

人事人才研究

第11期

南京市人事人才研究所主办

二〇〇二年十月

入世与南京人才资源开发战略管理

在“入世”的背景下，南京不仅要参与国内经济竞争，也要更广泛地参与到国际经济竞争的潮流中。目前国内各大城市以锻造和培育城市综合竞争力的新一轮竞赛已经拉开帷幕。在城市综合竞争力的竞赛中，谁最能清醒地、充分地认识到城市资源潜力，谁能正确地对城市战略进行科学定位，谁能理性地制定城市竞争发展战略，谁能进行系统的战略管理，谁就能抢占先机，赢得优势，继而在城市经济社会竞争中脱颖而出。

确立一个基本判断：“入世”意味着南京人力资源宏观管理必须上升到战略位置上。

准确把握国内外形势与环境的变化，有利于我们进行战略决策。从国际形势看，20世纪九十年代以来，世界经济发展日渐呈现出两个明显的特征：一是经济全球化趋势的加快，跨国公司成为经济全球化的主要推动者；二是以电子通讯产业为代表的高新技术产业的发展催生了“新经济”模式的诞生。在经济全球化背景下，全球资源要素将超越国界、洲界在全世界范围内配置。经济全球化是一把双刃剑。对发展中国家来说，经济全球化的机遇在于可以促使发展中国家参与竞争的舞台拓展，技术引进更加便利，从而创造出“后起者优势”的机遇；同时经济全球化也是一个挑战。由于跨国公司90%集中在发达国家，经过几十年的产业分工演进，国际间产业垂直与水平分工体系开始形成。处于上游的发达国家可以利用资源自由流动从处于下游的发展中国家获取大量优质资源，这样会促使发达国家和发展中国家经济社会发展鸿沟的扩大，从而形成“全球化陷阱”。另一方面以电子通讯技术为代表的高新技术产业的发展，宣告信息社会的来临。全球资源流动在时空压缩的背景下变得愈加迅速，资

源要素配置结构发生重大转移。发达国家开始对发展中国家资源的争夺逐步由初级资源向高级资源升级，由“硬资源”向“软资源”转换。因此经济全球化与“新经济”的出现意味着经济竞争的重点已从过去的物力资源转移到优质人力资源，已从过去初级产品、制造业产品竞争上升到市场竞争、技术创新竞争和具有高附加值、高智力含量产品的竞争，从有形资源的竞争上升到无形智源的竞争。

从国内形势来看，随着社会主义市场经济体制的逐步确立，国内经济发展呈现出快速稳定健康发展势头。同时国内经济竞争势头日益加剧，各地区各城市以提升区域与城市综合竞争力为核心的竞争态势也拉开了帷幕。区域竞争加大了区域发展的不平衡。其中东部沿海城市与中西部地区的发展差距正日益在拉大。即使在东部沿海地区不同城市竞争力也在开始拉开差距。在长江三角洲地域，曾经一度占据优势地位的南京在近几年的城市竞争中已开始出现前所未有的压力与危机。2000年南京国内经济总值（GDP）已落后于上海、杭州、宁波，也落于省内的苏州、无锡之后。清醒认识南京区域所拥有的比较优势，整合资源形成城市发展的综合竞争力是南京未来发展的面临的重大课题。基于对南京优势所在的理性分析，我们发现：南京发展的最大优势在于科技人才优势，南京发展拥有的最宝贵的资源在于科技人才资源，南京发展可挖掘的最大潜力在于科技人才潜力。但从目前南京的现状看，科技人才潜力尚待挖掘，科技人才资源尚欠整合，科技人才优势尚未发挥。因此在加入WTO的背景下，面对的发展态势，我们必须将南京人力资源宏观管理放置到一个战略地位上。

积极应对两种挑战：一是南京优质人才资源外流的挑战。

二是南京人才资源素质提升的挑战。

加入WTO后，我国经济社会发展将在更深的层次上，更广的领域、更大的范围上融入全球化进程。尤其是我国国内市场的各类生产要素，在全球化浪潮下参与全球范围内的配置不可避免。入世后，随着社会主义经济体制改革的深化，政治体制改革的不断推进，国内市场将趋于公平与开放，在地方壁垒、体制壁垒逐步消除的情况下，要素资源在市场机制的作用下流向最有配置效率的领域。在这种背景下，南京经济发展不仅要面对国内市场的竞争，而且要面向国际市场的竞争。国内竞争国际化，国际竞争国内化的趋势日渐明显。在这种形

势与背景下，南京人才资源开发必须面对两种挑战。

挑战一：南京优质人才资源的外流

南京拥有大量的优质的人才资源，向来就是科技文化之城——南京的宝贵财富。2001年国家计划发展委员会经济研究中心、东南大学、广东社科院和香港科技大学对国内城市综合竞争的评估看，南京处于国内各大、中城市综合竞争力排名的5-8位。其中在总量指标与流量指标的评价上，南京人才资源总体实力，包括院士总量、高级专家总量、人才总量、高层次人才产出量等方面，均排在全国各大城市的前列。经过科学的定量与定性分析，南京人才科技实力是南京综合竞争力排名得以提升的最重要的因素。但冷静、客观地分析下来，我们发现：“九五”时期，随着国内竞争的加剧，南京人才资源尤其是优质人才资源的外流量呈上升趋势。1996年，南京外流的各类高级人才达到500人，至1999年上升至近1000人，2000年突破了1500人。“九五”时期前半期，南京高级人才外流基本分为三个地理流向：一是海外；二是东南沿海包括香港、深圳、广东、厦门等地；三是上海、北京。至2000年始，在优质人才资源外流量加大的基础上，优质人才外流量开始呈多方向发展，不仅流向上述地区，也开始流向本省苏州、无锡、南通、泰州以及中西部地区。2001年，苏州工业园区共从全国各大院校引进各类毕业研究生超过300名，这一数字与2001年南京全市引进研究生总数相当。2001年泰州扬子江药业和春兰集团共引进毕业研究生超过50名而南京本地企业没有一家达到此规模。加入WTO后，跨国公司和国外独资公司将大量进入我国，跨国公司和国外各大企业集团将以其雄厚的资本优势、高额俸薪、科学管理和灵活的用人机制在争夺产品和经营市场份额之前，必定掀起争夺优质人才资源的新高潮。因此，在国内区域竞争和国际竞争双重压力下，南京优质人才资源的外流将是南京加入WTO后实施人才开发战略首先必须面对的一个挑战。

挑战二：人才资源整体素质的提升

截止于2001年，南京地区人才资源总量为64万人。这是按现行人才统计口径测算的数字，但这一测算口径已不能满足经济社会发展对人才的要求。在知识化、信息化浪潮下，人才素质转型与人才能力升级已成为发达国家与发达地区实施人才战略的首要命题。为适合形

势发展的要求，上海与深圳已率先将人才认定标准提高为：大专以上学历、中级以上职称的各类专业人才。如果按上海、深圳的人才统计口径测算，南京人才资源总量将缩水至少20万人。以2000年这一时间节点来计算，南京地区大专以上学历人才资源总量为38.05万人，而此时上海为113万人，深圳为42.73万人，广州为45.04万人，高级人才、高层次人才总量与结构也存在着人数偏少、年龄偏大的问题。目前，南京地区具有高级专业技术职务的人才占总量为3.62万人，同期广州市为5.42万人，深圳市为13万人。从年龄上看，南京专业技术人才人均年龄为38.2岁，而广州为35.4岁，深圳为30.7岁；在高级人才中，南京45岁以上的高级职称专家占2/3，而广州、深圳为1/2与1/3。加入WTO后，人才能力结构也将升级。根据联合国教科文组织对“人才”概念定义的转变，我们可以发现，“人才”始终是一个变动的过程，开始由“文字式”转向“功能式”，目前已开始转向“技能式”。即人才能力已开始由掌握书面知识转向掌握现代化标志、标识再转向现代基本技能，充分显示了社会进步对人才能力提升的新要求。在WTO条件下，人才能力升级已成为形势的客观要求，人才能力已不仅仅体现在对知识的掌握及运用上，还在于能够识别国际通用的功能性标志，同时掌握现代化工作所需的基本技能，包括现代信息技术使用能力、外语沟通能力与现代化工具的操作能力。过去单一型的专业化知识的人才已经不能满足时代的要求，相反具有复合型知识结构，掌握现代功能性手段和操作技能的人才正得到市场与社会的青睐。相比之下，南京人才资源整体素质提升与能力建设显然不能满足经济社会发展的这一要求。

牢固树立三个理念：一是确立人才资源优先开发的理念；

二是确立人力资本投资的理念；

三是确立人力资源可持续发展的理念。

第一个理念是确立人力资源优先开发的理念。制定城市发展战略，必须结合城市发展所处的历史阶段、产业结构状况和生产力发展水平。南京作为我国长江流域重要的中心城市，在整个九十年代国民经济与社会发展在消费、投资、进出口三驾马车的驱动下，一直保持着高速发展的势头。“九五”期间，南京国民经济发展速度年均高达12%左右，2000年南京GDP总量突破了1000亿人民币，2001年达到1120亿人民币，人均GDP达2600美元。按照国际

惯例，当一个城市的人均GDP达到3000美元，意味着这个城市开始进入中等发达国家水平阶段。“十五”期间，南京人均GDP将突破人均3000美元，这就意味着南京将进入中等发达国家行列，由此也为南京率先基本实现现代化打了坚定的基础。在这一时期，南京人民生活水平也将从“小康型”向“富足型”迈进，从注重物质满足向注重精神需求过渡。从产业结构变动来看，南京第三产业的发展已占GDP总量的近50%，实现了产业结构由“二、三、一”向“三、二、一”的转变。在产业结构变动中，高新技术产业发展迅速，GDP总量已占工业增加值总额的30%左右。与此相对应，第一、二、三产业从业人口也处于良性变动中，人才资源结构变动与人口就业结构变动大致趋同，第三产业人才资源总量超过60%。因此可以判断：南京目前已开始从重化工中期阶段向重化工后期阶段开始过渡。从人力资源对经济社会发展支持的一般规律来看，当一个城市从人才资源总量达到人口总量的7%以上时，人才资源的作用开始初现；当一个城市人才资源达到人口总量的15%以上时，人才智力在经济发展中将发挥重要支持作用，经济发展逐步进入良性轨道。2000年，南京大专以上学历毕业生为38.05万人，占总人口的6.6%，已经接近7%，这一比例离15%尚有一段距离。加入WTO后，国际国内竞争升级，依靠传统竞争模式已经无法适应形势与环境的变化。南京经济必须由现在的投资拉动型推动模式向效益增长型推动模式转变，从依靠物力资本驱动模式向依靠人力资本驱动模式的转变，确立人力资源优先发展的理念。

第二个理念是人力资本投资的理念。人才资源在经济发展过程中只有转化为人才资本才能创造出超过其投资价值以上的更高的价值。按照现代人力资本最新理论与实践证明：人力资本已开始成为推动经济增长、社会进步的重要因素，人力资本在经济发展过程中随着投入数量的增加，其边际效益也呈增加趋势。人力资本主要指企业家和技术创新者，也包含着一大批潜在的经营管理人才和专业技术人才。二十世纪九十年代以来，美国经济进入了连续十年的高增长期，同时出现了传统经济理论无法解释的“两高一低”（高增长，高就业和低通胀）现象，这一新型经济形态被称为“新经济”现象。“新经济”的内涵众说纷纭，莫衷一是，但几乎所有学者都承认“技术、知识与人力资本”是新经济的核心内涵。目前美国国民生产总值GDP总量的60%以上，是建立在以知识、技术的生产、交换、分配、消费基础上

的。美国等西方发达国家中的许多企业开始推行期权制和期股制，事实上就是承认人力资本所有者有条件的拥有企业产权。期权制和期股制表面上看是一种分配制度改革，其实质含义在于现代企业治理结构的变化，在这种制度下，“CEO”（首席执行官）这一角色，首先在高科技企业开始出现。作为新型职业经理人的CEO，不仅拥有着原来意义上“公司经理”的全部权力，还开始分享企业董事长的部分权力。CEO的出现代表着人力资本所有者开始在企业控制权与企业剩余索取权上占有一席之地。这种趋势也代表着知识权力结构开始与资本权力结构占有平等地位，人力资本所有者与财产资本所有者处于同等地位上。目前，人力资本投资已成为发达国家国家战略的重要制度安排，以美国为首的发达国家正在以各种方式在全球范围内引进高层次人才，并给予各种优惠政策。从目前南京对生产要素的投资现状来看，物力资本投资比重仍然远远大于人力资本投资比重。2000年南京公共财政支出，用于公共人力资源开发及相关费用与其他物力资源开发的项目的比例约为1:7，其中仅用于城市维护费就多于用于全市的科教文卫事业费。人力资本投资和物力资本投资上的区别在于：人力资本投资收益周期较长，具有持续投资渐进积累性特点；相比而言，物力资本投资收益同期较短，具有一次投资且收益快捷的特点。但人力资本投资收益是可持续性的，具有递增的效益的。因此，在确定城市发展的长期战略之时，将人力资本投资作为一项战略性决策进行政策安排，显然也是明智的。

第三个理念是树立人力资源可持续发展的理念。一个国家、一个区域、一个城市的经济发展，应该有长远的、持续发展的眼光与规划。既应注重经济发展与社会发展的协调，也要注重经济发展与人口资源、生态资源、能源资源、环境资源的可持续发展。世界上许多国家与地区由于不注重经济发展与社会发展，人口、生态、能源、环境的协调，造成了经济社会发展链条的断裂与脱节，导致了经济发展后劲不足。加入WTO后，人力资源开发战略愈加明显的表现为一个开放的战略系统，必须与城市发展的多个系统互换能量，为了保证城市经济发展的可持续性，应该树立人力资源可持续发展理念。人才资源可持续发展理念应表现在三个具体方面：一是高品质的人居环境。优良人居环境是城市生态系统良性发展与良性循环的表现。一个城市在实现经济发展的同时，应该克服市场经济发展过程中的外部性问题，包

括城市生态链的破坏。在许多城市的工业化进程中，外部性问题严重困扰着城市的发展，由环境污染和生态资源破坏导致的人们生存条件恶化的例子不胜枚举。如我国北方一些城市由于污染严重，水资源匮乏，气候反常已严重影响了人才的生存条件。据报载，西安2001年毕业的研究生90%离开了昔日繁华的“古都长安”，其原因不仅仅在于创业环境不佳，也在于生态环境和人居环境的恶化。二是社会文化功能。一个城市在发展过程中会形成独有的城市文化功能系统。我国南北方城市中就形成了不同风格的城市社会文化环境。一个城市社会文化传统崇尚教育与知识的作用，社会文化系统，能够容纳多种文化的融合，这就说明一个城市就有社会文化聚集力和再生力。社会文化系统分为不同类型，既有崇尚文化积累，也有崇尚文化转换；既有独特的文化聚敛机制，又有超常的文化发散机制。南京是具有良好的文化传统的城市，但积累功能远远超过文化转换功能，尤其是文化积累不能有效转换为创业精神文化。因此，重塑社会文化功能是南京社会文化功能发展的大事。三是创业环境。一个城市创业环境是聚集四面八方人才与资金进入的关键。一个鼓励创业创新，具有宽松的创业平台的城市，方能持续的形成为人才吸引的强磁场的的作用。有关专家对“硅谷”成功和对众多仿“硅谷”地区的失败研究得出了以下结论，即创业环境包括宽松的人才流动机制，无差异的金融支持，完善的市场反应机制，充分的信息沟通体系和与生产效率、组织结构相适应的薪酬制度，透明规范的政府行为。对南京来说，上述几方面环节仍有进一步改进之处，城市创业环境仍有待进一步优化。

努力实现四个转变：一是由人才资源增量发展向存量开发转变；

二是由人才资源开发政府全控模式向调控模式转变；

三是由人才资源后置式管理向前瞻性规划转变；

四是人才资源宏观管理由单体运作向系统集成转变。

一是人才资源开发应由增量发展向存量开发转变。城市人才资源政策目标的确定是根据城市经济发展进程、经济社会组织的所有制特征和城市经济发展的战略定位确定的。目前从人才资源所有制结构状况来看，南京地区国有单位人才资源占人才资源总量的60%以上，但从经济组织对经济社会的贡献量的增幅来看，非公经济组织发挥着越来越大的作用。近年

来，南京毕业生向非公经济组织中的流量和流速明显增大与加快，2001年已超过50%，因此，人力资源增量发展在各项体制改革不断推进的前提下，已进入良性发展轨道。目前南京人才资源开发的主要任务在于实现人才资源开发的战略转移，由人才资源的增量发展转向人才资源的存量开发，主要是对国有企事业单位人才资源进行战略性开发。对人才资源存量开发不仅有利于搞活国有企事业单位，也有利于人才资源增量发展创造更加有利的条件。

二是人才资源开发由政府全控模式向调控模式转变。入世客观上要求政府职能能够有效地转变，其中最主要的是由无限全能政府向有限专职政府的转变。对政府人力资源管理部门来说，要由全控模式向调控模式转变，必须做好以下三方面工作。首先，界定政府人才资源开发与社会、市场、企事业单位人才资源开发的边界与范围，纠正政府人事人才部门的“越位”与“缺位”现象。其次，要由政策管理向法制管理转变。主要从政府权力利益化的政策管理向提高整体社会经济效益的法制管理转变。再次，要做到行政管理的公正、透明、高效。政府人才资源开发行为应注重社会公正，接受社会评判，其开发行为应按照“透明、高效”原则运行。最后要建立政府人力资源管理部门的有效调控手段。

三是人才资源开发由后置式管理向前瞻型规划转变。人才资源开发后置式管理与前瞻性开发既是战略定位问题，又是思维方式的问题。从目前的实践与经验看，后置式管理成本较高，前瞻性规划可以降低政府成本、社会成本和体制成本，提高前瞻性科学规划人才资源开发的整体经济社会效益。

四是人才资源开发由单体运作型向系统集成型转变。一个城市的人力资源开发既非政府能力能够全面控制，也非政府人力资源管理部门一家能够完成。因此，改变城市人力资源开发单数运作模式，必须建立政府、社会、企业、家庭、个人多项组合，共同开发的综合体系。即使从政府层面看，城市人力资源开发也绝非人事部门单个部门可以完成，必须建立人事、教育、科学、经济等多家政府部门以及各类社会中介机构、高校研究机构共同参与的城市人才资源开发系统，把人才资源开发由单体化运作向系统集成方向推进。

