

新世纪

NEW CENTURY

人才实证研究

赵永贤 芮明春 陈锡安 等著



河海大学出版社

新世纪人才实证研究

赵永贤 芮明春 陈锡安 等著

河海大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

新世纪人才实证研究/赵永贤等著. —南京:河海大学出版社, 2006. 6

ISBN 7-5630-2271-6

I. 新... II. 赵... III. 人才研究—江苏省
IV. C964. 2

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2006)第 070010 号

书 名/新世纪人才实证研究

书 号/ISBN 7-5630-2271-6/C·73

责任编辑/吴 琛

特约编辑/饶乐三

责任校对/陈明 李慧

封面设计/杭永鸿

出 版/河海大学出版社

地 址/南京市西康路 1 号(邮编:210098)

电 话/(025)83737852(总编室) (025)83722833(发行部)

印 刷/丹阳市教育印刷厂

开 本/850 毫米×1168 毫米 1/16 18.25 印张 565 千字

版 次/2006 年 6 月第 1 版 2006 年 6 月第 1 次印刷

定 价/32.00 元

序

江泽民

新世纪的头五年,是江苏发展历程中很不平凡的五年。全省人民以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导,认真贯彻落实科学发展观,以奋发有为、开拓创新的精神状态,坚定不移地朝着富民强省、“两个率先”的目标迈进。江苏经济社会保持持续快速健康发展的好势头,“十五”计划顺利实现,综合实力和人民生活水平迈上了一个新台阶。

这五年,也是江苏人才队伍建设取得显著成绩的五年。全省各级党委、政府认真贯彻全国和全省人才工作会议精神,牢固树立人才是最重要的资源的理念,大胆探索做好新时期人才工作的新政策、新机制、新途径,解放思想,解放人才,解放科技生产力,为经济社会又快又好地发展提供了有力的人才支撑。人才工作的进步需要理论的指导,人才工作的新实践也为理论创新提供了丰沛的源泉。《新世纪人才实证研究》就是我省人才工作者以邓小平人才理论、“三个代表”重要思想和科学发展观为指导,紧密结合新世纪初我国及江苏经济社会发展和人才工作实践,深入研究、深刻思考的重要科研成果。这部研究报告集分为上下两篇,上篇围绕人才理论与实践的重大课题,在人才战略、人才规划、人才政策、人才标准和政府人事职能转变等方面,取得了不少具有重要参考价值和借鉴意义的理论和对策研究成果;下篇围绕提高政府效能,加强公务员队伍建设,在政府组织及公务员绩效管理领域内,取得了重要的理论和技术成果。本书具有三个显著的特点:

一是创新性。创新是科研成果的首要特征。《新世纪人才实证研究》以锐意进取的精神,提出了许多人才新理念、新观点、新对策,有些已在实践中得到验证和实施。比如,“入世与江苏人才发展战略”、“我国人才政策体系建设与人才宏观调控”和“新时期政府人事职能转变研究”等研究报告,深刻剖析了经济全球化背景下的人才发展规律,以完善社会主义市场经济体制和改革政府人事行政管理体制为切入点,提出了政府人事职能转变的方向和内容,构建服务型人事行政的途径,提升江苏维系高端人才能力的对策,统一和协调发展人才市场的方式等一系列新观点、新对策。研究报告引起省内外有关部门的高度关注,获得国家人事部优秀成果奖。“江苏省人才标准界定研究”紧密结合江苏实际,准确把握人才的科学内涵,提出了人才标准界定的基本原则和方法,对我省人才资源开发具有现实的指导意义。

二是针对性。应用研究必须具有很强的针对性,才能有效地对现实产生指导作用。《新世纪人才实证研究》的作者们紧扣江苏实际,根据我省人才队伍建设的现状,有针对性地进行研究和思考,提出了进一步加强我省人才队伍建设的思路 and 措施。尤其值得一提的是,2004年省委、省政府提出“加快推进人才国际化”的战略构想后,我省组织人事部门迅速行动,召开专家座谈会,成立研究项目组,开展国际化人才资源调查,对全省人才国际

化战略的实施情况开展调研,做了许多富有成效的工作。被列为 2005 年度省软科学计划项目的“江苏省人才国际化战略实施方案研究”,就是其中的一项重要成果,为我省实施人才国际化战略,提供了全面系统的实施方案和运作办法,目前正在全省推广实施。“国际化人才开发与自主创新”围绕“自主创新”这一主题,倡导“建设国家创新体系的生力军”的新理念,率先提出了促进国际化人才自主创新的系列对策,引起了有关方面的热烈反响。

三是适用性。按照公务员法实施的要求,围绕提升政府效能、加强公务员队伍建设的需求,提供管理技术研发成果,这是《新世纪人才实证研究》的另一个鲜明特点。“南京地税绩效管理实证研究报告”、“南京市万人评议政府模式研究”和“政府目标管理核心技术运用调研报告”是省财政发展性项目《江苏省公务员绩效管理系统开发工程》的阶段研究成果。“南京地税绩效管理实证研究报告”是国内首次对政府组织战略导向的绩效管理开展系统性实证研究,所论证阐述的南京地税模式对其他政府组织实施绩效管理,对政府绩效评估和绩效管理理论的深化及技术创新具有较高的借鉴价值。“南京市万人评议政府模式研究”对南京市近年来群众评议机关作风活动的成效、经验和做法作了深入系统的分析和归纳,并从全省推广运用的角度,对如何完善这项工作提出了建议,为制定体现科学发展观和正确政绩观要求的干部实绩考核评价标准、探索建立党政领导班子公众评价体系作出了贡献。“政府目标管理核心技术运用调研报告”着重归纳我省实施政府目标责任制工作中技术运用的经验,研究提出政府组织及公务员目标管理的核心技术,为我省政府目标责任制实施和公务员绩效考核工作提供了技术方法支撑。

“十一五”时期,是江苏总体上全面建成小康社会的关键阶段。随着我国加入 WTO 过渡期结束和参与经济全球化程度加深,围绕资源、市场、技术、人才要素的竞争将日趋激烈。坚持率先发展、科学发展、和谐发展,坚持富民优先、科教优先、环保优先、节约优先,建设以人为本、全面协调可持续发展的新江苏,关键要依靠人才,关键要构建江苏发展的人才优势,加快人才管理体制和机制创新,加大人才资源开发力度,促进各类人才脱颖而出、人尽其才。

希望全省各级组织人事部门和广大人才工作者站在新的起点上,以强烈的使命感、责任感、紧迫感,创新思路,科学谋划,深入思考,扎实工作,在推进人才强省战略、人才国际化战略和“十一五”人才规划的进程中,进一步加大创新力度,拿出更多的高水平的人才理论科研成果,为又快又好地推进“两个率先”作出新的贡献!

2006 年 5 月 30 日于南京

目 录

上 篇

入世与江苏人才发展战略研究.....	3
第一部分 入世对江苏人才发展的影响.....	3
一、入世对江苏人才发展的近期影响.....	3
二、入世对江苏人才发展的中长期影响.....	4
第二部分 提升区域人才竞争力是江苏人才发展战略的核心目标.....	9
一、区域人才竞争力的定义.....	9
二、江苏人才竞争力的测量与评价.....	9
三、提升江苏人才竞争力的总体目标和任务.....	12
第三部分 江苏入世后的人才发展战略与对策.....	14
一、率先“接轨”战略.....	14
二、实施人才与经济、科技、教育“一体化”战略.....	15
三、人才发展“集约化”战略.....	15
四、“人才本土化”战略.....	16
我国人才政策体系建设与人才宏观调控.....	17
一、我国人才政策体系建设的成效与问题.....	17
二、以“人才强国”为纲,构建我国人才政策体系.....	20
三、以“党管人才”统揽全局,建立人才宏观调控机制和政策体系.....	23
四、将“人才安全”列为人才战略的重要内容,构建国家人才安全政策体系.....	24
新时期政府人事职能转变研究.....	26
第一部分 经济全球化与政府人事职能转变.....	27
一、经济全球化对政府行政的影响.....	27
二、经济全球化对我国高端人才维系能力的挑战.....	28
三、入世与我国政府人事职能转变.....	30
第二部分 完善人才管理体制与政府人事职能转变.....	35
一、人才市场化进程的测度与评价.....	35
二、完善人才市场体系与政府人事职能转变.....	38
三、构建人才宏观调控体系与政府人事职能转变.....	40
第三部分 完善行政管理体制与政府人事职能转变.....	43
一、完善行政管理体制的主要任务.....	43
二、完善人事行政审批制度.....	43
三、构建服务型人事行政.....	44
第四部分 江苏省政府人事职能转变实证研究.....	47
一、“九五”以来江苏省政府人事职能转变的成效和问题.....	47
二、新时期江苏省政府人事职能转变方案设计.....	50

江苏省人才标准界定研究	53
第一部分 人才标准界定的基本原则	53
一、体现人才的本质属性	53
二、遵循人才存在的广泛性规律	54
三、科学划分人才类型	55
第二部分 人才标准指标体系研究	57
一、人才标准的特性与指标选择方法	57
二、人才标准指标的设置原理	58
三、人才标准指标体系设计	59
第三部分 江苏省人才统计指标体系研究	61
一、人才统计指标设定	61
二、人才分类统计指标体系	64
江苏省人才国际化战略实施方案研究	67
第一部分 研究总报告 江苏省人才国际化战略实施研究	67
一、战略实施的方针与主要指标	67
二、战略措施	68
三、重点工程	70
四、实施保障	73
第二部分 研究分报告之一 江苏省人才国际化指标体系研究	76
一、研究意义和目标	76
二、江苏省人才国际化指标体系研究原则与内涵	76
三、江苏省人才国际化指标体系	78
四、人才国际化指数体系研究	82
第三部分 研究分报告之二 江苏省人才国际化制度创新与实施研究	93
一、发达国家和新兴工业国家人力资源法制建设的启示	93
二、中国人才政策法规体系的特色和问题	95
三、江苏人才国际化制度创新的总体构想与对策	97
第四部分 研究分报告之三 江苏省高等教育国际化战略实施研究	103
一、高等教育国际化是世界教育发展的重要趋势	103
二、推进高等教育国际化是提升江苏高等教育质量水平的必然选择	104
三、江苏高等教育对外开放的基本状况	106
四、江苏高等教育国际化战略的主要目标	107
五、推进江苏高等教育国际化的工作重点	107
六、切实加强对扩大教育对外开放工作的领导	109
第五部分 研究分报告之四 江苏省引进海外高层次留学人员工程实施研究	111
一、留学回国人员是实现我省“两个率先”目标的重要力量	111
二、抢抓机遇,开拓创新,努力使江苏成为留学人员创业的热土	112
三、制约留学回国人员创业的主要因素	113
四、服务大局,精心规划,开创留学人员回国创业美好的明天	114
第六部分 研究分报告之五 江苏省引进国外智力实施工程研究	115
一、江苏引进国外智力的现状及问题研究	115
二、江苏新引智工程实施的方针、目标与布局	117
三、江苏新引智工程及其配套措施	119
第七部分 研究分报告之六 江苏省人才国际化继续教育工程实施研究	123

一、“人才国际化继续教育工程”在人才国际化战略实施体系中的地位和作用	123
二、推进“人才国际化继续教育工程”的指导思想、基本目标、实施策略及路径	123
三、推进“人才国际化继续教育工程”的主要措施、具体目标及实施方式	124
国际化人才开发与自主创新	126
一、国际化人才开发是我国自主创新的战略选择	126
二、大力吸引优秀的海外人才	126
三、实施国际化人才自主创新行动计划,建设国家创新体系的生力军	127
下 篇	
国家公务员量化考核研究	131
一、量化考核的发展、原理与功效	131
二、公务员量化考核测评体系设计	133
三、公务员量化考核的全流程模式设计	135
四、公务员量化考核的管理研究	137
南京地税绩效管理实证研究	142
前 言	142
第一部分 研究总报告 南京地税绩效管理实证研究	143
一、南京地税绩效管理的成效分析	143
二、南京地税绩效管理模式的研究	145
三、南京地税绩效指标体系的构建	149
四、南京地税绩效管理的导入研究	152
五、南京地税绩效管理的实施研究	155
六、南京地税绩效管理的技术运用研究	158
七、南京地税绩效管理的经验与启示	162
第二部分 研究分报告之一 南京地税绩效管理的组织背景概述	165
一、南京地税组织概况	165
二、南京地税的管理基础概述	166
第三部分 研究分报告之二 南京地税绩效管理体系评估	170
一、绩效管理体系评估的重点和方法	170
二、南京地税内部评审的结果	170
三、南京地税绩效管理满意度的调查分析	171
四、南京地税绩效考评的信度和效度分析	175
第四部分 研究分报告之三 南京地税绩效管理模式研究	180
一、南京地税绩效管理模式总论	180
二、南京地税绩效管理模式评析	187
第五部分 研究分报告之四 南京地税绩效管理的导入研究	195
一、绩效管理导入的原则	195
二、南京地税导入绩效管理的运作方法	195
三、南京地税绩效管理制度建设	200
四、南京地税绩效管理培训	203
第六部分 研究分报告之五 南京地税绩效管理的实施研究	205
一、概述	205
二、绩效管理体系构建的要点与运作方法	206
三、绩效管理实施的要点与运作方法	212

四、绩效考评结果运用与改进的要点和方法	215
五、绩效管理评审和持续改进的要点与运作方法	219
第七部分 研究专题报告之一 政府组织战略导向的绩效管理研究	224
一、政府组织战略导向的绩效管理发展趋势	224
二、战略导向的绩效管理体系的构建原理	227
三、政府组织战略导向绩效管理的实施	229
四、对南京地税战略导向绩效管理的评析	231
第八部分 研究专题报告之二 政府组织绩效指标体系的构建研究	235
一、政府绩效评估方法和指标体系的分析比较	235
二、破解政府组织绩效指标构建难题的思路与途径	237
三、政府组织绩效模型的构建	239
四、政府组织关键绩效指标的制定	240
五、政府组织绩效指标的分解	243
六、公务员绩效指标体系的构建	244
第九部分 研究专题报告之三 政府组织绩效管理技术运用研究	245
一、政府组织绩效管理核心技术概述	245
二、南京地税绩效管理核心技术简评	246
三、绩效管理技术运用案例的比较研究	250
四、对政府组织绩效管理技术运用的思考	258
南京市“万人评议政府”模式研究	262
一、万人评议政府的背景与成效	262
二、万人评议政府的运作方法	263
三、对万人评议政府模式优化的探讨	266
政府目标管理核心技术运用调研报告	270
第一部分 调研目的与方法	270
一、调研目的	270
二、调研内容和方法	270
第二部分 政府目标管理技术运用现状分析	272
一、技术运用的主要做法	272
二、技术运用中存在的主要问题	277
第三部分 政府目标管理核心技术运用改进方案	279
一、明确政府目标管理的发展方向	279
二、做好目标管理的基础工作	280
三、设定合理、客观的目标	280
四、规范目标分解的方法	282
五、综合运用多种方法,对目标进行有效评估	283
后 记	284

上

篇

入世与江苏人才发展战略研究

(2001年6月)

【报告提要】 本报告以“入世”为主变量,从不同层次、不同侧面全面分析了入世对江苏人才发展的影响,包括“近期影响”和“中长期影响”。以入世后江苏经济社会发展变化为背景,以体制要素为重点,深入研究其对人才发展带来的机遇和挑战。报告较系统地论证了“江苏将成为国际国内人才争夺的中心区域之一”的论点,在国内首次提出和阐述了“区域人才竞争力”概念,并通过指标体系的建立和研究,对江苏人才竞争力作了测量。指出“提升区域人才竞争力”是建设人才强省的主要内涵,应成为江苏人才发展战略的核心目标。在此基础上分析了江苏人才发展的主要任务,提出了“率先接轨”、“人才与经济、教育、科技发展一体化”、“集约化发展”和“人才本土化”的战略对策。

今年是我国有望加入世界贸易组织的第一年,经济环境将发生深刻的变化,江苏人才发展面临重大的机遇和挑战。面临“入世”,江苏应实施四大人才发展战略对策,即“率先接轨”战略、“人才与经济、科技、教育一体化”战略、“集约化发展”战略和“人才本土化”战略。

第一部分 入世对江苏人才发展的影响

入世对人才发展带来两个层次的影响:一是由世贸组织协议关于人力资源管理规定所产生的影响,称为“近期影响”;二是入世后人才发展直接面对经济全球化的影响,称为“中长期影响”。后者相对前者而言,其影响要深刻得多、广泛得多。

一、入世对江苏人才发展的近期影响

世界贸易组织的法律文件涉及21个领域,共有45个协议和10多个附件,其对服务贸易的规定中,与人才人事管理相关的有:服务贸易总协定中的自然人流动的条款;有关市场开放协议中劳务市场条款,如对律师、会计师等服务咨询业开放的要求;与贸易有关的投资协议中的劳动者工资报酬的原则。这些条款的基本要求是按市场经济规则,处理人力资源配置、人员薪酬和市场准入等问题,与我国现行政策法规有一定差距。入世后,需要进行相应的修订和调整。

世贸协议中关于高等教育和成人教育服务的条款对人才发展有直接影响。我国在教育服务方面作出的承诺包括《国际服务贸易分类表》中教育服务大类的5个中类,涵盖跨境提供、国外消费、商业存在、自然人存在的基本服务方式。主要内容包括:经国家外国专家局和教育部颁发许可证,并获得学士以上学位或具有一个适当的专业头衔如教授、工程师、讲师等的外国人,可以在中国提供教育服务;允许外国法人组织、个人以及有关国际组织同中国具有法人资格的教育机构以及其他社会组织,在中国境内举办以招收中国公民为主要对象的教育机构,实施教育教学活动;允许中外双方合作举办各级各类教育机构,但义务教育以及国家有特殊规定的教育、培训除外;举办实施高等学历教育的独立设置的合作办学机构,须由国务院教育行政部门审批;实施高等学历教育的中外合作办学机构经国务院学位委员会批准后,可授予相应的中国学位。上述规定,既为江苏加快人才培养、发展教育服务产业提供了机遇,也带来

了压力。发达国家通过发展教育服务产业,吸收发展中国家留学生,收取高额学费,利用高学历人才为其服务,获取了巨大的利益。因优秀生源流失导致的生源质量下降和求学资金外流,对发展中国家的教育产生了破坏性影响。当前,争夺 21 世纪人才已呈低龄化趋势,从吸收研究生转向优秀的高中生,将使江苏教育市场面临发达国家空前激烈的竞争。

WTO 协议框架中,对科技进步与技术创新有直接影响的主要是《与贸易有关的知识产权协定》和《贸易技术壁垒协议》。履行上述协议,有利于我扩大知识产权保护范围和力度,有利于发达国家向我国进行技术转让和消除发达国家设置的技术壁垒。但是,由于市场准入标准提高,技术引进和企业运行成本将大幅增加。上述效应对人才发展有直接影响:①由于知识产权明晰化和智力成果保护力度强化,使知识因素参与个人收入分配的比重加大。②由于智力成果价格上扬,促使人才竞争加剧。③由于资本追逐人才力度加大,人才选择资本的自由度提高,以人才为枢纽,实现人才与经济、科技、教育一体化的新经济组织日益增多,博士后技术创新中心、留学生创业型企业、风险资本投资的高科技企业将有长足发展。

二、入世对江苏人才发展的中长期影响

(一) 入世将全面拓展江苏人才发展的空间

“九五”期间,江苏省已形成了全方位、多层次、宽领域的对外开放格局,国际联系日益密切。加入 WTO 之后,将在更广泛的领域和更高的层次上参与经济全球化。国际经济技术合作与竞争激发的动力,不仅对经济发展,而且对人才开发产生深刻的影响。它将全面开拓江苏人才发展空间,给江苏人才开发上新台阶提供重大的机遇。

1. 入世将加大江苏人才管理体制创新的空间

“九五”期间,江苏省人才管理体制的改革取得了重大成果。国家公务员制度基本建立;政府职能转变与机构改革取得了阶段性成果;整体性人才资源开发使人事管理逐步纳入经济社会发展大循环;市场机制在人才资源配置中的作用逐步增强;人事管理开始进入法制轨道;人才分类管理的框架初步形成。

“十五”期间,江苏将处于经济体制转轨、经济结构调整和经济增长方式转变同时并进的重要时期,改革将从破除传统体制为主转入全面体制创新的攻坚阶段。入世后,江苏与国外交流日益频繁,现代人才管理体制和方式的影响将日益广泛,人才体制创新的空间广阔,主要表现在以下几个方面:

国有企业创立现代人力资源管理体制空间广阔。建立现代人力资源管理体制是现代企业制度建设中的一项目标任务。一是企业人事管理体制创新将迈开新步伐。对企业经营管理人员的任用,废止委任制,建立由市场机制主导的聘任制,通过招标、投标等竞争方式选择经营者;建立经营者风险机制,使出资者可依法辞退经营者。同时,以市场业绩及资产市值为核心标准,检验和评价企业家,建立和完善国有资产保值增值的业绩考核制度;建立以监事会为主的监督制度,与业绩挂钩的分配制度。二是职业经营者市场会有大的发展。将建立科学的职业经营者评价体系,创造职业经营者上市的政策环境,形成职业经营者激励与约束机制,建立职业经营者抵御风险的保障制度。

事业单位人才管理体制创新空间广阔。投资主体、服务对象及内容的社会化、经营管理市场化、运行发展产业化是经营类事业单位顺应“入世”的总体方向。与其相适应,将建立符合各类事业单位特点的政事职责分开、单位自主用人、人员自主择业、政府依法监管、配套措施完善的人事管理体制,形成一个人员能进能出、职务能上能下、待遇能升能降、充满生机和活力的用人机制,实现人事管理的科学化、法制化、规范化。

国家公务员制度创新空间广阔。入世后,全球经济结构调整、经济全球化、新科技革命对江苏的影响不断加深,这对行政体制改革提出了新要求,对政府公共服务提出了新挑战。增强公务员制度的活力和公务员队伍的素质,增强能力,提高效率,改善服务,已成为一个带有普遍性的重大课题。完善公务员制度,将在任用制度、管理机制、监督体系上有大的突破,在培养造就一支高素质专业化的公务员队伍上有新的进展。

2. 入世将加大江苏人才国际化的空间

人才国际化,是指人才开发的理念和内容,人才的培养、使用和配置,超越国家的范畴,在世界范围内展开。经济全球化使四大流动——资源流动、资本流动、信息流动、人才流动,跨出了国界。人才活动空间的国际化,主要体现在人才跨国流动和人才能量辐射的国际化。人才的跨国流动,既有人员流动,又有智力流动。国际经济技术的交流合作日益广泛,人才占移民总量的比例长期增长。目前,全世界在国外工作的人员已达 1.3 亿。人才在国际间的智力流动也日益频繁。跨国学术交流、讲学、短期工作的现象越来越普遍。互联网的飞速发展,使国际智力流动的速率大为提高,在网络上研究、探讨和解决问题,进行交流合作也日益普遍。

在国际人才交流中,职业资格与学位的国际互认问题愈益重要。工程师资格的国际互认自 1956 年起步,目前欧洲国家工程协会联合会拥有 27 个成员国。1988 年英、美等 6 国签定了《华盛顿协议》,相互承认“工程学士学位专业点”的等效性。1993 年美、加、墨签署《北美自由贸易协定》,相互承认专业教育标准和执业证书。当前的趋势,国际互认从学位互认向资格互认发展,主要由民间组织负责,互认的基点是“等效的、可比的”。我国与国外的职业资格互认刚刚起步,1997 年与英国互认注册结构工程师,与美国互认注册建筑师考试。入世后,将加大职业资格互认的范围和领域。这对职称制度改革提出了全新的要求。

3. 入世将加大江苏人才结构调整的空间

加入世贸组织将拓展江苏经济的发展空间,可以更加充分地利用国内外两个市场和两种资源,从更高层次更广泛领域发展经济;充分分享 WTO 赋予发展中国家的有关权利,包括最惠国待遇、普惠制等,降低出口成本,外贸出口将进一步扩大;随着我省利用外资政策透明度的增强以及投资环境进一步改善,跨国公司的资本输入将明显增加,有效扩大全省利用外资规模;一批外国产品将在低关税的条件下进入我国市场,同省内产品竞争市场,促进企业调整优化产品结构,降低成本,提高效益,最终提高企业综合竞争力;私营经济将会得到更快的发展,将成为江苏经济新一轮发展的增长点。另一方面,加入世贸组织会带来重大挑战。按照 WTO 的要求,我国将取消对外商投资企业的当地成份、外汇平衡、出口实绩等方面投资限制措施,外企产品首先会挤占国内市场,使江苏产品面临更激烈的国内、国际市场竞争。

入世后,按照国际市场的要求,江苏产业结构将有大的调整。由于各产业在世贸组织中享有的进口税率、接轨期等方面的差异,产业结构将发生新的变化。一方面,劳动密集型、资源型和某些传统产业,如服装、纺织、建筑、食品、工艺、家用电器等,可获得明显的发展机遇,创造出较多的就业机会和人才发展机遇。另一方面,农业、医药、金融、汽车、机械、电子、信息等产业,由于失去关税和非关税双重保护,以及 WTO 对知识产权的限制,将面临外企更激烈的竞争,其中某些产业在一定时期内会处于劣势。这种产业结构的变化,直接影响人才的产业布局、地区布局,加快江苏人才结构调整的进程。

入世还将带来人才专业结构的调整。美国专门研究、精通 WTO 的有几百人。在中美经贸往来中一旦发现问题,就将与我对官司。这就要求我们加快培养熟悉世贸规则的人才。“入世”后,中国最紧缺的人才是什么?专家们认为有 10 类人才将明显短缺:第一类是国际化经营人才;第二类是国际商务谈判人才;第三类是电子商务人才;第四类是外语人才;第五类是法律人才;第六类是金融保险人才;第七类是旅游业人才;第八类是心理咨询人才;第九类是研究与开发人才(我国目前每万名劳动者中从事研究与开发的科学家和工程师只有 8.4 人,仅相当于中等发达国家的 1/5 和发达国家的 1/9);第十类是教育人才。

(二) 入世对江苏人才发展的压力与挑战

1. 入世将使江苏成为国际国内人才争夺的中心区域之一

(1) 国际人才竞争中心区域的转移

20 世纪 50~70 年代,国际人才竞争的中心区域在欧洲。大批世界顶尖科技人才从德、英、法等国流向美国。70 年代以后,由于经济和教育快速发展,亚洲人才“价廉物美”,逐渐成为国际竞争的焦点。

90年代以来,中国高级人才已成为被争夺的重要目标。美国的41万留学生中有4.3万名中国人,在各国中最多。硅谷现有17 000多家软件企业中,有1/6是华人创办的。日本每年从中国聘走工程师8千人,几乎全部是计算机软件人员。目前,全国已有100多万青年人才在“三资”企业承担中层以上的技术、管理工作。外企每年从中关村各企业挖走人才200多人,全部是业务骨干,工资是原来的3~5倍。外企还极力向高层次人才的“源头”渗透,以巨额奖学金换取“优先用人权”。据不完全统计:全国有近30所国家重点高校设立了有外资参与的奖学金,其中约一半受外资企业左右,影响其毕业生分配。在清华大学近100种奖学金中,外资公司的占一半,且数额巨大;北京大学的400多万奖学金中,外资公司占300多万元。2000年新年伊始,十几家外企便与数家中国人才网站、报刊组成了全国首家人才招聘联盟。商定以联盟的整体力量在全国范围内,共享信息,互通有无,合作搜寻企业发展需要的人才。

(2) 入世将强化外国资本对国内优秀人才的争夺

外国资本和跨国公司进入后,将使远距离人才竞争将变为面对面的争夺,成为江苏企业能否发展和生存的最大威胁。随着中国“入世”进程的加快,金融、电信、保险等行业和民族企业,正急需引进人才,提升竞争力,而跨国公司抢滩中国智力资本的行动也在加速。北京一年一度的外企招聘会,2001年展台销售速度比往年快了3倍,仅摩托罗拉公司就预定了10个展位。国外的高科技企业已经开始在中国本土争夺人才,一些著名高科技企业纷纷在中国开设研究所,将中国作为研究开发软件及互联网等信息技术产业的重镇。摩托罗拉公司在中国各地拥有14个研究所及450名研究人员。为招聘优秀人才,英特尔计划在今后的5年中向其在中国的研究所投资5 000万美元。微软公司于1998年11月在北京中关村设立了微软研究院,这是微软继美国西雅图和英国剑桥之后,在全球开设的第三个基础研究所。

无论从近期,还是从长远看,21世纪的人才短缺将是一个世界现象:据美国劳动部的统计,到2005年为止,美国需要补充100多万IT人才。英国首相布莱尔警告国民,未来3年内,需要将全欧洲约600 000名年轻人培养成为因特网工程师,才能跟上爆发性增长的网络步伐。据IDC公司提供的调查数字,预计到2003年,欧洲各国信息技术(IT)人才的缺口为174万人,3年中因人才缺乏而无法实现的项目和税收减少所造成的损失高达3 800亿欧元。届时欧洲各国IT人才缺口超过10万的国家将有6个,其中德国缺口最大,达40万人,其次为英国,近33万人,法国22万人,意大利16万人,荷兰近12万人和西班牙10万人。台湾也面临同样的问题,预计到2002年包括电机电子及信息等高科技产业,人才短缺累积将达5.7万人。谁有能力解决人才问题,谁就有机会掌握高科技产业的领导霸权,这已成为共识。

(3) 维系优秀人才将是入世后最大的挑战

人才发展在经济发展的各阶段有不同特点。据专家研究,在工业化中期,即人均GDP1 000~4 000美元的经济发展阶段,发展中国家优秀人才流失最为严重,也是出国人员回归率的低谷。亚洲新兴工业国家和地区无不经历了这一时期。而经济发展到人均4 000美元以上,人才流失趋缓,回归率逐步提高。江苏2000年人均GDP为1 400美元,“十五”规划2005年达到人均2 100美元。人才发展正处于严峻挑战的关键时期。

江苏高等院校数量和大学生培养规模位居全国第一,基础教育事业也比较发达,生源总体质量较高。江苏培养的年轻优秀人才“价廉物美”,正是国内外,特别是外国资本角逐的目标。可以预测,江苏将成为国内外人才争夺的中心区域之一。

2. 分配机制不活、收入水平偏低制约了江苏高层次人才的发展

目前,江苏高层次人才占人才总量的比例不高。入世后,加快高层次人才发展尤为紧迫。但现行收入分配机制不活的问题是一个严重的制约因素。据江苏高层次人才问卷调查显示,50%以上的年工资仅为1.5~3万元。据测算,仅为上海、深圳、广东等地同类人员的30%~50%。据问卷反映,认为现行分配制度不合理或很不合理的占21%,认为合理的仅占4.8%,尤其是企业的高层次人才,认为分配制度不合理或很不合理的达到32.7%,认为合理的仅占3.2%。一位“333工程”培养对象与同期进厂的工人相比,年工资差距不够一顿饭钱。

造成以上问题的主要原因在于江苏现行人才收入分配政策有两个突出的缺陷:一是个人收入占

GDP(国内生产总值)的比重偏低。江苏经济发展水平居全国前列,但城镇居民收入水平仅居全国第8位。与经济发展水平相当的广东、浙江相比,江苏人均收入为广东的50%~60%左右,为浙江的80%左右,与上海、深圳相比差距更大。上海新录用的博士生、硕士生、本科生的平均月薪分别为3000元、2500元、1900元,而江苏不到其一半。同行业“三资”企业相比,上海比江苏高50%~200%。浦东外资企业的本科生年收入可达10万元以上。深圳华为集团新录用本科生年收入为5~8万元,是江苏IT企业的3~5倍。二是国有企业、事业单位高级管理、专业技术人员与一般员工的收入差距过小。省人事厅对典型企业的人才调查显示,部分国有企业分配制度中的平均主义、“吃大锅饭”的现象相当严重,人员收入差距比改革开放前的70年代还要小。部分企业高级管理人员、技术产品开发负责人与一般员工的工资收入之比,不到2倍。南京某国有大型企业集团副总经理月收入1700元,年薪仅2万多元,与同工龄的普通职工相差不到40%。某大型企业项目开发获国家科技进步一等奖,国家颁发3万元奖金,协作单位分去2万元,剩余奖金在课题组内平均分配,每人千元左右。

从全国看,国有企业经营者的收入差距正在大幅扩大。据国家统计局资料显示:国企老总之间的收入差距已达500倍,企业经营者与职工的最大收入差距已达200倍。如,四川省国有企业领导人最高年薪超过100万元,为职工平均工资的200倍;最低年薪为2.5万元,为职工的5.8倍。而在河南省,最高年薪为5.4万元,为职工平均工资的5倍。

据国际经济组织1998年调查,发达国家企业经理的年薪是职业薪金之冠,为国家首脑薪金的3.74倍,为中产阶级(包括专业人员)的11.93倍,为一般工人的30倍左右。美国企业经理的平均年薪为29.8万美元,英、法、德、意、荷等国企业经理的年薪约为20万美元左右。

由于分配制度的缺陷,造成江苏人才价格远低于人才价值,与人才“优质优价”的国际惯例形成鲜明的反差,已直接影响人才的引进与稳定。加入WTO后,必然要求人才政策体系作相应的调整,而最为紧迫的是人才分配制度改革和分配政策的调整。

3. 人才管理体制改革尚未到位,人才要素市场发育程度偏低,制约着江苏人才竞争力的提高

(1) 国有企业经营者的管理体制与市场竞争不相适应

目前国有企业经理(厂长)实行委任制的占90%以上。多年来,这种委任方式的操作基本上是封闭在主管部门的小圈子内,人才选拔的视野十分狭窄。常常沿用党政干部的标准,将经营者职务视作行政职务,按区域、系统、级别等框框选任,缺乏有效的竞争激励机制和监督约束机制。这样选拔上来的厂长经理,相当一部分缺乏创业精神、风险意识和市场竞争力。国有企业业绩滑坡,甚至破产,厂长经理仍可调任,委任机关也不承担相应的责任。在这种体制下,企业经营者不重视市场对自身价值的认可与提升,更多的是关注上级对自己权力、地位的取舍。国有企业经理、厂长的选拔与配置,游离于市场竞争之外,在经济国际化的激烈竞争中,无疑是一个重大的缺陷。这种状况也不符合人才成长的规律,不利于企业经营者向职业企业家方向发展。

(2) 事业单位体制改革的进程滞缓

近几年来,事业单位体制改革阻力较大,很少触及体制的根本问题——与财政脱钩。其难点在于:一是对哪些类别的事业单位应当而且必须与财政脱钩,缺乏实践的探索、示范和明确界定;二是事业单位企业化运作后,必然带来机构精简和人员分流问题,需要强有力的行政推动、财政支持和社会保障,这在经济紧缩的环境下有较大的难度。但是,如果不解决好体制问题,其他诸如用人制度、分配制度改革,都将成为无本之木、无源之水。因此,抓住经济回暖的有利时机,大力推进事业单位体制改革,应成为当务之急。

(3) 民营企业、事业单位人才开发滞后

民间资本的积累和发展越来越成为支撑地方经济发展的重要力量。珠江三角洲、温州、宁波等地的经济繁荣无不得益于民间资本的积累。近年来,在全国经济“软着落”、各省经济增长速度下降的情况下,浙江“一枝独秀”,从1998年起国民生产总值出现强劲回升,1999年乡镇企业增速近20%,全省经济增速首次超过江苏。主要原因是浙江民营经济活力大、发展快,目前接近全省经济的70%。外省人才去浙江的多数是去民营企业,引进人才总数已经超过江苏。这给我省人才工作的一点重要启示是,民营

企业、事业单位人才开发已成为社会关注的一个热点。到2000年6月底,我省乡镇企业改制的已达8.6万家,占总数的93%,其中实行产权结构改革的3.3万家,占36%;实行所有制改制的3.9万家,占42%。加上国有、集体中小型企业改制,民营经济超过全省经济总量的50%。但从人才分布看,国有和集体企业人才数占总量的70%以上,民营企业人才不足20%。

在民营企业、事业单位人才开发上,我省关注得不够,政策扶持的力度也不大。除了有“左”的思想观念的束缚之外,最根本的原因在管理体制。长期以来,政府人事管理的对象局限于机关和国有企事业单位。因此,尽快实行管理体制的转换,给予民营企业必要的政策扶持,发挥其吸引人才的优势,为江苏更广泛地吸纳国内外人才,这是入世后全省人才发展的一个重要方面。

(4) 人才要素市场发育程度偏低

经多年改革,我省已初步建立起社会主义市场经济的框架,1999年经济市场化程度已达到50%左右,生产、流通和劳动力的市场化率已达到60%以上。但与消费品市场、生产资料市场的发展相比,人才要素市场的发育程度大大落后。除了在人才流动上市场机制的作用发挥得较为充分之外,在人才投资、培养、选拔、使用、分配、保障等方面,市场机制尚未发挥基础性作用。主要存在以下几个问题:

智力资本的运作机制尚未建立。人才智力资本观念、知识产权保护观念薄弱,智力成果受侵权的现象严重。智力资本产权的界定、智力资本投入产出的规律、智力资本参与分配的形式与办法,在理论和实践的研究、探索上也缺乏力度。

人才价值机制尚未建立。人才价值机制,包括人才价值的发现与评价机制、人才价格信号的形成机制、人才使用的价值机制等。从总体上看,构建人才价值机制,在我省尚处于探索阶段,还未发挥其应有的作用。就企业而言,尽管不少国有企业人才不足,却舍不得投资培养人才,人才观念和人才使用还停留在计划经济的窠臼内。许多“三资”企业、民营企业对人才采取“拿来主义”,只使用,不培养。近几年用人单位录用毕业生时,出现片面追求高学历的“人才高消费”现象。其主要原因是在于人才价值机制没有形成,人才价格远低于人才价值。

人才开发的投入渠道比较集中,多元化投资机制尚未形成,特别是企业还未成为人才开发的主体。我省教育经费占GNP(国民生产总值)的比例偏低,10年来在2.0%~2.7%的范围里徘徊,远低于5.5%的世界平均水平。例如,1997年仅为2.5%,其中,财政投入占84%以上,社会投入仅占16%。另外,由于60%以上的人才集中在事业单位和党政机关,其人员经费统由财政支付,给各级财政造成了沉重的负担,致使部分欠发达地区财政成了“吃饭财政”,能用于人才开发的经费极为有限。

人才中介机构运作管理中的行政色彩浓厚。我省人才中介机构(被习惯称之为“人才市场”)经10多年发展,取得了长足的进步。但与深圳、上海、广东等地相比,我省非政府主办的人才机构比例较低;人才机构运行中,行政管理的方式比较普遍;在人才机构之间的合作与竞争中,非市场因素起着主导作用。这种状况妨碍了人才中介行业的发展,也不利于其产业化的进程。“入世”后,跨国人才(猎头)公司必将纷纷涌入国内人才市场,以其先进的服务方式和高效率显示强劲的竞争力,这对各级人才中介机构是一个严重的挑战。