

.....

YINLING WEILAI SHIERWU SHANGHAIRENCAI FAZHAN RUOGANZHONGDIANWENTI YANJIU

引领未来

——“十二五”上海人才发展
若干重点问题研究

主编·毛大立



上海社会科学院出版社

.....
CHENG XIN JI SHI FAN

引领未来

——“十二五”上海人才发展
若干重点问题研究

主编·毛大立



上海社会科学院出版社

图书在版编目(CIP)数据

引领未来——“十二五”上海人才发展若干重点问题研究/毛大立主编. —上海: 上海社会科学院出版社, 2011

ISBN 978 - 7 - 80745 - 843 - 2

I. ① 引… II. ① 毛… III. ① 人才—发展战略—研究—上海市—2011~2015 IV. ① C964.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2011)第 066897 号

引领未来——“十二五”上海人才发展若干重点问题研究

主 编: 毛大立

特约编辑: 金莉萍

责任编辑: 徐 炯

封面设计: 闵 敏

出版发行: 上海社会科学院出版社

上海淮海中路 622 弄 7 号 电话 63875741 邮编 200020

<http://www.sassp.com> E-mail: sassp@sass.org.cn

经 销: 新华书店

照 排: 南京展望文化发展有限公司

印 刷: 上海书刊印刷有限公司

开 本: 710×1010 毫米 1/16 开

印 张: 22

插 页: 2

字 数: 275 千字

版 次: 2011 年 6 月第 1 版 2011 年 6 月第 1 次印刷

ISBN 978 - 7 - 80745 - 843 - 2/C · 038

定价: 44.80 元

版权所有 翻印必究

序^{*}

沈荣华

从现在起到 2020 年,是上海加快“创新驱动、转型发展”的关键时期。人才是推进上海经济社会发展的第一资源。在经济和社会全面转型升级的今天,上海必须抓住加快发展的历史机遇,以全球为坐标,以全国为背景,以长三角城市群为基础,走出一条人才优先发展的道路,推动上海从“物本经济”向“人本经济”方向发展,全面提升人才国际竞争力,率先建设国际人才高地,充分发挥人才在引领和支撑上海发展中的先导作用。

人才引领发展,在战略思想上,就是要从“投资拉动”转到更加突出“人才优先”上来。19 世纪中叶英国的产业革命,其发展主要是以物力资本为依托;20 世纪 70 年代后,世界经济发展进入了以人力资本为依托的时期。这揭示了全球经济增长的资源战略和动力布局的跨越式演进,也是中国未来发展的战略选择。世界银行专家,通过对若干国家在 20 世纪 60—90 年代的经济增长进行分析后发现,资本积累对于经济增长的主要贡献只占不到 30%,在其余的 70% 以上的因素中,知识和劳动者素质的提高发挥了主要

* 沈荣华 上海公共行政与人力资源研究所名誉所长、研究员。

的作用^①。这就是说,未来经济发展要素,主要不是靠资源、靠资金、靠劳动力,而是靠知识、靠人才,人才是整个发展的第一要素。在此背景下,上海必须率先把人才发展摆在优先发展的战略位置,把人才优先与创新驱动、转型发展等放在同等重要的位置,努力做到人才资源优先开发、人才结构优先调整、人才投入优先保证、人才制度优先创新。以人才优先发展,带动上海创新驱动进入新境界,转型发展进入新阶段,为加快发展提供强力的助推器,打破提升上海未来发展的软约束。

人才引领发展,在战略重点上,要从优先考虑规模扩张转到注重素质提升和结构调整上来。我国人才总量已居世界第一(2008年底达到1.14亿),但人才总体素质与发达国家还有较大差距。从1900年到2002年,获得诺贝尔奖、鲁斯卡奖、伽德纳奖、沃尔夫奖、菲尔兹奖、图灵奖、日本国际奖、京都奖等8项国际科技大奖的497名科学家中,没有一名中国国籍的科学家。中国科学技术信息研究所对科学引文索引(SCL)数据库1997年到2006年收录的论文,按22个学科领域分类分析,各学科排在250名左右的顶尖科学家,全世界共约6097人。其中,美国排在第一位,有4016人;中国排在第十九位,只有19人,其中15人来自香港,4人来自内地^②。由于受“人才工作GDP”的影响,长期以来,我国对人才开发的基本态度一直是“重量轻质”,而发达国家的科技人才开发都以质的提高为主导。未来上海人才发展,必须在战略重点上作重大调整,要在扩大人才规模的同时,更加注重优化人才结构,更加注重提升人才层次,更加注重人才的成长规律和科学管理,以满足到2020年上海要基本建成与我国经济实力和国际地位相适应、具有全球资源配置能力的国际经济、金融、贸易、航运中心,基本建成

① World Bank. 1998 World Development Indicators.

② 梅永红,“‘谁’在阻碍人才成长”,《人民日报》2011年2月21日。

经济繁荣、社会和谐、环境优美的社会主义现代化国际大都市,基本建成具有较强国际竞争力的长三角世界级城市群等方面对人才的现实需求,为未来发展提供强有力的人才战略储备。在全球范围搜寻相关领域人才,加大人才竞争力度,通过人才培养、市场配置的手段加快现有人才的能级提升。

人才引领发展,在战略构成上,要从重点关注产业人才转到关注经济和社会重点领域人才的统筹协调发展上来。国外有学者建言,中国改革已有停滞之忧,改革必须“深耕”;中国的改革是先经济改革,再社会改革,再政治改革;社会改革是当前中国的主体性改革^①。国家中长期人才发展规划纲要和我国“十二五”国民经济及社会发展规划,都把社会建设和社会工作人才队伍建设放在十分重要的地位。因此,未来上海的人才发展,必须在促进“构建服务经济时代的产业体系”的同时,从着眼于创造安居乐业的人民生活,构筑城乡协调的发展格局,促进和谐有序的社会管理,创建面向未来的智慧城市,形成以促进人的全面发展为核心、与建设现代化国际大都市相称的社会事业框架体系出发,关注和重视社会发展领域的人才资源开发问题,使社会领域的人才在结构、层次、素质以及效能方面有显著的改善,以适应上海经济社会发展的要求,同时,也让人才在促进经济社会又好又快发展中体现和提升自身价值,在服务科学发展、促进社会和谐进程中得到全面发展。

人才引领发展,在战略基础上,要从单个政策的突破转到更加突出综合环境优化上来。环境是吸引力,环境是集聚力,环境更是竞争力。营造良好的综合环境,是促进人才发展的关键,也是衡量上海人才工作水平的重要标志之一。一个国家,一个地区,一个城市,如果环境好了,人才自然会来,如果环境不好,人才来了也会跑

^① 《改革深,社会稳——新加坡国立大学东亚研究所所长郑永年访谈》,2010年10月27日《中国青年报》。

掉,这正如李政道所说:“水为什么流向海洋,跟水位有关系,人为什么外流,跟外面环境有关系。”^①上海的人才环境,总体上是很好的。但前几年从马云出走出出现的“上海人才弱化现象”,主要是“水位”不对,这几年,俞正声同志集中抓了“水位”(人才环境)问题,“水流”自然就顺利了,上海成为国内外优秀人才的首选之地。必须积极营造良好的事业发展环境、公平竞争的市场环境、优越的社会生活文化环境,把上海建设成为人才辈出、人尽其才、近悦远来的热土。

人才引领发展,在战略路径上,要从某一领域的改革试点转向人才体制机制整体的改革创新上来。我认为,改革开放30年来,人才工作主要是靠政策推动(有些改革停留在试点阶段),而主要不是靠制度创新(人才建设方面目前只有一部“国家公务员法”)。必须遵循社会主义市场经济规律和人才资源开发规律,创新人才工作理念,牢牢抓住发展转型的契机,从重点领域、关键环节入手,进一步加大改革力度,以国际化、市场化为重点,转变政府人才管理的方式,破除不利于人才成长与发展的各种体制机制障碍,加快推进人才法制化建设,形成符合上海国际大都市发展治理要求、充分发挥市场配置基础性作用、有效激发活力的人才管理体制机制。

人才引领发展,在战略措施上,要从用好国内人才转向用好国内国际两种人才。如何巩固和扩大我国人才竞争的比较优势,增强国家核心竞争力,这是人才工作面临的重大挑战。上海作为代表国家参与国际竞争的现代化国际大都市,用好国际国内两种人才显得更为紧迫。实际上,国际人才竞争已经是一个国际热点问题,国际人才竞争在一定程度上将决定一个国家走向世界的最终命运。然而,中国在国际人才战略、制度和政策上出现了“盲点”,国内相关学术研究几乎是空白。经济学谈到要素集聚有三步:首

^① 李政道:《祖国现在缺少一个成功的榜样》,《科学新闻》2009年第12期。

先是劳动力集聚,其次是人才集聚,再次是国际化人才集聚。改革开放以来,我们正经历从商品国际化到资本国际化逐步进入到人才国际化阶段。上海不抢国内人才,要抢国际人才。上海在这个全球人才大循环、大交流的时代,必须进一步解放思想,实行更加开放的人才政策,实现从“招商引资”向“招才引智”转变,推进人才国际化,利用国际国内两个人才市场和两种人才资源,吸引世界各国优秀人才为上海发展服务。

在 20 世纪 80 年代,哈佛大学教授傅高义曾撰写《先行一步:改革中的广东(1979—1988)》一文。就是说,一个组织的成功,人生的成功,从某种角度讲,也就是能不能先行一步。上海公共行政与人力资源研究所,是国内公共行政与人力资源方面的专业研究机构,我记得,从 1992 年研究所成立的那天起,就提出了要在全中国“先行一步”的办所定位。19 年来,该所在国内率先提出了社会主义人才市场理念、人才管理体制改革理念、人才资源是第一资源理念、人才高地建设理念、区域人才战略理念、职业经理人理念、人才国际化理念、人才转型理念等,为国家和上海的人才发展作出了积极的贡献。今天,呈现在大家面前的、由上海市人事局副局长兼上海公共行政与人力资源研究所所长毛大立主编的《引领未来》一书,也体现了先行一步的思路,而且站得很高、看得很远、想得很深,对于“十二五”上海人才发展,对于加快构筑上海国际人才高地,将起到引领和带动的作用。

2011 年 2 月

目 录

序	沈荣华 1
---------	-------

战 略 谋 划

一、人才发展战略背景	3
二、人才发展谋划主线	25
三、人才发展总体目标	44
四、人才发展重点任务	48

法 规 建 设

一、科技人才开发与管理内涵	77
二、科技人才政策法规主要成效	85
三、科技人才政策法规调查评估	126
四、科技人才政策法规建设环境分析	139
五、科技人才政策法规体系建设对策	145

拓展领域

一、世博专业人才后续利用	163
二、社会工作人才队伍建设	189
三、公务员公开遴选制度探究	219
四、高端引领的制度设计	236
五、世界城市的人才战略	245

环境优化

一、规范人力资源市场	255
二、公共服务体系建设	285
三、优化人才发展环境	302
后记	342

战 略 谋 划



一、人才发展战略背景

“十二五”期间,是上海实现“四个率先”、建成“四个中心”和社会主义现代化国际大都市的关键时期。上海发展的关键靠人才,人才资源优势是上海最大的优势。着眼于经济全球化的大趋势、中央对上海发展的战略地位、全国发展的大格局和国家对长江三角洲区域发展的总体部署,谋划当前和今后一个时期上海人才发展的战略思想、战略目标、重点任务,加快建设国际人才高地,全面提升人才国际竞争力,营造国际一流的人才发展环境,充分发挥人才在支撑和引领经济社会发展的作用,是一项重要而紧迫的战略任务。

(一) “十一五”人才发展现状

1. 人才总量

2008年,全市党政人才、经营管理人才和专业技术人才总量为358.13万人,比2005年增加107.8万人,增长143%。其中,具有大专及以上学历或中级及以上职称的有233.53万人,比2005年增加66.56万人,增长139%。

截至2008年末,全市户籍人口有1371.04万人,常住人口有1888.46万人,从业人员有1053.24万人,比上年分别增长了

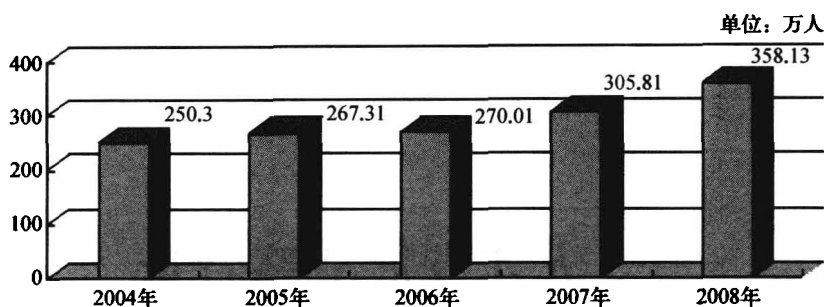


图1 2004—2008年上海人才总量情况

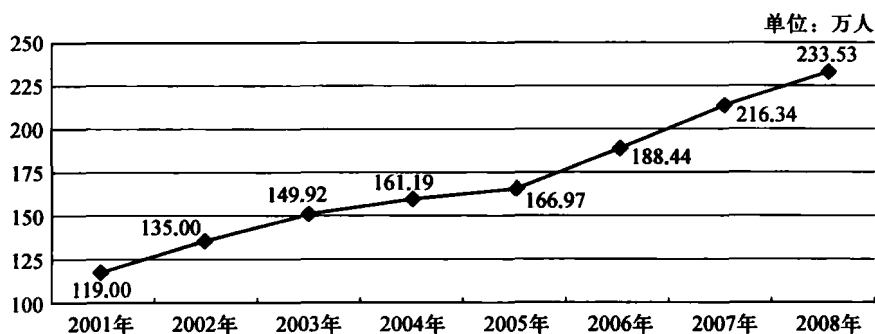


图2 2001—2008年上海具有大专及以上学历或中级及以上职称的人才数量

0.9%、1.6%和15.9%，从业人员大幅增加。人才占户籍人口、常住人口及从业人员的比重分别为26.1%、19.0%及34.0%；具有大专及以上学历或中级及以上职称的人才比重分别为17.0%、12.4%及22.2%。

2. 人才结构

表1 上海企事业单位专业技术人才的行业分布
结构：2005年与2008年的比较

(单位：人)

行业类别	2005年	2008年	增长
总计	750 733	2 195 774	192.5%
农、林、牧、渔业	8 652	7 728	-10.7%
采矿业	2 047	1 705	-16.7%
制造业	581 695	601 187	3.4%

(续表)

行 业 类 别	2005 年	2008 年	增长
电力、煤气及水的生产和供应业	16 309	14 174	-13.1%
建筑业	105 195	175 027	66.4%
交通运输、仓储和邮政业	74 772	70 344	-5.9%
信息传输、计算机服务和软件业	40 674	91 982	126.1%
批发和零售业	141 361	280 057	98.1%
住宿餐饮业	10 336	29 803	188.3%
金融业	110 823	177 691	60.3%
房地产业	63 890	69 667	9.0%
租赁和商务服务业	68 080	169 256	148.6%
居民服务和其他服务业	77 874	25 004	-67.9%
科学研究、技术服务和地质勘查业	11 787	106 682	805.1%
水利、环境和公共设施管理业	14 615	14 012	-4.1%
教育	192 398	205 036	6.6%
卫生、社会保障和社会福利业	107 990	126 862	17.5%
文化、体育和娱乐业	24 308	25 746	5.9%
公共管理和社会组织	2 615	3 811	45.7%

3. 人才创新能力

人才创新能力不断增强,涌现了一批高水平创新成果。2008年,上海自主创新推进力度不断加大。全年用于研究与试验发展(R&D)经费支出350亿元。年内大型飞机、极大规模集成电路制造装备及成套工艺、“核高基”等国家重大专项任务落户上海,神舟七号部分子系统研制任务成功完成,上海光源工程基本建成,生物医药、新材料、重大装备制造等领域一批产业关键技术取得突破。2008年,进一步贯彻落实《关于实施〈上海中长期科学和技术发展规划纲要(2006—2020)〉若干人才配套政

策的操作办法》，不断促进各类优秀人才向本市重点领域、重点产业集聚。

2008年，全市共取得科技成果1866项。其中，属于国际领先的有125项，达到国际先进水平的有664项。科技创新成果不断涌现。受理专利申请量5.28万件，专利授权量2.45万件。全市高技术成果产业化步伐加快。全年新认定高新技术成果转化项目760项。其中，电子信息、生物医药、新材料等重点领域的项目占81.3%；拥有自主知识产权的项目占100%。至年末，全市共认定高新技术成果转化项目5790项。其中，71.9%的项目已实现产业化，累计实现销售收入4664亿元。技术交易稳步发展。全年共签订各类技术交易合同2.87万项，比上年增长3.5%；合同金额485.75亿元，增长12.3%。

表2 2008年上海企业技术中心科技活动人员构成情况

(单位：万人)

指 标	国家级企业技术中心	上海市企业技术中心
科技活动人员	2.07	8.41
科学家与工程师	1.63	5.29
R&D人员	2.01	6.26

4. 人才市场配置

坚持市场化方向，人才资源从“计划调配”向“市场配置”转变，人才培养、招聘、测评、派遣及人事外包、高级人才推荐咨询等人才服务功能日趋完善。截至2007年末，上海有经批准的人才服务机构638家，人才服务业营业收入达到265亿元，连续4年保持50%以上的年增长率。2007年举办首次中国人才服务业博览会，举办现场人才交流会1714场，参会求职人数达到411.05万人，参会招聘单位数达到20.45万家，达成流动意向协议人数57.32万人。

开展建立外资控股人才公司的试点,实现全市所有区县人才信息服务的联网。

5. 人才国际化程度

参与国际人才竞争的能力显著提升,人才国际化程度不断提高。2003年以来,海外引智工作取得长足发展,累计引进外国专家、专业人才和港澳台地区专家、专业人才200余万人次。目前常驻上海的外国专家有7万余人。成功实施两轮“万名海外人才集聚工程”,引进21944名海外人才,其中留学人员15420名,外国专家4791名,港澳台地区专才1733名。设立“浦江人才计划”,创新鼓励留学人员来沪工作创业政策,每年出资4000万元资助新近来沪工作和创业的海外留学人员及团队。目前,已有7万余名留学人员来到上海工作和创业,约占全国总数的1/4,留学人员在沪创办的企业约4000家,总投资额超过5亿美元。上海已成为海外留学人员回国工作和创业的首选城市之一。加大人才国际化培训力度,共选派党政干部、企业经营管理人员和专业技术人员出国(境)培训近20万人次。

6. 人才投入

《上海市“十一五”人才发展规划纲要》把人才投入保障作为一项重要工作予以单列,提出设立市区两级人才发展资金、加大对重点领域人才开发的投入、建立多元化的人才投入机制等措施,为人才投入提供了明确的要求。“十一五”期间,市财政对于人才投入力度进一步加大。据统计,2003年至2007年,市财政通过部门预算安排的各项人才专项资金累计投入为19.21亿元。其中,2003年投入1.72亿元,其后每年的投入额均保持较大幅度增长,2007年达到6.22亿元,比2003年增加4.5亿元,增幅为262%。与此同时,多数区县也纷纷设立人才专项资金,从每年财政收入中拨专款投入人才开发,社会、用人单位、个人的人才投入机制正在逐渐形成。