

城市人才开发与智力投资

张龙治 著

城市人才开发与智力投资

张龙治 著

辽宁人民出版社

1990年·沈阳

城市人才开发与智力投资

Chengshi Rencai Kaifa Yu Zhili Touzi

张龙治 著

辽宁人民出版社出版 辽宁省新华书店发行
(沈阳市南京街6段1里2号) 铁岭日报印刷厂印刷

字数: 240,000 开本: 787×1092 1/32 印张: 11 1/2
印数: 1—1,000

1990年5月第1版

1990年5月第1次印刷

责任编辑: 孔 杰

版式设计: 任 和

封面设计: 刘冰宇

责任校对: 高 庆 张富娟

ISBN 7—205—01262—7/F·248

定 价: 3.90元

前 言

建设四化，振兴中华，关键靠科学的发展与技术的进步，而科学技术的发展与进步又都必须依赖于人才。

在当今世界新技术革命迅猛发展的时代里，我们要保持国民经济长期持续、稳定、协调地向前发展，不断改善并丰富人民物质生活和精神生活，逐步把我国建成一个社会主义现代化强国，就必须尊重知识，尊重人才，真正把发展教育放在整个国家发展战略的首位，千方百计地采取多种形式，大力培养科学技术人才和其他方面的各类人才。

国内外实践都一再证明，人才是兴国创业之本，也是当前一切竞争，包括经济技术竞争的制高点。日本在第二次世界大战后，突出地发展基础教育和高等教育，促进了他们生产的很快发展，成为一个崛起的经济大国。美国在苏联卫星上天后，集中各方面专家、学者研究了世界科学技术发展新趋势和教育改革等问题，急起直追，在培养各类专门人才的同时，重视人才的交流和聚集，并以优厚的待遇，吸引国外具有高水平的尖端科学技术的专家、学者为美国服务。西欧发达国家，也都非常重视教育，不惜大量投资，大力培养人才。我国在1949年以前，由于穷困、民不聊生、生活艰难，无力发展教育培养人才，因而严重地落后于其他国家。建国以来，党和政府千方百计地培养和造就了一大批人才，四十年来的辉煌成就，可以说是与此密切相关的。因此，中国实现

现代化，最根本的靠教育的发展，人才的开发。

党的十一届三中全会后，党中央、国务院坚持马克思主义、毛泽东思想，将工作着重点转移到经济建设方面来，并制定了改革开放的一系列指导方针和政策。不久又进一步把教育列为实现四化的三大战略之一，大力普及基础教育和发展高等教育及职业技术教育，多渠道、多层次、多序列地加强各类人才的培养、训练和管理，并为国家建设储备了一批又一批人才。正如邓小平同志所指出的：“现代化从哪里着手？我考虑来考虑去，还是从科学和教育入手，四化建设能不能实现，我们要作各种准备，重要的准备是人才的准备。”

对于城市来说，加强人才开发和智力投资更有着特殊的重大意义。因为我们建设社会主义现代化强国，必须充分发挥现代化的社会主义城市的作用。而要更好地发挥城市的作用，就必须加快培养和造就一大批各类专门人才。

一个城市所有的财富中，最宝贵、最有决定意义的资源，就是人才。作为城市的一个领导者，要把城市建设好，富有生机活力，向现代化迈进，首要的就是要善于有效地开发和管理好人才这个最宝贵的资源，以充分发挥其内在潜力和有效技能。

加强城市人才开发和智力投资，是建设社会主义现代化城市的客观要求，必须作为城市发展的战略重点，当成一项刻不容缓的长期战略任务，这是时代赋予我们的光荣使命。

人才开发与智力投资，是一门需要进一步探索的科学。《城市人才开发与智力投资》一书的出版，是一个很好的尝试。如在人才开发与城市的科技振兴、劳动力再生产、经济发展、现代化建设和社会进步等很多方面，富有开创性。但

由于人才这门科学正在不断探索、不断发展、不断前进，这本书难免有不成熟和有待深化的地方。希望广大人才研究工作者和实践工作者一道来参加这一工作，把城市人才开发与智力投资的研究深化下去，更好地适应社会主义现代化建设的需要。

马 洪

目 录

第一章	城市人才开发的战略·····	(1)
	第一节 城市人才开发的战略意义·····	(1)
	第二节 城市人才开发的战略目标与任务···	(8)
	第三节 为实现城市发展战略开发人才·····	(22)
第二章	人才开发与城市经济的发展·····	(31)
	第一节 经济与人才开发的相互制约作用···	(31)
	第二节 人才开发在社会再生产中的地位和 作用·····	(40)
	第三节 人才开发在劳动力再生产中的作 用·····	(45)
	第四节 人才开发与经济增长·····	(56)
第三章	城市人才开发规划的制定·····	(67)
	第一节 城市人才开发规划的意义、任务和 方针原则·····	(67)
	第二节 人才开发规划中的数据关系和有关 方法·····	(76)
	第三节 人才开发规划的编制和修订·····	(80)
第四章	城市人才结构与经济结构·····	(86)
	第一节 人才结构与经济结构的含义·····	(86)
	第二节 经济结构对人才结构的制约性·····	(91)
	第三节 人才结构必须与城市经济结构相适	

	应	(100)
第五章	城市教育与人才开发	(108)
	第一节 早期教育	(108)
	第二节 中小学教育	(117)
	第三节 职业技术教育	(130)
	第四节 大学教育	(138)
	第五节 继续工程教育	(152)
第六章	城市师资培训	(160)
	第一节 师资与人才开发	(160)
	第二节 注重教师素质的培养	(167)
	第三节 积极进行师范院校的改革	(177)
第七章	城市人才的合理流动	(183)
	第一节 人才合理流动的意义和必要性 ..	(183)
	第二节 人才流动的性质、目的和原则 ..	(186)
	第三节 人才流动的形式和措施	(190)
	第四节 人才引进和派出培训人才	(196)
第八章	城市人才的使用管理	(204)
	第一节 人才使用管理的原则	(204)
	第二节 人才使用管理制度的改革	(209)
	第三节 职称与奖惩	(220)
	第四节 人才的立法	(223)
第九章	城市人才管理干部队伍建设	(232)
	第一节 加强人才管理队伍建设的重大 意义	(232)
	第二节 加强人才管理干部的思想建设 ..	(236)
	第三节 加强人才管理干部队伍的组	

	建设·····	(241)
第十章	城市人才的良性循环·····	(245)
	第一节 城市发展与人才循环·····	(245)
	第二节 现有人才不良性循环的主要表现·····	(247)
	第三节 人才发展要跟上科学技术的发展·····	(250)
	第四节 实现良性循环应抓好的几个环节·····	(255)
第十一章	城市人才系统工程·····	(261)
	第一节 人才系统的特点·····	(261)
	第二节 人才系统的最优化·····	(272)
	第三节 实行人才系统管理·····	(285)
第十二章	城市智力投资·····	(290)
	第一节 智力投资的意义·····	(290)
	第二节 智力投资的比例·····	(302)
	第三节 智力投资的层次性与连续性·····	(316)
	第四节 智力投资的主要来源·····	(318)
第十三章	提高智力投资的经济效果·····	(326)
	第一节 智力投资经济效果的含义及特点·····	(326)
	第二节 智力投资经济效果评价·····	(333)
	第三节 提高智力投资经济效果的途径·····	(349)

第一章 城市人才开发的战略

城市是社会主义经济和文化发展的产物，它又推动社会经济、文化和其他各项事业的发展。在我国，城市既是国家和地区的政治、经济、文化中心，也是建设社会主义物质文明和精神文明的重要基地。在实现四个现代化的过程中，城市具有前进动力的中心作用，肩负着领导和带动农村的历史重任。我们建设社会主义现代化强国，不能设想没有现代化的城市。要建设现代化的社会主义城市，除必须坚持四项基本原则、充分发挥人民群众的积极性外，还必须培养和造就一大批各类专门人才。人才是建设城市的关键。邓小平同志指出：“现在我们国家面临的一个严重问题，不是四个现代化的路线、方针不对，而是缺少一大批实现这个路线、方针的人才。道理很简单，任何事情都是人干的，没有大批的人才，我们的事业就不能成功。”^①我们要建设现代化城市，必须有知识，有人才。应该说，这是一个长期的战略任务。

第一节 城市人才开发的战略意义

一、人才是城市现代化建设的首要条件

城市人才开发是实现城市现代化的客观要求。它已经历

^①《邓小平文选》第193页。

史地摆在党和人民面前。城市现代化的程度是我国经济发展水平的重要标志。城市聚集着现代化的工业，有发达的商业、交通运输网，科技、教育也比较发达。它在一定范围和一定程度上反映一个国家和地区的物质和精神综合发展水平。实现社会主义城市现代化，将为消灭三大差别创造有利的条件。城市现代化的过程是大量的农业人口转化为非农业人口的过程，也是农业工业化的过程。城市现代化意味着城乡人民物质、文化水平的提高。

实现城市现代化，并不是一件轻而易举的事情。城市是一个巨大的综合体，是一个大系统，内容极为丰富，诸如：城市经济发展战略，城市规划，城市的计划、生产、建设、市场、信息、科技、文教、劳动、财政、金融、环境保护，以及城市涉外经济等都是不可缺少的。管理建设现代化城市也是十分复杂的，有城市规划的编制与管理、城市计划管理、城市固定资产投资管理、城市公用设施管理、城市工业管理、城郊农业管理、城市交通管理、城市市场管理、城市财政管理、城市金融管理、城市房地产管理、城市科学技术管理、城市文化教育管理、城市信息管理、城市环境管理等。以上各项工作都分别需要各自的内行和专家。由此可见，建设一个现代化城市，没有人才不行，缺少哪一个方面的人才都不行。

一个国家的城市建设和经济建设不发达，原因固然很多；但必有一个重要原因，就是智力开发较差，文化科学落后，而经济发达国家和现代化城市，必然有智力开发得较好的人才。日本是一个土地窄狭、资然贫乏的国家，人口只占全球的3%，面积只占全球的0.3%，而现在却拥有占全世

界的10%产值，建起了象东京那样的世界一流的现代化城市。经过第二次世界大战，日本的物质财富损失了将近四分之一，然而在不到20年的时间内，却跃居世界经济大国的行列。诀窍在哪里？根据有关资料统计分析，日本战后到1960年的15年间，智力开发对经济事业的贡献占52%，技术引进占43%，资本的作用只占5%。可见，战后日本的经济迅速恢复与发展，城市现代化建设迅猛发展（日本城市人口占总人口的比重，1950年是35.8%，1980年却上升到了76%），主要原因就是由于注重了智力开发。

城市现代化建设迫切需要各种各样的人才。俗话说，“得人者昌，失人者亡”。我们可以这样说，城市现代化建设成败的关键是能否注重培养人才、发现人才、提拔人才，让人才有用武之地。有的人认为，实现城市现代化，最重要的问题是解决资金和先进设备。这种认识是片面的。解决资金、设备当然重要，但造就人才更加重要；同资金、设备比较来说，人才问题具有决定性的意义。现实生活告诉我们，一个城市没有一大批较高管理水平和技术水平的各种专门人才，资金再多、设备再好，也不可能把城市管理建设好。实现城市现代化也就成了一句空话。

斯大林说过：“毕竟应该了解：人才，干部是世界上所有宝贵的资本中最宝贵最有决定意义的资本。”^①如果说，上个世纪发展社会生产，建设现代化城市主要依靠经济投资，那末，进入本世纪以后，国民经济的增长，城市现代化建设，就越来越依靠智力开发了，并且随着教育和科学技术的

^①《斯大林选集》下册第373页。

发展，这种趋势更为明显。例如：本世纪初教育投资对提高经济的效益仅占5%到10%，1930—1935年上升为25%，1961年上升为50%，而七十年代末八十年代初，已上升为60%到80%了。

二、人才短缺是影响城市现代化的主要因素

实现城市现代化必须大力开发两种资源——自然资源和人才资源。随着经济发展水平和科学技术水平的不断提高，开发人才资源的意义更显得重要。人才资源开发的速度，在一定程度上影响城市现代化的进程。我国建国前是半封建半殖民地的社会，商品经济不发达，科学文化落后。建国以来，我国的教育事业虽然有很大发展，但由于基础太差，相当一段时间内教育投资比例太小和十年动乱的破坏，在世界上仍处于落后的地位。正由于我国教育事业落后，全民族的科学文化水平低，专门人才数量不足，高级人才更少，使我们在四化建设中遇到许多困难，直接影响了城市现代化建设。

上海是我国最大的城市，科学文化水平比较高，但从他们对全市人才现状调查表明，人才仍然是城市现代化建设的严重问题。

从数量上看，上海各条战线的专门人才严重紧缺。截至1983年，上海市具有中专以上学历或业务技术职称的专门人才共有48万多人，仅占全市职工总人数的10.1%，占全市劳动力总数的6.3%。以上海市主要工业局为例，工程技术人员在知识密集型的仪表局仅占职工总数的9.2%，资金密集型的机电一局仅为7.4%，化工局为7.3%，冶金局为5.6%，轻工局为4.3%，纺织局为3.9%，工程技术人员占职工总数

比例普遍偏低。一些专家反映,要充分发挥上海现有设备和资金的经济效益,并使产品有较强的竞争能力,现有工程技术人员比例应当增加一倍才行。与国际上比,苏联工业部门1940年工程技术人员占职工人数的7.8%,1980年上升到13.9%,而上海整个工业系统的工程技术人员仅占职工人数的5.5%,比苏联1940年的比例还低。目前,日本电子工业部门的工程技术人员占职工人数的40%,而上海电子工业部门的工程技术人员只占职工人数的10%,相差四倍。

从质量上看,上海专门人才的学历结构、职称结构偏低,知识陈旧现象比较严重。上海市专门人才队伍中,具有研究生学历的只有4500人,还不到职工总人数的千分之一,具有大学本科毕业学历的只有14万人,仅占职工总人数的2.9%,具有专科学历的占2.2%,中专学历的占2.8%。中专以上文化程度的专业人才总计起来仅占职工总人数的8%,这个比例,与要建设上海这样的现代经济、科技文化的大城市显然是不适应的。以中、小学教师的情况为例,美国公立小学教师99%以上是大学本科毕业生,日本也基本上都是大学本科毕业生,而上海小学教师队伍中,大学本科毕业的几乎没有,达到中专和高中毕业的也只有49.8%,一半以上的小学教师未达到高中毕业水平。美国中学教师具有大学本科毕业以上学历的占99.6%,其中硕士、博士占45.9%,而上海市高中教师具有大学本科毕业的仅占58.4%,初中教师大学专科以上毕业的仅占55.8%。专门人才知识陈旧的现象相当普遍,多数工程技术人员对世界最新科学技术生疏,外语水平低,不会使用计算机,现代经济管理知识贫乏。

从年龄结构上看,上海市专门人才的平均年龄偏大,如

表 1—1 所示。

表 1—1 上海市经委系统专门人才的年龄结构比例表

年 龄	56岁 以上	51—55 岁	46—50 岁	41—45 岁	36—40 岁	31—35 岁	26—30 岁	25岁 以下
比例%	5.3	9.6	15.7	18.8	18.5	9.5	7.8	14.8

一般地说，36—50岁为专门人才的最佳年龄段，而从上表可以看出，上海市今后十年处于最佳年龄段的人数比例将急剧下降，老化的趋势十分明显。还有，高级职称人员中超过61岁的占45%，超过56岁的占77%。这方面的老化现象更为突出。

从专业门类上看，上海市专门人才比例严重失调。经济管理人员与工程技术人员的比例失调。全市工业系统中的工程技术人员有11万人，而统计、会计和其它经济管理人员加在一起只有2万人，仅为前者的1/5，与要求相距甚远。科研开发人员与工程技术人员的比例也严重失调。上海市工业系统专职从事科研工作的专门人才只有2000人，仅为工程技术人员的1/50。这也是产品落后、竞争能力差的一个重要原因。

现代科学技术发展较早的上海市在人才方面尚存在如此大的差距，不难想象，全国其它城市人才问题将更为突出。这已成为影响城市现代化进程的主要障碍，当前，加速城市现代化建设，解决人才问题，已是一项刻不容缓的战略任务。

三、要把人才开发作为城市发展的战略重点

每一个城市要实现党中央提出的三步走的战略目标，在建国一百周年的时候，接近和达到发达国家的水平靠什么？主要靠两条：人才优势和先进的社会主义制度。正如邓小平同志指出的，一个十亿人口的大国，教育搞上去了，人才资源的巨大优势是任何国家比不了的。有了人才优势，再加上先进的社会主义制度，我们的目标就有把握达到。

人才培养、开发是全党、全社会的任务，应作为城市发展建设的战略重点切实抓紧、抓好、抓出成效来。

1、树立正确的人才观，全方位、大面积培养、开发各类专门人才。所谓正确的人才观，就是既重视现有人才的合理、大胆使用，又重视潜在人才的培养开发；既重视人才文化知识水平的提高，又重视其实际能力特别是创造能力的培养；既重视人才结构（层次结构、专业结构、年龄结构）的合理，又重视人才分布的合理。

全方位、大面积地培养开发人才，就是要按照《中共中央关于教育体制改革的决定》指出的那样，“要造就数以亿计的工业、农业、商业等各行业有文化、懂技术、业务熟练的劳动者。要造就数以千万计的具有现代科学技术的经营管理知识、具有开拓能力的厂长、经理、工程师、农艺师、经济师、会计师、统计师和其他经济、技术工作人员。还要造就数以千万计的能够适应现代科学文化发展和新技术革命要求的教育工作者、科学工作者、医务工作者、理论工作者、文化工作者、新闻和编辑出版工作者、法律工作者、外事工作者、军事工作者和各方面党政工作者。”

2、城市人才培养开发要认真贯彻党中央提出的“三个面向”的方针。坚持从实际出发，立足于实现城市经济、技

术、社会发展的总体规划和总体目标对人才的需求；立足于新技术革命挑战和二十一世纪世界经济竞争对人才的需求；立足于搞好城市科学管理对人才的需求。总之，要立足于在开放、改革、搞活的新形势下，贯彻落实中共中央关于城市经济体制改革、科技体制改革、教育体制改革的决定，使人才培养开发满足城市社会主义物质文明和精神文明建设的客观要求。

3. 坚持搞好改革，为人才兴旺和教育昌盛创造良好环境。城市人才开发和教育落后，是旧体制的反映，也是受狭隘封闭的陈腐观念影响的结果，必须锐意改革，认真理顺体制，牢固树立重视人才和教育的战略思想，明确城市面临的挑战最严峻的挑战是人才和教育。要把人才教育体制改革引向深入。要进一步造成惜才、爱才、尊才、用才的风气，为人才辈出、人尽其才创造良好的环境。要充分发挥现有人才作用，使他们多出成果，自身成为优秀人才，并为培养一代新人建功立业。要改变条块分割、彼此封闭的体制，大力发展多层次、多形式的横向联合，促进人才合理流动，推动人才发挥最佳效能。

第二节 城市人才开发的战略目标与任务

一、城市人才开发的战略目标

城市人才开发的战略目标，是一个城市整个经济、技术、社会发展战略目标的重要组成部分，它既受社会发展总体目标的指导和制约，又对其起着举足轻重的影响。因此，