

汪 恽

- ▶ 个人简介
- ▶ 文章总汇
- ▶ 科研项目及成果
- ▶ 图片信息
- ▶ 联系信息

文章总汇

汪 恽：城市转型发展关键时期的人才战略

2011-04-06 | 访问次数: | 编辑: rky | 【大 中 小】

汪 恽

摘 要：上海正处在转型发展的关键时期，人才资源是推动城市发展转型的动力引擎，是实现重塑动力机制、转变经济形态、突破城市功能的关键要素。当前，上海的人才发展既面临国际的挑战，国内兄弟省市竞争的压力，与此同时，自身还存在结构性问题。在转型发展的关键时期，上海必须着眼于构建全球人才枢纽的角度来确定未来人才发展定位，加快推进人才国际化，加快人才结构的战略调整，强化市场配置基础作用，优化人才发展环境，加快人才体制机制创新。

关键词：人才 发展战略 城市 转型

作者简介：汪恽，上海公共行政与人力资源研究所副研究员、博士后（上海 200042）

一、上海处在转型发展的关键时期

转型是主动求新求变的过程，是一个创新的过程，是由旧的发展模式向为符合当前时代要求的新模式的跨越。当前无论是国际，还是国内，转型是时代发展的一个核心词。

经过全球金融危机的洗礼，全球财富和经济力量正悄然发生转变。在此背景下，强调变革转型、突出技术创新，成为发展主轴。美国为了重振本土工业，把“再工业化”作为重塑竞争优势的重要战略，推出了大力发展新兴产业、鼓励科技创新、支持中小企业发展等政策和措施，积极发展油电混合动力汽车、电动车等新能源技术开发，加大风能、沙漠太阳能阵列投资力度，以期成为带动美国经济复苏的新的增长点，保持美国在全球“火车头”的地位。2010年初欧洲委员会提出了“欧洲2020”的战略，转向以以知识和创新为基础的智慧增长、以提高资源利用效率的可持续增长和以推动有效促进经济、社会和地域和谐的充分就业的和谐增长。日本基于自身发展，提出《新产业创造战略》，提出两大发展高端新兴产业领域（包括燃料电池、信息家电、机器人、数字内容等产业）和与扩大市场需求对应的新兴产业领域（包括健康福利设备、服务产业、环境设备服务、业务外包服务等），其中产业的“转型”意味十分厚重。

20世纪90年代以来，上海经济社会的高速发展是建立在大量资本投入、低成本劳动力和大规模消耗土地、能源基础上的。但从当前和今后一段时期来看，这种粗放型经济发展方式越来越难以为继。一方面，**经济增长后续力量不足**。近年来依靠投资、出口拉动经济的模式后继乏力，特别是世博后大规模基础设施投资的结束，世博效应带来的投资增长也将逐步退出历史舞台，依靠短时期、高强度的政府性投资驱动城市的动力模式将难以为继，世博后，如果投资拉不动、出口上不去、内需起不来，上海怎么办？这是我们必须寻找引领城市发展的新的动力。另一方面，**资源环境的承载压力日益加大**。作为一个特大型城市，土地资源稀缺，产业用地越来越少，资源、环境成本上升，生态环境压力不断加大，以资源换发展的发展模式难以为继。

在这个关键时刻，面对复杂多变的国际国内环境和自身所面临的一系列阶段性瓶颈，上海唯有摆脱原有思路，突破转变经济发展方式的瓶颈，实现城市全面转型。一是**必须重塑动力机制**，从依靠物力资本投入驱动转向依靠人才、科技创新驱动，率先提高自主创新能力，运用前沿技术生产创新产品和服务的能力，努力形成创新驱动为主的发展方式，构建上海未来发展新的竞争优势。二是**必须转变经济形态**，从制造经济转向服务经济，促进知识、信息和智力要素在经济发展中的生产、扩散和应用，努力服务经济为主的产业结构，构建上海未来发展新的增长引擎。三是**必须突破城市功能**，从国内经济中心城市转向全球城市，实现

上海城市等级的跨越。这是上海未来发展的出路所在，是关系上海未来发展的紧迫而重大的战略任务。

二、人才资源是实现城市转型发展的动力引擎

上海，这个缺乏自然资源的城市，最为重要、最可持续和最可靠的战略资源是人才，推动城市转型发展的核心要素、关键动力也在于人才。

1. 经验的视角：人才资源是推动城市取得发展的主要力量

过去的实践来看，改革开放特别是浦东开发开放以来，上海经济社会快速、持续、健康发展得益于人才。20世纪90年代，上海市委、市政府作出“构筑人才资源高地”的决策，围绕为改革开放和现代化建设事业，大力实施面向世界、面向未来、面向现代化的人才发展战略，培养和集聚一大批海内外人才。经近20年的努力，上海已经初步实现了“人才总体实力得到提升、人才市场体系基本形成、人才开放度进一步扩大、人才发展环境不断改善、人才综合竞争力有了提高”国内人才高地之一的目标。伴随着人才高地建设，国内优秀人才纷至沓来，上海成为引进人才的大赢家，经济社会发展进入快车道，赢得了连续16年的GDP两位数增长。比如，作为中国近代民族工业的发祥地之一的杨浦，从“传统工业杨浦”向“知识创新杨浦”的历史转型，实现校区、园区、社区联动，很大程度上源于其充分发挥高校资源密集，充分发挥人才资源优势在推动转型发展的作用。又比如，上海大型飞机、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，也源于人才的支撑和引领。人才竞争优势已成为推动上海发展的重要优势，为经济社会发展提供了有力的人才保证和智力支撑，人才资本已经超越物质资本，成为引领经济社会发展的主要力量。

2. 发展的视角：转型发展更加需要突出人才的引擎作用

第一，服务经济的关键在于人才。服务经济是知识、信息和智力要素的生产、扩散与应用作为经济增长主要推动力，以科学技术和人力资本投入为核心生产方式，以法治和市场经济为制度基础，经济社会发展建立在服务产品的生产和配置基础上的经济形态。[1]服务经济是头脑经济，包括金融、航运、贸易以及现代服务业在内的现代服务业的一个重要特征，就是它的知识密集和人才密集，现代服务业的利润增长空间来源，不是以巨大的固定资产投资为基础，而多通过具有良好的教育背景、专业知识基础和技术、管理能力的专业人才，向消费者或生产者提供知识的生产、传播和使用服务，来赢得竞争、实现增值。缺少优秀人才，将会直接导致服务企业的生存危机。据普华永道管理咨询公司调研，在影响金融服务企业盈利能力的十大潜在风险中，有关人力资源和人员的风险（包括人才录用、人才保留等）位居首位[2]，与此同时，能否获得掌握关键能力的人才，已经成为CEO有关经营环境中位居第二位的最关心的问题[3]。因此，现代服务业的持续发展，取决于有没有高素质的人才作为坚实基础，能否集聚或者培养适应服务经济发展需要的各类人才，成为发展服务经济的关键所在。

第二，创新驱动的基础在于人才。加快发展战略战略性新兴产业、推进高新技术产业化，同样也离不开人才、知识、技术来引领和推动制造业向高端制造和创新研发方向发展。战略性新兴产业是一个国家或地区实现未来经济持续增长的先导产业，对国民经济发展和产业结构转换具有决定性的促进、导向作用，具有广阔的市场前景和引导科技进步的能力，关系到国家的经济命脉和产业安全。正如温家宝总理指出，战略性新兴产业是新兴科技和新兴产业的深度融合，既代表着科技创新的方向，也代表着产业发展的方向。发展战略性新兴产业，必须掌握关键核心技术，必须充分发挥科技创新人才及其团队的作用，抢占技术和产业发展制高点，同时，也需要充分发挥战略企业家、高技能人才不可替代的作用，加快高新技术产业化进程，使之具有良好的市场需求前景，充分带动相关产业，促进就业机会，形成良好的综合效益。

第三，全球城市的重要特征在于一流人才的汇聚。从一般意义上，城市与人才之间存在紧密的联结：一方面，发轫之初的城市就是集聚各类人类艺术、宗教、文化、商业和技术的地点，伴随着人类的发展，当代的城市已经成为人才、货物、信息和资金等各种要素的汇集点。美国学者R.佛罗里达研究证实，地点比工作机会更重要。人们首先选择地点，特别是选择城市，然后再找工作，而不是相反。好的地点是一个复杂的、多方面的生态系统。它不仅能够提供帮助找到工作的劳动力市场，找到伴侣的婚姻介绍市场，获得友谊的社交市场，追求生活方式的娱乐设施和鼓励人们重新来过的翻身机会。与此同时，一个好的地点可以帮助企业获得更多的优势，特别是在吸引人才方面。[4]另一方面，人才资源，特别是具有才华、技能和创意的人才，已取代地理位置、自然资源、大同小异的劳动力大军与市场通路，成为主要的城市资源。能否有效地认清、培养、利用、提升、吸引、保有内外人才，即有效地开展人才动员，将成为城市成功的重要要素之一。[5]美国学者夏皮罗（Jesse M. Shapiro）通过对1940-1990年美国大都市的研究表明，人力资源集聚度较高的城市，能够推动城市包括就业、收入、住房价格等经济较快发展。据他推算，城市受高等教育人口每增长10%，能够带动就业机会、住房价格、工资收入增长分别为0.6%、0.7%、0.2%。[6]

在经济全球化时代，全球化、城市与人才的三者更加密不可分，尤其是在城市网络或者城市体系高端、具有配置力、控制力、影响力的全球城市或世界城市而言，更少不了一个一流顶尖人才与其互动。在世界多极化、经济全球化背景下，人才的国际流动和知识集聚在选择越来越多的情况下，越来越密集地选择全球城市网络中最具有吸引力、集聚力、影响力和控制力的节点——世界城市或全球城市作为首选之地。世界城市，是在城市金字塔的最高层，人才特别是充满动能的一流人才之所以选择全球城市作为落脚之地，不仅源于其在巨大的名声，更重要地全球城市给予人才的效用，包括处于世界知识、技术发展最前沿，掌控最密集和动态的信息，在世界顶级跨国集团工作，与一流科学家共同开展研究。另一方面，一流人才是全球城市之能构成重要因素之一。在全球城市背后，各类专业人才集聚的中心是全球城市不可或缺的要害之一。当技术和知识在经济社会发展中起着越来越关键性的作用，谁掌握知识、人才资源，谁便掌握了各方面发展的主动权，与此同时，其他要素便会随着人才要素而转动，会伴随知识、人才要素的流动而流动。[7]这也就是Beaverstock指出，高技术国际移民是世界城市的重要组成部分，也是世界城市的重要成果。

正因如此，有没有规模宏大、结构合理、素质优良的人才队伍，能不能有效激发人才的创新创造活力，会不会营造人才成才发展的环境，决定着创新动力的强弱、转型发展的快慢以及实现全球城市的进程。对于旨在以国际大都市为发展目标，处于谋求以服务经济为主产业结构、以创新驱动为主发展模式的关键阶段的上海而言，人才资源不可避免地成为推动发展的动力引擎。

三、上海人才在转型发展中面临的外部挑战与内部瓶颈

1. 上海人才发展面临国际和国内的双重挑战

首先，上海受到来自发达国家和新兴国家的挑战。当今世界，关于人才的竞争已经如火如荼。美国学者詹姆斯·坎顿指出，全球人才大战即将成为竞争力的最主要的战场，无论是国家、企业还是个人，都将为人才越来越多而陷入苦战；如何从全球人才库中找到高技术的人才，将成为每个组织、国家的最大挑战。[8]从全球人才争夺的动向来看，具体表现为以下几个倾向：**首先，人才短缺的常态化、规模化。**人才短缺已经不是一时的问题，技术人才供应充足的时代已经过去。**其次，人才的全球共享、全球使用。**在现今的经济领域中，人们可以从世界各地找到各种层次、拥有不同技能的人才。企业可以足不出户招募天下英才，根据需要在全球范围中招募人才。**再次，人力资源市场从地方转向全球。**从人才需求方来看，以创新驱动为目标的企业，特别是最先进的公司，已经无法从国内寻找到充足的人才；从人才供给方来看，会说多国语言、拥有技术的人才，不受任何国界的限制，随时在任何地方、为任何人工作的全球工作种群，将成为塑造未来的一个活水源泉。**最后，全球呈现人才决定事业、决定发展的趋势。**以人才为中心的未来情况，就是根据全球人才分布来发展事业，以符合特定市场需求的组织。从全球人才竞争态势来看，发达国家在人才吸引和集聚上没有些许停步。

与此同时，另外一个突出的动向是，一些转型国家，如所谓“金砖四国”BRICs也加快了吸引人才脚步，例如印度将原来的“印度侨民事务部”（Ministry of Non-Resident Indian Affairs）改为“海外印度人事务部”（Ministry of Overseas Indian Affairs），将职能拓展到直接单独负责海外移民的回流事务，同时，积极实施科学家储备计划、海外人才知识转移项目（Tokten, Transfer Of Knowledge Through Expatriate National Programme）、设立海外印裔科技专家联络中心（INRIST）、先后推出了“印度裔卡”（PIO）计划和“印度海外公民权”（OCI）计划、举行度侨民节（Pravasi Bharatiya Divas-PBD day）、实行双重国籍等一系列措施吸引海外人才。

从外部的态势来看，上海在人才竞争方面，同时面临着“两个战场”：一方面要从发达国家手中“抢”人才，另一方面还要与一些发展中国家展开人才竞争。面对激烈的人才竞争，上海还没有形成明显的竞争优势；尽管加快了人才国际化进程，但还没有嵌入全球人才网络，没有成为全球人才关键节点，难以配置全球优秀人才；尽管提升了人才国际竞争力，但是还没有引领世界潮流发展的一流人才、战略科学家、跨国企业家及其群体，还不足以以才聚才、吸引更多国际人才纷至沓来；尽管加快了人才发展制度创新，但在关键领域还与国际惯例相符合的制度还有脱节，特别是在技术移民制度、税收制度、知识产权保护等方面还有一些体制瓶颈，减弱了人才争夺的能力。

其次，上海面临着与国内兄弟省市竞争的压力。新世纪以来，各地意识到人才之于经济社会发展的重要性，许多地方党委、政府越来越重视人才工作，在人才吸引、人才环境营造等方面加大了工作力度，纷纷出台优惠政策，加大对人才的吸引和集聚力度。例如北京提出“世界城市、世界人才”，深圳市围绕打造创新型人才高地的战略目标，出台了一系列鼓励人才创新创造的政策措施，实现技术入股、技术分红、设立管理股、放宽入户政策等方面的重大突破。江苏省财政拿出4个亿，实施“百名创新创业人才引进计划”，苏州提出人才投入资金要占地方财政1%，无锡的530计划提出为创业人才“成立之初当保姆、发展之中当导师、成功之后当保安”。国内兄弟省市的政策创新，对吸引人才、集聚人才具有推动作用。对人才而言，创业发展的

选项在增多、空间在拓展；对上海而言，已经从以往的绝对优势转为变为通过相对优势来吸引和集聚人才。在日益激烈的竞争格局中，上海面临着挖掘和深化自身相对优势或者比较优势的突出问题。能否依旧保持上世纪90年代“大胆闯、大胆试”的魄力和锐气领风气之先，直接决定着比较竞争优势的强弱。假使还是延续着新世纪初的思维理念、工作手段，在政策、环境上没有新的重大突破，是存在着被迎头赶上的潜在压力的。

2. 上海人才面临自身发展的瓶颈

在面临外部压力和挑战的同时，我们还必须清醒地认识到，着眼于2020年基本建成“四个中心”和现代化国际大都市的总体目标，着眼于国家和上海重大发展战略需要，以全球的视野、超前的战略眼光来看，上海人才发展自身也存在一些突出问题。具体体现在以下几个方面：

第一，上海总体实力还有较大差距。相较于国际大都市而言，上海人才的竞争力还有明显不足。上海2005年1‰人口调查显示，25岁以上人口中本科以上学历程度的比例为5.1%，但低于纽约的30.5%、芝加哥的28.9%、洛杉矶24.4%、东京的27.1%。据有关数据显示，上海金融人才总量约为23万，其中有国际化经历[9]的人才仅占0.2%，而新加坡的这个比例达到20%；上海的国际航运人才全球排名，位列伦敦、挪威、香港、新加坡、比雷埃夫斯、纽约、法兰克福之后，仅排名第八；上海发展战略性新兴产业和高新技术产业化领域人才，特别是TFT产业、民用飞机、清洁高效发电设备、高技术船舶等新兴领域专业人才紧缺、人才储备不足，难以适应产业发展的需要。

第二，国际化人才的集聚度依然很低。近年来在沪外国人的数字连年增长，到2008年底达到15.2万人，但总的在沪外国人占常住人口的比例还较低，仅为0.81%，与纽约的21.6%、香港的7.09%、新加坡的21.9%相比，仍有较大差距。根据GW Center研究，尽管上海近年来在全球指数跃升的速度较快，从2000年的第31位提升到2008年进入第9位，但目前上海还不是世界移民主要的目的地城市，未列入α城市（纽约、多伦多、迪拜、洛杉矶、伦敦、悉尼、迈阿密、墨尔本、阿姆斯特丹、温哥华），也无缘β城市（利雅德、日内瓦、巴黎、特拉维夫、蒙特利尔、华盛顿、海牙、基辅、旧金山、帕斯），甚至无法与第三梯队的γ城市（慕尼黑、卡尔戈雷、约翰内斯堡、波士顿、芝加哥、渥太华、埃德蒙顿、法兰克福、温尼伯、布鲁塞尔、杜塞多夫、西雅图、鹿特丹、休斯敦、布里斯班、圣地亚哥、哥本哈根、波恩、底特律、米兰、科隆、苏黎世、罗马、柏林、维也纳、波特兰、汉堡、明尼阿波利斯、圣保罗、新加坡、斯德哥尔摩、达拉斯、沃斯、第比利斯、魁北克城、布宜诺斯艾利斯、奥斯）为伍。[10]国际化人才的集聚程度还有待进一步提高。

第三，结构矛盾依然突出。人才结构还不能满足产业结构升级和城市转型发展需要的问题依然比较突出。人才分布“教科文卫人才多、企业基层人才少”、“科研机构高校多、创新一线人才少”、“中心城区人才多、郊区人才少”的现象没有得到根本改观。根据《2008中国科技进步监测报告》显示，上海企业R&D科学家和工程师占全社会R&D科学家和工程师的比重监测值为37.11%，仅排在全国第24位。另外据《全球知识竞争力报告》显示，与国际大都市重点行业相比，上海人才在重点领域的竞争力还相对较弱，上海的经营管理人才仅为5.6人/每千人，远低于香港的39人/每千人、新加坡的65人/每千人。上海的高科技从业人数也都与国际大都市有较大差距。例如美国圣何塞都会区每千从业人员中从事IT和电脑制造人员数量为103.0，新加坡为43.4，上海仅为29.1；又如，美国杜伦每千从业人员中从事生物技术和化学人员数量为38，上海仅为9；每千从业人员中从事汽车和机械工程人员数量，日本爱知为109，德国巴登-符腾堡为95，上海为45；每千从业人员中从事仪器和电子机械人员数量，法国巴黎大区为108.8，日本东京为80.5，比利时布鲁塞尔为66.8，上海仅为22.4，这些数据充分说明上海在抢占全球知识竞争力的制高点上还不具优势。[11]

第四，发展环境有待优化。一方面，人才生活、创业的成本升高过快，既给人才引进工作带来了困难，又给留住人才增加了难度。另一方面，政府人才投资力度有限、多元化人才投入机制尚未有效建立起来，使得推进人才工作缺乏必要的资金支持。此外，公共服务水平相对滞后、市场发育仍不够成熟、重大战略性新兴产业和工程技术项目偏少、吸引世界高层次人才的事业舞台偏小等一系列问题，也在不同程度上制约了人才创业发展。

第五，体制机制还不相适应。人才单位和部门所有的管理体制尚未根本改变，“官本位”观念、行政化倾向仍普遍存在，人才特别是创新型人才难以脱颖而出。企业，特别是国有企业作为人才开发主体的机制尚未真正到位，机关、事业、企业之间存在的人才流动的壁垒不仅没有打破，反而刚化。选人用人机制还不够完善，科学的人才评价制度有待确立，人才激励制度有待进一步创新。科技投融资制度还跟不上人才创新创业发展的需求。

综上所述，我们可以看到，上海人才的未来发展，犹如逆水行舟、不进则退。在当前和今后一段时期，要求上海必须以战略眼光、国际视野、危机意识来看待人才问题，必须以高度责任感和使命感，把人才发展摆上与创新驱动、转型发展放在同等重要的优先发展的战略位置上来，必须面对新形势、新任务，思谋新策略、新方法，不断加大人才投入、加强人才资源开发、创新人才体制机制、优化人才发展环境，努力做到人才资源优先开发、人才结构优先调整、人才资本优先积累、人才投入优先保证、人才制度优先创新，以人才

优先发展带动自主创新进入新境界、引领城市发展转型进入新阶段，为上海加快建设“四个中心”和建设国际大都市提供强力的助推器，更好地引领城市在全球范畴内发展进步作出新的更大的作为。

四、未来上海人才转型发展需要破解的几个重要问题

1. 找准未来人才发展定位

着眼于世界多极化、经济全球化的大趋势、中央对发展的战略定位、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，“基本建成集聚能力强、辐射领域广的国际人才高地和世界创新创业最活跃的地区之一”，是未来上海人才发展的战略目标和定位。

什么是国际人才高地？有的研究认为，国际人才数量多、素质优、结构好、效益高的区域，是指全球优秀人才资源集散的人才枢纽。它是优秀人才全球配置的关键节点，是全球优秀人才向往之地和自我价值最能实现之地。〔12〕笔者认为，这一判断是符合全球城市网络中重要节点的观点的。事实上，国际人才高地除了集聚度高、融合度好、创新度强、贡献度大、实现度优、开放度宽等六个方面等特点，在定位上还要突出以下几个方面：**一是国际化**。这是建设国际人才高地的形态要求。与国内人才高地的最突出的表象在于，它是置身于全球视野中，以国际大都市为坐标，来寻求建设和发展目标的。能不能进一步提高集聚海外高层次人才程度，能否推动本土人才国际化素质，以此形成“与强者争锋、与能者对话”国际竞争合作的能力，这是国际人才高地是否形成的重要向度。**二是枢纽型**。这是建设国际人才高地的功能要求。国际人才高地必须融入全球人才网络，成为面向亚太地区、联通国际国内两个市场，具有重要配置能力的全球人才枢纽之一，既能广泛地集聚天下才俊，又能向城市区域腹地深度辐射，带动周边人才的流动与发展。**三是生态型**。这是建设国际人才高地的内在要求。国际人才高地，能够吸引全球优秀才俊近悦远来，与其构建人才个体之间、人才与团队之间、人才与外部发展条件和因素之间的相融共济、和谐共处、持续发展的人才“生态圈”发展环境不无关系。要营造良好的人才生态环境，吸引海内外各类人才生活、工作和创新创业，让各类人才良好的生态下各展其才、各尽其能，共同创造创新创优。**四是引领性**。这是建设国际人才高地的发展要求。这既表现在对处于高度流动状态的人才集聚与流动的引导，还表现在通过国际人才高地的构建，以推动体制机制的改革，形成更具影响力和带动力的人才工作体系，更好服务于改革与发展。

2. 加快推进人才国际化

相较于具有特殊历史积淀的西方发达国家的国际大都市，作为基于发展中国家的正在形成的全球人才枢纽，其形成与发展总体需要历经以下几个重要环节：**一是极化阶段**，即在相对弱勢的背景下，通过在某些最具比较竞争优势、创新能力的若干点上的突破，形成具有较强推动性的增长极。**二是嵌入阶段**，即在某些增长极积蓄能量继续发展的基础上，当外部存在业已成熟的全球网络时，增长极根据其谋求更大空间的内在要求而嵌入到整个网络中间，获得进一步发展的资源。**三是融合阶段**，嵌入全球网络之后，增长极面临三种可能，其一是不适应全球网络凋敝而亡，其二是成为解构全球网络的破坏性因素，其三是与全球网络有效融合，成为全球网络发展的新支点。能否与全球网络保持协同，与全球网络构成良性互动的通路，在从全球网络汲取成长发展的资源的同时，以其自身的贡献为全球网络的发展提供价值与拓展空间，这是增长极下一步在全球网络格局中能否成为具有影响力、吸引力、控制力的关键节点的前置条件。**四是枢纽形成阶段**，在有效融入全球网络、成为其节点的基础上，如果继续良性发展，并不断扩大集聚力和辐射力，在继续增强节点的自身能量的同时，不断增强对整个网络的贡献度，即形成了对全球网络中具有配置力的关键节点、中心，它的枢纽功能、中心地位即会形成，在此阶段，具有枢纽功能的关键节点的一举一动会引发、带领整个网络的变动。**五是重构阶段**。当全球网络中产生新的枢纽的时候，会改变既有的资源流动的方向，继而重新调整或构造全球网络格局，直到新的增长极出现，进而进入新一轮全球枢纽的生长过程。

如果把20世纪90年代上海建设国内人才高地理解为构建全球人才枢纽的“极化阶段”，把新世纪初和“十一五”阶段“以集聚海外高层次人才和提升本土人才国际化素质为重点，建设开放度高、融合度高、吸引力强、培育力强的国际人才港”〔13〕作为“嵌入阶段”，那么，以发展阶段的角度来看，当前上海正处在加速融入全球人才网络和成为全球人才枢纽的关键阶段。因此，在更高层次、更广领域、更深程度加快推进人才国际化，这是当前上海人才发展突出重要的命题。这里需要重点抓好三方面的工作：**一是大力集聚海外高层次人才**。要通过建立市场化集聚机制、建设创新创业基地，扩大海外引才网络，进一步加大引进世界一流水平科学家和学者，能够突破上海产业升级关键技术、促进高新技术和文化创意产业发展的技术发明家、科技领军人才、企业家和其他高层次创意人才。**二是要拓展人才国际合作空间**，把握全球人才竞争特点，加强人才国际交流合作，拓展人才发展国际舞台，让本土人才在“走出去”的进程中不断提升国际化程度，增强本土人才在国际范畴的“话语权”。**三是要构建适应人才国际化发展的制度空间**。在目前治理格局下，应该谋求在某一局部设立先行先试的区域，抓住事关全局的命题，聚焦的特定对象实施特别的政策，营造特殊的环境，以点上的突破来推进海外高层次人才集聚，示范和推动上海国际人才高地建设。当前，上海要以建立“浦东

国际人才创新试验区”为契机，在事关人才国际化的瓶颈性问题，如永久居留制度、技术移民政策、国际人才市场、人才服务国际化、税收、医疗等方面内容进行大胆的先行先试，为构建适应国际大都市发展、具有影响力的人才制度提供经验。

3. 加快人才结构的战略调整

对改革开放以来本市人才贡献率研究表明，人才资本已经超越物质资本，成为引领经济社会发展的主要力量。把人才放在优先发展的位置，实现人才结构战略性调整，带动人才队伍整体开发，重塑城市发展动力机制，促进产业结构优化升级，推动国际化大都市建设。一是着眼于实现创新驱动的转型发展，高层次创新创业人才建设。高层次创新创业人才，立足于人才结构的“宝塔尖”，是决定城市发展未来方向，具有战略性，也是全球竞争最激烈。二是要在全球范围内集聚与国际大都市功能定位相适应的包括国际经济、金融、贸易、航运等重点领域在内的优秀人才，为城市的功能转型提供支撑；同时，分类制定相关政策，大力培育和造就文化服务、会展旅游、信息服务、专业服务以及服务贸易等重点领域人才开发，围绕突出创新驱动，加大高新技术产业化、战略性新兴产业等重点领域人才资源开发，一方面在全球范围搜寻相关领域人才，加大人才竞争力度，另一方面要通过人才培养、市场配置的手段加快现有人才的能级提升。三是必须在促进重点产业领域发展的同时，从着眼于人民生活更加殷实，城乡社会事业基本服务均等化，形成以促进人的全面发展为核心、与建设社会主义现代化国际大都市相称的六大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，是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，以适应现代化国际大都市社会发展的要求，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。四是形成一支具有整体成长力的各类人才队伍。

4. 强化市场配置基础作用

一是要推进人才市场体系建设。建立统一规范的人力资源市场，加强政府对人力资源市场的调节，充分发挥市场配置人才资源的基础性作用。加快国际人才市场建设进程，促进人才市场国际化发展，努力构建具有国际影响力的人才资源信息交互中心。大力发展人力资源服务业，以建设“中国上海人力资源服务产业园区”为重点，培育具有国际竞争力的本土人力资源服务企业，积极吸引跨国人才服务机构落户上海，提升人才服务效能。支持并有效发挥人才行业协会引导与自律作用，做大做强人才服务行业。

二是要积极发展人才公共服务。整合人才服务资源，构建统一、标准、规范、高效、优质、覆盖全面的人才公共服务体系。推进政府职能转变，实现管办分离，形成内容多样、功能完备、运作规范、服务优质的公共服务网络，实现基本公共服务均等化。积极鼓励人才公共服务创新，支持企业参与创造公共服务服务产品，满足人才多样化公共服务需求。加大政策咨询、投融资服务、公共实验、知识产权等服务平台统筹协调，为人才创新创业提供一揽子公共服务。

5. 优化人才发展环境

美国学者佛罗里达 (R. Florida) 认为，适宜环境、文化多样性与人才、高新技术园区存在高度相关的关系，一定的环境、文化多样性会通过人才、高新技术园区对一个地区的GDP产生影响。首先，如环境适宜度、文化多样性等非市场性因素对人才的吸引；其次，人才的集聚程度会影响高新技术园区的发展，进而影响到技术创新的进程；最终，技术创新影响经济增长与发展。盖洛普公司认为，吸引全球人才的环境依次是法律秩序环境、食宿环境、工作环境、经济环境、健康医疗环境、幸福环境、公民参与环境等因素，最终导致人才流入，并作用于GDP。[14]

这表明，环境是吸引力、集聚力，更是竞争力。好的人才发展环境，则不仅能够吸引高端人才，还能把一般的人力资源变为高端人才。结合上海发展特点，我们认为，上海要在人才发展环境等方面要突出抓好以下几方面。一是要优化人才法制环境。要着眼于维护各类人才和用人主体权益，有效推进人才工作制度、规范化、程序化，全面梳理人才政策法规，研究制定人才管理、继续教育、人力资源市场管理、外国专家来沪工作管理等方面政策法规，形成层次分明、覆盖广泛、具有上海特色的人才法规体系。

二是要优化人才生活基础环境。这里必须强调解决人才后顾之忧。加快推进人才公寓建设，加大公共租赁房，满足人才特别是青年人才在过渡时期的居住需求。要在满足基本公共服务均等化需求的基础上，进一步发展教育、医疗，提高服务水平，通过建设国际学校、探索，满足高层次人才对更好的子女教育、医疗服务的差异化、定制化的需求。此外，还要注意建设更完善的城市基础设施，关注主要路牌、交通工具、重要建筑、重点文娱设施、相关政府机构等公共场所设置规范的外语标识和标记，创造更便捷的生活居住条件。

三是营造人才发展事业环境。确保人才来上海有平台、能增值，这是最大的吸引力，也是最重要的环境。要按照国家战略，紧扣产业发展布局，围绕产业集群，聚焦重点产业，启动和实施一批国家战略项目、重点建设工程、重大攻关项目，坚持以重大项目工程为平台，打造高层次岗位、提供施展才华的舞台和更多

的机会，吸引、集聚、培养高层次人才，促进项目工程与人才工程的有机结合，形成项目、人才、资金、政策四位一体的互动机制，真正使项目工程成为人才筛选工程、培育工程、激励工程。

四是优化人才发展的社会文化环境。积极塑造国际大都市形象，营造海纳百川、争先创优的城市文化，不断提升上海城市软实力。要积极推广中国文化与海派文化，逐步增加合乎海外人士习惯的、方便海外人士交流的语言、媒体和标识，构建丰富、多元、相融的文化氛围。探索开放国家允许的境外电视频道，政府网站、报刊杂志、广播电视等媒体逐步增加国际主要语种的服务。有选择性建立一些宗教场所，为国际人才提供可选择的信仰基地。积极培育鼓励创新、宽容失败的社会风尚，使上海真正成为适宜各类人才创新创业、生活工作的世界著名城市之一。

6. 加快人才体制机制创新

体制机制对于人才发展而言具有根本性的作用，好的体制机制，具有强大的磁吸力，能够吸引人才、集聚人才，并帮助人才实现抱负；相反，体制机制不完善，具有排斥力，即便一时能够引来优秀人才，也会阻碍人才的发展，最终让人才奔走他处。因此，着眼于发展转型需要，构建适应国际大都市特点的人才体制机制，这是未来发展的题中之义。

一是完善党管人才领导体制。坚持党管人才原则，完善党委统一领导，组织部门牵头抓总，有关部门各司其职、密切配合，社会力量广泛参与的人才工作格局。充分发挥企事业单位的用人单位的主体作用，运用全社会力量做好人才工作，共同形成人才工作的整体合力，使党管人才的方式方法进一步创新发展，党管人才的工作水平进一步提高，使各类人才集聚到党和国家的事业中来，集聚到城市建设和发展中来。

二是转变政府人才管理职能。要围绕激发人才活力、促进人才全面发展，完善政府宏观管理、市场有效配置、单位自主用人、人才自主择业，建立适应发展社会主义市场经济和行政管理体制改革的政府人才管理体制。推动政府人才管理向开展政策创新、加强宏观调控、强化公共服务、创造发展环境的职能转变，要建立规范有序、公开透明、便捷高效的运行机制和管理方式，为用人单位、人才发展营造良好环境，为市场发育让渡空间。

三是建立人才优先投入体制。在人才投入上，要建立起以政府投入为导向、用人单位投入为主体、社会资助为补充的开放的、多元的、系统的投入机制。要加大人才专项资金的管理，健全人才投入的效益评估、使用监督机制，加强财政、审计等部门的监督检查、追踪问效等，使人才资金的流动过程更透明、管理方式更高效、效益作用更明显。

Talent Strategy in the Period of Urban Transformation

WANG Yi

(Shanghai Institute of Public Administration and Human Resources, Shanghai 20042)

Abstract:

The talent is the engine factor for Shanghai while transforming the economic development model in the 12th-five-year-plan period. Today the talent development strategy in Shanghai is not only facing the great challenges from international metropolis and domestic cities, but also exists a series of structural problems for itself. To acquire and maintain its competitive advantages in an era of global brain battle in future, shanghai needs to definitely orient its mission towards a global talent hub, accelerate the pace of talents internationalization, strengthen the adjustment effort to talent structures, enforce the market allocation mechanism, optimize the talent ecosystem and innovate the system and mechanism.

Key words: talent, development strategy, transformation, metropolis

来源：《社会科学》2011年第3期

[1] 周振华：《经济复苏与转型发展——2009/2010年上海发展报告》，上海人民出版社2010年版

[2] PricewaterhouseCoopers *Creating Value: Effective Risk Management in Financial Services* (February 2007)

[3] PricewaterhouseCoopers *Talent management trends and good practice* (October 2007)

[4] [美]JR.佛罗里达：《创意经济》，中国人民大学出版社2006年

[5] [英]查尔斯·兰德利：《创意城市》，清华大学出版社2009年

[6] Jesse M. Shapiro, *Smart Cities: Explaining the Relationship between City Growth and Human Capital*, June 19, 2003

[7] 周振华：《崛起中的全球城市——理论框架及中国模式研究》，上海人民出版社2008年版，第23页

[8] (美)詹姆斯·坎顿：《极端的未来：超越未来的十大趋势》，上海三联书店2008年

[9] 这一比例包括那些仅在海外完成3个月左右金融培训人员。

[10] Lisa Benton-Short, Marie Price and Samantha Friedman, *Global Perspective on the Connections between Immigrants and World Cities*, The GW Center for the Study of Globalization Occasional Paper Series

[11] R. Huggins, World Knowledge Competitiveness Index 2005

[12] 毛大立：《向往之地——上海国际人才高地建设构想》，上海社会科学院出版社2009年

[13] 中共上海市委组织部、上海市人事局：《上海市“十一五”人才发展规划纲要》

[14] Jim Clifton, *Global Migration Patterns and Job Creation*

[>>返回](#)

相关新闻

- [王耀辉：人才是中部未来发展主要推动力](#) 2011-06-29
- [应急管理体系信息化建设研究](#) 2011-06-29
- [丁守海：中国公共部门就业凸显棘轮效应](#) 2011-06-29
- [中美大学生资助政策比较](#) 2011-06-28
- [技术创新与制度创新关系的研究综述](#) 2011-06-28
- [个税法二审草案仍3000元起征 为个税进一步改革留下空间](#) 2011-06-28
- [中国人迎来“制度养老”时代](#) 2011-06-28
- [专业技术人才队伍建设中长期规划](#) 2011-06-27

Copyright (c) 2010 中国人事科学研究院 版权所有
地址：北京市朝阳区育慧里5号 邮编：100101 院办电话：010-84635652
科研管理处：010-84635686、84622949
京ICP备10211434号