

# 甘肃人力资源开发和人才聚集对策探讨

王永斌 蔡中宏

(兰州交通大学高等教育研究所 甘肃 兰州 730070)

【内容摘要】人才匮乏、劳动力整体素质低下是制约甘肃经济社会发展的一个长期的、关键性的因素。作者分析了甘肃人力资源开发面临的问题与困难,围绕甘肃实施“人才强省”战略,探讨了人力资源开发和人才聚集的对策。

【关键词】人才强省战略 人力资源 人才聚集 教育

中图分类号: C96

文献标识码: A

文章编号: 1007-9106(2005)03-0027-03

近二十年来,中国东西部发展上的差距,与其说是在基础、条件、资金、环境等方面,毋宁说是知识、信息、教育、技术和体制上的差距,归根到底是人才和人的整体素质上的差距在拉大。就甘肃省而言,这方面的情况更为严重,人才匮乏、劳动力整体素质低下将是制约甘肃经济社会发展的一个长期的、关键性的因素。因此,分析甘肃人力资源开发面临的问题与困难,探讨甘肃人力资源开发和人才聚集的对策,对大力实施“人才强省”战略,具有重要的现实意义。

## 一、甘肃实施“人才强省”战略面临的问题与困难

考察甘肃现有人口受教育程度和后备人力资源文化程度,我们可以明显看出甘肃不仅与东部以及全国人力资源方面存在着较大的差距,而且也与西部一些省份存在着差距,甚至存在着在西部开发中落伍的危机。综合起来,甘肃省的人力资源开发存在着以下问题和困难:

### (一) 劳动力受教育程度偏低,总体素质不高,与甘肃发展要求极不相称

1. 劳动力受教育程度偏低。第五次全国人口普查数据显示,2000年,全国6岁及6岁以上人口中,初中及其以下文化程度的占84.21%,高中文化程度的占11.95%,大专及其以上文化程度的占3.80%。就甘肃省而言,6岁及6岁以上人口中,未上过学的占16.86%,高于西部地区平均水平(14.80%),高出全国平均水平2倍之多;只有小学文化程度的人口比例为43.23%,高出全国平均水平3个百分点;而初中文化程度以上人口所占比例均低于全国平均水平,分别为初中文化占26.14%,高中文化占10.82%,大专及其以上文化只占2.92%(见表1)。文盲及半文盲占15岁及以上人口的比例不仅高于全国水平,在西部省区中也居于前列。特别值得关注的是,由于城乡教育资源分布不平衡、落后的教育观念以及固有的重男轻女思想作祟,男女受教育程度相差比较悬殊,是少数民族地区尤其严重。由于文盲、半文盲人口在总人口数中所占比例较大,低技能劳动力多,受教育水平低,劳动人口整体素质低下,已经成为甘肃经济社会发展的主要制约因素。

表1 2000年适龄人口受教育程度分布情况

地区	未上过学%	小学及其以下%	初中%	高中%	大专及以上%
全国平均水平	7.74	39.96	36.51	11.95	3.80
甘肃省	16.86	43.23	26.14	10.82	2.92

全国平均水平	7.74	39.96	36.51	11.95	3.80
甘肃省	16.86	43.23	26.14	10.82	2.92

资料来源:根据2002年《中国统计年鉴》有关数据计算

2. 劳动力人口结构不合理。甘肃农业人口占总人口的80%以上,城镇化水平很低,非农业人口和城市人口比例小,第二、三产业人员之和小于第一产业。从劳动力就业结构上看,在城镇中,国有和集体单位就业人口较大,非国有经济生产单位就业人员很少,同时农村从业劳动人口占总就业人口的70%~80%,并有数量巨大的农村剩余劳动力。过高的农村人口比重,加之近年来下岗职工人数不断增加,劳动力就业和再就业面临诸多困难,缺乏新的就业增长点开发能力,落后的经济发展水平,给甘肃省人力资源开发利用增加了难度。

### (二) 现有人才总量不足,人才结构比例失调,人才流失和断层现象严重

1. 人才总量严重不足。甘肃省每万人口中的人才数不仅低于国内发达地区水平,也低于全国平均水平,特别是高层次人才奇缺。2001年全省具有大专以上学历的人员68.28万人,占总人口的2.67%,比平均水平低0.94个百分点,远远低于东中部省份,在西北五省区中列倒数第一。全省中专以上学历的人员中,研究生只占0.67%。全省科技人员39万人,中小学教师23万人,会计、律师、医疗战线的4万多人,在技术科研工作一线的只有6万人,而这6万人中,不少是技术员,具备创造能力的不足2万人。

2. 人才结构不合理。在人才构成中,高学历或具有高级专业技术职务的人数比例均低于全国平均水平。从专业构成看,51.96%的专业技术是教学人员,其他专业技术人员,如社会急需的农业技术人员仅占4.36%,科研人员仅占0.46%。从年龄结构看,高层次人才老龄化问题严重。全省高级职称的专业技术人才中,年龄在55岁以上的占总

\* 本文为2004年甘肃省哲学社会科学规划资助项目的研究论文之一,课题批准号:20436。

数的32%，而很多高级职称人员已到退休年龄。高层次专家队伍中，56岁以上的占近60%。

3. 人才分布与经济发展不协调。从人才的地区分布情况看，城乡分布不均，人才过于集中在城市，80%的人才和科研机构集中在省会城市兰州。从所属部门看，大部分人才集聚在大中型企业、高等院校和机关团体当中，而民营企业事业单位中人才奇缺。从行业分布看，全省各类人才中，工业建筑和文化教育两大行业拥有人才近一半，作为农业省份，农、林、水、牧业方面的人才严重缺乏，社区服务、医疗保险和娱乐等第三产业人才不足，严重制约着甘肃经济的发展。

4. 人才流失和断层现象严重。甘肃作为西部地区内陆省份，由于自然环境条件和经济发展程度等因素的制约，与其他西部省区一样“不仅孔雀东南飞，连麻雀也东南飞”。在国内人才双向流动中，几乎成了单向人才流失。甘肃省的一些贫困地区，大量莘莘学子通过高考“跳出农门”，背井离乡，出现了“人才辈出，山河依旧”的现象。甘肃省每年在省外院校培养的非师范类大专以上毕业生回归率只有50%左右，其中工科类毕业生回归率不足40%。近年来，甘肃省硕士以上毕业生70%左右外流到省外就业。据对中科院兰州分院、兰州大学、西北师范大学等科研单位和高等院校的调查，近五年，跨省调出的硕士生、博士生、讲师、副教授、教授等高层次人才是同期从省外调入2倍还多。流失者大部分是单位上年富力强或层次较高的中青年骨干力量，由于老龄人才即将离职，青年人才又有待于培养，因而出现了中青年科技人员青黄不接的人才断层现象。

## 二、甘肃人力资源开发和人才集聚的对策探讨

综上所述，甘肃省目前的人力资源状况确实已难以支撑其经济社会的快速发展，因此，振兴甘肃经济，必须以人力资源的开发为本，以教育为基础，全面提高劳动者素质，加快各级各类人才培养，充分发挥人才和科技的作用，走人才强省的经济发展的道路。

(一) 树立科学的人才观，确立人才是第一宝贵资源的战略思想，为人才强省战略奠定牢固的思想基础

实施人才强省战略，就必须转变人才观念，树立科学的人才观，这是我们人力资源开发的关键。能否更新观念，树立人才是资本，人才资源是第一资源的观念，不仅关系到能不能培养、吸引和聚集各方面人才，特别是高素质的拔尖创新人才，而且关系到能否将我们的后发优势转变为竞争力优势。因此，我们要把人才资源当作振兴甘肃的第一资源，充分认识人才资源对甘肃省在西部地区崛起的极端重要性，以科学人才观推动人才强省战略的实施。

1. 树立“以人为本”的新理念。人是生产力中最活跃的因素，人才是富民强省的重要保证，我们一定要有强烈的人才意识，要以“三个有利于”为标准指针，大胆改革，开拓创新，在谋划发展的同时考虑人才保证，制定计划的同时考虑人才需求，研究政策的同时考虑人才导向，部署工作的同时考虑人才措施，真正做到“人尽其才，才尽其用”。

2. 树立全面的人才观。在不断创造人才成长的良好环境中，我们要有爱才之心、识才之智、选才之能、容才之量、用才之艺。不拘一格选人用人，把各类人才聚集到富民强省的大业中来。既要重视有所成就的人才，也要关注具有潜能的人才，既要重视省内人才，也要积极吸引国内乃至海外人才，既要重视国有企事业单位的人才，也要把乡镇企业、民营科技企业、受聘于外资企业的专门人才纳入视野提

供好服务，既要重视对人才培养的投入，也要讲求收益，人力资源的浪费，是最大的浪费。

3. 树立人人都可以成才的观念。甘肃省社会经济的快速发展和社会的全面进步，需要的不仅高、精、尖的拔尖创新人才，更需要大批各类型、各层次、各方面的人才，因而，要充分发挥各类人才的聪明才智，充分调动各类人才的积极性。

4. 树立发展的人才评价观。要正确对待人才，充分用好人才，努力留住人才，果断吸引人才，就必须有科学合理的人才评价和使用机制。为此，坚持以品德、知识、能力和业绩作为衡量人才的主要标准，不仅要看他的学历、职称的高低，更重要的是，应当看他的能力大小，能否进行创造性劳动，要以人才为甘肃省所做贡献的大小来衡量其价值，以为社会所创造的业绩多少来衡量其使用，从而形成人人讲创造、人人作贡献的社会氛围。

(二) 建立健全人力资源开发机制，加大对教育和培训的投入力度，优化教育结构，培养具有创新能力的高素质人才

1. 建立健全人力资源开发投资体制，加大教育和培训的投资力度。教育和培训是改善和提高人力资源科学文化素质的主要措施，对教育和培训的投入应被看作是对人力资源开发的投入。甘肃省义务教育程度低，年限短，对可持续发展的社会智力支持系统潜伏了危机。如果再不加大教育投入，再不引起各级政府的重视和采取有效措施，必将会犯重大的历史性错误，更加拉大与东西部人力资源的差距。加大教育投入是甘肃省增强人才资源的基础，尤其是普及九年义务教育，彻底消除在业人口中的文盲和半文盲，使这甘肃省的人口素质有一个整体性的提高，更应提供投入保障。为了支持教育，特别是基础教育的发展，一方面，在积极争取中央财政大力支持的同时，地方政府要加大教育的投资，并逐步提高教育经费所占生产总值的比重；另一方面，地方政府要大力拓宽投资渠道，逐步形成多层次、多元化、全社会参与的教育投入新机制。在逐步增加的教育投资中，把有限的资金重点投入到那些无法或无力按市场机制运作的领域，即政府的教育投资重点投入到基础义务教育、农村和少数民族地区职业教育和培训中去，而其它职业教育和高等教育本着谁投资谁收益的原则，鼓励各种社会力量兴办教育，鼓励各种经济成分的教育投资，使之成为带动消费、刺激经济增长的一项重要产业。

2. 优化教育结构，合理确定基础教育、职业技术教育与高等教育的比例。合理确定教育结构比例是梯度开发人力资源的基础。根据甘肃省区域经济发展的自身优势和产业结构的调整与新兴行业发展的逻辑次序对人才需求的状况，努力形成与之相适应的教育结构。当前应该把重点放在扫盲教育、基础教育和职业技术教育上，以迅速提高从业人员的素质，缓解日益紧张的就业矛盾和为产业结构的调整提供相应的人力保证。同时，要稳定发展高等教育体系，满足我省对高级人才的需求。

3. 积极稳妥地推进高等教育改革，培养具有创新能力的高素质人才。甘肃的经济要在西部大开发中实现跨越式发展，就必须大力推进高等教育改革，以满足人才强省的需要。甘肃的高等教育结构应同西部大开发中所需的人才结构相适应，根据对甘肃省近期、中期、远期对人才需求的预测，制定出各个不同时期的人才需求计划，以实现高校与经济社会发展的密切结合。当前应针对甘肃(下转第30页)

聚力和民族平等的真正实现。因此,我国实施西部大开发战略,对于处理民族关系和解决民族问题具有重大的现实意义和深远的历史意义。实施这一战略,有利于少数民族地区经济的发展,缩小地区差别,最终实现共同富裕;有利于真正实现民族平等和民族团结,发展社会主义的新型民族关系;有利于巩固国防、维护国家统一,巩固人民民主专政的国家政权。西部地区广大干部群众要抓住这一战略机遇,从本地实际出发,自力更生,艰苦奋斗,变资源优势为经济优势,发挥区位优势 and 比较优势;国家要加大西部大开发的支持力度,加大投入,制定政策引导和吸引国内外资金、技术、人才;东部发达地区要对西部地区开展对口支援,同心协力,推进西部地区的发展,为巩固和发展平等、团结、互助的社会主义新型民族关系作出应有的贡献。

思考之五:西部大开发与扩大对外开放和提高国际地位的关系

当今世界是一个开放的世界,任何一个国家和民族要发展,都要吸收别的国家和民族的先进科技成果和经营管理经验,闭关自守只会自陷于落后。因而,坚持对外开放是我国的基本国策,是我国进行社会主义现代化建设的重要条件。实施西部大开发战略,一方面使我国的国际交流与合作将日益扩大,为我国进一步扩大对外开放创造了条件,推动我国经济的发展。另一方面,西部地区在大开发过程中,要坚持“引进来”和“走出去”相结合的指导思想,努力学

习国内外一切先进文明成果,尤其要借鉴国外开发落后地区的成功经验,少犯错误,少走弯路。加大开发开放力度,制定出新形势下对外开放的正确决策,更多引进国外资金、技术等投入到西部大开发中,加快西部大开发的步伐,从而推动我国社会主义现代化建设。总之,实施西部大开发战略对于进一步发展对外经济关系、扩大对外开放具有重大意义。

当前国际竞争的实质是以经济和科技为基础的综合国力的较量。经济是基础,科技是龙头,因而发展经济和科学技术是大多数国家最关心的问题,一个国家能否在科技发展上取得优势,增强以经济和科技为基础的综合国力,最终将决定本国在国际上的竞争地位。建国五十多年来,我国的综合国力显著提高,在维护世界和平、促进世界发展方面,发挥着越来越重要的作用。但是,我国的综合国力还不够强大,我国作为联合国安理会常任理事国,在国际社会中的作用没有得到充分发挥,都和我国的综合国力不够强大密切相关。我国西部大开发战略全面实施,必将极大地解放和发展生产力,不但有力推动西部地区经济的发展,而且有力推动我国国民经济的发展和加快现代化建设的步伐,促进我国综合国力走上一个新台阶。我国综合国力的日益提高,将全面提高我国的国际地位,使我国在未来的世界格局中占据有利地位,在维护世界和平与稳定,促进国际合作与发展,进而实现民族利益中发挥更大的作用。

(上接第28页)省经济发展急需的农业、环保、技术工人以及金融、保险、管理等方面的人才加大培养力度。并在此基础上,调整高等院校的办学规模、专业结构,改革专业设置和课程设置,并在重视基础理论研究的同时,加强应用能力的培养,根据学科交叉渗透的发展趋势,培养高层次、复合型人才,使高等院校培育出来的各科专门人才既符合甘肃发展的现实需要,又有利于未来发展的需要。

4. 以实用技术培训为切入点,着力开发农村和少数民族地区人力资源。甘肃是一个农业省份,更是少数民族聚居区,伴随着农业产业化进程加快,中小城镇的迅速发展,农村剩余劳动力大量转移,农村和少数民族地区人力资源开发的重点是加大培训力度,尤其要以实用技术和经营管理技术培训为切入点,提高农村和少数民族地区的劳动者生存和发展的能力。一要高度重视发展基础教育后的职业技术教育,使受教育者在校期间就能得到职业技能的训练,毕业返乡后具有相应的劳动技能,通过科技致富走上小康道路。二是要着力建设好农村和少数民族地区培训体系、示范体系和服务体系三位一体的实用技术教育网络,充分发挥农业部门的网络优势,科技部门的技术优势,教育部门的师资优势,通过重点培训来带动、影响整体提升农村和少数民族地区的实用人才开发工作。三是要加强对农村和少数民族地区的智力引进工作的规划和指导。一方面积极组织跨区域的应用技术人才和经营管理人才的交流,另一方面要积极吸引城市的人才、技术、信息参与农村和少数民族地区的各项开发。

(三)稳定和盘活本土人才资源,充分开发现有人才潜力,创新用人机制,创造条件引进急需人才

1. 稳定和盘活本土人才资源,把现有人才资源的潜力最大限度地发挥出来。甘肃省自然环境差,对人才的吸引明显处于劣势,能够提供给人才的物质待遇和工作环境,远远比不上东部经济发达地区。我们要缓解人才资源缺乏和素质低的状况,就应该着眼于稳定和盘活本土人才资源,把现有人才资源的潜力最大限度地发挥出来。一要实现企事业单位间的人才交流,发挥现有人力资源的整合优势。二要善于发现和重视本土人才,理解、支持、信任他们,而且要大胆的培养和使用本土人才,打破论资排辈,促使优秀的人才脱颖而出。三要采取派出去、请进来的方式培养本地急需的人才,有计划地派遣人员外出学习先进的生产技术、经营方式、管理技术,加强与东部发达地区的经济合作,展开对

人才交流,利用东部人力资源优势加速培养我省的经营管理人才和技术人才。四要鼓励和支持科技人员在完成本职工作,不侵害国家和单位技术、经济利益的前提下,通过兼职、股权投资等形式,从事科技成果转化工作。鼓励和支持离岗或在职科技人员多渠道创办、领办高新技术企业。五要不断优化我们的人才环境,要将感情留人、事业留人、待遇留人和制度留人有机地结合起来,形成一个综合的、配套完善的人才环境。

2. 实行人才二次开发策略,重视发挥“银色人才”的余热。在国外特别重视对老年人才的开发,并取得了成功经验。“银色人才”的理念就是来自于日本,他们比较重视老年人的余热。对一些急缺的科技人才、管理人才进行再次开发,特别是要重视发挥“银色人才”的余热,应该是一条多快好省的人才开发策略。同样,在甘肃省也有着一大批离退休的高级人才,他们最熟悉我们的省情,并且有着丰富的实践经验,是我们不可多得的宝贵人才资源,我们要在搞好老年人才的医疗保险、服务管理体系的同时,充分发挥他们的潜热。例如西北师范大学一些离退休教师在育才辅导学院的基础上,创办民办二级学院——知行学院,极大地促进了甘肃省民办高校的发展。

3. 引才与引智并举,努力创新用人机制,创造条件引进急需人才。在引进人才方面,要按照“不求所有、但求所用”的原则,坚持以我为主、按需引进、突出重点、讲求实效的方针,引才与引智并举,转变人才引进方式,变“落户式”为“候鸟式”,采取兼职、季节性短期工作、契约化合作开发和技术咨询、技术承包、成果转让等多种灵活方式引进人才智力。

参考文献:

[1] 中科院可持续发展研究组. 2002年中国可持续发展战略报告[R]. 科学出版社, 2002.  
[2] 胡鞍钢. 地区与发展——西部大开发新战略[M]. 北京: 中国计划出版社, 2001. 109.  
[3] 我省高等教育有关情况的汇报[R]. <http://www.gsedu.cn/edaoas/website/index.htm>(2004-10-16)  
[4] 李建立. 人力资源开发西部大开发的重中之重[J]. 中国人力资源开发, 2003(2).  
[5] 沈百福, 王红. 2000—2002年我国义务教育完成率和义务教育经费问题分析[J]. 教育发展研究, 2003(9).  
[6] 甘肃年鉴——2003[Z]. 中国统计出版社, 2003.