

西部大开发的人才需求及解决途径

耿相魁

摘要 坚持“以人为本”，切实树立重才理念；“内提外引”，增加人才的总体数量；强化教育，提升人才的整体素质；构筑机制，发挥人才的最大效用；完善措施，提升人才引进的各类因素；建设平台，促进东西部地区人才的交流和互动。

关键词 西部大开发 人才需求 解决途径

根据邓小平社会主义现代化建设两个大局的设想和我国经济社会发展的实际，20世纪末党中央提出了实施西部大开发的战略。实施西部大开发战略以来，西部地区经济社会发展速度加快，基础设施明显增强，生态环境得到了较好的保护。但西部大开发的实践明显反映出，人才不足已成为制约西部大开发的主要瓶颈，成为西部地区经济社会发展亟待破解的重大课题。

一、西部大开发人才需求的主要类型

人才是事业的生命线，是最大的经济增长点。当代社会，谁拥有人才，谁控制了人才的制高点，谁就拥有了竞争的主动权。“人才是干事创业的前提和基础。现代社会的激烈竞争，说到底是人 才的竞争。”^①搞好西部大开发，急需大量高素质的人才。西部大开发人才需求的主要类型有以下六种：

1 企业经营人才。

企业经营人才是指能搞活企业、开拓市场、带动地方经济发展的企业家，这是西部地区目前最需要的人才。西部地区的经济之所以发展速度不快，不仅仅是因为缺乏资金、设备，而且也不全是因为观念落后。笔者认为，其关键恐怕应是缺少具有新观念、新思维和综合策划运作能力，能搞活企业、开拓市场、带动地方经济发展的企业家。企业家是生产要素的组织者，能创造社会财富和较高的利润，是支付较高工资、吸附大量高层次人才的诱因和保障。一个合格的企业家，可以带动本地区经济的发展，甚至辐射到更远地区经济的发展。

2 行政管理人才。

行政管理人才是西部大开发决策、组织、领导的

主体，既要 对西部大开发的具体进程进行正确的领导、有效的组织、科学的决策，又要对西部大开发进行恰当、合理的协调，规范、高效的管理，适时、全面的服务，还要对整个开发进行统筹、规划，合理安排。西部地区党政机构只有拥有一支高层次的行政管理人才队伍，这支行政管理人才队伍既要思想开放、开拓进取，又要有创新思路、有相当强的转化能力，还要能扑下身来，踏踏实实做事，兢兢业业工作，把理论和实践联系起来，把宏观思路变成具体方案，把规划方案变成行动，使宏伟蓝图化为现实，西部大开发才能够领导得力、组织有效、决策科学。

3 现代科技人才。

科学技术是第一生产力，培养创新型科技人才是 21 世纪各国参与世界竞争的战略核心，大力培育、系统开发科技人才是一个国家提升经济创新力与竞争力的关键和基础。西部大开发起步晚，基础较差，障碍多，难度大，必须发挥后发优势，依靠科技进步，调整产业结构，培育新的经济增长点，高起点规划、高效率建设、高速度发展。因此，西部地区必须以大批高层次的科技人才作后盾，借鉴其他地区发展经济的经验教训，充分发挥现代科技的作用，在新的一轮竞争中实现西部地区跨越式发展。

4 高层次专业人才。

所谓高层次人才，就是品德好、素质高、能力强，具备非同一般适应性的人才。《深圳市高层次人才政策指南》将高层次人才概括为国家级领军人才、地方级领军人才和后备级人才等三个层级，将其内涵界定为政治素质好、学术水平高、技术精湛、学风严谨、贡献突出，在国内外有较大影响，不注重门户、不看重虚名，在重点学科和优势产业领域中

培养、造就了一批在全国有影响力的学术技术带头人和创新团队,对经济发展、社会进步起到了至关重要的作用。

5 文化教育人才。

文化教育人才即培养各种人才、推进知识进展的辛勤园丁。研究经济增长的专家一致认为,“知识的进展”(即对人力资源进行投资、开发,使社会劳动者的文化水平和专业理论、专业技能提高,具有更高的运用物质资料的能力)是20世纪经济增长的主要因素。据美国经济学家丹尼斯计算,美国长达60年的国民收入增长中,“增加投入量”的比重在下降,“提高产出率”的比重在上升,即物力因素尤其是资本的作用在下滑,而人的因素尤其是知识进展在增长。^②西部地区的文化教育比较落后,应是西部地区经济社会落后的主要原因。

6 第三产业人才。

第三产业人才亦称服务业人才,是区别于第一、第二产业人才,以从事生产服务业、社会服务业、配送服务业和个人服务业为主的现代服务业人才,主要包括教育事业人才、文化艺术体育人才、医疗卫生事业人才、旅游业人才、金融保险业人才、餐饮业人才、信息服务业人才、现代物流业人才、房地产建筑安装装饰业人才、零售和批发服务业人才,以及其他服务业人才等。西部大开发将促进旅游业、金融、房地产、商业等兴盛,对第三产业人才的需求将日益增多。

二、西部大开发面临的人才难题

早在改革开放之初,世界银行对中国大规模贷款之前进行了全面考察后指出:“在今后几十年内保持快速增长,对中国来说将是一个艰巨的任务。”资金、技术、设备都不会成为发展的瓶颈,“中国的经济前景将取决于能否成功地调动和有效地使用一切资源,特别是人力资源。”^③因此,人才问题是制约我国经济社会发展的主要问题,也是制约西部大开发的瓶颈。

1 西部地区总体人才数量严重不足。

从目前西部大开发的实践来看,西部地区总体人才数量远远不足,是制约其经济结构优化和增长速度的重要原因。据统计,我国西部地区面积占全国国土面积的57%,但各类人才仅为全国各人才总量的15.5%;东部地区面积仅占全国国土面积的11%,却集中了全国43.2%的人才。东部地区平均每100人中拥有科技人员18名,而西部地区只有2名;东部地区乡镇干部学历在大专以上的占64%,而西部地区只占20%;西部地区除西安、成都、兰州等城市的人才比较集中外,其他大部分地区,特别是

少数民族地区人才匮乏。西部地区不仅人才绝对数量少,而且专业不全面,这种状况远远不能适应西部大开发的需要。西部地区许多有识之士认为,人才问题已成为西部地区经济社会发展的第一危机。^④

2 西部地区人口整体素质相对偏低。

西部地区深居我国内陆地区,农村人口比重较大,海上交通、与外部往来较少,长期处于封闭状态,观念陈旧,安于现状,不思进取,缺乏创新,害怕竞争,难以适应日新月异的形势发展需要。^⑤同时,西部地区育龄妇女人均生育胎数普遍较高(相对于城市和东部地区的农村),这既是其人口素质低的原因,又是结果。从目前来看,西部地区人才少,高层次人才更少,且专业不全面,学科分布不平衡,占国土面积57%的西部地区,其高级专业技术人员仅占全国的15%,不少行业或领域还是未开垦的处女地,直接影响了西部大开发战略实施的成效,影响了西部地区经济社会发展的速度和质量。

3 西部地区人才资源利用效率极为低下。

一方面,西部地区的人才观念传统、陈旧、落后,人才的使用标准、经济待遇不客观,对人才的人文关怀、情感激励不到位,只看学历、资历而不管学识、能力,找不到、选不出人才。另一方面,“枪打出头鸟”,“出头的椽子先烂”,人才成为众矢之的,受到压制、嫉妒,干事遭非议;而爱挑刺、找碴的人反被重用,部分饱学之士被闲置。此外,西部地区官本位思想严重,根据领导口味选人才,对人才求全责备,学非所用、用非所长,只看到人才的不足,使本来就稀缺的人才更少。同时,只讲数量不讲质量,只讲拥有不讲使用,只讲投入不讲效益,缺乏人才成长和发展的良好环境,没有合理的用人制度和激励机制,难以使优秀人才脱颖而出。

4 西部地区人才,流失现象相当严重。

一方面,“招来女婿气走儿”。由于政策制订的偏差,导向发生畸变,没有顾及原有人才的感受,导致人才环境恶劣,引进新人才的同时意味着原有人才流失。另一方面,引进的人才留不住。西部地区经济不发达,人才结构与经济结构不匹配,经济社会发展中资金缺乏,科技向生产力转化率低,人力资源利用效率低下,软、硬环境先天不足,缺乏干事创业的平台,人才成长条件不足,成长周期拉长,也加剧了人才的外流。“由于受经济社会发展的影响,西部地区教育相对比较落后,劳动力文化素质低,观念陈旧,劳动力相对过剩,劳动价值较低,人才大量流失,科学创新能力薄弱,从而严重制约着经济发展。”^⑥

5 在人才竞争上,西部地区明显缺乏优势。

西部地区实施大开发规划、改变落后面貌需要人才,东部发达地区加速发展、引领潮流也需要人

才,各地都在为自身更好、更快地发展努力攫取人才,可以说,争夺人才的战争如火如荼。在人才争夺战中,东部地区经济发展较早,社会进步较快,文明程度较高,观念超前,政策到位,措施得力,争夺人才的优势明显;西部地区虽然也十分重视人才,以“事业留人,政策留人,感情留人”,并以“沿海待遇”等优惠政策吸引人才,但毕竟自然条件较差,经济发展滞后,用人观念传统,创业平台过低,成事环境不尽如人意,西部地区在人才成长环境、用人机制、政策待遇等一系列方面缺乏与东部地区抗衡的优势,明显居于下风。

三、破解西部大开发的人才难题

人才不足是制约西部大开发的主要瓶颈,是西部地区经济社会发展的一个极为突出的难题,是关乎西部大开发战略能否取得预期成效的重大问题。从根本上解决好这一问题,必须遵循市场经济规律,创新人才理念,建设创业平台,强化用人机制,营造成材氛围,更新管理措施,做到“筑巢招凤,待遇引人,事业留才”。

1 坚持“以人为本”,切实树立重才理念。

从20世纪90年代到今天,西方人力资源管理以惊人的速度发展,所有的机构都将人力资源开发与利用视为头等要事,从根本上树立起了充分开发培训人才、合理使用人才、有效激励管理好人才的理念,坚持“以人为本”的指导思想,把提高人的素质、满足人的需要、调动人的积极性、激发人的创造性放在首要地位。同样,在社会主义市场经济条件下进行西部大开发,也必须改革和创新计划经济体制下“以事为重、把人降格为执行指令机器”的传统人事管理模式,从根本上改变管理仅限于“给人找位,为事配人”的做法,注重人力资源的开发和利用,注入重人理念,解决人才闲置、压抑等问题,调动人才的能动性和创造性,杜绝人才浪费现象。^⑦首先,要从思想上摆脱传统人才观念和人事管理理念的束缚,深刻认识人力资源作为资本性资源的重要地位和作用,将人才作为稀缺性资源加以开发、利用;其次,要树立“以人为本”的管理理念,关注人才的工作和生活,在解决人才住房待遇、工作环境、事业平台等的同时,注重情感上的沟通和精神上的激励,采取人性化的激励措施;第三,要在充分发掘人才潜力的基础上做到适才适用、对口安排,重视人才职业生涯的发展和提高性培训进修,强化部门间的横向和纵向沟通,最大限度地释放人才的内潜力,创造其最大化的经济效益和社会效益。

2 “内提外引”,增加人才的总体数量。

西部大开发需要大批量的各种层次的人才。解

决人才供需的矛盾,不仅要提高人才的使用效率,关键是要建立健全一系列留住人才、吸引人才、激活人才的制度机制,通过制度保障来增加人才总量。西部大开发要突出“大”字,在人口质量、人口文化、人口素质上下工夫、打基础,使大量的教育型人才加入,从而夯实未来西部发展的基础。^⑧首先,要开发和利用本地人才,切实发挥其作用,提高人才的使用效率。要深化科技体制改革,放活科研机构 and 科研人员,大力推进产、学、研结合,为科研人员提供建功立业的机会。其次,要吸引和利用外地人才,增强西部地区人才的活力。要按照事业留人、感情留人、待遇留人的原则,激发外来人才干事创业的动力,为其实现自身价值提供平台。第三,要建立健全竞聘上岗机制,创造“不拘一格降人才”的成材环境。要建立公平、公开、合理、透明、民主的竞争机制,公开向社会招聘所需的高素质人才,挖掘本地优秀人才,推动人力资源的良性流动,为人才脱颖而出创造有利的条件和良好的氛围,促进人们成功、成材。“贯彻尊重劳动、尊重知识、尊重人才、尊重创造的方针,坚持党管人才原则,统筹抓好以高层次人才和高技能人才为重点的各类人才队伍建设。创新人才工作体制机制,激发各类人才创造活力和创业热情,开创人才辈出、人尽其才新局面。”^⑨

3 强化教育,提升人才的整体素质。

教育是人类传授知识与经验、提高开发能力、全面提升素质的有效途径,具有促进生产力发展、传授知识、促进科技进步、培养社会管理者、促进人的全面发展的功能。“教育是民族振兴的基础,是培养数以亿计的高素质的劳动者、数以千万计的专门人才和一大批拔尖创新人才,建设人力资源强国,为全面建设小康社会、实现中华民族的伟大复兴提供强有力的人才和人力资源保证。”^⑩要实现西部大开发战略的目标,提升各类人力资源的素质,就必须优先发展教育。由教育的发展推动人的素质的提高,由人的素质的提高推动科技的发展,由科技的发展带动生产力的发展和经济社会的全面进步。一是要加强基础教育,优先投资教育事业,杜绝适龄儿童失学现象,扩大九年义务教育的覆盖面,保证所有儿童和青少年的受教育权益。二是要普及中等教育和中等职业教育,运用多种形式和机制发展各种类型的中等职业教育,依靠政策手段动员和依靠社会力量兴办职业教育,为西部地区开发大量的实用技术型人才。三是要发展高等教育,改变专业设置和人才培养与经济发展、社会需要严重脱节的现象,优化教育结构、教育资源配置,提高教学质量和办学效益,尤其要抓好本科教育,为西部地区培养理论基础扎实、能力强、素质高的复合型、应用型专业人才,同

时,要通过发展研究生教育,为西部地区经济和社会发展培养高素质的科研人才。

4 构筑机制,发挥人才的最大效用。

一是建立突出贡献人才的重奖机制。构建科学、合理的政策体系,根据人才贡献兑现奖励,要赏当其功,起到提高人才工作满意度、激发其内在积极性的作用,使激励效应得以强化。二是建立人才评价激励机制。评价人才要注重其学术技术地位和实际作用,“不看资历看能力,不看文凭看水平,不看年龄看本领,不看缺点看主流”,突出创新能力和社会贡献评价标准。三是建立向关键专业技术岗位和重要专业技术骨干倾斜的分配机制。落实技术要素按贡献参与分配的政策,建立和完善岗位工资、绩效工资、课题工资、协议工资、年薪制和奖励股权期权等各种适应不同门类、不同岗位特点的分配形式,杜绝分配中的“大锅饭”和平均主义。四是建立人才成长的平台机制。强化科技和工业园区、留学人员创业园区导向,完善配套政策和设施,鼓励大型骨干企业建立研发机构,引进高层次科研院所或使其到西部地区设立分支机构,支持企事业单位“走出去”,在境内外人才密集地区设立研发机构,为人才成功和发挥作用培育载体和提供平台。五是建立信息资源共享机制。要加强基础设施建设,特别是加强图书馆、科技馆、电子信息馆等硬件设施和数据库建设,为高层次专业技术人才提供交流、提高的机会和平台,鼓励、支持学术技术带头人申报省级以上项目课题,对发展潜力大的年轻专业技术人才申报的科研项目应予以倾斜支持。

5 完善措施,提升人才引进的各类因素。

一是建立高层次人才信息发布制度。建立人才开发统计系统,及时掌握高层次专业技术人才需求情况,特别是要建立本地籍海内外高层次人才人才库,加强与其联系和沟通,鼓励其回国、回乡创业和发展,或提供各种形式的智力服务;充分发挥网上高层次人才交流平台作用,提高高层次人才需求信息对称程度,做好高层次人才的引进和招聘工作;要根据企事业单位的需要和条件不断拓展招才引智的领域和渠道,有针对性地引进急需的高层次人才。二是完善人才中介服务体系。借鉴发达国家人才开发和管理的成功经验,各级人事行政部门所属人才交流机构要大力发展高层次人才中介服务,通过市场化和国际化运作引进高层次人才,鼓励西部地区其他人才中介组织、海外人才中介公司推荐高层次人才。三是完善高层次人才引进配套政策。充分发挥用人单位的主体作用、市场规律的导向作用,积极采取运用载体整体引进、团队集体引进、核心人才带动引进、高新技术项目开发引进等多种方式引进人

才,引进人才不受专业技术职务结构比例的限制,有条件的单位可实行首席专家、特聘专家制度,逐步提高中国科学院、工程院院士津贴标准,对来西部地区工作的国内外知名专家,鼓励用人单位给予一定数额的科研启动费和安家补助费,同级财政给予一定支持,切实解决其配偶工作安排、子女入学、住房等实际困难。

6 建设平台,促进东西部地区人才的交流和互动。

西部大开发必须统筹规划、综合安排,要按照优势互补原则,充分利用全国各地的人才优势,不求所有,但为所用,建立东西部地区人才相互支援机制,从根本上解决西部地区发展过程中对各种人才的需求。一是搞好人才规划,合理配置人才。制定合理的人才规划,优化人才配置,以观念更新为先导,以深化改革为动力,以提高人才素质为中心,以人才机制和人才环境建设为重点,以培养、吸引和使用好人才为主线,立足于挖潜开发,着眼于政策引导,坚持培养与引进并举、管理与使用并重,通过盘活存量,增加总量,提高质量,优化结构,造就一支数量充足、结构合理、素质精良,能适应现代科技发展要求的专业技术人员队伍,为西部地区加快发展,提供坚强有力的智力支持和人才保证。二是建立科学机制,用活用好各类人才。深化专业技术人员管理体制改

革,全面推行专业技术人员聘任制,采用“按需设岗、公开招聘、签约上岗、明确责任、从严考核、双向选择”的新机制,做到岗位管理代替身份管理、法制管理代替行政管理、单位用人代替国家用人;建立政事职责分开、单位自主用人、人员自主择业、政府依法管理、配套措施完善的分类管理体制,形成一个人员能进能出、职务岗位能上能下、工资待遇能升能降、优秀人才能够脱颖而出的充满生机与活力的用人机制;加大职称改革力度,全面推进专业技术职务评聘分离,真正把申报权交给个人,把评审权赋予社会,把聘任权还给单位;加强聘后管理,积极探索固定岗位与流动岗位,专职与兼职相结合的用人机制,使专业技术人员人尽其才,才尽其用。三是认真落实各项优惠政策,最大限度地调动和发挥人才潜能。落实各项人才政策的规定,改善人才的工作、生活条件,帮助他们解决住房、子女入学、就业、医疗保健等实际问题,及时调整用非所长的人才岗位,切实改变人才积压和人才浪费状况;对承担省级以上科研课题的专业技术人员给予一定的科研补助,对获得省部级二等奖以上的科研项目主持人要给予奖励。四是推进人才资源开发管理合作,用好各地高层次人才资源。西部地区要利用好东部和中部地区的人才、资金、经济、科技、信息等发展优 (下转第 57 页)

一,在意识方面,科学认识危机。提高对危机的关注意识、防范意识,特别要重视对危机中公民道德意识的教育。因为只有具备良好的职业道德,处在危机管理一线的工作人员才敢于面对困难;而社会公德对于整个社会凝聚力与合作网络的形成至关重要。第二,树立正确的权责观念。公共危机作为一种非常状况,使政府面临着巨大的压力。为减少损失,通常要牺牲部分人的利益。因此,在公共危机中,公民需作出一定的让步,牺牲一部分权利,承担着为政府减压的责任。第三,危机生存能力教育。生存能力教育的首要目的是保存自我。只有保存了自我,帮助他人成为可能。因此,生存能力是公民危机教育中必不可少的部分。生存能力教育包括逃生、互救以及心理承受训练。公共危机教育应从家庭开始,以学校为主体,而社会是危机教育的延伸,构建全方位、多角度的公共危机教育体系,平时加强对公众的危机意识教育和生存能力教育,对于危机爆发后避免人们的恐慌和盲从心理具有重要意义。

总之,网络化治理视角下的公共危机防范机制,应是以政府为核心,吸纳非政府组织、社会媒体和公民共同参与的社会合作网络,这也是有效危机管理的基础。各地区应结合自身实际,充分发挥各级政府的管理职能和社会各种力量,按照属地管理的原则,以块为主、条块结合,形成全社会共同参与的危机事件高效率的应对格局。同时,由于危机事件发生时,应对危机所需的人力、财力、信息等各种资源十分有限而且超过当时实际可得,单靠政府的力量很难在短时间内有效的控制大规模的危机事件,这就要在政府指导下,建立社会合作伙伴关系,形成政府、非政府组织、社会媒体与公民的多维网络式治理

(上接第 53 页) 势培养各类人才,利用好西部大开发的一系列优惠政策,形成有利于人才西进的政策机制,利用好国家有关部门组织实施的对口支援,吸引优秀人才到西部地区创业,采用灵活形式,聘请东部和中部较发达地区的专家、学者来西部地区当企业技术顾问、客座教授或兼职工程师。

注 释:

- ①耿相魁:《历代政治思想家的人才战略》[M],北京,中国文联出版社,2005年7月,第509页。
- ②姚裕群:《人力资源开发与管理》[M],北京,高等教育出版社,2005年12月,第21页。
- ③世界银行,《世界银行中国经济考察报告——1984》[M],北京,中国经济出版社,1984年10月。
- ④李晓霞:《西部开发中的人才问题》[J],《金陵职业大学学报》2005年第4期,第36页。

结构,以应对公共危机事件,从而提高对公共危机事件的预警、防范和处理能力。

注 释:

- ①汪玉凯:《公共危机与管理》[M],北京,中国人事出版社,2006年,第1页。
 - ②詹中原:《公共危机管理之知识网络分析:以台湾9·21地震为例》[J],《公共管理研究》2007年第1期,第178页。
 - ③俞可平:《治理与善治》[M],北京,社会科学文献出版,2000年,第146页。
 - ④陈振明:《公共管理学——一种不同于传统行政学的研究途径》[M],北京,中国人民大学出版社,2003年,第302页。
 - ⑤张紧跟:《组织间网络理论——公共行政学的新视野》[J],《武汉大学学报》(社会科学版)2003年第4期,第481页。
 - ⑥顾光海:《前瞻性行政问责制的建构分析》[J],《云南行政学院学报》2008年第2期,第133页。
 - ⑦刘乃仲、贺剑:《政府危机管理的新视角——通过组织传播加强危机管理的若干思考》[J],《前沿》2005年第9期,第163页。
 - ⑧ <http://www.thebeijingnews.com/news/dqzk/2008/06-08/018@094048.htm>。
 - ⑨贾斌昌:《论我国公共危机管理机制的建立与完善》[J],《临沂师范学院学报》2005年第2期,第101页。
- 说明:本文系新疆维吾尔自治区教育科学“十一五”规划项目,项目名称为《新疆少数民族地区公共危机教育研究》(项目编号:070107)。

(作者简介:新疆大学政治与公共管理学院讲师)

[责任编辑:傅 重]

⑤马蓉蓉:《西部开发的人才难题及其破解》[J],《实施西部大开发战略》2001年第2期,第30~33页。

⑥梁力东:《论西部开发中的人才资源开发》[J],《今日南国》2008年第3期,第19~20页。

⑦耿相魁:《论我国公务员激励机制的健全与完善》[J],《厦门特区党校学报》2009年第2期(总第106期),第45~46页。

⑧伊倩:《六种类型人才构筑西部大开发框架》[J],《内蒙古煤炭经济》2005年第2期,第17页。

⑨《十七大报告辅导读本》[M],北京,人民出版社,2007年10月,第51页。

⑩吴树青等,《毛泽东思想和中国特色社会主义理论体系概论》[M],北京,高等教育出版社,2008年9月,第232页。

(作者简介:浙江海洋学院管理学院教授)

[责任编辑:君 敏]