

陈 洛/著

中国西部 人力资源开发

中共中央党校出版社

中国西部人力资源开发

陈 洛 著

中共中央党校出版社
· 北 京 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

中国西部人力资源开发/陈洛著. —北京: 中共中央党校出版社, 2004. 9

ISBN 7-5035-3023-5

I. 中… II. 陈… III. ①劳动力资源—资源开发—研究—西北地区②劳动力资源—资源开发—研究—西南地区 IV. F249.21

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2004) 第 093975 号

中共中央党校出版社出版发行

社址: 北京市海淀区大有庄 100 号

电话: (010) 62805800 (办公室) (010) 62805816 (发行部)

邮编: 100091 网址: www.dxcbs.net

新华书店经销

三河市燕华印装有限公司印刷装订

2004 年 9 月第 1 版 2004 年 9 月第 1 次印刷

开本: 850 毫米×1168 毫米 1/32 印张: 7.625

字数: 184 千字 印数: 1—3000 册

定价: 13.00 元

内 容 摘 要

西部大开发战略的实施，标志着中国现代化建设重心的西移。西部，包括 12 个省、自治区、直辖市，面积 685 万平方公里，占全国总面积的 71.4%，有人口 36447 万，占全国人口总数的 28.6%。西部大开发，不仅对当前整个中国经济具有至关重要的意义，而且也将是中华民族未来生存与发展的关键举措，是事关全局、举世瞩目的千秋伟业。西部大开发，既可以缩小中国日益凸现的东西部经济发展差距问题，实现东西部经济的协调发展，又可以最大限度地调动、整合全国各种资源优势，拓展全国经济的发展空间，真正使西部地区人民与东部地区人民一样，政治持续稳定，经济日益繁荣，生活共同富裕，社会不断进步。

经济的发展，关键在于人，在于掌握现代科学技术水平的人力和人才，因此，西部大开发的根本是人力资源开发。人力资源开发是西部大开发的原动力，是实现西部现代化宏伟战略的基本措施，是推动西部经济发展的重要保证。

本书共分六章。第一章论述人力资源开发是西部大开发的原动力，在理论上阐明知识经济时代对人力资源提出的新要求，强调人力资源是西部经济发展中的第一性资源，因此人力资源开发对西部大开发有着极其重要的意义，应该放在优先开发的位置。第二章阐述西部人力资源开发的背景，通过对西部人口数量、人口增长的各项指标和人口的年龄结构的详细分析，概括出西部人力资源的数量、素质特征和利用状况的基本态势。第三章着重介绍世界发达国家中的美国、德国、日本、新加坡等国和我国发达

地区中的江苏、浙江、广东等省的人力资源开发经验，以及这些经验对西部人力资源开发的启示。第四章论述人力资源开发的根本是以教育促动人的素质渐进，要通过各种形式的强化教育，达到西部人力资源素质的整体提高。第五章论述以人力资源开发来推动西部农村剩余劳动力的“软”转移问题，提出了界定西部农村剩余劳动力的新观点及其证据；通过对西部农村剩余劳动力进行定性和数量分析，提出了发展西部农业产业化，促进农村剩余劳动力的就地、就近转移和建立以政府为指导、市场为取向的协调机制，促进农村剩余劳动力跨区流动的双轨途径。第六章从未来人力、人才资源素质要求的角度出发，提出建立健全中长期人力资源开发机制的问题，着力论证促进人力资源数量的长期均衡，大幅度提高人力资源素质，多层次引导人力资源流动、努力实现就业稳定和充分就业的经济发展目标；强调构建人力资源市场化体系，搞好人才资源开发利用和管理是西部大开发的重要内容和基本保证。

本书建立在“人力资源是第一资源”的理论基础上，建立在西部地区地域广袤，自然资源丰富而人力资源开发滞后的现状研究及西部大开发的背景上，立意于论证“人力资源水平低下直接制约着生产力的发展；西部人力资源开发问题，是一个从理论和实践中使西部地区化巨大的人口资源优势为人力资源优势，积极谋求区域经济持续快速发展”的现实问题。本书以辩证唯物主义和历史唯物主义为指导，以西方经济学、当代中国市场经济理论、人力资源理论、民族经济学理论和西部大开发理论为底蕴，以规范研究和实证分析相统一的方法，即把宏观理论和微观研究相结合，共性分析和典型案例相比较，采用的也是详实、最新、富有说服力的统计数据。本书通过对西部人力资源现状的分析，有针对性地提出适合西部人力资源开发的理论观点和实践依据，

初步构建起西部人力资源开发研究的基本框架，在风格上既承袭了民族经济学的研究方法，又延续了人力资源的研究方向，还拓展了传统人力资源开发理论的研究范围。本书提出的关于如何将有价值的人的潜在能力通过必要的开发转化为现实生产力，使其真正能起到推动西部地区社会和经济向前发展作用的观点，以及提出的关于有针对性地进行人力资源开发的具体方法，显示出我国西部的区域性特点，可以作为西部各省、自治区、直辖市党委和政府的人力资源开发方面的决策参考。

导 言

西部大开发战略的实施，标志着中国现代化建设重心的西移。西部，包括 12 个省、自治区、直辖市，西部的面积 685 万平方公里，占全国总面积的 71.4%；人口 36447 万，占全国人口总数的 28.6%。西部大开发，涉及全国经济大局的总体构架，关系中国社会的长足发展；西部大开发，不仅具有重要的现实意义，而且事关国家与民族的未来。其影响深远，其作用重大。毋庸置疑，西部大开发，是前无古人、举世瞩目的千秋伟业。

西部，在世人眼里，既有原始的质朴与壮丽，也有神秘的魅力与新奇；既有还没被现代工业污染的秀美与纯洁，也有其他地方无法比拟的、超凡脱俗的大度与辽阔。西部有一望无际的戈壁、沙漠，有浓荫滴翠的田野绿洲，有雄奇险峻的冰山雪岭，有四季飘香的南国果场，有牛羊成群的茫茫草原，有长达数万里的边境旖旎风光。西部土地广袤富饶，地下宝藏丰厚浩博。西部人民勤劳勇敢，豪爽热情，能歌善舞，亲切友好，具有优秀的传统美德和典型的民族性格。

1999 年，党中央、国务院做出了西部大开发的重大决策，2000 年正式启动实施，很快激活了全国经济一盘棋。四年来，西部大开发方针正确，措施得力，进展顺利，效果显著，整个西部经济以惊人的速度增长。2001 年和 2002 年，西部的国内生产总值分别增长 8.5%、8.7%，2003 年尽管受“非典”影响，但还是跃上一个新台阶，增长了 9.6%，高于全国 7.8% 的平均增长水平。从实施西部大开发战略起，国家对西部的投资力度逐年

加大，青藏铁路和多条公路干线，西气东输、西电东送工程，三峡、龙滩等大型的水利枢纽等事关西部地区发展全局的重大项目不仅已经动工，而且取得了实质性进展；退耕还林、退耕还草工程全局启动，生态环境保护和治理污染的成效渐见；科技、教育和社会事业加快发展，人力、人才的作用开始得到重视，开发的力度也不断加大；经济结构调整不断推进，改革开放步伐逐渐加快，社会日趋稳定，人民生活水平得以改善。可以说，西部大开发的战略决策和有力措施，极大的激发了西部人民的积极性、创造性和主动性。不难预见，在不太长的一段时期内，西部的生产力水平将会跃上一个新的台阶。

然而，经济发展的关键在于人的潜能的充分发挥，而人的潜能的发挥又依赖于人力资源的开发。这是因为，人力资源不同于自然资源和物质资源等一般被动的生产要素，它是所有的生产要素中最积极、最活跃的能动要素，是经济增长的一种最重要的资源。在西部，投入一些资金，添置一些设备，确立几个项目并非难事，而启动人力资源开发工程，提高人的总体素质才是西部大开发的重点和难点。从目前的情况看，西部人力资源开发显然不够，人口资源的量虽然不小，但人力资源的量却不仅不足，而且质量还较低，这不能不说是造成东西部经济差距的根本原因。所以，人力资源开发是实现西部现代化宏伟战略的基本保证，是推动西部经济发展的强大引擎。在很大程度上说，西部人力资源的开发，比物资投入重要得多。解决了人力资源的开发问题，就能促进生产力水平的提高，就能极大地推动社会和经济的向前发展。

人力资源问题，历来是推动或制约各国经济社会发展中的重大问题。20世纪下半叶，人力资本理论诞生，人力资源在经济生活和社会生活中的巨大作用开始引起经济学家的重视。进而，

人力资源问题也引起了管理学家、教育学家、心理学家、社会学家和各界人士的广泛关注，更引起了各国各级政府的高度重视。当今，人类进入了以科技革命为特征的新经济时代和信息社会，在这种格局下，人力资源问题越来越显示出其突出、独特的社会效用。人们普遍认为，经济竞争的根源在于科学技术水平，科学技术竞争的根源在于人才和人力的水平，谁拥有强大的科技人才、管理人才和高素质的劳动者队伍，谁就能在激烈的科技竞争、经济竞争中制胜。这就是说，新的时代对高素质人力资源有着巨大的需求。经济社会的现代化，必须要有一支高素质的技术工作队伍和一大批从事服务业的高素质人员，尤其是能适应时代发展的高素质人才，这就是新时代对人力资源提出的全方位、立体化要求。

人力，作为一种重要而特殊的资源，是人类社会财富生产的源泉。在漫长的人类社会进化和发展过程中，人力与物力的结合，创造了人类赖以生存和发展的物质财富和精神食粮。在传统农业经济社会里，劳动主要体现为劳动者体力与物力尤其是与自然力的结合，农作物收成的好坏更多地由自然力所决定，粗放经营、广种薄收是传统农业经济的重要特征之一。当时的劳动工具在使用上简单易学，脑力的使用程度非常低，有无知识对劳动成果的影响不大，因此，作为传统农业经济时代的劳动者，脑力作用的发挥通常是很不充分的（从脑力资源的潜力上看）。随着18世纪中叶英国产业革命的兴起，科学技术以其强大的渗透力影响到世界的每一区域和社会经济的每一领域，生产工具的改进与更新，不仅扩展和延长了人类的活动范围，同时也使人类改造自然的能力大大增强，人类在自然力面前的被动局面开始发生变化，自然力对人类活动的影响在许多领域已经或正在转变为次要方面。相比之下，经济活动中人力资源和物质资源的成分却在增

加,其结合形式也变得愈益复杂,各种经济活动对人力资源的依赖程度呈逐渐增强之势。在科技进步和社会生产力发展之中,在改变自然人力和人力资本在财富生产中使用份额的同时,也改变着人力与物力的结合形式(即以体力与物力结合为主向以脑力与物力结合为主转变),改变着人脑的结构和机能。而且,这种改变随着人类社会由农业经济向工业经济,特别是向知识经济的转变,将会越来越巨大和越来越深刻,随之,人类对人力资源尤其是智力资源开发的重视程度也将更大。

人力资源是人类社会的“第一资源”。20世纪以来,随着知识和技术等因素在经济增长中作用的日益突出,人们逐渐把人力资源开发问题放在突出的位置。20世纪60年代初,系统的人力资本理论诞生及其在经济学中地位的确立,激发了人们对人力资源研究的高度热情,特别是世界经济处在由工业经济向知识经济转变时期,研究人力资源的开发更是十分重要。20世纪80年代以来兴起的高科技革命,正在给略显“疲惫”的现代经济注入新的活力,国际竞争重点自90年代以来已逐渐转移到经济科技领域。据专家估计,科技进步对经济增长的贡献率,已从20世纪初的5%~20%提高到70年代—90年代的70%~80%,全球信息高速公路建成后将提高到90%以上。近年来,在信息高速公路建设逐步完善的强力驱动下,全球GDP不少于2/3与信息工业有关^①。2000年4月美国商务部的一份报告提到,过去5年中信息技术产业约为美国创造了1700万个新的就业岗位。美国管理学家彼得·德鲁克认为,知识正成为现代经济中真正的资本和首要的财富。而知识经济发展的首要前提就是走教育立国、科技立国的道路,重视终身教育,大力开发人力资源,不断提高人力

^① 赵秋成:《人力资源开发研究》,东北财经大学出版社2001年版,第2页。

资源的质量^①。

人们常说，中国是一个物质资源相对缺乏，而人力资源却非常丰富的国家。但是在客观上，这里所指的人力资源丰富仅仅表现在人口数量上。应该说，人口数量大，既是中国的优势，也是中国的劣势。说它是优势，主要是从人口是生产者方面来说的，因为一定数量的人口尤其是劳动力人口，是进行生产活动、发展地区经济的前提和保证，没有一定数量的人口作为基础，地区经济发展将会受到重大影响；说它是劣势，主要因为在物质资源相对不足（包括生产资料和生活资料）情况下，人口多往往意味着社会经济必然承受较大的压力，而且科技水平越低，社会生产力越落后，压力也就越巨大，甚至会引发诸多的政治、经济和社会问题，在我国西部，这方面的矛盾就显得更为突出。

受人们认识水平和人口素质等方面的影响，西部的资源浪费问题比较严重，这主要表现在人们肆意开采自然资源，不合理地配置和使用自然资源，有的甚至挥霍、浪费资源，同时还搁置和限制人力资源。对人力、人才的搁置和限制，实际上是在变相地浪费物质资本，因为人力、人才是物质资本投资的结果。目前，我国西部基本上还处于传统的农业社会，最多能算是接近工业化的前期^②。或者说是一个传统农业与现代工业、与高科技产业并存，社会生产力发展处在一个较低水平，农业对自然力的依赖仍是很大的社会，人畜结合及半机械化生产仍是我国西部农村最普遍的劳动方式，靠天吃饭的格局改变不多。而且，应该看到的

① 陶德善：《世界知识经济特点及发展趋势》（载《参考消息》1998年6月30日）。

② 郭克莎：《中国工业化的进程、问题与出路》（载《中国社会科学》2000年第3期，第60—71页）。

是，目前我国农业人口比重仍在 70% 左右，西部的比重更高一些。可用耕地的不合理使用及庞大的农业人口增量，使耕地面积的绝对量和相对量均呈减势，这就意味着通过扩大耕地面积来增加粮食生产的潜力已经很小。尽管提高作物复种指数可从一定程度上缓解我国耕地紧张的状况，但复种指数的提高，也只能是权宜之计，因为作物复种指数的提高应同时考虑区域气候、作物属性及其生长期。提高农作物单产数历来被视作增加粮食总产量的最佳方法，这就需要采取集约化经营管理方式，精耕细作，通过逐步实现农业现代化来不断发挥耕地的生产潜力。然而，改良品种，提高农业集约化和现代化水平，都必须以一定规模农业科技人员和具备一定科学文化素质的普通劳动者为基础。但从目前的情况来看，我国西部农业科技人员缺乏、农业劳动者科学文化素质低下却是客观存在的实际，这势必会对农业现代化进程形成强大制约，并直接影响农业经济的发展。不仅如此，在西部的工业部门和城镇中，普通劳动者和经营管理人员的素质（包括科学文化素质和思想素质）也普遍较低，这实际上已从方方面面给西部的农业部门、工业部门和城镇经济改革带来了较大影响，这种影响突出地表现在决策、管理、经营、生产及劳动就业等各方面。解决这些问题的关键不仅仅在于改变思想观念，转变经济机制，而且更重要的是提高国民的整体科学文化素质和认知水平，这正是我们谋求社会经济可持续发展的根本目的所在。要解决这些问题，就必须在西部进行卓有成效的人力资源开发。

从理论上讲，尽管从 20 世纪 60 年代以来世界范围内的人力资源尤其是人力资本研究已取得了重大成就，但在我国，确切的说人力资源研究还刚刚起步，而且很多问题的研究仍然停留在比较粗浅的层次。特别紧迫的是，迄今尚未有系统论述西部人力资源开发方面的理论专著问世，这势必影响着西部大开发战略的可

持续实施。因此，很有必要对西部的实际状况作全面的分析，深入研究西部的人力资源开发问题，提出切实可行的目标和具体措施，真正构建起符合西部实际的人力资源开发理论框架。

人力资源开发是西部大开发的根本。开发西部人力资源，至少要达到以下两个目的：一是要使现有的劳动力充分、高效的就业；二是要使人口素质得到全面提高。目前，西部的人力资源开发存在着十分突出的矛盾，即人力资源素质低下与日益增长的社会文化需要之间的矛盾；地方财力不足与大力发展教育之间的矛盾；两个根本性转变和发展知识与扩大就业之间的矛盾；发展机遇增加与选人、用人机制之间的矛盾等等。要解决这些矛盾：一是要构建人力资源自由流动的制度环境；二是要使人力资源形成立体式的机制，包括建立知识技能变线机制，技术、管理参与利润分配机制，人力资本投资激励机制等等，充分发挥劳动力市场的作用；三是要加大财政支持力度，提高中央和省级财政对义务教育投资的比重，强化基础教育，推进非义务教育的产业化；四是要充分发挥城镇教育中心的功能，使其辐射至广大农村，逐渐优化教育要素的配置。

目 录

导 言	(1)
第一章 人力资源是西部大开发的原动力	(1)
第一节 人力资源开发观	(1)
一、知识经济对人力资源素质的要求	(5)
二、知识经济对人力资源结构的要求	(6)
三、知识经济对人力资源与经济结合的要求	(7)
第二节 人力资源的内容与特点	(8)
一、人力资源开发的内容	(8)
二、人力资源开发的特点	(9)
三、人力资源与人力资本	(13)
第三节 人力资源开发对西部大开发的重要性	(16)
一、人力资源开发与地区发展	(19)
二、人力资源开发在西部开发中的优先地位	(22)
三、人力资源开发与西部经济的可持续增长	(25)
第二章 西部人力资源开发的基本态势	(32)
第一节 西部人力资源的数量及态势分析	(32)
一、人口与环境的巨大压力	(32)
二、人口增长的各项指标极不平衡	(35)
三、人口年龄结构的不合理给教育与就业带 来的负担	(39)
第二节 西部人力资源的素质特征	(41)
一、人的整体素质较低,文盲、半文盲人口	

比例高	(42)
二、人均受教育年限较短,人口知识结构不理想	(43)
三、人口的健康状况和卫生指标低于全国平均水平	(45)
第三节 西部人力资源的利用状况	(48)
一、就业率与失业率的比较	(48)
二、人力资源在产业中的分布	(49)
三、农业劳动力资源无序流动现象普遍	(52)
第三章 发达国家和我国发达地区人力资源开发的成 功经验	(54)
第一节 发达国家的人力资源开发经验与启示	(55)
一、美国的人力资源开发	(55)
二、德国的人力资源开发	(65)
三、北欧部分国家的人力资源开发	(68)
四、日本的人力资源开发	(71)
五、新加坡的人力资源开发	(80)
第二节 我国发达地区的人力资源开发经验	(85)
一、江苏的人力资源开发	(85)
二、广东的人力资源开发	(94)
第四章 西部人力资源开发的根本——以教育促动人 的素质渐进	(109)
第一节 强化职前教育,增加人力资源技能储备	(110)
一、中等职业技术教育	(110)
二、高等教育	(119)
第二节 重视职后教育,建立和完善终身教育 体系	(122)

一、职后技术技能教育.....	(123)
二、职后成人学历教育.....	(125)
第五章 以人力资源开发推动西部农业剩余劳动力的	
“软”转移	(128)
第一节 农业剩余劳动力的定义.....	(129)
一、西部农业剩余劳动力的传统定义.....	(130)
二、农业剩余劳动力的新观点及其证据.....	(134)
第二节 西部地区农业剩余劳动力的现状和问题.....	(141)
一、西部农业剩余劳动力的定性分析.....	(141)
二、西部农业剩余劳动力的数量分析.....	(143)
三、西部大量农业剩余劳动力对区域经济发展 的消极影响.....	(145)
第三节 以人力资源开发推动农业产业化, 促进 农业剩余劳动力就地“软”转移.....	(148)
一、农业产业化的地位和作用.....	(148)
二、西部地区实施农业产业化的现状.....	(152)
三、西部地区推进农业产业化需要注意的 问题.....	(153)
第四节 建立协调机制, 以人力资源开发促进农 业剩余劳动力跨区“软”转移.....	(158)
一、劳动力跨区流动的历史.....	(159)
二、劳动力流动的主要形式.....	(160)
三、农业剩余劳动力跨区流动的原因.....	(162)
四、农业剩余劳动力跨区流动的积极意义.....	(166)
五、农业剩余劳动力跨区流动中存在的主要 问题.....	(170)
六、建立劳动力跨区流动协调机制需要解决	

的相关问题·····	(174)
第六章 建立健全西部地区中长期人力资源开发机制·····	(185)
第一节 有效促进人力资源数量的中长期均衡·····	(185)
一、有效控制人口的增长·····	(185)
二、做好人力资源数量调控工作·····	(186)
三、正视西部人力资源结构老化问题·····	(188)
第二节 高度重视人力资源素质的提高·····	(188)
一、大力增加对人力资源开发的投资·····	(188)
二、发展教育是可持续进行人力资源开发的 根本保证·····	(189)
三、把提高人的精神素质列入人力资源开发 的重要内容·····	(190)
第三节 完成人力资源市场化体系的构建·····	(192)
一、完善人力资源市场体制·····	(192)
二、完善用人单位内部管理制度·····	(193)
三、完善劳动人事仲裁制度·····	(194)
四、完善人力资源社会保障制度·····	(194)
第四节 努力实现就业稳定和充分就业·····	(195)
一、振兴国有企业，挖掘就业需求·····	(197)
二、发挥市场潜力，鼓励多元就业·····	(199)
三、利用协调优势，实行就业扶助·····	(200)
四、进行就业追踪，搞好就业预测·····	(201)
第五节 多层面促进西部人力资源合理、有序的 流动·····	(203)
一、规范人才流动机制·····	(204)
二、正确引导农业剩余劳动力的有序流动·····	(205)
第六节 强化人才资源开发利用与管理·····	(207)