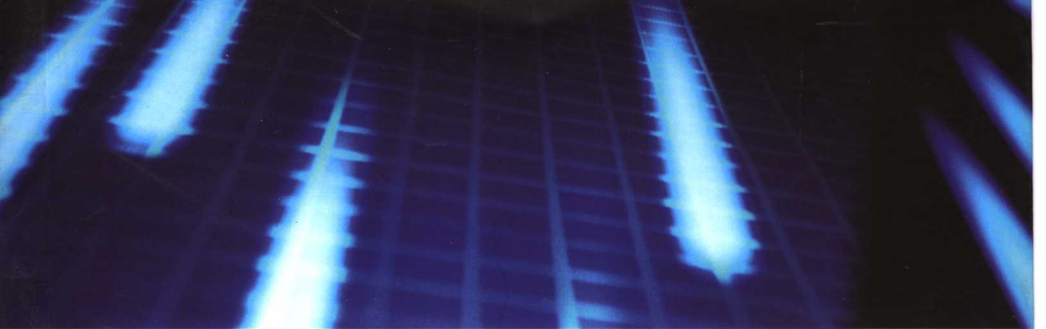




云南省人力资源系统 开发研究

任新民 汤文志 梁 勇 主编

云南出版集团公司
云南人民出版社



YUNNANSHENG
RENLIZIYUANXITONG
KAIFAYANJIU

本书受到云南省哲学社会科学学术著作出版资助专项经费资助出版

云南省人力资源系统

开发研究

任新民 汤文志 梁勇 主编

云南出版集团公司
云南人民出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

云南省人力资源系统开发研究/任新民, 汤文志, 梁勇
主编. —昆明: 云南人民出版社, 2006.11

ISBN 7-222-04820-0

I. 云... II. ①任...②汤...③梁... III. 劳动力
资源—资源开发—研究—云南省 IV. F249.277.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2006) 第 138011 号

责任编辑: 李银和

装帧设计: 胡元青

责任印制: 刘伟能

书 名	云南省人力资源系统开发研究
作 者	任新民 汤文志 梁 勇 主编
出 版	云南出版集团公司 云南人民出版社
发 行	云南人民出版社
社 址	昆明市环城西路 609 号
邮 编	650034
网 址	www.ynpph.com.cn
E-mail	rmszbs@public.km.yn.cn
开 本	850 × 1168 1/32
印 张	11
字 数	266 千
版 次	2006 年 11 月第 1 版第 1 次印刷
排 版	云南天元彩色制版印刷有限公司
印 刷	昆明市五华区教育委员会印刷厂
书 号	ISBN 7-222-04820-0
定 价	22.00 元

尊敬的读者: 若你购买的我社图书存在印装质量问题, 请与我社发行部联系调换。

发行部电话: (0871) 4194864 4191604 4107628 (邮购)

前 言

2003年12月,全国人才工作会议明确提出了“人才强国”的战略口号。在这一战略方针的指导下,2004年2月,云南省进一步提出了“人才强省”战略,人力资源开发工作因此就成为实施“人才强省”战略目标的重要内容。云南省内一些学者对云南人力资源开发工作的研究开端比较早,研究成果颇丰,也有许多独到的见解和新观点。随着市场经济体制的初步建立,在所有制结构多样化、就业方式多样化、分配形式多样化和经济利益多样化的背景下,劳动关系正发生着深刻的变化。由产权关系变化所引起的劳动关系的变化,对人力资源开发与管理提出了新的要求。如何回答在市场经济条件下劳动力“市场化”对人力资源开发工作所提出的新课题,这些问题的特点及产生的根源,以及如何解决好这些问题就成为云南人力资源开发研究深化发展的关键。

研究云南人力资源开发,首先要解决的是理论指导思想的问题。本书在写作过程中,以邓小平“尊重知识,尊重人才”和江泽民“人才资源是第一资源”的思想为指导,从人才主权时代下的人力资源开发、云南经济结构调整与劳动力转移、农村劳动力流动中的资本化趋势、劳动力市场信息网络建设、我国非正规就业发展存在的障碍及对策等多个方面对新时期人力资源开发的特点、趋势、主要问题等进行了较为系统的研究与探索。

本书的核心思路是以劳动力“市场化”为切入点，从劳动产权关系变化所引起的劳动关系的根本变化来构建云南人力资源开发的系统工程。在劳动力“市场化”中，首要问题是构建统一劳动力市场的问题。本书从劳动力市场的功能、地位、作用和云南劳动力市场发展的历史、现状、存在的问题以及解决的措施等方面入手，并以此为出发点对劳动力市场建设中的信息网络建设、就业形势分析与预报，职业教育培训体系，云南省劳动力对外输出等问题进行了全面的研究，并对劳动产权关系变化以后的劳动者合法权益的保护、社会保障工作的发展、劳动法制环境的建设以及政府在劳动力“市场化”中的职能转变等问题进行了深入的探讨。通过这一研究，力图促进云南人力资源“资本”化的进程，促进云南人力资源工作向纵深的延伸，促进政府职能的转变，促进云南社会保障工作的发展，使人力资源开发工作成为云南与全国同步实现全面小康目标的重要保证，以利于“人才强省”工作的深入发展。

《云南省人力资源系统开发研究》一书研究的目的，是为云南经济社会发展提出科学、合理的对策建议。因此，在书稿的最后一部分，我们对目前的《就业条例》，云南省劳动合同示范文本在使用中存在的问题，提出了自己的修改建议，并对实施云南省人力资源的系统开发工作提出了我们的对策建议。

《云南省人力资源系统开发研究》一书，力图从中国加入WTO，建立社会主义市场经济体制，全面实现小康，实施“人才强国”战略的背景下，来研究云南省人力资源的开发，并力图以劳动力“市场化”作为研究平台，对云南省人力资源开发的全流程进行研究。因此，这部书把理论与实证调查相结合，理论实证研究与对策措施建议相结合，理论与云南省情相结合，力图形成在理论指导下对实际问题的研究和解决的对策，并以发现和解决问题为出发点，使这项研究能够实现我

们把握云南省情，解决云南实际问题，回答云南人力资源开发中的热点、难点问题的目的，对云南省实施“人才强省”战略提供积极的对策建议。

云南省人力资源系统开发是一个很大、很新的课题，由于各方面因素的制约，以及我们自身理论基础的限制，对这项研究只能仅仅是开了个头，很多方面甚至是肤浅的。但毕竟开了个头，毕竟能为后面的研究工作提供一定的借鉴。如果实现了这一点，那也就达到了我们研究的初衷。

《云南省人力资源系统开发研究》编委会

2004年11月

目 录

第一篇 云南省人力资源系统开发研究总论·····	(1)
第二篇 云南省人力资源系统开发研究理论篇·····	(23)
第一章 “尊重知识，尊重人才”：邓小平人力资源 理论的核心·····	(23)
第二章 人才主权时代的人力资源开发与管理·····	(40)
第三章 市场经济规律：人力资源开发的基本原则·····	(53)
第四章 云南省经济结构调整与人力资源开发·····	(69)
第五章 我国农村劳动力流动中的人力资本趋势分析 ·····	(87)
第六章 信息网络建设：制约劳动力市场发展的一个 薄弱环节·····	(97)
第七章 我国非正规部门就业发展存在的障碍及对策 探析·····	(106)
第三篇 云南省人力资源系统开发研究实践篇·····	(115)
第一章 构建云南省统一的劳动力市场·····	(115)
第二章 加强和完善云南省劳动力市场信息网络建设 ·····	(137)
第三章 加强云南省职业教育培训，提高人力资源 素质·····	(152)

第四章	云南省就业形势的分析与预测	(180)
第五章	加快云南省劳动力的对外输出	(200)
第六章	解决“双逆向流动”，推动劳动力流动	(236)
第七章	完善云南省劳动关系的协调机制	(258)
第八章	云南省劳动力市场法制环境建设	(271)
第九章	加强云南省社会保障工作建设	(286)
第十章	劳动力“市场化”中政府的角色定位	(304)
第四篇	云南省人力资源系统开发研究对策篇	(319)
第一章	关于修改《云南省劳动就业条例》的建议	(319)
第二章	关于修改《云南省劳动合同书》示范文本的 建议	(322)
第三章	实施云南省人力资源系统开发工程的对策与 建议	(325)
主要参考文献		(340)
后 记		(343)

第一篇 云南省人力资源系统 开发研究总论

一 加快云南省人力资源系统开发研究的 紧迫性

(一) 加入 WTO 给我们人力资源开发与管理工作的带来的 新挑战

加入 WTO 后,我国人力资源开发与管理工作的将面临“两个接轨”、“两个挑战”、“两个革命”和“三个消失”。“两个接轨”:我国的人力资源开发工作要与国际规则接轨,要与市场经济体制和运行体系接轨。如我国的职称体系,就业资质认定等。两个挑战:对我国人才素质的挑战以及对我国政府人才管理工作的挑战。“两个革命”:指信息革命和生物革命,信息革命将使工作效率越来越高,用人越来越少,就业问题成为人力资源开发中的突出问题,生物工程将使人的寿命越来越长,长寿与社会保障工作的发展有着直接的关系和影响。“三个消失”:职位距离,信息技术使人才的职位距离不再存在,职位的权利信用将从条型状变为扁平状,职位秩序也发生根本性变化,人才的国内目标流动将会如同家常便饭。

我国就业结构的变化,人才竞争的新变化,人力资源开发更多地强调国际惯例和国际规则,管理工作的重点将由人事档

案管理转向契约管理、劳动合同管理，劳动关系将面临新的劳资纠纷与劳动冲突发生，新形势下的新挑战突出了云南省人力资源开发研究的紧迫性和重要性。

(二) 实施人才强省战略的必然要求

2003年12月，中央人才工作会议提出了“人才强国”的战略要求。2004年2月27日云南省人民政府提出了实施人才强省战略的要求，同步实现小康，关键在人才。从人才强省的要求看，云南省人才战略虽然取得了可喜的成就。但也存在着不少的问题：对人才是第一资源的战略观念认识不足，人才工作没有摆在更加重要和更加突出的位置，没有形成以市场经济体制为平台的人力资源开发机制，在劳动信息网络建设、劳动力市场的完善、就业预警机制的建立、促进劳动力流动、更好地解决好就业问题、劳动者合法权益保障、劳动法制环境建设等开发管理体制方面仍有大量的工作需要努力。由于开发机制的落后，导致云南省人才规模较小，整体素质不高，复合型、创新型人才短缺，高层次人才较少，流失情况突出；人才在地区、行业和产业之间分布不均衡；用人机制和分配机制不完善，市场配置人才资源的基础性作用没有得到充分体现，人才的发展环境、工作环境和创业环境尚需改善，合理性、主动性和创造性未能得到充分发挥。人力资源开发工作的落后，直接制约着云南省经济的发展，制约着云南省社会的进步，也制约着云南省同步小康目标的步伐。

(三) 促进云南省市场体系不断完善和发展的必然要求

中国经济体制改革的总体目标就是建立社会主义市场经济体制，市场经济的基本要求就在于资源是根据自由竞争而自由选择实现优化配置。实现资源资本化已经成为建立市场经济的必然要求，以市场为中心，我们不仅要理顺产权关系，还要理顺劳动关系，要以市场为核心，从过去的以行政控制为手段，

以人事档案制度为中心并且依附的人力资源开发管理，转到以市场调节为手段，以劳动合同为中心的契约关系的人力资源开发体制是实现人才资源开发的关键。实现人力资源开发的市场化，从人力资源资本化、市场化来研究人力资源的培训、选拔、配置、评估、激励等工作并加快建立人力资源可持续发展的法制环境、社会保障机制，已成为人力资源开发与管理中的重要课题。

（四）云南省与全国同步实现小康社会目标的重要内容

在全国建设小康社会目标中，社会发展将出现两大趋势：一是工业化，二是城镇化。工业化是城镇化的关键，城镇化是工业化的依据。城镇化的发展总是工业化发展的必然产物、又能有力地促进工业化的发展。按同步小康目标云南省城镇化率要由 2001 年的 24.86% 提高到 2020 年的 60%。如果按 2001 年的人口自然增长率计算，从 2002—2020 年，平均每年就大约有 87.12 万的乡村人口转移到城镇。按统筹城乡二元结构的发展思路，对云南省人力资源开发与管理进行研究，可以为各级政府在人力资源开发与管理工作中，制定科学合理的改革措施，规范农村劳动力转移中的盲目性、无序性和混乱性，实现科学合理地流动，并实现从人力资源向人力资本形态的转移，使人力资源开发工作成为云南省工业化、城镇化的强劲动力。

（五）推动人力资源开发与管理工作的深度发展的必然要求

人力作为资源，其效率从根本上取决于资源配置的体制。从计划经济体制到市场经济体制，所有制的多样化，就业方式的多样化，分配形式的多样化和经济利益的多样化。人力资源开发将从福利人事、劳动纪律人事逐步解决劳资关系的协调发展、劳动力市场供求信息网络建设、劳动职业培训、劳动就业指导、失业预警机制、集体合同、劳动立法执法和劳动监察以及社会保障机制等新课题，将推动人力资源开发管理工作的深

人发展。这些问题不仅涉及到劳动者本身和劳动用人单位之间关系的协调,而且直接对工会、政府各部门职能产生直接的冲击和影响,对人力资源开发进行系统研究,具有一定的前瞻性和强烈的针对性。这种研究将有利于推进云南省人力资源开发与管理改革工作的深入发展。

(六) 实现产业结构调整是促进云南省新型工业化道路发展的重要保障

“十五”期间,当我国经济走完了规模扩张阶段后,中国经济发展进入了战略结构调整阶段。经济发展的主要动力由资本资源的投入转到依靠科学技术进步和不断提高劳动者素质两个方面。结构调整的关键就取决于人力资源的整体素质的提高,取决于人才资源的不断扩大,而最根本又集中在人力资源开发与管理机制不断创新,云南省确定了“十五”期间,以烟草、矿业、生物、旅游、电力为五大支柱产业,并提出了新型工业化道路的战略构想,产业结构必然引发就业结构的调整。劳动力的转移,劳动力的素质要求,劳动力的结构,以及劳动条件的改善,都已成为人力资源开发利用中的新课题。人力资源的开发利用直接决定着云南省产业结构调整的速度、质量、规模和力度。

二 云南省人力资源基本状况及特点

(一) 人力资源数量十分丰富、人力资源率高,就业压力大

据 2000 年全国人口普查统计数据显示:云南省总人口为 4236 万人,比 1990 年第四次人口普查时增加 538.6 万人,年增加 52.1 万人,年均人口增长率为 1.32%。云南省人力资源率为 67.93%,比全国低 5.70%。其中在业率为 87.65%。

目前尚未就业人力资源 58.5 万人, 约占人力资源的 2.1%, 预测在今后 10 年间, 陆续进入就业的人口约 761 万人, 同期陆续退出的人力资源人口约 447 万人, 即进大于退 314 万人。到 2010 年, 全省人力资源可能超过 3100 万人, 每年约需增加岗位 30 多万个。

考虑到未来影响就业的四大矛盾, 农村劳动力向城镇转移, 产业结构调整, 所有制改革促进就业的双向选择, 省内外人力资源流动率的不断增加, 未来就业压力将不断增加。

(二) 低素质人力资源丰富, 高素质人力资源短缺

云南省人力资源突出的特点是文化素质较低, 受教育率低, 缺乏高素质、高层次的人力资源。云南省每 10 万 15 至 64 岁人力资源中, 未上过学的 10760 人, 扫盲文化 4642 人, 小学文化程度 44680 人, 初中文化程度 27572 人, 高中文化程度 5632 人, 中专文化程度 3834 人, 大学专科文化程度 1962 人, 大学本科文化程度 878 人, 研究生 41 人。全省人力资源中共有 317.84 万文盲人口, 占人力资源总数的 11.04%, 其中, 男性 96.06 万, 占 30%, 女性 221.7 万, 占 70%, 在工业企业职工中, 女性技术型劳动者仅占 6%, 体力型劳动者却占 94%。据省劳动部门对 200 家城镇企业技术人员的数据显示: 初级技工占 56%, 中极技工占 40%, 高级技师只有 54 人。

低素质人力资源丰富, 高素质人力资源短缺, 直接制约着云南省经济的进步和社会的发展。一是制约着云南省经济结构的调整; 二是制约了企业技术、管理的全面升级, 直接削弱企业的整体竞争力; 三是制约了云南省经济体制社会管理体制改革的深化和发展; 四是阻碍了云南省市场化、国际化、社会化、现代化的步伐。全省在县以上科研机构从事科教活动的科技人员的情况为: 自然科技领域 6830 人 (居全国各省市第 21 位), 社会人文领域有 425 人 (居全国各省市第 11 位), 科

技信息交流机构 169 人（居全国第 26 位）。

（三）人力资源构成状况中的几个趋势

人口性别方面：2000 年人口普查中云南省总人口中女性 2016 万人，占总人口的 47.59%，男性为 2219.87 万人，占总人口的 52.41%，性别比为 100:110，性别比高出全国水平 3.37%，在全国各省市自治区仅低于广西。

人口年龄构成类型：云南省人口中的年龄构成类型，随着少儿人口比值的连续下降，老年人口比值的连续上升，进入了成年型的中后期。从年龄结构看，0—14 岁的少年儿童为 1102.11 万人，占总人口的 26.02%，65 岁以上的老年人口为 254.14 万人，占总人口的 6% 人力资源率开始缩小。

从人力资源组成结构看，地区差异大。从全省 16 个地州来看，昭通、曲靖、红河未上学人口比例最高，均占全省未上学人口的 10% 以上，迪庆、怒江、德宏、西双版纳最低，均在 3% 以下。高中受教育人口昆明最高到 27.5%，其次是曲靖 12.49%，红河 9.52%，大理 7.8%，玉溪 6.02%，其余地州市都在 6% 以下，最低的是怒江 0.69% 和迪庆 0.41%；大学专科中最高的是昆明 38.57%，其次是曲靖 9.25%，红河 8.15%，大理 6.5%，玉溪 5.83%，楚雄 5.09%，其他地州市都在 5% 以下，最低的怒江和迪庆分别是 0.82% 和 0.63%；大学本科最高是昆明 6.494%，其次是曲靖 6.01%，大理 4.98%，红河 4.51%，玉溪 3.98%，其余均在 3% 以下，最低的仍是怒江 0.37% 和迪庆 0.27%；84.5% 的研究生受教育人口集中在昆明、玉溪、红河、曲靖、大理、楚雄五个地州市，分别占到 3.33%、2.23%、2.04%、1.78% 和 1.32%，其余都不到一个百分点。

(四) 人力资源从业结构不合理, 从业人数在第一产业比重偏高

第一产业高达 79.3%, 高于全国 14.7%, 而第二产业仅占 7.4%, 低于全国 9.3%, 第三产业仅占 13.3% 低于全国 5.4%。从 GDP 结构看, 云南省产业结构为二三一, 而从人力资源从业结构上看却是一三二 (反映出云南仍处于工业化进程的起步期, 而且还出现反常现象)。2000 年与 1996 年相比, 从业于第一产业的人力资源比重上升 74.6%, 从业于第二产业的比重却下降 1.8%, 从业于第三产业的比重下降 2.8%。

目前, 云南省农村劳动力净数达到 2051 万人, 而根据农村产业结构及其生产经营实际用工需要仅 1300 万人左右。按理论计算, 全省农村约剩余劳动力 750 万人, 其中较为集中的红河州 85 万人, 曲靖 82 万人, 昭通 81 万人, 大理 80 万人。由于诸多原因, 农村劳动力转移率较低, 1999 年 8.4%, 2000 年降为 8%。

少数民族人力资源中从业于第一产业的比重过高, 已经占其人力资源总数的 88.1%, 比汉族比重 74.7% 高出 13.4%。农村少数民族人力资源占全省农村总人力资源的 37.3%, 高于全省少数民族人口在全省总人口比重 3.1%。

(五) 人才队伍情况堪忧

第一, 人才总量不足, 结构失衡, 素质偏低, 功能未能全部发挥。全省干部队伍中大专文化以上的干部约为 28 万人, 占干部总人数的 29.13%。其中少数民族干部约为 23.7 万人, 占全省干部总数的 24.7%。低于民族人口占全省人口的比例。民族干部中相当一部分干部的学历是在党校、干校和在职自学取得的。

第二, 人才专业结构不合理, 存在着“三多三少”的现象, 即学文史、农林管理的多, 学经济管理、外经外贸、法律

专业的少。

第三，高级人才和复合型人才匮乏，企业管理人才和科技人员严重匮乏。1997 年全省 8 个民族自治州共有技术人员 1841 人，仅占全省科技总人数的 22.9%，其中有 3 个州科技人员不到 100 人，最低的怒江州和迪庆州分别为 25 人和 45 人。8 个民族自治州共有高级技术人员 166 人，占全省的 13%。最少的怒江 1 人，迪庆则为 0。在发展市场经济中存在着金融、保险、营销、企业管理等层次人才奇缺，而某些层次人才大量积压；人才主要分布在大中城市和经济发达地区，集中在机关和事业单位，而贫困地区，工农业生产一线人才严重不足；高素质人才绝对需求不足而低素质人才则相对过剩的三个矛盾。

第四，由于管理使用不当，人才发挥作用差，存在高才低用，低才高用，有才不用的现象。根据抽样调查显示，在目前科技人员中作用发挥好的占 25% 左右，基本发挥作用的占 56%，发挥作用较差的占 15%。

三 云南省人力资源开发工作的主要成就

（一）劳动力市场体系已初步建立，市场开始在劳动力资源配置中发挥重要作用

1. 在确立劳动力市场主体地位方面。

云南省改革了传统体制下城镇用工“统包统配”的劳动制度，实行了“面向社会，公开招收，全面考核，择优录取”的新型劳动用工制度，市场供求主体基本到位，初步形成了企业和劳动者之间相互选择的市场机制。国有改制企业，在理顺产权关系的同时，也在积极调整劳动关系，随着国有企业改革的深入发展，劳动者“身份赎买”政策的落实，劳动关系正在实

现从单位依附关系逐步转变为具有自主选择权的“雇佣”关系。

2. 在构建劳动力价格体系方面。

云南省从 1998 年就开始在昆明尝试推行劳动力市场工资指导价位制度，力图引导企业依据市场工资信号来调节内部工资关系。到 1999 年 10 月 25 日劳动和社会保障部颁布《关于建立劳动力市场工资指导价位制度的通知》，并下发了《劳动力市场工资指导价位调查和制定方法》和《企业在岗职工工资调查表》时，云南省也参加了试点，并计划在全省范围内推广。2000 年底，经云南省劳动和社会保障厅汇总、分析，在各地劳动力市场、新闻媒体上首次公布了 60 个职位（工种）的工资指导价位，2001 年，全省的大部分地、州、市开始推广实施。这样，劳动力价格体系的逐步建立起到了减少供求双方工资水平的盲目性、引导劳动力的科学分配、调节地区间的就业结构以及使劳动力的价格与供求关系更为紧密的积极作用。

3. 在构建劳动力市场就业促进体系方面。

云南省以职业介绍、就业培训、劳务输出、技能开发和失业保险为主要内容的多元社会化劳动力市场服务网络已基本形成，并在城乡劳动力资源配置，以及促进劳动者就业竞争能力增强等方面发挥着积极的作用。据课题组从省劳动和社会保障厅获得的统计资料，到 2001 年底，全省职业介绍机构已达 1231 所。

4. 在强化劳动力市场管理的立法工作方面。

云南省“九五”期间制定了一系列的地方法，包括《云南省人才市场条例》、《云南省人才中介组织管理办法》、《云南省人才招聘管理办法》（1996 年 1 月 1 日起施行）、《云南省职业介绍条例》（1997 年 5 月 28 日通过）、《云南省人才流动管理规