

XIBU DITI ZIYUAN KAIFA

西部第一资源开发

苏列英 著

1

西安地图出版社

作者简介:

苏列英,女,1961年生,祖籍陕西。1982年毕业于西北农林科技大学经济管理学院,现为西安石油大学经济管理学院副教授。多年来从事劳动经济、人力资源开发与管理研究和教学。出版书籍2部,发表学术论文20余篇。

绪 论

步入新世纪,人类社会正在经历深刻的变革,这场变革的一个显著特点,就是社会与经济赖以发展的战略资源发生了根本性的变化,人力资源已经成为一个国家经济和社会发展最重要的战略资源。江泽民同志在亚太经合组织第八次领导人非正式会议上明确指出:“人力资源是第一资源。实现科技进步,实现经济和社会发展,关键都在人。”这一科学论断,充分揭示了人力资源在社会经济发展中的基础性、战略性、决定性作用,对我们正确应对和把握经济全球化的机遇与挑战,推动我国经济和社会的可持续发展,具有极其重要的意义。今天,我国正在实施西部大开发和全面建设小康社会,加快西部地区的经济发展和社会进步已经成为党和政府工作的重中之重。西部地区幅员辽阔,大部分地区人口密度较小,矿产资源丰富,但经济却欠发达,其原因主要是人力资源总体素质低。因此,加快西部地区人力资源开发是实现我国新世纪经济发展战略目标的重要保证。

一、西部人力资源开发的战略地位

人力资源是一切资源中最宝贵、最重要的资源,是推动经济发展的第一要素。因此,对人力资源的合理开发、配置和有效利用,是提高西部经济整体效益,实施可持续发展战略,增强国际竞争力的根本途径。

1. 人力资源:西部第一资源的战略选择

世界历史上几次成功的经济追赶案例深刻表明,教育发展与人力资源开发程度决定着一个国家或地区的发展水平,是经济和

社会进一步发展的最主要动因。赶超地区往往通过优先发展教育和开发人力资源,缩小同发达国家知识与技术的差距,从而实现对发达国家的经济追赶。西部要实现对发达地区的经济追赶及全面建设西部小康社会,就要站在地区发展和民族振兴的战略高度,深刻理解和认识发展教育和开发人力资源的重要意义,将全面开发人力资源作为西部全面建设小康社会的第一目标,对教育与人力资源开发进行长期的战略筹划,坚持几十年甚至上百年的教育与人力资源开发的优先方针,全力以赴地做好人力资源的利用与开发。

2. 人力资源:西部发展的战略选择

人力资源是经济社会长期持续发展的第一资源,对一个国家或地区的经济社会发展来说,在自然资源、物质资源(资本投资)和人力资源三大资源中,人力资源是第一资源,人力资源是最具有优势的资源,也是我国在世界上惟一最具比较优势的资源。党的十六大明确提出,走新型工业化道路,必须发挥科学技术作为第一生产力的重要作用,注重依靠科技进步和提高劳动者素质,改善经济增长质量和效益。因此,在西部大开发中,只有把人力资源作为第一资源,才能促进西部经济社会长期稳定和持续增长,这也是西部建设小康社会的必然选择。

二、西部人力资源开发的战略意义

1. 人力资源开发是实施西部开发战略,推动西部经济发展的强大动力。

伴随着经济全球化和知识经济时代的发展,国家之间、地区之间的经济竞争,从表面上看是产品质量和市场占有率的竞争,但实质上是综合实力的竞争,特别是人力资源的竞争。当今世界经济

发展正从以物力资源开发为中心转向以人力资源开发为中心。合理开发人力资源已经受到我国政府的高度重视,并成为推动经济发展的强大动力。在我国西部这样一个人口相对较多、资源相对短缺的地区,为了振兴西部民族经济,增强西部竞争能力,必须重视人力资源的合理、有效开发,使西部人力资源逐步变成西部大开发中的优势资源。这就要求不断提高劳动者的素质,扩大人力资本存量,以推动西部经济的可持续发展。

2. 人力资源开发是转变西部经济增长方式的客观要求。

我国在原有的计划经济体制下,实行的是外延式、粗放型的增长方式,即主要依靠资金、物质、劳力的投入来实现数量、规模、速度、产值的增长。这种资源依托型的增长方式,在短期内可以达到预期的经济增长速度,但在我国人均资源占有率极低的情况下,长期坚持下去必然导致资源枯竭以及生态环境的急剧恶化。今天,在实施西部大开发中,为了实现西部地区经济的可持续发展,必须由粗放型增长方式转为集约型增长方式,由自然资源依托型发展模式转为人力资源依托型模式。这就迫切需要加强人力资源的开发利用,有效地发挥其巨大的潜力,用丰富的人力资本优势转换替代物质资本和资源资本优势,更有效地吸收、组合各种生产力要素,从而提高西部经济增长的质量和效益。

3. 人力资源开发是培育西部的地区国际竞争力的基础

国际竞争力是一个国家或地区在世界市场经济环境和条件下,创造国民财富的持续增长和发展的系统能力水平。国际竞争力包含环境竞争力、基础竞争力和核心竞争力三个层次。其中核心竞争力是一个国家或地区国际竞争力的关键,它包括:国家经济实力、企业管理竞争力和科技竞争力。基础竞争力包括基础设施

竞争力和国民素质竞争力,它决定一个国家长期持续发展和成长的能力。环境竞争力包括国际化竞争力、政府管理竞争力和金融体系竞争力。

可见,人力资源开发是培育一个国家国际竞争力的重要基础。首先人力资源开发水平的高低直接决定了一国的国民素质竞争力,这是国际竞争力的基础。根据瑞士发展学院《世界竞争力报告》(1998),我国的国民素质在 46 个国家当中排 24 位,落后于我国总体国际竞争力在世界上的排名(22 位),是我国国际竞争力的严重负债项,西部地区是我国人力资源开发水平最低的地区,国际竞争力的培育与提升有待于西部人力资源开发水平的提高。其次,人力资源开发是形成国际核心竞争力的关键,特别是科技竞争力的重要前提。在知识经济时代,科技竞争成为国际竞争的核心领域。但是,在世界经济的格局当中,我国还没有形成世界性的技术创新中心,我国东部已经成为成功的技术应用者,整个中国在逐步成为世界最大的技术应用者。这就决定了我国当前的国际核心竞争力水平较低,总体国际竞争力也不高。根据 2002 年《国际竞争力报告》,我国在 49 个国家中总体排名第 31 位,科技竞争力排名第 25 位。按照《全球竞争力报告》,我国的创新能力在 75 个国家中排第 45 位。这同我国的综合国力在世界上的地位很不相适应,因此,必须加大提高国际竞争力的幅度。

我国在世界知识经济格局中的这种位置决定了其人力资源开发和教育发展不仅要造就数以亿计的能够应用新技术的劳动者,更要培养出大量的具有国际竞争力的高端人才来。这些高端人才是我国在科技竞争力、企业竞争力等国际竞争的核心领域建立竞争优势的关键所在。如果我国的人力资源开发不能有效地支撑其

国际竞争力的提升,我国将难以在国际上建立起竞争优势,就不可能对世界文明做出新的更大的贡献。西部地区的人力资源开发,除了使西部低质量的人力资源能够得到有效开发外,也必须培育西部地区人力资源的国际竞争力,以达到提升我国国际竞争力的目的。由此可见,全面开发西部人力资源既是西部经济增长的重要源泉,也是西部人民摆脱贫困、提高生活水平的基本目标和重要手段,更是西部综合能力的第一支柱,是提升我国国际竞争力的重要基础。

4. 人力资源开发是实现西部小康社会发展目标的要求

人力资源开发不仅是一种发展手段,而且是发展目的。这里的关键,是必须明确人的发展与社会的发展的辩证统一关系。马克思对这个问题的深刻论述至今还居于历史认识的最高点。他曾在《共产党宣言》中指出,在取代资本主义社会的未来社会中,“每个人的自由发展是一切人的自由发展的条件。”在《资本论》中,他进一步指出,人类社会的最高目标是“每个人的全面而自由的发展。”显然,马克思主义强调,人是目的,而社会进步只是实现人的幸福的手段。但是,人既然在本质上是一种社会的生物,他只有在社会中才能满足自己的需要和施展自己的才能,那么,为社会进步服务和实现人自身的幸福就完全不应当是互相矛盾的。显然,我们开发人力资源不仅为了实施西部大开发战略,而且更重要的,是为了西部人力资源本身的自由和幸福,为了人类的进步和发展。人的自身价值的实现,需要一定的社会条件,同时需要一定的个人素质。从这个意义上讲,开发人力资源,本身就是实现社会更高目标的重要步骤,就是在实现着人是世界上的最高价值,人是人本身的最高目标这个原则。

西部实现小康社会不仅仅是提高人均收入水平，其核心是提高所有人口的人力资本，这既是发展目标的直接体现，也是增强发展能力的必然要求，同时也是改变目前教育发展结构性滞后问题的紧迫要求。只有提高人民特别是西部农村人口、贫困人口、少数民族人口、弱势人群的人力资本，才能提高劳动生产率，才会提高未来的预期人均收入。因此，未来 20 年，在西部全面建设小康社会的进程中，要把发展教育作为核心的目标，提高人力资本，提高受教育年限，以此增强西部人力资源的学习能力和就业能力。从这个意义上看，西部大开发战略实施，应当把西部建成学习型的地区，成为人人学习、终身学习、灵活学习的学习之地。

目 录

绪论

第一章 西部开发与人力资源	(1)
第一节 西部开发战略与经济发展	(1)
第二节 西部人力资源与经济发展	(8)
第二章 人力资源开发理论与实践	(23)
第一节 人力资源理论的发展	(23)
第二节 人力资源开发的实践	(29)
第三章 西部人口与人力资源开发	(63)
第一节 人口与人力资源概述	(63)
第二节 我国人口发展战略	(71)
第三节 西部人口与人力资源	(77)
第四章 西部教育与人力资源开发	(85)
第一节 加强教育与人力资源开发的重要性	(85)
第二节 我国的教育现状与分析	(92)
第三节 我国教育发展思路与目标	(101)
第四节 跨越式发展西部农村教育	(108)
第五章 西部人力资源配置与就业	(115)
第一节 人力资源配置的内容与途径	(115)
第二节 西部人力资源结构	(123)
第三节 西部人力资源就业结构	(130)

第六章 西部人口迁移与人力资源开发	(143)
第一节 西部大开发与人口适度集中	(143)
第二节 西部人口迁移与人口城镇化	(146)
第三节 西部贫困地区的人口迁移	(156)
第四节 西部少数民族人口的分布与迁移	(163)
第七章 西部人力资源保护	(170)
第一节 西部社会保障	(170)
第二节 西部人力资源的劳动安全卫生保护	(184)
第三节 西部人才保护	(194)
主要参考文献	(198)

第一章 西部开发与人力资源

第一节 西部开发战略与经济发展

我国西部地区包括重庆、四川、贵州、云南、西藏、陕西、甘肃、青海、宁夏、新疆、内蒙古、广西等 12 个省、自治区、直辖市,面积 685 万平方千米,占全国的 71.4%;2001 年人口 3.64 亿人,占全国的 28.6%;国内生产总值 18245 亿元,占全国的 17.1%。西部地区战略位置重要,资源丰富,市场潜力大。但由于自然、历史、社会等原因,经济发展相对落后,人均国内生产总值仅相当于东部地区平均水平的 40%,迫切需要加快改革开放和现代化建设步伐。

一、实施西部大开发的意义、方针和目标

实施西部大开发,是党中央高瞻远瞩,总揽全局,审时度势,为进一步推进我国现代化建设而做出的重大战略决策。1999 年 3 月,江泽民提出,要研究实施西部大开发战略,加快中西部地区的发展。6 月,江泽民号召,要把加快开发西部地区作为党和国家的一项重大战略任务。2000 年 1 月,党中央对实施西部大开发战略提出了明确要求,国务院成立了西部地区开发领导小组,实施西部大开发战略拉开了序幕。

实施西部大开发战略,是贯彻“三个代表”重要思想的伟大实践,是确保现代化建设第三步战略目标胜利实现的重大部署,是促进各民族共同发展和富裕的重要举措,是保障边疆巩固和国家安全的必要措施。西部大开发,有利于培育全国统一市场,完善社会

主义市场经济体制;有利于推动经济结构的战略性调整,促进地区经济协调发展;有利于扩大国内需求,为国民经济增长提供广阔的发展空间和持久的推动力量;有利于改善全国的生态状况,为中华民族的生存和发展创造更好的环境;有利于进一步扩大对外开放,用好国内外两个市场、两种资源,具有重大的经济、社会和政治意义。

西部大开发是一项宏大的系统工程和艰巨的历史任务,既要有紧迫感,又要有长期奋斗的思想准备。要坚持从实际出发,积极进取、量力而行,统筹规划、科学论证,突出重点、分步实施。总的战略目标是:经过几代人的努力,到 21 世纪中叶全国基本实现现代化时,从根本上改变西部地区相对落后的面貌,努力建成一个山川秀美、经济繁荣、社会进步、民族团结、人民富裕的新西部。21 世纪头 10 年,要力争使西部地区基础设施和生态环境建设取得突破性进展,科技教育、特色经济、优势产业有较大发展,改革开放出现新局面,人民生活进一步改善,为西部大开发奠定坚实的基础。要以加快基础设施建设为基础,以加强生态建设和环境保护为根本,以调整产业结构为关键,以发展科技教育为保障,以改革开放为动力,以提高人民生活水平为出发点,扎扎实实地推进西部大开发。

二、西部开发战略构成

加快西部开发是 21 世纪我国一项重大决策。《中国地区发展研究报告》把我国各地区放在国际比较中的研究发现:一是东西部之间存在三大发展差距:经济发展差距、人类发展差距和知识发展差距,其中知识发展明显高于经济发展差距;二是投资于人力资本、社会资本、无形资本的收益大大高于投资于资源开发、物质资本和有形资本的收益;三是不同的发展战略和政策会导致不同的经济发展结果。因而仅靠增加有形资本投入或以开发自然资源为

主的投资,不可能缩小东西部地区的发展差距。

西部地区与东部地区相比不仅在经济发展和人类发展上存在明显差距,更为关键的是东西部地区还存在着巨大的知识发展差距,西部一些地区、一些少数民族、部分人群面临知识隔离的危险。西部地区是中国知识资源最贫乏的地区,也是知识发展差距最大的地区。

知识资源是一个国家或地区经济发展最具优势的资源,相反知识水平落后又是制约落后国家或地区经济发展最大的瓶颈。因此,知识对经济发展和社会发展的推动作用表现为:知识促进教育普及,可明显提高劳动生产率;知识发展直接改善人类的健康状况,提高人们的生活质量;知识促进社会转型,是制度创新、体制创新的推动力。基于这样的认识我国西部开发战略有以下五方面构成:

第一,知识发展战略。充分利用当代世界所提供的知识、信息、教育、技术要素促进经济和社会的发展,强化本地区获取外部知识的能力和创造本地区知识的能力,提高全体人民吸收知识的能力和交流知识的能力,优先缩小东西部地区之间的知识、信息、教育、技术差距。加速发展各类教育,实现教育产业跨越式发展;加速科技体制改革和对外开放,实现科技跨越式发展;加快通讯基础设施建设和开放市场,实现信息通讯产业跨越式发展。

第二,人力资源开发战略。扩大人民的发展机会,提高人民的发展能力,为人民提供多种发展的手段。积极发展劳动密集型产业,扩大就业机会,缓解失业;建立灵活竞争的劳动力市场,鼓励城乡与地区间人口和劳动力流动;投资于人民健康,为全体人口提供基本卫生服务,消除健康贫困;鼓励少数民族人口计划生育,采用经济手段激励少生育,提供更为方便的公共服务;实施城乡新的反贫困计划,扶贫到户,对弱势扶贫群体予以特别的“人类关怀”,消除知识贫困、权利贫困、人力贫困和收入贫困。

第三,可持续发展战略。明显改善生态环境,遏制自然环境不断恶化趋势。重点治理水土流失,保护以绿洲为中心的生态系统;保护大江大河上游地区,严禁砍伐树林和破坏植被;生态环境建设应与富民增收相结合,重点发展林果业、畜牧业、特色农业,充分利用市场机制,清晰水权,建立水市场,保证农牧民基本生活和生产用水,发展节水农业,推广节水技术,提高用水效率,建设绿色环保友好型城市和城镇。

第四,开放型经济战略。首先开放国内市场,进而开放国际市场,促进和强化国内竞争和国际竞争,加速和强化国内外技术引进、转移和扩散,积极吸引国内外资金和人才,在更大的范围内参与全球经济一体化和区域经济一体化。中央应支持西部地区优先实行开放政策,全面开放市场;实行贸易自由化政策,大幅度降低市场准入门槛;实行基于规则的外资政策,实行国民待遇;对跨国公司实行友好型政策,鼓励国内外公司进行不同形式的战略结盟;加快建设东南亚、南亚、中亚国际大通道,加快航空、铁路、公路、航运、油气管道、电力网、通讯网和因特网建设,积极吸引国际金融组织和资本参与融资、参股和建设。

第五,结构调整战略。大幅度压缩和调整附加值低、供过于求、能耗高、污染成本大的传统工农业产品,发挥生物资源多样性、民族文化多样性丰富的优势,发展具有市场前景、地方特色的产业与产品;充分利用后发优势和高新产业、基础设施产业,通过技术创新、体制创新形成产业竞争优势。

三、西部的资源与经济发展

(一)西部地区拥有丰富的自然资源

我国地域辽阔,资源总量大、种类多、类型齐全。总体上看,耕地资源、森林资源、水资源的90%以上集中分布在由大兴安岭至青藏高原东缘一线以东,即大约在年降水量400mm等值线以东的

湿润、半湿润地区,而能源、矿产等地下资源和天然草地资源相对集中于西部。

1. 土地资源。西部地区地域辽阔,人口密度较小,土地资源具有进一步开发利用的广阔前景,在土地资源总量上相对于东部地区存有明显优势。

2. 水资源。西部地区水资源比较丰富,其中西南地区水资源拥有量占全国总量的 38.25%,人均拥有量是全国平均的 2.43 倍。西北地区水资源拥有量占全国总量的 8.20%,人均拥有量亦高出全国平均水平,仅低于西南地区和东南沿海四省。由于时空分布很不均衡,水资源利用效率较低,缺水状况并不比东部地区轻,但随着西部水利工程建设的发展,西部水利资源的优势将在经济建设中得到发挥。

3. 能源。总的来讲,我国能源资源的分布大致是东少西多。东部地区无论是能源品种还是贮藏量都十分有限,加上不断开发,资源储备十分匮乏。西部地区能源资源则较丰富,包括水能、煤炭、泥炭、石油、天然气、太阳能和风能等,应有尽有。能源构成了西部主要资源优势之一。

4. 矿产资源。(1)西部地区在矿产资源总量上领先于全国的平均水平。特别是矿产工业储量潜在值比东部多 1.4 倍。在 1985 年的 60 种矿产资源探明储量中,西部占全国总储量 70% 以上的有 18 种,占 50% ~ 70% 的有 15 种,占 30% ~ 50% 的有 11 种,小于 30% 的有 16 种。(2)西部在分类资源上具有开发的价值。西部具有优势的矿产资源包括:一是金属矿产资源。二是以化工为主的非金属矿产资源。(3)西部资源的开发具有有利的条件。第一,有些重要资源分布相对集中,有利于重点开发,获得明显的规模效益。第二,部分资源分布具有比较理想的空间组合状况,尤其利于能源和原材料工业的配套开发,形成强大的工业基地。第三,资源开发程度低。(4)西部资源开发的潜力仍然很大。西部能源生产

量和人均占有量却大大低于全国和东部水平。

(二)西部拥有良好的发展林牧业和部分农产品的条件

西部土地辽阔,主要农业资源的人均占有量比东部多。但大部地区经营粗放,农业生产水平很低,只有少数地区的部分农林牧产品具有一定的区际优势。如果考虑到西部土地资源的生产潜力和已有的基础,从长远来看,大农业的优势如下:第一,部分经济作物和园艺物产品有发展优势。第二,畜产品有发展优势。西部畜牧业在整体上尚属潜在优势。通过改良牧畜品种,改良天然草场,加强农牧结合,发展人工饲料和饲料工业,建设不同层次、不同产品方向的商品畜产品基地;逐步提高饲养管理水平,加快西部畜牧业的发展,把潜在资源优势变成现实的经济优势。第三,林产品有发展优势。除西南地区一些传统的经济林产品以外,西部地区林业也是一大潜在发展优势。今后主要任务是在合理开发与保护好现有天然林资源的同时,大力推广人工造林,实现林业经营的战略转变。实现“三北”防护林规划为主,广泛营造水土保持林,在立地条件较好的局部山区发展用材林。西南地区是西部林业发展的重点,因为宜林荒地多,水热条件好,人口稠密,农林结合,林业前景十分广阔。一方面应加强横断山林区的基本建设和经营管理,以保持天然林资源的永续利用,加强江河上游的森林防护作用。另一方面,应在四川盆地及其四周山地、贵州中部和西北部、云南中部和南部等少林地区,普及人工造林;在西南造林规划中,应选择若干片区营建速生丰产林。此外,还要大力发展各种竹林和木本油料;传统的经济林资源更要加强保护和发展。

(三)西部拥有多姿多彩的文化资源

西部地区是中华文化的发源地,有着极其灿烂的历史文化和悠久的历史传统。丝绸之路文明、青藏文明、秦川文明、巴蜀文明、滇文明等,无不向世人展现着独特的文化魅力。在经济建设过程中,西部地区在接受文化交流的同时,保持着自己独特的风土人

情。同时,辽阔的西部,少数民族众多,是我国大多数少数民族的聚居地,许多地方由于交通不便,封闭落后,形成了独特、丰富的民族文化与社会形态。

(四)西部具有独特的地理条件优势

从地理分布看,西部也有突出的地缘优势。有 10 000 多千米的漫长国境线,与“中亚经济圈”、“伊斯兰经济圈”“南亚经济圈”等紧密相连接,在我国与这些地区的经济往来中,又有着更重要、更直接的战略地位。上述几个经济圈的共同特点是:第一,历史上它们早就通过西部地区与我国有传统的经贸往来,具有深厚的交流基础和巨大的市场潜力;第二,秉承历史传统,它们习惯消费中国商品;第三,它们是一些重要的工业原料产出国,其中有些原料是我国市场上的紧俏商品。所以,西部凭借地利对上述经济圈加强技术对外交流,拓展产业技术协作,广开商路,增开口岸,互通有无,互惠互利,并加强管理,则西部边区必将形成中国社会主义市场经济条件下新的经济快速发展地区。

四、西部大开发与资源开发战略

西部虽然拥有自然资源优势,但是自然资源优势并不是经济发展的充分条件。目前除了少数地区之外,丰富的自然资源并没有给西部地区带来经济繁荣。相反,许多地区随着资源的开采,不是越来越富,而是越来越穷,出现“富饶的贫困”。西部地区的许多采掘业和原材料企业处于停产、半停产甚至关闭的状态,大型水电站和火力发电也面临生产能力过剩的困境。如果“十五”计划的发展战略仍然以开发资源为主导,不仅不能带动整个西部地区的经济发展,相反还会成为西部发展的沉重包袱。西部地区自然环境脆弱,大规模过度开发资源,或者处理不当、保护不得力,就有可能引起更大范围的资源破坏和环境污染。生态环境一旦遭到破坏,很难自然恢复,而且还会对黄河、长江中下游 20 多个省区的生