

M INZU DIQU RENCAI
JINGZHENG JIZHI YANJIU

民族地区 人才竞争机制研究

■ 祁晓玲 主编



人 民 出 版 社

MINZU DIQU RENCAI
JINGZHENG JIZHI YANJIU

民族地区 人才竞争机制研究

■ 祁晓玲 主编

人民出版社

责任编辑:孙 牧 陈鹏鸣

装帧设计:徐 晖

责任校对:周 昕

图书在版编目(CIP)数据

民族地区人才竞争机制研究/祁晓玲 主编.

-北京:人民出版社,2009.7

ISBN 978-7-01-007919-6

I. 民… II. 祁… III. 民族地区-人才-培养-研究-中国
IV. C964.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2009)第 067656 号

民族地区人才竞争机制研究

MINZU DIQU RENCAI JINGZHENG JIZHI YANJIU

祁晓玲 主编

人民出版社 出版发行

(100706 北京朝阳门内大街 166 号)

北京市文林印务有限公司印刷 新华书店经销

2009 年 7 月第 1 版 2009 年 7 月北京第 1 次印刷

开本:880 毫米×1230 毫米 1/32 印张:10.125

字数:251 千字

ISBN 978-7-01-007919-6 定价:25.00 元

邮购地址 100706 北京朝阳门内大街 166 号

人民东方图书销售中心 电话 (010)65250042 65289539

前 言

改革开放以来,我国经济社会全面发展,但是广大民族地区的发展相对缓慢,与非民族地区的差距逐步拉大,一个重要原因就是缺乏与现代化发展要求相适应的人才队伍和人才资源,缺乏有效的人才竞争机制。受发展水平较低、发展环境欠佳、制度供给不足等因素制约,民族地区在人才引进、使用与管理等各个环节都困难重重:总量不足,结构失衡,与经济社会发展要求不相匹配;外流明显,引进困难,增量发展缓慢;激励不够,管理不优,人才使用效率较低,出现总量不足与使用浪费并存的“悖论”现象。

民族地区人才事业发展面临的困难,要从区域的层面对其进行分析,即从区域的社会经济特征出发,在分析特征地域的人才竞争力的基础上,开展有关战术思想、运筹策略的研究。在市场经济条件下,人才竞争机制必须遵循竞争规律、供求均衡规律与价值规律的基本要求,在上述基本规律的制约下,民族地区人才竞争机制可以分解为四大基本模块:人才引进模块、人才使用模块、人才开发模块、人才激励模块。四个基本模块共同构成民族地区人才竞争机制的统一整体:在本地培养人才基础较为薄弱的现实约束下,通过积极引进,扩大人才规模;在总量发展的同时,调整优化人才结构,使人才结构与经济社

会发展趋势相一致,引领经济社会发展,优化产业结构与人才结构;为了引进人才、用好人才,要完善以提高人才素质为标志的培养和引进机制,建立以能力和业绩为主要导向的人才评价机制,健全以公平与效率并重的人才选拔和使用机制,完善体现人力资本价值和人才使用效能的报酬分配制度,建立以突出人才和优秀成果为对象的激励制度,完善人才合理流动和要素重新配置的保障机制,营造人才安心创业、作用得以充分发挥的社会环境,促使经济社会可持续发展和竞争力不断提升。概言之,从区域角度研究民族地区人才竞争机制,就是以人才资源能力建设为主题,以培养、吸引、用好人才三个基本环节为着力点,从调动人才的积极性、发挥人才的创造性出发,通过制度创新与市场建设,逐步建立适应民族地区经济社会发展要求的、机制健全、运行规范、服务周到、指导有效的市场体系,完善有利于优秀人才充分发挥作用的体制、机制和环境,提高民族地区在区域人才竞争中的竞争能力。

本书是在国家社会科学基金项目《西部大开发进程中四川少数民族地区完善人才竞争机制研究》的基础上修改而成。遵循“具体——抽象——具体”的科学研究方法,我们开展了多次全方位、深层次、宽角度的调研活动。四川省少数民族地区包括3个自治州、56个自治县(市、区),是全国少数民族族别分布较多、人口聚居密度较高、分布范围较广的区域,作为研究民族地区的代表性区域,具有典型性。我们以四川省甘孜州康定县、泸定县、甘孜县、道孚县、九龙县,阿坝州马尔康县、壤塘县、黑水县、金川县、汶川县以及凉山州冕宁县、雷波县等12个县的党政部门、企业管理部门、专业技术部门、教育部门、实用技

能型部门及农牧部门作为抽样调查的主要对象,聚焦于党政、教育、医疗、农牧、科研等人才相对集中的部门,以西部少数民族地区的人才引进和人才激励两个方面为重点设计问卷,开展抽样试验,同时组织实地调研,结合集体座谈或个人访谈等多种方式,了解四川少数民族地区人才流动、人才竞争、人才引进、人才激励、人才培养等问题。通过调研活动,我们从大量直接、客观、鲜活的事实资料中获得了新的收获并加以整理,为研究奠定了扎实的基础,再经由具体到抽象的理论升华,探悉民族地区人才竞争机制建设中的制约因素。

在人才引进方面,民族地区由于地理环境恶劣、交通条件不便的现实困难,加之体制性障碍尚未完全突破,用人单位和人才市场不能完全发挥主体作用和人才资源配置优化的功能,凡此种种,造成民族地区人才断层现象严重。要突破“瓶颈”,需要转变观念,从片面注重学历和文凭转变为崇尚知识、能力和水平;增加引进主体,从单纯依靠政府,转变为政府、部门、企业实现联动,政府职能集中体现在为人才引进起到主导与服务作用,制定科学、合理、全面的人才引进规划,充分论证人才流动引进政策的可行性和实施效果,并加强载体建设,企业的重点任务是在发展的基础上建立适合民族地区的企业人力资源管理制度;拓展引进渠道,用足国家政策,例如探索“实习+就业”的人才引进模式、充分运用各种现代媒体、实施“走出去”战略等;完善服务体系,包括明确人才中介机构职能、促进中介服务的专业化与市场化、加强人才中介机构员工队伍建设等。

在人才管理方面,由于民族地区财力有限、对待人才的理念相对落后,具体到各县、各单位在制定人才政策时,表现有些

消极被动,往往停留在上级政策的简单遵守上面,人才使用管理机制缺乏积极性、针对性和内在活力,而且政策的落实与政策本身存在差距,一些人为因素成为人才管理体制的“瓶颈”。更新观念,转变思维,同时切实改进人才管理和使用机制,才能从体制上解决问题。人才资源开发管理的工作重点应由单一的人才选拔管理转向人才综合素质的全面提高、人才创新能力的培养、人才发展空间的拓展以及人才环境的优化和改善;既要有计划地扩大少数民族干部数量,更要注意提高民族干部素质,改善队伍结构;创造条件,大胆使用,为各类人才提供用武之地,营造良好的社会舆论环境、人文环境、居住环境,拓宽创业环境,关键的是营造公正的制度环境,进一步创造吸引人才、留住人才、用好人才的体制和机制优势,努力开创人才活力竞相迸发、聪明才智充分涌流的新局面,在根本上保证人才的有效积累和有效使用。由于民族地区自身积累有限,中央政府与上级政府的支持非常重要:加强对省民族地区的人才选拔,鼓励各类人才到民族地区服务,普及发达地区与少数民族地区的人才交流,加强对民族地区急需人才的定向培养;同时,加强对民族地区人才建设的财政转移支付的力度,设立专项补助,减少转移支付的中间环节,同时探索横向转移支付制度。

在人才激励保障方面,目前困扰民族地区人才激励和保障问题的关键因素在于人才的待遇问题。待遇低、条件差、缺乏激励机制、民族地区的落后困难局面很难在短期内有大的改善,工作的努力成果很难形成成就感。激励保障制度建设要取得突破,既需要民族地区经济持续、快速、健康的发展,更需要国家的政策扶持和财政支持。当然,激励的方式多种多样,除

了硬性的物质激励和政策扶持外,在现代人才资源管理中,作为情感的软性激励和心理契约也越来越重要。对于民族地区的人才来说,由于民族地区在短时间内人文环境、工作环境难以得到很大改善,给人才提供相对宽松和和谐的发展环境在一定程度上可以弥补因物质激励的不足而带来的不良影响,通过情感激励与维系激励人才的重要性显得相对突出。但是,民族地区依然普遍存在竞争不够公平和人际关系复杂等软性激励问题,由此造成的不公平环境对于人才的各方面发展都存在着严重的制约,这有赖于相关制度改革的深化与市场体制的进一步完善,尤其要注重建立立法制化的人才权益保障机制,维护人才的各项正当权利。

在人才培育方面,民族地区人才对于接受再教育有着强烈的需求,但现实情况是相关的制度缺位,各项人才教育培训政策和已有的制度不能得到很好的落实,流于表面,重使用、轻培养的现象非常普遍。要弥合人才培育供需之间的缺口,除了在思想观念上引起充分重视外,更重要的是应该针对不同行业不同部门“因地制宜”地制定教育培训计划,并由有关部门监督实施。这是改进四川省民族地区人才教育培训机制的必由之路,也是民族地区储备人才资源、持久发挥人才作用的必然选择。

从民族地区人才事业的实际情况出发,为了提高民族地区在全球化人才竞争中的区域竞争力,满足民族地区经济社会发展对于人才的需求,本书概括了民族地区人才资源开发和人才竞争的总体情况及深层原因,提出:健全人才流动引进机制是提高民族地区人才竞争力的基本途径;健全人才使用管理机制是提高民族地区人才竞争力的关键;健全人才激励保障机制是

提高民族地区人才竞争力的杠杆;健全人才教育培训机制是民族地区人才事业可持续发展的保障。力图立足民族地区实际情况,不务虚,不空谈,针对具体问题进行专题研究,提出解决措施,我们期望本书的出版有利于促进民族地区的经济发展,有利于促进民族地区科教文事业发展,从根本上说,有利于促进民族团结。

四川少数民族地区完善人才竞争机制研究课题组

目 录

前 言	(1)
第一章 导论	(1)
第一节 研究背景	(1)
一、“人”的因素成为推动当代社会经济发展的最 重要资源	(1)
二、“人”的因素成为制约少数民族地区社会 经济发展的共性障碍	(2)
三、“人”的因素是确保四川少数民族地区实现 “三个转变”的关键性环节	(2)
四、理论界对该领域的相关研究还需要进一步 深化与拓展	(4)
第二节 研究意义	(5)
一、有利于促进民族团结	(5)
二、有利于促进民族地区的经济发展	(7)
三、有利于促进民族地区教科文事业发展	(8)
第三节 研究方法	(9)
一、总体研究方法	(9)

二、具体研究方法	(10)
第四节 研究内容	(14)
一、基本思路 and 主要观点	(14)
二、理论创新和实际应用价值	(19)
第二章 四川少数民族地区人才竞争机制研究的理论基础	
.....	(23)
第一节 “人才”概念的理论界定与现实标准	(23)
一、“人才”内涵的理论界定	(23)
二、“人才”界定的现实标准	(25)
三、“人才”的内涵界定与外延	(27)
四、近似概念的界定与辨析	(29)
第二节 有关“人才”的思想发展与理论研究	(30)
一、中国古代思想文化中关于“人才”的思想	(30)
二、西方人力资本理论对于人才研究的启示与 借鉴	(34)
三、马克思主义人才观的理论溯源与发展	(41)
第三节 有关人才竞争机制的理论研究综述	(45)
一、基本概念的界定	(45)
二、人才竞争机制的理论内涵	(48)
三、人才竞争机制理论研究的综述	(50)
第四节 民族地区人才竞争机制的内涵阐释	(57)
一、人才竞争机制建设的基本规律	(57)
二、民族地区人才竞争机制的模块构成	(67)
三、民族地区人才竞争机制各模块的相互 关系	(71)

第三章 四川少数民族地区人才发展环境与存量现状 (74)

第一节 四川少数民族地区人才发展的社会经济

环境 (74)

一、国民经济保持持续快速健康的发展势头 (75)

二、基础设施建设成效巨大,“瓶颈”制约得到改善 (77)

三、生态建设工程得到全面实施,资源优势进一步凸显 (78)

四、教科文卫工作取得一定进展,社会事业有所发展 (79)

五、四川少数民族地区总体发展水平仍然较低 (81)

第二节 四川少数民族地区人才发展的制度政策

环境 (82)

一、人才引进流动方面的主要政策 (82)

二、人才使用管理方面的主要政策 (83)

三、人才激励保障方面的主要政策 (83)

四、人才教育培训方面的主要政策 (84)

第三节 四川少数民族地区人才资源存量现状 (85)

一、四川少数民族地区人才资源总量规模 (85)

二、四川少数民族地区人才资源结构分布 (86)

三、四川少数民族地区人才发展中存在的问题 (93)

第四章 四川少数民族地区人才竞争机制改革的框架设计

.....	(96)
第一节 四川少数民族地区经济社会发展对人才竞争 机制的影响	(96)
一、自然地理环境的特殊性	(97)
二、历史发展进程的特殊性	(97)
三、社会文化环境的特殊性	(98)
第二节 四川少数民族地区完善人才竞争机制的指导 思想与基本原则	(99)
一、指导思想	(99)
二、基本原则	(100)
第三节 四川少数民族地区完善人才竞争机制的目标 确定	(102)
一、民族地区人才竞争机制建设的目标导向： 提高竞争力	(102)
二、民族地区人才竞争机制建设的具体目标 ...	(104)
第四节 四川少数民族地区完善人才竞争机制的基本 途径	(105)
一、以稳定人才为首要任务,充分发挥现有人才 作用	(106)
二、以培育人才为当务之急,努力加快人才队伍 建设	(108)
三、以吸引人才为重要目标,建立完善人才机制	(110)
四、以加强人才竞争力为核心,完善人才竞争	

机制	(111)
五、坚持党管人才原则,完善政策措施,营造人才 成长的良好环境	(114)
第五章 四川少数民族地区人才流动引进机制研究	(116)
第一节 四川少数民族地区人才流动引进的制度设计 与组织安排	(116)
一、人才流动引进机制的内涵、功能	(117)
二、我国人才流动引进机制的制度变迁:由计划 配置向市场配置的转变	(118)
三、四川少数民族地区人才流动引进的制度安排	(122)
四、四川少数民族地区人才流动引进工作的组织 安排	(126)
第二节 四川少数民族地区人才流动引进机制实施 效果的分析	(128)
一、四川少数民族地区人才引进的基本情况分析	(129)
二、四川少数民族地区人才引进中存在的主要 问题	(134)
第三节 四川少数民族地区人才流动引进欠缺成效的 原因分析	(139)
一、观念制约因素	(139)
二、经济制约因素	(140)
三、制度制约因素	(142)
四、市场制约因素	(145)

第四节	完善四川少数民族地区人才流动引进机制的 对策思考	(147)
一、	转变流动引进人才观念,为吸引人才营造良好 氛围	(148)
二、	转变政府职能,为人才引进起到主导与服务 作用	(149)
三、	实施灵活的人才流动引进政策	(152)
四、	积极协调政府、企业之间的人才引进工作	(153)
五、	完善人才流动引进制度的相关配套制度 改革	(156)
六、	建立完善人才中介机构和人才市场	(158)
七、	拓展引才思路,采取多种渠道引进人才	(160)
第六章	四川少数民族地区人才使用管理机制研究	(163)
第一节	四川少数民族地区人才使用管理体制的制度 安排	(163)
一、	使用管理人才的主要方式比较分析	(163)
二、	四川少数民族地区人才使用管理机制取得的 成效	(164)
第二节	四川少数民族地区人才使用管理机制存在的 主要问题	(169)
一、	人才使用观念比较落后	(170)
二、	人才使用机制比较僵化	(171)
三、	人才激励机制不健全	(174)
四、	人才管理制度不够科学	(177)

五、人才队伍建设规划性不强	(180)
第三节 完善四川少数民族地区人才使用管理机制的 对策思考	(180)
一、转变观念,树立科学使用和管理人才的思想	(181)
二、完善配套服务体系,营造良好的人才环境	(185)
三、优化政府主导职能,破除体制性障碍	(189)
四、打破常规思维,采取特殊措施,为四川民族 地区输送人才	(196)
第七章 四川少数民族地区人才激励保障机制研究	(199)
第一节 四川少数民族地区人才激励保障机制的制度 内容	(199)
一、人才激励制度的基本内容	(200)
二、人才保障制度的基本内容	(204)
第二节 四川少数民族地区人才激励保障政策实施的 现状分析	(205)
一、四川少数民族地区人才激励制度的实施情况	(205)
二、四川少数民族地区人才激励制度取得的效果	(212)
三、四川少数民族地区人才激励保障机制存在的 问题	(217)
第三节 四川少数民族地区人才激励保障机制缺陷的 成因分析	(225)

一、地理环境的制约	(225)
二、社会人文环境的制约	(227)
三、观念因素的制约	(228)
四、经济因素的制约	(230)
五、制度因素的制约	(231)
第四节 完善四川少数民族地区人才激励保障	
机制的对策思考	(233)
一、正确认识民族地区人才激励机制形成的	
机理	(233)
二、全方位重构民族地区的人才价值观念	
体系	(236)
三、建立民族地区政府对人才激励管理的	
新秩序	(237)
四、全面推进民族地区用人主体治理结构的	
变革	(243)
五、积极探索多重因素配合、多种形式并行的	
立体激励结构模式	(246)
第八章 四川少数民族地区人才教育培训机制研究	(252)
第一节 四川少数民族地区人才培训的需求特征	
分析	(252)
一、当地人民对人才培训的需求旺盛	(253)
二、当地对人才培训机制的需求特征	(253)
第二节 四川少数民族地区人才培训的现状分析 ...	(258)
一、被调查者对于当地人才培训机制的主观	
评价	(258)