

国家社会科学基金项目优秀成果

西部人才政策措施 实施效果的调查与评估研究

胡跃福 宋本江 等著

研究出版社

图书在版编目(CIP)数据

西部人才政策措施实施效果的调查与评估研究/胡跃福等著.
—北京:研究出版社,2008.1

ISBN 978—7—80168—341—0

I.西… II.胡… III.①人才—政策—研究—西南地区 ②人才—政策—研究—西北地区 IV.C964.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2007)第 195558 号

责任编辑:闻 余

封面设计:胡 钟

责任校对:求 之

西部人才政策措施实施效果的调查与评估研究

XI BU REN CAI ZHENG CE CUO SHI SHI SHI XIAO GUO

DE DIAO CHA YU PING GU YAN JIU

胡跃福 宋本江 等著

研究出版社出版发行

(北京 1746 信箱 邮编:100017)

北京振兴源印务有限公司印刷 新华书店经销

开本:787×1092(毫米) 1/16

印张:16 字数:258 千字

2008 年 3 月第 1 版 2008 年 3 月北京第 1 次印刷

印数:1—3000

ISBN 978—7—80168—341—0

定价:38.00 元

(联系电话:010—63097512 83083960)

本社版图书如有印装错误可随时退换

国家社会科学基金项目

《西部人才政策措施实施效果的 调查与评估研究》课题组

组 长：胡跃福(湖南省社会科学院人才学研究所所长、研究员)

副 组 长：宋本江(湖南省社会科学院人才学研究所所长助理、副研究员)
张嘉强(国务院西部开发办人才开发与法规组处长、博士)

主要成员：许冰凌(湖南省社会科学院人才学研究所室主任、助理研究员)
马贵舫(湖南省社会科学院人才学研究所硕士)
张其贵(湖南省社会科学院人才学研究所副研究员、硕士)
王文强(湖南省社会科学院人才学研究所室主任、助理研究员)
潘 江(国务院西部开发办人才开发与法规组博士)

本书主编：胡跃福 宋本江

副 主 编：许冰凌 马贵舫

序

吴江*

人才资源是第一资源。面对不断加剧的国际竞争、突飞猛进的科技进步、日益艰巨的小康社会和和谐社会建设任务，从2001年开始，人才工作已从我国政府的施政重点提升为国家战略，《国民经济和社会发展第十个五年规划纲要》提出要“实施人才战略，壮大人才队伍”。2002年颁布的《2002—2005年全国人才队伍建设规划纲要》，明确了实施人才强国战略的目标和任务。2003年，中央人才工作会议作出了《关于进一步加强人才工作的决定》，对实施人才强国战略进行了全面部署，人才工作步入了新的发展阶段。

西部开发是我国经济社会发展的一项重大战略决策，是整体性的综合开发，人才开发是其中的重要内容。从功能性的角度看，西部人才开发在整个西部开发中的作用就是为西部的经济社会发展提供人才保障和智力支持。在人才资源是第一资源的时代，此功能在西部开发中具有基础性、战略性作用。从目标性的角度看，西部人才开发是西部社会发展、人的发展的一部分，在建立社会主义和谐社会的今天，此目标在西部开发中具有重要地位。

* 吴江：中国人事科学研究院院长、教授，中国人才研究会常务副会长，全国政策科学研究会副会长。

但不论从那个角度看，西部人才开发的成效关键在于西部人才开发政策措施的科学、合理、有效。

西部开发战略实施以来，从中央到地方，各级党委政府出台了大量的人才政策措施。勿容置疑，这些政策的成效是明显的，但人才开发不是一日之功，目前西部人才发展与西部大开发的要求仍有较大差距。因此，根据西部发展实际，针对人才开发的重点与难点，不断优化与完善西部人才开发政策措施尤为必要。

令人欣喜的是，胡跃福研究员主持的国家社会科学基金项目——《西部人才政策措施实施效果的调查与评估研究》，对西部大开发以来的西部人才政策措施及其实施效果进行了系统调查与研究，并形成了高质量的研究成果。概括地说，该课题研究有以下几个特点：

一是在国内人才政策措施评估研究尚不多见的情况下，依据人才学、政策学和系统工程的基本理论，立足西部人才政策措施和人才资源开发的实际，构建了区域人才政策措施实施效果评估的框架体系。尤其值得一提的是，长期以来，我国不论是在实践领域还是学术领域，公共政策的分析与评估研究都很薄弱，这已经成为我国公共行政政策优化的瓶颈之一。因此，该课题评估框架体系的建立，不仅对拓展人事人才研究的视野和范围很有帮助，也对公共政策分析的理论研究很有益处。

二是采用了文献调研、问卷调查、会议研讨、专家访谈、实地考察等多种实证研究手段，又运用了历史分析、典型解剖、比较研究等多种理论研究方法，研究成果的科学性较强、可信度较高。

三是在丰富翔实的数据支持下，对西部人才政策措施的执行情况进行了具体分析，对西部人才政策措施的效率与效能进行了客观评价，能为有关部门优化与完善西部人才开发政策措施提供决策参考。

四是对西部人才政策措施及其执行情况进行了详细梳理，具有较强的资料性，为今后西部人才开发的深入研究提供了便利和借鉴。

提高人才开发能力，早日实现人口资源大国向人才资源强国的飞跃是建设社会主义和谐社会的内在要求。加强人才政策措施的分析与评估研究，为优化人才政策措施提供理论支持，是人事人才理论研究者的责任与义务。实

践之树长青，研究没有止境，希望今后有更多的像《西部人才政策措施实施效果的调查与评估研究》这样的研究成果出现。

2007 年 10 月于北京

目 录

CONTENTS

序	吴 江 / 1
---------	---------

上 篇

第一章 导论	/ 3
一、本课题研究边界的确定	/ 3
二、西部人才政策措施的功能与发展	/ 5
三、西部人才政策措施实施效果的内涵与分类	/ 12
四、西部人才政策措施实施效果评估的实质与意义	/ 13
五、西部人才政策措施实施效果的评估框架与方法	/ 15
六、本课题研究的基本思路与进行的主要工作	/ 19
第二章 西部人才政策措施及其执行情况	/ 22
一、中央国家机关实施的西部人才政策措施及其执行情况	/ 22
二、西部省、自治区、直辖市实施的人才政策措施及其执行情况	/ 34

第三章 西部人才政策措施实施效果的总体评估	43
一、人才数量方面的效果评估	43
二、人才素质方面的效果评估	48
三、人才效能方面的效果评估	53
四、人才流动状况方面的效果评估	56
五、人才待遇与保障方面的效果评估	57
六、人才培养能力方面的效果评估	61
七、总体评估结论	63
第四章 影响西部人才政策措施实施效果充分发挥的主要因素	64
一、西部人才政策措施的设计有待完善	64
二、西部人才政策措施的执行不够理想	67
三、西部经济社会发展相对滞后	69
第五章 进一步提升西部人才政策措施实施效果的对策建议	74
一、进一步完善西部人才政策措施	74
二、进一步加大西部人才政策措施的执行力度	83
三、进一步优化西部人才政策措施实施的经济社会环境	85

下 篇

第六章 西部人才培养政策措施研究	93
一、西部人才培养政策措施及其成效综述	93
二、西部地区人才培养面临的问题及政策原因分析	108
三、进一步完善西部人才培养政策措施的对策	115
第七章 西部人才吸引政策措施研究	129
一、西部人才吸引政策措施综述	129

二、西部人才吸引政策措施实施的成效与问题	137
三、关于完善西部人才吸引政策措施的思考	142
第八章 西部人才政策措施问卷调查分析	147
一、调查目的与调查分析方法	147
二、西部人才政策措施实施情况	149
三、西部人才政策措施实施效果的影响因素	160
四、对完善西部人才政策措施的建议	166
五、小结	171
附录一：湖南援藏援疆干部座谈会综述	172
附录二：西部人才政策措施调查问卷（党政机关卷）	178
附录三：西部人才政策措施调查问卷（企事业单位卷）	184
附录四：西部人才政策措施研究数据库	190
主要参考文献	236
后 记	242

上篇

第一章 导 论

西部大开发，人才是关键。为了促进西部人才和西部经济社会快速发展，自西部大开发以来，中央和西部以及东中部各省市区委政府实施了一系列西部人才政策措施，投入了大量人力、物力和财力，作了不懈努力。然而这一系列西部人才政策措施的实施，对西部人才事业的发展到底产生了怎样的作用和影响，其实际效果又如何呢？因此，适时对西部人才政策措施的实施效果，进行全面、客观的调查与评估无疑很有必要，不仅对于我们客观审视过去，准确把握现实具有重要价值，而且对于完善政策措施，促进未来发展，具有积极意义。

一、本课题研究边界的确定

（一）关于西部区域的界定

本课题研究的西部区域，为国家实施西部大开发战略所确认的范围，即中国西南、西北 12 个省市区和湖南湘西、湖北恩施、吉林延边 3 个自治州。2000 年，《国务院关于实施西部大开发若干政策措施的通知》〔国发（2000）3 号〕明确指出：“西部开发的政策适用范围，包括重庆市、四川省、贵州省、云南省、西藏自治区、陕西省、甘肃省、宁夏回族自治区、青海省、新

疆维吾尔自治区和内蒙古自治区、广西壮族自治区”。西部 12 省市区面积为 685 万平方公里，占全国总面积的 71.4%。2001 年，经国务院西部地区开发领导小组会议决定，同意湖南省湘西自治州、湖北省恩施自治州、吉林省延边自治州“享受西部开发的某些政策，在实际操作中酌情予以照顾”。“国家将在项目规划、布局以及投资安排方面”予以支持（国西办综〔2001〕21 号等），从而形成了西部大开发政策实施区域“12+3”的格局。因此，本课题研究的西部区域为“12+3”的范围，但在进行定量分析时，特别是与东、中部地区进行比较时，主要取西部 12 个省市区的相关数据。

（二）关于西部人才的界定

关于人才的界定。本课题所界定的人才，从定性角度来说，坚持“三要素说”观点。《中共中央国务院关于进一步加强对人才工作的决定》指出，具有一定知识或技能，能够进行创造性劳动，为“三个文明建设”作出积极贡献的都是我们需要的人才。在进行定量描述和分析时，依据国家有关部门确定的人才统计口径进行，主要分为党政人才、企业经营管理人才、专业技术人才“三支队伍”和技能人才、农村实用人才“两类人才”。

关于西部人才的界定。按照“不求所有，但求所用”的原则，不受空间局限，所有已为和能为西部经济社会发展做出贡献的人才，都是西部人才政策需要覆盖、研究、开发和服务的对象。具体包括：西部的所属人才（主要指西部所属的各种单位和组织中的人才）、所在人才（主要包括中央在西单位人才、东中部省市在西单位人才）、所用人才（主要指以各种方式在异地为西服务的人才）。本书在进行定量分析时，主要为所属和所在人才。

（三）关于研究的时间边界

本课题研究的时间边界为 1999 年底至今，即本课题研究的是从国家实施西部大开发战略起至今实施的西部人才政策措施及其效果。

二、西部人才政策措施的功能与发展

（一）西部人才政策措施的基本功能

简明地说，西部人才政策措施，主要是指中央和各级地方党委政府为促进西部人才发展，规范西部人才开发行为而制定的行动准则与对策，主要包括有关西部人才开发管理的法令、规章、条例、纲要、规划、制度、意见、通知、办法、方法、重要活动、建设工程、开发项目等。西部人才政策措施在推动西部人才事业发展中具有不可或缺的重要作用和功能，主要体现在以下几个方面：

一是导向功能。西部人才政策措施，是对于一段时期内西部人才开发的系统部署，其基本任务是要将西部人才开发与各种不同领域、不同特性的社会资源与活动纳入到一起，把西部人才开发中表现出的复杂的、多面的潮流，纳入明确、统一的轨道，从而推进西部人才事业更好、更快发展。正是这种特性使得在某一时空范围内的西部人才开发具体工作都必须服从、服务于西部人才政策措施确定的总目标，一定范围内的各个不同区域、行业、部门、组织的有关西部人才开发行动都必须受其引导和规范。同时，西部人才政策措施从本质上讲又是一种宏观决策，它具有决策、控制、协调等职能特征，其目的是整合思想，统一行动，整体服务于西部人才开发事业。

二是分配功能。西部人才事业是一项长期而复杂的系统工程，它涉及经济社会发展的众多方面，需要大量的人力、财力和物力资源的投入，而一定时空条件下人财物资源又总是有限的。而西部人才开发所需要的有限的资源只有通过合理分配，才能被分阶段集结到将要实现的活动目标方面或领域内，并最终实现整体目标。从全局出发，按照西部人才事业发展要求，西部人才政策措施通过协调不同区域、不同行业、不同组织的人才资源开发行为，分主次轻重、分阶段地对人财物等各种资源进行合理配置，将有限的资源分配到人才资源开发最需要的地方去，以达到整合资源、节约成本、提高

效率、促进发展的目的。

三是协调功能。西部人才开发涉及的是多个因素组成的有机系统，其总系统又可分成若干个子系统，每个子系统均有其特定的功能。只有各子系统之间有序协调，才能确保总系统功能的实现。为确保总系统功能的实现，西部人才政策措施必须在西部人才开发的各环节，综合考虑各不同区域、组织、人才类型的状况与发展要求，平衡各方的利益，使各主体都能发挥积极性和主动性，相互协调、共同配合，统一为达到总体目标而奋斗。从这一理解出发，西部人才政策措施的制定和实施，就是从西部人才开发的总要求出发，协调好各系统之间的关系，对各因素之间进行综合平衡，最终实现西部人才开发总体的有序协调推进。从这个意义上说，合理配置人才开发资源，优化人才开发环境，协调人才开发步伐，是科学制定和实施西部人才政策措施的关键。

四是象征功能。西部人才政策措施除了对西部人才发展具有实际推动作用之外，还具有重要的符号意义，发挥着重要的象征性作用。这种象征性功能不在于对西部人才开发的实际推动作用，而在于表明党和政府对西部人才发展高度重视的立场、态度、决心和信心，在于影响人们对西部人才开发的看法、意识和观念。

（二）西部人才政策措施的发展历程

我国西部人才政策措施的形成和发展大体可以分为以下三个阶段。

第一个阶段（1949年—1978年）：新中国成立之初至改革开放之前。这一时期实施的西部人才政策措施，主要体现在屯垦戍边，巩固国防，做好西部民族地区工作的各项政策之中。这一阶段包括解放军进军大西北大西南时期、国家实施国民经济和社会发展“一五”、“二五”计划时期和“三线建设”时期。在这一时期，党和国家为促进西部地区的发展和加强国防建设，在向西部地区加大投入和重点项目建设力度的同时，为西部地区输送了一批又一批领导干部、技术工人、知识分子、专业技术骨干和解放军官兵，有力壮大了西部地区人才队伍。

解放军进军大西北大西南时期（1949年—1952年）。这一时期，一大批

部队干部转为地方干部，成为西部地区领导人才和专业技术人才的主要来源，最具代表性的事件就是新疆生产建设兵团的组建发展和进藏解放军进行大规模的开荒生产。1949年10月12日，王震司令员率领中国人民解放军第一兵团第2、6军进军新疆。1950年1月21日，新疆军区发布驻疆部队一律参加生产劳动的命令，人民解放军11万人开展就地驻防、就地屯垦的大生产运动。1953年5月，新疆军区根据毛泽东主席和西北军区命令，将所属部队整编为国防部队和生产部队^①。1952年3月21日，为坚决贯彻中央“进军西藏，不吃地方”的方针，中共西藏工委和西藏军区联合作出决定在拉萨西郊进行大规模的开荒生产。同时，中央人民政府派来了中央民族卫生工作大队，解放军驻藏部队也分别向江孜、昌都、丁青、波密、日喀则、阿里等地派出了卫生队，为西藏各族人民的防病治病做了大量的工作^②。

国家“一五”（1953年—1957年）、“二五”（1958年—1962年）计划及三年调整（1963年—1965年）时期。这一时期，国家对西部的人才政策主要体现在大规模投资西部地区的基本建设上，通过重点工程和重点项目建设，党和国家向西部地区输送了大批专业技术人才和应届大学毕业生。“一五”计划时期，国家对西部的开发主要集中在西北地区，这一时期全国基本建设投资总额588.47亿元，西部地区占18.52%，其中西北占11.53%；在156项重点工程（实际施工150项）中，仅西北的陕西省就有包括西安和咸阳的纺织、铜川煤矿和兵器项目等24项，居全国各省（区）首位；甘肃有兰州化学工业公司、兰州炼油厂、白银有色金属公司、石油化工机械厂等项目；西南地区共有11项。在西部初步形成了以兰州、西安、成都等城市为依托的新工业基地。同时，还修建了成渝、宝成、天兰、兰新铁路和青藏、康藏线等公路。“二五”时期以及三年调整时期，是西部建设较快的一个时期。西部投资在全国的比重“二五”比“一五”上升了2.4个百分点，调整

① 新疆生产建设兵团史志编纂委员会：《新疆生产建设兵团大事记》，新疆人民出版社1995年版。

② 国家援藏历史史料：《援藏大事记》，2006年2月17日，<http://www.yuanzang.com>。

时期又比“二五”上升了3.1个百分点^①。国家对西部的大投资和大项目，有力带动了西部人才的聚集与发展。这一时期的另一个特点是，新疆军区生产建设兵团成立并得到迅速发展。1954年10月，新疆军区生产建设兵团成立，下辖10个农业师、1个建筑工程师、1个建筑工程处、1个运输处、新疆和石河子2个生产管理处，总人口17.5451万人，其中职工10.5546万人。同年，还招收了山东初、高中毕业生及支边青年共计6531人。1959年5月至1961年，兵团按照国家计划接收安置支边青壮年和家属近10万人。^②

“三线建设”时期（1965年—1978年）。虽然国家宣布“三线建设”结束是1980年，但1978年“三线建设”已基本接近尾声。因此，本课题研究将“三线建设”最后时期的1978—1980年划归到了后一阶段的改革开放之初。“三线建设”时期，国家根据国防建设和战备需要，将东部地区大批工厂迁往西部地区。工厂的大迁徙，带来了企业领导人才和专业技术人才特别是中、高级专业技术人才和高级技术工人向西部的大迁徙、大聚集。“三线建设”时期是西部人才数量大增加、人才素质大提高的重要时期。“三线建设”历时三个五年计划，国家累计投资达2000多亿元，相继建成了10条总长8000多公里的铁路干线，1000多个大中型骨干企业、科研单位和大院校，形成了45个大型生产科研基地和一批新兴工业城市，以及以国防工业和重工业为主的产业结构与生产能力^③。“三五”计划所确定的“三线”建设重点项目主要有：连接西南的川黔、成昆、贵昆、襄渝、湘黔等重要交通干线；攀枝花、酒泉、包钢、太钢等大型钢铁基地以及为国防服务的10个迁建和续建项目；以贵州省的六枝、水城和盘县等12个矿区为重点的煤炭工业；以四川省的映秀湾、龚嘴，甘肃刘家峡等水电站，湖北省的青山等水电站为重点的电力工业；以四川省天然气为重点的石油工业；以四川德阳重机厂、东风电机厂，贵州轴承厂等为重点的军工机械企业。为集中建设

① 胡国成：《中国西部地区兴衰的历史进程》，原载《中国投资》，<http://www.scge.gov.cn>。

② 新疆生产建设兵团史志编纂委员会：《新疆生产建设兵团大事记》，新疆人民出版社1995年版。

③ 胡国成：《中国西部地区兴衰的历史进程》，原载《中国投资》，<http://www.scge.gov.cn>。

“三线”地区，1964年至1971年，国家有计划地把380多个项目（其中大部分是国防军工、基础工业和短线产品）、14.5万人、3.8万台设备从沿海地区迁到“三线”地区^①。在“三线建设”期间，上海担负了支持大“三线建设”的重任，先后向西部地区调派了大量专业技术人才和技能人才。上海电机公司在1963至1972年间，有先锋电机厂、跃进电机厂、革新电机厂、五一电机厂和电动工具厂等9家企业，抽调了2502名职工和1000台设备迁往西部；上海机床厂从1963年到1972年，共抽调了2500多名职工和118台精密设备迁至陕西；1964年，上海柴油机厂抽调了1473名职工，负责包建贵州柴油机厂，并提供135柴油机全部图纸、工艺文件和生产设备；1963至1977年，上海机电工业系统共有近100家企业，抽调了40349名职工和近万台设备，随迁家属26000多人，分赴新疆、甘肃、陕西、四川、贵州等地，支援大“三线”工业建设。与此同时，新疆建设兵团也得到了快速发展。1959至1970年，新疆建设兵团接收安置了内地自愿支边人员21.5万人；1959至1974年，安排各类大、中专毕业生1.29万人；1960年至1974年，安置复员退伍军人8.24万人。1974年，兵团人口增至225.71万人，职工增至93.66万人。^②

第二个阶段（1978年—1999年）：改革开放之初至西部大开发之前。这一时期的西部人才政策措施有两个突出特点：

一是进一步突出了援藏援疆。为加快西藏发展，中央先后召开了三次西藏工作座谈会，号召和组织全国各地方和中央各部门，从人才、资金、技术、物资等多方面，大力支持西藏的建设。1980年3月，中央召开了第一次西藏工作座谈会，4月下发了《关于转发〈西藏工作座谈会纪要〉的通知》。第一次西藏工作会议之后，中央根据西藏的实际情况和国家的经济情况，加大了对西藏的援助，并相应制订了各种优惠政策。1984年2月，中央召开了第二次西藏工作座谈会，标志着全国性援藏工程的开始。会议决定

① 胡国成：《中国西部地区兴衰的历史进程》，原载《中国投资》，<http://www.scge.gov.cn>。

② 新疆生产建设兵团史志编纂委员会：《新疆生产建设兵团大事记》，新疆人民出版社1995年版。

由北京、上海、天津、江苏、浙江、福建、山东、四川、广东等省市和水电部、农牧渔业部、国家建材局等有关部门，分两批帮助建设 43 项西藏迫切需要的中小型工程项目，包括电站、旅馆、学校、医院、文化中心和中小型工业企业，九省市为建设这 43 项工程共投入了 1.9 万人^①。1994 年 7 月，中共召开了第三次西藏工作座谈会，作出了全国支援西藏的战略决策。明确了中央有关部委和 15 个省市对口支援西藏，并确定援建 62 个重点建设项目^②。援疆工作突出体现在开展干部援疆工作。“九五”期间，根据加快新疆发展和维护新疆稳定的需要，中央决定从内地省市和国家机关选派 2000 名至 2500 名热爱新疆、坚持党的基本路线和方针，正确执行党的民族、宗教政策的党政领导骨干和专业技术骨干到新疆工作^③。开展干部援疆工作，是党中央、国务院为促进新疆发展、维护新疆稳定作出的一项重要决策和部署。1997 年 2 月，由北京、天津、上海、山东、江苏、浙江、江西、河南 8 省市和中央及国家有关部委选派到新疆工作的首批 200 多名援疆干部陆续抵疆，拉开了干部援疆工作的序幕^④。实践表明，援疆干部在新疆的改革、发展、稳定中发挥了特殊重要的作用：充分发挥了促进新疆发展、维护新疆稳定的工作队作用，先进思想、先进经验的传播队作用，促进新疆与内地省市经济技术合作与交流的联络队作用，增进内地对新疆全面了解的宣传队作用。

二是在加强扶贫工作中实施了大量西部人才政策措施，主要体现在帮助西部地区发展教育、进行干部培训等扶贫与扶智的结合上。自 1994 年实施“八七扶贫攻坚计划”以来，根据中西部，尤其是西部地区贫困人口最多、贫困程度最深、贫困结构最复杂的实际，1994 年国家将 592 个国家重点扶持的贫困县，82% 确定在中西部地区^⑤。西部地区作为国家扶贫开发重点支持的地区在以下扶贫开发工作上得到了国家的有力扶持。

① 日喀则地区行署新闻办，《对口支援工作》，2006 年 11 月 23 日。

② 新华社，《党中央领导情系世界屋脊》，<http://www.zywask.com>，2005 年 9 月 17 日。

③ 《新疆区情介绍：中央和各省市对口支援新疆》，《新疆日报》2005 年 7 月 18 日。

④ 《新疆区情介绍：中央和各省市对口支援新疆》，《新疆日报》2005 年 7 月 18 日。

⑤ 国务院新闻办公室，《中国的农村扶贫开发》，《人民日报》2001 年 10 月 16 日第五版。

开展科技教育扶贫，提高贫困地区干部管理水平和贫困农户的素质。1996年，中央有关部门制定了《1996—2000年全国科技扶贫规划纲要》，加强了对科技扶贫的政策指导，并安排了科技扶贫资金，用于优良品种和先进实用技术的引进、试验、示范、推广，以及科技培训等。1995年以来，国家教委和财政部联合组织实施了“国家贫困地区义务教育工程”，投入资金超过100亿元，帮助这些地区普及九年义务教育。国家还组织科技人员到贫困地区挂职任教，组织科研单位到贫困乡、村宣传普及农业技术。自1986年以来，科技部向贫困地区提供技术人员3万人次^①。

开展国家机关、社会团体定点扶贫。20世纪80年代中期至2000年底，中央国家机关、企事业单位、民主党派及人民团体等定点帮扶的部门和单位达到138个，共派出3000多名干部到贫困县挂职扶贫，直接投入资金44亿元。1995—1999年，各省、自治区、直辖市先后有4.6万名干部到贫困县、村挂职扶贫，直接投入资金和物资折合人民币达87.62亿元，帮助引进技术人才1.3万余名^②。此外，各社会组织、民间团体和私营企业也积极开展“希望工程”、“光彩事业”、“文化扶贫”、“幸福工程”、“春蕾计划”、“青年志愿者支教扶贫接力计划”、“贫困农户自立工程”等多种形式的扶贫活动。

开展东西扶贫协作。国家组织东部13个发达省市与西部10个贫困省区在干部交流、人才培养、援建学校等方面开展了扶贫协作。1992年以来，国家教委、国家民委组织发达省市对口支援民族、贫困地区教育工作，新建、改建中小学1400所，救助失学儿童近4万人，培养和培训中小学教师1.6万人次^③。

第三个阶段（1999年—）：西部大开发以来。西部大开发以来，中央和各级地方党委政府显著加强了西部人才政策措施的实施力度，先后出台了一系列专门促进西部人才发展的政策措施，并逐渐形成了较为完整的体系，包括中央对西部的人才政策、西部地区各省市的人才政策以及中东部地区支持西部的人才政策等。具体政策详见下一章。

① 国务院新闻办公室，《中国的农村扶贫开发》，《人民日报》2001年10月16日第五版。

② 国务院新闻办公室，《中国的农村扶贫开发》，《人民日报》2001年10月16日第五版。

③ 国务院新闻办公室，《中国的农村扶贫开发》，《人民日报》2001年10月16日第五版。

（三）西部人才政策措施的体系结构

一是按政策措施的实施主体分，有中央层级的西部人才政策措施，主要指中共中央、国务院以及中央国家机关各部办委制定实施的西部人才政策措施；有西部市区的人才政策措施，主要指西部市区制定实施的人才政策措施；有东中部省市的西部人才政策措施，主要指东中部省市在完成中央统一部署组织的任务之外，自行实施的支援西部地区人才开发的政策措施。

二是按政策措施的功能性质分，以中央层级的西部人才政策措施为例，可分为宏观部署、人才培养、干部交流、人才智力支持、教育发展、吸引海外人才智力等类别。

三是按政策措施的目标指向分，有专门促进西部人才开发的政策措施，如中共中央办公厅、国务院办公厅颁布的《西部地区人才开发十年规划》；有适用与惠及西部人才的公共人事人才政策措施，这类政策措施主要是指国家出台的大量推动人才发展、规范人才开发管理行为的公共人事人才政策措施，它适用和惠及包括西部在内的全国所有地区；含有西部人才政策措施内容的科技、教育、经济政策，这类政策措施能直接或间接地为西部人才开发服务，主要包括股权激励、完善科技评估机制、深化科技体制改革、发展西部教育事业、加大对西部经济科技的投入、鼓励民营科技企业发展等方面的政策措施。

三、西部人才政策措施实施效果的内涵与分类

（一）西部人才政策措施实施效果的内涵

一般来说，西部人才政策措施的实施效果，是指西部人才政策措施实施后对西部人才发展状况及其环境所产生的作用 and 影响。具体来说，主要是指对西部人才资源的数量、质量、效能、流动，西部人才环境与发展工作等的发展变化所产生的作用 and 影响。

（二）西部人才政策措施实施效果的分类

一是按效果方式划分：有直接效果与间接效果。直接效果是指西部人才政策措施在其实施过程中直接表现出来的效果，即西部人才政策措施的实施对主体所要解决的政策问题及相关对象所产生的作用。要评估一项政策措施的直接效果，首先必须确定政策措施的目标和对象，明确政策措施对政策措施对象所起的作用。间接效果是指政策措施在其实施过程中间接表现出来的效果，即有些政策存在这样一些效果，它在短期内不易为人们所察觉，但有可能在今后相当长的一段时间里表现出来，这就是间接的、潜在的效果。有时，一项政策实施了却毫无成效，但是它的投入沉淀到另一项政策的运行过程中，在另一种情境下可能发生作用。

二是按效果范围划分：有局部性效果与全局性效果。局部性效果是指对西部的某一地区或某一领域等所产生的效果，全局性效果是指对整个西部或整个西部的某一方面所产生的效果。

三是按效果要素划分：有影响人才数量、人才素质、人才效能、人才流动等变化的效果。其中影响人才数量变化的效果，主要包括人才总量、人才增长速度、人才密度等的变化情况。影响人才素质变化的效果，主要包括人才受教育程度、高层次人才占人才总数的比例等的变化情况。影响人才效能变化的效果，包括每百万国内生产总值所需人才数，科技成果登记数、专利授权量等的变化情况。影响人才流动变化的效果，包括人才流入、人才流出的变化情况。

四是按政策措施划分：有部分政策措施的效果与整体政策措施的效果。部分政策措施的效果是指单项、数项或某类西部人才政策措施所产生的效果；整体政策措施的效果是指西部人才政策措施整体所产生的效果。

四、西部人才政策措施实施效果评估的实质与意义

（一）评估的实质

对某项政策实施效果的评估，是一种依据特定的标准和程序对该政策实施的结果所进行的分析活动，其实质是基于某种价值尺度而对这种结果所进行的价值判断，其关键是要明确三点：其一，该项政策的实施所导致的结果以什么样的方式表现出来，即评判的对象是什么；其二，选取怎样的价值尺度进行评判；其三，选取怎样的评估方法进行评判。具体到人才政策实施效果评估，我们认为首先需要选取恰当的评价指标，确立合理的评价标准，选用适合的评估方法，在此基础上所进行的评估活动和所得出的评估结论，才有可能比较客观科学的。

（二）评估的意义

一是有利于对西部人才政策措施的实施成效作出全面、客观的评价和认定。人们所以要制定政策，决不是为了制定而制定，其根本目的应当是为了实施后能够产生积极的政策效果，推动我们的事业更好、更快地发展。在实际工作中，人们常常自觉不自觉地热衷于无休止地制定、颁布政策，对政策实施的效果如何，究竟有没有达到预期目标，关心甚少，知之甚少。这种只顾耕耘，不问收获或少问收获的态度和偏向，应当引起高度重视并要切实予以杜绝。同样，西部大开发后，中央和西部地方党委、政府制定了一系列西部人才政策措施，但实施之后，如果不去做相关的评估反馈工作，那么它的成效究竟如何，究竟有没有对西部人才发展产生积极作用，就会不得而知。因此说，适时进行西部人才政策措施实施效果评估，不仅是检验西部人才政策措施实施成效的重要途径，而且是整个西部人才政策实施过程这一有机链条中不可或缺的重要环节。这就要求我们在西部人才政策措施实施一段时间之后，应当认真开展评估工作，以科学分析、评价和认定西部人才政策措施实施之后的实际成效。也就是说，要通过密切关注西部人才政策措施的实施动向，搜集相关资料和信息，再加以科学的分析、论证，以确定西部人才政策措施的实施，是否对西部人才事业的发展产生了好的效果。

二是能为完善西部人才政策措施提供重要依据。政策效果与政策自身的

优劣及其执行情况存在密切的内在联系，只有当政策既设计得好又执行得好，才会产生良好的政策效果，反之亦然。也就是说，政策效果如何，是政策及其执行情况优劣的必然结果与客观反映。因此说，通过开展西部人才政策实施效果评估，不仅能帮助我们对西部人才政策实施之后的效果进行检验和认定，而且还能为我们进一步调整、完善西部人才政策，克服西部人才政策执行过程中的弊端和障碍，增强西部人才政策的活力和成效，提供许多具有重要价值的决策参考信息。

三是能为推进西部人才发展决策科学化、民主化提供有益帮助。党和政府在进行西部人才的开发管理过程中，一个重要的手段和环节，就是利用人才政策来调整、管理、组织西部人才开发活动。随着西部经济社会的发展和西部人才事业的发展，各种新情况和新变化层出不穷，单靠传统的经验决策已经无法应对日益复杂的决策问题。实践证明，经验决策必须向科学决策、民主决策转变，而进行西部人才政策实施效果评估，能为加快这一进程提供有益帮助。因为，科学评估的过程和结论，往往本身就较好地体现了科学性、民主性要求，它不仅能较好地反映西部人才政策实施效果的客观情况，而且常常又集中了许多政策作用对象、政策实施者和有关人才专家、政策专家等“旁观者”的意见和智慧。

四是能为今后深入开展人才政策评估研究提供方法启示。长期以来，不论是在实践领域还是学术领域，人才政策评估研究都很薄弱，并且本课题涉及中央和西部 12 个省市自治区以及新疆生产建设兵团和湘西等 3 个自治州的人才政策及其效果的庞大体系。因此，在我国人才政策评估研究尚不多见的情况下，科学构建人才政策实施效果的评估框架，认真做好本课题研究工作，不仅对促进西部人才事业发展具有积极意义，而且还能为今后人才政策评估的理论研究和实证研究提供方法启示。

五、西部人才政策措施实施效果的评估框架与方法

（一）评估指标

严格来说，对西部人才政策措施实施效果进行评估，评估指标应该会比较庞杂的，因为西部大开发以来实施的各种人才政策措施以及与人才开发有关的各项政策比较庞杂，承载的社会功能比较多，作用面比较宽泛，其实施对社会生活的多方面都产生了一定的影响。但不可否认的是，西部人才政策措施的制定与实施，主要目的在于营造良好的人才发展环境，促进人才资源开发，因此，把西部人才环境改善状况与人才资源发展状况作为对西部人才政策措施进行评估的主要指标，具有很强的代表性。另一方面，尽管人才环境的改善与人才资源的发展，并不仅仅是人才政策措施单方面作用的结果，但人才政策措施无疑是各种因素中的最大外生变量，因此，认为人才环境的改善与人才资源的发展主要是人才政策措施推动的结果，理论上是成立的。当然人才政策措施的实施效果常常又要受到人才环境状况的制约。在具体评估指标的选取上，我们选择了大量可量化指标，如人才数量、人才素质、人才效能、人才流动、人才待遇与保障、人才培养能力等。但由于我国的人才工作总体上是一项富有朝气的“年轻”事业，人才统计体系尚处于初步探索和建立之中，远不如经济统计体系那样完备，统计口径也不一致，系统性、连续性统计数据较为缺乏，所以我们也选取了一些定性的指标，通过大量的问卷调查得出结论，辅以说明一些问题。

（二）评估标准

选取怎样的价值尺度，即评估标准，是评估的关键。西部人才政策措施的出台，旨在加快西部地区人才资源开发步伐，缩小东西部人才资源开发上的差距。基于此，我们认为，把西部大开发五年之后与西部大开发之初的人才发展状况相比看是否有所改善，和西部大开发以来东西部人才资源开发上的差距是否有所缩小，作为评判西部人才政策措施是否有效的标准，是比较恰当的。在进行东西部比较时，由于西部地区人才开发基础较差，相对东部来说人才基数较小，所以我们不过多地在人才总量上进行分析，而主要比较东西部人才发展速度或增长幅度（包括人才数量的增长速度、

人才素质的提高速度等)。具体地说,在发展速度上西部快于东部,那么就可以认为西部人才政策措施总体上是比较有效的;反之,效果则不够理想。

同时,我们也认为,将西部人才发展状况与全国平均水平以及中部地区、东北三省进行一些比较,也能折射西部大开发以来,西部人才政策措施实施效果的某些状况。因此,在可能情况下,我们把西部大开发以来西部与全国平均水平以及中部地区、东北三省的人才开发数据也进行了比较,辅以对西部人才政策措施的实施效果进行评判。

(三) 评估方法

评估政策措施实施效果的方法有很多,本课题综合运用了以下几种方法。

一是“前后”对比评估法。本课题主要用这种方法对西部人才政策措施实施之初和实施之后的西部人才发展情况进行对比,以确定西部人才政策措施的实施效果。如图 1-1 所示,图中 A_1 为政策措施实施之初西部的情况, A_2 为政策措施实施之后西部的情况, $A_2 - A_1$ 便是西部人才政策措施的实施效果。这种方法比较简单,即将 $A_2 - A_1$ 的政策措施效果全部归为政策措施本身的作用,忽略了其他因素可能造成的影响。

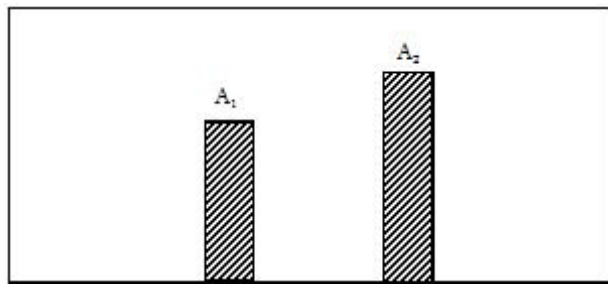


图 1-1 “前后”对比评估法

说明: A_1 为政策实施之初(西部)的情况

A_2 为政策实施之后(西部)的情况

$A_2 - A_1$ = 政策效果

当 $A_2 - A_1 > 0$, 政策有效果

当 $A_2 - A_1 \leq 0$ ，政策无效果

二是社会实验评估法。本课题主要用这种方法将西部人才发展情况与东部人才发展情况进行对比，以确定西部人才政策措施的实施效果。图 1—2 中，A 为实验组（西部人才发展）的增速，是对其施加了西部人才政策措施影响的结果；B 为控制组（东部人才发展）的增速，是没有对其施加西部人才政策措施影响的结果，则 $A - B$ 便是西部人才政策措施的实施效果。这种分析方法排除了非政策因素的影响，所得到的政策措施效果较为准确，但资料收集的难度更大，要求得到政策执行部门的大力支持和配合。同时本课题还分别将中部、东北三省确定为控制组进行了对比分析。

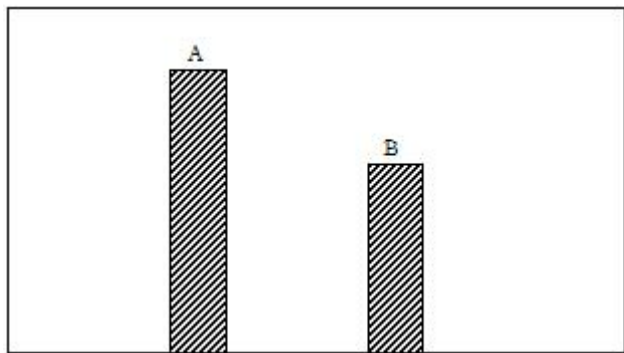


图 1—2 社会实验评估法

说明：A 为实验组（西部人才发展）的增速

B 为控制组（东部人才发展）的增速

$A - B =$ 政策效果

当 $A - B > 0$ ，实验组与控制组的差距变小，政策有效果

当 $A - B \leq 0$ ，实验组与控制组的差距未变或变大，政策无效果

三是政策对象评估法。本课题主要用这一方法对西部部分企事业单位专业技术人员进行问卷调查，其实质就是通过了解西部企事业单位专业技术人员的亲身感受，对西部人才政策及其效果予以评价。由于西部企事业单位专业技术人员是西部人才政策的作用对象，他们对政策的成败得失有切身感受，因而最有发言权。因此，要做好评估工作，必不可少的环节，就是认真倾听、研究西部企事业单位专业技术人员等政策作用对象对西部人才政策效

果的评价。其不足在于西部企事业单位专业技术人员等政策对象可能不完全了解西部人才政策对西部人才发展全局的影响。

四是政策实施者评估法。本课题主要用这一方法对西部组织人事部门等党政机关公务员进行问卷调查。西部组织人事部门等党政机关公务员既是西部人才政策的作用对象，又是西部人才政策活动的主体，他们不仅是中央西部人才政策的执行者，而且还是本地人才政策的制定参与者和执行者，因而他们不仅对西部人才政策的成败得失有切身感受，更由于他们参与了西部人才政策实施的许多过程，往往掌握了比较全面、充分的政策信息和第一手资料。因此，认真听取、研究西部组织人事部门等党政机关公务员对西部人才政策效果的评价意见，并努力争取他们对评估工作的充分了解和积极支持，对于做好西部人才政策评估工作至关重要。

五是专家评估法。本课题主要用这一方法征求了全国知名人才专家、政策专家以及湖南援藏援疆干部等对西部人才政策实施效果的评价意见，为搞好本课题研究提供了有益帮助。这个方法的优点是，由于专家的知识专业化较强，能比较科学地分析评价。同时，由于专家相对于政策实施者和政策对象来说属于局外人，“旁观者清”，因此往往能站在比较客观的立场提出有价值的见解和意见。

六、本课题研究的基本思路与进行的主要工作

（一）基本思路

本课题研究的基本思路是：坚持以科学发展观和科学人才观为指导，依据人才学、政策学和系统工程的基本理论，站在促进西部人才发展和西部经济社会发展的战略高度，注重理论分析与实证研究结合，定性分析与定量分析结合，纵向比较与横向比较结合，点面结合，系统盘点西部大开发以来实施的西部人才政策措施，客观分析、评价和认定西部人才政策措施的实施效果，深入探讨影响西部人才政策措施实施效果充分发挥的主要因素，提出进

进一步提升西部人才政策措施实施效果的对策与建议。

（二）进行的主要工作

本课题系国家社会科学基金立项资助项目，批准号为 04BMZ018。本课题研究自 2004 年 6 月开始至 2006 年 6 月结束，历时 2 年，大体经历了四个阶段。

1. 系统准备阶段

时间为 2004 年 6 月至 12 月。本阶段主要开展了如下工作：

组织研究队伍，进行业务“充电”。

参加“首届中国西部人才论坛”。2004 年 6 月，课题组负责人和主要成员参加了由贵州省委组织部主办的“首届中国（贵阳）西部人才论坛”，加强了与西部省市区组织人事部门的交流与联系。

争取国家有关部委指导与支持。课题组负责人 3 次到北京，先后与国务院西部办人才开发与法规组、中组部人才工作局、中国人事科学研究院有关方面负责人与专家进行汇报交流，争取指导与支持。

完成了课题具体研究方案的设计。其中值得一提的是，面对人才政策效果评估这一尚无人才理论工作者专门涉及的研究领域，本课题从人才数量、人才素质、人才效能、人才流动、人才待遇与保障、人才培养能力等六个方面，初步构建了区域人才政策措施实施效果的评估框架，为本课题研究的深入开展奠定了良好基础。

收集资料。通过国家和西部省市区有关部门、有关会议、书市网络、个人交换与赠送等多种途径，收集有关西部人才开发和西部开发的政策文件、工作报告、会议资料、研究文献、统计数据等 1200 多万字。

开展热身研究活动。本阶段，本课题组成员完成了《湘西自治州人才资源开发的现实分析及战略设计》、《加快湘西地区人才资源开发的措施》两篇研究报告（载《西部人才工作论》，当代贵州杂志社，2004 年 12 月），为全面展开本课题研究作了热身准备。

2. 系统调查阶段

时间为 2005 年 3 月至 2006 年 1 月。本阶段主要开展了如下工作：

进行实地调研。2005年4月至2005年8月,课题组成员先后深入到贵州、内蒙古、四川、重庆、湖南湘西自治州等地进行调研。期间,课题组成员还参加了由国务院西部办、财政部、亚洲开发银行在呼和浩特联合召开的“中国西部地区人才资源开发战略研究国际研讨会”。

进行专家访问。课题组采用登门拜访、电话访问、网上交流等形式,就西部人才政策问题,先后访问全国知名人才专家、政策专家、国家有关部委的有关方面负责人和西部地区的有关专家20余人。

进行问卷调查。2005年9月至2006年1月,课题组认真进行了调查问卷设计与调查工作。问卷分党政机关卷和企事业单位卷两种,其中党政机关卷主要调查对象为党政机关的公务员,企事业单位卷主要调查对象为企事业单位的专业技术人员、管理人员和高技能人才。在国务院西部办、西部有关省市区委组织部、人事厅、社科院相关处室以及昆明市委组织部、包头市白云区政府、湘西自治州人事局、恩施自治州西部开发办的大力支持下,共发出调查问卷2207份,收回1260份,获得有效数据8万个。发放问卷的地区完整覆盖了西部12个省市、新疆生产建设兵团和3个自治州。

召开援藏援疆干部座谈会。2005年12月6日,在湖南省委组织部人才工作处和省援藏援疆办的支持下,召开了湖南省援藏援疆干部西部人才工作座谈会。与会人员结合援藏援疆的亲身感受,带着对西部的深厚情谊,运用东中西比较的独特视角,针对西部人才资源开发问题,发表了见解与建议,为本课题研究提供了具有重要价值的信息。

进行对比调研。2005年9月,课题组成员参加了由河南省委组织部、人事厅在郑州主办的“中部崛起人才论坛”。此前,2004年10月,课题组成员还参加了由中国人才研究会和辽宁省人事厅在沈阳联合召开的“振兴东北老工业基地人才论坛”,并均提供了相关论文,为本课题研究拓宽了视野。

3. 系统分析阶段

时间为2005年8月至2006年4月。本阶段与上一阶段的工作是交叉进行的。在完成实地调研之后,课题组根据调查的情况和资料,重点进行西部人才政策措施的盘点和西部人才资源发展状况研究,并着手进行研究成果的撰稿,在经过反复讨论、修改后形成了征求意见稿。

4. 系统论证阶段

时间为 2006 年 4 月至 6 月。本阶段主要完成了研究成果征求意见稿的征求意见工作和审稿定稿工作。征求意见稿完成后及时送有关专家和组织人事部门有关负责同志征求意见，并依据反馈意见对研究成果进行了认真修订。

第二章 西部人才政策措施及其执行情况

西部大开发以来，党和政府高度重视西部人才工作和人才队伍建设，制定实施了一系列开发西部人才的政策措施，下面着重从中央和西部省市区两个层面对现行西部人才政策措施及其执行情况进行综述。

一、中央国家机关实施的西部人才政策措施及其执行情况

（一）宏观部署西部人才开发的政策措施及其执行情况

在 1999 年 11 月中央经济工作会议上，江泽民同志就提出要优先发展科技教育，着力培养人才，提高劳动者素质，为振兴西部奠定好的基础。^① 2000 年 1 月，中央对实施西部大开发战略提出明确要求，强调了培养和开发人才在西部大开发中的重要地位，明确提出西部大开发，人才是关键。要

^① 《西部大开发及国务院西部开发办工作大事记》，国务院西部地区开发领导小组办公室网 <http://www.westchina.gov.cn/>。

把发展科技教育和加快人才培养作为西部大开发的重要条件。^①

2000年10月,国务院下发的《关于实施西部大开发若干政策措施的通知》,将“吸引人才和发展科技教育的政策”作为重要政策之一单列,就吸引和用好人才提出了一系列要求。^②2001年9月,国务院办公厅转发了国务院西部开发办《关于西部大开发若干政策措施的实施意见》,就“吸引和用好人才”提出了八点意见。

为进一步加快西部地区人才开发步伐,2002年2月,中央办公厅、国务院办公厅印发了《西部地区人才开发十年规划》,这是新中国成立以来中央制定的第一个西部地区人才开发工作规划,也是中央制定的第一个综合性区域人才发展规划,它明确了当前和今后一个时期西部地区人才开发的指导思想、基本原则、目标任务和政策措施,是全面推进西部地区人才工作的指导性文件。

此后,中央又在2002年5月颁布的《2002~2005年全国人才队伍建设规划纲要》、2003年12月颁布的《中共中央、国务院关于进一步加强人才工作的决定》、2004年3月颁布的《国务院关于进一步推进西部大开发若干意见》中,都对加强西部地区人才队伍建设提出了指导性要求。

中央上述关于西部人才开发的重大决策和宏观部署,得到了中央国家机关各部门、西部各省市区和东中部各省市的积极响应与认真贯彻。各部门、各地区从事关西部大开发的战略高度,把西部人才开发摆到了更加突出的位置,纷纷依据本部门、本地区实际,制定和实施了一系列促进西部人才发展的具体政策措施。中央上述关于西部人才开发重大决策和宏观部署的实施,对于全面启动和推进西部人才大开发,形成中央主导、西部主体和东中部支援的西部人才开发格局,发挥了极其重要的作用。

^① 《西部大开发及国务院西部开发办工作大事记》,国务院西部地区开发领导小组办公室网 <http://www.westchina.gov.cn/>。

^② 国务院西部地区开发领导小组办公室主编:《中国西部大开发政策、规划文件汇编》(2000~2003)上册。

（二）加强西部人才培养的政策措施及其执行情况

为提高西部地区人才队伍整体素质，2001 年中央印发的《2001 年—2005 年全国干部教育培训规划》，就西部地区干部教育培训的方式、内容、经费等提出了具体要求。^① 2001 年底，中组部、国务院西部开发办出台了《“十五”期间中央、国家机关部委和东部省市支持西部地区干部培训的计划》，对中央、国家机关部委和东部省市支持西部省市人才培训工作做了全面安排。^②

党政人才培养方面。人事部于 2000 年开始组织实施了东西部公务员对口培训计划，组织东部较发达地区和中央国家机关有关部门为西部地区培训副处级以上公务员，至 2004 年，共为西部地区培训骨干公务员 4700 余人。自 2001 年起，科技部通过实施“西部科技人才培训工程”，主办、合办面向西部科技厅长、地市级、县（处）级科技管理主要负责人的各类培训班 60 余期，赠送科技培训教材 27000 余册，培训西部地、县级党政领导干部 1744 人，地、县科技局长和科技管理骨干 6790 人次。国家民委制定实施了《2001—2005 年边境地区、西部民族地区少数民族党政领导干部培训规划》，通过举办各类综合培训班、专题研讨班、专业知识培训班等方式，至 2004 年，共培训少数民族干部 6000 多名。2003 年至 2004 年，交通部制定实施了《支持西部地区干部培训项目执行计划》，完成培训项目 55 个，开办培训班次 102 个，共为西部地区培训交通系统各级干部 6134 人次。2003 年至 2004 年，建设部通过举办建设系统行政领导干部培训班和组织专家到西部地区举办专题讲座，培训西部地区主管城市建设的市县长、建委主任、规划局长、城建局长、房地产局长 910 余人次。近年来，国家林业局围绕天然林保护、退耕还林、防沙治沙等林业重点工程的实施，举办了县级领导干部林业专题研究班、地市林业局长研讨班，培训西部地区主管林业的县委副书

① 《中共中央关于印发〈2001 年—2005 年全国干部教育培训规划〉的通知》，《人民日报》2001 年 5 月 11 日第 1 版。

② 《关于印发〈“十五”期间中央、国家机关部委和东部省市支持西部地区干部培训的计划〉的通知》，中华农业职业教育信息网 <http://www.avedu.org/>。

记、副县长 700 余人次，地市林业局长 200 余人次。

专业技术人才与企业经营管理人才培养方面。由中组部、中国科学院等共同实施的“西部之光”人才培养计划，采用“优秀人才+应用项目”的复合开发方式（平均每个项目资助 20 万元左右），旨在培养一批扎根西部、具有较高水平的青年学科带头人，至 2003 年，已资助培养 1200 多人，仅中国科学院就投入经费 2800 万元，达到了既出成果又出人才的效果。^①为进一步拓展“西部之光”计划的功能，中组部、教育部、科技部、中科院等在 2003 年又联合启动了“西部之光”访问学者计划，从西部地区选调青年科研骨干到国家有关部门所属的研究机构、重点院校、医疗卫生机构进行培训，计划用 5 年的时间，为西部地区培养和造就 1000 名各类具有较高水平和能力的学术技术带头人和科研骨干，选派工作已在西部 12 个省（区、市）全面开展。2000 年以来，人事部围绕西部地区经济社会发展的重要领域和关键技术，组织了 107 期专业技术人才高级研修班，培训西部高层次专业技术人才近 7500 人。2001 年，教育部启动了“西部地区人才培养特别项目”，目的是选派西部地区特殊和紧缺专业人才到国外学习深造，培养造就一批高层次创新人才，到 2004 年底，该项目已录取人员 967 人，其中访问学者 694 人，短期研修生 254 人，目前已有 200 多人学成回到西部地区工作。教育部与联合国儿童基金会合作的“中国——联合国儿童基金会校长培训与学校发展规划”项目，为西部地区培训了 800 名中小学校长、160 名教育行政管理人员。2005 年教育部又联合发改委、民委、财政部、人事部等部门启动了“培养少数民族高层次骨干人才计划”。广电总局 2000 年至 2004 年举办“西新工程”培训班 52 期，培训广电专业技术人才和经营管理人才 3111 人次。商务部通过主办“西藏外经贸企业党政一把手培训班”、“西藏国内外贸易和国际经济业务培训班”等，为西藏培训外经贸企业中高层管理人才 360 余人。为加强西部基础研究发展和人才培养，国家自然科学基金委员会于 2001 年起设立理论物理专款“东西部合作项目”，规定申请人必须是西部

^① 《中央有关部门大力实施人才强国战略 为西部大开发提供强有力的人才保证》，《人民日报》2003 年 5 月 26 日第 1 版。

地区学者（且为非国务院各部委、中国科学院和人民解放军所属在西部单位的学者），同时要求项目组成员中要有一位东部地区参与指导与合作的教授，合作教授负责指导申请者完成研究项目。其目的是支持西部学者，通过与东部教授合作，完成项目研究任务，提高科研能力和水平。^① 2001 至 2004 年，国家自然科学基金委员会共资助“东西部合作项目”41 项。^② 同时，国家自然科学基金委员会与相关省、自治区（州）科学技术委员会（厅）联合出资设立了地区科学基金项目，主要用于资助西部地区科研人员。2001 至 2006 年，国家自然科学基金委员会资助的地区科学基金项目共 1674 项，资助总额 33835 万元，其中资助西部省区所辖大学和科研单位研究人员的达 1349 项，占资助项目总数的 80.59%，资助金额达 27308 万元，占资助金额总数的 80.71%。^③ 在中宣部积极倡导和财政部大力支持下，全国哲学社会科学规划办公室自 2004 年起特设了国家社科基金西部项目，专门用于资助西部地区社会科学人才进行西部发展中的重要理论和实践问题的研究，当年便立项资助 198 项，资助金额 1507 万元，平均资助强度为 7.6 万元；2005 年立项资助增加到 244 项，资助金额增加到 1944 万元，平均资助强度增加为 8 万元；2006 年立项资助增加到 271 项，资助金额增加到 2228 万元，平均资助强度增加为 8.2 万元，3 年合计立项资助 713 项，资助金额达到 5679 万元。国家社科基金西部项目的设立，为西部地区社科人才特别是西部地区青年社科人才更好地成长、展示才华和实现抱负提供了更多机会。^④

技能人才和农村实用人才培养方面。自 2003 年起，劳动和社会保障部通过实施“西部远程职业培训工程”，为 3 万名西部企业职工特别是下岗职工，提供了职业技能培训。同时，劳动和社会保障部根据国家高技能人才培养

① 《理论物理专款“东西部合作项目”申请指南》，国家自然科学基金委员会网 <http://www.nsf.gov.cn/>。

② 《关于申请理论物理专款“东西部合作项目”的通知》，内蒙古民族大学科技处网 <http://www.sh88.jiayuan01.com/>。

③ 根据《国家自然科学基金资助项目统计—地区科学基金项目资助情况》，国家自然科学基金委员会网 <http://www.nsf.gov.cn/>。

④ 李文清：《开局良好，乘势而上——关于国家社科基金西部项目实施以来的情况通报》，全国哲学社会科学规划办公室网 <http://www.npopss-cn.gov.cn/index.html>。

训工程的总体安排,在西部地区确定了71个国家高技能人才培养基地。1999年至2005年,农业部通过“青年农民科技培训工程”,共向西部地区投入资金4620万元,支持西部地区300多个县培训农民90多万人。为提高西部地区农业机械化水平,2002年至2005年,农业部组织开展了农机作业专业大户培训,培训农机作业农民骨干13万人。从2004年起,农业部等部委开展农村剩余劳动力转移培训“阳光工程”,当年向西部地区投入资金9100万元,支持西部地区培训农民91万人。

上述情况表明,中央国家机关抓西部人才培养的力度是比较大的,特别是直接在东部地区进行西部地区高层次骨干人才培养和资助西部地区开展技能人才和农村实用人才就地培训的措施,较好地发挥了中央国家机关的优势和特点,并且培训质量也比较好。由本课题组在西部党政机关和企事业单位进行的问卷调查结果显示,分别有92.9%和88.6%的调查对象认为,通过培训学习到的内容大部分或部分可应用到工作之中。

(三) 东西部干部交流的政策措施及其执行情况

在选派中央国家机关、东中部地区优秀年轻干部到西部地区挂职锻炼方面,中组部2001年印发了《关于选派中央和国家机关优秀年轻干部到西部地区挂职锻炼的通知》,决定从中央、国家机关组织选派100名左右省部级后备干部和其他局、处级优秀年轻干部到西部地区挂职锻炼,挂职时间为两年。2000年至2004年,由中组部、统战部、国家民委组织参加挂职锻炼的干部已达3300名。^①根据《中共中央、国务院关于加快西藏发展、维护社会稳定的意见》和中央办公厅、国务院办公厅印发的《关于进一步加强新疆干部与人才队伍建设的意见》,中央国家机关部委和东中部地区派出大批干部进入西藏、新疆工作,至2004年6月,干部对口援藏工作已进入第四批,813名援藏干部正积极认真工作在西藏建设各个领域^②。从1997年起至2005年,中央国家机关和东中部地区已向新疆选派了四批共1700多名援疆

^① 《国家加强民族干部培养,3千多干部已参加挂职锻炼》,中华才俊网 <http://www.cjsh.net/>,2005年5月25日。

^② 《全国对口支援西藏的现状》,人民网 <http://www.people.com.cn/>,2005年8月23日。

干部。目前，第五批援疆干部已经到达。^① 为加强对西部的智力支持和对青年专业技术人才的培养锻炼，中组部和团中央共同组织了选派“博士服务团”支援西部的工作，自1999年开始至2005年，已有660名“博士服务团”成员到西部地区挂职锻炼，贡献才华。

在支持西部地区人才到中央国家机关和东部地区挂职锻炼方面，2000年，中组部、中央统战部、国家民委制定了《2000—2009年选派西部地区和其他少数民族地区干部到中央、国家机关和经济相对发达地区挂职锻炼工作规划》，决定从2000年起到2009年，每年选派400—500名干部进行为期半年的挂职锻炼，用10年时间为西部地区和其他少数民族地区培养4000—5000名优秀党政领导干部和科技、经济管理人才。团中央制定了《2001—2005年实施西部地区和少数民族地区团干部“培养计划”工作规划》，提出从2001年至2005年，每年组织西部地区和少数民族地区4000名左右担任一定领导职务的优秀团干部到经济相对发达地区挂职锻炼和培训学习、考察交流。^② 在各方面共同努力下，2000年至2003年，从西部地区和其他少数民族地区共选派了1700多名县处级以上干部到中央国家机关和经济相对发达地区挂职锻炼。^③

选派中央国家机关、东部地区优秀年轻干部到西部地区挂职，不仅为西部直接输送了一批能马上进入工作状态的骨干人才，更重要的是向西部输送了发达地区新的思想观念、先进的技术和工作方式方法，有利于西部被援单位获得选派单位与地区人、财、物、技术等多方面的更大支援。选拔西部地区优秀中青年人才到中央国家机关和东部地区挂职锻炼，对于帮助他们拓宽视野、更新观念、增强开拓创新能力具有积极意义。由本课题组在西部党政机关进行的问卷调查结果显示，有52.4%的调查对象认为干部交流政策的实施效果明显，列该调查项目的多个选项之首。

① 《新疆区情介绍 中央和各省市对口支援新疆》，《乌鲁木齐晚报》2005年7月14日。

② 《少数民族地区团干部将东部取经》，《中国青年报》2001年1月29日。

③ 中国人事科学研究院：《2005中国人才报告》，人民出版社2005年版，第153页。

（四）为西部地区提供人才智力支持的政策措施及其执行情况

组织院士专家、青年企业家西部行活动，为西部发展提供高层次智力支持。“院士专家西部行”活动，是由中组部、国家发改委、中科院、中国社科院等联合组织的智力支援西部大开发活动，旨在通过组织院士专家在西部地区进行咨询服务和交流，直接为西部地区发展提供智力支持。据统计，仅2005年，中组部等已先后组织100多名院士专家到贵州、内蒙古、宁夏等西部地区开展咨询服务活动，受到西部地区的欢迎。由团中央、全国青联联合组织的“中国青年企业家西部行活动”^①、“百名博士西部行”活动等，也在西部产生了积极影响。

开展青年志愿者服务西部活动，支持西部基层的科技、教育、卫生等事业发展。从2001年开始，由团中央等部门联合实施的“中国青年志愿者扶贫接力计划”，以定期轮换的方式向中西部贫困地区派遣青年志愿者，从事基础教育、医疗卫生、科技推广和农业技术等方面的志愿服务。目前，该计划覆盖了西部所有省、市、自治区，初步形成了支教、支医两大支柱项目和跨省对口支援、省内发达地区支援欠发达地区等工作模式。从2003年起，共青团中央、教育部、财政部、人事部联合实施了“大学生志愿服务西部计划”，该计划通过社会动员和政策引导，每年招募一定数量的普通高等学校应届毕业生，到西部贫困县的乡镇从事为期1—2年的教育、卫生、农技、扶贫以及青年工作等方面的志愿服务。自2003年6月开始至今，已选派了33531名高校毕业生赴西部地区400多个贫困县的乡镇开展志愿服务。^②

开展老年人才智力支持西部大开发活动。我国离退休科技人员多半具有高中级技术职称且身体健康，是宝贵的人才资源。2003年2月，全国老龄委下发《关于组织开展老年知识分子援助西部大开发行动试点方案的通知》，首先启动了上海援助新疆、辽宁援助青海和甘肃省内开展援助的试点工作，

^① 国务院西部地区开发领导小组办公室主编：《中国西部大开发政策、规划文件汇编》（2000～2003）上册，第288页。

^② 亢光甫：《青年志愿者行动在构建社会主义和谐社会中的积极作用》，载中国青少年研究网 <http://www.cycrc.org/>。

2004 年又把试点范围扩大到 20 个省区市。据统计,在至 2005 年的两年多时间里,参加“银龄行动”的老年知识分子,共为受援地举办各类医疗专业讲座和培训班 924 期,培训医务人员 32032 人;教育界的老年知识分子共举办学术讲座和培训班 124 期,培训中小学教师 6629 人。^①

总体来看,实施为西部地区提供人才智力支持的政策措施取得了较好成效,其中尤以“大学生志愿服务西部计划”效果比较突出。在本课题组对西部党政机关进行的问卷调查结果中,有 42.8% 的调查对象认为“大学生志愿服务西部计划”效果比较突出,列该调查项目的多个选项第二位。

(五) 支持西部地区教育发展和人才培养的政策措施及其执行情况

加大资金投入,加快西部地区的教育基础设施建设。进一步加大了“国家贫困地区义务教育工程”向西部地区重点倾斜的力度。“十五”期间,在“国家贫困地区义务教育工程”第二期项目实施单位中,西部地区的县(旗、团场)有 462 个,占总数的 90%;在中央财政分配的 40 亿元资金中,有 36.7 亿元用于资助西部地区项目实施单位,占资金总额的 91.8%。^② 在实施的全国“农村中小学危房改造工程”中,2001 年至 2002 年中央财政投入资金 30 亿元,其中 57% 投在西部;2003 年至 2005 年中央财政投入资金 60 亿元,其中 60% 用于西部地区。作为西部“两基”攻坚计划的配套措施,教育部、国家发改委、财政部从 2004 年起,投入资金 100 亿元,用 4 年左右的时间,新建、改扩建一批以农村初中为主的寄宿制学校,解决好西部未“普九”地区新增 130 万初中学生和 20 万小学生最基本的学习、生活条件。教育部还与国家发改委、财政部等部门联合,实施了“2001 年西部地区国债职业教育项目”、“2003 年国债优质职业教育资源建设项目”,共投入资金 5.7 亿元,支持西部地区 188 个职教中心和 72 个优质职业教育项目的建设。1998 年至 2002 年,国家共安排 148.2 亿的国债资金,用于加强西部地区教

^① 《500 名老年知识分子参加“银龄行动”》,《人民日报》2005 年 10 月 17 日第 10 版。

^② 《第二期国家贫困地区义教工程向西部地区倾斜》,《中国教育报》2002 年 5 月 11 日第 1 版。

育基础设施建设和高校扩招。^①并重点加强了西部25所重点高校的建设。

实施助学工程,帮助西部地区家庭贫困学生就读。从2000年起,中央宣传部、文明办、教育部联合实施了“西部开发助学工程”,决定从2000年至2004年的5年间,每年在西部12省(区、市)选择1100名新入学的部属和省(区、市)属重点高等院校特困生,每人资助2万元,受资助学生在校期间的学费由所在院校减免50%。到目前为止,“西部开发助学工程”共资助了8540名品学兼优的家庭贫困本科生,开办“宏志班”132个,资助了6600多名高中生。从2001年开始,中央财政每年拨款1亿元,设立“国家义务教育贫困学生助学金”,全部用于西部贫困地区和革命老区的中小學生杂费减免和生活费补助。

开展对口支援,帮助西部地区学校发展。根据中央要求,教育部、中组部等部门于2000年共同启动了“东部地区学校对口支援西部贫困地区学校工程”,由东部有关省市各选择100所学校、计划单列市各选择25所学校,对口支援西部有关省市区相应数量的学校,结成“一帮一”的对子开展对口支援,^②目前已形成了东部地区对西部9省市区学校的对口支援格局。2001年6月,教育部又下发了《关于实施对口支援西部地区高等学校计划的通知》,采取“一对一”的方式,对西部部分重点高校开展全面支援和合作,到2005底,西部受援高校达到25所,支援高校达到29所。2005年教育部又启动了“援疆学科建设计划”,选择包括北京大学、清华大学在内的40所内地重点高校对口支援新疆大学、石河子大学等11所高校的82个一级学科建设。^③

利用特殊政策措施,帮助西部培养人才。加大在内地普通高校举办少数民族预科班、民族班力度,2004年全国普通高校招收少数民族预科班、民族班规模达1.8万多人,目前已累计招收民族预科生14万多人。同时支持

^① 《教育部负责人就当前我国教育改革的若干问题答记者问(三)》,中国教育部网 <http://www.moe.edu.cn/>。

^② 《关于东西部地区学校对口支援工作的指导意见》,将乐教育信息网 <http://www.fjljy.com/>, 2003年12月7日。

^③ 《教育部启动援疆学科建设计划》,中国教育和科研计算机网 <http://www.edu.cn/>。

西藏、新疆力度进一步加大。1985年至2004年内地西藏班累计招收初中生2.7万名,中专和高中生1.8万名,内地高校招收本、专科生5000多名,已向西藏输送大中专毕业生1万多名。从2000年起,在内地12个城市的15所重点中学开办新疆高中班,累计招生6600余人,首批毕业的1000多学生中已有950余人被高校录取继续深造。2004年,教育部制定了《关于培养少数民族高层次骨干人才的意见》,确定按“定向招生、定向培养、定向就业”的要求,采取“统一考试、适当降分”的特殊政策措施,培养少数民族高层次骨干人才,计划到2007年达到每年5000人的招生规模,其中博士生1000人,硕士生4000人,在校学生总规模达到1.5万人。

人才培养,教育为本。近年来,国家对西部地区人才的教育培养不遗余力,富有成效。据本课题组对西部党政机关进行的问卷调查结果显示,有33.5%的调查对象认为国家对西部地区人才的教育培养政策比较完善,列多项人才政策措施选项的第二位。

(六) 帮助西部地区吸引留学人员和国外人才智力的政策措施及其执行情况

吸引海外留学人员和国外人才智力为西部大开发服务,是推进西部人才事业发展的重要举措。为引导更多留学人员投身西部大开发,教育部及时调整“春晖计划”的实施重点,大力实施“春晖计划”西部项目,目前已资助在外留学人员以多种方式支持西部建设的国际旅费3100多万元,立项资助西部合作研究项目560多项,资助科研启动经费1800余万元。^①外国专家局实施了“西部引智工程”,仅2004年批准西部地区(含新疆生产建设兵团)引智项目1052项,资助西部地区引智专项经费4626万元,为西部地区引进国外人才智力和培养人才作出了贡献。此外,中央统战部、中华海外联谊会等还组织了“留学人员为国服务西部行”等许多不定期或短期的人才智力援助活动。相对教育培养等政策措施而言,帮助西部地区吸引留学人员和国外人才智力的政策措施还尚显薄弱,其政策措施的创新和实施力度亟待加

^① 《实施教育部“春晖计划”支持西部建设》,《贵州大学报》2005年10月18日。

强。

（七）对西部地区人才实行工资待遇倾斜的政策措施及其执行情况

2001年2月，为贯彻落实西部大开发的战略部署，体现对艰苦边远地区的政策倾斜，国务院办公厅转发了人事部、财政部制定的《关于实施艰苦边远地区津贴的方案》^①，进一步改革完善了艰苦边远地区机关、事业单位的在职人员和离退休人员津贴制度。2004年4月，又进一步解决了实施艰苦边远地区津贴中存在的一些突出问题，并提高了部分地区的津贴类别。目前艰苦边远地区津贴的实施范围涉及15个省区市的659个县（市）。为鼓励各类人才到西部工作，在中办发〔2002〕7号文件中，重申了到西部艰苦边远地区工作的大中专毕业生，可提前定级，并在工资标准上根据实际情况可高于同类人员1—2档的政策规定。2005年，中央办公厅、国务院办公厅印发了《〈关于引导和鼓励高校毕业生面向基层就业的意见〉的通知》，对高校毕业生到西部基层和艰苦边远地区就业出台了一系列优惠政策。^②这些政策的出台与实施，对帮助西部地区稳定和吸引人才发挥了一定作用。

（八）促进西部地区人才（劳动力）市场建设的政策措施及其执行情况

2000年，人事部出台了《西部地区人才市场联网项目工作规划》，对指导和加强西部地区人才市场信息网络系统建设发挥了积极作用。2004年，人事部下发了《关于加快发展人才市场的意见》，提出要进一步加大对西部地区人才市场建设的支持。为此，人事部先后与西部当地政府共同组建了成都人才市场等10个国家级人才市场，带动了当地人才市场的发展。2002年，人事部完成了西部地区12个省区市和新疆生产建设兵团的省级人才中心的网络建设工作，2004年在西部地区12个省区市和新疆生产建设兵团建立了“人事部人才市场公共信息网”信息采集点，并加大西部地区人才市场供求信息的发布力度，引导人才到西部地区就业。

^① 《国务院办公厅转发人事部、财政部关于调整机关事业单位工作人员工资和增加离退休人员离退休费四个实施方案的通知》，法律图书馆网 <http://www.law-lib.com/>。

^② 《引导鼓励高校毕业生面向基层就业》，《中国教育报》2005年7月14日。

劳动力市场也是人才特别是技能人才市场化配置的一个重要渠道。因此西部地区劳动力市场的发展也受到了各方面重视。1999年,劳动部在全国主要大中城市开展了劳动力市场科学化、规范化、现代化建设试点工作,并重点指导西部50个试点城市推进劳动力市场“三化”建设。目前,西部地区50个城市初步建立起劳动力市场信息系统,大部分实现了市区联网;劳动部还积极指导西部地区与东部沿海发达地区以及西部地区之间,发展省与省之间、地区之间的劳务协作,积极开展有组织的劳务输出,促进了劳务人员的有序流动和充分就业。

二、西部省、自治区、直辖市实施的人才政策措施及其执行情况

(一) 综合指导方面的政策措施及其执行情况

为贯彻落实中央人才工作的重大决策和政策,云南、西藏、陕西、甘肃、青海、内蒙等省区先后出台了《关于贯彻〈中共中央、国务院关于进一步加强人才工作的决定〉的实施意见》,贵州出台了《关于贯彻〈西部地区人才开发十年规划〉和〈2002—2005年全国人才队伍建设规划纲要〉的实施意见》,新疆出台了《贯彻中央〈关于进一步加强新疆干部与人才队伍建设的意见〉的实施意见》等,及时用中央人才工作政策推动和指导当地人才工作的实践。

同时,西部省区市还依据各自实际,特别是“十五”期间经济社会发展要求,制定“十五”人才发展规划(计划)和加强人才工作的“决定”、“意见”。如陕西省制定了《陕西省“十五”人才队伍建设和2010年远景规划》,内蒙古发布了《内蒙古自治区人事人才事业“十五”计划和2015年开发预测规划》,四川出台了《关于实施西部大开发战略中进一步加强科技人才培养使用引进工作的意见》,贵州出台了《关于实施人才强省战略的决定》,甘肃省出台了《关于进一步做好人才开发工作的决定》等,加强了对

当地人才工作的统筹和引导。

（二）深化干部人事制度改革方面的政策措施及其执行情况

深化党政机关人事制度改革方面。为加强党政人才队伍建设，宁夏回族自治区制定实施了《公开选拔领导干部工作暂行规定》、《关于培养选拔优秀年轻干部工作的实施意见》等十余项政策文件，2000年以来，区直党政机关和市、县（区）党政机关171个单位，通过竞争上岗方式选拔任用了处级干部870名，科技干部1300多名；2003年首次面向全区公开选拔了35名正处长，面向全国公开选拔了28名副厅级领导干部。重庆市近年来制定出台了《关于深化党政干部制度改革的意见》及11个配套文件，已公开选拔副厅局级领导干部29名、县处级领导干部300多名、乡科级领导干部1100多名，4600多名干部通过竞争上岗走上了新的工作岗位，3000多名不称职、不胜任现职的党政领导干部受了免职、降职、诫勉等处置。内蒙古自治区将具有领导才能的专业技术人才充实到党政干部队伍，在12个盟市党政班子中，有8个盟市的党政班子配备了高学历、高职称的党政副职。^①西藏自治区严格规范公务员招考、录用、管理制度，通过公开考录，500名乡镇聘用干部被择优录用为国家公务员。

深化事业单位人事制度改革方面。一是大力推进用人制度改革。重庆市出台了《重庆市事业单位人事制度改革总体方案》及聘用合同制、聘任制、职员制等44个配套文件，对事业单位的领导人员的任用，采取直接聘任、招标聘任、推选聘任、选任、委任、考任等多种灵活形式，对专业技术人员，改身份管理为岗位管理，目前全市40个区县（市）都推行了事业单位人事制度改革，5000多个单位推行了职员制度，23万余名员工签订了聘用合同。二是积极推进职称制度改革。新疆自治区在打破身份、资历限制，在建立以能力、业绩为主导的职称评价体系方面提出了“八个突破”。西藏等地对在基层和艰苦地区工作的专业技术人员申报职称时，在学历、外语或计

^① 《西部大开发背景下的内蒙古人才开发政策取向》，内蒙古党建网 <http://www.nmg.xinhuanet.com/>。

算机等方面实行优惠政策。宁夏回族自治区开展了跨系列和岗位界限的职称评审,允许专业技术人员申报两个以上任职资格的评审,并将包括中央和区外驻宁用人单位、非公有制经济组织人才等都列入人才评价范围。三是改革工资分配制度。云南省规定,事业单位可以在国家政策指导下实行多样化的分配方式,允许制定和实行岗位工资分配办法,完全按照岗位职责和贡献进行分配,国家规定的工资可以作为档案工资留存,在调动或退休时兑现;对在滇工作的两院院士每人每年给予生活补贴 10 万元;进入国家“百千万人才工程”一、二层次人选以及国家有突出贡献的中青年专家每月给予生活补贴 2000 元;省中青年学术技术带头人和博士生导师,在岗期间由用人单位给予每月 1000 元生活补贴;对特聘教授(研究员)实行年薪制,有突出贡献者,年薪不得低于 10 万元。四是努力改善科技人员的工作和生活条件。内蒙古规定,科技人员出版(发表)具有重要学术价值的论著(文)、参加国内外重要学术科研交流活动,所在单位应提供经费,单位确有困难的,可向区人才开发基金管理委员会申请资助。^①宁夏规定,给予博士研究生导师一次性住房补贴 3 万元,获得博士学位者享受副高级职称住房待遇,给予一次性补贴 2 万元,获得硕士学位者享受中级职称住房待遇;建立事业单位优秀专业技术人员和管理人员补充保险制度;每年选送一定数量有特殊贡献的专家、学者疗养 15—20 天等。^②五是改革分配激励制度。内蒙古规定,事业单位可将专业技术人员职务科研成果有偿转让,从成果转让后取得的净收入中提取不低于 20%,用于一次性奖励科技成果创造者和直接参与人员;带技术、项目、专利投入生产或开发新成果产生经济效益的,除用人单位按合同付给报酬外,政府酌情对本人给予奖励;凡在本区获得国家有关奖项和奖励的,自治区给予奖励等。^③

深化国有企业人事制度改革方面。近年来,西部地区各省市在完善劳

① 《内蒙古党委办公厅、政府办公厅关于进一步加强人才培养使用和引进工作的意见》,中国项目工程廉政网 <http://www.ccpif.com/main/main.asp>。

② 《宁夏回族自治区党委办公厅、人民政府办公厅关于印发〈关于做好现有人才稳定、培养、使用工作的若干规定〉的通知》,中国会计师网 <http://www.ccpan.com/>。

③ 内蒙古党委办公厅、政府办公厅关于进一步加强人才培养使用和引进工作的意见》,中国项目工程廉政网 <http://www.ccpif.com/main/main.asp>。

劳动合同制度基础上,全面推行经营管理人员和专业技术人员聘任制,建立健全适合企业特点的国有企业领导人员选拔任用、激励、监督机制,采取面向社会公开招聘、选派机关优秀年轻干部到企业担任领导职务、企业内部民主选举、竞争上岗和直接聘任、委任等方式,择优选拔国有企业经营管理者,并实行了国有企业经营管理者任期制和任期目标责任制,加大了监督力度。在建立健全分配机制等方面作出了积极努力,增强了国有企业的生机与活力。

(三) 人才教育培训方面的政策措施及其执行情况

大力发展教育事业。西部各省市坚持将教育放在优先发展的战略地位,调动各方面积极性,加大对教育的投入,推进教育体制改革,扩大各类教育规模,改善教育基础设施,有力地推动了西部地区教育事业的发展。2000年至2004年,西部地区预算内教育经费从460.7亿元增长到919.8亿元,增长了近一倍;普通小学、初中、高中、职业中学的预算内教育事业费分别增长107%、53%、37%、39%,预算内公用经费分别增长78%、58%、37%、24%。1998年至2003年,西部地区“两基”人口覆盖率由57%增长到81%,提高了24个百分点。^①1999年至2004年,西部地区普通中学(高中)由4279所增加到4728所,在校学生由243.7万人增加到524.6万人,普通高校由251所增加到409所,在校学生数由87.0万人增加到283.0万人。西部地区已初步形成各级各类教育相对完整的结构格局,教育的总体水平和质量也得到较大提高,为西部地区教育的振兴和各类人才的培养打下了较好基础。

积极抓好各类人才的培训。为加强人才培训工作,广西、四川、西藏、青海等地出台了《2001年—2005年干部教育培训规划》,云南等地制定了《党政干部培训规划》,内蒙古等地制定了《国家公务员培训“十五”规划》,四川、云南、甘肃、宁夏、重庆等地制定了《专业技术人员继续教育条例》。

^① 《2004—2010年西部地区教育事业发展规划》,新浪网 <http://news.sina.com.cn/o/2004-10-21/00183984234s.shtml>。

在这些政策文件的规范和引导下,西部各省市采取学历教育与非学历教育、脱产学习与在职培训、院校进修与岗位培训、“走出去、请进来”、挂职锻炼与考察访问等多种形式,积极开展人才培训工作,取得了较好成效。如四川省整合培训资源,改进培训方法,更新培训内容,加强引导和监督,“十五”期间共培训公务员 150 万人次,专业技术人员接受继续教育近 200 万人次。^① 内蒙古自治区自 2000 年以来,先后在北京、上海、山东、浙江、江苏、辽宁、深圳等地举办县处级以上领导干部经济管理等培训班 50 余期,并定期选派优秀人才出国考察培训。^② 新疆维吾尔自治区走科技兴区之路,积极提升各类人才的科学文化素质,1992 年开始实施“科技兴新”素质工程,至 2004 年底,建立各类科技培训基地或中心 2207 个,共举办各类培训班约 11 万期,培训各类人员 3369 万人次。^③ 同时,技能人才和农村实用人才培训工作得到重视,云南省 2004 年启动了“三年十万高技能人才培养计划”,当年便通过培训和考试考核培养了 2.8 万名高技能人才^④,重庆市实施了“638 实用人才工程”,四川省实施了“三年二万新技师培养计划”等,均已取得一定成效。

实施高层次人才培养工程。近年来,西部各省市加强了对有较高技术水平或有较大发展潜力的优秀人才的培养,实施了许多卓有成效的高层次人才培养工程。四川省 2000 年启动了“新世纪人才工程”,至 2004 年底,全省已培养认定省学术和技术带头人 700 余名、带头人后备人选 1200 多名,培养支柱产业、优势产业创新型人才超过 1000 名。^⑤ 云南省实施了“中青年学术技术带头人培养工作”计划,至 2004 年已遴选出 7 批 265 名中青年学术和技术带头人后备人才、4 批 133 名技术创新人才进行重点培养。同时还有陕西省实施的新世纪“三五人才工程”,甘肃省实施的“555”创新人才

① 《四川“十五”人才培训教育谱华章》,人才经营网 http://www.rlzycrb.com/zh0610_6.htm。

② 《西部大开发背景下的内蒙古人才开发政策取向》,内蒙古党建网 <http://www.nmg.xinhuanet.com/>。

③ 《科技兴新是发挥第一生产力作用的成功实践》,科报网 <http://www.stdaily.com>。

④ 王黎,张宗堂:《春色蕴生机人才展活力》,《北京日报》2005 年 3 月 25 日。

⑤ 《四川省实施新世纪人才工程》,《四川日报》2004 年 12 月 21 日。

工程,宁夏回族自治区实施的“313”人才工程,内蒙古自治区实施的“新世纪 321 人才工程”,贵州省实施的“双五百”工程,重庆市实施的“322 重点人才工程”等都有力地推动了当地高层次人才队伍的建设。

(四) 吸引国内外优秀人才智力方面的政策措施及其执行情况

提高物质生活待遇。西部地区在吸引人才的政策中,大都明确了对引进人才的物质优惠措施,包括生活补贴、工资水平、住房和保险优惠、兼职兼薪等。如宁夏回族自治区对引进的两院院士、博士生导师、硕士生导师、博士,每人每月补贴分别为 10000 元、1000 元、200 元和 200 元,分别提供不少于 180、150、120、100 平方米的住房,对引进的硕士提供不少于 75 平方米的住房等。^① 甘肃省规定,对来甘工作的高层次人才,根据其岗位等情况给予不同待遇,在党政机关工作的可兼职从事科研,具备资格的可担任研究生导师,在非党政机关工作还可兼职兼薪;引进的特聘科技专家和特聘首席教授,在聘任期内除发给工资、津贴外,还可享受政府津贴;引进人员由省财政一次性发放安家补助费 2 万元;“柔性”引进人员,每年在甘工作超过 6 个月的,一次性发放安家补助费 1 万元等。^②

提供较好的科技工作条件。宁夏对引进的高层次人才提供科研启动费,对来宁进行科技开发、技术推广、成果转让的专业技术人员,从其所获效益的税后利润中提取不低于 8% 归本人所有;投资创办企业,其合法提供的国外新产品、新工艺、新技术或科研成果被采纳投产后,由使用单位给予一次性成果转让费或连续 3 年按其产生经济效益的税后利润 8% 奖励本人,也可将科研成果作价入股,参与企业收益分配;对同一专业 3 名博士以上或 2 名博士、3 名硕士以上,共同研究的重要科研课题,经申请和严格审核,符合相应条件和要求的,可获得 30 万元自治区自然科学基金或青年科学基金资

^① 《宁夏回族自治区党委办公厅、人民政府办公厅关于印发〈关于大力引进人才智力的若干规定〉的通知》,北大法律信息网 <http://law.chinalawinfo.com/>。

^② 《甘肃省引进高层次人才暂行办法》,甘肃人事编制信息网 <http://www.rst.gansu.gov.cn/>。

助，作为科研经费。^① 贵州省对引进的国家级重点学科带头人、省部级学科带头人，由同级政府分别提供 10—30 万元、5—10 万元的科研启动经费；对于以辞职、退职等形式到贵州工作的高层次专业技术人才，经批准，承认其原本的专业技术职务，工龄连续计算。^②

实行灵活的引才引智方式。贵州省从实际出发，实行招才与引智并举，聘请或邀请国内外专家、学者到贵州任职、讲学，对学有所长，自愿到贵州工作的，允许来去自由，可以跨地区兼职，也可以实行季节工作制、流动工作制。^③ 青海省把引进人才的重点放在引进智力上，采取特聘、选聘和科技项目引才等多种方式引才引智，目前已先后聘请了 54 名国内知名专家为青海科技顾问，定期联系，短期服务；从 2001 年起，青海省先后确立了 24 个省级重大科研攻关项目，面向全国公开招标，吸引了参与项目攻关的高层次人才 350 多人次。重庆市对引进的高层次急需人才本人及其配偶、子女可办理“农转非”；对本人不愿转移行政关系和户口的外省市专业技术人员、管理人员，实行“户口不迁、关系不转、来去自由”的政策，可以通过技术入股、承包经营、合作开发、咨询顾问等形式来渝工作，申领《引进人才在渝工作证》，享受本市市民有关待遇^④，目前重庆已吸引了 1300 名海外留学人员回渝工作。广西规定凡是具有大学本科毕业以上学历、中级以上专业技术资格或者有特殊才能的国（境）内外人才，以不改变其户籍、国籍或不放弃外国永久（长期）居留权的形式在广西工作或创业的，均可申领《居住证》，并明确了持有者可享有的权利等。^⑤ 2000 至 2002 年，陕西省共引进各类专业技术人才 1.71 万人，其中有高层次急需人才 476 名，留学回国人员 1348 名，还吸引国外人才 3090 人次。

① 《宁夏回族自治区党委办公厅、人民政府办公厅关于印发〈关于大力引进人才智力的若干规定〉的通知》，北大法律信息网 <http://law.chinalawinfo.com/>。

② 《西部六省区市最新人才政策》，金阳时讯，<http://www.gywb.cn/>。

③ 《西部六省区市最新人才政策》，金阳时讯，<http://www.gywb.cn/>。

④ 《七大城市人才优惠政策全接触》，中国教育和科研计算机网 <http://www.edu.cn/>。

⑤ 《广西出台引进人才三项优惠政策》，香港文汇报广西网 <http://www.wenweipogx.com>，2005 年 9 月 28 日。

（五）优化人才开发环境方面的政策措施及其执行情况

1. 加大人才开发投入，改善人才开发的物质条件。为加强培养和引进人才，重庆市要求各级人民政府在财政预算中安排人才开发专项资金；鼓励和引导企业（含私营企业）加强人才的引进培养，企业用于人才开发的经费可进入成本费用，在技术开发费中列支。^①近年来，重庆市在科技人才开发投入方面，仅2001年市财政就安排专项资金1200多万元；在人才引进和培养投入方面，2003和2004年共投入3911.4万元。甘肃省从2005年起，要求各级政府在上年度人才开发投入的基础上，按不低于本级可安排财力增加增加

园等创业园区，目前进园区硕士和高级职称以上的人才近 1000 人，进园区企业达 818 家。广西自治区于 2004 年作出了建设人才小高地的决定，通过集中有限的人力、物力、财力，采取特殊政策措施，依托重点产业、重点项目、重点学科和优势企事业单位，建立了首批 13 个人才小高地，吸纳了包括 40 多名院士在内的 1100 多名高层次专家、企业家和社会知名人士到广西创业和服务^①。

4. 做好宣传表彰和服务工作，营造良好的人才发展氛围。近年来，西部地区在建立领导干部联系专家制度，大力宣传优秀人才、人才工作的优秀事例，为人才营造良好的工作与生活环境，组织优秀人才进行身体检查、疗养、考察等方面作出积极努力，有力地改善了西部地区人才环境。内蒙古自治区于 2002 年 2 月建立领导干部联系专家制度，印发了《领导干部联系专家名册》，而且定期进行检查，及时了解、收集专家们提出的有关意见、建议，为他们解决实际困难。宁夏于 2003 年成立了宁夏回族自治区专家服务中心，给各类专家在学习、工作和生活等方面提供优质高效服务；连续三年组织每年一次的专家、学者疗养活动。^②

上述情况表明，西部人才开发以来，中央和西部省市区都实施了大量开发西部人才的政策措施，并且执行情况良好。但从两个层面比较而言，中央层级的西部人才政策措施的实施力度较为明显，具体表现在两个方面，一是相对西部大开发以前，中央明显增强了对西部人才开发的支持强度；二是相对东中部来看，中央明显加大了对西部人才开发的倾斜力度。虽然近年来西部省市区尽了很大努力，相对自身来说，所采取的政策措施比西部大开发以前确有较大进展，但总体上并未改变与东部地区在人才政策措施方面存在的较大差距。本课题组在西部地区党政机关进行的问卷调查也得出了类似结论，在全部调查对象中，对中央层级的西部人才政策措施满意率比西部省市区的同类数据高出 24 个百分点。

① 《重点突破 多管齐下 努力实现广西人才工作新跨越》，新华网贵州频道 <http://www.gz.xinhuanet.com/>。

② 《西部大开发背景下的内蒙古人才开发政策取向》，内蒙古党建网 <http://www.nmg.xinhuanet.com/>。

第三章 西部人才政策措施实施效果的总体评估

依据西部人才政策措施是西部人才开发的最大外生变量，西部人才发展主要是西部人才政策措施推动结果的原理，按照本课题确定的参照系统和评估标准，下面我们从人才数量、人才素质、人才效能、人才流动、人才待遇与保障、人才培养的能力等六个方面对西部人才政策措施的实施效果进行评估，以期对西部人才政策措施的实施效果作一个总体的判断。

一、人才数量方面的效果评估

（一）对专业技术人才数量变化的影响

西部大开发以来，随着西部人才政策措施的实施，西部地区专业技术人才数量有较大增长。到 2004 年底，西部地区专业技术人才总量为 798.8 万人，与西部大开发之初的 1999 年底相比，增加了 30.5 万人，增幅为 3.97%；专业技术人才密度（相对数量，指专业技术人才占人口的比例）由 1999 年 214.33 人/万人提高到了 2004 年的 215.15 人/万人。

与东部相比，差距仍然明显，但增幅大于东部，差距呈缩小趋势。1999—2004 年，西部地区专业技术人才的增幅比东部地区高出 0.24 个百分

点，人才密度的差距也由 74.28 人/万人缩小到 65.55 人/万人。

与全国平均水平比，差距也在缩小。1999—2004 年，西部地区专业技术人才增幅比全国平均水平高出 0.94 个百分点。1999 年，西部地区专业技术人才密度比全国平均水平少 28.67 人/万人，到 2004 年差距缩小为 27.42 人/万人。

与中部地区比，有比较优势，但增幅不及中部。到 2004 年底，西部比中部专业技术人才密度仍高出 8.94 人/万人，但 1999 年底至 2004 年底，中部专业技术人才总量增幅比西部高出 3.74 个百分点。

表 3—1 西部地区专业技术人才变化情况

项目 区域		1999 年		2004 年		
		绝对量 (万人)	密度 (人/万人)	绝对量 (万人)	密度 (人/万人)	绝对量 增幅 (%)
西部	数量	768.3	214.33	798.8	215.15	3.97
	占比	25.1%		25.3%		
东部	数量	1218.6	288.61	1264.1	280.70	3.73
	占比	39.8%		40.1%		
中部	数量	699	196.74	752.9	206.21	7.71
	占比	22.8%		23.9%		
东北	数量	374.5	352.60	337.3	313.97	-9.93
	占比	12.2%		10.7%		
全 国		3060.5	243	3153.1	242.57	3.03

注：数据来源及分省情况见本书附录四数据库，下同。

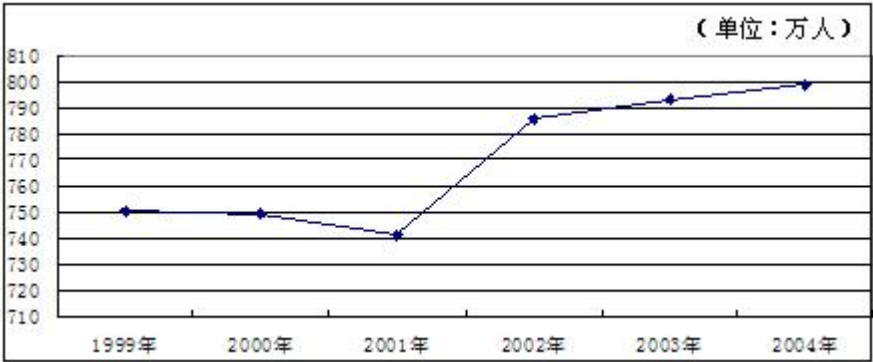


图 3—1 西部地区专业技术人才发展变化趋势

（二）对经营管理人才数量变化的影响

西部大开发战略实施以来，西部地区企业经营管理人才队伍得到较大发展。由于经营管理人才在我国人才统计中属新设项目，缺乏系统连续的历史统计数据，因此本课题主要采用私营企业投资者数据进行对比分析。据人事部门有关统计调查，随着经济体制改革的深入，到 2005 年，我国非公有制企业经营管理人才已占全国企业经营管理人才总量的近 70%，且绝大多数私营企业投资者都参与了企业的经营管理，又是企业的经营管理者，就是那些完全没有参与企业经营管理的投资者，也或多或少地具有一定的资本经营素质和能力。基于此，我们认为我国私营企业投资者数量的变化情况在较大程度上能够反映我国企业经营管理人才数量的变化情况。

在西部大开发之初的 1999 年底，西部地区私营企业投资者为 60 万人，到 2004 年底，这一数据迅速增长到 182.65 万人，增幅高达 204.42%。这一情况说明，西部大开发以来，开发西部地区经营管理人才政策措施的实施效果是相当明显的。

与东部地区相比，尽管由于经济发展水平的差异导致私营企业投资者绝对数量上相差悬殊，但东西部地区的增幅却基本持平，分别为 205.79% 和 204.42%，表明东西差距基本上没有进一步拉大。

与全国平均水平、中部地区及东北地区比较，西部地区的增幅高于全国平均增幅 10 个百分点，且把中部和东北地区远远地甩在了后面。

表 3—2 私营企业投资者数量变化情况 （单位：万人 %）

		1999 年	2004 年	
		绝对量	绝对量	增幅%
西部	数量	60	182.65	204.42
	占比	18.62	19.25	
东部	数量	185.3	566.62	205.79
	占比	57.51	59.73	
中部	数量	53.2	140.67	164.42
	占比	16.51	14.83	
东北	数量	23.7	58.68	147.59
	占比	7.36	6.19	
全 国		322.2	948.62	194.42

（三）对党政人才数量变化的影响

在具体分析党政人才数量的发展变化前，特别需要说明的是，党政人才和其他各类人才的数量发展目标并不一样，党政人才并不是数量越多越好。相反，在目前党政人才总体规模偏大的情况下，适度收缩规模才是应当追求的目标。

为了便于比较，本课题以西部地区政府公务员数据作为分析对象。

西部大开发以来，随着党政机关人事制度改革的推进，西部地区党政人才总量有所减少。到 2003 年底，西部地区政府公务员总量比 1999 年减少了 3 万人。西部大开发以来，西部地区政府公务员总量出现负增长，应当说是西部地区党政机关人事制度改革的可喜成果。但西部地区政府公务员的精简幅度却低于东部、中部、东北三省。

同时还需要说明的是，西部地区政府公务员总量虽然减少了 3 万人，但相对其他几类人才增加的数量而言还是比较少的，如专业技术人才增加了 30 万人。因此，虽然西部地区党政人才总量减少了，但对整个西部人才数量增加的趋势不会产生影响。

表 3—3 政府机关公务员数量增长情况 （单位：万人）

	1999 年至 2003 年增长率
西部地区	-2.01
东部地区	-6.60
中部地区	-5.67
东北三省	-10.02

（四）对技能人才数量变化的影响

随着技能人才越来越受到社会重视，西部地区技能人才培养培训工作不断加强，技能人才队伍迅速壮大。本课题以获得国家技能鉴定证书人员数据进行分析。据统计，西部地区 2000 年当年新增获得技能鉴定证书人员仅为 49.6 万人，而 2004 年迅速增加到了 136.5 万人，增长了 175.2%。

与东部比，差距明显缩小。西部地区 2000 年当年新增获得技能鉴定证书人员仅为东部的 28.9%，但 2004 年达到了 46.5%。

与中部比,近5年来西部发展速度明显快于中部,因而与中部总量上的差距已经很小。西部地区2000年当年新增获得技能鉴定证书人员仅为中部的70.4%,但2004年却超过了中部,达到中部的104.0%。

表3-4 2004年与2000年各地区当年新增技能人才数量比较 (单位:万人)

	西部	东部	西部占 东部比例	中部	西部占 中部比例	东 北
2000年 当年新增数量	49.6	171.8	28.9%	70.5	70.4%	27.5
2004年 当年新增数量	136.5	293.5	46.5%	131.3	104.0%	40
增长	175.2%	70.8%		86.2%		45.5%

注:获国家技能鉴定证书人数包括初级工、中级工、高级工、技师、高级技师,西部数据中未包括新疆建设兵团数据。

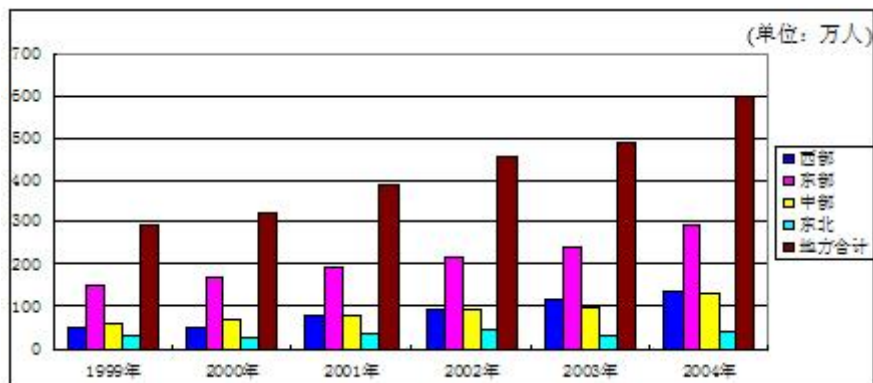


图3-2 当年获技能鉴定证书人数

注:获国家技能鉴定证书人数包括初级工、中级工、高级工、技师、高级技师,西部数据中未包括新疆建设兵团数据。

(五) 对农村实用人才数量变化的影响

西部大开发以来,随着国家对农村实用人才开发的重视,西部地区农村实用人才开发得到明显加强,一大批懂技术、善经营的农村实用人才迅速成长并涌现出来。由于农村实用人才统计项目是近年新增的,历史数据缺乏,因此,对农村实用人才发展情况,只好与专业技术人才的发展现状作些简单

比较。

近 5 年来，西部农村实用人才开发政策措施的实施取得了积极成果。到 2004 年，西部地区农村实用人才总数达 145.9 万人，占全国总数的 25.19%，超过了西部专业技术人才占全国 25.1% 的比例。从占农村劳动力的比例来看，西部地区农村实用人才虽然只占西部地区农村劳动力总数的 0.91%，比东部地区少，但这个差距比东、西部专业技术人才密度的差距要小。

表 3—5 2004 年农村实用人才数量情况

	农村实用人才		农村劳动力数（万人）	农村实用人才占农村劳动力比例
	数量（万人）	占比（%）		
西部	145.9	25.19	16018.3	0.91%
东部	217.8	37.61	17277.5	1.26%
中部	188.9	32.62	16111.2	1.17%
东北三省	26.5	4.58	2831.1	0.94%
全国	579.1	100		1.2%

本节小结：上述情况表明，西部人才政策措施的实施，对西部地区人才数量增长的影响效果是相当明显的，突出表现在以下三个方面。（1）当前西部地区的人才总量与西部大开发初期相比，有了较大幅度增长；（2）与中部相比，在“三支队伍”、“两类人才”的存量、增量、增幅等方面，有的稍强有的稍弱，大体处于同一发展水平。（3）近年来，西部地区人才数量的增幅已经超过了东部地区和全国平均水平，出现了东、西部地区在人才数量增长上的差距由“扩大”走向“缩小”的历史性“拐点”。

二、人才素质方面的效果评估

（一）对高等教育学历人才比例变化的影响

高等教育学历人才占就业人员比例的变化，在较大程度上反映了西部地区人才素质的变化情况。西部大开发以来，随着西部人才政策措施的实施，西部地区高等教育学历人才占就业人员比例有大幅提高，呈现出良好的发展

趋势。1999年,西部地区大专以上学历人才占就业人员的比例为3.55%,到2004年,这一比例大幅提高到6.87%,增长了将近1倍。^①

但是,与东部地区以及全国平均水平相比则有所不及,增幅比东部地区(4.67个百分点)和全国平均水平(3.43个百分点)分别低1.35个百分点和0.11个百分点。

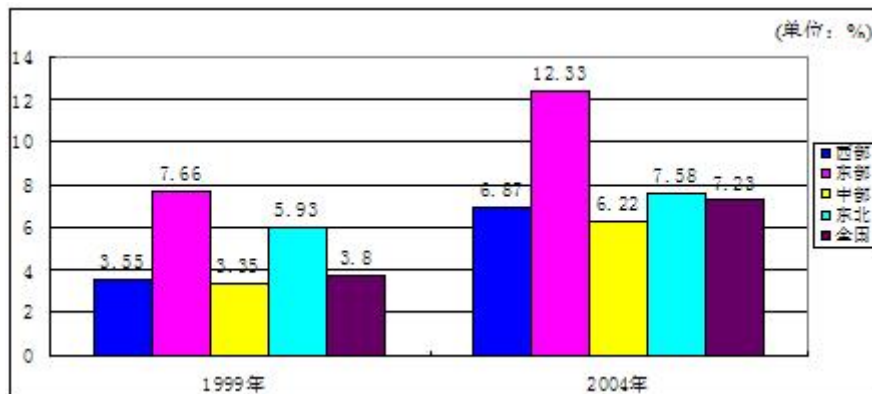


图 3-3 大专以上学历人员占就业人员比例变化情况

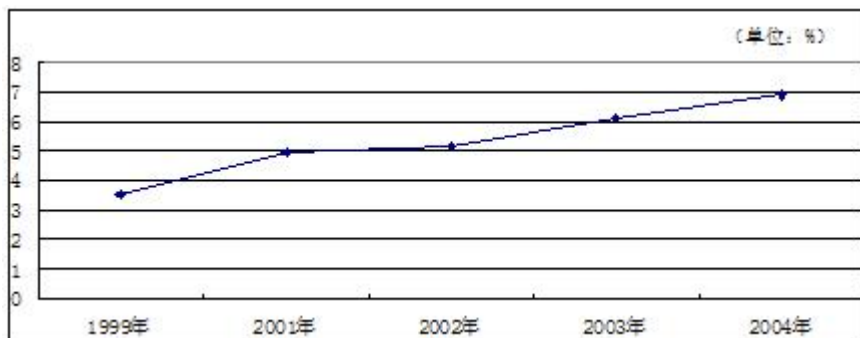


图 3-4 西部地区大专以上学历人员占就业人员比例变化趋势

(二) 对国有单位专业技术人才素质变化的影响

西部大开发以来,西部国有单位专业技术人员整体素质有较大提高。到2003年,西部地区国有单位专业技术人员中高级职称人员占到5.14%,比

^① 数据来源:2000、2005年《中国统计年鉴》。

2000 年提高了 1.09 个百分点，中级职称人员占 29.18%，比 2000 年提高了 2.65 个百分点。

但与其他地区及全国平均水平比较，西部地区国有单位专业技术人才整体素质的提升幅度较小，人才素质上的差距进一步拉大。2000 年到 2003 年，东部地区高、中级职称人才所占比例分别提高 1.43、3.43 个百分点，东北地区分别提高 2.44、3.66 个百分点，全国平均水平分别提高 1.4、2.9 个百分点，均远远高于西部地区的增幅。即使是与西部人才发展水平大体相当的中部地区，中级职称人才所占比例的提高也大于西部，西部专业技术人才队伍相对素质状况不容乐观。

表 3—6 国有单位专业技术人员高中级职称比重情况 （单位：%）

	2000 年		2003 年			
	高级职称	中级职称	高级职称	增 幅	中级职称	增 幅
西部	4.05	26.53	5.14	1.09	29.18	2.65
东部	5.67	29.33	7.1	1.43	32.76	3.43
中部	5.07	32.30	6.08	1.01	35.12	2.82
东北三省	7.03	34.17	9.47	2.44	37.83	3.66
全 国	5.9	30.5	7.3	1.4	33.4	2.9

（三）对党政人才素质变化的影响

西部地区党政人才在数量减少的同时，素质却在逐步提高。在这里，我们用每年新录用公务员的学历情况来说明这一问题。

2000 年，西部地区新录用公务员中的大专以上学历人数占当年录用公务员总数的 56.03%，2002 年，这一比例增加到 71.75%，学历素质提高明显。但同时，西部地区党政人才在学历素质上的提升幅度却低于东部地区乃至全国平均水平，学历素质上的差距进一步扩大。在新录用公务员中，大专以上学历人数比例东部地区由 2000 年的 65.95% 提高到 86.04%，增幅达 20.09%；东北地区增幅达 22.08%，全国平均水平增幅达 16.86%，均高于西部的 15.72%。

表 3—7 当年录用公务员中的大专以上学历人数比例

	2000 年	2002 年	比例增幅
	占当年录用公务员总数的 百分比 (%)	占当年录用公务员总数的 百分比 (%)	
西部	56.03	71.75	15.72
东部	65.95	86.04	20.09
中部	61.16	71.36	10.2
东北三省	71.68	93.76	22.08
全国	63.55	80.41	16.86

(四) 对经营管理人才素质变化的影响

大中型企业主要经营管理者是企业经营管理人才队伍中的领军人物，其数量的变化在一定程度上可以反映经营管理人才队伍的素质变化。本课题采用国有及规模以上非国有工业企业主要经营管理者数量变化，作为评估西部地区企业经营管理人才队伍素质变化的对象。每个大中型工业企业和国有及规模以上非国有工业企业以一个主要经营管理者计算。

近年来，西部地区国有及规模以上非国有工业企业主要经营管理者数量不断增加。2004 年，西部地区国有及规模以上非国有工业企业主要经营管理者达 26394 人，比 1999 年增加了 3254 人，增长了 14.06%，从一个侧面反映了西部经营管理人才群体的素质在逐步提高。

但与东部地区相比，这种增长幅度还处于较低的水平，东西部差距进一步扩大。1999 年，东部地区为 94882 人，到 2004 年，达到了 146193 人，增幅高达 54.08%，是西部地区的 3.8 倍。

与全国平均发展水平相比，西部地区的成长差距也较大。1999 年，全国国有及规模以上非国有工业企业主要负责人数量为 162033 人，到 2004 年，这一数字达到 319463 人，增幅达 35.44%，远高于西部地区的成长水平。

与中部地区和东三省相比，西部地区增幅高于中部，略低于东北三省，与中部、东北三省同属于经营管理人才发展相对落后地区。

表 3—8 国有及规模以上非国有工业企业主要经营管理者变化情况

项 目		1999 年	2004 年	
		数量 (人)	数量 (人)	增幅 (%)
西部地区	数量	23140	26394	14.06
	占全国比%	14.28	12.03	
东部地区	数量	94882	146193	54.08
	占全国比%	58.56	66.61	
中部地区	数量	32445	33947	4.63
	占全国比%	20.02	15.47	
东北三省	数量	11566	12929	11.78
	占全国比%	7.14	5.89	
全 国	数量	162033	219463	35.44
	占全国比%	100	100	

(五) 对技能人才素质变化的影响

高技能人才(高级技师、技师以及高级工)是技能人才队伍的中坚,其数量增长的变化能较好反映技能人才队伍素质的变化。我们以 1999 年和 2004 年两个年度当年获高级技师、技师以及高级工证书人数的增长数据,作为分析西部地区技能人才素质变化的依据。

与西部大开发初期相比,西部地区技能人才随着数量大幅增长其素质得到明显提高。1999 年,西部地区当年获技能鉴定证书的高技能人才为 6.5 万人,2004 年这一数据达到 19.08 万人,增幅为 193.5%。并明显高于中部地区(94.3%)、东北三省(90.4%)和全国平均水平(171%)。

但是,与东部地区相比,西部地区增长明显落后,东西部技能人才素质差距进一步拉大。2004 年比 1999 年,东部地区高技能人才数量从 8.44 万人增加到 32.06 万人,增幅达 280%,是西部地区的 1.45 倍。

表 9 1999 年、2004 年当年获高技能鉴定等级
证书人员变化情况 (单位:万人%)

	西 部	东 部	中 部	东 北	全 国
1999 年	6.5	8.44	10	3.85	28.77
2004 年	19.08	32.06	19.43	7.31	77.88
增长%	193.5	280	94.3	90.4	171

注:高技能鉴定等级证书包括:高级技师、技师、高级工。

本节小结：上述情况表明，西部人才政策措施的实施，在提高西部人才队伍素质方面已取得一定成效，但效果不及对人才数量变化的影响。1、与西部大开发初期相比，西部人才队伍的整体素质已有较大提高；2、在素质提高的幅度上远不及东部，出现了东、西部人才队伍素质差距越拉越大的严峻走势。

三、人才效能方面的效果评估

（一）对人才经济效能变化的影响

1. 专业技术人才经济效能。专业技术人才经济效能=专业技术人才总量（人）/百万元 GDP。对一个地区而言，人才经济效能的数值越低，表示该地区人才利用水平越高，即每创造一百万元 GDP 的财富所需要的人才数量越少。经过西部人才政策措施的实施，5 年多来西部地区人才利用水平有较大幅度提高。2004 年，西部地区专业技术人才经济效能值为 2.9 人/百万元 GDP，比 1999 年的 4.89 人/百万元 GDP，降低了 40.69%。与东、中部及全国平均水平比较，虽然仍有较大差距，但差距已大幅缩小，缩小幅度分别达到了 41.66%、48.11% 和 38.61%。但与东北三省的差距在扩大。

表 3—10 专业技术人才经济效能变化情况 （单位：人/百万元 GDP）

	西部	东部	与东部的 差距	中部	与中部的 差距	东北	与东北的 差距	全国	与全国的 差距
1999 年	4.89	2.37	2.52	3.83	1.06	4.38	0.51	3.31	1.58
2004 年	2.90	1.43	1.47	2.35	0.55	2.23	0.67	1.93	0.97
降幅%	40.69		41.66		48.11		-31.37		38.61

2. 技术市场成交额。西部大开发以来，西部地区技术市场成交额大幅增长，2004 年比 1999 年增长近 1 倍。与东部地区及全国平均水平相比，西部地区技术市场成交额的增加幅度颇有不如，差距越拉越大。从 1999 年到 2004 年，东部地区及全国平均技术市场成交额增幅分别是西部地区的 2.3 倍和 1.7 倍。与中部地区及东三省相比，1999 年到 2004 年，西部地区技术

市场成交额的增加幅度则具有一定优势，明显高于中部地区及东北三省。

表 3—11 全国技术市场成交额发展变化情况 （单位：万元 %）

	1999 年		2004 年		总额增幅
	总额	占全国比重	总 额	占全国比重	
西部	839181	16.03	1603682	12.02	91.10
东部	3050407	58.28	9436033	70.72	209.34
中部	782370	14.95	1317483	9.87	68.40
东北	562165	10.74	986432	7.39	75.47
全国	5234123	100	13343630	100	154.94



图 3—5 1999—2004 年西部地区技术市场成交额变化趋势

（二）对人才科技效能变化的影响

1. 国家科技成果登记数。西部大开发以来，西部地区登记的国家科技成果大幅增长，2004 年比 1999 年增长 24.46%。与东部地区及全国平均水平相比，西部地区登记科技成果的增加幅度不如东部地区及全国平均水平，差距越拉越大。与中部地区及东三省相比，虽然总量仍有一定优势，但增加幅度不及中部地区及东北三省。

表 3—12 全国各地区科技成果登记情况

	1999 年	2005 年	增长
西 部	3618	4503	24.46
东 部	10273	13590	32.29
中 部	3094	4311	39.33
东 北	2104	3002	42.68
全 国	19089	25406	33.09

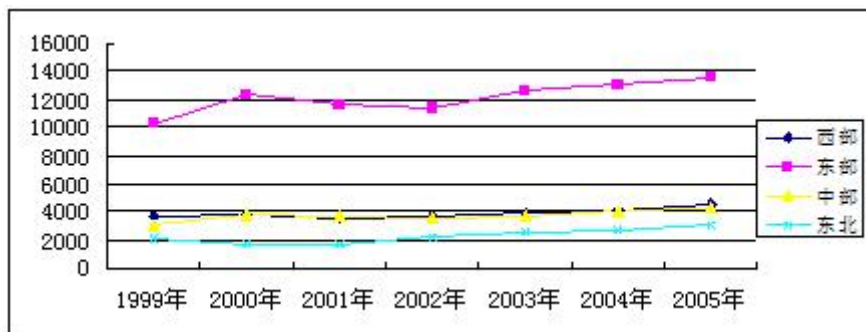


图 3-6 1999—2005 年全国科技成果登记变化趋势图

2. 三种专利数量。西部大开发以来,西部地区发明专利、实用新型专利、外观设计专利授权量飞速增长。到 2004 年授权量达到了 15834 项,比 1999 年增长了 44.4%,从一个角度说明西部地区科技人才效能大幅提高。与东部地区和全国平均水平比较,1999 年至 2004 年,西部地区三项专利授权量增长幅度远低于东部地区和全国平均水平,不及东部地区的一半,比全国平均水平低近 20 个百分点,从一个方面说明西部地区发明创新能力与东部的差距急剧扩大,与全国平均水平的差距也越来越大。与中部及东三省相比,西部地区 1999 年到 2004 年三项专利授权量增长幅度明显高于中部地区和东北三省。

表 3-13 三种专利授权数变化情况 (单位:项 %)

		1999 年	2004 年	增长幅度
西部	数量	10968	15834	44.4
	占全国比重	11.9	10.5	
东部	数量	51367	98409	91.6
	占全国比重	55.8	65.0	
中部	数量	10975	13844	26.1
	占全国比重	11.9	9.6	
东北三省	数量	8834	10703	21.6
	占全国比重	9.6	7.1	
全国	数量	92101	151328	64.3
	占比	100	100	

本节小结：上述情况表明，西部人才政策措施的实施，对西部人才效能变化的影响是：1、与西部大开发初期比，西部地区人才的经济效能和科技效能大幅提高；2、在人才经济效能方面，西部地区与东部地区及全国平均水平相比，差距越来越小；在人才科技效能方面，差距则越来越大。

四、人才流动状况方面的效果评估

西部人才政策措施实施以来，西部部分省市区在引进人才智力方面成绩较为明显，人才流失现象得到一定程度的缓解，甚至出现进大于出的可喜局面。贵州省对全省 34 个单位的调查显示，2000 年到 2002 年，这些单位共引进高学历、高专业技术职称的“两高”人才 419 人，年均引进 140 人；共流出 305 人，年均流出 101 人，进大于出，总量稳中有升。相关统计显示：云南省在 2002 年实现了该省历史上首次“入超”——人才流入大于流出。^①部分省（市、区）在引进人才和控制流失方面效果不佳，人才进出形势仍然严峻。新疆近年来调往内地的专业技术人员高达两万多人，青海省 20 年来调走或者自动离开青海的科技人员估计在 5 万人以上。陕西省 2004 年毕业的 4600 多名硕士学位以上的研究生，有 80% 择业到了东部。甘肃省每年在外地高校培养的非师范类毕业生的回归率只有 40%，甘肃农业大学培养的 27 名畜牧业硕士研究生现已全部调走。^②

就西部整体人才进出状况变化而言，人才流失现象得到了一定程度的缓解，但人才流出大于流入的总体态势尚未改变。在本课题组进行的问卷调查结果中，认为“近 5 年来西部地区人才流失情况比以前有所缓解”的调查对象有 46.7%，列其多种选项结果第一位。认为“近 5 年来西部地区人才流动情况是流出大于流入”的调查对象有 71.0%，高居多种选项结果榜首。并且多数被调查者认为西部引进的主要是初、中级人才，而流出的绝大多数

① 肖导：《人才流动的宏观环境不断改善》，决策支持网，<http://www.cndss.net/>。

② 朱建军 吕雪莉 王勉《聚焦西部人才流失：吸引外来人才用好现有人才》，搜狐教育，<http://learning.sohu.com>。

是高级、骨干人才。有关数据也显示了同样结果，自 20 世纪 80 年代以来，西部人才流出量是流入量的两倍以上，特别是中青年骨干人才大量外流^①。

表 3—15 近五年西部地区人才流动情况 (N=1260) (单位：次%)

流动情况	频数	百分比	流失情况	频数	百分比
流入大于流出	124	9.8	得到有效抑制	48	3.8
流出大于流入	895	71.0	有所减缓	589	46.7
基本持平	238	18.9	基本没变化	378	30.0
缺失值	3	0.2	有加剧趋势	242	19.2
			缺失值	3	0.2
总计	1260	100.0	总计	1260	100.0

表 3—16 西部地区引进人才和流出人才情况
比较 (N=1260) (单位：次%)

变 量	引进人才结构		流出人才结构	
	频次	百分比	频次	百分比
高级、骨干人才较多	209	16.6	779	61.8
中级人才较多	658	52.2	408	32.4
初级人才较多	377	29.9	63	5.0.8
缺失值	16	1.3	10	0.8
总计	1260	100.0	1260	100.0

本节小结：上述情况表明，西部人才政策措施的实施对西部人才流动状况的影响是：1.西部地区人才流失现象得到一定程度的缓解；2.西部人才流出大于流入的总体态势尚未改变。

五、人才待遇与保障方面的效果评估

人才待遇与保障是人才政策措施引导、规范与调整的重要方面，应当成为对西部人才政策实施效果进行评估的重要内容。在我国统计体系缺乏直接

^① 吕雪莉、杨步月、朱建军《西部代表：西部期待人才“点石成金”》，人民网 <http://www.people.com.cn/>，2005 年 3 月 12 日。

反映人才待遇与保障变化数据的条件下，本课题采用西部地区职工的工资收入、城镇居民家庭收入、职工社会保险和医疗卫生条件方面的数据，间接对这个问题进行分析。

（一）对人才待遇变化的影响

对人才待遇变化的影响以职工工资水平和城镇居民家庭收入的变化来反映。随着西部大开发战略的实施，西部大开发以来，西部地区职工工资水平不断提高。到 2004 年底，西部地区职工平均年工资达到 15515.7 元，比 1999 年增长近 1 倍，增长幅度居全国各地区之首。但东、西部地区职工年平均工资绝对量的差距却在进一步加大，由 1999 年的 2691 元扩大到 2004 年的 4569.2 元。这些情况表明，西部人才待遇政策的实施尽管取得了一定的成效，西部地区职工待遇提高的速度在加快，但这种速度并不足以缩小东、西部地区在收入总额上的差距。这在一定程度上说明提高西部人才工资水平政策的力度还不够大，效果还不理想。

随着经济社会的不断发展、职工平均工资水平不断提高，西部地区城镇居民家庭平均每人全部年收入也在逐步提高。2004 年，西部地区城镇居民家庭平均每人全部年收入为 8601.17 元，比 2000 年增加了 3084.22 元，但增长幅度居全国各地区末位，东、西部地区城镇居民家庭平均每人全部年收入绝对量的差距进一步加大，由 1999 年的 2254.12 元扩大到 2004 年的 4276.64 元。同职工工资水平变化情况大体一样。

表 3—17 职工平均年工资及增长情况 （单位：元、%）

	1999 年	2004 年	
	年均工资	年均工资	增长
西 部	7819.1	15515.7	98.43
东 部	10540.1	20084.9	90.56
中 部	6630.7	12604.7	90.1
东 北	7382.3	13303	80.2
全 国	8346	16024	92

表 3—18 城镇居民家庭平均每人全部年收入及增长情况 (单位:元,%)

	1999 年	2004 年	
	人均年收入	人均年收入	增长
西 部	5316.08	8601.15	61.79
东 部	7570.20	12877.79	70.11
中 部	4975.72	8347.45	67.76
东 北	4681.05	8245.55	76.15
全 国	5888.77	10128.51	72.00

在本课题进行的问卷调查结论也基本如此。西部地区党政机关调查对象中 65.2% 的人认为,西部人才政策的实施对改善西部人才生活、工作条件的作用不太明显;67% 的人认为人才流失最重要的原因是待遇较低。企事业单位调查对象中 71.3% 的人认为,工资待遇是引进和留住人才的关键因素;在对提高工作积极性和创造性问题的回答上,有 78.6% 的人选择的是提高收入。这表明,虽然西部地区人才的工资收入和生活水平有了较大提高,但由于东西部总量上差距的扩大,这种提高并不能满足西部地区人才的预期,影响了各类人才积极性、主动性与创造性的发挥,既不利于稳定现有人才,也不利于引进人才。

(二) 对人才保障水平变化的影响

1. 参加社保人数。近些年来,西部地区社会保险工作逐步加强,社会保险面越来越宽,参加社会保险的人也越来越多。从每万人口中参加社会保险人数情况来看,2004 年,西部地区每万人口中参加基本养老保险职工人数为 568 人,比 1999 年增加了 48 人;参加基本医疗保险职工人数为 510 人,是 1999 年的 28 倍;参加失业保险人数为 565 人,比 1999 年略有减少。从横向比较来看,无论 1999 年还是 2004 年,无论是养老保险、医疗保险还是失业保险,西部地区每万人口中参加社会保险人数均远远低于东部地区、东北地区以及全国平均水平,且除医疗保险发展速度较快外,养老保险、失业保险发展速度相对较低,表明 5 年多来,西部地区社会保障水平与上述地区及全国平均水平的差距越来越大。

表 3—19 每万人口中参加社会保险人数变化情况 （单位：人）

			西 部	东 部	中 部	东 北	全 国
1999 年	年末参加基本养老保险职工人数		520	947	607	1378	753
	年末参加基本医疗保险职工人数		18	71	9	59	37
	参加失业保险人数		571	918	652	1426	775
2004 年	基本养老保险	年末职工参加人数	568	1314	710	1502	942
		增长	9.2	38.8	17.0	9.0	25.1
	基本医疗保险	年末职工参加人数	510	934	496	1053	696
		增长	2733.3	1215.5	5411.1	1684.7	1781.1
	失业保险人数	年末参加人数	565	1060	640	1279	814
		增长	-1.1	15.5	-1.8	-10.3	5

2. 卫生技术人员数量变化。西部地区医疗卫生技术人员比较缺乏。就每万人口所拥有的卫生技术人员数来看，无论是 1999 年还是 2004 年，其绝对数量在全国各大区域中都是最低的。1999 年为 32.03 人/万人，2004 年减少为 29.59 人/万人，减幅达 7.6%，减幅远高于东部、中部和全国平均水平，从一个侧面表明西部地区医疗卫生条件与全国其他地区的差距进一步拉大。尽管东北三省同一时期的降幅达到 10.3%，高于西部地区降幅，但东北三省医疗卫生基础雄厚，医疗卫生条件仍然比西部优越得多。

表 3—20 每万人口拥有的卫生技术人员数变化情况 （单位：人/万人）

	西 部	东 部	中 部	东 北	全 国
1999 年	32.03	38.39	32.37	50.94	35.41
2004 年	29.59	37.08	30.97	45.67	33.77
增长%	-7.6	-3.4	-4.3	-10.3	-4.6

本节小结：上述情况表明，1、西部人才政策的实施，使西部地区的人才待遇有了一定提高，人才保障状况有了一定改善；2、与东部地区及全国平均水平相比，差距依然较大，且进一步扩大。因此，应当制定和实施更为优惠的西部人才待遇与保障政策，以利西部地区留住和吸引人才。

六、人才培养能力方面的效果评估

加强西部人才培养能力建设,提高西部地区自身培养人才的能力,是西部人才政策措施关注的重要内容,也是人才政策措施实施效果评估的重要方面。

(一)对学校数量变化的影响

学校是人才培养的重要基地,学校数量是衡量一个地区人才培养能力的基础。我们以每百万人口所拥有的普通高校数量变化作为比较分析的依据。2005年,西部地区每百万人口所拥有的普通高校数量为1.1所,比1999年增长57.14%,高于东部地区增幅,表明西部大开发以来,随着西部教育发展政策措施的实施,西部人才培养的基础设施建设已得到较快发展,并与东部的差距在逐步缩小。

表3-21 每百万人口所拥有的普通高等学校数量
变化情况 (单位:所/百万人)

		西部	东部	中部	东北	全国
1999年	数量	0.70	0.99	0.73	1.35	0.85
2004年	数量	1.1	1.55	1.24	1.6	1.33
	增长率%	57.14	56.57	69.86	18.52	56.47

(二)对教师队伍变化的影响

学校教师的数量与质量直接影响学校的教育教学质量,是人才培养能力的重要方面。本课题以普通高等学校教师队伍的发展变化为例分析说明西部地区教师队伍变化情况。

1999年,西部地区普通高等学校专任教师数为8.09万人。经过西部大开发五年来的努力,普通高校专任教师队伍发展较快,到2004年达18.98万人,增幅高达134.6%,即只用5年时间增长了1倍多,增幅高于东部、中部、东北三省,表明西部地区与其他各大区域在这方面的差距正在大幅

缩小。

从教师队伍的素质来看，东西部地区还存在着比较明显的差距。2003年，西部地区高等院校专任教师的学历构成中，博士学历的占4.29%，硕士学历的占20.17%，不仅远远低于东部地区，而且也低于全国平均水平；专科及以下学历的专任教师所占的比例为7.04%，则高于东部地区和全国平均水平。高等院校专任教师职称构成中，正高职称占7.44%，副高职称占27.72%，均低于东部地区与全国平均水平；中级和初级职称的专任教师所占的比例则高于东部地区和全国平均水平。这些数据说明，西部地区教师队伍中高职称、高学历的教师比例相对较少，低职称、低学历教师比例则相对偏高，教师队伍的素质与东部地区的差距不容忽视。

表 3—22 普通高等学校专任教师数变化情况（单位：万人）

		西 部		东 部		中 部		东 北		全 国
		数量	占比	数量	占比	数量	占比	数量	占比	
1999 年	数量	8.09	19	17.59	41.32	9.67	22.72	5.62	13.2	42.57
2004 年	数量	18.98	22.11	35.02	40.8	22.06	25.7	9.78	11.39	85.84
	增长率	134.6	—	99.1	—	128.1	—	74	—	101.6

表 3—23 2003 年全国高等院校专任教师学历、职称情况（单位：人）

		全 国		西 部		东 部		中 部		东 北	
		数量	%	数量	%	数量	%	数量	%	数量	%
合 计		834342	100	182185	100	346791	100	203456	100	101910	100
学 历 结 构	博 士	54790	6.6	7823	4.3	31672	9.1	9315	4.6	5980	5.9
	硕 士	192123	23.0	36750	20.2	89202	25.7	41832	20.6	24339	23.9
	本 科	544083	65.2	124783	68.5	210409	60.7	141446	69.5	67445	66.2
	专科及以下	43346	5.2	12829	7.0	15508	4.5	10863	5.3	4146	4.1
职 称 结 构	正 高	75636	9.1	13555	7.4	36487	10.5	15604	7.7	9990	9.8
	副 高	245795	29.5	50502	27.7	102866	29.7	59155	29.1	33272	32.7
	中 级	285286	34.2	66607	36.6	115861	33.4	69477	34.2	33341	32.7
	初 级	168943	20.3	38981	21.4	67475	19.5	43224	21.2	19263	18.9
	无职称	58681	7.0	12540	6.9	24102	7.0	15996	7.9	6044	5.9

注：全国高等院校专任教师指全国普通高校、成人高校和民办的其他高等教育机构的专任教师。

本节小结：从以上情况可以看出，西部大开发以来有关提升西部人才培养能力的政策措施的实施效果是比较显著的。1.与西部大开发初期相比，西部地区在学校状况和教师队伍状况方面已有明显改观；2.与东地区比较，虽然在学校状况和教师队伍状况方面仍有较大差距，但差距得以逐步缩小。

七、总体评估结论

按照本课题确定的评估思路与评估方法，经过大量调查研究，本课题的总体评估结论是：西部人才政策措施的实施已取得积极成果，并在若干方面取得突破性进展，但离西部大开发的要求，与人们期盼的预期仍有较大差距。

1. 西部大开发以来，在西部人才政策措施的推动下，西部人才开发出现了加快发展的良好势头，与西部大开发初期相比，西部的人才数量、人才素质、人才效能、人才流动状况、人才待遇与保障、人才培养的能力等方面都有较大程度的提高和改善，为西部大开发提供了前所未有的人才智力支持。

2. 西部大开发以来，在西部人才政策措施的推动下，西部与中部、东北三省人才发展上的差距已不大，大体处在同一水平上，这一变化将使传统的全国东（含东北三省）、中、西人才三级梯度分布态势逐步演化为东部与中西部及东北三省之间的两极分化格局。

3. 通过西部人才政策措施的实施，在扩大西部人才数量、提升西部人才经济效能、提高西部人才培养能力等方面已取得突破性成果，出现了西部在这些方面与东部差距由“扩大”走向“缩小”的历史性“拐点”。但在提高和改善人才素质、人才科技效能、人才待遇和保障水平等方面效果欠佳，与东部地区的差距越来越大，形势严峻。

西部人才开发工程巨大，基础薄弱，在短短几年的时间里能取得上述成效并非易事。十年树木，百年树人。西部人才开发作为西部大开发的关键，任重道远，并在某些方面还可能出现反复，是一项长期、艰巨的战略任务。

第四章 影响西部人才政策措施实施效果充分发挥的主要因素

人才资源开发，是一个系统工程，不仅涉及面广，而且投入与产出也有一定的时间差。经研究表明，西部人才政策措施的实施虽然取得积极成果，但还不够理想，除了因时间较短政策效果在短时期内难以“井喷”之外，还有其他的一些重要原因。认真分析西部人才政策措施的实施环境，从政策内外理清影响政策效果充分发挥的主要因素，是完善政策措施和优化政策措施实施环境的必由之路。

一、西部人才政策措施的设计有待完善

现行西部人才政策措施，无论是国家层面的还是地方层面的，都或多或少存在着缺位、错位等现象，致使政策措施整体功能的发挥受到影响。从我们进行的问卷调查结果看也反映了这一情况，有 59% 的调查对象对现行西部人才政策措施的总体评价为“一般”，居该题各选项第 1 位。

（一）政策措施的系统性方面存在不足

政策措施是一个多层次、多纬度、多侧面的复杂体系，只有各层次、各纬度、各侧面相互结合、相互衔接，才能形成政策合力，产生系统效应。应

该说,近些年来出台的西部人才政策措施不在少数,规范与调整面也在逐步扩大,但是政策措施的设计思路还不是很清晰,存在着部分内容交叉重叠、覆盖面有限与相互之间不配套的现象。一是对体制内人才关注较多,对体制外人才关注较少。市场经济条件下,非公组织聚集的人才越来越多,体制外人才已逐步成长为西部人才队伍的重要力量。但是和体制内人才比较起来,体制外人才所受到的关注程度却低得多,尤其在有关职称评定、培训进修、表彰奖励等方面,体制外人才还基本上还没能享受到与体制内人才相同的待遇。二是对党政人才、专业技术人才、企业经营管理人才开发规范较多,对技能人才、农村实用人才开发规范较少。长期以来,西部地区各级组织人事部门对党政人才、专业技术人才、企业经营管理人才的开发管理摸索形成了一整套比较健全的制度与方法,但对技能人才和农村实用人才开发重视不够,开发管理的不少环节都缺少有效的制度安排,在西部各支人才队伍建设中处于弱势地位。三是人才开发侧重于“管住”人才,对激发人才活力关注不够。近年来西部地区饱受人才流失之苦,有些部门和单位往往出台各种“土政策”,以非常规的刚性手段“管住”人才,为人才的流动人为地设置障碍,但却在搭建人才平台、调动人才积极性、保障人才合法权益、充分发挥人才效能上下功夫不多。四是有些单项政策之间存在各自独立甚至相互矛盾的现象,造成政策效力下降,甚至被消解。如西部有些地区为了吸引人才,对引进的人才实行优惠政策,但对本地同类人才的待遇则未作调整,结果在引进外地人才的同时,本地人才却不断外流,政策的负效应现象较为明显。五是人才政策措施与经济社会发展的要求衔接不紧。有些地方和部门在人才开发上,忽视了人才开发服务、服从于地方经济社会发展的原则,忽视了经济社会发展的实际需要,就人才开发搞人才开发,致使部分培养、引进的人才找不到用武之地,在人才总体短缺的情况下,一定程度上又形成了人才资源的结构性过剩。

（二）政策措施的时效性与针对性方面存在不足

西部大开发以来,西部经济社会发展加快,人才资源开发所面临的各种新情况、新问题不断增多,要求人才政策措施也必须不断进行自我完善,以

适应变化的新形势。近年来西部人才政策虽然经过不断调整与完善，但总体来说仍不能满足人才发展形势的要求。一是西部地区人事制度改革明显落后于东部地区。有的地方和单位的干部人事管理制度至今还带有较浓的计划经济体制色彩，与市场经济所要求的人才人事制度相背。在人才培养上，有的地方和单位虽然加大了培养力度，但人才培养方式陈旧，学科、专业等设置长期未变，培养的针对性不强。在人才使用上，论资排辈现象比较严重，有的地方还没有建立实施优胜劣汰的用人机制。在人才收入分配中，“大锅饭，小差距”仍然处处可见，平衡能力有余而动力功能不足，激励作用有限。在我们的调查中，56.2%的被调查者都认为现行分配政策的激励力度偏弱，也充分佐证了这一点。二是一些人才政策措施的前瞻性、创新性不强，出台不多久，就滞后于形势的发展。甚至有的政策措施出台之日便是过时之时。很明显的例子即是在西部许多地方还在把提供城市常住户口作为引进人才的重要砝码和优惠措施推出时，户口在人才市场中的影响力已经大大降低，对引进人才起不了多大的实质性作用了。三是西部人才政策雷同现象比较严重，针对性不够。一方面，西部出台的人才优惠政策，在优惠领域、优惠手段、优惠力度等方面都不难发现东部早些时期的影子，照搬、模仿东部发达地区人才政策的痕迹明显，表现为与东中部地区的雷同；另一方面，国家出台的有些指导性意见，也没有充分考虑西部地区内部的差异性，表现为西部地区内部人才政策的雷同。

（三）政策措施的操作性方面存在不足

政策的设计和制定，需要充分考虑政策的可操作性，避免理想化倾向。实现政策目标的步骤、方法和具体措施，对于政策实施的实际效果而言，同样具有至关重要的意义。但一些西部人才政策明显存在着操作性不足的问题。一是有些政策措施的操作空间狭小，难以形成具有穿透力的人才政策措施体系，从而导致效果不显著。比如，有些引进人才和引导人才合理有序流动的政策措施，在操作时由于受户口迁移、社保衔接、身份转换等传统体制性障碍的掣肘甚多，从而影响了效力的发挥。二是部分西部人才政策措施指导性的意见太多，无具体操作办法，操作空间太大，具体实施同样比较困

难。三是有些政策措施严重脱离西部经济发展现实，缺乏相应的经济条件支撑，致使政策配套难度大，政策不落地，操作性大打折扣。如西部一些地区为了吸引拔尖人才，纷纷承诺给予高工资、高奖金、高津贴和高档次住房等物质生活待遇，但在兑现时受条件所限，往往又大打折扣。

造成西部人才政策措施设计不完善的原因是多方面的，当前有两个方面的原因比较突出：一是有些西部人才政策制定部门在政策制定过程中，缺乏深入的调查研究和论证，习惯于凭经验、凭感觉，致使一些人才政策措施缺乏科学依据，不能满足客观实际的要求。二是由于政策措施制定的理论准备不足。政策措施以理论为基础，是理论作用于实践的中介，如果理论研究不充分，就难以制定出富有力度和远见的政策。很多西部人才政策措施的出台是被东部人才优惠政策措施和人才大量流失的现实逼出来的，是人才竞争日趋激烈形势下的仓促之举，创新性、严谨性都嫌不足。仔细研究西部各地出台的人才政策，不难看出也有不少是应景之作，缺少严格的论证，随意性较大。

二、西部人才政策措施的执行不够理想

设计出台完善的政策固然重要，但认真贯彻落实同样重要。正如发展经济学家刘易斯所指出的那样，“即使有了最好的政策，也难以确保获得成功”。大量的事实表明，在众多出发点良好的西部人才政策措施中，有一些不是没有被执行，就是在执行中因种种原因被扭曲，以致成效不尽人意。在我们进行的问卷调查情况看也是如此，71%的西部党政机关调查对象和53.1%的企业事业单位调查对象都认为，现行西部人才政策措施的执行到位率比较低，政策措施的执行水平有待于提高。

（一）部分政策措施执行不到位

西部地区大部分地方财政困难，对加大人才资源开发投入心有余而力不足，人才资源开发的活力需要外部因素的激发。但国家层级的一些政策措施

往往是上面只出政策，而由地方“买单”，造成地方对落实这些政策措施缺乏积极性，执行的到位率自然就上不去。在西部地区内部上下级组织之间，也同样存在着类似问题。比如《西部地区人才开发十年规划》提出要建立西部地区特殊岗位津贴制度，制定西部艰苦边远地区住房制度的特殊优惠政策，设立中华人民共和国西部开发杰出人才奖等，但至今仍尚未进入实质性的操作阶段。在干部交流中，制定了一些类似于“进一万、出一万”（即在五年内从中央国家机关和东部省市选派一万名干部到西部挂职工作，从西部选派一万名干部到中央国家机关和东部省市挂职锻炼）的措施，但选派的对象大多数是党政机关职能部门的副职和一般科技人员，缺少党政正职和科技骨干的交流，这样交流的人数虽然没少，但层次并不高，与干部交流的初衷有一定距离。中央层面的某些人才政策原则性太强，各级人才工作者理解不一致，给执行带来难度，导致各地做法大不一样，造成政策在执行过程中走了样。

（二）政策措施的执行合力有待提升

人才政策措施的有效执行，要求相关各方在各司其职的基础上密切配合，以形成有效的政策执行链条，增强政策执行的合力。当前西部地区人才开发体制不顺，条块分割仍比较严重，人才开发资源整合程度有限，影响了人才政策措施的实施效果。如对农村实用人才的开发，不仅需要人事、农业等部门下大力气，而且需要教育、科技、财政等多部门的大力支持与协作，但在实际工作中主要是人事部门一家唱“独角戏”，使得西部农村实用人才的开发处于相对迟缓的状态。再如，目前许多部门都根据自身需要，开展了大量的人才培训活动，但由于这些培训活动之间缺乏协调，培训对象和培训内容重复、针对性不强，资金投入也比较分散，一定程度上造成了培训资源的浪费。

（三）对政策措施执行情况的督促检查亟待加强

政策的运行需要完善的督促检查机制来保证。目前西部不少地方的人才政策管理，安排部署多，抓进度，抓落实不够，缺少对执行情况的监督检

查。尽管政策出台不少，但是否得到了执行，执行效果怎样，却普遍不大重视，使得有些政策仅仅停留在纸面上。比如，就人才培养而言，某些地方或部门往往强调的只是培训人员数量上的增加，动辄在培训人数上定指标，但培训的效果怎样则无人问津，缺乏对培训效果的评价和评估。再比如，西部大开发以来，为促进西藏和新疆的更快发展，国家制定了一些针对西藏和新疆的优惠人才政策，但据我们调查，由于督促检查主体不明确，政策执行过程缺少常规性、制度性的检查督促，没有形成对政策执行主体的动力机制，使其中有些政策的兑现率比较低，有些政策措施至今尚未落实。

这些现象的产生，有其深刻的社会根源。第一，政策的设计往往需要兼顾多重目标，但由于部门利益、地方利益的客观存在，有的部门和地方往往将自我利益附着在某项政策目标上，使得设计层面的“兼顾”在执行层面往往被扭曲，从而改变政策的运行轨迹。在政策的执行过程中，有的部门和地方往往依据自身利益在各项人才政策措施之间、在人才政策措施与其他政策措施之间各取所需，而不是依据客观需要来权衡轻重缓急，这是部分西部人才政策措施执行不理想的重要原因。第二，在人才政策实施过程中，一些地方过于注重政策执行的短期效应和轰动效应，往往将人才政策执行的某些环节割裂开来，从而造成人才政策难以持久，效力发挥不佳。第三，人才政策要充分发挥政策效用，就必须使政策的制定、执行、评估、反馈等形成一个有机的政策链，保证对人才政策的不间断修复、完善与补充。有些西部人才政策的低效运行、执行不力和执行失真，也与人才政策执行过程的不连贯或中断有着密切的联系。

三、西部经济社会发展相对滞后

人才政策措施总是在一定的社会经济环境中运行，其效果受经济社会发展水平的制约。西部地区相对落后的人才观念、经济发展环境和相对较差并日益恶化的自然环境，是制约西部人才政策措施作用发挥的重要因素。

（一）人才观念相对落后

通过问卷调查发现，绝大多数被调查者认为人才观念的落后是造成西部地区人才政策措施效果不理想的重要原因之一。这个问题可以从三个方面来看。一是西部部分领导干部思想保守，观念落后。在我们的调查中，有近60%的被调查者认为本地区用人单位领导的人才意识和人才观念很一般，认为很强的仅有1.8%，比较强的也只有27.7%。正是思想观念上的禁锢，造成西部地区的某些地方或部门的管理者，不敢大胆改革落后的人事制度，缺乏“培养人才、发现人才、使用人才、用好人才”的强烈动机。表现在人才培养上，就是重使用，轻培养；重国民教育，轻继续教育；重普通院校教育，轻职业技术教育。表现在人才使用中，是见物不见人，重物质资源，轻人才资源；重学历，轻能力。表现在人才激励上，则是忽视待遇差距在人才激励中的作用等等。凡此种种，对人才政策措施的贯彻落实具有相当大的负面影响。二是西部人才自身市场意识的欠缺。人才既是一种资源，更是一种资本。既然是资本，就要进入市场，进入运营，要接受市场的检验。但是，西部地区很多人才本身市场意识比较欠缺，缺乏必要的创业精神，固守着计划经济条件下的陈旧观念，竞争意识不强，流动意识欠缺，从而影响了其实现人才资本的保值增值。三是西部地区具有较强的“官本位”价值取向，无论是收入分配、福利待遇，还是社会对人才价值的认同，都与行政级别关系很大，导致各类人才千军万马挤“官道”，争相谋取相应的行政级别，其结果就是非市场部门人满为患，市场部门人才短缺，既不利于中青年人才的成长与发展，也进一步加重了人才结构的失衡。

（二）经济发展相对滞后

西部绝大多数地区属于老少边穷地区，由于历史原因以及改革开放以来国家实行东部率先发展战略的影响，西部经济社会发展投入严重不足，经济发展严重滞后。从东、西部地区GDP占全国比重来看，1980年东部地区占全国50%，西部地区占全国20%，但到2005年，这两个数字已经变为60%以上和16%以下。从东、西部地区人均GDP占全国平均水平的比重来

看,1980年东部地区人均GDP高出全国平均水平34%,西部地区为全国平均水平的70%。到2005年,同样项目的数据东部则高出全国平均水平的58%以上,西部则下降为55%以下。^①经济发展的滞后,对人才开发带来的直接影响一是人才创新创业平台和中青年人才成长的多元化渠道缺乏。在我们的调查中,56.3%的调查对象认为改善西部人才成长环境,最重要的因素是要大力创建人才事业平台。其次,是人才待遇低下、人才投入有限。西部地区有实力的公司和企业相对较少,高层次人才难以获得优厚的物质待遇和良好的工作环境。一个博士在东部地区年薪可能拿到5—20万,但在西部却很有可能只能拿到1万多。我们在调查中也得到了类似的结论,67%的被调查者认为待遇低下是西部留住人才、引进人才最主要的制约因素。

(三) 科教发展相对滞后

尽管西部大开发以来西部地区科教水平提升较快,东西部科教差距依然在扩大,科教发展中还存在着一系列矛盾和问题,制约了人才开发的效果。

西部人才资源开发,最基础的工程是基础教育。目前,西部地区基础教育仍面临着诸多问题。一是对教育的重要性认识不足。相对而言,上至政府官员,下至普通百姓,更关注的往往是眼前能否尽快脱贫致富,而认为教育培训的周期长,见效慢,导致普遍对教育重视不足。二是师资力量薄弱,表现在教师学历达标率低,对教师培训工作的认识和管理不到位,优秀师资严重缺乏。三是对基础教育的投入远远不能满足教育发展的需求。近年来,国家及社会对东、中、西部教育的投入严重不平衡,东、中、西部在国家教育经费中所占比重分别为55%、28.5%、16.5%,社会团体和个人办学经费分别为:72.8%、18.5%、8.7%,东西部差距明显^②。在东部发达地区教育已经开始向更高层次加快提质步伐的情况下,西部广大地区教育的基础设施建设还远未完成。基础教育的严重滞后造成了与高等教育数量规模上的不协调,导致西部接受高等教育的人数少,人才产出率低,直接制约了西部人

^① 田应奎:《“十一五”不可多得的发展起点》,《瞭望》,2006年1月。

^② 《提升西部基础教育亟待解决的问题》,《光明日报》,2005年12月14日。

口素质的提高和人才资源的发展。

科技发展与人才发展互为前提。西部大开发以来，西部科技发展也不尽如人意。一方面，在科技投入上，占全国比重下降，东西差距扩大。2000年西部地区地方财政科技拨款 38.11 亿元，在全国的比重为 6.62%；2003 年 55.7 亿元，增幅 46.16%，但在全国的比重下降为 5.71%，比重大幅降低。2003 年全国 2861 个县（市）的财政科技拨款为 100 亿元，其中东部地区县（市）财政科技拨款达 71 亿元，中部地区为 16 亿元，西部地区仅为 12 亿元，东西差距为 6 倍，而同期县级 GDP 东西差距为 3.7 倍，表明科技投入差距大于经济发展水平的差距，东西差距进一步扩大。此外，全国目前仍有 170 个县（市）无财政科技拨款预算，主要分布于西藏（40 个）、青海（22 个）、新疆（24 个）、甘肃（7 个），占全国无财政科技拨款预算县（市）的 54.71%。另一方面，在科技进步基础方面，东西差距也仍在扩大。据科技部《地方科技进步监测评价报告》2000—2002 西部 12 省区人力资源状况、科研物质条件和人们的科技意识情况及其加权平均数在全国的排位变化，西部地区综合平均名次 1999 年为 21.92 位，2001 年为 22.33 位，呈下降趋势。其中，“科技进步基础”综合排序下降的有 5 个：甘肃由 26 位下降至 28 位、内蒙由 20 位下降至 22 位、新疆由 9 位下降至 18 位、宁夏由 22 位下降至 27 位、青海由 28 位下降至 29 位。从西部地区“科技进步基础”指标在全国排序中的比较看，西部地区在人力资源、科研物质条件及科技意识方面仍处于十分落后的水平，与东部地区的差距仍在扩大。^①

（四）自然环境相对较差

西部地区自然条件总体较差，且生态环境在进一步恶化。不易利用的沙漠戈壁和海拔 3000 米以上的高寒地区占西部总面积的 60% 以上，可被利用的地区又被沙漠、戈壁、高山峡谷所分割，交通十分不便。气候条件相对较差，干旱半干旱是西部大多数地区的常态，水资源十分贫乏，单位国土面积平均拥有可利用的水资源仅及全国平均水平的 1/7。

^① 参见《中国西部经济发展报告 2005》，傅岳瑛、高全成，社会科学文献出版社。

不仅如此,近些年生态环境进一步恶化。西部地区发展支持系统位于全国可持续发展系统末端,一直是我国环境比较脆弱的地区,存在着植被衰退、土地沙化、水环境恶劣等问题。西部大开发以来,在资源承载力有限的情况下,西部地区的生态压力越来越大。在对西部能源、资源的开发和利用中,国家还缺乏有效的监管与保护机制,缺乏合理的支持配套政策,无序开采仍相当严重。目前,西部地区水土流失面积已达 282.59 万平方公里,占全国水土流失总面积的 77%。草原退化严重,青海严重退化草原面积已达 440 万公顷,内蒙古草原遭严重破坏的达 973 万公顷。由于生态植被的人为破坏,西部地区 1000 多万人口吃水长期困难。^① 2003 年,西部地区 GDP 只占全国的 20.93%,工业增加值只占全国的 15.04%,但其排放的工业废气、二氧化硫、废水和固体废弃物却占到全国排放量的 22.61%、31.3%、22.26%、25.64%。每一元的 GDP 的污染排放远远高于东部,也高于全国的平均水平,是全国的 1.14 倍,是东部的 1.53 倍。^② 据有关部门测算,每年因生态环境破坏造成的直接经济损失达 1500 亿元,占当地同期国内生产总值的 13%。^③ 自然条件的恶劣和生态环境的恶化,造成西部地区的人居环境远远落后于东部,是西部地区留住人才、吸引人才、聚集人才的自然屏障,相当程度上消解了人才政策措施的力度,影响了人才政策措施效力的发挥。

① 《西部每年因环境破坏造成经济损失达 1500 亿元》,《华声报》,2005 年 6 月 15 日。

② 《“循环经济”吸引外资进入中国西部》,《消费日报》,2007 年 4 月 26 日。

③ 《西部每年因环境破坏造成经济损失达 1500 亿元》,《华声报》,2005 年 6 月 15 日

第五章 进一步提升西部人才政策措施实施效果的对策建议

为进一步提升西部人才政策措施的实施效果，依据西部人才大开发实际，针对影响西部人才政策措施实施效果充分发挥的上述因素，特提出如下对策建议。

一、进一步完善西部人才政策措施

西部人才政策措施的完善，应该在现有政策措施的基础上，针对西部地区的情况和特点，更加突出重点，使之做到普适性与针对性并重，充分体现政策措施的前瞻性、科学性、系统性和动态性，逐步建立以社会需求为导向，以开发人的潜能和激发创造力为核心，培养内容科学化的人才培养机制。

（一）完善人才培养的政策措施

可以预见，在相当长的时期内西部地区在人才竞争中仍将处于不利地位，大规模、大范围引进人才为西部所用既不可取，也不可能。支撑西部地区快速发展的人才智力支持，大部分必须依靠自己培养，培养人才才是西部地区人才开发的治本之策。在完善西部人才政策中，完善西部人才培养政策

至关重要。

一是健全人才培养投入体系。在西部地区各级政府财力有限的情况下，中央政府要扮演西部教育投入的主力军角色，用“戴帽转移支付”等形式加大对西部地区教育经费的投入力度和倾斜力度，大幅提高对西部地区教育经费投入占全国的比重，并探索建立保证“转移支付”切实用于教育的监督落实机制。西部各级地方政府在编制年度预算时，要优先保证对教育的投入，使增长速度高于当地 GDP 的增长速度，并坚决实行专款专用。要以立法的形式积极引导、鼓励社会各界力量参与西部人才培养，多渠道筹集培养资金，形成以政府投入为主、用人单位和个人广泛参与的多元化人才培养投入体系，逐步夯实西部地区培养人才的基础，稳步提升西部地区自主培养人才的能力。

二是加大对基础教育的扶持。首先，加大对西部地区基础教育的扶持，体现在具体的政策安排上，就是要以国家财政为主，地方财政为辅，尽快在西部欠发达地区，或西部少数民族地区先行实行义务教育全免费。其次，在重视对基础教育一次性投入的基础上，要更加关注后续投入，逐步完善和提高西部地区基础教育的办学条件和师资水平，使全免费义务教育在比较高的层次上运行。再次，创新教育资源分配模式，加大教育资源向西部高中阶段倾斜的力度，争取在西部贫困地区率先把义务教育年限延长至 12 年，即高中阶段。高中阶段不属于义务教育，西部地区许多家庭不胜负荷，辍学率比较高，造成西部高中阶段教育供给能力严重不足，制约了西部地区高等教育快速发展。因此，在巩固现有教育发展成果的基础上，西部地区应逐步实行教育资源向高中阶段的转移，提高高中的毛入学率，解决西部高等教育发展的瓶颈。

三是出台教育补偿政策，加大对西部地区弱势群体接受高等教育的补偿与支持。目前，在西部一些地方，尤其是贫困地区，教育支出对家庭是一个沉重的负担，因学致贫、读不起书的现象比较常见。针对这些家庭和学生实施教育补偿政策，一方面可以减少农民在教育上的投资，减少其负担；另一方面可以保证贫困家庭学生享受起码的教育公平。在具体的政策安排上，可以考虑适当减免优秀贫困学子的学杂费，对农村转移人口及其子女、社会低

收入阶层、农村和城市周边地区人口实行教育补偿、在各教育层面发放无息或低息助学贷款等等，以提高和巩固各级教育的毛入学率，降低辍学率。

四是突出重点，集中力量抓好重点人才和急需人才培训工程。一方面，地方政府要结合当地的实际情况，选择重点发展的产业、领域和项目，以教育培训机构、企业、科研机构等为依托，建立一批产业化、个性化人才孵化基地，加强经济社会发展所急需的各类人才的培养。另一方面，实施适度倾斜政策，在国家各类科研项目的立项上加大对西部地区的支持力度，让更多的西部科研机构 and 科技人才承担、主持、参与国家各类科研项目研究，加快高层次人才的培养。

五是加强农村实用人才的开发。西部地区普遍城镇化水平低，农村人口庞大，“三农”问题非常突出。解决这一问题，迫切需要加强农村实用人才的开发，为西部农村经济社会的快速发展提供人才智力支撑。加大对突出农村实用人才的宣传和奖励力度，形成开发农村实用人才的良好社会氛围。优化农村实用人才开发的制度环境，健全农村实用人才开发的工作机制。制定切合西部地区实际情况的农村实用人才培养计划，整合农村实用人才培养资源，充分发挥现有的农林牧院校、广电学校、农业职业教育培训中心等各类培训、教育机构的作用，开展多专业、多形式的培训活动。

六是支持和鼓励西部普通高等院校进行教学改革。高等院校是一个国家或地区重要的人才孵化器，是输送人才的重要基地。为提高西部地区高校的人才培养能力，国家一方面应给予必要的资金支持，又要给予必要的政策支持，鼓励、支持高校进行资源整合和教学改革，使西部普通高校在学科设置、专业设置、培养方式等方面体现地域特色，把人才培养和西部地区的资源状况结合起来，加强诸如沙漠化治理、区域生态环境建设、新材料、农产品加工、新能源利用等特色教育，培养特色人才。这既是从源头上控制人才流失风险的未雨绸缪，也是促进西部地区科教发展的合理选择。

（二）完善人才使用的政策措施

改革能解放人才、激活人才、造就人才。完善人才使用政策，努力缩小与东部地区在人事制度改革方面的差距，是盘活西部现有人才资源的关键。

西部人才使用政策的完善，要从深化人事制度改革入手，以构建灵活的用人机制为目的，不断进行政策创新，努力营造广纳群贤、激发活力、有利于优秀人才脱颖而出的生动活泼的用人新局面。

深化人事制度改革，重点是要把对各类人才的使用情况，量化在对西部各级领导的政绩考核中，把选拔任用人才工作的好坏和各级领导的任期考评、领导问责以及职务升迁结合起来，从而使合理地选拔任用人才成为各级领导的自觉行为。同时，借助于西部大开发的外力推动，中央可以考虑选择西部一个省区或在较小的范围内进行比东部地区力度更大、涉及面更广的人事制度改革试验，设立人事管理制度改革特区，探索社会主义市场经济条件下干部人事管理的新模式，以强有力的改革推进西部人才的发展。

在党政人才的使用上，一是坚决推行和完善竞争上岗制度。制定竞争上岗的标准和程序，扩大竞争上岗的范围，加强竞争上岗的民主监督，增加竞争上岗的透明度，实现党政机关领导干部选拔任用的规范化、制度化。二是建立健全党政领导干部社会公开招聘渠道。各级党政机关，在选拔干部时，应扩大选拔任用的视野，每次拿出一定比例的中高层岗位，面向社会公开招聘，激活领导干部队伍。三是坚持“凡进必考”原则。在新进公务员的录用上，严把进口关，从源头上保证公务员队伍的素质。四是加快中青年领导干部的培养。通过挂职、交流、基层锻炼等多种手段，构建优秀青年人才脱颖而出的快车道。五是创新和健全党政干部任用监督机制。制定党政干部任期内弹劾、罢免制度，强化体制内监督；同时，畅通体制外监督渠道，赋予社会更多的监督权。六是严格党政人才的考核制度，对考核不合格或群众口碑差的党政干部进行严肃处理，直至清除出党政机关。

在专业技术人才的使用上，一是深化专业技术人才管理制度改革，建立符合各类企事业单位特点的新型用人制度，推行聘用制度、岗位管理制度，促进由身份管理向岗位管理转变。二是深化专业技术人才职称制度改革，完善科学分类、社会评价、单位聘用、政府调控的职称评聘体制，打破专业技术职务终身制。三是推进专业技术职业资格制度，加快有西部地区特点的执业资格制度建设。四是引进竞争机制，推行和完善事业单位专业技术人才面向社会公开招聘制度，确保新进人员素质。五是建立事业单位新进人员人事

代理制度，用人单位只与其建立聘用合同关系，逐步使事业单位的人才由单位人转变为社会人。

在企业经营管理人才的使用上，一是要以职业化为取向，深化国有企业经营管理人才管理制度改革，逐步完善职业经理人资格认证制度。二是以市场化为取向，以项目聘用、任务聘用、岗位聘用为依托，坚持市场配置、组织选拔和依法管理相结合，党管干部和董事会依法选择经营管理者相结合，逐步实行国有企业经营管理者竞聘制度，实行竞争上岗。三是以契约化为取向，建立符合现代企业制度的国有企业负责人管理体制和机制，实现对企业负责人的管理由行政管理向出资人管理转变，由党政班子集中统一管理向突出企业特点的分层分类管理转变，由直接管理为主向间接管理为主转变，逐步实行对企业经营管理人员的契约化管理。四是完善反映企业经营业绩的财务指标和反映综合管理能力等非财务指标相结合的国有企业经营管理人才评价体系，将业绩考核与奖惩结合起来，加强对国有企业负责人经营过程的监督约束。五是打破体制壁垒，加强对非公有制企业经营管理人才创新创业的支持、扶植和服务，加大选拔非公有制企业优秀经营管理人才到国有企业特别是大中型国有企业任职服务的力度，促进各种所有制企业经营管理人才的协调发展。

（三）完善人才流动的政策措施

人才的合理有序流动，是优化人才资源配置，提高人才效能的重要举措。西部地区人才流动政策的完善，要以强化市场意识为先导，以完善市场机制为方向，以服务西部地区经济社会发展为目的，充分发挥市场机制在人才资源配置中的基础性作用。

一是促进人才资源市场的生长发育。没有人才资源市场，就没有人才的合理、有序流动。促进人才资源市场的快速发育，主要着力点应体现在以下几个方面：第一，健全人才资源市场立法。立法是政府发挥人才资源市场监管，促进人才有序、合理流动的基本职责之一，其目的在于使人才资源市场的运行与管理有法可依。到目前为止，全国还没有形成一套统一的人才资源市场法规体系。东中部特别是东部发达地区由于人才资源市场起步较早，地

方性规范较为齐全，西部地区在这方面滞后比较严重。第二，加大人才资源市场服务力度。一方面以政府职能转换为契机，剥离政府机构的一些社会职能，使之转化为人才资源市场中介组织，为各类人才资源中介组织的跟进起到示范作用；另一方面，发挥政府部门的信息收集和舆论引导优势，为人才资源深度开发发布具有权威性的宏观经济社会信息，指导、引导人才资源市场健康发展。第三，改善和加强对人才资源市场活动的全过程监管，创造公平、公开、公正的竞争环境，促进市场运作的规范有序，充分发挥人才市场在人才资源配置中的基础性作用。

二是引导人才、智力向西部流动。要突破阻碍人才流动的档案户籍制度障碍，对有志于西部发展的人才，实行零门槛的准入制；制定大幅度的税收减免等优惠政策，引导、鼓励东中部地区人才到西部创业；对东中部的科技企业和科技人才到西部创办科技产业，只要符合相应条件，可免费或支付少量的租金长期使用国家土地，减少或降低科技人员的创业成本，以资源优势吸引人才的西进。国家和西部地方政府应设立西部人才引进基金，对于重点产业和西部经济社会发展急需的高层次人才引进，以政府“买单”的形式降低用人单位的用人成本。要以学术交流、科研项目等多种形式为平台吸引和集约人才，实行智力、技术、信息、经验等的柔性引进。要扩大中央机关、经济发达地区与西部地区主要党政领导干部的交流，适当延长西部地区各类人才到中央机关和经济发达地区锻炼的时间。进一步利用好中央国家机关和东部地区支持西部地区人才资源开发的有效载体，加大诸如“博士服务团”、“百名博士西部行”、“西部之光”人才培养计划、“西部地区千名学科带头人工程”、“高级专家和海外留学人员西部行”、“对口扶持支教工程”、“大学生志愿服务西部”等人才支援项目的实施力度，从中央国家机关和经济相对发达地区选派优秀年轻人才到西部地区任职或挂职，为西部地区提供人才和智力支持。

三是建立区域内与区域之间的人才流动通道。推动西部地区人才流动，首先需要西部地区各省市制定和完善政策，鼓励和引导人才在党政机关、企事业单位之间的流动，盘活人才存量，优化人才配置。第二，要提高人才信息化水平，鼓励发展以网络技术为主要依托的无形市场，逐步实现西部各省

会城市与中心城市联网，形成西部内在交连的板块市场，进而为西部各城市与国家级人才市场与东部人才市场全面联网奠定基础。第三，建立专门的信息部门，收集、储存、反馈各类人才信息并实施动态管理，建好西部各省市区的公共人才信息库，吸收各高校、科研院所、其他企事业单位的同类数据库为子库，更好地实现西部地区人才资源共享。第四，建立和完善社会化的信息发布机制，及时准确地提供人才供求信息、人才价格行情和咨询服务，使人才供求双方都能够比较准确、方便地了解有关情况。第五，搭建公益性的公共人事服务平台，从事诸如人事代理、档案管理、合同签证、毕业生接收、职称评定、人才培养等政府授权的公共服务职能。

四是引导人才向基层流动。除继续加大实施选调大中专毕业生到基层锻炼成长的工作力度外，还要在生活补贴、医疗保险、政治待遇、服务期满后的就业服务等方面制定优惠政策，继续加大实施“大学生志愿服务西部计划”的力度。制定在生活保障、职称评聘、职位升迁、子女升学就业等方面的优惠政策，鼓励大中城市专业人员定期到西部地区基层支援工作，切实缓解西部地区基层在教育、医疗、科技、文化等领域专业技术人员紧缺的状况。

（四）完善人才分配激励的政策措施

人才待遇是市场经济条件下社会对人才价值评判的重要指标，是人才积极性发挥的重要动力。西部地区必须进一步完善分配激励政策，通过强有力的政策调控，稳定和吸引优秀人才，不断提高人才使用的效率和效能。

一是普遍提高各类人才的物质生活待遇。鉴于西部地区的实际情况，解决西部地区人才待遇普遍偏低问题，更多地需要在国家层面的政策方面下功夫。中央政府要通过经济与法律杠杆，加大宏观调控力度，一方面在财政、金融、税收等方面加大对西部地区的支持力度，使西部地区地方政府有更充足的财力用于提高人才待遇；另一方面要在短期内适当提高西部地区人才资源利用成本，在总体上使西部人才待遇接近、达到全国平均水平。这是解决西部人才资源开发问题的基础，也是国际上后发达地区人才资源开发的有效经验。

二是构建灵活的人才激励机制。和发达地区相比,目前西部地区人才激励措施力度偏弱,人才所得与人才贡献联系不紧密,对人才的激励作用不大。充分调动人才的积极性、主动性和创造性,要求西部地区各省市区强化政策的动力功能,在分配指向上向高层次人才、重点人才、创新型人才倾斜。要以鼓励创新创业为目的,加大对重点人才的倾斜力度。对西部地区部分基础研究、国家重大科研开发项目、重点产业、重点企业引进的高层次领军人才等重点岗位、关键岗位专门人才和特殊岗位人才,实行灵活的薪酬、津贴补贴政策,真正实现分配向关键岗位和优秀人才倾斜。坚持能力和业绩导向,改革分配模式,实行协议工资、年薪制、股权期权制、岗位工资、技能工资、业绩工资等多种分配形式,提高科技人员凭专利、技术、管理经验等多种要素参与分配的份额。要改革奖励制度。梳理整合各个层面的人才奖励项目,设立由各级政府和人才工作部门组织、出资的涵盖优秀党政人才、专业技术人才、经营管理人才、高技能人才和农村实用人才的人才综合奖项和相关专业管理部门授权组织实施的人才专项奖励,提高奖励的权威性和导向性。在此基础上,建立功勋奖励制度,对为西部地区经济社会发展做出杰出贡献的东中部人才乃至海外人才给予荣誉和奖励。同时鼓励和支持各类社会组织、用人单位、东部发达地区和个人设立针对西部各个层次、各个领域、各个行业优秀人才的奖项,实现全社会广泛参与的有效激励和有序奖励。

三是建立和完善适度超前的人才社会保障制度。处于市场激烈竞争中的人才资源,是各种生产要素中的能动要素,除了要有一个合适的发展平台之外,还要求得到一个相对稳定和安全的保障,即需要一个健全的社会保障制度和完备的社会化服务体系做后盾,以免除后顾之忧。但目前从我国的社会保障体系来看,发达的东部地区社会保障制度比较完善,而像西部这样特别需要社会保障的落后地区社保制度的建立却相对滞后,这无疑加重了西部地区在人才开发中的区位优势。因此,对于西部地区的人才资源开发,要弥补区位优势对人才发展造成的不公平,建立适度超前的人才社会保障制度就非常必要。

在各级财政尚不足以实现全民社会保障的情况下,支持西部优先建立与

完善人才社会保障制度，需要明确中央及西部地方各级财政在其中的责任。当前，可以考虑以国家财政为主、地方财政为辅的共同买单的方式，通过国家财政的专项转移支付和地方财政的支持，在较短时期内把这一制度建立健全起来。

（五）实施适度集中开发策略

西部地区大多数省份经济社会发展水平较低，财力有限，且短期内这种状况也难以有很大的改变，决定了遍地开花的人才开发模式不太现实，提供人才的舞台也不会太大。但这并不妨碍在西部地区实行适度集中的人才开发策略。总体上看，西部地区并不具备大规模招揽人才的综合优势，但并不排除在局部地区、局部领域、局部专业 and 方向具有人才聚集的比较优势。凭借这种局部优势为人才提供更多的发展机会，在理论上是完全成立的，在实践中也是完全可行的。四川绵阳各类专业技术人才的高密度和广西人才小高地战略的实施就是其中一些成功的例子。按照这种思路，我们认为，西部地区要把握这种趋势，积极创造条件，集中有限的财力，投入某些需要重点发展的领域和行业，为人才搭建舞台，争取在这些领域和行业实现突破，以此带动西部人才事业的全面发展。

（六）加大差别性与特殊性人才政策措施的建设力度

西部地域辽阔，区域发展差别较大，因此在西部人才政策的制定与完善过程中，既要注意政策的共同性与地区间的相似性，又要注意其间的差别性与特殊性，做到普适性与针对性并重。近五年来普适性政策出台了不少，今后要多在出台特殊性与差别性政策措施建设方面多下功夫。^① 要将西部人才开发优惠政策实施区域进一步细分，使区域差别政策的实施更具针对性和可操作性。具体地说，就是要针对西部地区不同区位条件、不同经济社会发展水平、不同人才开发基础等，将西部地区划分为人才资源开发最弱地区、次弱地区、一般地区，据此制定层次与个性分明的人才政策措施，实行不同的

^① 见本书第 175 页，杨敬东同志在本课题调研会上的发言。

优惠力度，体现出西部人才政策措施应有的差别性和异质性，避免简单雷同和一般化。特别是考虑到由于西藏、新疆地处祖国边陲，且由于各种各样的历史原因，国家安全任务繁重，中央政府应针对西藏、新疆的人才资源开发，实施更加特殊的力度更大的人才优惠政策，促进西藏、新疆人才开发事业的快速发展。

二、进一步加大西部人才政策措施的执行力度

加大人才政策措施实施的监督检查力度，要求从人才工作的源头上建立健全人才政策措施执行的组织保证，提升政策的管理水平，扩大政策措施的辐射效应，从而提高政策措施的实施效果。

（一）健全人才工作机制

完善的人才工作机制，是人才工作体系得以有效运转、人才政策措施得以贯彻落实、政策措施实施效果得以提升的重要保证。建立健全西部人才工作机制，要在“党管人才”原则指导下，明确从中央到地方各人才工作职能部门的职责，并制定相应的绩效标准，形成各有关部门各司其职的责任结构和机构体系。在各相关机构内部进行职责分解和界定，建立相应的人才工作流程，形成既有明确分工，又能统筹协调的西部人才工作协调机制。在党政机关、国有企事业单位推行现代人力资源管理制度，实现由传统人事管理向现代人力资源管理的转变。

（二）加强人才队伍建设

按照现代人力资源管理的定位，人才工作者既是人才政策措施的制定参与者和执行者，担负着日常的各项人才管理工作，还应该为各级领导进行人才工作决策提供技术支持和服务。这种角色及功能的定位对西部人才工作者提出了较高的能力要求，西部地区要尽快提高人才工作队伍的专业化水平和职业化程度。

一是实施人才工作者能力提升计划。针对西部地区人才工作者的能力要求，制定专门的培训计划，多渠道、多层次对人才工作者进行培训。扩大人才工作者交流的规模和层次，派遣人才工作者到经济发达地区和人才工作先进地区挂职锻炼，使他们在实际工作中提升能力。合理配置人才工作专业人员，优化人才工作队伍的配置结构和能力结构。

二是设立人才工作指导机构。通过吸纳西部乃至全国高等院校、科研院所、科技咨询机构的有关人才、人力资源专家学者，以及企事业单位的高层管理人员，组建西部各级人才工作指导机构，作为人才开发工作的智囊团，对人才开发中的问题进行诊断，为各级党委、政府重大人才工作决策提供咨询。

（三）提升人才政策措施的管理水平

政策过程是一个包括政策制定、执行、评估、监控和终结的动态过程，在这个过程中，政策管理在起着重要的作用。加强政策管理，是提升政策执行效率，并进而更好地发挥政策效力的有效途径。

一是加强对人才政策措施的梳理与整合。西部大开发战略实施以来，不论是中央、国家有关部委还是西部地区各级地方政府，都相继出台了许多有关人力资源开发的政策措施，从数量上来看是相当可观的，但是，其中的有些政策措施的政策目标、政策执行主客体、政策执行责任、政策执行程序等还不够明确，在规范性、系统性方面存在着一定程度的不足；有些政策措施主要是以中央各相关部委或部门的“通知”和“意见”等形式出现或以领导的讲话形式出现，约束效力、权威性、稳定性和规范性受到影响。同时，这些政策出自多个部门，有的缺乏相互之间的配合，也给政策的执行增加了一定困难。因此，有必要对现行西部人才政策措施进行全面的梳理与整合，通过整合把各种形式的政策措施纳入到国家西部大开发整体的政策和法律规划之中，形成系统、规范的更具效力的优惠政策和援助制度，从而更好地发挥政策措施的集聚作用和整体功能。

二是建立健全人才政策措施执行情况监督检查制度。提升西部人才政策措施的管理水平，首先需要明确在人才工作链条中政策措施执行情况监督检

查主体的重要地位，并明确界定监督检查的范围、职权、责任，以及监督检查的程序与方式。其次，要研究制定体现科学发展观和正确政绩观要求的各级人才政策执行主体的考核评价体系，使监督检查工作有章可循。

三是加强对政策措施执行情况的督促检查。政策的执行情况直接决定政策效力的发挥。为此，要真抓实干，紧紧围绕落实二字不断推进人才工作。在方法上，要注意一般政策与重要政策督促检查的结合，定期与非定期督促检查的结合。要高度重视对中央和地方财政性人才开发经费使用情况的督促检查，严防挪作它用和中饱私囊。

四是加强人才政策措施实施效果的跟踪调查与评估，推进人才政策运行过程的科学化、规范化。我们认为，有必要定期对近些年出台的人才政策措施进行科学的调查与评估，对一些落实情况和实施效果较好的政策措施，进一步加大执行力度；对那些设计较好但落实情况不好的政策措施，要找出问题，分析原因，明确责任，抓紧落实；对那些针对性不强，不能解决西部人才开发中出现的新情况、新问题的人才政策，及时进行动态修复和完善，或及时废止。

五是扩大政策措施的辐射效应。人才政策规范和调整的对象，并不仅仅是人才群体，而是涉及社会方方面面。提高政策措施的辐射面，是人才政策得以有效执行的前提之一。因此在政策措施执行中，要加大政策措施的宣传力度，通过各种媒体开设专题、专栏等多种形式，为人才政策措施造势，使其深入人心，营造政策运行的良好社会氛围。

三、进一步优化西部人才政策措施 实施的经济社会环境

提升人才政策措施的实施效果，从根本上来说，需要加快西部经济社会的发展，优化西部地区的经济社会环境，为人才政策措施的运行提供良好的土壤。

（一）树立科学的人才观念

由于历史原因和自然条件的制约，西部部分地区长期处于封闭状态中，人们思想意识陈旧保守，传统观念根深蒂固，与时代发展的要求不相适应。在人才观念上，和东部地区相比，西部已经远远落后，严重影响了人才的成长与发展。思想决定行动。因此，西部人才大开发，首先要人才观念大解放，牢固树立科学的人才观念。

一是树立人才资源是第一资源的观念。知识经济时代，人才对经济社会发展的推动作用已不容置疑，人才资源已上升为第一资源。树立人才资源是第一资源的观念，首先是各级领导干部要转变观念，各级领导干部要通过学习、培训、交流等方式切实转变思想观念，重视人才作用，强化人才意识。通过破除用人中的“论资排辈”等陈腐观念，发挥用人的导向作用，形成“求贤若渴”的生动局面，使“人才资源是第一资源”的论断在用人中得到充分体现。其次，通过广泛的舆论宣传，在全社会传播“人才资源是第一资源”的观念，使之深入人心，真正形成“尊重知识、尊重创造、尊重劳动、尊重人才”的良好风尚，为培养人才、聚集人才、为人才充分施展才干营造良好的社会舆论氛围。再次，鼓励和支持西部城乡剩余人力资源向东南沿海发达地区流动，在为西部带回物质财富的同时，更为重要的是促进人们观念的转变。

二是树立人才资本观念。人才是一种资本性资源。人才资源开发，既是资源开发利用，也是资本运营。从本质上讲，人才开发行为具有经济属性，必须遵循经济规律，考虑其成本与收益问题，进行人才资本经济活动分析。西部地区各级领导、各级人才工作部门和人才工作者必须牢固树立人才资本观念，摒弃只把人才开发看作是一种社会和行政行为的片面认识，从经济行为、经济效益的角度对待人才开发，以期获得最大化的人才效益。与东中部相比，西部缺人才、更需要人才，不仅需要高端人才，中低端人才也是相当匮乏，某种程度上中低端人才更为急需。因此，当前西部地区在培养、引进与使用人才时，应牢固把握人才的实用性特点，在人才标准上既注重原则性，也注重灵活性，采取务实的态度，充分考虑人才投入产出比，切忌在人

才职称、学历等问题上好高骛远，盲目攀比，避免大材小用、闲置不用等人才浪费现象的发生。其次，要树立人力资本市场运营观念，使人才的配置和开发真正以市场价值为导向，按产业化的原则来为人才的成长建立起一种高起点的基础平台，以实现人才资源的合理配置和深度开发，提高人才资源的使用效益，真正把人才作为一种资源，作为一种资本来实现其应有的经济社会功能，实现人才资源开发方式的根本转变。

三是树立大人才观念。西部地区人才开发要拓展人才视野，不论单位性质，不论从业领域，不论技术层次，不论行政隶属关系等，凡是已为和能为西部地区经济社会发展服务的所属人才、所在人才、所用人才，都是西部要谋划、开发和服务的对象，要最大限度地开发区域内外人才资源，为西部地区经济社会发展提供广泛的人才智力支撑。目前，东部甚至中部某些地区人才结构性过剩，人才西进的引进成本相对下降。西部地区应牢牢把握这一机遇，以较小的代价引进大量适用对路的人才，以期在短期内能使人才供求矛盾有所缓解。

四是增强开发本土人才的理念。对于西部来说，引进人才无疑非常重要，一定意义上也能达到事半功倍的效果。但是，就全国范围来说，西部地区要大规模地引进人才可能性不大，而且在经济社会发展速度低于中东部的情况下，引进来的人才也难以留住，因此，对西部地区来说，引进人才与自己培养人才，显然后者更为现实。要切实加大西部本土人才开发力度，把主要精力放在培养和造就本土人才上，使大力开发本土人才，成为当前和今后一段时期西部人才工作的当务之急。另一方面，西部某些地区的教育科技资源即使拿到全国范围来看，竞争力也是毋庸置疑的，但和东中部相比，资源的闲置率也是较高的，其原因很大程度上在于这种教育和科技资源未能实现与市场需求的有效对接。因此，在人才严重匮乏的情况下，西部地区教育科技系统自身首先应当作出积极回应，主动与市场对接，通过诸如开展多种形式的职业培训等多种途径扩大人才增量，并加强与沿海企业合作，推动应用技术为主的科研机构产业化等，推动人才开发事业的发展。

（二）夯实西部人才政策措施实施的经济基础

改革开放以来国家实施非均衡经济发展战略，有力促进了东部地区人才开发事业的蓬勃发展，并且吸引了大量的西部优秀人才参与东部建设。由于西部经济社会发展滞后，要缩小目前东西部人才资源开发上的差距，单靠西部自身的力量是不现实的，必须在国家经济发展战略上加大对西部的倾斜力度，体现对西部的“国家关怀”，帮助西部地区加快经济建设步伐，夯实西部地区经济基础，增强西部人才开发实力，扩大西部人才有效需求，为西部人才政策的运行提供良好的经济环境。

一是制定富有西部特色的经济发展战略。经济社会发展的历史经验表明，人才发展与经济发展存在着极显著的正相关关系。在很大的程度上，人才战略的实施取决于经济战略的实施，科学的经济发展战略是人才战略有效实施的前提条件，甚至可以说经济发展战略就是最大的人才发展战略。从人才开发的角度来看，西部经济发展战略的实施过程，就是一个不断对人才提出需求、为人才搭建舞台、各类人才全面融入到经济发展之中，从而不断促进人才发展的过程。因此，实施科学、积极、有效的经济发展战略，将对西部培养人才、吸引人才、凝聚人才、使用人才产生极大的推动作用。所以，单就如何加大西部地区人才资源开发力度这一方面来说，西部地区有理由对国家针对西部大开发所出台的一系列经济发展政策措施提出更高的期待。具体到西部各地方，我们认为西部应该制定并实施有别于东中部的、更加富于西部地方特色的经济发展战略。西部地区要赶超东部地区，不能亦步亦趋，在经济发展战略上简单照搬东部地区，而必须有新的发展思维，走出一条新的具有西部禀赋特点的发展道路。因为在同类型经济实体的竞争中，发达地区更容易获得所需要的人才，欠发达地区则很难摆脱留住人才和引进人才的被动局面。因此，直接运用他人发展经济的道路和模式，只能造成更加严峻的人才短缺局面。

二是引导资本向西部流动。人才流动往往伴随着资本流动而发生。历史上，西部地区一直是我国经济发展中的资源输出区，西部地区的资源为我国东部地区的快速发展奠定了强有力的物质基础。当前，要缩小东西部差距，

国家要运用宏观调控手段，采取倾斜的金融和财政政策，引导资本向西部流动。这不仅是西部地区经济发展的需要，也是东部地区对西部的“反哺”与支持。这种资本流入，一方面可以增强西部经济实力，有助于加快基础设施建设，改善人才的生产生活条件；另一方面又能创造出更多的就业机会，扩大西部地区的人才有效需求，从而有效遏制“孔雀东南飞”现象，并引导和带动东中部地区的人才流向西部。

三是充分发挥西部矿产资源和重化工业优势。东部地区发展较快，人才集聚度高，一定程度上与全国国民经济的需求热点主要以轻型工业为主、东部地区轻型工业基础较好有关。当前，需求热点逐渐出现以轻型工业和重化工业并重的趋势，这为西部的矿产资源和重化工业发挥优势提供了难得机遇。在这方面，中央政府需要制定面向西部的特殊产业政策，在税收、融资等方面给予优惠，帮助西部形成重化工业和矿产资源的优势产业集群，以此带动地方经济发展，并通过产业集群带动人才聚集和人才开发。

四是提升西部生产力布局水平。目前，发达地区要素成本显著上升，西部地区劳动力、土地、商务成本等方面的低成本优势，将会逐步给西部带来实质性的产业转移机遇。国家应该站在全国经济结构调整的战略高度，出台优惠政策，鼓励发达地区向西部的产业转移，并积极创造条件帮助西部地区接纳转移产业，提高现代新兴产业、高科技产业在西部地区的比重，优化生产力布局，以此带动人才发展。同时，西部各地区也要充分发挥主观能动性，在发展思路和发展路径上另辟蹊径，在产业选择与生产力布局上扬长避短，大力发展本地区的特色产业与特色经济，以便在人才竞争中占据有利位置。

（三）改善西部人居环境

良好的人居环境是稳定和吸引人才，实现人才资源可持续发展的重要因素。历史上，西部地区在我国就属于贫困地区，生态环境脆弱，基础设施落后，人居环境较差。因此，优化西部人才政策措施实施的经济社会环境，应该把改善西部地区人居环境作为重要环节。人居环境是对人类聚居地的生态、环境、社会等各方面的综合反映。推动西部人居环境的改善，要坚持以

人为本，坚持人与自然的和谐相处，坚持改进人与人之间的相互关系。

一是加强西部生态环境的保护。坚持预防为主，保护优先的原则，在天然林资源保护、荒山荒地造林、退耕还林、退牧还草、风沙源治理、流域治理以及对特殊生态系统的保护、城市绿化、城市大气、垃圾、噪声、污水处理等方面要加大整治力度，这是其一。其二，大力推进西部自然资源的科学开发和有序利用。西部地区自然资源十分丰富，是我国重要的资源供给区。西部大开发以来的一段时期，由于片面追求 GDP 的高增长，西部大开发在西部某些地方演变为了西部大开荒，甚至演变为对自然资源的掠夺性、破坏性开发，使得脆弱的西部生态环境进一步退化。因此，国家和西部省市应该出台有力政策，加强对重大建设项目的环境影响评价和监管，加强工业污染防治、矿山环境恢复等治理工程建设，逐步改善西部地区的生态环境，最终实现环境质量的根本好转。

二是加强西部基础设施建设。完备的基础设施条件，是各类人才工作、生活、发展的保障。因此，在一定意义上，西部人才资源开发，基础设施要先行。一方面，要加大基础设施中的硬件——交通设施的建设力度，构筑西部与外部之间、西部内部之间的沟通桥梁，为人才交流和创新创业提供便利。另一方面，加大基础实施中的软件——文化、教育、卫生设施的建设力度，增强西部地区人才发展底蕴，为实现人才资源的可持续发展奠定基础。

三是优化西部人文环境。西部 12 个省市区生活着 50 个少数民族，各民族都有自己丰富灿烂的人文资源。西部丰富的人文资源，不仅在过去为西部经济社会的发展和中华民族的发展提供了强劲动力和新鲜活力，而且能为今天的西部人才开发和现代西部建设提供新的动力。要通过加强西部各民族人文资源的挖掘、交流、互动，推进西部人文资源的保护和开发。要充分调动公共教育资源，大力发展社会化教育，尤其是城市社区教育和农村多样化宣传教育，让与西部大开发要求相适应的创新、进步的人文精神家喻户晓、深入人心，为西部人才的健康成长和创新创业营造良好的人文环境。

下 篇

第六章 西部人才培养政策措施研究

西部大开发以来，中央制定并实施了一系列西部人才培养政策措施，西部各省市努力建立健全本地人才培养政策措施体系，东中部省市也不同程度地加大了对西部地区人才培养的政策措施支援，有力地推动了西部人才培养事业的发展。随着西部大开发的进一步深入，系统研究近几年来西部人才培养政策措施及其实施效果，对进一步完善西部人才培养政策体系，加快西部人才培养步伐具有重要意义。

一、西部人才培养政策措施及其成效综述

（一）中央国家机关制定实施的西部人才培养政策措施及成效

中央国家机关实施的西部人才培养政策措施主要表现在支持西部教育发展、帮助西部培训人才、加强西部人才挂职锻炼等方面。

1. 支持西部地区教育事业发展

培养人才，关键在教育。长期以来，西部地区教育发展相对落后，严重制约着人才事业的发展。为此，教育部 2001 年发布了《全国教育事业第十个五年计划》，国务院 2002 年出台了《关于深化改革加快发展民族教育的决定》和 2003 年出台了《关于进一步加强农村教育工作的决定》，对西部地区

教育发展问题都作出了明确要求。2004年,教育部与国务院西部开发办联合发布《2004—2010年西部地区教育事业发展规划》,提出了到2010年西部各类教育发展的思路、主要任务、目标及保障措施。具体说来,中央国家机关及有关部门还实施了以下关于西部人才培养的政策措施:

实施国家贫困地区义务教育工程。“国家贫困地区义务教育工程”是以国家投资为主的一项教育扶贫工程。其资金投入主要用于消除农村小学、初中的危房,按照国家规定标准,配备教学仪器和图书资料及课桌凳,培训教师和校长等。目前该工程正处于第二期实施阶段,中央财政安排了50亿元专项资金。在第二期项目实施单位中,西部地区的县(旗、团场)有462个,占总数的90%;在中央财政分配的40亿元资金中,将有36.7亿元用于资助西部地区项目实施单位,占资金总额的91.8%。^①“国家贫困地区义务教育工程”是我国对西部基础教育投入最大的一项国家教育扶贫工程,它采取了国家拨款与省级地方政府按比例配套筹资的新方法,有效地调动和增强了西部地方政府投资基础教育的积极性与责任感。

开展东西部地区学校对口支援。2000年,教育部、中组部等部门共同启动了“东部地区学校对口支援西部贫困地区学校工程”和“西部大中城市学校对口支援本省(自治区、直辖市)贫困地区学校工程”,由东部有关省(直辖市)各选择100所学校、计划单列市各选择25所学校,选择对口支援西部有关省(自治区)相应数量学校,结成“一帮一”的对子开展对口支援^②。据统计,仅到2002年底,东部地区共向西部受援地区选派支教教师和管理人员1800多人次;西部受援地区派往东部地区对口学校培训的教师和挂职的管理人员1400多人次。支援地区向受援地区学校无偿提供资金超过2亿元,资助了西部13000多名家庭经济困难学生。^③2001年6月,教育部开始实施“对口支援西部地区高等学校计划”,北京大学、清华大学等13所东部高校采取“一对一”的方式,对西部13所重点高校开展支援和合作,

① 《第二期国家贫困地区义务教育工程实施》,《人民日报海外版》2002年05月10日第1版。

② 《关于东西部地区学校对口支援工作的指导意见》,将乐教育信息网 <http://www.fjljy.com/>, 2003年12月7日。

③ 《中央大力扶持西部和贫困地区教育发展》,《中国教育报》2003年2月15日第1版。

五年来西部受援高校已从 13 所增至 26 所，支援高校派出教师达 520 多人，讲授近 500 门课程，课时量达 3 万多学时。^① 2001 年 7 月，中国高等教育学会等单位发起了聘请东部地区高校负责人、教育局长、中学和职业学校校长出任西部地区教育顾问的活动，共有 356 所东部学校与西部 206 所学校签订了建立友好关系意向书，内容包括校长互访、教师交流、资助特困生等方面。^② 2005 年教育部又启动了“援疆学科建设计划”，选择包括北京大学、清华大学在内的 40 所内地重点高校对口支援新疆大学、石河子大学等 11 所高校的 82 个一级学科建设。^③

实施西部开发助学工程。2000 年，中央宣传部、文明办、教育部联合下发《关于实施“西部开发助学工程”的通知》，决定从 2000 年至 2004 年的 5 年间，每年在西部 12 省（区、市）和新疆生产建设兵团选择 1100 名新入学的部属和省（区、市）属重点高等院校品学兼优的特困生进行资助。从 2002 年开始，“西部开发助学工程”向高中阶段延伸，在西部 12 省（市、区），新疆生产建设兵团和河北、山西等地开办 42 个高中“宏志班”，共资助 2100 人，每人每年资助 2000 元，并由所在学校免收全部学费。2003 年，为内蒙古、云南和新疆各增加了 1 个少数民族“宏志班”，当年受助的学生增加到 2250 名。该工程实施以来，受到西部广大群众的欢迎，到目前为止，共资助了 8540 名品学兼优的家庭贫困本科生，开办“宏志班”132 个，资助了 6600 多名高中生。

实施西部“两基”攻坚计划。“两基”是指基本普及九年义务教育和基本扫除青壮年文盲。为加快西部义务教育的发展，国家自 2004 年 2 月开始实施西部地区“两基”攻坚计划，计划到 2007 年，使西部地区整体上实现“两基”目标。作为配套措施之一，教育部、发改委、财政部从 2004 年起，投入 100 亿元，用 4 年左右的时间，新建、改扩建一批以农村初中为主的寄宿制学校，解决好西部未“普九”地区新增 130 万初中学生和 20 万小学生最基本的学习、生活条件。作为配套措施之二，教育部、发改委、财政部继

① 《支援西部高校 五年成效显著》，《文汇报》2006 年 8 月 2 日。

② 《中央大力扶持西部和贫困地区教育发展》，《中国教育报》2003 年 2 月 15 日第 1 版。

③ 《教育部启动援疆学科建设计划》，中国教育和科研计算机网 <http://www.edu.cn/>。

续推进农村中小学现代远程教育。中央在现代远程教育试点示范项目中已投资 3.64 亿元，在西部农村地区配备了 57140 套教学光盘播放设备、5016 个卫星教学收视点、410 个计算机教室；中央在农村中小学现代远程教育工程试点中，已投入 10 亿元，地方配套 9.1 亿元，共建成 20977 个教学光盘播放点、48605 个卫星教学接收点、7094 个计算机教室，覆盖西部各省（区、市）25% 左右的农村中小学，覆盖西部试点省 925 万中小学生，学生覆盖率为 27%。^①

开办高校少数民族预科班和内地西藏、新疆高中班。为加快少数民族人才培养步伐，中央制定了高校招生专项优惠政策，对少数民族考生实施“降分录取，先办预科打基础，后上本科专业，定向招生，定向分配”的措施，目前全国有 100 多所高校办有民族预科班和民族班，2004 年全国普通高校招收少数民族预科班、民族班规模达 1.8 万多人，目前已累计招收民族预科生 14 万多人。从 1985 年开始，国家在有条件的省（市）建立了内地西藏班，1985 年至 2004 年内地西藏班累计招收初中生 2.7 万名，中专和高中生 1.8 万名，内地高校招收本、专科生 5000 多名，已向西藏输送大中专毕业生 1 万多名；从 2000 年起，在内地 12 个城市的 15 所重点中学开办新疆高中班，累计招生 6600 余人，首批毕业的 1000 多学生中已有 950 余人被高校录取继续深造。2005 年教育部又联合国家发展改革委、国家民委、财政部、人事部等部门启动了“培养少数民族高层次骨干人才计划”，选择部分中央部委所属院校试点招收西部地区少数民族研究生。

设立西部专项教育资金。根据西部地区教育发展的一些具体问题，中央财政设立了一些专项教育扶贫资金，如：从 2001 年起，中央财政每年安排专项转移支付资金 50 亿元，补助困难地区（主要为西部地区）发放农村中小学教职工工资；2001 年，国家开展了对家庭经济困难中小學生免费提供教科书的试点工作，每年安排 2 亿元专款，2003 年增加到 4 亿元，国家和地方共同出资，对新疆经济困难的 56 个县义务教育阶段的学生实行了全部免费提供教科书、免除杂费。1998 年至 2002 年，中央共安排 148.2 亿的

^① 《农村中小学现代远程教育工程情况介绍》，中国教育部网，<http://www.moe.gov.cn/>。

国债资金，用于加强西部地区教育基础设施建设和高等学校的扩招。^① 教育部与国家发改委、财政部等部门联合实施了“2001年西部地区国债职业教育项目”，安排国债资金3亿元，支持西部地区国家级、省级贫困县188个职教中心的建设；安排专项资金1.7亿多元，支持西部地区优质职业教育建设项目72个；2002年和2003年向西部地区安排专项资金1亿多元，支持了27所西部地区职业学校的建设。

2. 加强对西部地区人才的培训

人才培训是对现有人才更新知识、提升业务能力的一种继续教育，是人才资源开发的重要举措。为提高西部地区人才队伍整体素质，增强人才实力，近年来，中央提出要加大西部地区干部教育培训力度，要求有关部门、地区积极扶持和支援。2001年中央印发了《2001年—2005年全国干部教育培训规划》，就西部地区干部教育培训方式、内容、经费等提出了具体要求。^② 2001年底，中组部、国务院西部开发办在《“十五”期间中央、国家机关部委和东部省市支持西部地区干部培训的计划》中，对中央、国家机关部委和东部省市支持西部省市人才培训工作提出了具体任务，做了全面部署，提出了实施“兴边富民”计划、“展望计划西部人才工程”等配套措施。^③ 具体从培训对象来看，中央国家机关和有关部门制定实施的西部人才培训政策措施主要体现在以下几个方面：

加强党政人才培训。人事部于2000年开始组织实施东西部公务员对口培训计划，至2004年，共为西部地区培训骨干公务员4700余人。^④ 自2001年起，科技部开始实施“西部科技人才培训工程”，四年多以来，主办、合办和支持各类培训班60余期，赠送各类科技培训教材27000余册，培训了西部地、县级党政领导干部1744人，地、县科技局长和科技管理骨干6790人次。国家民委制定实施了《2001—2005年边境地区、西部民族地区少数

① 曹红，《国家对西部地区教育扶持政策综述》，《新疆社会科学》2004年第5期。

② 《中共中央关于印发〈2001年—2005年全国干部教育培训规划〉的通知》，《人民日报》2001年05月11日第1版。

③ 《关于印发〈“十五”期间中央、国家机关部委和东部省市支持西部地区干部培训的计划〉的通知》，中华农业职业教育信息网 <http://www.avedu.org/>。

④ 《中国西部4700余名公务员东部受培训》，新疆新闻在线网 <http://www.xjbs.com.cn/>。

民族党政领导干部培训规划》，通过举办各类综合培训班、专题研讨班、专业知识培训班等方式，至2004年，共培训少数民族干部6000多名。交通部制定实施了《支持西部地区干部培训项目执行计划》，2003年至2004年，完成培训项目55个，开办培训班次102个，共为西部地区培训交通系统各级干部6134人次。建设部通过举办建设系统行政领导干部培训班和组织专家到西部地区举办专题讲座，2003年至2004年，培训西部地区主管城市建设的市县长、建委主任、规划局长、城建局长、房地产局长910余人次。国家林业局近年来围绕天然林保护、退耕还林、防沙治沙等林业重点工程的实施，举办了县级领导干部林业专题研究班、地市林业局长研讨班，培训西部地区主管林业的县委副书记、副县长700余人次，地市林业局长200余人次。外国专家局与香港培华基金合作实施“培华项目”，资助西部老少边穷地区领导干部和中青年干部到香港培训，与展望计划办公室合作开展“展望计划西部人才工程”，仅2004年培训西部县处级干部166人。

加强专业技术人才与企业经营管理人才培养。中组部、中国科学院等共同实施了“西部之光”人才培养计划，采用“优秀人才+应用项目”的复合开发方式，培养扎根西部、具有较高水平的青年学科带头人，至2003年，已资助培养1200多人，仅中国科学院投入经费2800万元，达到了既出成果又出人才的效果^①。2000年以来，人事部围绕西部地区经济社会发展的重要领域和关键技术，组织了107期专业技术人才高级研修班，培训西部高层次专业技术人才近7500人。2001年，教育部启动了“西部地区人才培养特别项目”，目的是选派西部地区特殊和紧缺专业人才到国外学习深造，培养造就一批高层次创新人才，到2004年底，该项目已录取人员967人，目前已有200多人学成回到西部地区工作。广电总局2000年至2004年举办“西新工程”培训班52期，培训广电专业技术人才和经营管理人才3111人次。商务部通过主办“西藏外经贸企业党政一把手培训班”、“西藏国内外贸易和国际经济业务培训班”等，为西藏培训外经贸企业中高层管理人才360余人。1992年起，科技部和人事部开始组织实施对新疆少数民族科技骨干，送往

^① 《西部如何打好“人才牌”》，《人民日报市场报》2003年05月30日第5版。

内地进行特殊培养（简称“特培”）的工作，目前共完成了两批“特培”工作，为新疆培养了11个民族的716名学员。^①

加强技能人才和农村实用人才培养。自2003年起，劳动和社会保障部通过实施“西部远程职业培训工程”，为3万名西部企业职工特别是下岗职工，提供了职业技能培训。同时，劳动和社会保障部根据国家高技能人才培训工程的总体安排，在西部地区确定了71个国家高技能人才培训基地，并计划从2004年至2006年，支持西部地区完成12万名技师的培养目标。1999年至2005年，农业部通过“青年农民科技培训工程”，共向西部地区投入资金4620万元，支持西部地区300多个县培训农民90多万人。为提高西部地区农业机械化水平，2002年至2005年，农业部组织开展了农机作业专业大户培训，培训西部地区农机作业农民骨干13万人。从2004年起，农业部等部委开展农村剩余劳动力转移培训“阳光工程”，当年向西部地区投入资金9100万元，支持西部地区培训农民91万人。

3. 选派西部地区人才到中央国家机关和东部地区挂职锻炼

挂职锻炼是培养人才的又一条重要途径。2000年，中组部、中央统战部、国家民委制定了《2000—2009年选派西部地区和其他少数民族地区干部到中央、国家机关和经济相对发达地区挂职锻炼工作规划》，决定从2000年起到2009年，每年选派400—500名干部进行为期半年的挂职锻炼，用10年时间为西部地区和其他少数民族地区培养4000—5000名优秀党政领导干部和科技、经济管理人才。团中央制定了《2001—2005年实施西部地区 and 少数民族地区团干部“培养计划”工作规划》，提出从2001年至2005年，每年组织西部地区和少数民族地区4000名左右担任一定领导职务的优秀团干部到经济相对发达地区挂职锻炼和培训学习、考察交流。^②在各方面共同努力下，2000年至2003年，从西部地区和其他少数民族地区共选派了1700多名县处级以上干部到中央国家机关和经济相对发达地区挂职锻炼。^③

① 《中央再拨4000万元培养新疆少数民族科技骨干》，《光明日报》2006年7月12日。

② 《少数民族地区团干部将东部取经》，《中国青年报》2001年1月29日。

③ 中国人事科学研究院：《2005中国人才报告》，人民出版社2005年版，第153页。

（二）西部地区制定实施的人才培养政策措施及其成效

随着人才的重要地位与作用日益凸显，西部地区各省市自治区不同程度地加强了对本地人才的培养，在发展教育事业，开展在职人才培训工作等方面制定实施了一系列政策措施，取得了一定成效。

1. 积极发展教育事业，着力提高人才培养能力

加强对教育发展的规划引导。改革开放以来，特别是实施西部大开发战略以来，在中央的关心和支持下，西部地区各级党委、政府制定了一系列方针政策，加强了对教育发展的科学规划和指导，确立了教育在经济社会发展中的基础性和战略性地位。宁夏出台了《关于加快新时期教育改革与发展的决定》，实施了《2003—2007年宁夏教育振兴行动计划》；四川制定了《2003—2007年教育振兴行动计划实施意见》，实施了《四川省民族地区教育发展十年行动计划》；陕西出台了《陕西省新世纪教育振兴行动计划》，实施了“创建教育强县”和“创建教育强乡镇”等教育发展工程；甘肃省实施了《甘肃省面向21世纪教育振兴行动计划》；等等。这些重大政策措施的制定与实施，为西部地区教育事业的跨越式发展提供了政策保障。

整合资源，加大投入。近年来，西部地区各省市自治区积极加大对教育事业的投入，多渠道筹措教育经费，进一步加强教育基础设施建设，努力改善办学条件，取得了较好成效。云南省2001—2004年，全省预算内教育经费426.54亿元，比“九五”期间增加128.68亿元，省财政对基础教育的投入以每年10%的速度增长，2005年全省投入“两免一补”的经费近5亿元，五年来改造中小学危房337.6万平方米，建成各类卫星教学收视点13237个、计算机教室1095个。^①内蒙古自治区“十五”期间，共新建和改建高校学生公寓152万平方米，新建和改造高校学生食堂27万平方米，教学行政用房增加324.78万平方米，校园占地面积扩展22371亩，高校教学仪器

^① 何天淳，《学习贯彻科学发展观 努力开创“十一五”期间云南教育工作新局面——在全省2006年度教育工作会议上的工作报告》，《云南教育》2006年第2期。

设备总值达到 9.09 亿元,图书资料总册数达到 1730.81 多万册。^① 四川省 2000—2004 年,共向民族地区投入资金 14 亿,相当于 2000 年前 10 年的教育投入,完成改扩建中小学项目 1286 个,改扩建面积达 156 多万平方米。^② 贵州省“十五”期间新建改扩建初中 1774 所、小学 4591 所,消除危房面积 128.4 万平方米;省政府先后投入“普九”专款、“义教工程”配套资金、“两免一补”资金等 10.4 亿元;实施“两基”攻坚的市(州、地)、县以政府贷款和农村税费改革转移支付资金为主,投入资金达 29.11 亿元。^③ 另据统计,2000 年至 2004 年,西部地区预算内教育经费从 460.7 亿元增长到 919.8 亿元,增长了近一倍;普通小学、初中、高中、职业中学的预算内教育经费分别增长 107%、53%、37%、39%,预算内公用经费分别增长 78%、58%、37%、24%。

深化教育管理体制。在义务教育方面,西部地区积极深化管理体制,优化学校布局,加强学校管理,提高办学效益,改革教育经费管理,稳定教师队伍,取得了明显成效,四川等地已基本建立了“地方政府负责、分级管理、以县为主”的农村义务教育管理体制。在职业教育方面,西部许多地区出台了《大力推进职业教育改革与发展的意见》等相关政策,明确了“以服务为宗旨、以就业为导向”的办学方针,初步形成了分级管理、地方为主、政府统筹、社会参与的职业教育管理新体制,不断调整专业结构,更新教学内容,积极开展有针对性的人才培养工作,加快培养各类技能型人才。在高等教育方面,西部地区进一步完善中央和省(市、区)两级管理、以省(市、区)级政府统筹管理为主的体制,整合高校资源,调整高校布局结构,使复合性、多科性高校增加,高等教育资源配置进一步优化,招生、考试和毕业生就业制度改革进一步推进,各级高校活力明显增强。在素质教育改革方面,西部大部分省区市出台了《贯彻中共中央、国务院〈关于深化

① 《深化改革 加强建设 提高质量 促进自治区高等教育全面协调可持续发展——郭明伦厅长在 2006 年全区高校工作会议上的讲话》,内蒙古高职教育网 <http://www.nmeggzjy.com/>。

② 《全面落实科学发展观 奋力推进四川教育新跨越》,四川教育网 <http://www.scedu.net>。

③ 孔令中,《坚持以科学发展观统领教育工作 努力开创“十一五”教育事业改革发展新局面——在 2006 年度全省教育工作会议上的工作报告》,贵州省教育网 <http://www.guizhou.edu.cn/>。

教育改革全面推进素质教育的决定》实施意见》等文件，加强了素质教育改革，贵州省从 2001 年启动实施了新一轮基础教育课程改革，到 2005 年秋季全省义务教育起始阶段学生全部进入基础教育课程改革实验；四川省实施了“新世纪素质教育工程”，深化基础教育课程改革，加快中小学教育评价和考试制度改革；云南省全面推进课程改革，强化地方教材建设，全省义务教育阶段起始年级学生全部启用新课程。同时，西部地区积极扩大教育开放，深化办学体制改革，以政府办学为主体、社会各界共同办学、公办学校和民办学校共同发展的格局初步形成。2005 年底，云南省已建立各类民办学校 1421 所，在校学生 30.28 万人，中外合作办学项目和机构达到 14 个；贵州省建立各类民办学校 1732 所，在校学生 41.12 万人；四川省 2004 年已有各类民办学校和职业培训机构 2135 所，学生 46.43 万人。

加强教师队伍建设。西部各地积极加强教师培养、培训工作，使教师队伍素质不断提高，结构逐步优化。贵州省开展了系统的中小学教师继续教育培训和专项培训，启动实施了教师资格认证制度，各高校大力实施人才强校战略，教师队伍整体水平明显提高。至 2005 年，全省普通高校专任教师达 14353 人，其中具有硕、博士学位的达 21.88%，分别比 2000 年增加 7113 人、提高 12.27 个百分点。^① 四川省积极加强各级各类学校教师队伍建设，至 2005 年底，全省小学教师学历合格率提高到 97.36%，其中具有专科及以上学历的占 37.19%，比 2000 年提高了 23 个百分点；初中教师学历合格率达 89.64%，其中具有本科以上学历的占 18.84%，分别比 2000 年提高 5 个百分点和 9 个百分点；高中教师学历合格率达 67.24%，比 2000 年提高 6 个百分点。普通高等院校具有硕士学位及以上的教师有 1.1 万人，占高校教师总数的 34.2%，比 2000 年提高了近 10 个百分点。^② 新疆出台了《关于加快中小学教师教育改革和发展的意见》，开展了专业基础知识水平测试和计算机技术水平考核工作，实施了普通话培训项目、基础教育新课程培训项

① 孔令中，《坚持以科学发展观统领教育工作 努力开创“十一五”教育事业改革发展新局面——在 2006 年度全省教育工作会议上的工作报告》，贵州省教育网 <http://www.guizhou.edu.cn/>。

② 姜树林，《以科学发展观为统领 认真贯彻落实全省教育工作会议精神 努力开创教育人事工作新局面》，四川省教育厅网 <http://www.scedu.net/>。

目、英特尔未来教育教师计算机培训项目等重点项目,培训了大批中青年骨干教师,至2003年,中小学教师继续教育第二个五年管理周期全区岗位培训完成率达89%。^①宁夏实施了“跨世纪园丁工程”、“中小学教师继续教育工程”、“骨干校长培训计划”等教师培训计划,大面积开展了教师的学历培训和岗位培训,使小学、初中、高中教师学历合格率分别由1996年的92.8%、83.6%、62.8%提高到2004年的98.04%、96.37%、82.44%。^②

在上述政策措施的有力推动下,西部地区各级各类教育取得重大成就,学校规模迅速扩大,在校学生数大量增加,1998年至2003年,西部地区“两基”人口覆盖率由57%增长到81%,提高24个百分点。^③1999年至2004年,西部地区普通中学(高中)由4279所增加到4728所,在校学生由243.7万人增加到524.6万人,普通高校由251所增加到409所,在校学生数由87.0万人增加到283.0万人。经过多年的改革和发展,西部地区已初步形成各级各类教育相对完整的结构格局,教育整体水平有较大提高,为西部地区教育的振兴和各类人才的培养打下了较好基础。

2. 通过多种途径加强人才培养,着力提升人才队伍素质水平

近年来,为加强人才培养工作,广西、四川、西藏、青海等地出台了《2001年—2005年干部教育培训规划》,云南等地制定了《党政干部培训规划》,内蒙古等地制定了《国家公务员培训“十五”规划》,四川、云南、甘肃、宁夏、重庆等地制定了《专业技术人员继续教育条例》。在这些政策文件的规范和引导下,西部各省市采取多种形式,积极开展人才培养工作,取得了较好成效。

在党政人才培养方面,西部各省市充分利用各地党校和行政学院等教育资源,普遍加大了对党政干部的初任培训、任职培训、业务培训和知识更新培训,重庆市1997—2003年,依托各级党校、行政学院和高校,培训处

① 马文华,《新疆教育事业改革和发展的十年回顾》,《新疆教育学院学报》2005年第6期。

② 田继忠,《牢固树立科学发展观,努力加快宁夏教育跨越式发展》,《宁夏教育》2005年第4期。

③ 《2004—2010年西部地区教育事业发展规划》,新浪网 <http://news.sina.com.cn/o/2004-10-21/00183984234s.shtml>。

以上干部 16000 多人次；在美国、新加坡、中国香港培训处以上领导干部 810 人次，共计有 54 万人次的公务员参加了各种形式的培训，平均每人参加近 5 次培训。^① 贵州省 2000 年以来，共举办“三个代表”重要思想培训班 202 期，培训县（处）级以上干部 15685 人次；在国内著名院校举办专题培训班 30 期，培训干部 1600 人次；组织出国（境）培训项目 203 项，培训干部 3124 人次；选派 239 名干部到中央国家机关、经济发达地区挂职学习。青海省 2001 年以来，共选派 1000 多名县处级以上领导干部和经济管理干部，参加了中央党校、国家行政学院、上海、深圳等地举办的各类培训班；选调 220 多名县处级干部赴中央国家机关、东部省份挂职锻炼。四川省“十五”期间，共有 2.5 万名新录用公务员参加初任培训，举办了 14 期省政府部门处（科）级公务员任职培训班，共有 11.2 万名公务员参加了各类专门业务知识培训，总计培训公务员 150 万人次^②，近年省财政每年拨款 300 万元，选拔公职人员赴美国、日本、德国、法国、新加坡等国家的大学和培训机构学习，先后已有 1000 多人出国培训。

在专业技术人才和经营管理人才培训方面，强化终身学习理念，以新理论、新知识、新技术、新技能培训为主要培训内容专业技术人员继续教育，以工商管理知识为重点培训内容企业的经营管理人员培训工作广泛深入发展。四川省整合培训资源，改进培训方法，更新培训内容，加强引导和监督，“十五”期间各类专业技术人员接受继续教育近 200 万人次^③，近年来围绕提高市场开拓能力和经营管理能力，培训企业经营管理人才 2 万多人次。宁夏回族自治区加强区市县三级继续教育基地建设，形成了覆盖全区的继续教育培训网络体系，先后有 15 万多人参加了公共课培训；有 7 万多人参加了计算机应用能力培训；34.5 万人次的中小学教师参加了“教师继续教育工程”项目的培训，全区专业技术人员继续教育覆盖面达到 80%。

① 《重庆人才强市战略三部曲·培养篇》，华龙网 <http://www.cqnews.net>。

② 《四川“十五”人才培训教育谱华章》，人才经营网 http://www.rlyzrcb.com/zh0610_6.htm。

③ 《四川“十五”人才培训教育谱华章》，人才经营网 http://www.rlyzrcb.com/zh0610_6.htm。

重庆市举办了 10 期重点脱困企业经营管理者培训班, 42 期大中型国有企业厂长(经理)任职培训和企业经营管理知识培训班, 培训各类企业经营管理人员 1800 多人。贵州省 2000 年以来, 全省公有制单位专业技术人才中, 共有 32.6 万人参加过各种类型的培训, 其中出国培训 294 人; 企业经营管理人才中, 共有 6000 人次参加过各种培训, 其中出国培训 33 人。

同时, 为缓解西部地区高层次专业技术人才缺乏的局面, 提高人才聚集能力, 近年来西部各省市实施了許多卓有成效的高层次人才培养工程。四川省 2000 年启动了“新世纪人才工程”, 至 2004 年底, 全省已培养认定省学术技术带头人 700 余名、带头人后备人选 1200 多名, 培养支柱产业、优势产业创新型人才超过 1000 名。^① 云南省实施了“中青年学术技术带头人培养工作”计划, 至 2004 年已遴选出 7 批 265 名中青年学术和技术带头人后备人才、4 批 133 名技术创新人才进行重点培养。同时还有陕西省实施的新世纪“三五人才工程”, 甘肃省实施的“555”创新人才工程, 宁夏回族自治区实施的“313”人才工程, 内蒙古自治区实施的“新世纪 321 人才工程”, 贵州省实施的“双五百”工程, 重庆市实施的“322 重点人才工程”等都有力地推动了当地高层次人才队伍建设。

在农村人才和技能培训方面, 四川省围绕提高技术操作能力, 以产业化方式大兴民办教育和职业教育, 启动了“三年两万新技师培训计划”, 近两年共培训技能型人才 59.5 万人; 围绕提高致富能力, 启动了“千万农民培训工程”, 共培训外出务工人员 304 万人, 通过各类农业专业协会培训“土专家” 102 万人。宁夏回族自治区实施“百万农民培训工程”, 2003 年和 2004 年, 投入政府资金 410 余万, 培训 182 万多名农民; 实施农村劳动力转移培训阳光工程, 2004 年投入资金 400 万元, 当年培训 4.2 万人, 转移就业率达到 93%。广西壮族自治区实施绿色证书培训工程, 至 2004 年底, 全区累计培训绿证学员 125 万人, 实现每 10 户农户有 1 名持证农民的目标; 实施新型青年农民科技培训工程, 2000 年以来培训学员 20 多万人; 实施农村劳动力转移培训工程, 2004 年全区共培训农村劳动力 108 万人, 培训后

^① 《四川省实施新世纪人才工程》,《四川日报》2004 年 12 月 21 日。

转移就业人数 82 万人。青海省通过实施“青年农民科技培训工程”、“农牧民劳动力转移培训阳光工程”，培训青年农民技术骨干 4.49 万名，完成农牧民技能培训 5.67 万人次。云南省 2004 年启动了“三年十万高技能人才培养计划”，当年便培养了 2.8 万名高技能人才。^①

（三）东部地区制定实施的西部地区人才培养政策措施及其成效

在实施西部大开发战略的过程中，东部地区根据中央相关政策对西部地区人才培养进行了多方面的帮助，主要体现在以下方面：

1. 加强对西部地区的教育对口支持

近年来，根据中央有关要求，东部地区积极加强对西部地区的教育援助，以实际行动大力支持西部地区教育事业。如深圳教育系统与贵州黔南、毕节两地教育系统结对，开展对口支援工作。据不完全统计，至 2001 年深圳已累计向贵州省黔南、毕节两地捐资 1.6 亿元，主要用于发展教育事业，援建中小学 170 所，资助失学儿童和特困学生两万余人，培训中小学校长 65 名，教师 155 名，还援助了大批图书、教学仪器设备，捐赠衣物 200 余万件。上海与云南的教育对口支援已走过 11 个年头，2000 年至 2003 年，上海市已先后派遣 3 批 260 名教师和管理人员到云南省贫困地区中小学任教和从事教育管理工作，2004 年上海又派出第四批 100 名支教教师对口支援云南 7 个地州市的 19 个贫困县的 19 所中学。^②

2. 加强对西部地区人才对口培训

根据在中央及国家机关出台的《西部地区人才开发十年规划》、《2001 年—2005 年国家公务员培训纲要》、《“十五”期间中央、国家机关部委和东部省市支持西部地区干部培训的计划》等政策文件要求和部署，东部地区出台了相关的政策，帮助西部地区培养培训人才。以上海为例，上海从 1995 年起便承担支援八个西部对口地区的任务。实施西部大开发战略后，上海进一步加强了对西部地区人才培训的支援工作，1995 到 2003 年上海共选派了

^① 王黎、张宗堂，《春色蕴生机人才展活力》，《北京日报》2005 年 3 月 25 日。

^② 《上海 100 名教师赴云南 19 个贫困县支教》，国务院西部开发办网站 <http://www.chinawest.gov.cn/>。

21 批 442 名干部、2 批 59 名青年志愿者、2 批 371 名大学生志愿者等各类党政干部和专业技术人才赴新疆、西藏、云南等对口地区开展中长期交流援助活动,并组织开展了“专家西部行”等各类智力交流援助活动。上海市人事部门累计培训外省市各类人才 3400 名,其中西部地区占 80%。^①到 2005 年 10 月,上海市累计向西部地区选派挂职干部、各类专业人才、志愿者 2 万多人次,帮助培训包括党政管理干部、经营管理人才、专业技术人员、实用技术人才在内的各类人才 13 万人次^②,为西部地区人才培养做出重要贡献。

3. 加强对新疆和西藏的人才培养支援

西藏、新疆是我国的老、少、边、穷地区,为促进各民族共同繁荣,加快西藏、新疆的发展步伐,根据中央《关于加快西藏发展、维护社会稳定的意见》、《关于做好新世纪初西藏发展稳定工作的意见》、《关于进一步加强新疆干部与人才队伍建设的意见》等政策文件的部署,东、中部地区通过对口向西藏和新疆地区援建项目、派遣干部等形式积极为两地培养人才,取得了重要成就。据不完全统计,2002 年 7 月以来,援疆干部所在省市为新疆无偿援助资金、物资共计 10.72 亿元,援建希望小学 68 所,为新疆培训各类人员 10.6 万多人次,其中在内地培训 6800 多人次。^③

4. 依托项目帮助西部地区培养人才

实施大开发战略以来,东、西部经济合作和对口支援加强,仅江苏、浙江、上海等省市投向西部地区的资金就达 1000 多亿元^④,援建了大量经济、技术项目。以项目建设为依托帮助西部地区培养培训人才,是东部地区支援西部地区人才开发的又一重要途径。如 2004 年上海市科委与西部地区 11 个省、市、自治区签订了全面科技合作协议,专门组建了上海西部地区科技合作项目管理中心,决定先后在四川、贵州、云南、重庆、新疆等 5 个地区共

① 《从资金援助到智力支持 支援西部迈上新台阶》,新浪网 <http://www.sina.com.cn/>。

② 《上海加强东西协调互动 重在为西部大开发提供智力和人才支持》,国务院西部开发办网站 <http://www.chinawest.gov.cn/>。

③ 《新疆发展:内地省市的大力支援功不可没》,中国区域开发网 <http://www.china-region.com/>。

④ 《实施西部大开发的基本情况》,中国网 <http://www.china.org.cn/>。

建科技基地,吸纳上海和当地的研究机构,共促当地科技成果产业化等。根据科技合作的需要,在未来几年里上海还计划为西部地区培养 100 名科技管理人才、1000 名科技实用专业人才,从上海高校、研究所、企业组织 10000 名科技志愿者到西部地区传授技术或开展技术咨询。^①

二、西部地区人才培养面临的问题及政策原因分析

(一) 西部地区人才培养面临的主要问题

1. 人才数量相对不足,素质偏低

近年来,随着西部地区人才培养工作的力度加大,西部地区人才开发取得了较好成效,各类人才的数量和素质有较大幅度提升。但西部地区人才底子较薄,加上受多种因素的制约,人才状况仍令人担忧,与西部经济社会发展的需要不适应,特别与东部发达地区相比,还存在较大差距。在人才数量方面,以专业技术人才和科技人员为例,至 2004 年底,西部地区专业技术人才密度(万人口中专业技术人才数)为 215.2 人/万人,不及东部地区的 80%,低于 242.6 人/万人的全国平均水平;2003 年,西部地区万人口科技活动人员为 16.92 人,低于中部地区和东北地区,不及东部地区的 1/3,且 1999 年至 2003 年间,西部地区万人口科技活动人员处于负增长状态,与东部地区的差距在逐步扩大。(详见表 5-1、表 5-2)

表 5-1 专业技术人才密度情况 (单位:人/万人)

年 份	全 国	西 部	东 部	中 部	东 北
1999 年	230.65	214.33	288.61	196.74	352.70
2004 年	242.57	215.15	280.70	206.21	313.97

说明:1999 年数据根据《中国劳动统计年鉴 2000》计算得出 2004 年数据根据 2005

^① 《上海科技力量全面挺进西部 支援西部大开发》,中国网 <http://www.china.org.cn/>。

年《中国统计年鉴》中的城镇单位专业技术人才计算得出。

表 5—2 万人口科技活动人员变化情况 (单位:人,%)

	西部地区	东部地区	中部地区	东北地区
1999 年	18.55	35.81	18.32	30.63
2003 年	16.92	56.50	19.00	28.67
增长率	-8.8	57.8	3.7	-6.4

说明:数据来源于中国科技统计网 (<http://www.sts.org.cn>)

在人才素质方面,以就业人员受教育程度为例,2004 年西部地区不识字人数和小学文化程度人数占就业人员的比例(分别为 11.33%、38.10%)均比东部(分别为 9.28%、29.63%)高,也比全国平均水平(分别为 9.16%、32.38%)高,而初中、高中、大专以上文化程度人数所占的比例分别为 34.3%、11.3%、5.0%,均低于东部的 39.2%、15.0%、6.9%,也低于全国平均水平(39.3%、13.4%、5.8%)。(详见表 5—3)

表 5—3 2004 年就业人员接受教育程度所占比例变化情况 (单位:%)

	全国	西部	东部	中部	东北
不识字	9.16	11.33	9.28	8.32	4.23
小学	32.38	38.10	29.63	31.49	27.34
初中	39.29	34.29	39.24	42.09	47.07
高中	13.40	11.26	14.99	13.20	14.72
大专以上	5.77	5.02	6.87	4.90	6.64

说明:资料来源于 2005 年《中国统计年鉴》。

在高层次人才方面,到 2005 年底,西部地区共有两院院士 130 人,占全国院士总数 1401 人的 9.28%,远远少于东部地区(1065 人,占 76.02%),东、西部地区院士数量差距悬殊。到 2004 年底,西部地区首批国家新世纪百千万人才工程人选数量为 63 人,远远少于东部、中部和东北三省的平均数(252 人),仅占全国总数(819 人)的 7.69%;获教育部“新世纪优秀人才支持计划”入选人员数量为 81 人,与东北三省相当,远少于中部地区(172 人)和东部地区(582 人)(详见表 5—4)。

表 5—4 部分高层次人才数量情况 (单位:人)

	全 国	西 部	东 部	中 部	东 北
两院院士 (2005 年)	1401	130	1065	112	94
首批国家新世纪百千万人才工程人选 (2004 年)	819	63	756		
教育部“新世纪优秀人才支持计划”入选者数量 (2004 年)		81	582	172	81

说明: 1、院士资料来源于中国工程院网站和《中国科学院院士结构与社会作用的分析及建议》中国科学院院刊 2005 年第 3 期。院士数据包括 2005 年新增当选的中国科学院和工程院院士, 香港特区的 1 名工程院院士和 2 名科学院院士不计在内。2、首批新世纪百千万人才工程国家级人选数据来源:《关于批准首批新世纪百千万人才工程国家级人选的通知》国人部发 [2004] 48 号。

2. 人才结构性矛盾较突出

人才队伍结构不合理是西部地区人才培养面临的又一个突出问题, 主要表现在: 一是部门、行业分布不合理。政府机关、事业单位人才聚集多, 企业人才不足; 教育、卫生等部门人才多, 西部地区经济发展急需的农、林、牧、水利、环保、房地产、电子信息、地质勘察业、社会服务业等行业人才明显不足。2003 年, 西部地区国有企事业单位专业技术人才中, 教学人员占 64.15%, 卫生技术人员占 15.58%, 其他行业人才仅占 20.27%。^① 二是年龄结构断档。表现为高、中级人才年龄普遍偏大, 青年高层次人才不足, 导致西部人才出现断层, 西部地区对青年高层次人才的培养力度有待加强。三是区域分布不均。四川、陕西、重庆等省市人才较多, 其他省份人才较少; 城市人才远多于乡村人才, 中心城市人才远多于郊县人才, 边远地区和山区人才严重欠缺。四是人才存量的专业结构不合理。西部地区现有人才存量中, 传统型、理论性人才多, 现代型、应用型人才少; 一般性人才多, 西部大开发急需的新兴学科型、科技开发型、投资创业型等创新型人才少, 懂经济、懂管理、懂市场经营的复合型人才少。据统计, 西部地区最稀缺的人才主要有: 工商管理人才、生物资源开发技术人员、有国际眼光的行政管理人才、农村专业技术人员。此外, 教育人才、中高级企业经营管理人才、投

^① 根据 2004 年《中国统计年鉴》有关数据计算得出。

资人才、交通运输业人才、信息人才及旅游开发人才等也明显不足。^①

3.人才培养能力偏低

西部地区自改革开放后，教育事业取得了很大的成绩，但各类教育水平还是不同程度地低于全国平均水平，给西部地区人才培养工作带来了巨大的压力。在教育投入方面，2004 年西部地区预算内教育经费总计 919.5 亿元，不及东部地区的一半（1884.9 亿元），人均预算内教育经费西部地区为 247.7 元，仅为东部地区（418.6 元）的 59.2%。^② 在师资力量方面，西部地区师资力量比较薄弱，优秀师资严重缺乏。2004 年西部地区普通高校专任教师数约为 19 万人，而东、中部地区分别达到 35 万人、22 万人；2003 年西部地区高等院校专任教师中，博士生约占 4.3%，正高级职称约占 7.4%，而东部地区分别占到 9.1%，10.5%。^③ 从人口受教育程度来看，至 2004 年底，西部地区 6 岁以上人口中不识字人口占到 14.14%，远高于全国平均水平 9.16%；西部地区 6 岁以上人口受教育年限为 7.3 年，低于全国平均水平 8.01 年。（详见表 5—5）从学校规模 and 在校学生数来看，2004 年西部地区普通高校为 409 所，低于东部地区的 699 所和中部地区的 451 所；西部地区每十万人人口中，高中、大学在校生分别为 2119 人和 1083 人，明显低于同期全国平均水平的 2824 人、1420 人和东部的 3253 人、2334 人。（详见表 5—6）西部地区教育事业发展滞后是导致西部地区人口素质低，人才发展缓慢的重要原因，给西部地区的经济社会发展带来了压力。

表 5—5 2004 年全国 6 岁及以上人口受教育程度情况 （单位：%）

	西部	东部	中部	东北	全国
不识字	14.14	8.31	8.16	4.19	9.16
小 学	37.70	26.77	31.76	27.54	32.38
初 中	31.78	37.86	41.98	46.64	39.29
高 中	11.15	17.52	13.15	15.03	13.40
大 学	5.23	9.55	4.96	6.61	5.77

① 《西部就业来去自由》，《潇湘晨报》2002 年 11 月 27 日。

② 数据来自：《2004 年全国教育经费执行情况统计公告》，中国教育和科研计算机网 <http://www.edu.cn>。

③ 根据《2003 中国教育统计年鉴》有关数据计算得出。

(续 表)

	西部	东部	中部	东北	全国
平均受教育年限(年)	7.30	8.64	8.06	8.71	8.01

数据来源:根据2005年《中国统计年鉴》有关资料整理。

表5—6 2004年每十万人口各级学校平均在校学生数 (单位:人)

	幼儿园	小学	初中阶段	高中阶段	高等学校
西部	1467.85	10298.84	4858.65	2119.34	1082.77
东部	1891.23	7572.16	4582.14	3252.53	2334.42
中部	1351.75	9109.44	5638.79	2896.47	1338.80
东北	1259.82	6396.04	4438.09	2453.39	1803.46
全国	1616.84	8725.14	5057.52	2823.70	1420.20

资料来源:《2005年中国统计年鉴》。高等学校包括普通高等学校和成人高等学校;高中阶段合计数据包括普通高中、成人高中、普通中专、职业高中、技工学校和成人中专,分省数据不含技工学校;初中阶段包括普通初中和职业初中。

(二) 政策原因分析

不容置疑,西部地区人才培养还存在着比较多的问题,面临着比较严峻的形势,其原因是多方面的,其中人才培养政策措施的不完善是造成这一现状的重要原因。西部地区人才培养政策措施主要存在着以下问题:

1. 教育发展政策有待进一步完善

首先,教育投入制度尚不健全。

一是政策鼓励社会团体、公民个人办学、社会捐资和集资办学的力度不大,利用金融信贷发展教育困难较大,教育投资主要来源于财政性拨款,渠道单一,其他投资来源比重低于全国平均水平和东部省区,政府财政压力大。

二是政府有关部门缺乏过硬的政策措施来保证财政教育投入增长与现实需要相适应,因此,虽然近年来西部地区财政教育投入增长迅速,但总量仍然偏低,特别是相对贫困地区教育经费短缺问题依然严重。

三是教育投入急功近利现象突出,公共财政对中高等教育采取倾斜政策,投资急剧扩张,初等义务教育没有引起足够重视,导致教育投资结构不

合理，高等教育投资效率较低，初等教育发展困难重重。

四是西部地区对国家有些投入政策难以落实。一方面，西部地区县域经济落后，县级财政难以承担起义务教育经费投入主体的责任，特别是农村税费改革以后，县级财政困难进一步加大，国家现行财政转移支付难以弥补义务教育经费缺口；另一方面，“分级管理”政策不完善，各级管理什么，投入多少，界线不是很清楚。

五是中央对西部地区教育投入体制需进一步完善，如中央实施“国家贫困地区义务教育工程”、“两基攻坚计划”、“农村远程教育工程”等计划项目时

三是职业教育体制不能适应西部发展要求。从办学主体看,一些行政部门、社会力量从各自利益出发,乱办职业教育机构的现象比较严重;从管理机构看,职业教育涉及教育、劳动与社会保障、人事等不同部门,部门之间的协作尚不充分;在办学层次上,中等职业教育与高等职业教育缺乏有效沟通与衔接;在办学形式上,存在职业教育与市场需求脱节,不少逐渐办成了“文凭教育”,教学内容应用性差,增加了职校毕业生就业难度;从劳动就业制度方面看,职业资格证书制度在西部地区的实行缺乏整体规划,尚未成为市场认可的准入制度,许多新型岗位缺乏相应的职业准入标准。

最后,缺乏有效地吸引和留住优秀教育人才的政策。

西部地区缺乏有吸引力的引才、留才政策。教育人才是西部地区教育事业发展的关键。虽然西部大部分地区相继出台了有关教育人才引进的优惠政策,但这些优惠政策多数显得空泛,没有具体过硬的操作措施,特别对于高层次教育人才来说,明显缺乏吸引力。

国家有关部委对西部地区教育人才开发的力度有待加强。国家有关部委虽然制定实施了大量的政策措施,对西部地区教育事业发展给予了大力扶持,但整体看来,仍然存在“重物轻人”等不足之处,对西部地区教育人才队伍建设的扶持力度不够,如帮助西部地区培训教师、引进教育人才的措施还不够有力,支教行动覆盖面不宽,选派急需紧缺的优秀专业教师、高层次教师支教的力度不够,等等。

2. 人才培养政策存在不足

一是人才培养缺乏整体规划。西部部分地区缺乏人才培养的整体规划,缺乏对人才培养资源的合理配置与整合,各自为政、重复建设、重复培训现象并不鲜见,有些人才培养计划跟风而上,但政策不配套,管理不到位,造成资源浪费,效果不好。国家层级对西部地区人才培养工作还应进一步统筹与细化,以充分发挥中央国家机关帮助西部地区培训人才的优势和作用,同时要在引导、协调东部的人才培训支援和西部各省市之间人才培养协作、资源共享等方面进一步发挥作用。

二是有些人才培养政策力度不够。西部一些地区和部门现有人才培养政策有的过于笼统和原则,缺乏具体过硬的措施和办法,有的对不同类型不同

层次人才的教育培训要求基本没有区别，培训渠道比较单一，主要是输送到各级党校和行政院校进行政治理论培训，培训的形式主要以传统授课辅导方式为主，培训内容难以与新的形势和任务的要求相适应。国家层级的有关人才培训援助、扶持政策过于集中在党政干部培训方面，对西部经营管理人才、专业技术人才、高技能人才的培训力度有待加强。

三是人才培训的激励监督机制不够健全。西部有些地区和部门缺乏系统、严格、可操作的人才培训检查、督促、考核、奖惩制度，影响了人才参加培训的积极性和培训效果。

三、进一步完善西部人才培养政策措施的对策

（一）完善基础教育政策措施，加大后备人才培养力度

基础教育是科教兴国战略和人才强国战略的奠基工程，对社会主义现代化建设具有全局性、基础性和先导性作用。西部地区基础教育水平目前仍十分落后，与全国平均水平相比存在着较大差距，必须进一步完善基础教育政策，加快发展步伐。

1. 建立科学的西部地区基础教育投入机制

西部地区仍然要把基础教育事业放在优先发展的战略地位，坚持政府投入为主，多渠道筹措教育经费，加大对基础教育的投入，力争使每一个适龄儿童都能接受完整的基础教育。

一是要加大财政投入力度。政府财政投入是基础教育投入的主渠道，要通过教育立法和监督保证政府有限财力中教育支出的优先增长。国家要进一步加大对西部落后地区的转移支付和扶持力度，进一步加大“西部地区两基攻坚计划”、“国家贫困地区义务教育工程”等的中央财政投入力度，并把重点真正放在贫困山区、牧区和边远地区，继续扩大“中小学助学金”等项目的覆盖范围，充分利用世界银行贷款及国际组织捐款，支持西部地区改善中小学办学条件，让更多的贫困学生上得起学，上好学。西部各省市要建立

基础教育经费持续增长的长效机制，确保政府拨款增长高于财政收入的增长，在校学生人均教育经费、学生公用经费和教师工资的逐年增长，加大省级财政对本地区教育发展困难地区的扶持力度，建立和增加扶持专项经费，并努力提高使用效益。

二是建立多元化基础教育投入体制。西部地区经济实力不足，仅靠财政拨款来满足教育投资的需求是远远不够的，国家应给予西部地区更宽松的条件，使其可通过多种渠道筹集资金，可以通过开征教育税、发行教育彩票、设立教育发展基金、发行教育债券等方式拓宽教育资金的来源渠道。西部地区要放宽民间办学的条件，积极支持个人和团体依法办学，鼓励东部的个人和社会力量到西部依法办学，允许外国和港澳台的个人和团体到西部捐资和合资办学，还可以通过税收、土地等优惠政策鼓励社会力量对基础教育的间接投资，形成多元化的教育投入格局。

三是加强教育经费管理，提高经费使用效益。各级教育部门、财政部门应对教育投资的地区、级别、类别等分布进行宏观调控，确保教育投资规模适度、投向合理，注意促进教育均衡发展；健全和规范财政转移支付办法，加强监管，对挤占、挪用教育经费现象，要进行严厉查处，确保用于转移支付资金落实到位；要建立严格的基础教育经费管理和监督制度，鼓励勤俭办教育事业，严禁学校各项建设中的浮夸和浪费行为；合理利用贷款等金融手段，注重投资风险，严格控制高负债新建、改建学校。

2. 进一步完善基础教育管理体制

深化基础教育课程改革。基础教育课程改革是全面实施素质教育，培养创新型人才的核心环节。西部地区要以国家有关政策为指导，有针对性地加强课程改革研究，建立健全与时代相适应的基础教育课程体系，全面实施义务教育新课程，逐步推进普通高中新课程。要深化中小学教学内容和教学方法改革，加强中小学实验教学改革和技术课程实践基地的建设，充分发挥现代教育技术的作用；进一步深化教材管理体制，完善中小学教材审查制度和教材选用监管制度，建立新课程的跟踪、监测、评估、反馈机制，加强对基础教育质量的监测。

加快教学方法和考试评价制度改革。实施素质教育，必须改革教学方法

与考试制度。西部地区应加快教学方法改革,鼓励中小学校以素质教育为核心,合理设置课程结构,组织多样化的课堂内外教学活动,增加实践环节,引导、启发学生独立思考,鼓励学生敢于和善于提出问题,善于观察分析,敢于探索创新。改革考试方式和方法,进一步完善小学升初中就近免试入学制度;积极探索以初中毕业生学业考试为基础、综合评价相结合的高中阶段招生办法改革;推进高校招生考试和选拔制度改革,进一步建立以统一考试为主、多元化考试和多样化选拔录取相结合,学校自我约束、政府宏观指导、社会有效监督的高等学校招生制度;建立起更加合理、公正、公平、全面、科学评价学业的体系,使学生的思想道德、知识、体质、心理、情操、能力等素质得到全面科学评价。

加快双语或多语教学的步伐,推进少数民族教育质量的提高。西部地区少数民族人口比重大,提高少数民族教育教学质量,是今后西部教育改革与发展中必须完成的重任。要坚定不移地执行好民汉兼通、民汉或民汉合校、汉语为主、民语为辅、兼顾外语、突出素质、重在质量和政治合格的基本政策。少数民族教育在使用母语授课的同时,应坚持教授汉语言文字,并逐步做到民汉采用同一教育教学标准进行考核评价;进一步加大科技教育的普及力度,重视对少数民族学生科学技术知识的传授,推进民族地区教育质量和教育发展水平的提高。

3. 进一步强化师资队伍建设

一是进一步拓宽教师来源渠道。国家要进一步加大对西部地区支教力度,引导东部地区对西部地区开展全面的对口援助,选派优秀中小学教师支援西部基础教育事业,继续实施“大学生志愿服务西部计划”,鼓励大学生到西部贫困地区从教。西部各地要面向社会认定教师资格,吸引高校毕业生和其他符合条件的优秀人才从教;试行师范院校高年级学生到农牧区实习任教制度;结合中央实施的“西部大中城市学校对口支援本省(自治区、直辖市)贫困地区学校工程”,制定优惠政策,引导教师向农村基层、艰苦地区流动,选派优秀教师到薄弱学校和农牧区中小学对口帮扶任教,切实解决边远山区、牧区缺少教师的问题。

二是加强教育工作者继续教育,提高综合素质。优化整合教师队伍培训

资源,充分利用师范大学等培训资源,建立以新理念、新课程、新技术和师德教育为重点的教师全员培训制度,加强汉语、英语、计算机和民族地区双语教师培训,组织优秀教师高层次研修和骨干教师培训,不断提高在职教师的学历、学位层次和实施素质教育的能力。强化学校管理人员培训,加快培养一大批高素质、高水平的中小学校长、管理骨干和教育行政领导。

三是进一步深化人事分配制度改革。进一步深化西部地区教师资格认定、招聘录用、职称评定、培训交流等制度改革,依照按需设岗、公开招聘、平等竞争、择优聘任、严格考核、合同管理的原则,推行中小学校教职工聘任制度,实行“资格准入、竞争上岗、全员聘任”,推行校长负责制和任期目标制,鼓励校长职业化、教师专业化、优秀教师终身从教。深化分配制度改革,进一步提高西部艰苦边远地区教师的津补贴水平,完善激励和约束机制,建立优秀教师和优秀教学成果奖励制度。

(二) 完善高等教育政策措施, 增强高等教育的育人功能

高等教育是培养人才和聚集人才的重要阵地,西部地区必须充分发挥高等教育资源在培养和聚集人才中的优势,进一步深化高等教育体制改革,增强高等教育的育人功能。

1. 加大对西部高等院校的支持力度

国家要进一步出台优惠政策,加大对西部地区高等教育的支持力度,在“211工程”建设、国家重点实验室建设、重点学科建设、基地建设、博士、硕士学位授权点等方面,适当放宽对西部高校的限制。进一步实施“对口支援西部地区高等学校计划”,在学科建设、教师培训、改善办学条件、开展科学研究等多方面,组织开展东部高校对西部地区高校“一帮一”对口支援活动;鼓励国内著名专家、教授到西部高校讲学、担任学术带头人等;帮助聘请国外知名专家以多种形式为西部高校服务。加大高等教育投入力度,特别重视保障西部少数民族接受高等教育的权利,继续加强和完善对西部学生的减、免、贷、助等措施,加大对少数民族学生、贫困学生特别是毕业后愿意回到边远地区艰苦行业工作的大学生的支持力度。

2. 合理配置高等教育资源

西部地区要加强对高等教育的研究与规划,充分考虑西部经济社会发展的现实需要与大学自身承受力,不能盲目发展。西部地区教育资源相对集中的省市如陕西、四川、重庆等,要积极整合现有高校资源,调整大学布局、专业结构,提升竞争力,形成大学的优质资源,带动整个西部教育的发展;高教资源相对薄弱的西藏、贵州、宁夏等地可以依托中心城市,新建或扩建一些专业性较强的大学,利用民族地区的优势,形成有特色的高校,扩大大地学生的招生规模,增加西部学生接受高等教育的机会。同时,要促进西部各高校之间的联合,可以实行大学教师互聘,图书设备等资源共享,课程、学位等互相开放等,发挥不同高校专业学科特色,实现优势互补,最大限度的利用教育资源。

3. 建立高等教育发展的多元模式

逐步扩大学校自主权,鼓励高校在招生、培养、分配等方面形成自己的特色,靠自己的品牌、声誉、质量、服务谋求生存和发展。鼓励发展民办高校,积极推进“国有民办”、“民办公助”、“公办民助”等体制改革试点,不断提高办学水平、办学效益。积极发展“开放式”大学,鉴于西部部分地区人口密度小,教育部、广电部等国家部委应积极扶持西部地区发展开放式大学,包括电视教育、远程教育、网络教育、虚拟大学等等,开办多样化的专业和课程,采用最新教材,聘请一流教授,利用卫星和互联网传授课程,降低办学成本;鼓励北大、清华等国内一流大学招收西部地区攻读学位或非攻读学位的远程教育学生。

4. 优化专业结构,提高教育质量

现阶段西部地区高等教育发展的重点应放在调整学科专业结构、提高办学效益上。要根据西部各地经济社会发展的特点,做好本地区人才的需求预测,据此加强专业改造与学科调整。要围绕各地产业结构调整与经济社会发展的需求,加快发展西部地区支柱产业、优势产业和利用高新技术、信息技术改造传统产业相关的专业。考虑到西部经济对人才需求种类多、数量少的特点,要优先发展实用性、应用性、紧缺性专业,也要注意发展综合性专业,避免人才比例失调和人才浪费。同时,要进一步深化高等学校的培养模式、课程体系、教学内容和教学方法改革,加强实践教学,着力提高学生的

实践能力和创新能力,提高高等教育教学质量。

5. 推进科教产业化进程,加强科教人才队伍建设

大力推进西部地区高等教育体制和科技管理制度的综合改革,根据西部地区的实际情况,将高校和科研机构结合起来,合理配置科教资源,优化教育和科研人才结构,集中西部地区当地优秀高层人才,有计划地建设和加强重点院校、重点企业、重点学科和重点实验室建设。鼓励高校及科研机构以市场为导向,将科技成果尽快转化为现实生产力,增强西部地区高等教育的自我发展能力。同时,要抓好高校人才资源开发,大力推进高等学校教师聘任制改革,提高新聘教师学历学位层次,深化分配制度改革,完善激励和约束机制,吸引和留住高水平的教学科研人才。

(三) 完善职业教育政策措施,加快实用技能人才培养步伐

劳动者整体职业技能的不高,已经成为西部大开发的制约因素,因此要积极发展职业教育,将实用性、技术性较强的职业教育普及开来,充分结合本地生产实践,为相当数量的中学毕业生提供一个获得一技之长的机会,满足西部经济社会发展对中、高级专业技术人员的巨大需求。

1. 加强宏观调控,引导西部地区职业教育健康快速发展

西部各省市要高度重视职业教育,特别要进一步强化地(市)、县(市、区)级政府在统筹职业技术教育发展方面的责任,研究建立职业教育联席会议制度,解决职业教育工作中的重大问题。要根据当地经济发展趋势、就业需求预测和教育发展情况,制定当地职业教育发展规划,并纳入当地经济和社会发展规划;积极组织协调有关部门和行业组织,研究制定有利于职业教育发展的政策措施,加大对职业教育的投入,建立多渠道筹集职业教育经费的机制;科学确定职业教育与普通教育的宏观结构,引导各类教育协调发展;在政府举办职业教育的同时,要组织动员社会各个方面的力量举办职业教育,形成多元办学格局;要打破部门和职业学校类型的界限,加大对现有职业院校及培训机构的调整、完善、提高的力度,鼓励职业学校联合办学,整合和有效利用现有各种职业教育资源,合理规划辖区内职业学校布局,努力提高办学效益。同时要依法规范职业教育和职业培训市场秩

序,使职业教育有序竞争。国家要继续加大对西部地区职业教育发展的指导和扶持,推动西部地区逐步建立“在国务院领导下,分级管理、地方为主、政府统筹、社会参与”的新的职业技术教育管理体制。

2. 加快办学体制改革,有针对性扩大职业教育规模

加快发展中等职业教育。中等职业教育主要承担着为地方经济建设和社会发展培养技能人才的任务,对当地经济社会发展有着直接的推动作用,是西部地区职业教育的主体和发展的重点。西部地区要紧密结合实际,科学把握普通高中教育与中等职业教育发展的合理比例,引导部分初、高中毕业生到中等职业学校接受职业教育。应加快改善中等职业教育的办学条件;继续建设和培育一批示范性中等职业技术学校,建设大批实用高效的实习训练基地,突出中等职业教育的办学特色,增强学生对西部大开发和当地经济发展的适应能力。

努力发展高等职业教育。充分利用现有各类教育资源,不断扩大高职招生,形成以高职院校为主体,普通高校、成人高校为辅助,国家重点中等职业学校高职班为补充的高等职业教育基本框架。认真把握高等职业教育面向的地方性、办学的开放性、培养目标的技术性等特点,加快办学模式改革,明确培养规格、目标,办出高职特色,为西部大开发培养大批技术水平和综合素质较高的人才。

高度重视农村职业教育。西部地区农村文盲与半文盲的比例还比较高,提高农村人口素质的任务十分艰巨。应从实际出发,把农村基础教育与职业教育结合,整合农校、农函大、农广校、农科教中心等农民教育培训资源,大力办好农村职业中学和职业教育中心,经济条件好的乡镇也可以办职业高中,建立县、乡、村三级实用型、开放型的农民文化技术培训体系,加强对农村急需的各类实用人才的培养,努力使农村职业教育成为人力资源开发、扩大劳动力转移培训和扶贫开发的服务基地。

要以促进就业为目标,进一步转变各类职业技术学校的办学指导思想,实行多样、灵活、开放的人才培养模式,把教育教学与生产实践、社会服务、技术推广结合起来,加强与行业、企业、科研和技术推广单位的合作,大力推行工学结合、校企合作的人才培养模式,推广“订单式”培养模式,

建立学生顶岗实习制度；面向市场需要，不断开发新专业，改革课程设置，深化教学内容和方法改革，强化学生实践能力和职业技能的培养。加强职业教育师资队伍建设，多渠道解决职业学校教师来源，鼓励企事业单位专业技术骨干、经营管理人才和有特殊技能的人员担任兼职教师，建立优秀骨干教师师资库，促进优秀教师资源共享。

中央国家机关有关部门要加大“国家技能型人才培养培训工程”、“国家农村劳动力转移培训工程”、“农村实用人才培训工程”、“成人继续教育和再就业培训工程”等在西部地区的实施力度，加大中央财政对西部职业教育的资金投入，帮助西部地区争取国外贷款和合作项目、基金项目。东部发达地区要继续加强对西部地区职业教育的援助，充分利用东部和城市优质教育资源和就业市场，广泛开展东西部之间职业院校的联合招生、合作办学。

3. 深化劳动就业制度改革，加强西部职业教育就业指导

严格就业准入制和职业资格证书制，是促进职业教育健康发展的重要条件。西部地区要结合实际制定和完善相关制度和实施办法，根据国家要求，严格实行“先培训、后就业”制度，用人单位招收录用职工，凡从事国家规定实行就业准入控制的职业（工种）的，必须从取得相应职业学校毕业证书或职业培训合格证书并获得相应职业资格证书的人员中录用或优先录用；从事一般职业（工种）的，必须优先录用取得相应职业学校学历证书、职业培训证书的人员；从事个体工商经营的，也必须接受必要的职业教育和培训。要加强职业学校学历证书与职业资格证书的衔接，努力创造条件，方便职业学校毕业生取得相应的职业资格证书，为职业学校毕业生就业提供帮助。切实加强职业指导工作，开展创业教育，引导学生转变就业观念，鼓励毕业生到中小企业、小城镇、农村就业或自主创业，建立职业学校毕业生就业服务机构，为职业学校毕业生就业提供信息、咨询服务和便利条件，积极为职业学校毕业生多种形式就业和自主创业提供服务和政策支持。

（四）完善人才培养政策措施，全面提高现有人才素质

随着知识更新速度的加快，人才培养的重要性日渐凸显。引导各类人才自觉树立“终身教育”的新观念，充分挖掘和利用各种教育培训资源，全面加强西部人才培养工作，已经成为西部建设“创新型社会”、“学习型社会”

的一项全局性、战略性工程。

1. 切实加强对人才培养的规划与引导

西部地区各级党委、政府特别是主要领导一定要对人才培养工作给予高度重视,在制定经济、社会发展计划和确定重大建设项目时,要把人才培养作为重要内容,同步考虑,统筹安排。要强化政府在规划、政策、资源整合等方面的统筹职能,加强对人才培养的规划与引导,注重掌握经济社会不断发展对人才提出的新要求,着眼于人才的动态发展,科学制定各层次、各类别、各岗位人才的素质、知识、能力标准,科学确定人才教育培训的目标,保证人才教育培训规划的全面性、前瞻性、科学性。

国家进一步加强对西部地区人才培养的宏观指导,从全局上把握西部地区人才培养的现状和未来需求,进一步开展有针对性的扶持和援助,扩大中央国家机关对西部地区特别是西部贫困地区、边远山区人才培养的规模。东部地区要进一步做好对西部地区的人才培训对口支援工作,在规模、强度、质量上有较大提高,有条件的省市要将“一对一”的形式逐步扩大到“一对多”。西部地区要加强与中央和东部地区的联系与沟通,争取广泛支持与合作。

中央财政应尽量加大对西部地区人才培养的投入,中央国家机关各部门、有条件的东部省市要承担西部地区人才培养的相关经费,并帮助西部地区广泛吸引国外教育开发资金。西部地区要根据各地实际,将人才培养经费列入财政预算,并逐年增加对人才培养的投入,改革培训经费单纯由政府或用人单位一方负责的做法,建立和健全社会化的多元人才投入机制,逐步开放教育培训市场,鼓励政府、社会、用人单位和个人共同投入,实现人才培养投入主体多元化。

2. 进一步拓宽培训渠道

西部地区要进一步加强各级党校和行政院校建设,加大硬件投入,加快现代教学设备配置,扩大各级各类干部教育培训规模;充分利用各类高校的教育资源,鼓励高等院校创办人才培养基地,引导各用人单位加强与高校的合作,发挥高校在提高人才学历层次、培养高级人才等方面的重要作用。同时,要重视运用和开发全社会的各类教育培训资源,鼓励企业、社会组织、

个人或国外机构在西部地区兴办培训机构，开展培训活动。要积极创造条件，充分运用现代网络技术加快网上培训中心建设，发展远程教育培训。同时，要尽快建立培训基地的质量评估制度和资格审查制度，引入竞争机制，推进培训、教学资源的优化组合。

中央有关部门应进一步加大对西部地区人才培训基地建设的扶持力度，特别是针对西部地区优势产业和重大建设项目的需要，以全国各教育培训机构、企业、科研机构等为依托，帮助西部地区建立一批产业化、专业化人才培训基地。在东部发达地区甚至国外有针对性设立长期的西部人才培训点(班)，帮助西部地区培训人才。

3. 进一步增强西部人才培训师力量

要充分利用西部地区各级党校、行政院校和高校的教师资源，不断提高他们的理论知识和专业水平。要采取兼职为主、专兼职结合的方式，将各高校、科研院所的专家，企事业单位业务骨干、高层管理人员以及既有理论水平又有丰富实践经验的领导人才纳入培训师队伍之中，降低培训成本，增强培训针对性。同时，要建立教师资源网上信息库，将在校教师、各专业领域的专家教授、有实践经验的领导人才、优秀企业家等纳入教师资源信息数据库，统一管理使用，实现教师资源共享。

中央和国家机关各部门、东部省市应进一步加大对西部地区的教师队伍的支援力度，可以通过多种形式帮助西部地区培养培训师队伍，组织多种类型的“讲师团”、“专家团”等，定期或不定期到西部地区开展各种形式的讲座和培训活动。同时，要进一步鼓励国内知名专家、教授，技术能手，企业家等通过多种形式为西部地区人才传道授业，鼓励海外高层次人才通过兼职、短期服务、承担委托项目及重要研究课题等方式参与西部大开发。

4. 进一步创新培训模式

西部地区应坚持理论联系实际、学用结合、按需施教、讲求实效的原则，采取“校校联合”、“校部联合”、“校企联合”等合作方式，“走出去、请进来”，举办各种培训班、进修班、研修班；要有计划地组织党政机关、企事业单位的干部职工进行自学或挂职锻炼、轮岗锻炼，边工作边学习；鼓励专业技术人员开展技术创新、科技攻关等项目合作，在实践中互相学习；

组织出省、出国进修、考察；举办广播、电视、网络教学和函授、刊授；鼓励在职攻读第二学历、双学位和硕士、博士学位等，探索符合市场经济发展要求和各类人才特点的培训内容和模式，提高人才培训的实效。要组织有关专家、学者编写和筛选一批适合西部地区各省市区经济社会发展和各类人才特点的培训教育优秀教材，加快实现教材的更新，进一步增强培训教育教材的先进性、针对性和实用性；积极推广双讲式教学、案例教学、研讨式教学、情景模拟教学等灵活多样的教学形式，增强学员的参与度，并大力推进现代教学手段的运用。

对此，中央和国家机关有关部门要给予大力支持，特别在举办培训班、专家咨询服务、出国培训、挂职锻炼、重大项目研究与建设方面，要进一步向西部地区倾斜。东部地区要采取项目支持、定向培训、技术服务、技术进修、挂职等多种方式进一步加强对西部地区的对口支援。要注重对西部民族人才培训的扶持，针对民族人才的不同特征，积极开展有针对性的培训活动。

5. 建立人才培训的激励约束机制

一是要健全人才岗位培训规范。西部地区相关部门、各用人单位应根据形势的发展和岗位职责的需要，制定各级各类人才的岗位职责规范，提出各级各类人才应具备的政治理论素养、文化知识水平和工作能力要求等任职资质，规定各级各类人才应参加岗位培训的时间、层次、要求。对一些专业性比较强的岗位，在上岗前后，必须参加相关的专业知识培训，对在规定时间内不能完成培训课程的，要采取留岗停职参加培训等强制性措施。各级人才主管部门要逐步健全就职培训、晋职培训、转岗培训、知识更新培训等制度，并逐步使其规范化。

二是进一步完善人才培训考核制度。针对当前人才培训过程中考核考试流于形式等问题，各人才培训部门和机构应当结合实际，制定严密的考试考核制度，把考试考核作为衡量人才学习成效的一种重要手段，考试考核情况要在一定范围内通报。要利用计算机建立人才培训档案系统，将参加人员的培训内容、培训层次、培训时间、考试考核成绩等记录在案，并适时提供给人 才主管部门或用人单位。

三是建立人才培养与使用相结合的制度。建立健全“先培训，后就业”、“先培训，后上岗”、“先培训，后提拔”的人才选拔任用制度，把人才培养学习和运用理论指导实践的情况作为人才选拔任用的重要依据，做到“凡用必考”、“凡任必考”。各用人单位对拟选拔任用人才进行资格预审时，要把其参加人才培养的情况作为重要条件之一，培训没有达到一定要求的，一般不予提拔任用。同时，根据各地、各单位实际，建立人才培养与报酬相结合的激励制度。

四是努力建设全民终身学习制度。西部各地区应积极倡导全民学习和终身学习的理念，开展“学习型组织”、“学习型社区”、“学习型城市”的创建活动，引导各类人才自觉学习，在岗学习，形成全社会良好的学习氛围。鼓励有条件的用人单位建立人才带薪学习制度、有偿培训制度。

（五）完善高层次人才培养的政策措施，加强高层次人才资源开发

1. 充分发挥高校在培养高层次人才中的基础性作用

高校是培养高层次人才的摇篮。西安、兰州、成都和重庆等大城市是中国西部高层次人才培养的重要基地，曾经为西部经济发展作出过重要贡献。应进一步挖掘西部各类重点大学在这方面的潜力，根据本地区经济发展动向和人才成长规律，做好高层次人才需求预测，充分发挥高校的人力资源优势和培训资源优势，鼓励和支持高校有针对性地扩大研究生教育规模，并及时地调整专业结构，加大应用型、复合型、创新型人才培养比重，为西部地区培养大批经济发展急需的高层次人才。

同时，西部地区各高校本身就是西部高层次人才的重要聚集地，因此，发挥高校本身的优势，抓紧培养和造就一批有创新发力和发展潜力的

中央有关部门要进一步加大对西部地区研究生教育的指导与支持力度,帮助西部地区在国内发达地区高校开办“西部研究生班”,进一步完善“培养少数民族高层次骨干人才计划”。在“长江学者奖励计划”,“新世纪优秀培养人才计划”、“青年骨干教师培养计划”等高层次创造性人才计划中,为西部地区单列指标,加强对西部高层次教育人才培养的支持,提升西部高校教师的创新能力。

2. 坚持分类管理,进一步健全不同类型高层次人才培养体系

在高层次党政领导人才培养方面,要以提高执政能力建设为核心,强化理论武装和实践锻炼,重点提高科学判断形势、驾驭市场经济、应对复杂局面、依法执政、总揽全局的能力。要依托西部各地的党校、行政学院和有关高校,进行卓有成效的培训。也可与中央党校、国家行政学院联合举办培训班、专题研讨班,提高其知识水平。要特别注意在实践中加强对本地年轻干部的培养和选拔,大力吸纳和大胆提拔年轻优秀干部,在实践中锻炼和提升其能力。中央组织人事部门要进一步加大对西部地区党政领导的培训力度,在东西部公务员对口培训中将党政领导人才培训作为重点,逐年扩大培训规模;加大选派西部地区党政领导人才到中央国家机关、东部地区挂职锻炼的力度;继续开展同联合国开发计划署等国际组织和有关国家的合作,实施西部人才资源出国培训计划,着力加强对西部党政领导人才的出国培训。

在高层次经营管理人才培养方面,要以提高战略开拓能力和现代化经营管理水平为核心,着力提高他们的战略决策能力、经营管理能力、市场竞争能力和推动企业创新的能力,大力培养能够整合生产要素、利用社会资源和聚集各类人才创业的高素质企业经营管理人才。对企业经营管理人才的培训,西部各级政府关键要做好引导和协调工作,出台相关鼓励与优惠政策,为企业经营管理人才培训提供便利。在整合培训资源,切实帮助企业高层管理人员进行各类工商管理培训的同时,可以有计划地选送一批企业经理(厂长)和具有一定实践经验、有培养前途的优秀高层经营管理人员,到国内外大公司、大企业或商务基地学习国内外先进经验,提高经营管理水平。中央有关部门在举办有关企业经营管理人才培训,组织出国考察、进修时,要进一步向西部地区倾斜,着重考虑西部地区企业发展的需要。

在高层次专业技术人才培养方面，要以提高专业技术人才科技创新能力为核心，依托国家和省级重大科研项目、重点学科、重点科研基地，国际学术交流和合作项目，培养适应西部地区经济社会发展需要的高层次专业技术人才队伍。西部各省市要结合自身条件和发展需要，进一步有针对性地实施高层次专业技术人才培养计划，注意加强对计划的监督和管理，避免重复建设、过度建设和资源浪费；支持和鼓励科技人员申报各类科技项目或联合承担重大工程，在实践中提升其科研能力；以重点工程、重点项目、重点研发基地为依托，不断创新人才培养模式，重点加强西部地区高新技术园区、博士后科研流动站和工作站、留学人员创业园、企业研究开发中心等培养高层次专业技术人才平台的建设。中央有关部门应加大对西部地区高层次人才培养和东西部专业技术人员对口支援工作力度，在博士后工作站建设、留学回国人员择优资助、举办各类高级研修培训、高层次人才培养工程对象选拔、各类科技项目申报等方面，进一步向西部地区倾斜，促进西部高层次专业技术人才队伍建设朝着更快更好的方向发展。

第七章 西部人才吸引政策措施研究

西部人才吸引政策措施，是西部人才政策体系的重要组成部分。认真研究西部人才吸引政策措施及其成效，对于进一步完善西部人才吸引政策措施，促进西部地区聚集人才，加快西部地区人才发展，具有积极意义。

一、西部人才吸引政策措施综述

西部大开发以来，中央及西部省市区都制定并实施了一系列西部人才吸引政策措施，现分述如下。

（一）中央国家机关制定实施的西部地区吸引人才政策措施

1. 选派优秀干部到西部地区任职或挂职锻炼

2000年10月，国务院下发了《关于实施西部大开发若干政策措施的通知》（国发〔2000〕33号），明确提出“实行人才和智力对口支援”。“结合经济的对口支援，确定东西部地区之间人才开发的对口省（自治区、直辖市）和重点支援项目。支持东西部地区之间开展科技人才相互挂职交流锻

炼,实行人才、信息共享。进一步扩大东西部之间干部交流的规模”^①。

2002年2月,中共中央办公厅、国务院办公厅出台的《西部地区人才开发十年规划》指出:“2002年到2010年,中央和国家机关、群众团体以及直属企事业单位每3年选派700名左右优秀局处级干部或专业技术、经营管理骨干到西部地区10个省、自治区、直辖市(新疆、西藏另有安排)的市(地、州、盟)、县(市、区、旗)挂职或帮助工作(共2100名)。”“从2002年到2010年,东部地区省、直辖市每3年选派1000名(共3000名)优秀厅(局)、县(处)级干部和专业技术人才,到西部省、自治区、直辖市的市(地、州、盟)和县(市、区、旗)挂职和帮助工作”。“从2002年开始,中央和国家机关各部门从高等学校应届毕业生中考试录用的机关干部,要安排到西部基层单位锻炼1—2年”。^②同年5月,中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《2002—2005年全国人才队伍建设规划纲要》,指出:要“有计划地从中央、国家机关和经济相对发达地区选派优秀年轻干部到西部地区任职或挂职锻炼”。

2003年12月,中央召开了全国人才工作会议,出台了《中共中央、国务院关于进一步加强人才工作的决定》。《决定》指出要“进一步加强对西部和民族地区人才工作的支持,完善中央国家机关、东中部地区与西部和民族地区干部交流机制,加大县处级以上党政主要领导干部的交流力度”。

根据中央的上述政策,中央国家机关纷纷出台相关政策,加强了向西部地区选派干部的力度。2001年,中组部印发的《关于选派中央和国家机关优秀年轻干部到西部地区挂职锻炼的通知》(组通字[2001]20号)提出,派往西部各省区市(不含新疆、西藏)挂职干部的数量,每个省(区、市)大体掌握在10名左右,总数约100名。2001年从中央、国家机关组织选派100名左右省部级后备干部和其他局、处级优秀年轻干部到西部地区挂职锻炼,挂职时间为两年。建设部在《建设部西部地区建设人才开发工作计划》

^① 国务院西部地区开发领导小组办公室主编:《中国西部大开发政策、规划文件汇编》(2000~2003)上册。

^② 胡跃福编:《人才资源开发战略研究的理论与实践》,湖南教育出版社2004年7月版,第180—198页。

(建办人教[2002]30号)中提出,要按照中组部和人事部要求,建设部每年向西部地区选派博士服务团和讲师团成员。建设部机关和部直属单位每年向西部地区选派挂职锻炼干部10人左右。

2. 实施干部援藏援疆计划

1980年、1984年、1994年中央三次召开西藏工作座谈会,确立了全国各地方和中央各部门都要大力支持西藏建设的指导方针。1994年8月,中央颁发了《中共中央、国务院关于加快西藏发展、维护社会稳定的意见》,作出了全国支援西藏和15个省市对口援助西藏的重大决策。2001年6月,中央召开了第四次西藏工作座谈会,出台了《中共中央、国务院关于做好新世纪初西藏发展稳定工作的意见》,决定把西藏作为西部大开发的重点地区之一,将对口援藏工作在原定10年的基础上再延长10年,并加大对口援藏力度,扩大对口支援范围。特别是在《西部地区人才开发十年规划》中,对向西藏地区派遣干部、挂职交流作了明确规定,援藏干部的选派,坚持“分片负责、对口支援、定期轮换”的原则,“今后10年内,每3年从中央和国家机关及东、中部地区选派800名左右干部进藏工作(共2400名)”。据统计,至2004年,对口支援西藏的中央部委、东中部省市、中央企业先后派出援藏干部2892人。^①自2004年6月开始,全国对口援藏工作已进入第四批,813名援藏干部积极工作在西藏建设各个领域^②,有力地支援了西藏建设。

“九五”期间,根据加快新疆发展和维护新疆稳定的需要,中央决定从内地省市和国家机关选派2000名至2500名热爱新疆、坚持党的基本路线和方针,正确执行党的民族、宗教政策的党政领导骨干和专业技术骨干到新疆工作。《西部地区人才开发十年规划》提出,要坚持“突出重点、对口支援、按需选派、定期轮换”的原则,“今后10年内,每3年从中央和国家机关及东、中部地区选派800名左右干部进疆工作(共2400名)。”2003年,中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《关于进一步加强新疆干部与人才队伍建

^① 《西藏自治区成立40年:中南海关怀与西藏巨变》,新浪网 <http://www.sina.com.cn>, 2005年8月24日。

^② 《全国对口支援西藏的现状》,人民网 <http://www.pepole.com.cn>, 2005年8月23日。

设的意见》(中办发〔2003〕32号),进一步细化了干部援疆工作的政策,并就“加强和改进援疆工作,建立新疆区内外干部与人才交流机制”提出了具体要求。据统计,1997年2月至2005年7月,中央和东中部地区已向新疆选派了四批共1700多名援疆干部^①,他们在新疆的改革、发展和稳定中发挥了重要作用。

3. 实施大学生志愿服务西部计划

大学生志愿服务西部计划,是由共青团中央、教育部、财政部、人事部等联合组织,从2003年开始,按照公开招募、自愿报名、组织选拔、集中派遣的方式,每年招募一定数量的普通高等学校应届毕业生,到西部贫困县的乡镇从事为期1—2年的教育、卫生、农技、扶贫以及青年中心建设和管理等方面的志愿服务工作。团中央、教育部、财政部、人事部专门为参加西部计划的大学生制定了8项优惠政策,在生活补贴、户籍管理、兼职担任一定职务、报考研究生给予加分、报考公务员给予优先录用等方面予以优惠。同时各高校也纷纷以奖励基金、考研加分、减免学费等多种形式鼓励大学生参加西部建设。如2005年“大学生志愿服务西部计划”就实施8个专项行动(详见表6—1)。西部计划实施3年来,已有4万多名应届毕业生成为志愿者,深入西部基层挥洒青春、建功立业。

4. 实施高层次人才智力支援项目

组织“院士专家西部行”活动。由中组部、国家发改委、中科院、中国社科院等联合组织。据统计,仅2005年,中组部等已先后组织了100多名院士专家到贵州、内蒙古、宁夏等西部地区开展咨询服务活动,受到西部各级政府和企事业单位的欢迎。

组织“留学人员西部行”活动。由中央统战部、中华海外联谊会及欧美同学会、中国留学人员联谊会等海外留学人员团体组织。该活动的目的是引导留学生到西部地区实地考察与调研,推动海外留学生关注西部,尽其所能,为西部地区建设贡献智慧和力量。

实施“春晖计划”西部项目。为引导更多留学人员投身西部大开发,教

^① 《新疆区情介绍 中央和各省市对口支援新疆》,《乌鲁木齐晚报》,2005年7月14日。

育部及时调整“春晖计划”的实施重点，大力实施“春晖计划”西部项目，目前已资助在外留学人员以多种方式支持西部建设的国际旅费 3100 多万元，立项资助西部合作研究项目 560 多项，资助科研启动经费 1800 余万元。^①

实施“博士服务团”人才支援项目。团中央和中组部于 1999 年开始组织实施。至 2004 年，已有 515 名博士服务团成员到西部地区挂职服务。（详见表 6—1）。

表 6—1 2005 年“大学生志愿服务西部计划”实施的 8 个专项行动

项目名称	服务内容
西部基层检察院志愿服务行动	到西部计划服务县检察院从事为期 1 年—2 年的志愿服务
西部基层法律援助志愿服务行动	到部分西部计划服务县的司法行政机构从事为期 1 年的法律援助工作
支教专项行动	到西部地区贫困县的乡镇中小学校从事为期 1 年—2 年的教育教学工作
支医专项行动	到西部地区贫困县的乡镇卫生院以及部分县级医院、防疫站开展为期 1 年—2 年的医疗卫生工作
支农专项行动	到西部地区贫困县的乡镇农业（林业、水利）技术站从事为期 1 年—2 年的农业科技、扶贫工作
青年中心建设和管理专项行动	到西部地区贫困县乡镇的农村青年中心开展 1 年的建设和管理方面的志愿服务工作
全国农村党员干部现代远程教育扩大试点工作及农村中小学现代远程教育工程志愿服务行动	到 13 个全国农村党员干部现代远程教育扩大试点省的乡镇，配合当地基层党组织和农村中小学开展为期 1 年的技术、培训工作
“百县千乡宣传文化工程”志愿服务行动	到“百县千乡宣传文化工程”定点资助的中西部乡镇宣传文化站和县级宣传文化中心，开展为期 1 年的志愿服务

资料来源：《西部再招八千多志愿者》，《东方新报》2005 年 5 月 7 日。

表 6—2 1999—2004 年博士服务团人数情况 （单位：人）

	总 计	1999 年	2000 年	2001 年	2002 年	2003 年	2004 年
博士服务团	515	23		106	113	126	147

资料来源：《半月谈》（内部版）2004 年第 11 期。

5. 出台优惠政策帮助西部地区招才引智

^① 《实施教育部“春晖计划”支持西部建设》，《贵州大学报》2005 年 10 月 18 日。

中央部委为加强西部地区人才队伍建设，在吸引军转干部、大中专毕业生、留学人员、国外人才智力等优秀人才到西部地区工作等方面都出台了许多优惠措施。2002年2月出台的《西部地区人才开发十年规划》明确规定：“扩大从军队转业干部和优秀复员战士中选留人才的数量。转业到西部艰苦边远地区的干部一般应安排与其军队职务级别相当的领导职务，随调配偶和子女优先安排工作和入学，住房予以保障；对自愿转业到西部地区工作、德才表现突出的军队转业干部可提职安排。鼓励大中专毕业生到西部地区工作。对到西部地区工作，原籍为东、中部地区的大中专毕业生，可根据本人意愿将户口迁到工作地区，也可迁回原籍，由县级以上政府人事部门所属人才交流机构提供人事代理服务；提倡和引导在外地大中专学校毕业的西部地区学生返回家乡参加开发建设。”2002年10月，教育部办公厅印发了《关于吸引海外留学人员为西部服务，支持西部建设有关工作函》（教外厅[2002]30号），提出采取多种措施吸引留学人才为西部服务。2005年人事部提出采取七项措施支持西部人才大开发，着重强调要“发挥政策调控作用，引导人才向西部流动”。外国专家局实施了“西部引智工程”，仅2004年批准西部地区（含新疆生产建设兵团）引智项目1052项，资助西部地区引智专项经费4626万元，为西部地区引进国外人才智力和培养人才作出了贡献。

（二）西部省区市制定实施的吸引人才政策措施

西部大开发以来，西部各省区市都十分重视引才引智，纷纷列出优惠条件吸引人才。

陕西省2004年4月制定了《陕西省引进国外智力工作“十五”规划》，规定“十五”期间，建立本省“引进国外智力发展基金”，用于支持经济效益和社会效益显著的项目，并保证基金的保值增值。最近，又出台了五条吸引优秀人才来陕创业的优惠政策：第一，对调入省内的高层次人才，由人事部门推荐联系用人单位，迅速办理调动手续；第二，对要求来陕进行高新技术攻关和领办、创办、租赁企业的高层次人才，由政府负责收集、汇总后，面向社会发布相关信息，提供中介服务，人才交流中心办理有关手续；第

三,对引进硕士以上的高层次人才,可不受单位编制和职称比例的限制,引进的硕士及50岁以下副高级职称以上人员,准予其配偶、子女及父母等随迁户口;第四,对愿意来陕就业的全日制大学本科学历人员允许其在全省范围内先落户,后找工作;第五,对非全日制大学以上学历,或者具有中级以上职称非本科毕业的人才,以及省内急需的有特殊才能的人才其所学专业符合陕西省产业结构调整方向,由接受单位报人才交流中心批准,享受引进同类人才同等待遇。

重庆市为吸引更多人才,制定并实施了许多优惠措施。如《重庆市引进人才优惠政策实施细则》、《重庆市人民政府关于切实做好外来投资者和引进人才的服务工作的意见》(渝府发〔2001〕61号)、《关于改善高级人才生活待遇有关问题的通知》(渝人发〔2001〕69号)、《重庆市人民政府关于加强渝港澳人才交流与合作若干政策的意见》(渝府发〔2004〕87号)等。其中,《重庆市引进人才优惠政策实施细则》于1999年8月颁发,对引进人才的重点专业及其主要对象、引进各类高级人才享受优惠政策、引进人才资助经费的标准和程序等做了详细规定。稍后制定的《关于改善高级人才生活待遇有关问题的通知》(渝人发〔2001〕69号),进一步提高了高级人才在住房、享受政府津贴、健康疗养与医疗待遇等方面的优惠标准。

内蒙古自治区制定了一系列政策,主要包括《内蒙古自治区鼓励留学人员来区工作或以多种方式为区服务若干规定》(内政发〔2001〕134号)、《内蒙古自治区关于加快人才流入区建设步伐的意见》、《内蒙古自治区引进人才与智力工作暂行办法》(内政字〔2005〕220号)等。其中《内蒙古自治区关于加快人才流入区建设步伐的意见》确定实施“333人才引进工程”,“以发展为目标,以需求为导向,以六大产业集群为重点,采取刚性与柔性两种方式,通过长期聘用、项目指导、学科牵头、培养人才等形式,在2—3年内聘请3名院士、30名首席专家、引进300名高层次人才,使之在我区的重点项目、重点学科和重点实验室建设的关键岗位发挥作用”。《内蒙古自治区引进人才与智力工作暂行办法》(内政字〔2005〕220号)主要是为了鼓励用人单位积极引进各类人才,对引进的高新技术产业、支柱产业、新兴产业、重点工程、重点学科、重点实验室、重点科技项目所急需的高级专业

技术人员和经营管理人员等特殊人才，在编制、课题、科研经费、特殊岗位补贴、薪酬、专业技术职务评定、配偶及子女安置、表彰奖励等方面实行政策优惠。

云南省 2001 年 4 月出台的《云南省机关工作人员、企事业单位管理人员和专业技术人员调配工作暂行规定》，对引进人才做了如下规定：“从省外引进具有硕士研究生以上学历或高级专业技术职务任职资格的人员；在云南联系到用人单位，专业对口、工作急需的大学本科毕业生或具有中级专业技术职务任职资格的人员；紧缺急需并具有一技之长的人员。引进的重点对象是紧缺急需失才和高层次人才。”并对外地来滇工作人才在工作津贴、生活补贴、科研经费、人才奖励等方面给予相应优惠。

甘肃省 2005 年出台了《甘肃省引进高层次人才暂行办法》对引进高层次人才作出规定：对来甘工作的高层次人才，根据其岗位等情况给予不同待遇，在党政机关工作的可兼职从事科研，具备资格的可担任研究生导师，在非党政机关工作还可兼职兼薪；引进的特聘科技专家和特聘首席教授，在聘任期内除发给工资、津贴外，还可享受政府津贴；引进人员由省财政一次性发放安家补助费 2 万元；“柔性”引进人员，每年在甘工作超过 6 个月的，一次性发放安家补助费 1 万元等。^①

宁夏回族自治区 2000 年出台了《关于大力引进人才智力的若干规定》，提出对引进的两院院士、博士生导师、硕士生导师、博士，每人每月提供一定金额的补贴，分别提供不同面积的住房。为引进的高层次人才提供科研启动费，对来宁进行科技开发、技术推广、成果转让、投资创办企业的专业技术人员，可以提取一定比例的税后利润或给予成果转让费，也可将科研成果作价入股，参与企业收益分配；对同一专业 3 名博士以上或 2 名博士、3 名硕士以上，共同研究的重要科研课题，符合相应条件和要求的，可获得 30 万元自治区自然科学基金或青年科学基金资助，作为科研经费。^②

^① 《甘肃省引进高层次人才暂行办法》，甘肃人事编制信息网，<http://www.rst.gansu.gov.cn/>。

^② 《宁夏回族自治区党委办公厅、人民政府办公厅关于印发〈关于大力引进人才智力的若干规定〉的通知》，北大法律信息网，<http://law.chinalawinfo.com/>。

四川省 2001 年出台了《四川省鼓励海外留学人员来川服务办法》，之后又陆续颁布了《关于引进人才工作证管理的暂行办法》（川委办〔2003〕21 号），《四川省人民政府办公厅关于加强全省留学回国人员服务工作的意见》（川办发〔2005〕28 号）等相关政策措施，对引进人才入川发挥了重要作用。

广西壮族自治区早在 1999 年就出台了《关于实现广西引进国外智力新突破的实施意见》（桂政办发〔1999〕110 号），2004 年以来又先后出台了《关于使用国家外国专家局引进国外人才专项经费管理试行办法》、《〈广西壮族自治区居住证〉制度暂行办法》、《留学人员来广西工作规定》等，为推进广西引才引智发挥了积极作用。

二、西部人才吸引政策措施实施的成效与问题

（一）主要成效

西部人才吸引政策措施实施以来，西部人才聚集能力得到提升，人才外流状况得到减缓，人才实力得到加强。

1. 人才流出与流入失衡状况明显好转

人才流出大于流入一直是西部地区人才资源开发的一道难题。据统计，自上世纪 80 年代以来，西部地区人才流出是流入的两倍以上。^①西部大开发战略实施以来，中央出台了一系列西部人才开发扶持政策，西部地区各级党委政府对人才工作的重视程度不断加强，制定实施了一系列人才引进政策，并从提高人才待遇、改善工作和生活条件、完善人才使用机制等方面入手，切实加强人才工作，努力改善人才环境。这些为西部地区引进外地人才，稳住现有人才发挥了重要作用，在一程度上缓解了西部人才“孔雀东南

^① 《西部代表：西部期待人才“点石成金”》，人民网 <http://www.people.com.cn/>，2005 年 3 月 12 日。

飞”的局面，人才流出与流入失衡状况得到明显减缓，有的省市区人才流出与流入的数量已趋于平衡，有的甚至出现了人才流入大于流出的状况。

贵州省对全省 34 个单位的调查显示，2000 年到 2002 年，这些单位共引进高学历、高专业技术职称的“两高”人才 419 人，年均引进 140 人；共流出 305 人，年均流出 101 人，进大于出，总量稳中有升。相关统计显示：云南省在 2002 年实现了该省历史上首次“入超”——人才流入大于流出。^①流入人才结构明显改善，高职称、高学历、带项目创业者明显增加。

另外，在本课题组的问卷调查中，大多数被调查者也认为“西部人才流失情况较之以前有所减缓”。在问卷调查中，认为西部人才流失情况得到“有效抑制”和“有所减缓”的占到 50.5%，认为“有加剧趋势”的只有 19.2%。（详见表 6—3）

表 6—3 近五年西部地区人才流动情况
问卷统计（一）（N=1260） （单位：次 %）

认为西部人才流失状况：	频数	百分比
得到有效抑制	48	3.8
有所减缓	589	46.7
基本没变化	378	30.0
有加剧趋势	242	19.2
缺失值	3	0.2
总 计	1260	100.0

2. 引进人才在数量和素质上均有较大提升

近年来，西部人才吸引政策措施的实施收到了明显效果，西部地区引进人才的数量大幅增加，素质明显提高。西藏自治区在 1995 年到 2000 年间，共引进各类人才 1378 人，而 2001 年到 2005 年，引进人才中本科以上学历的就有 2578 人，并从中国科学院引进 12 名科技人才进藏工作。陕西省 1999—2002 年三年间，引进高层次急需专业技术人员 476 名，其中两院院士 14 名，博士 19 名，正高级职称人员 185 名。云南省 1998 年以来仅在跨省的招聘活动中，便引进省外高层次人才 1951 人。2004 年，还从北京、上

^① 肖导：《人才流动的宏观环境不断改善》，决策支持网，<http://www.cndss.net/>。

海等地引进 6 名高层次党政领导人才担任州、市主要领导和省级有关部门、高校的厅级领导职务。四川省“十五”期间通过多种途径,大力引进急需人才,共引进各类人才 47.9 万人,人才“洼地”效应初步显现。^①其中,2003 年仅成都、宜宾、眉山、绵阳就引进本科以上人才 7636 名,成都市引进硕士以上学位的达 800 多名,其中博士学位达 27 名。^②广西壮族自治区大力建设人才小高地,通过建立人才引进的“绿色通道”,降低人才准入标准,实行“零门槛”制度等政策,在 2004 年 8 月至 2005 年 8 月的一年时间里,全区的小高地共引进博士 123 名、博士后 19 名、博士生导师 24 名,另外柔性引进高级人才 269 名,其中“两院”院士 18 名。^③

3. 引进国(境)外人才初见成效

近年来,西部地区在利用国(境)外智力方面也迈出了重要步伐,并取得较好效果。青海省把重点放在以引进智力为主的柔性人才引进方式上,近几年,已引进智力项目 75 项,聘请美国、德国、法国、日本、加拿大、意大利等国农业、化工、医学、生物、食品等领域的专家 89 人。云南省自实施西部大开发战略以来已引进国外人才智力项目 288 项,引进国外高层次人才 82 名。陕西省从 1999 年至 2002 年,吸引回国留学人员 1348 名,以各种灵活方式吸引国外人才智力 3090 人次。“十五”期间共引进海外留学人员 2015 名,聘请外国专家 5763 人次,执行引智项目 818 个。^④宁夏回族自治区在 2003 年,便引进外国专家 51 人次,组织实施专家项目 33 项;组织实施了“香港专才”服务银川活动,先后有 21 人次香港专才来银川从事英语培训、酒店管理、资讯科技、商务培训等方面的服务活动。重庆市近五年来,每年重点引进 20 名左右的留学人员回渝工作或为渝服务,已吸引了 1300 名海外留学人员回渝工作。新疆维吾尔自治区 1999 年至 2004 年,共

① 《四川 5 年引进人才 47.9 万》,《成都日报》2006 年 6 月 25 日。

② 《四川省加大人才培养和引进力度》,中国辽宁海外学子创业工程网 <http://www.ocs-ln.gov.cn/>。

③ 《筑凤巢精英汇八桂 广西人才小高地建设一周年札记》,广西科技信息网 <http://www.gx-sti.net/>, 2005 年 8 月 29 日。

④ 《陕西打造“中西部人才高地”引进逾两千名海归》,中国求职指南网 <http://www.hao86.com/>, 2006 年 3 月 23 日。

引进外国专家 9420 人。内蒙古自治区近年来共引进外国经济科教文卫体等各类专家 880 多人次。贵州省实施西部大开发以来,共引进国外人才项目 294 项,聘请外国专家 1079 人次来黔帮助和指导工作。

(二) 存在的问题

1. 对本地、本土高校毕业生吸引力较弱

受多种因素影响,西部地区还难以受到高校毕业生的青睐,本土高校毕业生特别是高学历研究生回归率普遍较低。陕西省虽然出现“入大于出”的人才回流现象,但优秀高校毕业生还是很难留住,2004 年毕业的 4600 多名硕士学位以上的研究生,有 80% 择业到了东部。甘肃省每年在外地高校学习的非师范类毕业生的回归率只有 40%,甘肃农业大学培养的 27 名畜牧业硕士研究生现已全部调走。^① 广西自治区每年考取区外大学,特别是重点大学的理工科毕业生回归率普遍在 50% 以下。在宁夏自治区高校毕业生每年有 1.7 万人左右,除本地的公务员、事业单位、学校和一些企业能消化数千名外,其他的大多数毕业生都流入到外省,而宁夏奇缺的高层次专业技术人才又难以引进,2005 年宁夏回族自治区政府打算引进 20 多名博士,但最后只来了 2 名。新疆每年到内地就读的大学生约有 1 万人,但毕业后能够返回新疆工作的不足 50%,回来的基本上是少数民族学生以及一些长线专业的毕业生,紧缺专业的学生寥寥无几。^②

2. 引进的人才稳定性不高

西部大开发以来,在中央的指导和扶持下,西部地区通过各方面努力,人才吸引工作已经取得一定成效,引进了一大批优秀人才。但受多种因素的影响,部分地区引进的人才并不能长期扎根或服务于西部,引进的人才稳定性不高,主要表现在:一是中央国家机关、中东部地区开展的干部援藏援疆及人才对口支援工作一般都有一定的服务期限,大多数服务期限到后就回到

^① 《聚焦西部人才流失:吸引外来人才用好现有人才》新华网 <http://www.xinhuanet.com/>, 2006 年 3 月 12 日。

^② 《西部省区如何扭转人才流动“顺差”?》,新华网 <http://www.xinhuanet.com/>, 2006 年 03 月 12 日。

原籍原单位工作；二是有些是怀着抱负与激情只身去西部地区的，当这种激情过后，有的又会回到原籍工作；三是有的是冲着西部地区的优惠政策去的，当遇到东部沿海等发达地区愿意提供更为优惠的机会后，便会“另谋高就”；四是部分引进人才感到专业不对口，难以施展才华，或无法适应西部地区的人才管理机制和环境条件，进来后又流向了外地。

3. 部分地区人才进出失衡形势依然严峻

虽然近年来通过中央和西部地区自身的努力，留住人才和吸引人才工作取得了显著成效，但部分省市区的人才流进与人才流出失衡现象仍然严峻。2005 年甘肃省对全省队伍建设和人才工作情况进行了一次调研，其中 133 家科研单位近五年共调出各类专业技术人员 4986 人，调入 3054 人，流进流出比为 1:1.63；33 户国有企业近五年共外流经营管理人员和专业技术人员 2120 人，其中不乏享受国务院政府特殊津贴的专家和高层次经营管理人员，这些外流的人才，大多数流向了北京、上海等经济发达地区。^① 2000 年至 2003 年青海省外流各类人才 2646 人，而同期引进的人才只有 671 人，流出和流入比为 4:1。^②

另据本课题组问卷调查，大多数被调查者认为近五年来西部地区仍然是人才流出大于流入，西部地区人才流进流出状况仍不容乐观。在问卷调查中，认为西部人才“流出大于流入”的占到 71.0%，认为“流入大于流出”和“基本持平”的分别只有 9.8% 和 18.9%。（详见表 4）

表 4 近五年西部地区人才流动情况问卷
统计（二）（N=1260）（单位：次 %）

认为流动情况：	频数	百分比	流失情况	频数	百分比
流入大于流出	124	9.8	得到有效抑制	48	3.8
流出大于流入	895	71.0	有所减缓	589	46.7

① 《西部省区如何扭转人才流动“顺差”？》，新华网 <http://www.xinhuanet.com/>，2006 年 03 月 12 日。

② 黄欢：《人才流失：西部不可承受之“痛”》，《中国人才》2005 年第 8 期。

(续 表)

认为流动情况：	频数	百分比	流失情况	频数	百分比
基本持平	238	18.9	基本没变化	378	30.0
缺失值	3	0.2	有加剧趋势	242	19.2
			缺失值	3	0.2
总计	1260	100.0	总计	1260	100.0

4. 中青年骨干人才外流比较严重

西部大开发以来，西部地区人才外流现象从整体上已经有所缓解，但中青年骨干人才流失现象仍比较严重。甘肃省近年来流出专业技术人员 1.3 万人，70% 以上为高级管理人员和科研教学骨干；在兰州大学，教师每年都要走上十几人甚至几十人，其中有院士，有博士生导师，有发展前景看好的中青年教学科研骨干，兰州大学西部开发研究院副院长张志良教授从 1955 年来到兰州后就一直在这块土地上，但他培养的十多名博士生却一个也没有能够留下来^①。广西壮族自治区 2004 年共引进高层次人才 94 人，流出却有 148 人。宁夏自治区近年来流失的人才中，80% 具有大专以上学历，其中包括一大批全区有名的专家、学者、文化名人；某大学近年来流失的 59 名人才中，教学骨干、学科带头人占大多数；某铸造股份有限公司近年流失的 40 名人才中，80% 以上都是关键生产岗位上的优秀人才；在流失的人才中，45 岁以下的中青年专业技术骨干占 67%。^② 云南省 2000 年以来，省级机关事业单位就有 926 名专技人员调往东部，其中获得博士学位的 30 人，硕士学位的 73 人，拥有高级职称的 104 人。

三、关于完善西部人才吸引政策措施的思考

为增强西部地区对人才吸引力，促进西部地区更好地吸引人才、聚集人才，西部地区除了要更新人才观念、增加人才投入、创新人才机制等以外，

① 《人才流失，西部永远的痛》，新华网 <http://www.xinhuanet.com/>，2005 年 11 月 21 日。

② 《西部地区人才流失有三个特点》，新华网 <http://www.xinhuanet.com/>，2006 年 03 月 12 日。

还必须进一步完善人才吸引政策措施，具体来说，应从以下四个方面着力：

（一）保持吸引政策措施的延续性

西部地区的人才吸引政策措施由来已久，其中绝大部分是经过实践检验的有效措施，应当继续积极地实施，以保持政策措施的延续性。

1. 保持政策措施制定的延续性

一是保持政策在立、改、废全过程中的延续性。好的人才政策措施应当继续保持并执行，如从东中部地区派遣人才支教、支医等支边措施，效果较好，应当总结经验不断完善。目前实施的大学生志愿服务西部计划、专家院士西部行、博士服务团等项目深受西部地区欢迎，应当加以延续并适当增加人数和批次。同时在政策的改和废的环节上，要特别注意保持政策的延续性，新政策与原政策、大政策与小政策在方向上、力度上要保持延续性、一致性。二是保持政策措施在新情况新形势下的延续性。面对新情况新形势，要根据实际需要，结合原有政策，制定出既符合新形势要求又具有继承性的政策措施，以确保各项人才工作健康有序发展。

2. 保持政策措施实施的延续性

一是领导班子变了政策措施不能变。每届政府、党政机关、各企事业单位都存在领导班子的交替问题，各项人才政策措施不能因为领导班子的换届而影响执行。只要政策措施是行之有效的，无论领导班子是否换届、企事业单位领导是否变化，都必须坚持贯彻执行。二是与局部存在某些矛盾的也要执行。在人才吸引工作中，由于多方面的原因，各种政策措施难以完全吻合、达到一致，甚至有的政策措施与某些地区、部门、行业、单位的局部利益存在矛盾，在这种情况下，为了全局也要坚持执行。三是眼前有困难的要创造条件执行。政策措施的落实需要人力、物力等各生产要素的结合，各工作环节的协调和衔接。由于西部地区财力紧张，人力物力有限，在人才吸引工作中会出现各种困难，在这种情况下，也要克服困难，尽可能地争取上级支持，创造条件坚持执行。

（二）增强吸引政策措施的针对性

西部各省市区的经济结构、产业结构和人才结构各不相同，决定了各地所要引进人才的类型、层次各不相同。

1. 增强吸引人才的专业针对性

西部地区各省市区的经济类型、产业结构、特色产业以及现有的人才结构等各不相同，因此所需吸引的专业人才重点也不尽相同。西部省市要结合本地的资源特点、产业特色，根据本地区经济发展实际，制定本地经济发展需要的专业人才吸引政策。既要有吸引各类人才的一般政策，也要有吸引不同专业人才的重点政策。不要片面追求高新技术人才，不要不顾专业盲目引进，以免导致引进人才因专业不合而闲置浪费或流失。

2. 增强吸引人才的能级层次针对性

西部地区在人才引进政策上要对引进人才的能级层次做出符合实际的要求。要根据本地区、本部门、本单位的实际情况，引进需要的适合的人才。因此，在政策制定上要体现引进人才的能级层次针对性，给予不同能级层次人才以不同的优惠政策和待遇条件，这样不仅能引进到需要的人才，又能减轻财政压力。既要有吸引所有的人才的一般性政策，又要有吸引适当能级层次的重点政策，不要片面追求高层次、高学历人才，以免造成人才浪费和人才成本的增加。

3. 加大对本土高校毕业生和中青骨干人才的吸引力度

西部地区应当把吸引本土高校毕业生和中青骨干人才作为人才吸引的重中之重。本土高校毕业生有三大类型，一是在东中部以及国外高校学习的西部籍高校毕业生，二是在西部本地高校学习的西部籍高校毕业生，三是在西部本地高校学习的非西部籍高校毕业生。相对而言，本土高校毕业生特别西部籍高校毕业生天生具有对西部的深厚情感，具有较强的适应西部较差条件的生存发展能力，具有回报西部、改变西部的强烈愿望，因此，在总体条件相对较差的情况下，把吸引本土高校毕业生作为人才吸引的重点，无疑是一项比较实际的战略选择。中青骨干人才，是西部各项事业发展的中坚，也是当前西部流失的最主要的人才群体。把吸引中青骨干人才这一既重要又薄弱

的环节作为工作的重点，对于改变西部吸引人才的被动局面具有重要作用。吸引西部本土高校毕业生和中青骨干人才的关键，是要出台切实优惠的人才吸引政策，同时还要重视人才吸引与稳定政策措施的结合，要积极创造条件，为他们展示才华、实现理想提供更多机会。

（三）体现吸引政策的特殊性

西部地区共有 12 个省市区，各自情况千差万别，因此，人才吸引政策措施也应当各具特色，体现特殊性。

1. 体现民族地区的特殊性

西部地区是少数民族集居区，特别是有五个民族自治区：西藏自治区、新疆维吾尔自治区、内蒙古自治区、宁夏回族自治区和广西壮族自治区，民族文化丰富、民族特色鲜明，西部各地区又有各自的个性民族文化和独特的风俗习惯，因此，人才吸引政策应充分考虑民族特色，体现其个性民族文化。同时，也要发挥中央对民族地区人才工作的重大支持作用，加大对民族地区的政策倾斜力度，多给特殊政策，尤其要进一步加大对西藏自治区和新疆维吾尔自治区的人才支持力度。

2. 体现经济发展的差异性

西部地区十二个省市区的发展速度、财政实力、产业重点、行业特点等差别较大。重庆市、四川省属西部经济较发达地区，接近甚至超过中部的某些省份；而西藏自治区、青海省、宁夏回族自治区的国内生产总值（2003 年）之和不足四川省的五分之一。西部各地区经济状况的差异性决定了各自的人才吸引政策的力度、方向和重点，直接影响到引进人才的数量、类型、结构、能级等，因此，在制定人才吸引政策时要充分考虑自身的经济状况，不要一刀切和盲目跟从。

（四）突出吸引政策措施的实效性

完善西部人才吸引政策措施的重点应当放在政策措施的实效性上。具体来说，主要是做好以下几方面的工作：

1. 加强政策措施的宣传力度

加强人才吸引政策措施的宣传是取得良好效果的前提和基础。在宣传途径上,要充分利用各种媒体、人才交流会、人才招聘会等,加强对人才吸引政策的宣传,为人才吸引政策造势,使其深入人心,扩大政策的社会影响;在宣传范围上,不仅要加大对内的宣传,而且还要加强对省外甚至是海外的宣传;在宣传内容上,不仅要加强人才吸引政策本身的宣传,而且还要加强一些单位、地区人才吸引政策良好效果的宣传。

2. 加强政策措施的执行监督和效果评估

政策措施的执行需要完善的监督机制来保证,政策措施本身和政策措施执行怎样需要科学评估才能衡量。因此,要建立健全人才吸引政策措施的监督检查机制和效果评估机制。一是要明确政策职能部门的职责,科学分工,并制定相应的绩效标准,形成职能部门和人员职责分明的责任体系。二是要加强人才工作队伍建设,提高人才工作队伍的专业化水平和职业化程度。三是要建立健全人才吸引政策措施执行情况的监督检查制度。明确人才吸引政策措施执行情况的监督检查主体,界定监督检查的范围与职责,制定人才吸引政策措施执行主体的考核评价体系。四是加强人才吸引政策措施实施效果的跟踪调查和评估,促进人才吸引政策措施运行更科学、更有效。对一些落实情况和实施效果较好的政策措施,进一步加大执行力度;对那些效果不够理想的政策措施,要分析原因,及时完善。

3. 加强政策措施的完善和创新

西部人才吸引政策措施要在继承的基础上进行不断完善和修订,并要不断推进内容和形式的创新。在政策内容上,要拓展到党政人才、专业技术人才、经营管理人才、技能人才和农村实用人才等各类人才。在政策形式上,要更加丰富,可采取灵活多样的人才吸引政策措施,不拘一格引才引智。按照“不求所有,但求所用”的原则,鼓励以短期服务、承担委托项目、合作研究、技术入股、承包经营、人才租赁等方式灵活引进国内外人才智力。把招商引资与引才引智捆绑进行运作,以项目吸引人才,以项目带来人才。要运用现代通信手段和网络技术等远程服务手段,使东部等地区的人才智力为西部所用。

第八章 西部人才政策措施问卷 调查分析

一、调查目的与调查分析方法

为了全面、系统、客观地了解西部大开发以来，我国西部人才政策措施的实施状况，本课题组在认真进行文献调研、数据统计、座谈研讨、实地考察和专家访谈的基础上，专门开展了一次较为深入的问卷调查工作。

本次问卷调查工作自 2005 年 9 月起至 2006 年 1 月结束，历时 4 个月，大体分为调查问卷设计、进行问卷调查与数据统计分析三个阶段。调查问卷分党政机关卷和企事业单位卷两种，两问卷有部分题目交叉，其中党政机关卷主要调查对象为西部党政机关的行政工作人员，企事业单位卷主要调查对象为企事业单位的专业技术人员、经营管理人员和技能人才。在国务院西部办人才开发与法规组、西部有关省市区委组织部、人事厅、社科院相关处室以及云南省昆明市委组织部、内蒙古自治区包头市白云区政府、湖南省湘西自治州人事局、湖北省恩施自治州西部办的大力支持下，共发出调查问卷 2207 份，收回 1260 份，回收率为 57.1%，获得有效数据 8 万多个。其中，发出党政机关卷 890 份，收回 454 份，回收率为 51%，获得有效数据 2.9 万多个；发出企事业单位卷 1317 份，收回 806 份，回收率为 61.2%，获得

有效数据 5.1 万多个。本次调查样本覆盖了西部 12 个省市自治区、新疆建设兵团以及湖南省湘西土家族苗族自治州、湖北省恩施土家族苗族自治州、吉林省延边朝鲜族自治州,调查对象其他要素的分布比例也基本符合西部地区人才政策措施受益者的整体情况(详见表 1、表 2),因此,对其统计结果进行分析具有较高研究价值。我们运用最新的 SPSS 社会统计软件对调查数据进行量化分析,以期反映西部地区人才政策措施实施效果的现状,并对相关因素和人才政策措施的完善建议作了初步探讨。

表 7—1 党政机关调查对象基本情况的分布比例 (N=454)

变量	具体指标	%	变量	具体指标	%
行政职务	厅级	3.3	工作地区	新疆	9.9
	处级	44.1		甘肃	6.6
	科级	41.9		宁夏	2.9
	一般干部	10.8		内蒙古	10.8
文化程度	硕士	10.8		陕西	11.2
	本科	65.6		青海	7.9
	专科	18.9		四川	3.7
	中专、高中及以下	3.7		重庆	5.1
	缺失值	0.9		贵州	7.7
年龄结构	30 岁以下	7.0		广西	10.8
	31—40 岁	41.2		云南	7.0
	41—50 岁	37.9		西藏	7.3
	50 岁以上	13.4		延边	.2
	缺失值	0.4		恩施	4.2
				湘西	4.6

表 7—2 企事业单位调查对象基本情况的分布比例 (N=806)

变量	具体指标	%	变量	具体指标	%
单位性质	学校	16.0	税前月收入	1000 元以下	13.5
	医疗机构	16.3		1001—2000 元	59.9
	科研院所	33.1		2001—3000 元	17.4
	企业	19.9		3001—4000 元	7.1
	其他	14.8		4001—5000 元	0.9
				5000 元以上	1.2

(续 表)

变量	具体指标	%	变量	具体指标	%
人员类型	专业技术人员	54.1	工作地区	新疆	6.7
	企业经营管理人员	13.6		甘肃	4.8
	事业单位管理人员	29.2		宁夏	4.8
	高级技师、技师或高级工	3.1		内蒙古	8.2
行政职务	单位领导	18.6		陕西	12.9
	中层干部	40.8		青海	9.7
	无	40.6		四川	5.8
技术职称	高级职称	30.5		重庆	2.6
	中级职称	36.7		贵州	9.1
	初级职称	19.7		广西	10.2
	无	13.0		云南	4.3
文化程度	研究生	13.8		西藏	9.8
	本科	52.7		延边	1.2
	大专	23.8		恩施	5.3
	中专、高中及以下	9.7		湘西	4.5
年龄结构	30岁以下	15.9			
	31—40岁	36.2			
	41—50岁	33.9			
	50岁以上	14.0			

二、西部人才政策措施实施情况

（一）西部人才政策措施的设计情况

西部人才政策措施体系，是西部人才开发的依据。自西部大开发以来，西部人才资源开发政策措施体系基本形成了以中央政府为主导、以西部各省市为主体、辅以东中部省市政策援助的网络体系。

1．西部各类人才政策措施的完善程度

在西部党政机关工作人员中进行的调查结果显示，认为现行西部人才政

策措施中比较完善的是选拔任用政策和培养政策，分别占调查对象总数的 34.4% 和 33.3%。最弱是激励政策，高居相对偏弱各选项榜首，占总频次的 54.6%。

表 7—3 关于西部人才政策措施完善情况的调查 (N=454)

具体政策	实施较完善的频次	%	相对偏弱的频次	%
培养政策	151	33.3	118	26.0
选拔任用政策	156	34.4	120	26.4
流动政策	56	12.3	102	22.5
引进政策	115	25.3	118	26.0
激励政策	49	10.8	248	54.6
说不清	109	24.0	32	7.0

2. 现行西部人才政策措施的惠及面

在西部党政机关工作人员中进行的调查表明，有 44.3% 的被调查者认为西部人才政策措施的惠及面基本涵盖了各级各类人才，并有 1.5% 的人认为“很好地涵盖”。但总体上说，涵盖面还很不够，有待进一步加强。

表 7—4 西部人才政策措施的惠及面是否涵盖各级各类人才 (N=454) (单位：次、%)

涵盖情况	频次	百分比	累计百分比
缺失值	1	0.2	0.2
很好地涵盖	7	1.5	1.8
基本涵盖	201	44.3	46.0
没有涵盖	199	43.8	89.9
说不清	46	10.1	100.0
总计	454	100.0	

3. 现行西部人才政策措施和民族人才政策措施的设计力度

对现行西部人才政策措施的设计力度以及对西部地区民族人才政策措施的设计力度，看法基本一致，65.9% 和 51.1% 的认为西部人才政策措施和西部地区民族政策措施的力度为“一般”；只有 20.5% 和 35.0% 的人认为力度为较大。

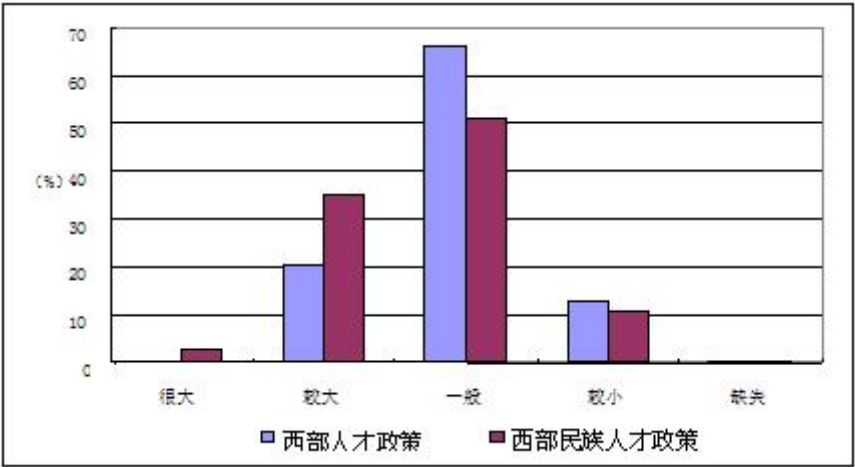


图 7—1 西部人才政策措施的执行力度 (N=454)

4. 对各层级西部人才政策措施的满意度

在被调查的西部党政机关的工作人员中，对现行各层级西部人才政策措施的看法为：对国家层级的西部人才政策措施比较满意，占总数的 50.0%；对西部省市区和东中部省市政策措施的满意度基本一致，分别为 26.0% 和 23.1%。

表 7—5 对各层级西部人才政策措施的满意度 (N=454) (单位：次、%)

政策层级	频次	百分比	累计百分比
缺失值	4	0.9	0.9
国家层级	227	50.0	50.9
西部省市区	118	26.0	76.9
东中部省市的支援政策	105	23.1	100.0
总计	454	100.0	

5.对西部人才政策措施设计的总体评价

西部人才政策措施的设计，总体上是比较合理的。在党政机关和企事业单位两份调查问卷上，只有 8.3% 的被调查者认为西部人才政策“较差”，59.0% 认为“一般”，有 29.4% 的认为“较好”，并有 3.1% 的认为“很好”。

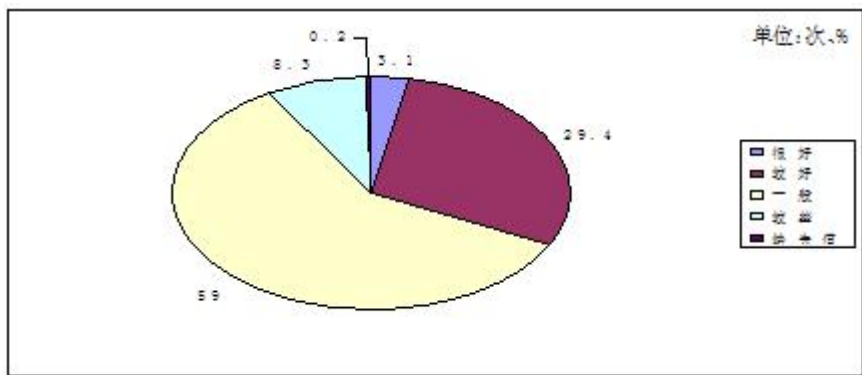


图 7-2 对现行西部人才政策措施的总体评价 (N=1260)

(二) 西部人才政策措施实施情况

西部人才政策措施的实施情况直接关系到人才资源开发成效。自西部大开发以来，从中央到地方、从西部到东中部，都十分重视对西部人才资源的开发，积极推行各项政策措施，特别是西部各省市区尽可能地用好用足国家及东中部地区的各项优惠或援助政策，促进了西部地区人才资源状况以及人才的生活、工作、成长环境的改善；但在某些地区或领域，由于对西部人才政策的执行力度不足，政策落实不到位，实施效果欠佳，有待进一步加强。

1. 西部人才政策措施宣传情况

通过调查，我们了解到，西部人才对西部人才政策措施的了解途径主要是通过媒体（电视、广播、报刊）以及组织人事部门的宣传，这两个方面所占比例分别为 47.8% 和 35.4%，通过网络 的只有 12.4%，通过其他途径有 4.5%。

表 7-6 人们了解人才政策措施的途径 (N=806) (单位：次、%)

了解途径	频次	百分比	累计百分比
电视、广播、报刊	385	47.8	47.8
组织人事部门的宣传	285	35.4	83.1
网络	100	12.4	95.5
其他	36	4.5	100.0
总计	806	100.0	

西部人才政策措施已经实施了五年有余，但宣传还远远不够。在调查中发现，人们对于西部人才政策措施的了解程度不高，只有 50% 的被调查者对人才政策措施“比较了解”或“很了解”，而仍有 50% 的还“不太了解”或者“不了解”。这种现象说明西部人才政策措施的宣传任务依旧十分繁重，要尽可能地利用现有各种手段和现代信息传输技术，使西部人才政策措施深入人心，为西部人才政策措施的顺利实施营造良好的社会氛围。

表 7-7 对西部人才政策措施的了解程度 (N=806) (单位: 次, %)

了解程度	频次	百分比	累计百分比
很了解	26	3.2	3.2
比较了解	383	47.5	50.7
不太了解	368	45.7	96.4
不了解	29	3.6	100.0
总计	806	100.0	

2.西部人才政策措施执行情况

(1) 分类人才政策措施的执行情况

通过对分类政策措施“执行比较到位”和“执行不到位”情况的综合调查了解到，在西部的分类人才政策中，执行比较到位的为培养政策、选拔任用政策，比较欠缺的是激励政策。

表 7-8 各类人才政策措施的执行情况 (N=454) (单位: 次, %)

具体政策措施	比较到位的频次	百分比	还不到位的频次	百分比
培养政策	154	33.9	105	23.1
选拔任用政策	138	30.4	129	28.4
流动政策	69	15.2	101	22.2
引进政策	113	24.9	110	24.2
激励政策	45	9.9	226	49.8
说不清	92	20.3	44	9.7

(2) 西部人才政策措施总体执行情况

对西部人才政策措施总体执行情况，党政机关的被调查者有 53.1% 的人认为“一般”，39.5% 的人认为“基本满意”，认为“不太满意”的只占 5.0%；而企事业单位的被调查者则有 71.0% 的人认为只有“部分到位”，22.2% 的人认为“执行不到位”，只有 6.8 的认为“执行到位”。这反映了西

部不同人才对西部人才政策执行情况的不同感受和看法。

表 7—9 西部人才政策措施总体执行情况 (N=454/806) (单位:次、%)

变 量	具体指标	频次	百分比	累计百分比
党政机关	很满意	10	2.2	2.2
	基本满意	179	39.4	41.6
	一般	244	53.7	95.3
	不太满意	20	4.4	99.7
	缺失值	1	0.2	100.0
	总计	454	100.0	
企事业单位	执行到位	54	6.7	6.7
	部分到位	574	71.2	77.9
	执行不到位	178	22.1	100.0
	总计	806	100.0	

上述分析表明,西部人才政策措施实施的总体情况较好,但仍然存在一些执行不到位和不太满意的方面。

3. 西部人才政策的实施效果

(1) 在改善西部人才资源状况方面

近五年来,国家机关、西部各省市以及东中部地区西部人才政策措施的实施对改善西部人才资源状况产生了积极作用。从两份调查问卷的统计结果看,有 90% 以上的人员认为西部人才政策措施的实施或多或少地改善了西部人才资源状况,认为“没有改善”的只占总数的 5.2%。

表 7—10 西部人才政策措施对西部人才资源状况的
改善程度 (N=1260) (单位:次、%)

改善程度	频次	百分比	累计百分比
有很大改善	46	3.7	3.7
有所改善	605	48.0	51.7
不太明显	544	43.2	94.8
没有改善	65	5.2	100.0
总计	1260	100.0	

(2) 在改善西部人才的工作生活条件方面

对于国家和西部以及东中部的西部人才政策措施的实施,不论作用的明显程度如何,有 95% 的被调查对象认为西部人才的工作生活条件得到了改

善，而认为“没有改善”的只占4.8%。

表 7—11 近五年西部人才政策措施的实施对改善西部
人才生活、工作条件的作用 (N=1260) (单位：次、%)

改善程度	频次	百分比	累计百分比
有很大改善	45	3.6	3.6
有所改善	555	44.0	47.6
不太明显	597	47.4	95.0
没有改善	61	4.8	99.8
缺失值	2	0.2	100.0
总 计	1260	100.0	

近年来，西部人才政策措施的实施，不仅一定程度上改善了西部人才的工作生活条件，同时也较好地调动了西部人才的工作积极性和创造性。从调查的情况上看，党政机关被调查者中有71.8%的人员认为现行的西部人才政策对调动人才工作的积极性“很有作用”或“有一定的作用”，只有1.8%的人员认为“没有作用”；在企事业单位被调查者中也有33.1%的人员认为现行的西部人才激励政策对调动人才积极性的作用“很大”或“比较大”，认为“没有什么作用”的人员只有7.4%。

表 7—12 现行西部人才政策措施的实施对调动人才积极性的
作用 (N=454) (单位：次、%)

作用情况	频次	百分比	累计百分比
很有作用	12	2.6	2.6
有一定作用	314	69.2	71.8
作用很小	119	26.2	98.0
没有作用	8	1.8	99.8
缺失值	1	0.2	100.0
总计	454	100.0	

表 7—13 现行西部人才激励政策的实施对调动人才积极性的
作用 (N=806) (单位：次、%)

作用情况	频次	百分比	累计百分比
很大	24	3.0	3.0
比较大	243	30.1	33.1

(续 表)

作用情况	频次	百分比	累计百分比
作用不太明显	479	59.4	92.6
没什么作用	60	7.4	100.0
总计	806	100.0	

(3) 在人才流动方面

人才资源的流动情况,是反映西部人才政策措施实施效果的一个重要指标。从问卷调查结果看,自实施西部人才政策措施以来,西部人才流失情况较之以前有所减缓,但“出多入少、高出低进”现象没有得到很好扭转。调查显示,认为人才流失情况得到“有效抑制”和“有所减缓”的有50.5%,认为“有加剧趋势”的只有19.2%。西部人才“流出大于流入”的被调查者有71.0%,认为“流入大于流出”和“基本持平”的分别只为9.8%和18.9%。

表 7—14 近五年西部地区人才流动情况 (N=1260) (单位:次%)

流动情况	频数	百分比	流失情况	频数	百分比
流入大于流出	124	9.8	得到有效抑制	48	3.8
流出大于流入	895	71.0	有所减缓	589	46.7
基本持平	238	18.9	基本没变化	378	30.0
缺失值	3	0.2	有加剧趋势	242	19.2
			缺失值	3	0.2
总计	1260	100.0	总计	1260	100.0

在引进和流出的人才能级和年龄结构方面。有52.2%的被调查者认为西部引进的主要是初、中级人才,而流出的绝大多数是高级、骨干人才(见表15)。这说明,挽留高级、骨干人才仍是目前西部人才工作的难点和重点。在年龄方面,68.9%的被调查者认为流出的都是年龄在31—45岁之间年富力强的 talent 群体,这部分人才正是具有一定工作经验和掌握了一定技能的人才,也是当前西部建设的主力军;而引进的人才年龄绝大多数在30岁以下,这部分人中许多是缺乏工作经验的年轻人才,需要进行大量的教育培训和社会实践锻炼。同时,调查表明,有高达66.7%的被调查者认为西部人才队伍中最不稳定的是专业技术人才队伍(见表16),这是西部地区人才资源开发必须重点关注的问题。

表 7—14 近五年西部地区人才流动情况 (N=1260) (单位: 次%)

变 量		引进人才结构		流出人才结构	
		频次	百分比	频次	百分比
层级	高级、骨干人才较多	209	16.6	779	61.8
	中级人才较多	658	52.2	408	32.4
	初级人才较多	377	29.9	63	5.08
	缺失值	16	1.3	10	0.8
	总计	1260	100.0	1260	100.0
年龄	30 岁以下的人才较多	530	42.1	298	23.7
	31 至 44 岁的人才较多	621	49.3	868	68.9
	45 岁以上的人才较多	87	6.9	82	6.5
	缺失值	22	1.7	12	1.0
	总计	1260	100.0	1260	100.0

表 7—16 西部人才队伍不稳定情况比较 (N=1260) (单位: 次%)

人才类型	频次	百分比	累计百分比
公务员	47	3.7	3.7
专业技术人才	840	66.7	70.4
经营管理人才	152	12.1	82.5
事业单位管理人才	50	4.0	86.5
技能人才	125	9.9	96.4
农村实用人才	37	2.9	99.3
缺失值	9	0.7	100.0
总计	1260	100.0	

(4) 在教育培训方面

近年来,西部各省市区紧紧结合本地人才队伍建设实际,充分利用各种教育培训资源,加强了人才的教育培训工作,提升人才素质水平。中央国家机关和东中部省市按照中央部署,积极发挥各自优势,帮助西部地区培养各类人才,取得一定效果。通过调查了解到,有 90% 以上的被调查者,在近五年内都经常参加或偶尔参加过单位组织的各类业务或专业培训(见表 17)。从西部地区各类继续教育培训效果的调查看,有 52.7% 的被调查者认为继续教育培训中学到的东西全部或大部分都可以应用到工作中去,而有 37.2% 的认为部分可以应用到工作中。当然,也有 10.1% 的认为继续教育

培训的内容和实际工作关系不大（见表 18）。因此，要结合西部实际，切实加强继续教育培训的学科设置和内容选择，使继续教育培训与西部人才的工作实际相符合，做到“学有所用”。

表 7—17 近五年，是否参加过单位组织的业务或专业培训情况（N=806）（单位：次 %）

培训情况	频次	百分比	累计百分比
经常参加	167	20.7	20.7
偶尔参加	417	51.7	72.5
几乎没有参加	144	17.9	90.3
从来没参加	78	9.7	100.0
总计	806	100.0	

表 7—18 西部地区各类继续教育培训效果的调查情况（N=806）（单位：次、%）

效 果	频次	百分比
很好，能全部应用到工作中	95	7.5
较好，大部分可以应用到工作中	569	45.2
一般，部分可以应用到工作中	469	37.2
不好，内容和实际工作关系不大	127	10.1

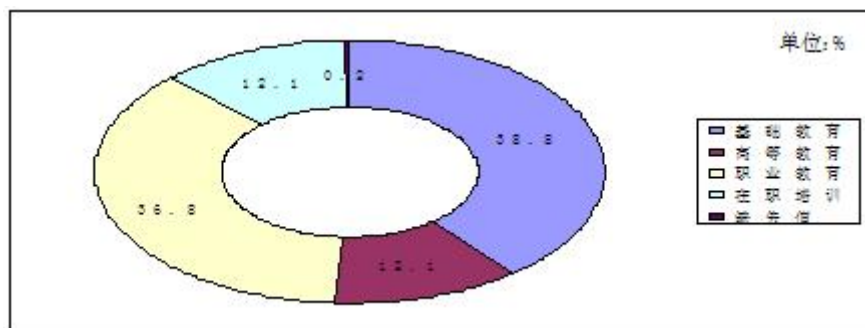


图 7—3 西部地区当务之急应优先发展的重要选项（N=454）

另一方面，教育事业一直是西部地区人才资源开发的薄弱环节，是制约西部地区经济社会发展的关键因素。近年来，在中央、东中部省市给予了大力支持下，西部教育事业得到了较快发展，但仍不能满足西部大开发要求，

尤其是基础教育和职业教育，被普遍认识是制约西部地区人才资源开发的主要瓶颈。

(5) 在人才开发工程方面

近年来，中央、东中部与西部地区相配合，实施了“博士服务团”、“院士专家西部行”、“西部之光”、“大学生志愿服务西部计划”等人才开发工程，通过调查，有 72.3% 的被调查者认为这些人才开发工程的实施“有一定成效”或“成效显著”，只有 1.3% 的认为“没有效果”。认为实施效果“比较好”的主要为：东中部省市的对口支援、干部交流、大学生自愿服务西部计划。

表 7—19 若干西部具体人才政策措施的
实施效果 (N=454) (单位：次、%)

“博士服务团”、“院士专家西部行”、“西部之光”、 “大学生志愿服务西部计划”等措施	频次	百分比	累计百分比
成效显著	24	5.3	5.3
有一定成效	304	67.0	72.3
成效不明显	119	26.2	98.5
没有效果	6	1.3	99.8
缺省值	1	0.2	100
总计	454	100	

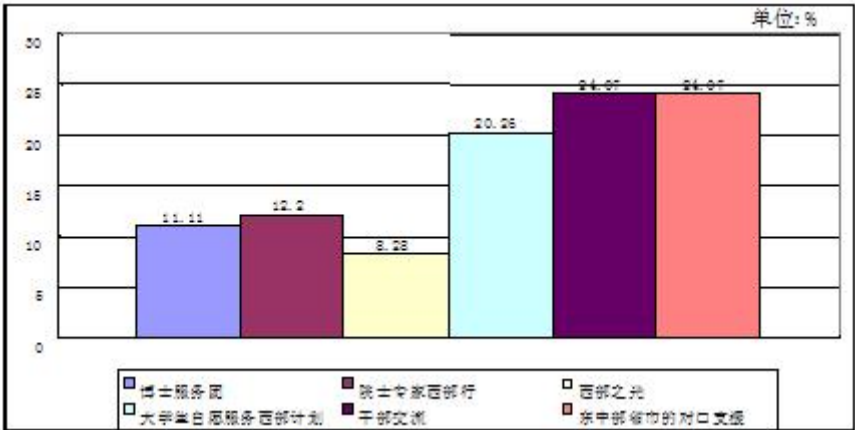


图 7—4 西部人才政策措施实施效果比较 (N=454)

三、西部人才政策措施实施效果的影响因素

(一) 人才意识问题

西部地区用人单位领导的人才意识与人才观念还处于过渡期的“一般”状态,“人才资源是第一资源”的现代人才观念在西部地区某些用人单位更多的是停留在口头上或文件上,在工作上仍然沿用着传统人事管理制度,制约了西部人才开发事业的发展。在对“西部用人单位领导的人才意识与人才观念”的评价中,有 53.7% 的人认为“一般”,而认为“很强”的只有 4.0%。在“和东、中部比较,西部人才开发最欠缺的”因素调查结果表明,西部人才开发最欠缺的主要是观念、体制机制和资金。

表 7—20: 当地用人单位领导的人才意识与人才观念的评价 (N=1260) (单位: 次、%)

评价层次	频次	百分比	累计百分比
很强	50	4.0	4.0
较强	426	33.8	37.8
一般	677	53.7	91.5
较差	104	8.3	99.8
缺失值	3	0.2	100.0
总计	1260	100.0	

过卡方检验,用人单位领导的人才意识和该单位员工接受培训的次数的相关系数为 0.368,表示两者之间具有较强的相关性。通过对用人单位领导的人才意识与人才观念和本单位人才接受培训的频率进行交互分析,我们可以看出,领导的人才意识与观念很强的用人单位,其员工经常参加培训的比例为 52.9%,领导人才意识较差的用人单位只有 3.5%。

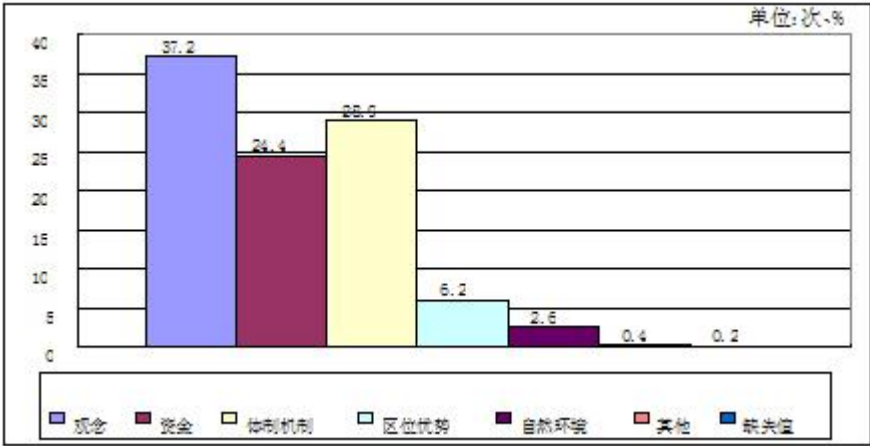


图 7—5 和东、中部比较，西部人才开发最欠缺的因素（N=454）

表 7—21 用人单位领导的人才意识和员工参加
培训的相关分析（N=806）（单位：%）

参加单位组织的业务或专业培训次数	用人单位领导的人才意识和人才观念			
	很强	较强	一般	较差
经常参加	51.3	25.6	16.8	3.5
偶尔参加	43.6	53.9	52.5	40.4
几乎没有参加	2.6	15.4	19.2	31.6
从来没参加	2.6	5.1	11.5	24.6
样本数（个）	39	293	417	57

注：卡方检验 significance=0.000，P<0.005（two tailed），Gamma=0.368

另外，通过比较，我们也发现本地区用人单位领导的人才意识对本地人才政策的执行情况影响也十分显著。领导的人才意识与观念强的单位，其人才政策的执行情况也远远好于人才意识较差的单位。在表 22 中，领导人才意识“很强”的单位，政策的执行情况主要集中在“执行到位”和“部分到位”，分别为 43.6%和 52.3%；而领导人才意识较差的单位，政策的执行情况主要集中在执行不到位，占 63.2%，且其执行到位所占比例为 0.0%。另外，从卡方检验中获得的相关系数为 0.621，这就更加说明单位人才意识和人才政策的执行情况有很强的相关性。所以，进行西部人才开发，首先是当地和用人单位领导必须更新人才观念，增强人才意识。

表 7-22 领导的人才意识与政策执行到位情况的
比较分析 (N=806) (单位: % 次)

人才政策执行情况	单位领导的人才意识和人才观念			
	很强	较强	一般	较差
执行到位	43.6	9.6	2.2	0.0
部分到位	51.3	79.2	72.2	36.8
执行不到位	5.1	11.3	25.7	63.2
样本数 (个)	39	293	417	57

注: 卡方检验 significance=0.000, $P<0.005$ (two tailed), Gamma=0.621

(二) 人才环境问题

环境问题也是困扰西部地区人才开发的重要因素。调查对象普遍认为: 总体而言, 西部的社会氛围对于人才发展是比较有利的。认为“很有利”和“有利”的所占被调查者总量比例为 31.3%, 认为“一般”的占 55.1%, 但认为“不太有利”的比例仍占 13.6%。另外, 当前西部综合环境对人才成长的作用只表现为“一般”, 所占比重为 57.8%, 认为“很好”和“较好”的只占 25.5%, 还有 16.7% 的被调查者认为“较差”(见图 6)。所以, 加强治理西部人才的综合环境对于西部人才队伍建设有着十分重要的意义。

表 7-23 西部社会氛围对人才开发的影响情况 (N=1260) (单位: 次, %)

影响情况	频次	百分比	累计百分比
很有利	36	2.9	2.9
有利	358	28.4	31.3
一般	694	55.1	86.4
不太有利	171	13.6	99.9
缺失值	1	0.1	100.0
总计	1260	100.0	

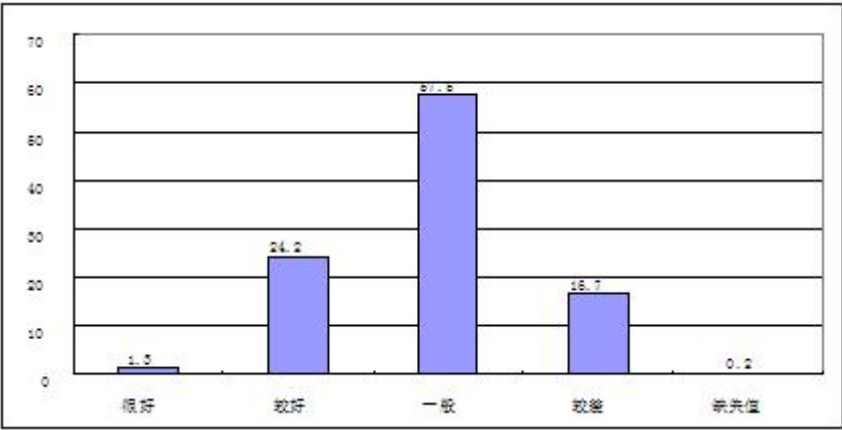


图 7—6 当前西部人才成长的综合环境分析 (N=454)

在“影响西部地区人才稳定、引进和发挥作用的主要原因”调查中，认为最主要原因是：“工资待遇低”、“发挥作用的舞台不够”、“缺乏公平竞争的环境”。可见，西部地区人才队伍不稳定的主要原因，除了地理位置外，更重要的是经济、政策、制度机制、人文环境等因素。

表 7—24 影响西部地区人才稳定、引进和发挥作用的主要原因 (N=454) (单位：次、%)

影响西部地区人才稳定、引进和发挥作用的主要原因	频 次	占频次总量百分比
发挥作用的舞台不够	246	21.93
缺乏公平竞争的环境	219	19.52
工资待遇低	316	28.16
分配制度不合理	143	12.75
领导不重视	84	7.49
社会保障体系不完善	114	10.16

另外，通过对人才成长的综合环境与调动人才积极性的相关分析，我们可以看出当前西部地区人才成长的综合环境对调动人才的积极性有着很重要的作用，其相关系数为 0.706，呈现高度相关关系。

表 7—25 西部人才成长综合环境和调动人才积极性的相关分析 (N=454) (单位: %)

对调动人才积极性的作用	当前西部地区人才成长的综合环境			
	很好	较好	一般	较差
很有作用	33.3	6.4	1.1	0.0
有一定作用	50.0	84.5	74.7	30.3
作用很小	0.0	9.1	23.8	61.8
没什么作用	16.7	0.0	0.4	7.9
样本数 (个)	6	110	261	76

注: 卡方检验 significance=0.000, $P<0.005$ (two tailed), Gamma=0.706

(三) 人才开发机制问题

西部人才政策措施已经初步形成了一个多层次、多角度、多侧面的复杂体系,要充分实现其系统效应,要求具备相应的人才开发机制。目前,西部人才开发仍然受到传统机制的束缚,严重影响了西部人才政策措施的实施效果。

据调查,在企事业单位问卷中,有 35.85% 的被调查者认为,西部人才政策执行不到位,主要不是政策自身问题,主要是由于执行操作层面的因素(见表 26),这是西部人才机制不活的突出表现;在表 27 中,有 59.7% 的认为,现行人才培养机制在人才培养方面“作用不太明显”;59.4% 的认为,现行人才激励机制对调动人才的积极性的“作用不太明显”;还有 58.6% 的认为,现行人才选择任用机制对促进人事相宜的作用“有时能、有时不能”。

表 7—26 对西部人才政策措施执行不到位原因的分析 (N=806) (单位: 次、%)

变量	频数	占频次总量百分比
政策本身不切合实际,尤其是缺乏针对性和可操作性,难以执行落实	230	20.41
政策本身没有问题,但领导重视不够,导致执行不到位	277	24.58
政策本身没有问题,领导也很重视,但由于执行操作层面的原因,导致落实不到位	404	35.85
其 他	216	19.17

表 7—27 西部人才机制对人才开发的作用 (N=806) (单位: 次,%)

具体指标	作用很大 或完全能		作用比较大 或多时能		作用不太明显或 有时能有时不能		没有作用 或不能	
	频数	百分比	频数	百分比	频数	百分比	频数	百分比
培养机制对人才培养	42	5.2	256	31.8	481	59.7	27	3.3
激励机制对调动 人才的积极性	15	1.9	221	27.4	472	58.6	98	12.2
选择任用机制对 促进人事相宜	24	3.0	243	30.1	479	59.4	60	7.4

同时,在对导致人才流动的主要原因调查,认为西部人流失最主要原因是“体制机制不活”的被调查者占 49.2%,排在“待遇较低”之后,居第二位。“体制机制不活”是下一步西部人才开发必须解决的一个重要问题。

表 7—28 西部人才流失的主要原因 (N=454) (单位: 次,%)

	待遇较低	自然环境较差	体制机制不活	发展平台不够	其他
频数	282	121	218	166	4
百分比	62.1	26.7	48.0	36.6	0.9

(四) 人才市场问题

总体而言,西部人才市场还处于初步的构建过程之中,市场配置人才资源的功能还没能充分发挥,作用有限。调查发现,58.6%的被调查者认为西部人才市场在人才资源配置中发挥的作用只是“一般”;只有 3.7%的认为作用“很大”;另外有 14.5%的被调查者认为人才市场发挥的作用极为有限——“较小”或“很小”。

表 7—29 人才市场在西部人才配置中的作用 (N=454) (单位: 次,%)

作用情况	频次	百分比	累计百分比
很大	17	3.7	3.7
较大	104	22.9	26.6
一般	266	58.6	85.2
较小	54	11.9	97.1
很小	12	2.6	99.7
缺失值	1	0.2	100.0
总 计	454	100.0	

另外我们在党政机关问卷中,对“制约市场对人才配置基础性作用发挥的主要因素”进行了调查,结果显示,“主要制约因素”依次为“人才市场体系建设还不够完善”、“人才市场行政化管理问题突出、服务意识不强”、“人才服务的专业性不强、层次较低、类别单一、且集中在企业”、“人才市场配置理念还没有形成”、“人才供需信息不对称”和“社会保障体系不完善”。因此,总体来说,西部地区人才开发的市场化进程明显落后于东中部,甚至一些计划经济时期制定的人事政策措施仍在生效,导致人才资源配置具有较浓重的行政色彩,制约了西部人才事业的发展。

表 7—30 制约市场对人才配置发挥作用的
主要因素分析 (N=454) (单位:次、%)

具体指标	频次	占频次总量百分比
人才市场配置理念还没有形成	184	17.52
人才市场体系建设还不够完善	265	25.24
人才供需信息不对称	116	11.05
人才服务的专业性不强,层次较低,类别单一,且集中在企业	189	18.00
社会保障体系不完善	106	10.10
人才市场行政化管理问题突出,服务意识不强	190	18.10

四、对完善西部人才政策措施的建议

(一) 关于加强教育培训的建议

人才大开发,教育是基础。对于如何发展西部教育事业,被调查者认关键是要“加大教育投入”(占29.47%),“加强师资队伍建设”(占21.21%)。

表 7—31 发展教育事业的关键因素 (N=1260) (单位:次、%)

发展教育事业的关键因素	频次	百分比
强化教育意识	290	11.04
加大教育投入	774	29.47
教育资源向基层倾斜	485	18.47
增强专业学科设置的针对性与实用性	482	18.35

(续 表)

发展教育事业的关键因素	频次	百分比
加强师资队伍建设	557	21.21
其 他	38	1.45

了解西部人才对培训方式、内容、频次、地点等方面的具体要求，对更好地利用教育培训资源，提高人才培训的效果很有帮助。在培训方面，有41.0%的被调查者认为“脱产培训”相对较好，认为这种方式便于参加培训人员系统学习理论、掌握知识，提高素质。有68.5%的认为到“东部发达地区”培训效果较好。东部发达地区，观念新颖、技术先进，是西部人才接受强化培训的良好基地。并相对较多的被调查者认为“一年一次”的培训频次、为期一个月的培训时间，比较切合西部地区的实际情况。对培训内容的要求，相对较多的被调查者认为最需要的是“更新观念、拓宽视野”和“工作业务知识”方面的培训。

表 7—32 西部人才对培训的一些具体要求 (N=1260) (单位: %)

变量	具体指标	百分比	变量	具体指标	百分比
培训方式	脱产培训	41.0	培训地点	本地	15.1
	半脱产培训	30.6		东部发达地区	68.5
	在职培训	28.4		出国出境	16.2
培训频次	三个月一次	5.5	培训内容	法律知识	12.3
	半年一次	23.6		外语	9.2
	一年一次	46.5		计算机	10.2
	两年一次	20.3		相关政策	13.6
	三年一次	4.0		更新观念、拓宽视野方面的内容	30.1
培训时间	一周以内	7.5		工作业务知识	23.6
	半个月以内	22.0		其 他	1.1
	一个月以内	37.0			
	三个月以内	23.8			
	三个月以上	9.5			

(二) 关于改善人才环境的建议

针对改善人才环境的问题，我们在调查中了解到，最重要的是“创建发展平台”、“建设好人才培养选拔机制”、“制定优惠政策”。西部地区人才开

发,要特别重视改善西部人才成长的综合环境,而人才环境建设是一个系统工程,要针对西部地区的特殊情况逐步寻找突破口。

表 7-33 改善人才环境的关键因素分析 (N=1260) (单位:次、%)

具体指标	频次	占频次总量百分比
制定优惠政策	596	25.5
创建发展平台	716	30.6
营造良好氛围	353	15.1
建好人才培养选拔机制	650	27.8
其 他	25	1.1

西部人才资源开发,必须逐步地改善西部地区人才工作的自然条件、政策环境和社会氛围,努力争取事业留人、待遇留人、感情留人,使西部人才才能安心、乐心、尽心地工作,为西部建设作出贡献。我们在对“西部人才建设的当务之急”是什么的调查时,了解到,有占频次总量 22.8% 的认为:最主要的是“提高人才收入水平”,有 15.6% 的被调查者认为是“盘活用好现有人才”,在“落实好已制定的人才政策”、“国家加大人才政策支持力度”、“做好在职培训工作”、“吸引优秀人才”和“加强领军人才和人才团队建设”等方面都占了一定的比例,分别为 14.6%、14.0%、13.1%、11.5%、8.3%。可见,人才环境建设是一个综合性的系统工程,各个方面都是相互作用、缺一不可,要求多主体、宽领域、多层次、全方位地极力推进,才有利于西部人才环境迅速建构。

表 7-34 西部人才建设的当务之急 (N=1260) (单位:次、%)

西部人才建设的当务之急	频次	占频次总量百分比
提高人才收入水平	766	22.8
做好在职培训工作	439	13.1
加强领军人才和人才团队建设	280	8.3
国家加大人才政策支持力度	471	14.0
落实好已制定的人才政策	489	14.6
稳住用好现有人才	523	15.6
吸引优秀人才	386	11.5

(三) 关于强化人才队伍建设的建议

据调查,认为“加强西部人才队伍建设的最切合实际的做法是自己培养

人才”的占 59.8%；居第二位的是引进人才，占 22.8%。这也就是说，西部地区的人才队伍建设不能全部依赖于东中各省市的引进，必须把重点放在自身人才的培养上。

表 7—35 加强西部人才队伍建设的切合实际的做法 (N=806) (单位：次、%)

加强西部人才队伍建设切合实际的做法	频次	百分比
自己培养人才	482	59.8
引进人才	184	22.8
引进智力	126	15.6
其 他	14	1.7
总 计	806	100.0

另外，据表 36 中“单项选择频次”或“选择频次总量”的百分比分析，当前西部最紧缺的是高层次专业技术人才和高层次企业经营管理人才。值得注意的是“农村实用人才”开，列“当前西部最紧缺的人才”第三位。

表 7—36 当前西部最紧缺的人才 (N=1260) (单位：次、%)

当前西部最紧缺的人才	频次	单项选择频次百分比	占频次总量百分比
党政领导人才	221	17.5	9.4
高层次企业经营管理人才	770	61.1	32.8
高层次专业技术人才	825	65.5	35.1
高技能人才	238	18.9	10.1
农村实用人才	296	23.5	12.6

(四) 关于西部人才开发工作的建议

认为西部人才开发的主要措施：首先是“加大对西部人才资源开发的投入”，特别是“国家加大对西部经济建设项目的投入”，两者占单项选择频次的百分比分别为 70.3% 和 59.0%；其次是要充分“发挥西部用人单位人才开发的主体作用”，占被调查者单项选择频次的 40.5%。

表 7—37 作好西部人才工作应采取的主要措施 (N=1260) (单位：次、%)

主要措施	频次	单项选择百分比	占频次总量百分比
加大对西部人才开发的投入	886	70.3	27.5

(续 表)

主要措施	频次	单项选择百分比	占频次总量百分比
加大选派人才到西部参加建设的力度	404	32.1	12.5
创新西部人才开发思路	436	34.6	13.5
加强对西部人才开发的宏观指导	246	19.5	7.6
发挥西部用人单位人才开发的主体作用	510	40.5	15.8
国家加大对西部经济建设项目的投入	744	59.0	23.1

工作重点：首先是“盘活用好现有人才”，占被调查者单项选择频次的52.1%，只有“用足用好用活”西部地区现有人才，充分地调动他们工作的积极性和创造性，才能实现人才效用的最大化；其次是改革“分配激励制度”；第三是“更新人才观念”。

表 7—38：当前西部地区人才资源开发的重点 (N=454) (单位：次、%)

当前西部地区人才资源开发的重点	频次	单项选择百分比	占频次总量百分比
更新观念	538	42.7	19.3
加大引才引智力度	335	26.6	12.1
改革分配激励制度	641	50.9	23.1
加大教育培训力度	292	23.2	10.5
加强高层次人才队伍建设	315	25.0	11.3
盘活用好现有人才	656	52.1	23.6

开发政策差异化：“国家应该加大实施差别化西部人才政策的力度”，给西部人才提供政策保障，持这种观点的占被调查者的72.7%。这种差别应体现在高海拔地区与低海拔地区、靠近东部的地区与远离东部的地区、大中城市与边远山区以及民族地区与非民族地区的差异上。

表 7—39 国家实施差别化西部人才政策应当 (N=454) (单位：次、%)

差别化政策应当	频次	百分比
加大力度	330	72.7
维持现状	45	9.9
取消差别	73	16.1
缺省值	6	1.3
总计	454	100.0

五、小 结

本次调查显示，自西部大开发以来，中央国家机关、西部各省区市以及东中部各省市实施的多方面、多层次的西部人才开发政策措施，已经取得了积极成果，在一定程度上改善了西部地区人才资源状况和西部地区人才的生活工作条件，缓解了西部人才大量流失的被动局面，激发了西部人才的工作积极性和创造性。但另一方面，由于西部人才政策措施体系自身处在逐渐完善的过程之中，由于西部人才开发体制和机制性障碍尚未完全消除，一些部门和单位领导的人才意识与观念还不是十分强烈，人才成长的综合环境还不是十分有利，人才市场配置的作用没有得到充分发挥，加上西部人才大开发的时间并不长和人才培养与成才、人才开发与见效之间还存在“时间差”，因而西部人才政策的实施效果并不是十分理想。“十年树木，百年树人”。西部人才开发是一项历史空前、规模宏大、时间漫长、任务艰巨的系统工程，需要中央政府和东中部各省市的大力支持，更需要西部各省区市作长期艰巨的努力。

附录一

湖南援藏援疆干部座谈会综述

为了深入研究西部人才发展状况，为党委政府有关部门完善西部人才政策提供参考，2005年12月6日，湖南省委组织部人才工作处、援藏援疆办与湖南省社会科学院人才学研究所联合召集了湖南省部分援藏援疆干部座谈会，专门就西部大开发以来西部人才资源开发情况进行座谈。参加会议的主要是西部大开发以来（1999至2005年期间）的湖南省援藏援疆干部，也有上个世纪八十年代的援藏援疆干部代表。会上，与会人员结合援藏援疆的亲身感受，带着对西部的深厚情谊，运用东西比较的独特视角，针对目前西部人才资源总体状况、面临的问题，就完善西部人才政策等发表了见解与建议。

一、西部地区人才资源开发概况与建议

（一）人才资源开发的概况

与会代表从自己在西部地区几年的亲身工作和所见所闻出发，深切感受到西部大开发战略实施几年来，中央和各级地方政府在西部地区人才开发上，都加大了力度，投入了巨大的人力物力，取得了可喜成果：不论是人才

资源的数量、质量，还是人才资源的结构，与以前相比都有了较大改观，推动了西部地区经济社会的发展。

（二）存在的主要问题

尽管西部人才资源开发取得了一定成绩，但与西部地区经济社会发展的要求相比，与东中部人才资源发展状况相比，还有相当的距离，主要表现在以下一些方面：

1. 人才意识急待加强

与会代表认为，在西部地区，人才观念、人才意识淡薄，已经成为制约西部人才资源开发的瓶颈。不仅一些普通民众的人才观念、人才意识不强，甚至一些地方和单位的领导也不够重视人才，导致中央和各级地方的人才政策更多地停留在纸面上，难以落到实处。同时，相当部分人才自身的人才意识以及维权意识也不强。作为一种资本，只有进入市场才能更好地体现其价值，但在西部地区，铁饭碗至今仍是很多人终其一生的向往，不少大中专毕业生宁愿长期闲在家里等铁饭碗，也不愿意进入人才市场应聘找工作，通过市场实现价值。

2. 人才培养的水平低

人才培养是人才资源开发的基础，人才培养数量的多少与质量的高低，很大程度上决定了人才资源开发的成效。与会代表认为，无论是基础教育、职业教育还是高等教育，都不同程度地落后于中东部。一方面，培养数量较少，层次较低，更严重的是质量普遍不高。在每万人拥有大学生、硕士、博士数量等指标方面，西部地区远远落后东部，甚至有些民族学校培养的毕业生，在日常生活中，还存在着用汉语交流的问题，有的甚至刚出校门就成了“文盲”、“半文盲”。另一方面，“文凭热”、“职称热”在西部有的地区和单位持续升温，各种课程班、学历文凭有泛滥迹象，长学历不长知识，长职称不长能力的现象比较严重，有的机关门卫也持有大专文凭，造成人才统计的某些指标出现虚高。

3. 人才流入流出严重失衡

长期以来，西部人才流失现象从来没有停止过。近年来西部有些地方人

才流失状况甚至存在加剧趋势。在流失的人才中,高层次人才、骨干人才、中青年人才居多。而引进的人才中,低层次的较多,且“扎根率”不高。人才流失严重,究其原因,主要有四个方面的因素。一是自然环境恶劣,二是物质待遇不高,三是人文环境欠佳,四是创业载体偏弱。同时,西部地区引进人才,缺少必要的用人信息发布平台,致使一些想去西部的中东部地区人才无法获取相关信息。

4. 人才选拔使用与激励方式滞后

在人才的选拔任用与激励方面,与会者认为较东中部地区,西部地区也比较滞后,有些地方和单位甚至还固守着计划经济时代的模式,不需要的人员退不出,需要的人才进不来,有关系要进来的人员堵不住。用人方式方法比较机械,唯上唯文。如有的地方引进教师规定要本科以上学历,因而出现宁愿要学数学的本科生改行教外语,也不要学外语专业的大专生。这些都是造成西部在整体人才短缺条件下人才使用效益偏低的重要因素。

(三) 对改善西部人才资源开发状况的建议

会上,各位代表从不同的角度对改善目前西部地区人才资源开发状况,提出了建设性意见,对完善西部人才政策措施有积极意义。

1. 在人才培养上,既要重视基础教育、职业教育与高等教育,又要重视继续教育。要增加国家财政扶持,加大普及基础教育力度,提高办学质量,改变目前低水平义务教育的局面;要以培养高素质的劳动者和技能人才为重点,大力发展中等职业教育;加大在西部地区硕士点、博士点、重点学科、国家重点实验室的布局力度,促进高等教育和高等职业教育的发展。同时要推行终身教育理念,重视继续教育,整合培训资源,规范各种职业资格认证,提高培训质量。

2. 对急需的专业技术人才和经营管理人才培养、引进与使用,应该充分发挥各地的积极性,把中央的有关政策用好用足。创新人才引进方式,加大人才柔性引进的力度,突出智力和项目的引进。

3. 中央政府要加大对西部中心城市及周边城市重点大学、重点学科的扶持,充分发挥其人才集聚与辐射作用,形成比较稳定的人才群落。

4. 加快西部人才政策措施的清理与调整,改进人才资源开发的体制与机制,以减少人才开发与现行体制的碰撞。

5. 要重视西部特色人才的培养,如要加强藏医、蒙医、苗医、藏戏歌舞、说唱艺人、民族作家等的培养。

6. 西部地域辽阔,区域发展差别较大,因此,湖南省科协原副主席、援藏干部杨敬东认为,在西部人才政策的制定与完善过程中,既要注意政策的共同性与地区间的相似性,又要注意其间的差别性与特殊性,做到普适性与针对性并重。近五年来普适性政策出台了不少,今后要多在出台差别性与特殊性政策措施方面多下功夫。

7. 加快西部地区人事制度改革步伐。推进人事制度改革,是解放人才,开发人才资源的强大动力。西部地区人事制度改革明显滞后于东中部地区,必须加快步伐,当前要着重在竞争机制、分配激励机制建设方面多下功夫。

8. 扩大西部地区人才的有效需求。经济发展和人才发展相互依赖、相互促进。国家应进一步加大对西部经济开发的投入力度,增强西部吸引人才、留住人才、造就人才的能力。

二、援疆援藏政策实施概况与建议

长期以来,特别是西部大开发以来,按照中央部署,东中部地区一直实行干部对口援藏援疆政策,一批又一批的援藏援疆干部为此贡献了青春与才华,对推动这两个地区经济社会发展和人才发展发挥了积极作用。但在社会主义市场经济体制逐步建立完善的过程中,也面临着一些新的问题。对此,与会代表给予了高度关注。

(一) 存在的问题

1. 新派援助干部的民族工作经验问题

西部地区多是少数民族聚集区,如何在民族地区开展工作,是新派援助

干部首先要面对的问题。很多援助干部对此准备不足，对民族工作政策、常识缺乏基本的了解，有的因此造成工作被动。

2. 与当地干部工作理念与方式方法的差异与碰撞问题

援助干部多是经组织精心挑选的综合素质较高的专家型处级以上领导干部，和当地有些干部相比，思想观念和工作方法比较先进，因此容易与当地有的干部在工作中发生碰撞。另外，为了更有效地开展工作，援助干部在援助其间往往占据当地的一些领导职位，有些当地干部对此不满，由此也容易产生一些矛盾。

3. 人、财、物的援助供给与需求的矛盾问题

作为一种援助，援助干部后援单位的人、财、物等资源是有限的，而西部有些地方、单位“等、靠、要”思想比较严重，在一定程度上其需求是无限的，广谱的，有的由此也产生了一些矛盾。

4. 有些对口培训进修效果不佳问题

援助干部后援单位免费接受西部对口单位人员进行培训进修，应是一种培养西部人才的很好方式。虽然不少援助干部后援单位为了搞好这项工作费了很大力气，但实际效果并不理想，有不少派往东中部对口单位接受培训进修的人员学习缺乏积极性，有的找种种理由提前结束培训进修，根源在于其工作单位的用人竞争机制与分配激励机制没有很好地建立起来，技术和素质提高与否，对其个人在当地的发展帮助不大。

5. 有的援助干部工作效率不高问题

由于体制、机制、工作方式方法等原因，一些主管部门和单位对援助干部工作的干预较多，较大程度上分散了他们的工作精力，导致效率、效果不如人意。

6. 前后期援助干部工作衔接问题

援助干部都是有援助年限的，常常由于前后援助干部在工作思路和工作风格的差异，衔接不到位，前后脱节，致使总体效果不明显。

7. 到期援助干部的安置问题

援助干部是经组织考查认为年富力强并选拔出来的，他们响应党和政府的号召奔赴西部民族地区，为西部发展贡献了才华，作出了牺牲。但援助期

满后，有些并不能得到妥善安置，一些派出部门和单位在干部的使用上存在“重出国培训经历，轻援藏援疆经历”的问题，客观上对后续援助工作产生了一些负面影响。

（二）对加强和改善援疆援藏工作的建议

1. 选派援助干部要坚持高标准，注重业务能力与团队意识的考察。对同一岗位后期援助干部的选派要注意与前期援助干部的衔接，特别是要注意领导风格与工作思路的衔接，不要全盘推倒重来，后者否定前者，另起炉灶，要注意援助工作的连续性。

2. 派出前，对新派援助干部要进行民族政策、民族工作方法、风俗民情等方面的培训，使援助干部能够更快地进入角色。

3. 援助干部要选准援助工作的突破口和重点，以提高援助成效。注意发挥和加强援助干部对当地人才的传帮带作用，使援助干部的先进管理理念与技术在当地生根发芽。

4. 派出单位，特别是派入单位要努力为援助干部提供一个相对宽松的工作环境与较好的生活条件。

5. 派出派入部门要定期对援助干部的工作情况进行考核与督察。同时上级有关门也可组织即将期满的援助干部，对当地有关部门和单位的工作进行评价，为进一步改善当地的工作建言献策。

6. 妥善安置并继续培养援藏援疆期满干部。援藏援疆干部是经组织精心挑选的年富力强的优秀分子，他们为西部发展作出了牺牲，作出了贡献。特别是经过援藏援疆的磨炼之后，他们的素质又有了新的提高。妥善安置并继续培养援藏援疆期满干部，既是对这些干部的肯定，又能更好地推动后续援助工作。

附录二

西部人才政策措施调查问卷 (党政机关卷)

尊敬的女士、先生：

我们正在进行西部人才政策措施实施情况的调查研究工作，目的在于了解西部大开发以来西部人才政策措施实施情况，为政府进一步完善西部人才政策提供参考。鉴于您对西部人才政策措施实施情况的关注，特向您征求建设性的意见。请您根据问卷要求回答每一个问题，您回答问题的真实性对我们的研究具有重要意义。我们将根据《中华人民共和国统计法》，对您的回答严格保密。对于您的支持与合作，我们表示衷心的感谢！

填答说明：请在您认为合适的选项序号上划“√”，未注明多项选择的问题请您只选一个答案。

(一)

1. 您的工作地区：

①新疆 ②甘肃 ③宁夏 ④内蒙古 ⑤陕西 ⑥青海 ⑦四川 ⑧重庆 ⑨贵州
⑩广西 ⑪云南 ⑫西藏 ⑬延边 ⑭恩施 ⑮湘西

2. 您的行政职务：

①厅级 ②处级 ③科级 ④一般干部

3. 您的文化程度：

①博士 ②硕士 ③本科 ④大专 ⑤中专、高中及以下

4. 您的年龄：

①30 岁以下 ②31—40 岁 ③41—50 岁 ④50 岁以上

(二)

5. 您认为国家和本地区的现行西部人才政策措施中比较完善的是（最多选两项）：

①培养政策 ②选拔任用政策 ③流动政策 ④引进政策 ⑤激励政策 ⑥说不清

6. 国家和本地区的现行西部人才政策措施中相对偏弱的是：（最多选两项）

①培养政策 ②选拔任用政策 ③流动政策 ④引进政策 ⑤激励政策 ⑥说不清

7. 现行西部人才政策措施的惠及面是不是涵盖了各级各类人才？

①很好地涵盖了 ②基本涵盖了 ③没有涵盖 ④说不清

8. 您认为现行西部人才政策措施的力度：

①很大 ②较大 ③一般 ④较小

9. 您对现行哪一层级的西部人才政策措施比较满意？

①国家（包括国家部委）层级的 ②西部省市区的 ③东中部省市的支援政策

10. 您认为西部地区民族人才政策措施的力度：

①很大 ②较大 ③一般 ④较小

11. 国家和本地区的现行西部人才政策措施对西部人才工作：

①很有促进作用 ②有一定促进作用 ③没有促进作用 ④说不清

12. 您对国家和本地区的现行西部人才政策措施的总体评价是：

①很好 ②较好 ③一般 ④较差

(三)

13. 现行西部人才政策措施中执行得比较到位的是：(最多选两项)

①培养政策 ②选拔任用政策 ③流动政策 ④引进政策 ⑤激励政策 ⑥说不清

14. 现行西部人才政策措施中执行得还不到位的是：(最多选两项)

①培养政策 ②选拔任用政策 ③流动政策 ④引进政策 ⑤激励政策 ⑥说不清

15. 您觉得西部民族人才政策措施的执行情况如何?

①很到位 ②比较到位 ③一般 ④不太到位

16. 近五年来,西部人才政策措施的实施对改善西部人才生活、工作条件的作用:

①很大 ②较大 ③不太明显 ④没有作用

17. 近五年来,西部人才政策措施的实施是否改善了西部人才资源状况?

①有很大改善 ②有所改善 ③不太明显 ④没有改善

18. 您对近五年来西部人才政策措施的总体执行情况:

①很满意 ②基本满意 ③一般 ④不太满意

19. 您认为“博士服务团”、“院士专家西部行”、“西部之光”、“大学生志愿服务西部计划”等措施的实施效果:

①成效显著 ②有一定成效 ③成效不明显 ④没有效果

20. 您认为以下哪些西部人才措施的实施效果比较好?(最多选三项)

①博士服务团 ②院士专家西部行 ③西部之光 ④大学生自愿服务西部计划 ⑤干部交流 ⑥东中部省市的对口支援

21. 您觉得西部社会氛围对人才的发展:

①很有利 ②有利 ③一般 ④不太有利

22. 您觉得当前西部地区人才成长的综合环境怎样?

①很好 ②较好 ③一般 ④较差

23. 您认为现行人才政策措施的实施对调动人才的积极性:

①很有作用 ②有一定作用 ③作用很小 ④没什么作用

24. 就您所了解的情况看, 您认为各类培训的效果如何?

①很好, 能够全部应用到工作中 ②较好, 大部分可应用到工作中 ③一般, 部分可以应用到工作中 ④不好, 内容和实际工作关系不大

25. 您认为哪种培训方式比较好?

①脱产培训 ②半脱产培训 ③在职培训

26. 您认为培训地点在哪里比较好?

①本地 ②东部发达地区 ③出国出境

27. 您认为培训的频次应该:

①三个月一次 ②半年一次 ③一年一次 ④两年一次 ⑤三年一次

28. 您认为每次培训时长以多久为宜?

①一周以内 ②半个月以内 ③一个月以内 ④三个月以内 ⑤三个月以上

29. 您认为最需要培训的内容是 (不超过三项)

①法律知识 ②外语 ③计算机 ④相关政策 ⑤更新观念、拓宽视野方面的内容 ⑥工作业务知识 ⑦其他 (请注明) _____

30. 您觉得人才市场在西部人才资源配置中的作用:

①很大 ②较大 ③一般 ④较小 ⑤很小

31. 就您观察和了解的情况看, 近五年来西部地区人才流动情况是:

①流入大于流出 ②流出大于流入 ③基本持平

32. 就您观察和了解的情况看, 近五年来西部地区人才流失情况比以前:

①得到有效抑制 ②有所减缓 ③基本没变化 ④有加剧趋势

33. 就您观察和了解的情况看, 近五年来在引进的人才中:

①高级、骨干人才较多 ②中级人才较多 ③初级人才较多

34. 近五年来在引进的人才中:

①30岁以下的人才较多 ②31至44岁的人才较多 ③45岁以上的人才较多

35. 就您观察和了解的情况看, 近五年来在流出的人才中:

①高级、骨干人才较多 ②中级人才较多 ③初级人才较多

36. 近五年来在流出的人才中:

①30岁以下的人才较多 ②31至44岁的人才较多 ③45岁以上的人才较多

37. 西部人才队伍中,最不稳定的是:

①公务员队伍 ②专业技术人才队伍 ③经营管理人才队伍 ④事业单位管理人才队伍 ⑤技能人才队伍 ⑥农村实用人才队伍

38. 西部人才流失,您觉得最重要的原因是:(最多选两项)

①待遇较低 ②自然环境较差 ③体制机制不活 ④发展的平台不够 ⑤其他

(四)

39. 您觉得本地区用人单位领导的人才意识与人才观念:

①很强 ②较强 ③一般 ④较差

40. 和东、中部比较,您认为西部人才开发最欠缺的是:

①观念 ②资金 ③体制机制 ④区位优势 ⑤自然环境 ⑥其它

41. 加强西部人才队伍建设,您认为更加切合实际的做法是:

①自己培养人才 ②引进人才 ③引进智力 ④其他

42. 就改善西部的人才环境而言,您觉得下列因素中最为重要的是:
(最多选两项)

①制定优惠政策 ②创建发展平台 ③营造良好氛围 ④建好人才培养选拔机制 ⑤其他

43. 关于教育,您认为西部地区当务之急应优先发展:

①基础教育 ②高等教育 ③职业教育 ④在职培训

44. 您认为发展教育事业的关键是:(最多选三项)

①强化教育意识 ②加大教育投入 ③教育资源向基层倾斜 ④增强专业学科设置的针对性与实用性 ⑤加强师资队伍建设 ⑥其他

45. 您认为影响西部地区人才稳定、引进和发挥作用的主要原因是:
(最多选三项)

①发挥作用的舞台不够 ②缺乏公平竞争的环境 ③工资待遇低 ④分配制

度不合理 ⑤领导不重视 ⑥社会保障体系不完善

46. 制约市场对人才配置基础性作用发挥的主要因素有：（最多选三项）

①人才市场配置理念还没形成 ②人才市场体系建设不够完善 ③人才供需信息不对称 ④人才服务的专业性不强，层次较低，类别单一，且主要集中在企业 ⑤社会保障体系不完善 ⑥人才市场行政化管理问题突出，服务意识不强

47. 您认为中央政府做好西部人才工作应采取的主要措施是：（最多选三项）

①加大对西部人才开发的投入 ②加大选派人才到西部参加建设的力度 ③创新西部人才开发思路 ④加强对西部人才开发的宏观指导 ⑤发挥西部用人单位人才开发的主体作用 ⑥国家加大对西部经济建设项目的投入

48. 您认为国家实施差别化的西部人才政策应当：

①加大力度 ②维持现状 ③取消差别

49. 您认为当前西部地区人才资源开发的重点是：（最多选三项）

①更新观念 ②加大引才引智力度 ③改革分配激励制度 ④加大教育培训力度 ⑤加强高层次人才队伍建设 ⑥盘活用好现有人才

50. 您认为西部人才队伍建设的当务之急是：（最多选三项）

①提高人才收入水平 ②做好在职培训工作 ③加强领军人才和人才团队建设 ④国家加大人才政策支持力度 ⑤落实好已制定的人才政策 ⑥稳住现有人才 ⑦吸引优秀人才

51. 您认为当前西部地区最紧缺的人才：（最多选两项）

①党政领导人才 ②高层次企业经营管理人才 ③高层次专业技术人才 ④高技能人才 ⑤农村实用人才

52. 您认为近期内西部人才资源开发：

①会很有成效 ②有一定成效 ③不会有成效

53. 对完善国家和本地区人才政策，您还有什么好的意见和建议？

附录三

西部人才政策措施调查问卷 (企事业单位卷)

尊敬的女士、先生：

我们正在进行西部人才政策措施实施情况的调查研究工作，目的在于了解西部大开发以来西部人才政策措施实施情况，为政府进一步完善西部人才政策措施提供参考。鉴于您对西部人才政策措施实施情况的关注，特向您征求建设性的意见。请您根据问卷要求回答每一个问题，您回答问题的真实性对我们的研究具有重要意义。我们将根据《中华人民共和国统计法》，对您的回答严格保密。对于您的支持与合作，我们表示衷心的感谢！

填答说明：请在您认为合适的选项序号上划“√”，未注明多项选择的问题请您只选一个答案。

(一)

1. 您的工作地区：

①新疆 ②甘肃 ③宁夏 ④内蒙古 ⑤陕西 ⑥青海 ⑦四川 ⑧重庆 ⑨贵州
⑩广西 ⑪云南 ⑫西藏 ⑬延边 ⑭恩施 ⑮湘西

2. 您的单位性质：

①学校 ②医疗机构 ③科研院所 ④企业 ⑤其他

3. 您属于下列哪一类人员：

①专业技术人员 ②企业经营管理人员 ③事业单位管理人员 ④高级技师、技师或高级工

4. 您的职务：

①单位领导 ②中层干部 ③无

5. 您的职称：

①高级职称 ②中级职称 ③初级职称 ④无

6. 您的文化程度：

①研究生 ②本科 ③大专 ④中专、高中及以下

7. 您的年龄：

①30岁以下 ②31—40岁 ③41—50岁 ④50岁以上

8. 您的平均税前月收入：

①1000元以下 ②1001~2000元 ③2001~3000元 ④3001~4000元 ⑤4001~5000元 ⑥5000元以上

(二)

9. 您了解现行人才政策措施的主要途径是：

①电视、广播、报刊 ②单位组织人事部门的工作与宣传 ③网络 ④其他

10. 您对现行人才政策措施的了解程度：

①很了解 ②比较了解 ③不太了解 ④不了解

11. 您所在单位的人才资源能否满足单位发展的需要吗？

①完全能满足 ②基本能满足 ③不太能满足 ④不能满足

12. 您认为现行人才培养机制在人才培养方面：

①作用很大 ②作用比较大 ③作用不太明显 ④没有作用

13. 您觉得现行人才选拔任用机制能否做到人事相宜？

①完全能 ②大多数时候能 ③有时候能有时候不能 ④不能

14. 现行人才激励机制对调动人才的积极性的作用：

①很大 ②比较大 ③作用不太明显 ④没什么作用

15. 您对国家和当地的现行西部人才政策措施的总体评价是:

①很好 ②较好 ③一般 ④较差

(三)

16. 近五年来,国家和当地人才政策措施的实施使您的生存和发展状况:

①全面得到改善 ②有些方面得到改善 ③基本没有变化

17. 近五年来,国家和当地人才政策措施的实施是否改善了西部地区人才的工作生活条件:

①有很大改善 ②有所改善 ③不太明显 ④没有改善

18. 近五年来,国家和当地人才政策措施的实施是否改善了西部人才资源状况:

①有很大改善 ②有所改善 ③不太明显 ④没有改善

19. 您认为近五年来本地人才政策措施执行情况是:

①执行到位 ②部分到位 ③执行不到位

20. 如果您认为执行不到位,那么原因是:(最多选两项)

①政策本身不切合实际,尤其是缺乏针对性和可操作性,难以执行落实
②政策本身没有问题,但领导重视不够,导致执行不到位 ③政策本身没有问题,领导也很重视,但由于执行操作层面的原因,导致落实不到位 ④其他

21. 您认为本地区用人单位领导的人才意识和人才观念:

①很强 ②较强 ③一般 ④较差

22. 近五年,您是否参加过单位组织的业务或专业培训?

①经常参加 ②偶尔参加 ③几乎没有参加 ④从来没参加

23. 您认为接受继续教育、培训的效果怎样?

①很好,能够全部应用到工作中 ②较好,大部分可应用到工作中 ③一般,部分可以应用到工作中 ④不好,内容和实际工作关系不大

24. 您认为哪种培训方式比较好?

①脱产培训 ②半脱产培训 ③在职培训

25. 您认为培训地点在哪里比较好?

①本地 ②东部发达地区 ③出国出境

26. 您认为培训的频次应该:

①三个月一次 ②半年一次 ③一年一次 ④两年一次 ⑤三年一次

27. 您认为每次培训的时长以多久为宜?

①一周以内 ②半个月以内 ③一个月以内 ④三个月以内 ⑤三个月以上

28. 您认为最需要培训的内容是:(最多选三项)

①法律知识 ②外语 ③计算机 ④相关政策 ⑤更新观念、拓宽视野方面的内容 ⑥工作业务知识 ⑦其他(请注明) _____

29. 您单位的领导或部门领导的任职方式是:

①组织任命 ②公开竞聘 ③民主推荐

30. 在目前的选拔任用机制条件下, 您认为优秀人才有多大可能走上关键岗位?

①很有可能 ②有可能 ③没有什么可能

31. 就您观察、了解信息来看, 近五年来本地区人才流动情况是:

①流入大于流出 ②流出大于流入 ③基本持平

32. 就您观察、了解信息来看, 近五年来本地区人才流失情况比以前:

①得到有效抑制 ②有所减缓 ③基本没变化 ④有加剧趋势

33. 就您观察和了解的情况看, 近五年来在引进的人才中:

①高级、骨干人才较多 ②中级人才较多 ③初级人才较多

34. 近五年来在引进的人才中:

①30岁以下的人才较多 ②31至44岁的人才较多 ③45岁以上的人才较多

35. 就您观察和了解的情况看, 近五年来在流出的人才中:

①高级、骨干人才较多 ②中级人才较多 ③初级人才较多

36. 近五年来在流出的人才中:

①30岁以下的人才较多 ②31至44岁的人才较多 ③45岁以上的人才较多

37. 您认为引进和留住人才的关键因素是什么?(最多选三项)

①分配制度 ②工资待遇 ③生活条件 ④工作环境 ⑤发展机会 ⑥自然条件 ⑦社会保障 ⑧其它

38. 您认为本地区引进人才的效果:

①很好 ②较好 ③一般 ④差

39. 您认为哪些方式能提高您的积极性和创造性:(最多选三项)

①收入提高 ②福利改善 ③职位晋升 ④挑战性工作 ⑤培训机会 ⑥领导认可 ⑦其它

40. 影响您工作积极性的原因是:(最多选两项)

①虽能很好完成工作,但未得到肯定 ②觉得受到不公平待遇 ③自己的意见不被采纳 ④现行体制与机制束缚人的积极性 ⑤激励措施不到位

41. 在工作中您看重的是:(最多选三项)

①薪酬 ②能力的提高 ③好的工作环境 ④和谐的人际关系 ⑤成就感 ⑥社会地位 ⑦其它

42. 您认为您的能力发挥程度是:

①100% ②80%以上 ③60%左右 ④50%以下

43. 您觉得西部社会氛围对人才的发展:

①很有利 ②有利 ③一般 ④不太有利

44. 西部人才队伍中,最不稳定的是:

①公务员队伍 ②专业技术人才队伍 ③企业经营管理人才队伍 ④事业单位管理人才队伍 ⑤技能人才队伍 ⑥农村实用人才队伍

(四)

45. 关于教育,您认为西部地区当务之急应优先发展:(最多选两项)

①基础教育 ②高等教育 ③职业教育 ④在职培训

46. 您认为发展教育事业的关键是:(最多选两项)

①强化教育意识 ②加大教育投入 ③教育资源向基层倾斜 ④增强专业学

科设置的针对性与实用性 ⑤加强师资队伍建设 ⑥其他

47. 就改善西部的人才环境而言,您觉得下列因素中最为重要的是:
(最多选两项)

①制定优惠政策 ②创建发展平台 ③营造良好氛围 ④建好人才培养选拔机制 ⑤其他

48. 加强西部人才队伍建设,您觉得更加切合实际的做法是:

①自己培养人才 ②引进人才 ③引进智力 ④其他

49. 您认为西部人才队伍建设的当务之急是:(最多选三项)

①提高人才收入水平 ②做好在职培训工作 ③加强领军人才和人才团队建设 ④国家加大人才政策支持力度 ⑤落实好已制定的人才政策 ⑥稳住现有人才 ⑦吸引优秀人才

50. 当前西部地区最紧缺的人才足:(最多选两项)

①党政领导人才 ②高层次企业经营管理人才 ③高层次专业技术人才 ④高技能人才 ⑤农村实用人才

51. 您认为中央政府做好西部人才工作应采取的主要措施是:(最多选三项)

①国家加大对西部人才开发的投入 ②加大选派人才到西部参加建设的力度 ③创新西部人才开发思路 ④加强对西部人才开发的宏观指导 ⑤发挥西部地区用人单位人才开发的主体作用 ⑥国家加大对西部经济建设项目的投入

52. 您认为当前西部地区人才工作的重点是:(最多选两项)

①更新思想观念 ②加大引才引智力度 ③改革分配激励机制 ④加大基础教育力度 ⑤加强高层次人才队伍建设 ⑥盘活用好现有人才

53. 您对做好西部人才开发工作还有什么好的意见和建议?

附录四

西部人才政策措施研究数据库

本数据库资料主要来源：

1. 国家统计局：《中国统计年鉴》（2000 至 2005 年），中国统计出版社出版
2. 国家统计局：《中国人口统计年鉴》（2000 至 2005 年），中国统计出版社出版
3. 中共中央组织部、国家人事部：《中国干部统计 50 年：1949—1998 年干部统计资料汇编》，党建读物出版社，1999 年 9 月出版
4. 国家人事部：《全国专业技术人员统计资料汇编（1952—2001）》，党建读物出版社，1999 年 9 月出版
5. 国家统计局、国家劳动和社会保障部：《中国劳动统计年鉴》（2000 至 2005 年），中国统计出版社出版
6. 中国教育与人力资源问题报告课题组：《从人口大国迈向人力资源强国》，高等教育出版社，2003 年 2 月出版
7. 主要网站：
国家统计局 <http://www.stats.gov.cn>
国家人事部 <http://www.mop.gov.cn>
国家劳动和社会保障部 <http://www.molss.gov.cn>
国家教育部 <http://www.moe.edu.cn>

国家科技部 [http: / www .most .gov .cn](http://www.most.gov.cn)

国家自然科学基金委员会 <http: / www .nsfc .gov .cn>

全国哲学社会科学规划办公室 <http: // www .npopss — cn .gov .cn>

中国工程院 <http: / www .cae .cn>

中国科学院 <http: / www .cas .cn>

国家科技成果 <http: / www .nast .org .cn>

科研中国 <http: / www .sciei .com>

相关省市区统计局网站。

（一）基本情况

表 1.1 1999—2004 年全国分地区人口发展状况统计表 （单位：万人）

地 区		1999 年	2000 年	2001 年	2002 年	2003 年	2004 年
西部地区	广西	4713	4489	4788	4822	4857	4889
	云南	4192	4288	4287	4333	4376	4415
	贵州	3710	3525	3799	3837	3870	3904
	重庆	3075	3090	3097	3107	3130	3122
	四川	8550	8329	8640	8673	8700	8725
	西藏	256	262	263	255	270	274
	青海	510	518	523	529	534	539
	新疆	1774	1925	1876	1905	1934	1963
	甘肃	2543	2562	2575	2593	2603	2619
	宁夏	543	562	563	572	580	588
	陕西	3618	3605	3659	3674	3690	3705
	内蒙古	2362	2376	2377	2379	2380	2384
小 计		35846	35531	36447	36679	36924	37127
中部地区	江西	4231	4140	4186	4222	4254	4284
	湖南	6532	6440	6596	6627	6663	6698
	湖北	5938	6028	5975	5988	6002	6016
	安徽	6237	5986	6328	6368	6410	6461
	河南	9387	9256	9555	9613	9667	9717
	山西	3204	3297	3272	3294	3314	3335
小 计		35529	35147	35912	36112	36310	36511

(续 表)

地 区		1999 年	2000 年	2001 年	2002 年	2003 年	2004 年
东部地区	北京	1257	1382	1383	1423	1456	1493
	天津	959	1001	1004	1007	1011	1024
	上海	1474	1674	1614	1344	1711	1742
	河北	6614	6744	6699	6734	6769	6809
	山东	8883	9079	9041	9082	9125	9180
	江苏	7213	7438	7355	7381	7406	7433
	浙江	4475	4677	4613	4647	4680	4720
	福建	3316	3471	3440	3466	3488	3511
	广东	7270	8642	7783	7859	7954	8304
海南	762	787	796	803	811	818	
小 计		42223	44895	43728	43746	44411	45034
东北三省	黑龙江	3792	3689	3811	3813	3815	3817
	吉林	2658	2728	2691	2699	2704	2709
	辽宁	4171	4238	4194	4203	4210	4217
小 计		10621	10655	10696	10715	10729	10743
全国人口总量		125909	126583	127627	128453	129227	129988

表 1.2 1999—2004 年全国分地区 GDP 发展状况统计表 (单位: 亿元)
本表绝对数按当年价格计算

地 区	1999 年	2000 年	2001 年	2002 年	2003 年	2004 年	
西部地区	广西	1953.27	2050.14	2231.19	2455.36	2735.13	3320.10
	云南	1855.74	1955.09	2074.71	2232.32	2465.29	2959.48
	贵州	911.86	993.53	1084.90	1185.04	1356.11	1591.90
	重庆	1479.71	1589.34	1749.77	1971.30	2250.56	2665.39
	四川	3711.61	4010.25	4421.76	4875.12	5456.32	6556.01
	西藏	105.61	117.46	138.73	161.42	184.50	211.54
	青海	238.39	263.59	300.95	341.11	390.21	465.73
	新疆	1168.55	1364.36	1485.48	1598.28	1877.61	2200.15
	甘肃	931.98	983.36	1072.51	1161.43	1304.60	1558.93
	宁夏	241.49	265.57	298.38	329.28	385.34	460.35
	陕西	1487.61	1660.92	1844.27	2101.60	2398.58	2883.51
内蒙古	1268.20	1401.01	1545.79	1756.29	2150.41	2712.08	
小 计	15354.02	16654.62	18248.44	20168.55	22954.66	27585.17	
中部地区	江西	1962.98	2003.07	2175.68	2450.48	2830.46	3495.94
	湖南	3326.75	3691.88	3983.00	4140.94	4638.73	5612.26
	湖北	3857.99	4276.32	4662.28	4830.98	5401.71	6309.92
	安徽	2908.59	3038.24	3290.13	3553.56	3972.38	4812.68
	河南	4576.10	5137.66	5640.11	6168.73	7048.59	8815.09
	山西	1506.78	1643.81	1779.97	2017.54	2456.59	3042.41

(续 表)

地 区		1999 年	2000 年	2001 年	2002 年	2003 年	2004 年
小 计		18139.19	19790.98	21531.17	23162.23	26348.46	32088.3
东部地区	北京	2174.46	2478.76	2845.65	3212.71	3663.10	4283.31
	天津	1450.06	1639.36	1840.10	2051.16	2447.66	2931.88
	上海	4034.96	4551.15	4950.84	5408.76	6250.81	7450.27
	河北	4569.19	5088.96	5577.78	6122.53	7098.56	8768.79
	山东	7662.10	8542.44	9438.31	10552.06	12435.93	15490.73
	江苏	7697.82	8582.73	9511.91	10631.75	12460.83	15403.16
	浙江	5364.89	6036.34	6748.15	7796.00	9395.00	11243.00
	福建	3550.24	3920.07	4253.68	4682.01	5232.17	6053.14
	广东	8464.31	9662.23	10647.71	11735.64	13625.87	16039.46
	海南	471.23	518.48	545.96	597.50	670.93	769.36
小 计		45439.26	51020.52	56360.09	62790.12	73280.86	88433.1
东北三省	黑龙江	2897.41	3253.00	3561.00	3882.16	4430.00	5303.00
	吉林	1669.56	1821.19	2032.48	2246.12	2522.62	2958.21
	辽宁	4171.69	4669.06	5033.08	5265.66	6002.54	6872.65
小 计		8738.66	9743.25	10626.56	11393.94	12955.16	15133.86
全国合计		87671.13	97209.37	106766.26	117514.84	135539.14	163240.43

表 1.3 全国分地区城乡居民年收入和消费情况统计表 (单位: 元)

地区		1999 年				2004 年			
		城镇居民每人 平均全年		农村居民每人 平均全年		城镇居民每人 平均全年		农村居民每人 平均全年	
		实际收入	生活支出	实际收入	生活支出	实际收入	生活支出	实际收入	生活支出
西部地区	广西	5648.46	4587.22	2048.33	1457.43	9324	6445.73	2305.22	1928.6
	云南	6234.59	4941.26	1437.63	1269.33	9546.29	6837.01	1864.19	1571.04
	贵州	4953.17	3964.35	1363.07	1069.81	7518.72	5494.45	1721.55	1296.34
	重庆	5915.55	5444.23	1736.63	1329.21	9910.09	7973.05	2510.41	1853.94
	四川	5510.00	4499.19	1843.47	1426.07	8261.44	6371.14	2518.93	2015.72
	西藏	6955.62	5309.12	1309.46	767.14	10395.86	8338.21	1861.31	1470.7
	青海	4727.42	3903.76	1466.67	1133.63	7785.09	5758.95	1957.65	1676.44
	新疆	5359.70	4163.98	1473.17	1282.49	8201.82	5773.62	2244.93	1689.91
	甘肃	4502.26	3681.5	1357.28	880.65	7990.65	5937.3	1852.22	1464.34
	宁夏	4508.88	3547.99	1754.15	1269.68	7748.53	5821.38	2320.05	1926.82
	陕西	4678.81	3953.25	1455.86	1161.1	8043.23	6233.07	1866.52	1618.05
	内蒙	4798.52	3468.99	2002.93	1533.72	8488.13	6219.26	2606.37	2082.57
小 计		5316.08	4288.74	1604.05	1215.02	8601.15	6433.60	2135.78	1716.21

(续 表)

地区		1999 年				2004 年			
		城镇居民每人 平均全年		农村居民每人 平均全年		城镇居民每人 平均全年		农村居民每人 平均全年	
		实际收入	生活支出	实际收入	生活支出	实际收入	生活支出	实际收入	生活支出
中部地区	江西	4746.30	3482.33	2129.45	1607.43	7876.7	5337.84	2786.78	2095.48
	湖南	5855.81	4799.51	2127.46	1903.81	9190.21	6884.61	2837.76	2472.29
	湖北	5234.54	4340.55	2217.08	1572.9	8522.06	6398.52	2890.01	2088.98
	安徽	5101.77	3901.81	1900.29	1302.48	7993.55	5711.33	2499.33	1813.71
	河南	4553.74	3497.53	1948.36	1163.98	8073.36	5294.19	2553.15	1664.09
	山西	4362.13	3492.98	1772.62	1047.18	8428.81	5654.15	2589.6	1636.46
小 计		5861.73	4633.91	2283.22	1635.47	8347.45	5880.11	2692.77	1961.84
东部地区	北京	9238.80	7498.48	4226.59	3122.13	17116.46	12200.4	6170.33	4616.94
	天津	7670.94	5851.53	3411.11	1905.18	12279.73	8802.44	5019.53	2642.11
	上海	10988.9	8247.69	5409.11	3866.76	18501.66	12631.03	7066.33	6328.85
	河北	5394.61	4026.3	2441.50	1338.37	8381.42	5819.18	3171.06	1834.92
	山东	5840.54	4515.05	2549.58	1679.75	10187.12	6673.75	3507.43	2389.27
	江苏	6587.35	5010.91	3495.20	2293.57	11236.68	7332.26	4753.85	2992.55
	浙江	8476.41	6521.54	3948.39	2806.62	15881.63	10636.14	5944.06	4659.11
	福建	6913.91	5266.69	3091.39	2038.57	12117.93	8161.15	4089.38	3015.58
	广东	9205.60	7517.81	3628.95	2645.86	14953.39	10694.79	4365.87	3240.78
	海南	5384.96	4017.75	2087.46	1260.93	8121.85	5802.4	2817.62	1745.35
小 计		7570.20	5847.38	3428.93	2295.77	12877.79	8875.35	4690.55	3346.55
东北三省	黑龙江	4619.51	3481.74	2165.93	1371.61	7803.41	5567.53	3005.18	1837.37
	吉林	4499.10	3661.68	2260.59	1347.91	8226.78	6068.99	2999.62	1971.21
	辽宁	4924.55	3989.93	2501.04	1617.64	8706.46	6543.28	3307.14	2072.95
小 计		4681.05	3711.12	2309.19	1445.72	8245.55	6059.93	3103.98	1960.51
全国合计		5888.77	4615.91	2210.34	1577.42	10128.51	7182.10	2936.40	2184.65

表 1.4 全国各大地区国土面积情况

地 区	国土面积 (万平方千米)	占全国总面积比例 (%)
西部地区	687	71.53%
中部地区	102.8	10.70%
东部地区	91.8	9.56%
东北三省	78.9	8.21%
全 国	960.5	100%

表 1.5 1999—2004 年全国卫生机构、人员情况统计表 (单位: 个或万人)

		1999 年		2000 年		2001 年		2002 年		2003 年		2004 年	
		机构 (个)	人员 (万人)	机构 (个)	人员 (万人)	机构 (个)	人员 (万人)	机构 (个)	人员 (万人)	机构 (个)	人员 (万人)	机构 (个)	人员 (万人)
西部地区	广西	13319	15.7	13707	15.9	13363	15.9	10107	14.93	6610	14.7	9034	15.4
	云南	11875	14.8	13356	15.2	12552	15	8798	13.31	3006	13.5	9436	13.7
	贵州	9703	10.2	8992	10	8791	10.2	7022	9.12	13178	9.1	6664	9.0
	重庆	9625	10.9	9375	10.8	9096	10.6	5948	9.61	3730	9.3	6539	9.3
	四川	32633	31.1	33351	31.0	33412	30.3	28204	29.26	16756	28.8	24605	28.2
	西藏	1254	1.1	1237	1.1	1284	1.1	1348	1.03	5166	1.0	1326	1.0
	青海	2406	2.7	1847	2.6	1437	2.5	1450	2.35	9559	2.3	1439	2.3
	新疆	6608	12.2	6705	12.1	5279	11.8	10296	11.08	9618	11.7	9086	12.1
	甘肃	8976	10.0	7191	9.5	7225	9.6	11062	9.55	8037	9.7	11404	9.6
	宁夏	1438	2.8	1361	2.7	1261	2.8	1370	2.56	8990	2.8	1483	2.7
	陕西	10563	16.3	10737	16.4	11365	16.5	12462	16.57	14369	16.4	11703	16.4
	内蒙古	7535	13.1	7852	13.1	8559	13.2	6574	12.06	4036	12.0	7416	12.0
小 计		115935	140.9	115711	140.5	113624	139.5	104641	131.43	103055	131.3	100135	131.7
中部地区	江西	8022	15.2	8048	15.2	7581	15	11286	14.27	3348	13.8	12080	14.1
	湖南	17813	26.1	24678	27.2	28421	27.7	15149	24.56	14539	25.5	14885	25.0
	湖北	11311	30.3	11065	30.0	10941	29.3	10192	25.69	9498	25.6	9909	26.1
	安徽	6778	18.8	6705	18.8	7038	19	8827	18.38	15688	18.6	8973	19.1
	河南	11643	33.2	10764	33.5	10719	33.8	13291	33.39	13621	34.9	13821	35.7
	山西	8591	18.1	13736	19.5	16293	20.1	9603	16.67	12960	17.0	9510	17.5
小 计		64158	141.7	74996	144.2	80993	144.9	68348	132.96	69654	135.4	69178	137.5
东部地区	北京	5990	16.2	6176	16.0	5969	15.8	4998	14.39	5073	14.8	4835	15.3
	天津	2969	8.5	2983	8.5	2803	8.2	2641	7.81	7132	7.8	2560	7.8
	上海	5362	14.7	5136	14.6	4536	14.1	2308	13.29	7500	13.3	2551	13.1
	河北	20023	27.2	20663	27.7	20116	28	18701	26.22	9018	26.2	17760	26.8
	山东	14611	37.9	17118	38.3	17348	38.7	16571	36.68	4855	36.7	16526	37.8
	江苏	13699	32.6	12813	32.2	13208	32.1	12367	30.14	8870	30.2	13400	30.7
	浙江	16712	19.6	17034	20.0	16536	20.2	10708	19.91	6261	20.8	11937	22.2
	福建	10154	11.8	9807	11.8	9765	11.9	16941	12.4	8525	11.5	8672	11.8
	广东	12680	32.0	13499	32.7	14167	33	15501	32.34	13213	33.6	15744	34.8
	海南	2460	3.9	2689	3.9	2685	3.8	2840	3.62	19470	3.6	2515	3.7
小 计		104660	204.4	107918	205.7	107133	205.8	103576	196.8	89917	198.5	96500	204
东北三省	黑龙江	7573	22.5	8038	22.2	7944	22	8755	19.85	8469	19.3	8230	19.1
	吉林	6674	17.5	5544	16.8	7417	17	7556	16.04	7695	16.1	8219	16.2
	辽宁	11994	29.8	12564	29.6	13237	29.4	13162	26.72	12533	26.9	14230	27.0
小 计		26241	69.8	26146	68.7	28598.0	68.4	29473.0	62.6	28697	62.3	30679	62.3
全国合计		310996	557.0	324771	559.1	330348	558.4	306038	523.81	291323	527.5	296492	535.5

二、劳动力情况

表 2.1 1999—2004 年全国各地区从业人员发展情况 (单位: 万人)

地 区	1999 年	2000 年	2001 年	2002 年	2003 年	2004 年	
西部地区	广西	2481.5	2530.4	2543.4	2570.5	2601.4	2649.1
	云南	2273.4	2295.4	2322.5	2341.0	2349.6	2401.4
	贵州	1975.9	2045.9	2068.2	2081.4	2118.4	2168.8
	重庆	1639.4	1636.5	1624.0	1640.2	1659.5	1689.5
	四川	4482.3	4435.8	4414.6	4408.8	4449.6	4503.4
	西藏	122.2	123.4	124.6	128.8	130.7	134.8
	青海	241.2	238.6	240.3	247.3	254.3	263.1
	新疆	669.6	672.5	685.4	701.5	721.3	744.5
	甘肃	1185.6	1182.1	1187.2	1254.9	1304.0	1321.7
	宁夏	270.8	274.4	278.0	281.5	290.6	298.1
	陕西	1780.9	1812.8	1784.6	1873.1	1911.3	1884.7
内蒙古	1017.0	1016.6	1013.3	1010.1	1005.2	1019.1	
小 计	18139.8	18264.4	18286.1	18539.1	18795.9	19078.2	
中部地区	江西	1961.3	1935.3	1933.1	1955.1	1972.3	2039.8
	湖南	3496.1	3462.1	3438.8	3468.7	3515.9	3599.6
	湖北	2572.4	2507.8	2452.5	2467.5	2537.3	2588.6
	安徽	3312.5	3372.9	3389.7	3403.8	3416.0	3453.2
	河南	5205.0	5571.7	5516.6	5522.0	5535.7	5587.4
	山西	1434.3	1419.1	1412.9	1417.3	1469.5	1474.6
小 计	17981.6	18268.9	18143.6	18234.4	18446.7	18743.2	
东部地区	北京	621.9	622.1	629.5	798.9	858.6	895.0
	天津	421.1	406.7	410.5	403.1	419.7	422.0
	上海	677.3	673.1	692.4	742.8	771.5	812.3
	河北	3399.9	3441.2	3379.6	3385.6	3389.5	3416.4
	山东	4698.6	4661.8	4671.6	4751.9	4850.6	4939.7
	江苏	3595.8	3558.8	3565.4	3505.6	3610.3	3719.7
	浙江	2660.9	2700.5	2772.0	2834.7	2961.9	3092.0
	福建	1630.9	1660.2	1677.8	1711.3	1756.7	1817.5
	广东	3760.5	3861.0	3962.9	3966.7	4119.5	4316.0
	海南	326.2	333.7	339.7	341.7	353.8	366.5
小 计	21793.1	21919.1	22101.4	22442.3	23092.1	23797.1	
东北三省	黑龙江	1679.9	1635.0	1631.0	1626.5	1622.4	1623.3
	吉林	1102.8	1078.9	1057.2	1095.3	1044.6	1115.6
	辽宁	1796.4	1812.6	1833.4	1842.0	1861.3	1951.6
小 计	4579.1	4526.5	4521.6	4563.8	4528.3	4690.5	
全国总数	70586.0	71150.0	73025.0	73740.0	74432.0	75200.0	

表 2.2 1999—2004 年全国各地区从业人员产业分布
构成情况统计表 (单位:%)

地 区	1999 年			2000 年			2001 年			2002 年			2003 年			2004 年			
	第一产业	第二产业	第三产业	第一产业	第二产业	第三产业	第一产业	第二产业	第三产业	第一产业	第二产业	第三产业	第一产业	第二产业	第三产业	第一产业	第二产业	第三产业	
西部地区	广西	65.4	10.3	24.3	62.2	10.2	27.6	61.8	10.1	28.0	61.2	10.2	28.6	59.8	10.7	29.4	57.8	10.8	31.3
	云南	73.8	9.3	16.9	73.9	9.2	17.0	73.6	9.0	17.4	73.3	8.8	17.9	49.1	21.6	29.3	71.3	9.1	19.6
	贵州	72.5	9.4	18.1	67.3	9.3	23.4	66.4	9.4	24.2	65.3	9.5	25.2	62.6	9.6	27.7	59.6	9.8	30.6
	重庆	58.5	15.2	26.3	56.5	15.3	28.1	54.7	15.4	30.0	52.2	17.2	30.6	49.2	18.7	32.1	47.6	20.1	32.3
	四川	61.3	14.1	24.6	59.6	14.5	25.9	58.8	14.6	26.6	57.1	15.6	27.3	54.5	16.8	28.6	52.8	17.5	29.6
	西藏	75.9	4.9	19.2	73.8	5.8	20.4	71.8	6.5	21.7	69.6	6.2	24.2	7.8	32.6	59.6	63.7	9.4	26.9
	青海	60.9	14.0	25.1	60.9	13.4	25.7	60.0	13.0	27.0	56.4	13.8	29.8	44.3	24.5	31.2	51.2	16.5	32.3
	新疆	57.5	14.8	27.7	57.7	13.8	28.5	56.6	13.4	29.9	55.9	13.6	30.5	37.4	24.6	38.0	54.2	13.2	32.6
	甘肃	58.9	14.3	26.8	59.7	13.8	26.5	59.4	13.4	27.2	59.5	13.4	27.1	49.3	27.6	23.1	58.5	13.8	27.7
	宁夏	58.5	17.1	24.3	57.8	18.1	24.1	56.5	18.2	25.2	55.4	19.4	25.2	54.6	15.2	30.2	49.9	21.4	28.7
	陕西	57.1	17.1	25.9	55.7	16.5	27.8	55.7	16.7	27.6	53.5	16.5	30.0	19.6	40.0	40.4	51.2	17.3	31.5
	内蒙古	54.6	17.0	28.4	54.5	16.5	29.1	53.9	16.0	30.1	55.8	15.4	28.8	54.6	15.2	30.2	54.5	14.9	30.6
小 计	62.91	13.13	23.97	61.63	13.03	25.34	60.77	12.98	26.24	59.60	13.30	27.10	45.23	21.43	33.32	56.03	14.48	29.48	
中部地区	江西	55.2	14.9	29.9	51.9	14.4	33.7	51.6	14.3	34.1	51.3	15.6	33.1	50.1	17.8	32.1	48.0	20.3	31.8
	湖南	60.4	14.6	25.0	60.8	14.7	24.6	60.5	14.4	25.1	58.8	15.3	25.9	57.4	15.5	27.1	55.2	15.9	28.8
	湖北	48.9	19.3	31.8	48.0	18.3	33.6	48.4	18.1	33.5	47.4	18.1	34.5	45.1	18.7	36.2	44.0	18.9	37.1
	安徽	60.6	15.4	24.0	59.8	15.8	24.4	58.7	16.3	25.0	57.2	17.2	25.6	54.9	19.0	26.2	52.3	20.2	27.5
	河南	63.6	17.5	18.9	64.1	17.5	18.4	63.1	18.1	18.8	61.6	18.8	19.6	60.2	19.6	20.2	58.1	20.4	21.5
	山西	46.0	25.3	28.7	46.7	24.9	28.4	46.9	24.5	28.6	46.8	24.5	28.7	44.3	24.5	31.2	43.8	25.4	30.8
小 计	55.78	17.83	26.38	55.22	17.60	27.18	54.87	17.62	27.52	53.85	18.25	27.90	52.00	19.18	28.83	50.23	20.18	29.58	
东部地区	北京	11.9	33.7	54.4	11.7	32.4	55.9	11.2	33.5	55.3	8.5	30.8	60.7	7.8	32.6	59.6	6.9	26.4	66.7
	天津	19.6	40.8	39.6	19.9	41.0	39.1	20.0	39.3	40.7	20.2	38.5	41.3	19.6	40.0	40.4	19.3	40.1	40.6
	上海	13.8	44.3	41.9	13.1	42.8	44.1	12.5	41.7	45.8	11.3	41.2	47.5	9.6	41.0	49.4	8.3	39.5	52.2
	河北	48.6	25.8	25.6	48.8	25.4	25.8	49.6	25.4	25.0	49.1	25.8	25.1	49.3	27.6	23.1	47.1	28.9	24.0
	山东	52.9	23.4	23.7	53.1	23.6	23.3	52.3	23.9	23.8	50.1	24.9	25.0	46.9	26.2	26.8	44.4	27.6	28.0
	江苏	42.5	29.9	27.6	42.2	29.7	28.1	41.4	30.1	28.6	39.2	30.8	30.0	34.6	34.3	31.0	31.0	36.2	32.7
	浙江	40.6	29.7	29.7	37.8	30.9	31.3	35.7	32.2	32.0	33.0	34.1	32.9	29.6	36.9	33.5	26.9	39.7	33.4
	福建	48.4	23.9	27.6	46.9	24.5	28.6	45.8	25.1	29.1	44.7	26.1	29.2	42.5	27.8	29.8	40.3	29.4	30.3
	广东	41.2	26.2	32.6	41.1	26.2	32.7	40.0	27.3	32.7	39.6	26.7	33.7	37.9	27.9	34.2	35.7	29.1	35.2
	海南	60.9	9.7	29.3	61.3	9.6	29.1	60.3	9.7	30.0	60.1	9.6	30.3	59.5	9.8	30.7	58.0	10.1	31.9
小 计	38.04	28.74	33.2	37.59	28.61	33.8	36.88	28.82	34.3	35.58	28.85	35.57	33.73	30.41	35.85	31.79	30.7	37.5	
东北三省	黑龙江	48.4	22.4	29.3	49.5	21.2	29.3	49.6	20.8	29.7	49.9	20.8	29.3	51.0	19.5	29.4	49.1	20.4	30.5
	吉林	49.4	20.3	30.4	50.2	19.1	30.7	50.7	18.6	30.8	47.9	17.5	34.6	50.1	17.4	32.4	46.5	18.6	34.9
	辽宁	37.6	27.4	35.0	37.7	26.3	36.0	37.2	25.2	37.7	37.6	24.5	37.9	37.4	24.6	38.0	36.8	24.8	38.4
	小 计	45.13	23.37	31.57	45.80	22.20	32.00	45.83	21.53	32.73	45.13	20.93	33.93	46.17	20.50	33.6			

表 2.3 1999—2004 年全国从业人员城乡分布情况统计表 (单位:万人)

地 区		1999 年		2000 年		2001 年		2002 年		2003 年		2004 年	
		城镇	乡村	城镇	乡村	城镇	乡村	城镇	乡村	城镇	乡村	城镇	乡村
西部地区	广 西	401.2	2080.3	385.0	2145.4	383.9	2159.6	381.6	2189.0	385.1	2216.3	403.8	2245.4
	云 南	362.2	1911.3	346.5	1948.9	351.5	1971.0	350.5	1990.4	346.9	2002.7	371.4	2030.0
	贵 州	247.7	1728.2	243.3	1802.6	246.8	1821.5	239.6	1841.8	243.5	1874.9	265.8	1903.0
	重 庆	296.5	1343.0	283.9	1352.6	278.9	1345.2	298.0	1342.2	319.3	1340.3	327.9	1361.5
	四 川	684.1	3798.2	646.8	3789.0	635.8	3778.8	646.5	3762.3	690.0	3759.6	729.5	3774.0
	西 藏	21.3	100.9	22.6	100.8	23.9	100.7	25.3	103.5	27.1	103.6	29.1	105.7
	青 海	67.9	173.3	66.6	172.0	66.3	174.0	70.0	177.3	73.7	180.6	78.5	184.6
	新 疆	326.9	342.7	318.4	354.1	320.0	365.4	328.0	373.4	339.0	382.3	349.4	395.1
	甘 肃	266.4	919.4	247.6	934.5	245.0	942.2	246.7	1008.2	253.5	1050.5	263.8	1057.9
	宁 夏	78.8	192.1	76.5	197.9	77.6	200.4	78.3	203.2	82.2	208.5	88.2	209.9
	陕 西	455.0	1326.0	469.6	1343.2	451.5	1333.1	510.5	1362.6	515.1	1396.2	459.2	1425.5
	内蒙古	396.0	621.0	385.1	631.5	380.8	632.5	359.6	650.5	352.9	652.3	343.4	675.8
小 计		3604	14536.4	3491.9	14772.5	3462	14824.4	3534.6	15004.4	3628.3	15167.8	3710	15368.4
中部地区	江 西	415.7	1545.8	388.1	1547.2	380.8	1552.2	377.7	1577.4	383.9	1588.4	434.4	1605.4
	湖 南	685.9	2810.1	606.0	2856.1	561.3	2877.6	570.5	2898.2	601.5	2914.4	648.1	2951.6
	湖 北	802.5	1769.8	726.1	1781.7	670.8	1781.7	669.9	1797.6	704.8	1832.5	711.5	1877.0
	安 徽	588.2	2724.3	575.1	2797.8	568.2	2821.5	562.4	2841.4	554.2	2861.7	542.4	2910.8
	河 南	893.9	4311.2	859.3	4712.4	828.8	4687.8	831.1	4690.9	840.7	4695.0	869.5	4718.0
	山 西	455.7	978.6	430.5	988.6	424.3	988.6	417.1	1000.3	456.7	1012.8	453.1	1021.5
小 计		3841.9	14139.8	3585.1	14683.8	3434.2	14709.4	3428.7	14805.8	3541.8	14904.8	3659	15084.3
东部地区	北 京	456.6	165.3	456.3	165.8	464.2	165.3	633.3	165.6	689.0	169.6	723.6	171.4
	天 津	251.8	169.3	238.6	168.1	241.3	169.2	234.4	168.7	245.9	173.8	246.2	175.7
	上 海	419.7	257.7	417.5	255.6	437.4	255.0	489.3	253.5	521.5	250.1	564.3	248.1
	河 北	745.6	2654.3	734.1	2707.1	661.7	2717.9	653.9	2731.8	641.4	2748.0	644.4	2772.0
	山 东	1079.0	3619.5	1022.2	3639.6	1018.0	3653.7	1056.7	3695.2	1132.3	3718.4	1185.5	3754.2
	江 苏	886.3	2709.4	870.8	2688.0	881.0	2684.4	856.3	2649.3	961.2	2649.1	1054.9	2664.8
	浙 江	570.7	2090.1	592.1	2108.4	601.9	2170.1	649.2	2185.6	742.0	2219.9	839.7	2252.3
	福 建	417.1	1213.9	416.1	1244.1	422.6	1255.2	436.8	1274.5	473.0	1283.7	506.0	1311.5
	广 东	1095.7	2664.7	1075.9	2785.1	1104.1	2858.7	1186.4	2780.3	1295.0	2824.5	1371.4	2944.6
	海 南	110.9	215.1	109.7	224.0	110.2	229.5	108.2	233.5	113.5	240.3	116.5	250.1
小计		6033.4	15759.3	5933.3	15985.8	5942.4	16159	6304.5	16138	6814.8	16277.4	7252.5	16544.7
东北三省	黑龙江	784.9	894.9	721.8	913.2	712.2	918.8	697.2	929.2	686.3	936.1	680.0	943.3
	吉 林	475.4	627.4	437.9	641.0	417.2	640.0	439.4	656.0	375.6	669.0	444.6	670.9
	辽 宁	857.5	938.8	846.6	966.0	855.9	977.5	848.5	993.5	845.0	1016.3	867.8	1083.9
小 计		2117.8	2461.1	2006.3	2520.2	1985.3	2536.3	1985.1	2578.7	1906.9	2621.4	1992.4	2698.1
全国人数		21014	49572	21274	49876	23940	49085	24780	48960	25639	48793	26476	48724

表 2.4 1999—2004 年全国劳动力资源发展及抚养比
情况统计表 (单位: 万人或%)

地 区		1999 年		2000 年		2002 年		2003 年		2004 年	
		总量	抚养比	总量	抚养比	总量	抚养比	总量	抚养比	总量	抚养比
西部地区	广 西	3053.18	54.23	2991	33.36	3331.38	44.33	3364.36	44.26	3465.32	41.62
	云 南	2740.57	52.30	2915	32.02	2949.80	45.93	2981.06	46.32	3086.75	43.27
	贵 州	2425.10	51.92	2253	36.08	2521.26	51.29	2569.55	50.33	2618.32	49.37
	重庆	2098.98	46.85	2168	29.83	2215.08	40.39	2251.83	38.89	2140.58	47.75
	四 川	5827.36	46.79	5822	30.10	6103.74	42.12	6224.95	40.26	6295.55	39.63
	西 藏	154.00	64.49	168	35.70	180.36	46.38	179.94	49.31	187.68	45.38
	青 海	339.86	49.02	358	30.95	361.03	45.47	369.65	43.92	382.09	41.26
	新 疆	1200.31	46.64	1312	31.83	1384.62	44.73	1339.61	43.17	1400.72	39.53
	甘 肃	1701.95	49.11	1742	32.00	1798.18	43.79	1835.95	42.15	1875.57	40.24
	宁 夏	361.58	49.74	377	32.85	387.35	45.95	391.14	47.10	401.55	45.97
	陕 西	2411.27	50.20	2490	30.94	2558.40	43.60	2638.59	40.15	2705.07	37.85
	内蒙古	1699.18	39.00	1743	26.63	1751.62	36.29	1774.64	34.91	1813.66	32.61
小 计		24013.34	50.029	24339	31.86	25542.82	44.19	25921.27	43.40	26372.86	42.04
中部地区	江 西	2815.37	49.94	2811	32.10	2861.74	46.85	2967.41	43.24	3025.78	42.07
	湖 南	4507.89	45.28	4543	29.46	4706.38	40.72	4781.06	39.56	4893.79	37.58
	湖 北	4027.05	47.75	4269	29.18	4085.93	46.82	4277.19	40.91	4393.58	37.86
	安 徽	4194.67	48.50	4012	32.97	4293.62	48.00	4465.68	42.87	4520.70	43.29
	河 南	6266.60	49.74	6211	32.90	6592.61	45.53	6712.83	44.16	6901.04	41.56
	山 西	2139.96	49.31	2242	32.00	2286.74	43.65	2318.64	42.99	2403.52	39.34
小 计		23951.54	48.42	24088	31.44	24827.02	45.26	25522.81	42.29	26138.41	40.28
东部地区	北 京	938.11	33.73	1078	21.96	1080.47	28.56	1120.98	27.82	1161.18	26.71
	天 津	693.95	38.87	750	25.08	753.14	33.87	761.51	33.15	777.43	31.40
	上 海	1073.46	37.38	1277	23.72	1229.15	31.85	1223.73	33.66	1310.66	31.92
	河 北	4579.20	44.50	4742	29.68	4789.17	40.46	4965.38	36.52	5100.41	34.11
	山 东	6229.41	42.92	6457	28.88	6596.76	37.63	6635.85	37.77	6791.72	35.77
	江 苏	5077.77	42.48	5325	28.41	5266.90	40.22	5322.91	39.59	5459.52	37.08
	浙 江	3208.40	39.89	3418	26.91	3354.66	38.09	3386.35	38.13	3528.16	34.04
	福 建	2201.33	50.95	2445	29.56	2463.16	40.23	2465.48	41.51	2545.65	38.46
	广 东	4627.97	55.47	6030	30.22	5239.98	49.15	5173.01	52.91	5380.23	49.39
	海 南	491.91	54.15	519	34.05	532.59	49.99	550.41	46.88	562.01	45.81
小 计		29121.51	44.03	32041	27.85	31305.98	39.01	31605.61	38.79	32616.97	36.47
东北三省	黑龙江	2810.96	35.20	2792	24.32	2932.79	30.47	2975.25	29.01	3032.82	27.11
	吉 林	1987.09	34.01	2051	24.81	2081.38	29.80	2111.61	28.68	2149.28	27.14
	辽 宁	3086.17	35.68	3157	25.51	3209.31	31.22	3198.47	32.28	3260.56	30.49
小 计		7884.22	34.96	8000	24.88	8223.48	30.50	8285.33	29.99	8442.66	28.25
全国统计数		84970.49	46.14	88793	29.85	89899.39	41.74	91334.83	40.54	93571.12	38.63

表 2.5 1999—2004 年全国各地区职工人数
发展情况统计表 (单位: 万人)

地 区	1999	2000	2001	2002	2003	2004	
西部地区	广西	295.2	283.1	274.3	259.3	255.7	260.8
	云南	284.5	273.4	261.6	249.3	244.0	235.4
	贵州	197.8	194.0	189.2	188.5	188.7	192.7
	重庆	222.3	208.9	201.2	199.9	205.6	208.0
	四川	547.2	515.4	486.7	481.2	486.7	480.7
	西藏	15.8	16.2	16.0	14.8	14.5	14.5
	青海	52.4	46.9	43.5	42.2	41.1	40.5
	新疆	270.9	255.8	247.0	242.3	237.9	236.0
	甘肃	205.4	201.2	193.0	190.2	189.0	187.0
	宁夏	64.1	62.7	60.4	59.6	59.4	58.5
	陕西	335.4	327.6	323.8	321.8	319.4	318.5
	内蒙古	278.2	263.9	251.0	243.2	240.3	238.7
小 计	2769.2	2649.1	2547.7	2492.3	2482.3	2471.3	
中部地区	江西	305.9	291.6	279.3	261.9	256.7	258.4
	湖南	459.4	441.3	397.9	393.5	379.4	367.4
	湖北	568.0	529.4	501.6	483.4	486.1	488.7
	安徽	408.9	392.7	372.0	358.7	337.8	324.8
	河南	723.2	718.2	704.4	693.9	682.5	676.9
	山西	379.4	370.2	363.0	351.6	347.9	352.0
小 计	2844.8	2743.4	2618.2	2543	2490.4	2468.2	
东部地区	北京	403.0	397.9	400.3	434.2	436.3	446.4
	天津	202.7	193.3	184.0	177.0	174.9	172.6
	上海	327.1	307.0	290.0	290.6	279.2	264.4
	河北	563.8	539.4	519.2	494.7	486.8	480.0
	山东	809.1	790.1	770.5	764.8	762.3	776.1
	江苏	717.1	673.3	625.8	590.3	579.1	575.1
	浙江	396.8	373.0	353.2	350.6	373.2	434.6
	福建	320.4	318.0	314.3	315.3	334.1	365.6
	广东	780.9	747.7	724.6	735.1	763.5	811.8
	海南	80.4	77.8	74.7	73.1	71.6	72.5
小 计	4601.3	4417.5	4256.6	4225.7	4261	4399.1	
东北三省	黑龙江	574.7	531.5	510.9	496.5	487.8	476.9
	吉林	352.6	329.9	313.3	298.3	286.8	279.4
	辽宁	631.0	587.0	545.3	502.0	483.5	481.1
小计	1558.3	1448.4	1369.5	1296.8	1258.1	1237.4	
全国合计	11773.6	11258.4	10792	10557.8	10491.8	10576	

三、党政人才情况

表 3.1 1999—2004 年全国各地区国家机关、
党政群单位职工总数统计表 (单位: 万人)

地 区	1999 年	2000 年	2001 年	2002 年	2003 年	2004 年	
西部地区	广西	35.0	34.0	33.8	27.5	31.1	32.4
	云南	37.5	35.5	35.5	34.4	36.1	37.1
	贵州	26.4	26.7	27.9	27.1	28.2	29.6
	重庆	19.6	19.7	17.9	17.7	19.2	19.1
	四川	58.9	59.3	57.2	55.0	60.7	61.2
	西藏	4.4	5.4	5.5	5.2	5.4	5.5
	青海	6.1	6.1	6.1	6.1	6.5	6.7
	新疆	24.5	25.1	25.7	26.0	27.3	28.5
	甘肃	22.2	22.9	23.1	23.5	25.7	24.2
	宁夏	6.3	6.2	6.2	6.3	6.8	6.9
	陕西	37.2	37.9	38.2	38.9	39.9	40.8
内蒙古	29.5	29.4	29.4	27.7	29.1	30.5	
小 计	307.6	308.2	306.5	295.4	316	322.5	
中部地区	江西	34.5	34.2	33.9	32.9	35.8	35.0
	湖南	51.8	52.9	57.5	55.8	59.7	60.8
	湖北	52.8	52.4	51.2	47.7	51.2	53.9
	安徽	38.9	40.2	39.8	39.7	40.7	40.5
	河南	78.0	80.1	82.0	80.0	90.7	94.6
	山西	41.3	41.8	41.5	39.6	40.2	41.2
小 计	297.3	301.6	305.9	295.7	318.3	326	
东部地区	北京	29.6	24.3	24.2	22.4	25.5	26.7
	天津	11.6	11.6	11.6	11.3	11.8	11.8
	上海	13.6	13.4	13.2	14.6	14.8	15.0
	河北	63.1	64.2	64.2	60.9	65.7	67.3
	山东	76.0	77.9	78.7	78.9	84.8	87.2
	江苏	44.2	45.5	44.7	44.7	49.3	51.8
	浙江	33.7	34.0	33.1	33.3	36.8	37.7
	福建	28.0	28.7	28.4	27.3	28.2	28.0
	广东	67.9	69.4	67.0	66.5	73.2	75.9
	海南	7.9	8.7	7.8	7.7	7.9	8.1
小 计	375.6	377.7	372.9	367.6	398	409.5	
东北三省	黑龙江	38.9	38.8	37.7	34.5	37.3	38.3
	吉林	25.0	25.0	24.5	23.9	27.4	28.3
	辽宁	39.5	39.7	40.2	39.0	44.0	45.6
小 计	103.4	103.5	102.4	97.4	108.7	112.2	
全国合计	1083.9	1091	1087.7	1056.1	1141	1170.2	

四、企业基本情况

表 4.1 全国分地区工业、建筑业企业情况统计表

地 区		1999 年				2004 年				
		工业企业		建筑企业		工业企业			建筑企业	
		单位数 (万个)	总产值 (亿元)	单位数 (个)	建从业人 员(万人)	单位数 (万个)	工业增加 值(亿元)	从业人员 (万人)	单位数 (个)	从业人员 数(万人)
西部 地区	广西	3142	911.00	1021	35.10	3209	595.6	85.59	1041	34.03
	云南	2133	988.53	1365	59.72	1987	881.2	63.50	1403	53.11
	贵州	2119	551.93	586	22.62	2329	438.4	66.80	523	28.39
	重庆	1975	858.55	1721	75.43	2600	579.7	88.86	1786	78.89
	四川	4538	1895.82	3017	170.95	6481	1546.5	207.95	3786	257.28
	西藏	329	14.98	134	2.06	164	14.4	1.83	137	2.53
	青海	559	160.77	211	8.13	432	132.4	13.77	418	9.51
	新疆	1625	631.84	708	19.34	1231	616.9	38.45	766	21.34
	甘肃	2245	667.53	533	32.17	2918	505.1	77.07	838	45.54
	宁夏	496	197.66	478	8.39	482	147.0	23.92	463	8.57
	陕西	2587	1035.88	869	40.85	2547	870.7	115.39	738	64.75
	内蒙古	1392	640.68	893	26.74	2014	776.8	78.62	655	28.05
小 计	23140	8555.17	11536	501.5	26394	7104.7	861.75	12554	631.99	
中部 地区	江西	3730	854.65	1028	30.87	3445	617.8	99.73	1306	55.63
	湖南	4790	1414.12	1797	81.54	6529	1198.1	158.66	1616	115.40
	湖北	6874	2834.35	2055	91.80	6542	1664.7	196.97	1910	112.56
	安徽	3784	1533.90	1520	73.40	4456	1082.2	154.01	1933	92.01
	河南	9922	3109.18	1893	79.64	9620	2332.7	326.92	2230	92.36
	山西	3345	1096.83	828	35.28	3355	1242.8	185.99	1332	49.63
小 计	32445	10843.0	9121	392.53	33947	8138.3	1122.28	10327	517.59	
东部 地区	北京	5225	1999.97	1588	61.96	4324	1259.5	99.93	2107	51.95
	天津	5213	2261.49	488	24.39	5076	1395.6	117.97	922	24.70
	上海	9323	5452.91	1514	38.53	12557	3427.0	238.93	2009	54.81
	河北	7418	2994.58	1718	86.17	8006	2459.2	273.55	1474	105.74
	山东	11391	6944.52	4286	163.90	20304	6498.3	647.81	5261	217.97
	江苏	18004	8915.04	3946	219.92	27123	6447.5	623.09	4872	280.65
		133016	5194.56	3613	156.1					

(续 表)

地 区		1999 年				2004 年				
		工业企业		建筑企业		工业企业			建筑企业	
		单位数 (万个)	总产值 (亿元)	单位数 (个)	建从业人 员(万人)	单位数 (万个)	工业增加 值(亿元)	从业人员 (万人)	单位数 (个)	从业人数 (万人)
东北三省	黑龙江	2957	1854.57	1667	47.59	2607	1619.6	132.57	1532	44.81
	吉林	2793	1366.92	742	30.21	2486	994.3	100.37	786	32.31
	辽宁	5816	3390.14	2409	102.54	7836	2255.7	247.71	2777	116.13
小 计		11566	6611.63	4818	180.34	12929	4869.6	480.65	5095	193.25
全国合计		162033	72707.0	47234	2020.1	219463	54808	6098.6	53309	2557.9

表 4.2 全国分地区私营企业情况统计表
(单位：万个或人)

地 区		1999 年			2003 年			2004 年		
		私营企 业户数	就业 人数	投资者	私营企 业户数	就业 人数	投资者	私营企 业户数	就业 人数	投资者
西部地区	广西	1.9	28.6	4.9	3.5	49.3	9.2	4.3	66.4	11.9
	云南	1.7	31.7	4.1	4.4	56.7	12.2	5.2	76.8	14.4
	贵州	1.8	22.7	4.8	2.8	29.5	7.2	3.6	36.8	9.2
	重庆	2.6	43.1	6.6	5.5	86.4	15.4	6.8	99.5	18.6
	四川	4.8	71.7	11.7	11.0	150.3	28.8	13.6	188.4	36.6
	西藏	0.1	0.7	0.1	0.2	3.3	0.4	0.2	4.3	0.5
	青海	0.4	6.2	0.9	0.9	20.6	2.3	1.0	24.5	2.7
	新疆	1.5	17.4	4.1	3.7	49.2	11.3	4.3	57.3	13.0
	甘肃	1.5	20.8	3.8	2.6	36.3	6.8	3.3	42.4	8.5
	宁夏	0.5	8.3	1.4	1.5	18.6	4.1	1.7	21.3	4.8
	陕西	4.7	62.8	11.0	8.1	160.2	50.5	8.7	152.2	50.7
	内蒙古	2.5	38.7	6.6	3.5	51.4	10.3	4.3	61.2	11.9
小 计		24	352.7	60	47.7	711.8	158.5	57	831.1	182.8
中部地区	江西	2.5	45.6	6.5	4.9	93.3	11.3	6.1	114.2	15.7
	湖南	2.6	55.6	8.2	5.7	109.1	28.9	6.9	174.0	30.0
	湖北	5.3	83.7	11.7	8.6	105.3	20.5	11.4	110.3	29.6
	安徽	3.7	55.1	9.1	7.5	118.8	18.8	8.9	141.3	22.9
	河南	4.5	61.8	11.7	8.1	80.5	19.1	10.8	119.5	29.0
	山西	2.5	42.1	6.0	4.3	110.4	10.6	5.6	95.4	13.5
小 计		21.1	343.9	53.2	39.1	617.4	109.2	49.7	754.7	140.7

(续 表)

地 区		1999 年			2003 年			2004 年		
		私营企 业户数	就业 人数	投资者	私营企 业户数	就业 人数	投资者	私营企 业户数	就业 人数	投资者
东部地区	北京	8.3	8.4	0.9	18.7	267.3	48.1	22.5	272.8	57.1
	天津	3.1	34.4	6.9	5.9	66.2	14.7	7.0	76.7	17.2
	上海	11.0	116.3	22.2	29.2	318.1	62.4	38.5	404.9	82.6
	河北	7.9	169.8	17.5	8.6	181.7	21.3	10.8	224.0	29.9
	山东	12.1	174.3	26.4	22.9	366.5	60.1	27.6	390.2	78.2
	江苏	13.6	175.8	26.8	34.4	468.0	81.4	41.8	562.1	97.2
	浙江	14.6	191.9	34.0	30.2	484.0	69.7	33.3	517.3	76.2
	福建	4.1	58.3	10.3	8.8	106.2	19.4	11.0	111.3	23.2
	广东	16.1	195.4	35.5	32.3	359.4	74.4	39.0	434.5	98.8
海南	2.0	16.8	4.8	2.6	28.3	6.9	2.5	29.0	6.1	
小 计		92.8	1141.4	185.3	193.6	2645.7	458.4	234	3022.8	566.5
东北三省	黑龙江	4.1	51.3	7.7	5.1	76.2	13.5	5.8	84.0	16.7
	吉林	2.4	28.5	4.5	3.8	41.2	8.4	5.1	99.1	8.8
	辽宁	6.6	103.9	11.5	11.4	207.0	24.6	13.7	225.8	33.1
小 计		13.1	183.7	23.7	20.3	324.4	46.5	24.6	408.9	58.6
全国合计		151	2021.7	322.2	300.7	4299.3	772.6	365.3	5017.5	948.6

表 4.3 《福布斯》中国民营企业分布
情况统计表 (单位: 人)

地 区	2001 年	2004 年	2005 年
西部地区	13	19	29
中部地区	6	15	36
东部地区	65	135	281
东北三省	10	7	24

五、专业技术人才队伍情况

表 5.1 1999—2004 年全国分地区专业技术职务人才
发展状况统计表 (单位:万人)

地 区	1999 年	2000 年	2001 年	2002 年	2003 年	2004 年	
西部地区	广西	88.35	88.72	88.72	91.6	91.7	93.9
	云南	82.91	83.05	84.33	87.2	86.0	85
	贵州	63.53	64.08	64.40	61.3	62.5	65
	重庆	58.27	55.50	51.78	60.4	62.1	61.7
	四川	150.72	151.79	144.86	157.0	157.5	156.7
	西藏	4.27	4.37	4.40	4.2	4.0	3.6
	青海	14.40	13.94	14.02	14.1	13.8	13.7
	新疆	70.87	68.98	69.85	69.4	70.1	70.2
	甘肃	53.04	51.23	52.11	52.3	53.2	53.3
	宁夏	16.57	16.57	16.84	17.7	17.3	17.6
	陕西	87.37	89.13	89.23	99.7	101.9	103.9
内蒙古	60.29	61.92	60.69	71	72.9	74.3	
小 计	750.59	749.28	741.23	785.90	793.00	798.9	
中部地区	江西	80.40	80.23	79.97	84.4	83.3	83.6
	湖南	124.04	124.11	125.52	130.0	129.3	129.1
	湖北	155.96	147.92	143.14	111.4	132.0	148.8
	安徽	94.42	97.55	96.96	105.4	102.6	99.3
	河南	154.56	160.67	166.49	192.3	191.5	197.1
	山西	85.51	87.11	88.53	91.1	93.4	95
小 计	694.89	697.59	700.61	714.6	732.1	752.9	
东部地区	北京	102.01	100.73	97.01	144.5	147.0	143.2
	天津	53.33	51.59	49.48	47.7	47.5	45.8
	上海	74.36	72.97	71.03	79.9	76.7	72.5
	河北	133.35	137.00	137.24	159.8	159.4	159.8
	山东	213.28	213.92	211.17	233.4	231.6	232.9
	江苏	168.77	167.94	162.27	164.8	165.4	167.4
	浙江	93.21	92.64	90.20	111.5	114.6	120.7
	福建	68.09	68.47	67.77	85.4	88.0	94.2
	广东	155.50	154.04	152.61	197.1	198.2	209.4
	海南	14.00	14.02	13.79	17.2	17.7	18.1
小 计	1075.9	1073.32	1052.57	1241.3	1246.1	1264	
东北三省	黑龙江	126.13	122.71	120.34	117.2	116.0	111.7
	吉林	96.45	92.55	87.88	90.6	88.6	89.1
	辽宁	160.11	151.61	144.86	139.9	137.2	136.5
小 计	382.69	366.87	353.08	347.7	341.8	337.3	
全国合计	2904.07	2887.06	2847.49	3089.5	3113.00	3153.1	

表 5.2 全国分地区专业技术人员高中级
职务比重情况 (单位:%)

地 区		2000		2001		2002		2003	
		高级职务	中级职务	高级职务	中级职务	高级职务	中级职务	高级职务	中级职务
西部地区	广 西	3.8	32.5	4.0	33.4	4.1	34.3	4.2	34.8
	云 南	3.2	26.1	3.6	27.4	4.0	28.3	4.6	30.5
	贵 州	2.9	19.2	3.0	19.5	3.2	20.1	3.6	21.3
	重 庆	4.3	29.0	4.8	29.2	5.2	29.7	5.6	29.7
	四 川	4.0	30.8	4.4	32.1	5.0	33.3	5.3	34.3
	西 藏	2.4	18.3	2.6	18.3	2.5	17.6	2.6	17.0
	青 海	3.5	23.9	4.3	26.0	4.9	29.8	5.2	30.7
	新 疆	3.9	22.1	4.2	23.0	4.5	24.1	5.1	25.7
	甘 肃	3.3	27.4	3.6	28.3	4.3	29.8	4.7	30.6
	宁 夏	6.5	29.9	7.0	30.0	8.1	31.8	8.3	32.7
	陕 西	5.5	28.2	5.5	27.9	5.6	28.1	5.8	28.3
	内蒙古	5.3	30.9	5.6	31.4	6.1	32.6	6.7	34.5
小 计		4.05	26.53	4.38	27.21	4.79	28.29	5.14	29.18
中部地区	江 西	4.7	26.2	5.3	27.7	5.8	29.0	6.5	30.7
	湖 南	4.1	35.0	4.3	35.7	4.7	36.2	5.2	36.9
	湖 北	5.9	37.2	6.3	38.3	6.5	39.9	7.0	41.9
	安 徽	5.8	30.6	6.0	30.8	6.1	32.1	6.5	33.9
	河 南	5.2	32.5	5.2	32.6	5.4	33.2	5.8	33.6
	山 西	4.7	32.3	4.9	32.3	5.2	32.6	5.5	33.7
小 计		5.07	32.30	5.33	32.90	5.62	33.83	6.08	35.12
东部地区	北 京	8.2	31.9	8.9	32.8	7.9	30.0	8.3	32.2
	天 津	8.3	29.4	8.9	29.5	10.6	33.3	11.0	35.1
	上 海	7.5	36.5	7.6	36.9	7.9	38.2	8.5	39.3
	河 北	4.6	26.8	5.1	26.9	5.8	28.4	6.4	30.5
	山 东	5.9	28.6	6.4	29.0	7.1	30.3	8.1	32.6
	江 苏	5.4	30.8	5.7	31.5	6.2	33.1	6.9	35.1
	浙 江	4.4	30.5	5.0	31.8	5.7	32.8	6.3	33.4
	福 建	4.3	24.4	4.9	25.2	5.4	26.6	6.2	28.7
	广 东	3.8	27.0	4.0	28.1	4.3	30.0	4.5	31.7
	海 南	4.3	27.4	4.7	28.9	4.6	28.4	4.8	29.0
小 计		5.67	29.33	6.12	30.06	6.55	31.11	7.1	32.76
东北三省	黑龙江	7.3	36.7	8.0	37.6	8.7	38.7	9.4	39.1
	吉 林	5.6	29.4	6.3	31.6	7.2	33.0	7.5	33.6
	辽 宁	8.2	36.4	9.2	37.3	10.2	38.9	11.5	40.8
小 计		7.03	34.17	7.83	35.50	8.70	36.87	9.47	37.83
全国平均数		5.9	30.5	6.3	31.3	6.8	32.3	7.3	33.4

表 5.3 全国分地区每万人口拥有的专业
技术人员数 (单位: 人)

地 区	1999 年	2000 年	2001 年	2002 年	2003 年	2004 年	
西部地区	广西	187.46	197.64	185.30	189.96	188.80	192.06
	云南	197.78	193.68	196.71	201.25	196.53	192.53
	贵州	171.24	181.79	169.52	159.76	161.50	166.50
	重庆	189.50	179.61	167.19	194.40	198.40	197.63
	四川	176.28	182.24	167.66	181.02	181.03	179.60
	西藏	166.80	166.79	167.30	164.71	148.15	131.39
	青海	282.35	269.11	268.07	266.54	258.43	254.17
	新疆	399.49	358.34	372.33	364.30	362.46	357.62
	甘肃	208.57	199.96	202.37	201.70	204.38	203.51
	宁夏	305.16	294.84	299.11	309.44	298.28	299.32
	陕西	241.49	247.24	243.86	271.37	276.15	280.43
	内蒙古	255.25	260.61	255.32	298.44	306.30	311.66
小 计	209.39	210.88	203.37	214.26	214.77	215.18	
中部地区	江西	190.03	193.79	191.04	199.91	195.82	195.14
	湖南	189.90	192.72	190.30	196.17	194.06	192.74
	湖北	262.65	245.39	239.56	186.04	219.93	247.34
	安徽	151.39	162.96	153.22	165.52	160.06	153.69
	河南	164.65	173.58	174.24	200.04	198.10	202.84
	山西	266.89	264.21	270.57	276.56	281.83	284.86
小 计	195.58	198.48	195.09	197.88	201.62	206.21	
东部地区	北京	811.54	728.87	701.45	1015.46	1009.62	959.14
	天津	556.10	515.38	492.83	473.68	469.83	447.27
	上海	504.48	435.90	440.09	594.49	448.28	416.19
	河北	201.62	203.14	204.87	237.30	235.49	234.69
	山东	240.10	235.62	233.57	256.99	253.81	253.70
	江苏	233.98	225.79	220.63	223.28	223.33	225.21
	浙江	208.29	198.08	195.53	239.94	244.87	255.72
	福建	205.34	197.26	197.01	246.39	252.29	268.30
	广东	213.89	178.25	196.08	250.80	249.18	252.17
	海南	183.73	178.14	173.24	214.20	218.25	221.27
小 计	254.81	239.07	240.71	283.75	280.58	280.68	
东北三省	黑龙江	332.62	332.64	315.77	307.37	304.06	292.64
	吉林	362.87	339.26	326.57	335.68	327.66	328.90
	辽宁	383.86	357.74	345.40	332.86	325.89	323.69
小 计	360.31	344.32	330.10	324.50	318.58	313.97	
全国平均数	230.65	228.08	223.11	240.52	240.89	242.57	

表 5.4 全国分地区专业技术人员占
就业人员的比例 (单位:%)

地 区	1999 年	2000 年	2001 年	2002 年	2003 年	2004 年	
西部地区	广西	3.56	3.51	3.49	3.56	3.53	3.54
	云南	3.65	3.62	3.63	3.72	3.66	3.54
	贵州	3.22	3.13	3.11	2.95	2.95	3.00
	重庆	3.55	3.39	3.19	3.68	3.74	3.65
	四川	3.36	3.42	3.28	3.56	3.54	3.48
	西藏	3.49	3.54	3.53	3.26	3.06	2.67
	青海	5.97	5.84	5.83	5.70	5.43	5.21
	新疆	10.58	10.26	10.19	9.89	9.72	9.43
	甘肃	4.47	4.33	4.39	4.17	4.08	4.03
	宁夏	6.12	6.04	6.06	6.29	5.95	5.90
	陕西	4.91	4.92	5.00	5.32	5.33	5.51
	内蒙古	5.93	6.09	5.99	7.03	7.25	7.29
小 计	4.11	4.14	4.10	4.05	4.24	4.22	
中部地区	江西	4.10	4.15	4.14	4.32	4.22	4.10
	湖南	3.55	3.58	3.65	3.75	3.68	3.59
	湖北	6.06	5.90	5.84	4.51	5.20	5.75
	安徽	2.85	2.89	2.86	3.10	3.00	2.88
	河南	2.97	2.88	3.02	3.48	3.46	3.53
	山西	5.96	6.14	6.27	6.43	6.36	6.44
小 计	3.79	3.86	3.82	3.86	3.92	3.97	
东部地区	北京	16.40	16.19	15.41	18.09	17.12	16.00
	天津	12.66	12.69	12.05	11.83	11.32	10.85
	上海	10.98	10.84	10.26	10.76	9.94	8.93
	河北	3.92	3.98	4.06	4.72	4.70	4.68
	山东	4.54	4.59	4.52	4.91	4.77	4.71
	江苏	4.69	4.72	4.55	4.70	4.58	4.50
	浙江	3.50	3.43	3.25	3.93	3.87	3.90
	福建	4.17	4.12	4.04	4.99	5.01	5.18
	广东	4.14	3.99	3.85	4.97	4.81	4.85
	海南	4.29	4.20	4.06	5.03	5.00	4.94
小 计	4.92	4.94	4.90	4.76	5.53	5.40	
东北三省	黑龙江	7.51	7.51	7.38	7.21	7.15	6.88
	吉林	8.75	8.58	8.31	8.27	8.48	7.99
	辽宁	8.91	8.36	7.90	7.60	7.37	6.99
小 计	8.28	8.36	8.10	7.81	7.62	7.55	
全国平均数	4.11	4.06	3.90	4.19	4.18	4.19	

表 5.5 全国各地区国有单位专业技术人员
学历结构情况 (单位: 人)

地 区		1999 年		2000 年		2001 年	
		大学本科以上 学历人数	大学本科以上 学历人数	大学专科 学历人数	大学本科以上 学历人数	大学专科学 历人数	大学本科以上 学历人数
西部 地区	广西	98004	215427	103342	232667	110436	245585
	云南	81819	160511	87845	177812	95280	195527
	贵州	61516	126469	63726	136548	66441	146403
	重庆	59502	135383	64926	145027	67562	146761
	四川	151224	359684	154409	373430	162701	381980
	西藏	4763	5633	5308	6476	5372	6613
	青海	14304	27408	15077	30075	15708	32577
	新疆	60125	144531	65049	147678	70964	160191
	甘肃	50312	113997	53647	122062	57565	131975
	宁夏	23781	40181	24628	44431	25849	48054
	陕西	97047	181765	104445	198964	105538	209673
	内蒙古	83029	153492	86841	162987	86184	166823
小 计	785426	1664481	829243	1778157	869600	1872162	
中部 地区	江西	89391	213488	98061	223700	106141	231087
	湖南	132106	330536	145219	360443	152484	368663
	湖北	151872	381458	155736	380267	167472	392370
	安徽	121806	256899	134727	270156	143660	277177
	河南	189032	482925	206296	516259	225673	543645
	山西	111574	220223	118995	239944	126351	253369
小 计	795781	1885529	859034	1990769	921781	2066311	
东部 地区	北京	126391	166067	130772	168485	135754	168363
	天津	79202	119319	78978	118634	79843	118096
	上海	131471	169917	137811	170203	145824	169849
	河北	173218	367877	190880	390623	202369	410138
	山东	314689	628402	337604	662819	356799	680823
	江苏	230998	462056	254137	484372	268714	481607
	浙江	140474	239416	152727	246083	163027	247893
	福建	98404	171398	101168	181680	103357	191873
	广东	225178	409621	239011	424016	253799	440189
	海南	19262	35878	19496	37782	20349	39171
小 计	1539287	2769951	1642584	2884697	1729835	2948002	
东北 三省	黑龙江	153394	340296	163073	354191	173315	364897
	吉林	133704	243808	139071	245886	140528	243190
	辽宁	234071	445985	247303	446153	252269	439446
小 计	521169	1030089	549447	1046230	566112	1047533	
全国合计		3641663	7350050	3880308	7699853	4087328	7934008

表 5.6 全国国有单位专业技术人员职称
结构情况 (单位:人)

地 区		1999 年		2000 年		2001 年	
		高级	中级	高级	中级	高级	中级
西部地区	广西	30536	249181	30527	258547	31894	265937
	云南	20491	172627	23387	188208	26488	202305
	贵州	14722	99021	15205	101897	16091	105165
	重庆	16994	123907	19361	131101	20218	123007
	四川	46674	369173	48671	375690	51585	375830
	西藏	813	6693	867	6711	959	6633
	青海	2857	23118	3813	25719	4664	28087
	新疆	16902	99271	17412	98011	19093	104980
	甘肃	12574	106995	13415	110622	15066	116883
	宁夏	8137	40253	9156	42238	10072	42971
	陕西	32030	169425	35360	179864	35583	179836
	内蒙古	24984	152867	26815	157650	27971	156108
小 计		227714	1612531	243989	1676258	259684	1707742
中部地区	江西	30076	174965	32424	181844	36847	193017
	湖南	41008	353097	43241	371386	45906	385281
	湖北	69827	433878	68742	430071	72118	438643
	安徽	46149	255469	49183	260650	50720	262287
	河南	66712	410191	69353	433819	72604	457599
	山西	31461	217735	33328	228649	36009	236130
小 计		285233	1845335	296271	1906419	314204	1972957
东部地区	北京	43460	163297	40707	158018	42391	156983
	天津	31291	116623	32328	113897	33017	109870
	上海	39549	200421	40232	196105	39677	193520
	河北	48518	294244	52016	300087	57439	305223
	山东	98270	508804	106560	520231	116006	526533
	江苏	70986	426491	75695	434519	77845	428979
	浙江	31142	230779	34211	239732	38145	243925
	福建	22357	133659	25723	144514	28758	147942
	广东	46944	331342	49332	350228	51790	361248
	海南	4985	31090	5197	32893	5603	34470
小 计		437502	2436750	462001	2490224	490671	2508693
东北三省	黑龙江	72787	362004	71598	359432	77435	362939
	吉林	42173	221103	41048	214999	44913	225244
	辽宁	94894	446568	100425	443583	106728	433890
小 计		209854	1029675	213071	1018014	229076	1022073
全国合计		1160303	6924291	1215332	7090915	1293635	7211465

表 5.7 全国国有单位专业技术人员年龄
结构情况 (单位:人)

地 区		2000 年		2001 年	
		35 岁以下	36 至 45 岁	35 岁以下	36 至 45 岁
西部地区	广西	393509	202974	388021	206359
	云南	400476	197050	408205	202834
	贵州	277701	149214	281405	154151
	重庆	215161	119670	201046	112478
	四川	591411	322188	567875	313103
	西藏	21839	10802	22506	9819
	青海	55844	37652	53640	40175
	新疆	250064	129320	259015	132287
	甘肃	200707	117369	203442	119947
	宁夏	67717	45983	66627	48060
	陕西	274970	191621	282331	193227
	内蒙古	223984	186707	216253	184530
小 计	2973383	1710550	2950366	1716970	
中部地区	江西	330797	190031	327281	195445
	湖南	484062	296230	495372	308489
	湖北	522200	341666	515275	341336
	安徽	393489	2230999	383304	237405
	河南	665624	364529	698703	384770
	山西	318173	222712	331610	231760
小 计	2714345	3646167	2751545	1699205	
东部地区	北京	209184	146940	204238	136311
	天津	148903	115106	144262	104485
	上海	204841	142067	205061	136951
	河北	574582	289063	569864	303587
	山东	906528	503322	900750	508228
	江苏	695302	334139	668157	332920
	浙江	413630	198815	408427	193343
	福建	330426	134940	331571	136880
	广东	686357	312550	679547	319757
	海南	54130	31984	53049	32624
小 计	4223883	2208926	4164926	2205086	
东北三省	黑龙江	384243	343217	374595	341554
	吉林	309532	236203	299365	230527
	辽宁	492433	388498	470631	374281
小 计	1186208	967918	1144591	946362	
全国合计		11097819	8533561	11011428	6567623

六、技能人才情况

表 6.1 全国分地区职业技术鉴定情况统计表 (单位: 人)

		西部地区	中部地区	东部地区	东北三省	全国合计
1999 年	初级	142002	159052	854980	124288	1280322
	中级	274751	353539	575230	152583	1356103
	高级	57540	83764	73990	34189	249483
	技师	7123	14505	9819	3718	35165
	高级技师	359	1712	628	437	3136
	小 计	481775	612572	1514647	315215	2924209
2000 年	初级	176109	157058	961029	101684	1395880
	中级	272856	428065	655426	147965	1504312
	高级	53420	108282	92934	20529	275165
	技师	4820	11018	7601	4604	28043
	高级技师	130	633	591	577	1931
	小 计	507335	705056	1717581	275359	3205331
2001 年	初级	232331	220356	965778	142470	1560935
	中级	445187	485117	854530	171282	1956116
	高级	92293	97117	118837	53709	361956
	技师	6431	11130	10221	14825	42607
	高级技师	289	1010	803	729	2831
	小 计	776531	814730	1950169	383015	3924445
2002 年	初级	301994	220122	1062792	182622	1767530
	中级	487997	592165	999326	179527	2259015
	高级	157637	112465	141605	63355	475062
	技师	6744	5477	10533	16380	39134
	高级技师	189	433	1099	391	2112
	小 计	954601	930662	2215415	442275	4542953
2003 年	初级	396973	264880	1116871	137256	1915980
	中级	620039	611961	1094703	142200	2468903
	高级	166225	106685	176962	51029	500901
	技师	8385	18862	23341	6046	56634
	高级技师	699	1977	1320	314	4310
	小 计	1192321	1004365	2413197	336845	4946728
2004 年	初级	465761	320675	1353798	161701	2301935
	中级	708510	798162	1260693	165154	2932519
	高级	171273	141514	265285	51042	629114
	技师	16700	32878	52742	17502	119822
	高级技师	2821	19967	2577	4635	30000
	小 计	1365065	1313196	2935095	400034	6013390

表 6.2 全国分地区职业技能鉴定所发展
情况统计表 (单位:个)

地 区	1999 年	2000 年	2001 年	2002 年	2003 年	2004 年	
西部地区	广西	576	252	226	174	216	134
	云南	125	153	160	147	154	163
	贵州	152	149	144	149	149	145
	重庆	124	124	136	143	144	151
	四川	699	423	590	536	122	489
	西藏	0	21	21	21	10	21
	青海	59	49	48	51	53	46
	新疆	44	190	190	172	112	248
	甘肃	31	84	58	55	56	55
	宁夏	49	57	48	52	41	67
	陕西	145	150	159	182	182	160
	内蒙古	148	37	77	113	158	126
小 计	2152	1689	1857	1795	1397	1805	
中部地区	江西	447	434	392	400	354	245
	湖南	326	321	301	372	372	22
	湖北	437	440	440	296	385	440
	安徽	305	325	316	318	362	317
	河南	336	383	390	348	403	451
	山西	158	177	173	152	239	234
小 计	2009	2080	2012	1886	2115	1709	
东部地区	北京	180	173	168	200	86	86
	天津	79	80	55	93	93	98
	上海	163	168	144	144	43	43
	河北	451	511	511	554	275	321
	山东	251	269	305	288	288	288
	江苏	353	383	392	387	141	389
	浙江	200	281	276	248	216	302
	福建	254	265	289	346	298	462
	广东	517	384	395	397	655	79
	海南	10	41	41	44	44	49
小 计	2458	2555	2576	2701	2139	2117	
东北三省	黑龙江	50	85	81	49	103	20
	吉林	103	78	78	78	194	165
	辽宁	144	209	185	189	113	106
小 计	297	372	344	316	410	291	
全国合计	6916	6696	6789	6698	6061	5922	

表 6.3 全国分地区“中华技能大奖”获得
情况统计表 (单位:人)

地 区	2000 年	2002 年	2004 年	合计	
东部地区	北京	2	2	1	7
	上海	1	1	2	11
	天津			1	3
	浙江				0
	山东			2	6
	广东	1			2
	河北				1
	福建				1
	海南				0
	江苏	1		1	4
小 计	5	3	7	35	
中部地区	山西		1	2	4
	河南	2	2	2	7
	湖南				1
	湖北			1	4
	江西		1	1	4
	安徽				0
小 计	2	4	6	20	
西部地区	新疆				0
	宁夏			1	2
	内蒙古		1		2
	陕西				1
	四川				1
	贵州	1			1
	青海				0
	广西				0
	甘肃				1
	重庆	1		1	2
	云南				1
	西藏				0
小 计	2	1	2	11	
东北三省	吉林		1		2
	辽宁	1	1		5
	黑龙江			4	6
小 计	1	2	4	13	
全国合计	10	10	19	79	

表 6.4 全国分地区“全国技术能手”获得
情况统计表 (单位:人)

地 区	2000 年	2001 年	2002 年	2004 年	
东部地区	北京	5	8	19	17
	上海	7	2	14	9
	天津	4	3	8	8
	浙江	4	2	6	5
	山东	11	6	6	9
	广东	5	5	6	9
	河北	7	0	11	7
	福建	5	1	2	6
	海南	1	0	1	2
	江苏	5	5	5	12
小 计	54	32	78	84	
中部地区	山西	2	0	5	4
	河南	5	0	10	10
	湖南	2	1	4	4
	湖北	3	1	13	7
	江西	3	1	2	5
	安徽	4	0	8	6
小 计	19	3	42	36	
西部地区	新疆	5	0	4	5
	宁夏	2	0	3	3
	内蒙古	2	0	7	5
	陕西	5	1	6	14
	四川	5	0	11	8
	贵州	1	0	3	4
	青海	1	0	2	3
	广西	2	0	2	5
	甘肃	2	0	4	5
	重庆	2	1	3	9
	云南	2	0	4	4
	西藏	0	0	0	0
小 计	29	2	49	65	
东北三省	吉林	6	1	2	3
	辽宁	17	3	9	12
	黑龙江	8		10	8
小 计	31	4	21	23	
全国合计	133	41	190	208	

七、农村实用人才情况

表 7.1 2003 年全国分地区农村实用人才数量统计表

地 区	农村实用人才 (人)	农村劳动力数 (人)	农村实用人才占 农村劳动力比例
西部地区	广 西	192183	0.82%
	云 南	119011	0.57%
	贵 州	110546	0.55%
	重 庆	56329	0.40%
	四 川	463754	1.18%
	西 藏	15772	1.41%
	青 海	9673	0.51%
	新 疆	108105	2.72%
	甘 肃	162676	1.39%
	宁 夏	26347	1.19%
	陕 西	101348	0.71%
	内蒙古	93129	1.29%
小 计	1458873	160182600	1.06%
中部地区	江 西	232467	1.33%
	湖 南	552415	1.78%
	湖 北	402504	2.02%
	安 徽	259027	0.86%
	河 南	245080	0.48%
	山 西	197550	1.77%
小 计	1889043	161112000	1.37%
东部地区	北 京	7830	0.42%
	天 津	10534	0.56%
	上 海	33992	1.26%
	河 北	340039	1.16%
	山 东	426151	1.10%
	江 苏	529051	1.88%
	浙 江	339588	1.49%
	福 建	218675	1.54%
	广 东	222224	0.72%
	海 南	49682	1.97%
小 计	2177766	172775300	1.21%
东北三省	黑龙江	66213	0.67%
	吉 林	62090	0.82%
	辽 宁	136835	1.26%
小 计	265138	28311000	0.92%
全国总数	5790820	522380900	1.16%

表 7.2 1999—2004 年全国分地区乡村劳动力发展
情况统计表 (单位: 万人)

	行 业	1999 年	2000 年	2001 年	2002 年	2003 年	2004 年
西部地区	农林牧渔业	11295.8	11079.8	10984.2	10933.6	10740.6	10610.7
	工业	534	550.42	562.4	600.4	655.3	713.7
	建筑业	574.1	622.46	652	711	778.7	824.9
	交通、仓储、电信业	237.2	247.8	255.9	270.3	289.8	310.7
	批发零售贸易业餐饮业	340	374.76	399.8	434.9	447.4	583.4
	其他非农行业	1555.7	1897.3	1970.3	2054.4	2256.1	2324.9
	小 计	14536.8	14772.54	14824.6	15004.6	15167.9	15368.3
中部地区	农林牧渔业	10290.4	10432.6	10285.7	10117	9907.5	9712.6
	工业	961.9	1023.2	1055.8	1146.4	1260.7	1401.7
	建筑业	719.7	794.16	830.6	894	966	1026.1
	交通、仓储、电信业	311.1	341.27	354.3	375.9	397.1	450.3
	批发零售贸易业餐饮业	450.3	511.14	544	596.8	593.6	815.7
	其他非农行业	1406.8	1581.41	1639.3	1675.8	1780.1	1678.3
	小 计	14140.2	14683.78	14709.7	14805.9	14905	15084.7
东部地区	农林牧渔业	9418.2	9373.2	9275.5	9025.9	8707.1	8384.1
	工业	2325.7	2400.2	2544	2617.7	2869.6	3152.2
	建筑业	1145.1	1170.9	1206.5	1236.4	1326	1377.7
	交通、仓储、电信业	501.7	512.2	524.7	538.9	562.6	628.4
	批发零售贸易业餐饮业	704.3	769.9	822.8	861.5	905.3	1142.6
	其他非农行业	1664.6	1759.6	1785.9	1858.1	1906.9	1860.1
	小 计	15759.6	15986	16159.4	16138.5	16514.8	16545.1
东北三省	农林牧渔业	1907.5	1912.1	1905.8	1914.2	1904.6	1888.6
	工业	131.6	135	134.3	141.2	151.5	171.3
	建筑业	93.5	104.3	108.3	117.7	130.7	152.3
	交通、仓储、电信业	66	69.3	70.7	74.1	78.8	86.6
	批发零售贸易业餐饮业	90.2	96	97.9	103.8	113	160
	其他非农行业	172.6	203.6	219.4	227.7	242.8	239.3
	小 计	2461.4	2520.3	2536.4	2578.7	2621.4	2698.1
全国	农林牧渔业	32911.9	32797.7	32451.2	31990.7	31259.8	30596
	工业	3953.2	4108.6	4296.5	4505.7	4937.1	5438.9
	建筑业	2532.4	2691.7	2797.4	2959.1	3201.4	3381
	交通、仓储、电信业	1116	1170.6	1205.6	1259.2	1328.3	1476
	批发零售贸易业餐饮业	1584.8	1751.8	1864.5	1997	2059.3	2701.7
	其他非农行业	4799.7	5441.9	5614.9	5816	6185.9	6102.6
全国合计		46898	47962.3	48230.1	4		

八、教育情况

表 8.1 全国分地区 6 岁及 6 岁以上人口受教育程度统计表 (单位: %)

地 区	1999 年							2004 年						
	不识字	小学	初中	高中	大学	平均受教育年限(年)		不识字	小学	初中	高中	大学	平均受教育年限(年)	
西部地区	广西	11.20	47.37	33.45	7.12	0.86	6.84	7.30	35.35	39.81	12.35	5.18	8.02	
	云南	21.25	50.00	22.61	4.95	1.19	5.82	14.52	45.65	28.52	7.46	3.84	6.82	
	贵州	21.43	45.56	23.66	7.10	2.26	6.08	14.59	41.82	31.22	7.89	4.47	6.98	
	重庆	13.19	45.61	29.88	9.04	2.28	6.88	10.78	44.40	31.37	9.80	3.64	7.25	
	四川	15.18	44.92	30.18	7.77	1.95	6.66	10.24	39.75	35.87	10.52	3.62	7.45	
	西藏	53.46	41.87	4.26	0.32	0.09	2.95	37.21	46.91	12.03	2.91	0.94	4.40	
	青海	28.71	34.87	21.79	10.64	3.99	5.97	19.82	35.68	28.56	11.41	4.51	6.80	
	新疆	8.97	39.65	29.86	14.18	7.33	7.94	6.62	34.32	35.22	13.94	9.89	8.49	
	甘肃	22.21	37.94	27.06	10.17	2.62	6.35	16.69	34.87	29.87	12.91	5.67	7.24	
	宁夏	20.46	34.58	31.26	10.46	3.24	6.66	13.32	33.75	31.95	13.80	7.16	7.70	
	陕西	15.26	36.30	32.63	12.51	3.30	7.14	9.10	29.95	37.94	15.78	7.23	8.26	
	内蒙古	14.59	33.84	33.90	13.88	3.80	7.35	9.43	29.91	38.96	15.06	6.63	8.17	
小 计	20.49	41.04	26.71	9.01	2.74	6.39	14.14	37.70	31.78	11.15	5.23	7.30		
中部地区	江西	11.25	44.90	31.25	10.16	2.44	7.12	7.81	35.59	37.72	14.21	4.67	7.98	
	湖南	9.40	41.69	34.43	11.73	2.74	7.45	6.67	33.74	40.90	13.47	5.22	8.16	
	湖北	12.36	38.56	34.61	11.33	3.14	7.29	9.84	29.92	38.65	15.81	5.78	8.10	
	安徽	17.43	40.17	34.00	6.79	1.62	6.54	12.70	33.39	38.76	10.72	4.43	7.49	
	河南	13.87	35.08	40.11	9.04	1.90	7.10	6.95	28.65	46.83	13.15	4.42	8.22	
	山西	8.60	34.02	41.85	11.71	3.82	7.82	5.01	29.25	49.00	11.51	5.23	8.38	
小 计	12.15	39.07	36.04	10.13	2.61	7.22	8.16	31.76	41.98	13.15	4.96	8.06		
东部地区	北京	5.84	17.99	33.49	23.56	19.13	9.98	4.23	14.55	33.89	23.44	23.89	10.56	
	天津	7.41	27.08	36.32	21.28	7.90	8.71	5.11	20.26	36.67	23.62	14.34	9.64	
	上海	7.88	19.30	35.71	26.04	11.06	9.27	6.21	14.97	32.81	27.52	18.50	10.11	
	河北	10.07	38.26	38.16	10.68	2.82	7.46	6.06	29.36	45.53	13.15	5.89	8.38	
	山东	17.42	33.61	37.85	9.46	1.67	6.82	11.42	27.41	42.01	13.67	5.49	7.94	
	江苏	14.63	34.71	34.02	12.62	4.02	7.30	11.68	30.01	39.57	13.82	4.92	7.81	
	浙江	14.07	37.03	34.84	11.59	2.48	7.14	12.32	30.04	35.56	14.60	7.47	7.95	
	福建	15.77	42.21	29.69	10.07	2.26	6.77	13.38	35.34	32.15	14.57	4.56	7.49	
	广东	8.91	40.26	35.02	12.13	3.68	7.61	6.11	36.68	38.13	13.90	5.19	8.13	
	海南	13.48	38.12	33.08	11.68	3.66	7.25	6.59	29.08	42.24	16.88	5.21	8.41	
小 计	11.55	32.86	34.82	14.91	5.87	7.83	8.31	26.77	37.86	17.52	9.55	8.64		
东北三省	黑龙江	8.90	33.25	42.02	12.13	3.71	7.82	4.58	28.03	48.81	13.91	4.68	8.49	
	吉林	6.60	34.15	37.56	16.76	4.93	8.23	3.78	28.86	42.98	17.53	6.85	8.80	
	辽宁	6.84	32.62	42.25	12.55	5.74	8.18	4.21	25.73	48.12	13.65	8.29	8.84	
小 计	7.45	33.34	40.61	13.81	4.79	8.08	4.19	27.54	46.64	15.03	6.61	8.71		
全国平均数	13.37	38.50	34.33	10.71	3.09	7.18	9.16	32.38	39.29	13.40	5.77	8.01		

表 8.2 全国每十万人口中有大专以上学历的
从业人数情况 (单位: 人)

地 区	1999	2001	2002	2003	2004	
西部地区	广西	473.16	1913.12	2026.13	2999.79	3538.56
	云南	758.59	1355.26	1458.57	1074.04	2523.22
	贵州	1436.66	2503.29	2442.01	3940.57	3304.30
	重庆	1440.65	1992.25	2005.15	1961.66	2363.87
	四川	1153.22	2810.19	2389.02	2352.87	2193.70
	西藏	0.00	76.05	196.08	296.30	328.47
	青海	2509.80	1701.72	1965.97	3389.51	2987.01
	新疆	3962.80	3944.56	5154.86	5072.39	5140.09
	甘肃	1490.37	2120.39	1839.57	2954.28	3722.79
	宁夏	2191.53	3552.40	3846.15	3862.07	5204.08
	陕西	2067.44	2877.84	2599.35	4195.12	5106.61
	内蒙古	2197.29	2940.68	3139.97	3084.03	3716.44
小 计	1796.57	2478.39	2618.12	3115.32	3530.31	
中部地区	江西	1529.19	2864.31	1804.83	4311.24	2927.17
	湖南	1820.27	2554.58	2826.32	3112.71	3574.20
	湖北	1732.91	2379.92	2019.04	2325.89	2529.92
	安徽	1063.01	2356.19	1603.33	2823.71	3089.31
	河南	1275.17	3060.18	3216.48	2233.37	3364.21
	山西	2281.52	2894.25	2926.53	3370.55	3085.46
小 计	1695.52	2804.08	2489.48	3175.16	3190.55	
东部地区	北京	11376.29	8467.10	12965.57	15453.30	17126.59
	天津	4869.66	4412.35	5481.63	5608.31	7490.23
	上海	6940.30	7335.81	8950.89	9152.54	11360.51
	河北	2004.84	1715.18	3117.02	4306.40	3642.24
	山东	1164.02	3203.19	3871.39	3826.85	3809.37
	江苏	2492.72	2715.16	2185.34	3021.87	2907.31
	浙江	1783.24	2282.68	4818.16	5190.17	6845.34
	福建	1574.19	3122.09	3012.12	3122.13	3702.65
	广东	2585.97	2749.58	3583.15	3884.84	3819.85
	海南	2178.48	2298.99	2216.69	3575.83	3190.71
小 计	3953.77	4179.93	5001.83	5828.74	6515.52	
东北三省	黑龙江	2170.36	2739.44	2730.13	2678.90	2420.75
	吉林	2449.21	2709.03	3245.65	2973.37	3263.20
	辽宁	3013.67	2711.02	2893.17	4819.48	4230.50
小 计	2556.26	2747.76	2981.80	3502.66	3309.13	
全国平均数	2130.35	3204.18	3444.37	3916.67	4182.69	

表 8.3 全国分地区从业人员接受教育构成情况统计表 (单位: %)

地 区		1999			2001			2002			2003			2004		
		大专及以上	高中	初中	大专及以上	高中	初中	大专及以上	高中	初中	大专及以上	高中	初中	大专及以上	高中	初中
西部地区	广西	0.9	8.2	40.2	3.6	12.5	43.4	3.8	11.5	42.9	5.6	11.3	43.6	6.53	12.6	47
	云南	1.4	5.1	25.3	2.5	7.0	24.3	2.7	6.2	27.1	2	4.6	24.6	4.64	6.7	31.7
	贵州	2.7	7.8	26.0	4.6	7.5	28.5	4.5	7.3	32.8	7.2	8.4	30	5.95	7.2	34.1
	重庆	2.7	9.0	33.2	3.8	9.4	34.9	3.8	9.5	38.8	3.7	9.8	42.2	4.37	8.7	34.6
	四川	2.2	7.5	33.5	5.5	10.1	34.8	4.7	10.1	38.4	4.6	10.4	39.8	4.25	9.9	41.8
	西藏	0	0.1	4.0	0.2	1.0	5.5	0.4	1.7	8.5	0.6	1.5	6.1	0.7	1	8
	青海	5.3	11.5	23.5	3.7	9.3	27.8	4.2	8.8	30.4	7.1	11.4	30.2	6.11	11.5	32.1
	新疆	10.5	16.7	33.4	10.8	13.3	34.3	14	15.7	35.1	13.6	12.9	38	13.55	14.3	36.7
	甘肃	3.2	11.3	31.1	4.6	12.9	31.4	3.8	12.2	31.9	5.9	12.5	32.7	7.38	13	33.5
	宁夏	4.4	11.6	35.1	7.2	12.9	37.1	7.8	13.0	38.1	7.7	13.1	34.4	10.27	13.9	36.1
	陕西	4.2	15.1	39.3	5.9	14.4	41.1	5.1	13.3	39.5	8.1	17	41	10.04	15.6	43.2
	内蒙古	5.1	16.4	36.6	6.9	16.1	38.5	7.4	16.1	41.1	7.3	13.7	41.7	8.69	14.9	43.9
小计平均数		3.55	10.03	30.1	4.94	10.53	31.8	5.18	10.45	33.72	6.12	10.55	33.69	6.87	10.78	35.27
中部地区	江西	3.3	11.9	33.7	6.2	13.4	38.7	3.9	12.1	38.7	9.3	17	41.4	6.15	14.3	43.7
	湖南	3.4	13.2	39.8	4.9	13.7	44.5	5.4	12.8	43.8	5.9	15.3	42	6.65	13.4	46.1
	湖北	4.0	12.7	39.6	5.8	17.6	42.7	4.9	11.9	34.8	5.5	13.6	42.6	5.88	15.5	43.8
	安徽	2.0	6.8	39.4	4.4	9.2	41.2	3	7.0	44.4	5.3	9.5	45.2	5.78	10	45.4
	河南	2.3	10.6	47.7	5.3	13.2	51.1	5.6	12.8	54.9	3.9	12.3	54.3	5.85	13.1	55.2
	山西	5.1	14.1	49.7	6.7	14.2	53.5	6.8	14.9	55.1	7.6	14.2	55.2	6.98	12.4	59.6
小计平均数		3.35	11.55	41.65	5.55	13.55	45.28	4.93	11.92	45.28	6.25	13.65	46.78	6.215	13.12	48.97
东部地区	北京	23.0	28.1	39.4	18.6	31.6	40.4	23.1	27.8	41.2	26.2	28.7	38.6	28.57	25.7	38.4
	天津	11.1	25.1	41.7	10.8	24.3	44.9	13.7	26.1	43.3	13.5	26.3	43.2	18.17	27	41.3
	上海	15.1	29.8	40.6	17.1	30.0	39.4	16.2	29.3	39.2	20.3	36.1	36.9	24.36	31.5	35.3
	河北	3.9	12.6	46.7	3.4	12.5	50.3	6.2	13.1	49.7	8.6	14	50.5	7.26	13.1	53.9
	山东	2.2	10.4	44.4	6.2	14.9	45.8	7.4	15.3	47.4	7.2	13.7	47.4	7.08	13.4	49.9
	江苏	5.0	14.0	40.1	5.6	15.7	43.9	4.6	14.3	45.3	6.2	15.2	43.7	5.81	14.2	46.8
	浙江	3.0	12.4	39.4	3.8	11.8	42.1	7.9	13.7	39.6	8.2	14.3	40.1	10.45	15.2	41.7
	福建	3.2	11.9	33.0	6.4	16.0	35.9	6.1	13.6	36.4	6.2	14.9	38.4	7.15	14.7	35.7
	广东	5.0	14.8	44.1	5.4	13.7	47.0	7.1	16.9	47.6	7.5	16.2	46.6	7.35	16.4	49.2
	海南	5.1	14.4	40.2	5.4	14.4	43.8	5.2	17.0	48.3	8.2	18.5	44.6	7.13	19.1	50.9
小计平均数		7.66	17.35	40.96	8.27	18.49	43.35	9.75	18.71	43.8	11.21	19.79	43	12.33	19.03	44.31
东北三省	黑龙江	4.9	14.3	48.3	6.4	16.2	46.7	6.4	15.3	49.0	6.3	14.5	53.6	5.69	14.7	56.5
	吉林	5.9	18.7	42.9	6.9	17.9	45.8	8	17.8	45.1	7.7	17.2	48	7.92	16.4	49.5
	辽宁	7.0	13.3	50.2	6.2	13.7	51.3	6.6	13.7	53.9	10.9	16	51.9	9.14	13.4	56.7
小计平均数		5.93	15.43	47.13	6.5	15.93	47.93	7	15.6	49.33	8.3	15.9	51.17	7.58	14.83	54.23
全国平均数		3.8	11.9	39.9	5.6	13.5	42.3	6.0	13.1	43.2	6.8	13.6	43.7	7.23	13.4	45.8

表 9.8 全国分地区科技项目资助情况统计表

	国家自然科学基金面上项目资助数	国家自然科学基金重点项目资助数	国家自然科学基金杰青项目资助数	国家自然科学基金青年项目资助数	国家自然科学基金面上项目资助数	国家自然科学基金重点项目资助数	国家自然科学基金杰青项目资助数	国家自然科学基金青年项目资助数	国家自然科学基金面上项目资助数	国家自然科学基金重点项目资助数	国家自然科学基金杰青项目资助数	国家自然科学基金青年项目资助数
西部地区	(个) 1221	(个) 27	(个) 15	(个) 1078	(个) 25	(个) 16	(个) 966	(个) 16	(个) 701	(个) 19	(个) 12	
中部地区	1076	23	15	830	26	11	769	26	605	15	18	
东部地区	4783	153	121	3924	179	121	3601	159	2736	80	107	
东北三省	631	21	6	527	22	11	472	7	393	10	11	
全国合计	7711	224	157	6359	252	159	5808	208	4435	124	148	

十、高层次人才情况

表 10.1 全国拔尖人才发展情况统计表

地 区		现有院士单位 所在地区分布	获得国家杰出青年科学基金 资助人员分布情况（1994—2004）	首批新世纪百千万人才 工程国家级人选
西部 地区	广西	2	1	7
	云南	10	13	5
	贵州	2	3	2
	重庆	9	14	15
	四川	41	29	8
	西藏	1	0	1
	青海	3	0	2
	新疆	3	0	5
	甘肃	12	19	2
	宁夏	1	0	2
	陕西	43	47	10
	内蒙古	3	0	4
小 计		130	126	63

表 8.5 全国分地区文盲半文盲占 15 岁以上比例
情况统计表 (单位:%)

地 区	1999 年	2001 年	2002 年	2003 年	2004 年	
西部地区	广西	12.35	5.30	9.45	8.85	8.09
	云南	24.34	15.44	23.10	21.50	16.37
	贵州	24.46	19.85	18.74	19.68	16.98
	重庆	14.75	8.90	10.31	8.40	12.28
	四川	16.77	9.87	13.55	11.73	11.53
	西藏	66.18	47.25	43.82	54.86	44.03
	青海	30.52	25.44	24.77	23.45	22.08
	新疆	9.77	7.72	8.21	6.94	7.05
	甘肃	25.64	19.68	21.11	20.33	19.42
	宁夏	23.32	15.72	17.49	17.57	15.65
	陕西	18.29	9.82	15.56	11.91	10.56
	内蒙古	16.44	11.59	13.46	13.67	10.46
小计	23.57	16.38	18.30	18.24	16.21	
中部地区	江西	13.15	6.98	10.76	8.25	9.06
	湖南	11.13	5.99	8.35	8.47	7.44
	湖北	14.98	9.31	15.13	11.83	11.47
	安徽	20.28	13.43	17.88	13.67	15.08
	河南	16.31	7.91	9.14	9.21	8.08
	山西	9.14	5.68	6.40	5.79	5.75
小 计	14.165	8.22	11.28	9.54	9.48	
东部地区	北京	6.45	4.93	5.35	4.61	4.48
	天津	8.03	6.47	6.74	6.36	5.39
	上海	8.68	6.21	8.18	5.88	6.54
	河北	11.42	8.59	7.81	7.35	6.76
	山东	20.15	10.75	11.24	13.67	12.56
	江苏	16.79	7.88	14.31	14.46	13.15
	浙江	15.70	8.55	13.54	13.23	13.40
	福建	18.46	9.68	13.67	13.55	15.25
	广东	9.23	5.17	7.01	7.55	6.92
	海南	14.58	9.72	8.87	9.11	7.35
小 计	12.95	7.80	9.67	9.58	9.18	
东北三省	黑龙江	9.77	6.33	6.54	5.79	4.81
	吉林	6.81	5.74	4.36	3.89	3.85
	辽宁	7.18	5.79	5.16	4.74	4.36
小 计	7.92	5.95	5.35	4.81	4.34	
全国平均数	15.14	9.08	12.90	10.95	10.32	

表 8.6 2001 至 2004 年全国各地区从业人员大学以上学历情况统计表 (单位: %)

地 区		2001 年			2002 年			2003 年			2004 年		
		大学 专科	大学 本科	研究生	大学 专科	大学 本科	研究生	大学 专科	大学 本科	研究生	大学 专科	大学 本科	研究生
西部 地区	广西	2.8	0.8		2.9	0.8	0.1	3.8	1.7	0.1	4.9	1.6	0.03
	云南	1.8	0.7		2.0	0.7		1.4	0.6		3.1	1.4	0.14
	贵州	3.3	1.3		3.3	1.2		4.7	2.4	0.1	4.1	1.8	0.05
	重庆	2.7	1.0	0.1	2.8	1.0		2.6	1.1		3.1	1.2	0.07
	四川	4.2	1.2	0.1	3.4	1.2	0.1	3.3	1.3		3.2	1.0	0.05
	西藏	0.1	0.1		0.4			0.5	0.1		0.7		
	青海	2.6	1.0	0.1	2.8	1.3	0.1	5.2	1.8	0.1	4.3	1.7	0.11
	新疆	8.8	2.0		10.5	3.3	0.2	8.7	4.7	0.2	10.1	3.3	0.15
	甘肃	3.5	1.1		3.0	0.8		4.3	1.5	0.1	5.2	2.1	0.08
	宁夏	5.3	1.9		6.4	1.4		6.0	1.7		7.3	2.9	0.07
	陕西	4.6	1.3		4.1	1.0		5.8	2.2	0.1	7.0	2.9	0.14
	内蒙古	5.3	1.6		5.6	1.8		5.3	1.9	0.1	6.4	2.2	0.09
小计平均数		3.75	1.17	0.03	3.93	1.32	0.04	4.3	1.75	0.07	4.95	1.84	0.08
中部 地区	江西	5.2	1.0		3.2	0.7		7.0	2.2	0.1	4.7	1.4	0.05
	湖南	3.7	1.1	0.1	4.0	1.3	0.1	4.9	1.0		5.2	1.4	0.05
	湖北	4.4	1.3	0.1	3.6	1.2	0.1	4.1	1.3	0.1	4.3	1.5	0.08
	安徽	3.1	1.3		2.1	0.8	0.1	3.8	1.5		4.1	1.6	0.08
	河南	3.8	1.5		4.0	1.5	0.1	3.2	0.7		4.4	1.4	0.05
	山西	5.0	1.6	0.1	5.1	1.6	0.1	5.6	1.9	0.1	4.9	1.9	0.18
小计平均数		4.2	1.3	0.05	3.67	1.18	0.08	4.77	1.43	0.05	4.6	1.53	0.08
东部 地区	北京	10.4	7.3	0.9	11.7	9.7	1.7	12.4	11.9	1.9	12.3	13.7	2.57
	天津	7.2	3.4	0.2	8.3	5.0	0.4	8.6	4.5	0.4	10.6	7.0	0.57
	上海	9.8	6.7	0.6	9.2	6.4	0.6	12.4	7.3	0.6	13.8	9.5	1.06
	河北	2.6	0.8		4.5	1.6	0.1	6.2	2.4		5.0	2.2	0.06
	山东	4.9	1.3		5.7	1.6	0.1	5.1	2.0	0.1	4.9	2.1	0.08
	江苏	4.1	1.4	0.1	3.4	1.1	0.1	4.1	2.0	0.1	4.0	1.7	0.11
	浙江	2.8	1.0		5.3	2.4	0.2	5.4	2.6	0.2	6.7	3.6	0.15
	福建	4.3	2.0	0.1	3.9	2.0	0.2	4.3	1.8	0.1	4.9	2.1	0.15
	广东	3.9	1.4	0.1	4.8	2.1	0.2	5.6	1.8	0.1	5.4	1.8	0.15
	海南	4.1	1.2	0.1	4.2	0.9	0.1	6.0	2.1	0.1	5.3	1.8	0.03
小计平均数		5.41	2.65	0.21	6.1	3.28	0.37	7.01	3.84	0.36	7.29	4.55	0.49
东北 三省	黑龙江	4.6	1.7	0.1	4.9	1.5		4.7	1.5	0.1	4.3	1.3	0.09
	吉林	4.7	2.1	0.1	5.5	2.4	0.1	5.4	2.2	0.1	5.6	2.2	0.12
	辽宁	4.9	1.3		5.1	1.5		7.6	3.2	0.1	6.2	2.8	0.14
小计平均数		4.73	1.7	0.07	5.17	1.8	0.03	5.9	2.3	0.1	5.37	2.1	0.12
全国平均数		4.1	1.4	0.1	4.3	1.6	0.1	4.8	1.9	0.1	5.0	2.1	0.13

表 8.7 全国分地区大中专学校和专职教师情况统计表

地 区		1999 年				2004 年			
		普通高校		中等学校		普通高校		中等学校	
		学校数 (个)	专职教师 数 (人)	学校数 (个)	专职教师 数 (人)	学校数 (个)	专职教师 数 (人)	学校数 (个)	专职教师 数 (人)
西部地区	广西	29	8651	126	8941	49	17583	409	17764
	云南	24	8296	135	8278	43	15162	400	15290
	贵州	20	6050	109	6976	34	13792	221	7612
	重庆	23	9987	78	4791	35	18214	307	12919
	四川	43	17891	209	13469	68	39306	660	26837
	西藏	4	765	15	740	4	1081	10	774
	青海	6	1711	35	1777	11	3079	51	1610
	新疆	17	7516	113	7229	28	12239	183	9242
	甘肃	18	6899	113	6699	31	13727	298	12064
	宁夏	5	1788	25	1563	13	3699	34	1734
	陕西	43	19750	114	7814	62	37145	448	20035
	内蒙古	19	7671	105	7672	31	14793	232	11978
小 计		251	96975	1177	75949	409	189820	3253	137859
中部地区	江西	34	10147	101	7278	66	30419	387	14301
	湖南	51	17990	157	11934	81	38345	648	26632
	湖北	57	27858	220	16614	85	55683	401	21460
	安徽	37	12375	159	9898	81	29538	510	19402
	河南	56	18776	180	16781	82	41821	781	43609
	山西	23	9547	127	9568	56	24768	429	16829
小 计		258	96693	944	72073	451	220574	3156	142233
东部地区	北京	64	35236	112	5780	77	43476	148	10989
	天津	21	9647	82	5399	40	18973	159	8358
	上海	41	20092	87	5274	58	28737	168	9271
	河北	48	17263	172	14578	87	39235	624	36030
	山东	52	21252	251	21311	97	53847	798	52494
	江苏	72	30457	206	14783	112	59037	546	35883
	浙江	36	13140	149	7765	67	35766	537	31408
	福建	30	8853	118	7162	53	20417	389	17266
	广东	50	18489	248	14353	94	46951	684	33794
	海南	5	1436	34	1736	14	3733	81	2576
小 计		419	175865	1459	98141	699	350172	4134	238069
东北三省	黑龙江	39	15804	112	7787	59	32119	335	14608
	吉林	40	15166	119	8409	42	25011	267	15759
	辽宁	64	25179	151	11286	71	40697	425	22509
小 计		143	56149	382	27482	172	97827	1027	52876
全国合计		1071	425682	3962	273645	1731	858393	11570	571037

表 8.8 全国高等院校专任教师学历、职称情况
统计表 (2003 年) (单位: 人)

地 区			合 计	学历结构				职称结构				
				博士	硕士	本科	专科及 以下	正高级	副高级	中级	初级	无职称
西部地区	广西	15789	508	3205	11331	745	908	4029	6528	3228	1096	
	云南	13677	454	2734	9695	794	999	3811	5097	2619	1151	
	贵州	12750	120	1286	10268	1076	714	3293	4697	3057	989	
	重庆	18500	1083	4517	11459	1441	1515	5264	6995	3748	978	
	四川	36721	2130	9154	22575	2862	3125	10678	12697	7581	2640	
	西藏	972	10	86	726	150	21	162	434	302	53	
	青海	3551	10	210	2638	693	108	832	1683	764	164	
	新疆	14231	186	1454	11220	1371	541	3795	5965	3146	784	
	甘肃	13347	548	2705	9443	651	879	3313	4775	3374	1006	
	宁夏	3415	57	551	2575	232	223	1008	1189	768	227	
	陕西	35716	2391	8797	22685	1843	3800	10318	11751	7210	2637	
内蒙古	13516	326	2051	10168	971	722	3999	4796	3184	815		
小 计		182185	7823	36750	124783	12829	13555	50502	66607	38981	12540	
中部地区	江西	24346	523	3344	18700	1779	1700	6835	7595	6145	2071	
	湖南	37367	1972	7832	25875	1688	3219	11147	13301	6852	2848	
	湖北	50948	3616	13495	30921	2916	5144	16227	17449	8577	3551	
	安徽	27376	1091	4995	19831	1459	1775	7519	8762	6843	2477	
	河南	39811	1267	7579	29783	1182	2138	11028	14095	9549	3001	
	山西	23608	846	4587	16336	1839	1628	6399	8275	5258	2048	
小 计		203456	9315	41832	141446	10863	15604	59155	69477	43224	15996	
东部地区	北京	44984	8704	15595	19090	1595	8256	15488	14622	4601	2017	
	天津	18987	1839	4192	11754	1202	2295	6636	5961	3307	788	
	上海	26761	4600	8373	12348	1440	3567	8038	10249	3779	1128	
	河北	38844	1340	8025	27671	1808	3521	11999	12200	7955	3169	
	山东	54357	2817	12536	36448	2556	5447	16614	16658	11112	4526	
	江苏	57073	4885	14355	35943	1890	4920	15339	18805	13832	4177	
	浙江	34407	2208	8131	22451	1617	2690	9314	11329	7921	3153	
	福建	18796	1447	4205	12182	962	1733	5331	6211	4163	1358	
	广东	49798	3726	13233	30551	2288	3814	13338	18982	10210	3454	
	海南	2784	106	557	1971	150	244	769	844	595	332	
小 计		346791	31672	89202	210409	15508	36487	102866	115861	67475	24102	
东北三省	黑龙江	34659	1884	7173	23878	1724	3355	11712	10532	6814	2246	
	吉林	25228	1592	5736	16986	914	2736	7590	8322	5123	1457	
	辽宁	42023	2504	11430	26581	1508	3899	13970	14487	7326	2341	
小 计		101910	5980	24339	67445	4146	9990	33272	33341	19263	6044	
全国合计		834342	54790	192123	544083	43346	75636	245795	285286	168943	58681	

表 8.9 全国分地区大中专以上毕业生数量统计表 (单位:人)

地 区	1999 年	2000 年	2001 年	2002 年	2003 年	2004 年	
西部地区	广西	56815	63546	67545	76259	98119	139128
	云南	50718	56224	56303	62517	70692	126054
	贵州	43840	48742	49453	54538	68610	79311
	重庆	47518	51568	55114	56174	66067	126320
	四川	109325	120292	131009	125523	131843	248650
	西藏	2493	2659	2567	3997	3683	4652
	青海	6742	6295	6089	6029	9367	11606
	新疆	36775	39616	42247	47623	56568	61540
	甘肃	34746	34176	38200	42845	59965	88678
	宁夏	7139	7544	8084	8120	15368	22389
	陕西	73139	80317	88035	93145	119980	221826
	内蒙古	32024	36317	41299	120782	58435	84396
小 计	501274	547296	585945	697552	758697	1214550	
中部地区	江西	70517	71679	72363	82804	103341	163166
	湖南	105029	120502	130609	142216	150699	261979
	湖北	171693	182159	162565	151432	191096	247933
	安徽	71124	90267	99378	110442	111819	199053
	河南	138148	157728	168932	171875	209605	400001
	山西	57863	63013	64221	84154	114223	148801
小 计	614374	685348	698068	742923	880783	1420933	
东部地区	北京	77573	80044	88274	99603	112076	165227
	天津	39512	43437	45056	53692	63292	103585
	上海	66221	79485	72234	84616	105087	150538
	河北	107622	115992	117157	137186	188718	326983
	山东	156352	161984	180410	206030	206803	446549
	江苏	184960	220543	219699	221523	229504	358532
	浙江	77522	83311	84917	95126	119883	275749
	福建	52766	57437	54449	74548	153539	163080
	广东	129666	134462	136745	156321	189404	314958
	海南	11991	12634	13438	12824	15483	20221
小 计	904185	989329	1012379	1141469	1383789	2325422	
东北三省	黑龙江	69571	73337	67686	78832	114329	154954
	吉林	69600	72498	72342	75834	77978	111706
	辽宁	90064	89196	102770	115647	146387	220526
小 计	229235	235031	242798	270313	338694	487186	
全国合计	2249068	2457004	2539190	2778848	3361963	5448091	

表 8.10 全国大中专以上在校学生数量统计表 (单位:人)

地 区	1999 年	2000 年	2001 年	2002 年	2003 年	2004 年	
西部地区	广西	251567	282400	309314	358116	400430	625281
	云南	193121	215092	247684	282368	323662	487793
	贵州	174629	199824	222924	240712	270079	338620
	重庆	188523	210803	238704	286157	335560	606377
	四川	437177	478129	509175	598940	711642	1237212
	西藏	9693	12060	13612	14875	16928	23280
	青海	21947	26891	30214	33580	36308	48220
	新疆	147484	186298	205387	216238	219126	259518
	甘肃	136079	164836	202480	243917	289830	375404
	宁夏	29491	37343	46067	54944	62480	90423
	陕西	325184	391337	450502	546331	624842	997027
	内蒙古	151128	178275	197263	72727	248017	372665
小 计	2066023	2383288	2673326	2948905	3538904	5461820	
中部地区	江西	272628	308611	347491	418338	513706	887552
	湖南	466109	524191	572211	643134	763707	1288162
	湖北	612244	636330	668353	773752	943519	1350477
	安徽	338242	383715	408440	455943	532491	1020981
	河南	532581	608194	683145	804560	921492	1682364
	山西	264936	321517	370330	420254	464869	673704
小 计	2486740	2782558	3049970	3515981	4139784	6903240	
东部地区	北京	358519	399709	454255	509583	571205	707543
	天津	178863	208622	235058	271582	318467	420884
	上海	316916	345704	401208	458532	515396	633057
	河北	431864	487799	577448	686789	822498	1328167
	山东	557741	658501	759868	897736	1098108	1994224
	江苏	805681	888060	1001571	1151587	1321002	1903960
	浙江	303791	340381	422339	515600	604793	1301318
	福建	231470	266900	301403	328202	615992	726549
	广东	500418	562894	620296	691598	894493	1382294
	海南	42968	49915	56748	66524	79925	109074
小 计	3728231	4208485	4830194	5577733	6841879	10507070	
东北三省	黑龙江	285548	325635	387750	456345	503786	688241
	吉林	281650	299257	313818	349434	397459	526361
	辽宁	392666	456836	515380	602346	687538	995704
小 计	959864	1081728	1216948	1408125	456345	2210306	
全国合计	9240858	10456059	11770438	13597142	16109350	25082436	

表 8.11 全国分地区教育经费开支情况统计表 (单位: 万元)

地 区	1999 年	2000 年	2001 年	2002 年	2003 年	
西部地区	广西	840142.7	934718	1123494.1	1346031	1437796.0
	云南	900880.6	976175	1157531.5	1295046	1448459.5
	贵州	433565.9	528487	672764.1	867638	954017.5
	重庆	601278.1	698721	867751.6	1066535	1207817.6
	四川	1375095.2	1619988	2028689.8	2437437	2662491.1
	西藏	76981.0	81550	103044.9	141178	187466.8
	青海	106626.5	128178	164561.8	190401	199568.3
	新疆	606396.7	702243	937913.6	1082359	1179432.5
	甘肃	476792.9	535287	686750.1	836405	914335.8
	宁夏	128222.1	148649	195102.0	229623	244761.7
	陕西	852509.0	1014584	1354170.5	1597679	1859410.8
	内蒙古	533015.7	580862	719313.3	854998	935814.5
小 计	6931506.4	7949442	10011087.3	11945330	13231372.1	
中部地区	江西	658618.3	752777	987384.8	1169816	1349864.8
	湖南	1397292.1	1523037	1771611.8	2104948	2354582.9
	湖北	1538420.6	1706416	1990721.0	2301981	2527725.0
	安徽	1034183.8	1129954	1342105.4	1640473	1834929.8
	河南	1531727.2	1709181	1959174.3	2288399	2544931.9
	山西	694615.7	794624	978974.8	1176900	1304752.0
小 计	6854857.7	7615989	9029972.1	10682517	11916786.4	
东部地区	北京	1930682.1	2503068	3192212.0	3538686	3928773.6
	天津	579702.8	685500	859240.6	975730	1118576.5
	上海	1744475.7	2008865	2320452.2	2739674	3070202.2
	河北	1382481.6	1559084	1779336.2	2101072	2320027.8
	山东	2087357.0	2462776	2880702.1	3338764	3740855.1
	江苏	2617051.4	2905677	3370588.2	4044278	4653849.6
	浙江	1828190.9	2200450	2829570.4	3396099	4115764.3
	福建	1042181.7	1225754	1451135.5	1779257	1965773.3
	广东	3144558.4	3609721	4213486.9	5203412	6222727.2
	海南	212244.1	223093	256623.1	297250	329190.1
小 计	16568925.7	19383988	23153347.2	27414222	31465739.7	
东北三省	黑龙江	1044767.3	1175133	1426565.1	1587805	1882420.1
	吉林	837866.3	902942	1051755.8	1226407	1329890.6
	辽宁	1252493.0	1463315	1703898.7	1943995	2256444.1
小 计	3135126.6	3541390	4182219.6	4758207	5468754.8	
全国合计	33490416.4	38490809	46376626.2	54800276	62082653	

九、科技情况

表 9.1 全国分地区三种专利申请受理和授权量统计表 （单位：项）

地 区		1999 年		2000 年		2001 年		2002 年		2003 年		2004 年	
		申请量	授权量	申请量	授权量	申请量	授权量	申请量	授权量	申请量	授权量	申请量	授权量
西部地区	广西	1604	1232	1762	1191	1838	1099	1927	1054	1927	1054	2202	1272
	云南	1246	1185	1710	1217	1793	1347	1780	1128	1780	1128	2132	1264
	贵州	789	620	986	710	950	642	1260	615	1260	615	1486	737
	重庆	1274	1078	1780	1158	2047	1197	3142	1761	3142	1761	5171	3601
	四川	3676	2921	4496	3218	5039	3357	5997	3403	5997	3403	7260	4430
	西藏	10	14	28	17	23	22	15	7	15	7	62	23
	青海	172	123	174	117	162	101	151	85	151	85	124	70
	新疆	876	859	1088	717	1086	755	1239	627	1239	627	1492	792
	甘肃	583	494	798	493	734	512	781	397	781	397	910	514
	宁夏	262	150	341	224	412	231	503	216	503	216	399	293
	陕西	1685	1569	2080	1462	2326	1354	2530	1524	2530	1524	3217	2007
内蒙古	971	723	1138	775	1087	743	1202	679	1202	679	1457	831	
小 计		13148	10968	16381	11299	17497	11360	20527	11496	20527	11496	25912	15834
中部地区	江西	1387	1011	1557	1072	1778	999	2037	1044	2037	1044	2685	1169
	湖南	3403	2523	4117	2555	4292	2401	4859	2347	4859	2347	7693	3281
	湖北	2963	2228	3486	2198	4322	2204	4960	2209	4960	2209	7960	3280
	安徽	1721	1422	1877	1482	2045	1278	2312	1419	2312	1419	2943	1607
	河南	3452	2871	3823	2766	4093	2582	4441	2590	4441	2590	6318	3318
	山西	1140	920	1475	968	1473	1047	1630	934	1630	934	1949	1189
小 计		14066	10975	16335	11041	18003	10511	20239	10543	20239	10543	29548	13844
东部地区	北京	7723	5829	10344	5905	12174	6246	13842	6345	13842	6345	18402	9005
	天津	2016	1508	2789	1611	3081	1829	5360	1827	5360	1827	8406	2578
	上海	4605	3665	11337	4050	12777	5371	19970	6695	19970	6695	20471	10625
	河北	3330	3011	3848	2812	4695	2791	5390	3353	5390	3353	5647	3407
	山东	8589	6536	10019	6962	11170	6725	12856	7293	12856	7293	18388	9733
	江苏	7091	6143	8211	6432	10352	6158	13075	7595	13075	7595	23532	11330
	浙江	8177	7071	10316	7495	12828	8312	17265	10479	17265	10479	25294	15249
	福建	3381	2934	4211	3003	4971	3296	6522	4001	6522	4001	7498	4758
	广东	16802	14328	21123	15799	27596	18259	34352	22761	34352	22761	52201	31446
	海南	373	342	502	320	390	303	546	199	546	199	375	278
小计		62087	51367	82700	54389	100034	59290	129178	70548	129178	70548	180214	98409
东北三省	黑龙江	2987	2378	3106	2252	3670	1870	4392	2083	4392	2083	4919	2809
	吉林	2111	1550	2501	1650	2627	1443	3413	1507	3413	1507	3657	2145
	辽宁	6065	4906	7151	4842	7514	4448	9851	4551	9851	4551	14695	5749
小 计		11163	8834	12758	8744	13811	7761	17656	8141	17656	8141	23271	10703
全国合计		100464	82144	128174	85473	149345	88922	187600	100728	187600	100728	258945	138790

表 9.2 全国分地区技术市场成交额发展
情况统计表 (单位: 万元)

地 区	1999 年	2000 年	2001 年	2002 年	2003 年	2004 年	
西部地区	广西	25344	17741	37753	44406	41808	90955
	云南	172339	187742	255279	179496	228718	215555
	贵州	762	620	599	13484	17892	13533
	重庆	325345	296594	289484	409433	555083	596186
	四川	125931	104150	126311	77524	128686	165640
	西藏						
	青海	4283	0	4657	12373	8291	12793
	新疆	42822	66168	82387	100699	120395	133371
	甘肃	25816	26413	27393	54644	77581	119608
	宁夏	4654	6402	8872	8496	10047	12827
	陕西	82537	92560	84615	151554	168022	139129
	内蒙古	29348	60287	62359	58197	108452	104085
小 计	839181	858677	979709	1110306	1464975	1603682	
中部地区	江西	51444	69299	62724	62891	83323	93661
	湖南	246605	286833	293887	323422	369306	408280
	湖北	230161	276000	338597	348603	412538	461700
	安徽	48544	61012	64145	75423	87960	90675
	河南	201661	211621	212589	178506	192690	203207
	山西	3955	5258	14693	39014	32251	59960
小 计	782370	910023	986635	1027859	1178068	1317483	
东部地区	北京	921889	1402871	1910065	2211738	2653574	4249975
	天津	220296	262581	306009	363262	420008	450276
	上海	366324	738952	1061603	1202170	1427790	1716963
	河北	153795	94143	46784	60406	67969	72718
	山东	275121	288135	321938	347650	525682	750850
	江苏	416683	449568	529165	594873	765163	897855
	浙江	188496	276275	316652	389438	530353	581465
	福建	80868	172601	136941	128988	166779	141395
	广东	344528	482104	539722	684532	805730	572651
	海南	82407	0	83990	9134	11978	1885
小 计	3050407	4167230	5252869	5992191	7375026	9436033	
东北三省	黑龙江	157121	152382	111035	120110	121165	125715
	吉林	103498	71390	88543	82921	87292.3	107900
	辽宁	301546	347817	408698	508326	620200	752817
小 计	562165	571589	608276	711357	828657.3	986432	
全国合计	5234123	6507519	7827489	8841713	10846726	13343630	

表 9.3 全国分地区科学研究与试验发展 (R&D) 经费支出情况

地 区		1999 年		2001 年		2002 年		2003 年		2004 年	
		R&D 经 费支出 (亿元)	增长 (%)	R&D 经 费支出 (亿元)	增 长 (%)	R&D 经 费支出 (亿元)	增长 (%)	R&D 经 费支出 (亿元)	增长 (%)	R&D 经 费支出 (亿元)	增长 (%)
西部地区	广西	2.0		8.0	-4.2	9.0	13.1	11.2	24.9	11.9	5.9
	云南	5.7		7.7	13.2	9.8	27.2	11.0	12.3	12.5	13.7
	贵州	2.9		5.3	28.0	6.1	14.6	7.9	29.3	8.7	9.8
	重庆	5.9		10.0	-1.4	12.6	26.2	17.4	38.4	23.7	35.9
	四川	37.6		57.5	28.0	61.9	7.7	79.4	28.3	78.0	-1.7
	西藏	0.1		0.2	-16.8	0.5	146.3	0.3	-37.9	0.4	21.1
	青海	0.8		1.2	-9.2	2.1	73.5	2.4	14.6	3.0	26.5
	新疆	2.5		3.2	-1.0	3.5	9.9	3.8	8.4	6.0	58.2
	甘肃	7.4		8.4	15.5	11.0	30.5	12.8	16.1	14.4	12.5
	宁夏	0.9		1.5	-7.0	2.0	30.0	2.4	19.1	3.1	27.1
	陕西	31.2		51.7	4.5	60.7	17.4	68.0	12.0	83.5	22.8
	内蒙古	1.8		3.9	16.1	4.8	23.8	6.4	33.1	7.8	21.8
小 计	98.8		158.6	5.48	184	35.02	223	16.55	253	21.13	
中部地区	江西	6.1		7.8	-5.2	11.7	50.2	17.0	45.1	21.5	26.6
	湖南	11.9		24.0	24.6	26.2	9.2	30.1	14.8	37.0	23.1
	湖北	26.8		36.8	5.8	47.9	30.1	54.8	14.4	56.6	3.3
	安徽	10.6		21.1	5.1	25.7	21.8	32.4	26.2	37.9	17.1
	河南	13.4		28.3	14.1	29.3	3.6	34.2	16.7	42.4	23.8
	山西	7.5		10.8	9.4	14.4	33.5	15.8	9.9	23.4	47.8
小 计	76.3		128.8	8.97	155.2	24.73	184.3	21.18	218.8	23.62	
东部地区	北京	120.4		171.2	10.0	219.5	28.2	256.3	16.7	317.3	23.8
	天津	12.5		25.2	1.9	31.2	23.8	40.4	29.6	53.8	33.0
	上海	49.7		88.1	19.7	110.3	25.2	128.9	16.9	171.1	32.8
	河北	13.6		25.8	-2.0	33.6	30.2	38.1	13.3	43.8	15.1
	山东	31.5		60.9	17.3	88.2	44.8	103.8	17.7	142.1	36.9
	江苏	43.7		92.3	26.4	117.3	27.0	150.5	28.3	214.0	42.2
	浙江	11.2		41.4	23.6	54.3	31.1	75.2	38.5	115.5	53.7
	福建	9.2		22.6	6.7	24.4	8.0	37.5	53.7	45.9	22.4
	广东	64.0		137.4	28.3	156.4	13.9	179.8	15.0	211.2	17.5
	海南	1.3		0.8	1.8	1.2	52.2	1.2	1.0	2.1	73.9
小 计	357.1		665.7	13.37	836.4	28.44	1011.7	23.07	1316.8	35.13	
东北三省	黑龙江	14.4		20.1	34.8	23.3	15.9	32.7	40.2	35.4	8.1
	吉林	7.4		16.5	23.7	26.4	60.1	27.8	5.3	35.5	27.7
	辽宁	29.4		53.9	29.3	71.6	32.8	83.0	15.9	106.9	28.8
小 计	51.2		90.5	29.27	121.3	36.27	143.5	20.47	177.8	21.53	
全国数据	583.4		1043.6	11.00	1296.9	31.03	1562.5	19.93	1966.4	26.17	

表 9.4 全国分地区地方财政科技拨款情况统计表

地 区		1999 年		2001 年		2002 年		2003 年		2004 年	
		地方财政 拨款 (亿元)	占地方 财政支 出比重 (%)	地方财政 拨款 (亿元)	占地方 财政支 出比重 (%)	地方财政 拨款 (亿元)	占地方 财政支 出比重 (%)	地方财政 拨款 (亿元)	占地方 财政支 出比重 (%)	地方财政 拨款 (亿元)	占地方 财政支 出比重 (%)
西部地区	广西	3.6	1.61	4.6	1.32	6.0	1.44	8.9	2.00	6.8	1.34
	云南	6.6	1.74	7.8	1.58	9.0	1.7	9.2	1.56	8.4	1.27
	贵州	2.5	1.47	3.6	1.30	3.9	1.24	4.3	1.30	5.1	1.21
	重庆	2.5	1.08	3.9	1.64	3.6	1.17	3.7	1.08	5.0	1.26
	四川	6.1	1.68	8.6	1.45	8.9	1.26	10.1	1.37	10.8	1.21
	西藏	0.4	0.67	0.4	0.38	0.9	0.66	0.6	0.42	0.7	0.52
	青海	0.6	1.04	0.9	0.88	0.9	0.79	1.1	0.92	1.0	0.75
	新疆	2.0	1.19	2.6	0.94	3.6	0.95	4.1	1.05	4.5	0.98
	甘肃	2.0	1.34	2.4	1.01	2.7	0.97	2.5	0.82	3.3	0.94
	宁夏	1.1	2.32	1.2	1.33	1.4	1.19	1.3	1.27	1.5	1.25
	陕西	3.8	1.86	4.0	1.13	4.4	1.09	4.8	1.15	5.3	1.02
	内蒙古	2.9	1.44	4.0	1.27	4.6	1.16	5.1	1.15	5.0	0.89
小 计		34.1	1.45	44	1.19	49.9	1.135	55.7	1.17	57.4	1.05
中部地区	江西	2.0	0.95	3.3	1.15	3.3	0.96	3.6	0.95	4.3	0.95
	湖南	7.5	2.4	9.3	2.19	11.3	2.13	9.1	1.59	9.4	1.3
	湖北	4.4	1.32	6.5	1.33	6.7	1.32	8.4	1.55	9.5	1.47
	安徽	4.0	1.39	3.9	0.97	4.4	0.96	4.6	0.73	5.5	0.92
	河南	6.6	1.71	7.2	1.41	8.3	1.41	9.0	1.26	10.8	1.23
	山西	3.6	1.92	3.8	1.33	4.0	1.21	4.7	1.14	6.3	1.21
小 计		28.1	1.62	34	1.40	38	1.33	39.4	1.20	45.8	1.18
东部地区	北京	9.4	2.65	17.5	3.12	21.6	3.43	25.2	3.42	32.6	3.63
	天津	3.5	2.22	7.5	2.89	8.4	2.82	9.7	2.78	11.5	2.66
	上海	10.8	1.98	12.4	1.71	15.2	1.74	19.8	1.80	39.3	2.82
	河北	6.9	1.96	8.6	1.67	7.7	1.33	8.2	1.27	9.9	1.26
	山东	12.5	2.27	19.1	2.53	18.9	2.22	23.2	2.30	22.8	1.91
	江苏	10.5	2.17	15.2	2.08	17.9	2.08	21.2	2.03	26.8	2.04
	浙江	9.5	2.75	18.5	3.10	24.9	3.33	29.4	3.28	38.4	3.61
	福建	9.7	3.47	8.5	2.27	8.9	2.26	10.2	2.25	11.6	2.29
	广东	30.2	3.13	40.8	3.09	57.7	3.79	56.6	3.34	65.4	3.53
	海南	0.56	0.90	0.6	0.73	0.7	0.75	1.0	0.84	1.0	0.69
小 计		103.56	2.35	148.7	2.32	181.9	2.38	204.5	2.33	259.3	2.44
东北三省	黑龙江	7.1	2.08	11.6	2.42	10.9	2.04	10.6	1.88	12.2	1.75
	吉林	4.4	1.85	5.7	1.73	5.8	1.59	5.2	1.26	4.6	0.91
	辽宁	11.1	2.43	15.1	2.37	18.3	2.36	20.0	2.55	23.5	2.53
小 计		22.6	2.12	32.4	2.17	35	2.00	35.8	1.90	40.3	1.73
全国数据		188.36	1.84	259.1	1.69	304.8	1.66	335.4	1.62	402.8	1.59

表 9.5 全国分地区科技成果数量统计表 (单位: 个)

	1999 年	2000 年	2001 年	2002 年	2003 年	2004 年	2005 年
西部地区	3618	3802	3603	3673	3945	3993	4503
中部地区	3094	3811	3651	3552	3682	4008	4311
东部地区	10273	12301	11598	11403	12539	13078	13590
东北三省	2113	1712	1685	2159	2542	2657	3002
全国合计	19098	21626	20537	20787	22708	23736	25406

表 9.6 各地高校获国家三大奖项情况统计表
(2001—2004 年) (单位: 项)

	技术发明奖	科技进步奖	自然科学奖
东部地区	25	264	38
东北地区	5	46	2
中部地区	10	88	7
西部三省	5	50	4
香 港	1		5

表 9.7 全国分地区科技人员基本情况统计表

	科技活动人员 (万人)				科学家工程师 (万人)				万人口科技活动 人员 (人)				R&D 人员 (万人年)				R&D 科学家 工程师 (万人年)			
	2000 年	2001 年	2002 年	2003 年	2000 年	2001 年	2002 年	2003 年	2000 年	2001 年	2002 年	2003 年	2000 年	2001 年	2002 年	2003 年	2000 年	2001 年	2002 年	2003 年
西部地区	68.37	66.05	66.57	64.35	40.48	41.3	43.39	42.85	18.55	17.67	18.25	16.92	20.76	18.76	20.87	20.1	14.9	13.74	15.23	15
中部地区	65.4	61.5	65.8	66.51	39.5	39.4	44.62	45.38	18.32	18.98	18.83	19.00	16.6	16.47	18.24	18.02	11.8	12.36	14.28	14.03
东部地区	154.8	155.96	169.12	177.22	101.1	104.79	115.62	122.91	35.81	51.94	54.20	56.50	44.88	46.57	54.21	57.37	34.79	37.25	43.62	46.16
东北三省	33.4	32.5	35.16	31.68	23.7	22.8	25.52	23.35	30.63	29.67	31.67	28.67	9.9	10.29	11.85	11.01	7.7	8.58	9.95	8.95

表 9.8 全国分地区科技项目资助情况统计表

	国家自然科学基金面上项目资助数	国家自然科学基金重点项目资助数	国家自然科学基金杰出青年科学基金资助数	国家自然科学基金面上项目资助数	国家自然科学基金重点项目资助数	国家自然科学基金杰出青年科学基金资助数	国家自然科学基金面上项目资助数	国家自然科学基金重点项目资助数	国家自然科学基金杰出青年科学基金资助数	国家自然科学基金面上项目资助数	国家自然科学基金重点项目资助数	国家自然科学基金杰出青年科学基金资助数
	(个) 1221	(个) 27	(个) 15	(个) 1078	(个) 25	(个) 16	(个) 966	(个) 16	(个) 701	(个) 19	(个) 12	
西部地区	1076	23	15	830	26	11	769	26	605	15	18	
中部地区	4783	153	121	3924	179	121	3601	159	2736	80	107	
东部地区	631	21	6	527	22	11	472	7	393	10	11	
东北三省	7711	224	157	6359	252	159	5808	208	4435	124	148	
全国合计												

十、高层次人才情况

表 10.1 全国拔尖人才发展情况统计表

地 区		现有院士单位 所在地区分布	获得国家杰出青年科学基金 资助人员分布情况（1994—2004）	首批新世纪百千万人才 工程国家级人选
西部 地区	广西	2	1	7
	云南	10	13	5
	贵州	2	3	2
	重庆	9	14	15
	四川	41	29	8
	西藏	1	0	1
	青海	3	0	2
	新疆	3	0	5
	甘肃	12	19	2
	宁夏	1	0	2
	陕西	43	47	10
	内蒙古	3	0	4
小 计		130	126	63

(续 表)

地 区		现有院士单位 所在地区分布	获得国家杰出青年科学基金 资助人员分布情况 (1994—2004)	首批新世纪百千万人才 工程国家级人选
中部地区	江西	2	1	756
	湖南	25	22	
	湖北	47	64	
	安徽	19	36	
	河南	13	5	
	山西	6	6	
小 计		112	134	
东部地区	北京	689	547	
	天津	29	23	
	上海	160	167	
	河北	9	5	
	山东	26	21	
	江苏	91	106	
	浙江	25	43	
	福建	14	20	
	广东	22	49	
	海南	0	0	
小 计		1065	981	
东北三省	黑龙江	29	14	
	吉林	19	36	
	辽宁	46	40	
小 计		94	90	
全国合计		1401	1331	819

表 10.2 全国分地区“长江学者”分布情况统计表

	第一至五批长 江学者特聘教 授 (人)	第一至五批长 江学者讲座教 授 (人)	设置特聘教授 岗 位 学 科 数 (科)	上岗特聘教授、 讲 座 教 授 数 (人)	“长江学者成就 奖”获奖人选 数 (人)
西部地区	44	3	118	50	1
中部地区	59	3	90	62	1
东部地区	360	37	457	387	4
东北三省	31	0	69	38	0
全国合计	494	43	734	537	6

主要参考文献

1. 国家统计局编：《中国统计年鉴》（2000—2005 年），中国统计出版社。
2. 国家统计局 劳动和社会保障部编：《中国劳动统计年鉴》（2000—2005 年），中国统计出版社。
3. 国家统计局 劳动和社会保障部编：《中国人口统计年鉴》（2000—2005 年），中国统计出版社。
4. 国家教育部编：《中国教育统计年鉴》（2000—2005 年），人民教育出版社。
5. 中共中央组织部 人事部编著：《中国干部统计 50 年：1949—1998 年干部统计资料汇编》，党建读物出版社 1999 年第 1 版。
6. 中共中央组织部信息中心 人事部规划财务司编：《全国专业技术人员统计资料汇编（1952—2001）》，党建读物出版社 2003 年第 1 版。
7. 主要网站有：国家统计局、国家人事部、国家劳动和社会保障部、国家教育部、国家科技部以及各省统计局网站、国家自然科学基金委员会网站、中国工程院网站、国家科技成果网、科研中国网。
8. 《中共中央 国务院关于进一步加强对人才工作的决定》，《人民日报》，2004 年 1 月 1 日第 1 版。
9. 邝经邦：《关于新阶段西部人才政策若干问题的探讨》，《宁夏社会科学》，2005 年第 6 期。
10. 邝经邦：《西部人才开发配套政策研究》，《中国科技论坛》，2005 年第 3 期。

期。

11. 郭智强：《西部人才开发中的政策问题研究》，《中国人力资源开发》，2003 年第 6 期。
12. 《内蒙古出台人才新政策推进西部大开发》，《畜牧市场》，2003 年第 8 期。
13. 周庆行：《西部地区人才政策外部负效应及对策分析》，《西北人口》，2005 年第 6 期。
14. 陈育宁：《历史上西部开发中的中央政策及其他》，《宁夏大学学报（人文社会科学版）》，2005 年第 5 期。
15. 唐亮：《西部大开发政策演进分析》，《边疆经济与文化》，2004 年第 11 期。
16. 曹红：《国家对西部地区教育扶持政策综述》，《新疆社会科学》，2004 年第 5 期。
17. 厉建胜：《简论中央为西藏制定的特殊政策》，《西藏发展论坛》，2001 年第 3 期。
18. 巴立：《党和国家对新疆的大力支援》，《新疆经济报（汉）》，2005 年 7 月 28 日。
19. 王耀鹏：《优化西部人才政策环境的重点和措施》，《社科纵横》，2001 年第 6 期。
20. 伍启清：《营造良好政策环境 发挥科学技术与人才资源在西部大开发中的主动力作用》，《广西党史》，2001 年第 5 期。
21. 张丽英：《西部吸引人才的政策取向》，《党建与人才》，2001 年第 9 期。
22. 叶俊良：《关于西部地区人才政策的思考》，《经济师》，2001 年第 9 期。
23. 张蕊：《从苏联东部拓荒和美国西进运动看中国西部开发的人才政策》，《中国人才》，2001 年第 6 期。
24. 杨恕：《关于西部人才政策的几点思考》，《西北人口》，2000 年第 4 期。
25. 《内蒙古实施西部大开发的人才政策》，《理论研究》，2000 年第 4 期。
26. 田秋生：《西部大开发的人才政策》，《发展》，2000 年第 11 期。
27. 孙懿：《西部开发过程中的人才政策调整》，《民族研究》，2000 年第

5 期。

28. 王洛林 魏后凯主编：《中国西部大开发政策》，经济管理出版社，2003 年第 1 版。
29. 潭江蓉 白志礼：《西部大开发对外开放政策实施效果评价》，《开发研究》，2006 年第 3 期。
30. 杜受祜：《西部大开发在民族地区的效应评估》，《西部发展评论》，2005 年第 1 期。
31. 黄欢：《力破西部开发中的“人才瓶颈”》，《中国人才》2005 年第 8 期上半月刊。
32. 姚艳玲、李国良：《西部民族地区留住高层次科技开人才的对策》，《中国人才》2005 年第 5 期上半月刊。
33. 温金海：《西部靠什么凝聚人才》，《中国人事报》，2005 年 3 月 18 日第 5 版。
34. 欧文福：《为西部发展奠定人力资源基础》，《光明日报》，2004 年 4 月 14 日第 3 版。
35. 韦智敏：《实现西部人才资源开发的跨越式发展》，《中国人事报》，2003 年 7 月 4 日第 3 版。
36. 国家发展计划委员会政策法规司编：《西部大开发战略研究》，中国物价出版社 2002 年第 1 版。
37. 国务院西部开发办：《2002 年国务院西部开发办调研报告》，2003 年 2 月。
38. 刘江主编：《2000—2001 年中国西部地区开发年鉴》，中国财政经济出版社 2001 年第 1 版。
39. 马凯主编：《2004 国家西部开发报告》，中国水利水电出版社 2005 年第 1 版。
40. 曾培炎主编：《2003 国家西部开发报告》，中国水利水电出版社 2003 年第 1 版。
41. 国务院西部开发办编：《西部地区人才开发情况调查评估报告资料》，2002 年 6 月。

42. 国务院西部开发办编：《实施西部大开发总体规划与政策措施》，中国计划出版社 2002 年第 1 版。
43. 贵州省委人才工作领导小组办公室 中共贵州省委当代贵州杂志社编：2004'（首届）西部人才论坛文集《西部人才工作论》，《当代贵州》特刊，2004 年 12 月。
44. 内蒙古区委组织部编：《“西部人才论坛”第二届年会论文汇编（上、下）》，2005 年 7 月。
45. 内蒙古自治区人事厅软科学课题组：《实施人才强国战略推动内蒙古从资源大区向人才强区转变——内蒙古人力资源开发问题研究》，2004 年 12 月。
46. 中共甘肃省委组织部调研组：《甘肃省人才队伍建设和人才工作情况调研报告》，2005 年 4 月。
47. 湖南省发展计划委员会 湖南省西部开发领导小组办公室编：《湖南省西部开发文件资料汇编》，2001 年 8 月。
48. 廖友农著：《人才——西部大开发竞争的焦点》，贵州科技出版社 2000 年第 1 版。
49. 宋寿金著：《区域人力资源开发研究》，广东人民出版社 2004 年第 1 版。
50. 朱华清等著：《贵州人力资源开发研究》，贵州人民出版社 2004 年第 1 版。
51. 杨林著：《欠发达地区人力资源开发与可持续发展研究》，清华大学出版社 2005 年第 1 版。
52. 陈洛：《中国西部人力资源开发》，中共中央党校出版社 2004 年第 1 版。
53. 王国良主编：《中国西部贫困地区人才发展战略》，中国财政经济出版社 2004 年第 1 版。
54. 李玉江主编：《区域人力资本研究》，科学出版社 2005 年第 1 版。
55. 潘晨光主编：《中国人才发展报告》第 1 卷、第 2 卷、第 3 卷，社会科学文献出版社，2004 年版，2005 年版，2006 年版。
56. 潘晨光主编：《中国人才前沿（1）》，社会科学文献出版 2005 年第 1 版。
57. 胡跃福主编：《人才资源开发战略研究的理论与实践》，湖南教育出版社

2004 年第 1 版。

58. 胡跃福著：《人才资源开发论》，远方出版社 2004 年第 1 版。
59. 中国人事科学研究院著：《中国人才报告（2005）》，人民出版社 2005 年第 1 版。
60. 中国教育与人力资源问题报告课题组：《从人口大国迈向人力资源强国》，高等教育出版社 2003 年第 1 版。
61. 中央人才工作协调小组办公室编：《全国人才工作经验材料选编》，党建读物出版社 2003 年第 1 版。
62. 云南人才战略研究课题组著：《云南人才战略研究》，科学出版社 2003 年第 1 版。
63. 罗洪铁主编：《重庆市人才资源开发论》，重庆出版社 2004 年第 1 版。
64. 中共四川省委组织部课题组：《人才队伍建设面临的挑战与对策》，中共中央党校出版社 2003 年第 1 版。
65. 中共中央组织部干部一局编著：《人才规划战略研究报告》，党建读物出版社 2002 年第 1 版。
66. 和郝炬 何仁仲 向嘉贵主编：《三线建设与西部大开发》，当代中国出版社 2003 年第 1 版。
67. 白光主编：《西部大开发第二部——改善软硬环境》，中国建材工业出版社 2000 年第 1 版。
68. 周毅著：《西部大开发前沿问题研究》，陕西人民出版社 2002 年第 1 版。
69. 徐国弟 陈玉莲主编：《西部大开发战略的理论基础和实施对策》，中国计划出版社 2002 年第 1 版。
70. 刘争上游 冯青编著：《西部大开发》，中国石化出版社 2000 年第 1 版。
71. 戴光前主编：《中国人才发展大趋势》，中国人事出版社 2002 年第 1 版。
72. 国家发展计划委员会编：《西部大开发战略研究》，中国物价出版社 2002 年第 1 版。
73. 陈耀著：《西部开发大战略与新思路》，中共中央党校出版社 2000 年第 1 版。
74. 杨发仁主编：《西部大开发与民族问题》，人民出版社 2005 年第 1 版。

75. 李善同主编：《西部大开发与地区协调发展》，商务印书馆 2003 年第 1 版。
76. 铁木尔主编：《民族政策研究文丛（第一辑）》，民族出版社 2002 年第 1 版。
77. 靳薇 张建新著：《民族问题干部读本》，中共中央党校出版社 2000 年第 1 版。
78. 陈栋生主编：《西部开发 大战略 新思路》，经济科学出版社 2001 年第 1 版。
79. 郭生练 胡树华等著：《中部区域创新发展战略研究报告》，经济管理出版社 2004 年第 1 版。
80. 陈耀：《国家中西部发展政策研究》，经济管理出版社 2000 年第 1 版。
81. 邹德秀主编：《地区贫困与贫困地区开发》，科学出版社 2000 年第 1 版。
82. 人事部政策法规司：《谋事之基 成事之道——人事人才工作优秀调研报告选（一）》，中国人事出版社 2004 年第 1 版。
83. 李志辉 罗平主编：《SPSS for Windows 统计分析教程》，电子工业出版社 2005 年第 1 版。
84. 张彦著：《社会统计学——原理与方法》，南京大学出版社 1997 年第 1 版。
85. 郑杭生主编：《社会学概论新修》，中国人民大学出版社 2002 年第 1 版。
86. 陈振明著：《政策科学》，中国人民大学出版社 2003 年第 2 版。
87. 沈承刚著：《政策学》，首都经济贸易出版社 1998 年第 1 版。

后 记

本书系我主持的国家社会科学基金课题《西部人才政策措施实施效果的调查与评估》(批准号:04BMZ018)的最终研究成果,被全国哲学社会科学规划办公室鉴定为国家社会科学基金项目优秀成果(证书号:20070470)。本课题研究自2004年6月开始至2006年6月结束,历时2年。

本课题在研究过程中主要遇到两大困难:一是国内关于人才政策实施效果的评估研究相当薄弱,没有现成的研究框架可资借鉴,必须首先自主构建区域人才政策实施效果评估框架,方能着手启动本课题的具体调查评估工作。二是本课题涉及中央和西部12个省(区、市)以及新疆生产建设兵团和湘西、恩施、延边3个自治州人才政策及其效果的庞大体系,涉及区域的国土面积占全国的70%,调研和资料收集的任务异常繁重,特别是要收集到能较好反映西部人才政策实施效果的全局性、系统性、连续性统计数据更非易事。

本课题组是一个以中青年为主体的科研团队。上述困难的破解和课题的最终完成,主要得益于课题组全体成员关注西部的情感和两年来的辛勤劳动。我们先后三上北京,争取国家有关部委和科研机构有关领导与专家的指导、支持;先后深入到贵州、内蒙古、四川、重庆、湘西自治州进行实地考察,进行了覆盖西部12省(区、市)以及新疆生产建设兵团和湘西等3个自治州的问卷调查,召开了湖南省援藏援疆干部西部人才工作座谈会,采用登门拜访、电话访问等方式访问全国知名人才专家、政策专家和西部地区的

有关专家 20 余人，获得了许多具有重要价值的研究资料和信息。我们还参加了由西部 12 省（区、市）党委组织部、人事厅联合召开的“首届中国（贵阳）西部人才论坛”、由国务院西部开发办、财政部和亚洲开发银行联合在呼和浩特召开的“中国西部地区人才资源开发战略研究国际研讨会”，以及由中部 6 省党委组织部、人事厅联合召开的“首届中国（郑州）中部崛起人才论坛”和由中国人才研究会、辽宁省人事厅联合在沈阳召开的“振兴东北老工业基地人才工作研讨会”，拓宽了研究视野。在研究方案设计、调查问卷设计、写作大纲设计、数据的统计分析以及本书的写作与修改过程中，我们同样付出了大量心血。为了某些问题我们时常反复讨论至深夜，写作大纲修改了三次，研究成果仅大的修改就有七次之多。

在本课题研究过程中，得到了中组部人才工作局、国务院西部办人才开发与法规组、中国人事科学研究院等有关方面负责人与专家的指导与支持，得到了陕西、广西、贵州、青海、西藏、甘肃、湖南等省（区）党委组织部人才工作处，宁夏区委组织部研究室、内蒙古区委组织部五处、新疆人事厅政策法规处、重庆市人事局公务员管理处，西部 12 省（区、市）和湖南省社会科学院科研处，昆明市委组织部、包头市白云区政府、湘西自治州人事局、恩施自治州西部开发办的支持与协助，对此我们表示衷心感谢！

本书写作大纲由胡跃福拟定并负责全书的统稿定稿工作，宋本江参加了写作大纲的拟定和部分章节的修订工作，许冰凌、马贵舫做了大量编务工作。本书各章的作者为：第一章：胡跃福；第二章：王文强；第三章：宋本江；第四章：马贵舫；第五章：马贵舫、张嘉强；第六章：王文强；第七章：许冰凌；第八章：张其贵、潘江、周筱芬；附录一、二、三：马贵舫；附录四：由张其贵、马贵舫、宋本江完成。问卷调查与统计工作由胡跃福、张其贵、许冰凌、潘江完成。

受学识局限，本书对一些问题的研究和分析肯定存在不足之处，期待各位同仁和读者指正。

胡跃福

2007 年 10 月于长沙