

新形势下我国林业人才发展的突出问题

——基于对红花尔基林业局基层的走访

劳动经济学院 方志

【摘要】 我国林业事业发展需要大量的林业人才,但从我国林业人才发展现状来看,我国林业人才总量短缺,并伴随着诸多结构性问题。本文在对已有关于我国林业人才问题的研究的基础上,通过对内蒙古红花尔基林业局的人才现状的调查,从中发现我国林业发展新形势下的林业人才的新的突出问题,即人才老龄化严重,城市化加速造成内部人才补充后续力量不足,以及满足新形势发展需求的专业人才不足。在对相关问题分析的基础上,本文针对现有问题提出一些相关的改进对策和建议。

【关键词】 林业人才 林业事业 老龄化 城市化

一、已有研究中对我国林业人才发展问题的分析

人才问题向来是事业发展过程中的战略性的问题,对于事业发展的成败具有至关重要的作用。我国林业事业的发展,离不开大量的人才的基础支持工作。而在新形势下,我国林业改革的不断完善,以及林业事业发展的新阶段,无不对我国林业人才提出新的需求。可以说,我国未来林业事业的成功与失败和我国林业人才的发展状况密切相关。正是在这个意义上,我国《全国林业人才发展“十二五”规划》出台,在规划中,对我国林业人才的发展提出新的要求。按照规划,我国林业人才发展的目标是:预计到2015年,我国林业系统中人才总量将达到90.5万,其中,专业技术人才达到40.5万,高技能人才达到20.5万,本科以上学历人才达到31.3万,占整个人才队伍的34.6%,具有高级职称的人才达到3.8万,占专业技术人才队伍的9.4%。规划目标相对明确,但从我国林业人才发展的现状来看,还与规划目标之间存在一个十分大的缺口。我国林业人才总量,尤其是高层次林业人才总量都与我国林业事业的发展需求不相称。

对于我国林业人才发展的问题,已经有众多学者以及林业系统实际工作者进行了较多的理论和调查研究。在诸多关于我国林业人才问题研究的文章中,大多数是基于

下对于我国林业人才的使用一定要尊重工作岗位本身的人才需求规律。在这个方面,对于需要其他专业技术的经营性的岗位更要谨慎关注,要处理好普通管理类人才以及专属类人才、党政人才以及经济工作人才之间的关系。其次要在人才的使用中注意激励工作的创新。对于一些以经营为主的部门,在考核中需要同政府职责类岗位区别开来。同样,对于这些岗位的领导,需要避免因其公务员、事业单位以及企业属性的角色模糊而造成激励无效问题。最后要对当前我国林业事业发展中一些最为紧缺、最为重要的人才给予更多重视、更多关注。对于林业事业转型中至关重要的一些岗位,需要在人才开发工作中作为亟需人才列入工作计划,并在更高层面上统筹引入和统筹使用。

参考文献

- [1] 赵+n. 云南林业人力资源开发现状及战略选择[J]. 浙江林学院学报,2004(3).
- [2] 江泽慧. 以人才为主线 以教育为基础 促进科学技术快速发展 为盛世兴林奠定坚实基础[J]. 林业科技管理,2004(4).
- [3] 唐周斌. 陕西省林业人力资源现状、问题与开发对策研究[D]. 西北农林科技大学,2007.
- [4] 吴秀萍,关震,朱宗武,李淑艳. 林业技能人才队伍建设调查报告[J]. 国家林业局管理干部学院学报,2012(2).
- [5] 国家林业局人事教育司. 全国林业人才队伍状况调查分析报告[J]. 北京林业管理干部学院学报,2005(1).
- [6] 王庭秦,柯水发,李红勋. 中国林业系统从业人员状况、不足及对策[J]. 林业经济问题,2012(4).
- [7] 朱宗武,张劲松,管凤仙,李淑艳. 我国林业人才发展现状分析及发展对策(上)[J]. 国家林业局管理干部学院学报,2012(4).
- [8] 张劲松,朱宗武,管凤仙,李淑艳. 我国林业人才发展现状分析及发展对策(下)[J]. 国家林业局管理干部学院学报,2013(1).
- [9] 杨素华. 林业新定位下人才就业的经济学分析[J]. 学术交流,2007(4).

区域研究的成果,这当中,吴秀萍、敖安强、王庭秦、朱宗武和张劲松等人是近些年来基于全国林业系统的人才问题进行的宏观研究的代表,这些研究中大多数是采用全国林业系统的调查数据以及其他一些宏观数据,对我国林业系统人才问题的现状具有很好的分析。无论是关于我国林业人才的区域性研究,还是全国范围内的宏观研究,综合已有的关于我国林业人才问题的分析,我国林业人才发展中主要存在一些为大家所共同认可的问题:一是我国林业人才总量上欠缺,无论是各省的林业系统,还是全国大的林业系统,对于林业人才的需求总是存在缺口的。二是我国林业人才总体水平较低,反映在整体受教育程度、技能水平、培训水平以及职称拥有数量上。三是我国林业人才还存在诸多结构性的问题,在年龄结构、区域结构等各个方面都有严重的表现。四是我国林业人才的使用还受制于我国林业系统的改革进程,还存在一些落后的现状。当然,我国林业人才问题多,基于我国区域发展的不平衡性,我国各个区域中还存在各自不同的林业人才发展问题,但以上四个方面,通常在不同的关于我国林业人才的研究者的文献中最受大家关注。

二、新形势下我国林业人才发展中的问题

2013年7月,笔者利用暑期社会实践的时机到内蒙古红花尔基林业局(文中简称林业局)基层进行走访,走访中笔者到林业局基层当中的管护站进行考察,并与同事一道参加了由林业局领导参与的交流会谈,从中对红花尔基林业局及其下属单位有了一定的了解。在考察与交流的过程中,林业局相关人员谈及了林业局的各项情况,这当中最让笔者感触的是林业系统的人才发展问题。

红花尔基林业局成立于1970年,隶属于内蒙古呼伦贝尔林业局。林业局地处大兴安岭林区与呼伦贝尔草原过渡带,是全国唯一、亚洲最大的珍稀沙地樟子松林,被誉为“樟子松的故乡”。红花尔基樟子松林区是国家指定的“三北”防护林建设种子林基地和国家重点防火林区,建有国家级樟子松林自然保护区、国家级樟子松良种基地和国家樟子松森林公园。林业局1999年被列为国家天然林重点保护林区,下辖6个林场,现有职工1115人,林业总人口3724人。

按照林业局领导的说法,新中国成立以来,我国东北特殊的开发优先政策造成了我国东北大部分林区“先有林业(局),后有政府”的情形,很长时间内,林业局承担了全部或者大部分地方政府的功能,形成了一种特有的“政企合一”的情况。在此背景下,林业局系统很自然地形成了大而全的特色。为此,在人才积累以及人才发展方面具有很强的优势。然而,随着我国改革开放的不断发展,林业改革不断深入,大的外部环境也在不断变化,先前的传统环境以及传统做法正在不断改变,受外部环境的影响,目前林业局在人才发展中开始出现新的突出问题。已有文献研究中提到的我国林业系统人才发展中存在的一系列问题,大多数在红花尔基林业局都存在。林业局全

局施业区总面积为 59.8 万公顷,林地面积为 19.5 万公顷,如此广袤的地面上,全局职工总人数只有 1 115 人。在这 1 115 人当中,干部 123 人,专业技术人员只有 153 人。由此可见,在人员总量上,林业局属于紧缺状态。此外,其他林业系统中所提及的人才学历不高、区域发展不均衡以及林业单位落后的人才管理理念在红花尔基林业局中都是有所表现的。

不同于已有研究中的我国林业系统人才发展的问题,笔者在对林业局基层走访过程中发现,相比以前研究中所提及的一系列问题,林业局在人才发展中还面临本身最为突出的问题。具体来说,主要表现在两个方面。

第一,林业局人才老龄化现象严重,受制于其他行业的压力,人才补充存在困境。在我国,林业人才年龄结构老化是一个普遍的现象。相比其他行业,我国林业人才平均年龄偏高,年轻人进入意愿偏低。以红花尔基林业局为例,林业局的职工平均年龄已经达到 40 岁。访谈中,林业局领导纷纷表示,受制于林业系统工作的特殊性,工作环境相对恶化,大多数年轻人都不愿意进入该系统工作。

笔者之所以把人才年龄结构问题单独提出来,是因为通过走访,笔者认为,相比前些年的林业系统人才结构失衡问题,当前我国林业系统的人才发展问题更加严重;同时,人才老龄化的构因也更加深刻。造成我国当前林业系统人才发展问题的诸多主要原因,往往同宏观环境的发展有很大的联系,换句话说,我国当前林业系统的人才发展问题是同当前的新形势密切相连的。具体来说,影响当前我国林业人才发展的构因往往是既有早先传统影响因素,也有新形势下的新原因。从早先传统影响因素来看,主要是林业系统收入偏低、工作场所偏远和工作环境恶化等;从新形势下的环境变化来看,影响当前我国林业系统人才发展的因素主要有人口老龄化、人口城市化、人才流动加速、宏观经济发展造成的行业之间人才竞争的加剧等。这些新形势下的影响因素往往同传统影响因素一同造成我国林业人才供给的困难。

从我国林业的不同发展阶段来看,早期我国的林业工作虽然也是艰苦,收入同样相对偏低,工作环境相对困难,但在早期,我国林业的工资差异在第一产业以及不少行业之间并没有拉开太大的差距,加之,林业系统自身特有的事业单位编制的吸引,林业人才发展虽然也有困难,但并不会造成特别严重的人才补充困境。而在当前,随着宏观环境的不断变化,林业系统的收入相比其他行业明显偏低,而人才的流动性增强,使得人才可以实现更大范围的流动,从而造成人才在更大范围内配置。从这个意义上来看,林业人才的发展需要在新形势下承受在整个社会全行业内追求平均工资的压力。此外,人口城市化以及人才的加速流动可能对我国林业人才发展造成了很大困难。相比早期,人口城市化成为当前我国人才流动的主流,城市人口占总人口的比重已经超过 50%,我国当前的年轻人在职业选择上更多地偏向城市,这使得在新形势下,即使不存在收入偏低问题,同样在新人才的引进上形成对林业系统不利的局面。以红花尔

基林业局为例,2011年,林业局职工平均月工资为3 134元,林业人均可支配收入达10 212元,这在全国林业系统中基本上处于偏上的水平,同其他行业平均工资相比也处于不低的水平,但尽管如此,在当前情况下,林业局在人才引进上依旧处于不利地位,许多年轻人不愿意进入林业局工作。由此可见,当前我国林业人才发展遭遇到新形势下的人口城市化影响以及市场化进一步发展后其他行业的更多竞争。

第二,伴随形势的发展,国家对林业事业提出一系列新的要求,传统林业的封闭格局造成了人才供应不足,尤其是承担新任务、新职责的新型人才严重不足。

我国林业事业的新形势主要表现在两个方面:一方面,国家对于我国林业事业重新作出定位。进入新世纪,伴随全球对于生态文明的重视,国家对于生态文明以及可持续发展越来越加重视,在此背景下,我国林业事业的主导需求从先前的林业采集、简单加工逐步转向保护和发展森林资源,改善我国的生态环境上^①。为此,我国林业事业在原先传统角色的基础上被赋予了更多的新角色职责,从而在传统林业的基础上新添了多项全新的工作,造成了对新型人才的迫切需求。另一方面,我国林业事业具有自身的行业特征,在同一个林业系统的从属下,林业事实上是同时存在着第一、二、三产业的。我国传统林业中第一产业占据过多的比重,而在新形势下,我国林业事业中的第二产业比重开始增加,这当中以林产品的深加工最为典型。而伴随我国对林业事业的新定位,以及林业改革的加速,市场化的不断深化,使得我国林业事业开始涉足越来越多的新兴产业,这当中涌现了许多既属于林业也属于第三产业的细分行业。这些第二产业中技术含量的不断提高,以及第三产业中新加入的行业和部门,无不对我国传统林业人才储备形成挑战,从而在很多方面形成对新型人才、高科技人才、多元化人才的迫切需求,在短期内林业人才补充相对困难的情况下,形成了人才发展中的突出问题。

以红花尔基林业局为例,交流中我们发现这一问题尤为突出。林业局的主导工作,经历了一个从早先的以开发采集为主,向现在的保护养护为主的重大转变。自1999年国家实施天然林保护工程以来,木材产量大幅调减,林业局在第一产业中的工作职责减轻,而随之第二产业、第三产业的工作职责开始出现并不断增加。林业局转变工作思路,积极探索林业产业发展模式,依托樟子松林区的资源优势,重点打造以森林生态旅游为主导的优势产业,形成了“以森林资源管护为基础,以森林旅游为龙头,以林下资源开发为重点,以林产品加工、种植、养殖为补充”的林业产业格局。

相比先前传统的工作,当前林业局的工作中“有增有减”。减少的部分表现为:随着宏观体制改革的深化,林业局从早先“大而全”的事实上的政府开始转换角色,将很

^① 最明显的表现就是《关于加快林业发展的决定》中,国家将生态建设、生态文明、生态安全作为新时期林业发展的指导思想,认为“林业是一项重要的公益事业和基础产业”。

大一部分原本应该由政府执行的工作职责,随着当地政府的建立与完善,逐渐转移至由地方政府负责。目前林业局已经将大部分职责转移出去,但仍然保留了消防以及医院等少数职责。可以预测的是,随着体制改革的进一步完善,这当中的一些职能职责可能进一步地向地方政府转移。增加的部分表现为:除了原先拥有的少数第二产业外,林业局还将加工、种植、养殖提到了更高的地位,同时,还新增添了与先前工作差异重大的林业旅游工作。工作内容变化,形成了对适应新工作、符合新要求的新型人才的需求,而这类人才往往同传统林业人才差异较大,为此,林业局短期内很难及时得到此类人才的补充。更进一步分析,仅从林业旅游来说,笔者走访了林业局下属的旅游点,虽然林业资源优势充足,自然风光优美,但相比我国其他地方的已开发的旅游场所,林业旅游在宣传、策划、管理和服务上还存在一定的差距,整个旅游点还有一种初创的感觉,这也反映了林业旅游在新型人才上的严重不足。这一点在笔者同林业局领导的交谈中也得到了他们的坦承认可。

三、认清当前我国林业人才问题的深层原因,加强林业人才开发

通过文献研究以及对林业局基层单位的走访,笔者发现,当前我国林业人才事业呈现出一些需要我们加以关注的问题。除了前面笔者特别指出的两个突出方面外还存在另外一些复杂的表征。这些问题基本上属于共性的问题,在先前的文献中有较多的学者已经指出,我在这里不再赘述。

对于目前我国林业人才发展中所遭遇的问题,究其原因,大多同我国林业事业发展的阶段性有关,这种阶段性表现在两个方面:一方面,我国林业人才问题中有很多是属于早先复杂问题的遗留,是我国传统林业发展方式在现代化发展过程中必然会形成的一系列问题。过于封闭的行政体制,加上落后的管理方式,与我国林业事业的进一步发展不相适应,这种不适应在林业体制改革中有一部分已经瓦解,而另一部分则继续以不适应的形态保持下来。另一方面,我国林业人才发展的问题,又是同我国林业事业的新定位、新发展所形成的新的形势密切相关的。在新形势下,我国林业事业遇到新的挑战,面临新的任务,需要新的突破,这在固化的体制性约束下很难在短时间内完全得到缓解,从而形成了新的问题,或是造成了原有问题的进一步强化,以及在原有问题上呈现出新的表征。简单来说,这两方面的问题,一个是“当改而未改”;另一个是“需进一步改革”。

在详细分析当前我国林业人才发展问题的原因之后,笔者认为,解决目前林业人才发展存在的问题,应该进一步加强我国林业人才的开发。具体来说,需要进行以下两个方面的改革。

第一,进一步改革我国林业事业的体制,摒弃传统的不合理的行政管理体制,在新形势下形成适合我国林业事业转型与发展的创新性的新规章、新制度。

一是要改变我国传统林业系统的封闭性,增强开放性。我国政府对于林业事业有了新的定位,赋予了新的使命,这种形势的转变,使我国林业事业具有了整个国家层面的重新角色定位,使我国林业事业同国家其他行业系统之间的交叉增多;同时,系统内第一、二、三产业之间的转化加速,为此,需要我国林业人才的发展突破早先的封闭的情形,从更宽广的外部系统以及系统内部进行人才开发与挖掘。

二是要进一步理清各个部门的职责权限。在新形势下,整个系统内部工作重心转变,林业系统内部的各个部门之间的转化加速,必然伴随职责的交融、功能的融合、权限的重叠等一系列的变化。在此背景下,需要从发挥整体功能以及各子系统均衡的方面来进一步认清各个部门的职责权限,澄清各自的行政以及经营的边界。以红花尔基林业局为例,林业局与地方政府、林业局内政府职能部门与下属经营部门、养护部门与开发部门之间的各自边界便是一项需要认真深入的工作。

三是要明确对林业系统内部各个组织及其成员身份的科学认定。属于政府职能管理的归政府口,属于事业属性的归事业口,属于企业经营性行为的归企业口,各自在引进、激励、保持等方面按照各自属性进行。此外,对于同一个大组织之下的成员,还需按照各自从属的产业属性以及具体工作属性进行认定。以红花尔基林业局为例,在座谈中我们得知,林业局目前存在“政府部门,事业属性,企业管理”这样的较为模糊不清的身份困惑与危机。

第二,在对我国林业事业体制改革的基础上,关注人才开发方式的进一步改进。

一是要进一步创新人才引进方式。在人才引进上,首先要打破原有的自我封闭的格局,将人才引进放到更加宽阔的全社会范围。在新形势下,我国林业事业出现了新的需求,许多新近出现的工作职责无疑需要更多类型的人才,传统林业事业系统对于林业人才培养的同质性难以在短时间内实现人才的填充,为此需要从更宽广的外部系统引进。在此过程中,对于引进手段、方式自然地也需要随之进行变换。其次,我国现有的林业新进人才的引进工作,过于倚重我国林业及农业院校的自我开发,而在新形势下,我国林业事业呈现多元化的发展,尤其是第二产业及第三产业比重的加大以及一些新产业的衍生,很多领域需要经营活动全流程的各种类型的人才,这些人才在短时间内很难通过林业和农业院校的自我开发而及时获得,为此,在我国林业事业的人才引进中需要在关注林业和农业院校的主导性工作的基础上进一步加强同其他类高等院校的合作。

二是要进一步加强人才使用方式的创新。在林业事业人才的使用上,首先要尊重林业事业的具体工作属性以及工作内容的需要。如前所述,我国林业事业的内涵正在不断扩展,正呈现出“大林业”的特性。有别于传统的一元化以及高度同质化的林业事业,目前的林业不同工作属性、不同工作内容之间的岗位的差异呈现出加大的趋势,不同工作岗位之间往往对林业员工的素质和技能有迥然不同的需求,为此,新形势