

我国交通运输产业人才的 现状、问题及建议

□赵光辉

(交通运输部管理干部学院 国际交流合作研究所 北京 101601)

[摘 要]我国交通运输产业正面临着加快向现代服务业转型的历史机遇。继续完善交通运输基础设施网络、加快结构调整、提高服务保障能力、加快转变发展方式、推进现代交通运输业发展,对交通运输人才结构提出新要求。文章讨论了交通运输产业及人才发展现状,剖析了当前交通运输产业人才队伍存在的问题,提出了交通运输产业人才资源整体开发的建议。

[关键词]交通运输;产业;人才;建议

[中图分类号]U9

[文献标识码]A

[文章编号]1674-0599(2013)02-0124-07

服务业已经成为经济现代化的重要标志之一,是一个内涵十分庞大的产业,包括为居民生活服务方面的产业——交通业。^{[1]P226}技术进步、商业模式创新、城镇化、产业政策等因素不断推动着我国交通运输由传统产业向现代服务业转型,并表现出良好前景:公路通车里程达到410万公里。基本建成布局合理、层次分明、优势互补的港口体系和较为完善的煤炭、石油、矿石、集装箱等专业化港口运输系统,长江黄金水道等内河水运建设取得重大进展。初步形成了规模适当、功能完善的机场体系,西部邮政普遍服务网点改造工程成效显著。营运客货车辆大幅增长,公路客货运量均增长两倍以上。沿海和内河港口完成货物吞吐

量均增长三倍以上,沿海港口货物和集装箱吞吐量连续多年保持世界第一,22个港口进入亿吨大港行列。民航运输规模居全球第二。邮路总长400万公里,快递业务发展迅猛。公路、水路、民航公众出行信息服务系统日益完善,重点物资运输和春运等重点时段旅客运输得到有效保障。这些都说明交通运输服务能力大幅提升,转型的效果相当明显。

交通运输取得的发展成就,贡献最大的是人才。人才资源是第一资源,交通运输人才资源是交通运输生产力要素中最能动、最积极、最活跃的因素,是交通运输发展的第一资源,在发展现代交通运输业中起着全局性、基础性和先导性的作用。

[收稿日期]2013-02-10

[作者简介]赵光辉(1976—),男,湖北汉川人,副研究员,交通运输部管理干部学院国际交流合作研究所所长、基础科研部主任,管理学博士,武汉大学博士后,交通运输部青年科技英才,研究方向为人才结构与产业结构。

[基金项目]本文系中国博士后科学基金会特别资助项目《交通行业人才资源开发整合研究》(项目编号:200902449)和交通运输部软科学项目《交通运输系统高层次人才开发及人才政策效能评估研究》(编号2011-332-226-170)的阶段性成果。

交通运输产业的升级和优化,人才要走在前面、优先发展。不仅要培养大批适应新时代的交通运输行业专业技术人才、技能人才、管理人才和复合型人才,而且要通过优先投入和积累,不断激发和释放人才的创造活力,^{[2]P268}这是交通运输产业优化升级转型最根本的动力和源泉。

一、我国交通运输产业及人才发展现状

(一) 交通运输产业发展的机遇与问题

交通运输产业的调整离不开国家经济发展的趋势,国家把扩大内需作为各项经济任务之首,重点更多放在扩大消费需求、加快发展服务业上。交通运输作为服务业中优先发展的领域,在拉动消费需求、改善消费环境、挖掘内需潜力、扩大就业中的地位 and 作用更加凸显。财政和信贷政策与产业政策将进一步协调配合,具有公共服务功能的国家重大基础设施在建和续建项目将继续得到支持和发展,为继续完善交通运输基础设施网络、加快结构调整、提高服务保障能力提供了有利条件。另外,交通运输是保障和改善民生的重点领域,为加快推进交通运输基本公共服务均等化,提高公共服务能力和水平提供了更大的发展空间。

交通运输正处在由粗放型向集约型加快发展的阶段,产业发展的问题主要表现在:发展的质量和效益还不高,转变发展方式力度需要进一步加大、措施需要进一步强化;创新驱动能力还不强,建立和完善行业创新体系尚需付出艰苦努力;交通基础设施建设与养护资金不足的双重压力进一步凸显;东中西部运输发展不够平衡,交通运输服务均等化仍需努力;运输能力和服务品质亟待提高,现代物流发展比较滞后;体制机制障碍较多,综合运输体系建设任重道远;行业安全的基层基础工作依然薄弱;行业管理能力还不适应新形势新任务,交通执法中还存在着不规范现象;腐败现象还时有发生。

解决上述问题,必须加快转变发展方式,推动

交通运输结构调整和产业转型升级,其方向是依靠创新、尤其是信息化智能化等科技创新,提高科技创新对交通运输发展的贡献率。通过创新推进运输业转型升级,加快构建便捷、安全、经济、高效、绿色的综合运输体系,深化交通运输与现代物流发展融合,培育交通新兴战略产业,为经济社会发展和人民群众提供更高效率、更高水平、更优品质的运输服务。按照生态文明建设要求,推进绿色低碳交通运输体系建设,建设资源节约型环境友好型交通运输行业,促进交通运输发展依靠节能减排、绿色低碳推动,实现交通运输集约、绿色、可持续发展。

能否实现上述战略意图,创新型交通运输人才队伍起着决定性的作用。人才是新兴服务业发展关键,高端的新兴服务业最主要的“投入”就是人力资本。培养、引进和激励高素质的服务业人才,弥补新兴服务业人才严重短缺是政府义不容辞的责任。^{[3]P42}

(二) 交通运输产业人才的需求

《国家中长期人才发展规划纲要(2010-2020年)》把现代交通运输人才列入经济重点领域人才培养规划,体现了党中央、国务院对交通运输行业的高度重视,也是我们做好人才工作、加强人才队伍建设的重要机遇。规划要求加大重点经济领域急需紧缺专门人才开发力度,适应现代交通运输发展需要,明确高等级公路建设与养护、汽车维修专业人才到2015年新增25万,到2020年新增55万;高级船员到2015年新增4万,到2020年新增6万。据此,《交通运输中长期人才发展规划纲要(2011~2020年)》明确指出:完善人才发展的体制机制,优化人才发展的政策环境,持续推进人才资源开发,有效增加人才总量,着力优化人才结构,合理调整人才分布,显著提高人才素质。到2020年,公路水路交通运输行业具有中专及以上文化程度的各类专门人才达到1500万人(详见表1),人才资源保障能力基本适应现代交通运输业发展的更高需要,人才对行业发展的贡献率达到新的更高水平。

表 1 我国公路水路交通运输行业人才发展主要指标

	单位	2010 年	2015 年	2020 年
从业人员	万人	3429	3800	4200
具有中专及以上文化程度的人员	万人	1142	1300	1500
其中受过高等教育的比例	%	16.7	18.5	20.0
专业技术人员	万人	303	400	450
其中具有高级专业技术职称的比例	%	5.4	6.0	7.0
技能人员	万人	1420	1700	2000
其中具有技师及以上技能等级的比例	%	2.7	3.0	3.5

表中数据均为年末数;2010 年数据为全国公路水路交通运输行业人才资源统计调查数据^①。2015 年和 2020 年数据是基于 2010 年数据及其统计范围所做的预测。

(三) 交通运输人才结构调整的方向

构建现代的交通运输产业体系离不开人才。交通运输人才资源是最积极、最活跃的因素,在推动现代交通运输中起着引领性、全局性、基础性作用。构建与现代交通运输发展相适应的懂技术、会管理、能运营的交通运输人才队伍,是现代交通运输业发展的基本支撑和保证。交通运输产业人才结构优先调整是产业结构优化升级、国民经济与社会结构转型调整的必然要求。人才结构怎么调整?目标是围绕全面推进现代交通运输业、优化升级产业结构、构建安全畅通便捷绿色交通运输体系选拔、培养、使用、管理、后备一批未来交通运输事业发展急需的人才,手段是直接引进和在现有人才队伍基础上大规模开展人才开发。

事实上,我国交通运输产业人才的培养结构、区域结构已经存在一定程度的失衡问题,不能完全适应交通运输产业结构优化升级和区域交通运输协调发展的需要。加快构建综合运输体系的步伐,交通运输产业人才培养结构就要与交通运输发展不同阶段的需求相适应;产业人才的能力素质结构要与产业结构调整相匹配;产业人才的分布结构要与区域交通发展战略布局相协调。谋划

交通运输产业人才专业素质结构、层级结构、分布结构的战略性调整,充分发挥交通运输人才市场机制的基础性作用,加强对交通人才资源配置的宏观调控,积极引导、吸引大批优秀人才到中西部地区、农村和基层一线建功立业,在实现产业人才资源优化配置上迈出较大步伐,以人才结构优先调整引领现代交通运输产业结构优化升级。

二、我国交通运输产业人才发展存在的主要问题

(一) 交通运输产业人才结构性矛盾突出

交通运输产业人才队伍结构性矛盾表现在两个层面:高层次专业技术人才和专业技能人才严重短缺、人才的专业构成与地区分布不够合理。

针对高层次专业技术人才而言,高层次人才数量不足、质量不高。第一,创新型科技研发领军人才严重缺乏。主要体现在交通运输行业非常缺乏在国内外有重大影响的创新型交通科技领军人才,包括设计大师和两院院士,尤其是两院院士。近年来,交通运输业正处大力推进现代化的黄金

^① 中共中央组织部,《中国人才资源统计报告——2010》,中国统计出版社 2012 年 8 月。第 66 页到第 72 页。

时期,年度投资总额已接近1万亿元,建设了大量科技含量高、技术难度大,在国内外有重大影响的铁路、公路、水运等基础设施,但在国内外有重大影响的高级专家却很少。其次是经验丰富的专业技术骨干人才相对缺乏。整个交通运输行业具有高级技术职称人员约44.4万人,约占从业人员总量的1.2%。但是,相对于我国每年近万亿元的交通建设投资,相对于每年数以千计的高速铁路、高速公路、大型管道、特大型桥梁、长大型隧道、高等级航道、专业化码头和现代化机场等重大工程项目不断上马,相对于交通建设、养护、管理和运输服务等各个领域以及前期决策、工程建养、安全保障、资源节约、环境保护和信息化等各个方面不断出现的大量科技和管理难题需要解决,相对于交通科技研发从基础研究、应用研究、成果转化到推广应用从而最终形成现实生产力对人才需求的普遍性,相对于全国各地交通改革与发展中各种问题和矛盾的特殊性,现有专业技术骨干人才在数量上仍显得捉襟见肘,在解决各种复杂问题的实践能力与创新能力上仍显不足,还不适应现代交通运输业发展的更高要求。

对于高技能人才而言,高技能人才总量严重短缺。交通运输行业是一个劳动力密集型行业,从业人员总量大、专业多、工种全,吸纳了大量的就业人员,从而使交通运输行业成为吸纳就业人员最多的行业之一。但是,这些专业和工种都普遍缺乏技能人才,人才供需缺口在30%到50%左右。其中,具有技师及以上技术等级的高技能人才短缺问题最为严重。据调查,整个交通运输行业具有技师及以上技术等级人员约为53.3万人,约占从业人员总量的1.4%,远低于国家提出的5%的要求。

交通运输人才专业构成与地区分布不够合理。首先是人才的专业构成不够合理,重点领域和新兴领域人才紧缺。在专业技术人才方面,专业构成不合理主要体现在:综合运输、现代物流、

智能交通、交通安全、节能环保等现代交通发展的新兴领域和薄弱环节高层次专业人才十分缺乏,而科技研发、勘察设计、工程建设和运输经济等领域则聚集了80%以上的高层次人才。其次是人才的地区分布不够合理,西部地区人才紧缺。

从人才区域分布来看,主要向经济相对发达的东部地区集中,中西部地区尤其是西部地区人才普遍不足。例如,西部地区高层次人才总量不到东部的10%。西部地区普遍反映,交通发展的最大制约因素是人才资源匮乏,其中高级和中级技术、技能人才尤其匮乏。以新疆维吾尔自治区交通运输系统为例,全区交通系统4891名专业技术人员中,具有正高职称的仅16人,具有博士学位的仅2人,这种高职称、高学历人才尚不及东部地区一个单位的人数。^①

交通运输产业人才的单位分布不够合理,基层单位人才紧缺。人才资源在单位间的分布也比较集中,主要表现为:人才向事业单位、大型企业集中;基层单位和小型企业深感人才匮乏,人才总量不足、素质偏低,人才引不来、留不住的问题十分普遍,极大地影响了基层部门工程建设和运输服务的质量。

(二) 交通运输产业高层次人才配置与使用不合理

目前,现有高层次人才在配置与使用上还存在诸多问题,突出体现在人才使用不当和使用过度,人才队伍建设总体效能较低。

高层次人才使用效能不高。因受“官本位”价值导向影响,许多正处于出成果、上水平从而极有潜力向更高层次发展的专业技术人才,纷纷走上行政管理岗位,大大弱化了专业技术工作,造成大量高层次人才的“隐形流失”。据对公路水路行业650位高层次人才(以45岁以下的正高级职称人员为主)的抽样调查,仅35%的人一直从事专业技术工作,65%的人一般在从事专业技术工作十多

^① 数据来源于作者2010年主持的《新疆维吾尔自治区交通运输系统“十二五”教育与培训规划研究》项目统计结果,2013年的数据可能有所更新。

年后开始担任行政管理职务,二者用于专业技术性工作的时间分别为 80% 和 35%。这就是说,交通运输行业经过多年锻炼和精心培养起来的顶级人才在专业技术方面仅发挥了 50% 的效能,在多出成果、出好成果方面还存在巨大的潜能,未能真正体现人尽其才、才尽其用。^①

高层次人才健康安排不足。多数高层次人才在日益凸显的市场化冲击下,工作事务繁杂、工作强度过大、身体状况堪忧,专业技术工作时间少,成果质量难以保障。调查表明:80% 的专业技术人员在同时主持和参与 10 个左右的项目;工作非常忙的占 50%,比较忙的占 45%,即近 95% 的人感觉到工作满负荷甚至超负荷;工作日平均加班 2 小时以上的人占 43%;休息日经常加班的占 49%,基本都在加班的占 22%;身体处于不健康状态的近 4%,处于亚健康状态的占 68%,处于健康状态的占 28%。交通运输人才“拼命三郎”、“不顾一切”的现象十分引人注目。

(三) 人才资源开发管理存在体制机制障碍

人才引进的政策瓶颈。一是专业技术人才,事业单位受编制、户籍等的限制,难以引进急需的人才。在实际操作中,人才引进的标准主要侧重于学历、职称、资历和身份,存在难以逾越的地方性政策限制。二是专业技能人才引进存在政策缺失。由于国家对使用技能人才或持证上岗缺乏硬性规定和鼓励政策,用人单位对技能人才的重要性也认识不足,宁可使用民工,也不用高职、中专、中技毕业生,导致技能人才的就业环境极为恶劣,结构性失业问题严重。三是社会保障制度不健全,事业单位大都没有参加社会保险,单位富余人员一般只能以“待岗、提前退休、内部退养”等方式作为人才的出口,人员退出效果有限,出口不畅,对加大人才引进、优化人才队伍结构造成很大的影响。

人才培养的机制瓶颈。一是一些单位职工培

训缺乏科学系统规划,没有形成一种机制,培训的目地性、针对性不强,培训效果不理想。有的甚至存在“忙者少训、闲者多训”的现象。一些工作任务重、发展潜力大的职工反而长期得不到培训,不利于单位和个人的持续性发展。二是在人才经费上缺乏充足的法律依据或良好的经济基础。比如,早在 1995 年交通部提出要从交通规费中提取 1% 左右的经费用于交通教育,但实际中各地交通运输部门提取比例大多不足,而且地方审计部门对此项资金的使用持有异议,每年都要求省厅做出解释。另外,按国家规定,企事业单位要严格按不低于职工工资总额的 1.5% 的比例提取职工教育经费,但受经济效益影响,并非所有单位都能做到,经济效益不好的单位职工教育经费普遍缺乏保障和长效机制。三是特有专业技术人才培养成本较高、市场存量有限。以民航飞行员为例,飞行员培养具有周期较长、训练费用较高等特点。

人才评价的指标瓶颈。虽然人才定期考核制度已经建立,但绩效管理还处于探索阶段,科学化、社会化的人才评价机制还远未完善。职位分类不够明细、不够规范,评价标准比较宏观、不够具体,难以针对不同职位的能力要求与业绩特点,准确地考评人才的核心能力与实际贡献,而且一评定终身,缺少动态管理和退出机制。现行激励政策主要是面向极少数精英人才,论资排辈依然明显,奖励面过于狭窄,向一线人才和青年人才倾斜的力度还不够。

人才政策的公平瓶颈。专业技能、技术人才相关政策之间有失公平,造成了现实的“双轨制”人才政策。投入上的“不对等”,对技能人才的投入远不如对技术人才的投入,导致人才培养的不协调,资源配置的不优化。培养上的“不接轨”,即专业技能教育与专业技术教育,在教材、学制、学位等方面,不能实现衔接,影响技能人才的发展空间。使用上的“不等价”,即技能鉴定属于由劳动部门鉴定,认可度不高,不与工资、身份挂钩;而技

^① 数据来源于作者 2011 年所主持的交通运输部软科学项目《交通运输系统高层次人才开发及人才政策效能评估研究》下发调查问卷统计结果。

术人才由人事部门评价,与工资、身份挂钩,二者不等价。

三、交通运输产业人才发展建议

(一) 创新交通运输产业人才工作机制

机制指系统内部各部分的相互关系,体制是有关组织形式的制度。交通运输产业人才工作体制,包括人才工作职能部门在机制设置、领导隶属关系和管理权限划分等方面的体系、制度、方法。交通运输人才工作机制,则指交通运输人才工作系统的组织或部分之间相互作用的过程和方式。创新交通运输产业人才机制就是要把深化改革作为推动人才发展的根本动力,坚持破除束缚人才发展的思想观念和制度障碍,解放思想、解放人才、解放科技生产力,构建充满活力、富有效率、更加开放、有利于推动交通运输科学发展的人才发展体制机制,促使产业人才创新智慧和创造活力竞相迸发,促使产业优秀人才大量涌现。这是交通运输产业人才发展的根本动力。人才工作的活力取决于体制和机制。完善交通运输人才工作的体制和机制,对实施人才强交战略更带有根本性、全局性、稳定性和长期性。体制机制创新是激发产业人才创新创造活力的根本举措,是解决产业人才发展突出问题的关键措施,^{[4] P278}是打造交通运输产业人才竞争新优势的战略举措。

按照“人才资源优先开发、人才结构优先调整、人才投资优先保证、人才制度优先创新”的要求,把“以用为本”贯穿于人才引进、培养、选拔、使用等各个环节,根据交通运输发展需求的人才政策和措施,加大创新体制机制力度,优化人才成长、流动和发挥作用的环境。

优化人才政策措施。鼓励和支持交通运输系统各单位在重要岗位聘请各类人才兼职、挂职,对从事基础研究和面向基层一线的博士后人员科研活动给予资助;通过制定优惠政策,吸引优秀科技人才带成果进入交通运输系统,实现成果的转化;鼓励交通运输系统各单位特别是科研单位和交通企业、地方院校联合攻关,用活、用好、用足、用实

各类人才资源。

定义人才评价标准。建立各类人才能力素质标准和综合评价体系,完善重在业内和社会认可的评价机制,为交通运输系统人才选拔、培养、使用提供可靠依据。

安排人才培养经费。加大交通运输人才资源的投入力度,加快形成和完善以部投入为引导,用人单位投入为主体的人才投入机制,力争列入财政预算或专项基金,形成制度化保障。

营造人才发展环境。高度重视和切实关心各地、各级、各类交通运输人才的工作、生活和身体健康,为他们开展科研和技术革新创造有利条件,改善工作环境,提高相关待遇;组织安排好专家定期体检和年休假,将专家队伍的健康状况列入交通运输人才管理信息系统。结合交通运输重大工程和重大项目的完成及科技成果的推广应用,大力宣传各类人才的突出表现、工作业绩和创新精神,形成有利于人才脱颖而出的良好氛围。

(二) 搭建交通运输产业人才信息服务平台

充分利用现代化信息手段,汇集、整理、贮存人才信息,通过建立行业人才信息库、成果库、项目(课题)库等,运用现代信息技术对交通运输行业各类各层次人才进行科学管理,为交通运输主管部门制定政策提供依据。同时,以高层次人才信息库为核心,搭建交通运输系统人才资源信息网络平台,建立专业化的交通运输人才市场,为交通运输行政部门的宏观调控提供决策依据,为实现系统内外的人才交流与协作和系统内部各单位之间人才的交流与协作提供平台。

在交通运输行业贯彻落实好中共中央办公厅颁布的《关于进一步加强党管人才工作的意见》,探索建立交通运输人才管理服务机构(中心)(与交通运输部人事职业评价中心一门两牌),构建二级管理服务网络(省、市、自治区),各交通运输主管部门建立相应的分支机构(中心),形成交通运输人才公共信息管理服务网络,做好人才引进开发建设的综合性指导服务。加强学术交流,加快信息沟通,以优良的环境、优良的待遇、优良的服

务 积极引进人才,留住人才,促进人才合理流动。

(三) 大规模开发交通运输人才资源

人力资源开发是实现交通运输人力资本保值增值的根本手段。采取有效的宏观人才资源开发策略,能有效改善交通运输行业人才资源的存量和增量,进而对交通运输产业升级产生决定性影响。^{[5]P165-179}“使用是最好的培养”。人才发展以用为本就是要充分发挥各类人才的作用,围绕用好、用活人才、提高人才效能来培养人才、引进人才,积极为人才干事创业和实现价值提供机会、创造条件,最大限度地发挥人才对经济社会发展的引领和支撑作用。不要利用,而要使用、重用、会用,这样才能“既好用、又管用”。交通运输产业应紧紧抓住交通建设和管理中的重大和关键技术,依

托重大科研和建设项目、国际学术交流与合作项目以及企业研发机构、重点学科、重点实验室和科研基地建设,培养造就科技领军人才和学科带头人。要结合综合运输、现代物流、安全应急、节能环保、科技攻关等对高层次创新型人才的需求,选派一批思想品德好、专业水平高、科研能力强、发展潜力大的专业技术人员,领衔承担行业重大科研和工程项目,通过实践,不断提高专业水平,增强科研和创新能力。要特别注重中青年人才的实践锻炼,抓紧培养造就一批掌握交通运输科技前沿知识、具有较强创新能力、体现国际先进水平、适应科学发展需要的青年英才。坚持在实践中培养锻炼人才,确保人才工作的针对性和有效性。

[参考文献]

[1] 芮明杰. 产业经济学[M]. 上海: 上海财经大学出版社, 2005.

[2] 尹蔚民. 民生为本 人才优先——人力资源社会保障事业十年发展(2002-2012)[M]. 北京: 人民出版社, 劳动社会保障出版社, 2012.

[3] 史丹, 夏杰长. 服务业发展报告 2012——新兴服务业发展战略研究[M]. 北京: 社会科学文献出版社, 2012.

[4] 中央组织部人才工作局. 科学人才观理论读本[M]. 北京: 人民出版社, 党建读物出版社, 2012.

[5] 罗瑞荣. 产业升级中的人力资源开发研究[M]. 北京: 知识产权出版社, 2012.

The current Situation, Problems and Suggestions of Talent Cultivation for the Transport Industry of Our Country

ZHAO Guang-hui

(Research Institute of International Exchange and Cooperation, Ministry of Transport Academy
of Administration, Beijing 101601, China)

Abstract: The transport industry of our country is facing the historical opportunity of accelerated transition to modern service industry. To go on perfecting the transport infrastructure network, quicken the structural adjustment, improve the service guarantee capacity, accelerate the transformation of development mode, and advance the development of modern transport industry, higher requirements must be placed on the structure of talents in transport. This article discusses the current status of the transport industry and the development of talents in this industry, analyzes the problems existing in the talents in this industry, and provides some suggestions on the development of human resources in this industry.

Key words: transport; industry; talent; suggestion

(责任编辑: 廖才茂)