人力资源开发与就业

发挥衰退矿区技术和管理优势转移富余人员路径研究

张浩, 朱佩枫
(南京航空航天大学 经济与管理学院, 江苏 南京 210016)

摘 要: 学术界已达成共识, 衰退矿区富余人员转移是解决“四矿 (矿工、矿山、矿业、矿城)”问题的关键。本文借鉴一般产业人员转移经验, 兼顾煤炭行业和煤炭工人特点和比较优势, 提出煤炭衰退矿区人员转移的六大路径, 并以衰退矿区实践证明其可操作性。

关键词: 衰退矿区; 人员转移; 路径
中图分类号: F241.4 文献标识码: A 文章编号: 1000-4149 (2007) 04-0026-05

A Study of the Transfer Routes of Redundant Labor in Declining Mineral Regions

ZHANG Hao, ZHU Pei-feng
(School of Economics and Management, NUAA, Nanjing, Jiangsu Province, China, 210016)

Abstract: It has been acknowledged among Chinese academics that transferring of redundant labor in declining mineral regions is the key to four problems in mineral areas: miners, mineral mountains, coal mine, mine cities. With references on labor transfer in other professions and research of the features of coal mine and coal miners, this paper puts forward six transfer routes of redundant labor in declining mineral regions, which have proved to be feasible in practice.

Keywords: declining mineral region; redundant labor transfer; route

一、引言

20 世纪五六十年代是我国矿山建设的高潮期, 经过多年开采, 一些矿区因资源逐渐枯竭相继步入衰退期, 并导致“矿竭城衰”, 如开滦、峰峰、淄博、肥城、徐矿、抚顺、阜新、南票和北票等矿区①。其他未进入衰竭期矿区的, 枯竭矿井比例也很高, 据有关资料显示, 未来 10 年是我国矿山闭坑高峰期。如果没有接续的资源或产业, 这些矿井最终将面临关井破产, 出现生产能力闲置, 大批工人下岗现象。“四矿 (矿工、矿山、矿业、矿城)”问题已成为继“三农”问题后引起中央和学术界

收稿日期: 2006-11-26
资助项目: 国家自然科学基金 (90510010); 教育部博士点基金 (20050287026)。
作者简介: 张浩 (1970-), 男, 河南平顶山人, 南京航空航天大学经济与管理学院讲师, 博士, 主要研究方向为区域经济方向, 产业研究。

① 为行文方便, 本文对东中部衰退矿区采取简称: 山东兖矿集团有限公司 (兖矿)、山东新汶矿务集团 (新矿)、山东枣庄矿业集团公司 (枣矿)、山东淄博矿业集团有限责任公司 (淄矿)、山东肥城矿业集团 (肥城) 山东临沂矿务局 (临矿)、山东龙口矿业集团 (龙矿)、江苏徐州矿务集团有限公司 (徐矿)、辽宁阜新矿业集团 (阜新)、河北开滦矿业集团 (开滦) 和黑龙江鸡西矿业集团河南义煤集团 (鸡西)。

高度关注的重大问题之一[1]，振兴东北等战略也离不开这些问题的根本解决。要解决这样的难题面临两大瓶颈因素，即职工的再就业和产业的持续发展，而前者依赖于后者，因此研究衰退矿区人员转移问题非常重要。目前的研究多集中在衰退矿区异地办矿或产业转型方面[2~6]，针对衰退矿区人员转移路径的专门研究相对欠缺，为有效指导实践，有必要将其系统总结。由于衰退矿区下岗职工具有数量大，普遍技能单一的特点，且多年来各级政府只顾挖煤，忽略产业有序退出，导致矿区产业结构单一、新产业基础薄弱，就业吸纳能力不强，加剧了衰退矿区富余人员转移的难度和复杂性，决定了衰退矿区富余人员再就业问题的解决路径不唯一。本文结合国内外实践，借鉴一般产业人员转移经验，兼顾煤炭行业和煤炭工人比较优势，提出通过六个路径转移衰退矿区的富余人员。研究结果也可为其他资源型矿区的富余人员转移提供借鉴。

二、衰退矿区富余人员的比较优势分析

为有效探寻衰退矿区富余人员的转移路径，应先明确衰退矿区富余人员的比较优势。因衰退矿区开发较早，在人、财、物上得到国家长期大量集中投入，使这些矿区采矿经验丰富，技术力量雄厚、管理模式运作成熟。由于东中部地区衰退矿区集中[7]，以下以东中部衰退矿区为例进行具体说明。

1. 技术优势

东中部衰退矿区的技术优势明显，如兖矿集团的中、厚煤层井工开采技术世界领先；枣矿的水采工作面生产工艺全国第一；新矿创造2004年度我国大倾角综采工作面最高年产纪录：淄矿保有同类矿区建设速度最快和投资最少两项全国最高纪录，其精制煤沥青技术填补了国内空白；此外，龙矿的矿井多媒体综合业务数字网络系统及应用技术，徐矿的煤炭加工与洁净技术，开滦的采煤、煤炭加工与洁净技术，鸡西的采煤和阜新的矿井气化技术等均在全国处于领先水平。

2. 管理优势

长期开采使各矿区积累了大量具有丰富实践经验的管理人员，在矿井管理、与地方政府和用户沟通协调等方面能力突出。如淄矿管理人员首创在全国影响较大的用人少、效率高的“济北矿井管理模式”，徐矿成功对外进行管理输出，甚至将业务做到了印度等南亚国家。高水平的技术和管理，使各矿区在原煤工效等方面处于全国同行业的领先水平。这些成绩是在资源日渐枯竭，深部开采和地质条件日渐复杂的条件下取得的。

三、衰退矿区富余人员转移路径选择

针对以上衰退矿区富余人员比较优势分析，借鉴一般产业人员转移经验，提出转移衰退矿区富余人员的主要路径（如图1所示），并对这些路径进行比较，为证实其可操作性，以具体矿区实践为例来说明。

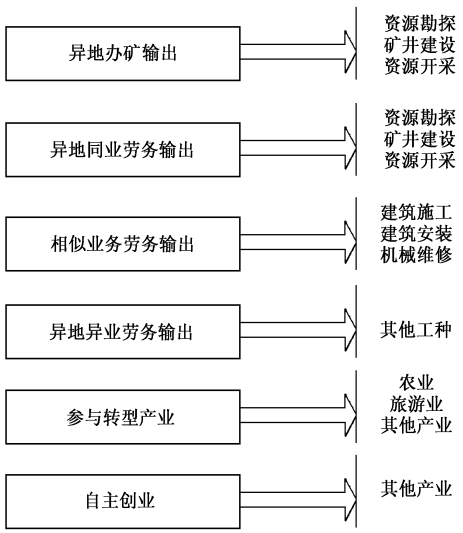

图1 衰退矿区富余人员转移路径图

1. 主要转移路径种类

衰退矿区富余人员转移路径主要包括：

(1) 异地办矿输出

异地办矿输出是指由衰退矿区通过独资或合资等所有权进入方式购买异地采矿权或异地煤矿，转移本矿区衰竭矿井富余人员从事资源勘探、矿井建设和开采。

西部地区是我国衰退矿区异地办矿集中地，据统计资料显示，西部地区煤炭资源基础储量占全国的80.08%（含山西省）[8]，且具有煤种齐全、煤质优良和开采条件优越等特点，但开发状况不佳，仅有4家企业年产量超过

3000 万吨，小煤矿占煤矿总数的 90% 以上[9]，资金、技术、人才和先进的管理制度缺乏等问题亟待解决，而这正是衰退矿区优势所在，若能将二者优势要素成功耦合，即可提升西部资源开发的整体水平，又可缓解衰退矿区问题。在实践层面上，衰退矿区参与西部能源大开发已在紧锣密鼓地进行。包括东部的江苏徐矿、山东的兖矿、肥城、淄矿、新矿、临矿、枣矿、龙矿和辽宁阜新等 10 个大型矿区相继加入西部能源大开发的行列。以徐矿为例，在新疆、贵州、陕西、宁夏、甘肃和山西等省份拥有多处开采项目，仅山西境内异地办矿项目达 31 个，输出人员 5000 多人次。

(2) 异地同业劳务输出

异地同业劳务输出是指衰退矿区输出富余人员赴异地 (包括国外) 为同行业其他企业提供资源勘探、矿井建设和煤炭采选等劳务。

针对同行业企业的劳务输出可分为两方面: 一是参与我国小煤矿改造。因我国适合建高产高效大中型矿井的煤炭资源不多[10]，部分剩余储量块段采用小煤矿开采在技术经济上更合理，小煤矿有其存在的合理性。但小煤矿存在的诸如资源浪费严重和安全事故频发问题也急需解决，国家发改委限期 3 年。衰退矿区可发挥自身比较优势，进行人员输出，参加小煤矿改造。且已在实践层面展开，徐矿等先后输出人员参与新疆等地小煤矿改造。二是通过劳务输出，参与国内外其他大矿建设和开采。如阜新向我国最大的露天煤矿企业山西平朔煤矿成建制输出劳务人员，每年大约 800 人。此外徐矿通过对外承揽煤矿勘探、建井施工等业务输出劳务人员，截至 2005 年底，仅在国外已成功开发了 97 个承包生产和技术合作项目，累计输出人员 6000 余人。

(3) 相似行业劳务输出

相似行业劳务输出是指衰退矿区对建筑施工、建筑安装和机械维修等技术与煤炭行业相近的行业输出人员。

建筑施工、建筑安装和机械维修等行业所需技术与煤炭行业的矿井建设、矿山机械保养和维修技术具有相似性，因此可发挥煤炭技术工人比较优势承揽相应业务，进行针对相似行业的劳务输出。在开展相似行业劳务输出业务的衰退矿区中，徐矿成绩最显著，具有业务量较大和辐射力强的特点，先后在山西、陕西、安徽、河南、湖南和苏南等地开展多个技术合作项目，输出劳务人员 700 余人，不仅获得较好的经济效益，还树立了企业的良好形象，开拓了企业的生存空间。

(4) 异地异业劳务输出

异地异业劳务输出是指衰退矿区输出富余人员在异地从事与煤炭行业无关的其他行业的工作，如服务业等。

与前三项输出不同，为增加就业机会，在进行异地异业劳务输出前，衰退矿区需要对输出人员进行大量其他行业的实用技术培训，以适应再就业的需要。为提高输出能力，进行异地异业劳务输出的衰退矿区还需具有良好的输出组织能力和对输入地市场的开拓能力。阜新在此领域成绩最突出，针对异地异业劳务输出成立了非煤产业办，专门进行既规范又便于管理的成建制劳务输出，效果显著，并打算以此为模式长期坚持下去。此外，为支持阜新进行异地劳务输出转移富余人员，国家还专门增开了从东北阜新始发至我国经济发展最快的长三角地区的列车。

(5) 参与转型产业

参与转型产业是指衰退矿区根据转型产业实际需要，吸收部分原矿区衰竭矿井富余人员参与转型产业。

随着煤炭资源的枯竭，衰退矿区开始注重发展非煤产业，矿业在产业结构中的绝对地位被削弱，如最早提出煤与非煤并重发展战略的兖矿，发展了具有区域比较优势的化工、建材、安装、机械等多种产业。阜新重点发展了现代农业和现代服务业，转移了大量人员。徐矿也发展了机械制造、建材和运输等具有区域优势的行业，不仅使资产结构得到了优化，创造新的利润源，如徐矿 2002 年非煤销售收入已占全部销售收入的 20.63%[11]，还吸收了部分衰竭矿井的富余人员就业。

(6) 自主创业

自主创业是指从衰退矿区分流出来的富余人员通过创立个体或私营企业来解决自身和他

人就业问题。

目前，自主创业已成为我国下岗职工实现再就业的重要途径之一，不仅可以解决自身的就业问题，还可以吸纳数量不等的其他人员就业，增加国家的税收来源。目前自主创业主要集中在服务行业。衰退矿区也可以考虑将其作为解决富余人员再就业问题的重要渠道来发展壮大。目前由于衰退矿区富余人员的“大锅饭”思想观念根深蒂固、自主创业所需的发展资金来源渠道少等问题的限制，衰退矿区的发展规模普遍不大，但自主创业的发展前景看好。

综上所述，六种转移路径各有特点，即可单独使用，也可以组合采用。从衰退矿区目前的实践来看，异地办矿输出、异地同业劳务输出两种转移路径的吸纳能力相对较大，但异地异业劳务输出和自主创业的发展前景最好。

2. 转移路径的选择

需要注意的是，每一种转移路径都有一定的适用条件，为有效发挥各转移路径的比较优势，最大限度地解决实际问题，必须结合衰退矿区富余人员人数、性别、年龄层次、学历层次、技术水平和特点及外部市场需求等多种因素进行综合判断，选择恰当的转移路径。表 1 对衰退矿区富余人员主要转移路径进行比较。

表 1　衰退矿区富余人员转移主要路径比较

模式	优点	缺点	适用条件
异地办矿输出	充分发挥专业优势 增加资源后备	需要组织后勤等工作 需要长期背井离乡	与开采项目所在地政府和企业有良好的合作关系 交通区位和消费市场条件好
异地同业劳务输出	充分发挥专业优势 可成建制输出	需要企业的技术优势比较突出	企业的技术实力突出
相似行业劳务输出	可发挥专业优势	安装、维修等对技术要求较高 难以大批量转移人员	技术优势突出，市场形象良好
异地异业劳务输出	就业地点相对灵活 可成建制输出	需做大量适用技术的培训 需要职业介绍工作成熟 进入行业工资收入相对不高	矿区经济条件相对较好 具有良好的组织输出能力 交通便利或邻近中心城市
参与转型产业	就近吸收人员就业	只能吸收那些素质较高的人员	转型产业有一定比较优势 引资能力强
自主创业	创业地点灵活 解决自身就业 吸纳他人就业	创业基金的有效获得渠道少 需要具备一定的创业技能	具有创业愿望，具备创业条件 当地可提供一定的资金支持

四、建议

如上所述，衰退矿区可采取多种路径转移富余人员，并通过实践证实了各路径的可操作性，为提高转移效果，还需做好以下工作:

1. 针对异地办矿——做好组织工作

衰退矿区应将勘探权和采矿权的逐渐市场化视为缓解自身困境的契机，做好衰竭矿井向异地新矿井转移人员的组织工作，同时解决好转移人员的后勤问题，使其无后顾之忧，安心在外生产。

2. 针对异地同业和相似行业劳务输出——打造专业队伍

把从衰竭报废矿井下来的人员从原有企业中剥离出来重新整合，成立一支经验丰富，技术和管理水平较高的专业队伍，专攻异地同业和相似行业的劳务输出市场，并不断提高作业水平，树立精品意识，打造自有品牌，增加市场占有。

3. 针对异地异业劳务输出——重视培训和职业介绍

重视对衰退矿区异地异业劳务输出人员适用技术的培训工作，并不断提高培训技术的适用性和前瞻性。发展职业介绍机构，并加强对其的监督和管理工作。开拓稳定的劳务用工基地，加强对外出务工人员的追踪和帮助，不断提高劳务输出的组织化程度，培育劳务输出品牌，增加市场占有。

4. 参与转型产业——发展优势产业

将转型产业的选择与区域经济相结合，并强调本地特色，集中支持一些比较优势强的产业，上马一些上规模，上水平，具有比较优势的项目，实施项目带动战略，不断创造新的就业机会，增加就业岗位。

5. 针对自主创业——强化引导支持

将自主创业作为衰退矿区人员转移的突破口之一，引导衰退矿区下岗人员转变择业观念，形成自主创业光荣的气氛。重视创造良好的创业环境，对有创业愿望，具备创业条件的衰退矿区下岗人员给予资金和政策支持，并强化针对性服务，如创业培训、开业指导、政策咨询、项目论证和跟踪辅导等。

参考文献:

[1] 朱训. 加速矿业城市可持续发展步伐为全面建设小康社会努力奋斗 [J]. 资源•产业，2003，(12)：2-6

[2] 王桂强，宋卫华. 西部煤炭资源最优开发区域选择的评价研究 [J]. 内蒙古煤炭经济，2004，(6)：13-16

[3] 吕涛，聂锐. 东部煤炭企业跨区域资源开采模式研究 [J]. 中国矿业，2005，(6)：37-39.

[4] 张慧明. 东部枯竭型煤炭企业参与西部小煤矿改造的模式分析 [J]. 工业技术经济，2005，(6)：112-114.

[5] 朱佩枫. 耦合民间资本和东部衰退矿区优势要素改造西部小煤矿模式探析 [J]. 工业技术经济，2006，(6).

[6] 朱训. 关于我国矿业城市振兴的思考 [J]. 煤炭企业管理，2005，(1)：14-15.

[7] 汤建影，周德群. 基于 DEA 模型的矿业城市经济发展效率评价 [J]. 煤炭学报，2003.（4)：342-347.

[8] 国家统计局. 中国统计年鉴（2005）[M]. 北京：中国统计出版社，2006.

[9] 国家煤矿安全监察局编. 中国煤炭工业年鉴（2003）[M]. 北京：中国统计出版社，2004.

[10] 潘伟尔. 中国需要适量小煤矿 [J]. 中国煤炭，2003，(11)：10-16.

[11] 同 [9].

[责任编辑　崔凤垣]

(上接第 22 页)

绝不能简单地理解为控制人口靠管理，树立形象靠服务。要大胆探索计划生育优质服务的有效实现形式，以创建计划生育模范村（居）和优质服务先进县（市）为载体，围绕群众的结婚、怀孕、生育和整个育龄期的实际情况，改革人口和计划生育工作的内容、形式、手段和方法，树立优质服务的理念，创新优质服务的机制，打造优质服务的品牌。要正确认识和处理对上负责和对下负责的关系。管住少数人和服务多数人的关系，抓紧与抓好的关系。一些地方，在工作考核评估上，过分追求高指标。这样做的结果，迫使基层工作方法简单粗暴，或是数字上掺水分，很难放开手脚搞改革、搞服务。改进考核机制要“重点突出，注重实效，简便易行”，把基层的注意力引导到为群众提供服务上来。

4. 总体目标与有限目标的关系

综合改革是一项长期的任务，总体目标是建立适应社会主义市场经济体制的人口和计划生育工作管理机制，实现这个总体目标不能操之过急。国家人口计生委提出，力争到 2010 年在全国基本建立新的工作机制。在明确总体目标后，各地都要制定有限目标，把总体目标与有限目标协调起来、统一起来。通过一个个有限目标来分解总体目标，通过完成一个个有限目标，来促进总体目标的完成。在综合改革方案的实施过程中，既要总揽全局，高屋建瓴，大胆实践；又要先立后破，先易后难，分类指导。如果什么都抓，可能什么都抓不住、抓不好。一定要善于抓主要矛盾和矛盾的主要方面，选准工作的突破口，集中力量打攻坚战。往往突破一个关键性问题，就会带动其他问题的解决，带动整体工作局面的改观。

参考文献:

[1] 黄荣清. 转型时期中国社会人口. 辽宁：辽宁教育出版社，2004.

[2] 孙新元，夏健棣. 计划生育统计与规划. 南京：江苏人民出版社，1985.

[3] 史成礼. 中国计划生育活动史. 乌鲁木齐：新疆人民出版社，1988.

[4] 王胜今，景跃军等. 中国农村生育行为研究——市场经济体制下农村人口控制的理论与实践. 长春：长春出版社，1999.

[责任编辑　崔凤垣]