

论民族地区老年人力资源开发

冯婧仪

中央民族大学管理学院

[摘要]当前我国民族地区的老龄化与民族地区农村空心化问题日益加剧。开发民族地区老年人力资源,既有利于缓解人口老龄化和乡村空心化的压力,也有利于实现老有所为、老有所学和老有所乐的目标,提升经济收入和生活水平。我国民族地区老年人力资源数量可观,但是开发情况不理想,政策体系不完善。其开发受到开发机制完善程度、自然地理条件和当地产业结构的限制。应当进一步完善政策设计,调整产业结构,转变老年就业观念,搭建老年就业服务机制。

[关键词]民族地区;老年人力资源;人口老龄化;空心化

[DOI] 10.12252/j.issn.2096-627X.2021.09.593

1. 开发民族地区老年人力资源的必要性

老年人力资源是超过《中华人民共和国劳动法》和《中华人民共和国合同法》所规定的适龄劳动力年龄上限的人力资源,指社会 and 经济发展所需要的有劳动能力且年龄在60岁及以上的老年人。人力资源开发是指通过采取教育、学习、培训、管理等有效的方式,对现有社会人才资源进行利用、塑造、改造与开发,从而实现一定经济目标与发展战略的活动。

我国已进入老龄化社会,民族地区老龄化有着“未富先老”和“城乡倒置”的特征,农村地区的老龄化进程伴随着空心化。到2020年,全国8个省级民族自治区除西藏农村地区外已全部进入老龄化社会。由于户籍制度改革和城市收入水平的影响,民族地区农村年轻人口向城市流动,边远民族地区出现许多典型“空心村”,发生了农村人口空心化、产业空心化、地理空心化和文化空心化的问题。要缓解民族地区老龄化与空心化所带来的问题,除了要引进和留住更多青壮年人才,也要对老年人力资源进行开发。

开发民族地区老年人力资源,可以提升民族地区老年人的社会参与度,有助于满足老年人自我实现需求,改善经济收入状况,提升生活水平。让身体条件较好、工作意愿较强的老年人留在劳动力市场,能够有效弥补本地区人力资源缺口,缓解人口空心化的劳动力危机。在民族地区乡村,开发老年人力资源也将为发展乡村旅游业提供劳动力,服务乡村振兴。

2. 民族地区老年人力资源开发现状

我国民族地区老年人力资源存量较大,老年人口数量、平均预期寿命、健康老年人口比例不断增长,老年人口学历分布不断优化。如表1所示,8个省级民族自治区除西藏外老年人口比例都在9.45%以上,身体健康老年人口占比80%以上,低龄老年人口占一半以上,反映出个民族地区老年人力资源都具有较大的潜力。除西藏外,老年抚养比也都较高,即年轻人的抚养压力较大,间接体现了开发老年人力资源的紧迫性。由于民族

地区历史、地理条件及社会各方面因素的综合影响,民族地区老年人的社会参与并不充分,呈现出自发性、零散性、非正式化及城镇高于农村的特点。

2017年颁布的《“十三五”国家老龄事业发展和养老体系建设规划》将老年人力资源开发政策推进了一大步。城市地区出现了较为完善老年人力资源培训、利用、保障政策,如制度化返聘退休教师。农村地区也进行了有益探索,如通过手工业、农牧业合作社吸纳当地老年人就业。各地区间、城乡间的政策完善水平差距较大,仍有大量地区缺乏老年人力资源开发政策。

3. 民族地区老年人力资源开发问题分析

3.1 开发机制的限制

公共政策对民族地区老年人力资源开发的支持不足,开发机制不完善。在法律层面,合同法与劳动法缺乏老年人就业相关内容,无法保障老年人劳动权益,导致当下很多老年人劳动强度超标,劳动保护不足。在执行层面,缺乏老年人就业服务管理机构和就业信息平台,社会民间力量参与和服务老龄事业工作同样缺乏具体政策的引导、规范和管理。老年人正规渠道就业窗口缺乏,故而大部分老年人采取非正规渠道就业,既缺乏优质畅通的岗位信息,也难以保障劳动权益。

3.2 自然地理条件的限制

许多民族地区地处边陲,自然地理条件独特。这导致信息流通渠道不畅通,影响老年人口对再就业信息的获取与收集,阻碍了服务和保障工作,不利于构建老年就业服务体系。加之此类地区往往是农村地区,其经济发展水平、养老保障制度、医疗保障制度、以及社会服务制度远远落后于城镇地区,更加剧了老年人力资源开发的难度。因此,应当借鉴精准扶贫的思路,根据当地环境与风俗文化制定相应的开发策略。

3.3 产业结构的限制

第三产业相较于一、二产业而言劳动强度较低,老年人

表1 民族省区的老年人力资源占比

项目/民族省区	内蒙古	广西	贵州	云南	西藏	宁夏	青海	新疆
老年人口占比	11.84%	13.12%	12.84%	11.06%	7.67%	9.67%	9.45%	9.66%
身体健康老年人口占比	80.07%	84.51%	80.67%	82.58%	73.05%	81.24%	80.08%	81.84%
低龄老年人口占比	57.61%	52.96%	57.58%	55.43%	60.81%	60.03%	60.30%	60.24%
老年抚养比	15.42%	20.12%	20.74%	16.22%	11.29%	14.03%	13.58%	13.82%

的身体素质可以满足其要求,所以老年人参与就业主要从事第三产业。而出于年龄、健康、风俗习惯等因素的考虑,民族地区老年人不便以劳动力流动的方式进行开发和市场配置,通常选择就地或就近的岗位。我国民族地区第三产业发展总体较落后,非常不利于本地老年人的再就业。

3.4个人参与能力的限制

老年人参与工作,回到自己的原来的岗位的较少,大部分都需要将本身的就业能力与市场其他岗位进行重新匹配,这考验着民族地区老年人的社会参与能力。要实现老年人的规模化返聘和灵活就业,就需要有一定的人口素质基础,尤其是良好的身体、文化与技能素质。目前许多民族地区农村老人几乎未受过教育,不掌握普通话,不会使用手机,需要帮扶培训来提升社会参与能力。

4. 民族地区老年人人力资源开发对策

4.1完善政策设计

完善民族地区老年人人力资源开发机制,既要注重民族地区老年人的特殊性,又要充分考虑现有的老年保障政策体系和就业政策体系,使三者实现有机的融合。在全国层面,应当针对老年劳动者修订《中华人民共和国劳动法》、《中华人民共和国合同法》,结合老年人的身体条件制定弹性工作时间。应完善老年人就业福利制度、劳动保护制度,建立相应的职能部门专门负责保障老年劳动者的合法权益。在民族区域自治地区,应充分利用《中华人民共和国民族区域自治法》赋予民族区域自治地区的立法权力,结合本地区的实际情况出台相关法律制度。只有把开发民族地区老年人人力资源纳入民族地区的经济和社会发展规划,充分考虑老年人的身体条件、个人素质、工作能力和思想特点,有组织、有计划地进行引导和服务,才能改变当前自发性、分散性与管理无序的状态。

4.2发展适宜民族地区老年人参与的产业

要发展民族城镇地区服务业。老年人富有耐心,经验丰富,技术熟练,适宜从事对体力要求不高的岗位。民族地区应提高第三产业结构比重,促进家政服务业、餐饮服务业等,为身体健康的低龄老年人口创造就业机会。

要发展民族乡村地区旅游业。民族特色村寨具有较高的文化旅游开发价值,能够为当地居民提供餐饮住宿经营、工艺品生产、游览向导等岗位。应对老年村民采用集中培训、公益帮扶的方式,普及基本的普通话,教授使用手机和移动互联网的基本技能,使其与本村的旅游产业接轨。

要发展民族医药。民族医药包括瑶医、藏医、傣医等,老名医们代代相传的学术思想、临床经验和专业技术具有不可替代的价值。高校和医疗机构应当充分挖掘临床实践丰富的老名医,增加老年专业人才再就业空间。地方政府应当灵活把握名老专家的从业资格限制、知识产权限制,鼓励民族医药师承。

要提升产业合作社的互助性。现有的产业合作社主要雇佣

中年人,其运营模式对老年劳动者不够友好。应继续大力发展手工业合作社与畜牧业合作社,扩大生产规模,改良传统生产方式,提供平台式、集成化经营,实现互帮互助、资源共享,降低老年人的参与门槛。

4.3树立老年人人力资源开发的意识

要在全社会培育积极的老龄意识,从硬件设施、文化设施等多方面构建老年友好型社会,消除用人单位对老年人群的偏见与歧视。引导老年人养成积极心态和主体地位感,自觉融入社会工作之中,从工作中寻找乐趣、充实自己的生活。要完善民族地区网络基础设施,积极引导老年人使用数字产品,减少“数字鸿沟”带来的障碍,促进社会参与。

4.4优化民族地区老年人就业环境

就业是民族地区老年人人力资源开发落地的根本途径,地方政府应发挥导向作用,健全政策措施。要搭建老年人就业信息服务平台,设置老年就业服务的专门机构,利用大数据分析比大量就业信息,筛选出适合民族地区老年人就业的岗位在平台发布,实现信息的有效传递。要建立老年人就业问题专项审查绿色通道,对老年劳动权益问题高度重视,积极帮助其维权。要出台各项税收浮动减征机制,调动企业参与老年人人力资源开发的积极性。

5. 结语

为缓解民族地区老龄化与空心化问题,应因地制宜做好民族地区老年人人力资源开发。应在全国与地方两个层面完善立法,塑造适宜民族地区老年人再就业的产业结构,搭建专属就业信息平台,制定各项激励制度鼓励企业吸纳老年人就业。民族地区老年人人力资源的开发利用工作是一项复杂的系统工程,必须整合各种社会资源,拓宽就业渠道,构建多元化的老年人社会参与机制。政府要充分发挥政策支持和劳动市场管理的功能,充分调动社会组织的作用,构建有效的市场机制,在提升经济水平、调整产业结构的基础上促进老年人人力资源开发。

参考文献

- [1]郭翔璞.基于聚类分析的我国各省级行政区老年人人力资源水平差异分析[J].老龄科学研究,2019,7(05):70-79.
- [2]张新蕾.乡村振兴背景下广西少数民族地区“空心村”精准扶贫现状及对策[J].乡村科技,2019(35):40-41.
- [3]张水辉,尚宇红.我国应对人口老龄化挑战的低龄老年就业政策研究[J].扬州大学学报(人文社会科学版),2019(3).
- [4]尹春芬.少数民族特色村寨建设中人力资源开发研究——以湖北省利川市为例[D].
- [5]李维宇,杨基燕.云南省民族医药人才队伍建设研究[J].医学与社会,2015,28(07):27-28+34.
- [6]龙再金.民族地区“积极老龄化”政策体系研究[D].中南民族大学,2013.