

乡村振兴视角下牧区基层人才建设路径思考

■ 其其格 鲍娜仁高娃

摘要：人才历来是一个国家、一个民族、一个地区最具活力的核心竞争力。人才振兴是我国乡村振兴战略“五个振兴”中的重要组成部分。基层人才队伍建设为加快实现内蒙古农村牧区和农牧业现代化建设、顺利推进乡村振兴战略提供坚实的人才保障和智力支撑。建议进一步完善内蒙古基层人才振兴的制度和路径，着力培育和引进具有专业思维、专业素养、专业能力的高层次人才，解决自治区农牧区基层一线严重短缺的生产型、技能型、经营型、管理型人才不足问题。

关键词：牧区 基层人才 振兴路径

2018年9月，中共中央、国务院印发《乡村振兴战略规划（2018—2022年）》，其中专门设置第三十二章《强化乡村振兴人才支撑》，提出“实行更加积极、更加开放、更加有效的人才政策，推动乡村人才振兴，让各类人才在乡村大施所能、大展才华、大显身手”。内蒙古自治区党委农牧办、人社厅重点围绕乡村人才的培育、引进、激励、评价、保障、服务等方面制定了《内蒙古自治区推动乡村人才振兴实施方案（2018-2022）工作任务分解表》，提出18项重点任务和45条具体措施，力求落责任、有进度、见实效。然而，从目前现状来看，自治区大部分牧区基层人才储备明显不足，人才队伍建设进展缓慢，尤其是技能型人才和懂技术、会管理、善经营的复合型人才严重短缺，在很大程度上影响和阻碍牧区现代化进程和乡村振兴战略的顺利推进。

一、牧区基层人才短缺现状

课题组在实地调研中了解到，

牧区基层最紧缺的是专业技能型人才和经营管理型人才。牧区专业技能型人才主要包括畜牧兽医、品种改良师、防疫技术员等畜牧业相关专业人才和医生、教师（幼师）、法律工作者等技术服务类人才。而经营管理型人才主要包括懂畜牧业的基层干部、嘎查领导及畜牧业生产、经营、加工和销售等不同领域的复合型人才。

（一）技能型人才不足严重制约牧区基层服务水平

内蒙古地域面积辽阔，偏远牧区地广人稀，商业辐射率低，市场化服务和社会化服务体系相对滞后。目前，牧区人才队伍难以满足乡村振兴任务的需要，基层人才的总量供给不足，人才结构不合理，尤其缺乏技术人才和管理人才，人才政策还不够完善。以锡林郭勒盟苏尼特左旗最北部的纯牧业苏木—红格尔苏木为例，截至2021年末该苏木总人口为2189人，而苏木卫生院只有3名医生（主治医师2名，助理医师1名）。而这3名医生的服务对象是自然条件恶劣，慢性病、地方病高发，老年人居多的偏远牧

户和牧点。偏远牧区的基层卫生院普遍存在的情况是，无论是每千人口的执业（助理）医师数、床位数和注册护士数，还是医疗资源的配置、医务人员的培养和医疗设施的建设等多方面明显低于其它地区。另外，该苏木综合保障和技术推广中心是主要以畜牧兽医、品种改良和防疫等服务类工作。然而，该中心只有在编畜牧师1名、助理兽医师1名和技术工1名（4级）。而他们却承担着分布在5729平方公里内的5个牧业嘎查163835头（只）牲畜的防疫、品种改良和兽医服务等工作，工作和任务强度可见一斑。除此之外，该苏木目前还没有幼儿园和小学，当地牧民孩子上学只能去200公里以外的旗政府所在地。如果子女的就学问题都不能妥善解决的话，偏远牧区引进人才、培育人才和留住人才的难度可想而知。内蒙古另一个纯牧业旗—呼伦贝尔市新巴尔虎左旗为例，该旗牧业户总数为8786户，牲畜存栏118万头只左右，但全旗只有162名兽医（其中执业兽医师仅8名），有资质的品种改良师也只有21名。作为以

基金项目：本文系国家社科基金项目“乡村振兴视角下牧区相对贫困问题与内生发展能力调查研究”（批准号：21XMZ071）阶段性成果。

畜牧业为主要产业的纯牧业地区，畜牧业相关专业技能型人才的严重短缺现状在一定程度上制约着牧区的良性可持续发展。

（二）管理型人才不足影响畜牧业产业化发展

近年来，随着牧区现代化进程的有力推进，内蒙古传统畜牧业产业化发展明显加快，涉牧企业、专业合作社及规模化家庭牧场等集约化、产业化、规模化发展模式已初步形成。但是，在实地调研中发现，大部分企业及合作社虽然在生产型和技能型人才引进和培育方面已相对完善，但畜产品的精细加工、品牌化建设及市场开发等关键环节上的经营型人才和管理型人才却严重不足。如呼伦贝尔市新巴尔虎左旗某奶食品加工企业，从外地引进了一名技术骨干，以传统手工做法和现代技术相结合，生产出多种类型的奶食品、奶酒及乳酸饮料等产品。该企业生产的部分产品在当地受到较高的评价，但是企业的经营管理和销售推广等重要环节没有专业人才支撑，更没有职业经理人和营销团队等现代企业不可或缺的专业队伍进行运作，目前企业的运营状况很不理想，只能维持在小规模生产和当地销售为主。另外，呼伦贝尔市新巴尔虎右旗是自治区四个牧区现代化试点旗之一，该旗克尔伦苏木芒来嘎查是牧区现代化试点建设的排头兵，也是远近闻名的股份制专业合作社——芒来畜牧专业合作社（芒来模式）的所在地，无论是基础建设、经营模式还是影响力都是自治区牧区现代化的代表性专业合作社之一。然而，实

地调研发现，该合作社的畜产品销售渠道尚未形成成熟模式，没有专业营销团队，也没有建立畜产品精细加工企业，而依旧以把活畜卖给外来商贩或当地冷库为主。显然，在畜产品的精细加工、提升附加值、品牌化建设和市场营销等关键环节上缺少专业队伍是主要原因。事实上，经营型、管理型人才是牧区一二三产融合发展不可缺少的主力军，无论是企业经营、畜产品的精细加工和销售，都离不开高素质专业人才的支撑。

除此之外，部分牧区不同程度存在人才引进机制相对比较健全，但后期管理制度缺失的现象，尤其是育才机制还不够完善和健全，从而导致人才流失严重。比如，边远牧区苏木、乡镇公务员一般都满员招考，但5年服务期一满，出现大量公务员向城市调离的现象，致使边远牧区成了基层公务员的“跳板”。更为重要的是，新考进来的都是刚毕业的大学生，没有任何基层工作经验，需要从零开始培养，而调离的主要是具有高素质、熟悉基层业务的年轻骨干。

二、牧区人才振兴的路径探索

自治区党委农牧办、人社厅制定的《内蒙古自治区推动乡村人才振兴实施方案（2018-2022）工作任务分解表》提出了18项重点任务（“加强各类乡村人才培养”方面8项、“畅通人才服务乡村机制”方面6项、“加强人才激励保障工作”方面4项）和45条具体措施。实

际上，上述人才振兴方案在内蒙古乡村人才的培育、引进、激励、评价、保障、服务等具体细节的制定非常细致和全面。目前，该方案最后期限只剩一年的时间，为详细了解人才振兴政策在牧区的落地实施情况，课题组在内蒙古部分偏远牧区进行实地调研的基础上，结合牧区部分基层干部和牧民群众反映的实际问题及现实困难，提出以下几点对策建议。

（一）大力培养乡土人才

“引才容易留才难，下乡容易入乡难”是内蒙古偏远牧区普遍存在的现实问题。引进高层次专业人才固然重要，但从目前的牧区苏木乡镇现实条件来看，引进和留住高端人才的难度极大。对此，应当把乡土人才的培养放在牧区人才振兴的首要位置。这里所说的乡土人才包括现有的乡村干部、乡村医生、乡村教师、乡村兽医和本土大学生等。这部分人出身、扎根于牧区，长期从事牧区基层工作，对牧区有着深厚的感情和服务意识，也是最了解牧区，最有发言权的基层人才队伍。他们可能学历较低，职称不高，甚至部分人尚未取得相关的行业资质或证书（如乡村“赤脚兽医”等），但是他们基层工作经验丰富，任劳任怨，一直以来承担着偏远牧区最艰苦的服务性工作。建议重点培养上述现有的基层人才，以提高待遇、定期培训或与高校和科研机构联合培养等方式，给他们提供进修学习机会，鼓励他们考取相关专业资质或证书，让其成为真正的乡土人才。另外，对出身偏远牧区的大学毕业生回乡就业方面应当给予

特殊照顾政策。事实上,当今社会不缺大学生,但缺的是能到牧区基层一线服务的紧缺性专业毕业生。建议从牧区考上大学并选择牧区紧缺性专业的学生,如本人毕业后有回乡就业意向,可提前签订就业保障协议,并提供其部分学杂费或助学贷款等鼓励措施,同时设定违约金制度,保证其学成后回乡就业。

上述乡土人才是牧区乡村振兴战略中的核心力量,同时也是能留住并扎根偏远牧区的基层紧缺性人才。他们是心怀牧业、情系牧区、视野宽阔、理念先进的新一代牧区基层人才队伍。以乡情乡愁为纽带,重点培养和鼓励各类乡土人才投身牧区创新创业和基层服务是牧区人才振兴的有效途径之一。

(二) 加快引进经营型、管理型人才

采取政策吸纳、项目支持、搭建平台等多种方式引进高层次经营型和管理型人才。上述人才到畜牧业生产经营主体就业,应当享受就业培训、继续教育、项目申报、成果审定等政策,符合条件的可优先评聘相应执业技术资格。保障上述人才的子女上学、住房、医疗等生活配套问题,解决其后顾之忧。此外,鼓励生态友好型企业到牧区投资办厂,带动人力、财力、物力以及先进技术、理念、管理等进入牧区,推动牧区产业发展,创造非牧就业机会,实现牧民在家门口就业增收,为牧区乡村振兴注入现代生产元素和人才支撑。

牧区畜产品的精细加工、品牌化建设和开拓国内外市场是牧区涉牧企业和专业合作社普遍存在的最大

短板,也是经营、管理型专业人才最为短缺的领域。建议大力引进畜牧业及相关产品的生产、加工、销售方面的职业经理人和营销精英团队等高层次人才为牧区企业和合作社服务,从而带领本土人才的培育成长。

(三) 注重“靶向引才”,避免陷入引才误区

人才建设,规划先行。近年来,个别地区在引进人才方式上存在盲目跟风现象,甚至以引进“高精尖”人才为首要目标,却忽视了引进人才的“匹配度”和“适用性”问题。作为欠发达边远牧区,人才引进应避免陷入“高精尖”的误区,着力在急需和实用上做文章。“高精尖”人才作为专业引领者,对促进边远牧区发展具有十分重要的作用,但实际工作中,因无法提供有效平台和发展空间,导致引进的高端人才“大材小用”或“英雄无用武之地”现象。牧区引进人才必须做到因地制宜、量体裁衣,结合自身需求和实际紧缺人才制定引才计划,科学设定引进高中低端人才比例,实现人与岗位的合理结合,以避免引进的“高精尖”人才因实际岗位、工作需求不匹配而造成人才资源的浪费。

三、结语

古称国之宝,谷米与贤才。基层人才队伍是加快实现内蒙古农村牧区和农牧业现代化建设、顺利推进乡村振兴战略提供坚实的人才保障和智力支撑。针对内蒙古偏远牧区基层人才队伍建设缓慢、引才难等现实问题,要把牧区人力资本开

发放在首要位置,应当在大力培育乡土人才的同时,把刚性引进和柔性交流牧区所需高层次专业人才相结合。首先,全面提升牧区基层人才的薪酬待遇、生活条件和完善社会保障体系,并建立人才激励政策,对符合条件的乡村人才职称评聘和职务晋升等方面给予政策倾斜;其次,加大对优秀人才的奖励、表彰力度,努力营造尊重基层人才的良好氛围;再次,建立健全利益分配机制,允许基层人才通过提供增值服务和以知识价值为导向的分配政策。

综上,大力推进牧区人才振兴是内蒙古广大牧区普遍面临的现实需求,也是牧区乡村振兴战略的内在要求。地方政府应认真落实中央和自治区制定的人才振兴战略,努力实现在边远牧区形成人才、资金、产业汇聚的良性循环,从而全面推动牧区乡村振兴战略的顺利实施。■

参考文献:

- [1] 星海.边远牧区引才应避免一味追求“高精尖”[J].青海党的生活,2021,(1).
- [2] 松生满,马福成,韩志毅.实施乡村振兴战略人才支撑是关键[J].青海农机推广,2019,(2).
- [3] 廖承英.乡村振兴战略视域下西藏农牧区实用人才队伍建设[J].西藏研究,2020,(12).
- [4] 其其格.内蒙古草原牧区畜牧兽医服务体系现状、问题及对策探究[J].北方经济,2021,(2).

(作者单位:1.内蒙古自治区社会科学院牧区发展研究所;2.赤峰学院资源环境与建筑工程学院)

责任编辑:康伟