# 经济欠发达地区人才工作的思考

来源：网络 作者：清幽竹影 更新时间：2024-06-15

*第一篇：经济欠发达地区人才工作的思考经济欠发达地区人才工作的思考张 宁人才工作是一项大的社会系统工程。“国以才立，政以才治，业以才兴”已成为建设和谐社会的共识，从“科学技术是第一生产力”到“人才资源是第一资源”，从“科教兴国”到“人才兴国...*

**第一篇：经济欠发达地区人才工作的思考**

经济欠发达地区人才工作的思考

张 宁

人才工作是一项大的社会系统工程。“国以才立，政以才治，业以才兴”已成为建设和谐社会的共识，从“科学技术是第一生产力”到“人才资源是第一资源”，从“科教兴国”到“人才兴国”无不揭示了人才在社会主义事业中的重要性，可以说，人才是制约一个地区经济社会发展的第一要素。对于经济欠发达地区来说，要发展，除要有好项目、充足资金外，还必须拥有一批懂技术、能创新、高素质的各类人才队伍。要抓好人才队伍建设工作，必须坚持和实现党管人才，进一步完善党委统一领导，组织部门牵头抓总，有关部门各司其职、密切配合的工作格局，牢牢抓住人才的培养、吸引、使用三个环节，把人才工作提高到一个新水平。

一、加快制订人才规划，全面加强人才培养工作 根据欠发达地区经济社会发展需要，首先要认真做好人才资源状况的摸底和人才需求的预测工作，制定科学的人才培养规划，确定明确的工作目标，提出有力度、可操作的工作措施。要从实际出发，立足于本地，以培养适用人才为主，努力改善人才环境，积极引进急需的人才和智力。

同时要不断加强教育和培训，促进人才队伍整体素质提高。积极构建人才终身教育体系，大力发展成人教育、社区教育，推进教育培训的社会化，建立和完善继续教育制度。要把人才的教育培训纳入单位发展规划，建立带薪学习制度和经费保障制度，并以创建“学习型组织”活动为载体，促进学习型社会的形成。要加强继续教育的针对性，实施分类培训，注重实效。党政机关管理人才的重点是提高文化层次，开展现代经济管理知识等方面的培训；企业经营管理人才的继续教育，主要是进行普遍的工商管理培训，使其尽快熟悉 1

现代企业制度下的企业运行规则；专业技术人才的继续教育，着重强化知识的更新和创造能力的提高。

二、充分发掘潜能，发挥现有人才资源最佳效益

要充分发挥在职人才的作用。首先是要用事业留住人才。要为各种人才提供一个自由广阔的施展才华的舞台，以展示他们的个人才能，实现个人价值，追求个人理想抱负。其次要用感情留人。要主动与人才加强感情交流，建立良好、融洽的人际关系。在人才的职务升迁、晋升职称、学术活动等方面给予特殊的照顾和支持，再次，要用适当待遇留人。在政策允许的范围内，要根据现有的财力、物力，一方面提高薪酬，一方面注重人才成长环境建设，改善工作、生活条件，关心他们的健康，为他们营造良好的工作、学习环境。拉开优秀人才与一般人员的收入差距，让人才在经济上、政治上得到应有的回报。

三、不拘一格，广揽适用型的经济建设人才

对于经济欠发达地区来说，单靠自我挖掘和自我培养是远远不够的，还必须大力引进外地人才或智力来壮大人才队伍的实力，发展地方经济。一是通过市场招聘人才，将人才直接吸纳到我县人才队伍中来。二是通过引资引才，将引进外资和引进技术、人才结合起来。三是变人员流动为智力流动，取消人才流动中的部门、身份、地域界限，同时采取兼职聘用、短期聘用、学术交流等形式使人才身在彼地而智为此地，使人才为我所用。

经济欠发达地区人才引进，容易产生急功近利思想，只注重人才引进的数量和速度，而忽视质量和效益，致使一方面人才引进速度加快，数量大幅度增加；另一方面，引进人才在实际工作中发挥不出应有的效益，造成人才引进与实际工作脱节，人才供需结构严重失衡。因此，在大量引进人才的同时，要重视引进人才的质量，优先引进具有高学位、高

级专业技术职称和高级经营管理人才。其次实用与创新要并举。经济欠发达地区最紧迫的任务是发展壮大经济，这就要求引进人才能够“拿起筷子就吃饭”，这种人才既有理论知识，又有实践经验，对欠发达地区来说比较实用。同时，要保持经济持续发展，掌握经济发展主动权，就必须拥有优秀的掌握创新技术的青年人才，因此，对具有创新技术的青年人才要给予政策倾斜，重点引进。此外还要注意内外要兼收并蓄。经济欠发达地区的高学历毕业生回本籍工作一般很少，在大力引进外地人才的同时，要积极鼓励本籍毕业生回家乡建功立业。对回本籍工作的人才同样要给予相应的优惠政策、破除本籍人才是“自家人”，多奉献、少索取是天经地义的认识，树立新型的市场经济人才观，不厚彼薄此，只要是人才都平等对待。

四、齐心协力，营造有利于人才聚集的社会环境政府部门在人才队伍建设中担负着宏观调控、政策引导等重要职能，应利用环境优势、政策优势营造出具有“磁场效应”的社会大环境。一是营造良好的政策环境。一个地区的人才政策是否完备、是否配套、是否具有吸引力、是否符合市场经济的要求，是能否更有效地吸引人才的关键。面对各地争抢人才的严峻态势，必须象改善投资软环境一样完善人才队伍建设的政策体系。既要抓好原有各项制度和政策的落实，又要大胆吸收借鉴外地好的政策措施，完善人才政策体系，形成有本地区特色的人才引进、培养、使用、奖励、流动、保障等整体配套的人才队伍建设新体制。二是营造良好的用人环境。良好的用人环境能够最大限度地吸引和发挥人才的作用，因此，必须在用人机制和分配机制上进行创新。要创造条件，使各类人才的潜能在公平竞争中得到充分发挥，真正做到一流人才、一流业绩、一流报酬，从而使本地区成为各类优秀人才向往的地方。三是营造良好的舆论环

境。良好的舆论环境能够激励人才的情感，要通过宣传优秀人才，树立人才典型等手段，在整个社会营造尊重知识、尊重人才的舆论环境，建立起“以人为本”、“人才资源是第一资源”等新的发展思路，让人才真正体会到全社会的关心和重视。四是营造良好的服务环境。良好的服务环境能够解除人才的后顾之忧。各地人才政策日趋接近，能否提供优质的服务，在很大程度上决定人才引进工作的成败。要把提供优质的服务放到首位，急人才之所急，想人才之所想，一切从有利于引进优秀人才出发，简化手续，强化服务，要敢于打破常规，做到快速、方便、周到，努力创造人才引得进、留得住、用得好的良好环境。

科学发展以人为本，人才发展以用为本。各级党委，特别是领导干部要提高认识、更新观念，进一步解放思想，创新人才评价、使用、激励机制。把经济建设、社会发展与人才资源开发看作是一个有机的整体，经济建设和社会发展要依靠人才作为支撑，人才队伍发展要促进经济建设和社会发展，人才队伍的规模扩大、素质提高、结构与布局调整都要以满足经济社会发展需要为立足点。确立人才优先发展的战略布局，以更宽的眼界、更宽的思路、更宽的胸襟吸引创新创业人才，要进一步加大人才培养力度，培养人才、引进人才、用好人才，努力让各类人才才尽其用、用当其时、各得其所。

**第二篇：经济欠发达地区社会主义**

村庄，是指农村村民居住和从事各种生产的聚居点。它有别于城镇，具有独特的发展特征，其规划也有特殊性。近年来，随着欠发达地区经济的发展及城市化进程的加快，村庄的功能及结构逐步发生变化。但由于对欠发达地区村庄发展规律的研究和认识不够，使村庄的发展普遍缺乏整体性和发展的后劲；因此，对于欠发达地区村庄发展的特征及规划布局的研究无疑具有重要的现实意义。

云南省地处我国西部经济地带，除昆明周边区域外均属典型的欠发达地区，农业人口众多，城市化进程落后。本文以云南省罗平县明格村为例来分析我国欠发达地区村庄的发展特征及其规划要点。村庄规划的一般性问题

现行的城市规划法律体系中，涉及村庄规划的国家级法规和规章只有《村庄和集镇规划建设管理条例》及《村镇规划编制办法》（试行）两个文件。按照这两个文件的指导，村庄规划一般应参照村镇规划的相关内容进行编制；而实际的操作过程中，各地也通常是按照村镇规划标准进行编制的。由于社会经济发展的不平衡性，以往所编制的村庄规划主要集中

1.1 我国村庄的总体特征

(1)规模少，布局分散

这是我国农业生产水平低和便于耕作管理的要求造成的。在乡（镇）域范围内，有许多规模大小不等的村庄和集镇，形式上是分散的个体，实质上是相互联系的有机整体。他们在生产、生活、文教、服务和贸易等方面形成网络结构体系，呈金字塔形分布。

(2)村庄类型多样化

我国幅员辽阔，民族众多，各地自然生存环境、社会经济条件、历史文化背景差异巨大，造成各地村庄在结构布局形态、社会经济职能、民俗民风、生产特点乃至建筑风格等多方面呈现多样化的格局。

(3)地区发展水平差异大

各地区村庄生产发展的不平衡以及自然条件和建设条件的不同，造成村庄的规模、分布密度、生产能力、经济效益及农民的物质文化水平等各不相同。

1.2 村庄建设发展的一般性问题

由于历史原因，我国以往的村庄规划所遇到的村庄建设发展的主要问题概括起来集中表现为：土地浪费严重、资源利用差、基础设施落后、投资环境差、难以培育工商业文明、生产要素市场难以建立、环境污染难以治理和村庄自身特色缺失等八个方面[1]。

1.3 传统村庄规划的体系构建

根据现有的两个法规文件的规定，村镇规划包含村镇体系规划、村镇（庄）总体规划和村镇（庄）建设规划三个层次；而涉及村庄规划的主要是村庄总体规划和村庄建设规划。并且在实际的操作层面，常常将后两个层面的规划合并编制，统称为“村庄规划”。实践证明，村庄总体规划与村庄建设规划的合并能够提高规划的效率，有利于村庄长远发展与当前建设需求的结合，便于操作实施。

1.4 村庄规划所涉及的一般性问题

已有的研究表明，村庄规划在内容上所涉及的问题主要集中在人口与用地的合理计算问题、村庄的规划布局问题、村庄的道路交通问题、村庄公建设施的配置问题和村庄历史文化和地方特色的保护问题等方面，这些问题在《村庄规划若干问题探讨》[2]中有过深入探讨，此处不再赘述。欠发达地区村庄规划的非常规性问题

2.1 山地多，耕地少

欠发达地区的村庄一般位于山区，也正是由于山地的比例过大造成了生存、生产、生活所依赖的自然条件相对较差，不利于农业的发展；同时交通不便，其村庄自然也就比较落后。而较大的平原或坝区往往是比较发达的城镇和村庄所占据，并且这种情况在西部欠发达省份（如云南、贵州）尤为典型。山区的村庄通常会依托一小片平地进行耕作，而村民的民居建设多位于山上依山而建。由于山地多、平地少，农业基础薄弱；交通不便，无其他产业支撑，从而导致经济长期不发达。比如罗平县明格村，全村耕地面积410亩，仅占土地总面积的6.83%；人均耕地面积只有0.71亩，远远低于平原地区的耕地数量，甚至低于全国平均水平。只有林地较多，面积2024亩，可占总面积的34.17%，但由于国家的山林保护政策，林木的经济效益往往无法发挥。

2.2 区位偏僻，远离中心城、镇

欠发达地区的村庄通常都远离中心城市，甚至距离中心镇、集镇都较远。这种区位条件也限制了该地区的经济发展，使之无法受到中心城镇的辐射带动作用，无法享受到中心城镇产业转移所带来的机遇，长期以来只能够依靠自身的力量相对封闭、内向的进行缓慢发展。如明格村离罗平县城60余公里，且多为山路，长期只能依靠所处九龙瀑布景区的外围区位进行部分游客餐饮接待来带动经济发展，而且形成的规模不大，品牌效应不明显。

2.3 人口数量少、素质低

由于发展的滞后，欠发达地区人口的增长动力主要依靠其自然增长。同时由于计划生育政策的相对宽松，通常这些地区自然增长率会比较高，但如果考虑到机械增长因素，这些村庄的人口，尤其是素质较高的人口，多向发达地区和城镇迁移（即城市化进程的影响），且迁移速度高于自然增长，欠发达地区的人口常呈现负增长的趋势，这也就导致了这些地区长期以来人口数量少、劳动力不足、素质低下，并且人口的结构也呈现“两头大中间小”的特点。如明格村的总人口只有不到600人，青壮年劳力则更少，连组成一个稍大型的工厂所需的人力资源都不足。如此，要想走大规模工业化道路，使该村的经济达到发达地区村庄（如江苏华西村等）的水平是十分不现实的。

2.4 社会及市政基础设施落后

相对于发达地区的村庄，欠发达地区实际的发展水平有限，其自身没有经济能力改善社会和市政基础设施；外来资本又没有动力对该地区进行投入。由此所造成的现实是很多村庄没有上下水设施、没有小学、图书室、医疗室等基本的公共服务设施，其卫生条件堪忧，生产生活长期处于很低的水平。

2.5 法治观念、管理观念滞后

经济基础决定上层建筑，欠发达地区的村民由于长期为生计奔波，忙于最基本的生存和生活，其经济形式具有自然经济和小农生产的特征，长期脱离社会化生产分工和协作，导致其观念的落后、封闭，尤其是法治观念的缺失和村庄管理层管理理念跟不上时代发展的形势。

这样以来，即使有科学的《村庄规划》，也无法得到管理层的透彻领会和真正认可，难以真正落于实处。因此在欠发达地区编制村庄规划，更应当注重规划编制的过程。欠发达地区村庄规划的编制过程，应当成为对村民普法教育、对村庄管理者更新治村理念的过程。

2.6 规划重视不够，经费不足

由于欠发达地区在市域、县域甚至乡（镇）域范围内所处的地位常常是“微不足道”的，因此上级主管部门（一般是所在县的城市建设或规划管理部门）对于其规划也较城市和中心镇的规划重视不足，直接导致上级经费投入不足甚至没有规划费用的投入。而实际中这些地区的村庄又根本无力承担正规规划院高昂的规划费用，或者即使有些经费也不愿投入到非直接效益的规划之中。村庄经济实力远不能跟城镇相比，如果得不到专项经费支持，规划编制经费很难筹措，编制经费短缺使得村庄规划流于应付。为了应付规划检查，行政村组织往往自己或委托上级管理部门简单做个规划，这样，规划科学性与可操作性不足便成为理所当然。

2.7 少数民族聚居

欠发达地区的村庄很多是少数民族的聚居地，西南诸省尤其突出。一方面这会加强该地区发展的紧迫性；但另一方面，少数民族蕴藏了丰富的少数民族民风民俗文化，也为其发展带来隐性的有利条件。欠发达地区村庄规划的要点（以明格村为例）

3.1 明格村现状的简要分析

(1)道路系统：现有的道路网系统尚未完善，各级道路普遍偏窄；村内小巷狭窄弯曲，消防车无法进入；除过境路外，村内其他道路均为质量较差的水泥路；道路附属设施不够齐全。

(2)村民住宅：住房布局散乱，住宅用地严重；房屋多为砖木结构，通风条件不良，质量较差；建筑风貌参差不齐，新建的砖混农家乐建筑对原有村落风貌破坏严重；环境脏乱，卫生状况差。

(3)公共设施：小学规模太小，教学设施不完善；无幼儿园、医疗所等设施；村内商业点店铺店面凌乱，无良好的商业环境和商业气息。

(4)市政基础设施：排水不成系统，生活污水无处理；村中乱拉电线，存在火灾隐患。

(5)环境卫生：生活垃圾缺乏管理，闲置空地内和排水明沟垃圾较多；居民家庭多露天或简易厕所，卫生条件差。

(6)景观环境：绿地率低，缺少公共绿地和公共活动空间；河流岸线绿化较差，垃圾较多；村内“裸”房子居多，严重影响村的视觉环境。

3.2 规划内容与思路

针对欠发达地区所面临的问题并结合明格村实际，笔者认为其村庄规划在满足基本的规范要求的基础之上，尤其应当突出重点、抓住中心，避免“面面俱到”而“面面不到”。对于欠发达地区来说，所谓重点和中心也只能有一个。对于几百人的一个村子，无论如何难以聚集多大力量做出多个惊天动地的大事来，因此村庄规划的内容与其遍地开花，不如集中力量研究好主要问题，抓住主要矛盾（经济滞后），办好一件事，谋划一个发展思路，解决好一个问题……。

就明格村而言，由于其属于自然村庄，经济主要依靠基础农业为支撑，附带旅游餐饮接待服务，所以明格村的发展在做好农业这个基础的前提下，尤其应强调特色农业的发展，走以农

带商，以商促农的相互促进的发展模式，集中力量做好几个方面，不能贪大求多，具体归纳为五个“一”的发展思路，即：

(1)一个目标：即和谐农村建设，包括人与自然的和谐（合理发展）和人与人的和谐（文明的提高）。

(2)一个中心任务：即经济发展，抓住以农业为核心的经济发展方向，带动农家乐的餐饮接待业。

(3)一条主导产业链：即绿色农业――延伸产业（农业产品浅加工、绿色服务业）。

(4)一个窗口：即能够反映明格村自然生态及丰富资源的窗口，通过一个重新整合的村落风貌，来表达这个窗口的形象。

(5)一种新面貌：即明格村新的物质环境与精神面貌，物质环境包括生产环境的改善，生活环境的美化，生活物质内容的丰富，精神面貌包括，人的满足感增加，对未来充满希望。

同时，规划的主要内容，重点也需围绕这五个“一”来展开，包括：(1)合理布局村庄发展用地，明确未来发展方向；(2)理顺村内道路交通，处理好内外交通的联系；(3)改造村庄生活环境，包括卫生、生活、生产、旅游接待环境；(4)营造特色村庄景观，包括建筑风貌的统一，突出明格村的自然景观特色；(5)完善基础设施建设，包括给排水、电力电信、污水处理等；(6)建立新的管理体制，为将来作为旅游餐饮接待区的建设打下组织基础。

3.3 功能布局的调整

依据突出重点这一规划主题，本次规划在用地调整上以增加“合力”为核心内容，将原有的两个不同村落（上明格村和下明格村）的空间形成相互联系、相互渗透的空间关系，使其组成一个完整的环境空间，更好的发挥作用，从而使整个规划区形成“一轴、一带、三片”的格局：

(1)“一轴”：即原村庄道路，穿越整个村庄的主干道构成的村庄发展主轴。

(2)“一带”：即一条滨江绿化带。

(3)“三片”：以现状形成的居住村落形态，将整个规划区分为三个片区，即北部村民居区，南部村民居区，以及位于河道两侧的新规划居住和管理片区。

3.4 村庄特色规划

村庄特色是吸引外来投资及外部消费对象的重要因素。明格村有山有水，环境优越，同时处于旅游景区的外围。规划在保持现有格局和风貌的基础上，力求将山、水、绿地、村庄各项用地融为一体，注意地方特色的挖掘，将当地民居文化的特色融入村庄建设之中，使山区村庄环境和景观建设的特色得到更充分的体现，营造出“山中有村、村内有水，水绕村行”的自然村庄特色形象。因此，规划考虑从“一种风貌、两大特色、三个要素”三个方面形成有主有次，点、线、面相结合的特色系列：

一种风貌：即以自然村落的肌理为主调的纯朴乡村风貌。

两大特色：紧紧抓住山、水、村相依的特色，使山青水秀成为村庄最突出的两大特色。

(1)山青：对村庄周围的山体加强绿化，使之成为村庄的绿色背景。有山之处，建筑布局依山就势，相得益彰。

(2)水秀：充分利用现有水系景观，规划把水系揉进村落，使村庄有青山的衬托，房前屋后有潺潺流水，面对一片开阔的田园风光。

三大景观元素：

(1)休闲空间：为了使城镇空间更为通透和具有现代感，规划将在重要地段设置各具特色的广场，一是使村庄空间富有变化；二是为村庄增加 “客厅”，它是表现村庄形象的重要窗口。

(2)游览空间：依据现状条件，在村庄北部、中部、南部设置一个休闲游园，设计充分突出滨水特色，使公园成为村庄景观的“点睛”之笔。

(3)休闲绿化带：滨水绿化带，以地方性民俗民风为主要文脉，沿江设置部分休憩的小品设施，利用绿化营造不同氛围的空间环境，形成丰富的、多层次的外部空间环境。欠发达地区与发达地区村庄规划的差异

通过上述分析和实例说明，欠发达地区与发达地区村庄规划的差异可概括为：①内容差异：后者追求全面发展，注重协调，而前者更突出重点，特别强调经济的发展；②产业差异：前者较之后者更注重农业基础，走以农带商（或以农带工，尤其是加工业）的绿色产业发展道路，而非大规模工业化生产；③用地布局差异：前者以基本的宅基地划分为主，而后者多参照城镇居住小区规划进行布局；④发展策略差异：前者多利用后发优势，尤其是古建筑、古民风保存完好的优势，并常利用山地打开发展的思路，强调对山地的开发；后者则多利用先发优势，走工业化道路；⑤灾害防护差异：由于地形条件的不同，前者的村庄灾害防护多以防洪为主，而后者则以防涝为主；⑥特色差异：前者更强调原始古朴、自然生态的村庄环境特色，主要是对现有村庄空间格局的保护、建筑的维护与更新、生活环境及基础设施的改善，有别于发达地区的建设向城市特色发展的趋势；⑦编制过程差异：前者更注重规划编制的过程，规划过程强调村民的参与，强调规划人员与村民的互动及对村民村官规划普及教育；⑧经费来源差异：前者以多方筹措和政府财政支持为主，规划行为更少市场性、更多计划性，而后者多实力雄厚、自筹经费。结语

尽管欠发达地区有诸多制约发展的欠发达因素存在，但其村庄规划却不应是“欠发达”的。该地区的村庄规划凭借其独特的自然环境、人文地理、产业基础、民俗风情和当地农民的生产生活习惯，在规划布局、建筑形式、建造方式、环境利用和资源开发各方面都可舒展地方特性、挖掘传统文化，创造具有鲜明山乡村寨特色和浓郁乡土文化氛围的村庄规划。如今，社会主义新农村建设正在各地如火如荼的展开。新农村建设，村庄规划先行；改变现状农村尤其是西部欠发达地区农村的落后面貌将成为推进国家整体文明的大事，意义深远！

参考文献（References）

1郑毅.城市规划设计手册［M］.北京：中国建筑工业出版社.2024.2王富更.村庄规划若干问题探讨［J］.城市规划学刊，2024(3)：96－99.刘志安.规划设计中的地域性和民族性［J］.2024城市规划年会论文集，中国城市规划学会.王新跃，权亚玲.乡村改造中可持续发展策略探讨［J］.2024城市规划年会论文集，中国城市规划学会.原广司.世界聚落的教示100［M］，于天祎等译.北京：中国建筑工业出版社社，2024.6 云南省城乡规划设计研究院.云南省罗平县明格村村庄规划.2024.

**第三篇：欠发达地区发展县域经济的思考**

实施西部大开发是党中央继沿海开放之后提出的跨世纪发展战略任务，是缩小地区发展差距，促进全国经济社会协调共进的又一重大决策，也是向约占国土面积2/

3、人口近1/2的中西部欠发达地区实现经济腾飞吹响的进军号。这些地区能否抓住这一难得的历史机遇，快速发展迎头赶上，事关改革开放的成败和现代化建设的大局，对于我国第三步发展战略目标的实现和最终走向共同富裕尤为重要。《?xml:namespaceprefix=ons=“urn:schemas-microsoft-com:office:office”/>

根据多年来在市、县工作的实践和体会，借鉴沿海发达地区发展的成功经验，我们认为作为国民经济首要基础的区域经济单元——县域经济是欠发达地区加快发展的一个重要突破口。县域经济在国民经济大系统中属于中观层次，是市场经济发展不可或缺的组成部分，充分激活这一区域经济主体，形成现实的经济增长点和市场竞争力，可以推动以中心城市为龙头带动的区域经济，对于欠发达地区实现经济腾飞是至关重要的。

长期以来，欠发达地区县域经济的发展由于受经济基础、地理环境和政策因素等制约，呈现出的特点主要有：经济起点低，发展速度慢，规模总量偏小，市场化水平不高，区域特色不明显，财力有限，对经济发展贡献率显弱，经济增长质量有待提高。就拿朔州市来说，全市国土面积1.06万平方公里，总人口132万，1998年六个县区的GDp仅为59.46亿元，财政收入3.37亿元，人均水平仅相当于发达地区的60和45。六个县区现有工业企业5154个，总资产48亿元，工业总产值48.9亿元，平均每个企业资产和产值分别为93.2万元和94.9万元；煤炭工业占总资产和总产值的比重分别为48和45；城乡居民人均收入分别为4417元和2306元，人民生活水平同经济发展程度一样不够理想。目前以煤炭为主的资源型支柱产业受到严峻挑战，后续的多元特色支柱产业尚未形成，发展出现了低速徘徊状态。造成这种状况原因是多方面的。一方面是由于思想观念落后。长期以来受封闭保守、固步自封、小富即安等传统观念的束缚，仅满足于对自然资源的低水平开发，吃老本，坐吃山空，抱残守缺，形成了一种惰性经济。市场经济意识不强，经济工作主动性、创造性不够，没有很好地发挥、挖掘自己的优势和潜力，形不成向外拓展的区域性特色产业群体，在市场环境变化的新形势下，使原有的资源优势萎缩甚至丧失，劣势却更加明显，经济发展处于被动局面。另一方面是受物质基础的局限，特别是基础设施建设滞后，造成与外界经济交往的负面影响，失去了资金流、技术流、人才流、信息流与外部环境交换的大好机遇，使自身经济发展处于停滞状态，经济发展的差距愈来愈大。

县域经济作为政治、经济、文化功能完备的综合性社区，是宏观与微观、工业与农业、城市与乡村的结合部。因此，在促进欠发达地区县域经济的发展中，应该以调整经济结构为中心，坚持“固农、强工、兴商”的方针和“协调发展、重点突破、总体推进”的原则，坚持以比较优势和市场导向相结合，发展特色产业，转变增长方式，增强县域经济实力，形成区域经济极具活力的增长极。具体来说应抓好以下几个方面：

一、找准一个切入点——潜力项目

振兴县域经济必须调整经济结构，由过去的“资源指向、短线定位”转变为“市场导向、竞争定位”，从发展潜力项目入手，在产业上求特色，在项目上求突破。这里所说的项目概念是广义的。内涵包括开发项目、引进项目、调产项目、科研项目、扶贫项目、技改项目和社会公益项目等。项目作为经济工作的载体，覆盖了经济生活的方方面面，应该作为经济工作的重头戏来抓。要通过加大固定资产投资和项目工程建设，推动县域经济向高层次发展。目前县域经济发展的热情很高，但苦于找不到好的项目。

对于衡量项目的好坏，应该有个正确的长远的观点。要立足市场需求和自身的资源优势来评价和选择项目。尤其是产业投资项目要瞄准市场，服从市场，通过对国际、国内市场需求结构和需求规模的深入调研去选择项目，把握项目的发展定位，并结合县情作出科学决策。因为项目建设的成败功过是市场说了算，要经得起国内外市场的鉴定和检验。市场需求是周期性变化的，任何项目都不可能是常胜不衰。这里的关键在于选择项目要迎合市场需求周期性变化的节拍，否则就会造成风险和损失。这就是说项目建设应是动态性的。目前欠发达地区的县域经济主要靠传统产业，而且多为“夕阳”产业。因此，要发展，要扩大经济总量，就要积极进行项目储备，做到“储备一批、建设一批、开发一批”，否则就会坐失良机。当前发展的关键是要迎接新技术革命的挑战，以高新技术来改造和嫁接传统产业，高起点地建设一些规模大、带动力强的骨干产业投资项目和高新技术项目，再造新优势；同时要抓住国家扩大内需、实施积极的财政政策的机遇，加快农林水利、基础设施、生态环保等重要项目的建设，以增强县域经济的实力，为可持续发展奠定基础。

二、突出两大基本点——特色产业和“双非”经济

“十五”期间和未来十五年间，随着经济全球化、贸易一体化大潮的到来，我国经济同世界经济一样处于战略性大调整阶段。因此，产业优化调整是全国面临的大问题，也是县域经济应当解决的突出问题。在现代市场经济条件下，作为区域经济，一个地市、甚至一个省的产业结构都不可能追求“大而全”、“小而全”，自成体系，自求平衡，更何况县域经济这一层次。而且如果这样做既不合理也不经济，无法获得比较经济优势，也无法得到区域分工所带来的好处，是不符合市场经济规律的。因此，不应该把一、二、三产业的均衡和行业门类是否齐全看作考察县域经济结构是否合理的依据。而应是在吃透县情，面向国内外市场，搞清优势的基础上，宜重则重，宜轻则轻，宜农则农，宜商则商，追求“专”、“精”、“特”、“优”，切忌别人抓啥我抓啥，从而走出产业趋同和低水平重复建设的“怪圈”。在特色抓对了之后，要通过产业整合把人、财、物等资源、要素集中配置到优势产业、龙头企业和拳头产品上，努力把产业链中关键的一段做优、做好，并长期坚持，锲而不舍，不断开发新产品，靠品牌拓展市场，靠质量赢得市场，就会在区域分工中获得比较优势，实现更大的经济效益。近年来，我市在煤炭支柱发展受阻的情况下，坚持地下地上并举的方针，以发展“龙头企业特色县”为重点，进行了积极的探索和尝试，形成了山阴乳业、应县梨花春、右玉汇源果汁、朔城区亚麻等龙头企业，夯实了县域经济的基础，壮大了经济实力，对促进经济增长起到了积极作用。

从全国先进发达地区的成功实践来看，“双非”经济发展快的地方，县域经济实力就强。目前，欠发达地区县乡财力困难，部分国有经济萎靡不振，因此应按照国有经济“有进有退”的原则，改变国有经济战线拉得过长的局面，降低国有经济在经济总量中的比重和份额，推进公有制实现形式的多样化，努力把“双非”经济作为县域经济增长的内动力和生长点。担当起发展县域经济大舞台的“主角戏”。“双非”经济不仅机制灵活，不用政府投资，生产成本不高，是一种富有效率的产权制度，而且是扩大就业的有效途径。老百姓有一句话，“增加一个企业主，就养活一批特困户，增加一个个体户，就减少一个贫困户。”因此，要大胆并善于发动群众举办经济实体，调动各方面的积极性，努力启动民间投资，扩大引进外资。不失为县域经济发展开出的一剂良方。就拿朔州市来说，1998年城乡居民储蓄存款余额达7384亿元。这是一笔可观的社会投资，如何把储蓄转化为投资，放“虎”出笼，从而形成投资主体的多元化是县域经济应该做好的一篇大文章。这里的关键是政府要搞好积极的引导，通过调控市场来推动县域“双非”经济的发展。当然随着买方市场的出现，投资门槛越来越高，要以股份合作方式推动民营经济进行资本积累和体制创新，不断增强企业产品的科技含量，提高产品质量和档次，强化内部管理和机制转换，推动由商贸流通、社会服务向产业投资领域的转换，实现“双非”经济质的飞跃。在生产力布局方面，要以小城镇建设为依托，加快城乡基础设施建设步伐，推动“双非”经济特别是乡镇企业向

小城镇的集聚和规模发展，发挥好中心小城镇的辐射带动作用，形成城乡一体化的县域经济发展格局。

三、抓住三个支撑点——政策、资金和人才

首先是政策支持。经济欠发达地区除了部分资源匮乏的贫困地区外，多数地方资源较为丰富。在资源开发过程中，国家在一些地方投巨资建设了一些重点工程和大中型企业，对支援全国的经济建设作出了历史性的贡献。但由于中央与地方的分工和利益关系处理不够协调合理，中央企业的税收全部上缴，中央企业所在地受益不上，使得当地财力得不到应有的份额，中央企业具有实质意义上的带动作用发挥不了。例如朔州市作为能源基地的优势区位，有年产1500万吨洗精煤的平朔露天煤矿和装机235万千瓦的神头一、二电厂，服务由地方搞，但在税收上地方享受不上。因此，建议中央财政按照一定比例以转移支付方式反哺县(市)，同时，要加大政策性贷款对经济欠发达地区的支持力度。在产业布局上，要从区域经济发展的长远考虑，在国家重点建设的同时，与之相配套建设一些关联产业项目和资源加工延伸转换项目，比如在“十五”期间神头二电厂二期扩建的工程中，应对朔州三元碳素等高载能项目予以支持。同时对地方拟建的硅铝合金、争取日元贷款建设的1100万吨洗煤厂项目予以优先考虑和重点倾斜安排。对生态环境建设、交通通讯等项目也应予以适当的补助投资，以形成中央企业和地方经济“双赢”的格局，这不仅是对中央企业的支持，也是带动县域经济发展的有效途径。另外，要选择有区域特色的县(市)，进行试点、示范，赋予其特殊的开发、开放政策，为欠发达地区县域经济的发展探索新路。

其次是资金保证。欠发达地区的县域经济要实现持续发展必须有稳定的资金投入和资金来源。从目前来看，资金缺口较大，瓶颈约束明显。因此，如何筹措大量的发展资金已成为迫切要求。在当前市场化程度愈来愈高的形势下，国家财力分布发生了重大变化，社会投资的比重占到95以上，这就决定了县域经济发展的主要因素已不可能是国家投资。因此，要改变“等、靠、要”的依赖思想，要把经济发展的重点建立在依靠自身发奋图强和开拓进取的基础上。为此，要在以下几个方面巧辟蹊径。一是发挥市场机制的基础性作用，运用市场化运作方式，积极吸引民间资金加盟，引导和扶持农村合作基金会、职工股金会等民间融资形式，将社会资金吸引到县域经济发展上来；二是积极创造条件，改善投资环境，吸引县外、省外和国外资金，靠外力启动内部的经济活力，走自我积累、自我发展的道路；三是用足用活国家掌握的政策资源，积极争取上级部门的项目投入和金融部门的信贷资金。

第三是人才开发。在经济欠发达地区，资金短缺是制约因素，但相比之下，企业家资源、科技开发和管理人才的短缺却更为突出。在知识经济初露端倪，科技发展日新月异的今天，谁拥有了人才便拥有未来。因此，坚持以人为本，吸引人才、留住人才、使用人才是欠发达地区发展县域经济的当务之急。我们建议中央加快东部加工产业向中西部地区横向转移的步伐，实行东西互帮，实现优势互补，共同发展；加强对口产业扶贫和“产、学、研”联合，结成“队子”，增强造血功能和自我发展能力；制定区域经济联合政策，积极鼓励东部人才、技术向西“位移”，鼓励科研人员到欠发达地区领办企业和兴办科研经济实体，结成互利互惠的利益共同体，推动技术创新和产业提升；县域经济还要把开发人力资源，启动“跨世纪人才工程”作为重中之重来抓，在全社会形成尊重知识、重视人才的良好氛围，发挥第一生产力的作用，充分激活作为生产力内生力量的核心要素——知识，调动科技人员的积极性和创造性，发挥他们的聪明才智，培养和提高劳动者的整体素质，在产品开发、研究、创新上取得突破，为县域经济注入知识含量和新的活力，才能形成经济的良性循环

四、攻克四个突破点——政府职能转变、企业体制创新、居民需求扩大、硬件环境优化

随着市场经济体制的逐步建立，政企分开、政资分开成为必然趋势。政府逐步改变了过去既扮演组织者又扮演实施者的角色，身份由资产所有者转变为社会管理者，变为县域经济的调控者、引导者和推动者。因此，要结合地方机构改革，把政府从宏观到微观、大事小事都要管的事务中解脱出来，真正把职能转变到统筹规划、制定政策、组织协调、提供服务、强化监督、增强保障上来。工作重点要从抓项目、抓企业转向构建良好的投资环境和经营环境，更多地运用经济杠杆和法律手段来调控社会经济运行，努力建设廉洁、勤政、务实、高效、有作为的政府。

企业体制创新的目标是建立现代企业制度。县属企业采取包、租、股、卖等放小改制的有效办法的同时，要加强企业法人治理结构的建立，培养和壮大懂经营、会管理、善营销、素质高的企业家队伍，还要通过产业联合、兼并重组和资本运营等方式，实现企业组织结构的整体创新。要在国有资产的运营改革中，借鉴发达地区的成功做法，建立起资产管理层——资本运营层——生产经营层为构架的新的县域企业管理体制。

居民需求是扩大内需的重要内容。县域经济发展中，无论是工业产品还是农副产品，目前都出现了较大范围的销售难。因此，如何加强市场开发，是关系县域经济能否正常发展的关键。一方面加强市场网络建设，开发农村市场潜力对县域经济发展十分重要。同时要积极发展科教文卫事业，加快房地产开发和住宅建设，使之成为新的消费热点和经济增长点。

硬件基础设施建设就是要加快基础设施包括农田水利、农村电网改造、村村通广播电视、修路、引水等方面的建设，通过以工代赈、退耕还草、林业生态工程建设等措施改变贫困地区的生产和生活条件，不断改善县域经济的发展环境，促进经济发展。

五、紧扣五个着力点——增长极、开放度、竞争力、市场化、调控力

(1)增长极：欠发达地区的县域经济还处于农业经济向工业化过渡阶段，因此，按照农业产业化——农村工业化——城乡一体化的县域经济发展轨迹，要在加快农业产业化发展步伐的同时，把工业经济作为县域经济主体的意识仍需进一步强化。这是县域经济一个重要增长极。要以小城镇建设为重点，推动乡镇工业的集聚和扩散，不断提高辐射带动作用。同时，要结合城镇规划、投资建设、户籍制度改革，推进城乡一体化建设进程，努力开拓县域经济发展的新路子。

(2)开放度：“入关”在即，机遇与挑战并存。因此，县域经济要积极加快对外开放步伐。一方面积极继续争取更多、更好地利用外资，加强同跨国公司和大财团的合作，通过老企业挂靠嫁接外资，改造老产品，以提高产品质量和技术含量，增强经济发展的外向度。同时，拓宽利用外资领域，优化外资投资导向，扩大向基础设施和技改项目投入。另一方面还要借鉴和利用国外的信息、技术，特别是管理模式和经验，提高对国际市场的亲和力，积极参与国际大循环和全球经济竞争，尽快形成新的规模优势、技术优势和产品优势，扩大在国际市场的占有份额。“外引”和“内联”对欠发达地区县域经济的发展同等重要。因此，要做好国内的开放，加强同发达地区的经济联合与协作，促进人才、技术、资金“为我所用”，推动县域经济发展。

(3)市场化：经济市场化程度是衡量县域经济发展水平的重要标志。县域经济应结合区域资源特点，建设有特色的商品流通大市场，利用区位和交通优势，发展各类商品交易专业市场，不断扩大市场容量，增强对周边经济的吸纳和吞吐能力；同时要加快建立要素市场，促进技术、人才、劳务、金融等中介市场的发育，增强广告、营销等行业协会的管理能力，形成功能完备的新型服务业。在产业领域，农业要发展订单农业、合同农业，建立健全社会化服务体系，实现市场与农户的有效对接，减少农民发展种植、养殖和加工业的市场风险。工业产品销售要更多地吸纳发达国家和地区先进的营销策略和手段，开展多种形式的订货会、交易会、

**第四篇：欠发达地区如何走出人才困局**

欠发达地区如何走出人才困局

江苏响水县委常委 组织部长郭 云

经济要发展，人才是关键。欠发达地区要实现科学发展，快速崛起，更离不开强有力的人才支撑。然而，由于种种原因，当前，一些地区面临人才总量偏低、素质不优、结构不够合理、人才难引进、外流多的状况。人才资源匮乏成为制约地区发展的重要因素。如何破解这一“瓶颈”制约，走出人才困局呢？笔者认为，应从以下几方面，寻求突破口。

坚持务实，引的进更要留的住。对欠发达地区而言，在引进人才之初，不仅要考虑是否引得进，还要考虑是否留的住。这就要求引才时，立足实际、立足脚下，不盲目跟风、好高务远，提高引才成功率，降低人才流失率。一是在引才区域上，舍富近贫，选择经济相对落后地区，通过在这些地区举行专场招聘会，向当地人才推介本地情况，靠本地的发展潜力和优势吸引人才。二是在引才属地上，内外并重，注重选择熟悉县情实际、适应岗位较快的本籍人才。实行回乡工作大学生与外籍人才享受同样的优惠政策，通过乡情和亲情留住人才。三是在引才层次上，高低兼顾，根据县内人才需求实际，结合本地行业、产业因需引进，因岗引才，在力所能及地引进高层次人才的同时，更注重在中等人才、专业技术人才中“淘金挖宝”。

借脑引智，不求所有但求所用。与发达地区相比，欠发达地区在经济总量和人才吸引力等方面存在明显差距，高层次人

才紧缺的矛盾较为突出。针对这一实际，欠发达地区应更新观念，调整思路，改变传统引才模式，变“为我所有”为“为我所用”，着力引导用人单位采取柔性引才方式，解决发展中的人才制约问题。一是 “挂”，挂靠高校和科研院所，通过在有关院校设立人才工作站，在本地建立高层次人才创业基地，形成互惠互利的合作机制。二是“借”，聘请专家学者担任“假日教授”、“双休日工程师”，邀请他们定期到本地举办培训、讲座等形式，为本地发展提供指导，帮助企业解决生产技术难题。三是“租”，以人才市场为主体，开展人才租赁业务，用人单位通过人才中介选聘急需的人才，用人不“养”人，实现人才资源共享。

培“优”挖“潜”，释放本地人才活力。要促进本地科学发展，不仅要注重“引才”，更要重视现有人才资源的合理开发，释放本地人才活力。一是 “选”，坚持公开选拔、实绩优先的原则，选拔出优秀的党政人才、专业技术人才和企业管理人才。积极创造条件，把他们推向干事创业的前沿阵地，成为县域经济发展的领军人物。二是 “培”，着眼于各项事业发展需求，结合人才自身特长，进行综合开发、分层培训。通过“送出去”、“请进来”等多种渠道和方式，培养大批事业需要的人才。三是 “挖”，积极开发各种潜在人才资源，建立相应的人才库。比如，在农村，注重把转业退伍军人、外出务工回村有一技之长的青年、种养大户、乡村企业技术工人、初具规模的个体经营户、善闯市场的农民经济人等“土专家”、“田秀才”纳入选拔视野；在城市，关注离退休人员、下岗职工等群体中的人才资源。

拴心留人，营造创业乐土。欠发达地区必须树立求才若渴，真心实意为人才服务的理念，通过政策支持、精神激励和环境优化，为各类人才提供优质高效的服务，增强对人才的吸引力、聚集力和感召力。一是落实人才待遇。认真落实在政治待遇、薪酬福利、成果分享、住房安置、子女入学、就医等方面许诺的各种政策优惠，提供良好的工作和生活条件。二是搭建干事创业的舞台。坚持以“发展论英雄，凭实绩用人才”的用人导向，通过“公开、平等、竞争、择优”的选拔任用机制，激发人才活力，把各类优秀人才导向经济发展一线，让人才的智慧和力量得到有效转化，人才的价值在干事创业中得以实现。三是营造舆论环境。设立人才奖励基金，大力表彰奖励为经济发展作出贡献的人才，在新闻媒体开设专栏，大力宣传表彰优秀人才；建立人才健康体检、定期休养和培训深造等制度，扎实营造“四尊”氛围。

通联：江苏响水县委组织部 刘志杰 转

电话：\*\*\*

**第五篇：关于经济欠发达地区融合教育问题探讨**

关于经济欠发达地区融合教育问题探讨

黄晓宏

（作者单位：江西省景德镇市浮梁县特殊教育学校，333413）

[摘要]

融合教育是当今在世界范围内影响最深远的全新的特殊教育理论。融合教育强调特殊儿童进入普通班与正常儿童一同学习，通过对环境和教学方法上的设计以适应不同特质的孩子的学习。强调合作学习，友爱互助。通过融合教育更利于发展社会交往技能和语言发展能力，使每位特殊儿童都能达到其最近发展区。由于我国经济发展不平衡，教育水平不平衡，通过对经济欠发达地区融合教育发展的研究，发现问题，提出建议，选择适合的发展模式。

[关键词]

经济、融合教育、改革、发展模式

一、融合教育的概述

（一）融合教育的内容

孔子曰：“有教无类”，意思是：“任何人都应该受到教育”。德国哲学家雅斯贝尔斯曾说：“教育的本质意味着：一棵树摇动另一棵树，一朵云推动另一朵云，一个灵魂唤醒另一个灵魂”，教育对于残疾人一样的重要。

特殊学生（包括：肢体残疾、视觉障碍、听觉障碍、智力障碍、自闭症等）与健全人在同样环境中学习，而不是相互割裂的教育，称为“融合教育”或“全纳教育”。

（二）融合教育的发展历程

融合教育是由联合国教科文组织于1994年6月7日至10日在西班牙萨拉曼卡召开的世界特殊教育需要大会上通过的《萨拉曼卡宣言：关于特殊需要教育的原则、方针和实践》和《特殊需要教育行动纲领》两份文件，正式提出了全纳教育[1]。

2024年11月25日，联合国教科文组织召开第48届国际教育大会，大会以“全纳教育:未来之路”为主题。“全纳教育”的理念是改善现存教育体制中存在的受教育机会不平等现象,从长远角度进行反思,进行切实的变革,制定并实行新的政策。至此标志着国际社会已形成推动全纳教育的共识。

西方的残疾人教育发展史，经历了从以教会关怀为核心到隔离式教育，再到正常化主张，直到现在的一体化与回归主流的教育运动，各国不断出台教育法案，确保残疾学生可以在学校接受同等教育。意大利的义务教育阶段，残疾学生接受融合教育的比例高达98%，成为世界融合教育的典范。

在我国1988年7月11日由国家教育委员会等七部委发布的《中国残疾人事业五年工作纲要（1988—1992）》第一次明确提出了“随班就读”和“特教班”这一概念，成为我国推行融合教育的主要方式，除了中重度残疾孩子需要在特殊教育学校之外，“随班就读”和“特教班”打破了轻度残疾人走进普通学校的壁垒。

2024年1月，《特殊教育提升计划（2024-2024年）》总体目标提出:“全面推进全纳教育，使每一个残疾孩子都能接受合适的教育。”从回归主流运动到全纳教育，融合教育思想更为成熟，融合教育实践持续发展。

2024年5月1日《残疾人教育条例》经国务院第161次常务会议修订通过并正式施行提出积极推进融合教育，优先采取普通教育方式等表述，为贯彻落实该条例教育部、中国残联联印发了《关于残疾儿童少年义务教育招生入学工作的通知》，提出了“全覆盖，零拒绝”的要求。

我国的融合教育还处在不断发展中，从“质疑、疑惑、观望”到“尝试、开放、接纳”，还有多种改革措施坚定了不断改良的信心。

（三）融合教育的意义

融合教育概念的提出原本是基于实用主义，使障碍儿童更大程度的融合于正常班级、学校、社区，通过各方面努力发挥潜能使其身心最大程度的发展。融合教育后发展演变又有更多重意义，例如：进城务工人员子女的融合教育：“学困生”与超常生的融合教育；贫困家庭学生的融合教育。无论如何演变，融合教育的意义都是使其回归正常发展模式之中。对于特殊儿童的融合教育无疑是最重要的。

1．促进教育的公平性

《中华人民共和国教育法》中第九条

：“中华人民共和国公民有受教育的权利和义务。公民不分民族、种族、性别、职业、财产状况、宗教信仰等，依法享有平等的受教育机会。”；第三十八条内容：“国家、社会、学校及其他教育机构应当根据残疾人身心特性和需要实施教育，并为其提供帮助和便利。”

特殊儿童和普通儿童一样都需要教育，而只有融合教育最大程度保证了教育法中每一个儿童都有平等的受教育的基本权力。

2．符合以人为本的学生观和教学相长原则

以人为本的学生观要求把学生看作独特的人，而特殊儿童更是独特的人，每个儿童都是特殊的与众不同的个体，不仅要求做到公正施教、平等对待学生，更要做到差异化教学，把特殊学生看作是是独一无二的人，不仅要求教师在教学方法、教学内容、教学过程和教学评价上更具有灵活性，对个别学生还需要采取个别化教育，从而间接提高教师职业技能。

3．符合康复心理学相关理论

康复心理学是康复医学与心理学的交叉学科，运用心理学理论和技术激发康复实践活动中主客体的积极性和主动性，提升康复活动的心理体验，旨在最大程度的促进和完善康复效果。

康复心理学认为，积极的心理状态和行为不仅有利于患者心理康复，而且有利于他们身体功能的恢复和健康。在康复工作中，只有考虑到康复对象的心理因素，才能制订出更加合理的康复计划，才能帮助他们完成更好的康复目标。为了实现真正意义上的融合，注重融合教育学生与学生、学生与环境、学生与教师的心理融合非常必要[2]。融合教育有利于特殊学生的行为、心理、性格的矫正，有利于他们的社会性的发展。

4．传递爱心，扶贫攻坚，构建和谐社会

我们生活在一个充满爱心的社会，构建和谐的社会需要我们弘扬无私奉献的爱，人与人发自内心的相互关爱、相互关心、相互帮助。“老吾老，以及人之老；幼吾幼，以及人之幼”。学校不仅要传播先进的文化知识，还需要教会做人的道理，更需要培养一个有爱心的好人。通过发展融合教育，特殊儿童进入普通班，使健全儿童学会与特殊儿童相处，了解身边还有特殊儿童这一特殊群体，从而培养其爱心，学会尊重和关爱他人。有很多残疾儿童的家庭因病致穷，因残致穷，生活艰辛。通过学校和社会的接受程度增加，让更多人关注到这些群体和他们背后的家庭，更精准的扶贫攻坚，更有利于构建和谐的社会。

二、我国经济欠发达地区融合教育发展的现状分析

（一）融合教育实践模式

1．重点发展特殊教育学校

20世纪80年代前，特殊教育学校一直是我国特殊教育的主要形式，学校很少（1980年为292所，1985年为375所），而且主要由省市两级政府举办。2024年我国为全面贯彻落实《义务教育法》，大力促进教育公平，教育部、国家发展改革委对全国特殊教育事业发展作出了《“十一五”期间中西部地区特殊教育学校建设规划（2024-2024年）》，特殊教育学校从上世纪1990年的746所迅速增加到2024年的1706所，到2024年全国特殊教育学校共计2107所，特殊学校在校生从41.7万人增长到57.9万人，特殊教育学校得到迅速发展。

2024年7月17日，为巩固前一期成果，进一步提升残疾人受教育水平,推进教育公平、实现教育现代化，教育部等七部门共同制定《第二期特殊教育提升计划（2024-2024年）》。该计划不仅要求提高残疾儿童少年义务教育普及水平，还提出加快发展非义务教育阶段特殊教育，主要包括学前教育阶段和高中阶段（包括普通高中和中等职业学校）。使特殊教育从义务教育向两头延伸发展。

注：数据来源为历年教育分地区特殊教育情况统计年鉴

注：数据来源为历年教育分地区特殊教育情况统计年鉴

2．以随班就读为主体

随班就读指具有接受普通教育能力的适龄残疾儿童少年，进入实施义务教育的普通中小学，平等接受并完成义务教育，是我国对残疾儿童少年实施融合教育的一种形式[3]。

随着融合教育理念影响的不断深化，随班就读作为融合教育的实施形式，就

读于普通班的特殊儿童呈逐渐增加的趋势。调查数据显示，2024随班就读的特殊儿童招生数和在校生数分别占特殊教育招生总数和在校生总数的67.11%和64.88%，达到目前融合人数的最高峰，2024—2024年间随班就读儿童占特殊教育总人数的比例稳定在50%以上[4]，可见随班就读作为为融合教育的主要模式，其“主体”地位显得愈发明显与重要。随班就读的扩大不仅体现在特殊儿童总数的增长，就读于普通班的特殊儿童的类别也在逐渐发生改变，从原来主要招收智力障碍、视力障碍、听力障碍儿童转向招收具有一定学习能力、能够适应普小生活的轻、中度视力障碍、听力障碍、智力障碍、自闭症及其他类型的特殊儿童[5]。我国随班就读参与人数的增加、类型的扩大，在很大程度上体现了我国融合教育对“公平理念”的追求。进一步扩大特殊儿童的招生规模，扩展特殊儿童类型将成为特殊教育发展的重点。

3．送教上门等多种形式为补充

送教上门由教师把对学生制定的学习内容、学习计划带到该学生的家中或提供远程教育等服务，并对其实施计划、评估的过程。送教上门的教育服务主要是保障不能到校就读且年龄在6-15周岁的义务教育阶段的重度残疾儿童少年，是特殊教育中针对有重度残疾的学生进行的上门教育的教学方式，也是保障重度残疾儿童少年义务教育的重要举措。

4．小结

我国现阶段融合教育的主要实践模式是随班就读。随班就读在我国特殊教育办学格局中占有主体地位[8]。坚持统筹推进，普特结合，以普通学校随班就读为主体、以特殊教育学校为骨干、以送教上门和远程教育为补充，全面推进融合教育。普通学校和特殊教育学校责任共担、资源共享、相互支撑。[9]

相当一段时期内，这种教育格局暂不会有大的改变，值得注意到是在扩大融合教育的同时，也间接的抑制特殊学校的发展，但是鉴于我国人口分布广特点，特殊教育经费，资源教室，专业师资力量等短板，一方面会影响融合教育的教育质量，也使得少部分学生回流到特殊教育学校。如何提高融合教育质量？选择一种更加合适目前国情的教育模式显得尤为重要。

（二）融合教育质量存在问题

1．随班就读学生出现“回流”现象。

随班就读儿童以轻度智力障碍、视力障碍、听力障碍、自闭症为主，其他类型特殊儿童参与融合成为了我国教育发展面临的重要难题。此外，我国随班就读人数占特教总人数的比例在2024年以后逐渐呈现下降趋势，由2024年的64.88%下降到2024年的54.2%[10]，其中以小学五年级为分界点，随着年级的增长，特殊儿童在校人数则越少，且呈现急剧下降的趋势[11]。

最新研究也表明，在随班就读大力推行的同时，也有一定比例的特殊儿童从普通学校回到特殊学校就读—出现特殊儿童“回流”现象。其原因可能是管理者和教师对融合教育理念理解不深、学校系统对随班就读工作的支持不足[12]。

案例分析：笔者任教的一个班级里有一位男孩子小林（化名）是多重儿童患者（言语残疾、智力残疾、肢体残疾），平常走路总是一跛一跛，口手的协调能力不是很好。在2024下半年从普校转入特殊教育学校，他父亲帮人做短工，母亲在幼儿园做生活阿姨，还有一个姐姐念初中。据其父母反应，原来小林原先在普通小学随班就读，但是因为是特殊儿童，无法跟上老师的上课节奏，老师也没有办法，后来也就慢慢放弃对他的教育，后转入母亲幼儿园与大班小朋友一起度过两年时间，虽然小林心理和智力停滞不前，但是身体发育还在进行，所以继续读大班似乎不太适宜，但是考虑到之前在普通小学的经历，后来还是决定转入特殊教育学校。笔者了解学生情况后，按照他的特殊情况，每节课给他量身订做专属他的角色。如在教授《跑步训练》一课时，他很难像正常人一样进行跑步训练，于是先进行平衡木的练习，这种平衡性的训是他练力所能及的，他很乐于参与。每一次成功的练习都能让他体验成功的喜悦，从而逐渐消除他自卑的心理。

积极改变教师观念、完善学校资源支持建设，继续提高融合教育的质量，从根本上改变“回流”现象。

2．教育资源分配失衡

特殊教育支出是一种福利性支出，大部分的经费来源于财政拨款。大力发展融合教育首先就要考虑经费的配置。在2024—2024期间，我国特殊教育经费投入总量从14.7亿元增加到76.7亿元，表明我国在发展特殊教育上的努力。

但是我国在特殊教育政策制定时没有把特殊儿童在普校随班就读放在与特殊教育学校同等重要的位置上，因此，随班就读教育经费增加缓慢，随班就读儿童很少能够得到经费支持，导致特殊儿童很少得到满足他们随班就读的特殊支持，如教材、教具、教学媒体与图书设备等[13]。尤其是在经济文化发展水平比较落后的西部地区，虽然国家的教育经费向这些地区倾斜，但是还有部分地区资源教室的数量难以满足实际需求[14]，一些地区骨干教师流失严重，导致随班就读发展的地域差异不断拉大[15]。

融合教育资源不足及分配不均衡，主要体现在师资力量和资源教室的建设上。这种情况在经济欠发达的地区显得更加突出，甚至有的地市只有在特殊教育学校才有资源教室，即使少数普校有资源教室，平时使用率也是极低，致使经济欠发达地区无法满足特殊儿童的需求。另外，普通学校教师接受特殊教育培训的比例极低，教师专业程度不高，都制约了融合教育发展。

表一

1998-2024年我国特殊教育学校经费支出情况（单位：亿元）

年份

全国教育

经费支出

特教校

经费支出

事业费支出

公用经费

基建支出

金额

占事业费比重

金额

占特教经费比重

1998年

2668.9

8.4

7.5

2.7

36.41%

0.6

7.48%

1999年

3046.8

9.3

8.5

2.9

34.11%

0.8

8.98%

2024年

3524.2

10.7

3.3

33.29%

0.7

6.86%

2024年

4259.7

11.9

3.7

30.95%

1.1

8.65%

2024年

5047.9

14.9

4.2

30.22%

0.8

5.68%

2024年

5733.6

16.4

15.6

4.8

30.72%

0.8

5.09%

2024年

6668.6

17.9

5.3

29.38%

1.1

5.94%

2024年

7672.4

23.3

22.7

8.3

36.29%

1.2

5.01%

2024年

8688.6

26.2

25.4

8.9

34.93%

0.8

3.06%

2024年

11668.4

29.5

8.8

30.25%

0.6

1.99%

2024年

13985.7

39.1

37.9

13.8

36.44%

1.2

3.02%

2024年

15923.4

45.7

43.2

14.8

34.34%

2.4

5.36%

2024年

18796.1

67.1

56.4

23.3

41.24%

10.7

15.94%

2024年

23085.8

76.7

69.6

29.9

42.96%

9.18%

注:数据来源为历年教育经费统计年鉴，未进行价格指数调整。

表二

特殊教育学校和普通初中生均教育经费的比较

年份

生均教育经费

生均公用经费

特教

学校

普通

初中

特教/初中比

特教

学校

普通

初中

特教/初中比

2024年全国

5803

1759

3.3

4890

1567

3.1

2024年全国

6775

2174

3.1

6042

1966

3.1

2024年全国

6877

3040

2.3

6237

2800

2.2

2024年全国

9163

4038

2.3

7995

3747

2.1

2024年全国

10623

5009

2.1

9505

4688

2.0

2024年全国

16066

5975

2.7

14565

5567

2.6

2024年全国

19234

7706

2.5

16424

6977

2.4

注:数据来源为历年教育经费统计年鉴，学生数单位为：万人，经费单位为：元，未进行价格指数调整。

3．医教结合和早期干预缺失

医教结合是指医学与特殊教育学两个彼此相互独立的学科领域，在理论研究、技术探究和研究方法等不同层面的有机结合。主要体现在两个方面，一是通过先进的临床医疗技术对严重危害儿童身心健康的各种疾病实施专项检查、诊断、治疗，从而有助于特殊儿童健康发展。二是利用康复医学的手段消除和减轻特殊儿童的功能障碍，弥补和重建缺失的功能，使特殊儿童最终能够回归主流社会。

“医教结合”是当代特殊教育发展的必经之路。通过“医教结合”的方法，使身心障碍儿童得到早期干预，从而最大限度地接近于正常人的生理或心理机能，达到最近发展区。众所周知，学龄前0—6岁被称为“黄金干预期”，是因为这段时期是婴幼儿神经系统结构发育的关键期。这一时期个体神经系统的可塑性较大，对外界环境的适应能力较强，在外界环境和经验的作用下能够不断塑造其结构和功能，丰富的环境刺激和经验可改变脑结构总体重量、神经元的大小、个别突触的数目和结构，增加神经元间的连接和神经通路；但环境刺激一旦被剥夺，将会严重阻碍儿童神经系统的发育。关键期对孩子一生智力的发展起着决定性的作用，5～6岁前是一个人智力、语言发展的关键期。在智力发育方面，遗传是自然前提，环境和教育是决定条件，其中教育起着主导作用。良好的社会环境和心理环境，稳定而积极的情感支持，充分的学习机会和大量的自主活动和探索，可以使儿童的智力得到良好迅速的发展。如果良好的环境在婴幼儿早期就被剥夺，则对智力发展的影响将不可逆转，儿童发展的障碍就难以弥补。在语言发展方面，3岁前是儿童口语发展的关键期，4～5岁是儿童学习书面言语的关键期，5～6岁是儿童掌握词汇能力的关键期。因此，对残障儿童的语言训练也应越早越好，错过关键期再训练也只能事倍功半[16]。

残疾儿童或高危儿童的医教结合提倡早发现、早诊断、早干预、早教育，但在医学诊断和选择干预方式（专家干预，家校合作干预，医学治疗）教育体系的设计和教育方案的实施应充分考虑到特殊儿童的特点和需求，注重康复训练和心理辅导，促使特殊儿童肢体与心理并行发展。

目前在发达地区越来越重视早期干预的发展，积极建设康复训练中心，培养专业师资力量，而在经济落后的地区，不仅由于教育经费短缺和对医教结合的认识缺乏致使大部分特殊儿童错失“黄金干预期”，而一些社会康复机构昂贵的学费令大部分特殊儿童家庭望而却步。

三、对经济欠发达地区融合教育的建议

1．细分特殊儿童群体，使得教育政策更具有针对性

美国法定的特殊教育儿童有14种，日本法定9类，我国台湾地区规定12种[17]，而我国特殊儿童类型仅有7种（视力残疾、听力残疾、言语残疾、肢体残疾、智力残疾、精神残疾、多重残疾），每种类型残疾又分为四个等级，而这种划分标准更倾向于医学鉴定，不利于大众化教育中对鉴定，推出更具体更细分的显得尤为重要。

教育政策针对性是指在特殊儿童群体更加细分的基础上，一是针对不同的特殊儿童采用不同的教育手段、康复计划、诊疗方法从而使之更加适合；二是国家政府针对不同群体，可以更加有针对性的教育方针政策，包括：财政经费标准的制定、资源教室和康复中心的建设与分布。例如：《第二期特殊教育提升计划（2024-2024年）》中义务教育阶段特殊教育生均财政拨款标准提高到6000元以上，这是一个较笼统的标准，建议下一步改革的目标可以参考不同等级标准的特殊儿童来制定，避免出现有些学校招收轻、中度智力障碍、自闭症、听力障碍、视力障碍的特殊儿童随班就读，对于重度、极重度及其他类型特殊儿童紧闭大门。另一个方面细分特殊儿童群体可以更加准确衡量学校教育质量的评估。

2．完善经费投入机制，加大资源教室建设

近年来，虽然我国特殊教育财政拨款经费投入不断增加，但是在经济欠发达地区，财力薄弱，新增特殊教育经费投入主要用于新建特殊教育学校以及原有特殊教育学校硬件办学条件的改善。

随班就读是我国现阶段融合教育的最主要方式，但也是最薄弱环节。特殊教育经费的投入方向应是特殊儿童群体而非特殊教育学校。我国大部分残疾儿童实际上在普通学校就读，特殊教育经费应更多投向在普通学校就读的残疾儿童。

当前，建立随班就读支持保障体系面临的主要问题是：（1）随班就读教师培训（尤其是资源教室教师）和教研支持严重不足；（2）随班就读教师的补贴标准尚未确立；（3）缺乏随班就读学生生均公用经费定额标准；（4）对大量“非随班就读”但存在障碍的特殊学生的认定和支持[18]。

我国目前特殊教育主要依赖于财政拨款拨付和特殊教育建设专项资金的投入，无论经费投放的对象是特殊教育学校还是普通学校。经费拨款依据还应按照特殊学生数量和特殊学生类型作为考量标准，不能“一刀切”，需要具有针对性，同时教育部门对教育产出做考评，作为下次拨付的依据。

特殊教育经费的开支主要有学校日常开支，差旅费、教师培训、特教津贴、临时工工资、功能教室建设。而经费的短缺首当其冲的是特教津贴、功能教室建设。特教津贴会影响着教师的积极性，有些经济欠发达的地区直接不予发放，或者只是针对特殊教育学校而随班就读的普通学校却享受不到。而普通学校功能教室的建设显得更是捉襟见肘，但是功能教室对特殊儿童是不可或缺的，三点建议：一是加大资源教室建设，二是康复训练师资力量专业培训，三是加大功能教室的使用率。

3．集中社会力量建设学前康复中心

特殊教育支出不仅是一种公益性支出，也是一种具有丰厚回报的人力资本投资行为。通过康复训练使残疾儿童更能接近正常人，走进正常的社会，无疑是对其家庭对整个社会是很有益处，而不是使之全社会的负担。一切为了残疾儿童，一切为了残疾儿童的发展，但是我国现阶段对学龄前儿童教育的缺失和众多残疾儿童家庭迫切的需要之间存在突出的矛盾，家庭条件富裕的可以不惜重金，参加私立的医疗康复机构，而家庭条件贫穷的肯能会选择放弃，从而使得很多残疾儿童错失学龄前的“黄金干预期”，有些可能造成不可逆转的影响，想通过义务教育阶段弥补显得力不从心。而这一阶段，最主要实施的还是以医疗诊断和康复训练为主，这是经济欠发达地区最主要的矛盾，即懂得医疗护理也精通康复训练的人才非常匮乏，但这是必要的条件之一，因为学前康复训练具有一定风险，只有通过医疗护理专业人员才能进行，一些地区不得不寻求与康复医院合作，但是没有很好的合作模式。

四、参考文献

[1]联合国教科文组织.萨拉曼卡宣言Z.1994-6-7.[2]潘威,葛鑫欣.康复心理学的发展现状及其对我国融合教育的启示[J].齐齐哈尔师范高等专科学校学报,2024,01:13-15.[3]北京市教育委员会,北京市特殊教育中心.随班就读基础知识与技能[M].北京:知识产权出版社，2024:6.[4]魏燕荣,陈全银,黄宇亮.我国融合教育质量的现状、问题及对策[J].现代特殊教育,2024,18:9-14.[5]杨希洁.随班就读学校特殊儿童发展状况研究[J].中国特殊教育，2024（7）:3-10.[6][9]教育部等七部门联合印发.第二期特殊教育提升计划（2024-2024年）.2024-07-17.[7]国务院.残疾人教育条例（2024年修订版）.2024-01-11.）

[8]谢爱明,王玉玲,李智玲.融合教育实践的现状及启示[J].现代特殊教育,2024,16:27-32.[10]教育部发展规划司.中国教育统计年鉴[M].北京:人民教育出版社，2024:174.[11]彭霞光.中国特殊教育发展报告2024[M].北京:教育科学出版社，2024:59.[12]王雁，王志强，程黎，等.融合教育教师课堂支持研究[J]教育学报，2024（6)）:67-74．

[13]魏燕荣,陈全银,黄宇亮.我国融合教育质量的现状、问题及对策[J].现代特殊教育,2024,18:9-14.[14]陈瑾，曾凡林.我国随班就读教育评价问题[J]．基础教育，2024（4）:108-112.[15]王沫，杨希洁，张冲.残疾儿童随班就读质量影响因素的调查[J].中国特殊教育，2024（5）:3-13.[16]张婷.医教结合是当代特殊教育发展的必经之路[J].中国教育技术装备,2024（21）:20-21.[17]彭霞光．中国特殊教育发展面临的六大转变[J]．中国特殊教育，2024（9）:3-7．

[18]田志磊,张眉,郭楠,钟未平.融合教育理念下的特殊教育财政:历史、现状及未来[J].教育学术月刊,2024,01:35-49.

本DOCX文档由 www.zciku.com/中词库网 生成，海量范文文档任你选，，为你的工作锦上添花,祝你一臂之力！