

# 四川省旅游行政管理部门 人力资源开发对策研究

李 柏 槐

(四川大学 旅游学院, 四川 成都 610064)

**摘要:**四川旅游人力资源尤其是旅游行政管理部门人力资源开发滞后,严重影响到四川旅游资源的开发和旅游产业的发展。四川旅游行政管理部门应从健全管理与开发系统、建立旅游人力资源市场体系与考试培训体系、构建学习型管理组织与竞争激励机制以及建立有效的宏观调控与监督机制入手,解决四川旅游行政管理部门人力资源开发滞后的问题。

**关键词:**四川旅游;行政管理;人力资源开发

**中图分类号:**F592.771 **文献标识码:**A **文章编号:**1000-5315(2004)02-0044-10

旅游行政管理部门人力资源是指各级人民政府依法设立旅游行政管理部门中从事旅游行政管理的人员所具有的体力和脑力的总和。四川省级旅游行政管理部门、市(州)级旅游行政管理部门、县级旅游行政管理部门直接从事旅游行政管理工作的人员构成了四川省旅游行政管理部门人力资源。四川有着得天独厚的自然景观和人文景观,但旅游人力资源的严重匮乏已制约了四川旅游产业的进一步拓展。要实现四川旅游产业新跨越,一个关键的前提条件是加快旅游人力资源开发,尤其是旅游行政管理部门的人力资源开发。

## 一 旅游行政管理部门在旅游人力资源开发中的作用

四川省早已明确提出把旅游业作为支柱产业来发展,并制定了《四川省旅游发展总体规划》和《关于加快培育旅游支柱产业,建设旅游经济强省的决定》(川委发[2000]48号文件),将旅游业作为全省经济发展的第六大支柱产业,并提出了一系列具体的旅游发展目标。目标是,在2005年把四川建成中国自然生态和历史文化旅游的重要地区,把旅游业培育成我省国民经济的支柱产业,实现从旅游资源大省向旅游经济大省及旅游经济强省的历史性跨越。旅游经济增长的目标是,2000年至2005年,实现旅游发展倍增计划;2006年至2010年,实现旅游经济持续快速增长。为完成调整后的战略目标,四川省将采取一系列措施,加大工作力度,全力以赴抓好重点工作,包括交通、通讯、能源、旅游车辆、旅游商品、宣传促销、旅游景区景点建设、旅游市场治理、旅游发展资金的筹集、理顺旅游景区管理体制、向中央各部委申请项目和资金等。

旅游经济发展的主要途径除了新的资本资源的投入、旅游目的地景区景点等方面的开发与建设因素外,劳动者的平均技术水平和劳动效率的提高,科学的、技术的和社会的知识储备的增加等因素起着决定性作

收稿日期:2003-06-25

基金项目:四川省科技厅2002年度四川省重点软科学研究项目“四川省旅游人力资源开发对策研究”课题的子课题。

作者简介:李柏槐(1965—),男,四川省青川县人,四川大学旅游学院副教授,主要从事旅游资源开发与旅游文化研究。

用。可以说,旅游人力资源决定了旅游经济的增长。四川省要实现旅游强省的宏伟目标,旅游业要在日趋激烈的国际国内竞争中赢得更加有利的地位,必须重视人力资源的开发,尤其是旅游行政管理部门人力资源的开发。作为各级人民政府主管旅游的行政管理部门,在推进本行政区域旅游业发展中起着核心的作用。旅游行政管理部门的具体职责是,贯彻执行各级人民政府关于发展旅游产业的方针政策及各项规定,确立本行政区域旅游发展总体目标和战略,组织审定旅游发展的各项规划,制定本行政区域旅游发展的政策、措施、规定和办法,协调解决旅游发展中的重大问题,协调旅游业与其他产业及行业管理部门的关系,负责对旅游企业进行行业管理,负责旅游市场营销工作,负责旅游人力资源开发工作。完全可以说,一个地区旅游行政管理部门人力资源的素质决定了其旅游经济发展的程度。

旅游行政管理部门在旅游人力资源开发中起着重要作用。具体而言,首先,旅游行政管理部门要建立适应旅游人力资源开发的机制,在制度上对旅游人力资源的开发起保障作用;其次,旅游行政管理部门制订旅游人力资源开发规划,确定旅游人力资源开发的目标,制定旅游人力资源开发的策略,有利于对旅游人力资源有序有效的开发;第三,在旅游从业人员的行业培训中发挥主导作用;第四,组织实施旅游从业人员的考核、评估、认证工作;第五,指导、协调旅游行政管理部门、旅游企业、旅游院校相互间的人力资源培养开发工作;第七,建立旅游人力资源信息库,调控旅游人力资源的流动;第六,对旅游单位和部门人力资源开发进行宏观调控,监督管理。

## 二 四川省旅游行政管理部门人力资源开发的现状

### 1. 旅游行政管理部门人力资源开发取得的成绩

(1)初步形成了旅游人力资源管理机构。自20世纪90年代中期四川省决定把旅游业作为支柱产业以来,全省建立和形成了省级、市(州)级、县级三级旅游行政管理机关,承担了对全省旅游人力资源的管理工作。据四川省旅游局人教处对全省旅游人力资源情况的调查,截止2002年底,全省有各级旅游行政管理机关总数175个,其中,政府组织或政府直属部门87个、事业单位85个。

(2)建立了一支与四川省旅游产业规模基本相适应的旅游行政管理人力资源队伍。截止2002年底,四川省旅游行政管理部门人员数量结构如表1所示。

表1. 四川省旅游行政管理部门人员数量结构表

项目	省级旅游行政管理部门				市(州)级旅游行政管理部门				县级旅游行政管理部门		
	局(厅)级	处级	其他	小计	局(处)级	科级	其他	小计	局(科)级	其他	小计
数量(人)	9	17	7	33	60	91	127	278	380	545	925

(资料来源:四川省旅游局人教处《四川省旅游人力资源基本情况抽样调查统计汇总表册》)

从上表可以看出,四川省有旅游行政管理人員1236人(不包括旅游资源管理部门从事旅游行政管理的人员),其中省级旅游行政管理部门人員33人,占总数的2.67%;市(州)级旅游行政管理部门人員278人,占总数的22.49%;县级旅游行政管理部门人員925人,占总数的74.84%。2001年,四川省共计接待旅游者6392.48万人次,旅游行政管理人員与旅游者之比为1:5.17万人次。据统计,全省有旅游直接从业人員81251人,旅游行政管理部门人員占总数的1.52%,旅游行政管理人員与旅游直接从业人員之比为1:66人。全省有旅游间接从业人員40.63万人,旅游行政管理人員与旅游间接从业人員之比为1:329人。

(3)拥有一支年龄结构较为合理、稳定的旅游行政管理人力资源队伍(如表2)。

表2. 四川省旅游行政管理部门人員年龄结构表

项目分类	25岁以下(人)	26—35岁(人)	36—45岁(人)	46岁以上(人)

省级旅游 行政部门	局级			3	6
	处级		2	10	5
	其他	1	3	3	
	小计	1	5	16	11
市(州)级 旅游行政 部门	局(处)级	1	8	30	21
	科级		13	47	31
	其他	24	59	26	18
	小计	25	80	103	70
县级旅游 行政部门	局(科)级	16	126	169	69
	其他	120	229	141	55
	小计	136	355	310	124
总计		162	440	429	205

(资料来源:四川省旅游局人教处《四川省旅游人力资源基本情况抽样调查统计汇总表册》)

上述数据表明,全省旅游行政管理人員年龄结构较为合理,中青年居于主体,可以适应旅游行业管理任务的需求。

根据四川省旅游局人教处对全省旅游行政管理人員的抽样调查统计,在“你是否愿意调到其他部门去工作”的问题回答中,有 88.46% 的旅游行政管理人員表示不愿意调动工作,说明旅游行政管理人員队伍是基本稳定的。当然,仍然有 11.54% 的管理人員表示想调到其他部门工作。究其原因,旅游行政管理人員收入偏低是主要因素,在抽样调查人員中,最低收入为月薪 600 元左右,最高收入为月薪 1400 元,一般管理人員月薪在 800—1000 元左右。

(4)通过探索,取得了旅游人力资源开发的一些经验。根据国家旅游局的工作部署,四川省旅游行政管理部門有计划地开展了行业岗位资格培训、行业资格考试、行业认证资格培训与考试等工作,这既促进了旅游人力资源队伍的优化,也积累了一些经验。

(5)推动了旅游院校、旅游企业开展多形式、多层次的培训工作,积极协调旅游行政管理部門、旅游企业、旅游院校在旅游人力资源教育培训方面的合作。在旅游行政管理部門的推动下,旅游企业、旅游院校开展了多形式、多层次的旅游管理人員及从业人員的培训。同时,旅游行政管理部門积极协调与促进旅游行政管理部門、旅游企业、旅游院校在旅游人力资源教育培训方面的合作,这对提高旅游管理人員和从业人員的素质起了重要作用。

(6)建立了一定的人员录用、绩效考评的人事管理制度。根据国家对行政管理单位管理干部及公務員的要求,四川省各级旅游行政管理部門,对部分新进人員进行了公开考试与选拔录用;对已经在岗的行政管理人員均实行年度绩效考评与竞争上岗制度,并对工作成绩优秀的人員,实行包括晋升职位在内的各种奖励。这有助于旅游行政管理人員的潜能的发挥。

## 2. 旅游行政管理部門人力资源开发中存在的问题

(1)各级旅游行政管理部門没有完全树立现代旅游人力资源开发的观念。各级旅游行政管理部門对人員的管理,基本上还沿袭着传统的人事管理模式,管理的内容主要还是人員录用、分配工作、工资发放、档案保管、绩效评估、奖励制度、员工培训等具体工作,没有视人力为资源。

(2)旅游行政管理机构系统不健全,不能有效地对旅游人力资源进行开发性管理。一是机构设置不统一。目前,有的地区是单设旅游局,有的是旅游与文化、外事、侨务、体育、环保、园林等合并设立管理局,有的是设景区管理委员会兼有旅游行政管理的职能,没有形成全省统一的旅游行政管理机构。二是机构性质不统一。目前,有些地区的旅游行政管理机构是行政管理局性质,有的是事业管理局性质,有的还兼有企业经

营管理性质。据统计,截止 2002 年底,全省旅游行政管理机构总数为 175 个,其中有 85 个为事业性质单位,占总数的 48.57%。这造成旅游行政管理和旅游行政执法困难。三是旅游行政管理职权分散。旅游业是一个综合性产业,涉及部门很多。目前,旅游行政管理表面上属于各级旅游行政管理部门。但事实上,有众多的旅游景区景点、旅游企业分属于建设、文化、林业等不同的部门,导致旅游行政管理职权分散。四是一些基层机构人员不确定。据调查,一些基层旅游管理机构没有确定的编制人员,甚至有将旅游、外事、侨务、体育合并为一个管理局的县,并且四个单位只有局长一人。

(3)没有制定系统的各级旅游行政管理部门人力资源开发的政策及规划。1998 年,四川省编制旅游发展总体规划,涉及到旅游组织机构和人力资源规划。此后,各级地方政府在编制本地区旅游发展总体规划时,均用一定篇幅进行旅游人力资源规划。但全省没有形成统一的旅游行政管理部门人力资源开发的战略及规划,没有制定统一的旅游人力资源开发政策,这将极大地影响旅游人力资源的有序开发。

(4)旅游行政管理人員学历结构偏低(如表 3)。

表 3. 四川省旅游行政管理部门人员学历结构表

项目分类		初中及其以下学历(人)	高中学历(人)	中专学历(人)	大专学历(人)	大学本科及其以上学历(人)
省级旅游行政管理部门	局(厅)级				1	8
	处级		2		7	8
	其他				3	4
	小计	0	2		11	20
市(州)级旅游行政管理部门	局(处)级	1	2	2	25	30
	科级	1	4	3	59	24
	其他	5	14	15	65	28
	小计	7	20	20	149	82
县级旅游行政管理部门	局(科)级	12	42	38	187	101
	其他	64	92	111	225	53
	小计	76	134	149	412	154
总计		83	156	169	572	256

(资料来源:四川省旅游局人教处《四川省旅游人力资源基本情况抽样调查统计汇总表册》)

从上表可以看出,四川省旅游行政管理部门人员学历结构中,初中及其以下的人员 83 人,高中学历人员 156 人,中专学历人员 169 人,大专学历人员 572 人,大学本科及其以上学历人员 256 人。在大专以上学历的人员中,全日制大专院校毕业人数占总数的 26.92%;通过成人教育、自学考试、电大等方式获取文凭的人员占总数的 34.62%;通过各级党校获取大专文凭的人员占总数的 38.46%。由此可见,四川省旅游行政管理人員队伍学历整体偏低,大学本科以上的管理人员太少,这很难适应四川省旅游行政管理和将来旅游业发展的需要。

(5)旅游行政管理人員专业结构很不合理,旅游类、外语类专业人員偏少(见表 4)。

表 4. 四川省旅游行政管理部门人员专业结构表

项目分类	旅游类专业(人)	外语类专业(人)	其他文科类专业(人)	理工类专业(人)

省级旅游 行政部门	局(厅)级	1	2	3	3
	处级	2	1	9	5
	其他	3		1	3
	小计	6	3	13	11
市(州)级 旅游行政 部门	局(处)级	7	2	41	7
	科级	3	4	61	18
	其他	11	9	78	10
	小计	21	15	180	35
县级旅游 行政部门	局(科)级	17	12	238	59
	其他	51	21	263	54
	小计	68	33	501	113
总计		95	51	692	159

(资料来源:四川省旅游局人教处《四川省旅游人力资源基本情况抽样调查统计汇总表册》。旅游类专业包括旅游经济、旅游管理、导游、饭店服务与管理、餐饮服务与管理、外事服务与管理等)

从上表可以看出,在被调查的 997 人中,旅游类专业的人员是 95 人,占全省被调查旅游行政管理人員总数的 9.53%;外语类专业的人员是 51 人,占全省被调查旅游行政管理人員总数的 5.12%;其他文科类专业的人员是 692 人,占全省被调查旅游行政管理人員总数的 69.4%;理工类专业的人员是 159 人,占全省被调查旅游行政管理人員总数的 15.95%。上述数据表明,在旅游行政管理人員专业结构中,旅游类和外语类专业人員明显偏少,这将严重影响旅游行政管理的水平及其职能作用。

(6) 旅游行政管理人員从事旅游行业工作经验较欠缺(见表 5)。

表 5. 四川省旅游行政管理部门人員工作经验情况表

项目分类		1 年以下(人)	1—3 年(人)	3—5 年(人)	5 年以上(人)
省级旅游 行政部门	局(厅)级		2	2	5
	处级	1		3	13
	其他	1		3	3
	小计	2	2	8	21
市(州)级 旅游行政 部门	局(处)级	7	15	8	30
	科级	9	6	12	64
	其他	1	32	37	57
	小计	17	53	57	151
县级旅游 行政部门	局(科)级	68	112	103	97
	其他	81	154	131	179
	小计	149	266	234	276
总计		168	321	299	448

(资料来源:四川省旅游局人教处《四川省旅游人力资源基本情况抽样调查统计汇总表册》)

从上表可以看出,四川省旅游行政管理部门人員从事本行业工作年限的经验结构中,1 年以下的人员是 168 人,1—3 年的人员是 321 人,3—5 年的人员是 299 人,5 年以上的人员是 448 人,表明旅游行政管理人員中有相当一部分人員经验欠缺。

(7) 旅游行政管理人员学习培训情况很不理想(见表6)。

表6. 四川省旅游行政管理部门人员学习培训情况表

项目分类		参加学历教育(人)	参加适应性培训(人)	参加国外培训(人)
省级旅游 行政部门	局(厅)级	4	9	1
	处级	10	17	
	其他	4	7	
	小计	18	33	1
市(州)级 旅游行政 部门	局(处)级	16	25	6
	科级	12	55	
	其他	39	73	
	小计	67	153	6
县级旅游 行政部门	局(科)级	53	64	2
	其他	102	209	2
	小计	155	273	4
总计		240	459	11

(资料来源:四川省旅游局人教处《四川省旅游人力资源基本情况抽样调查统计汇总表册》)

从上表可以看出,四川省旅游行政管理部门人员参加各类学历教育的人员是240人,占全省旅游行政管理人员总数的19.42%;参加适应性培训的人员是459人,占全省旅游行政管理人员总数的37.14%;参加国外培训的人员是11人,占全省旅游行政管理人员总数的0.89%。以上数据表明,四川省旅游行政管理人员学习培训情况很不理想。

根据四川省旅游局人教处对全省旅游行政管理人员抽样调查显示,在“你认为自己需要接受何种训练”的问题回答中,有57.69%的管理人员认为应该加强实践经验的交流培训;有65.38%的管理人员认为应该参加提高外语水平培训;有71.15%的管理人员认为应该参加丰富旅游专业知识的培训;有57.69%的管理人员认为应该加强政策法规知识的培训;有63.46%的管理人员认为应该参加计算机及网络应用知识的培训。由此可见,全省旅游行政管理人员要求参加各类培训的愿望是非常迫切的。

(8) 旅游行政管理人员职业道德、管理能力、服务态度、办事效率等方面的综合素质有待提升。根据四川省旅游局人教处对全省旅游行政管理人员抽样调查,有25%的管理人员获得过不同级别的奖励,但也出现过重大违法犯罪及违纪事件,如成都市旅游局规划财务处处长、人事教育处处长贪污公款事件等,这说明旅游行政管理人员职业道德总体来看是好的,但仍应加强。仅有3.85%的管理人员有公开发表的研究成果,说明全省具有研究能力的高素质的旅游行政管理人员较缺乏。在履行职责情况的自我评价中,有48.08%的管理人员认为自己履行职责情况好;有36.54%的管理人员认为自己履行职责情况较好;有11.54%的管理人员认为自己履行职责情况一般。在竞争能力的自我评价中,有17.31%的管理人员认为自己竞争能力强;有58.7%的管理人员认为自己竞争能力较强;有23.08%的管理人员认为自己竞争能力一般。在创新能力的自我评价中,有15.38%的管理人员认为自己创新能力强;有53.85%的管理人员认为自己创新能力较强;有28.85%的管理人员认为自己创新能力一般。四川省旅游局人教处在旅游企业的各个级别管理人员及服务人员中抽样调查显示,有40%的企业人员认为旅游行政部门办事效率高;有50%的企业人员认为旅游行政管理部门办事效率一般;有10%的企业人员认为旅游行政管理部门办事效率低。办事效率低的原因,主要是相应的政策法规不健全、旅游行政管理人员素质偏低所致。在对旅游行政管理部门管理人员能力的评价中,有25%的企业人员认为旅游行政管理部门管理人员的行政管理能力强;有70%的企业人员认为旅游行政管理人员的行政管理能力一般;有5%的人员认为旅游行政管理部门管理人员的行政

管理能力差。在对旅游行政管理部门管理人员的服务态度的评价中,有 55% 的企业人员认为旅游行政管理部门管理人员服务态度好;有 35% 的企业人员认为旅游行政管理部门管理人员服务态度一般;有 10% 的企业人员认为旅游行政管理部门管理人员服务态度差。可见,加强旅游行政管理人员的职业道德,提高旅游行政管理人员的管理能力及办事效率,改善旅游行政管理人员的服务态度,仍然是非常紧迫的任务。

### 三 四川省旅游行政管理部门人力资源开发的目标

根据四川省旅游行政管理部门的现状,四川省拟定了旅游行政管理部门人力资源开发目标。总的要求是:到 2005 年建立起旅游人力资源开发体系的基础骨架;2005—2010 年间,逐步建立政府宏观调控、行业分类指导、教育机构按需培养、旅游单位积极组织、个人自觉参与的旅游人力资源开发运行机制。

#### 1. 旅游行政管理人员总量的主要预期目标(见表 7)

表 7. 四川省旅游行政管理部门人力资源开发定量目标预测表

项目	2001 年 (人)	2005 年 (人)	2010 年 (人)	2015 年 (人)
省级部门	33	33	45	61
市(州)级部门	278	319	378	448
县级部门	925	1061	1257	1489
总数	1236	1413	1680	1998

(资料来源:专家预测报告)

从上表的定量目标预测可以看出,到 2005 年,四川省需要旅游行政管理人员总数为 1413 人,其中省级旅游行政管理部门 33 人,市(州)旅游行政管理部门 319 人,县级旅游行政管理部门 1061 人;到 2010 年,四川省需要旅游行政管理人员总数为 1680 人,其中省级旅游行政管理部门 45 人,市(州)旅游行政管理部门 378 人,县级旅游行政管理部门 1257 人;到 2015 年,四川省需要旅游行政管理人员总数为 1998 人,其中省级旅游行政管理部门 61 人,市(州)旅游行政管理部门 448 人,县级旅游行政管理部门 1489 人。

#### 2. 旅游行政管理人员队伍整体素质的主要预期目标

(1) 学历结构。到 2005 年,在旅游行政管理人员中,大专以上学历人数应达到 75% 以上,其中有本科以上学历的人数应达到 50% 以上;到 2010 年,在旅游行政管理人员中,大专以上学历人数应达到 90% 以上,其中有本科以上学历的人数应达到 75% 以上;到 2015 年,在旅游行政管理人员中,大专以上学历人数应达到 98% 以上,其中有本科以上学历的人数应达到 90% 以上。

(2) 知识更新培训。调整旅游行政管理人员的专业知识结构,开展各种形式的专门业务培训、知识更新培训,旅游行政管理人员每年参加培训的时间不得少于 80 小时。

(3) 职业道德。建立一支廉洁、勤政、务实的旅游行政管理队伍。到 2005 年,旅游行政管理人员在服务对象中的反映良好率应达到 95% 以上;到 2010 年,旅游行政管理人员在服务对象中的反映良好率应达到 98% 以上。

(4) 其他方面。开展旅游行政管理人员的能力建设,强化激励机制,建立一支高效、创新的旅游行政管理队伍。要根据政府职能转变和市场经济的要求,通过上挂、下派、轮岗交流等多种形式为旅游行政管理人员创造和提供学习、锻炼的机会,增强创新精神,增长工作才干。加强对旅游行政领导人才和旅游业务短缺专业人才的培养。要有计划地分级分类对旅游行政领导人员进行行政管理、经济管理、旅游专业知识的培训,建设一支高素质的旅游行政领导队伍。尤其要加强培养一批旅游业发展所急需的,精通旅游电子商务、旅游企业管理、旅游营销、旅游规划开发、旅游理论研究等方面专业知识的旅游行政管理人才。

### 四 四川省旅游行政管理部门人力资源开发的对策措施

#### 1. 旅游行政管理部门人力资源开发的原则

(1) 坚持树立旅游人力资源开发的观念。现代人力资源开发与管理比传统的人事管理更具有战略性和

主动性,更适合当今组织的发展趋势。现代人力资源管理与传统的人事管理的区别如表 8 所示。

表 8. 现代人力资源管理与传统人事管理的区别

项目	人力资源管理	人事管理
观念	视员工为有价值的重要资源	视员工为成本负担
目的	满足员工自我发展的需要,保证组织的长远利益实现	保障组织短期目标的实现
模式	以人为中心	以事为中心
视野	广阔、远程性	狭窄、短期性
性质	战略、策略性	战术、业务性
深度	主动、注重开发	被动、注重管好
功能	系统、整合	单一、分散
内容	丰富	简单
地位	决策层	执行层
工作方式	参与、透明	控制
与其他部门的关系	和谐、合作	对立、抵触
本部门与员工的关系	帮助、服务	管理、控制
对待员工的态度	尊重、民主	命令式的、独裁式的
角色	挑战、变化	例行、记载
部门属性	效益部门	非效益部门

(资料来源:余凯成等编著《人力资源管理》,大连理工大学出版社 1999 年)

(2)坚持人力资源开发是旅游业可持续发展的根本保证的观念。人力资源决定其他旅游资源的开发和利用,要倡导科教兴旅、尊重知识、尊重人才的氛围,加快建立人力资源开发机制,以提高旅游行政管理队伍整体素质,推动旅游业可持续发展。

(3)坚持旅游人力资源开发适度超前的原则。要从管理思路、资金投入、政策措施等方面保证人力资源开发的适度超前,力求旅游行政管理人才总量与旅游业发展相适应,旅游行政管理人才结构与旅游产业相协调,旅游人才素质提高与旅游业发展的要求相同步,以实现旅游行政管理人力资源持续开发与旅游业长期稳定增长的良性互动。

(4)坚持把素质开发放在旅游人力资源开发的首位。旅游行政管理人力资源开发要在稳步扩大人员队伍数量的同时,把提高现有旅游行政管理队伍素质,特别是创新精神、职业道德水平、实践能力和外语水平放在首位,优化旅游行政管理队伍的素质结构。

(5)坚持树立“大旅游教育”和“人力资源市场”的观念。要适应市场经济的要求,充分运用竞争机制和市场手段,发挥社会各类旅游院校、培训机构在培养旅游人才方面的积极性和主力作用。要建立和完善旅游人力资源市场体系,推进旅游人力资源开发的市场化,合理调整和配置人力资源。

(6)坚持改革创新,实现旅游人力资源开发的可持续发展。在开发政策、开发内容、开发形式、开发方法、开发手段等方面不断创新,积极探索适应知识经济时代旅游业发展需要的人力资源开发新模式。

## 2. 旅游行政管理部门人力资源开发的对策

(1)健全全省旅游行政管理机构系统,从体制上保障旅游人力资源的有序管理与开发。建议撤销四川省旅游局,建立四川省旅游管理委员会,由分管副省长兼任主任,涉旅相关厅(局)负责人兼任副主任,设常

务副主任负责日常工作;管委会下设处(室)除现有旅游局各处(室)外,在建设、文化、林业、交通、园林等相关部门设置旅游管理处,实行双重隶属,在旅游业务管理上服从旅游管理委员会管理的原则;设置人力资源开发处,代替原来人教处,全面负责全省旅游人力资源管理及开发工作。市(州)县与省对应设置旅游行政管理机构,形成全省统一的旅游行政管理机构系统,从体制上保障旅游人力资源的有序管理与开发。

(2)编制全省旅游人力资源(包括旅游行政管理人力资源)的战略、策略规划,构建全省旅游人力资源开发体系。要按照四川省社会经济发展总体规划及四川省旅游发展总体规划的要求,编制四川省旅游人力资源规划,制定全省旅游人力资源开发的战略、策略。要求各市(州)县依据全省旅游人力资源规划及相应政策,制定本地区的旅游人力资源规划。旅游行政管理部门人力资源规划的内容,应包括总规划、人员补充规划、人员使用规划、人员接替与提升计划、教育培训计划、评估与激励计划、劳动关系计划、退休解聘计划等。各级旅游行政管理部门要将传统的人事管理转变为对人力资源的管理,将人力视为组织、事业发展的核心资源,加大对人力资源的开发投资,充分依靠各种力量,形成社会化、开放式、多层次、多形式的旅游人力资源开发体系。

(3)建立全省旅游人力资源市场体系。首先,完善现有的资格考试与岗位认证制度,推行旅游管理人员与从业人员职业技术等级评定与考核制度。其次,构建旅游人力资源评估体系,制定旅游人力资源评估指标体系,运用现代评估手段和方法,对全省旅游人力资源进行素质评估。第三,建立全省旅游人力资源信息系统,将全省所有旅游管理人员与从业人员的资料录入系统,以备管理、查询、交流。第四,建立旅游人力资源交流市场,不定期开展旅游人才交流活动,促进全省旅游人力资源的合理流动。第五,旅游行政管理人员录用应从人力资源市场选拔,被录用者应既有一定的管理或旅游专业知识基础,又有一定的行业实际管理经验,以保证旅游行政管理人员的素质。

(4)完善全省旅游考试培训体系。首先,建立省旅游考试中心,负责全省旅游行业各类考试工作。其次,建立健全省、市(州)、县三级,旅游行政部门、旅游院校、旅游行业协会、旅游企业等多方面参与的全省旅游教育培训体系。在旅游教育培训工作中,旅游行政管理部门的主要职责是加强监管,要求旅游行业协会及旅游企业积极参与,并由旅游院校承担教育培训的主要任务,加强重点高等旅游院校在教育培训中的主导作用。第三,积极开展境外培训,拓展旅游人力资源开发的国际合作渠道。第四,依托高等院校的网络教育学院与旅游学院,建立全省的远程教育培训系统,有计划地开展远程教育培训。

(5)规范旅游行政管理人员的在职教育,提高旅游行政管理人员的业务素质和行政管理能力,构建学习型管理组织。首先,开展在职学历教育。出台有关政策,鼓励45岁以下、学历未达到大学本科以上的旅游行政管理人员,分期分批参加各种形式的在职学历教育,提高旅游行政管理人员的学历结构和知识结构,提升其文化素质。其次,举办旅游行政管理人员的任职培训。新录用行政管理人员必须在试用期内接受培训,培训时间不少于80学时。晋升职务的行政管理人员,均需接受任职培训,中层及其以上行政管理人员任职培训时间为3个月,其他行政管理人员任职培训时间为1个月。第三,专门业务培训,每年培训时间不少于40学时。第四,知识更新培训,每年培训时间不少于40学时。第五,综合素质培训,包括政治理论、法律知识、职业道德等方面综合素质的培训内容,每年培训时间不少于40学时。第六,开展各种形式的主题培训活动。

(6)完善人力资源管理制度,建立有效的竞争激励机制,切实提高旅游行政管理部门工作效率,改善服务态度。首先,全省要制定统一的人力资源管理政策法规及职业道德规范,要求各级旅游行政管理部门完善规章制度及岗位责任制度。其次,制定各类行政管理职务的任职条件、选拔标准、奖励与惩罚政策,建立有效的竞争激励机制。第四,建立有效的绩效考评制度,实行末位淘汰。第五,建立服务对象评价制度。

(7)实施高级领导人才及紧缺人才建设工程。领导人才是旅游事业开拓前进的关键因素,要通过举办高级研讨班、高级论坛、研究生班、境外培训等多种途径,建立一支既有管理理论又有实践经验、既有外语能力又能开拓创新的高级领导人才队伍。同时,要加强短缺人才培养,如旅游电子商务、旅游资本运营等方面人才培养。

(8)建立有效的旅游人力资源开发的宏观调控及监督机制。首先,建立旅游行政管理部门对旅游人力

资源的宏观调控机制。旅游行政管理部门对人力资源的宏观调控包括政策调控、法规调控、经济调控等方式。其次,建立有效的旅游人力资源管理及开发监督机制。在旅游人力资源管理及监督机制中,旅游行政管理部门应发挥主导作用,要发动旅游行业各单位积极参与。

**参考文献:**

- 1.北京市旅游局.北京市旅游行业人才资源发展规划[M].北京:中国教育出版社,2001.
- 2.(美)加里·斯勒.人力资源管理[M].刘昕等译.北京:中国人民大学出版社,1999.
- 3.余凯成,等.人力资源管理[M].大连:大连理工大学出版社,1999.
- 4.陈志学.论实现世界旅游强国的人才建设[J].旅游学刊,2001,(3).

## Measure Study of Personnel Resources Development of Sichuan Tourism Administration

LI Bai-huan

(Tourism Institute, Sichuan University, Chengdu, Sichuan 610068, China)

**Abstract:** Tourist personnel resources development in Sichuan, especially that of its administrative offices lags behind, which seriously affects the development of tourist resources and tourist industry. The administrative offices must solve the problem through the improvement of administrative and developing system, the establishment of the resources market system and examination and training system, the building of an administrative organization and a competitive and stimulating mechanism of learning style, and the establishment of an effective micro-regulating-and-supervising mechanism.

**Key words:** Sichuan tourism; administration; personnel resources development

[责任编辑:凌兴珍]