

西部人力资源开发与教育市场开放

刘家强

摘要: 基于中国西部地区的人力资源现状: 劳动力素质普遍较低, 人才流失严重, 人力资源分布不平衡, 人力资源结构性矛盾突出等问题, 西部人力资源的开发只能依靠自身教育事业的发展和教育市场的开放。西部教育市场的开放需要实行集约化的教育方式、多元化的投资渠道, 按市场原则运行, 走向社会化服务轨道, 借鉴先进的企业管理模式, 以及形成完善的教育质量评估体系。

关键词: 西部 人力资源 教育市场

西部地区科技教育的发展是西部大开发战略的重点之一。面对西部大开发的发展机遇, 到底是以西部自然资源的开发为主, 还是以社会资源的开发为主, 在西部地区已引起了争论和思索, 许多学者提出“西部开发, 人才是关键”、“西部开发, 重在人力资源的开发”等等。本文针对西部地区的人力资源现状, 提出开发西部的人力资源必须首先开放西部的高等教育市场。

一、人力资源开发: 西部开发的关键环节

无论从迎接挑战, 还是从真正抓住机遇上讲, 西部大开发的根本问题是人力资源的大开发, 和东部地区比较, 西部地区缺资金、缺技术、缺管理等等, 但其中与东部最大的差距是人力资源的差距, 因此在西部资源的开发中人力资源的开发与利用问题至关重要。西部地区的人力资源状况主要表现在以下几个方面:

1. 西部地区的劳动力素质普遍较低。按照第四次人口普查资料统计, 西部地区不识字或识字很少的人口数占在业人口数的比重为 39.5%, 高出全国平均水平 8 个百分点, 高出东部地区 11 个百分点, 20 世纪 90 年代西部地区人口的受教育年限仅相当于东部地区 80 年代的水平。因此从一定意义上说西部的落后在于教育的落后, 人口素质的落后。以四川省为例, 四川是个人口大省, 人口多是一个大市场, 具有市场优势, 四川的劳动力资源丰富具有低就业成本的竞争优势。但同时我们却常常忽略了问题的另外一个方面, 这就是低成本的实质意味着低素质, 而低素质的劳动力资源, 将使我们在西部大开发战略中, 丧失能够占据主动地位的人才基础。1999 年四川总人口达 8 500 万, 其中劳动力人口有 5 500 万, 但就其整体素质看, 具有如下特征: 一是总人口素质较低。如全省小学以上人口的文化构成, 大专以上仅占 1.84%, 高中占 7.97%, 初中占 32.66%, 小学占 57.53%, 四川高中和初中以上文化程度的人口比重分别比全国平均水平低 7 和 4 个百分点, 但四川小学文化程度的人口比重却比全国高 6.99 个百分点。而且 15 周岁以上人口中文盲、半文盲所占比重高达 16.32%。二是农业劳动力素质较低。据 1997 年农业普查资料, 全省的农村劳动力中, 文盲、半文盲占 15.6%, 小学文化程度的占 48.6%, 初中占 32.42%, 高中(含中专)占 3.23%, 大专以上仅占 0.08%, 这就是说全省农村劳动力中有 64.27% 是小学文化程度以下的人口, 有 96.69% 是初中以下文化程度的人口。这表明, 总体上四川的劳动者还是初级劳动者, 如此低素质的劳动力资源状况, 使我们不可能把西部地区的资源优势转变为经济优势。

2. 西部地区科技人才和人力资源的分布不平衡。据 1999 年的统计资料, 西部地区的科技人员分布情况如表 1 所示。

表 1 西部科技人员相关资料统计表(1998 年)

	从业人员中受 大专以上教育 (%)	县以上研究与 开发机构数 (个)	县以上研究与开发 机构中从业人员 (人)
全国合计	3.50	5 778	935 159
东部地区 平均数	6.00	238	22 448
西部地区 平均数	3.05	118	22 448
重庆	1.40	73	13 310
四川	2.60	238	80 879
贵州	2.20	117	9 701
云南	1.20	162	14 468
西藏	0.20	15	842
陕西	3.20	193	67 673
甘肃	2.40	143	20 201
青海	4.20	50	3 604
宁夏	4.90	60	4 951
新疆	8.20	127	8 848

资料来源: 根据《中国统计年鉴(1999 年)》整理。

表 1 所列数据反映了我国东西部地区之间科技人员、科技机构和从业人员水平上的巨大差距, 同时也反映出即使在西部各省市之间的人力资源分布也呈现出不平衡状态。如新疆大专以上从业人员的比重高达 8.2%, 甚至高出了东部地区的平均数, 而西藏仅为 0.2%, 在 1999 年经过了世界园艺博览会的考验, 也大大尝到对外开放和发展旅游经济甜头的云南省也只有 1.2%, 该省已经意识到这种人力资源素质与云南经济发展的要求相差甚远, 随后不久即由省委省政府出台了《关于加快高层次人才培养引进的决定》。就县以上研究与开发机构的从业人员数量来看, 东西部虽然差别不大, 但东部地区的专利申请数量, 东部地区科研机构及人员所创造的价值却大大高于西部地区。又比如, 1998 年全国国有企业的专业技术人员, 东部为 51%, 西部仅为 17%, 这同样表明, 在 20 年改革开放的实践中, 西部地区与东部地区的差距, 主要还是体现为人力资源的开发与利用上的差距。

3. 西部地区的人力资源流失问题严重。以新疆为例, 为了支援新疆经济建设, 从 1950 年到 1980 年的 30 年中, 国家共向新疆选派干部 19.88 万人, 科技人员 12.07 万人。改革开放以来, 新疆流失的各类人才约有 20 万人, 其中大量是水平较高、年富力强的各行各业急需的人才。自 1990 年以来, 新疆每年考入内地大专院校的大学生 4 500 多人, 每年毕业回疆工作的还不到一半。人才的严重流失, 使新疆本已落后的科技事业雪上加霜。1997 年, 新疆直接从事科技活动的人员仅占社会劳动力的 0.19%, 其中直接从事科学研究与开发的人员占社会劳动力的 0.057%, 是同期全国平均水平的 1/12; 新疆专业技术人员在每万名经济活动人口占的含量约为 390 人, 而全国平均为 450 人。同属西部地区的贵州省 1995 年以

来,调离的专业人才达3412人,其中70%以上是获得高级职称的青年知识分子。1999年8月,贵州某边远少数民族县一所中学,一次性外流15名高中骨干教师,使该校一度到了无法开学的地步。

4. 西部地区人力资源的结构性矛盾比较突出。以四川省为例,一方面全省拥有43位院士,其院士总量在全国仅次于北京和上海位居第三,但与此相对应的却是数以千万计的普通“打工仔”的大量存在。在贵州省的48万专业技术人员中,有高级职称的仅有1.3万人,每万人中仅达3.8人,其中35岁以下者仅占2.5%,高科技人才的老化现象明显。从行业分布上看贵州省的高级知识分子70%以上在文教、卫生与科研单位,直接从事开发性产业的为数甚少。这些表明西部地区人力资源的素质结构、年龄结构和行业结构是不平衡的。

面对西部大开发的机遇,西部各省区相继提出的经济发展思路都面对着加入世界贸易组织(WTO),面对东部和国外市场竞争的压力。在此情况下西部地区的发展需要有一支懂管理会经营的企业家队伍,需要有一支勇于开发和创新的专业技术人才队伍,需要有一支高素质的熟练技术工人队伍,需要有一支熟悉市场,善于推销的营销队伍。同时西部地区的许多省份都是农业大省、资源大省、林业大省,如果农村劳动力素质低下,更是会制约农业科技成果的转化,阻碍农村经济的发展和农村城镇化的推进。

二、人力资源开发的基础:教育的相对落后

中华人民共和国成立50余年来,随着西部工业化进程的展开和西部社会经济基础结构的逐步完善,西部地区教育事业也得到了较快发展,已建立了包括普通高等院校、中等专业学校、普通中学、农业中学、职业中学、小学等不同层次、结构较为完整的教育体系。到1995年,西部11省区共有普通高等院校260所,占全国高校的24.67%,拥有教师90389人,占全国高校教师的22.55%;在校学生623782人,占全国的21.46%。中等专业学校1194所,占全国的29.49%;专任教师70966人,占全国的23.07%。普通中学22261所,占全国的26.8%;拥有教师827002人,占全国的24.11%;在校学生1155.3万人,占全国的24.39%。拥有小学225353所,占全国的32.35%;教师163.1万人,占全国的29.38%。农业中学和职业中学2411所,占全国的29.15%。

但是,也应该看到,教育事业发展的普遍落后是西部地区经济社会发展的基本特征。到1995年,西部地区适龄儿童入学率为97%,小学升学率为62.7%,初中升学率为29.9%,分别低于全国同类指标(98.5%、81.8%、44.1%)1.5、19.1和14.2个百分点。从文盲、半文盲人口占总人口的比例来看,西部地区除广西、新疆外,其余9省区的文盲半文盲率均高于全国12.01%的平均水平。全国每10万人口中接受大专以上学历的人数为2065人,西部地区除内蒙古(接受大专以上学历者为2120人),陕西(接受大专以上学历者为2236人),宁夏(接受大专以上学历者为2481人),新疆(接受大专以上学历者为3354人)外,其余8省区均低于全国平均水平,较低的广西为1033人,云南为1049人,最低的西藏仅785人。再以四川省为例,四川的教育在西部地区是属于比较发达的,但四川的生均公用经费和生均教育设备费,均为全国倒数第一。因此对于教育的发展,特别是西部地区高等教育和职业技术教育的发展,需要采取特殊措施加以支持。

西部大开发战略提出以后,西部各省纷纷提出建立人才高地,实施跨越式发展,建立电子信息等高科技产业以推动经济的快速增长,在人才的竞争战中提出“省内不够省外抓,国内不够国外抓”等等,这些思路无疑都正确的,但从西部地区的自身发展来讲,面对市场经济条件下的竞争压力,我们认为西部各省区人力资源的开发应当始终坚持以自我开发

为主的原则,这就决定了西部人力资源开发的基础只能是教育的发展和市场的开放。

三、西部人力资源开发与教育市场的开放

西部人力资源的开发有一个大开放的问题,西部教育市场的开放,是西部人力资源开发的重要途径,科教兴国、教育优先,确立教育优先发展战略,应该是西部大开发战略的基本选择。既然西部大开发中科技和教育是一个重要内容之一,面对西部地区的现实状况,我们认为国家应该作为教育投资的主体,加大对西部地区和少数民族地区的教育投入,支持西部地区的教育事业发展,特别是在基础教育阶段,最大限度的满足青少年的入学要求。但同时也需要转变观念拓展思路利用市场经济的基本法则,以西部地区教育市场的开放,推动西部地区人力资源的开发和利用。

著名经济学家舒尔茨教授运用大量统计资料计算得出1929-1957年美国各级教育的年均收益率为17.3%,而美国国民收入增长额的33%是通过教育投资而取得的。前苏联也有学者计算出1940-1960年的20年中,前苏联的国民收入增长额中有30%是由于教育投资提高了劳动者素质而取得的。表2反映了世界不同国家经济发展水平与教育投资收益率的关系。

表2 经济发展水平与教育投资收益率

	社会投资收益率(%)			个人投资收益率(%)		
	初等教育	中等教育	高等教育	初等教育	中等教育	高等教育
所有国家平均	27.0	14.4	12.1	32.3	17.3	18.3
低收入国家	28.3	17.4	12.6	28.8	14.3	19.0
中低收入国家	30.3	11.3	13.0	42.2	19.5	24.4
高收入国家	9.6	10.0	9.2	13.5	11.7	11.9

资料来源:《中国人力资源管理》,2000(3),第11页。

据有关专家测算,中国的教育投资对国民生产总值的贡献率,1982-1990年为9.79%,1990-1995年为13.14%,国家统计局城市社会经济调查队1999年对15万户城市居民家庭基本情况调查资料表明,就业者受教育程度与家庭的收入水平密切相关,贫困家庭就业者的受教育程度明显低于其他家庭。

据调查,1999年8月份人均收入在100元以下的贫困家庭,73.2%的户主是初中以下文化程度,接受过中专以上专业训练的户主不到10%,接受过大专以上学历的户主还不到5%;而人均收入在1000元以上的富裕家庭,52.4%的户主受教育程度在中专以上,其中大专以上学历文化程度的户主占40.2%。

由于受教育程度低,这部分家庭的就业者在计划经济向市场经济转轨过程中,竞争力差,受到的冲击较大。据调查,人均收入100元以下的贫困家庭中,户主下岗、失业和内退的占23.3%;人均收入1000元以上的富裕家庭,下岗、失业和内退的户主仅占3.2%,参见表3。

表3 高低收入户受教育程度对比表(%)

户主文化程度	月收入100元以下	月收入1000元以上
大学	1	21.1
大学	3.3	19.1
中专	3.9	12.2
高中	18.7	19.7
初中	39.4	20.3
小学	21.2	5.9
其他	12.6	1.6

资料来源:《中国信息报》,2000-03-02。

上述事实说明,教育投资无论是对社会,还是对家庭都具有收益,而且这种收益也越来越明显,这就为西部地区高等教育市场的开放创造了条件。西部教育市场开放的核心是要把非义务教育,特别是高等教育和职业技术教育作为一个

产业来对待,承认教育产品的“准公共产品”属性,承认教育工作者的劳动属性,按照投入产出原则,讲求教育投资的社会经济效益,以市场为导向对教育产业进行经营和管理。在这个方面,成都市的教育市场已形成气候,在西部各省区中走在了前面,早在1999年上海市就已看准成都地区教育发展的机遇,对成都地区开展了各种层次的办学大联合。2000年已有数个国家和数十所国外大学在成都地区进行联合招生咨询活动,拉开了国内外的“留学生源大战”,在一定程度上,促进了西部地区高等教育和职业技术教育的发展。但要适应于西部大开发战略对人力资源的大量需求,最根本的还是要进一步开放西部的教育市场,形成有利于西部高等教育产业发展的市场运行机制。

第一,开放西部教育市场需要实行集约化的教育方式。中国的高等教育(包括成人教育),一直采取的是谁主管谁负责的原则,由于高等教育的过于分散和部门、地区分割,造成了在教育的运行方式上,重复建设、重复投资过多,浪费了大量的人力、物力和财力,浪费了大量的教育建设成本,使教育运行成本过高,整个教育体制的运行难以正常维持,造成在教育产业上的粗放式经营,这是一种极不经济,不讲效益的运作方式。而实施高等教育方式的集约化,有利于对教育产业发展的统一规划,有利于节约大量的教育建设成本和运行费用,也有利于实行高等教育资源利用的最大化和最优化。高等教育方式的集约化,使我们可以在有限的资源条件下,发挥现有教育设施和教育手段的作用,走教育内含式扩大化的扩张之路,实现教育系统和教育体制内部的“两个转变”,通过集约化的教育产业发展,创造出良好的社会效益和经济效益。

第二,开放西部教育市场需要形成多元化的教育投资渠道。长期以来我国的高等教育没有形成鼓励和促进向教育产业投资的政策机制,由于教育一直被视作社会福利性事业,而没有应有的产业性定位,教育投资便只能是国家独资经营,沉重的教育负担限制了教育投资的进一步增长,在教育上的只投入不产出,不利于调动国内外投资者对教育投资的积极性,同时我们也没有在市场化过程中积极地开创教育产业的社会集资融资的渠道,限制了国内外投资者向教育进行投资的途径,教育投资的渠道单一,教育产业的巨大潜在市场不能变成现实的市场,教育产业市场的狭小,限制了教育产业的发展。因此教育产业必须实现投资的多元化,采取政府、企业、银行合作投资,国内外企业合作投资,国内外企业和金融机构独立投资,教育产业上市融资,发行股票,企业债券,教育彩票,设立开放式教育发展基金等方式,使教育投资多样化,融资渠道多重化。只有如此,才能使教育产业的潜在市场转变为现实市场,为高等教育的发展创造一个广阔的发展空间,创造一个宽松的经营环境。

第三,开放西部教育市场需要按市场经济规律促进高等教育的运行。由于过去的高等教育活动是一种政府或部门行为,教育是一种社会性的公共福利事业,而不具有市场行为,或者是政府或企业对社会所作的一种贡献或义务,所以我们的教育政策也就把教育当成一种理所当然地要政府或部门自身去做的事情。而对于更多的社会公众或企业而言是没有支持教育,投资教育的责任和义务的,由于缺乏公众和企业投资教育的激励机制,用人单位也不会把人才的培养作为一种产品来“购买”,当然谁也不愿意主动投资于教育,这种教育投资只有投入而没有产出,违背了经济运行发展的基本规律,面对市场经济的冲击,运转起来当然便难以为继,完全采取国家或部门包揽的办法,就成为了一种巨大的负担。因此,只有把高等教育的投资和高等教育产业的运行转变成为一种市场行为,才能迅速促进西部教育事业的发展,这种市场行为的内涵应包括三点:首先,它要服从市场供求关系的调

节来实现“投入产出”的价值平衡。或者说以市场调节为主,行政性计划调节为辅。其次,它要讲求教育投资的经济效益。最后,它要有竞争机制。

第四,开放西部教育市场需要推动高等教育面向社会化服务。长期以来由于教育总是被当作一种政府或部门的公益性福利事业,与社会主义初级阶段的落后生产力水平相适应,教育部门是在为社会作贡献,部门投资教育,也是在社会作贡献。教育部门或从事教育活动的具体单位——高等学校的社会化服务程度很低,因为学校并不是真正意义上的为全社会提供教育服务和人才培养的独立法人,而总从属于各个部门,各级政府,因此学校只能为各自所属的部门或政府服务。而且更多的是一种部门所有制,这就一方面限制了学校提供更广泛的社会化服务的功能,学校之间相互封锁、相互排斥,形成封闭的系统,学校也像企业一样大而全、小而全,造成更多的专业学科的重复设置、重复建设,造成对教育资源的巨大浪费;另一方面,也使得作为教育经营单位的学校在教育投资咨询、科技成果转化,各种技术、信息服务,教育投资运营等方面都缺乏社会化的服务。教育服务社会化,就要求学校从部门所有制中解放出来,使其真正成为具有社会化服务功能的独立法人和市场主体,提高教育的社会化服务水平,促进高等学校在社会中找资源找发展动力。

第五,开放西部教育市场需要借鉴企业化的先进管理模式。教育的建设和学校的运营由于没有实现企业化的管理,缺乏经济约束机制,学校的管理便可以不讲经济效益,学校运行的好坏都一样,教育部门,学校内部便自然地形成了人浮于事,运行成本高,运行效率低的现象。教育借鉴企业化的模式管理能够使学校的效益与经营者与教育工作者的利益结合起来,有利于增强教育工作者的责任心和学校管理者的责任心,降低学校运作中的成本,提高学校运行效率,改善教育质量,提高办学水平。

要实现教育管理的企业化,必须贯彻《高等教育法》,允许学校根据有关规定自主决定招生规模、专业设置、收费标准等;允许教师自由流动,扩大学校用人自主权,逐步形成各办学主体之间的竞争,最终提高办学效益和办学质量。必须创造条件大量吸引国外自费留学生;开展国际合作办学,利用国外教育资源,兴办技术性强、应用性强的二级学院或独立学校;鼓励有条件高校到国外办学,吸收国外学生。通过扩大高校的办学自主权,可以增加大学的生机和活力,使学校成为具有市场主体地位的法人实体,实行自主办学、自我发展和自我约束。

第六,开放西部教育市场还需要形成完善的教育质量评估体系。不讲教学质量,缺乏有效评估教育质量的指标体系,必然会使教育效益下降,教育运行成本扩大,阻碍教育产业的发展。因此要使西部高等教育产业发展战略得到顺利实施,并且运行良好,必须建立相应的教育质量评估体系,用教育产品质量的好坏,人才培养的综合素质和就业工作能力,来衡量教学效果的好坏和教学水平的高低。用教学科研成果的推广应用价值来衡量教师自身能力的大小,通过完整的、科学的教育质量评估体系的建立,有利于量化教育水平的高低,确立教育产业的发展步伐。通过对教育质量评估体系的建立,做到公正性、客观性、科学性和可操作性的有机统一,教育主管部门每年对高等院校进行一次公平、公正和公开的评估,通过引入竞争机制和社会监督机制,可以激励西部地区的高等院校不断地提高办学质量,为西部大开发培养出更多的,具有创新能力和实际工作能力的高层次人才,推动西部地区人力资源的开发。

(作者单位 西南财经大学人口研究所 成都 610074)

(责任编辑:刘传江)