

加快人力资本开发, 实现内蒙古经济快速增长

曹霞

(内蒙古师范大学 政治经济系, 内蒙古 呼和浩特 010022)

[摘要] 人力资本开发是内蒙古经济增长的关键。要加快内蒙古人力资本的开发必须在分析研究现存问题的基础上, 采取如下有力措施: 提高人力资本投资水平, 提高投资效率; 拓展人力资本投资渠道; 进行人力资本制度创新, 以实现内蒙古经济的快速增长。

[关键词] 内蒙古; 经济增长; 人力资本开发; 措施

[中图分类号] F127 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 1001-7623(2005)03-0011-05

新世纪初我国地区经济和社会发展的巨大差距, 已经成为影响国民经济协调发展和社会稳定的重大障碍, 引起了全社会的广泛关注和忧虑, 也为世人所瞩目, 因而西部大开发战略被真正提上了日程。然而, 21世纪已是一个知识经济兴起的时期, 仅仅靠物质资本和体力劳动来提高劳动生产率的时代渐渐成为过去, 主要依靠自然资源来支撑经济发展的时代即将结束。西部民族地区在这样的历史背景下进行地区开发建设, 就必须紧紧把握这一时代的发展特征, 顺应时代潮流, 寻找适应时代要求的发展策略和途径, 内蒙古地区也不例外。

一、人力资本投资与开发水平

是一个国家或地区经济发展的关键

人力资本问题, 是经济增长理论和发展经济学中的一个重要问题。人力资本相对于物化资本而存在, 表现为人所具有的各种知识、技能、经验及健康等素质的总和, 它是具有极高经济价值的一种资本^{[1] (14)}。新经济增长理论认为, 人力资本特别是产生人力资本的教育是现代经济增长的主要动力和源泉。自然地, 知识经济条件下, 人才强国战略成为我国的必然选择。因为知识经济的形成和发展, 取决于人力资本的存量和结构, 更确切地说是取决于人

力资本供给的效率和总量。当今国际范围内的经济竞争主要取决于拥有人力资本的多少, 发达国家已由原来争夺原材料、资源转到人力资本的争夺上。美国之所以能保持较长时期的经济稳定增长, 主要应归功于其吸引了全世界各种类型的拥有稀缺的知识和技术的人力资本。马克思主义经济学基本原理也告诉我们, 生产力的三要素中, 劳动者是最积极、最活跃的因素, 劳动力不仅包含体力, 更包含脑力, 即其掌握文化知识和科学技术的能力。而知识经济的兴起和发展进一步表明, 科学技术、科技创新能力等人力资本在经济发展中越来越具有决定性的作用。在某些发达国家, 技术进步对经济增长的贡献率已达 60%—80%, 已经大大超过传统观念中的资本的投入产出率。在我国的一些发达地区, 技术进步对经济增长的贡献率也已达到了 50%左右, 而西部地区却只有 30%左右。这一点从近三年国家虽然加大了对西部地区的投资, 但由于西部投入产出效果不佳而并未出现有效遏制区域经济增长不平衡的发展趋势的局面中也已经得到证实。2000—2002年, 我国三大区域固定资产投资增长率在东、中、西部分别为 12.47%、15.93%和 16.80%, 而三大区域 GDP增长却分别为 10.29%、9.02%和 8.73%^[2]。

[收稿日期] 2005-01-05

[基金项目] 内蒙古自治区教育厅科研项目“经济增长理论及其在内蒙古的应用研究”(批准号 N.03030)成果之一。

[作者简介] 曹霞(1965-)女, 内蒙古托克托县人, 内蒙古师范大学政治经济系副教授。

从中可见,物质资本的投入已不是经济发展的关键,相反,人力资本即人力资源所掌握的现代科学技术已经成为提高社会劳动生产率的关键因素。因此,知识和技能的增加即人力资本的投资与开发就成为西部开发战略成败的关键。中国西部,要想在大开发中有所作为,赶上东部沿海地区的经济发展水平,缩小区域之间的差距,就必须抓住“人力资本”这个关键性因素。这对于经济发展中劳动力资源素质低下、人力资本投资和开发相对落后、自然资源储量相对丰富的西部民族地区来说,更是一个难题。

内蒙古地区在改革开放后经济和教育都有了一定程度的发展,也培养了一定数量的高层次人力资本。在世纪之交,中央政府又加大了对西部的投资,但为何我们和东部的差距却在日渐拉大?这恐怕不能不使我们把研究的重点放在人力资本投资和开发的制度安排问题上。新制度学派始终认为生产要素对经济发展的作用大小取决于制度安排,资本对某地区或国家经济发展的贡献与制度变迁的速度呈正相关的关系,制度促进了技术进步。人力资本的投资、开发同样需要有完善的制度安排。人力资本是一种特殊的资本,而且常常是一种潜在的生产力,只有在有效的制度框架下才能转化为现实生产力,对经济发展起到积极的促进作用。正如汪洪涛所说:“对中国 1980 年代前后经济发展史的研究以及当前东部与中西部经济实力的研究可以发现,不涉及制度就不可能解释经济增长率上的持续差异。”^[3]

可见,构建一种能够培养大批高层次人力资本和充分开发已有人力资本潜能的有效制度和运行机制是关键之关键。内蒙古地区如果不能在有效的制度安排下大力开发人力资本,跟上知识经济的步伐,其与发达地区的差距不但不会缩小,反而还会拉大,最终阻滞整个中华民族发展的步伐。

二、西部民族地区人力资本投资与开发的现状

分析近几年的统计资料可见,内蒙古人力资本投资与开发状况和人力资源的总体特征表现为:

1. 人口资源数量增长快,人力资本投资规模小。这远远不能适应人口快速增长的要求,导致整体上

内蒙古人力资源文化素质不高,高层次人力资本存量低。内蒙古自治区土地面积共计 118.3 万平方公里,占国土总面积的 12.32%。由于国家计划生育政策的倾斜,人口资源数量的增长速度快,远快于东部经济发达地区。2003 年底达到 2379.6 万人,占全国总人口的 1.84%,虽然从总量上看人口基数不大,但人口出生率高达 9.24%,这还不包括广大农村地区实际上仍然存在的因超生而未报户口的人口数。如此快速增长的人口,对于教育形成一个巨大的压力。然而由于地区经济力量的薄弱,教育投资远远不够,人口文化水平低、受教育层次低、文盲比重大就成为必然的结果。根据全国抽样调查统计,内蒙古 2003 年底文盲半文盲占 15 岁以上人口的比重高达 13.7%,远高于全国 10.95% 的水平^①。带动一个地区经济发展的主要是高层次的人力资本,而高层次人力资本投资主要体现在教育特别是高等教育的发展程度上。目前内蒙古高等院校总量相对较少,而且规模偏小。资料显示,2003 年底全国共有高等院校 1552 所,而内蒙古只有 27 所,占全国总量的 1.74%;全国在校大学生 1108.6 万人,而内蒙古只有 15.66 万人,占全国的 1.41%,远远低于人口所占比重,这说明内蒙古教育投资即人力资本投资大大低于全国水平^①。如此的规模和能力,结果必然是人力资源中高层次的人力资本数量少,整体文化素质低。按具有研究生以上学历和副高以上职称为高层次人才统计口径,截至 2003 年底,内蒙古高层次人才总量只有 3.5 万人,占内蒙古总人口 0.015%。具有研究生学历的人才仅有 4402 人^{②(P16)},占全国研究生总数的 0.43%^①。而且,这些人才无论在质量、层次方面,还是结构、布局方面,都无法与东部人才相比。

那么,在“西部大开发”的号角声中,这种情况是否有所好转呢?从全国统计资料中可以看出(表 1):内蒙古教育投资在全国所占的位置在倒数第 6 位,只排在西藏、青海、宁夏、海南和甘肃之前,少得令人失望,而且增长十分缓慢,远远跟不上人口增长的需要,占全国的比重仅为 1.56%^①。

表 1 部分地区教育经费情况表(2002 年)

单位:万元

地区	合计	国家财政性教育经费	预算内教育经费	社会团体和公民个人办学经费	社会捐资和集资办学经费	学费和杂费	其他教育经费
全国	54800278	34914048	31142383	1725549	1272791	9227792	7660099
内蒙古	854998	641468	575371	7136	4694	130614	71086
广西	1346031	924536	824650	20982	11080	233333	156101

海南	297250	195178	161222	11673	6870	49001	34529
贵州	867638	660740	601850	11456	6792	122255	66395
云南	1295046	1071095	987968	15512	17415	105486	65539
西藏	141178	134183	133971		436	4931	1628
甘肃	836405	606262	538793	8872	9239	132540	79492
青海	190401	161860	155646	957	328	17769	9487
宁夏	229623	177182	164007	648	2744	27378	21671
新疆	1082359	769681	647925	15345	2820	110100	184413

资料来源:根据《中国统计年鉴》(2004)整理

2 人力资源的典型二元结构,人力资本成长环境差。内蒙古地区经济是一种不发达经济,其经济结构上的典型特点是二元化。一元是技术落后、生产率低下、自我雇用的传统经济部门,包括渔猎经济、畜牧经济和农业经济,分工与交换不发达;一元是由国家移植的技术比较先进、生产效率较高的现代大工业经济。而且,这两个部门之间长期互不关联。与这种二元经济相联系是人力资源的二元分布。在总人口中,农业人口比重大,城市化水平低,内蒙古人口的多数生活在农村牧区。2003年农村居民家庭纯收入全国平均为2622.24元,而内蒙古农牧民家庭纯收入平均只有2267元,占全国平均水平的86.47%,与东部发达地区的农民相比差距更大^①。这样的经济环境十分不利于人力资本的生产和储备。

3 人力资源配置结构单一,人力资本效用低下。从人力资源的产业配置看:2003年底,内蒙古第一产业就业人数548.7万人,占总就业人数的比重高,达到54.6%,其次是第三产业就业人数,为303.9万人,占总就业人数的30.2%。最低的是第二产业,就业人数为152.5万人,只占就业总人数的15.2%^①。这与内蒙古地区丰富的地下资源形成鲜明对比。从城乡配置看:乡村劳动力占绝对比重。在乡村内部,由于农村非农产业不发达,农业产业化水平低,农业劳动力在多数地区占农村总就业的比重在80%以上;而城镇就业人员中,国有经济单位的就业比重又居高不下,不仅远高于东部发达地区,而且大大高于全国平均水平。由于就业结构比较单一,行业和职业的多样化程度低,分工不发达,而分工程度低,又限制了交换和市场范围的扩展,从而阻碍了人力资本的流动和人力资本潜能的发挥,也难以实现人力资本的积累与提高,最终是地区经济的落后。

4 人力资本流动的“两极化”矛盾现象并存。最突出、最棘手也是短期急需解决的是普通人力资本难以流动和高层次人力资本大量流失的“两极

化”矛盾现象。人力资源自由流动本来是市场经济的重要特征之一,它是调整人力资源的地区、行业结构、社会结构等,充分发挥人力资本潜能的一个最重要的途径,没有人力资源的自由流动就不是现代意义上的市场经济。然而在内蒙古,由于经济发展差距不大,普遍缺乏活力,人才使用环境恶劣,造成区内流动缺乏利益方面的动力,加上体制、观念等主客观因素的制约,使区内地区之间的人力资源配置呈现出迟滞态势,存在着普通人力资本多余却难以流动,而高层次人力资本缺乏却又大量流失的矛盾现象。据调查估计,西部地区约有1/3的科技人员不能充分发挥自己的作用,存在着待机向东或东南沿海地区流动的意向,一旦时机成熟,便直接流向东部地区。

综上所述,内蒙古近年来人力资本的现实状况主要表现在三个方面:一是人力资本投资严重不足,人力资本积累缓慢,有老牛拉破车之感;二是人力资本存量低,特别是高层次人力资本占总人口的比例极低;三是地区经济的落后使得人力资本发挥作用的空間狭窄,人力资本使用效率低下,造成高层次人力资本仍在不断流失,使内蒙古本就匮乏的高层次人力资本更加奇缺。与东部地区在“资金缺口”和“技术缺口”拉大的同时,进一步拉大了“人力资本缺口”,这既是经济不发达的产物,又是下一轮经济进程的突出制约因素。

三、加快人力资本开发的措施

解决问题的途径,只能是针对上述缺陷,加快建立健全培养大批高素质人力资本和吸引、激励人力资本、充分发挥其潜能的有效制度安排和运行机制。正如中国社会科学院西部发展研究中心的陈耀研究员指出的:“作为欠发达经济的开发,中国西部地区不仅存在资金、技术和人才的短缺,更重要的还有制度性短缺。”^[4]为此,我们应从以下几个方面采取措施:

(一)大幅度提高国家和地区人力资本投资水

平,提高投资效率

教育经费不足严重影响人力资本开发的规模和质量。在高喊“西部大开发”战略的新世纪初,国家对落后地区的教育投资仍是十分有限。2003年,内蒙古国家财政性教育经费只占全国总额的1.837%,没有体现出“西部大开发”的政策倾斜力度^①。从中我们也可以看出,不论是中央政府还是地方政府都未能将落后地区人力资本的投资放在重要位置上。而且时至今日,由于我国教育体制改革明显滞后,现行的国家人力资本投资和开发的运行机制存在着一些难以化解的问题。首先表现为所有者缺位。各地教育部门负责人作为国家的代表,在行政管理过程中,没有内在的制约和激励机制,难以保证国有资产的保值和增值。其次表现在教育经费通过财政部门和教育部门两次划拨,降低了国家投资的透明度,很容易产生使用者的“寻租行为”,从而导致国家资源的不合理使用甚至非法挪用或占用。

投资的不足或效率低下必然导致产出的不足或无效,导致地区经济因人才不足而发展缓慢,而地区经济发展的缓慢又导致本来就不足的人力资本的大量流失。因此,大幅度提高国家和地区人力资本投资水平,优化国有人力资本投资与开发的资源配置效率和运行机制,就成为加快人力资本的培养与开发的重要课题。针对此,首先,要继续加大计划生育的力度,严格控制人口出生率,这样在国家投资不变或增长缓慢的情况下,提高人均经费数量。其次,提高国家财政的整体教育投入比重,充分发挥财政在教育发展中的主导作用。同时,简化教育经费划拨渠道,强化经费使用的审计与监督,以减少寻租行为发生的机会,提高经费的使用效率。再次,深化教育体制改革,强化高等院校的实体地位,建立健全激励和约束机制,着重解决所有者缺位、教育单位行为约束的问题,以提高投入产出效率。

(二)促进非公人力资本开发制度的安排与创新,拓展人力资本投资渠道

社会主义市场经济条件下的人力资本开发制度,应该是国家、组织和个人所有制并存,政府、组织和个人投资并举的制度。在人力资本开发的微观层面,应建立有效的融资机制,激励经济组织和个人投资办学或捐资助学,以便多渠道筹集办学经费,增强我国人力资本开发的整体能力。然而在我国,私立教育的发展经历了类似非公有经济的发展历程,从有到无,又从无到有,从补充到共同发展,走到今天

虽然从机构数量和在读人数上已经非常可观,但与公立教育和西方发达国家的私立教育相比,无论在层次上、质量上,还是在单位规模上,差距仍很大。到2003年底,全国社会团体和公民个人办学经费为1725549万元,占总教育经费的3.15%。而内蒙古只有7136万元,只占全国该类经费的0.41%,占内蒙古全部教育经费的0.835%。社会捐资和集资办学经费,全国达1272791万元,占总教育经费的2.32%,而内蒙古则仅为4694万元,占内蒙古总教育经费的0.55%^①。在这种情况下,国家和地方政府的政策引导和立法与税收鼓励就成为必要。借西部大开发的政策支持,加快有关方面的立法,尽快制定非公立教育机构的产权和投资回报制度,加快对非公立教育机构的指导、监督和管理,使其健康成长。

首先,完善教育税收优惠政策,鼓励企业、个人、社会团体对教育的投资。如对于个人、企业和社会团体投资兴办的各种学校、培训机构,对其营业收入、所得额予以减免营业税和所得税;对企业、个人和社会团体给予教育单位、培训机构、科研机构的捐赠,应突破现行政策只限年度应税所得额3%以内给予扣除的限制,准予按其实际捐赠额在企业或个人缴纳所得税前列支;对个人所得税中,应把教育支出费用计入费用扣除项目。其次,优化教育资金的分配结构,促进各级各类教育的协调发展^[5]。(1)科学划分各级政府基础教育投入方面的事权职责,对基础教育投入必须建立合理的政府间分权机制,必须强化中央、省级政府对基础教育的事权职责。(2)以“外部性”为依据对不同阶段教育实行支持程度不同的财政支出政策。义务教育是纯公共产品,外部性相当明显,其经费来源应当纳入国家财政预算,完全由国家财政予以保证;对于义务教育应按照“谁受益、谁承担”的成本分担原则,通过收费和增加社会投入等途径来解决其经费供给问题。(3)优化财政性教育投入的地区分配结构。目前应加大农村牧区教育的投入力度,尤其是对义务教育和改变农村牧区贫困状况的农牧业职业技术教育,在教育投资上应给予一定的政策倾斜,这对于加快全社会人力资本积累至关重要。

(三)进行产权制度创新,提高人力资本使用效率

由于人力资本在给本人带来收益的同时也给他人或社会带来收益,因此,舒尔茨注意到了人力资本产权问题:“那些接受了人力资本方面公共投资的

个人应该得到这类投资所产生的收益吗?”“这个问题的政策含义是深远的。”^{[6] (P62)}同时,由于人力资本在社会经济发展中具有更本质的作用,这要求社会制度尤其是产权制度做出相应的回应。“李嘉图和马克思的时代支配土地和其他形式的物质资本的所有权制度,已经远远不适合于大量进行人力资本投资的当代”^{[7] (P251)}。正是由于我们在人力资本产权制度安排上的缺失,人力资本效率低下成为发展中国家和地区在经济增长过程中遇到的最突出问题。

然而,由于人力资本自身的特殊性,人力资本的产权远不如“物”的产权那样容易界定。关于人力资本的产权问题,自人力资本理论产生以来就一直说法不一,没有定论。因此,尽快建立和完善人力资本产权制度,改进人力资本激励方式,建立和规范人力资本市场,促进人力资本在行业、部门和区域间的顺畅流动,从而提高人力资本使用效率和配置效率,既是经济持续增长的根本动力,也是内蒙古深化经济体制改革的重要内容。首先,要明确人力资本的产权,彻底打破传统计划体制下劳动所有权归国家或集体所有,个人没有支配自己劳动成果和自身劳动力的自由和权利的情况。依据“谁投资,谁受益”的原则,让人力资本的所有者能自由支配自己的劳动成果或获取劳动报酬的权利,以便促进人力资本的投资、交易。其次,要进一步完善知识产权保护制度,加强知识产权保护的执法力度。从法律上界定

和维护知识产权,赋予新知识、新技术所有者相应的垄断权力,确保其至少在一定时期内排他性地使用其创新成果,以弥补其创新成本并进而从中获利,从而提高人力资本的使用效率,促进经济增长。

注 释:

- ① 根据《中国统计年鉴》(2004)整理。
- ② 转引自张中华的硕士学位论文《内蒙古自治区人力资本开发研究》学校代码 10135。

[参 考 文 献]

- [1] (美)西奥多·W·舒尔茨. 论人力资本投资 [M]. 吴珠华, 等译. 北京: 北京经济学院出版社, 1990
- [2] 王洛林, 魏后凯. 我国西部大开发的进展及效果评价 [J]. 城市经济、区域经济 (人大复印报刊资料), 2004 (2).
- [3] 汪洪涛. 制度经济学——制度及制度变迁性质解释 [M]. 上海: 复旦大学出版社, 2003
- [4] 陈耀. 中国西部经济: 制度性短缺与援助 [J]. 经济研究参考, 2002 (42).
- [5] 刘剑. 内生增长理论及其对我国的启示 [J]. 人文杂志, 2004 (2).
- [6] (美)西奥多·W·舒尔茨. 人力投资——人口质量经济学 [M]. 贾湛, 施炜, 译. 北京: 华夏出版社, 1990
- [7] (美)西奥多·W·舒尔茨. 制度与人的经济价值的不断提高 [A]. (美)R·科斯, A·阿尔钦, D·若斯. 财产权利与制度变迁 [C]. 上海: 上海三联书店, 1994

QUICKEN DEVELOPMENT OF HUMAN CAPITAL TO REALIZE SPEEDY ECONOMIC INCREASE OF INNER MONGOLIA

CAO Xia

(Political Economy Department, Inner Mongolia Normal University, Hohhot, China 010022)

Abstract The development of human capital is the key to economic growth of Inner Mongolia. The following effective measures must be taken to quicken the development of human capital of Inner Mongolia on the basis of analysing the existing problems: heighten the investment level of human capital and enhance the investment efficiency; broaden the investment channel of human capital; bring forth new ideas in the system of human capital so as to realize the speedy economic growth of Inner Mongolia.

Key words Inner Mongolia economic growth development of human capital measures

[责任编辑 张慧英]