



上海市学术著作出版基金

中国人力资源开发与 教育发展战略研究报告

陈国良 著



上海世纪出版集团



上海市学术著作出版基金

中国人力资源开发与 教育发展战略研究报告

陈国良 著

世纪出版集团 上海人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

中国人力资源开发与教育发展战略研究报告/陈国良著.
—上海:上海人民出版社,2007
ISBN 978-7-208-07162-9

I. 中… II. 陈… III. ①劳动力资源-资源开发-发展战略-研究报告-中国②教育事业-发展战略-研究报告-中国
IV. F249.21 G52

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2007)第 097262 号

责任编辑 任俊萍

中国人力资源开发与教育发展战略研究报告

陈国良 著

世纪出版集团

上海人民出版社出版

(200001 上海福建中路 193 号 www.ewen.cc)

世纪出版集团发行中心发行

上海商务联西印刷有限公司印刷

开本 635×965 1/16 印张 29.5 插页 4 字数 364,000

2007 年 8 月第 1 版 2007 年 8 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-208-07162-9/C·288

定价 48.00 元



上海人民出版社

内容提要

本书为国家发改委“十一五”规划课题《未来人力资源开发与教育发展目标及制度设计研究》(编号ZBKT017)成果。本书重点研究了未来20—50年我国人口、经济社会发展态势需求及我国人力资源和教育发展的战略构想与发展目标。

作者简介

陈国良(1957—),男,研究员,上海市教科院常务副院长,教育部基础教育监测中心主任,第八届国家督学。主要从事教育经济与财政、宏观教育政策与决策咨询研究。先后主持过百余项国家项目和教育宏观决策咨询课题。出版了《从人口大国迈向人力资源强国》、《教育财政国际比较》、《新时期中国教育发展研究》、《新时期上海教育发展研究》等著作。

内容提要

“十一五”时期是我国全面加快建设小康社会的关键时期。为了做好“十一五”规划的前期研究工作,国家发改委采用公开招标等方式,在全国范围内广泛动员科研院所、大专院校和一些企业的研究力量,深入开展了“十一五”规划前期研究工作。本书是国家发改委“十一五”规划课题中,唯一涉及我国教育发展和人力资源开发宏观问题和发展战略目标研究的课题。

本研究从我国经济社会发展宏观背景和现实需求出发,通过对大量国际国内经济、社会、人口、教育、人力资源数据分析,采用系统分析、国际比较等研究方法,汲取了产业经济学、人口学、公共政策学、教育经济学等领域的最新研究成果,参考了大量国内外学者的研究成果以及国际机构或组织的研究报告,重点研究了我国教育发展与人力资源开发现状和未来 20—50 年人力资源和教育发展战略目标,并提出我国教育与人力资源可持续发展的改革路径与政策举措。本研究分以下五部分:

第一,研究了“十一五”期间我国教育发展和人力资源开发的宏观环境及国家发展战略取向,本部分从推进工业化和城市化、努力促进我国产业结构调整与升级、进一步完善社会主义市场经济、加速实现公共治理与政府职能转变、关注居民收入增加引发的消费新变化

等七个方面,分析了我国全面建设小康社会和实施“科教兴国”、“人才强国”战略所面临的国际国内环境。

第二,在回顾历史的基础上分析了我国的基本国情。通过国际比较和理性思考与政策反思,总结了我国人力资源开发与教育发展方面取得的若干成就与重要经验,总结了深刻的历史教训,并指出我国存在的人力资源总体水平低、教育发展地区差异大、高中阶段教育发展瓶颈制约、高等教育总体功能发挥面临体制机制的束缚等一系列突出问题。

第三,多重视角分析了未来 20—50 年我国人口、经济及社会发展态势,根据我国社会经济发展趋势和国家实施现代化建设目标要求,从人口发展、经济总量增长、产业结构调整、人民生活及消费水平提高以及国家竞争力提升等角度,分析研究了未来 20—50 年对人力资源开发和发展的多层次需求。

第四,研究并提出了未来 20—50 年我国人力资源和教育发展战略构想与发展目标。在全面审视我国面临的国际国内发展环境以及客观需求的基础上,提出了确立未来 20 年到 50 年我国教育发展与人力资源开发的指导思想、战略思路、战略目标与战略步骤。

第五,研究了未来我国教育与人力资源可持续发展的改革路径与可选政策。提出:面向未来,我们必须把握历史机遇,应对内外挑战,努力落实“科教兴国”和“人才强国”的基本战略,在引导和调动社会各方面力量积极参与的基础上,在全国加快形成有利于教育发展和人力资源开发的政策、制度框架以及社会人文环境;围绕实现未来我国教育发展和人力资源开发的目标,我们需要继续深化改革,推进制度创新,努力探索和创新以就业为导向的职业技术教育体制,打造能引领经济社会发展的产学研战略联盟,建立面向现代化和适应社会经济发展的现代学校制度,建设多元、开放、专业化和高质量的各级教育师资队伍。

本书的第二、三、四编涉及大量的经济、教育、人口、人力资源数据,相当部分的数据是课题组根据国内外的历史数据进行的整理和汇总,并在此基础上进行的预测与分析。

本书的研究和出版整理工作,动员和吸纳了上海市教科院智力开发研究所全体同志参加,本书修改过程中还倾注了本书编辑的大量心血。正是从这个意义上说,本书的出版也集中体现了团队合作的优势与特点。由于时间仓促和各方面主客观原因,本书中会有一些不足之处,敬请各位读者批评指正。

2007年6月

前 言

中国共产党第十六次全国代表大会发出了“全面建设小康社会，开创中国特色社会主义事业新局面”的伟大号召。为了实现这一目标，从 2003 年开始，国家发展和改革委员会在全国范围内组织有关机构开展“十一五”规划前期研究工作，通过招投标确立了一系列国家重大研究课题。《中国人力资源开发与教育发展战略研究》就是其中的一项中标课题(中标课题编号:ZBKT017)，本书是这项课题的最终研究成果。

经济全球化和知识经济时代的来临，为我国的发展带来了重大机遇，同时也带来了严峻的挑战。要实现国家综合实力和国际竞争力提升，我们必须坚定不移地实施科教兴国与人才强国战略，通过教育的跨越式发展，将人口大国转变为人力资源强国，依靠科技进步和劳动力素质的提高，将人口压力转化为人力资源优势和巨大的潜在生产力。这是 2020 年我国全面实现小康社会的重要战略抉择。

上海市教科院智力开发研究所组织全所研究力量，立足我国的基本国情，从经济、社会、科技、人口、劳动力市场大系统出发，运用理论和实践相结合、定量研究和定性研究相结合以及国内外比较的方法，研究了我国未来 15 年教育发展和人力资源开发的战略构想及分阶段目标、支撑条件、发展思路和制度创新的政策建议。特别需要指

出的是,本书围绕深化教育体制改革,完善公共财政体制,促进就业的职业教育发展模式,高等教育培养目标与结构调整,建立产学研战略联盟,现代学校制度建设,教育的公共治理结构等,进行了专题研究,提出了一些颇有新意的建议,这些问题正是未来我国相当长一个时期内教育发展和人力资源开发中需要关注的重大政策问题。当然,这些问题的研究还有待进一步深入,希望本书的出版能对各级政府、教育主管部门、办学者和教育研究工作者,有所启发,引起讨论,对未来教育改革与发展有所帮助。

目 录

第一编 “十一五”宏观环境分析：国家发展与战略抉择	1
一、风云激荡：我国和平发展面临新的国际环境	1
二、工业化与城市化：全面建设小康社会的必由之路	8
三、应对挑战：努力促进我国产业结构调整与升级	13
四、落实新的发展观：推进经济社会的协调可持续发展	18
五、推进改革：进一步完善社会主义市场经济体制	27
六、挑战政府：加速实现公共治理与职能转变	36
七、多元需求：居民收入增加引发消费呈现的新变化	39
 第二编 历史回顾与国情分析	 49
一、我国人力资源开发与教育发展的历史经验	49
二、人力资源与教育发展所存在的突出问题与矛盾	72
三、我国人力资源开发与教育发展的历史教训	94
 第三编 未来20—50年我国人口、经济及社会发展态势与人力	
资源需求分析	109
一、未来20—50年我国人口及人口结构	
变动态势的预测与分析	109
二、经济总量及结构变动与人力资源新需求	139
三、区域发展与人力资源需求新格局	158
四、人民生活水平提高衍生国民素质提升新需求	173

第四编 未来20—50年我国人力资源和教育发展战略构想与	
发展目标	190
一、用科学发展观确立未来我国人力资源开发和	
教育发展的战略思路	190
二、战略思路与战略构想	199
三、人力资源开发与教育发展的总体目标	206
四、未来20—50年我国各级各类教育发展目标研究	225
五、规划目标的资源需求与资源配置相关目标研究	256
 第五编 教育与人力资源可持续发展的改革路径与政策举措 ...	266
一、直面就业:教育和人力资源开发的独特贡献与政策思路 ...	267
二、努力探索和创新以就业为导向的	
职业技术教育发展模式	293
三、打造引领新时期社会经济发展的产学研战略联盟	315
四、建立面向现代化和适应社会经济发展的现代学校制度.....	328
五、建设多元、开放、专业化和高质量的师资队伍	340
六、构建支持教育和人力资源快速发展的	
政府公共治理新框架	352
七、形成教育和人力资源开发的社会参与和支持新体系	364
八、按照公共财政体制框架构建服务于现代教育和	
人力资源开发的财政体系	375
九、营造有利于创新、竞争、合作与发展的	
人力资源能力建设的新环境	393
 附录 全国人口、经济与教育发展预测技术报告	401
参考文献	444
后记	461

第一编

“十一五”宏观环境分析： 国家发展与战略抉择

纵览全球,在和平与发展的时代主题下,经济全球化的车轮滚滚不息,国家及地区间的合作与竞争不断呈现出新变化。面对纷繁复杂的国际环境,我国已围绕实现现代化建设的第三步发展目标,描绘出了全面建设小康社会的宏伟蓝图,并确立了“科教兴国”和“人才强国”的国家发展战略。

然而,中国是发展中的人口大国,不仅面临来自资源、人口方面的压力,同时也存在制度创新、科技创新和经济发展等方面的差距。为了实现现代化建设的宏伟蓝图和中华民族的伟大复兴,我国正在积极应对日益发展、变化的国内外环境,加速提升国家综合实力和国际竞争力,在努力推进城市化、工业化和落实“科学发展观”的历史进程中,顺应中国国情、进行着前所未有的改革、探索与发展。

一、风云激荡:我国和平发展面临新的国际环境

伴随经济全球化的加快演进,世界各国围绕战略资源和各自的核心利益进行着更加广泛、深刻的合作与竞争。在迈向新世纪和人类社会进入新的发展历程之际,中国立足于全面建设小康社会和实

现中华民族的伟大复兴。作为 13 亿人口大国的和平发展,一方面将对世界政治、经济、文化、军事、外交格局带来重大影响;另一方面也必将受到各种因素的干扰、制约或对抗。

(一) 经济全球化加速演进中的国际竞争日益加剧

当今世界,国际间资金、技术的流动和产业的跨国转移,已经成为直接影响巨额财富在各国间重新分配格局的最重要因素之一。围绕竞争优势和竞争力所展开的国家、区域间合作与竞争,无疑将直接或间接地影响我国的战略选择。

1. 国际产业转移与资金跨国流动正在呈现新的趋势

亚太地区正成为国际资金的投资热点。研究数据表明:2003 年流向发展中国家的 FDI(外国直接投资)增长了 9%,从 2002 年的 1 580 亿美元增加到 2003 年的 1 720 亿美元,其中近 2/3 的投资流入亚太地区,中国占了 540 亿美元,成为 FDI 最大的接受国。^[1]商务部的统计数字则显示,2004 年我国实际使用外资金额达 606 亿美元,继续位居全球前茅。贸发会议对跨国公司未来 2 年内流入亚太地区 FDI 的预测表明这种增长仍将持续,尤其是对中国、印度和泰国的外国直接投资。

产业的跨国转移出现新的趋势。在制造业技术资金跨区域流动的同时,服务业的跨国转移悄然兴起:1990 年,服务业的外商直接投资超过了第一、第二产业之和,达到了 50.1%。1999 年以后,服务业外商直接投资在国际直接投资总额中的比重超过了 60%,大约为 4.4 万亿美元。^[2]以国际项目外包市场为例,其从 1998 年起步,2001 年达到 4 万亿美元。到 2007 年,美国整个 IT 行业 23% 的就业将设在海外,远高于 2003 年的 5%。发达国家金融服务业在今后 5 年里将有 200 万个转移到新兴市场国家。世界最大的 100 家金融服务公司向海外转移的业务金额将达约 3 600 亿美元。^[3]

毋庸置疑,新一轮国际产业转移和资金技术跨国流动的新趋势必将引发全球产业布局以及国际分工模式出现新的变化,围绕国家经济利益展开的国际合作与竞争,必然给各国的综合实力和国际竞争力提升提出新的要求,带来新的压力。

2. 围绕资源的激烈竞争正在深刻影响国家之间的关系

战略性能源与资源依然是制约各国经济社会发展和产业调整的重要因素。目前,在全球范围内,围绕重要资源与能源展开的国际竞争,正在深刻影响着国家之间的关系。尤其是围绕石油、海洋能源和资源的国际争夺正愈益加剧,甚至成为未来尤其是 21 世纪最初的 10 年间引发国家或地区冲突升级的主要因素。

从国际竞争与合作的现状及趋势看,“未来的战争决不是由于意识形态的分歧而爆发,而是为确保最宝贵并日益减少的自然资源的供应而爆发。”^[4]由于石油等资源在世界经济中依然具有主导地位,目前各国对石油的争夺使得国际关系日趋紧张,国家与地区冲突不断。我国近年来对石油需求的高速增长以及对进口石油依赖程度的加深^[5],导致我国与南海周边及其他国家围绕石油开采权的摩擦时有发生。

从长远看,解决我国资源的潜在危机必须通过多种途径,例如,改变长期以来我国依赖陆上油田开发的格局,加强海上石油开发技术的研究,开采深海石油;大力发展新能源。无论是现代海洋油气资源开发还是新能源开发,都是建立在新兴的高技术基础之上。同时我国还应逐步转变经济增长方式,提高人力资源对经济发展的支持能力和水平,降低社会经济发展对物质资源的过分依赖。然而,目前我国能源开发方面的研发力量依然薄弱,巨大的资源、能源需求和紧迫的形势,都对我国的科技、人才提出了多方位的挑战。

3. 高新技术竞争日趋激烈

目前,世界各国围绕尖端技术、自主知识产权和学科制高点的竞

争愈演愈烈,世界各国纷纷从国家层面上制定战略、调配资源,斥资大举投入。据统计,2001 年经合组织区 30 国的研发支出占全球的 83%。在经合组织区的研发支出中,其中美国占 44%,欧盟占 28%,日本占 17%。多数发达国家的研发支出占本国 GDP 的比例向 3% 攀登,日本现在已达到这一水平,美国的研发强度超过了 2.8%,欧盟 2002 年提出了 2010 年研发强度达到 3% 的目标。2003 年美国和日本政府研发预算增速均超过 GDP 增速,印度、巴西等一些主要发展中国家确定了未来若干年内研发强度达 2% 的目标,非洲发展新伙伴计划的各成员国一致许诺,未来五年内研发强度要达到 1%。^[6]

在关乎国家安全、领土安全及国计民生的信息技术、生物技术、新材料、新能源、航空航天、海洋开发等战略领域的科技之争,更日益演化为一场“没有硝烟的战争”。

各国国防研发的投入大幅度提高。美国联邦 2003 年的国防研发预算达 586 亿美元,比 2002 年增长 17.6%,2004 年为 660 亿美元,国防研发已占联邦研发预算总额的 54%。在美国的影响下,其他大国的国防研发预算也趋于增加。^[7]

上述种种科技尤其是高科技发展的动向,无不都反映出各国围绕高端科技以及自主知识产权技术投入、研发而进行着异常激烈的国际角逐。这些国际角逐无不对各国的人力资源和教育提出挑战。

(二) 国际政治多极化为我国和平发展创造了重要条件

国际政治关系正发生着多极化的新变化。充分利用“和平与发展”框架下有利的国际环境和逐步改善的周边国际关系,实现以“和平发展”为标志的大国发展战略,是我国科学判断国际局势、在推动世界和平进程中实现国家发展战略目标的历史性选择。

1. 中国将在国际合作中发挥大国的重要作用

多极化的竞争与合作格局,为中国进一步展示大国形象、承担大

国责任、发挥大国影响力开辟新的舞台。

在 21 世纪头 20 年,世界多极化进程将会在曲折中继续向前发展。欧洲联合及整体力量将进一步加强,俄罗斯也会摆脱困境而呈现良好发展前景,中国和印度等发展中国家则会继续发展,而美国却难以摆脱周期性的波动。世界总体力量对比的多极化趋势将更加明显。当今世界战略力量平衡还没有形成,多极的世界与“单极世界”的矛盾和斗争仍然激烈,但世界多极化的力量最终会克服单极世界力量、形成多极的世界。

在这种多极化的发展趋势中,作为坚持独立自主和平外交原则的全球化积极参与者,中国在地区合作方面发挥着越来越突出的作用。21 世纪客观上要求中国主动参与国际重大事务,特别是国际制度的制定、修改、完善或协调。中国应着眼于提高全球意识和国际影响,进一步开发成为世界强国的潜力。事实上,中国正抓住加入世界贸易组织这个机遇,力图在经济领域成为贸易稳定大国,并通过政治体制改革,努力树立公共利益参与者与维护者的形象,促使中国的国家利益拓展更为顺畅,在为维护世界和平做出新贡献的同时,也为中国长远战略利益的契约化和稳定化开辟国际通道。

2. 中国选择“和平发展”是大国发展模式的新创举

中国选择和平发展的发展战略,既是实现国家全面协调可持续发展的需要,也是摒弃依靠侵略、掠夺和奴役它国的野蛮行径,并通过“互赢”实现和谐发展的创新模式。这一战略构架充分体现了中国勇于承担大国使命、自觉维护世界和平和促进人类共同发展的特有智慧和大国风范。

从历史事实看,历史上一些大国的崛起往往是以非和平的方式为本国获得资源和拓展市场开辟道路。中国提出和平发展战略,不仅表明中国对自身实现发展的道路选择,同时也表明中国是一个负责任的大国。