



Qian Fada Diqu
Renli Ziben Kaifa yu Jilei de
Lilun yu Shijian

伏绍宏 © 著

以科学发展观为指导，树立现代人力资源开发理念
尊重客观经济规律，提高人力资源开发的投资效率

正视人才流动现实，谋求人力资本共享

欠发达地区人力资本积累观念问题研究

狭隘的人才观、“靠天吃饭”的资源观、平均主义的分配观

欠发达地区人力资本积累经济问题研究

欠发达地区人力资本 开发与积累的理论与实践

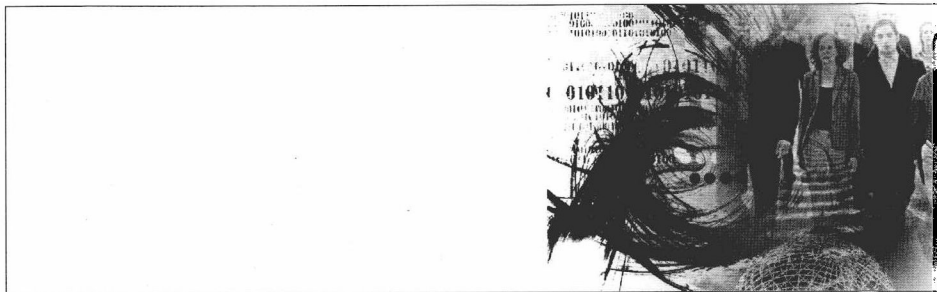
西南财经大学出版社





Qian Fada Diqu Renli Ziben Kaifa yu
Jilei de Lilun yu Shijian

欠发达地区人力资本 开发与积累的理论与实践



以科学发展观为指导，树立现代人力资源开发理念
尊重客观经济规律，提高人力资源开发的投资效率
正视人才流动现实，谋求人力资本共享
欠发达地区人力资本积累观念问题研究
狭隘的人才观、“靠天吃饭”的资源观、平均主义的分配观
欠发达地区人力资本积累经济问题研究

伏绍宏 ◎ 著



西南财经大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

欠发达地区人力资本开发与积累的理论与实践/伏绍宏著. —成都:

西南财经大学出版社, 2009. 10

ISBN 978 - 7 - 81138 - 567 - 0

I. 欠… II. 伏… III. 不发达地区—人力资本—研究—中国

IV. F249. 21

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2009)第 195932 号

欠发达地区人力资本开发与积累的理论与实践

伏绍宏 著

责任编辑:王利

封面设计:杨红鹰

责任印制:封俊川

出版发行	西南财经大学出版社(四川省成都市光华村街 55 号)
网 址	http://www.bookcj.com
电子邮件	bookcj@foxmail.com
邮政编码	610074
电 话	028 - 87353785 87352368
印 刷	四川森林印务有限责任公司
成品尺寸	148mm × 210mm
印 张	6
字 数	155 千字
版 次	2009 年 10 月第 1 版
印 次	2009 年 10 月第 1 次印刷
印 数	1—1000 册
书 号	ISBN 978 - 7 - 81138 - 567 - 0
定 价	16.00 元

1. 如有印刷、装订等差错,可向本社营销部调换。
2. 版权所有,翻印必究。

前 言

依笔者浅见,我国理论界对欠发达地区人力资本开发与积累的研究是欠缺的。在阐释欠发达地区人力资本开发与积累的理论问题时,多使用的是人力资源开发与管理的共有理论,欠发达地区的独特个性并未受到理论界的充分尊重。理论指导与社会实践脱节,必然会给社会实践带来不良后果,欠发达地区在人力资本开发与积累的政策体系构建上,仿效、克隆发达地区的做法就是理论指导不力的表现。

对欠发达地区人力资本开发与积累的理论研究滞后,可以说是实践在推动着理论。笔者有一种感觉,欠发达地区人力资源管理的实务界对理论的依赖性并不强,他们在找不到合适的理论“拐杖”时便能“摸着石头”先“过河”,回头再反思。这是实践对理论的批判,是实践对理论工作者提出的挑战。

欠发达地区人力资源短缺,人力资本的积累能力弱,集中表现为人力资源开发的投资能力欠缺,人才严重外流。欲有效地解决这一问题,需要在科学发展观的指导下推进理念的现代化,按照经济规律推进投资效率的最大化,正视自身现实,推进管理的科学化。

笔者撰写本书的原意就是想通过对欠发达地区人力资本开发与积累问题的思考,为社会实践提供指导,但因俗事缠身,无奈只好仓促上阵,无力对相关问题做出系统化的总结,因此书中粗陋之处肯定不少,希望读者批评指正。

一、以科学发展观为指导,树立现代人力资源开发理念

“人力资源是第一资源,人力资本是第一资本”的理念已经提倡了许多年,但对于欠发达地区来说,真正树立起这一先进的理

念还需要一段较长的时间。现实情况是：越是发达的地区，对人才越重视；越是落后的地区，越不重视人才。造成这种状况的一个根本原因就是发展观上出现了偏差。

在发展经济的问题上，迄今为止，人类经历了两种发展模式。一种是以自然资源开发为主，重视物力资本投入的模式。这种模式的局限在于自然资源是有限的，其发展具有不可持续性。另一种是以人力资源开发为主，重视人力资本的投入和再生的模式。这种模式的长处在于，它建立在人力资源具有无限潜力、具有可持续性的基础上，因而这种发展本身具有可持续性。知识经济的到来和高新技术的迅猛发展，以及实施可持续发展战略的需要，使人们的资源观念发生了重大变化，人力资源已成为经济发展的第一资源和重要推动力。发达地区和欠发达地区发展之所以存在巨大的差距，主要原因就是两者的发展模式存在巨大的差异。

目前，发达地区已经或正在转向第二种发展模式，人力资源开发不断得到重视，人力资源已成为影响经济发展的最重要的要素，产品的生产、价值的提升和社会经济的增长都主要依靠科技和人力因素来实现。而欠发达地区主要还是第一种发展模式，多数欠发达地区发展思路的重点就是发展资源导向型经济，这种思路往往建立在对自身自然资源的“优越感”上。一些欠发达地区处于具有独特自然环境和人文环境条件的区域，自然资源富集且组合良好，人力资源丰富，有着巨大的开发潜力、市场容量和发展前景。优越的自然条件构筑起了这些区域“靠天吃饭”的思想根基。

发展模式的差异导致了“富饶中的贫困”和“贫困中的富饶”现象出现，即一些资源丰富的地区往往非常贫困，与之相反，一些资源贫乏的地区却比较富裕。有的地区，尽管区域内的自然资源贫乏，但可以取得区域外的自然资源，或者到区域外去开发自然资源，从而取得良好的经济效益，使生产得到发展、生活得到改善，创造出“贫困中的富饶”奇迹。而有的地区，尽管区域内有丰富的自然资源，但是自身缺乏开发能力，富饶的资源并不能改变

其贫困状态,从而沦陷在“富饶中的贫困”里。

“贫困中的富饶”和“富饶中的贫困”这个悖理现象的存在,根源在于人力资源的开发与利用状况。之所以出现“贫困中的富饶”,就在于这些地区重视人力资源,在人力资源的开发和人力资本的积累上卓有成效;之所以出现“富饶中的贫困”,就在于那些地区轻视人力资源,在人力资源的开发和人力资本的积累上无所作为。

二、尊重客观经济规律,提高人力资源开发的投资效率

人力资本是一种高效用的资本,因此对人力资本进行投资无疑是正确的。但是,对于欠发达地区来说,由于自身投资能力欠缺,全面扩大投资规模是不现实的,必须要寻找出一条与自己的需求相适应的投资道路,寻求与自己的需求结合最紧密的投资领域。人力资本投资的高风险性,决定了对该资本进行投资前必须对投资环境进行具体的分析,对投资结构和投资方案进行认真的论证和慎重的选择,以保证投资的积极性、安全性和收益的稳定性。

第一,要完善明晰人力资本产权的相关政策,提高投资者的积极性。人力资本产权的模糊和残缺在很大程度上影响了各投资主体在人力资本投资上的积极性,明晰产权是提高欠发达地区人力资本投资主体积极性的关键问题。

根据不同投资主体投资目的的差异,通过对投资领域的划分和界定,可以使人力资本产权在最大程度上得到明晰。人力资本承载者是该资本天然拥有者的特殊地位和除个人(家庭)之外的其他投资方利益关系的交织,是导致人力资本产权关系复杂化和人力资本投资风险加大的主要原因。因此,使人力资本产权简单化和明晰化的一个重要途径是使个人(家庭)成为人力资本最主要的投资者,承担最大的投资风险,获得最大的投资收益。在这种产权界定下,将大大提高个人人力资本投资的经济理性和投资行为的规范程度。

但是,在许多情况下,即使个人具有较强的投资意愿和选择能力,但由于受个人投资能力的约束,其投资行为也难以最终实现。同时,人力资本的效用具有较强的外部性,不仅利己,而且利他;不仅有经济收益,而且有社会效益,因此,政府有必要也有义务帮助个人实现人力资本的投资,在人力资本的投资中发挥积极的作用。政府作为人力资本的投资主体之一,与个人追求效用最大化的投资目的不同,更多的是着眼于为地区的经济增长创造必要的条件和促进社会的公平,因此,其投资行为具有福利性和公共性的特征。对于欠发达地区而言,由于人力资本存量低,个人进行人力资本投资的能力不强,更需要政府在其投资中发挥重要作用,需要政府加大在教育、科研、医疗、卫生等领域的投资,以减轻个人的负担。政府还应发挥宏观调控的作用,通过转移支付等手段,为欠发达地区的人力资源开发提供支持。

企业作为人力资本的投资主体之一,其投资行为最具有经济理性,其投资对象主要为本企业员工,投资方向主要为本企业所需的特殊技术培训,投资目的主要是通过提高本企业员工的劳动能力来提高本企业的经营效率,以谋求本企业利润的最大化。欠发达地区企业可以通过契约形式来完成对人力资本转让权的分解,从而保证企业投资成本的收回和投资利益的获得。

第二,优化投资结构,注重投资回报。在一个地区的经济增长中,人力资本效用的发挥水平不单纯地取决于拥有尖端人才数量的多寡,还取决于人力资本存量的多少及其结构特征。国内外的发展实践证明,在引进外部资金和先进技术时,如果没有一定数量和质量的人力资本配合,并不能有效地带动本地区经济增长,同样的资金和技术在人力资本存量与结构不同的国家和地区所产生的经济效果并不相同。

欠发达地区生产力水平不高,产业的技术含量不高。对于这些地区而言,劳动力整体素质的提高要较高级人才、尖端人才拥有量的增加更具有现实意义。因为这些地区人力资本的损失和投资收益率的降低主要是由于更具发展能力和流动能力的高级

人才的流失所致,有鉴于此,在投资总量确定的情况下,欠发达地区在人力资本投资上应更加注重投资结构问题。政府作为投资主体之一,应将主要的资金投入到能够全面提高地区劳动力整体素质的基础教育、职业教育、继续教育和公共卫生体系建设等事业中去。

对于急需人才和高级人才的获得,欠发达地区一方面可以采用类似于企业的定向培养方式,选择本地区具有培养潜力的人员,与其签订具有法律效力的合同,通过规定一定的服务年限来保证人力资本投资的收益性;另一方面也可以针对地区发展中所面临的具體理论或技术难题,设立专项人才基金,通过高薪招募、联合攻关、柔性流动的方式来解决人才短缺的危机,这比自己独资培养要更为现实和经济。

第三,培育人力资本投资市场,创造有利的人力资本投资供给条件。对于公共性的人力资本投资,欠发达地区的政府应强化人力资本投资意识,改革财政投资管理体制,根据地区社会经济发展的需要,进行人力资本投资的成本核算,确定合理的人力资本投资比重,实行经费单列、专款专用制度,确保主渠道的投资足额到位和相对稳定。对于功利性的人力资本投资,应通过培育人力资本投资市场、创造有利的人力资本投资供给条件来解决。

三、正视人才流动现实,谋求人力资本共享

欠发达地区应正确看待人才的流出。近 30 年来,我国人才的流向没有大的改变,基本趋势仍然是从欠发达地区流向发达地区、从农村流向城市。国家西部大开发战略和扶贫战略的实施,并没有促成规模化的人才回流局面。与此相适应,欠发达地区用人主体的基本心态是唯恐流出,不愿撤除流出障碍甚至变相设置新障碍。在资源市场化配置的背景下,这无助于欠发达地区人力资本的积累。明智的选择应当是正视人才流动现实,努力谋求人力资本共享。

所谓人力资本共享,其基本含义是指在不改变人才原有身份

的情况下,通过有偿使用、平等协商、利益驱动、市场定位、政府引导等形式,使同一人才可以同时属于多个单位或多个地区,其智力资源由多方共享。人力资本共享的巨大优势在于,它运用新思维,把遏制人才流出的努力变为跨时空使用人才。人力资本共享拓宽了选才、用才的视野和途径,它绕开了户籍制度、人事制度、产权制度、分配制度、教育制度等体制性壁垒,“不求为我所有,但求为我所用”,是人力资源开发、使用和管理的新模式、新机制,有利于从根本上解决欠发达地区人才短缺的顽症。

人才柔性流动理论为实现人力资本共享提供了理论依据。人才柔性流动理论把人才实体与其才智分开,变人员流动为智力流动,从而实现由刚性流动到柔性流动的转变。这一理论,顺应了当今世界人才流动的柔性化趋势,是现代人力资源理论发展的必然产物。人才柔性流动理论的出现,进一步拓宽了人力资源流动理论的研究视野和思路。欠发达地区经济落后与人力资源短缺共生的现象,迫切要求在人力资本积累的理论上进行创新思维。人才柔性流动理论的形成成为欠发达地区推进人力资源综合开发和合理配置提供了理论借鉴,也为欠发达地区实现和其他区域的人力资本共享奠定了理论基础。

建立合理的共享机制是实现人力资本共享的关键。从政策取向看,实施人力资本共享,既要坚持市场机制主导原则,也要发挥政府的政策调节职能。当前,欠发达地区围绕实施人力资本共享,应健全和完善人才使用的激励政策,探索建立与区域外接轨的人才收入分配政策,鼓励和推动技术、知识要素参与分配,建立以人力资本共享为目标的新型人力资源管理模式。应按照有偿服务、各方自愿、共同受益、报酬与效益挂钩和市场调节等原则,积极鼓励人才合理有序流动,鼓励人才从相对过剩的地区、单位向人才短缺的地区、单位流动,实现资源的合理配置。企事业单位应允许人才跨部门、跨地区兼职。对稀缺的高级专家和各类高层次人才,应探索建立新型的人事管理机制,为其在不同部门和不同区域贡献才智提供条件。从人力资本共享的角度看,人才流

动不再只是“我失你得”，而是完全有可能形成流出方和流入方“双赢”的局面。欠发达地区应该把流出人才作为自己人才链的重要一环和自身人才库的重要部分来建设，鼓励流出人才以各种形式直接或间接地为流出地作贡献。

搞好环境建设是实现人力资本共享的前提。一是要按照公平、公正、公开的原则建设规范科学、监督到位的法治环境。市场经济是法制经济，各种社会关系只有通过法律来调整和规范，才是最有效率和公正的。人力资本共享也应纳入法治轨道，克服人治现象。近年来，欠发达地区在人才管理法制建设上取得了一定的进展，但法制建设的任务依然繁重，已有的法律规范多属于行政法规，法律地位较低，而且有的条文可操作性差，实施过程中缺少必要的监督，使一些法规无法落实。二是要取消限制性、歧视性的相关政策，建立平等、自由的用人环境。要下决心突破户籍限制，努力做到按国际惯例运作，变户籍管理为身份证管理，变人员流动为智力流动，取消人才流动中的部门界限、身份界限和地域界限。三是要构建包括良好的工作环境、生活环境和人际关系在内的人文环境。逐渐消除欠发达地区人们的保守观念、依附观念、裙带观念，消除嫉贤妒能的落后心态，全面提高民众的整体素质，创造尊重知识、尊重人才的社会氛围。

在本书撰写过程中，笔者得到了恩师查有梁教授，同学王伟，同事张序、张义佼、方茜、柴剑峰、段莉、张霞、里昕和学生余思、裴佩等的大力帮助，其中，张义佼助理研究员帮我就相关法律问题进行了校正，方茜博士帮我做了数学模型，在读硕士研究生余思帮我收集了大量基础资料，笔者在此谨致谢意。

伏绍宏

2009年10月

目录

理论篇

第一章 欠发达地区人力资本积累观念问题研究	3
第一节 狭隘的人才观	3
第二节 “靠天吃饭”的资源观	5
第三节 缺乏战略思维的人力资源开发观	6
第四节 平均主义的分配观	8
第二章 欠发达地区人力资本积累经济问题研究	10
第一节 人力资本积累促进经济发展	10
第二节 经济发展水平影响人力资本积累	17
第三节 优化经济环境,促进人力资本积累	26
第三章 欠发达地区人力资本积累制度问题研究	28
第一节 人力资本积累的制度结构	29
第二节 欠发达地区的教育制度问题	31
第三节 欠发达地区的人才激励制度问题	38
第四节 欠发达地区的人才流动制度问题	43

实践篇

第四章 四川民族地区人力资源开发法律研究	53
第一节 四川民族地区人力资源开发法律制度现状和特点	54
第二节 四川民族地区人力资源开发法律制度的问题	59
第三节 四川民族地区人力资源开发的法律思考	68
第五章 四川职业教育研究	71
第一节 四川职业教育发展现状	71
第二节 四川职业教育的主要问题	81
第三节 四川职业教育发展的对策建议	99
第六章 凉山彝族聚居区人力资源开发研究	108
第一节 对彝族聚居区人力资源开发的综合分析	108
第二节 彝族聚居区教育问题研究	113
第三节 彝族聚居区劳务输出问题研究	119
参考文献	129
附录1 相关数据	134
附录2 相关法律法规	144
1.《中华人民共和国民族区域自治法》(节选)	144
2.《少数民族事业“十一五”规划》(节选)	146
3.《实施〈中华人民共和国民族区域自治法〉若干规定》(节选)	147

4. 《四川省实施〈中华人民共和国民族区域自治法〉若干规定》 (节选)	148
5. 《四川省民族地区教育发展十年行动计划》	150
6. 《甘孜藏族自治州自治条例》(节选)	158
7. 《阿坝藏族羌族自治州自治条例》(节选)	159
8. 《凉山彝族自治州自治条例》(节选)	160
9. 中共凉山州委、凉山州人民政府《关于加快人才队伍建设， 推进人才资源向人才资本转变的若干意见》	161
10. 中共凉山州委办公室、凉山州人民政府办公室《关于贯彻 执行川委办[2003]21号文件的通知》	173
11. 《四川省乐山市实施〈中华人民共和国民族区域自治法〉 若干规定》(节选)	177
12. 《四川省泸州市实施〈中华人民共和国民族区域自治法〉 若干规定》(节选)	178

理论篇

第一章 欠发达地区人力资本 积累观念问题研究

在全面推进小康社会建设的进程中,欠发达地区应走以人力资源开发为主,重视人力资本的投入与再生的发展道路。这是一条尽快缩小与发达地区差距的可持续、有后劲的发展之路,欠发达地区在探索这条发展道路的进程中,必须要有思想的大解放和观念的大突破。观念、意识在经济发展和进步中起着重要的作用。观念的变革直接决定着人这一主体对生产力解放的进程。当我们研究发展中国家和地区现代化进程,比较我国发达地区和欠发达地区的发展差距时,总会发现欠发达地区的落后不仅仅是经济上的落后,同时也是心理上和观念上的落后。这是因为市场经济不仅仅是一种体制,更是一种思想、观念和文化。欠发达地区往往会由于种种历史的、社会的、文化的和经济的原因,催生出与市场经济不相吻合的思想、观念和文化,并以各种形式影响和塑造当地的人文社会环境,从而阻碍当地市场经济机制的建立和相应体制的变革。欠发达地区相对比较封闭,受外来文化的冲击较小,落后的思想观念得以延续。在人力资源开发问题上,人才观狭隘、资源观错位、战略思维欠缺、平均主义意识浓厚,是导致其发展落后并与发达地区产生巨大差距的重要原因。

第一节 狭隘的人才观

在什么是人才、哪些人是人才的问题上,欠发达地区还习惯



于用老眼光看人。欠发达地区各级人事管理部门仍习惯于把具有中专以上学历和初级以上职称的人当人才。这种对人才的定义十分狭窄,它把其他无学历、无职称的人都排除在人才之外,很不利于人才开发范围的扩大和延伸。这种定义如果在过去有其合理之处的话,到现在已很不合时宜,必须用科学的人才观加以代替。

其实,“人才”应是一个包括领导人才、专业技术人才、经营管理人才等多方面内容的广泛(广义的)概念。不能把人才仅仅局限于某一时期,某一行业,某些“专家”、“教授”或者“杰出人物”身上,而应把人才理解为是通过创造性劳动,为社会发展和人类进步作出贡献的人。人才通常不是全才,他往往只是在某一方面有超群之处,而社会所需要的也就是这些超群之处。只要一个人能够进行创造性劳动,就应视其为人才而加以培养、开发和任用。现在各地开发乡土实用人才,在本意上正是基于这种理解。如果再固守过去的定义,人才开发之路就会越走越窄。

在人才归谁所有、归谁所用的问题上,欠发达地区的思维方式陈旧,“单位所有、养人才用”的观念顽固。用人单位一方面把人才看成自己的私有物,不允许他人占用,让组织人事关系成为人才所有者和人才使用者之间的高墙,难以逾越;另一方面,在人才的引进与使用上也只看重“刚性流动”一种方式,奉行“用人所养”的原则。

近年来许多地方积极推行人才柔性流动政策,但力度不够大、速度不够快。在人才“刚性流动”不顺畅的情况下,人才的柔性流动显得特别重要,许多地方都充分认识到了这一点,沿海一些发达省、市纷纷出台政策,促进人才的柔性流动。欠发达地区经济、文化尚不发达,重视人才的柔性流动更具有实际意义。我们应充分地认识到人才为单位所有、为部门所有的历史正在被改写,应顺应潮流,破除单位人才观,树立社会人才观,应灵活机制、创新政策,促进人才在全社会范围内的有效配置。