

教育政策的失误与东亚危机

邓华和

(同济医科大学 统战部, 湖北 武汉 430030)

摘要: 知识经济已经改变了高等教育的外部效应低于基础教育且收益递减的传统观念。东亚危机的重要原因之一在于产业政策与教育政策存在着矛盾, 东亚要想恢复昔日生机, 就必须在强调中小学教育对经济增长和社会发展的基础性作用的同时, 切实注意高等教育在已经到来的知识经济中所扮演的重要角色。

关键词: 东亚危机; 知识经济; 人力资源; 高等教育

中图分类号: G640 **文献标识码:** A

在过去的30多年间, 东亚的的确确创造了世界经济发展史上的奇迹。奇迹的实质在于, 保持分配较为均等的迅速经济增长。世界银行将这种奇迹归结为三大因素, 第一, 较高的投资水平, 特别是较高的私人投资水平; 第二, 普及了初等和中等教育而带来的人力素质素质的不断提高; 第三, 劳动生产率的改善。但是, 就在世界的赞誉雀起之时, 东亚爆发了经济危机。危机促使人们回过头来重新审视东亚所奉行的有关经济发展政策。本文探讨的是东亚教育政策对经济结构调整从而对经济发展的影响。

一、东亚的教育政策

东亚国家(地区)经济发展之初, 就大力发展基础教育。早在20世纪60年代, 东亚的人力资本水平就已高于世界其他发展中国家。在此基础上, 政府强调发展低年级教育, 首先是普及初等教育, 然后是普及中等教育。家庭计划降低了人口的出生率, 从而也降低了学龄儿童数目的增长, 这有助于教育的普及。出生率的下降和经济的迅速增长, 即使教育投资占GDP的比例保持不变, 但可用于每个学生的开支仍可增加。这使得东亚在与其他发展中地区(如拉丁美洲、南亚、撒哈拉以南非洲)相比较, 教育——这一人力资源开发政策本身的成效, 以及对经济增长的贡献, 都是后者所望尘莫及的。

东亚国家(地区)之所以突出基础教育, 是因为:

(1)过去的经验表明: 基础教育具有投资少、见效“快”、外部效应大、收益递增的特点, 而高等教育的特点是投资大、见效“慢”、外部效应低、收益递减^[1]。因此, 东亚各国(地区)政府为实现“赶超”经济战略, 同时要克服资本紧张的局限, 从本身的实际出发, 以公共资金发展中小学教育, 而将高等教育的费用主要由私人即家庭承担。

(2)一般研究表明: 一个人拥有的人力资本越多, 其收入就越高。东亚政府特别注重基础教育, 不仅仅是从经济学角度出发, 而且有着重大的社会、政治意义, 即通过普及基础教育, 以实现经济收入的平等。而“东亚奇迹”也正是建立在经济的高速增长而同时经济收入的平等分配的基础之上的。

(3)有关测算表明: 人力资源投资与有形资本投资(如增加机器)一样, 对经济增长起了巨大的促进作用。投资率在GDP中的比例增加10个百分点, 就可使人均GDP的增长率提高0.5%。而初等教育和中等教育的入学率提高10个百分点, 就可使人均GDP的增长率提高0.5%。而初等教育和中等教育的入学率提高10个百分点, 则可以使人均收入提高0.3%^[2]。

在东亚, 在有关促进经济增长主要要素当中

$$G = f(P_1, H, P_2, I, O)$$

P_1 —小学入学率, H —中学入学率, P_2 —人口增长, I —有形投资, O —其他要素。其中, 初等教育是作

用最大的单个变量,估计增长从58%(日本)到87%(泰国)归功于较高的小学入学率。有形投资居第二位(35%—49%),中学入学率则居第三。初等教育对经济增长的作用,在日本——“四小龙”——印度尼西亚、马来西亚、泰国这三个明显的经济发展层次当中,呈递增分布,而中等教育的作用近似于相反,这表明,随着经济发展程度的提高,初等教育的作用呈现下降趋势,而中等教育的作用则有上升趋势。

二、产业政策与教育政策的矛盾

世行在基本否定东亚产业政策的同时,对东亚的人力资源开发政策大加赞赏和推崇,但是,就笔者分析来看,东亚的产业政策与教育政策存在很大的矛盾,产业政策的功效差与教育政策的失误有着密切的关系。产业结构向高新技术发展,在很多东亚国家和地区一直是努力的方向,然而成效甚微,主要是因为受制于人才与技术的局限。表现在:

一方面人才技术总体不足。

由于始终将基础教育放在教育政策的首位和中心环节,高等教育的发展滞后,具有高级知识和技术的专门人才不足。另外,在经济发展过程中,长期以引进技术为主,在工业化初期,对技术需求可以通过引进得到很好的解决,并且依赖技术引进而非革新或许是十分明智的,然而,随着经济的发展,当需要实施产业结构调整时,本国的革新能力就显得格外重要了。可是,遗憾的是,在东亚后进国家中多数缺乏这种革新能力,忽视研发和创新,致使现有的技术水平不能为技术密集型产业的发展提供支持。

另一方面人才技术相对缺乏。

这是因为,第一是“工资控制”,“工资控制显然不是东亚经济成功的一个因素”^[2]。为控制成本,东亚后起的国家普遍对工资加以控制,接受高等教育和基础教育的劳动力的工资没有多少差别,高投资与高回报是联系在一起的,这使得对高等教育投资的主体——家庭在机会成本和预期收益的权衡上,改变了投资方向;第二是政府为了“创造就业”^[2],吸收高校毕业的人才,进入本已机构臃肿,人浮于事的公共部门,从事劳动边际生产率为零,甚至为负数的工作,造成人力资本的严重浪费;第三是智力外流与智力低效。智力外流不仅减少了东亚关键性专门人才供给,更严重的是,身在国内的大批技术人才心系国外,他们不去思考和研究国内需要迫切解决的重要问题,而是把注意力转到国际最先进的科学技术和学术成就上,这是一种比已跨国境的智力流失(“外在的”)更为严重的“内在的”智

力外流^[1]。还有,那些接受过高等教育的一般技术人才,虽无外流倾向,但缺乏工作热情和积极性,造成智力低效。

在促进生产率从而促进经济增长的源泉中,“技术变革起着支配性作用”,技术变革“可能是最重要的”源泉^[3]。技术变革不仅可以普遍地提高各生产要素的素质,而且可以有效地克服因过量资源投入而带来的“报酬递减”问题。技术不仅仅依靠引进,更重要的是自己开发和创新,而无论是引进还是创新,都需要大批懂技术、善管理的高级专门人才。正是由于人才与技术的缺乏,使得东亚国家产业结构调整难以到位,产业升级未能顺利实现。

突出基础教育,使东亚获得了巨大的外部效益,经济也取得了高速增长。然而即使是一直被认为是成功的基础教育,现在也受到越来越多的质疑——“缺乏革新精神”以及“掌握及运用知识的能力”是质疑的核心部分。

另据著名美国经济学家保罗·克鲁格曼分析:东亚经济的高速增长过多依靠的是资源的投入(包括低层次的人力资源的投入),综合生产要素(TFP)生产率提高的缓慢最终会导致“东亚奇迹的幻灭”。换言之,“东亚神话”的幻灭主要在于东亚的“后起之秀”忽视科技水平的提高,也就是没有很好地运用科学技术来提高社会生产率,从而使得生产力得到应有的提高。“东亚奇迹”的再现的关键在于经济增长方式由粗放型向集约型转变。这不仅是恢复东亚活力的要求,更是适应“知识经济”到来的必然选择。

三、“知识经济”与东亚的教育、产业政策

(一)人力资本是“知识经济”的基础

大量的事实说明以及充足的理论论证,当今世界已越过农业经济时代,正跨越工业经济时代而进入“知识经济”时代。“知识经济”是以人力资本为基础,以知识资源为核心,以高科技产业为主导,以数字化、网络化、信息化、全球化为依托的一种经济形态。农业经济和工业经济时代的生产要素集中为土地、资本、设备等有形资产,而“知识经济”的基本生产要素则是知识、智力等无形资产。在“知识经济”时代,在知识与智力的作用下,通过科技与信息全面而深刻的发展,传统的生产要素得到改造和更新,从而获得新的比较优势。

“知识经济”时代不仅在立足基础上与农业经济和工业经济时代不同,而且在由不同基础上体现出的经济特征也迥异。由于土地、资本、设备等物质资本始终

呈现稀缺性的特点,故而在长期发展过程中,其边际收益率呈下降趋势,低素质的或近似于自然的劳动力的边际收益率也呈下降趋势,即使通过提高资本的有机构成、改善资源配置等办法,也无法从根本上阻止物质资本收益和低素质劳动力收益下降的趋势。而知识、智力等无形资产则不然,它蕴藏于持续投资、素质不断提高的劳动者及其无形资产之中,是极其丰富的,在生产过程中,由于复制成本低廉,甚至零成本,因此该资产并不因为投入的增加而减少,反而会随着投入的增加而扩大。所以,从长期来看,创造和凝聚着知识、智力之类无形资产的人力资本要素的收益非但不趋于下降,反而趋于递增。

(二)“知识经济”改变了高等教育的外部效应低于基础教育且收益递减的传统观念

在“知识经济”时代,人们越来越多地接触到的是凝聚着知识、智力的知识产品。与一般商品生产相比,知识产品生产具有一个显著的特征,即它可划分为这样两个阶段——创新阶段和扩散阶段,而一般商品的生产是不可分割的单一过程。与一般商品的属性相比,知识产品具有以下独特属性——新颖性、独创性、非消耗性、共享性、复制成本低。

基础教育和中等职业教育至多只能为劳动密集型产业输送熟练劳动力,很少有创造知识产品可言,能创造知识产品的主要是高级技术专门人才,而高等教育便是高级技术专门人才的主要“生产”途径。由于知识经济的到来、技术密集型产业的发展以及知识产品的特征,使得高等教育的原有属性发生重大改变。这种改变最初发生在发达国家,如今正以加速趋势发生在发展中国家,即高等教育的外部效应及收益递减的状况已经发生逆转,大学、中学、小学教育投资收益率依次递减,而不是相反。

(三)“知识经济”是恢复“东亚奇迹”的契机

1. 大力开发人力资源,发展知识经济,增加在新型国际分工中的利得

当广大发展中国家正埋头致力于第一、二产业发展,创造实实在在的财富时,发达国家却通过“信息高速公路”已开始步入“知识经济”这一“新经济”时代。人力资本的开发程度,成了最新国际分工中的新的比较优势。发展中国家,特别是东亚,具有雄厚的人力资源,这是东亚传统比较优势之所在,同时也是东亚在“知识经济”时代提升国际分工的地位和利得所依赖的前提和基础。但是东亚所拥有的更多的是近于天然的人力资源,即低素质的自然劳动力,与“知识经济”时代所要求高度发展的人力资本还相去甚远,因此,大力发展教育,尤其是高等教育,增加人力投资,不断提高劳

动者素质,特别是富有主动性和创新精神,培育出、用得着、留得住一大批高级技术专门人才,是关系到东亚能否促进产业结构“跳跃式”升级、提升国际分工地位、增加国际分工利得的关键之所在。

令人欣喜的是,“如何提高年轻人思考问题的能力,使他们更适合信息时代的要求正在成为这一地区教育工作者和政府越来越关心的问题”。韩国、日本、新加坡等国已经着手制订新的教育大纲,“以使新一代具有主动精神,具有掌握和运用知识的能力,并具有创造性”。

2. 依据最新国际分工,调整经济发展战略,实现产业“跳跃式”升级

解决东亚的产业政策与教育政策存在的矛盾,一方面在人力资源开发政策上,要扭转过去的教育观念,注重和加强高等教育;另一方面在产业政策上,其一要充分发挥资源优势,在突出劳动密集型产业的发展,继续推行并扩大以劳动密集型产品的出口的同时,优化已有的资本密集型产业,增进该类产业的经济效益;其二要深刻认识“知识经济”时代的特征,灵活运用以人力资本为基础的最新国际分工,突破一般产业结构由劳动密集型到资本密集型,再到知识密集型这一发展常规,加大产业结构调整的力度,提升产业水平,避免“资本密集=经济规模=规模经济”的陷阱,大力发展高新技术产业,力促产业“跳跃式”升级,提高本国在国际分工中的档次,使本国出口商品多元化、层次化,进一步改善贸易条件。

综上所述,东亚危机的重要原因之一在于产业政策的失误——产业结构未能及时、顺利实现“跳跃式”升级,而这与长期以来一直颇令人称道的教育政策不无关系——即在成功的基础教育之基础上,未能突出高等教育的重要职能。因此,对于今日陷于重重危机的东亚,恢复昔日勃勃生机的重要途径之一就是,在强调基础教育对经济增长和社会发展的基础性作用的同时,应当注意到高等教育在已经到来的知识经济中所扮演的重要角色。

参考文献:

- [1] 谭崇台. 发展经济学[M]. 上海:上海人民出版社,1989.
- [2] 世界银行. 东亚奇迹——经济增长与公共政策[R]. 北京:中国财政经济出版社,1995.
- [3] [美] 斯蒂格利茨. 经济学:下册[M]. 北京:中国人民大学出版社,1997.

(责任编辑 杨忠豪)