

依靠深化教育缓解就业压力

■ 蔡 昉 王广州 王美艳

【提 要】金融危机对我国的负面影响，主要表现在包括高校毕业生和农民工在内的青年就业方面，而教育和培训是增强他们劳动力市场竞争力、提高企业劳动生产率，从而化解危机的关键之举。因此，当前应该大力深化教育，实现应对危机的近期手段与提高我国经济可持续性的长期目标的有机结合。

【关键词】金融危机 就业压力 教育深化 教育回报率

【中图分类号】F249.2

【文献标识码】A

【文章编号】1008-1747(2009)05-0030-04

我国成为世界制造业中心，利用经济全球化实现了改革开放时期的高速增长，与此同时，这个经济增长也伴随着城市化的高速推进。在这个过程中，农村劳动力转移就业做出了重要的贡献。2008年下半年以来，随着世界性金融危机对我国实体经济造成巨大的冲击，也对农村劳动力转移产生了极为不利的冲击。根据调查，春节前有2000万农民工受经济危机影响失业返乡。按以往的经验，还将有数百万农村青年新加入打工队伍，两项加在一起，2009年农民工将以2500万左右的庞大数量构成对就业市场的压力。

由于青年农民工的户籍地与打工地在地理上是分离的，他们寻找就业岗位的流动范围大，一旦失业，他们不能为统计体系所覆盖，也不享受相应社会政策的保护，各种就业扶持政策难以落实到他们身上，因此，这个寻找就业岗位的群体对社会安定构成潜在的威胁，需要给予高度的重视。除了促进经济持续稳定发展的措施之外，鉴于农村是我国未来劳动力供给的主体，我们建议，通过提高9年制义务教育留存率，并加快普及高中阶段教育（含职业教育），大幅度提升我国农村人口的人力资本整体水平，提高劳动者对就业市场的适应能力，同时延缓农村青年进入劳动力市场的时间，在宏观上缓解就业压力。

一、经济危机是深化教育的最好时机

从微观角度，教育成本包括两个部分，一是直接物质费用，即为获得教育服务而付出的部分；二是机

会成本，即在受教育期间放弃或损失的就业收入。一个带有普遍性的现象是，在经济高速增长时期，企业对劳动力需求强劲，青少年上学的机会成本提高，家庭往往缩短子女的在学时间，而让他们提前进入就业行列。而在经济增长滑坡的时候，就业机会减少，上学的机会成本相应降低，家庭倾向于让孩子延长在学校的时间。另一方面，以超越常规的力度发展教育，不仅是保持长期经济增长可持续性的要求，也是抵御经济周期冲击的有效举措。或者反过来说，严峻的经济危机往往是推进教育发展的重要机遇。

许多国家都曾经在经济萧条时期，把深化教育和加强培训，作为应对危机的重要手段。例如，美国在上世纪30年代的萧条时期，为了应对宏观经济困难，把学生在校时间大幅度延长，使接受高中教育的人增长了一倍，获得本科学位的人增加了50%。二战结束后，针对1200万退伍军人造成的就业压力，美国在1944年制定了《退伍军人权利保障法》，其中最主要的举措就是国家支付费用，资助退伍军人上大学或职业学院，当即就显著减少了劳动力市场上的青年寻职者，最后有800多万人利用这个机会拿到了更高的学历。^[1]这两轮教育大发展，奠定了美国人力资本的雄厚基础以及随后数十年的经济繁荣。

在应对这次金融危机中，美国政府同样借助于加大教育投入这个政策工具。例如，奥巴马总统签署的“刺激经济法案”的投资总额达到7870亿美元，主要用于减税、健康、教育、扶助低收入、失业和退休人



员、基础设施投资、能源、住房、科学研究以及其他一些方面。其中，用于教育的投资为909亿美元，占总额的11.7%。此外，用于扶助低收入、失业和退休人员的825亿投资中，有45.5亿美元是与培训和教育相关的投资，包括工作培训、残疾人的职业培训，以及学校免费午餐计划。加总起来，与教育和培训相关的投资合计为954.5亿美元，占总投资的12.3%。^[2]

在经历20世纪90年代末亚洲金融危机和宏观经济低谷的时期，在有效治理失业和下岗问题的同时，我国的教育事业特别是高等教育得到长足的发展。当时，扩大高等学校招生规模的政策意图，一是提高人力资本存量的需要，二是家庭教育投入的增加可以成为内需的刺激因素，三是借此延长青年人进入劳动力市场的时间，缓解就业压力。上述扩大教育规模的理由，在当前经济危机时期都仍然存在，因此，这一宝贵经验也应该借鉴来最大限度地化解当前危机造成的就业冲击，把超常规发展教育作为反周期政策的重要手段。

我国劳动年龄人口人均受教育年限远远低于发达国家。2005年，美国该指标为13.63年，日本为12.9年，比我国高出5年左右。与发达国家相比，中国主要差距产生于在14岁以后年龄在学率的陡然下降，而我国城乡之间的教育差距表现与此几乎完全相同（图1）。鉴于我国教育发展与发展国家的差距，以及我国城乡之间的教育发展差距主要表现在义务教育阶段，而随着进入高中阶段进一步扩大，当前深化教育的着力点应该放在巩固9年制义务教育的在校率，同时加快普及高中教育的步伐。

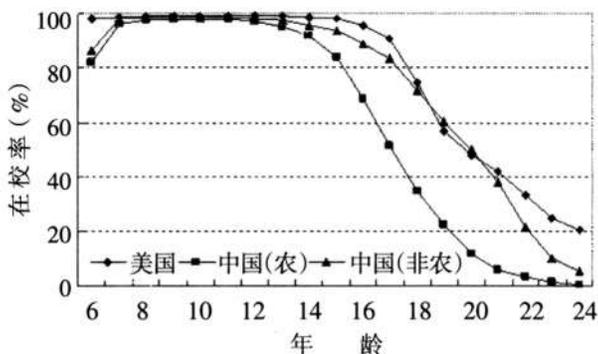


图1 美国、中国农业户口和非农业户口在校率比较

注：美国系2000年数，中国为2005年数。

资料来源：（1）国家统计局，2005年全国1%人口抽样调查原始数据。（2）Census of Population and Housing, 2000 [United States]: Public Use Microdata Sample:5-Percent Sample; 样本量: 9280822, www.ipcsr.com.

二、依靠教育应对经济危机

目前我国财政教育投入占GDP的比重为3.3%，只相当于法国的59%，德国的79%，英国的66%和美国的69%。当受教育年龄人口占总人口的比重比较高的时候，也需要将更多的资源用于教育。根据受教育年龄人口比重对教育投入进行标准化，再进行国际比较，可以更加科学地反映各国教育投入水平的差异。我们以美国6岁-24岁人口占总人口的比例为标准，比较各个国家教育公共支出占GDP的比重。由于我国目前老龄化程度低于发达国家，总人口中仍然有更大比例人口处在受教育阶段，因此，调整后的实际公共投入占GDP的比例只有2.4%，与发达国家的水平差距进一步扩大，仅仅为法国的39%，德国的44%，英国的44%和美国的50%。

公共投入不足，不仅降低了学生在初中和高中阶段的留存率，影响教育事业的发展，还严重挤压了城乡居民的正常消费。公共财政支出占全社会教育支出的比例，在发达国家为86%，发展中国家在75%左右，全世界平均为80%左右，而我国仅为46%。也就是说，按照国际标准，我国私人支出占教育支出比例异常地高。教育投入过度依赖家庭，挤压了私人消费能力，导致其他消费方面的需求不足，抑制了经济增长的内在动力。出口需求、投资需求和消费需求，是我国经济增长依靠的三个常规需求拉动因素。金融危机时期，在出口大幅度下降的情况下，三足鼎立式的需求因素少了外需这条腿，要迅速转向依靠内需为主的经济增长模式。然而，内需是投资需求和消费需求的协调统一体，依靠经济刺激计划所激发的投资需求，如果不能诱导出相应规模的消费需求，仍然是跛足的内需，形不成投资和消费两条腿走路的格局，也无法支撑经济持续稳定发展。因此，当前应对金融危机对我国经济增长的不利影响，培育和扩大消费需求是关键。可见，扩大教育的公共投入，具有重要的宏观经济意义。

根据20世纪90年代末高等学校扩大招生的经验，延缓青年人进入劳动力市场的时间，对于减轻因宏观经济周期产生的就业压力，具有明显的效果。例如，上一次扩招是从1999年开始，而1999年和2000年恰好是城镇失业率最高的年份。而在2002年和2003年第一届扩招学生毕业之际，失业率已经开始进入低点，

并且从此以后持续降低，直至2008年因遭遇金融危机而再次攀升。鉴于本次失业的周期性质，我们可以预期到教育扩大的类似效果。

根据人口数据进行的模拟显示，按照目前的农村在校率，或者把农村在校率提高到城市的水平，2009年可以有截然不同的人数进入劳动力市场（图2）。例如，我们以16岁年龄组在校率68.4%和19岁年龄组在校率22.5%估算，预计2009年16岁进入劳动力市场的农村劳动力为527万人，19岁进入劳动力市场人数高达1684万。通过各种措施，特别是通过更有力的财政保障，巩固初中在校率，大幅度提高高中在校率，如果能把农村在校率提高到目前城市的水平，即16岁年龄组88.9%和19岁年龄组60.4%，这两个年龄组进入劳动力市场的人数，分别可以下降到186万（比现状少341万，减少65%）和861万（比现状减少823万，减少49%）。城市在校率的提高也具有相同的效果，但是，由于目前城市在校率已经较高，因此效果不如农村这样显著。

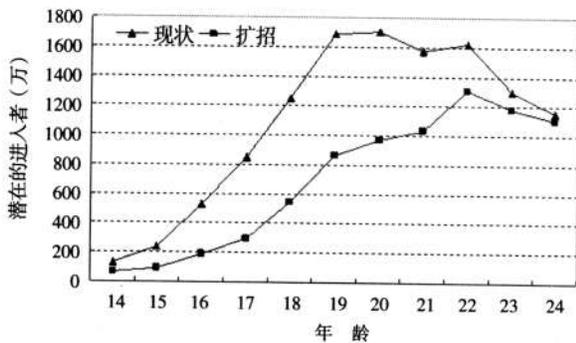


图2 按不同在校率假设农村新成长的劳动力

注：根据2005年全国非农业人口年龄别在效率和农业人口与非农业人口预测，假定2009年全国农业人口年龄别在校模式和在校率与2005年全国非农业人口的在校模式和水平相同。

资料来源：国家统计局，2005年全国1%人口抽样调查原始数据。

农民工就业是当前经济危机所面临的严峻问题，而农民工就业难代表了青年就业的普遍现象。根据调查，农民工中年龄在16岁-20岁的占18%，21岁-25岁的占27%，26岁-30岁的占16%，即30岁以下占全部农民工的比例超过了60%。^[3]当遭遇金融危机冲击时，这部分青年农民工在劳动力市场上的处境十分尴尬。一方面，他们中的大多数从未有过务农的经历，通常也没有务农的意愿；另一方面，这个群体的整体受教育水平以初中毕业为主，并不完全适应劳动力市场变化的要求。经济危机时期，往往也是产业结构调

整最急剧的时期，具体来说，沿海地区将加快产业升级的过程，并与中西部地区的产业承接一道，构成产业转移和重组。^[4]这对劳动力素质提出更高的要求。对他们实施有效的培训计划，甚至鼓励他们回到中等职业教育的课堂，对于应对危机以及危机以后的经济发展时期积累人力资本也是十分有益的。

三、应对手段与长期目标结合

更重要的是，我国未来经济增长的可持续能力，在很大程度上依赖于以劳动者素质为基础的劳动生产率提高。根据经济理论和国际经验，一国制造业的比较优势，不但决定于与之成负相关关系的工资水平，更决定于与之成正相关关系的劳动生产率，而后者是教育和培训的直接结果。^[5]因此，利用金融危机发生时期深化教育及实施培训，可以实现我国在人力资本积累上的一次大跨越。

劳动者在就业中获得的教育回报率，反映了教育提高劳动生产率的效果。我们的研究表明，教育深化对劳动者个人收益提高的效果是十分显著的，这意味着在劳动力市场比较健全的情况下，家庭具有投资于子女教育的积极性。根据明塞尔工资方程的估计方法^[6]，可以分别估计城镇劳动力和农村劳动力的收入回归方程，得到两类劳动力不同教育阶段的受教育年限的回报系数。根据不同教育阶段的受教育年限的回报系数和劳动力现阶段的受教育年限，就可以推算出劳动力受教育年限提高带来的教育收益。如果从目前的城乡劳动力受教育年限出发，即从城镇劳动力的平均受教育年限9.4年和农村劳动力6.8年出发，提高至12年，即完成高中教育，城镇劳动力教育收益可提高17.0%，农村劳动力提高21.1%。如果受教育年限进一步提高至14年，即增加2年高等教育年限，带来的教育收益的提高对城镇劳动力为41.2%，对农村劳动力为43.3%（详见表1）。

受教育年限提高假设	需要提高的教育年限数		教育收益	
	城镇劳动力	农村劳动力	城镇劳动力	农村劳动力
假定受教育年限提高至9年 (相当于完成初中教育)	-----	2.2	-----	8.8%
假定受教育年限提高至12年 (相当于完成高中教育)	2.62	5.2	17.0%	21.1%
假定受教育年限提高至13年 (相当于更多人接受大专及以上学历)	3.62	6.2	29.1%	32.2%
假定受教育年限提高至14年 (相当于接受大专及以上学历人数增加)	4.62	7.2	41.2%	43.3%

表1 城乡劳动力教育收益的几种假设情形



注：城镇劳动力的受教育年限已经高于9年，因此，城镇劳动力假定受教育年限提高至9年带来的教育收益没有意义，此处不做讨论。

资料来源：王美艳，《普及高中和大众化高等教育》，载蔡昉主编《中国人口与劳动问题绿皮书No. 9》，社会科学文献出版社2009年版。

根据预测，我国劳动年龄人口在2015年前后达到高峰，之后将下降，意味着对经济增长做出贡献的传统意义上的人口红利，即充足劳动力供给和高储蓄率的优势将消失。与此同时，人口老龄化程度和社会养老负担显著提高。保障劳动力供给要求未来考虑提高实际退休年龄，而这种可能性几乎完全取决于劳动者的素质，从而最终取决于教育的总体水平。也就是说，发展教育也是为迎接老龄化做必要的准备，或者说是创造条件赢得第二次人口红利。^[7]

发达国家应对老龄化的一个主要举措是提高法定退休年龄。但是，要使这个措施具有可行性，前提是老年劳动者的教育程度与年轻劳动者没有显著差别，以至加上他们的工作经验，能够在劳动力市场具有足够的竞争力。而这个前提在我国是不存在的。例如，在美国的劳动年龄人口中，20岁人口的受教育年限是12.6年，而60岁时反而更高，为13.7年。而在我国，年龄越大受教育水平则越低。例如，受教育年限从20岁人口的9年下降到60岁的6年。与此同时，我国劳动年龄人口受教育程度与美国的差距，则从20岁人口比美国低29%，扩大到60岁人口比美国低56%。在这种情况下，一旦延长退休年龄，高年龄组的劳动者会陷入不利的竞争地位。

所以，提高总体教育水平，以及未来劳动者的整体素质，不仅有助于保持和提高我国产业的竞争力，

缓解当前就业压力，也是保证未来劳动力供给的关键。利用当前的机遇实现教育的一个大幅跨越，既是应对经济危机的迫切需要，也为危机之后的新一轮繁荣奠定人力资本基础，是长期和短期目标良好结合的政策选择。

注释

[1] [美]约翰·戈登：《财富的帝国》，中信出版社2007年版，第240、270页。

[2] http://en.wikipedia.org/wiki/American_Recovery_and_Reinvestment_Act_of_2009.

[3] 盛来运、彭丽荃：《当前农民外出务工的数量、结构及特点》，载蔡昉主编《中国人口与劳动问题报告No. 7——人口转变的社会经济后果》，社会科学文献出版社2006年版。

[4] 蔡昉：《金融危机对制造业的影响——中西部地区赶超的机遇》，载《经济学动态》2009年第2期。

[5] Ark, Bart van, Performance 2008: Productivity, Employment, and Growth in the World's Economies, The Conference Board Report, No. R-1421-08-RR (March), 2008.

[6] Mincer, Jacob, Schooling, Experience and Earnings, New York: Columbia University Press, 1974.

[7] 蔡昉：《未来的人口红利——中国经济增长源泉的开拓》，载《中国人口科学》2009年第1期。

（作者单位：中国社会科学院人口与劳动经济研究所）

责任编辑 刘晓洲



（上接第40页）

[3] 见国家统计局：《中华人民共和国2008年国民经济和社会发展统计公报》。

[4] TIC的数据显示，日本仍居美国国债持有国的第二位，2009年1月份增持88亿美元，总量达到6348亿美元。而原来位居第三的英国在今年1月份则减持了53亿美元的美国国债。

[5] 见《人民日报》，2009年4月21日。2009年前两个月我国外汇储备余额有所下降，1月末为19135亿美元，2月末为1912亿

美元，但3月末又增至19537亿美元，即一季度总体比去年年底增加外汇储备77亿美元。

[6] 见《北京日报》，2009年4月25日。

[7] 见《参考消息》，2009年4月21日。

（作者为中共中央党校国际战略研究所教授）

责任编辑 刘晓洲