

内蒙古劳动力特征、需求及推进市场化配置改革对策分析

于光军

摘要：劳动者劳动投入决策受劳动收入、家庭发展预期影响；内蒙古经济转型改变了劳动供需关系，出现全局性需求不足和结构性供给不足状况；劳动力流动、人才汇集阻碍因素与企业稳定性、民众就业意识、劳动力市场建设水平、公共机构地位等高度相关。据此探索劳动力要素市场化配置改革路径，在社会领域实施改变就业文化、促进各领域人才“扎堆”、促进专业分工等措施，社会治理和公共管理领域应着重树立劳动商品意识，建立以优胜劣汰为基本原则的劳动力合理流动体制机制。

关键词：劳动力要素 劳动商品意识 人才同化

内蒙古传统社会是以资源开发建设推动社会经济全面发展，经济新常态里，这种传统发展模式转向以科技创新为核心的智力资源开发推动发展新模式；依靠产业建设带动城市发展的产城互动方式，转向城市发展带动结构优化和产业升级。新阶段承载现代科技的劳动力在生产中的作用超过了资本的作用，放大了传统生产要素中企业家精神的内涵和外延，使普通劳动者也具有了“企业家精神”经济发展中的重要作用，劳动者汇集起来的人力资源成为社会经济发展的第一动力源。

一、劳动与劳动者的时代特征

劳动者对劳动投入回报的期望与资本投入所期冀的相比更为复杂，投入之后的形态也不是形成固定资产，而以个人存款、家庭财产等形态存在，有很大的可移动性，因此劳动者的选择更为

自由。经过我国提高教育水平、提高教育质量等社会公共事业发展，劳动者选择的自由度越来越大。经过国家推进城市化、改革户籍管理制度等社会治理现代化水平的提升，劳动者自由选择的空间也越来越广阔。

劳动者投入决策受劳动者生活的地域环境、职场条件影响，受劳动者与劳动力需求之间的信息对称水平影响，也受劳动者对家庭生活质量和家庭发展预期的影响。内蒙古提高劳动力要素投入效率，促进劳动力要素的市场化配置，既需要完善劳动力市场体制机制，更需要在改变就业环境、劳动价值实现水平以及择业观等多方面推进市场化改革。

新时代发展的重要动力是创新。创新依靠在社会各个领域、各个层次从事各类劳动的劳动者，包含制订人才政策时孜孜以求的“人才”，但更具创新能力的是从事社会生产、管理的一般劳动者所释放的创新积极性。在“要素市场化配置改革”范畴

里的劳动力，是通过用劳动在社会、市场中交换实现自身价值的人。在要素角度，劳动者无论从事脑力劳动还是体力劳动，无论从事科学研究、经管企业还是保洁保安，无论位列公务员甚至是高级领导还是从事个体工商业、农业生产，区别只是在不同劳动岗位上需要的专业技能不同，不同岗位的岗位职责和受到的岗位制度约束不同，除此之外都是同等劳动者。劳动社会化、商品化是讨论劳动力作为生产要素进行市场化配置改革的分析基础。

劳动者价值实现有多样性，即使受过相同教育、有相同劳动技能，劳动者也可以用不同的方式从事不同的劳动去实现劳动价值。劳动者将体力或脑力分配给什么类型的劳动，是一个理性的选择。选择的动因有三，即为了获取最大收益，得到劳动收入最大化；或能够满足文化的和个人、家庭所处社区的习俗激励；或出于不可用经济利益衡量，为社会、为他人的高尚动机。在现

实中，这三个动因在劳动者决策中往往交织在一起，共同决定着劳动者的劳动投入选择。

劳动者通过职业选择实现劳动与劳动使用者的交换，劳动使用者能不能获得优秀的劳动者，能不能获得劳动者提供的优质劳动，体现了劳动使用者的综合能力。从我国人口省际、城际、城乡流动的动态看，也体现了一个地区、一个城市的治理能力。同时，要素投入效率越高，劳动使用者能给予劳动者的收入、发展等条件就会越好，要素高效配置得以实现；从要素市场化配置改革的角度，即实现了劳动力的合理流动。反之，不仅地区会长期处于“欠发达”状态，劳动者的劳动投入也会逐渐萎缩、降低质量，劳动者会持续不断地流出，致使劳动力使用和社会进步陷入动力匮乏的萎靡状态。一个地区劳动力要素市场化配置改革是否取得成效，可以用地区经济社会进步水平和劳动力价格平均水平即城乡居民收入水平两个维度来衡量。

现代劳动者受教育水平整体提高，社会制度的不断完善为城乡劳动者选择劳动地点、劳动方式赋予了越来越强的选择能力，使劳动者在权衡劳动价值实现方式时日益理性。劳动者行为理性，对劳动者行为的分析就能揭示出其规律性，制定区域人力资源发展对策，就有更为科学的依据。当前劳动者在不同地区获得

的医疗、教育、养老等公共服务水平质量差别较大，劳动收入和职业荣誉感、家庭获得社会服务的充裕度和便捷程度、社区对家庭发展提供的支持条件被劳动者高度重视。长期获得高质量、低成本公共服务的劳动者能力提升会好于落后地区的劳动者，劳动的稳定性和劳动价值上升空间扩大，会吸引更多的劳动者流入提供优质服务的地区。尽管也存在劳动者流入增加导致劳动供给大于劳动需求的情况，但劳动者具有劳动供给和消费双重特征，劳动者汇集不仅会扩大劳动力需求，也会提供劳动需求的多样性。劳动者汇集会增加工作机会，其结果是地区间发达的越来越发达，落后的越来越落后，甚至有可能失去区域发展的潜力。

二、劳动力市场结构性供给不足与有效需求不足并存

大转折时代新旧动能交替，社会需要的知识、技能在重新建构，与以往经济数量型增长时代有根本不同，传统技能和使用劳动的模式、以往积累的经验难以应对未来发展。这种不适应体现在内蒙古转型发展、产业优化升级、治理能力现代化的各个层次上，对劳动供给质量提出了新的要求。

内蒙古创新能力、科技研发力量不足已得到社会共识。科研创新和技术研发越来越需要团队

力量和环境支撑，内蒙古各领域高端人才与创新团队培育之间严重脱节；在蒙医药、稀土、现代能源等优势领域，本土科技研发力量对产业发展的支撑作用非常薄弱；新兴产业培育发展和支柱产业的巩固提升中对高端劳动的需求很大，本地无法保障供给。在数字工具成为普及办公工具的情况下，调研中发现，很多地方即便是使用现有成熟的数字工具也缺少应用培训和维护人员；中小规模民营企业信息技术应用非常少。在劳动最低端，即使是落后地区农村房舍改造等最简单的体力劳动，本地的供给也开始在市场中被退出，专业化的施工队伍跨省区进入到内蒙古来。农村牧区危房改造、乡村环境整治、易地搬迁等建设项目，活跃于城市大型住建工地的区外建设队伍出现在乡村。在乡村振兴主战场的农牧区，熟练使用文字图表编辑等基本现代办公技能的人员很少，80%以上行政村的村支部委员和村民自治委员会成员老龄化严重，对现代社会经济了解甚少，具有现代社会治理、市场知识的中青年劳动者严重匮乏。高质量劳动供给不足在本土企业、地方产业协会、各类中介服务机构非常普及。

与农村牧区、企业、科技研发机构高质量劳动供给不足相对应的是，内蒙古整体上存在劳动有效需求不足的状况，以高校毕业生、农牧区青壮年劳动



力、成熟技术人员为主力的劳动者流出现象比较普遍。在始于2017年的各城市“抢人大战”中，内蒙古尽管推出了便利落户和科技投入的优惠政策，但仍然乏人问津；2019年内蒙古人口增长为负0.9万人，是人口净流出省区之一。

人口流动已经成为社会的常态，社会公共文化信息服务越来越普及，开阔的视野和现代生活方式的浸润，激发了人们对美好生活的向往。尽管城乡、城市、地区之间社会服务供给水平和生活成本对不同年龄劳动者的影响不同，但仅依靠高薪酬来获得劳动的时代已经过去。我们能看到，技能门槛低的劳动岗位，也开始面对对劳动条件更为挑剔的劳动者，与条件优越的高薪“人才”出现同样的社会需求。

人才的重要性被自治区高度

重视，以至于将人才纳入到某种具有超出社会环境的能量资源，使人才脱离了社会和市场。从内蒙古人才引进政策及其执行效果分析，将人才锁定为掌握重大科技发明，能够带来资金、项目或发明的人群，不利于解决各领域高质量劳动供给短缺的问题。

“人才”个人能力和工作方式异于大多数劳动者，作为少数人对同类的需求在生活中的选择会延伸到劳动环境，当人才在劳动中得不到基本对等的劳动者合作群体，在生活环境里也找不到共同文化的归属，人才会被低端同化，发挥不出来应有的作用；或被所在工作群体排斥选择离开，城市发展吸引人才的作用越来越明显。

资源型经济与人口密度低、民间经济活跃度低等区情，形成了内蒙古社会就业偏好，一是对

在行政事业机关、大型国有企业就业有高度的认同；二是对自主自由择业、个体经营有基础性偏好。与之对应的是对在民营企业、中小企业等机构就职的职业保障性有很多顾虑，普遍有“吃公粮才是工作”“打工就是伺候人”的择业观念。而在除高校外的各类业务机构中，对学历和能力之间的关系比较淡漠，以获得行政职位为职业成就的衡量标准，尤其对博士等高学历和具有高技能高级职称的专业技术人员机构认同度较低，机构里甚至有“中专生领导本科生、本科生领导研究生、硕士领导博士”和“高学历没有高能力”的津津乐道。在创新最为活跃的领域和人才应该发挥作用的平台，创新者没有形成创新力量，高学历者寻求行政升迁通道，劳动者寻求平稳的职场环境，创新文化土壤贫瘠。

创新是现代化建设的核心动力已成为全社会共识，但劳动者劳动投入决策在个体理性的权衡下，创新时代会以家庭发展为目标，求得现实和未来之间的平衡。劳动者发展预期与区域发展预期的脱节，强化了稳定偏好，社会公共福利供给质量让劳动者投入偏向于风险厌恶，劳动从传统“洼地”向创新一线流动受到阻碍。社会预期、社会文化、职场文化扭曲了劳动供需关系，真实的劳动需求被掩盖，有效劳动供给也失去了应有的效应。

三、改革目标与策略

深化要素市场化配置改革、促进要素自主有序流动、提高要素配置效率的目的，在于“进一步激发全社会创造力和市场活力，推动经济发展质量变革、效率变革、动力变革”。从内蒙古发展需要出发，应集中力量改变发展动力与发展要求之间的矛盾，解决全区劳动配置存在的总量不足和结构性短缺问题。

《关于构建更加完善的要素市场化配置体制机制的意见》（以下简称《意见》）的总目标，提出进一步减少政府对要素的直接配置，而由市场决定要素价格，调整最低工资标准，建立工资集体协商和劳动薪酬调查制度；由市场评价贡献，按贡献决定报酬，着重保护劳动所得，增加劳动者特别是一线劳动者报酬，提高劳动报酬在初次分配中的比重；贯彻落实以增加知识价值为导向的收入分配政策，充分尊重科研、技术、管理人才，充分体现技术、知识、管理等要素的价值；建立科技成果交易平台，完善要素交易规则和服务交易监管，研究出台配套政策措施等。

在“引导劳动力要素合理畅通有序流动”目标下，《意见》布置了消除基本公共服务供给中的户籍障碍；营造公平就业环境促进劳动力流动；技术技能评价社会化；为外籍高层次人才提供便利等方面的改革任务。深化

户籍改革，指向建立常住人口户籍化机制。畅通劳动力流动的渠道，指向城乡之间劳动力流动，特别是农村劳动力流向城市和城市行政事业单位，国有企业与非公有制企业之间、党政机关与事业单位之间、国有企事业单位与非国有机构之间等不同社会性质的机构之间劳动力流动。技术技能评价则指向对技术技能资格证书有高度依赖制度的机构，认可社会性技术技能资格证书。这几方面内蒙古已经完成了大部分改革工作，目前的工作在于细化和有针对性的落实，以及在执行中提高服务质量。

针对内蒙古流向行政事业单位需求大、流向各类企业或社会机构需求小的状况，改革要解决行政事业单位提供的就业岗位满足不了社会需求问题，改变劳动者行政事业单位就业偏好，提高行政事业机构治理水平，推进干部和主管的双向检验机制，建立政治上自上而下、业绩考评自下而上的双向考核任命机制，由上级制定标准，让被服务人群评价领导业绩。在促进行政事业机构更好发挥作用的过程中，提高行政事业机构的劳动质量，走出社会观念中对行政单位“铁饭碗”和专业事业机构“日子好过”的误区。

在改革中应针对社会身份意识，建立与劳动商品意识相联系的体制机制，强化落实激励科技创新的各项改革政策力度；在城

市发展思路，强化完善城市功能，改变安排本地劳动者就业政策安排，为汇集更广泛地域的劳动者提供完善的生产配套和生活配套，吸引劳动者进入内蒙古；探索减少行政层级的对策措施，将乡镇劳动需求分流到旗县区和村嘎查，加强村（嘎查、社区）的服务治理力量，促进乡村要素回流。

劳动力市场化配置改革，既是体制机制的创新，更是社会治理体系建设的创新，改变地域就业文化、树立劳动商品意识，需要按照国家建设现代化总体部署要求，将现代理念贯穿于治理能力和治理体系现代化的全过程。■

参考文献：

- [1] 冯雪彬, 张建英. 内蒙古自治区人口变动质量对经济增长的影响研究[J]. 经济研究导刊, 2019, (33).
- [2] 宋晓梧. 提高劳动力等要素的市场化配置水平[J]. 中国经贸导刊, 2020, (09).
- [3] 乔健. 从市场化、法制化到灵活化: 改革开放以来中国劳动关系的转型发展及启示[J]. 中国人力资源开发, 2019, 36, (09).
- [4] 都仁娜. 人力资源开发对区域经济发展的影响及有效对策研究——以内蒙古自治区为例[J]. 内蒙古科技与经济, 2019, (08).
- [5] 付为政. 供给侧视角下内蒙古经济增长动力演进和转换研究[J]. 黑龙江民族丛刊, 2019, (06).

（作者系内蒙古自治区社会科学院经济研究所所长）

责任编辑：张捷