

石河子大学教育研究系列

新疆教育与经济的 实证及对策研究

The Empirical and
Countermeasure
Research on Edu-
cation and
Economy in
XinJiang



蔡文伯 主编



新疆大学出版社
XINJIANG UNIVERSITY PRESS

石河子大学教育研究系列丛书

新疆教育与经济的实证及对策研究

蔡文伯 主编

新疆大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

新疆教育与经济的实证及对策研究/蔡文伯主编.

—乌鲁木齐:新疆大学出版社,2009.12

ISBN 978-7-5631-2403-9

I. ①新… II. ①蔡… III. ①教育事业—新疆—文集

②地区经济—经济发展—新疆—文集 IV. ①G527.45-53

②F127.45-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2009)第 081422 号

责任编辑:王军凤

封面设计:苗 莉

新疆教育与经济的实证及对策研究

蔡文伯 主编

* * *

新疆大学出版社出版发行

(地址:乌鲁木齐市胜利路 14 号 邮政编码 830046)

新疆八艺印刷厂印刷

787 毫米×1090 毫米 16 开本 16.75 印张 390 千字

2009 年 12 月第 1 版 2009 年 12 月第 1 次印刷

印数:1~1 000 册

* * *

ISBN 978-7-5631-2403-9 定价:30.00 元

版权所有,侵权必究

如有印装质量问题,请与本社发行科联系调换

前 言

新疆作为中国西部的一个边防屏障,是多民族聚居的民族自治区,我国 56 个民族中在新疆就有 47 个民族成份,占我国少数民族成份的 83.93%,其社会稳定和民族团结对国家安全起着举足轻重的作用,尤其是新疆多民族聚居区的教育是我国发展民族经济、巩固民族团结、防止恐怖渗透、保证边疆稳定的重要基础。自改革开放以来,在党和政府的正确领导下,新疆经济社会及教育得到了快速发展。但是,由于特殊的自然、历史和区位等诸多因素的影响,与内地沿海发达地区相比,新疆人民经济生活水平还不高,文化教育程度欠发达,尤其是民族分裂势力利用民族、宗教以及社会经济发展中存在的诸多问题图谋分裂祖国,对新疆地区的社会稳定以及国家安全产生了极大的危害。在这种错综复杂的背景下,面对新的形势,我们必须具有广阔的学术与政治视野,用长远的可持续发展的战略眼光来深入思考和处理新疆高等教育发展面临的各种问题。

当前,新疆教育站在一个新的历史起点上,也处在一个关键时期,新疆教育担负着培养各民族高质量人才、创造高水平科研成果、提供一流社会服务的重任,在促进区域社会经济发展和各民族稳定和谐中具有重要的战略地位。第一,教育是区域社会稳定和经济发展的动力。发达国家的实践表明,教育是国家科学研究的最重要的力量,是推动国家高新科技创新和发展的主力军。教育的发展不仅可以提高人口素质,提高新疆各类人才的数量和质量,还可以从意识形态领域着手,筑牢反对民族分裂,维护国家统一的思想基础,增强公民的国家观念和公民意识,增强跨国民族同胞的国家认同感。第二,经济是国家安全的基石。新疆经济发展较为落后,城乡居民收入差距过大,北疆发达地区与南疆贫穷地区的人均 GDP 差距高达 28 倍多,生活水平及生活质量差距显著,未来呈继续拉大的趋势。这种落后的经济状态和不平衡的经济发展必然成为国际恐怖势力和民族分裂主义利用的对象。因此,保持新疆经济稳定、均衡和可持续发展是增进民族团结,增强民族凝聚力,维护国家安全的基本保障。第三,新疆教育与经济的适应性发展是维护新疆与国家安全的前提。新疆人口基数大,劳动力市场发展相对滞后。在经济发展速度加快的同时,就业岗位增加有限。高等教育规模的扩大在提高人口素质的同时也产生了大量失业的大学生劳动力,这种人力资源与教育资源的浪费,不但会使群众对社会发展产生心理动摇,还会挤压其它更多较低社会阶层劳动力的生存与发

展空间。同时,这些未就业的、具有较高技术水平和智慧的人才一旦走向极端,可能引发新一轮的道德失落和社会不公,引发反社会行为,对社会的和谐安定造成严重影响。只有促进新疆教育与经济的协调发展,缓解就业中的矛盾冲突,才能实现教育与经济的协调发展,社会治安的改善,政治认同的巩固和综合国力的提升。因此,本书以新疆教育与经济作为研究对象,通过规范和实证分析,从多层面面对新疆教育发展和国家安全提出建议及对策。我们必须具有广阔的国际视野,用长远的可持续发展的战略眼光来深入思考和处理高校生存和发展面临的种种问题,深入思考大学的发展目标以及实现这一目标的基本战略行动策略,即认真思考“建设一个什么样的大学,怎样建设这样的大学”这一基本问题。

第一部分是新疆城乡义务教育资源均衡配置研究。主要利用教育学、公共经济学等多学科的先进理论,对新疆城乡义务教育非均衡发展的现状及其原因进行了深入分析。并探讨了从城乡义务教育资源配置的视角探讨解决教育公平、教育均衡发展问题。认为实现新疆城乡义务教育资源均衡配置只是教育顺利发展的条件和前提,要实现城乡义务教育均衡发展这一宏大的目标,还需一个长期的过程,在这一过程中更需要国家管理体制和社会运行机制积极地为教育均衡发展提供适宜的环境和条件。

第二部分是新疆少数民族高等教育公平与效率的研究。主要以教育经济学理论为方法论基础,结合福利经济学、民族教育理论等相关学科理论,采用调查研究、比较研究、系统分析、模糊评判分析等多种研究分析方法,阐明新疆少数民族高等教育发展中公平与效率方面存在的问题。说明要在教育机会公平的基础上,不断完善新疆少数民族的教育公平政策,加快提高少数民族高等教育的教育效率和教育质量,达到公平与效率的协调共进,推动新疆少数民族高等教育发展。

第三部分是新疆高等教育结构对经济结构的适应性研究。主要采取理论与实际相结合的研究方法,对新疆高等教育对经济结构的适应性进行了比较全面的分析。分析结果显示,新疆高等教育规模与经济发展不相适应,高等教育科类结构与产业结构适应性不够,高等教育层次结构与劳动技术结构不相适应。尽管高等教育的地区结构与现有经济地区布局结构是适应的,但从未来新疆经济发展战略和构建和谐新疆、促进贫困地区发展的角度来看依然存在隐患,在此基础上提出了新疆高等教育结构适应经济结构的思路和建议,明确了新疆高等教育结构优化的目标、原则及各行为主体的责任。

第四部分是新疆劳动力市场对大学生就业的影响研究。主要从劳动力市场的基础要素、保障要素、价格要素等方面探讨了新疆劳动力市场对大学生就业的影响。认为新疆劳动力市场上存在的长期制度分割和城乡分割,经济调整造成的行业分割以及特有的区域分割是新疆区域内大学毕业生结构性失业的直接原因。新疆劳动力市场上用人单位与大学毕业生之间的信息不对称,降低了大学生的就业率。并通过对新疆工资标准差、工资离差与工资报酬不平等程度的计算对比,发现劳动力市场工资机制提高了大

学生的进入门槛,造成了人才高消费现象。同时对未来新疆劳动力市场的发展以及大学生就业的变化趋势进行分析,说明需要进一步优化新疆劳动力市场的社会环境,加强政府对劳动力市场的宏观调控,充分发挥劳动力市场自主配置人力资源的功能。

本书的各部分内容汇聚了本人近几年所主持的各级研究课题的主要研究成果,由我所指导的硕士研究生论文构成。我的四位硕士研究生马萍、王学峰、闫卫华、王冬梅直接参与了本书的写作,可以说本书是通力协作、共同研究的成果。本书可作为研究新疆教育与经济的参考资料和研究生教学的辅助教材。在研究过程中,得到了自治区社科规划办、自治区教育厅、自治区教科所、兵团教育局领导多方面的热情支持和帮助,参阅了国内外许多知名学者的学术论著,新疆大学出版社给予了大力支持,在此一并表示衷心的感谢。限于作者理论水平,拙著匆忙付梓,书中难免有疏漏和不妥之处,有待商榷之处,敬请读者和专家批评指正。

蔡文伯

2009年3月5日

于石河子大学

目 录

第一部分 新疆城乡义务教育资源均衡配置研究

第一章 导论	2
第二章 城乡义务教育资源均衡配置的基本概念和理论基础	14
第三章 新疆城乡义务教育资源配置非均衡发展的现状及成因分析	22
第四章 国内外推进城乡义务教育资源均衡配置的实践与启示	40
第五章 新疆城乡义务教育资源均衡配置的策略	48
参考文献	60

第二部分 新疆少数民族高等教育公平与效率的研究

第一章 导论	66
第二章 高等教育公平与效率理论及研究概念解析	76
第三章 新疆少数民族高等教育公平与效率现状透视	84
第四章 国外促进少数民族高等教育公平与效率的措施与评价	103
第五章 促进新疆少数民族高等教育公平与效率发展的对策	111
第六章 结论与展望	119
参考文献	120

第三部分 新疆高等教育结构对经济结构的适应性研究

第一章 导论	123
第二章 基本概念和相关理论	131
第三章 高等教育结构与经济结构的内在关系	135
第四章 新疆高等教育结构与经济结构状况	139
第五章 新疆高等教育结构对经济结构的适应性分析	150
第六章 新疆高等教育结构适应经济结构的思路和建议	169
第七章 结论与展望	179

参考文献	181
------------	-----

第四部分 新疆劳动力市场对大学生就业的影响研究

第一章 导论	186
第二章 劳动力市场对大学生就业影响的理论借鉴	193
第三章 新疆大学生就业与劳动力市场的现状分析	199
第四章 新疆劳动力市场对大学生就业的影响解析	213
第五章 新疆劳动力市场发展对大学生就业的影响趋势	233
第六章 完善新疆劳动力市场 促进大学生就业的对策建议	245
第七章 结论与展望	256
参考文献	258

第一部分

新疆城乡义务教育资源均衡配置研究

本研究利用教育学、公共经济学等多学科的先进理论,从城乡义务教育资源配置的视角探讨解决教育公平、教育均衡发展问题,旨在探讨促进城乡义务教育资源均衡配置的有关机制,希望能够给自治区政府决策部门、教育部门提供一些资料和建议,为广大的教育实践工作者和教师提供一些思路。

本研究内容由五大部分组成。第一部分,主要从宏观的角度概述和分析城乡义务教育资源均衡配置研究背景及目前国内外的研究现状等。第二部分,在国内学者对教育资源配置研究的成果基础上,对教育均衡发展及教育资源均衡配置等概念进行界定,并利用教育公平理论、公共选择理论等对城乡义务教育资源均衡配置的必要性进行阐述。第三部分,主要运用文献法和对比分析法对新疆城乡义务教育非均衡发展的现状及其原因进行深入分析。第四部分,介绍国内外推进城乡义务教育资源均衡配置的实践,为本研究提供一定的借鉴和启示。第五部分,在总结以往的研究成果和实践经验的基础上,提出制定统一办学条件标准、建立义务教育财政“低保”制度、实现城乡教师工资福利一体化等措施,促进城乡义务教育阶段办学条件、经费投入、教师资源等方面的均衡配置。

本研究认为实现新疆城乡义务教育资源的均衡配置只是教育顺利发展的条件和前提,要实现城乡义务教育的均衡发展这一宏大的目标,还需一个长期的过程,在这一过程中更需要国家管理体制和社会运行机制积极地为教育均衡发展提供适宜的环境和条件。

第一章 导 论

1.1 研究背景和意义

1.1.1 研究背景

一、城乡义务教育的巨大差异是本研究的客观背景

我国是一个典型的二元经济社会,长期以来,社会决策者往往容易形成一种忽视城乡差别的“城市中心”的价值取向,使得国家的公共政策往往优先满足和体现城市人的利益,忽视处于弱势地位的乡村居民,如计划体制下的粮油供应政策、就业、医疗、劳保等各项社会福利等等。虽然目前社会条件发生了很大变化,但作为一种思维定势,城市中心论的价值取向仍有较大的惯性。在教育领域,公共教育投入的城市倾斜政策,即是这种城市中心价值取向的延伸。城乡教育发展不平衡则是这种不合理价值取向的必然结果。

在这种二元的教育结构下,尽管社会各界很重视农村教育,也一直在努力发展农村教育,但较之城市教育的发展,农村教育的发展客观上处于滞后的状态。国家教育资源的配置,尤其是优质教育资源的配置明显地向城市倾斜而非向农村倾斜,甚至农村中的优质教育资源还在不断地向城市流动,其结果使城乡间本已存在的教育差别继续扩大。

从长远发展的角度来看,城乡义务教育非均衡发展的延续,必然会产生巨大的负面效应,一定程度的影响着整个社会的进步,甚至会对社会秩序的稳定造成一定的隐患,这也凸显出进一步实现教育公平权利,推进义务教育均衡发展的重要性。现阶段,义务教育均衡发展作为我国基础教育的全新的发展观,同时它也是整个世界范围内发展主题的一种投射与反映。从某种意义上说,“农村教育的均衡发展不仅是一种理想,更是一种责任;不仅是一种理论,更是一种政策;不仅是一项福利,更是一项社会行动。”^①

二、解决城乡义务教育资源配置不均的问题是促进城乡教育均衡发展的现实动因

教育的城乡二元结构,造成在教育普及程度、经费投入、师资队伍、办学条件等方面城乡教育的较大差距,其突出表现是,城市义务教育由国家财政负担,而农村义务教育则由农民支撑。目前,农村义务教育出现了许多问题,尤其在教育资源配置方面,存在教育投

^① 戚加献. 农村教育均衡发展的策略探讨. 浙江教育学院学报, 2006(1)

入不足、教育资源配置不合理、不科学等问题。具体表现在:在物力、财力资源配置上,教育经费投入不足,致使许多农村学校的教学用房、学生宿舍、学校食堂等设施远不能满足教育需要,语音教室、计算机等现代化信息技术手段匮乏,教育资源严重短缺。在人力资源配置上,教师队伍结构和分布不合理,整体素质不高,队伍也不稳定,农村教师的工作环境相对较差,其待遇却远低于城市教师,从而造成农村教师心理上的不平衡,农村优秀教师大多流向城市,留在农村的教师缺乏应有的积极性。

新疆作为西北的一个少数民族聚居的省区,长期以来也存在着“城市本位”的现象,短缺的教育资源分布也极不平衡,教学设施匮乏、师资力量薄弱、教学质量低下、学生费用负担过重等问题在广大农村地区十分突出。在人、财、物资源配置方面,农村义务教育与城市义务教育享有资源都形成了鲜明的反差,这严重影响了农村教育质量的提高和农村孩子的全面发展。因此,为了促进城乡教育均衡发展,其实现的前提和关键便是教育资源的均衡配置,这也是解决现阶段对优质教育资源需求增长与其供给不足矛盾的关键。

三、政府对城乡义务教育均衡发展问题的高度重视

近年来,中央政府从建立和谐社会的需要出发,立足于我国义务教育大多数学生在农村这一基本国情,把农村教育作为教育工作的“重中之重”,出台了新增教育经费主要用于农村的政策,加大了对中西部贫困地区农村义务教育和贫困家庭学生就学的支持力度。2005年5月,教育部正式公布《关于进一步推进义务教育均衡发展的若干意见》,要求各级教育行政部门充分认识推进义务教育均衡发展在构建社会主义和谐社会中的重要作用,有效遏制城乡之间、地区之间和校际之间教育差距的势头。同年12月国务院发出的《关于深化农村义务教育经费保障机制改革的通知》,明确指出按照“明确各级责任、中央地方共担、加大财政投入、提高保障水平、分步组织实施”的基本原则,逐步将农村义务教育全面纳入公共财政保障范围,建立中央和地方分项目、按比例分担的农村义务教育经费保障机制。可以说这项措施对促进教育公平和社会公平、促进农村义务教育发展具有里程碑式的重大意义。2006年3月温家宝总理在政府工作报告中代表政府承诺:“从今年起用两年时间,全部免除农村义务教育阶段学生学杂费。”这些措施都使得城乡义务教育协调发展和社会正义的实现获得了制度支撑。

目前,国家正集中财力大力实施“西部地区两基攻坚计划”、“农村中小学现代远程教育工程”、“西部地区农村寄宿制学校建设工程”和资助家庭经济困难学生的“两免一补”政策,这是在国家层面上推进义务教育均衡发展的重大举措。这些措施跨出了弥合城乡二元教育结构鸿沟、关注教育公平、构建和谐社会的第一步,并为进一步改革、构建城乡一体化教育体制做了很好的铺垫。

1.1.2 研究的意义

科尔曼在研究教育机会均等时,思考了这样一个问题:“平等”究竟是学校之间的平等(即对待平等),还是指学生之间的平等?这一问题很有价值,因为它涉及教育政策目标的指向问题。若从社会所追求的“最终目标”来看,当然是要实现学生之间的平等。但就教

育平等而言,学生之间平等的一项最重要内容便是进入同样的学校学习,也即是学生之间的平等是目的的话,学校之间的平等就是手段,是实现目的的必要条件。再者,学生之间的平等(如学业成就上的平等)取决于多种社会因素和自然天赋,这是政府的政策所难以左右的;而实现学校资源(特别是有形投入)的均等则是政府可以通过政策来调节的。因此,政府只能而且应该通过平等对待学校(具体来说就是平等分配教育资源)来保障与促进学生享有平等发展的条件。

因而,在城乡教育均衡发展成为促进社会公平主要因素的今天,面对当前城乡义务教育资源的非均衡配置现状,笔者认为,义务教育资源的均衡配置是教育顺利发展的条件与前提,也是现阶段关注的主要层面。没有足够的资金投入和合乎要求的校舍、场地、设施和师资等教育资源的合理、均衡配置,教育的普及与教育水平的提高就无从谈起。所以,对推进教育均衡发展而言,当前紧要的是让每一位孩子平等地享受到质量大体相当的义务教育,实现教育资源的合理、均衡配置,这也使得本论文关于城乡义务教育资源均衡配置的研究具有重要的理论意义和实践意义。

一、理论意义

资源配置问题是教育经济学研究的一个主要问题,而资源配置的区域性更是教育经济学应该注重研究的问题。本文从城乡义务教育资源配置的视角探讨解决教育公平、教育均衡发展问题,将有助于补充教育经济学理论。

二、实践意义

1. 在新疆社会经济发展的整体格局中,义务教育优质资源的需求和供给矛盾突出,而有限的教育资源又存在配置不当的问题,探索教育资源城乡均衡配置途径,有利于各级政府公平地配置现有的教育资源,促进区域义务教育的均衡发展。

2. 本文以新疆作为案例进行研究,对城乡义务教育资源配置的现状、问题进行具体分析,提出可行的解决城乡教育资源配置非均衡问题的方法,无疑能够对当前新疆农村义务教育改革提供一个操作性较强的参考方案。

1.2 国内外研究综述

1.2.1 国外研究综述

一、关于义务教育制度的经济学理论

1. 关于义务教育制度产生的经济学理论

18世纪到20世纪初,是义务教育制度建立初期的理论酝酿与倡导期。这一时期西方经济学理论的中心思想是主张自由放任,反对政府干预经济生活,然而正是在有限的政府干预中,基础教育被作为需要政府干预的领域之一。威廉·配第最早在其《赋税论》中,将基础教育经费列入公共支出,但他没有进一步分析这样做的原因。自亚当·斯密之后,许多早期的经济学家提倡政府干预基础教育,其理由主要基于三点:一是对未成年人的保

护。以约翰·穆勒为代表,认为基础教育的对象是儿童,儿童不符合古典经济学家关于经济人的假设,他明确指出:“从原则上说,就应该由政府向人民提供教育。”^①自由放任这个一般原则不适用于教育,尤其不适用于初等教育,并主张政府干预教育,提供免费初等教育。二是政府干预基础教育是为了取得符合国家整体的利益。其中麦克库洛赫、萨伊等人都认为基础教育影响到社会秩序与稳定,因为“一般社会成员可能会因为其同胞缺少教育而遭受严重损害。”^②三是基础教育市场供给不足。亚当·斯密认为,普通人的教育比有财产有地位的人的教育更需要国家注意,因为“他们的父母即使在他们幼年也无力养活他们。他们一到能工作的年纪,就必须从事某种能够赚到生活资料的行业”。^③

这些早期的经济学家亚当·斯密、穆勒、萨伊、马尔萨斯等都主张政府可以运用自己的权力,规定父母在法律上负有使子女接受初等教育的职责,并且政府应采取措施确保人们能够免费或以极低的费用接受初等教育。但这些经济学家同时又强调了两点:一是避免垄断,其中穆勒主张把政府的干预限定在法律给予的范围;二是不能完全免费。亚当·斯密认为付费是发挥父母们监督和促进学校、教师之间竞争的重要的激励机制。他指出“这种学校教师的报酬,不可全由国家负担,国家只宜负担其一部分。因为全部甚或大部分由国家负担了,教师马上便会习于怠惰。”^④

2. 义务教育制度产生以后经济学家的解释

前面综述的古典经济学家虽然主张政府对基础教育领域进行干预,但反对政府直接提供基础教育服务,他们对公共教育持有矛盾的态度。而公共产品理论的出现和发展则为政府合理地进行经济活动提供了理论基础。

公共产品理论尽管在19世纪80年代形成,但其真正的发展是在20世纪40年代以后。1954年保罗·萨缪尔森在《公共支出的纯理论》一文中对公共产品作出如下定义:纯粹的公共产品是指这样的物品或劳务,即每个人消费这种物品或劳务不会导致别人对该种物品或劳务的减少。根据这个定义,社会产品被划分为私人产品和公共产品。公共产品理论认为,私人产品由于私人收益与社会收益、私人成本与社会成本往往是不一致的,就存在着外部效应的问题,正外部效应的存在,意味着私人收益小于社会收益,可能造成供给不足;负外部效应的存在,意味着私人成本小于社会成本,则可能存在着供给过度。

而支持义务教育的最重要的理由就是认为基础教育具有较大的正外部效应。亚当·斯密最早从教育的外部性和教育公平的需要两个角度论证政府参与提供教育的合理性。亚当·斯密看到了教育所带来的巨大社会收益:社会平均受教育水平越高,生产力越高,社会的自我管理能力也越强。因此,他提出,在“一个文明和商业社会里”,“通常百姓受教育”是一个公共责任。布坎南同样出于教育外部性的考虑,从公共产品理论的角度论证政府参与教育的必要性。布劳格也认为,只要在教育中存在着消费者无知、规模经济、外

① 约翰·穆勒. 政治经济学原理. 北京:商务印书馆,1997. P544

② 约翰·穆勒. 政治经济学原理. 北京:商务印书馆,1997. P547

③ 亚当·斯密. 国富论(下). 陕西:陕西人民出版社,2001. P850

④ 亚当·斯密. 国民财富的性质和原因的研究. 商务印书馆,1994. P342

部效益的公共物品等情形,政府就应发挥其宏观调控作用对教育市场的供求施加影响。另外,费雪还通过对基础教育的政府提供与私人提供之间的效率比较分析,认为考虑到基础教育所承担的社会职能这一目标,由于比较严重的信息不对称和考核的困难,采用政府提供的模式可能更为可取。

针对基础教育的外部效应表现在哪些方面,桑贾伊·普拉丹在《公共支出分析的基本方法》一书中,对基础教育产生的正外部效应做了更详细的说明,他认为这些外部效益可以有三方面:一是人们认为初等教育可以引导人们成为好市民和减少犯罪。二是教育可使家庭成员受益,并有益社会。如受过教育的母亲可以减少儿童的死亡率,改善家庭营养,以及提高对公共卫生设施的利用率等。三是使私人企业所承担的训练和寻找成本减少。总之,公共产品理论中外部效应的提出成为政府干预基础教育的最重要论据,该理论的发展也为政府实行义务教育提供了有效的理论分析工具。

3. 将市场机制引入教育领域的讨论

自20世纪60年代开始在经济学界出现对义务教育制度反思的言论,到80年代部分主张开始付诸改革实践或试验。主张义务教育制度改革直接原因是认为政府直接提供的义务教育效率低下。米尔顿·弗里德曼从对公共教育制度的批判入手,论证市场法则运用于教育领域的必要性。他指出,18世纪下半叶建立起来的公共教育制度是一种政府的垄断,由于对其缺乏必要的市场竞争约束,导致教育效率低下和资源浪费。要改变这种状况,唯一的办法是将市场法则运用于教育领域。他还首创教育券制度,将其理论付诸实践,产生过很大的影响。另一位著名经济学家哈耶克认为,市场是教育活动的基础和依据,应将市场的竞争原则运用于教育领域。在对学生进行选择,决定谁该接受进一步教育时,竞争和市场过程是唯一途径。教育经济学家库姆斯和苏格曼则是从维护消费者主权出发,进行论证。教育作为一种产业,其直接的消费者是学生或其家长,因此,教育必须根据他们的需要进行并予以满足。但是,大一统的、僵化的公立学校教育体系无法满足消费者的需求,只有将市场机制引入教育领域,才有可能增加教育选择机会,保证学生家长的教育选择权,从而充分体现消费者的权力。

二、国外促进教育均衡发展的相关研究

国外对于教育均衡发展问题的研究,始于20世纪60年代有关教育公平的研究,其中对于教育公平内涵,有几种代表性的观点:

美国的科尔曼认为,教育公平主要包含四层含义:(1)向人们提供达到某一规定水平的免费教育;(2)为所有来自不同背景的儿童提供普通课程;(3)为所有不同社会背景的儿童提供进入同样学校学习的机会;(4)在同一特定地区范围内教育机会一律平等。与此同时,科尔曼首次从受教育过程的几个环节的角度分析了教育机会均等的三项内容:(1)进入教育系统的机会平等;(2)参与教育的机会均等;(3)教育结果均等。

瑞典的教育社会学家托尔斯顿·胡森总结了三种不同学派关于教育机会均等的一般观点。一是保守主义学派的观点。保守主义学派认为教育公平主要是指入学机会上的均等。这种理解直接受宗教的影响,他们认为上帝赋予人的能力各不相同,如何去运用这些

不同的能力是个人的事情。因此主张既要提供正规的基础教育,同时发展不平等的精英教育。二是自由主义学派的观点。自由主义学派主张机会和学业成就机会的均等,认为每个儿童都有某些相应的天赋能力,教育制度要重在通过各种策略上的努力,消除由于经济和社会地位的不同造成的外部障碍。在实践中主张通过延长义务教育时间、将教育延伸到更高的层次以缩小差别。三是激进主义的观点。其中又包含两方面的观点,一方面将学生学业的成败归结于学校质量和教育组织,认为教育机会均等也包括学校质量和教育组织的平等,主张进行学校的内部改革。另一方面,认为教育机会均等在于达到整个人生机会的平等,主张首先要消除造成教育机会不均等的根源——政治和经济的的不平等。在总结了三种学派观点之后,胡森提出了他关于教育公平的观点:(1)个体的起点平等,每个人都拥有进入教育系统学习的机会而不受任何歧视。(2)过程的平等,即不论人种、出身等差别,每个儿童都有相同的机会得到不同的对待,包括教育方式上的区别对待,即教育要以各种不同的但都以平等为基础的方式来对待每个人。(3)个体的最终目标平等,即学业成就上的平等。胡森还指出,教育平等不仅仅指个体之间的平等,还应包括学校之间的平等。

除此,还有其他一些学者如詹克斯、南格尔等对教育公平也作了具体的划分。总体而言,对于教育公平概念的理解,欧美学者较公认的观点是由科尔曼和胡森提出的起点平等(入学机会的均等)、过程平等(学校条件、受教育过程的机会均等)、结果平等(学业成就甚至未来的生活成就的机会均等)。我国学者也基本赞成这种观点,并将这一思想编入在教育学界具有权威性的《教育大辞典》中。

1.2.2 国内研究综述

随着社会对教育均衡发展问题的持续关注,城乡义务教育的均衡发展成为各级政府和教育界的热点话题。其中教育资源配置的城乡均衡问题成为促进城乡义务教育均衡发展的首要问题之一。众多学者围绕教育资源的概念、资源配置方式、义务教育资源配置方式及城乡教育资源配置问题做了大量的研究,笔者对以往的研究进行了梳理,将其归纳为以下几方面:

一、对教育资源概念的界定

杜育红(1997)提出教育资源包括投入教育领域的人力资源和物力资源,其中最主要的是教育投资和教师。李祖超(1997)则进一步将教育资源细化为输入教育过程的人力、物力、财力、信息和时间等社会经济资源的总称。麦卫国(1998)又从不同角度对教育资源的概念做了详细的界定,他指出教育资源是指所有能为教育事业发展的资料来源。若从资源获取的渠道来看,有教育人才资源、教育信息资源、教育物力资源等;若从资源的内容看,又有德育资源、智育资源、美育资源等;若从资源存在的时空上看,有教育历史资源、教育现实资源、教育域内资源和教育域外资源等;若以资源运行的态势看,又有教育静态资源和教育动态资源、教育有形资源和教育无形资源等。傅松涛、张扬(1998),王惠青、杨新援(2000)等在他们的研究成果中体现了同上述相似的界定。

鉴于上面几种对教育资源不同的陈述,本文将对教育资源的概念界定为投入教育领域的人力、物力和财力资源。基于此对教育资源配置的研究,笔者赞同范先佐(1997)、马晓燕(2000)对教育资源配置问题研究范围的界定,即分析在教育资源数量一定的情况下,如何将有限的人力、物力、财力等在教育系统内部各组成部分,或在不同子系统之间进行分配,以期投入教育的资源得到充分有效的使用,求得教育持续、协调、健康发展。

二、教育资源的配置方式

1. 教育资源的计划配置方式

靳希斌(1998)认为在计划经济体制下,教育资源的配置表现为以政府为主体的集中分配使用。吴华(1999)也认为80年代以前,我国教育资源配置的基本模式是计划模式,即由政府教育规模和教育投资作出强制性安排,同时承担全部或主要的投资责任。除此马晓燕(2002)提到在计划经济中,教育资源的配置主要通过指令性计划来实现,人为地配置教育资源,使配置过程中供给具有人为性、集中性和封闭性的特点。

2. 教育资源的市场配置方式

靳希斌(1998)曾提到在市场经济体制下,若全部按市场方式,则应由各市场主体根据各种商品和投入要素的供求和价格波动在利益驱动下,通过竞争使资源在各产业、部门、地区和单位间自由流动,实现教育资源的优化配置。马晓燕(2002)提出在市场经济中,教育供给的调节在一定程度上要受市场供给关系的支配,使配置过程中供给具有自然性、分散性、开放性的特点。

3. 教育资源的计划与市场配置相结合

范先佐(1997)认为教育资源配置方式如果从理论抽象地说有计划和市场两种类型,然而在现实经济生活中,则并无纯粹的计划方式和市场方式,只有以哪种方式为基础方式的区别。他还强调合理的教育体制应该是计划调节与市场调节相融合的体制。周玲(1999)也认为由于教育是准公共产品,而准公共产品又是按计划与市场联合的方式进行配置,所以教育资源配置方式也是计划与市场并存。另外张瑞(2004)提到教育资源的配置既可以通过政府也可通过市场来解决,但单独哪一种方式都不能完全有效解决。

因此,对于教育资源的两种配置方式如何有机结合,在教育的不同层次和结构中计划与市场两种方式支配地位、运行机制如何确定等,这都是教育理论界争论的问题。

(1)以计划为基础的教育资源配置方式

王善迈(1997)从义务教育制度的特性分析,认为义务教育属于公共产品,其理由是义务教育是强制的,必须免费,不能通过市场交换来提供,具有消费上的非排他性和广泛的社会效益,并进一步强调虽然我国对义务教育收取少量杂费,允许私人或民间举办高收费学校,并不能改变义务教育的性质。靳希斌(1998)也认为教育资源配置方式应根据各级各类学校教育的性质、功能及特点来决定,尤其要区别义务教育和非义务教育。义务教育资源应主要由政府和社会承担,其资源配置、资源供求主要不由市场调节。而中等和高等教育即非义务教育阶段则不同,其资源的供求关系和资源配置方式在不同程度上受市场调节影响很大,在政府作为办学投资主体的前提下,可以通过社会集资、收取学费,以及通

过学生贷款制度、奖助学金、勤工俭学等措施来调节供求关系。除此还有很多学者如杜育红(1998),范国睿(1998),易佳琳、孙林岩(1998),王红(1999),郝庆堂、王华春、秦瑞莲(2000),宁本涛(2000),马晓燕(2002),杨晓霞(2004)和王永山(2004)也都依据公共物品理论,将教育分为义务教育和非义务教育来讨论其资源配置方式。

(2) 以市场为基础的教育资源配置方式

田凤清、谢家训(1993),吴华(1999)认为社会主义市场经济体制,要求市场机制在教育资源配置中发挥基础性作用。谢家训(1999)则提出不宜运用公共经济学的理论来研究我国的教育资源配置方式问题,主张根据国家政策的要求,转变教育资源配置方式,实现以市场机制为基础配置教育资源。胡侠(2000)也认为实现教育资源优化配置,政府和市场必须同时起作用,强调以市场调节为主,政府宏观调控为辅。

三、对我国义务教育资源配置问题的相关研究

1. 存在的主要问题

(1) 教育经费严重短缺

刘兴华、相力(1998)认为我国适龄受教育人口基数庞大,义务教育面临的任务繁重,但教育经费的紧缺成为制约义务教育事业发展的突出问题。夏家春(2004)认为教育经费投入不够,是造成义务教育发展不均衡的原因之一。另外刘汉霞(2003)通过分析城乡二元结构对农村教育的直接、间接影响,提出从教育投入上看,农村义务教育经费不足。陈敬朴(2004)认为农村义务教育经费支出快于财政供给增长,导致我国农村教育经费严重短缺。索磊、祗新生、暴侠(2003),陈玉华、慕彦瑾(2004),尹鹏、赵鹏程(2004)等人从农村义务教育管理体制的角度,分析了农村教育与城市之间存在的教育机会不均等现象,认为教育投入不足是其具体表现之一。

(2) 农村义务教育师资问题

对这一问题的研究多体现在城乡教育对比研究中,其中张素蓉(1997),张乐天(2004)认为师资力量城乡差距很大;索磊、祗新生、暴侠(2003)也认为农村师资队伍质量过低,人才流失严重。韩正清(2004)也提到农村在费税改革后义务教育的现实主要困境之一就是教师资源配置的不合理。

(3) 农村义务教育资源利用效率不高

韩正清(2004)认为农村义务教育财政支出效率低,教育资源短缺与浪费现象并存。陈玉华、慕彦瑾(2004)客观分析了农村义务教育的现状,认为农村义务教育存在人力资源、物力资源使用效率不高,学校布局不够合理,规模效益较差。文凤息(2004)也认为目前农村中小学多且布局分散,学龄儿童也逐渐减少,造成现有物力资源使用率不高,教师工作量不足带来的资源浪费。

(4) 教育资源配置存在明显的区域、城乡差异

王迎席、张永芝(1997)认为义务教育的结构不合理,普遍存在一种马太效应,义务教育资源城乡差别大。在分析义务教育资源城乡差距时,主要是从两个层面的原因来阐述的,一是魏俊彪(2000),陈敬朴(2004)从教育制度的层面分析,认为我国义务教育现行的