



教育学文丛

义务教育 有效供给研究

Yiwu Jiaoyu
Youxiao Gongji Yanjiu

随着社会的进步与发展，义务教育的发展目标与战略重点亦面临着新的转变，这意味着未来要着力于提高义务教育的供给水平与供给质量。我们期望新时期的义务教育能够做到任何适龄儿童入学权利都受到尊重与保障，不论城市或农村的学生都能享受质量均衡的教育机会，避免出现教育歧视与排斥弱势群体的政策导向，在充分利用现有资源的情况下实现义务教育供给水平持续提高。

吴宏超 著

北京师范大学出版社

Beihang China Normal University Press

全国教育科学“十一五”规划教育部青年课题(EFA100379)
广东省高校中青年创新人才培养项目(2007YMX0061)

教育学文丛

义务教育 有效供给研究

Yiwu Jiaoyu
Youxiao Gongji Yanjiu

吴宏超 著



新出图证(鄂)字 10 号

图书在版编目(CIP)数据

义务教育有效供给研究/吴宏超 著—武汉:华中师范大学出版社, 2011.12.

ISBN 978-7-5622-5181-1

I. ①义… II. ①吴… III. ①义务教育—研究—中国 IV. ①G522.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2011)第 165131 号

义务教育有效供给研究

◎吴宏超 著

责任编辑:董雨霞 李郭倩 责任校对:方汉交 封面设计:甘英

编辑室:高校教材编辑室 电话:027—67867364

出版发行:华中师范大学出版社

社址:湖北省武汉市珞喻路 152 号

电话:027—67863426(发行部) 027—67861321(邮购)

传真:027—67863291

网址:<http://www.ccnapress.com>

电子信箱:hscbs@public.wh.hb.cn

印刷:武汉理工大印刷厂

督印:章光琼

字数:230 千字

开本:880mm×1230mm 1/32

印张:8

版次:2011 年 12 月第 1 版

印次:2011 年 12 月第 1 次印刷

印数:1—1000

定价:20.00 元

欢迎上网查询、购书

敬告读者:欢迎举报盗版,请拨打举报电话 027—67861321。

内容摘要

教育供求问题是我国教育发展的主要矛盾,即使义务教育也不例外。尽管当前我国已基本普及九年制义务教育,除了少数贫困地区和特殊群体外,教育供给数量已基本满足教育需求;但是,我们也应清醒地看到,义务教育发展仍然面临着许多困难和问题,教育投入与义务教育发展的客观需要相比仍然严重不足,义务教育发展不平衡的问题还比较突出,城乡、地区之间义务教育的办学条件、教育质量差距依然巨大等。这些问题归结到一点,即义务教育有效供给仍然不足。因此,必须从扩大义务教育的有效供给入手,最大限度地引导和满足义务教育的需求,缓解义务教育的供求矛盾,促进义务教育的均衡发展。这也是义务教育基本普及之后,我国教育亟待研究和解决的一个重大问题。

作者立足于中国现实国情,以教育供给为切入点,借鉴发展经济学、制度经济学和公共经济学的相关理论,从理论分析、实证分析和政策分析三个层面依次分析和研究了教育供给的特征、教育有效供给的内涵、义务教育有效供给的界定、我国义务教育供给的现状、义务教育有效供给不足的成因,并在此基础上提出了全面提高我国义务教育有效供给的对策思路。

本书共分为七个部分:第一章为导言,主要是确定本书所要研究的问题,并简要分析了教育有效供给的研究现状,拟定了本书的基本研究思路与研究方法。

第二章界定和描述了教育供给的概念与特征。教育供给和需求与经济学中的供求有明显不同,教育供求比经济学中的一般商品供求要复杂得多。调节教育供给与需求,规划教育供求的方法主要有人力需

求法、教育投资收益法和社会需求法,其中人力需求法是调节义务教育供求的主要方法,社会需求法对农村义务教育供求也具有一定影响。

第三章主要分析了教育有效供给的含义与形成条件。有效供给是发展经济学和公共经济学中的一个新兴理论,有效供给的实质是指经济发展中生产可能性边界的持续扩张以及与收益递增趋势并存的供给机制,有效供给理论侧重于研究资源配置效率的不断提升和拓展供给的潜在能力。教育供给是否有效在一定意义上是一种价值判断,考察教育供求状态的标准是多方面的。教育有效供给的形成受各种条件的限制。

第四章首先回顾了义务教育产生与发展的历史原因及义务教育的产品属性,然后提出了义务教育有效供给的概念、形成过程、作用、特征与影响因素。义务教育有效供给理论的提出,对促进我国义务教育均衡发展具有积极意义。义务教育供给应具备数量充足、质量均衡、促进公平和提高效率四个主要特征。由于义务教育与学龄儿童的数量有密切关系,因此,学龄人口的总量、分布、迁移和教育期望是影响义务教育有效供给的主要因素。

第五章主要从教育机会供给的数量、质量、公平和效率四个方面来对我国义务教育供给状况进行考察,在时间段的选取上,我们主要考察2000年之后义务教育的发展情况。从以上四个维度来看,我国义务教育供给的现状可以归纳为义务教育有效供给不足,义务教育供给的数量、质量难以满足教育需求,同时供给过程中的种种不公平和低效现象也很突出。

第六章探讨了我国义务教育有效供给不足的成因,认为导致义务教育有效供给不足的原因是多方面的,既有长期以来形成的地区差异和城乡差异,也有教育制度方面的缺陷,而且我国正处于社会转型时期,缺乏对教育需求的科学预测和教育体制改革的滞后也影响到了义务教育的有效供给。

第七章结合近年来我国实施的一系列重大教育政策的调整,对扩大义务教育有效供给提出对策和建议。义务教育有效供给水平的提高

必需具备内在的推动力,制定科学的教育供给方法,有助于我们根据多变的教育需求及时调整供给策略,从而减少教育供给的不足与过剩。中央政府应当是义务教育的主要供给者,通过教育制度的调整来逐步扩大义务教育有效供给是当前的迫切任务。未来的教育制度调整应当打破城乡发展的制度障碍,科学规划义务教育供给;重新划分各级政府职责,实施绩效管理激励机制;优化义务教育资源配置,促进义务教育均衡发展。

Abstract

The problem of educational supply and demand is a basic contradiction in the development of education. The present situation of Chinese compulsory educational supply can be reduced to the insufficiency effective supply of compulsory education, and the quality and quantity of compulsory educational supply can not meet educational demand. At the same time, various injustice and ineffective phenomena also exist. This book analyzes six important aspects about Chinese education: the concept of its supply, the connotation of its effective supply, the definition of the effective supply of compulsory education, the present situation of its compulsory education, and the reasons of the limitations of its compulsory education and the correspondent political suggestions. And the detailed content consists of the following seven parts.

The first part is the leading part. This part focuses on the problems that this paper discusses, briefly studies the present situation of Chinese compulsory education, and finally figures out the basic trail and effective ways of solving the problems.

The second part of this paper introduces the concepts of supply and educational supply, and makes clear of the history of the research of supply. There is an obvious difference between the supply and demand in education and the supply and demand in economy; the former is much more complicated than the latter. The major ways to adjust and design the educational supply and demand are forecasting

manpower requirements, gaining of educational investment and demanding of social energy, among which forecasting manpower requirements is the primary way to adjust the demanding of compulsory education. And in some way, the demanding of social energy also influences the demanding of rural compulsory education.

The third part mainly discusses the definition and conditions of the effective supply of education. The effective supply is a newly developed field in development economics and public economics. *Effective supply of economics requires not only the qualified products to meet the market demand, but also asks for the balance between the price, quality, quantity and consumers' ability to pay, therefore, it can be valuable for using in the society.* The essence of effective supply is the continuing expands of the boundaries of possible productivity during the economic development and the supply system with the tendency of profits. Whether the educational supply is valuable is a criterion of value in some sense, and the criterion is many-faceted. The formation of educational effective supply will be necessarily limited by all kinds of conditions.

The fourth chapter firstly reviews the historical causes of the emergence and development and the product property of compulsory education. Then it brings forward the concept, formation, function, characteristics and the influencing factors of the effective supply of compulsory education. The suggestion of theory of the effective supply of compulsory education has active influence on the advancing of balanced development of Chinese compulsory education. However, the effective compulsory educational supply has something different from the effective supply of common education. That is, compulsory educational needs to give priority to the guarantee of the demand of national education, and its supply should possess four characteristics:

abundant amount, balanced quality, advanced justice and promoted efficiency. Because of the close relationship between compulsory education and the number of schoolchildren, the total amount, distribution, transferred and hope for education of school population becomes the major factors which influence the effective supply of compulsory education.

The fifth part reviews Chinese compulsory educational supply mainly from the following four facets of the supply of educational opportunities: quantity, quality, impartiality and efficiency. In the selection of time segment, this book mainly collects the situation of the development of compulsory education after the year 2000. From the above four guides, the present situation of Chinese compulsory educational supply can be reduced to the insufficiency of the effective supply of compulsory education, and the quality and quantity of compulsory educational supply cannot meet educational demand. At the same time, various injustice and ineffective phenomena also exist.

The sixth part discusses the causes of Chinese ineffective compulsory educational supply. The reason why Chinese compulsory educational supply is ineffective is many-faceted, both the long time formed regional diversity and urban and rural diversity, and the shortcoming of the educational system. And China is in the period of transition, it is lack of scientific prediction of educational demands. The stagnancy of educational systematic revolution affects the improvement of compulsory educational supply. The quality and quantity of Chinese urban and rural compulsory educational demands have had a great change, but the system of educational supply doesn't possess corresponding flexibility, and still follow the stereotyped system of supply, and thus lead to the inefficiency of compulsory educational supply. The main causes of this phenomenon are the

duality of compulsory educational supply, the dislocation of the responsibility of the principle part of compulsory education, and the illogicality of the arrangement of compulsory educational resources.

The last chapter offers advices and suggestions to the expansion of effective supply of compulsory education in consideration of some recently implemented educational policies. The improvement of compulsory educational supply should entail internal impetus through the establishment of scientific methods of educational supply. And this way can help to adjust corresponding policies according to the changing educational demands, and thus reduces the scarcity and overstock of the present educational supply. However, the fundamental of this problem lies in the adjustment to correct various irrationalities in the current education system. And also the ideology of compulsory education development should revolute. The central government should be the main supplier of compulsory education and should face the urgent task to expand gradually the supply of compulsory education and to adjust the educational institutions. The adjustment of future educational system should be smashing the obstacles of development between city and countryside, scientifically arranging compulsory educational supply, re-dividing every governmental responsibilities, carrying out the system to inspire outcomes, optimizing the arrangement of compulsory educational resources, and accelerating the balanced development of compulsory education.

目 录

第一章 导 言	1
1.1 研究的缘起	1
1.2 研究现状与研究意义	5
1.3 研究思路与方法	11
1.4 主要研究目标	18
第二章 教育供给	22
2.1 教育供给的界定与构成	22
2.2 教育供给与需求的关系	40
2.3 规划教育供给的方法	55
第三章 教育有效供给	67
3.1 有效供给	67
3.2 教育有效供给的含义	72
3.3 形成教育有效供给的条件	76
第四章 义务教育有效供给	79
4.1 义务教育的性质	79
4.2 义务教育供给主体分析	92
4.3 义务教育有效供给的形成过程	100
4.4 义务教育有效供给的价值与特征	110
4.5 义务教育有效供给的影响因素	125

第五章 我国义务教育供给现状的审视	131
5.1 义务教育供给数量不足	131
5.2 义务教育供给质量差异明显	136
5.3 义务教育供给的公平状况堪忧	145
5.4 义务教育供给效率低下	150
第六章 义务教育有效供给不足的成因	161
6.1 义务教育供给的城乡二元分割	161
6.2 义务教育供给主体责任错位	178
6.3 义务教育资源配置失衡	191
第七章 扩大义务教育有效供给的对策	201
7.1 打破城乡发展制度障碍,科学规划义务教育供给.....	201
7.2 重新划分各级政府职责,实施绩效管理激励机制.....	213
7.3 优化教育资源配置,促进义务教育均衡发展.....	220
结语	232
参考文献	234

第一章 导 言

1.1 研究的缘起

教育供求问题是我国教育发展的主要矛盾,义务教育阶段也不例外。尽管当前我国已基本普及了九年制义务教育,除了少数贫困地区和特殊群体外,数量上的供给已不是大问题。但是,我们也应清醒地看到,义务教育发展仍然面临着许多困难和问题,教育投入与义务教育发展的客观需要相比仍然严重不足,义务教育发展不平衡的问题还比较突出,城乡、地区之间义务教育的办学条件、教育质量差距依然巨大,等等。这些问题归结到一点,即义务教育有效供给仍然不足。因此,必须从扩大义务教育的有效供给入手,最大限度地引导和满足义务教育的需求,缓解义务教育的供求矛盾,促进义务教育的均衡发展。

“十一五”期间我国小学学龄儿童的净入学率均保持在 99% 以上,到 2009 年底,实现“两基”验收的县(市、区)累计达到 3052 个(含其他县级行政区划单位 207 个),占全国总县数的 99.5%,“两基”人口覆盖率达到 99.7%。可以说,我国已经基本实现了免费普及九年义务教育的历史任务。目前,逐步增长的义务教育入学率显示了我国义务教育发展的重要成就,但单凭入学率的变化很难全面反映义务教育长期存在的严重不均衡性,这是因为教育的供求问题不单是要求受教育和社会能提供多少的问题,还包括提供什么样教育的问题^①。

2005 年 11 月 14 号清晨 6 点左右,山西省沁源县沁源二中的学生

^① 顾明远:《教育与需求——现在教育发展的主要矛盾:上》,《比较教育研究》1995 年第 3 期。

像往常一样,开始在学校附近的汾屯公路上晨跑锻炼,当 800 多名排成长队的学生,正准备从公路掉头往回跑时,一辆大货车突然冲进队伍,导致 20 名学生和 1 名教师当场死亡^①。造成这件惨案的原因是多方面的,其中一个重要原因是,该校办学条件很差,学生缺乏体育锻炼场所,只能在公路上晨练。教育部计划建设司曾发布过《农村普通中小学校建设标准》(试行版),在这个试行标准里,对于农村普通中小学校的校舍以及运动场地进行了规范,其中规定:初中 12 班、18 班、24 班宜分别设置 200 米、250 米、300 米环形跑道田径场一个。按照这个规定,有着 1200 名学生的沁源二中,最起码应该有将近 4800 平方米的操场。但目前该校仅有的四个篮球场不过区区 1600 多平方米,连标准的三分之一都没有达到。像这样办学条件不达标的农村学校还有很多,虽然农村学龄儿童可以入学接受义务教育,但实际上是只能接受一种质量低下的教育。

早在 1994 年的《全国义务教育学生质量调研与研究报告》^②中,就有人提出当前义务教育的主要问题不仅仅是数量上无法满足全体学龄儿童的教育需求,更重要的是义务教育阶段学生学习质量差异非常显著。该报告得出的结论是:东中部地区与西部地区学生间的成绩差异最大;不同类型学校(办学条件好的重点学校与办学条件差的一般学校)学生间的成绩差异较大;城市、县镇、农村学生间存在着一定的差异。由于办学条件(师资、设备)、生源的差异,造成了初中阶段重点学校和一般学校学生学习质量的较大差异。初中是义务教育阶段的薄弱环节,较差的办学条件与较高的教学要求(相对小学)之间的矛盾是导致初中学生学习质量较差的根本原因;西部地区学生学习质量差主要是由师资水平不高和办学条件差造成的。

① 新华网:《从 21 条鲜活生命遭遇不测看农村教育的窘境》, http://news.xinhuanet.com/politics/2005-11/18/content_3797890.htm, 2005-11-18。

② 谢安邦,谈松华:《全国义务教育学生质量调查与研究》,华东师范大学出版社 1997 年版,第 14 页。

从教育经济学的视角来看,教育发展的数量与质量难以满足个体和社会的需求实际上就是教育供求矛盾问题。不仅当前中国教育深受教育供求矛盾的困扰,多数发达国家也面临着同样的难题。在现阶段,义务教育供求质量矛盾显得更为突出,如何应对义务教育供求矛盾,是摆在政府决策者面前的首要任务。近几年,我国政府对义务教育特别是农村义务教育较为重视,虽然教育机会的供给总量在逐年提高,但更为重要的是义务教育供给应不断提高其有效性,不能仅仅满足于数量的增长。从国际比较来看,印度的经验从反面证明,如果政府过于强调数量指标,即义务教育普及率,而忽视教育质量,会使家长对教育失望、学生失去学习兴趣。而且在“重数量,轻质量”的政策下,地方政府是不会重视教育设施投入的。目前,印度的基本教育设施落后,教师短缺,造成这些问题的重要原因之一,是没有将义务教育质量放在应有的地位^①。

教育供求矛盾并不是我们这样一个发展中大国所特有的,教育投入不足,无法适应变化的教育需求,实际上是世界上普遍存在的一种现象。1968年的《世界教育危机报告》指出“不论是在发达国家还是发展中国家明显存在的供求之间的矛盾一定会继续扩大,尽管在不同国家这一矛盾表现在教育结构的不同层次上”^②。此前曾有不少学者提出调节教育供求矛盾,以达到教育供求均衡的目标,从国际比较和现实情况来看,这种设想是难以实现的,因为即便在数量供给上可以达到相对均衡,但质量上的完全均衡却难以实现。对教育供求矛盾这一普遍现象需要谨慎和认真对待。一方面我们需要寻求扩大教育资源的来源,适应社会 and 个人的教育需求,另一方面要减少现实中教育低效供给甚至无效供给的情况。因此,对现行义务教育供求的理论和实践需要重

① 教育部教科文司等:《中国义务教育转移支付制度研究》,上海财经大学出版社2005年版,第135页。

② [美]菲利普·库姆斯:《世界教育危机》,人民教育出版社2001年版,第34页。

新予以批判性的研究。

教育供求理论是从经济学中发展而来的,经济学中的有效供给理论对教育供求问题的认识具有重要的启示意义。其一,教育供给与教育需求密不可分,有教育需求才需要教育供给,有教育供给才能满足教育需求,教育需求与供给相互制约。教育供求矛盾的存在是不争的事实,合理配置教育资源,扩大教育有效供给,有助于缓解教育供求矛盾,最终使教育更好地为社会经济发展服务。其二,经济学中的有效供给理论是从增进个人和社会利益的角度,主张通过满足与引导需求,扩大有效供给来提高经济资源利用效率,最大限度地获得经济效益。义务教育也是一种“投入——产出”活动,教育供给同样应该满足、适应与引导不同主体的教育需求,从而改善教育资源的利用效率,增加教育供给的各种效用。其三,现实的义务教育供给表明,教育无效供给和低效供给大量存在,教育有效供给不足是客观事实,这就必须重视研究和分析教育有效供给及其形成,最大限度地满足和引导教育需求,努力减少无效供给,尽量避免教育资源的浪费。

20世纪50年代开始,出于经济发展和政治上的考虑,许多国家都采取教育系统线性扩大的做法。由于这种政策将全部精力都放在尽快提高各级教育阶段的入学率上,带来的却是严重的教育危机,因此,从70年代开始,各国教育工作者就开始不断反思,如何提高教育供给的有效性,以便适应和满足个人与社会的需要。为了适应更多受教育者不断发展的教育需求,教育系统应该采取新的措施。这是因为,几乎所有的国家,无论是发达国家还是发展中国家,都会发现,增加国民收入中用于教育事业的份额将愈加困难。面对迅速增长的教育需求与相对短缺的教育投入,发展中国家政策制定者面临的选择是:(1)制止入学人数的进一步增长,特别是高等教育方面,以或多或少地保持教学质量,同时减缓知识分子失业的增长率;(2)屈服于以质量与效果为代价将有限的教育经费用于越来越多的学生。然而,尚有第三种选择,虽然是一种困难的选择。这就是在降低生均开支的同时,寻求改进中小学尤其是大学及其他中等后院校内在效率的各种措施,以维护与提高教

学质量。在不久的将来,这条途径不只是一种可供选择的办法,而且是各国教育系统为了继续生存下去必须采取的唯一措施^①。这种措施实质上就是要不断提高教育供给有的有效性,从扩大教育有效供给入手来缓解教育供求矛盾,对促进义务教育发展无疑具有重大意义。

要提高教育供给的有效性,首先需分析制约教育有效供给的因素有哪些。例如,教育供给的构成要素、调节教育供求的方法和形成教育有效供给的条件是什么?如何提高供给的质量与效率,减少教育供给过程的资源损耗?我们需要努力增加有效供给,而且教育供给不能仅仅依靠资源的增加来满足教育需求,在供给的过程中既要提高效率和质量,又要缩小教育不平等状况。对义务教育而言,首先要明确义务教育的产品属性是什么,义务教育供给的主体是谁,如何减少义务教育供给中长期存在的不均衡、不公平状况,从哪些方面入手来扩大义务教育的有效供给,等等。这些问题显得日益迫切,对义务教育有效供给的研究也显得十分必要,如何解决这些问题也是本研究的首要目的。

1.2 研究现状与研究意义

1.2.1 研究现状

以教育供求和教育有效供给为专题的学术研究并不多见,国外教育经济学很少对教育供求展开分析,其研究重点是预测教育需求的变化、政府财政投入的分配和教育供给主体的多元化等方面,而义务教育有效供给更鲜有人涉及。就笔者所查询的资料范围,以教育供求为题的博士论文主要有,张永平博士在《我国高等教育供求问题研究》中对我国高等教育供求的理论、问题和原因进行分析,并提出缓解高等教育供求矛盾的对策^②。刘亚荣博士在《我国普通高等教育供求问题研究》

① [美]菲利普·库姆斯:《世界教育危机》,人民教育出版社2001年版,第160页。

② 张永平:《我国高等教育供求问题研究》,华东师范大学1997年博士学位论文。