

面临挑战的中国教育

夏家春 编著

T_{iao}**Z**_{han}

面临挑战的中国教育

哈尔滨地图出版社

面 临 挑 战 的 中 国 教 育

MIANLIN TIAOZHAN DE ZHONGGUO JIAOYU

夏家春 编著

哈尔滨地图出版社

·哈尔滨·

图书在版编目 (CIP) 数据

面临挑战的中国教育/夏家春编著. —哈尔滨:
哈尔滨地图出版社, 2006.6

ISBN 7-80717-397-1

I. 面... II. 夏... III. 教育—研究—中国
IV. G52

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2006) 第 071757 号

哈尔滨地图出版社出版发行

(地址: 哈尔滨市南岗区测绘路 2 号 邮编: 150086)

哈尔滨市文心印刷厂印刷

开本: 850 mm×1 168 mm 1/32 印张: 7.794 字数: 200 千字

2006 年 6 月第 1 版 2006 年 6 月第 1 次印刷

印数: 1~100 定价: 20.00 元

序 言

笔者从事教育 20 余年,自上小学起便没有离开过学校,从校门走进校门,至今已 40 岁开外了,笔者从孩提时代就没有过多的学习压力。面对新世纪,回忆过去的教育,比较深刻地感受到中国教育发展十分迅速。现在的高校招生,比我所经历的时候多出了十几倍。在欣喜中国教育发展的同时,我们也不能忽视教育发展过程中存在的问题。

有些问题迫切需要我们研究和解决。从幼儿园教育时期开始,到小学,到初中,再到高中,直至大学。原本天真无邪的孩子变得老成持重,厚厚的眼镜片压在孩子小小的鼻梁上。难道我们只知道批评天下做父母的无情无义,抱怨他们不心疼自己的亲骨肉吗?中国大学合并出现的新现象表明,教育改革不是靠行政部门一纸公文就能轻易取得成功的。

笔者在工作之余把多年之感慨汇集成书,欢迎关心中国教育的人士共同探讨事关祖国未来的教育事业。

编 者

2006 年 6 月

目 录

挑战之一	教育的性质·····	1
挑战之二	教育产业化·····	48
挑战之三	义务教育·····	74
挑战之四	教育探析·····	91
挑战之五	高校合并·····	105
挑战之六	学生择校·····	111
挑战之七	教师评职·····	128
挑战之八	专家或官员治校·····	147
挑战之九	高校本科教学评估·····	158
挑战之十	高校人才培养·····	173
附 录	前途光明·····	202
后 记	·····	206

挑战之一 教育的性质

一、教育产品是什么

教育产品是指教育部门和教育单位所提供的产品,这种产品又称为教育服务。教育产品是什么性质的?是公共产品、准公共产品还是私人产品?

根据主流经济学的定义,公共产品是指政府向消费者提供的各种服务的总称,包括的范围很广,诸如国防、治安、司法、行政管理、经济调节等。此外,由政府提供经费而实现的教育服务、卫生保健服务、社会保障服务等,也是公共产品。

私人产品与公共产品在性质上是不同的。私人产品指消费者或企业通过市场而提供的产品与服务,包括提供的教育、卫生保健服务,都是私人产品。

如果把公共产品与私人产品视为两个极端,那么介于两者之间的则是准公共产品。准公共产品是由某一社会团体提供的服务。

公共产品是一种没有排他性的服务。政府提供的服务是由全体居民享用的,一个人消费该种公共产品并不排除其他人对该种公共产品的消费,甚至也不减少其他人对该种公共产品的消费。国防、治安、司法等服务部门的无排他性,充分说明了这一点。然而,准公共产品具有部分排他性,私人产品具有完全排他性。

公共产品的价格是垄断性的,即它们由供给者规定,没有讨价

还价之余地。但是,某些享用者可以不付费或少付费,某些不享用者也要按规定付费。私人产品的价格可能是垄断性的,也可能是竞争性的,如果是竞争性的价格,既可以随供求变动而上下波动,也可以讨价还价。私人产品按单位产品收费,谁享用谁付费,不享用不付费,享用多则多付,享用少就少付。准公共产品的价格介于两者之间。它们既不像公共产品价格那样具有垄断性,也不像私人产品价格那样有讨价还价的可能。准公共产品的价格是不确定的。

二、教育产品包括的类型

(一)具有纯公共产品性质的教育服务

由政府作为供给者所提供的下列教育服务,是具有纯公共产品性质的教育服务:

1. 义务教育,现阶段特指九年义务教育;
2. 特殊教育,指由政府提供经费对盲、聋哑、弱智等有生理缺陷的儿童、青少年进行的教育,以及对有违法、轻微犯罪行为而不适宜在普通中学就读的中学生进行的工读教育;
3. 以广播、电视等形式进行的公共教育;
4. 国家公务员教育。

(二)基本具有公共产品性质的教育服务

政府也是这一类型教育服务的供给者。这一类型的教育服务包括:

1. 政府投资建立的各类高等学校、中等专业学校、高级中学、职业技术学校的教育;
2. 政府提供经费的各类成人教育;

3. 政府提供经费的学前教育;
4. 政府提供经费的其他形式的教育。

这些教育服务基本上具有公共产品性质,是因为尽管这些教育服务的经费主要由政府提供,并且依赖财政部门的拨款,但与义务教育、特殊教育、广播电视形式的公开教育不同,这些教育服务不是完全没有排他性的,也就是说,一些人享用了这些教育服务之后,至少减少了另一些人对这些教育服务的享用。例如,高等学校、中等专业学校甚至高级中学,招生名额有限,一些人被录取了,另一些人就不能被录取。纯公共产品性质的教育服务则没有这种排他性。

(三)具有准公共产品性质的教育服务

准公共产品性质的教育包括以下形式:

1. 某个社会团体、集体组织、协会以自己的成员或其子弟,或主要以自己的成员及其子弟作为招生对象而建立的各种学校、培训班、补习班。
2. 某个企业以自己的职工及其子弟,或主要以自己的职工及其子弟,作为招生对象而建立的各种学校、培训班、补习班。
3. 某些由政府提供经费的学校,为了增加自己的收入,在正常招生之外还招收若干自费生,或设立了一些自费班。由于自费生或自费班使用的教室、教学设备、师资等仍然主要依靠政府提供的经费来维持,因此不同于私人产品性质的教育服务,但又不同于公共产品性质的教育服务,所以可以视为一种准公共产品性质的教育服务。

(四)具有纯私人产品性质的教育服务

具有纯私人产品性质的教育服务可能有下列形式:

1. 个人充当家庭教师,为一定的家庭服务,并收取私人付给的

报酬。

2. 个人招收纯粹学艺性质的学徒,向学徒传播知识与技能,并收取学徒付给的报酬;或者个人招收主要具有学艺性质的学徒,向学徒传授知识与技能,学徒以无偿或低报酬的方式为师傅帮忙;

3. 个人建立学校补习班、职业培训班等,招收学生,并向他们收取费用,作为办学经费。

这些教育服务之所以被认为具有纯私人产品性质,不仅由于它们具有严格的排他性,而且教育服务的一切费用都是由享用这种教育服务的人提供。按单位产品付费,而提供这种教育服务的个人,需要垫支一笔创办费。

(五)基本具有私人产品性质的教育服务

与纯私人产品性质的教育服务不同的是,如果个人在办学过程中得到一定数额的补助,并且在收费过程中适当降低收费标准,那么这样的教育服务可以被认为是具有私人产品的性质。

(六)教育服务不可能全部成为公共产品

教育产品既可以是公共产品,也可以是准公共产品,还可以是私人产品,在社会主义社会中,上述分析也是适用的。在社会主义社会中,哪怕以后人均国民生产总值和人均收入达到了较高的水平,教育服务也不可能全都成为公共产品。关于这一点,可以从几个方面来加以说明:

第一,适合于纯公共产品的教育服务,主要指义务教育、特殊教育、以广播电视等形式进行的公开教育等。甚至政府提供经费的其他形式的教育服务(如高等教育、中专教育等)都不能符合完全没有排他性和享用数量不受限制这样的标准。

第二,公共产品性质的教育有赖于政府的教育投资,然而政府的教育投资总额毕竟是有限的。

第三,某些等级和类别的教育在性质上不同于义务教育、特殊教育或以广播电视形式的公开教育,它们是适合特定需求者的特定教育服务。以成人教育为例,其中既有文化补习性质的成人教育,又有专业培训性质的成人教育,还有丰富人们的文化生活、培养人们多方面兴趣的成人教育。不同的人有不同的需求、不同的偏好。这就不宜于由政府负担经费或承担经费的主要部分。

第四,某一种教育服务究竟采取什么类型,还同效率高低有关。义务教育采取公共产品类型,是为了更好地组织这种教育,使其有较大的成就。但并不是所有教育的公共产品化都能提高效率。各种类型的教育服务的竞争力主要依靠效率,而并非仅仅依靠价格。效率低下的公共产品性质的教育服务在同效率较高的私人产品性质的教育服务竞争时,是居于不利地位的。人均实际收入水平越高,人们对教育服务的需求越是多样化,因此,效率低下的公共产品性质的教育服务在竞争中的不利性也就越明显。

以上说明了不可能让教育服务全都成为公共产品的理由,这些也就是准公共产品性质和私人产品性质的教育服务有必要存在于社会主义社会中的理由。在这里,有必要说明的是:私人产品不一定是私人个人或合伙所提供的产品。私人产品的基本特征,一是具有排他性,即一个人享用了某种服务后,就会减少其他人对该种服务的享用,甚至排除了其他人对该种服务的享用;二是按产品单位付费,谁享用谁付费,谁不享用则不付费,多享用则多付费,少享用少付费。至于私人产品的供给者,既可能是私人个人或合伙者,也可能是企业,还可能是公共团体。

当前,为了适应现代化建设 with 科教兴国的需要,我们应根据教育提供的公共产品、准公共产品、私人产品的实际与可能,采取以下措施,即一方面追加公共产品性质的教育投资以及挖掘现有公共产品性质的教育服务的潜力,以便增加公共产品性质的教育服务的实际工作量;另一方面,根据教育发展目标的要求,把某些可

以转移给准公共产品性质和私人产品性质的教育服务逐步转移，而不是再由公共产品性质的教育服务承担。这种调整有助于使一定的公共投资用在能够发挥更大作用的方面。

三、私立学校的性质

具有公共产品性质的教育服务要靠财政的拨款，因此私立学校不提供具有公共产品性质的教育服务。它的特征在于排他性以及按单位产品收费，所以公立学校和私立学校都可以提供具有私人产品性质的教育服务，不能认为只有私立学校才提供具有私人产品性质的教育服务。

那么，为什么在公立学校之外还需要私立学校呢？这不仅是由于在某些领域内，私立学校的资源使用效率较高；更重要的是，要缓解教育服务方面的供不应求的矛盾，仅仅依靠公立学校是不够的。要知道，知识经济时代需要大批人才。无论从发展高科技的角度看，从培养各个层次的管理者的角度看，还是从解决就业问题的角度看，都需要加快教育建设。有更多的学校才能加快人才的培养，这是没有疑问的。而要兴办更多、更好的学校，就要多渠道集资办学。在讨论办学问题时，一谈到私人办学和私立学校，仍有不少人存在着一种误解，即往往把私人办学和私立学校同私有制联系在一起，或者把私人办学同私人办企业混淆起来，把私立学校同私营企业等量齐观。这种误解很可能成为我国进一步发展教育事业的阻力。

在欧美一些国家，私立学校与公立学校的区别主要是经费来源不同。公立学校的经费基本上由政府财政部门拨付，私立学校的经费基本上由基金会或类似基金会之类的社会团体提供。此外，公立学校从学生那里收取的学费要少于私立学校收取的学费。

由基金会或类似基金会之类的社会团体提供经费的学校可以

称为私立学校,但不能被当作是私人的学校或私有制的学校。私立学校不属于某个人或某些人。从这个意义上说,私立学校是另一种类型的公立学校或公有学校。

实际上,公有分为两类。一类可称作“公家所有”,另一类可以称作“公共所有”。“公家”一般是指政府。“公共”指“集体”,指“大家都有份”。所以“公共所有”可以简称为“共有”。相应地,公立学校有两种类型:一类是由政府财政部门提供经费的;另一类是由基金会之类的机构提供经费的。前类是政府办的学校,后一类是民办的学校或民间团体办的学校。通常所说的私立学校,正是民办的或民间团体办的、带有“共有”性质的学校。在我国,把这一类学校的建立称作社会力量办学,是有道理的。

把私立学校同私营企业混为一谈,那就是双重的误解。误解之一是不了解私立学校基本上由基金会之类的机构提供经费,它们是民间团体办的学校。误解之二在于不了解办学校与办企业在性质上是不同的。这种区别主要有三点:

第一,学校不以营利为目的,而企业以营利为目的。当然,这是就总体而言的,并不排除某些共用事业的企业也不以营利为目的,而把为公共提供服务放在首位。

第二,由于企业以营利为目的,因此投资者将根据营利状况而决定增投或撤回资本,或转让其所持有的资产,投资者的投资决策以营利多少与有无营利为依据。这是私营企业的性质所决定的。基金会接受捐赠,并运用所捐赠的资产来办好学校,捐赠者并不能撤回自己的捐赠,也不能转让自己捐赠的那一份资产。

第三,学校是公益性机构,教学设施不得抵押,这有利于教学工作的正常进行。学校一经创立,停办或关闭所受到的限制要比私营企业多得多,所以一般不会出现私营企业那样繁荣时期纷纷设立,萧条时期又纷纷关闭的情形。

没有哪一个投资者会从营利的目的出发来创建私立学校,也

没有哪一个投资者会把所建立的私立学校当作自己的私人产业，想靠它来赚钱或变成银行信用、商业信用的抵押物。因此，与其说是私人投资办学，不如说是私人捐资办学或私人借资办学、集资办学。捐资办学，无疑是单位所提供的私人产品，而投资者既可能是某个企业，也可能是某个公共团体，甚至是一个或多个私人投资者，由于经营得法，并且采取了大大降低成本的措施，从而在经营之后有较多的“盈余”或“利润”，那么除了提取用于发展教育的基金外，还可能使投资者得到高于国库券或金融债券利率的回报，在这种情形下，难道就一定认为这种回报率是不合理的吗？

很难下这种论断，因为这类类似于某些采取技术创新措施或经营管理创新措施的企业所得到的超额利润，是值得鼓励的。如果投资回报率高了，可以用税收来加以调节，但仍不宜断然禁止超过投资回报率的某一界限。要知道，在提供私人产品的教育单位中，能够在经营之后获得较多“盈余”或“利润”的，毕竟为数不多。即使有这样一些情况，那也只能认为属于偶然或例外。经营的结果不等于经营的目标。

提出教育经营问题并从理论上阐明教育经营的“盈余”或“利润”的性质，对当前教育的建设与发展是有积极作用的。这种积极作用主要表现在以下三个方面：

第一，鼓励各教育单位改善经营管理，提高效率，节省开支，使一定投入有更多产出。

第二，提供公共产品与准公共产品的教育单位，如果经营得法而有“盈余”或“利润”，那就意味着进一步发展教育的资金有了部分保证。

第三，提供私人产品的教育单位，如果经营得法而有了“盈余”或“利润”，那么不仅进一步发展教育的资金有了部分的保证，而且可以使投资者得到一定的回报。但如果他们也能由此得到一定的回报，会不会加大他们投资于教育的积极性呢？此外，另有一些人

原来是不准备投资于教育的，因为他们也许认为对教育的投资仅仅是一种奉献，而不能得到回报。既然实际生活中存在着教育投资可以得到一定回报的例子，会不会使那些不准备投资教育的人也产生投资于教育的愿望与行动呢？这样，教育的发展不就会加快吗？

有人愿意“捐钱”办教育，也有人愿意借钱出来办教育或集资办教育。愿意“捐钱”办教育的人目前还是少数，愿意借钱出来办教育和愿意集资办教育的人，目前肯定是多数。既然是借钱出来办教育，借钱取利息是正常的。既然是集资办教育，集资得到回报也是正常的。不能因为有些人借钱出来办教育并收取利息就责怪他们，也不能因为有些人集资办教育而得到回报就加以嘲笑。对捐资办学的行为，应予以肯定。同样的道理，对借资办学、集资办学而取得回报的行为，有什么理由加以否定呢？这不也是利国利民的好事么？让借资、集资办学者得到应有的回报，这不仅在经济上是合情合理的，而且还能产生良好的社会示范效应。这等于向社会宣告：个人把钱拿出来办教育，是可以得到回报的，于是就会鼓励更多的人愿意借钱出来办学和集资办学。最大的受益者是全社会。

四、教育公平的深思

“文化大革命”一结束，中国就开始了教育改革。当时邓小平提出科学技术是生产力，把教育改革提高到国家的一个主要议程。从20世纪80年代到现在，中国的教育体制改革已经有20多年了。但不难发现，中国和先进国家的教育科研差异并没有缩小。原因在于没有一个健全有效的教育体制。在政府职能转变过程中，政府在逐步下放一些职能，并从一些领域中退出，该退出的领域真正退出，不该退出的领域就不要退出，比如医疗和国民教育，

还有救灾工作,面对这些关系人民大众的根本问题,政府应该承担起自己的职责。

(一)教育公平与社会发展

教育公平,也称教育机会均等,是社会公平的重要组成部分,也是国际教育界教育改革和教育运动中最让人关心的问题之一。从孔子提出“有教无类”这一朴素的公平教育思想到今天,让每一个儿童都有接受教育的机会,让每一个儿童都能受到合乎社会发展及其身心需要的最好的教育,仍然是我们追求的教育理想之一。教育公平是实现社会公平的最重要工具,而教育权利与教育机会、教育过程、教育效果的不公平,不仅是对人性、人权的侵犯,而且危及社会的公平与稳定。

那么,教育公平的内涵究竟是什么呢?据胡森主编的《国际教育百科全书》概括,教育机会均等理论主要经历了起点均等论、过程均等论和结果均等论三个阶段。1960年12月的联合国教科文组织大会,详尽地阐述了教育机会均等的概念。经过各国社会科学家的努力,今天对教育机会均等的内涵已经基本达成共识。

在我国现阶段,教育公平主要包括以下几个方面的含义:

教育权利公平。它指的是个体的教育权利不因其种族、民族、性别、职业、家庭出身、财产状况、宗教信仰的不同而不同,即每个人都享有平等的受教育权利。这一点已经被世界绝大多数国家以法律条文的形式明确规定下来。我国建国以来颁布的四部《宪法》中,教育条款虽各不相同,但惟一不变的共同规定是“公民具有受教育的权利”。这一规定,把公民的受教育权利从一种自然权利上升为法律权利,即普遍的人权,为公民享有公平的受教育机会提供了宪法保障。

教育机会公平。教育权利的平等,是实现教育机会均等的必要前提,但并不是充分条件。为了使公平权利得以实现,必须确保

每一个儿童都有均等的上学机会。我国 1986 年就颁布了《义务教育法》，规定实施九年义务教育。在 20 世纪末，我国基本完成了普及九年义务教育的历史使命。但是由于历史、现实及经济转型期等种种原因，一些弱势群体依然享受不到公平的教育对待。例如：城市农民工子女的教育；贫困地区、少数民族地区儿童特别是女童入学率低、辍学率高；残疾儿童的特殊教育需求没有保障等。

学业成就机会公平。在我国可以理解为教育教学过程的公平。首先，学校教育资源的投入、硬件设施，包括师资力量的配备、教育物质条件的总和与同类学校相适应，能够满足教育教学活动的正常开展。其次，课程设置和教学内容不仅要符合社会发展的需求和儿童身心发展规律，而且也要关注到学生的个体差异，以适应不同类型的学生的发展需要。再次，从教学实践上看，要求教学公平，教师在对待学生的态度和期望上体现平等，一视同仁。总之，学业成就机会均等就是为每一位学生的发展提供公平的、与之相适应的个性充分发展的机会。

教育效果公平。所谓教育效果公平，就是每个儿童都能在某一教育过程中结束后，能够获得与其智力水平相符合的学识水平、能力发展水平、道德修养程度，个性与潜能获得充分发展。

1. 教育的根本目的是培养全面发展的人

培养全面发展的人始终是教育的最终目的，马克思明确指出未来社会是一个自由人联合体，在这一联合体中每一个人的发展是全体人自由发展的前提。人要想做到全面发展，仅仅学习基础知识和基本技能是远远不够的，受教育者还应该德、智、体、美、劳等各方面获得全面的发展，必须受到重视、得到良好的教育。符合全面发展的良好教育只能由公益化的教育才能得以实现，这也是社会主义教育方针的实现方式。

2. 教育的公益化是培养的重要保证

新中国成立初期，我们制定的《共同纲领》提出了由毛泽东在

《新民主主义论》所确定的“民族的、科学的、大众的”新民主主义的文化纲领。教育要面向世界,面向现代化,面向未来。要想实现这一目的,教育的内容就要有民族的特性,越是民族的才越有世界性。当然这种民族性也必须与世界主流文明完成接轨。

3. 教育的职能是实现社会平等

杜威认为,教育至少有三种重要的职能:将青年人“整合”到社会及各种成人角色中去的“社会化”的职能;促进个人心理和道德生长的“发展”的功能;同时,在存在经济、社会地位等方面事实上的不平等情况下,教育给人提供公平竞争、向上流动的机会,帮助弱势群体摆脱他出身的群体的局限,能够显著地改善人的生存状态,减少社会性的不公平。因而,现代社会的教育,一方面在社会流动、社会分化中具有“筛选器”的功能;同时,又具有稳定器、平衡器的功能,被视为是实现社会平等“最伟大的工具”。这即是教育的“平等化”职能。

4. 教育平等的核心是教育机会均等

在教育领域,教育平等包括教育权利平等与教育机会均等两个基本方面。由于个体存在才能、禀赋的差异,社会政治经济地位的不平等,因此对教育公平的关注便集中在给所有人公平的发展和竞争的机会问题上。

教育权利平等的理念是政治、经济领域的平等权利在教育领域的延伸。在超越了身份、等级制等将教育视为少数人特权的历史阶段之后,平等接受教育的权利作为基本人权,成为现代教育的基础价值之一。20世纪40年代的《联合国人权宣言》即规定“不论什么阶层,不论经济条件,也不论父母所在地,一切儿童都有受教育的权利”。

1960年,联合国教科文组织详尽阐述了教育机会均等的概念,它包括“消除歧视”和“消除不均等”两部分。“歧视”系指“基于种族、肤色、性别、语言、宗教、政治或其他观点、民族或社会出身、