

以公共财政视角看 我国高等教育大众化

孙健夫 张俊峰

我国高等教育在校生总规模2003年就达到1900万人,占全国适龄青年总数(18-22周岁)的17%。如果用美国著名教育社会学家马丁·特罗教授的理论来衡量,已经迈入高等教育大众化国家的行列。从精英教育到大众化教育的转变,在我国只用了短短的几年时间。毫无疑问,高等教育的大众化帮助很多青年人实现了接受高等教育的梦想,也为国家经济的快速成长提供了充沛的有知识、有技能的人力资源储备。本来这应该是一个利国利民的重大进步,但是,从当前社会舆论对高等教育的评价看,很多人表现出的不是满意和高兴,而是无奈和愤怒。固然,有些公众限于自身的条件,难免会对高等教育大众化发展存在偏见或误解,但是,客观地分析,我国高等教育大众化的发展之路也的确有一些亟待解决的问题。

首先,高等教育大众化的发展速度过快导致了对学生收费过高和对银行贷款的过分依赖。高等教育对学生培养的目标决定了高校在扩大招生规模时必须以高额的投入为前提。要保证教育质量,高校不仅需要充足的教学楼、食堂、宿舍、办公设施,也需要有足够的符合教学条件的师资力量和教学实验条件,需要进行大量的师资培训和对外学术交流。这些教育资源的成本随着当代人才竞争的加剧、技术水平的提高都在大幅度增长,加之物价水平的提高,也从货币成本层

面推动了高校办学成本的快速增长。但是,在我国大众化教育发展的过程中,尽管国家财政的支持力度不断加大,但并没有使包括高等学校在内的教育支出得到有效改善。到目前为止,教育支出占GDP的比例逐步达到4%的目标仍未实现,2004年财政性教育经费占GDP的比例仅为3.26%,远低于发展中国家4.6%的平均水平。同时,为了保护国家重点院校的竞争能力,在新增教育支出方面又主要是对诸如北大、清华等国家重点高校给予倾斜,因此,一般院校的发展不得不既要承担扩大招生的任务,又要依靠自身的力量谋求发展。在地方政府的支持下,大量地方院校纷纷采取了以向学生收费或向银行贷款的方式来完成学校规模的扩张。一旦学校的招生规模降低,这样发展起来的学校必然面临着财务上的巨大危机。

其次,高等教育大众化的发展速度过快导致教育质量下滑,进而使社会对高等教育产生不信任感。尽管学校多方采取措施,仍无法给学生提供足够的师资力量、图书资料、甚至基本的教学建筑设施等教育资源。许多学校的青年教师比重过大,他们缺乏教学能力的训练和教学经验的积累,有些学校甚至不得不依赖社会上的非专职教师承担授课任务。即使如此,不少学校的教学班容量也往往多达上百人,个别课程甚至多达二、三百人。可想而知,在这样的教学环境中,学生如何与

教师进行专门的沟通和交流,学生完全成了像小学生一样的听课者和知识灌输者,而非研究型的学习者。还要看到,大量扩招使得生源质量参差不齐,导致学校教育难以就高不就低,教学内容大打折扣。

再者,高等教育大众化的发展速度过快增加了社会就业的过大压力。近年来,我国一直面临着较高的就业压力。今后几年,每年劳动力供大于求仍在1400万人左右。在这样的背景下,急速扩张的高等教育培养出来的大学生也不得不承受着失业带给他们的强大压力。2005年全国大学生就业率平均只有70%,如果不考虑数据水分,意味着有30%大学毕业生加入到失业者的队伍中。高校毕业生失业一族已经成为继下岗失业职工之后最受关注的社会群体。

高等教育的准公共产品性质决定了发展高等教育需要有政府和市场两种机制的介入,并扮演好各自相应的角色。单独强调任何一个方面,都会导致高等教育偏离社会公平轨道,影响高等教育功能的正常发挥。我国高等教育要在大众化的道路上继续发展下去,需要做的工作很多。其中,国家财政政策的完善是一个十分重要的方面。通过财力的支持力度或结构的变化,对高等教育的发展方向产生直接的推动或诱导作用,进而促进高等教育事业积极健康地发展。

第一,以国家全面提高财政的教育支出水平为前提,增加各级财政对高等教育发展的财力投入。目前中央要下大决心确保“十一五”期间国家财政性教育支出占GDP的比重逐步达到4%。同时,各级地方政府也应严格按照我国《教育法》的规定,使教育投入做到“三个增长”,人大要加强对同级政府落实教育经费“三个增长”的法律监督。

第二,稳定高等教育规模,在提高

教育质量上下功夫。从我国人口规模和大众化教育的实现程度来看,高等教育的前景依然十分广阔。但是,由于前几年高等教育规模扩张速度太快,不仅使得高等学校债台高筑,而且也降低了教育质量。因此,高等教育规模有必要给予一定时间内的稳定,把规模的扩张转变为对教育质量的更多关注。国家财政的投入也应该进行相应的调整。要对高校基本建设等硬件的投资给予从严控制,把更多的资金转向对师资培养、教学管理信息系统建设、学术交流、学生创新能力培养等软件的支持。

第三,精英教育与技能教育相结合,使教育投资获取更好的效果。目前我国是“穷国办大教育”,有限的政府财力不可能完全满足各类学校的要求。在这种情况下,为了保证教育投资的最大效果,体现出效率与公平的恰当结合,可以采取精英教育与技能教育并重的政策。精英教育是应对国际高科技竞争、经济竞争和文化竞争的人才培养体系,精英大学应该在知识创新方面做出巨大的贡献。而技能教育则是以培养数以亿计的,面向生产、管理、服务等一线的技术应用型专门人才的教育体系。大力发展技能教育,对于我国这样一个发展中大国来说,是高等教育服务于经济和社会发展的根本所在。这也是国际高等教育大众化带给我们的最主要经验。为此,国家要对盲目追求学校升格的现象严加控制,并根据社会实际需要考虑精英大学与技能院校的战略布局,务求有限的财政投入收到最佳的效益。

第四,拓展非政府资金筹集渠道,鼓励发展私立高等教育。我国是一个人口大国,随着社会公众对教育投资观念的强化,高等教育在一个长时期内将会面对着较大压力,这同时也给高等教育的发展带来了很好的机遇。但是,既然国家财政没有足够的能力

满足更多青年人升入大学的愿望,而且社会资本对高等教育也有强烈的投资意愿,因此,鼓励发展私立高等教育,以吸引社会资本进入高等教育领域,是一条可行的道路。在这方面,台湾的经验有一定借鉴意义。我国台湾的高等教育已经推进到普及阶段。在这一发展进程中,私立院校担当了主要的角色。到2004年,私立院校占到

了66%。有必要指出,台湾的私立院校与公立院校一样,要接受统一的管理,并可以享受政府的财政补贴。按照《私立学校法》,政府每年补助其部分办学发展经费,并对办学水平较高的私立院校进行奖励。这不仅有效地避免了私立院校盲目发展,又降低了其投资风险。●

(作者单位:河北大学)

健全和完善新型农村合作医疗制度

汪柱旺 郑艳明

我国的合作医疗作为建国后在农村广泛推行的基本医疗保障制度,曾初步解决了数亿农民的就医问题,这项制度曾被世界卫生组织和世界银行誉为“成功的卫生革命”和“发展中国家解决卫生经费的唯一范例”。但近年来随着市场经济体制的建立,农村合作医疗制度因缺乏投入和制度本身的原因而逐渐陷入困境,到1989年,实现合作医疗的行政村仅占全国行政村的4.8%,自费医疗制度再次成为在农村占主导地位的医疗制度。20世纪90年代以来,医疗市场不规范,医疗费用高昂,广大农民“无钱看病,因病致贫”的现象日趋严重。在这种情况下我国政府下决心建立、完善农村合作医疗制度和医疗救助制度。

2002年首先在中西部地区探索建立了以大病统筹为主的新型合作医疗制度,按照农民个人交费、集体扶持、政府资助的筹资原则,进一步加强农村地区的医疗保障工作,以使广大农民早日走出“无钱看病、因病致贫”的

困境。随后,国务院办公厅转发了卫生部、财政部和农业部联合制订的《关于建立新型农村合作医疗制度的意见》,要求从2003年起,各省、自治区、直辖市至少要选择两到三个县(市)先行试点,取得经验后逐步推开。2006年中央一号文件规定要加强以乡镇卫生院为重点的农村卫生基础设施建设,健全农村三级医疗卫生服务和卫生救助体系,2006年试点面要扩大到40%,并将另外落实经费,支持县医院和乡卫生院建设,为农民提供安全廉价的基本医疗服务。到2008年在全国农村基本普及新型合作医疗制度。

新型合作医疗试点工作虽然取得一定的成绩,尤其是在经济状况较为发达的农村地区,建立起了多层次的医疗保障体系,为农村医疗制度改革提供了可参考和借鉴的模式。但我们必须关注和探析在改革中出现的新问题,并根据农村出现的新情况进一步调整和完善。根据笔者在一些试点地区的调查发现,在农村新型合作医疗