

多样化,教育质量的度量费用还将大幅度上升。从某种意义上说,质量度量成本过高不利于整体教育质量的提高,而且还制约人们的积极性。道理很简单,如果质量高的学校得不到鼓励,同时又不能克服质量低的学校“搭便车”现象,那么整个教育系统有可能进入了低质量状态。新制度经济学认为:当度量费用上升的时候,经济力量或竞争会产生新的可以降低度量费用的安排。比如说,在经济领域,国家统一度量衡就是降低度量费用的一个制度安排,而且对于契约的结构、市场组织和经济制度产生系统性影响。对于教育来说,国家应尽快制定教育质量标准,规范各种教育机构类别,促进教育资源合理配置,提高教育效益。

降低度量费用的有效措施是发挥政府的管理作用。首先,政府要尽快制定国家高等教育质量标准。在经济领域,为了发展市场经济,国家实现度量衡管理。同样道理,我们为了发展高等教育,也必须首先制定教育标准。制定教育质量标准必须以政府为主体,以法律的形式,在全国范围内强制地执行,即所谓教育质量国家标准化。在扩招的过程中,国家教育质量国家标准还应该是多样化的,能反映社会各方面要求,能对我国各类高等教育具有分类指导作用。此外,各种教育质量国家标准之间必须能“换算”的。在这种情况下,院校有权根据各自情况选择适合自己的教育质量标准,政府的职责是维护国家教育质量标准的严肃性。我们认为,教育质量标准越是多样化,越需要发挥政府的规制作用。

其次,政府要规范高等教育机构类型。一种类型代表一种功能,一种类型也代表一种特色,高校类型规范化有利于质量信息的明晰和传递,有利于降低其度量成本。比如,就大学生就业市场来说,用人单位逐个考察毕业生素质和能力,既费时又费精力,成本相当高。因此,在实际操作中,用人单位是根据毕业生所在学校的性质和类型、学校提供的相关信息材料及其本人有关信息做出是否录用决定,而且这个因素所起的作用有越来越重要的趋势。所以,高等院校性质和类型规范化非常必要。此外,从学校内部讲,明确学校性质和类型,确定办学目标和方向是提高教育质量的前提。

#### 参考文献

[1] 教育大辞典·增订合编本(上),上海:上海教育出版社,1998:798.

[2] 马丁·特罗·从精英向大众高等教育转变中的问题[J].外国高等教育资料,1999,(1).

[3] 潘懋元·高等教育大众化的教育质量观[J].江苏高教,2000,(1).

## 高等教育规模扩张的潜在性危机\*

武毅英

西方国家在战后高等教育规模扩张过程中,曾伴随着一系列危机的出现:一是质量危机。当高等教育规模扩大的增幅超出办学资源总量的增幅所能承受的规模时,生均成本费用会急剧降低,甚至低于效率评估和质量标准的最低限,进而影响人才培养的质量。二是财政危机。政府虽然对高等教育负有不可推卸的责任尤其是在财政资助上,尽管也存在因政治因素而增、减教育经费的状况,但正常情况下的财政年度拨款,是以该国社会经济发展状况、社会发展目标、人口结构变动、政策和物价因素以及高等教育的质量、效益、规模和速度的整体状况为依据来确定高等教育投资的总量和比例的,因此当遇到大规模扩大生源的特殊时期,财政往往力不从心,形式上的资源扩张(通常是绝对值的微量增加)并不能解决实质性的生源扩张,这一矛盾往往由于时间的推移而愈加尖锐。三是道德危机。高等教育规模的扩大与道德危机之间虽不存在直接的、必然的联系,但因规模扩张所引发的与道德有关的问题却显而易见:如招生的公平性问题、学生素质的评价问题、培养目标的设定问题、师生交流的必要性问题等,或多或少都与道德问题有关。

高等教育规模扩张目前已成为世界性潮流,上述问题若放在我国是否也会出现与西方国家相类似的潜在性危机?笔者以为这基本上是可以肯定的。但由于各国的国情有所不同,高等教育规模扩张所伴随的危机,不一定就会完全相同。不同类型的国家可能有共同的危机,相同类型的国家也可能有不同的危机。总之,普遍性危机和特殊性危机可能存在于任何一个国家之中,但特殊性危机的出现不一定就伴随着普遍性的危机的出现。以下将着重从特殊性方面探讨我国高等教育规模扩张之后的潜在性危机问题。

\* 武毅英,女,厦门大学高教所副教授,博士生。

## 一、高等教育规模扩张与目标设定的差距问题

尽管高等学校扩大招生在某种意义上是利国利民的大好事,既满足了实施科教兴国战略的需要,又满足了个人和社会需求的愿望。但是也不可否认,扩招的美好愿望与现实的差距还是相当明显的:(1)以教育产业来拉动内需的发展是建立在这样一个假设前提之上的,即高校必须是大规模扩招,以50%的增幅为理想指标,并以每名学生年均支出6000元来计算成本费。事实上,各校年生均费用支出总额至少都在10000元上,另外的4000元差额由谁来补?由政府还是由学校?如果由政府负担,假如政府真的有钱的话,在实施国家“人才工程”计划时,就不必向银行贷款了;如果由学校来补足差额,那么学校招得越多亏得也越多。很显然,用高校扩招的规模效益来拉动内需发展仍有不可逾越的障碍。(2)在减缓教育市场供求矛盾方面,高校扩大招生势必给市场带来好消息,但是公平性问题在沉寂了多年后又浮出了水面。过去高校实施免费上学,对少部分是公平的,但对绝大多数未接受高等教育的同龄人来说是不公平的;目前高校实施部分收费上学,使更多的人在负担一部分教育费用后便能获得相对公平的受教育机会,按理说后者似乎更能体现公平的内涵,但问题远远没有这么简单,交得起学费的学生可选择学校和专业,交不起学费的学生朝不保夕,能否顺利完成学业还很难说,因此新的教育公平问题又成了社会关注的热点。在争论中,许多人把眼光转向了国外,既然有钱在国内上不了大学,那么到国外上大学也一样,甚至更好也说不定。长此以往,不仅高等教育资源的流失加速,而且国内高等教育的买方市场也将逐渐萎缩。

## 二、高等教育规模扩张与毕业生就业的问题

从目前以及今后几年的趋势来看,我国高校连续扩招无疑对受教育者个人未来的就业有积极的、正面的影响。但总体而言,超常规的发展也将产生一定的负面影响并潜藏着新的危机:(1)会加剧一般性就业矛盾。一般性就业矛盾是指缺乏足够的工作岗位而引起的就业矛盾。按理说,扩大招生能使更多的待业者接受更高一级的教育,从而增强其生

存和适应工作的能力,在某种程度上还能缓解一般性就业压力。然而在超常规发展的情况下,毕业生的总数一下子增加了许多,在抵消掉一部分就业压力后往往还会产生新的或积累更多的就业压力;(2)使结构性就业问题更加突出。所谓的结构性就业问题,是指经济结构和人才结构的不适应现象,以及由于工作岗位与就业者文化技术水平之间的不适应现象所引起的就业问题。一般而言,结构性就业问题的出现,往往是在经济发展的上升时期,在这个阶段上产业结构调整加速,一方面是新兴产业的不断涌现,另一方面则是传统产业的逐渐转移与消失,与此相适应的应用型、技能型、复合型或综合型的高素质人才往往供不应求,而单一型、学术型的高级人才则供过于求。尤其是近几年扩招的学生并没有按产业结构变动的需要或新的模式来培养。据调查,多数的高职生和专科生仍是按本科压缩型的方式来培养。因此,通过扩招培养的毕业生不可能在整体上缓解结构性就业矛盾,相反地,还可能加重一般性就业负担,并使原有的结构性就业问题雪上加霜。

## 三、高等教育规模扩张与教育成本分摊的问题

高等教育成本分摊的理论与实践已在我国高校实施多年。根据谁受益谁出资、谁的支付能力强谁就多支付的原则,政府、社会、学校和个人共同分担教育成本的做法已基本得到全社会的共识。但存在的争议和问题也不容忽视:(1)单轨收费还是双轨收费?收费制度自1994年实施以来,走过了“双轨”和“并轨”的艰难历程,“并轨”与“双轨”的最大不同,就在于前者拉平了计划生(免费)与非计划生(缴费)之间的收费差异,使所有的高校学生都实行缴费上学,并共同分享国家提供的高等教育资源。自1996年起,所有考入高校的学生一律按成本费用的15%~30%缴纳学费,同时取消计划外招生。1999年高校第一次大规模扩招33万以来,凡扩招的学生均必须缴纳占30%以上的培养费或全额费用才能上大学,新的“双轨制”再次形成。虽说扩招的本意是为了扩大教育机会,增加公平筹码,但实施的结果却出现了新的教育机会的不均等现象:交得起学费的优先上大学,交不起学费的人则在等待观望中度过日。究竟是扩招引发的公

平性更值得强调, 还是收费所引起的不公平性更值得审视? 如果两者都是高等教育发展所追求的目标, 那么将如何协调其中的矛盾? (2) 社会多支付还是个人多支付? 根据“利益”和“支付”原则, 政府受益最多, 支付能力最强, 理应承担最多的责任和义务: 个人也是教育的受益者, 分担其中的一部分成本也是合情合理的。问题是, 企业也是高等教育最直接的受益者, 为何企业就可以免去相应的责任和义务? 如果说企业已通过上缴税收的形式间接承担了资助教育的责任的话, 那么, 作为纳税人的家庭为何还要替子女承担相应的学费? 笔者以为, 缴税是纳税人共同的责任, 与高等教育的资助责任无直接关系。扩大高校招生, 形式上看是学生个人与学校之间的问题, 但实际上与国家的大政方针以及产业结构的调整升级都有着直接的关系, 国家和企业理应对高等教育发展的实际需要承担更多的责任, 而不应把本来就没有多少支付能力的学生和学校逼入扩招所形成的泥塘中。

#### 四、高等教育规模扩张与教育供给的问题

高等教育规模的扩张通常与高等教育的供给能力相适应。高等教育的供给能力形式上是高校所能提供给社会和个人的教育机会, 但实质上却是社会经济发展状况、生产力发展水平以及国家财力所能提供给高等教育的资源增量总和。高等学校扩大招生规模, 原本应该是这种综合实力的具体体现, 但我们目前的做法似乎已背离了这样的原则, 即寻求的是另一种扩张的途径: 通过高校产业的自负盈亏或向学生增加收费来实现所谓的“以产养学”和“以学养学”。笔者以为, 这种供给方式可能更适合于民办高等院校或私立高等院校, 但却不适用于公立高等院校的规模扩张。理由有三: 其一, 公立院校仍有一定的公益性, 它着眼于整个国家和社会的利益, 其供给能力的扩大仍主要依靠国家和社会; 其二, 公立院校也有私人性和产业性的一面, 在某些方面是可以实现“以产养学”和“以学养学”的目的, 但不能以此就推断它可以完全覆盖整个高等教育; 其三, 通过计划和市场的双重力量来增强高等教育的供给能力固然可喜可贺, 但在双方支撑力量均感疲软的情况下高等教育仍按既定的目标继续扩张, 这显然是力不从心的, 其结果也可能是欲速

则不达。

总之, 高等教育规模扩张的潜在性危机随时可能引发, 深入探讨这些危机产生的根源和机制, 将有助于我们更好地处理、解决和协调这些问题。文中所涉及的几个方面, 大多是我们国家特有的环境条件下形成的特殊问题, 而政府的财政责任以及高校规模扩张后的质量等一些带有普遍性的问题, 本文将不再展开探讨。

#### 成本补偿与高等教育的规模扩展\*

黎琳

20 世纪之末, 中国高等教育以前所未有的速度急剧扩展, 这使得原来就十分有限的教育资源进一步紧张。为解决高等教育经费困难问题, 政府在继续增加教育拨款的同时, 采取教育成本补偿政策, 即由大学生个人或家庭分担部分高等教育直接成本, 并于 1997 年全面实施。1997 年普通高校取消“双轨制”对当年入学的新生收取学费。当年全国高校学杂费收入达到 578857 万元, 生均学杂费 1840 元, 此后逐年攀升。2001 年各高校学费普遍大幅上涨, 如北京地区的高校学费上调 20%, 学费标准为 4200~6000 元/学年, 北大、清华、人大等重点高校学费比去年上涨 1500 元以上。<sup>[1]</sup>广东省部分高校新生收费调高, 收费标准为 3800~4800 元/学年, 中山大学等 8 所“211 工程”建设院校的学费标准可上浮 20%。<sup>[2]</sup>吉林省高校收费标准为 3300~6200 元/学年。<sup>[3]</sup>2001 年的学费上调可谓是历年来幅度最大的一次, 这使高校收费成为媒体讨论的一个热点问题。<sup>[4]</sup>讨论聚焦在: 高校是否要收费、收费太高普通家庭能否承受以及贫困家庭的学生是否会失学等等上。对这些现象进行解读, 它主要包括两个问题: 一是受教育者或其家庭应分担多大比例的教育成本, 二是如何保证贫困家庭学生的受教育权。这两个问题是相互联系、相互影响的, 解决得好, 有利于我国今后高等教育的可持续发展。

我国实行高等教育成本补偿政策有其合理性、公平性和可行性。因为这一政策符合利益获得原则和能力支付原则, 能促使公共教育经费在全社会的分配更加合理, 有助于实现高等教育的公平, 也与国际惯例相符。特别是改革开放以后, 我国国民收

\* 黎琳, 女, 广西大学教务处副研究员; 厦门大学高教所博士生。