

西部人力资源开发与学校教育

○中国社科院城市发展与环境研究中心 牛凤瑞 袁晓勤

经过 50 多年的艰苦努力,西部地区落后的教育状况已经有了根本改观。但还远不能适应实施西部大开发战略的要求,与全国平均水平和东部地区相比也有较大差距。1999 年西部 12 省(市)区高等学校在校生有 86.8 万人,占全国的 21.2%;中等专业学校在校生为 119.5 万人,占全国的 23.2%;普通高中在校生 1243.5 万人,占全国的 23.2%;职业中学在校生 114 万人,占全国的 21.4%;普通初中在校生 1400.2 万人,占全国 24.5%;小学在校生 4075.2 万人,占全国的 30.1%。西部占全国学校在校生的比重随教育年限的上升而下降,小学在校生比例高于人口比例,只是与西部人口负担少年系数较高相一致。西部地区初中以上在校生占全国的比重均低于人口占全国 28.5% 的比例,按每万人口计算,西部 12 省(市)区平均高等学校在校生为 24.2 人,中等专业学校在校生 33.3 人,普通高中在校生 67.9 人,普通初中在校生 390.6 人,职业中学在校生 31.8 人,分别比全国平均少 8.3 人、7.6 人、16.5 人、53.9 人和 10.6 人。表明西部地区青少年接受初中教育还不普及,接受初中以上教育的人数更少。1997 年底全国适龄女童小学入学率低于 97% 的省区全部在西部,其中重庆为 95.7%、四川 95.81%,贵州、甘肃分别为 96.49% 和 96.70%,宁夏、新疆分别为 94.95% 和 96.72%,西藏、青海分别为 71.32% 和 89.01%。1998 年度全国小学毕业生的初中升学率为 93.7%,东部地区达 95.8%,西部地区只有 84.1%;全国辍学率小学阶段为 1.0%,初中阶段为 3.1%,东部地区分别为 0.7% 和 2.7%,而西部地区分别达 2.5% 和 4.5%。全国中小学辍学率高于 1.0% 的省(区)份全部在西部,其中西藏、青海、贵州、云南等四个省(区)份(西藏 14 人,贵州 21.0 人,云南 23.6 人)均在西部地区。较高的中小辍学率,较低的适龄女童小学入学率,将造成小学以下文化程度的人口不断进入西部劳动大军,使西部地区低文化的劳动人口结构难以迅速改变。

受地形地貌、交通不便的制约,西部地区农村人口居住分散,教学布点过于分散是影响农村教育质量提高的重要因素。一个只有几名教师、几十名甚至十几名学生的学校要提高教育质量需要付出高得多的成本。教学质量的提高、教育成本的降低同样有赖于教育的规模效应和聚集效应。

西部地区虽然城镇人口较少,城镇化水平仅为 25% 左右,但却是西部学校教育的重心,其中高中阶段以上教育城镇是主体。1999 年西部 12 省(市)区城镇小学在校学生为 1090 万人,占西部小学在校学生的 26.8%;城镇普通中学在校学生为 811

万人,占西部普通中学在校学生的 49.4%。同年全国城镇占小学、普通中学在校生的比例分别为 33.0% 和 49.6%。全国城镇中小学在校生所占比重分别高出西部地区平均水平 0.3 个和 6.2 个百分点,而城镇化水平高出西部 10 多个百分点,说明西部义务教育城镇的集中程度较高。随着城镇的发展,农村居民越来越多的转变为城镇居民,西部城镇在基础教育中的份额将越来越高,并将上升为主体地位。西部城镇普通高中在校生有 220 万人,占西部普通高中在校生的 90.3%。全国普通高中在校生中城镇占高等学校、中等专业学校、职业中学等更是几乎毫无例外的全部集中于城镇。因此,城镇既是西部教育资源密集区域,又是西部人力资源密集区域和人力资源需求市场主体。要提高学校教育的规模效益和聚集效益,就要优化西部教育资源的空间配置,充分发挥城镇人力资源培养中心的功能。这既是西部人力资源开发的奠基性工作,也是关系西部大开发战略目标实现的基础性工作。不仅西部地区所有大专学校全部应集中于大中城市,高中阶段教育主要应集中于县城及以上城市,初中教育应集中于重点建制镇,而且农村小学也应与撤并过于分散的农村居民点、加快小城镇建设相结合,逐步向城镇和中心居民点集中。可供选择的过渡方案是与各种专项基金、扶贫、生态工程建设、生态移民等统筹规划,稳步推进义务教育阶段高年段的寄宿制。

一方面教育在经济社会发展的基础地位决定了政府在教育事业发展中必须承担起组织领导者和协调者的使命,另一方面社会主义市场经济体制的建立和完善,要求市场在教育资源配置中发挥重要调节作用。政府在教育事业发展的组织领导地位主要表现在,凭借国有资产代理人的身份、动用政府作为公共物品供给者的职能和宏观调控职能,强化教育优先发展地位;确保人人享有义务教育的平等权力;制定教育政策、法律、法规和发展规划,监督有关政策、法律、法规、规划的组织实施,为有关政策、法律、法规、规划得到切实贯彻执行提供相应的外部条件;构造尊师重教的良好社会氛围,同时对学校内部事务不再进行直接管理和行政干预。各级各类学校是发展教育事业的主体,依法拥有教育资源的占有和使用权,拥有依据社会需求调整专业、课程、教材设置、聘用教师、完成各类合格人才培养的自主权,拥有吸引社会力量投资办学、更新教学设施、扩大招生名额,确定招生、毕业条件的自主权,以形成学校自主办学、自我发展的机制。