

我国农村教育的困境及其成因分析

Problems in China's Rural Education and Their Analysis on Cause of formation

石爱虎 霍学喜 王征兵

(西北农业大学经济贸易学院 陕西·杨陵 712100)

编者按 鉴于教育问题对国家现代化发展的根基性意义,所以一直是本刊创刊以来的重点选题。但在农村教育问题的深入探讨方面,长期来却是我刊的一个重大空缺,这反映出我们在这一关系重大的问题上悟性不足,见识不深。尽管农民、农业、农村问题在日常的选题组稿工作中也经常萦系脑际,但我们对农村教育问题的严重性、紧迫性确实直觉不够、敏感不够。本文三位作者所触及、揭示的对国家、对民族、对广大农民(实际也涉及全国公众)前程有深刻影响的这一重大症结性问题,首先深深地触动、教育了我们编者。相信也会触动一切真诚关切国家、民族大计的人们,促使我们大家在文章揭示的这桩根本性大事上幡然有悟。三位作者在文章中表现出的对国对民的历史责任感和责任心,以及他们求索、求进的严肃、严谨的精神,令人肃然起敬。在此,我们谨向作者致意,并向读者推荐。

农村教育是我国教育体系的一个重要组成部分。50年代到70年代末,我国农村教育事业取得了巨大的成就,基本形成了一个基础较为广泛的初步教育体系。然而,80年代以来,农村教育事业出现了不断萎缩的趋势,已成为我国教育事业发展中的一个突出问题。如果不能从根本上解决这一问题,必将对我国农村经济的发展和社会的进步乃至国家现代化的进程产生严重的不利影响。一般而言,教育包括正规教育(即普通教育)和非正规教育(如职业教育等)两大类型。本文主要分析80年代以来我国农村普通教育发展中存在的问题以及产生这些问题的根源,以期提供一些有益的政策含义。

一、农村教育存在的问题

总的来看,80年代以来,我国农村普通教育中存在的主要问题集中体现在下述三个方面:

1. 农村教育的数量规模呈逐年减少趋势。根据有关统计数据,1985~1993年,全国农村普通小学学校减少了18.4万所(减少幅度为23.8%),在校学生数减少了2109.3万人(减少幅度为19%),招生人数减少了202.6万人(减少幅度为10.6%)。农村普通初中的学校数、在校学生数和招生人数分别

减少了14333所、261.7万人和35.9万人,下降幅度分别为22.5%、9.7%和3.7%。农村普通高中的学校数、在校学生数和招生人数分别减少了2330所、76.8万人和30.1万人,下降幅度分别为39.3%、38.8%和41.7%。

2. 农村普通中小学学生辍学率居高不下。目前,我国普通小学的学制为6年,初中、高中均为3年,某年招生数与滞后6年(或3年)的毕业生数之差为小学(或初中、高中)中途辍学之学生数。据此计算,80年代中期以来,我国农村普通小学的辍学率为21%,初中的辍学率为25%,高中的辍学率为18%。也就是说,全国农村平均每年约有380万小学生、240万初中生和12万高中生中途失学。

3. 农村教学设施简陋、办学条件较差。这是一个50年代以来一直存在的老问题。尽管在一些经济较发达地区有所缓解,但从全局看仍远未解决。目前的农村小学和初中,大部分是在民办学校的基础上发展起来的。由于地区的贫富差别,各地区学校的质量相差很大,农村民办学校比国家办的学校特别是城市学校落后很多。由于经费捉襟见肘,民办学校的设备必然是很原始的,校舍简陋,甚至不蔽风雨,“土桌子,泥孩子”,正是这种现象的生动描绘。另一方面,由于条件艰苦,师资短缺尤其是受过

师范教育的师资更为短缺。

二、农村教育问题的根源

80年代以来,我国农村教育事业发展中出现的问题,是多种因素相互作用的结果。其中的主要原因,有如下五个方面:

1. 政府对农村教育的投资严重不足。经费短缺一直是困扰我国教育事业发展的最大隐患,这一点在农村教育方面表现得尤为突出。世界各发达国家的教育经费一般占国民收入的6~7%,而我国则为2~3%,致使我国的人均教育经费不仅远远低于经济发达国家,而且低于许多发展中国家。由于经济条件有限,早在50年代,国家对教育经费的使用就确定了优先顺序,并在非优先地区推行低成本的解决办法。国家确定优先发展的是为迅速实现现代化所需要的中等和高等教育。初等教育的经费支出比例相对较低,而且还集中用于城市和一些中心乡村的学校。在这种教育发展战略下,政府对农村教育的支出是极为有限的。作为一种替代形式,国家号召建立民办学校,由农村集体出资并进行管理。60~70年代,民办教育一度增长很快,这在很大程度上促进了我国农村基础教育事业的发展。然而,80年代初,由于农村经济体制发生了根本性变化,而原有的教育投资政策未发生实质性变化,导致农村教育出现了危机,农村教育经费短缺问题开始明显。对此,政府又一次号召农民集资办学(在某种程度上带有强制性),加上当时全国性“文凭热”的刺激,使手头刚刚宽裕的农民乐于出资助学,使不少濒临困境的农村小学改善了办学条件。但是,这无论如何难以从根本上解决问题。1985年国家财政还取消了对农村每个中学生31.5元、小学生22.5元的教育拨款,改由农民在集体提留中提取,使农村学校的建设和改造的重担完全落在了农民的肩上。这无疑进一步加剧了农村教育经费的短缺,加深了农村教育发展的危机。教师待遇偏低、工资拖欠、儿童失学等问题不断恶化,这些无不与教育经费短缺相关,到80年代末,摊派代替了集资。边远地区、贫困地区儿童就学问题日益严重,于是又出现了“希望工程”这样的社会救助行动。因此,综观50年代以来农村教育的发展,可以认为在很大程度上是依靠农民自身的力量支撑的。民办教育、集资办学、摊派、“希望工程”,正是农村教育发展历程的生动写照。80年代以来,农村普通中小学教育逐年萎缩的态势已充分说明,国家投入过少而主要依靠农民力量的农村初等教育投资格局,及其所导致的农村教育经费严重短缺的局面,已不能再持续下去了。

2. 农民对教育的需求较低。依靠农民的力量发展农村教育受到几方面因素的限制,因为,在政府

不提供义务教育(即免费教育)的情况下,农民家庭可以对子女是否上学,以及上多长时间的问题作出自己的选择。农民的选择首先受经济因素的重大影响,这对贫穷家庭更为严峻和窘迫。经济因素包括学杂费、书本费等直接费用,以及因上学而损失的收入(即机会成本)。农民对教育的需求是与这些直接费用和机会成本成反比的,即教育费用或机会成本越高,个人对教育的需求就越低。目前,农村中小学收费过高,有些地方甚至超过城市中小学的收费水平,这也是造成许多农民子女失学和农村教育萎缩的重要原因之一。农民对教育的需求还与农民的实际收入水平密切相关。一般而言,农民收入水平越高,对教育的需求就越大;反之,收入水平越低,农民对教育的需求就越小。这有助于说明为什么贫困地区农村儿童入学率低和辍学率高的原因。此外,传统观念对农村儿童入学率也有一定影响,主要表现在对女孩受教育不热心,部分原因在于看重女孩对农民家庭生计所作的贡献。因而,在入学率上存在着相当大的性别差异。

3. 人们对农村教育的重要性认识不足。发展教育是提高人的生产能力的根本途径,是促进经济发展的重要资源。早在60~70年代,国外对教育的经济意义的大量研究就充分表明,人力资本对于发达工业国家的经济增长来说具有重要意义。根据美国经济学家丹尼森(Denison)1962年的计算,在1929年至1957年间美国经济的平均年增长率为2.39%,其中有0.68%(占23%)是改善教育的结果。进一步的经济调查表明,教育与科研支出的盈利率明显地高于在物质生产中的投资。同时,对于教育在发展过程中的地位方面的研究也表明,西方国家和日本在农业革命和工业革命的早期阶段,发展广泛的初等教育体系对技术和经济的发展有着巨大的作用,它是这些国家能在19世纪末迅速工业化的根本原因。在科学技术飞速发展的当今世界,教育落后必将导致科技的落后、经济的落后、社会的落后。世界经济发展史充分证明,发展教育事业特别是发展初等教育事业是一个国家向现代化转变过程中的核心问题之一。

作为一个落后的农业大国,发展农村教育,提高农村人口的文化水平和生产技能,不仅是实现农业技术进步、农村经济和社会发展的必要条件,而且将通过促进劳动力流动和农村市场的扩大,为实现国家的工业化、城市化作出巨大的贡献。遗憾的是,许多人对于农村教育的这些直接利益和潜在效益认识不足,而仅仅停留在农村教育就是让农民子女识几个字这种程度上。从某种角度讲,农村教育经费不足的问题,仍是思想认识不足和轻视造成的。在对待农村教育的问题上,政府和农民的行为都是短期化的。政府行为短期化的具体体现,就是

对农村教育的投资过少。在不少地区,农村中小学教师工资一拖再拖,有的地方甚至拖欠半年时间以上,而且清旧欠新。在这种经济条件下,教师们如何能安心教学?尽管许多地方拖欠教师工资的理由是财政紧张,但却有钱购买高级小轿车,建高档办公楼。农民行为的短期化表现在认为子女上学是可有可无的事,因而许多农民把子女过早地安排在能增加家庭收入的生产劳动或家务劳动上。

4. 农村教育方针与农村社会需要失调。80年代以来,我国普通中小学教育的目的似乎一直在片面追求升学率,课程设置和教学内容均围绕这一目的而安排。这种教育体制是模仿西方教育模式而形成的。在西方发达国家,农村人口比例极低,约半数的青年均可受到大学教育,因而中小学阶段的教育很大程度上是为上大学作准备、打基础的,是符合客观现实的。我国则不同,由于经济不发达,农村人口比例大,绝大多数农村青年没有接受大学教育的机会,甚至高中入学率也很低。而且,由于多种制度的制约,大多数农村青年将留在农村,并在农村渡过一生。然而,初等教育却几乎没有给予他们任何能够在农村环境中发挥有效作用的知识、技术和观念,例如农业耕作和管理、营养学、卫生学,以及社区发展方面的知识等。因此,照搬西方教育模式是脱离我国现实的。尤其是农村教育严重脱离了农村发展的现实需要,导致教育的预期收益率低,以及对教育的有效需求不足。

5. 农村普通教育的效率低下。主要表现为学习方式和教学方法简单、呆板。学习方式一成不变,死记硬背的方法,填鸭式的灌输,一旦考试的威胁过去了,所有这些没有用的包袱都被扔在脑后。考试制度不是用来评定学生的品行、才智、独立思考、反省和推理能力,而是越来越导致弄虚作假、耍小聪明。本来,增长率不是教育的目的,而是一种考察手段。可惜在我国的教育制度下,考试成绩和升学率几乎成了学生、教师和教育工作者领导者的唯一目的。无疑,这是造成教育质量难以提高、农民对教育缺乏主动性的一个重要原因。

三、结论与启示

1. 80年代以来,我国农村普通教育不仅没有发展,反而出现了倒退。无论怎样解释,在人均收入水平提高和经济迅速发展的情况下,占全国人口大多数的农村的基础教育事业不断倒退,都是不应出现

的现象。这一问题,应该引起有识之士和全社会的关注,更应引起决策部门的重视。

2. 要从根本上解决农村教育的问题,使其走上良性发展的道路,首先要解决思想认识问题,消除政府和农民在教育上的短期化行为。这就必须广泛提高社会对教育尤其是初等教育重要性的认识,同时,要在法律上明确各级政府对发展农村教育的责任,使政府和农民的教育行为处于严格的规范约束之中。

3. 把对教育重要性的认识落到实处,就是要增加政府对教育尤其是初等教育的开支。九年制义务教育不能只是一个口号,因为“义务教育”在很大程度上意味着免费教育。尽管国家目前还不能做到这一点,但增大对农村教育的投资是有能力的。根据农村教育的现状,只有增加政府投入,才能切实改变农村教育依赖农民力量的被动局面,坚决纠正拖欠农村中小学教师工资的违法行为,在设施建设、师资力量、教师待遇等方面为农村基础教育事业的发展创造一个良好的环境。根据有关方面的研究,目前我国初等教育尤其是农村初等教育的社会收益率正处于快速递增阶段。因此,增加对农村教育的投入是一种有利的和可行的经济社会发展战略。

4. 在教育内部经费分配方面,应当调整倾向于高等和中等教育的政策,把大部分教育预算用于发展初等教育。初等教育不仅是中等和高等教育的基础,而且也是自学和农村应用技术学习和交流的基础。同时,根据教育经济学观点看,目前我国高等教育的社会收益低于其社会成本和私人收益,而初等教育的社会收益高于其社会成本和私人收益。因此,增加对初等教育的公共投资份额,降低初等教育特别是农村教育的个人收费标准,并相应减少对高等教育的个人学习费用的补贴,是符合经济原则的政策选择。

5. 农村教育的良好发展,还有赖于树立正确、客观的办学目的和方针。作为农村普通教育,为国家培养和选拔优秀人才固然重要,但提高农村人口的文化水平从而提高整个民族的文化素质更为重要,这是走向现代化的必然规律。因此,提高农村人口的文化水平,为农村经济和社会的全面发展服务,才应当是农村教育的主要目的。这是一个需要对农村中小学的课程设置、内容安排等方面进行重大调整,并且要与现行高考制度相协调的教育改革问题,需要高层教育部门和决策部门综合研究,并作出相应的决策。(责任编辑 蔡德诚 肖庆山)

(上接第11页)

50万美元;传统望远镜最贵的部分是反射玻璃镜,要把它研磨成需要的形状要花几个月时间,而水银望远镜镜面的成形成容易得多,用45秒钟即可,方法是用一定的速

度旋转一个装水银的盘子,直到水银展宽成一定形状的曲面即可,水银层的厚度仅2毫米。(刘先曙)