

# 降低农村初中辍学率和 义务教育体制的改革

蒋中一 戴洪生

**【摘要】** 文章认为学生厌学和学杂费上涨是造成农村义务教育初中阶段较高辍学率的两个重要原因。在目前的办学体制下,财政投资不足是农村学校“寻租行为”合法化的理由,政府控制学杂费上升的各种努力收效不高,同时也造成了激励农村中学提高教育质量的机制缺失,很多农村中学低下的教育质量是造成学生厌学的主要原因。要降低农村初中的辍学率,较为有效的政策是部分开放农村的教育市场,改变政府财政独家承担的投资体制,改革农村教育的管理模式,引入多方资金创办民办学校,在学校收费和办学质量上,与公办学校进行竞争,培育和发展公办学校和民办学校相结合的农村义务教育体制。

**【关键词】** 初中辍学率 农村 义务教育 体制改革

**【作者】** 蒋中一 农业部农村经济研究中心,研究员;戴洪生 苏州市农业职业技术学院,副教授。

完成义务教育法规定的目标,降低农村孩童义务教育在初中阶段的辍学率,是中国中、西部地区贫困县急待解决的问题。今后减少农村和城市发展的差距将越来越多地决定于孩童在接受教育上的差距,也就是说人的素质因素在经济和社会发展中的权重会越来越大。要在21世纪实现中国城乡一体化的发展战略目标,首要的努力方向是要保证农村孩童顺利完成9年制义务教育。

## 一、厌学是农村学生初中阶段辍学的主要原因

就目前来看,因为农业技术进步和生产性服务状况的改善,农业机械和化学技术的普遍使用替代了农民的劳力投入,农民家庭因劳力不足而需要未成年的孩子参与家庭生产活动的需求已经很大程度地降低了。由于多年实行较为严格的计划生育政策,超计划生育、多子女的农户比例已经很小;农村生活设施的改善(如饮用水来源的改善和使用矿物能源的普及等),以及现代商业可以供给大部分的生活用品,需要未成年的女孩参与家务劳动和照看幼童的需求同样也大大降低。大部分偏远地区的农村道路状况有了较大的改善,农民的社会活动范围半径已经成倍扩大;电视收视的普及,更新着人们的信息和观念,直接推动着农民家庭增加在子女教育上的投资意愿。此外,由于农村年轻劳动力普遍外出打工求职,初中毕业水平已经被较多的用工单位设定为最低的用工标准,这个就业“门槛”事实上已经对农民家庭教育决策产生了巨大的影响。

在城镇就业的各种行业中,需要明显体力优势的工种仅占一部分,在服务行业和很多流水

线生产作业中女性就业的优势明显,而且就业之后的女孩对家庭的照顾往往要好于男孩;城市户籍制度的日益开放,女孩谋求到城镇定居的可能要好于男孩等因素(乐施会,2000)。因此在中西部地区有大量劳动力外出打工的农村,城镇化的进程促使很多农民家庭优先投资男孩的传统习惯已经发生较大的改变,其中相当多的家庭还愿意优先投资于女孩,使其完成较高的教育水平。

在农村经济发展和社会进步的大趋势下,要求子女接受更高教育程度的需求持续上升。就农民家庭而言,妨碍农村孩童完成 9 年制义务教育的各种阻力在不断弱化,不愿投资女童的传统观念也在明显弱化。近 10 年里,农村 9 年义务教育的辍学率确实在不断下降,但据我们在一些贫困乡镇的观察和调查,农户子女完成 6 年小学阶段的比例大体能够接近法定的目标,而初中阶段的辍学现象仍然普遍存在,辍学率经常在 10%~18% 的幅度内波动,多年来进步较慢(王廷继,2002)。

根据农业部农研中心观察点系统 2003 年所做的农户常规调查的资料,在东部地区抽取了山东和江苏两省,中部地区抽取了安徽和湖北两省,西部地区抽取了重庆市、贵州、云南、陕西和甘肃省。在每个省份抽取 10 个样本县,每个县抽取 1 个样本村,共获得 100 个村的样本农户 6 104 个,农户中有 6~16 岁义务教育适龄儿童的总数为 5 203 人。其辍学情况统计如表 1 所示。

从表 1 可以看出,样本农户子女的辍学率为 10.7%,其中小学辍学率已经降到义务教育法规定的标准以下,而初中辍学率还远高于义务教育法的规定标准(3%以下),所以,义务教育阶段中辍学的情况主要发生在初中阶段。值得注意的是,在初中阶段女童辍学人数仍然多于男童,但两者辍学率之比的差距不大。

有关扶贫问题的很多研究都证明,要改变贫困家庭的收入状况,在短期内需要对贫困农户增加开发性扶贫资源的投入,改变农民家庭经营资金的流程,提高他们经济活动的的能力;而从长期来看,要巩固贫困农户扶贫投资取得的效果,乃至最终摆脱贫困状况,帮助这些家庭的子女完成 9 年制义务教育是其中一个极其重要的因素,同样也是社会保持长期和谐发展所面临的重大挑战之一。提高教育程度对农民家庭的预期收益是多方面的,对其中很多的贫困农户具有决定意义,既能提升其子女外出就业的能力,同时也能促使他们较好地接受农业技能的培训

和增强他们的家庭经营能力;而且对于女孩来说,教育可以改变原来束缚她们的某些价值观,增强她们的自信心和自主能力,起到自愿控制人口的出生率和改善人口质量的作用。

根据上述的抽样农户资料,把有辍学子女的 392 个农户,用聚类分析的方法将其分为 4 类(见表 2);再把以上聚类而成的 4 类农户与 5 种辍学原因进行交叉分析,可以测度出农户家庭状况与子女失学原因的相关性(见表 3)。

由表 3 可以看出,因家庭需要劳力和对子女教育不重视

表 1 样本农户子女的辍学情况

	总数	男孩	女孩	性别比	占全部子女的比例(%)
样本农户子女数	5203	2767	2381	116	
样本农户辍学子女数	558	263	295	89.1	10.7
其中:小学	33	15	18	83.3	0.6
初中	525	248	277	90.0	10.1

资料来源:蒋中一、冯赫:《农户子女数量和辍学率的相关分析》,《农业现代化》,2003 年,第 12 期。

表 2 子女辍学农户的聚类结果

类别	农户分类基本特征	分类户数
1	高收入、经营非农产业、父母初中文化程度	16
2	较高收入、经营种植业、父母初中文化程度	97
3	中等收入、经营非农产业、父母小学文化程度	15
4	中低收入、经营种植业、父母小学或初中文化程度	264

(指标 3 和指标 4 的基本含义)而引起的辍学现象所占比例都较低,因此它们不是导致辍学的主要原因;同时还可以发现以下两个特征。

第一,对这 4 类农户来说,“交不起上学费用”而辍学都不构成主要原因。农户家庭纯收入高低与因“交不起上学费用”而导致子女

辍学农户的比例存在着较弱的负相关关系。但值得注意的是,各类不同收入的农户中都有因此原因而导致子女辍学的,不符合中高收入农户不会因学费因素导致辍学的常规推断,所以对这些农户而言很可能是一个交叉因素的结果,需要产生新的假设做统计分析来证实。

第二,“子女厌学”是各类农户子女失学的首位原因,在高收入组农户中占的比例更要高些。造成农村孩童初中阶段辍学的主要原因有两个:一是因为很多乡办初中管理松懈,质量不高,其中有些学校存在着学生结伙“越轨”的活动,正常的教育秩序缺乏保障,不仅家长对学校的教育缺乏信任,动摇了他们投资子女教育的信心,而且挫伤了在校学生的学习积极性,使其中一部分学生产生了厌学情绪,以致最终放弃了学业。二是不断上涨的学校收费。我们在中西部地区一些贫困县所做的小样本抽样调查发现,现在初中阶段平均每学年收费为 405 元,年增长率为 6%,交纳学费必须支付现金,而样本乡当年的人均纯收入为 1170 元,其中一半是实物收入,而贫困农户的人均纯收入只有 880 元,由此可知学费对农户支出的份量,由于某些学校收费增长迅猛,在农村反映强烈。应当说上述两个原因并不是相互独立的变量,它们之间存在着交叉影响,因为我们在农户调查中已经看到,有一部分农户子女辍学是双重因素作用的结果,只不过二者影响的程度是不同的。

## 二、农村中学的软约束状态和“寻租行为”

在农村学校做调查几乎没有一所学校说自己的经费够用的,在经济发达地区的农村学校也是如此,也很少有学校不额外收取费用的,究竟是投资不足还是运作机制问题,或者是二者兼而有之,而且这种状态已经延续了很多年,似乎也没有改变的迹象。

例如,河北省怀来县狼山中学现有教职员工 120 人,其中教师 92 人,在校生 1100 人。2001 年以来,因扩展学校规模(征地、盖教学楼和宿舍)至今仍欠债 270 万元,其中欠银行 120 万元,欠私人 80 万元和欠建筑队 70 万元。2003 年招生 1 053 人,共收取杂费 30 万元,平均每个学生收取 285 元。而当年公用经费支出为 64 万元,其中办公费 5.5 万元,水电费 4.8 万元,电话费 0.45 万元,交通费 0.15 万元,差旅费 0.55 万元,会议费 0.51 万元,修缮费 14.6 万元,购置费(生物化学仪器、锅炉设备和文件柜等)36.5 万元。如果不计教学设备购置费,公用经费的收支勉强可以平衡。县财政只负责发放教师的工资,没有为该校的公用经费拨款,而这也是造成该校 30 万元新债务的原因。另外,根据收支两条线的原则,学校收取学生杂费之后要上交到县收费中心,在扣除 15% 的调节基金后再返还学校;省里也还要收取 2 万元的电教软件款,公用经费的缺口就扩大为 36 万元。同样值得注意的是,如果按该学校的公用经费实际支出计算,平均每个学生每年要收 608 元。不但超出了河北省规定的一档学校农村初中每生每年 240~350 元的上限标准,也超出了今年教育局即将实行的农村中学每生每年学杂费 400 元的标准。学校旧债未还又欠新债,学校想偿清债务最有效的办法就是增加学生收费。

表 3 四类农户子女辍学的原因构成

农户类别	失学原因				子女厌学
	交不起上学费用	家里需要帮手	上几年学就够用了	上不上学差不多	
1	22.2		11.1		66.7
2	15.4	15.4			69.2
3	22.2	11.1			66.7
4	35.4	6.1	2.4	11.0	45.1

农村中小学校教师的工资发放已基本有了保障,问题主要出在维持农村中、小学正常运转的费用上,也就是农村中小学公用经费和修缮投资经费不能得到落实,在全县15个农村乡镇中学和218个农村小学中(包括教育点),有2/3以上的学校公用经费运转有困难;有2/3的农村学校欠债问题久拖不决,有的学校欠债已历8年,利上加利,学校已不堪重负,而大部分债务是当年搞教育达标活动时积累下来的。我们查阅了已有的相关研究著述,也参与了有关的学术讨论会,大家对解决此类问题的看法大体一致,即农村学校很多的问题大致都可以归结到投资不足,超出了当地县、乡财政的负担能力,由此转变为迫使学校不断增加学生收费。在这样的背景下,不仅教育部门,而且很多社会有识人士和主流舆论都主张把农村义务教育的投资责任上移,应该由中央和省政府来共同分担农村义务教育的投资责任,这是当今呼声最普遍的对策建议(王向红、周谊,2002)。

然而,我们在农村调查中看到了出乎意料的反向调节的例子,某些得到投资改建校舍的希望小学,由于良好的教育环境促使学校大幅度增收学费,高学费自然就起到了筛选的作用,把很多贫困家庭的孩子筛选了出去,只有家庭经济状况尚好的孩子才能上希望小学,出现了与捐赠者的意愿相违背的结果。我们看到,在提出农村学校投资不足的论述时,很少能够同时提到如何引入农村教育体制改革来改善农村义务教育的投资效果,有关这方面的研究和调查资料发表很少,基本上把既定的体制认可为不变的衡量。因此至少可以认为,对义务教育体制改革问题的学术探讨和社会关注度都不高。我们认为,这个问题的重要性与增加农村义务教育的财政投入同样重要,而实行起来比增加投资的难度却要大的多。整个农村的经济体制已经迅速向市场化方向迈进,不难看出,继续保持现有的教育体制不动,只能由政府财政来投资,在农村市场经济的环境中保持一个异质的体制“孤岛”,那么利用两种体制之间的矛盾,就会持续地激励农村学校产生“寻租行为”。

在农村义务教育阶段有限制地开放教育市场,允许或者鼓励多元化投资进入办学领域的建议很难得到正面的反映。教育管理部门中很多人士依据教育经济学的原理认为,义务教育的投资是由政府财政提供的,义务教育对个人而言是免费教育,即义务教育不具有消费上的排他性,所以义务教育是纯公共物品。正因为义务教育服务有着重要的经济外部性特征,所以必须以社会公共产品的方式来提供,并且还引述许多国家(其中引用较多的是发达国家的例证)的教育体制作为佐证(康丽,2002)。而事实上,在中国做这样的制度安排会遇到很多难以处理的问题。

首先,当地政府(特别是贫困县)的财力使用安排是不是已经基本合理?没有调整的余地保证义务教育的支出;贫困县的政府每年都从中央和省级政府得到巨额的财政和投资补助,他们是否还有较充分的理由卸去自己承办义务教育的责任?如果要把农村义务教育投资责任上移,投资的链条拉长了,监督投资的有效性问题就凸现了出来,从一般的经验来说,中央财政投资到农村基层的各种项目,包括基础设施和事业性建设项目,投资取得的效果在某些方面一直存在着疑问,而两者相比,事业性投资项目的监督成本要更高。

我们预计,如果找不到较为有效的监督方法,中央财政部门对直接投资于农村学校的方式也不会轻易赞同。

其次,需要质疑的问题是,县政府教育行政部门与学校的关系,在县政府的行政部门下伸到乡村的各个系统中,教育行政管理系统的规则意识和组织效能都是较好的,但由于教育局和学校之间关系的制度设计在很大程度上类似于国营企业和主管管理部门的关系,在这样的制度设计下,也就是说,即使不断增加财政投资,还是很难搞清楚一所学校究竟需要多少钱才能算够了的状况。不是说在会计核算上做不到,而是不从制度上改变农村学校预算软约束的状态,保

持这样的“父子关系”就可以使“寻租行为”得以持续下去,对学校来说是一种有利的状态。在调查中不难看到,一边是限制学校收费的各种文件规定可谓不少,另一边是学校收费继续增加,二律背反的现象共存,各有各的存在理由。而如果按照投资责任上移的建议,学校的投资绝大部分来自于中央和省财政的话,那么显而易见,县教育部门和学校都很难刺激起优化投资的积极性,中央和省财政就难免不落入制度经济学所称的“第三者付费”(莫利茨,2002)的陷阱。因此,保持目前这种软约束状态对县教育部门和学校都是很有利的,这种状态下很难促发产生制度改革的要求。

我们在实际调查中看到,正是存在着这种软约束状态,只要学校不断地强调预算投资不足,就能够获得允许收费的政府许诺,这就是所谓的“开口子”,“口子”一旦打开就很难依靠学校自己的“良心道德”再得到抑制(吴朝达,2001),这样学校既可以从政府财政那里分到一部分,又可以主动出击(自定收费的补习课程)到市场上抓到一部分,这就是学校“寻租行为”的合法化。为了抑制农村教育收费迅速增长的局面,中央和省相继制定了配套的收费政策,规定了义务教育阶段“一费制”的收费制度,对制约农村学校的收费行为起到了一定的抑制作用。

然而,在南方某省的调查中我们看到,在规定了“一费制”的内容之后,总有一些收费项目被保留在“一费制”之外。如该省在下发的执行“一费制”标准的文件中同时规定,因为全省各地存在着差距,依照因地制宜的原则,在“一费制”标准之外,学校可以根据家长、学生自愿,按照标准收取相关服务性费用,如住宿费、搭餐费、选定课本费、配套学习资料费、校服费、教师奖励基金费、捐资助学费、保险费等,还是留下了学校可以自定收费的“口子”。我们在调查中也注意到,学校开办补习课程的收费是不在“口子”范围内的,没有提倡也没有被制止。尽管财政投资在增加,如果学校软预算约束状态不能扭转,学校向学生收费同样还会继续增加;如果农村学校的管理体制不改革,依靠上级政府增加投资来解决收费不断上涨的问题,也许不会达到预期的政策效果。

### 三、竞争机制促进农村义务教育体制的改革

近10年里,决定把发放农村教师的工资纳入县财政的预算支出,教育投入成为县财政最大的一项支出,中央和省级政府对农村义务教育的投入也有了很大幅度的增加,最近两年总计增加了150亿元的投入。今年又在592个中央确定的贫困县对部分贫困学生开始实行“二免一补”的助学政策,作为在贫困地区实行农村义务教育全免费制度的开端。但从实际的执行效果来看,离政策制定所希望达到的目标仍有不少差距。

在调查中我们看到,这些政策在一定程度上稳定了农村中小学的教育秩序,也稳定了农村教师的职业地位,正面的效果是明显的,这些都是经过多年的努力才取得的成果。但这种单一的投资体制也带来了一些较难解决的负面问题。首先是因为投资渠道单一,主要依靠政府财政,政府财政拨款似乎永远不会够,办学投资的缺口很难看到能够弥合的前景。其次是这种投资方式必然要按行政区划来分配资金,每乡设一个农村初中,这是学区制的基础,这种学区制有其长处,比如学生的就近上学和行政管理上的方便等,但缺陷也很明显。如学生几乎没有择校权,在学费问题上不具有协商的地位,也没有退出的权利,退学实际就面临着失学,这就是体制赋予学校的优势;往往一些敬业的教师在学校并不能受到重视,而教师选择学校的权利同样受到很大的行政限制。

最主要的教育资源不能流动,体制内部缺少竞争机制,学校也就缺少提高教育质量的主动性。我们在调查中看到,虽然县教育局一般不在农村初中设立重点学校制度,但它的投资偏向还是较为明显的,在基建投资、教师的分配和培训、学校管理和设备投入方面,一些设在较大乡

(镇)的学校总能获得“倾斜”的优惠。因为投入的总资金量不多,这种在支持重点校思想指导下的资金分配方式,在农村学校之间造成的不公平程度要大于城市的学校(赵滨,2001)。在缺少竞争压力的环境下,这种不受重视的心理会很大程度上扰乱普通学校管理者和教师的责任心,我们在调查中看到,甚至有某些资格老一些的教师,本来应该成为学校的中坚力量,反而利用教师的终身雇用制和较高的工资,雇用教师代课,抽身进行其他的活动。虽然这是较为极端的例子,但如果缺乏道德上的自律和相应的制度制约,教师终身雇用制也有可能反过来被利用牟取更多的私利,这种现象很类似于体制改革前的国营企业,雇用农民临时工来工作,由正式工充任监督。

我们在调查的某个贫困县看到,对有些学生来说,某些初中是一个“学坏”的环境。管理松懈和教育质量低下的初中占一半以上,察看这些学校的师资来源并不差,问题是缺乏工作的积极性,这就是制度缺陷的明显表现。正是由于学校的教育秩序没有保障,家长和学生中的厌学情绪陡增,这是我们观察到的导致贫困地区农村初中辍学率升高的另一个制度原因。

因此,从以上存在的两个制度原因上推论,我们认为,要在贫困地区农村降低初中阶段的学校收费,提高初中教育的完成率,增加教育投入固然重要,但必须同时部分开放教育服务的市场,对农村义务教育体制实行改革,促进办学投资来源的多元化,形成教育服务的有限竞争机制,竞争能够促进办好这些公办初中,这同样是一个很重要的政策选择。

对于可不可以部分开放农村义务教育的市场,似乎还是一个争论很大的议题,提出这个议题就会听到很多的慷慨陈词。我们知道,主流的决策意识对此持有强烈的质疑态度。但在实际的发展上并非如此,很多县的教育部门都批准创办收费较高的寄宿制学校(有些被称为贵族学校),对民营资本的进入持积极的态度,某些贫困县也创办了类似的学校。所以事实上中、小学阶段的高端市场已经开放,争论能不能部分开放义务教育阶段的市场问题已经没有意义。但问题在于很多县的教育部门不支持开放一般的教育市场,他们对较小的资本创办较为简陋的学校持很大的保留态度,理由是他们达不到一些政府规定的办学标准,比如生均教室面积,有没有合乎规定的运动场等硬件指标。这种对开放高端市场和一般市场出现态度上的两极变化,确实颇耐人寻味,追究起来原因肯定很多,不能妄加推论的是,积极开放高端市场的态度也包含着某种“寻租行为”,利益动机是不是占据着主要的地位呢?山西省长治市屯留县东古村行知中学是一所办在村里的民办初中(戴洪生,2005),它的运作机制明显不同,它受到制度的约束要严格,投资的效率也高得多,公办学校与它相比似乎说不出投资永远不足的理由。

我们访问了几个民办学校的管理者,他们过去大多做过公办学校的校长或教务主任。他们认为,办学最重要的资源就是师资的质量,这是一所学校立足和发展的根本,在这一点上是不能含糊的。招收基本条件好的教师,虽然他们竞争不过公办学校,但在人力资源市场上,有师范专科学校以上学历和执教资格的师资并非稀缺,一般民办学校能够招到符合质量标准的教师。与公办学校不同的是,民办学校对老师的管理和使用上,有一套灵活又严格的机制,更注重激发教师对工作的自觉性和敬业精神,就单个教师而论,主动能力的发挥要优于公办学校。与在公办学校时相比,他们现在在学校事务性管理上担负的工作量大大下降了,掌握的激励手段更直接有效。在公办学校时他们事务缠身,处理学校内外人际关系的利益平衡是工作的重心,往往这些事情与提高教育质量没有什么直接的联系,分不出多少精力放到提高教育质量上(蒋中一,2005)。而现在为了学校和自己的生存与发展,必须把精力集中到提高教育质量上,工作的重点就是激发教师和学生的主动性,这就是他们在体制上的优势和竞争力。他们在公办学校任职时也看不起民办学校,认为那是“杂牌军”,并不感到有竞争的压力。但换一个角度,想法就改变了,民办学校有民办学校制度上的特点,其竞争力不可忽视。从现在的立场看,既然公办学校的

经费永远不够,有人来投资办民办学校,客观上缓解了政府教育投资的压力。民办学校把有资格的人才招过来从事教师工作,给社会创造了就业机会;民办学校招收的学生中大部分是公办学校不想要的,把他们培养成合格的初中毕业生,升学的比例也能接近普通公办学校的水平,也是给完成农村义务教育的目标做贡献。

民办学校因为创始阶段的投资量较小,学校的硬件达不到规定的标准,但应该给它们一个发展的空间和时间来改善办学条件,教育部门不应该对民办学校一开始就采取边缘化的政策或“封杀”的态度。有些民办学校的校长说,他们曾经当过校长的公办学校很多硬件也不能达标,比如说危房改造提了多年也不能解决,教育局也没有下令关闭学校。他们认为某些县教育局对民办学校有实行双重标准的倾向,用硬件标准卡民办学校有失公正。

当然民办学校是商业化经营,也有其短处。在农村办小学是很难挣到钱的,但办初中能挣到钱,单独办初中赢利较少,如果初、高中合办利润要多些,因此投资者会偏重于办初高中合校和职业学校。此外,办学的投资者肯定要测算所在区域的人口密度,密度低的地方他们不会去投资,所以那些人口密度相对稀少的农村就很难会有人去投资,这是民营资本的盲区。

投资学校的资本运作特点是:(1)资本风险比其他很多行业要小,只要在办学前能够大体预测准确招生的数量,就能知道风险的大小,做到这点也并不难。(2)资金的回收期比较确定,运转周期短。因为招生之后就能收回大部分的投资,就完成了—个投资周期,这也是办学投资的长处。而且对有些商人来说,办学还能赚个好名声,好名声也是一种投资的收益,这是其他商业投资不可能带来的回报,有些商人就看上了投资办学的外部性收益。

民办学校初始投资量的“门槛”并不高,在中、西部省区的传统农区办学,如果租用房子和场地办初中,招收150个学生的规模,初始投资10万元就够了,这个资金量用分股筹资的方法难度就不会很大,投入的资金大部分是周转金,每生每学年收费600元就能盈利(公办学校收费是450元/人,但没有计入一些临时新增的收费项目)。盈利中的一部分来自教师的较低工资和没有购买社会保险(和公办教师比),这个差额利润投资者不能长期攫取,日后必须给以弥补,否则留不住业务成熟的教师。正是在投资市场上,办学投资有着其他投资所不具有的明显优点,愿意进入的投资者还是不乏其人。

我们在调查中看到,现在中、西部地区县城里民办初中的数量还不能算多,办到乡里的就更少。主要因为投资办学的政策环境不明朗,政策的开放度狭小带来了很大的投资风险,投资者不能做出长期回报的预期,民办学校的稳定性就差,办几年可能就不得不关闭。县里各界有办学意愿的出资人并不少,其中很多是教师或学校的管理者,他们观望的是办学政策环境的稳定。一旦办学政策明朗化,民间资本的来源不会有问题。目前,公办学校在生源上还感受不到民办学校竞争,但在限制收费上已经受到一定程度上的竞争压力了。

民办的学校必然要受到两个方面的约束。一是学校收费的时候就等于双方签订了一份教育合同,费用一旦确定至少在合同期内不能随校方的理由更改,学校的预算约束是硬的,如果收费过高或中途增加收费,学生和家长不仅可以交涉和抵制,也可以退学另择其他学校。二是学校教育质量的约束也是硬的,其参照物是公办学校,如果教育质量明显低于一般公办学校,升学率上不去,学生就会流失,学校就办不下去。因此,办学者必须尽力设法把手中的经费和教师资源配置到最合理的位置,取得好效益。

一所民办中学的校长说,他现在必须经常考虑这样的一个问题,在他的学校里毕业一个合格初中生需要多少钱是合理的范围,有没有可能再降一些?如果可以再降的话就能提高竞争力。为此他强迫自己学了些概率和统计方面的知识,来帮助思索和寻找这个合理的区间。过去他虽然当了18年的公办中学校长,但从来没有想过这个问题。以前只有生均经费的概念,向上

级争取投资,提高生均经费的水平,越多就越有成就感。

我们认为,这位校长的办学思维从生均经费转换为生均成本是非常深刻的变化,这就是办学的软约束和硬约束的区别,让一部分民办学校参与竞争,如果让公办学校也要考虑降低生均成本的问题,有可能成为解决义务教育阶段学校收费上涨屡禁不止的曙光。

#### 四、简短的结论

上述的论述提出了帮助中西部地区农村完成9年制义务教育目标的一种思路,我们这个思路的逻辑线索大致是清晰的,但实际过程要复杂的多,而且还需要更多的经验和事例给予佐证。我们知道,教育服务毕竟不是一种普通的商品,初级教育服务具有经济外部性的显著特征,所以被界定为社会公共产品,决定了它必然遵循较为特殊的市场交易规则。简单地说,放开初级教育服务市场,不但解决不了目前的问题,而且可能造成更为复杂的局面。所以,在农村公办学校还是要占据主导地位。

我们经过研究,简要地提出了“部分开放义务教育阶段的教育服务市场”的政策主张,这个提法不是很确切,但一方面为了表明对民办学校参与竞争应该持积极的态度;另一方面的含义是,在部分开放初级教育市场的前提下,意味着教育行政部门和学校之间必须调整关系以形成新的管理模式,改变现在这种类似“父子关系”的管理现状,这就会涉及到教育界沿用了几十年的观念和行事原则的改变,是一场很深刻的社会变革。改变了的管理模式将是什么轮廓?由于牵涉到教育服务市场中利益结构的深层次调整,所以现在很难给予较为明确的构画。只有进行了农村教育体制改革的探索后,新的管理模式才会萌发。

#### 参考文献:

1. 乐施会(2000):《一亿个落空:普及全球基础教育》。
2. 王廷继(2002):《初中学生辍学原因分析及其相应对策》,《基础教育研究》,第5期。
3. 王向红、周谊(2002):《我国教育经费存在问题与对策:兼论中外教育经费比较》,《教书育人》,第4期。
4. 吴朝达(2001):《贫困地区发展教育产业的障碍与出路》,《教育导报》,第12期。
5. 赵滨(2001):《地方政府教育投资行为动机及特点浅析》,《教育探索》,第4期。
6. 莫利茨编(2002):《卫生经济学》,首都经贸大学出版社。
7. 蒋中一、冯赫(2003):《农户子女数量和辍学率的相关分析》,《农业现代化》,第12期。
8. 康丽编(2002):《教育经济学》,北京师范大学出版社。
9. 戴洪生(2005):《山西省屯留县农村义务教育的调查》,《中国农村研究》,第2期。
10. 蒋中一(2005):《安徽省无为县民办学校的调查》,《中国农村研究》,第4期。

(责任编辑:朱 犁)

## 告 读 者

2004年《中国人口科学》已装订成册(合订本),定价60元。另外,本刊编辑部尚存少量往年的杂志与合订本,欢迎订购。

读者可直接向本刊编辑部订阅,订费邮局汇款、银行信汇均可。



vious persistence has been found in this process. The China's total population will continue to grow in the future. This result is in line with actual situation of China's population development.

**An Analysis of the Convergence of Population Dynamic Distribution in China**

*Song Xuguang Wang Yuanlin • 54 •*

Based on the convergence theory in economic growth theory, using China's provincial population and regional economic growth data, this paper analyzes the relationship between the dynamic distribution of regional population and the initial level of economic development by means of cross-section regression in econometrics. The result shows that the population distribution of China has a weak conditional convergence from 1964 to 1992, but it shows a regional divergence from 1992 to 2003.

**Reducing the Rate of Dropout in Rural Middle School and Reforming the System of Compulsory Education**

*Jiang Zhongyi Dai Hongsheng • 59 •*

There are two reasons for the high rate of dropout in rural middle school at compulsory educational period: the students are boring of going to school and the higher cost for study. The former is more influential. Under the current system of rural education, the short of fiscal input is the main reason for rural schools to take some activities of "rent seeking". The consequence is two-fold: the government control of tuition fee becomes less efficient and the schools lack incentives to promote their qualities. The ill-quality of rural education in turn causes the dropout in middle schools. The paper advocates a opening-up of rural educational market, which the authors believe can raise more funds and introduce competition in charges and educational quality. A new educational system for running schools jointly by the government and local people should also be created and developed.

**Matching the Demand for and Supply of University Graduates**

*Lu Li • 67 •*

The difficulty of employment for the university graduated students are mainly caused by mismatch of supply-demand of persons with ability (PWAs) between universities and industries. This paper intends to make some clear points on the following aspects: (1) how to link the supply-demand sides of university graduates, (2) how to set up a series of indicators for early warning of labor market for university graduates, and (3) how to assess the supply-demand sides about university graduates.

**The Control of Infant Mortality in China: An Empirical Analysis on Regional Difference and Government Intervention**

*Nie Fuqiang Song Guojun • 75 •*

The regional distribution of infant mortality in China is characterized by the gradual increase from the coastal areas to the inland and to the remote regions. This article analyzes some factors impacting the infant mortality in different areas by using collected data from 1996 to 2002 and panel data. The results show that the proportion of the agriculture-related population, the possession rate of the fixed telephone and the childbirth rate in hospital are most significant factors remarkably impacting the infant mortality rate in China, while other factors only have impacts in some areas.

**Status of Men's Health and Its Determinants**

*Xu Anqi • 81 •*

Based on the randomly sampled data with 19,449 interviewees (8,875 men) from 404 districts/cities in 30 provinces, this paper describes Chinese men's health status, including physical and medical conditions, nutritious and consumption preferences, sports and leisure time activities, and the responsibility for family planning. The analysis on various factors that affect men's health does not prove the conventional wisdom that men's health is worse than women's on the whole. However, those men who are old, less educated, living on low income, one-parent, suffering from chronic disease without timely treatment, ever suffered social unfair treatment, less socially supporting, and living a low quality of life are more likely to be in poor health status.

**The Relationship between Styles of Coping and Mental Health of the Elderly**

*Chen Lixin Yao Yuan • 88 •*

The mental health of the elderly is greatly influenced by their styles of coping with life. About 442 older people (above 60) are sampled randomly in Wuhan, Hubei province. The results of analysis suggest that the ways of problem-solving, help-seeking and fantasy are less adopted by elderly people. The different levels of coping styles have different impacts on the elderly mental health. The ways they choose while facing problems can be used to predict the elderly mental health. Among the ways of solving problems, self-blame and fantasy are ways that negatively impact their mental health, whereas the way of problem-solving has positive effects.