

编者按：建设有中国特色社会主义是前无古人的伟大事业。在实现这个伟大事业的进程中，必然面临着许多新情况、新问题，需要认真研究和科学地解决。但人们对情况的分析、对问题的看法不尽相同，需要研讨和切磋。贯彻“双百”方针，是活跃思想、繁荣学术、探索规律、获得真知的有效途径。我们将有选择地就理论界、学术界关心的一些重要问题，组织刊发具有一定代表性意见的文章，以期通过探索与争鸣取得共识。即使一时难以达成共识，只要有助于形成平等讨论、磋商的良好风气，有助于对新情况、新问题的深入探讨，也是一大进步。欢迎广大读者来稿，同我们一起办好这个栏目。本期刊发两篇如何看待教育产业的文章，以飨读者。

教育服务 不应产业化

■ 王善迈

经济的全球化和科学技术的迅猛发展，我国社会主义市场经济体制的深化改革和社会主义现代化建设，要求教育加快发展和进一步改革。其中教育体制应如何改革，成为人们关注的热点。不少人主张把教育产业化作为我国教育体制深化改革的方向和目标。笔者认为，教育体制必须适应市场经济深化改革，但不应产业化。

党的十一届三中全会以来，我国进行了经济体制改革，目标是建立社会主义市场经济体制。经济体制的这场深刻变革，要求并推动着我国社会生活各个领域包括教育体制的改革。80年代中期尤其90年代以来，党中央和国务院作出了一系列重大决策，对计划经济体制下形成的教育体制进行了全面改革，推动了我国教育事业空前的大发展。

但是，必须清醒地看到，相对于经济体制改革而言，我国的教育体制改革是滞后的。现行的教育体制不仅适应不了现代化建设的要求，更难以应对国际国内形势对教育的挑战。我国的教育体制、教育内容和教学方法等必须进一步改革。构建一个与我国经济体制和现代化建设相适应的、充满生机与活力的教育体制，才能为实施科教兴国战略奠定坚实的人才和知识基础。正因为此，党中央、国务院于1999年6月召开了改革开放以来第三次全国教育工作会议，颁发了

《中共中央国务院关于深化教育改革全面推进素质教育的决定》。

教育体制必须深化改革是无疑的，问题在于改革和创新的方向和目标是否就是教育产业化。所谓教育产业化，实质就是将市场经济的运行机制和规则完全移植到教育中来，让市场机制调节教育供求和资源配置。简言之，教育产业化就是教育市场化。

我国选择市场经济作为经济体制改革的目标，是因为市场经济相对于计划经济而言能够实现资源优化配置，推动社会经济更快地发展。但是市场经济也是有缺陷的，诸如它不能有效地提供公共产品，不能解决收入分配的社会公平，不能保持完全充分的自由竞争等。市场经济的缺陷要靠政府校正和弥补。因此，现代的市场经济都是政府与市场共同作用的混合经济，纯粹的市场经济在现实中并不存在，问题在于如何界定市场经济中市场和政府各自作用的范围和领域。尽管二者作用的边界永远是模糊的，在不同国家和不同历史时期不尽相同，但是公共经济学中的公共产品理论，为我们解决这一问题提供了一个有价值的理论框架和分析工具。

由美国经济学家萨缪尔森提出的公共产品理论，依据产品或服务在消费上是否具有竞争性和排他性，将社会产品或服务分为公共产品和私人产品。凡是在

消费上具有非竞争性和非排他性的产品或服务就是公共产品；反之，在消费上具有竞争性和排他性的产品或服务，即是私人产品。消费的非竞争性指一个人对该产品或服务的消费不影响他人对该产品或服务的消费，在该产品或服务未达到充分消费时，增加一个人消费的边际成本为零。消费的非排他性指一个人对该产品或服务的消费不能排除他人的消费。不能排除的原因，或者是因该产品或服务在消费上具有整体性，无法在技术上进行分割，或者是虽在技术上易于分割从而可以排除，但因排除成本过高使排除成为不必要。如国防和海上的灯塔就属于公共产品，面包和服装就属于私人产品。公共产品和私人产品是社会产品或服务的两个极端，现实生活中，大多数产品或服务都兼有两种产品或服务的特征，称之为准公共产品或混合产品。

公共产品与经济的外部性有密切关系。外部性指某些产品或服务给生产者或消费者之外的他人带来了正的或负的影响。正的外部性如某居民在居民区建造的花园改善了环境，负的外部性如造纸厂排出的气和水造成了环境污染。

在市场经济中，私人产品可以由企业和居民户通过市场有效提供，公共产品和具有正外部性的产品，则不能通过市场有效提供，需要由政府提供。由政府提供的这类产品或服务，一般不由消费者付费，而是通过税收支付。准公共产品则应由市场和政府混合提供。

教育作为社会活动的一部分，应否产业化、市场化，首先需要界定教育服务的性质，即界定教育是属于公共产品还是私人产品。教育服务性质界定了，这一问题至少在理论上可以给出明确的答案。

教育是教育者对受教育者身心施加影响的社会活动，狭义的教育一般指正规的三级学校教育，即初等、中等、高等教育。学校教育提供的不是有形的物质产品，而是教育服务。通过教育服务过程中教育者和受教育者的共同劳动，使受教育者的德、智、体得到全面发展。关于教育产业化、市场化的讨论，其外延应限定在各级教育提供的教育服务上。学校为师生生活和教学科研提供的后勤服务，学校举办的校办产业等，从性质上说均属非教育产业，不属于本文讨论的范围。

教育属于产业，应把教育作为产业来发展无须讨论。在我国，各级各类学校在校生达2亿以上，教职员

达千万人，每年投入的教育经费以数千亿计。作为一个巨大的产业部门，教育产业属于第三产业中为提高民族科学文化水平和素质服务的领域，是对国民经济发展具有全局性、先导性影响的基础行业。正因为此，我国政府把教育列为加快发展第三产业的重点。然而，教育是产业，应把教育当作产业发展，并不等于教育要产业化、市场化。

按照公共产品理论，教育属于有巨大正外部效益的准公共产品。

教育服务在消费上具有一定的竞争性。当一所学校未足额时，增加一个学生的边际成本为零，一个学生的消费不影响另一个学生的消费；而当学校已经足额，增加一个学生的边际成本为正数，对教育服务的消费就具有竞争性。

教育服务消费具有不完全的排他性。教育服务在消费上的非整体性，使得其在技术上易于分割，例如入学考试的筛选和学费的收取，就可以将未被录取者和不付费者排除在教育服务之外。但是这种排除，尤其是付费的排除，其社会成本过高。因为教育消费具有巨大的正外部效益，一个人受了教育，不仅受教育者在未来可以获得经济、非经济的效益，社会也可以获得巨大的经济、非经济效益。如果对教育服务的消费进行大量排除，社会将为此付出沉重的代价。

由于教育服务在消费上具有一定的竞争性和不完全的排他性，因此，从整体上来说，教育属于有巨大正外部效益的准公共产品。教育的不同部分，其产品属性特征不完全相同，如义务教育和非义务教育，中高等教育中的普通教育和职业技术教育，有的更接近于公共产品，有的则更接近于私人产品。义务教育在一定意义上属于公共产品，从理论和制度上说，它是一种强制的免费教育，在消费上不具有完全的竞争性和排他性，是同龄人都可以受到的教育。非义务教育中的高等教育，相对于义务教育来说，则更接近于私人产品，它不仅在消费上具有竞争性，而且也具有一定的排他性，不是同龄人都可以受到的教育。

教育服务的性质界定之后，教育服务应由谁提供，采取什么机制配置资源和提供服务，基本上就可以确定了。既然教育服务属于准公共产品，就应由政府和市场共同提供，公共选择机制和市场机制共同发挥作用。各级教育完全由政府免费提供，政府垄断教育，或者完全由市场提供，教育供求和（下转第57页）



服务系统的组建与运营,学校后勤服务公司、学生接送服务公司、校外学生公寓管理公司的“应需而生”等。情况表明,教育产业开发、运作所需要的市场需求导向、市场价格调节、自主办学机制等,都在不同程度上、不同范围内出现。

第三次全国工作会议后,各地关于教育产业开发、运作的探索与实验,积极、健康而富有成效。值得注意的动向有:①一部分地方政府正积极建设“教育产业园区”、“教育产业基地”,期望通过扶植教育产业,优化产业结构,带动地方经济再上一个台阶。②资本证券市场上“高校高科技板块”持续走强,部分教育公司在教育资产产业运作方面,有可能闯出教育资本经营的新路。③将消费性后勤转制为企业化后勤,上海高校后勤改革取得突破性进展,有关经验进入推广阶段。上海经验的关键是将体现校园福利、参照事业管理的学校后勤进行产业重组,在对校内后勤机构实行企业化经营的同时,以地方或学区为单位

组建后勤服务集团公司。这种“政府主导、教育部门主管、学校联办后勤”的产业运作模式,正是教育产业性经营的极好尝试。

世纪之交,科学技术飞速发展,知识经济形态日趋凸现,教育日益成为对国民经济发展具有全局性、先导性影响的基础产业。在全球经济一体化的时代,在发达国家占据国际竞争优势的情况下,开发教育产业,无疑是发展中国家决定命运的选择。为迎接知识经济的挑战,将巨大的人口负担转变为丰富的人力资源,中央在确立“科教兴国”国策之后,又提出了“发展教育产业”的思想,要求教育为现代化建设全局做出卓越贡献。在预期人口达到16亿才可能实现人口零增长的人口大国,教育市场无限,教育产业扩张的空间辽阔。可以预见,中国教育产业将充满无限生机与活力。

(作者单位:国家教育发展研究中心)

责任编辑:苗苏菲 杨中华

(上接第53页)资源配置完全由市场调节,都不能实现教育资源的优化配置,有效满足居民和社会的教育需求。教育的不同部分,产品属性不完全相同,提供方式和资源配置方式也应有所区别。义务教育基本上应由政府提供,以使适龄人口都能受到基本教育。高等教育则应由政府和市场双边提供,相对于义务教育而言,市场机制对高等教育有较大的调节作用。

现代市场经济中,政府配置资源能够体现公平,但往往效率较低,因此需要引入市场机制。市场配置资源效率较高但不能实现公平,因此需要政府宏观调控。我国在教育体制改革过程中,重点显然是引入市场机制,加大市场机制在教育资源配置中的作用,但是教育不应产业化、市场化。

如果将市场机制完全移植到教育中来,实现教育的产业化、市场化,将会导致以下后果:

第一,引起教育机会的不均等。主张教育产业化的许多人,把教育产业化理解为大幅度提高学费标准,甚至高于教育成本收费,以获取“利润”,并给投资者以回报。据说这样可以解决教育经费短缺,使教育走上良性循环的轨道。其实,这将使教育服务成为像电视机一样的商品,有钱付费者就消费,否则就拒之门外。在居民收入存在较大差别的条件下,这样做必将引起教育机会的不均等。

第二,可能导致入学率的降低。教育如果产业化,过高的学费势必减少居民的教育要求,上一级学费过高不仅使该级教育需求减少,而且会逐级向下扩散,导致各级教育入学率的下降。

第三,政府的教育投入将减少。在教育产业化的条件下,教育将完全由市场提供,其成本全部由受教育者负担,政府将大大减少教育投入,这样将减少教育供给,影响教育发展。

第四,最为严重的后果将是教育的异化。我国和大多数国家的教育法都规定了教育的宗旨是育人,学校的社会定位是非营利机构。如果教育产业化、学校企业化,育人将成为手段,利润将成为教育的目的,学校也将成为像工厂、商店、银行一样的营利机构,受损者将是青少年一代和社会。

以上仅仅是从经济学角度讨论教育应否产业化、市场化。教育是一种复杂的社会现象,教育体制不仅要适应经济体制,还受制于政治体制,政府的目标和政策等。同时,教育服务的对象是正在成长中的青少年,教育具有不同于其他产业的发展规律,决不应将市场机制简单地移植到教育领域中来。

(作者:北京师范大学教育经济研究中心主任、经济学院教授)

责任编辑:杨中华