|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| |  | | --- | | **市场机制应否完全移植到教育中？** | | **——访北京师范大学教授王善迈** | |  | |
|  |
| |  | | --- | |  | |
| |  |  |  | | --- | --- | --- | | |  | | --- | |  | |  |       ■市场在资源配置中发挥决定性作用，并不是说所有领域的资源配置完全由市场发挥作用。越接近公共产品的领域，财政支持的力度就越大；越接近私人产品的领域，财政支持的力度就相对小一些。      ■公共教育资源在公立三级学历教育中的分配是政府行为，而在资源的使用过程应当引入市场的竞争机制；民办教育中的营利机构，资源配置靠市场。      ■教育体制必须进行适应市场经济体制的改革，但不应市场化，教育市场化将导致严重的后果。      ■从整体来说，教育是一种具有正外部效应的准公共产品。不同级别与类别的教育，其产品属性不尽相同。      ■本报记者 杨咏梅 陈中原  《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》提出了全面深化改革的总目标是完善和发展中国特色社会主义制度，推进国家治理体系和治理能力现代化。《决定》明确指出，紧紧围绕使市场在资源配置中起决定性作用深化经济体制改革，坚持和完善基本经济制度，加快完善现代市场体系、宏观调控体系、开放型经济体系，加快转变经济发展方式，加快建设创新型国家，推动经济更有效率、更加公平、更可持续发展。    市场在资源配置中起决定性作用将对教育产生什么样的影响？经济活动中的市场机制和规则能否完全移植到教育中来？不同层次的教育领域如何发挥市场的作用？3月12日，记者专访了北京师范大学教授王善迈。  **教育产品由政府与市场共同提供**    记者：为适应让市场在资源配置中起决定性作用的新形势，教育应进行哪些方面的制度设计？    王善迈：十八届三中全会提出的让市场在资源配置中起决定性作用，是在经济体制改革中讲的，教育是一种准公共产品，应该由政府与市场共同提供，没有任何国家有在公共教育资源配置上完全让市场发挥作用的规定。    市场在资源配置中发挥决定性作用，并不是说所有领域的资源配置完全由市场发挥作用。越接近公共产品的领域，财政支持的力度就越大；越接近私人产品的领域，财政支持的力度就相对小一些。    市场经济的作用范围并不是无限的、包罗万象的，市场经济也是有缺陷的。它不能解决经济的外部性问题，不能有效地提供公共产品，不能解决收入分配的不公平，不能保持完全充分的竞争，也难以实现宏观经济的稳定持续发展等。市场失灵的领域，正是需要政府发挥作用的地方。仅以市场失灵来说，政府是市场规则的制定者、市场秩序的维护者、经济外部性的校正者、公共产品的提供者、收入和财产的再分配者、宏观经济的调控者。    公共教育资源在公立三级学历教育中的分配是政府行为，而在资源的使用过程应当引入市场的竞争机制，比如教师聘用实行公开的招聘制度，校舍和设备的采购实行招投标制度（即政府采购）；再比如教师的收入构成、标准工资由政府制定，工资以外的其他收入，包括学校发放的津贴、社会服务的薪酬等就是市场行为。民办教育中的营利机构，包括学校和培训机构，它的资源配置就是靠市场。  **教育体制必须进行适应市场经济体制的改革，但不应市场化**    记者：您讲到教育是一种准公共产品的概念，是否可以由此推论，正确认识教育服务的性质是制定科学、合理的教育政策的一个条件呢？    王善迈：教育是一个复杂的社会现象，具有经济、政治、文化、科学等多种功能，需要运用多种学科，从多重视角进行探讨。    从公共经济学的角度来看，现代市场经济是一个市场与政府共同作用的混合经济，政府应该管那些属于“公共产品”的产品和服务，比如国防、外交、司法、公共卫生、环境保护等；市场应管属于“私人产品”的产品和服务。私人产品可以通过市场由企业和居民提供，而公共产品和具有正的外部性的产品则需要政府提供。根本原因在于，由企业和居民提供公共产品和具有正外部性的产品，成本得不到补偿，由政府提供的公共产品和服务，一般不由消费者付费，而是通过税收支付，税收可以视为政府提供公共产品和服务的成本。准公共产品则要由市场和政府混合提供，市场提供通过市场机制，政府提供则通过一定的政治程序和公共选择。    公共产品理论最早由美国经济学家保罗·萨缪尔森在《经济学与统计学评论》1954年11月号上发表的“公共支出的纯理论”中提出，后被经济学家所接受。公共产品的特征可以归结为消费的非竞争性和非排他性。消费的非竞争性指一个人对该产品的消费不影响他人对该产品的消费，在该产品未达到充分消费时增加一个人的消费，其边际成本为零。消费的非排他性指一个人对该产品的消费不能排除他人对该产品的消费，不能排除的原因，或因该产品在技术上不能分割，或排除成本过高。凡具有消费上非竞争性、非排他性的产品为公共产品；反之，在消费上具有竞争性和排他性的产品即是私人产品。公共产品和私人产品是社会产品和服务的两个极端，现实中大多数产品和服务都是兼有两种产品特征的准公共产品或混合产品，即消费不具有完全的竞争性或不具有完全的排他性的产品。    在市场经济中，教育是一个具有巨大正的外部效益的准公共产品，教育体制必须进行适应市场经济体制的改革，但不应市场化，教育市场化将导致严重的后果。例如，导致各级教育入学率的降低、辍学率的上升，导致教育不公平，最终导致教育的异化、教育的宗旨不再是育人而是营利。而利用非公共资源办教育又以营利为目的的民办学校和培训机构，可以视同企业，市场在这些教育资源配置中起决定性作用。  **教育的服务性质界定后，其提供机制便得以解决**    记者：教育的这种经济学特性是否决定了教育投入多元性要求？或者说是否决定了教育投入的个人、政府、社会分担成本要求？    王善迈：上世纪90年代以来，政府加大了对教育的投入，初步形成了多元化的教育投入体制，但国民与日俱增的巨大教育需求和有限的教育供给之间的矛盾，以及各级各类教育经费的短缺，仍未得到根本解决。但是，在探讨如何增加教育投入和教育供给问题时，不能简单地认为增加教育的投入与供给就必须实行教育市场化，不能简单地认为让市场起决定性作用就能使教育走上良性循环的轨道。    公共产品与经济外部性或外部效应有密切的关系。外部性指某些产品或服务给生产者或消费者以外的其他人的福利带来了负的或正的影响，实质是成本和效益的外溢，生产者或消费者都未承担成本或未获得补偿。前者如化工厂生产导致的环境污染，后者如居民区修建的花园。    教育属于公共产品，它提供的不是物质产品，而是服务，教育的服务性质界定之后，教育服务应由谁提供，采取什么机制提供，或通过什么方式配置教育资源就基本上可以得到解决。教育通过教育服务和教育者、受教育者的双边劳动，使受教育者在德、智、体诸方面得到全面发展。当然，教育服务在消费上具有一定的竞争性，比如当一所学校的学额还不满时，增加一个学生的边际成本为零，一个学生对教育服务的消费不影响另一个学生消费，但当一所学校的学额已满时，增加一个学生的边际成本为正(就像一条拥挤的高速公路)，这时，对教育服务的消费就具有竞争性。    关于教育服务的排他性，由于教育服务的非整体性，从技术上说是可以分割的。例如，高等教育中采取招生指标的分配、考试的筛选和收取学费，就可以将未被录取者和不付费的人排除在教育服务之外。但是这种排除，尤其对不付费者的排除，其社会成本过高，因为教育具有巨大外部效益，一个人受了教育，不仅受教育者可以获得经济的、非经济的效益，如收入的增加、晋升与流动机会的增多、社会地位的提高，等等。同时，社会也可以获得巨大的经济与非经济效益，如教育是现代经济增长的重要因素、科学技术发展和知识经济的基础，教育的普及与提高是现代社会物质与精神文明发展的重要条件等。如果教育服务进行排除，虽在技术上可行，但社会成本过高，它将引起教育机会的不公平，大大增加教育的社会成本。    因此，从整体来说，教育是一种具有正外部效应的准公共产品。不同级别与类别的教育，其产品属性不尽相同，如义务教育和非义务教育，学历教育和非学历教育，民办教育和公立教育等。有的更接近于公共产品，有的则更接近于私人产品。    正是由于教育具有正的外部性，如接受了教育的人具有良好素质，有利于社会文明进步，有利于技术创新等，同时教育可以给教育者带来经济和非经济的收益，因此作为非义务教育应当收费，但收费不能完全按照成本收取，只收取部分成本，其余成本由政府通过公共财政补贴。    1985年以来，关于教育市场化曾经有过三次讨论。讨论的实质是在建立社会主义市场经济过程中，教育，主要是教育体制应如何改革，改革的方向是否应当市场化。所谓教育市场化就是将市场经济运行的机制和规则完全移植到教育中来，通俗地说就是花钱买教育服务，教育资源配置完全由市场供求和价格来决定。    受教育是公民的基本权利，教育公平是社会公平的基础，提供教育服务是政府的基本职能。不能因为市场化后，部分居民付不起学费而被剥夺受教育的权利。而且，教育有其不同于物质生产领域的发展规律，受教育者有身心发展的规律，教育具有多种功能等，学校不是工厂、商店或银行，不应把经济活动中的市场机制和规则完全移植到教育中来。  **不同级别与类别的教育，资源配置方式不同**    记者：从经济学角度看，不同层次的教育是否具有不同的产品属性？这是否意味着对不同层次的教育需要确定不同的服务提供主体以及制度设计？    王善迈：既然教育服务属于准公共产品，就应由政府与市场共同提供，计划与市场机制共同发挥作用。完全由政府提供，政府垄断教育，或完全由市场提供，教育完全由市场调节，都不能达到教育资源的优化配置，都是不可取的。    不同级别与类别的教育，其产品属性不同，提供与配置资源的方式也不相同。    义务教育在一定意义上是一种公共产品，它用法律规定了受教育者家长和政府的权利和义务，是一种强制的免费教育，基本上应由政府提供。非义务教育中的高等教育，相对义务教育而言，更靠近私人产品，市场机制则具有较大的作用。    将市场机制完全移植到教育中来，将引起教育机会的不公平、导致入学率降低、辍学率提高和教育异化。如果教育成为像电视机一样的商品，付费者可以消费，不付费者不可消费，在居民收入存在较大差距的条件下，低收入阶层家庭的子女将会因付不起学费被拒之门外，从而导致各级教育入学率降低。如果利润成为教育的目标，学校也将成为以利润最大化为目标的营利组织，教育成本将全部由受教育者承担，必将影响教育的供给，影响教育的发展。    如何把全社会最优秀的人才吸引来当教师？如何在均衡优质师资中引入市场机制？教师不是公务员，政府不能强制要求教师流动，但是可以通过足够力度的激励制度吸引教师流动，比如双薪、职位晋升。当然，吸引人才流动的根本还是整个社会环境的改变，这就不单是教育系统的问题了。 | |