

论中国教育市场*

近二十年来，我国社会经济与教育的发展和改革从实践和理论两个方面已明确揭示了教育市场的客观存在。随着新世纪我国市场经济体制建设的全面推进，尤其是应对加入 WTO 所面临的来自国内和国际两个方面的严峻挑战，研究教育市场问题的紧迫性日益增强。新世纪，新挑战，新机遇，需要我们对于我国教育发展和改革理念的新觉醒。我们深感，对于教育市场的认识以及运用市场机制来加快我国教育的改革，关系到我们能否在新世纪真正实现中央既定的科教兴国战略的大局。因此，从我国整个社会主义市场经济体制建设的高度来研究教育市场问题，从推进教育与社会经济广泛联系的角度来研究教育市场问题，从加快我国教育事业全面发展与改革的使命感来研究教育市场问题，从而增强教育在提升我国国家综合实力与国际竞争力的作用，正是本文的出发点与归宿。

一、从战略高度认识教育市场：新的觉醒、新的机遇

教育市场是我国社会主义市场经济发展的必然产物。对教育市场问题的理论探讨和有关教育市场的实践，是我国改革开放以来、尤其是近十年来我国社会主义市场经济体制建设全面推进而出现的一个新的动向。我们可以从我国的民办教育发展、高校后勤社会化改革、近三年高校扩招以及相应的社会筹资等实践来证明教育市场的客观存在；我们还可通过教育市场及相关举措来总结我国教育发展的经验和教训。同时，我们也非常欣喜地看到，我国经济等社会

*本文是 2002 年应《求是》杂志之约写的一篇论文。《求是》杂志 2002 年第 23 期择要发表了其中部分内容，题为“教育市场的利用与规范”。

各界在探讨市场经济体制建设中，越来越多地开始涉足教育和教育市场问题，主要包括知识与人力资源、人力资本与经济增长、公共选择与筹资多元化、以及学校的经营管理等¹。这至少从一个侧面说明，发展教育市场、促进教育与社会经济的联系是我国社会主义市场经济体制建设的一个重要组成部分。

针对我国加入WTO教育所面临的严峻挑战，陈至立同志最近公开撰文并深刻指出，加入世贸组织将给我国教育带来良好的发展机遇，在教育领域引入新的竞争机制，推动我国教育改革的深化，使我国教育更适应社会主义市场经济的要求，顺应教育发展的世界潮流，增强我国教育的竞争力，为提高我国的产业竞争力提供智力和人才支持。WTO对我们教育挑战的深刻性不仅仅在教育贸易领域，通过WTO，我们要有对教育战略地位的认识有一个“新觉醒”，要充分认识加入世贸组织对我国经济、社会生活产生的巨大影响，更深刻地认识提高全民族科学文化素质的重要性和紧迫性。可以肯定，哪儿不重视教育，那儿的劳动生产力就低下，在竞争中就必然处于劣势地位，并被淘汰出局²。

一部中国发展史已深刻告诉我们，经济落后要挨打，教育落后同样要挨打。历史上，我们曾屡屡与一些重大的发展机遇失之交臂，其结果加大了我国与发达国家的差距。从国际视野中，从我国的国情和党中央、国务院对我国教育发展的指导方针出发，探讨新世纪

¹ 关于我国经济界对教育以及教育市场问题的研究近年来明显增加，且多集中在一些宏观的重大问题上，由此可以看出，教育和教育市场问题已经成为我国整个市场经济体制建设的一个不可缺少的部分。试举几例：李守信关于“高等教育-扩大内需的新视点—在理顺运行机制和优化资源配置中促进高教发展”，《宏观经济研究》1999年第4期。胡鞍纲等的“高教改革力度还要加大”（《了望新闻周刊》1999年第7-8期）和“以人为本的发展观”（《中国民族》2001年第2期），胡延兵关于“劳动力市场特征与中国就业政策选择”（《经济界》2001年第5期），李晓峰关于“中国失业问题：现状、原因及治理对策”（《经济体制改革》2001年第5期），刘家强关于“西部人力资源与教育市场开放”（《经济评论》2001年第6期），宋林飞关于“入世后我国人力资源开发面临的五大挑战”（《世界经济与政治论坛》2001年第6期），卢自力关于“高等教育市场研究”（《渝州大学学报社科版》2000年第3期），吕绍清等关于“城乡差别下的流动儿童教育—关于北京打工子弟学校的调查”（《战略与管理》2001年第4期）等。

² 陈至立：我国加入WTO对教育的影响及对策研究，《中国教育报》2002年1月9日第1版。

初我国教育在深化改革，扩大开放，实现科教兴国战略和经济、社会可持续发展中的作用，研究实现我国教育发展目标的途径和保障条件、包括充分利用教育的市场机制，是我们每一位教育工作者义不容辞的责任。

我们在十年前就怀着一份朴素的责任感和加快我国教育发展的使命感，对社会主义市场经济与教育改革的若干问题进行了初步探索³，包括如何确立教育在国民经济中的地位问题、市场经济体制对教育的全面挑战、教育引入市场机制对实现高校按需发展的重大意义、发展非政府办学与引入竞争机制问题、开放劳动力市场与教育市场问题、鼓励教育消费与教育投资体制改革问题、市场体制下教育发展的公平与效率问题等。我们认为，当前讨论教育市场的主要目的是要探讨我国的教育如何加快改革与发展的步伐，找到一条符合我国国情的超常规发展教育的路子。

鉴于我们对教育市场问题的认识与理解，我们认为，应从我国的市场体制建设与教育市场的关系、教育市场机制与教育发展、以及我国体制转轨进程中教育市场问题的特殊性等三个方面来研究教育市场问题，对新世纪我国教育发展的“新觉醒”需要我们基于强烈使命感之上的理性思考。

从我国整个市场体制建设的大环境中来认识教育市场，这就要求我们放宽视野，关注教育与市场经济体制的联系，把握市场经济体制对教育影响的内在机理，从而通过加快教育改革来推进教育发展、进而整个市场体制的发展；从教育市场机制与教育发展的关系中来研究教育市场问题，这就要求我们不仅要研究教育市场与一般

³ 要利用市场机制促进教育事业的发展（参见胡瑞文文，《探索与争鸣》1996年第6期）、“社会主义市场经济与教育改革—关于市场经济与教育关系的若干问题研究”（陈国良文，《湖北民族学院学报〈社会科学版〉》1993年第3期）、“制度与效率—中国市场经济体制下高等教育运行模式”（陈国良文，载《高等教育投资效益研究》一书，杨德广等主编，上海高教研究杂志社1994年4月版。

经济市场的关系，同时，要针对教育事业的特殊性，研究作为社会公益性事业的教育，其市场运行的特殊方式、各教育主体及相关要素的市场行为、以及影响教育市场诸要素的行为，探讨规范教育市场的内在机制；从我国计划体制向市场体制转变的特定历史环境和条件来研究教育市场问题，这就要求我们正确把握我国的国情，并且用开放的国际视野来研究教育市场与政府职能的关系，体制转轨中的教育市场、教育供求关系及教育供求行为的特殊性，正确处理教育市场的积极作用和负面效应等问题。

二、从我国教育发展与改革的实践看教育市场的形成过程

1、改革开放以来我国教育市场的发育首先是从非正规的教育培训开始

改革开放以前，我国各种学历教育和非学历教育培训均由国家计划统一安排，并由国家举办的学校或专门机构来承担。党的十一届三中全会以后，随着我国社会经济体制改革的逐步推进和经济建设中心地位的确立，社会对各类中高级专门人才的需求空前高涨，与培训相关的教育市场随之开始发育。

——1977年恢复高考后，针对当时应届、历届中学毕业生和回乡知青强劲的高考复习需求，出现了全国范围各类高考辅导班，参与各类学生数在短期内迅速扩张到数十万。

——七十年代末，国家出国留学政策的开放，也同时带动了各类外语培训助考机构的蓬勃兴起，尤其是TOEFL和GRE等英语考试培训班红红火火二十多年，外语培训市场至今仍相当热门。

——八十年代初，为适应广大在职青年业余接受高等教育需要和高等教育自学考试制度的实施，自考辅导成了巨大的学习市场，

1986年全国已有256种自考大纲及相应的课程教材，吸引了相当数量的普通高校、成人高校和社会办学机构举办全额收费的自考辅导班，各种考试辅导和自考教材市场日益扩大，规模相当可观。

2、教育市场从非正规培训向正规学校教育挺进，教育市场以其自发的各种方式向传统计划模式挑战。从八十年代起，在普通高校正规学历教育中也开始出现了教育市场的“萌芽”。

——根据政府拨款的公费招生计划难以满足广大青年入学愿望的情况，开始教育部允许普通高校扩大招收部分计划外的自费走读生、委培生，应对急需。以1988年为例，全国普通高校当年招收自费委培生10多万人，占当年招生人数的16%，占全部在校生数的比例达到了11%⁴。开放计划外的自费委培生明显地是一种运用学生个人或用人单位付费的市场机制鼓励学校扩大招生的政策。

——另一方面，以传统中华民族对子女教育的高度期望，逐步形成了以升学为目的的应试辅导市场和以培养儿童和青少年一技之长为目的的各类专业技能、兴趣特色班和学校（尤其是外语、计算机、音乐美术等），上夜校和周末学校，请家教非常普遍，无论从参与的学生数、还是相应的“学杂费”及相关支出，成为八十年代以来与正规教育并行运作的最大的一个教育市场。

——八十年代末、九十年代初，社会力量办学进军正规学历教育，标志了我国教育市场向教育主流领域的迈进，这一现象得到了国家的认可和鼓励，为此国务院和教育部专门颁布社会力量办学条例，支持、鼓励、规范民办教育。至今，全国已有各类社会力量办学机构5万多个，学生数1000余万人。虽然从绝对规模和相对比例来说，社会力量办学在我国还处于较低的发育程度，但因这一部分

⁴ 参见《中国教育年鉴》1999年。

教育基本上是按社会需求举办，办学经费来源、学校管理与运作方式基本上是按市场机制，而且这类学校相当注重“品牌”和效率，尤其在中小学阶段，其中一部分已可与举办多年、长期得到政府重点支持、资助的重点学校相抗衡。关于这一点，国内外不少经济学家、社会学家和教育学家提出一些非常值得我们思考的观点，即非政府办学机构的存在，不仅有利于教育引入市场机制，同时，也给公立学校树立了一个竞争对手，有利于促进公立学校不断提高办学质量，同时注重办学效益和效率。

3、九十年代开始出现了教育市场向传统的公立教育领域的冲击。从九十年代初开始、特别是小平同志南巡讲话后，我国经济体制改革驶入了快车道，尽管教育领域的体制改革滞后于经济体制改革，但毕竟客观地出现了教育领域中具有普遍意义的市场现象。

——在社会劳动力市场和专门人才市场的强烈推动下，学校和教师开始感受到市场这只“无形的手”的巨大压力，从教师流向非教育系统到教师在不同学校之间的流动、到近年来学校主动引入竞争、淘汰机制，教育中的劳动力市场已在一定程度上成为教师资源优化配置的一个重要手段。

——随着九十年代以来我国国民收入开始向个人倾斜，居民家庭收入快速增长和父母对子女教育期望的提升，优质基础教育和高层次教育短缺的矛盾与现行教育管理制度之间的碰撞，在中小学阶段出现了以选择学校为特征和对高等教育强烈需求的教育市场，这就是基础教育阶段的转制学校和部分大学与企业合作举办、自收自支的“二级学院”，在全国范围得到了快速发展，最生动地体现了教育市场的强大驱动力。

——1998年以来，我国高等学校的扩招给高等教育的发展带来

了富有挑战性的机遇，大学基础设施的建设和校园扩张走出了一条“政府指导、社会广泛参与、多元投入”的新路子。1998年—2000年两年间，全国普通高校新增校舍建筑面积5000多万平方米，超过了1950—1983年33年的总和，并相当于1990—1998年8年新增校舍建筑面积的总和，基建投入的70%以上来自非政府渠道。目前已出现的100多所引人关注的新机制的“国有民办”性质的“二级学院”，带动了至少200多亿元的社会资金投入建设高校的新局面⁵。目前全国具有上亿元资产的民办高校已有几十个，既扩大了教育供给，又增加了教育资源，于国于民都有利。教育竞争促进了优质教育的扩大供给；由于引入竞争机制，对名校长和优质教师的竞争加强，对学校管理专家和教师的劳动价值也就有了一个市场评价机制，有利于提高教师的社会价值；同时，竞争也会促使学校改善办学条件，增强学校的吸引力，这样也就同时提高了学校的资质。

——近年来，我国也出现了海外机构抢滩中国教育市场的新动向，大批以培训为主要任务的公司和成人教育机构在我国限制介入正规学历教育的条件下，抢占培训市场；此外，国外大学和国内大学合作举办二级学院，通过课程、教材和教师的输出，也已开始进入普通高校和部分中小学；以发达国家为主的国家和地区每年在中国举办几十个教育展，其目的在于招收有经济能力支持的学生海外留学，抢占教育服务贸易的留学市场。随着我国加入WTO，教育服务贸易市场的竞争将更加激烈，其影响将远远超出规定的教育服务贸易领域，按服务贸易规则和我国市场经济体制的要求来重新思考我们的教育问题，是我们必须认真研究的一个世纪性课题。

4、从我国教育市场发展的初步实践来认识教育市场

⁵ 李守信：中国高等学校扩招启示录，《中国高等教育（半月刊）》2001年第18期。

从我国教育市场发展的初步实践来认识教育市场，我们可以得出以下几个结论或观点。

第一，我国的教育市场是随着我国社会经济体制改革而出现的一个客观的历史现象，它首先在计划和政府覆盖最少的地方涌现，比如非学历教育、非全日制的学历教育、学前教育、成人教育、各种培训等，这些教育培训几乎很少、或没有政府专门的教育经费拨款和资助，这里的教育市场发展相对较早，且较为充分。

第二，供求矛盾及其尖锐程度往往成为我国教育市场的一个现实突破口，尤其是在正规教育方面，包括义务教育阶段有特色的高质量教育机会的严重短缺，通过家长和学生选择学校的生源市场满足择校的需求，同时也促进了优质教育资源的扩大与办学体制改革。

第三，要素市场尽管在教育领域才是最近十年的事，但却大大推动了社会力量办学规模的扩大和体制改革的不断深入，社会资本投资办学、社会智力资源的相对丰富（主要是离退休校长、教师和其他有志于继续从事教育事业的各类退休和业余兼职的专业人才）、以及有支付能力的教育有效需求逐步扩大，不仅加快了我国非政府办学的发展，而且也开始在一定程度上激活了传统的公立学校办学模式，如公立学校举办分校（包括高校的二级学院），实质上是通过市场机制来扩大优质教育资源。

第四，引入市场经营理念和竞争机制，促进了包括校长、教师、校舍与设施、学校品牌、资金等教育生产要素的流动，市场机制对教育资源配置的作用开始显现，促进了全社会教育资源使用效率的提高。

三、教育市场对我国现行教育观念、理论和体制的挑战

无论从国内的实践还是从国际竞争看，教育市场的存在已是一个不争的事实。当我们还在争论教育有没有市场的时候，国际和国内教育市场的竞争却已经出现了。近年来，许多国家十分看好中国教育市场，纷纷采取办教育展、放宽签证和工作条件等多种措施吸引中国学生出国留学⁶，大有抢滩中国教育市场之势。而WTO在所规定的教育领域，所有WTO成员国均有权参与教育服务竞争，意味着国际教育贸易市场的形成。WTO把中国教育推向了全球竞争与发展的轨道，推向了国际大市场⁷，这是问题的一个方面，即来自WTO的挑战。

事实上，我国自改革开放以来，尤其是最近十年来，来自教育市场的挑战和市场的自发性的冲击已经从正反两个方面为我们提供了生动的经验和教训。

从构成教育市场的供求层面看，一方面，日益增长的来自社会和个人对教育、尤其是高层次和高质量教育的强大需求，刺激了以教育选择为主要特征的、涵盖大、中、小学各级教育供求矛盾的日益尖锐，而来自各类就业市场和劳动力市场的信号则不断地加剧了教育的供求矛盾。另一方面，作为教育服务提供的各级各类学校、尤其是具有较高办学质量和特色的学校，出现严重的供不应求，相对于我国九十年代已逐步形成的一般消费品市场的“买方市场”特征，教育领域的“卖方市场”直接或间接地带来了教育领域的两大历史性现象。一是各种社会力量投资教育的积极性，突破了传统的政府办学的体制限制；二是现有各级各类学校规模的迅速扩张，带来了具有某种市场导向的教育资源配置的倾向。但不可否认，也同时出现了若干值得引起重视的负面市场效应和行为，如乱收费及其他教育培训服务的不规范行为。对此，不少研究人员和教育实践工

⁶ 陈至立：我国加入WTO对教育的影响及对策研究，《中国教育报》2002年1月9日第1版。

⁷ 许云昭：开放教育市场：经济全球化时代中国教育的必由之路，《中国高教研究》2001年第11期。

作者对有关教育市场行为所出现的问题进行了理论与实践相结合的研究⁸，对教育政策和决策具有积极的作用，尽管是初步的。

从教育与社会经济广泛联系的角度看，近十年来在教育领域所出现的教师流动问题，多渠道教育经费筹措的资金与资本市场⁹问题，学校转制与改制和社会力量办学中所逐步显现的学校产权与品牌问题，高等学校后勤服务的社会化改革等，从不同侧面反映了教育中相关市场的出现与发展。我们不能简单地将教育中的这些市场归结为社会一般的要素市场，而应当通过这些市场来研究教育与社会经济的关系，包括一般性和特殊性，从而尽可能地避免在整个市场体制建设中教育的再度滞后与被动。比如，关于教师流动问题，从本质上说是整个社会劳动力市场的一个组成部分，但由于各级各类学校教育的特殊性，使得这一专门的劳动力市场供给与需求在实际生活中产生了某种分离；社会资金引入教育和教育的资本市场筹资尽管还处于起步阶段，但由于教育作为一种社会公益事业、具有“公共品”要素的产业特性，教育利用社会资源与资本市场的问题远未解决。

尽管如此，我们在我国自身的改革实践中已经感受到了教育市场的特殊作用，并开始认识到发展教育市场对于加快我国教育发展的积极作用。九十年代以来我国教育发展的特点之一就是办学体制的多元化和多渠道教育经费筹措体制的初步实践，从中我们可以清楚地看到，我国教育发展中的市场份额正在逐步加大，市场机制在若干领域已发挥了重大作用。

⁸ 在此我们仅举两例。如关于“教育产业的‘卖方市场’现象分析”（胡瑞文、陈国良文，载《抉择与探索—高等教育改革与发展若干问题研究》，上海科技出版社2001年10月版，第91~107页。本研究报告作为上海市人民政府1998年决策咨询热点课题完成于1998年10月，研究的主要结论刊登于《教育发展研究》1999年第1期。），“西方教育选择理论与我国的中小学入学政策”（曲恒昌文，载《比较教育研究》2001年第12期）。

⁹ 李友根：教育产业进军资本市场的现状和途径，《中国信息导报》2001年第5期。

实践证明，资源短缺并不是限制我国发展速度的最终决定因素，向体制改革要资源，通过体制改革来实现教育资源的集聚是加快我国教育服务产业的一项极为宝贵的经验。

现代公共经济学对教育服务产品的分析，明确区分了不同类型的教育，有的具有公共品属性、有的兼具公共品和私人品属性、有的纯属私人品属性的服务“产品”的“生产”与“提供”，这就说明“公共产品”和“准公共产品”既可以由政府提供，也可以市场提供，即非政府办学方式提供。

改革开放以前，我们将具有公共品、或部分公共品属性的教育完全地与计划供给划上了等号，而把市场看作是资本主义的东西，当然也就谈不上发展教育市场。在现实社会中，生产和提供教育服务需要大量的人力、物力和财力资源的投入，在社会对教育的需求与供给存在巨大不平衡的条件下，有限的公共财政资源客观上满足不了日益增长、不断膨胀的教育需求、尤其是对高质量和高层次教育的需求；根据人力资本理论，无论从社会还是从个人角度分析，教育都是所认同的能给社会和个人带来各种收益的一种投资，因此，世界绝大多数国家都实行了在政府公共教育体系之外的非政府教育服务市场，以满足本国社会、经济、科技、文化和国家综合实力提升的要求，同时也满足社会居民家庭对教育的多样化需求。教育对于国家、社会和个人的积极作用已得到越来越多的国家和人民所认同。

在改革开放和我国加入 WTO 的今天，我们应当理直气壮地谈论、并研究教育市场问题，而决不能再重蹈否定教育市场、政府包揽教育的覆辙。我们应当看到，教育市场是整个社会主义市场经济的一个有机组成部分，是随着我国市场经济体制的改革和建设而不断发

展起来的社会实践。就象许多市场都有功能性缺陷一样，教育市场也会有相应的缺陷。但我们承认教育市场的存在，并不等于否定政府是教育的首要提供者，也从来没有说不要教育的计划供给，而恰恰相反，我们认为，教育服务从总体上说，是计划和市场的结合，也可以形象地说是半计划、半市场。

四、新世纪加快中国教育发展紧迫性的战略选择

我们讨论教育市场问题不能就教育论教育，要从我国社会经济体制建设的大背景、从我国实现第三步战略目标的高度看当前我国教育发展与改革的紧迫性；将教育市场问题的讨论放在我国整个市场体制建设的高度，其根本目的在于通过教育市场机制来加快我国教育事业的发展，促进教育与经济、社会、科技和文化等各项事业的互动，为提升我国的综合实力与国际竞争力奠定强大的人力资源支撑和智力支持。

江泽民总书记指出：“改革开放 20 年来，我国经济建设和科技进步都取得了巨大的成就。但是，也要清醒地看到，我国经济增长方式还没有根本转变，沉重的人口负担还没有转化为人力资源的优势。我们的劳动力素质和科技创新能力不高，已经成为制约我国经济发展和国际竞争力增强的一个主要因素。中央全面分析国际国内发展的大势，认为必须坚定不移地实施科教兴国的战略，大力提高全民族的思想道德和科学文化素质，提高知识创新和技术创新能力...”¹⁰

从当前的国际环境看我国第三步战略目标的要求，我国总体的人力资源和教育存在着严重的不适应，存在着一些需要我们亟待解

¹⁰ 江泽民总书记在第三次全国教育工作会议上的讲话。

决的问题与挑战，新世纪、新形势需要我们奋起直追，从战略高度认识人力资源开发和教育发展对于实现第三步战略的决定性意义。

与发达国家和中等发达国家相比，我国劳动人口的文化教育程度相当低，人口大国并不具有人力资源的优势。根据2000年联合国开发计划署对207个国家和地区的分析，我国15岁以上人口的平均受教育年限仅为6.4年，与美国（12.0）、日本（9.5）、英国（9.4）、德国（10.2）、新西兰（11.7）、韩国（10.8）等发达国家和新兴工业化国家的差距巨大，也低于同属于中下等收入国家和地区的菲律宾和泰国；我国当前劳动者受教育程度水平与发达国家存在着明显的差距，尤其是高层次人才的比例差距更大，成为制约经济、社会发展和提升我国综合竞争力的主要瓶颈。1998年，OECD28个国家就业劳动者总量中大专及以上学历的占26%，而我国2000年这一比例仅为5%，其中本科及以上，OECD国家平均为16%¹¹，我国2000年仅为2%。

从全球的范围看中国，从国家的综合实力和综合竞争力的高度看教育，我国教育面临着来自国际、国内两个方面的严峻挑战，国民素质偏低，教育体系的适应性不强，科技竞争力不高，研发水平、校企合作、专利发明的整体水平过低，严重制约了我国综合实力和国际竞争力提高。在经济全球化、科技进步日新月异和综合国力竞争日益激烈的国际环境下，一个国家的大学水平如何，从一个方面反映着这个国家科技文化发展的水平，也是这个国家综合国力的重要体现¹²。国内外关于国家综合实力和国际竞争力比较，都将教育列为“国家综合实力”和“国际竞争力”的重要内容，教育在促进国家综合实力和国际竞争力提升中所具有的特殊的作用和贡献。

¹¹ 参见《OECD教育概览2000》（英文版）。

¹² 江泽民总书记在庆祝清华大学九十周年大会上的讲话

从中央确定的我国“十五”发展的重点和主线——城市化发展的大背景和产业结构高度化目标看，我国教育与改革的任务还相当艰巨。为了获得有说服力的、具有可靠性和可信性的国际比较资料，我们根据世界银行2001年的《世界发展报告》和联合国开发计划署2001年《世界人文发展报告》，对人口在1000万以上的72个国家和地区进行了综合经济实力（选用人均国内生产总值指标）、城镇化水平（选用城镇人口占全国人口总数的比例）、产业结构水平（选用第三产业增加值占GDP总值的比重指标）与教育发展（选用“15岁以上人口人均受教育年限”、“中等教育毛入学率”和“高等教育毛入学率”）进行了因素相关分析。统计分析表明，无论是城镇化水平，还是产业结构水平，都与教育发展有着非常密切的关系。“十五”期间，我国正面临着产业结构调整 and 城市化建设、西部开发的战略任务，从战略高度规划教育与经济的协调发展，这是国际比较所给我们的一个重要启示。

新世纪的机遇和挑战，赋予了教育新的发展使命。将人力资源作为发展的第一资源，将沉重的人口负担转化为巨大的人力资源优势，这是一项历史性的战略选择。当前，世界经济全球化和以信息化为龙头的科学技术的迅猛发展，深刻改变着人类社会、经济和生活各个方面，以知识为基础的新经济极大地增强了教育和社会的广泛联系；中国加入WTO，既对我们提出了严峻的挑战，同时，也提供了前所未有的机遇。为了加快实现我国在21世纪中叶赶上世界中等发达国家经济水平、实现现代化建设的第三步战略目标，人力资源开发与质量提升的重要性远高于以往的任何时期，必将成为我国未来五十年综合国力和综合竞争力全面提高的关键因素。我们要将新世纪的教育发展纳入国家现代化建设的宏伟蓝图之中，作为完成国

家在 21 世纪中叶赶上世界中等发达国家经济水平整体发展战略要求的一项历史使命。

五、积极发挥教育市场在促进我国教育发展中的作 用

简要的历史回顾说明了我国教育市场的客观存在以及发展的要求，那么，教育市场在自身发展过程中有哪些特点呢？其表现形式又有哪些呢？教育市场是通过什么方式或途径来影响我国的教育改革与发展呢？对这些问题的思考，实际上也就是回答如何通过教育教育市场的培育来促进并加快我国的教育发展与改革。

进入新世纪，中国面对着来自国际和国内两个方面的挑战，坚持小平同志提出的发展是硬道理的理论，加快发展是解决所有中国问题的关键¹³。正确认识教育市场，正确认识教育市场在推进我国教育发展方面的功能和作用，理论和实践都迫切需要我们认识、培育和发展我国的教育市场。

党中央、国务院 1992 年颁发的《关于加快发展第三产业的决定》明确地将教育事业作为对国民经济发展具有全局性、先导性影响的基础行业。江泽民总书记在第三次全国教育工作会上的讲话则明确指出，“要将教育纳入战略发展重点和现代化建设的整体布局之中，切实把教育作为先导性、全局性、基础性的知识产业和关键的基础设施，摆到优先发展的战略重点地位”¹⁴。“只有把教育搞上去，才能从根本上增强我国的综合国力，才能在激烈的国际竞争中取得战略主动地位”，如果我们不能从我国整个现代化和市场经济体制建设的高度来认识教育问题，我们“就会丧失时机，贻误大事，就要

¹³ 曾培炎：加快发展是解决中国所有问题的关键，《党建研究》，2001 年第 6 期。

¹⁴ 江泽民总书记在第三次全国教育工作会上的讲话，转引自《人民日报》19 年 月 日。

犯历史性的错误”¹⁵。

正确认识教育市场，充分发挥教育市场机制在促进教育发展方面的功能与作用，最大程度地满足广大人民群众日益增长的教育需求，真正体现“三个代表”的思想，“在思考和制定教育发展与改革的各项政策时，必须以最大可能地满足人民群众受教育的需求为政策导向，以人民群众满意不满意作为我们制定政策的依据和检验工作成败的准绳”¹⁶。

我们认为，教育市场包括正规教育和非正规教育、即全社会的生源市场，也包括教育中的生产要素市场，如校长市场和教师市场，学校的品牌、管理软件和课程、教材的知识产权市场，还包括多种多样的教育服务产业市场。教育市场并不是脱离社会经济市场的一个完全独立的部分，因而不能简单地认为只有教育独有的才算教育市场，这是因为，教育作为一项非常特殊的社会公益性事业，有着其特有的运行规则，比如，教师市场作为整个社会劳动力市场的一个子系统，其“生产”、供求、管理等均相当不同于一般的劳动力市场。这就要求我们要在研究教育市场的基础上，认真研究构成教育市场各元素的特征与行为方式，从而为充分利用教育市场、发挥教育市场的积极作用创造条件。

首先，我们要认真总结过去二十年来我国经济、社会和教育改革的成功经验，充分利用市场机制的筹资功能，尤其是在解决影响当前和未来我国教育发展“瓶颈”的资源和资金问题上要有新的突破。

过去 10 年间，中国教育经费数量的增长的同时，也实现了经费

¹⁵ 江泽民同志在全国教育工作会议上的讲话（1994 年 6 月 14 日），转引自《人民日报》1994 年 6 月 20 日。

¹⁶ 陈至立：中国共产党与人民教育事业的发展，《求是杂志》2001 年第 13 期。

结构的重大变化，在教育经费总收入中，非财政性的投入的比重越来越大，从1990年的15%提高到目前的35%左右，其中来自学杂费收入的比重全国各级教育平均已超过16%¹⁷，成为仅次于国家财政拨款的第二大来源，这标志了我国已改变了靠国家、靠政府财力单一支撑的教育发展模式，教育经费市场份额的扩大，已经、并将继续对我国整个教育产生越来越重大的影响。

将我国的教育发展与国家基本制度的建设联系起来，与社会主义市场经济体制的建设联系起来，是党中央和国务院的一贯政策主张，研究教育市场、发挥教育市场的功能和作用也离不开这一基本点。正是在这一方面，我国不少经济和教育理论和实际工作者在充分关注我国近年来的教育改革基础上，提出了不少值得重视的研究结论和政策建议。我国著名经济学家厉以宁教授在研究资本市场和教育发展关系的基础上，提出“教育应当学会利用资本市场发展教育，利用债券、股市等融资渠道进行融资，如发行教育债券、校办企业上市、建立教育产业投资公司和教育发展公司等”。同时，“教育发展必须引入经营的理念，即教育者要学会创造和开发资源，使教育机构具备自我生长、自我积累的能力，允许一些学校进入教育市场”¹⁸。针对我国改革开放20年高等教育仍然是卖方市场这一现实，有专家提出，在教育需求远远大于教育供给的条件下，高教改革力度还应加大¹⁹，必须在社会主义市场经济体制下来看高等教育市场问题，在承认高等教育市场的前提下，各高等学校就必须作为高等教育市场的主体引入竞争机制，促进高等教育资源的合理、有效配置²⁰。陈至立同志最近在分析WTO对教育的影响中提出了在职业培

¹⁷ 教育部财务司：《中国教育经费统计年鉴》有关年份。

¹⁸ 厉以宁：关于教育产业的几个问题，《高教探索》，2000年第4期。

¹⁹ 胡鞍纲、施祖麟：高教改革力度还应加大，《了望新闻周刊》，1999年2月15日第7-8期。

²⁰ 李守信：加大力度激活高等教育市场—促进高等教育发展的政策建议，《中国高等教育（半月刊）》2000

训和继续教育方面，我们应面对日益加剧的教育市场竞争，通过扩大教育开放度，积极开拓国际教育市场²¹。

在市场经济体制进一步完善和教育市场不断扩大，作用增大、影响加强的环境下，资源的瓶颈问题能否真正解决，除了需要政府继续加大教育投入力度、并采用适应市场体制的创新筹资模式外，还需要充分发挥教育市场筹资功能，要加强对资本市场和教育发展的关系的研究，在当前特别要研究利用资本市场发展教育、利用债券、股市等融资渠道进行教育融资，重点解决教育发展中的基础性设施投入需求；在推进非义务教育成本分担制度不断完善的基础上，吸引全社会的多渠道教育投入，为我国教育事业的发展提供政府外的第二财力支撑。

随着我国科技和人力资本在经济发展中权重的提高，要求加快高中普及和高等教育大众化的进程，要求教育部门和全社会投入增长的速度要高于经济部门投入增长的速度，光靠政府一个渠道投入是不够的；从整个世界教育发展的趋势看，非义务教育的发展也经历了一个培育市场、加大市场化比重的过程，最近几十年来，教育发展成功的国家，在增加政府教育投入的同时，也大力加强教育的市场筹资。即使西方社会民主主义国家，七十年代后也实行了公立高等教育的成本分担；美国高等教育发展是最成功的，其政策是鼓励公私立高等教育共同发展，互相竞争；后发型的日本与韩国等国家，教育市场化程度较高，人力资本积聚和人力资源开发相对较为成功；部分发达国家还将教育输出、教育服务贸易作为增加教育收入和国家贸易收入的重要手段，这就非常容易理解为什么西方国家要抢占世界教育市场、为什么 WTO 将教育作为服务贸易的规则能获

年第 1 期。

²¹ 陈至立：我国加入 WTO 对教育的影响及对策研究，《中国教育报》2002 年 1 月 9 日第 1 版。

得众多西方发达国家共同支持的一个主要原因。

第二，正确认识教育市场，充分发挥教育市场机制在联结并密切教育与社会经济协调发展中的功能与作用，加快与我国市场经济体制相适应的现代化教育新体系的建设，进而促进我国整个社会主义市场经济体制的建设。在这一进程中，实现教育在国家综合实力和国际竞争力提升中的特殊价值。

教育对于整个社会和居民个人来说，客观上具有投资和消费的双重属性。当前日益增长的对高质量高层次教育的社会性需求已最好地回答了这一点。我们认为，发挥市场机制的作用，有利于推动我国的经济发展和经济增长方式的转变，积极发展和正确引导高等教育这一巨大的市场，不仅对于缓解我国目前的就业困难和推迟就业有好处，而且也是扩大就业和解决我国产业结构调整中所出现的结构性就业问题的根本途径²²。

随着我国市场经济不断向纵深发展，拥有现代科技文化知识的专业人才在社会生活和生产过程中的作用将越来越大，市场经济通过与教育相关的人才、知识、科研与开发活动的结合，为大学的发展提供了宽阔的大舞台，促进了教育的发展；教育以其人才和知识密集和科研开发力量雄厚的优势，可以大大加快市场经济的发展，可以肯定，我国的教育正在为中国的改革开放和市场经济的进一步发展和完善作出自身的贡献²³。

第三，我们要正确认识教育市场，充分发挥市场竞争机制的功

²² 参见厉以宁关于“教育在解决结构性就业问题中的作用”《教育经济学》北京出版社1984年2月版；管培俊的“试论高等教育规模的扩大对增加有效需求和促进经济发展的影响”一文，《教育与经济》1999年第4期。

²³ 参见庞东辉“市场经济体制下中国高教管理体制变革的趋势”一文，载《清华大学教育研究》1999年第4期。

能与作用，促进我国教育资源和结构的合理与优化，加快我国各级各类学校、尤其是高等学校面向社会按需自主办学体制的建设，为素质教育和创新人才培养打造体制基础。

按市场体制的要求，进一步深化教育管理体制、办学体制和运行机制改革，拓展我国教育事业发展的空间，做大、做强我国的教育事业。

为此，我们应尽快制定有利于实现我国办学体制多元化的政策法规，鼓励非政府的社会团体、事业单位、海内外企业、经济实体和个人共同参与办学；根据基础教育、高等教育和各种社会力量办学的不同特点和要求，进一步调整政府宏观管理和分级分类的指导性政策，正确引导并充分利用市场的驱动力，打破地区和部门的封锁与壁垒；支持和鼓励上市公司、企业集团、事业法人、以及有实力的经济组织和个人，进入教育服务产业，探索符合中国国情的、体现政府指导和市场机制共同发挥作用的办学、管理与运行的新体系。

办学体制和管理体制改革的深化是解放教育生产力、释放和激活教育市场巨大潜能的关键。为此，我国各级政府和教育管理部门应研究在教育领域中引入竞争机制的具体途径、范围和方式等问题。我们鼓励多元办学体制，开放教育市场，引入竞争机制，其根本目的在于促进我国的各级各类学校提高质量，在竞争中不断提高办学水平和办学效益，对于公立学校占绝对多数的我国来说，这一政策的实施意义更为重大。引入竞争机制不仅可以大大增强学校面向社会办学的责任与动力，对我国有限的、宝贵的教育资源合理、优化配置具有十分重要的现实意义和长远利益。

第四，正确认识教育市场，充分利用并发挥引入市场机制在促

进政府职能转变中的积极作用，在加强我国教育法制建设中的特殊作用，并将这一制度性建设作为应对适应 WTO 的一项基本建设。

作为新世纪的一项重大战略性举措，我们应尽快将发展教育服务产业作为我国进入 WTO 后应对服务贸易对策的基本组成部分。目前，国家对入世后的经济贸易对策要强于服务贸易的对策，在服务贸易中的电信、信息、旅游等方面的对策要强于教育的对策，特别是教育界对此准备均存在严重不足。因此，政府要把发展教育服务产业作为入世后的服务贸易应对对策之一，逐步开放教育市场，尽快制订、修订和完善相应的教育以及与教育相关的法律、法规，特别要加强教育服务产业的市场准入制度的研究和制订，加强进入教育服务产业的机构、个人的资质认定制度的研究和制订。

转变政府职能，从克服市场的功能性缺陷与完善市场功能角度考虑，迫切需要建立并健全与教育市场相关的信息服务制度。鉴于目前教育信息社会化途径非常有限的状况，充分利用政府网和公共信息网以及中介机构和大众媒体等渠道，公布社会所关心的各类教育信息，包括学校办学条件与资质、学校教育教学质量、校长、教师水平、学校设施与条件，以及其他学生和家長特别关注的学校办学资金来源、成本与收费信息，这样既为社会大众提供了了解学校、参与教育选择的途径，同时也为学校之间的竞争提供了信息平台。教育信息社会化不仅是规范有序的教育市场的基本要求，同时也是保护教育消费者利益的客观要求，其重要性远高于一般的网络课程教育，是基于信息时代我国教育现代化的一项基本内容。

第五，正确认识教育市场，充分发挥政府在教育市场中的作用，发挥政府计划与市场两种教育机会优化组合的最佳效应。

从我国建设社会主义市场经济体制的要求出发，深化教育改革，改革一切不利于我国教育发展和社会主义市场经济体制的教育方面的规章制度、教育教学内容和办学管理运行制度，加快探讨符合市场体制及其运行规律的新的学校管理运作体系，确立市场体制下的政府、学校、社会和学生关系的新制度框架，在真正确立学校面向社会自主办学体制基础上，当前迫切需要转变学校管理理念，将教育服务对象从传统的单纯地接受知识的受教育者变成“受教育者”和“教育消费者”的双重统一体，为教育引入市场机制、加快我国教育发展奠定最深厚的制度基础。

政府从直接管学校转变为对全国全部教育事业的监控和全体受教育家庭和公民的代表，充分运用政府特有的政策、法规、信息、财政等宏观调控手段，弥补市场缺陷；同时，在规范教育市场发挥其积极作用的前提下，放松管制，培育有支付能力、有需求的教育市场，在实践中探索政府职能与市场机制的最佳组合，为我国教育的超常规发展提供宽松的体制环境。

六、关于教育市场的发展与规范问题

在教育市场的发展与规范关系问题上，我们应坚持在发展与改革基础上的规范，在发展问题上也要树立适应市场体制的新的理念。在改革中发展，在发展中规范，规范要有利于发展、有利于推进改革，绝不能以规范来束缚改革。

认识教育市场，开放我国的教育市场，尤其是高等教育市场，将是我国进入新世纪教育发展所必须正确解决的一个问题，需要我们认真研究，积极引导。既要大胆推进改革，又要积极培育并发展教育市场，通过教育市场的特有功能进一步加快我国教育的发展和

教育管理体制的改革。

从国内外教育市场的研究和实践中我们也清楚地看到，教育市场与一般经济市场一样，也都在不同时间和程度上出现了市场缺陷和市场功能失效的问题，如与学校选择相联系的乱收费问题；与教育“卖方市场”现象相关的教育领域的政府职能缺失、钱权交易；学校招生工作中的“自发性”冲击现象等等。问题的存在并不能成为我们限制教育市场发展、甚至不能研究教育市场的理由，相反，我们应从体制和政策两个层面加强对教育市场问题的研究，并制订相应的规章制度，从而打好教育市场规范运行的基础：

——规范教育市场，推进政府职能的转变，迫切需要调整政府-社会-学校的关系，从“三个代表”的高度，实现代表最广大人民群众根本利益的角色定位；

——尽快制订教育市场准入的相关法规、规章与政策，尤其是对社会力量办学尽快实行分类管理办法，规范学校财政与收费行为，既要注重教育事业的公益性，又要允许非政府的教育投资主体可以取得合理的补偿和回报，鼓励更多的社会资金和资源流向教育事业和培训产业，加快我国人力资本、知识资本集聚的步伐，形成国际人力资源的比较优势；

——规范教育市场，当前迫切需要政府及有关方面制定有利于教育市场发展与规范的“游戏规则”，包括学校和培训机构的“市场准入和退出规则”、确保教育信息提供和披露的客观、真实和及时，从培育、发展与规范教育市场的高度来创造教育领域公平竞争的环境与条件；

——规范教育市场，关注弱势群体和贫困落后地区，纠正市场功能缺陷和市场失效的消极效应，尤其是正确处理教育市场发展中的

所可能出现的新的公平与效率的关系问题，应引起政府特别关注，并通过财政手段尽可能予以调节。缩小贫富差距、城乡差距是我国社会发展的目标，但这首先要缩小不同阶层、不同社会群体、居民受教育机会的差距，缩小他们所拥有的知识资本的差距，但这必须随着经济的发展才能逐步实现，要有一个过程，否则只是乌托邦式的美好愿望。在高中教育、高等教育毛入学率不断提高的情况下，入学机会增加；在成本分担条件下，教育资源总量增加，政府将有更多的财力资助弱势群体，客观上有利于推进教育公平。

总之，教育市场是我国社会主义市场经济体制发展的必然产物，同时，也是我国进入 WTO 后必须认真研究并实践的一项新的社会现象。正确利用和运作教育市场，将有利于加快我国教育的发展，有利于解放教育的生产力，有利于满足广大居民接受高质量和高层次教育的需求，有利于促进我国国家综合实力和国际竞争力的提升。