

## 【高中教育】

# 西北农村高中教育发展问题研究

李刊文

(天水师范学院, 甘肃 天水 741001)

**摘要:** 本文从西部大开发战略的实施角度对西北农村基础教育发展提出新的思路,认为当前普及普通高中,学生受完高中教育后再进行职业培训是培育新生劳动力和西部大开发的需要,也是西北农村经济社会腾飞的战略选择。西北农村“普高”已具备一定的条件。本文进一步提出把“普高”作为人力资源开发工程,实行免费教育等政策性建议。

**关键词:** 普通高中; 普及; 开发大西北; 人力资源; 免费教育

要实现西部大开发的战略目标和保持该地区可持续发展,推进国民经济和社会文化生活的繁荣,关键是要以人为本,把教育放在重要的战略位置,开发本地的人力资源,增强人力资本培育能力。开发人力资源不仅指各类高层次专门人才的培育与开发,还包括全面提高西部居民,尤其是农村人口的思想文化素质。这样,才能为西部开发注入优质人力资本,把沉重的人口压力变为宝贵的人力资源,进而推动西部地区全面进步,缩小东西部地区差距,促进东西部地区社会经济协调发展。由于西北地区(陕、甘、宁、青、新)在西部开发中所处的位置,以及经济欠发达,农村人口比重占绝大多数,少数民族聚集,农村基础教育薄弱,农村居民文化水平低等特点,决定了在西部开发中西北农村教育如何适应大开发的要求,担负起为大开发提供优质人力资本的重任;如何提高全体居民,特别是农村青少年的思想文化素质;基础教育如何发展等是亟待研究解决的重要课题。

## 1 西北农村普及普通高中,实现基础教育跨越式发展是改善居民生活质量和西部大开发的需要

西北地区地处我国内陆,虽然地域辽阔,人口相对较少,但多数地方是戈壁、沙漠和高山,是人无法居住的地方,只要是适宜人居住的地方,人口又相对稠密,人多地少的矛盾十分突出。西北又是我国少数民族相对集中和贫困人口最多的地区。自然条件艰苦,生存环境的日益恶化,地下资源优势的日渐枯竭,使西北不少地方有“苦瘠甲天下”之称。改革开放以来,西北农村发生了历史性的变化,长期困扰群众的吃饭问题得到解决。但由于自然、历史、人口等因素的影响,西北农村在目前的生产方式下,粮食产量已到极限,经济作物收益不大,95年以来农民的实际收入停滞不前。西北地区薄弱的经济基础和发展缓慢甚至萎缩的工业使其与东部沿海地区差距越来越大,也使改革的难度加大。随着以能源、交通开发和生态治理为代表的西部大开发战略的实施,为西北地区提供了前所未有的发展机遇。西部开发需要高层次的各类人才,更迫切需要普遍提高广大群众特别是青少年的文化素质。西北农村(包括县镇,以下同)人口占该地区总人口的80%左右,提高广大群众的文化素质,主要是

提高农村人口的文化素质。人才战略也应该以开发农村人力资源为主,从西部大开发的背景中考虑西北农村基础教育的发展,把农村基础教育放在战略位置谋划,确立超常规发展思路,普及普通高中教育,即在西北农村加速发展基础教育,把普及教育年限扩展到12年。普及12年教育是指9年义务教育和3年普通高中教育,让农村青年(包括县、镇)都能受完普通高中教育后再行分流,或接受高等教育,或接受短期职业技术教育,为就业和发展农村生产力创造条件。只有这样才能保证培育出高素质新生劳动力,为西部大开发注入大批优质人力资本,使西北乃至全国实现国民经济和社会可持续发展。普及高中教育既是西部大开发战略、可持续发展战略和21世纪社会发展对青年一代发展水平的要求,也是总结建国以来西北地区经济社会发展历史经验得出的科学结论。

### 1.1 发展基础教育,加快普及高中教育步伐,是西部大开发战略对广大群众文化思想素质的要求

历史普及普通高中阶段的基础教育不包括职业高中、中专、中技等。依据20世纪末我国中专、中技升格为专科学校的趋向,用人单位对劳动者学历要求的一再提升,21世纪知识经济时代对人的发展水平的影响,我们认为应对未来的青少年加强基础教育,使其受完普通高中教育。与胡鞍钢、熊义志同志在《确立新的教育发展国家目标:普及12年教育》(《教育研究》2001、1期)一文中所说“普高”内涵不同。胡文所指“普高”主要是高中阶段的职业教育。事实上西北省会城市和中等城市高中教育(包括中专、中技、成人中专)基本普及。

西北地区经济社会发展缓慢,人民生活困难,除去自然环境差,欠账多,经济基础薄弱,可投入资本有限等因素外,与教育尤其是基础教育水平低,农村人口受教育年限少,文盲、半文盲多,思想观念保守,人的素质差等不无关系。与东部沿海发达省相比,尤为突出(见表一),这种状况和西部大开发战略对人的质量的要求极不相符。表一也反映出经济社会相对发达一些的陕西、新疆文盲半文盲占据15岁以上人口比例比其它三省要低得多。

表一 1998年部分地区15岁以上文盲半文盲人口 单位:人; %

地区	15岁及15岁以上人口	文盲半文盲人口	文盲半文盲占15岁以上人口比例
浙江	36457	5968	16.37
广东	51133	4731	9.25
陕西	26183	4324	16.25
甘肃	18544	5313	28.65
青海	3660	1571	42.92
宁夏	3798	971	25.56
新疆	12269	1403	11.44

注:本表“文盲、半文盲人口”指15岁以上不识字及识字很少人口。本表是1998年人口变动抽样调查数据,抽样比为1.01%。

资料来源:1999年中国统计年鉴,中国统计出版社

许多学者的研究表明:一个地区社会发展和经济增长,需要高学历、高层次的各类人才,更需要广大群众有较高的思想文化素质。“处于低环境的贫困地区,教育上最迫切的需要是普遍提高广大群众的文化素质,培养大批适应当地低经济发展的,各类层次、低规模的初级技术型人才”。<sup>[1]</sup>实事求是地说,建国以后,西北本地高校培养的毕业生和五、六十年代响

应党和国家号召来西北支边、支援少数民族的大学生，使西北五省（区）具有大学文化程度的人的比例远远高于东部沿海省份和中部发达省份。即使在改革开放以后，西北高学历、高层次人才大量流失的80年代末，其比例仍高于沿海发达地区（见表二）。然而，这并没有使西北地区经济社会得到相应发展，反而与东部沿海地区的差距越来越大。上述事实表明：在经济欠发达，基础教育落后，广大群众特别是农村劳动力文化水平低，整体素质低下的社会环境中，仅靠高学历人才是不能推动该地区整个社会文化发展和经济的快速增长的。

表二：部分省（区）大学、高中、初中文化程度人口占总人数的比例（%）（1987）

地区	总人口数	大学毕业生	大学肄业或在校	高中	初中
浙江	3896.30	3.4	1.5	52.1	178.1
广东	5937.00	3.6	1.2	79.1	168.6
陕西	2884.20	6.2	2.4	78.7	195.3
甘肃	1956.16	4.5	1.1	63.4	121.9
青海	388.52	6.6	1.5	51.6	138.5
宁夏	388.52	5.0	1.5	50.0	156.1
新疆	1295.63	5.0	1.7	66.1	175.0

资料来源：中国人口统计年鉴 1988 年中国展望出版社

对西部大开发战略的实施，研究者得出的共识是：“以大城市和小城镇为重点，通过人口和经济活动空间的大调整，形成与生态环境相适应的城市布局模式；搞好区域内城市发展规划，协调大中小城市的发展比例，构建起城乡绵密的物资辐射传导网络；在修路的同时，沿路建设小城镇，形成小城镇群或小城镇带，将农业人口有规划地迁移至小城镇；抓住当前粮食等农产品充裕的有利时机，采取退耕还林（草），封山绿化，以粮代赈，个体承包”<sup>[2]</sup>的综合开发措施，既改善贫困地区生态环境和生产生活条件，又能使这些地区脱贫致富。西北农村开发，无论退耕还林（草），还是加快小城镇建设，农业人口城市化进程等实际上是“人的发展”，核心问题是加速发展基础教育，提高当地居民的思想文化素养和广大群众的积极参与意识。归根到底，一是解决劳动力的就业问题，二是解决劳动力就业水平，把沉重的人口压力，变成优质人力资本，推动西北地区改革的速度和幅度。因此普及普通高中教育是西部大开发的必然选择，也是可持续发展战略的必然选择。

西北地区的改革与发展需要大量的高层次科技人才和管理人才，需要技术创新、开拓市场、扩展就业岗位，使农村人口顺利转移，需要带领人民共同富裕的人，更需要当地居民的共同参与和努力奋斗，他们才是托起西部腾飞历史巨轮的真正脊梁。毛泽东说过：“知识分子如果不和工农群众相结合，则将一事无成”。可见，高层次人才只有和当地普通劳动者相结合，真正打成一片，形成水乳交融的关系，才能发挥其作用，如果变成水面上的油花，则起不到什么作用。然而，如果西北农村广大群众仍处于落后、愚昧，思想文化素养极低的状态下，高层次人才也就难植根于民众之中，起不到先进作用。改革开放以来，西北地区无论自身教育功能，还是吸引人才方面较东部地区明显处于劣势。西北地区劳动力资源开发与东部地区相比存在明显差异，并且这种差异和“孔雀东南飞”现象呈扩大态势，更为严重的是东西部教育能力的差异在推进东部地区社会文化，经济进入高速发展的同时，使西北陷入经济发展的困境。可以说，教育不发达，尤其是农村基础教育水平低是西北落后的重要原因。

## 1.2 建国以后几次开发大西北的经验教训证明

提高广大群众的思想文化水平是经济社会发展的关键。新中国成立以后,西北地区有三次发展机遇。“一五”时期和六十年代的“三线”建设期间,在西北建设了一批大型骨干企业和军工企业,为西北奠定了现代工业基础,建立了交通骨架,构筑了一批中心城市和资源开发为主的城市。这两次开发“实际上是建国以来我国生产力布局从沿海到内地的一次战略性大转移,空前规模的大调整。对于改善我国生产力布局倚重沿海,工业布局与资源布局严重脱节的状况,对于建设强大的战略后方基地,阻止侵略战,对于改变西部地区的贫穷落后的面貌,增强各民族的团结,都具有深远的意义和作用”。<sup>[3]</sup> 改革开放以后,对该地区又进行了以能源、材料为重点的较大规模的开发,这次开发更多地考虑国家急需资源的开发和对东部地区资源的支持。客观地说:十几年改革开放中,沿海发展战略的实施,东部地区的发达,没有“一五”、“三线建设”、“能源材料开发”中形成的西部经济实力和人才实力的支持,也难以取得巨大的成就。这几次开发除了国防安全的考虑外,更多地考虑国家急需资源的开发,结果并未使西部的经济获得应有的快速增长,当地居民也没有从这种开发中获得好处,农村生产力和生活水准仍处于低层次,东西部差距始终得不到有效抑制。应该吸取几次开发的经验教训,把西部开发思想的基本点定位在“富民为本”,要由“原材料基地目标”转向“富民兴区”、“科教兴区”目标<sup>1</sup>,从以“物为中心”转向以“人为中心”,全面提高人的政治思想、文化科技素质、身心素质;从单纯经济增长转向全面促进社会发展;从增强本地经济实力转向提高城乡居民人均收入和生活质量。这些转变应该建立在加速发展各类教育,着重发展基础教育,增强居民吸收知识能力的基础上。因而,加速发展人口占绝对对多数的农村基础教育,提高新一代人口接受普通教育的水准,具有战略意义。

### 1.3 普及高中教育是 21 世纪初叶社会发展的要求,也是青少年全面发展和健全人格形成的需要

初中和普通高中教育在人的知识、思想、世界观等素养的形成中,作用与成效有较大的差别。有研究表明:初中毕业生经过九年义务教育只是初步获得做一个合格公民的基础,他们年龄较小,知识浅薄,生理、心理正处于急变和发展的高峰期,思想品德、世界观尚处于初步形成阶段,过早将他们推向社会,这样做既不利于他们的发展,给他们漫长的人生道路制造一定的障碍,使他们较难获得再发展的机会,也会给社会造成大量低水准的公民,成为社会不安定的因素。“高中教育是塑造全人的关键阶段,是从量变到质变的阶段,是学生个性特长逐渐凸现的阶段。”<sup>[4]</sup>普通高中与中等职业学校(相当于高中学历)或中专相比也存在较大差异。普通高中的培养目标是“为高一级学校培养合格的新生和为社会培养劳动后备力量”,它实施的是全面发展的基础教育,学生能系统学到各科基础知识,为就业和继续升学奠定了扎实的基础。中等职业教育(包括中专、技校、职校)的培养目标是为社会培养具有初级专业知识、技能(技术)的劳动者,它实施的是职业训练,学生各科基础知识薄弱。初中毕业后即进行分流,符合1995年以前我国国情和各用人单位的实际情况。但20世纪后几年就业形势发生急剧变化,各用人单位对新增劳动力的学历要求越来越高,受过中等职业教育的新增劳动力失去了竞争优势,成为劳动力市场的弱者。求职困难,农村劳动力大量过剩,初中毕业生无事可干现象较为普遍。同时过早的职业定向既不利于学生自身的发展,也使他们先天不足,在知识经济时代失去进一步充实发展的实力和竞争实力,人为造成各种生存空间的狭窄和生活质量的低水平。东部与西部,农村与城市普通教育的距离,使西北农村许多初中生失去受普通高中和高等教育的权力。

另据我们调查,农村初中毕业生报考中专(中技、职高)往往是家长的意愿或因家庭经济困难而非学生自己的选择。职业定位也是家长或亲友、老师代为抉择,学生的自主意识得不到体现,往往出现学非所好,也影响到学习的能动性及今后工作的积极性。因此,在实现

<sup>1</sup>我国加入WTO以后,西北地区原材料生产成本不具备竞争优势,必然所需向进口倾斜。同时,西北有些原材料已不具备贮量优势。因此原材料基地目标必须向加工、制造、服务等部门转移。

九年义务教育的基础上,加速普及普通高中教育,在高中毕业后再行分流,一部分接受高等教育,一部分经短期(半年或一年)职业培训后就业,也与目前国家对多种行业工种持证上岗的就业要求相吻合。

西北农村学生若有普通高中文化程度,无疑为将来个性发展、创业、就业和继续教育创造了良好开端。从就业来看,现代生产力快速发展,产业与劳动岗位不断调整和变更,要求劳动者能从一个生产部门(行业)很快转到另一个生产部门,增强从业(转业)的灵活性和适应性。这是目前任何完备的中等职业教育无法满足和实现的。从这几年我国的基本情况来看,以往从一而终的职业已不存在,取而代之的是职业的全面流动性,任何劳动者(包括公务员)都面临职业、部门、工种的不断转换。谁如果能适应这种变化,谁就能在激烈的竞争中赢得主动,获得较高的报酬,提高生活质量,否则将被无情淘汰。传统意义上的职业教育(包括职业高中)无法满足现代社会生产过程快速变化对职业、工种的新要求,使受教育者处于被动的境地,这也是职校学生就业不畅的原因之一。同时,一次性教育已被终身教育所替代,知识经济社会对人发展的要求已显端倪。因此,延长基础教育时间,给学生以综合的知识能力是必须的。如果把普及高中简单的理解为普及职业高中是肤浅的,是没有看到知识经济时代对教育要求的新变化。<sup>[5]</sup>

#### 1.4 普及高中教育,延长青少年在校学习时间是具有双重意义的战略选择。

一方面,西北农村地区普及普通高中,适当延长青少年就业前的学习时间,虽然增加了教育投资,但既可形成一定的优质人力资本存量,<sup>1</sup>减轻该地区的就业压力,提高人力资本质量,增加就业机会和产生良好的投资效益,也可提高潜在劳动力的整体素质。普及高中教育,再加上高中毕业后的职业培训时间,新增劳动力至少推迟三年半的就业时间,即由初中毕业15、16岁就业推迟到19岁以后(以7岁入学计)。就学生个体来说,生理、心理已基本成熟,自控能力和分辨是非的能力都有较大增强,社会适应性较强。最为可贵的是,高中毕业生不象初中毕业生一样,处于易变期,容易成为社会的不安定因素,给社会和家庭带来危害。同时大量的青少年推迟就业给经济发展迟缓、国有大中型企业大幅裁员,私有经济尚处于培育阶段,农村剩余劳动力剧增,劳动岗位紧缺,就业形势严峻的西北地区一个调整、喘息的机会,减轻社会压力,减轻家长压力。

另一方面,我们应该承认:西部大开发战略实施和东部沿海地区开发时的国际国内形势有较大区别,对劳动者(开发者)自身质量的要求有所不同。东部沿海地区开发时正是我国改革开放之初,生产资料供不应求,生活资料极度贫乏,流通领域不畅,一些头脑灵活,敢干、肯干的人抓住这一有利时机率先富起来,带动了东部沿海地区的经济发展。不可否认,率先富起来并推动当地经济发展的这部分人文化水平并不高,关键是他们善于捕捉机会,有胆识。当然东部沿海地区经济社会的真正发展,得益于计划经济时国家对其特殊政策、生产资料和资金的大量扶持,全国的(包括西北)人才、原材料和资金的注入,以及对外开放的机遇和条件,从而不仅赢得了发展所需要的资本、内外环境和市场,也争取到了发展的主动权。优质人力资本(高科技人才和高素质普通劳动者)为东部地区社会经济可持续发展提供了保障。而西部大开发战略实施的背景是,我国经过二十几年改革以后,社会文化、生产关系发生了深刻变化,生产资料由全民、集体所有,成为国家、集体和私人占有;原材料、生产能力由紧缺到过剩,由卖方市场到买方市场;社会主义市场经济已经形成,且就世界范围内来说已进入知识经济时代。另据统计,“内地6亿农民在近12年货币收入平均每人每年只增加了7块钱(人民币),相当于沿海农民货币收入增长的1/50”。<sup>[6]</sup>可想而知,全国贫困人口最集中的西北地区农民的年收入增长数就更低。“中国改革之所以难度增大,主要

<sup>1</sup>通过教育投资就可形成一定的人力资本存量。人力资本也有优劣之分,优质人力资本能在资源配置中产生更大效益,而劣质资本同则不能产生投资效益或效益较差。

是因为1995年以来,农民收入下降和工人下岗”。显然,在这一社会背景下的西部大开发战略,仅靠资金、技术和政策的投入是难以实现的,套用沿海地区开发模式和经验也不行。只有“以人为本”,全面提高西部全体公民,尤其是青少年的思想文化素质,充分调动本地劳动者的积极性,重视和发挥当地人才的作用,才是恰当的选择。增加教育投入,适度发展高等教育,培养高级专门人才;超前发展基础教育,加快普及普通高中步伐,为西部开发、西北农村经济全面繁荣和可持续发展提供优质人力资本。

改革开放以来,西北农村在不断加大土地投入的情况下,农业生产已达极限,传统农作物、传统生产方式已经成为农村经济发展的瓶颈。只有不断提高农业生产的科技含量,改革生产方式,发展特色农业和精确农业,<sup>[7]</sup>以优质、优价、高产在市场竞争中取胜,才能保证农民收入有所增加,这是目前人们的共识。现代农业生产是以科技、信息、市场为核心的农业生产,无论是粮食、果品、牲畜、药材等的生产或者产品的深加工,还是农业产业结构的调整,都离不开科学与技术、信息与市场。这些必须要有懂科学、有知识、有新思想和创新能力的劳动者。西北农村退耕还林(草)、小城镇建设、农村人口向城市转移等,仍然需要以当地农村人口整体素质的提高为前提。因此,把发展基础教育摆在西北农村开发的重要位置,普及高中教育,全面提高新一代的基础文化素质,具有战略意义。

## 2 西北农村基础教育发展的制约因素以及普及高中的有利条件

### 2.1 影响西北农村基础教育发展的主要因素

建国以来,西北农村地区基础教育经过几十年的努力,到目前基本完成了扫除青壮年文盲和“普九”任务,为基础教育迈上新台阶——普及高中教育奠定了基础。<sup>1</sup>但由于历史、经济、观念等多种因素的制约,该地区基础教育仍在低水平上运行,主要表现为:一方面西北农村大部分地方基本解决了温饱,然而如同前述农民经济收入未能得到有效提高,用于支付教育的费用越来越大(包括子女上学费用和教育附加教育、集资等款项),但投资回报不明显,直接影响了农民对教育的热情。另一方面西北农村基础教育一直处于低水平运行,教育质量(农村居民衡量教育质量以学生能否升入高一级学校为标准)不高,尤其是相当一部分农村学校教育质量更低,学生初中毕业后只有少部分考入高中。精确农业是发达国家大规模经营和机械化操作条件下发展形成的农业技术体系,一般适用于规模化经营的农场和较发达的地区。虽然目前在我国以分散经营为主要形式的大部分农村普及较难,但精确农业发展的最基础的技术线路和原则适用于任何形式和规模的农业生产。美国乔治华盛顿大学在最新的科技预测报告中,把精确农业与掌上资讯,电动汽车等一起列入未来10年的10大行动,它将有可能成为21世纪的主流产业之一。它必然会对我国农业生产带来革命性的变化。无学可上的初中毕业生只能回家或外出打工,家长期望子女上大学的心愿破灭,从而使一些家长看到子女学习一般,中途让其辍学的现象时有发生。因此,许多农村初中甚至小学入学率高、辍学率高、巩固率低的“二高一低”现象较难克服。农村居民整体文化素质提高缓慢,反过来又制约了该地区经济和社会的进一步发展。农村输送到社会的新增劳动力年龄小,文化水平低,又无技术特长,只能从事简单的体力劳动,收入少,且无保证,甚至有些小小年纪却从事非正当劳动,成为影响社会稳定的不利因素。这种矛盾如果任其发展下去,不仅对西北地区造成负面影响,还会对国民经济和社会发展产生一定的负面影响。

1、农民支付子女教育费用的低能力和对教育的高期望与教育低水平运行、质量的不尽如人意之间的矛盾成为阻碍教育发展的主要因素。农村地区目前青壮年绝对文盲(指不识字,不包括粗识字在内)已经不存在,但由于西北地区尚处于由初级资源推动向投资推动发展阶段的转变过程中,经济增长主要依靠要素的大量投入而不是依靠技术进步和经济效益的提高,属于粗放型的增长,长期以来依靠自然资源、土地投入为主来推动经济发展,农业、采

<sup>1</sup>西北五省(区)截2000年底的统计,除少数部分县外,基本都通过国家“普九”验收,提前实现“普九”目标。

掘业及原材料工业构成其发展的支柱产业。西北地区经济发展的特点和低速增长决定了对劳动者发展水平的制约,进而也限制了教育发展的速度与水平。普及九年义务教育和扫除青壮年文盲与经济联动的不强,教育未能发挥出促进技术进步,推动国民经济和社会发展的作用。

## 2、教育经费投入不足是西北农村基础教育发展缓慢的直接原因

教育经费投入不足是长期困扰我国基础教育发展的因素之一,西北农村中小学更是捉襟见肘,各校办公费用颇窘,有些农村初中、小学老师上课用的粉笔,备课本等都定量使用,更谈不上改善教学环境和教学条件。穷困地区不仅有些学生无钱上学需要救助,有些中小学也需救助。这不能不说对农村基础教育质量有一定的影响。

1995年以后,随着我国政治体制和经济体制改革以及社会主义市场经济的推进,西北各省基本都实行乡财政包干,原来由县财政支付的教师工资,学校办公、教学经费改由乡财政支付(少数市、县直管学校除外)。西北农村经济基础薄弱,乡镇企业极不发达,乡财政收入有限,各地都存在拖欠教师工资的现象,虽然国家三令五申不准拖欠工资,要加大对教育的投入,但仍得不到有效扼制。农村中小学危房改造、扩建,教学设施的购置,大部分资金是争取来的希望工程捐助款和一些国有、私营企业或个人的捐款,地方财政仅提供少量补贴。教育经费的短缺,工资的拖欠对教师的信心打击较大,也影响到教师队伍的稳定,进而制约教育质量的提高和教育事业的发展。

## 3、西北农村青少年升学无望,就业困难,无法推动“普九”教育和职业教育迈上新水平

由于受人口年龄结构变动等影响,近年来西北也和全国一样“初中毕业生数量持续增长”,普通高中招生人数偏少,职业高中毕业生就业困难导致愿意就读的学生不多,初中毕业生升学率未能有效提高(见表三)。

表三:小学毕业生和初中毕业生升学率 单位:万人

年份	小学毕业生数	初级中等学校招生数	升学率(%)	初中毕业生数	高级中等学校招生数	升学率(%)
1965	2053.3	1557.6	75.9	667.6	550.7	82.5
1980	1841.5	1505.6	81.8			
1990	1863.1	1389.2	74.6	173.8	121.6	70.0
1993	1899.6	1644.9	86.8	964.8	442.8	45.9
1994	1109.	1 450.4	40.6	1134.2	500.5	44.1
1998	1152.6	551.3	47.8	1603.1	812.2	50.7

资料来源:《中国教育年鉴》,1995年,1999年,人民教育出版社。

大量的低年龄、低文化素质的初中毕业生直接进入劳动力市场,和下岗的洪峰相叠加,形成持续的就业压力。西北农村退耕还林(草)战略实施后,原本过剩的农村劳动力更是雪上加霜,就业更为严峻。农村初中毕业生升学无望,就业困难的客观现实反过来抑制了“普九”教育的正常发展,也成为一些家庭经济困难的家长不愿供给学生受完九年义务教育的重要理由。客观地说,高中阶段的职业技术教育和各种短期职业技术培训教育在改革开放之初对学生具有很强的吸引力,因为当时有专业技术特长的学生很容易就业,或自谋职业。然而

目前,职业高中或职业培训班毕业生同样就业难,自谋职业也难,他们缺乏深厚扎实的文化功底,不具备竞争实力。这种状况对职业教育的健康发展同样起到抑制作用,西北农村职业高中生源不足就是例证。因此要创造条件,把就业与升学对教育产生的不利影响转化为促进教育发展的动力,加速普及普通高中教育,尽快弥补“教育缺口”。<sup>[8]</sup>开发人力资源,为西部大开发注入优质人力资本

据我们调查,西北地区乡(镇)财政支出中,教育费用(主要是教师工资)支出要占到其总支出的2/3左右,成为乡(镇)财政的沉重压力,有些乡镇为发工资不惜采用各种手段从农民手中强征各种税费和任意摊派,违法违规事件屡有发生,干群矛盾比较突出,对党和政府造成一定的负面影响,但并不能解决工资拖欠问题。

### 2.3 普及普通高中的有利条件

西北农村基础教育虽然受到多种不利因素的影响,发展速度缓慢,教育质量整体不高,但随着社会发展对劳动力素质要求的变化,人们思想观念的转变和西部大开发战略的实施,为农村基础教育的稳定与发展营造了良好的外部环境,使基础教育实现质的突破——普及普通高中教育成为可能。

#### 1、西部大开发战略的实施为西北农村普及普通高中教育提供了契机

西部大开发最紧缺的资源是什么?人们的共识是:不是资金、项目,也不是政策,而是适应西部市场经济发展的人才。据统计,我国东部地区的乡镇领导,具有大专学历的占64%,而西部不足20%;东部人均教育为十年八个月,西部仅为三年六个月。<sup>[9]</sup>即使如此,近年来,西部地区资金和人才“一江春水东南流”的现象仍层出不穷。朱镕基总理对西部大开发曾感叹“需要一代人、两代人,甚至几代人的努力”,从这层含义上来看,投资西部教育可能比投资其它方面更有长远意义。前面我们已经论及西部开发需要高层次人才,更需要有较高思想文化素养的普通劳动者。满足西部开发对人才的需求,为西部开发注入优质人力资本无疑要发展教育,尤其是要加速发展人口占绝大多数的农村教育,延长基础教育年限,普及高中教育。

2、产业结构的变化和高学历、复杂劳动的高收入使西部农村居民对教育的态度发生了大的转折。我国从产业结构的变动趋势看,1980—1995,第一产业的比重由30.08%下降为19.6%,第三产业比重由21.39%上升为31.3%,第二产业的比重则基本持平;从就业结构看,1980—1995年第一产业的比重从68.7%下降为52.2%,第二产业的比重由18.3%上升到23%,第三产业由13%上升为24.8%。预计到2010年,从产业结构看,第一产业的比重下降到10%左右,第三产业的比重将上升到40%左右,第二产业的比重将保持在50%左右;从就业结构看,第一产业的比重将下降到36%左右,第三产业比重将上升到35%左右;第二产业比重将上升到29%。到2030年,从产业结构看,第一产业比重将下降到6%左右,第二产业比重也将下降到40%左右,第三产业比重可望增加到54%左右;从就业结构看,第一产业的比重将下降到20%左右,第二产业比重也将下降到32%左右,第三产业比重上升到48%左右。<sup>[10]</sup>产业结构的调整必然使大批农村劳动力脱离农业、畜牧业到城镇从事第二、第三产业。预计到2010年当第一产业从业比重从52%左右下降到36%左右时,意味着目前农村在校中小学生绝大多数都要到城镇就业。这也和我国加快小城镇建设步伐,农村人口向城市转移的目标一致,这种发展趋势已经影响到西北农村居民对教育的态度。

另据报载,2000年北京市居民收入调查结果显示,从高收入群体学历构成来看,大专以上学历占总数的61%,其中大本29.8%,硕士及以上占3.6%;高中(中专)学历占33.1%;初中及小学低学历仅占5.9%。<sup>[11]</sup>西北地区与北京也类似。学历上的差别带来的收入上的大幅差距,使农村居民一改过去满足于子女认几个字的观念,想法设法让子女多念些



书。一些学业成绩好有望考入高中乃至大学的学生，虽就学费用一再上涨，但其家长不惜举债、贷款供给子女读书。甘肃省有名的贫困县庄浪县发出的“再穷不能穷教育，再苦不能苦孩子”的呼声准确表明了当代西北农民支持教育的态度与决心。1990以后农村家庭人口结构发生大的变化，户均子女数降幅较大，多子女家庭较为罕见，多数家庭两个孩子左右，家长基本都尽自己所能支持、鼓励子女读书。我们对西北农村地区在希望子女接受教育的意愿方面的考查结果与胡鞍钢、熊义志（2001）对我国城镇居民的研究结果一致，在教育投资能力上农村居民较城镇居民明显处于劣势，但不影响对教育的态度。

### 3、“普九”为“普高”奠定了基础，也提供了宝贵的经验与师资贮备

“九五”末西北五省（区）绝大多数县基本扫除了青壮年文盲，基本普及九年义务教育，通过了国家验收，“两基”任务基本完成。“普九”目标实现以后，西北基础教育如何发展？农村基础教育是在“普九”以后停滞不前，还是向更高目标迈进——普及普通高中教育，这是西北农村教育发展必须做出的选择。毫无疑问，答案是后者。一方面，“普九”为“普高”积累了许多宝贵的经验，贮存了一批高质量的教师。西北农村教育大体经历了小学、初中、高中规模快速增长和高中调整萎缩等阶段。前几次加速发展中都出现过初中生任小学教师，师范生（或高中生）任初中教师层层拔高使用的现象。但这几年原有学历不合格教师通过函授、电大、自考等途径取得相应学历和高师毕业生急剧增加，教师学历基本达到国家要求，已有专科生任小教，大本生任初中教师和一部分初中教师超员趋势。同时西北已有不少师专升为本科院校，师范类本科招生规模逐年扩大，将为“普高”提供大量合格的高中教师。另一方面西北农村普通高中数量较少，而高等院校招生规模不断扩大，高等教育已出现由“精英教育”向“大众教育”发展的趋势，客观上对普及普通高中教育有较强的拉动作用。只有普及高中才能保证初中毕业的农家子女接受高等教育的机会和权力。

### 4、国家的有关政策措施和远程教育为“普高”提供了有力保障

为体现国家对西部地区的重点支持，国务院制定了实施西部大开发的若干政策措施。其中规定：“增加教育投入。继续实施贫困地区义务教育工程，加大国家对西部地区义务教育的支持力度，增加资金投入，……加大实施东部地区对口支援西部贫困地区学校工程以及西部地区大中城市学校对口支援农村贫困地区学校工程的力度。建设西部地区远程教育体系”等。<sup>[12]</sup>目前西北各省都把远程教育建设放在重要位置，力争短期内校校通教育网。届时农村教师可及时学习掌握先进的教学手段、教学艺术，更新知识和提高教学水平，学生也可通过教育网直接接受名师教导，增长见识。国家有关政策和远程教育的建设既为西北农村普及高中教育提供了政策依据，也对“普高”的教育教学质量起到有利的保障作用。

上述分析表明：西北农村基础教育发展虽然困难重重，但采取跨越式发展实现历史性突破的主客观条件已经具备。因此应把握时机加快普及普通高中步伐，为西部开发，为国民经济和社会发展提供优质人力资本。

## 3 有关政策性建议

### 3.1 把普及高中教育纳入到西部大开发战略目标中

作为人力资源开发工程，国家和西北五省区各级政府要制定必要的政策措施以及实施计划，保证“普高”目标顺利实现。要转变观念，把教育从产业化的束缚中解脱出来，从“教育属于‘第三部门’，是社会领域的非营利组织这样一个新的视角”<sup>[13]</sup>来制定教育政策，从西北农村的经济与社会实际来制定特殊的教育政策，以实现“教育领域的公共利益的根本宗旨”，提高新一代西北农村人综合素养，推进“西部大开发战略”，以“科教兴国战略”“可持续发展战略”为目标。兼顾高中毕业生升学和就业的不同需要，重点抓好考不上高校学生的就业培训工作，建议农村高中兼设职业教育基地，把高中教育和短期（半年或一

年)就业培训有机结合起来,使考不上大学的毕业生具有一定的从业能力和职业选择机会,顺利解决就业问题。这是尽快实现“普高目标”的可靠保证。

### 3.2 实行免费教育,继续加大对西北农村教育资金的投入力度

依据西北农村,尤其是贫困地区居民的经济支付能力,我们认为普及高中教育(包括“普九”)应实行免费义务教育。实行免费教育确有困难的地方可在2001年国家规定的中小学学杂费收费标准的基础上适当减免一部分。课本费也是学生的一大负担,目前采用的彩色教材价钱太贵,建议西北农村全部采用人民教育出版社的黑白版本的教材,并可提倡学生借用旧教材。据中国教育报载2001年,山东宁阳县想办法设法使全县7个乡镇8万中小学生用上黑白教材,仅学生用书一项节省资金600万元。<sup>[14]</sup>只有这样方能保证每一个青少年得到应有的受教育权利和基础教育的发展。发展农村基础教育,普及普通高中教育仅靠西北地区各省地方财政支付是不现实的,可考虑由国家和地方财政共同承担。国家应把西北农村基础教育发展投资与交通、能源、环境建设投资等同对待,加大投资力度。这种投资的长远社会效益和经济效益是其它投资无法比拟的。农村教育经费支出中比重最大的是教职工工资,其它如办公费、教学实验费、日常维修费只占很少一部分。如果农村中小学(包括县镇)教师工资由财政部门统一发放,由国家和省财政支付,那么普及高中教育费用增加不会太多,这部分经费可采用建立专项基金的办法解决。

### 3.3 强制性措施和宣传教育相结合

如果完全把普及高中教育建立在教育活动主体的自愿性的基础上,而没有相应的强制性措施,在当前西北农村特定的社会环境下是行不通的。农村贫困地区农民生活困难,学生家长常常处于想让孩子多读书和缺钱供给的矛盾中,当看到子女学习一般,上高中升大学无望时便及早让其辍学出外务工以补贴家用。尽管出外务工收入微薄但对同样贫困的在校生成极大的诱惑力。因此,普及高中教育和“普九”一样要制定相应的强制接受教育的政策,或者制定地方性教育法规规范基础教育工作,强化宣传教育工作,把提高农民对普及高中教育的认识和强制性政策结合起来,用法律和思想工作保障普及高中教育的顺利实施。

### 3.4 建立希望中学

近几年,随着我国计划生育工作成效的显现,西北农村适龄儿童已出现下降趋势,小学在校生高峰即将过去。农村一些较小的学校因生源不足或过少也已开始调整、合并,各地希望小学的建设必将趋缓,应抓住有利时机建设一批希望中学和扩建原有学校校舍,解决“普高”用房。从以往农村新建教室(包括希望小学)来看,多数建成楼房,不但造价高,而且在西北农村,特别是山区缺水,缺取暖设备的情况下,虽气派、好看、坚固却不实用,打扫卫生,学生上厕所的问题就让学校头痛,远不及平房保暖、方便、卫生、实用,修同样面积的教室,平房造价要少许多。普及高中教育,新(扩)建学校是必须的,应因地制宜,视财力状况而为,切不可搞样板一刀切。

“重教育用人才优势方显”。“西部大开发,教育要先行,教育不先行,开发搞不成”。江总书记在谈到西部开发时说:“经济起飞必定伴随着教育的发展。而教育的发展反过来又会极大地促进经济的发展。没有教育的适度超前发展,全民的素质就不可能得到提高;而一个素质不高的民族,就不可能实现经济的可持续发展”。<sup>[15]</sup>西北农村必须从发展基础教育,加快普及普通高中教育的步伐,从全面提高农村人口素质入手,才能彻底摆脱贫困,赶上东部发达地区,实现经济和社会可持续发展。

**参考文献:**

- [1] 俞允贵等. 西藏产业论 [M]. 中国藏学出版社, 1994. 140.  
[2] 刘徐波、高兴国. 西部大开发战略研究综述 [J]. 新华文摘, 2000, (10): 192.  
[3] 西部大开发的内涵与方式 [J]. 新华文摘, 2000 (4): 46.  
[4] 恽昭世. 普通高中课程编制的框架构想[J]. 课程教材教法, 1999 (2). 6  
[5] 参见: 上文关于普及普通高中阶段教育之注释.  
[6] 改革成本谁来承担[J]. 党风通讯 (甘肃), 2001 (2): 19.  
[7] 雷刘功. 精确农业什么样[J]. 半月谈, 2001 (1): 84.  
[8] 胡鞍钢、熊义志. 确立新的教育发展国家目标: 普及12年教育[J]. 教育研究. 2001 (1): 30.教育缺口是指未能继续接受教育的年龄人口规模.  
[9] 向西部进十言[N]. 天水日报, 2001.  
[10] 李成勋等著. 1996—2050年中国经济社会发展战略[M]. 北京出版社, 1997. 79—82.  
[11] 北京市高收入人群调查收入最高的都是头头[N]. 中国青年报. 2001-03-17.  
[12] 国务院关于实施西部大开发若干政策措施的通知 [J]. 党的建设 (甘肃), 2001, (2): 7.  
[13] 刘复兴. 审视教育政策的一个新视角[N]. 中国教育报, 2001-02-03.  
[14] 李建平. 农村为啥见不到简装教材[N]. 中国教育报, 2001-03-15.  
[15] 转引自李功毅、王如. 重教育人才优势方显[N]. 中国教育报, 2001-03-05.

## The Research on the Development of Senior Middle School in Northwest Areas

Li Kan-wen

(Tianshui Teachers' College, Tianshui ,Gan Su 741001, China)

**Abstract:** This essay put forward a new viewpoint to the development of rural elementary education in northwest area from the angle of the implement of the great exploitation strategy in west areas. The author has thought the prevalence of general high school , the completion of students' high school education before vocational training are the demands of fostering newborn labour force and the great exploitation of northwest area and are also the strategy choice of the soaring of rural economy and society in the northwest area. The countries in the northwest have possessed some conditions of "the prevalence of senior high school". The essay brought forward further the policy advice of putting the "the prevalence of senior high school" as the project of the exploitation of manpower resource and carrying out the education which is free of charge.

**Key Words:** general senior high school; prevalence; the great exploitation of the northwest area; the education which is free of charge

收稿日期: 2002-11-28

作者简介: 李刊文, 男, 天水师范学院教授, 教育学科部主任, 教科所副所长。