

【理论争鸣】**建设文化教育型小城市的可行性研究**袁桂林¹

(东北师范大学 农村教育研究所, 吉林 长春 130024)

摘要: 本文针对我国农村城市化发展的现状, 结合其他国家城市化的具体经验, 提出建设文化教育型小城市的城市化模式, 对文化教育型小城市的特征, 必要性和建设的具体途径进行了深入的探讨。

关键词: 城市化, 城乡二元结构, 文化教育型小城市

一、问题的提出

我国小城市发展的成就是巨大的, 但是存在的问题也不可忽视。例如, 城市化进程仍然较慢, 城市类型雷同, 城市对进城农民素质提高的作用不明显等。于是, 本文就如下问题提出讨论。

(一) 我国城市化进程需要加快速度。

一个国家城市化是该国家社会发展的产物, 是与该国家一定的经济发展水平相适应的。

从发达国家城市化进程看, 中国城市化发展已经滞后于中国经济整体发展水平。中国社会需要加快城市化进程。

根据国际经验, 日本人均国民生产总值 460 美元时其城市化程度已达到 43.9%, 西德 490 美元时达到 70.9%, 法国 690 美元时达到 55.4%。目前, 世界上发达国家的城镇化水平为 78%, 最高的达 92%, 中等收入国家为 60%。1990 年我国人均国民生产总值 370 美元, 而城市化只有 26.24%。据统计, 2000 年, 中国人均国民生产总值为 6966.93 元, 约合 839.39 美元, 城镇化为 36.22%。尽管如此, 但仍然低于低收入国家的平均水平, 仅与印度、印尼等国相近。由此可见, 中国的城市化水平, 与中国的经济发展水平不相适应。中国社会城市化程度已经严重滞后于经济发展, 与中国经济发展呈现出严重的不对称。

最近几年, 国家开始实施发展小城市的战略, 以适应大批农村剩余劳动力转移, 解决农村人口过多和农业生产所需人口减少之间的矛盾。在发展小城市过程中, 应破除历来仅仅从经济、商业、物贸、交通等因素考虑确定城市数量、规模、位置与功能的做法, 应有计划地开发建设一批大学城, 即以办农业类高等院校为主体, 兼顾服务行业发展和城乡信息、物资集散功能兼备的小城市。应发挥现有大城市优势, 扶持在农村地区文化教育型小城市兴建。文化教育型小城市还将极大地促进农村的社会主义精神文明建设。

还有人对我城市化进程做了纵向分析和前瞻性预测, 1953—2000 年, 城市化率增长 22.83%, 平均每年增长 0.486%, 要达到 70%, 需 70 年。1982—2000 年, 城市化率增长 15.51%,

[作者简介]袁桂林(1952—)男, 吉林省梅河口人, 东北师范大学农村教育研究所所长, 东北师大教科院教授, 博士生导师。

平均每年增长 0.86%，要达到 70%，需 39.5 年。按“九五”期间的城镇化年平均提高速度 0.46% 计算则需要 74 年。因此，我们预测，中国 70% 的人口城市化，快则约需要 40—50 年，慢则约需要 60—70 年时间。可见，今后 20—30 年我国农村面临的最大问题是如何将巨大的农村剩余劳动力压力转变成人力资源优势。

（二）农业劳动力转移离不开教育，兴办文化教育型小城市势在必行。

上述城市化进程，不是简单地建立商品交流集散地，不仅仅是兴建工厂，不是单一的工业化过程。农业劳动力转移的难点是提高农民的素质，对其进行基础教育、职业教育、继续教育、社区教育、终身教育和转岗培训等。这个过程需要我们有计划、有重点、分步骤地规划文化教育事业。农村教育的内核是农村人力资源开发。做好农村城市化建设中的人力资源开发，关键是正确把握农村城市化建设的时机，建立有利于农村人力资源开发的教育体制。农村人力资源开发的载体应该是丰富的文化机构和高等教育。因此，从某种意义上讲，农村城市化过程中所培育的城市应该多种多样。既有工业、贸易、交通枢纽型的，也要有文化教育型的。

我们不仅要从经济学的视角看中国的文化教育型小城市发展，而且要从社会学、文化学和教育学的角度审视中国二元社会状况下文化教育型小城市的发展与城市化问题。

我们希望建设文化教育型小城市的理论模型可以为政府小城市发展的宏观决策提供必要的智力支持，为我国发展小城市提供一个建设性思路。

（三）文化教育型小城市的基本特征。

文化教育型小城市是指在农村地区新兴的城市中，要有一定比例的城市除了具备一般城市共同基本设施，如幼儿园、中小学校、书店、图书馆、广播电视台、电影院、医院、公园、邮局、车站、自来水等设施外，还要有高等教育事业。至少要有一所高等院校，有设施先进的体育场馆、电子阅览设备、青少年校外活动场所，所有文化教育机构都有因特网与国际信息港联接，义务教育已经得到普及，接受高等教育的人口比例达到全国平均水平。在诸多特征中，文化教育型小城市要有高等院校是一个重要特征。

文化教育型小城市设有大学，它对农村某局部范围的文化、教育事业，农村地区自然环境保护，农转非后居民的物质和文化生活质量，城市文化、科技、教育向周边农村地区辐射、影响和拉动作用等，都应该是积极的。剖析大学与文化教育型小城市发展的互动关系，认清教育，特别是高等教育与文化教育型小城市发展的关系，没有大学的文化教育型小城市，从长远发展看，极其不利于文化教育型小城市发展。

从国际比较角度看，欧洲、北美洲以及亚洲的日本，均建立了很多布局分散合理的大学城，它们的经验应该引起我们重视。在大学城里，以大学校园为城市的基本构成，与大学相关的文化、教育、信息、房地产、交通运输业比较发达。大学城对周边农村地区的辐射作用十分明显。

文化教育型小城市是以前瞻性的发展眼光建设我国小城市的一种模式。文化教育型小城市可以充分利用、发挥文化教育的主体功能，以教育的辐射功能调动各种资源，形成农村信息、劳动力、资金、技术等资源的优化配置，从而形成农村资源有效互动和可持续发展，从而彻底根治“大城市病”、“小城镇病”和“农村病”。

二、提高对建设文化教育型小城市的必要性的认识

首先，要认识到现行高等教育体制是“官本位文化”的产物。

中国传统的“官本位文化”对文化教育型小城市中大学建立必然是一种阻力。人们已经习惯性的认可大学只有建在政治中心城市。似乎在中国，行政级别的高低与高等院校的数量成正比例关系是天经地义的。岂不知中国大学的布局是明显的“官本位文化”的产物，是与高等教育大众化、普及化、学习化社会、终身教育等先进教育理念格格不入的。

其次，要认识到现行高等教育体制是城乡不平等的“二元结构”的产物。

我国城乡“二元结构”在经济利益关系上是城市“盘剥”农村，在人力资源上是农村高档次人才从农村向城市单向流动。现有的教育制度实际是面向城市的体系，把农村选拔出来的优秀人才送往城市，从农村筛选出来的高级专门人才进了城，而淘汰下来的众多人力资源留在了农村，数量供给充裕的农村劳动力大军往往伴随着低素质，结果是延误了农村发展的步伐。这种对农村人才的掠夺式开发和利用应引起我们关注。

中国社会、经济、文化等的“二元结构”是中国特殊的国情，并且还会在相当长的历史时期内存在。在城乡“二元社会”背景下，城乡教育必然也是“二元结构”的教育。尤其是高等教育更应该与“二元结构”相适应。然而，我国现行的高等教育制度，具有明显的城市化倾向，极少为农村、农民和农业培养人才，严重不适应新世纪中国农村经济社会发展的需要。文化教育型小城市的重要标志之一是该类城市有高等教育事业。因此，在农村新兴的和正在发育形成中的城市里，构建大专院校是当务之急。

建立与“二元结构”社会相适应的高等教育制度，目的是消除“二元结构”社会。文化教育型小城市是打破城乡二元结构、解决“三农”问题的突破口。在新的历史阶段，利用文化教育型小城市连接城乡的区位优势，改变传统格局，寻觅农业现代化的新出路。如何将原有农业人口进行有效地转移是发展文化教育型小城市的历史使命。

改革开放以来，随着农村科技的发展和“科教兴农”战略的实施，我国先富裕起来的农村已自觉与高等学校合作办学，有些地方办起了农民自己的大学，培养农村亟需的高级专门人才。这种自发的农村高等教育实践为农村高等教育的发展进行了有益的尝试，对农村高等教育的大发展具有启发和示范作用。

农村高等教育是人才资源建设的基础，是农村整体性人才资源开发的核心。对农村教育的投资是最重要、最基本的发展性投资。建设文化教育型小城市，促进中国高等教育大的布局结构调整，使中国高等教育出现符合中国国别特色的“二元结构”，将会推动中国农村高等教育的发展，进而促使中国社会在“二元结构”中持续发展。

第三，要认识到现行高等教育体制不利于终身学习化社会的实现。

文化教育型小城市的建立将会带动农村社区、城镇各方面的发展，将大学的人文气息渗透到农村社会中。文化教育型小城市的大学不仅具有培养高、精、尖人才的功能，还将发挥其政治、经济、文化、科技的辐射功能，最终为终身学习化社会的实现起到“催化剂”作用。

终身学习化社会体系是未来理想的社会体系。文化教育型小城市是推进中国终身学习化社会体系建立、实现高等教育大众化、高教体系完善化的有效途径之一。作为终身学习化社会体系组成部分的继续教育、成人教育、职后教育的最大需求者在农村。

很难想象一个农民为了提高自身素质，要用较多时间，花费较多路费，赶到省城或首都接受教育、培训。空间上，没有高等教育星罗棋布的分散布局，终身学习化社会就是一句空

话。任何现代计算机网络技术都取代不了直接的师生面对面的教育过程。

据统计,我国1990-1999年新增劳动力总数为1.89亿人,其中大专以上学历技术人才仅占3.5%,中专、技校、职业高中毕业生占14.5%,只接受过初中教育的占46%,有36%的新生劳动力还达不到初级技术所要求的文化程度。目前,我国低素质的劳动力绝大多数留在农村,形成农村庞大的剩余劳动力市场,供过于求的现状将长期存在。这是农村经济和社会在资源层面需要解决的一个根本性问题,也是我国农村将长期面对的人口资源的形势。我国的紧迫问题是将农村丰富的人力资源开发出来,成为人才资源,促进农村经济和社会的全面发展。实现这一目标的根本措施,是从目标、内容、形式、结构和布局诸方面彻底改革农村教育,尤其是高等教育的布局体系。

三、在中央集权的领导体制下,超前规划,将建设文化教育型小城市列入国家发展蓝图之中

我们希望社会舆论呼吁,各级领导重视文化教育型小城市建设。在国务院小城镇发展中心规划中真正突出文化教育型小城市的应有地位。为了给国家决策提供科学的依据,我们认为,研制与文化教育型小城市相关的数学建模十分必要。

数学建模至少要回答以下问题:

我国大、中、小城市数量,人口规模各占多少比重为宜?

文化教育型小城市在农村小城镇建设中应该占多大比重?

文化教育型小城市布局要分散,但是布局分散要和人口密度紧密相关,从空间上看文化教育型小城市如何确定地点才合适?

为什么大学过分集中在大中城市不利于其功能的发挥?

文化教育型小城市功能得到充分发挥的制约因素有哪些?其功能得到发挥的最佳半径是多少?

在建设文化教育型小城市过程中,政府要大胆地吸引个人投资办教育。给个人投资者应有的名分和荣誉。在中国历史上,私立的声名显赫的书院布局基本是分散的,然而,到了清朝,书院被收为官办以后,书院逐渐开始衰落。我们要总结历史文化遗产,促进民办高等院校在农村城镇开办起来。

建设文化教育型小城市还有许多相关的政策、机制问题需要统筹解决。例如,户籍制度问题,工资待遇问题,福利措施问题,就业观念问题等都要充分考虑。

在我国,由于上述问题没有很好解决,致使社会上出现了一方面在城市里有高学历待业现象,另一方面在小城镇却又存在低学历高用的问题。专门人才表现为一种“选择性过剩”,但从总体上说我国人才还是比较匮乏的。尤其在农村,农业科技人才几乎是凤毛麟角,农村劳动力中各类专业技术人员仅仅占1%左右。农村劳动力文化素质低下,农业科技人员极其短缺,致使绝大部分适合于农村应用的科学技术成果在农村无法推广,这就决定了我国农村经济发展模式仍然属粗放型的发展模式。所以在农村地区有计划地兴建文化教育型小城市,积极发展高等教育,特别是适应农业科学技术类、信息产业类和服务性行业需要的高等教育尤其必要。

四、发挥文化教育型小城市联结大中城市和农村的纽带作用,促进教育资源向农村流动

文化教育型小城市在大中城市支持下发展起来后,必然应该发挥桥梁和纽带作用,上引下连,带动农村地区发展,加快大中城市积累的大量教育资源向农村合理流动。

在教师资源方面,国外实行的“轮岗制”(日本)、“平衡制”(韩国)等制度可以为我国所借鉴。我国大中城市与文化教育型小城市之间,文化教育型小城市与农村乡镇之间也可以试行“轮岗制”和“平衡制”,还可对师范院校的毕业生实施“师役制”,短期到农村学校

任教, 解决农村教师质量较低的问题。

在教育投入方面, 克服“三级办学, 两极管理”体制的弊端, 加大县、地、省和中央财政对农村教育的投入十分必要。文化教育型小城市的教育投入应强化国家不可推卸的责任。

文化教育型小城市的大学, 包括现有设在大中城市的大学, 要在农村建立附属中小学校, 改变大学附属学校仅仅设在城市的传统。

我国接受基础教育的青少年数量多数在农村, 为什么至今我国大学办的附属学校却没有一所设在农村? 这是长期以来我国区域经济发展不平衡, 户籍制度和教育制度(高考制度)不完善等造成的。城乡二元结构现象严重制约着农村的发展, 城乡差别始终得不到解决。城乡教育方面的差别主要表现在城乡教育不公正、不平等, 教育资源不能互相沟通、共享。各个大学所办的附属学校在城市, 就是一个城乡教育不平等的具体体现, 这和我国基础教育主要战场在农村的状况极不相称。文化教育型小城市的大学要闯出一条为农村教育发展服务的新路, 在农村办附属学校, 使城市教育资源向农村合理流动, 找到一个以教育为切入点区域或局部实现“新三农”(新农村、新农业、新农民)的途径, 为全民族的素质提高做出贡献。

农村附属中小学校创办成功的关键是体制问题和学校农田基地经营管理的效益问题, 以及学校教育质量和科研水平问题。文化教育型小城市政府和教育行政部门要积极谋划, 制定相应的政策, 保证按先进的理念办学, 例如帮助选择校址, 解决学校农田地问题。要聘请农业专家经营管理农村附属学校的农田基地, 引进先进的科学技术, 运用市场经济规律, 采用公司化运行机制, 走精品农业、高效农业、高科技含量农业、定单农业、展览农业、生态农业的发展道路, 使农田基地成为当地高科技农业技术推广实验区、良种繁育基地、新型土地经营者培养实践基地。总之, 农田基地是办学成败的关键, 是学校稳定经济来源的保障, 这样农村附属学校才真正能起到示范作用。

农村附属学校管理体制体现大学与地方的合作, 学校人事制度体现聘任制, 引入竞争机制, 学校的教学科研在大学各学科专家参与下, 在大学城市附中、附小的支持与配合下进行。使学校的农村科学研究在全国处于领先地位。

体制问题, 冲破城乡二元结构本身就是一种创新, 把现有农村学校的教师接管过来, 也有一个过度问题, 这些问题政策性强, 也比较敏感, 但是, 只要附属农村学校管理委员会认真研究, 从一切有利于农村教育发展的观念出发, 问题是会得到妥善解决的。例如发挥大学智力资源雄厚的潜能, 为退休的专家教授们和附中、附小的教师创造到农村附属学校指导工作、参与教学和科研的必要条件。这样, 农村学校教师队伍素质的提高和学校教育质量的提高就有了保障。

农田经营效益问题, 可以采取两种方式: 第一, 大学方式: 在启动阶段, 大学负责在大范围内高薪招聘农业专家, 可以以无偿拨款、无息贷款、低息贷款或股份制形式解决启动阶段基本建设费用。股份制形式是指大学教师可以自愿参股, 参股者将不定期(如过年、过节)得到农田基地送到家的各种绿色农产品, 有了经济效益后, 还可以按股分红。农村附属学校农田地的绿色产品可以供应大学校内食堂, 也可以向大学教职员工销售。第二, 公司参与方式: 通过媒体宣传, 吸引公司企业投资, 参与农田基地的经营, 选择生产项目, 自负盈亏。

学校教育质量问题, 主要依赖大学的智力支援。农村附属学校要建一些专家公寓, 设施齐备, 房前屋后有菜地花园等, 环境优美, 吸引离退休教师到那里短期工作, 指导农村附属学校的教育教学, 在职培训教师。大学的本科生还可以在农村附属学校实习。

学校科研问题, 要选择综合性、前瞻性、对全国农村学校有示范意义的科研课题, 在大学的规划、指导下进行, 使农村附属学校成为区域内科研实验基地校, 为其他农村学校提供样板。大学有关专业硕士、博士研究生可以在农村附属学校实地搞科研, 搞实验, 写论文。

五、均衡发展城乡高中阶段教育

文化教育型小城市的重要特征是大学,但是,大学的兴建和发展需要以基础教育,特别是高中阶段的教育发展为前提。党的十六大提出,我国小康社会的重要指标之一是在2010年基本普及高中阶段教育。因此,在今后一段时期,高中阶段教育的发展至关重要。

中国农村存在的问题主要是贫困,但贫困并非完全是土地的贫瘠,在很大程度上是文化教育的落后或缺乏。其中一个最不合理的现象是在农村教育结构中出现了高等教育的空白,出现了初中后教育的较大空缺。大学对中国农村还很遥远,农村高中阶段教育严重落后于城市。如果说基础教育的功能是使全体国民达到具备基本文化素质,那么,中学后的教育,包括职业技术教育在内的高中教育以及培养高技术人才的高等教育的功能则与当地的经济、政治、文化的发展紧密地连接在一起。文化教育型小城市及其周边区域,高中阶段教育要超常规发展,特别是农民欢迎的职业高中、中等专业学校更应不失时机的发展起来。

高中阶段教育的发展还是控制农村初中辍学的有效途径。根据我们的调查研究,农村初中学生辍学现象十分严峻,许多地方农村初中辍学率高达70%以上。农村初中学生辍学的根本原因之一是初中后教育机会少。高校扩大招生、非义务教育阶段可以收学费,以及用人单位片面聘用高学历者,这些因素都刺激了普通高中的畸形发展,致使中等专业学校和职业高中办学不景气。农民不得已才选择普通高中的。绝大多数农村乡镇没有高中,县城高中提供住宿的名额有限,且花销超出了普通农民的承受能力,因此,造成农村初中学生大量辍学。

据教育部统计,2001年,我国普通高中在校生1201万人,城乡平均初中升入普通高中的人数是29.4%,县镇及以下的初中毕业生升学率占全国初中毕业生升学率总数的22%左右,比全国平均水平低7.4个百分点。大中城市和县镇以下的高中教育发展极其不平衡。无论是初中升高中的学生,还是上大学的学生中,来自农村的学生都是少数,且绝大多数不回农村。

The research of the feasibility of constructing the culture and education small city

Yuan Gui-Lin

(institute of rural education of Northeast Normal University ,ChangChun ,Jilin, China)

Abstract: According the situation of the citification of rural areas and the analysis of the experience of other countries, this paper give the culture and education small city model of the citification, especially explain the character of the culture and education small city, the necessary of its existence and the feasible methods to construct this kinds of city.

Key Words: citification, the contradiction of the city and the countryside, culture and education small city

收稿日期: 2003-10-01

作者简介: 袁桂林(1952—)男,吉林省梅河口人,东北师范大学农村教育研究所所长,东北师大教科院教授,博士生导师。