

内蒙古部分地区的教育投入与回报问题研究^{*}

● 钱民辉

根据《中国区域教育发展》研究课题的需要,北京大学社会学人类学研究所近年来对内蒙古自治区苏尼特右旗、兴和县、商都县、镶黄旗四个地区的教育做了实地调查,从历史、现状、问题及趋势入手,分别考察了这四个县(旗)的学前教育、基础教育、民族教育、高等教育、成人教育和职业教育发展情况。这四个县(旗)都属于内蒙古的贫困地区,解放前教育基础非常薄弱,解放后由于国家和当地政府的重视,各地县(旗)都拿出一半以上的财政收入办教育,全区基本上普及了九年义务教育,中等教育与高等教育发展很快,形成了门类齐全的教育体系。随着学龄前儿童和在校生人数逐年扩大,教育经费也在逐年增长。但是教育的发展并没有体现出预期的经济效益,当地依然处于贫困化状态。特别是在牧区,原始的经济形态并没有靠教育改变多少,办教育、个人接受教育反而成了当地政府部门和家庭沉重的负担。原因何在?本文仅做出初步分析。

一、“投入”与“回报”的问题

新中国成立初期,内蒙古自治区教育极其落后,当时,内蒙古全区仅有3所中等专业学

校,4所中等师范学校,31所中学,各类学校在校生总数仅占人口总数的5.69%。而为数不多的学校,又集中在城镇,各族人口中的大多数是文盲、半文盲。

新中国成立后,内蒙古自治区教育事业以前所未有的速度和规模发展起来,逐步形成了门类齐全的教育体系。无论是学校数,还是在在校生数,都几倍、几十倍的增长。但是,一个不容回避的事实是:新中国成立40年来内蒙古这四个县(旗)教育的发展却成为当地经济发展的沉重负担,教育并没有象人们所期望的那样促进当地经济的发展。

在这些贫困的地区中,政府和人们总是把脱贫的希望寄托于教育,有的县将财政收入的一半以上拨给了教育系统。作为内蒙古的贫困县之一,兴和县1991年财政收入1000.9万元,教育经费为410万元,教育经费占财政收入的41.0%;1992年县财政收入为780万元,教育经费为487万元,教育经费占财政收入的62.4%;1993年兴和县财政收入为980万元,教育经费已达652万元,教育经费占财政收入的66.5%。从商都县来看,1992年,商都县财政收入948万元,教育经费625.3万元,占县财政收入的68.8%;1993年,全县财政收入

^{*} 本文引用的调查材料来源于李建东:《商都县教育调查报告》《兴和县教育调查报告》,包智明:《镶黄旗教育调查报告》,苏日娜:《苏尼特右旗教育调查报告》,均为北京大学社会学人类学研究所与加拿大蒙特里尔大学的合作课题《中国区域教育发展》中的一部分。

1336万元，教育经费 922万元，占县财政收入的 70.0%。而镶黄旗的教育经费却占到了旗财政经费的 76%。随着教育的不断增长，教育经费的需求仍在逐年提高。

从经费的使用情况来看，1993年商都县乡村中学由三年制改为四年制，需要增加教育经费 200多万元，增加教师 100多名及相应的校舍、设备。学制改革要求商都县所属的 21个乡镇 3年内完成，各乡平均每年增加 1万元的经费支出。1993年商都县为实现“普及义务教育县”，全县总投入 130万元，其中各乡镇投入 76万元。因县对教育投入负担过重，后实行分级办学，实际上就是乡级办学，更加重了乡级财政和农民的负担。在这样贫困的县城和乡镇，这么少的财政收入办了这么大的教育，当地政府哪有能力发展经济脱贫致富，哪有能力再对教育增大投入。而教育对区域发展的回报是什么呢？商都县普通教育特别是高中教育每年有 200多名毕业生考入全国各大大专院校学习，政府期望他们毕业回县工作，为当地经济发展做出贡献，但是，这些毕业生的绝大多数特别是本科学历的毕业生几乎没几人回到本县或乡镇工作，再以兴和县一中为例，1982—1993年间，共有 719人考入大专及本科院校，355人考入中专学校。但是，考上区外的大学生几乎没有一个人回兴和工作，回到兴和工作的大多为在集宁读书的中专毕业生、中师毕业生。1993年回来 50几个，1994年只回来 10人。这种情况正如当地人们所说的，贫困地区办教育却在为发达地区培养人才。但是，在镶黄旗却出现了既缺乏人才又无法安排人才的两难状况。从历史上看，镶黄旗一直是重视教育的投入的，1983年全旗就实现了无文盲旗，15—45岁人口脱盲率达 97%。1984年全旗普及了初等教育，1986年被评为“全国基础教育先进县”，是全国 116个先进县中唯一的一个牧业旗（县）。这些年来，接受完基础教育的人们不断地涌入政府机构和各行各业，目前各单位基本上是人员超编。于是镶黄旗从 1993年开始定编，毕业回来的大中专学生已无单位可接受，到 1994年 10月仍有 17人待分配。这种情况不论是政府还是个人都对投资教育的信心发生了动摇。

二、对上述问题的初步分析

根据上述情况，本文从经济学的角度分析认为，教育不单是一种投资行为，它也会带来极大的利润。对于区域经济发展而言，在教育上投入资本，可以提高人的生产能力，从而提高生产率，促进当地生产的经济效益。而对个人而言，投资教育使他获得了知识，具有了社会流动的资本，可以脱离贫困地区向发达地区流动，获得较好的工作和地位。显然，教育对个人进行回报是随着知识与学历而逐级增加的。既然由政府对教育上的投资可以带给个人的社会流动的资本，而贫困地区并没有得到应得的回报，那么，这种投资完全由当地政府或乡镇来负担就是不十分合理的。个人以及受聘的区域和单位是否也应当负担一部分呢？

调查中发现，要证明教育与区域经济的互动关系较为困难。也许在发达地区这是一种互为促进的关系，而在贫困地区并没有见到这一乐观的景象，教育的发展反而成为贫困地区经济发展的负担，每年政府和有关部门都在为教育经费筹措和经费增长而大伤脑筋。投入与回报的矛盾、人才不回来与人才回来又无法安排的矛盾等等在不断困扰着这些地区。而且，有些地区也出现了“受教育的失业者”，当然，这些受教育的失业者大部分是中学以下程度者。据分析，这种状况除了特定历史情况下造成的当地经济贫困与资源限制以外，内蒙古的民族产业结构布局不合理所造成的有限职业，以及无法开辟新的就业渠道，是主要致因。然而，除了这些因素之外，我们还应当从现有的教育体制与民族文化背景等方面反思这种状况。

家庭对于教育的投入与回报也存在着同样的问题。在内蒙古，一般来看游牧民家庭生活较为困难，牧区子女上学费用又高于农区。这是因为游牧民家庭的子女上学要寄宿学校，在苏木寄宿的学生每月费用不低于 40元，在旗里寄宿的学生每月费用不低于 100元。有许多游牧民族家庭经济困难到交不起学费，有些学校的学生拖欠伙食费竟达 16—17万元之多，父母上学时欠学校的伙食费，20年之后，其子女来上学接着欠（牧民认为，尽管上学欠学校的伙

食费,但是家庭依然是投入教育很大,诸如,必交的学费以及接受教育期间不能帮助家里劳动所失去的收益等等)经济特困的游牧民子女经常会失去上学的机会,特别是女童失学较多。由于西苏尼特右旗的经济完全是靠天养畜,投资教育并没有改变多少这里传统的经济状况,而且十来岁的孩子已能承担起家里的劳动,所以,一般游牧民都认为教育既是一项很大的投资,而且又不能带来任何实惠,如此负重的教育投资根本无法预测将来的经济收益,大部分的牧区孩子还不都是回来放牧,有出息的能有几个人。这种观念造成子女的失学与辍学问题非常严重。从1976年—1993年小学、中学校数递减(注:如果抛开其他因素的话,1977年小学数达120所、中学数达27所;到1993年小学数达45所、中学数达7所);在校生数也在递减,1976年小学在校生数10336人,中学在校生数4690人,1979年小学在校生数达9850人,中学在校生数达5968人,1993年小学在校生数达6871人,中学在校生数达3469人。1993年西苏尼特右旗小学生辍学114人,初中生辍学276人,高中生辍学125人,总计515人。从镶黄旗来看,一中1994年上半年辍学15名学生,其中13名是牧区的学生。

从如上事实与数据可以看出,经济贫困与回报不明显是造成少数民族子女失学与辍学的重要原因,但是在调查中还了解到,有很多人认为,少数民族孩子学习差,比不上汉族孩子,将来考学即使照顾也无法与汉族学生竞争。所以牧区家长对孩子的期望值不高,只要能认识几个字就行了,早点帮助家里干活会改善家庭的经济困难。

如果排除上述经济等外显因素不论的话,为什么少数民族子女学业成就低下,失学辍学多?本人认为还应当从隐性因素诸如学校的文化环境等方面去分析这些问题。这种隐性因素表现出来的一个主要形式就是:学校的文化环境与牧区文化环境的极大差异,特别是语言方面的差异造成游牧民子女的学业失败问题。关于学生学业失败问题的研究,心理学家通常从智商、动机、自我期望等个性特征因素方面寻找答案;教育学家从课堂中的教与学过程进行分析;许多社会学家是从家庭背景、族群特征

学校环境、教师等社会因素做出解释;而根据以提出社会语言学理论假设而闻名的英国社会学者伯恩斯坦的研究路线,学业失败可以从社会语言编码与教育知识编码的文化过程中来解释。社会语言编码是指反映在语言中的社会关系,它表明言语者的社会文化特征。一般分为两种编码:精密编码,其特征是普遍性与关联性;局限编码,其特征是特殊性和孤立性^①。由于学校教育知识的特征是普遍性,因此学校教育知识编码属于精密编码。根据伯恩斯坦从文化过程角度所做出的分析范式,笔者认为,少数民族或游牧民孩子学业成就低的根本原因在于文化错位。因为以语言为主要交流媒体的现代学校,采用了精密的语言编码,这种文化模式及其反映的社会联系与汉族文化是一致的,但与少数民族则形成了错位关系。由于内蒙古游牧族子女局限编码的族群文化特征,使他们在家庭、族群社会化与现代学校社会化之间有一层断裂层,这就造成了教育起点上的不适应;另外,在学校学习期间,家庭、族群与学校采用的语言编码缺乏一致性,少数民族的孩子要同时用两种编码语言,学会两种思维方式;再说,学校与社会用以衡量、评价学生的知识、能力、道德行为和价值观念的标准也明显不利于他们^②。这些因素是少数民族学生不能很好地适应现代学校生活,造成学业失败的主要原因,也是他们失学与辍学的一个非经济性的重要原因。

当然,如上分析仅仅是从语言和文化方面对少数民族学生学业失败所引起的失学与辍学的原因进行了解说,这种解说的合理性是不能代替其它解说的合理性的,如社会的、经济的、教育的,而且伯恩斯坦的理论和视野也有其局限性,它过于夸大了语言编码对可教育性的影响,即使在英国这类阶级不平等的国家,把语言编码说成是影响可教育性的唯一的、或主要的因素也是不符合事实的。本文的旨意在于提供一种分析的思路,以便能对少数民族子女的学业失败问题以及失学与辍学问题做出多方面的解释,最终找到合理解决这些问题的办法与途径。如果学校考虑到牧区孩子的文化差异,就应该在课程、知识、教法等方面加以改进,尽可能避免这种差异造成的教育机会不平等。当

然，学校的文化环境应当考虑到牧区或少数民族孩子的适应性问题，消除语言与文化障碍，强调因人施教和突出个性化教学。提高少数民族孩子的学业成就，这样势必会降低少数民族孩子的失学率与辍学率，也会提高家长对孩子投资教育的信心，那么，家长对孩子因教育投入所带来的经济问题也会降为次要的。

三、提供一种可参考的建议

从内蒙古教育投入与回报所带来的问题来看，其研究大多是注意到了教育发展与经济的关系，以及当地经济发展水平对民族教育的制约和影响，而对一个民族所赖以存在的民族文化背景与民族教育的关系却几乎未予研究。教育家查尔斯·赫梅尔在《今日教育为了明日的世界》中曾说过：“每一种形式的发展都必须从文化出发并从文化方面找到它的最终意义”。对于上述问题，如果从社会人类学的角度来看，“投入”与“回报”所带来的民族教育的危机实际上是一种文化的危机，是文化上的大传统与小传统相互适应过程中所出现的必然反映。当然，任何民族文化都不可能绝对孤立和一成不变，文化变迁是经常发生的。文化上的大传统与小传统或民族与民族之间总要接触、交流，总有发明，总会发现，总要创新。因此，蒙古族在与其他民族和社会更多更密的接触中，其文化变迁的程度、速度、范围、性质就很鲜明地表现出来了。值得注意的是，对于民族教育的发展问题，特别要注重大传统与小传统的关系，从大传统与小传统的相融和互补上进行民族教育的改革和发展。从少数民族的区域和文化的点出发，设计民族学校教育的未来。培养能与人和谐共处、适应社会、具有民族特色、能为本民族和国家做贡献的不同层次

的跨文化人才。

由于内蒙古特有的文化环境与较差的经济发展水平等因素限制，当地的教育体制改革幅度不大。鉴于此种情况，当地政府一定要尽快改变现在的办学模式，变政府“大头”行为为社会“多投入”行为。全区各行各业共同关心教育事业，投资渠道多样化，鼓励民办公助的学校，发展适合本地区经济建设发展需求的职业技术学校。在现阶段，有选择地将一些普通中学转为职业中学。注重职业教育的师资水平和待遇的提高，发挥职业教育“育人”与“生利”的功能，开展多渠道的职业培训。与发达地区加强横向联合，充分利用强区、强校的各种优势，扶植弱区、弱校。另外，要加强与当地企业和用人单位的联系，实行企业与学校合办职业培训学校；在有条件的地方办民族高等职业学校，逐步培养出具有高等职业技术的科技人才队伍；发挥高校人才科研优势，开发民族资源，积极建立新的就业渠道，创设吸引人才回来的良好环境，使贫困地区的经济发展步入良性循环轨道。只有这样，才能保证教育的投入，才能看到教育的“投入”所带来的“回报”。

注：

① 巴兹尔·伯恩斯坦：《社会阶级、语言与文化》，作者原本是研究英国不同阶级出身的孩子所使用的语言与学业成就之间的关系，本文试图用这一方法来说明文化差异与孩子的学业失败问题。转引自张人杰：《国外教育社会学基本文选》，华东师范大学出版社 1991年版。

② 参见唐宗清：《伯恩斯坦教育社会学理论探析》，载《上海教育学院学报（社科版）》，1988年第3期。

〔作者系北京大学社会学人类学研究所站博士后。北京 100871〕

（本文责任编辑：朱 珊）