

# 政府购买教育服务的源头之问

董圣足

当前，各级政府正围绕如何推动包括教育领域在内的“政府购买服务”活动，制定规划、出台规定、开展试点，有的地区（如上海浦东、北京海淀、广东深圳、浙江温州等地）已经先行先试，并在实践中取得了较好的成效。但就教育领域总体而言，政府购买服务工作尚处于探索阶段，还没有形成成熟的模式，建立起完善的机制。笔者以为，要深入推进教育领域政府购买服务，使之能走上制度化、规范化、经常化轨道，必须从源头上解答和把握以下三个问题：

## 一、为什么要购买服务和购买什么样的服务？

### （一）重在促进教育行政职能的转变

深化教育领域综合改革的一项重要内容，便是要推进教育行政职能的转变，促使教育主管部门全面、正确地履行政府职能，杜绝“越位”、“错位”、“缺位”并存的现象。实践证明：强化公共服务职能，推行政府向社会力量购买教育服务，对于促进管、办、评分离，推动简政放权具有重要作用，有利于各级政府部门从过去“大包大揽”式的行政管理和繁琐的事务性活动中解脱出来，集中精力强化发展战略规划、政策、标准等的制定和实施，有效地加强市场活动监管和各类公共服务的提供。

### （二）扩大教育公共服务的有效供给

与人民群众日益增长的多样化教育服务需求相比，教育领域的公共服务存在质量效率不高、规模不足、发展不平衡和选择性不强等突出问题，迫切需要创新教育服务供给模式，有效地动员社会力量，构建多层次、多方式的公共服务供给体系，提供更加方便、快捷、优质、高效的教育服务。政府通过一定的方式和程序向社会力量购买教育服务，将有助于扩大教育公共服务的有效供给，克服供需矛盾，更好地满足社会需求。

### （三）购买的应是基本公共教育服务

任何一个国家的政府都不可能是一个万能的政府，其所能向社会提供的公共服务，必然受到自身财力的约束，只能是其力所能及的基本公共服务。就我国现阶段的基本国情而言，各级政府能够提供的基本公共教育服务，按社会公益性（正外部性）大小排序，依次应为义务教育、学前教育、中等职业教育、普通高中教育、高等教育和社会紧缺的教育培训服务。其中，义务教育和职业教育无疑是重中之重，应予优先确保。

## 二、向谁购买服务和以怎样的方式购买服务？

### （一）明确购买服务的主体和客体

《国务院办公厅关于政府向社会力量购买服

务的指导意见》(国办发〔2013〕96号)明确规定了政府购买服务的主体主要是各级行政机关和参照公务员法管理,具有行政管理职能的事业单位;而承接政府购买服务的主体,则包括依法在民政部门登记成立或经国务院批准免于登记的社会组织,以及依法在工商管理或行业主管部门登记成立的企业、机构等社会力量。同时,还就“社会组织”及“社会力量”的资质条件做出了相应的规定。因此,不是所有机构和个人都可承接服务,必须守住门槛。

## (二) 坚持公开、规范、择优、效能原则

国外政府购买教育公共服务的方式及案例不少,常见的有:购买整体学校教育服务,如法国的“合约学校”;购买教育机构入学位置,如美国的“教育券”计划;购买项目式教育服务,如加拿大的新移民培训项目;公私合作基础设施建设,如英国的私人机构资助计划等。国外政府购买教育服务,一般都遵循如下基本流程:确认购买内容-公示-竞争或谈判-签订合同-公布结果-评估-政府付款-审计,并体现“公开、规范、择优、效能”原则。这些方式及原则,也应该为国内教育领域所借鉴和效仿。

## (三) 如何才能逾越政府购买服务存在的误区

1、购买服务要防止政府推卸责任。推行政府向社会力量购买教育服务,其根本目的在于深化教育领域改革,推动政府职能转变,整合利用社

会资源,增加教育服务供给。需要警惕的是,过度的“购买服务”也可能会导致一些政府部门“行政不作为”,对一些本该由自身履行或不能完全由社会提供的公共服务职能(如义务教育),也“一买了之”,从而造成市场监管缺位和公共福利损失。

2、购买服务不能演变为双重管理。现实当中,一些教育行政部门通过向自身所属的事业单位或内设机构也采取所谓的“购买服务”方式,委托或转包部分设立审批、评估验收、行政监管以及业务检查等职能,而这些接受委托的单位或机构,实际履行的则是“代甲方”、“二政府”职能。如此一来,不仅没有做到简政放权,反而增加了对所服务对象的干扰,加重了基层的经济负担,这个问题必须要克服。

3、购买服务须杜绝公共权力寻租。理论上,政府向社会力量购买教育服务,也应遵守基本的市场原理,做到货比三家、质优价廉。而实际当中,接受基本公共服务的对象,则经常感受不到良好的“性价比”。究其原因,乃是一些公共部门及其当事者的权力寻租,导致购买服务过程中存在暗箱操作、灰色交易和寡头垄断等不规范行为,破坏了公平交易规则。这不仅造成公共资源流失,也影响了政府良好形象,亟须从制度层面上加以研究解决。

(来源:人民政协报)