

XUEXIAO GUANLI DE JINGJI FENXI

学校管理的经济分析

杜育红 刘亚荣 宁本涛 著

北京师范大学出版社

学校管理的经济分析

杜育红 刘亚荣 宁本涛 著

北京师范大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

学校管理的经济分析/杜育红编著. —北京:北京师范大学出版社, 2003. 2

ISBN 7-303-06336-6

I. 学… II. 杜… III. 教育经济学-中小学-师资培训-教材 IV. G40-054

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2002)第 075281 号

北京师范大学出版社出版发行

(北京新街口外大街 19 号 邮政编码:100875)

出版人:常汝吉

北京京师印务有限公司印刷 全国新华书店经销

开本:850mm×1168mm 1/32 印张:9 字数:217 千字

2003 年 2 月第 1 版 2003 年 2 月第 1 次印刷

印数:1~5000 册

定价:13.20 元

目 录

导 言	(1)
一、问题的提出	(1)
二、经济分析的内涵	(3)
三、经济分析与学校管理的效率研究	(16)
第一章 学校成本效益分析	(20)
第一节 学校成本效益分析的概念及主要模式	(20)
一、木桶原理与学校资源配置问题	(20)
二、学校成本效益分析的概念	(24)
三、学校成本效益分析的几种模式	(25)
第二节 学校成本效益分析的实证研究	(29)
一、亨利·莱文对四种教育改革方案的成本效果分析	(29)
二、北京市东城区 27 所学校办学效益分析	(33)
第二章 教育成本	(37)
第一节 教育成本的概念体系	(37)
一、成本的概念体系	(38)

二、教育成本	(42)
第二节 教育成本的特点及变动的影响因素 ..	(51)
一、教育成本的特点	(51)
二、教育成本变动的影响因素	(54)
第三节 教育成本的计量	(59)
一、统计调查法	(60)
二、教育成本核算	(64)
三、利用现有会计资料转换教育成本的方法	(65)
第三章 教育生产函数	(68)
第一节 生产函数及其估计	(69)
一、生产函数的概念	(69)
二、生产函数与资源配置	(70)
三、生产函数的估计	(74)
第二节 教育生产函数的计量	(76)
一、教育生产函数	(76)
二、教育产出	(76)
三、教育投入	(79)
四、教育生产函数的计量	(80)
第三节 教育生产函数的扩展	(85)
一、教育生产函数的扩展	(85)
二、教育生产函数与教育资源配置效率	(88)
第四章 教育生产函数的计量方法与实证	
研究	(95)
第一节 教育生产函数的计量方法	(95)

一、教育生产函数计量的回归分析模型	(95)
二、教育生产函数计量的边界模型	(102)
第二节 教育生产函数的实证研究	(104)
一、中国基础教育投入与学生学习成绩关系的研究	(104)
二、北京市东城区学校物力资源配置效率的实证研究	(107)
三、高等学校办学效率评价——DEA 方法的个案	(108)
四、资源配置与小学学生学业成就的关系	(125)
第五章 学校内部资源配置	(141)
第一节 学校内部资源配置的实证研究	(141)
一、问题的提出	(141)
二、学校资源配置中的行为模式	(142)
三、研究方法	(147)
四、研究发现	(149)
五、结论	(155)
第二节 我国学校财务管理的特点及其改革趋势	(160)
一、现行中小学财务制度的特点	(161)
二、预算管理的宏观背景	(164)
三、政府预算改革对学校财务管理的影响	(174)
四、中小学财务分析	(180)
第六章 有效学校的制度分析	(185)
第一节 学校制度重构	(185)

一、学校制度重构的背景·····	(185)
二、学校制度重构的尝试·····	(188)
第二节 学校制度重构的理论问题·····	(197)
一、新制度主义的基本含义·····	(198)
二、教育组织基本属性的新制度主义分析·····	(202)
三、教育制度变迁的新制度主义分析·····	(208)
四、学校组织的新制度主义分析·····	(212)
第七章 办学体制多元化与学校绩效	
分析·····	(217)
第一节 办学体制多元化与制度变迁动因·····	(218)
一、办学体制多元化的涵义·····	(218)
二、办学体制多元化的制度动因·····	(220)
三、办学体制多元化的创新意义·····	(221)
第二节 民办学校及其分类·····	(223)
一、民办学校的概念界定·····	(223)
二、民办学校的分类·····	(229)
第三节 私人独资型民办学校的绩效分析·····	(233)
一、私人独资型民办学校的概况·····	(234)
二、私人独资型民办学校案例分析·····	(236)
第四节 教育股份合作制办学模式的绩效分析	
·····	(243)
一、教育股份合作制办学——广东私立华联学院	
·····	(244)
二、教育股份制办学——浙江椒江书生中学	
·····	(247)

后 记.....	(255)
主要参考书目.....	(257)
附录一：论教育组织及其变革低效的制度根源.....	(259)
附录二：变革时代呼唤学习型学校.....	(272)

导 言

本书所关注的是学校的效率问题，对于这一问题教育管理学一直没能给予足够的重视，其原因一方面是由于作为公共部门的公立学校本身缺乏追求效率的动力；另一方面在于对学校效率问题的研究缺乏有效的方法支持。随着世界范围内“公共危机”的出现，对公共部门责任与效率（Accountability And Efficiency）的要求越来越强烈，学校效率问题越来越成为不可回避的问题。在这种背景下，运用经济学方法分析学校效率问题的研究成为国际上教育经济学与教育管理学研究的一个新的非常活跃的领域。

一、问题的提出

21 世纪是知识经济的时代，知识经济的出现标志着人类社会进入了一个崭新的发展阶段。在知识经济时代，知识与人力资本成为经济发展的决定性因素。知识与人力资本不同于以资本与劳动数量为代表的传统生产要素，它的效应不是逐渐减少（经济学术语称之为边际收益递减），而是随着数量的累积，其效应越来越大（边际收益递增）。知识与人力资本的这一特性为人类经济的长期持续稳定增长奠定了坚实的基础。知识经济代表着一种全新的生产方式。这种生产方式不同于以标准化批量生产为代表的工业经济时代的生产方式，它是一种个性化

的创新性的生产方式。个性化创新性的生产方式不论从数量还是质量上都对人才提出了新要求，它需要大量的创新型人才。全新的生产方式也要求经济组织随之变化，动态化、学习化、富有弹性的组织将成为知识经济时代组织的主导形态，个性化创新性的生产，要求组织为人的能力的发挥提供了更多的机会，要求组织成员更多地参与组织决策，要求组织成员具备更高创造力与人文素养。知识经济时代教育对经济增长的作用将是全方位的，新世纪教育对国家的发展将具有更为重要的作用，教育是知识经济时代国家发展的基础性先导性行业。

基于这样的认识，许多国家都加快了教育改革与发展的速度，尤其是发展中国家，由于基础较为薄弱，教育发展问题就更为突出。教育发展既包括规模的扩展，也包括质量的提升。这两方面工作都是极其复杂的系统工程，其中核心问题之一就是资源问题，即如何为迅速发展教育提供充足的资源。教育发展中的资源问题是发达国家与发展中国家共同存在的问题，只不过在发展中国家更为突出。我国恰恰是这方面的典型，“穷国办大教育”生动地概括了中国教育发展资源稀缺的问题。目前我国中小学在校生已超过 2 亿，随着义务教育的普及，对高层次教育的需求越来越强烈，相应地对教育资源的需求也越来越大，可以预见，在未来的一个相当长时期内，中国教育资源的供需矛盾仍将非常紧张。

解决教育资源供需矛盾问题，一方面需要从整个社会资源分配的角度，力争为了教育争取更多的资源；另一方面也需要研究如何以更高的效率来使用已获得的资源。对于这两类解决资源供需矛盾的方法，从理论界到政府、学校都对资源的获得问题给予了更多的关注。原因也在于两方面：一是教育投资不足一直是教育资源供需矛盾的主导方面；二是对教育投资使用

效率的分析一直是理论上的难点，因为现行的办学体制与教育生产的特点都使对教育资源使用效率的评价比较难于实施。因此，翻开我们的教育经济学与教育管理学的教材，基本上没有涉及到学校层面资源的使用效率问题。但随着教育财政体制改革的不断深入，随着政府教育投入的增加，随着学生（消费者）主权意识的提高，随着教育规模的不断扩展，学校层面资源使用效率问题会越来越突显出来。首先是在发达国家出现了“公共效率危机”，这种观点从 20 世纪 80 年代以来已经为人们所关注，人们在抱怨政府规模与开支的扩大不仅没有提供更好的服务，反而带来了越来越多的公共问题。在人们的心目中，公共部门往往与低效率相联系。作为政府提供的重要服务内容之一，学校效率也不可避免地成为人们的关注焦点之一。西方国家要求提高学校效率的呼声越来越高。在我国，教育资源使用效率问题也开始为社会各界所关注，将“计划经济最后一个堡垒”称号授予教育也许是这一趋向的集中表现。当然，这种说法并不严密，或许也并不准确，但确实反映出社会对教育的关注，对效率的要求。本书正是针对这种情况，从经济学的视角研究学校资源配置的效率问题，为了更好地让读者了解本书的写作框架，这里首先回答什么是经济分析问题。

二、经济分析的内涵

我们这里所指的经济分析，就是从经济学的视角对学校管理中的效率问题进行的探讨。在这里，经济学不仅是一组事实、概念和分析工具，更是一种方法——一种系统的思考问题的方法，它既可以用来分析个体问题，又可以分析组织问题与各种社会现象。经济学实际上是一门极其系统化的学科，它的基本概念能以非常优美的方式（数学语言）相互联结。只要掌

握一些基本的原理与原则，并将之应用于现实世界，就能得出其他分析所达不到的结论。具体讲，我们这里的经济分析主要包括两方面内容：经济分析的基本假设与经济分析的基本范畴。

（一）经济分析的基本假设

经济学是研究稀缺资源有效配置和利用的学科。以新古典经济学为代表的现代西方经济学在形式化的分析方法与实证分析方法方面取得了巨大的进展，使经济学具有很强的解释力和穿透力，也使得新古典经济学的研究领域不断扩大，突破了传统的纯粹经济问题的范畴，进入教育、生育、犯罪、婚姻等广泛的领域，甚至有的经济学家认为：“经济分析是一种统一的方法，适用于解释全部人类行为。”^①坚持经济分析方法具有广泛适用性的经济学家在运用经济分析方法分析“非经济”问题时，首先坚持的就是经济分析的基本假设具有广泛的适用性，认为所有各种社会行为的特殊性都能统一在经济分析的假设之中。新古典主义假设主要包括以下四条：第一，追求效用最大化。新古典经济学认为，人在社会活动中存在着尽可能增加自身利益的愿望和行动。当然，这里的利益并不仅仅指物质利益，还包括声誉、尊重等非物质利益。第二，偏好稳定。新古典经济学认为，尽管人们对各种商品和服务的选择是多样的，但人们选择这些商品与劳务的最终目标是基本相同的，这些最终目标显示了生活的根本方面，它们包括诸如健康、声望、肉体快乐、慈善或妒忌等。偏好稳定对于经济分析是极为重要的一个假设，偏好稳定的假设为预见对各种行为变化的反应提供

① 加里·贝克尔：《人类行为的经济分析》，上海：上海三联书店，1995，11

了坚实的基础。第三，完全理性。完全理性是与最大化的行为假设直接相关的。最大化的行为要以完全理性为前提，所谓最大化实际上就是指人们在面临选择时能够把实现目标的所有备选方案都列出来，并能预见这些方案的实施后果，在此基础上，依据一定的价值标准选择最适合于目标实现的方案。很显然，这样理性的选择只有在完全信息条件下才能实现。新古典经济学把参与选择的个体都看做是极其睿智的决策者，人的一切行为都处在因果联系之中。第四，市场均衡。新古典经济学认为，理性人在给定偏好、各种约束和选择域的条件下，可以实现最大化的行为选择。新古典经济学认为，人类行为趋向于均衡状态，因为不均衡意味着仍然有利可图，追求最大化的行为倾向将使人的行为最终趋向均衡。

新古典主义经济分析是在严格的假设之下进行的，它假设参与教育活动的各种行为主体个人、企业、学校与政府都可以无成本地获取关于教育决策的完全信息，同时它还假设作为这些主体间交易的中介：资本市场、劳动力市场和政治程序都是完全竞争的市场，这意味着工资率、收益率以及公众偏好的表达作为主体间行为调节的信号，能为各行为主体的决策提供准确的信息，从而使各行为主体的决策最终达到最优。

新古典主义的经济分析尽管可以揭示人们教育决策的一些最基本的方面，但很显然是是在一种理想化的环境中进行的分析，与现实中的教育决策还有一定的距离。因为现实中信息是不完全的，信息的获取是有成本的。比如，一所学校为扩大影响进行宣传所花费的资源，就是一种信息成本。同时，制度因素也是影响各行为主体决策的一个很重要的因素，在同样的行为假设条件下，不同的制度安排最终肯定会导致不同的行为结果。因此，如果要把分析统一于现实生活中，就必须把交易成

本与制度因素纳入分析模型之中，在这方面新制度经济学提供了有用的分析框架。

新制度经济学与传统的制度经济学相比，最大的特点在于新制度经济学形成了一套新的概念体系和分析工具，通过引入信息、交易费用与产权约束等新概念把对制度的分析与新古典主义对理想情境中人类经济行为的分析统一于一个分析框架之中。实际上新制度经济学是把新古典经济学的分析方法扩展到对政治与经济制度的分析，这大大地扩展了经济学的研究范围，也使经济学分析更接近于现实。

（二）经济分析的基本范畴

经济学是研究稀缺资源有效配置和利用的学科，具体讲就是：一个社会、企业、学校或个体，在一定条件约束下，如何获得最大产出，即：（1）资源是稀缺的；（2）稳定的偏好；（3）在一定的技术与组织条件下，有效地使用资源，获得各种产出（如枪、黄油、教育服务等），从而使效用最大化。这种效用可以用金钱、利润、幸福、满足、学分、毕业的学生或学术名誉等来衡量。

在经济分析中，与教育经济学相关的五个基本概念是：成本、效益、利润、时间（或现值）和经济行为。

1. 成本

在经济分析中，首先涉及到的便是各种类商品、服务、活动和产出的成本问题。但成本并不是一个简单的概念。成本也并不总是可以用我们熟悉的“货币”单位来测量。

一般某一产品的成本可以定义为生产该产品所消耗的资源。这里“资源消耗”不仅包括不易察觉的劳动时间的花费、机器寿命的缩短、厂房或器件的磨损，还包括其他的像具体可见的物品。所有被消耗的资源都很难衡量，很难比较，很难加

总计算。我们通常可以把所有的这些资源都统一转换成某种公认的交易中介物——货币。这样就能反映出某种商品或服务的总成本。即便如此，我们仍不是十分清楚究竟消耗了什么，因为货物或服务的产出本来就有争议。

所以，我们还可以换个角度来定义成本，商品 X 的成本可以用购买或生产商品 X 所用的金钱或所消耗的资源，所能购买或生产的其他 Y、Z 或 W 商品（这些商品中最好）所失去的效益来衡量，因为这些效益被商品 X 的成本所替代。这种成本我们一般称之为机会成本。例如，某种定价为 10 元的商品的成本可能确是 10 元。不过该商品的成本也可用由于该 10 元用于购买这种商品所放弃的其他商品来衡量。教育的成本之一就是学生在校接受教育所放弃的为对国民生产总值增长的贡献。学生在校学习所放弃的收益，除了学校全体教职员工的行政人员的劳动，学校的设备以及一切被消耗于生产书籍和教育物质的资源，用于生产其他产品所能生产的产品和服务外，还有学生潜在的生产力，这种生产力往往可以用学生们所放弃的收入来测量。

现在让我们从一个角度来考察教育中的机会成本。某一研究性课程计划的成本可以用购买必需的书籍，以及为参与该计划的助教、教师、教学辅助人员支付工资，所用的货币数量来计量。计量该计划成本的另外一种方法，也许是更有用的方法是，计量新计划的机会成本，即用同样的人力与物力所能实施的最好的可供替代的计划的收益。这项计划是否值得放弃最好的替代方案的收益呢？如果回答是否定的，即是说这项计划的收益小于成本，也就是说，这项计划的收益小于最好的可替代方案的收益。如果回答是肯定的，即是说这项计划的收益至少与可替代方案的收益相同。

对于教育成本另一个需要关注的是直接成本与间接成本问题。正像上面所提到的，某一项课程计划的成本可能会较容易测量，因为只要把这项计划所需消耗的资源进行全面核算就行了，这些资源一般包括教职员的工资、一定的物质投入和可能的管理服务费用等。但在教育成本测量中还存在着一一种与直接成本并存的难以测量、看不见摸不着的成本，这些成本有学校建筑耗电和热，学校不断累计的各种财务赤字或学校设备方面的债务，校园和其他服务设施的维护费等等，还包括保险费用，校长、财务主管、人事主管等行政人员的办公费用。这些间接成本，再加上其他许多未提到的间接成本，很难清晰地分摊到某些特定的课程计划，因此也就无法将其限定于某些特定活动之上。不过，他们最终总是要分摊到某一具体的教学计划中去。

最后需要特别指出的是成本与价格不一样。成本是指在生产某种产品过程中即被消耗了的投入品。价格则是指消费者必须支付的货币数量。通常厂商为他们的产品或服务定价，要抵消其所耗费的总成本（包括利润）。但价格常围绕成本上下波动。例如，当生产者生产公共产品时，他们产品成本的一部分由纳税人支付，因而总成本中仅有一部分需要消费者通过价格来支付（这里价格低于成本）；又如像空气和水污染这类特殊的产品成本由于不可能由生产者分担，从而不可能用价格反映出来（这里价格为零）；再如，有时价格定得很高，目的是为了支付特殊的税或获取“超额利润”，这时的价格与生产这种产品的成本没有多大关系。资源配置并不是按照价格等于成本的方式，而是以一种扭曲的价格进行配置。这样配置到底是好还是坏取决于价值与偏好。

2. 效益

效益是指资源配置想得到什么，为什么生产。事实上，没有效益就没有成本。因为一个企业的成本意味着它无法获取被放弃的选择的效益。

效益可以是具体的确实的效益，在任何时间和地点都能意识到。通常可以用货币来表示，即表现为硬币、现金或支票。也可以是非货币的形式，这方面包括诸如幸福、满足、骄傲或荣誉等有价值的特性。这里需要强调的是，不要被那些坚持说荣誉没有价格的人所误导，荣誉几乎总是有价格，而且价格往往都很高。当我们从事能不断地为我们带来更多的满足、骄傲或荣誉的活动时，我们会毫不犹豫地放弃其他许多货币形式或非货币形式的效益。我们这样做的原因至少是由于额外的骄傲、满足或荣誉。我们之中，至少是我们之中的那批最优秀的人，会觉得骄傲或荣誉是无价的，是其他任何无论数目有多大的满足所无法交换的。非常明确，这些美德不仅能营利——能不断地延续和增值。而且更明确地说，当与其他效益交易时，我们的美德并不因此降低与减少。无论这些效益是用金钱直接来衡量，还是用不易测量的满足等形式来衡量。

效益可以是即时的，也可以是预期的。不过，长期效益一般总是比即时效益差。正所谓现在拥有的就是一切。较之即时效益，长期效益要打折扣。但有时长期效益也会不断升值。

即时效益与长期效益的问题，实际上就是投资与消费的问题。对经济学家来说，投资不是将资源投入满足即时效益的生产或服务，而将其投入到新的生产资源的生产，或另外一种生产性资源的生产。整个经济就是在生产与消费的权衡中循环往复的。从这个角度来看，生产的最终目的是为了消费。但人们很早就认识到，放弃即时的消费，将资源投入到机器、公路、水坝、水利工程，或者是教育与培训，能够提高生产力，在未