

王蓉◎著

公共教育解释

GONGGONG JIAOYU JIESHI



中国财政经济出版社

公共教育解释

王 蓉 著

中国财政经济出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

公共教育解释/王蓉著. —北京: 中国财政经济出版社, 2009. 3
ISBN 978 - 7 - 5095 - 1325 - 5

I. 公… II. 王… III. 教育事业 - 研究 - 中国 IV. G52

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 041495 号

责任编辑: 王 乐

责任校对: 王 英

封面设计: 陈 瑶

版式设计: 汤广才

中国财政经济出版社出版

URL: <http://www.cfeph.cn>

E-mail: cfeph@cfeph.cn

(版权所有 翻印必究)

社址: 北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮政编码: 100142

发行处电话: 88190406 财经书店电话: 64033436

北京中兴印刷有限公司印刷 各地新华书店经销

880 × 1230 毫米 32 开 10.875 印张 285 000 字

2009 年 3 月第 1 版 2009 年 3 月北京第 1 次印刷

印数: 1—1 360 定价: 30.00 元

ISBN 978 - 7 - 5095 - 1325 - 5/F · 1123

(图书出现印装问题, 本社负责调换)

本社质量投诉电话: 010 - 88190744

献给 Cody's



序一

《公共教育解释》是汇集了王蓉近年来对于教育经济学基础理论问题和中国教育现实问题的思考成果的一部力作，本书的特色主要体现在三个方面。

一、对于公共教育问题提出了新的分析视角，对于既有的理论工具进行了综合性的、批判性的审视

王蓉在本书绪论中提出，在过去五十余年中，教育经济学研究对于公共教育问题讨论的话语权，为尊奉功能主义传统的理论流派所主导，特别是人力资本理论。其实证性的研究往往聚焦于证实在其理论框架下界定的公共教育功能的存在，虽有实证研究的外衣，却未能真正提供公共教育为什么产生与发展以及其改革之艰难的解释。她认为，审视公共教育，核心的问题在于施教者的动机从何而来，而传统上对于这一问题的讨论是不充分的。在人力资本理论的分析框架下，教育的扩张被视为需求推动的过程。但是，教育的主动权，掌握在施教者手中而非学习者手中。前者不分享知识与技能，后者的所谓投资则无从谈起。

本书提出，教育是人力资本交易过程，该过程的发生前提在于施教者对于该交易对己利益影响的考虑。施教者从教育过程中得到的个人利益与其对宏观经济或者集体的贡献可能存在差别。根据人力资本的狭窄的定义，即承载在个人身上的可获得市场货币回报的生产能力，这种能力可能具有市场竞争性。人力资本交易使施教者自身的人力资本收益受到影响。因此，对于教育的研究，有两个根本问题不能回避。第一是施教者如何设定了教育准入的门槛，也即是对学习者来说的人力资本投资的门槛。这种门槛可能有经济性的，也可能有社会性的。第二是施教者如何设定了教育收益实现的门槛，也即是学习者的人力资本投资回收的门槛。施教者可以通过这个门槛避免自己的利益受到负面影响。

王蓉继之对人力资本理论、社会资本理论、市场不完善性理论和公共政策的实证研究理论进行了综合性的分析和梳理。这种拼接和整合是十分重要的，从其中我们可以看到，来自不同理论视角的对于公共教育问题的讨论是断裂甚至是彼此矛盾的。例如，人力资本理论提出，每个人的不同人力投资，决定了他们彼此之间收入分配的格局。而公共选择理论反映了基本的教育现实，即满足个人化的人力资本投资需求的教育供给，不是一对一的，而通常是公共化或集体化的过程。如果社会中只有根据中间投票者的选择做出的公共教育这一种供给可能性，意味着所有人们的人力资本投资是均同的，那么上述人力资本理论核心命题的前提存在问题。关键的症结在于个人化教育需求和集体化教育供给的矛盾在现实中是如何解决的，以及为什么教育提供是公共性的。王蓉提出，对于这个问题的最为频繁引用的答案，也就是公共品理论，并不令人信服。她引用了平狄克、鲁宾菲尔德的观点指出，“公共物品的名单要比政府提供的商品的名单少得多。许多公共提供的商品在消费中不是不竞争的，就是排他的，或者两者都是……公共教育由地方政府提供是因为它产生了正的外部性，而不是因为它是一种公共物品。”

虽然公共品概念存在上述的问题，但是在一般的政治经济学和公共财政的理论讨论与实证分析中，它已经成为如同砖瓦之于楼宇一样的基本构成概念，而且经常被视作等同于政府提供的为公共享用的物品。

二、在对于既有理论的分析基础上，提出了一个新的分析框架，也即书中所说的“新人力资本理论”

在过去几十年中，教育经济学研究在方法论方面有着长足的进步，然而在理论建设方面的成就乏善可陈，学者们的研究往往是在既有理论和经验研究的基础上的向前发展。王蓉的大胆尝试，可以看做是在强烈意识到既有理论不足之后的另辟蹊径的努力。

在“新人力资本理论”中，她从人力资本的属性、人力资本的形态、人力资本的价值、人力资本的可让与性四个方面进行了阐述。

首先，她提出，人力资本可按照两个维度进行分类。第一个维度是人力资本的生产性属性。与生产性人力资本相对应的是分配性人力资本。第二个维度是人力资本的私人物品属性。按照这一维度，人力资本可以分为两类，第一类是私人物品化的人力资本，第二类是集体物品化的人力资本。传统的主流的人力资本概念局限于生产性的、私人物品化的人力资本。但是，历史与现实中大量的，甚至占主导地位的教育乃是以集体物品化的人力资本，或是分配性人力资本的传输为核心的。在教育体系逐步完善之后，传输分配性的、集体物品化的人力资本往往成为基础性公共教育的主要任务，而培养国家治理需求的掌握高端分配性人力资本的人成为高等教育的主要任务。生产性的、个人物品化的人力资本传输被容纳入公共教育体系需要一定的条件性，而这些条件性与这些人力资本在不同生产力发展阶段、不同经济政治体制下的形态、价值和可让与性相关。

在人力资本的形态方面，书中借用布赖约夫森的资产分类法框架进行了相关的分析。在这一框架中，资产首先划分为物质资产和信息资产。在信息资产之中，又包括人力资产和可分离性信息资产。人力资产指的是一种固化在人身上的信息加工技能，不可能将它们和个人分开，因而可以统一概括为“不可分离的信息资产”。与人力资产相对照，非物质和非人力的信息资产，如软件、发明，等等，可以概括为“可分离的信息资产”，原因在于，它们的所有权可以和他们的生产者相分离，用于交易。作者继而提出，人力资本投资包括两个过程。第一是通过这种投资，使个人占有了社会中既有的、可分离的信息资产。第二是在占有可分离信息资产的基础上，人们获得了布赖约夫森所谓的人力资产。从这个角度来说，人类历史可分为三个阶段：在第一阶段，人力资本投资的对象以具有原始性的直接经验、知识和技能为主，并以感性的、现实的形态存在于社会的生产生活的实践过程当中。在第二阶段，个人和人类集体积累的知识、技能与技术开始大规模地转变为、凝结为以信息形态表现的资产，这种资产本身成为可广泛交易的对象。在第三阶段，人类社会进入信息化时代，人工操作大量的被计算机替代。这带来了两种变化。第一种变化就是人力资产的价值更多地体现在它对于创造与传播可分离信息资产的过程中。第二种变化是在计算机广泛代替人类的情况下，人类自身所必须掌握的能力以及工作场所中的职业构成发生了变化。

书中还提出了一个值得深入讨论的观点，即人力资本的形态决定了专门化知识和技能的可垄断程度。对于未成为可分离性信息资产的技术和技能，其垄断性及租金都较高，但是规模效益递减性也较高。人与人之间的传输通常取决于个体施教者的意愿和能力，而“一对一”的传输方式导致高成本，难以进行大规模和广泛的传播。语言文字、数学符号的广泛采用，在公共领域流通的印刷品，专利制度等的完善，也就是促进可分离信息资产的创造的努力，是根本

的降低知识和技能获得的成本的手段。如果知识和技能本身获取的成本非常高，那么知识和技能的社会化与公共化的可能性就会消失。

在人力资本的价值方面，本书首先指出，马克思揭示了西方经济学者往往忽视的一个根本问题，即生产性人力资本的资本化条件问题，这也就是人力资本的价值问题。按照马克思主义理论，只有在劳动能力本身作为商品出售的条件下，人力方可资本化。从历史角度看，劳动与土地相分离、劳动与劳动工具的占有相分离，这是人力资本化的根本前提。此时，劳动者的劳动已不能再以任何其他商品的形式，以对象化（存在于他的主体之外的）劳动的普通使用价值的形式来进行交换，而他应提供出售的唯一商品，就是存在于他的活的机体中的劳动能力，而这只有在劳动者除了劳动本身不再占有其他生产条件的情况下才能发生。在此之后，劳动者才不得不“出售”自己的人力资本换得生计，人力资本的商品化交易才产生。因此，生产性人力资本的资本化过程也就是生产力和生产关系变迁的过程。

在人力资本的可让与性方面，本书借用阿罗和索罗（Kenneth Arrow, Robert Solow）等的观点提出，资本有三个特性：时间的延续性，以有意识的现时的牺牲换得未来的收益和可让与性。可让与性指的是资本可以从他的创造者通过礼赠、继承、出售或租借而转移给其他人的可能性。相对于物质资本，人力资本的这三种特性表现得更加复杂。特别是，只有在人力资本的可让与性存在的前提下，才产生了人力资本传播，甚而专门化的教育活动以及体系发生发展的可能性。以往的研究在很大程度上忽视了人力资本可让与性的讨论，或者使之与人力资本的产权问题混淆起来。人力资本的可让与性与人力资本的属性与形态密切相关。首先，对于纯粹的竞争性的私人物品化的人力资本，如果其利益不能得到完善保护的话，人力资本拥有者（潜在的施教者）很少有可能让与。最为可能发生

的人力资本转移发生在家庭之类的自然的利益共同体之内。在这种自然的利益共同体之外的转移，其根本的前提条件有两个：第一是存在较大的产品需求市场和较强的规模效益的递减性；第二是施教者和受教者之间的利益安排有了妥当的制度支持，可以使前者从后者得到补偿。这种补偿，往往不仅是偿付施教者在提供培训过程中付出的直接成本，例如，机会成本，也就是在培训时间内因为不能从事生产活动而导致的损失，而更加重要的，还包括施教者因为扩散和增大了人力资本总量供给、使其人力资本边际回报率下降而给个人带来的损失，以及类似于物质资本的利息收入的、附着于受教者未来产出价值之上的人力资本回报收入。而对于集体物品化的人力资本来说，其传输符合施教者本身的利益。因此，这种让与过程的利益前提完全不同于私人物品化的人力资本。

三、提出了一个整合性的国家与公共教育关系的分析框架

书中提出，国家和公共教育的关系是多维度的。首先，对于分配性人力资本的首要需求者是国家，国家因此规定了分配性人力资本投资和投资收益实现路径，并影响或决定了分配性与生产性人力资本的相对收益。人类社会中的高等教育往往就是分配性人力资本投资的过程。高等教育除了培养分配性人力资本，其科研功能也与国家的“支配的经营”密切相关。高等教育中的历史、语言和社会科学等得到国家资助，是因为这些领域的学科对于发展提高政府合法性的思想和理论极其重要。自然科学的研究和国防技术的联系极其密切，这是政府资助自然科学研究的根本原因。

其次，公共教育体系之所以成为体系，在于社会化、公共化的人力资本传输的对象首先是给施教者带来利益的分配性的集体物品化的人力资本，国家成为施教者。要求所有民众接受国家合法性认同的教育，使这种过程以国家“义务”的形态呈现，是国家垄断基础教育，而使基础教育公共化、义务化的重要原因。这是公共教育

这个概念最重要的一环。

第三，国家对于产权的保护影响了可分离信息资产的创造，从根本上决定了人力资本形态的变化和人力资本的可让与性，这在很大程度上决定了生产性人力资本在公共教育体系中传输的可能性。如果这种产权保护的制度不完善，则具有明显的经济效益的知识与技能创新成果不能转变为、凝结为以信息形态表现的资产，这种资产不能成为可广泛交易的对象，也就更加不可能通过正规教育进行大规模的传播。

第四，人力资本的价值的基本决定因素是生产资料所有权的分配和政治权力的分配，国家的经济和政治体制对此都起着关键性的影响作用。国家对于所有权和组织的严密控制，可能是双刃剑。它可能利于国家调控和集中整个社会的资源，用于发展经济和达成社会公平目标，但是它可能阻碍个人的人力资本得以充分实现，不能使个人的知识与技术创造的活力充分迸发，从而阻碍了整个社会的信息资产的累积和增进，最终阻碍经济与社会的进步。

本书的第二篇汇集了王蓉这几年来针对具体的中国教育问题所做的研究成果，这些问题从中国转型期的教育、收入和工作组织的关系，到义务教育财政体制，到国家学校与学生的认同感建设，表面上看起来跨度很大，但是一以贯之的是作者寻求新的教育经济学研究的问题域的不懈努力。我一向强调，教育研究必须眼睛向下，必须坚持理论联系实际。应当肯定的是，王蓉在过去十年的研究中是坚持恪守这一原则的。

王蓉于1990年进入北京大学高等教育研究所（教育学院前身）成为我的硕士学位研究生，当时她就显示出较强的独立思考能力。她从北大毕业后远赴美国攻读博士学位，继而在1999年毕业后回国。这本书，正如她自己所说，是学术学徒时代的留影，其中不乏缺点和问题（甚至可能是错误），整本书的组织较为松散，有些理论阐述部分的逻辑尚欠严谨、部分观点略显稚嫩。但是总的来说，

这本书显示了一种诚恳的研究态度，包含了一些对于教育经济学学科建设十分有价值的思考，应该可以抛砖引玉、引发人们的更多讨论。我希望作者再接再厉，为我国的教育经济学研究做出更大的贡献。

Handwritten signature in black ink, reading 'Guo Yizhi' (郭义志).

2009年3月

序二

这本书献给 Cody's。Cody's 并不是人，而是美国加州伯克利一家著名的独立书店。伯克利虽为公立大学，却向以思想自由著称，其物化的体现也包括遍布全城的独立书店，它们使伯克利成为全美书店密度最高的城市。在 Cody's 以书会友，我与一些极度理想主义的朋友相识。他们中的一位曾经严肃地对我说，“如果说加州是美国的皇冠，加州公立高等教育系统就是这皇冠上璀璨的明珠。蓉，你应该回到中国去，中国需要这样一个既公平又优秀的公立教育系统。”加州公立教育系统已经今非昔比，但他那庄重的神情，与那晚天上灿烂的星光、山下阑珊的灯火、这明珠与皇冠的比喻，一直深深地印在我的记忆里。在 Cody's，也通过这些朋友，我第一次读到了福柯，看到了他的文字，“我愿意我的书成为像手术刀、燃烧瓶或地下坑道一类的东西，我但愿它们在用过后就像爆竹一样燃为灰烬。”那时，对于研究这事本身有严重的幻灭感，时时刻刻涌起逃离的冲动。福柯给我呈现了研究作为一种有乐趣的人生的可能，使我了解这乐趣必须来自于自由的和有效力的怀疑。Cody's 门前又有一个花店，红色的玫瑰、金黄色的向日葵在加州明朗的阳光下一

丛丛开放。在这花与阳光的近处的阅读，是我人生迄今最美丽的回忆。

这本书一半是信念的产物，另一半是怀疑的产物。过去十年间我的每一项得到外界支持的研究活动，几乎都与为中国公共教育体系争取更多支持有关。我对于这个体系的信念，维持着自己作为一个政策研究和咨询者的自尊与行动力。我以为，没有信念，便没有行动；没有行动，便没有对于现实的有效力的怀疑。而没有怀疑的行动，却只是智力和精神的侏儒的无效力的行动。

为了这本书，我要首先感谢中英甘肃基础教育项目及参与其中的来自地方政府、学校和乡村的朋友们。这个项目是我离开学校之后最好的老师，书中收纳的几篇研究都是以这个项目为背景展开的。在这个项目中，我第一次看到雨滴穿过仅有零星树枝搭成的屋顶，直接飘落在孩子们宿舍里的衣被上。这个项目使我真正认识到自己作为学者所必须具有的谦卑。其次，我要感谢在北京大学中国教育财政科学研究所成立三年来，那些我称为“庙堂之上”的朋友们给我的帮助。他们使我有机会了解公共教育体系这广厦的光鲜背后的机理，了解支持这广厦的纵横阡陌的种种力量管道。这些管道之错综复杂，之不可为常人所见，仿佛如地下的迷宫，是他们为我打开了这地下迷宫的门。他们在迷宫中负重而审慎的前行，而我是如孩童般在迷宫中好奇地逡巡，这本书可说是我逡巡时的思考记录。对于我时时发出的对这迷宫之大与复杂的感慨，或者在无意中有所发现而发出高分贝的惊乍，他们往往是第一听众，而且是充满幽默感的听众。关于“一心做好事、不必问前程”的勉励，听到我率领“草莽小分队”在农村调研义教时的遭遇的会心的笑，在汶川地震后的几里里半夜十二点的短信交流，在分析严肃的拨款公式之余关于罗素和艾未未的讨论，是我可以永远珍惜的回忆。我要感谢我的学生们，特别是刘云波、刘积亮、易千和周森，他们在书稿完成过程中帮助我做了大量的文献搜集、文稿校对工作。书中的一些

研究还有已毕业同学的贡献，包括张炜、罗云、张丽娟、周光稷、倪俊、李峰亮、郭丛斌、康小明、薛海平、刘钧燕、何征、曲元周等。我要感谢北大教育学院和中国教育财政科学研究所的同事们，他们给我带来无限的工作中的快乐。特别要感谢我所里的同事郭楠、段昶、孙华敏、钟未平、林林、周娟和毕建宏，他们默默无闻的付出撑起了整个的集体，使我对于作为他们中的一员充满荣誉感。感谢陆小玉老师事无巨细地关心和帮助我，使我可以有更多时间用于学术研究。最后，也是最重要的，我要感谢我的老师闵维方教授。是他的召唤使我坚定了回到中国的决心，于是上述的一切才成为可能；是他不顾我的稚嫩，在我回国后的第二个月就让我作为课题负责人承担研究任务，引领我进入教育财政研究领域；是他“一天要工作 25 小时”的时时训诫使我克服惰性，完成这本书才成为可能。

人们常常说，博士生就是学术学徒。虽然毕业已经十年，在我的令人激动、庞大复杂而充满吊诡和变化的研究对象面前，我常常感到自己的学徒期还没有结束。这本书中的有些思考必然因其稚嫩而贻笑大方，我期待着在收获“贻笑”之余也可以收获更多的批评和指教。

Cody's 在几年前永久地关闭了。谨以此书，祭奠它，并作为我学术学徒时代的留影。

目 录

前言	(1)
----	-------

理论分析篇

已有研究的综述	(9)
人力资本理论	(9)
社会资本理论	(25)
市场不完善性理论	(27)
公共政策的实证研究理论	(35)
小结	(54)
历史的视角	(60)
“学在教堂”	(60)
行会制	(66)
“学在官府”	(69)
小结	(75)
新人力资本理论：一个理论分析框架	(77)
人力资本的属性	(77)
人力资本的形态	(99)

人力资本的价值·····	(107)
人力资本的可让与性·····	(117)
国家与公共教育·····	(122)

中国公共教育解释篇

中国转型期的教育和收入问题研究 ·····	(133)
绪论·····	(133)
中国的工作单位与工人·····	(135)
工作单位和政府·····	(140)
劳动分配过程·····	(147)
教育成本·····	(152)
经济改革·····	(155)
方法论，数据与假设·····	(160)
实证分析结果·····	(169)
小结·····	(191)
中国义务教育中的义务消费：以教科书为例	
——关于中国义务教育中的教科书问题研究·····	(198)
教科书作为商品之特性·····	(199)
教科书之价格及高额利润·····	(206)
教育行政管理部门与教科书·····	(211)
小结·····	(215)
中国村庄里的国家学校与公民教育 ·····	(217)
田野调查地区的简介·····	(221)
清真寺教育的历史·····	(225)
田野调查发现·····	(227)
小结·····	(235)
中国县级政府财政预算行为研究 ·····	(238)
中国县级政府财政预算行为：分析框架·····	(241)