

高校成本控制 与财务风险防范

许长青 著



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS(CHINA)

高校成本控制 与财务风险防范

许长青 著



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS(CHINA)

图书在版编目(CIP)数据

高校成本控制与财务风险防范 / 许长青著. -- 北京:
社会科学文献出版社, 2016.9

ISBN 978 - 7 - 5097 - 8118 - 0

I. ①高… II. ①许… III. ①高等教育 - 教育成本 -
成本控制 - 研究 - 中国②高等学校 - 财务风险 - 风险管理
- 研究 - 中国 IV. ①G647.5

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 232983 号

高校成本控制与财务风险防范

著 者 / 许长青

出 版 人 / 谢寿光

项目统筹 / 宋月华 范 迎

责任编辑 / 范 迎

出 版 / 社会科学文献出版社·人文分社 (010) 59367215

地址: 北京市北三环中路甲 29 号院华龙大厦 邮编: 100029

网址: www.ssap.com.cn

发 行 / 市场营销中心 (010) 59367081 59367018

印 装 / 三河市尚艺印装有限公司

规 格 / 开 本: 787mm × 1092mm 1/16

印 张: 22.5 字 数: 381 千字

版 次 / 2016 年 9 月第 1 版 2016 年 9 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5097 - 8118 - 0

定 价 / 98.00 元

本书如有印装质量问题, 请与读者服务中心 (010 - 59367028) 联系

 版权所有 翻印必究

目 录

第一章 绪论	001
第一节 研究论题由来和基本立意	001
第二节 研究的历史进展和基本概况	014
第三节 研究的主要方法及其框架设计	021
第四节 研究的逻辑起点与基本假设	021
第五节 研究的基础性概念范畴	027
第六节 可能的学术创新和不足之处	032
第二章 高等教育成本控制与财务风险防范的理论基础	034
第一节 公共产品理论	034
第二节 产权理论	037
第三节 委托代理理论	039
第四节 交易费用理论	043
第五节 成本会计理论	048
第六节 财务风险管理理论	052
第三章 高等教育规模扩张与办学效益和效率	055
第一节 我国高等教育规模扩张发展分析	055
第二节 高等教育规模扩张下我国普通高校办学效率实证研究	061
第三节 高等教育规模扩张与我国普通高校办学效益	078
第四章 高等教育规模扩张与高校教育成本核算	141
第一节 我国高校教育成本核算的现状	142
第二节 我国高校教育成本核算的必要性	146
第三节 我国高校教育成本核算的可行性	150

第五章 高校教育成本核算的技术方法	154
第一节 高校教育成本核算的基本原则	154
第二节 高校教育成本核算的技术方法	160
第六章 高等教育规模扩张与高校教育成本控制	186
第一节 高校教育成本的类型与特点	186
第二节 高校教育成本控制的分析方法	203
第三节 高校教育成本控制的对象	208
第四节 高校教育成本控制存在的问题	215
第五节 高校教育成本控制的必要性	218
第六节 高校教育成本控制的可行性	221
第七章 高等教育规模扩张与高校教育成本控制策略	224
第一节 高校教育成本控制的行为分析	224
第二节 高校教育成本控制策略	230
第八章 高校教育成本核算与控制的国际考察	261
第一节 美国高等学校教育成本核算与控制	261
第二节 英国高等学校教育成本核算与控制	266
第三节 日本高等学校教育成本核算与控制	271
第四节 澳大利亚高等学校教育成本核算与控制	279
第九章 高等教育规模扩张与高校资金运转安全风险评估	282
第一节 高等教育规模扩张下高校资金安全风险评估实证研究	282
第二节 我国高校资金运转存在的问题	315
第十章 高等教育规模扩张下高校财务风险防范策略	322
第一节 高校财务风险类型	322
第二节 高校财务风险防范策略	329

第十一章 基本结论与研究展望	343
第一节 课题研究基本结论	343
第二节 课题研究发展展望	344
参考文献	346

第一章 绪论

第一节 研究论题由来和基本立意

【案例一】权力寻租侵蚀“象牙塔”，“象牙塔” 变身成“蛀虫塔”^①

据中国网报道，近年来高等教育规模快速扩张，在高校经费来源及使用市场行为逐渐增多的背景下，校园经济腐败和职务犯罪案件呈上升势头，学校财权部门成“重灾区”，全国各地大学屡屡爆出腐败案件。另据《新京报》报道，仅2014年全国就有18位高校领导被查，其中11名正职领导中，担任校长（或院长）的有6人，担任学校党委书记的有5人。近年来发生腐败和职务犯罪案件的高校既有同济大学、武汉大学、吉林大学、浙江大学、中南大学等教育部直属高校，也有东华理工大学、齐鲁工业大学、辽宁医学院等地方院校，还有深圳职业技术学院、重庆水利电力职业技术学院等高职高专院校，基本涵盖了高等教育的各个层级，显示出高校腐败的严重程度。这些教书育人的管理者和实施者成为阶下囚或被立案调查，落马官员人数之多，腐败金额之大，违法违纪情节之恶劣，都前所未见。全国各地高校腐败案件频发，究其原因，关键在于高校监督空白，社会对高校领导监督尚处于真空地带。一些高校师生虽敢怒敢言但起不到什么效果。加强高等学校反腐倡廉建设，健全领导班子科学民主决策机制，加强对财务、基建、采购、科研经费、校办企业的管理和监督，提高高校校务公开制度化和规范化水平，建立高校领导约束机制与监督机制成为一种历史必然。

^① 《百年高校腐败案调查：象牙塔变成“蛀虫塔”》，中国网，http://news.ifeng.com/society/5/200910/1022_2579_1400314.shtml，最后访问时间：2009年10月22日。

【案例二】高校债务危机为何难以破解?^①

2009年7月3日中国之声《新闻纵横》报道,陕西高校面临的主要问题之一就是债台高筑。2009年年底,陕西40所省属公办高校共负债102.68亿元,其中绝大部分是银行贷款。近一两年,陕西各高校还债高峰陆续到来,再加上国家实施宏观调控政策后,银行多次加息,陕西高校还本付息压力急剧加大、财务风险不断增高,有的高校收来的学费基本上用来偿还银行贷款,债务问题已成为各高校校长最为头疼的问题,制约着陕西高校的进一步发展。近年来,由于高校扩招以及追求“高、大、全”的豪华办学模式,不少高校利用教育大发展的机会将自己的定位定得太高,片面理解“大胆地试,大胆地闯”,普遍怀有学校贷款、政府“埋单”的思想,大胆举债,大胆投资。高校普遍对偿还负债责任较为模糊,存在“债多不愁”的现象,几乎不考虑学校偿还本金的问题。银行贷款使公办高校看似强大,实则却是在经费不足的窘境中负重前行,这对高等教育结构调整、质量提升都将带来不利影响。陕西40所省属公办高校负债超过100亿元,警钟再度敲响。事实上,高校负债累累绝非陕西一地之困,全国各地高校都面临着同样的困境。全国到底有多少所高校债台高筑?这可以在审计署披露的全国地方政府性债务统计数据中找到答案。数据显示:截止到2010年年底,全国1164所高校负债超2600亿元。如此巨大的债务,完全由高校来面对,可谓是天方夜谭。必须指出的是高校不是企业,不能完全推向市场,教育过度市场化的浪潮已经贻害了高等教育。高等教育也不是义务教育,政府不能完全包办,更不可能为高校债务完全埋单。事实上,在“穷国办大教育”的事实面前,政府以有限的公共高等教育财政能力承担如今已是世界上最大规模的公办高等教育,既显吃力,又无必要。高校债务的形成在一定程度上可以说是地方政府、高校和银行三者利益共谋的结果。地方政府通过默许、强制及补助方式促使高校向国有商业银行贷款,以减轻财政支出压力。高校在政府担保下获取“难得的发展机会”,在极短的时间内完成了“债台高筑”的业绩。需要指出的是,由于高等教育的准公共产品属性,政府是高等教育发展的最大受益者,政府理应是高等教育的投资主体。防范和化解高校债务风险,保证高校财务正常

^① 郭立场:《高校债务危机为何难以破解》,《中国商报》2011年7月18日;蔡敏:《中国部分地方政府出台新举措助高校化解债务》,新华网, http://news.xinhuanet.com/local/2011-10/10/c_122137073.htm, 最后访问时间:2011年10月10日。

运转,实现高校持续健康发展,教育行政部门应该出台相应的政策,对债务进行可持续性的评估。眼下较为紧迫的是政府尤其是教育主管部门如何增加投资力度,提高高校拨款定额,并根据财务情况安排专项资金,用于补助高校基本建设和支持高校发展,增强高校还贷能力,帮助高校化解债务风险,从而建立起高校贷款的有效监管机制和运行机制。在政府采取各种途径增加教育经费投入的同时,高校应该积极做好自筹资金工作,积极争取各种资助和捐款,提高资产使用率,并根据预计的现金流入量合理安排还贷计划。国际高等教育发展经验告诉我们,要想最大限度地满足人民群众接受高等教育的需要,充分利用民间资本是一个既可行又必要的途径。在这里除了强调政府责任外,吸引社会捐赠,也是高校尚未充分发掘的经费来源渠道。社会捐赠是发达国家高等教育的重要资金来源,美国一些名校接受的捐赠与捐赠基金会投资收入,已占学校年度预算的20%~40%。而在这方面,我国高校才刚刚起步,应借鉴发达国家之经验,制定相应的税收等政策,支持和引导社会资金向高等学校捐赠,特别是要积极开发校友资源,努力化解高校债务危机。

与此同时,中国部分地方政府出台新举措以帮助高校化解债务。高校债务问题受到各地重视,纷纷出台政策细则,切实保证化解债务。安徽省教育厅专门召开公办普通本科高校工作会议,部署系列措施保证高校化解债务工作落到实处。据安徽省教育厅相关负责人介绍,今后安徽省凡是已经达到核定规模的高校,原则上不再审批新建项目;确有必要新上基建项目的,省教育厅将会同省财政厅在基本建设立项前对建设资金来源情况共同进行审核。同时严格执行高校贷款审批制度。高校向银行类金融机构申请各类银行贷款都要按规定履行报批程序。未经审批同意,高校一律不得向银行类金融机构申请贷款,也不得以其他方式举债。各高校要制定严格的贷款资金管理制度与办法,确保贷款资金专款专用。对不落实还贷主体责任及银行贷款本金余额不减反增的高校,省财政将停止安排化债专项资金,并停止或减少安排其他有关专项经费。从2011年9月起,安徽省教育厅还着手建立高校债务项目库,实行债务化解销号制、债务月报制等。无独有偶,湖北省出台政策意见,计划从2011年起用5~8年的时间,逐步化解2009年8月经审计认定的全省地方高校贷款余额133亿元。今后对未经批准擅自新建项目而举债的高校以及化债不积极、贷款本金余额不减反增的高校,湖北省政府都将依规依纪惩处,并追究学校主要领导和相关责

任人的责任。河南大学则成立中国首个地方高校教育发展基金会——河南大学教育发展基金会，揭牌当日就收到校友及社会各界捐款 1.2 亿元，为公立高校聚集社会力量办学蹚出一条新路。黑龙江省建立起最严格的高校基本建设项目审批制度、贷款审批制度、贷款约束机制。教育专家普遍认为，各地采取严控措施将有利于高校尽快化解高额债务，促使高等教育稳定、健康、良性发展。

【案例三】高校成本核算到底该由谁说了算？^①

教育部曾表示将会同国务院有关部门联合出台高校生均成本核定办法，不允许出台新的收费项目，也不允许收取国家已明令禁止的各种费用。大批网友对此问题展开了大量讨论。谁来主导高校生均成本核定的价值走向？如何控制高校生均成本核定过程中的“内部人控制”？高校生均成本核定是否要接受民意论证？民众通常认为高收费下掩盖的是低成本，高校一般都抱怨学费与成本相比是杯水车薪，双方巨大的分歧不仅在于感性认识和计算方式的区别，更在于左右各自态度的利益立场。教育部作为众多高校的“婆婆”，它对高校生均成本核定的出发点，究竟是为了减轻学生和家长的负担，还是想为高校高收费作“合理化论证”，这个价值走向相当关键。如果是采取后一种思维，则高校生均成本核定的结果，很可能是一堆云山雾罩的数字，反证了如今的高收费是多么符合成本预算。高校生均成本核定即使依照以上程序制定出来，也必须经过民意检验。无论本意多么良好的政策，其间经历过内部多少次严密的论证，它的见光都应符合更公开透明的民意测量。曾经有教育部官员宣布：“我们对高校生均年日常运行经费进行过充分调研，高的超过 1.4 万元，低的在 1 万元左右，综合一下，按 25% 提取，每个学生每学年的学费定在 3500 元，现行的学费标准就是这样计算出来的。”高校生均年日常运行经费，高在何处，低为何因？都测算了什么指标？“综合一下”是经验推断，还是随意拍板？对此，没有人进行过详细解释。另外，虽然只测定了 25% 的标准，但为什么高等教育收费却让许多人不堪重负。在部分地区甚至超过了我国普通居民的承受能力，与以往生均成本核定不实也有着重要关系。国家财政不能

① 毕舸：《教育成本应如何核算》，中国改革论坛网，<http://www.chinareform.org.cn/cirdbbs/dispbbs.asp?boardid=6&Id=88899&star=1>，最后访问时间：2006 年 4 月 6 日。

不明不白地投入，百姓更不能糊里糊涂地交费。正是在这个意义上，出台高校生均成本核定办法的消息就很值得期待。同时，另一个问题更值得考虑：虽然教育部会同有关部门共同颁布的生均成本核定办法将具有很高的权威性，但是，行政的权威性并不能代表核定办法的科学性和公正性。教育部作为“利益关系”的行政中枢，是否能拿出公正、科学的生均成本核定办法，非常值得关注。“成本”由谁算，怎么算？公布大学生的“培养成本”，是不是能有效治理乱收费，现在下结论为时尚早。但无论怎么讲，这都是一件有意义的事。大学生“培养成本”该怎么算、由谁算，值得商榷。由谁去算比较合适呢？审计部门或国家发展和改革委员会应该比较适合。它们与各个高校之间并不存在很强的利益关联，而且，它们也有这方面的信息优势和监督职责。实在不行，也可以筹建“成本委员会”或“研究会”之类的民间学术组织。总之，切忌教育主管部门关起门来核算。那么，大学生“培养成本”又该怎么算？是把教学、教辅人员的工资性费用，教学业务费用，学生事务费用以及固定资产投资费、折旧费等加一块就是了吗？以往高校自己的成本核算就是这样的，把所有的支出加总，然后平摊到学生头上。这样的成本，只是一种“软成本”，是一种没有“硬约束”的成本。这种成本核算的结果是高校冗员越来越多，校园建设越建越奢侈，学生的学费则越来越高。最后，许多高校虽然收了那么高的学费，却依然入不敷出，负债累累。因此，大学生的“培养成本”更应该根据社会平均职业收入和人均GDP，并参考现行物价水平来确定。只有有了这样的成本约束机制，才能使高校做到“节流”，从而防止夸大高等教育成本，避免教育经费被无关费用的“无底洞”所吞噬。“生均成本”应交人大审议。人们有理由担心，在教育行政部门的影响下，即使由独立机构研究核定“生均成本”，其标准也可能偏向教育部门、偏向高校，而不利于学生。如此，“生均成本”究竟应该由谁来核定？我们认为应由教育部联合有关部门研究，但具体标准应交由人大审议。现在的“两会”，一个显著的变化就是代表们对民生现象的重视。“生均成本”交由人大审核，不仅能保证生均成本的客观公正，而且可以以此为契机，让人大全面介入对教育、医疗、住房等涉及民生领域问题的监督。高校“生均成本”由人大审议，以后各地各学校的收费标准也交由人大审议。这样，人大审议过的收费项目学生交；人大没有审议的收费项目，学生则不交。如此，解决教育高收费、乱收费就有望了。

【案例四】英国高校债务问题引起关注^①

据英国《卫报》、《泰晤士报·高等教育副刊》等媒体近日报道，当前英国不少高校负债累累，引发了社会关注。一些专家认为，高校负债存在风险，也有人认为高校不必为此担忧。英国分析家指出，目前英国大学的外债金额达到1997年以来最高水平。尽管一些大学已经出现数百万英镑的赤字，但是他们依旧计划斥巨资进行学校建设和改造。而随着社会经济的波动，借款将变得更加昂贵。2006年7月，英国曼彻斯特大学出现3000万英镑的财政赤字。到2007年7月，该校外债虽然有所减少，但仍为1240万英镑。曼彻斯特大学的负责人说，学校的财政赤字是由2003年曼彻斯特大学和曼彻斯特科技学院合并引发的。每年学校须支付4亿英镑的账单，随着通货膨胀的出现，学校每年要多支付3000万英镑。英国高等教育资金委员会副执行官斯蒂夫·艾甘指出：“与大学的总收入相比，2005~2006学年的借款金额比以前任何时候都多。”英国大学财政理事会主席、威斯敏斯特大学财务处处长菲尔·哈丁确认了这一事实。据分析，工资上涨、养老金、通货膨胀以及学生对学校的过高期望导致了此番大学财政危机，并可能使英国大学财政预算更加困难。自从2006年工资标准确定以来，英国的零售物价指数已经上涨了4.1%。从2008年10月起，教师工资的增长将会与零售价格指数膨胀数字相匹配。改革之后，8.6%的大学教师和15%的学校行政人员工资将会提高。养老金也是大学财务危机的潜在原因。近日，大学养老金项目处将对养老金基金重新评估。如果被鉴定为赤字，现在雇主支付在养老金中占14%的比例将会提高。同时，地方养老金计划要求大学为职员和体力劳动者做出更多贡献，已有一些大学把工资的20%作为养老金支付给学校聘请的工人。埃克塞特大学副校长斯蒂夫·史密斯认为，这意味着雇主为员工所交的养老金比例将增加5%。朴次茅斯大学副校长约翰·科瑞文说：“对于高等教育机构来说，2008~2009学年将面临非常严重的问题。”高校贷款的背后还有另外一个原因，近年来英国大学学费提高，支付学费后，学生对大学的要求和期望也随之提高。学校不能再有简陋的礼堂、墙壁斑驳的阅览室，或是荒芜的空地。学生为学校支付学费，他们可以选择去何处就读。此外，让学生给学校评分并将结果公布于众，也给学校带来竞争压力。

^① 高静：《英国高校债务问题引起关注》，《中国教育报》2008年3月22日。

大学负债是否会引发危机？对此，英国大学财政理事会主席、威斯敏斯特大学财务处处长菲尔·哈丁表示乐观，他说：“如果看看大多数大学的资产状况，我们就会觉得学校不必为债务担忧。相反，那些没有外债的大学具有很高的风险。最终，这些大学会在竞争中处于不利地位。”英国高等教育基金委员会副执行官斯蒂夫·艾甘也认为高校不必为此担忧。他说，目前还没有证据显示高校无力支付增加的外债；与20世纪90年代相比，大学的借款利率非常低。他说：“高校目前仍有借款的空间，因此将继续提高其外债水平以改善大学的基础设施。”由于风险低，英国银行对大学贷款利率相对较低。同时，英国大学受到高等教育基金委员会的严密监督。该委员会设置了防止高校贷款过多的监控措施。如果有高校的外债增加到一定水平，高等教育基金委员会将会介入。英国高等教育基金委员会掌握着各大学的财政清单。该委员会表示，目前只有少数大学被列入“风险极高”的名单。但是，也有不少人并不赞同这种乐观论调。分析指出，由于20世纪90年代英国出生率下降，2010～2019年18岁人口会急剧减少，因此大学可能无法依赖不断增长的本科生学费获得发展。尽管当前国际学生的费用约占英国大学总收入的8%，但是欧洲大学协会前副主席罗德里克·弗洛德预测，随着中国等国家本国的高等教育不断发展，英国大学对国际学生的吸引力会有所下降。伦敦大学教授杰弗里·科若斯科警告说，高等教育基金委员会对大学的资金保护作用也有所减弱，未来大学不能再依赖高等教育基金委员会来筹措资金。

通过对以上四个案例的分析解读，我们发现高校办学成本与债务风险问题不仅是教育问题，而且也是社会问题；高校财务风险问题越来越凸显，不但中国是这样，国外也是如此。总结四个案例，我们发现高校成本核算与控制及财务风险防范问题有两个深层次的内涵：第一，高校成本控制与风险防范问题关系到高等教育健康可持续发展及社会公平正义，推动高校成本控制与风险防范符合社会经济发展的规律；第二，高校成本控制与风险防范是构建现代大学制度的必然要求，符合大学自身发展的规律。因此，对这一问题的研究必将积极推动我国高等教育可持续发展，对未来高等教育经营发展具有预测和引领的作用，具有重要的理论价值与现实意义。

一 基于对我国高等教育规模扩张的关注和思考

改革开放 30 多年来,尤其是 20 世纪 90 年代以来我国高等教育规模大幅度扩张,高等教育成就有目共睹。高等教育规模扩张首先表现为教育产出增幅迅速,集中体现为高校学生数量,包括招生数、在校生数和毕业生数大幅增加。相关资料表明 2002 年我国高等教育毛入学率达到 15.0%,2006 年中国高校在校生数达 2500 万人,高等教育规模先后超过俄罗斯、印度和美国,成为世界第一。我国高等教育已进入大众化阶段。

高等教育规模的扩张不仅表现在本科生教育方面,高级别的教育产出增长趋势也很明显,即硕士生、博士生培养增长趋势明显。这说明在高等教育产出中,我国高等教育高附加值、高技术含量的产出数量增长迅速,高等教育多元化、多层次发展已初具规模。从一定程度上说,研究生教育水平代表了一个国家高等教育的整体水平,反映了一个国家科技创新水平,研究生教育直接影响着一个国家的创新能力、综合国力和国际竞争力的提升。从 1978 年恢复招收研究生和 1980 年建立国家学位制度至今,我国研究生教育取得了积极进展,成绩显著,目前,研究生培养规模已居世界前列。经过短短数年的努力,在国内人均生产总值 1000 多美元的条件下,中国高等教育发展走完了发达国家需要四五十年甚至更长时间的发展历程,这不能不说是一个历史奇迹。然而,2000 年中国第五次人口普查结果表明,我国 15~64 岁人口中,高等教育人口比重为 4.81%。根据 2005 年全国 1% 人口抽样调查数据推算,该比重为 6.94%。而该比重 1999 年在 OECD 国家平均为 22%,其中美国达 35%,日本和韩国分别为 31% 和 23%。截至 2010 年年底,我国平均每 10 万人中在校接受高等教育的学生数也只有 8930 人。尽管到 2011 年我国高等教育毛入学率已经达到 26.9%,但美国高等教育毛入学率已超过 80%,日本和韩国也均超过 50%,都已进入高等教育普及化阶段,中等发达国家高等教育毛入学率平均水平也已达 40%。我国高等教育仍处于大众化的起步阶段,因此我国高等教育发展不能裹足不前,而要不断改革前行。高等教育是社会事业发展的重要组成部分,在保证高等教育适度超前发展的同时,必须注重高等教育投资效益,以尽可能低的教育投入生产出更多的教育产品。良好的外部环境为中国高校创造了前所未有的发展机遇,但与此同时,资金短缺问题

成为困扰高校发展的瓶颈。目前全球高等教育都面临着资金匮乏问题,各国都在探索高等教育成本分担的途径,早在20世纪90年代中期,我国高校依据国际形势,一改财政全额支付高校经费的做法,转而探索多方筹措资金的方式。十几年过去了,我国高校依然未能走出计划经济的圈子,财政拨款依然是高校主要的资金来源。这就直接导致了高校快速发展与资金缺乏的矛盾。^①

二 基于对我国高等教育办学效率的关注和思考

为推动高等教育大众化进程,我国高等教育从1999年起进入了大规模扩张阶段。许多高校纷纷扩大招生规模,高校合并、新建大学园区随之展开。高校规模的扩张,必然要求人、财、物等资源的大量投入,即表现在教职员工、高等教育经费投入、高校固定资产增加等方面。尽管如此,人们对高等教育资源需求的日益膨胀与高等教育供给相对短缺的矛盾仍然突出。在高等教育资源供给有限的情况下,提高高校的投入产出效率成为解决供需矛盾的关键。从宏观来说,通过对高等教育资源利用效率的研究,可以发现高等教育资源利用中存在的问题,找到资源利用低效率的原因,为高等教育决策者和管理者推动高等教育科学管理提供理论依据。从微观来讲,通过高校内部资源——人力、物力、财力的成本投入以及人才培养、科学研究、社会服务产出效益的分析,构建评价指标体系,获得高校“生产”的综合效率、技术效率、规模效率结果,通过对效率结果的分析,可以发现高等院校资源配置中存在的问题,进而改进高校管理,达到充分利用教育资源、增加高校产出的目的。

高校规模是指高校办学的总投入(如人、财、物资源)和办学的总产出(如学生数、科研产出),有时直接从外延上将其理解为在校生数。^②高校规模经济的研究实质就是从投入产出角度,分析高校规模的变动与单位产出成本之间的关系。^③西方传统经济学理论认为,“在生产初始阶段,厂商通过扩大生产规模,可以使经济效益提高,称为规模经济;当生产规模扩大到一定水平,即在这个生产水平,边际成本大于平均成本时,经济

① 宗文龙:《高校教育成本核算与控制研究——基于作业成本法视角》,中国财政经济出版社,2006,第3页。

② 林翔:《论高校的办学规模和办学效益》,《教育评论》1998年第2期。

③ 温艳:《教育部直属高校规模经济研究》,湖南大学硕士学位论文,2006。

效益不再提高而是下降，此时，产生了规模不经济”^①。实质上规模经济考察的是平均成本随着规模扩大而产生的变动的趋势。

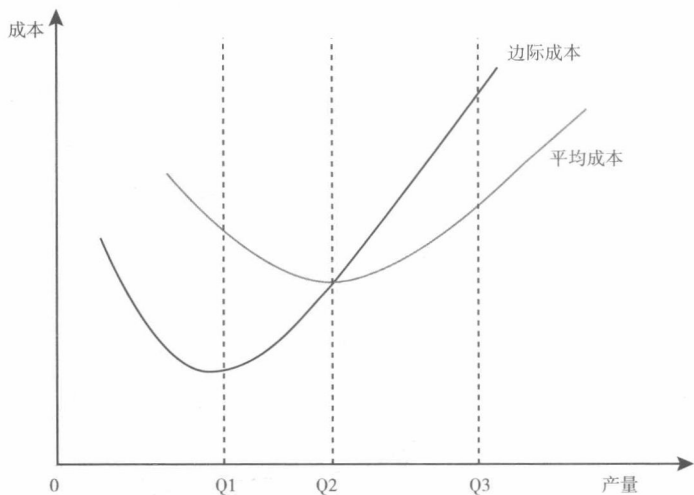


图 1-1 规模经济变化

从图 1-1 可以看到，在厂商将产量从 Q1 扩大到 Q2 阶段，边际成本小于平均成本，平均成本是单调递减的，该阶段属于规模经济阶段。在 Q2 点，边际成本等于平均成本，平均成本不变，属于规模经济不变阶段；若继续将产量由 Q2 阶段扩大到 Q3 阶段，边际成本大于平均成本，导致平均成本递增，因此该阶段属于规模不经济阶段。如果从成本角度来考虑，平均成本与边际成本间的相对变动关系是规模经济和规模不经济的主要原因。在边际成本小于平均成本时，由于增加产出可减小单位产品的固定成本，此时平均成本下降；随着规模的扩大，管理协调等成本增加，使得多增加一单位产品的成本也增加，即边际成本增加，此时，平均成本处于上升阶段，导致规模不经济。假定生产函数是 $Q = f(x, y)$ ， n 是任意大于 1 的常数，那么 $f(nx, ny)$ 表示投入要素是原来的 n 倍， $nf(x, y)$ 表示产出是原来的 n 倍。如果产出大于 $nf(x, y)$ ，则规模报酬递增；产出等于 $nf(x, y)$ ，则规模报酬不变；产出小于 $nf(x, y)$ ，则规模报酬递减。当生产要素市场处于完全竞争时，投入增加并不改变单位投入要素的价格，

① 高鸿业：《西方经济学（微观部分）》，中国经济出版社，1996，第 166～167 页。

规模报酬递增必然产生规模经济，规模报酬递减必然导致规模不经济。高校办学规模扩大的经济效益降低了单位产出成本，使有限的教育资源得到更充分的利用，从而有利于知识的创造与传播，推动高等教育大众化的进程。然而，通过对规模经济理论的分析可知，当单位产出成本随学校规模扩大不降反升时，将产生高校规模不经济现象，主要表现为如下三方面。

(1) 管理成本提高，效率下降。随着规模扩张，组织人员数量急剧上升，人际关系变得复杂，降低了沟通的有效性，造成了高校管理的低效率。厉以宁概括了学校规模过大可能衍生的管理问题。首先，中间机构过多，导致人员成本上升。其次，内部联系费用增加，比如多校区大学，教师可能需要在地理距离很远的两个校区上课，这无疑增加了交通成本。再次，随着规模的扩大和机构数的增加，组织内部冲突可能增加，人事纠纷也可能增多，降低了学校的凝聚力，增加了管理协调的难度，提高了管理的成本。最后，规模过大，也可能降低学校的适应性和灵活性。^① 丁小浩、闵维方指出，新分支机构的建立和管理专业化程度的提高是规模扩大的产物，这增加了学校组织协调的难度。如果学校规模扩大的方式是通过院校合并实现的，出现管理不经济的现象会更多、更明显。比如在一个时期内衍生职务重叠、职权不清、结构臃肿、冗员过多，造成学校管理的低效率等。这对学校的高层管理者提出了很高要求，如学校管理者应具备妥善处理各种错综复杂的人事关系、驾驭好群体动力系统的能力。否则，就会因为处理各种人际关系而浪费时间，部门关系、人际关系协调处理不当，还会挫伤教职员工的积极性，造成学校管理的低效率。^②

(2) 生师比居高面临两难选择。校舍、教室等是固定资产，如果增加学生数量，就可以减少生均成本，同时，教师上课具有外溢效应，多增加一个学生并不增加成本。但是，当学生数量过多，高校教师数量有限、生师比过高时，会导致规模不经济。一个班级的学生容量过大，会导致教师无法关注每一个学生的特点（当然通常会关注成绩好的学生）而实施因材施教。另外，教师与学生之间的交流也将减少，无法形成教师和学生之间的良性互动，共同探讨教学中存在的问题，因而无法保证教育质量。此外，大班级里学生之间的交流不如小班级密切，而学生之间的交流互助可

① 厉以宁：《教育外部不经济问题探讨》，《中州学刊》1992年第4期。

② 丁小浩、闵维方：《规模效益理论与高等教育结构调整》，《高等教育研究》1997年第2期。