



康宁 著

in the area of institutional innovation in higher  
education resource distribution in a transitional  
economy

# 中国经济转型中高等教育 资源配置的制度创新



教育科学出版社



中國經濟

中國經濟轉型中的教育與就業

# 中國經濟轉型中高等教育資源配置的制度創新



吳奇峰 著

全·国·教·育·科·学·规·划·重·点·课·题



康宁 著

# 中国经济转型中高等教育 资源配置的制度创新

ZHONGGUO JINGJI ZHUANXING ZHONG GAODENG JIAOYU  
ZIYUAN PEIZHI DE ZHIDU CHUANGXIN

教育科学出版社

· 北 京 ·

责任编辑 郑庆贤 孙袁华  
版式设计 尹明好  
责任校对 贾静芳  
责任印制 叶小峰

### 图书在版编目 (CIP) 数据

中国经济转型中高等教育资源配置的制度创新 / 康宁  
著. —北京: 教育科学出版社, 2005. 1

ISBN 7 - 5041 - 3074 - 5

I. 中... II. 康... III. 高等教育 - 资源分配 - 研究 - 中国 IV. G649. 21

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2004) 第 125013 号

---

出版发行	教育科学出版社	市场部电话	010 - 62003339
社 址	北京·北三环中路 46 号	编辑部电话	010 - 62375215
邮 编	100088	网 址	<a href="http://www.esph.com.cn">http://www.esph.com.cn</a>
传 真	010 - 62013803		
经 销	各地新华书店		
印 刷	保定市印刷厂		
开 本	787 毫米×1092 毫米 1/16		
印 张	38.75	版 次	2005 年 1 月第 1 版
字 数	578 千	印 次	2005 年 1 月第 1 次印刷
定 价	58.00 元	印 数	1—3 000 册

---

如有印装质量问题, 请到所购图书销售部门联系调换。



**康宁**

中国教育电视台台长

**Kang Ning**

President of  
China Education Television

## 作者简介

康宁 现任中国教育电视台台长，研究员。曾做过工人和教师，1983年获南京师范大学教育学学士学位。2004年获北京大学管理学博士学位。

1985—2003年在教育部工作，主要从事国家教育宏观政策分析和教育信息分析，任教育部办公厅副主任和教育部新闻发言人。2003年4月任中国教育电视台台长，提出“创建全球最大的学习型平台”的全新办台理念。

Kang Ning President of China Education Television and research professor. She received her B. A. in Education from Nanjing Normal University in 1983 and her Ph. D. in Management from Peking University in 2004. From 1985 to 2003, she was working for the Ministry of Education, primarily responsible for national education policy and information analysis as Deputy Director of the general office of Ministry of Education and as the spokeswoman for the Ministry. She has been the president of China Education Television since April 2003. She promotes the new idea that China Education Television should be the largest platform for learning and education in the world.

## 内 容 提 要

1978—2003年，正是中共中央十一届三中全会到十六届三中全会力推改革、全面开放、整体转轨的25年。从质疑原有计划经济体制到探索社会主义市场经济体制，再到确立并完善社会主义市场经济机制，这一改革历史命题的破解是亿万人民创造性参与实践的成果。中国25年高等教育资源配置转换与制度创新的变迁过程，也正是中国改革开放以来所有领域渐进性改革的缩影。本书试图描述和解释这一被成千上万人日日更新着的改革实践的内在逻辑力量和新资源配置制度转换的演进过程。

本书主要运用制度分析框架，从外生变量（转型期制度环境）与内生变量（高等教育新制度安排）的相互关系入手，考察高等教育资源配置变化的初始条件与约束条件，解剖市场微观主体分化、生成、制衡的机理，解释在新的制度背景下新配置方式生成替代转换的合理性。本研究认为，转型期制度创新带给高等教育的影响集中体现在稀缺资源配置的供求方式的改变上，而这一改变又是以资源配置微观主体的产权确立、分化与制衡为配置前提，以增量制度创新与存量制度调整的双轨配置路径为线索，以回归的学术力量、重构的政府力量与在建的市场力量三者配置制衡为治理结构；它的配置基础是以分散的个人与组织的多元利益最大化与补偿制衡机制为特征，其配置效率是以市场配置为基础的新制度重建的速度为标识的。

因此，对25年高等教育资源配置变化过程的研究沿着两条交织的线索展开：一条是把这个过程置身于整个宏观经济体制改革背景中，从制度变迁特征出发研究资源配置转换的性质、方向与速度；另一条是把配置资源的供求基点建筑在以市场经济为出发点的个人行为分析框架上，研

究人力资本投资与回报的制度激励的产权基础与治理结构。本书的第四章、第五章及第八章分别从制度环境及制度增量、制度演进等角度对前一条线索进行了讨论；而第三章、第六章及第七章则分别就资源配置变化的初始条件与约束条件对后一条线索进行了讨论。在第一章与第二章提供的制度分析框架中对上述研究问题进行了文献综述与破题分析，在第九章中归纳出六个基本结论，使本书在整体上体现出理论源于实践，又能指导实践的内在逻辑。

本书的主要结论与贡献为：1. 明确把改革开放 25 年中国高等教育资源配置制度创新过程作为一个研究对象整体对待，提出 25 年的资源总量变化主要是在新制度生成与转换过程中实现的；2. 把制度变量引入对转型期高等教育资源配置研究的理论框架内，指出 25 年中国高等教育资源配置转换的路径、方向与速度深受制度转换初始条件的制约；3. 引入制度分析方法，对转型期中国高等教育资源配置制度演进的基本因素、特征与趋势进行了分析；归纳出转型期中国高等教育资源配置在制度创新上呈现为“大海规则”，在制度变迁上呈现为“微笑曲线”；4. 论证了市场经济基本制度是高等教育资源配置制度创新的根本动因，明确制度创新的微观基础取决于一个“好”的市场框架下资源配置主体转换生成的约束条件；5. 提出大学组织治理结构是现代大学制度建设的核心，认为有效的大学组织治理结构是置身于市场经济之上的“三种力量”张力与整合的相对均衡。

总之，本书提供了对高等教育资源配置制度演进过程及其原因的分析框架，从中证实了新配置方式生成运行的合理性。这一研究可作为转型期制度创新理论的一个范例，因而具有重要的意义及学术研究价值，特别是从中引申出来的政策建议具有较大现实意义。

**关键词：**转型期 市场经济 高等教育 资源配置 制度创新

# Abstract

The 25 years between the Third Plenary Session of the Eleventh Party Central Committee and the Third Plenary Session of the Sixteenth Party Central Committee of the China Communist Party, i. e. between 1978 and 2003, witnessed the establishment and enhancement of reform and open – up policy and the overall transition in China. In a process starting by questioning the planned economy system to exploring the socialism market system, and then to establishing this system, millions of people creatively contribute to the solution to the historic proposition of reform.

The transitional process of higher education resource allocation transformation and institutional innovation in these 25 years is actually the miniature of the above mentioned gradual reform in all aspects of China. And this dissertation aims to illustrate and explain the intrinsic logic force of this reform and the evolution of the resource allocation institution, which engages millions of people in their daily activities.

Applying the institution analysis frame and beginning with the investigation of the interrelationship between the exogenous variables (institutional environment in a transitional period) and the endogenous variables (the new higher education institutional arrangement), the dissertation explores the initial condition and constraint condition of the changes of higher education resources allocation, and analyses the mechanism that relates to the division, formation and restriction of micro subjects in the market; the dissertation also explains the rationale behind the replacement and conversion of allocation methods within the context of new in-



stitutions.

The author argues that the influence of institutional innovation in the transitional period upon higher education mainly manifested by the change of the relations between supply and demand, while the change itself is conditioned by the establishment, division and restriction of market subject's property right, and threaded by the double - routed allocation increment of system innovation and the storage of system adjustment, and constructed by the return of the academic forces, the reconstruction of the government forces and the construction of the market forces. The main characteristic of such resources allocation is that the multiple benefits of each individual and each organization was maximized, and the efficiency of such allocation is shown as the speed of the new institution reconstruction, which is based on market allocation.

Therefore, the research of the higher education resource allocation process in these 25 years conforms to two intertwined clues: one is to put the whole process within the macro circumstance of the economic system reform and to investigate the nature, direction and speed of it on the ground of institutional evolution; the other is to investigate the property right basis and government structure of institutional incentive of the human capital investment and reward by basing the starting point of resources allocation's supply and demand on the individual behavior in a market economy.

Chapters 4, 5, and Chapter 8 of this dissertation are devoted to the former clue from the angle of institutional circumstance, institutional increment and institutional evolution; while Chapters 3, 6 and Chapter 7 discuss the latter clue by centering on the initial condition and constraint condition of resource allocation change. And in Chapters 1, 2 the author provides an institution analysis frame for the above issues and literature review. In chapter 9, the author reaches six conclusions, making this thesis both theoretically and practically meaningful.

The main conclusions and contributions of this dissertation are as follows:

1. It takes a holistic view of the process of institutional innovation in higher education resource allocation and argues that the

change of resource aggregate was mainly achieved in the process of the formation and transformation of new institutions;

2. It introduces the term of institutional variable into the theoretic frame of higher education resource allocation and argues that the route, direction and speed are deeply constrained by the initial condition of system transformation;

3. By introducing the method of institutional analysis, the author analyses the basic factors of the basic factors, characteristics and trends of higher education resource allocation institutional evolution in the transitional period, and concludes that in this transition period, the institutional innovation of China higher education resource allocation follows the “the rule of ocean”, while institutional evolution follows “the smiling curve”;

4. It argues that the fundamental institutions of the market economy are the ultimate driving force of the institutional innovation in higher education resource allocation, and it also points out clearly that the micro – foundation of institutional innovation depends on the constraint condition of the transformation and generation of the subject of resource allocation in a “good” circumstance;

5. It points out that government structure is the core of the institution construction in modern universities, and also regards the organizational and governmental structure is the balancing force of the tension and integration of the “three forces” in the market economy.

In sum, this dissertation provides a frame for the analysis of higher education resource allocation and institutional evolution process and its reasons, and it also proves the rationality of the generation and operation of the new allocation method. It can serve as a paradigm of the institutional innovation theories in the transitional period; therefore, it is of great theoretic significance and academic values; furthermore, with the extended policy suggestions, it is also of great realistic significance.

**Key words:**

Transitional Period, Market Economy, Higher Education, Resource Allocation, Institutional Innovation

# 序

中国现代高等教育的发展历史不过一百多年，新中国奠定了人民的、大众的、民主的高等教育发展方向，而改革开放的25年，中国高等教育发展之快、变化之大、影响之烈、关注之多，即使是在这样一个持续不断发生着剧变的社会中，也是难以类比的。到2003年底，全国各级各类高等教育在校生人数已达到2000万人，高等教育毛入学率达到19%，而10年前，我们刚刚确立建设有中国特色社会主义市场经济框架时，这个数字只不过是4.5%，而1978年恢复高考时，在校生总数仅有85.6万人。可以说，中国高等教育近25年的改革发展与制度变迁本身就是我国改革开放以来创建与探索有中国特色社会主义市场经济的一个缩影。

1978—2003年，正是中共中央十一届三中全会到十六届三中全会力推改革、全面开放、整体转轨的25年。从质疑原有计划经济体制到探索社会主义市场经济体制，再到确立并完善社会主义市场经济机制，这一改革历史命题的破解是亿万人民创造性参与实践的成果。中国25年来的高等教育资源配置转换与制度创新的变迁过程，也正是中国改革开放以来所有领域渐进性改革的写照。教育学界始终关注并积极投身于这一改革实践，康宁作为其中的一员，寻找到这样一个很好的切入点，试图描述和解释这一被成千上万人日日更新着的改革实践的内在逻辑力量和新资源配置制度转换的演进过程。她从关注改革开放以来我国高等教育资源配置的变化以及这一变化的根源入手，主要运用制度分析框架，分析我国转型期外生变量（转型期制度环境）与内生变量（高等教育新制度安排）的相互关系，考察我国高等教育资源配置变化的初始条件与约束条件，解剖市场经济条件下，微观主体分化、生成、制衡的机理，解释在新的制度背景下新配置方式生成替代转换的合理性。

本书是在康宁的博士论文基础上改写的，她能够选择这样的博士研究课题，并持续不断地观察与分析研究对象的变化，与其自身特点有关。她一直身处国家教育部门的宏观政策制定与研究的中心，数十年所体验

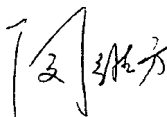
和观察到的教育政策演变过程，及其由此导致的整个教育事业的改革发展的历程，使她认为有必要做出一个很好的总结；作为教育官员，她对政府的运作机理和政策演变有着切身的感受，这既是她看这类问题与一般学者有所不同，也是她后来经过公共管理培训对政府公共治理有了更深一层认识的基础。在北京大学学习期间，她把主要精力放在学习研究与市场经济有关的宏观和微观经济理论课程方面，就是为了弥补我们闻之已久却并不熟知的市场的本来面目之缺。她力图在理论与实践、市场与政府、经济学与教育学之间搭建起一个结合平台，这是她作为在职学生的独特之处，也是撰写此书独特之处。

对中国改革开放高等教育发展的研究文献很多，但对中国转型期高等教育发展轨迹的研究并不多见，尤其涉及到时空跨度这么长、这么大的研究更不多见。要把握住研究脉络和对象规律，就要很好地理顺研究对象与研究环境的关系。这一研究课题始终抓住了“变化”与“约束条件”等基本元素，善于从变化的对象间寻求关系解释。因此，我们看到，这一课题抓住了25年高等教育资源配置变化的两条交织线索：一条是把这个过程置身于整个宏观经济体制改革背景中，从制度变迁特征出发研究资源配置转换的性质、方向与速度；另一条是把配置资源的供求基点建筑在以市场经济为出发点的个人行为分析框架上，研究人力资本投资与回报的制度激励的产权基础与治理结构。在这两条研究线索之上，研究提出了一些重要的发现：转型期制度创新带给高等教育的影响集中体现在稀缺资源配置的供求方式的改变上，而这一改变又是以资源配置微观主体的产权确立、分化与制衡为配置前提，以增量制度创新与存量制度调整的双轨配置路径为线索，以回归的学术力量、重构的政府力量与在建的市场力量三者配置制衡为治理结构；它的配置基础是以分散的个人与组织的多元利益最大化与补偿制衡机制为特征，其配置效率是以市场配置为基础的新制度重建的速度为标识的。作者所坚持的这种研究方法，使研究工作整体上体现出理论源于实践，又能指导实践的内在逻辑。书中不仅提供了对高等教育资源配置制度演进过程及其原因的分析框架，还提供了大量转型期高等教育发展的基本数据和分析案例。因此，我认为，这一研究可作为转型期制度创新理论的一个范例；因而具有重要的意义及学术研究价值，并由于从中引申出来的政策建议而具有现实意义。

一个国家的发展道路是漫长的，一个国家形象的塑造是悠久的，但是，决定一个国家发展的关键时期却并不多见，决定一个国家形象的塑造却往往只在一刻。历史与未来已告知，本世纪前20年，是中国必须

紧紧抓住的关键时期：我们要从人均国内生产总值 1000 美元达到 3000 美元；要使社会更加和谐、人民生活更加殷实，实现高水平的小康社会。因此，把一个什么样的高等教育带向未来？以一个什么样的高等教育来塑造国家？我们可以从历史与经验中得到借鉴，更需要从可鉴规律与制度创新中受到启迪。不断发展的教育在塑造国家实力和能力中的作用，在实现人们美好愿望的创造性工作中的地位将是关键之所在。中国的高等教育如何在这一关键时期发挥出塑造未来国家形象的重要作用，这既是国家谋划战略的重要部分，也是理论创新工作的重要内容。

所以，该书所研究的主题不仅是持续开放的，其研究创新的意义已置身于未来研究对象的发展过程之中。这是一个对创新者的挑战：因为中国的市场经济还在建设之中，高等教育制度创新还会不断持续，全球化对资源配置的约束条件将会更加不确定……基于此，我期望这本书所提出的问题能够引起教育理论界进一步的探索与争鸣。



2004 年 10 月

# 目 录

第一章	导论 .....	1
一	问题的提出 .....	1
二	理论依据与研究方法 .....	10
三	本书结构安排 .....	13
第二章	文献综述 .....	17
一	研究对象和文献搜集 .....	17
二	文献检索的依据和过程 .....	21
三	本书研究背景 .....	21
四	国内研究成果及文献述评 .....	27
五	国外文献研究述评 .....	38
六	高等教育制度创新理论研究的背景及 特点 .....	53
七	文献研究中存在的主要问题 .....	59
第三章	转型期高等教育资源配置研究的理论 基础 .....	61
一	现有理论研究中的三个“断层带” .....	61
二	马克思主义经典制度学说及对本研究 的指导意义 .....	66
三	新制度经济学及对转型期资源配置研究 的影响 .....	71
四	人力资本产权在人力资本理论中的核心 地位 .....	80

第四章	我国高等教育资源配置历史演变与制度 转型 .....	85
一	改革开放后我国高等教育资源概念的 扩展 .....	85
二	中国近现代大学制度变革与高等教育 资源配置 .....	89
三	新中国高等教育制度变革与高等教育 资源配置 .....	96
四	转型期高等教育体制改革与高等教育 资源配置 .....	105
五	高等教育资源配置嬗变与制度转型的 耦合 .....	123
第五章	我国高等教育资源配置转换的制度特征 与制度环境 .....	129
一	高等教育资源配置变化与不同资源配置 方式的相关性 .....	129
二	高等教育资源配置方式变化与制度环境 .....	133
三	不同制度安排下高等教育资源配置的 不同制度特征 .....	153
四	不同制度安排下高等教育资源配置制度 特征的本质区别 .....	167
第六章	我国高等教育资源配置的制度选择与 成因分析 .....	171
一	转型中高等教育资源配置(转换) 生成机理的基本分析框架 .....	171
二	高等教育资源配置产权主体的分化 条件 .....	181
三	高等教育资源配置产权主体的行为 特征 .....	188
四	高等教育资源配置产权主体的约束 条件 .....	196

五	大学组织治理结构对高等教育制度 选择的本质影响 .....	205
<b>第七章</b>	<b>高等教育资源配置中三种配置力量 作用特点与制衡条件 .....</b>	<b>217</b>
一	学术力量在市场生成中的回归 .....	219
二	市场力量在资源配置中的作用 .....	225
三	政府力量在制度选择中的重构 .....	236
四	学术、市场、政府三种配置力量在优化 资源配置中相互制衡的约束条件 .....	248
<b>第八章</b>	<b>高等教育资源配置制度创新与制度 变迁的约束分析 .....</b>	<b>262</b>
一	经济转型中高等教育资源配置的道路 选择 .....	268
二	转型中高等教育新旧制度安排矛盾 冲突表现形式 .....	277
三	转型中高等教育制度变迁的基本轨迹 与特征分析 .....	296
四	我国高等教育资源配置制度转型趋势 与约束条件分析 .....	336
<b>第九章</b>	<b>基本结论 .....</b>	<b>342</b>
一	本书的基本结论与政策性建议 .....	342
二	本书研究的重要突破 .....	352
三	本书研究的局限性 .....	355
四	进一步研究的建议 .....	356
<b>附    录</b>	<b>.....</b>	<b>369</b>
<b>后    记</b>	<b>.....</b>	<b>602</b>



# 第一章 导 论

## 一、问题的提出

20世纪90年代末,中国高等教育的两项改革政策对其自身发展产生了重大影响。一是360多所中央部委所属院校实行了部门管理体制<sup>①</sup>改革;二是1999—2001年高等教育连续以35.7%的年平均增长速度扩大招生,使2002年各类高校在校生规模达到1600万人,比1998年增加约820万人;其中普通高校招生增长近3倍,使我国政府公布的《全国教育事业发展第十个五年计划》原定2010年高等教育规模和入学率的目标提前5年实现,即2002年我国高等教育毛入学率达到15%<sup>②</sup>。事实上,这两项改革的共同点都是对高等教育资源的重新整合和重新配置;而更为一致的是,这两项改革都引发了原有政策设计中预料不到的(有的考虑到了<sup>③</sup>)、甚至是难以置信的一连串的制度创新。本书感兴趣的是,如果这些制度创新是使得原有资源配置方式发生改变并最终使得高等教育规模增长的原因,那又是什么因素导致了这样的制度创新?

这一问题可以追溯或扩展到对新中国成立50年来高等教育发展历程的考察<sup>④</sup>。我国高等教育规模总量从建国初期的205所院校的11.7万在校生发展到2002年的2003所院校的1600万在校生<sup>⑤</sup>,增长达到了一百多倍;其中,改革开放前30年,普通高等教育在校生增长3.5倍,而改革开放后25年,普通高等教育在校生从86万增加到903万,增长了近10倍,<sup>⑥</sup>如果包括成人高等教育、高等教育自考和民办高等教育,这一比例会更高。<sup>⑦</sup>而这仅仅只是高等学校学生资源,扩展到高等教育其他资源,则会发现改革开放后25年

①康宁：“我国高等教育管理体制改革的理论基础”，载《教育研究》，2000年第10期。

②参见教育部文件“教发2002—33号”《教育部关于1999年以来高校扩招工作的报告》；上海市教科发展研究中心“中国高校扩招三年大盘点”，载《教育发展研究》，2002年第9期。

③康宁：“论教育决策与制度创新”，载《高等教育研究》，2000年第2期。

④对这一问题的思考最早是在建国50年之际，由笔者主持的一项关于共和国教育五十年历程的回顾与总结工作引发的（教育部编《共和国教育五十年》，北京师范大学出版社，1999年版）。

⑤该数据分别来自刘英杰主编《中国教育大事典》（浙江教育出版社，1993年版）和教育部发展规划司《2002年中国教育事业统计分析》。

⑥改革开放前30年指1949—1978年，改革开放后25年指1978—2003年。数据来自教育部《中国教育年鉴》。

⑦据教育部2003年12月26日发布，2003年全国各类高等教育在校生规模估计可达1900万人，高等教育毛入学率约17%。