

教育经济学 引论

[英] G.B.J. 阿特金森著

鲍怡军 杜作润 译
施 穆 林荣日

同济大学出版社

教育经济学引论

[英] G·B·J·阿特金森 著

鲍怡军 杜作润 译
施 穆 林荣日

同济大学出版社

内 容 提 要

本书作者阿特金森系英国普雷斯顿大学经济学教授，本书是作者为“教育计划与管理”课程编写的教材之一。作者考察了教育的全过程，从经济学范畴的支出、成本、产出等概念出发，对师资计划、教育经费和教育效率进行了论述，强调了计划教育与经济增长之间的关系，见解独特，论述深入浅出，给读者以启迪。

责任编辑 郁 峰

封面设计 鲍怡军

教 育 经 济 学 引 论

[英] G·B·J·阿特金森 著

鲍怡军 杜作润 译
施 穆 林荣日

同济大学出版社出版

(上海四平路 1239 号)

上海晨光印刷厂印刷

开本：850×1168 1/32 印张：6.375 字数：180 千字

1991年10月第1版 1991年10月第1次印刷

印数：1—2000 定价：3.00元

ISBN7-5608-0933-2/F·101

译者前言

1991年是复旦大学高等教育研究所成立五周年。在过去的五年里，我们主要从事比较高等教育、高等教育管理等方面的研究和著译。至于从经济学的角度来研究教育这个新领域，我们涉猎不深，但却有着浓厚的兴趣。鉴于这方面的研究正越来越显示出广泛的现实意义，我们研究所里的几位同仁利用业余时间，合作翻译了这部教育经济学著作，将它作为向我们研究所建所五周年的献礼。

本书作者阿特金森(G. B. J. Atkinson)系英国普雷斯顿大学经济学教授。该书是他为“教育计划与管理”课程编写的教材之一。阿氏从考察教育支出的发展趋势入手，详细地阐述了教育成本的概念和构成。循前人的研究思路，他把属于经济学范畴的“产出”概念巧妙地引入教育研究，以此测算了教育的个人和社会收益率，进而得出教育的产出，而且，避免了繁复的计算过程。作者还通过师资计划的个案研究，探讨了教育政策和经济增长与计划的深层关系。作者对教育经费的研究，也是该书的重要内容，特别是对教育证券、学生贷款和教育平等这类问题的论述，兼顾了它们的历史渊源和现实发展动态，表达了作者独特的见解。最后部分，作者再次把属于经济学范畴的“效率”概念引入教育研究，分析某些具体的教育问题，比如，学校和班级的合理规模、教育技术的开发和应用等等。

本书作者的某些观点，与其他西方研究教育经济学的学者的观点是一脉相承的。例如，把教育部门等同于物质生产部门；通过计算受教育者个人教育支出的收益率，来衡量个人教育投资的经济效果，等等。虽然，作者也曾书中剖析过这些观点可能导

致的谬误，甚至要我们“必须带着疑问的眼光”去看待某一些结论，但我们在借鉴时仍须进一步加以分析和批判。

在我国，教育经济学的研究是从80年代初兴起的。适合我国国情的教育经济学学科体系正在建立。比如，在对象范围和研究内容方面，包括教育上的人力资源、物质条件、结构效能、机构效率、成果效用、功能效验、计划方法、经验研究等方面，都已有了不少研究成果。今后，随着我国社会经济的发展，教育必将会有巨大的发展。因此，进一步研究教育经济学的理论体系，特别是使其为现实的教育发展服务，当然，也包括引进和介绍一些国外教育经济学研究的新成果和新经验，我们认为是十分必要的。我们翻译这本书的目的也在于此。

译 者

1991年3月

目 录

第一章 教育支出

第一节	教育的概念	(1)
第二节	早期的教育支出	(3)
第三节	近期的教育支出	(5)
第四节	教育支出水平解释	(7)
第五节	地方政府的教育支出	(10)

第二章 教育成本

第一节	直接成本	(15)
第二节	间接成本	(23)
第三节	资本成本	(27)

第三章 教育产出

第一节	教育产出的概念	(32)
第二节	直接收益：教育与工资	(33)
第三节	直接收益的修正	(41)
第四节	间接货币收益	(43)
第五节	非货币收益	(46)
第六节	外部收益	(50)
第七节	教育的经济“负面”	(53)

第四章 教育与经济增长

第一节	经济增长的标准	(60)
第二节	关于经济增长的论争	(62)
第三节	经济增长的原因	(63)
第四节	余量法	(66)
第五节	成本-收益分析法	(70)
第六节	人力培养计划	(80)
第七节	教育的选择	(86)

第五章 师资计划：个案研究

第一节	计划教育	(93)
第二节	师生比	(98)
第三节	师资来源	(100)
第四节	计划过程中的困难	(105)

第六章 教育经费(上)

第一节	国家的经济政策	(109)
第二节	经费分配	(113)
第三节	地方政府的财政	(115)
第四节	地方政府的财政分配	(120)
第五节	高等教育经费	(121)

第七章 教育经费(下)

第一节	教育证券	(127)
第二节	学生贷款	(138)
第三节	教育与平等	(144)

第八章 教育效率

第一节	成本-效率	(161)
第二节	投入-产出分析	(163)
第三节	班级规模	(166)
第四节	学校规模	(169)
第五节	效率与教育技术	(172)
第六节	结论	(176)

索 引	(181)
-----	-------

第一章 教育支出

第一节 教育的概念

提到“教育”这个词，就使人联想起这样的情景：一所挤满了学生的学校。事实上，“教育”的含义远比“办学校”的含义要广泛得多。但是，我们现在难以对“教育”这一概念作出精确的定义。在英国的《标准产业分类》中，教育产业被分成五大类：高等教育、学校教育职业、培训、驾驶和飞行学校，以及研究与开发^①。这个定义指出了教育产业的范围，但它对于着意分析教育的公共支出，却没有多大的帮助。

在论述教育支出的时候，存在着两大主要问题。首先涉及的是提供教育的机构。本书所论及的教育，主要是由公共机构提供的，比如，政府和地方当局。实际上，有相当数量的教育由私立学校提供，而要确切地说出这些学校的重要性，难度颇大。在1979年，英国学校的7.7%是私立的，有5.6%的孩子进入了私立学校^②。至于花在这部分孩子身上的教育支出，尚不知晓，但显然是相当可观的。另一个问题是，由企业和公司承担的教育支出，很难度量。一些在职人员的教育，由职业培训委员会之类的机构组织提供或资助。但是，大量的职工培训都是在公司内部进行的，有时采用师傅带徒弟的形式，有时采用短期学习班等非正规的形式。

若与确定由家庭提供教育的数量相比，确定由企业和公司提供教育的数量，其难度还是比较小的。由家庭提供的许多教育是不包含费用支出的，但是，包含了父母亲以各种方式辅导孩子所

花费的时间。即使有一些支出，主要也是购买书籍、纸张和钢笔之类的学习用品。由家庭提供的教育和其他家庭活动之间的区别，难以确定；带孩子去动物园游览是不是“教育”？不少家庭确实聘请了家庭教师，为他们的孩子作个别辅导。比如，花钱聘请钢琴教师或舞蹈教师。当我们把所有这些家庭活动都考虑在内的时候，很明显，教育支出远比我们通常想象的要大得多。

这一类问题的产生，是因为有如此广泛多样的机构在提供教育。然而，即使我们简化问题，把分析限制在公共教育的范围之内，那些区别仍然不是很明显的。这主要是定义的问题。在作教育支出的比较之前，有必要确信我们是在作同类事物之间的比较，但要真正做到这一点，却很困难。例如，初等教育支出，在地方之间，或与前几年的比较，相对来说还是比较容易进行的。而中等教育支出的增长，因为有的是计算初中部分的增长，有的是计算高中部分的增长，所以，就很难作出正确的比较。类似地，在某些地区，16岁以后的学生大都进了职业性的专科学校，继续接受教育，这使得我们难以对中等教育的支出作出公正的比较。

此外，某些被视为教育的活动，随着时间的变化和各国情况的差异，其性质会有所不同。学生的福利支出就是这样的例子。近来，人们争议较多的是，学校的保健服务是否也应该纳入教育支出的范围之内。如果回答是肯定的，那么各地区之间的比较就变得相当复杂。这是因为，在某些地区，学校提供了充分的保健服务，而在其他一些地区，同样的工作是由社会上的保健服务机构承担的。由于社会公共福利机构与私人慈善机构两者的活动，有很大部分是重复的，这样，比较的难度大大增加。比如，由学校提供的学生午餐支出，该不该算作教育支出，还有学校的儿童指导所的支出究竟算不算教育支出。如果学校的运动场或健身房同时也供一般市民享用，这要不要记在学校教育支出的帐上。还可以再问，学校图书馆的经费支出（国外学校的图书馆一般都向校外读者开放——译者注），是否全部作为教育支出，等等。

显而易见，不管得出什么样的结论，任何一种区分都有武断之处。这使得我们难以与过去和与可能使用不同的分类方法的其他国家，进行所谓的比较。这也使得我们在分析现行的教育支出时，产生了不少问题。因此，以下的分析，大多只涉及教育这个定义的极其狭小的部分，重点研究由社会公共机构提供的教育。

第二节 早期的教育支出

韦西和希恩是英国研究教育支出的先驱。在这一节里，将广泛地引用他们的研究成果^③。据他们估计，英国的教育经费从1920年的6500万英镑，猛增到1965年的111500万英镑^④。然而，这一巨大的增长包含了虚假的成分，因为增长的相当一部分是由通货膨胀引起的。如果使用不变价格重新计算教育的实际支出，可以消除这种假象。在表1.1中，所有的支出都已换算成1948年的价格。因此，该表反映了在下列年份里的教育支出的实际增长情况。

表 1.1 英国公共教育支出(1920—1965)

年份	教育支出(1948年价格)(百万英镑)	指数
1920	100.2	47
1925	141.2	66
1930	152.9	71
1935	158.4	74
1938	165.0	77
1940	154.9	72
1945	144.6	67
1948	215.3	100
1950	163.0	122
1955	300.0	141
1965	451.4	210

Source: Vaizey, J., and Sheehan, J., *Resources for Education*, Allen & Unwin, 1968, p. 131.

为使比较更容易进行，这些支出已经被转化成经济学家经常使用的指数形式。指数中最为人们熟知的是零售物价指数，它常常用来衡量通货膨胀。比如，要比较一个家庭在不同时期购买一篮商品的价格是困难的，因为，在第一年可能是 49.70 英镑，在第二年则可能涨到 57.14 英镑，在第三年又可能涨到 57.15 英镑。可是，如果我们计算出在第一年里价格上涨了 4.45 英镑或 9%，在第二年里价格上涨了 15%，我们就可以得出价格指数了。把基年的支出作为 100，这些指数就表明一篮商品的价格从第一年的 100，上外到第二年的 109，再上升到第三年的 115。这样，就相对容易进行比较了。

在表 1.1 中，1948 年的支出被当作 100，因此，该表反映了在 1948—1955 年期间，英国的教育支出实际上升了 41%。

这个表反映出的主要特征是教育支出的迅速增长。在 45 年里，教育支出增长了 4 倍多。二次世界大战后，尤其是在 1955 年以后，教育支出的增长格外迅猛。然而，增长并非是持续的。在 1938—1945 年间，由于第二次世界大战的原因，教育支出反而下降了。

要考察这一时期的教育支出情况，可以选择的方法，是将教育支出作为国民收入的一个份额来计算。国民收入衡量的是在一定时期内经济社会所生产的最终商品和提供的劳务的货币价值。国民收入可以有多种计算方法。例如，剔除养老金之类的转移收入（这些收入只是标志着货币从一些人手中转移到另一些人手中，并没有提供任何生产性的服务），把在一定时期内（通常为一年）获得的社会总收入相加起来，就构成了国民收入；或者，在一定时期内，经济社会中所有产业和劳务的产出之总和，也构成国民收入。由于教育产业的产出很难度量，通常，是以教育支出来代替教育产出。这样，我们就能够计算出教育在国民收入中所占份额的变化。

表 1.2 中的数据，必须谨慎看待。有关教育支出的度量问题，前面已经作过论述，但是，这里的问题仍然相当复杂，其原

因在于对国民收入的估计，总是不那么准确。要知道，度量如此广大范围内的一切经济活动，实在是困难重重。

表 1.2 作为国民收入之一的净公共教育支出(1920—1965)

年份	按要素成本计算的 净国民收入 (百万英镑)	公共教育 支出 (百万英镑)	公共教育支出 所占的份额%
1920	5512	65.1	1.2
1925	3934	84.1	2.1
1930	4122	92.8	2.3
1935	3938	92.7	2.4
1940	5272	107.5	2.0
1945	8359	143.9	1.7
1948	8593	215.3	2.5
1950	10239	272.0	2.7
1955	14668	410.6	2.8
1965	28279	1114.9	4.1

Source: Vaizey, J. and Sheehan, J., *Resources for Education*. Allen & Unwin, 1968. p. 139.

该表显示，英国教育所占国民收入的份额在 20 世纪 20 年代前期上升很快，但是，在随后很长一段时期内则一直保持在 2 %—3 % 之间(大战期间除外)，到了 50 年代末，又出现了大幅度的上升。表 1.2 中的数据，只包括经常费支出；如果把资本支出也包括进去的话，尽管后期的增长甚为明显，情况也大体相似。在 1965 年，教育支出占国民收入的份额，正好是 1939 年的 2 倍。

第三节 近期的教育支出

表 1.3 归纳了自 20 世纪 60 年代中期以来教育支出的变化。

它不能直接同前面提供的数字作比较，这是鉴于以下的理由。首先，表 1.3 包括了助学金之类的一些转移支出。其次，该表的数据来自英格兰和威尔士，而前面各表的数据来自整个英国。此外，该表反映的是各学年的数据。在表 1.3 中，A 列反映了实际教育支出的持续增长，但是，也部分地反映了通货膨胀的影响。在 B 列中，通货膨胀的影响已被消除，实际教育支出已经被转换成 1980 年的价格。这些数据表明，上一节提到的 50 年代和 60 年代教育支出的增长，一直持续到了 70 年代中期。此后，这一趋势才有所变化，教育支出的增长势头变得平缓了。在某些年份，甚至出现了下降。描述这个现象的另一种方法是采用指数法，C 列即是如此。这一列数据以 1960 年为基年，从 1960 年到 1973/74 年，教育实际支出增长了一倍以上。

表 1.3 英格兰和威尔士的教育支出

学年	A	B	C
	实际支出	按 1980 年价格	教育支出指数
	(百万英镑)	计算的支出 (百万英镑)	(1960 年为 100)
1968—1969	1855	8526	158
1970—1971	2273	9161	170
1972—1973	3149	10378	192
1974—1975	4697	11196	208
1976—1977	6679	11503	213
1978—1979	7752	11311	210
1980—1981	10885	11172	207

Source: *Statistics of Finance and Awards*, DES, 1980. Table 1.

表 1.4 对整个英国的情况作了分析，从而使我们对上面所说的那种增长变化的原因，有了更加清楚的了解。该表证实，公共教育支出在整个报告期内都在增长，但是，这种增长部分是由通货膨胀引起的。在 70 年代中期以前，促使教育支出增长的因素有以下两个，即如表 1.4 中 D 列所示，英国经济的日益繁荣和教育

支出占国民生产总值比例的相应增大。此后，情况发生了变化。虽然，英国的经济继续在增长(在大多数年份)，但是，增长的速度明显地慢得多，而且，教育在国民收入中所占的份额，实际上已经下降了。除了发生世界大战的几年以外，这是本世纪以来，教育占国民收入的份额的首次下降。

表 1.4 英国的教育支出和国民生产总值

学年	A 公共教育支出 (百万英镑)	B 国民生产总值 (百万英镑)	C A占 B %	D GNP 的增长 (1960年为100)
1968—1969	2161	44607	5.0	127.0
1970—1971	2648	52962	5.2	133.4
1972—1973	3667	66802	5.6	140.8
1974—1975	5472	89491	6.2	147.3
1976—1977	7746	129303	6.0	150.8
1978—1979	9054	170141	5.4	158.0
1980—1981	12751	232284	5.5	155.8

Source, *Statistics of Finance and Awards*, DES, 1980. Table 1.

第四节 教育支出水平解释

教育投资的实际总货币量，受到许多因素的影响。这些因素大致可以归结为以下两个方面：即消费者的需求——父母和他们的孩子的需求，以及政府能够并且愿意提供的货币总量。

需要更多教育的理由之一，是功能性的，也就是说，需要接受教育的人数一直在增加。虽然，小学在校人数在1920年和1965年都是430万人，但是，每一年的学生人数有相当大的变化。尤其令人注意的是，在1945—1955年的10年间，接受中等教育的人

数增加了一倍，在接下来的10年里，又增加了100万人^⑤。学生人数的增长，部分是受出生率的影响，但是，应该归因于在1947年提高了学生受义务教育的离校年龄，迫使更多的孩子选择继续留在学校里。因为中等教育的费用要比初等教育昂贵得多，所以，学生人数的增加大大加剧了教育费用的支出。此外，其他一些费用昂贵的教育领域的增加也很迅速。比如，在1920—1965年这段时间，英国大学全日制学生从46000人猛增到近139000人^⑥。由于在学生人数增加的同时，伴随着教学的复杂化——例如，在自然科学方面，新的教学方法更注重实践，而不单单是纸上谈兵，这些变化，都是教育支出增长的功能性原因。中等教育和高等教育的发展，都付出了昂贵的代价。

当然，教育支出的增长不全是这些功能性的原因。纵观整个这段时期，国民收入持续增长，这意味着可以有更多的资金投入教育和其他一些活动中去。基于许多方面的原因，教育从国民收入的增长中受益甚多。现代经济社会需要大批有技术的劳动力，国家对于教育的投资是明智之举，人们对此已经深信不疑。众多的、出于个人方面的考虑，更是加强了这种信念。人们总希望自己的孩子是最优秀的，为此，总想设法给予孩子们未来漫长的生活道路以一个良好的开端。由于父母总是希望为孩子们提供更好的成长条件，所以，教育消费在政治上是受欢迎的。

随着收入的不断提高，人们的消费结构也在发生变化。比如，当家庭变得更为富裕时，他们花费在私人汽车上的钱会更多，花费在公共汽车上的钱则越来越少。人们去国外度假、购买私人别墅、上高级餐馆和让家庭成员接受教育等方面的费用，也会更加多一些。因此，在国民收入增加的年份里，教育支出甚至增加得更为迅速。这并不使人感到惊奇。从对世界上一些富裕国家的教育支出的一项调查，可以得出这样一个结论：在一定时期内，教育支出的增长完全可以由整个时期的社会经济趋势来“解释”（这是统计意义上的解释）^⑦。正如表1.5所示，尽管发达国家与发展中国家其教育在国民收入中所占的份额都在不断增

加,但是,前者比后者所占的比例更大。

国民收入的增长也诱发了政府增加教育支出的愿望。在一个民主的社会里,当有较多的财力可供支配时,政府就应该尽力满足公众的普遍需求。事实上,任何党派组成的政府都愿意发展教育。例如,兴办新的大学,扩建现有的大学,增加教育经费,聘请更多的教师,改善教育设施,降低学生/教师比例,等等。

表 1.5 国际公共教育支出比较

	总支出 (百万美元)		占 GNP (%)		人均教育支出 (美元)	
	1965	1979	1965	1979	1965	1979
发达国家	87239	464187	5.1	5.9	85	403
发展中国家	7746	65595	2.9	4.0	5	31
全世界	94985	529782	4.8	5.6	38	162

Source: UNESCO, *Statistics Yearbook 1982*, Table 2.12.

进入 70 年代后,许多情况发生了变化。自从 1964 年以来,出生率已经开始下降,以致在 70 年代和 80 年代,许多学校发觉它们的在校学生人数大大减少了。这时,国民收入的增长变得相当缓慢,甚至出现了下降的情况。这在一定程度上抑制了个人和公众在教育支出上的愿望和能力,也使得政府开始重新评价过去的教育支出政策。当然,政府不得不在失业津贴之类的支出项目上花费较多,这也是原因之一,但是,它毕竟反映了政府对待教育支出的态度的转变。特别是在 1979 年保守党获得大选胜利之后,人们对公共教育支出的价值,抱着日益怀疑的态度,并且,深信政府应当少干预国家生活。这种思想观念导致了热衷于削减政府开支的行动。教育因为这些削减政策而深受影响。