



当代学者人文论丛

教育制度经济学引论

JIAOYU ZHIDU
JINGJIXUE YINLUN

杨克瑞 著 ▶

中国言实出版社

教育制度经济学引论

杨克瑞 著

中国言实出版社

图书在版编目(CIP)数据

教育制度经济学引论/杨克瑞著.

—北京:中国言实出版社,2007.12

(当代学者人文论丛.第18辑)

ISBN 978-7-80128-901-8

I.教…

II.杨…

III.教育经济学—研究

IV. G40-054

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2007)第 201727 号

出版发行 中国言实出版社

地 址:北京市朝阳区北苑路 180 号加利大厦 5 号楼 105 室

邮 编:100101

电 话:64924716(发行部) 64963101(邮 购)

64924880(总编室) 64963107(编辑部)

网 址:www.zgyscbs.cn

E-mail:zgyscbs@263.net

经 销 新华书店

印 刷 北京振兴源印务有限公司

版 次 2008 年 3 月第 1 版 2008 年 3 月第 1 次印刷

规 格 880 毫米×1230 毫米 1/32 6 印张

字 数 157 千字

定 价 340.00 元(全 14 册) ISBN 978-7-80128-901-8



前 言

经济学以非常强势的姿态深深地影响着社会各学科的发展,新制度经济学的创建进一步使其如虎添翼,成为了今天人们分析社会各种现实所不可或缺的一项基本理论分析工具。从这种意义上来说,制度经济学与教育学的交叉渗透似乎是必然和非常重要的,它既体现了教育经济学理论基础的重大推进,同时也是制度经济学应用的重要发展。

从经济学的学科发展来看,新制度经济学仍是经济学新古典主义范式的发展,其以自由化市场经济为社会基本模式,关键是在新古典经济分析模式下纳入了制度这一内生变量因素。经济学以其研究中问题的严谨性和关系的确定性,从而获得了社会科学“皇冠”的美誉。客观说来,其在社会科学大家庭中的资历并不算深,却在学科化发展方面所取得的成就是最为突出的,这对教育学的发展而言,具有重要的启示意义。因此,教育学与经济学的交叉,特别是积极关注与经济学发展的最新进展,将有助于教育学自身的学科化发展。例如,斯坦福大学经济学教授拉施亚曾对所谓的“班级之谜”(Classsize Puzzle)进行了有趣的经济学研究。传统观念认为每班学生人数,即教师与学生比率,是决定教育素质高下的关键因素。但是,这种理论在日本则不适用。日本学校的每班学生人数通常比欧美国家的多

20%—30%，仅就考试成绩而言，日本学生却是位居其他国家前列。日本案例说明，每班学生人数多寡对教育质量不具决定性影响，对这种现象又当何论呢？拉施亚则研究了学生之间相互影响的函数关系，一个有25名学生的课室，只要每名学生有2%上课时间有“异动”，教师的有效性便减40%；如果每名学生有5%上课时间“不规矩”，教师的有效性便跌至28%。这样，课室学生愈多，“坏学生”的破坏力愈大。相对而言，日本学生由于大都“行为良好”，因此每班人数虽多却能获好成绩。他的研究同时也表明，私立学校为什么要比公立学校通常更具声望，这是因为私立学校对学生的招生和管理都更尽责任，家长为了避免子女受“不良”外界利益的影响，希望“好学生”能够“物”以类聚，结果自然就会形成私立学校学生行为及学业成绩较公立学校更好的结果。

当前有关教育方面的许多问题，无论是体制的改革还是政策的制定，大体都可以归结到教育经济学的研究领域，或者说需要教育经济学的理论支持。例如，关于“教育券”问题，近年来引起热烈争论，其实从根本上说它反映了教育事业的公有抑或民营这一价值的分野。就整个人类文明的历程而言，教育主要是属于私人事业，即使像我国古代的国子监等所谓的“国家”教育机构，其准确地更应该说是“皇家”教育机构，仍属于皇家私人事业。只是在西方现代化的发展中，伴随工业化进程的需要，教育的公共属性才日渐显现，义务教育国民体系方为教育界所共识。从这种历史发展的眼光来看，各国义务教育的基本政策，只不过是历史一定阶段的产物，也必将随着历史的发展而进行重大改革。当今世界经济发展与教育改革的趋势已经表明，义务教育未来发展的趋势，将不仅仅是所谓“义务”年限的逐渐延长，相反是义务使命的结束，教育再次回归私人主体地位，是新型的教育市场化与民营化时代的到来。这也是本书研究的基本主题。



目 录

前 言	(1)
导 论 教育制度经济学:教育科学化的翅膀	(1)
一、传统教育学的微观困境	(1)
二、走向完整性教育的教育制度经济学	(3)
三、教育制度经济学:文献综述	(7)
四、教育制度经济学:发展建构	(14)
第一章 教育产权研究	(21)
一、从概念的争议说起	(21)
二、教育产权研究的实质	(23)
三、“科斯陷阱”以及教育资产的管理	(26)
四、教育产权,将错就错	(28)
第二章 教育交易费用	(36)
一、交易费用理论的发展	(36)
二、教育交易费用辨析	(40)
三、教育交易费用度量	(43)

第三章 学校委托代理	(48)
一、代理问题及其代理“主体化”	(49)
二、学校代理的问题核心	(52)
三、校长代理改进的现实思考	(54)
第四章 教育寻租治理	(63)
一、教育寻租问题与根源	(63)
二、教育寻租实质与归因	(66)
三、政府失灵与治理改革	(68)
第五章 人力资本制度	(73)
一、人力资本的制度意义	(75)
二、人力资本制度问题	(77)
三、人力资本产权分析	(80)
四、人力资本与学校治理	(81)
第六章 教育体制效率	(95)
一、X—效率分析	(96)
二、教育 X—效率问题	(98)
三、教育体制效率改进	(99)
第七章 教育法制经济论	(108)
一、法经济学视点	(109)
二、教育法制经济分析	(112)
三、法经济学争议及出路	(117)



第八章 教育公共选择	(120)
一、公共选择理论概述	(121)
二、公共教育的公共选择	(123)
三、教育的公共选择解读	(126)
第九章 教育社会资本	(133)
一、人力资本局限性分析	(134)
二、社会资本的现实意义	(136)
三、社会资本的教育意义	(140)
四、教育与社会资本提升	(143)
第十章 教育制度变迁的经济学分析	(149)
一、制度变迁的新经济史观	(150)
二、教育变迁的经济学分析	(152)
三、教育制度变迁路径及其依赖	(157)
四、回归市场:教育制度改革趋势分析.....	(160)
附录 新制度经济学著名人物简介	(172)
一、科斯生平简介	(172)
二、诺斯生平简介	(175)
三、威廉姆森生平简介	(177)
四、德姆塞茨生平简介	(180)
五、张五常生平简介	(181)
后 记	(183)



导论 教育制度经济学：教育科学化的翅膀

人类的教育活动是人类最早的社会实践活动之一，并随着相应教育思想的丰富而逐步奠定人类社会认识的重要学科地位。自赫尔巴特为教育学奠定了伦理学和心理学两方面的理论基础之后，人们一度为教育的学科化发展而欣喜，从而也就形成了早期教育学的赫尔巴特学派，影响深远。然而，相比于社会学科的整体学科化而言，教育学的学科化发展却一直显得力不从心。德国人善于理论的建构，然而，他们无论是试图借助实验手段的“实验教育学”，还是理论反思的所谓“元教育学”，都没有能够真正构建现代教育学的理论大厦。这也表明，回避教育实践而试图构筑纯理论化教育学科的探索，依然难以得到学者的广泛认同。

一、传统教育学的微观困境

赫尔巴特开创了教育学的所谓“普通教育学”体系，这主要就是由教学、管理与德育等核心内容构成，后虽经苏联等一些国家对教育学体系进一步加工，但世界各国有关教育学的整体框架均未有超出这种以学校教育，实际上就是以教学为核心的“普通”体系。这在我国的情况更为突出，就我国近年来较有影响的教育学著作而言，无论

是1984年南京师范大学教育系主编的高师教育专业基础课教材《教育学》，还是1988年王道俊、王汉澜所主编《教育学》等书目，其基本体系都是基于传统的教育学思路，是赫尔巴特“普通教育学”体系的再现，并没有根本的突破。在这传统的框架体系下，教育学的内容就自然陈旧、单调，无法及时反映教育理论与实践发展的最新成果。

这种将教育研究聚焦于教育教学问题上，对于早期教育学学科的成长，应当说是具有重要的积极意义的。但是，如果教育学因此沉溺于其中而不能自拔，这恐怕正是教育学发展的一种历史误区，成为成长的桎梏，是很难跟上学科发展的步伐。事实上，随着人类知识的增长，特别是教育问题多学科研究的推进，教育中的经济、政治，特别是政策问题等，这些关系到国家教育发展的宏观大计，则显得更为重要。实际上，教育问题在20世纪的研究，无论是研究范式还是研究领域，都有了重大的突破。传统立足于课堂教学的教育学体系很难涵盖今天人们的教育理论视野，这种教育学的微观视野无疑造成了该学科发展的先天不足。^①

关于教育体制变革的深层意义：“今天，我们已经十分明了，无论大国的崛起还是大学的崛起，都是制度文明的产物。我们所渴望的历史上曾出现过的人才辈出、大师云集的气象，绝非几项急功近利的优惠政策所能催生出来的。我们虽然确立了参与国际竞争、创建世界一流大学这样雄心勃勃的目标，但计划体制下建立的政府与高校的关系基本没有改变，大学缺乏办学自主权，许多大学设立了驻京办

^① 传统的教育学体制之所以长期支配着教育学的研究，在很大程度上是因为它有着丰富的历史思想，以及由此所形成历史趋势的自然延伸。古今中外各位知名的教育思想家们，从孔夫子到蔡元培、陶行知，从柏拉图到杜威、罗素、苏霍姆林斯基等，教育学的理论或思想基本上就是着眼于微观的“教学”问题，往往表现为“怎样教”、“教什么”、“为什么教”等，并由此而形成了不同的教育价值观念。如历史上关于教学内容以及教学方法的各种争论等。然而，这种历史的学科体系虽然具有重要的历史意义，但也容易形成历史发展的误区，对今天的教育学发展而言，则又具有很大的片面性，也急需根据时代的发展而推动其学科的发展。



事处,热衷于‘跑部钱进’。与此同时,高等学校的行政级别化色彩日浓,大学校园里出现官场、商场的机制和文化,而学术自治、学术自由的制度、学术本位的管理则日见消沉萎顿。显而易见,没有实质性的制度变革,仅仅靠增加投入或者所谓地引进人才,不可能从根本上提升我国大学的研究水平和竞争力。”^①发人深省。

20 世纪初,剑桥大学经济学家马歇尔为自己的经济学贡献自鸣得意,曾满怀信心地宣布,经济学的基本理论已经确立且无争论的余地,下一代经济学家可以放心大胆地将主要精力集中于这些理论的应用,解释现实世界各种体制与实践方面令人眼花缭乱的千变万化。然而不幸的是,主流经济学理论既不能对现实世界众多经济现象提供令人信服的解释,也未能开出可以较好地解决现实重大经济问题的政策药方,只是在大学的象牙塔中构思出来的“逻辑精品”。正如经济学自从凯恩斯开创了宏观经济学之后,经济学方走出象牙塔,逐渐成为社会科学的一个明珠。教育学的学科发展,若要真正取得社会广泛认可,同样需要从传统的微观视野走向更为广阔的宏观领域,积极构建学校教育 with 国民教育一体化的综合教育学。

二、走向完整性教育的教育制度经济学

尽管如今人们对于新制度经济学(New Institutional Economics, NIE)所带来经济学影响的认识还没有达成一致,诸如是否是一种经济学的革命等,但其作为当今经济学的重要思潮,已是不争的事实。自 1975 年威廉姆森(Oliver Williamson)正式命名了这一学科以来,这种新制度经济学就成为了经济学界的靓丽风景,尤其是以其创始人科斯(Ronald H. Coase)、诺斯(North)等人先后于 1991 年和 1993 年获得诺贝尔经济学奖为突出标志。

① 杨东平:《高等教育体制改革刻不容缓》,《新京报》,2006 年 12 月 12 日。

经济学创始人亚当·斯密曾指出,经济之地的运行效率有分工所决定,其所推崇的制度结构,是个人对于经济资产拥有排他性私人权利的结构,他的“看不见的手”原理实际上描述了其理想的制度结构,这也正是新制度经济学家们所期望的制度结构。但是,人们过去虽然重视了制度问题,也曾有多方面的制度总结分析,但是缺乏最根本的理论基础或分析工具,因而这种经验层面的制度分析就不能发展为学术,即经验只能成为经验,而缺乏理论的穿透力,如旧制度经济学所做的令人叹服的分析等,却无助于学科的进一步发展。只有后来科斯等人将交易成本和产权引入到经济分析之中,才根本上改变了经济学的微观分析结构。

新制度经济学兴起于美国 20 世纪的 60 年代,源自于经济学家阿罗(K. Arrow)和威廉姆森(Oliver E. Williamson)等人对交易费用的含义和类型所作的系统分析。自 1966 年斯蒂格勒(George Stigler)提出“科斯定理”名称之后,产权问题引起了人们的广泛兴趣。与此同时,交易费用问题也得到了深化研究。20 世纪 70 年代以来,一些学者致力于将交易费用理论和产权理论应用于企业制度的研究,由此形成了以张五常为代表的企业性质理论和以阿尔钦(Armen Alchian)和德姆塞茨(Harold Demsetz)为代表的企业产权结构理论。诺思等人又将产权和交易费用理论应用到经济史研究,从而形成了制度变迁理论。后来,有些学者还将产权和交易费用问题应用于人力资本问题研究,由此形成了人力资本产权理论。这也就初步形成了新制度经济学的理论体系,内容日益丰满,影响日益深远。

实际上,早在 1937 年科斯发表关于《企业的性质》一文,已拉开了新制度经济学的序幕,这既是对传统所谓“黑板经济学”的批判,又是反凯恩斯主义的结果。新制度经济学的核心理念在于,主张国家干预越早越好,强调只要私有产权清晰,交易费用就会减少,资源配



置的效率便可自动达到最优化。^① 新制度经济学影响之广泛，事实上已经大大超乎一门学科视野，产权分析和交易成本分析已不再仅仅停留于传统的市场交易或组织的内部交易研究，而是从企业扩展到官僚机构以及议会和各种各样经济体系内的交易等。

作为约束人们行为的规则统称，制度可以分为正式制度和非正式制度。正式制度如专利法、组织章程等，可以被记录下来或者通过某些方式进行说明，这些方式使得认识和讨论它们变得相当简便。非正式制度如共同体法律、工作生活中合作的规范、组织惯例和经验等，不是在任何地方都能详细说明，只能通过被影响的人和组织的行为看到。^② 根据这种广义的制度理解，人类的各种社会活动都有其内在制度的约定，即便是提供自由交换的市场也是如此。例如，G·M. 霍奇逊在介绍和比较了各种市场的定义后特别提出一种与社会制度相关的市场的定义：“这里我们将把市场定义为一套社会制度，其中大量的特种商品的交换有规律地发生，并在某种程度上受到那些制度的促成和构造。”

应当说，广义的教育制度研究或分析，很早就是教育学研究的重要内容。新制度经济学的重要学术意义并不在于研究了制度，实际上制度问题一直受到人们的重视，而在于重视所谓的建章立制等。正如科斯对于新制度经济学的发展所作出的评析，“现代制度经济学家独树一帜的地方不在于他们谈制度，美国制度主义者毕竟也如此，也不在于他们介绍了一个新的经济学原理，即使他们用标准的经济

① 承恩富，许乐明：《新制度经济学》，经济日报出版社，2005年版，第3页。

② 哈耶克曾认为，这些由前人逐渐形成并构成适应其所处环境之措施中重要内容的“工具”，所涵盖的远远不止于物质性的器具，它们还存在于人们习惯遵循但却不其就里的大多数行为方式中。它们由我们所谓的“传统”(traditions)和“制度”(institutions)构成，人们之所以使用这些传统和制度，乃是因为它们对他们而言是一种可资运用的工具，它们是累积性发展的产物，而绝不是任何个人心智设计的产物。

理论来分析制度的运作,并力图发现制度在经济运行中的作用。”^①但是,制度经济学的崛起,可以说在很大程度上克服了原有教育制度研究的不足,从而将该问题的研究推向了新的发展阶段。这是因为:第一,教育制度经济学不同于教育制度学,它不仅仅是教育的制度研究,而是借助于制度分析的方法对教育制度进行经济学式的研究;第二,教育制度经济学也不同于制度教育学,后者虽然也是借助于制度分析方法,不过它所进行的是一种社会学式的研究。^②特别是对于教育学而言,传统的教育学研究着眼于教育的微观现象,即教室的教学研究,这大大限制了教育学的学术意义及社会意义。具体说来,我们认为,从学科的高度整合教育制度经济学的研究,其学科意义在于:

(一)教育经济学研究内容的突破与深化。教育经济学自20世纪60年代建立了自己的学术地位以来,在教育实践中已经产生了广泛深远的影响,学科的发展也在日益分化。诸如高等教育经济学、职业教育经济学;或者教育财政学、教育规划学等一些分支学科已逐渐形成,进一步扩大了教育经济学的学科影响。但是,这种无论是基于教育实践领域的分化,还是基于学术专题的分化,都属于一种表面化的分化,并没有真正推动学科研究本身的纵深。教育制度经济学的建立,正是从制度经济学这种更为专业化的研究手段,深化了教育经济学的学科发展,丰富了其学术研究视野。

(二)教育经济学的研究方法的重大范式转换。事实上,教育学研究的深化,更需要多学科的参与,尤其是经济学原理与方法的充分借鉴。研究认为,制度分析对教育经济学的研究方法的启发意义在于,新制度经济学的经济分析不但关注经济环境如何决定经济结果,而且对经济环境中的制度(规则)如何决定经济绩效更为关注,其包

① [美]埃里克·弗鲁博顿,[德]鲁道夫·芮切特,《新制度经济学:一个交易费用分析范式》,姜建强,罗长元译,上海三联书店,上海人民出版社,2006年版,第564页。

② 康永久,《“制度教育学”管窥》,《华东师范大学学报》(教育科学版),2001年,第1期,第13页。



括三方面内容:1. 状态或环境(Situation),包括个人、团体和物品或服务的特性。无论是个人、团体还是物品或服务的特性都将导致人们在经济活动中的各种相互依赖性并影响着制度与绩效之间的关系。2. 结构(Structure),即一个社会的游戏规则。新制度经济学的分析则表明结构则包含着更为广泛的内容:使用权和交换权,不同的交易类型、合同规则、税收和公共开支条例,边界问题,制定规则的规则等。3. 绩效(Performance),指财富在不同的个人(团体)间的分配。由于个体之间存在着利益上的冲突,因此,对绩效的计算应着眼于作为选择者个人的绩效。在状态或环境确定的情形下,所选择的结构决定了最终的绩效。^①

(三)教育制度经济学在实践上为学校教育效能的提高提供了重要的分析途径。教育资源的紧张,是教育发展所长期面临的问题,而改变资源紧张的最有效方式,就是提高学校效能,正是在这种意义上,管理已构成了经济活动的重要要素。在大量公共教育资源的使用方面,教育效率问题日益引起人们的关注。因此,优质高效教育结果的实现,不仅仅是教育投资的问题,同时也包括教育投资的使用问题,其中的关键,就在于资源配置的制度安排。教育制度经济学研究的现实积极意义就在于促进教育制度改革与创新,优化配置教育资源,提高教育的质量与效能。

三、教育制度经济学:文献综述

随着制度经济学这一新的研究范式的崛起,国外学者很快将其方法的普适性运用到包括教育在内的社会分析之中。例如,美国学者亨利·汉斯曼(Henry Hansmann)研究发现营利企业和非营利性组织的逻辑是相同的,学校这类非营利性组织的非营利性实质是为

^① 宁本涛:《教育经济学研究方法的反思》,《教育与经济》,2006年,第1期,第43页。

了减少组织运行成本和交易费用的一种制度安排。鲍温(Bowen)提出,高等学校的运作准则可能是成本最大化,它尽一切努力争取经费,然后就赶忙花掉。埃斯雷(D. Easley)和欧哈拉(M. O. Hara)研究了学校这类非营利组织的委托——代理问题,认为非营利组织可以被视为一个用来克服合同失灵问题的制度安排。拜伦·布朗(Byron W. Brown)从不确定性和信息的不完备性角度研究了学校组织的经济逻辑,并从这一角度研究了为什么普遍存在政府干预教育、举办教育这一现象。哈佛大学的哈特(Oliver Hart)等三位教授利用不完全合约理论研究了政府的边界问题,同时也回答了什么条件下政府应该提供并生产教育服务。^①

教育制度经济学的构建,正如一些制度经济学家的研究路径:“最理想的是,必须建立一个从经济因素解释制度的起源和发展的制度变迁理论。但是,这样一个工程有着内在的困难。在最低限度上,进化理论必须建立在产权、交易成本、公共选择和微观经济学理论的广泛文献基础上。”^②当前我国对教育问题的制度分析已形成了一种学术气氛,根据制度经济学的基本范畴,有关研究主要体现在以下几方面:

(一)教育产权问题研究

随着我国经济体制改革的发展,教育产权的问题也尤为突出,并成为了学术研究的热点。一些较有影响的学术问题有:

1. 关于我国现行教育产权弊端问题的分析。范先佐认为,当前我国“教育的低效率,主要由于教育的权利与责任安排的不合理,也

^① 曹淑江:《教育制度和组织的经济学分析》,北京师范大学出版社,2005年版,第4—5页。

^② [美]埃瑞克·G. 菲吕博顿,鲁道夫·瑞切特:《新制度经济学》,孙经纬译,上海财经大学出版社,1998年,第424页。



可谓是产权与职能的错位。”^①徐文认为，我国现行教育产权制度存在教育机构行政化色彩浓重、学校资本所有权与学校所有权的错位等弊端。^②杭永宝等人也分析了我国当前教育产权现状问题，即所有形式高度统一，行政权力挤占产权作用；行政过多介入，影响基层自主办学；教育产权界限模糊，主体权益保护不严；产权市场发展落后，教育资源配置效益不高。^③

2. 关于教育产权概念的争鸣。产权概念向教育领域的延伸，同时也是新概念的诠释与生成过程。教育产权概念的界定，曾引起了我国有关学者的高度关注，并出现了激烈的学术争鸣。杨丽娟将其作了广义和狭义的解释，广义的教育产权包括进了劳动力产权：“狭义的教育产权只指围绕教育资本而形成的学校产权，即对特定学校的财产权利。指参与学校投资、经营、管理的各个活动主体围绕学校的教育财产形成的所有权、占有权、使用权、处分权、收益权等权利关系和结构。”^④但是，学界也有一些不同认识，曹淑江等人认为教育产权概念并无新意：“尽管在教育中，特别是私立学校和民办学校中，财产所有权的界定和学校所有权的归属是极其重要的，但并不需要再专门定义另外的教育产权和所有权概念，已有的产权概念和理论完全能够解释教育中的问题。”^⑤赵庆年等人也基于教育投资的非营利性问题，认为作为第三部门的教育，无论其投资来自何方，通过什么

① 范先佐：《教育的低效率与教育产权分析》，《华中师范大学学报》（人文社会科学版），2003年，第3期，第8页。

② 徐文：《我国现行教育产权制度的弊端与对策》，《教育与经济》，2005年，第3期，第19—20页。

③ 杭永宝，王荣：《教育产权制度问题与对策》，《教育发展研究》，2004年，第Z1期，第69页。

④ 杨丽娟：《关于教育产权若干问题的探讨》，《教育与经济》，2000年，第1期，第13页。

⑤ 曹淑江，范开秀：《也谈关于教育中的产权问题——兼与杨丽娟同志商榷》，《教育与经济》，2001年，第4期，第18页。