

构建教育产业运行机制的理论初探

宋光辉

(西南财经大学 高等财经教育研究室, 四川 成都 610074)

摘要: 从理论上分析了为什么教育产业运行机制的建立需要人力资本环境的成熟、教育市场调节机制的完善及健全的法制。

关键词: 教育产业; 人力资本; 教育市场; 法制

中图分类号: G40 **文献标识码:** A

教育是否应该产业化仍然存在相当多的争论,但肯定的是:要把“教育作为一种全局性、先导性的基础产业”来发展是基本得到社会各界认同的。近年来,这个问题受到相当多的关注,原因大概有几点:一是能更好地满足人们对教育的需求,扩大受教育面,增加国家的整体人力资本存量,在全球经济竞争中立于不败之地。二是引进竞争机制,促使学校树立全新的质量意识和服务意识,以培养高质量的人才求得自己的生存和发展。三是由受教育者支付相当部分的教育费用,可在一定程度上缓解财政压力。提出教育产业这个概念,深层次的原因是要对教育在国民经济中的地位以及在经济增长中的作用给以充分的重视;更为重要的是,可以促使人们探索一种合理的教育产业运行机制。针对我国教育的现状对此问题作一简略探讨。

一、人力资本环境的成熟——建立教育产业运行机制的基础

1935年美国经济学家沃尔什在其《人力资本观》中第一次提出了人力资本的概念,到60年代初,美国经济学家舒尔茨首次较为系统地阐述了人力资本理论。他发现人们对教育、保健、在职培训的投入,为获得更好就业机会而进行的国内迁移,以及为提高技能和掌握知识而广泛利用空闲时间等要素,在现代经济增长中扮演着非常重要的角色。自此以后,在教育经济学界,把人的知识、技能、健康及其他具有经济价值的人的精神能量看作是一种人力资本存量的认识得到了普遍认同。人力资本存量的形成就是通过投资教育和培训等形式,从而形成一定的技能、技术水平及其熟练程度为代表的过程。在本文中,我们把知识、技能、

技巧等称之为人力资本构成要素。

人力资本的特性体现在以下几个方面:一是人力资本主要是通过对人的教育培训等形成的,即教育是形成人力资本的最为关键的环节,这是教育作为产业运行的重要基础,同时,也就很好理解为什么人力资本投资主要就是指教育投资。二是从社会来讲,随着知识经济社会的来临,人力资本已成为推动国民经济发展的最为重要的因素,这已为世界发达国家的发展所证明,并是激励国家投资的重要动力。三是从个体来讲,人力资本与人身的不可分性。即人力资本是和劳动者紧密联系在一起。如知识、技能、技巧、劳动熟练程度等,它的存在需要人这个载体,即是凝固在劳动者身上,而且一旦形成就可以较稳定地持续很长时间,带来持续的收益。因此,人力资本不具有继承性,随个体生命的终结而结束。从这个意义上讲,单个的个体想受益的时间更长,就需越早地积累更多的人力资本。这一点决定了人力资本投资的早期性和时效性;同时,这也是激励个体对人力资本投资的动力,并是把教育作为产业来办的重要依据。四是人力资本同物质资本一样,会随着时间的增长而贬值,而且不同形式的人力资本贬值的速度会有所不同。为此,才有了继续教育的必要,也为受教育者选择不同的教育和培训形式提供了坚实的理论基础。人力资本环境的成熟,可能是一种不太准确的提法,我们所要表达的含义是一个社会已发展到这样一种程度:人力资本对社会来讲已成为推动国民经济发展的极为重要的要素;对个人来讲,人力资本积累的多少已成为决定预期收益的关键因素,即谁积累的人力资本更为雄厚,谁就有可能获得更多的预期收益。

可见,人力资本本身所具有的特性决定了教育能

作为一种产业来运行。而社会主义市场经济体制及“按劳取酬”原则的确立,各级人才市场的不断完善,知识在社会经济发展中的地位越来越重要,这一切决定了我国的人力资本环境的逐渐成熟,这为教育产业运行机制在我国的建立提供了现实可能。

二、完善教育市场调节机制——建立教育产业运行机制的关键

人力资本环境的成熟说明了教育产业在我国的发展具有良好的可行性。但要真正按产业运行,关键要有一个能充分发挥市场调节与国家计划调控作用的教育市场调节机制。只有这种机制存在并且相当完善的时候,教育产业才能走上良性的自我发展轨道。

在这里首先需要确立教育市场的观念,由于客观上存在着供求关系,因而客观上也存在着“市场”。当我们需要进行人力资本投资即主要是教育投资时,往往会面临着一些选择,尽管还相当的有限,但这种选择实际上就是对教育供给的一种选择。教育经过几十年的发展,尤其是改革开放以来,已经初步具备了教育产业发展所需要的供给方。从教育需求来看,首先是人力资本存量与个人收益呈很高的正相关,这是人们进行人力资本投资的直接动力;其次是我国的人口规模很大,决定了潜在需求的巨大;最后是受教育者或其家庭的支付能力大大提高,我国城镇居民人均储蓄存款1998年为5 425元,特别是在沿海地区人均可支配收入更是大大提高。有调查显示,居民最愿意投资的领域就是教育,这为人力资本需求从潜在转化为现实提供了可能性。

在建立和完善教育市场调节机制时就涉及到在教育市场明确一种调节杠杆的问题。由于教育市场客观存在着作为供给方和需求方的供求关系,因此必然存在相应的调节杠杆。我们认为,人们在选择教育供给时,就是选择这种教育供给能提供的人力资本存量所带来的个人预期收益与个人投资教育成本的比较问题,两者的差值就是调节杠杆,即收益的现值。在讨论现值的多少时,有必要对个人投资某种教育形式的成本与接受这种教育形式所带来的预期收益作一简单说明。在这里,以高等教育为例,个人对高等教育的各种形式的投入即构成个人的高等教育成本。从总体上讲,个人高等教育成本包括直接成本和机会成本。直接成本包括受教育者为教育所支付的一切显性的金钱支出,即应有的书籍费、学费,往返学校的交通费和额外的吃、穿、住等生活的费用。额外是指相对于没有上大学而言而增加或减少的生活费用,相对于来自不同

地区的学生而言,有可能是正值或负值。针对每个个体来讲,这种直接成本也是有区别的,来自不同高校、不同地区、不同专业都可能造成这种成本的差异。机会成本即是接受这种教育形式而放弃的在这一期间可获得的收入。个人从高等教育当中所能获得的预期收益,也可划分为两类,即直接的货币形式表现的收益和非货币形式表现的收益。直接的货币收益很好理解,这里谈谈非货币收益。诸如通过教育能使人提高修养水平,能使受教育者的社会地位提高,吸引更多合适的配偶,提高家庭福利水平,等等。我们假设个人预期收益为 AI (包括直接货币形式表现的收益和非货币形式表现的收益),个人投入教育的成本为 PC (包括直接成本和机会成本),差值为 G ,则 $G=AI-PC$, G 值的高低就是人们在选择何种教育形式上的调节杠杆。当然在计算时, AI 和 PC 的值都应该折算为现值来进行比较^[1]。这种 G 值的计算不仅可以用来比较不同教育形式之间收益现值的高低,而且可以用来比较某一个专业的收益现值的高低。

事实上存在这样一种调节杠杆,要让收益现值真正充分发挥其调节杠杆的作用,还需要相当多的条件。如要有专门的评测机构对不同的教育机构,甚至不同专业的收益现值进行评测等,但最重要的条件是教育供给要相当丰富。要实现教育供给的丰富,就需要从宏观层面来进行调节,这个层面的调节显然完全靠市场是不可能的,必须依靠政府的宏观调节,即通过政府的制度,让教育供给得以丰富。总的思路是政府依据人力需求法则并结合国际比较法则,根据各级各类专门人才的供求关系,参照国际数据,对教育发展的规模进行较为准确的预测,即对教育供给作出一个发展规划。这种规划必须具备宏观性、长期性、灵活性、指导性和政策性等特点。政府做到这个层面时,在国家财政有限的情况下,应充分利用各种资金提供教育供给,解决教育资金供给总量性短缺的困境。需要迫切解决的几个问题是:其一是国家应该投入多少资金来发展教育;其二是教育能否进行营利性经营,即除国家以外投入资金的动力问题;其三是利润分配的问题,这其实是第二个问题的延续。

假定财政投入既定,当我们把教育作为一种产业来办时,就必须讲究投入产出,讲究成本核算,以期用最小的成本实现办学目标。教育的有效经营可以产生利润,这已为现有民办教育的实践所证明。教育产业经营有利润,就可以吸收投资,包括社会企事业单位、个人甚至国外资金。投入方式也可以多种多样,即逐渐形成“国家投入与其他资本投入相结合”的教育投资体制。教育经营利润如何控制与分配,作为国家投入

的大部分所得到的利润应当作为发展教育的基金,不存在分配利润的问题,这正是教育的非营利性的体现。其他资金投入的经营者,经营所得到的利润中,除了用作发展教育的基金以外,是可以将一部分利润作为投资回报给投资者的,只要这种回报率不高于购买教育债券的利率,这同教育的非营利性并不冲突。同时,只有认同这种利润的回报,才能为各种资金投资教育领域提供一种获得稳定收益的推动力。

当教育供给较为丰富时,收益现值作为调节杠杆的作用就会体现出来。个体会结合自己的支付能力,依据各种教育供给的收益现值的高低,选择不同的供给进行教育投资。当个体想获得更好的预期收益时,就有可能为此而支付更多的教育投资。同样,当某个教育机构甚至某个专业培养的毕业生收益现值较低,那么它的生存将因此而受到影响。这就要求各教育机构尽量提高办学质量,千方百计地提供给受教育者更多的、贬值速度更慢的人力资本存量,以此来获得更好的办学生存空间。选择的结果会促使教育资源优化组合,包括宏观层面的优化,如办学主体间为提高规模效益而进行的合并;微观层面的优化,如调整部分专业的设置等。通过调节杠杆的作用,教育资源得到充分的利用,办学效益得以改善,进而人才培养质量会因此而得以提高。为此,国家一方面要制定准入制度;另一方面要制定评估制度。准入制度的目的是确保教育实体的建立能达到满足特定教育层次的详细要求,为各种资金投资教育领域真正提供可操作的依据。评估制度要制定可评测的标准,能有效评估人才培养质量、办学水平、财务状况、社会效益等,即起到评测、监督、约束的作用。

三、健全教育法律制度——建立教育产业运行机制的重要保障

教育作为一种产业,必须要纳入社会主义市场经

济的运行机制。而社会主义市场经济是一种法制经济,因此,作为法制建设的重要部分,教育法制的完善对确保教育产业的正常运行具有相当重要的意义。

在建立教育产业运行机制的过程中,完善教育法制的意义在于:其一是确认教育产业发展的机制,确保教育改革的各项成果,引导和保障教育体制改革的深入进行;其二,规范教育市场的发展和完善,切实保障按宏观国家调节,微观市场调节的规律运作,减少其他因素的干扰;其三,真正实现以“法治代替人治”,避免出现大起大落的人为失误。结合教育产业运行的实际需要,在完善教育法律制度的过程中,应注意以下的一些问题:首先在立法层次上,要注意国家基本教育法、地方教育法规、民族教育法规等方面的同步发展;其次在立法方向上,要从实体法、程序法等方面一起来考虑,如现在的教育法规就没有《教育诉讼法》,随着教育产业的不断发展,涉及到教育的诉讼、申诉、控告、处罚、索赔等情况肯定会大量出现,没有程序法,教育法规的实施就会遇到很大的困难;再次在立法的内容上,要从教育基本制度、教育方针、教育机构、教育市场、教育投资、教育评估、教育机构与教师及学生三者间相互的权利和义务等方面制定详细的法规,如同《刑法》一样较为详尽;最后在立法的价值取向上,做到重原则与重细节、重奖励与重惩罚、重质量与重效益、重投资与重收益、重权利与重义务、重教师与重学生的同等对待。注意了以上几点,我们在立法时才能较为全面和准确地体现出教育本身的规律,教育法规才能具有客观性和权威性,从而确保教育产业能稳定地向前发展,真正发挥教育在国民经济发展中的全局性、基础性产业地位的作用。

参考文献:

[1] 王玉昆. 教育经济学[M]. 北京: 华文出版社, 1998.

(责任编辑 杨忠豪)

Theory of developing educational industry and its countermeasur

SONG Guang-hui

(The Research Institute of Higher Education for Finance and Economics, SWUFE, Chengdu 610074, China)

Abstract: This paper points out that theory of human capital is the basis of developing educational industry in China, it also emphasizes that the perfecting educational market and legal system are necessary for developing educational industry.

Key words: educatoinal industry; human capital; educational market; legal system