

# 第五章 教育财政分析

教育财政是教育发展过程中货币运动所体现的经济关系。它是国家财政的组成部分。教育作为一种社会事业，既表现为培养人、实现劳动力再生产的运动过程，又表现为教育经费的运动过程。教育经费的运动表现为货币运动，体现着一定的经济关系。

这种关系主要包括国家教育投资与集体和劳动者个人教育投资的比例关系；教育部门与其他部门之间的财政关系；各级教委与学校之间的财务关系；学校与内部各系、部、处、所、室等等之间的财务关系，学校与教职员之间的财务关系等。教育财政就是研究以货币形式表现的教育经费的运动规律及其体现的财政、财务等经济关系。研究教育财政，有益于科学安排教育投资，有效筹措和合理分配教育经费，正确处理各种财政、财务关系，切实管好用好教育经费，促进教育投资经济效益的提高。

## 第一节 教育投资计划

### 一、教育投资计划的含义

教育投资计划是以货币形式表现教育事业发展规划和各部门、各地区教育投资、各级各类教育投资的比例关系的指导性文件。它是安排、分配和使用教育经费的主要依据，是充分发挥教育投资经济效益的必要手段。

### 二、教育投资计划的编制

教育投资计划是由教育财政或财务部门负责编制的。它有如下表格式：

教育投资计划表

单位名称	19XX 年结束		19XX 年计划								备注	
	预计（实际）完成		投资合计	教育事业费			教育基本建设经费					
				小计	人员经费	公用经费	小计	建筑费	安装费	设备费		其他

教育投资计划要综合表现教育发展规模，就需要用统一的货币形式来表示。教育投资额就是以货币表示的教育发展规模的综合性指标。由于教育投资额通常是根据教育投资占社会总产值或、国民收入或财政支出的比例来确定的，因此，合理确定教育投资在国民收入中的比例，便成为编制教育投资计划的关键。

教育投资在国民收入中所占比例的变化有以下几个趋势。

第一，教育发展规模一定，教育投资在国民收入中所占比例是随人均培养费用的递增而递增的。一般说来，在较先进的教育的物质技术条件下，受教育者人均所需的培养费用较多些；反之，人均所需的培养费用就较少些。由于教育的物质技术条件会随科学技术的进步而不断改善，人均培养费用也会随之不断上升。即使教育规模不变，人均培养费用不断上升这一事实表明，教育投资也必须增加。教育投资在国民收入中所占比例的变化必须遵循这一规律。

第二，一国现代化时期，教育投资在国民收入中所占比例一般呈递增趋势。现代化时期是指发展中国家赶超发达国家的时期，相当于发达国家历史上的工业化初期或中期、由于经济基础差，发展中国家

教育投资在国民收入中所占的比例一般比较低。而在现代化时期，经济发展比较快，对专门人才的需求比较旺盛，要求加快教育的发展。在这种情况下，要实现教育投资的快速增长以加快教育的发展，单纯依靠教育投资随国民收入的增长而自然地增长是不够的，而必须逐步提高它在国民收入中所占的比例。这时教育投资的增长一般超过了国民收入的增长。

第三，一国进入工业化后期，教育投资在国民收入中所占比例一般呈递减趋势，并逐渐趋于同国民收入的同步增长。

进入工业化后期，由于经济增长在新的科学技术没有出现重大突破条件下不能维持工业化初、中期的高速度，社会对专门人才进而对教育的需求开始减弱，教育发展速度慢下来了。又由于经过工业化初、中期的发展、教育基本建设积累已变得相当雄厚，因而对教育投资的需求大大减弱。在这种情况下，教育投资的增长会慢下来，它在国民收入中所占的比例会出现递减趋势，直到实现与国民收入同步增长为止。

确定教育投资额，一般有两种方法：一是预测法，一是比较法。预测法是依据教育计划，通过对各级各类学生人均必要教育经费的预测，来确定教育投资额。比较法是通过与世界各国教育投资的横向和纵向的比较分析，根据世界各国教育投资在国民收入中的比例的国际平均数，以及本国经济在国际上所处的位置，来确定教育投资在国民收入中所占的比例。

### 三、教育投资计划的落实

教育投资计划的落实是教育投资计划编制的延续和补充，是教育投资计划管理的重要环节。它虽然是根据教育计划和国家的财政经济状况而制定的，具有一定的客观性，但又是主观见之于客观的构想，具有一定的主观性。由于受教育发展实际的变化以及计划编制人员政策水平、业务能力和实验经验等多种因素的影响，教育投资计划不可能完全符合客观实际。因此要通过落实来修改、补充和完善计划，使之更加符合客观需要。

落实教育投资计划，主要应做好以下几项工作：①深入调查研究，做到心中有数。要了解下属部门和学校上年完成投资计划的具体情况，从中总结经验教训；要熟悉教育投资计划，明确各项经费的用途。只有掌握第一手资料，胸中有数，才能妥善解决好落实过程中遇到的问题。②逐级落实，逐级核查。国家计委、财政部和国家教委要根据国家预算把投资落实到各省、自治区、直辖市、计划单列市和各直属学校，并督促其他部门把投资落实到各部门所属学校；省级教委和财政部门要根据国家下达的投资指标和省预算，把投资落实到市、县和各直属学校；市、县教委和财政部门要根据上级下达的投资指标和市、县预算，把投资落实到各学校，并督促乡镇机关把乡镇财政收入的主要部分用于发展当地的教育事业。各学校是教育投资计划的具体执行者。只有把投资计划落实到学校，才算是最后的落实。计划的落实还包括按其构成逐项加以检查。未经计划编制部门批准，不得转移项目投资。③依据实际情况及时调整计划，发现问题，分别情况、妥善处理。对因资金不足难以正常开展教育工作的学校，如他们自己实在无法解决，应及时上报有关部门，以便酌情解决。

## 第二节 教育经费的筹措

### 一、教育经费的来源

教育经费主要来源于国民收入，是通过国民收入分配和再分配而形成的。从表面上看，教育经费直接来自财政收入、企业或集体留资金和劳动者个人收入，实际上是国民收入再分配的结果。因此，教育经费的来源不仅受国民收入的影响，而且受教育事业参与国民收入再分配形式的影响。拓宽教育经费的来源，除大力发展生产，增产节约，降低产品成本，提高劳动生产率和经济效益，即努力增加国民收入以外，还要借助国民收入再分配的有效方式，合理安排教育经费在国家、集体和劳动者个人三者之间的负担比例。教育经费还来源于国外资助的捐赠，但这不是教育经费来源的主渠道。

## 二、筹措教育经费的原则

教育经费筹措过程，是教育部门参与国民收入再分配的过程，涉及国家、企业和集体、劳动者个人的物质利益，具有较强的政策性。为了正确处理有关方面物质利益的分配关系，筹措教育经费必须遵循以下两条基本原则。

第一，兼顾国家、企业和集体、劳动者个人三者利益的原则。

国家预算每年按一定的比例安排教育支出，这反映出教育经费筹措与国家利益之间的关系。国家规定对企业、集体征收教育费附加，这在很大程度上反映出教育经费筹措与企业、集体利益之间的关系。同样，国家规定学校对受教育者收缴学杂费，这又反映出教育经费筹措与个人利益之间的关系。正确处理教育经费的比例，然后根据这个比例和教育投资在国民收入中所占比例，确定教育支出在财政收入中所占的比例、教育费附加率和学杂费的收缴标准。

第二，注重教育发展与经济、社会发展相协调的原则。

国家教育支出，对其他社会消费支出和积累都会产生影响。因此，筹措教育经费，不能只考虑教育自身发展的需要，还必须考虑其他方面的需要，要注重教育发展与经济、社会发展的总体平衡。由于我国公共教育支出在教育总支出中所占的比例很大，因而合理安排公共教育支出在财政支出中的比例，是保证教育发展与经济社会发展相协调的关键。

## 三、筹措教育经费的形式

筹措教育经费的形式主要有教育支出预算拨款、社会集资、银行贷款和个人捐资。

教育支出预算拨款是筹措教育经费的主要形式，它是国家在一定时期内（通常为一年）用于发展教育事业的财政拨款计划。与我国财政体制相适应，教育支出预算有中央、省（包括自治区、直辖市和计划单列市）、市县和乡镇四级。各级支出预算由各级财政主管部门负责编制，经各级人民代表大会批准，由各级教育主管部门负责执行。根据我国现行的教育管理体制，基础教育由地方负责管理，高等教育由中央、各部委和地方共同管理，以中央为主，义务教育经费应由国家政府负责拨款，高等教育经费应依据有关统一规定分级负责拨款。为保证义务教育的实施，我国《义务教育法》还明确规定：用于义务教育的财政拨款的增长，高于财政经常性收入的增长；地方机动财力应有一定比例用于义务教育事业；乡财政收入应主要用于义务教育事业；中央拨给的支援经济不发达地区资金、边境建设事业补助费、少数民族补助费等，地方都应从中划出一部分用于这类地区的义务教育事业；在城镇，凡国家举办的中小学和各类师范学校新建、扩建、改建校舍所需投资，按学校隶属关系，列入主管部门基本建设投资计划，并予以照顾；在农村，中小学校舍建设投资，以乡、村自筹为主，有困难的，纳入各级部门财政支出的预算计划。

社会集资是筹措教育经费的辅助形式。社会集资办学，不仅有利于动员社会各界、各部门和各行业都来关心教育、支援教育事业，弥补教育支出预算拨款之不足，而且有利于教育事业为社会服务。众所周知，各地经济的发展是不平衡的，对人才的需求也不一样，同时也会造成企业和人民群众之间承受教育支出能力的不均等。社会集资办学在一定程度上能挖掘各地承受教育支出的潜力，并按集资与服务相结合的原则，使教育事业更好地为各地经济和社会发展服务。应该看到，社会主义有计划的商品经济包含多种经济成分，其中有个体经济和中外合资企业。他们对专门人才的需求不可能通过计划分配得到满足。社会集资办学为他们投资教育，定向培养自己所需要的专门人才开辟了一条途径。

银行贷款是筹措教育经费的一种特殊形式，具有偿还性。它包括外国银行和中国人民银行提供的教育贷款。在我国，银行对高校学生发放贷款，不仅是必要的，而且是可行的。我国高等学校一方面要提高学生负担培养费用的比例，一方面要考虑到部分学生，特别是农村学生家庭的支付能力。建立贷款可以解决因家庭支付能力不足给部门学生上学带来的暂时困难。学生所借贷款，毕业参加工作后，一般只需二三年便可还清。贷款制还有利于增强学生学习的积极性、主动性和责任感，促进教育质量的提高。

个人捐资是筹措教学经费的补充形式。它有利于充分发挥海外侨胞、港胞同胞和国内个体户、专业

户的办学积极性，有助于缓解我国教育经费的紧张状况。

### 第三节 教育经费的分配

#### 一、教育经费的分类

教育经费按具体用途可分为教育事业和教育基本建设投资。教育事业费主要用于学校各项教育工作所必需的经常性开支，又称教育经常费。它又可分为人员经费和公用经费。人员经费主要是用于教职工工资、奖金、学生助学金、奖学金和学校福利事业。公用经费主要用于各种公务活动、购置设备和修缮校舍。教育基本建设投资主要用于学校固定资产的新建、改建、扩建和恢复，一般分为建筑安装工程费、设备费和其他基本建设费。

教育经费按类型可分为普通教育经费、职业技术教育经费和成人教育经费。普通教育经费用于幼儿教育、普通中小学教育、中等师范教育和普通高等教育。职业技术教育经费用于中等专业技术学校和职业中学。成人教育经费用于对社会成年人进行业余、脱产和半脱产的教育。

教育经费按层次还可以分为学前教育经费，初等教育经费，中等教育经费和高等教育经费。

#### 二、正确处理教育经费分配中的各种比例关系

教育事业费的上述构成可以看出，教育经费的分配必须正确处理以下几种主要比例关系。

##### （一）教育事业费和教育基本建设投资的比例关系

教育事业费和教育基本建设投资都是学校教育活动不可缺的支出，二者在教育过程中都会被耗费掉，只是耗费的特点和发挥的作用有所不同罢了。教育事业费一般是当年支出当年被耗费掉，要全部计入教育成本。教育基本建设投资则每年只以固定资产折旧费的形式被耗费掉，只部分计入教育成本。可以说，前者是为了满足学校消费支出的需要，体现着教育事业发展的眼前需要；后者是为了满足学校固定资产积累的需要，体现着教育事业发展的长远需要。正确处理二者之间的关系，就是既要考虑到教育事业发展的当前需要，又要考虑到它的长远需要，妥善安排好两者之间的比例，使二者协调增长。

##### （二）正确处理各级各类教育经费支出的比例关系

安排各级各类教育经费的比例，要与现有的教育结构相适应。但从教育发展过程来看，正确处理这种比例关系，又可以推动教育结构的合理化。某级某类教育的拨款多，发展就快，反之，发展就慢。

从各级教育经费的比例关系来看，在安排教育经费时，应该首先把义务教育安排好，因为它是国家、社会、家庭必须依法予以保证的国民教育。普通高中和中等职业技术教育担负着为高等学校输送合格新生和为社会培养熟练劳动力以及初级专门人才的双重任务，因此，对高中和中等职业技术学校的拨款必须有适当的比例。高等教育担负着培养高级专门人才和发展科学技术的重大任务。担负着为中等以上教育培养师资的任务，对经济、科技和教育自身的发展有直接影响，因此，在安排教育经费时，不能忽视高等教育的发展。就毕业生的社会经济地位而言，公共教育经费的分配，应以初、中、高的次序来安排；教育经费的学生家庭负担，应以高、中、初为次序来安排。也就是说，教育等级愈低，国家负担教育经费的比例应该愈大，学生家庭负担教育经费的比例应该愈小。

从各类教育经费的比例关系来看，应该按普通教育、职业技术教育、成人教育的次序来安排公共教育经费。这是因为，普通教育是教育事业的主体部分，在教育系统中居主导地位。在安排教育经费时，应该首先把普通教育的经费安排好。职业技术教育是联系普通中等教育与社会生产的桥梁，它的经费也应有一定的比例。成人教育是普通教育和职业技术教育的必要补充，具有教育成本低、教学形式灵活多样，招生范围广，教育质量可控制性差等特点，适合于在人口多、经济基础薄弱、教育发展水平较低的我国大力发展，但这并不意味着要大力增加成人教育经费在公共教育经费支出中的比例。它的费用主要由受教育者及其所在单位负担。

##### （三）正确处理教育事业费支出内部的比例关系

教育事业费的内部配置，主要是处理好人员经费支出和公用经费支出的比例关系，应该使二者保持适当的比例，以便提高教育事业费支出的经济效果。由于人员经费支出直接关系到广大教职员工的切身利益，因此，在安排教育事业费时，应首先安排好人员经费。在人员经费支出中，教职工工资支出占有相当的比重，并且是硬性的。教职工工资支出的多少，对人员经费支出所占教育事业费的比例有决定性的影响。教职工的工资额与教职工人数和人均工资水平相联系，而教职工人数又通常是根据在校生数和师生比来确定的。师生比和教职工人均工资水平一定，教职工工资支出随在校生人物的变化而变化，在校人数一定，教职工工资支出随师生比和教职工人均工资水平的变化而变化。由于目前教育事业费是大体按在校生人数分析的，所以，在校生人数的变化不是引发人员经费支出与公用经费支出的比例失调的主要原因。只有不合理的师生比和教职工人均工资水平才是引发这种比例失调的主要原因。因此，当教育事业费一定时，缩小师生比，提高教职工人均工资水平，就得增加公用经费支出，并相应地要减少公用经费支出；反之，就可增加公用经费支出。在我国，由于教职工工资对人员经费的支出存在硬性约束，现有学校人事制度所形成的师生比对教职工的人数的软性约束，使学校容易产生人员臃肿，人浮于事和师生比例不合理等弊端。从根本上看，我国学校人员经费支出与公用经费支出的比例合理化，有待于改变上述一硬一软的约束机制。

### 三、教育经费分配预算的管理

教育经费分配预算，是指国家教育主管部门根据教育支出预算拨款总额对各级各类学校分配教育经费的财务计划。它的管理主要包括预算的编制、执行、调整和决算四个环节。

教育经费分配预算的编制是管理的首要环节。编制预算是一项政策性强，涉及面广的工作，必须在国家教育主管部门的统一领导下，在预算拨款总额的范围内，按各级各类学校在校人数和人均必要教育经费，统一下达分配指标，并以此作为学校编制综合财务计划的主要依据。

教育经费分配预算的执行是这一管理的关键环节。为了正确执行教育经费分配预算，有效地监督教育经费的使用，教育经费分配预算编制部门，应该对学校一定时期的拨款规定限额，按期分目拨款。各学校在规定期限内向银行支用教育经费不得突破这个规定的限额。银行必须根据国家一定时期下达给学校的拨款限额，来组织教育资金的供应。

教育经费分配预算的调整是预算管理的重要环节。在预算执行过程中，由于某种原因，如调整工资、修改教育计划等，需要追加教育经费，要求对教育经费分配预算作适当的调整。一般说来，教育经费分配预算的调整应由预算编制部门统一部署，各学校必须按有关上级颁布的文件办理，不得各行其是。

教育经费分配决算是反映教育经费分配预算执行结果的综合文件，是预算管理的最后环节。由于各学校编制的综合财务计划不必经上级教育主管部门批准后再执行，所以，学校财务决算也不必报上级审批，只需报上级备案。但学校要将预算内资金的分配和使用情况，报上级主管部门批准。各级教育主管部门要对学校年度预算内资金分配预算的执行情况进行认真审查，搞好决算的填报。要通过决算，总结经验，找出问题，提出改进办法，不断提高预算管理水平。

## 第四节 教育资产

教育资产和教育经费是教育发展的必要条件，是推动教育发展的重要杠杆。教育资产是指各级各类学校的建筑、交通工具、仪器设备和存货的总称。它是长期存在于教育过程中的物质形式。是教育投资的物质积淀。教育经费是指用于各级各类学校办学的事业费和教育基本建设（以下简称教育基建）投资。教育资产是由各种不同的产品组成的，教育经费可以转化为各种不同的产品。在市场经济条件下，任何产品的价格通常都是正数，因此，教育资产和教育经费都是一种“稀缺”资源。它的“稀缺性”使它的作用、形成、管理和使用效率，成为人们关心的教育发展问题。

### 一、教育资产的作用

教育资产是学校生产、提供或实施教育所必需的物质要素，它本身是占有和消耗劳动时间和社会资

源的生产过程的结果。一定时期教育资产的多少，在很大程度上代表着该时期教育的生产能力和教育的实施能力。在教育发展过程中，活劳动也是教育所必需的生产要素，而教育资产与活劳动这两种生产要素的区别在于：前者既是一种社会经济投入，又是一种社会经济产出；后者仅仅是一种投入。由此可知，在一个高效运行的教育组织中，教育资产的形成率愈高，未来教育的生产能力也就愈高。当教育资产与其他互补的教育要素有效结合时，就代表着未来教育的生产水平。

教育资产作为教育部门所拥有的存货，同物质生产部门所拥有的商品没有本质的区别。那么，这是否意味着教育部门所拥有的建筑、交通工具、仪器设备和存货，同用于物质生产部门的建筑、交通工具、仪器设备和存货一样，在充当着资本的职能呢？或者说是否应该称其为教育的物质资本或教育资本呢？

要回答这个问题，首先需要弄清楚什么是资本。马克思主义政治经济学认为，资本是能带来剩余价值的价值，它是一个历史范畴，反映资本主义生产关系的本质，而作为人力、物力、财力形态的生产资料，是资本的表现形式，其本身并不是资本。西方经济学一般不从资本主义生产关系的本质上界定资本，他们要么把资本理解为一种把生产要素转用于新的生产方向的支付手段，要么把资本理解为一种特别的生产要素。例如，约瑟夫·熊彼特（Joseph A. Schumpeter）就把“资本定义为可以在任何时候转交给企业家的一宗支付手段的数额”。他说：“资本，无非是一种杠杆，凭借着它，企业家可以使他所需要的具体商品受他的控制，无非是把生产要素转用于新用途，或引向新的生产方向的一种手段。”<sup>①</sup>他实际上是把资本解释为可转交给企业家实现经济创新的货币。又如，保罗·萨缪尔森（Paul A. Samuelson）认为资本是“通常被用来表示一般的资本品”的“一种生产要素”。<sup>②</sup>西方经济学不使用剩余价值这个概念，它用边际分析代替剩余价值分析，把资本的剩余价值解释为资本的边际产品价值。尽管马克思主义政治经济学和西方经济学对资本的营利性的解释有所不同，但它们都承认营利性和生产性是资本的两大特性。

与此不同的是，教育部门所拥有的建筑、交通工具、仪器设备和存货，从现实意义上看，只具有生产性而不具有营利性。教育作为培养人的活动，对受教育者而言，是学校为他们生产和提供特有服务的过程；对社会而言，是学校为其培养和输送人才的过程。无论是从学校为受教育者生产和提供特有服务的意义上看，还是从学校为社会培养和输送人才的意义上看，学校办学活动的生产性都是毋庸置疑的。然而，学校在培养人才过程中，尽管需要通过计划或市场来实现教育服务的等价交换，以维持自身的生存和发展，并因学校内部管理上差异，而可能在这种等价交换中形成顺差或逆差，使教育服务的生产成本低于或高于教育服务的交换价格。在这种情况下，有的学校会出现盈余，有的学校会出现亏损。但是，这种盈余并不等于学校办学活动的营利性。我们知道，教育的消费具有正外部性。因为受教育者接受教育，不仅有利于他（她）自己，而且有利于他人、集体、民族、国家乃至整个社会。这种正外部性，暗含着这样一种经济原理，即教育的社会价值大于教育的私人价值，教育的社会价值决定的教育的社会最适量，大于教育的私人价值决定的教育的市场需求量，教育的价格只有在私人市场之外的经济力量的推动下得到补贴，才能使教育的私人市场均衡接近教育的社会最适量。在这种情况下，假定教育的私人市场需求量决定的教育价格，高于教育的社会最适量决定的教育价格，许多人就会因教育价格过高而不愿意上学，使教育本来就在社会最适量之下的私人市场需求量进一步下降，这时教育的私人市场均衡就会进一步远离教育的社会最适量，教育规模过小就会成为制约经济和社会发展的重大障碍，这是政府一般不愿意看到的。当今世界，各国政府一般都会对教育进行补贴或兴办非营利性的公立学校，以鼓励更多的人上学。在这种情况下，私立学校要把教育的平均价格维持在市场均衡价格之上，以便实现营利，几乎是不可能的。这就是说，在有大量不以营利为目的由政府资助的公立学校存在的条件下，教育的私人成本一般会降到教育的市场均衡价格以下，这使得私立学校不可能把教育的平均价格，长期维持在教育的市场均衡价格之上，从而使私立学校的营利目的难以实现。这表明，在有大量政府资助办学的条件下，由于政府对教育的财政支持使教育的市场实际价格总是在教育的市场均衡之下运行，办学的营利性在事实上失去可供实现的那种充分竞争性的市场基础，因而，教育部门所拥有的建筑、交通工具、仪器设备和存货也就不具有资本的重要特性——营利性。而在现代社会，政府资助办学已经成为各国办学的主体，因此，从现实意义上看，教育部门所拥有的建筑、交通工具、仪器设备和存货，即教育资产，不

具有营利性，它使教育资产及其作用，有别于物质资本及其作用。

教育资产，除了它的非营利性作用之外，它对于教育发展的作用，同物质资本对于经济发展的作用一样，是非常重要的。对于物质资本在经济发展中的作用，经济学家们都极为重视，有的甚至把它推向极端。如20世纪50年代在西方流行的“唯资本论”经济发展思潮，就是把这种作用推向极端的代表。如此形成鲜明对照的是，对于教育资产在教育发展中的作用问题，教育学家们似乎不屑一顾，他们很少有人对此进行深入的研究。无论是在古代教育思想典籍中，还是在作为一门独立学科的教育学的所有经典著作中，我们都很少见到这方面的系统阐述。在文明进步的历程中，教育规模是不断扩大的，教育资产在国民生产总值中所占的百分比是不断提高的。物质资源是稀缺资源，在物质资源总量一定条件下，社会把一大笔物质资源从经济运行的原有位置转移到教育部门，人们自然要关心它的作用和使用效率问题，教育学者不能忽视这个问题。

教育资产是实现人力资本积累的杠杆，是把金融资本引向人力资本投资方向的手段。借助它，人们可以控制他们所需要的人力资本投资。

充足优良的教育资产，可以为教师的执教和学生的学习创造良好的外部环境。正因为如此，一个教育资产充足优良的学校，通常能吸引一些优秀的教师来校执教，能吸引一些优秀的学生来校学习。一国人力资本积累主要是通过增加教育产出量来实现的。教育产出量的大小，取决于教育质量和教育规模。而要在不影响教育质量的前提下扩大教育规模，或在教育规模一定条件下提高教育质量，通常需要寻求新的教育资产。一个学校计划扩招一个班，它必须有供这个班学习的教室，它不可能让学习每天在露天下听课。教师不足，可以临时聘用，或适当增加现有教师的工作量，没有足够的教室和其他教育设备，要扩大招生是不可能的。因此，教育资产在增加教育产出，实现人力资本积累过程中，实际上充当着杠杆作用。

教育资产是由物质资本转化而来的，这种转化的成败，取决于它能否引来人力资本投资。换句话说，教育资产在进入人才培养过程之前，仍然是物质资本的存在形式。一个教育家要办一所学校，必须先购置教育资产，然后再招生。他购置教育资产的资金也许是政府无偿提供的，也许是企业或他人资助的，也许是从银行贷款的。当他购置好教育资产以后，他需要有一笔教育经费来组织招生和教学，这笔教育经费来自人力资本投资，而无论这笔投资是来自政府财政支出还是来自学生家庭，它总是跟招生人数相联系的。在教育价格一定情况下，他招到的学生有多少，他获得的教育经费就有多少。教育经费作为一种人力资本投资，在进入学校之前，它是以金融资本的形态存在着，而借助教育资产最终使改变它金融资本的形态。这表明，教育资产是把金融资本引向人力资本投资方向的手段。

不同数量和类型人才的培养过程表现为不同数量和类型的人力资本投资过程，从而提出了置办不同数量和类型教育资产的要求。换句话说，置办不同数量和类型的教育资产，是对不同数量和类型人力资本投资的一种制约。如果一个大学计划增设电子计算机专业，它必须购置更多的电脑及其相关教学设备；如果它计划增设医学院，它就必须购置医学设备。这表明，人们可以借助教育资产的数量和类型，来控制他们所需要的人力资本投资。

## 二、教育资产的形成

一个教育组织的运行方式，如果它提供新的教育服务所必需的物资，是通过家庭或个人的教育服务购买力的干预，从它在经济运行中的原有位置中转移出来的，那么，这就属于教育投资市场机制。同样的道理，另一个教育组织的运行方式，如果它提供新的教育服务所必需的物资，是通过政府的行政命令和经济、社会发展计划的干预，从它在经济运行中的原来位置中转移出来的，那么，这就属于教育投资计划机制。教育投资的市场机制和计划机制是市场经济条件下基本的教育投资机制，它们在教育资产形成过程中发挥着主要作用，或者说是推动教育资产形成的两股力量，即市场力量和政府力量。除此以外，在市场经济条件下，教育投资还有两种辅助机制：集体机制和捐赠机制。前者指一个教育组织的运行所必需的物资，是由一个法人单位或几个法人单位提供；后者是指某个单位或个人不定期地向某个教育组织提供无偿的资助。由于后两种机制在教育资产形成中的作用是偶发性的和非连续性的，因此我们在这

里不展开讨论。

那么，什么是教育投资的市场力量和政府力量？它们在教育资产形成过程中又是如何发挥作用的呢？

我们先来分析教育投资的市场力量。在施教过程中我们随时随地都会遇到教育投资的市场力量，它教育资产形成过程中以这样或那样的方式发挥作用。不论你同哪个学生的家长谈话，你都会感受到他（她）们是多么强烈地希望他（她）们的子女能上好点的学校，能在不久的将来考上名牌大学，能掌握一门令人羡慕的技术。几乎没有哪个家长不希望他（她）们的子女多受点教育，受好点教育，将来能成才。只要他（她）们的经济条件允许，一旦有机会，他（她）们会毫不犹豫地把自己的子女送到最好的学校读书。家庭可以把剩余的钱存入银行，以获取利息，家庭也可以把剩余的钱投向其子女的教育，以实现其子女的人力资本积累，为家庭将来获取更大的收入做准备。为了生存、娱乐、享受，家庭需要消费。为了获取利息，家庭需要储蓄。为了实现自己或其他家庭成员人力资本积累，家庭需要教育投资、保健投资、迁移投资等人力资本投资。因此，在居民家庭收支平衡的体系中，

$$Y_h = C + S + I_h (I_e + I_o)$$

这里  $Y_h$  表示居民家庭可支配收入， $C$  表示居民家庭消费支出， $S$  表示居民家庭储蓄， $I_h$  表示居民家庭的人力资本投资， $I_e$  表示居民家庭的教育投资， $I_o$  表示居民家庭的非教育类人力资本投资。

居民家庭可支配收入的增加，不仅会刺激居民家庭的消费和储蓄，还会刺激居民家庭的教育投资。从个别居民家庭支出及其短期变动上看，居民家庭的消费倾向、储蓄倾向和教育投资倾向之间，可能会发生强度上的变化，但从所有居民家庭的整体支出及其长期变动上看，这三种倾向之间在强度上的变化是相当微弱的。这就是说，从长期看，居民家庭的教育投资倾向通常是一个定值。因此，教育投资的市场力量，就是居民家庭购买教育服务总的支付能力，它随国民生产总值或人均国民生产总值的变动而变动。

家庭的教育投资，是通过教育服务的购买来实现的。因此，家庭的教育投资需求，是一种有购买力的市场需求，它是推动教育资产形成的市场力量。这种力量，通过教育服务供求双方的有价交换，进入教育部门，使学校有能力购置自身提供新的教育服务所必需的物资，增添或更新教育基础设施和教育仪器设备，或支付用于置办教育资产而欠下的贷款及其利息。没有教育服务供求双方的有价交换，教育投资的市场力量就不能进入教育部门，也就不能对教育资产的形成发挥作用。必须指出，在这里我们所以使用“有价交换”一词，而不使用“等价交换”一词，是考虑到这样一个事实，即在教育服务的市场成本中，通常要减掉学校无偿使用国家提供的资金和物质条件，来生产和提供教育服务的那一部分成本。所以，在存在教育投资政府力量进入教育部门，并为教育服务的生产提供无偿资助的条件下，教育服务供求双方的市场交换，通常不是等价的，而是折价的。

我们再来分析教育投资的政府力量。组织教育供给是政府的一项职能。这种职能对于义务教育的实施和其他教育的发展是必不可少和非常重要的。我们已经进入基础教育的普及时代。在现代社会，无论是社会生产还是社会生活，都要求每个人掌握一定的科学技术知识，具备一定的自学能力，普及基础教育已经成为各国政府重要的工作议程。为了实现基础教育的普及，许多国家把一定年限的基础教育作为强制性的义务教育来加以实施，由政府出面为适龄儿童免费提供义务教育。也就是说，政府购买下所有的义务教育服务，然后免费提供给所有的适龄儿童。在普及义务教育的基础上，为了鼓励更多青少年接受更高层次的教育，带动教育投资的市场力量积极走进教育部门，政府对中等职业教育、高等教育等后义务教育给予一定力度的财政支持和一些优惠条件。这就是说，政府只购买部分后义务教育服务，以作为对受教育者及其家庭的一种奖励。所以，教育投资的政府力量，就是政府购买所有义务教育服务和部分后义务教育服务的支付能力。在政府的财政收支平衡中

$$T = I_g + I_{ug} + P_{gc}$$

这里  $T$  表示政府的纯税收， $I_g$  表示政府的教育投资， $I_{ug}$  表示政府的非教育投资或生产性投资， $P_{gc}$  表示政府的消费性购买或消费性支出。所以，教育投资的政府力量，既跟税收的数量相联系，又跟政府各种财政支出的比例相联系。

教育投资的政府力量，是通过政府的财政预算和行政命令，进入教育部门的，它使学校无偿获得教育资金，从而加快了教育资产的形成。假定义务教育是免费的，其教育资产的形成，完全取决于教育投资的政府力量，而后义务教育是完全自费的，其教育资产的形成，完全取决于教育投资的市场力量，那么，那些有一定教育服务支付能力但又不足以支付全额学费的家庭，有的会不让其子女继续上学，这个家庭所具有的教育服务购买力就会变成潜在的购买力，教育投资的市场力量就会部分滞留在教育部门之外，这会在一定程度上妨碍教育资产的形成。假定教育投资的政府力量进入教育部门，后义务教育实行不完全自费，学校向学生提供低于成本的后义务教育服务，那么，上述那些有一定教育服务支付能力但又不足以支付全额学费的家庭，一般会让其子女继续上学，这些家庭所具有的教育服务购买力就会变成现实的购买力，教育投资的市场力量就会更多地进入教育部门。因此，教育投资的政府力量，具有激活教育投资市场力量的功能，可以引导和带动更多教育投资市场力量进入教育部门，加快教育资产的形成。

### 三、教育资产—产出比率

尽管教育资产的形成是教育发展的必要条件，但是教育资产毕竟是稀缺资源，它的配置是每个国家面临的战略问题之一。对国家而言，教育资产配置的指导思想与物质资本配置的指导思想虽然不尽相同，前者主要受社会利益的驱动，后者主要受经济利益的驱动，但有一点是相同的，那就是追求最大产出量，因此，确立教育资产配置或教育基本建设投资的标准，就是至关重要的。

教育资产—产出比率是教育基本建设投资的重要标准之一。所谓教育资产—产出比率，是指教育资产存量对它的教育产出量的关系。其数学表达式是：

$$ke = K/P。$$

这里的  $ke$  表示教育资产—产出比率， $K$  表示教育资产存量， $P$  表示教育产出量。

教育产出是指一国一定时期（通常为一年）各级各类学校各年级升级、升学或毕业的学生数总和。它按级别可分为初等教育产出、中等教育产出和高等教育产出；按类别可分为正规教育产出和非正规教育产出。中等教育产出按级别可分为初中教育产出和高中教育产出；按类别可分为普通中等教育产出和职业技术中等教育产出。高等教育产出还可以按不同类型的大学分为综合大学教育产出、理工科大学教育产出、农科大学教育产出、医科大学教育产出和师范大学教育产出等等。因此，一国一定时期教育资产—产出比率，实际上是该国一定时期各级各类学校教育资产—产出比率的加权平均数，又称为平均教育资产—产出比率。

考虑到第一期追加的教育资产所创造的教育生产能力，在第二期是可以使用和继续发挥作用的，所以，在建校的初始阶段，增量教育资产—产出比率标准，一般优于平均教育资产—产出比率标准。令  $\Delta K$  为增量教育资产， $\Delta P$  为增量教育产出，那么，增量教育资产—产出比率  $\Delta ke = \Delta K / \Delta P$ 。由于增量教育资产—产出比率反映的是增量单位教育产出所需要的增量教育资产量，从经济意义看，人们应该对那些增量单位教育产出所需要较少增量教育资产量的人才培养活动进行教育基本建设投资。

在其他教育生产要素不变情况下，增量教育资产与教育产出之间存在着两种关系：一是教育产出随教育资产递增而递增；一是教育产出随教育资产递增而递减。图 3—1 说明了这两种关系。当增量教育资产与教育产出之间关系曲线在  $OT$  之上运行时，该曲线的斜率为正数，教育产出是随教育资产递增而递增的。这是由于挖掘了其他教育生产要素的潜力所致。

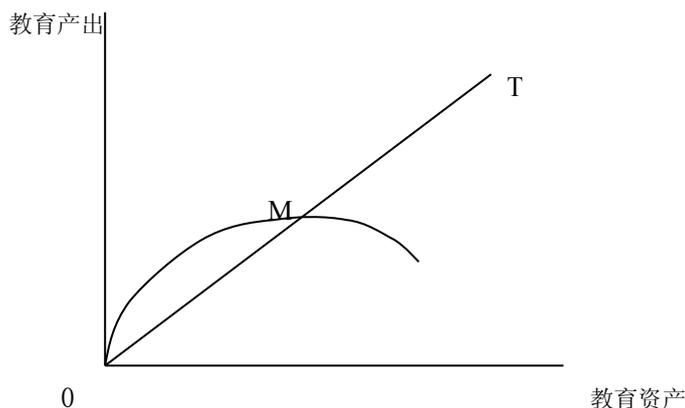


图 3—1 增量教育资产与教育产出之间的两种关系

例如，一所中学，新增建造了四间教室，它既没有增加教师又没有增加其他设备，

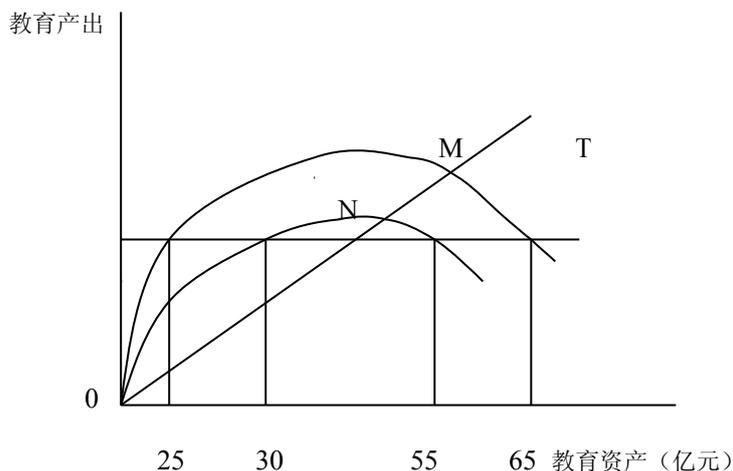


图 3—2 a、b 两校增量教育资产与教育产出之间的两种关系

就扩招了两个初中班和两个高中班的学生，并顺利地使两个班的学生升级，这样，该中学教育产出便实现了随教育资产递增而递减，其增量教育资产与教育产出之间的关系曲线是处在图 3—1 中直线 OT 上运行。当增量教育资产与教育产出之间关系曲线在 OT 之下运行时，该曲线的斜率为负数，教育产出是随教育资产递增而递减的。在这两种情况下，我们应该选择那种教育产出随教育资产递增而递增的学校，优先对其进行教育基本建设投资。

由于各个学校管理效果的不同，不同学校增量教育资产与教育产出之间的两种关系曲线会有所不同。如图 3—2 所示，a 校的增量教育资产与教育产出之间的关系曲线在 b 校的之上，当两校的增量教育资产与教育产出之间的关系曲线都在 OT 之上或在都在 OT 之下运行时，我们应该如何选择教育基本建设投资呢？

假定我们有 55 亿的教育基本建设资金，要对增量教育资产与教育产出之间关系曲线都在 OT 之上运行的 a、b 两校进行投资，从图 3—2 可以看出，当 25 亿元教育基本建设资金用于 a 校，30 亿元教育基本建设资金用于 b 校时，两校增量教育资产所获得的教育产出量正好相等，55 亿元教育基本建设投资的教育产出量最大；假定我们有 120 亿元的教育基本建设资金，要对增量教育资产与教育产出之间关系曲线都在 OT 之下运行的 a、b 两校进行投资，从图 3—2 同样可以看出，当 55 亿元教育基本建设资金用于 b 校，30 亿元教育基本建设资金用于 a 校时，两校增量教育资产所获得的教育产出量正好相等，120 亿

元教育基本建设投资的教育产出量最大。

在考虑对某校追加教育基本建设投资时，我们会想到不同的教育技术和不同的投资方式，而当这投资成为教育资产以后，它的形式就固定下来，它与教师和学生的最优组合也就固定下来，也就是说，教育资产增量在形成之前是具有弹性的，而教育资产增量在形成之后是不具有弹性的。因此，国家在制定教育基本建设投资决策时，必须要有长远的战略的眼光。

必须指出，增量或平均教育资产—产出比率，不同于增量或平均资本—产出比率，前者的产出是以升级、升学和毕业的学生为计量单位，它只是教育意义上的产出，而不是经济意义上的产出，因为学业的价值是通过其完成者就业或创业的收入来体现的，而这种收入是一种预期收入，它无法真实地为学业价格所反映；后者的产出则是纯经济意义上的产出，是按产品价格计量的国民收入。因此，二者之间不具有可比性。

应该承认，增量教育资产—产出比率作为国家进行教育基本建设投资的一个标准，也有它自身的缺点。第一，教育资产是一个抽象化的概念，它反映教育资产物品的一般性质，而从其来源和用途上看，教育资产物品是多种多样的，这给汇总带来了困难，因为教育资产物品的价格，原则上不是它在市场上的现价，而是它体现在受教育者未来收入中的一系列收益的贴现值总和。在受教育者未来收入的市场化程度不够高的情况下，教育资产物品难以市场化，从而使不同的教育资产物品与不同的价格相联系。在这种情况下，教育资产物品价值的汇总是无法进行的。第二，增量教育资产的价值，既然是它体现在受教育者未来收入中的一系列收益的贴现值总和，那么，它就必然取决于这种贴现率的选择，由于受教育者未来收入具有很大的不确定性，这种贴现率的选择也就是不确定的。第三，不同增量教育资产物品所使用的年限不同，直接影响折旧费的计量，即使各级各类教育资产的结构是相当稳定的，也就是说，即使增量教育资产一旦形成，它就失去了弹性，增量教育资产折旧费不会在各级各类学校之间流动，然而我们也很难找计量增量教育资产折旧费的科学依据，从而给计量增量教育资产的价值带来了困难。

尽管如此，在没有找到更好的教育基本建设投资标准之前，增量教育资产—产出比率，对国家教育基本建设投资决策，仍然具有重要的参考价值。

#### 注释：

- ① (美)约瑟夫·熊彼特著、何畏等译：《经济发展理论》，商务印书馆，2000年，第129~136页。
- ② (美)保罗·萨缪尔森著、梁小民译：《经济学》上册，商务印书馆，1982年，第73页。

## 第五节 教育资源配置

我国高等教育改革的目标之一，就是要使高等教育发展适应社会主义市场经济发展的需要。而实现这一改革目标，关键在于解决好教育资源的配置问题，以便实现教育资源配置的合理化。

### 一、教育资源配置的内涵

关于教育资源配置的含义，一般认为，是指社会资源在高等教育事业各不同使用方向之间的分配。但如何理解这种分配，则有不同的看法。有人把这种分配理解为高等教育部门将社会资源用于不同的方面；有人则把这种分配完全看作是有计划的自觉的行为过程。前者把教育资源的形成排斥在教育资源配置之外；后者则把市场机制完全排斥在教育资源配置之外。实际上，教育资源配置蕴涵着两层意思：一是一国经济增长和社会发展过程中社会资源向高等教育事业各不同使用方向上的流入，即教育资源的形成过程；二是高等教育部门将已经形成和拥有的社会资源用于不同的方面，即社会资源在高等教育部门

内的再分配过程和使用过程。滞留在高等教育事业之外，没有流入或进入高等教育部门的社会资源，不能视为教育资源，但这并不意味着教育资源配置不应该研究社会资源向高等教育部门的流入过程和流入方式，因为教育资源正是在这种流入过程中形成的，而社会资源在向高等教育事业各不同使用方向流入的同时，也在实现着资源分配的功能，这本身就是教育资源的配置过程。在市场经济条件下，教育资源的形成不完全是通过计划来实现的，市场也在教育资源形成过程中发挥着重要作用。

教育资源是指用于高等教育事业的人力、物力、财力的总称。与其他社会资源比较它并无本质上的不同，只是用途上有所不同罢了。所以，教育资源配置又可理解为社会资源在高等教育部门中的配置。在市场经济条件下，它是通过计划和市场两种机制而实现的。

社会资源的合理配置可理解为人尽其才、物尽其用、财尽其力。教育资源的合理配置也应如此。问题就在于怎样才算做到了人尽其才、物尽其用、财尽其力。这是一个复杂的问题。其中涉及宏观高等教育运行与微观高等教育运行的协调，教育资源配置手段和机制与高等教育体制的协调，高等教育发展与经济和社会发展的协调等等。首先应该看到，由于高等教育发展目标与高等学校行为目标之间及其与经济和社会发展目标之间，既有一致的方面，又有不一致的方面，因而某项教育资源配置很可能出现这样的情况：从微观上看，它是合理的；但从宏观上看，它又不是合理的。其次应该看到，由于教育资源配置方式受经济体制和高等教育体制所制约，当教育资源的合理配置的实现，要求调整教育资源配置的政策，而经济体制和高等教育体制又不给予支持时，教育资源的合理配置将难以实现。最后应该看到，由于各种社会资源在配置过程中是相互联系、相互制约、相互作用的，并构成一个庞大的、复杂的、动态的资源体系，任何一个部门和单位的资源配置在量、质、时间上的变化，都会引起其他部门和单位的资源配置在量、质、时间上发生相应的变化。因此，我们既要把教育资源配置当作一个系统工程来对待，用联系的观点来分析某种教育资源配置对整个高等教育事业的发展，乃至对经济和社会发展所产生的效果和影响；又要从具体问题着手，分析各种特殊条件下教育资源合理配置的具体要求。

## 二、教育资源配置的特点

教育资源配置是否有自己的特点，理论界是有不同看法的。有人认为，教育资源配置只不过是社会资源配置在高等教育事业上的具体表现，与其他部门的资源配置比较，并没有什么特殊性。笔者认为，教育资源配置尽管遵循着社会资源配置的一般规律，但这并不意味着它没有自己的特点。我们至少应该看到教育资源配置的以下三个主要特点。

第一，教育资源的合理配置主要在于实现人力资源的节约和有效利用。尽管资本或资金节约是社会资源合理配置的基本要求之一，尽管在可利用的自然资源日益减少，生态环境日渐恶化，人口规模不断扩大，显性或隐性失业普遍存在的现代社会特别是发展中国家，物力资源和财力资源较之人力资源或许更显稀缺，然而就高等教育事业而言，资金的节约或物力资源和财力资源的节约，主要应是通过人力资源的节约来实现的。高等教育事业属于劳动密集型和知识密集型产业。在教育资源中，人力资源所占比重几乎比其他任何一个生产部门都要高，而且高等教育部门个的人力资源，其技术和智力含量之高，也几乎是其他任何一个产业部门都无法比拟的。高等学校那些著名的专家学者在教育和学术活动中所发挥的独特的创造性作用，往往是其他人无法替代的，他们应该被看成是最宝贵、最稀有的人力资源。由此说明，人力资源在教育资源中占有何等重要的地位，人力资源的节约和有效利用在教育资源合理配置中又占有何等重要的地位，教育资源配置的特殊性也就言在其中了。

第二，教育资源配置一般不以盈利为主要目的

高等教育对受教育者个人而言，是高等学校为他们提供的一种服务；对社会而言，是高等学校为其培养的高级专门人才。因此，作为从事人才培养活动的基本单位和办学实体的高等学校，尽管需要通过高等教育服务的等价交换来实现自身的发展，来实现高等教育服务的生产和再生产，并有可能在高等教育服务的交换中实现高于高等学校成本的高等学校收益。但由于高等教育服务不同于一般生活消费品，它的生产和再生产能否顺利实现，对受教育者个人并不直接构成生存上的威胁；又由于高等教育服务对受教育者个人而言不是享受性、消遣性消费，相反，受教育者需要付出巨大努力，才能真正实现对高等

教育服务的消费，从而实现自身劳动力再生产和身心素质结构优化这一高等教育服务消费的目的；又由于高等教育服务在其消费过程中并不能直接给消费者（即受教育者）个人带来经济上的收益，而只能迟延性、间接性地给受教育者个人带来某些经济上的收益，况且这些迟延性的收益也是不确定的；还有其他种种原因，使得高等教育服务的生产和再生产，不可能成为人们追逐高额利润的有效手段和工具。在私立学校发展的历史上，也许能找到“暴发户”，那也只是特殊历史条件下的偶然现象，不是高等教育发展的必然结果。因而，教育资源配置不以盈利为主要目的，是高等教育自身的特点所决定的。据此，高等教育部门内部或高等学校内部为什么不象经济部门内部或企业内部那样容易建成利益激励机制和利益约束机制，来推动教育资源配置的合理化，也就不难理解广。

第三，教育资源配置与经济和社会发展的目标是否相一致，很难作出客观的评价。高等教育部门尽管不是直接生产部门，但在现代社会，它提供的服务，它培养的人才，是那些进行各种物质生产活动的部门所不可缺少的。从这个意义上讲，高等教育投资与公共卫生、交通、通信和动力等投资一样，属于社会间接资本（资产）投资。而任何社会间接资本的投资和积累应该是多少，不可能从现有的经济和社会发展的统计数字中找到明确的答案，也不可能从既定的经济和社会发展目标中找到明确的答案。

因而，在任何特定的情况下，高等教育投资应该是多少，很难加以客观的评价，因而也就使得教育资源配置与经济和社会发展目标的一致性评价发生困难。尽管各国高等教育投资占国民生产总值的比重、占财政支出的比重，只能在一定范围内波动。一般说来它既不能过大，也不能过小，似乎呈现出某种规律性，但要对这种比重作出客观的说明，则是相当困难的。不过应该相信，从教育资源配置一般不以盈利为主要目的这一点来看，即使把提高效益作为教育资源优化配置的重要目标，甚至把效率极大化作为高等学校优化资源配置的主要目标，教育资源配置的走向一般也不会严重背离经济和社会发展目标。在现实办学活动中，也许某所私立学校特别是资本主义国家的私立学校，确有把牟利作为本校资源优化配置的唯一目标的，以至背离了经济和社会发展目标。那也只是极为特殊的个别现象，不代表教育资源优化配置的普遍事实，因而也就不必由此而担心教育资源配置的效率极大化的普遍追求，会导致高等教育发展或高等学校办学普遍偏离甚至背离经济和社会发展目标。

### 三、教育资源合理配置的标志

前面我们指出，教育资源配置不以盈利为主要目的，但这并不意味着教育资源配置在任何层级上都不会有利益机制的存在和驱动。事实是在市场经济条件下，高等学校作为办学实体，存在着相对独立的经济核算和利益。不管你承认也好，不承认也罢，事实就是如此。因而，争取最大限度地实现自身的经济核算利益，无疑是高等学校资源配置的目标之一。应该看到，这种利益机制一方面有利于增强高等学校的活力，促使高等学校提高资源配置的效率；另一方面又可能使得高等学校的资源配置目标与政府的教育资源配置目标出现某种不一致。尽管高等学校不是盈利性机构，我们也不应该把高等学校的利益机制简单地等同于企业的利润机制，但教育资源的学校配置目标与政府配置目标可能出现的某种不一致，足以说明教育资源合理配置的微观标志或学校标志与宏观标志或政府标志之间不可能完全实现统一。这就是说，教育资源合理配置的标志，应该有学校与政府之别。那么，教育资源的学校合理配置的标志是什么呢？教育资源的政府合理配置的标志又是什么呢？

教育资源的学校合理配置，可以用边际高等教育产出率作为标志。所谓边际高等教育产出率是指边际高等教育产出与边际高等教育投入之比。高等教育产出既可以是按时间计算的高等教育服务，也可以是按人数计算的高等学校的毕业生或熟练劳动力。高等学校要实现高等教育服务或熟练劳动力的生产和再生产，必须进行资源投入。无论高等学校生产出来的是何种形态的产品，都不是一种资源投入的结果，而总是多种资源投入的结果。假定其他教育资源的投入量不变，只增加某一种高等教育资源的投入量，那么由此而引起的高等教育产出量的增加，通常就称之为边际效应。能产生边际效应的某一单位教育资源的投入，就称之为边际教育资源投入。而在其他教育资源不变的条件下，增加某一单位教育资源投入所带来的追加产出量，就称之为边际高等教育产出。一般说来，高等教育发展水平、社会生活水平和高等教育技术一定，各高等学校的高等教育产品的产出率的平均数，即教育资源配置的社会平均产出率

也为一定。某一高等学校资源配置的产出率可以高于或低于社会平均产出率，但不偏离社会平均产出率过远，否则就说明该校的资源配置不合理。如此说来，某一高等学校的边际高等教育产出率要是高于社会平均产出率，该校的资源配置是合理的；某一高等学校的边际高等教育产出率要是低于社会平均产出率，该校的资源配置是不合理的。

如果从高等学校的成本与收益的意义上理解边际高等教育产出率，那么，高等学校边际收益率可以代替边际高等教育产出率而作为教育资源学校合理配置的标志。在这里，高等学校成本是指高等学校在办学过程中为生产和提供高等教育服务或熟练劳动力所支付的费用。而高等学校的边际成本则是指每增加一单位高等教育服务的生产或熟练劳动力的生产所要支付的追加成本。同样，高等学校收益是指高等学校在办学过程中因生产和提供高等教育服务或熟练劳动力所获得的收入或补偿。而高等学校的边际收益则是指高等学校每增加一单位高等教育服务或熟练劳动力的产出所增加的收入或补偿。高等学校的边际收益与边际成本之比，就是高等学校的边际收益率。如果某高等学校的边际收益率等于或大于1，那么，该校的资源配置是合理的。因为在这种情况下，该校每增加一单位教育资源的投入，能带来边际收益或边际产品。如果某一高等学校的边际收益率小于1，那么，该校的资源配置是不合理的。因为在这种情况下，该校每增加一单位教育资源的投入，不能带来边际收益或边际产品。

教育资源的政府合理配置，可以用国家指导性高等教育发展计划的实现率来作为标志。国家指导性高等教育发展计划通常是依据国家一定时期经济和社会发展目标的要求制订的，也就是说是在对实现一定时期经济和社会发展目标所需补充的高级专门人才的数量和结构的科学预测的基础上制订的，反映和体现着高等教育服务或高等专门人才的供求在总量和结构上的平衡，因而具有较高的合理性和较强的可行性。当然，这种计划的合理性和可行性在很大程度上取决于国家一定时期的经济和社会发展目标是否具有合理性和可行性，取决于对高级专门人才需求预测的准确性。一般说来，国家经济和社会发展的目标是根据需要与可能在对现有资源状况和发展潜力详尽分析的基础上，经政府各决策部门反复协商、多方专家学者反复论证和国家最高决策机关讨论、修改、表决、通过以后才决定的，应该说有很高的合理性。假定经济和社会发展目标是合理的，那么，依据各产业部门计划期内可以实现的产值，来对各产业部门现期的产值、人才数量和结构以及技术进步对就业结构的影响等方面进行分析，不难找到各产业部门所需补充的高级专门人才的比率，再利用这个比率预算出各类高级专门人才的数量，便可得到一定时期的高级专门人才需求结构和总量。假定按这种人才需求结构和总量确定的各类高级专门人才培养的数量与教育资源的有效供给相一致，那么，一定时期高等教育部门所要达到的大学生人数和教育资源的需求量，就构成了一个与经济和社会发展目标相一致的指导性高等教育发展计划。既然这一计划反映了经济和社会发展目标的要求，那么，它就应该是合理的。

假定国家指导性高等教育发展计划是合理的，那么，这一计划的实现，就意味着政府有效地将国家和其他社会组织为大学生支付的生均培养费用与大学生个人支付的培养费用一起调整到高等教育服务的均衡价格水平上，从而使得高等教育服务或各类高级专门人才的供给相对需求而言，既不存在短缺，又不存在剩余，这正是教育资源宏观配置所追求的理想。这说明，国家指导性高等教育发展计划的实现，可以作为教育资源配置综合均衡的目标，因而也就可以作为教育资源政府合理配置的标志。这就是说，如果国家指导性高等教育发展计划的实现率愈高，即高等教育发展的实际与这一计划之间的偏差愈小，教育资源的政府配置就愈合理；如果国家指导性高等教育发展计划的实现率愈低，即高等教育发展的实际与这一计划之间的偏差愈大，教育资源的政府配置就愈不合理。

当然，如果政府制订的国家指导性高等教育发展计划不合理，那么，教育资源的政府配置也就不能实现合理化，因为政府总是按照自己制订的并认为是合理的计划来调控教育资源配置的，除非政府不参与教育资源的配置及其调控。而事实是没有不参与教育资源配置及其调控的政府。只要教育资源的配置有政府的参与和调控，也就一定有政府实现这种调控的计划和目标，这种计划和目标就可理解为国家指导性高等教育发展的计划和目标。必须承认，由于人们对客观事物的认识存在某种局限性，国家指导性高等教育发展计划的制订不可能做到尽善尽美，但不能以此否定国家这一计划的合理性，不能以此作为否定这一计划作为教育资源政府合理配置标志的依据。

