

国家哲学社会科学“十五”重点课题成果

转轨时期

Zhuangui Shiqi

Gaodengjiaoyu

Touru Zhidu Yanjiu

高等教育投入制度研究

蔡克勇 范文曜 马陆亭 主编



高等教育出版社

国家哲学社会科学“十五”重点课题成果

转轨时期高等教育 投入制度研究

蔡克勇 范文曜 马陆亭 主编

高等教育出版社

图书在版编目(CIP)数据

转轨时期高等教育投入制度研究 / 蔡克勇, 范文曜,
马陆亭主编. —北京: 高等教育出版社, 2006. 12

ISBN 7-04-020611-0

I. 转... II. ①蔡...②范...③马... III. 高等教
育-教育经费-研究-中国 IV. G647.5

中国版本图书馆CIP数据核字(2006)第135685号

策划编辑	陈 瑜	责任编辑	赵 鹏	封面设计	于文燕
责任绘图	朱 静	版式设计	王艳红	责任校对	杨凤玲
责任印制	宋克学				

出版发行 高等教育出版社
社 址 北京市西城区德外大街4号
邮政编码 100011
总 机 010-58581000

经 销 蓝色畅想图书发行有限公司
印 刷 北京地质印刷厂

开 本 787×960 1/16
印 张 27.5
字 数 510 000

购书热线 010-58581118
免费咨询 800-810-0598
网 址 <http://www.hep.edu.cn>
<http://www.hep.com.cn>
网上订购 <http://www.landaco.com>
<http://www.landaco.com.cn>
畅想教育 <http://www.widedu.com>

版 次 2006年12月第1版
印 次 2006年12月第1次印刷
定 价 39.60元

本书如有缺页、倒页、脱页等质量问题, 请到所购图书销售部门联系调换。

版权所有 侵权必究

物料号 20611-00

郑 重 声 明

高等教育出版社依法对本书享有专有出版权。任何未经许可的复制、销售行为均违反《中华人民共和国著作权法》,其为人将承担相应的民事责任和行政责任,构成犯罪的,将被依法追究刑事责任。为了维护市场秩序,保护读者的合法权益,避免读者误用盗版书造成不良后果,我社将配合行政执法部门和司法机关对违法犯罪的单位和个人给予严厉打击。社会各界人士如发现上述侵权行为,希望及时举报,本社将奖励举报有功人员。

反盗版举报电话: (010)58581897/58581896/58581879

传 真: (010)82086060

E-mail: dd@hep.com.cn

通信地址: 北京市西城区德外大街4号

高等教育出版社打击盗版办公室

邮 编: 100011

购书请拨打电话: (010)58581118

前 言

随着社会主义市场经济体制的逐步完善,“政府对高等教育宏观管理、高校面向社会自主办学”这样一种政府与高校的新型关系正逐步确立起来,随之而来高等教育的投入也更加多元化。高等教育投入制度如何适应并促进这一新型关系的发展,就成为现代高等教育制度改革中很具现实意义的重大课题。因此,教育部教育发展研究中心在完成教育部领导交办任务的基础上,联合有关高校和研究机构的学者共同开展了该专题的理论探讨,并成功申报了国家哲学社会科学“十五”重点课题。本书即是国家哲学社会科学“十五”重点课题“政府与高校新型关系下高等教育投入制度改革研究”的研究成果。该课题由教育部教育发展研究中心专家咨询委员会副主任蔡克勇研究员主持,并由教育部教育发展研究中心副主任范文曜研究员负责项目管理工作,由教育部教育发展研究中心高等教育研究室主任马陆亭研究员负责学术协调工作。

本书是一本全面分析高等教育投入制度的学术专著,包括政府拨款、社会投入等多方面的内容,分全国、省和高校等多个层面。本书既有理论研究又有案例研究,既有定性研究又有定量研究,既有国内情况分析又有国际情况比较,适合于高等教育理论工作者、研究生及高等学校有关负责同志阅读。

编者

2006年10月

目 录

绪论——高等教育投入制度改革研究概述	1
第一章 转轨时期高等学校经费投入研究	12
第一节 当前研究高等学校经费投入的重要性和紧迫性	12
第二节 大学经费来源的多样化	15
第三节 美国大学经费投入渠道的变化趋势	18
第四节 欧洲高等学校在困境中改革	22
第五节 我国高等学校经费投入渠道的变化趋势	25
第六节 我国高等学校经费投入需要认真研究的几个问题	29
第二章 高等教育政府财政拨款制度改革	93
第一节 高等教育财政拨款制度改革的基础	93
第二节 国际高等教育拨款制度的比较与借鉴	101
第三节 高等学校拨款模式改革	108
第三章 社会中间机构在财政拨款中的作用	114
第一节 社会中间机构	114
第二节 社会中间机构在政府高等教育拨款中的作用	116
第三节 对我国高等教育拨款机构改革的启示	128
第四章 有关高等教育投资标准的两个理论探索	132
第一节 我国高等教育的最优投资规模比例研究	132
第二节 构建高校生均教育服务标准成本系统路径选择	141
第五章 我国高等教育社会投入需求预测	148
第一节 导论	148
第二节 我国高等教育社会投入总需求预测	150
第三节 高等教育社会投入的分类预测及可行性分析	175
第四节 我国高等教育经费的结构预测及政策调整建议	195
第六章 高等学校学费与学生资助	210
第一节 高等教育成本分担理论与趋势	210
第二节 中国高校收费改革	213
第三节 以国家助学贷款为主的学生资助政策体系	215

第四节	高校收费与学生资助的政策建议·····	219
第七章	我国高等教育资金筹集中的社会捐赠研究 ·····	227
第一节	我国高等教育资金筹集渠道分析·····	227
第二节	中美高等教育社会捐赠比较·····	230
第三节	我国高等教育社会捐赠影响因素分析·····	234
第四节	校友捐赠的动因分析·····	237
第五节	高等教育社会捐赠的局限性·····	240
第八章	新形势下高校资本运营 ·····	242
第一节	高校资本运营中的捐赠资本·····	243
第二节	高校资本运营方式拓展·····	247
第九章	高职院校投入机制及扶持政策 ·····	254
第一节	高职院校教育成本分析·····	254
第二节	高职院校“校企双赢”投入实证分析·····	260
第三节	高职院校多元化投入机制的探索·····	265
第四节	新体制下高职院校投入制度改革研究·····	270
第十章	西北大学办学经费渠道及效益的个案研究 ·····	282
第一节	政府投入的变化对西北大学发展进程的影响·····	282
第二节	西北大学筹集办学经费的经验与有待解决和推进的问题·····	292
第三节	政策建议·····	302
第十一章	不同地区高等教育经费投入个案分析 ·····	321
第一节	广东高等教育经费筹措历程、挑战与展望·····	321
第二节	广东某部属高校投资运营状况的个案分析·····	329
第三节	黑龙江省高校经费投入制度改革的调查研究·····	338
第十二章	不同类型高等学校经费投入个案分析 ·····	356
第一节	长安大学的教育投入分析·····	356
第二节	中国计量学院办学经费情况分析·····	358
第三节	北京工业职业技术学院的经费现状及应对·····	361
第四节	呼伦贝尔学院的实践研究·····	365
第五节	长春理工大学多渠道筹资机制研究·····	370
第六节	中国传媒大学董事会运行机制和筹资的研究·····	373
第七节	校友事业在浙江金融职业学院·····	377
第八节	中外合作办学项目投入与分配问题研究·····	381
第十三章	OECD 八国“高等学校财务管理与治理”项目报告 ·····	388
第一节	项目及其成果·····	388

第二节 公共目标和高等学校职责	390
第三节 实现财务的可持续能力	403
附录 1 项目参与国高等学校的一些重要特点	427
附录 2 国家治理体系的一些特点	428
后记	429

绪论——高等教育投入制度改革研究概述

教育部教育发展研究中心专家咨询委员会副主任蔡克勇研究员主持的国家哲学社会科学“十五”重点课题“政府与高校新型关系下高等教育投入制度改革研究”，经过五年的努力，已按计划完成研究任务。本专著——《转轨时期高等教育投入制度研究》就是这项课题的研究成果。

这项课题是教育部领导同志提出的，具有重大意义。随着社会主义市场经济体制的逐步完善，“政府对高等教育宏观管理、高校面向社会自主办学”这种政府与高校的新型关系逐步确立起来，高等教育的投入越来越多元化。

高等教育投入制度如何适应并促进这一新型关系的发展，就成为现代高等教育制度改革中很具现实意义的重大课题。因此，教育部教育发展研究中心十分重视这项研究，由副主任范文曜研究员负责项目管理工作，高等教育研究室主任马陆亭研究员负责学术协调工作，联合有关高校和机构共同组成课题组开展研究。几年来，围绕“高等学校经费投入”、“政府财政拨款制度”、“高校资本运营”等问题，分别从全国、典型省份和学校等不同范围，分项进行了深入的研究和探讨。几年中，课题组曾在北京、广东、陕西等地组织了四次研讨会。现将主要成果概述如下。

一、高等教育投入多元化的结构

高等教育的资金来源主要分成政府投入和社会投入两大部分。政府投入包括拨款、教育的税收减免、专项补助、对学生资助等。社会投入包括学费投入和高校自筹资金，高校自筹资金又包括科技创收、社会捐赠及其他创收。

1. 高等教育投入多元化的必然趋势

根据《中国教育经费统计年鉴》的数据，1994年，我国高等学校经费收入总计为247.54亿元，其中各类拨款179.02亿元，占总收入的72.32%。而到了2004年，高等学校经费收入总计为1778.60亿元，各类拨款849.96亿元，仅占总收入的47.79%。

2004年，全国普通高等学校收入来源结构为：预算内事业性经费拨款42.87%，学杂费30.05%，校办产业、勤工俭学、社会服务收入1.14%，捐集资收入1.05%等。广东省的情况大体为：预算内教育经费拨款40.32%，学杂费

29.43%，校办产业、勤工俭学、社会服务收入 1.39%，捐集资收入 1.82%等。^①

根据本课题组有关子项目的计算，1997—2002 年全国高职院校教育经费来源基本构成要素的变化为：国家财政性教育经费所占比例逐年降低，由 78.30% 下降到 50.55%；社会团体和公民个人办学经费在经费来源总量中所占比例很低，但呈逐年缓慢增长的趋势，由 0.17% 上升到 2.23%；社会捐资和集资办学经费在教育经费来源总量所占比例也不高，时升时降，徘徊在 1%~2% 左右；学费和杂费呈上升趋势，由 14.83% 上升到 26.26%；其他教育经费从 5.20% 上升到 19.09%。

此外，美国高等学校经费来源亦呈同样的多元化特点：政府对大学的拨款处于相对减少的趋势，从 1988—1998 年间占学校总收入年平均的 32% 下降到 1999—2000 年度的 29%；捐赠收入比例有很明显的增长，从 1988—1998 年的年平均 3.35% 上升到 1999—2000 年度的 16.25%，其中私立研究型大学的捐赠收入比例从 6.1% 增长到 31.55%；学费处于增长的趋势，2004 年前的 22 年里，四年制公立大学的收费增长了 202%。

2. 高等教育投入需求预测

预测首先根据国家颁布的第五次人口普查数据，用年龄推移法来计算 2020 年以前各年的高等教育适龄人口总数，并在经济和高等教育发展的基础上预测相应在校生总人数。

在计算在校生总人数之后，计算高等教育生均教育经费，采用了两种思路：生均教育经费饱和状态，即到达国际水平的状态；生均教育经费的非饱和状态，即按目前的水平增长所到达的状态。在这两种状态之间，提出未来我国到达国际先进水平的增长路径。2004—2009 年为维持型大众化发展阶段，高等教育经费投入保持非饱和状态；2010—2015 年为温饱型大众化发展阶段，按饱和状态 30%、非饱和状态占 70% 起步并逐年递减 7% 计算；2016—2020 年为富康型大众化发展阶段，继续保持非饱和状态逐年递减 7%，到 2020 年降为 0。

求积取得经费总需求后，再分别预测政府投入、学费等，求出高校自筹部分，由此得出高等教育经费预测投入的结构，结果见表 0-1。

3. 进一步筹措高等教育经费的重点

在目前我国教育经费的来源中，政府财政和个人支付是主渠道，但已经很难再有增长。如 2004 年，全国高等学校政府财政拨款和学杂费之和为 78.64%，广东省高校为 85.00%，河南省高校为 89.01%，青海省高校为 92.44%。政府财政拨款和个人支付占教育经费来源的高比例已不可能再维持下去，原因在于：

^① 根据《中国教育经费统计年鉴 2004》，中国统计出版社 2005 年版，第 36~37 页及第 86~87 页有关数据计算整理。

表 0-1 高等教育经费投入的结构预测^①

单位:亿元

年份	总经费需求	政府投入		学费投入		高校自筹			
		政府投入	政府投入所占总经费比例	学费投入	学费收入所占总经费比例	科技投入	科技投入所占总经费比例	其他投入	其他投入所占比例
2004	3 150.62	1 092	34.66%	1 068.3	33.91%	181.9	5.77%	808.4	25.66%
2010	6 823.69	2 432	35.64%	2 323.8	34.06%	538.0	7.88%	1 529.9	22.42%
2015	9 464.43	3 934	41.57%	2 834.9	29.95%	1 186.7	12.54%	1 508.8	15.94%
2020	14 182.11	6 365	44.88%	4 317.8	30.45%	2 147.3	15.14%	1 352.1	9.53%

一是在我国的教育投资分配结构中,高等教育比例一直比较高,政府对高等教育的拨款已占整个教育拨款的 1/4,不可能再通过挤压义务教育的投入来提高对高等教育的投资比例。国家原主要用于高等教育的“一个百分点”的财政增量,现已开始向农村基础教育倾斜,2001 年广东省财政预算内教育经费分配到高等教育阶段的比例就已降为 18.23%。^② 二是我国的学费水平已经很高,已远远超过过去常说的国际所公认的 1/4 成本比例,百姓怨言已开始增多。^③

所以,今后进一步筹措高等教育经费的重点是除学费外的其他社会投入,包括高等学校通过教育和科技活动获得的社会服务收入及通过积极融资活动获得的捐集资收入等。

二、继续发挥财政拨款的主渠道作用

虽然世界范围内高等教育的投入呈现出越发明显的多元化趋势,但政府的经费筹措仍承担着主体性作用。《中华人民共和国高等教育法》明确规定:“国家建立以财政拨款为主、其他多种渠道筹措高等教育经费为辅的体制。”可以说,政府财政拨款的多少和模式,直接影响着高等教育的发展程度,其中拨款模式的改革还影响着高等学校办学的效率。

1. 中央财政对普通高等学校的拨款制度改革设计

中国实行中央和省级政府两级管理、以省级政府管理为主的高等教育管理体制。与之相对应,中央部委所属高等学校的财政拨款主要由中央财政支出,省属高等学校的财政拨款主要由省级财政支出。同时,中央财政对地方高校、地方

^① 预测完成于 2003 年。2004 年全国实际高等教育经费支出为 2 130 亿元,其中财政性高等教育经费 931 亿元,占 43.7%。实际上表明政府对高等教育的重视。

^② 中国与人力资源问题报告组。从人口大国迈向人力资源强国。北京:高等教育出版社,2003:570

^③ 自从 1989 年我国开始实行高等学校收费制度以来,在高等教育的成本分担中,学杂费支出的比例快速提高,从 1990 年的 4.6%到 1995 年的 11.1%,再到 2000 年的 22.1%。

财政对中央高校也互有一定的项目支出。

高等教育事业费拨款分别经历了“基数加发展”、“综合定额加专项补助”两个阶段,直至目前的“基本支出预算加项目支出预算”阶段。前两种模式的主要不足是没能反映高等学校的实际成本,行政色彩太浓,不利于政府转换职能,缺乏透明性,难以保证拨款的公平和公正,对学校的办学行为缺乏有效的激励。直接后果是,前者造成年底突击花钱的行为,后者导致盲目扩大招生规模的现象。深层次后果是固化因素较多,不利于效益的提高、特色的形成和创新的产生。

高等学校的拨款模式改革,可在项目支出中派生出一块绩效支出,即改革的方向是“基本支出预算+项目支出预算+绩效支出预算”。基本支出预算维持学校正常运转,项目支出预算支持学校提高性项目的开展,绩效支出预算提升学校的办学水平。项目支出和绩效支出可面向全体普通高等学校。

具体的拨款模式设计是将高等教育的财政性拨款分为教学和科研平台建设两大部分。教学拨款以公平为主,主要按照生均成本和学生数进行拨付,以保证基本经常费对每所学校、每个学生的起点公平;而后辅之以以评估为基础的质量与特色拨款,以利于产生更大的效益。科研平台建设拨款以促进科研效率、特色建设为主,按学科通过竞争性评估拨付,并辅之以体现国家利益导向的特色及创新拨款。该拨款为持续性常规拨款,将来可以替代或整合已有的“985工程”、“211工程”、重点学科建设等项目。

即教学拨款包括经常性教学拨款(占80%,为基本支出)、多样化教学促进拨款(占10%,为绩效支出)、特殊拨款(占10%,为项目支出),科研平台建设拨款包括竞争性拨款(占80%,为绩效支出)、特色及创新拨款(占20%,为项目支出)。

2. “985工程”拨款模式探讨

“985工程”建设应属绩效支出,可实行“以学科费用和绩效评估为基础的公式拨款”办法。即按照不同类型大学和学科发展的特点,以学科发展费用比例为基础,利用高水平大学评价的结果,以普遍适用的公式计算拨款额度。

某大学“高水平大学建设拨款”总额 M 通过如下公式计算:

$$M = \mu \times f$$

或表示为:

$$M = \mu \times (\alpha \times \gamma \times \delta \times \beta)$$

f 代表学校的拨款基点。即通过计算确定的各学校的基本拨款单位,基本拨款单位越多,将来获得拨款的总量也就越大。

μ 代表拨款基点的单位投资强度。当年高水平大学建设拟拨款总额,除以所涉及学校的拨款基点总量。

α 代表学校学科测算点。按照本科、硕士、博士、重点学科 1:2:3:4 折算

为学校的学科基本点,^①再各自按学科乘以不同的学科费用系数(文科类为1,工科、农科类为1.4,理科类1.6,医科、艺术类为1.8),^②最终求和。

γ 代表专业设置水平系数。定义为学校博士专业数/本科专业数,目的是鼓励各学科、专业向高水平迈进,限制学校为提高“学科基数”而盲目扩大本科专业数。

δ 代表国家建设目标系数。定义为一流大学 $\delta=1.5$,高水平大学 $\delta=1.2$,知名大学 $\delta=1.0$ 。

β 代表评价得到的效益系数。对“985”工程前期建设情况进行评价,分为A、B、C、D四个绩效档次,并分别赋值1.5、1.2、1.0、0.8。^③

运用该公式,以1998年各校实际数据为基础,对9所大学“985”项目的重点建设经费额进行回测验算。^④计算表明,由公式计算的拨款比例与已实现的“985”项目实际拨款比例基本一致,如表0-2所示。

表0-2 九校“985”工程建设拨款验算结果比较表

学校名称	由公式计算的拨款比例%		“985”项目实际拨款比例%	
大学1	51	24.0	50	25
大学2		27.0		25
大学3	40.4	11.2	41.66	8.33
大学4		4.1		8.33
大学5		5.3		8.33
大学6		8.5		8.33
大学7		11.3		8.33
大学8	8.6	3.2	8.34	4.17
大学9		5.4		4.17
合计	100	100	100	100

3. 省级财政要按有关生均标准对地方高校进行拨款

地方高校是扩招的主要承担者,但经费严重不足。2004年,中央部门普通高校生均教育经费支出为2.41万元,地方高校仅为1.22万元;财政性教育经费投入中央部门高校为1.17万元,地方高校仅为0.49万元。许多地方高校生均财政拨款呈大幅下降态势。因此,前几年许多地方高校的发展主要靠银行贷款,

① 1:2:3为现行学生折算使用的比例。

② 根据课题组所进行的18个样本大学,涉及294个学院、一级基本教学科研单位,135.96亿元经费总支出的计算结果。

③ 如评价用于新入围高校选拔,新入围高校的初始效益系数定义为0.8。

④ 拨款比例计算中尚未包含效益系数 β 。

还贷压力逐步加大,学校财政更加吃紧。

究其原因,主要是省级政府对教育经费筹措的总量偏少,履行公共财政职能不够。我国在长期的计划经济体制环境下,逐步形成了一种大包大揽的财政管理模式,政府支出涵盖范围比较宽。而发达国家执行的公共财政职能偏向于政府消费和公共消费的性质,完全不同与我国政府执行的财政职能更多地倾向于政府投资的性质。具体到省级财政对高等学校的拨款上,要按生均成本制定有关标准,使拨款量与招生数直接挂钩来。

目前,中央部委所属高等学校的财政拨款均按有关生均标准进行拨付,但大多数省份还没有做到,仅浙江、广东等少数省份开始这么做。在没有做到的省份,学生生均经费明显偏低。如按照2003年陕西省核拨的教育经费计算,每生每年拨款平均为2 233元,而在陕部委院校标准为6 300元(教育和农林院校为8 300元/生·年)。^①

依据浙江省29所高职院校合格评估和39所高职院校统计数据为基准,课题组2002—2003年对浙江省高职学生的生均教育成本构成测算结果见表0-3。这种测算,为省级政府对高等学校按生均标准进行拨款提供了一个很好的基础。

表0-3 浙江省高职院校生均教育成本构成

单位:元

专任教师与 教辅人员 支出	生均仪器 设备费用	其他教学 经费	图书 资料	房屋 维修	助学金	其他 支出	合计
4 141.61	800	600	521.28	660	1 100	4 772	12 594.89

4. 建议成立专门的高等学校拨款机构

高等学校拨款委员会不是政府的一个部门,而是承接政府对高等学校拨款的事业性中介机构。在业务上接受政府的指导,在运作上具有相对的独立性。主要优点是容易保证拨款的透明性,实现公平与效率,有利于政府职能的转变、促进学校的自主办学。

从国际高等教育拨款模式的经验来看,这种“基金制”式的拨款组织具有双重角色特征,在政府和高等学校之间起到了重要的“缓冲器”(Buffer)的作用。一方面,它是政府的助手,帮助政府把相应的责任施加给高等学校;另一方面,它又是高等学校的代言人,帮助学校向政府提出要求。这一特点有利于在落实高等学校学术自主权的同时,确保政府拨款的有效利用,促使高等学校恰如其分地履行其社会职责。

^① 陕西省教育厅资金管理处. 陕西高校教育经费投入的现状、问题与政策建议, 2004

三、有效调整高等教育社会投入的政策

高等教育社会投入的政策主要涉及学费、服务、捐赠及其他吸引社会投入教育的融资活动。但各部分的重点不同,有些重点是促进量的扩张的政策,有些重点不再是量的扩张而是政策依据及资金流向的合理性。

1. 高等教育收费制度改革的重点

根据教育经济学中的成本分担原则、利益获得原则和能力支付原则,收取学生一定的学费,不仅可以从总体上促进社会公平,而且可以增加高等教育投资的总量,使更多的人接受高等教育。因此,在高等教育阶段进行收费改革是必须的。但问题的关键是学费标准的合理性和可能性,以及学费使用的方向性。学费政策的确定,应该兼顾培养成本与人均 GDP(或人均收入)的双重约束,如学费应占培养成本的 25%和人均 GDP 的 20%两方面的限定,再辅之以必要的学生资助措施。

从现状分析看,目前的高校收费标准,已达到了居民家庭尤其是农村居民家庭承受能力的极限。2002 年,学费占农村居民人均纯收入的比例已达到 177.6%,占城市居民人均可支配收入的比例达到 80%。再加上必要的生活费用,上大学的支出更高,由此也使得高校经济困难学生的数量大增。如 2003 年底,全国普通高校 1 200 万在校生中,经济困难学生约占 20%,即 240 万人左右;经济特别困难的学生占 5%~10%,人数在 60 万人到 120 万人之间。在此情况下,家庭经济困难学生能否顺利入学并完成学业,已引起社会各界的普通关注。为保证家庭经济困难学生顺利完成学业,政府也逐步建立起了以奖学金、学生贷款、勤工助学基金、特殊困难补助和学费减免(简称“奖、贷、助、补、减”)为主体的多元化的资助经济困难学生的政策体系。

今后工作的重点:一是准确计算学生的培养成本。与学生培养活动相关的程度是成本核算的首要原则。二是健全以助学贷款为主的学生资助体系。确保家庭经济困难的学生顺利入学并顺利完成学业。三是明确学费的基本流向是学生培养。包括用于教学及较多地返还给贫困学生。四是不同的教育层次对学生资助的重点不同。本专科教育阶段侧重于公平即优先资助贫困学生,研究生教育阶段侧重于效率即优先资助有才华的学生。

2. 积极开展高等教育的社会服务活动

这里包括教育服务和科技服务。高等教育的社会服务活动,一是有助于增加高等教育的收入,提高高等教育的水平;二是有利于促进社会经济的发展,提高国家的竞争力水平。由于近年来社会对科学技术需求的增加,及人民群众接受各种形式教育需求的增加,开发的潜力很大。

在 2006 年 1 月的全国科技大会上,中央明确提出了“增强自主创新能力、建

设创新型国家”的战略目标。创新型国家的科技进步贡献率一般在 70% 以上、对外技术依存度在 30% 以下,而我国目前这两项指标分别在 40% 以下和 50% 以上。如果科技创新能力没有根本提高,科技进步的贡献率还保持在目前的 39%,要实现小康社会翻两番的经济目标,投资率就要达到 52% 的特高水平,这是不可能的;即使投资率保持在目前 40% 的高水平上,科技进步贡献率也要达到 60%。高等教育担负着重大的历史责任和巨大的发展机遇。

高等教育社会服务的内容要与高等学校的层次和类型紧密相关。2004 年全国普通高等学校校办产业、勤工俭学、社会服务收入平均用于教育 19.12 万元,科研经费拨款 63.22 万元,共占收入总计的 4.89%,所占比例并不高,说明还有较大的增长空间。其中中央所属普通高校占其收入总计的 9.60%,地方所属普通高校占其收入总计的 1.84%,差距是明显的。再进一步细分,中央所属普通高校的科研拨款比例占总收入的 8.10%,校办产业、勤工俭学、社会服务地方所属普通高校占总收入的 1.51%,而地方普通高校这两个数据分别为 0.94% 和 0.90%。美国 1999—2000 年销售与服务收入占高校收入的 23%,其中研究型大学的比例为 18.5%,高水平研究型大学此项收入的比例更低。这进一步说明中央所属的研究型大学要更侧重于科研收入,地方高校要更努力于其他社会服务活动收入。

3. 努力使捐赠成为大学经费来源的一个重要增长点

2004 年我国中央属普通高等学校捐集资收入占总收入的 2.26%,而美国研究型大学捐赠收入占总收入的比例平均为 16.25%。尽管两国的国情不同,但也能看出我国大学的捐赠收入还有较大的增长余地。

课题组通过对我国 1990—2001 年 GDP、人均 GDP、教育总投入额和教育社会捐赠额相关度进行了检验,分析显示中国教育捐赠与 GDP、人均 GDP、教育总投入额之间几乎无相关性;而从高等教育发展比较成熟的美国来看,GDP、人均 GDP、高等教育总投入额和高等教育社会捐赠之间高度相关,GDP 的水平和增长很大程度上影响着高等教育的社会捐赠。可见,我国在加大教育总经费的同时,社会捐赠并没有同比例地增长,社会对教育捐赠的意识还没有被唤醒。

我国高等教育捐赠的主要问题是还没有形成长效的机制,随机性较强,如常常在高校校庆及其他大型活动时重视。影响社会捐赠的因素分为两大方面:一是宏观环境,主要有相关的法律环境和社会氛围;二是学校的自身因素,主要有学校历史、声望和实力、校领导的重视程度、校友会、基金会及其模式和规划方案。课题组提出了推进这项工作的政策措施及高等教育社会捐赠潜力模型。

4. 通过大力发展民办教育而扩大社会对高等教育的投入

近十年来,我国民办高等教育发展很快。如 1997 年全国仅有普通民办高等学校 22 所,到 2005 年就有 250 所,另外,到 2006 年 4 月有独立学院 317 所。民

办教育由于贴近市场,弥补了穷国办大教育国情下办学经费的不足,适应了社会不断增长的教育需求,国家也给予了积极的鼓励,并于2002年12月28日通过了《中华人民共和国民办教育促进法》。

从民办教育的发展来看,其拉动社会投入的能力还是很强的。部分从一、二产业退出的资金也能够有效和稳定地进入教育领域,关键是如何找到一些好的方式。独立学院的发展就有着典型的代表意义。

独立学院发源于1993-1995年,产生在一些公立高等学校内部的以民办机制运行的二级学院,形成规模于1999年高等学校的持续扩招,命名定位于2003年教育部8号文件《关于规范并加强普通高校以新的机制和模式试办独立学院管理的若干意见》。至2004年末,全国独立学院就迅速达到了249所。独立学院的发展普遍得到了大学、投资方和地方政府的支持。在普通高校扩招后学校内涵发展的潜力基本挖尽后,学校对发展独立学院普遍给予了极大的支持,如提供师资、教学条件、教学管理等质量保障方面的支持,更有许多学校原并无“二级学院”,只是在8号文件发布后才积极申报独立学院;许多投资方也看好独立学院发展的巨大潜力,分别投入上亿元的资金,有些甚至不要短期回报,我国高等教育发展通过独立学院这种形式吸引了大量的社会资金;许多地方政府认识到独立学院的发展对提高本地高等教育入学率、优化社会经济发展环境等的巨大好处,也纷纷在土地使用、校园规划、资金贷款、人才引进等方面给以政策支持。同时,独立学院的产生,为广大百姓提供了更多的高等教育入学机会,符合人民群众的根本利益。

四、高等学校要在广开财源的同时增强成本意识

高等学校要从实做起,主动建立健全吸引社会投入的机制,做好与社会的联结与服务工作。同时还要增强效益观,树立成本意识,拓展高校的资本运营,增强高校的财务可持续能力。

1. 加强高等学校吸引社会投入的制度建设

吸引社会投入是高等学校扩大经费来源的一个重要增长点,因此高等学校需要以制度建设为基础,积极开展这方面的工作。

根据自己学校的特点和定位,有所为有所不为。中央所属的研究型大学要更侧重于科研收入,地方高校要更努力于其他社会服务活动收入。加强高等学校与地区、产业及企业的种种联系,主动做好社会服务工作。

在组织建制上落实和拓展高等学校的捐资机制,并将此作为学校加强社会联系的重要途径。在管理理念上重视培养在校师生对学校的感情,重视校友与母校间的情谊,建立专门的校友服务机构等。

2. 增强高等学校的成本意识