

卢杰 著



# 数字化社会背景下 我国民办高等学校 融资问题研究



西南交通大学出版社

江西省高校人文社科重点研究基地——数字化社会与地方文化

卢杰 著

# 数字化社会背景下 我国民办高等学校 融资问题研究

西南交通大学出版社  
· 成 都 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

数字化社会背景下我国民办高等学校融资问题研究 /  
卢杰著. —成都: 西南交通大学出版社, 2015.7  
ISBN 978-7-5643-3989-0

I. ①数… II. ①卢… III. ①民办高校—融资—研究  
—中国 IV. ①G648.7

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 139126 号

数字化社会背景下  
我国民办高等学校融资问题研究

卢杰 著

责任编辑 罗爱林  
特邀编辑 周思萌  
封面设计 原谋书装

出版发行 西南交通大学出版社  
(四川省成都市金牛区交大路 146 号)

发行部电话 028-87600564 028-87600533

邮政编码 610031

网址 <http://www.xnjdcbs.com>

印刷 成都勤德印务有限公司

成品尺寸 170 mm × 230 mm

印张 14.25

字数 257 千

版次 2015 年 7 月第 1 版

印次 2015 年 7 月第 1 次

书号 ISBN 978-7-5643-3989-0

定价 55.00 元

图书如有印装质量问题 本社负责退换  
版权所有 盗版必究 举报电话: 028-87600562

## 目 录

|                                  |     |
|----------------------------------|-----|
| 1 导 论 .....                      | 1   |
| 1.1 选题背景及依据 .....                | 1   |
| 1.2 选题的意义 .....                  | 6   |
| 2 民办高校的发展与地位 .....               | 9   |
| 2.1 民办高校发展理论的形成 .....            | 9   |
| 2.2 民办高校的界定与地位 .....             | 23  |
| 2.3 我国民办高校的发展模式和特点 .....         | 31  |
| 2.4 我国民办高校发展中存在的问题 .....         | 34  |
| 3 我国民办高校融资的现状与问题 .....           | 37  |
| 3.1 民办高校的融资现状及渠道 .....           | 37  |
| 3.2 民办高校融资存在的问题 .....            | 40  |
| 3.3 民办高校融资的案例 .....              | 41  |
| 4 国外私立高校融资的经验及借鉴 .....           | 45  |
| 4.1 国外私立高校的地位、作用及其发展特点 .....     | 45  |
| 4.2 国外私立高校在办学资金筹措方面的具体操作方法 ..... | 57  |
| 4.3 国外的做法对我国的启示与借鉴 .....         | 77  |
| 5 我国民办高校融资难的原因分析 .....           | 92  |
| 5.1 制度及法规层面的原因 .....             | 92  |
| 5.2 金融机构不愿介入 .....               | 102 |
| 5.3 资本市场不完善 .....                | 104 |
| 5.4 民办高校自身的原因 .....              | 107 |
| 5.5 基于利益相关者的民办高校筹资困境根源探究 .....   | 111 |

|                                       |            |
|---------------------------------------|------------|
| 5.6 筹资狭窄、筹资方式落后 .....                 | 114        |
| <b>6 我国民办高校的融资渠道与风险控制 .....</b>       | <b>121</b> |
| 6.1 融资的相关主体及其关系 .....                 | 121        |
| 6.2 融资渠道的类型 .....                     | 124        |
| 6.3 融资风险的控制 .....                     | 129        |
| 6.4 融资风险控制的预警机制 .....                 | 143        |
| 6.5 民办高校融资风险控制的方法 .....               | 154        |
| <b>7 解决民办高校资金筹集难的对策 .....</b>         | <b>157</b> |
| 7.1 政府进行宏观指导、政策支持及法律保障 .....          | 157        |
| 7.2 金融机构加强与民办高校的合作 .....              | 179        |
| 7.3 办学模式创新吸引民间资金 .....                | 184        |
| 7.4 教育彩票对民办高校办学资金筹集的探索 .....          | 192        |
| 7.5 大力发展民营经济, 拓宽民办高校筹资的空间 .....       | 196        |
| 7.6 建立民办高校发展基金 .....                  | 197        |
| 7.7 民办教育集团 .....                      | 200        |
| 7.8 完善财政拨款机制, 鼓励社会力量办学 .....          | 202        |
| 7.9 民办高等教育与资本市场的联姻 .....              | 204        |
| 7.10 推进民办高校自身制度建设, 充分挖掘自身的投融资能力 ..... | 209        |
| 7.11 民办高校资产的资本运作 .....                | 211        |
| 7.12 加强民办高校内部管理 .....                 | 216        |
| 7.13 结论 .....                         | 220        |
| <b>参考文献 .....</b>                     | <b>223</b> |

# 1 导 论

## 1.1 选题背景及依据

20 世纪中叶以来,信息技术发展成为促进经济发展和社会进步的主导技术,人类迈入了全球信息化和知识经济时代,许多民办高校也启动了数字化校园建设,对民办学校各方面的信息化建设起到了巨大的推动作用。在数字化校园环境下,民办学校各管理部门可以建立自己的部门信息化平台。通过部门信息化平台,各部门可以发布一些规章制度和服务流程,广大教职工也可以在平台上查询工资、科研经费、部门经费以及课程安排信息等,学生可以查询学费缴存情况和自己的学习成绩,对提高民办学校管理水平起到一定的推动作用。数字化校园可以实现民办学校财务工作的办公电子化,从而实现各类财务信息的一体化管理。如校园一卡通管理、工资管理、公积金管理、各类财务收费管理、部门经费管理、科研经费管理等,可以大大提高高校财务管理水平,同时也有利于财务部门对各部门经费的统筹管理,改善学校资金的管理能力,提高资金的使用效益。所以,数字化信息建设在民办高校发展过程中的作用日益明显,应引起民办高校的重视并加以实施。

民办高校,在我国指的是举社会之力兴办的普通高等教育机构。国家批准的可以颁发学历文凭的民办高校,和相同学制层次的公办高校一样,分为大学、学院和专科学校。在国外,类似的教育机构通常被称为私立大学。民办高校相对公办高校而言,差别一般体现在经费来源、办学体制、管理体制等方面,但首要的区别在于资金筹措方式的不同。民办高校主要依靠自筹资金运行,而公办高校除了学费收入外,更多的资金来源于政府的财政支持。民办高校在成本控制、运作效率、吸引学生以及响应社会需求方面有其独特

的优势,已经成为重要的高等教育办学形式。

我国的民办高校诞生于20世纪80年代。在80年代以前,我国高等教育的全部费用由国家承担。随着国家财政重心逐渐向经济转移以及高校招生规模的不断扩大,国家对高校的投入已经不能满足高校在人才培养方面的成本。这时诞生了首批民办高校,学校的办学资金主要由出资方承担,减轻了政府的教育负担,弥补了国家教育投入的不足。但随着经济形势的不断变化,培养成本的不断上升,民办高校主要依靠学费收入维持正常运转的模式已经成为制约民办高等教育发展的瓶颈。

长期以来,国内的高等教育是作为社会公益性、福利性事业来组织和管理。在传统教育体制下,国家包揽办学,集中统一管理,办学经费由国家财政支付,高等学校是纯粹的社会事业组织。学校严格执行政府有关的教育计划,免费向社会提供教育服务,教育所需资源完全由政府控制,以政府行政计划手段来进行配置。改革开放以来,随着我国经济和社会的快速发展,社会与公民个人的教育需求迅速膨胀、日益多样化,传统的国家包揽办学,集中统一管理的教育运作模式越来越不能适应社会经济发展的要求,这突出地表现在两个方面:一是国家财力有限,教育经费严重不足,政府教育供给能力远远不能满足社会发展的需要;二是有限的教育资源未能得到合理有效的配置,教育资源严重浪费,办学效益低下。

30年来,我国的民办高等学校从无到有,直至今今天在数量、质量和规模上都得到蓬勃发展,已经成为社会主义高等教育事业的重要组成部分。据教育部统计,2014年全国各级各类民办学校(教育机构)共7万余所,在校生达1416万人。其中民办幼儿园55500所,民办普通小学5676所,民办普通初中3651所,民办职业初中54所,民办普通高中2679所,民办中等职业学校1377所,民办高等学校175所,民办其他高等教育机构1104所。民办教育的发展,改变了单纯依靠政府办学的传统办学模式。《中华人民共和国民办教育促进法》的出台,明确了民办高校的法律地位,为民办高校的进一步发展提供了法律上的保障,结束了民办教育无法可依的被动局面。

众所周知,中国的民办高校的发展对整个高等教育事业的发展也起了巨大的推动作用。一方面,它多样化的教育措施和面向市场的专业设置,解决了大批适龄青年的升学问题,极大地推动了我国教育的大众化进程。民办高校成为吸纳国有企业下岗的工程师、经济师再次转岗就业的重要渠道,成为保持社会稳定的重要支柱。另一方面,民办高校的发展弥补了国家财政支出的不足。社会发展所带来的教育需求(包括高质量教育的需求)的高速增

长与现有国家财力限制之间形成反差：教育投入不足，教育资源配置不合理，使教育供给无法适应我国经济飞速发展的需要。据有关资料显示，我国全日制在校学生约 2.3 亿人，占全球教育总人口的 20%，规模位居世界第一；而年度公共教育经费为 170 亿美元，仅占世界各国教育经费总数 11 500 亿美元的 1.5%。教育经费严重缺乏放慢了教育发展的速度，降低了学校教育质量，影响了教师队伍的稳定。而改革开放以来，我国人民受教育的愿望空前高涨，希望子女受到较好的教育，并能进入高等学府学习已成为一般家庭的普遍愿望。上海一项调查问卷显示，92% 上海居民强烈要求自己的子女能接受高等教育，模棱两可的仅占 6%，不想让子女上大学的仅占 2%。很显然，基于国家财力的限制，政府对教育的投入已不可能满足社会发展对教育的需求，民办学校的出现打破了国家统一办学的格局，实现从政府办学的单一主体向社会力量办学的多重主体转变，并且不断增加社会办学份额。民办学校的发展为现有的教育创造了一个更具竞争性的环境。民办学校之间，民办学校与公办学校之间的竞争，增强了民办学校的效率意识和责任意识，促进了公办学校的改革，一定程度上改变了过去的管理体制，提高了管理效率。因此，动员社会力量办学，充分开发和利用各种教育资源促进教育的发展，已成必然趋势。

另外，民办高校增加了教育供给方式的多样化和选择性。市场经济的发展不仅承认了利益驱动机制，而且在更深的层次上唤醒了人们的主权意识，也为人们的选择自由提供了条件。民办学校在某种程度上，满足了人们选择教育的需要。从这个意义上说，民办教育是一种选择教育。人们可以从各自需要出发，或者选择民办学校的条件，一部分人在具备一定的经济承受能力以后，不再满足于公立学校的办学条件，而是希望子女在先进的教育设施、良好的教育氛围中接受教育；或者选择就读形式，随着社会节奏的加快和工作竞争压力的增大，一部分家长无力关心子女的教育，希望有寄宿制的学校；或者选择教育的特色，人的兴趣、能力都是有差异的，怎样使自己的子女接受有鲜明特色的优良教育，做到因材施教、人尽其才，这也是一部分家长所关注的；或者选择教育的层次或类型，越来越多的家长不希望子女过早地接受定向性的职业教育，而希望提高子女的学历层次，增强他们的社会适应能力。因此，普通高等教育的社会需求，变得日益强烈。目前，许多家长选择民办学校，更深层次上的原因是对公立学校缺少个性化教育不满，进而选择在这方面更富有成效的民办教育。由此可见，民办学校的发展增加了教育供给方式的多样化和选择性。

然而，就全国而言，民办高校的总量只占 5%，真正上了规模的民办高

校还不多,究其原因,笔者认为主要是:国家在民办高校的发展中是没有投资的,而民办高校几乎都是靠自我积累滚动发展,资金就成为它们进一步上规模、上台阶的“瓶颈”。如何吸引社会资金进入教育领域,尤其是民办高等教育领域,如何为这些资金进入民办高校创造良好的政策环境,如何运用好这些资金等,都成为迫切需要解决的问题。

根据《民办高等学校办学条例》规定,民办高等学校是指由国家机关和国有企事业单位以外的各种社会组织以及公民个人自筹资金,面向社会设立的实施高等学历教育的学校和高等教育机构。本书研究的范围不包括目前流行的公办高校实行的二级学院,因为它的前期投入都是由国家操办的,在资金筹集的问题上并不是十分突出。

民办高等教育在其发展过程中面临许多问题,主要有:一是观念问题,社会还没有充分认识到民办高等学校在我国高等教育大众化、多元化方面所起的作用。二是管理问题,这是民办高等学校的薄弱环节。三是经费问题,即办学资金问题。四是质量问题,办学质量是民办高等学校的生命线,没有高质量就没有生源,没有生源民办高校一天也活不下去。笔者在选题过程中注意到,尽管民办高校面临的问题很多,但这些问题事实上是以经费即办学资金问题为核心的。即使是认识问题,人们之所以对民办高校评价不高,也是因为没有正确理解实施选择性教育的民办高校的出现与经济多元化的内在关系。而民办高校的管理问题、质量问题的解决都必须以资金为前提,没有充足的资金,提高管理水平和培养质量从何谈起?应该说以上几个问题的最终解决,都与办学资金问题的最终解决有着必然的联系。而办学资金问题的最终解决,说到底还是如何筹措到更多的资金,以支持民办高校的发展。事实上,许多民办高校也都面临着资金短缺的局面,由于资金的缺乏,只好维持低水平办学的层次。而在教育领域外,社会上的游散资金又比较丰富,大量的资金找不到合适的投资方向。在选题过程中,笔者还注意到这样一个现象:首先,大量的资金主体对教育尤其是民办教育的性质、民办教育的政策并不了解;其次,民办教育本身没有一个合适的融资渠道,造成资金主体找不到合适的投资方式。一方面,是资金的富裕和沉淀;另一方面,是潜在的民办高校投资资金流失,民办高校办学资金严重不足。因此,笔者选定“民办高校办学资金筹集问题”作为切入点,以期能起到提纲挈领的作用。

随着社会经济体制、教育体制、科技体制等方面改革的深入,政府包揽办学的格局逐步被打破,国家允许社会力量进入高等教育领域,民办高等教育在我国得以恢复并蓬勃发展,增加了高等教育供给方式的多样化,在一定程度上缓解了我国现代化建设对高级专门人才的多样、多种需求与现有高等

教育规模有限的矛盾，有效地增加了高等教育的投入，推动了我国高等教育管理体制和办学体制的改革。在解除了社会力量和资金对民办高校的进入限制以后，民办高校的投资问题基本得到解决。

民办高校即为非国有机构的各种社会团体、组织及公民个人，自筹资金，创立并经营，以非国家财政经费和非公有制资金维持的高校。然而随着民办高校办学规模的不断扩大，资金瓶颈的现象日益严重，资金来源渠道单一，融资困难重重，成为制约其发展的巨大障碍。民办高校虽然有来自政府的直接或间接的资助，但也是杯水车薪，学校的正常开销还是由创办机构和个人筹集。民办高校要生存、要发展，光靠举办者的投入或捐赠及每年的学费收入是远远不够的，因此如何摆脱资金困境、积极开拓融资渠道成为了民办高校长足发展的重中之重。

我国民办高校的融资经过了以学养学，滚动发展阶段；学校和企业相结合阶段；贷款发展阶段；多元化融资阶段。经过二十多年的发展，当前我国民办高校的融资方式主要有学费、贷款、社会捐赠、企业投资、校办产业、后勤社会化等。融资方式虽然多样，但是实质却比较单一，其中学费、社会捐赠和贷款在民办高校融资中占据前三位。民办高校的学费已无更大的上涨空间，社会捐赠一直微薄，且在短时间内这种情形无法得到改善，因为信贷政策的限制，民办高校贷款艰难。其他如校办产业、后勤社会化等融资方式虽然在有些民办高校获得了成功，但是并没有得到普及，不能成为民办高校依赖的主要融资方式。因此，目前民办高校的融资现状很难保证其持续发展。我国民办高校融资问题带来的后果是显而易见的：限制了民办高校的持续发展，带来了民办高校的生存危机；减少了低收入阶层子女的入学机会，加剧了教育不公平；影响民办高校生源规模的扩大、生源质量的提高；导致民办高校科研力量薄弱。造成民办高校多元化融资问题的原因主要有：政府对保障民办高校融资的相关法规制度的制定还较欠缺，主要是教育产权、社会捐赠以及银行贷款方面的法律规定；中国公共高等教育财政能力有限，政府对民办高校财政投入微薄，扶持力度不大；民办高校自身融资能力有限，社会有偏见等。解决当前我国民办高校的融资存在的问题，实现多元化融资是促进民办高校发展的迫切需要。与美国和日本这两个私学发达的国家相比，我国的启示是：要健全相关的法律制度；要加大政府对民办高校的支持；争取社会力量的帮助，拓宽融资渠道，等等。在此基础上，本书提出了针对我国民办高校多元化融资问题的对策和建议。要实现民办高校多元化融资，首先要处理好经济效益与社会效益的关系问题，解决民办高校一直存在的产权属性问题，认清民办高校作为特殊的公益性事业和资本市场之间的契

合之处。政府要优化民办高校的融资环境,开放资本市场,加大对民办高校的扶持,民办高校也要加强自身的建设,提高教育质量和效益,利用自身的资源实现良性循环。本书提出了一些民办高校新的融资方式,如 BOT 项目融资方式;利用外资发行教育福利彩票、股份化运营,等等。这些新的融资方式有些已经在民办高校的实践中得到了运用,取得了良好的效果。这些对策和建议将有利于促进我国民办高校融资问题的解决,实现融资的多元化,促进我国民办高校持续快速地发展。

从总体上说,办学资金包括了基建资金和日常运行资金。基建资金主要是指办学的前期投入,如修建教学楼、办公楼以及学生住宿楼等基础建筑,除此之外还包括购置图书、实验设备等,应该说筹建一所高等学校的前期投入是很大的,本书所指的办学资金也包括这两部分。正如教育内部的资金融通的目的是灵活调度资金、提高资金的效率一样,对于那些已经成立的民办高校进一步筹措办学资金的意义是,扩大学校规模、提高教师待遇、改善教学环境,以提高办学质量。而对那些想进入民办高等教育领域,但还没有真正进入民办高等教育领域的组织和个人来说,研究资金筹集的意义在于,使他们能够筹措到足够的资金,办成、办好真正意义上的民办高校。正如教育外部的资金融通目的是,确保教育投资渠道的畅通,促进社会资金及时、合理、有效地流向民办高校。因此,本书的意义在于:开发民间资本向民办高校流动的合理渠道,保证资金的正常融通。

## 1.2 选题的意义

### 1.2.1 理论意义

民办高校的融资问题已经成为研究我国民办高校发展的一个重要问题。当前许多研究都从不同方面对其进行了探究,如民办高校的营利性问题,民办高校的产权问题,民办高校的股份制,民办高校获得的政府资助,等等。

本书从整体上研究了当前我国民办高校的融资现状、融资方式,有利于从理论上认清我国民办高校融资中存在的问题,探究其原因,寻找完善我国民办高校多元化融资的措施,有利于民办高校融资问题的解决,有利于完善

我国民办高校的研究,促进我国民办高校的可持续发展。

### 1.2.2 现实意义

随着改革开放的深入,民办高等教育这个新生事物,逐渐在促进高等教育发展等方面显示出其重要作用。首先,民办高校的出现为广大考生提供了多元化的选择,扩大了高等教育的规模,在一定程度上缓解了公办高等教育供不应求的现象。其次,民办高校对经济增长起到了促进的作用。据统计,2009年全国民办高校的经费收入总额在510.91亿元左右。近几年来,民办高校招生规模迅速扩大,因此学校对校舍、大型仪器设备和图书资源等基础设施建设的投资也在不断增加,从而推动了社会总产出。可见民办高校不但减轻了政府的财政负担,增加了就业机会,同时也带动了学校所在地区的经济和文化教育的发展,促进了经济社会的发展,较好地满足了社会对专门人才的需求。最后,民办高校的兴起,使公办高校与民办高校之间形成了竞争,有利于公办高校提高教育质量,降低办学成本。民办高等教育对整个高等教育体系的改革产生了积极的影响。

目前,困扰民办高校发展的重要问题就是融资。我国民办高校还处于初创时期,与公办重点大学相比,无论是在生源还是基础设施规模、社会声望等方面都望尘莫及。因此,民办高校要想在办学层次上不断提高,就必须有大规模的资金投入。然而,我国民办高校融资渠道比较单一,主要是靠学费收入,占全部经费来源的80%以上。缓慢的学费收入的滚动积累不能满足民办高校快速发展的需要,获取与发展相匹配的资金就必须采取多渠道融资,这是民办高校当务之急,是民办高校不断发展和壮大的最直接推动力。因此本书研究民办高校融资问题,对促进民办高等教育发展,完善高等教育体系有着以下现实意义。

#### 1. 为我国民办高校融资问题的解决提供借鉴,增强民办高校的竞争力

与国外的许多著名私立大学以及国内的许多公立高校相比较,中国的民办高校发展还是非常不成熟的。要使中国未来的民办大学在资产拥有方面达到世界一流私立大学的水平,绝不是靠当前的简单的融资途径可以做到的,这就需要我们认清当前民办高校的发展现状及融资现状,努力开拓各种渠

道,建立多元化融资机制,只有这样才能解决我国民办高校的资金短缺问题,增强民办高校的竞争力。

## 2. 有利于转变人们的观念,建立多元化的融资渠道

教育是公益性事业,但民办高校不同于公立高校,不能依靠国家的财政支持,只能面向市场自负盈亏,因此教育经费的短缺是一直困扰着其发展的主要问题。民办高校要继续发展,必须实现多元化融资。多元化融资需要政府、社会、个人转变原本的教育观念,认清教育的发展是国家、社会及个人共同的责任,有利于缓解教育财政压力,加快实现我国高等教育的大众化。

## 3. 有利于民办高校内部因为投资主体单一而产生的管理体系的矛盾的解决

无论是出于教育理想还是以商业目标为动机的私立大学投资者,都倾向于把学校看作企业的私有财产。在这种情形下,投资者过多地把自己的意志强加在学校的建设中,在办学实践中势必形成一意孤行、外行领导内行的局面。

到目前为止,大部分中国民办高校海外投资者和国内民营企业集团创办的学校都是单一投资主体,这种投资结构容易形成大学私有的思维定式,健康、完善的多元化融资渠道有助于改变这样的“思维定式”。

## 2 民办高校的发展与地位

### 2.1 民办高校发展理论的形成

#### 2.1.1 教育经济概念的理论依据

教育作为人类特有的一种高智能活动、一种重要的社会现象，从它产生的那天起，人们就努力地去把握它，驾驭它，给予它各种定义，对它的属性、功能、地位和作用等不断做出新的阐释和规定，从而为教育的发展和进步做出了贡献。我们尊重前人的这些贡献，但是，我们认为教育本身（不论是它的形式还是它的内容）是一个相对流动的且开放程度很高的系统，而不应该有什么一成不变的模式。随着时代的变迁，它的属性、功能以及它的地位和作用等，都在发生着重大的变化，人们对教育规律的了解和认识也在逐步深化。所以，我们有理由对教育做出新的认识。

我们注意到一点，对传统教育的阐释往往偏重于它的社会、政治、文化功能，过分强调它的社会属性和政治属性，而忽视了它的一个十分重要的属性——经济属性，也就是教育在国民经济的地位和作用。正像美国当代著名经济学家 T. W. 舒尔茨所分析的那样：“一种根深蒂固的观点认为：就其目的来看，教育基本上属于文化而不属于经济，教育的目的是要培养人，使之成为有能力的、认真的公民；教育赋予男人和女人一种机会，以学会理解自身所有的价值，懂得如何鉴赏优秀的艺术以及它们对生活的意义。”然而，人们往往忽视了这一点，即“教育可以提高人们的工作能力。当人们从事劳动和处理自己的事务时，就要靠这些能力，同时还意味着工作能力的提高有

可能使国民收入增加”。我们之所以要讨论教育的“产业性质”，就是因为不仅注意到了教育的社会、政治、文化功能，同时也看到了它在推动经济发展中的巨大能动作用，从而揭示教育给社会和受教育者所带来的经济效益。

### 2.1.2 公共产品理论

经济学中非排他性的定义为：如果某物品被提供之后，没有一个家庭或个人可以被排除在消费该物品的过程之外，或者为要排除某人消费该物品而付出的代价是无穷大的，则称这种物品具有非排他性。非竞争性则是指一种物品一旦被提供，其他人消费它的额外成本为零。美国经济学家萨缪尔森于1954年提出了著名的公共产品理论，该理论根据产品在消费中是否具有竞争性和排他性将全部社会产品和服务分为三大类：第一类私人产品，这类产品在消费过程中同时具有竞争性和排他性；第二类纯公共产品，这类产品则与私人产品相反，在消费过程中同时具有非竞争性和非排他性；第三类准公共产品，是介于私人产品和纯公共产品之间的，具有一定的竞争性和排他性。这三种形式产品的资源配置方式各不相同，一般来说，私人产品由市场提供，效用由消费者独享，费用也相应由消费者承担；纯公共产品由政府免费直接为社会全体提供；准公共产品或由政府提供，或由政府和市场共同提供，效用既能为社会分享，又可以被消费者独自享有。

高等教育就是典型的准公共产品，一方面，教育资源是有限的，能消费高等教育服务的人也是有限的。根据我国高等教育制度，只有顺利通过高考筛选和有能力缴纳学费的学生才能享受高等教育，这样才能把一部分对高等教育有需求的人排除在外，这就表现出了竞争性和排他性，因此高等教育具有私人产品的属性。另一方面，高等教育为社会培养了人才，具有重要的社会效益。它提高了劳动者的知识水平，提高了管理层的管理水平，从而提高了社会生产效率，促进了科学技术的发展和应用，促进了知识、文化创新。此外，在政治上高等教育可以增加全体国民的社会责任感和政治参与能力，使其更自觉地运用社会政治民主所赋予每个人的权利；在道德上可以提高人们的道德认识，激发道德情感，树立道德信念，坚定道德意志，并不断校正人们的道德行为，养成良好的道德习惯。一个国家为国民提供更多、更好的教育机会，促进国民整体素质提高，国家就愈有竞争力，对社会和民族的繁荣发展愈有利。从这一角度看，高等教育又具有非排他性，并具有公共产品的某些属性，这也成为政府履行高等教育职责的重要理由。

作为准公共产品的高等教育既可以由政府提供，也可以由市场提供，受资源有限的约束，而不是必然地全部由政府负担。政府对高等教育的供给通常不能满足全社会对高等教育的需求，实践证明在公立高等教育系统中引入市场机制，并鼓励社会力量办学，可以提高效率，增加高等教育的供给总量，以缓解高等教育供需矛盾。

### 2.1.3 人力资本理论是教育经济的理论基础

教育作为一种产业，它在理论上的确立是与人力资本理论密不可分的。美国密执安州立大学教育学院教授曾满超就曾说过：“教育利益的衡量标准是以人力资本理论为基础的。”因此我们有必要对这一理论的基本概念以及它的产生、发展和影响，做一个简要的介绍。

#### 1) 人力资本理论的表述

人力资本理论是“第二次世界大战”后西方经济学家创立的一个崭新的经济理论。其核心当然是“人力资本”（human capital）。贝克尔曾经讲到，体现在物质产品上的资本称为“物质资本”，体现在人身上的资本称为“人力资本”。舒尔茨认为，全面的资本概念应包括人和物两个方面，即“人力资本和物力资本”。所谓人力资本，是指凝聚在劳动者身上的知识、技能及其所表现出来的能力，它对生产起着重要的促进作用，是劳动率提高的主要因素，当然也是具有经济价值的一种资本。由英国剑桥大学三一学院的约翰·伊特伟尔、美国哈佛大学的默里·米尔盖特和美国约翰·崔普金斯大学的彼得纽曼三位权威的经济学家主编的《新帕尔格雷夫经济学大辞典》为“人力资本”下了这样的定义：“作为现在和未来的产出和收入流的源泉，资本是一个具有价值的存量。人力资本是体现在人身上的技能和生产知识的存量。人力资本投资的收益或报酬在于提高了一个人的技能和获利能力，在于提高了市场经济和非市场经济中经济决策的效率。”在这个定义中，非常明确地解答了如下三个问题：第一，什么是资本？第二，什么是人力资本？第三，人力资本的收益（或报酬）体现在哪里？其中第三点是人们所普遍关注的。有许多人曾经下功夫计算过人力资本投资的收益率与可观察到的收益之间的关系，其中雅各布明塞尔（Jacob Mincer）提出的计算方法把其中的经济含义表达得更清楚一些。其计算方法是：

假定一个人接受了  $S$  年的正规学校教育，因而期待在一生中的工作 - 生

活周期中有一定数量水平的收入  $y(s)$ 。如果正规学校教育是有生产力的，我们就有  $y(s) = dy/ds$  是正的，即在若干年的正规学校教育中，预期收益必然会增加。

## 2) 人力资本理论的产生

人力资本理论的产生，是20世纪60年代、70年代的事。然而在经济活动中，把“人力”看作“资本”的这种经济意识却由来已久。据美国南卡罗来纳大学经济学教授E. 科恩推测，“对人力资本的估价至少在有圣经的时代就开始了”。为了说明这一点，他专门引了莱文提斯（Leviticus）的一段话：“如果一个人要根据你的价值大声地向基督宣誓，那么，对于20岁至50岁的男人来说，你的价值是50银币；如果是女人，那么，你的价值是30银币。如果是5至20岁的人，那么，对男的来说，你的价值是20银币；对女的来说，你的价值是10银币。”这实际上是把人当作了商品。但是在给人这种特殊商品定价时，其根据却是他们的生产能力（主要体现在体能方面）。按照这种观点，中国的人力资本意识最早在西周时候就有了，当时一个奴隶的价值，大约等于“匹马束丝”。

这是在人力资本理论产生的最初阶段人们对它的理解，也是对人力资本理论最原始、最简单的解释。很显然，这与我们今天所讲的“人力资本”虽有一定的联系，但也有根本的区别——人力资本不等于人的自身，况且，严格意义上的“人力资本的特征，即个人不能出卖未来获利能力资产所有权”。但在当时，这一简陋理论所注重的是人类作为生产收入的行为者的生产能力，它更多地注意到了人的体能。因此，我们说这些早期的表述毕竟太粗糙、太缺乏理性了。真正意义上的人力资本理论，是伴随着现代经济和现代教育的理论与实践的发展而诞生的。

## 3) 人力资本理论的发展

人力资本理论的诞生与它的日臻完善，绝不是一个人的功劳，而是经过了几代人的努力。西方早期经济学家为人力资本理论的发展所做出的巨大贡献是毋庸置疑的。

T. W. 舒尔茨对人力资本理论的贡献。人力资本理论虽然先后酝酿了一个世纪之久，但令人遗憾的是，这期间却几乎没有人做过精确的实验，也没有形成完整的理论体系。直到20世纪60年代初，在美国著名经济学家、诺贝尔经济学奖获得者T. W. 舒尔茨（Theodore Schultz）的不懈努力下，这一理论才真正得以确立。人力资本理论的创立有一个“理论背景”，那就