

国际教育投入与学生资助

马陆亭 徐孝民 主编



高等教育出版社

网络教育进入与学牛素质

——以《网络教育进入与学牛素质》为例



国际教育投入与学生资助

马陆亭 徐孝民 主编

高等教育出版社

内容简介

本书是一本全面反映世界当代教育投入(财政)体制与政策的学术性著作,定位于宏观政策咨询研究,重点是梳理相关的政策要点。

在研究内容选择上,本书具体涉及了教育投入(财政)的宏观管理体制、基础教育投入体制、高等教育投入体制以及高等学校学生的资助政策等多个方面,对每部分的政策重点都进行了深入探讨和横向比较,力求找出问题的关键和共同的规律。

在研究方法选择上,本书分国别研究(国别篇)和专题比较(综合篇)两大部分。在此基础上,本书还对国际教育投入的宏观政策要点及我国教育投入的改革重点进行了归纳和总结。

本书适合教育理论工作者,特别是研究比较教育或教育财政的学者及研究生阅读,同时也适合教育行政管理人员及学校有关负责同志阅读。

图书在版编目(CIP)数据

国际教育投入与学生资助/马陆亭,徐孝民主编. —北京:高等教育出版社,2007.4
ISBN 978-7-04-021618-9

I. 国… II. ①马…②徐… 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(2007)第 032127 号

策划编辑 陈瑜 责任编辑 刘荣 封面设计 刘晓翔 责任绘图 郝林
版式设计 王莹 责任校对 王超 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 高等教育出版社印刷厂

开本 787×960 1/16
印张 20.75
字数 380 000

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 2007年4月第1版
印次 2007年4月第1次印刷
定价 30.20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 21618-00

前 言

本书分国别研究（国别篇）和专题比较（综合篇）两大部分。

国别研究分别由熟悉相应国家情况的教育学研究学者进行，选择法国、英国、德国、美国、日本五大经济和教育发达国家，以及亚洲正在崛起并开始为人瞩目的印度为主要国别比较对象，兼顾韩国等有典型意义的国家概况，有较强的代表性。

专题比较由经济学研究学者进行，这是本书的一个尝试。尽管他们所使用的素材不是最新的，所使用的术语也不一定完全符合教育学的规范。但无疑，他们提供了一种新的分析问题的视角——规范的经济学的视角。

最后，我们进行了简单的综合与归纳。这种总结不求完整，不再重复性地进行情况描述和理论阐述，而着力给出相关的政策要点。

因此，本书的国别篇和综合篇相对独立，但有一定的互补作用。

敬请指正！

目 录

第一章 总论——国际教育投入的宏观政策要点及我国教育投入的改革	
重点	1
一、教育投入的宏观体制	1
二、基础教育投入体制	5
三、高等教育投入体制	7
四、高等学校学生的资助政策	11
五、对中国教育投入改革的思考	14

上篇·国别篇

第二章 法国教育财政体制与学生资助政策	23
一、法国教育管理体制	23
二、教育财政体制	33
三、基础教育财政体制	39
四、高等教育财政体制	41
五、高等学校学生的资助政策	47
六、结语	50
第三章 英国教育财政	53
一、英国教育财政的历史变迁	53
二、现行的教育财政体制	58
三、初、中等教育财政	62
四、高等教育财政与学生资助	66
五、私学教育财政	77
六、成人教育财政	81
第四章 德国教育投入体制与政策研究	84
一、德国的教育管理体制	84
二、教育投入体制	95

三、基础教育投入体制·····	104
四、高等教育投入体制与学生资助·····	109
第五章 美国教育财政与学生资助政策 ·····	125
一、美国教育财政发展历史·····	125
二、教育财政的现实状况·····	130
三、初、中等教育财政·····	136
四、高等教育财政·····	140
五、高等学校的学生资助·····	153
六、美国教育财政的特点及其启示·····	167
第六章 日本教育投入体制与学生资助政策 ·····	170
一、日本教育投入体制的宏观背景与基本概况·····	170
二、基础教育投入体制·····	174
三、高等教育投入体制·····	183
四、奖(贷)学金制度·····	195
第七章 印度教育投入体制与学生资助政策 ·····	202
一、印度教育概况·····	202
二、教育治理结构·····	213
三、教育投入体制·····	215
四、教育资助政策·····	222
五、政府对表列种姓和表列部落等弱势群体的资助·····	229

下篇·综合篇

第八章 基础教育投入体制的综合比较 ·····	243
一、各国基础教育概况·····	243
二、基础教育投入体制模式·····	247
三、基础教育财政管理体制特点及投入体制的改革·····	251
四、国外基础教育投入体制给中国的启迪和借鉴·····	254
第九章 高等教育投入体制的综合比较 ·····	258
一、高等教育投入体制概况·····	258

二、高等教育投入理论·····	263
三、各国高等教育投入体制比较·····	265
四、高等教育经费来源多元化·····	270
五、高等教育经费的拨款模式·····	284
第十章 高等学校学生资助政策的综合比较 ·····	294
一、资助理念·····	294
二、资助模式·····	297
三、具体资助方式·····	300
四、贷学金制度·····	303
五、大学生资助政策国际比较的启发和借鉴·····	308
六、中国资助政策选择·····	309
附录 教育投入体制与学生资助政策国别调研提纲 ·····	314
一、国家教育投入体制的宏观背景·····	314
二、国家教育投入体制·····	314
三、基础教育投入体制·····	315
四、高等教育投入体制·····	316
五、高等学校学生的资助政策·····	316
主要参考文献 ·····	318
后记 ·····	322

第一章 总论——国际教育投入的宏观政策 要点及我国教育投入的改革重点

本章以法国、英国、德国、美国、日本五大经济和教育发达国家及亚洲有典型意义的韩国和印度为主要比较对象，对其教育投入与学生资助的政策进行初步的综合与归纳。这种归纳以相应的政策要点的形式给出，并不拘泥于细节及追求完整性。最后，对我国教育投入的有关热点问题提出看法。

一、教育投入的宏观体制

（一）分级负责的教育投入体制

教育投入体制首先与教育管理体制相适应。粗线条地划分，教育管理体制可分为集权型、分权型和混合型三类。集权型以法国为代表，分权型以美国、德国、澳大利亚等实行联邦制的国家为代表，混合型以日本为代表。尽管各级政府都对教育进行投入，但在不同的管理体制中，对教育经费共同承担的主次和方式有别。如法国教育的财政管理权在中央政府，教育投入的最大份额来自中央财政预算，中央设国民教育部分配和管理教育投入，当然，地方也负有相应的教育责任。

同时，教育投入的主体与教育的层次相关，高等教育和基础教育财政经费共担的情况与政府的层级有关。在法国，根据 1983 年关于分权的两个法律，国家继续负责高等教育，高级中学则由大区政府负责投资与管理，初级中学由省级政府负责投资与管理，小学和幼儿学校则由市镇政府负责投资与管理^①；美国教育的职责在州一级，公立高等教育投入以州政府为主体，基础教育由州政府和地方政府共同负责，联邦政府通过一些资助重点和政策进行调控；日本教育财政拨款的责任由中央政府和都道府县和市共同承担，但根据谁设校谁负担的原则，各类不同的学校主要由其举办者承担所需费用——中央文部省负责

^① 但是，国家对于中小学教育，包括义务教育，仍然负有重大责任。国家负责所有公立学校教师与行政人员的管理、培训与工资，甚至负责大部分私立学校教师的工资

国立大学的拨款，地方政府分为都道府县和市町两级，负责管理本级公立大学及基础教育投资。

（二）教育投入的理念

在各国教育投入的理念方面，可以得出如下一些共识。

第一，教育关系国家的未来，受教育权是宪法赋予国民的基本人权。教育是国家社会经济发展的基础，是国家竞争力的保证，属于优先投入的领域。各国纷纷制定了相关教育优先发展的战略，加大对教育的投入，保证教育经费在GDP中的份额及政府预算在整个公共经费中的比例。

第二，促进地区间教育的均衡发展，改善由财政收入的差异而引发的教育不平等问题。高层级政府通过转移支付、专项补助的制度，减轻因教育经费过重而给地方财政带来的压力，这实际上是在调整着教育事业的受益者（如国家、区域和地方）之间的责任关系。注重建立生均经费的平衡机制，不断缩小地区间生均经费的差距，以保证教育的公平。

第三，随着社会经济发展水平的提高，政府教育拨款在各教育层次中的分配比重不断上移。在经济发展的初级阶段，国家财力有限，财政教育拨款重点投向初等教育；随着经济的发展，国家财力不断增强，政府财政对中等和高等教育的支出比例逐步上升。

第四，随着教育经费总量的不断膨胀，社会普遍开始关心产出的质量和效益。绩效理念得到重视，各国对教育经费的管理已逐步从简单拨款模式，向以结果和效益为导向的新型公共管理模式转变。

第五，多元教育投入的格局基本形成。各国政府投入总量在不断提高，但其在教育总投入中的份额却在下降，第三级教育更是如此，说明社会投入增长得更快。许多国家也主动为非政府渠道投入教育提供便利，积极通过非政府渠道增加教育资源。

（三）政府投入与社会投入

教育能推动经济增长，促进个人和社会的发展。教育经费占GDP的比例是衡量国家对教育重视程度及教育发展程度的重要指标。2002年，经济合作与发展组织（OECD）国家教育机构支出总计占GDP的6.1%，其中，公共支出为4.9%。从1995年与2002年的数据对比来看，每个国家公共支出比例大致稳定，但各国之间的差异还是很大的。

进一步的研究发现，考虑教育经费占GDP的比例，需要区分政府投入与社会投入。因为各国发展教育的策略不同，这在第三级教育中更为明显（参见表1-1）。法国私人投入教育的经费很低；韩国、美国、日本都比较高；印度

私人投入教育的数量迅猛增长。

因此,尽管政府投入依然是教育经费的主要来源,但家庭和企业的投入也不容忽视。

另外,表 1-1 反映的仅是对学校的经费投入,整个教育投入占 GDP 的比例要高于表中数据。如法国教育经费占国内生产总值的比例在 1993 年达到 7.4% 的顶峰,2002 年为 6.9%。2002 年,若加上对家庭的补贴等项支出,整个公共教育支出占 GDP 的比例各国分别为:法国 5.8%、英国 5.3%、德国 4.8%、美国 5.6%、日本 3.6%、韩国 4.2%、印度 3.4%。

表 1-1 教育机构支出中的不同来源所占 GDP 的比例

单位: %

国家	2002					1995				
	占 GDP	公共		私人		占 GDP	公共		私人	
		占 GDP	比重	占 GDP	比重		占 GDP	比重	占 GDP	比重
法国	6.1	5.7	93.4	0.4	6.6	6.3	5.9	93.7	0.4	6.3
英国	5.9	5.0	84.7	0.9	15.3	5.5	4.8	87.3	0.7	12.7
德国	5.3	4.4	83.0	0.9	17.0	5.4	4.5	83.3	0.9	16.7
美国	7.2	5.3	73.6	1.9	26.4	7.2	5.0	69.4	2.2	30.6
日本	4.7	3.5	74.5	1.2	25.5	4.7	3.5	76.1	1.1	23.9
韩国	7.1	4.2	59.2	2.9	40.8					
印度	4.8	3.4	70.8	1.4	29.2	3.5	3.3	94.3	0.2	5.7

资料来源: Education at a Glance. OECD Indicators 2005. OECD Publishing. 184. 根据 Table B2. 1a 数据及计算。

注:

1. 因尾数取舍关系,一些数据合计后略有不一致,后同。
2. 印度为 2001 年数据,后同。

(四) 对各级教育的投入比例

由表 1-2 可以看出,各国各级教育机构支出所占 GDP 的比例还是有一定的差异的。法国对学前教育的投入很高,而印度对学前教育的投入很低;法国对各级教育投入的整体水平都比较高,且主要由政府投入;美国、韩国对高等教育的投入明显偏高,且私人投入部分都高于公共投入,所不同的是美国二者大体相当,而韩国主要依靠私人投入;印度、韩国在基础教育方面的私人投入部分也比较高。

除德国外,发达国家政府对基础教育的责任要明显大于高等教育。发达国家的高等教育投入占 GDP 的比例一般在 1.1% 以上。美国、韩国的明显偏高体现出一种战略选择。

表 1-2 各级教育机构支出所占 GDP 的比例

单位: %

国家	占 GDP 总计	学前教育	初、中等教育			第三级教育		
			合计	公共	私人	合计	公共	私人
法国	6.1	0.7	4.2	4.0	0.2	1.1	1.0	0.1
英国	5.9	0.5	4.3	3.7	0.6	1.1	0.8	0.3
德国	5.3	0.5	3.6	3.0	0.7	1.1	1.0	0.1
美国	7.2	0.5	4.1	3.8	0.3	2.6	1.2	1.4
日本	4.7	0.2	3.0	2.7	0.3	1.1	0.4	0.6
韩国	7.1	0.2	4.1	3.3	0.9	2.2	0.3	1.9
印度	4.8	0.1	3.8	2.7	1.1	0.8	0.7	0.2

资料来源: Education at a Glance. OECD Indicators 2005. OECD Publishing. 185~186. 根据 Table B2.1b 及 Table B2.1c 数据。

当然,政府对教育的投入还受教育的公共支出占公共支出总额百分比的影响。2002 年,法国这一比例为 11.0%、英国为 12.7%、德国为 9.8%、美国为 15.2%、日本为 10.6%、韩国为 17.0%、印度为 11.4%,OECD 国家平均为 12.9%^①。

(五) 教育拨款的来源

财政教育经费来源于各种税收。一种是涵盖在一般性税种之中,另一种是设立专门的教育税。当然也有发行专门的教育彩票的。

政府日常收入所依赖的税收,主要是个人所得税、消费税和财产税。在美国,个人所得税是联邦收入的主要基础,公共消费税是州政府收取的最主要的税种,财产税是地方政府收取的主要税种,这些也是各级政府支持教育的主要经费来源。在税务体系中将教育经费同其他方面的公共经费统一征收,有利于提高运作效率,但需要保证在年度财政预算中拨付给教育的比例。

美国、韩国、印度等国设有教育专门税。教育税可以保护教育部门免受经费挪用、挤占等行为的侵害,保证最低限度的资金来源。当一般财政中的教育经费被削减时,教育税可以成为教育经费的稳定来源。但是,教育税的税收基础有限,只能起辅助作用,不能取代有着广泛税收基础的一般财政对教育的投入。

彩票也是政府资金体系的一个方面,是政府吸收民间资本支持公益事业的有效手段。一些国家和地区把部分或全部彩票的收入用于教育,如美国的加利福尼亚州,一美元的彩票有 34 美分投入到教育中。

^① Education at a Glance. OECD Indicators 2005. OECD Publishing. 205

二、基础教育投入体制

(一) 免费义务教育

法国、英国、美国、德国、澳大利亚等实行 10 年以上义务教育制。法国实行 10 年义务教育，完全免费，午餐费根据学生家庭收入确定收费标准，一些贫困家庭还可以接受补贴；连学前教育和高中教育也免收学费。1881 年 6 月 16 日和 1882 年 3 月 28 日颁布的“费里法”，确立了基础教育的“义务”、“免费”和“世俗”三项原则。英国实行 11 年教育制，学费、教材、学具等都实行免费。美国和德国实行 12 年义务教育制，所有学费都免费，教材部分免费，提供交通费补助及不利群体的生活补贴。澳大利亚的义务教育为 13 年学制，学生的学费、教材都免费。

日本现行的 9 年义务教育制度始于第二次世界大战后，为无偿教育，不收学费。偏僻地区义务教育可享受国家的“学习用品费、上学交通费、供餐费”等援助，规定生活标准以下的经济困难家庭还可享受政府的教育援助。

拉美人口大国巴西，实行 8 年免费义务教育，从 1995 年开始逐步推行起了“家庭补助金计划”，认为要打破贫困复贫困的恶性循环，仅让贫困家庭的孩子接受免费教育是不够的。据《纽约时报》报道，到 2006 年，家庭补助金计划将使 1140 万家庭受益，惠及人口 4500 多万人，几乎占到巴西总人口的 1/4^①。印度也实行 8 年免费义务教育，免费范围包括学费、教科书、校服、午餐等。

(二) 各级政府在基础教育投入中的责权划分

基础教育投入一般都由中央和地方共同承担。但体制不同，承担的份额、方式、责任不同。中央政府对基础教育的资助可以是直接的，也可以是间接的，其主要功能是调节地方政府之间义务教育服务水平的差异，以及指导教育改革方向。

集权制的基础教育投入体制主要由中央政府负责，其经费绝大部分来自于中央预算直接支出而不是转移支付，地方政府只须负担较少部分。由于基础教育投入占国家 GDP 的比例大致固定，中央政府要先对基础教育的投入进行预算。中央政府承担教师工资，学校的基建费、学生的课本费等较小部分费用则由地方政府来负担，这种做法可以大大减轻地方政府的财政负担。如法国基础教育财政体制的基本特点是国家为主要投资者，其主要投资经费用于学校人员

^① 李茂，巴西：给上学的穷孩子发补助金，中国教师报，2004-01-14

工资；市镇负责小学的基本建设和日常开支；省负责初中的基本建设和日常开支；大区负责高中的基本建设和日常开支。

分权制的基础教育投入体制主要由地方政府负责，其经费主要来自于地方政府预算直接支出。这并不代表中央政府就不发挥作用，而是支付较少经费。分权制的基础教育投入体制要求地方政府通过征收地方税作为它的收入来源，由地方政府对基础教育的投入进行预算，然后，根据地方政府收入的增减情况，进行适当调整，进而确定对基础教育的投入。这种做法使得地方政府努力获得尽可能多的收入，提高基础教育经费的使用效率。中央政府再通过转移支付制度，缩小地区间基础教育投入的差距。如德国为联邦制国家，基础教育费用大部分都由州负责，教师工资由州政府直接拨入教师个人账户，地方政府负担公用经费和基建经费，联邦政府支付较少部分的费用；英国的基础教育经费以地方教育当局拨款为主，中央给予一定的补助^①；印度的基础教育经费，基本上是由各邦负责筹措，中央政府只负责补贴性拨款。

（三）各级政府的投入比例

各国因体制不同，差异较大。

法国教育的一个基本特点是公共服务，其经费来源主要是国家。2002年，法国教育经费的60.7%来源于国家。其中，教育部承担55%，地方政府承担22.3%，家庭承担10%，企业承担6.4%，其他机构承担0.6%^②。韩国教育经费的国库支付占83%左右，地方财政支付占17%左右。^③

美国、德国、印度这些联邦制的国家，基础教育的主要经费来源是州政府，但在中央政府及市级政府的承担比例上有着差异。美国联邦政府对公立学校的承担比例为6.8%，州政府承担48.0%，市承担44.9%，其他为0.3%^④。即93%左右的政府拨款都是从州和地方自治机构的预算中解决的，联邦政府只是对教育资金相对缺口较大的少数地区和城市，按照公正的原则，提供少量的财政补贴。德国的州政府承担了3/4的份额，市镇政府承担了1/5的份额，中央政府所占比重仅在3%左右。印度的中央政府承担20%左右的基础教育经费，邦政府承担了60%左右的基础教育经费，地方政府承担了5%左右的基础教育经费，学费占了12%，还有社会捐赠占了3%左右。^⑤

而日本与前两大类又有所不同。从2004年日本义务教育的财政构成来看，

① 这种补助正变得越来越大

② Ministère de l'éducation nationale de la recherche et de la technologie. Repères & références statistiques sur les enseignements et la formation 2003

③ 董秀华. 基础教育财政制度比较研究. 外国中小学教育, 1999 (6)

④ Snyder and Earlier Editions of the Digest. 2004

⑤ 王英杰等. 亚洲发展中国家的义务教育. 北京: 人民教育出版社, 1999

三级政府分担的比率基本形成了 3:4:3, 即中央政府 30%, 都道府县级政府 40%, 市町村级政府 30% 这样一个格局^①。而在 1992 年, 三者比例分别为 41% (包括地方交付税)、31.6%、27.4%^②。由于教育财政紧缩政策的实施, 中央政府的财政拨款减少, 而加大了地方财政的压力。

(四) 教师工资的拨付方式

基础教育支出的最大份额是教师工资, 其次是校舍建设及日常经费。工资部分一般采用主要承担者直接划拨到教师账户的方式。

法国和韩国采用集权制的基础教育投入体制, 这两个国家的中央财政通过国民教育部把义务教育教师工资直接划拨到教师的个人账户, 从而承担了 70%~80% 的义务教育经费。德国采用分权制的基础教育投入体制, 各州的教育财政管理体制大致相同, 教师工资也由州政府直接拨入教师个人账户。

三、高等教育投入体制

(一) 多种形式的经费来源构成

高等教育经费投入来源可粗线条地划分为政府拨款、学生学杂费和社会投入三类。政府经费所占比例从绝大多数到少数者都有, 见表 1-3。

表 1-3 第三级教育机构支出中的公共和私人资金比例

单位: %

	2002					1995				
	公共	私人				公共	私人			
		家庭	其他机构	合计	其中补贴		家庭	其他机构	合计	其中补贴
法国	85.7	10.1	4.1	14.3	2.4	84.3	11.8	3.9	15.7	2.6
英国	72.0	16.6	11.4	28.0	0.6	80.0			20.0	
德国	91.6			8.4		92.9			7.1	
美国	45.1	38.9	16.0	54.9						
日本	41.5	58.5		58.5		42.0	58.0		58.0	
韩国	14.9	63.8	21.3	85.1	0.2					
印度	77.8	22.2		22.2		99.7			0.3	

资料来源: Education at a Glance. OECD Indicators 2005. OECD Publishing. 198. Table B3. 2b

① 日本文部科学省 2004 年地方教育经费调查结果概要

② 小川正人, 教育财政政策与法制度, 101

法国、德国的高等学校以政府投入为主；美国、日本政府投入比较稳定，接近一半；韩国以政府投入为辅；英国、印度以政府投入为主，但比例开始下降，其中印度下降得尤为显著。

乍一看，上述情况好似没什么规律，但事实上多元化的高等教育投入已逐步成为一种趋势。英国、法国、德国等都先后开始反思过度依赖政府拨款的效益问题。从日本国立大学财政收入构成情况看，20世纪60年代国家教育财政拨款高达80%多，充分体现出谁设校谁支付的原则。然而，随着时间的推移，国家在国立大学财政收入中的地位、作用不断下降，20世纪70年代下降到70%左右；90年代又下降到50%左右；近年一直保持在50%~60%的水平。相反，学生交纳的学杂费等学校自筹资金迅速提高，由20%上升至50%，几乎接近于政府教育财政拨款部分。

（二）重视拨款产生的绩效

第二次世界大战后，特别是20世纪六七十年代以来，世界高等教育发生了很大的变化。学生规模急速膨胀，社会需求日趋多样，教育成本持续上扬，办学经费出现短缺。大学从“象牙之塔”步入世俗社会的“轴心”，外界开始审视高等教育的质量、效率和社会适应性，高等学校也开始关注自身的特色、水平和经费使用效益。

法国、日本大学与政府之间通过合同形成了契约关系；英国通过评估活动将科研质量划分为七个等级，等级的高低决定着拨款数额的多少；美国、澳大利亚、印度等在拨款公式中开始加入质量指标，逐渐引进了绩效拨款的办法和标准。绩效拨款成为许多国家逐渐重视并着力付诸实践的拨款方式。

1975年，法国大学校长联席会和教育部官员聚集在西部小镇维拉德朗，专题探讨如何在国家与大学之间建立一种新型的关系；1983年，研究合同首先在大学研究机构与教育部之间创建，将过去的一年拨发的研究经费调整为四年；1984年1月26日的高等教育法规定，大学可以根据所确定的若干年内教学与科研等方面的发展目标，通过协商与国家签订多年合同；1990年，大学与国家签订四年合同的新型拨款模式开始普遍实行；1994年，大学合同被命名为“四年发展合同”。通过合同拨款，已经成为法国国家向大学拨款的一种新形式。2001年，合同拨款的总量超过5亿欧元，占大学研究经费的80%以上，占大学日常经费的15%，占大学资料经费的30%，占大学维修经费的40%^①。

① Délégation Interministérielle à la Réforme de l'État, La contractualisation dans les administrations de l'état, juin 2002

自2004年4月1日起,日本的国立大学变为由“国立大学法人”经营管理的大学。法人化后学校与政府之间的关系发生了重大变化,由隶属关系变为契约关系。大学与政府签署为期5~7年的契约,按照约定的事项接受国家财政拨款,同时,也必须接受国家的检查和监督,国家根据大学的办学情况可随时减少或停止对学校的财政性拨款。同时,也要求国立大学通过各种渠道广开自主财源,进一步引入市场调节机制,不断强化学校自筹经费的能力。

为了判断科研质量,英国高等教育拨款机构每隔4~5年进行一次科研评估活动。所有的科研评估以学科为基础划分为69个评估单位,并成立60个评估小组。高等院校可以自由选择向多个评估小组提交评审资料,根据科研成果达到国际、国内优秀标准的比例对提交的评估材料进行评估定级,一共划分为七个等级。最后,质量等级的划分转化为拨款权重,等级越高权重越高,在科研评估中处于1、2、3b等级的学科单位将得不到公共拨款。

(三) 竞争性重点建设专项增加

专项的增设表明了一种导向,竞争方式则代表了一种机制。

拨款通常可分为一般性经费和竞争性经费。竞争性经费是谋求效率与效果的产物。在绩效理念的牵引下,各国纷纷设立专项基金,通过竞争方式激励大学和研究人員向世界先进水平冲击。如日本政府财政预算结构改革即遵循“减少一般性开支,加大重点投入”的方针。日本的第二次《科学技术基本计划》提出,2001—2005年期间竞争性研究经费将增加一倍,由占政府科学研究预算的8.9%上升到约20%。大学法人化后的拨款制度改革使国立大学的教育经费有所减少;相反,竞争性资金大幅度增加。

日本2001年出台《振兴日本经济改革大学结构计划》,核心是在竞争的环境下重点投资建设30所世界高水平大学。2002年,日本正式启动的“重点支持建立具有世界水平的教育、研究基地——21世纪COE项目”,建设周期为5年,经费按年度下拨。2002年与2003年共批准立项高水平研究中心(COE)246个,共投资475.02亿日元。2003年,日本政府还启动了“支持有特色的大学的教学改革工程”,年度预算拨款137亿日元进行重点支持^①。德国提出“精英大学”计划,除联邦政府每年对该计划2.5亿欧元的拨款外,联邦政府还呼吁各州政府要积极参与对其他“精英研究机构”及“博士生院”的资助,资助力度应向联邦的拨款额度2.5亿欧元看齐^②。韩国制定引进世界一流大学

① 驻日本使馆教育处。日本政府推出大学教育改革新措施。见:教育部国际合作与交流司·国外教育调研材料汇编,2003(1)

② 德国的“精英大学”计划。见:教育部国际合作与交流司·国外教育调研材料汇编,2004(5)