

高
等
教
育

资本运营

● 王雪峰 著



知识产权出版社
中国水利水电出版社

高
等
教
育

资本运营

● 王雪峰 著

知识产权出版社
中国水利水电出版社

内容提要

本书介绍了高等教育资本运营模式,主要内容有:用产出拨款机制和基金制度改革政府的高等教育拨款制度;用全成本补偿原则改革高等教育的收费制度;用资产证券化手段活化高等教育的存量资产并进行直接融资;用经营高校和控制运行成本的手段强化高校管理;用公办高校改制的方式建立我国的民办高等教育体系;用系统内及跨系统的真实重组和虚拟重组的手段实现高等教育的规模经济与范围经济;等等。

本书可供政府部门、教育界及高等院校的领导者、决策者、管理者参考。

责任编辑

刘进

图书在版编目(CIP)数据

高等教育资本运营/任雪峰著. —北京:知识产权出版社:中国水利水电出版社, 2002
ISBN 7-80011-781-2

I. 高… II. 王… III. 高等学校-教育经费-资本经营 IV. G647.7

中国版本图书馆CIP数据核字(2002)第093695号

高等教育资本运营

王雪峰 著

知识产权出版社 出版、发行 (北京市海淀区蓟门桥西土城路6号; 电话: 010-62024794)
中国水利水电出版社 (北京市西城区三里河路6号; 电话: 010-68331835 68357319)
新华书店经销

北京市兴怀印刷厂印刷

850mm×1168mm 1/32 10.75印张 254千字

2002年12月第一版 2002年12月第一次印刷

定价: 26.00元

ISBN 7-80011-781-2
F·007

版权所有 盗版必究

如有印装质量问题, 可寄知识产权出版社退换

(邮政编码 100088)

作者简介

王雪峰，49岁，博士。

南京化工学院陶瓷专业本科毕业，南京化工学院无机非金属材料专业硕士研究生毕业，河海大学技术经济与管理专业博士研究生毕业。现任南京工业大学党委副书记。曾从事材料科学研究，现从事教育经济学、领导学和人力资源管理研究。在材料科学、领导科学、高等教育经济学、管理学等方面发表论文数十篇。



前 言

本

书是在作者与南京工业大学成建平副教授、赵顺龙副教授、许敏副教授和陈同杨讲师共同完成的江苏省教育科学“十五”规划课题“高等教育资本运营模式研究”的基础上写成的。之所以要研究这一课题并撰写本书，是因为高等教育领域中存在着一系列必须解决又尚未引起人们充分重视的问题。

与经济领域相比，高等教育领域具有不同的目标和运行方式，但两者又具有相似性。经济领域的任务是为社会创造物质财富；高等教育的任务是为社会创造精神财富——知识和理念。经济领域的微观运行主体——企业，其运行目标应该是经济效益最大化；高等教育领域的微观运行主体——高校，其运行目标应该是教育效益最大化。企业的经济效益最大化，是指在一定量的资源投入下产出尽可能多、尽可能好的物质财富；高校的教育效益最大

化，是指在一定量的资源投入下创造并传播尽可能多、尽可能好的知识与理念。两者的产出虽然有很大的不同，但从效益（投入产出比）的角度看却有很大的相似性。

长期以来，高等教育界仅仅注意了“教育”（即对知识和理论的创造与传播），而忽视了“效益”（即生产文化产品的投入产出比）。在这种观念状态下，高等教育对社会的贡献是不全面的、非优化的，因而也就难以保证把高等教育办好。

高等教育既不是公共品或准公共品，也不是社会福利，只有走以市场机制为主的道路，才有可能实现其教育效益的最大化。而我国的高等教育长期排斥市场，走单纯依靠政府调节的“计划经济”之路，结果，高等教育的投入和产出都存在很大的问题，教育效益极差。

我国已经把“科教兴国”确定为实现现代化的重要战略，而当前世界上，几乎每一个走向知识经济的国家也都把发展教育与科技作为基本国策。因为，在知识经济已露端倪的今天，大家都清楚地知道教育和科技是发展经济、增强国力的强大动力。然而，教育和科技本身的发展又需要巨大的投入，所以，许多有识之士呼吁：要想“科教兴国”，首先应该“国兴科教”，即政府应该加大对教育和科技的投入。于是，对高等教育的投入陷入了一个“怪圈”：要发展生产力必须首先发展科教，要发展科教必须首先增加财政投入，而增加财政投入又必须首先发展生产力。

当前，我国高等教育正进入一个快速发展时期，高校对资金投入的渴求比以往任何时候都强烈。高等教育界最强烈的呼声就是要求政府增加对高等教育的投入，但这呼声恰恰反映出了我国高等教育本身的观念落后和行为能力低下。确实如许多高等教育界人士指出的那样，我国教育公共支出占

GDP 的比例远远低于发达和许多发展中国家。发达国家教育公共支出一般占 GDP 的 5% 以上, 发展中国家的平均水平也在 4% 左右, 我国则为 2.84%^①。然而, 我国教育公共支出占公共财政总支出的比例并不算太低。1999 年我国教育经费总额为 3349 亿元, 其中财政拨款 2287 亿元, 同年政府财政总支出为 13188 亿元^②, 教育公共支出占公共财政总支出的比例为 17.3%。而美国 1990 年教育公共支出占公共财政总支出的比例为 22.5%; 日本 1990 年为 32.6%; 英国 1990 年为 12.9%; 法国 1992 年为 12.5%; 韩国 1992 年为 24.6%; 印度 1990 年为 22.5%^③。相比之下, 我国教育公共支出占公共财政总支出的比例不算太低, 提高的可能性虽然存在, 但幅度不可能很大。而我国教育公共支出中, 高等教育的公共财政拨款比例则远远高于大多数国家, 处于很不合理的状态。1999 年我国小学在校生 13547.96 万人, 获得的教育财政支出为 7711763.9 万元; 中学在校生 7977.45 万人, 获得的教育财政支出为 6671228.9 万元; 普通高校在校生 413.42 万人, 获得的教育财政支出为 4728311.9 万元^④。由此可以推算出, 我国当年初等、中等、高等三级教育生均公共财政拨款之比为 1:1.5:20.1。而发展中国家三级教育生均公共财政拨款之比一般为 1:1.7:8, 发达国家一般为 1:1.1:1.3^⑤。可见, 我国教育公共支出中高等教育所占比例

① 《中国教育事业统计年鉴 2000》, 人民教育出版社, 2001 年版。

② 《中国教育统计年鉴 1999》, 人民教育出版社, 2000 年版; 《中国教育事业统计年鉴 2000》, 人民教育出版社, 2001 年版。

③ 《世界经济年鉴 1998》, 经济科学出版社, 1999 年版。

④ 《中国教育事业统计年鉴 2000》, 人民教育出版社, 2001 年版。

⑤ 熊俊顺、邱克惠: 《我国教育经费投入的实证分析》, 《浙江统计》, 1999 年第 2 期。

过高。从教育公共支出占 GDP 的比例和高等教育财政支出在三级教育财政支出中的比重两个因素来看，前者应该明显提高，而后者则应大幅度下降。综合考虑这两个方面后，可以判断：高等教育的政府拨款不可能也不应该有大幅度的增长（下文通过进一步测算表明，不仅不应该增长，而且还应该削减）。因此，寄希望于加大政府对高等教育的拨款力度，不能解决高等教育发展经费紧缺的问题，只能使高等教育越来越深地陷于“怪圈”之中。

在高等教育陷入怪圈、渴求增加发展资金又难以如愿的同时，我国民间却拥有大量的游资亟待寻找新的投资渠道。2002 年初，我国仅城乡居民储蓄存款余额一项就超过 7 万亿元，再加上机构投资者（保险公司、各种基金等等）手中的大量资金和在股市上流动的资金，我国民间的资本拥有量十分可观。但目前，这些资本与高等教育的发展毫无关系。于是，高等教育在陷入怪圈的同时，又面临一个尴尬的处境：一方面，拼命吁请公共财政降下甘霖，但因公共财政能力有限而无法如愿；另一方面，身边就有汪洋大海般的资金，却不能也想不到在这海洋中取其一勺。

在投入方面产生怪圈和尴尬的原因是排斥市场，而同样的原因也导致了高等教育在产出方面的严重问题。当前，我国社会大众对高等教育具有极大的渴望，经济发展也需要大批高知识、高素质的人才，但高校毕业生就业却越来越困难；同时，高校承接的科研项目越来越多，但科研成果的转化率却很低。这些事实说明，高等教育在教育和研究两种职能上的产出都不符合社会的需要。长期以来，我国高等教育习惯于计划经济时代“按政府指令生产”的运行模式，而对市场经济时代的“按市场需求生产”的运行模式十分陌生，在生产并向社会提供高等教育产品时，很少进行真正有效的

市场调研。

排斥市场，使高等教育变成“官学”。因此，我国的高校就具有了国有企业所具有的一切弊病，其中资源配置不合理、资源利用率低的问题还远远甚于国有企业。结果，在高等教育投入严重不足的情况下，高校普遍存在资源大量浪费的现象，再加上高校的产出不符合社会需要，这就使我国高等教育的教育效益（投入产出比）极差。面对这种局面，无论是政府还是社会投资者，都不愿或不敢大幅度增加对高等教育的投入，因为呈现在他们面前的是一个低效的“投资黑洞”。结果，高等教育的运行就陷入了恶性循环。

所有这一切都证明了一点：高等教育必须走新的道路，寻找新的支点。现有的道路是政府独家包办高等教育的“官学”道路，是以政府指令为支点的道路。新的道路应该是“以市场机制为主、政府扶持为辅”的道路，是以资本运营为支点的道路，因为市场机制的核心环节就是资本运营。新的道路和新的支点不仅适合于我国的高等教育，而且对世界各国的高等教育都具有普遍意义。然而，包括我国政府在内的世界上许多国家的政府都没有认识到这一点，许多国家的高等教育界本身也没有认识到这一点，无论是官方还是民间，对“高等教育可持续发展的经济支点何在”这个问题都缺乏系统、深入的研究。可以说，高等教育经济学虽已建立并有了一定的研究深度，但研究领域还只是局限于技术层面上，没有深入到方向性、根本性的层次。

高等教育经济学的研究进一步深入，应该从高等教育经济运行角度切入高等教育的发展问题，回答“高等教育走什么样的道路才能获得可持续发展所需的经济支撑”、“什么样的高等教育运行模式才是对社会贡献最大的模式”、“高等教育如何能在自身的运行中既创造文化财富又创造自身进一

步发展所需的经济支撑条件”等问题。本书的写作以及作为本书基础的江苏省教育科学“十五”规划课题“高等教育资本运营模式研究”的开展，正是为了探索这些问题的正确答案。我们的目的是，探讨中国现行高等教育运行中的不合理性，把高等教育的规律和经济规律结合起来，寻找高等教育合理的新支点，解决我国高等教育运行面临的困境，提出一批在世界高等教育领域中具有创新意义的观念和操作构想。

提出高等教育走“以市场机制为主、政府扶持为辅”的道路、构建资本运营新支点的思想，不是想把高等院校改造成企业（但确实会使高等院校引进企业的许多运行手段），而是要提高高等教育的教育效益，为高等教育的可持续发展提供切实可行的足够的经济支撑。就像研究饮食科学不是为了把人类改造成吃饭机器，而是为了提高人类的生命质量一样。

本书将展示高等教育与基础教育的性质区别，并展示高等教育不应该享受义务教育待遇的理由（即高等教育应该引进市场机制的理由）。在此基础上，本书将展示资本运营理念对高等教育的重要性和高等教育资本运营的模式构想，并从资本运营的角度对高等教育的收费制度、拨款制度、投融资方式及资本重组、民办高等教育的建设、高等教育存量资产的活化、高等院校的经营与管理等重要问题进行深入探讨，提出一批具有创新意义的观念和操作思路。本书将为高等教育的运行设计一个合理的、可持续的支点，使高等教育在公共财政、社会资本、社会大众及高等教育自身能够长期承受的限度之内最大可能地满足迅速增长着的社会需求，为高等教育找到一条合理、优化的发展道路。

由于高等教育的资本运营在世界范围内还是一个新的理念，目前真正以资本运营作为运行支点的高校少之又少，所

以本书无法用实证研究的方法展开。然而，这不仅无碍于本书的写作，反而证明了本书所涉课题的重要性和开创性。本书采用规范研究的方法，目的是以规范研究来为今后的实证研究开路。规范研究的主要任务就是从价值观角度辨析现有理念的合理性，并提出新的理念，进而由新理念出发，构建新的实践原则（即操作思路）。

本书的结构如下：

第一章，首先进行了有关价值理念的辨析，明确高等教育为何必须走“市场机制为主、政府扶持为辅”的道路，以资本运营为支点，阐明了高等教育“走向市场”的合理性、必要性和紧迫性，为以后各章研究高等教育的市场运作（即资本运营）提供必要的前提和基础。

第二章，将市场机制的核心规律——资本运营规律应用于高等教育领域，探讨高等教育的资本运营模式，以此建立高等教育市场运作的理论指导与操作平台。

第三章至第九章，对高等教育资本运营中的一系列关键点逐一进行了深入探讨，如：高等教育收费制度的改革；高等教育政府拨款制度的改革；民办高等教育体系的建设；高校存量资产的活化；高等教育投融资模式的更新；高等教育的资本重组。对于这些关键点，本书不仅从价值理念的角度进行必要的辨析，而且在运作思路上进行探索，力求把“新的支点何在”和“新的模式如何运作”两方面的思想组合成能够付诸实践的整体。

第十章，讨论了进行高等教育资本运营所需的相关改革，即：要构建高等教育的新支点，需要各相关领域的哪些改革作为条件。



前言

第一章 走向市场	1
第一节 高等教育市场化的态势	1
第二节 高等教育走向市场的合理性	6
第三节 高等教育走向市场的必要性	20
第四节 高等教育走向市场的紧迫性	26
第五节 高等教育走向市场后的格局	30
第二章 高等教育的资本运营	39
第一节 企业的资本运营	39
第二节 高等教育运行中的资本运营模式	43
第三节 高等教育资本运营的基本框架	45
第四节 高等教育资本运营的具体手段	49
第五节 高等教育资本运营的相关条件	57
第三章 全成本型的高等教育收费制度	61
第一节 高等教育劳务价格的定位	61
第二节 全成本型收费制度	69
第三节 全成本型收费制度的配套机制	79
第四章 产出型的高等教育拨款制度	90
第一节 中外高等教育拨款制度现状	90
第二节 构建真正的产出型拨款制度	97
第三节 政府高等教育基金制度	108
第四节 政府基础研究基金制度	120
第五章 高校存量资产的价值活化	125
第一节 高校存量资产的活化	125
第二节 资产证券化原理	132
第三节 高校存量资产证券化	143

第六章	高校的经营与成本控制	157
第一节	强化高校管理	158
第二节	经营高校	165
第三节	高校的成本控制	182
第四节	在高校日常运行中引入市场机制	206
第七章	高等教育的市场化资金筹集	213
第一节	高等教育投资基金	214
第二节	高等教育项目融资	224
第三节	高等教育的其他市场化投融资方式	233
第四节	高等教育捐资	236
第八章	民办高等教育体系的建设	239
第一节	关于民办高等教育的若干理念	239
第二节	我国民办高等教育体系的定位	248
第三节	我国民办高等教育体系的建设	253
第九章	高等教育的资本重组	265
第一节	我国高等教育资本重组的必要性	266
第二节	基础研究体系的资本重组	276
第三节	高等教育内部的资本重组	288
第四节	高等教育的虚拟重组	292
第十章	相关的变革	304
第一节	深化政府行政体制改革	304
第二节	深化经济体制改革	318
第三节	更新高等教育界的思想观念	324

第一章 走向市场

长期以来,我国高等教育一直以“吃财政饭、走计划经济路、以政府指令为支点”的模式运行着。当前,我国高等教育面临大发展的态势,发展的压力越大,旧模式的弊端也就暴露得越充分。高校纷纷陷入这样的困境:若不发展或发展太慢就会因为不能满足社会需要而失去政府与社会的支持,若加快发展又缺乏必要的经济支撑。而这种现象在世界大多数国家的公立高校中也不同程度地存在着。要摆脱这种困境,就必须改革高等教育的运行模式,把高等教育的运行置于新的支点之上。为此,首先要在观念上突破旧模式的樊篱。本书把对“高等教育走向市场”这一价值观念的辨析作为第一章,明确高等教育走向市场的合理性、必要性和紧迫性。

第一节 高等教育市场化的态势

20 世纪下半叶,西欧各国高等教育纷纷进入大众化阶段^①,高等教育的在校学生人数成倍增长。由于西欧各国的

① 按照美国著名的高等教育家马丁·特罗 (Martin Trow) 创立的高等教育发展阶段理论,高等教育毛入学率(即 18~22 岁年龄段的人口中接受各种层次和形式的高等教育的人的比例)低于 15% 时,处于高等教育的精英阶段;在 15%~50% 时,进入高等教育的大众化阶段;高于 50% 时,达到高等教育的普及阶段。

公共福利力度普遍较大,高等教育被不同程度地当做社会福利来办(以公共财政作为高等教育运行的主要支撑),所以,高等教育的大众化就给公共财政带来了越来越重的负担。20世纪七八十年代,西方各国普遍出现了社会福利需求过度膨胀、经济衰退和政府财政赤字加大的现象,各国政府不堪重负。在这种情况下,许多国家纷纷减少对高等教育的拨款。例如,英国在“撒切尔主义”的浪潮中,公共财政对高等教育的拨款平均下降17%。政府减少拨款所造成的经费缺口必须由其他渠道来填补,于是,高等教育的市场化成为一个不可抗拒的现实。

高等教育市场化的最突出的表现在于收费方面,许多长期实行公立高校免费教育的国家允许公立高校向受教育者收取学费,而且收费标准呈现出不断上升的趋势。这种现象被称为“高等教育的成本补偿”,即以受教育者所缴的学费来部分地补偿高等教育的成本开支。目前,高等教育成本补偿的理念已经得到各国的政府、高等教育界和社会各界人士的普遍认同。

此外,高等教育市场化还表现在公立高校商业意识的增强和私立高校数量的增加等方面。个别高校还提出了“经营学校”的理念,即像经营企业一样来经营大学。其中,英国的沃里克(Warwick)大学就是一个很典型又很成功的例子^①。

沃里克大学是英国在二战后为适应高等教育发展而建立的“七姊妹大学”之一。20世纪80年代,英国实行“撒切尔主义”,推行市场经济和私有化政策,政府对高等教育的

① 陈运超:《英国 Warwick 大学的成功之道及启示》,《高等教育研究》,2000年第6期。

财政支持逐年减少。面对这一压力，沃威克大学提出“我们不去要钱，而要去赚钱”的口号，在按教育规律办学的同时，像经营企业一样经营学校。例如，沃里克大学的工商管理学院开设 MBA、MPA、MSc、MA 和博士学位等多种管理学位的培训，教学采取全日制和非全日制、校内和校外、白天和晚上、面对面和远程教学等多种形式，每年吸引超过 2000 名的工商业界经理及管理人员来学习，不仅获得了丰厚的学费收入，而且扩大了国际影响。又如，它成立了加工集团（WMC），集教学、科研、开发与咨询为一体，是一个准独立经营的实体，其技术开发和人才培养具有强烈的针对性和相关性，与市场需要接轨，实现研究成果与产品间的无缝联结，年营业额超过数千万英镑。该校还与考文垂市（Coventry）议会、沃里克郡议会、中西部企业集团联合建立了英国第二大科学园——沃里克大学科学园有限公司，学校占 35% 的股份。此外，拓展海外教育市场也使沃里克大学获得了良好的收入。对于服务设施，沃里克大学更是按经营企业的模式来经营，学校会议中心每年营业额达 2100 万英镑，沃里克大学艺术中心（全英国除伦敦之外规模最大的艺术活动中心）常年对外开放也有相当的收益，校区各类生活服务（饭店、咖啡店、银行、邮局、商场、书店、理发店、文印社等）完全按照企业模式运营。沃里克大学走市场化道路，为学校的运行建立了良好的支点，不仅使学校的规模迅速扩大，同时也提高了教育质量。该校建校时仅有学生 450 名、教师 500 名，现已发展到教职员 3800 名、在校生 15000 余名、成人教育学生 17000 余名的规模，而办学质量水平评估已连续几年位居全英国大学的前 10 名。

我国把高等教育市场化称为“高等教育产业化”。改革开放以来，我国的高等教育也走上了改革之路。在改革的同

时,我国高等教育的规模得到了前所未有的发展。尤其是20世纪的最后几年,我国高等教育的规模发展和体制改革同时走上了快车道,全国普通高校在校生数,1980年为114.37万人,1985年为170.31万人,1993年为253.55万人,1999年为413.42万人,2000年为556.09万人^①。同时,高等教育的体制改革也以前所未有的步伐向前推进,中央政府的绝大多数部、委、局不再管辖高校,除教育部直接管辖一部分高校和少数几个部、委仍管辖极少的几所高校外,绝大多数高校划归省级政府管辖。高校内部管理体制也正在发生深刻的变化,“后勤社会化”等改革正在向深度和广度推进。由于发展和改革都需要经济条件的支撑,作为规模发展和体制改革的共同结果,政府的拨款越来越不能满足各高校生存和发展的需要。于是,在20世纪90年代,我国高校由不收费变为收费,而且收费迅速提高。目前,公办高校最高的收费标准已经达到每个本科生每年缴纳学杂费4000~5000元(不包括住宿费、书费和其他生活费用)。20世纪末,我国大陆又出现了一批政府不拨款、完全以受教育者交费来支撑办学的民办高校。尽管这样的高校数量极少,但却开创了高等教育体制与模式创新之路。此外,我国各高校在为校内和社会服务的各类活动中,越来越多地引进了市场理念和市场机制。而高校普遍经办企业(称为“校办产业”),已经成为我国高等教育的一大特色。

面对当前高等教育市场化的发展态势,有的人表示积极支持,有的人表示坚决反对,更多的人则是在承认现实的同时感到不无遗憾。从总体上说,目前全世界的人们还只是把高等教育的市场化当做无可奈何时的权宜之计。多数人总觉