

BIJIAO JIAOYU YICONG

比较教育译丛

顾明远 总主编

高等教育财政： 问题与出路

[美] D.B. 约翰斯通 著
沈红 李红桃 译

● 人民教育出版社

中国财政经济出版社

教育部 财政部

高等教育财政： 问题与出路

王善金 著
教育部 财政部



比较教育译丛

高等教育财政：

Gaodeng Jiaoyu Caizheng

问题与出路

Wenti yu Chulu

[美] D. B. 约翰斯通 著

沈 红 李红桃 译

人民教育出版社

· 北京 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

高等教育财政问题与出路/ (美) 约翰斯通著; 沈红
李红桃译. —北京: 人民教育出版社, 2003
(比较教育译丛)
ISBN 7-107-17205-0

I. 高...

II. ①约... ②沈... ③李...

III. 高等教育—教育经济学: 财政学—文集

IV. G647.5-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2003) 第 105661 号

人民教育出版社出版发行

网址: <http://www.pep.com.cn>

人民教育出版社印刷厂印装 全国新华书店经销

2004 年 3 月第 1 版 2006 年 4 月第 2 次印刷

开本: 890 毫米×1 240 毫米 1/32 印张: 12.25

字数: 312 千字 印数: 2 001~4 000 册

定价: 23.10 元

布鲁斯·约翰斯通 (D. Bruce Johnstone), 纽约州立大学教授, 布法罗分校比较和全球教育研究中心主任。曾任纽约州立大学总校校长 (1988~1994)、布法罗学院院长、宾夕法尼亚大学副校长。是“高等教育成本分担”理论的提出者(1986), 世界知名高等教育财政问题专家。已有学术成果一百多本(篇)。研究方向为高等教育经济与财政、高等教育和高等院校管理、高等教育政策、高等教育的国际比较。负责近百万美元支持的福特基金“高等教育财政与大学入学国际比较”项目(1999~2005)。任美国高教研究学会主席。曾任美国教育学会主席、州立高等院校协会主席、高等院校协会主席、高等院校系统负责人协会主席、美国大学董事会(College Board)主席。获哈佛大学学士、硕士学位和明尼苏达大学高等教育博士学位。是中国华中科技大学的顾问教授。

本书精选了作者近年来尤其是20世纪90年代以来关于高等教育财政的论文，这些论文在世界各国引起了强烈反响。本书第一部分偏重理论研究。第二部分偏重对高等教育财政的实证研究，涉及贷款、筹资多元化问题，经费多元化与经济体制、政治体制、教育管理体制的关系，高等教育收费和入学与社会公平的关系，高等教育财政的变化对大学自治的影响等各种问题。第三部分着重进行国际比较，并对中国的高等教育提出了独到的见解。

责任编辑 诸惠芳
封面设计 张 蓓

本《译丛》系国家“十五”重点图书出版规划项目
由人民教育出版社资助出版

主 编 顾明远

副 主 编 吕 达 诸惠芳

责任编辑 诸惠芳

审 稿 王 莉 吕 达

如发现印、装质量问题，影响阅读，请与出版科联系调换。

(联系地址：北京市海淀区中关村南大街17号院1号楼 邮编：100081)

出版前言

人民教育出版社在“九五”期间编辑出版了一套《比较教育丛书》共10本，由中国教育学会比较教育研究会理事长顾明远教授亲自担任总主编。那套丛书的目的是为了系统总结80年代以来中外教育改革和发展的新经验，推动我国的教育改革和教育发展，促进我国比较教育学科建设，向世界展示中国比较教育界的研究成果，扩大我国教育发展经验的国际影响。丛书出版后在社会上引起了普遍的好评，荣获了第一届全国优秀教育图书奖，其中的若干本还同时获得了由不同主办单位颁发的省部级奖和其他奖，圆满地达到了编辑出版那套丛书的预定目的。

比较教育，是教育科学的分支学科；它也是一个研究领域，要比一门学科大得多；它同时还是一个国际论坛，它的对象是教育的整个领域。由于它兼有研究领域和国际教育论坛的特点，所以承担着不同于其他任何学科的独特任务。可以说，比较教育研究的触角伸向教育学科的各个领域和分支，它的研究领域是非常广阔的。比较教育又是一门最贴近现实的学科，最能体现时代的气息，尤其在教育呈现出国际化趋势的条件下，比较教育研究更是大有作为，在这一领域内还有许多工作可做，是一个具有良好发展前景的领域。因此我们深感有必要把编辑出版《比较教育丛书》的工作在“十五”期间继续下去，拓宽比较教育研究的领域，加大研究的深度和力度。

《比较教育丛书》将续编为《比较教育书系》，它分为两个既相互联系、又相互独立的系列：《比较教育论丛》和《比较教育译

丛》。《比较教育论丛》是由我国的专家学者们撰写的比较教育专著；《比较教育译丛》精选了国外著名专家撰写的在国际上有影响的著作，作者都是在国际上享有盛誉的学者，有的还是比较教育发展史上的一代宗师，他们的著作是每个从事教育科学工作尤其是从事比较教育研究的人士必读的。尽管各位作者的观点和方法不尽相同，但是我们相信读者通过研究与鉴别，能从中吸取有益的学术营养。

《比较教育论丛》和《比较教育译丛》的内容基本上可分为四大类。第一类涉及宏观的教育改革研究，第二类是关于各级各类教育改革的专题研究，第三类是关于教育理论和教育思想的研究，第四类是关于比较教育学科本身的理论研究专题。

《比较教育论丛》和《比较教育译丛》，是人民教育出版社奉献给我国新世纪教育的一份礼物。谨向各位作者、译者和一切关心、支持这两套丛书的同志们，致以衷心的感谢。丛书中存在的不足和缺点，欢迎广大读者批评指正。

人民教育出版社

2000年7月25日



序

顾明远

比较教育在我国从恢复之日起发展到今天已经整整20年。记得1980年,我在北师大担任教育系主任,聘请了美国哥伦比亚大学胡昌度教授来系给学生开设比较教育课程。同时邀请九所大学从事比较教育的老师来听讲。胡昌度教授又单独为我们这些教师讲解了比较教育方法论的课程并共同研讨。三个月以后,我们十多位教师商量,应该组织起来,编写一本中国自己的比较教育课本。为了编好这本书,我们把王承绪、檀仁梅、朱勃三位老前辈请出来指导。经过两年多的研讨、编写,终于在1982年出版了我国建国后第一本比较教育教材。可惜檀仁梅教授因病未能参加后期编写工作,所以大家不大知道他。

1981年,在保定召开第三次外国教育学术研讨会,与会代表一致决定,把1979年在上海成立的全国外国教育研究会改名为全国比较教育研究会。从此,比较教育在我国蓬勃发展。1980年我们第一次参加了世界比较教育学会联合会在日本埼玉县召开的第四次大会,1984年我国比较教育研究会成为世界比较教育学会联合会的成员。从此,我国的比较教育也走向了世界。

20年来,比较教育研究出了大批研究成果。从简单介绍外国教育情况,深入到专题研究,为我国教育改革和发展提供了外国的可资借鉴的经验和教训。

在比较教育发展过程中,出版界给了我们很大的支持。特别是人民教育出版社,一直关注着比较教育的研究和成果的出版。1979

年，它最早出版了一套《外国教育丛书》，以后连续出版了几本比较教育的教科书，还翻译出版了几部有代表性的著作。“九五”规划期间，我们在人民教育出版社的支持下编辑出版了一套《比较教育丛书》共10册。这套丛书不仅检阅了比较教育界的研究成果，而且取得了很好的社会效果。

20世纪90年代是世界教育改革最频繁的年代。世界政治格局的变化，科学技术的进步，特别是信息时代的到来，都给教育提出了新的要求，各国教育改革也有许多新经验。我国教育改革与发展，必须了解世界教育改革的新动向和研究的新成果。因此有必要把《比较教育丛书》继续编下去，以满足广大教育工作者的需要。

我和王承绪教授还有一个心愿，为了比较教育的学科建设，一定要把比较教育学科发展近二百年来有代表性的著作翻译出版。现在人民教育出版社决定出版《比较教育论丛》，并同时出版《比较教育译丛》，我们的愿望可以实现了。由于时间关系，只能先出其中几部，有的过去已出版过，这次对译文进行修订后再版，纳入到《比较教育译丛》之中。

《比较教育论丛》和《比较教育译丛》这两套丛书是比较教育工作者和人民教育出版社在千年之交献给我国读者的一份礼物。我相信，读者会从中获取有益的信息，同时它将激励比较教育工作者进一步努力，在新的千年中取得更多的研究成果。

2000年7月23日

写于求是书屋

（作者是中国教育学会会长，全国比较教育研究会理事长，北京师范大学博士生导师。）

中文版序言

中一高等教育不仅与经济和财政相关，它是，也应该是与科学、哲学、文学和追求真理相关。高等教育不仅是为人们求职作准备和为经济增长服务，它还与创造、与文化和价值的传递有关，它为年轻学生创造实现梦想的机会。然而，高等学校要实现这些崇高的目标在很大程度上取决于高等教育经济和财政状况。高等学校是否有能力筹集大量的资源来培养和支持教师，是否能满足全体学生对图书馆、实验室和教室的需求，家长、学生和政府是否能够提供足够的学习生活费用。这本有关高等教育经济和财政的书，论述了大学应该如何有效地使用经费，如何才能筹集到更多的经费，也论述了政府（纳税人）、家长和学生如何分担高等教育成本。本书是从国际比较的视角来论述这些问题的。

本书中的各章是从最近几年我写的论文中挑选出来的，除了第一章是30年前我开始教授高等教育财政时写的以外。我从经济学家的视角来研究高等教育三十余年；我在本科阶段就在哈佛大学接受经济学训练，后来从事经济学和高等教育经济学的教学——先在高中任教，后在宾夕法尼亚大学和纽约州立大学布法罗分校做研究人员和教授。我对高等教育经济和财政的理解并不限于书本和理论，我的经验以及我在经济学原理和现实之间所作的艰难抉择也加深了我对高等教育经济和财政的理解，我先后担任过宾夕法尼亚大学的副校长、纽约州立大学布法罗学院的院长和纽约州立大学总校的校长；担任总校校长时，纽约州立大学总共有64个分校，学生

总数为 40 万人，经费预算为 60 亿美元。

我不知道是我的经济学知识使我成为一名更有效的高等教育管理者，还是高等教育领导者的角色加深了我对高等教育经济学的理解。但我相信两者之间有着相互的作用。如果说我作为领导者和学者、教师取得了某种成功，那么它得益于这种理论和实践的结合。

我最早于 1981 年访问过中国并开始了解中国，有幸在华东师范大学进行了有关高等教育经济学的演讲，我还与我的朋友——中国著名的大学校长刘佛年先生进行了长达几个小时的谈话。随后的十年间我虽然没有到过中国，但我写了很多有关高等教育财政国际比较方面的文章，形成了“高等教育成本分担”理论，该理论在 1986 年出版的《高等教育成本分担：美国、英国、联邦德国、法国、瑞典的学生资助》一书中有详细的论述。辞去了总校校长职位以后，我以纽约州立大学教授的身份，担任了布法罗分校国际与比较研究中心的主任，并负责高等教育管理专业的研究生培养，我又能够继续研究高等教育成本分担问题了，又开始重新关注中国，我访问了北京、上海、厦门，在中国大学及有关部门作演讲，并进一步了解高等教育经济学在中国的应用问题。

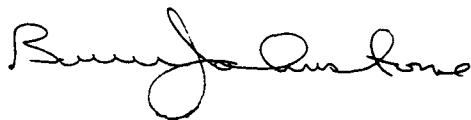
1996 年，我在中国有幸结识了华中科技大学的沈红教授。沈红教授曾来过纽约州立大学布法罗分校研究美国的研究型大学和美国政府的科技政策。她完成了这方面的研究任务并出版了一部著作。由于她认识到成本分担对中国高等教育的重要性，认识到高等教育参与，尤其是来自低收入家庭、农村家庭和少数民族家庭子女的参与和女性的参与的必要性，她也对我进行的成本分担研究很感兴趣。沈红教授和她领导的国际与比较高等教育研究中心成为我所承担的福特基金会资助项目“高等教育财政与入学国际比较”的研究伙伴，并正式确立了伙伴中心的合作关系。

正是在学术合作过程中和反复阅读我的著作的基础上，沈红教授认为有必要将我的有关高等教育经济和财政最重要的论文，尤其

是有关高等教育成本分担与入学的论文翻译成中文，介绍给中国的有关学者、政策制定者和执行者。

所以我十分感谢沈红教授和她所指导的博士研究生李红桃先生在翻译本书过程中所做的耐心细致的工作。感谢中国人民教育出版社将本书列入《比较教育译丛》出版，感谢责任编辑诸惠芳女士以及所有参与了本书编校和出版的人们。我最感兴趣的是，从经济学家的特殊视角来看，中国高等教育系统和美国高等教育系统在诸多方面既有差异性，同时又有许多共同点。例如，教学基础成本和生均成本上升的趋势要快于所有商品的平均价格的上升，高等教育效率受到限制，预算过程的特性、经济激励的特性以及对学生、教授或校长的影响，要增加某方面的支出必然要减少另一方面支出的困难决策，所有这些都是中国和美国所共同面临的问题，其解决办法或许也相似。

我很高兴与我的中国朋友和同事们分享这些思想和言论。我期待能得到你们的反馈意见并从中获得教益。



2003年3月于纽约·布法罗

是主要来平受是普省县件本。种又前照照？国按案国等时照奥，典
模复只然，中耐耐指照。我类以升平 02 53 世 02

译者前言

类味类代的内容内下意。衣类主要内容内注本

基础类类味类代育译类高。衣类要主。衣类类类重类代类一衣
类类高等教育经费紧张是世界各国普遍面临的问题，高等教育成本
分担已成为许多国家发展高等教育的必然选择。但是，什么是高等
教育成本？学生和家是否应参与分担高等教育成本？学生和家
要分担多大的成本比例才为合理？如何在收取学费的同时保障每一
个学生都不因家庭贫困而失去上大学的机会？诸如此类的问题，日
益成为人们特别是中国民众关注的热点，也成为多国政府特别是中
国中央政府和省级政府的政策目标之一。同时，包括高等教育经济
学和财政学在内的高等教育理论界、高等教育管理界也亟需探讨和
回答这些课题。世界范围内高等教育财政改革的理论与实践、经验
与教训，对我国的高等教育改革特别是正在进行中的高等教育财政
改革无疑有着重要的借鉴意义，并对建立和发展我国高等教育财政
学这一学科领域的研究与大学教学有着重要的参考作用。美国各
中，美国纽约州立大学总校前校长、世界著名的比较高等教育财政
专家布鲁斯·约翰斯通（D. Bruce Johnstone）继1986年提出著名
的“高等教育成本分担”理论之后，主持了多项由世界银行和美国
福特基金会等机构资助的高等教育财政国际比较方面的大型研究项
目，不断完善和发展了“高等教育成本分担”理论，并努力推进其
理论在多国的实施。他发表了许多高等教育财政理论与实践方面的
研究论文，应邀在世界多个国家和地区发表相关讲演，并作为某些
国家的政府顾问为其高等教育财政改革提供咨询。约翰斯通教授这
些涉及到学术研究和政策实践的活动，在美国、中国、俄罗斯、南
非、赞比亚、埃塞俄比亚、莫桑比克以及英国、法国、德国、瑞

典、奥地利等国家引起了强烈的反响。本书是作者从多年来主要是 20 世纪 90 年代以来发表的论文或国际会议讲演稿中，经反复斟酌、精心挑选编排而成的，并专门为中文版作序。

本书内容主要分为三部分，编排时适当注意了内容的分类和衔接。

第一部分侧重理论研究。主要研究了高等教育经济和财政的基本概念；政府（纳税人）、学生/家长、慈善人士/团体及企业等各方应分担的高等教育成本的比例；高等教育成本理论；高等教育财政模式的变革；现代大学的财政策略；学费以及与学费相关的理论问题；等等。

第二部分论述了高等教育财政的背景条件与管理实践。包括在全球化背景下大学如何弥补政府投入不足；对高等教育成本上涨多方指责的辩护；高等教育筹资多元化的必要性及其局限；高等教育成本分担中的财政与政治问题；高等教育效率的着眼点在于提高学生的学习效率；等等。

第三部分侧重于高等教育财政问题的国际比较研究。涉及到世界高等教育财政改革的现状与趋势，学生贷款问题的国际比较，如各国的成功经验与失败教训，特别是如何降低学生贷款的风险、减少还贷中的拖欠，按收入比例还款型学生贷款和毕业生税在发展中国家和转型国家的适用性问题等；学费与学生资助政策对高等教育机会公平的影响；高等教育财政政策及实践的变化对大学自治的影响；等等。

本书集作者近年研究之大成，具有以下几个特点。

一是着重国际比较。作者作为美国纽约州立大学布法罗分校比较与国际教育研究中心主任，主持了多项由世界银行、联合国教科文组织、世界经济合作与发展组织、美国福特基金会资助的高等教育财政国际比较项目，与多个国家（包括中国）的高等教育研究机构建立了研究伙伴关系，不少论文都是在进行国际比较研究的基础

上完成的。作者还到多个国家进行过实地考察、访问、研究、讲学，并在招收和指导研究生时特别注意学生的国别和地区来源，这些经历和关注使得作者真正具有全球视野，为其进行比较研究提供了很好的基础和条件。如第四章“高等教育成本专论”、第十四章“学生贷款的国际比较：期望与失望、误解与偏见”和第十五章“按收入比例还款型学生贷款和毕业生税在发展中国家和转型国家的适用性”等，充分表明了作者的全球视野。

二是理论研究 with 实证分析并重。作为高等教育财政专家，作者在理论上追求不断创新，不断提出新观点和新见解，并强调进行高等教育财政问题研究不能仅局限于教育经济学的范畴，还要从政治学、社会学和高等教育管理学等多维角度进行分析，这就使得本书的理论探讨更为丰满和深入。同时，作者所具有的 30 年的高等教育机构主要领导人的经历，以及 6 年的美国纽约州立大学总校校长的实践，还有他曾作为美国公立大学校长协会主席和美国联邦政府学生财政顾问等经历，使他非常注重实证研究，重视理论的实践性和可操作性。于是，作者的论著篇篇都体现了“有血有肉”，不空洞、不枯燥的特点。

三是强调内容、观点和材料的新颖。在对入选本书的论文筛选过程中，作者十分注重内容和观点的新颖性，论文中采用的材料和数据都是比较新的，不少材料是第一手的。内容和观点稍显陈旧的文章均不入选本书，例如一篇写于 1994 年的、曾在中国北京和厦门作过专题演讲的关于中国高等教育成本分担的论文，考虑到自 1997 年中国高等学校学费政策铺开 after 改革实践的新发展，作者“忍痛割爱”而放弃了该篇的入选。

四是重点突出。虽然本书中有些章节是作者从给研究生讲授的《高等教育财政学》讲义中挑选出来的，但本书毕竟不是专门编写的高等教育财政学教科书，并不求理论上的系统和完整，不求实际中的面面俱到，而是从高等教育的实践出发，从问题出发，抓住重