

WOGUO FEIYINGLIXING
MINBAN GAOXIAO
GONGGONG CAIZHENG ZIZHU
WENTI YANJIU

我国非营利性
民办高校
公共财政资助

问 题 研 究

何国伟 ◆ 著



西南师范大学出版社

国家一级出版社 全国百佳图书出版单位

WOGUO FEIYINGLIXING
MINBAN GAOXIAO
GONGONG CAIZHENG ZIZHU
WENTI YANJIU

我国非营利性
民办高校
公共财政资助

问 题 研 究

何国伟 ◆ 著



西南师范大学出版社
国家一级出版社 全国百佳图书出版单位

图书在版编目(CIP)数据

我国非营利性民办高校公共财政资助问题研究 / 何国伟著. -- 重庆 : 西南师范大学出版社, 2016.4

ISBN 978-7-5621-7914-6

I. ①我… II. ①何… III. ①民办高校—政府补贴—研究—中国 IV. ①G648.7

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2016)第 073841 号

我国非营利性民办高校公共财政资助问题研究

何国伟 著

责任编辑:段小佳

装帧设计:魏显锋

排 版:重庆大雅数码印刷有限公司·夏洁

出版发行:西南师范大学出版社

网址:<http://www.xscbs.com>

地址:重庆市北碚区天生路2号

市场营销部电话:023-68868624

邮编:400715

印 刷:重庆大雅数码印刷有限公司

开 本:720mm×1030mm 1/16

印 张:16.25

字 数:310千

版 次:2016年10月 第1版

印 次:2016年10月 第1次印刷

书 号:ISBN 978-7-5621-7914-6

定 价:42.00元



前 言

非营利性民办高校是由民间力量捐资或出资兴办、不以营利为目的、不求经济回报,其办学积累和剩余用于该校发展,并以培养人才为最终目的的高等教育教学机构。公益性是非营利性民办高校的核心价值和根本特征。非营利性民办高校承担着重要的公共职能——为社会培养各级各类实用型人才,对缓解我国高等教育供需矛盾、实现教育公平、推进和谐社会建设等方面有着不可或缺的作用。政府公共财政作为一种财政管理机制,旨在集中一定的社会资源为社会提供公共服务,维护正外部效应和市场的有序竞争,分配和调节经济职能,实现收入在全社会范围的公平分配,有意识有目的地影响和调节经济,实现经济社会的持续稳定增长。政府公共财政为非营利性民办高校提供资助正是政府公共财政履行其职能的体现。非营利性民办高校获得政府公共财政资助凸显非营利性民办高校的公共性和非营利性特征。

我国非营利性民办高校有规模小、数量少、分布不均、办学层次总体偏低、不以营利为目的、不求经济回报等特征。非营利性民办高校有其重要的功能和价值,它以向社会提供高等教育产品和服务、调控高等教育供需矛盾、实现高等教育的公平为天然使命,旨在避差趋平;它在提升高等教育质量和层次、培育现代化实用型人才、铸造高素质复合型人才等方面发挥着重要作用;它利用自身的能量,努力强化内生动力,积极推动高等教育多元化发展,构建高等教育发展的良好竞争格局;同时,非营利性民办高校也需援助和督导的外生力量,以最大限度丰富其办学资源、提高办学效益、全面提升自身综合实力。

政府公共财政对非营利性民办高校提供资助有其合理的价值诉求,也有较为充实的理论依据。公共产品理论认为,非营利性民办高等教育产品是具有正外部性的准公共产品,有较强的公益性,故政府应对其提供公共财政资助;高等教育成本分担理论认为,非营利性民办高等教育的受益者不仅是学生、家长,还有政府、国家以及整个社会,而政府、国家和整个社会是最大受益者,因此高等教育成本应由学生、家长、政府、国家等受益者共同承担;从第三部门理论和公共组织理论可知,非营利性民办高校属于第三部门,是一个公共组织,承担公益性事业,履行部

分政府公共职能,由此,政府公共财政应该为其提供资助;帕累托最优理论认为,在资源闲置或市场失效,并且在一种状况不变坏的情况下,应至少使一种状况变好。因此,在一定条件下,政府公共财政在不影响对公办高校提供资助的前提下,对非营利性民办高校提供一定资助,可使非营利性民办高校的状况变得更好。

基于我国政府公共财政对非营利性民办高校提供资助的现状考察和实证分析可知,非营利性民办高校公共财政资助问题主要表现为公共财政资助制度缺失、公共财政资助力度有限以及公共财政资助方式单一三个方面。而世界上高等教育较为发达的美国、日本和韩国都非常重视其私立大学的发展,并对其提供有力的公共财政资助,它们有较为完善的财政资助政策及法规,实行多样化的资助方式和多元化的资助主体,并且资助金额渐趋加大,私立大学与公立大学享受同等的公共财政资助待遇。

我国公共财政理应对非营利性民办高校提供资助。就其政府公共财政资助实践而言,应选择科学合理的资助路径,既要讲效率又要体现公平,既要节省交易成本又要降低资助风险。为此,要充分考量各主体的有限理性,在产权、契约、合作、互惠制度及委托代理等理论的指引下,选择科学合理的资助模式以实现资助效用最大化。在具体资助方面,选择刚性与柔性协同资助模式,以实现资助原则性和灵活性的有机结合;选择直接性与间接性协同资助模式,以最大限度规避资助风险;选择竞争性与非竞争性协同资助模式,以提高资助效率;选择奖励性与补助性协同资助模式,以兼顾资助公平;选择一般性与专项性协同资助模式,以实现非营利性民办高校与公办高校和谐共生、协调发展。该书力求从新的视角、新的理念、新的体例对现实问题进行研析,所提出的相关对策模式,深信能给政府部门、教育行政部门以及民办高校管理者和相关研究者提供有益的启示和参考。

编者

2016年4月

目 录

| | |
|-------------------------------------|-----------|
| 导 论..... | 1 |
| 一、问题提出 | 1 |
| (一)选题背景 | 1 |
| (二)问题提出 | 3 |
| 二、文献综述 | 11 |
| (一)政府公共财政资助民办高等教育的理论依据研究 | 11 |
| (二)政府公共财政对民办高等教育资助的政策研究 | 13 |
| (三)政府公共财政对民办高等教育资助的对策研究 | 14 |
| (四)国外政府公共财政资助其私立高等教育的基本状况研究 | 16 |
| (五)文献述评 | 17 |
| 三、研究设计 | 18 |
| (一)研究目的与意义 | 19 |
| (二)研究思路与方法 | 20 |
| (三)调查说明 | 23 |
| (四)核心概念解读 | 24 |
| 第一章 我国非营利性民办高校发展及其价值分析 | 27 |
| 一、非营利性民办高校特质 | 27 |
| (一)非营利性民办高校的性质 | 27 |
| (二)非营利性民办高校的特点 | 28 |
| (三)非营利性民办高校的作用 | 28 |
| 二、我国非营利性民办高校的基本概况 | 29 |
| (一)我国非营利性民办高校的现状 | 30 |
| (二)我国非营利性民办高校的兴起 | 34 |



| | |
|---------------------------------------|-----------|
| (三)我国非营利性民办高校的发展态势 | 35 |
| 三、我国非营利性民办高校的实然价值分析 | 39 |
| (一)非营利性民办高校的天然使命:避差趋平 | 39 |
| (二)非营利性民办高校愿意担当:质量和层次协同提升 | 47 |
| (三)非营利性民办高校极富两大能量:合力和动力 | 57 |
| (四)非营利性民办高校急需外生力量:援助和督导 | 63 |
| 第二章 公共财政资助非营利性民办高校理论审视 | 71 |
| 一、公共产品理论 | 71 |
| (一)公共产品理论内涵分析 | 72 |
| (二)非营利性民办高等教育产品属性分析 | 75 |
| 二、高等教育成本分担理论 | 81 |
| (一)高等教育成本分担理论内涵分析 | 82 |
| (二)非营利性民办高等教育成本分担分析 | 82 |
| 三、第三部门理论 | 86 |
| (一)第三部门理论内涵分析 | 86 |
| (二)非营利性民办高校部门属性分析 | 88 |
| 四、公共组织理论 | 88 |
| (一)公共组织理论内涵分析 | 89 |
| (二)非营利性民办高校组织属性分析 | 90 |
| 五、帕累托改进理论 | 91 |
| (一)帕累托改进理论内涵分析 | 92 |
| (二)非营利性民办高校资源配置的帕累托改进分析 | 94 |
| 第三章 政府公共财政资助非营利性民办高校现状透视 | 97 |
| 一、我国政府公共财政资助非营利性民办高校的基本概况 | 97 |
| (一)我国政府公共财政资助非营利性民办高校的相关政策 | 98 |
| (二)我国政府公共财政对非营利性民办高校的资助力度 | 102 |
| (三)我国政府公共财政对非营利性民办高校的资助方式 | 108 |



| | |
|--|------------|
| (四)我国政府公共财政资助非营利性民办高校的问题诊断 | 111 |
| (五)我国政府公共财政资助非营利性民办高校的制约因素 | 115 |
| 二、国外政府公共财政资助其私立大学概况比较及启示 | 119 |
| (一)国外政府公共财政资助其私立大学概况 | 119 |
| (二)国外政府公共财政资助其私立大学的启示 | 125 |
| 第四章 非营利性民办高校获得公共财政资助的实证分析 | 129 |
| 一、调查问卷设计 | 129 |
| (一)问卷设计概述 | 129 |
| (二)问卷编制 | 131 |
| (三)问卷题项分析 | 133 |
| (四)问卷信效度分析 | 136 |
| 二、调查样本分析 | 141 |
| (一)样本结构概述 | 142 |
| (二)样本特征分析 | 143 |
| 三、调查结果分析 | 152 |
| (一)不同类别人员对公共财政资助问题的认同情况 | 152 |
| (二)不同部门人员对公共财政资助问题的认同情况 | 173 |
| 第五章 我国公共财政资助非营利性民办高校的路径选择 | 189 |
| 一、刚性与柔性协同资助 | 189 |
| (一)刚性资助分析 | 190 |
| (二)柔性资助分析 | 191 |
| (三)刚性与柔性协同资助模式分析 | 193 |
| 二、直接与间接协同资助 | 196 |
| (一)直接资助分析 | 196 |
| (二)间接资助分析 | 197 |
| (三)直接与间接协同资助模式分析 | 199 |



| | |
|----------------------------|-----|
| 三、竞争性与非竞争性协同资助 | 205 |
| (一)竞争性资助分析 | 205 |
| (二)非竞争性资助分析 | 207 |
| (三)竞争性与非竞争性协同资助模式分析 | 208 |
| 四、奖励性与补助性协同资助 | 213 |
| (一)奖励性资助分析 | 214 |
| (二)补助性资助分析 | 215 |
| (三)奖励性与补助性协同资助模式分析 | 217 |
| 五、一般性与专项性协同资助 | 220 |
| (一)一般性资助分析 | 221 |
| (二)专项性资助分析 | 223 |
| (三)一般性与专项性协同资助模式分析 | 224 |
| 结束语 | 229 |
| 参考文献 | 233 |
| 附 录 | 240 |
| 我国 8 所非营利性民办高校校园景观一角 | 240 |
| 后 记 | 249 |



导 论

科学研究或科学探索应该从什么地方开始,这是作为一个科学研究者首要解决的问题。波普尔指出,在观察时必须带着一定的问题,带着预期的设想。当一种理论陷入困境、陷入与观察事实相矛盾或理论内部自我矛盾的时候,问题便突然产生了。正是问题引导我们去掌握和评价已有理论,推动我们去提出假说,进行观察和实验,以解决问题,发现新知识,开辟新领域。因此,科学研究应该是从问题开始的。一个好的问题,往往会有力地推动科学研究的进步,使科学充满生命力。

一、问题提出

非营利性民办高校本着自己的办学宗旨坚持公益性,回报社会,服务大众,不求回报,不以营利为目的,办学积累和剩余全用于学校的建设和发展。因我国非营利性民办高校发展有限,所提供的产品和服务难以满足社会的需求,为此,极少数地方政府也对其所辖非营利性民办高校提供有限的公共财政资助。基于该现实状况,非营利性民办高校的公共财政资助问题已成为一个不可回避的值得深思和探究的重要问题。

(一) 选题背景

我国非营利性民办高校办学目的明确,特色鲜明,但总体发展有限。非营利性民办高校的发展急需政府的大力鼓励和支持,尤其是政府公共财政的有力资助,目前,也有极少的地方政府颁布相关政策制度资助非营利性民办高校的发展。



1. 非营利性民办高校不以营利为目的、不求经济回报

我国非营利性民办高校在学校章程中明确规定“不以营利为目的，坚持经济‘零回报’”，并在办学实践中严格践行该承诺。非营利性民办高校利用捐资经费并采取多种举措助贫困生以极低的成本或“零成本”完成学业。《贵州盛华职业学院章程》明确规定：始终坚持公益办学，不以营利为目的，举办者永远不分红、永不要求经济回报。办者、资助（捐赠）者都不要要求个人回报，任何单位和个人均不占有学校财产。炎黄职业技术学院规定：坚持低标准收取学费，坚持公益性原则，不以营利为目的，不获取回报。浙江广厦建设职业技术学院规定：投资者以“回报社会，回报家乡”的办学宗旨，投资到位，产权明晰，不求回报。《广东培正学院章程》规定：学院对自身教学运作的结余不分红，举办者不要求有合理回报，办学结余全部投入学校的建设和发展……

2. 我国非营利性民办高校发展有限

我国非营利性民办高校作为高等教育领域的一支新生力量，在政府的大力鼓励和社会力量的积极扶持下获得一定的发展，但总体发展极其有限。概而言之，我国非营利性民办高校呈现几大特点：一是数量不多，据统计全国仅有8所非营利性民办高校；二是规模不大，我国非营利性民办高校在校生人数超过10000人的寥寥无几，整个校园占地面积上1000亩的仅有1所；三是分布不均，我国非营利性民办高校仅分布于全国6个省市，并且绝大部分集中在东部沿海省市，中部省份没有，西部省份就1所；四是办学层次总体不高，我国8所非营利性民办高校仅有一所具有研究生办学层次，绝大多数仍停留在本科、专科办学层次上。

3. 个别地方政府制定相关政策法规资助非营利性民办高校发展

陕西、福建两地地方政府颁布相关政策法规资助非营利性民办高校发展。国家相关政策法规没有对民办教育与非营利性民办教育进行合理区分，区别对待，但个别地方政府的相关政策法规有所重视。虽然国家相关政策法规对民办教育有所重视，但对非营利性民办教育，尤其是非营利性民办高等教育关注仍显得不够，在相关条款中并非单列，几乎视为民办教育的范畴，或等同于民办教育；而陕西、福建地方政府出台相关政策法规对其非营利性民办高校进行单列，彰显对非营利性民办高校的重视力度。陕西省制定了《关于进一步支持和规范民办高等教育发展的意见》，对非营利性民办高校给予与公办高校同等的支持力度；对民办高校实施分类管理，非营利性民办高校可获公共财政扶持；非营利性民办高校、高等教育助学机构依法享受与公办高校同等的税费优惠政策；非营利性民办高校在科研课题立项、课题申请、招标、评审、科研成果评审

与转化、财政拨款科研经费等方面与公办高校享有同等权利。福建省制定了《关于进一步支持和规范民办高等教育发展的若干意见》，省政府设立民办高等教育发展专项资金，重点用于扶持非营利性高水平民办高校建设、表彰和奖励为民办高等教育做出突出贡献的集体和个人等，符合条件的非营利性民办高校享受相关的企业所得税优惠；民办高校经国家有关部门认定为非营利性组织的，接受其他单位和个人捐赠、政府补助，免征企业所得税；地方政府要将民办高校建设用地纳入年度用地计划，非营利性民办高校建设用地享受与公办高校同等的政策。

（二）问题提出

我国非营利性民办高校作为高等教育机构的一支重要力量获得了一定的发展，但受诸多因素的制约，发展极其有限。在制约非营利性民办高校的诸多因素中，政府的公共财政资助问题是主要制约因素，具体表现在政府公共财政对非营利性民办高校的资助制度缺失、资助力度有限和资助方式单一三个方面。为此，这几个方面就成为本研究的当然出发点。

1. 非营利性民办高校公共财政资助制度缺失

制度作为一种行事规程或准则对实践的规范有着至关重要的作用，在具体实践操作中应该是不可或缺的。一般来说，制度的缺失主要体现在：没有正式颁布专门的政策和制度、相关行为无具体规章可循、不把相关行为视为一种职责或义务、一切行事全靠效仿别的做法等几个方面。然而，我国政府对非营利性民办高校提供财政资助没有制定专门的政策、制度，在制度、法规的制定和执行方面主要靠效仿，在具体资助实践中乃无章可循，没有完全把对非营利性民办高校的扶持、资助视为应有的职能，有关非营利性民办高校的财政资助政策制度较为欠缺，致使其获得的政府财政资助显得苍白乏力。

从根本目的而言，我国非营利性民办高校与民办高校以及民办教育是有着本质区别的，非营利性民办高校特点在于不以营利为目的，不求经济回报。然而，政府在公共财政资助的相关政策制度方面，未把非营利性民办高校与民办高校和笼统的民办教育加以区分开来，忽视了非营利性民办高校的公共性、社会性和奉献性。从而，政府在制定有关公共财政资助政策制度时，只是在其中顺便提及一下非营利性民办高校的管理问题，几乎没有制定专门的非营利性民办高校或者非营利性民办教育的公共财政资助政策制度。我国政府公共财政对非营利性民办高等教育提供资助的政策、制度仍是一个空白，无论是中央政府还是地方政府均如此。多年来，中央和各地方政府都重视民办教育的发展，已



制定的多部法规制度都涉及民办教育的资助问题，并且还专门针对民办教育制定了特别的法规条例，也涉及有关民办教育的资助条款。当然，非营利性民办高等教育属于民办教育的重要组成部分，显然也适用该法规制度；不过，这与专门针对非营利性民办高等教育的政策制度是有很大区别的，尤其是在具体落实方面。

首先，中央政府颁布的相关资助政策制度几乎未专门提及非营利性民办高校。《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020年)》第四十三条规定：健全公共财政对民办教育的扶持政策，县级以上人民政府可以根据本行政区域的具体情况设立专项资金，用于资助民办学校，积极探索营利性和非营利性民办学校分类管理办法。《中华人民共和国教育法》第五十三条规定：企业事业组织、社会团体及其他社会组织和个人依法举办的学校及其他教育机构，办学经费由举办者负责筹措，各级人民政府可以给予适当支持。《中华人民共和国民办教育促进法实施条例》规定：捐资举办的民办学校和出资人不要求取得合理回报的民办学校，依法享受与公办学校同等的税收及其他优惠政策；在西部地区、边远贫困地区和少数民族地区举办的民办学校申请贷款用于学校自身发展的，享受国家相关的信贷优惠政策。《民办教育促进法》第四十四条和第四十五条规定：县级以上各级人民政府可以设立专项资金，用于资助民办学校的发展，奖励和表彰有突出贡献的集体和个人；县级以上各级人民政府可以采取经费资助，出租、转让闲置的国有资产等措施对民办学校予以扶持。2012年8月20日颁布的《国务院关于加强教师队伍建设的意见》提出，建立健全民办学校教师管理相关制度，依法保障和落实民办学校教师在培训、职务（职称）评审、教龄和工龄计算、表彰奖励、社会活动等方面与公办学校教师享有同等权利。2010年，《国务院办公厅关于开展国家教育体制改革试点的通知》指出，在上海、浙江、广东省深圳市以及吉林华侨外国语学院探索营利性和非营利性民办学校分类管理办法；保障民办学校办学自主权，清理并纠正对民办教育的各类歧视政策，完善支持民办教育发展的政策措施，探索公共财政资助民办教育具体政策，完善促进民办教育发展的优惠政策，健全公共财政对民办教育的扶持政策。2004年，《国务院批转教育部2003—2007年教育振兴行动计划的通知》指出，民办教育是社会主义教育事业的组成部分，要遵循“积极鼓励、大力支持、正确引导、依法管理”的方针，依法保障民办学校权益；明确国家对于民办学校的扶持措施，落实相关优惠政策，加强政策引导。2007年秋季，根据《国务院关于建立健全普通本科高校高等职业学校和中等职业学校家庭经济困难学生资助政策体系的意见》，首次在民办高校实行国家励志奖学金、国家奖学金、

国家助学金三类国家奖(助)学金。2001年,《财政部 国家税务总局关于社会力量办学契税政策问题的通知》指出,由企业事业组织、社会团体及其他社会组织和公民个人利用非国家财政性教育经费面向社会举办的教育机构,其承受的土地、房屋权属用于教学的,比照《中华人民共和国契税暂行条例》第六条第(一)款的规定,免征契税。国务院1997年10月1日起施行的《社会力量办学条例》规定,县级以上各级人民政府有关部门应当依照有关法律、法规的规定,对社会力量办学给予扶持。教育机构建设需要使用土地的,县级以上各级人民政府应当根据国家有关规定和实际情况,纳入规划,按照公益事业用地办理,并可以优先安排。《民办高等学校设置暂行规定》指出,民办高等学校依据国家法规和政策享有国家赋予高等学校的有关优惠政策。非营利性民办高校可以从规范办学、从事业收入中足额提取经费的4%~6%以资助家庭经济困难的学生,符合国家规定条件的,也可享受国家资助政策,具体办法可由各地政府依据国家有关规定制定其具体资助政策。显然,上述政策法规并没有特别重视非营利性民办高校的资助问题,仅有三个文件提及非营利性民办教育或非营利性民办高校。

其次,多数地方政府的相关资助政策制度对非营利性民办高校的关注也存在欠缺。在中央制定的相关民办教育财政资助政策法规的指引下,北京、天津、陕西、上海、江苏等多个省市相继出台资助民办教育的相关法规条例,但几乎没有对非营利性民办高校的资助问题单列条款,均视为民办教育一同对待。如,北京市制定了《北京民办高等学校教学管理规程》《北京民办高等教育发展引导性项目管理办法》等对民办高校资助有所规定,并拿出1200万元,设立民办教育发展引导性资金,用于鼓励在学科建设、规范办学等领域有成就的高等民办院校。贵州省制定了《贵州省人民政府关于促进民办教育大发展的意见》,按照“积极鼓励、大力扶持、正确引导、依法管理”的要求,积极扶持和引导民办高等教育加快发展;从2011年起,每年安排2000万元用于支持民办教育发展,民办教育属公益性事业,民办学校用地享受公办学校同等待遇。重庆市财政下拨2000万元补助资金,用于支持全市民办高校发展,用于民办高校改善教学环境、提高民办学校教师素质、建设学生实习实训基地等。天津市规定市和区、县人民政府应当坚持积极鼓励、大力支持、正确引导、依法管理的方针,将民办教育事业纳入国民经济和社会发展规划和计划,制定鼓励与扶持政策,加大对捐资举办的民办学校和出资人不要求取得合理回报的民办学校的支持力度,按照公益事业用地及建设的有关规定给予优惠;捐资举办的民办学校和出资人不要求取得合理回报的民办学校所需土地,应当与公办学校享有同



等待遇，可以按照国家有关规定申请划拨土地。《上海市促进民办教育发展专项资金管理办法》规定，鼓励、扶持民办普通高等学校发展，并规定对坚持教育公益性、出资人不要求回报、依法规范办学、年度检查合格、财务管理规范的民办高校可申请政府扶持资金。浙江省制定《关于进一步加强民办高等学校管理的若干意见》，依法落实扶持政策，为民办高校的发展创造良好的制度环境；各级政府、各有关部门要一如既往地关心和支持民办高等教育发展，依法落实有关扶持政策；省市设立专项资金，对在民办高等教育事业中做出突出贡献的集体和个人，按照有关规定给予表彰和奖励；对获得省级及以上教育教学重点建设项目的民办高校，原则上享受公办高校同等标准的项目经费补助。广东省教育厅《关于开展2012年省级民办教育专项资金高等教育资助项目立项申报工作的通知》指出，省级民办教育专项资金高等教育部分将采用竞争性分配的办法，用于资助民办普通本科高校和独立学院重点专业建设项目。江苏省政府办公厅关于进一步促进民办教育发展的意见指出，落实民办学校税收及相关优惠政策；捐资举办的民办学校出资人不要求取得回报的民办学校，享受与公办学校同等的税收政策；对纳入当地教育事业总体规划的民办学校，在年度用地计划中统筹安排；实施公共财政资助和奖励政策；民办学校学生执行与公办学校学生同样的国家助学制度；民办普通高校与公办普通高校学生同等享受国家助学金、奖学金；民办普通高校的学生与公办高校的学生同等办理国家助学贷款；政府可采取购买服务的方式，委托民办学校承担有关教育和培训任务，对从事高等教育不要求取得回报的民办学校，视情况奖补部分生均经费；民办高校在学科专业、课程教材、实习实训基地等内涵建设方面享受公办高校同等权利。

就以上地方政府所制定的相关公共财政资助民办教育政策制度而言，仅有天津、上海、江苏等省市的相关政策制度中强调政府公共财政对不要求取得合理回报的民办教育提供扶持和资助，但并非特别关注非营利性民办高校，因为没有专门提及对非营利性民办高校的资助和扶持。而多个地方政府虽然都从有关政策制度上重视民办教育的发展并予以支持，但是未把非营利性民办高校从民办教育中区分开来进行扶持和资助，仍然视为民办教育或民办学校的范畴。

2. 非营利性民办高校公共财政资助力度有限

力度是表征主体对客体的重视程度，若重视程度高，就会有力地促进事物的发展，反之，延缓事物的发展。力度可用一定的数量、频次等多个指标予以反映。而财政资助力度通常以财政资助的金额数量、资助的频率和次数、资助的具体项目等多个指标体现。资助力度有限就是指资助的金额数量太少、资助

的频率和次数不多、资助的具体项目极少等情形。总之，我国非营利性民办高校对社会贡献巨大，而政府公共财政资助力度极为有限，资助力度的有限也反映出我国政府对非营利性民办高校的重视程度不够，并且非常有限，无论是资助的数量，还是频次及其项目都如此。

首先，非营利性民办高校在创建之初未获得政府公共财政资助。一般说来，主体对客体的重视程度体现在客体的产生和发展的整个过程中，客体的产生和起步阶段也是其不可忽视的一个重要阶段。具体而言，政府对非营利性民办高校的重视和资助力度还应体现在其创建初期所获得的具体资助情况。我国非营利性民办高校的创建几乎没有获得政府公共财政的资助，都是由社会力量捐资而成。一是经济领袖、首富创办。贵州盛华职业学院是由全球十大华人经济领袖、2011年台湾首富王雪红、陈文琦夫妇秉承其父王永庆先生的教育扶贫理念，投巨资在中国西部贵州省公益举办的一所全日制普通高等职业学校。二是知名高校教授创办。上海杉达学院由上海交通大学、北京大学、清华大学部分教授发起创办的杉达大学发展而来。三是企业家自筹创办。吉林华侨外国语学院是在吉林省女企业家协会副会长秦和自筹资金并经过租赁校舍、购置设备、纳聘人才的艰辛努力下，于1995年的教师节前夕创建。四是知名人士创办。厦门华夏职业学院是1993年由时任厦门市政协主席蔡望怀等知名人士倡办，是厦门市首家民办全日制普通高等职业学校，属完全公益性的教育机构。五是海内外英华校友创办。福州英华职业学院是由海内外英华校友的义举无偿捐资举办的、不索取任何回报的全国极少数、独具特色的造福社会的民办高校。六是爱国实业家创办。炎黄职业技术学院是由江苏涟水籍台胞、教育家、爱国实业家蒋志平先生1999年筹资创办的。七是公司投资创办。浙江广厦建设职业技术学院是经浙江省人民政府批准、教育部备案，由广厦投资公司投资近五亿元创办的全日制高职院校。八是社会力量创办。广东培正学院就是广东省依靠改革开放前沿和窗口的区位优势的成果，由梁尚立、何厚焯、何子栋、陈国强、陈湖昌等，在何善衡等香港、海外热心教育人士和史带教育基金等社会力量的帮助下，共同筹集捐资所办。由此可知，政府公共财政对非营利性民办高校的创建资助几乎是一片空白，对其资助的缺失在较大程度上不利于我国非营利性民办高校的积极跨越发展。我国非营利性民办高校数量少、规模小、分布畸形等现状及其特点也证明了政府对非营利性民办高校资助力度的有限性。诚然，社会力量对非营利性民办高校提供的资助资金是很有限的，难以确保始终如一地提供必要的资助和扶持，因此，非营利性民办高校的持续科学发展也因此会受到一定的制约，唯有公共财政的适当资助才是非营利性民

办高校稳定、持久、科学发展的重要经费来源。

其次，非营利性民办高校在其发展进程中，获得政府公共财政的资助力度极为有限。通常，力度可用数量、频次、项目等几个指标进行表征，很显然，数量越大、频次越多、项目越多，力度肯定也越大。相对而言，政府公共财政对非营利性民办高校的资助力度除了看政府财政对其资助的数量金额的多少以外，还要看政府提供资助的频次和相关项目的多少。就我国政府对非营利性民办高校提供的公共财政资助实践可知，我国非营利性民办高校获得的财政资助力度是极为有限的。一是资助数量极其有限。资助金额的多少是最能体现资助力度大小的一个指标，从2011年和2012年地方政府对辖区非营利性民办高校提供的财政资助来看，在8所非营利性民办高校中，2011年仅有1所获得所在政府提供1000万元资助，其余均在800万元以下，有1所获得的财政资助最少，仅获得所在政府提供20万元资助；2012年，最高的1所获得当地政府提供3000万元资助，其余均在1500万元以下，最少的仅获得所在政府100万元资助。政府对所辖的这些非营利性民办高校虽然提供了一定的资助，但较之学校的整个财政预算支出，真是杯水车薪，获得最高资助的学校资助金额不足当年该校预算总支出的1/15，获得最低资助的学校资助金额仅占该校总支出的1/20。二是资助项目极其有限。资助项目也是反映资助力度的一个重要指标，对近两年8所非营利性民办高校获得当地政府提供的相关项目的考察，仅有2所非营利性民办高校分别有一个重点实验室和图书馆两个项目获得了当地政府的有限资助，其余6所非营利性民办高校没有任何项目获得地方政府财政的资助。三是资助频次极其有限。资助的频率和次数是反映资助力度的一个主要指标，就近两年8所非营利性民办高校获得所在地方政府财政资助频次的考察，有2所学校获得当地政府提供的两次财政资助，一次是政府给予的一次性财政预算拨款资助，另一次是对学校所建的一个重点实验室和图书馆的部分补助性资助；其余6所非营利性民办高校仅获得一次直接财政预算拨款资助。此外，资助主体也极其有限。就政府而言，资助主体一般是指地方政府和中央政府。从对8所非营利性民办高校提供资助的主体——政府的考察来看，真正对非营利性民办高校提供公共财政资助的主体主要还是学校所在的地方政府，而中央政府除了按相关规定对其学生提供与公办高校学生同等的资助待遇外，几乎没有对非营利性民办高校提供公共财政资助。

3.非营利性民办高校公共财政资助方式单一

“单一”是相对“多样”“多元”的一个概念范畴，一般是指唯一的、独立的。当今是一个充满多样化、多元化的时代，仅采用某一单一的方式或方法将