



高等教育成本分担研究

GAODENG JIAOYU CHENGBEN FENDAN YANJIU

秦福利◎著

 北京理工大学出版社
BEIJING INSTITUTE OF TECHNOLOGY PRESS

高等教育成本分担研究

秦福利 著

 **北京理工大学出版社**
BEIJING INSTITUTE OF TECHNOLOGY PRESS

版权专有 侵权必究

图书在版编目(CIP)数据

高等教育成本分担研究/秦福利著. —北京:北京理工大学出版社,
2012. 5

ISBN 978 - 7 - 5640 - 6061 - 9

I. ①高… II. ①秦… III. ①高等教育-教育成本-研究 IV. ①G647. 5

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2012)第 123726 号

出版发行 / 北京理工大学出版社

社 址 / 北京市海淀区中关村南大街 5 号

邮 编 / 100081

电 话 / (010)68914775(办公室) 68944990(批销中心) 68911084(读者服务部)

网 址 / <http://www.bitpress.com.cn>

经 销 / 全国各地新华书店

印 刷 / 保定市中华美凯印刷有限公司

开 本 / 710 毫米 × 1000 毫米 1/16

印 张 / 14. 5

字 数 / 195 千字

版 次 / 2012 年 5 月第 1 版 2012 年 5 月第 1 次印刷 责任编辑 / 袁 媛

印 数 / 1 ~ 1 500 册 责任校对 / 周瑞红

定 价 / 39. 00 元 责任印制 / 王美丽

图书出现印装质量问题,本社负责调换

前 言

自 20 世纪 80 年代以来，由于对高等教育需求的持续增长以及各国政府承担高等教育费用的愿望和能力的减弱，出现了遍及全球的高等教育财政危机。在许多国家，高等院校的在校生人数急剧增长，而财政支持的实际水平却急剧下降。20 世纪 80 年代，经济发展水平不同的国家高等学校注册生人数的年均增长率分别为：低收入国家 8.8%，中等偏下收入国家 6.6%，中等偏上收入国家 6.2%，高收入国家 4.3%；而与之相应的公共高等教育经费年均增长率则分别为：-12.3%、-9.1%、-4.6%，0.9%。要保障高等教育的质量和缓解高等教育财政危机，必须多渠道筹措教育经费，实行高等教育成本分担的多元化政策。美国教育经济学家布鲁斯·约翰斯通提出的高等教育成本分担理论，为各国推行高等教育成本分担提供了理论依据。

高等教育成本分担格局的调整是 20 世纪 80 年代以来全世界范围内高等教育财政经历并正在进行的最主要改革之一。在许多国家，包括发达国家和发展中国家，传统市场经济国家和处于转型中的新兴市场经济国家，都采取了向受教育者收取部分教育成本或提高学费水平的方式来应对高等教育财政危机，来弥补公共教育经费的不足。当前，高等教育成本分担的总体趋势是朝着增加个人（家庭）分担比例，同时辅之以健全的学生资助政策，并拓展其他渠道的方向发展。但是，由于各国的收费政策要与国家的其他财政政策协调一致，并且收费政策的制定和实

施要考虑国家的经济、政治、文化传统与价值观，即收费政策的实施要具有适宜的实施环境，其成本分担存在较大的差异，比如，以低收费公立高校为主的欧洲模式；以高收费私立高校为主加低收费公立高校的东亚、南美模式；以高收费私立高校与低收费公立高校并重的美国模式。在学生资助方面，也因各国财政政策和成本分担制度的不同而形成不一样的资助体系。在征收更多累进税结构的国家，如丹麦、芬兰、冰岛、挪威和瑞典，大学生学费很低或免费，虽然高等教育获得较多的公共资助，但是这些国家面临着高额的所得税率。相反，在澳大利亚、加拿大、新西兰、荷兰和美国，学费虽然相对较高，但是这些国家的学生也获得了较大的财政支持。在日本和韩国，学生要支付比较高的学费，但是其获得公共资助的比例则相对较低。同时，在奥地利、比利时、捷克、法国、爱尔兰、意大利、葡萄牙、瑞士、西班牙和墨西哥，学生所要支付的费用很低甚至免费，同时其得到的资助也很少。

长期以来，我国高等教育成本全部或主要由政府负担，这主要是由于我国在比较长的时期内高等教育发展水平较低，只有少数人接受高等教育，教育规模相对较小，处于计划经济时代下的高等教育个人收益较低，故高等教育投入由政府负担既是合理又是可能的。随着社会的发展进步，国家的教育重心正在发生转变，即社会要发展，基础教育是关键，因为基础教育发展的好坏直接影响国民的素质高低。国家教育重心的转变，表现在国家对基础教育的投入大大增加，实行免费九年义务教育，相应地，高等教育投入力度不可能再像从前。另外，自1999年高等教育扩招以来，高等教育规模在短时间内迅速增加，如此大规模的高等教育群体的教育成本仍然依赖政府就变得不太现实，因此实行高等教育成本分担制度成为必然选择，其分担制度当中的一项重要变化就是向学生收取部分成本，即学费。也正是从这个时候开始，社会各界对高等

教育成本给予了前所未有的关注，高等教育成本由谁分担、如何分担等问题也成为学术界、政府及高校高度重视的热点。近年来，我国许多专家、学者从不同角度对高等教育成本分担问题进行了诸多研究，取得了大量的研究成果：有的侧重于学费问题研究；有的侧重于成本管理与核算问题研究；有的侧重于公平与效率问题研究；也有的借助个案、实证的方式进行研究……应该说，都各有千秋，让人获益匪浅。本书在前人研究的基础上，力图在内容框架上有所创新、在具体内容上有所突破，其创新之处大体如下：

（1）紧扣“分担”二字，探讨各成本分担主体的责任、分担比例、现状及相应的改进措施，而对于具体的成本核算方法及举例、教育收益及收益率计算、成本方向及支出结构等高等教育成本管理方面的内容不作过多论述。

（2）在体系构架上，除第一章、第二章作为对高等教育成本及其分担进行的一般性的论述、相关理论介绍与分析外，第三章、第四章、第五章按不同成本分担主体进行专门分析，第六章是对成本分担制度下的学生资助制度进行分析，第七章是对成本分担机制的整体分析。

（3）在内容结构上，侧重于对政府、个人、社会（教育捐赠）三个分担主体分别进行论述，并从在相关国民经济指标中所占比重、教育经费来源所占比重、该主体在不同国家的分担状况等角度进行较全面的论述，这可能更便于清晰地认识不同分担主体在分担成本过程中的沿革、现状及趋势。需要强调的是，本书专门将教育捐赠作为高等教育成本的重要分担者进行论述，主要是基于以下考虑：在高等教育发达的国家中，教育捐赠作为社会力量分担教育成本的方式之一，是除政府投入和收取学费之外的第三大教育经费来源。我国经过改革开放 30 多年的发展，部分富裕阶层有能力、有意愿开展慈善及捐赠活动，我国的不少

大学也纷纷建立了募集资金的教育基金会并取得了很好的成绩。可见，教育捐赠可能会成为高等教育成本分担中的重要组成部分。

研究高等教育成本分担的目的是为了解决教育经费的不足和协调好教育公平与效率问题。我国教育的特点之一，是穷国办大教育，教育经费的供求矛盾更为突出。在非义务教育阶段必须实行教育成本分担制度，这是解决中国教育经费矛盾的有效途径。本书通过纵横对比高等教育成本分担状况和各分担主体的分担能力，对高等教育成本分担得出以下结论：

世界各国的高等教育成本分担制度，从分担模式和分担比例看，既与国家的经济实力有关，也与国家的文化传统和高等教育本身的特点有关。但无论经济水平高或低，都没有一个国家能以政府的投入来承担全部的高等教育成本，学生（家庭）、社会或多或少都要承担部分高等教育成本。

就我国而言，在政府分担方面，国家财政性教育经费总量逐年增加，但占高等教育总投入的比重逐年递减；中央和地方学校间投入差异大，地区间投入差距也大。个人分担方面，通过分析学费与居民可支配收入的比例，以及比较学费上涨速度与居民收入的增长速度，得出目前的学费无论是对城镇还是对农村经济困难家庭来说都显得很高。而社会分担目前在我国所占比例不大。

就现实而言，不能过分依赖收费来解决我国高校快速发展中存在的问题。必须明确，高校收取的费用只是作为办学经费不足的一种补充，公办普通高校仍然要坚持以政府投入为主。收费标准要充分顾及社会、学生家长或个人的经济承受能力，充分发挥价格杠杆作用，进一步拉大不同地区、不同学校、同一学校的不同专业之间的收费标准，兼顾“能力”和“受益”原则。教育捐赠作为高等教育成本分担的一条重要补

充渠道，虽然对解决我国高校经费投入不足意义重大，但是有赖于国家捐赠税收制度的改进和捐赠资金的规范管理。保证低收入家庭中受教育者受高等教育的机会，需要通过改进和完善学生资助体系，给予低收入家庭学生“不均等”的更高资助。

完善高等教育成本分担体制是一项复杂的系统工程，它不仅包括国家对高等教育的投资体制的改革，而且涉及高等教育成本的科学核算、高等教育资源的合理利用、个人支付能力的科学估算等；同时它又是一个发展变化的体制，将随着社会发展和市场经济体制的完善而不断完善。因此，需要我们不断地进行研究和探索，建立一个既符合中国国情，又能与国际接轨的高等教育成本分担体制。

本研究的不足之处：研究使用的资料较零散，各种最新统计数据，尤其是国外的数据资料因条件限制难以获取；另外，时间跨度较大的数据由于国家政策调整变化，其统计口径和方式也会发现变化，数据的一致性受到影响。因此，本研究更多地依据文字资料和有限的资料进行分析研究，使得定量的分析研究不足，定性分析与定量分析结合不够。

编 者

目 录

第一章 高等教育成本	(1)
第1节 高等教育成本的含义	(1)
一、教育成本	(1)
二、高等教育成本	(2)
三、高等教育成本的特点	(3)
第2节 高等教育成本的分类及构成	(5)
一、高等教育成本分类	(6)
二、高等教育成本的构成	(7)
第3节 高等教育成本的核算	(10)
一、高等教育成本核算的必要性	(11)
二、高等教育成本核算的可行性	(12)
三、高等教育成本核算应遵循的原则	(13)
四、高等教育成本核算的对象和范围	(15)
五、高等教育成本核算的方法	(16)
六、我国高等教育成本核算的现状	(17)
第二章 高等教育成本分担	(20)
第1节 高等教育成本分担的内涵	(20)
一、高等教育成本分担的含义	(20)
二、高等教育成本分担的作用	(22)
三、高等教育成本分担的模式	(25)
第2节 高等教育成本分担的依据	(29)

一、理论依据	(29)
二、现实依据	(33)
第3节 高等教育成本分担的主体	(34)
一、政府分担	(34)
二、学生个人及家庭分担	(36)
三、社会分担	(37)
四、高等教育成本分担主体的关系	(39)
第三章 高等教育成本分担中的财政经费	(41)
第1节 我国高等教育财政经费的沿革	(41)
一、高等教育免费阶段的财政经费	(41)
二、高等教育收费阶段的财政经费	(51)
三、高等教育收费时期的财政政策	(59)
第2节 高等教育财政经费的比较研究	(61)
一、高等教育财政经费占国内生产总值的比重	(61)
二、高等教育财政经费占公共教育经费的比重	(62)
三、高等教育财政经费占高等教育经费的比重	(63)
四、世界主要国家高等教育财政经费	(64)
五、主要经验和启示	(67)
第3节 我国高等教育财政经费的改革	(70)
一、提高财政集中度, 确保政府财政拨款在高等教育投资中的 主渠道作用	(70)
二、改进财政拨款方式, 完善政府对高校的监管	(72)
三、规范高等教育财政转移支付力度, 促进高等教育资源配置 公平	(75)
第四章 高等教育成本分担中的学费	(77)
第1节 我国的高等教育学费	(77)
一、实行高等教育学费制度的背景	(77)

二、高等教育学费制度的形成过程	(80)
三、我国高等教育学费制度的现状	(83)
四、实行高等教育学费制度的影响	(91)
第2节 高等教育收费的比较研究	(95)
一、世界各国高等教育学费的概况	(95)
二、世界主要国家高等教育学费情况	(98)
三、经验借鉴与启示	(106)
第3节 我国高等教育学费定价机制的改进	(107)
一、科学确定学费标准	(108)
二、规范高等教育收费	(110)
三、收费制度下学生资助方式的优化	(113)
第五章 高等教育成本分担中的教育捐赠	(116)
第1节 我国高等教育捐赠的现状	(116)
一、教育捐赠的内涵	(116)
二、教育捐赠的法律政策依据	(120)
三、高等教育捐赠的现状	(121)
四、我国高等教育捐赠存在的问题与分析	(128)
第2节 高等教育捐赠的比较研究	(129)
一、国外高等教育捐赠的概况	(129)
二、世界主要国家高等教育捐赠情况	(131)
三、经验借鉴与启示	(138)
第3节 完善我国高等教育捐赠的策略	(143)
一、我国高等教育捐赠不发达的原因分析	(143)
二、提高我国高等教育捐赠的策略	(148)
第六章 高等教育成本分担背景下的学生资助	(153)
第1节 我国高校学生资助的沿革	(153)
一、高校学生资助的发展概况	(153)

二、高校学生资助的具体内容	(156)
三、现行高校学生资助的特点	(165)
第2节 高校学生资助的比较研究	(166)
一、国外高校学生资助的沿革	(166)
二、当前国外高校学生资助模式	(169)
三、世界主要国家高校学生资助	(170)
四、国外高校学生资助模式对我国的启示	(181)
第3节 我国高校学生资助体系的改进	(183)
一、当前我国高校学生资助体系存在的不足	(184)
二、我国高校学生资助体系的改进	(187)
第七章 我国高等教育成本分担机制的改进	(191)
第1节 高等教育成本分担机制的特征与趋势	(191)
一、高等教育成本分担机制的一般特征	(192)
二、高等教育成本分担机制的发展趋势	(193)
第2节 我国高等教育成本分担机制的改进	(195)
一、完善机制体制，明确政府分担的主导地位	(196)
二、完善高等教育学费制度	(201)
三、调整税收政策，积极鼓励社会捐资助学	(203)
四、合理配置教育资源，有效降低高等教育成本	(206)
五、实行公平竞争，促进民办高校健康发展	(210)
参考文献	(212)
后记	(219)



第一章

高等教育成本

随着社会主义市场经济体制的建立和高等教育体制改革的不断深入,高等教育成本逐渐受到政府和社会的广泛关注。高等教育分担机制的形成,客观上要求政府和高校更加重视教育资源的合理配置和产出效益,提高对高等教育成本重要性的认识、加强高等教育成本核算成为高等教育管理的一项重要内容。

第1节 高等教育成本的含义

人们要开展社会生产活动,就必须拥有、配置并消耗一定的人、财、物等资源,高校开展教育教学活动也一样,需要配备相应的师资、设备、经费、场地等资源,并作为成本支出反映教育的效益。

一、教育成本

“成本”原是经济学中的概念,是指从事一项投资计划所消耗的全部实有资源的总和。^①成本通常指企业在生产经营过程中所发生的对象化的各种耗费或支出,其主要反映一个单位生产经营活动的效益。

教育成本的概念出现于20世纪五六十年代,是随着教育经济学科的产生而提出的新术语。对教育成本的研究始于1958年维泽(Vaizey)

^① 娄成武,史万兵.教育经济与管理[M].北京:中国人民大学出版社,2004.

的《教育成本》^①以及1963年舒尔茨（Schulte）的《教育的经济价值》^②。维泽分析了20世纪初至20世纪50年代英国教育经费支出的变化趋势，提出了教育经费支出随着国民经济增长而增加的观点。舒尔茨提出了全要素教育成本概念，通过分析计入教育成本的耗费项目，第一次提出了学生学习时间的机会成本问题，并估计了这一机会成本的数量。我国学术界对教育成本理论的探讨始于20世纪80年代初。我国会计界德高望重的潘序伦先生于1980年在上海《文汇报》上发表了《开展“人才会计”的研究》一文，提出可将学校看成生产人才的工厂，应当采用工厂成本会计的方法核算某一科系、某一班级、某一学生的培训费用。王善迈（1996）认为，教育成本是用于培养学生所耗费的教育资源的价值，或者说是以货币形态表现的，由社会和受教育者个人或家庭直接或间接支付的培养学生全部费用。^③

从以上介绍的各位学者对教育成本的阐述中，可以看出教育经济学界对教育成本的含义形成了基本相同的认识，即教育成本的本质是受教育者接受教育服务而耗费的资源价值，它既可以表现为教育资源的购买价格，也可以表现为因资源用于教育所造成的价值损失。其实质就是教育资源消费的价值形式，包括货币支出的资源价值，也包括这些资源因用于教育而无法用于其他经济活动所造成的价值损失。具体地说，教育成本指的是培养每名学生所需要支付的全部费用，包括政府、社会、学校以及受教育者个人或家庭所承担的直接、间接的费用。

二、高等教育成本

高等教育成本是指在高等教育活动中为提供培养学生等教育服务活

① John Vaizey. The Cost of Education [M]. London: Allen and Unwin, 1958.

② W. Schultz. The Education Value of Education [M]. New York and London: Columbia University Press, 1963.

③ 王善迈. 教育投入与产出研究 [M]. 石家庄: 河北教育出版社, 1996.

动而耗费的教育资源的价值，它有广义和狭义之分。广义的高等教育成本是指一定时期（一年或一个周期）内培养高等学校学生所耗费的全部费用，既包括高校的支出，也包括学生除学费外的支出。狭义的高等教育成本仅指高等学校或其他高等教育机构在一定时期内用于培养学生所耗费的、可以用货币计量的教育资源的价值，它不包括社会和个人投资于高等教育而失去的机会成本。即是说，狭义的高等教育成本仅仅是高校或其他高等教育机构的财务成本支出。

三、高等教育成本的特点

相对于其他经济活动，教育活动是一种特殊的生产过程与资源消耗过程，这一特点决定了高等教育活动中的成本具有特别的属性，主要表现在：

（一）成本补偿的间接性

高校的“产品”主要是学生，而高校培养的学生既是维持生活需要的消费主体，又是承担教育经费耗费的客体。同时“产品”还具有阶段性。在接受高等教育之前已经有了必要的中小学教育成本，把这种“在产品”经过高等教育进行再培养，达到“产成品”之后，投入到用人单位，服务于社会，使本身具有的能力通过不同形式的劳动进行转化，通过税收或其他方式上缴国家，然后再通过国家统一的财政拨款，使高校的投入得到补偿。这一成本回收方式不同于物质生产部门通过销售直接得到补偿，而主要通过国家财政拨款或受教育者家庭交纳部分学费的方式回收，具有间接性的特点。

（二）成本水平的有限性

对于企业，它们总是希望把相同类型、相同产品质量的成本降得越低越好，追求产出投入比的最大化。而高等教育成本却不一样，教育的

目的是培养人，教育生产出来的“产品”具有健全的人格、知识、能力和素质，不是单纯意义上的“商品”。教育成本不仅涉及经济效益，还关乎明显的社会效益溢出效应。可见，教育成本有一定的限制性，不是越低越好。过高，高校在资金利用上可能会存在一定的浪费和不合理；过低，意味着教育的投入不足，将影响教育质量、学生质量和学校今后的良性发展。

（三）单位成本的递增性

对于物质生产领域来说，随着科学技术的进步和管理水平的提高，单位产品的生产成本是递减的，而高校的教育成本总体上却是在不断增加的，表现出逐渐递增的特点。这主要是由于人力资本会随着经济发展而增加，人才培养质量的提高和保持高校自身的竞争力需要持续地改进教学条件、引进高水平的专门人才和运用先进的现代科技，这些都会增加生均教育成本。可见，高等教育不可以以追求成本最小化为目标，相反教育成本的高低却是衡量办学的重要指标之一。正如教育专家霍华德·R·鲍恩所说：“每所院校都应尽其所能地筹集并运用全部资金，由此产生的积累效果使开支日趋增长。”^①

（四）成本效益的滞后性

“十年树木，百年树人”，这句古话说明教育的投入不能取得立竿见影的回报。教育周期的长期性决定了教育投资效益的滞后性，高等教育的投资须到学生毕业之后才会收到效益，学生技能的发挥也是一个逐步提高的过程。经过测算，通常大学毕业就业后的第10~15年，教育投资收益才能达到最高值。这与物质生产部门的成本投入与获得效益的时间几乎同步是大不一样的。现代教育经济学研究表明，教育投资周期虽长，效益虽滞后，但这种投入的回报高，远大于物质生产部门的投资

^① 谢家启，王珏人. 我国普通高校教育及其分担研究 [M]. 杭州：浙江大学出版社，2010.

回报，而且这种收益是持久而稳定的。

（五）成本计量的复杂性

首先，从外部环境看，教育活动是一种协作性很强的工作，高校“产品”的制造过程决定了其需要全社会多方面的配合才能协调发展，其中涉及政治、经济、文化、道德、社会结构等方面，这些方面的投入无法计量也就无法计入成本，决定了其成本计算的不确定性。

其次，从高校看，学校的一些教育成本支出，虽然大多都能正确界定出准确的数额，但有些部分要准确计入成本是很困难的，如科研成本。高校的科研具有双重功能：一是为培养学生而进行的必要研究；二是为社会解决应用性问题所进行的横向科研产生的成本支出，与培养学生的相关性较小。因此，对高等教育培养成本中的科研支出所占的数额要进行具体分析。

再次，在一般的产品成本中，直接材料、直接人工等绝大多数费用可以确定由某一产品负担，其成本构成大多以直接费用为主。而高校教育成本则不同。由于教育资源共享程度高，因此培养学生的各项投入大部分是综合性投入，如管理人员的工资性支出、土地占用费、基础课实验室以及文化娱乐、公用建筑、图书资料、后勤设施等。共同费用直接关系到教育成本指标的准确性，共同费用的分配标准，原则上应根据待分配额与成本计算对象的相关密切程度确定，这使得高校教育成本的核算变得复杂。

第2节 高等教育成本的分类及构成

高等教育成本相对于中小学教育成本而言要复杂得多，这主要是由于高等教育的“产品”属于准公共产品，其混合品的属性使成本结构变得复杂；同时，高等教育还受学校类型、性质、任务、培养目标以及