

范跃进 王玲 著



# 国际视域下的 民办(私立)高等教育经费 政策研究



中国社会科学出版社



# 国际视域下的 民办(私立)高等教育经费 政策研究

范跃进 王玲 著

中国社会科学出版社

## 图书在版编目(CIP)数据

国际视域下的民办(私立)高等教育经费政策研究/范跃进,王玲著.  
—北京:中国社会科学出版社,2019.2  
ISBN 978-7-5203-3945-2

I. ①国… II. ①范…②王… III. ①民办高校—教育经费—教育政策—研究—中国 IV. ①G649.20

中国版本图书馆CIP数据核字(2019)第007323号

---

出版人 赵剑英  
责任编辑 张 滢  
责任校对 姜志菊  
责任印制 李寡寡

---

出 版 中国社会科学出版社  
社 址 北京鼓楼西大街甲158号  
邮 编 100720  
网 址 <http://www.csspw.cn>  
发 行 部 010-84083685  
门 市 部 010-84029450  
经 销 新华书店及其他书店

---

印 刷 北京明恒达印务有限公司  
装 订 廊坊市广阳区广增装订厂  
版 次 2019年2月第1版  
印 次 2019年2月第1次印刷

---

开 本 710×1000 1/16  
印 张 23  
插 页 2  
字 数 353千字  
定 价 95.00元

---

凡购买中国社会科学出版社图书,如有质量问题请与本社营销中心联系调换  
电话:010-84083683  
版权所有 侵权必究

2013 年度国家社会科学基金教育学一般课题  
“国际视域下的中国民办高等教育经费政策研究”  
( 项目编号: BIA130081 )

## 序

坦率地讲，我是抱着一种期待来阅读《国际视域下的民办（私立）高等教育经费政策研究》的。我研究我国民办高等教育发展多年，深知经费不足是严重影响我国民办高等教育发展的主要因素，而且未来民办高等教育若要可持续发展必须解决这一瓶颈问题，尤其是政府财政经费投入问题。我十分高兴地看到，范跃进教授和王玲教授在这部新著中对民办高等教育经费政策进行了系统而深入的研究，得出了许多令人信服的结论，对破解我国民办高等教育发展面临的经费不足的难题有重要参考价值。他们的研究不仅立足于我国民办高等教育发展的历史和现实，而且具有广阔的国际视野，通过对美国、日本、韩国、印度、澳大利亚等国和我国台湾地区私立高等教育经费政策系统而深入的考察，他们总结了案例国家和地区高等教育发展的不同阶段政府关于私立高等教育经费政策的变化规律，获得了一些重要的启示，值得我们重视。

尽管我国有《民办教育促进法》，但它仍然不能掩盖我国民办高等教育政策供给不足的窘态。老实说，民办高等教育的发展不是政策支持和鼓励的结果，而是一批“敢吃螃蟹”的民办高校举办人在政府严格管控的夹缝中顽强地培育出来的。20世纪80年代，一所民办高校的举办人靠两块多钱租到一个场地开始办驾驶员培训班，接着举办高等教育自学考试社会助学，后来获得高等职业学历教育和普通本科教育资格，建起了一所万人大学，其中的艰辛和困苦是非亲历者不能想象的。这不是个案，而是一大批民办高校及其举办人的故事。在这些民办高校创业和发展的过程中，甚

少看到政策的支持和救助,相反,各种严格的控制和监管常常令民办高校发展处于非常无助的境地。即便到了今天,民办高等教育还是没有完全纳入常规的高等教育之列,各级政府对民办高等教育还是另眼相看。比如,国家教育部高等教育司、职业与成人教育司的业务并不包括民办高等教育,民办高等教育的主管部门只是发展规划司下设的一个处;地方各级政府教育行政部门的机构设置大多与教育部无异。

“另眼相看”还表现在民办高等教育经费政策上。先天不足是我国民办高等教育经费问题的突出表现。在独立学院出现之前,很少有人手握雄厚资本投资举办民办高校,绝大多数民办高校都是因陋就简、依靠学费积累不断滚动发展,逐步扩大规模,改善办学条件,实现了从小到大、从简陋到合格办学的跃升。与20世纪80、90年代相比,可以说我国民办高校的办学条件和建设水平发生了翻天覆地的变化,尽管如此,投资不足仍是困扰民办高校发展的瓶颈问题。长期以来,学费收入是民办高校最主要、甚至是唯一渠道。我国公办高校的经费收入渠道较多,除了政府拨款和学费收入外,大多还有校产收入、校办企业经营收入、成人教育和继续教育收入、捐赠收入、研究经费收入等,尽管后面这些渠道的收入占各高校总经费收入的比例差别很大,在很多高校所占比例不是主要的,但对办学都有着十分重要的促进作用。民办高校因为创建时间较短、办学实力较弱,社会贡献的显示度还不是很,所以,与公办高校比,学费以外的收入微乎其微。如果说其他渠道经费收入有限还可以理解的话,政府拨款收入在多数民办高校几乎为零却是令人不可思议的事情。民办高校是国家高等教育事业的组成部分,与公办高校一样是社会公益性事业;民办高校学生是社会公民,享有与公办高校学生同等的法定受教育权;民办高校学生家长与公办高校学生家长一样,履行了缴交所得税的义务,但因为“民办”二字就使政府财政拨款将这些高校排除在外。“另眼相看”导致的直接后果是公办、民办高等教育发展不平衡现象的产生。没有政府财政拨款支持的民办高校是很难走出办学经费短缺困境的。

他山之石,可以攻玉。范跃进、王玲两位教授在他们的研究中不仅对民办高等教育发展面临的经费短缺困境进行了真切而深刻的剖析,更为难

能可贵的是，他们将上述问题置于更广阔的国际大背景下，提供了一个多元比较的研究视角，深度剖析和解释了有关国家和地区私立高等教育化解办学经费不足的重要路径，得出的结论令人信服。他们的研究表明，多渠道筹集办学经费是国际上私立高等教育发展的普遍取向。其中，政府的财政及政策支持发挥着至关重要的作用。案例国家和地区并不对私立高校另眼相看，而是将它们放在与公办高校同等的地位，对它们的办学予以必要的财政经费支持。正因为如此，这些国家和地区私立高等教育发展良好，不仅成为国家和地区高等教育事业的重要组成部分，而且自身展现出明确而持续的发展潜力。当然，他们的研究也揭示了在有些国家，政府并不是从一开始就给予私立高校应有的支持，而是在高等教育发展形势的推动下，政府调整高等教育经费政策，从而成为私立高等教育稳步健康发展的重要推手。

他们的研究还表明，政府财政支持私立高等教育主要有直接和间接两种途径。所谓直接路径，是指政府根据一定的原则和标准向私立高校直接拨付财政经费，以保证私立高校拥有足够的办学经费维持常规办学与发展的需要。直接拨款的标准常常是按生均拨款，即根据私立高校每年招生人数拨付一定的财政经费。所谓间接路径，是指政府不直接向私立高校提供财政拨款支持，而是对私立高校师生给予必要的支持，包括对私立高校学生学费给予财政经费资助或贷款免贴息支持，对教师科研项目予以协议资助，或者委托私立高校开展特定研究项目并给予经费资助等。尽管对学生学费的资助和对教师科研的资助都不是直接拨付给私立高校的，但毫无疑问，这些资助对私立高校办学与发展有着重大影响。

基于我国民办高校发展需要和相关比较与国际经验，他们对破解我国民办高校经费困境提出了一系列政策设想。虽然不能说每一条政策设想都具有现实的可行性，但都具有启发性是确定无疑的。从他们的研究来看，现在需要研讨的问题不是我国政府应当还是不当运用财政杠杆资助民办高校的问题，而是如何打通限制我国政府财政经费支持民办高校的瓶颈，使政府财政经费资助成为民办高校发展的重要动力。为此，他们设计了一套相应的政策措施，值得有关部门重视。

我对他们的研究和这部著作是推崇的,特别钦佩他们在研究中所表现出来的严谨精神和创新精神,但这并不意味着我对他们所提出的所有思想观点都是认同的。实际上,我对他们著作中的两个结论或观点的看法是有所保留的:一个是尽管他们赞同“第三条道路”,且设计了一类“有限回报制度”,以保护“第三类”举办者的积极性,但他们认为对我国民办高等教育发展进行营利性与非营利性分类管理的时机已经成熟,并据此设计了若干政策措施,包括财政经费支持政策措施,以促进对民办高校的分类与管理。在他们看来,时至今日,无论是我国经济发展水平,还是社会文化环境都发生了巨大的变化,已经具备了促进真正的非营利性民办高校成长的基本条件,这也是为什么我国会在2016年的《民办教育促进法》修订案中,提出按营利性与非营利性划分民办学校的重要原因之一。事实上,他们自己也觉得目前要想建成真正意义上的非营利性民办高校并非一件易事,但他们认为实行营利性和非营利性分类管理是一个很好的开端,而且分类管理还会使一部分民办高校转型为捐资办学。在分类管理这个问题上,他们似乎与某些学者和政策研制者一样,过于乐观地估计了我国民办高等教育发展的形势。众所周知,我国民办高校举办人投资办学的特点并没有发生改变,一两位投资人表达出捐赠的意愿并不能表明其他举办人都愿意捐赠自己的投资和办学积累。在这种情况下,政府硬性地对民办高校进行分类管理,非但不能达到培育一批真正的非营利性民办高校的目的,反而会挫伤民办高校举办者的积极性,打消他们的投资意愿。所以,在对民办高校分类管理问题上,我一直持比较审慎的态度。

另外,在他们看来,非营利性民办高校的进一步发展必须以原始“投资人及其家族”完全退出民办高校为前提。而且这种退出不仅是其“投资者”身份的退出,同时也是其“学校管理者”身份的退出。这对于民办高校举办者而言是残酷的,需要相关举办者具有更长远的眼光和更宽阔的胸襟;更需要政府基于民办高校举办者不仅对民办高校有资金投入,而且还有多年的精力投入这样一个事实,制定相应的补偿措施,以削弱民办高校“转型”过程中的阻力,激励有条件、有意愿的民办高校举办者主动退出非营利性民办高校。姑且不论政府能不能补偿、补偿什么、怎么补偿等问

题如何解决，投资人是否有那样的眼光和胸襟，单就投资人及其家族“净身出校”是否是民办高校的福音就是很值得研究的问题。诚然，在国际上，一些国家确有一批私立高校与投资人及其家族毫无关联，比如，哈佛大学、耶鲁大学、斯坦福大学、牛津大学、剑桥大学、芝加哥大学、约翰·霍普金斯大学、卡内基·梅隆大学等都是没有投资人或与投资人相关的家族成员参与办学的。但这并不能说明我国民办高校就可以拷贝这些大学的体制和制度。我非常担心的是，如果没有政府接手，投资人从民办高校退出之日，可能就是民办高校倒闭之始。

尽管对上述主张有一些不同的看法，但它并不影响我对全书的高度肯定评价。我喜欢、欣赏这部著作，尤其是它所展现出来的作者对发展我国民办高等教育的那份执着和坚定，令我感动。特别是范跃进教授，他是我十分敬重的大学领导。他先后在五所大学担任校长、书记或者书记兼校长，每一所大学都是他施展大学领导才华和高等教育抱负的舞台，每一所大学都能在他和他的团队的领导下焕发出勃勃生机与活力，他本人则受到每一所大学的干部和师生的衷心拥戴。如果没有执着的理想信念，高超的、过人的领导能力和艺术，是难以达到这种境界的。更让我感佩的是，他长期担任公办大学的主要领导，但却对民办高校一往情深，十分重视、关心和支持民办高校的发展，身体力行，领导他的研究团队重点研究民办高等教育发展和民办高校建设。这部著作就是他和团队研究人员长期研究的成果。我十分乐意向关心民办高等教育发展的人士推荐这部著作。

是为序。

别敦荣

于温州返回厦门的动车上

2017年12月27日

# 目 录

序 .....	( 1 )
导论 .....	( 1 )
<b>第一章 私立高等教育属性及发展的主要影响因素 .....</b>	<b>( 22 )</b>
第一节 私立高等教育的历史演进 .....	( 22 )
第二节 私立高等教育的属性 .....	( 29 )
第三节 影响现代私立高等教育发展的主要因素 .....	( 34 )
<b>第二章 美国私立高等教育的经费政策体系 .....</b>	<b>( 42 )</b>
第一节 美国私立高等教育发展历程 .....	( 42 )
第二节 美国私立高等教育的经费来源政策 .....	( 51 )
第三节 影响美国私立高校内部经费分配的政策 .....	( 60 )
第四节 美国私立高校内部经费使用绩效的评估政策 .....	( 66 )
第五节 美国私立高等教育经费政策体系评析 .....	( 73 )
<b>第三章 日本私立高等教育的经费政策体系 .....</b>	<b>( 77 )</b>
第一节 日本私立高等教育的发展历程 .....	( 78 )
第二节 日本私立高等教育的经费资助政策 .....	( 85 )
第三节 日本私立高等教育的经费分配政策 .....	( 92 )
第四节 日本私立高等教育的经费使用绩效评估政策 .....	( 105 )

第五节	日本私立高等教育经费政策体系评析 .....	(114)
<b>第四章</b>	<b>韩国私立高等教育经费政策体系 .....</b>	<b>(118)</b>
第一节	韩国私立高等教育发展历程 .....	(119)
第二节	韩国私立高等教育经费来源 .....	(131)
第三节	韩国私立高校财政支援制度 .....	(138)
第四节	韩国私立高校经费使用监督政策 .....	(147)
第五节	韩国私立高等教育经费政策体系评析 .....	(151)
<b>第五章</b>	<b>印度私立高等教育的经费政策体系 .....</b>	<b>(155)</b>
第一节	印度私立高等教育的发展历程 .....	(155)
第二节	印度私立高等教育经费投入政策 .....	(168)
第三节	印度私立高等教育经费分配政策 .....	(179)
第四节	印度私立高校的经费使用绩效提升政策 .....	(182)
第五节	印度私立高等教育经费政策评析 .....	(190)
<b>第六章</b>	<b>澳大利亚私立高等教育经费政策 .....</b>	<b>(200)</b>
第一节	澳大利亚私立高等教育发展历程 .....	(200)
第二节	澳大利亚私立高等教育经费政策的发展演变、主要内容及特点 .....	(208)
第三节	澳大利亚私立高等教育经费政策新动向及评析 .....	(220)
第四节	澳私立高等教育经费政策对我国的启示 .....	(228)
<b>第七章</b>	<b>中国台湾私立高等教育的经费政策体系 .....</b>	<b>(232)</b>
第一节	台湾私立高等教育的发展历程 .....	(232)
第二节	台湾私立高等教育的经费投入政策 .....	(238)
第三节	经费分配及使用绩效评估政策 .....	(249)
第四节	台湾私立高等教育经费政策体系评析 .....	(259)

<b>第八章 我国民办高等教育经费政策体系的历史演变</b> .....	(262)
第一节 民办高等教育经费政策的初建阶段(1978—1993年) .....	(263)
第二节 民办高等教育经费政策的发展阶段(1994—2001年) .....	(268)
第三节 民办高等教育经费政策的补充完善阶段 (2002—2010年) .....	(277)
第四节 我国民办高等教育经费政策的变革发展 (2010年以来) .....	(284)
<b>第九章 我国民办高等教育经费政策体系存在的主要问题</b> .....	(291)
第一节 政策内容设计缺乏系统性 .....	(291)
第二节 民办高校多元筹资的政策薄弱 .....	(296)
第三节 出资人激励政策不完善 .....	(303)
第四节 社会监督机制不健全 .....	(307)
<b>第十章 我国民办高等教育经费政策体系完善策略</b> .....	(313)
第一节 完善“民办高校分类管理”制度 .....	(313)
第二节 健全多元化筹资体系 .....	(319)
第三节 完善举办者激励制度 .....	(330)
第四节 强化财政资助的杠杆功能 .....	(337)
<b>参考文献</b> .....	(346)

## 导 论

重视私立高等教育发展正日渐成为国际社会的共识。1998年世界高等教育大会发布的《面向21世纪高等教育世界宣言》指出：“更加多样化的高等教育系统，需要新型的学校形式：公立、私立和非营利以及其他类型”。联合国教科文组织在题为《为满足社会变革和发展需要，高等教育和研究的新动力机制》的联合公报中写道：“知识型社会要求高等教育系统具有多样化的特征，不同的学校履行不同的使命，满足不同学习者的需求。除了公立学校之外，追求公共目标的私立高等教育将扮演重要的角色”。<sup>①</sup>研究表明，2006年，世界接受高等教育的总人数超过了1.5亿；2007年，世界高等教育平均入学率达到了26%；2009年与1999年相比，世界高等教育在校生规模增长了53%；需要强调的是，高等教育规模的持续扩大主要发生在私立高等教育系统，目前约有30%的学生在私立高校学习。<sup>②</sup>

私立高等教育的地位和价值不断凸显，而如何促进私立高等教育持续发展和发挥越来越大的作用，就成了高等教育研究的重要课题。围绕私立高等教育的制度建设、质量保障、课程与教学等问题，研究者展开了一系列持续深入的探索。其中，由于经费是影响高等教育及高校发展的重点投

---

① 2009 World Conference on Higher Education, *The New Dynamics of Higher Education and Research for Societal Change and Development*, Paris, 2009, pp. 5 - 8. (<http://www.unesco.org/en/wche 2009/>. 2010. 6. 26) .

② Philip G. Altbach, *Trends in Global Higher Education: Tracking an Academic Revolution*, A Report Prepared for the UNESCO 2009 World Conference on Higher Education, 2009, pp. 79 - 80. XIV.

人性条件,私立高等教育或私立高校的经费问题包括经费政策问题越来越受到研究者的关注,研究者从不同的立场、视角对此展开了讨论。通过梳理现有相关研究,可以发现国际私立高等教育发展中经费政策的基本状况,这些研究成果对于探讨当前我国民办高等教育发展中的经济及其政策问题有着理论与实践两个层面的启示价值。

### 一 私立高等教育发展的财政性动因

在不同的国家,私立高等教育的产生和发展是受到多重因素影响的。例如,在有些国家,私立教育是一种传统,发展私立高等教育体现了传统文化的推动力量,如韩国;在有些国家,高等教育治理体制为私立高等教育的发展提供了充足空间,如美国;在有些国家,宗教成为推动私立高等教育发展的重要力量,如1888年智利天主教大学根据圣地亚哥大主教马里亚诺·卡萨诺瓦(Mariano Casanova)的教喻宣告成立,是智利的第一所私立大学;在有些国家,殖民主义反而成为推动本土私立高等教育发展不可忽视的力量,如印度殖民地时期,英国殖民地政府鼓励发展私立学院,英国传教士积极参与创办私立高校,从而加快了印度高等教育的近代化进程;再有,像印度、马来西亚、菲律宾及部分拉美、非洲国家,其私立高等教育的发展,在背后都有着扩大教育机会、推进教育民主化的动因。赞比亚私立高等教育在20世纪90年代获得了大发展,很大程度上正是因为不断增长的高等教育入学压力为私立高等教育提供了有利的发展契机。该国1996年发布的《教育我们的未来》反映了发展私立高等教育的迫切性:“高等教育是促进社会经济发展所需高层次技能和知识发展的重要手段,但赞比亚高等教育入学机会相当有限,很难令人满意”。<sup>①</sup>

“高等教育事业无论从政府、个人还是各种资源的综合配置来说,都是一项投资非常昂贵的事业”。<sup>②</sup>除了上述因素外,许多国家的私立高等教育发展在很大程度上基于国家的财政性因素,包括通过发展私立高等教育而缓解财政压力。换言之,通过发展私立高等教育来缓解政府的财政压

<sup>①</sup> 冯典:《赞比亚私立高等教育发展及其影响因素分析》,《外国教育研究》2011年第10期。

<sup>②</sup> 郭峰等:《地方大学文化与地域文化互动发展研究》,人民出版社2017年版,第326页。

力,成为私立高等教育发展的重要动因。例如,20世纪90年代初,马来西亚政府在《2020年展望》(1991—2020)中提出了要把马来西亚建设成为亚洲区域优质教育中心的宏伟目标,而此时高等教育大众化使政府在高等教育的规模扩张方面遇到了财政危机,由此,政府开始实施高等教育私有化和公立院校企业化等政策,大力发展私立高等教育。从1995年开始,政府一改过去反对私人设立大学的立场,积极鼓励私人投资高等教育。在1998年至2000年的外汇低迷时期,政府还积极邀请外国大学来马来西亚设立分校。<sup>①</sup>截至2012年底,马来西亚现有公立大学20所,工艺学院、社区学院和培训中心92所,获政府批准建立的私立大学、外国大学分校则有60所,私立学院357所。<sup>②</sup>印度因财政压力而调整私立高等教育政策的特征也十分明显。印度独立后,国家将私立高等教育纳入公共财政资助范围。但随着国家高等教育规模战略的实施和私立高等教育规模的不断扩张,印度财政面临着极大压力,印度政府逐步减少甚至退出私立高等教育的公共资助,与此同时推行高等教育私营化,鼓励自筹经费的纯私立学院发展,并引导大量受助私立学院向纯私立学院转制。在这个过程中,印度的营利性私立高等教育也逐渐发展起来。越南私立高等教育的产生亦是如此,基于20世纪80年代以来严重的经济困难和巨大的社会需求,越南政府允许高校收取学费,从而越南私立高等教育应运而生。对于经济基础相对薄弱的非洲国家而言,仅靠单一的公立高等教育系统更是无法克服有限的经济基础与不断扩大的入学压力之间的巨大矛盾。因此,从20世纪90年代开始,非洲地区许多国家相继开始鼓励私立高等教育发展。截止到2009年,非洲地区约有200所公立大学,私立大学则多达468所。<sup>③</sup>其中,赞比亚的私立高等教育发展就鲜明地体现了经济或财政性因素同私立高等教育沉浮间的关系。赞比亚卡文迪什大学董事会主席卡特瑞纳·萨拉提(Ketrine Salati)指出:“高等教育已经迅速成为一项高成本的活动,绝对

① 陈武元:《马来西亚私立高等教育国际化论析》,《外国教育研究》2007年第2期。

② 邵颖:《马来西亚私立高等教育:公立高等教育的有效补充》,《东南亚研究》2014年第2期。

③ N. V. Varghese, *Private sector as a partner in higher education development in Africa*, Paris: IIEP-UNESCO, 2009, p. 5.

不能仅仅依靠政府部门”。赞比亚在独立后，实施教育国有化体系，这使政府背上了沉重的财政负担，但从20世纪70年代开始，赞比亚经济严重衰退，政府于1977年颁布了《教育改革：提议与建议》，提出鼓励私立学院发展的方针，它直接促使形成了70年代中期至80年代中期私立学校快速增长的局面。<sup>①</sup>

我国有着悠久的私立教育传统。早在春秋时期的教育史籍文献《礼记·内则》中，就记载了私学兴起的有关情况。战国时期的稷下学宫被认为是世界上第一所由官方举办、私家主持的特殊形式的高等学府。宋代书院则被普遍认为是中国民办高等教育的典范。但中国现代意义上的民办或私立高等教育发轫于清末，1900年创办的东吴大学，为中国现代高等教育史上第一所民办大学。自此，民办大学在很长的时期内一直是中国现代高等教育的重要组成部分。我国在新中国成立后的三十多年间，私立或民办教育一度销声匿迹，直至20世纪80年代，我国民办教育才又“死灰复燃”。尤其是从90年代后期始，我国民办高等教育获得了较快发展，一批以职业教育为定位的私立院校得以创建。这一时期民办高等教育的迅速发展与我国的高等教育扩招是同一进程，因而很大程度地体现了高等教育规模扩张或扩大高等教育受教育机会的动因。<sup>②</sup>但从另一个角度来看，我国长期以来存在着教育财政性投入不足、高等教育经费增长较慢的问题，高等教育扩招进一步加剧了高等教育资源和经费的紧缺，因此，政府也通过发展民办高等教育来缓解扩大高等教育规模所带来的财政压力。<sup>③</sup>政府大力支持民办高校发展，充分发挥私人提供公共产品的效率优势，可以弥补国家对高等教育投入的不足，使公立高校更多地承担起培养社会精英的职责，私立高校更多地承担起扩充高等教育数量职责，更好地促进高等教育效率与公平的协调发展。<sup>④</sup>

① 姜子超：《独立后赞比亚教育政策的历史研究》，硕士学位论文，浙江师范大学，2010年，第10页。

② 苗庆红：《论政府在民办高等教育市场中的作用》，《中国行政管理》2006年第8期。

③ 刘明：《从财政视角看我国高等教育经费问题及其应对策略》，《华中师范大学学报》（社会科学版）2012年第3期。

④ 田志龙、秦惠敏：《日本教育财政政策对我国的启示》，《吉林教育》2007年第22期。

## 二 各国对私立高等教育的财政政策变化

界定私立高等教育的主要标志之一就是私立高等教育的出资者或举办者个人、社会团体或组织，而非政府。政府对公立或国立高等教育具有法定的、直接的财政责任，而对私立或民办高等教育一般没有必然的财政职责，部分国家因此不对私立高等教育提供经费支持，只行使一定程度的管理职权。但随着私立高等教育外部效应不断显现、高等教育需求规模不断扩大，世界上大部分国家确立了为私立高等教育提供财政资助的政策，或改变传统的不对私立高等教育提供经费的做法，以不同方式对其实施资助。

在澳大利亚的高等教育体系中，公立高等教育占据主导地位。对于私立高等教育，无论是联邦政府还是州政府，都采取“自由放任”的态度，不采取“直接”的财政资助政策。政府对私立高校具有管理权，例如昆士兰州把私立高等教育纳入企业自由体系，但澳大利亚“国家投资委员会”通过立法，规定私立高校投资方所获得的利益必须服从委员会的计划指标；所有招收海外留学生的私立机构必须在海外留学生办公室登记入册；建立所开设的课程和学费标准数据库，对学费标准进行监督。州政府也通过立法，获得了控制和管理私立高校的权力，如掌握大学的教学过程和报酬分配，监控私立大学的学术水平和市场化程度等。政府不对私立高校提供财政资助，尊重其财政独立的权力，并认为确保“私立大学继续保持财政的独立和一所大学的学术水平”是政府的责任。联邦政府对蓬勃发展的私立高等教育采取“自由放任”的态度，虽然主观上是为了避开或减少对私立大学的财政资助，但客观上却给私立大学创造了一个有利的政策环境，扩大了私立大学的办学自主权。<sup>①</sup>但随着政府教育理念的变化，澳大利亚政府长期以来奉行的私立高等教育自由放任政策也有所变化，例如赋予了私立高校教师同等的申请国家科研经费的资格等。

<sup>①</sup> 祝怀新：《澳大利亚私立高等教育的发展及其启示》，《教育发展研究》2001年第10期。