

# 民办高等教育发展动因探析

冯 军

(浙江科技学院 教务处,浙江 杭州 310012)

**摘 要:** 民办高等教育的发展,既增加了教育供给,缓解了高等教育供求失衡的矛盾,又改革了单一教育资源的配置,促进了我国高等教育结构的调整和优化。同时,也转变了人们的投资和消费观念,为人们提供了更多的选择教育投资和接受教育的机会。民办高等教育的发展,既有我国国情的现实需要,更有其内在的必然原因。文章从高等教育的发展趋势,高等教育的经济功能,教育的产业性以及高等教育的市场调节性等方面分析了民办高等教育的发展动因。

**关键词:** 高等教育;教育产业;教育经济;教育功能;民办教育

**中图分类号:** G648.7

**文献标识码:** A

**文章编号:** 1671-8798(2003)02-0128-05

20世纪90年代以来,民办高等教育作为我国高等教育的重要补充和组成部分越来越呈现出蓬勃发展的态势。民办高等教育的发展,既增加了教育供给,缓解了高等教育供求失衡的矛盾,又改革了单一教育资源的配置,促进了我国高等教育结构的调整和优化。同时,民办高等教育的发展也转变了人们的投资和消费观念,为人们提供了更多的选择教育投资和接受教育的机会。民办高等教育的发展,既有我国国情的现实需要,更有其内在的必然原因。

## 1 高等教育的大规模发展是高等教育民办的直接推动力

20世纪中叶以来,随着世界经济、社会的发展,高等教育快速发展,这种快速发展的具体体现就是数量上的增长,一方面是高等学校数量的增加,另一方面是高等学校在校学生人数的增加。据联合国教科文组织1995年统计,世界范围内高等学校的在校学生人数,1960年为1300万人,1970年增到2800万人,1980年增至4600万人,1991年又增至6500万人,而2000年的高校在校学生已达7900万人。据预测,2015年将达9700万人,2025年则更达1亿人。高等教育数量上的增长虽然在不同的国家或地区之间有很大的差距,但这种增长的趋势都是共同的。首先,人口增长和中小学教育的大发展,使得更多的青年人有机会也有权利进入高等学校学习;其次,经济、社会、文化的发展,需要更多具有现代科技文化知识,能为当地经济、社会服务的高素质劳动者。

高等教育的大发展,需要有相应的投资作为支撑,然而高等教育的投资是巨大的。由于经济、社会、文化发展水平的不平衡,国家或地区之间在高等教育上的投资也是不平衡的。在一些国家,虽然高等教育学生人数增加了,但实际拨款却没有相应增加。尤其在一些发展中国家,高等教育的起点低,但人口增长率却很高,即使教育投资有增加,仍满足不了社会对高等教育日益增长的需求。以我国为例,若按未来10年高等教育的毛入学率15%计算,2010年高等教育的总规模将达到1700万人,10年间将净增规模700万人;按现有在

**收稿日期:** 2002-09-28

**基金项目:** 浙江省教育厅计划项目(20010447)

**作者简介:** 冯 军(1963—),男,浙江海盐人,副研究员,研究方向为教育管理和经济管理。

校生规模及普通与成人高等教育构成推算,并按三分之二为全日制普通高校在校生估计,平均每年至少需净增招生 50~70 万人。若按生均年经常性经费(主要包括人员经费和学校日常运用经费)0.8 万元,年发展经费(包括基本建设投资和基础设施与设备投入。按现有最低标准生均 15 m<sup>2</sup> 建筑面积,基建投入价 1 500 元/m<sup>2</sup> 计算,基建投资为生均 2.25 万元,加上生均图书、设备投入 7 500 元)3.0 万元估算,每年新增规模所需增加的高等教育投资额将达 190~266 亿元,而政府财政投入中,每年的新增投资额据合理预期估算也只 38 亿元<sup>[1]</sup>。即使政府对高等教育的投入能再有增加,但与需求相比,仍然是杯水车薪,更何况不同省区的发展程度也不一样,因而高等教育的经费投入缺口是巨大的。现在看来,几乎所有发达国家和整个发展中国家面临的主要问题,是一个基本的两难问题,它产生于在公共预算日益紧缩的同时,社会和个人对接受各种形式的学习和教育服务的要求却在持续高涨。高等教育数量上的增长要求扩大高等教育规模,增加供给。但是,高等教育的巨大投资仅仅依靠政府单一提供是不能有效解决的,必须广开投资渠道。现在,几乎没有一个国家能单纯依靠国家投资来支持整个高等教育系统。这不仅在民办高等教育占很大比例的发达国家——美国、日本如此,而且在一向以高福利著称的瑞典也同样如此。据资料载,美国各级政府(指联邦政府、州政府、地方政府)对公立高等教育机构的经费资助,从 1990 年的 54.3%,已下降为 1993~1994 年的 50.9%,近几年仍呈下降趋势;另据 1997 年的资料介绍,瑞典的全部(70 余所)高校中,民办(私立)高校也有 13 所,占到 18.57%<sup>[2]</sup>。发展中国家则更是依靠非财政投入来支撑高等教育发展。因此,通过收缴和增加学费来达成高等教育经费分摊,或者通过其他投资主体如社会团体、企事业单位、社会组织和个人等参与办高等教育,是当今高等教育发展趋势的必然要求,是社会经济发展对高等教育的现实需要。

## 2 高等教育的经济功能是高等教育民办的价值根本

教育的经济功能并非在教育产生伊始就全部体现在教育的具体作用中。教育的功能与价值是在人类社会发展的过程中,逐渐体现并为人类发掘、认识的。在教育产生的初期,人们认识和关心的主要是教育的文化价值,随后才是教育的社会价值和政治价值等。直到资本主义第一次产业革命,教育与社会生产活动相结合,才使教育表现出其应有的经济功能和经济价值。教育的经济功能,随着教育与社会生产活动结合程度的提高,而发挥出越来越大的积极作用。

### 2.1 教育会生产劳动力

教育会生产劳动力,是由教育活动的本质所决定。教育是一种有目的、培养人的社会活动,是教育者根据一定目标,有计划、有系统、有组织地对受教育者传授知识和技能,发展他们的智力和体力,培养他们思想品德的活动。教育作为培养、训练各类劳动者和各种专门人才的活动,是劳动者智力再生产的基本途径,是劳动力再生产的重要手段。从近现代来看,劳动者的劳动力已不是过去那种从事简单体力劳动的能力,而是既有一定体力又有一定知识和技能能从事复杂劳动的能力。劳动者的这种能力,在马克思看来,是“人和身体即活的人体中存在的、每当人生产某种使用价值时就运用的体力和智力的总和”。因此,劳动力再生产,既是劳动者体力的再生产,又是劳动者智力的再生产。比较两种不同劳动力的再生产过程,劳动者的体力再生产是一种比较简单的生产,只要向劳动者提供较充足的生活资料和适当的医疗保健等就可完成。而劳动者的智力再生产,就相对比较复杂。在生产力低下,作坊式手工业生产的时代,劳动者的智力再生产仅通过“学徒制”的简单培训来完成,但在社会化大生产程度不断提高,生产力高度发达,科学技术日趋进步的近现代,“学徒制”式的智力再生产过程因其效率的低下,已逐渐被学校教育所取代。由于学校教育特别是高等教育是以传授知识和培训劳动技能为主要任务,更由于学校教育的广泛性、深入性和系统性,已越来越成为劳动者智力再生产的途径和手段。正如马克思所言,“要改变一般的人的本性,使他获得一定劳动部门的技能和技巧,成为发达的和专门的劳动力,就要有一定的教育和培训。”“教育会生产劳动力”是马克思对教育经济功能的精辟论断。

### 2.2 高等教育投资也是生产性投资

高等教育投资也即高等教育经费的投入,是用于培养劳动者后备力量和专门人才,以及提高现有劳动者素质的投资。一方面,高等教育投资增加了受教育者的精神享受和心理满足,是一种消费性支出,这种投资



无论在何种教育层次或哪种教育形式上都是存在的;另一方面,高等教育投资增加了劳动者的知识和劳动技能,从而提高了劳动者的生产率,进而增加整个社会的产量,也使受教育者个人的收益增加,这种投资是生产性的,也称作“人力资本投资。”

在人力资本理论看来,由于科技知识在社会生产过程中运用得越来越广泛和深入,劳动者所能掌握的知识与技能日益成为生产发展的关键;相应地,这种体现在人体内、对生产发挥着重要促进作用的有用知识和技能,实际上已是一种与物质资本相对应,甚至比物质资本更重要的“资本”——人力资本。这样,若从经济增长的因素看,由教育所传授的这种有用知识和技能的积累,就像其他生产要素一样成为现代经济增长的一个重要动力和源泉,而且是一种越来越重要的动力和源泉。高等教育投资的生产性是可以透过一定的计量方法来计算其收益率的。

### 2.3 高等教育的经济功能进一步深化

高等教育的经济功能随着科学技术的不断进步、社会经济的不断发展以及知识经济的逐渐来临,随着高等教育活动对发展科学功能的日益增强,又有了更进一步的深化。工业经济中,衡量生产力的生产函数注重的是劳动力、资本、原材料、能源等要素,把知识、技术只看作影响生产的外部因素;而在知识经济中,知识则被纳入生产函数之内。即经济系统的知识水平和素质已成为生产函数的内在部分,是生产力提高和经济增长的内在动力之一。在知识经济时代,作为经济基础的知识,其本身就能增值,而不必转化为劳动力和生产工具<sup>[3]</sup>。

高等教育具有的经济功能,说明高等教育不仅是传统意义上的上层建筑,它培养人的思想品德、体现统治阶级的意志,为政治管理和统治服务;同时,高等教育更是经济基础,不仅仅生产劳动力,提供人力资本,而且高等教育活动生产的知识产品已成为生产函数的内在部分,是生产力提高和经济增长的内在动力之一。从这一意义上说,高等教育具有民办的价值基础,高等教育不必由政府来全部承办,可以部分交由市场。

## 3 教育的产业性是高等教育民办的物质前提

教育是一种产业,这一概念已为越来越多的人所接受。教育产业概念的最初提出是因三大产业分类法扩展后的产业概念。20世纪60年代初,美国马赫鲁普教授曾提出“知识产业”(Knowledge industry)的概念,并将其界定为“生产、培育和流通过知识的一系列领域中的经济活动”,包括教育、研究与开发、传媒、信息机器和信息服务产业<sup>[4]</sup>。从80年代中期起,我国也把教育作为第三产业中的一个领域。但是,就目前而言,说教育是一种产业并不是单纯分类这么简单,而是赋予了其更丰富的内涵。

### 3.1 教育产业的属性

作为一种产业,教育产业具有其他所有产业的一般特性。如教育产业既有投入又有产出,教育产业具有庞大的就业人口,教育产业同样对GDP有贡献,等等。而且,教育产业还有其特殊的属性。笔者认为,教育产业的属性具有二重性。

教育产业的第一重属性是就教育机构内部而言的。教育劳动者(生产者)的劳动创造知识产品、提供教育服务,这种产品为受教育者(消费者)消费。受教育者(消费者)消费教育产品后,可以提高自己的劳动能力,并以自己的劳动力参与社会生产和服务,创造价值和剩余价值。教育产业的第一重属性是本体性的。

教育产业的第二重属性是就教育机构与外部环境而言的。一方面,教育服务过程中消耗了物品、资源及各种衍生的辅助性服务,不仅消耗国民收入而且增加国民收入;另一方面,教育机构利用自身的智力和技术优势,兴办各种产业,直接服务于社会。教育产业的第二重属性与其他产业的属性是无二致的。

### 3.2 教育的产业性是客观存在的

计划经济体制下,我们感觉不到教育产业性的存在,是因为教育的产业性被隐蔽了<sup>[5]</sup>。计划经济体制下,一切资源的配置都由政府统管。教育服务产品的生产和交换,完全通过计划指令完成,政府统购全部教育服务产品,无偿分配给受教育者享用。而经过教育培养的劳动者和专门人才则由政府统分,无偿分配给国家企事业单位使用。市场经济条件下,由于人才市场、劳动力市场的存在,教育服务产品的生产和交换大部分通过市场完成,教育已经成为参与市场交换的产业,因而,教育的产业性是显见的。



### 3.3 教育产业的产品类型

教育产业的产品主要指教育服务。这种产品有两种类型,一种是公共产品,这主要指义务教育,它是为了提高国民素质、体现社会公益性和社会公平,为实现统治阶级的阶级意志而强制实施的教育,每一个适龄少年都可以免费获得,消费上不存在排他性。另一种是准公共产品,是介于公共产品和私人产品之间的产品,这主要指非义务教育。尽管这种产品在消费上也不存在排他性,但是具有消费的“拥挤性”。当超过拥挤点后,增加额外的消费将减少其他消费者的利益,因而存在消费上的选择与竞争。这种消费的选择存在着机会成本和交易成本,因而,非义务教育的获得就不是免费的。

教育的产业性,说明教育具有按产业化运作的基础,决定了作为非义务教育的高等教育可以实行民办。

## 4 高等教育的市场调节性是高等教育民办的市场基础

### 4.1 高等教育的特征

高等教育作为整个教育体系的重要组成部分,居于整个教育体系的顶端,成为联结社会经济体系的纽带。除了教育的一般社会经济功能之外,相对于初等、中等教育而言,高等教育还具有如下一些特征。

(1) 高等教育以培养人才、发展科学、服务社会为基本职能。高等教育作为一种高等的、专门性的教育活动,不同于以传播普通基础知识为主的初、中等教育,它是为整个社会经济直接服务的。高等教育肩负着促进社会可持续发展和进步的使命。具体来说,高等教育首先是培养高素质的毕业生和负责的公民,通过学习,使他们获得适当的职业资格。其次,高等教育要为学习者提供可以终身接受高等培训和学习的空间。再次,高等教育通过研究、创造和传播知识;通过恰当的科学鉴定,为地区服务,促进文化的、社会的与经济的发展,促进科学技术研究的发展,促进社会人文科学的发展以及艺术创造领域的发展。

(2) 高等教育活动需要大量的投资。高等教育的高额投资,一方面是教育经费(教育直接成本)的巨大,培养一个大学生所需要的教育经费一般是培养一个中、小学生的15倍和34倍;另一方面,受教育者个人付出的各种费用以及因接受高等教育而放弃的各种收入也是巨大的。在任何社会,高等教育都是一种专门性的、高代价的活动<sup>[6]</sup>。

(3) 高等教育产品属于准公共产品。一方面,高等教育是一种专门教育,接受高等教育能提高劳动技能,增加个人的人力资本,为受教育者带来种种收益或满足,即收益内在化;从这一意义上说,高等教育产品具有“私人性”是私人产品。另一方面,高等教育所具有的培养人才、发展科学、服务社会的功能与使命,即高等教育对社会、经济发展的积极作用和巨大贡献,说明高等教育收益具有外部性,即高等教育产品又具有公共性,是公共产品。因此,从总体上看,高等教育产品是介于“私人”和“公共”之间的准公共产品,这种产品是有价格的,而且这种产品的价格也是相对较高的。

### 4.2 高等教育具有市场可调节性

在市场经济条件下,高等教育的市场可调节性体现在以下几方面。

(1) 从高等教育的功能与使命看,衡量高等教育的尺度,应当是介于社会的期望与学校的行为之间的适应。也就是说,高等教育的发展要与社会问题与劳动界密切联系,要服务于社会的长期目标 and 需求。高等教育所具有的“针对性”特点,决定了高等教育的发展无论在规模上还是结构上,都必须以社会经济发展对各类高级专门人才的需求为前提,必须适应经济社会发展的需要。也即高等教育的发展要以社会经济发展的变化而变化。市场经济条件下,这种“针对性”表现为市场调节性,体现在毕业生交由劳动力市场配置,高等教育的发展规模受消费需求左右,大学的科学研究活动及其成果必须企业化、市场化等等。那种“经院式的”、脱离社会经济发展实际的高等教育,是对高等教育资源的浪费,是低效率的。

(2) 从高等教育的产品性质看,高等教育产品的准公共性,决定了政府必须介入高等教育。但是,政府提供准公共产品的形式是多种多样的,政府可以自己生产,也可以通过适当的方式(如预算安排和制度设计等)委托给“私人”生产。在市场经济条件下,为缓解政府财政有限与高等教育需求相对无限的矛盾,同时也为提高高等教育的运行效率,将高等教育部分委托给“私人”生产(即民办)是当今高等教育发展的趋势所在。高等教育实行民办,可使其在经费筹措、产权分割、以及日常管理等方面按产业机制运作,以发挥市场竞争在

高等教育管理中的积极作用。

(3) 从高等教育的投资看,高等教育活动所需要的巨大投资,决定了政府不能也无法完全包办。在高等教育日益趋向大众化的今天,几乎没有一个国家能把高等教育作为公共福利而由政府全额承担。同时,高等教育已越来越成为收益最大的人力资本投资,因此,制定高等教育服务价格,向受教育者(消费者)收取教育服务费用是合理的也是必然的。使高等教育体系提高社会效率的必要条件之一,就是按照全部成本来制定每种不同的教育服务价格<sup>[6]</sup>。

高等教育的市场可调节性,说明在市场经济体制下,市场体系及其运行(价值规律、市场法则)可对高等教育发生作用。因此,高等教育体系应部分纳入市场体系,按市场机制运作。高等教育已不能再延用过去那种由政府统包统揽的办学和运行模式,必须按照高等教育的自身规律,以市场为基础配置高等教育资源,引入多元投资主体,实行民办,以提高高等教育的运行效率。

#### 参考文献:

- [1] 陈国良. 2010 年中国高等教育和高中阶段教育发展目标的可持续性分析[J]. 教育发展研究. 2000, (1): 5 - 12.
- [2] 谢惠芳. 瑞典的高等教育——历史与现状探讨[J]. 外国教育资料, 2000, (3): 43 - 46.
- [3] 潘懋元. 走向 21 世纪高等教育思想的转变[J]. 教学与教材研究, 1999, (1): 9 - 13.
- [4] 国家教育发展中心. 2000 年中国教育绿皮书[M]. 北京: 教育科学出版社, 2000. 65.
- [5] 王 漪. 试论教育产业[J]. 中国高教研究, 1999, (4): 13 - 15.
- [6] 西奥多·W·舒尔茨. 论人力资本投资[M]. 吴珠华等译. 北京: 经济学院出版社, 1990. 142, 146.

## Analysis of causes of development of community-run higher education

FENG Jun

(Section of Studies, Zhejiang University of Science and Technology, Hangzhou 310012, China)

**Abstract:** The development of community-run higher education can increase educational supply, moderate the contradiction of throwing the demand and supply of higher education off balance, reform the collocation of single educational resources and improve the coordination and preference of the structure of higher education in our country. Meanwhile, it can change the people's notion of investment and consumption and provide more opportunities for people to choose educational investment and receive education. Its development caters to the real demand of our country and has its inner inevitable causes. The paper, focusing on the development tendencies of higher education, its economic functions, estate property of education and its market regulation, analyzes the causes of the development of community-run higher education.

**Key words:** higher education; estate of education; education economy; education functions; community-run education