

民办高等教育发展的经济学分析

<http://www.criifs.org.cn> 2007年3月20日 任芳

●尽管从表面上看受教育是个人的行为，但受过教育的人会对整个社会的稳定、繁荣和进步作出较大的贡献，教育也能给整个社会带来巨大的收益，所以，社会对教育也有一定的需求；

●有研究者基于对50个发达国家和发展中国家样本的分析，认为影响民办教育发展的因素主要由对于教育的过度需求、差异性需求、社会的非盈利供给水平和政府的政策共同决定；

●在我国现有的教育财政体制下，政府尚没有可能对民办高等教育直接进行资金支持，但可以制定一些新的政策，积极引导民间资本流向民办高等教育领域。

民办高等教育是我国高等教育的组成部分，满足了人们对于高等教育的差异性需求和过度需求。改革开放以来，我国民办高等教育取得了飞速发展。目前，全国民办高等学校及民办高等教育机构数量已超过1600所，民办高校，独立学院，民办高等教育机构的在校生（或注册学生）均逾百万人。在民办高校飞速发展的同时，我们也必须重视其发展过程中存在的问题。本文利用教育经济学经典分析框架，具体分析导致这些影响因素存在的原因，以期探索摆脱民办高等教育发展困境的有效对策。

一、现代微观经济学的分析是建立在供求框架之下进行的，消费者和生产者的供给与需求，共同决定了市场的均衡价格与均衡需求数量。教育经济学是一门运用经济学的理论和方法研究教育领域中的资源投入与产出规律的科学。自然，供求分析框架也成为了研究教育发展问题的经典框架。

教育的发展，包括规模贷款扩大和结构优化，从直接因素来说，是教育需求与教育供给作用的结果。教育需求是人们在一定的社会经济条件下对教育的有支付能力的需要。按照需求的主体，可将教育需求分为两类：教育的社会需求和个人需求。教育的个人需求是指个人出于对未来经济和非经济收益的预期，在各种需求中进行选择而产生的对教育的有支付能力的需要。个人及其家庭对于教育有着强烈的需求和欲望，但除教育需求外，人们还有其他需求和欲望，人们要在教育需求和其他需求之间作出选择。个人偏好、个人特点、家庭背景和社会经济因素也对教育需求的层次、质量和类型等等产生影响。

尽管从表面上看受教育是个人的行为，但受过教育的人会对整个社会的稳定、繁荣和进步作出较大的贡献，教育也能给整个社会带来巨大的收益，所以，社会对教育也有一定的需求。所谓教育的社会需求，是指各国政府在一定社会历史发展阶段上，基于本国未来经济与社会发展对劳动力和专门人才的要求而产生的对教育有支付能力的需要。与个人教育需求一样，整个社会的教育需求也会受到许多因素的影响，例如社会人口状况，科技和社会经济发展与劳动力市场的发展、政府的政策等。

而教育的供给系指在某一段时间内，某一国家或地区的教育机构，如中小学、高等教育机构提供给青少年的受教育或培训的机会。就更广泛的意义上说，教育供给还包括非正规教育机构所提供的教育机会，如成人教育、在职培训等等。教育机会主要由政府、企业、社会团体或个人举办的学校提供，教育机会的供给量一般取决于经济负担能力的大小，取决于教师资源的数量，所以，教育供给不是无限制的。

二、一般认为，影响教育供给的因素主要有如下四个方面：教师供给、教育投入规模、教育的单位成本和政府动员、筹措教育经费的能力。著名学者EstelleJames教授经过长时间的分析，对这一框架进行了一定的调整。她基于对50个发达国家和发展中国家样本的分析，认为影响私立教育发展的因素主要由对于教育的过度需求、差异性需求、社会的非盈利供给水平和政府的政策共同决定。在EstelleJames教授的研究中，她假定“私立学校是由民间投资并由民间管理的学校”。从性质上讲与我国的民办学校是一致的，所以，在下面的分析中我们假定私立学校与民办学校是一致的。

过度需求和差异性需求。当公立学校系统的容量少于全部应入学人数时，也就是并非每个人都能进入免费的或低价的公立学校时，对教育的过度需求就产生了。如果教育的私人收益很高（例如因为劳动力市场上的回报所导致的高收益），许多被排除在公立学校之外的人将把进入私立学校学习作为一种“次优”的选择。教育的需求越强烈，同时公共部门提供教育的能力越小，对于私立教育的过度需求就越大。而差异性需求则是由于人们对于私立教育提供的教育产品的多样性的需求。这种需求差异来自于宗教、语言和国家的不同。人口的文化差异越大，公立教育系统越统一，对于私立教育的差异性需求越大。根据我国现实情况来看，民办教育主要靠补充政府办学的不足和局限，获得了发展空间，也即民办高等教育的发展主要是对于过度需求的满足。

非盈利性的供给。私立学校部分的规模和性质在一定程度上是由需求的来源决定的，同时，供给力量对其也有十分重要的影响。一般认为，私立教育经常是作为一个非盈利组织而存在，也就是这个组织的经营不能以获取收益为目的。私立学校经常是作为非盈利性组织被组建的，也就是作为一个不能分配货币盈利的组织被组建的，实际上，许多国家要求教育机构必须是非盈利性的，部分是因为非盈利被认为更“值得信任”。从我国目前的发展水平与我国民办教育发展的状况看，过分强调民办高等教育的非盈利性，将不利于民间资本进入高等教育领域。

政府政策。对私立教育的过度需求和有差异的需求严格依赖于公立学校系统的规模和性质，也部分地由公共教育支出决定，有关政策如果涉及政府对私立学校的限制，这可能增加学校的成本，减少私立教育的可获得性。而如果政府为私立学校提供补贴，这增加了它们面临的总的有效需求。绝大多数发达的工业化国家为他们的私立学校提供大量的补贴，这可能是在公立学校可以免费入学的情况下，私立教育仍然没有消失的一个原因。近几年，我国政府制定了一系列推动民办教育的政策和法规，《民办教育促进法》的出台，从法律上认定了民办教育的地位，也是民办教育依法办学的首要依据。由此也说明，民办教育的重要地位不可动摇。

三、人们对于教育的需求源自教育所带来的各种经济和社会收益。著名教育经济学家乔治·萨卡罗普洛斯的统计分析表明，高等教育的个人收益率为10.8%。另外，高等教育可以很好地解决社会分层问题。社会分层是蕴涵着社会流动的动态平衡。社会流动是个人或群体在社会分层中地位的升迁或降落，其原因是多方面的。教育就是社会流动的必要条件之一。根据社会学家们的研究，人们

在青少年时代接受的教育年限越长，在成人时获得的社会地位就越高。由此，教育可以有效地解决社会分层问题。在这些利益的驱动之下，人们对于高等教育有着非常强烈的需求。但是，由于我国整体经济实力有限，教育财政投入不足，导致高等教育的供给难以满足人们的需求。尽管我国高等教育的毛入学率目前已经超过20%，但与西方发达国家相比仍有较大的差距，因此还有非常广阔的发展空间。

通过实证分析，我们可以发现，在我国现行高等教育体制下，社会上对于高等教育仍然有着非常高的过度需求和差异性需求。但是，许多民办高校仍然在为生源而担心。这不排除适龄人口下降及政策的影响等原因，但是民办高校自身也有着许多问题，提供低质量的民办教育很难吸引大量的适龄青年来到民办学校。在这种情况下，民办高校首先应该积极进行调整，改善自身的教育供给质量，只有这样，才能进一步推动自身的发展。

从政策方面看，加大对民办高校的政策扶持力度也是非常必要的。虽说在现有的教育财政体制下，政府尚没有可能对民办高等教育直接进行资金支持，但不容忽视的是在民间拥有大量的流动资金，为了引导民间资本流向民办高等教育领域，政府应该制定一些新的政策。

1. 明晰产权政策。产权问题一直是困扰民办高校发展的一个关键性问题。随着民办学校的发展，如何处理和运营民办学校的财产，成了民办高校能否继续顺利发展的关键。广义的产权是人们围绕财产而结成的一组权利关系，包括所有权、支配权、使用权和处分权。国家立法机关应就民办学校产权属性和剩余财产的处理作出具有法律效力的明确解释，使各级人民法院和检察部门能够统一使用法律标准，各级行政主管部门能够对民办学校依法实施资产监管，民办学校能够依法办学并依法维权。另外，政府有关职能机关应当尽快建立民办学校资产监督与管理制，切实依法履行监管责任，保障民办学校拥有对其校产的法人财产权，同时避免一些民办学校举办者和办学者因对“产权制度”把握不准而触犯法律。总之，教育行政主管部门应本着尊重历史，尊重办学者贡献的原则，依法积极推动民办学校的明晰产权工作，妥善化解因资产问题引起的各种矛盾，促进民办学校的健康与稳定发展。

2. 经费支持政策。就我国现阶段的教育经费情况而言，政府直接对民办高校拨款支持还不现实，但仍有能力创造有利于民办高校筹集办学经费的优惠条件，例如税收优惠和贷款优先政策。在民办学校开办前及发展中需要贷款时，国家给予优先照顾，通过国家开发银行，对民办学校给与政策性的低息长期贷款支持。或者允许民办学校实行信用贷款和收费权质押贷款，以及民办学校用教师公寓、学生公寓、学生食堂、超市、出让形式取得的学校用地等抵押贷款。各级政府还可以将闲置的国有资产以低价租赁、无偿或有偿转让等方式，提供给民办学校使用，帮助他们解决办学场地、校舍等方面的问题。此外，减免税收也是对民办高校经费支持中极为重要的部分。

3. 教师平等地位政策。师资队伍是学校发展的重要支柱力量，但一些政策上的不足却影响了优秀教师流向民办高校。民办学校要想建立一支高素质的教师队伍，需要与政府共同努力。比如，应给予民办学校的教师在职称评定、社会保障、医疗保险等方面与公办学校教师同等待遇；打破民办学校与公办学校师资流动的壁垒，疏通民办、公办学校教师双向流动的渠道；公办学校教师与民办学校教师在各方面待遇上应做到一视同仁，并建立统一的师资市场，使教师的劳动力供求双方平等协商、互相选择，为有志教育事业且具备教师资格的人求职、就业，以及学校招聘教师提供专门的场所和机会。

(作者系西北大学经济管理学院博士生)

文章来源：人民网 (责任编辑： zfy)