HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	現代中国における大学制度構築への道 ： 高等教育の費用分担理論の視角から
Author(s)	伍, 宸
Citation	北海道大学大学院教育学研究院紀要, 130, 43-67
Issue Date	2018-03-30
DOI	https://doi.org/10.14943/b.edu.130.43
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/68851
Type	departmental bulletin paper
File Information	030-1882-1669-130.pdf

Hokkaido University Collection of Scholarly and Academic Papers : HUSCAP

我国现代大学制度建设路径探析

－基于成本分担理论的视角－

伍　　宸*

【摘要】　在建设具有中国特色现代大学制度过程中，提高高校自我发展能力为核心要点，其中以办学成本分担为抓手增强高校对多渠道资源拓展意识和能力是必然之举。文章以成本分担理论视角分析高等教育开展成本分担活动的合理性与合法性，同时分别对我国公立高校，美国公立研究型大学以及日本国立大学的财务收入数据进行比较分析，发现：我国公立高校财务来源主要依赖于政府拨款和学费收入；美国公立高校的办学成本较为均衡地分担于各承担主体；日本国立大学法人化改革后，其办学成本分担模型也发生了明显的改变，来自政府直接拨款逐年下降，办学成本分担日趋多元化。基于此，明确新时期我国高等教育建构全新办学成本分担模式具有丰富的理论与实践价值：改变成本分担模式是激发大学办学积极性，培养自主意识和增强自我发展能力的必要手段和物质基础；具有办学自主意识和能力是建设现代大学制度的行为基础；多元办学资源来源渠道还能极大程度增强大学办学实力和降低办学风险。最后，建议加强政府宏观政策改革，在赋予高校在财务管理上更多自主权力的同时转变资助方式，同时高校要积极发展筹资事业，实现多渠道筹措办学经费的根本目标。

【关键词】现代大学制度，建设路径，成本分担理论

建设具有中国特色的现代大学制度是《国家中长期教育发展改革和发展规划纲要（2010-2020年）》明确提出的目标。在未来很长一段时期内，我国高等教育实践管理者和理论研究者都要为实现这一目标而不懈努力。因此，近年来国内相关研究者以“现代大学制度”为主题进行了较为深入和广泛的讨论与研究，一时形成蔚为壮观的研究景象。其中关涉两个基本主题：一是何为现代大学制度？相关研究者分别从比较视角，历史视角，本土论视角，建构论视角，效能论视角及规则论视角等就现代大学制度的概念做出了深入的辨析和研究，这些研究成果对于我们全面，立体地理解现代大学制度的基本内涵有极为重要的意义。二是如何建设现代大学制度？就如何建设现代大学制度这一重要的问题，相关研究者分别从：现代大学制度建设包括正确处理大学和政府，社会的关系和建立科学的大学内部运行及管理机制；构建现代大学制度需以科学的大学理念为指导；构建现代大学制度应尊重大学的本质和逻辑；构建现代大学制度重在变革治理结构；现代大学制度建设应具备市场化思维；构建现代大学制度必须立足本土等角度做出探索。这些富有成效的研究对于在新时期我国高等教育应对来自国际国内各方面的要求和挑战时，起到了极为重要的理论先导和实践指导的作用。

一，研究缘起及问题提出

“现代大学制度”并非封闭的概念，具有极强时代性特征，在不同时期有不同内涵和要求。

* 伍宸，浙江大学教育学院助理研究员，博士（杭州 310028）
DOI：10.14943/b.edu.130.43

对于现代大学制度的概念界定，在当前学术界还存在着较为广泛的争议，不同研究者从不从的视角有不同的界定，在此由于篇幅所限不做一一呈现。但尽管如此，有一点却很明晰，从当前世界高等教育发展的普遍状况看，现代大学制度在不同国家和地区都有一个共同的特征，即逐渐减少政府对高等教育的直接干预和控制，大学在一定程度上享有办学自主权和学术自由。美国的大学如此，欧洲也是如此，于2004年开启的日本国立大学法人化改革，其实质也是通过改革不断赋予国立大学自主办学的权力，以此实现建设具有日本特征的现代大学制度。

在当前世界高等教育日益加剧的国际竞争背景下，我国高等教育要面临更大的挑战，对于我们这样一个高等教育后发国家来说，在面临来自世界先进发达国家和地区优质高等教育竞争时，仍处于劣势地位。近年来日益掀起的高中优质生源放弃高考而直接赴海外留学潮，高端人才师资流失状况不断加剧等问题便是直观的反映。虽然近年在国家大力的扶持下我国有一些大学与世界一流大学的差距不断缩小，但是从投入产出比和整体实力上看，我们的差距依然巨大。从政府财政投入看，在一定时期内总量极为可观，其投入的总量甚至能与一些发达国家和地区媲美，但与此相关的是，便出现了政府强力投资与高校财政自主能力发展之间的矛盾。政府投资与高校财政自主能力有四种不同的关系，分别为：强力政府投入和高校拥有强大自主权；强力政府投入和高校拥有弱小自主权；政府投入弱小和高校强大自主权；政府投入弱小和高校弱小自主权。最理想的是双强，最差的是双差，而中国的现状是什么？是政府投资强，高校财政自主能力弱。这是我国高等教育能否持续发展，或者说能否进入世界一流行列的关键问题，也是影响现代大学制度建设的核心要素，因为现代大学制度的核心要义便是要求建立大学与政府新型的关系，大学有自主，自立的基本空间和能力。而大学如何才能具有自主意识和自立能力需要深入研究。为此，本文从高等教育成本分担理论来探究这一问题。第一，高等教育发展需要坚实物质基础是高等教育发展的基本规律，如香港科技大学的崛起就是以巨量资金投入为后盾，美国私立大学拥有世界顶级办学水平也是因为有巨额的资金供给；第二，现代高等教育发展需要成本分担，这符合高等教育准公共的基本属性，也是高等教育做大做强的必然之举，根据经济学理论，产品或服务按其在消费上是否具有竞争性和排他性可分为私人产品，公共产品，准公共产品，公共产品应由政府提供，私人产品应由市场提供，准公共产品应由政府与市场共同提供；[1]第三，基于办学成本分担，能在一定程度上促使高校对获取多渠道办学资源的拓展意识和能力，并以此为基础逐渐塑造高校自主经营的意识和能力，为建设具有中国特色现代大学制度奠定组织行为基础。

二，成本分担理论对增强大学自我发展能力的启示

“成本分担”这一术语最早是美国加利福尼亚州在60年代制定高等教育发展规划时使用，但在当时并没有产生太大的影响。70年代初美国著名教育经济学家布鲁斯·D·约翰斯通（D·Bruce·Johnstone）在研究大学生资助政策的过程中，将“成本分担”作为一个基本的概念使用。他以高等教育成本构成的视角，要求承担高等教育直接成本不足的社会群体增加成本分担份额。高等教育成本分担理论于1984年秋被正式提出，时任美国纽约州立大学布法罗分校校长的布鲁斯·D·约翰斯通（D·Bruce·Johnstone）在美国科罗拉多召开的“2000年议程”（An Agenda for the year 2000）的一次会议上首次提出“高等教育成本分担理论”（Cost-sharing）。[2]并于1986年在他的著作《高等教育的成本分担：英国，联邦德国，法国，瑞典和美国的学生财政

资助》做了详细的论述。该理论认为高等教育成本应由纳税人，学生，学生家长和社会人士分担。高等教育的成本分担理论所依据的价值基础就是：高等教育是有投资，有收益的活动，满足了多个主体的需要，受益主体包括国家（政府），受教育者个人，纳税人，企业，家庭，大学等，根据市场经济谁受益谁付款的基本原则，高等教育的成本必须由所有这些受益主体分担。其理论依据为利益获得原则和能力支付原则。[3]由于成本分担理论不仅符合高等教育的准公共属性，而且还能在很大程度上解决日益严峻的高等教育财政危机，因此，高等教育成本分担理论从诞生之日起就在全球的高等教育理论和实践界获得了广泛认同，并被迅速推广开来。

高等教育机构从其诞生至今已有一千余年历史，已经历了人类社会发展的诸多阶段，不同社会发展阶段有不同的社会文化和经济结构，高等教育机构总是能积极进行自我调整以增强其适应性，所以高等教育作为一个机构在世界范围内不断发展壮大，现在已成为人类文明传承和进步，人才培养，国家和地区间加强交流和增进理解的最为重要的机构之一。高等教育之所以具有如此强大的生命力，其关键的一点便是具有极强的适应性，能根据一定时期社会经济文化发展状况及时调整机构内各种关系，诸如办学目标，课程设置，管理模式等。因此，高等教育为适应当前社会经济文化发展状况，也必须做出积极的调整和变革。而其中高等教育要面临的一个最重大状况便是不断紧缩的办学资源和日益加剧的来自国内和国际的竞争，其中对于公立高等教育机构来说，紧缩的办学资源集中体现在来自政府的公共投入不断减少。公立高等教育机构要更好地生存下去，就必须积极探寻新的经费组织模式，因此高等教育成本分担便是必然要求。此外，高等教育特别是公立高等教育的准公共属性被广泛地接受，按照谁“受益谁买单”的基本原则，只要是高等教育的受益主体，按受益程度和比例多少，均应该相应地承担高等教育成本。最后，公立高等教育在当前还面临来自各方面的竞争压力，有来自私立高等教育的竞争，还有来自其他国家和地区对生源，师资，资源等的争夺和竞争，一个国家和地区公立高等教育要发展壮大，在当前竞争激烈的环境下立于不败之地，就必须不断拓宽高等教育办学经费的来源渠道，因此高等教育成本分担也是必然之举。

因此，在我国高等教育发展现阶段，以寻求办学成本分担为抓手对于建设具有中国特色现代大学制度具有现实意义。一方面能不断夯实我国高等教育办学物质基础，增强核心竞争力；另一方面能促进高校多渠道汇聚办学资源，并以此为抓手增强自主办学意识和能力，而具有自主办学意识与能力是现代大学制度建设的前提和基础。中国财政部部长就认为：国家给高校资源太多，本身需自主融资。[4]

三，我国大学成本分担模式解析

基于前文理论分析，高等教育成本分担模式在很大程度上能影响高校自主办学意识与能力。因此，本部分以我国高等教育目前的经费来源结构为基础，对我国高等教育的成本分担模式做出探析。

（一）数据来源和数据结构

基于考察我国普通高等院校教育经费来源情况，以此作为探索我国高等教育成本分担模式的基本依据。因此所需数据便来源于我国公立高等院校年度经费收入统计，这些数据均能从《中国统计年鉴》中获得。同时，数据由以下一些部分构成：国家财政性教育经费（包括预算内教

育经费），社会团体和公民个人办学经费，社会捐赠经费，学杂费。详细考察从1996到2010年14年间我国公立高等教育的经费来源情况，以此从宏观上为准确把握我国高等教育的成本分担模式奠定基础。

（二）数据分析

表1　1996年到2005年我国高等教育经费来源统计

年份	合计	国家财政性教育经费	预算内教育经费	社会团体和公民个人办学经费	社会捐集资	学杂费
1996	100%	80.34%	70.37%	0.17%	1.13%	13.65%
1997	100%	78.30%	67.72%	0.17%	1.50%	14.83%
1998	100%	64.94%	61.00%	0.28%	2.09%	13.31%
1999	100%	62.53%	59.63%	0.46%	2.28%	17.04%
2000	100%	58.16%	55.23%	0.72%	1.66%	21.09%
2001	100%	54.24%	51.95%	1.56%	1.48%	21.30%
2002	100%	50.55%	48.64%	2.23%	1.87%	26.26%
2003	100%	47.91%	46.02%	3.44%	1.46%	28.83%
2004	100%	45.54%	43.71%	5.27%	1.01%	30.41%
2005	100%	42.81%	41.03%	7.06%	0.83%	31.05%

表2　2006年到2010年我国高等教育经费来源统计[①]

年份	合计	国家财政性教育经费	预算内教育经费	社会团体和公民个人办学经费	社会捐集资	事业收入（学校教学科研和其他附属机构收入）	学杂费收入
2006	100%	42.6%	40.8%	7.7%	0.64%	42.2%	29.6%
2007	100%	43.8%	42.5%	0.85%	0.73%	46.9%	34%
2008	100%	47.4%	46%	0.69%	0.67%	44.5%	33.9%
2009	100%	48.7%	47%	0.69%	0.55%	43.6%	33.3%
2010	100%	48.8%	47.2%	0.71%	0.56%	43.5%	33.2%

数据来源：《中国统计年鉴》

从上表的统计数据看，从1996年到2010年的15年间，我国高等教育的经费来源结构发生了较大的变化。其中最大的变化便是国家财政性教育经费所占比例从1996年的80.34%下降到2010

① 注释：由于从2006年起，学费收入和学校事业性收入作为不同的项目分开统计，因此本文也从2006年开始分开统计

年的48.8%，下降了将近一半。而下降的这一部分主要由学杂费收入所弥补，学杂费收入所占比例从1996年的13.65%增长到2010年的33.2%，增幅比例接近三倍之多。而其他部分所获的增长空间则非常有限，甚至一直在一个很低的水平徘徊不前，诸如社会捐集资这一项所占的比例就非常之低，且呈现出不规律的发展状态。“学校教学科研和其他附属机构收入”在2006年所占比例为12.6%，而到2010年却仅有10.3%，不增反减。

基于以上分析，我们便可得出从1996年到2010年我国高等教育经费来源情况的基本变化规律，即：政府对高等教育的财政拨款不断下降，而下降的部分主要转嫁到学生身上，学生所缴纳学费比例大幅度提高，其他方面收入所占比例极少，且呈现不稳定发展状态。

（三）我国高等教育成本分担模式

基于前文对我国高等教育经费来源结构的分析，便可得出我国高等教育的成本分担模式，即：主要分担于政府财政拨款和学生缴纳费用，从其他渠道所获资源量极少。这一成本分担模式的基本特征有以下两点：一是成本分担的少主体性，其主要分担主体只有两个；二是成本分担量主体之间的不平衡性，从前文的数据分析便可得知，我国高等教育目前的办学经费主要来自于政府拨款和学生所缴纳学费，而其他主体向高等教育所提供的办学经费极为有限。在此成办学本分担模式下，我国高等教育便从根本上缺乏自我发展能力。这一方面由于政府是我国公立高校的主要资源提供者，导致高校无需处理与其他社会组织的关系，从而缺乏横向的对资源拓展的意识和能力，这不仅导致高校资源来源渠道单一，还在很大程度上限制高校社会服务职能的实现，因为唯有服务好社会，才可能获得更多的其他渠道的资源；另一方面高校过度依赖政府财政拨款，也造成政府财政压力，在我国经济处于转型升级阶段，经济形势不容乐观，政府财政压力巨大，高校必然需要更加学会自主，自立。

四，现代大学制度下成本分担模式解析

下文将以美国公立大学和日本国立大学为例，探析近年来其财政收入的发展变化情况，分析其财政收入结构的基本特征，以此作为建构现代大学成本分担模式的基础。

（一）美国公立高校成本分担模式探析

美国是当代世界高等教育最发达的国家，不仅拥有以哈佛，耶鲁等为代表的世界一流的私立大学，同时其公立大学实力也不容小觑，诸如加州大学系统中的伯克利分校，洛杉矶分校，华盛顿大学等，这些美国公立大学同样在世界上享有盛誉，拥有极高的学生培养质量和科研水平。据相关数据统计，美国共有3600余所大学，其中公立大学有1700余所，几乎占据半壁江山。与私立大学不同，公立大学能够获得联邦政府和州政府巨额的财政拨款，因此其办学行为会受到政府更多的影响和控制。但近年来，随大学的独立意识不断增强，美国公立大学也试图从改变成本分担模式入手，以获得更多的办学自主权。下面就以2000年到2010年美国公立大学的财政收入结构为基础，分析其成本分担模式的变化情况。

表3　美国研究型公立大学财政收入比2000-2010统计表

年份	合计	学费	州及地方政府拨款	联邦政府拨款	附属公司，医院等收入	捐赠等收入
2000	100%	16.7%	32.4%	15.9%	27.9%	7.2%
2001	100%	16.3%	32%	16.5%	27.6%	7.5%
2002	100%	17.1%	30.9%	21%	27.1%	4%
2003	100%	17.9%	28.2%	21.9%	26.1%	5.9%
2004	100%	19%	26%	21.9%	27%	6%
2005	100%	19.6%	24.8%	22.3%	27%	6.2%
2006	100%	20%	25.1%	21.8%	27.2%	6.6%
2007	100%	19.6%	24.8%	20.7%	26.8%	8.8%
2008	100%	20.6%	26%	21.1%	28.5%	4.3%
2009	100%	22.6%	25%	22.8%	31.1%	——
2010	100%	22.2%	21%	21.6%	29.5%	6%

资料来源：Revenues: Where does the money come from? .A Delta Date Update, 2000-2010.Delat Cost Project at American Institutes for Research. http://www.deltacostproject.org/analyses/delta_reports.asp

上表统计了2000年到2010年美国研究型公立大学财政收入结构情况，从这一表格的数据中，我们可以得出以下几点结论：一是美国公立大学的财政来源结构较为均衡，即从各个渠道所获资金量之间的差异性较小；二是美国公立大学从政府所获资金不断减少，比如来自州政府和地方政府的经费所占比例从2000年的32.4%下降到2010年的21%，而从联邦政府所获资金的比例仅上升了5.7%，从近年的数据看，基本在21%左右徘徊；三是美国公立大学更重视自我收入的增长，比如学费收入所占比例从2000年的16.7%增长到2010年的22.2%，附属医院，企业等所获运营性收入从2000年的27.9%增长到2010年的接近30%，但是从捐赠所获收入一直处于不稳定发展状态。但从整体上看，美国公立大学从政府之外获得了越来越多的办学经费。

据以上分析，美国公立研究型大学成本分担模式为：分担于多个主体，且成本分担量在各主体之间较为均衡地分布，并不依赖于寡头资源供给组织。据此，在此成本分担模式下，美国公立大学不仅能够获得较为稳定的资金来源，将发生财务风险的系数降低到最低点，还能尽可能地保持自身组织的独立性，根据自身组织的要素禀赋特征，组织目标开展相应的教学，科研及社会服务等活动。

（二）日本国立大学法人化改革后成本分担模式探析

进入新世纪，在经济衰退，行政改革，少子化等对日本社会发展影响较为严重的背景下，为应对全球化和信息化带来的挑战，为了在各方面继续保持世界领先地位，在日本政府主导下，日本开启了面向21世纪重塑国家形象和增加国家竞争力的一系列改革，而其中最为重要的便是教育改革，尤其是国立大学的法人化改革。国立大学再也不是改革的“禁区”，日本政府甚至提出了“大学之变，方变日本”的宏大口号。[5]而在日本国立大学法人化改革中，最引人注目便是国立大学的财政制度改革。在法人化改革之前，日本国立大学办学经费主要来至于政府，政府不仅是国立大学的举办者，也是资源提供者，这一方面使得大学没有办学活力，在来至国际国内竞争日益激烈的背景下，国立大学的竞争力日益萎缩，同时日本经济发展的长期低迷导致政

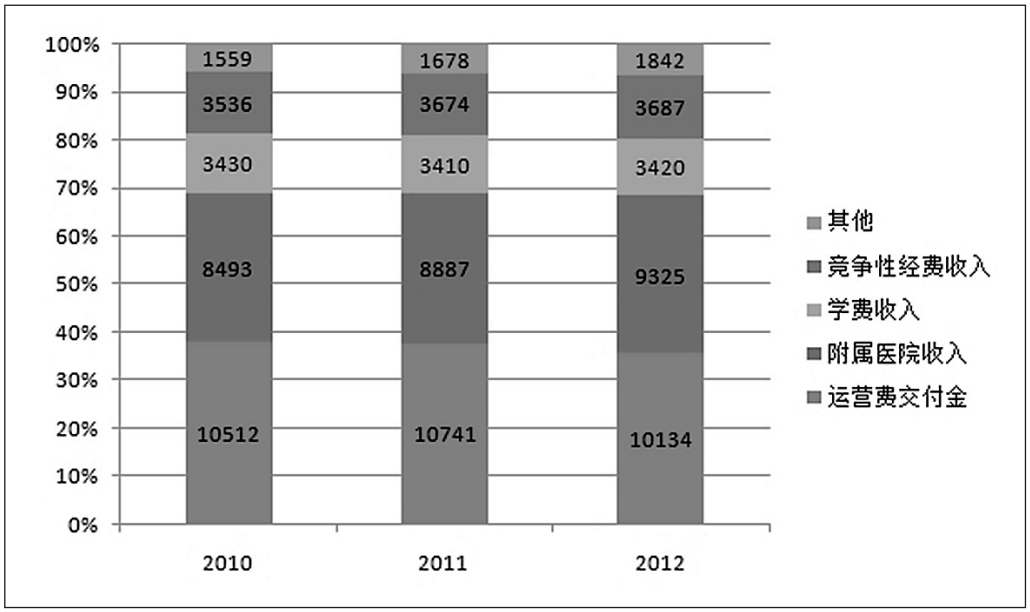
府财政收入不断减少，政府财政对国立高等教育的资助日益成为沉重的负担。因此，日本国立大学法人化改革的主要目的正是在政府的主导下，将国立大学纳入以“市场与竞争”为基础的，新型的“开放体系”社会秩序中，通过提高国立大学运作的合理化与效率化，来实现公共财政的减负。[6]因此，日本国立大学法人化改革中对国立大学财政资助制度的改革具有极为重要的意义，虽然面临很大的阻力，但还是取得了成效。

日本国立大学法人化改革中核心内容之一的财政制度改革，其实质便是在政府的强力推动下，改变国立大学既有的成本分担模式。其具体的表现便是国立大学从政府所获办学经费按年度1%的比例递减，同时要求国立大学从其他渠道获取更多的办学经费。试图以改变既有成本分担模式的手段，塑造国立大学的办学行为，其根本的目标就在于让大学更具有办学自主性，具有自主的意识和能力。并在此基础上最终实现建设具有日本特色的现代大学制度，增强日本高等教育在世界范围内的竞争力。

下面统计了日本国立大2010-2012年的财务收入数据，并以此为基础分析日本国立大学法人化改革后的成本分担模式发展变化的情况。

图1：日本国立大学法人化改革后（2010-2012年）财政收入结构图

（单位：亿日元）



资料来源：日本文部科学省根据各国立大学财务报表统计分析而成：http://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/houjin/detail/__icsFiles/afieldfile/2014/03/07/1342691_01.pdf

同时，进一步将上图所示国立大学财政收入结构图转化成财政收入比例表，其具体情况如下：

表4　日本国立大学法人化改革后财政收入结构比例统计表

年份	合计	运营费	附属医院	学费	竞争性经费	其他
2010	100%	38.2%	30.9%	12.5%	12.8%	5.6%
2011	100%	37.8%	31.3%	12%	12.9%	6.0%
2012	100%	35.7%	32.8%	12%	13.0%	6.5%

从上表我们便可清晰而全面地把握日本国立大学法人化改革后的财政收入结构发展变化情况。其中来自政府直接拨款的运营费比例持续下降，从2010年的38.2%下降到2012年的35.7%；学费收入也呈缓慢下降趋势，从2010年的12.5%下降到2012年的12%；而自我收入部分各项目却呈不断增长趋势，其中附属医院收入从2010年的30.9%上升到2012年的32.8%；竞争性经费收入从2010年的12.8%增长到2012年的13%。如果将2012年的财务数据和2005年法人化改革之初相比较，其变化幅度更大：在2005年起运营费占总收入比例达到47.7%，学费达到14.6%，而附属医院收入仅占25.5%，竞争性经费收入仅占7.9%。可以说，日本国立大学法人化十多年过去了，其办学经费来源结构已经发生了较为巨大的变化。

据此，法人化改革后，日本国立大学这一组织的成本分担模式不断地在发生着改变，其发展的趋势便是力求成本分担量在各成本分担主体之间趋于平衡，以此实现各成本分担对象对国立大学控制力的相互平衡，并最终实现大学这一组织拥有对自我行为的裁决权力和能力，实现拥有大学办学自主权的根本目标，并以此为基础最终实现建设具有日本特色的现代大学制度。基于以上的分析，可以说由日本政府推动的日本国立大学法人化改革，即日本现代大学制度建设，借助以改变既有成本分担模式这一手段，取得了较为明显的成效，国立大学的自主意识和自主能力不断被增强。

（三）现代大学制度成本分担模式解析

在前文的实证研究中，我们分别分析了以我国公立大学的成本分担模式和美国公立大学的成本分担模式，此外还分析了日本国立大学法人化改革后其成本分担模式的发展变化情况。我们就两种不同的成本分担模式进行了分析，下面比较其差异性，以此进一步明确现代大学制度下成本分担模式。

表5　两种不同大学成本分担模式比较

	分担主体	成本分担量
中国公立大学	少	不均衡
美国公立大学	多	均　衡

由上表我们便可一目了然地判断两种不同大学各自成本分担模式的差异性。即：在成本分担主体上，美国公立大学具有多主体分担性，即分担于多个主体，而我国公立大学主要分担于一个或者几个特定的主体；同时对各主体的分担量上，美国公立大学对各分担主体的分担量较为均衡，而我国公立大学则相反，即主要分担于一个或者几个特定的主体。此外，通过对日本国立大学法人化改革后其成本分担模式的分析也可得之，其改革的目标正是在于不断降低国立

大学对于政府这一主体的成本分担性，转而寻求更多分担主体，实现成本分担量的相对平衡。

五，成本分担模型变革对建设现代大学制度价值分析

现实中成本分担模式并非是决定大学是否具有自主意识和能力的决定性因素，还有一些因素诸如高等教育管理体制，政治制度等也能决定大学是否具有管理自主权。诸如欧洲大陆一些国家，特别是在教育管理体制上具有中央集权特征的法国来说，其高等教育办学经费主要来自政府拨款，但其各国立大学依然有较为充分的办学自主权，政府也比较注意保护大学的办学独立性，早在本世纪初法国政府便提出了一系列的改革措施，包括“大学自治法律草案”希望扩展校长对财务和人事的支配空间，允许学校与企业挂钩，建立由企业负责人参加的战略方向委员会。[7]

但基于前文的理论研究和实证分析我们可以得出一个基本结论：成本分担模型是决定大学组织是否具有自主意识和自主能力的物质前提，是必要条件。也就是说，通过改变大学组织成本分担模式对于增强大学自主意识和能力具有理论和现实可能性，因此其成本分担模式的改变对较为缺乏办学自主意识和能力的大学组织来说有不可替代的价值和意义：

（一）改变成本分担模式是激发大学办学积极性，培养自主意识和增强自我发展能力的必要手段和物质基础；

大学办学成本较为单一或集中地分担某个或某几个资源提供者，会使大学形成“衣食无忧，小富即安”的心里状态，从而缺乏现代大学应有的开拓进取精神和危机意识，这种精神既包括对卓越学术的追求，包括对天下英才聚之而教的追求，当然也包括对办学条件和物资不断改善和拓展的追求。而危机意识在当前高等教育日益加剧的竞争环境下愈加显得重要。同时，在多元成本分担模型下，大学组织有积极拓宽资源来源渠道的内在动力和需要，并在此过程中逐渐培养大学的自主经营能力，还能极大程度上促进高校科研成果转化率，社会服务职能的实现，并最终增强其自我发展能力。

（二）具有办学自主意识和能力是建设现代大学制度的行为基础；

基于国内众多研究者的成果，诸如王洪才等认为，现代大学制度就是保护现代大学精神得以实现的制度，现代大学制度包括了大学自治，学术自由和教授治校三大原则。[8]同时钟秉林等认为现代大学制度建设要重点解决以下三个方面问题：（一）大学与政府的关系不顺畅，办学自主权未充分落实；（二）大学内部治理结构不合理，行政权力与学术权力失衡；（三）大学与社会的关系不协调，大学精神遭到侵蚀。[9]最后，研究者陈学飞也认为现代大学制度建设要遵循“四项基本原则”或者叫做“4A”原则，即学校自治（Academic autonomy），学术自由（Academic freedom），学术中立（Academic neutrality），学术责任（Academic accountability）。[10]何为现代大学制度，研究者们有较为一致的观点：即需要实现学校自治。何为自治，即大学具有对本组织办学行为自主经营的意识和能力，大学自身成为其办学行为控制主体，并对办学后果承担责任。包括宏观上的办学目标设定，办学风格特色凝炼，办学结果评估等；微观上的招生，人才招聘及职称评定，办学经费使用及筹措，设置课程等等均具有自主权力。基于此，我们可以说具有办学自主意识和能力是实现建设现代大学制度的行为基础，意识是前提，能力是基础。

（三）多元办学资源来源渠道还能极大程度增强大学办学实力和降低办学风险。

最后，多元成本分担模式还能使大学广开经费来源渠道，拓展各种可能的经费来源，诸如政府拨款，校友捐赠，校企合作，科研成果转化，专利转让，学校品牌经营等等。这一方面能极大程度增强大学办学实力，拥有雄厚物资基础是大学吸引一流师资，购买一流科研实验设备，吸引一流生源的前提。同时，过度单一或者集中分担于一个或几个成本提供者，也不符合现代金融投资学的基本准则，在其中一个主要成本分担者出现资金困难时，大学便会面临办学风险。因此，多元成本分担模式也能极大降低现代大学办学风险。

六，我国现代大学制度路径探析——基于现代大学成本分担模式

再次回到本论文开篇所提出的问题：在当前我国建设现代大学制度过程中，空谈所谓的大学与政府的关系，不仅不利于实际问题的解决，而且还将在当前日益加剧的高等教育国际竞争中不断处于劣势。为此，为应对挑战，加快具有中国特色的现代大学制度建设，使得我国高等教育更具竞争力，必须突破既有的思维局限，以新的视角和魄力大胆地推进现代大学制度建设的步伐。因此，基于前文对我国现有大学的成本分担模式的解析，以及对现代大学成本分担模式的探究，此外还对正在进行现代大学制度建设尝试的日本国立大学的成本分担模式进行了分析。在此基础上得出本文的一个核心观点：即建设现代大学制度的关键要义之一在于改变大学组织的成本分担模式，以现代大学成本分担模式代替传统大学成本分担模式，因为较之于传统大学成本分担模式，在现代大学成本分担模式下，能切实增强大学的自主意识，危机意识并逐渐培养其自主经营的能力，为自主办学奠定行为基础和物质基础。也只有通过改变大学的成本分担模式，才能从根本上培养大学组织的自主意识，并不断地塑造其自主行为，为建设现代大学制度打下坚实组织基础。为此，基于我国国情，在借鉴他国建设现代大学制度过程中的基本经验和教训基础上，兹提出以下两点建议：

（一）高位入手，顶层设计我国公立大学财政管理

基于前文研究结论，为从根本上赋予我国大学这一组织的自主权力，为增强我国公立大学的自主办学意识和能力，就需以政府为主体高位入手，顶层设计当前的大学财政管理制度，从根本上改变既有的大学成本分担模式。但不能照搬他国经验和做法，必须结合我国具体国情审慎设计新的，具有中国特色的财政管理制度，这一方面能减少改革阻力，降低改革风险；另一方面也能最大程度实现改革预期。具体来说，在深入研究基础上出台《多渠道筹集高校办学经费管理办法》，其中既包括对规范高校多渠道筹集办学经费行为的内容，也包括对高校积极筹集资金的激励措施，诸如对筹资资金较多的学校给予一定程度的奖励等。在我国高等教育发展现阶段，高校不能仅仅依赖于政府已经在很大范围内达成共识，不少高校也积极行动了起来，在实践中取得了一定成效，但与欧美发达国家相比差距依然巨大。这其中有我国经济发展状况的因素，但同时也与政府相关管理制度不完善有莫大关系，高校为实现办学成本分担多元化而进行的资源拓展过程中还存在一些制度瓶颈，通过出台相关政策一方面规范高校筹资行为，另一方面激励更多高校基于自身情况积极开展多渠道筹资活动，并在此过程中不断增强自我发展能力，从而实现建设具有中国特色现代大学制度的基本目标。

（二）低位着手，大学组织积极进行内部治理结构变革

大学的内部治理结构是指大学内部的各种管理行为的集合。如何应对变化了的成本分担模式，大学组织就必须积极进行内部治理结构的变革，在新的成本分担模式下，要求大学组织更具组织行为效率，能够不断调整组织行为以应对日益加剧的竞争环境。首先，搭建积极有效，任务导向的扁平化内部治理组织，在当前的高等教育全面深化改革过程中，需积极进行组织再造和组织功能再造。如在教学科研组织再造中积极探索以促进学科交叉融合和协同创新为目标的大学学部组织，在行政组织再造中积极探索以拓展资源为目标的新管理组织，诸如“筹资委员会”，“校友基金会”等。同时，积极进行既有组织功能再造，以目标任务为导向，实施扁平化管理，提高行政管理组织工作效率，节约管理成本。其次，在大学组织文化上，坚持“固本开源”基本准则。无论大学发展的外部环境发生什么样的变化，作为以人才培养，科学研究和社会服务为基本职能的大学组织其准公共属性不会发生改变，因此其基本的诸如：求真，务实，学术为本等组织文化不会也不应改变，但与此同时也需培养组织积极开拓，危机意识，运行高效等新的组织文化。

总之，为不断地深入推进建设具有我国特色的现代大学制度，就必须打破既有思维的局限，以极大的勇气和智慧对旧有的大学制度进行变革，对新的大学制度审慎设计。正如本文所提出的，既要从高位以政府为主体设计高校多渠道筹资办学经费管理制度，也要从微观以各大学为主体切实加强大学内部治理结构的变革，切实明确大学内部各主体的职能，做到各司其职，各尽其能。当然，还必须承认的是，大学作为一个社会组织，一定时期内其自主性的获得绝不仅决定于其成本分担模式，还受其他多方面因素的影响，特别是受政治制度的影响最大。但在一定范围内，大学组织还是有很大的空间获得最大程度的自主权，其关键就在于相关管理者有多大的勇气和智慧。

参考文献：

1 王尧基.关于高等教育成本的分担与中国国情[J].复旦教育论坛，2004,（2）.

2 布鲁斯·D·约翰斯通.高等教育成本分担[M].纽约：美国大学入学考试委员会，1986.

3 Bruce·D·Johnstone（1986）.Sharing the Costs of Higher Education: Student Financial Assistance in the United Kingdom, the Federal Republic of Germany , France ,Sweden , and United States[M]. New York: College Board,1986.

4 财政部部长楼继伟.国家给高校资源太多 本身需自主融资[EB/OL]. http://edu.people.com.cn/n/2015/0322/c1006-26731061.html.

5 施雨丹.面向21世纪日本国立大学的制度选择与创新[J].高教探索,2008,（5）.

6 天野郁夫.日本国立大学的法人化：现状与课题[J].北京大学教育评论.2006,（2）.

7 范文曜，马陆亭，杨秀文. 法国和意大利高等教育管理体制调研报告[J].理工高教研究.2005,（5）.

8 王洪才，赵琳琳.现代大学制度：缘起，界定与突破[J]江苏高教，2012,（3）.

9 钟秉林，赵应生，洪煜.中国特色现代大学制度建设—目标，特征，内容及推进策略[J]北京师范大学学报（社会科学版），2011,（4）.

10 陈学飞.现代大学制度的“四项基本原则”—基于西方大学的经验[J].探索与争鸣.2013,（7）.

現代中国における大学制度構築への道

― 高等教育の費用分担理論の視角から ―

伍　　宸*

【概要】 中国的な特色を持つ現代の大学制度の構築への道筋は，大学の自己発展能力を中核とする。高等教育の費用分担によって，大学自身の資源を開拓し広げる意識や能力を高めることになる。本論文は高等教育の費用分担論という視角から，大学は高等教育の費用分担を行う合理性と合法性について分析する。同時に，中国の公立大学，アメリカの公立研究型大学及び日本の国立大学の財務収入のデータも分析し，比較した。中国の大学の主な財源は政府からの補助金と授業料であり，アメリカの公立研究型大学の運営コストは各担当主体が均衡に負担している，日本の国立大学は，法人化後，運営コストの分担モデルを変更し，政府からの運営費交付金を年々下げ，大学の運営コストの分担も次第に多元化してきたことがわかる。以上を踏まえ，新しい時期の中国高等教育が新たな運営コストの分担モデルを構築することは理論的にも実践的にも価値がある。コストの分担モデルを変え，大学の積極性，自主意識，自身発展の能力などを増すことになる。大学の自主意識や能力は現代大学制度をつくる基礎である。大学の運営資源の多元化により，大学の実力を上げ，大学の運営リスクを下げることもできる。政府のマクロ政策の改革を強化するという提案は，大学の財務管理の自主権を与え，大学への支援方式を変更換する。そして，大学は資金の調達を積極的に行い，運営資源の多元化を根本的な目標として発展することになる。

【キーワード】現代大学制度，建設ルーツ，高等教育の費用分担論

中国的な特色を持つ現代の大学制度を構築することは『国家中長期教育発展改革と発展計画綱要（2010－2020年）』が掲げた目標である。今後長期に渡り，中国高等教育の実践管理者と理論研究者らはその目標をかなえるために努めなければならない。近年，中国の研究者は「現代大学制度」を主題として，論議をおこなっており，研究は活性化している。その中で，基本的な主題は二つある。

一つは，「現代の大学制度とは何のためにあるか？」である。研究者らは比較的な視角，歴史的な視角，本土論の視角，構築論の視角，効能論の視角及び，規則論の視角等から，現代大学制度の概念に関して，分析研究している。これらの研究成果は大学制度の基本的な内容を全面的，立体的に理解することに重要な意義を持つ。

もう一つは，「大学制度をどのように構築すべきか？」である。この問題に関して，研究者らは「現代大学制度の構築が大学と政府，大学と社会の関係を正確に処理することや，大学内部の管理運営を科学的に築くことを含む」，「現代大学制度の構築が科学的な大学の理念を指導する」，「現代大学制度の構築は大学の本質やロジックを尊重すべきである」，「現代大学制度の構築のポイントは管理の構成の変革である」，「現代大学制度の構築は市場化な考え方を整備すべきである」，「現代大学制度の構築は本土の立場に立脚しなければならない」など

* 浙江大学教育学院助理研究員，博士（杭州　310028）

の視角から模索すべきである。

以上の研究は効果があり，新しい時代の中国高等教育が国外や国内からの要求と挑戦に応じるとき，重要な理論の指導や実践の指導の作用をもたらす。

一，研究の契機と問題の提示

「現代大学制度」は閉鎖的な概念ではなく，時代の特徴を持ち，時代によって内容と要求も異なる。「現代大学制度」の概念に関しては，さまざまな論争がある。逐一説明はしないが，研究者らは視角によって，「現代大学制度」に異なる定義を与えている。とはいえ，世界の高等教育の発展状況からみれば，現代の大学制度は異なる国や地域にあっても同一の特徴を持っていることが分かる。その特徴とは，「政府からの高等教育へのコントロールや干渉を少しずつ減らし，大学が大学の自治権や学問の自由をある程度持たせること」である。アメリカの大学も，ヨーロッパの大学もその特徴を持っている。また，2004年の日本における国立大学の法人化改革の実質は，改革によって国立大学に大学の自治権や学問の自由を与え，日本に相応しい現代大学制度を構築することであった。

高等教育の競争が次第に激しくなっている国際的背景の下，中国の高等教育は大きな挑戦に直面している。先進国や先進地域からもたらされた高等教育の競争に直面するとき，中国のような高等教育の発展途上国は劣勢に置かれている。近年，優秀な高校生らが中国の統一試験（高考）を諦めて海外へ留学することや優秀な人材の流失は以前よりひどくなっている。中国が劣勢に置かれていることは明らかである。

政府の支援によって，中国の一部の大学は世界の一流大学との格差を次第に縮めてきた。だが，投資，産出と全体の実力からみると，中国には大きな格差が存在している。政府の財政投資は，ある時期には総量は相当大きく，先進国や先進地域と肩を並べていたが，政府の投資と大学財政の自主能力の発展には矛盾があった。政府投資と大学財政自主能力の間には，①政府の大きな投資と大学の強い自主権，②政府の大きな投資と大学の弱い自主権，③政府の小さな投資と大学の強い自主権，④政府の小さな投資と大学の弱い自主権という四つの異なる関係がある。最も理想的なのは，両方とも強い状況であり，最低なのは両方も弱い状況である。中国はどのような状況であるのか。中国の場合は政府の投資が大きく，大学の財政面の自主能力は弱い。これは中国の大学教育が持続的に発展できるかどうか，あるいは世界的に見て一流になれるかどうかのポイントであり，現代大学制度の構築の核心的な要素である。なぜならば，現代大学制度の核心的な要素は，大学と政府の新しい関係を確立し，大学が自主的かつ自立的な空間と能力を持つことだからである。大学がどのようにすれば，自主意識や自立能力を持つことができるのかを深く研究すべきである。

そこで，本論は高等教育のコスト分担論からこの問題を研究する。第一に，高等教育の発展を基本的に規律するのは物質的基礎である。例えば，香港科術大学の隆盛は巨額の資金投入を後ろ盾としている。アメリカの私立大学が世界トップクラスの水準を保持できる要因も巨額の資金があるためである。第二に，現代高等教育の発展はコスト分担を必要としている。それは，高等教育の基本的な属性に相応しい。また，高等教育を発展させるために重要である。経済学の理論からみれば，商品またはサービスは，競争性や排他性を持つかどうかによっ

て，私財，公共財や準公共財に分けられる。公共財は政府が提供し，私財は市場が提供し，準公共財は政府と市場が共同して提供する。第三に，運営コストに基づき，大学の自主意識や能力を一定程度高める。そのことにより，大学経営の意識や能力を次第に養い，中国的な特色を持つ現代大学制度を構築する基礎を固めることになる。

二，コスト分担理論が大学の自己開発を増強することの示唆

「コスト分担」という術語は，米国カリフォルニア州において1960年代に制定された高等教育の発展計画において最初に使用されたものであるが，当時は大きな影響をもたらさなかった。1970年代の初頭，アメリカの有名な教育経済学者のD.B.ジョンストンは大学生の支援政策を研究する際，「コスト分担」を基本的な概念として使用した。ジョンストンは高等教育のコストの構成の視角から，高等教育の直接コストを担当する不足の社会団体がコスト分担の額を増加すべきであると指摘した。高等教育コスト分担理論は1984年の秋に正式に発表された。当時，ニューヨーク州立大学バッファロー校の学長であったジョンストンは，コロラドで行った「2000年議程（An Agenda for the year 2000）」の冒頭，「高等教育コスト分担理論」を提出した。さらに，1986年，彼は『高等教育のコスト分担:イギリス，ドイツ，フランス，スウェーデンとアメリカの学生財政支援』において，詳しい解説を行った。本理論は，高等教育のコストを納税者，学生，学生の両親と社会が分担するという。高等教育のコスト分担理論の依存する価値の基礎は，「高等教育は投資や収益がある活動であり，多くの主体の需要を満足するものである。受益主体は国家（政府），教育を受ける個人，納税者，企業，家庭，大学等である。受益者が費用を支払うという基本的な原則によって，高等教育のコストはこれらの受益主体が負担しなければならない」というものである。この理論が依拠しているのは，「利益の獲得の原則と支払いの能力の原則」である。コストの分担理論によれば，高等教育の準公共性に相応しいだけではなく，以前から悪化している高等教育の財政危機をある程度解決できる。そのため，高等教育コストの分担理論は，誕生するとすぐに，グローバル高等教育の理論と実践の世界から支持され，急速に広がってきた。

高等教育機関は誕生から今日まで千年の歴史を持っている。人間社会の発展のさまざまな段階を経た。社会の発展の段階によって社会文化や経済構造も異なる。高等教育機関は常に自己調整を積極的に行い，適応性を強調できる。したがって，高等教育は機関として，世界的な強さを次第に発揮してきた。現在，高等教育はすでに人間文明の継続や進歩，人材を培い，国家と地域の間のコミュニケーションを強くする機構のひとつになった。高等教育がそのような強い生命力を持っている原因は強い適応性を持つことである。社会経済文化の発展状況によって，機構内の各関係をすぐに調整できる。例えば，大学の発展の目標，課程の設置，管理の方式などである。だからこそ，高等教育は現在の社会経済文化の発展状況に適応するために，積極的に調整したり，改革を行わなければならない。中でも，大学の経営資源の縮小や国内および国際的な競争の激化は高等教育の直面する重大な状況の一つである。公立の高等教育にとって，大学の経営資源の縮小は主に政府からの公共投入の減少として現れている。公立の高等教育の機構が生き残るために，新たな経費の組織モデルを模索しなければならなくなり，高等教育コストの分担理論が必然的に要求された。高等教育，特に公立の高等教育

の準公共的な属性は広く受け入れられている。「受益者が費用を支払う」という基本的な原則に基づき，高等教育の受益者ならば，受益の程度や比率によって，相応の高等教育コストを負担すべきである。

最後に，公立の高等教育は各方面からもたらされる競争やストレスに直面している。それは例えば，私立の高等教育との競争，または，他の国や地域と学生や教師などの資源の獲得を競争することである。国立あるいは地域の公立の高等教育は強く発展し，激しい競争の中でも失敗しないように，高等教育の運営経費の財源を拡張しなければならない，また，高等教育コストの分担もしなければならない。

高等教育コストの分担は，現段階の中国高等教育の発展，中国的な特色を持つ現代大学制度にとって重要な意義がある。高等教育コストの分担理論は，中国の高等教育の物質的基礎を固め，核心となる競争力を強化できる。一方，大学の資源を豊富化でき，大学の自主意識や能力を強化できる。大学の自主意識や能力は現代大学制度を構築する前提および基礎である。中国財政部の部長は，「国家は大学へ多大な資源を供給しており，大学は自身の力で融資されねばならない」と指摘している。

三，中国の大学コストの分担モデルに関する分析

高等教育コストの分担モデルは大学の自主意識や能力に大きな影響を及ぼす。そこで，中国の高等教育の経済構造に基づき，高等教育コストの分担モデルを分析してみる。

（一）データソースとデータ構造

中国の大学経費の財源の状況に基づいて，中国の高等教育コストの分担モデルを検討する。用いるデータは中国の公立の高等教育の年度経費収入の統計から得たものである。これらは『中国統計年鑑』により見ることができる。

データは，国家財政による教育経費（予算内教育経費を含む），社会団体，公民個人の学校経費，寄附金，授業料から構成される。1996年～ 2010年の14年間の中国の公立高等教育の経費の財源の状況について詳しく考察し，マクロから中国の高等教育コストの費用分担モデルの基礎を固める。

（二）データの分析

表1　中国高等教育経費の財源の統計（1996～2005年）

年	合計（%）	国家財政による教育経費（%）	うち予算内教育経費（%）	社会団体と公民（国民）個人の学校経費（%）	社会的寄附金（%）	授業料（%）
1996	100	80.34	70.37	0.17	1.13	13.65
1997	100	78.30	67.72	0.17	1.50	14.83
1998	100	64.94	61.00	0.28	2.09	13.31
1999	100	62.53	59.63	0.46	2.28	17.04
2000	100	58.16	55.23	0.72	1.66	21.09
2001	100	54.24	51.95	1.56	1.48	21.30
2002	100	50.55	48.64	2.23	1.87	26.26
2003	100	47.91	46.02	3.44	1.46	28.83
2004	100	45.54	43.71	5.27	1.01	30.41
2005	100	42.81	41.03	7.06	0.83	31.05

表2　中国高等教育経費の財源の統計（2006～2010年）

年	合計（%）	国家財政による教育経費（%）	うち予算内教育経費（%）	社会団体と公民（国民）個人の学校を創立する経費（%）	社会的寄附金（%）	事業収入（学校教学科研と付属機構の収入）（%）	うち授業料（%）
2006	100	42.6	40.8	7.7	0.64	42.2	29.6
2007	100	43.8	42.5	0.85	0.73	46.9	34
2008	100	47.4	46	0.69	0.67	44.5	33.9
2009	100	48.7	47	0.69	0.55	43.6	33.3
2010	100	48.8	47.2	0.71	0.56	43.5	33.2

データソース：『中国統計年鑑』

表1，表2のように，1996年～ 2010年の15年間，中国高等教育の財源の構造は大きく変化してきた。最大の変化は，国家財政による教育経費の比率が1996年の80.34%から2010年の48.8%と，ほぼ半分に下がったことである。下がった部分は主に授業料で補われた。授業料の収入の比率は1996年の13.65%から2010年の33.2%に増加，その比率は約3倍になった。ほかの収入の増加した部分は非常に限られており，低い水準にとどまっている。例えば，社会的寄附金の比率は非常に低く，発展の状態は不規則である。また，授業料を除く「学校教学科研と付属機構の収入」は2006年の12.6%から10.3%と，増加するのではなく，むしろ下がっている。

以上に基づき，1996年から2010年までの中国高等教育経費の財源の状況に関する基本的な変化の規則性についてまとめると，次のようになる。すなわち，政府は高等教育への財政支援を次第に減少させ，減少した部分を学生に負担させてきた。学生の支払う授業料の比率は大幅に高まり，他の収入の比率は低下，不安定な状態で推移している。

（三）中国の高等教育コストの分担モデル

以上，中国高等教育経費の財源の構造に関して分析し，高等教育コストの分担モデルを解明した。それは，重要な部分は政府からの財政支援と学生からの授業料であり，他の方法による資金は非常に少ない，というものである。このコストの分担モデルは以下のような2つの特徴がある。一つは，コストの分担主体が少なく，主に二つであること。もう一つは，コストの分担主体の間が不均衡だということである。中国の高等教育経費は主に政府の財政支援と学生の授業料により賄われ，他の方法による資金が非常に少ない。このようなコスト分担モデルである中国の高等教育は根本的な自己発展能力が乏しいと言えるだろう。

政府が高等教育機関の重要な支援者であるため，高等教育機関は他の社会組織との関係を処理しなくてもよく，資源を獲得するルートを拡張する意識や能力が弱い。それは，高等教育機関の資源を獲得するルートを単一にするだけではなく，高等教育機関の社会職能を抑えている。自身の社会職能をより発展させるなら，他の方法で獲得する資源は増加するだろう。

高等教育機構が政府の財政支援に過度に依存することは，政府からの財政的圧力をもたらす。中国の経済は転換期に入った段階で，経済動向は楽観を許さない。政府の財政的圧力は強まっており，高等教育機構は自主性を拡大し自立していくべきである。

四，現代大学制度のコスト分担モデルの分析

以下，アメリカ公立大学と日本国立大学を例として挙げ，近年の財政収入の発展と変化について検討し，財政収入の仕組みの基本特徴を分析することによって，現代大学のコスト分担モデルの基礎を築く。

（一）アメリカ公立大学のコスト分担モデルの探究

アメリカの高等教育は世界中で最も発展しているといっても過言ではないだろう。アメリカにはハーバード，イェールなどを代表する世界一流の私立大学があるだけではなく，カリフォルニア大学バークレー校，ロサンゼルス校，ワシントン大学等の教育水準も研究水準も高く，世界的に有名な公立大学もある。データによると，アメリカの大学は合計3600校ほどあり，そのうち公立大学は1700校と約半分を占めている。私立大学と違って，公立大学は連邦政府と州政府から多額の交付金を受けられる。一方，政府からの関与や介入も私立より多く受ける。近年，大学の独立意識が強調されることに伴い，アメリカ公立大学もコスト分担モデルに着手し，学校経営の自主権を多く獲得しようとしている。以下，2000年から2010年にかけての財政収入に基づいて，アメリカ公立大学のコスト分担モデルの変化を分析する。

表3　アメリカの研究型公立大学の財政収入比率（2000～2010）年

年	合計（%）	学費（%）	州または地方政府（%）	連邦政府の交付金（%）	附属会社，病院（%）	寄付などの収入（%）
2000	100	16.7	32.4	15.9	27.9	7.2
2001	100	16.3	32	16.5	27.6	7.5
2002	100	17.1	30.9	21	27.1	4
2003	100	17.9	28.2	21.9	26.1	5.9
2004	100	19	26	21.9	27	6
2005	100	19.6	24.8	22.3	27	6.2
2006	100	20	25.1	21.8	27.2	6.6
2007	100	19.6	24.8	20.7	26.8	8.8
2008	100	20.6	26	21.1	28.5	4.3
2009	100	22.6	25	22.8	31.1	—
2010	100	22.2	21	21.6	29.5	6

表3は，アメリカにおける研究型公立大学の2000年から2010年にかけての財政収入の比率を示した表である。これらのデータから，以下の結論が得られるだろう。まず，アメリカの公立大学の財政収入の比率は比較的に均衡的であり，各ルートからの資金の差が少ない。次に，政府からの資金は減少しつつある。例えば，州政府や地方政府からの資金の比率は2000年の32.4%から2010年の21%まで下がった。また，近年連邦政府からの資金の比率は21%付近を上下しており，以前と比べて5.7%しか上がっていない。最後に，アメリカの公立大学は自己収入の増長を重視している。例えば，学費収入の比率は2000年の16.7%から2010年の22.2%に増加しており，附属病院，企業などの経営により得た収入は2000年の27.9%から2010年の30%近くまで増加している。しかしながら，寄付からの収入は常に不安定な状態にある。全体的に見ると，アメリカの公立大学は政府以外からの資金を次第に増やしている。

以上のデータに基づき分析すると，アメリカ研究型公立大学のコスト分担モデルは，多くの主体が分担している。かつ，分担量は各主体の間に平均的に分布しており，特定の資金供給先に偏っていない。そのため，アメリカの公立大学は安定的に資金を獲得し，財務上のリスクを最低限までに抑えることができるだけではなく，組織自身の独立性も可能な限り保っている。組織自身の要素や特徴に従って，目標を設定し，それに応じた教育，研究および社会貢献活動を行うことができる。

（二）日本の国立大学の法人化改革後のコスト分担モデル

日本では，新世紀に入って以降，経済の衰退，行政改革，少子化等が社会の発展に大きな影響を及ぼす状況の下，グローバリゼーションや情報化への対応がもたらした挑戦に対して，各分野における世界的なリーダシップを保つために，日本政府の主導の下，国家イメージを変えることや国家競争力を強化するための改革が行われた。その中で最も重要なのは教育改革，特に，国立大学の法人化である。国立大学はもはや改革の立ち入り禁止地域ではなくなっており，日本政府は「大学を変えることは日本を変えること」といったスローガンさえ用い

た。国立大学の法人化改革の中で最も目立ったものは国立大学の財政制度改革である。法人化する前，国立大学の経費は主に政府から来ていた。政府は国立大学の設置者であるだけでなく，資源の提供者でもあった。大学は経営の活力を欠いており，国内外の競争がますます激しくなる状況の下，国立大学の競争力は次第に低下していった。一方，日本経済は長期的不況に陥り，政府の財政収入は減少，国立大学への支出も重い負担になりつつあった。そのため，政府の主導の下，国立大学を「市場と競争」を基礎とする新しい「開放体系」の社会秩序の中に入れることが国立大学の法人化改革の目的であった。国立大学の運営をより合理化し，効率化することで，公共財政上の負担は軽減される。従って，法人化改革における国立大学の財政支出制度に関する改革は重大な意義を持つ。それは大きな抵抗に遭いながらも，効果を挙げている。

国立大学の法人化改革の核心である財政制度改革は，主に政府の強力な推進により，コスト分担モデルを変えたものである。具体的には，政府は国立大学に対して支給する運営費交付金を一定の比率で減らしていき，代わりに他のルートからの収入を増加させるように要求した。このようにしてコスト分担モデルを変え，大学の経営能力を養うことの趣旨は大学に経営の自主性，自主的な意識や能力を持たせることである。また，最終的に日本における新しい大学制度を実現し，高等教育の世界的な競争力を高めることである。

以下，2010 年から2012年にかけて日本国立大学の財務収入データを統計し，法人化改革後のコスト分担モデルの発展状況や変化を分析する。

図1　国立大学法人の財政収入（2010-2012年度）

（単位:億円）

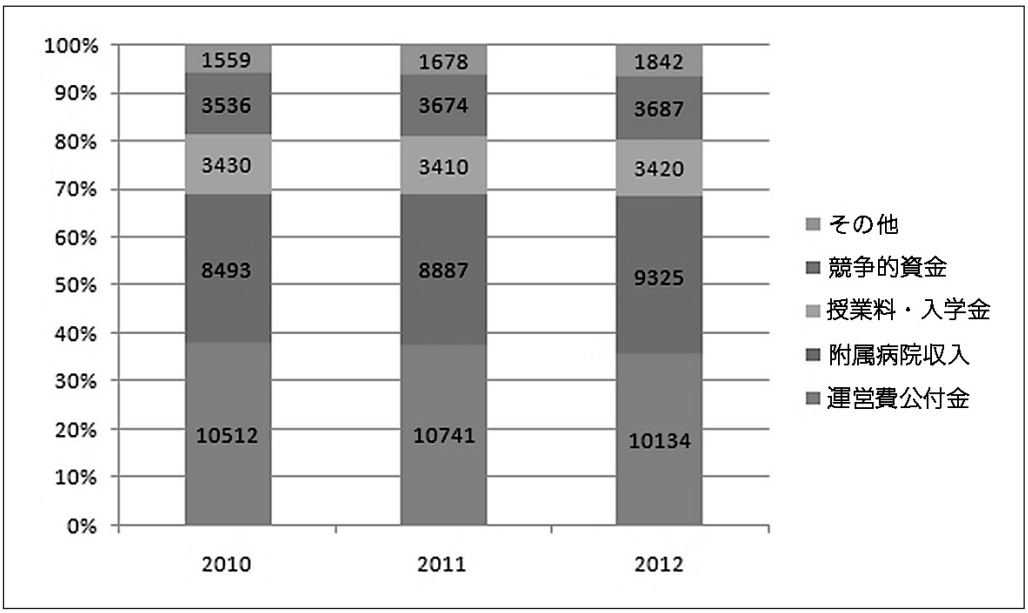


図1を財政収入比率表にすると，表4のようになる。

表4　国立大学法人化改革後の財政収入構造比率

年	合計	運営費交付金	付属病院収入	授業料等	競争的資金	その他
2010	100%	38.2%	30.9%	12.5%	12.8%	5.6%
2011	100%	37.8%	31.3%	12%	12.9%	6.0%
2012	100%	35.7%	32.8%	12%	13.0%	6.5%

このように，法人化改革後，財政収入の仕組みの発展や変化状況は明瞭に把握される。政府が直接に支給する交付金は，2010年の38.2%から2012年の35.7%へと，下がり続けている。学費の収入も，2010年の12.5％から2012年の12％まで緩やかに下がっている。それにひきかえ，自己収入の各項目は増加傾向である。そのうち付属病院の収入は2010年の30.9%から2012年の32.8％まで上がった。競争的資金は2010年の12.8%から2012年の13％まで上がった。法人化改革をしたばかりの2005年と比べると，変化はさらに大きいと思われる。2005年の運営費交付金は総収入額の47.7％，授業料等は14.6％，付属病院の収入は25.5％，競争的資金は7.9％を占めていた。法人化から10年が経過し，国立大学の経営経費収入の仕組みは大きな変化をした。

このように，法人化改革以後，日本国立大学のコスト分担モデルは変わりつつある。分担のバランスをとることによって，各コストの分担主体が相互に国立大学を掣肘するようになる。そして，大学組織に自主性と自己規制を持たせる。大学経営の自主性という根本的目標を実現することにより，最終的に日本独自の現代的大学制度を構築する。以上分析したように，日本政府の働きかけによる国立大学法人化改革は，コスト分担モデルを変えることで国立大学の自主意識と自主能力を高める効果があることは明らかである。

（三）コスト分担モデルの分析

これまで，中国の公立大学とアメリカの公立大学のコスト分担モデルを分析した後，日本の法人化改革後の国立大学のコスト分担モデルの発展や変化状況についても分析してきた。現代大学制度のコスト分担モデルをさらに明確するために，以下二つのコスト分担モデルの相違を比較する。

表5　コスト分担モデルの比較

	分担主体	コスト分担
中国の公立大学	少ない	不均衡
アメリカの公立大学	多　い	均　衡

表5からは，二種類の大学の相違が明確になるだろう。コストの分担主体の面で，アメリカの公立大学には多様な分担主体がある。一方，中国の公立大学のコストは特定の一つないし少数の主体が分担している。分担の比率は，アメリカの公立大学は各分担主体の分担が比較的均等である。それとは異なり，中国の公立大学は特定の一つないし少数の分担主体がコストを分担している。日本の国立大学の法人化改革後のコスト分担モデルの分析によれば，改革の目標は国立大学のコストに対する政府の分担を弱めて，ほかの多様な主体に分担させ，

コスト分担の均衡を実現することであった。

五，コスト分担モデルの変革の大学制度の構築への影響

実際には，コスト分担モデルは大学が自主意識，自主能力があるか否かの決定的要素ではない。ほかにも例えば，高等教育の管理体制，政治制度などの要素は大学が管理の自主権があるか否かを決定する。欧州大陸の国家，特に教育管理体制上中央集権的な特徴があるフランスでは，高等教育の経営経費は大半が政府から配分されるが，国立大学は依然として十分な経営の自主権を握っている。また，政府も比較的，大学の独立性を保護するようにしている。今世紀初頭，フランス政府は一連の改革施策を打ち出した。その中には「大学自治法草案」のような「学長が財務や人事事項への関与を強める」要望があり，大学と企業の連携の許可，企業責任者が参加する戦略方針委員会の創設などの施策も含まれている。

先の理論研究と実証分析に基づき得られる結論は，コスト分担モデルは大学組織が自主意識と自主能力があるか否かを決める物質的な前提，必要条件であるということだ。すなわち，大学組織のコスト分担モデルを変えることで，大学の自主意識と自主能力を高めることは，理論上および現実的な可能性があるということである。したがって，コスト分担モデルは，自主意識や自主能力に欠ける大学に対して，他に代えることのできない価値と意義を持つものと思われる。

（一）コスト分担モデルを変えることは，大学を積極的に経営させ，自主意識を育て，自己発展の能力を高めるために必要な手段および物質的基礎である

大学の経営経費を単一あるいは特定のいくつかの資金提供者が集中して分担すると，大学から緊張感，現代大学があるべき開拓精神と危機意識を失わせる。開拓精神は「卓越した学術」の追求，「優秀な人材を集め育成する」こと，および「教育の内部条件の改善」などを含む。危機意識は競争がますます激しくなる現在の高等教育の状況において重要になりつつある。多元コスト分担モデルでは，大学が積極的に資金ルートを開拓するモチベーションと需要がある。そして，開拓の途上，自主的な経営能力を育て，科学成果の効率を高め，社会貢献能力を実現し，最終的に自己の能力を発展させていくことになる。

（二）大学の自主経営意識と能力は現代大学制度を構築する行為基礎である

中国国内の研究成果に基づけば，王洪才らが言うように，現代大学制度は現代大学精神を守ることによって，はじめて実現した制度であり，大学自治，学問の自由と教授による統治（教授は大学における大きな権利と自主性を持つ）を含む。また，钟秉林らは，現代大学制度の構築は主に以下の三つの問題を解決すべきだと考えている。①大学と政府の関係。すなわち，大学経営の自主権がまだ確実に落着していない。②大学内部の管理の仕組みが不適当。すなわち，行政的権限と学術的権利が不均衡であること。③大学と社会の関係。すなわち，大学精神が侵食されていること。さらに，陳学飛も現代大学制度の構築は「四つの基本原則」あるいは「4A」に従うべきだと考えている。即ち，大学の自治，学問の自由，学問の中立，学問の責任である。現代大学制度は何であるかについて，研究者は同様の観点を持っている。す

なわち，大学自治を実現する必要である。自治とは，大学が自身の経営に関する自主経営の意識と能力を持ち，経営者主体となり，経営結果に責任を取ることである。具体的な内容は，学校経営の目標設定，独自の経営風土の確立，経営に対する評価などが含まれる。また，学生・人材募集，卒業資格の認定，経営経費の募集と使用，課程設置などの自主権が含まれる。このように，経営の自主意識と能力は現代大学制度の行為基礎である。意識を前提として，能力が基礎となる。

（三）多元的な経費ルートは大学の経営力を高め，経営リスクを削減することができる

最後に，多元コスト分担モデルは大学の経費ルートを大きく広げる。例えば，政府からの交付金，寄付金，産学連携資金，科学研究成果の転移，特許権の譲渡，学校ブランドの経営などがある。これらによって，大学の経営力が大きく高められる。豊富な物質条件を備えることは，大学が優秀な人材，先端的な科学研究設備，優秀な学生を集める前提条件である。また，単一あるいは特定のいくつかの資金提供者が集中してコストを分担することは，現代の金融投資学の基本準則にも合致しない。あるコスト分担者が資金に困ったとき，大学は経営上のリスクを負うことになる。従って，多元的コスト分担モデルは経営リスクを削減することになる。

六，現代中国の大学制度の探究―現代大学コスト分担モデルに基いて

再び論文冒頭の問題へ戻ろう。現代中国の大学制度の構築の過程で，大学と政府の関係に関する空論を続けることは，実際の問題の解決することにならないのみならず，高等教育の国際競争が激化する中，中国の大学が劣位に立ち続けることにつながる。ゆえに，挑戦を受け入れ，中国的な特色を持つ現代大学制度の構築を加速し，高等教育にさらなる競争力を持たせ，既存の思惟様式を突破し，新しい観点と迫力のより現代大学制度の構築の歩を進めていかなければならない。そのために，中国の既存の大学のコスト分担モデルを解析し，対する現代大学のコスト分担モデルおよび現代大学制度の構築をしたいと考えた。日本の国立大学のコスト分担モデルの分析を踏まえると，本稿文の核心的な観点が得られる。すなわち，現代大学制度を構築するキーポイントは大学のコスト分担モデルを変えること，伝統的な大学のコスト分担モデルの代わりに，現代大学のコスト分担モデルにすることだ。伝統的な大学のコスト分担モデルと比べて，現代大学のコスト分担モデルは大学の自主意識，危機意識を高め，自主経営能力を育てることで，自主経営の行為的物質的基礎を打ち立てる。また，大学のコスト分担モデルを変えることを通して，大学の自主意識を育てることができる。さらに，大学の自主行為を継続することにより，現代大学制度を構築するための強固な組織基盤を築く。ゆえに，他国の現代大学制度を構築する過程の基本的な経験と教訓を参照した上で，中国の国情に基づき，以下の二点を提言したい。

（一）高位入手，上から中国の公立大学の財政管理を設計すること

研究に基づけば，中国の大学に大きな自主権を与え，自主的な経営意識と能力を高めようとするなら，まず政府を主体とする高位から，大学の財政管理を設計し，既存の大学コスト

の分担モデルを徹底的に変えることである。しかし他国の経験とやり方をそのまま移植するわけにはいかない。中国の国情に合わせて新しく，中国的な特色がある財政管理制度を設計しなければならない。こうすれば，改革への抵抗が抑えられ，リスクが低減できる一方，大きな改革の成果が期待できる。具体的には，綿密に研究した上で，「多ルートから集める高等教育経費の管理施策」を打ち出すことである。この政策は，高等教育が多ルートで運営経費を集める行為の規範，資金を積極的に集めることを奨励する施策や資金を多く集めた学校への一定程度の優遇などの内容を含む。我が国の高等教育は，現段階では，すでに広い範囲で「政府だけに頼ることはできない」と合意している。また多くの大学も積極的に動いており，実践的に一定の効果を得ている。ところが，欧米諸国と比べると依然として格差は相変わらず大きい。その理由の一つは，我が国の経済の発展状況であるが，政府に関する管理制度の不完全と大きな関わりがある。大学が経営上のコスト分担の多元化を実現するための資源開拓には，まだ制度上のボトルネックが存在する。政策を用いて，大学の資金を集める行為を規律する一方，より多くの大学に自身の状況に基づく積極的に多ルートで資金を集めるように奨励する。そして，この過程で自己発展能力を高め，中国的な特色を持つ現代大学制度の構築という基本的な目標を実現する。

（二）現場のとりくみ：大学内部の管理の仕組み改革すること

大学の内部の管理の仕組みは各種の管理行為の集合である。変化したコスト分担モデルに対応するために，大学は内部の管理の仕組みを積極的に変革すべきである。新しいコスト分担モデルの下，大学は組織としてより効率的でなければならない。組織的な行為を常に調整することで，ますます激しさを増す競争環境に対応することができる。まず，有効かつ積極的な任務指向のフラットな内部管理組織を築く。現在，包括的に深化する高等教育改革の過程の中，組織と組織機能 を積極的に改編することが必要である。教育研究組織の改編を積極的に探索し，学科の再編と協同革新を目的とする大学の学部組織を促進すること。また，行政組織を改編することで，資源の拡張を目標とする新たな管理組織を積極的に探索することである。それ例は，「募金委員会」，「交友基金会」などがある。また，組織機能を積極的に改編する。目標任務を指向して，フラットな管理を実施し，行政管理組織の効率を上げて，管理コストを節約する。そして，大学の組織文化である「開かれた組織」の準則を堅持する。即ち，大学発展の外部環境が如何に変化しても，人材育成，科学研究と社会貢献を基本機能とする大学の準公共性を変えない。故に，真理の探究，実務性実学，学術を基本とする大学の属性を変えてはならない。同時に大学を開発し，危機意識や運営の効率化など新たな組織属性を育成することも必要となる。

要するに，中国的な特色を持つ現代大学制度への構築を推進するために，既存の思惟様式を打ち破り，大いなる勇気と知恵をもって，既存の大学制度を変革し，新たな大学制度を設計することである。本文で述べてきたように，政府を主体として，大学の経営資金を多ルートで集める経費管理制度を築くのみならず，各大学を主体として，大学の内部の管理の仕組みの変革を行い，大学内部の各主体の機能を明確にすることである。当然のことであり認めなければならないのは，大学が一つの社会組織であり，一定期間内における自主性は，コスト分担モデルだけによることなく，ほかの多方面の要因にもよることである。特に政治上の制度からの影響は最も大きい。とはいえ，一定の範囲において，大学には最大限の自主権を

獲得する広い余地がある。重要なのは，関連の管理者たちがどのくらいの勇気と知恵が出せるのかである。

（劉　雨薇，王　子尧　訳）

Researching on the Path Analysis of China's Modern University System Construction

－With the Perspective of Cost-sharing Theory－

Chen WU

Key words

modern university system, pathways for construction, cost sharing theory

Abstract

In the course of constructing modern university system with Chinese characteristics, improving universities' self-development abilities is one of the core elements, among which enhancing universities consciousness and capabilities of multi-channel resources expansion especially on cost sharing is an inevitable pathway. From the perspective of cost sharing theory, the study analyzes the rationality and validity of cost sharing activities in higher education and compares the financial revenue of American public and research-intensive universities and Japanese national universities. The research findings are as follows: government funding and tuition are the main financial sources for public universities in China; the cost of public universities in America is shared by different subjects in a balanced way; in Japan, due to the Japanese National University Corporation reform, the cost sharing model has undergone distinct transformations, government funding is decreasing annually and the cost sharing tends to be diversified. Thus, building a new cost sharing model for higher education in China is of great theoretical and practical value in the new era. Specifically and first of all, changing cost sharing model is a necessary way and basis for motivating the universities, cultivating autonomous consciousness and improving self-development abilities. Secondly, autonomous consciousness and abilities are behavioral basis for constructing modern university system. Thirdly, diversified financial source channels could greatly enhance universities' strength and reduce its cost. Last, it is suggested that general policy reform should be reinforced by the government. While endowing the universities with more autonomy in financial management, government should also transform funding ways. Meanwhile, universities should be active in raising fund and realizing the aim of diversified cost channels.