

· 院校研究 ·

# 浙江万里学院——一种第三部门 高等学校的范例

潘懋元, 邬大光, 高新发<sup>\*</sup>  
(厦门大学 高等教育发展研究中心, 福建 厦门 361005)

**摘 要:** 随着社会转型和政府职能的调整, 第一部门高校的转型势在必行; 随着民办高校的迅速发展, 营利与非营利的分野愈显重要。第三部门正在成为我国高等教育发展的重要空间。浙江万里学院是一种第三部门高校的成功范例, 对第一部门高校向第三部门转型, 对公益性民办高校的发展都有重要的借鉴意义。

**关键词:** 第三部门; 高校转型; 万里学院

**中图分类号:** G648.7   **文献标识码:** A   **文章编号:** 1000-4203(2002)04-0059-06

**Zhejiang Wanli College——a pattern of the third sector schools**  
PAN Mao-yuan, WU Da-guang, GAO Xin-fa  
(Research Center of Higher Education Development, Xiamen University, Xiamen 361005, China)

**Abstract:** With the transformation of society and the readjustment of the government function, the first sector higher education institutes have to reform. With the rapid development of private higher education institutes, it is more and more important to distinguish the min ban colleges for profit from non-profit. The third sector is an important space for Chinese higher education institutes. As a successful pattern of the third sector colleges, Zhejiang Wanli College acts as a reference for the transformation of the first sector college and the development of non-profit colleges.

**Key words:** the third sector; transformation of the first sector universities; Zhejiang Wanli College

无论在理论上还是在实践中, 我们都是将高等学校分为公办高校和民办高校两类。这种两分法是否符合实际? 是否有利于我国高等教育的发展? 实际上, 我国已经出现了一批属性复杂的高等院校, 很难简单地将其归为公办高校或者民办高校。浙江万

里学院就是其中的一个典型。在考察该校办学模式的过程中, 我们深感两分法过于简单, 不利于有针对性地制定政策法规, 不利于高等教育机构的多样化和我国高等教育系统的整体优化。

<sup>\*</sup> 收稿日期: 2002-05-20  
作者简介: 潘懋元(1920—), 男, 广东汕头人, 厦门大学高等教育发展研究中心名誉主任, 教授, 博士生导师; 邬大光(1957—), 男, 辽宁锦州人, 厦门大学高等教育发展研究中心副主任, 教授, 博士生导师; 高新发(1965—), 男, 湖北仙桃人, 厦门大学高等教育科学研究所博士研究生。均从事高等教育理论、民办高等教育研究。

© 1994-2012 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. <http://www.cnki.net> . 59 .

## 一、浙江万里学院的办学模式

浙江万里学院是万里教育集团举办的高等教育机构。其前身浙江农业技术师范专科学校是一所省属普通高校,学校规模小、经费短缺、设备陈旧、人才外流,是省内最困难的院校之一。经教育部同意,1999年2月浙江省政府正式发文,将农技师专转由万里教育集团举办,改制为浙江万里学院。改制后,学校的国有性质不变,办学所形成的资产增值仍然是国有。上级主管部门仍为浙江省教育厅。但举办者由省政府转为万里教育集团。

万里教育集团是教育财团法人,举办万里学院和其他7所不同层次、类型的学校。学院改制以来,集团先期投入3亿元,进行了大规模的基础设施建设。校园面积由18.5万平方米增至85万平方米,专科专业由8个增加到37个,教育部批准学院颁发本科学历文凭资格,并办了12个本科专业。更重要的是集团管理下的万里学院进行了一系列的制度创新,彻底改变了学校的面貌。

浙江万里学院的办学模式,既不同于一般公办学校,又不同于民办学校,是一种新型的办学模式,是万里教育集团的办学理念与办学体制、管理机制有机结合的统一体。

### 1. 办学理念

万里教育集团的办学宗旨是以生为本,全力满足学生接受优质教育的需要,促进学生健康成长、成才,学生是根本,教师和干部都是为学生服务的。凭借一心为公的精神境界和灵活高效的制度优势,万里教育集团将这一思想全面、彻底地落实到教育实践中。这一宗旨的确立与实践决定了其经营活动的公益性。

我们发现,浙江万里学院的公益性实践具有不同于公办学校的特点。公办学校的公益性实践是以政府为中心。理论上政府是代表公众利益的,为政府服务也就是为公众服务。问题在于政府并不总能及时、准确地体现公众利益。在市场体制中,这一问题将更加突出。但办学体制决定了公办学校要以政府为中心提供公益性服务。公办学校的生存基础在国家财政,主要负责人由上级主管部门任命,管理体制按行政体制组织。因此,它实际上是政府的一个部门并对政府负责,而不是对学生负责,通常不会以学生为中心配置资源。这一体制决定了学生不是学校的生存之本,不可能成为学校管理的中心目标。即使有

的学校负责人有以生为本的思想,也往往由于缺乏足够的自主权,而难于按这一原则组织学校的各项工作。比如,许多经费都是专款专用,没有主管部门的许可,学校不能自主调动资金以满足学生的实际需要;教师的聘用与辞退,干部的任免都必须严格执行政府劳动人事部门的规章和指令。庸者不能退,贤者也难进,人浮于事,效率低下。这些都是有悖于学生之根本利益的。

万里学院以生为本的公益性教育实践,更不同于以营利为目的的私立学校。在北美、南美、非洲、东南亚等都出现了以营利为目的的私立学校。当然,就培养人才、带动相关产业的发展、提供就业岗位、提高受教育者的就业能力而言,这类私立学校也发挥着公益性的作用。私立学校的生存基础在教育市场,这使学生可能成为学校的生存之本。但营利是许多(不是所有)私立学校的宗旨。追求利润是营利性学校首要的价值取向。在逐利动机和生存压力的驱使下,学校首先考虑的是短期效益。其经营活动往往更多的是以利润为本,而不是以生为本。它们也标榜以学生为本,但往往只是一种经营策略或者营利的手段。

浙江万里学院的公益性实践是以学生为中心。学院坚持国有学校的公益性价值取向,同时承受着民办学校一样的生存压力,享有民办学校一样的自主权,使主观的价值追求与客观的生存与发展需要能够统一到以生为本上。作为国有学校,万里学院积极主动地接受政府部门的财务监督和质量监控。学院的建设、运作以及学科建设都执行国家标准;而立足市场机制的社会力量办学体制又决定了万里学院的教育质量、服务质量必须得到社会、家长和学生的认可。否则,学校将面临生存危机。因此,以诚信办学、以质量取胜,坚持一切工作以学生为中心,以促进学生全面健康地成长、成才,是万里学院的办学宗旨。学院设立了董事长热线、院长热线,学生的要求在24小时内就能得到反馈。全体教职员工都树立了为学生服务的思想,像对待自己的孩子一样关心学生的学习与生活。学院的生存与发展能力完全取决于在为学生服务,促进学生发展方面体现的价值大小,学院的成功是奠定在学生成功的基础之上的。

### 2. 产权结构与治理结构

万里教育集团的全部资产是在集团创始人自有资金的基础上,通过教育经营滚动发展,积累而来。但个人不持有集团的股份,集团在办学中积累的固定资产全部登记为国有资产,学生的学杂费收入上交财政,纳入国家财政专项账户,根据教育用途下

拨。集团按学院和其他各校的生均经费标准和在校学生数下拨至各校,由学校按财务制度规范使用。集团财务总监对学校教育经费的使用实行全过程监控,由对国家财政部门负责的审计部门严格审计集团的经费使用情况。作为集团一把手的董事长没有财务签字权,有权的不管钱、有签字权的总裁受制约。集团创建了一套与不以营利为目的的公益性办学宗旨相适应的理财制度,保证经费使用合理高效,并全部用于办教育,杜绝腐败现象的滋生。经营所得的积累也 100% 用于教育的再投入,而不是作为赢利分红。办学者的公益动机和集团内外的多级审计监控制度,防止了以营利为目的的行为以及由此带来的种种弊端。

浙江万里学院的产权结构比较复杂。农技师专的校产,按国家有关规定清产核资,全部划归万里教育集团管理。政府仍按农技师专原有的在校生规模拨给经常费,约占万里学院年度经费的 10% 左右。这一部分来源于国家财政的资产交给万里教育集团管理和使用,所有权属于国家,使用权属于万里学院。学院现在的规模已经 10 多倍于农技师专,绝大部分资产和经常费都是万里教育集团投入的。虽然所有资产都定性为国有,但主要不是来自国家投入,而是按教育成本收费,通过市场运作积累起来的。

万里学院的资产纳入了国家财政,但政府只有监控权而没有使用权;万里学院是国有高等院校,但不是政府的一个部门,院长不像其他公办学校的校长那样对政府主管部门负责,而是对教育集团董事会负责。政府对学院没有直接的支配权。董事会和学院拥有很大的办学自主权。相对公办高校而言,高度自治是浙江万里学院治理结构的重要特点。

从主要资金来源和内部治理结构上讲,浙江万里学院的性质都是社会力量办学。无论现有的财产还是进一步积累的财产,其使用权实际上掌握在集团手中。这一点在万里学院的管理体制和运行机制上也充分体现出来了。国有不等于政府所有。万里学院是财团法人所有,而不是政府所有,没有国家财政作后盾,其生存与发展的基础在于教育服务市场,要靠赢得市场竞争来获取学校运行与发展的各种资源。因此,与隶属于行政部门并受其直接控制的公办学校不同,学院已经真正实现了面向社会自主办学,其运行机制也是市场化的。

总之,万里学院的产权既不同于公办学校的政府所有制,也不同于私立学校的私法人所有制。其产权主体主要是作为公法人的万里教育集团。尤为重要的是,作为公法人的万里教育集团是独立于政府

体制之外的。

### 3. 运行机制

理念的落实必须有配套的机制。万里教育集团在内部运行机制上进行了不懈的探索和大胆的创新,建立了市场导向,成本核算,奖优汰劣,分工协作的运行机制。

(1) 市场导向。提高教育市场中的竞争力是万里学院生存与发展的根本。为了吸引和留住更多更好的学生,万里学院注重准确把握市场并抓住机遇开拓市场。学院当初筹建就是市场导向在起作用。万里教育集团准确预测了社会对高等教育需求量的增加、人才市场上不同专业人才需求的变化趋势、家长对交费的心理承受力等。在此基础上,迅速投入人力、物力和财力进行学校建设和专业建设,使一所陷入困境的公办高校在规模和水平上都实现了跨越式发展,适应了社会发展对高等教育的需要。在办学过程中,集团和学院始终关注市场变化,积极主动抢占市场先机,而不是等供不应求时才扩大规模,等市场饱和时才调整专业。

(2) 成本核算。万里学院的教育经费完全依靠教育经营的收入,从而将学校的生存与发展奠基于教育市场中。学院在管理中引入市场经济成本概念,按教育成本收费,按固定资产使用年限提取折旧费,按效益提取教职工工资。

收费结构是万里学院模式的又一重要特点。公办学校收取的学费只占学生全部培养费用的 20% ~ 30%, 政府承担教育成本的 50% 左右。以营利为目的的民办学校的收费是完全成本加利润。而万里学院收取的学费实际上是完全成本加积累。积累不同于利润之处在于不能作为红利分配给个人,即财产增值的收益权是社团法人而不是个人。即使学校停办,集团积累的所有资产也不能转给个人,而是按其章程,作为国有财产继续用于教育。举办者的亲属、子女对集团的财产也没有继承权。

(3) 全员聘任,奖优汰劣。万里学院实行全员“聘任制”和奖优罚劣的“淘汰制”,将国有事业单位编制与民办学校的灵活用人机制有机结合。对干部实行聘任制,对教师实行招聘制,对工人实行劳动合同制。院长由董事会聘任,对董事会负责;学院内各级领导、教师和其他职员由院长聘任,对院长负责。

学院自主确定工资、福利、津贴标准和分配办法,在严格考核的基础上,实行结构工资制。教职工收入主要包括国家档案工资、岗位津贴和奖金三部分。岗位津贴和奖金以业绩考核为主要依据,根据“过程与终端考核并重,数量与质量并重,工作的投

入与成绩并重'的分配方针,按劳取酬,优质优酬。收入分配与办学效益同步,风险共担、效益共享。合理拉开收入档次,向教师倾斜、向学术人员倾斜。不称职者不再聘任,自行淘汰。这种人事分配制度为学校引进优秀人才提供了较大的空间。万里学院的教师队伍中有不少是来自全国各地的优秀人才。

(4) 学术管理与行政管理分工协作。万里学院实行董事会领导下的院长负责制。董事会负责选聘院长,处理所擅长的投资与融资、基础设施建设、提供引进人才的条件以及对外协调事务等,而将不擅长处理的学术事务全权委托给院长处理。院长在学院行政上拥有独立决断权,学院人、财、物的管理均由院长说了算。免除了筹集资金、基建、后勤、对外协调等非学术性的事务后,院长能够集中全力领导学校的教学和科研工作。董事会与院长的优势都能得到充分发挥,并相互补充、相互支持。万里学院正在推行的二级财务核算制度,又强化了系主任负责制,赋予了系主任管理教学和研究活动的权力和责任。同时,各级管理中的分工协作都能充分发挥各级的特长,实现优势互补,提高管理水平与效率。

## 二、浙江万里学院是一种 第三部门高等学校

第三部门作为一个研究概念已经在学术界得到广泛使用。这是对公私二元体系的重要突破和发展。它使我们清楚地看到,如果以作为第一部门的政府部门为一极,以作为第二部门的营利性企业为另一极,那么,大量的社会组织存在于两极之间广阔的模糊地带,具有独特的制度特征,如公益性、民间性、非营利性、自治性等,应归于另一个独立的部门,即第三部门。把许多组织归为公共部门或营利性企业部门是过于简单化了。高等学校就是如此。实际上,不同的高等学校分别分布在三大部门之中。

军校、警校、行政学校等对口培养军政人才的高等学校,一般都是第一部门的高等学校。我国计划经济时代的公办高等学校也是典型的第一部门高等学校。所有高等院校完全按照国家计划培养专业技术干部。政府既管招生、就业,又管培养过程。政府提供学校运行所需的一切资源,包括师资、干部、资金、设备等等,同时学校的财权、人事权、专业设置权、有时甚至包括制订教学计划与编写教材的权力都集中在中央政府手中。培养的人才归政府所有,由政府分配。高等院校实际上是一个执行上级主管部门政策

与计划的公共部门。现在政府下放了一部分权力,但并没有从根本上改变我国公办高校的部门属性。

上个世纪后半叶国外出现的营利性高校是典型的第二部门高等学校,如美国的凤凰大学、全国技术大学(The National Technological University)、英国的白金汉大学等。据《高等教育记事周报》引自美国联邦教育部1997~1998年度的统计,美国有私立的营利性本科院校169所,占私立本科院校的9.9%,占有本科院校的7.5%。有营利性的两年制私立院校500所,占两年制私立院校的73.1%,占有所有两年制院校的39.2%。<sup>[1]</sup>我国的民办高校中也存在以营利为目的的院校。只是由于《中华人民共和国教育法》明确规定任何组织和个人不得以营利为目的举办学校,迫使这类学校的营利动机和营利行为隐性化了。

第三部门的高等学校作为一种制度形式,实际上早已有之,只是由于第三部门理论的滞后,人们没有藉此对高等教育进行阐释。按照第三部门理论,第三部门的高校应该具有公益性、民间性、非营利性和自治性等特征。美国早期的私立高等院校都是独立于政府体制之外的民间组织,高度自治,从事公益性的高等教育活动,不以营利为目的,是第三部门私立高校的典型。英国大学的经费主要来自国家财政,但享有高度的自治权,是第三部门公立高校的典型。

尽管财产所有权属于国家,但浙江万里学院独立于政府体制之外,享有高度的自治权。与其他国有学校相比,具有民间组织的特征,显然不能归于第一部门。万里学院不以营利为目的,不仅体现在办学宗旨上,而且体现在制度安排上,显然也不能将其划入第二部门。

浙江万里学院是第三部门高等院校,具有第三部门组织的典型特征:(1) 公益性与非营利性。万里学院不仅在办学理念上强调以生为本,以促进学生的健康成长、成才为宗旨,不以营利为目的,而且在制度上不允许收支的盈余分配给所有者和管理者个人,不允许盈余部分转入非教育用途。(2) 民间性。万里学院面向社会办学,而不是面向政府办学,对董事会负责而不是对政府主管部门负责。在体制上独立于政府,不是政府的一个部门。在经费上也不依赖公共财政。(3) 自治性。万里学院实行董事会领导下的院长负责制,按照国家法律规范办学,但不受政府的直接控制和干预,享有民办学校的办学自主权。

第三部门高等学校有多种类型,浙江万里学院是一种民间投入,民间经营,国家所有,官民结合的第三部门高等学校:学院办学所需资源几乎完全是

通过市场运作自筹;资产的所有权属于国家,使用权属于财团法人——万里教育集团;学院可以享受公办学校的优惠待遇;学院接受财政、教育等政府职能部门的监督和管理,但保持高度自治。

### 三、浙江万里学院的制度优势

原属第一部门的浙江农业技术师范专科学校转型为属于第三部门的浙江万里学院之后,规模、结构、质量、效益全面提升,实现了超常规发展。转型后形成的制度优势主要体现在以下几个方面。

#### 1. 自主创新,面向社会办学

在由计划经济体制向市场经济体制转型的过程中,政府职能的社会化和市场化是必然趋势。因此,政府明确要求公办高等院校面向社会自主办学。这需要公办高校改变生存与发展策略,由依靠公共财政转向依靠社会资源,由受控执行机构转变为自主创新机构。但只要政府还对公办高等院校保持着强控制,公办高等院校仍然是政府的一个部门,仍然具有第一部门的主要特性,就不可能由面向政府转向面向社会。因为第一部门高等院校的办学体制不鼓励学校自主创新。在第一部门的高等教育系统中,政府主管部门是制度创新的主体,并奖励忠实执行政府决策的高等院校。但政府远离高校的经营管理实际,科层控制妨碍信息的充分交流,无法克服系统内不同层次的信息不对称现象。因而,政府为发展高等教育所作的制度安排,尤其是涉及微观的教育活动与学术活动的制度安排,常常既不科学,也不可行。没有自主性,缺乏制度创新能力,高校无法面向社会谋求生存与发展,也难以适应 WTO 框架内的国际高等教育竞争。

浙江万里学院在建校之初也主要借鉴公办高校的办学模式,但很快就发现这样无法提高学校的市场竞争力。市场的压力转化成了制度创新的动力。而高度自治和善于把握市场信息,又提高了制度创新的能力。万里学院的理财制度、董事会与院长的分工协作制度、院系两级教育与学术管理制度、人事聘用与分配制度等都是自主创新的产物。重要的不在于这些制度本身是否最优,而在于学院既有动力、又有能力进行制度创新,从根本上保障学院能够适应社会需要及其变化而发展。这正是面向社会办学的实质。

#### 2. 善用资本运作,动员社会资源办学

由于公共教育经费缩减和高等学校运营成本增

长的共同作用,办学经费短缺成为困扰高等学校发展的世界性难题,我国高校更是如此。多渠道筹措经费是解决这一难题的必由之路。

浙江万里学院主要依托万里集团,通过贷款和收取学费解决办学经费问题。一般的第一部门高校倚仗政府庇护,还贷信誉不佳,在金融体制市场化之后,很难获得银行贷款。纯粹私人办学的民办高校又有很高的市场风险,也不易获得银行贷款。浙江万里学院的国有、公益性质大大降低了市场风险,民营机制又提高了还贷能力。万里学院按成本加积累收取学费。凭借国有高校公益办学的良好信誉,招生规模迅速扩大,可观的学费收入奠定了其还贷信誉的坚实基础。这使万里学院能够利用银行贷款,先期进行基础设施、设备建设。良好的校园环境和教学条件又支撑了招生规模的迅速扩张。从贷款、基本建设、招生、还贷到再贷款,万里学院的资本运作已形成良性循环。有效地利用金融机构和家庭掌握的资源支撑了学院的高速发展。官民结合的第三部门组织制度在其资本运作中发挥了良好的作用。不仅如此,在师资引进、获取办学用地、招生政策优惠等方面,浙江万里学院既得到了政府的积极扶持,又发挥了民营机制的优势。

也许有人认为浙江万里学院得到了太多的优惠,是一种不公平竞争。其实这正是官民结合的第三部门高校所具有的制度优势。一方面,官民结合有利于高校取得合法性。我国政府倾向于严格管制民间组织,完全独立的民办高校在取得合法性方面都需要长期艰苦的努力。经过 20 余年的发展,到 2001 年,全国只有 89 所民办高校完全取得了合法性,有权颁发学历文凭。从理论上讲,政府应该基于高等教育的公益性和产业性,而降低新建高校取得合法性的难度。但由于种种原因,这一理想难以较快实现。当前,官民结合最容易得到政府的认可,是新建高校取得合法性的捷径。另一方面,官民结合使高等院校深受政府信任,可以方便地利用政府体制内外的各种资源发展学校。这在万里学院的办学实践中已有充分体现。万里学院模式实际上是特别吻合当前中国现实的第三部门高校办学模式。

#### 3. 优化资源配置,提高办学效率

第一部门内的高等院校都有一个庞大的行政机构。机构臃肿一方面导致行政效率低下,另一方面导致行政人员编制过大,教师比重偏低。以 1993 年全国普通高校的统计数字为例。专任教师占 37.97%,教辅人员占 12.04%,两项合计 50.03%。行政人员占 16.88%,工勤人员占 14.67%,其他人员占 18.

47%，三项合计 49.93%。扣除其中的专职科研人员，职工的比重也达到 45.24%。而专任教师中也包含基本上不执教的专任行政人员和政工人员，专任教师中还有 22% 左右为助教，而国外一般不作为教师统计，也不纳入师生比计算。考虑这些因素，专任教师的比重实际上约为 40% 左右。与日本的大学教师占 66.59%，台湾的大学教师占 74.24%，浙江万里学院的教师占 90% 左右相比，存在巨大的反差。<sup>[2]</sup>教师是大学教育的主体，保持庞大的行政和职工编制显然不是高效率的资源配置。

第三部门高等学校在取得自治权的同时也离开了政府的保护伞，要由面向政府、依靠财政，转为面向社会、立足市场，自己对自己的生存与发展负责，靠较低的价格、较高的质量赢得市场份额和生存空间。因此，效率对第三部门高校具有生死攸关的意义。浙江万里学院一方面降低成本，一方面提高质量。为了降低成本，行政编制严格控制在 10% 以内。为了提高质量，学院以“自强不息”为校训。无论是集团的领导、学院的领导，还是教师和学生，都以自强不息的精神投身本职工作和学习，精益求精，追求卓越，不断超越自我，超越已经取得的成绩。

第三部门高校不仅有追求效率的动力，也有提高效率的制度安排。如引入市场机制与成本概念，建立相应的财务管理制度，按高效、精简、勤俭的原则使教育资源得到最佳配置，从制度上确保学校能够高效运营。成本概念的引入也可以大大提高学生的学习动力和效率。学生家长支付了教育的全部成本，淡化了受教育的福利心态，强化了受教育的投资理念。把受教育当作实现个性发展、人力发展的投资，就会强化投资回报的观念。因此，学生会自觉地提高学习效率，也会自觉地维护自己在学校的权益，要求学校的管理工作和教育工作提高质量和效率，以求在教育的质和量上最大限度地增加效益。学生和家也成了学校提高效率的重要制度因素。这在万里学院的实践中也得到了充分的体现。

浙江万里学院是由办学困难的第一部门高校向第三部门转型而取得成功的范例。在政府调整职能，缩小资助高等学校范围的过程中，各级各类非重点公办高校将面临很大的困难。浙江万里学院探索出了一种很好的模式，不依赖政府投入，而是通过引入

民营机制，实行自主办学，在第三部门领域拓展生存与发展空间。许多难以从政府部门得到足够支持的公办高校都可以借鉴万里学院的经验探索自己的发展道路。

浙江万里学院也是社会力量举办公益性高等教育成功范例。许多私人所有、或私法人所有的民办高等学校，不以营利为目的，完全是为了使更多的青年能接受高等教育而办学，是典型的第三部门私立高等学校。考虑到资本进入教育领域所要求的合理回报，正如向银行贷款必须付给贷款利息并计入经营成本一样，应视为办学的必要成本，而不是经营教育的利润。那么，许多坚持微利办学的民办高校实际上也是以公益性教育服务为宗旨的第三部门高校。如果政府能够像万里教育集团那样，积极发挥扶持和引导作用，如果学校能够像万里学院那样自主创新，规范办学行为，提高办学效益，那么，将会有一大批民办高校在第三部门内得到迅速而良性的发展。

政府投入的自治大学，民间投入国家所有的高校，私人投入私人所有的非营利性高校都是可以在我国高等教育体系中发挥重要作用的第三部门高校。囿于公私二元体系，我们忽视了第三部门高等学校的存在和价值。有关的政策法规缺乏针对性，难于解决高等教育发展中的许多矛盾。譬如，笼统地规定不得以营利为目的举办学校，导致营利性高校隐性化。如果基于公益性而给予所有民办高校优惠政策，则营利性高校就会搭便车，逃避应负的税收义务；如果像对待营利性企业一样对待所有民办高校，就会打击公益性民办高校的积极性，不仅不利于公益性民办高校的发展，而且不利于弘扬社会公益精神，不利于社会整合和稳定。因此，为属于第三部门的公办和民办高校制定有别于第一、第二部门高校的政策法规，是我国高等教育发展中亟待解决的重要课题。

#### 参考文献：

- [1] 乔玉全. 21 世纪美国高等教育[M]. 北京：高等教育出版社，2000. 57.
- [2] 潘懋元. 潘懋元论高等教育[M]. 福州：福建教育出版社，2000. 319-321.

(本文责任编辑 宋 雯)