

压力之下的中国民办高等教育：质量、政策和人口下降

卡西迪·龚

卡西迪·龚 (Cassidy Gong)：加拿大多伦多大学 (University of Toronto) 安大略教育学院
讲师

电子邮箱：cassidy.gong@mail.utoronto.ca

中国拥有世界上规模最大的高等教育体系，其私立高等教育部门规模位居全球第三，目前有 700 多所私立高等教育机构，共招收超过 500 万名学生。随着高等教育毛入学率超过 60.2%，中国高等教育在短短 20 年间从精英化阶段跨入普及化阶段。在体系迅速扩张的过程中，政府鼓励私立高等教育发挥“需求吸收” (demand-absorbing) 作用，为高考成绩处于最低分段的学生提供进一步教育机会。如今，私立高等教育招收了全国四分之一的高等教育学生，但仍普遍被视为质量偏低，其学历在劳动力市场上也存在歧视现象。关于私立高校的公共政策，尤其是营利性与非营利性办学登记制度的区分，变得愈发不稳定。随着经济增长放缓，特别是新冠疫情以来以及人口减少的背景下，中国私立高校正面临诸多不确定性。

质量提升的挑战

大多数私立高校在提升质量方面陷入恶性循环，其根源在于学费依赖、学生高考成绩偏低，以及难以吸引和留住高质量教师队伍。由于私立高校往往高度依赖学费作为唯一收入来源，其专业设置只能集中在成本较低的应用型专业，如商科、外语和信息技术。因此，私立高校的学费平均是公立高校的三倍。学生投入较高，但其毕业后的就业回报却明显偏低。据估计，公立高校毕业生的就业率比私

立高校高 50%。公立高校学生的高考平均分比私立高校学生高 51 分，这反映了进入高等教育时两类学生在能力水平上的显著差距。然而，尽管私立教育质量不高，家庭仍愿意支付高额费用，这被归因于儒家文化社会中对教育成就的高度重视，这是一种社会荣誉密码。

私立高校在吸引和留住优秀教师方面的困难严重制约了教学质量与整体办学水平的提升。私立高校普遍依赖从公立大学退休的教师担任高级行政人员与讲师。这种做法让私立高校受益于其经验和专业性，但过度依赖退休教师也带来了问题：缺乏创新能力、无法及时掌握最新课程和教学法。此外，这种做法还造成私立与公立高校课程设置上的同质化，与私立高校试图打造独特定位的目标相矛盾。年轻学者更倾向于进入公立高校工作，即便薪酬较低；那些最初在私立高校开始职业生涯的教师，一旦公立高校出现职位机会，也会迅速跳槽。公立高校在中国普遍被视为拥有更高的工作稳定性、更多福利、更高。

多变的政策环境

统计数据显示，中国约 30% 的私立高等教育机构为家族所有，另有约 30% 由私人企业拥有（其余 40% 由慈善组织创办或由国有企业、公立大学持有）。尽管法律身份为非营利机构，但估计有 80% 的私立高校在创办时

便意在获取并分配利润。在家族与企业所有的高校中，许多机构已由两代人持续投入资源进行创办与发展。由于政策的不明确以及围绕盈利问题的混乱，政府在 2010 年后出台了一系列政策，要求所有私立高校必须在 2021 年前选择注册为营利性或非营利性机构。自此，只有 24 所高校（约占全部高校的 3%）正式注册为营利性私立高校，约占私立高校学生人数的 4%。这些新注册为营利性的高校通常属于教育集团，或其结构中涉及国有企业。营利性高校数量增长如此缓慢令人意外，因为原本约有一半的私立高校明确表达过希望转为营利性。尽管存在诸多顾虑，例如需按企业法重新评估土地价值、固定资产，并承担相应税收，许多高校仍希望其土地权属能获得法律保障，并希望其资本资产能按企业法进行管理。根据 2020 年《民法典》，营利性法人可以分配利润，并在机构关闭时享有资产继承权（这些权利非营利组织不具备）。相比之下，选择非营利身份意味着回到一种在中国缺乏清晰制度与政策经验的体制形式。

然而，现实情况并非只是“选择”问题。绝大多数表达出希望注册为营利性的高校，其申请均遭拒绝。更复杂的是，拒绝申请的往往是省级教育行政部门；这些部门通常的理由是，尽管国家层面的政策文件在形式上提供了注册为营利性的选项，但缺乏任何具体操作细则，这可能意味着中央政府实际上并

不真正支持营利性私立教育的发展。

在政府对非营利与营利性机构模糊不清的区分引发动荡之后，私立教育领域再次面临重大变革：数百所公立大学下属的民办二级学院必须选择独立办学、并入公立机构，或被关闭。那些选择独立的学院需满足严格条件并承担高额成本，且不得注册为营利性机构，这很可能与其成立早期复杂的公私合作结构及资源共享安排有关。总体而言，中国政府关于私立高校的政策使得大多数机构仍在探索如何在未注册为营利性的情况下实现盈利与利润分配。事实上，非营利与营利的界限愈发模糊：一些省份甚至决定向非营利私立高校的学费与住宿费征收 25% 的企业所得税。

结语

在质量提升困境与高度不稳定的政策环境之间艰难求生的同时，私立高等教育正面临另一项生存威胁，即 1979 年至 2013 年中国严格执行的独生子女政策导致的人口下降。如今，北京和上海已有多所私立中小学陆续关闭。2024 年，许多私立高校首次出现无法完成政府下达的招生计划、学生数量不足的情况。再加上经济放缓，尤其是新冠疫情以来的整体经济压力，中国私立高等教育的前景愈发不明朗。