

新时期中国民办 高等教育理论研究

徐绪卿 著

A STUDY ON CHINA
NON-GOVERNMENTAL
HIGHER EDUCATION
IN THE NEW
PERIOD



ZHEJIANG UNIVERSITY PRESS

浙江大学出版社

新时期中国民办 高等教育理论研究

徐绪卿 著

A STUDY ON CHINA NON-GOVERNMENTAL HIGHER EDUCATION IN THE NEW PERIOD

G648.7-53
x825



ZHEJIANG UNIVERSITY PRESS
浙江大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

新时期中国民办高等教育理论研究/徐绪卿著. —杭州: 浙江大学出版社, 2010. 4

ISBN 978-7-308-07488-9

I. ①新… II. ②徐… III. ①民办学校: 高等学校—中国—文集 IV. ①G648.7-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 056939 号

新时期中国民办高等教育理论研究

徐绪卿 著

责任编辑 孙秀丽

封面设计 联合视务

出版发行 浙江大学出版社

(杭州市天目山路 148 号 邮政编码 310007)

(网址: <http://www.zjupress.com>)

排 版 杭州大漠照排印刷有限公司

印 刷 德清县第二印刷厂

开 本 710mm×960mm 1/16

印 张 22.5

字 数 404 千

版 印 次 2010 年 4 月第 1 版 2010 年 4 月第 1 次印刷

书 号 ISBN 978-7-308-07488-9

定 价 43.00 元

版权所有 翻印必究 印装差错 负责调换

浙江大学出版社发行部邮购电话 (0571) 88925591

序

我国改革开放 30 多年来,民办高校从无到有,办学规模从小到大,办学层次由低到高,从 20 世纪 90 年代中期仅有 6 所具有学历发放资格的民办高校开始,到目前含独立学院已有 600 多所具有学历资格的民办高校了。当时把民办高校仅锁定在专科的层次,但本世纪以来,除独立学院全是本科院校外,也已有了 43 所普通的民办本科院校。值得十分欣喜的是,近日公布的《国家中长期教育改革和规划纲要》草案中提出了大力支持民办教育的一些有力举措,明确指出:“民办教育是教育事业发展的重要增长点和促进教育改革的重要力量”,“支持民办学校创新体制机制和育人模式,提高质量,办出特色,办好一批高水平民办学校”;“对具备学士、硕士和博士学位授予单位条件的民办学校,按规定程序予以审批”等。这些举措的实施必将有力地促进民办高等教育的健康发展,昭示着不久将有一批高水平的民办高校屹立在中国的大地上。

在民办高校成长与发展的过程中,民办高等教育研究始终与之相伴,并随着民办高等教育事业的发展,从个别的、零散的、依附于高等教育研究而逐渐形成一个十分重要的独立的研究分支。从少数教育专家、个别关爱和倡导民办教育的政府官员对民办高等教育的研究逐渐聚集起了一支有着一定数量的民办高等教育研究队伍,研究的内容也不仅仅是总结办学中的实践经验,对民办高等教育的未来也做了不少有益的探索。近几年来,随着民办高等教育事业的发展和壮大,民办高等教育研究成果也在不断丰富,研究水平不断提升,研究的学术活动不断增多。汤建民教授撰写的《近十年来国内民办高等教育的研究足迹——基于 1999—2008 年研究论文的计量分析和可视化识别》(注:刊登在《现代大学教育》2009 年第 2 期)一文中提供的一组数据,可以对民办高等教育研究的状况有个粗略的了解:

1999—2008 年中国期刊网收录论文总数为 2857 篇,发表论文涉及期刊有 843 种,论文的作者共有 2081 位,发表论文较多的院校既有老牌知名的大学,如厦门大学、北京大学、北京师范大学、华中科技大学、华东师范大学等,也有一批民办的高校,如浙江树人大学、黄河科技学院、北京城市学院等,同时,作者还统计了论文的来源,12% 的论文来自课题研究成果,有来自国家

社会科学基金和自然科学基金,有来自全国教育科学规划课题、中国高等教育学会课题以及教育部其他课题等。

必须指出,近几年来民办高等教育研究成果不仅仅是论文数量的增加,反映在有关民办教育政策法规的制定,而且还有一批民办高等教育的研究专著出版,更大量的还有民办高校本身的院校研究,直接指导着各个民办高校的改革和发展。可喜的是,民办高等教育研究的机构也在不断地增多。浙江树人大学本世纪伊始就成立了民办高等教育研究所,连续两次被中国高等教育学会评为全国优秀高等教育研究机构。一大批硕士生和不少博士生也把民办高等教育研究选择为自己研究的重要方向,许多从事民办高等教育的工作者也愈来愈重视对民办高等教育的研究,努力实践着“工作、学习、研究”三结合,有力地推动了教育、教学工作的开展。总之,实践已经证明,民办高等教育研究的开展,有力地推进了民办高等教育的改革和发展。

徐绪卿教授自从投身于浙江树人大学的建设后,较快地就选定了民办高等教育做为自己研究的方向。他撰写了大量论文,2005年出版了《新时期中国民办高等教育发展研究》一书,现在又从他近十年来公开发表的论文中选编出版《新时期中国民办高等教育理论研究》。这本著作的出版不仅仅是对徐绪卿教授十几年来研究成果的一个展示,也必将有助于推进国内民办高等教育研究的深入开展。从徐绪卿教授十多年来对民办高等教育研究轨迹中可看到几个鲜明的特征:第一,持之以恒。他最早的一篇文章是总结我国最早几所民办高校的办学经验,即本书中的《首批民办高校发展经验的思考》。以此为开篇,十几年来研究民办高等教育的方向不动摇,勤于探索,从而获得了一批丰富的研究成果。第二,选题较广。既有宏观的又有微观的,有国家层面民办高等教育的持续发展研究,政策、法规的研究,又有大量的结合本省实际和学校发展的院校研究。第三,勇于申报各类课题,紧紧围绕课题,结合论坛主题展开探索。他善于收集大量的资料,进行分析比较,进行定量分析,从而使其研究成果更具有实践性、针对性、指导性。

民办高等教育研究正在迅速地成长,但民办高等教育研究毕竟是一个新生事物,无论在研究深度、研究成果、研究队伍、研究阵地等还正处于起步阶段。我们相信,再过十年,民办高等教育研究必将成为高等教育研究领域这个大花园中具有鲜明特征和不可或缺的重要组成部分。

朱玉

2010年3月于浙江树人大学

注:朱玉系浙江树人大学校长

目 录

政策与管理

我国民办高等教育发展回顾及中长期改革与发展思路	2
学习贯彻《民办教育促进法》 促进民办教育大发展	12
加快民办教育地方立法 促进民办教育健康快速发展	16
建设高等教育强国与国家示范性民办高校建设的若干思考	22
浙江民办高校的发展态势及问题	30
“十五”期间民办高等教育的发展与若干政策问题	36
发展本科教育：拓宽民办高校发展空间的重要策略	45
民办高校开展学位与研究生教育试点的若干问题研究	51
对发展我国民办高等教育中介组织的若干思考	59
民办高校产权：公益性对激励性的超越	64

院校与发展

科学发展观视角下的民办高校发展转型研究	74
规范和支持并举 促进民办高等教育健康可持续发展	83
积极开展院校研究,促进民办高校健康发展	90
民办高校抢抓机遇搞好规划的若干思考	96
正确定位,扬长避短,促进民办高校可持续发展	102
抓住机会 加快建设民办高校专职教师队伍	107
师资队伍建设：民办高校可持续发展的根基	111
内涵发展——民办高校发展的战略选择	115
我国民办高校图书馆建设浅见	123
首批民办高校发展经验的思考	129
树人大学的筹资模式和启示	138
积极开展科研工作,提高民办高校整体办学水平	145
浙江树人大学办学特色建设的实践与思考	153

教学与评估

浙江省高等教育规模发展现状、问题和建议	162
---------------------------	-----

稳定提高教育质量 以促进高教健康发展	168
质量和结构：“十一五”期间高等教育发展的主题	176
民办高校专业设置：管制与自治	183
积极发展工科教育，拓宽民办高校发展空间	190
关于民办高等学校课程体系改革的思考	197
民办本科院校教学评估管见	208
关于我国民办高等教育评估的若干思考	216
民办高等教育评估若干问题研究	224

综合与其他

民办大学精神探论	234
大众化高等教育与民办高校对策	240
民办高等教育新发展中面临的问题	247
我国民办高等教育发展空间深度探析	254
第二届中外民办高等教育发展论坛综述	268
以规范树形象 以质量立地位 以特色塑品牌	273
分类指导 分类评估 分类管理	277
上下联动 内外结合 打造民办高校品牌	283
建立和完善民办高校法人治理结构的若干思考	289
我国民办高校家族化的若干问题之探讨	298
民办高校家族式管理现象的成因及对策	306
我国民办高校家族化管理问题的思考	311
加强内部管理体制体制改革研究，促进民办高校规范管理	324

附录

1. 2001—2010 年本人主持研究的主要课题	333
2. 2001—2010 年本人主持召开的主要会议	334
3. 2001—2010 年本人获得的主要科研奖项	335
4. 2001—2010 年本人承担的重大政策调研报告	335
5. 2001—2010 年本人出版的专著和公开发表的学术论文	336
6. 2001—2010 年浙江树人大学高等教育学学科建设大事记	340

后记	350
----------	-----

一、发展民办高等教育的重要意义

民办高等教育是我国高等教育体系的重要组成部分。发展民办高等教育是高等教育体制改革的重要成果。

从总体上来看,民办教育的发展增强了国家和地方的教育实力,为我国作为教育大国的崛起发挥了重要作用。我国是一个人口众多的大国,同时也是一个经济发展中国家。改革开放以来,我国教育事业取得了长足的进步,但教育资源的短缺问题依然突出,特别是高等教育资源,远远不能满足社会的需求。

我国高等教育必须走公办、民办并举的道路。民办教育的发展,对于缓解国家财政负担,扩大教育规模,提高教育质量,都具有十分重要的意义。1995年《教育法》明确规定:“国家鼓励社会力量依法举办各种形式的教育。”这是我国首次从法律上确立了民办教育的合法地位。

ZHENG CE YU GUAN LI

政策与管理

民办教育的发展,对于缓解国家财政负担,扩大教育规模,提高教育质量,都具有十分重要的意义。1995年《教育法》明确规定:“国家鼓励社会力量依法举办各种形式的教育。”这是我国首次从法律上确立了民办教育的合法地位。民办教育的发展,对于缓解国家财政负担,扩大教育规模,提高教育质量,都具有十分重要的意义。

表1 1995-2007年民办高校在校生比例增长情况 (单位:万人)

年份	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
民办高校在校生数	0.19	1.39	2.61	7.96	15.37	12.03	14.50	17.81	21.03	24.50	28.03	31.03	34.03
比例/%	1.70	8.19	12.59	28.95	13.66	24.82	25.31	24.90	31.66	32.74	33.85	34.03	34.03

数据来源:根据历年浙江省教育及发展规划资料整理。 (浙江民办教育发展的政策与管理)

我国民办高等教育发展回顾 及中长期改革与发展思路*

我国改革开放已经走过了30年的历程。30年来,全国人民在党中央的带领下,积极进取,努力探索,大胆改革,勇于实践,取得了经济社会发展的重大成果,创造了一个又一个奇迹。

与此同时,我国民办高等教育从最早的试点开始,已经有了30年的历史。1978年底,党的十一届三中全会“解放思想,实事求是”思想路线的确立和国家把工作重点转移到经济建设上来的果断决策,激发了一批对高等教育充满热情的老知识分子和有识之士的办学灵感。他们租借场地,聘用教师,自筹资金,白手起家,从零开始,“小打小闹”地办起了民办高校,为国家经济建设和社会发展培养人才,从此掀开了我国民办高等教育恢复发展的篇章。30年来,民办高等教育界的同行们,以为国植才为己任,艰苦创业,知难而进;30年来,民办高校从无到有,规模从小到大,形式从高复班、自考助考班到全日制,办学层次从专科到本科,历经千难万苦,在探索中坚定地前进,为国家经济建设和社会发展培养人才。特别是高校扩招以来,在第三次全国教育工作会议精神的鼓舞下,得益于国家积极发展高等教育的政策,民办高等教育抓住机遇,加快了发展步伐,迅速提高了在高等教育中的比重。1993年全国民办普通高校才10所,至1998年也只有22所,但是到2007年底已经达到297所,具有民办性质的独立学院也有318所,两者之和已经占全国普通高校总数的33%,三分天下有其一。民办普通高校在校生从2.2万人增加到349.7万人,10年增长了近160倍,已占全国普通高校在校生的18.5%;^[1]还有其他民办高等教育机构900多所,注册学生87.3万人。从规模上看,我国民办高校已经成为高等教育体系的重要组成部分。从办学层次上看也有所突破。2008年初,教育部又批准13所民办高校升格为本科,这样,经教育部批准独立设置的民办本科院校已经达到40所。我国民办普通高校今后将持续快速发展,成为我国高等教育发展强劲的增长点。

* 课题来源:本文系国家中长期教育事业发展规划制定大型调研项目“国家中长期民办高等教育发展政策”(ZM2008B2)的课题报告。

一、发展民办高等教育的重要意义

民办高等教育与公办高等教育一样,是我国高等教育体系的重要组成部分。发展民办高等教育,是国家高等教育发展的重要决策,是高等教育体制改革的重要成果。

从总体上来看,民办教育的发展增强了国家和地方的教育实力,为我国作为教育大国的崛起发挥了重要作用。我国是一个大口众多的大国,同时还是一个经济发展中大国。财政的短缺和高等教育筹资渠道的单一,使得高等教育长期以来处于滞后的状态。“穷国办大教育”的基本国情,决定了我国高等教育必须改革,走公办、民办教育共同发展的路子。民办高等教育的发展,拓展了高等教育投资的渠道,扩大了高等教育的规模,也壮大了国家和地方高等教育的实力。从国家的层面来说,2007 年全国高等教育毛入学率为 23%,全日制本专科在校生 1884.90 万人,占全部高等教育规模人数 2700 万人的 2/3 略多。而其中民办普通高校在校生 346.69 万人,接近在校生数的 20%,5 个在校大学生中就有 1 个是在民办高校就读的。当然,在另外的近 900 万其他形式的在校大学生中,民办高等教育机构占据的比重还要大。从这点上可以看出,民办高校发展对国家高等教育的贡献。从浙江省来看,由于高等教育先天资源的不足,改革开放以来人民群众生活水平的逐步提高和对接受高等教育的强烈渴求,促使民办高等教育发展更为快速,在整个高等教育发展中的贡献更为明显。可以明确地说,如果没有社会对高等教育的投资,没有民办高校同仁的努力,浙江省高等教育不可能出现跨越式的发展。民办高等教育的发展和崛起,为建设高等教育强国和高等教育强省奠定了基础。

表 1 浙江省 1998—2007 年民办高校在校生比例增长情况 (单位:万人)

年 份	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
高等教育在 校生数	11.35	15.13	21.24	29.31	39.31	48.46	57.28	65.13	71.99	77.80
公办高校在 校生数	11.16	13.73	18.63	21.41	33.94	36.43	42.78	48.91	49.20	52.33
民办高校 在校生数	0.19	1.39	2.61	7.90	5.37	12.03	14.50	16.22	22.79	25.47
比例/%	1.70	9.19	12.59	26.95	13.66	24.82	25.31	24.90	31.66	32.74

数据来源:根据历年浙江省教育发展统计资料整理。

首先,民办高校的成长和发展,促进了新高校的兴办,形成了高等教育的多样化。它增加了我国高等教育的规格和品种,增加了学生读大学、选大学的机会,在一定程度上缓解了现代化建设的多样化需求与现有高等教育规模有限的矛盾,满足了人民群众对接受高等教育的强烈愿望,为社会培养了大批经济建设和社会发展需要的人才。文革结束后,百废待兴。一方面,社会经济的复兴亟待大批人才,另一方面,由于多年积累,大批社会青年渴望上大学。而由于国家经济不发达,高校资源稀少,多方面的原因促成社会资源投资和参与举办高等教育。民办高校的兴起,大大缓解了人民群众上大学的需求,同时,民办高校的举办,增加了高等教育供给方式的选择性和灵活性,为更多的青少年提供了接受高等教育,选择学校、师资和学习内容的机会。由于高等教育资源的增加和丰富,高等教育逐步向可选性教育形式过渡,为促进“以人为本”为核心的个性化培养和人的发展创造了条件。

其次,民办高校的成长和发展,改变了我国高等教育的投资格局及资金来源渠道。长期以来,高等教育一直由国家财政独家承担,民办高校的发展打破了这个局面,拓宽了高等教育资金来源的渠道,减轻了国家财政负担,增加了高等教育的投入和资源供给,缓解了高等教育供求关系严重失衡的矛盾。通过举办民办高校,有效地增加了教育投入,补充了财政不足,吸纳了社会资金,促进了资源共享,对优化教育资源配置起到了一定的调节作用。据不完全统计,从1993年以来,民办高校已经培养了数以千万计的各类大学生,在政府投入十分困难的情况下,民办高校的加盟大大拓宽了高等教育经费的渠道,推进了高等教育投资体制的改革。目前,300所独立设置的民办高校和318所独立学院的资产已经达到2000多亿元。民办高校办学的探索和试验,推进了高校投入体制的改革。据权威人士称,目前维系中国高等教育正常运转的经费大约需要4000亿元,而国家现有的实际投入只有800亿元,高校现在向银行借贷的总金额已经超过了1000亿元,差额部分就是各高校靠收学费填充的。^[2]高等教育经费紧缺的状况是一个世界性的难题,即使在发达国家也不例外。我国目前支撑着世界上最庞大的高等教育体系,可以想见,仅仅依靠政府的力量是远远不够的。因此,举办民办高校对高等教育的长远发展具有重大的战略意义,其作用绝不仅仅局限于办几所民办高校,更体现在对我国高等教育投资体制改革的巨大推动作用上。

再次,民办高校的成长和发展,给高等教育带来了竞争和活力,有效促进了高等教育的改革。民办高校通过推出新的办学机制,带来了高等教育的竞争,增强了高等教育的活力,促进了高等教育的改革、发展和效率的提高。原有公办高校办学的弊端,集中表现为“一切都由国家包下来,一切都由政府统起来”的一种封闭半封闭的办学体制。而新时期高等教育体制改

革,包括办学体制、管理体制、招生就业体制、经费筹措体制、校内管理体制的改革。“通过五大体制的改革,改变了我国大学按科类设置的状况,使一部分学校的科类更加综合,为我国高等学校培养高水平、高素质的人才,为出高水平的科研成果打下了基础。实行办学体制改革,使我们发展了民办高等教育。实行管理体制改革,使我们的高等学校加大了办学自主权,各地市基本上实现了建有一所高校的目标,大大增强了高等教育为地方和区域经济、为社会主义市场经济服务的能力;也使我们基本结束了行业办学的局面,使所有的大学都面向地方、面向区域、面向社会办学。实行经费筹措体制改革,使我们实现了‘财、税、费、产、社、基’多渠道筹措资金,特别是经过多年的努力,实现了大学生缴费上学,大大改善了学校的办学条件,增加了学校的办学容量。实行招生就业体制改革,使我们实现了面向社会双向选择的就业体制,招生的改革也进行了多种探索。实行学校内部管理体制改革和后勤社会化改革,使学校各类人员的积极性有了提高,高等教育健康可持续发展有了保障。总之,体制改革使我们的高等教育适应了社会主义市场经济,为规模的发展和质量效益的提高打下了基础、创造了条件。”^[3]值得指出的是,高等教育五大体制改革,民办高校始终处在改革的前列,许多改革的具体举措是民办高校首先提出并实施的,很多政策是根据民办高校的试验情况提炼的。在高校体制改革中,民办高校起到了良好的试验田的作用,为高等教育体制的改革积累了经验。另一方面,民办高校的参与,激活了高等教育内部的竞争,促进和带动了高等教育的改革。可以想见,随着改革开放的深化和民办高校的发展壮大,民办高等教育将在我国高等教育体系中扮演越来越重要的角色,成为推动高等教育大众化的重要力量。民办高校只要抓住机遇,大力加强学校各方面建设,不断提高办学水平,必将会有广阔的发展空间和美好的发展前景。

二、民办高等教育的发展经验

30年来,我国民办高等教育在摸索中发展,在国家高等教育事业发展做出贡献的同时,也创造和积累了鲜活的改革经验。

1. 政府高度重视,认识逐步提升。我国民办高等教育是在国家经济从计划体制向市场体制转变的过程中恢复和发展起来的。在计划体制仍未完全退出,市场体制处于探索和确立进程中,公办高校“一统天下”的背景下发展民办高等教育,没有政府的重视和支持是不可能的。事实证明,凡是当地政府重视并支持得好的地区,民办高等教育必然发展得好,发展得快;反之,凡是当地政府重视不够、支持不够的,民办高等教育则往往面临重重困难。

30 年来的事实证明,凡是办得好的民办高校,无一不是当地政府的热情关爱与精心扶持的结果,政府完全有能力、有办法促进民办高等教育的健康发展,形成民办高等教育与公办高等教育共同发展的和谐格局。反之,脱离了政府的支持甚至受到某些政府部门以各种方法挤压的民办高校,即使是依法办学、规范办学,也不能做优、做强、做大,甚至有不少学校半途夭折。政府的理解和支持是穷国办民办高等教育的必然需要。

2. 坚持改革,大胆运用市场机制。我国民办高等教育恢复于计划经济向市场经济的过渡阶段,是改革创新的结果,是市场机制在高等教育领域中的具体表现。实践已经证明,市场机制是高效的资源配置方式,也是现代社会起基础性作用的资源配置方式。民办高等教育引入市场机制后,拓宽了高等教育的投资渠道,为民间资本进入高等教育领域提供了可能性。高等教育投资渠道的拓宽克服了我国高等教育长期以来对公共财政投入的依赖,实现了高等教育投资主体的多样性,在很大程度上缓解了我国高等教育资源不足的局面,为我国成为世界高等教育大国做出了巨大贡献。

市场机制的另一个优点在于能够对社会需求作出灵活的反应。现代社会是一个多元化的社会,反映在教育领域,家长对孩子的期望是多样的,对教育的需求也是多样的;同时,社会对人才规格的需求更是多样化的。单一的公共教育体系不能充分满足社会对教育多样化的需求,民办高等教育在很大程度上满足了社会各界对教育的多样化需求。民办高等教育的健康发展不仅有利于我国高等教育总量的扩大,而且有利于更好地满足人民群众多样化的教育需求,这是我国民办高等教育发展的基本经验之一。

当然,市场也有先天缺陷,教育更应有自身的发展规律。民办高校是市场和教育的结合体,如想获得健康发展,就必须建立“两个制度”(法人治理结构与现代学校制度),“尊重两个规律”(教育规律和市场规律),成为在市场空间成长起来的教育实体。

3. 坚持创新,尊重、鼓励和支持社会各界的积极性和创造性。人民群众蕴含着巨大的创造力,改革开放 30 年的基本经验之一便是要尊重人民群众在实践中的积极性和创造性,民办高等教育的发展同样如此。在民办教育发展过程中,正是因为我们坚持解放思想、实事求是、鼓励创新、大胆实践的宗旨,才使我国民办高等教育取得了今天的巨大成就。在相关的法律、法规框架下,只要有利于增加教育投入,有利于扩大教育规模和提高教育质量,有利于满足社会的教育需要,各种办学形式都应允许在实践中进行大胆试验和积极探索,在实践中逐步探索出一条适合我国国情的民办高等教育发展之路。在今后的发展中,我们要继续尊重、鼓励和支持社会各界发展民办高等教育的积极性和创造性。

教育实践总是在突破现有局限的基础上不断前进和发展的,既有的条条框框往往限制着民办高校的前进和发展。在今后的发展中,我们仍然要鼓励创新,要允许各个地区、各民办高校在办学体制、人才培养模式、产权制度等方面进行的改革,只要不违背相关法律,都可以大胆尝试。

4. 坚持依法管理,加强立法和配套,保护各方合法权益。以立法的方式规范和支持民办高等教育的发展,是我国民办高等教育发展的一条基本经验。至今为止,国家先后出台了《社会力量办学条例》、《民办教育促进法》以及《民办教育促进法实施条例》等法律法规,为民办高等教育的健康、可持续发展提供了法律 and 政策的有力支持。《民办教育促进法》及其实施条例维护了民办高校、民办高校举办者、教师及受教育者的合法权益。民办高校对学校财产享有法人财产权,举办者可以取得合理回报,民办高校的教师、受教育者与公办高校的教师、受教育者具有同等的法律地位。保护各利益相关者的合法权益保证了民办高校的稳定发展格局。

由于民办高等教育实践的不确定性和复杂性,同时由于民办高等教育处于不断发展变化之中,《民办教育促进法》及其实施条例也留下了一些“地方空间”。鼓励各地结合实际情况,制定区域性的《民办教育促进法实施条例》,很好地解决了一些制约民办高等教育发展的突出问题,收到了明显的成效。这些区域性的地方立法对全国其他地区具有很好的借鉴意义。

5. 坚持民办高等教育的公益性。公益性是我国教育的基本属性,民办高等教育也不例外。教育的公益性并不表现为政府充当唯一的办学主体,由社会团体及个人出资创办的学校并不影响其公共教育的属性。我国民办高校在政府管理和支持下已经成为公共教育体系的重要组成部分,在收费管理、经费支出、培养目标、课程设置、学生来源等方面呈现出较为明显的公益性。在现有条件下,坚持教育的公益性,实际上就是坚持民办教育的合法性,而这正是一些民办高校走上快速发展之路的重要原因。而且,公益性与合理回报是不矛盾的。合理回报是以公益性为基础的,实际上是对坚持公益性的鼓励和奖赏。

6. 坚持规范和支持并重。民办高等教育是我国高等教育体制改革出现的新生事物,因此,在发展初期给予相关的规范是完全必要的,否则就可能失去正确的发展方向。规范是支持的前提,不规范的办学行为得不到社会的认可,也不可能得到政府的支持。支持是规范的力量所在,是扶强带弱、优胜劣汰的具体体现。支持和规范是政府政策不可或缺的两个重要方面,民办高等教育的立法工作是规范发展的重要基础。除此之外,政府还要加强对民办高校的监督检查,尤其要对民办高校的招生、宣传、资金运作、办学质量、内部治理模式、发展路径等方面进行监督检查和规范。要吸取一些民

办高校的办学教训,加大规范力度,切实担负起监督的责任,通过规范促进发展。规范要与支持并重。我国民办高等教育的健康发展离不开政府的支持。政府加大对民办高等教育的支持力度,按照《民办教育促进法》及其实施条例的要求,全面落实对民办高校的各项鼓励和扶持政策,切实保护民办高校及其举办者的合法权益,在制度改善、资金投入、舆论环境等方面给予民办高校以积极支持,促进其又快又好地发展,具有十分重要的意义。

7. 坚持教育的责任心,牢牢把握质量和水平。改革开放以来,我国民办高等教育从无到有、从弱到强。近年来民办高校的办学质量和办学水平有了新的提高,民办高校的社会认可日益广泛。办学质量是民办高校的生命线。正是因为政府的引导和规制,督促民办高校增加教学投入,关注教学质量,不断提高办学水平,民办高校才会较快地得到社会的认可,逐步在市场中占据份额和取得发展地位。

总体来看,我国民办高校教育质量还有待提高,与人民群众对优质教育的迫切需求还不相适应。民办高校应该树立危机意识和发展意识,苦练内功,进一步提高教育质量和办学水平。政府和各级教育管理部门也要引导民办高校端正办学思想,全面贯彻国家教育方针,以社会效益为重,以教育质量求生存,以特色办学求发展。要积极探讨针对民办高校的教学评估,促进民办高校尊重教育规律,明确办学宗旨,改善办学条件,强化教学管理,全面提高教学质量和办学效益。

三、民办高等教育的发展方向

随着我国高等教育大众化的积极推进和高等教育上学需求的持续增长,高等教育经费紧张的局面将进一步加剧。教育部领导已经表示,今后高等教育发展的增量,主要依靠发展民办高等教育来解决。^[4]可以想见,我国民办普通高校今后将持续快速发展,成为我国高等教育发展强劲的增长点。今后几年,民办高等教育将朝着以下几个方向发展:

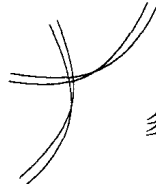
1. 规模继续增长。高等教育贯彻科学发展观,不是说不要规模。我国高等教育大众化还是初步的,与许多国家相比,还有较大的差距。高等教育的规模扩张并非不需要,问题是规模的发展必须有质量的支撑。虽然大范围、大幅度的高等教育规模扩张期基本结束,但从基本国情出发,今后民办高等教育的办学规模还将进一步增长,民办高等教育在整个高等教育中的比例仍将继续提高。从办学形式来看,鉴于国家已决定从2005年起取消了高等教育学历文凭考试试点招生,为满足高等教育大众化的发展需要,今后民办高校的发展将从以举办高等教育学历文凭考试试点为主加快向以提供

普通高等教育为主转变。办学形式除部分专修学院仍在坚持举办少量的高等教育自学考试助考以外,主体是民办普通高校和独立学院举办的全日制普通高等教育。

2. 层次逐步提高。当前民办高校的办学类型仍以专科层次的高等职业技术教育为主。同时,随着高等教育的发展,为平衡人才培养层次的供求关系,相当一部分公办专科院校的升格已经完成,国家已经明确规定高职院校不再升格,今后几年本科院校增长主要依靠民办高校。除了适度发展独立学院以外,政府将会加大民办高校升格的力度,鼓励和支持一部分办学条件和办学信誉较好的民办高校向本科教育层次发展,甚至开展学位与研究生教育的试点也有可能。但是限于本科教育对办学条件的要求较高,民办高校升格本科的速度不会太快,学校不会太多。由于对独立学院办学的评估等措施还不配套,按照一般公办高校的规范难度较大,出于国家政策导向和规范办学的压力,预计独立学院下一步的发展速度可能会放慢。

3. 注重内涵建设。随着民办高校的不断壮大,办学质量进一步提升,认可度将进一步提高,办学实力将不断增强,为更大规模的发展打下基础。我国民办普通高校经过 20 多年的艰苦努力,已经积累了一定的办学经验。民办高校阵容的不断扩大,必然会产生对创建品牌和高层次办学的要求。近几年高等教育数量和规模问题已得到初步解决,质量和结构的问题成为突出矛盾。社会对高等教育质量的关注、高等教育周期性评估的逐步推进和高等教育选择性的增强,都将可能成为推动民办高校提升质量的动能和压力。从目前我国民办高校的现状来看,在总体质量逐渐提高的同时,已有一批办学理念先进、办学条件较佳、资金实力雄厚、办学质量良好、社会信誉较高、学科特色明显、发展前景广阔的优秀民办高校开始展露风采并制定高层次的办学目标,未来民办高校的办学质量将有较大提高,跨入同类高校中的优秀行列。

4. 体制更具多样化。独立设置的民办普通高校还有发展空间,特别是民办高等教育发展比较薄弱的地区和高等教育发展相对滞后的地区。随着社会经济发展和资产集聚的加速,社会投资能力加强,对民办高等教育的投资会进一步加大,而投资民办高校将成为投资民办教育的主要方面。贯彻落实教育部 26 号令,独立学院的“独立”进程加快,大部分完成转型。此外,由于改革开放的深入、社会主义市场经济体制的完善和对公办高校产权改革的突破,公办高校改制将进入实质性操作阶段,部分高等职业技术学院将成为改制的主要对象。或者实行经费“断奶”,运用民办机制运作,与行业、企业更好地结合在一起,培养适销对路的应用型人才。随着法制的健全和配套,只要政府许可,可能会有民办高校与资本市场结合的试点。多途径、



多渠道筹集经费,将成为民办高校多元办学的主要形式。

四、今后五年至十二年的发展思路

今后五年至十二年,我国民办高等教育改革与发展,必须坚持巩固、提高、规范、发展的方针,大力支持,积极鼓励,拓展空间,完善政策,规范办学,促进民办高等教育持续发展。

1. 积极支持。鉴于我国高等教育巨大的改革潜力和广阔的发展空间,鉴于民办高等教育在整个高等教育体系中发展与改革的地位和作用,今后五年至十二年,政府应继续贯彻“积极鼓励、大力支持”的方针,大胆解放思想,坚定国家高等教育两条路发展的思路不动摇。

2. 均衡发展。以国家中长期教育事业改革与发展规划纲要为依据,从国家高等教育发展战略的高度,从实际出发,以协调发展为主线,规划民办高等教育的发展地位、作用、规模和空间,促进区域高等教育生态平衡,促进公办、民办高等教育协调发展。

3. 拓展空间。以总结改革开放 30 周年经验为契机,提升 30 年来民办高等教育的办学成绩和经验,继续解放思想,深化改革,大力鼓励社会各界投资高等教育,促进民办高等教育持续发展。在发展学历教育的同时,积极向继续教育、终身教育和各种素质培养全方位拓展,努力向社会提供更多的教育资源,为经济和社会发展服务。

4. 科学发展。以贯彻落实科学发展观为思想基础,加快民办高校转型,转变增长方式,从规模扩张向内涵建设转变,增加投入,完善条件,规范办学,提高质量。鼓励民办高校大胆创新,发挥体制和机制优势,凸显特色,推进民办高等教育管理改革。转变政府职能和管理方式,依法管理,形成有利于民办高等教育发展的体制机制。

5. 深化改革。以改革人才培养模式为核心,进一步强化教学工作的中心地位,从市场需求和学校实际出发,勇于探索,大胆创新,进一步改革人才培养的目标、规格,改革人才培养方案,改革课程内容和教学方法,以人为本,服务多样化的人才需求,努力凸显人才培养特色,使民办高校继续走在深化高等教育改革的前列。

6. 完善政策。以贯彻落实教育部 25 号、26 号令为抓手,抓紧落实民办高等教育相关鼓励、扶持政策,回归民办高校的办学自主权,继续营造民办高等教育特色发展的良好环境。規制民办高校的办学行为,坚持教育公益性的原则,引导民办高校正确处理好市场与教育的关系,提高民办高校办学的社会认可度。