

民办高校 可持续发展的 基本条件研究

周江林 著

 上海人民出版社

民办高校 可持续发展的 基本条件研究

周江林 著



上海人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

民办高校可持续发展的基本条件研究/周江林著.

—上海:上海人民出版社,2015

ISBN 978-7-208-12923-8

I. ①民… II. ①周… III. ①民办高校-学校管理-研究-中国 IV. ①G648.7

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 076548 号

责任编辑 秦 堃

封面装帧 傅惟本

民办高校可持续发展的基本条件研究

周江林 著

世纪出版集团

上海人民出版社出版

(200001 上海福建中路 193 号 www.ewen.co)

世纪出版集团发行中心发行 上海商务联西印刷有限公司印刷

开本 890×1240 1/32 印张 12.25 插页 2 字数 278,000

2015 年 5 月第 1 版 2015 年 5 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-208-12923-8/G·1717

定价 45.00 元

前言

在全球经济一体化尤其是进入互联网时代的大背景下,由公办高校来支撑整个高等教育体系的国家变得十分稀少。公办与私立(民办)高校共存成为高等教育发展的新常态。然而,鉴于政治体制、历史传统、文化渊源等差异,两者间的表现形式也千差万别,既有私立高校占主导地位的国家,也有私立(民办)高校处于辅助地位的国家,公办高校往往扮演着“保障公平”的角色,而私立高校则经常扮演着“追求卓越”的角色。地位不同、角色扮演差异也决定着政府采取不同方式来促进私立(民办)高校的持续发展。

在我国,教育具有基础性、先导性和全局性作用。这种独特的地位和作用要求教育必须保持稳定性和持续性,要立足长远发展。这是无数次历史教训证实了的客观规律,也是新时期党和国家对教育的新期盼。民办教育是我国社会主义教育的重要组成部分,自然也要遵循这条规律。然而,尽管经过 30 余年的恢复发展,我国民办高校发展的步子依然不稳,接二连三地出现各种问题,严重威胁民办高等教育乃至教育发展的稳定性和长期性。此外,民办高校整体办学水平低,持续发展能力弱已经成

为不争的事实,甚至成为制约我国高等教育由大国向强国转变的一块“短板”。相比公办高校,民办高校与其发展之间的“剪刀差”日益扩大。在这种背景下,沉浮于历史长河中的“多余论”等思想再次困扰民办高校。人们不禁要问,在国家经济实力足可以支撑高等教育发展以及生源不断减少等新形势下,原本是为“落榜生”提供就学机会以及缓解国家教育经费不足而发展起来的民办高校,还有存在下去的必要吗?民办高校在新形势下存在与发展的新价值又体现在哪里?所有这些问题归纳起来就是民办高校是否要持续发展以及持续发展需要满足哪些基本条件的问题。这也是本书所要尝试解答的问题。

本书是在国家社会科学基金“十一五规划”2009年度教育学青年项目“我国民办高校可持续发展的基本条件和主要政策研究”结题报告的基础上发展而来的。

由于本人知识有限,加之在编撰书稿时较仓促,有些观点可能存在偏颇之处,尚需进一步丰富发展,敬请读者不吝赐教!

目 录

前言	1
导 论	1
一、问题提出	1
(一) 案例引入	1
(二) 思考要点	4
二、相关文献回顾与评析	6
(一) 有关民办高校可持续发展的必要性研究	7
(二) 有关民办高校可持续发展的可行性研究	13
(三) 有关民办高校可持续发展的内涵研究	17
(四) 有关制约民办高校持续发展的瓶颈 问题研究	19
(五) 有关民办高校可持续发展的策略研究	20
三、研究目的与研究价值	25
(一) 研究目的	25

(二) 研究价值	26
四、概念边界与研究方法	30
(一) 核心概念	30
(二) 研究方法	38
五、研究思路及本书框架	40
(一) 研究思路	40
(二) 本书框架	41
第一章 我国民办高校发展的历史路径与基本规律	42
第一节 我国民办高校发展的历史路径	43
一、私立高校在中国历史舞台的退出	44
二、民办高校在中国历史舞台的兴起	53
三、改革开放后我国民办高校的新突破	60
第二节 我国民办高校发展的现状分析	67
一、总体地位作用	68
二、主要办学指标	70
三、发展状态分类	84
第三节 我国民办高校发展的基本规律	87
一、适应国家需求:民办高校获得生存发展的 合法性基础	88
二、适应市场需求:民办高校获得持续发展的 外源性动力	93
第二章 我国民办高校可持续发展的理论依据及 基本条件	98
第一节 可持续发展理论的主要思想	98
一、可持续发展概念的提出与流变	99
二、合理需求:可持续发展理论的基本意蕴	108

第二节 教育可持续发展的要义	115
一、教育与可持续发展之间的关系	115
二、教育可持续发展的内涵	121
第三节 我国民办高校可持续发展的基本条件	127
一、民办高校可持续发展的由来	127
二、民办高校可持续发展的意蕴	134
三、满足新需求:民办高校可持续发展的基本条件 ...	138
第三章 境外私立高校持续发展的经验借鉴	
及其启示	142
第一节 印度私立高校持续发展的政策逻辑与启示	143
一、印度私立高校概况及特征	144
二、印度私立高校兴盛背后的政策逻辑	149
三、几点启示	154
第二节 新加坡私立高等教育发展的经验与启示	157
一、新加坡私立高等教育发展的现状与特点	158
二、新加坡私立高等教育发展的经验分享	164
三、启示	172
第三节 美国私立高校经久不衰的秘诀	175
一、慈善基金会与私立高校的发展	176
二、评估认证组织与私立高校的发展	180
第四章 国家战略新需求与民办高校的新使命	186
第一节 民办高校发展与国家战略调整的历史契合	187
一、战略及国家战略理论	187
二、民办高校在我国既有国家战略中的历史作用	192
第二节 当前我国国家战略重心与民办高校	
的新使命	202

一、实现“中国梦”:当前我国国家战略的新重心	202
二、“中国梦”视野下民办高校的新使命	208
第五章 民办高校履行新使命的瓶颈问题及	
政策建议	223
第一节 民办高校履行新使命的瓶颈问题	223
一、制约民办高校成为经济发展方式转变助推者	
的瓶颈问题	224
二、制约民办高校成为行政管理体制改革试验者	
的瓶颈问题	231
三、制约民办高校成为捐赠文化和创业文化引领者	
的瓶颈问题	238
四、制约民办高校成为社会管理创新先行者	
的瓶颈问题	243
五、制约民办高校成为教育生态系统维护者	
的瓶颈问题	249
第二节 民办高校履行新使命的政策建议	255
一、政策设计的基本原则	255
二、政策设计的主要思路	258
三、政策设计的具体内容	259
第六章 市场需求的新变化与民办高校的新定位	285
第一节 高等教育市场发生新变化的外部动因及	
表现形式	286
一、促使高等教育市场发生变化的外部动因	286
二、高等教育市场变化的主要表现形式	298
第二节 我国民办高校发展滞后市场需求变化的	
表现及原因	304

一、民办高校发展滞后市场需求变化的主要表现	304
二、民办高校发展滞后市场需求变化的原因分析	319
第七章 民办高校的新定位及政策调整建议	327
第一节 多样化发展:民办高校适应市场需求新变化 的必由之路	327
一、多样化及民办高等教育的多样化	328
二、境外私立高等教育体系多样化的若干典型	334
第二节 我国民办高等教育体系的构建及政策调整	340
一、我国民办高等教育体系的构建	341
二、推进民办高校再定位的举措及政策保障	353
参考文献	374
后记	378

导 论

一、问题提出

(一) 案例引入

在我国,教育具有基础性、先导性和全局性作用。这种独特的地位和作用要求教育必须保持稳定性和持续性,要立足长远发展。这是无数次历史教训证实了的客观规律,也是新时期党和国家对教育的新期盼。民办教育是我国社会主义教育的重要组成部分,自然也要遵循这条规律。然而,尽管经过 30 余年的恢复发展,我国民办高校发展的步子依然不稳,接二连三地出现各种问题,严重威胁民办高等教育乃至教育发展的稳定性和长期性。

最近一次发生在 2010 年初夏,正值高考前夕。国内各高校正积极筹备期末考试等各项工作。一切似乎都在按部就班地进行。然而,6 月 1 日,在浙江金华市内的一所民办本科院校——上海财经大学浙江学院校内上演了一幕惊动中央高层的“停办事件”。这所 2008 年 5 月才正式成立的独立学院,短短半个月就经历了“先死后生”的戏剧性变化。据了解,由于在学院控制权、股权配置以及利益分配等方面各方存在较大分歧,从而导

致投资方突然撤资、母体学校停止招生。而停止招生一事又被该校学生发觉并得到学院部分老师的证实。6月1日当天,数千家长和学生群情激奋,在校园集体抗议。经当地政府协调无果后,6月11日,在浙江省委省政府以及教育部等部门压力下,浙江省教育厅、上海财经大学以及金华市政府联合发布一份通告,决定调整学院投资方、仍然保持学校性质不变、继续安排当年的招生计划。^①搁置事件背后地方政府、高校与投资方等利益相关方之间的博弈不说,这件事情的爆发无疑为学校的长远发展投下了阴影,从根本上看也不利于其持续健康发展。

事实上,类似事情在民办高校中早有先例。早在2006年,湖北、河南、江西等地的民办高校就先后发生过学生聚众闹事等情况。上海财经大学浙江学院仅仅是最近发生的院校而已。这无非是再次提醒我们:在以独立学院为代表的高水平民办高校中同样存在着不稳定性因素,学校的持续发展面临诸多困境。如果说露出水面的冰山能让人及时采取应对措施,那么没于水下的冰山往往会使人丧失警惕,危害更大。

据统计,自2004年教育部首次向社会公布不达标院校名单以来,仅2004—2010年,就有114所民办高校(含独立学院)受到教育部的红牌或黄牌警告,占受警告院校总数(239所)的47.7%。^②受警告的原因大致包括违规、违纪办学或办学条件不达标等。通过这些数据,我们可以获得以下三方面信息:一是受警告的民办高校数量较多,占比较高。除个别年份(2005年和2007年)其占比略低于30%以外,大多数年份均超过30%,2009年和2010年更是高达82%和89%;二是区域分布广,遍及

① 陈中小路:《无法独立的“独立学院”——上海财经大学浙江学院“停办事件”调查》,2010年6月24日《南方周末》。

② 根据教育部2004—2010年公布的文件整理而成。

全国 27 个省(市、自治区)(说明:截至 2010 年,西藏和青海还没有民办高校,故不在此范围内),上海、福建、辽宁、新疆、广西等地区累计受警告的民办高校数列全国前五位,分别有 8 所、8 所、7 所、6 所和 6 所;三是部分民办高校受警告的频率高。按照教育部的相关规定,如果连续两年受到警告,将采取停止招生的强制措施。在 114 所民办高校中,共有 9 所累计受警告两次及以上。有些学院因为受警告而倒闭。如广东建华职业学院 2005 年受到教育部的限制招生,2006 年法院就受理其倒闭。

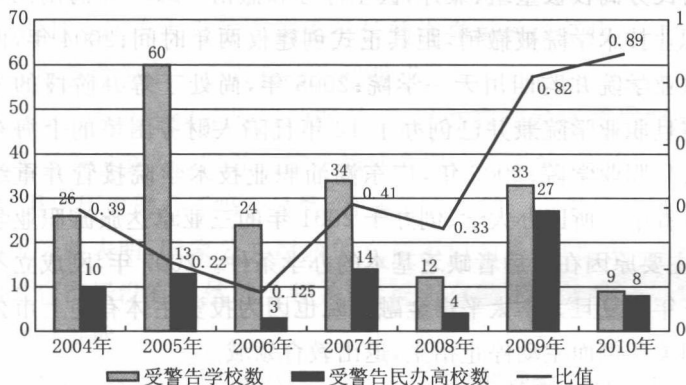


图 0-1 2004—2010 年受教育部警告的民办高校情况

资料来源:根据教育部 2004—2010 年公布的数据整理而成。

如果说民办高校受到警告而退出教育市场还有逻辑可循,那么那些没有受到警告的民办高校出现重组或倒闭的现象就更耐人寻味了,这足见影响民办高校稳定发展、持续发展的因素之深、之大、之广。

以江苏培尔职业技术学院为例。该校由台湾培尔教育机构和江苏联通集团公司共同出资举办,1999 年 4 月经江苏省人民政府(苏政复[1999]38 号文件)批准筹建的。建校初期挂靠南

京大学,2000年试招生,2002年江苏省教育厅组织专家评审后正式建校。由于学院院长是知名度较高的校长,教师主要来自复旦大学、同济大学等一流高校的知名教授,筹建期间又挂靠知名大学,因此曾被称为“名校长、名教授、名协作”的“三名”高校。无论在办学条件、教师队伍还是管理体制等方面,该校不能说不符合标准的,而且也未受到教育部等教育行政部门的批评、警告等。然而,仅仅五年左右,该校台湾投资方向江阴市政府提出撤资申请,该校于2004年正式停办。^①事实上,在此之前我国已有多所民办高校被重组、兼并,甚至停办和撤销。2003年海南国科园职业技术学院被撤销,距其正式创建仅两年时间;2004年,西安欧亚学院并购四川天一学院;2005年,尚处于筹办阶段的上海震旦职业学院兼并已创办了12年且陷入财务困境的上海东方文化职业学院;2006年,广东潮汕职业技术学院接管并重组海南省第一所民办大学、创办于2001年的三亚卓达旅游职业学院,主要原因在于后者缺乏基本的办学条件。2007年,刚成立不到三年的复旦大学太平洋金融学院也因为投资主体有违上市公司相关条例而主动停止招生,退出教育领域。

(二) 思考要点

我国民办高校是在改革开放中摸索着重新恢复发展起来的。30多年来,经历了从无到有、从小到大、从弱到强的巨大变迁,已经成为社会主义教育事业的重要组成部分。目前,我国民办高等教育已经度过了“原始积累期”,正在走向“持续发展期”。^②在市场经济体制下,一些民办高校因为种种问题重组、兼

① 陈秋苹:《从江苏培尔职业技术学院停办(招)说起》,2005年4月9日《中国教育报》。

② 别敦荣:《略论民办机制之于民办院校的意义》,《高等教育研究》2010年第4期。

并甚至倒闭实属正常。根据美国国家教育统计中心的数据显示,1969年以来,美国几乎每年都有私立高校倒闭。而日本私立高校自1995年以后也进入了“倒闭时代”。上述种种迹象显示,我国民办高校发展的前景不容乐观。如果将民办高校视为一个个有血有肉的鲜活的生命有机体,那么刚过而立之年的他们却是“疾病”缠身,缺乏“青壮年”时期应有的生机和活力。从长远来看,谁也无法预判民办高校还会出现哪些影响因素,唯一可以确定的是,诸多影响因素交错在一起,已经使民办高校的持续发展的步伐异常艰难,甚至将其推向了生死存亡的悬崖边。2006年,时任全国人大常委会副委员长的许嘉璐教授就疾呼:“中国的民办教育到了一个兴衰的关键期。”^①

在公办高校快速发展的背景下,民办高校发展遭遇“低谷”已是不争的事实。民办高校正如社会舆论所说的,即将“寿终正寝”退出历史舞台了吗?显然,答案是否定的。世界发达国家的历史经验表明,国家公共财政的充裕不但与私立(民办)高校退出教育市场没有必然的负相关性,反而有助于私立(民办)高校的规范发展。

目前,我国正处在转型期,“国进民退”的现象能否在教育中重演尚不明朗。但摆在我国民办高校面前的未来发展之路无外乎两条:或倒闭,或持续发展。然而,任其自然倒闭,不仅有违当初发展民办高等教育的初衷,与国家原有的政策不符,而且还会破坏现有的民办、成人和公办高校三足鼎立的教育生态平衡格局,有悖于教育规律。从本质上说,这种做法仅为暂时的“治标”之策,而非权宜、长效之计。

在这种意义上,我们认为,作为我国教育体制改革最重要的

^① 许嘉璐:《中国民办教育:处于发展关键期》,《教育发展研究》2006年第1B期。

改革成果,民办高校走可持续发展之路已成为“硬道理”。原教育部副部长、中国高等教育学会原会长周远清在 2009 年 2 月召开的“全国优质民办高校建设专题研讨会”上就大声疾呼:“中国必须发展民办高教事业,这是中国高等教育发展的重要决策,也将是一个长期决策。”^①《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020 年)》中也明确指出:“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。”然而,在全球金融危机以及我国大学适龄青年人口总数下降、建设高等教育强国等错综复杂的国际国内时代背景下,我国民办高校的发展面临机遇与挑战共存的局面,民办高校要持续发展下去,不仅不能重复原有难以为继的发展模式,同时还必须满足其发展的一些最基本的条件。那么,这些基本条件是什么?需要哪些政策加以保障?诸如此类的问题都需要从理论和实践两个维度来解答。

二、相关文献回顾与评析

自 20 世纪 90 年初可持续发展理念进入我国并广泛应用于社会各领域后,有关民办高校可持续发展的议题也变得火热起来,并出现了一批专著、学位论文以及学术论文。综观这些文献资料,学者对民办高校可持续发展的研究内容大致离不开以下五个方面:1.民办高校为什么要持续发展?即民办高校可持续发展的必要性研究;2.民办高校能否持续发展?即民办高校可持续发展的可行性研究;3.什么是民办高校可持续发展?即民办高校可持续发展的内涵研究;4.制约我国民办高校持续发展

^① 谢湘:《能否为民办高校也设一个 211 工程》,2009 年 2 月 16 日《中国青年报》。

的瓶颈问题有哪些？5.民办高校如何可持续发展？即民办高校可持续发展的对策研究。

（一）有关民办高校可持续发展的必要性研究

新中国成立后不久，私立大学退出了历史舞台，这种状况一直持续到改革开放前夕，其间整整间断了30年。对于长期受计划经济思想影响的中国大众而言，作为与新中国成立前和境外私立大学有着本质不同的民办高校，无疑是改革开放之初就在教育领域出现的一种新事物。因此，对于是否要发展民办高校，社会上一直就存在着两种截然相反的声音，其身份和地位也饱受争议。虽然经过30余年的跌宕起伏，但笼罩在民办高校头上的那片是否需要持续发展下去的疑云尚未完全退却，一些民办高校由于种种原因也出现办学的危机。站在新的历史起点上，人们不禁旧话重提：民办高校有必要继续生存和发展下去吗？为了最大程度地赶走这片疑云，消除反对者心中的疑惑，赞成者使出了浑身解数，提出了许多继续发展民办高校的理由，归纳起来大致有四种观点，即适应经济体制改革论，分担政府公共责任论，完善教育系统结构论和顺应国际发展潮流论。

1. 适应经济体制改革论

该观点认为，经济基础决定上层建筑。教育本质上也是上层建筑的范畴。有什么样的经济基础，就会有相应的教育体制。经济基础的变革会引发教育领域的改革。教育改革的最终结果就是适应经济体制的改革。十一届三中全会以来，我国的经济基础发生了巨大的变化，传统的计划经济体制在改革的浪潮中逐渐解体且逐步被社会主义市场经济体制所取代。非公经济开始走上历史舞台并得到蓬勃发展，继而成为中国特色社会主义现代化建设的重要力量。因此，发展民办高等教育是我国经济改革的内在需求。