

MINBAN GAOXIAO
FAZHAN XIANZHUANG YU DUICE YANJIU

民办高校 发展现状与对策研究

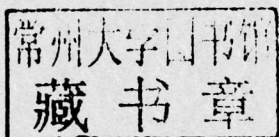
李晓科◎著

吉林人民出版社

MINBAN GAOXIAO
FAZHAN XIANZHUANG YU DUICE YANJIU

民办高校 发展现状与对策研究

李晓科◎著



吉林人民出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

民办高校发展现状与对策研究 / 李晓科著. -- 长春:
吉林人民出版社, 2018.5

ISBN 978-7-206-14831-6

I. ①民… II. ①李… III. ①民办高校—研究—中国
IV. ①G648.7

中国版本图书馆CIP数据核字(2018)第085932号

民办高校发展现状与对策研究

著 者: 李晓科
责任编辑: 赵 岩
装帧设计: 琦 成
出版发行: 吉林人民出版社
地 址: 长春市人民大街7548号 85378009
印 刷: 吉林省德玺印刷包装有限公司
开 本: 787mm × 1092mm 1/16
印 张: 12
字 数: 180千字
标准书号: ISBN 978-7-206-14831-6
版 次: 2018年5月第1版
印 次: 2018年5月第1次印刷
定 价: 36.00元

如发现印装质量问题, 影响阅读, 请与印刷厂联系调换。

序

随着我国教育大众化和人民日益增长的高等教育需求，民办高校历经30多年的发展，逐步壮大，发挥着越来越重要的作用。截至2016年底，我国民办高校的数量已经达到742所，占全国高校总数的25.8%，民办高校在校生634.06万，占全国高校总在校生数的23.5%，成为我国高等教育事业的重要组成部分，为祖国现代化建设培养了大批人才。一批优秀的民办高校以其鲜明的办学特色得到了社会的广泛关注和认可。

机遇与挑战总是并存的，一方面民办高校蓬勃、高速的发展，另一方面民办高校教学质量偏低、同质化严重、发展后劲不足的问题逐步显现出来。如何规范、扶持民办高校，使其健康发展既是国家、省级政府层面要攻克的难题，也是民办高校永远无法回避的生存法则。本书对民办高校法人治理、党建工作、教学管理、行政管理、财务管理、校园文化、分类管理等的发展现状和存在问题进行分析，并提出解决思路和建议，旨在为政府和民办高校提供有益的借鉴。

目 录

第一章 民办高校发展现状

- 一、我国民办高校的发展现状与问题 001
- 二、我国民办高校发展的优劣势分析 009
- 三、我国民办高校发展的思路与对策 013

第二章 民办高等教育发展历程

- 一、我国古代的民办高等教育 019
- 二、我国近现代的民办高等教育 020
- 三、我国现代的民办高等教育 021
- 四、中国现代民办高等教育发展历程 022

第三章 民办高等教育分类和特征

- 一、民办高等教育的概念 025
- 二、民办高等学校的类型 027
- 三、民办高等教育的特征 029
- 四、独立学院 033

第四章 民办高校法人治理结构

- 一、民办高校法人治理结构的现实意义 037
- 二、民办高校法人治理结构的内涵分析 038
- 三、我国民办高校法人治理结构发展历史和现状 041

四、存在问题	043
五、构建法人治理结构需要注意的原则问题	048
六、完善民办高校法人治理结构的方法和途径	050
第五章 民办高校分类管理	
一、分类管理的重要意义	054
二、民办高校分类管理的由来	055
三、学术界对非营利性分类管理的观点	058
四、民办高校分类管理的提出	060
五、民办高校分类管理的影响因素	062
六、民办高校分类管理的实质	065
七、我国民办高校分类管理制度的基本要求	071
第六章 民办高校党的建设	
一、民办高校做好党建工作的意义	078
二、民办高校做好党建工作的重要性	080
三、民办高校党建现状	082
四、民办高校党建中存在的问题	083
五、民办高校党建工作的思路与对策	087
第七章 民办高校师资队伍建设	
一、民办高校师资队伍建设的现状分析	106
二、民办高校师资队伍建设的重要性	107
三、民办高校师资队伍建设的组成	108
四、民办高校师资队伍建设存在的问题	109

五、优化民办高校师资队伍建设的思路	120
第八章 民办高校教学管理	
一、优化人才培养模式	133
二、创新教学管理	137
三、改革措施	138
四、提升教学质量	143
第九章 民办高校行政管理	
一、民办高校发展中行政管理的重要性	148
二、民办高校行政管理效率的影响因素	149
三、对于影响民办高校行政效率的解决方案	152
第十章 民办高校财务管理	
一、民办高校财务管理目标与特征	156
二、民办高校和公立高校财务管理区别	157
三、财务管理对民办高校的重要意义	158
四、民办高校财务管理的常见问题	159
五、民办高校财务管理问题的对策研究	160
第十一章 民办高校校园文化建设	
一、校园文化的内涵	167
二、校园文化的特性和功能	168
三、高校校园文化的重要作用	169
四、民办高校校园文化现状与建设中存在的问题	171
五、社会主义核心价值观引领是民办高校校园建设必然选择 ...	175

六、民办高校校园文化建设的思路与对策	177
七、培育民办高校大学精神	180
后 记.....	183

第一章 民办高校发展现状

从20世纪80年代以来，我国的民办高等教育经过了30多年的发展历程，取得了较为辉煌的成绩。《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010—2020年）》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。各级政府要把发展民办教育作为重要工作职责，鼓励出资、捐资办学，促进社会力量以独立举办、共同举办等多种形式兴办教育。完善独立学院管理和运行机制。支持民办高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高校。”这充分表明我们对民办高校的发展问题进行研究，现实意义是十分重大的。

随着教育大众化的深入，我国高等教育的毛入学率逐年提高。2016年已经超过40%，预计2020年将超过50%，真正进入高等教育的普及化阶段。由于民办高校在我国高等教育中承担着越来越重要的作用，在我国高等教育进入普及化阶段之前，我们十分有必要对我国民办高校目前的发展情况进行深入研究，以更好地推动我国高等教育事业的发展，迎接我国教育普及化、大发展阶段的到来。

一、我国民办高校的发展现状与问题

近年来，民办高校取得了长足的发展，无论从数量上，还是规模上，

都取得了较快的增长。我们要研究民办高校发展，首先要充分了解我国民办高校发展的现状，以及他们所面临的机遇与挑战，还存在哪些问题和困难；之后我们才能立足我国民办高校的现状和主要问题进行分析，最后拿出可以促进和推动我国民办高校健康、快速发展的建议和对策。

（一）衡量民办高校发展状况的指标

一个国家高等教育，学校的数量、学生数量、教师数量和状态、以及其在全国的分布情况最能客观反映其发展状况。我国民办高校发展的客观现状，同样需要用这几项指标来反映。

1. 民办高校的数量

高等学校的数量可以最为真实地反映一个国家高等教育的发展。从近十几年我国民办高校的数量发展变化情况看：我国民办高校在2003年到2015年的数量增长超过了4倍，说明这个阶段是我国民办高校快速发展的黄金期。根据2016年最新的“教育事业统计公报”的数据，截至2016年底，我国的民办高校的数量已经达到742所，占全国现有2880所高校的25.8%。

2. 在校生情况

我国民办高校的发展现状如何，关键看有多少学生在民办高校就读。民办高校在校学生数量可以更全面准确地反映民办高校的发展状况。同样从近十几年的民办高校在校学生数量发展变化情况看：2015年的民办高校在校学生人数相对于2003年在校学生人数增加超过7倍，其中2004—2007年这几年，我国民办高校在校人数增长最快，并且随着时间的推移，在校人数在不断地增加。

从民办高校在校生层次来看,2007年是一个重要的分界点,从2007年开始,民办高校本科在校人数多于专科在校人数,并且在逐年增长。原因主要是因为我国早期建立的民办高校层次较低,大多为专科及以下。随着民办高校的不断发展和升格,独立学院大规模兴起,本科生成为民办高校在校生的主流人群。截至2016年底,民办高校在校生634.06万,占全国高校在校生2695.84万的23.5%。

3. 教师现状

教师是高等学校最为重要的财富,对高校的发展起到至关重要的作用。清华大学前校长梅贻琦曾经说过:“大学者,非大楼之谓也,乃大师之谓也。”民办高校的教师队伍如何?我们通过对全国民办高校近年来的教师资源的数据进行分析,发现近5年来,我国民办高校的教职工人数和专任教师人数均呈现不断增长的趋势;但教职工人数一直高于专任教师的人数,并且两者的增幅也十分有限。再从民办高校生师比来看,近5年的生师比一直高于19。这可以看出,民办高校的师资紧缺是十分严重的,特别是高层次教师。

4. 各省份的分布情况

通过教育部与各省教育行政部门权威发布的全国民办高校名单,我们不难发现,截至2016年,除西藏之外,全国每个省份都有民办高校存在。在各个省份中,以广东省54所为最多,青海省有1所。此外,我们还发现我国各省份高校总数的排名与其拥有民办高校数量的排名大体一致。高等教育发达的省份,高校总体数量多,其拥有的民办高校的数量也就越多。从这种趋势中可以看出,一个地区的民办高校数量与当地的经济

水平、公办高等教育发展水平、历史文化等有着很大的关系。

再从办学层次来看,从每个省本专科民办高校的数量来看,广东、安徽、福建、重庆、四川、河南、云南、北京、上海、内蒙古、海南的专科层次民办高校的数量多于本科层次民办高校的数量,除上述省份以外,其他省份本科层次的民办高校数量要多于专科层次的民办高校数量。

(二)我国民办高校发展中存在的问题

我国民办高校经过一轮快速发展以后,进入了发展的瓶颈期,发展遇到了困难,一部分民办高校甚至面临生存的挑战。这些问题不解决,民办高校就很难良性健康发展。民办高校遇到的问题和困难是方方面面的,甚至是五花八门的,有办学经费、教师队伍、教学质量等等。在此,选取民办高校产权问题、法人治理结构、分类管理、专业建设、师资队伍建设等方面比较突出的问题进行具体分析。

1. 民办高校产权不明晰

从我国民办高校产生的那天起,产权问题一直是困扰民办高校的一个严重问题,制约发展的一个难题,在民办高校30多年的发展过程中从未改变。产权,即为财产所有权。由于民办高校的多样性和产权主体的多样性,使得民办高校的产权一直难以明晰。

从政府层面,1997年颁布的《社会力量办学条例》,2002年颁布的《民办教育促进法》,2004年通过的《民办教育促进法实施条例》,虽然国家在政策上对民办高校的产权进行了规定,但是没有相应的配套法律法规,并没有从根本上解决民办高校的产权问题。由于民办高校产权涉及内容较多和产权主体较为复杂,经常出现产权问题难以执行。产权不明晰极

大影响了民办高校举办者的积极性，束缚了民办高校的发展。

2. 民办高校法人治理结构不合理

法人治理结构是现代企业制度中的一个概念，民办高校的法人治理结构主要是指：民办高校作为独立的法人，在举办者、管理者和教职工、学生等权益相关人之间建立的有关学校运行和各种权力配置的一种组织结构或运行机制。目前，我国民办高校大多数实行“董事会领导下的院长负责制”。但在民办高校具体的运行过程中，董事会和院长常常出现权力与责任不清的问题。董事长的重大事项决策权与院长的学校教育教学管理权相互交织，难免出现双方在很多领域存在“越位”和“缺位”现象。

现实中，民办高校董事长代表的民办高校董事会掌握着学校至高无上的权利，缺乏有效的监督和制约，教职工的民主参与和民主管理也只不过是形式而已。不少民办高校的董事会组成不规范，甚至成立夫妻店、兄弟连、父子兵，家族化管理倾向明显，不少民办高校董事长都是子承父业，代代相传的。这些情况的出现，使得民办高校的管理层做出的决策很难科学化，经常成了董事长及其家族的“一言堂”。不完善的民办高校法人治理机构对民办高校发展运行决策产生了很多消极、负面的影响，难言科学务实。

3. 民办高校分类管理难落实

对于民办高校分类管理呼声已久，我国民办高校目前已经超过700所，如此大数量的民办高校群体，一定有着不同的办学类型，不能把所有的民办高校都视同完全相同的办学类型。认为现有民办高校办学类型完全相同是一个误区，这样会使教育主管部门制定的民办高校管理条

例与办法一刀切，很难具备针对性和操作性，实施过程中会出现一系列的问题。综上，对民办高校实施分类管理成了民办高校健康发展的必选项。

民办高校分类管理已经在学界进行了广泛的研究和讨论，形成了相对统一的观点，即举办者是否要求合理回报作为划分营利性与非营利性民办高校的标准。实施划分营利性与非盈利性民办高校分类管理能有效解决民办高校遇到的困难，但是由于民办高校利益主体的多样性和民办高校内部的差异性，使得民办高校的分类管理成为一项极端复杂的任务，至今没有落实。

民办高校分类管理工作的推进是十分迫切的，如不进行，会对民办高校产生较大的危害和影响。首先，如果对现有的民办高校不进行分类管理，对营利性和非营利性的民办高校同等对待，会挫伤社会力量办学的积极性。其次，现有的分类办法和分类标准有待进一步修正和完善。因而，分类管理是我国民办高校科学、可持续发展的重要出路。我们必须高度重视我国民办高校分类管理的问题，并创造条件，尽快实施。

4. 教师队伍质量不高

教师队伍是高校良好发展的基础，是教育教学质量的重要保证。教师队伍建设是每所高校在发展过程中，都必须面对和解决的最为重要的问题之一。我国民办高校在教师队伍建设方面，面临着比公办学校更为严峻的形势。这主要是由于民办高校体制和自身发展条件等方面的限制。目前民办高校教师的主要来源有三个：第一，招聘新毕业的学生；第二，聘请公办高校退休教师；第三，聘请部分兼职教师。此外民办高校从公办高校和

科研院所高薪聘请高层教师，但数量非常少。

民办高校的教师队伍存在流动性较大、师资队伍不稳定的问题，很多优秀教师被一些公办高校挖走。民办教师现状：从教师学历来看，教师的学历相对公办高校普遍偏低；从职称来看，除了公办高校退休的老教师外，其他教师的职称相对来说较低，虽然近几年职称有所提高，但能力和水平还有相当的差距；从年龄构成来看，民办高校的师资中年龄较小、经验缺乏的本硕毕业生和公办学校退休的老教师占比大，经验丰富的中年骨干教师占比较小。

5. 专业设置缺乏特色

我国民办高校在设置专业时，常常用企业思维。也就是民办高校在设置专业时首先考虑的是专业建设的成本，投入产出比是否最大化。一般更倾向设置一些教学仪器设备相对较少的经济管理类专业，对投入较大的工科专业比较谨慎。民办高校专业设置还存在跟风的现象，追捧所谓的社会“热门”专业，如工商管理类、财经类、外语类、信息与计算机类专业等等，大多数民办高校都开设了类似的热门专业。

专业设置缺乏特色的问题使我国民办高校可持续发展能力明显弱化，缺乏核心竞争力。由于民办高校对“热门”专业的追逐，使得多数民办高校的专业设置“同质化”趋势十分明显，这种同质化的趋势使得民办高校千篇一律，缺乏自身的发展特色。我们只能从学校的名称上来区分这些高校，仅仅靠专业来区分这些民办高校是非常有困难的。专业缺乏特色，必然会导致部分民办高校缺乏竞争力。由于专业相似度高，大多数民办高校可以互相替代，很难产生差异化的竞争优势。

（三）民办高校发展面临的难题

1. 生源逐年减少

改革开放后，人民日益增长的教育需求尤其是高等教育需求与国家提供的教育产品有限性的矛盾突出，“穷国办大教育”的窘境为民办教育提供了绝佳的发展机遇。但在2010年前后，各省高考适龄人口达到历史峰值后迅速回落，出现了一对突出的矛盾：一方面考生绝对数量不断减少，另一方面高校录取率不断提高，公办高校和民办高校的招生压力都越来越大。以全国人口大省山东省为例：自2008年开始，山东省的高考报名人数整体呈下降趋势，2012年达到历史最低，而录取率却一路走高。随着公办高校的扩招及录取率的大幅提升，民办高校投档率随之下降，即使加大调剂力度以及后续补录、注册入学，一部分民办高校还是完不成招生计划，特别是民办高职院校成为生源短缺的重灾区。外部生源环境的急速变化，造成部分民办高校陷入统招计划招不满、自考助学又“无生可招”的窘境。

2. 办学经费紧张

民办高校经费来源渠道单一，主要依赖学费收入，是一种典型的“以学养学”办学模式。举办高等教育需要持续投资，以不断改善办学条件、适应经济社会发展的需求。近年来，民办高校学费收入增幅不大，但办学成本却逐年上升，造成办学经费较为紧张。

3. 办学质量提升缓慢

民办高校办学质量未随学校外延式发展而提高，主要有以下四个原因。一是办学的硬件设施不良。如有些高校校舍不足，缺乏必要的实验室和实训室。二是师资队伍整体素质不高。民办本专科高校师资队伍结构的

调查,民办高校师资队伍职称、学历、年龄和性别结构不合理,高学历、高职称和男性教师少,年轻教师和退休教师多。三是教学和科研水平落后。民办高校在特色专业建设、精品课程建设方面,都远远落后于同级公办高校。四是人才培养质量规格不高、服务社会能力相对较弱。从毕业生情况看,考取硕士研究生的比例较低,就业率和就业质量有待提高。

4. 社会声誉有待提升

在追求规模扩张的过程中,一些民办高校表现出一定的逐利倾向,损害了民办高校的整体形象。很多民办高校被贴上“高收费、低质量”的标签,社会声誉、社会影响亟待提高。特别是极少数民办高校虚假宣传、违规招生的行为,使民办高校的办学声誉大幅受损。

二、我国民办高校发展的优劣势分析

(一) 自身优势

1. 运行机制机动灵活

相对于公办高校,民办高校在运行机制方面拥有更大的灵活性,因为我国民办高校大多都是自负盈亏,很少会受到国家财政拨款的控制。所谓“船小好调头”,民办高校可以根据经济社会的需求去调整其专业设置和人才培养目标。因此,民办高校在国家大政方针的指引下,自身运行机制的机动灵活性是其不断发展的优势之一。

2. 生源导向性明显

生源问题是我国民办高校发展过程中必须高度重视的问题,民办高校很