

< < < < < < 江苏省高等教育学会 编

2007 江苏高教评论

——建设“高教强省”与构建和谐社会

凤凰出版传媒集团
江苏科学技术出版社

< < < < < < 2007 JiangSu GaoJiaoPingLun

图式目录(TH)代码

第一卷

第一卷

2007 江苏高教评论

——建设“高教强省”与构建和谐社会

江苏省高等教育学会 编

凤凰出版传媒集团
江苏科学技术出版社

图书在版编目(CIP)数据

江苏高教评论. 2007/江苏省高等教育学会编. —南京:
江苏科学技术出版社, 2008. 3

ISBN 978-7-5345-5893-1

I. 江… II. 江… III. 高等学校—教学研究—江苏省—
文集 IV. G642-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 007402 号

江苏高教评论(2007)

编 者 江苏省高等教育学会

责任编辑 郁宝平

责任校对 郝慧华

责任监制 曹叶平

出版发行 江苏科学技术出版社(南京市湖南路 47 号, 邮编: 210009)

网 址 <http://www.pspress.cn>

集团地址 凤凰出版传媒集团(南京市中央路 165 号, 邮编: 210009)

集团网址 凤凰出版传媒网 <http://www.ppm.cn>

经 销 江苏省新华发行集团有限公司

照 排 南京展望文化发展有限公司

印 刷 南京京新印刷厂

开 本 718 mm×1000 mm 1/16

印 张 18.5

字 数 278 000

版 次 2008 年 3 月第 1 版

印 次 2008 年 3 月第 1 次印刷

标准书号 ISBN 978-7-5345-5893-1

定 价 32.00 元

图书如有印装质量问题, 可随时向我社出版科调换。

目录

主旨讲演篇

- 美国成为世界高等教育强国之路径 丁安宁(003)
- 高等教育的和谐发展是高教强省的必然内涵 文 库 王明强(014)
- 高等职业教育强省之我见 顾坤华 侯 波(023)
- 浅议独立学院在和谐社会建设中的地位和使命 周白华(032)
- 创新风险、社会和谐与高科技时代大学职能的新趋向
——风险社会视野下的大学职能哲学反思 刘 魁 庞 莉(043)
- 和谐社会视野下我国高等教育公平问题探析 李北群 孟 克(051)
- 和谐社会背景下高职教育体系的反思与构建 管德明(058)

平等论坛篇

- 论“高教强省”背景下的高校一流师资队伍建设
..... 杨春生 薛 浩 李 军(067)
- 在建设高教强省的过程中培育高等教育评估市场 郭桂英(074)
- 论大学制度文化与非制度文化的和谐 张 胤(082)
- 构建和谐社会：大学职能的新诠释 马千里 许尧华(090)
- 关于高等教育与文化和谐发展的思考 程勉中(099)
- 民办高校校园文化与企业文化和谐发展的研究 王昌国 徐嘉智(110)
- 理工类院校构建和谐学科生态的思考 梅汉成 王秀平(118)
- 高校权力的科学配置与和谐社会的有效构建 徐晓刚(127)
- 浅议高等教育在建设和谐社会中的功能 陈 斌(136)
- “以人为本”构建和谐高校 陈德勤(143)
- 架构和谐教育的理性解读 周启汶(153)
- 对“和谐社会”视阈下高等教育价值体系的研究 马广柏(159)
- 高校要做构建和谐社会的表率 马恒民(170)

论和谐社会建设中的苏北高等教育	戴 勇(178)
构建和谐校董关系,推动民办高校健康发展	曾红路(183)
高等教育和谐发展的内涵研究	吴亚萍 任爱珍(188)
和谐社会背景下对江苏省高职教育发展的思考	王作兴(194)
大学校园文化与大学生的全面和谐发展关系刍议	连 漪(201)
钱穆和谐教育思想探析	杭建伟(208)
和谐管理视野中的高校管理创新	陈玉祥(215)
和谐社会构建中的大学人文教育	
——略论杨叔子的人文教育观	陈 桂(223)
创建和谐课堂的几点探讨	
——以会计专业教学为例	马 珩(230)
高职教育助拔“农根”	
——试论高职教育发展改革与新农村建设的关	
系	蒋国良(235)
在高教强省与构建和谐社会背景下实施高校发展与新农村	
建设的共生互促战略	张婷妹 徐文哲(242)

短 论 荟 萃 篇

建设高教强省与构建和谐社会的关系及对策研究	
.....	沈召前 李大伟(251)
大学生素质教育是高教强省、构建和谐社会的关键	
.....	叶明生 朱 云(254)
关于“高教强省”的内涵及实现途径的思考	端传妹(260)
简析外包就业效应对高等教育的冲击与启迪	杨卫军(263)
高校促进地方和谐社会建设的规范程序设计初探	
——借鉴美国公立院校的发展经验	张婷妹 徐文哲(265)
努力构建高校毕业生就业的绿色通道	陈士山(267)
论高等教育与基础教育、职业教育的和谐发展	杨天华(270)
高等教育和谐发展的内涵研究	刘 美(273)
高职院校学生学风现状的调查分析	方向阳 倪瑞红(276)
高等教育在构建和谐社会中的作用初探	朱 敏 马千里(280)
附录:其他参会论文目录	(282)
后记	(289)

江苏高教评论(2007)——建设“高教强省”与构建和谐社会

主旨讲演篇

美国成为世界高等教育强国之路径

◎ 丁安宁

自 20 世纪 80 年代初以来,仅仅用了四分之一世纪的时间,我国经济发展取得了世界瞩目的成就。中国高等教育强国之梦,随着 21 世纪的到来,成为我国高等教育未来发展的一个重要方向。经历了多年容量扩张之后,我国高等教育在数量上实现了跨越式发展。全国高等学校在校生数于 2004 年超过 2 000 万人,成为世界高等教育规模大国。高等教育毛入学率由此达到 17%,开始步入高等教育大众化阶段^[1]。根据统计,江苏省高等教育的规模扩张同样呈现跨越模式,全省高校在校生数由 2000 年的 47 万多人增加到 2005 年的 123 万多人,加上成人高等教育在校生数,江苏省高等教育毛入学率在 2005 年已经达到 31%,大大高于国家入学率,向高等教育普及化推进^[2]。而高等教育规模扩张暴露出来的种种问题,例如高等教育质量问题、创新能力问题、投入不足问题、高校债务问题,等等,令人担忧。这些问题已经引起各级政府领导、高等教育学术研究人员以及普通百姓的关注。中国需要一个高等教育强国,已成为国家和人民的期盼。江苏需要一个高等教育强省,也成为江苏省政府和全省人民的心愿。但是,什么是高等教育强国,如何建设高等教育强国,目前尚未见到比较明确的见解。加大对高等教育办学机构办学资金投入固然是发

展高等教育的一项必要条件,但绝非是唯一的条件。当代国际高等教育发展比较说明,美国是当今世界公认的高等教育强国。本文试从美国成为高等教育强国的国家办学管理环境方面说明美国成为世界高等教育强国的路径。本人认为,认识高等教育强国的宏观办学管理环境,是认识和研究国家高等教育办学机制的根本问题,是制约国家高等教育走向强盛的根本。本文将从三个方面展开这项讨论,说明美国成为世界高等教育强国的路径。① 美国高等院校国家办学管理环境中若干关键性法律、政策、规定及其概念。这些规则构成美国高等教育办学操作环境基本要素。② 高等教育强国的含义。本人探索性地提出美国作为高等教育强国的六项标志。③ 美国成为世界高等教育强国的路径。探讨美国的做法,无疑将对我们思考未来的高等教育强国规划与战略,思考江苏发展高等教育强省路径,具有积极的参考意义。

一、美国高等院校办学宏观管理环境中关键性法律、政策、规定及其概念

一国之高等教育之所以能达到强国的水准,应当与其所处的宏观办学管理环境有着密不可分的直接关系。而认识与理解美国高等教育宏观管理办学环境,对于我们认识与理解美国成为世界公认的高等教育强国具有重要的研究与现实意义。以下将根据国家对社会系统的控制属性、宏观管理结构与框架以及高等院校办学规则指南三个观点出发,讨论美国高等教育宏观办学管理环境中的规则问题,即若干个制约高等教育办学的关键性法律、政策、规定及其概念。

1. 高等教育办学机构性质 1: 公立(政府)与私立(非政府、民间、社会)(public/governmental & private/non-governmental/civil/societal)

(1) 公立高等教育 是指由政府主导创办、以政府拨款为主要办学资金来源的高等院校。通常,公立高等院校的所有权人为政府。

(2) 私立高等教育 是指由非政府、民间或社会力量为主导创办、以非政府渠道为主要办学资金来源的高等院校。私立高等院校的所有权人为该办学机构创办投资人(机构)或捐赠人(机构)或学校章程指定人(机构)。

由于美国联邦宪法未将教育事务划分给联邦政府负责,因此,联邦政府对全国(国家)高等教育无直接责任。为此,美国的“公立”高等教育即为“州立”高等教育。

2. 高等教育办学机构性质 2: 营利与非营利 (profit & non-profit)

公立学校,由政府确定其非营利性质。私立学校,均需注册设立并确定其运作性质: 营利或非营利。

(1) 营利型 办学机构类似于商业公司、企业,其办学经费节余部分,或称之为利润,可以由学校所有人任意处置。特别地,营利型院校需要将利润的一定比例回报给投资人(机构)。学校所有人对学校固定资产也可以作任意处置。

(2) 非营利型 办学机构的办学经费节余部分即利润,学校所有人不可以任意处置。学校所有人对学校固定资产也不可以作任意处置,不可以转移给私人或私营公司。通常,对上述钱物的处置办法,办学机构在办学章程中有明确说明。非营利型办学机构基本定义为社会公益事业机构。非营利型办学机构不可以发行股票。

营利型办学机构必须按营利型机构性质缴纳联邦税和州税,非营利型办学机构必须按非营利型机构缴纳联邦税和州税。营利型机构的税额通常要高于非营利型机构税额。

非营利型办学机构分为免税型和非免税型两类 (tax-deductible & non-tax deductible)。免税型机构可以接受捐赠,捐赠人或机构可以以此相抵该机构或个人所缴相关联邦税和州税。非免税型机构也可以接受捐赠,捐赠人或机构不可以以此相抵该机构或个人所缴相关联邦税和州税。税的细节比较复杂,具体由联邦政府和州政府税务部门说明,每年有变动。

美国所有公立高等院校、绝大多数私立高等院校均为非营利型、免税型办学机构。私立、营利型办学机构在数量上只占全美高等院校的 15% 左右,且多数为专科档次、提供职业技术培训、继续教育专门学校。

3. 高等院校所有权和办学权 (ownership & administration/management)

无论是公立院校还是私立院校,营利型还是非营利型院校,所有权和具体办学权基本相对分离。通常情况下,公立院校的设立,由州议会通过

立法程序办理。同时,州议会会对本州公立高等院校的办学制定相关法律,制约公立高等院校办学行为。由州政府立法并协调组成州高等教育管理委员会(理事会),作为州高等教育(院校)决策机构,高等院校具体办学行政由学校负责。通常情况下,私立高等院校的设立,由设立人(机构)向州政府相关部门申请,由州政府相关部门审核批准。各州程序要求不同,大多数情况下比较简单。私立院校自己设立管理委员会(理事会、董事会),为本院校决策机构,具体办学管理仍由学校负责。现代高等院校所有权模糊,不从属任何机构或个人,而属于学校自己本身。

4. 高等教育办学标准确立与质量保障体系(academic standards & quality assurance)

学校办学基本标准确立、变动与鉴定由区域性高等院校认可协会(regional associations of accreditation)管理与实施。全美设有五个区域性认可协会,一个全国性协调联合会(the Council on Higher Education Accreditation, CHEA)。被认可的高等院校即是本区域认可协会成员。高等院校认可属于高等教育行业系统自治行为。

学术专业的标准确定、变动与鉴定由该专业教师或人员组成的专门行业协会(学术专门机构)(national institutional and specialized accrediting bodies)管理与实施。行业协会多为全国性的。有的大型行业协会设有地方分会。除了学术专门协会外,行政专门人员、技术专门人员均有自己的专门协会。行业协会为本行业制定工作行为标准和指南,认定专业学术标准,各学校专业参考执行。

5. 美国政府的概念:联邦政府(中央政府)、州政府、地方政府(federal government, state governments & local governments)

美国政府的设立为建立在“社会合约”理念基础之上:政府由人民设立,旨在提供集体需要的服务,诸如打击犯罪、抵御外来进犯、抗击自然灾害等。这些服务如果仅仅通过个人力量和方式则无法实施。因此,政府的设立是为了服务人民的需要,为了满足人民的愿望。政府与人民的关系明确地写入社会合约(宪法以及其他法律)中,政府与人民都必须遵守。因此,美国政府是有限权力政府。

联邦政府由联邦政府立法机构(国会)、执法机构(行政/总统)、司法机构(法院)三个分支系统组成。三个分支系统合成一个集合体,单独一支不能代表全体。各机构按联邦宪法规定分工开展工作。相互独立、相互监督、相互制约是美国联邦宪政的特征。

同样地,州政府为州立法机构(州议会)、执法机构(行政/州长)、司法机构(州法院)的集合体,不是单独一分支机构。

美国联邦政府和州政府是相互独立的政府系统。联邦政府和州政府之间不为领导和被领导、上级与下级之间的关系,包括人事配置以及业务指导关系。联邦政府为各州推举出来,为各州从事各州以及全国人民要求从事的联邦事务。联邦政府立法部门与州政府立法部门、联邦政府行政部门与州政府行政部门、联邦政府司法部门与州政府司法部门不为上下级领导或业务指导关系。联邦政府和州政府各自管理的事务为不同的事务,而非同一事务在不同层次上进行领导或管理。

地方政府主要指州以下的地级(county)政府、市级(city)政府。在美国,本人尚未发现县、镇、乡、村级政府机构。地级政府由州政府决定,设有地级管理委员会以及执法机构。市政府的设立,由该地区市民自己决定,属于自治行为。某些地方,可以是无(市)政府的。

6. 美国联邦政府对高等教育的作用 (role of federal government to higher education)

宪法规定,美国联邦政府对教育包括高等教育不负有直接责任。为了满足国家的需要,联邦政府通过政治(联邦立法)、经济(联邦拨款、资助)、项目(设立项目以及进行项目管理)等手段,逐步加大对高等教育的作用和影响,促进高等教育的发展。这些包括人权立法(接受高等教育机会均等,入学、就业机会均等,等等)、退伍军人接受高等教育法、高等教育法(资助部分特殊高等院校、资助学生上大学)及其涉及高等教育的立法和项目(例如资助科研开发)。

7. 美国州政府、地方政府对高等教育的作用 (role of state & local governments to higher education)

美国各州政府直接负责本州高等教育事务,主要体现在建校核准和

宏观管理两个方面。公立高等教育由州政府立法建立,拨款开办,宏观上提出要求。对私立院校,州政府只对办学机构予以登记核准,不对办学进行宏观管理。某些州将私立高等院校纳入本州高等教育宏观综合发展规划。

美国地方政府对高等教育的作用主要体现在对社区学院(communitv college)的要求、拨款与管理方面。美国的“社区”主要以地级区域为基础,各州有差异。

8. 美国高等教育受社会影响以及社会监督制约(constituent influence & non-governmental assessment, supervision)

(1) 社会 各行各业、机构、个人均会对高等教育提出要求,可通过法律渠道向政府或向学校表达意愿,从而影响高等教育办学。

(2) 捐赠 捐赠已成为美国高等教育一项重要产业。高等院校越来越依赖社会捐赠,而社会(校友、机构、个人)也通过捐赠表达要求和意愿,期待通过高等教育予以实现。捐赠为高等院校办学提供了必要的资金,也影响了学校办学行为和方向。

(3) 媒体 媒体对高等教育的评估(排名)、报道(正面)与监督(曝光)促进高等教育竞争,制约高等院校办学行为。

综合上述讨论,我们可以看出,美国高等教育宏观管理办学环境由政府与非政府两大部分合成。由于美国采用了比较彻底的分权治理框架,政府对公众事务从纵向和横向方面进行了分工分级划分,政府与非政府之间责任关系比较清晰,因此,美国政府方面和非政府方面均无绝对主导势力左右高等教育具体办学。政府和非政府两个部分共同对高等教育发展提出要求,支持、规范、影响高等院校办学行为。

二、高等教育强国的含义

高等教育强国具有全球认可性。一国的高等教育是否为强国,应当得到世界各国的公认。美国作为世界高等教育强国,无论是各国政府、学术界还是新闻媒体,均已经获得世界性认可,这一点无需展开说明。但是,对于什么是高等教育强国,目前尚未见统一的标准和认识。本人就美

国作为高等教育强国这一世界公认,提出以下主要标志。

(1) 数量与质量 高等教育强国必须拥有一定数量的高等教育办学机构,拥有相对庞大的办学规模,同时还拥有大量的高水平教师、研究人员,先进的教学与研究设施,提供高质量的教学、研究与社会服务。对这一点,也无需展开说明。

(2) 体系结构 高等教育强国一定拥有一套各种类型、各个教育层次且相对设置齐备、配置合理的办学机构,拥有专业设置全面的整体高等教育体系。根据美国卡内基高等教育基金会(Carnegie Foundation for the Advancement of Teaching)2000年分类统计^[3],全美近4 000所高等院校中,属于研究型、以博士学位培养为重点的大学只占7%,属于以硕士学位培养为重点的高校占16%,属于以学士学位培养为重点的高校占15%,专科水平的社区职业技术学院占42%,各类专门学校占19%,土著居民部落高校占1%。各类高等教育办学机构依据自己的办学方向,尽可能地向社会各个群体提供最好的教育服务。

(3) 办学机制 高等教育强国必然拥有灵活的办学机制,具备适应社会变迁与发展的能力。这套机制能够激发高等院校学术创新能力以及创新人才培养的活力,激发办学机构和从事高等教育的人员追求卓越的精神。上述国家宏观办学管理环境的阐述正是美国高等教育办学机制的写照。

(4) 社会满意度 高等教育是具有公共属性的服务产业。高等教育的产生是社会生产发展、人民生活水平提高的需要,整体社会和个人对高等教育服务内容和质量的满意程度是一个国家高等教育是否强大的一项标志。由于美国高等教育系统的宽广性,层次结构以及组织安排的合理性,服务周到以及绩效显著等,应当讲,美国高等教育比较圆满地满足了美国社会整体以及个人的需要。

(5) 学术成果 按照上海交通大学高等教育研究所对世界大学学术排名的研究,美国高等教育在世界大学排位中名列前茅,当属世界高等教育强国^[4]。根据世界大学学术2007年的排名,前20名为世界顶尖级大学,美国占17所;前100名为世界一流大学,美国占54所^[5]。调查显示,前100名世界一流大学具有强大的科学研究原创性,其创新能力大大超过排名100名以后的大学。按照2007年排名,美国的人口占世界总人口的4.6%,GDP

总量占全世界的 27.4%,排名前 100 名的大学占 53.5%^[6]。

(6) 财力支撑力度 按照戴维·沃德(David Ward, 美国高等教育联合会会长/American Council on Education, ACE)的测算^[7],美国大约需要五百万人口支撑一所世界一流大学。由于美国高等教育为各州进行管理,我们有必要对美国各州进入世界一流大学情况作进一步分析。表 1 给出了美国各州进入世界前 100 名大学的情况。

表 1 美国各州进入世界前 100 名大学数据(按人口多少排序)

州 名	进入大学 数量	其中: 公立/私立	全州人口 数量	说 明
加利福尼亚州	10	7/3	33 871 648	表中人口数据来源于 Cnic. org 网站。原始数据来自美国人口统计局,2000 年中期。2007/8/3 下载。
得克萨斯州	4	3/1	20 851 820	
纽约州	5	0/5	18 976 457	
佛罗里达州	1	1/0	15 982 378	
伊利诺伊州	3	1/2	12 419 293	
宾夕法尼亚州	4	1/3	12 281 054	
俄亥俄州	2	1/1	11 353 140	
密执安州	2	2/0	9 938 444	
新泽西州	2	1/1	8 414 350	
北卡罗来纳州	2	1/1	8 049 313	
马萨诸塞州	3	0/3	6 349 097	
印第安纳州	2	2/0	6 080 485	
华盛顿州	1	1/0	5 894 121	
田纳西州	1	0/1	5 689 283	
密苏里州	1	0/1	5 595 211	
威斯康星州	1	1/0	5 363 675	
马里兰州	2	1/1	5 296 486	
亚利桑那州	2	2/0	5 130 632	

续 表

州 名	进入大学 数量	其中： 公立/私立	全州人口 数量	说 明
明尼苏达州	1	1/0	4 919 479	
科罗拉多州	1	1/0	4 301 261	
康涅狄克州	1	0/1	3 405 565	
衣阿华州	1	1/0	2 926 324	
犹他州	1	1/0	2 233 169	
罗得岛州	1	0/1	1 048 319	
合计：24 州	54	29/25		

数据来源：根据上海交通大学高等教育所“世界大学学术 2007 年排名”整理。

就个案而言,由于篇幅有限,本文仅举两个校例,一为老牌私立大学,另一为新兴公立大学,说明美国世界顶尖级大学的情况。

表 2 美国顶尖级大学简况(货币单位:美元)

序号	学校名称/地点/ 世界排名	性 质		在校生数		经费(年)		学 费/平 均 每年每生需 要经费
		公	私	共有	研究生	日常	研究	
1	耶鲁大学(Yale University)/康州纽海文市/11		非营 利型	11 483	6 072	17.9 亿	4.279 亿	33 000/43 050 1701 年建校
2	加州圣迭戈大学 (University of California San Diego)/加州圣迭戈市/14	非营 利型		25 278	4 339	19.57 亿	7.284 亿	7 000/23 000 1960 年建校

数据来源：耶鲁大学(该校网站)：<http://www.yale.edu/>；加州圣迭戈大学(该校网站)：<http://ucsdnews.ucsd.edu/about/index.html>, 2007. 3. 16。

通过上述数据分析,进入世界一流的美国大学有几个特点。第一,无论是办学性质是公立还是私立,这些学校均为非营利型、免税型办学机构。第二,有雄厚的财力支援。除研究经费外,仅日常办学经费,耶鲁大

学生均为 15.58 多万美元;加州圣迭戈大学生均为 7.74 多万美元。第三,进入世界一流的私立大学,绝大部分地处东部,办学历史悠久,如纽约州、马萨诸塞州、宾夕法尼亚州等。第四,进入世界一流大学的公立大学数量超过私立大学,毋庸置疑,公立大学是美国高等教育乃至建立美国高等教育强国的主力军。第五,加州的经验尤其引人注目。加州圣迭戈大学 1960 年建校,半个世纪不到即进入世界顶尖级大学,非常值得我们重视。第六,由于各州拥有自己发展高等教育的权力和责任,各州在发展高等教育方面是不平衡的。可以看出,各州高等教育的发展与人口和经济有直接关联。第七,有一半以上的州(26 个州)在世界一流大学中未占有席位。但是,每个州都有自己的高等教育系统。有的州,虽然没有进入世界一流大学的学校,其高等教育实力仍不可忽视,如乔治亚州、俄勒冈州、弗吉尼亚州等。

三、美国成为世界高等教育强国的路径

美国高等教育宏观管理环境由政府(法律、法令)与非政府(规则、标准)两个方面构成。高等院校办学按法律、按规则进行,高等教育办学机构既受外围政府宏观管理的制约(他管),也受非政府专门行业管理的制约(自管),同时又拥有属于自己的发展空间,管理规则体现为他治(宏观规则)和自治(具体办学与学术管理规则)。美国高等教育在分权治理与操作下,办学个性化相对得到充分的体现,包括组织机构设置与管理 and 具体个人能动性。无集中统一思想意识造就了美国高等教育多元办学模式的格局。

成为世界高等教育强国最重要的基础是创新机制。美国作为一个国家,并没有发展高等教育强国的意识,更没有发展高等教育强国的国家战略和规划,但是,正是由于拥有了恰当的国家宏观管理机制与环境,使得美国高等教育展现出其他国家少有的创新活力,开辟了一条美国式的高等教育自我发展与自我完善的道路,使美国成为当今世界公认的高等教育强国。

(作者单位:江苏省教育国际交流中心)