



鹭江出版社

秦国柱 著

私立大学

之梦

中国民办高教的过去、现状、未来

秦国柱 著

私立大学

之梦



鹭江出版社

〔闽〕新登字 08 号

图书在版编目 (CIP) 数据

私立大学之梦：民办高教的过去·现状·未来/秦国柱
著. —厦门：鹭江出版社，2000. 1

ISBN 7-80610-824-6

I. 私… II. 秦… III. ①私立学校：高等学校-办学组织
形式-研究 ②民办学校-高等学校-办学组织形式-研究 IV
.G648. 7

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (1999) 第 76405 号

私立大学之梦

——民办高教的过去·现状·未来

秦国柱著

*

鹭江出版社出版、发行

(厦门市湖明路 22 号 邮编：361004)

福州晚报社印刷厂印刷

(福州市西洋路 4 号 邮编：350005)

开本 850×1168 1/32 13.5 印张 2 插页 315 千字

2000 年 1 月第 1 版

2000 年 1 月第 1 次印刷

印数：1—2000

ISBN 7-80610-824-6

G·397 定价：21.00 元

如有发现印装质量问题请寄承印厂调换

接续一个伟大的传统

杨东平

1999年6月，改革开放以来的第三次全国教育工作会议，中央和国务院作出加速我国高等教育发展，开放高等教育、大力支持民办高等教育等重大决策，可以说是“一石激起千层浪”，对世纪之交我国教育的改革和发展是一次有力的发动。与此同时，它也激化了现行教育体制、办学模式、价值观念、教育内容和方法等与实现这一目标的巨大冲突，提供了深化教育体制改革的真实契机和可能性空间，从而出现了对新的教育思想、教育理论的强烈需求。

作为多年潜心研究民办、私立高等教育的结晶，秦国柱的新著《私立大学之梦——民办高教的过去·现状·未来》问世，可以说是应运而生、适逢其时，对当前民办高等教育的改革和发展具有很高的理论价值和很强的现实针对性。作为一个教育学者，他态度鲜明地为发展我国的民办教育鼓与呼，是建立在坚实的研究和清晰的学理之上的。他从教育史、教育理论、教育实践等不同层面对

国内外民办、私立高等教育所进行的详尽研究表明，大力发展民办、私立高等教育，不仅是发达国家、也是亚洲国家和所有发展中国家的共同选择，是高等教育发展的一个基本模式和规律，并且同样符合中国国情。

说起来，这是有些令人感慨的。这一今天需要详加研究论证的理性认识，以前不过是一个常识，因为它曾经是中国最深入人心的教育传统之一。中国传统教育的精华，我认为最重要、最核心的，是孔子怀抱“人皆可以为圣贤”的道德理想，开创了有教无类的平民教育的先河。值得认识的是，与这一教育理想相连的制度安排，不仅是著名的科举制，而且是“官学”之外包括书院制度在内源远流长的“私学”的传统。事实上，中国是民办和私立教育最发达、历史最悠久的国家之一。从孔夫子到武训，中国的教育传统从来不是“官学”的一统天下，而是官学和私学双峰对峙、二水分流的格局，它不仅造成了儒家文化自身的活力，滋养了“学在民间”的学术传统；而且造成全民族尊师重教、兴学办学、极其高涨的教育热情，形成儒教社会作为一种“教育社会”的特质和精神面貌。同样值得认识的是，这一传统在 20 世纪现代教育建立发展的过程中并未中断，马相伯、张伯苓、陈嘉庚、陶行知等许多志士仁人创办私学、献身教育的实践继承发扬了这一源远流长的伟大传统，丰富着民族的教育文化。

这一文明传统的中断，只是近几十年的事。改革开放以来，我国教育改革的一个重要成果，是打破了国家垄断、包办教育的陈旧格局，民办教育从无到有，重新开始

了艰难的生长。然而，在新的社会历史环境中，它面临的问题与以前并不相同，而且更为错综复杂。阻碍民办教育发展的，包括观念障碍、体制束缚、市场环境、管理体制、办学模式和运行机制等各种问题。在所有这些问题中，我认为陈旧落后的观念障碍可能是第一位的。在许多管理者的内心深处，纠缠的还是姓“社”姓“资”这样的问题。时至今日，虽然经过将近二十年的重建、发展，我国民办教育的属性、地位仍然若暗若明，对“私立”的概念仍讳莫如深，《民办教育法》之类的立法保障仍在呼吁期盼之中；全国虽然已经有一千多所民办高等教育机构，在校生达400多万（与国办高校相当），但仍然没有一所真正意义上的“大学”。显然，如果没有一场深入的思想解放运动，如果不是视教育为一种最重要的生产力，是具有巨大投资效益的战略产业，那么无论是国办还是民办的高等教育，想要有一个大的发展，其实是不可能的。除此之外，还有各种各样的疑虑和观念障碍，诸如高等教育是否能够“产业化”、民办高校能否赢利、民办高校能否保证教育质量、市场能否吸纳更多的大学毕业生、社会是否有经济能力支撑民办高等教育等等。所有这些问题，如果没有清晰、明快的理论加以澄清和更新，那么民办教育就难免一直笼罩在云里雾里，是难以真正远行的。令人快慰的是，在这本书中对所有这些制约民办高等教育发展的理论和现实问题，都进行了认真的研究和详尽的讨论，读后如暑热之中喝冰凉的矿泉水，有一种非常“解渴”的感觉。其结论或许仍然会有仁智之见，但它将有利于深化讨论，达

成共识，是毫无疑问的。

关于我国民办高校具体的管理制度和运行模式，本书中翔实的比较研究、大量的“他山之石”足可攻玉。在这一层面上，我一直认为，只要思想解放了，无论国办还是民办高校，我们的资源其实是比较丰富的。因为我们不仅有作为人类文明共同成果的世界各国非常成熟的经验可资吸取，有同类的发展中国家和亚洲国家的经验可资借鉴；而且，我们还有近现代以来我国自己探索积累的丰富经验，正所谓“温故而知新”——我们曾经有一个很高的起点，有一整套行之有效的办法。因而，我认为比较重要的，一是大胆地采取“拿来主义”，就像我国其他各个领域正在进行的改革那样；二是允许多样化的尝试和探索，提倡百花齐放，对各种不同的实践不要过早地“规范”限制，企图“定于一尊”。因为虽然我们不能确切地把握真理，但知道它必定在多样化的生存之中。

最后我想说的是秦国柱的教育研究。和许多通行的更为壮观、更具学术性的研究不同，秦国柱执著地关注现实中的教育问题、关注教育中的真问题，而且花大力气进行实证研究。他对广东地区近二十年来新兴的地方大学的实证研究长达数年，一一亲历现场，实地调查，其成果是相当扎实的《中国新大学运动》一书。这一精神、态度和方法在今天是十分难能可贵的。在这本新著中，我仍然为他的这种精神所感动。

1999年8月22日北京

目 录

引论 几点现实思考	(1)
一 “允许”不等于承认	(2)
二 “管理”不是办法	(9)
三 “拾遗补缺”不是方向	(13)
四 民办高教研究与民办高教	(21)
一 近代中国人自办私立大学	(28)
一 中国古代的私学源流与传统	(28)
二 近代中国人自办私立大学的振兴	(35)
三 陈嘉庚、张伯苓的办学实践	(44)
二 教会大学与中国近代高等教育	(55)
一 中国教会大学的起源与发展	(55)
二 教会教育与近代官办高等教育的产生	(62)
三 教会大学的世俗化进程及其影响	(67)
四 教会大学的办学特色、成就及其评价	(74)
三 私立大学办学特色与著名校长传略	(85)
一 建国前私立高校的办学特色	(85)
二 著名私立大学校长传略	(91)
四 台湾私立高等教育	(112)
一 台湾私立高等教育的发展	(112)

二	台湾私立高等教育现状透视·····	(117)
三	台湾私立高等教育的特色与特点·····	(122)
四	台湾公私立高等教育的趋同·····	(130)
五	发达国家私立高等教育 ·····	(140)
一	国外(西方)私立高等教育的历史沿革·····	(140)
二	美国私立高等教育·····	(146)
三	日本私立高等教育·····	(154)
四	德国私立高等教育·····	(165)
六	周边国家的私立高等教育 ·····	(171)
一	原东盟国家的私立高等教育·····	(172)
二	韩国、印度和越南的私立高等教育·····	(189)
七	悄然兴起:民办高等教育的复苏 ·····	(197)
一	当代民办高等教育的复苏·····	(197)
二	1992:中国“民间办学年”·····	(214)
三	1999:民办高校的困境与希望·····	(218)
八	困境与困惑:“私立大学”梦难圆 ·····	(225)
一	民办高校可否“营利”?·····	(226)
二	民办高校何以是“夕阳事业”?·····	(236)
三	民办高校会不会导致“教育失控”?·····	(246)
四	民办高校可否培养“国家干部”(公务员)?·····	(263)
九	困境与出路:民办高教的制度化建设 ·····	(266)
一	法制建设与民办高等教育·····	(266)
二	董事会制度与民办高等院校·····	(288)
十	时代潮:高等教育大趋势 ·····	(302)
一	高等教育与知识经济时代·····	(302)
二	高等教育的大众化趋势·····	(313)

三	高等教育的产业化趋势.....	(320)
四	国际教育贸易的发展.....	(329)
五	部分发达国家高教改革动向.....	(340)
十一	走进 21 世纪：民办高等教育的未来	(351)
一	民办高等院校的可持续发展.....	(351)
二	民办高等教育的 3 种办学模式（层次）	(374)
附录 1	广东省私立高等学校设置条例（1989 年讨论稿）	(387)
附录 2	私立潮汕学院董事会章程	(392)
附录 3	××校劳动合同书	(395)
附录 4	台湾私立学校法	(399)
后	记	(417)

引论 几点现实思考

教育事业的发展，尤其是培养专门人才的高等教育事业的发展，直接维系着国家民族之盛衰。实践早已证明，教育事业既无必要，更不可能完全由政府包下来。中国数千年教育的演变发展，就足以写下一部恢宏的民间办学史。近 20 年来出现的民办高等教育，既是改革开放的产物，也是中华民族优秀文化传统的继承与弘扬。民办高等教育的复兴对我国高等教育的改革与发展起到了积极的推动作用。

改革开放以来，一直为世人褒贬不一的“社会力量办学”，而今已无可争辩地成为我国整体教育的一部分。民间兴办高等教育事业，不仅是我国“社会力量办学”的“始作俑者”，也始终是民间兴学最具活力又最有争议的一个办学层次。第一批勇于“吃螃蟹”的办学已经经历了近 20 年的风风雨雨，几经淘汰，站稳了脚跟者大都在办学与管理、教育与教学等方面形成了自己的特色，并且对丰富我国教育理论和思想提供了有益的参考。

尽管各类民办高校典型的成功范例不胜枚举，但就全国目前数以千计的“民办高等学校”和数百万莘莘学子而言，所面临的问题同样是举不胜举，各种各样现实的矛盾与困境使得一些基本理论问题的探讨，反而显得苍白与无力。但一些重大理论（观念）的问题若不能引起广泛的关注与讨论，维系民间兴学存亡之

道的“政策”(法规)就不可能完善;若干重要的法律和重大政策迟迟不能出台与完善,作为社会力量办学排头兵的民办高等学校,也就不可能健康稳定地发展,中国的民间兴学最终也将不可能发达。没有民间兴学的极大热情,亦不可能在 21 世纪实现教育现代化、变教育大(穷)国为教育强国的宏伟目标。正是基于这样的考虑,引论部分拟就民办高等教育长期存在的现实问题,举其荦荦大者若干,作一初步的理论思考,并以此方式切入主题,为本书各章立论。

一 “允许”不等于承认

从 20 世纪 80 年代初开始,一些由民间兴办、私人参与管理、主要依靠学生缴费维持的中学后教育形式,首先在北京、上海、南京、武汉等高等教育资源特别丰富的几个大城市出现,并逐渐发展到了全国。这些民办学校很快就以其较高的办学效益引起了人们的注意。“民办高等教育”经由《光明日报》、《瞭望》等报刊的介绍也逐步为社会各界所认识。

1989 年 1 月,来自 16 省、市数十所民办高校的办学者与部分理论界专家学者聚会武汉,参与全国“首届民办高等教育研讨会”。这次研讨会虽然让民间兴学者感到振奋,但也提出了这一“新生事物”并不乐观的前景与出路问题。^①10 年过去了,这些问题实际上并没有解决,民办高等教育依然停留在表面“繁荣”而实际举步维艰的“初级阶段”。根据《中国高等教育》1997 年第 11 期公布的数据,原国家教委审批或备案的民办高校是 20 所,可谓屈指可数。它们是:

^① 《瞭望》,1989 (8)。

民办内蒙古丰州学院（呼和浩特） 民办杉达学院（上海） 民办四川天一学院（成都） 民办黄河科技学院（郑州） 民办浙江树人学院（杭州） 民办华南女子学院（福州） 民办南华工商学院（广州） 民办三江学院（南京） 民办东方学院（哈尔滨） 上海工商学院（上海） 私立华联学院（广州） 海淀走读大学（北京） 宁夏石嘴山职工大学（宁夏） 湖南女子职业大学（长沙） 广西邕江大学（南宁） 西安培华女子职业大学 凉山大学（四川） 天津联合业余大学 湖北函授大学（武汉） 广东业余大学（广州）。

1998 年末以来，特别是第三次全国教育工作会议之后，教育部加快了对民办高校的审批工作。据有关人士介绍，至 1999 年 9 月，“正规”民办高校为 35 所，其中包括广东私立培正商学院、白云职业技术学院、私立潮汕学院等，而正在申请“论证”审批的则有数十所。这与传统“国办”高校，仍不成“比例”，且所有这些学校，都定位于专科层次。

除此之外，1997 年还有社会力量举办的高等专科教育学历文凭考试学校 157 所，在校专科生 9.4 万。国家对“学历文凭考试学校”似乎有“网开一面”的意思，目前虽未见到有关的权威统计数字，但可以肯定的是，专修学院已大大超过 157 所。学历文凭考试学校所获得的“特权”是学校可以主考 1/3 以实践性、技能性为主的课程，2/3 课程仍必须参加国家自学考试，学生通过全部考试，毕业时可以得到学校副署的毕业证书。实际上是对参加自学考试者实行全日制教育，使社会助学名正言顺，也为民间兴学者提供了一种地位略高于自考“辅导站”的办学种类。这类学

校只能被允许称为“专修学院”或“进修学院”，以示非正规高校。无奈之下，绝大多数民间兴学者都选择了以“××专修学院”命名，也许是大家都认为这样称呼要比“进修学院”更“像”一所正规高校。但就连这种算不上特权的“特权”，公办大学也迅速予以“占领”，以广东为例，目前有这类机构近60所，公办大学开办的就占了相当大的比例。另据报道，不具备以上资格的民办高等教育机构全国还有1095所。

究其根本原因，还在于名副其实的民办高等教育体制并没有真正建立起来，也就是说，我国改革开放以来“应”社会对人才需求之“运”而生的民办高校，并没有获得世界各国私立高校一般所拥有的合法权益。即便是那几十所已经获得教育部认可的民办高校，也还不能说已经与公立高校站在了“同一条起跑线上”。所谓合法权益，是指任何一所学校，只要符合条件，只要社会认可，在学校法人地位、招生、颁发证书（文凭）、毕业分配等关系到其生存发展的基本前提与环节上应当得到国家的承认，与同一层次、同一类别的公立学校不应该有根本的区别，改“申报”为“备案”。

像我国长期存在的这种“允许”民间办学却又不予以“承认”的现状，在当今世界，可以说是绝无仅有的例外（当然，在历史上却不乏先例）。尽管我国民办高等教育事业已经取得了令人瞩目的成就，人们有时也可以从报刊上读到公办大学的一些专业的毕业生被冷落，民办学校的学生被“预订一空”的新闻，但从长远来看，民办学校是不可能与公立学校展开真正意义上的竞争的，不少人也正是由于其没有获得国家的承认而一向不认为民办高等教育是“正规”的高等教育，这一现实迄今没有得到根本的改变，的确令人感到遗憾。

民办高校难以得到国家正式承认的缘由很多，其中也包括对

丧失政府对教育的控制的担忧。实际上，纵观历史，除了在民国初年由外国人主办的私立（教会）大学曾一度在中国的高等教育占了统治地位（众所周知，是西方教会人士在中国最早开创了真正具有近代意义的高等教育事业），但很快被中国政府和中国人（民间）自办的大学所超过，民国时期的许多私立大学正是在“争教育主权”的民族精神激励下由中国人自行创办。至于教会大学本身，对中国高等教育的发展起到了积极的作用已是学术界的共识。

事实上，由外国人主办的、与教会团体有联系的大学，不仅中国大陆有过，在许多发展中国家或地区也曾长期存在。韩国 70 年代搞过一次“尖子”大学的评选，“十佳”者私立大学占了 9 所，其中名列前茅的延世大学与梨花女子大学都是西方教会人士于一百多年前创立的。有意思的是，这些大学不仅一直在该国高等教育发展史上占有举足轻重的地位，在日本殖民统治期间也同样成为了民族主义复兴的顽强据点。^① 改革开放之初人们谈“私”变色，今天似乎依然对“教会”讳莫如深。中国的私立大学曾二者（尽管可以严格地区分普通私立大学与教会私立大学）兼备，因而不难理解为什么人们在赞美今日华南女子学院之时，却很少提及其“前身”——50 多年前赫赫有名的福建华南女子文理学院。岭南大学（包括中小学），也是旧中国一所与教会有关的著名私立大学，其校友至今遍布五大洲。1988 年 4 月，在中山大学内（原岭南大学旧址）新设一“岭南学院”。据说，该学院的建立颇费周折，为了学院获准建立，申请者不得不特意“论证”原岭南大学与“教会”无关。^② 新华南女子学院的创办者，都是当年的老校友，为

① 秦国柱编译：《南朝鲜高等教育》，《外国教育动态》，1989（3）。

② 此事由中山大学一位同志在“香港高等教育经验研讨会”（1988 年 4 月·广州）谈及，作者参加了这次会议。

贡献余热，培养人才，也为了实践母校的校训“受当施”，她们殚思竭虑，创造了教育史上的奇迹。最让人难以忘怀的是，一位当年在中国度过青春岁月的美国女教师，在近耄耋之年，竟然又返校执起教鞭，她们从事的事业，是人类社会永恒的赞美主题。

教育，作为培养人才的一种社会活动，其最本质的特点就是人（师）与人（生）之间经验与知识的交流。这种交流可以是官方主办的，当然也可以是私人主办的。世界上还从来没有哪一个国家或地区因为有了私人办的大学而动摇了其政体。那种视办大学为国家（政府）专有权力的观念，也未必就一定与哪一种社会制度或意识形态有着必然联系。例如，泰国就曾在很长的历史时期一再拒绝私人办大学的请求，并宣布：“设立大学之权力仅为国家所有！”^①直到 60 年代末才以立法形式允许私人涉足高等教育办学领域。日本的一些声誉卓著的私立大学已有一百多年的历史，尽管这些学校在一百年前就已毫不逊色于当时的国立大学，但日本政府却抱着敌视的态度迟迟不肯承认，直到 1918 年才确认私立大学的法律地位。这些典型的“案例”，在我国教育界虽不是耳熟能详之事，也早已不算新鲜。如果说，历史的局限曾导致有的国家对私人办学（尤其是办大学）的真正意义认识不清还可以理解的话，在世界范围内公私立教育体制在许多国家与地区并行不悖、一同迈向 21 世纪的今天，依然对私人兴办高等教育事业疑虑重重则令人感到不可思议。这不仅不利于我国社会主义尚不发达阶段教育的发展，也损害了宪法中“国家鼓励……社会力量依照法律规定，举办各种教育事业”和《高等教育法》中“国家鼓励企业、事业组织、社会团体及其他社会组织和公民等社会力量

^① Public and private Sectors in Asian Higher Education Systems, P. 81, Research Institute For Higher Education Hiroshima University, 1987.

依法举办高等学校，参与和支持高等教育事业的改革和发展”等条文的权威。

有人总喜欢用“国情”一词来作为回避某种外来影响的遁词。私人办学恰恰最适合中国的国情！

在我国，私人办学可以追溯到春秋、战国时期。在整个近代之前的中国教育史上，私人办学历久不衰，足以与官方办学并驾齐驱，平分秋色。先秦诸子百家就起于民间，并各树一帜；名师驻足之处，也就是私人办学之地。历代历朝，均不乏矢志兴学、名满天下的民间“大师”。从1840年到1950年的百十年间，由私人出资、民间自发筹办的近代高等教育事业^①，在培养爱国人才上亦扮演了十分重要的角色。而献身这一事业，不惜“毁家兴学”乃至鞠躬尽瘁的老一辈教育家也数不胜数，他们的丰功伟业虽历经沧桑而不失其辉煌，足以令当今世人自愧不如！毫无疑问，近20年来在我国重新出现的民间举办高等教育的现象，从根本上说，既是改革开放的产物，也是民族优秀传统文化的继承弘扬。

实践早已证明，要想真正调动社会力量（私人）办学的积极性，大量吸收民间（包括海外）资金流入非义务的高等教育，为国分担忧育才之重任，惟有从根本上承认私人举办高等教育的合法权益（地位）。否则，“民办”永远无法与“官办”去竞争，这倒不仅仅是民办高校的学生需要交纳更多的学费，而在于明显的地位（正规与不正规）不同所导致的人们价值取向所使然。

有统计资料表明，改革开放以来，我国财政性教育投资占国内生产总值的比重最高年份是2.84%，比发展中国家的平均水平低0.7个百分点，比发达国家的平均水平低2.2个百分点。造成

^① 以往学术界所指的中国近代并不包括1949年以前，但在21世纪的门槛上，将半个世纪前的中国历史也视为近代，应该是可以“自圆其说”的。