

鲍威著

高等教育系统分化中的 民办高等教育



高等教育系统分化中的 民办高等教育

鲍 威 著

中国海洋大学出版社

· 青 岛 ·

图书在版编目(CIP)数据

高等教育系统分化中的民办高等教育/鲍威著. —青岛:
中国海洋大学出版社, 2009. 8
ISBN 978-7-81125-336-8

I. 高… II. 鲍… III. 高等教育—民办学校—研究—中
国 IV. G648. 7

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2009)第 122859 号

出版发行 中国海洋大学出版社
社 址 青岛市香港东路 23 号 邮政编码 266071
网 址 <http://www.ouc-press.com>
电子信箱 cbsebs@ouc.edu.cn
订购电话 0532—82032573(传真)
责任编辑 纪丽真 电 话 0532—85902342
印 制 日照报业印刷有限公司
版 次 2009 年 8 月第 1 版
印 次 2009 年 8 月第 1 次印刷
成品尺寸 185 mm×260 mm 1/16
印 张 13. 875
字 数 300 千字
定 价 28. 00 元

目 录

序章:研究课题·先行研究·分析框架	(1)
第一节 问题的提出	(1)
第二节 基本概念的定义	(4)
第三节 相关先行研究的述评	(14)
第四节 理论分析框架与结构安排	(31)
第五节 调查概要	(39)
第一章 民办高等教育的生成机制与区域发展模式	(42)
第一节 民办高等教育的成长路径	(42)
第二节 民办高等教育的扩大机制	(54)
第三节 民办高等教育的生成机制和区域发展模式	(59)
小结	(66)
第二章 从学生社会属性考察供求的对应关系	(68)
第一节 学生社会属性分析视角的确立	(68)
第二节 公办、民办两类高等院校学生群体特征的比较	(71)
第三节 各类民办高等教育机构学生群体特征的比较	(81)
小结	(87)
第三章 从学生升学动机考察供求的对应关系	(88)
第一节 学生升学动机的比较分析	(88)
第二节 升学动机结构的解析	(90)
第三节 学生升学需求与高等教育机构间的对应结构	(94)
小结	(101)
第四章 民办高等教育机构的教学服务特征	(103)
第一节 民办高等教育机构教学服务供给行为的素描	(103)
第二节 学生眼中的民办高等教育教学质量	(117)
第三节 教学服务质量的影响机制	(122)
小结	(127)

第五章 变化中的就业市场结构和学生择业意识 ·····	(129)
第一节 扩招后的高校毕业生就业市场·····	(129)
第二节 雇用部门的人才选拔方针与基准·····	(137)
第三节 学生择业意识的转化·····	(145)
小结·····	(151)
第六章 民办高等教育与新就业域的形成 ·····	(153)
第一节 学生的能力架构·····	(153)
第二节 民办高校毕业生的就业特征·····	(157)
第三节 民办高校毕业生新就业域的形成及其择业影响机制·····	(167)
小结·····	(176)
第七章 结论·政策含义·未来研究的方向 ·····	(178)
第一节 总论:从需求对应结构考察民办高等教育系统的分化·····	(178)
第二节 未来研究的方向·····	(194)
参考文献 ·····	(197)
后记 ·····	(210)

图表目录

图

- | | | |
|--------|--|-------|
| 图 0-1 | 中国教育体系概貌 | (6) |
| 图 0-2 | 本书的理论分析框架 | (32) |
| 图 0-3 | 高等教育系统的结构性分化 | (34) |
| 图 1-1 | 我国高等教育入学者人数及年度增长率(1977~2003 年) | (43) |
| 图 1-2 | 高校招生人数中各类院校的结构比例(1977~2003 年) | (45) |
| 图 1-3 | 高校机构数与校均学生规模的变化趋势(1977~2003 年) | (47) |
| 图 1-4 | 扩张过程中我国高等教育系统的分化 | (50) |
| 图 1-5 | 预算内教育支出及其在 GNP、政府财政支出中所占比例的变化趋势
(1978~2005 年) | (56) |
| 图 1-6 | 农村与城镇居民人均收入的变化趋势(1978~2004 年) | (57) |
| 图 1-7 | 民办高等教育与四要因之间的关系 | (60) |
| 图 1-8 | 各地公办与民办高等教育规模分布的散点图(Z 值变换) | (62) |
| 图 2-1 | 我国职业结构的分化趋势 | (74) |
| 图 2-2 | 各类高等院校学生家庭月收入箱线图 | (76) |
| 图 2-3 | 各类高等院校中收入分层的分布状况 | (77) |
| 图 2-4 | 高等院校中学生升学行为模式的定义 | (78) |
| 图 2-5 | 我国中等教育后期阶段的“复线式”结构体系 | (79) |
| 图 2-6 | 各类民办高等教育机构学生的户籍所在地分布比例 | (81) |
| 图 2-7 | 各类民办高等教育机构学生父亲的职业分布状况 | (82) |
| 图 2-8 | 各类民办高等教育机构学生父亲的受教育水平 | (83) |
| 图 2-9 | 民办各类高等教育机构学生家庭月收入箱线图 | (84) |
| 图 2-10 | 各类民办高等教育机构学生入学年龄分布 | (84) |
| 图 3-1 | 学生升学动机一览(整体样本) | (89) |
| 图 3-2 | 各类高等教育机构学生的被动顺应指向的均值相关区间图 | (93) |
| 图 3-3 | 各类高等教育机构学生的专业技能指向的均值相关区间图 | (93) |
| 图 3-4 | 各类高等教育机构学生的就业指向的均值相关区间图 | (94) |
| 图 4-1 | 学生对教学服务质量的评估 | (118) |
| 图 4-2 | 各类民办高等教育机构的课程体系特征 | (122) |
| 图 4-3 | 研究分析框架 | (123) |

图 5-1	失业率及失业人口规模的变化趋势(1978~2002 年)	(131)
图 5-2	高校毕业生人数及年度增长率(1982~2005 年)	(132)
图 5-3	各部门就业者人数的增减趋势	(134)
图 5-4	高校毕业生的就业渠道	(135)
图 5-5	公办与民办高校毕业生的就业渠道利用状况	(137)
图 5-6	企业人才选拔标准重视程度(均值)	(143)
图 5-7	各类民办高等教育机构学生在“独立创业”和“稳定就业”方面的取向	(147)
图 5-8	公办与民办高校在就业区域选择中的差异	(150)
图 5-9	不同类型民办高等教育机构学生在就业区域选择方面的取向	(150)
图 6-1	学生对自身能力的评估	(154)
图 6-2	高校毕业生的发展路径选择	(158)
图 6-3	各类高等教育机构毕业生的起薪	(165)
图 6-4	从垂直和水平两个维度考察毕业生的就业域选择	(170)
图 6-5	就业域选择的因果模型	(175)
图 7-1	从升学者社会属性和教育消费需求考察供求对应结构	(183)
图 7-2	各类民办高等教育机构的教学服务特征	(184)
图 7-3	从毕业生就业考察就业市场中民办高等教育的供求对应结构	(189)
图 7-4	教育机会市场和就业市场中的供求对应结构	(191)

表

表 0-1	从“公—私”和“大学部门—非大学部门”两种维度考察我国高等教育体系	(5)
表 0-2	教育中公私部门划分的概念框架	(8)
表 0-3	各项法规对民办教育的概念界定及变迁	(10)
表 0-4	各类民办高等教育机构的特征概貌	(11)
表 0-5	概念框架:概念设置与考察指标的对应关系	(36)
表 0-6	本书的结构安排、研究对象、分析视角	(37)
表 1-1	高等院校招生扩大过程中不同类型院校的贡献率	(45)
表 1-2	中央部委发布的民办教育相关规定条例	(48)
表 1-3	民办高等院校在校生成人数与机构数(1996~2006 年)	(49)
表 1-4	1996~2004 年我国各类民办高等教育机构数的变化	(51)
表 1-5	不同阶段中民办高等教育的发展特征	(53)
表 1-6	民办高等教育规模的多元线性回归分析结果(2001 年)	(63)
表 1-7	民办高等教育的地域分布(直辖市除外)	(64)
表 2-1	学生社会属性的考察指标	(71)
表 2-2	公办与民办高等院校学生群体的户籍所在地分布	(72)
表 2-3	公办院校与民办院校学生的父母职业与受教育水平	(73)
表 2-4	民办高等教育机构中学生户籍所在地—父亲受教育水平—父亲职业交叉	

	列联表	(75)
表 2-5	公办与民办高等教育机构中学生的入学年龄	(77)
表 2-6	公办与民办高等院校学生升学行为模式分布	(78)
表 2-7	公办与民办高等院校学生入学前毕业学校	(80)
表 2-8	公办与民办高等教育机构升学群体特征比较	(80)
表 2-9	各类民办高等教育机构学生升学行为模式的分布状况	(85)
表 2-10	各类民办高等教育机构学生入学前毕业学校	(85)
表 2-11	各类民办高等教育机构学生群体的特征	(86)
表 3-1	公办、民办高校学生的升学动机	(89)
表 3-2	关于学生升学动机的因子分析结果	(91)
表 3-3	各类高等院校因子得分的均值与方差分析结果	(92)
表 3-4	学生类型的划分	(95)
表 3-5	各类学生模式的因子得分	(96)
表 3-6	学生类型与各类高等院校之间的对应关系	(98)
表 3-7	民办高校升学选择的影响因素(二元逻辑回归分析)	(99)
表 3-8	民办高职、专修学院、自考助学机构的升学因素(二元逻辑回归分析)	(101)
表 4-1	独立学院的教学课程体系(G 校的案例)	(105)
表 4-2	公办与民办本科院校办学条件的对比(浙江省的案例)	(106)
表 4-3	民办学院的课程体系(I 校的案例)	(107)
表 4-4	2003 年部分民办本科院校的收费标准	(108)
表 4-5	公办与民办高职院校的办学条件(浙江省的案例)	(108)
表 4-6	民办高职院校的教学课程体系(J 校的案例)	(109)
表 4-7	2003 年部分地区民办与公办高职院校的学费标准	(110)
表 4-8	专修学院的教学课程体系(N 校的案例)	(111)
表 4-9	自考助学机构的教学课程(S 校的案例)	(113)
表 4-10	民办高等教育机构教学服务供给行为的两种模式	(115)
表 4-11	教学服务各项考察项目间的相关矩阵	(119)
表 4-12	对教学服务质量的因子分析结果	(120)
表 4-13	各类高等教育机构的教学服务因子得分均值	(121)
表 4-14	多元线性回归分析模型中的变量定义	(124)
表 4-15	学生专业分类说明	(125)
表 4-16	教学服务质量影响因素的多元线性回归分析结果(标准化回归系数)	(125)
表 5-1	高校毕业生就业率变化趋势	(133)
表 5-2	不同类型企业的雇用契约模式比较	(139)
表 5-3	人才交流市场中雇用部门招聘广告信息梳理	(141)
表 5-4	雇用部门针对不同课程、院校求职毕业生的选拔标准	(144)
表 5-5	公办与民办高校学生在职业规划意识方面的差异比较	(145)

表 5-6	对学生就业后稳定就业倾向的多元线性回归分析结果 (标准化回归系数)	(148)
表 5-7	公办与各类民办高校学生的期待就业单位排序	(151)
表 6-1	公办与民办高校学生的能力架构排序与均值	(155)
表 6-2	各类民办高等教育机构学生群体的自我能力评估(排序和均值)	(156)
表 6-3	学生的能力考察指标与高校教学服务取向之间的相关性	(157)
表 6-4	高校毕业生在择业挫折后的选择取向	(159)
表 6-5	公办高校与民办各类高等教育机构毕业生的就业岗位类型分布	(161)
表 6-6	公办高校与民办各类高等教育机构毕业生的就业行业分布	(162)
表 6-7	公办高校与民办各类高等教育机构毕业生的就业区域分布	(163)
表 6-8	公办高校与民办各类高等教育机构毕业生的雇用契约	(164)
表 6-9	高校毕业生起薪影响因素的多元线性回归分析结果	(166)
表 6-10	公办、民办高校毕业生在劳动力市场的分布状况	(171)
表 6-11	各类民办高等教育机构毕业生的劳动力市场分布状况	(171)
表 6-12	进入三个“就业域”的毕业生群体的基础描述	(173)
表 6-13	关于民办高校毕业生就业域选择的影响因素的分析	(175)
表 7-1	各类民办高等教育机构学生群体的社会属性和教育消费需求特征	(182)
表 7-2	各类民办高等教育机构毕业生的就业特征	(188)

序章:研究课题·先行研究·分析框架

21世纪以来,随着现代化和市场经济的不断推进,我国社会经历着一场规模巨大的“地壳运动”。新一轮的经济体制格局和社会制度框架的诞生,不仅给民众的传统价值取向、意识和行为方式带来冲击,也在其他不同领域引发了一系列的剧变,其间我国高等教育发展也不可避免地面临着方向性的转折。2003年,高等教育入学率达到17%,这标志着我国高等教育从精英阶段进入了大众化阶段,发生了结构性变化。

高等教育的剧变不仅是高等教育规模的跨越性扩张,高等教育系统自身也正在经历着一场意义深远的结构性变革。这种结构性变革是在两个不同层面中推进的。其一是既有的公办高等教育机构在管理运行和经费筹措机制等方面实现了从传统计划模式向市场模式的蜕变;其二是在既有的传统高等教育机构的边缘,涌现出各种不同模式的民办高等教育机构。民办高等教育的生成和扩大对我国高等教育系统的内涵和结构进行了重新定义。本书将聚焦后者,尝试对在近年高等教育大众化、市场化背景下实现生成和扩张的民办高等教育机构的功能以及由此导致的我国高等教育结构体系的分化特征,进行理论和实证性的研究与探讨。

序章将从我国高等教育发展现状和研究背景出发,提出本书的研究问题(第一节)。对本书涉及的重要概念进行明确定义(第二节),并且对与本书研究对象相关的国内外研究文献进行归纳和梳理,明确先行研究的成就及其中需要进一步深入探讨的课题(第三节)。在此基础上建立本研究的理论分析框架和结构安排(第四节)。最后对本研究实证分析的数据来源、相关调查概况、研究方法做简要的说明(第五节)。

第一节 问题的提出

1. 高等教育的扩大与“非传统型”高等教育机构

根据马丁·特罗(1976)提出的高等教育发展阶段理论,随着经济增长和高等教育升学需求的不断膨胀,高等教育系统的基本结构将出现相应的调整、重构,呈现出不同格局的特征。这也是高等教育从精英阶段向大众阶段,甚至向普及阶段的过渡过程中出现的必然现象。在这种背景下,高等教育的扩大一方面意味着高等教育升学机会需求和高校毕业生需求,也就是高校升学群体和高校毕业生雇用部门的扩大;另一方面也反映了高等教育供给部门自身的扩大。当然,高等教育的扩大并不是单纯的数量扩增,更重要的是它意味着在既有的传统高校升学者群体、雇用部门和高等教育机构的基础上,各种具有不同特性的新的高校升学者群体、雇用部门以及高等教育机构开始不断涌现。由此,高等教育的量的扩大必然引发高等教育的质的变革。在高等教育的供求对应关系不断变化的过程中,高等教育结构体系发生了调整和重构。

在第二次世界大战结束之后,许多发达国家的高等教育实现了跨越性发展。虽然各国高等教育发展速度和变革模式各异,但从高等教育的供给方的视点来看,这种高等教育的扩大可以归纳为如下两条重要的发展路径。

第一条发展路径是由“非大学部门”(non-university sector)主导的扩大(阿部美哉、金子元久,1990)。在 OECD 国家,经过漫长的历史发展,高等院校已形成了稳定成熟的制度架构、教学内容、组织结构。这些高等教育机构构成了各国高等教育系统的核心。20 世纪 60 年代至 70 年代期间,在高等教育系统的边缘陆续出现了一些具有截然不同特征的新型高等教育机构,这些新机构也被称为“非大学部门”。与传统高等教育机构相比,“非大学部门”无论在教育年限、课程设计、入学资格等方面都呈宽松化和多样化特征,其间甚至包括一些不拥有“大学”名称的高等教育机构。例如,美国的社区学院、英国的工艺学校(Polytechnic)、法国的大学附属短期技术大学(Institute universitaire de technologie)、德国的专门大学(Fachhochschulen)、日本的短期大学和专修学校,这些均为“非大学部门”的典型代表。提供实践性知识和技能是这些新型高等教育机构的共有特征。

第二条发展路径是由私立部门(non-public sector)主导的发展模式。这种发展模式改变了以往单一的由公办高校主导的发展格局,承认私立高等教育机构存在的合法性,借助私立高等教育机构的力量实现教育机会供给总量的扩增。第二次世界大战之后,私立高等教育作为部分国家高等教育阶段的重要增长部门,在短时间内实现了急速扩大。正如大量先行研究(卡明斯,1997;阿特巴赫,1999;马越彻,1999 等)所强调的,私立高等教育的发展已成为世界高等教育发展的一个重要潮流,无论是发达国家、发展中国家,还是长期以来对私立高等教育持否定态度的社会主义国家都卷入了这场变革的潮流。作为其中的典型代表,日本、韩国等东亚后发达国家正是通过这一发展路径实现了高等教育的扩大。

在一般情况下,在面临急速膨胀的升学需求和人才需求时,如果只借助传统高等教育机构实现高等教育扩大,势必需要政府的巨额财政投入。为此,大多数国家政府会选择上述的“非大学部门”或“私立部门”,即“非传统型”高等教育机构主导的发展路径,大力推动这类高等教育机构的发展。当然,值得注意的是,在现实中,上述两种发展路径并非相互抵触,而是相辅相成的。

2. 我国高等教育的扩大与民办高等教育机构

我国高等教育的扩大是通过哪种发展路径得以实现的?追溯我国高等教育发展历程可以发现,在不同阶段政府做出了不同的政策选择。

在 20 世纪 80 年代,政府选择的是前者,即由“非大学部门”主导的高等教育扩大路径。尽管当时专科院校出现了大规模的增长,但依然无法改变普通高等教育机构吸纳能力有限、无法满足升学需求的格局。为此,政府通过发展办学成本相对较低的以广播电视大学为代表的成人高等教育机构,借助这类“非大学部门”的替代性功能推动了高等教育的扩大(黄梅英,1995)。

然而,在 20 世纪 90 年代中期之后,我国高等教育扩大的发展路径出现了方向性的转

折。这一时期,政府开始积极鼓励由民间社会力量设置和运行的民办高等教育机构的发展,这也意味着高等教育规模的扩大已从“非大学部门”主导的发展路径逐步转化为由“私立部门”主导的发展路径。

与既有的传统公办高等教育机构截然不同,作为“非传统型”高等教育机构,民办高校的最大特征在于其对社会需求、高等教育扩大方向所特有的感应性和敏锐性。民办高等教育的发展充分利用了民间的人力和物力资源,在摆脱国家公共教育资源有限的困境方面发挥了重要的作用。不仅如此,民办高等教育机构向原本无缘于高等教育的升学群体提供升学机会,成为继公办高等教育之后,扩大教育机会供给总量的另一条重要渠道。据政府部门统计,2007年,全国民办高校297所,在校生163.07万人;独立学院318所,在校生186.62万人;民办的其他高等教育机构906所,各类注册学生87.34万人。另外,还有民办培训机构22322所,884.68万人次接受了培训。^①更重要的是,民办高等教育机构的出现,对我国高等教育系统的结构性变革具有双重的意义。

首先,随着民办高等教育机构的出现,可以看到在高等教育系统中的“非大学部门”与“私立部门”相互交融的领域出现了飞速的规模膨胀。正如以上所述,在高等教育系统的边缘出现的多数民办高等教育机构在学习年限、课程设计、升学资格方面具有较强的灵活性,其人才培养模式带有明显的实践性和职业准备教育的特色。从这一点来看,作为“私立部门”的民办高等教育机构也同时兼具了“非大学部门”的特征,民办高等教育的扩大过程可以理解为“非大学部门”与“私立部门”两个领域在延伸过程中出现的重叠和相互渗透。

其次,民办高等教育的生成与扩大推动了我国高等教育系统内部的功能分化,导致了高等教育系统的结构性变革。与传统的公办院校不同,部分民办高等教育机构通过实践性、职业性教学特色的充分发挥,摆脱了原有的从属定位,在高等教育系统中逐步开拓其独特的新市场。这种变化趋势逐渐淡化了长期以来体现在升学者的学业能力或高校研究能力、社会威望等方面,以单一的选拔性要素为参照体系的高等教育系统分化规律,推动了多元化高等教育系统的建构。

在高等教育处于不断酝酿、冲突、变革、规范依次更替的发展过程,其发展方向为诸多的不确定性和不透明性因素所困扰的今天,预测和把握高等教育改革未来走向是高等教育研究面临的严峻挑战。而民办高等教育的发展趋势从一定程度上可以理解为解读或预测我国高等教育现状、未来发展趋势的一个重要标示。在这样的背景之下,本书尝试采用实证研究的手法,深入考察在教育机会市场和毕业生劳动力市场中各类民办高等教育机构与需求方之间形成的供求对应结构,系统考察民办高等教育在扩大高等教育就学机会、推动社会经济发展中所发挥的职能,并在此基础上探究民办教育的出现对我国高等教育系统的结构性分化所带来的影响。这个论题的提出无论对构建新的研究视角,还是揭示我国高等教育发展的内在规律,都具有理论创新和学术价值的挑战性。

3. 问题所在

本书的研究目的在于力图揭示在高等教育大众化、多元化发展潮流中,民办高等教育

^① 教育部(2008)《2007年全国教育事业统计公告》,http://www.moe.edu.cn,2008-8-26检索。

机构的功能以及由此导致的我国高等教育系统的结构分化特征。在这一研究目的的背后,本研究所关注的核心问题可以归纳为如下三点:

第一,在高等教育大众化、多元化发展的背景下,民办高等教育在高等教育系统中的定位如何?在我国高等教育发展过程中民办高等教育具有怎样的功能?

第二,作为高等教育系统中的子系统,包含各类不同办学模式、不同类型、发挥不同功能的民办高等教育系统自身具有怎样的结构性特征?

第三,我国民办高等教育的生成和扩大吻合了当今世界高等教育发展中出现的私学化潮流,与其他国家的私立高等教育系统相比较,我国民办高等教育系统的独特性主要体现在何处?

第二节 基本概念的定义

概念是对事物特有属性的理性认识,是分析特定事物的特别的思维形式。同一类事物的一组相关概念构成关于这类事物特别的观念、标准、思维方法,也就是说这类事物的概念体系是由若干相互联系、相互制约的概念构成的整体,反映这一类事物在一个特定的阶段占支配地位的价值信念框架或者研究范式。只有清晰把握一类事物的相关概念,才能深刻理解这类事物与其他事物的本质联系和区别。在进入主题之前,首先有必要对本书涉及的重要概念的内涵做出清晰的界定和系统的讨论。

1. 高等教育系统(higher education system)与中等后教育系统(postsecondary education system)

在本书中,“高等教育系统”是一个出现频度较高的用语,它所涵盖的内容是极为复杂的。一般而言,在依据教育水准和学生的年龄进行阶段性划分的教育制度中,所谓“高等教育”指的是承接“初等教育”、“中等教育”之后的最终教育阶段。而“高等教育系统”指的是构成高等教育制度的不同高等教育类型,以及各类高等教育机构之间的相互关系。与高等教育概念相同,高等教育系统的含义在不同时代、不同国家以及高等教育的不同发展阶段中呈现出不同特征。

在20世纪60年代末至70年代初期,随着欧美发达国家高等教育的规模扩大与多样化发展趋势的强化,“中等后教育”作为体现当时高等教育制度变革趋势的重要概念,开始在高等教育研究文献或相关报告中频繁出现(喜多村和之,1999)。与传统的高等教育概念相比,中等后教育,顾名思义,是将中等教育阶段之后存在的所有高等教育机构纳入其涵盖范畴,与前者相比具有更强的宽泛性。与中等后教育概念的出现和逐渐被学界接纳同步,高等教育系统概念的外延也得到了扩展,在传统高等教育机构边缘不断涌现的新型高等教育机构或项目被纳入高等教育系统的涵盖范畴。可以说,“高等教育系统”概念已逐步向“中等后教育系统”概念过渡。

在本书中,作为研究对象的民办高等教育机构被理解为与传统公办高校不同的异质性高等教育机构,其研究关注点在于民办高等教育机构在高等教育系统中的定位及由此

导致的高等教育系统的结构性分化特征。为此,本书在言及和理解“高等教育系统”概念时,并不是从传统的狭义视角加以理解,而是从广义的角度,把高等教育系统等同于把非传统性高等教育机构也纳入涵盖范围之内的“中等后教育系统”。

2. 大学部门(university sector)和非大学部门(non-university sector)

在中等后教育系统中,究竟包含了哪些高等教育机构?在 OECD 国家的研究(阿部美哉、金子元久,1990)中,将中等后教育系统区分为“大学部门”和“非大学部门”^①两大组成部分。这两个部门在学制、入学选拔水准、人才培养目标、教学模式、学位授予资格等方面都存在着明显的差异。不仅如此,两个部门在制度上互相分离,两者之间基本不存在连接,即学生的转学(transfer)现象。

所谓“大学部门”指的是,以后期中等教育毕业资格为入学选拔基础条件,以提供高等教育学历(学位)教育为目标,原则上提供两年以上的包括一般教育和专业教育在内的教学课程的高等教育机构。这类高等教育机构构成高等教育系统的核心部分。

与前者相比,“非大学部门”是由一些入学选拔基础相对较为宽松,在课程设计和人才培养目标方面侧重于职业性准备教育,并且学制也相对较短的高等教育机构构成。“非大学部门”机构与“大学部门”机构的本质性区别在于,由于制度性排斥的存在,非大学部门高等教育机构在高等教育系统中的定位呈现明显的边缘性特征。

当然,依据高等教育机构的历史发展过程、机构所拥有的自治权和独立程度、教学课程、人才培养模式等不同特性,各国的“大学部门”与“非大学部门”的制度性范畴和与之对应的高等教育机构类型不尽相同。为此,在这里有必要对在我国社会背景下,“大学部门”与“非大学部门”的含义做出明确的定义。图 0-1 显示了我国教育体系的概貌。表 0-1 则采用“公—私”和“大学部门—非大学部门”两种分类维度,考察我国高等教育系统的格局。

表 0-1 从“公—私”和“大学部门—非大学部门”两种维度考察我国高等教育体系

公私分类 部门分类	公办部门	私立部门
大学部门	公办重点大学(本科)	独立学院(原二级学院)(本科)
	公办普通高校(本科、专科)	民办本科高校(拥有学历授予权,本科)
	公办职业技术学院(专科)	民办职业技术学院(拥有学历授予权,专科)
非大学部门	成人高等院校(专科为主) (例如:广播电视大学、管理干部学院、职工大学等)	专修学院(学历考试试点院校,相当于专科) 自考助学机构(专科为主)

^① 在 OECD 国际共同研究中,将高等教育系统划分为大学部门(university sector)、非大学部门(non-university sector)和第三部门(the third sector)三个部分,而阿部美哉、金子元久(1990)将非大学部门和第三部门统一合并,定义为广义的非大学部门。本书在此概念定义上沿用了后者的分类方式。

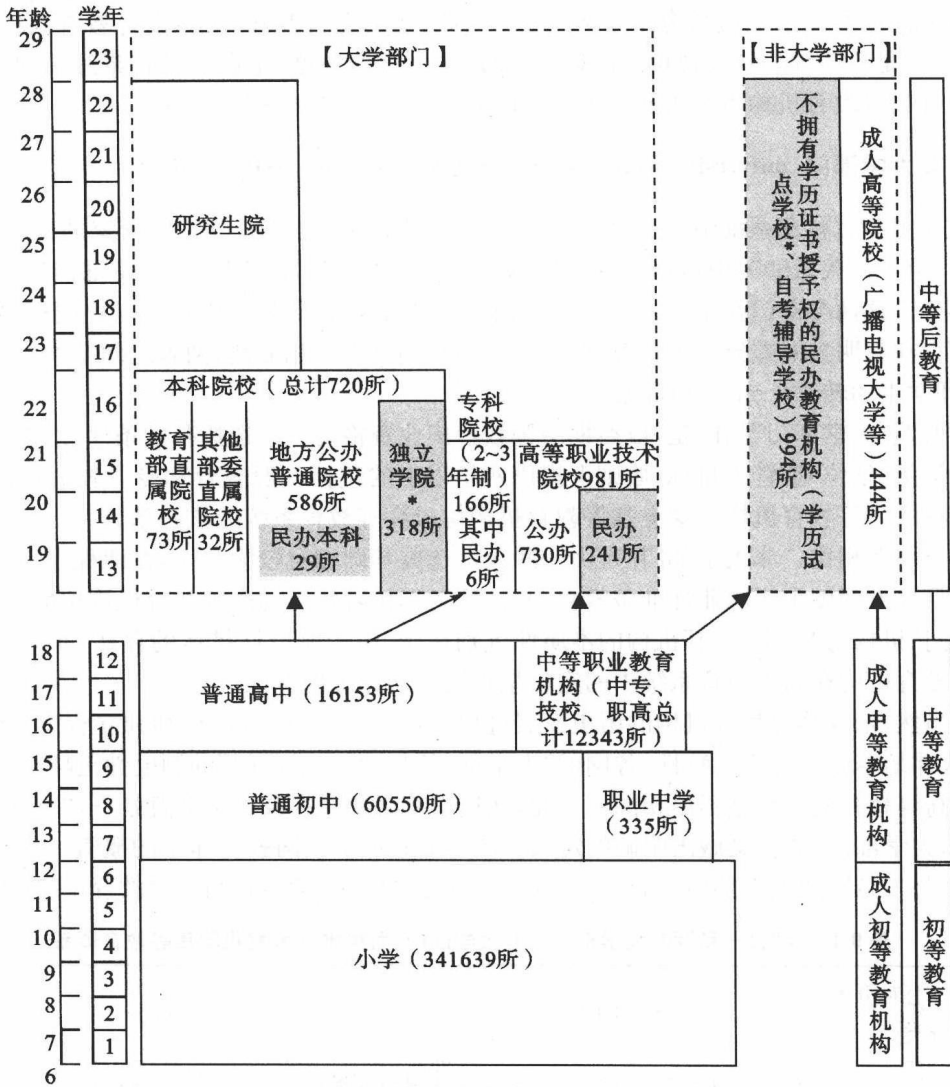


图0-1 中国教育体系概貌

【注】各类高等教育机构的数据来源于《中国教育统计年鉴2006》

图中的箭头显示了学生的升学选择方向，■表示私立部门

独立学院并未计入本科院校机构数，学历考试试点学校在2006年已基本取消

2.1 我国高等教育系统中的大学部门

在我国高等教育系统中，“大学部门”指以后期中等教育毕业为入学资格基准，原则上提供三年以上的教学课程，同时接受政府制定的相关法规和高校设置标准的严格管理，经政府审核拥有高等教育学历授予权的高等教育机构。这类机构所提供的教育机会带有明显的学校教育延长性。

根据课程教学水准与学习年限，这类高等教育机构可以划分为长期(本科院校)和短期(专科院校)两种类型。此外，若增加“公—私”分析维度，具体而言，公办部门中的以中

央部委直属院校为代表的重点大学、以地方所属院校为代表的普通大学、职业技术学院,民办部门中的独立学院、民办本科院校、民办职业技术学院可以纳入这一范畴。

2.2 我国高等教育系统中的非大学部门

与具有学校教育延长性特质的“大学部门”不同,我国“非大学部门”所提供的教育机会则聚焦于特定的职业技能或资格(包括学历资格)的获得。在学生入学选拔时,这类机构并没有将后期中等教育毕业确定为入学资格基准,同时它所提供的教学课程中三年以下,即提供专科层次或专科以下教育的机构占绝大多数。我国非大学部门高等教育机构区别于其他国家的最大特征在于,其受到的相关法律及办学标准的规制约束相对较为宽松,并且尚不拥有普通高等教育学历证书授予权。

作为我国非大学部门主体的高等教育机构,在不同的高等教育发展阶段呈不同特征。在20世纪80年代初期至90年代中期,公办部门中以广播电视大学、管理干部学院以及职工大学为代表的成人高等院校构成非大学部门的主体。在此之后,成人高等院校的比重及其功能出现萎缩,取而代之的是,专修学院(学历文凭考试试点学校)和自考助学机构为代表的私立非大学部门机构所占比例出现了明显的提升,并逐步占据我国高等教育系统非大学部门中的主体地位。

3. 公立部门(public sector)与私立(民办)部门(non-public sector)

接下来有必要对高等教育中的公办部门与私立部门,尤其是本书研究对象的我国高等教育中的民办部门做出清晰的界定。

3.1 民营化潮流与由此导致的公立与私立两部门间的边界模糊化

在我国公办高等教育发展中出现的民营化潮流可以分解为:一方面在公办高等教育中积极引入竞争和市场机制;另一方面公立部门向私立部门逐渐渗透。这两种私学化倾向在很大程度上导致了两部门间的界限模糊。

前一种民营化现象具体体现在公办高等院校引入成本分担机制向学生征收学杂费,通过各种途径建立以政府财政投入为主的多元化资金筹措机制,以及高等院校运行管理自主裁量权的扩大等改革举措方面。这一系列以削减公共财政支出,提高运作效益为目标的改革举措在公办高等教育部门中引入了私立部门的理念和运作机制,但也很容易导致高等教育中公立部门与私立部门间趋同现象的出现。

与前者的在公立部门中引入私立部门的运作机制和理念不同,第二种民营化倾向则是将公立部门的运作完全委托于私立部门。如果将前者称为“局部民营化”,那么后者则可以理解为“完全民营化”。具体地,近年在我国公办高等教育院校中出现的“独立学院”可谓“完全民营化”的典型体现。当然类似独立学院的运作模式,即利用公办教育资源创办民办院校,公办院校直接参与民办院校的运作管理也可以理解为公办部门向民办部门的逐步渗透。作为这种倾向的产物,独立学院既可以视为民办部门领域的拓宽,也可以看做是公办部门向私立部门的渗透和领域扩展。两者间领域交叉重叠的最终归结是公立与私立两部门间的边界日趋模糊。

3.2 公办部门与私立部门的重新界定

费杰保姆(Feigenbaum)、海宁(Hening)、哈姆内特(Hamnet)(1999)针对公立部门和

私立部门的区分界定提出了新的理论分析框架。正如表 0-2 所示,本书参照此分析框架,根据高等教育的特殊性,做了相应的调整。

表 0-2 教育中公私部门划分的概念框架

区分维度 (Dimension)	公立部门 (public sector)		私立部门 (private sector)	局部私学化的实例 (Illustration of privatization)
财政 (financing)	主要经费来源=公共资金 (government finances)	←→	主要经费来源=个人负担 (individuals pay)	成本分担 制度的引入
服务供给主体 (delivery actor)	政府 (public servants)	←→	个人/民间组织 (private firms)	服务提供 的外部化
责任所在 (responsibility)	政府责任 (governmental responsibility)	←→	自我责任 (self-responsibility)	规制缓和/政府 责任的民间转移
决策机制 (decision-making)	政治型 (political)	←→	市场型·经营型 (market/management)	家长或学生 参与高校决策

在公立部门中,政府利用财政资金支持高校运作,政府自身成为教育服务的供给主体。在此期间,依据相关法律或规章制度,政府对自身的供给行为承担责任。高校内部的决策是一种政治型决策模式。当然,这里所指的“政治”与“权力一服从”框架中的权力政治并非同一概念,而是在“管理一对立”框架下,为减少对立所采用的行政性政治决策机制或民主性政治决策机制。而在私立部门中,则是由个人或民间组织承担教育服务的供给。虽然通过税收减免,私立高等院校也在一定程度上接受来自政府的间接性财政补助,但其主要经费来源还是建立在受益者支付的经费负担基础之上。在私立院校内部的决策机制方面,为了提升高校运行管理的效率性和生产性,往往采用经营型决策机制。重大决策参与机制中不仅教学服务的提供者,而且作为需求方代表的学生家长或学生本人的意向也得到了充分的尊重。此外,在私立部门中承担行为责任的并非政府,而是作为行为主体的个人或相关组织。

值得引起注意的是,上述在财政、服务供给主体、责任所在和决策机制中公立部门与私立部门的对照是相对的。现实中,在完全的公立部门和完全的私立部门之间,由于四项区分维度上经常存在公立元素和私立元素互相兼容的现象,导致了一部分公办和民办特征并存的高等教育机构的出现。也正是这些机构的出现,导致了高等教育中公办部门与私立部门的界限模糊化。针对这一现状,为了避免概念上的混同,本书将纯粹的完全私立部门定义为“私立部门”,而将那些公立部门私学化的产物,带有界定模糊性的新型民办高等院校也涵盖在内,即广义的私立部门统称为“民办部门”。

3.3 我国高等教育系统中私立部门的定义及其概念内涵的演变

长期以来,由于我国特有的意识形态的限制,对于私立教育机构的表述,往往采用“社会力量办学”与“民办学校”两种间接性用语。即便是在政府出台的相关政策法规文件中