

高等教育的民办和私立

——比较研究

杜作润等 编著

上海科学技术文献出版社

G640-196

高等教育的民办和私立

—比较研究

上海科学技术文献出版社

(沪)新登字301号

高等教育的民办和私立

——比较研究

杜作润 王一鸣

撰稿人

郑礼 夏天阳

上海科学技术文献出版社出版发行

(上海市武康路2号)

全国新华书店经销 江苏海门第四印刷厂印刷

•

开本 850×1168 1/32 印张 6.25 字数 174,000

1993年4月第1版 1993年4月第1次印刷

印数1—2,000

ISBN 7-5439-0256-7/Z·559

定价5.20元

序

于北辰

复旦大学高等教育研究所副所长、副教授杜作润新著《高等教育的民办和私立——比较研究》，以古今中外的事实论证了民办高等教育这个大问题。这对十几年来民办反民办和中国大学毕业生太多还是太少的争论的解决，无疑将发挥很大的作用。这是一本好书。我为她的出版发行衷心庆贺！

教育是人类社会永恒的事业。道理很简单，人从母体生下来没有知识。知识是后天学来的。所以，立国者，总是教化为先。

我国商、周时代，学在官府。孔子开私人收徒办学的先河。迨于有清。凡两千多年，一直是太学、国子监、府、州、县学和大量书院、私塾并存。

中华民国时代，也是国立、公立、私立（包括教会办学）同时存在。边远落后地区，还有不少私塾。我本人就上过私塾六年。

新中国成立后，学习苏联。左得很，不分青红皂白，大学、中学、小学、甚至托儿所，统统收归国有，不许他人插手教育事业。但是国家财力有限，力不从心，包不了、办不了，以致农村至今还有两亿多文盲和大量民办教师，应记取这个沉痛的教训。

党的十一届三中全会，拨乱反正，把党和国家的工作中心转移到社会主义建设上来，实行对外开放、对内搞活政策。全国亿万人民的积极性迅猛爆发出来，首先是农村，接着城市，全国呈现一派朝气蓬勃、欣欣向荣的景象。人才问题，立刻尖锐起来。民办高等教育应运而生。现在全国民办高等学校就有600多所，

而且还在发展。河南省教育委员会主任徐玉坤说,河南省民办高等学校86所,为国家培养各类建设人才116万人,为河南省经济建设作出了重大贡献。形势发展,令人万分高兴!

1982年中央决定干部实行革命化、年轻化、知识化、专业化。废除干部终身制,实行干部离退休制度后,大批校院长、党委书记、教务长、科研处长、系主任、总支书记、教授、副教授、讲师、高级工程师、主任医生、副主任医生……退下来了。民办高等学校的领导骨干和师资队伍,不成问题。改革开放十几年来,城乡人民的生活,的确是大大提高了,改善了。人们的子弟考不上国办大学,上民办大学,每年交几百元、上千元学费,交得起。这些就是办好民办高等学校的人力基础和财力基础。民办高等学校初期依靠学费,因陋就简,完全可以保证质量办下来的。教学设备只能逐步添置。那种民办高等学校,必须校舍若干(如每人22平方米之类)、经费若干、专任教师若干才许办的主张,是扼杀民办高等学校的变相手段,应该坚决反对!

有人说,民办高等学校是个体户性质。我说,根本不对。许多民办高等学校的负责人,是四五十年党龄的老干部、老专家,教师是离退休教授、副教授、老专家和部分在职教授、副教授、讲师及有关方面专家,学生是没有考上国办大学的高中生和在职干部。所不同的,仅仅是自费、走读、不包分配和国家不花钱或花钱不多,结果却能让成千上万的各类专业干部走上工作岗位而已。

邓小平同志在南巡谈话后,民办高等教育起死回生。形势大好。国家教育委员会主任李铁映同志“学习无罪,办学有功”的讲话,已半年了。杜作润《高等教育的民办和私立—比较研究》的出版发行,对我国民办高等教育必将起大力推动作用。中国民办高等教育幸甚!

1993年元旦于北京

目 录

序

于北辰

第一章 一个热点

§ 1—1	几个概念的界说及本书论域·····	(1)
§ 1—2	何以会成热点·····	(3)
1—2—1	现实的经济背景·····	(4)
1—2—2	人口的增长背景·····	(5)
1—2—3	高等教育的财政背景·····	(7)
1—2—4	改革开放的其他有利成果·····	(8)
1—2—5	现实的实践背景·····	(11)
参考文献	·····	(15)

第二章 起源、现状与作用

§ 2—1	发轫见端倪·····	(16)
2—1—1	欧洲古代的私立高等教育·····	(16)
2—1—1.1	古希腊时代·····	(16)
2—1—1.2	罗马时代·····	(17)
2—1—1.3	中世纪·····	(18)
2—1—2	日本私立高等教育的变迁·····	(21)
2—1—3	美洲私立高等教育的兴起·····	(23)
§ 2—2	源远流长的中国私立高等教育·····	(25)
2—2—1	私人高等教育的兴起·····	(25)

2—2—2	私人办学传统的莫立	(26)
2—2—3	门第社会的私人办学	(27)
2—2—4	寺院教学与习业山林	(27)
2—2—5	书院教育的成型	(28)
2—2—6	书院教育的继承	(29)
2—2—7	讨论	(30)
2—2—8	清朝末年的近代私立大学	(30)
2—2—9	北京政府时期的私立大学	(31)
2—2—10	抗战前和抗战中的私立大学	(32)
2—2—11	抗战胜利后的私立大学	(33)
§ 2—3	发展中的三种类型	(38)
2—3—1	第一类型	(38)
2—3—1.1	美国	(38)
2—3—1.2	日本	(40)
2—3—1.3	比利时	(41)
2—3—2	第二类型	(42)
2—3—2.1	韩国	(42)
2—3—2.2	菲律宾	(43)
2—3—2.3	中国台湾地区	(44)
2—3—2.4	巴西	(45)
2—3—3	第三类型	(46)
2—3—3.1	法国	(46)
2—3—3.2	泰国	(48)
2—3—3.3	瑞典	(49)
§ 2—4	几点思考	(50)
2—4—1	公、私立高等教育能够並存的原因	(50)
2—4—2	私立高等教育的作用	(51)
2—4—2.1	教育机会均等	(51)
2—4—2.2	高等教育集资	(52)
2—4—2.3	高等教育的自治和竞争	(53)

2—4—2.4 高等教育的多样化和灵活性·····	(55)
2—4—2.5 学术自由问题·····	(55)
参考文献·····	(56)

第三章 立法与评估

§ 3—1 私立高等教育的立法·····	(58)
3—1—1 立法沿革·····	(58)
3—1—1.1 第二次世界大战前·····	(58)
3—1—1.2 第二次世界大战后·····	(61)
3—1—2 立法内容·····	(64)
3—1—2.1 地位和特性·····	(64)
3—1—2.2 院校设置标准·····	(66)
3—1—2.3 主管机关·····	(67)
3—1—2.4 校长和教员·····	(67)
3—1—2.5 政府资助·····	(68)
3—1—2.6 管理与监督·····	(69)
3—1—2.7 严明罚则·····	(70)
3—1—3 立法发展趋势·····	(71)
3—1—3.1 加快立法频率, 提高教育质量·····	(71)
3—1—3.2 调整专业设置, 适立市场需要·····	(71)
3—1—3.3 扩展国际合作·····	(72)
3—1—3.4 重视评估·····	(72)
§ 3—2 私立高等教育的评估·····	(73)
3—2—1 评估产生的背景·····	(73)
3—2—1.1 私立高校的蓬勃发展·····	(73)
3—2—1.2 发展中的问题·····	(74)
3—2—1.3 教育管理体制上的要求·····	(76)
3—2—2 评估的特点·····	(77)
3—2—2.1 制度化与法规化·····	(77)

3—2—2.2 民间与官方相结合·····	(78)
3—2—2.3 评估认可机构·····	(78)
3—2—2.4 自我评估和研究·····	(79)
3—2—2.5 院校认可和专业认可·····	(79)
3—2—3 评估发展的趋势·····	(80)
3—2—3.1 同步发展·····	(80)
3—2—3.2 对教学水平的关注·····	(80)
3—2—3.3 对成果的关注·····	(80)
3—2—3.4 评估机构的协调·····	(81)
3—2—3.5 由静态向动态的发展·····	(81)
参考文献·····	(81)

第四章 学校内部治理

§ 4—1 经费·····	(82)
4—1—1 两种比较·····	(83)
4—1—1.1 公立与私立之间比较·····	(83)
4—1—1.2 私立院校之间比较·····	(84)
4—1—2 经费来源渠道·····	(85)
4—1—2.1 中央政府补助·····	(86)
4—1—2.2 地方政府补助·····	(87)
4—1—2.3 科学研究的收入·····	(87)
4—1—2.4 单位及个人捐赠·····	(88)
4—1—2.5 学费收入·····	(89)
4—1—2.6 销售及其他服务收入·····	(89)
4—1—3 经费的开支·····	(89)
4—1—3.1 经费的开支·····	(90)
4—1—3.2 困难及对策·····	(91)
§ 4—2 队伍·····	(93)
4—2—1 教师·····	(93)

4—2—1.1 结构·····	(93)
4—2—1.2 聘用·····	(95)
4—2—1.3 晋升·····	(96)
4—2—1.4 待遇·····	(98)
4—2—2 学生·····	(99)
4—2—3 特殊人才·····	(102)
§ 4—3 特色·····	(104)
4—3—1 办学传统·····	(104)
4—3—1.1 坚持人文学科教育·····	(105)
4—3—1.2 不闹旧章, 不断革新·····	(106)
4—3—1.3 适应社会需要·····	(106)
4—3—1.4 教育目标标新立异·····	(107)
4—3—2 培养人才的特点·····	(108)
4—3—2.1 层次·····	(108)
4—3—2.2 学科·····	(108)
4—3—2.3 精英·····	(109)
4—3—3 教学特色·····	(111)
4—3—4 科学研究特色·····	(114)
4—3—4.1 基础理论研究·····	(114)
4—3—4.2 高新技术研究·····	(115)
4—3—4.3 军工研究·····	(115)
4—3—4.4 人文、社会科学研究·····	(116)
§ 4—4 管理·····	(117)
4—4—1 领导体制·····	(117)
4—4—1.1 领导中枢·····	(117)
4—4—1.2 管理结构·····	(120)
4—4—2 管理实施·····	(121)
4—4—2.1 管理人员·····	(121)
4—4—2.2 管理规程·····	(122)
4—4—3 经营服务·····	(123)

4—4—3.1 出租土地和设备·····	(123)
4—4—3.2 人才、成果直接进入社会生活·····	(123)
4—4—3.3 实习、实验场所的经营·····	(124)
4—4—3.4 销售服务·····	(124)
参考文献·····	(125)

第五章 实证案例

§ 5—1 哈佛大学·····	(128)
§ 5—2 芝加哥大学·····	(136)
§ 5—3 圣·路易斯华盛顿大学·····	(141)
§ 5—4 庆应义塾大学·····	(145)
§ 5—5 早稻田大学·····	(149)
§ 5—6 鲁汶天主教大学·····	(153)
§ 5—7 华西协合大学(1950年之前)·····	(157)
§ 5—8 复旦大学(1942年之前)·····	(164)
参考文献·····	(170)

第六章 瞻前顾后看我国

参考文献·····	(186)
主编后记·····	(187)

第一章

一个热点

高等教育的民办和私立，是当前我国教育界广泛关注论题，事实上也是许多普通人街谈巷议的一个热点。

§1—1 几个概念的界说及本书论域

为了进行深入的讨论，首先有必要对“民办”、“私立”以及与此两个词儿相对称的“官办”、“公立”的含义加以廓清。

西方世界的“公”，常常泛指政府，泛指国家或官方，所谓“公立”的事业，就是政府举办的事业。私立的事业，则是由财团、学术团体、教会或其他社团及个人举办的事业。

在我国，“官”和“民”的分野，在理论上、在社会伦理上，并不是具有本质意义的分野。“官”，就是官方，就是领导，就是政府，就是国家；“民”，就是人民。人民虽然是一个政治学的范畴，但也可以在通常的意义上理解为群众，理解为老百姓。

因此，对西方，我们在本书中根据习惯，把政府举办的高等教育，称为“公立高等教育”，有时还用“国立高等教育”和“公立高等教育”来分别称呼中央政府举办和地方政府举办的高等教育。在我国，也完全用与上述相同的办法来称谓公立高等教育。相应的，我们称西方的另一部分高等教育为“私立高等教育”，称我国的另一部分高等教育为“民办高等教育”。

其次，我们在本书中反复使用了“高等教育”一词。这说明，我们不打算把我们的讨论范围扩展到其他层次的教育领域。

但是，如何准确界定“高等教育”却颇不容易。因为在一个多世纪之前的教育史资料中，还不常见“高等教育”这个概念和词汇。教育哲学家约翰·S·布鲁贝克认为，高等教育的概念实际上是极其模糊的，至少，许多人的理解是很不一样的，而且“高等教育的界限，嵌埋在历史发展中”。直到1962年，联合国教科文组织才在非洲召开国际会议，讨论高等教育问题。会上，对“高等教育”作了如下解释：高等教育是指大学、文学院、理工学院和师范学院等机构所提供的各种类型的教育。其基本入学条件为，完成中等教育，一般年龄为18岁，学完课程后被授与学位、文凭或证书，作为完成学业的证明。这一定义本身就是不严密的，因为其中用到了“中等教育”的概念，有循环论证之嫌；最主要的是各国的解释和实践并不完全一致。成人高等教育的入学年龄，就没有一般的限定，有些高等教育的形式并不一定发证书或文凭，有的国家认为高等教育包含了“一切中学后教育”，但另一些国家却不这样认识。例如我国，高中这一级中等教育受完后，有些学生可以考中等专业学校，而中等专业学校却不属于高等教育范畴。

数年前，我国学者熊明安在其编著的《中国高等教育史》中，所下的定义是“高等教育是学校教育体制中的高级阶段的教育，是受过中等教育或具有中等文化的人所接受的一种专门教育，是一种传授高深知识与技能，进行高级职业能力和高级道德规范、行为训练的教育。它把高深知识、技能的传授与职业训练同对该职业的研究、运用结合起来，把伦理道德的理论教育同形成一定的世界观和行为训练结合起来，以为居于统治地位的阶级培养统治人才、技术人才、管理人才。”这一定义显然也是一个并不完备的定义。例如，这里限定了“学校教育体制”，但自学考试就不一定依附某一固定的学校实体或学习场所；又例如，这里突出了“统治阶级”的功利，也有点过大。尽管如此，我们还是接受这一定义。即在本书中，我们讨论的教育是以中等教育或中等文化科学知识为基础的进一步教育。这至少可将为初中学

生、甚至小学生都可接受的各种外语培训班、进修班的学习和教育排除出本书的讨论范围。我们绝无轻视这类培训机构的意思，只是如果我们把这类机构也包括进我们的论域，我们就无法避免涉及其他一切层次的民办或私立教育的问题，这为我们的能力和本书的容量所不允。

第三，关于“大学”、“学院”、“高等院校”等词汇的概念，本也需要作一番考证才能讲得清楚。但在本书后面的叙述中，似乎无需精确的定义，我们只在目前我国高教研究和管理同行大量使用这些词汇时所表述的意义的基础上使用这些词汇，略去烦琐的旁证博引，可能会更有益。但有一点需指出，我们没有像许多国家的研究著作那样，十分仔细地区分“大学”和“学院”这两个颇可详加区分的概念，至于在使用“高等院校”时则更加随便，这可能是一个缺憾，但愿不致出现由此引起的严重谬误。此外，我们有时也可能使用“大专院校”一词，实际上它和“高等院校”的含义也差不多，只是前者常确切地把高等专科学校即通称“大专”的学校也包括进去了，在本书中，我们认定两者都一样，它们都是有学校实体的各种高等教育机构的总称，而且都是我们感兴趣的讨论对象。

§1—2 何以会成热点

本书的书名是就我国的状况而言的。现今，严格说来，我们还没有定型的民办高等教育，“民办”还只是一个过程的开始。当然，我们希望有朝一日也能堂而皇之地讨论或评论我们自己的民办高等教育，但现在还只能讨论高等教育的民办。

之所以讨论这个问题，是因为已出现了高等教育民办的气候，具备了出现高等教育民办的背景，有气候、有背景，高等教育的民办才能成为人们研讨的热点。

1—2—1 现实的经济背景

在我国，民办高等教育的出现，已具备现实的经济背景。

首先，我国已改单一的全民所有制经济结构为多种所有制并存的结构，即除全民所有制的国营经济而外，还允许合作经济、个体经济和公私合营包括三资企业经济的存在。因此，以多种所有制形式的民办高等教育来补充单一的公立高等教育，以适应多种经济并存的结构，是我国高等教育合乎逻辑的新发展。这种发展是不以人们的主观愿望为转移的。也就是说，这是合乎教育——经济之间的依存关系的规律性发展。

其次，我国也已改社会主义计划经济为社会主义的市场经济。相应的人才培养也必然要由完全的计划方式，过渡到主要由人才市场来调节的方式。以计划反映的、保证国家某些特定部门和专业需要的人才，可以视为整个社会主义人才市场的重要组成部分。把人才当作特定的商品，令其进入市场，并实行流动，无疑是一种遗憾，但这是无可奈何的，因为人才在市场上的流动和变换，是现代市场经济的主要特征之一，也是激励经济繁荣、生产增长、资本增殖的主要手段之一。高等教育如果允许部分民办、并因此确能适应人才市场的需求，它就可能争取得到一席之地，这也是不能以人们的主观愿望为转移的。

实践已经告诉我们，现在的公立高等教育，由于计划手段和方法的局限，由于对保持一定学术水准的考虑，特别是市场经济条件下人才需求的多样化、多层次特性的极度发展，以及长久以来形成的“吃国家饭”、“吃商品粮”的分配就业指向，无法充分计划和满足经济发展对专业人才的要求。例如，无法满足私营企业、个体经营者、农民、劳务输出部门及许多特殊的新兴行业对人才的需求。通过民办高等教育来弥补这种变化多端的空白，就是一种顺理成章的趋势。

从经济增长的速度看，至少从公布的统计数据看，我们已经意识到，我国经济的高速增长是不可避免的。例如1991年，我国

的经济增长就超过了10%。据权威人士的设想,要使这种增长每年保持在8%或9%是可能的。人们已经发现,“从早期工业革命到产业革命,从明治维新到第一个苏维埃政权的五年计划,巨大的经济运动,总是伴随着教育上的扩展。今天的许多事实证明,经济发展的要求和新的就业机会的出现,强烈地刺激着教育上的扩展。”^①研究表明,“当经济持续高速发展时,高等教育的发展,不论对于整个社会或对于个人来说,都是有利的。即使由于高等学校的毕业生增多而使高等教育的投资收益率下降,还是高于物的投资收益率。”^②人们早已将教育视为一种产业,期望从对其投资中获取巨大的经济利益。因此,在公立高等教育的发展因种种原因而举步不前的条件下,民办高等教育必然作为一个重要角色登上舞台。

1—2—2 人口增长的背景

人口的增长,也是一个刺激教育发展的积极因素。因为人口增加,接受高等教育的直接需求也随之增加,这是许多国家出现的一种新趋势。这种需求现象,并不能仅仅从经济发展得到完满的解释,它具有对教育发展的独立作用力。“教育平等”、“教育民主化”等口号的提出,似主要旨在争取高等教育的机会,并且一般认为实现“教育平等”、“教育民主化”,是实现政治平等和政治民主化的先导。有些研究者甚至认为,教育和高等教育在全人口中实施的程度,是国家民族真正独立的一个尺度。我们可以不完全相信这些论点,但是人口增长了,打出某些旗帜,意在反映接受教育的要求,这种情况必然随之增长。

众所周知,我国人口每年增长的绝对数在2000万左右。这对我国的各种层次的教育来说,无疑都是一种强大的压力,同时也是一种发展的促进因素。特别对于高等教育来说,我们每年只能按计划招生四、五十万人,有幸能接受正规高等教育的人口只占同龄人口的3%以下。这个数字太低了。为说明问题,我们不妨与国外的情况作以粗略的对照。^③

第一项对照，是标志人口文化素质的文盲率，显然文盲率越高，其人口的文化素质就越低。这里所指的文盲率，是15岁以上的人口中，文盲所占的比例。我们采集九个国家1990年的比例，它们分别是：中国，26.7%；土耳其，19.3%；巴西，18.9%；墨西哥，12.7%；越南，12.4%；泰国，7.0%；意大利，2.9%；前苏联，2.0%；美国，0.5%。这组数据说明，我国成年人口中，文盲率是最高的，这种状况不仅给高等教育提出了要求，对普通教育提出了更直接、更紧迫的要求。

第二项对照，是25岁以上的人口中，受过中等以上教育的人口的比例。这一比例能反映高等教育在全人口中普及的程度。统计的年代，多为80年代初，它们分别是：中国，1982年，1.0%；孟加拉国，1981年，1.3%；缅甸，1983年，2.0%；南非，1985年，2.3%；印度，1981年，2.5%；葡萄牙，1981年，3.5%；意大利，1981年，4.1%；尼泊尔、南斯拉夫，1981年，6.8%；匈牙利，1980年，西班牙，1981年，7.0%；希腊，1981年，7.6%；韩国，1985年，11.7%；前苏联，1989年，12.7%；加拿大，1981年，37.4%。这组数据说明，在我国人口中，高等教育普及率还是极低的。虽然我国的数据，是10年前的统计，新情况可能有所变化，但仍可定性的说明我们的差距，因为10年的时间，即使发展很快，也不可能使这一数据发生显著的变化。

第三项对照，是对总人口超过1000万的50个国家，计算其20~24岁年龄组的人口中，进高等院校学习的人数比例。我们仅将距今最近的1988和1989年有材料以及少数1985~1987年有材料的几个国家与中国进行比较。其中，中国为1.7%，仅高于埃塞俄比亚的0.8%、阿富汗的1.3%、加纳的1.5%和肯尼亚的1.6%，而低于印度的6.4%、巴西的11.1%、墨西哥的14.6%、智利的18.8%、埃及的19.6%、波兰的20.3%，并且远远低于前苏联的25.1%、菲律宾的28.2%、意大利的28.6%、日本的30.7%、西班牙的31.5%、澳大利亚的31.6%、原联邦德国的32.0%、荷兰的32.4%、原民主德国的33.5%、秘鲁的35.6%、法国的37.2%、