



CHINESE PRIVATE HIGHER
EDUCATION

THE CHANGING OF DEVELOPMENT MODEL OF

中国民办高等教育 发展模式转型研究

查明辉 著

中国民办高等教育 发展模式转型研究

查明辉 著

南开大学出版社
天 津

G648.1

32

图书在版编目(CIP)数据

中国民办高等教育发展模式转型研究 / 查明辉著.

—天津: 南开大学出版社, 2014.12

ISBN 978-7-310-04743-7

I. ①中… II. ①查… III. ①民办高校—发展模式—研究—中国 IV. ①G648.7

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2014)第 311629 号

版权所有 侵权必究

南开大学出版社出版发行

出版人: 孙克强

地址: 天津市南开区卫津路 94 号 邮政编码: 300071

营销部电话: (022)23508339 23500755

营销部传真: (022)23508542 邮购部电话: (022)23502200

*

北京楠海印刷厂印刷

全国各地新华书店经销

*

2014 年 12 月第 1 版 2014 年 12 月第 1 次印刷

210×148 毫米 32 开本 7.125 印张 2 插页 200 千字

定价: 22.00 元

如遇图书印装质量问题, 请与本社营销部联系调换, 电话: (022)23507125

序

为了我国新时期的高等教育发展

随着工业和科技的发展,教育对经济和社会发展的作用越来越大。在当今社会中,高等教育既是社会发展的需要,同时也是个人自身的需要。从社会的层面看,各个国家都必须通过大力发展高等教育事业而增大全社会的人力资本,以获得国际经济竞争的优势;从个人层面上看,每个人也都需要通过良好的高等教育而提升自己的文化技术素质,以便提高在劳动力市场中的竞争能力。为此,在当代社会中,高等教育的普及率越来越高,人们受教育的时间也越来越长,所受教育的层级也越来越高。然而,当代社会中高等教育活动逐渐并愈发成为一个高成本、高投入,并且具有复杂组织体系的大规模活动。随之而来的问题是,在当代社会中,谁应该承担高等教育活动的主体责任,这是摆在各国政府、学校和社会面前的一个重要问题。

在各国教育史上,民间教育活动都发挥了重要的作用,或者是按照商业化的方式提供教育服务,或者是由一些组织或个人提供慈善性的教育服务。但是工业化社会以来,高等教育发展迅速,国家对高等教育事业的介入也越来越多,尤其是在二战以后的欧洲福利国家时期和我国计划经济时代,高等教育在很大程度上由国家全面负责。在当代社会中,通过国家的力量来促进高等教育的发展,已成为各国普遍的实践模式。当代社会中国家之所以要介入高等教育事业,一方面是因为接受高等教育已逐渐成为公民的基本权利,而由国家来提供教育服务的基本目标是为了促进高等教育的普及,实现高等教育机会的公平分配,以保证保障公民受教育的基本权利;另一方面也是因为高等教育对一个国家的经济与社会发展具有越来越重要的作用。

应该看到,由国家负责的模式极大地推动了各国高等教育事业的发展,大大提高了高等教育的普及率,在不同程度上满足了公民接受高等教育的需要。但是,随着教育成本的提高,尤其是高等教育成本的提高,完全由国家负责教育的体制也使很多国家背负了很沉重的财政负担。为此,从20世纪80年代以来,许多国家都在探索在高等教育中引入非政府资源,由政府 and 民间共同投入高等教育事业的新路子。

在我国历史上,私学和官学交替发展,民间教育活动曾在我国教育史上发挥了相当重要的作用。近代高等教育建立以后,也是“公立”和“私立”并存的格局。但在建国以后的计划经济时代,我国高等教育是基本上由国家负责的国办高等教育体制,国家不仅负责高等教育的规划以及高等教育机构的设立和管理,而且全面负责高等教育所需要的经费。然而,当时我国纯粹的公办高等教育体制是以高等教育覆盖面狭小为代价的,虽然当时上大学都不用付费,但只有很少的幸运者能够上大学。

改革开放以后,我国开始探索高等教育体制改革,其中之一就是探索放开民办高等教育,使民办高等教育成为促进我国高等教育事业发展的又一条路子。但是在改革的初期阶段没有很好地解决民办高等教育运行机制的问题,即应该由谁、以何种方式为民办高等教育付费的问题。从20世纪末大学扩招以后,年轻的一代进入公办大学的机会越来越多,相比之下,以较高收费为基础的民办高等教育的“市场”也就越来越狭小了,并且,在入学机会大大提高以后,人们对高等教育教学质量的要求越来越高。而由于难以获得足够的国家教育经费的支持,许多民办高等教育机构在以质量为基础的竞争中陷入了困境。

当前,我国的高等教育已进入全球竞争的时代。一方面,我国的高等教育要负担起为我国培养具有全球竞争能力的人才的责任,另一方面,中国的高等教育机构本身也正处于全球竞争之中。一所大学要获得竞争能力,得到学生的青睐,一是要有较高的教学科研质量,二是要有相对较低的价格。而我国的高等教育要实现跨越式的发展,迅速在总体上提高国际竞争能力,需要政府实行更加有效的教育政策,以及政府和民间对高等教育更多的投入。

应该看到,近年来中央和地方政府对高等教育的投入已明显增加,但相对于我国高等教育的目标来说,现有的投入还很不够。同时,更重要的一点是,目前的高等教育投入结构还存在不合理之处。我们花了很多的公共资源去支持少数“尖子学校”,但相对忽略了数量更为众多的一般学校的质量提高。这种政策有可能扶持起几所“尖子高校”进入“世界一流大学”的名录,但其代价却可能是更多得多的学校长期难以提高其水平,其结果,在进不了国内“尖子高校”的学生中,越来越多的人宁愿以很高的代价去国外读大学,也不愿选择国内的普通高校。这种情况说明,我国对高等教育的公共投入方式尽管有助于快速提高少数“尖子高校”的国际竞争能力,但与此同时却拱手让出了我国更大一块“高等教育市场”。

在教育全球化的进程中,我国的民办高等教育,不管其愿意不愿意,都必然被卷入国际高等教育竞争中。我国的民办高等教育在全球教育竞争中能否取得成功,既取决于民办高等教育机构自身的努力,也取决于政府在民办高等教育方面的政策发展。未来我国高等教育的发展是采用政府与民间合作的“两条腿”策略,还是走完全由政府负责的“一条腿”道路?民办高等教育机构采用何种机制去创造新的发展机会,以真正成为能够与公办高等教育协调并行的“另一条腿”?政府应该采用何种高等教育政策,将民办高等教育的巨大潜力转化为现实的优质高等教育资源,并将其整合进我国高等教育发展和国家人力资本建设的总体规划中,从而既能够促进我国从劳动力资源大国向人力资本大国的转变,又能满足我国民众日益增长的高等教育需要?这些都是摆在我国各级政府和民办高等教育机构面前的重大现实问题,也是值得相关学科研究者们为之而付出努力的重要课题。

教育政策是当今各国重要的社会政策,面对我国民办高等教育发展中的许多问题时也应该从社会政策的角度去加以研究。然而,迄今为止我国对民办高等教育发展的研究还很不够,尤其是从社会政策角度的研究还很薄弱。因此,查明辉博士在此领域的研究具有一定的开拓性。查明辉博士曾有在民办高校工作的经历,在其攻读博士学位期间又系统地学习和研究了有关社会政策的理论。他以很强的价值取向

和强烈的社会责任感而选择了这一较为复杂的研究课题,从社会政策的角度去研究我国民办高等教育发展中的重要问题。在这本专著中,他比较深入地分析了我国民办高等教育发展中存在的一些问题,提出了自己对发展我国民办高等教育的观点和政策思路。尤其是他借鉴国际上社会企业发展的理论与实践,提出了将我国民办高等教育从现有的市场化发展模式转化为社会企业化发展模式的建议,对我国高等教育政策的理论和实践都具有参考价值。作为一名年轻学者,查明辉博士对此问题的研究还刚刚开始。虽然他的理论分析还不够精深,研究结论也还显得不够系统,但是我相信,只要坚持下去,他肯定能够为读者们奉献出更多更好的研究作品。

关信平

2011年11月12日



查明辉，1974 年生，江西省浮梁县人，江西师范大学政法学院社会学系副教授，南开大学周恩来政府管理学院社会工作与社会政策系社会学博士，主要研究领域为社会政策与社会工作，已主持完成江西省社会科学规划课题两项、民政部课题一项，参与省级及以上课题十多项，发表学术论文二十余篇。

投稿电话及邮箱: 022-23504636 QQ: 1760493289
QQ: 2046170045(对外合作)
邮购部: 022-23507092
发行部: 022-23508339 Fax: 022-23508542



南开教育云由南开大学出版社、国家数字出版基地、天津市多媒体教育技术研究会共同开发,主要包括数字出版、数字书店、数字图书馆、数字课堂及数字虚拟校园等内容平台。数字书店提供图书、电子音像产品的在线销售;虚拟校园提供 360 校园实景;数字课堂提供网络多媒体课程及课件、远程双向互动教室和网络会议系统。在线购书可免费使用学习平台,视频教室等扩展功能。

目 录

序	1
第一章 导论	1
第一节 选题的缘起及研究目的与意义	1
一、选题的缘起	1
二、研究目的与意义	4
第二节 相关研究综述	5
一、关于民办高等教育的必要性与功能	5
二、关于民办高等教育发展模式	6
三、关于民办高等教育发展面临的问题	7
四、现有研究的空白与不足	8
第三节 研究思路、内容、方法及创新	9
一、研究思路	9
二、研究内容	10
三、研究方法 & 主要资料来源	11
四、创新之处及不足	13
第二章 民办高等教育的必要性、功能与发展演进	15
第一节 民办高等教育的必要性	15
第二节 民办高等教育的功能	21
一、对国家的功能	21
二、对民众的功能	24
第三节 民办高等教育的发展演进	29
一、民办高等教育恢复起步阶段	29
二、民办高等教育快速增长阶段	33
三、民办高等教育调整阶段	36

第三章 当前民办高等教育的主导发展模式:市场化发展模式

.....	40
第一节 民办高等教育发展模式的类型	40
第二节 市场化发展模式的形成机制	43
一、民办高等教育恢复发展的基本机制	43
二、民办高等教育市场化发展模式形成的特殊机制	46
第三节 市场化发展模式的特征	52
一、以市场需求为导向	53
二、以招生工作为中心	54
三、人力资本培育处于次要位置	59
四、进行严格的成本核算	59
五、举办者处于权力的核心	61
六、绝大多数举办者以营利为目的	62
第四章 市场化发展模式面临的挑战与理论解释	64
第一节 市场化发展模式面临的挑战	64
一、民办高等教育发展的外部环境的巨变	65
二、政府角色不当	67
三、办学目标错位	77
第二节 理论解释:组织平衡理论	80
一、组织内平衡理论的解释	80
二、组织外平衡理论的解释	84
第三节 理论解释:社会转型理论	88
一、社会转型理论	89
二、社会转型理论的解释	91
第五章 美国私立高等教育发展模式的经验借鉴	103
第一节 美国私立高等教育的发展演进	103
一、殖民地时期	104
二、美国独立到南北战争前	106
三、南北战争到二战前夕	108
四、二战至今	113

第二节 美国私立高等教育发展模式的特征	116
一、产权模式	116
二、治理模式	117
三、经费筹集模式	120
四、非营利模式为主导,双模式并存	122
五、资助模式	124
六、监管模式	134
第三节 启示	143
一、中美经济社会因素比较	143
二、中美民办(私立)高校生源比较	147
三、中美民办(私立)高校学生年龄分布比较	148
第六章 民办高等教育市场化发展模式的转向:社会企业化发展模式	151
第一节 理论视角的转换:市场化视角到社会企业化视角	151
一、转变市场化视角	151
二、社会企业概述	158
三、采用社会企业化视角	166
第二节 转向社会企业化发展模式的必要性与可行性	167
一、转向社会企业化发展模式的必要性	167
二、转向社会企业化发展模式的可行性	175
第三节 转向社会企业化发展模式的意义	178
一、对国家意义重大	178
二、对民办高等教育发展意义重大	179
三、对民办高校学生意义重大	181
第七章 社会企业化发展模式运行的政策环境	182
第一节 改善高等教育发展的外部环境	182
一、优化产业结构	182
二、优化经济增长结构	183
三、优化社会分配结构	185

第二节 科学规划中国各类高等教育·····	185
第三节 正确干预民办高等教育的发展·····	188
一、对民办高校分类管理·····	188
二、加大对社会企业化民办高校的财政资助·····	189
三、加强政府对民办高校的监管·····	193
第四节 民办高校社会企业家努力促进组织平衡·····	197
一、民办高校社会企业家努力提高自身素质·····	197
二、加强学校硬件建设·····	198
三、加强学校软件建设·····	199
主要参考文献·····	205
后 记·····	214

第一章 导论

第一节 选题的缘起及研究目的与意义

一、选题的缘起

自 1978 年湖南中山进修大学(原中山业余大学)成立至今,中国民办高等教育^①已有 36 年历史,民办高等教育也已有长足发展。但是,民办高等教育的已有成绩,并未改变它仍处于我国高等教育边缘位置的现实,尤其是 1999 年高校大规模扩招并举办独立学院,中国民办高等教育开始进入调整阶段,主要表现在以下方面:

第一,近年来民办高等教育发展缓慢,有些方面甚至倒退。

从 2003 年到 2012 年,虽然民办高校由 173 所增加到 404 所,民办高校在校生由 81 万人增长到 254.78 万人,但与独立学院相比,民办高等教育发展缓慢。比民办高等教育晚出现 20 余年、1999 年才兴起的独立学院到 2012 年已达 303 所,独立学院的在校生增速更快,2012 年达 278.40 万,尤其是独立学院在校生主体为本科生,而民办高校的为专科生。2012 年,民办高校本科在校生 62.83 万人,仅占当年民办高校在校生的 24.66%;而独立学院本科生为 262.15 万人,占当年独立学院在校生的 94.16%。如果把民办高等教育的发展状况与公办高等

^① 本书的民办高校主要是指具有独立颁发学历资格的民办高校,有时也涉及其他民办高等教育机构,但不包括独立学院。

教育比较,更不能相提并论。仅以专科为例,2005年,民办高校专科在校生数为94.76万人,占全国专科在校生总数的22.24%,2012年,尽管民办高校专科在校生数增长为175.69万人,但是,占全国专科在校生总数的比重不但没有增长,反而下降到18.22%。^①

第二,较多民办高校被合并、撤销。

1996年5月18日,全国民办高等教育委员会在北京钓鱼台国宾馆召开了第二次会员大会,仅六年后,当年参加会议的四百多所民办高校只剩下40所,黑龙江省当年参会的14所院校仅幸存齐齐哈尔职业学院一所。^②对民办教育网和全国民办高教委2001年发布的一份总数为1134家的全国民办教育机构名单的跟踪调查表明,已有超过半数的学校停办或无法查询,有超过一成的学校被兼并,能基本正常运行的学校不足总数的四成。^③2003年,中国民办院校的数量比2002年减少了一百多所。^④2005年4月,据江西省教育部门统计,全省各地已有6所民办学校没有学生,9所民办学校学生不到100人,7所民办学校学生不到300人,22所民办高等教育机构的办学资格面临取消。^⑤再看陕西民办教育,从1984年的第一所学校开始至今,平均办学年限只有9.7年,而且最近几年一些机构不断被合并、撤销。1991年以前,陕西批准成立民办高等教育机构17所,合并、注销5所;1992~1996年,批准成立101所,合并、注销5所;1997~1999年,批准成立34所,合并、注销33所;2000~2002年,批准成立10所,合并、注销31所。^⑥相比之下,公办高校被撤销则罕有所闻。

第三,近年来民间资金投入高等教育的持续性开始发生扭转。

① 资料来源:《2003~2012年全国教育事业统计公报》与国家统计局和教育部网站统计数据。

② 曹勇安,王明儒,宋庆永.民办高校产权制度改革的实践与思考.浙江树人大学学报,2006(6).

③ 忧思民办教育的“生死时速”.中国西部科技,2004(3).

④ 郭新文,王睿.一年内百所民校“消失”.扬子晚报,2004-11-1.

⑤ 皓琳.江西省22所民办高校生源吃紧面临“出局”.信息日报,2005-4-30.

⑥ 郝瑜,王冠.论陕西民办高等教育的缘起与发展.高等教育研究,2004(1).

社会团体、公民个人办学投入由 2001 年占总收入 18.64%，下降到 2007 年 10.10%，绝对数由 2005 年的 68.01 亿元下降到 2007 年的 55.45 亿元，比上年的增长率由 2005 年的 36.79% 变成 2006 年的 -13.66%，2007 年继续负增长 5.57 个百分点。其中，社会团体、公民个人投入高等学校的办学经费，由 2005 年的 30.85 亿元，下降到 20.20 亿元，2007 年进一步下降到 18.83 亿元。同时，社会团体、公民个人投入高等学校的办学经费占当年高等学校收入总数的比重，由 2005 年最高峰的 23.56%，骤减到 2006 年的 11.13%，2007 年进一步下降到 8.04%；比上年的增长率，2005 年为 164.81%，2006 年则变为 -34.52%，2007 年继续负增长 6.88%。^① 到 2011 年，似乎民间资金投入高等教育回升到 26.96 亿元，实际上，剔除本科层次的（多数属独立学院举办者的投入），只有 14.57 亿元，仅为 2005 年的 21.42%。多数民办高校举办者投资办学热情大大下降，基本属维持办学的状况。

第四，尤其值得关注的是，在 2003 年《民办教育促进法》和 2004 年《民办教育促进法实施条例》开始施行的大好形势下，2006 年，民办高校中竟然相继爆发了前所未有的群体性事件，即 2006 年 10 月 20 日的江西服装学院事件、2006 年 10 月 23 日的江西赣江学院事件和 2006 年 12 月 17 日的江西城市学院事件，尤其是江西服装学院事件和赣江学院事件影响非常大，各校损失都超千万元。^②

另外，从最近几年全国的整体情况看，民办非学历高等教育机构 2005 年是 1077 所，注册学生 109.15 万人，到 2012 年减少到 823 所，注册学生减少到 82.82 万人。^③ 可见，民办非学历高等教育发展状况也不乐观。

综上所述，目前中国民办高等教育发展面临危机，生存状况仍然非常严峻。鉴于此，本书将着重研究中国民办高等教育发展模式转型问

① 资料来源：教育部财务司、国家统计局人口和社会科技统计司编：《中国教育经费统计年鉴》（2001～2011 年）。

② 这三所高校都是具有独立颁发学历资格的民办高校。

③ 资料来源：《2005—2012 年全国教育事业发展统计公报》。

题,具体包括:目前中国民办高等教育主导发展模式是什么,目前的发展模式是如何形成的,目前的发展模式到底面临着什么挑战,这种发展模式是否能够实现中国民办高等教育的可持续发展,中国民办高等教育未来发展模式的方向在哪里,中国民办高等教育的理想发展模式运行需要什么样的政策环境等等。

二、研究目的与意义

(一)研究目的

本研究属应用性研究,希望达到此目的,即通过对目前中国民办高等教育主导发展模式,即市场化发展模式的研究,结合当前我国的国情,同时借鉴私立高等教育高度发达的美国的经验,提出中国民办高等教育要实现可持续发展,当前的主导发展模式应当转向社会企业化发展模式,以供国家教育决策部门、民办高校举办者及研究同行参考。

(二)研究意义

对民办高等教育发展模式问题进行研究,不论是对于国家,还是对于民办高校等,都具有重要的理论意义与实践意义。

首先,理论意义方面有:目前民办高等教育处于边缘位置,正处调整过程中,一个重要的原因在于对民办高等教育的理论研究不够。对民办高等教育发展模式进行研究,有助于丰富与发展民办高等教育理论,对于实现民办高等教育可持续发展具有重要的理论指导意义。

其次,实践意义主要有如下方面:

一是有助于人们认识目前民办高校的现实情况,增加对民办高等教育的了解。目前很多人对于民办高校的现实情况并不是很清楚,甚至过于表面,甚至有时候凡是提及民办高校就认为是招生骗钱或是扰乱高等教育秩序;另有些人则对民办高校寄予厚望,认为我国培养技能型人才应当主要依靠民办高校等等。本研究通过调查研究和实地研究,有利于我们了解民办高校的一些真实情况。

二是有助于民办高校举办者认清客观形势,把握正确的发展方向,科学合理地制定学校发展的长远规划。

三是有助于国家决策部门制定比较科学合理的教育政策。目前规