

教育部人文社会科学研究专项任务项目
(高校思想政治工作)资助, 项目编号:11JDSZ1010

新兴高等教育机构 党组织工作研究

林长兴 著



知识产权出版社

全国百佳图书出版单位

教育部人文社会科学研究专项任务
(高校思想政治工作)资助,项目编号:

新兴高等教育机构 党组织工作研究

林长兴 著



知识产权出版社

全国百佳图书出版单位

责任编辑：刘 睿 刘 江
特约编辑：李 娇

责任校对：韩秀天
责任出版：卢运霞

图书在版编目 (CIP) 数据

新兴高等教育机构党组织工作研究 / 林长兴著. —北京：
知识产权出版社，2013. 11

ISBN 978 - 7 - 5130 - 2444 - 0

I. ①新… II. ①林… III. ①中国共产党 - 高等教育 -
教育组织机构 - 组织工作 - 研究 IV. ①D267. 6

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2013) 第 272902 号

新兴高等教育机构党组织工作研究

Xinxing Gaodeng Jiaoyu Jigou Dangzuzhi Gongzuo Yanjiu

林长兴 著

出版发行：知识产权出版社

社 址：北京市海淀区马甸南村 1 号

网 址：<http://www.ipph.cn>

发行电话：010 - 82000860 转 8101/8102

责编电话：010 - 82000860 转 8342

印 刷：北京富生印刷厂

开 本：880mm × 1230mm 1/32

版 次：2013 年 11 月第一版

字 数：252 千字

ISBN 978 - 7 - 5130 - 2444 - 0

邮 编：100088

邮 箱：hjb@cnipr.com

传 真：010 - 82005070/82000923

责编邮箱：liurui@cnipr.com

经 销：新华书店及相关销售网点

印 张：11.25

印 次：2013 年 11 月第一次印刷

定 价：35.00 元

出版版权专有 侵权必究

如有印装质量问题，本社负责调换。

前 言

改革开放以来不断涌现出的新形势、新任务，对党建理论研究和创新提出了新的要求。党的“十八大”更进一步指出，要“全面提高党的建设科学化水平”，并就党的建设目标、总体布局和具体工作思路作出一系列新部署，发展了马克思主义政党理论，也提出了新形势下党建工作和党建理论研究的新课题。

本书所研究的“中外合作办学机构、民办高校等新兴高等教育机构中党组织设置与发挥作用”问题，正是新形势下党建工作理论与实践创新的一项重要任务。

“中外合作办学机构”和“民办高校”均是改革开放后教育改革中出现的新名词。中外合作办学机构是指“外国教育机构同中国教育机构在中国境内合作举办以中国公民为主要招生对象的教育机构”；民办高校是指“除国家机关和国有企事业单位以外的各种社会团体、组织以及公民个人，自筹资金，实施高等学历教育的机构”。

中外合作办学与民办高校所属的民办教育事业在有关国家法律（《中华人民共和国中外合作办学条例》《中华人民共和国民办教育促进法》）中都被界定为“公益性事业”，在民政部门登记为“民办非企业单位”，都属于改革开放以来，我国在社会主义市场经济发展过程中新涌现出来的相对于政党、政府等传统组织形态之外的各类民间性的社会组织，即“新社会组织”。

本书对全国中外合作办学机构和民办高校进行广泛、认真的调研和考察，归纳其在党组织设置和发挥作用工作中所遇到的难点和困境，以及通过改革探索已经积累的成功经验，由此分析阐明新兴高等教育机构中党建工作的科学功能定位，提出在新兴高等教育机构中有效确保党组织合理设置和发挥作用的科学对策，为加强和改进新兴高等教育机构的党建工作提供可行路径和方法建议。

目 录

1 绪论	1
1.1 新兴高等教育机构的概念和特点	4
1.2 新兴高等教育机构的发展历程、角色与作用	9
1.3 新兴高等教育机构党建工作的历程、意义和特点	17
1.4 新兴高等教育机构党建工作研究综述	26
2 新兴高等教育机构党组织工作现状调研和分析	35
2.1 调研概况与问卷设计	37
2.2 浙江省中外合作办学机构、民办高校党建工作 调研数据分析	54
2.3 多省市中外合作办学机构、民办高校党建工作 调研数据分析	70
2.4 从办学层次看中外合作办学机构、民办高校党 组织设置及作用	90
2.5 从所属层次看中外合作办学机构、民办高校党 组织设置及作用	107
3 新兴高等教育机构党组织设置与发挥作用的 主要问题和不足	127
3.1 民办高校党组织设置与发挥作用的主要问题和 原因分析	129
3.2 中外合作办学机构党建工作主要问题分析	145

4 新兴高等教育机构党组织设置与发挥作用成功	
经验分析	149
4.1 民办高校党建工作典型案例	151
4.2 中外合作办学机构党建工作典型案例	201
5 民办高校党组织的定位与功能分析	207
5.1 民办高校党组织的定位	209
5.2 民办高校党组织的功能	226
6 民办高校党组织设置与发挥作用的原则与策略	
研究	235
6.1 民办高校党组织设置的原则和策略	237
6.2 民办高校党组织发挥作用的原则与策略	243
7 民办高校党组织设置与作用发挥	255
7.1 创造良好的外部环境	257
7.2 加强民办高校内部建设	262
8 中外合作办学机构党组织设置与作用发挥	305
8.1 加强中外合作办学机构党建工作的意义	307
8.2 中外合作办学机构党建工作面临的问题和 挑战	310
8.3 中外合作办学机构党建工作的原则	314
8.4 加强中外合作办学机构党建工作的措施	317
参考文献	341
后 记	351

1

绪 论

1978年，湖南中山进修大学（原中山业余大学）成立，标志着改革开放后我国民办高等教育的新开始。80年代中期，中国人民大学、复旦大学、南京大学等相继与美国高校合作举办学位班和成立研究中心，标志着改革开放后我国中外合作办学的新开始。这两类同属于新社会组织的新型高等教育机构分别经过30余年和20余年的发展，在国家政策鼓励下，均已达到相当可观的规模，成为我国高等教育的重要组成部分。

由于新型高等教育机构在举办主体、办学模式、领导体制、运行机制及师生状况等许多方面与传统的高等教育机构相比有很大的不同，因此，在党建工作中也客观地存在一些特殊情况，并导致长期以来存在党建工作难归口、党委功能定位不清、党组织设置不健全、党组织作用难发挥、党员活动难开展等等诸多问题。

本书将研究对象聚焦到民办高校、中外合作办学机构这类民办非企业单位的新兴高等教育机构，以当前社会发展新趋势和教育改革新形势为背景，以新时期党建理论为根本，以科学发展观和《国家中长期教育与改革发展规划纲要（2011—2020）》有关精神为指导，通过对国内具有代表性的民办高校和中外合作办学机构进行广泛、认真的调研和考察，归纳其在党组织设置和发挥作用工作中所遇到的难点和困境，以及通过改革探索已经积累的成功经验，由此分析阐明新兴高等教育机构中党建工作的科学功能定位，提出在新兴高等教育机构中有效确保党组织合理设置和发挥作用的科学对策，为加强和改进新兴高等教育机构的党建工作提供可行路径和方法建议。

1.1 新兴高等教育机构的概念和特点

1.1.1 新兴高等教育机构的概念和界定

新兴高等教育机构是相对于传统公办大学而言的新建新型高等教育组织。其“新兴”主要包括两层内涵：（1）创办时间为新时期即改革开放以来。（2）有别于传统公办高等教育机构，在举办主体、办学模式、领导体制、运行机制及师生状况方面具有特殊性。其形式包括民办非营利性或营利性高校、独立学院、高等综合技术学校、远程高等教育中心、中外合作办学机构等。主体部分则为民办高校和中外合作办学机构。

因研究需要，本书中的“新兴高等教育机构”主要界定为中外合作办学机构、民办高校两类高等教育机构。如不作特殊说明，则本书所指新兴高等教育机构即“中外合作办学机构”和“民办高校”。

“中外合作办学机构”和“民办高校”均是改革开放后教育改革中出现的新名词。中外合作办学机构是指“外国教育机构同中国教育机构在中国境内合作举办以中国公民为主要招生对象的教育机构”；民办高校是指“除国家机关和国有企事业组织以外的各种社会团体、组织以及公民个人，自筹资金，实施高等学历教育的机构”。

（1）中外合作办学机构。根据 2003 年 3 月国务院颁布

的《中华人民共和国中外合作办学条例》，中外合作办学指“外国教育机构同中国教育机构在中国境内合作举办以中国公民为主要招生对象的教育机构的活动”。该条例同时对中外合作办学的举办者身份、办学场所、办学方式、招生对象、办学机构性质都有明确的界定。从现实看，中外合作办学主要有三种类型：第一种是中外合作项目，这些项目最早出现在一些实用性较强的管理专业和法律专业，比如EMBA、MBA等，后延展至其他专业和学科领域；第二种是学校之下的非独立法人，类似上海交大密西根学院；第三种是独立大学，如宁波诺丁汉大学、西交利物浦大学、温州凯恩大学、上海纽约大学等。

本书中的“中外合作办学机构”具体指外国教育机构同中国教育机构在中国境内合作举办以中国公民为主要招生对象，从事具备国家承认学历的高等教育活动的教育机构，不包括中外合作项目。研究对象以中外合作独立大学为主，非独立法人学院为辅。

（2）民办高校。参照《中华人民共和国民办教育促进法》，本书中的“民办高校”指由国家机关以外的企事业组织、社会团体及其他社会组织和公民个人利用非国家财政性教育经费，面向社会举办的具有学历授予权的普通高等学校及其他高等教育机构。民办高校是改革开放后教育改革中出现的新形式。民办高校所属的民办教育事业在有关国家法律（《中华人民共和国中外合作办学条例》《中华人民共和国民办教育促进法》）中都被界定为“公益性事业”，在民政部门登记为“民办非企业单位”，属于改革开放以来，我国在社会主义市场经济发展过程中新涌现出来的相对于政党、政

府等传统组织形态之外的各类民间性的社会组织，即“新社会组织”。

考虑到民办成人高校和非学历教育学校招生对象的差异性较大、组织形式相对松散、在民办高校中的影响力较弱等因素，本书不将其作为研究对象和内容。对于当前的公立高校国有民营二级学院，笔者认为其从办学体制上讲，仍属公办，其与原学校联系紧密，其党建工作基本上按照原学校的模式进行，类似于公办学校，因此不包括在本书所界定的民办高校的概念内。本书的研究拟定位为经国家批准独立设置的民办普通高校。

1.1.2 新兴高等教育机构的特点

从教育的终极目标上看，新兴高等教育机构与公办高等教育机构并无本质差别。但在实现这个目标的过程中，由于投资经营的主体不同，建构运作的体制不同，二者就产生了一定程度的差异。概括起来说，民营性、自主性、灵活性是新兴高等教育机构的特征所在。

（1）民营性。办学主体为非政府机构。新兴高等教育机构，无论是民办高校，还是中外合作办学机构，国家对举办者身份、办学机构性质都有明确的界定。典型特征是“国家机构以外的”，“利用非国家财政性教育经费”，即是由非公有制经济组织或非政府机构（含派出机构或直属机构）举办且创办资金由举办者自筹或社会捐赠、投资的，实施正规学校教育的高等教育机构。其利益主体、产权关系一般较为清晰，学校的资产管理和运作主要由公司法、个人独资法等法律和法规实施监控和调节，经营管理权集中在由董事会、校

长、监事会等构成的实际管理体系中。其经费来源主要是办学者私人投资、社会捐资、收取学生的学费等。从现实情况来看,新兴高等教育机构的举办者主要有:公民个人、私营企业和个体工商户、集体经济组织、国有企业、事业单位和社会团体等。从资金来源渠道来看,有个人自筹资金、个人智力投入、个人和企业的投资、集资或入股以及捐资等。对于一个特定的新兴高等教育机构来说,资金来源并不完全是单一的,可以是个人、集体、企业资金的混合。同时,非财政性经费并不排除国有资产的注入。

(2) 自主性。新兴高等教育机构均依法享有办学自主权。《中华人民共和国民办教育促进法》第5条规定:“民办学校与公办学校具有同等的法律地位,国家保障民办学校的办学自主权。”《中华人民共和国中外合作办学条例》第4条规定:“中外合作办学者、中外合作办学机构的合法权益,受中国法律保护。中外合作办学机构依法享受国家规定的优惠政策,依法自主开展教育教学活动。”

新兴高等教育机构是独立法人经营主体。它必须考虑到效率效益,以尽可能的简单和高效来完成办学任务。为此要做到管理体制上的精简、高效。新兴高等教育机构在不违背国家法律与政策的前提下,有权根据求学者的需求,自主安排日常的教育和管理活动,包括自我筹措经费、自主安排经费的使用和经费的管理、确定负责人选、自主决定人员选聘等。

(3) 灵活性。新兴高等教育机构的自主权决定了其体制建构与经营运作的灵活性。主要表现为:与市场关系紧密,根据社会需要及时调整办学方向和办学思路,人才市场的需

求变化使专业设置也经常处在变动之中；经费筹措方式和使用方式灵活多样；人事政策灵活，具有一个较为开放的人员流动机制（如兼职、特聘等），符合市场机制。教学改革也具有自主性和灵活性。

除以上三点外，新兴高等教育机构还具有一些公办高等教育机构也具备，但其内蕴或表现方式具有独特意义的特征。

（1）改革性。新兴高等教育机构推动了高等教育改革。民办高校、中外合作办学等新兴高等教育机构的出现，打破了以往政府作为唯一的办学主体垄断教育资源的局面，初步形成了我国办学主体多元化的新格局；改变了我国教育经费以政府财政拨款为主，校办产业、社会集资和学生缴费为辅的投资体制，推动了我国办学体制新发展，带动了高等教育的改革。

（2）速效性。新兴高等教育机构发展势头迅猛，但同时也存在不少问题。《2010 年全国教育事业统计公报》显示，我国民办高等学校 676 所（含独立学院 327 所），招生 146.7 万人（占当年高校招生总数的 22.2%），在校生 476.68 万人（占当年在校生总数的 21.4%），分别比上年增加 6.6 万人和 30.55 万人。民办高校已成为我国高等教育中一支重要的生力军。由于发展速度较快，基础较为薄弱，历史底蕴不足，随着教育市场竞争的日趋激烈，新兴高等教育机构的非稳定性也凸显出来。教育市场的风险变化和其他各种不可测因素，使新兴高等教育机构的发展起伏动荡变得频繁。

（3）公益性。新兴高等教育机构所从事的是公益性事

业。无论是民办高校，还是中外合作办学机构，虽然允许“合理回报”，但所从事的都是公益性事业。《中华人民共和国民办教育促进法》明确指出：“民办教育事业属于公益性事业，是社会主义教育事业的组成部分。”《中华人民共和国中外合作办学条例实施办法》也明确指出：“中外合作办学属于公益性事业，是中国教育事业的组成部分。”新兴高等教育机构面向社会、面向公众举办教育，也就是面向社会招收学生和学员，服务于不特定的群体和公民个人，而不是只招收某个团体、企业、行业、系统和特定群体的人为学生或学员。

1.2 新兴高等教育机构的发展历程、角色与作用

1.2.1 新兴高等教育机构的发展历程

(1) 民办高校的发展历程。

我国民办高校自 20 世纪 70 年代末开始恢复发展，是市场经济发展和高等教育体制改革的产物。市场经济的发展为民办高等教育的发展提供了经济基础和现实需要。高等教育体制改革则打破了政府单独投资的办学格局和运作机制。

1978 年，湖南中山进修大学（原中山业余大学）成立，标志着我国在改革开放后私立高等教育的新开始。此后陆续有一批民办高校建立。1984 年 3 月，全国第一所国家承认学

历的民办公助体制的高校北京海淀走读大学成立。1984 ~ 1985 年,中共中央相继作出《关于经济体制改革的决定》《关于科学技术体制改革的决定》和《关于教育体制改革的决定》,重申我国发展教育必须要坚持公办和民办“两条腿走路”的办学方针,鼓励社会力量办学,支持民办教育发展。到 1985 年,全国这类高校已发展到 170 所,在校学生 100 余万人。1987 年,国家教委发布了《关于社会力量办学的若干暂行规定》,从此我国民办教育走上了依法办学的轨道,民办教育也得到了社会的关注。

1992 年邓小平同志“南方讲话”之后,我国民办大学如沐春风,进入一个快速发展的阶段。1993 年,中共中央颁布《中国教育改革和发展纲要》指出“改变政府包揽办学的格局,逐步建立以政府办学为主体、社会各界共同办学的体制”,首次提出“国家对社会团体和公民个人依法办学,采取积极鼓励、大力支持、正确引导、加强管理的方针”。1993 年原国家教委出台《民办高等学校设置暂行规定》,使得以学历教育为目标的民办高校有了比较规范的标准。1993 年,国家选定一批较有实力的民办高等教育机构作为国家学历文凭考试(试点)学校。1994 年,郑州黄河科技大学(现黄河科技学院)、北京海淀走读大学等民办高校,首批被国家教委批准实施普通专科学历教育。在这种形势下,社会力量办学迅猛发展起来。学校数量和在校生数量成倍增长,为国家和社会培养了一大批专业技术人才。据不完全统计,各地民办高校从 1991 年的 450 所增至 1995 年的 1 209 所。

1997 年,国务院颁布《社会力量办学管理条例》,这是我国第一部专门规范民办教育的行政法规,标志着我国民办