

我国民办高校倒闭问题之思考

周国平, 谢作栩^①

(厦门大学教育研究院, 福建 厦门 361005)

摘要: 近年来我国民办高校的倒闭问题日益严重。究其原因, 对民办高校“合法性”的质疑和外部竞争强度的加剧固然对民办高校的发展影响很大, 但从根本上讲, 还在于民办高校自身在发展过程中存在着重重问题, 是外部环境和内部原因综合作用的结果。我们必须站在民办高等教育可持续发展、民办高校学生健康发展的高度, 切实转变观念, 为民办高校的发展提供良好的外部环境; 正确认识“我国的高等教育是一个卖方市场”这一命题, 客观估计我国民办高校的发展空间; 以“善前”机制为核心加强制度建设, 为民办高等教育的发展提供制度保障。

关键词: 民办高校; 倒闭问题; “善前”机制

中图分类号: G648.7 **文献标识码:** A **文章编号:** 1000 4203(2006)05 0046 08

On the bankrupt of the private higher institutions in China

ZHOU Guo ping, XIE Zuoxu

(School of Education, Xiamen University, Xiamen 361005 China)

Abstract: In recent years, it becomes more and more serious of the problem of closing down in Chinese private higher institutions. The reason seems to include the doubt for the “rationality” from the internal and the severe competition from the external. But the primary reason depends on the many problems existing in the process of self development of private higher institutions, a result of comprehensive function between the internal and the external. It is necessary for us to stand on the point of sustainable development and healthy development of students to change the idea and provide the good environment. We should recognize well that “Our higher education field is a seller market” and estimate objectively the development space for our private higher institutions. We can improve the system centered with the “good prediction”, so we can provide the system ensurance for the development of private higher institutions.

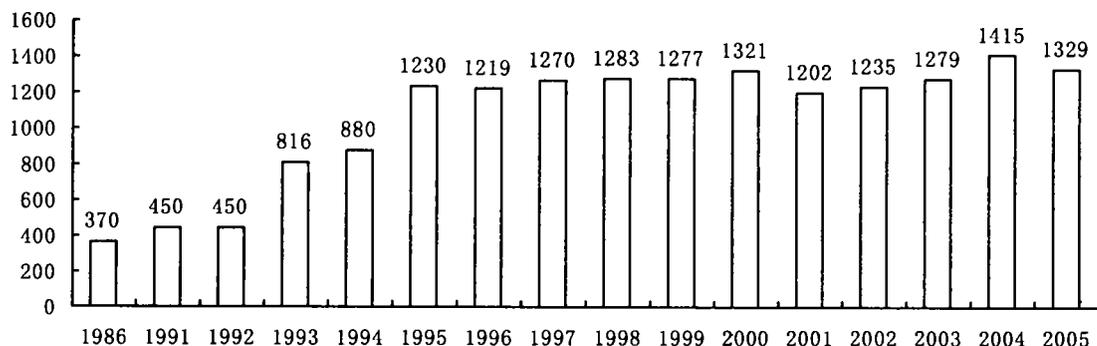
Key words: private higher institutions; bankrupt; “good prediction” system

① 收稿日期: 2006 03 20

作者简介: 周国平(1977—), 男, 湖南衡山人, 厦门大学教育研究院博士研究生, 西安外事学院七方教育研究所助理研究员, 从事民办教育理论研究; 谢作栩(1950—), 男, 福建仙游人, 厦门大学教育研究院副院长, 教授, 博士生导师, 从事比较高等教育、外国高等教育史、高等教育改革与发展研究。

一、问题的提出

20世纪八九十年代,我国民办高校风起云涌,可谓“社会办学火爆,一天一所学校”,民办高校在1996年达1219所,但在校人数多在数百人之间,上千人的不多。从90年代后期以来,尽管从总体上看我国民办高校总数仍呈平稳上升的态势(如图1所示),但对民办教育网和全国民办高等教育委员会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,有过一成的学校被其他机构兼并,基本正常运行的学校居然不足总数的四成。^[1]1996年5月18日,全国民办高等教育委员会第二次会员大会在北京钓鱼台国宾馆召开,这是20世纪中国民办高校的盛会,共有400多所民办高校出席了这次大会,而到2002年,当年与会的400多所民办高校仅存40所。^[2]这种现象近年来似有愈演愈烈之势。据



资料来源:《民办教育天地》(1993年-2000年);中国教育统计年鉴(1997-2004);2005年数据来自教育部高教司。

图1 我国民办高校发展情况

二、我国民办高校倒闭概况

由下表可知,尽管倒闭民办高校的准确总数无法确定(保守估计至少500所以上),但近年来我国民办高校倒闭状况无疑十分严重,呈现出倒闭形式多样化、倒闭区域普遍化、倒闭学校类型集中化的特点。就倒闭形式而言,目前我国民办高校倒闭的形式有三种:第一种是彻底停办或消亡。如黑龙江省2001年对全省民办助学学校进行年检,19所学校因不合格被停办。第二种是被兼并、合并或转让。(1)被公办高校合并,如2002年民办河东大学与运城师范学院、运城职业高专合并为公办运城大学,2004年民办中原职业技术学院并入公办黄淮学院;(2)成为公办高校的分校或独立学院,如兰州的几所民办

报道,中国民办院校的数量2003年比2002年减少了100多所^[3],这其中尤以南洋教育集团^①的倒闭最为引人关注。可见,中国民办高校的倒闭问题十分严重,影响很大,有必要对之加以探讨。

在探讨这个问题之前,有必要对“民办高校的倒闭”这个概念作出界定。《民办教育促进法》中尽管没有对民办学校的倒闭作出说明,但对民办学校的终止规定了三种情况:一是根据学校章程规定要求终止,并经审批机关批准的;二是被吊销办学许可证的,即民办学校因违反法律、法规的规定而被终止的情况;三是因资不抵债无法继续办学的。借鉴这个规定,本文认为,所谓民办高校的倒闭,是指除国家机关和国有企事业单位以外的各种社会组织或公民个人自筹资金、依法设立的实施高等学历教育或非学历培训的教育机构,在办学过程中因种种因素而被关闭(撤消、停办、解散)、兼并、转让、改制,最终主动或被动退出民办教育市场,丧失办学实体资格(或改变办学性质)的事实或结果。

高校基本上挂靠到公办大学作二级学院;(3)被其他民办高校或民办教育集团所兼并,如四川天一学院被西安欧亚学院兼并;(4)转让,如北京工商管理专修学院2005年从途锦教育集团易手到北京市建筑工程集团第四建筑公司。第三种是改制,由民办转为公办。如2003年浙江民办金华职业技术学院改为公立。就倒闭区域而言,表1显示,全国有17个省、市、自治区存在民办高校倒闭现象,而且越是民办高校较多、发展态势相对较好的地方,倒闭现象越严重。如倒闭学校最多的三个省市是北京、陕西和河南。就倒闭学校类型而言,倒闭或被兼并的学校大多是自学考试助学单位、学历文凭试点院校和职业培训机构等办学层次较低的学校。也有少部分是具有独立颁发学历文凭资格的高职院校,如北京燕京华侨大学、江苏培尔职业技术学院等。

表1 我国部分地区倒闭或濒临倒闭民办高校状况

北京	概况: 20世纪90年代北京创办的13所民办高校, 现在依然存活的只有2家; 在所登记的120余所民办高校中, 有实际招生能力的只有35所左右。 ^[4] 案例: 2002年3月28日, 北京市教委向在评估中不合格的北京同兴专修学院、北京中国驻颜美容学院、北京中国烹饪专修学院、北京中美工商管理研修学院和北京国际商务学院5所学校出示“红牌”, 取消其招生办学资格; 前进大学由于在2002年更换新校区时原有生源大面积流失, 新生招生不足, 加上该校新校区基建项目过大, 导致资金断链, 从而在2003年被北科昊月集团兼并, 又由于兼并前该校债务存在黑洞, 北科昊月集团已正式申报注销该校; 北京外语研修学院2004年因大面积基建负债累累且新生招生不足而停办; 京桥大学因学校搬迁、违规办学、招生不足于2005年停办; 北京工商管理专修学院2005年从途锦教育集团易手到北京市建筑工程集团第四建筑公司; 北京外事研修学院2005年因扩张过快导致陷入窘境, 面临倒闭。
陕西	概况: 在从1984年以来的20年中, 共成立民办高校180余所, 到2005年仍存在的有51所, 淘汰率达70%左右, 平均寿命9.1年。 ^[5] 案例: 2001年陕西工商培训学院、陕西职业技术培训学院、西安天森高等职业技术培训学院、陕西科贸培训学院、陕西康庄科技专修学院、陕西计算机专修学院、西安和平使者模特艺术培训学院、陕西现代音乐专修学院、西安资产评估培训学院、西安远东专修学院等10余所省属社会力量举办的教育机构被注销; 2004年西安华西大学等4所民办高校被取消办学资格。
河南 ^[6]	概况: 民办高校数量从2000年的118所降至2004年的10所。 案例: 因2002年国家取消医学类学历文凭考试, 大专不能继续招生, 郑州中山医学专修学院、郑州敏达医专等民办高校纷纷倒闭; 2004年, 民办中原职业技术学院并入公办黄淮学院。
江西	概况: 2005年江西承担非学历教育的民办高等教育机构办学规模急剧萎缩, 有6所学校没有学生, 9所学校不到100人, 7所学校不到300人, 这22所民办高等教育机构正面临被淘汰出局的境地。 ^[7] 案例: 2003年江西电信学院出现了2003级大专班空班, 面临发展困境。
广东	概况: 近年来, 广东40多所具有独立颁发文凭资格的民办高校、专修学院等民办高等教育机构, 大约有1/3基本处于招生困难、入不敷出的困境, 其中11所已倒闭, 60家专修学院, 只剩下6家在苦撑苦熬。 ^[8]
山西	概况: 山西倒闭的民办高校为56所。 ^[9] 案例: 2002年, 民办河东大学与运城师范学院、运城职业高专合并为公办运城大学。
甘肃	概况: 甘肃的民办高校基本上被挂靠到公办大学作二级学院。 案例: 陇桥学院、长古学院挂靠到兰州商学院; 知行学院挂靠到西北师范大学; 博文学院挂靠到兰州铁道学院(现兰州交通大学); 东方学院挂靠到政法学院; 兰州外语学院因未挂靠到兰州教育学院, 结果学历教育部分被勒令停止招生, 剩下非学历教育部分继续招生。
湖南	案例: 湖南九疑职业学院因2002年引资不当而面临停办 ^[10] ; 2002年, 湖南外语外贸进修学院、长沙理工专修学院等35所民办教育机构因达不到基本办学要求或有违法、违章、违规情况, 目前已被通知停办。
江苏	案例: 江苏培尔职业技术学院2004年因投资方无力承担巨额亏损而停办, 后地方政府付给台湾投资者8000万元, 由具有政府背景的投资公司接收其固定资产, 交由江阴职业技术学院使用, 并决定把培尔学院的现有两届学生继续培养到毕业。 ^[11]
四川	概况: 胡卫在2004年中外大学校长论坛上说: “四川前几年有上百所民办学校, 现在只剩下一所了。” ^[12] 案例: 2004年四川天一学院被西安欧亚学院并购, 欧亚学院董事长兼任天一学院董事长。
海南	案例: 2004年海南国科园职业技术学院停办。
浙江	概况: 浙江倒闭的学校接近百所。 ^[13] 案例: 2003年民办金华职业技术学院转为公办。
河北	案例: 1999年石家庄中南医学专修学院便陷入困境, 该校将本校学生“卖”给另外一所民办学校。
辽宁	案例: 2004年大连商都学院倒闭。
黑龙江	案例: 2001年19所民办高校因不合格被停办 ^[14] ; 从1996年到2002年, 牡丹江科技专修学院、牡丹江社会大学、黑龙江省政法学院、哈尔滨科技专修学院、黑龙江社会大学、黑龙江北方联合大学、北方职业培训学院、东方职业学院、民盟黑龙江职业培训大学、学府大学、黑龙江职业技术培训学院、黑龙江国际商务专修学院等民办高校纷纷倒闭。 ^[15]
上海	案例: 上海中侨职业技术学院因连年招生不好, 濒临倒闭, 于2002年被上海致达公司收购重组。

三、我国民办高校倒闭的原因分析

种群生态理论认为,任何组织都处在一定的环境之中,与环境之间发生着各种各样的交换和互动,环境的特征影响着组织的特征,环境的变化会导致组织的变化。在发展过程中,组织面临着竞争与制度环境的压力,这种压力使一些适应性较差的组织死亡,而使另外一些适应性较强的组织保存下来。^[16]可以说,组织的存亡取决于两个因素:一个是环境及由此带来的合法性(legitimacy)及外部竞争的强度;另一个是组织自身的素质及由此决定的组织的适应能力。这两个因素不是截然分开、非此即彼,而是紧密结合、交织在一起的。作为一个组织,民办高校的存亡也不例外,是内外部因素综合作用的结果。

1. 外部原因

首先是从政府到民间对民办高等教育的认识存在着偏见。尽管改革开放以来,我国的民办高校有了20多年的发展,但其合法性问题仍然不时地困扰着民办高校的生存和发展。在对民办高等教育的认识方面,目前仍存在着五种不合时宜的论调。^[17]第一是多余论,认为民办高校存在的必要性不大,是多余的,只要把公办学校办好就行了。第二是冲击论,公办学校培养出来的人岗位都不好找,还办民办高校干什么?认为举办民办高校冲击了公办高校。第三是营利论,有的人只要一说民办高校,在感觉上就觉得它们是以办学之名行赚钱之实。第四是怀疑论,即对民办高校持不信任态度,对其办学能力表示怀疑。第五是过渡论,认为随着公办高校的发展,民办高校就没有存在的必要了。这“五论”的盛行对于民办高等教育的可持续发展影响甚大。

一方面,当“五论”盛行于政府行政部门,就会严重影响高等教育发展决策的制定和调整。这主要体现在以下几个方面。(1)对发展民办高等教育必要性、合理性的认定,仅局限于“拾遗补缺”(尽管到1993年,原国家教委发布了《民办高等学校设置暂行规定》,肯定民办高等教育是“我国高等教育事业的组成部分”),并将民办高等教育限定在高等职业教育等比较低端或边缘的领域。^②(2)“独立学院”发展政策出台,公办高校举办民营的“二级学院”、“独立学院”成为热潮。据统计,在2003年4月教育部下发《关于规范并加强普通高校以新的机制和模式试办独立学院管理的若干意见》的一年时间,全国

25个省、市已出现了295所独立学院,在校本科生达40多万人。由于独立学院既兼有公办的优势,又具有民办的灵活机制;既能享受公办的体制优势,如国家在资金、设备、师资上的投入,又能灵活运用民办的体制优势,如优质高价跨地区招生等,且在开办之初就是本科起点,更具有吸引力,从而对民办高校造成前所未有的冲击。(3)中止部分对民办高校的扶持政策。2002年8月2日,教育部、卫生部下发《关于举办高等医学教育的若干意见》,文件规定:自2002年10月31日起,停止自学考试、各类高等学校的远程教育、学历文凭考试试点学校举办医学类专业学历教育;自学考试举办的相关医学类、药学类专业的学历教育,只能招收已取得卫生类执业资格的人员,停止招收非在职人员。一些试办医学类专业学历教育的民办高校,如郑州中山医学专修学院、郑州敏达医专等因无法招生且来不及转型而倒闭。2004年6月28日,教育部下发《关于取消高等教育学历文凭考试的通知》,规定从2005年起取消高等教育学历文凭考试。这个规定虽有其合理成分,但对本来就处境尴尬的民办高校无疑是雪上加霜。因为在民办高校中具有独立颁发学历教育文凭资格的毕竟是少数,大多数是进行非学历教育和自学考试助学的,即使是在具有独立颁发学历教育文凭资格的民办高校中,学历教育学生所占的比重也比较小。

另一方面,当“五论”盛行于民间,就会影响人们的求学观念,并直接导致一些民办高校因生源不足而倒闭。在一些公众的观念中,民办高等教育无法达到较高的教育质量,是“非正宗”、不可信任、营利的。所以,尽管“千军万马过独木桥”的局面在连续6年扩招后仍未能根本改观,一些家长还是只到万不得已时才把子女送到民办高校去上学,从而复读(包括高分复读)现象愈演愈烈。据统计,有些省份近几年每年有数万甚至十几万的考生选择复读。如甘肃省2006年的24.8万高考报考者中,复读生近9万人,占甘肃报考总人数的36.2%,是近年来复读生报考最多的一年。^[18]在高考大省山东,考生的普遍观念是:普通高考就是上本科,上名牌高校,否则就择校复读。因此该省每年高考报考者中有近1/4的往届生,在2004年高考中往届生达15.4万人。^[19]民办高校即使不比公办高校差,一般也不会成为学生和家长的优先选择。可以说,这种因社会公众求学观念的偏差而导致的生源不足的危机,时时威胁着民办高校的生存与发展,一些民办高校由此而越来越被边缘化甚至倒闭。

其次是民办高校外部竞争强度的加剧。竞争是

市场经济的一个显著特点,随着近些年来我国高等教育规模的扩大,特别是公立高等教育和独立学院的发展壮大,民办高校的生存环境发生了显著的变化。在合法性问题仍然不时困扰着民办高校的生存和发展的同时,民办高校和公办高校之间、民办高校和独立学院之间、民办高校与民办高校之间的竞争程度也在加剧。当高等教育毛入学率很低时,高中毕业生中能够上大学的比例也较低,在这种情况下,民办高校外部竞争的强度比较小。随着高等教育规模扩大和高等教育毛入学率的提高,民办高校外部竞争的强度逐渐变大。就公办高校和独立学院与民办高校的竞争而言,一方面,公办高校的大规模扩招加上独立学院的异军突起,在很大程度上加剧了民办高校外部竞争的强度,另一方面,部分扶持政策的中止使得相当多的民办高校失去了进一步发展的必要平台,因而在一定程度上削弱了其在激烈外部竞争中的固有优势。就民办高校之间的竞争而言,它包括不同时代(如新生代和早期建立的)发展起来的民办高校之间、不同地区(如陕西、北京、江西、河南等省市)的民办高校之间的竞争。这种竞争越来越激烈,民办高校之间的生源大战就是很好的证明。

总体而言,合法性问题的威胁及外部竞争强度的加剧,对我国民办高校的发展影响很大。以外部竞争强度的加剧为例,有办学者深有感触地说:1998年是日子最好过的,高中毕业生增多,高校又没有扩招,民办大学根本不用什么宣传,在屋里坐着等学生上门就行了;而近几年,特别是1999年高校扩招以后,面对有限的生源,民办高校的招生大战也就在所难免了。^[20]

2. 内部原因

尽管外部环境对民办高校的发展影响很大,但我国民办高校倒闭的根本原因,还是由于民办高校自身在发展过程中存在着重重问题。

(1) 办学质量不高。不可否认,办学质量不高是一些民办高校普遍存在的问题。一些民办高校在发展过程中或因办学缺乏特色,学生就业率不高,自身形象不佳,社会声誉不高,生源不足而遭社会淘汰,或因办学达不到国家和地方教育管理部门所规定的办学标准,如资金、校舍和法人等方面规定的要求而被勒令关闭。如2002年3月28日,北京市教委在对北京民办高校教育教学综合评估的基础上取消了5所不合格高校的办学资格。在这5所不合格学校中,4所是无教师、无学生、无校舍的“三无”学校,1所只进行100多人的短期培训,不具备开办高校的实力。^[21]

(2) 内部管理建设滞后。在内部管理方面,相当多的倒闭的民办高校对学校内部管理机构的建设重视不够,或因为信任的问题往往采用“家族式”的管理结构,在学校的主要部门(如董事会、财务和人事部门)安排自己的亲属,并打算退休后把自己的位置留给自己的亲属来继承;或只是热衷于聘请一些社会名人担任学校的名誉职务,以提高学校的知名度,赢得社会的认可。即使建立了法人治理结构的学校,内部管理也问题重重。或校董合一现象普遍,如有的学校教育投资公司董事长、学校董事长和校长三职由同一人担任,有的高校党委书记也由其担任;或董事会组成不合理,监事会空位,外部董事较少或没有,与出资人有亲缘关系的董事较多,没有教职工代表出任董事;或董事会、董事长和校长之间的关系不顺、职责不明,如在一些民办高校的董事会里,董事长权力过大,校长缺乏独立性,没有充分、明确的授权,独立行使教育教学和行政管理的职权得不到保障,董事长、校长之间权力的“越位”和“缺位”问题比较突出,等等。以上种种内部管理问题的存在,降低了民办高校在办学过程中的抗风险能力,这时如果再缺乏及时的外部监管,败落将不可避免。

(3) 规模扩张过快,资金周转不灵。一些民办高校规模扩张过快,硬件投资过多,再加上融资投资渠道不畅,资金周转不灵,入不敷出,从而陷入危机,甚至由此倒闭。如北京外事研修学院原本有学生4000人,发展势头不错,但因对发展的制约条件估计不足,规模扩张过快,大兴土木,资金周转不灵,负债大约1.4亿元而濒临倒闭。据报道,该校目前所欠工程款主要有:欠中建二局(承建学院教学楼、食堂)约2500万元;欠北京鑫基建筑工程有限公司(承建学院2号学生公寓和配电室)约1350万元;欠安徽东建筑工程有限公司(承建学院1号学生公寓、电教楼)1600余万元;欠北京市政工程公司(承建校园道路)800余万元;欠河北建设集团(承建学院二期工程)3500余万元,以上合计9750余万元。此外,还欠昌平木器厂土地款1851万元;2002至2004年间,北京外事研修学院曾向个人或信用社等借款94笔,共计2476万多元,多为现金与转账。另外,学校一些课桌椅等教学设施,也有大量欠款。^[22]

(4) 过分高估目前环境下民办高等教育的发展空间,对办学风险认识不足。一些办学者乐观地认为,我国高等教育生源市场仍十分广阔,投资民办高等教育大有前途,因而仓促上马。不料在办学过程中,却因招生成本越来越高,招生越来越困难,连续几年在招生问题上惨遭“滑铁卢”,而不得不倒闭或

濒临倒闭。

(5)部分办学个人素质存在问题。一方面,不可否认,部分民办高校的举办者办学思想不端正,办学行为急功近利,依法办学的观念和意识淡薄。一些办学者的主要目的不是办学,不是培养国家所需要的建设人才,而是为了赚钱,把办学当作一种短期投机行为,并往往在获利的环境下卷资走人,导致学校倒闭。另一方面,一些办学确实自身办学能力不足,不懂教育规律,却集学校经营、管理大权于一身,乱指挥,瞎办学,所办学校的最后结局便可想而知了。

四、几点思考

外部发展环境的显著变化和民办高校自身发展的先天不足形成一股合力,对我国民办高等教育的发展构成了巨大的考验。在这场考验中,尽管有许多民办高校依然潮头昂立,但也有相当多的民办高校倒闭或被兼并。如同企业一样,民办高校的优胜劣汰无可厚非。如在美国,私立大学的竞争非常激烈,每年大约有8%的私立院校倒闭或重新再生,学生就业不了,学校就关闭;学校与工业界、企业界配合得不好也要关闭。^[23]但办学校毕竟不是办企业,学校的“产品”是人才而不是普通的工业产品。民办高校过高的淘汰率和过短的生存年限,不仅对社会资源造成浪费,更重要的是严重影响了民办高等教育市场的发展和民办高校的形象,严重影响了在校学生的合法权益和他们的健康发展。因而,我们有必要站在民办高等教育可持续发展、民办高校学生健康发展的高度,思考和解决民办高校频频倒闭及其善后问题。

1. 以转变观念为先导,为民办高校的发展创造良好的外部环境

首先,要克服或改变制约我国民办高等教育发展的两种观念:一方面要提高对发展民办高等教育的必要性、合理性的认识,而不是将其作用局限于“拾遗补缺”,将其限定在比较低端或边缘的领域,应给予民办高等教育公平的竞争环境,另一方面要逐渐打破社会上长期形成的精英教育观念,创造有助于民办高等教育发展的适宜环境。只有政府和民间对民办高等教育的观念和认识真正转变了,我国民办高等教育才可能健康持续地发展。

其次,要以民主、科学决策为指针,提高政策法规制定、调整的科学化、民主化水平。政府对民办高

等教育政策法规的制定之所以始终在鼓励和限制这两根线之间徘徊^[24],出现时而促进、时而限制的“钟摆”现象,原因之一在于我国教育决策模式科学化、民主化程度不高,主要是一种单向度的、“内部人”的决策模式。即在缺乏有效的社会参与和利益博弈机制的情况下,由掌控重要资源的权力部门主导决策。这种决策突出了权力部门在教育决策中的地位,忽视了高等学校及学生、理论研究者、一般公众对教育决策过程的参与,忽视了教育政策法规对他们的需要的回应性。这在客观上导致我国民办高等教育事业陷入发展困境——想发展,发展不起来;发展起来了,又与目标相悖。这种单向度的教育决策模式很难适应正在发生着的社会转型所带来的新问题,不能真正促进民办高等教育事业的可持续发展。

2. 正确认识“我国的高等教育是一个卖方市场”这一命题,客观估计我国民办高校的发展空间

“我国的高等教育是一个卖方市场”,这既是一个真命题也是一个假命题。就高等教育的供给而言,所谓真命题是指,目前我国的高等教育刚进入大众化的底线,离普及化程度尚有很大距离;与发达国家相比,我国的高等教育还很落后,要实现从人口大国到人力资源强国的目标,实现我国高等教育更大的发展,单靠政府是远远不够的,必须充分发挥民间的力量和作用,民办高等教育大有可为。所谓假命题是指,高等教育总体上供不应求,并不排除在高等教育市场的某些层次或部分存在过度积聚或者重复积压的现象。即一方面,就优质高等教育资源的供应来说,是严重短缺,供应不足;另一方面,就非优质资源的供应来看,又存在一定的过剩,甚至可以说,非优质高等教育资源的供给在一定程度上已处于买方市场。这表明,我国的高等教育供给市场是短缺与积压现象并存,短缺不是绝对的,是相对的,民办高等教育市场尤其如此。

就高等教育消费的需求而言,所谓真命题是指,从潜在的需求来看,教育消费者对接受高等教育充满热情,人人都望子成龙,望女成凤,民办高等教育大有可为。所谓假命题是指,从现实的教育需求来看,一方面,由于社会求学观念的偏差,绝大多数民办高校目前仍然不但是求学者优先的选择,而且最初的选择可能还不是最终的选择(如生源流失严重是大多数民办高校存在的普遍现象);另一方面,尽管我国的银行储蓄总额可观,但我们并不能据此推断百姓有很高的消费能力,因为储蓄总额的80%掌握在20%的人手里,80%的普通百姓只占有20%的储蓄份额。这双重因素结合起来就意味着,

广大的普通百姓对高等教育尤其是民办高等教育的有效需求是不足的,民办高等教育的发展不能冒进。

正确判断“我国的高等教育是一个卖方市场”这个命题,具有十分重要的意义。对于办学者而言,正确认识我国民办高校的发展空间,树立必要的办学风险意识,可以避免其盲目进行投资,并在一定程度上制约某些投资者投机行为的滋长;对于政府而言,面对优质教育资源供应的不足和民办高等教育先天不足、后天失调的艰难处境,应该给予民办高校足够的生存与发展空间^①,以真正形成公办教育与民办教育共同发展的新格局,促使优质高等教育资源(包括优质民办高等教育资源)的成长、壮大,进而满足广大人民群众的高等教育需求。

3. 以“善前”机制为核心加强制度建设,为民办高等教育的发展提供制度保障

一是要建立倒闭民办高校的“善后”机制,做好“善后”工作。民办高校倒闭后,应依法建立善后机制,正确地处理善后问题,以保护民办高校及其举办者、民办高校受教育者的合法权益和社会的公共利益,避免因学校终止而对社会造成不利影响。(1)做好受教育者的安置工作。政府有关部门和民办高校的举办者应切实负起责任,出台政策,采取措施,安置好停办学校的学生,让学生有学可上,确保学生不因某一民办高校的停办而失学。(2)做好民办高校终止时的财务清算与处理工作。民办学校终止,无论是自行终止,还是强制终止,都必须依法进行清算,收回债权,偿还债务,并对剩余财产依法进行分配。对民办高校清偿债务后的剩余财产的处理,既要考虑到民办高等教育是社会公益性事业,要符合社会公共利益,也要从有利于鼓励社会力量出资举办民办高校的角度出发,充分考虑民办高校出资人的利益。因此,在处理时既不能全部充公,也不能全部归举办者所有,要具体问题具体分析,区分民办高校中不同资金来源的性质,依据不同的法律分别加以处理。

二是要建立“善前”机制,做好“善前”工作。对于政府来说,教育行政部门要主动做好“善前”工作,即大力引导民办高校的教学、管理、发展逐步走向健康、规范、科学的轨道。(1)及时制定民办教育发展规划,加强对民办教育机构的宏观管理和指导,完善各级各类学校的设置标准,把好审批关,从源头上预防这一类问题的发生。(2)建立民办教育防范风险制度,采取民办高校缴纳教育风险金的办法,防范民办高校倒闭事件的发生。(3)完善民办高校财务监督制度,防止民办高校办学资金的转移、挪用,

保证民办高校正常运转。(4)健全民办高校招生制度建设。教育部门要高度重视民办高校的招生工作,认真审定民办高校的招生资格,严格审核招生广告(简章),规范招生行为;开展民办教育招生咨询服务活动,定期向社会公布具有招生资格的民办高校名单及其他有关信息,及时向社会公布有关的变动情况。(5)建立民办高校预警机制。将民办高校的管理机制、办学水平、专业设置和教学质量等相关信息定期向社会公布,对管理存在严重漏洞的民办高校处以红牌和黄牌警示,对被亮红牌、无力继续生存下去的民办高校实行退出机制^②。

对于民办高校来说,民办高校的办学者、管理者要苦练内功,规范办学,真正以质量求生存,以特色求发展。(1)要摒弃急功近利的办学行为,端正办学思想,树立依法办学的观念和意识。(2)要扎扎实实地加强学校软硬件建设,认认真真抓好教育质量。(3)要以建立健全法人治理机制为核心,抓好学校管理,克服管理模式的“家族化”倾向,同时不断探索机制创新、形式灵活的运转模式。(4)要在分层办学中求生存,在特色中求发展。在目前人才需求结构失衡,学生就业压力增大的背景下,民办高校只有突出自己的教育特色,同公办高校构成分层教育的格局,才会有一个好的发展前景。

对于理论研究者来说,应加强对民办高等教育的理论研究。民办高等教育的可持续发展问题是事关我国整个高等教育事业发展的重大事情,理论工作者对此应给予足够的重视。当前理论研究者尤其要重视对民办高校大量撤消、停办、解散、兼并等事实及其所涉及的问题开展研究,为规避民办高校的大量倒闭,实现我国民办高等教育的可持续发展提供理论支持。

(本文系厦门大学“985工程”“中国特色高等教育体系”项目的研究成果之一)

注释:

- ① 由于该集团也包括高等教育层次,故一并算入。
- ② 如1997年颁布的《社会力量办学条例》,对民办高等教育的发展作了一些限制性规定:“社会力量应当以举办实施职业教育、成人教育、高级中等教育和学前教育的教育机构为重点……国家严格控制社会力量举办高等教育机构”。此后,2004年9月,教育部等七部委联合下发《教育部等七部门关于进一步加强职业教育工作的若干意见》,作出了“专科层次的职业院校不再升格为本科院校,教育部暂不再受理与上述意见相悖的职业院校升格的审批和备案”的规定。

- ③ 美国《财富》杂志的数据显示,在美国,大约有62%的企业寿命不超过5年,只有2%的企业能存活50年;中小企业平均寿命不到7年,大企业平均寿命不足40年。中国国家统计局2002年的调查结果表明:我国民营企业的平均寿命为5.7年,而在近20年间,我国的高科技公司有近90%的被淘汰。
- ④ “卖方市场”的形成,离不开三个体制背景,即传统的公有制+高度集中统一的行政计划管理+封闭状态。我国的高等教育模式是传统的公办高校+政府高度集中统一的行政计划管理+封闭状态。就最后一个体制背景即开放程度而言,由于转型期我国的教育体制改革是由掌控重要资源的权力部门主导的改革,是一种“内部人改革”,其关注点实际往往不是开放教育市场,更多更好地提供公共教育服务以及通过改革提高微观效率,而是集中在经营、创收等营利性环节上,所以,我国的民办高等教育仍被限定在大专层次及少量的本科层次,研究生层次的教育领域至今仍然是民办教育的禁地。
- ⑤ 这一方面的工作,北京走在了前头。据报道,2006年北京将出台民办高校预警机制。参见李江涛、杜丁:《北京将出台民办高校预警机制》,《中国教育报》,2005年12月13日第1版。

参考文献:

- [1] 忧思民办教育的“生死时速”[J]. 中国西部科技, 2004, (3).
- [2] [15] 曹勇安. 中国民办高等教育问题[R]. 厦门大学教育研究院, 2006 04 24.
- [3] 郭新文, 王睿. 一年内百所民校“消失”[N]. 扬子晚报, 2004 11 01.
- [4] [20] 游戏不公平 民办高校何时走出“冬季”[EB/OL]. <http://edu.rednet.com.cn/Html/2004/12/01/EDUHTML200412011124451.html>; 全景透视中国民办高校[EB/OL]. <http://www.qiuxue.cn/jyxw/20052/200521320316.htm>.
- [5] 李维民. 民办高校:今后生存发展靠的是实力[N]. 中国教育报, 2005 06 20.
- [6] 彭泓源. 河南民办高校能否冲出围城[N]. 大河报, 2004 12 15. 专家学校学生共探讨 民办高校迎来第二春[EB/OL]. <http://www.huaue.com/mxdt/20041129134032.htm>.
- [7] 刘建林. 江西22所民办高校将出局[EB/OL]. 人民网, 2005 05 01.
- [8] 民办高校:奔走在和谐发展的大道上[EB/OL]. http://informationtimes.dayoo.com/gb/content/200509/01/content_2203928.htm.
- [9] [13] [16] 阎凤桥. 中国大陆私立大学组织特征的环境因素分析[J]. 北大教育经济研究(电子季刊), 2003, (1).
- [10] 谭忠欣, 秦楼. 新中国第一所民办高校遭遇尴尬[EB/OL]. <http://news.sina.com.cn/o/20040212/06241778851s.shtml>.
- [11] 陈秋苹. 从江苏培尔职业技术学院停办(招)说起[N]. 中国教育报, 2005 04 09.
- [12] 中国民办教育的悲哀[EB/OL]. <http://home.donews.com/donews/article/7/70859.html>.
- [14] 郭萍. 黑龙江规范民办高校管理[N]. 中国教育报, 2001 08 02.
- [17] 中国民办高教发展战略研究课题组. 民办高等教育新发展中面临的问题[J]. 浙江树人大学学报, 2002, (5).
- [18] 吴正梅, 殷振龙. 甘肃:“复读生”给2006年高考带来巨大压力[EB/OL]. <http://gzscn/view.asp?id=115124159683328851>.
- [19] 山东2004年招生情况[EB/OL]. <http://www.lotop.com/edutown/ReadNews.asp?NewsID=1499>.
- [21] 赵升, 等. 教委停招禁令已下 三所民办大学违令招生[N]. 京华时报, 2002 04 11.
- [22] 石毅, 夏命群. 北京外事学院巨债缠身 两千余名师生前途未卜[N]. 京华时报, 2005 06 13.
- [23] 胡凤英. 私立学校的生存环境与生存之道[EB/OL]. <http://www.edu.cn/20010905/3000243.shtml>.
- [24] 王怡. 从宪政的视角看教育权力[J]. 中国改革, 2004 (12).

(本文责任编辑 曾伟)