

# 改革开放四十年民办高等教育发展回顾、经验与前瞻

阚明坤<sup>1</sup>, 费 坚<sup>2</sup>, 王慧英<sup>3</sup>

(1. 厦门大学 教育研究院, 福建 厦门 361005; 2. 扬州大学 校长办公室, 江苏 扬州 225009;

3. 辽宁教育学院 民办教育研究所, 辽宁 沈阳 315211)

**摘 要:** 改革开放四十年,我国民办高等教育取得了历史性成就:政策导向由限制走向管扶并举;办学规模由弱小走向庞大;办学层次由低层走向高端;教育质量由粗劣走向提升。民办高等教育四十年改革发展积累了许多宝贵经验:党和政府的支持是民办高等教育发展的基本前提;法治建设是民办高等教育发展的重要保障;保护举办者合法权益是民办高等教育发展的持久动力。展望未来,民办高等教育将在建设教育强国进程中大有作为;内涵式发展将成为提升民办高等教育实力的内生力量;分类管理制度下民办高等教育的公益属性将更加凸显;全球化和信息化将助推民办高等教育发展方式变革。

**关键词:** 改革开放; 民办高等教育; 发展回顾; 基本经验; 未来前瞻

中图分类号: G640

文献标志码: A

文章编号: 1673-8381(2019)01-0011-08

## 一、改革开放四十年民办高等教育发展回顾

涂尔干(Émile Durkheim)说过:“只有细致地研究过去,我们才能去预想未来,理解现在。”<sup>[1]</sup> 改革开放四十年来,随着经济社会的快速发展以及民办高等教育政策的不断完善,人民群众对多样化教育需求日益增加,社会力量兴办高等教育的热情日益高涨,民办高等教育在法规建设、办学规模、结构层次、教育质量等方面取得了历史性的成就。

### (一) 政策导向:由限制走向管扶并举

伴随着改革开放四十年的进程,我国民办高等教育的基本政策体系经历了由限制到管扶并举的过程,大致分为四个阶段。

一是民办高等教育发初期(1978—1991年)。邓小平在全国科学大会开幕式上提出:“教育事业,绝不只是教育部门的事,各级党委要认真地作为大事来抓。各行各业都要来支持教育事业,大力兴办教育事业。”<sup>[2]</sup> 随着改革开放的推进,一批由大学退休教授创办的非学历民办高等教育机构

诞生。由于当时法治建设、管理工作滞后,民办高等教育在发展初期出现滥发毕业证书等问题,于是国家开始发布文件进行整顿。

二是民办高等教育政策探索期(1992—2001年)。1993年,原国家教委颁布《民办高等学校设置暂行规定》,结束了民办高校无章可循的办学状态。1997年,《社会力量办学条例》明确规定“国家严格控制社会力量举办高等教育机构”。不过仅仅过了一年,国家政策就从限制变成鼓励和支持。1998年,《面向21世纪教育振兴行动计划》提出调动各方面发展教育事业的积极性;1999年,《关于深化教育改革,全面推进素质教育的决定》提出经批准可以举办民办普通高等学校。

三是民办高等教育立法建设期(2002—2015年)。《中华人民共和国民办教育促进法》(以下简称《民办教育促进法》)及其实施条例的颁布,标志着我国民办教育法治建设迈出了里程碑式的一步。随着政策法律环境的不断优化,民办高等教育办学规模迅速扩张,但教学质量、管理水平相对

收稿日期: 2018-10-30

修回日期: 2018-11-27

基金项目: 教育部人文社会科学研究青年基金项目(16YJC880064); 全国教育科学“十三五”规划教育部规划项目(F1B160494); 江苏高校哲学社会科学研究重点项目(2018SJDZ1191)

作者简介: 阚明坤, 博士研究生, 江苏省民办教育研究中心兼职研究员, 无锡太湖学院高等教育研究所所长, 从事办学体制改革研究。  
费 坚, 研究员, 扬州大学副校长, 江苏省民办教育研究中心主任, 从事民办高等教育研究。

网络出版时间: 2018-12-28

网络出版地址: <http://kns.cnki.net/kcms/detail/32.1774.G4.20181227.1004.004.html>

滞后。针对江西等地民办高校爆发的群体性事件,国家陆续下发了《关于加强民办高校规范管理引导民办高等教育健康发展的通知》(2006年)、《民办高等学校办学管理若干规定》(2007年)、《独立学院设置与管理办法》(2008年),以加强对民办高等教育的规范管理。

四是民办高等教育法律完善期(2016年至今)。民办教育在发展中长期面临法人属性模糊不清、同等待遇无法落实等制度性障碍。2016年,全国人大常委会审议通过《关于修改〈中华人民共和国民办教育促进法〉的决定》,随后《国务院关于鼓励社会力量兴办教育促进民办教育健康发展的若干意见》《关于加强民办学校党的建设工作的意见(试行)》《民办学校分类登记实施细则》《营利性民办学校监督管理实施细则》等配套文件颁布,由此开启了民办高等教育非营利性、营利性分类管理的新时代。

### (二) 办学规模:由弱小走向庞大

20世纪80年代,我国民办高校几乎都是在“一无资金,二无校舍,三无教师队伍”的背景下萌芽诞生的。大多数民办高校没有自己独立的办学场所,多在租赁校舍开展教学;其办学经费为学费积累,以学养学、滚动积累;许多院校位置偏僻,条件简陋,设施落后。

随着经济社会的发展、办学资金积累的增多,加上国家对民办高校办学条件、设置标准的重视,民办高校办学条件得到改善,占地面积逐步扩大。全国许多民办高校先后经历了数次搬迁、多次并校,从租赁教室到自建校舍,逐步发展起来。据统计,截至2001年底,全国具有颁发学历文凭资格

的民办普通高校已有89所,在校生14万人<sup>[3]</sup>。

随着20世纪末全国高等教育的扩招,民办高等教育迎来黄金发展期,一大批民办高校和公办高校举办的独立学院陆续创办。在政府的鼓励下,民办高等教育快速崛起,成为公办高等教育的有益补充。民办高校招生人数逐步增加,办学规模迅速扩张,办学条件日渐优化,教学科研及辅助用房建筑面积、行政办公用房建筑面积、教学和科研仪器设备值均大幅提升。一部分由大型企业投资新建的民办高校高起点规划建设,其基础办学条件甚至可以与公办高校相媲美。陕西、山东、江西、河南、广东等省份出现一批在校学生两万以上的中大型规模民办高校。

如表1所示,截至2017年,全国共有民办高校747所(含独立学院),占全国高校数的28.59%;民办高校在校生628.46万人,占全国普通高校在校生总数的16.63%<sup>[4]</sup>。2000—2017年,全国民办高校数量增长了16倍,民办高校在校生总数增长了44倍,民办高校数和在校生数均呈持续增长态势,全国平均每五名大学生中就有一名在民办高校就读。民办高等教育的蓬勃发展为加快高等教育大众化进程做出了不可磨灭的贡献,《2017年全国教育事业统计公报》显示,2017年我国高等教育毛入学率达到45.7%<sup>[4]</sup>。社会力量兴办高等教育也缓解了政府财政压力,根据《2017年全国教育经费统计快报》,2017年全国高等教育经费总投入为11109亿元,按照全国普通高等学校生均教育经费33481元计算,仅2017年全国民办高校就为国家节省了公共财政2104亿元支出经费。

表1 2000—2017年全国民办高校数、在校生数

时间(年)	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
民办高校数(所)	43	89	133	173	228	547	596	615	640
在校生数(万人)	14.00	15.11	31.98	81.00	139.75	212.63	280.49	349.69	401.30
时间(年)	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
民办高校数(所)	658	676	698	707	718	728	734	742	747
在校生数(万人)	446.14	476.68	505.07	533.18	557.52	587.15	610.90	634.06	628.46

注:数据根据教育部发展规划司历年《中国教育统计年鉴》整理而成。

### (三) 办学层次:由低层走向高端

改革开放四十年来,民办高等教育办学层次逐渐上移,从非学历教育到学历教育,从专科教育到博士研究生教育,这反映了经济社会发展对人才需

求的变化,也折射出民办高校办学层次的提升。

20世纪80年代,为满足大批城乡青年参加普通高等学校招生全国统一考试的需求,北京、广州等一些大城市出现了文化补习班。1982年,中

华社会大学成立,这是改革开放以来我国第一所民办大学。1984年,北京海淀走读大学创立,成为首所国家承认学历、实行公有民办体制的民办高校。随后,各类民办高等教育机构在全国涌现,1986年全国已有370所民办高等教育机构。20世纪90年代,我国民办高等教育办学还处于较低的层次,以职业培训、文化补习、高等教育自学考试助学为主,基本上集中在非学历教育领域。

1994年,黄河科技学院获批成为全国第一所实施专科学历教育的民办高校,仰恩大学成为第一所具备颁发本科学历文凭、授予学士学位资格的民办本科高校。2000年,黄河科技学院升格为本科高校,成为我国第一所“专升本”的民办普通本科院校,从此拉开了我国民办本科高等教育跨越发展的序幕。同时,20世纪90年代末,江苏、浙江一带诞生了一批由公办高校举办的民办二级学院,后来该模式在全国推广,随后涌现出300多所利用新机制、新模式创办的高等教育机构。2003年,教育部将这一教育类型正式命名为独立学院。独立学院既充分利用了公办高校的资源优势、师资优势、管理优势,又充分发挥了民间资本的资金优势、机制优势、市场优势,从办学伊始就实现了高起点、跨越式发展<sup>[5]</sup>,是改革开放四十年来高等教育改革的一项重要成果。目前,全国共有独立学院265所,在校生247万人,是我国民办

高等教育的重要组成部分。

伴随高等教育大众化的步伐,我国民办高等教育的办学层次亦稳步提升。除2001年、2004年、2010年、2017年之外,2000—2018年每年均有民办本科院校新获批复;截至2018年11月,全国共有独立设置的民办本科高校169所(不包含中外合作大学),详见表2。民办高校办学层次的提升,一方面是由于经济社会快速发展需要大量本科层次应用型、技术型人才,另一方面是由于国家大力扶持民办高等教育发展,在高等学校设置中支持民办高职升本,鼓励独立学院转设为完全独立设置的民办本科院校。统计显示,民办普通高校的专科层次在毕业生数、招生数、在校生数上增长缓慢,民办普通高校本科层次的发展规模较快<sup>[6]</sup>。

同时,民办高校在研究生办学层次上取得历史性进展。2011年,全国五所民办高校获批招收硕士专业学位研究生,办学层次实现了新的飞跃,其中北京城市学院、西京学院目前各有五个专业硕士学位授权点。2017年,全国民办高校招收硕士研究生747人,在学1223人<sup>[4]</sup>。2018年,吉林华桥外国语学院升格为吉林外国语大学,成为全国第一所由学院升格为大学的民办高校,这标志着我国民办高等教育办学层次的跃升。同时,瞄准世界一流大学建设目标的西湖大学正式揭牌成立,开启了我国民办高校培养博士研究生的先河。

表2 改革开放四十年来我国民办本科高校设置进度

设置时间 (年)	院校名称	新增高校数 (所)	院校总数 (所)
1994	仰恩大学	1	1
2000	黄河科技学院	1	2
2002	上海杉达学院、三江学院	2	4
2003	北京城市学院、吉林华桥外国语学院、黑龙江东方学院、浙江树人学院、西安培华学院	5	9
2005	辽宁对外经贸学院、上海建桥学院、安徽新华学院、南昌理工学院、江西科技学院、青岛滨海学院、烟台南山学院、武汉生物工程学院、长沙医学院、湖南涉外经济学院、广东培正学院、广东白云学院、西安翻译学院、西安外事学院、宁夏理工学院、西安欧亚学院	16	25
2006	西京学院	1	26
2007	河北传媒学院	1	27
2008	天津天狮学院、辽宁财贸学院、大连东软信息学院、吉林动画学院、哈尔滨德强商务学院、宁波大红鹰学院、浙江越秀外国语学院、安徽三联学院、闽南理工学院、潍坊科技学院、山东万杰医学院、山东英才学院、郑州华信学院、郑州科技学院、海口经济学院、西安思源学院、陕西国际商贸学院	17	44
2009	大连艺术学院	1	45

(续表 2)

设置时间 (年)	院校名称	新增高校数 (所)	院校总数 (所)
2011	河北科技学院、河北美术学院、大连科技学院、辽宁何氏医学院、长春建筑学院、齐齐哈尔工程学院、黑龙江外国语学院、哈尔滨剑桥学院、哈尔滨华德学院、无锡太湖学院、安徽外国语学院、安徽文达信息工程学院、福州外语外贸学院、南昌工学院、江西服装学院、青岛工学院、山东协和学院、青岛黄海学院、商丘工学院、郑州升达经贸管理学院、商丘学院、武昌理工学院、武汉长江工商学院、汉口学院、武汉东湖学院、广东科技学院、广西外国语学院、成都东软学院、云南工商学院、陕西服装工程学院、山西工商学院	31	76
2012	哈尔滨石油学院、哈尔滨远东理工学院、哈尔滨广厦学院、武昌工学院、三亚学院、郑州成功财经学院、银川能源学院、河北外国语学院、南宁学院	9	85
2013	燕京理工学院、沈阳工学院、大连财经学院、沈阳城市学院、沈阳城市建设学院、长春科技学院、长春光华学院、上海视觉艺术学院、重庆人文科技学院、四川传媒学院	10	95
2014	辽宁理工学院、辽宁传媒学院、哈尔滨信息工程学院、青岛恒星科技学院、山东华宇工学院、山东现代学院、齐鲁理工学院、西安交通工程学院、郑州财经学院、黄河交通学院、文华学院、武汉工程科技学院、长春财经学院、河北工程科技学院、江西工程学院、江西应用科技学院、上海兴伟学院、广东东软学院、广州商学院、广州工商学院、广东理工学院、厦门华厦学院、福州理工学院、泉州信息工程学院、南通理工学院、宿迁学院、成都文理学院、四川工业科技学院、四川文化艺术学院、四川电影电视学院、湖南应用技术学院、湖南信息学院、湖南交通工程学院、北海艺术设计学院、北京吉利学院、重庆工程学院、山西应用科技学院、云南经济管理学院	38	133
2015	黑龙江工商学院、武汉设计工程学院、厦门工学院、阳光学院、武汉财经科技学院、湖北商贸学院、武昌首义学院、四川工商学院	8	141
2016	沈阳科技学院、温州商学院、安徽信息工程学院、郑州工商学院、信阳学院、安阳学院、武汉传媒学院、武汉华夏学院、武汉晴川学院	9	150
2018	济南工学院、山东外事翻译学院、中原科技学院、郑州西亚斯国际学院、广东工商学院、广州科技学院、广西城市学院、海南科技学院、重庆建筑科技学院、重庆机电工程学院、成都艺术学院、陕西电子科技学院、西安汽车学院、河北学院、吉林建筑科技学院、吉林理工学院、皖江工学院、闽南科技学院、武汉文理学院	19	169

注：相关资料根据教育部发展规划司教育统计数据 and 全国高等学校名单整理而成，2018 年设置的民办本科院校已经获得教育部公示。

#### (四) 教育质量：由粗劣走向提升

改革开放四十年来，在国家鼓励社会力量兴办教育的政策引领下，民办高等教育的举办模式日趋多样，投资主体越发多元，资金来源更加丰富，办学行为逐渐规范，治理结构不断完善，教学改革不断深化。政府财政扶持力度的不断加大，推动民办高校办学质量不断提升，走向合格达标。

民办高等教育是改革开放进程中市场的产物，在其发展初期，由于董事会组成、运行程序、法人治理机制、举办者权力等方面缺乏规制，家族式管理普遍存在。学校党委、监事会、教代会、学代会、学术委员会等组织不够健全，作用难以发挥，影响学校的持续健康发展。这一时期，民办高校主要采取延揽生源、扩大规模、注重硬件的外延式发展策略，对于人才培养质量的关注和投入不够。

办学专业主要集中在传统的文科和个别应用广泛的领域，如外语外贸类、经济管理类等低成本专业。整个 20 世纪，民办高等教育质量成为劣质教育的代名词，社会声誉不高。

21 世纪以来，民办高校在完成基础建设和规模发展之后，开始不断加强专业建设，加大人才引进，优化师资结构，加强教师培训，创新人才培养模式，内涵建设明显增强。部分民办高校充分利用行业企业优势，加强校企合作，弥补资源不足的缺陷。有的民办高校加强国际合作交流，引进国际教育资源，拓展在校学生海外交流机会，开展学分互认、教师互派，取得了明显成效。为了满足国家引导部分地方普通本科高校向应用型转变的要求，一些省份民办本科高校积极申报转型试点单位，成为转型发展试点高校。总之，经过四十年的

发展建设,民办高校内涵建设水平显著提升。根据教育部高等教育教学评估中心统计,2015年,全国民办本科院校生均教学行政用房面积达15.3平方米,生均教学科研仪器设备值达5760.3元,生均藏书量达82.9册,生均教学日常运行支出为2218.5元<sup>[7]</sup>。

同时,全国已有部分民办高校崭露头角,在学科专业建设、科学研究、社会服务等方面形成一定的特色和品牌。少数民办高校跻身于本批次招生,充分表明社会的认可。由腾讯创始人陈一丹先生创办的武汉学院软件工程等三个专业获批在本科第一批次招生;浙江大学城市学院、浙江大学宁波理工学院各有五个专业列入浙江省本一批次招生;四川大学锦城学院审计学专业为本批次招生。四川国际标榜职业学院对标国际,培养了大批健康服务业技术技能型人才,其毕业生遍布全球41个国家和地区。上海视觉艺术学院的艺术与设计学科已位居全球大学第51~100名,办学实力超过一些同类型公办高校。

## 二、改革开放四十年来民办高等教育发展的基本经验

我国民办高等教育四十年改革发展积累了许多宝贵经验,这些经验将为民办高等教育再次扬帆起航提供参考借鉴。

(一)党和政府的支持是民办高等教育发展的基本前提

四十年改革开放推动了计划经济向市场经济转变,国家一方面发挥市场在资源配置中的决定性作用,另一方面更好地发挥政府作用。随着政治体制的改革、市场经济的建立、思想的逐步解放,社会各界对民办高等教育的态度越来越开明,党和政府的顶层设计、大力支持、鼓励引导,促进了民办高等教育的繁荣发展。民办高校的发展与国家政策设计紧密相关,几乎每个重大的发展时期都是以法律 and 政策的颁布为标志和推动力的,这就使政策驱动成为我国民办高等教育发展的一个基本特征<sup>[8]</sup>。2016年,中央全面深化改革领导小组第二十三次会议审议通过了民办教育有关政策文件,这充分体现了党和政府对民办教育的高度重视。随着改革的深入,国家越来越注重改革的系统性、协同性,2017年,国务院建立民办教育

工作部际联席会议制度,联席会议相关成员来自于教育部、发展改革委、民政部等14个部门,改变了民办教育各自为政的局面。

从地方层面来看,随着行政体制改革稳步推进,地方政府对民办高等教育的支持力度随之增大,出台了一系列支持政策。各级党委和政府为民办高校采取专项资金、购买服务、生均拨款等多种方式来加大财政扶持力度。譬如,上海市2015年民办教育政府专项资金达7亿元;陕西省财政从2012年起每年对民办高等教育投入3亿元,2012—2016年对民办高等教育投入专项资金已达15亿元;重庆市自2010年起对民办本科高校按照每生每年1700~2000元的标准给予财政补助,2016年对民办教育财政补助达19.08亿元;江西省2011—2016年民办教育专项资金达3亿元。同时,一些地方政府采取划拨、教育优惠价、无偿租赁等方式为民办高校供给土地,满足了新建、扩建用地需求,并在税收优惠、过户减免、事业编制、教师培训等方面支持民办高校发展建设,让民办高校享受与公办高校同等的优惠政策,为民办高等教育发展创造了有利的政策环境。

(二)法治建设是民办高等教育发展的重要保障

改革开放四十年来的教育体制改革,是一个重建教育秩序进而力图突破规制、以法治赋权推进协商共治的过程,一个从规制走向赋能的过程,这种张力的调适与活力的激发须建立和完善教育法治保障机制<sup>[9]</sup>。同样,民办高等教育从复苏到发展、从摸索到创新、从粗放到规范,离不开教育法治建设和制度保障。

一部民办高等教育发展史就是一部民办高等教育法治建设史,坚持立法先行是改革开放以来民办教育法治建设的重要特点。从1982年《中华人民共和国宪法》第一次以法律形式确立民办教育的地位,到1998年《中华人民共和国高等教育法》提出国家鼓励社会力量依法举办高等学校,再到2002年《民办教育促进法》填补民办教育法律空白,经过四十年的探索,我国初步构建了涵盖教育法律、教育法规、部门规章以及大量地方性法规和文件的民办高等教育法制体系。随着民办高等教育事业的发展,民办教育法律立、改、废、释亦随之加快,《民办教育促进法》及其实施条例对众多

条款进行了修订,体现了新要求、回应了新问题。

我国民办高等教育走的是一条不同于西方国家捐资办学的道路,投资办学是民办教育的基本特征。资本的逐利性与教育的公益性是一对不可避免的矛盾,其经常表现为急功近利、粗放发展、违规办学等。正如邓小平思考改革开放问题时说的:“过去我们讲先发展起来。现在看,发展起来以后的问题不比不发展时少。”<sup>[10]</sup> 为了保障民办教育的健康发展,国家和省级层面出台了許多规范性的政策文件。例如1996—2018年陕西省政府先后出台了七个民办教育领域的政策文件;截至2016年《民办教育促进法》修订前,广东、浙江等23个省份(含自治区、直辖市)的地方政府都出台了促进和规范民办教育发展的政策文件。

国家的政策法规为民办高校的办学提供了行动准则,各级政府的依法管理有效保障了民办高校依法依规办学。加强党的领导和建设、向民办高校选派党委书记等一系列举措将民办高校置于政府的有效监管之下,逐渐实现了由人治走向法治的转变,保持了学校稳定的办学秩序,有效地帮助学校规避了办学风险,促进了民办高等教育的长治久安和健康可持续发展。

(三) 保护举办者合法权益是民办高等教育发展的持久动力

改革开放四十年来,民办高校在生存和发展之路上风雨兼程、蹒跚前行,举办者作为掌舵者和灵魂人物,为学校遮风挡雨、斩荆披棘。许多优秀的民办高校背后都有一名成功的举办者、办学者,他们兼具教育家情怀和企业家精神,如胡大白、丁祖诒、秦和、任万钧、胡建波、黄藤、徐绪卿等。可以说,没有举办者的努力和付出,就没有我国民办高等教育的今天,民办高等教育也不会从最初的“拾遗补缺”成为今天的“不可或缺”。民办高等教育发展的特定历史阶段决定了举办者的历史作用和现实地位。

有学者指出,降低举办者办学信心的政策是脱离社会主义初级阶段的、杀鸡取卵式的非理性政策<sup>[11]</sup>。当前,相当数量的民办学校举办者对选择走非营利性发展道路心存顾虑,促进民办学校的健康可持续发展,需要保护非营利性民办学校

举办者的合理权益<sup>[12]</sup>。大部分举办者掌握着民办高校的重大财务权和人事权,实践证明,保护他们的合法权益可以让其投入更多的资源和精力到学校,还可以让更多潜在的投资者进入民办高等教育领域,从而为我国的教育供给提供更多的资源。无论是2002年《民办教育促进法》提出“合理回报”政策,还是2016年全国人大常委会《关于修改〈中华人民共和国民办教育促进法〉的决定》提出尊重历史、保护举办者合法权益,均充分彰显了立法“促进”民办教育的主旨。无论是黑龙江省对滚动发展的民办高校确认举办者产权,还是浙江省作为民办教育综合改革省份探索保护举办者的原始投入,均体现了对投资者、企业家、民办教育家的尊重和肯定,以及对其合法财产权益的保护,由此也带动了区域民办高等教育的跨越式发展。

### 三、我国民办高等教育未来发展前瞻

改革开放四十年来的发展为我国民办高等教育奠定了坚实基础。展望未来,民办高等教育发展面临新的机遇和挑战,也肩负了新的历史使命,将呈现新的发展趋势。

(一) 民办高等教育在建设教育强国进程中将有作为

党的十九大报告提出,建设教育强国是中华民族伟大复兴的基础工程。教育强国战略的提出确定了我国教育事业未来的发展方向和历史使命,这既需要加大财政性教育经费投入,也需要鼓励和吸引社会力量参与办学,丰富教育资源供给。《国家教育事业发展规划“十三五”规划》明确提出要鼓励社会力量进入教育领域。2018年11月,习近平总书记在民营企业座谈会上指出:我国民营经济只能壮大、不能弱化,不仅不能“离场”,而且要走向更加广阔的舞台<sup>①</sup>;面对社会上一些针对民办高等教育的“多余论”“冲击论”“补充论”“过渡论”等观点,我们应该澄清误解,继续大力发展民办高等教育。

当前,人民群众对高等教育需求的多元化决定了未来选择性高等教育资源的潜在市场需求,而这将更多依靠社会力量和民间资本对高等教育的贡献来实现。建设教育强国是“高原上立高峰”而不是“平原上插旗杆”的进程<sup>[13]</sup>,民办高等教育与公

① [http://www.xinhuanet.com/politics/leaders/2018-11/01/c\\_1123649488.htm](http://www.xinhuanet.com/politics/leaders/2018-11/01/c_1123649488.htm).

办高等教育同在教育这一盘棋上,没有民办高等教育的现代化,高等教育事业整体的现代化将是天方夜谭。在校生占全国高等教育五分之一的民办高等教育将直接影响教育强国目标的实现。因此,实现教育现代化,一所民办高校都不能少。

作为体制外产物,民办高校拥有灵活高效的决策机制和更大的办学自主权,可以自主确定规划战略、组织架构、薪酬待遇、学科专业、发展重点;凭借体制机制的优势,可以在诸多方面开展先行的办学探索,不断丰富高等教育实践的的内涵,不断激发整个高等教育体系的改革与发展的活力,这正是民办高校的独特价值。面向未来,民办高等教育将着眼于人的终身教育需求,不断拓宽应用型大学、职业技能型高校建设的渠道,与产业相融合,与市场相对接,与职业教育、终身教育高度融合,创造多样化、高质量的高等教育资源。

(二) 内涵式发展将成为提升民办高等教育水平的内生力量

党的十九大报告提出要实现高等教育内涵式发展,这为民办高等教育未来发展指明了方向;增强民办高等教育系统自身实力,是未来民办高等教育发展的重要使命。在不断深化教育体制机制改革、推进“双一流”建设、推动地方本科高校转型发展的进程中,传统的、以外生动力为主的发展模式难以为继,民办高等教育必须不断催生发展的内生力,挖掘内在潜力、内在资源和内在创造力。

毋庸讳言,我国民办高等教育虽然取得了长足进步,但是整体上依然处于高等教育“金字塔”的底端,面临“低端锁定”和“质量洼地”的严峻挑战。美国著名高等教育专家罗杰·盖格(Roger L. Geiger)在对一些国家的私立高等教育发展进行比较研究时,强调了超额需求和差异化需求的重要性<sup>[14]</sup>。国际经验表明,当高等教育从精英教育阶段走向大众化阶段乃至普及化阶段时,国家主导型高等教育系统中的民办高校或早或迟都会从补充教育走向选择教育<sup>[15]</sup>。目前,我国高等教育即将迈入普及化阶段,人民群众对高等教育的需求已经从“有学上”转变为“上好学”,民办高等教育将由早期以机会竞争为主、提供拾遗补缺服务的补充教育,转向以实力竞争为主、提供特色服务的选择性教育。民办高校的生存将完全取决于竞争机制下学生的多元化选择考验,一批办学质

量低下的民办高校将被淘汰,而一批特色鲜明的优质民办高校将脱颖而出。

民办高校未来将从规模扩张转向以质量提升为核心的内涵式发展,进而提升我国高等教育底部的整体质量。一是要将师资队伍建设和放在首要位置,不惜成本加强民办高校队伍建设,加强教师培养、培训、进修,促进青年教师的发展,逐步改变民办高校师资队伍职称、年龄、学历“两头大、中间小”的“哑铃型”结构。二是要优化学科专业布局结构,围绕产业链、创新链设置专业链,积极培育品牌特色专业。三是要深化课程改革,促进信息技术与教育教学全面深度融合,淘汰“水课”,打造“金课”,建设一批特色、开放、精品课程。四是要创新人才培养模式,加强校企合作,构建产教融合协同育人模式。五是要强化持续改进,健全民办高校内部质量保障体系,增强自主发展能力。

(三) 分类管理制度下民办高等教育的公益属性将更加凸显

分类管理将改变我国民办高校原有的规则和资源体系,是一种制度结构性变革,相关规则应尽可能以地方立法的形式颁布<sup>[16]</sup>。随着国家及地方民办教育新法新政的出台,民办教育制度体系将更加完善,民办高等教育将走上规范化办学之路。营利性民办高校和非营利性民办高校的发展轨道将更加明确清晰,举办者将综合考虑实际情况做出审慎选择。非营利性民办高校有望与公办高校享受同等法律地位,在土地、税收、财政等方面得到更大力度支持。营利性民办高校的合法地位将被认可,举办者取得办学收益的权利将获得依法保障和规范。

随着“放管服”改革的不断深入,民办高校的办学自主权将不断扩大。政府将充分发挥宏观管理职能统筹治理教育问题,全面加强党的领导,信息公开、年度报告制度、财务审计、第三方评估等监管手段将成为常态,民办高校扎堆上市、举办者频繁变更、内部管理一言堂等乱象将得到有效治理。民办高校要进一步健全法人治理结构,建立“董(理)事会领导、校长行政、党委保证、教授治学、民主管理”的现代民办大学制度。章程是民办高校依法治校的基本依据,也是校内根本大法,随着全面依法治国、依法治校的推进,民办高校要切实加强章程建设,规范内部权力运行,保障自主办学,以章程建设、章程公开推动学校制度建设,释

放改革活力。放眼未来,民办高校发展将真正回归公益属性,不管是非营利性还是营利性民办高校,都应不忘初心,以社会效益为先,落实好立德树人根本任务。面向未来,以非营利性民办高校为主体的民办高等教育将致力于创新发展,为我国高等教育发展注入更多的活力。

#### (四) 国际化和信息化将助推民办高等教育发展方式变革

国际化和信息化是助推民办高等教育现代化的“两翼”。在国际化的时代背景下,中国已经步入了融入世界发展的历史进程。目前,民办高校国际化办学水平是制约发展的一大短板,推进民办高等教育国际化是民办高校提高自身办学质量、树立教育品牌的迫切需要。在未来发展过程中,民办高校要围绕培养国际化的中国人、拓展学生的国际视野、培养学生国际交流合作能力等目标,积极开展多层次、宽领域的国际教育交流与合作,不断开拓联合办学、境外办学、协同培养、合办二级学院等国际化办学模式,增强对外交流与合作,形成国际化师资、国际化专业、国际化课程、国际化学生、国际化学术,这将成为未来的重要趋势。国际化将助力民办高等教育进行新一轮转型升级,打造具有国际竞争力的品牌,在世界舞台上展示风采。

此外,信息化、“互联网+”、大数据、人工智能的发展颠覆了解决教育问题的方式,生存方式、学习方式的变化必然会带来教育的变化。互联网将盘活全世界优质的教育资源,教育信息化可以有效扩大优质资源的覆盖范围,教育已经进入“学习者中心”时代。民办高校未来应更加重视信息化建设,加快推进数字化校园、智慧校园建设,构建数字化的教学、科研、管理和生活环境,充分整合网络优质学习资源,弥补资源短缺的不足,营造全新教育生态;通过信息化助推改变传统的教育教学方式、教育服务方式,满足师生不断增长的学习、生活信息化需求,为民办高校受教育者提供更多定制化、个性化、智能化、灵巧化的高等教育服务。

#### 参考文献

- [1] 爱弥尔·涂尔干. 教育思想的演进[M]. 李康,译. 上海:上海人民出版社,2003:10.
- [2] 邓小平. 邓小平文选(第二卷)[M]. 北京:人民出

版社,1994:93.

- [3] 牟阳春. 教育部发展规划司,上海市教育科学研究院. 2002年中国民办教育绿皮书[M]. 上海:上海教育出版社,2003:95.
- [4] 2017年全国教育事业发展统计公报[EB/OL]. (2018-07-19)[2018-10-19]. [http://www.moe.edu.cn/jyb\\_sjzl/sjzl\\_fztjgb/201807/t20180719\\_343508.html](http://www.moe.edu.cn/jyb_sjzl/sjzl_fztjgb/201807/t20180719_343508.html).
- [5] 阙明坤. 我国独立学院转设现状分析及对策研究[J]. 教育研究,2016(3):64-71.
- [6] 方芳. 中国民办高等教育发展之考析[J]. 中国高等教育,2017(Z1):47-50.
- [7] 教育部高等教育教学评估中心. 中国民办本科教育质量报告(2016年度)——中国民办本科教育质量的全景与深析[M]. 北京:教育科学出版社,2017:3.
- [8] 郑树山. 不平凡的发展历程令人瞩目的发展成就——改革开放三十年来民办高等教育发展的回顾与展望[J]. 国家教育行政学院学报,2008(12):3-10.
- [9] 范国睿,孙闻泽. 改革开放四十年教育体制机制改革的历史与逻辑分析[J]. 教育研究,2018(7):15-23+48.
- [10] 冷溶,汪作玲. 邓小平年谱:1975~1997[M]. 北京:中央文献出版社,2004:1364.
- [11] 《中国民办教育的财政贡献》调研组,张铁明,何志均. 信心回归:破解难题给举办者一个好的成长环境——举办者信心丧失是民办教育发展的最深层危机[J]. 当代教育论坛,2012(5):10-19.
- [12] 王一涛,徐绪卿,宋斌,等. 非营利性民办学校举办者权益的合理保护[J]. 中国教育学刊,2017(3):9-13.
- [13] 瞿振元. “双一流”建设要让高等教育“从平原上插旗杆”变成“高原上立高峰”[EB/OL]. (2016-11-01)[2018-10-19]. <http://gjs.njit.edu.cn/info/1060/1180.htm>.
- [14] GEIGER R L. *Private sectors in higher education: structure, function, and change in eight countries*[M]. Ann Harbor: University of Michigan Press,1986:296.
- [15] 陈武元. 从补充教育走向选择教育:我国民办高校发展的必然选择[J]. 教育研究,2008(5):16-20.
- [16] 巩丽霞. 民办高校分类管理的政策比较分析与建议[J]. 高校教育管理,2015,9(3):98-104.

(责任编辑 马双双)

(下转第35页)

## To be compromising or complementary: rethinking the relationship between university think tanks and discipline development

*HOU Dingkai<sup>1</sup>, ZHU Hongrui<sup>2</sup>*

(1. Shanghai Municipal Institute for Lifelong Education, East China Normal University, Shanghai 200062;

2. Fudan Development Institute, Fudan University, Shanghai 200433, China)

**Abstract:** This paper explores nonlinear relationship between university think tanks and discipline development, and makes suggestions to better serve subject development and innovation in new university think tank construction. It finds that first-class university think tanks are not always supported by dominant disciplines, and their relationship is non-linear; there is a contradiction between "discipline dependence" and "discipline deviation" in the construction of university think tanks in China. University think tanks should innovate knowledge value chains by contributing knowledge production, organization, management and diffusion, and to become one of the most dynamic forces in university discipline development. Governments should improve discipline-related policies; to regularly revise classification standards of disciplines and specialties to promote them to better serve the society and lead university think tank construction; to identify discipline-related indicators in university think tank evaluation, so as to promote discipline development and think tank construction to complement each other.

**Key words:** university think tanks; disciplinary development; disciplinary culture

---

(上接第 18 页)

## The retrospect, experience and prospect of private higher education in 40 years of reform and opening-up

*QUE Mingkun<sup>1</sup>, FEI Jian<sup>2</sup>, WANG Huiying<sup>3</sup>*

(1. Institute of Education, Xiamen University, Xiamen 361005; 2. Office of the President, Yangzhou University, Yangzhou 225009;

3. Research Institute of Private Education, Liaoning Education Research Institute, Shenyang 315211, China)

**Abstract:** In 40 years of reform and opening-up, our private higher education has made historical achievements, with government orientation shifted from restricting to supporting, education scale changed from small to large, education level advanced from primary to advanced, and education quality from low to high. These development has accumulated valuable experience: the support of the party and government is the basic premise; rule of law is an important guarantee; protecting legitimate rights and interests of organizers is the driving force. Looking into the future, private higher education will play a great role in building a strong education country; connotative development will become an endogenous force to enhance its strength; its public welfare attribute will be more prominent under the classified management system; globalization and informationization will promote its development mode transformation.

**Key words:** reform and opening-up; private higher education; development retrospect; basic experience; future perspective