

第三部门视野中的高等教育

邬大光, 王建华

(厦门大学 高等教育发展研究中心, 福建 厦门 361005)

摘要: 在国外, 教育被纳入第三部门研究范畴中, 但具体论述不多。从第三部门的视角研究高等教育属性具有特殊的意义。近年来各种高等教育思潮风起云涌, 高等教育改革处于激烈争论之中, 根本的原因在于这些改革在某种程度上缺乏足够的理论合法性。将第三部门的相关理论引入高等教育理论范畴, 既有助于加深对目前高等教育改革困境的理解, 又可丰富现有的高等教育理论, 提高理论的前瞻性。

关键词: 第三部门; 高等教育; 非营利组织

中图分类号: G 640 **文献标识码:** A **文章编号:** 1000-4203(2002) 02-0006-07

On higher education from a perspective of the third sectors

WU Da-guang, WANG Jian-hua

(Research Center of Higher Education Development, Xiamen University, Xiamen 361005, China)

Abstract: Education falls into the research category of the third sector, but concrete analysis is rare. The attributes of higher education are of special importance from the perspective of the third sector. In recent years, the surging thoughts of higher education and the heated argument on higher-education reform primarily originate in, to some degree, the lack of sufficient theoretical legitimacy. The introduction of relevant theory in the third sector into higher education theory can deepen the understanding to the predicament of higher education reform, as well as enrich existent theory of higher education, thus improve the foresight in theory.

Key words: the third sector; higher education; non-profit organization

按照现代社会科学的相关理论, 整个社会主要由三类组织构成, 即政府组织、企业组织和非营利组织。它们分别是政治、经济和社会领域的主要组织形式。习惯上, 学术界把政府相关组织的集合体称为第一部门, 企业相关组织的集合体称为第二部门, 而介于两者之间, 非公非私、非政府非企业、由非营利组

织构成的集合体则称之为第三部门。高等教育作为社会领域的一个特殊的组织系统, “不以营利为目的”, 被认为是第三部门的成员。但长期以来, 对高等教育第三部门属性的分析并不多见。近年来, 世界各国高等教育改革风起云涌, 产业化、法人化、私营化等浪潮席卷高等教育领域。面对前所未有的变革, 传

收稿日期: 2001-12-30

作者简介: 邬大光(1957—), 男, 辽宁锦州人, 厦门大学高等教育发展研究中心副主任, 教授, 博士生导师, 从事高等教育理论、民办高等教育研究; 王建华(1979—), 男, 河南开封人, 厦门大学高等教育科学研究所硕士研究生, 从事高等教育理论研究。

©1994-2012 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. <http://www.cnki.net>

统的高等教育理论,包括经典的人力资本理论都显示出局限性,难以对现有的实践作出令人满意的解释。笔者以为,当代高等教育改革困境的实质,在于理论滞后与实践超前的强烈冲突。当代高等教育改革已有意无意地受到了第三部门理论的影响,在实践取向上已越来越具有第三部门的特性,但理论研究却没有大的突破,仍局限于旧的思维方式,在市场与国家两极之间反复摇摆。基于此,本文试图从第三部门的视野出发,对高等教育属性和改革实践中出现的问题进行分析,通过新理论的介入,以丰富原有高等教育理论的内涵,增强其前瞻性功能。

—

第三部门(The Third Sector)这一概念最早由美国学者列维特(Levitt)提出,指的是非公非私,既不是国家机构也不是私营企业的第三类组织。它们所从事的是政府与私营企业“不愿做、做不好或不常做”的事。由于国别、文化的不同,加之研究视角各异,与第三部门相近的概念很多,但其内涵大致相近。第三部门是一个十分庞大的组织体系,是一个较为中性,具有很大包容性的概念。虽然诸多概念各自强调的侧面有所不同,但都涵盖了政府与企业之间的制度空间。究竟应如何定义第三部门呢?根据王绍光的研究^[1],有四种方式可供选择。

第一种,法律定义。世界上很多国家在法律上对属于第三部门的组织有明确规定。如根据美国税法的有关规定,一个合法的第三部门组织必须具备下列条件:(1)专心致力于社会公益而非私人所得的目标。(2)机构的使命需要符合税法明文规定的一些免税的慈善目的。(3)必须接受不参与政治活动的限制。

第二种,经济定义。即依据组织的资金来源加以定义,联合国的国民收入统计系统采用的就是这种定义。在这种定义下,非营利组织与其他社会组织的区别在于:它们的收入主要不是来自于以市场价格出售的商品或服务,而是来自于其成员缴纳的会费和支持者的捐款。按联合国国民收入统计系统的规定,只有收入的一半以上来自捐款的组织才能算作非营利组织。这种规定无疑过于严格了。

第三种,职能定义。这种定义方法认为,只要某个组织的目的是促进“公众利益”或“团体利益”,就可算作第三部门。按笔者理解,就产品的供给而言,政府提供的是公共产品,但这种公共产品是无区别

的,经常处于有或无两个极端,且是强制性的;企业对产品的供给是通过市场,以自愿为基础,提供多样化的产品,但营利性要求使得企业只适合提供私人产品。相比之下,第三部门则是以私营部门的身份,自愿地提供有差别的公共产品。这里“有差别”是指第三部门可以为特殊利益群体提供特殊类型的公共产品,可以防止其他社会成员的“搭便车”现象,可以将自己的非营利性与社会公众的志愿进行有机的结合,提供为社会所需要的“个性化”的公共产品。当然,这种多样化公共产品的提供是以第三部门的多样化为基础和前提的。

第四种,结构—运作定义。它的着眼点是组织的基本结构和运作方式。这种定义方法认为,凡是符合以下五个特征的组织都可被视为第三部门的一部分。(1)组织性:有内部规章制度,有负责人,有经常性活动。(2)民间性:在体制上独立于政府,既不是政府的一部分,又不受制于政府。当然,这并不意味着它完全不拿政府资助,或完全没有政府官员参加活动。(3)非营利性:组织的利润不能分配给所有者和管理者。可能赚取利润,但利润必须服务于组织的基本使命,而不能放进所有者和管理者的腰包。(4)自治性:组织自己管理自己,既不受制于政府,受制于企业,也不受制于其他社会组织。(5)志愿性:参与这些组织的活动以志愿为基础。但这并不是说组织收入的全部或大部分来自于志愿捐款,也不等于说工作人员的全部或大部分是志愿者。

第三部门为研究现存的各种社会组织提供了一个全新的视角。企业组织与市场机制、政府组织与国家机制,是人类社会发展过程中运用的主要制度工具和组织形式。但这两种制度工具和组织形式都有其局限性。19世纪末20世纪初,自由市场体制在西方被奉为圭臬,但20世纪30年代的经济危机打破了人们对自由放任市场机制的信仰。从30年代初到70年代初,强调国家干预的凯恩斯主义开始盛行,政府的能力受到推崇。但70年代后,全球不同类型国家普遍陷入了经济停滞,迫使人们对国家与市场机制的作用进行重新认识。80年代,世界范围内又出现了贬抑国家作用,推行市场化的潮流。“撒切尔主义”和“里根经济学”便是其中的代表。进入90年代后,市场失灵的问题又日趋严重。人类20世纪的发展历程证明,市场机制与国家机制,由于存在市场失灵和政府失灵,已不足以应对人类社会的可持续发展。这就必须进行制度创新,必须有新的组织形式来弥补市场与国家、企业与政府之间的巨大制度“空白”。在这种背景下,第三部门应运而生。实践证明,

第三部门在解决市场失灵与政府失灵问题上能够发挥非常重要的作用。“非政府组织不仅仅只是参与和影响现存市场和政府体制中的结构和决策过程,它们还创造和发明制度,本身就构成一个独立的制度体系。”^[2]

第三部门的发展十分迅速,已产生出多种理论进行阐释,如市场失灵/政府失灵理论;合约失灵理论;供给理论;相互依赖理论;制度变迁理论;公民社会理论;第三体系等。根据戴维·康特思(David·Korten)的研究,第三部门的发展已经过了三个阶段,正在进入第四阶段。在不同的发展阶段,第三部门的战略不一样,组织形式也不一样。第一代非营利组织的工作重点放在救济和福利性服务上;第二代则将重点移到小规模、以自力更生为其基础的社区发展上;第三代非营利组织将可持续发展作为其目标;第四代已初露端倪,它们试图通过与其他社会组织结成联盟来促进制度结构的改革。未来的第三部门将希望达到这样一种制度环境:把尽可能多的人动员起来,为争取第三部门与政府、企业的分力格局而奋斗,为争取更美好的明天而奋斗。需要指出的是,四代非营利组织之间不是相互替代的关系,各代之间是相容的,从纵向反映了第三部门的发展与完善。从横向来说,对第三部门的研究可以分为三类:新出现的,以前社会上没有的组织,称之为新生型;以前社会上有,但不属于第三部门,现在属于,称之为划转型;以前存在,也属于第三部门,但是特点不鲜明,现在需要重申,称之为重申型。依照以上纵向与横向的分类,“第三部门视野中的高等教育”,就是以第四代非营利组织理论为大的背景和依托,旨在重申高等教育(大学)的第三部门属性。

—

当代高等教育改革的困境,系指当代高等教育的主要思潮,由于缺乏充分的理论根基,一直处于激烈的争论之中。争论的关键在于诸种思潮在理论上是模糊的,也可称之为一种缺少“合法性”的状态,反映在实践中便是实施的盲目性。如果将第三部门引入高等教育视野之中,则有可能对高等教育理论和实践的诸多盲点问题作出新的解释和判断。目前,高等教育改革中的困境很多,但主要集中在以下三个方面。

1. 私营化

私营化可能直接导源于20世纪80年代世界高

等教育的财政危机,当然,这只是一种可能^[3]。另一方面,高等教育的私营化又与整个大的社会背景有关。因为“当营利组织进入某一领域时,一些非营利组织开始试验商业性经营,其他组织也感到有压力,要追随竞争者转向商业性收入来源……社会领域一旦出现商业化趋势,许多非营利组织都会跳上这班车,甚至根本不在意这些经营最终会有多大的成功机率”^[4]。在这种意义上,可以说高等教育私营化与学术界称之为“资本主义全球化”或“全球西方化”的思潮不无关系。

就现有的讨论而言,高等教育私营化的内涵主要涉及高等教育的运作机制、所有权与经费来源三个方面。其目的在于:(1)减轻政府财政支出的负担;(2)提高学校经营管理的效率;(3)增加教育供给方式的多样化和选择性;(4)提高学校对其消费者的责任感。它将导致以下几种结果:(1)公立学校所有权的转移;(2)在不对现有制度重新设计的前提下调整公立学校间的平衡;(3)增加政府对私立学校财政等方面的支持;(4)增加私人对公立学校财政等方面的支持。^[5]

毫无疑问,私营化作为当代高等教育改革的一种取向,在某种程度上已取得了成功,但其前景并不被看好。首先,在传统的高等教育理论范畴内,私营化理论自身存在着先天的矛盾。虽然高等教育作为一种公共利益(public interests),并不排除由私营部门提供,但这并不意味着必须由私营部门来提供。这就导致了私营化是一种权宜之计还是高等教育发展的长远战略的问题。其次,私营化以后的高等教育与政府的关系如何处理?在传统的高等教育理论范畴内,私营化的高等教育机构可以拥有更大的自主权,政府无权过问。但这样做的结果会不会违背私营化的初衷,背离改革的既有逻辑呢?其三,私营化的内涵之一就是高等教育运作机制,也可称之为规律的改变,这里就牵涉到经济规律与教育规律、企业理念与大学理念的矛盾。在现实中,对于一些机制僵化的公立学校进行私营化机制的改造,可能会立竿见影,但这并不能证明私营化机制的普适性。相反,“立竿见影”本身可能正体现了其局限性。正如《21世纪的高等教育展望与行动》中指出的,“市场规律和竞争逻辑不能应用于教育,包括高等教育”。但高等教育私营化实践所透露出的鲜活气息,又分明让人感到它似乎又是合理的。矛盾是显然的,如何摆脱这种理论上的“吊诡”呢?无疑,引入新的理论对私营化实践重新进行阐释是必须的。

2. 法人化

法人化是一个与大学自主紧密相联的概念,直接含义就是大学应成为独立的法人,能以法人的身份自主决定其行为及价值取向。其产生的背景是,在高等教育的发展过程中,大学面临着来自国家和社会既要扩大招生,又要提高质量的双重压力,而与此同时国家的投入却没有相应增加,在课程设置、系科设置、人事、财务等方面大学受到国家控制,缺乏活力,难以走出困境。正如美国卡内基教学促进基金会在其调查报告《高等教育管理》中所说的:“美国大学各学院再也不是人们认为的完全自立的机构而是成了州的一个单位而已”。这样一来,“对于占高校绝大多数的主要依靠国家拨款生存的公立学校来说,学校只剩下执行权、实施权和一定的应变能力。可以说,传统意义上的大学自治与维护这一自治权力的法人地位,实质上已荡然无存”^[6]。

高等教育从“自治”到“无权状态”,促成了人们对大学自治的反思。自20世纪后期开始,对大学自主权与法人化诉求的声浪渐渐高涨起来。在过去几十年中,以立法、拨款、政策、规划等手段打破大学象牙塔传统,并对大学取得诸多控制权后,今天的政府又面临着日益增加的对大学“放权”(Deregulation)的压力^[7]。事实上,在现有高等教育理论框架内对大学法人地位的诉求很难操作,且易误入歧途。众所周知,大学法人地位获得的前提是该机构的独立性,即能相对地与政府平等对话,这样法律赋予其法人地位才具有实质意义。如果大学仍然是国家的一个行政性单位,那么所谓的法人化也只能是有名无实。其对大学自主的作用也只能是暂时的、有限的,而且以法人化为由允许大学直接经商更是一种危险的游戏。在第三部门的视野内,大学是一种特殊的非营利组织,是与企业、政府对等的组织实体,是一个非营利性社团法人。从这个角度出发,进行大学法人化的诉求也许会有意义。

3. 产业化

“高等教育产业是指高等教育服务所形成的行业集合体,其产品是以高等学校所提供的教育服务(简称高等教育服务)为主体,以专门人才为标识的统一体。”^[8]高等教育产业化即指对高等教育产业的有效经营。高等教育产业化浪潮在西方兴起较早,在我国则是新近的理论热点。由于产业化理念与高等教育公益性的直接矛盾,加之大学与企业关系等一系列复杂问题,使之备受争议。如有论者所称:“在这种观念的指导下,大学与产业界之间的伙伴关系成为发展21世纪经济的唯一途径。产业界对大学科研的兴趣被视为机遇而不是威胁,存在于大学与产业

之间的可能的冲突被远远地搁在一边,按企业管理方式来操办大学成为主潮。同时,大学内部的不确定性大大增加,在诸如如何设置课程等一些基本问题上难以达成共识。任何课程只要没有足够数量的学生就得被取消,相应地,只要有一定数量的学生,什么都可教授。克拉克·克尔(Clark Kerr)几十年前所预言的高等教育内部的分化与支离现象几乎出现于每一所大学之中。”^[9]

不难看出,高等教育产业化思潮备受争议的实质在于其理论解释能力低下。这种理论解释乏力的根源则在于没有跳出高等教育的内部范畴。事实上,若从全球第三部门市场化、非营利组织商业化等视角来认识高等教育产业化,也许更有助于人们对这一高等教育改革实践的接受,同时,也可以防止高等教育在产业化取向过程中可能出现的偏向。因为在如何应对非营利组织商业化可能存在的弊端方面,第三部门理论有着较之高等教育理论更为丰富的论述。

三

事实上,欧美、东南亚、日本,甚至包括我国在内的许多国家的高等教育改革,如大学法人化、自治化等改革措施,已明显地受到第三部门理论的影响,已显示出“第三部门化”的萌芽,只是人们未从这一角度进行阐释而已。

1. 第一部门影响下的高等教育

从高等教育(大学)的原生状态看,中世纪大学是一个行会组织,不属于任一部门。在还没有产生国家与市场的传统“共同体”时代,当然不会有存在于国家与市场之外的第三部门。直到19世纪晚期,民族国家普遍兴起,高等教育近代化随之完成。从此,发展高等教育开始成为政府的责任,高等教育规模迅速扩大,大学不再只是学者的“俱乐部”,开始被纳入政府的控制之下。

政府控制下的高等教育在各个方面无不留有政府的痕迹。择其要者,有以下几个方面的特点:

其一,在大学与政府关系方面,由于政府是权力的供给方,政府与大学之间是一种直线型的控制与被控制的关系,权力的干预与反干预是大学与政府之间“斗争”的焦点。政府可以通过立法,规定高等教育的政治方面,要求其服务于本国的国防建设,促进经济发展或社会公平等。

其二,在经费投入方面,现代高等教育的一个显

著特征就是规模庞大,这就决定了政府投入是高等教育经费的主要来源。而经费一旦成了政府控制大学的“把柄”,大学失去其对专业设置、招生数量、招生对象、奖学金、贷款政策、教职员人数编制和要求等方面的自主权便是迟早的事。

其三,在大学组织结构方面,受政府官僚体制的影响,现代大学的组织结构越来越趋于官僚化。与昔日的学者“俱乐部”相比,今天的大学逐渐演变成为一个行政性组织。

其四,在合法性来源方面,政府主导下的高等教育,其合法性的确立首先取决于政治上的正确。当年,法国巴黎大学被政府废除,开了大学因政治问题而失去合法性的先河。

2. 第二部门影响下的高等教育

由于企业的运作以市场为制度背景,所以,第二部门影响下的高等教育,实质上也就是市场机制影响下的高等教育。其活动以竞争为基本方式,具有明显的营利倾向。市场中的各个主体以自愿、平等为原则,展开竞争,最后“赢者通吃”(winner-to-all)。与国家机制相比,市场机制也有自己明显的优势。在市场机制影响下,整个高等教育开始呈现“市场化”的特点。

其一,在高等教育投资体制上,由于市场配置资源方式的影响,企业及其他组织投资兴办高等教育成为热潮。

其二,在高等教育办学体制方面,受供求关系的影响,私立高等教育开始成为高等教育系统中的重要力量,甚至在一些国家已经出现营利性高等教育机构。

其三,在高等教育管理体制上,企业管理中的效率原则开始引入,大学的“有政府无组织”状态开始受到质疑。

其四,大学与企业关系日益密切。在政府主导体制下,大学与企业间的联系往往是以政府为媒介的。而现在大学与企业之间,以资金为纽带开始了密切合作。大学为企业提供技术、培训、服务,企业为大学提供部分办学经费。

其五,在市场机制的导向下,大学的学科平衡出现了变化,商业气息日浓,冷门与热门专业相差十分悬殊。“大学的发展日益被简单地等同于应用性科研成果,仅以数量(包括论文数、科研项目数、毕业生数等)论高低,而忽视了涵义甚广的教育价值。这样在容易产生经济效益的技术性和应用性学科与不易产生这种效益的基础学科和人文学科之间引发出紧张关系。”^[10]

需要指出的是,政府、市场对高等教育的影响往往是交织在一起的。现有的高等教育体系就是政府与市场相互作用的产物,带有二者的共同特征,甚至有些特征的形成,已很难分清是受政府的影响还是受市场的“熏陶”。但总起来看,政府的影响使大学不断地失去自主权,而企业的影响则使得高等教育带有强烈的实用主义色彩。经济效益逐渐成为大学追求的主要目标,而忽视了“大学有必要赢得道德领袖(moral leader)的权力”^[11]。

3. 第三部门视野中的高等教育

从第三部门的角度审视高等教育,不难发现,当代高等教育具有越来越多的第三部门的特征,比如非营利性、专业性、组织性、非政府性、中立性等。但是由于以往人们没有用第三部门理论来分析高等教育,其所具有的第三部门的一些特征就有意无意地被淹没于政府与市场的影响之中。现在重申高等教育的第三部门属性,也就旨在使高等教育第三部门的特质在新时期能得以彰显。从第三部门的视野出发,理想中的高等教育系统应具有如下特征。

其一,大学的独立性得以提升。在第三部门视野中,大学是一种相对独立的组织系统,以一种平等的而不是市场导向的原则与政府、企业进行合作。“在尊重高等教育及其机构独立的情况下,主要社会参与者与高等教育之间的相互关系,对使高等教育令人满意地完成其使命越来越有必要。”^[12]这样一来,大学才可以摆脱政府的控制,才不会沦为企业的“技术代理”,而是真正地以独立的“人格”走入社会中心,发挥其社会轴心作用。

其二,大学自主的内涵将发生巨大变化。在第三部门视野中,大学自主内涵的变化将不再是“大学自主得以继续的必要代价”,而是在新的条件下,赋予大学自主和法人地位的新内涵,建立新规范。以往“大学与政府,与社会的边界划分是常被重新界定和修改的,接受新的边界划分成为大学自主得以继续的必要代价”^[13]。正如《21世纪的高等教育展望与行动》中所提及的,“变革也涉及到各种社会角色的作用,在越来越多的国家,人们称之为公民社会的各个部门和群体的活动范围,都有扩大到一些新领域的趋势。与此同时,国家的作用也在演变,其直接干预的范围越来越窄,而且干预的性质也往往有所不同”^[14]。具体而言,第三部门视野中的大学自治将有一个突出的特点,即大学自主由内敛转为外向,或称之为从消极自由转向积极自由。在传统意义上,大学自主即大学自己处理自己的事情,而且主要是学术事务。大学自主在总体上是一种消极取向的(free

四

from),是提防别人的干预。在第三部门视野内,大学是一个法人实体,拥有独立性,平等自愿地与其他社会组织发生关系、进行合作,拥有的是一种积极的自由(free to)。但“必须补充说明的是,在这种情况下,大学不能、实际上也不应该是一个经济营利企业。虽然,经验表明大学是地区和国家经济发展的先决条件,但大学的目的并不是创造获得直接经济效益的条件。我认为大学自治就是在有关经济、政治、社会和文化条件下,大学为了最出色地担当起社会赋予它的角色而提出的自治程度”^[15]。

其三,大学经费来源问题。在现有体制下,高等教育经费一直处于危机之中,其主要责任在于高等教育规模扩大后,政府的投入不足。面对高等教育财政的持续危机,有些学者认为,“全球各地的政府对业已扩大的高等教育的支付能力都有下降,面对此种情况,将来有可能重新界定国家和大学的作用,给教育机构更大的自治和自主权”^[16]。在进入第三部门,摆脱政府的控制后,高等教育的经费问题应如何解决呢?首先要肯定的是,政府的投入仍不可少,甚至随着高等教育规模的扩大还应增加。在这种意义上,政府经费的供给是大学自主的一个重要前提。政府一定要理解,高等教育独立为社会第三部门,并不意味着政府权力的缩小,而只是为了让大学更好地提供公共利益。除了政府投入之外,第三部门领域中的高等教育还有三个经费来源:一是私人捐赠;二是服务收费;三是自身的“商业化”。

第三部门商业化是一个备受争议的命题,反对者认为,“既然非营利组织有既定的目标,就不适宜从事与此无关的筹集资金的活动,非营利组织的驱动应当来源于服务公众的愿望,而不是追求商业利益。……非营利免税大学开办诸如出售电脑硬件和软件的分部,单凭免税地位带来的低成本优势和缴税的企业竞争,这样的行为适宜不适宜呢?显然,给予非营利组织免税的优惠不是让它依此优势与缴税企业竞争”^[17]。而支持者则认为,“非营利组织要继续生存下去,必须与营利公司建立明确的关系,非营利组织必须主动地与公司合作,发展以公益事业为目的的营销联盟,而不能坐享其成地成为由公司独立发起的此类活动的受益者”^[18]。笔者无意参与争论,只是认为第三部门的商业化是在现实面前无奈的选择,其关键在于商业化的程度及其具体方式与经营策略。因为现在“几乎没有哪个社会性企业能够纯粹是慈善性或纯粹是商业性的,它们中的大多数都是把两种因素结合起来,达成一种平衡”^[19]。现实中的大学也不例外。

从以上论述中,我们可以得出如下几点基本结论。

第一,从第三部门审视高等教育,正在引起部分学者的关注。但在运作的过程中,第三部门的属性并不明显。现有的高等教育改革还在沿着第一部门、第二部门的思路进行,其困境也就在于不停地在政府与市场之间摇摆不定。笔者以为,第三部门可以为当代高等教育改革提供一种全新的思路和理论指导,有助于解决高等教育改革中的现有危机。

第二,重申高等教育的第三部门属性符合整个社会的发展趋势。民族国家形成以来,整个社会逐渐被纳入市场——国家的二元对立模式,非公即私、非私即公。现有的社会发展趋势表明,一个社会的正常运转在很大程度上有赖于那些非公非私的自治组织。在某种意义上,未来理想的公民社会就是一个第三部门占主导的社会。

第三,高等教育自身第三部门属性的彰显,取决于整个社会中第三部门的蓬勃兴起。高等教育(大学)作为一个历时近千年的组织,长期受到政府——国家、企业——市场的双重影响,处处留有政府的烙印、市场的痕迹。可以肯定的是,高等教育很可能是最后一个离开政府的怀抱,踢开市场的樊篱,而成为真正的第三部门一分子。

第四,政府在高等教育独立为社会第三部门过程中的作用将是决定性的。现实地讲,高等教育自身肯定无力摆脱政府的“控制”,它成为第三部门只能寄希望于政府的“制度开明”,即政府必须认识到高等教育的独立不是自己权力维系能力的降低,而是为了使高等教育更好地服务于社会,服务于国家,服务于公共利益。

第五,第三部门视野中的高等教育的关键词应是“非营利组织”与“社团法人”。所谓社团法人是指“以人的集合为基础的有民事权利能力的社会组织”^[20]。将非营利组织与社团法人加以合并,即第三部门视野中的高等教育机构应是一个非营利性社团法人。

第六,将高等教育纳入第三部门并不是绝对地将大学与政府、企业相提并论。事实上,无论何时,大学都需要政府与企业的权力、财力支持。所以,这里理想中的三部门分力格局也只是一种相对状态,是相对于现在而言的大学的一种更为“民间化”的生存

状态。

改革开放以来,我国的社会经济结构发生了巨大变化,许多民间社团纷纷成立。相对于计划经济体制而言,现在的中国的确是变了。“它一方面是由命令的中央计划向以市场导向为主的混合经济转变,另一方面,它也是社会、政治生活方面的转变,即从单一的集权式的治理向民主化实践的渐近过渡。”^[21]基于现实的社会、政治、经济背景,我国高等教育的“第三部门化”可谓任重而道远。不过从现有的高等教育实践出发,笔者以为,第三部门理论对我国高等教育改革,至少有几个方面的启示。

第一,在大学与政府之间建立评估、拨款等中介机构,从而在一定程度上减缓政府对大学的直接干涉。

第二,让大学从校办科技企业中彻底撤离出来,建立有效的技术转让与开发中介机构。可以通过校内技术转移机构与大学科技园区的建设同时推进。

将第一和第二点结合起来,我国的高等教育改革就可以中介组织为载体,构建大学与政府、企业间新的制度框架。

第三,真正地确立大学的法人地位。我国虽然早在《中国教育改革与发展纲要》中就提出了大学法人化问题,而且在《高等教育法》明确规定了高校的法人地位。但在具体的办学过程中,大学仍然处于相对无权状态,无法依法享有办学自主权。我国大学法人地位的真正获得应通过高等教育机构立法,赋予大学以非营利性社团法人的途径进行。

第四,产权问题。对公办高校普遍进行产权明晰是不现实的,成本太高,也没必要。因为产权制度本来就有公有与私有两种。对于所有公有产权制度进行明晰是没必要的,也是不可能的。现实的做法是,对于那些运行不好的公立高校可以进行产权改革,其产权制度可以由公有产权变为私有产权。现在我国国有企业改革中流行的MBO(Management Buy - Out),对于公立高校的产权改革可能会有借鉴意义。MBO即管理层购买,是指公司的经理层利用借贷所融资本或股权交易,收购本公司的行为,通过收

购企业的经营者变成企业的所有者。当然,本文只是认为“可能会有借鉴意义”;在具体运作过程中,公立高校与国有企业毕竟还有着巨大的差别。

第五,建立健全理事会制度。现在我国很多高校建有董事会,但作用并不明显,应加强这方面的建设。一是选取合适的人当董事;二是可以废除行政性的董事会制度,而采用专门行动小组形式,随用随组,用毕解散。

参考文献:

- [1] 王绍光. 多元与统一:第三部门国际比较研究[M]. 杭州:浙江人民出版社,1999. 8.
- [2] 赵黎青. 非政府组织与可持续发展[M]. 北京:经济科学出版社,1998. 204.
- [3] 王一兵. 亚太地区高等教育国际化、私营化和法人化现象透视[J]. 教育研究,1997,(1):42.
- [4] 里贾纳·E·赫兹琳杰,等. 非营利组织管理[M]. 北京:中国人民大学出版社,2000. 135-136.
- [5] 卢晓中. 当代世界高等教育理念及对中国的影响[D]. 厦门:厦门大学高等教育科学研究所,2001:130.
- [6] [7] [13] 王一兵. 大学自主与大学法人化的新诉求——全球化知识经济带来的挑战[J]. 高等教育研究,2001,(3):12,10,11.
- [8] 柯佑祥. 民办高等教育盈利问题研究[D]. 厦门:厦门大学高等教育科学研究所,2001:14.
- [9][10] 杨锐. 对当代世界全球化特征及其在高等教育中影响的批判性分析[J]. 高等教育研究,2001,(1):97.
- [11] 蒋凯. 发展中国家的高等教育:危机与出路[M]. 北京:教育科学出版社,2001. 37.
- [12][14] 教育参考资料,2001,(8,9):1-2.
- [15][16] 教育展望(中文版),1999,(3):48,28.
- [17][18][19] 里贾纳·E·赫兹琳杰,等. 非营利组织管理[M]. 北京:中国人民大学出版社,2000. 37-38,109,140.
- [20] 苏力,等. 规制与发展——第三部门的法律环境[M]. 杭州:浙江人民出版社,1999. 153.
- [21] 熊跃根. 转型经济国家中的第三部门发展:对中国现实的解释[J]. 社会学研究. 2001,(1):89.

(本文责任编辑 许 宏)