

民办高校高等教育法规建设的论述与思考

王 师

海南科技职业大学,海南 海口 571126

摘要:民办高校是我国高等教育的重要组成部分,以培养人才为重要职责,为社会输送高素质高层次技术技能人才,遵循国家法律政策实施教学。为了满足人才培养要求和保证教学质量,加强民办教育法规建设和完善相应教育法规仍然是稳步推进民办高等教育可持续发展的有效途径。基于此,本文阐述和分析我国民办高校高等教育法规建设的现状,摸清和把握民办高等教育法规建设的总体方向,分析和探讨民办高等教育法规建设存在的问题,并针对民办高等教育法规建设的现状和问题进行反思,以此为完善和规范民办高等教育法规建设,平稳推进民办高等教育的健康发展贡献微薄之力。

关键词:民办高校;高等教育;法规建设

为了稳步提升和完善民办高校高等教育法规建设步伐,国家出台了《民办教育促进法》《民办教育促进法实施条例》《民办高等学校设置暂行规定》等,对于民办高校建设给予了政策支持和保障,从而保护了民办高校、教职员工和就读学生的合法权益,同时也规范了民办高等教育的办学行为和管理行为。虽然有相关法律法规对民办教育给予政策倾斜和支持,但是当前的法律法规建设步伐滞后于可持续快速发展的民办高等教育进程,某种程度上看,已经限制了民办高等教育的持续发展,民办高等教育法规建设完善和规范问题有待解决,如民办高校与公办高校之间的矛盾问题,民办高校的内部管理问题等。本文讨论了民办高等教育法规建设的现状、存在的问题,提出建设思考,为进一步完善相应法规提供可操作建议。

一、民办高校高等教育法规建设的现状

我国民办高等教育事业的发展始于改革开放初期,为了发展民办高等教育事业和缓和公立高等教育资源不足的供需矛盾,国家提出鼓励开展民办高等院校建设,这就表明民办高校已经成为我国公立高等教育资源的补充和高等教育事业的重要组成部分,在我国高等教育体系中占据非常重要的地位,针对民办高校高等教育法规的立法建设,在国家各种政策法律中都有所体现,颁布的法律法规主要有《高等教育法》《民办教育促进法》

《民办教育促进法实施条例》《民办高等学校设置暂行规定》等。从一定意义上讲,民办高校的法规建设正朝着规范化、系统化、职业化的方向发展完善^[1]。但是,我国不得不面对地域辽阔、发展不均衡的教育现状,不得不面对全国各地在政治、经济、文化的发展不均衡的问题。各地方机构会根据自身发展的实际情况,结合国家政策法规制定出适宜本地区实施的法规条例,使得法规更加具体化、实践化,是法规能真正落实到位的一种实践表现,侧面反映出地方法规更易操作的特点,也是国家层面法规的有益补充和完善。目前,现行高等教育法规存在抽象特性,针对民办高校的问题处理上缺乏依据,要真正使民办高等教育朝着规范化、专业化、正规化发展,仍然需要完善现行的法律法规并且出台更多适用于民办高校的法律法规。

二、民办高校高等教育法规建设存在的问题

(一) 民办高校与公办高校的矛盾问题

1. 国家倾斜度不同。国家在资金投入水平、学科建设力度、人才引进政策、办学层次划分、办学经费支持等方面都给予公办高校很大的扶持和帮助,然而给予民办高校的是持有“自负盈亏”的政策,换言之就是任其自谋发展。我国是一个幅员辽阔、地域宽广的大国,但是在教育事业方面较之发达国家发展相对薄弱。发展高等教育的资金投入多是集中在某些国家重点高校,正是因为国

作者简介:王师,男,在读博士,讲师,高等教育。

家对于高等教育的投入资金存在一定的缺口，所以鼓励社会力量投资办学，但是民间投资办学同样会遇到很多阻碍，往往还很难找到法律法规上的支持^[2]。

我国是一个发展中大国，用有限的财力支持发展某些高水平无可厚非，但是在民办与公办的教育资源分配上应该更加注重科学发展，而不是部分高校的资源过多造成浪费，而偏远或民办的教育资源得不到支持和补充。国家需要对民办高校出台更多有利发展的政策法规，让民办高校更好地发挥社会主义教育事业的发展热情。

2. 高校自身的不公待遇。从高校自身的待遇上看，民办高校的资金来源是创办者自筹，公办高校由于接受国家财政拨款资助，在资金上是比较充足的。民办高校的创建初始一般是由专科办学层次开始，在招生名额、招生批次上都是在国家公办高校之后进行，换言之优秀生源大多进入了公办高校中^[3]。此外，民办高校的社会地位仍然有待提高，部分社会民众对民办高校的合规办学存在质疑，甚至认为民办高校是不受国家承认的非正规办学教育机构，或者认为民办高校是高考落榜考生花钱就能读的教育机构，当然这个观念也在随着民办高校的认可度提升而改变中。

民办高校的发展与公办高校的发展存在明显不同的主要原因在于高校属性，公办高校是国家事业单位，由国家财政拨款支持其正常运作，不会出现因资金短缺宣告破产。而民办高校大部分是创办者自筹资金办学，运作不好有可能宣告破产或被吞并。不管如何，民办高校与公办高校各方面的差距始终存在。

（二）民办高校内部的管理问题

1. 师资队伍建设问题。民办高校师资队伍建设问题主要是师资短缺，部分民办高校的专职教师数是达不到最低要求，更甚者民办高校外聘公办高校教师或研究生做兼职教师，可见民办高校师资队伍缺口问题是比较严重的^[4-5]。再者就是民办高校教辅人员和行政人员也是存在缺口的，这种现象很大的问题是优秀人才不愿意在民办高校任职，只有退休老教授会返聘到民办高校任职，青年优秀教师因为传统观念的原因很少会到民办高校任教，这也是民办高校师资匮乏的原因之一。但是，民办高校教师工资待遇、职称评审、社会保险、社会地位等方面与公办高校的待遇存在较大差距，也是造成师资匮乏的原因，民办高校创办者对于人才引进策略过于严苛或者投入不够也是造

成师资引进难的原因。

2. 课程设置不科学。由于民办高校师资队伍存在学员结构不合理、教学水平参差不齐等问题，从而决定了部分民办高校的课程设置编排存在课程量少、教学质量差的问题，甚至个别科目的授课有可能分配给非专业教师授课，可能存在“误人子弟”的教学事故的隐患。例如，某些学科专业需要一定的延续性课程，但是个别民办高校因为教学设备不全、师资不完善、学习环境达不到要求导致做不到这点，该开设的课程不开，必备的实践课程也不开，即使勉强开了，也是分配给专业水准不高的教师或持敷衍了事的态度。

课程设置不科学一方面是学校师资队伍不完善造成的，另一方面是民办高校决策者对学科建设不够重视造成的。

三、民办高校高等教育法规建设的思考

民办高校着力于高等教育法规建设，有利于民办高校更好地发挥社会主义教育事业的公益能力和创造能力。将民办高校与公办高校在法律面前视为平等尤为重要，这就保障了民办高校的办学自主权和创造积极性。本文从学校、教师和学生等角度，思考民办高校高等教育法规建设的作用。

（一）民办高校自身地位保障

根据我国《民办教育促进法》的规定，民办高等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，并且明确规定民办高校与公办高校具有同等法律地位，因此，应保障民办高校的办学自主权，承认民办高校在教育事业发展中的地位。对于民办高校的主体性质在法律上还没有明确的规定，例如，民办高校不是事业单位，是与公办高校存在的最大区别。正因为民办高校不属于事业单位，使得与公办高校存在一系列的不平等待遇。例如，我国现行的养老保险、医疗保险等涉及教职员福利等政策方面，民办高校都与公办高校有着不同的待遇。

非营利性组织性质的民办高校在提高自身法律地位的同时，还需要提高自身培养人才的能力，需要优质的师资队伍，优越的科研条件，舒适宜人的教学环境，吸引更多优秀的高层次人才加入，引入“大师名师”加盟，利用“大师名师”提升学校知名度，招收优质生源，培养出高质量学生服务于社会。通过学校自身努力与发展，提高民办高校在社会主义教育事业中的影响力和推动力，相信民办高校将是我国教育事业的一颗闪亮明珠，民办高校的社会地位将会提到新高度。

（二）民办高校教师权益保障

民办高校不像公办高校那样有国家财政的经济支持,按照我国的财政体制、人事编制管理制度和社会保障制度,民办高校的教职员无法享受到公办高校的事业编制管理,使得民办高校教师无法享受事业保险,只能享受企业养老保险,最终结果是民办高校教师退休金与同等教龄、同职称的公办高校教师退休金存在一定差距。从承担高等教育事业发展工作方面看,同样是承担高等教育工作,正因为国家体制建设问题,导致了民办高校享受不到公办高校的各种福利,民办高校教师得不到与公办高校教师同等的尊重和地位。从高等教育发展上看,不平衡的权益待遇让民办高校教师的个人发展存在不稳定、工作积极性不高等问题。除此之外,民办高校教师在职称评审、奖励福利、荣誉称号、社会活动等方面也与公办高校存在一定差距,导致了民办高校教师队伍存在人员流动大、人员涣散等问题,民办高校培养多年的教师出现跳槽的现象屡见不鲜,严重影响民办高校优质教学资源建设和正常的教育教学活动。日前,人社部在对高校人事制度改革中提到,正在研究制定高校不纳入编制管理后的人事管理衔接办法,配合有关部门做好经营类事业单位改革,这个消息一出引起了各方关注,所谓“不纳入编制管理”就是取消事业单位编制,实行全员合同聘任制。

虽然高校人事编制管理改革仅仅是取消了高校的编制管理,公办高校仍然是事业单位性质,但是这一政策真正落地后,可以进一步缩小民办高校教师与公办高校教师的福利待遇差距,缓解社会矛盾,进而提升民办高校教师的社会地位,提高民办高校教师的社会认可度。

（三）民办高校学生权益保障

民办高校是社会主义教育事业的组成部分,享受自主办学权,扩大招生面和招收优质生源是民办高校的追求和发展目标。由于我国的公办教育资源有限,民办高校很好地弥补了教育资源不足的问题,学生进不了公办高校就读,则可以选择民办高校就读深造。既然学生选择了民办教育,那么学生的权益就应得到与公办教育的同等待遇。根据国家法律规定,民办高校和公办高校均为教育事业的组成部分,且具有同等法律地位,学生在校期间同样可以享受各种权利。例如,享受国家助学金、国家励志奖学金等。学生毕业后学校发的

学业学历证书和学位证书受到国家承认和社会认可。但是,与公办高校相比,民办高校的学生仍然与公办高校的学生存在差距,例如,民办高校毕业生的社会评价和信誉度相对较低,毕业就业升学有时得不到公平待遇等。

学生就读民办高校可以享受到比较舒适的教学环境、优质的教师资源和良好的教学平台,这些条件是有些公办高校无法提供的。民办高校为了更好地发展和生存,将会更加注重学生的人文关怀和人性化服务,帮助学生解决生活上、学习上的困难,尽可能关注到每一位学生,让学生没有后顾之忧,一心投入到学习专业知识上,为毕业能够得到企业的认可,拿到丰厚的报酬,回报自己的父母,同时也能够为学校争得荣誉。

四、结语

本文着眼于民办高等教育法规建设,阐述了民办高校高等教育法规建设的现状,旨在提出民办高等教育法规建设应继续加强和完善,通过分析和探讨民办高等教育法规建设存在的问题,并针对民办高等教育法规建设的现状和问题进行反思,更贴切地理解民办高校在高等教育法规建设方面存在的短板和不足,建议进一步完善和规范民办高等教育法规,及时修订不利于民办高等教育可持续发展的法律法规,新增有利于民办高等教育可持续发展的条文。通过多措并举,在法律法规上为民办高等教育提供保障,稳步提升民办高校高等教育法规的全面发展,以此满足民办高等教育发展的实际需求,从而提升民办教育的社会认可度,扫清民办高等教育投资者的现实障碍,提高民办高等教育的教学水平和教学质量,缩小民办高等教育与公办高等教育的差距,最终实现我国高等教育的高质量发展目标。

参考文献

- [1] 阙明坤,费坚,王慧英.改革开放四十年民办高等教育发展回顾、经验与前瞻[J].高校教育管理,2019,13(1):11-18,35.
- [2] 王芳,刘保庵.民办高等教育现状与社会化发展[J].黑龙江高教研究,2020,38(9):49-53.
- [3] 郭航.民办高等教育地方立法的建设与实践[J].法制博览,2022(3):16-18.
- [4] 王玉臻.民办高等教育立法问题研究[J].教育观察,2021,10(18):59-61.
- [5] 高远飞.中华人民共和国成立以来民办高等教育政策的经验教训与未来趋势[J].黑龙江高教研究,2018,36(9):59-62.