

美国营利性高校 “三合一”监管的路径、问题及启示*

陈春梅 阙明坤

摘要:美国营利性高校近十年的发展并非一帆风顺。为规范营利性高校的发展,美国建构了由认证机构、州和联邦政府共同组成的“三合一”监管机制。但当前该机制存在若干问题,如认证机构的监管不能完全保证教学质量、州和联邦的监管不到位、营利性高校加强游说力度应对监管等。鉴于美国的经验,我国应尽快建立营利性民办高校认证制度,在加强国家监管力度的同时赋予省级主管机构更多监管权。

关键词:营利性高校;监管;质量;认证

美国营利性高等教育的发展已超过 350 年的历史,但直到 20 世纪 80 年代末才纳入美国教育数据信息中心(National Center for Education Statistics, NCES)。1972 年联邦《高等教育法案》(Higher Education Act, HEA) 确定了营利性高等教育与公立和私立非营利性高等教育一起作为高等教育体系的组成部分。自此,营利性高校在美国取得了合法身份。

一、美国营利性高校的发展现状

区分营利性和非营利性高等教育的关键在于学校办学收入和运营产生的结余如何分配、使用。非营利性高校只能将获得的利润用于开发组织或其他非营利性的目标等,而营利性高校则可以做任何事情,包括向其所有者提供额外的奖励^[1]。营利性高校的主要收入来自政府对学生的学费补贴^[2]。为此,能否获得联邦和州的学生援助对营利性高校的生存与发展具有重要影响。而营利性高校获得联邦学生援助的前提是要得到联邦政府认可的机构的认证。美国国会于 1944 年颁布的《退伍军人权利法》(GI Bill)的资助范围包括营利性高校。退伍军人凭借相关资助可以到营利性学校继续接受职业培训。1965 年的《高等教育法案》扩大了对学生的资助范围,但其不向营利性高校开放,大多数营利性高校无法从中获益。直到 1972 年

《高等教育法案》的重新授权,营利性高校才纳入了联邦学生援助的计划里。此后,营利性高校从卡尔助学金、佩尔助学金和联邦学生贷款等受益,获得了快速发展。

与非营利性高校不同,营利性高校在工商部门登记,并按照现代企业制度运作。由于营利性高校的目标是追求利润的最大化,必然导致其在快速发展过程中出现一些问题。如学生学费高、贷款额高、贷款违约率高、退学率高、失业率高等“多高”现象,使得营利性高校的办学受到了不少质疑^[3],继而引发相关监管部门的介入。由联邦政府、机构运作所在的州及被美国教育部认可的认证机构组成“三合一”(the triad)监管体系对其进行监管,共同承担营利性高校学术质量和财政充足的基本保证。20 世纪 80 年代是营利性高校学生贷款违约审查的高峰期。90 年代初,大多数营利性高校被称为职业学校(trade schools),为学生掌握一门手艺做准备。这些高校提供的项目有 2/3 的学习时间在 1 年之内,其中 1/3 少于 6 个月,约 1/4 少于 3 个月。为了规范营利性高校的发展,1992 年的法规规定增加了合格项目的最少期限,并对营利性高校的招生、认证等提出了更为严格的要求^[4]。

在相关部门的监管下,近十年来营利性高等教育

* 本文系全国教育科学“十三五”规划国家一般课题“现代大学公私混合所有制研究”(BIA160122)、江苏省教育科学“十三五”规划 2016 年度高教重点资助课题“江苏省民办高校分类管理配套政策研究”(B-a/2016/01/23)的研究成果

的发展呈“先增后减”的状态,录取学生的人数占学生录取总数的份额从2005年的7.38%增长至2010年的11.26%,后又降至2014年的9.11%。(见表1)且从2011年后营利性高校录取的学生数占比呈直线下降的趋势。营利性高等教育发展的前景并不乐观。

表1 美国近十年所有高等教育机构秋季学生录取情况

年份	所有“第四款”(Title IV)机构				
	总数	公立高校	私立高校		营利占比
			非营利	营利	
2005	17,921,804	13,115,177	3,484,013	1,322,614	7.38%
2006	18,205,474	13,281,664	3,543,455	1,380,355	7.58%
2007	18,671,084	13,595,849	3,595,207	1,480,028	7.93%
2008	19,574,395	14,092,109	3,684,723	1,797,563	9.18%
2009	20,853,423	14,936,402	3,793,751	2,123,270	10.18%
2010	21,591,742	15,279,455	3,881,630	2,430,657	11.26%
2011	21,573,798	15,251,185	3,954,173	2,368,440	10.98%
2012	21,148,181	15,000,302	3,973,422	2,174,457	10.28%
2013	20,847,787	14,855,412	3,993,462	1,998,913	9.59%
2014	20,663,464	14,765,873	4,015,094	1,882,497	9.11%

数据来源: https://nces.ed.gov/programs/digest/d15/tables/dt15_303.20.asp?current=yes.

二、美国营利性高校的监管路径

作为营利性企业和教育服务提供者,营利性高校既要遵循执照(许可证)和消费者保护法,也需要通过用于非营利性教育机构资格审查的认证过程^[5]。

(一)国家认证与区域认证

凯文金(Kinser Kevin)指出,国家认证或区域认证是获得联邦财政资助资格的凭证。从公共政策的角度看,高校被国家或区域协会认证是没有区别的,但从实践的角度看,国家认证的高校通常被认为是高等教育的“二等公民”,而区域认证传统上被认为是质量和地位的指标^[6]。自从认证机构开始担任联邦库房的守门员,认证对于营利性高校而言更具吸引力。私立非营利高校和公立高校更多地拥有区域认证,而营利性高等教育机构更多地拥有国家认证。

营利性和非营利性高校的认证历史基本上一样长。虽然营利性高校的认证机构在1910到1920年间就出现了,然而其得到联邦的认可却是在1952年。1944年颁布的《退伍军人权利法》由退伍军人管理局(Veterans Administration, VA)管理。法案规定为退伍军人选择接受高等教育提供每年500美元的教育费用和每月50元的生活津贴。其中,教育费用直接给学生所在机构,而生活津贴直接给了学生。营利性高校在此期间获得了发展。然而,随之而来的是营利性高校的欺诈和滥用行为。为此,国会1952年对《退伍军人权利法》进行了修改,把相关费用直接给了学生。更重要的是,法案建立了一种确定机构资格的方法,限

制了参与认证的机构数量。首批获得认可的国家认证机构是1956年的商学院认证委员会(The Accrediting Commission for Business Schools)以及1959年的国家家庭研究委员会(the National Home Study Council)。主要的国家认证机构有国家美容艺术与科学认证委员会(National Accrediting Commission of Cosmetology Arts and Sciences)、职业学校和技术学院认证委员会(Accrediting Commission of Career Schools and Colleges of Technology)、职业教育委员会(Council on Occupational Education)、继续教育与培训认证委员会(Accrediting Council for Continuing Education and Training)、健康教育学校认证局(Accrediting Bureau of Health Education Schools)等^[7]。

如前所述,获得国家或区域机构认证成为营利性高校获得联邦财政援助的先决条件。但起初区域认证机构对营利性高校怀有敌意,直到20世纪60年代,他们对营利性高校都是关闭的^[8]。美国政府对此表示了质疑,并开始推动营利性高校的区域性认证。20世纪70年代中期以后,陆续有营利性高校得到了区域认证机构的承认。(见表2)虽然这一时期得到区域认证的营利性高校越来越多,然而营利性高校仍未被完全接纳。这一现象一直持续到21世纪初^{[2]100-105}。在进入华尔街时代后,获得区域认证的营利性高校越来越多。当前华尔街营利性大型高等教育集团,如Apollo, DeVry, Laureate和Strayer拥有的所有机构都获得了区域认证, Educational Management 拥有的大部分机构也是如此。Career Education 中有6个营利性高校获得区域认证机构, Kaplan 中则有5个。而Concorde, EVCI, ITT, Lincoln, and Universal Technical 等集团所拥有的机构获得的只是国家认证^[9]。

(二)州和联邦的监管

除了认证机构的认证,州和联邦的法律法规对规范营利性高等教育的发展也起着重要的监管作用。由于营利性高校是联邦学生援助计划的重要受益者,它们是否能够充分、有效地参与这项计划,联邦和州政府起着不可推卸的监管职责。

1. 州的监管。历史上营利性高校的管理主要是州的职能。然而,直到20世纪中叶州对营利性高校的监管非常有限。大多数州对营利性高校采取了放任自由的态度。营利性高校更多地被视为企业机构进行管理。由于缺少监管,而联邦又扩大了资助,使得营利性高等教育获得迅速发展的同时也衍生出了“文凭工厂”等问题。1972年联邦对《高等教育法》的重新授权,使得各州认真地把营利性高校作为教育机构加以

表2 较早获得区域认证的美国营利性高校^[10]

序号	主要的区域认证机构	较早被该机构认证的营利性高校
1	西部院校协会下属的高级学院委员会(Western Association of Schools and Colleges, Senior College Commission, WASC-Sr)	1976年, 西部州立大学法学院(Western State University College of Law)
2	西部院校协会下属的社区和初级学院认证委员会(Western Association of Schools and Colleges, Accrediting Commission for Community and Junior Colleges, WASC-Jr)	1977年, 布鲁克斯学院(Brooks College)
3	西北部学院与大学委员会(Northwest Commission on Colleges and Universities, NWCCU)	1977年, 波特兰艺术学院(Art Institute of Portland)
4	中部各州院校协会(Middle States Association of Schools and Colleges, MSA)	1977年, 中央宾夕法尼亚学院(Central Pennsylvania College), 商务实验室研究所(Laboratory Institute of Merchandising)
5	中北部院校协会(North Central Association Higher Learning Commission, NCA)	1978年, 凤凰城大学(University of Phoenix)
6	南方院校协会(Southern Association of Schools and Colleges Commission on Colleges, SACS)	1979年, 萨利文大学(Sullivan University), 迈阿密艺术学院(Art Institute of Miami)
7	新英格兰院校协会下属技术和职业学院委员会(New England Association of Schools and Colleges, Commission on Technical and Career Institutions, NEASC-CTCI)	1982年, 伯里伍德学院(Briarwood College)

对待。并且,立法要求新成立的州委员会尤其要包括来自营利性高校的代表^{[2][113]}。为了更好地保障营利性高校利用好联邦学生援助资金,1973年州教育委员会(Education Commission of the States, ECS)起草了早先国家教育协会(National Education Association, NEA)没有达成共识的一份草案。该草案对营利性高校的申请信息、目录内容、录取政策、教学材料、记录保存、广告和销售、就业率、学费退款、设施、教师、辅助人员和财务可行性等方面提出最低标准的建议^[11]。许多州在1980年代的高等教育规划中仍将营利性高校排除在外,而通常将监管职责分配给不同于监督公共和非营利性高校的机构^[5]。由于美国教育部从未明确规定州授权的最低要求,许多州更多的是确保营利性高校遵守消费者保护法,在审批营利性高校、审查和处理学生和公众对于营利性高校的投诉方面发挥着被动或最低的作用。然而,到了2000年,ECS通过对11个州的调查,发现营利性高校和非营利性高校接受类似的审查申请标准。营利性高校已慢慢融入州高等教育机构的监管中。当前,州对营利性高校的监管取得了重要进展。根据全美各州立法机构会议(National Conference of State Legislatures)2011年9月的数据资料显示,已经至少有25个州提出了57项有关营利性教育(含高等教育领域)的修改案,其中19项获得了通过,21项被否决,其他的正在立法程序过程中^[12]。

2. 联邦的监管。联邦政府介入营利性高校的监管始于20世纪中叶。由于参与学生援助计划的营利性高校一直以来丑闻不断,联邦政府颁布了一系列政策、法规对其加强监管。(见表3)

政府一系列的举措并非无凭无据,而是基于相关部门的调查。政府问责办公室(Government Accountability Office)、参议院常设调查小组(Permanent Subcommittee on Investigations, PSI)、证券交易委员会(Securities and Exchange Commission)及联邦贸易委员会(the Federal Trade Commission)等都参与了对营利性学校的审查。这些政策、法规的出台对规范营利性高等教

育具有重要意义。

三、美国营利性高校监管存在的问题

在“三合一”的监管下,不少大型的营利性高校不堪重压纷纷破产、倒闭。营利性高等教育的发展更为规范。然而,不管是认证机构、州,还是联邦政府,在监管的过程中仍存在一些问题。

(一)认证机构的监管并不能完全确保教学质量

首先,认证是营利性高校获得联邦财政援助的一种手段,其关注的是通过评估的最低要求,而不是学术质量的提高。由于传统的认证过程并没有对学生的学术结果引起重视,尽管许多营利性高校存在毕业率低、就业率低、学生贷款偿还率低等现象,但这些高校还是保留了认证。而且,一旦通过认证,资质可以保持10年之久,尽管由于所有权变更或新校区的增加可能引起认证小组的审查。这在某种程度上放松了对营利性高校的质量监管。其次,国家认证机构难以起到真正的监管。一些国家认证机构主要是由营利性高校成员组成的。营利性高校的高管占据了两大国家认证委员会的董事会——独立院校认证委员会(Accrediting Council for Independent Colleges and Schools, ACICS)和职业院校认证委员会(Accrediting Commission of Career Schools and Colleges, ACCSC)。ACCSC的13名董事会成员中有6名营利性高校的代表,ACICS的16名董事会成员中有8名营利性高校的代表。最后,存在“选择性认证”和利益交换现象。由于营利性高校可以自由地选择对其进行认证的机构,如果有的机构要求过于严格,营利性高校可以选择其他更为宽松的认证机构进行认证。如凤凰城大学(University of Phoenix)和瓦尔登大学(Walden

表3 联邦政府出台政策法规规范营利性高等教育的发展

时间	事件	规定
1951	美国联邦总会计师事务所(U.S. General Accounting Office, GAO)发布调研报告	GAO发现1944年《退伍军人权利法》颁布后,有170万退伍军人进入营利性高校学习,但只有20%的人报告完成学业。退伍军人管理局颁布了一项规定,任何机构都不能有超过85%的退伍军人。当时的众议院退伍军人事务委员会将其称为“85/15”规则
1992	1992年《高等教育法修正案》(Higher Education Act Amendments)	* 85/15规则。美国国会将教育部的学生资助额度限制在了学校收入的85%。根据该条例,由教育部“高等教育身份证明”编号(OPEID)所标识的营利性高校,违反了1个财政年度的规定,在接下来的2年里将处于临时身份状态。那些未能遵守连续2个财政年度规则的大学,将失去联邦《高等教育法》第四款学生援助项目的资格 * 50%规则。如果营利性高校提供超过50%的远程教育课程,或者在远程项目中招收超过50%的学生,国会也禁止机构获得第四款资助 * 如果超过25%的学生借款人拖欠贷款,国会将禁止所有部门的机构获得第四款学生援助基金 * 国会颁布了一项禁令,“激励补偿禁令”,禁止根据招生人员招进学生的多少支付其薪酬
1998	《高等教育法》重新授权	将第四款高校的收入限制从85%提高到90%,即90/10规则
2002	布什政府的教育部门设立“安全港”(safe harbors)	解除了基于招收学生人数支付招聘人员薪酬的禁令。这就意味着营利性高校招生人员可以利用学生的数量作为他们95%薪水的基础,而只有5%是基于其他工作表现
2006	高等教育和解法(Higher Education Reconciliation Act,简称HERA)	取消50%的规定,使得远程教育大力发展。现在有些大型营利性高校主要是在线教育
2008	《高等教育机会法案》(The Higher Education Opportunity Act)	以往一旦违反了90/10规则的高校在一年之内会失去所有联邦财政援助资格。2008年的法律放宽了制裁,规定只有当一个高校连续两个财政年度超过了第IV项目90%的收入时才会受到制裁
2010	奥巴马政府期间的法律法规	教育部再次确保了高校的招生人员不能根据他们入学的学生数量得到补偿。该部门还禁止营利性高校对其教育项目、财务费用和毕业生就业能力进行虚假陈述
2011	有酬就业(Gainful Employment)规定	首次规定了高校“在公认的职业中提供有酬就业”的义务
2013	实施“三振出局”的规定(“Three Strikes” Provision)	要求营利性高校提供证明,其往届毕业生中有35%的人在按时还贷款;并且毕业生的年还款额最多占其总收入的12%,不得超过其可支配收入的30%。而在4年中有3年达不到以上要求的学校则会被取消获取政府资助的资格

资料来源:根据已有文件整理。

University)从它们原来所在的地区迁移到中北部地区就是为了获得认证。这种可选择性使得不少认证机构难以坚持严格的标准。因为坚持严格的认证标准就可能意味着这些认证机构的停业^[3]。

(二)州和联邦的监管不够到位

到20世纪80年代州的监管还是很有限的。尽管近些年各州加强了对营利性高等教育的监管,但还是面临着不少问题,主要体现在两个方面。一方面是缺少监管资源。当前营利性高校发展很快,许多州都有大批的营利性高校需要监管。然而监管机构的人员往往不够。如在2011年的一项调查中,华盛顿州的营利学校监察局(Bureau of Proprietary School Supervision)的1名工作人员平均要监管187所学校。另一方面,比缺少监管资源更麻烦的是有些州的监管机构的董事会成员缺乏代表性。与国家认证机构委员会成员构成类似,州监管局的董事成员有许多来自营利性高校,如亚利桑那州私立高等教育委员会(Arizona's Board for Private Postsecondary Education)、佛罗里达州的独立教育委员会(the Commission for Independent Education)等^[3]。这些增加了州对营利性高校进行监管的难度。虽然联邦政府多个部门都参与了营利性高校的监管,但不一定都能起到监管作用。如证券交易委员会,其主要是保护投资者的利益,而往往忽视了学生的利益。此外,虽然联邦政府多次对营利性高校

介入调查,也在此基础上对许多营利性高校进行了约束,甚至使得一些经营不利的学校倒闭。然而,这些调查是否都已进行充分的论证还有待检验。许多相关政策法规变更频繁是否妥当?在对营利性高校进行规范的同时是否也束缚了营利性高校的发展?联邦和州的监管是否能够起到互补的作用?相关研究很少涉及。

(三)营利性高校加强游说力度应对监管

不可忽视的是营利性高校也不是被动地接受一切审查。他们也为了可能减少利润和营利性高校股票价值的监管变革做准备。在2011年2月举行的为期两天的闭门会议上,32位经过区域认证的营利性高校的校长聚集在纽约市普林斯顿俱乐部,讨论他们共同关心的问题以及他们如何共同合作解决这些问题^[13]。在这场利益的博弈中,如果能够倒逼营利性高校把更多的心思放在提高质量上,那么监管就起着积极的作用。而事实是,为了准备与教育部的斗争,该行业加大了游说开支,并雇佣了6名前美国国会议员。这些激烈的游说活动确实有显著的效果。如2011年6月,美国教育部最终确定了“有偿就业”规则和其他规定。这些规定没有最初提出的那么苛刻,而且也不再只是针对营利性高校。然而,营利性高校花大量的钱在游说上或是其它紧急应对措施上,这是否能够真正解决问题,从长远上促进它的发展仍不确定。

以上是当前美国对营利性高校进行监管面临的

一些重要问题。如何应对这些问题似乎还很少有学者展开专门的研究。而这些问题的有效、妥当解决,将影响营利性高校的进一步发展。

四、对我国营利性民办高等教育的启示

营利性民办高等教育在我国尚属新生事物。长期以来,我国民办高校根据“不得以营利为目的”的法律规定举办教育,尽管《中华人民共和国民办教育促进法》(以下简称《民促法》)及其实施条例提出允许举办者获得合理回报,但是囿于合理回报提取程序过于复杂,导致举办者往往采取技术手段以隐蔽的方式获得收益。当前,随着《民促法》的修订,我国出台了一些民办教育政策法规,营利性民办高校正式登上历史舞台。美国营利性高等教育的发展相对成熟,其监管的相关经验可以为我国提供一些启示。

(一)政策背景

2016年11月,第十二届全国人民代表大会常务委员会第二十四次会议决定对《民促法》进行修改,第十九条明确提出:“民办学校的举办者可以自主选择设立非营利性或者营利性民办学校。但是,不得设立实施义务教育的营利性民办学校。”无疑,这一具有开创意义的规定为我国营利性民办学校的发展提供了法律保障,标志着营利性民办高校可以获得合法身份。新修订的《民促法》对于营利性民办学校的身份进行了明确界定,营利性民办学校的举办者可以取得办学收益,学校的办学结余依照公司法等有关法律、行政法规的规定处理。

2017年1月,国务院颁发《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》,提出实行非营利性和营利性分类管理,实施差别化扶持政策,坚持教育的公益属性,无论是非营利性民办学校还是营利性民办学校都要始终把社会效益放在首位。同时,对于营利性民办学校的扶持政策也做出了相关规定,指出各级人民政府可通过政府购买服务及税收优惠等方式对营利性民办学校给予支持。教育部、人力资源社会保障部、工商总局颁布的《营利性民办学校监督管理实施细则》作为第一部营利性民办学校管理文件,对于如何进行监督作了详细的部署。该文件明确规定,社会组织或者个人可以举办营利性民办高校、高中、幼儿园,不得设立实施义务教育的营利性民办学校。对营利性民办学校的设置标准、设立程序、审批原则、登记程序、组织机构、董事会、监事会、行政机构、党组织、教职工代表大会、财务资产管理、信息公开、年度检查、年度报告公示、信息公开等进行了明确规定。

(二)它山之石

民办高等教育是我国教育事业的重要组成部分,截至2017年底,全国共有民办高校747所(含独立学院265所),比上年增加5所;普通本专科招生175.37万人,在校生628.46万人,硕士研究生招生747人,在学1223人。虽然我国国情与美国不同,民办高等教育发展的经济社会文化背景存在显著差异,但美国通过认证、州和联邦出台相关政策法规共同规范、保障营利性高校的办学,对我国营利性民办高校的治理实践仍具有重要的启示意义。

1. 加快建立营利性民办高校认证制度。虽然我国相关法律法规对营利性民办高校的监督管理做出了详细规定,然而借鉴美国对营利性高校的监管模式,发现我国的监管举措偏重于强调工商、教育部门等行政主管部门的职责,忽视第三方专业认证机构。美国高等教育认证机构数量众多,非常健全。营利性高校要获得联邦的助学贷款资格,必先经过全国性或区域性认证机构认证。我国认证机构不够发达,针对民办高校特别是营利性民办高校的第三方专业认证机构寥寥无几。监督管理营利性民办高校仅仅依靠行政力量显然是不够的,我国应借鉴美国经验,加快认证制度建设,建立教育部门和认证机构之间的合作关系,来决定营利性民办高校获得购买服务、税收优惠、财政扶持的资格,进而对营利性民办高校起到质量评估和监督的作用。而且,这里需要强调的是,第三方认证机构应得到国家和社会的认可,具有良好的声誉和公信力。美国的认证机构自身存在一些问题,机构成员中有不少代表来自营利性高校,影响机构功能的正常发挥。第三方认证机构应该能够较为客观、公正地对营利性民办高校进行认证。

2. 加强国家层面对营利性民办高校的监管。美国不少联邦部门都参与了对营利性高校的规范管理,多管齐下。当前,我国民办高等教育营利行为较为普遍,举办者随意变更、教育公司上市、举办者抽逃资金、违规挪用资金等现象层出不穷,对此应继续加强对其的监管。特别是不少投资举办民办高校的教育集团密集上市,如新高教集团、中教控股、宇华集团、新希望教育集团、春来教育集团等,通过“可变利益实体”(Variable Interest Entities, VIE)架构实现利益转移,对于此类现象国家缺乏有力的监督管理办法。在实行民办学校营利性与非营利性分类管理的背景下,国家层面应该加快修订《中华人民共和国民办教育促进法实施条例》,对于营利性民办高校的管理进一步细化。同时,应该明确国家工商、税务、财政、人社、

教育、国土等部门的具体职责分工,对于营利性民办高校的贫困学生资助、国家贷款、税收办法、土地供应、教学质量评估、招生指标等问题进一步明晰,形成合力,齐抓共管,进一步强化对营利性民办高校的规范管理。

3. 加强省级层面对营利性民办高校的监管。美国大多数州教育委员会设立了专门机构审查营利性高校的开办资格、处理师生投诉等。目前,随着《民促法》的修订,国家对民办教育的顶层设计已经基本完善,关键是看各地根据国家精神制定出台的具体实施意见,这将直接决定营利性民办高校的发展。目前,只有上海、陕西等少数省、直辖市、自治区出台了针对营利性民办教育机构的管理办法,大多数地区仍在观望和酝酿中。为了确保营利性民办高等教育的健康运行,亟需省级政府加快制定配套的实施细则,明确土地变更、法人登记、教师待遇等难点问题,强化监督职责,为营利性高校这一新生事物提供制度保障。如省级教育、人力资源和社会保障行政部门应依据《民促法》规定的管理权限,对营利性民办高校实施年度检查,加大对招生简章的监管力度,定期进行教育教学质量评估,进行财务资产状况审计;省级工商行政管理部门应对营利性民办高校实施年度报告公示制度;等等。

此外,在国家和省级层面还应考虑设立专门的机构对营利性民办高校的运行进行监管。从美国营利性高等教育发展历史来看,州和联邦政府对营利性高校的监管资源严重不够、监管人员的代表性不够,相关部门难以起到真正的监管。鉴于此,我国可以创新体制机制,从行政机构改革的角度出发,设立营利性民办高校监督管理办公室、委员会等其他相关行政部门,加强联合执法。营利性民办高校应当依据法律法规建立信息公开制度及信息公开保密审查机制,通过国家企业信用信息公示系统,公示年度报告信息、行政许可信息以及行政处罚信息等信用信息。

当然,即使是发展相对成熟的美国营利性高等教育,其监管体系仍存在问题。在借鉴的过程中,须结合我国当前营利性民办高校发展的实际情况,循序渐进,切勿操之过急。

(陈春梅,厦门大学教育研究院与哥伦比亚大学教师学院联合培养博士研究生,福建厦门 361005; 阙明坤,通讯作者,厦门大学教育研究院博士研究生,福建厦门 361005)

参考文献

- [1] KINSER K, LEVY D C. For-profit higher education: U.S. tendencies, international echoes[M]//FOREST J J F, ALTBACH P G. International handbook of higher education. Dordrecht: Springer, 2007: 107-120.
- [2] KINSER K. From Main Street to Wall Street: The transformation of for-profit higher education[M]. San Francisco: Jossey-Bass, 2006.
- [3] United States Senate. For-profit higher education: The failure to safeguard the federal investment and ensure student success[EB/OL].(2012-7-30)[2018-3-26]https://www.help.senate.gov/imo/media/for_profit_report/PartI-PartIII-SelectedAppendixes.pdf.
- [4] BAILEY T, BADWAY N, GUMPORT P J. For-profit higher education and Community Colleges[EB/OL]. [2018-3-26] http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.128.8233&rep=rep1&type=pdf.
- [5] BENNETT D L, LUCCHESI A R, VEDDER R K. For-profit higher education growth, innovation and regulation[EB/OL]. [2017-10-24]http://files.eric.ed.gov/fulltext/ED536282.pdf.
- [6] KINSER K. Sources of legitimacy in U.S. for-profit higher education[M]//SLANTCHEVA S, LEVY D C. Private higher education in Post-Communist Europe. New York: Palgrave Macmillan, 2007: 257-276.
- [7] DOUGLASS J A. Money, politics and the rise of for-profit higher education in the US: A story of supply, demand and the Brazilian effect[EB/OL].(2012-2-1)[2018-3-28]https://files.eric.ed.gov/fulltext/ED529720.pdf.
- [8] PUSSER B. The role of the state in the provision of higher education in the United States[J]. Australian Universities' Review, 2000, 43(1): 24-35.
- [9] KINSER K. Dimensions of corporate ownership in for-profit higher education[J]. The Review of Higher Education, 2007, 30(3): 217-245.
- [10] KINSER K. A profile of regionally accredited for-profit institutions of higher education[J]. New Directions for Higher Education, 2005(129): 69-83.
- [11] CHALOUX B N. State oversight of the private and proprietary sector[EB/OL].(1985-4-19)[2018-3-23]http://files.eric.ed.gov/fulltext/ED270060.pdf.
- [12] 2011 introduced bills: For-profit colleges universities[EB/OL].(2011-9-22)[2018-3-23]http://www.ncsl.org/documents/educ/2011_introduced_bills_for-profits.pdf.
- [13] LEDERMAN D. Unusual gathering of for-profit colleges [EB/OL].(2011-2-11)[2018-3-23]http://www.insidehighered.com/news/2011/02/11/for_profit_college_leaders_meet_to_discuss_common_challenges.

(下转第92页)

- 基于社会学制度主义的视角[J].高等教育研究,2016(9).
- [6] 聂永成,董泽芳.新建本科院校的“学术漂移”趋向:现状、成因及其抑制——基于对91所新建本科院校转型现状的实证调查[J].现代大学教育,2017(1).
- [7] 赵峻岩.彰显技术应用能力——浅析高等职业教育质量的“学术漂移”现象[J].中国成人教育,2008(16).
- [8] 张茂聪,李睿.“三张清单”机制下的政府权力释放——基于高校管办评分离的视角[J].黑龙江高教研究,2017(10).
- [9] 黄泰岩,程斯辉.关于我国高校教师考核评价的几个基本问题[J].武汉大学学报:哲学社会科学版,2008(1).
- [10] 庄西真.技能人才成长的二维时空交融理论[J].职教论坛,2017(34).

The Integration of Production and Education in Vocational Education: Obstacles and Their Resolution

LI Zheng

(East China Normal University, Shanghai 200062)

Abstract: The fusion of education and industry in vocational education is facing the obstacles of imbalance between government and market, behindhand governance model, poor system construction, non-pragmatic policies' implementation and academic drift. Solving these institutional issues should follow an innovative approach as “from relationship maladjustment to listing mechanism”, “from separated management to systematic deployment”, “from academic drift to multiple evaluations” and “from resource optimization to systematic education”. The countermeasures of removing these obstacles at the present stage should include: establishing regional industry and education information communication platform based on big data and other technologies, designing career development system based on the integration of industry and education, encouraging intermediate organization to act as a coordinating role, exploring new standards for performance evaluation of teachers in institutions of higher learning and vocational school.

Key words: vocational education; integration of production and education; obstacles; resolution; innovation

(上接第52页)

The “Triad” Supervision of American For-profit Higher Education and Its Existing Problems and Enlightenment

CHEN Chunmei QUE Mingkun

(Xiamen University, Xiamen 361005)

Abstract: It has not been smooth for the development of American for-profit higher education in the past decade. In order to norm its development, the United States has established a “triad” regulatory mechanism composed of certification agencies, state and federal governments. At present, there are still some problems in this regulatory model: the supervision of certification agencies can not fully ensure the quality of teaching; state and federal supervision is not adequate; for-profit higher education institutes strengthen lobbying to deal with regulatory. Based on the experience of the United States, we should establish a certification system for for-profit private colleges and universities as soon as possible, and at the same time, strengthen national supervision and give more supervision to provincial authorities.

Key words: for-profit higher institutions; supervision; quality; accreditation