

美国社区学院的办学困局及其应对方略

姚敏^{1,2}, 龙梦晴²

(1.湖南师范大学教育科学学院, 湖南 长沙 410081; 2.湖南农业大学, 湖南 长沙 410128)

摘要: 21世纪初随着美国经济衰退,美国社区学院办学面临转学率急剧下降、教育质量日益下滑、学生助学需求难以满足的困局。其主要诱因是地方财政支持乏力、生源扩张与筹措经费面临严重困难、营利性教育机构和“企业教育”的冲击。针对社区学院办学困局,美国积极应对并采取以下主要方法:建立集中央、地方政府、社会力量等多元主体的经费投入机制;依托教育基金会等社会组织构建基于毕业率和转学率的立交桥;以学生生涯可持续发展为导向,提升学校治理和教育服务能力。

关键词: 社区学院;办学困局;诱因;应对方略;美国

中图分类号: G648.6

文献标志码: A

文章编号: 1009-2013(2014)06-0121-05

The Difficult Situation of Running American Community Colleges and the Coping Strategies

YAO Min^{1,2}, LONG Meng-qing²

(1.Education and Science Institute of Hunan Normal University;

2.Hunan Agricultural University, Hunan Changsha 410128)

Abstract: With the recession of the American economy at the beginning of the 21st century, the community colleges are facing the difficult situation that the transferring rate is dramatically decreasing, the quality of education and service are slipping and the students' needs are difficult to meet. The main causes are the reducing of the local financial provision, increased access but difficulty in raising money, together with the impact of for-profit institutions and “corporate schooling”. On account of the difficulty in running Community Colleges, the US have actively adopted some coping strategies as follows. The investment mechanism has been built by multiple subjects of the federal, local government as well as social forces; A “multidimensional highway” relying on education foundation and social organizations has been constructed to improve the transferring and graduating rate; The ability of inner governance and education and service has been promoted with the aim of leading the students to their sustainable development.

Key words: Community Colleges; difficult situation of running community colleges; main causes; coping strategy; the US

19世纪末20世纪初,美国经济快速发展,技术人员需求剧增。在此背景下,美国社区学院应运而生,为那些被排除在四年制院校之外的学生开启高等教育之门。美国社区学院对完善美国高等教育、促进社会经济发展发挥了巨大作用。学术界关于美国社区学院的研究已有一些成果。毛澹然^[1]较早介绍美国社区学院的发展历史、特点、职能、专

业和课程设置、学生和教师状况、教学方法、行政管理 and 经费以及不同类型社区学院;万秀兰^[2]对美国社区学院的职能和发展及其在高等教育中的地位进行了研究;任钢建^[3]研究了美国社区学院在美国高等教育中的地位和作用,社区学院产生的思想基础、特点,尤其是转学教育和职业技术教育的功能及其借鉴意义;周志群^[4]对美国社区学院课程改革的进程进行研究并提出若干借鉴思路。21世纪初美国经济出现衰退,大量失业人员期待重新回到社区学院学习再次就业所需的技能,或通过社区学院获得更高层次的教育机会,但由于财政经费减少,主要依赖政府财政支持的社区学院面临着一系列挑战,对此,政府当局和社区学院主动应对,并取

收稿日期: 2014 - 08 - 20

基金项目: 教育部人文社会科学规划基金项目(13YJA880013)

作者简介: 姚敏(1970—),女,湖南益阳人,湖南师范大学教育科学学院博士研究生,湖南农业大学副教授,主要研究方向为高等教育学。

得一系列效果。令人遗憾的是,国内学界这方面尚无研究成果,基于此,笔者拟对21世纪初美国社区学院办学困局、主要诱因及其应对方法予以梳理,以期为国内职业教育主体及其政府主管部门提供借鉴。

一、美国社区学院办学困局的表征

1. 转学率急剧下降

美国社区学院转学教育在许多不能直接进入四年制学院学习的学生获得学士学位的重要途径。在一个重文凭且要求劳动力接受更高层次培训的社会,社区学院为这类学生提供了更多升学和就业的机会。然而,20世纪末以来,社区学院的转学教育职能弱化,学生的转学需求难以满足。2011年秋季,尽管在社区学院注册的学生数与日俱增,占公立院校学生的50%,占全国大学生的40%^[5],但其学生转学率却不断下降。逐年降低的转学率和学士学位获得人数降低了社区学院学生升学的热情。21世纪初,随着转学门槛的提升以及其他各种原因,只有10%的社区学院学生能够成功转学并获得学士学位^[6]。美国加州社区学院校长办公室一份资料显示,2009—2010年度加州社区学院入学人数(年龄段为18~65岁)占加州总人口的8.4%,即320万余人,转入四年制学院的学生为9.3万余人,比例不到3%。社区学院转学率下降,一方面,是由于学院提供的信息不够,尤其是未能及时告知学生对应所转的四年制大学相关课程和学分要求的情况,导致许多学生不能成功转学。有些社区学院咨询员对四年制大学学位课程一无所知,建议学生所修课程转学后根本不被四年制学院认可,所以有志于转学的学生主要靠“自力更生”获得信息。在学生看来,有的“学院咨询员就像是学院在大街上随便‘捡’来的”^[7]。另一方面,学院与四年制大学的转学协议不完善也导致了学生转学率下降。Cohen和Brawer^[8]认为:“最棘手的问题之一是决定哪些社区学院的课程在哪所大学能被接受为毕业学分。”Doyle^[9]研究表明,那些学分被四年制学院认可的学生中82%能在6年内获得学士学位,而只有部分学分被四年制学院认可的学生学位获取率仅为42%。

2. 师资和教育质量下滑

社区学院师资和教育质量呈下滑趋势。首先,兼职教师增多降低了社区学院师资整体水平。为节

省成本,美国社区学院大量聘用兼职教师,其规模不断增长。兼职教师比例占社区学院总师资的比例达到60%左右,有的年份甚至高达68%^[10]。过量聘用兼职教师对教学效果产生很大负面影响。其一,课堂教学质量不高。教师组织学生在课堂上讨论和练习的时间很少,不能充分调动学生的主动性和积极性。其二,师生间课外交流不够。由于多种原因,兼职教师没有足够多与学生交流的机会,对学生学习效果带来很大影响。其三,兼职教师降低整个社区学院的科研水平。兼职教师没有固定办公场所,他们被称为“马路学者”,很少或基本不参加该学院的教学经验交流活动或学院的科研活动。最后,兼职教师对学生的要求相对较低。许多兼职教师担心被解聘而放宽评分标准,降低对学生的要求。结果是学生虽然获得较高分数,但学习收获甚少,导致学分贬值,教学质量下降。

3. 学生助学需求难以满足

社区学院的学生很大一部分来自低收入家庭和少数族裔,对于支付学费有很大困难,不得不依靠助学贷款完成学业。然而,社区学院的助学咨询服务不到位,学生需求难以满足。数据表明,大多数学院咨询员极度缺乏,与每一个需要咨询助学事宜的学生面谈简直是不可能的事情^[11]⁷⁶⁷。如圣莫尼卡学院2005年秋季入学总人数为30 727人,其中少数族裔占66.3%,学院咨询部门全职咨询员只有42人,与学生比为1:1 000,加上70名兼职咨询员,与学生比是3:1 000^[12]。社区学院咨询员负责指导并帮助学生填写申请资格表,免费申请政府助学金、奖学金,确定有用助学金来源,帮助贷款学生减轻债务负担。有研究表明,每年有成千上万的社区学院的学生因为缺乏咨询员的指导没有提交申请而错过获得全额或部分佩尔助学金的机会^[11]⁷⁶³。有的社区学院因为没有参与联邦贷款项目,很多学生未能获得联邦贷款支助,只好求助于私人贷款名誉联邦贷款相比较,私人贷款风险更大,利率更高^[11]⁷⁶³,从而增加学生经济负担和风险。

二、美国社区学院办学困局诱因分析

1. 地方财政支持乏力

州和地方财政的支持是社区学院最重要财政来源。就全美而言,社区学院的经费来源近60%来自州与地方政府,经济衰退时期社区学院来自州和

地方财政拨款大幅减少。以加利福尼亚州为例,与2007—2008年度相比,2008—2009年度和2009—2010年度的州政府税收分别下降20.4%和22.7%。2009—2010年度用于加州社区学院的地方财产税收减少1.167亿美元。尽管有州政府预算从一般基金中划出一部分资金对地方财产税的减少进行弥补,但仍然面临亏空。根据加州社区学院校长办公室的统计,2009—2010年度社区学院财政拨款比上年度减少5.2亿美元,减幅为7.9%^[13]。其他州更甚,如纽约州、弗吉尼亚州的项目资助减少10%以上。大多数州在2012财政年度计划中提供给高等教育的财政拨款少于2007财政年度计划。如加州社区学院2012年度财政预算中,一般基金和98号提案投入比上年减少5.683亿美元,减幅为9%;比2007年度减少6.962亿美元,减幅为10.8%。社区学院全日制学生获得资助人均减少近500美元,而公立四年制大学的学生则增加了2.9%。联邦政府对于社区学院的财政拨款约占社区学院总收入的15%。社区学院全日制学生人均得到联邦政府资助为790美元,而四年制院校的全日制学生人均得到联邦政府资助为2 600美元,是前者3倍以上^[14]。

2. 生源扩张与筹措经费面临严重困难

面临办学经费日益削减等种种困难与挑战,社区学院不得不尽力寻求其他经济来源,并扩大招生规模,以吸引更多非传统年龄的学生。然而,对来自工商业界支持的替代资金,包括对企业、财团、慈善机构以及私人捐助等等的依赖会导致办学不公。希望通过提高学费来增加收入的做法也与联邦政府政策相冲突。奥巴马总统在2012国情咨文中指出,如果大学和社区学院学费上涨的话,他们从纳税人那里得到的资金将会减少,并降低人们对教育投入的信心,加剧社会不公。因此,社区学院提高学费并不可行。在财政预算困难时期,社区学院面临既要提高办学效率又要保持低学费的巨大压力。从学生角度看,提高学费而不加大资助,会限制低收入家庭的学生的选择权并渐渐削弱学生成功的信心,导致各州社区学院入学学生人数减少,如加州在2009—2010年度将140 000学生拒之门外^⑤。从长远来说,这不利于经济复苏和社会发展,无疑是政府和学院不希望看到的结果。

3. 营利性教育机构和“企业教育”冲击

近年来,越来越多的营利性教育机构开始出现,他们在职业、技能培训方面成为社区学院的主要竞争对手,且比社区学院更具优势。因为营利性教育机构能充分利用学校的教育设施,如Edison教育公司在暑期招收短期培训班,而社区学院则一般都闲置着;营利性教育机构能迎合市场对人才的需求,如凤凰城大学在纽约长岛的五城学院开设的都是实用性很强的专业,开设商业、信息技术、财务、管理、市场类等实用课程,为地方培养了大量应用型专业技术人才^[15]。营利性教育机构为学生提供从事特定工作需要的证书,“占了两年制公立学院所颁发的学位和证书的35%,而在两年制营利机构中却占到了他们所颁发的学位和证书的57%”^⑥,给社区学院带来很大压力。为保持其在教育市场的竞争力,社区学院不得不将关注的焦点、精力及师资放在与当地商业协会、企业、劳工组织、商业会所、经济发展机构等建立更紧密的合作关系上,承担当地商业和企业大量的培训工作,即迈耶所称的“企业教育”^[16],而无暇对公民教育和通识教育等作出实质性改进。企业教育,主要注重劳动力培训项目,给未来的从业者颁发资格证书以便为将来就业做准备。通过企业教育,商业和企业从社区学院获取特别的“产品”,即高技能的劳动力,如社区学院联合福特汽车公司为其制定学习计划,为福特培养高素质的初级技术人员。在课程设置方面偏向职业技术类,如杜勒姆社区学院2008—2009年度开设学术类和转学教育课程仅7门,为社区产业和社区服务的技术、职业类课程则多达93门^⑦。企业教育与社区学院建立之初主要提供转学教育完全不一样,甚至与传统职业教育也有很大区别,但社区学院为满足这些企业要求,把重心放在为企业提供培训上,而不是满足学生的教育需求,关注学生的个体发展。过多的企业教育导致社区学院仅仅顾及眼前利益,没有给学生提供良好的智力和道德教育,不能提高学生获取知识的兴趣,轻视基础理论学科的价值,造就的是专业过于狭隘的“劳动者”,而不是培养健全的“公民”。

三、美国应对社区学院困局的主要方略

1. 建立以政府为主的多元经费投入渠道

社区学院作为准公共产品,政府应该使公共财政向社会公共服务倾斜,鼓励社会力量参与管理社区学院的教育,发挥社会力量各种优势,为社区学院教育提供更多财政支持。

所幸的是,美国联邦和地方政府采取一系列政策增加资金援助促进社区学院的发展,为职业教育发展创造了良好的外部环境。2011年9月,奥巴马总统签署一笔高达4470亿美元的资金,其中550亿美元专门拨给社区学院的现代化建设^[17]。2013年度预算中包括支出80亿美元,由教育部和劳工部共同管理,超过三年连续资助社区学院,以改善社区学院教育教学质量^[18]。奥巴马在2020年高等教育发展目标中提出建立美国毕业计划,制定一系列发展社区学院的策略。预计到2020年社区学院将增加500万名毕业生或获得结业证书的学生,总数达到1100万。在财政方面,增加120亿美元办学经费投向社区学院四个领域:90亿美元用于建立社区学院挑战基金,提升学院毕业率的创新基金;25亿美元建设现代化社区学院的设施;5亿美元用于建立新型在线技能实验室,以帮助更多边远学生享受优质教育资源^[19]。

2. 依托社会组织构建学业服务立交桥

社区学院“开放入学”、学费低廉及其转学教育特点吸引更多低收入家庭和少数民族学生以及未能进入四年制大学的学生,使社区学院生源进一步扩大,促进了社区学院发展。特别是社区学院的转学教育对促进人才流通、缓解学生学习压力、支持多元和自由选择课程、帮助学生分阶段实现上大学梦想起到不可或缺的重要作用。

针对近年来转学率和毕业率下降的问题,各社会组织和社区学院联合采取措施,设法为学生提供梦想机会。最先做出重要努力提高社区学院学生完成学位的是2004年鲁米娜教育基金会倡导国民实现美国梦的行动,以帮助更多社区学院学生尤其是有色人种学生、上班的成人学生及低收入家庭学生走向成功之路。鲁米娜教育基金会的“大目标”是到2025年美国拥有高学位和证书的比例提高到60%^{[9]7}。由26所学院启动,实现梦想计划扩大到24个州128所学院,重点改善或扩展可开发性教育、

网守(gatekeeper)课程、第一年经历、学习型社区、学业的和个人的建议、学生支持的服务及指导,有效提高学生保持率到13%^{[9]7}。2009年,比尔和梅琳达·盖茨基金会启动一项主要针对大学生的成功计划,确保高等教育带来真正有价值的学位或证书。梅琳达·盖茨在2010年10月关于社区学院的白宫峰会发言指出,要实现基金会所定的目标,重点要放在社区学院^{[9]7-8}。杰克·肯特·库克基金会和包括康奈尔大学在内的8所知名高校投资2700万美元,用于增加社区学院中低水平收入家庭转学学生的数量。哈佛大学、普林斯顿大学和斯坦福大学等顶尖高校也将社区学院转学学生列入招生计划,改变不完善的转学成绩政策,为那些优秀的社区学院贫困学生提供成才机会^[20]。许多组织如“完成美国大学教育”和“全国州长协会”等都伸出援手以便更多社区学院学生完成学士或更高级别的学位。

3. 基于学生职业发展提升学校治理服务能力

不论何种层次的教育,其目的是促进人的全面发展。真正的教育是人在一定社会环境下的个性化过程。教育在于把每个人培养成为他独特的自己,更高大的自己^[21]。美国社区学院意识到过度“企业教育”将“劳动者”的培养与“公民”培养割裂开来,忽略了学生的个性发展,违背了美国社区学院的传统理念。目前,美国社区学院在强调学生职业技能和市场适应力的同时,加大对学生的公民教育和通识教育,以培养健全的可持续发展的“职业人”。

在提高教育教学质量方面,社区学院与公立学校的中小学教师加强联系,将课程教学延伸到中学校园,并为学校教师提供更多专业发展项目。增加学术性课程,不仅注重短期实效的知识技能,还强调基础理论的重要性。数学、心理学、逻辑学等学术性内容进入社区学院教育课程领域。严格规定聘请教师的标准,提高师资水平,出现了不少具有博士学位、教授职称的教师。尽量提高少数民族和低收入家庭学生的学习成绩,帮助更多学生成功完成各种项目,努力排除学生完成学位和转入高一级学院的转学障碍。同时,社区学院还通过改善助学服务与管理,保证更多符合申请助学金条件的学生实实在在获得助学金^{[9]4}。

注 释:

- ① <http://www.californiacommunitycolleges.cccco.edu/ChancellorsOffice/ReportsandResources.aspx>.
- ② <http://www.ebudget.ca.gov/>.
- ③ California Community Colleges Chancellor's Office. California Community Colleges Make Concerted Effort to Meet Demand [Press release]. Retrieved from <http://www.cccco.edu/2010-06-03/2010-06-11>.
- ④ Bailey, T., Norena Badway & Gumport, P. J. . For-Profit Higher Education and Community Colleges. Retrieved from <http://ccrc.tc.columbia.edu/publication.asp?uid=87>.
- ⑤ <http://www.Durhamtech.edu/html/aboutdt/collegepr ofile.htm>, 2009-04-17.

参考文献:

- [1] 毛澹然. 美国社区学院[M]. 北京: 高等教育出版社, 1989.
- [2] 万秀兰. 美国社区学院的改革与发展[M]. 北京: 人民教育出版社, 2003.
- [3] 周志群. 美国社区学院课程变革与发展研究[D]. 福州: 福建师范大学, 2010.
- [4] 任钢建. 美国社区学院升学与就业双重功能研究[D]. 西南大学, 2008.
- [5] Vanessa Smith Morest. From Access to Opportunity :The Evolving Social Roles of Community Colleges[J]. Am Soc, 2013(44): 319-328.
- [6] Sean Ajay Desai. Is Comprehensiveness Taking Its Toll on Community Colleges? : An In-depth Analysis of Community Colleges' Missions and Their Effectiveness [J]. Community College Journal of Research and Practice, 2012(36): 111-121.
- [7] Dwight R, Gard, Valerie Paton. Student Perceptions of Factors Contributing to Community- College-to-University Transfer Success[J]. Community College Journal of Research and Practice, 2012(36): 833-848.
- [8] Cohen A M, Brawer F B. The American Community Colleges(4th ed)[M]. San Francisco. CA: Jossey-Bass, 2003: 344.
- [9] George R, Boggs. Community Colleges in the Spotlight and Under the Microscope[J]. New Directions For Community Colleges, 2011(4): 3-22.
- [10] 滕跃. 学习美国社区学院办学理念, 提高国家中等职业示范学校建设[J]. 考试周刊, 2014(43): 23-26.
- [11] Lyle McKinney, Toya Roberts. The Role of Community College Financial Aid Councelors in Helping Students Understand and Utilize Financial Aid[J]. Community College Journal of Research and Practice, 2012(36): 761-774.
- [12] 刘淑兰. 对美国圣莫尼卡社区学院学生服务系统的考察及思考[J]. 比较教育研究, 2007(9): 27-32.
- [13] 乔雪峰, 宗晓华. 金融危机中美国加州社区学院财政应对政策及启示[J]. 河北科技大学学报: 社会科学版, 2011(09): 98-102.
- [14] Mark M, D'Amico. The New Norm: Community Colleges to Deal with Recessionary Fallout[J]. Community College Journal of Research and Practice, 2012(36): 626-631.
- [15] 温松岩. 论美国营利性高等教育机构的宏观管理[J]. 教育评论, 2014(04): 157-161.
- [16] Keith B. The Context of Educational Opportunity :States and the Legislative Organization of Community Colleges Systems [J]. American Journal of Education, 1996(1): 67-101.
- [17] Claire Krendl Gilbert, Donald E, Heller. Access, Equity, and Community Colleges: The Truman Commission and Federal Higher Education Policy from 1947 to 2011[J]. The Journal of Higher Education, 2013(3): 417-443.
- [18] US Department of Education. Fiscal Year 2013 Budget Summary[EB-OL]. <http://www.ed.gov/about/overview/budget/budget13/summary/13summary.pdf>, 2013-03-21/2013-03-29.
- [19] Obama Proposes Historic Investment to Build Community College Capacity[EB-OL]. <http://www.aacc.nche.edu/newsevents/pressreleases/pr07142009.aspx>. 2009-07-24.
- [20] Stephen J, Handel. Second Change, Not Second Class: A Blueprint for community College Transfer [EB-OL]. http://www.eric.ed.gov/ERICWebPortal/search/detailmini.jsp?_nfpb=true&_ERICEExt, 2010-11-05.
- [21] 张楚廷. 教育哲学[M]. 北京: 教育科学出版社, 2006: 134.

责任编辑: 曾凡盛