

从高等教育发展过程看其 供给侧改革价值取向

吴向文^{1,2}, 王志军¹

(1. 天津师范大学, 天津 300387; 2. 宁夏师范学院, 宁夏 固原 756000)

摘要:通过对改革开放以来历次国家“五年规划纲要”中高等教育改革相关内容的梳理,归纳我国高等教育改革发展的脉络:从精英教育到大众教育、从重学术到重应用、从二级管理到多元化管理、从重点大学制度到创建“双一流”等;并基于如此历史经验及现实基础,结合国家“十三五规划纲要”中高等教育相关内容的分析,论述我国高等教育供给侧改革的价值取向:在变革中迎来普及化阶段、在转型中走向内涵式发展、在改革中建立中国特色现代大学制度、在发展中构建新型高等教育体系、在服务中打造高校智库体系。

关键词: 供给侧改革; 国家五年规划纲要; 高等教育

中图分类号: G640

文献标志码: A

文章编号: 1003-2614(2018)03-0010-04

一、引言

供给侧结构性改革是在经济新常态下,党中央主动适应新的经济发展环境,主动引领经济发展方式转变的重大战略性创新举措^[1]。供给侧结构性改革包括经济和社会两大领域,其中教育属于社会领域,教育所作所为不仅攸关教育自身发展,还影响经济社会发展大局^[2]。教育供给侧是教育政策、制度、资源、产品和服务的供给方,教育供给侧改革需要通过改善结构、制度层面的有效供给,破解教育结构失衡、供需错配的困局^[3]。高等教育是直接面向社会人才供给、智力供给最重要的“输出口”,是教育供给侧改革的重中之重。

我国高等教育改革发展的历史经验和现状是高等教育供给侧改革的重要前提和现实基础,高等教育改革发展的任何一步的“本源与实质”均可追溯到国家“五年规划纲要”。通过研究发现,改革开放以来历次“五年规划纲要”系统且清晰地指出高等教育改革“从哪里来”“到哪里去”的问题,充分体现了该领域改革发展的国家意志,并充分展示出我国高等教育改革发展的宏观脉络。

二、我国高等教育改革的发展脉络

1. 从精英教育到大众教育

从20世纪六七十年代开始,许多发达国家的高等教育陆续从精英阶段过渡到大众化阶段,而我国高等教育在20世纪70年代末恢复高考时的毛入学率仅为1.56%,处于高

等教育精英阶段的初期。但自“六五”时期开始,在政府的强力推动下,我国高等教育在不同阶段都得到迅速发展,在发展规模上,政府在不同时期都有比较明确的要求。

如“六五计划纲要”提出“普通高等学校的招生数由1980年的28万人增加到1985年的40万人”的发展目标;“八五计划纲要”则提出“1995年,普通本专科招生65万人,研究生招生3.5万人”的目标,15年间高校计划招生人数翻了一番多,高等教育规模呈直线上升趋势;在此基础上,“十五计划纲要”中则提出迈入大众化阶段的发展目标,肯定与延续了从1999年开始实施的高等教育“扩招”政策,且仅至2002年我国高等教育毛入学率则提前3年实现了15%的跨越式发展目标。至此,我国高等教育顺利进入大众化阶段,完成从精英教育到大众教育的蜕变。

根据相关统计数据显示,到了“十五”收官之年的2005年,我国高等教育毛入学率就已达到21%,高等教育总规模超过2300万人^[4],成为名副其实的全球高等教育第一大国。2012年,我国高等教育毛入学率达到30%^[5],持续保持快速发展势头,截至2015年,我国高等教育毛入学率达到40%^[6],进入高等教育的“后大众化”阶段。

2. 从重学术到重应用

随着我国社会工业化、城市化及信息化进程的推进,社会对应用型人才的巨大需求逐渐被凸显出来。这种对多样化人才的需求和精英教育“惯性”影响下的相对单一化人才培养模式形成显而易见的“矛盾”。为打破单一化的精英培

收稿日期: 2018-01-05

基金项目: 宁夏高等学校一流学科建设(教育学学科)资助项目(编号: NXYLXK2017B11)。

作者简介: 吴向文,天津师范大学博士研究生,宁夏师范学院讲师,主要从事教师教育、教育技术学基本理论与实践研究;王志军,天津师范大学教育科学学院教授,博士研究生导师,主要从事多媒体画面语言、多媒体技术与网络远程教育应用研究。

养模式,国家开始探索多元化的办学模式和人才培养模式。早在“九五计划纲要”及“十五计划纲要”就提出多种形式联合办学、公办学校和民办学校共同发展等方针。也因此使得我国民办高校如雨后春笋般迅速成长起来,有效弥补了公办高等教育的不足,为培养应用型人才提供了新的渠道。

此后,为使不同类型高校的结构更加合理,高校人才培养与市场需求更加匹配。“十二五”后期,国家试图引导部分地方普通本科高校向应用型高校转型发展,并在2015年出台《关于引导部分地方普通本科高校向应用型转变的指导意见》,要求部分地方普通本科高校把办学思路转到“服务地方经济社会发展、产教融合、校企合作、培养应用型技术技能型人才、增强学生就业创业能力”上,以提高高校服务区域经济社会发展的能力,为社会培养出大量应用型人才。

这种战略转变在“十三五规划纲要”中得到充分肯定与延续,并明确提出“推动具备条件的普通本科高校向应用型转变”的发展要求,同时要求“推进高等教育分类管理和高等学校综合改革”“改革人才培养机制”等。可见,从传统知识型教育向技术应用型教育的平衡发展,是我国高等教育过程中极其重要的战略性转变,体现出高等教育人才培养从“重学术”走向“重应用”的国家意识。可以预期,以培养技术技能型人才为目标、追求与区域经济社会紧密适应的应用型高等教育,将成为我国高等教育体系重要的板块^[7]。

3. 从二级管理到多元化管理

关于我国高等教育的管理机制,在改革开放以后曾经历几次重要的转变,其中,大多以中央和地方政府共同管理为主,未能充分体现出高校自主权的重要作用。随着时间的推移,在新的时代背景下,高校自主权被重新审视,并加以重视,使我国高校管理逐渐从二级管理模式向多元管理模式过渡。

1979年9月,中央决定重新恢复了1963年确立的“中央统一领导,中央和省、市、自治区两级管理”的体制^[8]。这种管理体制充分调动了中央和地方政府办学的积极性,为高等教育的迅速发展奠定了基础,但国家对高校发展的过度干预,也使高校的进一步发展受到一定的影响。因此“七五计划纲要”提出要“改变国家对各级各类学校管得过多过死的状况”,决定对高校的管理要“简政放权”,并先后于1985年、1993年对我国高校管理体制进行改革,并最终在“九五计划纲要”中确认和推广“中央和省两级管理、以省为主的体制”的管理模式,至此形成“中央政府宏观指导、省级地方政府全面统筹”的高等教育办学体制。

大学自主权是现代大学制度的核心内容之一,也是教育现代化的标志之一。随着我国社会的深入发展,在高等教育管理体制的改革中,大学自主权逐渐受到重视。我国最早在“十五计划纲要”中就提出“深化教育管理体制改革,进一步转变管理方式,依法落实高等学校办学自主权”,第一次在国

家“五年规划纲要”中提到“高校办学自主权”;在“十三五规划纲要”中进一步提出“扩大高校自主权”“推进现代大学制度建设”等,将落实大学自主权提上日程。

当前,我国正把转变政府职能、简政放权作为最重要的工作来抓,加强省级政府教育统筹,进一步扩大高校办学自主权,充分调动地方和学校的积极性^[9]。这标志着我国高等教育将从管制走向治理,管理方式也将从二级管理逐渐过渡到多元化管理模式。

4. 从重点大学制度到创建“双一流”

改革开放初期,基于国家资源短缺的现状和发展的需要,我国在国民经济与社会发展中普遍推行重点战略,在高等教育发展领域中被具体落实为我国的重点大学制度。这是一种资源约束下的高校重点建设策略,在我国不同时期的“五年规划纲要”中均对此有所体现。如“六五计划纲要”中提出“国家以7亿元专款,为一批重点院校新建和扩建一批实验中心”的计划,“七五计划纲要”提出“国家重点建设7所大学,加强一批重点学科专业”的规划等。

我国重点大学建设影响最深远的创举是“211工程”“985工程”的实施,这两项重点大学建设工程的实施奠定了如今我国大学的基本格局。其中,“211工程”是在“九五计划纲要”中首次提出的,“九五计划纲要”明确了“分层次、分期分批、有步骤地实施211工程”的规模化建设重点大学的战略布局,极大地促进了所涉及的一百多所高校的发展,在宏观层面上优化了我国高校的结构布局。“985工程”是在“211工程”基础上于1999年开始实施,并在“十一五规划纲要”中得到进一步推广,涉及我国最优秀高校中的39所得到相对充足的发展资源。

“211工程”“985工程”的实施,大幅提升了我国部分高校的平均办学水平、科研能力和国际影响力,形成更加合理高等教育结构,并且进一步缩短了我国顶尖高校与世界一流高校的差距。在我国顶尖高校及学科的发展中,我国最早在“十一五规划纲要”中就有“建设若干世界一流科研机构和研究型大学”的规划。“十二五规划纲要”中也提出“加快世界一流大学、高水平大学和重点学科建设”的要求;尤其在“十三五规划纲要”中明确提出实施“世界一流大学和一流学科建设”教育现代化重大工程,吹响了我国一流大学和一流学科数量和实力进入世界前列、建成高等教育强国的“冲锋号”^[10],大学治理将走向多元化、现代化,我国高等教育百花齐放、百舸争流的时代正在到来^[11]。可以看出,我国高等教育正沿着一条从“以量图强”到“以质图强”,从高等教育大国到高等教育强国的发展路径继续前进。

三、我国高等教育供给侧改革的价值取向

1. 供给规模:在变革中迎来普及化阶段

高等教育的普及是信息化时代的必然趋势,也是适应数

字化社会环境的必然要求。据联合国教科文组织统计显示,20世纪末世界上仅有20个国家和地区的高等教育毛入学率超过50%,而在2013年这个数字就增加到了56^[12]。这种发展趋势表明,高等教育的普及化是21世纪世界上大部分国家高等教育发展的主要趋势。而我国高等教育毛入学率已于21世纪初突破了15%,并于2015年达到40%,进入高等教育大众化中后期,即高等教育后大众化阶段。有研究表明^[13],我国高等教育将在2018年至2022年之间进入普及化阶段。

可见,扩大规模已不再是我国高等教育的主要发展目标,而高等教育普及化阶段的到来却是即将要面对的客观现实。普及化阶段不仅代表高等教育毛入学率的提高,还是教育思想、观念、方式、对象等方面的深层次变革,更是人才供给规模的根本性变革。进入普及化阶段后,高等教育内部结构将更加合理,非传统生源将成为主要增长点^[14],同时高等教育系统与信息化社会市场需求高度匹配,成为社会发展的核心驱动力。

2. 供给模式:在转型中走向内涵式发展

内涵式发展是高等教育发展方式的转变,也是人才供给方式的“新常态”。党的十八大第一次会议明确提出要在根本上“推进高等教育内涵式发展”,“十三五规划纲要”中亦提出“推进现代大学制度建设,完善学校内部治理结构”“建设一流师资队伍,用新理论、新知识、新技术更新教学内容”“完善高等教育质量保障体系”等促进高等教育内涵式发展的具体措施。在供给侧结构性改革的关键时期,推进高等教育内涵式发展,有着深厚的社会外部原因及其自身内部原因。首先,我国新生人口自1990年以后呈持续下降趋势,至2000年下降至原来的一半以下,可以预见我国高校适龄人口将在2020年之前进入低谷。可见,我国高等教育仅仅依靠扩大规模而获得发展的外延式、粗放式发展方式已与我国国情不相适应,仅凭“人口红利”而轻松获得发展的年代已经成为过去,生源萎缩、高等教育规模增幅变小、高校竞争日趋激烈将成为趋势。其次,长期以来,受精英教育的影响,大部分高校和家长仍秉持浓厚的精英教育情结,还未能适时树立面向人才市场需求的大众化教育观念,致使高校学科专业结构和人才培养模式难以适应当下社会发展的需求,导致一方面部分学术型人才“就业难”,另一方面,大量企业所需的应用型人才却出现“用工荒”。这就要求高等教育将主动适应社会需求、优化内部结构作为工作的重心,由外延式发展转型到内涵式发展模式。

3. 供给制度:在改革中建立中国特色现代大学制度

中国特色现代大学制度,是我国高等教育供给制度的重大转变。长期以来,我国高等教育领域集中统一的管理体制还未能从根本上得到改善,高校利用市场竞争来优化资源配置的机制尚未形成^[15]。在新的时代背景下,社会多元化的

需求必将促使高校多元化发展模式的形成,打破传统的固化的高校管理模式势在必行,一种既能良好适应我国市场需求又能符合我国国情的中国特色现代大学制度即将形成。

在新的时代背景下,“十三五规划纲要”明确提出“推进现代大学制度建设”的发展要求。同时,党委领导下的校长负责制,是我们党在高校领导体制方面长期探索和实践的选择,是构建中国特色现代大学治理结构的基点,对高等学校的改革、发展与稳定有重要意义^[16]。中国特色现代大学制度建设是一项系统性工程,既要借鉴西方国家成功的实践经验,又要根植于我国特殊的政治、社会、文化土壤^[17]。具有中国特色现代大学制度既符合我国国情,也有利于发挥我国社会体制的制度优势,促进我国高等教育系统发挥其人才培养、科学研究、社会服务的职能,更有利于我国高等教育供给侧改革的推进。

4. 供给体系:在发展中构建新型高等教育体系

对应用型人才的巨大需求曾是许多国家发展过程中普遍存在的问题,能够适时调整高等教育结构,完善应用型人才培养体系的国家均得到迅速发展。欧美国家都曾在这方面进行过很多有益的实践,如美国在20世纪初创建了由大学、学院和两年制学院构成的高等教育体制,为美国社会培养了大量科研人员、政府工作人员,尤其是培养了大量各级各类技术人才,极大地促进了美国经济的繁荣;自20世纪六七十年代以来,德国开始大力发展应用科学大学,为德国社会培养了大量迫切需要的应用型高端人才,为德国经济的再次腾飞奠定了坚实的基础。

社会经济发展模式与水平决定着高等教育的规模与相应的人才培养方式,随着我国经济的转型发展,社会对人才的需求必将发生根本性的改变,这就要求高校在人才培养方式上做出相应的调整,尤其是在应用型人才培养方面需要做出较大改变。因此,我国“十三五规划纲要”明确提出“推动具备条件的普通本科高校向应用型转变”的发展要求,表明了相当一批地方本科院校转向应用型院校的发展期许和社会发展紧迫的现实需求。

我国高等教育在“十三五”时期面临的一个重大战略任务就是根据我国经济社会发展的需要,实现我国高等教育系统的科学分层分类,实现不同类型、不同层次高校的功能与特色的合理定位^[18]。相较于之前精英教育时代单一化培养目标的传统高等教育体系,这种新型的高等教育人才供给体系与社会大环境进一步融合,能有效满足大数据时代的大众化、普及化教育阶段社会教育需求,尤其是能培养出各种社会发展急需的应用型人才,能从根本上解决当前我国高校人才培养与市场需求的错位问题,积极适应和配合国家宏观经济的供给侧改革发展。

5. 供给战略:在服务中打造社会发展高校智库体系

智库作为一种相对稳定且独立运作的公共政策研究和

咨询机构,自20世纪以来逐渐在世界各国发展并壮大起来^[19]。大学智库既是大学社会服务功能的延伸,也是知识经济时代大学自身价值的体现。高校智库体系是以高校和科研单位为核心,为社会发展不同层面、不同地区、不同领域提供知识资源的智力支持系统,既是全社会尊崇科学、尊崇专业精神的具体体现,也是高校服务社会的具体体现。

高校具有人力资源集中、学科门类齐全、基础研究力量雄厚、对外学术交流合作广泛深入等特点,可以为社会经济发展提供有力的人才支撑,有利于解决跨学科的综合性问题^[20]。我国部分省份重视发挥高校智库的社会功能,取得了良好的效果。例如,上海早在2013年年底就已建立近二十家高校智库,聚拢高校学术和咨询资源,为国家和上海发展建言献策,效果明显,之后多地进行了仿效。上海的这种实践是我国高校智库体系构建过程中的一次有益尝试。

参考文献:

- [1] 胡鞍钢,周绍杰,任皓. 供给侧结构性改革——适应和引领中国经济新常态[J]. 清华大学学报:哲学社会科学版,2016(2):22.
- [2] 刘云生. 供给侧结构性改革:教育怎么办[J]. 教育发展研究,2016(3):1.
- [3] 周海涛,朱玉成. 教育领域供给侧改革的几个关系[J]. 教育研究,2016(12):30.
- [4] 中华人民共和国教育部. 2005年全国教育事业发展统计公报[EB/OL]. <http://www.moe.edu.cn/s78/A03/ghs-left/s182/moe-633/tnull-45809.html>. 2006-07-04.
- [5] 中华人民共和国教育部. 2012年全国教育事业发展统计公报[EB/OL]. <http://www.moe.edu.cn/srcsite/A03/s180/moe-633/201308/t20130816-455798.html>. 2013-08-16.
- [6] 中华人民共和国教育部. 2015年全国教育事业发展统计公报[EB/OL]. <http://www.moe.edu.cn/srcsite/A03/s180/moe-633/201607/t20160706-270976.html>. 2016-07-06.
- [7] 陈先哲. 从“超常规”到“新常态”:论我国高等教育发展方式转型[J]. 高等教育研究,2016(4):7.
- [8] 毕宪顺,张峰. 改革开放以来中国高等教育的跨越式发展及其战略意义[J]. 教育研究,2014(11):69.
- [9] 刘建丰. 致力于更具国际竞争力——美国高等教育改革发展的动向与启示[J]. 教育研究,2014(5):150.
- [10] 罗向阳. “双一流”建设:误区、基点与本土化[J]. 现代教育管理,2016(10):12.
- [11] 李威. “双一流”动态建设机制研究——德国“卓越倡议”计划的启示[J]. 现代教育管理,2016(6):26.
- [12] 别敦荣,王严淞. 普及化高等教育理念及其实践要求[J]. 中国高教研究,2016(4):2.
- [13] 易梦春. 我国高等教育普及化进程及其影响因素——基于时间序列趋势外推模型的预测[J]. 中国高教研究,2016(6):52.
- [14] 别敦荣. 普及化高等教育的基本逻辑[J]. 中国高教研究,2016(3):37.
- [15] 宋福进,刘少雪. 高等教育重点建设中的政府干预与大学自治:英德中三国比较研究[J]. 高等教育研究,2016(1):104.
- [16] 郑宁,付义朝. 现代大学内部治理中的价值平衡和制度设计[J]. 中国高等教育,2016(Z1):31.
- [17] 郭大光,王旭辉. 近年来我国高等教育研究若干问题述评[J]. 教育研究,2015(5):82.
- [18] 闵维方. “十三五”时期我国高等教育发展战略的若干问题[J]. 北京大学教育评论,2016(1):98.
- [19] 杨玉良. 大学智库的使命[J]. 复旦学报:社会科学版,2012(1):1.
- [20] 宗河. 发挥高校优势,打造新型智库——教育部社科司负责人就《中国特色新型高校智库建设推进计划》答记者问[N]. 中国教育报,2014-03-12(7).

On Value Orientation Judgement of Higher Education Supply – side Reform from Its Development Process

WU Xiang – wen^{1,2}, WANG Zhi – jun¹

(1. Tianjin Normal University, Tianjin 300387, China;

2. Ningxia Normal University, Guyuan 756000, China)

Abstract: Through the combination of the related contents of the higher education reform in the “outline of five – year plan” since the reform and opening up, the paper reviews the context of the reform and development of higher education in China, from elite education to mass education, from heavy academic to heavy application, from the two level management to the diversification management, from the key university system to the creation of “two first – class”. On the basis of such historical experience and reality, the analysis is based on national “13th Five – Year plan” and the value orientation of the supply side reform of higher education in China is discussed.

Key words: supply – side reform; national five – year planning framework; higher education