

doi: 10.13316/j.cnki.jhem.2014.02.010

专家对谈

专题主持/陈燕

2013年高等教育改革重要课题回顾与展望

邬大光¹, 别敦荣¹, 贺祖斌²

(1. 厦门大学 高等教育发展研究中心, 福建 厦门 361005; 2. 广西广播电视大学 校长办公室, 广西 南宁 530023)

摘要: 岁末年初,本刊邀请了高等教育界知名学者邬大光、别敦荣、贺祖斌三位教授,对2013年高等教育领域中出现的一系列新课题,如高考新政策、中西部高等教育振兴计划、“慕课”(MOOC)、大学治理结构、大学章程、大学生心理问题、大学生就业与创业等改革进展情况和政策导向进行了回顾与评析,对2014年这些课题的进一步深化和研究的前景进行了预测与展望。

关键词: 高等教育课题;2013年;高等教育述评

中图分类号: G640

文献标志码: A

文章编号: 1673-8381(2014)02-0001-05

回顾2013年,十八届三中全会出台的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》(以下简称《决定》),确立了我国在经济社会发展各个领域改革的方向和目标。在此背景下,高等教育的改革不断推陈出新。2013年在高等教育领域中所发生的一些具有代表性的事件引发了高等教育领域的新课题,一系列新的政策陆续出台,改革呈现出全面推进的态势,广大高等教育科研工作者和社会各界对此给予了充分的关注,对这一年中国高等教育的改革和发展的历程发表了自己的真知灼见。

一、高考新政策

十八届三中全会的《决定》中关于高考改革的“招生和考试相对分离”“多元录取机制”“职业院校分类招考或注册入学”“文理不分科”“减少考试科目”和“外语社会化考试,一年多考”等一系列改革措施引发了社会的关注。

邬大光: 高考改革的价值取向应该是恢复和强化高考的“教育功能”,而非高考的“社会功能”。现在附加给高考的非教育性功能越来越多,高考

功能的泛化,使得高考的“双刃剑”作用日趋明显,负面作用不断放大。高考改革就是要尽可能降低高考的负面作用。高考制度问题首先是一个教育问题,而后才是一个社会问题。作为教育制度,它是基础教育的终点和高等教育的起点,不论是起点还是终点,都应该体现教育的目的与宗旨,即促进人的发展;作为社会制度,它应该体现公平的价值导向,但不能把实现社会公平的愿望全部寄托在高考制度上^[1]。像我国这样,赋予高考更多的“附加”功能,在世界教育体系中是极为少见的。在高教资源相对紧缺的国家,高考制度所体现的往往是强制性标准;而在高教资源相对充裕的国家,所体现的往往是选择性标准。现在我国相对充裕的高教资源,已经为高考改革提供了选择的基础。

别敦荣: 高考改革由来已久,热度持续不减。2013年提出了高考改革的时间表。恢复高考曾经是我国高等教育走上正轨的标志性事件,不但拉开了高等教育改革的序幕,而且奠定了我国高等教育公平的基础。今天的改革是在新的历史条件下对高考制度的完善,而不是取消和否定,这是

收稿日期: 2014-01-15

作者简介: 邬大光,教授、博导,厦门大学副校长,从事西方高等教育思想、高等教育管理、比较高等教育研究。

别敦荣,教授、博导,厦门大学高等教育研究中心主任、教育研究院副院长,从事高等教育原理、大学战略与规划、高校教学与评估研究。

贺祖斌,教授,教育学博士,广西广播电视大学校长,从事高等教育管理、教师教育研究。

网络出版时间: 2014-01-20

网络出版地址: <http://www.cnki.net/kcms/doi/10.13316/j.cnki.jhem.2014.02.010.html>

探讨和看待高考改革必须首先明确的。在高等教育步入大众化阶段以后,高考制度面临新的形势,使考试更科学、录取更合理,是高考改革的主要目标。高考改革牵一发而动全身,应当慎之又慎。新的高考政策应当进一步推进高等教育公平发展,开拓更宽广的生源渠道,从而更有利于考生选择心仪的高校和高校选拔符合要求的新生。比文理分科问题、考试科目问题等更具实质性意义的是,要改革中职生不能参加高考的政策限制、先本科后高职高专的录取政策和自主招生考试录取办法等。

贺祖斌:必须关注招生制度方面的改革,特别是“职业院校分类招考或注册入学”,这意味着考生凭借高中学业水平考试成绩及职业倾向性测试成绩就可被高职院校录取,使人才得到更合理的配置与开发。同时,这也将意味着高等职业院校发展又一次蜕变和洗牌,质量高、社会声誉好的高职将越办越好,部分低水平的高职院校由于生源不足将被淘汰,高校破产将不再成为“神话”。

二、中西部高等教育振兴计划

由教育部、国家发展改革委、财政部制定的《中西部高等教育振兴计划(2012—2020)》(以下简称《振兴计划》)指出:“到2020年,中西部高等教育结构更加合理,特色更加鲜明,办学质量显著提升,建成一批有特色、高水平的高等学校……”

贺祖斌:据统计,2012年,中西部高校普通本专科在校生规模占全国的65.5%,为我国高等教育发展做出了积极贡献。但由于中西部高校基础能力建设普遍相对滞后,办学规模扩大与中西部高校办学能力不相适应,严重制约了中西部高等教育的发展。中西部高校普遍存在学科专业设置和师资队伍结构不尽合理,重点学科数量偏少,服务区域经济社会发展能力还不强,体制机制缺乏创新等问题。《振兴计划》从全国整体布局出发,力图解决我国高等教育发展中不平衡的问题,将有益于促进教育公平和高等教育协调发展。

邬大光:必须从战略的高度认识中西部高等教育发展,这是此次《振兴计划》的一个亮点。中西部高等教育滞后,是我国众多“二元结构”现象在高等教育领域中的一个缩影。要解决这一问题远非是一个《振兴计划》所能达到的,因为在《振兴

计划》出台之前,教育部已经实施了对口支援西部计划,但这些年来,效果并不是十分明显,甚至可以说西部与东部的差距还在扩大。问题的关键还是在政府如何推出更“大胆”的举措,真正让中西部高校切实感到政府是在“振兴”。在这一点上,《振兴计划》略显不足。

别敦荣:振兴中西部地区高等教育是事关我国高等教育整体发展水平的大事,由于地理位置、经济发展水平、国家高等教育整体布局和地方经济实力等各种原因,中西部地区高等教育发展面临一些其自身难以克服的困难,需要国家从整体上进行宏观协调、统筹支援。中西部地区高校面广量大,办学条件普遍处于劣势,政府拨款较少,人才引进渠道不畅,教职工待遇偏低,这些问题严重地制约了中西部地区高校的发展。《振兴计划》是中西部地区高等教育发展的强心剂,要将这个计划落实好,从而奠定建设高等教育强国的坚实基础。

三、“慕课”(MOOC)登陆中国

“慕课”(MOOC),即大规模在线开放课程,已在全球高等教育界引发热潮,北京大学、清华大学、复旦大学等高校也相继加入“慕课”平台,“慕课”将引发中国大学教育变革。

邬大光:“慕课”在我国的影响正在开始“发酵”,如果从技术层面来理解“慕课”,显然比较容易和简单,就是一个教育技术的问题,其中也包括教学方式和学习方式的变革。自“慕课”出现之后,很多人是从观念的层面来看待“慕课”的,为什么哈佛大学和麻省理工学院各投入三千万美金开发“慕课”?麻省理工院校长的回答是“leadership”。这句话给人们的思考是,在我国高等教育改革和发展进程中,什么时候能够推出属于“leadership”的改革举措,以此来引领世界高等教育。

贺祖斌:身在以信息技术为手段的开放大学教学体系中,对MOOC的兴起和发展自然会更加关注。MOOC的兴起必将引发教育变革,中国大学教育如何应对?这将是教育工作者不得不面对的问题。“慕课”将真正可以做到“人人学、时时学、处处学”。“慕课”之所以引发对中国大学教育的变革,因为它有如下几个优势:一是学习时间和

地点不受限制;二是根据自己的时间安排学习进度;三是“大规模、开放式、网络化”的课程将使任何人学习不受限制;四是大量优质的网络课程将打破教育资源分配不均衡的现状,最大限度实现教育公平。

别敦荣:“慕课”总体上还是高等教育的新生事物,还处在成长中,对高等教育的影响还有待观察。但就其已有表现可以看出,它是有生命力的,是受学习者欢迎的。我国每天都有成千上万的学习者在线学习国外“慕课”,而且人数呈快速增长趋势。政府应当像重视发展孔子学院一样,重视开发我国的“慕课”。我国高校应当抓住机遇,组织力量和资源,将教学改革与“慕课”开发结合起来,促进我国高等教育发展迈入信息化时代。

四、从大学管理走向大学治理

十八届三中全会《决定》指出:“深入推进管办评分离,扩大省级政府教育统筹权和学校办学自主权,完善学校内部治理结构。”

别敦荣:大学治理结构是完善现代大学制度的一个重大课题,不但与政府管理方式和机制有关,而且与大学内部各种权力主体及其之间的关系非常密切。完善大学内部治理结构,眼睛不能只是向内,还要向外,整体设计,分步实施。首先还是要扩大和落实大学办学自主权,建立大学自主办学的体制,这是内部治理结构的前提条件。任何大学内部治理都受到外部体制的约束^[2],不考虑体制约束的改革举措是不可能具有实际意义的。其次,要厘清大学内部几种主要权力关系,包括政治权力、行政权力和专业权力等之间的关系,从各权力主体的地位和职能定位明确其组织机制以及发挥作用的方式。当务之急是要巩固和扩大专业权力的地位和影响力,因为这是大学存在和发挥职能的根本所在。我国大学要提高办学水平和办学质量,如果不能更有效地发挥专业权力的作用,是完全没有可能性的,这就是所谓的大学逻辑之所在。

邬大光:大学治理结构涉及大学外部和内部两种治理结构,外部的治理结构涉及办学体制、管理体制和投资体制三大方面。就外部治理结构而言,我国大学外部的治理结构一直没有理顺,例如,既有“二级办学三级管理”,也有“三级办学二

级管理”;既有“三级办学二级投入”,也有“三级办学三级投入”,这是治理结构的乱象。在不同的治理模式下,由于经济发展水平和管理水平不同,不同的省份和高校获得的发展空间完全不一样,直接导致了高校发展间的差异。从国家层面,应该建立相对统一和体现公平的治理结构。

贺祖斌:关于大学治理结构,必然涉及社会关注的大学去行政化问题,这包含两大方面:一是政府对大学的行政化管理,二是大学内部的行政化管理。前者关乎大学自治问题,后者关乎大学学术自由问题,这两者都是现代大学制度建立的基本要素。大学这种行政化管理模式给大学教育带来的弊端,实际上在一定程度上阻碍了高等教育的改革与发展。但是,在大学治理过程中,如何平衡大学与政府、社会的关系,如何平衡大学内部各种权力关系,这些都是大学治理过程中需要关注的问题。

五、具有标志性意义的大学章程制定

2013年11月,教育部核准了中国人民大学等6所高校的章程。按照计划,所有“985工程”高校须于2014年6月前完成章程制定,全国所有高校要在2015年年底完成。

邬大光:大学章程与上面讲的大学治理结构相关,属于大学内部的治理结构^[3]。说到今天制定大学章程,必须明白一个前提,它与历史上中外大学制定大学章程的背景完全不同,与历史上中外大学章程发挥的作用也完全不同。中外历史上制定大学章程,主要目的是保护大学的合法性和独立性,其背景是高等教育法制建设基本空白。今天,各国都有了《教育法》或《高等教育法》,大学存在的合法性和独立性已基本解决。因此,今天大学章程的作用,主要是解决大学内部的权力结构和资源配置方式。解决这个矛盾,一是政府要让步;二是大学要根据各自的校情和办学规律,确定科学的权力结构和资源配置方式。

别敦荣:大学章程是个好东西,但不能将其理想化。制定大学章程,首先要明确在现实条件下能够解决什么问题、发挥什么作用,而不是采取应付上级要求的态度,以完成一个章程文本为目的。我国大学习惯于按上级文件精神办学,没有按章程办学的习惯。教育部在推进大学章程制定

的同时,要加强督办和督导,让那些已经制定章程的大学成为按章办学的典范。不要太在乎 2014 年、2015 年有多少大学制定了章程,因为这样的话,很可能像要求各大学上报规划一样,文本都制定了,但办学方式仍然因循守旧,没有什么变化。

贺祖斌:高校章程的出台对建立现代大学制度、保障办学自主权有着积极意义。大学章程能够使得学校内部管理规范,但面对来自外部的权力压力,章程是否能够依然保持其有效性?目前,我国大学章程并不是由政府(举办者)制定的,而是由高校自行制定,最后报教育厅或教育部核准。由于政府没有主导章程的制定,高校自己制定出来的章程,很难对政府产生有效约束。高校章程制定不难,关键在于如何有效地实施。

六、令人不解的大学生心理健康事件

2013 年,高校发生了一些恶性事件,如“复旦大学研究生投毒致死案”“南京航空航天大学金城学院学生口角刺死室友案”“南昌航空大学研究生腐尸案”等,大学生心理健康再引关注。

邬大光:大学生心理健康事件频发,原因无外乎有两方面:从内因看,部分大学生的心理免疫能力不强,学校的心理救助体系也不完善,导致学生在遇到压力或挫折时,倾向于通过极端方式解决。从外因看,社会竞争压力的加剧,社会不公平现象的存在,容易促发人们的焦虑、挫败和无助甚至报复等情绪和行为,大学生同样无法回避社会大环境的不良影响。

贺祖斌:在大学生心理健康教育上,高等学校必须担负起教化之责,针对大学生心理问题,应该从制度上建立心理观察和调适机制,发现问题及时解决;从预防角度出发,要加强大学生心理健康教育,防患于未然。同时,学校应该加强人文教育,引导大学生认识生命的可贵与艰难,对生命多一份敬畏。

别敦荣:大学生心理健康问题不能完全归咎于大学生,还有社会方面的原因,大学教育往往也是引发部分大学生心理疾病的一个重要原因。比如,一些大学因教育、教学不当导致大学生出现焦虑感或厌倦感。所以,对大学生心理问题要对症下药。我国大学还存在一个教育环境塑造的问题,如果大学生在一个缺乏安全感的环境中,心理

是很难平静的,因此加强大学生心理健康教育应当成为今后各高校一项重要的课题,如很多高校已经开展了学生心理健康教育课程,学生会、团组织一起协同开展大学生心理咨询活动并取得了成效,今后要推广总结好的经验与做法。

七、“最难就业季”引发的大学生就业与创业

据教育部公布,2013 年全国高校毕业生达 699 万人,比 2012 年增加 19 万。据统计,2013 年岗位数同比平均降幅约为 15%,严峻的就业形势成为人们无奈却无法回避的话题……

邬大光:就业难是事实,但还称不上最难就业季,真正的“最难就业季”还在后面。如何解决这个问题,社会、高校、大学生都要自我反思。社会要提供更多的就业机会,大学生要自主创业,大学要加快改革,但这些还不够。就拿大学来说,必须要深刻反思。例如,就业容易时的人才培养过程与就业难时的人才培养过程有发生变化吗?即使有也不大。也就是说,大学是在用就业容易时的培养模式在应对就业难。同理,社会和大学生是否都做好了应对就业难的思想准备,显然也都没有。因此,解决就业难要多渠道共同努力。

别敦荣:大学生就业问题在今后很长一段时间里将会伴随我国高等教育的发展,这不但是教育问题,更是社会问题。这个问题的解决也不可能有一个简单的办法。从大学方面看,在加强人才培养质量的同时,更要注重培养大学生的创业精神和创业能力,以此来促进大学生自我创业、自主就业。

贺祖斌:年复一年,大学生就业这一难题一直没有得到很好解决^[4]。究其原因是多方面的,既有大学生自身素质方面的原因,也有高校培养机制方面的问题,还有社会及用人单位的问题。大学生并非是真正的过剩了,而只是相对过剩,是结构性失业。如何将人才吸引到需要的地方去,将是政府、企业和高校共同面临的问题。

八、改革再继续,对 2014 年的展望

2013 年贯彻落实十八届三中全会精神、深化高等教育领域综合改革的课题延续到 2014 年,必然会进一步推进,随着教育改革进入深水区,新的

课题又会出现。十八届三中全会《决定》提出“三个进一步解放”,即进一步解放思想、解放和发展社会生产力、解放和增强社会活力,阐明了全面深化改革的目的、动力、条件和路径。同样,高等教育改革也面临着“三个进一步解放”的任务,进一步解放思想,破除体制机制弊端,实现我国高等教育的更好更快发展,努力办好人民满意的教育,是高等教育改革与发展的根本导向。

别敦荣:2014 年是三中全会《决定》实施的第一年,若干重大措施在高等教育领域中逐步落实:新的高考改革政策将出台,现代大学制度建设将在更大范围推进,高等教育评估与专业认证将渐次展开,高校综合改革将有新进展,研究生教育收费改革将全面铺开。所有这些都意味着 2014 年改革将成为高教界的主旋律。

贺祖斌:高等教育改革的深入推进,必然带来高等教育外部和内部各种问题和矛盾的暴露。2014 年高等教育的各种深层次问题和矛盾可能比较集中凸显,比如,高等教育与社会文化、经济发展、现行体制机制、去行政化试点的矛盾等。在经历了习惯性的发展之后,也许在思想观念上要为适应现实变革做好充分的准备。

邬大光:展望 2014 年,已经看到的端倪和现象:2014 年大学毕业生与 2013 年相比,将净增 19 万,达到 718 万人;“211 工程”高校将全部完成大学章程制定工作;本科教学新一轮的审核评估和合格评估将全面铺开;政府将重新审视高等学校科技评价体系。“985 工程”三期建设结束之后,政府将如何支持我国一流大学的建设?有期待,有迷惘,有压力,有动力,有困惑,更有希望。

参考文献

- [1] 邬大光. 牵动历史的制度变革[N]. 中国教育报, 2007-12-17(3).
- [2] 刘介娜. 教育方针演变与中国社会主义建设的发展[D]. 天津:天津师范大学马克思主义学院, 2010:6.
- [3] 郭平. 我国公办大学内部治理结构研究[D]. 重庆:西南大学教育学院,2012:4.
- [4] 贺祖斌,廖容,徐秋玲,等. 2009 年高等教育十大事件盘点[J]. 教书育人,2010(4):4-10.

(责任编辑 东彦)

Important Issues Concerning Higher Education Reform in 2013: Retrospect and Prospect

WU Daguang¹, BIE Dunrong¹, HE Zubin²

(1. The Research Center for Higher Education Development, Xiamen University, Xiamen 361005;

2. Guangxi Open University, Nanning 530023, China)

Abstract: A series of events took place in the field of higher education in 2013, bringing about new issues such as new policy for College Entrance Examination, the Higher Education Rejuvenation Program for Central and Western China, MOOC, university governance structure, university rules and regulations, the psychological problems of college students, and employment and self-employment of college students. At the end of the year of 2013, three prominent experts in higher education, Wu Daguang, Bie Dunrong and He Zubin, were invited by us to review and analyze the major research findings and developments accomplished in 2013 as well as predict the prospects for furthering the research in 2014 on the previously mentioned issues.

Key words: higher education; 2013; educational review of higher education