

# 推动高等学校的分类发展

马陆亭

自《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010-2020年)》

明确“建立高校分类体系,实行分类管理”以来,高等学校的学科、内涵、特色、定位发展就成为一个显性问题。不过,最近出台的多项政策让高校分类工作峰回路转:一是大学章程的核准,每所高校都必须有自己的章程,而章程需要明确学校的办学使命;二是现代职业教育体系建设,一批地方普通本科高校已开始向应用技术型高校转型。那么,如何做到理论先行、更全面地看待高校分类发展?笔者结合国内外高校变迁和社会需求提出了一些看法,以资借鉴参考。

## 高校分类的不足

首先应当明确,我国的高校是有分类的。例如,《中国教育年鉴》就把高等教育学校分为研究生培养机构、普通高等学校、成人高等学校等,其中普通高等学校又分别被分为综合大学、理工学院,民族院校,本科院校、高职院校,中央部门所属、地方所属、民办等。我们的高考录取分一本、二本、三本,进一步还有一个“圈”理论,即中心是北京大学、清华大学,由内到外依次环绕着985工程建设大学、211工程建设大学、中央部门直属高校、博士授予大学、硕士授予高校、普通本科高校、示范性职业技术学院、其他职业技术学院等。这些都是分类,也都在实际地发挥着作用,只是我们感到存在问题而不太满意。

其实,任何一个国家的高等教育都存在着一个结构,分类只是按规划者的意愿来划定这个结构,如著名的美国《加州高等教育总体规划》。因此,结构是客观的、分类主观的,结构是复杂的、分类是简单的,这才有分类怎么分都不尽

人意,分类问题看似简单却总留有遗憾。

建国后,我们通过院系调整使高校走向了专门化道路,同时开展了重点高校建设,只是那时高校的主要任务是培养专门人才,功能是单一的。改革开放后,我们恢复了重点高校制度,一批高校开始向“教育和科学研究”两个中心迈进。转向市场经济体制后,1993年的《中国教育改革和发展纲要》提出“制订高等学校分类标准和相应的政策措施,使各种类型的学校合理分工,在各自的层次上办出特色”,之后的走向是通过“211”“985”工程促进了高水平、研究型大学建设。当前我们推动的是地方高校向应用技术型转型。

可以说,上述过程中每一步的方向大概都是对的,但问题是高校的同质化现象一直存在,并且引发出与社会的适应性矛盾。这成为高校分类问题的症结所在。

## 从国际视野看高校分类的缘起

出现高校分类的议题是因为大学发生了分化,高校彼此不一样了,已由单一的大学演变成大学、高等学校、高等

教育机构,由单一的教学职能进化成教学、科研、服务多重职能。既要坚守大学精神,又要满足社会需求,还要实现特色发展,更要支撑国家战略,高等学校的使命、目标、办学、管理等出现了多样化。每所高校何去何从?分类发展成为解决之道。

当今学界公认,现代大学起源于中世纪欧洲大学。800多年来,传统大学经典的演进路径是:法国的巴黎大学是早期的中世纪大学,教师按行会模式聚集在一起招收学生;之后,英国的牛津大学奠定了学院制模式的寄宿制基础,学生与教师学习、讨论、生活在一起;两百年前,德国的柏林大学提出教学与研究相结合,把研究当作培养人才的手段;一百多年前,美国提出了高等教育的社会服务功能,催发产生出密集研究型大学,研究成为解决社会问题的手段。

另一支是应用型高校的产生与壮大。在17、18世纪,大学已不是一个好的词汇,它在教会的控制下不思进取、教条主义、普遍走向衰落,学术界称之为欧洲大学的“冰河期”。而社会是有需求的,于是出现了技术学校,慢慢地它



高校管理从进大门做起

图/陈健

们在德国进化成工业大学、在法国则为工程师学校，成为最精英的高等教育机构。此外，还有产生于工业革命以后的英国城市大学（它们很多已成为著名的研究型大学），上世纪60年代以后建立起的德国高等专业学院和英国多科技术学院，十几年前瑞士整合建立起的应用科学大学，以及美国的专门学院、日本的高级专门学校、荷兰的应用技术大学、我国台湾地区的技术学院和科技大学等。

前面已简单提及我国高校的分类情况与发展脉络，其实真实状况更加复杂。科教兴国战略推动了一流大学的建设，管理体制的改革促进了地方高教的发展，而市场体制的建立则加速了高校的分化。在那些中央直属高校向研究型大学、综合大学、特色高水平大学迈进的同时，一些地方院校提出了服务型、应用型、技术技能、行业特色、区域特点、创业型等新的发展思路，并进行了一定的实践探索。但是，它们仍处于弱势而没有底气，各种评价还是指向论文数、学位点等貌似合理的层次指标，很难有大的突破。

### 分类目的促使教育满足社会

高校分类议题为什么备受关注？一是因为大学已走出象牙塔，高等教育已融入社会；二是因为高等教育的体量很大，毕业生就业压力在不断增加；三是高校的模式趋同，已不能适应多元化的社会需求。另外，中国社会正在经历着经济结构的调整和发展方式的转变，对教育结构和质量的要求将会更高，高等教育已选择转向内涵式发展，多重转型的叠加将进一步考验教育与社会的关系。

因此，高校分类发展的根本目的是满足社会对人才的多元需求，落脚点应在人才培养上。而为了满足人才的多样化，办学模式就需要不一样，就需要有管理政策的差异，即所谓的分类管理。这才是事物的逻辑。

逻辑理解有误会就会走偏。如狭隘认识分类管理，把分类仅仅当作行政便于管理的工具。当政府设定了“好”的学校标准、并优先提供资源时，不管其立意多么的好，其结果必然会出现各高校都朝政府鼓励的重点发展、向政府提出的标准靠齐的局面。这就是为什么过去

会反复出现“政府越引导特色发展、高校模式反而越趋同”的现象。例如，政府是最不乐见学校频频升格了，可“圈”理论现实存在，圈中心的北大、清华当然是最好的学校了，高校谁不想成为圈中心或离中心更近一些？因此升格冲动一直不断。错在学校身上，但板子却不能打在学校身上，因为“更上一层楼”是每个组织和个人正常的工作愿望。

那么，怎么解决这个问题呢？答案是让“好”的标准多元起来，以德国为例。上世纪60年代，随着科学技术的不断发展，职业对从业者的要求开始提高，单纯利用已有大学的理论性教学已不能满足社会的特定需求，德国在1968年决定建立一种新型的、以培养应用型人才为目标的高等专业学院（Fachhochschulen），其办学模式、教学模式与传统大学明显不同，人才培养规格指向岗位、技术和综合技能，开设大量的实践性课程和案例课程，重视对学生的实践能力训练，教师必须有五年以上行业工作经验等。由于适应了社会需求，该模式一创建就得到各方的认可，发展很快，迅速成为高等教育体系中的第二大类。1998年，官方确定英文直译名为应用科学大学（University of Applied Sciences），以区别于原有的大学。

金融危机后，为什么德国能够成为欧洲经济的领头羊？是因为其强大的实体经济，更是因为其“双元制”的中职、应用型的高等专业学院、面向工业技术创新的工业大学和面向基础科学的综合大学所构成的强大教育支撑。如果将“创新”比喻为一个国家经济、社会发展的发动机的话，那么“应用”就是维持其良性运行的血液。

### 从分类发展到体系建设

高等学校既有层次，又有类型，更有使命。当今，每个国家的高等学校都不再是单一的大学模式，而成为复杂多样的体系——由不同使命高校组成的体系。在全球竞争力评价中，教育体系满足国家经济竞争需要的能力即是一项重要的指标。

分散治理的美国，逐步完善起研究型大学、州立大学和社区学院系统，形成了适应市场需求的多样化高校体系；强调等级的英国，在大众化过程中实行了双元

模式，之后出现了牛津和剑桥等著名古典大学与城市大学、新大学、多科技术大学的共同繁荣；崇尚理性的德国，通过大学与高等专业学院两种模式的并进发展，为其制造精致产品的产业界持续注入经久不衰的创造力和实现力；浪漫情怀的法国，更是走了一条与其他工业化国家完全不同的道路，培养高级应用人才的工程师学校其社会地位甚至超过了综合大学。

以瑞士为例：在这个精致分权的小国里，10所州立大学坚守着古老大学的传统，如著名的巴塞尔大学成立于1460年；在距今160年左右的时候，成立了两所为国家的工业化服务的联邦理工学院，目前它们都已成为一流的研究型大学，但模式依然明显不同于州立大学；从1995年起，瑞士开始了大规模的改革，调整职业培训系统使之朝现代化方向发展，并且建立了一个高等教育第二部门以作为传统大学架构的补充。此次改革历经10多年，将60多个规模较小的学院合并为七所区域性的“应用科学大学”，覆盖了瑞士各大地区，特别注重为所在的区域服务。此外瑞士还建立起两所私立的应用科学大学。瑞士高校与社会的契合，就像其钟表那样精准。

当前，我国需要从一流的大学建设转向一流的体系建设，以高校体系与社会的匹配性及体系内每所学校是否卓越为衡量标准。整个高等教育构成有机的系统，系统内各高校的办学理念、办学模式和管理模式不同，每所高校以自己的特色满足着不同的社会需求，每个学生根据自己的个性特征、兴趣和志向选择心仪的学校，每个教师根据自己的思维特点、能力和理想选择符合自己事业发展的学校。

那么，如何务实地指导高校从分类发展走向体系形成？政府管理仍可按二维规划分类：按层次分为“研究型大学、教学型学院”，按类型分为“学科型人才培养、应用型人才培养”；高校定位实际上是找到自身在“通识教育和专业教育间”“科学研究和技术开发间”光谱地带的位置点，在层次、类型两个维度上选择教学、科研、服务职能在自己学校的搭配，这就是使命和办学目标。其中的关键是高校真正成为依法自主办学的实体，而政府放弃固有的“好学校”的标准，鼓励特色发展。■