

# 关于我国高等教育从规模扩张向质量提高转移的发展战略研究(下)

谢作栩, 樊明成

(厦门大学 教育研究院, 福建 厦门 361005)

(接上期)

## 三、从数量增长到质量提高的转变

从以上对我国高等教育发展现状及其社会基础的分析来看,“十一五”阶段我国高等教育发展的战略重点应该从数量增长转移到质量提高上来。在2005年1月召开的教育部直属高校工作咨询委员会第十五次全体会议上,国务委员陈至立明确指出:“今后一段时间,高等教育的主要任务不是扩大规模,而是调整结构,提高质量。……要下决心逐步稳定发展规模”。<sup>[25]</sup>

### 1. 新时期提高高等教育质量的重要性和紧迫性

知识经济时代的竞争是掌握高新知识的人才的竞争,归根结底是高等教育的竞争,而高等教育的竞争不仅体现在数量上,更集中体现在质量和水平上。可以说,高等教育的质量将是提高综合国力的根本保证。我国高等教育的数量扩张始于知识经济初见端倪、高等教育的国际竞争日趋激烈的年代,质量的意义不仅在于它是大学的生命,还在于它对一个国家、一个民族的重要性。如果高等学校的教学、科研和社会服务的质量跟不上时代的要求,培养的人才素质不高,不能适应社会和经济发展的需要,不仅有负于国人的期望,而且在国际社会竞争中难免有被淘汰出局的危险。从当前我国的情况看,由于数量增长过快,高等教育体系自身还没来得及进行适当调整,以至于已经出现了一些高校因招不到学生而被迫走向关门的现象;并且,我国是一个经济相对落后的国家,大

量的毕业生长期待业,这对毕业生及其家庭不论经济上还是心理上都难以承受,如果再不集中力量调整高等教育结构、提高质量,类似的现象会越来越严重,这对教育资源还不丰富的我国来说,无疑是一大浪费,最终也不利于高等教育规模的可持续发展。因此,我国需要及时放慢高等教育的发展速度,着力提高高等教育质量,而不能像西方一些高等教育发展较早的国家那样,在二战后经历了一二十年甚至更长时间的数量扩充之后,才放慢发展速度,开始重视高等教育质量。

### 2. 从数量增长到质量提高是我国高等教育发展的必然

高等教育的发展不仅体现在数量上,更体现在质量上,质量是发展的更高要求。由于数量和质量是高等教育发展中的一对矛盾,在一定时期内总有主次之分,这已为西方高等教育发达的国家所证明。我国人口众多,经济发展水平不高,教育资源缺乏,更难以做到质量提高与数量增长的同步和协调,这就必然有一个孰先孰后的问题。由于事物的发展必须首先拥有一定的“数量”,因此“数量”的发展是基础,没有“数量”就谈不上“质量”;但反过来,仅停留在数量上的发展显然不是真正的发展,质量提高是发展的目的。长期以来,我国高等教育相对于人口来说数量偏少,与社会发展的需求不相适应,这是我国高等教育发展中要抓的主要矛盾,也因此成为上世纪末进行数量扩充的重要原因;但与西方发达国家相比,我国高等教育的质量和水平同样不高,也需要努力提高。

[作者简介] 谢作栩(1950),男,教授、博导;樊明成(1977),男,硕士研究生。

如今经过几年的大发展,我国高等教育数量大幅提高,总体规模扩展了3倍多,已跃居世界第一位,高等教育毛入学率和高中升学率迅速提高。但是,数量的大发展在客观上带来了一些影响质量提高的问题,这要求我们将工作重心转移到质量提高上来,而数量发展取得的成就也为提高质量打下了基础。从高等教育发展的历史来看,做大容易做强难,高等教育质量的提高不是一朝一夕的事情。征土地、盖房子、聘教师、招学生等较容易解决,但在高等教育质量的已有基础不能改变的情况下,要聘得高质量的教师、招收优秀的学生、实施高质量的办学和管理、树立办学特色却需要长期的积淀。正因如此,我们不能以牺牲质量来换取数量的大发展,而应在初步解决数量发展的问题之后,及时将质量提高作为新时期发展高等教育的主要任务抓紧抓好。

#### 四、着力提高高等教育质量

根据高等教育质量发展的有关要求,结合上述我国高等教育自身的发展情况及其发展的外部条件,我国可以考虑从以下几个方面来确保高等教育质量的提高。

1. 控制高等教育的数量增长速度,使之保持在一个合理的区间内

如前所述,我国高等教育在数量上的急剧扩张已带来了不少影响质量提高的因素,鉴于高等教育数量和质量的这种矛盾性,要提高质量就得使高等教育数量的增长保持在一个适度的范围,即一个合理的增长区间。合理增长区间的确定既要考虑现实可能性,又要考虑我国高等教育发展的长远目标,这就有必要对我国高等教育发展规模进行理性的预测。有学者根据过去50多年我国高等教育规模的发展趋势,略去1999年以来大扩招的特殊年份的数据,采用线性回归方法,分别用高等教育学生数和高等教育毛入学率的二阶自回归趋势方程推算出到2020年,我国高等学校学生数将达到2400~3100万人,毛入学率将达到36.29~47.7%(见表5)。要达到这个近似于“十六大”提出的发展目标,2003~2020年间,大学生数年均增长率约为2%~3%即可。考虑到今后我国高等教育规模扩张的周期性波动仍然不可避免和我国经济发展的承载能力,今后我国高等学校学生数年增长率的理想区间应控制在2.7%内为宜<sup>[29]</sup>。总之,今后一段时期内,我国高等教育扩

招的幅度要根据我国高等教育自身的质量要求、经济发展速度和人口变动等因素进行宏观调控,将前几年超常规的大发展速度,回调至适当的增长区间。这是调整结构,提高质量的一大前提。

表5 2003年~2020年中国高等教育毛入学率扩张趋势

年份	用学生数的趋势外推		用毛入学率趋势外推	
	学生数 (万人)	毛入学 率(%)	学生数 (万人)	毛入学 率(%)
2003	1002	9.7	1126	10.93
2004	1071	10.0	1256	11.73
2005	1144	10.4	1388	12.59
2006	1223	10.7	1550	13.51
2007	1307	10.9	1734	14.50
2008	1396	11.1	1951	15.56
2009	1492	12.2	2041	16.69
2010	1594	13.9	2056	17.91
2011	1704	15.8	2078	19.22
2012	1820	18.3	2051	20.63
2013	1945	21.6	1996	22.14
2014	2079	24.4	2027	23.76
2015	2221	27.4	2065	25.50
2016	2374	30.8	2109	27.36
2017	2536	35.2	2118	29.36
2018	2710	39.3	2174	31.51
2019	2896	43.5	2254	33.82
2020	3095	47.7	2355	36.29

资料来源:谢作栩,黄荣坦.中国高等教育规模发展宏观调控模型研究.高等教育研究,2004(6):18-24.

2. 调整高等教育结构,适应经济社会发展需要

高等教育大众化不仅是表面上的数量扩张,还在于高等教育内在结构的变迁。由于“多样化”成为大众化高等教育发展的必然要求,高等教育必须按照这种要求调整和优化自己的内在结构,以适应社会需求的多样化。首先是高等教育层次结构的调整。由于高等教育在数量上急剧扩大,客观上要求它面向不同层次的社会需要,既要培养高精尖的研究型人才,也要培养中档管理人才、应用型人才,还要培养更大数量的职业操作型人才。我国高等教育在迅速大扩张过程中没来得

及进行结构调整和优化,今后应结合社会发展需要确立不同层次高等教育的规模、培养目标和相应的人才培养模式。其次是高等教育类型结构调整。在学校类型结构、科类结构乃至专业结构上,不同类型的高等学校、学科和专业在高等教育中的比例,在迅速大众化过程中存在着许多不适应经济社会发展需要的地方,这一方面要求高校主动结合社会需求特别是当前产业结构调整的方向,调整科类和专业结构,培养“适销对路”人才;另一方面也要加强政府的宏观调控力度,使高校的类型、科类和专业结构与经济社会发展需求相协调。再次是高等教育形式结构调整。在办学形式上,目前我国虽已初步确立以政府举办为主,公办、民办、国有民营等多样并举的新格局,但民办高等教育发展规模偏小,政府财力不足,不适应高等教育进一步大众化的要求,今后调整的方向是加大对民办高等教育的扶持力度,提高民办高等教育的比重。除了“多样化”的发展趋势要求调整高等教育结构以外,受数量大扩张影响的高等教育区域布局结构也有待于调整。近几年我国高等教育在数量上的扩张速度远高于社会经济的发展速度,使经济发展水平较差而高等教育发展又缺少中央支持的中西部地区面临发展困难,从而进一步拉大了与东部地区高等教育发展的差距。在今后的调整中,应充分考虑高等教育发展的区域平衡,加大对中西部地区高等教育发展的支持力度。

### 3. 多渠道增加高等教育投入,改善办学条件

从前面的论述可知,伴随着大扩招的推行,办学条件成为影响高等教育质量提高的重要因素,各高校必须根据2004年《普通高等学校基本办学条件指标(试行)》的要求加以改善。办学条件的改善有赖于增加经费投入,而伴随着高等教育大众化的推进,高校所需的巨额经费是政府无法单独承担的,高等教育投入只有实行多样化,才能改善办学条件,提高办学质量,这已为国外高等教育大众化的历史所证明。如前所述,根据当前我国大学生上缴学费的情况和经济发展水平,靠提高学费已无多大的增长空间,增加高等教育的投入主要从以下几个方面考虑。

一是努力增加政府财政投入。我国对教育的投入一直偏低,1993年《中国教育改革和发展纲要》提出,到2000年我国财政性教育经费占GNP的比例要达到4%,即发展中国家的平均水平,然

而执行的结果是2002年达到最高水平3.41%,多数年份未达到3%的比例,对于以政府投入为主的办学体制来说,政府投入不足是高等教育经费短缺的主要根源,直接制约着高等教育质量的提高。因此,加大政府投入是一种必然而且可能的选择。尽管今后国家财政性教育经济的增长将主要用于义务教育特别是农村义务教育,但对高等教育的投入还是有一个可能的增长空间。

二是鼓励社会力量投资举办高等教育。从国外情况看,积极发展私立高等教育成为一些发达国家解决高等教育规模扩大与政府投入不足矛盾的重要途径,如美国、日本和韩国都建立了庞大的私立高等教育系统,该系统在高等教育大众化和普及化中扮演了重要角色,从而在一定程度上维护了高等教育的质量。我国目前对民办高等教育采取积极支持的政策,颁布了《民办教育促进法》,但民办高等教育在整个高等教育规模中所占的比例还较小,发展的空间也受到一定的挤压,今后要进一步扫除民办高等教育的发展障碍,给予民办高等教育更加宽松优惠的政策,根据办学质量对民办高校进行资助,扶持民办高等教育的发展。

三是加强高校和企业的合作,加快科技成果转让和转化,从企业获取更多的办学经费。随着人力资本在经济生产中的重要性日益突出,及科学技术是第一生产力的地位得到更多证实,高等学校作为高级人才培养和知识生产的主要场所具有了日益强大的经济功能。凭借自己的优势,高校可以通过和企业合作(尤其是从事企业委托的研究)来促进社会生产,同时获取所需的办学经费,也可通过转让和转化科技成果获得经费。表6显示,在扩招的几年,由于政府科研拨款高速增长,高校从企业获得的科研经费占高校所筹集所有科研经费的比例由原来的第一位下降到第二位,但仍获得了较高速度的稳定增长。伴随政府拨款增长的困难,通过和企业合作获取经费将是我国高校增加办学经费尤其是科研经费的重要途径。

此外,通过各种途径广泛争取社会捐资也是增加高等教育投入的一个途径。在西方发达国家,社会捐资是高校经费的重要来源,在一些学校可达总收入的5%以上,而我国高校的此项收入很低,目前即便是教育部直属高校也仅争取到占总收入2%的比例,具有很大的发展空间。伴随着经费需求的扩大和社会经济的发展,高等学校

在今后的发展中,争取捐资将不再是可有可无的收入,而是高校筹集经费的一个有效而稳定的来源,高校应积极开展这方面的工作,充分挖掘和利用这一潜在资源,最好是建立专门机构,组织专门人员,经常性地开展募捐工作。

表6 我国高校科研经费来源(1999-2003)

科技经费来源构成	1999	2000	2001	2002	2003
科技经费筹集额(亿元)	102.9	166.8	200.0	247.7	307.8
#政府拨款	49.2	97.5	109.8	137.3	164.8
企业资金	53.2	55.5	72.5	89.6	112.6
金融机构贷款	0.5	1.4	1.0	1.3	1.5

资料来源:2004中国统计年鉴。<http://www.stats.gov.cn/tjsj/ndsj/yb2004c/indexch.htm>

#### 4. 加强师资队伍建设

师资队伍是高等学校实施教育教学和科研活动的主体,是高等教育质量的源泉。高等学校办学质量的高低很大程度上取决于教师的思想素质、科学文化水平和敬业精神。因此,努力建设一支数量充足、结构合理、素质优良、热爱教学科研工作又相对稳定的高水平的师资队伍,是保证大众化条件下高等教育质量的基本前提。面对当前我国高等教育迅速大众化后师资缺乏、结构不尽合理、素质不够高的现状,必须在放缓高等教育数量增长速度这一前提下,充实教师队伍,按专业学科发展的要求调整和优化师资结构,并加强师资队伍的培训,完善岗前培训制度,努力提高教师素质。为适应高等教育大众化后市场竞争的需要,高校还要时刻保持教师队伍的活力,为此必须建立“能进能出、能上能下”的人才流动机制,建立健全教师评价与奖励体制,真正做到对教学与科研两方面的工作一视同仁,岗位竞争面前人人平等,最大限度地调动教师教学工作的积极性。为适应大众化后教育教学观念和人才培养模式的变化,适应高等教育国际化的要求,师资队伍的建设还要贯彻大力改革现有教学方法和教学手段以适应新情况的精神,特别是要加强“双语”教师和“双师型”教师的引进、培养和储备工作。

5. 大力实施“质量工程”,完善高等教育质量保障体系

在大扩招过程中,为了保证和提高教学质量,

教育部于2001年下发了《关于加强高等学校本科教学工作提高教学质量的若干意见》,并于次年组织了有关落实该《意见》的大检查,对推动人才培养质量的提高起到了指导性作用。在此基础上,教育部出台了《高等学校教学质量和教学改革工程》(简称《质量工程》),于2003年正式启动,先期启动并部署了四个项目,即精品课程建设,大学英语教学改革,教学名师奖,教学质量评估,是全面提高大学生培养质量而采取的一项重要举措,今后需要进一步加强落实。

作为与《质量工程》密切相关的一项重要内容,完善高等教育质量保障体系的建设是当前和今后提高高等教育质量的必然要求。我国自1985年《中共中央关于教育体制改革的决定》颁发以来,逐步在高校内外开展了质量保障活动,特别是以中央政府为主导,以社会力量为辅助的评估活动的推行,我国高等教育质量保障体系已初具雏形,它在高等教育资源有限、法制不健全和社会对高等教育认识能力低下的情况下,保证了我国高等教育的基本质量;但随着市场经济体制的确立和高等教育大众化、多样化的发展,这一体系在实践中已暴露出一些明显的问题,越来越不适应我国高等教育质量保证的实际需要,主要体现在:一是使用的质量标准过于单一,无法适应多样化的质量要求;二是保障主体单一,保障力过于集中在中央政府一极;三是在质量保障过程方面,重输入保障,轻过程保障和输出保障。相应地,在今后的工作中,一是要建立多样性的质量保障体系,在质量标准、指标体系和保障模式等方面有所不同,以适应高等教育的多样化;二是要发展多元质量保障主体,建立由高校、政府和社会共同组成的多元质量保障主体,切实推进高校自我评估体系的建设,推动建立一种半官方半民间性质的、有一定学术权威、相对独立的社会中介评估组织,并积极引导市场机制发挥质量保障的作用;三是要逐步加强对教学与科研质量的评估,该评估主要由有权威性的中介组织进行,评估的结果公布于社会,作为政府拨款和学生填报志愿的依据。

6. 加强毕业生就业工作,完善就业制度

毕业生就业困难,既有人才培养与经济社会发展需要不相适应的原因,也有高校的就业指导和信息咨询服务体制不健全的原因。根据近年我国的一些调查结果,再对比国外高等学校的做法,

可知我国高校毕业生就业指导和信息咨询服务体系很不完善。一方面,毕业生择业观念陈旧,与精英教育阶段的学生相同,期望值过高,缺乏吃苦耐劳精神,择业比较挑剔;另一方面,学校提供的就业信息不够,毕业生往往需要花很大的时间和精力用于择业活动,这直接影响了毕业生的就业水平和就业率。今后,我国高等教育在数量上还会继续增长,毕业生的就业竞争将更加激烈,毕业生就业状况将直接影响高等学校的生存。因此,高等学校应大力加强这方面的工作,建立健全毕业生就业服务体系,努力提高毕业生就业率。

社会就业体制和环境也是影响高等学校毕业生就业的重要原因。由于就业市场不完善,加上劳动人事制度、户籍和社会保险制度等存在着一些制度性障碍,在客观上制约了我国高等学校毕业生的就业活动。因此,应积极探索符合市场经济要求的毕业生资源配置体系,建立更加公平开放的毕业生就业市场并健全相应的法律法规和制度,减少学生择业和用人单位录用上的不规范行为,努力杜绝“走后门”现象;坚决打破地方保护主义,淡化户籍、地域等因素对毕业生就业和流动的限制;还要加快全社会就业的信息库和网络化建设,建立毕业生就业状况的统计监测预警系统和对就业市场的预测系统等,以促进高校的人才培养更加符合经济和社会发展的需求。

(文字编辑:徐洁)

#### 参考文献:

- [1] 周济. 大力推进高等学校教学评估工作, 全面提高高等教育教学质量——在教育部高等教育教学评估中心成立新闻发布会上的讲话[J]. 中国大学教学, 2004(11): 4-7.
- [2] 北京师范大学教育改革与发展研究中心. 2000年中国教育发展报告[R]. 北京: 北京师范大学出版社, 2000. 147.
- [3] 胡鞍钢, 施祖麟. 加快发展加速变革我国高等教育[N]. 科学时报, 1999 3 26.
- [4] 谢作栩, 黄荣坦. 中国高等教育规模发展宏观调控模型研究[J]. 高等教育研究, 2004(6): 18-24.
- [5] 张珏, 贺绍禹, 邱国华. 2000-2002年全国高等教育发展形势分析[J]. 教育发展研究, 2003(10): 4-6.
- [6] 张珏, 贺绍禹, 邱国华. 2000-2002年全国高等教育发展形势分析[J]. 教育发展研究, 2003(10): 4-6.
- [7] 林健. 高等学校人才培养全面质量管理探析[J]. 高等教育研究, 2001, (6): 90-94.
- [8] 朱九思. 高等教育当前应当着重抓什么[J]. 北京大学教育评论, 2003(1): 58-62.
- [9] 文东茅. 高等教育规模扩展与毕业生就业[J]. 高教探索, 2000(4): 30-33.
- [10] 杨桂青. 高校毕业生就业工作取得可喜进展[N]. 中国教育报, 2003 6 27(1); 国家教育发展研究中心. 2000年中国教育绿皮书[R]. 北京: 教育科学出版社, 2000. 4-123.
- [11] 汪瑞林. 2004年底总体就业率达84%[N]. 中国教育报, 2005 3 3(1).
- [12] 林健. 高等学校人才培养全面质量管理探析[J]. 高等教育研究, 2001, (6): 90-94.
- [13] 杨德广. 高等教育的大众化、多样化和质量保证[J]. 高等教育研究, 2001(4): 3-6.
- [14] [美] 马丁·卡诺依. 知识经济中的大学: 潜力与隐患[J]. 中国大学教学, 2004(11): 13-16.
- [15] 马国贤. 我国高等教育发展规模与发展政策研究[J]. 上海财经大学学报, 2002(3): 41-49.
- [16] 国家教育发展研究中心. 2000年中国教育绿皮书[Z]. 北京: 教育科学出版社, 2000. 88.
- [17] 陈至立. 落实科学发展观, 推进我国高等教育的改革和发展[J]. 中国高等教育, 2005(5): 3-8.
- [18] 周济部长于6月13日在“普通高等学校以新的机制和模式试办独立学院工作会议”上的讲话[N]. 中国教育报, 2003 07 08(1).
- [19] 教育部财政司, 国家统计局人口和社会科技统计司. 2003年中国教育经费统计年鉴[R]. 北京: 中国统计出版社, 2004. 32.
- [20] 陈爱娟. 高等学校学费水平影响因素分析[J]. 价格理论与实践, 2003, (1): 48.
- [21] 于振梅, 雷良海. 对高等学校利用资本市场筹融资若干问题的思考[J]. 辽宁教育研究, 2002(12): 7-10.
- [22] 谢作栩, 黄荣坦. 中国高等教育规模发展宏观调控模型研究[J]. 高等教育研究, 2004(6): 18-24.
- [23] 郑超. 生源狂减 投诉激增 部分民办大学面临破产. [http://edu.china.com/zh\\_cn/1055/20041101/11943020.html](http://edu.china.com/zh_cn/1055/20041101/11943020.html).
- [24] 陈至立. 落实科学发展观, 推进我国高等教育的改革和发展[J]. 中国高等教育, 2005(5): 3-8.
- [25] 谢作栩, 黄荣坦. 中国高等教育规模发展宏观调控模型研究[J]. 高等教育研究, 2004(6): 18-24.