

# 我国区域高等教育和谐发展的目标重构\*

石虹

(兰州城市学院,甘肃兰州730070)

**摘要:**我国西部区域高等教育目前正处在由精英化向大众化的转化阶段,今后的发展目标应该围绕大众化,在提高教育质量、坚持两条腿走路、人才立教、培育地方品牌、重视应用型等方面努力采取行之有效的战略和对策。

**关键词:**区域;高等教育;和谐发展;目标重构

**中图分类号:**F061.5;G64 **文献标识码:**A **文章编号:**1008-6439(2008)06-0037-06

## Objective reconstruction of harmonious development of China's regional higher education

SHI Hong

(Lanzhou Urban College, Gansu Lanzhou 730070, China)

**Abstract:** China's west regional higher education is transformational from elite mode to masses mode and future development objective should be oriented by masses. Feasible and effective methods should be taken in such aspects as promoting education quality, using two methods, cultivating specific talents, cultivating local brands and emphasizing applied education.

**Key words:** region; higher education; harmonious development; objective reconstruction

近年来,我国高等教育规模实现了跨越式发展,高等教育事业开始步入大众化发展阶段。目前,我国已经拥有世界上规模最大的高等教育,已有2000多所学校,在校生规模超过了2000万人。然而,如果从区域高等教育发展的结构和水平来看,区域差别非常之大,特别是西部地区由于各种原因,高等教育发展比较缓慢,存在整体水平较低、结构不合理和发展目标不明确的问题。本文根据科学发展高等教育的目标要求,在深刻分析当前西部区域高等教育发展迟缓的原因的基础上,就调整发展思路和目标,选择科学的发展战略与政策等提出新的建议。

### 一、我国的高等教育和区域高等教育发展现状

#### 1. 全国高等教育发展现状

改革开放以来、特别是2000年以来,我国的高等教育事业迅速发展,成效显著:一是教育规模实现高密度扩张。1998年到2005年,高等教育在学人数由不到800万人增加到2300万人,规模位居世界第一,高等教育毛入学率由9.8%提高到21%,进入大众化发展阶段。二是高等教育体系结构更趋多样化,逐步呈现全日制普通高校与成人高校、公办高校与民办高校协调发展的趋势,截至2005年底,普通高等学校达到1792所,成人高等学校达到481所,普通高等教育本专科在校生达到1561.78万人,成人高等教育本专科在校生达到436.07万人,网络高等教育本专科在校生达到265.27万人。三是高等教育改革取得了历史性突破,通过采取“共建、调整、合作、合并”等措施,组建了一批学科综合和

\* 收稿日期:2008-10-10

基金项目:兰州城市学院院长科研创新基金项目“教育公平与区域高等教育和谐发展的理论建构”

作者简介:石虹(1972—),女,甘肃天水人,兰州城市学院团委,副书记,助理研究员。

人才汇聚的综合性大学,形成了中央和省两级管理、以省为主的管理新机制。高校内部管理体制的改革不断深化,后勤社会化改革取得重大突破,招生和毕业生就业改革取得明显成效,民办高等教育有了较大发展。四是高等学校为经济社会发展服务的能力显著增强。通过实施“985工程”和“211工程”,在推进各类高等教育全面协调发展的同时,集中力量加强了重点学科、创新平台和创新团队的建设,创建世界一流大学和建设高水平大学得到深入推进,高校科研水平和创新实力不断增强。

### 2. 西部区域高等教育发展迅速

2000年以来,国家加强了对西部地区高等教育发展的投资和政策扶持,这主要表现在:一是扶持西部的重点大学提升水平和档次,使西部地区的每个省(区、市)都有了综合性的大学,有的还被列入“985”工程和“211”工程。二是在西部地区支持地方性、民族性、专业性的大学发展,成长了一批民族类、工业类、管理类的大学、学院等,基本使地方的高等教育体系形成并发挥作用。三是对西部地区的大学和大专院校实行比较宽松的发展政策,政府投资、社会投资、外资可以向这些教育事业投资,并且伴随有政府对这些院校的学生的各种形式的教育贷款、助学金、减免学费等政策性措施。四是实行对口支援西部地区高等学校的战略。推进对口支援西部高校工作,促进东部和西部高等教育的协调发展。在对口支援高校中实行干部交流制度,资助一批受援高校教学管理干部到对口支援高校学习锻炼,交流管理经验,提高受援高校的教学管理水平。

### 3. 甘肃省高等教育步入快速发展时期

甘肃省是西部地区的相对落后的省份,高等教育发展也相对慢些,但是也取得了非常明显的进展。目前,甘肃省现有普通高等学校25所,其中按照院校的实际专业设置和培养方向,相当部分属于师范院校,全省的本科院校有12所,专科院校13所。按办学类型分,有综合大学及多科性院校3所、工科院校3所、医学院校2所、师范院校5所、政法院校1所、民族院校1所、经济院校1所、农业院校1所、职业技术学院8所(其中独立设置的民办高校1所)。普通高校本专科在校学生11.09万人,教职工16348人,专任教师8826人(正高620人,副高2215人)。独立设置的成人高校13所,在校生1.7

万人,加上普通高校的成人教育学院,成人在校学生7万人。高等教育自学考试在籍考生30万人。但是,与甘肃省的经济社会发展变化相比较,高等教育还很落后,不能满足发展的需要。

## 二、西部区域高等教育发展迟缓的现象和原因分析

在全国高等教育迅速发展的同时,西部等区域高等教育的发展确实存在许多问题,主要表现有:一是高校的贫困生比重比较高,学校和学生的经济负担比较重。据调查和统计,1998年广西师范大学的贫困生比例为14.9%,其中特困生5.5%;1999年,贫困生比例上升为18.8%,特困生占7.9%;2000年相关比例继续上升,分别为22.5%和11.8%。据不完全统计,到了2006年贫困生比例高达32.82%,特困生亦上涨到14.6%。在西部地区的许多高校,贫困生比例逐年扩大已成为普遍趋势,尤其是在普通院校和农、林、地、矿类学校中的贫困生问题尤为突出。二是西部地区的许多地方没有国家级重点大学,没有与发达地区进行高等教育竞争的基础条件。我国中部地区的河南、河北、山西、江西等省,西部地区的新疆、青海、西藏、广西、宁夏、云南、贵州等省区,没有一所国家级重点大学。三是高等教育经费严重不足,发展后劲乏力。与中央财政出资重点建设的“重点高校”、“名牌大学”相比,依靠当地财政拨款的普通院校,办学经费实在少得可怜。这些地方又属于经济不发达地区,在“弱势财政”背景下,按人头拨给的办学费用只能维持学校的正常运行。于是,学校对学费的极大依赖便很自然地形成了。因此,对于这些学校来说,资金保证是相当难的。也就是说,他们没有其他投资来源,只能靠学费。四是西部高等学校的毕业生就业形势趋于严峻,未来几年的就业形势不容乐观。据统计,西部高校毕业生一次性就业率虽然达到80%,但不同专业就业率差距加大。同时,人才结构问题凸显。对失业人员和转岗人员的再就业能力的培训严重滞后,出现了地方高等教育发展与产业结构调整相脱节。五是教育规模不大,许多学生没有机会上大学。例如在甘肃省的产业结构当中,占优势的石化、冶金、轻工行业所需专业人才培养比较薄弱,学科结构与产业结构不相适应。

对于西部地区高等教育发展滞后的情况,可以通过许多指标来反映。目前我国的高等教育毛入

学率全国平均为 21%,而甘肃省仅为 15%;高考录取率全国平均为 60%,甘肃省仅为 41%。其他方面的教育指标都反映出西部高等教育的落后局面。西部有 12 个省区市,但是只有 428 所公办高校,是东部的 54%;民办大学 45 所,是东部的 33%;成人高校 112 所,是东部的 51%。普通本专科在校生 331 万人,是东部的 46%;成人本专科在校学生数 112 万人,是东部的 56%。高等职业在校学生总规模为 58 万人,是东部的 34%。在几乎所有的指标当中,西部地区都比东部和中部地区要低得多,只有普通高校在校学生规模增长率一个指标,西部比东部略高一些。当然了,我国东中西三大区域的高等教育发展的差距的形成也是有客观原因的,这主要是改革开放的程度不同、经济发展质量和速度不同、结构调整的力度不同、经济政策的差异性等等。

表 1 2005 年我国东中西部三大区域  
高等教育发展主要指标对比

指标	东部	中部	西部
公办高校数/个	790.00	574.00	428.00
民办高校数/个	133.00	61.00	45.00
成人高校数/个	217.00	152.00	112.00
普通本专科在校生数/万人	709.00	520.95	331.84
成人本专科在校生数/万人	200.69	123.35	112.02
网络本专科在校生数/万人	236.28	13.99	15.00
普通高校在校生规模增长率/%	16.12	18.45	17.23
高等职业院校在校生规模/万人	169.62	120.98	58.38
各地区独立学院数/个	144.00	107.00	67.00

从西部地区本身来看,影响高等教育事业发展迟缓的原因很多,这既有宏观的原因,也有微观的原因。概括起来主要有:一是国家和地方政府对高等教育的经费投入赶不上在校人数的急剧增加,部分高校特别是地方高校的校舍、教学仪器设备、图书和师资等办学条件明显不足。二是某些高等学校的专业设置培养目标、课程体系与社会需求脱节,农、林、水、地、矿、油、信息、生命科学等国家急需学科和未来优势学科的人才培养不足,而法学类、管理类专业的毕业生则出现结构性过剩。三是由于管理体制改革滞后等原因,高等学校大量存在教授不讲主干课、基础课现象,名师不上讲台,只听讲师讲、不见教授教。四是高等教育质量还不能完全适应经济社会发展的需要,不少高等学校教育观

念落后,教学内容陈旧,教学方法单一,高校教师队伍水平亟待提高,学生的人文精神、创造精神、创新能力、可持续发展能力以及国际化视野亟待加强。五是高校毕业生数量剧增,就业面临较大压力,使得不少毕业生就业难,加重了农村和城镇贫困家庭的负担。六是经济落后是造成贫困生比例高的主要原因之一。西部的许多大学生来自老少边山穷地区,农村和少数民族学生占到学生总数的 40%。贫困生数量上升的原因还包括学校扩招、学费逐年上涨等因素。七是地区经济落后和学校经费短缺,直接影响了帮困的一个主要渠道——勤工助学。勤工助学缺乏市场空间,是很多中西部高校最头疼的问题。另外,尽管近年来企业和名人的捐资助学成为热点,但媒体报来报去,幸运的几乎总是那几个名牌重点高校和个别一般高校的热门专业。农、林、地、矿等高校和基础专业很难从中分得一杯羹。至于在东部沿海推广并不顺利的助学贷款,到了中西部地区就更加举步维艰了。八是银行首先考虑风险规避问题,对教育的投资在逐年减少。例如,甘肃省到 2007 年底仅高校贷款就达 49 亿元,学校债务负担严重,由于还债能力赶不上举债规模增长的速度,后续的金融投资受到极大的限制。

### 三、我国区域高等教育发展的思路和目标

我国的高等教育事业从恢复发展到改革开放,从进入大众化到向高水平高质量发展目标迈进,而区域高等教育发展则在整体上进入大众化发展阶段。区域高等教育、特别是西部地区的高等教育事业的未来发展,必须是站在新的起点上,把提高大众化水平作为主要目标,面向现代化、面向世界、面向未来,立足区情、立足校情,通过发展多元化高水平的高等教育,促进地方和谐社会建设的发展。为此,在发展思路和目标问题上要有所突破和调整。

#### 1. 必须坚持科学发展教育的思维方式

高等教育战线当前和今后一个时期的首要任务,就是按照十七大的要求,坚持用科学发展观统领高等教育工作全局。要贯彻发展是第一要义的战略思想,不断深化对高等教育的目标、任务和办学思路的认识,切实使我国高等教育事业转入科学发展的轨道。要落实以人为本的核心理念,解决培养什么人、怎样培养人这个重大问题,办好人民满意的教育。要遵循全面协调可持续的基本要求,正确认识 and 妥善处理高等教育内部若干重要关系,使

之互相促进、形成合力。要掌握统筹兼顾的根本方法,处理好高等教育与外部各方面的关系,发挥好龙头带动作用。要以改革创新精神,以更加广阔的视野、更加开放的姿态、更加执著的努力,提高教育质量,办出学校特色,增强创新能力,推进高校改革,培育大学文化,加快世界一流大学和高水平大学建设的步伐。

### 2. 必须坚持把提高高等教育的教学质量作为立教之本

前不久经国务院批准,教育部和财政部联合下发了《关于实施高等学校本科教学质量与教学改革工程的意见》,正式启动“高等学校本科教学质量与教学改革工程”,这是继“211工程”、“985工程”和“国家示范性高等职业院校建设计划”之后,我国在高等教育领域实施的又一项重要工程,是提高高等学校本科教学质量的重大举措。西部高等教育要生存、要发展,必须重视实施质量工程。在市场经济的大背景下,西部的高等学校置身在一个开放的社会环境之中,必须应对社会经济发展对高等教育的要求,面向社会办学。各高等学校必须明确自己在国家或地区社会经济发展中的使命,明确在知识创新、制度创新、文化创新、人才培养、社会服务、技术改造等方面的职责,打造自己的核心竞争力。西部的高等学校必须根据地区社会经济发展的需要设置专业,确立培养目标和课程体系,选择教学环节和教学方法,建立教学管理制度,完善教学运行机制。只有这样,高等学校培养的人才才能适应社会的需要。

### 3. 必须坚持两条腿走路的方针

西部的民办大学在整个高等教育发展战略中应当处于怎样的位置,有没有可能向高水平的大学冲刺,是影响今后发展的关键因素。尽管目前国内对于民办大学有这样那样的看法,但是,民办大学的大方向、发展模式和基本作用是应该得到肯定的。实际上,在西方国家中民办高等教育是承担主体角色的。例如在美国有两个高等教育系统并存,一个是公立大学,一个是私立大学。日本高等学校的情况也有与中国类似的情况,但由于日本政府无条件地给国立大学以大力资助,导致国立大学一直处于非常强势的地位。但是在中国,经济正在向着市场化的方向发展,体制正在向多元化方向转化,而学生的升学考试、教育收费等统统还沿袭传统的

计划模式,由教育行政部门统一分配名额,确定收费标准。民办大学既不能直接参与第一批院校的录取,也不能进入统一的大学管理标准,仍然处于一种不利的地位。由此可见,如果不怀有历史的偏见和短见,如果能够提供一个公平竞争的环境,西部的民办高校一定能够发挥作用并得到其应有的一席之地。

### 4. 必须坚持人才立教的发展目标

党的十七大明确提出了建立和完善现代国民教育体系的历史任务,而占普通高校绝大多数的地方高校在这一体系中的科学定位与基本的发展战略就是一个影响全局的重大问题。关于地方高校发展目标和人才培养目标的定位,在不同区域,对于不同类型的高校都有许多个性化的因素,不宜绝对的一概而论。但有几个决定学校建设发展的战略性问题具有普遍的意义,似乎应该作为决策的重点:一是服务方向,即要坚持以地方或区域的经济建设和社会发展为主要的服务方向,特别是要根据地方经济、产业和技术结构的特征和特殊的文化资源筹划学科建设,确定专业设置与从事课程开发。这是一所地方高校从地方筹措各种办学资源,发挥实际作用的社会实践基础;二是能级定位,即大多数地方高校都要甘于作为国家大学系统的基础部分,明确以教学性大学为主要办学目标,以培养生产或社会活动一线的实用型人才为重点任务,有限的科学研究也必须立足于地方的特殊资源与特殊需求,或者围绕人才培养目标的实现而展开;三是追求特色,即在学科建设和人才培养方面必须坚持有所为和有所不为,在学校发展的基本目标上不宜盲目求大求全,在人才的培养层次上不宜一味攀高。而要集中有限资源,瞄准地方的特殊需求,在人才的知识结构和能力体系的某些方面有所突破,形成特色和创造品牌。这方面实际上已经有了不少成功的经验。

### 5. 地方高校发展中需要认真处理好精英教育的问题

根据国家高等教育理论的观点,精英教育的概念是从高等教育大众化理论引出的。这个理论认为,高等教育毛入学率在15%以下为高等教育精英阶段,15%至50%为高等教育大众化阶段,毛入学率在50%以上为高等教育普及化阶段。从这个定义来看,精英教育应属高等教育理论中一个特指的

概念。2007年,我国的高等教育毛入学率为22%,属于高等教育大众化阶段。但是,大众化高等教育也有分层分类的必要。即在高等教育大众化阶段,也要解决好两部分关系,即数量与质量、精英与大众的关系。如何实现这个目标呢?主要依靠高等教育的分层来实现。高等教育中处在“金字塔尖”的精英教育不应被稀释,这部分精英教育招生规模不能扩大。而承担高等教育大众化的任务则一定要有原型机构,各行各业都需要有接受高等教育的人,这些原型机构存在的本身就是为实现高等教育大众化服务的。据了解,“原型机构”在不同国家的名称和作用不尽相同。在美国3600余所大学中,有超过2/3的大学是两年制的社区学院和初级学院,学生毕业后可直接就业也可到其他高校继续学习,之前所取得的学分依然有效。这样,在维持“精英”不变的基础上解决了更多人接受高等教育的问题。

#### 四、我国区域高等教育发展的主导战略

要按照科学规划、科学改革和科学发展的要求,不断提高驾驭高等教育发展的能力。在国家高等教育发展的大方针内,区域高等教育、特别是西部地区的高等教育事业发展战略选择,必须充分考虑西部的具体条件和可能。

##### 1. 加强对高等教育发展的领导

加强领导必须认真做好以下几方面的工作:一是中央政府要关注西部地方的高等教育发展问题,把西部高校的发展问题作为国家教育战略的重点。二是西部地方的党政领导要切实加强对教育发展的领导,提高比例和增加投入,解决实际问题。三是西部的高校领导要增强政治意识,提高把握社会主义办学方向的能力,增强战略意识、改革意识、公仆意识、团结意识和自律意识。四是建立健全与教育决策体系相协调的督导评估体系和现代教育督导评估制度,加强政府教育督导机构和督导员队伍建设,坚持督政与督学相结合,公示督导评估结果,形成激励机制。

##### 2. 强化政府投入的主渠道作用

一是要继续明确各级政府对教育事业的投入责任,依法加大财政主渠道的投入力度,确保教育经费的“三个增长”,确保义务教育经费保障机制的正常运行。各级政府的教育经费支出,按照事权和财权相统一的原则,在财政预算中单独列支。对教

育经费的预算、拨付、管理和使用建立审计监督制度和社会公示制度,并作为对政府工作的一项重要考核指标。二是多渠道筹措教育经费。积极利用银行贷款和吸纳社会资金兴办教育事业,鼓励企事业单位、社会团体和公民个人捐助教育事业,鼓励和支持学校开展勤工俭学活动。三是继续落实“发展抓项目”的决策机制,积极争取、认真实施各类教育工程项目。继续做好东、西部地区和省内城市与农村学校对口支援工作。四是通过多渠道筹措经费和政策的支持,使高校的土地占有面积、教学用房、教学仪器设备、图书等主要办学指标达到国家标准。加快高教园区建设,以满足“十一五”以后高等教育发展所需要的条件和资源。

##### 3. 打好高等教育的“地方牌”

由于地方政府管理的普通院校占全国本科院校总数的90%以上,是我国高等教育体系的重要组成部分,他们的教育教学质量和未来的发展方向,直接关系到能否为国家经济建设和社会发展提供充足的人才保障。在新的世纪里,面对全面建设小康社会战略目标,地方高校应如何确定自身发展目标,如何确定人才培养目标。要根据党的十七大对新世纪我国教育改革发展的基本方针与政策作出的科学、全面、深刻地阐述,即坚持教育为社会主义现代化建设服务,为人民服务,与生产劳动和社会实践相结合,培养德智体美全面发展的社会主义建设者和接班人。因此,地方高等教育的发展目标,就是适应并促进地方小康社会的全面建设,在人力资源开发方面发挥重要的支撑作用。同时,地方高等教育必须实现人才培养目标的战略转移,实现从学历教育到能力本位的战略转移,在教育观念和教学过程中,更加注重提高学生的学习能力、就业能力、转岗能力和创业能力。

##### 4. 坚持走应用型高等教育发展道路

如果说地方高校首先应该面向区域经济建设、为地方经济建设服务,培养一线的实用型人才,那么这种实用型人才培养模式与以往高校特别是本科院校的人才培养模式有什么异同?所谓人才培养,实际上是人才的培养目标、培养规格和基本培养方式,它决定着高等学校所培养人才的根本特征,集中体现了高等教育的教育思想和教育理念。一是地方高校应用型人才培养模式应该与以往本科院校的人才培养模式的异同,主要从专业设置、

培养目标、培养规格、培养方案、培养途径等方面进行比较。二是地方高校应当以社会对本专业人才的要求为参照基准,对专业的培养目标、培养规格进行必要的调整,进而根据培养目标与培养规格,调整专业的培养方案与培养途径,使之更好地适应社会需要,符合社会经济发展与高等教育发展的趋势。三是地方高等学校承担着为地方培养人才、科技创新、社会服务的职能。大多数地方高校的主要办学目标是为地方经济建设与社会发展需要培养大批下得去、留得住、用得上的高级应用型人才。为地方经济建设与社会发展推广高新实用技术,提升企业的科技含量,提高产品的市场占有率服务。成为地方各类专业技术人员继续教育、终身教育的培训基地与教育基地。四是要更加注重那些适合本地制造业、商业、农业、林业、渔业和矿业需要的人才培养。单科性高校,如法律、医学、商业和师范院校,应提供相关专业教育和技术培训。现有的职业技术学院提供诸如护理、旅游、汽车、图书馆、计算机、电子和机械等具体工作领域所需要的专业教育和技能培训。

#### 5. 地方高校的可持续发展要注重处理好的几个重要关系

一是不能放弃精英教育。2007年,全国高等教育毛入学率为22%,北京地区超过了70%,而西部地区的大多数地区的毛入学率只有15%~20%之间。很明显,西部地区可承担高等教育大众化任务的“原型机构”还没有发展起来。原型机构应为地方性院校、高职、大专、民办学校、成人高教自考等,而不是学术性、研究性大学。也就是说,精英教育即使进入了大众化阶段,也还是应该保留的。就西部来看,仍应该保持15%甚至更少的比例接受精英教育,其他大部分还应该是应用型人才。二是要关注民办教育这个弱势群体。初期的民办高等教育,

对我国的高等教育发展起到“拾遗补缺”的作用,应该给民办教育更大的发展空间。三是坚持教育主体多元化的发展方向,适合西部实际的教育资源和条件,多种教育形式共同发展,可以促进区域教育的迅速繁荣,也是教育兴国很重要的战略措施之一。无论私立、公立教育都可能进行精英教育,关键在于办学质量和办学资格。四是鼓励在西部开展“市县办大学”。“市县办大学”不是指每个市县都办大学,而是指有条件的市县,而且,也不是由各个县自己掏钱办大学,是促使国家把教育的转移支付战略重点放到西部去,每年从西部的财政转移支付中匀出一定的资金,用来支持大学办到市县。大学办到市县也不是指都办本科大学,先从专科起步,逐步提升。五是改革大学的教育模式,通过弹性学制等办法间接降低学费,通过强化职业技能提高大学生的谋生能力,只有这样,西部的大学教育含金量才有稳步提升的空间。

#### 参考文献:

- [1] 世界教育发展联盟探讨全球化时代教育发展[N]. 中国教育报,2008-03-22.
- [2] 高等教育大众化也应坚守精英教育[EB/OL]. 中国新闻网,2008-05-29.
- [3] 习近平. 中国将坚持把教育放在优先发展战略地位[N]. 人民日报,2008-05-16.
- [4] 孙霄兵. 深刻把握教育形势,推进教育改革发展[N]. 中国教育报,2008-05-09.
- [5] “大学下乡”宜成为国家转移支付的重点战略[EB/OL]. 凤凰网,2008-04-28.
- [6] 夏鲁惠. 我国东中西高等教育办学类型及其规模宏观分析[R]. 全国高等教育教学研究中心,2008-04-03.

(编辑:弘流;校对:段文娟)