

# 我国高等教育大众化发展现状与对策研究

陈刚<sup>1</sup>,马扬<sup>2</sup>,李俊<sup>1</sup>

(1.中国科学技术大学,安徽合肥 230026;2.中国科学院管理干部学院,北京 101408)

**摘要:**从1999年实行扩招开始,中国的高等教育已走上了大众化的道路,但其通过精英教育的体制来完成高等教育大众化的策略存在着根本缺陷。从分析目前我国高等教育大众化的问题入手,以西方尤其是日本高等教育的大众化为借鉴,对中国高等教育的大众化提出了相关的建议与对策。

**关键词:**高校教育;大众化;民办大学

中图分类号:G64

文献标识码:A

文章编号:1001-7348(2003)10-0168-03

## 0 前言

1999年初,在使民众扩大教育消费以拉动内需,让更多的学生入学以延缓就业高峰等观点的推动下,有关部门拟定了一个招生计划,招生人数比前一年增加20%多,以后,该幅度又被增至为47%,由此,声势浩大的高校扩大招生拉开了序幕。

目前扩招的目标定为到2000年实现在校生人数达到适龄人口(18-22岁)的15%。按照美国社会学家马丁·特罗的理论,高等教育的发展共分三个阶段,毛入学率15%以下为精英教育阶段,15%至50%为大众化教育阶段,50%以上为普及型教育阶段。中国的扩招目标定义来说就是在追求从精英教育向大众教育的过渡。这表明,中国的高等教育从1999年扩招开始,已走上了大众化的道路。

## 1 中国高等教育大众化发展的现状

中国高等教育的大众化,走的是通过传统高校的大幅度扩招,使毛入学率达到并超过15%的道路。换句话说,就是通过精英教育阶段的传统学校来完成大众化的任务。

自1999年以来连续3年的大扩招之后,今年中国高校仍将保持10%的扩招幅度,但是与前3年相比,扩招速度已大幅度

减缓。特别是在今年,还出现了一些“逆流而动”的现象;先是北大、清华、人大等几所高校宣布今年不再扩招,此后武汉大学又宣布今年本科生比去年少招1000人。不久前,北京市教委高教处和北京航空航天大学高教研究所联合进行一项调查显示,由于“硬件不足、经费短缺”,很多学校对扩招显示出越来越谨慎的态度。

还有一个事实是:即使所有的大学都对扩招持越来越谨慎的态度,重点大学和普通大学所能采取的措施是不同的。重点大学可以根据自己的实际情况决定适度减少招生规模,但是普通高校却必须无条件继续扩招,以实现政府提出的毛入学率和人均接受高等教育比率的指标。以广东地区为例:今年重点高校在广东虽然仍在扩招,但不少高校已减缓了本科的扩招规模,如清华今年计划在广东招生较去年仅增5人;北大增加7人。部分高校甚至减少了在广东的招生,如武汉大学今年比去年减少23人;中国科学技术大学则比去年减招了2人。另外,广州的全国重点大学也在减缓至减少招生规模,如华南理工大学今年招生与去年招生持平。那么,广东地区的扩招任务就只有向省属普通院校倾斜:广东外语外贸大学比去年增加

40人;华南师范大学比去年增加136人。在调查中,几乎所有这些省属普通院校都坦率地承认,教育质量的确有下降趋势。所有这些现状都表明:我国高等教育的大众化之路,存在着问题。

## 2 日本高等教育大众化之路的借鉴

从国外来看,完成高等教育大众化的并不是传统大学。在这个过程中通常会产生一批新的大学,美国是社区学院,日本是私立大学与短期大学,美国是多科技学院。这批新型的学校担负起了高等教育大众化的任务。它们和传统的精英教育阶段的学校不同,培养的不是精英型人才,而主要是应用型、技术型人才。其中以日本的情况与我国较为相似,因而具较大的借鉴意义。

日本的高等教育从20世纪60年代中期开始进入“大众化阶段”。在由“精英阶段”向“大众阶段”过渡这一进程中,私立大学扮演了主要角色。在1960年~1970年日本高等教育大众化的关键10年间,无论是学校数还是学生数,私立大学的增长幅度都远远高于国立、公立大学。在学校数方面,国立大学增长47.5%,公立大学增长11.1%,而私立大学增长了几乎1倍。在学生数增长率方

收稿日期:2003-03-18

作者简介:陈刚(1976-),中国科学技术大学管理学院博士研究生,研究方向为管理科学与工程;马扬(1960-),教授,博士生导师,中国科学院管理干部学院、中国科学技术大学管理学院院长,研究方向为教育经济学;李俊(1980-),中国科学技术大学人文社科学院硕士研究生,研究方向为教育管理学。

面,国立、公立大学分别为64.8%和70%,私立大学的学校数与学生数均已超过了总数的3/4。私立大学在这一时期能得到迅速发展的作用,主要有两个原因:

(1)战后的日本经济从20世纪50年代后期开始,特别是20世纪60年代在政府“国民经济倍增计划”的指导下,面临一个高速增长时期。在这时期内,日本的经济以近于10%的年平均增长率迅速发展。现代经济的高速发展对专门人才需求的增加,以及国民收入提高后对教育投资的增加,给高等教育的发展提供了必要性和可能性,从而大大促进了私立大学的发展。

(2)日本历来就有鼓励民间办学的传统。明治维新以后,日本政府就提倡国立、公立、私立高等教育并举。特别是在1879年颁布《教育令》中大力提倡教育自由,明文指出凡是国民都有权兴办各级各类学校。据1923年的统计,私立大学占大学总数的51.6%,私立大学的在校生人数已占大学生总人数的56.7%。战后,日本根据美国使节团建议,按照教育民主化的原则,于1947年制定了《教育基本法》和《学校教育法》,在此基础上,1949年制定了《私立学校法》,从而使日本私立确定了与国立、公立大学平等的法律地位,私立大学的自主权得到了尊重。为了促进私立大学的健康发展,日本政府在1970年制定了《私立学校振兴团法》,投资10亿日元加上政府的其他拨款,成立了隶属文部省的私立振兴财团。1975年和1976年日本政府又先后制定了《私立学校振兴援助法》和《私立学校振兴援助法施行令》。

同时,日本在实现高等教育大众化前后这一时期,还形成了以4年制大学为主体,短期大学和高等专科学校为两翼,研究生院为顶层的三类型四层次的高等教育结构。

1947年日本颁布了《教育基本法》与《学校教育法》。此后日本大学制度改革进入了实施阶段。战后日本大学制度改革的首要目标是成立“新制大学”,即将战前多种类型的高等教育机构统一为一种类型的大学。在高等教育机构合并、调整的过程中,为了地区上的合理分布,日本政府提出了“一府县一大学”的指导方针。经过5年左右的合并、调整,507所旧制高等教育机构组成了226所新制大学。这226所新制大学中,国立72

所,公立34所,私立120所,私立大学占总数的53.1%。它们均为四年制(医科大学六年)本科大学,构成了战后日本高等教育体制的主要部分。

但是,并非所有战前的高等教育机构都能合并、改组为本科大学。一些专门学校,尤其是私立专门学校由于办学条件差、教育质量低,无法达到新制本科大学的设置要求。为了解决这部分学校的改革问题,同时为了新的大学系统能确保尽可能多的毕业生有机会继续学习,1949年日本大学认证委员会提出了“短期大学设置基准”,政府临时认识那些只能提供2年~3年课程的教育和研究方面尚未达到大学设置基准的高等教育机构为短期大学。1950年是日本短期大学的元年,它从出现时起,就具有私立为主、偏重文科和女性化倾向的3种主要特征。

由于短期大学学科构成的特点是“重文轻理”,因此从20世纪50年代初期开始,产业界就一直要求新建一种类似于战前专门学校、适应工业发展需要的高等教育机构。进入高速经济成长期之后,这一要求变得更为强烈。为了满足社会的需求,文部省于1961年决定设立相当于旧制专科学校的教育机构,即高中与短期大学结合起来的五年制的高等专门学校。高等专门学校与大学、短期大学的一个重要区别在于学校所有制方面,即大学、短期大学中私立占大多数,高等教育学校恰恰相反。高专创建后发展很快,其毕业生也很受社会欢迎。

### 3 对中国高等教育大众化的启示和思考

如前文所述,中国正在走通过精英教育阶段的传统学校来完成大众化的任务之路。根据特罗理论,随着高等教育从精英阶段向大众化阶段和普及化阶段的递进,高等教育的功能也随之发生变化。在精英教育阶段,高等教育的主要功能是培养社会的精英,它起着使这些少数精英获得职业上和社会生活上的地位和作用。而大众化阶段,高等学校从满足培养少数精英的国家需求转向同时满足更广泛的社会需求和公民个人需求。精英教育阶段的传统学校,其办学的目的只是培养社会精英,因此通过扩招的方式,让它们来完成大众化的任务必定会出现问题:入学人数的增加,使传统学校原有的秩序被

打破,校园变得拥挤不堪,失去了往日的宁静;校舍、宿舍严重不足,老师学生比有的高达1:25以上其结果使很多学校的教育质量降低。中国要完成高等教育由精英阶段向大众化阶段的转化,必须采取一系列的政府措施。

日本高等教育大众化的过程,虽然有其特殊性,但反映出了高等教育大众化的普遍规律。对我国高等教育大众化过程中新政策措施的制定,具有重要的指导意义。

#### 3.1 加快发展民办高等教育

如文中所述,日本以私立高等教育机构为依托发展高等教育,是二战后日本高等教育从精英阶段跨入大众化阶段,进而迈入普及阶段的基本发展策略。1982年3月,全国第一所民办高校——中华社会大学在北京市成立,这标志着民办高等教育在中国又重新登上了历史舞台。在短短的十几年内,中国的民办教育从无到有,已发展到现在的一千多所,整个民办高等教育的在校生数则达到了近百万人。然而,一些民办高校的教学质量有待提高。并且由于资金、生源等原因,民办高等教育的进一步发展受到限制。现有的民办高等教育机构,在实现中国高等教育向大众化递进的过程中,还不能发挥出应有的作用。

虽然民办高等教育以民间为办学主体,但其发展离不开政府的支持和引导。实际上,政府在民间高等教育的发展上具有举足轻重的作用,这点可以从日本私立大学发展过程中看出。因此,为了加快发展民办高等教育,第一,我国政府应加大政策倾向,积极拓宽民办高等教育的融资渠道。目前,中国民办高校经费来源的渠道单一,大部分学校的启动资本就是学生的学费。通过以学养学使学校运转起来。这使民办高校难以很快完成资本积累的过程,进而提供高质量的教育。经费问题是民办高等教育得以快速发展的最大障碍之一。政府部门应对民办高校实行更加灵活的政策,鼓励企业、社会团体和个人捐款或投资。第二,民办高等教育机构应在融资渠道拓宽的基础上,积极改善办学条件,提高民办高校的教学质量。具体来说,改善办学条件,要从两方面入手,一方面,从改善学校内部软硬件上下功夫,使学校办学设施齐全,师资力量雄厚;另一方面,在政府的政策支持下,不断改善民办高校外部环境

境,从而提高民办高校在招生市场、就业市场的竞争力。第三,政府对民办高校的发展要给予积极引导,使民办高校的具体形式、培养的人才切实符合社会现代化发展的需要。

### 3.2 大力发展高等职业教育

在日本的高等教育进入“大众化”阶段的20世纪60年代,正是其高校职业(技术)教育的迅速发展时期,主要有1961年创立五年制高等专门学校和1964年经十余年发展获官方认可的短期大学。除上述两类学校外,从事高等职业(技术)教育的学校还有“专修学校”,大企业的一些“工学院”等。

高等职业教育具有以下特点:①培养周期短、成本相对低廉。高等职业教育主要培养应用型、技术型人才,与培养研究型人才相比,其培养周期相对较短,而且在办学投资上,投资少、见效快,成本相对低廉。②高等职业教育的专业设置、课程安排紧密联系着社会发展需要,培养的人才直接为社会发展服务。

中国正处在社会主义初期阶段,经济发展水平相当落后,大力发展高等职业教育,是高等教育“大众化”过程中,基于现阶段中国经济发展水平的现实选择。同时,中国正在建设有中国特色的社会主义,急需各类技术型人才,高等职业教育的发展,正好符合现阶段中国社会经济发展和国家现代化进程的需要。

为了大力发展高等职业教育,即增加高等职业教育的数量,提高高等职业教育的质量,国家应加快有关立法,加大对高等职业教育的扶持力度;政府有关部门应在高等职业教育的专业设置、课程安排上加以指导,使之符合社会需要;现有的高等职业教育机构,应积极改善办学条件,努力提高教育水平;一些有条件的中等职业学校,应适当加

快改造成成为职业技术学院的步伐;还要根据各个地区的不同,因地制宜地发展高等职业教育,使高等职业教育的发展能适应不同地区的需要。

### 3.3 建立一套完善的高等教育体系

真正实现高等教育的大众化,是一个艰巨的任务,这不是只靠某一类或某几类教育机构就能完成的。它需要在全社会范围内进行总体规划,建立一套完善的高等教育体系,然后由体系内的各类高等教育机构各司其职、各尽其能,共同完成这一神圣使命。日本在实现高等教育大众化这一时期,形成了以四年制大学为主体,短期大学和高等专科学校为两翼,研究生院为顶层的三类型四层次的高等教育结构。

中国现有的高等教育体系中,公办的研究型大学占有绝对重要的地位。其次是公办的高等专科学校,这两类大学是学生首选的对象;另外在公办高校中,还有一些高等职业学校和广播电视大学,但他们的招生数量有限,发挥的作用不大;民办高等教育虽然这几年发展较快,但民办高校中,以培训的学校为主,研究型大学几乎没有,而且专业比较集中在计算机、外语、法律、经济专业。总体来说,现有国内民办大学素质良莠不齐、声誉甚差,在高等教育体系中的地位有限。可以说,中国现有的高等教育体系,是导致有关部门选择通过精英教育阶段的传统学校来完成大众化任务的直接原因。

完善高等教育体系迫在眉睫,关键要解决的问题是对中国来说,什么样的高等教育体系是合理与完善的?借鉴日本的经验,结合中国的国情,我们认为新的高等教育体系应该是:以研究型大学为主体,其承担培养社会精英、研究型人才的任務;高等专科学校、高等职业学校为一翼,培养社会所需的应用型技术人才;放手发展电视大学、远程

教育、继续教育、自学考试另一翼,他们主要用于满足广大社会成员增加知识、获得历史文凭的需要。这种“一体两翼”式的高等教育体系的建立,对中国高等教育顺利地实现由“精英阶段”向“大众阶段”的转化具有现实意义。

总之,中国高等教育走上大众化之路。是历史的必然,但其采用的高校扩招的方法存在着诸多缺陷,不仅导致了一些问题的出现,还可以使预定的目标很难按期顺利完成,其根本原因是我们试图通过精英教育的体制来完成大众化的任务。在国外,完成高等教育大众化的并不是传统大学,而是在这个过程中产生一批新的大学以及由此建立的新的教育体系。因此,中国需建立新的高等教育体系,通过大力发展民办高等教育和高等职业教育等多种教育形式,来完成高等教育大众化的任务。

#### 参考文献:

- [1]天野郁、陈武元、日本高等教育的大众化与特罗“理论”[J].高等教育研究,2001,(22).
- [2]天野郁夫.日本的教育体系——结构与变动[M].东京:东京大学出版空会,1996.
- [3]李守信.中国高等学校扩招启示录[J].中国高等教育,2001,(18).
- [4]廖湘阳,王战军.大众化高等教育质量观发展的现实背景与支持条件[J].清华大学教育研究,2001,(3).
- [5]马丁·特罗.从精英向大众高等教育转变中的问题[J].外国高等教育资料,1999,(1)
- [6]Martin trow.From mass higher deucation to universal access[A].In:Paper of the meeting of the Japanese Society for Education Research[C],Hi-oshima:1998.

(责任编辑:焱 焱)

## An analysis of the Development Situation of the mass higher education of China

**Abstract:** Higher education in China has been popularizing since 1999, but the method which was chosen has some shortcomings. The thesis analyzed the popularization of higher education in Japan. On the basis of it, the thesis put forward some suggestions on the popularization of higher education in China.

**Key words:** higher education; mass; private university