

# 高教参考

2021年第12期

华北电力大学高等教育研究所编

2021年7月13日

## 高等教育普及化

### ■ 专家视点

邬大光：探索高等教育普及化的“大国道路”

别敦荣，易梦春：高等教育普及化发展标准、进程预测与路径选择

胡建华：高等教育普及化的中国特点

别敦荣：“双循环”视角下中国高等教育普及化发展的意义

潘懋元，贺祖斌：高等教育普及化背景下的大学治理——访著名教育家潘懋元先生

别敦荣：高等教育普及化背景下行业性高校发展定位

## ■ 专家视点

### 邬大光：探索高等教育普及化的“大国道路”

我国高等教育规模扩张从“大众化”到“普及化”的特殊性。首先，西方的高等教育大众化主要是解决适龄青年接受高等教育的机会问题，我国的高等教育大众化很大程度上还要解决大学生的就业问题。其次，西方的高等教育入学率与毕业率和就业率是不同的概念，而我国的高等教育入学率与毕业率和就业率是相同的概念。最后，西方的高等教育大众化是建立在市场经济的基础上配置资源，我国的高等教育大众化阶段的资源配置还在很大程度上受到计划经济思维的制约。

多样化的体系和结构是普及化的保障。西方国家基本是在高等教育体系和结构相对成熟的基础上开始大众化和普及化进程的，即大多数国家都是先做“质量”，再做“体量”，前期的体系和结构“储备”构成了大众化和普及化基础。我国高等教育在启动大众化之前，缺乏对高等教育体系和结构的整体设计；在推进过程中，虽然进行了许多体系和结构性改革，并没有形成与大众化相匹配的体系和结构。因此，必须要站在多样化的高度，重新思考高等教育在普及化阶段的体系和结构。如树立需要多样化的教育观念，探索多样化的办学模式，建立多样化的投资体系，构建多样化的类型和层次结构。

高等教育普及化阶段的高质量是人才培养质量。人才培养永远是高等教育的本质职能，科学研究和社会服务是衍生职能，这一认识不能动摇。要把人才培养质量作为高校的最高追求，对高校的任何评价都应该围绕人才培养质量展开，把人才培养放在“最优”的位置上，这既是高等教育普及化阶段的重大使命，也是回归高等教育初心的必由之路。在今天，高等教育质量的涵义已逐渐从人才培养质量或教学质量延伸到科学研究、社会服务和学科建设等方面。质量概念的拓展，看似扩大了质量的覆盖范围，其实遮蔽了质量最重要的本义。（作者系兰州大学高等教育研究院院长、厦门大学教育研究院教授）

（摘编自《中国高教研究》2021年第2期）

## 别敦荣，易梦春：高等教育普及化发展标准、进程预测与路径选择

衡量普及化发展水平有规模标准、公平标准、制度标准和质量标准。

**高等教育普及化的规模标准：**根据受众规模的大小，可将普及化水平划分为三个阶段：初级阶段，毛入学率超过 50%，但未达到 65%；中级阶段，毛入学率达到 65%，但未达到 80%；高级阶段，毛入学率达到 80%及以上。

**高等教育普及化的公平标准：**在普及化的初级阶段，高等教育更多地满足中等阶层子弟的需求；弱势群体接受高等教育的覆盖面虽得到一定程度的改善，但由于相关政策措施不配套，弱势群体接受高等教育面临较多经济、政策和社会文化障碍。在中级阶段，随着高等教育入学政策更加灵活多样，大学生经济资助办法不断完善，高等教育受众面进一步扩大。社会阶层分布越来越多地深入中下层子弟，高等教育的社会公平性不断增强。到了高级阶段，接受高等教育不再为经济、政策和社会文化所困。公民接受高等教育不仅是一种权利，更成了一种义务。高等教育能够为所有人提供所需的学习机会。

**高等教育普及化的制度标准：**在普及化的初级阶段，高等教育制度基本沿袭了大众化阶段搭建起来的组织和结构框架，高等教育分层分类办学和管理机制日益完备，高等学校类型、人才培养模式、资源配置等的多样性日益明显，高校积极与社会各部门建立联系，探索合作办学机制。在中级阶段，高等教育制度呈现出典型的普及化特征，建立了完善的分层分类办学体系，不同类型、不同层次的教育相互贯通，建立了均衡、平等的资源配置机制，各类高校办学定位相对稳定，与社会各部门联系紧密，形成了良性互动、合作办学机制。到了高级阶段，高等教育具备了满足几乎所有受众需求的供给能力，高等教育制度的包容性和灵活性有助于所有受众得到全面而自由的发展，高校与社会各部门建立了协同共进、合作办学的长效机制。

**高等教育普及化的质量标准：**在普及化的初级阶段，具有大众化特征的质量标准、质量评价、质量保障得以延续，并逐渐体系化；质量标准更加多元，更富有弹性；学生的地位更加凸显，学生参与、学生质量等高等教育受众的体验与发展在评价指标体系中的重要性愈加显著；政府、高等学校、社会力量之间的博弈对高等教育质量有重要影响。在中级阶段，质量标准、质量评价和质量保障越来越多地呈现典型的普及化特征；质量评价主体多元化，学生积极参与质量评价和保障，主体意识增强，学生中心的质量评价指标体系初步形成；政府、高等学校、社会力量之间的博弈关系在质量保障中逐渐稳定下来，良性互动机制初步建立，且对高等教育发展发挥引导作用。到了高级阶段，质量标准、质量评价、质量保障呈现超稳定的状态，评价模式丰富多元且适应性强；学生主体地位巩固，学生中心的理念成为质量评价的核心理念；政府、高等学校、社会力量和谐共治的质量保障体系形成，各方力量得到有机整合，形成促进高等教育发展合力；各级各类高等教育受众都能获得令人满意的优质教育体验。

**高等教育普及化进程预测。**普及化进程的快慢并不完全由高等教育本身决定，在人口变化、经济发展、教育与高考制度、政策与环境需要等要素影响下，全球高等教育普及化进程呈现三种模式：一是快速推进模式，即进入普及化阶段后，高等教育毛入学率年均增量超过2个百分点，代表国家有土耳其、希腊、智利等；二是中速推进模式，即进入普及化阶段后，高等教育毛入学率年均增量在1个百分点至2个百分点，代表国家有美国、俄罗斯、西班牙等；三是慢速推进模式，即进入普及化阶段后，高等教育毛入学率年均增量在1个百分点以下，代表国家有英国、意大利、日本等。

**我国高等教育普及化进程预判。**未来我国高等教育的普及化进程比较可取的选择是采取稳健的中速推进模式。路径有二：一是考虑政策连贯性和适龄人口变化，以我国大众化阶段高等教育规模扩张速度为基准；二是借鉴国际经验，以普及化发展历史最长的美国高等教育普及化进程推进速度为基准。

我国高等教育普及化发展路径。普及化发展并非高等教育的自发行为，而是由多种社会力量推动实现的。为顺利推进高等教育普及化由初级向中高级阶段发展，应该扩大受众人群培养更多更好的生源，制定更具包容性的高等教育政策，保障普及化高等教育发展所需资源充足，以开放的心态创新高等教育发展理念。（别敦荣系厦门大学高等教育发展研究中心教授、教育研究院院长，易梦春系厦门市社会科学院科研部助理研究员）

（摘编自《教育研究》2021年第2期）

## 胡建华：高等教育普及化的中国特点

2019年我国各类高等教育在学人数为4002万，高等教育毛入学率达到51.6%。标志着我国高等教育进入了普及化阶段。

我国的高等教育与发达国家的高等教育相比，有着许多明显的区别：首先，高等教育规模不同。我国高等教育经过几十年的发展，以高等教育在学人数计算，已经建立起世界上规模最大的高等教育体系。其次，高等教育发展速度不同。从2003到2019年，我国高等教育由大众化发展到普及化用了16年的时间，可谓发展迅速。第三，高等教育发展方式不同。发达国家实现高等教育大众化、普及化总体上讲是一个“自然”成长的过程。政府主导、计划发展是我国高等教育制度的一大主要特征。在实现高等教育大众化的过程中，这一特征也较为突出地显现出来。

高等教育大众化理论的核心不是“量”的扩展，而是“质”的变化，包括被忽略的高等教育体系与结构的变化，量的变化只是体系和结构变化的外在表征。马丁·特罗认为，从精英阶段到大众化阶段或者从大众化阶段到普及化阶段的转变并不意味着前一阶段的形态、模式的全部消失。发展阶段的转变也不意味着前一阶段的制度要素以相同的速度发生变化，前一阶段的制度特征在新阶段中全部转型。实际上阶段的发展与转变是十分不均衡的。数量增加、规模扩大往往首先导致学生多样化和课程多样化。课程多样化必然要求教职员的培养发生改变，而这一改变时常跟不上。教职员多样化会影响到大学权力的

再分配，而大学管理运行的改变同样也常常是滞后的。

马丁·特罗的大众化理论还有如下被人们忽视的价值。第一，在西方，大众化理论是关于高等教育发展的一种“预警”理论，并不是目标理论，是告诉人们：当高等教育规模达到一定量的时候，整个高等教育系统尤其是大学内部系统要发生重大变化。第二，大众化理论是关于高等教育发展的“道”的理论，而不是“术”的理论，即随着经济社会的发展，高等教育规模扩张是大势所趋，把握规模扩张带来的一系列变化，是整个高等教育系统的一种理性自觉，任何一个国家都要从规模扩张的视角对此有所准备。说到底，高等教育大众化理论是带有前瞻性的一种“预警理论”。（胡建华系南京师范大学教育科学学院教授）

（摘编自《高度教育研究》2021年第5期）

## 别敦荣：“双循环”视角下中国高等教育普及化发展的意义

中国高等教育普及化发展的主要任务。一是培养更多更好的高级专门人才。二是建立全纳包容的高等教育体系和运行机制。三是建立高等教育与经济社会有机协调发展的关系。四是建成高等教育强国。

“双循环”视角下中国高等教育普及化发展的意义。从“双循环”角度看，普及化发展不仅具有国内意义，而且具有重要的国际影响。对内，高等教育普及化深度发展将使更多人获得教育机会的同时，还将使高等教育的功能进一步放大，从而成为社会各行各业创新驱动发展的主引擎和激发内循环发展的动力源泉。对外，发展普及化高等教育，将助力中国更好地畅通外循环，实施更大范围、更宽领域、更深层次的对外开放，扩大经济社会发展与世界的联系，发展新型全球伙伴关系，加强人类命运共同体建设。

（摘编自《中国高教研究》2021年第5期）

## 潘懋元，贺祖斌：高等教育普及化背景下的大学治理——访著名教育家潘懋元先生

高等教育高质量发展不是数量的发展，而是多样化发展。不同类

型的大学各具特色，都有争创一流的潜质。研究型大学、应用型本科高校、高职院校的区别主要在于人才培养目标不同，并无层次高低之分，更无社会地位之别。高等教育普及化之后不是所有高校都去追求成为研究型大学、追求“双一流”，而要大量发展应用型本科和各种类型的高等职业教育。

在高等教育治理体系建设过程中，应该基于“管办评”分离，“放管服”一体化的原则构建政府、教育机构和社会三者关系。“管办评”分离必须明晰政府、学校与社会三者之间的权责边界，充分发挥管办评三方的合力效应；构建有效的协调机制，避免管办评分离而出现的权力真空、职能死角和责任盲区。“放管服”中“放”的本质是简政放权，“管”的核心是促进政府职能转型，“服”指的是以服务为导向，通过推动政府服务高等教育方式与机制的变革，为高等教育发展提供良好的制度环境。

中国特色现代大学制度的核心特征是“党委领导，校长负责，教授治学，民主管理”。处理好大学内部治理结构问题，就是要正确处理学术与行政、学校与学院的关系。校长的主要工作应该是学校管理。但是校长也不能因此只管理学校，而不从事教学工作。因为如果离开了教学岗位，校长就很难理解教师的苦处，理解教师所面临很多事务性工作带来的负担。讲“教授治校”是不妥的，应该讲“教授治学”。因为教授的主要工作是教学、科研，而非管理学校。当然教师也必须参与决策。另外，大学章程还需要理清教授委员会和学术委员会的职能边界，要扩大基层学术组织自治权的范围，并将青年教师和学生的平等话语权和利益诉求纳入到大学内部治理框架中。

大学治理的目标应该是提升学术权，限制行政权。学术权力必须下放到二级学院这一层次。当然提倡尊重学术权并不意味着轻视行政权。学校应该有行政，但是要减少行政化。行政部门的工作要始终围绕为教学、学术服务来开展，以行政、组织的角度来辅助院系的教学工作。

“五唯”导致行政部门的评价去责任化，更导致人才“冒”不出

来。破除“五唯”较为可行的办法就是高等教育评价要以内涵式的发展来代替“五唯”。内涵式的发展包括课程、教学、教师、学生四个方面。

深化高等教育评价改革，必须要坚持分类评价，建构多元评价体系，不同的高校类型采用相应的评价标准。当用一把尺子来衡量所有高校时，不同类型的高校只能通过弄虚作假来符合统一的标准。对于科研成果的评价，应当基于各自的学科属性。对高校教师科研工作的评价，应根据不同学科、不同岗位的特点。（潘懋元系厦门大学教育研究院名誉院长、著名教育家，贺祖斌系广西师范大学校长、教授）

（摘编自《广西师范大学学报(哲学社会科学版)》网络首发论文2021-07-05）

## 别敦荣：高等教育普及化背景下行业性高校发展定位

行业性高校具有历史性、经济性、平民性和文化性四大特性。行业性高校三大职能的内涵与其他高校具有显著的差异性。主要表现为行业性高校教育职能的行业定向性、研究职能的行业应用性和服务职能的行业对应性。

**行业性高校发展定位。**高等教育进入普及化阶段，行业性高校对自身的发展定位应当有更清晰的认识和更准确的把握：一是重塑与行业的关系，不断完善联合办学的新体制新机制、不断强化服务行业的办学特色、不断提高服务行业的能力。二是要在社会与高等教育的坐标中找到自身的位置。三是以培养全面发展的人为出发点建构学科专业结构。四是建立协调可持续发展的办学体系。主要表现为建立高水平的办学功能体系、建立协调有效的运行体系、建立紧密务实的社会合作办学支持体系以及建立辐射广泛的国际化办学体系。

（摘编自《中国高教研究》2020年第10期）