

国家社科基金（教育类）
“十一五”规划国家一般课题

我国成人高等教育办学机构 转型与创新研究

杜以德 何爱霞 等著

 高等教育出版社
HIGHER EDUCATION PRESS

013031133

G729.2

08

国家社科基金(教育类)“

国家一般课题

我国成人高等教育办学机构 转型与创新研究

Woguo Chengren Gaodeng Jiaoyu Banxue Jigou
Zhuanxing yu Chuangxin Yanjiu

杜以德 何爱霞 等著



G729.2
08



高等教育出版社·北京
HIGHER EDUCATION PRESS BEIJING



北航

C1639073

图书在版编目(CIP)数据

我国成人高等教育办学机构转型与创新研究 / 杜以德等著. -- 北京:高等教育出版社,2012.12

ISBN 978 - 7 - 04 - 036763 - 8

I. ①我… II. ①杜… III. ①成人高等教育 - 教育组织机构 - 体制改革 - 研究 - 中国 IV. ①G729.21

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2012)第 318384 号

策划编辑 吴 勇 责任编辑 左宇晗 封面设计 李卫青 版式设计 马敬茹
责任校对 杨雪莲 责任印制 张泽业

出版发行	高等教育出版社	咨询电话	400 - 810 - 0598
社 址	北京市西城区德外大街 4 号	网 址	http://www.hep.edu.cn
邮政编码	100120		http://www.hep.com.cn
印 刷	北京丰源印刷厂	网上订购	http://www.landaco.com
开 本	880mm × 1230mm 1/32		http://www.landaco.com.cn
印 张	11.375	版 次	2012 年 12 月第 1 版
字 数	320 千字	印 次	2012 年 12 月第 1 次印刷
购书热线	010 - 58581118	定 价	28.00 元

本书如有缺页、倒页、脱页等质量问题,请到所购图书销售部门联系调换

版权所有 侵权必究

物 料 号 36763 - 00

序 言

改革开放以来,我国成人高等教育经历了突飞猛进的发展,取得了令人瞩目的成就,成为我国高等教育事业的重要组成部分。但不容否认的是,自 20 世纪末至今,随着改革开放的推进尤其是社会转型步伐的加快,我国成人高等教育的发展也遇到了一些问题,面临着严峻的挑战:高等教育进入大众化阶段,使得成人高等教育学历补偿的需求不断萎缩,以学历教育为主要任务的成人高等教育面临着生存的困境;知识、技术、材料、工艺等更新周期的缩短,使成人接受继续教育的需求日益增强,但成人高等教育目前的结构模式和行为模式难以完成上述历史使命;我国市场经济体制改革步伐的加快,导致成人高等教育资源配置的市场化程度不断提高,而成人高等教育的办学理念、组织结构、管理体制和机制及其运行模式等却与市场竞争的要求形成了巨大反差;我国教育的国际化影响日益深刻,现存的成人高等教育的管理体制和经营机制状况却无法应对国外办学机构的竞争和冲击;成人学员个性化学习的需求,要求全天候的教育服务,基于新中国成立初期交通、通讯状况和学员自身学习条件而创造的函授、夜大等教育形式已落后于当今时代的发展和成人学员的需要,等等。

面对成人高等教育所出现的问题和面临的挑战,一些学者曾从质量的提高、管理的优化、方法的改进等诸多侧面进行探索,力图给我国成人高等教育的发展提出新的路径。但是,这些探索最终都没有触及成人高等教育办学机构自身转型与创新这样一个根本性问题。由于这方面理论研究的薄弱和应有科学认识指导的缺失,导致人们对成人高等教育发展前景的迷惘和成人高等教育办学机构自身发展信心的弱化。

正是在这种背景下,时任曲阜师范大学继续教育学院院长的杜以德教授选取了我国成人高等教育办学机构转型与创新问题展开了系统而深入的研究,并于2007年被立项为国家社科基金(教育类)“十一五”规划国家一般课题。该课题从克服自身积弊的现实吁求、应对外部挑战的迫切期待、国外成功经验的有益借鉴和相关研究成果的理论启迪等方面,从内部和外部、理论和实践、历史和现状几个维度全面阐述了我国成人高等教育办学机构转型与创新的必要性和可行性,确立了我国成人高等教育办学机构转型与创新的主要原则和基本目标,从办学理念创新、发展模式转向、职能重点转移、管理体制改革、发展机制创新等层面深入探讨了我国成人高等教育办学机构转型与创新的具体任务和策略。与此同时,该课题还对函授(夜大)办学形式的现代远程教育技术改造、独立设置成人高等学校的重组转制这两个成人高等教育办学机构转型的关键性问题进行了细化研究。

总体而言,该课题研究在如下方面取得了突破和创新:第一次对我国成人高等教育办学机构发展的进行了系统梳理,客观地评价了其发展中取得的成就和剖析了存在的问题;对成人高等教育办学机构转型与创新问题展开了深入的研究和探讨;初步构架了我国成人高等教育办学机构转型与创新的体系轮廓,全方位、多角度地探讨了我国成人高等教育办学机构转型与创新的基本任务;立足于我国成人高等教育的实际情况,从实践层面提出了成人高等教育办学机构转型与创新的一系列可操作性策略;运用案例研究法,选取并展现了成人高等教育转型与创新方面的典型案例。

我认为,该课题是一项前瞻性、应用性和创造性的研究,提出了诸多创造性的见解。更为重要的是,该课题研究对于我国成人高等教育办学机构乃至整个成人高等教育的发展具有直接的指导作用,对于我国学习型社会的建设具有重要的推动意义。该项成果是杜以德教授及其领衔的曲阜师范大学成人教育研究团队多年来在成人教育研究领域

辛勤劳动、执著耕耘的一个结晶,也是近年来我国成人教育领域所出现的又一项重要的研究成果。2010年7月颁布的《国家中长期教育改革和规划纲要(2010—2020年)》提出要稳步发展继续教育。为此,我也衷心地期待着,在成人教育领域,能有更多基于实际需要的高水平研究成果涌现出来,并且这些成果能切实对我国成人教育的发展发挥指导和引领作用。

中国成人教育学会

常务副会长
秘书长

谢国东

2012年12月20日

郑重声明

高等教育出版社依法对本书享有专有出版权。任何未经许可的复制、销售行为均违反《中华人民共和国著作权法》，其行为人将承担相应的民事责任和行政责任；构成犯罪的，将被依法追究刑事责任。为了维护市场秩序，保护读者的合法权益，避免读者误用盗版书造成不良后果，我社将配合行政执法部门和司法机关对违法犯罪的单位和个人进行严厉打击。社会各界人士如发现上述侵权行为，希望及时举报，本社将奖励举报有功人员。

反盗版举报电话 (010)58581897 58582371 58581879

反盗版举报传真 (010)82086060

反盗版举报邮箱 dd@hep.com.cn

通信地址 北京市西城区德外大街4号 高等教育出版社法务部

邮政编码 100120



北航

C1639073

目 录

第一章	成人高等教育办学机构转型与创新的必要性	1
	一、克服自身积弊的现实吁求	1
	二、应对外部挑战的迫切期待	25
	三、国外成功经验的有益借鉴	35
	四、相关研究成果的理论启迪	52
第二章	成人高等教育办学机构转型与创新的原则和目标	62
	一、转型与创新的主要原则	62
	二、转型与创新的基本目标	67
第三章	成人高等教育办学机构的理念革新	70
	一、树立开放理念	70
	二、高扬人本理念	74
	三、强化服务理念	78
	四、引入市场理念	80
第四章	成人高等教育办学机构的发展模式转向	84
	一、外延式发展和内涵式发展的理论阐释	84
	二、外延式发展的现实反思	89
	三、内涵式发展的策略构建	99
第五章	成人高等教育办学机构的职能重点转移	132
	一、学历教育发展的历史回顾	132
	二、学历本位观的成因及其现实挑战	138
	三、坚持继续教育本位的必要性分析	146
	四、推进大学后继续教育的管理创新	157
第六章	成人高等教育办学机构的管理体制改革	177
	一、传统管理体制的问题透视	177

	二、创新管理体制的若干建议	184
第七章	成人高等教育办学机构的发展机制创新	207
	一、市场机制的借鉴	207
	二、产业机制的启示	224
第八章	函授(夜大)办学形式的现代远程教育技术改造	233
	一、函授(夜大)办学形式的时代局限	233
	二、现代远程教育手段的技术优势	238
	三、函授(夜大)现代远程教育技术改造的目标设定	241
第九章	独立设置成人高等学校的重组与转制	247
	一、独立设置成人高等学校的历史作用	247
	二、独立设置成人高等学校发展的现实困窘	252
	三、独立设置成人高等学校重组与转制的主要原则	257
	四、独立设置成人高等学校重组与转制的路径选择	260
第十章	成人高等教育办学机构转型与创新的保障策略	265
	一、打造学习型工作团队	265
	二、构建创新型组织体系	273
	三、建立适切性法规制度	278
	四、开展系统性相关研究	285
第十一章	成人高等教育办学机构转型与创新的个案研究	293
	一、中国继续教育的领军之师——清华大学继续教育学院	293
	二、企业职工培训的璀璨之星——宝钢人才开发院	302
	三、世界远程教育的经典之标——英国开放大学	311
	四、产业发展模式的典范之作——美国凤凰城大学	319
	五、国际化办学的成功之例——新加坡 PSB 学院	329
	主要参考文献	340
	后记	352

成人高等教育办学机构转型与创新的必要性

“机构”原本是机器构造方面的一个名词,在日常工作特别是人事工作中所说的“机构”,则意指在社会生活中,人们为实现某种职能所建立的,由人、财、物和信息等若干因素有序地联结起来的,相对稳定的社会实体单位,通常指机关、团体等工作单位及其内部组织。由此推演,成人高等教育办学机构是指为实现成人高等教育职能而从事成人高等教育办学活动的,由人、财、物和信息等若干因素有序地联结起来的,相对稳定的社会实体单位。在我国,成人高等教育办学机构主要包括独立设置的成人高等学校、普通高等学校附设的成人(继续)教育学院(部)、举办成人高等教育的各类培训中心等。新中国成立以后,我国现代意义上的成人高等教育办学机构走过了从初步创建到改革发展的历程,而今,无论是成人高等教育办学机构自身发展中所暴露出的积弊,还是外部社会经济、文化、科技发展的推动与挑战,都使其在办学理念、发展模式、办学重点、管理体制、办学机制、办学手段等方面面临着根本性的变革。换言之,在新的时代背景下,转型与创新已成为我国成人高等教育办学机构的必然选择。

一、克服自身积弊的现实吁求

(一) 我国成人高等教育办学机构的历史嬗变

1921年,毛泽东、何叔衡等人在长沙创办了湖南自修大学,这是中国共产党领导下的第一所成人高等学校。抗战时期,革命根据地又创

办了红军大学、抗日军政大学、鲁迅艺术学院、八路军医科大学、延安大学等以成人革命者为主要对象的高等学校。这些高等学校为之后我国成人高等教育办学机构的发展奠定了良好根基。但客观而言,旧中国的成人高等教育办学机构尚处于孕育萌生状态,还未具备充分发展的要件。新中国成立以后,我国现代意义上的成人高等教育办学机构才开启了其创建发展的崭新历程。统而观之,我国成人高等教育办学机构的发展可以分为创建与探索(1949—1965年)、破坏与扭曲(1966—1976年)、恢复与重建(1977—1985年)、改革与发展(1986年至今)四个时期。

1. 创建与探索(1949—1965年)

新中国成立之后,为迅速提高广大工农干部的科学文化水平,培养社会主义建设所需要的人才,在继承革命根据地的优良传统、借鉴苏联先进办学经验的基础上,我国现代意义上的成人高等教育办学机构走上了创建探索之路,为我国社会政治、经济和文化教育事业的发展作出了重要贡献。

(1) 创办独立设置的成人高等学校

自1949年开始,我国逐步创办了多所职工大学、农民大学、广播电视大学等独立设置的成人高等学校。1950年,首钢职工大学成立。1957年,北京业余动力学校、北京业余机械学院、北京业余城市建设学院等成人高等学校相继成立。与此同时,职工大学、职工业余大学也在全国范围内普遍创办并逐年发展,学生数量也持续增加。1959年至1963年的5年中,全国共有2万多职工从业余大学毕业,职工的文化素质大有提高。^①1959年,农业机械部创办了农业机械专科学校。1958年,吉林省创办了黎明业余农业大学,培养当时农业生产急需的高层次专业人才。之后,全国其他一些省市也陆续探索创办了一批农民大学。1960年3月,我国第一所广播电视大学——北京电视大学开学,招生对象是具有高中或相当于高中文化的在职人员,学制为四年或五年。北京广播电视大学从创办到1966年停办,6年共培养出全科毕

^① 董明传,毕诚,张世平.成人教育史[M].海口:海南出版社,2002.88.

业生 8 000 多名,单科结业生 50 000 多人次。继北京广播电视大学创办之后,上海、沈阳、长春、哈尔滨、广州等城市也相继建立了广播电视大学。全国的广播电视大学到 1965 年底发展到 11 所,在校学生达 4.4 万余人。^①

(2) 在普通高等学校附设函授部和夜校部

这一时期,除职工大学、农民大学、广播电视大学等独立设置的成人高等学校外,普通高等学校附设的函授部和夜校部也陆续创办并快速发展起来(图 1-1)。1949 年 12 月,第一次全国教育工作会议提出,中国人民大学要“视可能条件尽早开办夜校”。^② 根据这一精神,中国人民大学夜大学开始招生。1952 年 7 月,国家颁布试行的《关于高等师范学校的规定(草案)》指出:高等师范学校得附设夜校及训练班,在条件具备的学校,并得附设函授部。1952 年 9 月,国家教委在《1952 年工作计划要点》中提出,在大中城市试办夜大学、函授学校及其他补习学校,以提高在职干部的理论、文化和业务水平。1953 年 2 月,国家教委提出,高等学校开办函授教育和夜大学是高等教育改革的一项重要内容。同年,中国人民大学在全国率先办起了函授教育。此后,高等学校函授教育和夜大学工作在全国范围内逐步开展。第一个五年计划期间,我国共有 58 所高校举办函授教育,36 所高校举办夜大学,高等学校的函授教育和夜大学已初具规模。1959 年 9 月,国家教委提出:“全日制高等学校举办的夜大学或函授部,应当采取巩固发展的方针。”到 1962 年,全国有 122 所高等学校举办函授教育,有 126 所高等学校举办夜大学。为进一步推动高等函授教育和夜大学的工作,1963 年 1 月,国家教委发布了《关于加强全日制高等学校和中等专业学校函授、夜校教育工作的通知(草案)》(以下简称《通知》)。《通知》指出,函授、夜校教育是贯彻执行教育事业两条腿走路方针的一个方面,是提高

① 何东昌. 中华人民共和国重要教育文献(1949—1975)[G]. 海口:海南出版社,1998. 1374.

② 何东昌. 中华人民共和国重要教育文献(1949—1975)[G]. 海口:海南出版社,1998. 11.

职工、农民、知识青年政治、文化、科学技术水平的一个重要途径,是培养和补充国家各项建设专业人才的一项经济有效的方法,必须予以重视。该通知还对高等学校函授教育和夜大学事业计划的制订、办学的审批程序、招生对象和课程设置、经费开支等提出了具体意见。1964年3月,国家教委、劳动部又联合发文,解决职工参加函授学习的脱产时间和工资问题。1965年11月,国家教委在南京召开高等函授教育会议。会议提出要特别重视举办面向农村的函授教育,逐步创出我国函授教育的道路。这些措施的推行,使普通高等学校的函授教育和夜大学工作得到进一步加强。1965年,全国已有83所普通高校附设了夜校部,有123所普通高校设立了函授部。到1965年,高等学校函授教育和夜大学共培养出20万毕业生,这些毕业生基本达到了高等学校本科或专科毕业的水平,绝大多数后来成了本单位的业务骨干。

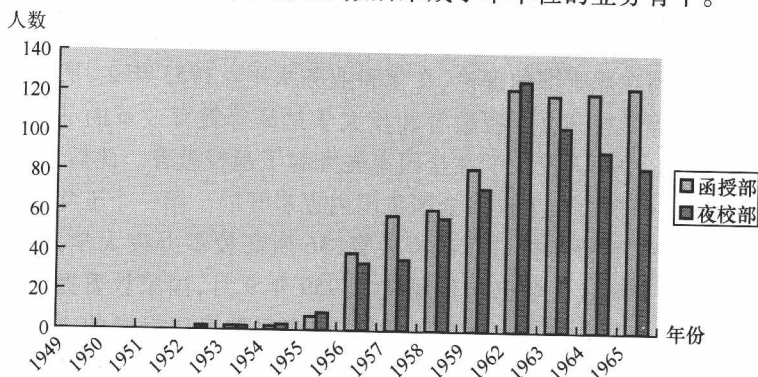


图 1-1 1949—1965 年我国普通高校附设函授部、夜校部情况(所)^①

总体而言,经过十余年的探索前行,我国成人高等教育办学机构体系已初具雏形,在办学类型和规模上都取得了明显成就。据统计,1949年,我国只有1所成人高等学校,在校学生124人。至1965年,我国的成人高等学校已达964所,在校生412616人(表1-1)。但是,这期间

^① 中华人民共和国教育部计划财务司. 中国教育成就统计资料(1949—1983)[G]. 北京:人民教育出版社,1984. 239.

表 1-1 1949—1965 年我国成人高等学校基本情况^①

年份/年	学校数/所			在校学生数/人
	总数	其中:高等学校附设		
		函授部	夜校部	
1949	1			124
1950	2			434
1951	3			1620
1952	7		2	4135
1953	27	2	2	9738
1954	37	2	3	13 202
1955	49	7	9	15 946
1956	156	39	34	63 834
1957	186	58	36	75 917
1958	383	61	57	150 000
1959	869	82	72	300 000
1962	1125	122	126	404 478
1963	1165	119	103	418 385
1964	1061	120	91	434 652
1965	964	123	83	412 616

我国成人高等教育办学机构也经历了一些波折,走过了一些弯路。尤其是在“大跃进”时期,我国成人高等教育办学机构也出现了数量规模迅速膨胀、质量水平却严重下降的局面。例如,1957年,我国有成人高等学校 186 所,1959 年则激增至 869 所。成人高等学校在校生数 1957 年为 75 917 人,1959 年则增加到 300 000 人。以当时的国家经济状况

^① 中华人民共和国教育部计划财务司. 中国教育成就统计资料(1949—1983)[G]. 北京:人民教育出版社,1984. 239.

和国民文化素质条件看,这显然是一种违背教育规律、无视办学质量的盲目增长。1962年,国民经济进入恢复调整时期以后,我国成人高等教育办学机构也依据“压缩规模,精简人员,提高质量,合理布局”的原则进行了调整整顿。国家逐步合并、撤销了一些大跃进时期新建的办学条件简陋、教学管理混乱、教育质量低下的成人高等学校,成人高等学校的盲目增长趋势得到了有效遏制,其管理也逐步走向规范。

2. 破坏与扭曲(1966—1976年)

1966—1976年,由于“文化大革命”的影响,我国成人高等教育办学机构也受到了很大破坏,其发展基本陷入了停滞或扭曲状态。

(1) 原有成人高等教育办学机构遭遇毁灭性破坏

1966年6月,北京电视大学发出因“文化大革命”而停课的通知。1967年,北京市各级各类成人业余学校均因“文化大革命”而被迫停课。1968年,北京市各级各类成人业余学校先后被解散,干部教师全部转业,校舍和设备被挪作他用,北京市成人教育事业遭到毁灭性破坏。在全国范围内,除了江西共产主义劳动大学等少数半工半读的业余成人高等学校仍坚持开展成人高等教育活动外,绝大部分成人高等学校在“文化大革命”初期都停止了正常的招生和教学工作。1965年我国成人高等学校有964所,1972年骤减为195所;1965年成人高等学校在校人数为412 616人,1972年则减至16 582人。^①

(2) 功能扭曲的“创新型”成人高等教育办学机构遍布全国

在原有成人高等教育办学机构基本被撤销的同时,办学无要求、教学不规范、质量难保证的“七·二一”大学和“五·七”大学却作为“文化大革命”期间的“伟大创举”而遍布全国各地。1968年,上海机床厂办起了以“七·二一”命名的职工大学。该大学的主课是马列主义毛泽东思想、阶级斗争和路线斗争,仅有的7个月的基础理论知识学习亦被阶级斗争和劳动实践所代替,因此该大学实质上异化为阶级斗争的工具。然而,这一“教育革命”的重要产物竟然被各地纷纷效仿,“七·

^① 中华人民共和国教育部计划财务司. 中国教育成就统计资料(1949—1983)[G]. 北京:人民教育出版社,1984. 239.

二一”大学很快在全国一涌而起,呈现“井喷式”增长。1972年,我国成人高等学校有195所,其中“七·二一”大学为68所,占35%;1976年,我国成人高等学校总数为46 810所,“七·二一”大学则达33 375所,占71%。这种职工学校,从其教学质量来说,很难真正达到职工大学的水平。1969年,复旦大学首创了“五·七”文科班。该班招收了30名工农兵学员,以“阶级斗争”和“大批判”为主要学习内容。“五·七”文科班首开了在全国创办“五·七”大学的先河。1972年,全国各地举办了大量的“五·七”大学,主要招收回乡、下乡和有经验的农民,开设政治理论、农业技术、农业机械、农电、水利、财会、林业、牧医、水产等专业。“五·七”大学实质是在正规大学陷入停滞的特定背景下,被迫扭曲为非正规成人教育以谋生存的结果。

3. 恢复与整顿(1977—1985年)

自1977年起,我国成人高等教育办学机构得到了迅速恢复和整顿。这一时期,我国成人高等教育办学机构的发展呈现出以下几个特点。

(1) 重新确立“两条腿走路”的高等教育办学方针

“文化大革命”结束以后,邓小平就重新提出了高等教育要“两条腿走路”的办学方针。在1977年8月发表的《关于科学和教育工作的几点意见》的讲话中,他明确指出:“教育还是要两条腿走路,就高等教育来说,大专院校是一条腿,各种半工半读的和业余的大学是一条腿。”1977年12月,《人民日报》发表的《大力发展各级各类教育事业》的评论员文章,再次提出“为了多出人才,快出人才,必须从我国实际情况出发,坚持毛主席一贯提倡的‘两条腿走路’、多种形式办学的方针。既要搞好普通教育,办好小学、中学、普通大学和重点小学、中学、大学,又要办好共大、‘七·二一’大学和‘五·七’大学,办好电视、函授、广播等业余教育。”1980年4月,国家教委召开高等学校举办函授、夜大学工作会议。会议指出:要发展我国的教育事业,必须两条腿走路,普通高等学校举办函授教育、夜大学是业余教育中的一种重要形式,是培养专门人才的有效途径,在新的历史时期,更应重视发展这类教育。要把举办这类学校纳入教育事业计划,使它真正成为高等教育

事业的一个有机组成部分。可以说,在教育界拨乱反正、百废待兴之际,我国高等教育“两条腿走路”办学方针的重提与发展,形象而具体地确立了成人高等教育办学机构作为高等教育“一条腿”的重要地位和作用。也正是以这种方针为指导,在社会各界的共同努力下,我国成人高等教育及其办学机构呈现出强劲的发展态势。1981年,我国成人高等教育报考人数突破百万;1982—1984年,报考人数持续增长;1985年报考人数超过170万。^①而且,这一时期,我国成人高等教育还形成了与普通高等教育平分天下的格局。如表1-2所示,1985年,我国成人高等教育招生数、毕业生数和在校生数都超过了普通高等教育。据统计,“六五”期间(1981—1985年),我国成人高等教育共培养本、专科生93万人,相当于普通高校本、专科毕业生的61%。^②

表1-2 1985年成人高等教育与普通高等教育学生数(万人)^③

	毕业生数	招生数	在校生数
成人高等教育	34.70	78.78	172.50
普通高等教育	31.64	61.92	170.32

(2) 恢复发展“文化大革命”之前的成人高等教育办学机构

“文化大革命”结束以后,党和国家高度重视并迅速启动了“文化大革命”之前已有各类成人高等教育办学机构的恢复与重建工作。1980年9月,国务院批转国家教委《关于大力发展高等学校函授教育和夜大学的意见》指出,高等学校除办好全日制大学外,还应根据本校情况积极举办函授教育和夜大学。函授教育和夜大学要采取积极恢复、大力发展的方针,并纳入高等教育事业计划。该意见有力地推动了我国函授教育和夜大学的发展。到1985年,全国举办函授教育的普通高等学校有181所,举办夜大学的普通高等学校有260所,同时举办函

① 中国成人教育协会. 中国成人教育改革发展三十年[M]. 北京:高等教育出版社, 2008. 3.

② 王蓉,苏华,荣燕宁. 成人高等教育学[M]. 北京:中国农业大学出版社,2001. 85.

③ 国家教育委员会计划财务司. 中国教育成就统计资料(1986—1990)[G]. 北京:人民教育出版社,1991. 20, 87—89.