

济南大学高等教育研究院青龙书系

*Research on the policy of university
classification*

高校学校分类管理 政策研究

宋尚桂 宋伯宁 等著

山东人民出版社

国家一级出版社 全国百佳图书出版单位

济南大学高等教育研究院青龙书系

*Research on the policy of university
classification*

高校学校分类管理 政策研究

宋尚桂 宋伯宁 等著

山东人民出版社

国家一级出版社 全国百佳图书出版单位

图书在版编目(CIP)数据

高等学校分类管理政策研究/宋尚桂等著. —济南: 山东人民出版社, 2015. 4

ISBN 978 - 7 - 209 - 08752 - 0

I. ①高… II. ①宋… III. ①高等学校 - 学校管理 - 研究 - 中国 IV. ①G647

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 050919 号

责任编辑:王 晶

高等学校分类管理政策研究

宋尚桂 宋伯宁 等著

山东出版传媒股份有限公司

山东人民出版社出版发行

社 址: 济南市经九路胜利大街 39 号 邮 编: 250001

网 址: [http:// www. sd - book. com. cn](http://www.sd-book.com.cn)

发行部: (0531) 82098027 82098028

新华书店经销

山东省东营市新华印刷厂印装

规 格 16 开(170mm × 240mm)

印 张 18. 75

字 数 300 千字

版 次 2015 年 4 月第 1 版

印 次 2015 年 4 月第 1 次

ISBN 978 - 7 - 209 - 08752 - 0

定 价 40.00 元

如有质量问题,请与印刷厂调换。电话:(0546)6441693

目 录

第一部分 高等学校分类管理政策研究基础与模式

第一章 高等学校分类管理政策研究的理论基础	3
第一节 高等学校分类管理政策研究的实践与意义	4
第二节 高等学校分类管理的基本内涵和政策研究的理论依据	14
第三节 高等学校分类管理政策研究的必要性	18
第二章 高等学校分类管理政策研究的理论模式	22
第一节 高等学校分类管理政策研究的分析框架	22
第二节 高等学校分类管理政策研究的内容分析	29
第三节 高等学校分类管理政策研究的价值分析	30
第四节 高等学校分类管理政策研究的过程方法分析	33

第二部分 高等教育分类管理政策比较研究

第三章 美国高等学校分类管理政策研究	39
第一节 美国高校学校分类管理的政策	39
第二节 美国高等学校分类管理的目的	42
第三节 美国高等学校分类管理的路径	44
第四节 美国高等学校分类管理的体系	46
第四章 英国高等学校分类管理政策研究	53
第一节 英国高等学校的历史发展与类型	53
第二节 英国高等学校的分类管理	56

第三节 英国高等学校分类政策研究	58
第四节 英国高等学校分类管理政策对我国高等学校分类的启示	67
第五章 德国高等学校分类管理政策研究	71
第一节 德国高等学校分类发展历程	71
第二节 德国高等学校分类管理的特点与理念	74
第三节 德国高等学校分类的基本经验	78
第六章 法国高等学校分类管理政策研究	81
第一节 法国高等教育制度与高等学校分类现状	81
第二节 法国高等学校分类管理政策	90
第七章 日本高等学校分类管理政策研究	131
第一节 日本高等学校分类	131
第二节 20 世纪 90 年代以来日本高等教育政策课题及特点	136
第三节 日本高等学校分类管理政策	140

第三部分 山东省高等学校分类管理的政策体系建构

第八章 山东省高等学校类别分布现状分析	163
第一节 山东省高等学校类型的历史演变	163
第二节 山东省高等学校类别分布现状	167
第三节 山东省高等学校类别分布存在的问题	174
第九章 山东省高等学校分类构想	181
第一节 国内高等学校分类法	181
第二节 山东省高等学校分类标准与方案	190
第三节 山东省高等学校分类标准和分类目录	191
第四节 山东省高等学校分类目录的使用建议	197
第十章 山东省高等学校分类管理体系的政策基础	200
第一节 构建山东省高等学校分类管理体系的政策背景分析	201

第二节	现有高等学校分类管理政策的障碍表征	205
第三节	山东省高等学校分类管理政策的价值建议	207
第四节	构建山东省高等学校分类管理政策应处理好的问题	211
第十一章	山东省高等学校分类管理的财政拨款政策构想	216
第一节	高校分类管理财政拨款政策的理念基础	217
第二节	高校分类管理的财政拨款模式构想	222
第三节	高校分类管理财政拨款政策构建的辅助措施	229
第十二章	山东省高校分类管理的教学政策	236
第一节	改革开放以来我国高校教学政策的变迁	236
第二节	改革开放以来我国高校教学政策的分析	242
第三节	山东省高校教学政策的分类建议	248
第十三章	山东省高等学校分类管理的科研政策	255
第一节	高校科研管理及其职能	256
第二节	高校科研政策及其构成	259
第三节	分类管理视野下的高校科研政策应注意的问题	261
第四节	实现高校科研分类管理的政策性导向探析	264
第十四章	山东省高等学校分类管理的学科政策	272
第一节	山东省高等学校分类管理学科政策的目的	272
第二节	山东省高等学校分类管理学科政策的原则	274
第三节	山东省高等学校分类管理学科政策的标准	275
第四节	山东省高等学校分类管理学科政策的实施	277
后记		295

第一部分

Di yi bu fen

高等学校分类管理政策 研究基础与模式

第一章 高等学校分类管理政策研究的理论基础

高校扩招以来,我国高等教育进入快速发展时期,高等教育规模不断扩大,到2011年我国高等教育毛入学率已经达到26.5%,高等教育进入大众化阶段。在高等教育规模扩张的过程中,由于高等学校不是考虑如何在自己的层次和类别里办出水平、办出特色,从而导致高等学校办学中的定位趋同、职能错位、盲目攀比、盲目升格等问题。造成这种状况的重要原因之一是我国缺乏科学合理的高等学校分类标准和相应的分类管理政策措施,政府难以对高等学校进行分类管理,没有形成基于明确的分工定位和分类管理的评价体系。高等教育发展过程中巨大而深刻的变化和面临的这些问题,对高等学校的分类管理提出了一系列前所未有的挑战和要求,这就急需我们对高等教育分类管理进行理论和实践研究。因此,如何进行我国高等教育分类指导和分类管理政策研究成为摆在我们面前的重要课题。早在1993年,国家在《中国教育改革和发展纲要》中就提出“制定高等学校分类标准和相应的政策措施,使各种类型的学校合理分工,在各自的层次上办出特色”。2010年,《国家中长期教育改革与发展规划纲要(2010—2020年)》又提出“建立高校分类体系,实行分类管理”的战略构想,将高校分类管理和分类发展推向更高的平台。从教育研究的角度来看,“在高等教育结构与体系研究中,如何划分高等学校类型,是一个世界性的难题,又是一个高等学校定位与发展不能不解决的问题”。如何实现高等教育的准确定位,实施分类管理,以此来提高高等教育质量和办出特色,以适应经济社会发展,就显得尤其重要。因此,对高等学校分类管理政策进行理论研究显得尤为紧迫。

第一节 高等学校分类管理政策研究的实践与意义

一、发达国家实施高等学校分类的经验

从近代意义上的大学演变过程来看,最早产生的大学是中世纪意大利的萨莱诺大学、波隆那大学,法国的巴黎大学,英国的牛津大学、剑桥大学等。中世纪大学“主要是培养专业人才的专门机构,只是在有限的意义上可以说它是为学习本身的概念而存在。大学在满足专业、教会和政府对各种人才的需要过程中不断发展。”^①因此,中世纪大学的办学目的和方向决定了其职能基本上是培养专门人才。由于大学的职能单一,大学的类型也相对单一,也就不存在高等学校的分类和分类管理问题。工业革命以后,市民社会的需求和市场经济的逻辑成了主宰高等教育适应性发展变迁的根本力量。实用的思想和功利的目的要求高等教育的教育教学和科学研究、文化传承、文化创新活动服务于现实生活,致力于提高生活质量,因而,大学的人才培养、科学研究和服务社会职能得以强化,大学也由古典大学进入现代大学,大学的职能也日益丰富,大学功能也愈发分化,这就要求对现代大学进行分类,实现分类管理。在此方面,英、法、德、美、日等西方发达国家在高等教育发展过程中都有了相对完善和先进的高等教育体系,它们在高等学校分类和评估方面的经验经常成为世界上其他后发性国家的参照和学习典范。学习美国、英国、德国、法国、日本等国家的经验,可以为我国高等学校分类提供参照和借鉴。

1. 美国

美国高等教育大众化进程始于二次大战结束,目前处于高等教育普及阶段,其高校的分类主要是卡内基高等学校分类法,该分类法是美国最有影响力、最有代表性的高等学校分类方法。卡内基高等教育机构分类(The Carnegie Classification of Institutions of Higher Education)是创立于1906年的资助教育事业的卡内基教学促进基金会(The Carnegie Foundation for Advancement of Teaching)在1970年制定,并在1971年基金会的报告中首次使用的,1973年正式出版了卡内基高等学校分类法。1970年,在克拉克·克尔的“高等院校任务分类理论”指导下,卡内基教学促

^① [美]克拉克·高等教育新论——多学科的研究[M]. 王承绪等,译. 杭州:浙江教育出版社,2001: 29.

进基金会根据高等教育机构的不同任务,将美国各类大学和学院予以分类,并建立起明确的划分标准。随着美国高等教育的迅速发展,为了更好地反映美国高等教育的实际,基金会不断地修改和完善分类法,迄今已推出了1973、1976、1987、1994、2000、2005年等6个版本的分类标准,后5个版本都保留了1973年版本的基本结构和框架,只对部分内容做了修改。其中,2005版共有6种分类模式,即基本分类和新增的5种独立(平行)分类;基本分类与卡内基以前5个版本的分类类似,按照所授学位的层次及数量,将高等院校分为副学士学位授予学院(Associate's Colleges)、硕士学位授予学院/大学(Master's Colleges and Universities)、博士学位授予大学(Doctorate-granting Universities)及专业主导机构(Special Focus Institutions)、部落学院(Tribal Colleges)6种基本类型。后5种独立(平行)分类为新增的模式,分别从本科生培养计划、研究生培养计划、学生类型、学制、规模等5个角度进行分类。^①

这种分类法非常全面,也非常具体,用比较客观的标准对全美的高等教育机构进行了分类,同时也有层次的反映,使得不同性质及层次的高校皆可在整个高等教育体系中找到自己的定位,扮演适合的角色。卡内基高等学校分类法把美国高等院校的特点、质量、任务分工等一一揭示出来,便于教育工作者或感兴趣的研究人员判定一所大学或学院的整体目标,了解某类高校的整体特点。卡内基高等学校分类法充分体现美国高等教育的复杂性和多样性,同时也提醒人们,从某一个角度看,高等学校之间或许会有很大差异,但是从其他角度考察,它们却非常相似。新的多元分类法更好地处理了高等学校分类与高等学校排名的关系,它所依据的标准并不是单一的——通过研究我们可以看出,它所依据的主要标准是大学(学院)每年授予学位的数量和水平、学科领域的范围、从联邦政府获得的财政资助以及学科的特殊性等。因此,该分类方法为高等学校的分类管理提供了支持和指导。

2. 日本

从20世纪60年代到70年代中期,日本的高等教育毛入学率从10%上升到35%以上,实现了高等教育大众化的跃变,在经历了20世纪80年代的平稳发展阶段后,于20世纪90年代进入了高速发展阶段,1995年日本的高等教育毛入学率达到46%,2000年达到47.7%,目前日本高等教育已接近大众化阶段的后期。在此过程中,日本的高等教育机构得以发展,政府对高等教育机构也是分类发展和分类管理,2001年高等教育机构(包括大学、短期大学、高等专门学校)已达到1 290

^① 刘宝存,李慧清. 2005年卡内基高等学校分类法述评[J]. 比较教育研究,2006(12):45-49.

所。^① 日本的高校在办学水平上可分为大学、短期大学、高等专科学校和专门学校等。^②

大学:包括大学本科和研究生院。大学的目的是以学术为中心,在传授广博知识的同时,教授和研究高深的专门学术,发展学生的智力、道德和应用的能力。大学多数是综合大学,即由几个学部(相当于学院)组成。但也有只设一个学部的单科大学,如医科大学、外国语大学等。研究生院在日本叫“大学院”,是培养硕士和博士的场所。大学是否设研究生院被认为是决定大学水平和规格的标志。研究生院设硕士课程和博士课程。

短期大学:目的是传授和研究专门的学术技艺,培养职业和实际生活所必需的能力。招收高中毕业生,学制为2至3年。

高等专科学校:是根据日本产业界对中级工业技术人才的强烈需求于1962年创建的。高等专科学校的目的是传授较深的科学知识和技艺,培养职业上所必需的能力,招收初中毕业生,学制为5年。

专门学校:以高中毕业生为对象,学制一般为2年。学生所学的专业以医疗、卫生为最多,占30%以上,其他专业按大学人数由高到低的顺序为家政、工业、文化教育等。

日本有学者依据研究生教育的有无、研究生教育的层次与规模以及“研究”和“教育”的水平将本科院校分为五个层次。^③

研究型大学(research university):属于这一类型的大学有着较强的研究功能,所有学科都设有博士课程。研究生数占本科生数的比例,公立大学为9%以上,私立大学为6%以上,医科大学为20%以上(20世纪70年代中期的水平)。

博士学位授予大学Ⅰ类(doctorate-granting university Ⅰ):这一类大学的所有学科或大部分学科都设有博士课程,研究生数占本科生数的比例低于研究型大学。

博士学位授予大学Ⅱ类(doctorate-granting university Ⅱ):这一类大学只有部分学科设有博士课程,研究生数占本科生数的比例低于研究型大学。

硕士学位授予大学(master-granting university):这一类大学只设有硕士课程。

本科院校(college):只进行本科生教育的院校。

3. 法国

法国高等教育具有悠久的历史,现有400多所高等院校,其高等教育结构也相当复杂,学位种类独特。根据学校的培养目标、招生制度、教学安排和行政管理等

① [日本]文部统计要览[EB/OL]. <http://www.mext.go.jp/b-menu/toukei>.

② 吴文侃,杨汉清.比较教育学[M].北京:人民教育出版社,1989:171-172.

③ 胡建华.战后日本大学史[M].南京:南京大学出版社,2001:202.

特点,法国的高等学校分为4类,即:综合大学、高等专业学院、工程学院大学和高级技师学校。^①

综合大学:法国共有综合大学79所(3所在海外),大学由中央教育研究部统一领导和管理,是高等教育的基本组成部分。大学学制一般为7年,采取学分与证书相结合的制度。

高等专业学院:高等专业学院300多所,这类学校又称为“大学校”,归属法国有关部委领导,学校为获得“法国学士”的学生或已学习2年准备课程的学生开设专门课程,提供至少2年的专门教育。第一年进行综合性教育,随后重点培养学生的应用能力和独立工作能力。高等专业学院的学制一般为3年。这类学校一般规模不大,但声誉很高,许多高级官员、学者、工程师、企业管理人才毕业于此类学院。高等专业学院的毕业生一般被授予“工程师”称号或其他专业资格证书。

短期工程学院大学:法国共有短期工程学院大学90所。这类学院主要提供与未来在工业和服务行业就职有关的培训课程。学生通常要经过两年的学习,获得大学工程文凭证书。

高级技师学校:高级技师学校提供多种类型的专门课程,如技术课程或工程课程,目前法国约有1700所这类学校。学生毕业后可以获得高级技师文凭,但此类学校没有学位授予权,所以严格说来它们没有被计入高等院校之列。

4. 英国

二战后英国高等教育的增长速度加快,1950年的入学率为5%,1960年达到8%,1980年达到20.1%,1985年、1990年、1995年的入学率分别为21.8%、23%和31%,目前英国的高等教育正向大众化成熟阶段迈进。英国大学分类的主要根据是各大学的历史发展、培养对象、服务功能、组织结构和学科特点。英国的高校主要分成以下几种类型:^②

古典大学:指牛津大学和剑桥大学。它们诞生于中世纪,历史悠久,负有盛名,一直被视为英国高等教育金字塔的顶尖。牛津大学被称为政治家的发源地,剑桥大学被称为科学家的摇篮。

近代大学:这类大学建立于19世纪上半叶。当时,工业的发展需要大量的技术人才,而古典大学强调培养绅士、重视纯学术的传统已经不能适合社会需要,社会对大学的期望越来越高,近代大学应运而生,主要包括伦敦大学和达勒姆大学。目前伦敦大学已成为英国规模最大的大学。

① 刘学文. 法国高等教育体制概述[N]. 人民日报海外版大学周刊, 2000-11-7.

② 吴文侃, 杨汉清. 比较教育学[M]. 北京: 人民教育出版社, 1989: 214-216.

城市大学:这类大学成立于19世纪下半叶,与本地地区的工业发展、经济建设有着密切的联系,一般设在利物浦、曼彻斯特、伯明翰等重要的工业城市。

新大学:创建于20世纪60年代。主要是为激增的中学毕业生提供更多的人学机会,设在中小城市郊区;其次是为革新大学教育,防止过早或过分的专门化倾向。

原多科性技术学院及由其升格的大学:这类学校主要培养工商界所需的技术和服务人才,而且大多在1992年之后改称大学。

高等教育学院:指以培养师范专业人才为目标的高等教育学院。

5. 德国

德国根据学校的学术导向和培养的人才类型一般把高校分成两大类:^①

学术性高等学校:如规模很大的综合大学,几乎包括所有的专业领域(但一般不含工程技术专业);技术大学和技术学院——按照技术和工程学科设置系科,主要面向工业发展的需要;高等师范学校和神学院。

非学术性学校:主要包括高等专科学校,高等音乐、艺术、体育学校和职业学院,它们注重培养实际应用型人才,为学生的职业实践做准备。其中,技术大学和技术学院按照技术、工程学科设置系科,主要面向工业发展的需要。

二、高校分类管理研究反映了新时代高等教育发展的趋势

综合上述各国高校的分类情况可以看出,随着高等教育大众化的深入发展,国外少数高校循着教学科研并重的原则,逐渐向“高、精、尖”的方向发展,追求综合化、国际化,形成了一批研究型大学;而大多数高校则循着“实用”的原则,朝着大众化、应用化、职业化的方向发展,形成了各种不同类型和不同层次的高校。它们分工明确,相互促进,共同发展。通过研究可以发现,发达国家的高等学校分类体系较为完备,在分类发展过程中形成了高校分类指导和管理的基本框架,为政府和社会对高校进行评估认证和分类管理提供了理论依据,这些研究为我们的分类管理研究提供了理论指导和经验启示。

1. 高等教育分类标准和分类管理体系是一个与时俱进的开放体系

卡内基高等院校分类体系自诞生至今,之所以能够得到学术界和实践界的认同,原因之一在于它能够及时根据高等院校的变化和实际需要进行不断修改和完善。尽管它在一定时期内保持了相对稳定,但为了及时反映高等院校的变化,适应科技发展和美国社会的需要,卡内基教学促进基金会每隔一定时间就会对其高等

① 吴文佩,杨汉清.比较教育学[M].北京:人民教育出版社,1989:292-293.

院校分类法进行修订,先后推出了6个版本。同样,联合国教科文组织的“国际教育标准分类”也已经推出了两个版本。^①这说明,高等教育分类体系作为一种分类模式,一方面,必须保持相对的稳定,否则就没有实际应用价值;另一方面,它又必须与时俱进,开放包容,要根据高等教育系统分化与重组的情况及高等教育实践的需要适时进行修改和完善,并建立起多元视角的分类模式,主动适应人们对高等教育分类的多样化(认识、理解、管理、研究高等教育及机构)需要,以引导高等教育及机构趋向多样化。

2. 高等教育分类标准和分类管理体系呈现出从定性向定量、从单一框架向多元框架、从单功能向多功能、从高校分类向高等教育分类发展的趋势

从原初意义上说,高校分类法“是一个描述性、写实性并侧重于定性的分类,而非评估性、预测性、引导性的分类”^②。尽管阿什比认为“高等教育应实行双轨制还是单轨制,只不过是后勤问题”^③,但他主要依据的是20世纪60年代欧洲各国特别是英国高等教育的情况,而当时欧洲各国包括英国高等教育尚处于精英阶段。并且他也同时主张:“取消天才教育的办法,不是降低标准,而是建立多种不同的标准(整个高等教育体系都要建立多种不同标准,不只限于大学),并且要防止扩大因受不同教育而造成的彼此在社会地位上的差距”^④。换言之,高校分类法最初仅仅是人们认识、理解高等教育及机构的方法论,是一种认知理论,而非一种应用于管理、比较、统计的政策或技术工具。但是,随着高等教育大众化、普及化,高等教育功能也随之拓展,高等教育分类的性质就从描述性、写实性延伸为兼有预测性、引导性等,其功能已经从个体的认识工具逐步扩展为群体的认识、统计、分析和管理工具;分类的模式已经从单一框架拓展为多元框架;分类的方法已经从最初的定性描述发展为定性与定量分析相结合并以定量分析为基础;分类的应用已经由从事高等教育研究的学者、专家扩大为政策制定者、学术研究者、高校管理者、政府管理者等;分类的对象从高校系统层面拓展为高等教育系统层面。高等教育分类的这些发展趋势,既符合高等教育系统复杂化和高校多类型、多层次化的发展趋势,也充分展现了它保持并促进高等教育多样化、特色发展的独特功能。这就要求高等教育分类法及相关政策研究者必须主动适应这些趋势。

① 潘懋元,陈厚丰.高等教育分类的方法论问题[J].高等教育研究,2006(3):8-13.

② 潘懋元,陈厚丰.高等教育分类的方法论问题[J].高等教育研究,2006(3):8-13.

③ 阿什比.科技发达时代的大学教育[M].北京:人民教育出版社,1983:141.

④ 阿什比.科技发达时代的大学教育[M].北京:人民教育出版社,1983:143.

3. 高等教育分类管理研究的深入不仅需要创新分类理论,也需要在实践上建立起可行的政策体系与技术支持体系

从高等教育分类的历程来看,最初是为便于管理,大学将其内部相近的学科或专业进行横向归类(如学部、学院、学系、讲座),然后根据教育层次进行纵向分层(本科教育和研究生教育,或者学士、硕士和博士教育),分类成为大学内部的管理工具。同时,学者根据其学术研究的需要,暂时建立起适用于特定研究对象及领域的高校分类框架,研究工作一结束,分类的作用也就告一段落。可见,最初的高等教育分类主要是针对高校的,且分类是大学管理者、学者个体的临时性行为。在经济社会发展需求的推动下,高等教育机构的数量和层次不断增加,高等教育结构复杂多样,人们可以根据需要进行不同标准的分类,例如根据所授学位的层次将高校划分为博士、硕士、学士、副学士等四个层次,或者根据管理关系及所授文凭将高校划分为重点本科、一般本科、高专、高职等类型。私立院校出现后,高校被区分为公立和私立两类(今天已拓展为公立、私立和混合三类),然后将公立高校区分为国立和省立(州立、市立)等小类。在职业教育高移到高等教育阶段后,高等教育被区分为高等普通教育与高等职业教育两类。^① 随着高等教育的大众化、普及化和国际化,高等教育的分类管理、国际比较、分类研究需求日益迫切,高等教育分类及分类管理已经从实践上升为理论,高等教育分类研究成为理论界和实践界共同关注的领域。因此,有必要将分类研究从高校层面提升到高等教育层面,构建起分类与分层相结合的高等教育(含高校)综合分类体系(分类框架和标准)、政策体系(高校分工、分类评价、分类管理、分类拨款)、技术支持体系(分类指标、支持软件及高校数据库),才能有效地引导不同类型和层次的高校科学定位、特色发展,并力求从源头上解决目前世界各国面临的高校竞相升格、趋同、攀升等难题。因此,高等教育分类及分类管理研究不能停留于“坐而论道”,满足于理论上构建起令人眼花缭乱的“分类框架”,更重要的是应在实践上建立起可操作的技术支持体系和法规、政策体系,真正实现高等教育分类管理体系。

4. 高等教育分类发展的有效机制是国家调控与学术市场竞争机制的有机结合

综观世界各国高等教育分类法及分类管理政策演变史,高等教育分类管理发展的机制大致可归纳为:以英国为代表的“大学主导模式”、以法国为代表的“政府决定模式”和以美国为代表的“市场主导模式”等。这三种模式的形成与该国的政治、经济体制和文化传统密切相关,且各有利弊。随着高等教育的大众化、普及化,高等教育分类管理发展机制的趋势呈政府调控与学术市场竞争相结合的发展走

^① 潘懋元,陈厚丰. 高等教育分类的方法论问题[J]. 高等教育研究,2006(3):8-13.

向。例如,今天美国的公立高校往往以政府调控为主并辅之以学术市场竞争,而私立高则是以学术市场竞争为主辅之以政府调控。这种政府调控与学术市场调节相结合的高等教育分类发展机制,可称为“混合制模式”。

通过分析中国高等教育的分层机制,不难看出,20世纪90年代以前,中国高校分类管理模式是政府决定模式(即高等学校地位主要是由国家法规和政府政策决定的),但随着20世纪90年代以来高等教育多元化投资体制的形成和学术竞争机制的引入,高校的类型、层次地位已经逐步演变为由国家法规、政策和学术市场竞争共同决定,只是国家的法规和政策仍然起着决定性作用(即政府主导模式),预计今后将继续沿着这一方向发展,且学术市场竞争的结果将对高校的类型、层次和地位起着越来越大的作用。因此,基于中国政治体制、经济体制、文化传统的历史与现实,中国高等教育分类管理发展的机制,是将国家法规和政策引导原则与学术市场竞争原则有机结合起来,并以高校在学术市场的竞争结果为基础。具体而言,一方面,中国应当继续强化和完善高校(特别是公立高校)之间围绕学术市场进行竞争的机制;另一方面,中国应当放弃国家对高校内部事务的直接干预,强化通过政策、法规等间接手段进行宏观上分类引导的职能,特别是要运用法律法规、分类政策、分类评价等手段,促进高等教育系统的分化和高校之间的合理分工。

三、我国进行高等学校分类管理政策研究的意义

高等学校的分类管理政策研究既是一个理论问题,也是一个实践问题;它既具有深刻的理论价值,也具有重大的实践意义。本课题以政策研究为切入点,通过透析山东省高等学校分类管理的理论和实践的困境,反思山东省高等学校分类管理政策的现状,构建适应山东省高等学校分类管理的政策体系,试图为山东省高等学校分类管理和分类发展提供现实的实践构想,更好地实现山东省高等学校的分类发展。

1. 为山东省政府和山东高等学校进行高等学校分类管理政策制定提供理论依据

当今时代,多样化是高等教育发展的根本趋势和基本历史走向。可以说纯粹单一化的高等教育体系在自中世纪以来的高等教育发展史及世界各民族、各国家和地区之中很少见,它只是高等教育发展史上一种特殊的和极端的形态,多样化的高等教育系统才是正常的和普遍的存在样态。高等学校类型的多样化,更有利于高等教育整体职能的发挥。“多样化高等教育系统稳定性的关键,也许在于不同