

中国高等教育

制度变迁及创新研究

曾 羽 著

中国高等教育

制度变迁及创新研究

曾 羽 著



 復旦大學 出版社

图书在版编目(CIP)数据

中国高等教育制度变迁及创新研究/曾羽著. —上海: 复旦大学出版社, 2015. 5
ISBN 978-7-309-11307-5

I. 中… II. 曾… III. 高等教育-教育制度-研究-中国 IV. G649.22

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 054917 号

中国高等教育制度变迁及创新研究

曾 羽 著

责任编辑/李又顺

复旦大学出版社有限公司出版发行

上海市国权路 579 号 邮编: 200433

网址: fupnet@fudanpress.com <http://www.fudanpress.com>

门市零售: 86-21-65642857 团体订购: 86-21-65118853

外埠邮购: 86-21-65109143

上海华教印务有限公司

开本 890 × 1240 1/32 印张 9.125 字数 210 千

2015 年 5 月第 1 版第 1 次印刷

ISBN 978-7-309-11307-5/G · 1459

定价: 35.00 元

如有印装质量问题, 请向复旦大学出版社有限公司发行部调换。

版权所有 侵权必究

目 录

导言	1
1.0 问题的提出	1
2.0 研究的意义	4
3.0 本书框架及主要内容	5
4.0 技术线路和研究方法	7
5.0 本书的创新及不足	9
第一章 基本范畴界定及相关理论	13
第一节 基本概念界定	13
1.1 高等教育制度的界定	14
1.2 教育制度变迁的内涵及其界定	25
第二节 高等教育的经济学特征与属性	29
2.1 高等教育的经济学属性	30
2.2 中国高等教育市场特征	39
第三节 经济理论中的制度学说	42
3.1 制度经济学管窥:视角与流派	42
3.2 新制度经济学理论解读	46
3.3 制度变迁理论述评	51
第四节 国内外高等教育制度与政策相关研究综述	56
4.1 关于中国高等教育制度与政策变迁研究的 主要动态	56

4.2 关于国外高等教育制度与政策变迁的研究进展	66
4.3 新制度经济学视角下的教育制度分析	70
4.4 文献评述	74
第二章 中国高等教育制度及其变迁	76
第一节 新中国高等教育制度的改造与形成	77
1.1 高等教育的社会主义改造	77
1.2 新中国高等教育的“大跃进”	84
第二节 “文革”时期高等教育制度的颠覆与扭曲	89
2.1 “文革”时期中国高等教育的停顿及制度颠覆	89
2.2 “文革”期间高校招生工作恢复与制度扭曲	92
第三节 改革开放后高等教育制度的恢复	94
3.1 高等学校招生考试制度的重新恢复	95
3.2 研究生教育及学位制度的确立	96
3.3 多形式高等教育体系的初步形成	99
第四节 高等教育制度的探索与改革	101
4.1 新时期教育方针的确定	101
4.2 高等教育管理体制的探索与改革	104
4.3 高等学校教学制度的探索与改革	108
第五节 高等教育制度的创新与发展	111
5.1 由精英转向大众的高等教育制度创新	111
5.2 高等教育的科学发展	114
5.3 高等教育教学的改革	114
5.4 高等教育办学体制的改革	115
第三章 高等教育制度变迁的国际借鉴	122
第一节 欧美等国高等教育制度	122
1.1 英国高等教育制度	123

1.2 美国高等教育制度	128
1.3 德国高等教育制度	133
1.4 法国高等教育制度	137
1.5 俄罗斯高等教育制度	141
第二节 亚洲等国高等教育制度	144
2.1 日本高等教育制度	145
2.2 印度高等教育制度	149
第三节 国际高等教育制度变迁的启示与借鉴	154
3.1 重视集权向分权、再到自主的制度设计	154
3.2 强调建立中介组织或机构的重要性及相关 政策产品的供给	155
3.3 注重保持大学独立学术性的制度环境建设	156
3.4 形成定位准确、特色鲜明的学制(层次)结构	157
3.5 培育规范、畅通、高效的内部管理体制	158
3.6 重视高等教育大众化过程中的质量监督与评估	159
3.7 促进高等教育投入多元化	159
第四章 我国高等教育体制及政策的局限性分析	161
第一节 我国高等教育政府治理的特征及其局限	161
1.1 传统体制的形成及特征	161
1.2 现代体制的形成与特征	164
1.3 现阶段高等教育政府治理制度的局限性	166
第二节 我国高等教育的资源配置制度及其局限分析	169
2.1 高等教育资源及其配置特点	169
2.2 高等教育资源配置机制的选择与对比	172
2.3 现行高等教育资源配置制度的局限	176

第三节 我国大学治理体制的局限性分析	179
3.1 我国大学治理的演进路径	179
3.2 我国大学治理体制的特征与生成逻辑	182
3.3 我国大学治理的局限性分析	188
第五章 新建地方本科院校的制度创新	193
第一节 新建地方本科院校的制度变迁	193
1.1 大众化背景下我国高等教育的地方化	194
1.2 发展概况与制度特征	202
1.3 现行制度安排的局限性分析	213
第二节 创新视角下的制度探索与实践	
——以凯里学院为例	216
2.1 理念与定位	217
2.2 现有制度框架下的创新探索与实践	219
2.3 制度创新亟待解决的几个关系问题	226
第三节 新建地方本科院校制度创新的路径选择	227
3.1 以扩大办学自主权力为突破,实现新建本科	
院校宏观管理体制创新	228
3.2 以建立现代大学制度为核心,实现新建本科	
院校内部治理机制创新	231
3.3 以健全开放办学体系为目标,实现新建本科	
院校社会参与制度创新	233
第六章 中国高等教育制度模式及政策设计	238
第一节 中国高等教育制度的总体特征及其演进趋势	238
1.1 高等教育制度变迁历程特征	239
1.2 体制总体特征	241
1.3 制度演进趋势	243

第二节 中国高等教育制度框架设计	245
2.1 中国高等教育制度设计的原则	246
2.2 我国高等教育制度设计的目标	250
2.3 我国高等教育的制度框架设计	253
第三节 高等教育体制改革的实施机制与创新	
路径选择	259
3.1 实施模式与策略选择	260
3.2 渐进式推进的路径选择	265
第四节 结束语	267
4.1 本书研究的基本结论	267
4.2 本书主要创新论点	270
4.3 本书研究的不足及进一步研究展望	272
参考文献	274

导 言

1.0 问题的提出

近代高等教育的起源可追溯到中世纪意大利的博洛尼亚大学(Università di Bologna)和法国的巴黎大学(Université de Paris)。从11世纪至20世纪的900多年里,历经英国、德国、美国等大学的不断变迁演进,^①逐步形成了高等教育的三大功能:人才培养、科学研究、社会服务。中国近代高等教育的发展,始自1895年北洋西学堂的创立,在1898年戊戌变法中诞生的京师大学堂可谓中国第一所高等学府。之后随着大批留学人才的回归,中国科学社等的建立,西方科学和教育思想的引入,以及许多杰出的教育家如蔡元培、陶行知、胡适之等众多精英人士努力,至20世纪20年代成就了如国立北京大学、国立东南大学等一批颇具水平的现代大学,高等教育体系在我国逐渐地建立起来。新中国成立以来,我国的高等教育经历了艰难曲折的发展历程。建国后,随着社会主义建设的蓬勃兴起,高等教育也经历了蓬勃的发展阶段,构建了以单科为主的教育体系;但随着1966年“文化大革命”的爆

^① 从最初的博洛尼亚大学,到12世纪巴黎大学的兴起,到14世纪牛津、剑桥的古典主义模式,及洪堡19世纪在柏林大学的改革,再到20世纪,美国哈佛、耶鲁、斯坦福大学的兴盛,历经900多年。

发,初建的高等教育体系又遭遇了毁灭性的破坏。直至1976年拨乱反正、1978年改革开放以后,我国的高等教育发生了巨大的变化,取得了举世瞩目的成就。

随着我国社会的沧桑巨变,高等教育的改革与发展已成为中国特色社会主义建设事业中的重要议题。尤其是改革开放以后,我国社会进入社会经济大发展、社会制度大变革的转型期,高等教育的制度体系变革成为政府、社会、学校关注的重点、焦点和热点。教育作为现代社会生活的重要组成和中心内容,其改革与发展必须适应社会经济发展的需要。经过近30多年的快速发展,我国社会经济已经在一定程度上突破了资本瓶颈的束缚,发展的动力已经实现向以人为核心的转变,其核心内容就是突出人力资源在经济发展中的地位和作用,体现知识、技术和创造性劳动对社会经济发展的决定性作用。这种作用的持续发挥,要求大量高素质的人力资本作为支撑,将人力资源转变为人力资本是上述目标实现的主要途径。在强调经济发展方式转变的今天,突出知识、技术和创造性劳动的价值,必须依靠教育,尤其是高等教育。因此,用更好的政策与制度体系助推我国高等教育的发展进而支撑社会文明进步,实现人的全面发展,已成为历史与现实的必然要求。

为了适应我国社会经济高速发展的需要,为了满足人民群众对高等教育的日益增长的渴望,为了应对知识经济、信息时代对人力资源的迫切需求,我国高等教育实现了跨越式发展。现代大学制度正逐步建立,在外部宏观层面上,表现为政府宏观管理、市场适度调节、社会广泛参与、学校依法自主办学的格局初步形成;在内部微观层面上,表现为党委领导、校长负责、教授治学、民主管理机制不断完善,治理结构渐趋优化,招生人数不断增加,学校规模不断扩大,办学条件持续改善,人力资本不断积累,服务社会

的能力极大增强,这一切变化,必然对我国经济社会的发展产生积极而深远的影响。

但是也必须清醒地看到,我国的高等教育制度尚有诸多不适应市场经济的地方,不利于经济社会发展的地方,不利于高等教育自身发展的地方,现行制度的局限性也日益地凸显出来。要实现我国高等教育的健康快速发展,使当代中国不仅要产生世界一流大学,还要建设一大批推动国民经济与社会发展、满足大众化需求的地方合格大学,实现从人力资源大国向人力资本强国的转变,就必然地要对我国高等教育的制度特征进行分析研究,研究和把握我国高等教育制度变迁的演进规律与政策特点,从而为我国高等教育的进一步发展勾勒制度变迁轨迹,营造政策支撑环境,设计高校治理模式,提出我国高等教育制度创新的实现路径。因此,着重研究中国高等教育制度变迁与创新并提出对策建议,就有了特别的意义,这是一个非常有价值的研究命题。

高等教育为了实现其功能,有其固有的发展规律和制度特征,其制度变迁与创新需要与经济社会发展形成共生相融的互动关系。制度变迁为实现一定的目标而进行的制度安排或制度重构,是制度的替代、转换、交易与创新的过程,从中外高等教育发展历史可以看出,制度及其变迁在高等教育发展中发挥着不可替代的重要的基础性作用。笔者对我国高等教育改革与发展、高等教育制度变迁进行了文献检索与梳理,国内外学者的研究内容十分广泛,成果也颇丰。总体上,现有将高等教育制度及其变迁作为对象的研究成果有两类:一类是问题性导向的现实批判;另一类是建构性导向的理论探究。但迄今为止,融合上述两类研究,以新制度经济学范式对中国高等教育制度与政策变迁作为一个整体对象进行系统的实证分析和理论研究却十分鲜见。笔者认为,我国高等教育能取得如此瞩目的成就,离不开制度的变迁与

制度的创新,笔者希望能通过对我国高等教育变迁历史脉络的梳理,找到我国高等教育制度变迁的内在逻辑;通过对国外具有代表性的国家的高等教育的制度变迁进行对比分析,找到能为我国所借鉴的高等教育制度模式;通过对我国高等教育制度安排的局限进行分析,找到我国高等教育制度创新的依据及路径,从而为我国高等教育制度的新一轮的变迁提供政策依据及政策建议。

2.0 研究的意义

2.1 高等教育制度变迁研究,完善了我国高等教育发展的理论

目前我国关于高等教育发展及高等教育制度的研究成果颇丰,但聚焦于我国高等教育制度变迁的理论研究却非常少。我国高等教育的巨大发展在很大程度上来源于制度变迁与制度创新,这样,仅仅着眼于高等教育制度本身研究的理论成果难于支撑高等教育制度创新的实践,理论的应用缺乏针对性。本研究在厘清我国高等教育制度变迁轨迹的基础上,结合我国高等教育制度的现实,力图探寻我国高等教育制度模式,为我国高等教育制度创新提供理论支撑。

2.2 高等教育制度变迁研究,是我国高等教育持续健康发展的需要

我国高等教育的发展,历史地看其发展轨迹,呈现出大起大落的特点,发展状况极不稳定,而制度的供给在其中起到了重要的作用。每当高等教育发展到一个相对的高位阶段时,就相应地会产生制度需求,而当制度供给不及时、不完善或制度缺失时,高等教育的发展就会呈现下降趋势。因此,制度供给是制约高等教育发展的重要因素。为实现我国高等教育的持续、健康、稳定发展,对制度变迁进行研究,探讨制度创新的模式与路径,是保证我国高等教育持续、健康、稳定发展的有效途径。

2.3 高等教育制度变迁研究,为政府制定高等教育政策提供了理论支撑

研究我国高等教育制度变迁的历程,借鉴国际上高等教育制度变迁的经验和不足,探索我国高等教育制度变迁的规律,选择我国高等教育制度变迁的路径,提出我国高等教育制度变迁的政策建议,正是为了更好地推动我国高等教育制度的创新,深化我国高等教育制度的改革,从而促进高等教育自身的发展,并使高等教育更好地适应社会经济的巨大变革,促进市场经济的快速发展,为我国科教兴国战略的实施和全面小康社会的建设提供更多的知识、技术和智力支持。

3.0 本书框架及主要内容

3.1 框架

本书在界定基本范畴后,首先对制度变迁相关基础理论进行阐述,然后对新中国高等教育制度及其变迁进行梳理,再对国外高等教育制度变迁进行对比借鉴。在上述基础上探究我国高等教育制度的局限性,并以贵州新建地方本科院校的制度创新为案例进行分析,最后探讨了我国高等教育制度目标模式及政策设计。本书框架结构参见图 1. a。

3.2 主要内容

根据选题及研究的需要,本书共分六章。具体内容如下:

导言:本部分阐释了选题的客观依据和意义,对本书的框架结构和主要内容、技术线路和研究方法、论文的创新和不足进行了简要地说明、归纳与总结。

第一章:基本范畴界定及相关理论。界定了制度、教育制度、制度变迁、教育制度变迁四个基本概念,以此作为研究的逻辑起点。本章还深入探讨了高等教育的经济学特征与属性及经济理

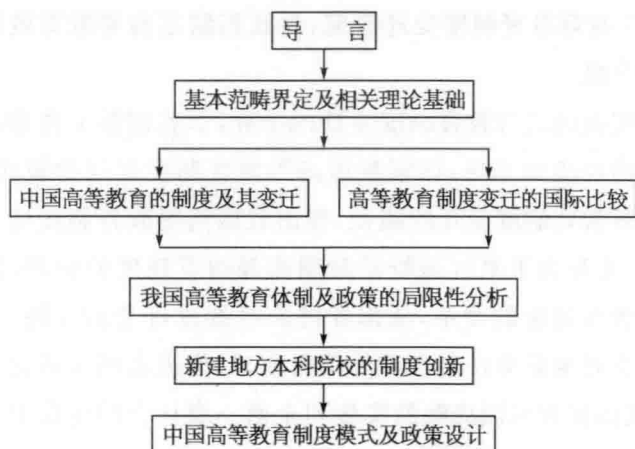


图 1.a 中国高等教育制度变迁及政策研究框架结构图

论中的制度学说,并对国内外高等教育制度与政策相关研究进行述评,为研究提供了理论支撑。

第二章:中国高等教育的制度及其变迁。对中国高等教育发展进程进行了深入分析,厘清了中国高等教育制度变迁的轨迹,认为其制度的演进应划分为五个阶段:改造形成期(1949~1966)、颠覆期(1966~1976)、恢复期(1977~1985)、探索改革期(1985~1998)及创新发展期(1999年至今)。以重大事件和标志性制度设计为依据,科学地划分中国高等教育制度变迁的阶段,为制度分析奠定了研究基础。

第三章:高等教育制度变迁的国际比较。对美、英、德、法、俄、日、印等七国的高等教育制度及其制度变迁进行了分析。尽管各国历史与现实背景差异较大,高等教育制度设计及变迁上各有其特点,但亦有不少共性之处。别国高等教育制度设计的成功经验,可以为我国高等教育的制度变迁及制度创新提供有益的借鉴。

第四章:我国高等教育体制及政策的局限性分析。就我国现行高等教育体制与政策的局限与不足进行制度分析,主要涉及政府治理模式、高等教育资源配置机制、大学治理制度三大关键方面,并从制度的自演进秩序视角,分析归纳未来变迁的趋势。

第五章:新建本科院校的制度创新。分析了新建地方本科院校兴起的背景和对高等教育发展的重要性,厘清了新建地方本科院校制度变迁进程,探讨了新建地方本科院校制度特征、发展中的制度约束因素。作为特定的个案,对凯里学院的制度创新实践进行了剖析,洞察大学微观制度内生创新的动因与路径,以期达到研究总结、归纳提炼新建地方本科院校制度创新的增量渐进改革方案的目的。

第六章:中国高等教育制度模式及政策设计。在理论性研究与实证性分析的基础上,以五个原则为指引,从宏观与微观两个层面提出中国高等教育制度的目标模式,并就教育政策的设计与实施提出一个规范性框架。最后,根据制度变迁的路径依赖特性,指出了现阶段体制改革和创新的重点方向与推进步骤。

4.0 技术线路和研究方法

4.1 技术线路

针对中国高等教育制度变迁及政策研究的主题,本书将以新制度主义分析范式为指引,通过全景式的制度与政策变迁的历史梳理,对于现实制度存在的不足与局限进行反思与解剖,再辅以实证的论证,借鉴相关国家高等教育制度变迁演进中的经验得失,进而提出规范性的目标模式制度设计,将问题导向的批判性分析与建构导向的理论性研究进行融合。全书技术路线见下图。

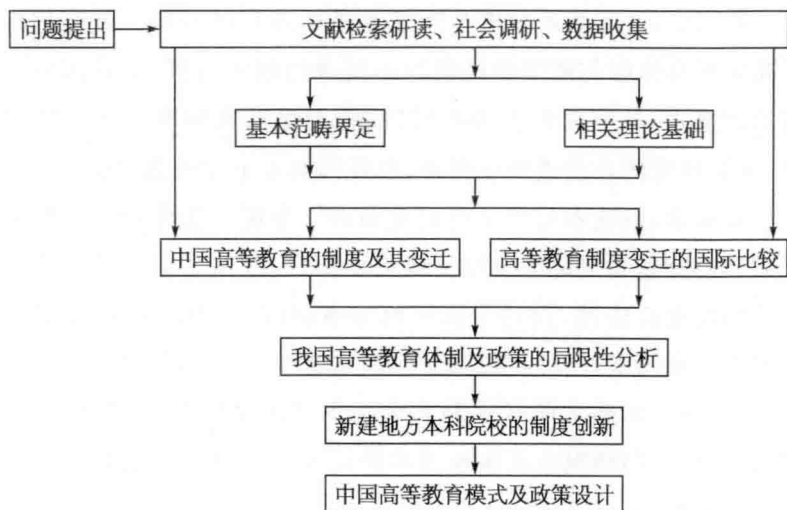


图 1.b 中国高等教育制度变迁及政策研究技术线路图

4.2 研究方法

1. 系统分析方法。以全面、联系和发展的研究视角,对中国高等教育制度及其变迁进行系统研究。高等教育是一个由政治、社会、经济等多因素耦合在一起的有机的动态系统,不能简单地以直线因果的思维来分析中国高等教育的制度变迁,本研究始终以系统性、综合性和相关性的视角来分析中国高等教育制度及其变迁。

2. 规范分析与实证分析相结合的方法。规范分析方法贯穿于本书的始终;实证分析主要体现在本研究的案例分析中。因为制度本身具有复杂性,新制度经济学自科斯以来,就逐步形成了独具特色的研究方法,即以案例研究进行经验实证分析,本研究通过对贵州地方本科院校的制度案例剖析,试图揭示高等教育制度创新的动因与路径,并在规范性理论论述基础上,展开规范性的高等教育制度模式与政策设计。

3. 文献研究方法。本书收集了大量国内外文献,包括建国以后中国高等教育的政策法规及法律文献,以及教育与经济发展的相关数据,对涉及高等教育制度的文献及相关数据进行了分类整理、分析(包括办学制度、管理制度、投融资制度、招生制度、就业制度、高校内部管理制度、教育教学制度等),以此作为研究的依据。

4. 比较研究方法。在文献研究的基础上,分析了高等教育较有特色的美、英、德、法、俄、日、印等七国的高等教育制度及其制度变迁,结合我国现实进行了比较研究,并提出可以借鉴的制度设计理念。

5.0 本书的创新及不足

5.1 本书主要创新观点

1. 关于“大学自治和学术自由”核心规则的经济学解读。为了更加全面地从经济学视角研究高等教育及其制度,本书对高等教育的经济学特征进行了详尽考察,并运用高等教育信息不对称性这一属性对现代大学制度中“大学自治和学术自由”的核心规则进行了经济学解释。本书认为,高等教育的信息不对称性,导致对教师所从事的教学与科研工作的度量和考核困难,在无法有效界定教学与科研工作质量的前提下,所有量化的考核都是无意义的,急功近利的激励制度将会导致教师的机会主义倾向并滋生学术腐败。因此,赋予教师具有更多的学术权力,扩大大学自治权利的制度安排,是在上述困境中的次优理性选择。由于信息的不对称和教育服务度量和考核的困难,强调教师的道德约束及学术规范的完善,建立健全社会中介组织以减低信息不对称性,可能是有效的补充。

2. 关于新中国高等教育制度变迁的“五段论”划分。本书运