

四川广播电视大学学报论丛

刘纯龙 主编



电子科技大学出版社



四川广播电视大学 学报论丛

主 编 刘纯龙

电子科技大学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

四川广播电视大学学报论丛. 2012 / 刘纯龙主编.

—成都: 电子科技大学出版社, 2012. 9

ISBN 978-7-5647-1034-7

I. ①四… II. ①刘… III. ①电视大学—教学研究—
四川省—丛刊 IV. ①G728.8-55

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2012) 第 216712 号

四川广播电视大学学报论丛

主 编 刘纯龙

出 版: 电子科技大学出版社 (成都市一环路东一段 159 号电子信息产业大厦 邮编: 610051)

策划编辑: 谢应成

责任编辑: 谢应成

主 页: www.uestcp.com.cn

电子邮箱: uestcp@uestcp.com.cn

发 行: 新华书店经销

印 刷: 成都火炬印务有限公司

成品尺寸: 210mm×297mm 印张 19.5 字数 598 千字

版 次: 2012 年 9 月第一版

印 次: 2012 年 9 月第一次印刷

书 号: ISBN 978-7-5647-1034-7

定 价: 40.00 元

■ 版权所有 侵权必究 ■

◆ 本社发行部电话: 028-83202463; 本社邮购电话: 028-83201495。

◆ 本书如有缺页、破损、装订错误, 请寄回印刷厂调换。

编 委 会

编 委 会 主 任 杜幼文

编委会副主任 刘纯龙

编 委 会 成 员 （以姓氏笔画为序）

吕晨钟 宋永寿 陈礼军

苏理华 周仲文 周俊玲

林朝金 袁 慧 唐 涌

黄 霖

主 编 刘纯龙

目 录

课题研究报告

中国开放大学办学功能定位研究（缩略版）	课题组（1）
广播电视大学远程教育思政理论课研究型教学模式的研究与实践	课题组（30）
核心社员社会资本对四川园艺合作社的影响研究（最终成果简介）	吕晨钟（42）
远程开放教育英语本科学生辍学现象追踪调查	
——来自四川电大系统样本观测点的实证研究	课题组（47）
成人高等教育会计专业职业化转型探索	课题组（54）

远程教育研究

四川电大 10 年科研论文发表情况的实证调查与分析	
——基于 CNKI 学术刊库的数据来源	江 颖（59）
中小学教师远程培训有效性探讨	谢 立 张梅琳（67）
试论学习型社会背景下远程教育发展的路径选择	程志高（72）
关于构建绵阳社区大学的思考	姚 卫（76）
如何为远程教育学生建立学校归属感	
——从远程教育学习中心角度谈起	花永春 孙国容 轩永昌（81）
基于过程化的数字化学习资源的建设管理研究	王昌金（85）
四川电大奖学金工作实施情况问卷调查与对比分析	何 苗 任 燕（91）
四川电大博士科研发展问卷调查分析	吴叶林（96）
“十一五”期间四川电大系统非学历继续教育培训情况调研分析	龚 静 刘 强 王若愚（101）
规范基层电大开放教育招生工作的思考	徐海波 任 燕（107）
浅谈电大档案管理工作的地位和作用	张 捷（111）
办好现代远程教育，增强基层电大发展力	谢清振（115）

职业教育研究

高职院校紧密型产学合作模式运行方式研究	
——以四川华新现代职业学院电子商务实训基地建设为例	肖红波（118）
浅谈高职市场营销专业人文素质教育	
——以四川华新现代职业学院为例	邹 鹏（122）
浅议民办高职院校专职教师人才队伍建设	邓 忠（125）
探析非遗传承背景下高职院校特色专业建设	
——以服装设计（蜀绣）专业为例	李 凡 胡 晓（128）

教学研究

词汇：网考大学英语（B）考试应试化培训的核心.....	张知奇 崔 翠（132）
关于电大行政管理专业建设的几点思考.....	万 鸿（137）
浅谈数据挖掘技术及其在电大教学中的应用.....	徐潘萍（141）
远程开放教育中导学教师的作用和应具备的素质.....	王晓农（144）
中学生数学创新思维能力及培养.....	付平相（147）

思想政治教育研究

广播电视大学成人学生思想政治教育的特点及对策 ——以全省电大学生思想政治教育为例.....	敬良斌（151）
论实事求是思想政治教育的根本原则.....	杨 波（155）
浅谈基层电大学生学校归属感的提升.....	潘红琪（159）
以实践教育为突破口，保持大学生党员先进性.....	刘依灵（163）

文学艺术研究

论巴蜀贬谪文学创作中的情感内容.....	陈丽玉 刘 斌（166）
浅析《围城》中的讽刺手法.....	邓贤明（169）
浅谈钟嵘《诗品》及其“滋味说”.....	管晓莉 曾鹏瑞（173）
古诗歌诵读趣味教学法刍议.....	朱云嫻（177）
《沁园春·长沙》开启乐秋之风.....	钟 恒（180）

语言学研究

以过程为取向的高职翻译教学模式探析.....	梁 敏 黄 华（183）
将工作记忆训练融入统考英语培训中的必要性探讨.....	饶 鑫（186）
四川非物质文化遗产翻译亟待规范.....	毛晓莹（191）

经济学研究

试析抗战时期毛泽东农业互助合作思想的形成.....	陈礼军（194）
四川旅游业发展方式转变的研究 ——以向峨乡为例.....	夏 兰 张丽妍 贾 瑛（200）
创业企业商业模式设计原则.....	黄 洵（204）
浅析我国中小企业融资租赁.....	吴 倩 毛 英（208）
基于人性分析的现阶段我国管理理论模式取向浅析.....	袁俊辉（212）

法学研究

水权性质研究.....	张 鹏（216）
中小学校对学生所负法律责任及范围探析.....	周鉴华（221）

教育学研究

构建教育共同体的国际经验与启示	
——以美国家长教师协会为例.....	姜志坚 (224)
社会关系决定人的心理	
——试析弗洛姆“人的发展”的逻辑及思维.....	胡东坡 (228)
环境心理学视域下的电大学生隐性思想教育研究.....	陈娟 秦燕 (233)
学生学业情绪的述评.....	鲁朋举 (236)
新中国成立以来两次院系调整的比较研究.....	张德芹 (240)
农村中学教育管理存在的问题探讨.....	蒋霞 (244)

计算机和网络技术研究

CAI 题库系统设计方法的分析与研究.....	曲郁生 (248)
四川电大教学资源在线零售系统的设计与实现.....	徐维 李松波 (252)
虚实结合的网络技术课程实训设计与实践.....	陈梦 (257)
基于 Moodle 的《信息管理概论》教学改革探索.....	刘波 袁慧 (262)
移动电子商务安全支付的应用研究.....	刘洋 (265)
基于.NET 的学生顶岗实习管理系统的设计与实现.....	曾彬 杨志超 万静 (268)
计算机建筑绘画及欣赏探析.....	许廷馥 (272)
《大爷大妈玩电脑》网络课程建设与美工设计.....	毛布 郑捷霞 郭从书 (277)

其他研究

圆周运动中的向心力和离心现象.....	叶进 (283)
成都市垃圾分类收集现状分析与对策探讨.....	刘鸿霆 (288)
低压发电机屏的设计.....	王永强 (292)
机场滑行道调度优化重要性的研究.....	崔翠 许珩 (299)

中国开放大学办学功能定位研究（缩略版）

四川广播电视大学 课题组

【摘 要】 本研究通过对“开放”、“大学”、“开放大学”、“办学功能”、“定位”等概念进行界定，明晰内涵；对国（境）外 10 所具有代表性的开放大学办学功能进行比较，借鉴成功经验；对国内电大系统办学功能定位进行历史追溯，探索基本规律，分析体制盲点和空白；对全国电大具有代表性的各区域校长、教师、管理人员、技术人员进行问卷调查，了解其对开放大学办学功能定位的看法；在发现中国广播电视大学办学功能过去定位所衍生问题的基础上，结合中国教育、经济、社会发展对远程开放教育的需求，从法学、教育学、经济学、管理学和社会学的角度出发来寻求理论支撑，并关注现阶段中国中央级和各省级层面开放大学建设的实践情况，围绕开放大学办学功能定位，论述办学理念与办学功能、办学自主权与办学功能之关系；提出中国开放大学的办学理念、办学使命、办学目标、办学层次、办学规模、办学类型、培养对象、培养目标、举办学科等定位设想；对中国开放大学系统内部层级——中央级开放大学和省级开放大学的办学功能进行定位探讨，明晰两级在办学层面各自的职能，进而从系统整体上更好地彰显其办学功能，并为如何保障准确定位及充分发挥中国开放大学的办学功能提出对策建议。

【关键词】 中国；开放大学；办学功能；定位

第一部分 导论

一、研究背景（略）

- （一）国际竞争背景
- （二）社会发展背景
- （三）国内政策背景
- （四）个人发展背景

二、问题提出

- （一）研究假设一：开放大学是大学（缩略）

1. 独立自主属性

开放大学是真正的大学，应符合高等学校建设的基本要求，具有独立法人资格，是一个办学实体。从国外文献来看，在总结远程开放大学办学经验的早期专著中，凯依、鲁姆勃尔、基更和尼尔等人指出：远程开放大学或自治的远程教学大学已经成为发展远程教育新一代的代表。从国内文献来看，学者们十分强调开放大学的独立自主属性：韦润芳通过对英国开放大学理念的探讨，介绍了皇家特许状和大学章程确保的英国开放大

学独立、自治的法人地位和权利。龚志武提出远程开放大学“是以开放办学的理念，采用远程教学手段单纯开展远程教育、研究和服务的自治大学，是单一模式远程教育院校的集合体”^①。从实践发展来说，世界上很多开放大学都是用严密的法律形式和积极的机制来保障其独立自主特性，以使平稳而有序地运行。由此看来，国内外相关研究和实践发展均强调了开放大学的“独立自主”属性。

2. 完整大学属性

在独立自主的基础上，开放大学应具备完整意义大学的权力。就办学使命而言，开放大学追求高深学问，崇尚学术研究；就办学层次而言，开放大学应能举办高等专科、本科、研究生学历教育，拥有学士、硕士、博士学位授予权^②。早在 2006 年，王一兵教授就通过对世界上 15 所开放

① 龚志武. 远程开放大学的演变和发展趋势研究[D]. 华南师范大学, 2007: 6-7, 13-14

② 余嘉强. 关于开放大学高等教育属性的研究与探索[J]. 现代远距离教育, 2011 (2): 22-23

大学的比较得出结论:完整意义的开放大学都拥有学位授予权(除中国电大系统),这是国际上一般认为能号称“大学”的起码资格。同时也指出,中国的电大是号称“大学”而并未真正取得大学的定位^①。这对我国目前中央级层面和省级层面筹建开放大学,考虑是否先备鞍(建章立制)还是先上马(翻牌成立)问题具有重大的指导意义:电大系统自建立30多年以来,一直缺乏学位授予权,尽管有大学之名,却还缺乏完整意义大学之实。因此,开放大学其组建的起点标准就应该是严格和完整意义上的大学,其内涵也应体现出完整意义的大学属性。

(二) 研究假设二:开放大学以广播电视大学系统为基础组建(缩略)

2010年5月,原教育部副部长陈希提出,“在现有电大系统基础上,组建覆盖全国城乡的国家远程开放大学”,由于广播电视大学具有覆盖城乡、深入民众的网络系统和面向社会举办远程开放教育的独特优势^②,所以政府和教育主管部门把以广播电视大学为基础组建开放大学作为推进终身教育体系和学习型社会建设的“抓手”和“突破口”,这是符合我国国情的正确而明智的抉择。

(三) 研究假设三:开放大学由中央与地方两级人民政府举办(缩略)

我国的高等教育管理体制经过长期艰难的摸索,形成了中央与地方分级管理、分级负责的教育管理体制。《中华人民共和国高等教育法》第十三条规定:“国务院统一领导和管理全国高等教育事业。省、自治区、直辖市人民政府统筹协调本行政区域内的高等教育事业,管理主要为地方培养人才和国务院授权管理的高等学校。”^③因此,

现行行政体制下的中国高校在办学模式上体现为“教育部部属高校”与“地方高校”两种类型。就电大而言,1988年的《广播电视大学暂行规定》规定:“中央广播电视大学由国家教育委员会设置。为国家教育委员会直属高等学校,接受国家教育委员会的领导和管理”;“省、自治区、直辖市(计划单列市)广播电视大学由省、自治区、直辖市(计划单列市)设置。为省、自治区、直辖市(计划单列市)人民政府所属高等学校,接受同级人民政府的领导和教育行政部门的管理。教学业务接受中央广播电视大学的指导。”^④电大系统一直遵循的是“统筹规划、分级办学、分级管理”的管理体制和上级电大对下级电大教学业务进行指导的传统,在实践中发挥了极大的作用。2011年6月,教育部党组会议审议通过了《国家开放大学建设方案》,其中明确提出:“国家开放大学要科学定位,办出特色;在国家层面要办好国家开放大学,同时制定地方开放大学独立设置的标准,符合条件的经过专家论证和教育部审批后方可独立举办。”^⑤这说明对于未来开放大学,其办学体制和组织构架也不可能跳出普通高校既有的“教育部部属高校”与“地方高校”模式,办学功能的定位也必将体现为不同层级的政府对自己所属学校的办学功能定位。

(四) 研究假设四:中国开放大学是一个开放大学集合体(缩略)

按照属地行政管理权限,省级开放大学和国家开放大学^⑥绝非“总公司”和“分公司”的关系^⑦,而应该像教育部直属的高等学校和地方政府直属的高等学校一样,同样具备法律法规允许的

① 王一兵. 中国电大的定位和走向“世界一流开放大学”的道路——国外经验和国际比较的视角[J]. 中国远程教育. 2006(4): 11-12

② 截至2011年,广播电视大学形成了包括中央电大和44所省级电大、929所地市级电大分校、1852所县级电大、3082个教学点、6万多个教学班在内的覆盖全国城乡的办学网络。资料来源: <http://www.crtvu.edu.cn/ddsx/file.php?id=11875>

③ 中华人民共和国高等教育法[EB/OL]. <http://www.people.com.cn/item/flfgk/rdlf/1998/111603199802.html>

④ 广播电视大学暂行规定. <http://baike.baidu.com/view/2926565.htm>[EB/OL]

⑤ 教育部党组会议审议通过国家开放大学建设方案. <http://www.crtvu.edu.cn/ddsx/file.php?id=12239>[EB/OL]. 2011-06-07

⑥ 根据教育部党组会议通过的《国家开放大学建设方案》中对中央电大翻牌后成立的开放大学的称呼“国家开放大学”,本研究以“中央级开放大学”替代,但在已成定论部分采用定论中“国家开放大学”的称呼

⑦ 吴结. 关于开放大学办学属性的研究与探索[J]. 高教探索. 2011(2): 121

办学自主权;学者们(任为民,2010)(于云秀,2011)也一直态度鲜明地认为电大系统各级和开放大学各级是独立的办学实体和享有相应的办学自主权,它们之间并非上下级关系,而是属于充分自愿结合、切实互利双赢的战略合作伙伴关系^①。正如中央电大改革与发展咨询委员会主任于云秀所言:“国家开放大学与地方开放大学是相互合作、共同发展的联合体。”^②这说明,中国开放大学将是一个开放大学的集合体,即由中央级开放大学、省级开放大学(包括计划单列市)、地市级开放大学(学院、分校)以及各地的学习中心组建而成的开放大学集合体。

(五) 小结(略)

三、研究综述

(一) 国(境)外相关研究(略)

(二) 国内相关研究(略)

(三) 研究综述小结(缩略)

1. 国外相关研究不多。原因在于,国外绝大多数开放大学在成立之初就定下法律或专门立下章程,对其办学功能和办学组织架构已有明确的规定,因此在之后的运行中,不会成为其阻碍发展的绊脚石,因此,对于办学功能的探讨也不会成为其关注的焦点。此外,国外开放大学相较中国而言,较少面临较为复杂的国情,在开放大学办学功能以及相对应的管理体制的设计上,单一了许多或简化了不少,对于办学功能的研究也相对较少。

2. 开放大学发展战略模糊,导致办学功能定位不明。从现有国内研究来看,学者很少对开放大学进行战略规划研究,这直接导致开放大学办学功能定位困难。

3. 开放大学办学功能缺少系统研究。这一点无论从开放大学组建前身电大办学研究来看,抑或从国内学者对开放大学办学研究的成果来看,都较为零散,对办学功能的探讨大都集中于某一

个或几个方面。从已有研究来看,学者较少涉及开放大学学术科研功能。

四、研究目的和研究内容

(一) 研究目的

通过对国外开放大学办学功能进行比较,借鉴成功经验;对国内电大系统办学功能定位进行历史追溯,探索基本规律;对电大层级办学单位进行办学功能定位需求和态度的现状调研,探究体制盲点和空白;结合中国教育、经济、社会发展对远程开放教育的需求,从法学、教育学、经济学、管理学和社会学的角度出发寻求理论支撑,并关注现阶段国家级和各省级层面开放大学建设的实践情况,提出理想的中国开放大学的办学功能定位和职能设想,并为如何准确定位中国开放大学办学功能提出对策建议。

(二) 研究内容

1. 对“开放”、“大学”、“开放大学”、“办学功能”、“定位”等概念进行定义,明晰内涵。

2. 对国外具有代表性的开放大学办学功能进行研究;对国内电大系统中央和省级层级办学体系进行发展历史追溯和现状分析。

3. 对中央电大部分管理人员、教师,全国各区域具有代表性的省级电大的校长、管理人员以及教师,部分地市级校长、管理人员和教师进行问卷调查,探究其对当前中央和省两级办学功能定位的态度和建议。

4. 分析当前电大系统层级办学功能定位中存在的问题。

5. 根据前面相关研究,对中国开放大学的内涵及特征作出描述;从多学科角度出发,提出开放大学办学功能定位的理论支撑和依据以及实践诉求;论述办学理念与办学功能、办学自主权与办学功能实现之关系,对开放大学系统整体的办学理念、办学使命、办学目标、办学层次、办学规模、办学类型、培养对象、培养目标、举办学科等进行定位探讨;对系统内部层级——中央级开放大学和省级开放大学的办学功能进行定位。明晰两级单位在办学层面肩负的各自职能。

6. 提出保障准确定位与充分发挥中国开放大学办学功能的对策建议。

^① 季明明. 落实《教育规划纲要》的一项重大战略工程——关于构建国家开放大学体系的思考依托地方电大构建区域开放大学[J]. 中国远程教育, 2011(5): 23

^② 于云秀. 开放大学的内涵与体制机制创新[J]. 中国远程教育, 2011(5): 29

五、研究思路和研究方法（缩略）

（一）研究思路

本课题遵循“理论探讨——实证调查——理论分析——对策建议”四个阶段循序渐进的对开放大学办学功能进行科学定位的研究思路。

（二）研究方法

1. 比较研究法：对国外具有影响力、代表性、与中国国情相似的开放大学进行办学功能研究。
2. 文献研究法：通过文献对国内电大办学功能的历史发展和政策进行回溯和探究，并分析现状。
3. 调查研究法：选取具有代表性的中央电大管理者和教师、省级电大校长、管理者和教师以及地（市）电大的校长进行办学功能看法的问卷调查，发现其中存在的问题和缺陷。

六、研究创新处（略）

- （一）选题新
- （二）视角创新
- （三）方法创新
- （四）目的创新

七、研究不足处（略）

- （一）尚缺乏实证支撑
- （二）研究对象有所限定
- （三）研究有待进一步深入

第二部分 中国开放大学办学功能定位研究的若干方法论问题

一、概念解析

（一）开放大学（略）

1. 对“开放”的解析
2. 对“大学”的解析
3. 对“开放大学”的界定

（二）办学功能（略）

1. 开放大学办学功能之社会学解释
2. 开放大学办学功能之教育学解释

（三）定位（略）

（四）小结

本研究的“开放大学”是具有独立法人资格与开放属性的、利用现代信息与教育技术手段实施教学、研究与服务的新型高等学校，其组建的起点标准就是严格和完全意义上的大学。“办学功能”是指学校在社会发展实践中所扮演的角色及其发挥的作用，办学功能体现了学校作为一个知识型社会组织存在的价值与意义。“开放大学的办学功能定位”是指开放大学教育作为一种新型教育形式，在国家经济社会发展和高等教育体系中所占据的地位和应承担的职责。

因此，本研究对开放大学办学功能的定位将集中于对以下三方面的阐述：学历继续教育的开展，非学历教育的培训，以及开放大学作为一所完整意义的真正大学具备的科学研究功能。

二、研究对象

电大系统中的中央电大和省级电大两个层级办学单位。

三、研究视角（缩略）

（一）资源战略的视角

本研究从人力资本和人力资源角度出发，强调开放大学在经济社会中培养人才时发挥的重要作用，而要使开放大学顺利运行，对系统办学功能进行科学地定位不可缺少。

（二）社会与教育关系的视角

知识经济时代，社会与教育的关系日益紧密，教育全民化、教育终身化、教育民主化和教育信息化是教育在社会中的体现，也是社会对教育的要求。

（三）改善高等教育结构与运行机制的视角

按照系统论的观点，系统的结构与运行机制决定着系统的功能及其发挥程度。合理的高等教育结构和运行机制对高等教育功能及其发挥必然产生重大影响，同时也反映高等教育的发展状况。构建开放大学，赋予开放大学合理的办学功能定位，无疑会对改善我国高等教育结构，更好发挥我国高等教育的功能产生重大影响。

四、分析框架(缩略)

要科学地认识开放大学的办学功能,则必须构建一种框架,即在外部与内部关系中动态地分析办学功能:

(一)外部办学功能

开放大学的外部办学功能,应该整体体现出开放大学的办学理念、历史使命和战略发展目标,主要是发展学历继续教育和非学历继续教育,促进现代科技与教育的深度融合,搭建全民终身学习“立交桥”。

(二)内部办学功能

开放大学的内部办学功能体现为各子系统应确立共同的办学理念、应明确各自的办学规模、办学层次、办学类型、学科专业、培养对象、培养目标、办学特色、科学(学术)研究等方面的不同定位,以及内部各子系统职能的明确划分。

五、研究视角与分析框架之间的关系(缩略)

如上分析,从资源战略、社会与教育的关系、高等教育结构与运行机制三种视角来审视开放大学的办学功能,可以看出,资源战略、社会与教育的关系是办学功能的外部规定性,它们决定了开放大学的外部办学功能;而高等教育结构与运行机制是办学功能的内部规定性,它决定了开放大学各层级子系统的办学功能运行状态和定位状态,即内部办学功能。同时,开放大学的外部办学功能在一定阶段会内化成自身内部的办学功能,而内部的办学功能有时会以一定的形式外显为外部的办学功能^①,两者之间并不存在明显的分割界限。只有在这三种研究视角和这一种分析框架之下才能从整体上把握对办学功能的认识。

^① 开放大学外部办学功能的内化体现为国家对于开放大学办学自主权的赋予,在某种阶段极可能以分权或授权的形式赋予子系统,是一种系统对于办学自主权的吸收和消化。开放大学内部办学功能的外显体现为内部子系统在自身办学功能趋于完善之时,能够独立承担更多来自外部的任务,成为系统集成体中的独立自治性较大的机体

第三部分 国内外比较研究和现状调查研究

一、国外开放大学的办学功能(缩略)

本研究主要对国(境)外10所开放大学办学功能中的办学理念、法律保障、办学层次、办学类型、办学专业、科研服务等进行分析。

(一)英国开放大学(UKOU)

(二)法国国家远程教育中心(CNED)

(三)美国凤凰城大学(UOP)

(四)澳大利亚南昆士兰大学(USQ)

(五)南非大学(UNISA)

(六)印度英迪拉·甘地国立开放大学(IGNOU)

(七)韩国国立开放大学(KNOU)

(八)泰国素可泰开放大学(STOU)

(九)中国香港公开大学(OUHK)

(十)日本放送大学(OUJ)

(十一)对国(境)外开放大学办学功能定位的小结

在办学理念上,开放大学应该突出体现开放的理念和大学自治的理念。

在基本属性上,开放大学是一所新型的大学,除了具备传统面授大学的共同基本属性(如高等性、学术性、自治性等)外,又具备其鲜明的个性特征,在诸多方面体现出与传统面授大学的差异;在学术性问题上,上述10所世界范围内远程开放大学并未自我削弱或降低其学术性,只不过在学术自由和科学研究方面开辟了全新的领地,科研在这些开放大学中同样占据举足轻重的地位。

在法律保障上,开放大学应该从国家或地区的层面颁发相应的法律,确保开放大学的法人资格和法人地位,同时也是开放大学免受行政和各种非法干预的保护伞。

在办学层次上,开放大学应拥有自主权,在合理评估自身专业设置、课程设计、支持服务、质量保障和社会影响的基础上,并经由学位委员会和第三方机构的评估后,即可以设置相应层次的学历教育和对应的学位课程。

在办学对象定位上,开放大学应该以在职成

人学习者为主。

在办学类型上,开放大学应该主要从学历教育和非学历教育入手,这也是世界开放大学的共识。

在学科设置上,开放大学应不拘一格,随社会需求灵活地设置学科。

在人才培养目标上,开放大学应该突出人才培养的实用性、专业性和服务性。

在科研服务上,开放大学应该积极开展各个层面的科研服务。在教学层面应用科研指导教学;在技术开发层面应用科研提高课程制作和学习支持服务的水平和质量;在国际合作层面应用科研引领发展。

二、中国广播电视大学系统办学功能的历史回溯(缩略)

(一)广播电视大学办学功能的初步形成时期(1979~1987年)

广播电视大学在创立之初,其办学功能并没有清晰明确的定位,只是简单地概述了电大系统的办学任务,即通过广播电视卫星等技术手段开展成人专科学历教育。

(二)广播电视大学办学功能的稳定与完善时期(1988~1998年)

这一阶段,中央电大和省级电大在办学功能上进行了相应的分工。中央电大更多的是行使管理职能,对全国电大系统进行统一指导,如举办全国统一开设的专业科类,制定相应的教学计划和统设课的教学大纲等,负责统一考试的命题,并明确规定指导省直辖市广播电视大学的教学业务;省级电大具有独立的办学权,包括专科文凭发放权,有权根据教育行政部门的相关规定,制定教学、教务、考务、学籍等管理细则,并组织实施。

(三)广播电视大学办学功能定位革新(1999~2009年)

这一时期,在中央电大与省级电大的办学功能上,开始发生转变。中央电大职能从教学管理逐渐转向办学实体。教育部的学历电子注册使中央电大具备了向办学实体转变的资质和实力,并将原来地方电大的办学权日益集中于顶端,省级

电大在学历教育的办学功能上逐渐退化。从系统内部观之,办学功能存在不合理的配置与安排,省级电大办学自主权的丧失阻碍了功能的发挥。

(四)开放大学办学功能定位研究的提出(2010年至今)

随着开放大学建设的正式开始,开放大学办学功能定位研究提上日程。开放大学作为新型高等教育机构,承担着面向全社会成员开展学历教育和非学历继续教育的双重办学任务,我们不能继续按照以前通行的分类方法将其定位为成人高等教育的专科院校,而应该允许其在学历教育方面多层次、多规格,既要有专科教育也要有本科、研究生教育,具有自己的学位授予权并依此展开学位授予活动;在非学历教育方面,更加广泛的同企事业单位合作,进行多类型和多形式的岗位职业技能培训,证书培训和社区教育培训等;在公益性教育方面主动参加学习型组织建设。

三、中国广播电视大学办学功能的现状分析

本次调查主要采用网络发放的方式,并通过电话和电子邮件的方式告知全国电大系统以及部分开展现代远程教育试点的普通高校网络教育学院。调查时间从2011年3月1日~5月1日,历时两个月,最后回收有效问卷为727份。研究者主要从两个方面对问卷进行分析:一是受调查者的基本信息,二是开放大学办学功能的群体性意见与建议。

(一)基本信息(缩略)

1. 调查范围

参加本次问卷填写的受调查者来自全国30个省市,此次调查的范围较为广泛,调查样本具有一定的代表性。

2. 工作单位

从回收的问卷可以看出,受调查者主要来自省级电大,共403人,占调查总数的55.4%;其次是地市级电大,共243人,占调查总数的33.4%;来自其他单位(高校网络教育学院、远程教育或成人教育研究所等)计67人,占总数的9.2%;来自中央电大的受调查者为14人。

3. 岗位职务

从受调查者的岗位职务来看,参与此次调查

的人员身份主要是管理人员,共248人,占调查总数的34.1%;其次是教师,共244人,占调查总数的33.6%;然后依次是部门主管、技术人员、校级领导和科研人员,分别占调查总数的15.5%、8.5%、5.1%和3.2%。

(二) 开放大学办学功能的群体性意见与建议(略)

1. 中国开放大学的总体构架、基本属性和正式名称

2. 中国开放大学的法人资格和法律保证

3. 中国开放大学的学历办学规模和人才培养目标

4. 中国开放大学的教育对象和学科门类

5. 中国开放大学的办学职能(中央级和省级)

6. 中国开放大学的学历层次、学位授予权及层次

7. 中国开放大学的层级关系和专业设置途径

8. 中国开放大学开展的社会服务类型

9. 中国开放大学整合的教育机构

(三) 实证调查小结(缩略)

中国开放大学应该具有独立法人资格,应该颁布相应的法律法规来确保开放大学的自主权,人才培养目标应强调“实用型”、“高级性”和“专门性”,开放大学在学科门类设置方面应主要偏向于文科,中央级开放大学与省级开放大学应明确各自的办学职能,两级开放大学对本科和研究生层次教育的诉求较高,应提高学历和学位教育层次,应拓展社会服务类型和整合各类社会资源,积极为终身教育 and 学习型社会服务。

第四部分 中国广播电视大学办学功能过去定位衍生的问题

一、不能适应国家发展战略的需要(缩略)

审视电大的高等学历继续教育,办学层次30年如一,以专科教育为主,辅以专科升本科的教育。无研究生层次的教育,不利于创新性人才的培养。办学30余年,尚不能独立授予学位,这能是名副其实的“大学”么?而中华要复兴,科教兴国、人才强国战略要求中国要从人力资源大国跃升为人才强国,需要大量研究型创新性人才的涌现。

审视电大的非学历教育,对其重要性从思想观念层面认识不够,从实践层面投入严重不足,非学历教育在电大办学中所占份额太小,不利于国家构建国民终身教育体系和学习型社会的建设。分析其原因,既有国家政府层面的,也有电大自身的。

二、不能适应自身可持续发展的内在要求

中国广播电视大学系统已经是全世界最大的远程教育办学系统,但从构建我国国民终身教育体系与建设学习型社会来看,又还不够“大”,更不够“强”。从电大系统自身的可持续发展来看,无论是师资力量、教学资源、制度、管理、服务,还是特色、品牌、文化诸多方面都尚存在许多问题。全国电大系统规模宏大,但遍布全国且分属四级管理,优势与问题并存,其整合并不理想,综合效益与整体优势的发挥远远不够;课程教学资源还不够丰富多样,其内容的针对性与适应性尚需加强;制度体系还不够完善,制度执行力与保障力都需加强;管理理念、体系到运作,需要提高改进完善的地方还很多;对学习者的服务,更是远程教育需要不懈探索的重大课题;有一定特色,但还彰显不够;品牌的社会影响力还较弱,美誉度还谈不上;全系统的文化建设最近几年才提上议事日程,刚刚起步。诸多加强内涵建设的问题有待通过坚持不懈的努力去解决。

三、办学功能的生成与保障机制不健全

(一) 领导重视不够

尽管《纲要》明确提出了要“办好开放大学”,但在许多领导者的思想观念里,对于什么是开放大学,不甚了了,至于如何办好,就更不知所云。开放大学是一个新生事物,还未在各级政府领导层获得清晰明了的认识和足够的重视。而要“办好开放大学”,这是首先要解决的重要问题,否则,一切都将无从谈起。

(二) 制度文化缺位

广播电视大学系统在根本制度、基本制度和具体制度三个层面都不同程度地存在制度缺失现象。其突出表现在三个方面:制度供给不足,制度执行力欠缺和制度文化尚未形成。

中央广播电视大学和大多数省级广播电视大学都是于1978年建立,1979年全国统一招生开学授课,而我国教育行政主管部门关于我国各级广播电视大学设置的第一部行政法规《广播电视大学暂行规定》是1988年制定并颁布试行的,从此之后,远程教育的立法工作长期停滞不前。我国远程教育的法规制度几乎全都是各级政府和教育行政主管部门的行政法规和文件决定,或者会议纪要等,至今还没有国家立法机关通过的有关远程教育的法律法令。此外,我国高等教育法及其规定的高等学校办学自主权等条款是否适用于远程高等教育等问题,也不具有法律效力的解释。远程教育在发展过程中遇到的许多困难和问题迟迟难以解决,都与制度供给不足密切相关。

从法律制度层面审视,我国尚无有关继续教育、终身教育、远程教育、开放教育方面的任何法律,法律制度严重缺位;从行政法规制度层面审视,上述方面的制度也寥若晨星,偶尔可查到配套不完整的一些文件;从电大系统学校制度层面审视,中央电大和44家省级与计划单列市电大几乎都未制定章程。

制度的价值在于得到持续的执行,但在电大系统的教育活动中,常常发现,已经制定并颁布的制度未能得到很好的贯彻执行,制度未能产生预期的效应,这里存在制度执行力欠缺的问题。

电大系统的制度文化尚未形成。制度文化是凝结物质文化和精神文化为一体的制度部分,是各种制度规范培育出来的思维方式、价值取向、行为习惯和精神追求以及体现这种文化的特征性符号系统。教育的进步是可以用文化来解读的,也只有通过文化解读的教育才会更具战略性、发展性和可持续性。在一种新的教育文化形态下,它所树立的规则将伴随着社会文化运动的需求来实现教育的既定目标,不管学校人员如何变动,这种教育文化的规定性将以其独有的生命活力促进教育的发展,体现着人才的成长适应社会文化发展的意境。

(三) 内外办学自主权缺失

电大举办多年来,尚缺乏完整意义的大学办学自主权,至今仍未获取本科及其以上的学位授予权,学位只能和其他普通高校联合颁发,这在全世界开放大学当中,是一件不可思议的事情,

也是有违开放大学之“开放”理念,未真正视电大为具有开放性质、高等属性的大学。对于中央电大来说,没有学位授予权;而对于省级电大来说,更是缺乏学位授予权乃至办学的颁证权。办学自主权的缺失,导致电大办学中重要功能的丧失,迫使电大长期被游离于高等教育机构、政府举办部门和广大群众的视线之外,也促使在社会中形成电大办学层次低、学术声誉低的形象。

(四) 各级办学积极性的损耗(缩略)

1999年,教育部启动了“中央广播电视大学人才培养模式改革和开放教育试点”项目,2007年年底,该项目通过教育部的评估,标志着开放教育成为广播电视大学的一种常规办学形式。在这过程当中,原有的广播电视大学系统的权责关系发生了悄然变化,按《暂行规定》确立的中央电大的职责和省、自治区、直辖市(计划单列市)电大的职责,电大系统真正的办学权更多地沉于中低端而非浮于高端。中低端电大在内部事务上没有话语权,影响地方政府对电大发展所承担的责任和作为,造成中低端电大为了生存和利益做短线、搭便车的行为。体制上的不顺畅,在某种程度上,导致各级电大权责和义务不对等,也使系统趋于“大而脆弱”,产生离心倾向,各级的办学积极性发生损耗,越到基层,办学的“做短线”和“搭利益便车”行为越明显,严重影响电大的声誉和发展前途。

(五) 资源投入不足

电大办学“费省效宏”,这已得到世人认同。但“费省效宏”是比较传统的围墙内高校而言,并不是不需要资源投入。考察电大全系统,尤其在基层电大,办学30多年,“办学未列入当地政府的教育事业规划,人员编制未落实,经费未列入财政预算,办学必需的基本投入得不到保障”等问题存在的地方不是少数。

四、不能适应社会及其成员旺盛且多样化的教育需求(略)

第五部分 中国开放大学办学功能定位设想

一、中国开放大学办学功能定位的理论依据和实践诉求(缩略)

开放大学的办学功能分为系统外办学功能和

系统内办学功能,要使办学功能良好地体现,在国家统一运筹的基础上,办学权力科学地配置,合理地运行是非常重要的基础。

在系统中,有必要科学合理地分配能量,使各要素或各子系统获取自身运行所需的动力,才能保证系统整体功能的发挥。以此投射至高等教育中的开放大学系统,办学权力是系统中有关能量的另一种阐释,只有科学合理地配置,才能发挥出系统中各开放大学的优势,使开放大学集合体功能得到最大限度地彰显。

在功(职)能的定位中,中央和地方的权力分配尤为重要。国家权力在行使过程中划分为不同的层次、存在着权力运行中的分工。科学明晰各层级的功(职)能,就是要根据不同层级在管理中的地位和作用,从法律制度上明确其管理的职权范围、与此相应的权力及其行使方式;按照层次、职能重要性和大小范围的不同,来科学明晰各级的功(职)能。处于不同的层级,其职能配置应当体现出差异性、功(职)能内容和功能重点^①。以当今的美国高等教育为例,美国从建国之初,就采用了“小政府、大地方”的教育管理方式,将教育行政管理权限分散至各州,州又根据州的法律,把大部分实际管理教育的权力委托给各个地方学区,国家无统领全国教育的标准和权力,也无统领全国的联邦教育行政机构^②,甚至没有建立一所以“国家”命名的大学^③,但是,正

因为这种赋权体制使美国高等教育实现了多样化和特色化,灵活适应经济发展需求,让不同层次大学或学院准确找到自己的社会定位。迄今为止,这个既拥有世界数一数二的哈佛大学、耶鲁大学、麻省理工学院等一流大学,也拥有世界上最多数量“野鸡大学”的国家^④;尽管饱受争议,但却在大众的无可辩驳中,实现了高等教育的民主化和大众化,迈入世界高教强国行列,而且堪称世界高教的翘楚。

电大几十年来的办学体制和管理体制与我国的行政体制有高度的相似性,因此,在办学功能上也体现出与行政体制职能的高度相似性,即整个电大系统的办学功能的体现和中央电大与地方电大之间办学功能的划分;同时,在未来开放大学社会适应力方面,不妨参照美国的教育分权体制,给予地方更多的权力,充分调动地方的灵活性和积极性,使开放大学系统充满活力。

由此,明晰办学功能将决定是否能名正言顺拥有办学自主权,而拥有充分的办学自主权将有助于办学功能的进一步明确。在这当中,由于电大的生存和发展环境正在发生深刻的变化,开放大学筹建将面临极大的复杂性、敏感性和不确定性,特别是办学自主权划分的系列现实问题。对于开放大学办学功能和办学自主权之间的关系,可以用一简图(图9)加以表示:

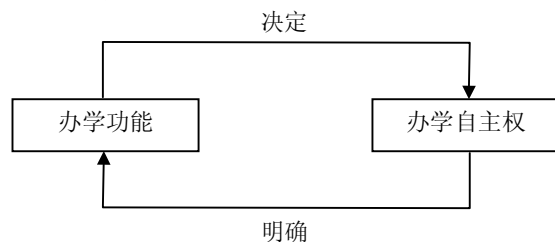


图9 开放大学办学功能与办学自主权关系示意图

因此,要对中国开放大学办学功能科学定位,必须首先理顺系统中权力运行关系,并对其关键问题——办学自主权分配进行理论与实践的解析。

^④ 据2010年美国高等教育认证委员会(CHEA)和密歇根州教育厅公布的全世界虚假或不合格大学的黑名单,美国数量最多,占855所,为全世界总数的56%。资料来源: http://news.xinhuanet.com/society/2010-07/17/c_12342485.htm

^① 蔡立辉. 明晰职能: 理顺权力纵横关系的关键[J]. 学术研究, 2008(2): 34-35

^② 直至1979年10月,为了逐步走向权力的合理分配,调整中央和地方的积极性,美国才成立了联邦教育部,但也只是发挥指导、服务和援助的功能,并不影响和学区的教育权限。资料来源:王承绪 顾明远. 比较教育[J]. 北京:人民教育出版社,2006:250

^③ 从美国第一任总统乔治·华盛顿开始,一直到其后的5位继任总统,试图建立一所以“国家”或“联邦”命名的能够规训和协调其他一切的具有垄断地位的大学,为全国教育提供方向和标准,但最终被国会否决。理由是:高等教育的发展模式应由社会来决定,而不是由政府来框定。资料来源:马万华. 多样性和领导力——马丁·特罗论美国高等教育和研究型大学[M]. 北京:教育科学出版社,2011:11

电大系统长期以来因其办学的特殊性和体制的复杂性,呈现出强烈的行政化管理倾向,既有政府层面对电大系统的行政化管理,也有电大系统内部体现层级之间出来的行政化管理倾向,严重影响了高等学校的办学自主权,因此,探讨开放大学的办学自主权也将面临两个方面的问题:一是政府对开放大学办学自主权的落实(外部办学自主权),二是开放大学系统内部办学自主权的科学合理配置。

(一) 中国开放大学外部办学自主权定位的理论依据

1. 从法理基础角度来说,开放大学应该落实办学自主权(缩略)

要办好开放大学就必须重视现代大学制度的建设,以“治理”而非“管理”、“法治”而非“人治”的理念对待开放大学,强化大学制度的执行力,将其作为社会利益的相关者平等看待。“自主治理”在《纲要》中有所体现,其内涵是当中要求的“政校分开、管办分离”^①,进一步阐释,即赋予大学办学自主权。开放大学最根本、最首要、最重要的制度建设,一定要符合现代大学制度建设的理念和原则,寻求内在自由与外在秩序的平衡,妥善处理“开放”与“自律”的关系,体现“大学自治”与“学术自由”的精神。因此,重视和加快开放大学的章程建设和相关法律制定,先“备鞍”,后“上马”才是建设开放大学正确的路径选择。纵观世界开放大学的发展历史,凡真正意义的开放大学都拥有学士及其以上的学位授予权,这是这些国家在开放大学成立之初就定下的法律,如英国1969年的《皇家特许状》,印度1985年的《英迪拉·甘地国立开放大学法》,泰国1978年的《开放大学法》,日本1983年的《放送大学学园法》,中国香港1989年的《香港公开大学条例》等。其中,英国的《皇家特许状》和专门制定的大学章程,为英国开放大学规定了法律意义上的清晰而明确的法人地位和大学资格:独立、自治、与其他高校完全相同的标准自行颁授学位。为进一步解决开放大学与政府的关系,

《皇家特许状》还列举和界定了开放大学的业务运转权限,并说明这些列举和界定并非是最最后的限制,同时又特别说明这些拥有的权力并不仅仅局限于上述方面,开放大学还可以依据其独立法人地位、相关权力运行机制以及一定的程序,享有更为广泛意义上的业务运行权力,以实现其对于教学和学生的服务目的。英国开放大学的这一影响后来扩展到欧洲大陆、美国、亚洲部分国家和地区,如东南亚第一所开放大学——泰国素可泰开放大学被泰国皇家宪章明文规定了拥有与其他大学所具有的所有同等荣誉和特权。

电大系统虽有1988年的《广播电视大学暂行规定》部门规章和1999年的《高等教育法》作保障,但国家至今尚未通过立法给它一个科学、清晰而明确的职能定位,电大系统的主体地位得不到法律的有力支撑,在办学自主权尤其是学位授予权方面实则是名不符实。有学者(王一兵,2006)曾经指出,中国电大系统在世界远程教育、开放大学发展史上,资格最老,规模最大,办学层次却最低。他列出了15所开放大学,除中国电大外,其他开放大学均具有学士学位授予权和硕士学位授予权,其中8所开放大学有博士学位授予权;而中国电大尚没有独立授予学士学位的资格,即国际上一般认为能号称“大学”的起码资格。电大并未真正取得与世界开放大学接轨的大学定位,实质上只是高等专科学校或高等教育学院^②。这种状况造成了电大的功能未能充分发挥、作用未能充分展示、地位未能充分体现,成为电大系统现行教育管理体制的一大缺陷。

在高等教育发展的历史中,自主自治已经成为大学最悠久的传统之一,办学主体存在的重要依据就是法人地位的确立。1988年的《广播电视大学暂行规定》将电大定义为“采用广播、电视、印刷和视听教材等媒体进行远距离教学的开放性高等学校”,其中,规定了电大是“高等学校”。1998年《高等教育法》中规定,“高等学校应当具备教育法规定的基本条件”,“高等学校自批准设立之日起取得法人资格,根据自身条件,自主

^① 徐皓. 如何办好开放大学——三个话题的内涵发散与回应聚焦. [http://www.crtvu.edu.cn/ddsx/file.php?id=12819\[EB/OL\]](http://www.crtvu.edu.cn/ddsx/file.php?id=12819[EB/OL]). 2011-10-31

^② 王一兵. 中国电大的定位和走向“世界一流开放大学”的道路——国外经验和国际比较的视角[J]. 中国远程教育, 2006(4): 11-12