

Educational Transformation and Employment of College Graduates



教育转型⑤ 专科毕业生就业

本书在详细分析1999~2002年中国高校专科毕业生就业与待就业状况的基础上,分别从高等专科教育管理体制改革、人才培养模式转型和价值导向变化等方面考察了我国高等专科教育的转型过程,认为21世纪初高校专科毕业生就业难问题的出现正是就业市场对高等专科教育转型困境的反映,并进而提出准确把握高等专科教育转型模式的特殊性,将是重建高等专科教育与经济社会之间的关系、探索中国特色高等教育大众化道路的基础。

桑锦龙◎著



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

桑锦龙 © 著



教育转型^① 专科毕业生就业

Educational
Transformation
and Employment of College Graduates



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

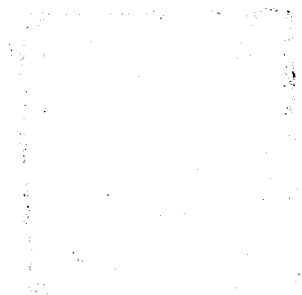
图书在版编目 (CIP) 数据

教育转型与专科毕业生就业 / 桑锦龙著. —北京: 社会科学文献出版社, 2008. 10

ISBN 978 - 7 - 5097 - 0364 - 9

I. 教… II. 桑… III. ①高等教育 - 教育改革 - 研究 - 中国 ②大学生 - 就业问题 - 研究 - 中国 IV. G649.21
G647.38

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 145979 号



代序

谈高等专科教育的完整性

在中国社会经济与高等教育发展的过程中，有一个比较奇怪的现象：一方面，中国社会经济和产业结构的发展需要大量有技术的高级专门人才，甚至出现这种高级专门人才千金难求的现象；而另一方面，大量高等专科学校的毕业生却找不到工作，成为整个高等学校毕业生就业困难中矛盾最突出的群体。在这种情况下，不少地方高等专科学校的领导和教师不得不带着毕业生到处谋职，政府和教育管理部门也绞尽脑汁，通过各种办法和政策，帮助这些专科毕业生找工作。而且，在各种学术研讨会上，在每年的人大和政协会议上，在各种人才市场上，专科毕业生的就业都成为了一个热门话题。这些措施和讨论当然是必要的，但是，如果仅仅就这些专科毕业生的就业谈问题，恐怕也只能是权宜之计，或者也只能是一种所谓的治标的方式，根本的问题仍然在中国的高等专科教育，或者高等教育本身。因此，虽然目前关于高等学校毕业生就业问题的研究不少，关于专科毕业生就业问题的论文也有一些，但从专科毕业生就业困难入手，却又不局限于就业本身，而是能够非常深入地分析这种专科毕业生就业难背后的原因，特别是能够从中国专科教育本身的改革和发展来进行讨论的研究还比较薄弱，桑锦龙同志的研究正好在一定程度上弥补了这个不足，而这也是这篇博士论文的特点和价值所在。我认为，这也恰恰是抓住了专科毕业生就业难的根本。

桑锦龙同志的研究提出了一个十分重要的问题——高等专科

教育的转型问题。他认为，中国高等专科学校毕业生就业困难的问题与这类高等学校在高等教育转型中的调整有关。我是同意这个观点的。但是，我希望借桑锦龙同志的研究和观点进一步追索的是，在中国高等专科教育的转型过程中，它所面临的突出问题又有哪些呢？当然，不少专家学者已经从学校的定位、学科与专业的建设、人才培养模式，以及管理和思想观念的角度等进行了非常有益的探索，也提出了许多非常有建设性的观点。桑锦龙同志的论文对此也做了非常详细的分析和论述。在这里我希望补充的是，高等专科教育在这个转型过程中所面临的一个重要问题是，它在传统意义上所具有的“完整性”已经受到了越来越尖锐的挑战。

所谓高等专科教育的完整性，我这里是借用了社会学关于社会群体研究的一个概念来描述中国高等专科教育所面临的挑战。按照它的原意，它指的是社会群体的一种特性，即“一个群体或组织的实际成员与潜在成员的比例”^①。一般而言，社会中某一群体或组织的相对立场，包括它的社会地位与权力等，虽然不是必然以线性的方式，但往往是被这个社会群体或组织所达到的完整性的程度所决定的。按照这样一种思路，所谓高等专科教育的完整性则是指，符合与达到高等专科教育水平和标准的人才是否基本上或者绝大多数都是由高等专科教育的学校所培养的。如果说，这样的人才基本上或者绝大多数都是由高等专科学校培养的，那么我们可以认为，这样的高等专科教育是完整或至少是比较完整的；但是，如果这样的人才有相当一部分或者一个相当的比例不是由这种高等专科学校和高等专科教育所培养的，那么，它的完整性程度就是比较低的。当然，按照社会学完整性理论的一般假定，两种情况下的高等专科教育的社会地位和社会影响力都是不一样的。显然，在这样的情况下，高等专科学校毕业生的

① 默顿：《社会理论与社会结构》，唐少杰等译，凤凰出版传媒集团、译林出版社，2006，第367页。

就业状况也就会出现非常不同的情况。

那么，中国高等专科教育的完整性程度如何呢？它所面临的挑战又是什么呢？这正是本文希望讨论的问题。首先，我们看看高等专科教育的人才培养目标是如何规定的。根据《中华人民共和国高等教育法》第十六条第一款的规定，“专科教育应该使学生掌握本专业必备的基础理论、专门知识，具有从事本专业实际工作的基本技能和初步能力”。与本科的人才培养目标比较，它不需要使学生系统掌握本学科、专业的基础理论和知识，也不需要掌握被有些人认为重要的一些方法和初步的研究能力，而更加强调的是实际动手能力和技术能力。需要说明的是，在中国高等教育体系中，高等专科教育的重要部分是高等职业教育。但由于在《中华人民共和国职业教育法》中对高等职业教育人才培养规格和目标缺乏明确的规定，我们便认为它们与高等专科教育中的有关规定是相同的。按照这样的规定，具备和达到这种要求的人才是不是都是由高等专科学校或高等职业学校培养的呢？这恰恰是中国高等专科教育在转型过程中所遇到的重要挑战。按照我的说法，中国高等专科教育传统意义上所具有的完整性正在遭遇来自不同方面的侵蚀和瓦解，因而其完整性的程度正在逐步降低。根据初步的了解和研究，这样一种侵蚀和瓦解主要来自以下各个方面。

第一，各种职业证书的培训机构所提供的教育和培训。随着社会经济的发展和劳动力市场的需要，近年来各种为人们提供职业资格证书教育和培训的机构越来越多，它们有政府部门举办的具有官方性质的教育和培训机构，也有企业举办的教育和培训机构，还有社会团体和个人根据市场需要所举办的各种类型的培训机构。参加这类教育和培训的人员比较复杂，既有已经获得相当学历的未就业青年，也有各种在职人员，还有一些其他具有这种学习需要的人等。虽然这些教育和培训机构提供的课程时间不一，但都是以职业技能的学习为主，包括一些高级职业技术的课程和培训项目。所以，这样一种教育和培训已经在现实上成为高等专

科教育的强有力的竞争对手，进而侵蚀和瓦解着传统高等专科教育的完整性。

第二，高等本科学校的替代。这种替代至少包括两个方面。其一，在《中华人民共和国职业教育法》第十三条中明确规定：高等职业学校教育根据需求和条件由高等职业学校实施，或者由普通高等学校实施。现实中不少高等学校已经在从事着这种高等职业教育，特别是一些近年来从专科升级为本科院校的普通高等学校，虽然这些大学改变了名称，也从事着本科教育，但高等职业教育仍然是这些大学的主要人才培养模式。其二，中国的高等教育还主要是一种专业教育，没有能够在本科阶段真正实现一些发达国家高等教育已经实施的所谓通识教育，因此，从实质上看，这种专业教育仍然属于一种职业教育。特别是随着整个国家高等教育规模的持续扩大以及本科教育本身的分化，实际上有相当一批高等学校主要是以培养职业型人才为主的。这样，也从更高层次上形成了一种对高等专科教育的侵蚀和挤压，在一定程度上造成了高等专科教育完整性的瓦解。

第三，企业自身的专门培训和职前教育。这种现象在部分比较大型企业，以及一部分技术密集型企业中表现得比较突出。这些企业本身的生产过程和技术水平往往具有自己的特点和非常强的专业性，专门化程度非常高，一般的学校和培训机构往往还不能提供相应的课程。有些企业则是考虑到自身发展和变化的需要，特别是考虑到企业产品更新换代以后专业技术人员的可持续性发展和知识能力的迁移性，他们宁可选择那些基础知识和理论储备比较好的本科毕业生进行专业化培训，也不愿仅仅招聘高等职业教育学校的毕业生。由此也在实际上形成了对高等职业教育和专科教育的完整性的侵蚀与瓦解。

总之，符合或达到高等专科教育人才培养的目标和规格的人才，已经不再完全由高等专科教育或高等职业教育所培养和提供，而是可以通过各种不同的途径来培养。这样，高等专科教育的完整程度实际上已经大大地降低了。在这种情况下，它的社会

地位和影响力当然也就不如以前了，反映在劳动力市场上，则是毕业生的就业空间不断缩小，就业越来越困难。

如果说，高等专科教育的这种不完整性已经是一个不争的事实，那么，关键就是这些高等专科学校和高等职业学校如何面对这样一种新的局面与挑战。它们有可能努力地重新恢复高等专科教育的完整性吗？或者是按照一种新的标准重建高等专科教育的完整性？或者是通过其他的方式提高高等专科教育的社会地位和影响力？这正是高等专科教育所面临的战略选择。当然，不同地区的实际和不同类型的高专科学校所面临的实际困难往往是不同的，它们的选择也一定是有差异的。但是，希望恢复和重建它传统意义上的完整性的确是非常困难的。因为，对于职业教育的体制和模式，国际上和学术界早已存在各种不同的看法。例如，有的学者认为，只要普通教育的课程具有一定的就业取向，那么，职业教育对于社会发展的目标就是没有意义的。从这个意义上说，在大众化条件下，中国的普通高等教育对于高等职业教育的替代性就是合理的。此外，世界银行1990年在一份研究报告中也指出，职业教育不仅比普通教育更花钱，而且也可能不是传授所希望的技术的有效方式；相反，企业和部门的短期培训可能是一个更好的选择。所以，社会和企业提供的各种职业培训也就获得了它的合理性根据。当然，对于许多发展中国家来说，职业教育仍然是提供技术劳动者的重要途径。而且，它对于那些不适应普通教育的学生来说，也是必要的。从这个意义上说，中国高等专科教育或者高等职业教育目前存在的这种不完整性也是正常的和合理的。

其实，高等专科教育所面临和出现的这种不完整性岂止是合理的或正常的，它甚至是必然的。从整个社会的发展与变迁中就可以发现，高等专科教育所面临的这种不完整性其实并不仅仅是它独特的现象和危机，而是经济全球化过程中现代社会各种不同类型组织和群体，包括各种专业化程度非常高的社会组织和群体所共有的一种挑战，甚至是一种具有一定普遍性的变化趋势。那

么，我们就可以对自己的选择有一个比较清晰的判断，即恢复或者重建这种完整性已经是不太可能了。比较合理的选择是加强和扩大与相关部门与教育机构的合作，特别是进一步强化与企业的合作。在合作和共同发展中建设一种包含差异，甚至是竞争的完整性，并由此提高自身的社会地位与影响力。

显然，现代社会和教育体系中专科教育的这种不完整性，也给予了高等专科教育改革的一种新的视角，为我们认识和发现高等专科教育的改革与发展提供了一种新的思路。而桑锦龙同志的研究正是在这个方面一个非常有益的探讨。他的研究最后在探讨高等专科教育发展机制的改革和创新时提到，“专科教育不应是教育部门的‘独角戏’，要积极加强产学研结合，真正促进专科教育人才培养模式转型，以适应就业市场发展的需要”。这是非常重要和关键的，也是中国高等专科教育发展的出路和新的空间。

谢维和

戊子年正月于清华园荷清苑

目 录

第一章 导论	1
一 问题的背景	1
二 文献评论	6
三 问题提出与本书框架	32
第二章 世纪初高校专科毕业生就业难状况	
——以 1999 ~ 2002 年中国高校专科毕业生的	
就业与待就业状况为例	39
一 指标及数据说明	44
二 世纪初我国高校毕业生总体就业状况	54
三 世纪初我国高校专科毕业生就业状况	60
四 世纪初我国高校专科毕业生待就业状况	97
五 世纪初我国高校专科毕业生就业难问题的	
基本特点	115
第三章 社会变迁、教育转型与毕业生就业难问题	
——一种教育社会学的分析框架	121
一 毕业生就业问题：教育社会学的基本理论	121
二 毕业生就业问题：我国的教育社会学研究	128
三 现有理论和研究的不足	133

四	教育转型与毕业生就业难：一个理论分析框架	141
第四章	高等专科教育管理体制改革与毕业生就业难	159
一	我国高等专科教育管理政策的 变迁（1978～2003年）	159
二	世纪初我国高等专科教育的管理体制	168
三	地区化的高等专科教育管理体制改革与 毕业生就业难	173
四	小结	196
第五章	高等专科教育人才培养模式转型与 毕业生就业难	201
一	高等专科教育人才培养模式转型的 教育社会学研究	201
二	市场化：高等专科教育人才培养模式政策的 演变（1978～2003年）	209
三	西部地区高等专科教育人才培养模式转型与 毕业生就业难	221
四	农学专科教育人才培养模式转型与毕业生就业难	239
五	小结	253
第六章	高等职业教育的社会认同与毕业生就业难	258
一	高等教育大众化中的实用主义与毕业生就业问题	259
二	世纪初作为专科教育转型政策目标的 高等职业教育	261
三	高等职业教育的社会认同困境与毕业生 就业难问题	268
四	小结	283

第七章 结论与讨论

——高等专科教育与社会和市场经济之间 关系的重建	288
一 从高等专科教育转型的角度来审视毕业生 就业难问题	288
二 从精英教育阶段到大众化教育阶段: 高等专科教育的转型模式问题	295
三 关于我国高等专科教育与社会和市场经济之间 关系重建的思考	300
附 录	305
附表 1 高等专科教育(院校)改革与发展的主要 政策(1980~2003)	305
附表 2 高校毕业生就业管理与高校专科毕业生就业 政策(1999~2003)	316
参考文献	322
后 记	336

第一章 导 论

一 问题的背景

尽管说我国存在严重的高校毕业生失业问题的说法言过其实,但从20世纪末以来我国高校毕业生整体就业压力日益增加,部分地区、部分学科、部分学历毕业生就业难度持续增加却是不争的事实。如果严格遵循国际通用的关于失业的定义^①,我们不得不承认在我国已经出现了一定程度的高校毕业生失业问题,并且这一趋势正在显示着令人不安的、不断扩大的迹象。

相关数据显示,在1999年我国高校扩招政策实施之前,高校毕业生就业难问题就已经开始显露。以1996~2001年中央部委所属高校毕业生7月份的待就业比例来看,分别为9.32%、5.01%、26.35%、29.86%、24%、12.6%^②。甚至在我国一些经济发达地区,高校毕业生的待就业比例也持续上升。从北京市高校毕业生就业指导中心2000年的一项研究报告中可以看出,1997~2000年,北京高校待就业毕业生比例分别为7%、8%、

① 按照国际劳工组织(ILO)的规定,失业是指在一定年龄之上,在参考时间内(例如4周或3个月),那些没有工作、目前可以工作而且正在寻找工作的人。参见胡鞍钢主编《影响决策的国情报告》,清华大学出版社,2002,第130页。

② 瞿振元主编《2001~2003年中国高校毕业生就业形势的分析与预测》,北京师范大学出版社,2002,第14页。

9.2%、9.2%^①。

从1998年开始,我国高等教育进入了一个快速发展的轨道。相关数据显示,从1998年到2005年,全国普通高校招生数量从108万人增长到447万人,全国各类高校在校生由643万人提高到2300万人以上,成为世界第一高等教育大国;毛入学率从9.8%提高到21%,高等教育实现了由“精英”到“大众化”阶段的跨越。^②与之相适应,随着1999年高校扩招后的毕业生逐渐进入就业市场,世纪初^③我国高校毕业生的就业压力持续增加。2002年全国共有普通高校毕业生145万人,到2002年底,我国高校毕业生就业率为80%。尽管大多数未就业毕业生也在以灵活、临时就业等各种方式从事短期工作(约有15万人),另有一部分毕业生复习考研(约有3万人),但真正未就业的毕业生也将近7%,达到9万多人。^④2003年,伴随着大学扩招后第一批本科生进入就业市场,当年普通高校毕业生达到212万人,截止到当年7月底,全国高校毕业生总就业率为67%;至同年9月初,这一比率也只有70%,其中,本科毕业生约为83%,高职高专毕业生约为55%^⑤。到2004年,全国高校毕业生总量达280万人,比2003年增加68万人;到2004年9月初,全国普通高校毕业生实现就业人数204万人,比2003年同期增加56万人,但全国普通高校毕业生平均就业率也只有73%。^⑥

我国是一个发展中国家,也是当前全球增长最快的经济体之

① 任占忠:《当前北京高校毕业生就业特点及分析》,载中共北京市委教育工委、北京市教育委员会编《北京市教育工作调研成果汇编》,2000,第193~202页。

② 国家教育发展研究中心编著《2006年中国教育绿皮书》,教育科学出版社,2006,第112页。

③ 本书中“世纪初”均指21世纪初。

④ 《盘点2002年预测2003年高校毕业生就业利好消息多》,2003年1月23日《中国教育报》。

⑤ 《今年全国高校毕业生就业率达70%》,2003年11月12日《光明日报》。

⑥ 周济:《再接再厉扎实工作开创高校毕业生就业工作新局面》,2004年12月10日《中国教育报》。

一,目前正处在经济发展最快、最好的历史时期,国家正在实施的“科教兴国战略”和“人才强国战略”对于高素质劳动力有着旺盛的需求,同时尽管从总量上我国高校在校生与以往相比有了较大的增加,但用高等教育毛入学率、每十万人均大学生数、每十万人在校大学生数等一系列国际通用的发展指标衡量,我国的高等教育发展和国民受教育水平仍在世界上处在一个较落后的发展水平。1997年发达国家高等教育毛入学率的平均水平已达61.1%,世界平均水平为17.8%,我国当时的发展水平与世界平均水平相比还有较大差距。此外,我国劳动力知识结构的重心也明显偏低,2000年我国从业人口中,具有高中及以上学历人口的比例为18%,具有大专以上学历人口的比例仅为5%,而1998年经济合作与发展组织(OECD,简称经合组织)国家对应指标的平均值分别为80%和26%,由此可见,我国的大学生远未达到过剩的程度。^①因此,世纪初作为稀缺资源的大学毕业生的就业困难问题不可避免地引起我国社会各界的高度关注。

特别需要指出的是,世纪初以来,我国就业形势日益严峻,因此人们普遍认为促进高校毕业生充分就业,也是缓解社会整体就业压力、保持社会稳定的重要内容。一方面我国劳动力的实际供给量愈来愈大,形成若干相互叠加、相互冲突的迅速增大的就业压力。目前我国正面临着国有企业下岗人员再就业、农村劳动力转移和新增劳动力“三大就业人口高峰”同时出现的严峻就业形势,有研究称之为“三个一千万”,即每年城镇新增劳动力1000万,转岗下岗失业人员1000万,农村转移劳动力1000万。如果再加上农村富余劳动力的基数,则就业压力更为巨大。另一方面,我国创造就业的能力和实际就业需求量明显下降,加剧了就业供求矛盾。就业增长率和就业增长弹性明显下降,我国的经济增长模式越来越像低就业增长或是无就业增长模式。正因为如

^① 《盘点2002年预测2003年高校毕业生就业利好消息多》,2003年1月24日《中国教育报》。

此,有研究甚至提出“世界上最大的就业战争”已在中国打响^①。

就业与失业问题已经成为我国 21 世纪初期经济发展的最大挑战。^②正是在这种背景下,我国政府在 2003 年 3 月第十届全国人民代表大会第一次会议上首次将“新增就业”列为国家宏观调控的主要目标,提出 2003 年宏观调控的主要预期目标之一是“新增就业岗位 800 万个以上,城镇登记失业率 4.5%”,显示出了对严峻就业形势所予以的前所未有的重视。由于在国家发展规划中明确提出新增就业指标在我国尚属首次,因此专家们普遍认为这标志着我国政府工作已开始从以往追求经济增长率为主转向将经济增长和就业两者并重的新时期。这一切都从另一个角度说明我国高校毕业生就业形势面临着前所未有的严峻挑战。

受教育劳动者的失业,特别是大学生失业问题具有强烈的象征意义和社会影响。正如 20 世纪 60 年代出任美国肯尼迪政府国际教育和文化事务助理国务卿、后任国际教育发展协会副主席的世界著名教育学者菲利普·库姆斯(Philip H. Coombs)在其所著《世界教育危机》中所言:“引起了广大学生及其家庭的忧虑感和挫折感,给各国政府及教育系统带来了令人烦恼的政治问题和心理问题。”^③其实,从全球范围来看,毕业生失业问题自 20 世纪中期以来一直被认为是“世界教育危机”的重要特征之一。菲利普·库姆斯 1984 年曾在其著《世界教育危机》中描述了这一历史进程,他指出:“早些时候有人乐观地设想,发达国家和发展中国家日益增长的经济能够无限地吸收它们不断扩展的教育系统所提供的全部中级和高级人力,但 70 年代早期事件的一个突然转折无情地粉碎了这种假设。知识分子失业——几年前首先在印

① 国家教育发展研究中心编著《2004 年中国教育绿皮书》,教育科学出版社,2004,第 162 页。

② 胡鞍钢:《中国就业战》,《职业技术教育》2002 年第 27 期。

③ 菲利普·库姆斯:《世界教育危机》,赵宝恒、李环等译,人民教育出版社,2001,第 8 页。

度出现的术语——现象现在开始蔓延到发展中国家和工业化国家。”^① 教育经济学家 K. 辛奇利夫 (K. Hinchliffe) 也曾对这一历史进程进行了描述: “1960 年以来, 毕业生的失业问题受到广泛关注, 特别是在发展中国家更是如此。在劳动力供应方, 具有两大特征。第一, 劳动力市场新的就业大军增长率达到了历史最高峰, 就业资格的要求也提高了。在 20 世纪 60 年代至 80 年代, 发展中国家人口年均增长率达到 2.2%, 相当于当今发达国家在 19 世纪的人口增长的 3 倍。这种人口增长的后果之一是在许多国家中 15 岁以下人口约占 40%。进入劳动力市场的新求职者不仅在数量上远远超过退休人员, 而且由于 60 年代以来初等教育和中等教育的迅速普及, 他们的教育程度也非常好。第二, 从就业机会来看, 不仅对数量的要求一直在增长, 而且对就业人员素质的期望也在提高。这种多重压力增加了劳动力市场的紧张感, 尤其是城市地区更是如此。”^②

总之, 教育与就业之间的关系是研究现代教育本质的最重要的内容之一。当前, 在我国高校毕业生就业压力不断增加、毕业生就业难现象逐渐增多的背景下, 研究高校毕业生就业难问题的整体状况及性质、高校毕业生中的主要就业困难群体及毕业生就业战略具有十分重要的意义。特别是当前我国正在由高等教育大众化阶段向高等教育普及化阶段迈进, 高等教育规模的迅速扩大将不可避免。2003 年我国曾有研究预计, 到 2010 年我国高等教育毛入学率将提高到 20% 左右, 2020 年将超过 40%, 到 2050 年将达到 50% 以上。^③ 但实际上, 到 2006 年我国高等教育毛入学率

① 菲利普·库姆斯:《世界教育危机》, 赵宝恒、李环等译, 人民教育出版社, 2001, 第 184 页。

② K. 辛奇利夫:《教育与劳动力市场》, 载 [美] Martin Carnoy 编著《教育经济学国际百科全书 (第二版)》, 闵维方等译, 高等教育出版社, 2000, 第 26~27 页。

③ 中国教育与人力资源问题报告课题组:《从人口大国迈向人力资源强国》, 高等教育出版社, 2003, 第 96~98 页。