

高等教育 发展战略研究

上海高等教育研究所 编著



上海交通大学出版社

高等教育发展战略研究

主编 杨德广
编委 刘 艳 董瑞君
马立平 金星火

上海交通大学出版社

内 容 提 要

本书共分十五章,全面而又系统地论述了高等教育发展战略研究的内容、特点、相关因素,发展我国高等教育的战略对策,并且从宏观上研究了高等教育体制改革的战略、高等教育横向联合的战略、高等教育经费来源多渠道的战略、高等教育对外开放的战略、创办一流大学和学科的战略、高等教育各科类的发展战略、成人高等教育的发展战略,对国外高等教育改革现状和发展趋势进行了比较研究,还结合上海的实际情况,研究和制定了上海市高等教育的发展战略。

本书适合普通高等学校、成人高等学校的教师、干部、研究生、大学生以及教育经济、计划、文化、科研等部门的干部和研究人员等阅读和研究。

高等教育发展战略研究

上海交通大学出版社出版

(淮海中路 1984 弄 19 号)

新华书店上海发行所发行

常熟梅李印刷厂印装

开本 787×1092 毫米 1/32 印张 10.5 字数 231,000

1983 年 6 月第 1 版 1983 年 7 月第 1 次印刷

印数: 1-5,000

ISBN 7-313-00175-4/G640 沪目: 137-102

定价: 1.70 元

1.70

前 言

党的十三大制定了我国经济发展战略，并且明确指出，要实现这一战略，必须“把发展科学技术和教育事业放在首要位置。”因为，“从根本上说，科技的发展，经济的振兴，乃至整个社会的进步，都取决于劳动者素质的提高和大量合格人才的培养。百年大计，教育为本。”

近十年来，我国的高等教育事业有了很大的发展，已经为各条战线培养、输送了100多万名大学毕业生。但是，与我国社会主义四化建设的需要和经济体制改革的进程相比，高等教育的改革和发展还有很大差距，尚存在着质量不够高、结构不够合理、效益比较低和适应性不够强等一系列问题。为了改变这一状况，加速高等教育适应经济和社会发展需要的进程，促进高等教育事业稳步健康地发展，亟需从我国社会主义初级阶段的实际出发，从全局出发，面向世界，面向未来，研究和制订高等教育发展战略。其中包括发展高等教育的指导思想的研究，高等教育发展目标和重点的研究，实现目标的对策研究等。

上海市高等教育研究所与20多所高等学校的专家、学者、高教研究工作者100多人，在1986年上半年成立了“高等教育发展战略研究”课题组，承担国家哲学社会科学七五规划重点课题《2000年上海市教育发展战略》中高等教育发展战略分课题的研究任务。在一年半时间内，课题组成员回顾总结了新时期十年高教改革与发展的成就和经验教训，查阅和搜集了国内外

大量的情报资料，先后到北京、天津、黑龙江、辽宁、吉林、四川、陕西、湖北、江苏、广东、福建等地调查研究经济与社会发展对高等教育的需求以及高教如何适应经济与社会发展需求的趋势，还走访了许多专家、学者，召开过多次研讨会、论证会，完成了研究任务。在此基础上，由我所编成了《高等教育发展战略研究》一书。

《高等教育发展战略研究》努力体现不断实践和勇于探索、敢于创新的精神；立足上海，但也包容了全国各地高教发展战略研究之精萃。本书着重研究高等教育发展战略的理论、高等教育体制改革战略、高等教育横向联合的战略、高等教育经费来源多渠道的战略、高等教育对外开放的战略、创办世界一流大学和学科的战略、高等教育各科类的发展战略、高等学校师资队伍建设的战略、成人高等教育发展战略、国外高等教育改革现状和发展趋势的比较，以及上海市高等教育发展战略。全书观点新颖、资料翔实，是高教改革与发展研究的新成果。

本书仅是向教育界以及关心教育事业的同志们展示和介绍高等教育发展战略的研究成果和动态。限于篇幅，有些观点和论证没有展开；限于水平，有些提法未必正确，未必符合各地情况，仅供教育工作者、研究工作者和广大读者参考。不当之处，欢迎批评指正。

参加本书编写工作的单位有：上海市高等教育局、复旦大学、上海交通大学、同济大学、上海外国语学院、华东化工学院、上海工程技术大学、上海城建学院、上海建材工学院、上海电力学院、上海医科大学、上海第二医科大学、上海中医学院、上海铁道医学院、上海大学、上海工业大学、上海农学院、上海第二工业大学、中共上海市委研究室、上海市高等教育研

究所等。本书各篇作者是：第一章，杨德广、刘艳；第二章，王兆墀、王致兰、陶爱珠、林铸远、梁光霁、刘煜海、黄清云；第三章，姜保年、季解索、古蕴华、竺姗媛、柴萌；第四章，忻建国、孟宝棣、童从奇、钱建平、陈文轩；第五章，杜作润、黄贞华、袁惠松；第六章，黄玉玲、马立平；第七章，吴善勤、宓洽群、强连庆、郑礼、杜作润、桂水德；第八章，金星火；第九章，黄良汉；第十章，马立平；第十一章，丘祥兴、梅人朗、高志炎、蒋镒新；第十二章，戴昌文、孙仲彝、葛健；第十三章，易彬、赵人骅；第十四章，杨德广、刘艳、董瑞君、马立平；第十五章，金星火、殷鸿祥、周希钺、龙杏云、肖友瑟、徐洁、吴慧萍。

参加本书编审工作的有杨德广、刘艳、董瑞君、马立平、金星火，最后由杨德广负责统稿。

借此机会，我们谨向指导和支持高等教育发展战略研究课题和本书著述工作的有关部门和单位，以及在搜集资料和组织调查过程中提供各种方便的有关单位和个人，表示衷心的感谢。上海交大出版社为本书的出版竭尽全力，我们在此一并致以诚挚的谢意。

上海市高等教育研究所

一九八八年一月

目 录

第一章 高等教育发展战略概述	(1)
一、战略研究的内容和特点.....	(1)
二、战略研究的相关因素.....	(5)
三、高等教育发展战略研究的方法和课题.....	(10)
四、发展我国高等教育的战略对策.....	(14)
第二章 高等教育体制发展战略	(30)
一、高等教育领导体制的现状和改革.....	(30)
二、高等学校实行校长负责制的研究.....	(43)
三、高等教育学制相通问题研究.....	(55)
第三章 高等教育横向联合的发展战略	(70)
一、横向联合的世界潮流.....	(70)
二、高校横向联合的积极作用.....	(74)
三、高校横向联合的战略意义.....	(80)
四、高校横向联合趋势的预测.....	(84)
第四章 高等教育经费来源多渠道的发展战略	(90)
一、我国高等教育投资的现状及存在的问题.....	(90)
二、更新观念,创造条件,努力发展高教事业.....	(93)
三、高等学校经费来源多渠道的途径.....	(95)
四、政府要给高校广开财路的宽惠政策.....	(100)

第五章 高等教育对外开放的发展战略	(104)
一、高等教育是一个开放系统	(104)
二、高等教育对外开放的设想	(106)
三、实现高等教育对外开放的对策	(115)
四、破除陈旧观念促进对外开放	(119)
第六章 高等教育师资队伍建设发展战略	(122)
一、师资队伍建设的战略地位	(122)
二、我国高校教师队伍的主要问题和发展目标	(123)
三、实现师资发展战略目标的对策	(128)
第七章 创办一流大学和学科的发展战略	(134)
一、世界一流大学的标准和条件	(134)
二、创办一流大学的对策	(145)
三、创办一流学科的策略与措施	(152)
第八章 高等文科教育发展战略	(162)
一、高等文科教育的成就和现状	(163)
二、经济和社会发展对高等文科教育的需求	(165)
三、2000年高等文科教育发展战略目标	(168)
四、发展高等文科教育的战略措施	(176)
第九章 高等理工科教育发展战略	(180)
一、高等理工科教育发展的战略思想	(180)
二、高等理工科教育发展的战略目标和对策	(185)
第十章 高等师范教育发展战略	(194)
一、高等师范教育的战略地位	(194)
二、世界师范教育发展的历史和趋势	(198)
三、我国高等师范教育的现状	(203)
四、我国高等师范教育发展的战略对策	(210)

第十一章 高等医科教育发展战略	(217)
一、高等医科教育战略研究的指导思想	(217)
二、高等医科教育的现状和需求	(219)
三、高等医科教育发展的战略目标	(223)
四、高等医科教育发展的战略措施	(230)
第十二章 高等农科教育发展战略	(239)
一、高等农科教育战略地位	(239)
二、高等农科教育发展的战略思想	(241)
三、高等农科教育发展的战略目标	(244)
四、发展高等农科教育的对策	(247)
第十三章 成人高等教育发展战略	(252)
一、成人高等教育的地位、作用和任务	(252)
二、我国成人高等教育的现状和面临的挑战	(254)
三、我国成人高等教育的发展战略	(259)
第十四章 上海高等教育发展战略研究	(266)
一、制定上海高等教育发展战略的出发点	(267)
二、上海高等教育目前存在的问题	(273)
三、上海高等教育发展的战略目标和重点	(277)
四、实现上海高等教育发展战略目标的对策	(281)
第十五章 国外高等教育的改革与发展	(287)
一、美国高等教育的发展	(287)
二、苏联高等教育改革的特点	(295)
三、联邦德国高等教育的发展	(304)
四、发展中国家高等教育的发展	(309)
五、国外高等教育改革与发展对我们的启迪	(316)

第一章 高等教育发展战略概述

一、战略研究的内容和特点

“战略”一词原是军事术语，意即对战争全局的筹划和指导，是从全局出发，研究战争规律性的东西。毛泽东在论战争的战略问题时指出：“研究带全局性的战争指导规律是战略学的任务”，“把战争或作战的一切问题都提到较高的原则上去解决，就是研究战略问题的任务”。在战争中，战略思想，战略方案正确与否，对战争的胜败具有决定性意义。毛泽东在20年代提出建立农村革命根据地，以农村包围城市的战略思想；在抗日战争初期，提出了防御阶段、相持阶段、反攻阶段的战略思想等，对中国革命战争的胜利起了极大的作用。反面的例子也不少：第二次世界大战前，法西斯德国的一些将军预见到坦克和飞机在未来战争中的作用，依据这种认识调整了自己的战略，而当时欧洲一些国家却忽视了这一点，战略指导失误，结果导致大战初期无力抗击德国的闪击战。我国在60年代提出“阶级斗争”为纲，“反修防修，防止资本主义复辟”的战略指导思想，发动了“文化大革命”，给中国人民带来深重的灾难。由此可见，战争的胜败，一切工作的胜败，首先取决于战略是否正确。

随着社会的发展，“战略”被广泛运用到经济、科技、文化、教育管理等各方面，是研究和指导全局的科学。在管理科

学上，战略是指怎样有效地利用人力、财力、物力等各种资源取得最佳的效益。高等教育发展战略的研究，是探讨在未来一定的时期内，高等教育发展的重点、目标以及指导思想、基本方针、政策，研究高等教育发展规律。党的十三大提出了社会主义初级阶段的基本理论和基本路线，制定了我国经济发展战略，并明确指出，实现这一战略必须“把发展科学技术和教育事业放在首要位置”，“坚持把发展教育事业放在突出的战略位置”，指明了高等教育发展战略研究的作用和方向，但是，战略研究不同于规划，更不同于计划。战略以定性为主，主要研究观念更新、指导思想、发展目标、方针、政策等。不是以制定具体发展数据为主。而规划和计划一般要以定量为主。但战略是纲，它指导发展规划，规划又是制定计划的依据。不认真研究发展战略，就不可能制定出科学的规划和计划。

战略研究的主要内容包括：①确定战略目标，就是对研究对象制定一定时间内在数量、质量、规模、水平等方面达到的预期目的。②划分发展阶段。战略目标是分阶段的，有短期目标，中期目标，长期目标。长期目标是建立在短期和中期目标基础上的。③选择战略重点。战略是把握全局的，由许多局部组成。所谓战略重点，就是对全局有决定意义的局部。战略研究的内容十分广泛，不能面面俱到，必须正确选择战略重点，把握战略中心，并处理好重点和非重点关系。④拟定指导方针。战略研究要在正确的方针指导下，才能把握住重点，才不会偏离方向，不会落空。如研究教育发展战略，应以邓小平同志提出的“三个面向”为指导方针。

战略研究有五个特点。

• 2 •

第一，全局性。战略问题是带全局性的问题，战略研究是关系到全局的筹划和指导。作为一个战略家，必须看到事物的全局，要有“广角视野”，脑子里要有一幅完整的图画，不能只看到局部，要懂得战略和战术的关系。因此必须有全局观点，要考虑各个方面、各个阶段的情况，考虑尽可能多的诸因素模式；而不能仅从一个单位，一个部门的局部的情况出发，至少要从一个省市或更大范围考虑问题。但是，全局是由局部组成的，因此，在战略研究时要照顾各个局部之间的关系。高等教育发展战略研究，要从我国的政治、经济、科技、人才培养等全局出发，从社会主义两个文明建设的需要出发，来筹划高等教育的发展方向、重点、规模，使之更好地适应四化建设的需要，更好地为四化建设服务。我国高等教育按其发展水平，可分为三类区域，第一类是高等教育发达地区，主要是东南沿海城市 and 北京、天津；第二类是中等发达地区，主要是东北、华中地区；第三类是西北和少数民族欠发达地区。各地区又要从自己的实际情况出发开展高等教育发展战略研究。

第二，系统性。系统，是指相互联系、相互依赖、相互制约、相互作用的事物和过程组成的，具有整体功能和综合行为的统一体。任何一个系统，为了保持它自身的稳定和正常运行，需要和周围环境不断地进行物质、能量和信息的交换，同时也需要对系统的各个构成部分进行组织。系统是分层次的，有大系统，有小系统，有母系统，有子系统。战略研究就是系统研究，不同层次的系统，有不同层次的战略。全国有全国的战略，各地区、各部门各有自己的战略。教育是国家大系统下的一个子系统，高等教育又是教育系统下的子系统。高等教育发展战略研究不能脱离国家的大系统和教育的大系统。教育系

统可分为：幼教、小教、中等教育、高等教育、成人教育等。一个系统的运行情况，取决于两项因素：一是系统的内部结构和状况；二是系统周围环境的区别和系统对环境的依赖性。因此在研究高等教育战略时，一要考虑教育系统的内部情况：幼教、小教、中等教育、职业技术教育的发展与高等教育的关系，以及高等教育内部的各学科，各专业，各种类型、层次的相互关系及发展状况。二要考虑高等教育与社会环境的相互关系，既要适应社会，促进社会的发展，又要利用社会环境中的积极因素来促进高等教育的发展。

第三，预见性。预见，是对未来社会、事态将发生的变化、状态的预测。战略家在研究和制订战略发展方案时，要有对未来的感知和预见力。战略研究就是从现实出发，着眼于未来的研究，这就需要有科学的、准确的预见性。没有预见性，就没有发展战略和规划。错误的预见，将给工作导致严重失误。预见，是战略研究的基础，也是战略研究的目的。预见性并不是凭空想象出来的，它必须占有大量的现实材料以及未来社会发展变化情况，必须进行调查研究，然后进行分析、论证，在正确的指导思想下制定出战略方案。比如在研究制定2000年中国的高等教育发展战略时，首先必须预见2000年之后的政治、经济、文化、人口等各方面的发展情况，以及对高等教育的要求，对发展高等教育可能提供的条件，这样才能预见未来高等教育发展的状况。

第四，长期性。战略的着眼点不是眼前，而是未来，要管较长的时间。如军事战略的研究，当研究某一场战争的发展趋势、目标、规律时，一般要筹划几年的战略；当要研究目前尚未发生的未来战争时，一般要筹划七、八年，乃至几十年的战

略。我们目前进行的经济、文化、教育发展战略，一般在十年到十五年以上。如果时间太短就去失了战略研究的意义，可用规划代替。当我们研制出2000年高等教育发展战略后，从现在起就可以制定出各阶段的发展规划和具体的实施方案，沿着战略目标制定的方向前进。因为2000年的目标，决不是到2000年才开始实施，在这以前就要分阶段实施。如果没有长期发展战略，必将处于被动、忙乱状态。所以，战略发展的长期性可以减少被动性，增强主动性；减少盲目性，增强自觉性；减少分散性，增强集中性，大大加快工作进程。

第五，可行性。就是制定出来的发展战略切实可行，而不是一纸空文。要实现可行性，一要科学性，即实事求是，从实际出发，遵循事物发展的客观规律。如在制定教育发展战略时，必须遵循教育的发展规律，不能凭主观意志、个人感情作出决策；二要可靠性，即占有的材料、资料、数据必须可靠，防止片面、虚假、臆造；三要群众性，研制战略发展计划，不能仅靠少数领导和专家，而要依靠广大群众，实行领导、专家、群众三结合；四是灵活性，制定出来的战略发展计划，不是一成不变，在实施过程中，可以随当时实际情况的变化而适当调整、修正，这样才能增强实施的可行性。可行性是战略研究的最基本的特点，最基本的要求。如果不具备可行性，又强行实施，必将在人力、财力等各方面造成极大的损失。

二、战略研究的相关因素

战略研究工作是全局性的工作，是一项系统工程，涉及到许多方面，有许多相关因素。只有周密地考虑各方面的因素，

才能制定出科学的、切合实际的发展战略。结合我国实际情况，研究高等教育发展战略主要应考虑以下七方面的相关因素。

1.教育观念问题。在研究我国高等教育发展战略时，要考虑社会主义初级阶段的特点，要坚持四项基本原则，坚持改革开放，坚定地贯彻党的十三大提出的基本路线，树立教育的未来观念、系统观念、质量观念、效益观念、比较观念、终身教育观念。为此，首先要更新传统的陈腐的教育观点、教育思想，树立新的教育观念、教育思想，才能使教育发展战略摆脱旧思想观念的束缚，在正确的指导思想下进行。比如，在教育的功能上，仅强调以教学为中心，忽视了科研，为社会服务；在教育经费上，只靠国家投资一家渠道，忽视开辟多种渠道；在培养目标上，只重视智育，轻视德育、体育和美育，在智育上只重视传授知识，忽视能力培养；在教学形式上，只强调课堂讲授为主，忽视多种形式的教学；在教学方法上，主要是注入式，不重视启发式；在知识结构上，只重视专业人才的培养，忽视了文理渗透、复合性人才的培养；在教学管理上，强调自上而下的统一性，忽视自下而上的多样化等，这些陈旧的思想观念必须更新和变革，否则必然会影响和阻碍教育发展战略研究的开展。因此，端正教育思想，是搞好教育发展战略研究的理论基础。当前尤其要学习、贯彻党的十三大精神，《中共中央关于教育体制改革的决定》和邓小平同志关于教育要“三个面向”的指示。

2.教育发展状况。研究高等教育发展战略，必须掌握整个教育发展的历史和现状。高等教育是在普及教育、中等教育的基础上发展起来的，又要为发展中等教育服务。比如，要研究

“2000年高等教育发展的战略目标(规模、水平)、重点和对策”，就要对本地区过去和现在的中等教育、高等教育状况进行调查，定出两者发展的合理速度、比例，对不同类型的高等学校、学科、专业、师资队伍、校舍设备等分层次地进行分析，找出长处、短处及发展规律，为制定长期的发展战略提供可靠的依据。如，上海有51所大学，在校生13万人左右，平均每校仅2千余人，有的专业点仅招收30多名学生，师生比例也只有1：4左右，可见潜力很大。高教的发展应以挖潜扩校为主，不要以建新校为主，这就是调查研究后确定的战略方针。如果离开历史和现状的调查分析，未来的发展战略就没有坚实的基础，将成为空中楼阁。

3.改革、开放的形势。我国实行对内改革、对外开放的政策，是四化建设的根本国策。党的十三大指出，社会主义是在改革中前进的社会，由于长期形成的僵化体制严重束缚着生产力的发展，改革更成为迫切的历史要求。在经济体制改革的同时，也要改革政治体制。邓小平同志说：“只搞经济体制改革，不搞政治体制改革，经济体制改革也搞不通”。我们必须研究改革和开放对高等教育提出的新要求，新课题，不能脱离这个大的形势关起门来搞战略研究。如，我国沿海地区的经济发展，正面临着一个有利的机遇，即随着劳动费用条件的变化，发达国家和地区不断调整产业结构，劳动密集型产业正向劳动费用低的地方转移，我国沿海地区应充分利用有利条件把大批外资吸引进来。赵紫阳同志说，为了抓紧利用当前的机遇，沿海地区必须有一个与之相适应的发展战略，努力走向国际市场，进一步参加国际交换和国际竞争，大力发展外向型经济。这就要求沿海地区的高等学校在制定发展战略时，必须把对外开放放

在十分突出的位置上。总之，研究教育发展战略，必须十分关注改革开放的形势和发展趋势，在教育规模、专业结构、人才规格等各方面努力适应改革、开放的需要，推动改革、开放形势的发展。

4. 中国经济发展战略。党的十三大提出了我国经济发展战略：“在社会主义初级阶段，发展社会主义生产力所要解决的历史课题，是实现工业化和生产商品化、社会化、现代化。我国的经济建设，肩负着既要着重推进传统产业革命，又要迎头赶上世界新技术革命的双重任务。”并具体制订了经济建设的战略部署，即到本世纪末，使国民生产总值再增长一倍，人民生活达到小康水平，到下个世纪中叶，人均国民生产总值达到中等发达国家水平，人民生活比较富裕，基本实现现代化。在制订高等教育发展战略时必须考虑经济发展战略的目标，为实现经济发展战略服务。如，在结构上，既要有相当一批的学校，毕业生能面向基层、面向生产第一线，为发展“传统产业服务”；又要有一部分高层次的重点学校和学科，为迎接世界新技术革命的挑战，为我国赶上世界先进水平而奋斗。教育不能超越经济发展水平，同时也应充分依靠经济实力为发展教育事业服务。如，上海要把增强国际竞争能力作为经济发展的目标，走外向型经济的道路。高等学校应多开设为外向型经济服务的专业，多培养外向型经济人才，增加外语教学课时，提高学生的外语水平。

5. 科学技术的发展。高等教育主要担负培养自然科学、社会科学和管理科学等现代科学技术人才的任务，因此必须考虑科学技术的现状、未来以及对高等教育的要求。党的十三大提出，科学技术“要着重推进大规模生产的产业技术和装备现代