

开放大学建设再论

KAIFANG DAXUE JIANSHE ZAILUN

彭坤明 著



中央广播电视大学出版社

开放大学建设再论

KAIFANG DAXUE JIANSHE ZAILUN

彭坤明 著



中央广播电视大学出版社

北京

图书在版编目 (CIP) 数据

开放大学建设再论 / 彭坤明著. —北京: 中央广播电视大学出版社, 2015. 12

ISBN 978 - 7 - 304 - 07593 - 4

I. ①开… II. ①彭… III. ①开放大学—教育建设—研究—中国 IV. ①G724. 82

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 318115 号

版权所有, 翻印必究。

开放大学建设再论

彭坤明 著

出版·发行: 中央广播电视大学出版社

电话: 营销中心 010 - 66490011

总编室 010 - 68182524

网址: <http://www.crtvup.com.cn>

地址: 北京市海淀区西四环中路 45 号

邮编: 100039

经销: 新华书店北京发行所

策划编辑: 来继文

版式设计: 赵 洋

责任编辑: 来继文

责任校对: 宋亦芳

责任印制: 赵连生

印刷: 北京密云胶印厂

版本: 2015 年 12 月第 1 版

2016 年 2 月第 2 次印刷

开本: B5 插页: 4 面

印张: 16.5 字数: 200 千字

书号: ISBN 978 - 7 - 304 - 07593 - 4

定价: 39.00 元

(如有缺页或倒装, 本社负责退换)

前 言

今年是党中央、国务院颁布《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010—2020 年）》做出“办好开放大学”科学决策的 5 周年，是《国务院办公厅关于开展国家教育体制改革试点的通知》（国办发〔2010〕48 号）确立开放大学建设试点项目的 5 周年，也是江苏开放大学成立并进入实体运作的 3 周年。《开放大学建设再论》正是汇聚了过去 3 年多时间里我对开放大学建设实践思考与理论研究的最新成果，也是我在开放大学建设领域长期探索的阶段性新标志。

2002 年 7 月，我走上了江苏广播电视大学校长的岗位。从那时起，建设开放大学就成为我和全体教职工的共同梦想，为了实现这一梦想，我和全体教职工做出了长期而艰苦的努力。由于开放大学是新型的大学形态，是教育改革的创新工程，也是从那时起，我就致力于对开放大学进行系统的思考，以期为开放大学的建设提供理论的引领。因此，2002 年以来，我始终把开放大学的建设作为学术研究的领域选择，同时把开放大学的研究作为我岗位职责的重要组成部分，其研究的轨迹大致可以分为三个阶段，其研究的成果主要呈现为：《中国现代远程教育发展论纲》《开放大学建设初论》和《开放大学建设再论》。

一、最初构想——《中国现代远程教育发展论纲》 (2006 年)

2002 年到 2006 年是我对开放大学建设进行研究的第一个阶段，

这一阶段正值教育部“人才培养模式改革和开放教育试点”项目实施深入推进的时期。基于广播电视大学在开放教育领域实践成果的不断涌现,尤其是开放教育发展人本与社会价值的逐渐显现,我对开放教育的发展开始了理论层面的思考。伴随着实践与思考的深入,我发现:开放教育的发展必将推动我国高等教育的改革与创新,同时也将引导大学形态的转型,即建设开放大学将成为我国大学发展的新趋势。而广播电视大学作为开放教育的主体也已显现出开放大学形态的诸多特征,这就使我形成了开放大学建设的最初构想,并成为《中国现代远程教育发展论纲》(以下简称《论纲》)的重要内容。

作为开放大学建设的最初构想,《论纲》主要从八个方面进行了论述。

1. 关于目标选择。“立足于我国终身教育体系的构建和学习型社会建设的总体目标,为了更有效地推进我国现代远程教育的发展,不断提升和扩大广播电视大学服务社会的功能,必须在战略的层面上,对广播电视大学的发展进行新的设计,其现实的选择就是把广播电视大学作为现代远程开放大学来加强建设。”

2. 关于重要意义。“确立现代远程开放大学的建设目标,有利于进一步明确现代远程教育发展的主体,有利于进一步完善高等教育的体系和功能,有利于进一步整合现代远程教育的资源并提高其社会效益;同时,也有利于进一步规范现代远程教育的发展,说到底,建设现代远程开放大学,是为所有社会成员尤其是广大的弱势群体、特殊人群的发展,提供更为有效的支持服务,或者说构筑更为牢固的平台。”

3. 关于认识高度。“建设现代远程开放大学，不是广播电视大学简单的更名问题，而是教育对经济社会发展的主动回应，是教育服务于学习型社会、和谐社会建设的战略举措……因此，关于建设现代远程开放大学的思路或构想，不能局限于广播电视大学名称本身的讨论，而必须从经济社会以及教育发展的战略高度充分认识其必要性和必然性。”

4. 关于总体特征。“现代远程开放大学的总体特征是：第一，在教育的理念上，旨在为每个社会成员尤其是弱势群体和特殊人群的发展提供服务。第二，在教学的管理上，实行灵活开放的体制，旨在为学习者的自主学习、个性化学习提供制度保障。第三，在服务的手段上，充分运用信息技术和网络优势，为处于分散状态的广大学习者实行远距离的资源输送。第四，在运作的方式上，主要运用市场机制和广泛的社会合作机制，使教学、学习过程与个体发展、岗位需求紧密结合。第五，在质量评价上，形成了学校、学习者、社会（主要指用人单位）三位一体的评价机制，确立了以学习者的发展能力、进步状态为核心指标的社会化评价体系。”

5. 关于独立设置。“由现代远程开放大学功能的新型性及优势所决定，现代远程开放大学必须作为独立设置的新型高校，在高等教育体系中取得合法的地位并具有所有高校同等的发展权。所谓发展权，即在政府宏观管理下，依法自主发展的权力，核心问题是独立自主的办学权，其主要内容是：第一，独立的招生权。第二，独立的专业设置权。第三，独立的教学实施权。第四，独立的发证权。”

6. 关于合理布局。“我国经济社会的发展需要独立设置的现代

远程开放大学，而经济社会发展的不平衡或区域性差异，又决定了现代远程开放大学必须区域性设置，或者说，我国的国情决定了独立设置的现代远程开放大学必须有合理的布局，使其充分体现区域性、地方性特点，由此形成独立设置的现代远程开放大学的集合群。”

7. 关于现实基础。“广播电视大学在如下几个方面具备了建设成为独立设置的现代远程开放大学的优势和条件。第一，确立了为每个社会成员的发展提供支持服务的教育理念。第二，现代远程开放教育已成为广播电视大学办学的主体。第三，已具备较为完善的网络设施。第四，形成了依托网络平台有效整合社会教育资源以及自主开发教学资源的机制和能力。第五，创建了新型的教学模式并同时构建了全新的支持服务体系。第六，实现了人才培养的社会化。”

8. 关于建设重点。“为实现现代远程开放大学的建设目标，在实践层面上，必须解决好如下几个重点问题。第一，大学理念的确立。现代远程开放大学的建设，首先必须确立大学的理念，按大学的理念建设现代远程开放大学，或者说，把现代远程开放大学真正作为大学来建设。第二，大学个性的彰显。现代远程开放大学的独立设置和建设，绝不仅仅意味着高等学校在数量上的增加，也绝不是现行设置的普通高校的简单复制。因此，在实践层面上，既不能用普通高校的规模扩张来取代现代远程开放大学的独立设置和建设，也不能照搬普通高校的模式来建设现代远程开放大学，尤其不能用普通高校的现实特点来否定现代远程开放大学的个性特征。第三，大学规则的遵循。其一，与所有大学具有平等的法律地位；其

二，必须具有相应的基础设施和较完整的校园；其三，必须具有相对合理的机构设置与教育组织体系；其四，必须具有相对稳定的师资队伍。除此之外，现代远程开放大学在注重专业设置灵活性的同时，必须注重于学科建设的相对稳定性，在注重资源应用有效性的同时，必须形成相对的科研特色和优势。”《论纲》还对现代远程开放大学建设的其他问题给予了关注。

《论纲》从八个方面所作的阐述，表明了我对开放大学建设的最初构想具有一定的系统性或完整性。但这一构想并不是概念的演绎，而是基于那个时期的实践思考。就我当时的心境而言，由于开放教育的发展方兴未艾，广播电视大学的建设充满生机，新型的开放大学似乎已呼之欲出，或者说，建设开放大学已曙光初现。但遗憾的是，2006年广播电视大学迎来了一个寒冷的春天。伴随着教育部“人才培养模式改革和开放教育试点”项目总结性评估的完成，开放教育虽然已转入常态发展，但开放大学的建设或者说实现从广播电视大学到开放大学的转型，不仅没有乘势而上，顺势而为，相反步入了新的发展困境，并导致许多省级广播电视大学不得不把高职院校的建设作为走出困境的现实选择。在此情形下，开放大学的建设作为一种目标似乎离我们越来越远，因而思考并研究开放大学的建设似乎已不合时宜。但实践使我坚信，在学习型社会的进程中，无论是开放教育的发展还是开放大学的建设都是必然的选择。因此，我并没有让开放大学建设的最初构想成为尘封的记忆，而是作为持续研究的起点。事实上，《论纲》中关于开放大学建设的最初构想为我研究的拓展和深化奠定了坚实的基础，同时，这一构想所具有的价值也被其后尤其是2010年以来开放大学建设的实践所

证明。

二、方案设计——《开放大学建设初论》(2011年)

2007年到2011年是我对开放大学建设进行研究的第二个阶段,这一阶段是党和政府对开放大学建设做出战略决策的重要时期。2007年,党的十七大胜利召开,胡锦涛同志在报告中明确提出了发展远程教育的任务,不仅把远程教育的发展确立为学习型社会建设的重要举措,而且把远程教育的发展纳入了以改善民生为重点的社会发展范畴,由此强化了远程教育在我国学习型社会建设进程中的战略地位,开辟了远程教育发展问题上认识的新境界。2010年,党中央、国务院颁布了《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020年)》,做出了“办好开放大学”的科学决策;《国务院办公厅关于开展国家教育体制改革试点的通知》(国办发〔2010〕48号),确立了开放大学建设的试点项目;江苏开放大学的建设也同时被江苏省人民政府确立为国家高等教育体制综合改革重大项目之一。这些都表明,开放教育的发展尤其是开放大学的建设不仅已成为国家的战略行动,而且已成为党和政府的重大决策。这对处于渴望中的广播电视大学教职工来说,无疑是巨大的鼓舞,其激动和兴奋的心情难以言表。对于我来说,则不仅强化了岗位的责任感,同时也增强了研究的紧迫感,由此使我对开放大学的研究进入了新的阶段。

《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020年)》的颁布以及试点项目的确立,使开放大学的建设具有了战略的引领和决策的支持,但关键是如何把国家战略和政府决策付诸实施和实

践。这就要求迅速形成开放大学的建设思路，尽快制订开放大学的建设方案，由此使开放大学的建设具有总体的设计。但无论是建设思路还是建设方案即总体设计，都必须以研究为基础，由此使开放大学的建设真正成为独立的研究领域和创新性的研究课题。这就构成了我在这一时期尤其是2010年及以后研究的重点，其阶段性的新成果汇集成了《开放大学建设初论》（以下简称《初论》）。

相对于《论纲》而言，《初论》是我在开放大学建设研究领域的重要跨越，其主要标志就是把开放大学建设的最初构想转化为开放大学建设的方案设计。所谓“转化”，既体现了最初构想的基础作用，又注重了内涵上的丰富性和价值上的创新性，其主要内容大致可以概括为如下十个方面。

第一，找准了开放大学建设的战略目标，即建设开放大学是实现我国学习型社会构建目标的重要战略选择，旨在构建面向所有社会成员的教育公共服务体系，加快终身教育体系的构建与完善，从而有效地满足全民学习、终身学习的需求。

第二，强调了开放大学建设的本质意义，即建设开放大学旨在深化我国学习制度和教育体制的改革，推进教育模式和大学形态的创新，开放大学肩负着改革创新的重任使命。

第三，确立了开放大学的民生价值取向，即建设开放大学旨在促进社会成员自我、全面、终身发展素质的完善，提高学习化生存与学习化发展的能力，由此不断改善并优化生存与发展的状态。

第四，明确了开放大学“三位一体”的功能定位，即开放大学既是新型的大学实体，又是全民学习的共享平台和终身教育的支持体系，同时具有办学、服务、管理、探索的主要职能。

第五，丰富了开放大学建设的内在依据，即建设开放大学必须把社会发展的学习化进程作为根本依据，必须把学习价值的革命、学习形态的变化以及“学有所教”的要求作为现实依据。

第六，指出了开放大学建设的现实途径，即建设开放大学必须充分发挥广播电视大学积累的相对优势，注重各级各类教育资源的汇聚与整合，关键是要以创新为驱动，大胆实践，勇于探索。

第七，勾画了开放大学的组织构架，即开放大学必须强化服务的整体效能，实现广播电视大学系统向开放大学体系的整体转型，在区域化布局的基础上，形成省、市、县开放大学相互合作的组织体系。

第八，提出了开放大学建设的基本原则，即开放大学的建设既要体现共性规范，又要彰显个性特征；既需要整体设计，又必须分步推进；既追求创新目标，又注重实践效能。

第九，分析了开放大学建设的现实困难，即开放大学的建设必须进一步解放思想，着力于破解诸如办学自主权落实、社会教育资源整合、开放教育模式构建、办学经费保障等方面的难题。

第十，强化了各级政府的责任，即开放大学的建设是社会发展的范畴，必须纳入各级政府的责任体系。各级政府不仅要加强领导和决策，而且要形成推动开放大学建设的常态化行为方式。

《初论》还对开放大学建设的文化视角、功能拓展、评价方式等相关问题进行了阐述。

以上十个方面的主要内容，无论是在广度上还是在深度上，虽然都不足以构成开放大学建设的理论体系，但由《初论》所代表的阶段性新成果，对江苏开放大学早期建设尤其是试点项目的实施无

疑具有积极作用。令我感到欣慰的是,《初论》中的许多观点得到了政府和教育行政部门的高度重视,其中,基于江苏省情而形成的开放大学建设思路构成了江苏省政府关于江苏开放大学建设方案的主要内容,在省政府的决策中发挥了重要的支持作用。同时,《初论》出版以后,也得到了学术界的认可和鼓励,荣获2012年江苏省哲学社会科学优秀成果二等奖、第三届中国大学出版社图书奖优秀学术著作二等奖。

三、难题聚焦——《开放大学建设再论》(2015年)

2012年到2015年是我对开放大学建设进行研究的第三个阶段,这一阶段是开放大学建设试点全面展开以及实践探索重点推进的时期。2012年,经教育部批准,国家开放大学以及江苏、广东、云南、上海、北京5个省、市的开放大学先后更名并挂牌,宣告了参与试点的“5+1”开放大学正式成立,实现了新型大学建设在制度和体制上的重大突破。以江苏开放大学为例,2012年12月更名并挂牌,随后于2013年春正式招生,新型大学开始独立运作。从试点项目的确立到正式更名并挂牌,开放大学的建设虽然经历了一个实践探索的过程,但主要是为大规模的实践探索进行准备,因此,从严格意义上讲,独立招生才是开放大学建设真正步入实践探索阶段的重要标志。对于2012年以后的开放大学来说,实践性特征更加鲜明,实践性任务更加繁重,实践性要求更加具体;同时,探索的领域更具完整性,探索的内容更具拓展性,探索的行为更具持续性,由此开始了开放大学建设从项目化向常态化的转变。

伴随着实践探索的进程,诸多难题逐渐显现,择其要者大致可

以概括为如下十个方面。

第一，开放大学作为新型大学，虽然依法获得了独立的办学地位，但由于高等教育管理体制改革的相对滞后，导致了办学自主权的不充分以及新型大学建设在政策环境上的制约。

第二，开放大学具有为全民学习、终身学习服务的功能，但由于对国家战略以及新型大学与终身教育体系相互关系理解的偏差，导致了对开放大学应当具有的大学属性认识不足，存在着重服务功能而轻大学实体的倾向。

第三，开放大学是新型的大学形态或新的大学类型，具有一系列的创新性特征，但由于传统的大学思维，导致了对开放大学的大学职能、内涵、要素，尤其是大学共性规范的遵循缺乏理性的认同。

第四，开放大学旨在为全民学习、终身学习提供可靠的质量保障，但由于质量理念和思维的僵化，尤其是在广播电视大学质量问题上长期存在的偏见，导致了对开放大学质量的种种疑虑。

第五，开放大学确立了学习者的主体地位，赋予了学习者充分的学习选择权，但由于对自主学习模式缺乏严密的设计，导致了与开放性、自主性学习相适应的质量规范及监控机制建设的滞后。

第六，开放大学致力于全民学习、终身学习质量保障模式的构建，但由于对学习者的现实需求以及实际状况缺乏准确的把握，导致了质量保障策略尤其是具体措施有效性的不足。

第七，开放大学实行宽进严出的学习制度，但由于对“宽”与“严”在内涵界定上的不够明确，同时由于“进”与“出”在过程上的不够具体，导致了学习质量在保障制度上的不够健全。

第八，开放大学的建设是社会发展的范畴，需要优化的社会环境，但由于对开放大学认识的不统一、信息的不对称，导致了开放大学全面建设和整体推进的正能量或社会推动合力的相对不足。

第九，开放大学是新型大学建设的主体，但由于现实基础比较薄弱，尤其存在能力的制约，导致了改革创新与实践探索的进展比较缓慢，有效的建设成果与经验难以得到及时而充分的呈现。

第十，开放大学要彰显创新的价值，必须坚定不移地走特色发展之路，但由于对特色以及优势的定位不够清晰，导致了特色发展在策略选择上以及行为方式上都存在着某种程度的摇摆。

当然，在开放大学的全面建设和整体推进中还存在其他方面的难题，正是由于这些难题的存在，开放大学的建设事实上形成了一种新的“纠结”状态。步入全面建设和整体推进阶段的开放大学，突破这些实践性的难题，不仅至关重要，而且十分迫切，这就促使我对开放大学的建设问题做出了进一步的思考和研究，其新的阶段性成果汇集成《开放大学建设再论》。之所以取名“再论”，一方面表明是对《初论》以及《论纲》的延续，另一方面则表明是对开放大学建设问题研究的深入。

四、服务实践——《再论》的主要特点和价值追求

从《论纲》到《初论》然后到《再论》，是我在开放大学建设领域研究的三个阶段性成果，记载了我从广播电视大学到开放大学转型发展的过程性思考。由于不同发展阶段在环境、任务等方面的特殊性，我对开放大学建设问题的关注无疑会有所侧重，因而这三个成果之间难以呈现出严密的逻辑性，但从最初构想到方案设计再

到难题聚焦,则又体现出延续性和递进性。从总体上说,三个阶段的三个成果,都始终以新型大学的建设为目标,以改革创新为主题,尤其是以实践探索为主线,即关注实践问题,在实践中研究问题,为推进实践服务,构成了我在不同阶段所进行的研究以及成果的显著特点。“最初构想”是基于广播电视大学在开放教育领域的实践启示,“方案设计”是为满足开放大学建设试点的实践要求,“难点聚焦”则是旨在推进开放大学建设的深化。

对我来说,作为江苏开放大学建设的组织者和参与者,其持续研究的激情和动力正是来自于实践的呼唤,同时也是岗位责任的驱使。正是在生动的实践中使我有所感、有所悟,也正是实践探索的深化使我有所思、有所想,因此,我在三个阶段所取得的三个成果,可以说都是实践的感言。

开放大学的建设,关系到教育公共服务体系、终身教育体系、全民学习与终身学习质量保障体系的构建,关系到高等教育制度、大学管理体制、资源配置方式的改革,关系到人才培养模式、学习与教学模式、质量评价模式的创新。因此,开放大学的建设不仅对我国教育的整体发展将产生深刻的影响,而且对我国传统的教育哲学提出了重大的挑战,即开放大学的建设内在地要求我国教育理论体系的创新。在我国学习型社会的进程中,在教育改革与发展的道路上,开放大学的建设也许只是一块小小的石头,但这“一石”有可能激起我国教育理论体系创新的“千层浪”。

开放大学的建设作为大学形态的创新,不仅需要理论的引领,同时也需要形成相对独立的理论形态。试点以来,开放大学建设的实践虽然注重了理念的更新,或者说是新的教育理念引领下的实

践，但理论创新的成果则显得相对不足，理论的指导作用也不够充分。这在一定程度上影响并制约了开放大学建设在理解上的深刻性、在思维上的拓展性、在目标上的坚定性、在策略上的科学性、在实践上的能动性、在探索上的有效性。因此，开放大学的建设要真正成为一种自觉的状态，就必须高度重视并切实加强理论的研究。同时，作为开放教育模式探索以及新型大学建设的主体，开放大学应当充分发挥实践的优势，努力成为全民学习和终身教育的研究中心，为开放环境下以及“互联网+”浪潮中我国高等教育理论体系的创新做出独特的贡献。

开放教育发展的历程和经验告诉我们，开放大学的建设必须切实改变重实践探索、轻理论研究的状况。虽然说，实践之树常青而理论往往是灰色的，但如果没有理论的滋养，实践之树将难以充满生机与活力。因此，对于新型大学来说，应当与推进制度、体制、模式、机制的创新一样，注重理论研究并将其作为重要的职能和任务。

试点以来的实践和经验同时告诉我们，开放大学的建设应强调理论研究，但不能因此而把开放大学的建设归结为理论问题。从本质上说，开放大学的建设是一个实践性课题，这就决定了开放大学的理论研究必须牢牢把握实践性特征。围绕实践问题并旨在解决实践问题的研究，虽然难免会存在某些局限，但脱离实践尤其是对实践缺乏尊重的研究则必然会出现误导。因此，开放大学不仅要注重理论与实践探索的有机结合，而且要把理论与实践探索的深度融合作为模式的选择。

正是基于理论与实践探索相互关系的理解，《再论》是我

在开放大学建设的实践进程中，对实践性问题尤其是需要突破的难题所进行的思考。《初论》虽然涉及诸多理论性问题，无疑具有一定的理论创新价值，但《再论》更侧重于对开放大学建设的实践性问题做出及时的归纳，从理论与实践相结合的层面上对实践性难题进行系统的分析，以期寻找有效对策从而推进开放大学的建设。正是在这个意义上，可以说《再论》追求的是实践价值。

最后需要说明的是，开放大学的建设正在实践中，伴随着实践的深入和探索的深化，新的实践性问题尤其是难题将会不断出现，这决定了《再论》对实践问题尤其是难题的关注会有一定的不完整性。同时，由于实践的不充分，尤其是我本人在理论修养和分析能力等方面的局限，决定了《再论》就解决实践问题以及为破解实践难题而形成的观点与思路、提出的对策与举措，其科学性和有效性离开放大学建设的要求还存在一定的差距。要缩小这种差距，需要做出持续而艰苦的努力。我坚信，在新型大学建设的进程中，在广大实践者与理论工作者的共同努力下，一定会动态地形成更具实践价值的研究成果，也一定会不断涌现出开放大学建设的“新论”。