

# 改革·发展·创新

GAODENGJIAOYUGAIGEFAZHANYANJIU

——高等教育改革发展研究

张亚平 主编

江苏人民出版社

## 图书在版编目(CIP)数据

改革·发展·创新—高等教育改革发展研究/张亚平主编. —南京:江苏人民出版社,2004.7

ISBN 7-214-03809-9

I. 改... II. 张... III. 高等教育—教育改革—研究—江苏省 IV. G649.21

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2004)第 071397 号

书 名 改革·发展·创新—高等教育改革发展研究  
主 编 张亚平  
责任编辑 厉 玲  
出版发行 江苏人民出版社(南京中央路 165 号 210009)  
网 址 <http://www.book-wind.com>  
集团地址 江苏出版集团(南京中央路 165 号 210009)  
集团网址 凤凰出版传媒网 <http://www.ppm.cn>  
经 销 江苏省新华书店  
照 排 南京水晶山制版有限公司  
印 刷 者 建湖县人民印刷有限公司  
开 本 850×1168 毫米 1/32  
印 张 11.875  
印 数 1—2000 册  
字 数 294 千字  
版 次 2004 年 7 月第 1 版 2004 年 7 月第 1 次印刷  
标准书号 ISBN 7-214-03809-9/G·1420  
定 价 35.00 元

(江苏人民出版社图书凡印装错误可向本社调换)

## 编委会名单

主任	杨湘宁			
主编	张亚平			
副主编	陆振康	袁国秋	陈利根	杨治华
	李战军	侯星芳	芮鸿岩	蔡世华

# 目 录

1. 江苏高校毕业生就业政策研究 …… 南京大学片课题组( 1 )
2. 江苏高等教育在全面建设小康社会中的地位作用和战  
略发展研究 …………… 东南大学片课题组( 10 )
3. 高校在建设学习型社会中的作用研究  
…………… 南京邮电学院片课题组( 43 )
4. 江苏高校人才培养质量保障和监控体系研究  
…………… 南京农业大学片课题组( 78 )
5. 江苏高等教育办学体制改革研究  
…………… 江苏大学片课题组(141)
6. 江苏高等职业教育改革与发展研究  
…………… 苏州大学片课题组(189)
7. 依法治校与完善党委领导下的校长负责制及健全教代  
会制度研究  
…………… 扬州大学片课题组(219)
8. 徐连高校推进高等教育国际化发展战略研究  
…………… 中国矿业大学片课题组(240)
9. 公有民办二级学院人才培养研究  
…………… 南京师范大学中北学院片课题组(297)
10. 解读公有民办二级学院发展的关键  
——体制、定位、特色、战略与政策引导  
…………… 扬州大学广陵学院片课题组(353)
- 后记…………… (372)

# 江苏高校毕业生就业政策研究

南京大学片课题组

随着全国高等教育大众化步伐的加快,我国高校毕业生人数大幅增加。2003年达212万,遇上了高校扩招后的第一个就业高峰年,与2000年相比几乎翻一番,比2002年(145万)增加67万人,增幅达46%。据教育部的统计,2004年高校毕业生将达280万,比2003年净增68万人。加上往年未就业的毕业生,估计2004年全国实际需要就业的高校毕业生将突破300万人。持续攀升的毕业生数字,给就业市场带来沉重的压力。如何做好大学生的就业工作,已经引起党和政府的高度关注。为应对日趋严峻的就业形势,教育部在不到一年的时间内发了3个文件,即国务院19号文件,教育部、公安部、人事部、劳动和社会保障部联合签发的16号文件,教育部18号文件,文件要求各个高校必须把就业工作作为“一把手”工程来抓,充分认识做好毕业生就业工作的重大意义。

江苏省地处长江三角洲,经济发达,人杰地灵,高校众多,许多重要教育指标名列前茅,是名副其实的“教育大省”。截至去年,我省共有普通高校105所,培养各类人才数以百万计。近年来,我省高校毕业生就业工作取得了显著成绩,保证了绝大多数高校毕业生顺利就业。2002年我省共有普通高校毕业生123759人,仍取得了平均就业率为73.77%的较好成绩,其中毕业研究生和本科生的就业率达到94%以上。但是,随着市场经济的发展和高等教育大众化进程的加快,一些地方高校毕业生就业出现结构性困难,导致少数高校毕业生人才资源闲置和浪费。去年的非典放大了高

校毕业生的就业压力,但影响只是暂时的。今年的大学生就业形势仍然让人难以乐观。今年我省的大学毕业生人数已超过 22 万人,预计明后几年人数将进一步上涨,就业压力将长期存在。而社会对毕业生的需求总体上又保持稳定。因此,必须切实把高校毕业生就业工作作为事关全局的大事摆在重要位置。现在促进就业已成为中国的一项正式国家战略。顺利推行这一战略,必须梳理出造成“就业难”的具体瓶颈,对症下药,方能事半功倍。事实上,大学生应该是就业市场的优势群体,竞争力强。问题就出在预期与市场需求不符,需要做结构性调整,大学生要自我调整,高校的培养模式要调整,涉及方方面面。

目前,我省高校毕业生就业出现的结构性矛盾主要表现在:一是专业供需出现矛盾;二是学历层次供需出现矛盾;三是地区之间供需矛盾仍然突出。而造成这种困难的主要原因在于:

1. 人才培养结构不尽合理。在劳动力市场上,一方面因某些专业过剩致使一批大学生成为失业者,一方面由于某些技术工种断档而导致技术工人严重不足。人才培养结构的失衡,加大了我省高校毕业生的就业压力。

2. 大学生就业期望值过高。我国的高等教育目前正由精英教育向大众化教育过渡。社会、家庭、用人单位以及大学生本人对自身的期望值,本该随毕业生人数的不断增多而逐步下调,但事实并非如此。高薪、白领、大城市仍是大学生择业的首选,对就业要求过高导致就业更加困难。

3. 促进就业资金投入不足。目前我省还没有建立规范的促进就业基金,对大学生创业和就业市场的规范缺乏适当而有力地支持。由于这一重要调节手段的缺失,直接影响了我省扩大就业措施的落实。

4. 再就业培训力度不够。社会需求多变,大学生就业不可能一劳永逸地在一个岗位上。目前,我省对失业者再就业能力的培

训存在培训机构不规范、培训课程不对路、培训费用过高、培训单位与用人单位脱节等诸多问题,致使一些大学生在工作转型过程中遭遇困难。

5. 缺乏全省统一的劳动力市场。致使一些地区和部门的失业者求职无门,用人者招人无路,就业信息未能进行及时的收集和传送,这在一定程度上制约了经济欠发达地区与经济发达地区之间、城乡之间和行业之间的劳动力转移和流动。

大学生就业是一个系统工程,一环扣一环,哪个环节出了问题,都会对整体就业情况产生影响。对于学校来说,需要不断地总结经验教训,把人才培养放在学校工作的首位,继续深化教育教学改革,形成和完善创新人才培养体系,不断提高人才培养质量,增强毕业生的竞争能力。对于毕业生来说,可以通过增加积累自己的实践经验、加强对所需职位的了解、对自己有个清醒而正确的认识等等来扩大自己的就业机会。那么,政府呢?在这其中该如何作为?我们认为最重要的就是不断拓宽就业渠道,建立动态、灵活、立体的就业政策机制,培育有利于人才脱颖而出的“蓄水池”式的人才成长机制。

### 一、以就业为杠杆,调整大学层次分化

普通高等教育按照大类来分,可以分为研究生教育、本科生教育和专科生教育。各层次的高等学校承担着不同规格的人才培养任务,它们培养的毕业生要为社会需要的各种岗位层次服务。大学的扩招,高校办学层次将进一步“分化”。在不断扩大的高校队伍中,高校之间将随着其承担的培养目标在社会竞争中的自然定位,而进一步地分化,除少数研究教学型院校主要以培养研究生层次的毕业生为主,走“精英”的培养道路外,其他 90% 以上的院校必然要走“大众化”的培养道路。高等学校的进一步“分化”和竞争,将促使高校形成各自的办学特色,培养各行各业的“适销对路”

的人才。

在这个过程中,我们的政策应该起到相当的作用。就业率作为衡量一所高校人才培养质量的重要指标之一,政府可以制定相关政策对高校的专业和层次结构进行宏观调控和正确引导,使毕业生供求达到结构性平衡和总量平衡。教育部去年年底出台的“促进高校毕业生就业工作的若干意见”规定,高校年度招生计划安排要与毕业生就业率适度挂钩,对就业率明显偏低的地方和高校区分情况,原则上要减少招生、控制招生或调减增幅。同时毕业生就业率作为评议高校设置和评优的主要依据和参数等等,都是为我们宏观引导高校“分层”和调整专业设置提供了依据。

对于高校自身来说,除了少数高校向建设世界一流水平的院校的目标进军之外,绝大多数高校面临着如何在市场经济条件下重新定位,改革和探索人才培养方式的问题。如果把高校新生当作原材料的话,那么毕业生就是产品。为了更好的推销这些产品,不少高校都成立了毕业生就业指导中心,开始为毕业生的饭碗牵线搭桥做“红娘”。但要做好这个“红娘”的工作,关键还是要看高校培养出来的人才质量,我们的学生是模仿秀还是创造者?

从毕业生就业的角度看,目前问题主要集中在专科教育的层面,一方面,就业困难的毕业生主要集中在专科层次上;另一方面,社会需要高等职业技术毕业生的一些岗位,如一些动手能力强的高级操作人员,社会有很大需求,却招不到人。与此同时,每年专科生(含高职生)的招生数量却超过本科生。如何应对这种矛盾的局面是必须正视的问题。形成专科生就业困难的原因是多种多样的,主要是毕业生的专业技能与社会需求之间的结构性矛盾;从高等学校人才培养的方面来看,是培养目标与需求错位造成的。社会对此的评价是:同类学校培养趋同,没有各自的特色,既无深厚的理论功底,又无实际的操作技能。但是,我们也要看到,其中也有一些专科院校的毕业生就业率非常高,探究其原因,可以归结



为：一是遵循了劳动力市场的供求规律；二是培养上做到了人职匹配，质量高、有特色；三是学校从上到下，重视毕业生的就业工作。因此，如果从大学毕业生就业“大众化”的角度出发来考虑各高等学校的发展的话，必须以社会需求为导向，以提高毕业生在市场竞争中的竞争力为培养目标，提高学生的实际技能和培养质量，做到人职匹配，办出高等学校各自的特色，抓好就业指导，帮助学生认识自我，规划他们的职业生涯，做好就业推荐，提高就业率，使高校成为促进生产力发展的推进器，只有这样才能够适应 21 世纪新时期的发展需要。

## 二、优惠政策，支持大学生自主创业和灵活就业

2003 年 10 月 8 日《中国教育报》的一项调查表明，学生对学校的依赖性是非常强的。因此，在我们学生转变就业观念的过程中，学校起着十分重要的作用。政府政策的制定在一定程度上可以与高校联合探讨。

俗话说得好，思想是行动的指南。大学生就业，就业观念如何，总是深深地影响着我们的就业状况。就业观念，说到底也就是这样几个问题：学生想要什么？学校培养什么？社会需求什么？

首先，学校要引导我们的毕业生要正视面临的就业形势。随着高等教育“大众化”时代的来临，高校毕业生就业将发生与“大众化”相适应的“质”的变化，就业将在一个相当长的时间内处于“买方市场”。而且还将持续产生一系列的后果，如在社会需求总量增加不大的一段时间内，毕业生的就业竞争愈发激烈，毕业生整体求职的成本和时间将扩大和延长；毕业生整体的薪酬水平将有所下降。

其次，学校要引导毕业生正确认识自我。在就业时，学生一定要先搞清楚两个问题：一是自己会什么，二是自己想要什么。依据此，去认识社会职位要求，找准自己就业的社会定位，根据情况不

断调整自己的就业期望。如果毕业生自我定位准确,要求的条件符合客观情况,并且对对方的要求越简单,你的求职将越容易实现。反之,条件越多、越高,实现起来越难。特别是在毕业生就业形势紧张的时候,应当考虑先解决“吃饭”问题,即提倡先就业,再择业。

最后,学校要引导学生主动出击。毕业生求职与用人单位聘用毕业生是一个互动的过程,毕业生要充分利用当前国家政策营造的更为宽松和广阔的市场就业环境,主动投身到毕业生就业市场中,以进取的态势,积极参与就业竞争,做好参与竞争的各种准备,在就业机会到来时,不要犹豫不决,“该出手时就出手”。同时学校所作的努力对学生的就业也有着十分直接重要的影响。南大去年开始举办的“握手世界 500 强”反响就非常不错。

俗话说得好,思想是行动的指南。大学生就业,就业观念如何,总是深深地影响着我们的就业状况。就业观念,说到底也就是这样几个问题:学生想要什么?学校培养什么?社会需求什么?

教育教学改革、学科专业结构调整、人才培养模式改革和创新,方向都已经明确。面对毕业生就业的严峻形势,当务之急,是加大力度,真抓实干,加快改革步伐。要以就业为导向,采取强有力的措施,帮助学生增强适应就业市场竞争的能力;要按照宽专业、厚基础、灵活专业方向的要求,根据就业市场需求的变化,及时加强针对性的专业教学,迅速增强针对性的就业能力。高职要积极实行“订单方式”培养人才,促进人才培养与就业市场需求的紧密结合;要加大“双证书”工作力度,力争绝大部分高职毕业生都能够取得“双证书”的目标。对那些就业困难较大的专业学生,要立即采取开设针对性专业课程,强化就业适应能力和扩大就业面的措施。要着眼增强学生就业能力,拓展就业渠道,进一步加强学生的实习环节,采取有力措施,密切与企业的合作,为毕业生在实习过程中寻找就业岗位创造更加有利的条件。

同时要加强对大学生的创业教育。大学生生动活泼、知识丰富,创新能力强,经常会有许多“奇思妙想”出现。把这些“奇思妙想”变为现实,这既是对我们大学生积极性的一种保护,更是为社会经济的发展和进步作贡献。对于政府来说,最重要的就是建立良好的创业氛围,比如设立一定的“风险投资基金”。“巧妇难为无米之炊”,没有资金,再好的创新技术也难以化为现实的生产力。通过制定相关法律或有关条例规范市场环境,给予大学生创业者在贷款、税收、证照办理等方面相应优惠条件。

### 三、统筹规划,全面推进高校毕业生无障碍就业

高校毕业生就业的良好进行还在于全省范围之内培育一个宽松的就业环境、一个灵活的人才成长机制,也就是说全省各个部门要携起手来,保持高校毕业生就业渠道畅通,实现资源优化配置。

首先,明确任务目标,落实领导责任。在做好高校毕业生就业问题上,各地教育行政部门和高等学校要在地方党委、政府领导下,进一步加强领导,明确目标,落实责任,继续实施“一把手工程”,实行一把手负责制,加强统筹和协调力度,真正把毕业生就业工作纳入突出重要的议事日程,将毕业生就业的各项工作落到实处。这个方面最主要的就是各地要取消限制高校毕业生合理流动的政策规定,认真落实用人单位的用人自主权,允许高校毕业生自由流动就业,特别要减少高校毕业生到基层和艰苦地区工作的机会成本代价,特别是户籍问题,为他们返城创造有利条件。

其次,继续完善政策框架。要不断改进毕业生就业工作体制、机制、模式、方法和手段,建立起与市场机制、与高等教育大众化相适应的灵活、动态、立体的就业工作机制和制度。特别是在政策制定上要强化宏观调控的制度建设,继续强化毕业生就业率公布制

度,继续推进职业技能培训和就业工作保障制度建设,逐步建立未就业登记、促进毕业生创业、就业市场管理等项制度。坚决清理、修改和废止不符合时代要求的、制约或妨碍毕业生就业的政策性文件,进一步打破地区壁垒、行业壁垒,在全国形成有序、公平竞争的毕业生就业市场。要进一步建立完善的人才储备制度,形成多种形式的“储备中心”、“就业驿站”或“就业缓冲港”等。要不断探索和完善有关政策,确保把待就业的毕业生纳入社会就业服务体系当中。

最后,进一步加强毕业生就业服务体系建设,努力构建一个更加完善的、符合“全程化、全员化、专业化、信息化”四化标准的全省毕业生就业服务体系。要严格规范高校毕业生就业市场,加强对用人单位招聘行为的规范和管理,对发布虚假招聘信息,利用招聘高校毕业生进行欺骗、欺诈行为的用人单位,有关部门要严加查处。教育行政部门要加强与有关部门的协调,落实各项大学生就业扶持政策,打通毕业生到基层、到非公有制单位、到西部以及自主创业、灵活就业的渠道。各省级高校毕业生就业主管部门和高等学校年底前都要建立高校毕业生就业指导服务机构。加强毕业生就业服务体系信息化建设。地方各级政府和有关部门要发挥市场机制对毕业生资源优化配置的调整功能,加强这种就业信息的收集,建立全省的就业信息网络,使就业市场更加规范化、科学化,努力做到教育、人事、劳动等网络和市场互联互通,资源共享。

做好高校毕业生就业工作,关系到广大毕业生的切身利益,关系高等教育的健康发展,关系科教兴省战略的实施,关系社会政治稳定。高等教育是各行业高层次人才的重要生产基地,105所高校培养的人才是江苏省正在朝着“两个率先”的伟大战略目标的根本原动力。我们相信,在“三个代表”的正确指导下,在省委省政府的英明领导下,我省高校毕业生的就业工作一定会更上一层楼。

**课题组组长:**陆振康(南京大学)

**课题组成员:**黄天氏(常州信息职业技术学院)

田晶华(河海大学常州校区)

潘洪山(河海大学)

马忠兴(金陵职业大学)

蒋旋新(常州技术师范学院)

姜亚金(江苏广播电视大学)

龚 放(南京大学)

张留芳(南京师范大学)

朱庆葆(南京大学)

王碧清(南京广播电视大学)

曹 荣(江苏石油化工学院)

左怀超(南京大学)

章 瑜(常州工学院)

刘志兰(南京大学)

# 江苏高等教育在全面建设小康社会中的地位作用和战略发展研究

东南大学片课题组

## 一、高等教育在实现全面小康社会过程中的地位和作用

全面小康是一个内涵丰富的概念。党的十六大报告对全面建设小康社会作了深刻的阐述,强调了“四个全面”,一是强调全面建设惠及十几亿人口的更高水平的小康社会,使经济更加发展、民主更加健全、科教更加进步、文化更加繁荣、社会更加和谐、人民生活更加殷实;二是强调中国特色社会主义经济、政治、文化的全面发展;三是强调了推动社会全面进步;四是强调要促进人的全面发展。从这个意义上看,全面小康应该是包含了经济、政治、科技、社会、文化多个方面在内的综合体系。国际经验告诉我们,经济的腾飞必然伴随高等教育的快速发展。根据十六大报告,全面建设小康社会的核心是要有科技进步和科技创新的支撑,关键是要有数以亿计的高素质的劳动者,数以千万计的高级专门人才和一大批拔尖创新人才。处于国民教育体系龙头地位的高等教育作为培养高级专门人才和科技创新的重要基地,在全面建设小康社会进程中所具有的基础性、先导性、推动性和全局性作用,决定了高等教育是实现全面建设小康社会奋斗目标的关键所在,处于重要战略地位。

### (一) 高等教育与全面小康的关系

全面小康涵盖了经济、科技、社会和文化等多个方面。高

等教育是如何作用于这些方面的？它们彼此间存在什么样的联系？下文通过对高等教育与小康指标的相关分析，论证高等教育在经济发展、科技创新、社会进步和文化建设中的重要作用。

### 1. 高等教育促进经济增长

高等教育对经济增长具有明显的促进作用已经被证明。1992年，美国加利福尼亚大学（伯克利）教授卡斯特斯在一次世界高等教育与发展的国际会议上对高等教育在现代化发展中的作用进行了系统详尽的论证。他把高等教育称为经济发展的动力源。他指出，“如果说知识信息是新的世界信息经济中的电流，那么大学就是产生这种电流的‘发电机’之一”。我国经济学家厉以宁认为高等教育在促进一个国家经济增长的作用，大体可归结为以下五个方面：第一，它向社会提供一支能在科学上有所发现、发明，在生产技术上有创新、变革的科学研究和设计队伍；第二，它向社会提供一支能掌握和运用先进生产方法的技术队伍；第三，它向社会提供一支适应工业化水平的生产和技术管理的队伍；第四，它提高全社会的科学文化水平，为新产品的推广使用，为先进科学技术知识的普及和提高准备条件，同时也为今后技术力量的成长提供广阔的基础，为源源不断的高质量的科研人员、工程技术人员、管理人员和熟练工人的供给提供保证；第五，它使社会累积起来的科学知识和生产经验得以保存和传播<sup>①</sup>。

(1) 高等教育对于经济增长的贡献率。关于高等教育对于经济增长的贡献率，国内外学者已经做了肯定的论证。

---

<sup>①</sup> 厉以宁：《教育经济学》，2页，北京出版社，1984。

各国教育对经济增长的贡献率(%)

国 家	美 国	加 拿 大	英 国	法 国	德 国
年 份	1948—1969	1950—1967	1950—1962	1950—1962	1950—1962
教 育 贡 献 率	10.3	9.8	12.2	6.2	1.8
国 家	挪 威	丹 麦	比 利 时	意 大 利	日 本
年 份	1950—1962	1950—1962	1950—1962	1950—1962	1953—1971
教 育 贡 献 率	7.0	3.9	14.2	7.1	3.9

由于高等教育在教育体系中举足轻重的地位,虽然上表不是直接高等教育对经济增长的贡献率统计,但仍可以看出高等教育对于经济增长的重要作用。单从数字来看,这些贡献率还不算高的,但这里有个前提,即在统计数据的年份中,世界经济主要是外延式增长,依靠资本和土地的投入,而随着经济增长向内涵式转变,知识取代了资本和土地的传统地位,成为第一生产资源。在信息时代,高等教育对于经济增长率的贡献度远远超过上述比重。

(2) 高等教育与劳动生产率的关系。在高等教育与劳动生产率的关系方面,国外研究机构也进行了论证。早在 100 多年前,马克思就曾指出“教育会生产劳动能力”。教育是先进生产力的重要源泉,特别是高等教育能生产、开发和改变人的劳动能力,再生产、转化和提高人的劳动生产力。联合国教科文组织(UNESCO)的调查证明:就业人员受教育程度对提高劳动生产率起着不同程度的作用,其中受过小学教育的要比文盲高 43%,受过中学教育的要比文盲高 108%,受过高等教育的要比文盲高 300%。

这些研究表明,增强国家的科技实力及其向现实生产力转化的能力,必须在提高全民族特别是全体劳动者素质的基础上

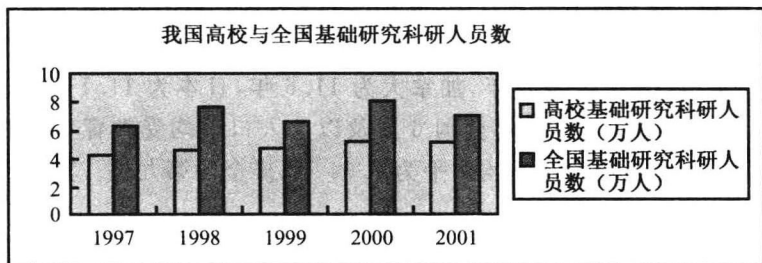


才能实现<sup>①</sup>，高等教育在推动经济发展的过程中所起的作用将超越以往任何时代。

## 2. 高等教育支撑科技创新

高等教育是培养现代科学技术人才的摇篮，科学技术的传播、创新，必须依赖高等教育这个渠道和体系。因此，我们说高等教育是现代科学技术得以生存、传递和发展的基础和潜力。实践证明，高等教育质量是衡量一个国家科学技术发展水平的重要标志。

据统计，现代高科技成果有90%源于基础研究，而世界上基础研究的60%出自高等院校。以我国理、工、农、医类高校为例，拥有从事科学研究和技术创新的人员60余万人，自“八五”以来，年平均承担科技任务7000—8000项，在国内外发表的科技论文数占全国论文数的60%，获得国家自然科学奖项占全国奖项总数的60%，国家发明奖的35%，科技进步奖的27%，为我国的科学研究和科技创新做出了巨大的贡献。下图表明高等院校的基础研究人员、基础研究投入占全国的比重，反应出高等教育对于科技进步的举足轻重的地位。



## 3. 高等教育推动文化发展

从我国高等教育的基本功能来看，高等教育在弘扬民族传统

<sup>①</sup> 顾明远：《比较教育导论》，178页，人民教育出版社，1998。