

高等教育与社会发展研究丛书

董泽芳 总主编

发展与困惑：我国高等教育大众化政策研究

卢晓梅 著



华中师范大学出版社

高等教育与社会发展研究丛书

董泽芳 总主编

本书得到2009年国家社科项目“我国高等教育政策研究模型的突破研究”（课题编号BIA090044）的支持

发展与困惑：我国高等教育大众化政策研究

卢晓梅 著



华中师范大学出版社

新出图证(鄂)字 10 号

图书在版编目(CIP)数据

发展与困惑：我国高等教育大众化政策研究/卢晓梅 著. —武汉：华中师范大学出版社，2012.9

(高等教育与社会发展研究丛书)

ISBN 978-7-5622-5724-0

I. ①发… II. ①卢… III. ①高等教育—教育政策—研究—中国
IV. ①G649.20

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2012)第 218595 号

发展与困惑：我国高等教育大众化政策研究

© 卢晓梅 著

责任编辑：蒋红翠 刘晓嘉

责任校对：王 胜

封面设计：罗明波

编辑室：高校教材编辑室

电话：027-67867364

出版发行：华中师范大学出版社

社址：湖北省武汉市洪山区珞喻路 152 号

电话：027-67863280/67863426(发行部) 027-67861321(邮购)

传真：027-67863291

网址：<http://www.ccupress.ccnu.edu.cn>

电子信箱：hscbs@public.wh.hb.cn

印刷：华中科技大学印刷厂

督印：章光琼

字数：230 千字

开本：787mm×1092mm 1/16

印张：12.75

版次：2012 年 9 月第 1 版

印次：2012 年 9 月第 1 次印刷

印数：1—1 000

定价：24.00 元

欢迎上网查询、购书

敬告读者：欢迎举报盗版，请打举报电话 027-67861321

总 序

高等教育是社会大系统中的—个极其重要的子系统，它与经济、政治、文化等子系统之间有着相互依存的联系。高等教育作为培养高层次专门人才的社会活动，与人的发展更有着极为密切的联系。同时，高等教育自身又是一个多层次、多类型、多主体的系统，不仅大学之间，大学内部各组织之间，领导、教师与学生之间关系错综复杂，而且与社会的方方面面都有着千丝万缕的联系。随着时代的发展，多层次的高等教育与多元化的社会之间的互动关系也越来越密切。现代社会，高等教育的存在和发展越来越离不开政府和社会在人力、物力、财力，以及政策、环境等方面的支持与促进；社会的发展也越来越离不开高等教育的引领与推动。从第二次世界大战后高等教育对许多国家发展的实际影响来看，高等教育已成为促进科技振兴、经济发展、政治民主、文化繁荣的必要条件；从高等教育对社会个体的影响来看，高等教育不仅是提高个人素质、开发个人潜能的重要基础，更是促进社会流动、实现人生价值的主要途径。美国经济学家弗里德曼在研究第二次世界大战后的经济社会现象与教育特别是与高等教育的关系时，发现因知识成为经济社会赖以存在和发展的基本资源与生产要素，而使得高等教育逐渐从游离于社会之外的“象牙塔”融入社会的边缘，并将日益成为推动社会经济发展的中心要素，从而提出了著名的高等教育“从边缘走向中心”的理论。的确，高等教育对社会及个人的影响力从来没有像今天这样巨大，社会变革对高等教育的影响也从来没有像今天这样深刻。

然而，随着现代科技的发展和工业化进程的加速，使科学文化以其内含的经济价值和工具价值得以彰显，高等教育发展中理性主义与功利主义的冲突日趋激烈。同时，伴随着高等教育大众化的进程加快与政府、市场、大学三者关系日益复杂，以及财政困难，商业化、官僚化、技术至上和教育质量下降等问题凸显，使得高等教育发展的现状和社会的期望之间的鸿沟逐渐加深，高等教育与社会发展之间的冲突也不断加剧。著名的高等教育学家约翰·S·布鲁贝克在其《高等教育哲学》—书中，专门从冲突论的视角，除主要论述了高等教育发展中认知论与政治论、自治与控制、学术自由与社会责任、精英教育与大众教育、普通教育与专才教育等五方面的冲突外，还就传统的高等教育与现代的高等教育的冲突、学术研究与社会现实道德的冲突、大学与教会的冲突等方面的问题展开了论述。联合国教科文组织前总干

事长费德里克马约尔在 1995 年发布的联合国教科文组织关于“高等教育的变革与发展的政策性文件”中就指出“全世界几乎所有国家的高等教育都处于危机之中”。

在我国，随着社会现代化的进程，人们已愈来愈清楚地认识到，高等教育与社会的良性互动与协调发展不仅是政治稳定、科技振兴、经济发展、文化繁荣、人民幸福的必要前提，而且是保障高等教育健康发展、高效运行的基本条件。然而，现实的高等教育与社会互动机制仍不够健全，高等教育与社会发展不协调的现象也普遍存在。尤其是在社会大转型的今天，新旧体制、新旧观念与新旧因素的对立与摩擦，以及由此而产生的社会失序、混乱与振荡，不仅使高等教育与社会的互动日趋复杂，也使高等教育与社会的协调发展严重受阻。有关高等教育与社会发展的关系的研究也面临着一系列值得研究的新问题。从宏观的层次讲：一是社会结构转型与高等教育制度的调适问题。社会转型主要是指包括政治结构、经济结构、文化结构等在内的社会结构的整体性变迁过程。社会转型必然引起与原有社会结构相配套的规则与程序不同程度的失效，而新社会结构要素的生长尚待制度创新来促进和保障。高等教育制度如何调适与创新，如何形成与各种新的社会结构要素协调发展的关系，如何实现高等教育自身健康发展与着眼于学科发展，促进社会全面协调发展的双重目标，必须通过高等教育社会学的研究才能作出科学的回答。二是高等教育与社会关系的变化与高等教育的社会功能重构。社会结构的全面转型必然对高等教育产生巨大的影响并使高等教育与社会的关系出现了一系列新变化，如市场经济的发展打破了高等教育自我封闭的格局，加强了高等教育对市场的关注；民主政治的推进提升了高等教育的自主地位，弱化了高等教育对政府的依赖；对外开放格局的形成拓展了教育者的视野，加强了高等教育同世界的联系等等。在这种情况下，如何重新认识高等教育的社会价值，如何重构高等教育的各种社会功能，如教育对市场经济的适应、支持与矫正功能，对政治的维护、监督与批评功能，对国外文化的选择、吸收与融合功能等等，也是高等教育社会学研究的重要任务。三是教育与社会冲突的加剧与教育的整合机制。社会全方位的变革使高等教育赖以生存的基础发生了变化，高等教育本身也进入了一个剧变时期，旧的运行机制正在打破，新的运行机制尚未建立，高等教育与社会的冲突大量存在。如社会经济发展对高等教育的人才需求结构与高等教育的人才培养，输出结构的冲突，高等教育发展对投入的需求与社会经济承受力的冲突，高等教育对理性精神的追求与社会现实的功利取向的冲突，高等教育的价值观念取向与社会文化观念更新的冲突等等。诚然，高等教育社会冲突的出现并不必然产生消极的后果。如果通过高等教育社会学的研究能够形成比较健全的教育与社会的整合机制，高等教育社会冲突就会向积极的方面转化。从中观的层次讲，主要是社会转型带来的各种社会分化引发了一系列新的高等教育社会问

题。如区域分化与高等教育发展的失衡问题、阶层分化与弱势群体子女的高等教育问题。急剧的社会转型使原有社会阶层结构产生了前所未有的大分化,进而导致利益的大分化,必然会在不同利益主体间产生广泛的矛盾和冲突。由此引发了地区之间高等教育差距扩大、高等教育资源配置不合理、高等教育机会不平等新的高等教育社会问题。从微观的层次看,主要有社会行为无序与大学行为失范问题,高等教育时空拓展与高校师生关系变化问题,大学校内外环境变化与大学教师角色冲突问题,商业的价值原则渗透与大学生的功利行为问题等等。这些现实的问题,都是令人感到困惑的新的教育社会问题,迫切需要高等教育社会学的探讨与解决。

在这种情况下,高等教育社会学理应顺应时代的要求,调整研究的视角,真正树立起高等教育与社会一体化协调发展的观念,加强对高等教育与社会互动机制的研究,努力探寻高等教育与社会协调发展的规律,促进我国高等教育的健康发展和社会的全面进步。

本套丛书出版的目的在于促进这一研究。本套丛书的主要特点:一是研究内容的时代性与本土性,即注重研究我国当前社会转型与高等教育变革过程中出现的高等教育与社会互动中的问题;二是研究视角上的广泛性与多层性,要立足于宏观的大视野,借助于国际上新的思维,综合运用教育学、社会学、经济学、人类学等众多学科的理论;三是研究方法的多元性与实证性,也就是要遵循理论研究 with 实证研究结合、立足国情与合理借鉴结合、问题分析与对策探讨结合等原则,注重多种方法的综合运用。本套丛书的作者主要是高等教育与社会发展研究方向的博士,其著述多是在其博士论文(或博士后研究报告)的基础上修改而成,写作宗旨与要求一致,但每本书思想、风格各异。作为丛书主编,我希望高等教育与社会发展的议题能受到学界的关注,高等教育社会学能得到蓬勃发展,更希望有更多高质量的研究成果能进入本丛书系列。

由于作者水平的局限,本套丛书必有诸多不足,希望诸位学者、读者不吝赐教。在此要感谢华中师范大学出版社社长范军教授、副总编严定友编审等的大力支持。

董泽芳

2011年3月19日

序

高等教育大众化是我国高等教育发展的重要阶段，高等教育大众化政策研究是当前高等教育研究领域的热点问题。近年来，华中师范大学董泽芳教授组织有关学者对我国高等教育发展的诸多问题进行探究，取得了系列研究成果，出版了《高等教育与社会发展研究》系列丛书。卢晓梅博士的专著《发展与困惑：我国高等教育大众化政策研究》是这一系列成果中的一项具有一定创新性的新成果。该书以我国高等教育大众化政策为研究对象，运用教育决策的理论、模式与方法，在比较分析理性决策模式和渐进决策模式的基础上，尝试将两者结合起来，运用混合扫描模式对我国高等教育大众化政策进行分析，以期对我国高等教育大众化政策的决策模式进行反思和改进，进而达到提升决策质量和水平，促进高等教育科学发展的目的。

我国高等教育大众化具有自身特点，其中最主要的特点包括政府对高等教育大众化的大力推动，高等教育大众化的决策过程与经济改革和发展等领域的决策有着千丝万缕的联系，高等教育大众化政策受到经济、政治、文化等诸多因素的影响和制约，高等教育大众化的根本目的是扩大高等教育机会并努力实现教育公平，等等。为此，必须兼顾规模、结构、质量、效益的全面、协调和可持续发展。本研究以此为基础，集中探讨了我国高等教育大众化的若干相关政策，主要有高等学校扩大招生政策、高等教育质量保证政策、高等学校合并政策、高等教育收费与资助政策等。这些政策形成了我国高等教育大众化政策的主题脉络和主要内容。

本研究的最大特点是引进了新的政策分析模式——混合扫描模式来研究高等教育大众化政策。理性决策和渐进决策是两种最普遍的决策模式。理性决策建立在完全理性或有限理性的基础上，渐进决策则以“政治互动”的动态途径来分析政策。两种模式各有千秋，但都存在某种缺陷。就政策的理想化、科学化和民主化而言，理性决策模式与渐进决策模式具有互补之处。混合扫描模式是第三种决策模式，它将前两种模式结合起来，以有限理性分析框架为基础，吸纳渐进模式的合理之处，从而实现政策理想性、科学性和民主性的统一。既不像理性决策模式那样理想化地去设定，也不像渐进模式那样保守。它限制了理性决策模式对繁琐、细致的过分探求，并通过制定长远规划和选择措施克服了渐进模式的保守倾向，使两方面有机结合起来。一是确立了有根本方向的高秩序、基础性政策措施，二是包含为根本政策

做准备并贯彻执行的渐进性措施。混合扫描模式所拥有的不同层级的灵活性增进了决策的有效性、策略性，使水平与能力各异的决策者能应对瞬息万变的社会环境与形势。这种混合扫描模式不仅应该运用于高等教育大众化政策的研究中，而且应该运用于高等教育大众化政策决策过程中，以提高高等教育大众化政策的研究和决策水平。

随着我国高等教育大众化的继续推进，高等教育大众化政策及其后续效应的研究，特别是高等教育大众化过程中关于提高高等教育质量的有关问题和政策的研究将越来越受到重视。卢晓梅博士把自己的研究方向确定为高等教育大众化政策研究，不仅在攻读博士学位期间对之进行了初步研究，而且在华中师范大学从事博士后研究期间继续拓展和深化该项研究，表现出矢志不渝、孜孜以求的学术追求。作为她博士生阶段的指导教师，我为她的这种学术精神所感动，为她的学术成长和进步而高兴。祝愿她在高等教育学术研究上取得更大成绩，发展得越来越好。

张应强

华中科技大学教育科学研究院院长

中国高等教育学会高等教育学专业委员会理事长

2012年8月25日

目 录

导 言	1
一、选题源起	1
二、研究意义	4
三、文献综述	4
四、重要核心概念	21
五、研究范式和研究方法	26
六、我国高等教育大众化若干相关政策的选取及研究思路	32
第一章 我国高等教育大众化政策的演进	34
一、高等教育大众化的理论辨析	34
二、我国高等教育大众化政策的形成	38
三、政策引领：我国高等教育大众化的实施及阶段	41
四、政策实施：我国高等教育大众化进程中的若干问题	49
五、影响我国高等教育大众化政策的相关因素	55
第二章 我国高等教育大众化政策分析模式的选择	60
一、教育决策模式的分类及比较分析	61
二、两种最基本的政策模式探析及国情适应性分析	71
三、我国高等教育大众化政策分析模式的选择	79
第三章 我国高等教育大众化若干相关政策分析	83
一、高等学校扩大招生政策	83
二、高等教育质量政策	90
三、高等学校合并政策	101

四、高等教育收费与资助政策	108
第四章 我国高等教育大众化政策的反思与建议	119
一、我国高等教育大众化政策的反思	119
二、优化我国高等教育大众化政策的建议	131
结 语	164
一、我国高等教育大众化政策应致力于公平理念和发展理念的提升	164
二、我国高等教育大众化政策应切实加强理性和制度建设	165
三、我国高等教育大众化政策应努力建成民主参与、多元制衡决策机制	165
四、运用混合扫描优化我国高等教育大众化政策框架意义深远	166
附录 改革开放以来我国高等教育发展若干重大政策简表	168
参考文献	179
后 记	191

导 言

一、选题源起

改革开放 30 多年来,我国高等教育发展迅速。教育部提供数据显示,到 2007 年底,我国高等教育毛入学率已达 23%,高等教育规模跃居世界第一。从 1998 年到 2002 年,我国高等教育招生规模从 108 万人增加到 340 万人,高等教育毛入学率达到 15%;进入国际公认的高等教育大众化发展阶段。“高速”和“加速”是我国高等教育大众化进程中的显著特征^①。不仅如此,伴随着高等教育大众化进程的还有声势浩大的以高等教育管理体制改革的为核心的众多体制、机制的改革,众多高等教育“工程”的推进,使高等教育大众化进程呈现出波澜壮阔的特征。

在高等教育大众化进程中,我国高等教育取得了巨大的成就,但同时也滋生了许多矛盾,如日益增长的教育需求与资源及社会承载能力的矛盾,教育均衡发展在教育差距之间的矛盾,教育公平与效率的矛盾等。高等教育发展面临着很多困难和阻力,存在认识上的困惑、混乱甚至是误区,特别是在高等教育发展的规模、质量、定位和布局等关键性问题上,各级政府、各级教育行政主管部门和相关部门、高等学校负责人、社会各方面,往往看法各异,甚至存在许多相互冲突或者矛盾的认识与观点。这些问题和矛盾不及时澄清和解决,必然要影响到中国高等教育的发展^②。诚然,我国高等教育在经过快速发展后已进入大众化发展阶段,更多的人有机会接受高等教育,接受高等教育的公平程度提高了,但我国高等教育大众化进程中的公平与效率问题此起彼伏,收费问题、质量问题、就业问题等又滋长了新的不公平,并成为当今制约高等教育进一步发展的瓶颈,如果不正确对待,高等教育改革的成果甚至会付诸东流。

国内外研究表明,高等教育的发展是以众多的新政策和新改革为特征的。高等

① 毛帽. 大众化带来高等教育全局的积极变化——访国家行政学院史朝教授[N]. 中国教育报, 2007-10-15(5).

② 衣俊卿. 中国高等教育:警惕新的认识误区[J]. 中国高等教育, 2003(9): 14-16.

教育的每一次改革都表明或反映一种新政策^①。尤其在社会转型时期，政治经济体制改革频仍，高等教育政策俨然成为高等教育改革和发展的引航灯。我国的高等教育大众化进程是在政府的计划、调控管理之下的进程，因而公共政策显得尤为重要。根据不完全统计，在1985年—2001年间，中共中央、国务院、教育部(原国家教委)共颁布各种教育政策1511件，其中，中共中央、国务院颁布教育政策98件，教育部颁布教育政策1414件。中国政府和教育管理部门对整个国家教育改革和发展的主导作用是非常强的，而且有越来越强的势头^②。高等教育政策与决策不仅直接影响高等教育改革与发展的方向，还最终会影响其质量。日益重视决策、政策与规划研究不仅反映出当前学术研究发展的突出趋势之一，更体现了高等教育改革在“发展方向”、“学术基础”、“民主参与”等方面所提出的必然要求与紧迫性^③。在宏观教育决策过程中，中央政府及教育部要求有关政策研究机构对于新中国成立以来特别是改革开放以来教育成就与现状进行系统全面的总结，密切关注和了解20世纪90年代以来国际教育发展的趋势，分析我国教育存在的主要差距和薄弱环节，找出困扰教育发展的主要障碍^④。1993年《中国教育改革和发展纲要》明确指出：“为保证政府职能的转变，使重大决策经过科学的研究和论证，要建立健全社会中介组织，包括决策咨询研究机构、高等学校设置和学位评议与咨询机构、教育评估机构、教育考试机构、资格证书机构等，发挥各界参与教育决策和管理的作用。”^⑤

对于教育政策的研究，在西方萌发于19世纪末期，兴起于20世纪50—60年代，迄今已积累了相当丰富的研究成果，形成一个相对独立的研究领域^⑥。西方教育政策研究蓬勃发展，一方面是由于1951年政策科学出现以来公共政策研究的不断拓展，另一方面则是教育发展与现实需要的推动。相对于西方，我国对于教育政策的研究开展得较晚，改革开放以前几乎无人涉及，直到上世纪80年代中期才有专文出现，近年来相关研究和文章明显增加。据对国内1994年—2004年36种学术期刊发表的638篇有关教育政策的文章分析，属思辨性研究的占23.4%，属文献研究的占34.2%，属规范性研究的占25.1%，属实证研究的占17.4%^⑦。许多文章都是新政策的宣传，一般性的政策建议和政策学习的经验总结，鲜有创新性的理论

① [美]伯顿·克拉克. 高等教育新论——多学科的研究[M]. 王承绪，徐辉，等，译. 杭州：浙江教育出版社，2001：242.

② 谢维和. 中国教育改革发展的政策走向分析[J]. 清华大学教育研究，2006(3)：1—8.

③ 谢安邦. 我国近年来高等教育研究的回顾与展望[J]. 复旦教育论坛，2006(2)：11—18.

④ 张力. 从教育热点问题的成因看教育决策的科学化与民主化[J]. 教育研究，2001(1)：5—9.

⑤ 教育部. 中国教育改革和发展纲要[S]. 1993.

⑥ 涂端午. 西方教育政策研究探悉[J]. 清华大学教育研究，2006(5)：49—54.

⑦ 涂端午. 我国教育政策研究现状分析[J]. 教育科学，2007(1)：19—23.

建构和实然的政策现象研究。就教育政策研究本身而言,如欲有所创新,特别重要的是需要加强相关的基础研究,诚如美国学者柯伯斯在回顾美国教育政策的发展时所言,“问题是与政策相关的基础研究太少。最为主要的是对教育政策进行更多的基础研究……如果不深化我们对政策过程的认识,提高和改进教育效果是无捷径可走的。仅仅对政策过程的认识程度不深这一弱点,就使我们远远缺乏那种可以对可能激发新政策出笼的一些变化做出英明预见的能力,缺乏那种自信地对某个建议付诸实施将会有何种成果做出预料的能力,缺乏对政策过程进行及时调整修正的能力”^①。

我国教育政策活动和政策研究存在许多问题。教育理论及其研究长期以来仅仅充当着教育政策解释者或政策合法性论证者的角色。能够影响决策的政策研究成果大多是由政府及其附属机构组织的,具有强烈的决策主体与研究主体趋同的特征。缺乏独立的学术或者学者角度的政策分析和研究。而现有的有关教育政策的分散研究,大多数游离于决策之外,由于参与人员和信息收集的局限,只是提出了问题并未形成有重要影响的研究成果^②。教育政策的分析或研究中,缺乏对教育政策学理的、体现时代精神的系统的价值分析和研究。很多政策研究仅仅是对公共政策分析的简单借用,对于教育政策特殊性研究反映不够,对教育政策侧重于现象形态的静态描述,缺乏对教育政策本体形态探讨和对政策过程的动态研究。所以,从整体来说,教育政策研究滞后于我国高等教育发展实际,决策过程也未充分发挥政策研究的参与作用。为改变这一局面,我国政策研究应致力于基础理论建设,汲取西方较为成熟的研究成果,立足于我国高等教育发展实践,运用并创新、发展理论,这才是我国高等教育政策研究之应然。教育政策的基础研究,主要是指对于教育政策过程实然状态的研究,政策过程的实然状态十分复杂,需要理论的支撑才有可能厘清认识,因此必须将理论探索与实然研究结合起来^③。有学者作出了一定尝试,但现状不容乐观。有鉴于此,我国高等教育大众化政策研究应跳出经验研究的传统范式,力求研究理论和模式的突破。

这里有必要思索几个问题:我国高等教育大众化政策是如何演进的?能否很好地体现公平与发展理念?是否协调了高等教育规模、质量、结构、效益等各方面的关系?以何尺度来确立我国高等教育大众化若干相关政策以进行深入研究?本研究

① [美]斯图亚特·S·那格尔.政策研究百科全书[M].林明,等,译.北京:科学技术文献出版社,1990:458.

② 谈松华.教育决策与政策研究[G]//袁振国.中国教育政策评论2000.北京:教育科学出版社,2000.

③ 陈学飞,茶世俊.理论导向的教育政策经验研究探析[J].北京大学教育评论,2007(4):31-41.

准备选用什么样的政策分析模式比较相宜？为什么选用此模式？怎样运用政策分析模式才能更好地达到研究目的？如何运用政策分析模式提出合理性政策建议？

二、研究意义

（一）理论意义

本研究尝试运用政策学决策模式理论，如理性决策、渐进决策，特别是混合扫描决策模式研究我国高等教育大众化政策，力图克服理性决策和渐进决策的缺陷，努力实现二者互补，研究将充实政策研究中综合决策模式的相关内容。

（二）实践意义

本研究在对我国大众化政策研究中汲取理性决策模式和渐进决策模式的有益内容，从理性模式和渐进模式两个角度进行分析与比较，并提出运用混合扫描模式优化我国高等教育大众化政策框架的建议。一方面，理性决策模式呼吁政策决策中的理性意识，有利于克服我国历来在政策制定中人治的缺陷，使高等教育大众化政策转向科学和理性；另一方面，渐进决策模式则基于有限理性，倡导社会互动，有利于增进民主，形成多样化格局。这对我国高等教育大众化政策采取多元化政策措施无疑具有重要启发意义。

三、文献综述

（一）关于发展和发展政策

发展是当今的时代主题，对发展内涵的界定将有助于人们透过发展现象，认识发展本质。对“发展”一词的解释，最早出现于胚胎学理论，所谓发展，是生物胚胎经过自然演变和进化的过程^①。而在哲学一般意义上，发展则被认为是指事物由小到大、由简到繁、由低级到高级、由旧质到新质的运动变化过程，也就是事物内部矛盾不断产生、变化和解决的过程^②。对发展最切实的关照是在经济学领域，发展特指经济增长，并关注工业化的进步、经济增长规划、个体的态度、个体的信仰和农业的意义，这些主张在发展理论的演进中影响相当广泛^③。卢乃桂(Leslie N. K.

① 卢晓中. 现代高等教育发展论纲[M]. 广州：广东教育出版社，2005.

② 湖北省社会科学界联合会，湖北省“三个代表”重要思想研究中心课题组. 论发展[N]. 光明日报，2003-12-5.

③ Fagerlind, Ingemar, Lawrence J. Saha. Education and National Development: A Comparative Perspective[M]. New York: Pergamon, 1989.

Lo)在一般的层次上概括“发展”的内涵:发展是一种累积,在累积之中,社会、文化、政治和经济均产生新品质,个人的人生目标也在不断修正,思想和行为趋向成熟^①。新的发展理念是综合考虑政治、经济、社会等因素,指出发展不仅是物的发展,不仅是社会更富有、生产效率更高,甚至不仅是社会制度的发展,而应该是一个多元的过程,包括人的发展、个人生活境况的改善和生活满意程度的增加,以及社会结构、大众态度、国家机构的进步、经济增长、不平等减少和贫穷消除^②。

高等教育发展理论的研究是从20世纪60年代以后开始的。经济学家阿马蒂亚·森认为,发展不能单纯理解为工业化或居民收入的增加,而应当是一个拓展自由的过程。而教育对拓展人类自由、提高生活质量具有重大意义。教育状况将影响个人赖以享受更好生活的实质自由。教育发展有利于消除贫困和贫富差距^③。人们对于发展的认识最初来自“增长”与“发展”的讨论,学者普遍认为,“增长”与“发展”,是两个有密切联系的不同概念。发展包含增长,但增长不等于发展。发展的内涵远比增长的内涵丰富得多。它不仅包含数量的增长,更包含质量与效益的提高。经济的增长以GNP或人均GNP为主要指标,而经济发展更重要的指标是劳动生产率和人民生活质量(工资、住房、福利以及消费结构等等)的提高。教育也是如此,高等教育增长指标主要是大学生数或校均大学生数,而教育发展的内涵除了规模扩大、学生数量增加之外,更重要的是其结构、体制的合理和质量、效益的提高^④。有学者认为,高等教育发展包括两个方面的内容:一是高等教育规模的扩大和发展速度的提高;二是高等教育内部结构的科学化^⑤。薛天祥、房剑森认为,高等教育发展主要包括规模扩大、质量提高、结构优化、效率增进、适应性增强5个存在着递进关系的内涵或基本指标。高等教育发展是指适应社会和个人需要、系统结构不断优化、质量效益明显提高、符合高等教育目标的有质量的数量增长。适应性是高等教育发展的本质特征^⑥。

1. 高等教育发展若干概念解析

(1) 内涵式发展和外延式发展

所谓内涵式发展,是指通过挖掘现有学校的潜力,提高现有学校的内部效率,扩大现有学校的招生数量来实现高等教育总体规模的扩大;所谓外延式发展,则是

① Lo N. K. Leslie. Development and Education: Reflection on a Contentious Field of Inquiry [J]. Education Journal, 1994, (22): 2.

② Michael P. Todaro. Economic Development in the Third World [M]. Jamaica: Longman Jamaica Ltd., 1981: 88.

③ [印]阿马蒂亚·森. 以自由看待发展[M]. 任颐, 于真, 译. 北京: 中国人民大学出版社, 2002.

④ 郑确辉. 近三年我国高教热点问题研究概述[J]. 教育与现代化, 2004(4): 3-7.

⑤ 周焰球. 试论高等教育的合理发展[J]. 高等教育研究, 1990(2).

⑥ 房剑森. 高等教育发展论[M]. 桂林: 广西师范大学出版社, 2001.

指通过增设新学校来扩大高等教育的总体规模^①。

(2) 跨越式发展

跨越式发展是指在一定历史条件下，落后者对先行者走过的某个发展阶段的超常规赶超行为。跨越式发展具有五个基本特征：非连续性、嫁接性、非常规性、非均衡性和高效性。高等教育的跨越式发展体现了高等教育的相对独立性，是对教育规律深刻理解基础上的灵活运用；另一方面，中国高等教育的跨越式发展作为一种发展模式，是21世纪中国追赶型经济对高等教育提出的现实要求^②。所谓大学的跨越式发展，是指大学在政府政策支持下，利用外部环境中的战略机会和自身优势，获得更多的资源并让资源得到更合理的分配与利用，比其他大学更快发展，成为或接近世界一流研究型大学^③。

(3) 可持续发展

可持续发展(Sustainable Development)是20世纪80年代提出的一个新概念。1987年世界环境与发展委员会在《我们共同的未来》报告中第一次阐述了可持续发展的概念，得到了国际社会的广泛认同。可持续发展是指既满足现代人的需求也不损害后代人满足需求的能力^④。高等教育的可持续发展，是指在高等教育发展中正确处理当前与长远、局部与整体、效益与效率以及高等学校与家庭、社会、国家等关系，实现其自身的持续、稳定、协调发展^⑤。高等教育可持续发展也是指高等教育按照自身规律，以健康、持续、稳定地与经济协调发展为目的，立足现实、着眼未来，以最大限度地与社会经济可持续发展相协调为准则，来选择自身的发展道路^⑥。

2. 科学发展观

对高等教育发展内涵的不同理解，就形成了不同的高等教育发展观。发展观决定着发展道路、发展模式和发展战略的选择、确定，对有关发展的理念和实践产生根本性、全局性的重大影响。党的十六届三中全会明确提出科学发展观，就是“坚持以人为本，树立全面、协调、可持续的发展观，促进经济社会和人的全面发展”。科

① 闵维方. 高等教育规模扩展的形式与办学效益研究[J]//国家教育发展研究中心. 中国教育发展的宏观背景、现状及展望. 北京：中国卓越出版公司，1990：219—235.

② 宋改敏，蔡文伯. 对我国高等教育跨越式发展的解读[J]. 高等理科教育，2005(3)：82—84.

③ 丁学良. 中国能不能办出世界一流大学[G]//杨东平. 大学之道. 上海：文汇出版社，2003：83—100.

④ 世界环境与发展委员会. 我们共同的未来[R]. 王之佳，柯金良，译. 长春：吉林人民出版社，1997：52.

⑤ 李化树. 论高等教育的可持续发展[J]. 教育研究，1998(5)：54—60.

⑥ 王德宠. 确立21世纪高等教育的可持续发展理念[J]. 北京邮电大学学报(社会科学版)，2001(2)：40—43.

高中华，刘圆圆. 高等教育可持续发展理念之探析[J]. 煤炭高等教育，2005(1)：10—12.

学发展观是对邓小平理论和“三个代表”重要思想关于发展的思想的继承和创新,是指导发展的世界观和方法论的集中体现^①。科学发展观有两个基本内涵:一是以人为本,这是科学发展观的本质或精神实质;二是全面、协调、可持续发展,这是科学发展观的基本内容和方法论^②。科学发展观以全面、协调、可持续发展为基本内容;以人为本是科学发展观的本质和核心,统筹兼顾是科学发展观的根本要求^③。教育部确定“巩固、深化、提高、发展”八字方针,即“巩固成果、深化改革、提高质量、持续发展”的工作方针,这与科学发展观是一脉相承的。落实科学发展观,要进一步处理好增长的数量和质量、速度和效益的关系。要把质量放在教育发展的第一位,不能以牺牲质量来追求规模效益。高等教育发展需要注意节奏,并始终注重质量的提升。总之,规模、质量、结构、效益要统一。

3. 高等教育发展战略

战略(strategy)一词最早起源于军事领域。从发展历史看,其渊源可以追溯到古希腊时期。当时出现最早的词为“strategos”,是“军队”和“率领”两个词意的结合,意指军事指挥官,后被解释为领导艺术和统治方法^④。随着人类社会的发展,“战略”涉及的范围日趋扩大,从军事学延伸到政治、经济、科技与社会领域,战略一词后来被运用于管理领域,在一般管理领域,战略就是一个组织的总目标,它涉及一个时期内带动全局发展的方针、主要政策与任务^⑤。对发展战略,一般理解为:在一定的历史时期内,为了实现社会发展目标而准备采取的带全局性、长期性、根本性的谋划。高等教育发展战略则是指对高等教育全局性、长期性、根本性问题的谋划与决策^⑥。

(二)关于政策

1. 高等教育大众化政策的价值选择研究

价值选择是教育政策不可避免的基本问题,目前对教育政策价值选择的研究主要集中在两个方面。

① 彭国华,叶帆.为实现全面小康与构建和谐社会提供强大思想保证[N].人民日报,2006-4-17(4).

② 谢安邦.我国近年来高等教育研究的回顾与展望[J].复旦教育论坛,2006(2):11-18.

③ 朱永新,何小忠.论科学发展观与中国教育改革[J]//袁振国.中国教育政策评论(2005).北京:教育科学出版社,2005:217.

④ 赵春明.企业战略管理——理论与实践[M].北京:人民出版社,2003:1.

⑤ 张成福,党秀云.公共管理学[M].北京:中国人民大学出版社,2002:75.

⑥ 姚启和.高等教育管理学[M].武汉:华中理工大学出版社,2000:78.