·新 论·

改革开放 40 年来我国高等教育供给的 变迁逻辑与展望

张 旻, 张 雪

(陕西师范大学 教育学院, 陕西 西安 710062)

摘要:改革开放 40 年来高等教育的繁荣发展, 隐匿着供需关系的变迁。高等教育供给经历了以调整重建为抓手的恢复供给、以启动体制改革为核心的初步供给、以扩张规模为重点的全面供给、以发展内涵为目标的规范供给四个阶段, 体现出供给理念从工具价值优先到基于本体价值的融通、供给主体关系从政府主要供给走向多元主体共存互生、实际提供能力由扩大体量的外延式供给到完善体制的内涵式供给、政府协调服务品质从教育管理下的无限政府到教育治理下的宏观指导、学校运行水平由泛行政化的实践逻辑到制度化的学校自治五个方面的变迁逻辑。高等教育供给只有坚持两种价值交相辉映的高等教育供给理念, 构建多元主体互生共赢的高等教育供给格局, 形成公平而有质量的高等教育供给品质, 彰显勇于创新、富有活力的高等学校供给能力, 才能更好地满足国家和人民对更美好的高等教育的需要。

关键词:改革开放; 高等教育供给; 变迁逻辑

The Transition Logic and Prospect of China's Higher Education Supply since the Reform and Opening-up

ZHANG Yang, ZHANG Xue

(School of Education, Shaanxi Normal University, Xi'an 710062, Shaanxi, China)

Abstract: The transition of supply and demand has hidden behind the prosperity and development of higher education over the past 40 years of reform and opening-up. The supply of higher education has experienced four stages: the resumption of supply with adjustment and reconstruction, the preliminary supply with the initiation of institutional reform, the comprehensive supply with the focus on scale expansion, and standardized supply with the aim of developing connotations. It reflects the logic of transition in the supply concept from the priority of tool value to the fusion based on ontology value, from the main supply of the government to the coexistence and interaction of multiple subjects, from the extensive supply of actual supply capacity to the connotative supply of system improvement, from the unlimited government under education management to the macro guidance under education governance, and from the practical logic of pan-administration to the institutionalized school autonomy. Only by adhering to the concept of higher education supply with two values reflecting each other, building a multi-subject and win-win layout of higher education supply, forming supply quality of higher education featured by fairness and quality, and demonstrating the innovative and energetic supply capacity of higher education, can higher education supply better satisfy the national and people's needs for better higher education.

Key words: Reform and Opening-up; Higher Education Supply; Transition Logic

改革开放以来,重整旗鼓的高等教育呈现出稳健而迅猛的发展态势,其体系结构日臻健全,高等教育品质、活力等本真价值凸显。这不仅源于国家、社会和个人对高等教育需求的驱动,同时必然伴随着各类主体对高等教育的供给。没有高等教育需求和供给的关联和互动,就没有高等教育的发展和繁荣。但是,需求和供给二者之间并不必然表现为平衡关系,目前我国的高等教育依然存在着一定的供需失衡以及供给理念有待提升、供给主体活力和责任有待激发和培育、供给品质有待提高、供给结构有待优化等困境。“解决教育供求矛盾的关键在供给方,也就是使教育供给的数量、质量和结构在现有的经济实力内最大限度地适应和满足教育需求。”^[4]因此,研究隐匿在高等教育实践背后的供给这一制衡高等教育发展的重要质素,演绎其历史流变是诊断高等教育问题、走出高等教育发展困境的必要之举。

一、高等教育供给及其历史演变

马克思认为,“人民奋斗所争取的一切,都同他们的利益有关”,“他们的需要即他们的本性”。^[5]现实人的现实需要不仅是人类历史的第一个前提,而且是人类在需要的满足和新需要的产生中不断发展和前进的生产和实践过程。高等教育作为在高级中等教育基础上开展的、为培养整全体与满足社会发展需要的各级各类专业高深教育,其开展、运行和实践的过程不仅是国家、社会和个人供给高等教育的过程,同时也是以各类主体对高等教育的需求为动力和满足这些需求的过程。作为经济学术语,供给指厂商在一定时期和一定价格水平下愿意而且能够提供的某商品的数量^[6]。借鉴经济学概念,同时充分考虑教育的特殊性,“教育供给指在一定时空条件下,为了满足国家、社会和个人发展的需求,政府、社会和学校等主体在为教育的发展提供理念、制度、人财物等保障的同时,以学校教育为核心的各级各类教育机构愿意并能够提供的教育机会、过程和结果”^[7]。在此基础上,高等教育供给是在一定时期和地区内,为实现高等教育活动优化、满足社会发展以及个体对美好生活的需要,在政府宏观调控、社会力量参与、学校创造性合作、个体积极投入并承担责任下,各类主体共同为高等教育提供理念、制度、人财物等保障的同时,各级各类高等教育机构有意愿并能够提供的教育机会以及教育产品与服务。

新时代高等教育强国建设的攻坚克难,需要从高等教育供给的历史流变中汲取经验。以四十年发展的

时间为轴,以高等教育供给主体、内容和目标的调整为线索,从整体上将改革开放以来高等教育供给的变迁归纳为四个阶段。

(一)以调整重建为抓手的恢复供给阶段(1978-1984)

为了恢复十年浩劫给中国带来的巨大创伤,以关于真理标准问题的讨论为开端,改革开放的大幕正式拉开,党的工作中心转移到经济建设上来,国家急需高层次人才投入到建设当中。经过“文革”期间的搬迁、合并、改制、撤销,高等教育遭受重创,恢复和建设高等教育迫在眉睫。经过十一届三中全会的拨乱反正,高等教育迎来了新的春天。

此阶段有三个主要特征。首先,恢复重建是高等教育供给的重点。1978年国务院批准恢复169所普通高等学校,恢复工作正式开启。在此阶段,国家三次召开全国高等教育工作会议,并出台相关政策文件落实会议内容。1983年《关于加速发展高等教育的报告》提出“扩大高等教育规模,使招生人数持续上升”等要求。此后,教育部将研究生培养作为高校建设重点,陆续出台一系列《通知》对研究生教育的层次、类型等做出规定。其次,中央政府是高等教育最主要的供给主体。在计划经济体制的影响和制约下,实行政府指导命令下的决策模式,高等教育多为政府供给,此时“仅仅出现非学历的培训机构和‘助考’机构,正规民办教育尚未起步”^[8]。最后,恢复重建的实际效果显著。1977年高考制度的恢复,在全社会形成了尊重知识、尊重人才的氛围,当年报考大学的人数达570万人之多。同时,“文革”期间停设的部分专业逐步恢复。六年间,全国普通高校从598所增至902所,毛入学率从1.55%增至2.37%,在校生人数由139.6万人扩大至185.6万人,其中研究生由1.0708万人增至2.3181万人。^[9]

(二)以启动体制改革为核心的初步供给阶段(1985-1998)

党的十二届三中全会关于经济体制改革的决定为提高社会生产力、建设社会主义物质和精神文明奠定了基础,全球范围内新技术革命正在兴起,经济建设对人才的需要更加迫切。虽然1978年以来高等教育有所恢复和发展,但政府对高等教育管理过死,高等教育活力难以释放,供给结构的层次、科类比例失调,专业覆盖范围狭窄、内容陈旧。因此,国家决定启动体制改革以解决此类问题。

此阶段有四个主要特征。首先,体制改革的序幕拉开。以《中共中央关于教育体制改革的决定》(以下

简称《决定》)为起点,高等教育供给从管理体制、办学体制等入手破解体制障碍,并逐渐形成条块有机结合的体制框架。其次,高等教育政策的供给量激增。《决定》出台之后,国家又相继出台《普通高等学校设置暂行条例》(1986)、《普通高等学校试行招收自费生意见》(1989)、《中国教育改革与发展纲要》(1993)、《民办高等学校设置暂行规定》(1993)、《关于深化高等教育体制改革的若干意见》(1995)、《高等学校收费管理暂行办法》(1996)、《中华人民共和国高等教育法》(1998)。再次,高等教育供给结构初步建立。社会主义市场经济体制的建立为高等教育的市场化运作提供了便利,民办高等教育机构数量由1991年的450所增至1997年的1115所^[6]。除普通高等教育外,通过改革现有高等专科学校、职业大学和成人高校以及举办多样化的高等职业班等发展高等职业教育,同时加大研究生培养力度。最后,以效率优先为价值导向引领高等教育供给及其发展。1995年启动“211”工程,建设重点大学和学科以提高科研水平;1998年提出实施“985”工程,要求建设世界一流和水平大学。重点工程建设使得一批高校迅速发展起来,但这种以效率优先为价值导向的布局调整却又引发了考生择校、用人单位歧视等公平问题。

(三)以扩张规模为重点的全面供给阶段(1999-2009)

进入21世纪,我国进入全面建设小康社会和建设中国特色社会主义的历史新时期,也是完善社会主义市场经济体制和扩大对外开放的关键阶段。教育在综合国力竞争中处于重要地位。为“拉动内需、刺激消费、促进经济增长、缓解就业压力”,高等教育供给的规模扩张成为高等教育发展必然的价值选择。

此阶段有四个主要特征。首先,以扩大内需为初衷的供给规模激增。初步进入小康社会后,人民对高等教育的需求日益旺盛,国家决定扩大高等教育规模。1998年、1999年相继提出扩大招生幅度。1999年到2009年间,高等教育经费投资总量增长约5.25倍,其中国家经费增长近3.92倍,社会力量投资增长近7.41倍。^[7]据统计,1999年高等教育毛入学率比上年提高0.7个百分点;招收研究生比上年增长21.38%,普通本专科招生增长47.4%。^[8]但是,高校扩招的盲目性也使得高等教育出现质量下降、大学生就业结构性失调等问题。其次,多元主体供给格局逐渐形成。民办高校开始走向规范化和跨越式发展,一系列法律、法规相继出台,如《中华人民共和国民办教育促进法》(2002)、《民办教育促进法

实施条例》(2004)、《民办高等学校办学管理若干规定》(2007),一批民办专科学校陆续升格为本科层次;另一方面,教育收费实行“并轨”改革,家庭作为获益者通过缴费方式合理分担教育成本。再次,通过进一步深化体制改革来完善高等教育供给。1999年《关于深化教育改革、全面推进素质教育的决定》涉及管理体制、办学体制等改革的深化,要求“形成中央和省级人民政府两级管理、以省级人民政府管理为主的新体制”以及“形成以政府办学为主体、公办学校和民办学校共同发展的格局”。自主招生打破了“一考定终身”的局面,经过2001年的试点,教育部于2003年赋予22所高校自主招生权。最后,高等教育的供给结构更加完备。国家和社会办学的投资比例由1999年的1.62:1降为2009年的1:1.06,^[9]民办教育投资总量超过公办教育,成为高等教育供给的重要支柱。在高等职业教育规模壮大的同时,重点支持建设100所示范性院校,从专业建设、人才培养等方面提高高等职业教育供给质量。各层次高等教育招生人数都有较大的增长,其中专科和研究生招生人数的增长率较本科更高。

(四)以发展内涵为目标的规范供给阶段(2010年至今)

随着我国经济的不断发展和国际竞争的不断深化,以科技进步和创新为支撑的经济发展方式的转变正在进行。此前,高等教育通过规模扩张使得更多学生得以接受高等教育。然而,与扩招相伴而生的教育质量下降、毕业生社会适应能力弱使得人才与市场的供需结构性矛盾突出。因此,高等教育必须挖掘自身潜力,从外延式向内涵式发展转变。

此阶段有四个主要特征。首先,基于本体价值强调提升供给质量。在以工具理性为核心的理念指导下,国家一度将数量和效率视为高等教育供给的主要任务。党的十八大报告中提出“推动高等教育内涵式发展”,《关于全面提高高等教育质量的若干意见》就内涵式发展、学科专业和人才培养结构等三十个方面提出质量改进要求。很多学者也针对高校扩招带来的质量下降问题,强调高等教育供给质量提升的必要性。其次,公平性成为各类供给主体共同关心的话题。在社会公平保障体制建立的基础上,教育公平得以不断推动和发展。《中西部高等教育振兴计划》通过均衡教育资源促进公平,学生资助政策的相继出台和完善更是其直接体现。同时,高等教育布局调整的转变也体现出公平。2015年《统筹推进世界一流大学和一流学科建设总体方案》将“985工程”“211工程”等重点

建设项目统一纳入“双一流”建设当中,优质资源得以惠及更多高校。再次,简政放权下的学校运行水平不断提升。针对政府和管理当中的“错位、缺位、越位”等问题,政府职能转变不断加快。《关于深入推进教育管办评分离、促进政府职能转变的若干意见》对现代学校制度建设提出了具体要求,《关于深化高等教育领域简政放权放管结合优化服务改革的若干意见》对高等教育中简政放权的具体办法做出规定。学校自治的活力大大增强,社会参与逐步规范化。同时,高等教育法制化进程加快,高校依法办学、依法治校取得重要进展。最后,高等职业教育的供给更加规范。2010年“规划纲要”指出,到2020年形成现代职业教育体系。为深入贯彻落实该要求,国家颁布了《现代职业教育体系建设规划(2014-2020)》以及《高等职业教育创新发展行动计划(2015-2018)》,涉及职业教育体系尤其是高层次职业教育的建设和质量保证等核心内容。

二、高等教育供给的变迁逻辑

改革开放四十年来高等教育供给变迁的阶段划分,从整体上勾勒出高等教育供给是如何在当时的社会现实背景以及适应和满足高等教育的需求中发展和演变的。要进一步以纵横交错、经纬交织的方式来分析和研究高等教育供给的变迁逻辑,建构合理的研究维度和框架是探究高等教育供给变迁逻辑的首要前提。纯公共产品供给绩效直接取决于“供给意愿、提供能力、生产效率、连接机制”四个供给要件的满足情况。^[8]与作为准公共产品的高等教育相比,二者供给过程的差异在于供给方式中不同主体权责分配组合上的调整,与供给要件这一中介变量无干。借鉴该理论框架并结合高等教育实际供给过程,可从供给理念、供给主体关系、实际提供能力、政府协调服务品质、学校运行水平五方面分析高等教育供给的变迁逻辑。

(一)供给理念:从工具价值优先到基于本体价值的融通

“理念”与“事物”相对应,是具有“核心地位的思想、观念或信仰”^[9],更是价值观的内核,体现为价值判断和价值取向。高等教育供给理念是高等教育供给的价值确认与选择。改革开放以来,高等教育供给理念经历了以工具价值为导向的片面认知到本体性价值逐渐得到确认的转变,穿插其中的是从“效率优先”到“兼顾公平”的价值转向。

经过十一届三中全会后工作会议的拨乱反正,在以经济建设为中心的路线的指导下,在人民日

益增长的物质文化需要同落后的社会生产之间的矛盾制约下,高等教育“工具价值优先”的供给理念外显为“效率优先”的供给取向。在增加专科和短线专业比重的同时,紧抓重点学校、专业建设以提高供给效率,这是政府主要供给下“最优和必然的”价值选择。随着社会主义市场经济的建立,高等教育作为国之利器,其为经济建设和社会发展服务的工具价值被高度关注,个体完善和高等教育自身价值受到挤压。在内涵式发展理念的引领下,开始形成以本体性价值——人的发展与高等教育自身发展为主,政治、经济等社会需求性质的工具价值共生的形态。新时代我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾,“双一流”建设、中西部发展战略等取代了“效率优先”的工具价值取向。

(二)供给主体关系:从政府主要供给走向多元主体共存共生

“教育主体”是教育实践活动的承担者。高等教育供给主体是高等教育供给中提供不同类型产品或服务的所有主体的统称,包括政府(中央和地方)、企业事业组织、社会团体及其他社会组织和公民等社会力量。高等教育供给主体的变迁是政府和非政府力量相互博弈的过程,体现为各供给主体在不同时期和不同供给环节承担不同方面或不同程度的责任。

改革开放初的重建时期,中央政府统一举办并管理高等教育,中央政府作为主要供给主体牢牢掌握着高等教育办学的权力。直到中心城市办学兴起,地方政府在高等教育供给中有了一席之地。1993年高校院系大调整中,在“共建”方针指导下出现新的高等教育供给模式,地方政府在原有参与办学的基础上增添了管理高等教育的权力。与此同时,民办高等教育的发展使得企事业单位、社会团体、社会组织等供给主体纷纷涌现。此外,高等教育成本分担的举措使得个人也成为供给主体。21世纪初,在国家鼓励下,中外合作办学成为高等教育供给主体的又一组成部分,为社会力量办学增添了新的力量和形式。

2010年以后,高等教育供给初步形成了以政府办学为主、全社会积极参与、公办教育和民办教育共同发展的格局。政府通过购买教育服务、扶持社会力量等多种形式减少直接办学,进而承担着市场所不能为的维护高等教育公平和质量的重任;而市场和第三部门办学更多地出于自身意愿(尤其是自身利益),在求得高等教育供给利益最大化之余,一定程度上考虑社会公益性。当下,多元主体共存共生的供给模式使得

高等教育供给更为稳健,但各供给主体的责任与权限还需进一步明确。

(三)实际提供能力:从扩大体量的外延式供给到完善体制的内涵式供给

高等教育供给的实际提供能力指的是高等教育的多元主体在高等教育实践过程中所投入和体现出来的综合特质。各类主体的实际提供能力不仅受到主体所处时代的资源禀赋和经济实力等客观条件的影响,而且与主体基于自身利益对供给高等教育的态度、努力程度和偏好选择等主观因素紧密关联。其变迁经历了从不断增加人财物供给来做大高等教育的体量到逐渐注重完善结构和改革体制来提升高等教育的品质这一过程。

从整体来看,各类主体对高等教育的实际提供能力与国家经济发展和改革的政策、现状和需要紧密相关,这充分体现了政治和经济对教育的制约性。“经由外而内的经济需求的驱动,借助于政治力量的介入并依凭政策法规的实施,而实现高等教育的适应性或匹配性变革。”^[10]高等教育实际提供能力就是在“外生强制性改革”下发生的。其次,扩大体量的外延式供给成就显著。供给恢复初期的拨乱反正,以及恢复高考和加速发展高等教育的战略选择,使得几乎停滞的高等教育获得了健康有序的发展。“本专科在校生数从1978年的85.6万人增长到1985年的170.3万,总量增长了一倍;高等教育毛入学率从1.55%增长到2.91%,增长了1.36个百分点。”^[11]《关于深化教育改革、全面推进素质教育的决定》提出“多种形式积极发展高等教育”,要求到2010年将高等教育的毛入学率提高到15%左右。2002年,我国高等教育的毛入学率达到15%,标志着我国高等教育进入大众化阶段。截至2017年,高等教育毛入学率达到45.7%。最后,完善体制的内涵式供给任重道远。提升高等教育供给质量的要求总是紧随外延式供给发生之后,这恰好符合了从“无学上”到“有学上”再到“上好学”的发生逻辑。恢复重建时期的外延式供给效果喜人,但体制障碍却导致供给质量差强人意。因此,1993年《中国教育改革和发展纲要》首次提出“高等教育的发展,要坚持走内涵发展为主的道路,努力提高办学效益”。截止到1997年,全国400余所学校以“共建”、“转制”等形式进行了管理体制的改革。^[12]从1999年扩招开始,虽然高等教育的毛入学率不断攀升,但在人才培养质量和科技创新能力等方面,还不能很好地满足国家、社会和人民对优质高等教育的需要。因此,国家在相继启动

实施诸如“211”“985”“双一流建设”等工程的同时,不断深化高等教育体制改革,高等教育供给质量也的确得到了一定的提升。但是,高等教育供给的地区差异以及入学机会的阶层和城乡差异还相当明显,高等教育供给质量还远没有达到国家、社会和人民满意的程度。

(四)政府协调服务品质:从教育管理下的无限政府到教育治理下的宏观指导

政府协调服务品质是政府在整个高等教育供给过程中调整教育各供给主体间关系、服务于高等教育发展并优化高等教育资源配置的能力。政府是高等教育供给的灵魂角色,其协调服务水平深受体制和现实状况的制约。只有在政府的调动和安排下,各供给主体间才可能和谐共生,实现高等教育供给的效益优化。

改革开放初期,政府集中人财物统一举办并管理高校。“政府通过权威工具和能力工具,形成了通过直接干预资源分配以实现政策目标的行政思维。”^[13]“单中心”管理模式下,政府同时兼顾高等教育政策的制定、执行、监督和评价工作。制度变革促使政府与高校和社会之间的权力调整逐步展开。政府逐渐将权力下放至高校和市场,通过有限控制和间接调节学校自治与市场运作,学校的供给活力以及非政府力量参与供给实践的积极性得到激发。但整体而言,政府仍未脱离行政化管理下的无限政府角色。

国家治理能力的提出促使政府角色向有限、有为、责任型政府转变。教育治理指“多元主体(政府、社会团体、第三方组织等)在制度安排下共同管理教育事务的过程”。在高等教育治理的话语体系下,政府职能由管理走向“元治理”。总体而言,政府由微观管理走向宏观指导,由办学管理向协调服务转变,其大多数权力通过转让、分化、转化等多种形式交还于其他供给主体,更侧重于整体布局,在战略方针、公平质量等关键性问题上起到引领作用。但就现实情况来看,针对各主体教育治理职能的制度尚未完善,政府尚未完全摆脱传统无限政府的角色限制,管理过细、越俎代庖现象时有发生。

(五)学校运行水平:从泛行政化的实践逻辑到制度化的学校自治

学校运行水平是指学校对高等教育资源利用的程度,指涉学校内部权利主体关系的调整以及学校人才培养质量的高低。学校作为人才培养的场域,其运行水平的强弱是制约高等教育供给品质的核心要素。学校运行水平经历了从政府行政化影响下的泛行政化到自主权的不断扩大,再向高校自治不断转变的过程。

在计划经济体制和政府行政化管理的影响下,高校内部呈现出自上而下的权威型管理模式,泛行政化现象严重。这一现象在遮蔽了高校学术特殊性的同时,对学术权力和学术自由造成极大阻碍。20世纪80年代,各高校开始试探着进行内部权力结构调整。到了90年代,形成党委领导下的校长负责制,理事会、基层学术组织的成立使得行政权力与学术权力得以分离,从而弱化泛行政化对学校管理体制的制约。与此同时,通过优化高校人员结构、引入竞争激励机制、实行教职工岗位聘任制来理顺人才管理制度。从1995年开始,学校内部改革深入到教学领域,学分制、通识选修课程的开设、学科建设等一系列措施陆续施行。高校“法人地位”的确认使得学校管理有了法律依据,在经费使用和分配、招生计划的拟定、专业的设置和调整等方面拥有了更大的自主权。结构调整的内涵式发展促进了高校运行的制度化和规范化,高校加快了从行政化下的被动服从向主动自治的转变。高校内部学术权力进一步加强,学术自由、自治得到一定体现,但学术权力“制度化过程主要是政府规制的结果,而不是高校内生的结果”^[14]。章程建设的发展充分体现出高校自治的制度化趋势,高校在教育教学、科学研究、考试招生、教职工队伍管理等方面的权力逐渐落实。另外,制度化的学校自治还体现为人才培养模式的不断探索,地方本科高校更加重视通过产学研协作提高人才培养质量。专业设置和调整实行备案或审批制度,逐渐建立起必修与选修相结合的课程体系,课程内容更加多样化。

三、反思与展望

在供需矛盾不断产生和化解的过程中,经过四十年的持续健康发展,中国特色高等教育供给的四梁八柱已初步搭建,其规模不断扩大,质量显著提升,结构日趋完善,较好地满足了社会主义现代化建设对各级各类尖端人才的需要以及个人自我发展和实现的需要。然而,面对新时代全面建设社会主义现代化强国的历史使命,“大而不强”的高等教育依然存在着供需错配、有效供给不足和供给结构有待完善等现实问题,只有正视这些问题,更多从高等教育供给侧发力,才能更好地满足国家和人民对美好高等教育的需要。

(一)坚持两种价值交相辉映的高等教育供给理念

高等教育供给理念是在解放思想的前提下形成,由体制创新作为保障并落实到多样化的高等教育供给实践当中的。首先,坚守高等教育的本体价值。本体价值发挥的基础已初步具备。围绕党的十八大报告展

开的诸多政策文件中,有关以人民为中心、办人民满意的教育、公平而有质量的教育、育人为本等关涉高等教育本体价值的内容被反复强调。今后,国家在政策导向中继续坚守此类本体价值的基础上,更需充分表达其内涵蕴意。以学术自由为核心的大学精神是高校供给理念的灵魂所在。以高校的宁静、自由、活力为基本大学精神,本校历史文化、发展沿革为依托,高校要形成特色化的大学理念。其次,发挥本体价值对工具价值的外溢效应。从布鲁贝克的认识论和政治论的协调统一出发,在坚持把“闲逸的好奇”精神追求作为目的本体价值的基础上,也要看到探讨深奥知识对国家起深远影响的工具价值。对高深学问的研究首先是基于个体对知识的渴求以及高等教育自身发展的必然依据,之后才能实现高校的社会服务等功能,这要求我们必须遵循高等教育内部发展逻辑与外部发展逻辑相统一的原则。只有真正实现人的发展、彰显大学精神,高等教育工具价值的发挥才不会是空中楼阁。

(二)构建多元主体互生共赢的高等教育供给格局

多元主体互生共赢的供给格局建立在简政放权等体制性障碍得到突破的基础上,是政府担任高等教育供给“总设计师”、其他供给主体自主自觉参与高等教育供给的结果。首先,各级各类政府要加快职能转变,推动简政放权的深化,充分调动社会力量办学和提升高校办学活力,减少不必要的行政干预和限制。国家要通过分类管理制度和差别化扶持政策,推动民办高等教育的内涵式供给,从规范社会力量办学的具体程序入手,引导民办高等教育健康发展。政府要通过总体规划和布局、财政拨款、政策支撑、信息服务以及各种行政手段等方式,做好引领和保障,为高校服务;在中央向地方放权落实的基础上,地方政府要提高地方高等教育供给的特色化程度,依托本地区经济发展特色和文化历史沿革,充分发挥地方优势。其次,社会力量办学需要进一步提高自身的高等教育供给能力,主动承担提高民办高等教育供给质量的责任,在高等教育供给实践中创新多元主体合作办学模式,坚持高等教育供给社会公益性基础上的合理收益。各高校自主自觉地参与高等教育供给过程,通过创新内部管理体制和人才培养模式提高学校供给质量。在各供给主体的努力下,逐渐形成“权力分配合理和制度设计科学的、充分发挥各类供给主体激情和活力的、供给主体多元的、权责明确的管理和服务的关系”^[15]。

(三)形成公平而有质量的高等教育供给品质

提升高等教育的供给品质,办人民满意的公平而

有质量的教育,首先要继续加强高等教育体制的改革,从根本上解决人民关心的难点热点问题,把促进人的全面发展和适应经济社会需要作为推进高等教育体制改革的起点和归宿。正确处理集权与分权、计划与市场、稳定与变革之间的关系,打破原有权力结构和利益格局,坚持管办评分离、放管服结合,继续释放市场和公共空间的活力,并逐步完善体制机制改革的合力,在理念、制度、技术和实践等各方面,系统地破解深层次的体制机制障碍。“唯有在健康的体制下,高等教育的改革才能摆脱对于英雄式的个人或特殊政策环境的依赖。”^[15]其次,以优化高等教育的供给结构为抓手来提升高等教育的供给品质。“研究推进供给结构调整优化的方法,矫正要素配置扭曲,使要素实现最优配置,优化教育资源和服务供给方式,提高高等教育供给结构对需求变化的灵活性,更好地满足国家、社会和个人对高等教育的需要,并在此基础上以供给创需求的理念和方式提升需求的品质和境界。”^[16]确保高等教育的地域结构、层类结构和专业结构等较好地适应国家经济社会发展和人民的需要,推进社会公平,并前瞻性地引领社会经济和人的发展。最后,建立提升供给品质的质量文化。质量文化是“一种包括院校质量文化在内的、以新型信任为基础的、全社会范围内的、整体的质量文化哲学”^[17]。打破自上而下单向度的、工具的、形式的、问责的教育质量保障观,尊重各主体内在评判质量的尺度,激发他们提升质量的自觉性,从而在根本上长远提升高等教育供给质量。

(四)彰显勇于创新、富有活力的高等学校供给能力

创新富有活力的高等学校供给能力深受高校内部治理结构、人才培养模式等的制约。首先,从高校内部治理结构入手,平衡内部权力主体关系,推进人事制度的进一步改革和章程建设。学术权力的扩大是高等教育供给理念转型的本质要求,在党委领导下,“调整学术委员会的层次定位使其成为高校内部治理结构中独立的权力主体”^[17],彻底落实学术委员会的决策、咨询功能。坚持党委的政治方向领导,进一步推动党委政治权力、校长行政权力、教授学术权力的真正分离和平衡,提高教职工参与学校事务的意识和能力;继续推动岗位责任制等动态机制的完善,精简人员结构;章程建设要以规范学校内外部各利益主体的参与为动力,运行过程中设置保障机制和监督机制,以发挥其权威作用。其次,人才培养模式是培养目标、专业设置、课程体系、教师队伍建设等诸要素动态有机结合的产物。在培养目标上,要实现不同类型、层次高

校的精准定位,结合创新驱动发展战略调整对新型人才的更多要求,制定特色化的校本培养目标和专业特色鲜明的培养方案。专业与课程设置总的来说要与产业结构不断升级、科技结构不断优化、创新能力要求不断提高的趋势形成良好的互动沟通,具体专业设置上坚守“厚基础+宽口径”的方向,^[18]强化理论课程、实验实践、素质拓展三大教学环节。紧抓师德师风建设,培养“以德立身、以德立学、以德施教”的有活力的教师。

参考文献

- [1] 吴宏超,范先佐.我国教育供求研究的回顾与反思[J].教育与经济,2006(3):24-27.
- [2] 马克思,恩格斯.马克思恩格斯全集:第1卷[M].北京:人民出版社,1956:82.
- [3] 钱威.经济学[M].北京:清华大学出版社,2016:12.
- [4] 张旻.新时代高等教育供给的实践逻辑[J].内蒙古社会科学(汉文版),2018(5):156-160.
- [5] 曾祥志.1978年后民办高校和公办高校发展的比较研究[D].长沙:湖南师范大学,2006.
- [6] 国家统计局.中国统计年鉴[EB/OL].(2000-12-28)[2018-09-07].
<http://www.stats.gov.cn/tjsj/ndsj/>.
- [7] 教育部.1999年全国教育事业发展统计公报[EB/OL].(2015-06-2018-09-07).http://old.moe.gov.cn/publicfiles/business/htmlfiles/moe/moe_633/200407/841.html.
- [8] 吕普生.纯公共物品供给模式研究:以中国义务教育为例[M].北京:北京大学出版社,2013:22.
- [9] 别敦荣.世界一流大学教育理念[M].厦门:厦门大学出版社,2016:3.
- [10] 周元宽.改革开放以来中国高等教育变迁的主题变奏与时代特征[J].北京大学教育评论,2012,10(4):50-67.
- [11] 毕宪顺,张峰.改革开放以来中国高等教育的跨越式发展及其战略意义[J].教育研究,2014,35(11):62-71.
- [12] 中国高等教育学会.改革开放30年:中国高等教育发展经验专题研究[M].北京:教育科学出版社,2008:199.
- [13] 吴合文.改革开放以来我国高等教育政策工具的演变分析[J].高等教育研究,2011,32(2):8-14.
- [14] 熊庆年,蔡樱华.高校学术权力组织的制度再造与政府规制[J].复旦教育论坛,2018,16(4):37-42.
- [15] 王建华.重申高等教育体制改革[J].教育发展研究,2018,38(1):1-6.
- [16] 张应强,苏永建.高等教育质量保障:反思、批判与变革[J].教育研究,2014(5):19-27.
- [17] 毕宪顺,赵凤娟,甘金球.教授委员会:学术权力主导的高校内部管理体制改革[J].教育研究,2011,32(9):45-50.
- [18] 黄加文,陈胜祥.经济结构调整视角下高校人才培养模式改革探讨[J].中国高等教育,2014(22):26-29.

收稿日期:2018-09-10

基金项目:国家社会科学基金“十三五”规划2017年度教育学一般课题“教育供给侧改革的基本理论问题与制度保障研究”(BAA170014)

作者简介:张旻,1979年生,女,陕西泾阳人,陕西师范大学教育学院教授,教育学博士;张雪,1995年生,女,陕西宝鸡人,陕西师范大学教育学院教育学原理专业硕士研究生。