世纪之交的江苏高等教育

叶春生

内容提要 本文探讨了世纪之交的江苏高等教育发展的问题，认为为了全面适应江苏社会主义现代化建设的需要，必须实行两个重要的历史性转变：一是由英才教育向大众化教育转变，二是由基本上服务于城市转变为全面为城乡服务。要把积极发展高等职业教育作为发展高等教育的重点，要确立“发展是硬道理”的思想，要加大高教改革的力度，要更新观念。

人类即将告别二十世纪，进入二十一世纪。世纪之交的江苏高等教育，为能全面适应江苏社会主义现代化建设对各类人才的需求，须要实行两个重要的历史性转变。一是由英才教育向大众化教育转变，使江苏适龄青年（18 岁至 21 岁）的毛入学率达 15%以上；二是由基本上为城市服务，转变为全面为城乡服务，通过多种途径，培养大批为乡镇企业和农业现代化服务的下得去、用得上、留得住的中、高级实用人才。第一个转变主要是高等教育事业发展问题，发展要靠增加投资和深化改革，故也有个改革问题（包括投资体制改革）。第二个转变首先遇到的是改革问题，要对现有高校的办学模式、人才培养规格和培养方法，以及毕业生就业制度等，进行一系列改革。同时也有个发展问题，要积极发展另一类型的高等教育－高等职业教育，“注重培养广大农村、中小企业以及乡镇企业所需要的人才”。实行这两个转变，在江苏高等教育史上具有划时代的意义。

提出实行上述两个转变的依据，主要来自两方面：一是来自江苏经济发展、社会发展的客观需要，二是江苏高等教育的现状所决定。

江苏省是中国东南沿海经济、文化比较发达的一个省份，土地面积占全国的 1%，人口占全国的 6.8%，国民生产总值则占全国将近 10%。一九九五年全省国民生产总值 5100 亿元，人均 7300 元，一九九二年，全省提前八年完成了翻两番的计划，在此基础上，到本世纪末，国民生产总值将再翻一番，全面实现小康。至二〇一〇年基本实现现代化，达到中等发达国家的水平。发展较快的苏南地区已提前实现小康，正在现代化大道上迈进，到二〇〇〇年将基本实现现代化，二〇一〇年全面实现现代化。就是发展较为滞后的苏北地区，也即将进入经济快速增长期，一九八八年至一九九四年七年间，苏北四市国民生产总值年递增率达 18.29%，其中徐州市“八五”以来增幅达 30%。江苏人民正在努力进行经济体制的转变和经济增长方式的转变，使国民经济保持持续、快速、健康的发展。江苏经济的快速发展，需要更多更高级的人才。而且江苏省地少人多，人均耕地不足一亩，资源短缺，要使经济发展再上新台阶，根本出路也在于优先发展教育，培养大批高质量的各类人才，生产出高水平高质量的产品，才能保证在未来国内外竞争中立于不败之地。而江苏高等教育的现状却与上述要求很不适应，一是高等教育发展严重滞后，江苏普及九年义务教育处在全国前列，而每万人口中在校大学生数则是全国第九位。每万人口中地方属高校在校生数，则居全国第十八位。与处于同等发展水平的国家和地区比，相差更大。一九九五年，江苏 18 岁-21 岁青年进入高校的毛入学率仅为 5%，加上各种成人高等教育的入学人数，也只为 7.78%。人才不足，已成为江苏经济（尤其是占全省经济总量 1/2 以上的乡镇企业）进一步发展和提高的“瓶颈”；二是高等教育的办学模式、人才培养规格比较单一，高教的宏观结构远未形成普通高等教育与高等职业教育互为补充、相得益彰的局面。高等职业教育这条腿过细，使普通高等教育这条腿显得很粗，而普通高等教育的毕业生就业范围基本上在县以上城市，且主要集中在机关、事业单位、国有大中型企业。大量需要人才的乡镇企业、中小企业和农村，高校毕业生却下不去，即使有少数人下去了，也用不上，留不住。这是在计划经济体制和经济落后的情况下形成的高等教育办学体制、办学模式、人才培养模式、毕业生分配制度同新形势不相适应的一个突出表现。能否较快地改变这种状况是关系到江苏经济能不能上新台阶、高等教育能不能适应社会主义现代化建设需要的大问题，也是高等教育发展和改革的大课题。

www.yangtze.org.cn

一、实行上述两个重要转变，需要大力发展高等教育，确立“发展是硬道理”的思想

江苏省委、省政府为落实“科教兴省”的战略，从江苏的全局出发，提出要大力发展高等教育，确定“九五”期间每年比一九九五年增招一万名大专生，从一九九六年开始实施。计划到二〇〇〇年省内普通高校年招生数为十万人，在校生数为 35 万人，加上成人高校的招生数，届时 18 岁-21 岁的适龄青年的毛入学率将由现在的 7.78%提高到 12%，苏南地区则将达到 15%以上。到二〇一〇年，全省适龄青年的毛入学率将达 15-20%。提出这样的任务是完全必要的、正确的。①这是江苏经济持续、快速、健康发展的客观要求。一九九二年邓小平在南方讲话后路过南京，对江苏省的负责同志说，江苏基础好，应当发展快些。江苏人民没有辜负这一期望，“八五”期间，经济总量年增 18.1%，财政收入年增 21.1%，均高于全国平均数。但是江苏高等教育发展滞后，人才严重不足。苏南地区有些同志尖锐提出：人才不足正在拖现代化的后腿。为了解决人才问题，沿江有些县（市）早就提出以自身的财力、物力、智力，培养为当地乡镇企业服务的人才，既不要国家花钱，也不要国家安排就业。但限于高校总数不能增加和招生总量的宏观控制，碍难实现。在不得已的情况下，有些地方不得不采取一些非常规的做法，如请外地高校到乡、村办大专班，出高价到外单位“挖”人才，花钱到次发达、欠发达地区“买”大学毕业生等等。这种现象当然是无序的。因此由省统筹，积极发展高等教育，既是使高等教育适应现代化建设的重大举措，也是保护、引导地方培养人才的积极性，避免盲目性的明智之举；②大力发展高等教育，是人民群众物质生活提高后的迫切愿望。江苏由于经济发展较快，城乡人民收入有了较大幅度的增加。一九九五年全省城镇人均收入 4209 元，农民人均收入 2457 元，远超出国家统计局制订的小康标准。人民生活好了，就希望子女能多受教育，使其既可在今后择业竞争中处于有利地位，也可为社会多做贡献。加之江苏基础教育较好，学生质量高，每年高考录取分数线居高不下，一九九五年江苏专科学校（一）的录取分数线，文理科都在 500 分以上，相当于某些省、市重点高校录取分数。每年都有大批高分考生落榜，群众意见大，成为严重的社会问题，既影响到受教育的公平性，也会对社会稳定产生消极影响。③大力发展高等教育，是教育内部各级教育均衡、协调发展的需要。江苏全省将于一九九六年普及九年制义务教育，二〇〇〇年全省 70%的初中毕业生要升入高一级学校学习，沿江地区将普及高中阶段教育（职业高中入学人数将占 60%以上）。相比之下，高等教育发展滞后，在一定程度上影响到中、小学教育由应试教育向素质教育的转变。从江苏各级教育的协调发展来说，也需强调大力发展高等教育。④高等教育既服务于社会主义现代化建设，又是社会主义现代化的重要组成部分。高等教育发展水平，是社会主义现代化的一项重要指标。社会学的专家在研究苏南地区二〇〇〇年实现初步现代化的目标时，按照 20 项指标，联系苏南地区实际情况作了分析，以大量数据表明，经过努力，多数指标可以达到，达标仍有很大困难的有三项指标，其中之一是每万人口中大专以上文化程度的人口数。苏南地区经济发达，人民收入较高，是大专毕业生较为集中之地，情况尚且如此，全省情况可想而知，大力发展高等教育是我省现代化建设中的当务之急。

二、实行高等教育的两个重要转变，需要着力调整高等教育的宏观结构，把发展高等教育的重点放在积极发展高等职业教育方面，使我省的高等职业教育在事业上有长足发展，在特色上更为鲜明，真正形成与普通高等教育共同发展，相互衔接，互为补充，以全面适应现代化建设对人才的多样化需求

这样做：①有利于调整高等教育的类型结构。高等教育效益的高低，从宏观上说首先决定于结构是否合理。而高等教育诸多结构中类型结构处于更重要的地位。一九八五年，中共中央关于教育体制改革的决定中明确提出：要建立一个从初级到高级、行业配置、结构合理、又能与普通教育相互沟通的职业技术教育体系，并指出“这是教育体制改革的一项重要任务。”这是在中央文件中首次提出了我国社会主义教育体系包含两大类型，一是普通教育，一是职业教育。作为教育子系统的高等教育，当然也应包括普通高等教育和高等职业教育两大类型。由于多种原因，中央提出的这一关于教育总体结构的正确设想在高教领域未能很好落实。一九九四年全国教育工作会议上，中央再次重申并发展了上述精神，江泽民同志指出：“调整教育结构的关键环节，是要多办一些各类职业学校，培养大量的各种初级中级人才。这既有利学生的分流，又能满足当前经济、社会发展的多方面需要。”这里，把发展职业教育作为调整教育结构的关键环节，讲得十分深刻，一语中的，对高等教育尤具针对性。教育类型结构是由社会需要的人才类型所决定的，社会既需要学科型的研究、开发人才，也需要职业型的实用人才。国际经验表明，高等职业教育是现代化大工业的产物，是将科学技术转化为现实生产力的重要桥梁和纽带。江苏八十年代初率先发展了以高等职业教育为目标的市办职业大学，在为中小企业、乡镇企业培养人才方面起了十分显著的作用，也为开拓高校毕业生通往农村之路积累了初步经验。但目前此类学校还数量较小、规模较小、高职教育特色尚在探索、形成中，加上未能随形势的发展进一步发展

www.yangtze.org.cn

和提高，故尚未形成大气候。因此，要抓住当前有利时机，积极发展高等职业教育。首先是通过改革现有高等专科学校、职业大学和成人高校的培养目标、专业设置和教学体系来发展高职教育。在发展中调整我省高等教育的宏观结构。②有利于为农村、为乡镇企业培养适用对路的中高级实用人才。乡镇企业在江苏经济总量中占二分之一以上，苏南地区有的县（市）占五分之四。据统计资料，全省共有乡镇企业十万多家，职工达 660 多万人，其中大专毕业生只有四万人，平均每两个企业还谈不上一名大专生。省有关部门规划，对乡镇企业实施“二四八工程”，即每百名职工中要求有大专生二名，中专生四名，技术工人八名。为此，需要增加大专生近十万人。何况，苏南乡镇企业正由劳动密集型向技术密集型转变，人才需求量更大。高等教育还要为农村乡镇一级输送干部，这方面的任务也很重。要很好地完成这些任务，既要积极发展高等职业教育，还要对现有的工、农、医等高等院校深化改革，在为城市服务的同时，采取切实措施，为农村（包括乡镇企业）培养用得上留得住的人才。同时要改革毕业生就业制度和政策。③有利于使高等教育更紧密地结合地方实际，有效地为当地现代化建设服务。江苏十几所职业大学，基本上是中心城市举办的（其中有一所为县级市所办），是为当地的经济建设和社会的需要服务的，生产第一线的呼声，能较快地反映到学校，要求学校作出反应、与之适应。一个市的范围不大，市级领导比较易于对经济、科技、教育实行统筹，使之有机结合，这就决定了这类学校能较快地跟上社会、经济发展和改革的步伐。这类地方办、社区办的高等职业学校是中央和省办高校的补充，它应主要进行当地所需的专科层次的学历教育和各种职业培训，切忌贪大求高，盲目攀比，与普通高校办成一个模式。④这也是高等教育大众化的必然选择。发达国家的情况表明，当社会、经济发展到一定阶段，高等教育必须由英才教育转变为大众教育（其标志是 18 岁-21 岁的青年毛入学率达到 15%以上。现在发达国家的毛入学率都达到 30%以上、40%以上，美国则高达 75%），高等教育大众化了，进入高校学习的人很多，如果都办成学科型的普通高等教育，花费过大，即使经济发达国家也办不起，而且也无此必要。因此，利用地方资源，举办另一种类型的高等学校，培养当地需要、而国家又难以满足的各种职业性人才，就应运而生了。尤其像我们这样经济还比较落后的国家，办世界上规模最大的教育，更需要调动各方面的积极因素，利用各种社会资源，就地办学，就地培养，为当地经济、社会发展服务，既节省费用，人才又下得去、用得上、留得住。这是高效益的教育。可以这样认为：没有高等职业教育和它的地方化，高等教育是无法实行大众化的。

三、实行高等教育的二个转变必须加大高教改革力度。从改革中求发展、求质量、求效益

当前，江苏高等教育与实行二个转变的要求有较大差距。其主要原因：一是经费短缺。作为高教投资主渠道的政府财政拨款虽有增加，但迟迟未能到位；多渠道筹集资金有所前进，机制尚未形成。二是无庸讳言，高教改革滞后，也是重要因素。因此，既要千方百计争取增加投资，还要在改革上下大工夫，花大力气。

要改革高教办学体制和管理体制。《纲要》提出改革高教办学体制的目标是要由单一的政府办学，逐步改革为以政府办学为主，社会广泛参与的新的办学体制。就政府办学这方面来说，也需要进行改革。在计划经济体制和经济发展落后情况下形成的我国高等教育的政府办学体制和管理体制是：中央和省两级办学、两级管理（两级中又以中央为主）。江苏由于在八十年代初、中期 11 个中心城市已普遍举办了职业大学，故实际是三级办学，两级管理。随着向市场经济体制转变和经济持续、高速发展，这一体制已经不相适应，事实上，早在十多年前，张家港县级市就办了沙洲职业工学院，80%左右的毕业生去乡镇企业工作，对该市经济建设和精神文明建设起了很好作用。为了使高教办学体制管理体制，符合新形势，有利于促进事业发展，发挥地方办学、社会办学积极性，从江苏实际情况出发，似宜改为：中央和省两级统筹，多级办学，分级管理，以省为主。这里的核心问题是，在 161 沿海经济发达地区，要鼓励、引导有需要又有条件的县（市）、行业、大企业集团、社会团体依靠自己的财力、物力、智力（包括引进），举办为当地服务的、专科层次的高等职业学院或社区学院或民办高校，为当地培养适用对路的实用型人才，使高等教育逐步地方化、社区化。至于办学形式可以多样化：既可由中心城市的高校向外幅射，也可由大城市高校对口支援，有条件的也可以独立办学，等等。这对于当地的经济建设和社会发展具有重大意义，既不要国家和省投资，也用不着为毕业生就业操心，又可发展高等教育，并有利于在发展中调整高教宏观结构。

改革高教管理体制的另一个重要问题是，要由国家管理为主转到以省为主。这就要求国家教育行政部门切实转变职能，下放权力，改变计划经济体制下统得过多过死和全国一刀切的做法。当前，首先要对沿海经济发达地区的省、市，下放专科层次学校（包括高等职业学校）的审批权；其次，要允许省、市对高等专科学校、成人高校和高等职业学校的发展、改革，实行统

www.yangtze.org.cn

筹，逐步改变成人高校独立设置的办学体系和管理体制，融成人高教与高等职业教育于一体，融职前教育、职后教育于一体，充分发挥教育资源的综合作用，提高效益。要允许经济发达的省（市），根据国家宏观调控的精神，结合当地实际，确定招生计划。

高教体制改革中还有着力理顺政府与高等学校的关系的问题。高校是根据国家法律、政策，在国家宏观调控下，面向社会自主办学的实体，要扩大高校的办学自主权。政府教育行政部门要转变职能，由微观管理转为宏观管理，由过程管理转变为目标管理，管理方法要从单纯的行政手段逐步转到通过法律、方针政策、统筹规划、信息引导、评估、经费拨付等手段的综合运用。共建也好，联合也好，都要在扩大学校自主权的基础上进行。部委与省市共建是一种形式，还应更多的提倡与发展高校同用人地区、用人单位的共建。共建是双方利益的结合和责任的分担。在市场经济条件下脱离前者谈后者是难以行得通的。

沉重的后勤负担，是制约高等教育发展的重要因素。从现有情况看，解决问题的基本路子有两条：一条是对现有后勤服务机构实行企业化管理，事业与企业分开。为了不加重学生负担，学校给以一定数量的补贴。这些服务机构在为师生服务前提下，有条件的可逐步向社会开放，经过一段时间，与学校的关系逐步淡化直到脱钩。一条是政府动员社会上为高校提供后勤服务。如苏州市有一工厂挤出行政办公用房，租作学生宿舍，还准备利用厂内十余亩空地，建筑学生公寓，供学生食宿。既可增加厂里的收人，又可解决一些富余职工的再就业问题。该市有的街道委员会拟组织工厂下岗职工从事三产，为高校增招学生服务，收人虽不高，但稳定可靠，还是有人干的。高校后勤社会化之路漫长而艰难，但事在人为，下定决心改革，总是会有办法的。

要重点发展和办好高等职业教育，适应乡镇企业和农村的需要，同样也要深化改革。一是使举办高校的当地政府领导和学校领导，明确办学指导思想，找准自己的座标，克服轻视职业教育的观念和自觉、不自觉地以传统大学为榜样的思想；二是改进学生的思想品德教育，使学生树立正确的人生观、价值观。要把爱国主义教育同爱家乡、振兴家乡的教育结合起来，使学生立志献身家乡建设事业。三要在专业设置、培养目标、课程结构、教材内容和教学方法等方面进行一系列改革，把按学科设专业逐步改为按社会职业岗位（群）设专业；把专业设置一成不变，改为从实际需要出发、相对的稳定性与灵活性相结合；把围绕学科理论体系构建课程，改为按照能胜任某一岗位（群）工作所需的知识和能力为依据来设置课程，实行课程的模块式结构，通过不同的组合，灵活地适应多样化的人才需求；把传统大学以理论教学为主、课堂教学为主，着重传授知识改革为理论与实践并重，教育与职业训练并重，着重培养能力。还要实行学历教育与各种职业培训并举，多功能办学。这样培养出来的人到农村、乡镇企业才能用得上、扎下根，由“飞鸽”牌变成“永久”牌；四是教育行政部门和当地政府要制订相应的政策、措施，鼓励、引导这类学校办出高等职业教育的特色，鼓励毕业生去乡镇企业工作，扎根农村。

四、要实行高教的两个转变，需要更新观念

马列主义、毛泽东思想认为一定的观念形态，是一定的经济、政治、文化的反映，而观念形态的东西一经产生，又具有相对的独立性和稳定性，并反作用于经济、政治、文化，或促进、或阻碍其发展。邓小平在设计和推进改革开放时，反复要求全党解放思想，更新观念，并把解放思想，实事求时，列为全党的思想路线。我们对高等教育的某些观念，有的是西方早期大学的影响，有的是在计划经济体制下和社会欠发达的环境中形成的，同正在建立的市场经济体制和迅速发展的经济形势很不适应，只有解放思想，更新观念，才能促进高等教育更有效地为社会主义现代化建设服务，促进高等教育自身的改革和发展。

比如，在经济发展与教育发展的关系问题上，向来的观念是：经济搞上去了，教育才能上去。所谓“衣食足而后礼义兴”、“行有余力则以学文”，这在小农经济条件下是有道理的。实际也是这样做的。但在科学技术成为第一生产力、进行社会主义现代化建设的今天，这种观念已经过时。离开了科技和为科技培养人才的教育，现代化建设是搞不上去的。教育在现代化中的地位和作用，已提到了传统农业社会中难以想像的高度，人力资源的开发居于一切资源开发的首位。因此要树立社会主义现代化建设必须依靠教育，教育要优先发展的观念。日本战后崛起的奥秘是勒紧裤带办教育。邓小平也要求：“我们要千方百计在别的方面忍耐一点，甚至牺牲一点速度，把教育问题解决好”。但是，在实际工作中，有些领导者仍在自觉、不自觉地以上述小农经济时代的观念指导自己的行动，把经济发展与教育发展割裂开来，其突出表现就是作为教育投资主体的政府投资，始终

www.yangtze.org.cn

难以到位。中共中央关于教育改革、发展纲要中提出教育投资要占国民生产总值的 4%，这是研究了国际上的经验后提出的较低的指标，但实行起来难度甚大。如果不切实转变观念，江苏高等教育要在世纪之交实行两个重要转变将困难重重。

又比如，人们常常把大学与高等教育划等号，一提到发展高等教育就认为是办大学。这既是受欧洲早期大学观念的影响，又是我国高等教育模式单一所形成的观念。近代大学起源于欧洲，欧洲的早期大学是研究高深学问的场所，是学术殿堂，象牙之塔。但随着工业的发展，特别是现代大工业的发展，原有的大学（尽管它们也作了不少改进）无法满足经济的客观需要，于是产生了另外一种类型的高等教育，如法国的技术学院，德国的高等专科学校，高等职业学院等。后者主要培养职业性、实用性人才，多功能、多形式办学，倍受社会欢迎，迅速崛起，成为与大学并驾齐驱、互为补充的一支高等教育的生力军。当今，世界上发达国家的高等教育大体上由两部分（或称两种类型）构成，一是普通高等教育，即传统意义上的大学，二是高等职业教育，或称技术学院，高等职业学院，社区学院，或称高等专科学校、专门学校、短期职业大学等等。高等职业教育的地方化、社区化，在发达国家早成事实，在我国经济发达地区也是势所必然。但有的同志却认为，办高等学校要有学术氛围，因此，只能办在大城市，不同意中等城市和县级市办学，这实际上是用传统大学的观念否定高等教育的多样化。加拿大安大略省平均每三十万人口左右的地区就有一所社区学院，规模从数千人到数万人，学制灵活，品种多样，完全从当地的需要出发。经济比较发达的江苏，尤其在苏南地区百万人口左右国民生产总值 50 亿元左右的县级市是完全可能办这类学校的。

又比如，关于高校毕业生就业问题。在计划经济体制下，高校每年招多少学生，招那些专业，是由国家计划规定好了的，高校毕业生就业，也由国家人事部门统一分配。而且无一例外地都是干部指标（包括中专毕业生）。在这种体制下高教发展的最佳状态是滞后于经济发展，使毕业生保持供不应求。这与“科技是第一生产力”和经济上正实行两个根本性转变的新形势是背道而驰的。为了使高等教育更好地适应社会主义现代化建设的需要，就要从高等教育的特点、规律出发，树立高等教育发展适当超前的观念。人才培养周期较长，滞后效性与发展的适当超前性，是辩证的统一，二者统一于与社会主义建设相适应的“适应”上，如果与经济发展同步起伏就不可能“适应”。从江苏实际情况看，高等教育的发展已经滞后，当前还谈不上适当超前，而是要大步赶上。为有利于高等教育的发展，要建立新的就业观，毕业生要与当干部脱钩，毕业与就业既相联系又适当分开。从宏观上说，二者是相联系的，培养人才的目的总是为了社会使用；微观上，具体工作上则要分开。高等学校只负责培养和一定的就业指导，除了国家特殊需要的学科、专业的毕业生要按规定的方向和单位就业外，大多数学生则要到人才市场寻求就业机会。为此，要求用人单位克服短期行为，建立正确的用人机制；要求毕业生要有择业自由与待业风险并存的思想准备，使个人就业期望值与客观的实际需要相符合。从全社会说，也应有一定的人才储备，高校毕业生中有少量待业，对于人才培养和使用，利大于弊。

世纪之交的江苏高等教育，应当像江苏的经济一样，发展得快一些，好一些，为形成有中国特色的社会主义高等教育体系作出应有的贡献。

（叶春生，江苏省教委原副主任，省高教学会会长，研究员）

（责任编辑：凡夫）

www.yangtze.org.cn