

国际高等教育学校制度改革的趋势与启示

肖海涛

(深圳大学高教所,广东 深圳 518060)

摘要:学校制度简称学制,是一个国家各级各类学校组织而成的系统。一国高等教育发展,学校制度改革牵一发而动全身,指引高等教育的发展方向。弄得好,高等教育向良性发展;弄得不好,出现方向性错误。当今世界,各国高等教育规模均得到极大扩充,国际高等教育出现越来越相似的结构和方向,学校制度改革出现了一些新的挑战 and 新的趋势,如:注重教育公平和教育机会均等;高等教育学制层次“上移”,本科教育成为主体部分,研究生教育不断加强;高等职业教育得到大力发展,并与普通高等教育有效沟通衔接;高等教育体系走向多元化并促进终身学习;等等。国际高等教育学制改革有助于为我国提供借鉴,特别是现阶段我们要加强高等教育多元化建设。

关键词:高等教育;学校制度;改革;国际趋势;启示

中图分类号:G 512.2

文献标识码:A

文章编号:1000-260X(2016)01-0156-05

“建国君民,教学为先”,教育是社会发展的基础。通观人类社会发展,可以看出生育和教育的作用:“由生育而教育,反映了人类自身繁衍和文化遗产的需要;由学校而制度,保障了人类文化代代相传,生生不息,历久弥新,永葆青春”^{[1](P2)}。学校的出现、学校制度的形成和发展,保障了教育的持续和永恒。学校教育的最高阶段是高等教育,在一国高等教育发展中,高等教育学校制度是非常重要的“牵一发而动全身”的关键,引导高等教育发展的方向。当今世界,各国高等教育规模均得到极大扩充,国际高等教育出现越来越相似的结构和方向,出现趋同(homogenization)现象,学校制度改革出现一些新的挑战 and 新的趋势。研究这些趋势,或者说动态和发展方向,有助于为我国高等教育学校制度改革提供借鉴。

一、高等教育学校制度改革:牵一发而动全身的引擎

要想了解一国的教育制度,首先要了解一国的

学校制度。所谓学校制度,亦称学校教育制度、学校教育系统、教育体系、教育制度,简称“学制”,是一个国家各级各类学校组织而成的系统。它包含“学校”和“制度”两个基本因素,是一个国家为使整个教育系统有序运行而对各级各类学校的性质、任务、入学条件、学习年限以及上下衔接、左右连贯的相互关系等所作的规定。现代社会还包括其他教育机构,“学校制度已不止是学校教育制度的简称,已经是教育的各种施教机构系统的总称了”^{[2](P257)}。学校制度是一国教育制度的核心部分,是一国教育状况的重要表征,体现一国教育的基本体系、基本结构、基本性质,体现社会政治、经济、文化与教育自身规律等对整个学校系统的要求。甚至“学校教育本身也成为了国家的一个基本特征”^{[3](P7)}。

高等教育是学校教育的最高阶段,高等教育学制是建筑在学前教育、初等教育、中等教育基础之上的高等教育体系。高等教育学制的基本要素有三:一是层次,高等教育或高等学校层次;二是类型,高等学校类型;三是结构,由层次和类型组织而成的高等学

收稿日期:2015-10-18

作者简介:肖海涛,教育学博士,深圳大学教授,从事高等教育理论研究。

校结构。例如,高等职业教育的内涵包含三个方面:一是层次上属于高等教育;二是类型上属于职业技术教育;三是结构上,同类型的高职院校之间属于平行关系,与中等职业学校、技工学校之间是衔接关系。

由于学校制度是一国教育制度的核心部分,学制的改革也就决定着—国高等教育发展的方向、发展的进程以及教育改革的成败得失,有些“牵一发而动全身”的意味。例如,我国在19世纪下半叶到20世纪初的“千古未有之大变局”的社会转型之中、在“废科举,兴学校”的过程中建立了中国近代学制,从而促进了中国教育的总体大转型。1902年的《壬寅学制》、1904年的《癸卯学制》的制订以及持续一千多年的科举制度的废除,标志着中国教育在建立新的学制系统中走向近代化。

学制建设及其制度化的过程,是一个与社会发展不断适应和调适的过程。我国近代学制的建立促进了教育近代化的转型。由于当时带有一定的仿效性和移植性,不完全适合中国国情,难免有些“水土不服”,因而最初的学制改革比较多,譬如清末及民国时期关于学制的改革就比较多。经过100多年的发展,中国学制从最初的移植性已经逐步走向本土化,在中国教育大地上生根发展,促进了中国教育现代化,也反映出社会政治、经济、文化发展对教育的要求。因而,当代学制改革相对较少,基本上是在比较平稳发展中进行的,体现出学制的相对稳定性和历史惯性。从中可以看出,学校制度一旦确立,就成为一种相对稳定的力量,具有在传统与变革之间维持平衡的功能。

时至今日,高科技和全球化的背景不断对教育提出新的挑战,教育从少数人的特权变成每个人的权力,高等教育从精英走向大众,社会对人才的培养规格和需要也发生了一系列变化,对高等教育学制改革提出了新的挑战。面对这些挑战,我国高等教育学制系统出现了滞后的情况,有必要将学制改革提上议事日程。借鉴国际经验不失为有益之举。

二、国际高等教育学校制度改革的挑战与趋势

当今国际高等教育面临前所未有的严峻挑战,主要有:知识经济和全球经济一体化的发展、知识的加速发展以及知识价值的提高;全球范围内的高科技革命、通讯信息技术的发展及应用;产业的升级调整、更新换代,职业劳动的变化;现代人生活观念和

生活方式的变化;现代人教育观念和教育方式的变化;教育国际化、市场化、终身化的影响等等。这种全新的变化前所未有的,使得各国发展越来越依赖于教育特别是高等教育,教育成为一个国家核心竞争力的关键。同时,国际社会之间相互依赖和联系的程度更为紧密,国际高等教育之间竞争和合作的程度都更为强烈。也就是说,各国高等教育生存的外部环境、生态系统发生了全局性的、根本性的改变。为了应对这些挑战,各国高等教育都在围绕这些改变进行改革,包括学校教育制度改革。例如,欧洲博洛尼亚进程、欧洲高等教育的一体化行动,就体现出欧洲国家在学校制度改革上的努力。

总体来看,国际高等教育学校制度改革出现一些相似或共同的方向,主要有:

(一)注重教育公平和教育机会均等

通观整个教育发展史,社会一般民众接受学校教育的规模和层次是随着社会的进步而不断扩大和提升的。从最初的能够上学(扫盲),到今天的能够接受高等教育,经历了漫长的历史过程。依据美国著名社会学家马丁·特罗的高等教育发展阶段理论,18到21岁适龄人口进入高等教育的毛入学率超过15%,为高等教育大众化阶段;毛入学率超过50%,即进入高等教育普及化阶段。许多国家现已进入高等教育大众化阶段,不少发达国家和地区的毛入学率超过50%,一些国家毛入学率超过80%。

随着各国高等教育规模的扩张,高等教育不同程度地走向大众化、普及化,接受高等教育越来越成为人们广泛享有的一种权利、一种人生经历。各国在学校制度建设中十分注重教育公平和教育机会均等,或者说,注重教育公平和教育机会均等成为学校制度改革的基本精神,“让人人享有接受教育的权利”。追求教育公平和教育机会均等,自二战之后就一直是各国教育改革努力的目标,并促进了各国战后高等教育的大发展。美国总统高等教育委员会早在1946—1947年的《为美国民主社会服务的高等教育》的报告中明确提出,“我们的目标是使所有的青年人都有平等接受高等教育的机会”;日本的《教育基本法》规定:“全体国民享有与其能力相适应的受教育的平等机会”。英国1963年在《罗宾斯报告》报告中提出:“所有具备入学能力和资格并希望接受高等教育的青年都应该获得高等教育的机会”。实际上,高等教育越是发达,越是进入高等教育大众化和普及化阶段,才越有能力提供更多的教育机会,让人

有更多接受教育和进行教育选择的机会,既让所有人都有入学机会,又让优秀人才有充分机会和条件发展自己,更好地实现基于能力合理的机会均等,追求教育公平。反过来说,教育权利和教育公平意识的增强,促进了各国高等教育的扩充、国民素质的提高和综合国力的增强。高等教育发展和国家实力之间进入良性循环。

(二) 学校制度层次上移,本科教育成为主体部分,研究生教育不断加强

随着社会的进步和教育的发展,教育层次的上移是必然的。伴随着高等教育大众化、普及化的推进及实现,越来越多的人能够接受高等教育,即一般人接受高等教育的层次是提升的、上移的。国际高等教育学校制度建设上也呈现出教育年限延长、教育层次“上移”的现象。主要体现为以下几个方面:一、许多国家教育体系中原来以专科教育为主体,发展演变为本科教育为主体,即高等教育体系中专科层次在减少,本科层次在扩大,本科教育是高等教育的主体部分。二、大力加强研究生教育。特别是一些研究型大学,非常重视和强调研究生教育,研究生教育的比例越来越大,并成为大学竞争力的核心。在整个教育系统中,研究生教育也是规模不断扩张,大有向“大众化”方向发展之势。同时,研究生教育出现了应用性和学术性的分化,一些国家硕士生阶段越来越成为过渡性阶段。现阶段,硕士生阶段是与博士生阶段划为同一个大层次的研究生教育阶段。将来的趋势,有可能是与本科层次更为密切地联系在一起,成为本科教育阶段的“延伸”。三、一些发达国家大力发展博士后研究和训练,高等教育学制有向博士后延伸之势,如美国联邦教育部网站提供的最新学制图中将出现博士后教育和训练也纳入学制建设的范围^[1](P103),从而终结了博士后阶段是工作阶段还是教育阶段的争议。

(三) 注重高等职业教育及其与普通高等教育衔接

从青少年时期开始,学生的兴趣和才能的差异就逐渐显著,不少国家从中等教育阶段开始,就注重适应学生个性发展,除实施文化陶冶的普通教育外,也强调职业教育,引导学生生涯规划和职业发展。另一方面,随着现代产业结构的升级调整、生产方式的转型以及新的管理制度的引进等,促使社会对职业技术应用性人才的大量需求。为此,各国或地区大力

发展高等职业教育,培养高层次的职业人才。曾经以中等教育为主的职业教育向上“高移”到高等教育层次。例如,美国、加拿大的社区学院,德国职业教育体系中的“双元制”,澳大利亚的 TAFE(技术与继续教育)学院,法国的短期技术学院,日本的短期大学等。它们的主要功能就是提供学生就业所需要的职业技术教育。

联合国教科文组织主持制订的新版本《国际教育标准分类》(ISCED)将整个教育体系划分为7个层次:ISCED0 学前教育,ISCED1 初等教育,ISCED2 初中教育,ISCED3 高中教育,ISCED4 过滤层次,ISCED5 本专科教育,ISCED6 研究生教育。在本专科教育层次上,又划分为A和B两种类型。前者属于普通高等教育;后者属于高等职业教育。前者称为5A,后者称为5B。其中,普通高等教育又进一步分化两类:一是学科类高等教育,二是专业类高等教育;国际分类标准将前者称为5A1,后者称为5A2。

发达国家和地区高等教育学校制度系统虽不尽相同,但都为毕业生同时提供两条出路:一是就业;二是升学。即同时提供升学和就业两种服务,尽量为学生个人发展提供可供选择的合适的教育。并且,无论就业还是升学,都可进行有效衔接。许多国家和地区采取互认学分、多层分流的人才培养的立交桥制度,加强高职教育与普通高等教育的沟通与衔接。例如,澳大利亚 TAFE 学生在学完两年职业技术教育课程,即可凭 TAFE 高级文凭证书获得相关专业技术技能性工作,也可凭 TAFE 证书进入大学学习或通过大学合作获得相应学位。日本短期大学学生毕业后可以直接就业,少部分可“对口”升入四年制大学的三年级或高等专门学校。高等职业教育与普通高等教育沟通,还体现在方便的转学之中,学生取得高等职业教育文凭后,可继续接受相应程度的普通高等教育;接受普通高等教育的学生,只要具备一定的实践经验,也可转为接受相应程度的高等职业教育,或选择更加以职业和专业为导向的课程学习。

(四) 高等教育体系多元化发展及促进终身学习

高等教育规模的扩大必然要求高等教育体系的多元化。多元化成为高等教育大众化及普及化时代的主旋律。现代高等教育目的和使命、职能和结构已经不是单纯适应精英教育,而是要满足大众化及普及化带来的多样化的需要。现代高等教育已经突破“大学教育”的局限,扩大到中等后教育(post-secondary education)的范围。

各国和地区力求建立多元化的高等教育体系,在科类、层次、形式上多样化,并且注重上下贯通,左右衔接。从各国高等教育体系来看,高等教育机构层次上,有专科教育、本科教育、研究生教育;性质上,有普通高等教育教育,有高等职业教育;办学主体上,有国立高等教育、公立高等教育系统,有私立高等教育系统;形式上,有学历教育和非学历教育,有全日制教育,也有短训和在职业余学习,等等。多元化高等教育体系的建立,有利于促进终身学习,有利于促进不同条件和学习能力的学生灵活选择、多次选择适合于自己的不同类型和形式的高等教育。总之,高等教育体系多元化发展及促进终身学习,使得接受高等教育不仅越来越成为人的权利,也越来越成为人的经历,成为一个人人生的重要的组成部分。

归结起来,推动国际高等教育学制变迁的力量主要有以下几方面:一是现代社会经济和现代高科技的迅猛发展,并带来全球经济一体化的大背景;二是现代社会对高等教育需求的日益增加、接受高等教育人口的增加、入学年龄的多元化以及高等教育规模的不断扩充;三是各国或各地方政府在当代全球化背景和国际社会竞争与合作日益加剧的背景下不断体现出教育上的国家意志和教育政策上调整等。

三、国际高等教育学校制度改革 对我国的启示

我国高等教育还处在大众化阶段,不能完全照搬已经进入普及化阶段国家的模式,但又不能不参与当今高等教育国际化的进程。这里主要谈三点启示。

(一)以全局思维加强高等教育学制改革

中国高等教育进入大众化阶段之后,高等教育结构和体系发生了一系列深刻的变化^[4]。实际上,我国学制系统已经不同程度地进行了一些局部性的改革,如新建本科院校的设立、院校的合并与规模的扩张、院校综合化的发展、职业教育的发展、研究生培养模式的变化等等……但是仍然通盘考虑不够,统筹兼顾不够,不能从根本上解决问题。当前高等教育上的种种弊端,如分类不清、定位不明、结构性的失衡、衔接渠道不畅、人才培养结构与社会需要脱节等等,追根溯源,其症结多源于学制上的障碍。这些问题就不是“头痛医头,脚痛医脚”可以解决的,必须从

整体上进行高等教育结构上的调整、学制上的重构,也即必须从学制系统改革上入手。某种程度上可以说,我们正在进行的高等教育现代化改革,若要取得进一步突破性的进展,必须从学制改革上寻求“突破”。学制系统中最复杂、最困难、问题更为严重的,在高等教育这个层次的学制,如果高等教育学制系统解决好了,就有助于整个教育系统的顺畅。

(二)加强高等职业教育,突破层次上的瓶颈

我国九年义务教育结束后的教育体系分为两大类:

——普通教育类,沿着普通高中→本科→硕士研究生→博士研究生的路径发展,形成向上的通道,学生有进一步发展的机会;

——职业教育类,主要包括中等职业教育、高职专科教育两个层次,加之少量本科层次的高职教育。

可以看出,我国现行学制是一种“矮化”职业教育的封闭性的、等级制的“双轨制”。高等教育学制中职业教育问题比较突出。职业教育的最大问题,是人为地压低高职教育的社会地位。其实,理论上来说,高等职业教育只是一种类型划分,不是层次划分。现行的高等教育职业教育系统中,将“高职高专”并列,实际上在有些人心目中是将高等职业教育“层次化”了。实践上来看,职业教育不发达,不符合现代社会对高素质应用型人才的要求。为了扭转高等职业教育的不利地位,当前首先需要冲破层次上的“瓶颈”,发展一批本科层次的职业院校,加大对高等职业教育的扶持,并从学制建设上实行普通教育与职业教育双轨并行、相互沟通的路子。

(三)促进高等教育体系多元化发展

中国高等教育的一大突出问题是同质化:分类不清,定位不明,办学雷同,“千校一面”。这不利于现代多元社会对多样化人才的需求。我们需要构建多样化的高等教育系统,促进不同层次、不同类型的高校依据各自实际办出特色,并促进不同规格、不同类型高等教育之间有效衔接,相互沟通。这其中,最为关键的是本科教育层次的多样化问题。只有建立多样化的本科教育体系,才能使得高等教育体系真正多样化起来。一个可行的办法是,进行分类指导,分类发展。努力促进不同类别、不同形式的高等学校培养不同规格的人才,让每所学校有各自的定位、各自的社会适应面和各自的发展方向,从而各安其位,各司其职,“走向职能分化”、“走向多元化”、“走向特色

化”,满足不同层次人才接受教育的需要以及社会对不同层次人才的需要。

当前,教育部大力推动应用型科技大学的建设,有助于高等教育体系多元化建设,应该是一个很好的发展方向。如何推进,则需结合实际有序建设。另外,还要注意的,为了促进高等教育体系的多元化,要建立多样化的高等教育质量评估体系,不能用同一个质量评估指标体系评估所有的高校,特别是不应以研究型大学的评估指标体系来规范和要求所有大学。

参考文献:

- [1] 肖海涛.中国高等教育学制改革[M].广州:广东高等教育出版社,2011.
- [2] 黄济、王策三主编.现代教育论[M].北京:人民教育出版社,1994.
- [3] 安迪·格林.教育与国家形成:英美法教育体系起源之比较[M].王春华等译.北京:教育科学出版社,2004.
- [4] 潘懋元,肖海涛.中国高等教育结构与体现的变化[J].高等教育研究,2008,(5).

【责任编辑:向博】

On Trends and Implications of International Higher Education Reform

XIAO Hai-tao

(Higher Education Research Institute, Shenzhen University, Shenzhen, Guangdong, 518060)

Abstract: School system is the system comprised of all types of schools at all levels in a country. The school system reform is highly related to the development of a country's higher education. If it is done well, higher education turns to benign development. If not, higher education may go astray. In today's world, higher education has been expanding rapidly and witnessing increasingly similar structures and directions. The school system reform faces many new challenges and trends such as: education programs in higher education have been upgraded with undergraduate education as the major part and graduate education continuously strengthened; higher vocational education is greatly developed; common higher education and higher vocational education are well connected; higher education system is diversifying. The school system reform of world higher education provides us some experiences for reference, especially when we need to attach greater importance to the diversification of higher education at present.

Key words: higher education; school system; reform; international trends; implications