

地方本科高校转型发展：可能效应与主要问题

□ 张应强

一、新建地方本科院校转型发展的可能效应

摘要：目前我国正在实施新建地方本科高校转型发展政策，这项政策将会产生巨大的政策效应，对我国高等教育结构、大学教育理念以及专科层次高职院校改革发展均会产生重大影响。地方本科院校转型发展必须解决好现有教师队伍向“双师型”教师队伍转型、教学体系由知识教学体系向实训教学体系转型，以及如何更好实现校企深度合作等三方面的问题。

关键词：地方本科高校；转型发展；高等职业教育；校企合作

中图分类号：G640

文献标识码：A

文章编号：1672-0717(2014)06-0029-06

收稿日期：2014-09-30

作者简介：张应强(1964-)，男，湖北天门人，华中科技大学教育科学研究院院长、教授、博士生导师，主要从事高等教育理论和政策研究。

目前，地方本科高校转型发展问题引起了全社会关注。教育部将出台关于引导地方本科高校转型发展的指导意见，以引导一批本科高校在办学思路、模式、方法上向应用技术型大学转变。有关地方本科院校围绕转型发展问题展开了积极行动，178所联盟高校共同发布了《驻马店共识》，以探讨“部分地方本科高校转型发展”和“中国特色应用技术大学建设之路”。目前已经有130多所相关高校向有关部门提出了转型发展申请报告。研究地方本科高校转型发展的可能效应和面临的主要问题，对于地方本科高校转型发展的政策设计以及相关高校的转型发展具有重要意义。

新建地方本科高校转型发展，是我国继20世纪90年代开展的高等教育体制改革和结构调整之后又一项涉及我国高等教育改革发展全局的重大改革举措，不仅直接涉及1999年以来新建的647所地方本科高校，而且间接涉及到千余所高校，也将对1266所高职院校的改革发展产生重要影响，甚至会彻底影响和改变我国高等教育理念和结构，将会产生巨大的政策效应。

1. 对高等教育结构的影响

从人才培养类型来看，我们可以将高等教育结构划分为两种：学术型高等教育和职业型高等教育。学术型高等教育一般都建立了偏重理论和基础研究的学术型人才培养体系，而职业型高等教育则建立了以职业岗位能力为目标的职业性人才培养体系。其相应的院校结构可以区分为学术型高校和职业型高校两种。

有关学者在论述我国地方本科高校转型发展的必要性时，认为目前同时存在的大学生“就业难”和企业“用工荒”现象，反映了高校培养的毕业生与社会对人才的需求之间存在较大差距。高校的人才供给与社会的人才需求在人才培养规格上的错位，导致大学毕业生结构性失业，制度性根源来自现有的高等教育结构体系。因此，必须调整高等教育结构，实现地方本科高校由实施学术型高等教育向实施职业型(应用技术型)高等教育转型^[1]。按照这种论证和设计，我国将通过对新建地方本科高校实施转型发展政策，大力发展应用技术型教育，进行高等教育结构调整。

那么，地方本科高校转型发展将会对我国高等教育结构带来什么样的影响呢？

截止到2013年5月，我国有普通本科院校1166所(含独立学院287所)，其中，“211高校”116所，占

9.9%，非“211高校”1 050所，占90.1%。这些本科高校都实施学术型高等教育，培养学术型人才。同时有高等职业院校1 266所，培养专科层次的职业型人才。学术型高等教育和职业型高等教育的院校数之比约为1:1.1。按照有关政策设计，647所新建地方本科院校通过转型发展将开展本科层次高等职业教育，培养本科层次应用技术型人才。那么，上述院校数的比例将改变为1:3.7，在校大学生人数的比例将会达到1:4或1:5。据有关学者研究，目前欧洲发达国家学术型人才与应用技术型人才培养的比例一般在2:8，并且与其社会经济发展对人才需求的结构是吻合的^[1]。从有关欧洲国家高等教育经验来看，似乎我国这次通过地方本科高校转型发展而实施的高等教育结构调整是科学合理的。但是，我们注意到这些欧洲国家，如德国、瑞士、荷兰、芬兰、奥地利等，它们的高等教育规模和高校数量都很小。德国高校总数为421所，包括108所综合性大学，210所应用技术大学；瑞士一共只有28所综合大学，9所应用技术大学；芬兰只有10所综合性大学，25所应用技术大学。从如此小规模的高等教育中总结出的培养学术型人才与应用技术型人才的比例(2:8)，是否适合我国这种超大规模的高等教育体系，是值得讨论的。另外，欧洲国家大多是市场经济国家，其高等教育结构调整基本上是通过市场机制发挥作用而形成的一种高等教育自生秩序和自生结构。而我国对高等教育结构的调整，往往是借助政府行政调控机制进行的。高等教育结构(学术型和应用技术型)生成方式不同，也会影响高等教育结构调整的科学性。

还需要讨论的是，在地方本科高校转型发展的设计思想上，需要正确认识和科学把握高等学校教育与经济社会结构的关系问题。如前所述，我国目前是从大学生“就业难”和企业“用工荒”同时并存现象出发，认为原因在于高校培养的毕业生与社会对人才的需求之间存在较大差距，是高等教育功能失调所致，因而强调高校教育和人才培养要以行业企业的现实需要为导向而进行高等教育结构调整，以适应和服务于经济社会发展需要以及社会转型发展的要求。但是，我们要认识到高等学校教育的功能是多层面的，既要适应经济社会发展和产业结构调整的需要，为经济社会发展服务，又要为国

家的基础科学创新和优秀文化传承服务，更要对提高全民科学素养和文化素质服务。公民科学素养和文化素质是国家文化软实力的核心要素。所以，保持较高比例的学术型高等教育，是立足国家发展长远目标和重大战略性需求，全面和科学认识高等教育的功能，发挥高等教育整体性作用的必然要求。我们不能只是从眼前出发，仅以大学生就业问题和企业用工问题为导向来规划面向未来的高等教育，进行高等教育结构调整。另外，高等教育虽然具有极强的专业教育特性，但其本质是基础性教育和文化素质教育。高等学校培养的人才首先应该是合格的社会公民，其次才是各级各类专业技术人才。高等学校教育要为经济社会发展和产业结构调整服务，但它不可能解决经济社会发展和产业结构调整中的问题，也不可能做到与之完全适应。因此，高等学校教育必须要保持相当比例的学术型教育，特别是基础科学和人文社会科学教育。即使是应用技术型人才培养，也要重视文化素质教育的基础性作用。否则，高等教育就只是“制器”而非“育人”。

2. 对大学教育理念的影响

目前我国的大学教育理念已经出现了严重的功利主义倾向，高等教育正在走向庸俗实用主义教育。高等教育的价值观和功能观，无论在社会层面还是个人层面，都浸染了浓厚的短期功利主义色彩。特别是在当前日益严峻的大学生就业形势和日见增加的就业压力下，来自高校内外的压力使得大学教育理念和大学教育目标出现了严重偏差，大有将高等教育改造成为“就业教育”之势，“以就业为导向”成为影响大学教育理念和大学教育目标的重要思想观念。这大大窄化和矮化了大学教育的价值。

按照目前地方本科高校转型发展政策设计，647所新建地方本科院校将转型到高等职业教育轨道，实施本科层次高等职业教育。通过转型发展，提高新建地方本科院校毕业生就业率，解决大学生就业中的结构性矛盾，缓解大学生就业难是这项政策的目标之一^[2]。可以想见，“以就业为导向”将成为我国首次开展的本科高职教育的重要办学理念。高等职业教育因为其鲜明的职业性和岗位适应性要求，其教育理念几乎完全为“以就业为导向”所主宰。2004年，教育部发布了《关于以就业为导向深化高等职业教育改革的若干意见》。从此之后，

高等职业教育的办学理念、专业设置、教学改革、学制改革、人才培养模式等方面将就业导向提升到无以复加的地步，并且当前的高等职业教育改革发展政策，仍在不断强化“以就业为导向”的思想和观念。这项政策的实施虽在提高高职院校学生就业率和增强就业能力方面产生了一定效果，但也促使高等职业教育各利益相关者——政府、学校、学生、家长、用人单位、社会媒体对高等职业教育本质理解的偏差，肢解了高职教育的完整性，动摇高职教育的基础性，导致高职教育“职业性”和“教育性”的全面失衡，甚至实现了“职业性”对“教育性”的全面置换或取代。教育的完整性和全面性被破坏，全面素质教育退化为技能教育，学校教育活动窄化为技能培训。

“以就业为导向”导致学校和社会赋予高等职业教育的意义与价值越来越低，其直接后果就是学校教育越来越远离人——具有健全的人格、丰富的个性、健康的心理、积极的人生态度、高尚的生活情趣的人^[4]。因此，发展本科层次高等职业教育，必须在重新认识高等职业教育本质特性的基础上，实现教育理念的更新，而不是继续沿用“以就业为导向”的教育理念。高等职业教育仍然是以学校为主体实施的教育，它具有基础性、教育性、职业性等特性，“教育性”是学校教育的根本特性。它固然要以职业技能教育为重点，但高等职业教育也应该是全面素质教育而不是职业技能培训，不能因为其职业性而忽视其教育性。能不能充分把握高等职业教育的本质特性，进而将文化素质教育确定为起基础性作用的教育理念，将关系到新建地方本科高校的转型发展方向和本科高等职业教育的健康和可持续发展。

3. 对专科层次高职院校发展的影响

长期以来，我国高等职业教育一直作为高等教育的最低层次而不是一种特殊的教育类型而嵌入高等教育体系内，一个相对独立的作为高等教育特殊类型的高等职业教育体系一直没有建立起来。高等职业教育成为一种“断头路”教育，办学层次不完整，职普沟通困难，社会吸引力不够，严重影响了高等职业教育的社会声誉，影响了高等职业教育在促进经济社会发展和企业转型升级中的作用，也影响了高等职业教育院校的改革发展。目前我国高等职业

教育的改革方向，是将高等职业教育首先作为一种特殊的高等教育类型来进行体系设计，从而完善高等职业教育办学体系。也就是说，高等职业教育作为不同于一般高等教育的一种教育类型，应该像一般高等教育系统一样有一个完整体系，以逐步建立一个“与普通高等教育并行且相互沟通、办学主体多样、学历层次齐全、办学功能完备，以市场为办学导向，以应用为根本特点的开放式、高水平的高职教育办学体系”^{[3] (P39-45)}。现在，新建地方本科高校将转型为应用技术型大学，开展本科层次高等职业教育，这无疑将对完善我国高等职业教育体系发挥重要作用。

但是，新建地方本科院校转型为应用技术型大学，开展本科层次高等职业教育，又将对目前实施专科层次教育的高职院校改革发展产生重要影响。

我国现有1 266所高等职业院校，经过30余年的发展，已经出现了办学水平分化和学校类型分化。就办学水平分化而言，有些高职院校办学水平有了显著提升，社会声誉好，学生就业率高，如经教育部评估后批准的百余所“示范性”高职院校；就类型分化而言，已经涌现了一些具有行业背景的高职院校，它们校企合作、工学结合开展得相对较好，与行业企业结合紧密，对行业企业支持力度较大。但无论是在水平分化还是在类型分化中脱颖而出的高职院校，由于受有关政策限制，它们都与其他高职院校一样只能在专科层次办学。在完善高等职业教育体系，发展本科层次高职教育的改革过程中，它们不仅有着强烈的学校升格愿望，而且也具备开展本科层次高职教育的能力和办学实力。但是，由于要保证新建地方本科院校转型到本科高职教育轨道，目前的政策仍然明确强调现有高职院校一律不得升格为本科高职院校。这是新建地方本科高校转型发展政策对专科高职教育院校改革发展的直接影响。其实，在新建地方本科院校的艰难转型期，如果有长期开展高职教育并积累了丰富经验的高职院校作为本科高职教育的办学主体之一，将会为本科高职教育发展打好基础，以避免本科高职教育在发展起步时期就偏离方向，步入误区^{[3] (P39-45)}。

新建地方本科院校转型开展本科高职教育之后，将给专科层次高职院校的改革发展带来严峻挑战。在我国，办学层次是影响高校在全国院校层级

结构中位置的的决定性因素,它不仅决定高校的社会声誉和吸引力,而且关系到高校在市场资源配置过程中的竞争力。其实,本科办学层次本身就是高校的一种办学和发展资源,在相对较高层次办学,高校就会获得更多发展资源。这是我国高校总是追求提升办学层次的主要原因。目前,高职院校在与即将开展本科高职教育的转型高校进行竞争的过程中,已经在办学层次上明显处于弱势地位。可以预见的是,在生源竞争、毕业生就业竞争、校企合作以及市场和资源竞争方面,高职院校将面临重大挑战。因此,高职院校现在必须重新思考如何在高职教育体系内准确定位的问题。过去面临的是在不同教育类型下的办学层次定位,现在则会突出同一教育类型下的办学层次定位,发展竞争将会比过去更加激烈。

二、地方本科院校转型发展所要解决的主要问题

目前的647所新建地方本科院校,如果按照学科专业结构来划分,大致可以分为两大类。一类是以文理学科专业为主体的综合性院校(256所),这批院校主要由师专合并升格而来(118所)。另一类是多科类院校,以独立学院为主,也包括一些民办本科和中外合作办学本科院校(98所)。这类院校主要设置应用文科类和工科类学科专业。

按照有关政策的基本精神要求,目前地方本科高校转型发展可能有两种模式,一是整体转型,即学校整体转型到应用技术型学院,培养应用技术型人才;二是学校的部分学科专业转型为应用技术型,形成“一校两型”格局——既有学术型学科专业又有应用技术型学科专业,既培养学术型人才,也培养应用技术型人才。但无论采取哪种模式,地方本科高校转型发展都面临重大挑战,需要充分认识学校转型发展的艰巨性。

1. 如何对教师队伍进行改造,实现向“双师型”教师队伍转型

就院校整体转型而言,如何对院校内部不同学科专业进行改造?文理基础学科类专业,如文史哲专业如何处置?特别是在以文理基础学科为主体的地方综合性院校中,这些基础性学科专业延续了几

十年的师专发展历史,经过长期发展,形成了一套完整的教学和人才培养体系,汇聚了众多的教师。特别是在合并升本时期,为了达到教育部规定的相关条件要求,这批院校花费巨资创造条件引进了众多学术型教师,并对专科时期的教师普遍进行了学历提升。在实现院校整体转型中,我们对之是全部撤销还是进行应用型改造?如果全部撤销,如何消化和安置这批教师?会不会在教师队伍中形成巨大震动,进而引起教师队伍流失甚至学校的稳定?学校中大量的应用文科类学科专业,虽然相较于文理基础学科专业而言具有较强的应用性,但相对于应用技术型大学的学校定位而言,将之向应用技术型转型,也会面临与文理基础学科专业同样的问题。

就部分学科专业转型发展而言,可能的首选就是工程和技术类学科专业。这些学科专业因为本身具有较强的应用性,向应用技术型转型相对容易,但也面临教师队伍的改造和转型问题。教师队伍的改造,主要任务是建设“双师型”教师队伍——既具备扎实的基础理论知识、较高的教学水平和较强的科研能力,又具有与专业相关的企业工作经历和丰富实际工作经验的教师队伍。新建地方本科院校由于过去的学术型定位,在教师队伍引进、考核、管理和建设上总体是按照学术型要求来进行的,现有教师队伍中基本没有“双师型”教师。那么,如何建设一支“双师型”教师队伍?无非是两条途径。一是按照建设应用技术型大学的要求,对现有教师队伍进行改造。通过改革现行教师职务评聘指标体系,使那些工程实践能力强、应用性研究成果突出的教师获得晋升机会。同时通过与企业合作,建立教师校外实习和培训基地,通过顶岗工作、挂职锻炼等方式,提高教师的工程实践能力。但总体上来说,现有教师队伍的改造将会面临诸多实际困难,甚至会出现部分年轻的优秀教师不认可这种改造和转型而主动流失到学术型高校去,学校如何做好优秀教师的稳定工作?而部分年龄相对较大的教师不愿意和不能够适应这种改造和转型,学校该如何处置?是解聘或辞退还是沉淀到学校人才交流中心?会不会引起学校劳资双方的人事纠纷和教师权益保障问题?另外,新教师的补充工作将变得越来越困难。一方面在我国高校师资培养体系内,从来就没有培养“双师型”教师的院校。另一方面,学术型教师不

符合现在的教师引进要求,也可能不愿意到应用技术型院校求职和工作。二是从行业企业和科研院所引进和聘用高水平工程技术人员和技术能手。能否成功引进和聘用,取决于相关人事师资管理政策以及院校给予的工作待遇和条件。行业企业的技术能手和技术骨干是否愿意到应用技术型院校工作,也是一个不确定性问题。同时,这些引进和聘用的高水平工程技术人员和技术能手,也还有一个如何向教师转化,提高教学技能的问题,因为“做得好”不一定“教得好”。

2. 如何实现教学体系由知识教学向实训教学转型

地方本科高校的教学体系,长期以来是围绕知识传授建立起来的知识教学体系。而培养应用型人才,实践教学和实训教学是关键。地方本科高校转型发展,必须实现从知识教学体系向实践和实训教学体系的转变。这一转型将是非常艰难的,既需要教育教学思想的转变,特别是教师教育教学思想的转变,又需要教学体制、教学条件的转变。

就教学体制的转变而言,关键在于建立企业参与的教学体制。在这方面,有些国家建立的“双元制”教学体制值得借鉴。在这些国家,“应用技术大学大都与当地企业合作开展‘双元制’人才培养,大型企业一般都设有实训的生产岗位和企业培训中心,中小型企业可提供培训岗位,实现了人才培养校企共同承担。学校负责理论教学,企业主导实践教学,评价、考核学生实践教学成绩。学生实习前必须先对相关企业的某个课题或项目,最后一个学期的实习往往与毕业设计或毕业论文一起进行,以解决企业中的实际问题作为研究的题目”^[4]。但在我国,由于众多复杂原因,还没有建立起人才培养校企共同承担的机制,目前的企业界只是纯粹的用人单位,只是从劳动力市场吸纳大学毕业生,既不愿意承担教育责任,也不愿意参与应用技术型人才培养。要改变这种现状,仅靠地方本科院校自身的努力是不够的。

就教学条件的转变而言,关键在于建设能够满足应用技术型人才培养的教学设施和教学条件。实训和实验教学是培养应用技术型人才的主要教学方式,因而对教学硬件设施建设,如实验室、实习基地、实训基地、实践教学平台等方面的建设有很

高要求,硬件建设投入大,教学成本高。但是新建地方本科院校原有的教学设施和教学条件主要是围绕培养学术型人才建立起来的,远不能满足学校转型发展后的实践实训教学需要。同时,在过去15年左右的发展历程中,新建地方本科院校本身就普遍存在办学条件差、经费来源单一、政府财政支持少、吸纳社会资金能力弱等问题,目前还没有足够资金用来改善和建设实践实训教学设施和教学条件。虽然各级政府可能为引导地方本科高校转型发展而给予一定的资金支持,但这些资金支持难以从根本上解决问题。

3. 如何实现校企深度合作问题

校企合作办学是应用技术型大学的基本特征,主要表现在校企合作培养人才和产学研合作开展应用技术研究创新两个方面。从理论上讲,地方本科高校转型发展,需要围绕地方产业转型升级和区域经济发展的重大需求,探索与企业 and 区域协同创新的模式,形成产学研用相结合,人才培养、项目研发、基地建设和社会服务相互促进、良性互动、快速发展的新机制。但是,我们不要高估了地方本科院校在促进地方经济社会发展和科技创新方面的能力。新建地方本科院校本身建校历史短,社会声誉不高,学科竞争性不强,科研和技术开发能力都有待提高,还不具备与企业共建技术研发中心、工程技术中心、重点实验室等技术创新平台的能力。同研究型大学相比,其科研能力、科技创新能力以及服务地方的能力都极为有限。同时,这些年来,研究型大学也在不遗余力地开展校企合作,特别是与有关行业企业开展校企合作科研创新,一方面解决院校科研成果转化和产业化问题,另一方面根据行业企业的要求,解决企业转型升级和产品创新中的关键技术问题。在与研究型大学开展校企合作竞争中,地方本科院校明显处于劣势地位,行业企业在校企合作对象的选择上,首选的并非地方本科院校,而是研究型大学。

地方本科院校虽然要转型发展,但主要是学科专业结构和人才培养类型的转型,而不是学校功能的转型。地方本科院校主要还是教学服务型高校,其主要职能还是培养人才,与行业企业的深度合作,主要还是在培养企业需要的应用技术人才方面。而企业是一个自主的理性的生产和经济组

织, 讲究成本效益, 追求经济效益, 是企业发展的根本。因此, 如何调动行业企业参与人才培养的积极性, 使企业在与高校的合作中获得实实在在的收益, 是一个关键性问题, 但也是一个长期以来没有解决好的问题。我国高职院校在开展校企合作过程中就长期面临“剃头挑子一头热”的困境^{[3] (P39-45)}。现在, 我们寄希望于通过地方高校的转型发展来解决这个问题, 是不切实际的。所以, 地方高校与行业企业的深度合作如何实现从理论上的需要和可能向现实性转化, 是地方高校转型发展面临的重大挑战。

参考文献

- [1] 焦新. 地方高校转型发展呼唤顶层设计——访《地方本科院校转型发展实践与政策研究》课题负责人孟庆国[N]. 中国教育报, 2014-01-06(4).
- [2] 鲁昕. 建设现代职业教育体系: 解决就业结构性矛盾的重要举措[EB/OL]. http://news.xinhuanet.com/2014-03/22/c_119896137.htm.
- [3] 张应强. 当前高等职业教育改革发展的两个问题[J]. 苏州大学学报(教育科学版), 2014(2).
- [4] 应用技术大学(学院)联盟地方高校转型发展研究中心. 地方本科院校转型发展实践与政策研究报告[EB/OL]. <http://wenku.baidu.com>.

Transformation Development of Local Universities: Effects and Problems

ZHANG Ying-qiang

Abstract: The present transformation development policy of newly built local universities in China will have great effects and significant impacts on Chinese higher education structure, college education idea and reform of vocational colleges. Local universities transformation development must solve problems in three aspects: the faculty transformation from existing teachers to "double qualified teachers", the teaching system transformation from knowledge to practical training, and the deeper cooperation between universities and enterprises.

Key words: local university; transformation development; vocational higher education; university-enterprise cooperation

(责任编辑 黄建新)