

从上海面临的挑战看现代社会呼唤高等教育产业化

The Modern Society Requires Industrialization of Higher Education

于川江 徐长乐 罗祖德

(华东师范大学软科学研究中心 上海 200062)

世界经济增长重心向亚太地区转移和上海建成国际经济中心城市的战略定位,给上海高等教育提供了前所未有的发展机遇。与此同时,对高等教育传统计划体制模式和观念也提出了严峻的挑战。深化教育改革,尽快实现教育机制和观念向产业化的过渡与转型,已成为上海高等教育主动适应经济发展需要和推动社会现代化的当务之急。高等教育机构既是教育中心,又是科研中心,拥有科学技术和培养高层次人才两大优势,在科教兴市和国民经济增长方式转变中所处的地位和所担负的历史使命是任何其它行业不能与之相比的。然而遗憾的是,上海高等教育领域中的变化远不如经济领域、科技领域那样鲜明生动,其现状和改革力度远远滞后于社会经济的发展,陷入瞻前顾后、步履维艰的局面。因此,为了适应科教兴市战略对高等教育的要求,改变目前高等教育与国际经济中心城市要求不相匹配的现状,我们必须在教育观念、教育体制和高教战略等方面做出根本性的调整,不断加强高等教育自身的改革,而科学地揭示和把握教育产业化是其核心所在。

一、教育产业化——实现高等教育经济功能的唯一途径

教育产业化的提法,近年来散见于各种报刊,其含义众说纷纭,可谓智者见智,仁者见仁。归纳起来大致有以下三种观点:

1. 教育产业化就是将教育办成一种专门生产劳动能力的企业,学校要按企业方式来经营,把自己的教育产品按市场经济规律与外部社会相交换,从而实现教育劳动的价值;

2. 教育产业化是包括教育的科研、教学和各级学校的开办、投入与产出的一套教育生产流程,使教育在良性循环中生存、发展;

3. 教育产业化是指教育应当部分地成为社会产业的一个门类,如高等教育、成人教育、职业技术教育等,均可实行类企业化管理,以部门为单位与

其它产业部门建立经济联系。

在此,我们无意判断上述观点的片面或完整。但我们同样认为:教育不是纯消费性事业,教育是培育劳动力的产业部门,其投入、过程、产出、效益均具有产业属性,当然教育产业不同于以盈利为目的的其它行业,具有其自身的特殊性,它是通过知识技能的传授、智力德行的培养、技能技巧的训练,产出各种专业人才、高素质劳动力和各种可供转化为现实生产力的科研成果。同时必须指出,教育是一个大概念,不同类型、不同层次的教育与经济发展的关系各有不同。因而在教育产业化问题上,基础教育和高等教育应有内容和程度上的本质差异。我们认为,以义务教育为主的基础教育,其根本任务是提高公民的文化素质,为学生的个体发展,为他们进一步学习和将来就业打基础,而不是直接培养可以在劳动力市场进行等价交换的人才商品。因而基础教育作为一种公益性事业,不宜以产业化方式运作,只能适当引进市场经济规律,通过核算培养人的成本和找出投入与产出的恰当比例,从而有效地提高人、财、物等教育资源的使用效率。而高等教育则是建立在初等、中等教育基础上直接向社会输送各类高级人才的机构。如果说,教育是明天的生产力,那么高等教育就是把潜在生产力转化为现实生产力的最后一站。因此,教育产业化主要是对基础教育以外的高等教育而言,其产业化就是通过劳动力成品的输出,科技成果的开发,知识产权的转让,以及各种形式的教育服务,按照市场经济的规律和手段与社会其它行业建立经济联系,从中获得生存和发展的物质条件,最终形成经费自给、自我发展的产业化教育实体。

教育产业化是现代社会赋予高等教育的重要特征,教育在生产力 and 经济发展中的功能,决定它必须产业化。教育作为一种社会活动与其它社会经济活动一样,既要受到一定社会的政治、经济、文化传统的制约与影响,同时又反作用于一定社会的政治、经济和文化。在这种反作用过程中,教育不仅有政治功能,还有其广泛的经济功能以及促进人类社

会发展的功能,其中教育促进生产力发展的经济功能_{是教育尤其是高等教育功能的核心内容。如韩国70年代的经济增长率为10.2%,80年代为8.4%,90年代为10%,成为世界上引人注目的新兴工业国家。原来韩国不论自然资源和社会发展基础都是较差的一个国家。50年代,有位美国学者考察了韩国之后,对韩国的印象是很难有发展前景、很难取得成功的国家。然而40年过去了,在这个最不能成功的国家里,却得到了巨大的发展。除了其它原因外,教育的发展是个重要的因素。韩国80年代较之60、70年代,小学入学人数增长5倍,中学增长28.5倍,中等技术学校入学人数增长150倍,高等院校入学人数增长更快。由于受直接教育的人数大幅增长,各项教育指数均超过了其它各新兴工业国家和地区,这就为其经济发展奠定了重要的基础,所以说生产力发展主要依赖和取决科学技术的进步和劳动能力的提高;而教育正是将科学技术从知识形态转化为现实生产力的桥梁,是劳动力生产和再生产的重要手段。教育行业尤其是高等教育具有的这种经济功能使其成为将人口变为人才从而增强综合国力的特殊产业。传统高等教育也只有通过“产业化”的根本性改革,才能对人口和劳动力资源的改善,对劳动生产率的提高产生全面、深刻和关键性的影响。}

我国市场经济条件下各种经济成份并存的所有制也决定了教育部门和企事业单位一样存在着多元因素特点。从高等教育部_{门的特点来看,虽然我国建立了以单一的公有制为主体的高等教育体系,但由于存在着多元化的经济成份,因而决定了国家必须实行多种教育所有制体系,即不仅要有国家或地方政府投资办学,而且还要允许和提倡企业、社团乃至私人投资办学,鼓励多种形式的高等教育相互竞争,增加教育的有效供给。发展多元化办学目前已经成为一种国际化大趋势。在发达国家一般是国立、州立、私立几种办学体制共存。比如日本,1990年共有大学1162所,其中国立191所、公立97所、私立874所。在校学生人数达2632459人,其中国立学校学生人数为554088人,公立学校人数为88344人,私立学校的学生人数为1990027人。因而,从总体上看,日本私立大学的数量和学生人数都超过了70%,成为日本教育产业的主力军。由于我国将长期存在商品生产和商品交换,价值规律在高等教育领域内同样起着作用。多种形式的高等教育相互竞争有利于高校的专业结构调整,无论是基础性专业,还是应用性专业以及各专业的招生人数均可按照市场经济规律和国家宏观产业政策作良性调整,使高等教育能够和经济发展的人才需求相适应。因而,多种经济成份投资办学不仅可能而且非常必要。当然,各种不同经济成份投资办学}

的投资目标具有双重性,即一方面要为社会培养有用人才,另一方面又要考虑自身的利益,从而组成高等教育体系中多元化的利益结构。同时,由于地区生产力水平和经济发展的不平衡,导致经济发展要求社会劳动者受教育水平、内容等方面具有层次性,因而就出现了由研究生、本科生、专科生、成人教育等层次构成的多元化高等教育结构。高等教育领域中所有这些多元化因素构成了教育部门与经济部门之间复杂的经济联系,这些联系均构筑在社会主义市场经济基础上,且只能通过市场机制中能够激发教育生机与活力的相关功能加以调节,由此要求高等教育必须走产业化的道路。

二、教育产业化——我国高等教育改革和发展的必由之路

改革开放以来,上海高等教育事业同其它事业一样有了长足的发展,取得了令人高兴的变化。现在上海要建成国际经济中心城市比任何时候更需要依赖高等教育,尤其是当经济增长方式不再依赖物质投入而是依靠技术和人力资本的投入时。然而,我们应清醒地看到,由于长期受计划经济体制的制约,上海高等教育的改革还不尽人意,对比世界各大都市而言,尚有较大的差距。而我们现行的高等教育改革则是更多地_{在原有教育框架上修来补去,在细微末节上做文章,尚未充分认识和考虑到如何建立新的教育体制来满足上海社会经济发展的新需求,因而存在着与国际经济中心城市一流教育目标不相称的种种不足:}

1. 高等教育层次不高,规模效益和教育投资效益偏低,满足不了经济快速增长的需求。上海“八五”期间国内生产总值平均增长13%,预测“九五”期间年均增长11.4%。按照国际通行标准,人均GNP在2000~8000美元是经济迅速发展阶段。上海正处于这一发展阶段的初期(1995年人均GNP2100美元左右),对高等教育的需求应持续超常增长。然而上海高等教育偏小的规模和国际水准名牌大学的匮乏,与经济发展的态势和社会、公众对高等教育不断高涨的需求形成明显反差。1995年上海45所高校平均在校生3201人,其中14所不足2000人,3所不足1000人,全市师生比平均为1:6.7。虽然高校平均在校学生数与国外发达国家相比差距不大,但师生比明显偏低,如1992年日本高校平均师生比为1:10,美国为1:17,韩国为1:22,均大大高于上海的平均水平。加之上海高等教育层次结构以本专科为主,与国际经济中心城市人才层次需求高移化(研究生)趋势不相吻合,适龄人口高校入学率近年来也仅为20%,远远低于美国(1987年43.3%)、德国(1987年33.6%)、日本

(1989年31.9%)、韩国(1990年39%)等经济发达国家,从而难以形成适应上海社会进入小康水平和科教兴市要求的高教规模和层次结构。

2. 课程设置和教学内容陈旧,师资队伍总体素质不高,专业构成、博士点、硕士点的确立明显滞后于社会需要,难以培养与国际接轨的、处于科技前沿的高层次、高水平人才。据有关专家对上海15个优先发展行业和50个主体企业实证调查后预测:今后15年内,上海需补充大学文化程度劳动者近90万,其中60%为大学本科以上文化程度,加上产业结构向高层次转移,研究生和本科生将更为“吃香”,需求增长率将分别达到24%和7%。然而我们现行的学科现状和课程体系却滞后于时代发展的需要:一是专业划分过细、过窄,课程设置死板,严格按教学大纲所框定的内容讲授,较少介绍边缘学科、交叉学科等新兴学科的知识内容,不同课程之间由于各自强调其完整性,使得相当部分内容彼此重复。二是重理论,轻实践,形成以理论为中心的课程模式,较多注重理论性专家的塑造和知识的传授,相对忽视应用性人才的培养和人才综合素质的训练。此外,从上海高等院校师资总体素质来看也不容乐观,据统计,1993年全市普通高校教师中,研究生毕业学历的比重仅为29%,很难适应提高教育质量对教育素质的要求。即使在堪称国内一流的大学内,也缺乏国际水平的大师、实验室与文献中心,难以适应培养综合性和多样化人才的需求。

3. 高校办学体制与机制基本停滞于计划经济时代,过于统一僵硬,尚未形成通过供需关系进行市场调节的灵活主动的调适机制。首先,从整体来看,对高校办学的条条框框仍然过多,如规定各类各层次高校的设立以及新专业的开办,均需国家教委批准;全市各类高校的招生指标均由国家教委统一核定;各层次高校实行统一的入学考试;各类各层次的高校均用国家教委统一印发的毕业文凭。这种政府包办一切、高度集中的计划管理使学校没有足够的自主权,无法根据社会需求予以调节,结果只能越办越没有积极性。其次,教育资源相互割裂,布局分散,难以发挥集约的综合效益。1995年全市普通高校有45所,除了近20所位于教育资源相对集中的东北和西南高教区外,多数处于分散布局。其中位于中心城区的规模较小的高校有8所,这些学校占地面积仅20~100亩,已很难发展。教育资源配置的不合理引起条块分割、部门分割,不仅导致院校系科专业的重复设置,而且引发外部与社会沟通渠道不畅,内部学校间、系科专业间封闭的现象频现,从而难以形成教育资源流通的市场体系。

4. 高等学校的自主意识和适应能力太差,削弱了自身的凝聚力。在过去计划经济体制下,政府对学校管理太细,卡得过死,紧紧束缚着学校的手脚,

使它们不能自主地开展工作,法人地位更无从谈起,这是问题的一方面。问题的另一方面是学校自身的自主意识太差,习惯于依附上级。所以,当教育主管部门顺应改革浪潮,在有限范围内还学校以法人地位,在一定程度上让其独立自主办学时,学校反而手足无措走入歧途。例如,一些学校急功近利,把招生、专业构成、课程设置等搞得商业化气息甚浓,置教育、教学的规律于不顾,造成不良的社会影响,暴露出当今的教育秩序还缺乏整体性的制度约束。同时,学校自身改革的主动性也不够,等、靠、要的思想严重,缺乏强烈的责任意识。如在经济发达国家,学校首先是向纳税人负责,因为学校的主要经费来自于纳税人。而我们的大学主要是靠政府拨款,而政府不象纳税人那样具体,这是导致学校责任意识差的重要原因。因此,我们的学校习惯于按行政手段办事,而不注重按教育、教学规律办事。比如,我们的大学仍套用建国之初所实行的行政级别,而不是从“教育产业”的角度来看待学校、衡量学校。这样做容易滋生官本位和“机关化”倾向,久而久之,本应是学术型的教育管理模式变成了行政型、管理型,给教育的改革和发展带来诸多不便。

凡此种种均阻碍了上海高等教育事业的迅速发展,也影响了我们与世界教育的接轨,是值得认真反思的。90年代,上海社会经济,特别是国民经济增长方式转变而引起的最新发展对已相对滞后的高教事业提出了强烈的挑战,不仅对教育观念和原则,而且对办学形式和内容;不仅对课程设置而且对教育方法,等等,都提出了严峻的挑战。人们越来越意识到,必须彻底打破包办、封闭、僵化的办学模式,建立自主、开放、灵活的办学机制,不断增强教育发展的后劲与活力。如何才能达到这一目标呢?回答也许是多种多样,而我们认为,一个有效的途径就是尽快推行高等教育的产业化。

三、教育产业化——上海高等教育未来发展的目标模式

上海正处在重要的历史转变时期,城市目标、功能和布局的更高定位,产业结构和劳动力结构的重大调整,以及社会主义市场经济体制的建立和国民经济增长方式的集约化给上海社会经济生活带来的深刻变化,迫切需要对上海高等教育发展作出重大改革,以适应上海建成国际经济中心城市和社会日益增长的教育要求。我们认为,一流城市必须要有一流的教育支撑,要建立与一流城市相匹配的上海现代学校制度,与教育宏观调控机制和国际惯例接轨,其目标模式应是走教育产业化发展道路。为此我们提出以下看法:

1. 更新观念,确立按产业化要求办好高等教育

长期以来,计划经济体制下的教育本质观是将教育看作一种公益性的消费事业。而在社会主义市场经济条件下,应重新确立高等教育的产业化地位。人力资本理论告诉我们,高等教育水平与劳动力生产率成正比关系,而劳动生产率的提高反映在个人身上是收入增加。这种教育投入—提高劳动生产率—提高经济效益递进的过程说明,教育具有增加国民收入、促进经济增长的效益。据世界银行研究报告表明,劳动力受教育的平均时间增加1年,GDP就会增加9%。这是指头3年的教育,尔后增加的学年收益仍使每年GDP增加4%。因此,高等教育改革,首当其冲是先要改革传统的教育观念,把过去那种只注重发挥教育社会功能的观念转变为以发挥教育经济功能为主的观念;把过去那种视学校为福利单位观念转变为视高等院校为从事社会化生产的产业单位之观念。通过观念的转变,为高等教育的深层次改革扫清思想障碍,真正树立按产业化要求办好高等教育的意识。

2. 理顺关系,实施高等教育办学体制“两权分离”的形式

在社会主义市场经济体制下,理顺政府、社会、市场和学校之间的关系,实施办学体制的“两权分离”,是促进高等教育实施产业化的前提。所谓“两权分离”,是指在保持学校所有制性质不变的基础上,把学校的所有权与办学权分离,将政府所办的学校交给团体或个人去办学和管理,参照民办高校的机制经营。政府从对高等学校的直接行政管理变为通过立法、评估、监督、信息服务等手段来进行统筹规划和宏观管理。政府通过与学校法人代表签订合同,确定双方的责任权利关系,使学校真正成为面向社会自主办学的法人实体,且可以根据市场经济的发展,依法来调整学校的规模和发展速度、专业设置、人事安排和工资分配等。

3. 开放办学,形成教育资源市场配置的高等教育体系

传统办学观念的基本特点是封闭性:教育系统游离于社会系统和经济系统之外,漠视社会需要和市场需求;教育系统内部,缺乏交流与合作,重复办学和各自办学屡见不鲜,造成了教育资源的分散、浪费和低效率。教育资源通常包含生员、师资、经费、教育软件等多种要素,在高等教育领域中完全可以引入市场机制对诸要素加以优化配置。通过对高等教育功能的分化和重组,建立与经济发展相适应的教育结构和学校布局,使教育资源自由流动、实现市场配置,使人力资源开发更为合理和有效,这应是促进高等教育产业化的核心。因此,上海高校要大大增强对国际、国内、社会各界教育资源的

开发利用,联手世界一流大学、企业集团、社会团体,走国际合作、产学合作的道路,采用多层次、多形式、全方位的开放办学模式来扩大办学规模,彻底打开上海高校的大门,广泛吸引、吸纳国内外的学生来上海求学,构筑21世纪上海人才高地,形成具有高强度吸附力与扩散力的高等教育体系。

4. 加快步伐,建立一整套具有现代意义的高等教育发展的运行机制

改革现行的教育管理体制,逐步放弃至今仍在强化的政府“统一化”的管理模式,让高校以市场需求为导向自主办学,形成与社会需求主动调适的办学机制。改革高等院校专兼职编制的构成,增加兼职人员的比重。打破院校系所之间的壁垒,允许并鼓励高校的师资和校外的学者在不同的高校内授课,充分发挥有能力有精力的教师和学者的潜力,并引入竞争机制,实行岗位责任制和教育目标责任制。发掘现有高等院校的潜力,提高高等教育的效率、效益和质量。针对目前上海高校师生比和设备利用率过低的现状,要调整学校设置,扩大学校规模,使高校在“九五”期间平均在校生达到5000人,师生比在1:10以上。为此,一方面要提高上海全日制高中生的比例,以招收更多上海本地的大学生;另一方面可以采取上海学生走读的办法,以扩大外地学生的招收名额。同时对高学历毕业生给予更开放的政策,使外地人才成为上海最基本、最经济的高素质人才的来源渠道。还要建立以社会为中介的公开化评价监督机制,对学校整体实力、办学水平、管理能力、教学质量、学校对社会的适应等方面进行整体审议、评估和认定,把一个质量高、效益更好的高等教育带入新世纪。

我们离开21世纪已是几步之遥,处在世纪之交转型社会的上海高等教育,面对着的是一场关系到下一世纪是否能重铸辉煌的改革。在我国现行体制中最有待于改革,难度最大的已不唯国营大、中型企业,高等院校或许是更难改革的一个堡垒。因为国营大、中型企业已经面临着私有企业、合资企业、国外独资企业的强大竞争和压力,不改革则无从生存。而高等院校至今仍未有竞争对手,尽管内部弊端不少,却还能高枕无忧。但是我们应该清醒地看到:市场经济的全面发展,将形成以地方为主的区域经济格局和体制格局,从而深刻地改变计划经济体制下高等教育赖以生存的条件。各种各样的民办或私立大学,境外来沪办学,终究迟早会相继涌出,给今日的高校以更大的竞争和压力。与其今后被动改革,不如今天先行一步,上海高等教育产业化是时候了,我们应当大胆地进行试点和实践!

(责任编辑 蔡德诚)