

走进大众化

——21 世纪初广州市高等教育发展研究

陈昌贵 余群英著

暨南大学出版社
中国·广州

图书在版编目 (CIP) 数据

**走进大众化——21 世纪初广州市高等教育发展研究/陈昌贵等
著. —广州：暨南大学出版社，2005. 5**

ISBN 7 - 81079 - 520 - 1

I. 走… II. 陈… III. 高等教育—发展—研究—广州市
IV. G649. 21

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2005) 第 027396 号

出版发行：暨南大学出版社

地 址：中国广州暨南大学
电 话：编辑部 (8620) 85226521 85226593 85221601
 营销部 (8620) 85225284 85228291 85220602 (邮购)
传 真：(8620) 85221583 (办公室) 85223774 (营销部)
邮 编：510630
网 址：<http://www.jnupress.com> <http://press.jnu.edu.cn>

排 版：暨南大学出版社照排中心
印 刷：

开 本：890mm×1240mm 1/32
印 张：7.75
字 数：195 千
版 次：2005 年 5 月第 1 版
印 次：2005 年 5 月第 1 次
印 数：1—1000 册

定 价：16.00 元

(暨大版图书如有印装质量问题，请与出版社营销部联系调换)

内容提要

广东，毗连港澳，是中国改革开放的前沿阵地，是国内经济发展总量最大的省份。作为广东的省会和华南最大的都市，广州的经济、社会发展尤其是教育发展、高等教育的大众化进程，一直为世人瞩目。

在全球性高等教育由精英型跨入大众化的大潮中，在国内高等教育旧有的平衡已经打破，新一轮高等教育的改革正处于如火如荼之际，广州市的高等教育也与时俱进，步入了大众化的发展阶段。

本书是广州市教育科学规划“十五”重大课题项目《高等教育大众化与广州市高等教育改革与发展研究》的最终研究成果。

本书以广州市为研究个案，在分析广州市高等教育发展与改革的历史与现状、优势与劣势、存在的问题与原因以及影响广州市属高等教育发展的五大因素的基础上，大胆借鉴国外发达国家和国内兄弟省市的发展经验，以做大做强广州市高等教育、推进大众化为切入点，围绕建设一所现代化的一流地方大学、实行粤港澳高等教育的制度化合作、科教联合、高等教育的国际化、开创广州市高等职业教育、民办高等教育及广州市社区教育的新局面等问题，进行深入研究，从理论与实践两个层面提出了系统构想和操作建议。

前 言

1999年1月3日,国务院批转的教育部《面向21世纪教育振兴行动计划》明确提出,高等教育要有较大扩展,到2010年适龄青年的入学率达到15%。高等教育大众化成为我国今后若干年高等教育发展的一个重要课题。因此,基于我国国情,从理论与实践相结合的视角,探讨高等教育大众化进程将对我国高等教育带来的影响,以及针对这些影响,转型期高等教育政策应做哪些选择等问题,是当前我国高等教育政策研究的一项紧迫的课题。

通过文献检索,我们发现,从20世纪70年代以来,国外已有学者对高等教育大众化问题进行了研究,取得了许多研究成果,对世界各国的高等教育发展产生了很大影响。其中尤以马丁·特罗的大众化理论对我国高等教育大众化研究的影响最大。近几年来,国内已有数百篇论文对高等教育大众化问题进行了探讨,并提出了一些有价值的学术见解与对策建议。

但这些研究,主要集中在高等教育规模扩展和理论研究的层面上,对大众化进程中高等教育的功能拓展、结构调整、质量保障和效益提高等研究重视不够,很少结合新时期人力资源的开发,对具体地区高等教育大众化进行个案研究,一些改革建议也缺乏针对性和可操作性。

事实上,高等教育大众化不仅包括量的增长,还必然有质的变化。随着数量的增长,必将导致高等教育功能、结构、管理方式、教育内容、学术标准、办学模式、招生政策等一系列的变革,特别是高等教育办学理念的变革(发展观、人才观等)。显然,只重视

量的扩大而忽视质的变化,使得对高等教育大众化问题的讨论往往停留在表层,也容易走向误区。只有从量与质相结合的角度来分析思考高等教育大众化,才能真正了解高等教育大众化意义与关键之所在。只有理论与实际研究结合,才能提出高等教育发展中可行的规划和方案,为区域经济和文化乃至全民族经济和文化的发展作出贡献。

当前我国经济正处于转型期,再加上顺利加入 WTO,为我国经济的飞跃提供了广阔的天地。广州市经济发展居于全国前列,是改革开放的实验基地和前沿阵地,如何充分利用这些机遇,主动应对这些挑战,使广州继续执中国改革开放之牛耳,保住改革开放排头兵的优势地位呢?应该肯定,广州市高等教育的发展与改革将会在其中起重要作用。另外,在高等教育大众化发展方面,广州一直落后于北京、上海、江苏等地,如何引进跨越式的发展思路,制定出有针对性的战略措施,经过几年的努力,在高等教育发展方面赶超这些地区,也是政府部门的一个棘手问题。

2001 年 10 月 30 日,广州市教育局发布了《广州市教育科学“十五”规划重点课题招标通告》(穗教科[2001]14 号文)。文件指出,“为发动广州地区教育教学工作者积极参与广州市教育科学研究,集思广益研究广州市教育发展的对策,推动广州市教育科研健康、协调、持续发展,经研究,决定将涉及广州市教育决策、教育管理、教育教学改革与发展的十二项重大课题在广州地区教育及科研单位进行公开招标。”其中之一是“高等教育大众化与广州市高等教育改革与发展”。

按照学校的办学指导思想,中山大学作为地处广州的全国重点大学,应当紧密地联系地方建设的实际,主动地为广东和广州市的社会经济发展服务。我们所在的中山大学教育科学研究所是广州地区高等教育研究的主要基地之一,理所当然应当参与到广州高等教育改革与发展的研究中去。在学校领导和中山大学教育学院的支持

下，我们组织所里的部分教师、访问学者和研究生，对此课题的研究进行了较为深入的论证，提出了课题申请报告。经过严格的评审，广州市教育科学规划领导小组批准了我们的课题申请，并与我们正式签订了研究合同。

本课题的研究目标是：充分调查广州市高等教育发展与改革的现状与趋势，弄清广州高等教育发展的实际状况、优势与劣势、问题与原因；借鉴国外高等教育大众化发展的经验，运用中国高等教育大众化理论，根据知识经济发展和中国加入 WTO 所提出的新要求，重新审视广州高等教育的改革与发展；吸收国内外有益经验，特别是北京、上海、江苏等省市高等教育大众化发展的经验，提出与广州实际相符的、具有开创性的发展思路与对策建议。

2002 年 10 月 28 日，广州市教育局在中山大学专门召开了本课题的开题报告会。广州市教育局华同旭局长和广州地区的著名专家郑永廷、扈中平、卢晓中等教授出席了会议，对课题的研究计划进行了评审，提出了很多具体要求和建设性的意见。

华局长在会上提出，关于广州市的高教发展，另外还有一个课题组（广州大学高教所）在做。两个课题组同时做一个课题的目的，是为了使广州的高教有个更好的调整、布局与发展。解放初期，广州的高教在全国还可排第三；后几经调整，成了二十几名，与其经济地位很不相称，与其他一些省会城市相比也有差距。教育的弱势与经济的优势矛盾突出。林树森市长经常讲，广州不要总是跟在北京、上海后面跑，而应直接瞄准国外，与国际接轨。因此，教育发展方面的比较，既要有国内的，更要有国外的。这个课题的研究，既要有省、部对广州高教发展的总的要求在内，又要立足于广州市，为广州市有关部门的发展决策提供依据。我们可以提出一些意见和要求供你们研究时参考，但行政部门的意见不能左右你们的研究。我们想听的就是专家的意见。所以，你们怎么做怎么说都行，哪怕是偏颇的意见也好。

与会的其他专家也就研究的思路、内容、重点和方法，提出了具体的意见，如建议本课题的研究应侧重于如何在将广州市高等教育特别是市属高等教育做大、做强和做新上下功夫，不要面面俱到，要体现前瞻性、科学性和可操作性。

广州市教育局在市属高等教育结构调整方面曾组织过一个专题研究，并提出了“以优化整合成人高校为重点，改制合并组建广州城市学院，联合发展广州大学和广州医学院，市区共建广州番禺职业技术学院，重新定位广州广播电视大学”的方案。目标是令弱者变强，小者做大，强者更强，聚集零散者以形成板块。通过加强板块间的联系，形成市属高等教育体系的整体规模效应。

为避免重复，按照领导和专家的意见，我们将课题分成普通高等教育、高等职业技术教育、民办高等教育、社区高等教育和高等教育质量保障等八个子课题，在做强普通高等教育方面，我们又分成粤港澳高等教育制度化合作、将广州大学建成国内一流地方性大学的发展策略、教科联合、国际合作等专题，分别进行专题研究，并力求在研究的针对性、创新性和实用性上形成本课题研究的特点。

一年多来，课题组成员分别前往北京、上海、武汉、南京、无锡和香港等地的教育主管部门、相关科研院所、高校进行现场调研，收集了大量的相关资料；先后到广东省教育厅、广州市教育局、统计局、科委、计委等政府部门和广州大学、广州医学院、番禺职业技术学院等广州市属高校调研，专程拜访了有关专家，召开了近十次专题调查和研讨会。虽然2003年春季碰上了SARS流行，研究进程受到了一些影响，但课题组仍坚持了两周一次的例会制度。2003年8月，课题组专门在珠海进行了集中研讨。经过近10个月的努力，最后形成了课题研究总报告。

本书主要包括两个部分：

第一部分是关于广州市高等教育大众化发展现状及其因素分

析，以及“十一五”期间广州市高等教育发展战略目标的思考。这部分包括第一章和第二章。

第一章是关于广州市属高等教育发展进程的历史回顾与影响因素分析。其中分析了广州市属高等教育发展的历史过程，当前发展现状，已积累的发展经验和尚存在的主要问题；分析了影响广州市属高等教育发展的五大因素，并从国际、国内和广东省的不同层面，分析广州市属高等教育发展面临的机遇与挑战。

第二章是关于 21 世纪初广州市属高等教育发展战略的思考。包括新时期广州市属高等教育的基本特点、大众化发展的指导思想与基本原则，广州市属高等教育发展的目标系统，广州市属高等教育大众化发展的八个方面的战略对策和措施等。

第二部分是大众化背景下广州高等教育改革与发展的八个专题研究报告。这部分包括第三章到第十章。我们的基本想法是尽可能地将当前国内外高等教育研究的最新成果应用到广州市高等教育发展与改革中去，紧密结合广州市高等教育的实际，有针对性地提出一些具有可操作性的战略对策和建议。

第三章是关于 CEPA（即香港、澳门与内地紧密联系由中央政府与香港特区政府签署的《内地与香港更紧密经贸关系安排》）与粤港澳高等教育的制度化合作的分析。随着 CEPA 的实施，粤港澳高等教育的制度化合作将提上重要的议事日程，成为广东高等教育制度创新的一个新的举措，成为广州市以及广东和港澳地区高等教育改革与发展的一次重大突破。文中对粤港澳高等教育制度化合作的必要性和可行性进行了初步论证，并对合作目标、指导思想和基本原则、合作重点、合作模式、合作管理等提出了初步的构想，同时也初步分析了广州市高等教育在粤港澳合作中的核心作用。

第四章是对广州大学发展战略思路的一些研究。本章讨论了广州市创建一所现代化一流地方大学的必要性和紧迫性，对广州大学现有条件与发展趋势进行了分析，对如何把广州大学建设成现代化

一流地方大学提出了若干对策和建议。

第五章提出要把广州市高等教育做大做强，一个可供借鉴的思路就是要实现高等学校与重点科研院所的联合与合作。在介绍了国内外教科联合的有益经验及其启示，分析了广州市属高校的实际状况后，提出了广州市实施教科联合的若干建议与思考。

第六章是关于加快广州市属高校国际化的研究。国际合作是创建广州市属高校一流学科的捷径。文中分析了广州市属高校开展国际合作的一些做法、效果、经验与存在的问题，并从历史经验和横向比较的角度论证了国际合作是高校一流学科建设的一条捷径，提出了广州市属高校建立若干跨国研究中心的构想。

第七章是关于广州高等职业技术教育发展的一个新构想，即建议在广州市创建一个职教大学城，并将其打造成一个广州高职教育跨越式发展的新平台。文章对创建广州职教大学城的必要性与可行性进行了详细论证，并提出了广州职教大学城建设的具体构想。

第八章是关于广州市民办高等教育发展的研究。有计划地发展独立学院是广州民办高等教育发展的现实选择。通过对国内部分独立学院产生与发展过程的分析，我们有针对性地提出了广州市创办民办独立学院的发展建议。

第九章的建议是加速建设广州市的社区高等教育，把广州市建设成一个现代化的学习型社会。本章着重分析介绍了美国社区学院的发展过程及主要特征、美国社区学院的管理经验及给我们的启示。

第十章是关于广州市高等教育的质量保障问题，这是广州市高等教育大众化发展过程中不可避免的一个重要课题。在分析了质量保障在广州高等教育大众化发展中的重要作用，广州市在高等教育质量保障方面所做的大量工作及形成的经验和尚存在的问题之后，提出了建构广州市高等教育质量保障体系的思考。

最后，需要说明的是，由于本课题涉及面较宽，加上 2003 年

春季出现的 SARS 疫情的影响以及课题研究经费的限制，使得我们研究的深度受到了一些影响。本研究还只是一些初步的设想，更多的是提出问题，其全面的实施仍需在操作层面上进行更进一步的规划。我们希望今后能有机会在具体的问题上进行深入的研究，以发挥其在广州市高等教育改革与发展中的实际效用。

第一章 历史回眸：广州市属高等教育发展进程与影响因素

如果从 1999 年算起，我国高等教育大众化发展至今已整整五个年头。五年在历史的长河中，即使是一注飞扬的冲天浪花，也是转瞬即逝；但是在新中国成立以来的高等教育发展历史中，这却是值得高度关注的五年。因为，这短短的五年中，新中国的高等教育跨越了半个世纪所走过的路程，从精英型高等教育走进了大众化的高等教育。

广州市也不例外。在五年时间内，高等教育毛入学率从 1999 年前的 8.16% 发展到 2003 年初的 49.6%，离高等教育普及化水平仅差 0.4%，与北京、上海、浙江等省市并驾齐驱，位居全国领先行列。

数量的发展，并不等于质量的提高。走进大众化的广州市属高等教育，如何在“十一五”期间，实现规模、结构、质量、效益的协调发展，最大可能地适应区域经济的同步发展和最大限度地满足社会经济发展对各类人才的需求？这都要求我们以历史为镜，以现实为基，对新中国成立以来广州市属高等教育作一历史的回眸，以便从中发现一些规律，得到一些启示，从而对新一轮的市属高等教育的改革与发展作出正确的战略决策。

一、广州市属高等教育发展的历史回顾与现状分析

(一) 新中国成立后广州市属高等教育发展的简要回顾

1. 初步发展时期 (1958—1966)^①

普通高等教育：1958年，广州市创办广州师范学院和广州医学院，成为广州市最早举办的普通高校。广州师范学院设立四年制本科中国语言文学系、数学系、物理系、化学系和专修科中国语文科、生物科、数学科和物理科，首批招收学生570人。1961年，广州师院和广东师范学院合并，归广州市领导，校名仍用广东师范学院，属全日制高等师范学院，省重点高校之一。合并后的广东师范学院设6个系、8个专业，学生约3800人。1960年前后，我国国民经济出现暂时困难，全国高校大幅调整压缩，广东师范学院于1962年停止招生，1964年正式下马，广州医学院则被保留。

成人高等教育：解放后，广州市早期的成人高等教育主要是普通高校举办的函授教育和夜大学。从1960年起，广州市独立设置成人高等院校，先后成立了广州市建筑工程局业余建筑工程学院、广州市业余工业财经学院、广州市第一商业局业余商学院、广州市业余教育教师进修学院、广州广播电视大学、广州业余大学、广州文史夜大学、广州劳动大学、广州市卫生局业余医科大学、广州业余工业科技学院、广州市半工半读工学院等院校。成人高等学校发展迅速，办学形式多样。到1966年，广州地区共有业余高等学校18所，劳动大学1所，半工半读学院1所，普通高等院校附设的函授、夜大学4所。

^① 张耀荣. 广东高等教育发展史. 广州：广东高等教育出版社，2002

本科生 2 724 人、专科生 1 708 人。1983 年，为培养应用型科技人才，广州市利用世界银行贷款和自己投资创办广州大学，定位为全日制职业性多科性的普通高等学校。1985 年，广州市决定依托广州教育学院举办广州师范专科教育，实行一套人马，两个牌子办学，既承担在职培训，又承担职前培养任务。1991 年，广东省建筑工程专科学校与广州城市建设学院（筹）联合办学，成立华南建设学院。原广州城市建设学院（筹）为华南建设学院西院，隶属广州市，招收全日制本科生，培养建筑科技人才。1993 年广州市筹建另一所普通高等职业院校——番禺理工学院（后更名为番禺职业技术学院），1997 年经教育部批准正式成立。

成人高等教育：1979 年 2 月，广东广播电视大学开办，并设广州分校。1980 年，广州市的“五七”农民大学被全部撤销。1981 年至 1982 年，全市 97 所“七二一”工人大学调整归并为 22 所职工大学。1984 年起，广州市先后创办了各类管理干部学院，包括现在的广州市财贸管理干部学院、广州市经济管理干部学院、广州市农业管理干部学院（后改名为广州市乡镇管理干部学院）、广州科技干部学院、广州市公安干部学院等，主要为各系统培养专业管理人才。

为加强对成人高等教育的宏观管理，提高新生入学质量，从 1986 年起，国家实行全国各类成人高校统一招生考试。至 1990 年，成人高等教育已初步形成一个与广州市经济、社会发展较为适应的教育体系，建立了教育行政部门、企业、事业单位相结合的办学体系。学校类型有职工大学、业余大学、广播电视大学、管理干部学院，这些院校附设函授、夜大学及干部专修科教育等，招生对象有工人、农民、干部、工程技术人员、教师以及待业青年等。

这一时期，广州市普通高等教育和成人高等教育稳步发展，1988 年至 1998 年市属高校各类学生总数年均增长 5.88%，学校数量和种类逐渐增加，教育体系逐步完善，基本完成了“文革”后

“知识青年”的补偿性教育，满足了改革开放后广州市对不同类型人才的需求。1998年，广州市有普通高校6所，成人高校12所，市属高校各类在校生39 309人。

4. 调整与迅速发展时期（1999年至今）^①

普通高等教育：2000年7月，经教育部批准，广州师范学院、华南建设学院（西院）、原广州大学、广州高等师范专科学校、广州教育学院、广州市城建职工大学、广州建筑总公司职工大学、广州市联合职工大学的电信学院和纺织学院等9所市属普通和成人院校合并组建为新的广州大学。合并后，广州大学办学层次从本专科并举向以本科教育为主体转变，本科专业由合并初的21个增加到2004年的62个，并积极发展研究生教育，硕士点由合并初的6个增加到2003年的17个，学校发展迅速，整体地位明显提升。广州医学院内科学（呼吸系病学科）在2000年获得博士学位授予权单位资格后，2003年经国家教育部批准成为国家重点学科，实现了市属高校博士点和国家重点学科“零”的突破。广州医学院的钟南山教授和广州大学的周福霖教授先后当选为中国工程院院士。

1999年高校扩招以来，广州市属高校办学规模迅速扩大，1998年至2003年各类在校生总数年均增长达24.55%，2003年各类在校生达到117 819人^②，为1998年的3倍。为适应扩招的需要，各校积极实行多元合作办学，先后建立了14个校外二级学院和教学点，成为市属高等教育新的增长点。2003年，全市校外二级学院和教学点普通高校在校生达到22 951人，占全市普通高校在校生总数的38.7%。

成人高等教育：1999年开始，部分成人高校如广州市职工大

^① 张耀荣. 广东高等教育发展史. 广州：广东高等教育出版社，2002

^② 不含广州市广播电视大学开放教育试点本、专科学生，成人高校与外省高校合作办学人数，民办专修学院和高等教育自学考试考生，下同。

学、广州市乡镇企业管理干部学院、广州市经济管理干部学院等开始招收普通高职生，除承担成人高等教育任务外，同时承担普通高等教育任务。1999年秋季开始，广州市电大成为全国首批开展本、专科开放教育试点单位之一，在部分本、专科专业开展试点，实行“免试入学，宽进严出”的完全学分制的开放教育。为适应构建终身教育体系和形成学习型社会的需要，2001年广州市政府确定以广州市广播电视大学为基础，建成广州市现代远程教育中心，并于2002年开始运作，向广大市民提供远程教育。

这一时期，广州市属高校的布局结构和管理体制得到优化，办学规模迅速扩张，办学层次、办学水平得到较大的提升，较好地满足了广州市经济社会发展对中、高层次人才的迫切需求和市民日益增长的教育需求。2003年，全市共有市属普通高校3所，成人高校7所，市属高校各类在校生共117 819人（见表1）。但是，也由于各校办学规模增长过快，校外二级学院和教学点过多，教育结构有待进一步调整优化，教育质量有待提高。

表1 1988年至2003年广州市属高校招生数和在校生数（单位：人）

类 别	1988 年		1993 年		1998 年		2003 年	
	招生数	在校 生数	招生数	在校 生数	招生数	在校 生数	招生数	在校 生数
1. 研究生	11	30	10	26	19	41	214	362
2. 普通高等教育	2 901	7 430	4 472	10 875	5 459	16 922	23 470	59 362
其中：本科	816	2 985	1 600	4 654	2 460	8 988	5 762	18 927
专科	2 085	4 445	3 946	7 959	2 999	7 934	17 708	40 435
3. 成人高等教育	5 500	14 740	6 586	13 324	8 206	22 346	26 200	58 095
合计	8 412	22 200	11 068	24 225	13 825	39 309	49 884	17 819

注：根据广州市计委编制的相应年度教育事业计划整理，以上数字为实际数。

经过 40 多年的发展，广州市属高等教育从无到有，从小到大，历经调整和变革，尤其是在改革开放后得到稳步和长足的发展，形成了较大的办学规模，办学体系不断完善，为广州市的经济、教育、科技和文化的发展进步培养了大批人才。

（二）广州市属高等教育发展与改革的主要成效

近年来，广州市调整优化市属高等教育布局结构，积极推进高等教育大众化，扩大办学规模，集中力量建设广州地区高校新校区（广州大学城），提高办学质量，改善办学条件，实现高等教育规模、结构、质量和效益的协调发展，使广州市属高等教育进入一个新的历史发展阶段，主要成效体现在以下几个方面：

1. 高等教育规模迅速扩大，率先走进大众化阶段

2003 年广州市属高等教育各类在校生达到 117 819 人（不含电大开放教育学生），为 1998 年的 3 倍，平均每所高校（含成人高校）的规模达到 1 万多人。其中普通高等教育在校生 59 362 人，为 1998 年的 3.5 倍；成人高等教育在校生 58 095 人，为 1998 年的 2.6 倍。2002 年底，广州市适龄青年高等教育在学学生比重达到 49.6%，率先走进高等教育大众化，即将进入普及化阶段，在全国各大城市中位居前列。

2. 合理配置和整合教育资源，高等教育布局结构得到优化

2000 年，由广东省报教育部批准，广州市撤销 4 所普通高校，5 所成人高校独立建制，合并组建新广州大学，并将其明确定位为以本科为主的地方综合性大学，使之成为市属高等教育的龙头。这一合并举措，有效地促进了广州大学的发展，较快地提升了市属高等教育的总体实力和办学水平，初步改变了市属高校数量偏多、规模偏小、层次偏低状况，使高等教育布局结构和整体教育资源配置得到优化。

调整后的广州市有 3 所普通高校（广州大学、广州医学院、番禺职业技术学院），7 所成人高校（广州市广播电视大学、广州业余大学、广州市职工大学、广州市经济管理干部学院、广州市乡镇企业管理干部学院、广州市财贸管理干部学院、广州市公安管理干部学院），15 所民办专修学院和 20 多个高等教育自学考试辅导机构，初步形成了较完整的多元化和多层次的市属高等教育体系。

3. 教育的形式结构趋于优化，促进了高等教育大众化进程

调整后的高等教育中普通教育与职业教育并举，国有高校与民办高校共存，精英教育与大众化教育兼顾，学历教育与非学历教育并举，远程教育、开放教育、终身教育全方位展开，教育类别比较齐全。尤其是近几年高等职业技术教育的较快发展，为市民提供了较充足的高等教育学位。番禺职业技术学院和市属高校的 14 个体制创新的校外二级学院和教学点，主要承担高等职业技术教育任务。广州市职工大学、广州市乡镇企业管理干部学院、广州市经济管理干部学院经教育部批准，已经开始招收和培养普通高职学生。此外，一些条件较好的中专学校也挂靠高校招收和培养普通高职学生。

4. 人才培养体系逐步完善，办学层次和水平显著提高

合并后的新广州大学积极发展本科专业，大力提升办学层次，3 年间新增了 28 个本科专业。2003 年，市属普通高校开办的本科专业达到 54 个，覆盖了经济学、法学、教育学、文学、历史学、理学、工学、医学和管理学等 9 个学科门类（哲学和农学暂缺），学科专业结构趋向完整。同时，广州医学院获得博士学位授予权单位资格，实现了市属高校博士学位授权单位零的突破。2003 年市属高校硕士点增至 35 个，市属高等教育形成专科、本科、硕士和博士教育较为完整的层次结构，人才培养层次得到提升。市属高校本科招生数从 1998 年的 2 460 人增加到 2003 年的 5 762 人，研究

生招生数从 19 人增加到 214 人。市属高校人才培养层次和水平的提高，初步适应了广州市经济转型和产业升级对本科以上中、高级人才的迫切需求。

5. 政府对高等教育的支持和投资力度显著加大，办学条件逐步优化

为提升城市的竞争力，实现城市发展战略，广东省和广州市政府决定投巨资建设广州地区高校新校区（广州大学城）。广州大学城选址番禺区新造镇小谷围岛及其南岸地区，规划范围 43.3 平方千米，其中建设用地面积约 35 平方千米，可容纳学生 18 万~20 万人。广州大学城定位为国家一流的大学园区，华南地区高级人才培养、科学研究和交流的中心，学、研、产一体化发展的城市新区，面向 21 世纪适应市场经济体制和广州国际化区域中心城市地位、生态化和信息化的大学园区。新校区的开发建设将分两期进行，近期开发面积约 18 平方千米的小谷围岛，远期开发新造镇南岸。广州大学城的建设资金筹措主要采取学校自筹、政府贴息贷款的方式进行。省政府一次性补助 20 亿元资金，用于新校区建设。2004 年 9 月首批进驻小谷围岛的有 10 所高校 3 万名大学生，目前，各校正在加紧二期工程建设。广州大学作为唯一一所整体进入大学城的市属高校，其建设得到广州市政府的大力支持，这将促使该校进一步整合教育资源，调整布局结构，提高办学效益。广州大学城的建设将拓展广东省和广州市高等教育发展的空间，改善办学条件，促进省、市高等教育的快速发展，提升广州地区高等教育的总体实力和整体水平。

6. 教师队伍建设和进一步加强，整体层次有较大提高

广州市属高校通过引进和在职培养，增加了教师数量，优化了师资队伍结构，改善了教师队伍整体素质。2002 年市属 3 所普通高校专任教师共 2 569 人，其中教授 146 人，副教授 866 人，讲师

841人；专任教师较2000年增加78.7%，副高以上教师增加56.4%^①。同时，市属高校拥有一批高水平的知名专家和教授，其中两院院士4人，外聘院士3人。教师队伍的壮大和整体素质的提升，为提高广州市属高等学校的教育质量提供了有力的保障。

（三）广州市属高等教育发展中存在的问题

尽管当前广州市属高校发展较快，但从总体来看，广州市属高等教育整体发展仍滞后于经济建设和社会发展，总体实力、水平与广州的中心城市地位和经济实力不相适应。主要问题是民办高校发展缓慢，成人高校因未进行实质性优化调整导致生存困难，高职高专特色和优势不明显，高等教育规模扩充与质量提高的矛盾比较突出，普通高校改革尚未真正到位，资源投入不足与浪费并存，整体结构性矛盾仍然突出。主要表现在以下几个方面：

1. 办学总体实力和水平不高，缺乏竞争力

师资实力、院士数量、学位点、重点学科、重点实验室、科研实力、教育质量等指标与国内的北京、上海、武汉、西安、南京等大城市相比，存在较大差距。目前，市属高校主要培养中、低层次的一般性人才，其中本科以上教育所占比重不到整体规模的1/3，专科教育占主体，办学层次和重心偏低，教育质量和办学水平不高，竞争力不强，难以适应广州市经济与社会进一步发展的需要。高水平科技创新与开发体系以及高层次的人才培养体系的缺失，使市属高校对广州经济建设、科技文化和社会发展的支持和贡献相对不足。随着我国高等教育市场逐步对外开放，国内外高校纷纷进驻广州，竞争日益激烈，市属高校整体处于不利位置；加之驻穗部、省属高校实力进一步增强，已成为广州教育、科学、文化和技术开

^① 广州市统计局. 广州统计年鉴2003. 北京：中国统计出版社，2003. 503页

发的中心和龙头，更使市属高校面临生存和发展的巨大压力。

2. 教育结构矛盾比较突出，难以满足广州经济社会发展的整体要求

一是广州市属高校教育专科规模大大超过本科规模，呈现出明显的层次结构不合理。2003年，市属普通高等教育在校生5.9万人，研究生、本科、专科生所占比重分别为0.9:31.7:67.7，专科教育规模为本科的2.14倍；本科以上教育严重不足，难以适应广州市经济转型和技术结构提升对中、高级人才的需要，同时难以满足广大市民接受受高层次高等教育的需要。

二是专业结构不合理，难以满足广州市经济结构与产业结构调整的需要。市属院校的强势专业基本上都是长线 and 传统专业，基础文理和学科型专业偏多，应用技术类和工科类专业偏少，尤其是与广州市高新技术产业、信息产业、支柱产业和重点发展产业相关的学科专业发展缓慢、规模偏小、层次不高、水平偏低，高新技术产业人才尤其是信息技术产业的中、高级人才供需矛盾十分突出。汽车、电子通信、计算机软件、机械设备与制造、财经、金融贸易、石油化工、物流等高新技术类、现代服务业等专业人才供不应求，而历史、地理、生物、政治等基础和传统学科专业人才则供大于求。

三是形式结构不尽合理，各类教育发展不协调。普通教育比例太大，职业技术教育发展速度不快、层次不高，社会地位低，生源质量低，办学条件差，与广州市人才就业需求趋势和应用型技术人才的迫切需求不相适应。

四是成人高校和民办高校布局结构不合理，数量偏多、规模太小、场地不足、设备较差、资金短缺、师资力量不足、办学分散、系统功能混乱无序和低水平恶性竞争白热化，导致生存困难。

3. 办学条件差，师资力量薄弱，办学质量难以保证

随着高等教育规模迅速扩张和培养任务不断加重，广州市属高

校起点低、底子薄、基础弱、条件差等问题更加明显，规模与质量的矛盾日渐突出。广州市属高校除极少数学校是在一个校区办学外，绝大部分学校都是在多个校区或教学点办学，办学空间既狭小又分散，教学、科研、生活设施严重不足，生均仪器设备、图书资料、体育场地和校舍面积等硬件达不到教育部规定的标准。如广州大学合并近4年，依然分散在5个校区办学，在教育部制订的6项评估指标中，有5项被“亮黄牌”。有3所成人高校，因硬件不达标，2002年被教育部取消招收普通高职班资格。

同时，市属高校经过连续4年扩招，办学规模不断扩大，师资力量不足、水平不高的矛盾日益突出。如广州大学（含校外二级学院）2002年专任教师共1801人，而各类学生总数达到43578人，师生比偏高，师资力量不足，尤其是新办专业更为突出。而高职院校、成人高校和民办高校教师尤为短缺，教学主力是退休教师和刚毕业的年轻教师，中青年骨干教师和学科带头人严重不足，教师队伍不稳定，层次和水平偏低，教学质量难以得到根本保障。

4. 办学功能交叉重叠，低水平、低层次竞争激烈

各类学校各自定位，对广州市经济社会服务的功能不明确，普通院校、高职高专、电视大学、专修学院之间在办学层次、专业设置、办学功能和服务对象等方面交叉过甚，重复建设，低层次、低水平竞争，造成有限教育资源浪费严重，制约了市属高等教育的整体发展和水平的提升。如广州大学在大力发展本科以上教育的同时，还大量发展高等职业教育和成人教育，办学层次跨度大，目标和功能分散，制约了学校办学水平的提升，同时还加剧了与其他高职院校和成人高校的竞争。而部分成人高校，不顾自身条件和办学层次水平，盲目办学，纷纷代理内地高校和网络学院举办研究生和本科教育，造成教育层次和功能紊乱。部分成人高校、民办专修学院和中专学校，专业重复设置，专业比例失调，造成许多专业毕业生相对过剩，就业困难。

5. 高校扩招与就业之间的矛盾比较突出

近几年，广州市新办的各类电大分校、职大、成大、民办学、远程网络教育等如雨后春笋般涌现，专科教育规模不断扩张，而本科教育发展相对不足，增长速度滞后于高等教育的整体扩张速度，专科生所占比重远远超过本科生，市属高校人才培养的层次整体偏低。而由于经济转型和产业升级，特别是高新技术产业和第三产业的发展，广州市对本科以上学历毕业生的需求越来越大，而对专科毕业生的需求则逐年减少。市属高校的培养层次偏低与就业市场需求结构偏高的矛盾非常突出。据广州市人事局统计，2003年广州市对高校毕业生的需求约1.94万人，其中本科以上学历毕业生17459人，专科毕业生只需2000人。而同年，广州生源本科毕业生约8000人（其中市属高校本科毕业生2949人），只能满足需求量的一半左右，本科毕业生需求缺口比较大；同时，市属高校专科毕业生达到7213人，供远过于求。此外，人才培养结构与市场需求结构存在错位的矛盾，人才培养的目标、规格和素质与社会要求存在较大的差距。2003年，广州市需求毕业生最多的13个专业已占需求总量的60.7%，但是全市生源毕业生专业相对分散，难以满足市场的需求。而且市属高校培养的毕业生普遍是学科型、理论型人才，实践操作能力差，与社会和市场所需要的、能适应一线生产、管理和服务的应用型、技能型人才形成了结构性错位，这种结构性矛盾大大加剧了市属高校毕业生的就业难度。

二、影响广州市属高等教育发展的五大因素

英国著名教育家阿什比有句名言：“任何类型的大学都是遗传与环境的产物。”从宏观来看，大学的发展必然受到社会政治、经济、科技、文化等因素的介入和影响。广州市属高等教育的发展，

同样受到诸多因素的影响和制约，例如历史和传统文化、经济发展、科技状况、人才引进、政府的支持和保障、本地区已有的高等教育发展格局等，这些因素影响和决定着市属高等教育的办学目标、结构、层次、规模、功能和水平等。对制约和影响广州市属高等教育的各种相关因素进行分析，有助于我们加深对广州市属高等教育发展的理解和认识，从而更好地把握市属高等教育发展的目标和方向。

（一）“引进第一、培养第二”的思想影响

改革开放后，广州经济迅速发展，社会全面进步，人民的物质生活水平得到很大提高；同时，广州的历史文化悠久，自然环境和气候宜人，社会开放和包容程度高，使广州对外地人才具有相当大的吸引力。近十几年来，广州实行“人才不设防”政策，通过各种渠道，采取各种方式，从全国各地招聘引进了一大批各类专业技术人才和大学本科以上毕业生。此外，还积极引进和聘请国内、港澳台地区和外国专家为广州经济、社会发展服务。广州市人才来源的途径非常丰富和广泛，每年有大量的外地人才、高校毕业生以及一批留学归国人员投身广州的经济建设。近年来，广州市每年引进外地大学生达到1.2万~1.3万人。经过长期引进和积累，广州大专以上学历以上的人才总量已从上世纪80年代的32万人跃升到2002年的102万人。人才总量不断增加，人才队伍的素质也有较大提高，其中研究生学历2.76万人，大学本科学历27.04万人，市属两院院士8人，享受国务院特殊津贴专家359人。外地人才的大量引进，人才队伍的壮大和整体素质的提高，满足了本地经济的迅速发展对高等教育人才的大量需求，有力地支撑了广州市的经济建设和社会发展。

在广州市敞开接收本科以上毕业生、外地人才引进的比例不断

扩大的同时，产生了人才引进的短、平、快效应，形成对外来人才的依赖，助长了“引进第一、培养第二”的思想认识和人才观念。政府和社会把外部人才引进作为满足区域经济和社会发展对人才需求的主要途径，而对本地高等教育提供的人才需求比例不断缩小，无法凸显发展本地高等教育的重要性和迫切性，制约了本地高等教育的发展，使本地人力资源的开发受到影响。目前，与大规模的城市建设投资相比，广州的教育投入相对不足，教育发展和本地人力资源开发力度不够，高等教育发展相对滞后，难以适应经济发展的要求。2001年广州教育事业费支出为27.87亿元，仅占国内生产总值的1.14%，远低于北京（72.26亿元、2.68%）、上海（99.68亿元、2.04%）、天津（32.92亿元、2.00%）的水平^①。2000年广州的人均教育事业费支出为364元，均低于北京（545元）、上海（742元）、天津（397元）^②。投入不足，造成广州市优质教育资源的相对不足以及教育资源的不平衡，教育竞争异常激烈。2003年广州市普通高中优质学位占学位总数的比例只有37.51%，其比重低于珠江三角洲地区。近年来，广州市属高等教育发展加快，但政府对其支持力度并没有加大，高校的办学条件得不到相应的改善，办学质量较低，办学水平不高，市属高校毕业生的综合素质差、市场竞争力弱，难以与本地省、部属高校和外地高校的毕业生进行竞争，高层次的创造性岗位让位给外地来穗毕业生，本市毕业生大多流向普通的一般性工作岗位，部分毕业生尤其是专科毕业生就业比较困难。

^① 国家统计局城市社会经济调查总队. 中国城市统计年鉴2002. 北京：中国统计出版社，2003. 205～212页，491页

^② 中国教育与人力资源问题报告课题组. 从人口大国迈向人力资源强国. 北京：高等教育出版社，2003. 657页

（二）市属高等教育自身发展的影响

建国初期，全国高校院系的调整，一定程度上削弱了广州高等教育的基础和力量。1952年，根据国家统一部署，广州地区高校进行院系调整，学校由15所调整为综合性和理工、农、医、师等专科高校5所。经过调整，高等文理科中的文、史、数、理、化等基础学科的专业教育得到集中和充实，工、农、医、师等学科的专业教育得到一定的加强，初步扭转重文法、轻理工的旧格局。但是，广州地区高校中一些创办已久并有一定基础的天文、地理、哲学、语言、人类、经济、政治、法律等系相继调出，建国前广州文、法、商等文科“一枝独秀”的景象不再，使文理科教育失去了原来的优势，部分学科专业甚至出现了空白，致使后期广州地区高等教育科类结构不合理的问题日益突出。从发展的角度来看，此次调整对广州地区高等教育总体上是“失大于得”，一定程度上削弱了广州地区高等教育的总体实力，拉大了与其他地区高等教育的差距。同时，也降低了后期发展起来的广州市属高等教育的起点，影响了市属高等教育的发展环境，使其在师资队伍、学术环境、科学研究等方面难以获得有力的支撑。

从自身发展来看，市属高校的发展起步晚、起点低、底子薄、基础差和办学分散，目标定位低，导致广州市属高等教育的办学层次和水平偏低，总体实力偏弱。虽然部分学校办学历史较长，但其恢复和发展主要在改革开放之后，尤其是20世纪80年代后。伴随着广东中心城市的发展热潮，广州市属高等教育得到较快的发展，广州大学、广州师范专科学校、华南建设学院西院、番禺职业技术学院以及不少成人高校都是这一时期逐步办起来，前后经历了十多年的发展时间。但由于受前苏联高等教育模式的影响，市属高校大部分是单科性的专业学院，办学的主体也比较复杂，有市、区两级

政府、行业主管的各委局、行业协会和企事业单位，部门办学的性质和为行业服务的特点比较明显，如广州师范学院和广州师范专科学校主要负责师资培养，华南建设学院西院主要培养建筑类人才，广州大学、番禺职业技术学院主要进行职业技术教育。这一办学格局具有明显的计划经济特征，条块分割明显，办学分散，空间和规模狭小，培养目标比较单一，办学层次、办学实力处于一个较低的水平上，经费投入和支持力度相对有限，教育资源被重复和浪费，难以形成规模效益，难以综合、全面地考虑和满足区域和社会发展的需要。如，在参与组建新广州大学的4所普通高校中，有3所占占地面积不到200亩，最多的一所也只有287亩，办学规模基本在2000~3000人之间。随着经济体制改革的不断深入和市场经济体制的不断完善，这一办学体制和模式所面对的矛盾和困难日益突出，办学的分散和重复导致了市属高等教育的低水平、低层次激烈竞争，不仅严重地制约了市属高等教育上层次、上水平，而且对可持续发展的长远发展造成较大的影响。

（三）地域文化的影响

高等教育是一种传承和创造高深文化的人类实践活动，它在体现为文化的遗传和再生机制的同时，本身也受到文化的强烈制约与影响。文化对高等教育发展的各个方面发生影响，不仅反映在教育价值观和培养目标上，也渗透在教育体制、课程与教材、道德教育以及教学方法和教学组织形式中。文化对高等教育的制约和影响具有全面性、独立性、潜在性、深层次等特点。文化可能成为高等教育发展的促进力量，也可能成为束缚高等教育发展的阻力。

广州文化也叫做“广府文化”，属于岭南文化的一部分，它是通过中西文化的对峙、碰撞、交流、融会而催生的一种既迥异于中国传统文化，又有别于西方外来文化，但与这两种文化又有着广

泛关联的地域文化。其主要特点可以概括为开放、宽容、实用、重商、务实、开拓、敢为人先等。广州文化对区域高等教育发展的影响，可分为正、反两方面。

一方面，广州文化的主体是商业文化，强调文化的大众化、世俗化和实用化，重物质享受，轻精神追求，重感性认识，轻理性提升，“饮食文化”、“服饰文化”、“歌舞厅文化”等边缘文化比较发达，而科技、思想理论、学术研究、文艺、新闻出版、博物博览、经典建筑等“主干”文化形式则发展不够，高层次的学术文化与思想研究相对缺乏，文化底蕴和基础不够深厚，文化的品位、层次相对不高。这种文化弱势使广州高等教育缺乏浓郁深厚的文化氛围和传统做支撑，造成高等教育发展目标上的急功近利，缺乏长远眼光和战略思维。而文化气息不浓、学术氛围不够往往成为难以吸引高层次人才到广州高校安家落户和谋求发展的重要原因。文化价值和目标上的重商主义、实用主义和急功近利的色彩，使家长对子女接受文化教育的要求也有所减弱，使教师和学生市场经济发展的大潮中，难以潜心于学问的追求和发展，难以达至较高的学术境界，从而限制了高等教育水平的提升。

另一方面，由于广州自古以来就是我国对外交流的窗口，对外贸易和交往以及人口流动频繁，中外文化交汇，多元融合发展，形成了广州文化的开放性、兼容性特色。从历史发展过程来看，广州文化本身就是本地文化对外开放、吸收外来文化，与古今中外文化长期碰撞交流、融会发展的产物。鸦片战争后，中西文化交流更为普遍，郑观应、容闳、康有为、梁启超、孙中山等引进并介绍西方社会的政治学说，从而使广州成为近代中国民族资本的摇篮和资产阶级新思维的启蒙之地，继而成为资产阶级民主革命的策源地和根据地。20世纪末以来，广州向内向外敞开胸怀，吸纳了大量的人才、资金、技术，推动了广州经济、科技和社会的腾飞发展，使广州文化发展充满活力。文化的开放和兼容，则形成了有利于高等教

育发展的文化氛围；促进了高等教育的对外开放和交流，同时也吸引了大批外地人才汇聚广州，充实和提高了高校的师资队伍。今天，在广州的高等院校中，来自“五湖四海”的知识分子占据主体，形成了“兼容并包”、“百花齐放”的学术融合和共同发展的生动局面，推动了广州高等教育的发展。

（四）政策保障和支持的影响

从整体发展来看，广州市属高等教育的发展，由于缺乏长远的整体发展规划和全面科学的统筹协调，对高等教育发展和人力资源开发的支持力度和强度相对不足，造成了广州市属高等院校数量偏多、规模偏小、水平偏低、实力偏弱的状况，制约了广州市高等教育的跨越式发展。

从发展历史来看，广州市属高等教育的发展颇为曲折。如1983年广州大学的建立，源于世界银行决定资助发展中国家发展高等职业技术教育。当时广州市接受了世界银行的169万美元贷款，于是一所大学便仓促筹建和上马。作为办学规模较大的综合性院校，校园面积占地严重不足，只有68.7亩，达不到教育部规定的办学条件。学校的办学目标和定位也不够明确，开始确定为职业性大学，但创办后却一直追求升格为本科院校，造成该校职业教育的特色和优势均不明显。1985年，在已办有广州师范学院的基础上，广州市又依托广州教育学院开办广州市师范专科学校，为广州市普及九年制义务教育培养专科层次的初中师资，后期又举办本科师范教育，与广州师范学院的专业设置基本相同，而广州师范学院也举办了不少专科，师范教育规模过大，造成教育资源的重复配置和浪费。此外，1991年成立的华南建设学院西院主要培养土建类人才，虽然在提高广州市城建队伍素质中发挥了重要作用，但由于办学规模不断扩大，而广州市土建类人才需求相对有限，致使该校

和内容方面，纯教育理论研究的较多，而结合区域经济与教育发展的实证咨询研究少，且缺乏全面系统深入的研究成果，使政府和教育决策者难以把握区域高等教育发展的特点和规律，难以根据社会发展确定高等教育发展的目标和方向，制定科学长远的高等教育发展规划。

此外，政府对高等教育发展的咨询和信息服务重视不够，如市属高校的专业设置缺乏政府提供的权威人才、信息的指导与咨询，专业设置具有较大的随意性和盲目性。没有高水平的教育理论与决策咨询研究为高等教育发展和决策作支持，单靠行政主导式的管理，难以避免高等教育发展过程中出现偏差和走弯路，这在很大程度上制约了广州市属高等教育的可持续发展。

（五）广州地区高等教育发展格局的影响

广州市属高等教育的发展是在驻穗省、部属高校已有相当规模与实力的背景下取得的。因此，它不可避免地受到广州地区高等教育发展已有格局的制约和影响。一般而言，已有格局的整体结构和力量越强，对后发展主体的制约就越大。而且，驻穗省、部属高校凭借原有的基础和条件，可以获得更多的发展机会和发展优势，形成发展中的“马太效应”，使市属高校在竞争中处于整体弱势的不利地位。

从办学规模来看，广州地区高等院校众多，总体规模在全国大城市中排第六位，且大部分是省、部属院校，市属高校只占很小的比例。如2002年广州地区共有普通高校39所，在校生29.9万人，其中市属普通高校只有3所，在校生3.4万人，分别只占总数的7.7%和1.3%。

从层次结构来看，广州地区高等院校大致可以划分为三个层次：第一层次是教学研究型大学，这类高校主要培养各类高层次理

论研究和应用型人才，以本科以上教育为主体，并承担广东省研究生培养任务；第二层次是教学型大学，主要培养各类应用复合型人才，以培养本科层次人才为主，兼有少量研究生和专科培养任务；第三层次是高职高专院校，主要培养生产第一线所需的各类具有综合技能的高级技师和现场组织及管理、服务人才，以培养专科层次的技能型、应用型人才为主。在穗的省、部属高校大部分是第一、二层次，不少是国家和省重点大学，学科门类齐全、办学条件好、生源质量好、教育质量高、科研实力强、办学水平高，是广州市知识创新、人才培养、科学研究的中心和龙头，集中了本地主要的学术研究与科技创新力量，为省、市经济建设培养了大批精英型的拔尖创新人才，成为广州市经济建设、科技进步和文化发展的主要依托与支撑力量。而广州市高校仅少部分属于第二层次，更多的属于第三层次，主要是教学型和以培养技术、技能型人才为主的高职高专院校，这类院校主要承担推动广州市高等教育的大众化和普及化任务，但科技创新与开发能力相对不足，办学层次偏低，在总体竞争中处于弱势地位。

从实力来看，在穗的省、部属高校占据主导和强势地位，办学层次、办学水平和实力都远高于市属高校，而且这种强势地位会越来越强，在一定程度上挤占了市属高校的发展空间。市属高校若向本科以上层次教育、特别是研究生教育发展，向传统学术研究型高等教育发展，必定会遭遇省、部高校的激烈竞争，总体实力和水平难以超越它们。近几年，不少实力较强、条件较好的省、部属中专和成人高校纷纷改制为职业技术学院，省、部属高等教育发展的层次和类型也日趋多样和齐全，办学体系也不断完善。2003 年这类高职院校达到 17 所，这些学校行业性强、办学特色明显，在传统学术型高等教育系统以外形成了一个规模较大、学校类型齐全、专业门类完整、功能较全面的高等职业教育体系。市属高校与在穗的省、部属高校在不同类型和不同层次上产生的全面竞争，使市属高

等教育的发展前景和空间更加狭小，一些学校甚至出现生存困难。市属高等教育发展的必要性和迫切性受到质疑。对于地方政府而言，不可能片面追求小而全的高等教育，多采取“不求所有，但求所用”的发展策略，即充分发挥省、部属高校的优势和作用，支持和推动区域经济和社会的发展。在这种情况下，若市属高等教育办学目标不明确、办学特色不突出、办学质量得不到保证、对区域经济和社会发展的贡献和支持不大，将动摇地方政府发展市属高等教育的决心，削弱地方政府举办市属高等教育的积极性。

三、21 世纪初广州市属高等教育发展面临的机遇与挑战

进入 21 世纪，国际竞争日益激烈，科技发展日新月异，知识经济初现端倪。地处改革开放前沿的广州市，以全面建设小康社会，率先基本实现社会主义现代化为总目标，以提高城市综合竞争力和国际竞争力为核心，全面推进经济结构调整升级，全力推进工业化、信息化和国际化，精心打造经济中心、文化名城和山水之都，努力建成带动全省、辐射华南、影响东南亚的现代化大都市。2002 年广州市国内生产总值达到 3 001.69 亿元，人均国内生产总值突破 5 000 美元，按广东省确立的基本实现现代化的 10 项指标，广州已有 7 项达标^①，按人均 GDP，广州已处于上中等发达国家或地区水平。预计到 2010 年，广州市人均国内生产总值达到 1 万美元，比 2002 年翻一番，率先实现社会主义现代化。在不断推进现

^① 广东省确立的基本实现现代化 10 项指标体系为：第三产业增加值占 GDP 比重、城市化水平、信息化综合指数、平均预期寿命、适龄青年高等教育在学学生比、人均 GDP、高新技术产品产值占工业总产值比重、城镇居民人均公共绿地面积、环境综合指标、社会保险综合参保率。广州市未达到的为后 3 项。

代化建设、全面建设小康社会的进程中，广州市经济建设、社会发展和科技文化进步将发生巨大的变化和质的飞跃，高等教育发展的外部环境和整体背景将产生深刻的变化，尤其是高等教育大众化和普及化的发展，新世纪的广州市属高等教育将面临新的发展机遇和挑战。

（一）知识经济与学习型社会使广州市属高等教育发展面临新的挑战

知识经济是人类社会继农业经济、工业经济两大社会形态之后的第三大社会形态，它是一种创造、获取、改造、传播并有效应用知识以提高经济效益和社会效益的经济形态。以信息技术革命为代表的新技术革命是推动知识经济发展的直接动力，知识经济的核心是知识创新。在知识经济时代，知识成为社会生产的首要构成因素和经济增长的主要源泉；劳动资料的信息属性使得生产柔性化；以知识为基础的高科技产业处于经济体系的核心；知识生产的效率与质量成为企业发展和经济增长的关键；知识劳动者在就业、生产和分配中日居优势；知识经济的国际性本质使新的国际分工围绕世界知识中心展开。总之，知识创新和科技进步成为推动生产力发展和社会进步的主要因素。知识经济时代，大学作为一个以知识为基础的机构，将成为经济增长的动力源、国家知识创新系统的重要生力军，大学也从社会生活的“边缘”走向社会生活的“中心”，成为社会发展的轴心机构。

在世界知识经济格局中，中国尤其是东部沿海地区正逐步成为世界最大的技术应用者，但还没有成为世界性的技术创新中心。从长远来看，中国经济的可持续发展和核心竞争力的提升必须由以要素为基础的增长转向以知识为基础的增长，由依靠知识运用更多地转向依靠知识创新的经济增长轨道上来，由世界性的技术应用中心

逐步转变为世界性的技术创新中心。而作为集知识生产、创新、传播、运用于一体的中国大学，不但要成为知识经济时代所需要的创新人才的主要培养基地，同时应当成为国家技术创新与开发的骨干和主力。

改革开放 20 多年来，广州经济社会持续快速发展，综合实力大幅提升，很大程度上得益于得天独厚的地域优势、改革开放的先行优势、便宜而充足的劳动力资源、土地资源和广阔的市场空间，以及国外资金和技术的大量引进等。当前，广州的经济发展已大致走过了工业化的起步阶段，进入“后工业化经济和信息经济之间”的新的发展阶段。以知识为主导、以高新技术及其产业为基础和支撑的知识经济将成为广州经济发展的主导力量，工业化、信息化、国际化成为广州率先基本实现现代化的关键。广州要在激烈的国内外竞争中保持经济持续快速发展，必须改变经济增长方式，从根本上依靠教育、人才和科技，提高市民的整体素质，推动知识创新、科技创新，积极发展技术和知识密集型产业，促进经济结构不断优化升级，积极研制开发拥有自主知识产权的核心和关键技术，提高经济的知识含量和产品的科技含量，从依靠劳动力和资金的投入转向更多依靠科技进步和提高劳动者素质，走“十六大”提出的“科技含量高、能源消耗低、环境污染少、人力资源优势得到充分发挥的新型工业化路子”，大力提升城市的核心竞争力，带动和促进整个区域经济发展层次的提升。

知识经济和广州未来经济的发展将使广州市属高等教育的功能和作用更加明显和突出，它不但肩负全面开发人力资源的重任，培养大量符合现代制造业和服务业发展需求的技术应用型和创新型人才，而且要在科技创新和开发体系中承担更重要的角色和发挥更积极的作用，真正成为区域知识经济和科技创新的催化器和助推器。

知识经济时代，知识存量不断增加，知识创新不断提速，知识折旧也不断加快。个人必须不断地摄取新知识、更新旧知识，学习

将成为伴随人一生的持续过程。知识经济对学习提出了更高的要求,这就是建立学习型社会。学习型社会是全民学习、终身学习和灵活学习的社会,它以学习者为中心,以个人的终身学习、社会的终身教育体系和学习型组织为基础,以保障和满足社会全体成员多样化的学习需求,实现社会的可持续发展。目前,早已解决温饱问题的广州市民,已从注重生活水平的提高向重视生活质量的提高转变,接受高等教育的需求普遍高涨。同时,随着广州经济社会的快速发展以及各方面改革的深化,广州市民和劳动者的素质问题越来越突出。因此,广州市属高等教育应根据构建现代国民教育体系和终身教育体系,形成学习型社会的需要,积极发展普通高等教育、高等职业教育、远程高等教育,尤其是社区高等教育,努力构建多样化且相互沟通、衔接紧密的,最大限度满足人民群众对教育的不同需求的高等教育体系,制定富有弹性的学习制度,提供灵活多样的学习方式,使人人有学习之所,时时有学习之机,使广大市民人人享有终身学习和全面发展的机会,以促进市民全面素质的提高。

(二) 加入 WTO 与经济全球化将使广州市属高等教育发展面临激烈的竞争

2001 年加入 WTO 后,中国经济将进入到一个完全开放、竞争激烈的国际大市场中,国家经济体制的宏观变革将进一步深化。经济领域的这种深刻变革折射到教育领域,必然要求与经济联系密切的中国高等教育在教育思想观念、教育结构、教育内容与方法等各方面作出相应的调整与变革。

广州作为改革开放的前沿阵地和国际化程度较高的大都市,受 WTO 的冲击与影响无疑更快、更直接。首先,经济全球化的发展、人才的全球流动和竞争将进一步要求人才培养的通用性和开放性,不仅要求人才培养的规模效应,而且要注重国际化的办学标准和培

养目标，注重提高人才培养质量和国际竞争力，要构建适应 WTO 的国际化课程体系，建立与国际接轨的高等教育质量认证体系，培养国际型、创造型、复合型人才；其次，经济结构、产业结构、技术结构将在全球经济的分工和竞争中发生深刻的变革与调整，第一、二、三产业结构的调整和产品的升级换代以及具有核心竞争力的高科技技术的广泛应用，必然对教育结构产生调整的要求，广州市属高等教育结构，包括层次结构、科类结构、形式结构等必须作出相应调整和变革；第三，伴随经济全球化的推进，跨国公司的大量资金和技术将继续涌入广州，并凭借雄厚的资本优势争夺广州市的各类技术和管理人才，如果广州市没有足够数量的高水平人力资源支撑，就难以继续有效吸引和利用国外的资金和技术，更难以从根本上持续提高城市的综合竞争实力；第四，经济的全球化必将消除一些地域之间、国家之间的保护性屏障，教育国际化和开放程度不断提高，国外名校和各种优质教育资源将陆续进入广州，提供各种教育产品与培训，直接挑战广州市属高等教育，争夺广州市的高等教育市场。

因此，我国加入 WTO 和经济全球化在给广州市经济发展带来机遇的同时，也使广州的高等教育发展面临严峻的挑战和激烈的竞争。广州市属高等教育必须增强开放意识、竞争意识，更新办学思想，优化教育结构，创新办学体制和运行机制，建立新型人才培养模式，改革专业结构和课程体系，更新教育内容，提高人才培养的核心竞争力，培养一大批全球化时代所要求的、具有全球意识、较高文化品位和较强竞争力的各类专业技术人才和高素质劳动者。同时，随着内地与香港更紧密经贸关系安排（CEPA）的实施，粤港澳经济一体化进程的日益加快，广州市高校应充分利用区域优势，借助 CEPA 的实施，加强粤港澳高等教育的交流和合作，借鉴和吸收港澳高等教育发展的成功经验和办学优势，通过实现三地高等教育的共同合作，提高自身的教育质量和办学水平。

(三) 高等教育大众化将使广州市属高等教育发生深刻的变革

1973年,美国教育社会学家、加利福尼亚大学伯克利分校社会学教授马丁·特罗提出了关于工业化国家高等教育发展三阶段的著名学说,即随着经济社会的进步,高等教育的发展将从精英化经大众化达到普及化。高等教育毛入学率在15%以下为精英型高等教育,15%~50%之间为大众型高等教育,50%以上为普及型高等教育。根据马丁·特罗教授的理论,高等教育毛入学率达到15%,高等教育发展即从精英教育阶段进入大众化教育阶段。同精英高等教育相比,大众高等教育不仅包括量的增长,还必然有质的变化。质的变化包括高等教育功能、结构、管理方式、教育内容、学术标准、办学模式、招生政策等一系列的变革。

从西方发达国家高等教育大众化的发展历程来看,大众化高等教育有以下几方面的特征^①:以社会需求为主导方向;以培养社会各行各业的从业人员的职业教育为重心的职业性特征;以面向社会全体青年和成人终身学习的灵活多样的高等教育系统为载体的多样性特征;以依靠政府力量为主的国营性特征和以依靠社会民间力量为主的民营性特征。

作为省会城市,广州的高等教育发展比较快。2002年广州地区共有普通高校39所(含省、部属高校),各类高校在校生达到29.9万人。全市适龄青年高等教育在校学生比重达到49.6%,广州市高等教育已进入大众化的后期^②。在高等教育大众化的发展过

^① 谢作栩. 中国高等教育大众化发展道路的研究. 福建教育出版社, 2001. 121 页

^② 日本广岛大学教育研究中心有本章教授将此阶段称为“后大众阶段”,后大众阶段包含大众高等教育阶段的“后期”与普及高等教育阶段的“初期”,有本章教授认为,高等教育在“后大众阶段”之后转入“终身学习”阶段。(谢作栩. 中国高等教育大众化发展道路的研究. 福建教育出版社, 2001. 41 页)

程中，广州市高等教育同样面临各国高等教育大众化进程中所遭遇的普遍问题和矛盾，如大众化教育模式与精英教育模式，扩大高教规模与经济承受能力，增加学生数量与保证教育质量，教育机会均等与要求入学者的能力和资格差异，毕业生人数剧增与就业市场吸纳能力等各种问题，使广州市属高等教育发展面临着严峻的挑战。这些矛盾必将引发广州市新一轮的高等教育在教育结构与功能、办学理念、办学模式、学习方式、质量保障体系、管理体制等方面的重大变革。

（四）广东高等教育跨越式发展将给广州市属高等教育带来巨大的发展空间

广东省为率先于 2010 年基本实现现代化，大力实施科教兴粤战略和人才战略，积极发展高等教育，建设高等教育强省，为广东现代化建设提供人才支持和智力保障。近几年，广东省高等教育获得较快发展，从 1998 年到 2002 年，全省普通高等学校数从 43 所上升到 71 所，普通本科在校生数从 18.5 万上升到 46.78 万，高等教育毛入学率从 8.16% 上升到 15.3%。但与江浙等先进省市相比，广东高等教育发展仍然有较大的差距，如 2002 年江苏、浙江两省的高等教育毛入学率均已达到或超过 20%。为此，广东省加快了高等教育发展步伐，计划到 2005 年，全省普通高校将从 71 所增加到 85 所以上，普通高校在校生数将从 47 万增加到 70 万以上，全省高等教育毛入学率将从 15.3% 提高到 20% 左右。

广东高等教育的跨越式发展为广州高等教育发展带来巨大的发展空间和机遇。广州是广东高等教育的中心和龙头，广东大部分的高等教育资源集中在广州。据统计，广州拥有全省 55% 的普通高校，60% 以上的高校教师和学生，95% 以上的研究生教育以及广东大部分“211 工程”重点高校和绝大多数的国家级重点学科和重点

立地谈教育发展，也不应片面地只适应社会某一方面的发展；应注意教育系统内部各个部分的均衡发展，高等教育和基础教育、职业技术教育、成人教育之间应按合理的比例协调发展；不能只注重高等教育量的“增长”，而忽略高等教育质的“发展”。高等教育发展的内涵是数量增长、质量提高、结构优化、效益增进和适应性增强等方面的有机统一，离开了其中的任何一个方面，高等教育的发展都不能实现；高等教育发展必须实行规模、结构、质量、效益协调统一的发展方针，做到规模适度，结构合理，提高质量，增加效益。

用全面发展观来分析和探讨广州市属高等教育发展。首先，广州市属高等教育要与驻穗省、部属高等院校优势互补、分工协调。广州地区高等教育是一个完整的系统，市属高等教育不能自我封闭，搞“小而全”，片面追求所谓门类齐全、层级完整、校系学科完备，造成高等教育的资源浪费。广州市属高等教育在广东省高教体系本科以上教育中的功能定位应当是填空补缺，而在职业教育、社区教育、提高市民素质、创建学习型社会的高等教育中应当担当主角；要充分利用区域内丰富的高教资源与经济发展优势，以超前的发展眼光，借势创办新兴专业学科，填补产业结构调整、技术升级而形成的“缺”；同时在办学结构、层次和功能上与省、部属高校形成合理互补，错位竞争，以自身鲜明的特色“补”全省高教体系的“空”，从而提升广州市属高等教育的办学质量与办学效益。

其次，市属高等教育要坚持内涵式发展与外延式发展并重的原则。从1999年高校扩招开始，广州市属高等教育规模迅速扩大，以年均29.26%的高速增长。从世界各国高等教育发展的经验来看，当数量扩张到一定阶段，高等教育发展中往往出现结构不合理、质量与效率下降、毕业生就业困难等问题。对此，世界各国所采取的策略普遍是转变增长方式，从外延式增长转向以内涵式增长为主。因此，广州市属高等教育规模不能再以年均近30%的速度增长，而应转向以内涵式的质量型发展为主，即在发展规模适度的

前提下,优化和完善办学结构,充实师资队伍,改善办学条件,提高办学质量和效益,提升办学水平,实现高等教育的可持续发展。即便是为了广东省高等教育整体战略发展需要采用外延式的发展,也要兼顾内涵式发展,尽可能避免后期调整过程中的教育资源浪费,在不断改革调整中提高办学质量和效益。

第三,市属高等教育的内部实现协调发展。近几年,为满足高校扩招的需要,广州市普通高中的办学规模不断扩大,中等职业教育规模逐渐缩小,办学质量也不断下降,原来由中等职业教育所承担的技能型人才培养任务逐渐地由高等职业教育所承担,职业教育的培养层次不断提升。但是,目前广州市的高等职业教育体系并未完善,其规模、结构、质量和水平并不能很好地适应广州市经济发展的要求。因此,如何建设一个高质量的适应广州市产业结构调整 and 经济发展需要的高等职业教育体系,将是广州市高等教育实现协调发展的重点和关键。目前,我国把高等职业教育限定在专科层次是一种针对我国高等教育大局采用的相对稳妥发展的举措,并非表明经济发展对技术型人才没有更高层次的要求。职业教育的层次是随着社会发展和科技进步而逐渐提升的;同时,随着专科层次的高等职业教育办学规模不断扩大,“专升本”的毕业生将不断增多,如何打通和拓宽中等职业教育与高等职业教育、高等职业教育与普通高等教育(学科型)、专科教育与本科教育的沟通与衔接,建立中专、大专、本科乃至研究生各层次相互贯通的高等教育的“立交桥”体系,将是市属高等教育健康协调发展中另一重要课题。

(三) 广州市属高等教育的可持续发展

高等教育不但可以为社会、经济的可持续发展战略服务,而且自身也存在可持续发展的规律。高等教育的可持续发展是指高等教育按照自身规律,以长期、持续、稳定地与经济协调发展为目的,

以最大限度地与社会经济可持续发展相协调为准则来选择自身的发展道路。

高等教育可持续发展的主要含义有三：一是实现持续性发展，二是强调整体性发展，三是重视公平性发展。持续性发展即合理调配、利用现有高教资源，预留连续发展的空间，不因当前的发展而影响、阻碍甚至损及今后的发展；整体性发展指高等教育规模、质量、结构、效益间的协调共进；公平性发展是指对所有地区和所有人负责、机会均等的高等教育发展。可以说，可持续发展是以人为本的新的教育价值观、教育发展观和教育质量观，是 21 世纪高等教育理念提升的具体体现。

以可持续发展理念为指导，可以使人们对高等教育本质与规律的认识更加全面，更加深刻，更加自觉。在高等教育大众化时期，要实现广州市属高等教育的可持续发展，必须重视解决以下问题：

第一，正确处理数量与质量的问题。在市属高等教育规模迅速扩张的同时，必须加大支持和保障的力度，加大高等教育经费的投入，及时充实师资队伍，完善办学基本条件，建立与健全教育教学质量监控体系，确保其办学质量。如果在市属高等教育的扩张中，办学质量无法保障，办学水平整体下降，人才培养无法满足社会发展的要求，高等教育的可持续发展将是一句空话。

第二，重视解决就业问题。目前，大学生就业难已成为社会普遍关注的一个重要问题，这种状况在短期内很难得到彻底改变。如果不能为大学生营造良好的就业环境和创业机会，高校的专业设置、教学内容、培养模式不适应市场的变化，高校大幅度扩招所带来的学生就业困难可能引致严重的社会问题和矛盾。

第三，解决经费问题。随着高等教育规模的不断扩大，教育经费不足已成为影响高等教育可持续发展的重要问题。从世界各国高等教育大众化的发展历程来看，高等教育从依靠社会某一或某些力量（如国家）办学走向依靠整个社会各种力量共同办学，尤其是

民办高等教育对高等教育大众化产生了积极的推动作用。但由于种种原因,广州市民办高等教育发展缓慢,比重偏低。而单纯依靠政府投资办学的单一渠道筹集高等教育办学经费,并以此形成的高等教育办学体制,将难以支撑广州市属高等教育的可持续发展。

(四) 广州市属高等教育的适应性发展

高等教育发展的适应性,是指高等教育要与经济社会发展相适应,促进经济社会的发展。高等教育作为一种社会文化的遗传机制和创新适应方式,其存在价值和本质特点,只有通过高等教育对环境变化的及时反应和不断适应的过程,才能真正得到维护、体现和不断巩固发展。离开了高等教育与社会的适应性,高等教育也就不能为经济和社会的发展作出自身的贡献,高等教育也就失去了存在的必要。因此,适应性发展是高等教育发展最本质的属性,是高等教育变革发展的必然趋势和基本方向。

作为经济发达的特大城市,广州市属高等教育发展滞后于其经济发展,总体实力和办学水平与广州雄厚的经济基础和实力极不相称,难以适应和促进生产力的进一步发展。因此,广州市属高等教育的适应性发展应做到:

首先,政府要高度重视高等教育在广州经济社会发展中的基础地位和先导性、全局性作用,明确市属院校在提高市民整体素质、开发人才资源、促进科技进步、提高城市综合竞争力中的重要作用,全面实施“科教兴市”战略,加大对高等教育发展的支持和建设力度,将市属高等教育做大做强,努力打造高水平的市属高等教育体系。

其次,市属高校必须坚持为地方经济建设和社会发展服务的办学指导思想,面向社会开放办学,主动适应地方经济和社会发展的需要,建立高校与地方之间多层次、多形式的互动,强化对区域经

济和社会发展的支持，避免过分强调大学的内在逻辑和自我发展需要，封闭办学，脱离地方实际。

第三，市属高校要根据地方经济发展、产业结构优化升级的需要，调整优化学科专业结构和人才培养体系，建立以就业、市场和社会需求为导向的专业调整机制，使人才培养目标及人才培养的数量、类型、层次以及综合素质满足区域和社会发展的需要。

第四，改革市属高等教育的运行机制，使学校真正成为面向社会依法自主办学的实体，努力建立高等教育主动适应地方经济的自我发展、自我调整的运行机制，使其根据不断变化的形势要求和环境条件，积极主动地进行适应性变革，充分发挥高等教育的办学功能和社会价值，适应和满足地方经济和社会发展的多样性需要。

（五）广州市属高等教育的非均衡发展

一般来说，选择“非均衡发展策略”作为高等教育的发展策略，主要依据有两个：一是在大多数情况下，相对于发展的内容和任务而言，资源等条件是有限的，因此，通常不可能在同一时间里启动和实现高等教育各个部分的发展，而只能有选择、有重点地启动某些部分优先发展，然后推及其他部分；二是高等教育内部各个部分在整体中的地位和作用有所不同，因此，在规划和实施发展时，有必要对重点与非重点、主要部分与次要部分等作出相对的区别。显然，在已有发展水平较低、资源相对不足的情况下，区域高等教育要实现有效发展及在某些领域取得突破，唯有有重点地利用有限的资源，使资源相对集中在重要的发展领域，形成资源的局部优势，用资源的局部优势去促成高等教育的局部突破和快速发展。而平均使用资源，势必造成力量分散，无法形成资源和力量在某些重要领域的相对集中，因而也无法在这些领域实现某种突破或较高水平的发展，难以形成规模，提高效益和质量。

广州市属高等教育的发展必须选择和运用非均衡发展策略，在注重全局、注重整体的前提下突出重点，选准突破口，集中资源，重点发展某些领域，按照“有所为，有所不为”的发展思路，形成优势；然后利用高等教育各个领域之间的内在联系，从而由点及面地推动整体办学水平和办学质量的提升。重点的选择可以是具有竞争优势的部分，或者是发展中的薄弱环节。同时，应根据形势发展变化，灵活、适时地作出战略重点的转移。

目前，广州市属高等教育改革和发展的突破口可以从以下三方面考虑：

一是充分利用广州大学合并组建后的良好发展势头和基础，加大广州大学的改革和发展力度，迅速提升广州大学的办学质量和水平，将其建设成为现代化一流的地方综合大学，主要承担广州市精英教育和科技创新的任务，成为广州市属高等教育的龙头和标志。

二是根据广州市现代制造业、高新技术产业和现代服务业发展的迫切需求，大力发展高等职业教育，提高办学质量和水平，将广州市高等职业教育做大做强，建设高水平的高等职业教育体系。

三是重点调整成人高校，改革成人高校的办学方向和形式，将成人高校转制，将部分成人高校并入普通高校，或把几所成人高校合并改制为职业技术学院，实现普通高等教育和成人高等教育的一体化，合理布局，优化结构，提高办学效益。

二、广州市属高等教育发展战略目标的选择

（一）指导思想及基本原则

1. 指导思想

按照广州市率先实现社会主义现代化、建设现代化大都市、全

面建设小康社会和构建学习型社会的发展目标，贯彻落实“科教兴市”、可持续发展的战略，确立建设高等教育强市的战略目标，以增强市属高等教育为广州市经济社会发展服务功能为中心，以提高市属高等教育的整体实力、办学质量和效益为重点，加快市属高等教育的改革与发展，以成人高校、高职院校布局结构和学科专业结构调整为突破口，优化高等教育结构，积极发展本科与研究生教育，做大做强高等职业教育，大力发展民办高等教育、社区高等教育和远程高等教育，改革与完善高等教育办学体制、管理体制和运行机制，促进市属高等教育的持续健康协调发展，努力构建层次清晰、分工明确、布局合理、定位准确、相互衔接沟通、功能特色明显、与省、部属高校互为补充的、与广州经济和社会的发展相适应的现代化城市高等教育体系。

2. 基本原则

坚持为地方经济建设、社会发展和科技文化进步服务，主动适应区域经济发展与市场需要的原则，坚持政府的宏观管理和调控与市场竞争机制调节相结合的原则，坚持高等教育布局、规模、结构、质量、效益协调发展的原则，坚持全面发展与突出重点相结合的原则，坚持社会需要与现实条件相适应、规模效益与质量水平相结合的原则。

（二）发展战略目标

1. 规模目标

1999 年以来，广州市属高校招生规模以年均 29.26% 的高速度持续增长，到 2002 年广州市的高等教育毛入学率已经达到 49.6%。今后几年市属高等教育规模按惯性仍将有一个较快的增长，但增速会有所放缓。在影响高等教育发展的众多因素中，起决定作用的是经济因素，因此，可以考虑以 GDP 增长作为考虑高等

教育发展的“度”。到2010年，广州市经济增长率预计年均不低于10%。而广州市的人口出生率逐年下降，1990—2000年，全市出生率从14.970降到10.280，新生儿人口从88 289人减少到71 225人；但考虑人口迁移的因素，预计广州市常住人口将从2002年的1 100万增加到2010年的1 260万，户籍人口将从720万增加到840万，高等教育适龄青年的总量基本维持不变。随着学习型社会的到来，高校学生中适龄青年的比重将有所下降，而成人学生的比重将不断增加。目前市属高校中非广州生源占了较大比重，本科约40%，专科约60%。广东高等教育发展总体不足，今后规模仍将较快增长，全省高等教育毛入学率将从2005年的20%提高到2010年的28%，而地处省会中心城市的市属高校将会有大量的非广州生源（包括没有户籍的常住人口）入读。综合考虑以上各种因素，今后市属高等教育规模年均增长率约在12%。到2010年，广州市属高校各类在校生达到25万人（其中普通高校在校生13万人），全市高等教育（广州市生源）毛入学率达到62%。

2. 结构目标

在层次结构上，为满足广州市产业结构优化升级和技术进步以及人才需求层次高端化的整体趋势，应提高广州市高等教育的培养层次，本科教育的规模要进一步扩大，比重要继续增加，增长速度应高于高等教育规模扩张的速度；研究生教育应有突破性发展，专科教育应逐步达到普及水平。到2010年全市普通高等教育的研究生、本科、专科的总体比例为2:38:60。

在形式结构上，以多种形式积极稳妥地发展本科教育，大力发展民办本科独立学院，增设1~2所本科院校，积极发展各种形式的专升本教育；做大做强高等职业教育，积极将条件较好、办学质量较高的中等职业学校和成人高校改制为若干所高等职业技术学院；大力发展民办高等教育，加快发展社区高等教育、网络与远程教育、高等教育自学考试等办学形式；统筹协调各种高等教育资

源，实行学分互换和开放学制，建立各种形式、各种层次相互沟通、相互衔接的高等教育网络。

在学科结构上，要根据广州市产业结构调整的需要，积极发展与支柱产业、重点发展产业、先进制造业、高新技术产业、现代服务业等相关的学科专业，增大适用工程技术类、人文财经管理类、应用社会科学类的人才培养比重，压缩传统基础学科专业和长期生源不足、毕业生就业困难的专业，大力发展应用技术类和高职类专业，努力建立与广州市产业结构和经济发展紧密结合的学科专业和人才培养结构，形成与社会主义市场经济体制相适应的学科专业设置和调整机制。

3. 质量目标

到2010年，市属高校的校舍面积、校园建设、图书馆、实验室等硬件建设基本达标，为提高教育教学质量提供保证。任课教师均具有或相当研究生以上学历，副高以上职称占教师人数的50%以上。全面深化教学改革，加强教育信息化建设，取得一批高水平、在全国有影响的教学、科研成果，教学质量达到全国先进水平，为区域经济发展培养大批高素质的应用型和技能型人才。在重点学科、重点实验室、名牌专业、精品课程建设上，争取在原有基础上有更大的突破。重点建设广州大学，争取到2010年成为一所总体实力和办学水平居全国同类院校的先进行列，若干学科在国内外有一定影响的综合性大学；重点建设1~2所示范性高等职业技术学院，并进入全国高职院校的先进行列。

4. 效益目标

在市属高校合并调整的基础上，进一步改革办学体制和办学模式，改变校区分散、办学空间狭小的状况，做好广州大学新校区的统一规划和建设，实现集中办学，实现教育资源的优化配置和共享，降低办学成本，提高运作效率，提高办学效益。根据学校的办学层次、类型和体制，合理确定各类学校的办学规模。到2010年，

广州大学和广州医学院的办学规模分别达到 20 000 人和 5 000 人以上,本科独立学院的办学规模达到 3 000 人以上,专科层次的二级学院和教学点达到 2 000 人以上,建设 1~2 所万人以上的高等职业技术学院,成人高校达到 2 500 人以上,普通高校师生比达到 1:18。

三、广州市属高等教育大众化发展战略决策

(一) 整合提高,建设现代化一流地方大学

广东省委书记张德江在 2003 年 9 月 23 日召开的“广东省文化大省建设工作会议”上指出:文化要素是产品竞争力的核心要素,文化资源是企业发展和竞争的重要资源,文化素质是领导者和劳动者的首要素质,文化优势是地区经济发展日益重要的环境优势。

作为中心城市,广州要保持其现有的经济发展优势和后劲,从长远出发,就要提升自己的城市品位和文化内涵,注重发展文化经济,提高市民的整体综合素质,提升其精神文化生活质量水平。

同时,随着高等教育大众化的发展,高中毕业生升学需求持续增长。预计到 2005 年广州高中阶段毕业生的升学率达到 60%,普通高中升学率达到 90% 以上。又由于广州吸引人才的优势有所下降,本地人力资源开发的迫切性和重要性日益凸显。因此,在广州市不断塑造自己城市形象、提高城市综合竞争力和国际竞争力的今天,不办好自己的高等教育是说不过去的。而且,对于广州市而言,更要有一种“不鸣则已,一鸣惊人”的气概。武汉市的经济发达程度不如广州市,其驻汉省、部属高等学校中的名校多于广州市,但他们也还是在坚持发展市属的普通高等教育,力争将其市属的江汉大学建设为一所现代化一流地方大学。广州市经济发达,经济基础和实力雄厚。而且,目前广州大学、广州医学院已经有了一

个相当好的基础。广州大学合并后整体实力和地位明显提升，广州医学院也呈现出良好的发展势头，他们应承担起大众化背景下的广州市精英人才的培养重任。此外，广州大学城的建设也为广州市高等教育发展和整体提升带来新的发展机遇。我们认为，广州市建设一所现代化一流地方大学是必需的、可能的、也是可行的。

广州市政府应将建设现代化一流地方大学，作为完善广州市人才培养体系和科技创新体系，提升城市核心竞争力，实现广州的可持续发展，以及提升市民整体素质和城市文化品位的战略举措。

（二）国际合作，创建广州市属高校一流学科

高校的人才培养、科学研究和社会服务三大功能的发挥，必须通过学科建设来实现。这是关系高校全局及长远发展的基本建设，是高等教育整体建设的核心。广州市高校在学科建设上整体水平不高，层次较低，缺少一流学科、品牌学科，成为制约人才培养质量、服务经济社会发展功能的发挥的瓶颈。如何尽快提升广州市学科建设水平，创建若干一流学科？我们认为，国际合作在创建一流学科中具有非常重要的积极作用，是提高广州市高校学科建设水平和整体实力，做强广州市高等教育的一个重要选择。广州市高校应克服满足现状、小富即安的思想观念，顺应潮流，从高等教育国际化的角度来考虑、审视和进行学科建设。

一是积极参与国际学术交流、广泛开展国际合作科研，及时把握科学技术前沿，了解世界科学技术发展的动态与趋势。通过国际交流与合作，造就学术大师，构建强大学术梯队，以此抬高学术起点，提高科研水平，为创建一流学科奠定人力资本基础。

二是按照“有所为，有所不为”的原则，利用学科或专业优势，密切结合广州经济、科技发展的重点和实际需要，以重点学科、特色学科、热门学科、新兴学科及其实验室、研究所等为国际

交流合作的“大舞台”，以教学、科研及产业为国际交流合作的“主战场”，与国外著名大学、大型公司企业、产业集团、研究机构为合作伙伴，成立若干跨国研究中心，通过优势互补，强强合作，快速创建若干一流学科。

（三）建设职教大学城，做大做强高等职业教育

珠江三角洲是我国华南地区最大的制造业中心，对生产、经营、管理第一线的高级实用型人才需求较大；同时，我国加入 WTO 后，产业结构调整 and 产业升级加快，技术更新速度也随之加快，企业对员工的高等级培训市场也将进一步增大。随着高新技术产业、制造业和现代服务业的发展，广州急需一支以技师、高级技师为骨干，中、高级工为主体的高级蓝领技能人才队伍。目前，广州市技能人才的缺口比较大，高级技能人才严重不足。根据《广州市人力资源开发“十五规划”》，2005 年末广州市需要各类技能人才 153.48 万人。而据广州市劳动和社会保障局、财政局、教育局、计委和统计局等单位委托广州市城市社会经济调查队做出的《广州市经济和社会发展对技能人才需求情况的调查报告》显示，2005 年广州市技能人才人数约为 120.8 万人，缺口达 32.68 万人。同时，广州市目前技能人才中接受过本科及以上学历、大专/高职学历的技能人才只分别占全部技能人才总数的 0.7% 和 5.1%，绝大多数仅接受过高中或中专/职高/技校教育；高级工职称的技能人才只占全部技能人才的 15.1%，而拥有高级职称如技师和高级技师等技能人才，在技能人才中仅占 3.1% 和 0.4%。广州市只有提高技能人才培养的档次、质量，尤其是加速高级技师、技师和高级工的培养，才能满足加入 WTO 及经济快速增长的要求。可以说，广州经济发展需求量最大的不是学术型人才，而是技术应用型人才。同时，在高等教育大众化背景下，人才培养的类型呈多样化趋

势，精英教育仍以一流大学为主，大众人才则呈现出以高等职业教育为主的趋势。因此，广州市高等教育普及化需要加大高等职业教育的比重。另外，在大众化背景下，接受高等教育已经成为人们的一种权利。广州市民对高等教育需求的提高，促使广州市在普通高等教育（精英教育）有限的情况下，必须大力发展高等职业教育。广州发展高等职业教育不仅具有广阔的发展空间和社会需求，而且是高等教育普及化的主要内容和高等教育发展的新增长点。

目前，广州市高等职业教育不仅存在着供求矛盾和办学质量与效益的问题，而且，还存在着某些类型学校的出路问题。当前，广州市专门的高等职业教育办学机构偏少，规模偏小，不能满足市场对高等职业技术人才的需求；高等职业教育办学单位以广州大学和广州医学院的几个二级学院为主体，致使主体倒挂，办学分散，科类结构不甚合理，专业开设与市场结合得不够紧密，办学质量与效益较低。同时，广州市大多数的成人高校长期处于一种“吃不饱”的状态，都在拼命找出路；也还有一些条件较好的中等职业学校在参与高等职业教育办学方面表现出很高的积极性，迫切要求升格为高职院校。因此，创建“职教大学城”迫在眉睫，是广州市做大做强高等职业教育，扩大办学规模的有效途径和坚实基础。

（四）积极发展民办高等教育，建立多元化的高等教育办学体制

大众化的高等教育需要广州市对高等教育的发展投入更多的财力。同时，高等教育的发展还需要一个优质的基础教育作为强有力的支撑。广州市在发展高等教育的同时，还必须加大对基础教育的投入力度，扩充优质高中学位。

广州市地处富饶的珠江三角洲，民营经济发展迅猛，民间资本发达，他们参与办学的积极性较高，有捐资助学和集资兴学的光荣

传统，因此，广州市吸引社会和民间资本参与高等教育的办学是必需和可能的。

同时，广州市行业经济发达，已经形成了汽车、电子信息、石油化工等多个支柱产业，吸引广州市的大型行业和企业举办高等教育，特别是举办高等职业教育，其前景光明。因此，广州市应充分吸引社会力量和民间力量参与高等教育的办学，真正形成“政府搭台，社会、企业和个人一起唱戏”的生动局面。

广州民办高等教育发展在全国起步较早，具有相当的办学规模，形成了一定的办学特色，同时也积累了一定的办学经验。但就总体而言，比重偏低，发展速度不够快，规模偏小，办学条件和基础薄弱，办学质量和水平较低，与广州民间资本的雄厚实力极不相称。

因此，今后广州市应建立和完善民办高等教育的发展机制，引入市场机制，在政策、资金、税收、土地等各方面给予扶持和优惠，大力开展中外合作办学，积极探索国有民办、公办民助、民办公助和股份制办学等模式，调动各方面的办学积极性，加快民办高等教育的发展。

（五）发展社区高等教育，构建学习型社会

社区高等教育是现代高等教育发展的一种方向，它与传统精英教育有很大不同，融学历教育与非学历教育、职业资格证书教育与休闲文化教育、各界委托项目教育与居民自治教育于一体，是一种新型的高等教育模式。社区高等教育以办在社区、依靠社区、服务社区为办学原则，提供各种建立在中等文化基础之上的各类教育培训，满足广大市民多样化的高等教育需求，达到构建终身教育体系、建立学习型社会，提高居民素质、促进社区发展的最终目标。从 20 世纪 90 年代中期以来，社区学院这一新生事物在中国得到蓬

勃发展，北京、上海、天津等地都成立了多所社区学院。

社区高等教育是推动高等教育大众化和普及化的有效途径和重要方式，是广州市高等教育发展的重要方向之一。广州发展社区高等教育，首先应该利用已有优势，有效整合现有各种教育力量，尤其是原有成人高校、中专学校、教师进修学校、专修学院等教育资源，构建布局合理、多学科、综合性、终身化的社区高等教育网络体系。其次，应搭建四通八达的社区高等教育“立交桥”，创造有利于社区高等教育发展的外部环境；建立健全发展社区高等教育的法规体系和管理体制，为广州市社区高等教育的建立、健康发展提供法律保障。在兴办社区高等教育教育的过程中，积极探索社区高等教育的宏观管理体制、经费筹措体制、内部管理体制和招生就业体制，力争为经济发达地区中心城市的社区高等教育提供成功案例及先进经验。

（六）加强质量监控和保障，确保高等教育质量

广州市高等教育从量上来说已经进入大众化，甚至是已经接近普及化标准，但在质的标准上还处于转型时期。目前，广州市高等教育的质量已经成为大家关心的焦点，转型时期高等教育的质量好坏将直接影响到大众化以及普及化的进程。同时，我们还应以一种大众化的质量观来看待我们的高等教育，要树立多元化的质量观，不能用老眼光去评判现在的高等教育，也不能拿一把尺子去度量不同类型的高等教育。在高等教育大众化时期，精英教育与大众化教育同时存在，其质量观应是学术性与职业性的统一。因此，广州市高等教育应该在协调好精英教育与大众教育关系的前提下，正确认识数量与质量的关系。首先，要解决好市属高等教育质量层次的定位，坚持高等教育质量评估的多样性；其二，要构建全面的高校教育质量保障体系，根据市属高校的不同类型、不同层次制定出相应

的评估指标体系，建立多样化的质量保障体系；其三，要建立由学校、政府、社会共同组成的多元质量保障主体，形成社会化的高校质量评估机制；其四，要健全广州市高校质量的法律法规保障体系，形成奖优罚劣的竞争激励机制，对于办学质量较差的学校要通过控制其招生指标等方式来规范其办学行为。

第三章 CEPA：呼唤粤港澳 高等教育的制度化合作

广州高等教育要实现跨越式发展，眼光不能只盯住国内的先进城市，如北京、上海，而应当找到一条适合自己发展的路，找准发展的新起点和突破口。新的突破口在哪里？我们认为，广东尤其是广州高等教育的制度创新也应当像经济贸易领域一样，要大胆地跳出原有思维的禁锢，不但要看到“小珠三角”的特点，还应看到“大珠三角”整合的巨大潜力，要借 CEPA 之势，建立一个制度化的合作机制，积极开创粤港澳高等教育合作的新局面。CEPA 的实施，对广东高等教育会带来什么影响？形成了什么样的发展机遇？作为珠三角的中心城市，广州市应当在新一轮的合作中发挥核心作用，借此实现广州市高等教育的跨越式发展。

一、CEPA 对广东省高等教育带来的机遇和提出的挑战

由中央人民政府与香港特区政府签署《内地与香港更紧密经贸关系安排》（英文全称为 Closer Economic Partnership Arrangement，简称为 CEPA），可以说是新世纪初内地和香港经济贸易界的一件具有里程碑意义的大事，是中央与香港特区政府环顾世界经济社会发展潮流和以积极态度参与国际经济竞争所作出的重大举措。据悉，在香港与内地 CEPA 逐步落实之际，澳门与内地的谈判亦在加紧进

行。内地与香港签订的 CEPA 已于 2004 年 1 月 1 日正式启动。

香港特区行政长官董建华曾指出，内地与香港更紧密经贸关系安排的精髓在于把两地的经济合作与交流提升到制度化建设的层面，使香港与内地两个不同的经济体制和两个市场，在“一国两制”的框架下，加强合作，进一步融合起来^①。CEPA 不仅是大陆和香港现期的经济平台，更是中华民族全面复兴的政治经济平台，是两地经济的大融合。由于地域相连、经济相依、文化相通的历史与现实的原因，在内地与港澳的合作中，首选之地应当是广东。

珠三角历来有两个概念，一是“小珠三角”，由广州、深圳、佛山、珠海、东莞、中山、惠州 7 个城市组成，也就是通常所说的广东珠三角。另一个是“大珠三角”，增加了地理上同属一个三角洲的香港和澳门。可以预见，随着 CEPA 的推进，制度化的经济合作将会带来三地经济稳定发展的新局面，形成包括经济、交通、旅游、文化等方面更加密切合作的“大珠三角”格局。将给大珠三角的社会经济发展注入新的活力，有可能使大珠三角成为 21 世纪全球经济最活跃的地区之一。

20 多年来，广东高等教育一直在进行着制度创新的有益探索，也取得了明显的进步，其突出的标志是曾经在全国出现过三个率先：一是改革开放初期的新大学运动，广东根据经济建设和社会进步的需要，率先建立了一批位于中心城市的新大学，如深圳大学、汕头大学、番禺理工学院等，极大地缓解了广东中心城市经济社会发展对人才的需求；二是 20 世纪 80 年代末的省部共建一流大学运动，在“211 工程”启动初期，广东提出了“不求所有，但求所用”的思路，在全国率先实行省部共建一流大学的试验，投入了大量资金，支持中山大学和华南理工大学等部委所属的重点高校进

^① CEPA 将香港与内地经济合作提升至制度化建设层面。http://www.sina.com.cn (中国新浪网)，2003-09-20

入“211工程”建设；三是率先创办大学城，通过采取一系列的优惠措施，吸引和鼓励国内外一流大学到珠三角办学，或进行本地高等教育的资源重组，以快速提升高等教育的办学质量和规模效益。但是，目前的制度创新停留在高等教育内部和地域限制的层面，比较强调现在问题的解决，而没有真正面向未来。因此，广东高等教育的制度创新也应当像经济贸易领域一样，要大胆地跳出原有思维的禁锢，不但要看到“小珠三角”的特点，还应看到“大珠三角”整合的巨大潜力，要借CEPA之势，建立一个制度化的合作机制，积极开创粤港澳高等教育合作的新局面。

也许，它将成为广东高等教育制度创新的第四个“率先”，将可深化为广东和港澳地区高等教育改革与发展的一次重大突破。

二、粤港澳高等教育合作：历史的必然与面向未来的选择

建立粤港澳高等教育合作的新机制，是一种历史的必然与面向未来的选择。它既是打造大珠三角经济带的客观需要，是粤港澳高等教育跨越式发展的内在要求，也是广东高等教育创新的需要以及三地历史文化发展的必然。

（一）打造大珠三角经济带的客观需要

近年来，蓬勃发展的上海正在向香港的世界国际金融和贸易中心的地位提出挑战，长三角地区也在与珠三角的经济竞争中显现出咄咄逼人的态势。严峻的现实催生了大珠三角经济的重新整合。有学者认为，如果珠江三角洲以产业链条为依托崛起的一大批实力雄厚的城市群，一旦与国际商业中心、金融服务中心、世界航运枢纽

的香港构筑起粤港澳金三角经济区，将会成为全球经济增长最快的地区之一。香港的金融、法律、会计、航运等各个服务行业，可以为珠三角的进一步发展起着不可替代的促进作用；广东则是香港加强物流、人流、资金流的重要来源之一^①。

但是，经济合作，特别是新经济合作，绝非仅仅局限在经济和贸易领域，它将打破已有的社会平衡，要求地区内的各个领域，特别是高等教育与之密切配合。现在，大学已经日益被政府和企业认为是这样一种机构：它忠于“国家利益”，提高经济竞争力，而不是为知识而忠于“全球利益”^②。人才智能开发和高技术知识型产业的发展是知识经济的两大支柱，它们都与高等教育的发展水平密切相关。高等学校不仅是知识的生产基地，而且是高科技产业的发祥地，是高科技成果的孵化器和高新技术的辐射源。人力资本理论一直以高级专门人才为其核心，知识经济的关键则是物化或非物化的高科技成果，而这两者都和当代大学的教育密不可分。高等教育与经济的关系，将从只是作为影响经济发展的外部因素的“服务关系”，转变为直接参与经济发展并对其基本要素——对知识的生产有决定性作用的“要素关系”。高等教育已不仅仅停留和满足于服务功能上，而是成为经济发展的基本要素部门。

CEPA 之后，粤港澳三地的经济将大步走向越来越密切和深度的融合，也必然要求三地的高等教育密切合作，争取在更短的时间内取得更大的发展，为本地经济提供更多合适的人才和科技储备，并孵化出更多具有大珠三角特色的产业。这些都给大珠三角地区的高等教育整合提出了要求。

① 珠三角面对长三角挑战：出路在大珠三角，<http://www.anewfocus.com>（广州视窗），2002-10-09

② [美] 亨利·埃兹科维茨，[荷] 劳埃特·雷德斯多夫，大学与全球知识经济，南昌：江西教育出版社，1999

国家计委国土开发和地区经济研究所的胡勇博士曾撰文指出，珠江三角洲科技创新能力普遍不高，缺乏知名的研究型高等院校，与其 GDP 在全国名列前茅的排名很不相称。一项统计数字显示：1999 年，上海、浙江、江苏三省市人口占全国的 10.4%，而高等院校、高校教师、在校大学生、科研机构数及科技人员分别占全国的 13.9%、14.9%、16%、12.7% 和 14.4%；按人均比例来看，1999 年江苏、浙江和上海市每百万人口拥有高校 1.13 所，研究机构 5.59 所，每万人拥有 2.54 个高校教师和 30.37 个在校大学生^①。而同期广东人口占全国 5.8%，上述各项指标分别仅占全国的 4.7%、4.3%、5.4%、5.2% 和 3.1%。

当今经济的竞争就是科技与人才的竞争，大珠三角作为一个密切合作的经济体的发展后劲，主要取决于大珠三角地区高等教育和高新技术的发展水平，这要求三地的高等教育必须整合起来，才能发挥更大的作为。

（二）粤港澳高等教育跨越式发展的内在要求

现代经营管理学中有个著名的“短板原理”，指一个由长短不齐的木板箍成的木桶，其容量是由最短的那块木板决定的，其他的木板再长也没有用^②。而对于高等教育的学术发展而言，我们认为，其规律可能正好相反。通过国家或地区之间的交流与合作，可以实现一种“超长板效应”，即在合作共同体中的每个学校的教学、科研水平不仅会由“最长的那块木板”决定，甚至会通过合作中的互动，最终实现跨越式发展，上升到一个更高的水平。例如

^① 珠三角面对长三角挑战：出路在大珠三角. <http://www.anewfocus.com>（广州视窗），2002-10-09

^② 孙喜新等. 木桶理论：元意、新解与博弈. 华工技术经济，2002（8）

长板 A（高校 A）与短板 B（高校 B）合作，水平较低的高校 B 决不会把水平较高的高校 A 拉下来，而是高校 A 把高校 B 的水平拉上去，甚至会在两校合作的过程中，使两校的学术发展上升到一个更高的水平。本书在第六章中还将详细论证，国际合作在建设世界一流大学中具有非常重要的积极作用。它在抬高学术起点、提高学科建设和科研水平、造就学术大师、构建强大学术梯队、营造创新氛围、培养国际型人才等方面将会发挥特殊的不可替代的作用。虽然粤港澳是在“一国两制”的体制下运行，但仍可按这一思路发展。这可能是大珠三角地区若干所高水平大学迅速提高自身水平乃至通向世界一流大学的一条捷径。

认真分析粤港澳三地的高等教育现状，我们不难发现，他们之间具有高度的互补性。从香港、澳门两地高等教育发展的现状分析，由于特殊的历史原因，他们与西方发达国家的高等教育机构有着密切的联系，无论在教育观念、教育内容、教育方法方面，还是教育管理模式方面都有很多可以借鉴的成功经验。相对于广东高等教育，由于经济上的优势和政府的重视，香港地区的师资水平较高，有不少学科处于世界一流水平。他们具有明显的信息优势，拥有庞大的、健全的信息系统。但是，港澳地区毕竟地方较小，存在着优质生源不足、科研开发和实验的基地不够和发展规模受限等问题。从广东高等教育发展的现状看，相对港澳而言，在生源的数量和质量方面，在科研开发基地和高等教育的规模效益方面，在学科的覆盖面和基础科学、人文社会科学的研究方面均有优势。但在师资水平、教育国际化程度和教育信息化发展方面又有不少差距。如果能够将大珠三角高等教育的资源进行整合，不但可以实现三地高等教育发展的优势互补，实现学术发展的“超长板效应”，而且可以在面向大珠三角的未来发展，共同打造出南中国人才培养和科技开发的知识经济发展的智力高地，为大珠三角经济、社会的可持续发展做出重要贡献。

（三）三地历史文化发展的必然

粤港澳同处珠江流域，历史上都是属于广东地区，广州、香港、澳门更同属珠江三角洲，毗邻而居，文化传统一脉相承，虽然由于历史与政治的原因有所分离，在社会发展道路上存在差异，但经济文化交流源远流长，从未间断。历史同源、文化同宗、语言同系、交通便利，使得三地在国际竞争中常常有着唇齿相依的利益关系，这一切都为三地的经济、文化、教育等方面提供了整合的必要和可行性。而且三地的密切联合，会向人们传递一个团结向上的信息，带来积极的社会效应，将会引发更多本地人或者旅居外地的“广东人”对教育的投资愿望，从而促进大珠三角的大发展。

如果这一制度化的合作成功，将会为“一国两制”的伟大战略决策在高等教育领域的成功树立起一座新的丰碑。

三、粤港澳高等教育制度化合作的初步构想和对策分析

粤港澳三地的高等教育一直有着交流与合作的传统，但原来的合作大都是礼节性的（表层的）、局部的（零星的）、自生自灭的（非制度化的），很难形成综合的、突破性的效应。CEPA的签订已经把三地的经济合作提升到了制度化的层面，我们也需要将大珠三角高等教育合作上升到深层的、全面的、长期的、可持续发展的制度化层面。

（一）合作目标

近期目标首先是做好前期的宣传与解释工作，使合作的思想得到三地政府和教育工作者的认同。一旦合作观念深入人心，合作的效率必然会大大提高。其次是进行三地高等教育合作的统一规划，规划不仅要着眼当前，更要放眼未来。

远期目标则是使三地的高等教育融为一体，成为大珠三角地区经济的动力源，人才生产的高地，知识创新的高地和华南地区的信息中心；努力在本地区建成几所世界一流大学，提高本地区在国内和综合竞争力。

（二）合作原则

一是平等互利的原则。平等是指合作中的各地区平等，合作中的各高校平等，互利是要使合作的各方都能交流中获益；要坚持自愿参加、自由组合的原则，不能采取行政手段强迫一方接受另一方的要求，尽量充分调动各方的积极性，提高合作的效率。

二是“有所为有所不为”和“循序渐进”的原则。合作不是搞花架子，也不是搞宣传上的轰动效应，而是要根据需求和可能，有计划分步骤地实施。目前较为可行的办法，就是选择粤港澳三地的几所主要高校的部分学科，如香港的中文大学、香港大学、香港科技大学，广东的中山大学、华南理工大学、广州大学，澳门的东亚大学等学校的主要学科，首先在人才培养上进行合作，可以采用学分互认、信息网络互通、教师互聘、学生广泛交流和联合培养研究生等办法；然后再组织科研攻关和科研开发，可以鼓励粤港澳三地的教师，共同申报国家自然科学基金会和粤港澳政府资助的科研项目；要特别加强三地的产学研合作，建立若干跨地区的联合攻关

和科技开发机构；上述合作可以先进行试点，然后再把经验推广到更多学科，逐步扩大合作范围。可根据需要和可能，在广东的一些大学城共同组建一些经济与科技发展急需的、有重大发展前景并可能形成优势的、与大珠三角未来发展直接服务的新兴学科和高校。

三是立足现实与面向未来相结合的原则。既要考虑眼前的现实需要，又要讲究长远效益。立足现实并强调从实际出发，从大珠三角经济建设和科技发展的实际出发，从粤港澳三地高等学校的实际和可能出发，从非制度化合作向制度化合作的过渡过程的实际出发；面向未来强调的是要着眼于适应增强未来大珠三角竞争力的需要，适应大珠三角经济、社会和高等教育可持续发展的需要；要竭力打造一批具有特色的高水平的学科品牌，为在大珠三角建立几所世界一流大学作贡献。

（三）合作模式

合作模式应该向多样化方向发展，既有自上而下的，也有自下而上的；既有公立的，也有私立的；既有短期的，也有长期的。

既有自上而下也有自下而上，是说大珠三角高等教育的整合要在三地政府的统一规划下运行，同时又要尊重高等学校自身发展规律，把政府的有效调控功能和高校的独立自主有机结合起来。

既有公立也有私立，是指三地高等教育的合作与交流不应该只局限于公立大学，还应该包括私立大学，把政府和民间的办学积极性都调动起来，吸引更多的社会力量，做到真正意义上的教育整合。

合作的模式要求既有短期也有长期，这包含了两个方面的含义，一是指合作和交流不能只着眼于眼前利益，还要放眼长远发展；二是说某些机构的整合可以根据实际需要进行，一旦整合失去了原有的意义，可以在双方讨论后终止，并进而考虑其他新的

整合。

(四) 合作重点

合作的重点可以从人才培养、学科建设、科研攻关和信息资源的合作等方面着手。

人才培养的合作是以人才培养为线索实施三地的合作教学，通过教育资源的共享，三地可以在更大程度上设计自己的人才培养计划，根据各自的不同需要开设不同的专业方向，为大珠三角地区提供更多高素质的特色人才。

学科建设的合作是以学科建设为线索，对各个学校的学科优势，既可以合力打造新的具有世界一流水平的学科，也有利于生成新的边缘学科，又可以实行学校之间优势学科对劣势学科的扶持，进行互补合作，从而实现高等教育发展的“超长板效应”。

科研攻关的合作是以科研项目为主线，以市场需求为导向，结合三地高校的科研力量进行科研攻关，比如成立合作研究中心，既能提高本地大学的学术水平，又能为大珠三角的经济服务，形成新的经济增长点。

信息资源的合作，是说三地高等教育实行了联合之后，通过铺设珠三角局域网，建立“信息互用，资源共享”的教育网络，建成华南地区最大的信息中心，提高信息资源的利用率。

(五) 合作中的齐抓共管

三地高校的合作，必须由三个地区的政府、高校进行共同的管理和规划，建立三地齐抓共管的有效机制。

首先是要成立联合办公室，建立“人才股份制”。联合办公室要成为三地高等教育合作的固定机构，让合作中的高校领导可以定

期对合作事务进行磋商，及时作出相关决策和对意见进行反馈；人才股份制主要是参考现代企业的股份制概念，比如在进行某个项目的研究或合作建立某研究中心时，其成果可以根据各高校提供的人才及对该项目作出的贡献大小进行量化分配，至于具体操作可以在具体合作实践中逐步完善。

其次要建立合作与竞争并存的机制，不仅要有看得见的合作，还要有看得见的竞争，才能更大程度地提高效率，促进大珠三角高等教育的发展，比如前面所说的“人才股份制”实际上就是既有合作又有竞争的机制。

要实现三地的齐抓共管，还要逐步推行学分互认、学历互认、自由选修、师生互换、学位等值、共同举办国际学术会议、教育资源的互补和援助等具体交流措施。

三地政府的帮助，统一合理的政策扶持也是大珠三角高等教育实现齐抓共管的必要前提之一。只有在政府的配合下，才能突破一国两制的界限，解决频繁的教师、学生来往带来的通关问题，协调好由于地区经济差异而可能导致的收入问题等。而且，可以通过政府设立资助合作研究的专款，以支持新研究中心的基础设施建设，对推行期间的研究中心采取“科研特区”的优惠政策，对三地合作产生的科研成果转化项目给予税收等方面的优惠，以加快三地高教的整合。

四、广州市高等教育在粤港澳制度化合作中的核心作用

广州处于中外文化的交汇点和我国改革开放的前沿，交通便利、毗邻港澳，与港澳的全面合作有着独一无二的人缘和地缘优势。作为广东省乃至华南地区的经济、文化、教育中心，广州市是

广东省高等教育大众化的最重要的基地，在广东省高等教育的制度创新中处于重要的核心地位，有着不可替代的表率 and 示范作用。因此，在粤港澳高等教育制度化合作的进程中，广州市高校应担当起责无旁贷的责任和义务。

广州市高校包括省部属重点院校，如中山大学、华南理工大学等，而市属高校更是广州市高等教育的重要组成部分。省部属重点院校以其显赫的名声，雄厚的实力，重视国际合作的传统，与粤港澳高等教育的合作由来已久，取得了较大的成绩，获得了非常宝贵的经验，有着更广阔和更深入的合作前景。而市属高校在这方面则差距较大。在国际化已成为当今世界高等教育发展的一个重要趋势的今天，广州市属高等教育要取得跨越式的发展，走国际化之路，打港澳合作之牌，是不可避免的现实选择。因此，广州市属高校应充分利用优势，在粤港澳高等教育合作中大展身手，有所作为，努力成为广东省高等教育与港澳合作、国际合作的试验田和示范基地，并成为全国高等教育面向港澳、面向国际发展的重要窗口，成为全国高等教育制度创新的重要源头。

创新是发展的灵魂。没有对旧制度的突破，就很难有新的发展。而制度创新又取决于发展思路的创新，只有明了历史、理解现状、前瞻未来，才能提出与具体改革举措相协调的创新构想。这需要一个新的思维高度，并且是在可预知的将来能够达到的视角高度。从某种意义上而言，CEPA 的签署以及随之出现的粤港澳经济的大融合，实际上是香港和内地经济贸易领域的一次重大的制度创新。

经济的发展从来就离不开教育的发展，尤其是高等教育的发展。三地高等教育，尤其是广州市属高等教育如能借此良机进行更密切的合作和交流，将会大大提高广州市经济的科技含量，使广州市乃至大珠三角的企业和大学都具有更大的国际竞争力。无论是从经济规律、还是从高等教育自身的发展规律出发，合作都是必要

的，也是可行的。广州市乃至大珠三角要求有更高质素的全面区域化，才能以更高的姿态走向国际化。

所以，我们从高等教育制度创新的角度出发，提出了借 CEPA 之势建立大珠三角高等教育合作新机制的初步构想，作为广东高等教育体制改革和制度创新的提案，以推动高等教育体制改革的理论研究和指导改革实践的进行。虽然这个构想还只是一个初步的框架，离实际的操作还有很大距离，但大珠三角高等教育的整合是符合历史发展规律的，只要我们及早进行有计划、有步骤的协同部署并付诸实施，将会对本地区的教育、经济、文化等方面都产生十分深远的影响。

第四章 广州大学：距离现代化 一流地方大学究竟有多远？

广州大学作为一所市属综合性大学，在广州市社会经济发展中的重要作用是不可代替的，以广州市的整体经济实力也完全能够建设和支撑起这样一所规模较大的地方综合性大学。就目前的状况而言，广州市高等教育的发展水平与其经济发展的水平和实力极不相称，与广州市社会经济发展对高等教育的实际需求也差距很大。因此，广州市高等教育的发展，能否为地方经济建设和社会发展提供人才、智力和文化等方面的不断支持，能否在广东科教兴粤、教育强省的战略中发挥示范带头作用，能否建成一所与广州经济实力及华南中心城市地位相匹配的现代化一流地方大学以提升城市的综合竞争力和发展后劲，已成为人们日益关注的话题。

一、广州市是否需要创建现代化一流地方大学

目前对广州大学的发展存在不同的争论。有人认为，广州地区省部属高校林立，高等教育比较发达。在此背景下，广州市要有“办大教育”的思想，树立“不求所有，但求所用”的新观念，大力发挥省部属高校在广州市社会经济发展中的助推作用；广州市没有必要再花大力气建设一所市属综合大学，而应将投入和建设的重点放在基础教育尤其是示范性高中，让更多的学生能升入省部属高校就读。也有人认为，广州的高等教育毛入学率已相当高，而广东

全省的毛入学率则比较低，发展缺口和需求量还相当大，宜将广州大学由广州市属划转为广东省属，以发挥广州大学在全省高等教育发展中的应有作用。此外，还有人建议将广州大学再合并到省属或部属某个高校实施捆绑式发展，等等。

以上种种争议，令广州大学的发展面临了巨大的困惑与压力，给广州大学的发展带来了较大的负面影响。因此，要建设好一所现代化一流地方大学，首先要统一思想、达成共识。

（一）提升城市文化品位和文化内涵的战略选择

人类社会的发展不仅是经济的发展，而且越来越重视文化的发展，文化发展已成为社会进步的重要指标。文化已深深融入经济之中，成为当代社会生产力的重要因素和经济增长的重要推动力量。作为城市发展的软资源，文化所塑造的科学精神和人文精神以及由此所迸发出来的创造力是城市持续发展的不竭动力，有了这些精神底气，城市才有生气，才能持续不断地向前发展。

今天，在城市发展中，文化越来越成为重要的推动力。英国曼彻斯特城市委员会在其文化战略研究报告中指出，“文化已成为城市发展战略的轴心，21世纪成功的城市将是文化城市”。城市间的比较和竞争，不能单纯依靠经济总量、经济增长速度，更要依靠城市环境、城市文化，依靠社会文明程度和市民整体素质的提高，这是城市发展长盛不衰的关键所在。据此，广州市委书记林树森同志曾提出“大都市以文化论输赢”的著名论断。

在经济实力方面，广州在全国有令人瞩目的成就和地位，经济指标可以与北京、上海相比。但在文化方面，虽说拥有两千多年的文明史，但广州市的文化建设相对落后，所扮演的角色和发挥的作用也极其微弱，难以与北京、上海相比较，与广州的经济发展水平和在历史上所充当的角色很不相称。

因此，广州市在进行大规模城市建设和经济建设的同时，也竭力突出文化建设，着力提高市民的文化素质，从内涵方面提升城市形象，提高城市的文化品位，增强广州市的文化底蕴和大都市的魅力。

文化建设，从根本上讲就是人的素质建设，要全面提高人的素质，教育事业必须摆到优先发展的战略位置。

大学文化是城市文化的重要组成部分。大学是社会精英的聚集地，是社会和城市的思想库，是社会和城市精神的发源地。大学通过育人功能，提高市民的学识水平，塑造市民的文化品格，造就一代又一代新人，使城市文化代代传承、生生不息。

大学文化是社会物质文化、人类精神文化深厚积淀的产物，相对于其他群体文化，大学文化更具理性色彩和创造精神，具有超越性、超前性和开放性的特点，大学自身在不断发展过程中积累和创造的新思想、新理论、新知识和新技术辐射到整个城市，引领城市文化的发展和城市精神的塑造，从而引导社会全面健康的发展。

大学文化是城市文化发展的源头和城市文化的象征。大学是一个城市最重要的文化设施。一个有着文化精神、文化品位的城市，必然是个拥有诸多大学的城市。正如我们谈到北京、上海的城市精神，自然会想到北京大学、清华大学和复旦大学、交通大学一样。

广州市社科院院长、广州市文化研究专家李明华博士认为，打造“文化广州”，应该大力发展“主干”文化。北京、上海作为文化强市，主要是以大学教育、科技实力（一大批院士）、思想理论、文艺、新闻出版、博物博览、经典建筑、国际交往等这些“主干”文化闻名于世。而广州虽然拥有丰富的历史文化资源，但文化的主体是商业文化，“饮食文化”“服饰文化”“歌舞厅文化”等边缘文化，这些“非主干”文化使广州很难在著名的大都市中

有自己的文化地位^①。没有发达的大学文化和其他高品位“主干”文化的所谓现代化大城市、国际大都市，可能感官形象不错，但文化品位难以提升。

因此，通过创建现代化一流的地方大学，积极发展大学文化，以一流的大学文化引领城市精神养成，创造高品质的城市文化，应是广州市大力发展先进文化、提升城市文化品位的首要选择，也是战略选择。

（二）增强城市综合竞争力和发展后劲的有力支撑

知识经济时代，科技进步已成为推动生产力发展和社会进步的主要因素，知识创新是科技进步和城市发展的强大动力。科技的进步、经济的发展、社会的前进，越来越依靠高等教育事业的发展和大学的支撑；作为集知识生产、创新、传播、运用于一体的大学，日益成为经济和社会发展的基础。

作为高素质人才的培养摇篮和人才集散地，大学被普遍看作知识创新的“发源地”，科技创新的“助推器”，先进生产力的“摇篮”和高新技术产业的“孵化器”，是经济发展的中心和社会进步的“发动机”。拥有大学特别是一流大学，就拥有了竞争与发展的主动权。要赢取新世纪的战略竞争，提升城市综合实力，就必须大力发展大学教育。

美国高等教育的迅速发展，不仅大大促进了人力资源的全面开发和科学技术的兴盛繁荣，而且为美国经济的发展也注入了源源不断的动力，形成了对美国经济的起飞和繁荣的有力支撑。如19世纪中后期，美国国会通过“赠地法案”，向各州划拨土地、提供联邦

^① 推进文化创新建设文化名城——访广州市社会科学院院长李明华博士。广州日报，2003-01-02（A12）

资助，支持各州大力发展“赠地学院”，即农工学院，积极开展工艺和农业等实用技术教育，广泛开展应用科学研究、科技推广和社会咨询，积极为工农业生产服务，培养了大批实用的科学技术专业人才，为美国工农业现代化和美国经济的历史性跨越做出了卓越的贡献。到 1894 年，美国工农业生产总值已从原世界第四跃居世界第一。

在坚实的教育基础上激发出来的科技创新力量、文化竞争力将给经济发展以持续、强大的推动力。我国学者的研究发现，清代全国 114 个科举发达县与当今全国经济百强县和经济发达城市的分布竟基本一致；而且，现在的经济发达地区也大抵是清代科举核心圈的放大。如清代集中了全国 35% 的科举发达县、近半数专家学者和大半知名社科人士的长江三角洲地区，如今已成为中国经济辐射能力最强、百强县最多、城市化水平最高、最充满活力和发展前途的地区。这一现象折射出一个深刻的内涵：教育的影响十分深远，历史人文底蕴已成为衡量区域经济发展水平的一个重要因素。发展教育，功在当代，利在千秋。

改革开放 20 多年来，广州经济社会持续快速发展，综合实力和竞争力大大提升。但过去的发展，在短缺经济、国内竞争、开放先发优势的三大历史条件下，我们走的是一条主要依靠数量和规模扩张的路子。而未来 20 年间，我们所处的环境已发生了历史性的变化，国内竞争将转向国际竞争，转向与强大的产业集团、跨国公司竞争，经济增长方式也将向质的提高方向转变。广州市的人均 GDP 将从 2002 年的 5 000 美元提高到 2020 年的两万美元，而且必须走一条“十六大”提出的“科技含量高、能源消耗低、环境污染少、人力资源优势得到充分发挥的新型工业化路子”。

实现经济发展，核心在“科教兴国”和“可持续发展”的战略实施，关键在科技、教育、人才的充分保证。但从目前的情况来看，与物质资本的大规模投入相比，广州教育的投入明显不足，人

力资源的开发力度不够。2001 年广州教育事业费支出为 27.87 亿元，仅占国内生产总值的 1.14%，远低于北京（72.26 亿元、2.68%）、上海（99.68 亿元、2.04%）、天津（32.92 亿元、2.00%）^①。同时，广州的高等教育发展规模也落后于北京、武汉、南京、上海、西安，居第六位；每十万人中拥有大学文化程度人口数落后于北京、南京、武汉、上海、西安、兰州，居第七位（见下表 2）。

表 2 主要城市高等学校在校学生数、每十万人中拥有大学文化程度人口数

城 市 项 目	广州	北京	天津	上海	重庆	武汉	南京	哈尔滨	兰州	西安
2002 年高等学校 在校学生数（万 人）（2002 年）	29.90	39.10	19.69	33.16	21.12	39.10	34.78	21.03		33.00
名 次	6	1	9	4	7	1	3	8		5
每十万人中拥有 大学文化程度的人 数（人）（2000 年）	9 309	16 843	9 007	10 940	2 802	11 888	12 351	7 664	9 892	10 931
名 次	7	1	8	4	10	3	2	9	6	5

注：高等学校在校学生数据来源于《广州统计年鉴 2003》第 529、530 页，每十万人中拥有大学文化程度的人数来源于《从人口大国迈向人力资源强国》第 662 页。

广州市高等教育发展滞后于经济发展，尤其是高水平的优质高

^① 国家统计局城市社会经济调查总队，中国城市统计年鉴 2002，北京：中国统计出版社，2003. 205～212，491 页

等教育资源严重不足,使广州市的经济建设和科技进步难以获得充分的智力支持,极大地制约了城市综合竞争力的提升。据中国社会科学院2002年《中国城市竞争力报告》,全国47个城市中,广州市城市综合竞争力排第5位,其中人才竞争力排第5位,人才资源数量指数排第12位,人力资源质量指数排第11位^①!因此,创建现代化一流的地方大学,对加快广州市属高等教育的发展,提高广州市的城市综合竞争力和发展后劲,有着十分重要的意义。

(三) 完善区域高等教育体系、促进高等教育大众化发展的内在要求

高等教育的大众化必然带来高等教育发展的多样化,尤其是高等教育机构、办学主体、办学模式的多样化;而经济发展的多元化,尤其是经济结构、产业结构、技术结构的多元化,也必然要求高等教育人才培养的层次、类型和规格的多元化,科研和社会服务的多元化。

从布局结构来看,广东高等院校已组成由九大区域、三大梯队以及由珠江三角洲高等教育为重点的区域高等教育群体网络。第一梯队的高校群,由中央委属、省属重点院校组成,是全省高等教育的龙头和建设教育强省的排头兵,属于全省范围的一级区域高校群。第二梯队,由办学历史较长、具有一定规模的地级市以上所属高校组成,是地区高等教育的龙头。其中以广州大学(广州地区)、佛山科学技术学院(佛山地区)、五邑大学(江门地区)、深圳大学(深圳地区)、汕头大学(汕头地区)、嘉应学院(梅州地区)、韶关学院(韶关地区)等为本地区的龙头。第三梯队由开办

^① 倪鹏飞. 中国城市竞争力报告 NO. 1——推销: 让中国城市沸腾. 北京: 社会科学文献出版社, 2003. 241 页

较晚或即将开办的公私立高等院校组成。

从层次结构来看，广东高等院校可以划分为三个层次。第一层次是教学研究型大学，这类高校主要培养各类高层次理论研究和应用型人才，以本科以上教育为主体，并承担我省研究生培养的主体任务；第二层次是教学型大学，主要培养各类应用复合型人才，以培养本科层次人才为主，兼有少量专科和研究生培养任务；第三层次是高职高专院校，主要培养生产第一线所需的各类具有综合技术、技能的高级技师和现场组织及管理人才等，以培养专科层次、技术技能型、应用型各类人才为主。

广州大学作为广州市属高等教育的龙头和本科教学型大学，以本地区社会经济发展为基础和依据，直接为广州区域经济和社会发展服务，为广州市培养各类的应用型人才和高素质劳动者，推动广州高等教育的大众化和普及化，让广大市民有更多机会接受更高层次的教育。2002年，广州大学招生总数达10 728人^①，占广州地区高校招生总数1/10，雄踞全省高校之冠，为广州高等教育大众化作出了显著贡献。同时，广州大学在广州市的科技推广、社会服务、城市文化建设、提高城市品位等方面承担着重要责任。而在穗中央部委属、省属重点院校属于广东高等教育的第一梯队和第一层次的高校，主要任务是培养高层次人才，承担研究生培养的主要任务，开展高层次的科技创新和社会服务，其服务功能主要面向全省、辐射华南和全国。两者的办学目标不同，分别在不同层次、不同方面为广州市的发展提供支持和服务，在广州市经济建设和社会发展中发挥不同的功能和作用，满足不同的高等教育需求。同时，两者的功能和作用又互为补充、难以替代。

^① 广州市统计局. 广州统计年鉴2003. 北京：中国统计出版社，2003. 503页

(四) 构筑区域性人才高地的重要基础

“十五”期间，广州市产业结构将进行战略性调整，以高新技术和先进适用技术改造传统产业，重点发展汽车及机械装备制造、石油化工、精细化工、钢铁、造船、电子信息制造、医药及轻纺等8大类工业；大力发展软件、光电子、生物医药、新材料等高新技术产业，加快传统服务业改造；积极发展现代流通、金融保险、旅游、会展、房地产、教育、文化、社区服务、中介服务等现代服务业，努力形成传统产业、高新技术产业和现代服务业协调发展的格局。

广州市产业结构的优化升级和技术进步，将使劳动力的就业结构和人才需求结构产生相应变化，对人力资源的数量和质量提出新的要求；各种生产岗位技术含量的不断提高，人才在就业人口中的比例将大幅度提高，尤其是新兴的工业支柱产业、高新技术产业和现代服务业对劳动力素质提出了更高要求，高层次人才的需求迅速增加，教育程度构成呈现整体高移的趋势。广州市从业人员在第一、二、三产业分布结构从1995年的23.38:36.41:40.21调整为2000年的17.56:40.12:42.32，分别下降5.82和上升3.71、2.11个百分点，从业人员中研究生、本科生、专科生、中专生（含技校生、职中生）、高中生及以下学历者所占比重从1996年的0.39:4.03:6.61:9.47:79.50上升为2000年的0.72:5.35:6.89:19.88:67.16，分别上升了0.33、1.32、0.28、10.41和下降了12.34个百分点。

当前，广州市人才资源开发与利用的主要问题是人才资源的素质不高，人才整体层次偏低，人才分布结构不合理，与经济社会发展目标和经济总体规模不相适应，难以完全适应经济结构调整优化的需要。从人才学历层次来看，本科以上高学历人才偏少，中等学历人才偏多。在2000年广州就业人口中，大专以上学历人员占就

业人口比例仅为 12.96%。2002 年，广州市人才资源总量达到 102 万人，其中研究生学历 2.76 万，只占 2.7%；大学本科学历者 27.04 万，只占 26.5%。从人才的专业技术职务构成看，初级职务人员所占比重大，高、中级人员所占比重小，不到人才总数的三成。从人才分布结构看，教育、文化艺术及广播电影电视业、制造业、体育和社会福利业人才所占比重较大，而高新技术产业、支柱产业、现代服务业人才严重短缺。据估计，“十五”期间广州仅高科技制造业人才缺口就达 3.86 万人。

根据《广州市人力资源开发和人口发展“十五”计划》，广州市到 2005 年全市从业人口达到 600 万人，其中本科以上从业人员要达到 51 万，较 2000 年增加 20.57 万人，高层次人才缺口相当大。但随着我国社会经济整体发展以及改革深化和投资重点的转移，高层次人才将转向北京、上海和深圳等地，广州吸引人才的数量、质量和优势均会下降。此外，发达国家凭借其经济实力和科研优势，实施人才属地化战略争夺人才的举措，也给我市带来巨大的人才竞争压力。若广州长期依赖外来中高层次人才的招聘，不注意开发培育本土人才，将会造成广州人才资源的不稳定性，使广州市在人力资源开发上处于被动的不利地位。因此，立足于依靠本地区国民教育体系的完善，通过建设现代化一流的地方大学，加强人力资源的开发培育，提高本土人才的培养能力和水平，是适应广州市产业结构优化升级对中、高层次人才的迫切需求。

（五）优化市属高等教育结构、发展优质高等教育的有效途径

广州市现有 3 所普通高校，7 所成人高校，15 所民办专修学院和 20 多个高等教育自学考试辅导机构，高等教育体系基本形成。2002 年全市高等教育毛入学率达到 49.6%，即将进入高等教育普及化阶段。但从教育结构和办学水平来看，广州市高等教育发展与

经济发展的要求还有较大差距。

一是层次结构不合理，整体培养层次严重偏低。2002 年广州市属普通高等教育在校生 4.6 万人，研究生、本科、专科生所占比重分别为 0.90:35.59:63.51，专科教育规模大大超过本科，难以适应广州市经济转型和产业结构升级对中、高级人才的需要。

二是教育类型结构不合理，普通高等教育比重太大，成人教育规模庞杂，高职、民办教育发展缓慢，低水平、低层次重复交叉设置，恶性竞争，教育资源严重浪费。

三是学科专业结构不合理，理工科和人文社科专业结构比例严重失调，强势学科专业基本上都是长线专业和传统专业，与高新技术产业、支柱产业和重点发展产业相关的学科专业发展缓慢，电子通信、计算机软件、机械设备和制造、财经金融贸易、石油化工、物流等应用型和高新技术类专业人才供不应求，而历史、地理、生物、政治等基础和传统学科专业人才则供大于求。

高等教育结构的不合理，办学层次的整体偏低，优质高等教育的总量不足，这种状况与广州经济社会发展的要求存在较大差距，并日益成为地区经济发展的瓶颈与制约。因此，建设现代化一流的地方大学，积极发展本科教育，适当发展研究生教育，大力发展高新技术类专业、入世后急需的经济贸易、法律管理类专业、适用工程技术类专业和其他与广州社会经济发展紧密结合的应用型学科专业，有利于优化广州市属高等教育的层次结构和科类结构，提升办学层次和办学水平。

二、广州大学现有条件与发展趋势分析

2000 年 7 月，经教育部批准，广州师范学院、华南建设学院（西院）、原广州大学、广州高等师范专科学校、广州教育学院等

院校合并组建了一所新的市属综合大学——广州大学。合并4年多来，新广州大学以“立足广州、服务全省、面向海内外”为办学宗旨，以办成一所综合实力和总体水平居全国同类院校和省属重点院校先进行列、部分学科在国内外有一定影响的综合性大学为总目标，不断扩大办学规模，提升办学层次和办学水平，呈现出良好的发展势头。

（一）广州大学初步具备成为现代化一流地方大学的基础和条件

目前，广州大学校本部共有14个学院，普通教育办学规模已接近17 000人，本科专业由合并前的21个增至2003年的49个，全校硕士点由合并前的6个点增至2003年的17个点，学科涵盖经济学、法学、教育学、文学、历史学、理学、工学、管理学等8大门类。学校科研工作进展明显，现有省级重点实验室1个，市级重点实验室2个，市级重点学科10个，校级重点和特色学科24个，校级重点实验室8个；科研经费总量从2000年的307.76万元增至2002年的998.60万元，省部级立项从5项增至43项。

从办学实力来看，广州大学已初步具备成为一所与现代化大都市地位相称的一流地方大学的基础和条件。此外，广州大学由于地处我国改革开放的前沿和经济发达地区，以中国经济发达城市和历史文化名城（广州）命名，具有良好的品牌优势，这也是创建现代化一流地方大学的有利条件。

（二）广州大学拥有建设现代化一流地方大学的师资实力

一流的大学是以一流的师资力量为支撑的。新广州大学创建以来，以全面提高教师素质为中心，努力建设一支素质好、水平高、

富有创新精神和充满活力的教师队伍，大力培养和引进高层次人才，师资结构有了明显的改善，总体实力得到加强。2002 年广州大学共有专任教师 1 801 人（以上数据含校外二级学院），其中教授 92 人，副教授 574 人，讲师 595 人。从专任教师总数和副高以上职称的教师总数来看，广州大学在广州地区高校中排第三位，仅次于中山大学和华南理工大学（见表 3），师资的总体实力比较强。这支强大的师资队伍是广州大学建设现代化一流地方大学的有力保证。

表 3 2002 年广州地区高校师资力量比较（单位：人）

院校名称	专任教师 人数/排名	职称分布及排名			
		教授/ 排名	副教授	副高以上教师 人数/排名	讲师
中山大学	2 515/1	576/1	905/1	1 481/1	762
暨南大学	1 247/6	183/3	469/5	652/4	363
华南理工大学	1 852/2	298/2	696/2	994/2	620
广东工业大学	1 571/4	120/5	499/4	619/5	667
华南农业大学	820/7	107/6	258/8	365/8	282
广州中医药大学	711/9	120/5	260/7	386/7	247
华南师范大学	1 418/5	161/4	444/6	605/6	454
广东外语外贸大学	667/10	45/8	204/10	249/10	230
广东商学院	722/8	43/9	221/9	264/9	324
广州大学	1 801/3	92/7	574/3	666/3	595

注：数据来源于《广州统计年鉴 2003》第 503 页，统计口径包含聘任制教师。

（三）广州市经济基础完全可以支撑起一所现代化一流地方大学的建设

据统计，2002 年广州市国内生产总值 3 001.69 亿元，增速分别比全国和全省快 5.2 个和 2.4 个百分点，GDP 总量仅次于上海（5 408.76 亿元）、北京（3 130 亿元），成为国内 GDP 总量超 3 000 亿元的三大城市之一。按可比价格计算，全市 GDP 比 2001 年增长 13.2%，保持了“九五”时期以来年均经济增长 13% 左右的增速，人均 GDP 达 4.19 万元；按当年国家平均汇率计算，人均突破 5 000 美元。从横向对比情况看，2002 年广州经济增长速度快于北京（10.2%）、上海（10.9%）、天津（12.5%）等特大型城市。全市一般预算财政收入 245.87 亿元，比上年增长 17.5%^①。广州市雄厚的经济实力和强劲的增长态势，为把广州大学建设成为现代化一流地方大学提供了坚实的物质基础和财政支持，广州市完全可以支撑一所现代化一流地方综合大学的建设。

同时，2002 年广州市城镇居民人均可支配收入 15 117 元，比 2001 年实际增长 7.5%；农村居民人均纯收入达 6 840 元，比 2001 年实际增长 9.2%。2002 年末城乡居民储蓄存款余额为 3 132.80 亿元，居民收入的持续提高促进了消费层次和结构的提升，恩格尔系数（食品类支出在消费性支出中的比重）降到 38.1%。居民在教育方面的支出增长显著，人均教育支出为 827.31 元，比 2001 年增长 13.6%，显示出广州市教育事业个人消费具有很大的潜力，这种强劲的教育消费需求也为广州市属高等教育开拓了广阔的发展空间。

^① 广州市统计局. 2002 年广州市国民经济和社会发展统计公报. 2003 年编印

(四) 生源和就业分析

从生源上看,广州市普通高中的跨越式发展将为市属高等教育尤其是广州大学的发展提供大量优质生源。广州市普通高中招生占高中阶段教育招生的比例将从2003年的50.22%提高到2005年的60%,普通高中优质学位占学位总数的比例将从37.51%提高到60%,高中在校生将从2002年的12.2万增加到2005年的18万左右,三年内增加约6万^①。据调查显示,从普通高考录取情况看,广州市2001、2002、2003年分别有36.7%、29.9%、40.64%的高考学生升入本科,而中等职业学校的毕业生参加普通高考并被录取的机会较少,因此,全市每年都有大量高中阶段的毕业生进入各类成人高校为主体的专科院校学习。随着普通高中办学规模的扩大和优质高中的比例增加,广州市每年参加普通高考并达到本科入学条件的人数将不断增加。若2005年我市参加高考人数60 000人(2003年为35 299人),按本科上线率40%计算,本科上线人数将达到24 000人,比2003年(14 345人)增加约10 000人。因而,广州市高校的本科教育规模必须相应扩大才能满足普通高中迅速发展、生源大量增加的要求。在这种情况下,若完全依赖省、部属高校给广州考生提供学位,广东本科教育规模总量严重不足、本科录取线偏高,同时省、部属院校面向全省、甚至全国招生的现实就会造成市属大量考生落榜,因此依赖省、部属院校解决新增的本科教育学位具有很大的不确定性,升读本科教育将成为广州教育发展的瓶颈。因此,广州市本科教育的总体规模必须相应扩大。

从就业和人才需求看,由于广州市的经济转型和产业升级,特别是高新技术产业和第三产业的发展,对本科以上的中、高级人才

^① 广州市统计局. 2002年广州市国民经济和社会发展统计公报. 2003年编印

需求比重越来越大，而广州市高等教育层次整体偏低，本地生源本科生供不应求，每年必须接收大量的非广州生源本科以上毕业生。2002年广州市需要高校毕业生约1.94万人，其中本科以上毕业生的需求量共17459人，占需求总量的89.7%；专科毕业生2000人，只占需求总量的10.31%。而广州生源高校毕业生总数达到1.65万人，本科以上毕业生和专科毕业生各占50%左右^①，各有约8000人，本科以上毕业生需求缺口达9000多人，专科毕业生则供过于求约6000人。由此可知，广州市本专科人才供求的错位也给广州市发展本科教育带来前所未有的发展机遇。

此外，作为华南地区的文化教育中心，广州的高等教育不但要服务广州，同时还要辐射珠三角、全省和华南地区。通过发展高等教育，可以吸引更多外地学生到广州求学，满足其教育需求，这不但能巩固和增强广州的中心城市地位和功能，而且可以拉动广州的消费需求和经济增长。按每名高校在校生年均学费、学习用品和生活消费1万元计，2002年广州市各类高校学生的总消费近50亿元，能形成可观的教育产业。

三、把广州大学建成现代化一流地方大学的对策建议

把广州大学建设为现代化一流地方大学，既要遵循高等教育发展的共同规律，借鉴吸收国内外高校发展的成功经验，又要根据广州大学的实际情况，抓住学校发展的主要矛盾和关键，明确发展目标和办学思路，制定正确的发展策略。建议广州市把建设现代化一流地方综合性大学的这一发展目标，作为完善广州市人才培养和科

^① 江莹. 乘风破浪千帆竞 志存高远创一流——江汉大学建设发展纪实. 光明日报, 2002-10-13 (A3)

技创新体系，提升城市核心竞争力，实现广州市可持续发展，以及提升市民整体素质和城市文化品位的战略举措，支持学校在“整合资源、明确定位、重在提高、培育特色”等方面做出切实的努力。

（一）整合资源

高校合并重组的目的，是通过整合、重组和优化资源配置，实现规模、结构、质量、效益的协调发展，为地区高等教育的整体水平上升创建新的发展平台。广州大学在合并初期，把行政机构及人员调整等管理层面的整合作为重点，较快完成了学科专业、师资队伍和组织机构的整合。合并办学使广州大学的专业、学科门类大大增加。但学科众多并不等于学科的综合，学科叠加也不等于学科的融合。合并后广州大学虽然增加了学科的覆盖面，相应增强了某些学科的优势；但在调整学科、专业结构时，基本上采取“合并同类项”和分解大学科的方式，并未促进学科的交叉、渗透，因而学科门类齐全的综合优势未能发挥出来，原来的薄弱学科也没有得到根本改善。另外，由于各种原因的影响，部分学科专业和师资队伍并未实现完全整合，教师对学校办学思想、发展思路、校园精神的认同度还比较低；而且由于校区比较分散，反而造成现有办学资源难以共享，学科交叉和师资融合难以实现，统一的校园文化和办学氛围难以形成，管理难度大，制约了学校的跨越式发展。

广州大学要实现合并组建办学的目标，真正达到 $1+1>2$ 的效果，必须尽快从单纯的机构合并转向整体的内在融合，实现办学理念、校园精神的统一。整体的内在融合包括办学资源特别是人力资源、学科、校园精神等多层面的融合。其中，学科融合是核心，校园精神融合则是实质性合并的最高形式和最终体现。

要实现多学科融合，就必须在学科的交叉、互补上做好文章，

重组学科布局结构，进行多学科嫁接，组织跨学科研究，促进文理渗透、实施工农交融、工商并举，以此形成新的学科增长点，带动学科的整体发展，实现从学科叠加的“物理反应”向学科交叉的“化学反应”的转变，最终完成通过学科嫁接构建新学科“基因”的“生物反应”。

从校园精神融合来说，这种融合是无形的、潜移默化的，其形成、发展和丰富是一个漫长的过程，它包括办学理念的确立、学术氛围的营造、治学风格的形成、学校传统的传承等方面。校园精神的融合对于增强整体凝聚力、推进事业发展有着巨大的作用。因此，广州大学应积极推进校园精神这一最高层面上的融合，抓住建设广州大学城带来的发展机遇，加快广州大学新校区的建设并且尽快实现整体搬迁，从而拓展学校集中发展空间，改善办学条件，促进学科专业、教师队伍、教育资源和校园精神的实质性融合，为广州大学整体发展创造新的平台。

（二）明确定位

办学定位是办学治校者希望将大学办成什么样子的一种教育观念，它关系到大学的方向选择、角色定位和办学特色，关系到学校在教育系统中的地位与作用，关系到学校各项功能的充分发挥，是学校制定发展规划、方针政策、规章制度的理论依据，也是学校沿着正确方向持续、健康、稳定发展的保证。从某种意义上讲，一所学校办学定位的科学与否，直接影响到学校的生存与发展。高等学校定位必须从经济和社会发展的要求出发，根据学校在高等教育系统中的位置，深入分析学校的办学基础、条件和优势，寻找学校的发展空间，科学合理地确定学校的办学目标和发展方向。

广州大学作为市属综合性大学，必须坚持为广州市经济和社会发展服务的办学宗旨，把创建以本科教学为主的教学科研型的一流

地方综合性大学作为学校发展目标，在学科专业建设、人才培养和科学研究上，要主动适应广州市经济、科技和文化发展的需要，积极为广州市的社会进步、经济发展、科技创新和文化建设提供全方位的服务。

在学科专业设置上，应根据广州市经济发展和产业结构战略性调整，根据原有的办学基础和条件，大力改造提升传统基础学科，积极发展与广州市支柱产业、重点发展产业和高新技术产业相关的特色学科、优势学科和高新技术学科，构建与广州市产业结构和经济发展紧密结合的学科结构，争取成为推动广州市经济建设和科技创新的重要力量，强化对广州市经济建设和社会发展的支撑。

在人才培养上，要以本科教育为重点，以培养既有较宽厚的基础理论、较宽广的专业口径，又有较强的实践动手能力的应用型人才为目标，积极探索应用型人才培养的新体系、新模式，增强人才培养的开放性、适应性和灵活性，树立地方综合性大学的人才培养特色和优势，努力为广州发展培养大批高素质、高层次的应用型、复合型、创新型人才。

在科学研究上，要突出与广州市产业结构调整与发展相结合、与高新技术发展相结合、与应用相结合的原则，坚持以应用技术研究为主，加强与地方企业、科研机构的联系与合作，争取使广州大学成为广州市科技咨询、开发与创新的重要基地。

（三）重在提高

建设现代化一流地方大学的关键是做强，以满足广州市的经济和社会发展对高层次的高等教育和科技水平的迫切要求。做强广州大学，可从以下几方面着手：

第一，联合合并。广州市应积极稳妥地推进广州大学和广州医学院的联合办学，最终实现两校的实质性合并，组建一所与广州经

济发展水平和地位相称的、学科覆盖面更宽、实力更强、水平更高的市属综合性大学，提升广州市属高等教育的综合实力和办学水平。

第二，科教联合。通过合作、共建、联合与合并等方式，按照“优势互补、资源共享、互惠互利、共同发展”的原则，推进大学与研究机构的有效合作与联合体制的建设，实现高校与科研机构的全面合作，实现教育科技体制创新，提升广州大学的学术水平与竞争能力。

第三，国际合作。国际合作办学是各国教育对外交流与合作、实现高等教育国际化的一个重要途径，是高等教育面向世界发展的重要组成部分，它已成为引进国外资金、设备、智力，培养短缺人才、新型人才的重要渠道。²¹ 世纪是开放的世纪，是全球合作的世纪。增强办学的国际意识和开放意识，吸收借鉴国外发达的科技成果和先进的办学经验，积极开展跨国人才培养和研究合作，将大大有利于提高广州大学的学科建设水平和竞争力。

第四，强化质量保障。针对当前学校扩张过程中出现的质量问题，改变以往单一的完全由学校主导的教育质量保障体系，建立健全由学校、政府、社会等主体共同参与的质量保障体系，并实施全方位、全过程的质量监控和教育督导，使学校的教育质量稳步提高。

（四）形成特色

大学办学特色是指一所大学在发展历程中形成的比较持久稳定的发展方式和被社会公认的、独特的、优良的办学特征，它是在长期办学过程中积累形成的，办学特色体现在一所大学与众不同的办学理念、校风、学风、师资水平、学科专业、制度规范、教学与研究方式上，集中体现在学科建设上，办学特色的价值取决于对科学

发展、最终为社会发展做出的被社会广泛承认的实际贡献的大小。随着改革开放的不断深入和市场经济体制的不断完善，打破计划与高度集中体制下形成的“千校一面”的局面，根据社会需求，形成各自的办学特色，是大学在竞争中求得生存和发展空间的必然选择。

新广州大学应根据学校的实际情况，审时度势，与时俱进，坚持有所为，有所不为，努力凝练、培育鲜明的办学特色，在类型教育和培养层次上办出水平，办出质量。

首先，要积极总结原有学校的办学经验，继承和吸收各自的办学传统和特色，如原广州大学的职业教育特色，广州师范学院和广州师专的师范教育特色，华南建设学院西院的工程教育特色，并努力将其发扬光大。

第二，要积极利用学校地处改革开放前沿和经济发达中心城市的区位优势，立足广州，发扬敢为天下先的精神，在办学过程中努力培育开放特色、现代化特色、广州地方特色和岭南文化特色。

第三，根据学校的独特优势重点发展相关学科，使之成为学校的优势学科，不断扩大优势学科群和优势学科覆盖面，率先在自己的优势学科领域为社会发展做出显著成绩，并以此作为形成办学特色的切入点。

第四，要充分利用学科较齐全的优势，以学生为本，提高教育的开放性、灵活性，努力培育多学科交叉融合、协调发展、贯穿素质教育的应用型人才，形成与众不同的人才培养特色。

第五章 教科联合：提高 广州市属高校办学水平的新思路

“十五”期间，广州市高等教育毛入学率达到 49.6%，较大程度满足了广州市民的高等教育需求。然而，广州市属高校整体办学水平不高，缺乏整体竞争力的问题仍未得到根本解决。为了迅速提升广州市属高校的学术水平与竞争能力，除应创建现代化一流地方大学、实施粤港澳高等教育制度化合作外，还应积极推进教科联合，走科研机构与高校联合办学之路。唯有如此，才能做强广州市属高等教育，迅速提高市属高校的办学水平。

一、高等学校与科研院所联合的必要性

大学经常被誉为社会的智囊团、知识库、创新思想的孵化器，而这是以科研创新水平为前提的。要提升高等学校的科研创新水平，走高校与科研机构联合之路是一条有效途径，因为它不仅可以提升高校的科研能力，而且有利于创新人才的培养，并且符合国际高水平大学的办学规律。

（一）教科联合是提升高校科研水平的重要途径

由于受前苏联科技体制的影响，我国的科研院所与高校是两个独立的系统，科研工作主要由各类科研院所承担，教学工作主要由

高校承担。科研与教学的相对分离削弱了高校的科研水平。与高校相比,科研机构在国家科研经费的分配上占了绝大多数,高等学校科研经费不足,缺乏先进的科研设施和承担高水平科研项目的机会,严重影响了高校办学水平和教育质量。与科研院所相比,高等学校学科设置相对齐全(有利于开展跨学科及需要多学科联合攻关的综合性项目研究),科研后备力量雄厚(高年级大学生、研究生,特别是博士生、博士后富有活力和创造力)。

实施教科联合,科研院所在设备、经费、课题上的优势和高等学校在学术环境、学科结构、后备力量上的长处一旦有机结合起来,将使高校的科研工作如虎添翼,显著提高高校的科研水平。而对科研院所而言,它同样可以借助高等学校多学科的优势,使自身的科研更容易取得突破性进展,解决重大的科技问题,这是一个双赢的合作。

在许多国家,科研机构与高校都有着紧密的合作关系^①。例如,在美国,国家科学院和工程院不是实体性研究机构,高等学校、工业公司和联邦实验室(国家级科研机构)这三股科学研究的主要力量,都以高等学校为中心采用各种方式密切地开展合作。在美国700多个由政府提供经费的联邦实验室中,有相当一部分是通过合同方式委托高等学校或私人企业来管理和使用的,以吸收高等学校和工业公司中的优秀科研人员参与、指导研究工作。如著名的阿贡国家实验室、洛斯阿拉莫斯国家实验室、空军林肯实验室和费米实验室等,都设在大学内。科研机构与高等学校的有机结合,对于保证美国经济的强大竞争力、科技的高速发展和大批高质量科技人才的成长发挥了重要的作用。

^① 陈昌贵,曾伟.教科联合:提高高等教育效益与质量的新视角.高等教育研究,1997(4)

（二）教科联合是培养创新人才的重要途径

除扎实的基础理论和专业技能外，创新精神和创新能力的培养已成为当今大学教学的重要目标。相对于基础知识的传授而言，创新能力的培养更强调实践的训练和个性的发展。由于班级授课制的群体教学只能解决共性发展的问题，而个性的发展、自我特长的充分发挥，绝不是采用同一模式和同一规格所能奏效的^①。实施教科联合，创造条件并鼓励大学生参与到科研实践之中，是改变高校长期存在的“理论脱离实际”、“教学与科研分离”的重要途径。

我国著名教育家陶行知先生就提出：“教学做是一件事，不是三件事。我们要在做上教，在做上学，在做上教是先生，在做上学是学生。……先生拿做来教，乃是真教；学生拿做来学，方是实学。不在做上用工夫，教固不成教，学也不成学。”事实证明，参加国际水平的科研项目往往有助于训练出国际水平的科研人才，同样，国内一流的科研项目有助于训练出国内一流水平的科研人才。由此可见，忽视“做”的教育注定会阻碍学生创造力的发挥，科研实践对于学生能力的培养至关重要。

近年来，科研机构与高校逐渐认识到教科联合对于人才培养的重要性，并展开了有效的合作。例如 1996 年，中国中医研究院和北京针灸骨伤学院实行科教联合^②，其基本内容是：第一，中国中医研究院骨伤科研究所搬迁到北京针灸骨伤学院附属医院内，与学院骨伤系及其附属医院合并，合并的目的是建设以骨伤科为重点，并具有其他中医药特色的综合医院，实现科研、教学、医疗任务的

① 陈昌贵，牛端．论大学生参与式学习．高教探索，2002（4）

② 于诗剑．中国中医研究院和北京针灸骨伤学院实行科教联合．中国高等医学教育，1996（5）

有机融合。第二，北京针灸骨伤学院针灸系搬迁到东直门大院内，与中国中医研究院针灸研究所合并。第三，中国中医研究院研究部搬迁到北京针灸骨伤学院内，作为实体，承担研究生的招生、教学、毕业分配等。研究生部所属的教研室同学院基础部合并，承担研究生、本科生的基础课教学任务。设想，脱离了科研实践的教学能培养出什么样的创新人才？中国中医研究院和北京针灸骨伤学院实行的科教联合显然是一个双赢的合作。

（三）教科联合是国际高水平大学的办学规律

综观国外高水平大学，大都是教学与科研两个中心，将科学研究引入教学过程之中，通过高精尖的科研攻关培养高质量的人才，这已成为学校提高学术水平和教育质量的公开秘密。例如卡文迪许研究室与剑桥大学，同步辐射实验室与斯坦福大学，航天研究中心和麻省理工学院，具有“自然和园艺资源活博物馆”之称的植物园与康乃尔大学，其科研机构的名气往往与大学的声誉并驾齐驱。这些大学承担了很多高水平的、富有挑战性的研究课题，获得了向世界科技高峰冲击的机会。特别重要的是，教科联合使这些大学的学者和学生获得了进入世界科技前沿的机会，得到了高水平的创新活动的训练。

规模很小的法国巴黎高等师范学校，却拥有 40 多个“国家级”的实验室，很多都是类似于中国科学院这样的科研机构建立的^①。据巴黎高师的校长于杰教授介绍，很多法国的科研机构都想把实验室设在大学里，甚至让大学校长们很难决定让谁进来，大学所拥有的优秀的人才，是这些科研机构蜂拥而至的真正原因。在这些实验室里，国家科研机构的研究人员和大学教师、学生们的良好

^① 科研院所何时走进大学。中国教育报，2002 - 07 - 30 (3)

合作，既促进了科研活动的开展，也使大学的交叉学科得到了发展。英国牛津大学校长卢卡斯爵士，从另一个角度说明了科研院所与研究型大学相结合的重要性。卢卡斯说，随着科学的发展，许多科学研究需要团队合作，如人类基因排序研究，靠某一个人或某个部门是很难完成的；同时，科学研究的成本会越来越大，比如物理研究中的粒子对撞机等大型设备，不可能每一个研究单位都能拥有，这也要求研究单位之间的密切合作。

二、国内外教科联合的有益经验与启示

随着中国社会主义市场经济体制的发展，国内科研院所与高等学校各自为政、自我封闭的结构性问题逐步得到改善，教科联合成为时代发展的必然趋势。我国传统的科技管理体制在新的时期也开始转变，国家对科研机构的拨款将主要通过课题投标、竞争的方式进行，科研机构将不再有“人头费”的拨款，科研人员只有取得课题才能生存。由于科研院所与高校的优势互补，教科联合能够有效促进高校提升办学水平，使科研院所取得突破性的成果。因此，高等学校与科研机构的联合势在必行。

（一）国内教科联合的主要形式

1. 国内科研机构并入高等学校

这可能是教科联合的最高形式。早在1996年，中国中医研究院和北京针灸骨伤学院实行科教联合，以实现科研、教学、医疗任务的有机融合。此后，2001年11月，交通部直属的广州信息研究所正式并入侨办直属的暨南大学，成为暨南大学信息技术研究所的

重要组成部分^①。广州信息技术研究所建所 25 年，已建成软件研究开发中心、工程研究设计中心、智能产品开发中心和两个经济实体，经济效益和社会效益在交通部所属科研院所中名列前茅。暨南大学素有“华侨最高学府”之称，是国家“211 工程”重点建设的百所高校之一。暨南大学校长刘人怀院士表示，广州信息技术研究所的加盟，为“信息技术”成为重点学科增加了力量，将极大地促进该门学科的研发，增强了对其他相关专业的辐射力。

2. 高校与科研机构（或高科技企业）联合建立实验室

一方面，许多国家科研机构转制成为高科技公司，例如中科院广州电子技术有限公司，其前身为中国科学院广州电子技术研究所；另一方面，许多高科技公司，例如华为公司，其研究开发人员占公司人员的比例已达到 46%，超过 10 000 人，可以说是巨型研究机构。高校与处于科技前沿的高新企业或研究院所联合建立实验室是一种现实的，双赢的合作。

2003 年 7 月 9 日，北京航空航天大学 and 深圳华为公司联合建立北航——华为综合信息计算机网络实验室，这在我国高校网络教学实验中是独一无二的^②。该实验室采用华为公司具有自主知识产权的高端路由器组成了一个技术先进的环网。一方面，通过知名高校和主导型网络解决方案提供商之间的高端、高层次的校企合作，学校不仅可以及时掌握具有国际水平企业的网络新技术，满足培养高水平、高质量人才的需求，为北航的学科建设、科学研究开拓更为广阔的空间，还在一定程度上缓解了国家信息化进程中对网络技术培训的巨大需求。另一方面，华为近期可以通过对高层次的急需人才培养，扩展潜在市场；中期可通过企业与学校的科研合作，将华为的产品更多地应用于大型信息化建设工程；远期可为华为培养

① 交通部“嫁女”到侨办，人民日报（华南新闻），2001 - 11 - 22

② 北航华为网络学院挂牌，中国教育报，2003 - 07 - 17 (3)

一批熟练掌握华为先进产品技术的一流人才。因此，北航与华为公司的合作，双方可谓一举多得。无独有偶，南京邮电学院和华胜天成共同组建了部级重点实验室——南邮—华胜天成信息网络技术实验室^①。据了解，实验室正式在职人员 14 人，均为电信行业中的高学位有学识的专家学者。该实验室已经与华胜天成一起合作立项了针对中国电信市场的 4 个解决方案。双方约定：将在电信营销服务支撑系统、宽带多媒体数据业务综合管理系统、电信企业客户关系管理系统及小灵通增值业务的研发上联合出击。双方共同研发的产品联合冠名，华胜天成负责系统的市场推广及售后服务。所获收益，南邮可以知识产权拥有的方式获取应有部分用以改善学校科研教学条件。

3. 高校与国际知名科研机构的联合

与国际知名科研机构的合作将有助于高校迅速进入国际科技前沿。上海交通大学与美国 SGI 公司、韩国三星集团三星电子和日本日立化成工业等三家世界 500 强的著名公司，分别签约投资共建“上海交大—SGI 可视化超级高性能计算中心”、“上海交大—韩国三星电子联合技术实验室”和“上海交大—日立化成研究开发中心”等三个实质性科技联合实验室。

4. 高校与科研机构联合的其他方式

一是双方互派人员到对方兼职。高校可派骨干教师到科研机构兼职。骨干教师可利用在科研机构兼职的机会，与专职科研人员一起寻找课题，一起立项承担科研项目，这样就可以在短时间内提高教师的科研水平，反过来又能促进教学水平的提高，由此还可以弥补科研机构力量的不足和学科不全的缺点。同样，高校可聘请高水平的科研人员做兼职教授，在学校开课或讲座，介绍本学科的前沿

^① 校企两个巴掌如何拍得响——从华胜天成与南邮合作说起。中国教育报，2003 - 07 - 17

知识，将最新的科研成果引入教学，这不仅会推动学校教学方法和教学内容的改革，而且也有助于科研人员总结提高自己的学术成果。

二是联合承担科研项目。利用科研机构的科研力量和高校的学科优势，联合承担科研项目，开展联合攻关，特别是一些综合性的项目和基础性的课题，共担风险，共享成果。

三是部分教师和高年级的学生参与科研机构的科研项目。在科研机构的科研项目中争取部分项目或一个项目的部分子项目，由学校的部分教师和高年级学生承担，成果归科研机构所有，学校无偿提供劳动力，但部分教师和高年级学生却可以在实际的科研任务中提高学术能力，掌握科研前沿信息技术。

四是合作双方实验室、资料室相互开放。科研机构往往具有高水平的仪器设备和专、深的信息资料，而高校的实验室和资料室图书、资料则较齐全。双方实验室、资料室相互开放，互通有无，可以有效地实现资源共享^①。

（二）国外教科联合的成功范例

建立教科联合体，是已被实践证明的、很多国际一流大学发展的重要经验。斯坦福大学之所以能成为世界一流大学，其重要原因之一在于它在 20 世纪 50 年代创办的科学园（硅谷就是在此基础上发展起来的），壮大了学校的实力，扩充了办学的资金。归纳起来国外成功的教科联合体模式主要有如下两种：

1. 建立校内科研联合体

世界一流大学都是教育和科研两个中心，例如卡文迪什实验室与剑桥大学，同步辐射实验室与斯坦福大学，航天研究中心和

^① 杨新春. 走教科联合办学之路. 建材高教理论与实践, 2000 (12)

MIT, 具有“自然和园艺资源活博物馆”之称的植物园和康奈尔大学等, 其科研机构的名气往往是与大学的声誉并驾齐驱。这些大学承担了很多高水平的、富有挑战性的研究课题, 获得了向世界科技高峰冲击的机会; 特别重要的是, 它使这些世界一流大学的学者和学生获得了进入世界科技前沿的机会, 让大学生和研究生在其中接受熏陶和训练, 进行高水平的创新活动, 这是已被实践证明的培养高质量人才的最有效途径。据统计, 在迄今为止足以影响人类生活方式的重大科研成果中, 有 70% 诞生于世界一流大学。20 世纪以来, 英国剑桥大学的毕业生中就出现了 63 位诺贝尔奖获得者。这些事实说明, 要培养一流的创新人才, 一定要承担一流的研究课题, 要让学生得到高水平的创新活动的实际训练, 能经常地、及时地接触到学科前沿的新知识、新信息和新方法。因此, 要积极创造条件, 建立高水平的校内科研联合体, 形成一种新的人才培养、科学研究、科技开发和应用的新机制。

2. 建立国际科研联合体

为了提高本国的科技竞争实力, 世界各国, 包括发展中国家, 纷纷打破“闭关锁国”的樊篱, 通过科技人才的国际交流, 学习国外先进的科学研究方法, 掌握国际科技发展的最新动态和信息, 提高本国科学研究的起点; 通过引进国外的先进仪器设备和先进技术, 改变本国科学研究的落后状态, 在研究方法和研究手段方面与国外接轨; 在一些大型的科研项目上直接开展国际合作。例如, 1993 年 12 月, 俄罗斯与美国签署协议建造国际空间站; 日本、美国和欧洲国家的 50 家电子公司达成了数字录像机国际统一标准协议; 1995 年 7 月, 美国电子计算机业务机器制造者协会、日本电子工业振兴协会与欧洲业务机器和信息机器制造者协会宣布, 就美国提倡的全球“信息高速公路”设想进行合作。一些国家和地区利用人力、物力、财力和智力进行科研合作, 其目的在于增强各自的竞争力。这些说明, 科学技术的发展也越来越显现出国际化的

趋势。

(三) 保障我国教科联合健康稳健发展的有益启示

教科联合是一个复杂的系统工程，涉及到政府的政策、科研院所（包括高科技企业或公司）与高等学校的意愿、联合的内容、层次与时机等方方面面。如何保障我国教科联合健康、稳健的发展，可以从以下几点着手：

首先，政府必须转变条块分割的传统观念，从政策上积极引导建立以高等学校为中心的多层次的“教科联合”。以前受前苏联的影响，我国有一个独立于高等学校的科学研究系统，即政府部门所属的各级各类科研院所。与高校相比，政府部门的科研院所专业研究力量雄厚（据1994年的统计资料，我国共有333名中科院院士、243名工程院院士在高校以外的科研机构工作，分别占两院院士总人数的63%和78%以上），研究设施和装备比较先进（现在我国为数不多的各种大型尖端仪器设备，都是属于中国科学院系统的），争取重大科研项目机会相对多，尤其容易争取本系统内部下达的科研课题。与之相比，高等学校的科研经费捉襟见肘，科研条件则显得落后，这使得高校的科研潜力得不到充分发挥，人才培养处于较低水平。因此，要转变观念，从政策的制定上积极引导建立以高等学校为中心的多层次的“教科联合”。比如在机构合并上，若科研院所愿意合并入高等学校，而高校也有意向，政府则可在人员编制、基本经费等方面予以支持；在课题审批或科研经费的分配上，同等条件下可优先扶持高等学校与科研院所联合组成的课题组。另外，在科研院所与高等学校之间的人员互聘、资源共享等方面给予政策上的倾斜支持。

其次，实施教科联合时一定要注意可行性研究，坚持互惠互利的原则。鼓励教科联合并不意味着是无原则的联合或政府行政命

令，政府仅提供政策平台。至于是否需要联合、采用何种方式联合，则必须依据实际的科研或学科发展的需要，根据高校和科研院所双方的意向，遵循互惠互利原则，以科研突破为最高目标进行选择。

再次，教科联合要进行实质性的合作，联合的形式和步骤可以多样化。教科联合不能“一窝蜂”搞形式主义，不能仅仅停留在机构名称更换、人员名单变更等表面的合并上。实质性的联合是指共同进行科研攻关、共同培养人才，即真正实现科研与教学的有机融合。教科联合的形式和步骤可以多样化，既可以是高层次的合并，又可以是共建实验室或资源共享；既可以从一个项目的合作开始，又可以全方位展开合作。至于挂牌，既可以是一套人马、两块牌子，又可以是两套人马、一块牌子。

三、广州市实施教科联合的建议与思考

广州实施科教联合一定要根据广州经济、科技发展的重点及其实际需要，依据广州市及广州普通高校的学科发展规划，在调查广州地区科研院所的科研实力及合作意愿的基础上来实行大学与科学院系统的联合。

广州市“十五”发展计划纲要指出，未来五年中，广州三大产业结构调整的重点是：第一产业发展都市型农业，推进农业产业化和现代化；第二产业要培育壮大电子信息、汽车制造、石油化工三大支柱产业，其中信息产业成为第一大支柱产业；第三产业着重发展现代流通业、金融保险业、旅游业、会展业、房地产业、社区服务、中介服务业等。

作为广州市属普通高等学校的核心力量，新广州大学制定了专

院还与华南理工大学合作培养管理科学工程博士生。广州市社会科学院^①是直属广州市委、市政府领导的厅局级单位，是广州市唯一一所多学科综合性社会科学专业研究机构。主要任务是从事社会学理论研究与应用研究，以应用研究为主，重点研究广州改革开放和现代化建设中的重大理论问题和实践问题，为广州市委、市政府的决策和广州市的“两个文明”建设提供科学依据，发挥参谋和智囊作用。

隶属于部委或省市的科研机构，在计算机科学技术领域有：广东省电子技术研究所、广东京粤电脑技术研究开发中心以及广东省机械研究所；在电子、通信与自动控制技术领域有：信息产业部广州通信研究所、广州无线电研究所、广州市光机电工程研究开发中心、广州半导体材料研究所。

基于上述调查资料，按照“有利于学科发展、有利于科研突破、有利于人才培养”的原则，课题组提出如下可能的“教科联合”模式供广州市政府、高校与科研院所参考：

1. 与中科院广州电子技术有限公司的联合

中科院广州电子技术有限公司前身为中国科学院广州电子技术研究所，创建于1970年。其业务领域主要涉及：计算机系统集成、网络系统集成、通讯系统工程、工程监理、工程招标代理、技术咨询服务、建筑智能化、激光全息制品、防伪产品、光机电一体化、工业控制、电子产品、监控系统、晶体材料制品、蚀刻制品研制及开发。该公司为广东省软件企业，承担了多项国家、中科院、广东省重点攻关项目和国家自然科学基金项目，取得了100多项科技成果，其中40余项获各类成果奖，另有数10项国家专利。研究所和公司现主办国家高级学术刊物《电路与系统学报》，负责管理中国科学院计算机网络广州地区网管中心。由于信息产业将成为广州第

^① 广州社科院主页：<http://www.gzass.gd.cn/content/index.html>

一大产业，广州大学的学科发展规划也将优先扶持、重点发展直接为信息产业服务的专业，因此，选择实力雄厚的中科院广州电子技术有限公司作为合作伙伴，可以通过实验室共享、人才培养、共同承担科研项目等多种方式实现双赢。

2. 与信息产业部电子第七研究所的合作

信息产业部电子第七研究所，即广州通信研究所，是部属移动通信专业研究所，研制移动通信新技术、新系统和新设备，负责研究制定移动通信系统和设备的体制、标准。现设立有博士后科研工作站，其研究项目有：互联网体系结构及移动 IP 研究、移动通信系统体系结构研究、分层分布式移动通信系统体系结构、移动宽带无线接入研究等。与广州通信研究所的联合将有助于广州大学迅速进入移动通信技术研究的前沿。

3. 与广东省科学院自动化工程研制中心的合作

广东省科学院自动化工程研制中心是自动控制理论研究、工业控制机应用开发和自动化人才培养的重要基地。承担有国家自然科学基金课题、863 课题、广东省自然科学基金课题、省重点攻关课题和众多大型企业委托的自动化与计算机应用方面的技术开发和工程项目。1995 年和 1997 年经广东省批准建立了广东省自动控制工程技术研究开发中心和广东省现代控制技术重点实验室。中心主办《广东省自动化与信息工程》杂志。广州大学可与之联合培养硕士研究生，在电信、电力、交通和水处理等行业的自动化监控系统和网络信息技术等方面展开全面合作。

4. 与广州社科院的全面合作

广州社科院立足广州，研究广州，服务广州，建设广州，重点研究广州改革开放和现代化建设中的重大理论问题和实践问题，这与新广州大学服务地方经济和社会发展的定位比较吻合。广州社科院有 6 个研究中心，其中包括金融研究所、政治法律研究所、经济研究所等，此外还有市社会科学信息中心，《开放时代》杂志社

等。而新广州大学根据广东省产业结构调整 and 入世后对人才新的需求，需要加快金融、贸易、法律、旅游、管理等社会急需人才的培养。因此，两者可以在合并（例如广州社科院的某些研究中心并入广州大学）、联合承担科研项目、联合培养研究生、图书资料共享等方面展开全面合作。

5. 与广东省电子技术研究所的合作

成立于 1973 年的广东省电子技术研究所，是广东省属的技术开发型科研机构、高新技术企业和软件企业，拥有广东省重点扶持的 50 家工程中心之一——广东省电子信息重点工程技术研究开发中心。该所科研设备先进，技术力量雄厚，工程技术人员占全所职工总人数的 85% 以上，长期承担国家科技攻关项目及国家重点专项工程的研究项目。自实行科技体制改革以来，以市场为导向，强化研发工作，以智能交通系统（ITS）、网络通信技术和锂电池电源管理技术作为主要专业方向，研发了一批包括获得国家发明专利和实用新型专利的高新技术项目产品，创造了较好的经济效益和社会效益。

6. 与广州市光机电工程研究开发中心的合作

广州市光机电工程研究开发中心隶属于广州市科学技术局，主要从事的研究为：自动控制与检测技术、光学技术、计算机应用技术、电信与银行系统产品、光机电一体化产品、激光加工、光学薄膜产品的研制与生产。该中心是广州地区光机电工程技术研发及应用的重要基地之一。

第六章 国际合作：创建 广州市属高校一流学科的捷径

学科是高校的基本元素和立足之本。高校的人才培养是在各个学科上进行的。大学对于经济和社会发展的作用，也是通过学科显示出来的。科学技术领域的重大发现及突破、社会各方面的每一进步以及任何一项新兴产业的诞生，都和每一学科的发展和创新密切相关。也就是说，高校人才培养、科学研究、社会服务等三大功能的良好发挥，必须通过学科建设来实现。

诚然，通过创建一流地方大学和教科联合，以及粤港澳高等教育的制度化合作，可以迅速提升广州市属高校的学术水平与竞争能力，却无法从根本上解决市属高校在学科建设上整体水平不高，层次较低，缺少一流学科、品牌学科等问题。在世界经济和科技一体化、国际化的今天，高等教育国际化已成为当今高等教育发展的一个重要趋势，高等学校的国际合作成为高等教育面向世界发展的重要组成部分。因此，以学科为基点，在教学、科研和产业上广泛开展国际交流与合作，是创建广州市属高校若干一流学科，提高人才培养质量和科研水平的一条捷径。

一、国际合作是高校建设一流学科的一条捷径

学科建设是集学术梯队、学科方向、科学研究、人才培养、基地建设为一体的综合性、系统性的工程。一流学科的标准是什么？

简而言之，就是必须有一流的研究队伍、一流的研究课题、一流的基础条件，出一流的研究成果，培育一流的人才，造就世界知名的大师，为知识创新、科技创新和服务社会作出突出贡献。

国际合作是创建一流学科的捷径。以某一学科为基点进行国际合作，主要是指学科建设面向世界，在教学、科研和产业发展上与国际接轨，以本学科实验室、研究所等为基地，与国外著名高校、高水平的研究机构、知名企业、国际组织等建立广泛的交流合作关系，主要在人才培养、科学研究两个方面开展交流与合作。“引进来和走出去”是国际合作的两个基本点，是国际合作的主要方式。所谓“引进来”，包括引进国外优质的教育资源（优秀的教学内容、教学方法、教育理念以及先进的技术、设备等）和资金，聘请外籍专家、学者任教、短期访问和合作科研，招收留学生，举办国际会议等；所谓“走出去”，包括选派学生、教师、学术骨干出国深造、攻读学位或合作科研、参加国际学术会议等。开展国际合作，在创建一流学科中具有非常重要的积极作用，是提高广州市属高校学科建设水平和整体实力，做强广州市属高等教育的一个重要选择。

（一）造就学术大师，构建强大学术梯队

学术梯队对学科建设起着不可替代的支撑作用，是一个学科实力的标志。学术梯队建设是学科建设成败的关键。一流的学科首先需要一支具有较高水平的、业务和素质精良、结构合理的学术队伍，包括一个在国内甚至国际学术领域有较高威望的大师级学科带头人和一批学术骨干，这是开展高水平的教学、科研活动的基本条件。

国际合作正是造就学术大师、培养和引进人才、构建强大学术梯队的捷径和必由之路。

学术大师是一流学科建设的灵魂，他一定能够在新时期主导学科发展的潮流，有扎实深厚的学科基础和人文底蕴，有广阔的学术视野和学术社交范围。就目前情况来看，学术大师或者从国外引进和招聘，或者放到国外一流大学、科学中心和经济中心去，在与国外一流大学的科技合作中联合培养。

国际合作在培养学术骨干、强大学术队伍上也起着重要作用。一方面，与国外大学、企业、科研机构等建立合作关系，有目的、有重点地引进国外优秀人才，聘请本学科领域内一流的专家、学者和本学科的学术队伍团结合作，开展高水平的教学、科研活动，真正实现科技攻关和教育创新的结合；另一方面，学术梯队成员走出国门，考察、交流、进修、学习，或进行科研合作，参加国际学术会议等。这些都使学术梯队成员站在国际学术前沿，开拓了学术视野，很快吸收、消化学术前沿的新知识、新信息、新技术和新方法，接触到国外在项目方向制定、项目管理实施等方面的先进思想，学习团结协作精神，大大提高教学水平和科研能力。

（二）抬高学术起点，提高科研水平

科学研究是学科建设的核心内容，也是支撑学科存在和发展的基础。一流的学科应当确立有特色的、能在国内外产生重大影响的或独一无二的研究方向，并不断寻找新的学科生长点，努力创新，使学科建设充满生机；应当开展高水平的科学研究，出重大的科研成果。因此，创建一流学科不能以“一穷二白”为起点，不能简单地从零开始和从现状开始，而应当以国际学科发展的前沿作为品牌学科建设的起点，争取站在巨人的肩膀上起步，才可能在较短的时间内取得较大的突破。

开展国际合作，使科学研究逐步与国际接轨，尽快融入国际前沿。通过对国际学术前沿进行“火力侦察”，结合学校实际，选择

学科发展的新的切入点和突破口，做到“知己知彼，百战不殆”，异军突起，后来居上。通过与国外大学、企业、科研机构等建立学术联系，进行学术交流和合作科研，引进国外先进仪器设备和先进技术，紧跟国际先进水平，学习国外先进的科学研究方法，掌握本学科国际发展的最新动态和信息，提高本学科科学研究的起点。通过引进国外专家、学者和留学回国人员，招收来华留学生，使国内外的学术交流有效地进行能量交换和信息交换，实现优势互补，较快地抬高学术起点，达到学术上的位能平衡，推动学术水平的整体上升。

（三）营造创新氛围，培养国际型人才

人才培养是学科建设的重要方面，人才质量是衡量学科水平的重要指标，因此，一流的学科必定会培养一流的人才。在知识经济时代和我国加入 WTO 的大背景下，一流人才的标准，简而言之，就是必须具有创新意识和创新能力，具有国际意识和国际竞争能力。

引进和吸收国外优秀的教学内容、方法和模式，能使学生的创新能力和知识结构得到提升。聘请世界一流大师、学者、专家来任教和讲学，能使学生得到顶级教育，接触到最新的信息和学术前沿，开拓学术视野和眼界，增强国际意识。国际学术交流、人才交流计划使学生有机会出国留学深造，攻读学位，在国际大舞台上接受锻炼，茁壮成长。

更重要的是，国际交流与合作为学科建设营造了一种国际氛围，建立了一种异质性的、语言混杂的、文化多元的、种族多样的人文和学术生态环境。这种环境能够使各种外部刺激实现最有效的融合，使大学成为新观念、新思维、新方法的集散地，使不同的文化在这里得到交融和碰撞，不同的思维模式在这里得到互补和改

造，不同的创新思想在这里得到凸显和升华，不同的研究方法在这里得到综合和创新，使师生对未知世界的探索以一种最容易和最经常的方式发生，因而使得大批高质量的、极具创新能力的国际型一流人才在这里诞生、成长乃至脱颖而出。

（四）拓展高校职能，创造成功范例

国际合作已成为高等教育面向世界发展的重要组成部分。国际 21 世纪教育委员会在向联合国教科文组织提交的报告《教育——财富蕴藏其中》中明确提出，国际合作已经成为高校应当也必须承担的“第四职能”。当前世界各国、各高校都顺应世界经济、科技一体化和国际化的潮流，加强国际意识和全球意识，纷纷走出校门、国门，采取“引进来和派出去”的方针，广泛同国外的高校、研究机构以及公司企业建立学术交流和合作关系，成立联合研究开发中心或科研基地，站在世界学科发展的前沿，开展合作研究，通过人才交流、互换等合作培养人才。我国京沪等地的一些高校，积极在学科建设上开展国际合作，取得了突出成绩，值得借鉴和学习。上海交通大学制冷与低温工程学科、华中科技大学的互联网技术和工程学科的跨越式发展都是非常成功的范例。

1. 上海交通大学制冷与低温工程学科的跨越式发展

制冷与低温工程学科是上海交通大学的一个品牌学科，达到了全国一流水平。几年前，该学科建设成绩平平，研究所不到 20 人，每年科研经费仅 60 万元，发表在核心期刊的论文每年仅 20 篇。是什么使得该学科在短短几年内取得了跨越式的发展呢？其成功的秘诀就是广泛开展国际合作，有计划、有步骤地实施国际化办学。

从 1998 年以来，该学科已和 9 个国家和地区建立了不同程度的人员、学术和信息交流关系和合作渠道。派遣青年教师和研究生出国进行学术交流和攻读学位，并招收外国留学生攻读研究生。更

重要的是，通过与全球最著名的制冷业的大公司，如约克、福特、松下、富士通等著名企业建立紧密的合作关系，合作申请和开展项目，使科研实力不断增强。通过以上国际交流与合作活动，该学科在人才培养、科研开发和基地建设方面取得了一系列成果，总体达到了国内先进水平，创建了上海交通大学的一流学科。该研究所也一跃而成为上海乃至全国高校知名的、被国外制冷业所认同的优秀的制冷空调教学、研究中心。现在，该学科一批教授已成为国内制冷空调行业有影响力的知名专家；还拥有一批站在学科前沿、学术思想活跃的青年学科带头人。每年度发表在核心期刊的论文每年已达到 140 多篇，发表在国际杂志上的论文超过 40 篇。近 5 年，承担科研项目 91 项，其国际合作项目 15 项，科研经费达到 3 500 余万元。经教育部“211 工程”验收小组认为，上海交通大学制冷与低温工程学科已经达到了全国重点学科水平。并得到了国家“985”计划的 400 万元重大支持，该学科搬进了 1 500 平方米的新制冷大楼。国际合作、国家支助、良好教学和科研环境使该学科在新世纪有了强大的发展势头和广阔的发展空间，同时也为该专业的硕士和博士研究生提供了一流的工作环境和良好的学术氛围。^①

2. 华中科技大学电信系互联网技术与工程研究中心的突出成绩

1998 年，华中科技大学电信系互联网技术与工程研究中心成立之初，只有一间不足 30 平方米的房间、3 台计算机。到 2000 年，“中心”主任杨宗凯教授及其团队在没花学校一分钱的情况下，建立起了一所现代化的研究中心，主要从事互联网技术及其应用的研究与开发。中心有一支强大的学术梯队，现有办公及科研面积超过 500 平方米，固定资产超过 400 万元。在国内外刊物发表学术论文 100 余篇，其中有 20 余篇被 SCI、EI 收录，出版了多本著

^① 上海交通大学制冷及低温工程研究所：<http://www.sjtuirc.sjtu.edu.cn/new-page1.htm>

累了相关经验。

（一）合作经验

1. 重视国际交流，建立了广泛的对外交流合作关系

广州大学比较注重国际交流与合作。已经与美国、法国、澳大利亚、俄罗斯、韩国、日本、瑞典，中国台湾、香港、澳门等 20 多个国家和地区的大学与文化学术团体建立了友好交流合作关系。与美国西北理工大学、圣地亚哥西南学院，加拿大莫吉尔大学，英国诺桑比亚大学，意大利安奴佐大学，德国慕尼黑科技大学，澳大利亚卧龙岗大学，日本创价大学以及中国台湾东海大学、香港科技大学、澳门大学等建立了交流关系。与美国俄克拉荷马东南区州立大学，法国昂热大学，澳大利亚新南威尔士大学，日本东京工业大学，瑞典林学平大学，芬兰坦佩雷大学、坦佩雷科技大学、汉姆工艺美术学院以及中国台湾屏东师范学院，香港科技教育服务机构，澳门理工学院等分别建立了合作关系，签署了交流合作协议。并在此基础上，不断拓展新的合作交流关系。

而广州市属普通高等教育的另一中坚力量——广州医学院也重视国际交流与合作。改革开放以来，广州医学院先后与美国斯坦福大学、美国加州大学、新英格兰医学中心、美国国家毒理学研究中心等高等院校或研究部门建立了良好的合作关系，开展了学术交流活动。

2. 创新办学模式，突出重点、特色、热门学科的国际合作

广州大学急应广东省旅游业迅速发展的需要，在广州市政府和法国教育部的“撮合”下，成立了广州大学旅游学院（中法旅游学院）。学院实行全新的办学模式——理事会领导制。理事会成员有：广东省旅游局、广州大学、广州市属贸易促进委员会、广之旅国际旅行社、广州花园酒店、法国教育部、法国昂热大学、法国尼

斯大学、雅高集团、法国蔚蓝色海岸地区旅游委员会、巴黎工商会、普罗旺斯—阿尔卑斯—蔚蓝色海岸地区政府等。理事会对学院人才培养规格、办学模式及教学计划进行研究与审议。学院各专业教学计划、课程设置及教学组织均由中法双方共同制定与监督执行。学院以本科教育为主，开设了宾馆与餐饮管理、会展与商务旅游、旅游规划与景区管理、旅行社经营管理、国际旅游与导游、旅游物业管理6个旅游专业方向，是国内旅游专业方向覆盖面最宽的学院之一，其中会展与商务旅游方向为国内首创。学院拥有一支高层次、高水平的教学科研队伍。法国著名昂热大学、尼斯大学每年派出教授专家来学院担任教学与科研工作。学院拥有先进而完善的教学与科研设施。学院所有毕业生获得广州大学和法国两所大学颁发的毕业文凭，品学兼优的学生可到法国留学一年，享受公立大学学生待遇。目前，学院正努力创建国际一流水平的旅游教育品牌。广州大学旅游学院的成立，将大大提高广东省旅游教育水平，同时为全省旅游业培养出一批具有国际管理水平的旅游人才奠定了坚实的基础。走出校门，让理论与实践相结合；走出国门，与世界先进国家接轨。这是广州大学旅游学院国际合作的成功经验，也是国内高等院校进行国际合作的又一成功案例。

另外，广州大学与澳门理工大学合作，培养“机电维修工程与管理”本科专业人才；与华南理工大学、澳大利亚詹姆斯·库克大学合办国际会计商学硕士研究生班，培养系统掌握国际会计理论、具备国际会计专业技能、了解国际会计惯例与国际会计业务的高级国际经济专业人才。

广州医学院则利用学校的特色学科和优势学科，如呼吸内科、神经病学和卫生毒理学等，与国外大学和科研机构进行合作科研。呼吸疾病研究所、神经科学研究所等与中国香港、澳门和美国等大学和研究部门开展了学术交流与合作，还与加拿大、美国等高校合作，培养护理专业和英语专业的国际化人才。

（二）存在问题

广州市属高校在某些学科、专业建设上积极开展国际交流与合作，提高了人才培养的质量，取得了一定的成绩。但总的来看，力度不够，层次不高，国际合作水平还有待进一步的提高。这主要表现在如下两个方面：

一是在广度、规模上，广州市属高校的国际合作和交流活动开展得不够，规模太小。从全局来看，广州市属所有的高校中，仅有广州大学和广州医学院两所大学对外开放，面向国际，开展了对外交流与合作活动；而这两所学校，又只在一两个重点学科、特色学科上进行国际合作。

二是在深度、层次上，与高校建立合作交流关系的以大学居多，与国外科研机构、企业公司、产业集团等联系很少；而且合作对象中，著名大学、著名研究机构、著名企业集团和著名学者不多；国际合作、交流真正深入到学科建设、科学研究的层面的不多。有时仅停留在迎来送往的应酬性邀请上，缺少实质性的交流与合作，在“引进来和走出去”两个基本点上开展的具体活动太少。

（三）原因分析

与京沪一些高校相比，广州市属高校开展的国际合作，无论是从规模，还是从层次上，都存在着较大的差距。就广州而言，地处中外文化的交汇点和我国改革开放的前沿，且交通便利、毗邻港澳，有着引进国外优质资源、建立广泛的国际交流联系，开展国际合作的特殊优势，但广州市属高校并没有很好的利用这些优势，白白浪费了良机。

分析其原因，主要并不在于经济方面，而在思想观念方面。广

州市属高校一方面自信心不足，低估了自己的层次和水平；另一方面，视野不够广阔，观念不够开放，没有清醒地看到当今世界经济、科技一体化以及随之而来的教育国际化发展的大趋势，以及加入 WTO 对广州市属高等教育提出的培养具有创新能力和国际竞争能力的人才的重要性，更没有充分认识到国际合作在创建一流学科、提升高校办学水平和知名度上的重要作用。广州市属高校自认为层次较低，目光短浅，没有“后来居上”的信心。这里很值得一提的是香港科技大学。香港科技大学是香港大学中建校最晚的（1991 年开始招生），但从建校伊始就定位为国际化教育，“立足香港、中国，面向亚太、世界”，从全球的观点出发，把学校的发展融入到整个国际高等教育的发展之中，采取多项措施，广泛开展与外界的交流与合作。据《金融时报》的调查显示：香港科技大学在“国际经验”一项表现非常突出，名列全球首位；在“国际化师资”一项也名列第一。香港科技大学在强校如云的香港高等教育中脱颖而出，成为“后起之秀”，显然与其国际化的办学理念和办学模式密切相关。因此，广州市属高校应该克服满足现状、妄自菲薄的观念和思想，顺应潮流，从高等教育国际化的角度来考虑、审视和进行学科建设。按照“有所为，有所不为”的原则，选择重点学科、特色学科、热门学科开展国际合作，以建立跨国研究中心为平台，创建一批一流学科。并以此为突破口，带动相关学科的成长和发展，快速提升广州市属高校的学科建设水平、综合实力和竞争能力。

三、广州市属高校建立若干跨国研究中心的构想

在广州市属高校建立跨研究中心，必须利用市属高校的学科或专业优势，密切结合广州经济、科技发展的重点和实际需要。以重

信息产业已成为广州市第一大支柱产业。广州市是目前全国信息化发展环境最好、信息技术应用普及程度最高、信息消费能力最强的城市之一，已构筑起“数字广州”的基本框架。要加快实现这一建设目标，人才是关键。但目前广州市信息产业高素质人才较少：一是产品研究开发人才不足；二是信息技术的高层次人才较少，软件开发、网络开发及其维护的高精尖人才不多，有重量级的信息企业经营管理者和产品营销的将帅之才更加紧缺。因此，高等学校要大力加强与信息技术相关的名牌专业与学科建设；政府应加强对信息产业教育的投入，加强信息产业人才建设。建议在广州大学设立信息产业学院，或者由政府牵线搭桥，组织经济实力雄厚的信息企业与大专院校联手兴办地方信息技术学院。通过投资多元化、办学国际化、运作企业化走产学研相结合的道路，争取与国外名牌大学和著名企业如美国微软、IBM 公司、Intel 公司等建立合作关系，成立广州信息产业跨国研究中心。

根据广州市“十五”发展规划，汽车产业是市政府重点支持的三大产业之一。广州将大力发展汽车产业，使其3年内总产值达到1 000 亿元，占广州工业总产值近1/5。而同时，广州汽车产业却存在人才缺乏、核心技术依赖外方、缺乏民族自主品牌、有竞争力的产品不多等方面的问题。但是，汽车产业的发展大有前途。应建立汽车工业跨国研究中心，不但可以与广州市汽车集团——广州本田等企业合作，而且可以直接寻找更多的国外合作伙伴，建立起产学研合作基地。

其三，选择新兴学科。加入WTO，广州对专业化、多样化人才的需求更加广泛；社会不断发展，也会产生对新型人才的需求。高等教育应顺应社会需要，创办一批新的学科（专业），如会展业、物流业、先进制造技术、密码工程、城镇规划建设、网络工程等。在有条件的高校，创办这些新的学科（专业），快速上水平、上层次的途径就是通过国际合作，到国际上寻求合作伙伴，引进已

有先进的办学经验、新信息、技术和有经验的人才、智力资源来武装，迅速吸收国际最新的科研成果或学术成果，使得新的学科（专业）建设从高水平、高起点开始，从而进入快速发展的轨道。

（三）跨国研究中心的组织

跨国研究中心应在广州市政府和市教育局等相关部门的共同筹划下成立。

（1）市政府牵头市教育局、市科委、外办、计委等相关部门参与，成立跨国研究中心战略指导和发展办公室，对建立若干跨国研究中心全面负责。其职责包括：建立跨国研究中心的规划、设计和可行性论证，跨国研究中心的宏观管理、监督检查，负责中心的成果评价、转化和推广等。

（2）以高校为主体，建立跨国研究中心。主要有两种模式：一是在原有的实验基地、研究所等基础上，通过加入国际伙伴，改造而成。如前所述的广州市属呼吸疾病跨国研究中心。二是全新打造。如前所述的广州信息产业跨国研究中心。合作的对象应尽可能的广泛，包括国外著名大学、著名企业公司、产业集团、科研机构、国际组织等。

（四）经费来源

创建跨国研究中心，必须有强大的经济后盾，以满足基础设施建设、教学科研、人才和学术交流活动等方面的开支需要。经费的来源，大致有如下几个方面：

1. 政府投入

政府应从长期性国民收入开支中按照一定比例拨款，设立跨国研究中心发展基金，支持中心的基础设施建设和完善，资助中心高

层次科技人员、学术骨干等出国进修，聘请外国专家来中心讲学和开展科研工作。中心还应申请国家和省部级主管部门的外事经费。

2. 项目经费

开展科学研究是跨国研究中心的主要任务之一。因此，项目经费是中心的经费来源的一个主渠道。应积极争取广东省社会经济发展中的重大项目，国家级重点项目，甚至国际型合作项目，如申请国际基金会的资助项目、国际交流项目等。

3. 咨询服务报酬

政府或相关机构组织应将重大科研项目的咨询论证，委托由专家学者型人才组成的跨国研究中心去完成。利用其知识库、人才库的优质资源，对项目的可行性进行充分论证，使项目达到功能强、质量好、投资省、见效快等目标，并能尽快地实现投资效益，实现资源有效利用，减少重复建设和资源浪费。或接受跨国公司的委托，开展各类信息咨询服务，获取报酬。

4. 科研成果的转化

中心应提高科研质量，提高科研成果的转化率，使科研成果产业化、社会化；不仅使成果迅速推广，形成效益，同时完成自我积累，拓宽中心建设资金渠道，促进学科的持续发展，实现品牌学科建设和研究中心发展的双赢。

5. 积极组织各种盈利性交流活动，扩大资金积累

通过以上这些活动，广开财路，获得满足跨国研究中心发展需要的各项资金。这不仅是中心建设和发展的基本保证，也是培养高层次人才、造就学术大师和创立学科品牌的需要。

(五) 管理

跨国研究中心应实行特殊的管理政策。以“开放、流动、联合、竞争”为原则，打破常规，大胆创新，建立适应中心快速发

展的有效的运行机制。这一点比争取经费具有更重要的现实意义。

1. 项目管理模式

跨国研究中心可实行立项建设管理模式——以立项为形式，以项目为管理对象，由项目负责人或首席科学家负责，并强调中期检查、淘汰和终期验收工作等监控管理。其特点是一切服从于项目的需要，由项目负责人或首席科学家全面负责，组织学术梯队，协作攻关。

此种模式强调项目负责人的作用，实行项目负责人责任制或首席科学家责任制。明确项目负责人的责任和权利，实现责任与权利的对等。其责任应包括：全面负责整个项目的建设，即按整体建设规划目标，保质保量准时地完成任务，实现预期目标的。其权利包括：组织立项申请，负责组织学术梯队，掌管项目经费，进行中期检查和终期验收，核定学术梯队成员的工作量，并根据子项目的难易程度，核定相应的工作量和报酬；对子项目完成良好、实现预期目标的，给予一定的物质和精神奖励等。

2. 人事管理制度

以“开放、流动、竞争、择优”为原则，以“建设一支精干高效、专任技术骨干和高水平流动学者相结合的科研队伍”为目标，正式在编人员与短时聘任相结合，健全人事制度，做到松中有紧，紧中有松，形成一套完整而灵活的人才管理体系，充分发挥人才的创造力、凝聚力、向心力。

(1) 人才的引进和培养机制。跨国研究中心，首先是人力资源的国际化。高校和国外大学、企业、研究机构的合作，实质就是双方或几方人力资源在科研、教学等各方面的合作。应以重大的科研项目为黏合剂，根据项目的需要，面向全国、全世界挑选和招聘的一流的项目负责人、首席科学家，亦欢迎自带项目和资金来寻求合作研究的专家学者。可以采用目前西方流行的“不求所有，但求所用”的引进人才的方法，即“借脑”的方式：人才与研究

心签订协议，当人才完成协议规定的科研或教学活动，“中心”给予相应的报酬，而人才的人事关系不一定隶属于研究中心。这种方式可以促进整个社会人力资源的合理配置以及最大限度地利用人才，同时也有利于降低人才引进成本。“中心”还应实行访问学者计划，采用长短期结合的聘请方式，邀请在学术领域中有一定造诣和丰富工作经验的专家来中心任教、讲学、合作科研，担任访问学者、客座教授。在引进专家中，要根据中心财力、设备及目标，坚持高起点、高水平。

在人才管理中，既要重视高层次人才的介绍，也要重视现有人才的培养。要利用国家和广东省、市的一系列专项基金计划与人才工程，重点培养青年学科带头人、学术骨干。实行带薪休假制度，出国进修、深造、交流，学术访问，参加国际学术会议，以扩大他们在国内外的学术影响，提高国际学术对话能力和学术地位，将他们尽快推向学术前沿。

(2) 人才的激励和竞争机制。对中心稳定的专职人员，应核定编制，分解岗位，按岗位聘任。根据“强化岗位、淡化身份、突出重点、优劳优酬、存量保留、增量拉开”的原则，按岗位的重要性与个人工作业绩拉开分配差距，做到一流人才，一流业绩，一流报酬。严格考核制度，引进竞争机制。考核是对工作的评估，是薪酬制定的标准。因此，要建立公平合理的考核制度，制定详细的教师、研究人员、管理人员等考核量化指标，要真实准确，量化到位。

3. 经费管理

确立财务、会计与稽查工作制度。控制资金的有序流动和合理使用。

4. 知识产权管理

在知识产权的界定上，为了避免跨国合作带来的知识产权纠纷，首先应该在中心委托专家的负责下签好合同。在合同中明确合

作各方的权利、义务，通过知识产权的法律保护，共同协作完成项目的创新及商业化过程。或按照事先达成的要约、协议，将项目负责人与各个子项目的承担者之间知识产权的归属及其利益进行合理分配。

（六）对高校和政府的几点建议

对广州市属高校而言，学科（专业）建设水平与国外先进水平有着较大的差距，如何有效地开展国际合作，办好跨国研究中心呢？有如下建议：

1. 实力是根本

即使是广州市属高校的重点学科，与世界先进水平相比，差距还是很大。所以，要在积极拓展对外关系，进行交流合作活动，引进和吸收优质资源的同时，不断加强自身建设，注重自身实力的提高。如加大投入，重视学术梯队的建设等。有了实力，有了成绩，国外高校专家或研究机构才会主动寻求合作，才能赢得良好的信任，并保证合作关系的长久性。对于一些确实有发展前途的研究项目，学校可自己先行研究，待形成一定的成果和影响后，就自然能得到很多的合作机会。

2. 双向交流，合作提高

合作是双向的而不是单向的，要与对方进行双向互动的长期合作，才能保证研究的延续性，真正形成一定的研究成果。

3. 瞄准知名学者，提高聘请效益

在聘请国外专家工作中，不仅要讲数量，更要讲质量，尤其要聘请一些世界级的大师来中心工作。聘请还应有针对性，避免聘请一些水平不高、不太急需的外国专家，应逐步形成优势互补、强强联合的高层次交流人员流动格局。

4. 提高英语表达和交流能力

英语是国际交流的通用语言。应重视和加强人才的英语应用能力的提高。应在日常的项目管理中尽可能地使用英语，多请留学生参加研究，创造一个良好的英语交流环境。

组建跨国研究中心，不仅需要高校自身的努力，也需要政府以及教育主管部门的重视、指导、支持和推动。对政府，我们有如下政策建议：

1. 开放观念，提高认识，重视广州市属高校的国际合作

联合国教科文组织 1995 年提交的《关于高等教育的变革与发展的政策性文件》中提出：“国际合作是世界学术界的共同目标，而且还是确保高等教育机构的工作性质和效果所不可缺少的条件。”高等教育国际化已经成为当今世界高等教育发展的一个重要趋势。世界经济的全球化、科技的一体化，和我国加入 WTO，对广州高等教育提出了面向世界、走向国际化的新要求。政府应进一步解放思想，提高认识，充分重视国际合作在发展高等教育中的必要性和在学科建设中的重要作用。要在国际大环境下，在创办国内知名高水平大学、实现跨越式发展的大背景之下考虑高校的学科（专业）建设问题。要有学科（专业）建设的大手笔，大气魄，有学科（专业）建设的国际视野和战略眼光。

2. 领导组建跨国研究中心，并给予大力支持

建议设立国际合作交流处。主要任务之一是通过政府行为，积极拓展对外交流合作关系和范围，广开合作渠道，与国外高校、企业、科研机构等建立联系，为高校“牵线搭桥”，促成高校国际合作工作的发展；其次是与高校密切合作，负责跨国研究中心的可行性论证、组建、战略指导和协助等相关工作。

3. 政府还应对跨国研究中心给予经济、政策等方面的支持

经济上，设立跨国研究中心支助专款，以支持中心的基础建设、设施设备硬件建设；资助中心外国专家的聘请和高层次科技

人员、学术骨干等出国进修。政策上，对研究中心采取“科研特区”的优惠政策；对研究中心的科研成果，政府给予奖励；制定《广州市政府扶植高新技术产业发展的优惠政策》，按规定对科研成果的转化项目，给予税收等方面的优惠。跨国研究中心的数量要控制，坚持“少而精”的原则，重点扶持办好几个试点，有效利用资源。

第七章 职教大学城： 广州高职教育跨越式发展的新平台

建设高起点、高水平的广州大学城，并通过现代化一流地方大学的创建、教科联合、国际合作等重要举措，能较快地提高广州市属高校的学术水平和竞争能力，做大做强市属普通高校本科以上的高等教育，有效地提升广州市作为国际大都市的文化品位和学术内涵，增强城市核心竞争力和发展后劲。但是，要更好地适应广州市产业结构的战略性调整和广州市民对高等教育的多样化需求，充分发挥市属高校在地方经济建设中的先导作用和基础作用，仅靠发展普通高校本科以上的教育是不够的，还应该重视发展和地方经济联系最直接、最密切的职业教育，尤其是大众化时期的高等职业教育。

要实现广州市属高等职业教育的跨越式发展，必须要有超常规的发展举措与发展平台。创建职教大学城，无疑是最佳的、具有重要战略意义的现实选择。

一、高等职业教育在高等教育大众化中的地位与作用

综观当今世界，凡是高等教育发达国家和地区的高等教育大众化或普及化初期，均是高等职业教育发展最快、最活跃的时期；各国高等教育大众化的发展经历，充分显示了高等职业教育的主力军作用，同时印证了高等职业教育是推进高等教育大众化进程中不可或缺的中坚力量。

（一）高等职业教育在推进我国高等教育大众化进程中的地位与作用

20 世纪末，高等教育大众化是我国教育领域最热门的话题。为了实现科教兴国策略，提升我国的综合国力和竞争力，拉动内需作为国民经济新的增长点以及缓解巨大的升学压力，国务院科教领导小组于 1999 年决定高等学校大幅度扩招，并在《面向二十一世纪教育振兴行动计划》中，明确提出到 2010 年“高等教育规模有较大扩展，入学率接近 15%”；随后在《关于深化教育改革全面推进素质教育的决定》中重申“到 2010 年，我国同龄人口的高等教育入学率要从现在的 9%，提高到 15% 左右”。

党中央、国务院根据经济和社会发展形势变化作出的“加快高等教育发展，扩大高校招生规模，迅速造成规模宏大的专门人才队伍，不断满足人民群众日益增长的对于高等教育的强烈需求”的重大决策，正式拉开了启动高等教育大众化工程的序幕。1999 年开始，在 1998 年全国普通高校本专科招生数仅为 108 万人、高等教育毛入学率为 9.8% 的基础上，我国高校连续三年大规模扩招，到 2001 年全国普通高校和成人高校的招生数达到 464 万人，宽口径的高等教育毛入学率达到 13.2%。

高等教育大众化的世界公认数量指标，是高等教育毛入学率达到 15% ~ 50%。这是美国著名的教育社会学家马丁·特罗根据西方工业化国家高等教育发展的史实而提出的高等教育发展观点。按照特罗的从精英教育向大众、普及教育阶段转化的量变指标和 10 个质变特征，见表 4^①。

^① 潘懋元，谢作栩．试论从精英到大众高等教育的“过渡阶段”．高等教育研究，2001（2）：4

表4 高等教育发展三阶段的量的变化和质的10个维度变化

三阶段 维 度	精英教育阶段	大众教育阶段	普及教育阶段
毛入学率	15% 以下	15% ~ 50%	50% 以上
高等教育观	少数人的特权	一定资格者的权利	人的社会义务
高等教育功能	塑造人的心智与个性, 培养官吏与学术人才	传授技术与培养能力, 培养技术与经济专家	培养人的社会适应能力, 造就现代化社会公民
课程	侧重学术与专业, 课堂高度结构化和专门化	灵活的模块化课程	课程之间, 学习与生活之间的界限被打破, 课程结构弱化
教学形式与师生关系	学年制、必修制, 重视个别指导法, 师徒关系	学分制, 讲授为主、辅以讨论, 师生关系密切	教学形式多样化, 应用现代化手段, 师生关系淡化
学生学习经历	住校、学习不间断	走读、多数学生的学习不间断	延迟入学, 时学时辍现象增多
学校类型与规模	类型单一, 每校数千人, 学校与社会间的界限清楚	类型多样化, 三四万人的大学城, 学校与社会间的界限模糊	类型多样, 没有共同标准, 学生数无限制, 学校与社会间的界限逐渐消失
领导决策	少数精英群体	受政治、“关注者”影响	公众介入
学术标准	共同的高标准	标准多样化	“价值增值”成了标准
入学与选拔	考试成绩、英才成就	引进非学术标准	个人意愿
学校行政领导 学校内部管理	学术人员兼任, 高级教授控制	专业管理者, 初级工作人员和学生参与	管理专家, 民主参与, 校外人士参与

我国高等教育毛入学率量变指标虽未达到高等教育大众化阶段的“门槛”，但从“质”的方面来说，却明显呈现出大众化阶段甚至普及化阶段的若干特征。其中，最为显著的特征之一，就是办学主体、办学形式的多元化，主要表现为投资主体的多元化和学校类型的多元化。也就是说，在推进我国高等教育大众化的进程中，办学主体不仅仅是传统的、以培养学术型、工程型人才为主的全日制普通本科高校，承担高等教育大众化更多任务的是不同于精英教育的大众化教育机构。这种机构在美国是社区学院，在德国是高等专科学校，在日本是短期大学，在韩国、菲律宾、泰国则是私立大学。它们在专业设置、招生要求、毕业资格上都不同于传统的精英型大学，它们是开放的、面向大众的；在我国就是通过改革、改组、改制逐步调整进行高等职业教育的职业大学、独立设置的成人高校和部分专科学校，还有重点中专升格起来的“新高职”，即所谓的“三改一补”高职高专院校；如果再把部分普通本科院校尝试举办高职教育的“二级学院”和进行高职教育的民办高校包含在内，就构成了我国高等职业教育发展的“六车道”。正是这些高职高专学校，主要承担了我国高等教育大众化的任务，它们是我国近年来承担高考扩招任务的生力军。具体情况见表5、表6。

由表5、表6可知，在高等教育毛入学率为9.8%的1998年，全国普通高校本专科招生数108.4万人的情况下，专科招生数只有43.1万，占普通高校招生人数的39.7%。启动扩招后的1999年，虽然普通高校、成人高校专科招生数很快上升到61.2万人和99.85万人，但所占比例与1998年比均无提高，还略有下降趋势。不过，从2000年开始，不管是普通高校，还是成人高校，专科招生数则呈直线上升趋势，激增到104.6万人和124.89万人，净增共68.4万人；其中，普通高校专科招生数所占比例也由1999年的39.5%提高到47.4%；2001年又提高到48.5%。事实说明，近三年来我国增长最为显著的还是高等职业教育，1998—2001年间普

通高校专科招生数平均年递增率为 44.6%，而本科招生数平均年递增率仅为 28.4%。

表 5 1998—2001 年全国普通高等学校招生数变化情况

序号	年份	普通本专科 (万人)	普通本科 (万人)	高职高专 (万人)	高职高专 比例 (%)
1	1998	108.36	65.31	43.05	39.73
2	1999	154.86	93.67	61.19	39.51
3	2000	220.61	116.02	104.59	47.41
4	2001	268.28	138.18	130.10	48.49

表 6 1998—2001 年全国成人高等学校招生数变化情况

序号	年份	成人本专科 (万人)	成人本科 (万人)	成人高职 高专 (万人)	高职高专 比例 (%)
1	1998	100.14	11.32	88.82	88.70
2	1999	120.60	20.75	99.85	82.79
3	2000	156.15	31.26	124.89	79.98
4	2001	195.93	49.75	146.18	74.61

* 表 5、表 6 数据根据国家教育发展中心《2002 年中国教育绿皮书》（北京：教育科学出版社，2002 年版）第 97 页表中数据整理而成。

在推进我国高等教育大众化的进程中，高等职业教育是发展的主体。这一点实际上在近期我国高等教育发展的政策中已得到多次体现。如在第三次“全教会”上，不论是讨论高等教育的发展还是职业教育的发展，最后都会聚焦于高等职业教育上。《关于深化

教育改革全面推进素质教育的决定》第9条指出“高等职业教育是高等教育的重要组成部分。要大力发展高等职业教育，培养一大批具有必要的理论知识和较强实践能力，生产、建设、管理、服务第一线 and 农村急需的专门人才”；第11条又提出“把发展高等职业教育和大部分高等专科教育的权利及责任交给省级人民政府”。《面向21世纪教育振兴行动计划》则强调，我国要积极稳步地发展高等教育，采用新的机制和模式，努力扩大本专科在校生规模；而且明确指出，今后的增量将主要用于发展高等职业教育。也正是这些政策的出台，奠定了高等职业教育在我国高等教育大众化发展中的重要地位；同时也正是高等职业教育的快速发展，较好地满足了社会对高等教育多方位的增长需求，加快了我国高等教育大众化的进程，从而使我国高等教育的发展进程可能提前5~10年。

（二）高等职业教育在发达国家和地区高等教育大众化进程中的地位与作用

如前所述，我国高职高专院校同美国的社区学院、德国的高等专科学校、法国的技术学院、日本的短期大学、韩国的初级学院以及我国台湾地区的技职学院等同属于一种类型教育机构。

在美国，实施专科层次技术和职业教育的机构有两种，一是独立设置的社区学院，二是附设于大学的技术学院。社区学院的发展成为20世纪六七十年代美国高等教育人数增加的主要因素，由此确立了它在高等职业教育中不可动摇的地位。社区学院一直是美国高等教育得以迅速发展的主要办学层次。1996年，美国社区学院达1471所，占全美高校的41%；在校生653万人，占在校生总数的40.9%；其新生占全部入学人数的50%^①。

^① 刘启娴. 高职发展模式初探. 教育研究, 1998 (7)

社区学院增设数量最多的时期正是美国大众化高等教育初期（1941—1950 年新增 90 所）和普及化的初期（1961—1970 年新增 497 所，1971—1980 年新增 149 所）^①；与数量扩展相应的结构变化是：从 1943 年到 1966 年前后 20 多年的飞速发展中，公立和私立四年制学院入学人数分别增长了 5.2 倍和 2.4 倍，而相应的两年制社区学院却增长了 18.5 倍和 3.9 倍，即两年制学院的入学人数的增长速度明显高于四年制大学（其中包括 20 世纪 60 年代后期发展的高等职业技术本科教育和 70 年代初期发展的高等职业技术研究生教育）^②。

1996 年底，美国在世界范围内率先进入普及化——高等教育毛入学率超过 50% 的阶段，社区学院因此也获得了重要地位，对美国高等教育体系的形成和完善产生了深远的影响。

德国 1995 年的高等教育毛入学率为 42.7%，属大众化后期。其中 2~3 年的专科高等学校在 20 世纪 70 年代初与 90 年代初两个时期发展迅猛；截至 1998 年，德国共有高等专科学校 177 所，占高等院校总数的 52%；在校生约 42 万人，占在校大学生总数的 26%。高等专科学校毕业生在劳动市场具有很强的竞争力，被称为德国经济腾飞的“秘密武器”。

日本高等教育毛入学率 1995 年达 40.3%。据日本文部省统计，2000 年高等教育机构入学率已超过 70%；全国共有短期大学 572 所，五年制高等专科学校 62 所，专修学校 3 551 所，占高等教育机构总数的 89%；对应的在校生则分别为 32.8 万人、5.7 万人和 75 多万人，约占接受高等教育总人数的 32.8%^③。

① 马龙海. 大众化条件下广东高职教育发展的问题与对策. 广东高教大众化的积极发展与质量保障研讨会论文, 2002

② 项贤明等. 大众化过程中高等教育结构的变迁. 比较教育研究, 2001 (2): 3

③ 姜蕙. 当代国际高等职业技术教育概论. 兰州: 兰州大学出版社, 2002. 219 页

法国高等职业教育产生于 50 年代中期, 60 年代起出现高级技术学员班和技术学院两种教育形式并行发展的格局, 并获得了较本科更快的发展速度。1981—1986 年间, 法国本科生增加了 13%, 而两种教育形式的学生数却增长了 67%。

亚洲“四小龙”的高等教育大众化和普及化发展进程中, 也都把专科教育作为突破口。韩国 1995 年高等教育毛入学率为 52%, 截至 1999 年共有特殊学院和初级学院 285 所, 占高校总数的 33%; 在校生 88.5 万人, 占全部高校人数的 41.2%。

我国台湾地区在实现高等教育大众化的方式上, 则采取了专科学校以外延发展为主, 本科院校以内涵发展为主的分类发展模式。1990 年台湾地区高等教育毛入学率达 34.1%; 其高等教育毛入学率能在 20 世纪 80 年代中期达大众化水平完全得益于 60 年代初期至 70 年代中期的规模扩张。即 1962—1972 年间, 台湾地区的专科学校由 15 所急增至 76 所, 专科在校生人数平均每年增加 28.7%^①。

综上所述, 凡是进入或提前进入高等教育大众化的国家或地区, 均是高等职业教育发达的国家或地区, 或者说均是靠大力发展高等职业教育来推动高等教育大众化进程的。所以, 在推进世界高等教育大众化的进程中, 高等职业教育有着不可或缺的重要地位与作用。

(三) 高等职业教育在广州市高等教育大众化进程中的地位与作用

高等职业教育直接关系到国民素质的高低。第二次世界大战后, 德国在一片废墟上, 用了不到 50 年的时间, 就跻身于世界经济强国之列, 导致这一奇迹般变化的主要原因是德国把高等职业教

^① 姜蕙. 当代国际高等职业技术教育概论. 兰州: 兰州大学出版社, 2002. 407 页

育当成提高劳动力素质，促进经济发展的“秘密武器”。亚洲“四小龙”在没有足够自然资源的情况下，之所以能够持续实现经济腾飞，也与它们非常重视科学技术、开发人力资源、培养大批掌握科学技术与管理技术的劳动者密切相关。

1999 年以前，广州市高职高专规模很小，主要由合并以前的广州大学、广州市教育学院、广州市城建学院、广州市师范学院等市属高校承担。1999 年开始，广州市与全国其他省区一样，对市属高校的容量也进行了扩充。少部分扩招放到普通本科院校，而大部分放在高职高专院校。1999 年 3 月原番禺理工学院获国家教育部正式批准改制为番禺职业技术学院；同时广州大学、广州医学院 2 所市属普通高校积极实践二级学院举办高等职业教育的新机制。广州大学先后设置了 6 所二级学院，广州医学院先后设置了 4 所二级学院；同时，广州市还利用条件较好的成人高校举办高职教育，2000 年以来共有 4 所成人高校参与了高职高专的办学。到目前为止，从事高职高专教育办学的机构已增加到 16 个，在校生规模已达 27 180 人，超出了普通本科在校生数。由此可知，高等职业教育承担了广州市大部分扩招任务，为广州市高等教育大众化作出了较大的贡献，在加快广州市高等教育大众化进程中发挥了生力军作用。

发展高等职业教育，不仅仅能加快广州市高等教育大众化的进程，而且还体现在如下几个方面：

1. 有利于优化广州市属高等教育结构

截至 2002 年底，广州市高等教育适龄人口入学率已达到 49.6%。在高等教育大众化的条件下，广州市高等教育不仅要在“量”上进一步发展，更重要的是还应在“质”上进一步发展提高。

广州市属高等教育“质”的发展提高，应该立足于层次结构、类型结构的调整与优化。目前，广州市属高等教育的硕士和博士研究生、本科生、专科生在校生之比为 0.9:35.6:63.5，难以适应广

州市经济社会发展对中、高级人才的需求,与我省规划到2005年达到7:50:43的层次结构相差甚远;在类型结构上,普通教育比重过大,职业技术教育发展速度不快、层次不高、技术应用性特色不强,社会地位和生源质量低,办学条件差,与广州市人才的行业分布结构和广州市对应用型技术人才的迫切需求不相适应。特别是各类学校各自定位办学,普通院校、高职高专、电视大学、专修学院之间在教育手段、服务对象等方面,有的交叉过甚,重复建设,低层次、低水平竞争激烈,教育资源不能充分发挥作用。

因此,增大高等职业教育的比重,特别是增加高新技术应用的高等职业教育,不仅有利于优化广州市高等教育结构,使广州市属高等教育的规模、结构、质量、效益协调发展,更好地满足广州市人才的行业分布结构和广州市对应用型技术人才的迫切需求;而且有利于各类学校正确定位办学目标,找准自身的办学特色和服务对象,错位竞争,共同提高,从而达到提升广州市属高等教育整体效益与地位以及高等职业教育办学层次的目的。

2. 有利于带动其他类型高等教育的发展

广州市现有成人高校7所,民办专修学院15所,高等教育自学考试辅导机构20多个。这些办学机构的办学分散,条件较差,质量与效益较低;特别是成人高校的发展举步维艰,长期处于“吃不饱”的状态,既发展困难,又闲置浪费了部分宝贵的教育资源。高等职业教育的发展,可以说,对广州市成人高校的发展是一种机遇,将其改制、调整、合并举办高等职业教育,不仅可以拓宽其发展空间,同时也为广州市整合全市高等教育资源、深化成人高等教育改革导入了契机。

3. 有利于促进广州市高等教育办学主体的多元化

广州市地处富饶的珠江三角洲地区,社会和个人闲散资金较为丰富,为吸引闲散资金投资办学提供了现实的可能;《民办教育促进法》的实施也为这些闲散资金参与办学提供了法律保障。因此,

广州市政府投资于高等教育的财力有限，将会促使政府进一步转变职能，积极探索运用市场机制发展高等教育的方式方法，从而进一步加快广州市教育产业化进程，实现广州市高等教育办学主体的多元化。

4. 有利于提高广州市民的综合素质

大力发展高等职业教育，增大高等职业教育的比重，一方面可以满足广大市民的要求，使尽可能多的广州市民接受高等教育。另一方面，广州市现已形成了高科技制造业、交通运输业、商品流通业、金融保险业、房地产与建筑业和服务旅游业等几大支柱产业，产业结构的调整定位对劳动者的素质要求较高。发展高等职业教育，不仅能为广州市社会和经济的发展培养出更多合格的、素质较高的劳动者，更重要的是能充分满足广大市民转岗、换岗及再就业的培训需要。因此，大力发展高等职业教育将会大大提高广州市民的综合素质，改善广州市社会与经济环境的软环境，为本地经济发展培养出大批适销对路的技术、技能型人才，从而确保广州市在经济发展中的较强竞争力。

二、广州市高等职业教育发展的现状分析

与其他兄弟省市一样，广州市的高等职业教育从无到有，其机构从少到多，也经历了一个外延发展与内涵调整并举、数量扩充与质量提高共进的过程。

（一）广州市属高等职业教育的现状

1. 中、高等教育结构调整成效显著

为了适应广州市经济发展及结构调整的需要，构建一个布局合

理，中、高等教育相互衔接的“立交桥”多元化体系，“九五”初期，广州市积极推进市属中、高等学校的布局结构调整工作。首先，将 42 所各级政府举办的职业高中和师范学校改为综合高中、完全高中或初中；继后又成功地将 9 所高等院校合并组建了新广州大学，使广州市高等教育、职业教育数量多、规模小、层次低、专业设置重复、效益差的状况迅速得以改观，初步形成了类别结构和层次结构较完善的中、高等教育体系，较好地适应了广州市经济和社会发展的需要，较大程度地满足了市民日益增长的升学需求。

截至 2002 年底，广州市有市属普通高校 3 所，成人高校 7 所，中等职业技术学校 191 所；高等教育本、专科在校生 4.6 万人，全市适龄青年高等教育在校生比重达 49.6%；中等职业学校在校生 15.2 万人，招生数和在校生数分别占高中阶段招生数和在校生数的 51.7%。近期，广州市政府正着手对各级各类教育进行系列改革，调整重构新的教育体系。

在职业教育、成人教育方面，对专业设置相近、规模过小的中专、职中、技校和各类成人学校进行调整，有计划地建设一批有一定规模、质量较高、适应广州经济社会发展需要的示范性学校和技能训练基地。

2. 广州市属高等职业教育初具规模

目前，广州市共有高职高专院校 16 所，其中高职院校 1 所（番禺职业技术学院及其二级学院）、广州大学独立学院 6 个（松田学院、纺织服装学院、城建技术学院、科技贸易技术学院、市政办学点、华软软件学院）、广州医学院独立学院 4 个（天河学院、南大学院、从化学院、广州卫校分教点）、成人高校 4 所（广州市电大、广州市职工大学、广州市经济管理干部学院、广州市乡镇企业管理干部学院）。截至 2002 年底，高职高专在校学生达 27 180 人，校园总占地面积达 4 367 966 平方米，校园总建筑面积达 1 436 153 平方米，学校总藏书量达 297 万册，教学仪器设备总值

达 25 443.2 万元^①。总体来看，广州市属高职高专教育已初具规模，也有可发展的空间。

广州市地理位置优越，毗邻港澳，处于改革开放的前沿和窗口位置，投资环境优越，人力资源丰富，经济发达，产业门类齐全，制造业旺盛，劳动力市场对各类人才的需求量大。以上的这些为广州市属高等职业教育的发展提供了优越的发展环境和资源保障，适宜于高等职业技术应用型人才的培养，有利于实现为地方经济发展服务的目标。

（二）广州市高等职业教育存在的主要问题

尽管广州市高等职业教育初具规模，但从整体分析，仍滞后于广州市体制改革和社会经济发展的要求。一是成人高校未进行实质性优化调整举办高等职业教育导致生存困难，二是本应以高等职业教育为主的民办高校发展缓慢，资源的投入不足与浪费现象并存，具体表现在如下几个方面：

1. 社会对高等职业教育的认识尚有偏差

和全国情形一样，不少人将高等职业教育视为高等教育的等外品，不愿让子女上高职，考生不愿意报考高职的现象屡见不鲜，高职新生报到率连年走低，高职生源质量偏低。这些偏见对广州市高等职业教育发展带来了不利的外部环境。

2. 高等职业教育发展的形式单一，种类不齐全

处于经济发达地区的广州，其支柱产业众多，如电工、电子、汽车、生命科学工程等。这些支柱产业带动了广州市行业经济的发展。规划中的“汽车城”，其年产值将达到 1 000 亿元以上。但这些行业的发展后劲则取决于其员工的素质。他们应通过接受高等职

^① 根据广州市高教处提供的资料《广州市属高等院校办学基本情况表》归纳而得。

业教育来培养其行业自身需要的高级应用型人才，并促使员工知识的更新换代。但到目前为止，广州市还没有一所由行业或企业举办的高职院校。

3. 高职教育层次结构、专业结构不尽合理

高等职业教育层次结构的主要任务应该是，最大限度地满足区域经济发展的需要，按照各层次人才需求的比例来培养各种不同层次的技术应用型人才，促进经济结构、产业结构、技术结构与高等职业教育层次结构的协调发展。根据广州市的经济发展情况，产业结构逐步调整优化，三次产业比例趋向合理；其发展趋势与世界发达国家产业结构高度化的演进趋势基本吻合；高新技术产业和第三产业已经成为其主导和支柱产业。因此，按照发达国家和地区高等职业教育的发展经验，广州市经济发达的优势决定其信息、电子、生物、材料、金融、贸易、物流等行业需要更多本科以上层次的高级技术应用型人才。但目前，广州市本科层次以上的高职教育完全空白。

在专业结构上，广州市高职教育的强势专业基本上都是长线专业与传统专业，且理工科和人文社科专业结构比例严重失调；专业设置未以广州市区域经济中的产业结构和技术结构作为主要依据，而是“因庙设神”，有什么师资和设备就开什么专业，什么专业最易开办就办什么专业；专业重复建设，趋同性现象严重，低水平竞争激烈。特别是与高新技术产业直接相关的专业发展缓慢，层次不高，导致高新技术产业人才，尤其是信息技术产业中高级人才的供需矛盾十分突出。

4. 高等职业教育办学分散，条件较差，规模偏小，质量偏低

虽然广州市承担了高等职业教育任务的办学单位达 16 个之多，但由于遍布于广州市的九区二县，且真正的职业技术学院仅有 1 所，反倒是二级学院和成人高校构成了高等职业教育的主体。职业技术

分割、力量分散、重复办学的局面，逐步减少行业、企业办学，加强教育行政部门对职业教育、成人教育的统筹，使以政府办学为主，社会力量积极参与，多种形式、多种体制的办学格局初步形成^①。

2001年，北京市属高等教育招生近3万人，全市各类成人教育培训达560万人次，创历史最高水平。社区教育进入了全面推进的新阶段，初步建立起社区学习网络。到2002年，全市已建立了6个社区学院，城近郊区80%以上的街道都建立了社区教育中心或市民学校，为社区内居民接受职业技术培训和社会文化生活教育提供了更为便利的条件。此外，广泛开展各种资格性证书考试的培训活动，有30%的市民和50%以上的从业人员接受各种形式的教育和培训，为社会提供了大量的复合型人才。为了实现“2010年北京人人都能上大学”^②的目标，北京市教委在全国率先开展了“发展社区教育、促进学习化社区建设”先进区县评估工作，为2010年北京市在全国率先进入高等教育普及化阶段奠定了基础。

上述分析说明了广州市不管是高等职业教育的规模和效益，还是高等职业教育的结构和质量，与北京市相比，均存在相当大的差距；尤其是利用社会力量办学，积极发展社区学院，进行高等职业学历教育与非学历培训方面更是无法比拟；而且，广州市既没有一所类似于北京市联合大学那样影响大、发展快、从事本科职业教育的院校，更没有一所类似于北京海淀大学那样在全国范围社会声誉高、发展后劲足的民办高校。

2. 与上海市的差距

目前，上海市举办高等职业技术教育的院校共有64所。其中，

^① 2002年度职业教育与成人教育工作会议发言材料（北京）

^② 杜丁. 2010年北京人人都能上大学. <http://www.china.org.cn>. 中国网转引自北京娱乐信报, 2002-05-17

普通本科高校的二级学院（职业技术学院）21所；独立设置的成人高校17所（行业和社区举办）；独立设置的高等专科学校8所；独立设置的职业技术学院18所（其中9所是民办高校）；在校生约51万人。从总体上看，上海高等职业技术教育发展的主要特征体现在以下几个方面^①。

（1）基本形成了多渠道、多模式的发展格局。上海市确定了高等职业技术教育“统筹规划，合理布局，面向基层，办出特色，积极试点，逐步规范”的发展方针，并将其纳入上海国民经济和社会发展规划之中，在办学渠道和模式方面，则坚持充分利用现有的高等教育资源来发展高等职业技术教育的原则。

（2）初步形成了与地方经济发展相适应的高等职业技术教育专业结构。高等职业技术教育的专业点布局与地方产业结构基本相适应。2000年全市高等职业技术教育专业点总数增加至272个，其中第一产业类占3%，第二产业42%，第三产业提高至55%。同年，上海实现国内生产总值4 035亿，第一、二、三产业的比重分别为2%、48.4%和49.6%。

（3）基本具备了高等职业技术教育发展初期的教学设施条件。2001年，全市用于高等职业技术教育的教学仪器设备总值近15亿元，而且集中地表现在实习和实训设备方面。

（4）初步形成了一支以专任教师为主，专、兼任教师相结合的向“双师型”转化的高等职业技术教育师资队伍。全市各类高等职业技术学院拥有5 000多名教师，其中专任教师与兼任教师的结构比为2.4:1。高等职业技术学院教师总数中，具有高等院校工作经历的比例为68.7%。

（5）高等职业技术教育强调技术能力培养的特色已经初步显

^① 薛喜民：上海高等职业技术教育的现状及发展思路，2002年海峡两岸高职（职技）教育学术研讨会，2002

现。各院校努力改变实践环节不够落实和实训基地建设较差的状况。一方面，学校在教学计划中强化实践环节；另一方面，学校努力建立实习实训基地，强化综合职业能力的培养。

(6) 与企业联合办学的路子已初见成效。

(7) 高等职业技术学院的建立初步显示了优化配置教育资源的功能。

上海市与广州市相比，最大的差距体现在充分利用现有的高等教育资源，充分发挥普通高校、成人高校和中等职业技术学校资源的作用，优化组合社会教育资源，使独立设置的成人高校成为发展高等职业技术教育的重要力量方面。其二，高等职业技术教育的专业点布局与地方产业结构基本相适应，基本满足了上海市对高等职业技术人才的需求；其三，高等职业教育基本形成了多渠道、多模式的发展格局，而且规模大，是上海市属高等教育的重要组成部分。

3. 与武汉市的差距

武汉市原有市属普通高校 2 所、成人高校 7 所。2000 年以前，武汉市尚无一所高等职业技术学院，现在已有 5 所市属高等职业技术学院；高职高专在校生也由 2000 年以前的 3 000 人左右发展到现在的 30 000 人左右。

近年来，武汉市充分利用现有教育资源，采取临近合并，土地置换和调整合并两种形式，将发展高等职业教育作为推进武汉市高等教育大众化的重要手段。一是充分发挥政府办学为主的主导作用，将现有成人高校或条件较好的重点中专学校合并组建成高等职业技术学院；二是积极发挥行业企业办学的参与作用；三是注意利用普通高等院校教育资源，在实施“学院制”运行机制的前提下，独立设置高等职业技术学院。

通过上述形式组建的高职院校在培养目标定位上，以充分满足区域社会经济发展对各类技术应用型人才需求为己任；在人才供给

上,尽力做到与在省、部属院校实现层次、类别上的互补;在办学体制上,坚持改革创新,走多元化的发展之路;在办学策略上,实施边发展边建设,逐步到位的策略,够条件的要及时上,不够条件的也要创造条件上。经过几年的努力,就实现了高等职业技术学院零的突破,创建了5所规模较大的高等职业技术学院,使以政府办学为主,行业、企业积极参与,管理形式多样,普通高校参与的办学格局初步形成。

武汉市经济虽不如广州市发达,但在汉的省、部属高校数量多、名气大、规模大。尽管如此,武汉市仍坚持发展市属高等教育,特别是大力发展高等职业技术教育,且建设速度快,种类较齐全,办学形式活。这一做法和决心是值得广州市认真思考和借鉴学习的。

三、创建广州职教大学城的必要性与可行性

“大学城”这一概念源于国外。大学城有广义和狭义之分,狭义的大学城是指一所或几所大学所组成的紧密联系的社区或城镇,如牛津大学城等。广义的大学城则是指在校大学生占城市人口10%以上、以高等教育为主要产业的城市。我国大学城与西方大学城既有联系,又有区别。我国的大学城一般是指以大学为核心、以高等教育产业和高新技术产业为支柱、多所大学资源共享、共同发展的规模庞大的新城区或新城镇。大学城实质上是知识经济时代城市化和高等教育大众化进程中出现的新事物,是大学与城市良性互动、共生共荣的新模式,是大学城市化和城市大学化的一种新趋势。

（一）创建广州职教大学城的必要性

鉴于我国大学城的特有功能和实质，参照兄弟省市以及广州番禺大学城的创建经验，我们提出创建广州市职业高等教育大学城，这既是做大做强广州市属高等职业教育的需要，也是培养广州高素质技术应用型人才的需要，更是优化广州高等职业教育类型结构、提升高等职业教育水平的需要。

1. 做大做强广州市属高等职业教育的需要

中国大学城兴起于高等教育大众化这一历史背景下，最早出现在我国经济、文化发达的中心城市与沿海城市。广东的广州、深圳、珠海、东莞四个大学城正是在这种背景下迅速崛起，并以各自不同的发展定位和特色而引人注目。

“珠三角”地区这些大学城的目标定位和发展规划突出了“高起点建设，高水平发展”的鲜明特色，远远超出了推进高等教育大众化进程的范畴。这种将高等教育、高科技产业、城市现代化三位一体捆绑发展的理念，使大学城瞄准的是国内外名校、名科研机构，引进的是“一流”、“名牌”，重点发展的是高层次研究生、本科生精英教育。大学城的这种目标定位，对于调整广东高等教育的专、本结构，改变本科比例低于全国平均水平的现状，做大做强本科以上教育，无疑有深远的战略意义和重要的现实意义。但四个大学城中已经“入城”和计划“入城”的高等院校，却没有一所高职院校榜上有名；即使是计划第二期、第三期“入城”的个别专科学校，“入城”目标也是为了发展成为普通本科院校；而广州大学进驻大学城则是以举办高等职业教育的二级学院脱钩为前提的。这样，一些办学质量较高、发展前景与效益不错，但发展空间有限，却要承担繁重高等教育大众化任务的高职院校却无一例外被拒之“城外”。这种“大众化”产物，发展定位“不大众”的缺憾，

可能成为阻碍广东省高等教育实现跨越式发展的新“瓶颈”。因为广东省要在 2005 年使高等教育的毛入学率从现在的 16% 提高到 20%，各类高校在校生人数要从 115 万人左右增加到 150 万人左右，普通高校在校生要从目前的 50 万人增加到 80 万人，仅仅依靠省内本科院校和引进的高校来完成显然是不可能的。

作为广东省的省会城市，在加快广东高等教育大众化的进程中，如何保住优势，扭转劣势，赶超北京、上海等市的先进水平，发挥其龙头作用，实现 2005 年高等教育毛入学率达 54% 的目标，成为领先全国的“教育强市”？不管是从发达国家和地区实现高等教育大众化的经验来看，还是从广州市经济发展的走势与高等教育发展的现状分析，积极发展短期高等教育，即高等职业技术教育，无疑是一种明智的选择；而突破拾遗补缺、小调小改定势思维的羁绊，另辟蹊径——组建具有高职特色的大学城，更是突破广州市属高等教育发展“瓶颈”，做大做强高等职业教育，使其成为广州市新经济发展动力源、城市化建设加速器、高科技成果转化地的重要举措。

2. 广州市产业结构和劳动力结构调整的必然要求

在知识经济社会，人才的需求呈两个走向，一是精英人才，二是职业技术型人才，但人才市场需求量最大的还是职业技术型人才。随着广州市经济发展逐步从粗放型向集约型转变，产业结构从劳动密集型向技术密集型转变，相当多的职业岗位，尤其是高科技生产部门和第三产业，越来越需要受过高等职业技术教育的专门人才，这是 21 世纪社会人才需求发展的必然趋势，也是高等教育大众化的基本动因和发展趋势，更是广州市人才市场的现实反映。

据有关媒体报道，2002 年 12 月 21 日在广州火车站举行的首届广东省中高级技能人才交流会上，知名企业富士康、TCL 移动等纷纷打出 10 万元年薪招聘高级技师的旗号，但进场的上万求职者却鲜有符合条件者，技能型人才尤其是高级技能人才的短缺现象

已日趋严重^①。不少企业感叹招聘技师比招聘研究生还难。

广州市城市社会经济调查队所作的《广州社会经济和社会发展对技能人才需求情况的调查报告》显示，“九五”时期职业教育的发展及对技能人才培养的年增长速度为5%，若保持这个增长速度，预计2005年广州市技能人才数约为120.8万人，这与《广州市人力资源开发“十五规划”》所要求的2005年底达到全市拥有技能人才153.48万人相差32.68万人，即相差21%。

但是，与上述事实相反的是，目前广州市历年累计暂未就业的广州生源高校毕业生高达万余人，其中绝大部分是专科毕业生。这种劳动力市场中、高级应用型人才的不足与高职高专毕业生就业难的症状，从一个侧面反映了广州市举办高职院校办学条件差、教育资源匮乏、专业设置脱离市场经济实际，人才培养目标定位不准、培养模式单一的明显困境。

众所周知，高等职业教育的培养目标是培养适应某一职业岗位（群）需要的，从事于生产、服务第一线的高新技术、技能或管理的应用型人才。在人才培养规格上，更着重于理论知识、专业知识与实践的紧密结合和运用，强调职业岗位（群）实际动手操作能力，成熟技术和成果转化为现实生产力的应用能力，运用高新技术手段的创新能力，以及就业转岗的适应能力的培养。

然而，这种能力的培养是需要一定的办学基础和办学条件的。根据发展中国家对教育成本的统计计算，高等职业教育的成本是普通高等教育成本的2.64倍^②，这就说明发展高等职业教育需要更大的投入。但实际情况是，高等职业教育不管在政策支持、经费投

^① 高级技工稀缺 10万年薪难觅人才，<http://www.dayoo.com>（大洋网），2002-12-22

^② 刘仕辉，以集团化发展形式加速专业建设，广东高教大众化的积极发展与质量保障研讨会论文

能，合理定位各高职院校的办学功能。如番禺职业技术学院可定位为广州高等职业技术教育的龙头，重点发展已有的优势专业，开发市场急需专业与紧缺专业，并适度发展以高新技术为依托的、条件成熟专业的本科层次高职教育。而民办高校办学体制灵活，市场化经营经验丰富，可将其定位为发展以第三产业为主的相关专业。在穗的省部属高职院校多是以以前的行业院校，所以与其合作办学可以发展以行业为依托的相关专业，或与其合作举办行业资格证书培训中心，重点进行非学历的职业教育。

第四，根据相互协调的原则，可以利用职教大学城具有的开放性、互补性、共生性属性特点，创新多元化的办学机制、多渠道的投资机制、先进的管理机制、高效的运行机制，最大限度地发挥政府、高校、企业和社会力量在大学城建设中的互补与共生作用。

(2) 专业结构。区域经济中的产业结构和技术结构是高职教育专业结构调整、改革、发展的主要依据。但长期以来，广州市高等职业教育中专业设置重复，趋同性现象严重，低水平竞争激烈。与本市高新技术产业、支柱产业和重点发展产业相关的专业以及直接为第三产业服务的专业发展缓慢，规模偏小，层次不高，水平偏低，信息技术产业人才供需矛盾十分突出。

而组建职教大学城，按照“政府主导、学校主体、统一规划、市场运作”的思路进行统筹规划，就可以处理好高职教育专业设置与经济发展战略的协调关系，使园区内各高职院校的设施设备资源、优质师资、课程资源、先进管理、信息资源等得到最大限度的共享，各高职院校专业设置和专业建设既有分工、又有合作，且园区内高职专业结构与广州市经济结构、产业结构、技术结构协调一致，从而使高职教育人才培养能最大限度地满足广州市经济的发展。

(3) 层次结构。高等职业教育层次和类型的划分直接影响到高职高专的定位与发展。高等职业教育是高等教育的一种类型，是

与“以学术目的为主”的学科性普通高等教育并列，而且贯穿在专科、本科、硕士三级教育之中，并非低层次、低水平的高等教育，更非专科的一种变形。但目前，我国职业教育的最高层次只定位在大专，甚至把它当作是安排“落榜生”的渠道，显然不符合当前的产业结构密集型与高科技知识型并存的现状，致使职业教育难以向高层次发展，难以满足经济社会发展的需求。

按照发达国家和地区高等职业教育的发展经验，广州市属高等职业教育应考虑以发展本科层次的高职教育为主，按照需求配置专科层次的高职教育资源，适度发展研究生层次的高职教育，使高职教育层次结构的调整与提升与广州市区域经济的发展水平和生产力发展水平相适应。但广州市属本科层次以上的高职教育尚属空白。因此，创建职教大学城，根据广州市产业结构调整优化、技术升级趋势以及高新技术产业的发展属性，在现有办学条件优越的高职院校或专科学校中竞争出1~2所院校，合并、组建本科层次的高等职业技术大学，或在经过整合的优势专业群中，选点试办研究生层次的高等职业教育，然后从点到面逐步扩大本科以上层次的高等职业教育，是构建一个完整的从专科、本科到研究生层次的高等职业教育体系的良好契机。

(4) 形式结构。从广州市各类职业教育的形式结构情况看，主要存在以下问题：其一，尚未完全建立高职院校教育和职业技术培训体系；其二，尚未形成与中等职业教育相衔接、与普通高等教育相沟通的体系；其三，尚未完全建立职业教育与终身教育、与学习型社会相联系的现代化国民教育体系。具体表现是：重普通高等教育，轻其他类型高等教育；重学历教育，轻非学历教育；重公立高职教育，轻民办高职教育，各类高职高专教育呈畸形发展趋势。

要彻底解决上述问题，必须提供一个有利于广州市高等职业院校重新“洗牌”的平台。毫无疑问，职教大学城的高度协调功能，可以为彻底解决高等职业教育形式结构的混乱无序问题，正确定位

各类高职高专院校的教育发展功能与办学特色功能，构建与普通高等教育相沟通的、学历高职教育与非学历职业培训的终身教育体系提供良好的条件和发展环境。

简而言之，职教大学城的组建，将会使广州市各举办高职教育的院校，扩充规模有基础，优化结构有条件，提高质量有把握，创造效益有潜力，打造品牌有希望，协调发展有保障，从而迅速彻底摆脱市属高等院校办学规模有限、空间狭小、竞争无序、发展无望的困境。

（二）创建广州职教大学城的可行性

广州已有一座大学城，有无能力、条件再建一座大学城？我们认为，答案是肯定的。

1. 高等教育大众化的发展趋势为广州职教大学城提供了良好的建设环境

广州市高等教育的毛入学率虽然在 2002 年已达 49.6%，但同时期的高考录取率低于北京、上海、江苏、浙江等省市。广州的 GDP 一直处于全国领先地位，且每年保持 13% 左右的增长速度；但是作为经济发展支撑的高等教育发展却严重滞后于经济社会发展。位于番禺小谷围区、规划用地高达 43.3 平方千米的广州大学城的创建，虽然暂时缓解了广州部分高校发展空间不足的燃眉之急，但由于真正能用于校园建设的用地仅 1 万亩左右，可容纳 18 万~20 万个大学生的计划，从 2002 年起，每年增加 10 万个大学生的计划，按此发展速度，广州大学城 4 年就会饱和。而且，到 2010 年，广东高等教育毛入学率要达到 25%~28%，广州市要达到 54%，作为集聚 70% 高校的广州地区，仅建一个大学城显然是不能满足需要的。广东省教育厅的一位官员说：“广东绝对需要新建另一个大规模的大学城。”

在 2002 年末全省大学校长云集的广东省高等教育发展咨询会上,一些专家学者也提出了创建职业大学城的设想与建议,有的学者还专门撰文提出了“十五”期间建立高职大学城的设想。尤其是江苏省创建常州职教大学城,并将此定位为江苏乃至全国一流大学园区,成为全省高职的基地、实验区、龙头和旗帜的创举;上海市淞江大学城普通高等教育与高等职业教育共处一城,互补发展的建设规划;沈阳在市区的南北各设了一个大学城的事实都充分证明,在经济发达地区的特大城市中,同时组建两座功能各异的大学城是必要和可能的。

“十五”期间是我国高等教育大众化发展的关键时期,是广州市高等教育从大众化进入普及化,实现跨越式发展的非常时期,也是政府所想、民心所向,创建职教大学城的最佳时机。广州市应该抓住这难得的机遇,把握好经济发展和教育发展协调并进、互动互促的大局,出台一系列有利于职教大学城创建的政策,调动社会各方力量,促进职教大学城的早日创建。

2. 广州市雄厚的社会经济实力可为职教大学城的创建提供强有力的经济支撑

“九五”期间,广州市国民经济保持了快速增长的良好态势,GDP 年均增长率达到 13.1%。按可比价格计算,广州市 2000 年国内生产总值比“八五”期末的 1995 年接近翻一番的水平,比 1980 年翻四番半,增长速度位居大城市前列。“十五”第一年的 2001 年,广州市国内生产总值达 2 683.76 亿元,比 2000 年增长 13.5%。在城市国民生产总值不断增长的同时,广州市城市居民可支配收入也明显提高,2001 年广州市城镇居民年人均可支配收入达 14 694 元,位居全国十大城市之首。目前,广州市经济继续保持着高增长态势。因此,根据广州市政府雄厚的经济实力,对创建职教大学城投入必要的资金完全是有可能的。

其二,在今后一个较长时间内,广州市的高等教育需求结构性

短缺现象将呈现持续趋势，尤其是在高水平的职业教育和终身教育培训等方面。这种短缺既是压力，也是动力。它预示着潜在的巨大高等职业教育市场，同时孕育着巨大的发展机会，这正是广州市职教大学城创建的动力基础。

其三，广州市丰富的社会资源也可作为职教大学城的筹资、建设和发展提供广阔的空间。广州市地处珠江三角洲，毗邻港澳，华侨众多，社会资源的开发市场很大；我国《民办教育促进法》实施以后，势必会吸引众多的海内外热心教育的有识之士投资办学，这给职教大学城建设的多元化筹资和多主体办学提供了广阔的空间。同时，考虑到职业教育的特点，社会资源融入职教大学城办学的渠道与途径将更为广阔，企业也可以提供自身设备参与职教大学城的办学。这些都将成为职教大学城的创建和发展提供必要的、强有力的经济支撑。

3. 广州市经济结构、产业结构调整升级是职教大学城创建的现实基础

随着经济结构和产业结构的调整和升级，广州市第一、二、三产业结构的调整、产品的升级换代以及具有核心竞争力的高科技产业技术的广泛应用，必然会对教育结构产生调整的要求，即产业和企业重组对职业培训、岗位培训、再就业培训的要求；产业升级对适时提高教育结构重心的要求；出口优势行业和需要进行战略性重组的行业对改进和提高与此相关的专业教育和职业教育的要求；加快培养紧缺专业专门人才和扩大开放具有比较优势的教育领域的要求，等等，这些都要求广州市属高等教育、职业教育做出积极的应答。近年来，广州市高级技工、技师奇缺的事实也充分证明了市场对这类人才的迫切需求。而这类处于人才金字塔基底、大量的知识型高级技术应用人才的培养，又只能依靠大众化的高等教育，即高等职业技术教育为主体进行培养。因而，大力推进高等职业技术教育成为广州市社会经济发展的必然要求，而创建职教大学城，为高

等职业教育提供一个广阔的发展空间与平台,则是推进广州市经济结构和产业结构调整升级、持续发展的可靠保障。

4. 高等职业教育的产业属性是创建广州职教大学城的动力源泉

教育的产业属性起源于有偿接受教育,由受教育者投入一定的“人力成本支付”之后才能获得这种有偿服务。教育产业属性的显露程度,主要取决于一个国家或地区经济的发展状态。当经济处于单一落后的计划经济形态时,教育的产业属性几乎被完全摒弃;只有在完全市场经济条件下,教育的产业属性才可以凸显。广州市作为改革开放的窗口城市,市场经济发达,社会资本寻求参与高等教育的积极性很高,加之市场对各类高素质应用型人才的迫切需求,这就从根本上为高等职业教育产业化奠定了坚实的基础。

从国家经济社会发展、人类发展(包括个人发展)角度看,高等职业教育具有的公共产品和私人产品的双重属性,不仅能有效地促进广州市高等职业教育的产业化进程,为职教大学城“受益主体”多渠道投资体制的建立提供不竭的动力源泉,而且能大大促进广州市第三产业的加速扩张和产业结构高级化的快速发展,使广州高质量地创建职教大学城成为现实。

5. 广州市充足的市场需求与广阔的生源市场是职教大学城创建的可靠保障

广州市社会与经济发展对各类人才尤其高科技制造业、交通运输业、商品流通业、金融保险业、房地产与建筑业、旅游服务业、信息产业等重点产业人才的需求一直呈旺盛态势。2000年,广州市重点产业人才总需求量为46.17万人,占全市人才总量比重的53.44%;2005年,广州市重点产业人才总需求量预计将达69.57万人,占全市人才总量比重的64.17%,较2000年增长50.7%;2010年广州市重点产业人才需求量预计将达94.53万人,占全市人才总量比重的70.5%,较2000年增长104.8%。因此,广州市

社会与经济发展对人才需求总量的增加，迫切需要扩充高等职业教育的办学机构，而创建职教大学城是解决问题见效最快的举措之一。

四、广州职教大学城建设的初步构想

广州职教大学城的建设应以高等职业教育为显著特色，将职教大学城作为实现广州市高等职业教育跨越式发展的新平台。

（一）目标与功能定位

1. 指导思想与发展目标

根据广州市经济社会发展对高素质技术应用型人才的需求以及市属高职院校的现实基础，创建职教大学城的指导思想与原则为：以加快广州市高等教育大众化及城市化进程为主题，以调整优化市属高等职业教育为契机，以改革创新高职教育发展机制和科技成果转化机制为动力，以成人高校改制为突破口，坚持高等职业教育布局、规模、结构、质量、效益协调发展的原则；坚持为地方经济建设和社会发展服务，主动适应市场需要的原则；坚持社会需要与现实条件相适应，大力发展专科高职教育与适度超前发展本科以上高职教育相结合的原则；按照教育发展规律和市场化运行规律，通过“改制、改组、合并、合作”等多种改革举措，整合现有职教资源存量，扩充多种社会资源增量，充分发挥政府的主导作用，创造良好政策环境，搭建职教产业平台，创新职教大学城投资主体、办学主体的多元化，教育教学软、硬资源共享化，办学机制、运行机制市场化的新概念，使广州职教大学城成为华南地区、乃至全国高素质技术应用型人才培养、高科技成果转化、产学研一体化发展的示

范性基地，成为技术服务和技术培训、职业资格培训、再就业岗位培训的轴心组织和新经济发展的主导力量，成为实现广州市高等职业教育跨越式发展的有效平台。

2. 功能定位

职教大学城的显性功能组织可定位为：

(1) 城市资源共享区。以广州番禺大学城为参照系进行建设。

(2) 高职院校教学园区。教学园区采用“组团生长”结构理念进行构建，即整个教学园区由若干个教学园区组成，每一园区又由若干所性质相同相似的高职院校构成，组团的规模和数量可根据高职院校进入的情况调节，各高职院校相对独立地集中于某一组团内发展，但组团内共享程度较高的设施，如图书馆、体育场馆、会议厅等可通过网络体系紧密联系在一起。其中，作为广州市唯一的、独立设置的高等职业技术学院——番禺职业技术学院，在教学园区应拥有龙头地位的“主校区”。主校区实施市区共建，宏观规划，统筹管理的方针。主校区的规划，要充分利用“组团生长”的结构理念，从长远发展的需要考虑预留出充足的发展空间。对于准备进入“主校区”的一些具有职业技术教育特征的成人高校、广州大学和广州医学院合并办学时脱钩的部分二级学院、民办专修学院、教师进修学校和个别中专举办的高职班，可在进入前通过“合并、划转、共建、联办”组建成独立的高等职业技术学院，然后按照准入制度和标准的评估，达标后逐次进入“主校区”，从而保证番禺职业技术学院龙头作用的发挥，使广州市属高等职业教育的规模效益、质量水平跃上新的台阶。

(3) 科技成果转化基地和实训基地。创造良好政策环境搭建职教产业平台，筑巢引凤，吸引相关企业、国内外高校和海内外力量“入城”投资入股，创办科技成果转化基地和实训基地。对“基地”进行高标准统一规划建设，优化配置实习实训设施设备资源，并以股份制方式进行市场化管理，使“基地”的软硬件资源

得到最大化共享，力争将“基地”建设成为我国最大最有影响力的科技成果转化基地和人才培养的实训基地。

(4) 职业培训和职业资格鉴定的中心。要配合国家劳动预备制度和职业资格证书制度的推行，充分利用高职院校集聚一城的优势，在广州市政府的组织协调下，积极引进国内、国外、境外的优质职业教育资源，采取合作形式，成立跨行业、跨部门的职业、技术培训及职业资格鉴定中心；以劳动力市场需求为导向，根据就业结构、人才结构需求的走势与变化，组织开展多层次、多形式的技术、技能培训，使职教大学城成为广州市、乃至华南地区职业培训功能最强、培训设备最完善、培训质量最优、培训效益最高的职业培训及资格鉴定中心。

(5) 生活居住园区。根据职教大学城的地理位置，参照广州番禺、江苏常州大学城的建设经验，按照高职教育功能需求以及实际、实在、实用、适度超前、设施配套、持续发展的原则，建设教师、学生生活居住园区。

职教大学城的隐性功能组织可定位为：

(1) 广州市高素质技术应用型人才教育基地。以广州市、在穗省部属高职高专院校（含独立设置的高等职业技术学院、改制后的成人高校、独立出来的二级学院、民办高校）为核心和主体，部分国家级重点中专学校和有行业特点的技工学校为两翼的组团式群体，以有机联系网络（包括开放式办学方式，校际实验实训、图书资料、教育体制管理机制等硬性资源、软性资源的高度共享、后勤社会服务等）为基础，通过资源整合和教育改革创新，营造共同发展的良好环境，吸引全国各地更多的优秀人才，形成高等职业教育的品牌特色与高素质技术应用型人才培养基地。

(2) 广州市高职教育改革和制度创新的实验园区。要充分利用大学城的开放性特点和职业教育产业属性的优势，在保证高职教育发展规模、结构、质量、效益协调发展的基础上，对高职教育的

办学主体和投资主体、办学形式和办学模式、课程内容和课程体系、师资培养和队伍建设、管理体制和运行机制、校企合作和产学研结合、招生改革与就业推荐等方面进行大胆改革，制度创新，使职教大学城成为教育改革、制度创新的实验园区。

(3) 广州地方经济发展的新动力源。职教大学城既有普通大学城所具备的功能，更具有明显的教育产业特征。一方面，广州职教大学城将以数亿元投资建成，必然会带动广州市社会经济综合效益的普遍提高，成为促进经济发展的新增长点。另一方面，高职教育培养技术应用型人才的属性，人才规格具有将科技成果直接转化为现实生产力能力的特点，以及人才“零”距离上岗能降低用工成本的优势，能有效地吸引相关企业前来投资经营，为地方经济的发展提供源源不竭的动力。

(二) 组织规划

1. 在组织管理上，实施政府主导

成立领导小组。由市主管领导牵头，市教育局和市规划局负责，其他相关委、局、办参与职教大学城的筹备领导。同时在筹备领导小组下设职教大学城工作办公室（简称为办公室）或职教大学城建设发展公司（简称为发展公司），负责职教大学城具体的筹备工作。如大学城规划招标设计、建设单位招标竞标、建设工程质量、进度监督和管理等。

建成后的职教大学城由管理委员会进行管理，负责大学城区的资产开发、后勤社会服务、公共行政事务处理；协调各高职院校、培训机构、产业实习园区、交通安全等方面的有关事务；此外，还应负责起评估、审核、审批申请进驻职教大学城的各类院校等相关事宜，保证并监督各高职院校按照国家的法律法规办学，定期向社会公布督导评估的结果。

广州市政局除应依法搞好职教大学城的市政建设外，更为重要的是为进入院校、企业及各类机构提供制度规范，监督依法办事，使其形成公平合理竞争，职教产业得到健康扩张和发展。

2. 在建设体制上，倡导多元主体

职教大学城城市级共享资源区和组团级部分资源区可由广州市政府投资负责建设，也可由政府委托“办公室”或“发展公司”招标，由中标单位筹资建设，政府可在政策方面给予特殊的优惠政策支持。组团级部分资源区和各入驻院校教学资源区，如各高职院校教学园区、产业园区、实训园区、培训基地和职业资格鉴定中心，可由入驻学校或企业或使用机构负责建设，也可由个人或社会投资入股负责建设。总之，应倡导多元化的建设主体参与建设。

3. 在总体规划上，创新发展概念

职教大学城的建设规划应突出高职教育的鲜明特色，应在考虑做大做强广州市属高等职业教育的基础上，立足“大广州”高职教育的发展视角，规划发展范围和发展规模、发展结构和发展功能、发展环境和发展效益、发展原则和发展概念，从而使职教大学城既能充分体现“城”的概念，又能有效展示“职”的特色。

考虑到广州番禺大学城的建设范围和发展规模以及正在建设的事实，结合“十五”期间及2010年高等教育大众化的发展目标，职教大学城可初步确定10万~15万人的城市规模；选址应考虑最有利于实现教学设施、设备、实习基地和“双师型”教师队伍等基本教育资源的优化配置与最大共享，最有利于高级应用型人才培养、科技成果转化、直接为社会服务（职业培训和岗位培训，技术培训和技术服务）三大职能的发挥，最有利于高职院校学生“双证书”教育和获取以及毕业生的对口就业等。占地面积应根据选址地点的地形地貌、城市发展规模综合确定。

发展环境和发展效益的规划，应本着有利于实现高等职业教育的跨越式发展，有利于近距离、实质性的校企联合，产学研一体化

发展环境与条件的形成,有利于学生就业竞争能力、职业创业素质、团队合作精神的培养等三项原则进行综合考虑。

发展结构可根据职教大学城的显性功能和隐性功能进行规划。考虑引入高职院校的不确定性,总体规划概念采用“刚性结构”和“柔性结构”相结合的方式,积极主动地适应职教大学城高职教育产业变化的要求。

发展原则可借鉴广州大学城十大规划原则“空间开放化、资源共享化、建设弹性化、服务社会化、环境生态化、结构秩序化、管理整体化、设施智能化、风格多元化、投资市场化”,重点突出高职教育人才培养目标和人才培养规格的特色、实践教学资源充分共享的特色、以及投资市场化的特色,使职教大学城有不同于普通大学城的显著标志与发展概念。

4. 在教育改革上,推行多元体制

要充分利用职教大学城的概念优势,实施多层次、多形式、多渠道、多学制办学,实行职前与职后教育并举,学历证书和职业资格证书并重的教育制度;大力发展订单教育,根据市场和企业需求,搞好专业建设和专业结构调整,扶持重点新兴学科专业,重视学生实践能力、创新能力和创业能力的培养,造就复合型、适用型人才;大力发展实训产业基地,形成自身特色优势,成为具有高科技含量的产学研合作的教育基地,高质量建设职业培训和职业技能鉴定中心,更好地为广州市经济社会服务;加强与国内外院校和科研院所的沟通联系,开展全方位的交流与合作;做好各高职院校内部人事制度的改革,聘用相当数量的社会和企业的兼职教师,以及加快推进高校后勤社会化,争取在5~10年时间内,打造出1~2所高新技术应用、紧密结合第三产业发展、科类齐全、结构合理、从专科生到博士生层次齐全的高等职业技术大学,成为全省、乃至全国的领头羊,将职教大学城办成全国高职教育的示范基地、中国职业技术高等教育的“硅谷”,做中国高等职业教育的旗舰。

（三）资金筹措渠道

充分利用职业教育产业的杠杆作用和产出效应，吸引跨系统的资金投入，积极筹措职教大学城的硬资源建设资金。

1. 广州市（广东省）区政府的直接与间接投入

广东省、广州市两级政府可直接投资搞好职教大学城城市资源建设，即职教大学城内与外界交通系统，供水、供电系统的建设，大型场馆的建设等；广州市、番禺区两级政府可投资共建番禺职业技术学院，打造市属一流高职教育的品牌。在间接投资方面，政府可通过无偿或低价提供土地、贴息贷款、或鼓励学校资产置换以及相应收益部分全部返回教育等方式，给职教大学城建设、“入城”高职院校提供启动、建设资金。

2. 金融投入

可通过金融租赁、经营租赁筹措资金，“借鸡生蛋”、“借船过海”，花别人的钱，办自己的事情。

3. 企业的投入

创造优良的投资政策和投资环境，吸引大型企业或产业集团独资或以项目投入的方式，开发高职教育产业。例如，可利用广州汽车城建立的机遇，支持鼓励汽车行业投资职教大学城，创办汽车职业技术学院；可利用广东省旅游资源丰富、酒店餐饮业发达的优势，支持鼓励这类企业以股份制形式创办或与有关职业院校合办旅游服务与管理职业学院或实训基地；还可鼓励有关企业以项目投资方式，投资职教大学城中的高科技成果转化产业基地和实训基地，创办专业实训中心，为高职院校、职业培训和职业资格鉴定中心提供有偿服务。

4. 学校自筹资金的投入

① 银行长期贷款，通过与银行签订长期借款合同，以一定比例

教育原则性、目标性的规定，使其具有较强的执行性、操作性。

第三，在政策上体现高等职业教育是高等教育的一种教育类型，明确两者的等值地位。

第四，建立健全行业企业深度参与职业教育的机制。

(2) 发挥政府主导作用，创新办学机制。

首先，采用政府引导、社会参与、市场运作的方法，调动社会各方力量投资参与职教大学城的建设。

其次，积极推进职教大学城管理体制的改革，建立“分级管理、地方为主、政府统筹、社会参与”的管理新机制。

第三，建立健全行业协会，推行职业资格证书制度，规范就业市场。

(3) 改革财政制度，拓宽投资渠道。研究制定鼓励社会各方面投资职教大学城高职教育的相关政策，完善税收制度，拓宽资金渠道。包括：①改革高职教育财政体制和教育经费投资制度；②制定职业教育国有资产重组置换的有关政策；③建立风险投资调控机制与成本分担机制等。

2. 充分发挥高职院校、行业企业的主体作用

(1) 推进高职教育体制改革，实现产权结构的多样化、明晰化。根据诺贝尔经济学大师的研究，近 200 年来人类创造的财富超过了以往两千多年的总和，其原因并不是 18 世纪的工业革命，不是蒸汽机的发明，也不是“文艺复兴”，而是现代产权制度的确立^①，这是社会发展、人类进步、财富积累的根本动力。职业教育办学体制的改革的核心，就是产权制度的改革。要在政府主导下，率先在职教大学城推进高职教育体制的产业化、市场化改革，允许私人资本、民营资本、外国资本控股高等职业院校和机构，把办学

^① 孙健. 职业教育和国民经济可持续发展的关系. 高等职业技术教育国际论坛论文集. 长沙：湖南大学出版社，2003. 143 ~ 150 页

的宗旨转化为权益者直接、具体的受益目标；把高职教育为区域经济发展服务的间接目标，转化为提供优质多样教育服务的直接目标；把高职教育追求的规模、结构、质量、效益协调发展，转化为为区域经济发展提供高职教育与培训的普及率，满足社会与受教育者多样化需求与便利化服务，学生学历证书和职业资格证书的获取率，毕业生的就业率、创业率、致富率、个人经济回报率；以此形成办学体制改革发展的外部驱动力，从而促进高职院校内部的改革发展和效益的提高。

另外，还可在高职院校尝试实行股权制度改革试点，鼓励试点高职院校的院长和领导班子成员、骨干教师带头持股，使学校的发展与管理者的个人利益直接挂钩、依法挂钩。要将人力资源作为高职教育的第一资源，将高职院校的校长、专业骨干教师、关键部门的管理者看成是与企业家、企业技术骨干、企业高层管理者一样的“稀缺资源”和“重要资源”，承认他们的劳动贡献和所承担的风险与相应的回报是一种正相关关系。

(2) 借鉴现代企业的经营理念，实现集团化办学，做大做强广州市的高职教育。利用职教大学城集聚众多高职院校的有利条件，学习和借鉴现代企业的经营理念，组建形式不一的职业教育集团，实现集团化办学，迅速改变广州市高职教育办学分散、条块分割、规模偏小、水平偏低的落后现状，形成一种纵向沟通、横向联合的新型办学模式，以此形成强大的合力优势和竞争优势，深入推进广州市高等职业教育办学体制的改革。

(3) 积极推进职教大学城内部高职教育教学改革。转变办学观念，树立“以就业为导向”、“市场需求为己任”的教育教学观念，深化高职院校内部的教育教学改革，不断提高教育教学质量，为广州市支柱产业发展和高新技术产业建设服务，为开放型经济发展服务，为促进就业和再就业服务，为学习型城市和国际窗口大都市建设服务，为人的和谐发展服务。

首先，最大限度地发挥职教大学城集聚资源的作用，实现优质资源的最大化共享。

其次，建立职教大学城教师资源信息库，促进职教大学城高职教育师资队伍的建设与分类管理，使优质教师资源得到最大化共享。

第三，促进高职教育教学内容与职业资格标准及证书制度的衔接，提高职教大学城毕业生的就业竞争能力，使学生具备诚实守信、敬业爱岗、团队合作等素质因素，以适应信息社会不断学习的要求和市场经济职业变迁的需要。

第四，树立“以就业为导向”的职业教育观念，逐步建立起适应社会主义市场经济体制，与广州市社会经济发展需要、劳动就业紧密结合的现代就业教育体系。

第五，改革办学模式，实行学历教育与职业培训相结合，坚持培养与培训并举，适应学习型社会终身学习的需求。

第六，创新招生、就业制度，以培训促就业，以创业带就业，拓宽生源渠道和就业通道。

第八章 独立学院： 广州民办高等教育的现实选择

民办高等教育是我国高等教育的重要组成部分。在广州高等教育走进大众化的过程中，既要重视发展公立高等教育，也要重视发展民办高等教育。本章通过对广州市民办高等教育的发展背景、现状及其在实现广州市高等教育大众化过程中的作用分析，提出了在广州创办独立学院的初步构想，强调积极发展独立学院是广州市民办高等教育发展的现实选择。

一、广东民办高等教育的发展过程及现状分析^①

（一）广东民办高等教育的发展背景

改革开放前，广东省高等教育十分落后，教育发展历经波折。20 世纪 50 年代初通过全国性高校院系调整，全省高校仅保留 5 所；60 年代，广东因地处“备战前沿”，高等院校无法发展；随后又是“文革”十年的冲击。旧痕复新伤，以至广东高等教育在较长时期内元气难以恢复。无论高等教育基础设施还是学校数量、质

^① 因无法收集到广州市民办高等院校的准确数据，我们认为可以从广东省民办高等教育的分析入手。因为研究广东省民办高等教育的发展过程及其特点，同样可以看出广州市民办高等教育的发展状况。

量、发展规模和教育的综合水平等方面，均处在全国后列。

珠江三角洲经济发展起步阶段，高等教育仍滞后于经济发展及城市化进程。如广东省 1980—1990 年间国内生产总值年均增长 12.4%，而同期人才年均增长率为 5.6%；统计资料表明：虽然广东省尤其是珠江三角洲地区的各项经济指标在全国都处于领先地位，但无论是高等教育毛入学率还是每万人中大学生数在全国都处于落后地位。

据统计，2000 年广东省人均 GNP 达到 12 846 元，折算为 1 550 美元，其中珠江三角洲各城市人均 GNP 在 3 000 美元左右，相当于中等发达国家水平^①。但高等教育的规模仅是香港（人口为广东省的 1/10）的两倍，高等教育经费是其 1/6；与人口只有广东省 1/3 的台湾地区相比，广东省高校的数量仅占其 1/3^②。因此，实现高等教育的跨越式、超常规发展仍是摆在广东省面前的紧迫任务。

针对这种状况，广东省于 20 世纪 80 年代中期开始大力发展高等教育。从中心城市入手，率先改革办学体制，实行分级办学、分级管理制度，调动了各级政府的办学积极性，在中心城市掀起了一场轰轰烈烈的“新大学运动”。以 1980 年 5 月汕头大学筹委会成立为发端，1983 年 9 月汕头大学、深圳大学正式招生为起点，至 1993 年 9 月广东省人民政府批准命名惠州大学为一个阶段结束的标志，这一期间相继成立了（包括合并）汕头大学、深圳大学、广州大学、五邑大学（江门市）、佛山大学、韶关大学、嘉应大学（梅州市）、西江大学（肇庆市）、孙文学院（中山市）、东莞理工学院、惠州大学共 11 所省级以下城市政府创办或牵头创办的综合

^① 广东省高教厅 2000 年内部资料《关于我省民办普通高校现状及建议的调研报告》，第 1 页

^② 叶家康，刘方抗．崛起的新地方大学．广州：广东教育出版社，2000. 159 页

性或多科性高等院校^①。显然，这些措施仍局限于以政府为主导、以新建公立高校为手段，这些新成立的公立高校很难在办学体制上有大的突破，很容易办成老式的公立大学。因此，要想在体制上有新的突破，必须另辟蹊径。这一时期一批非公立的民办高校应运而生。民办高校的出现和发展，不仅为社会提供了更多的高等教育机会，而且为高等教育的体制改革、制度创新提供了实践样板。

（二）广东民办高等教育的发展现状

在经济高速发展的基础上，在政府加大力度发展高等教育的前提下，民办高等教育也迎来了发展的机遇。广东省是我国的主要侨乡，祖籍广东的华侨约有 2 000 万，占华侨总数的 70%。在 500 万港澳同胞中，祖籍广东的更占 90% 以上。他们具有捐资兴学、造福桑梓的优良传统，是兴办民办高校的一支重要力量；而且，当地富裕起来的居民和企业家也有兴学建校的积极性。据统计，至 1992 年，广州市各类中学后民办学校就已发展到 360 多所，在校生 15 万人，专兼职教师和办学人员共 7 300 多人，其中固定资产在 100 万元以上的有 30 多家。1999 年上半年，广东省高教厅依据国务院《社会力量办学条例》的规定，分两次公布了经复查合格取得办学许可证的非学历高等教育机构 247 所。其中专修学院 56 所，加上南华工商学院、华联学院、培正商学院、白云职业技术学院、潮汕学院与新安学院 6 所学历教育机构作为排头兵，广东省民办高等教育机构已初具规模^②。其中，绝大多数民办高等教育机构都集中在珠江三角洲的中心城市广州市。

^① 秦国柱. 中国新大学运动. 福州：福建教育出版社，1996. 24 页

^② 秦国柱. 论广东民办高校的崛起与可持续发展. 2001 年广东高教大众化：问题与对策研讨会论文

2002 年广东省普通高等学校 71 所,比 2001 年增加 9 所,其中中央部委所属学校 4 所,成人高等学校 37 所;培养研究生的单位 25 个,其中高等学校 17 个,科研机构 8 个。高等教育的招生规模继续快速增长。招收研究生 8 734 人,比上年增加 1 305 人,增长 17.57%;普通本专科共招生 17.61 万人,比上年增加 3.7 万人,增长 26.67%。其中本科招生 7.28 万人,比去年增加 1.16 万人,增长 19%。成人本专科招生 12.55 万人,比上年增加 2.85 万人,增长 29.3%。其中本科招生 2.78 万人,比去年增加 1.05 万人,增长 60.57%。高等教育普通本专科在校生 46.78 万人,比上年增加 8.59 万人,增长 22.49%;高等教育成人本专科在校生 28.9 万人,比上年增加 5.6 万人,增长 24.01%。普通高等学校校均规模有所提高,生师比有所回落。普通高等学校全日制本专科在校生平均规模由上年的 5 426 人提高到 5 836 人^①。

广东省高等教育在短时期内取得大幅度的发展,民办高等教育功不可没。目前全省民办高校分为两类:一是民办普通高校,现有 9 所,另有 14 所为依托公立大学举办的二级学院。独立设置的民办普通高校均为专科层次,14 所二级分院中有 4 所招收本科生,其余 10 所招收专科生。二是非学历的民办专修(进修)学院共 58 所(其中高等教育学历文凭考试点专业有 16 个)。

广东省独立设置的普通民办高校 2002 年招生 18 540 人,民办二级学院招生 19 966 人。在校生总数 66 353 人。专修学院 2001 年招生 20 582 人,在校生达到 30 327 人。从教师情况来看,2001 年 7 所独立设置的民办高校有专任教师 855 人,其中聘任教师 75 人,副高职称以上者有 208 人。2001 年民办二级学院有专任教师 356 人,副高以上职称者 77 人。专修学院有专任教师 1 489 人,副高

^① 2002 年广东省教育事业发展统计公报. <http://bm.gzcf.edu.cn> (广州金融高等专科学校网), 2003-03-10

以上职称者 459 人。在基本办学条件中, 2001 年独立设置的民办高校校园面积达 151 万平方米, 校舍面积 61.2 万平方米, 教学仪器设备 8 360 万元, 图书 485 万册。民办二级学院校园面积达 1 568 万平方米, 校舍面积 354 万平方米, 教学仪器设备 4 255 万元, 图书 328 万册。专修学院校园面积达 1 375 万平方米, 校舍面积 70 万平方米, 教学仪器设备 12 647 元, 图书 152 万册^①。

(三) 全国民办高等教育发展中的“广东现象”

高等教育发展中的“广东现象”意指广东民办高等教育的多元化办学体制, 如股份制、独立学院制、校企合作制、以产养学制、集团连锁制等。多元化的办学体制集中体现了广东民办高校多渠道筹集办学经费的思路。广东省是经济发展超前于教育发展的一个典型地区, 也是我国改革开放的前沿阵地, 其经济发展的超前性使得民办高校在办学体制上能大胆借鉴经济运作的原理和规则, 灵活多样, 追求办学的效率和效益。华联学院的“知识入股”, 使民办高等教育领域中的资本运作更具有自身的特色, 激励着学校教职工发挥自己的聪明才智, 促进学校的发展。广东省民办高等教育的非均衡发展, 是其经济社会快速发展的客观需要, 也是其民办高校资源配置方式的转变和民办高校职能的升华, 它以市场为导向配置资源, 设置和兴办专业来实现人才培养和办学盈余的“双赢”。

(四) 广州市民办高等教育发展中存在的问题

作为改革开放的前沿阵地, 广州的民办高教起步较早, 在办学模式上也走出了有自己特色的道路, 能够与广州经济的发展结合起

^① 雷克啸. 广东民办高等教育考察报告. 2003 - 06 - 17

来,重点发展高等职业教育。加之广州市政府也重视民办高等教育的发展,在政策和法规上给予了较大支持。经过十多年的艰难历程,目前已形成多种形式办学的可喜格局。

但是目前来看,广州民办高等教育的发展速度仍不够快,与经济发展速度不相适应,与北京、西安等城市还存在相当大的差距。

究其原因,①民办高等教育基础相对薄弱,学校规模普遍偏小,资金匮乏,历史较短,起点参差不齐,整体水平比较低,这是造成办学的质量和效益不高的一个重要原因;②随着全国高校1999年开始的大扩招,加上招生政策有利于公立高校的形势,造成民办高校生源质量不高,从而影响其办学质量;③经费来源渠道窄且不稳定,学校收入主要来自学费,而非来自社会资助;④办学投资不足导致民办高校运转困难;⑤师资结构不合理、队伍不稳定,且老年化倾向严重,专职教师比例很小;⑥校舍不足,各种办学资源匮乏;⑦办学者和管理者的理论水平欠缺,多以家族式管理为主。这一系列的问题困扰着广州民办高等教育的发展。

二、我国独立学院发展的优势

独立学院是近几年兴起的一种崭新的办学体制,广州市可借鉴利用这一新型办学体制,为广州市高等教育大众化的发展做出突破性贡献。

(一) 独立学院的兴起

独立学院原称为国有民办二级学院,是作为我国高等教育办学体制改革中新出现的一种高等教育办学形式。虽然起步较晚,但发展速度很快。学术界对其名称、定义有不同争议,一般认为,公有

民办二级学院是指以财政拨款以外的社会资源为主要经费来源、拥有较大的自主权和独立性、依附于国有大学的综合性二级学院^①。

1998—1999 年江苏省批准建立了 23 所二级学院^②；浙江省 1999 年有 8 所二级学院招生，2000 年扩大到 18 所^③，即浙江省所有的本科院校都有了自己的二级学院。至 2000 年，江浙两省已有 50 多所公有民办二级学院^④。目前据不完全统计，全国现有 12 个省市举办的独立学院共 344 所，本科在校生 54 万人，初步形成了占地约 6 万亩、校舍约 768 万平方米、教学仪器设备约 91 亿元、图书约 1 444 万册的高等教育资源。

独立学院的兴起基于以下背景：

1. 接受高等教育的社会需求日益增大，现有高等教育规模难以满足现状

当前我国高等教育所面临的最基本的矛盾之一，就是其发展的规模和速度满足不了广大人民群众日益增长的接受高等教育的需求，这一日益突出的矛盾又严重影响着基础教育由应试教育向素质教育转轨的进程。尽管 20 世纪 90 年代起逐年扩大招生规模，尤其是从 1999 年起的高校大扩招，更使高校的招生数和在校生数再创历史新高。

2000 年全国高等教育共招收本科、高职（专科）学生 376.76 万人，比上年增加 101.31 万人，增长 36.78%。其中普通高等教育招生 220.61 万人，比上年增加 60.93 万人，增长 38.16%；成人高等教育招生 156.15 万人，比上年增加 40.38 万人，增长

① 赵蒙成，周川．论公有民办二级学院的发展前景．高等教育研究，2000（4）：63

② 同上

③ 浙江省政协科技教育委员会．关于我省民办高等教育发展的若干问题和建议．浙江树人大学学报，2001（1）：7

④ 江晓铃，昌庆志．国有民办二级学院：实现高等教育大众化的有效平台．教育发展研究，2002（3）：13

34.88%。高等教育本科、高职（专科）在校生 909.73 万人，比上年增加 190.82 万人。其中普通高等教育在校生 556.09 万人，比上年增加 142.67 万人，增长 34.51%；成人高等教育在校生 353.64 万人，比上年增加 48.15 万人，增长 15.76%。全国毕业生 183.02 万人，比上年增加 9.44 万人，其中普通高等教育毕业生 94.98 万人，成人高等教育毕业生 88.04 万人。而 2001 年全国普通高校招生 268 万人，比上年增加 48 万人，增长 21.48%；普通高校在校生达到 719 万人，比上年增加 162.91 万人，增长 29.30%。高等教育的招生和在校生规模近年来仍在快速增加。

2. 公共高等教育经费不宽裕甚至短缺难以扩大高等教育规模

首先，政府预算内财政拨款在高等教育的经费支出中的比例有逐渐下降的迹象。按全国平均统计，目前一般约占 65%，许多大学甚至只占 50% 左右^①。其次，“八五”期间，为了保证我国在本世纪末实现普及九年制义务教育这一目标，政府财政拨款进一步向基础教育倾斜。高等教育（含成人高等教育）拨款份额由 1990 年的 24.03% 下降到 1995 年的 20.76%。财政拨款的这一倾斜政策在有利于实现义务教育目标的同时，制约着高等教育的发展速度；而预算内教育经费支出的比例的不断下降，则表明各高校必须提高自筹经费的比例，才能达到维持学校正常运转的需要。

3. 民办高等教育发展迅速，但从事学历教育的民办高等教育机构为数不多

到 2001 年底，我国共有民办高等教育机构 1 291 所，能够颁发国家承认学历文凭的只有 89 所，这与被称为“民间办学年”的 1992 年相比已有长足进展，但其占民办高校总数和公立高校总数的比例都不足 1%，在校生比更不足 1%。除此之外的民办教育机构或是从事在职培训和各种证书考试教育，或是自考助学机构。民

^① 纪宝成：中国高等教育大众化趋势的政策选择，中国高等教育，2000（24）：5

办高等教育的发展速度，或者说人们对民办高等教育的期望程度，主要取决于它能否从事学历教育；批准民办高校从事学历教育的条件，主要在于它的办学条件和教育质量。民办学院附属于公立大学，既可使这些学院有资格进行学历教育，又可由公立大学对附属于它的民办学院进行质量监控，并向附属学院的合格毕业生颁发毕业证书。

（二）独立学院独有的优势

教育部始终鼓励高校在办学体制上进行大胆探索，鼓励普通高校以新的机制和模式试办独立学院。独立学院在发展中，既有母体大学的资源支持，又有社会力量对之提供的雄厚资金和赋予的办学热情，更重要的是独立学院带来了民营机制与活力。这些都是独立学院得以快速发展的优势，具体体现在以下方面：

1. 政策强力支持的优势

2003年5月15日，教育部经过较长时间的调查研究和实践，并在反复征求各方面意见的基础上，制定了《关于规范并加强普通高校以新的机制和模式试办独立学院管理的若干意见》，对独立学院提出了总的指导思想“积极发展，规范管理，改革创新”。《若干意见》的精神和要求对规范独立学院的办学行为，促进独立学院试办工作有序、健康的发展具有重大指导意义。同年6月19日，在教育部“试办独立学院”网络视频工作会议上，周济部长把以新的机制和模式试办独立学院看作是“我国高等教育改革与发展过程中的一项重大探索，是一个新生事物，也是一件大事”^①。这一高度评价充分说明了独立学院的存在打破了国立、民办的二元对立，在公有制形式上肯定了多样化制度的合法性，同时也肯定了

^① 熊庆年. 发展独立学院是一项大政策. 教育发展研究, 2003 (9)

独立学院在高教改革中的重要位置，更加激励了普通高校与社会力量发展独立学院的决心与信心。

2. 依托母体的优势

“依托母体”是独立学院的教育能够在高起点上发展的基础，是其能够健康快速发展的强大后盾。区别于以往的纯民办高校，独立学院可以充分获得与利用母体的教学资源（包括有形资源和无形资源）。母体大学作为独立学院的办学者，要负责学院的教学与管理。此外，母体大学先进的实验设备、图书资料、师资力量，还有其社会声誉、智力资源、人文环境、办学经验、教育改革成果以及本科办学权和硕士点招生权等，独立学院都可以得到传承和共享。“依托母体”使独立学院这一新型大学很好地解决了纯民办高校难以回避的教师队伍危机和办学信誉危机，从而可以获得较高的社会评价，确保能招收到较好的生源。

3. 民营管理体制的优势

“民办机制”是独立学院实施高效管理和高效益的核心，是独立学院赖以生存的基础，也是独立学院必须重视教育规律又重视市场规律的动因。民办机制使独立学院更直接地面对教育市场，有助于克服公办高校普遍存在的阻碍教育发展的某些负面因素（如投入不足、资源浪费、机制不活、教育观念和方法陈旧等）。独立学院灵活的民办机制包括：实行高额学费、董事会领导下的院长负责制、相对彻底的聘任制和相对灵活的经济政策及分配政策，实行民办机制的独立学院可以根据市场需求的变化灵活地作出适应对策，探索性地进行实验试点。

4. 节减办学成本的优势

由于国有民办高校资金投入依靠民间，数量上不能和国家资金投入相比，又要考虑办学成本最小化，要做到这一点，就要有科学的管理体制和运行机制。如南京师范大学中北学院有正式编制的管理人员 10 人，另外聘请 10 名离退休人员参与管理，全面负责 15

个专业 1 200 名学生的管理工作；南京经济学院红山学院管理人员 6 人，负责 980 名学生的日常管理工作；浙江财经学院东方学院管理人员 6 人，负责 1 013 名学生的日常管理和班主任工作^①。这些院校的管理组织与管理机制，充分说明了独立学院具有节减办学成本的优势。

5. 官、产、学、研紧密结合的优势

从独立学院的资金筹集到制度的建立健全来看，相比较公办高校与纯民办高校而言，独立学院得到了更多方面的关注与支持，从而呈现了优势多元化。从政府角度看，独立学院的发展可以在不增加财政投入的情况下发展高等教育，于是政府对之高度支持；从投资办学的企业角度看，合作举办独立学院有可能带来丰厚的经济回报，并且具有积极的社会效益，于是企业对这种新型大学进行投资的兴趣极大；从高等学校的角度看，创办独立学院可以在自己不投资的情况下，扩大学校规模，增加学校收入，于是更多高校愿意与企业合作办学。如此的官、产、学、研紧密结合的优势，使独立学院拥有更方便的社会实验基地，使独立学院可以更加准确洞悉教育市场最新需求变化，从而能更为明确地自我定位以培养适销对路的合格学生。

6. 对外开放办学的优势

独立学院作为采用民办机制的新型大学，其灵活的办学模式吸引了更多国外知名企业的参与和国外优秀人才的加入，从而使独立学院更加显现蓬勃生机。例如，北京师范大学珠海分校依靠自己灵活的机制积极走与国际接轨之路，推出了“2+2”培养计划，即该校为学生提供了前两年在国内珠海校区学习，而后两年可以到国外高校继续完成学业的特殊优厚条件，于是吸引了更多生源。独立学院依靠其开放的包容性和灵活的用人机制更容易得到国外的认

^① 江晓铃，昌庆志．国有民办二级学院：实现高等教育大众化的有效平台，15 页

可，而更多国外优秀人才的注入也会增强独立学院的师资力量，例如，华中科技大学武昌分校在 2003 年吸引了来自美国纽约的戴安女士正式出任该校副校长，同时到来的还有 7 位来自美国的外籍教师，这对学生的学习与思想文化交融有重大意义。独立学院不仅实现了借助国外的资金来办我国的教育，也使我国教育发展形式呈现多样化。

7. 新起点发展的优势

独立学院虽然要依托母体高校发展，但其融资渠道、办学模式、管理体制等都与母体高校是截然不同的。也就是说，独立学院是在母体高校的品牌下从“零”开始建立起的全新学校。正如目前很多城市建设一样，更多的资金与精力是被投入在新城区建设上，而不是在旧城区的改造上。因为这样做更容易合理规划城市发展，并节约大量财力。同样道理，独立学院具备了母体大学无与伦比的天然优势，又没有沉重的改造包袱（如过多设置的不合理专业院系、过重的离退休教师负担、陈旧的校园设施等），作为一个全新的开始，更容易运用战略性的眼光对之进行科学、全面的规划，为其发展配备精良的教师队伍，设置符合社会长远利益和利于区域经济发展的专业院系以及布局合理的校园建设等。这样一来，不仅可以有效地节省资金、减少浪费，还可以更好地创建高质量的新型大学。

（三）正视独立学院目前存在的问题与面临的困难

由于独立学院是具有中国特色的、富有群众首创精神的新型办学模式，没有成熟的历史或国外经验可以借鉴，所以独立学院在探索发展的过程中，不可避免地出现了许多问题与不足，遇到许多发展中的困难。如容易产生短期行为，导致教育结构失衡；与母体高校关系不太明晰，容易造成后患；学生管理出现新问题等。

三、广州市发展独立学院的对策与建议

根据目前广州市民办高等教育的现实情况，依托办学声望高、发展历史长的公立高校，建立若干民办机制运作的独立学院，我们认为，不失为一种理想的选择，也符合国家行政主管部门制定的民办高等教育的发展方针。

（一）广州市依托普通高校举办独立学院的现有基础

近几年来，广州高校举办独立学院得到了一定程度的发展，在办学基本条件方面也有一定的资源基础，但总体上仍属起步探索阶段，尚未形成规模效益。

广州大学合并组建两年来，先后开办了6个校外独立学院。2002年除校本部招收5000名学生外，校外独立学院招生人数超过了7000人，招生规模达到1.2万人，占广东省总招生规模的1/16，成为全省首所年招生数突破万人的大学。

广州大学的超常规发展，关键在于实施了多样化的合作办学，吸引社会资金5亿多元办起6所校外独立学院（教学点），2002年招生数就超过校本部达7000多人。广州大学先后与国有企业广州纺织总公司、广州建筑集团总公司、广州市政总公司合作举办纺织服装学院、城建技术学院、市政教学点（拟成立市政学院）；其中纺织服装学院还与民营企业广州精通天马摩托车有限公司合作，创建了从化校区；与社团组织广州市科学技术协会合作举办了科技贸易技术学院；与民营企业松田实业有限公司合作举办了松田学院；与有外资股份的广州世纪华软科技有限公司合作举办了华软软件学院。

经过努力，各独立学院在教学上取得了喜人的成绩。2003年，

纺织服装学院的“服装设计与工艺”专业，被教育部确定为教学改革试点专业，成为国家级重点示范建设专业。城建技术学院成为广州建总博士后科研工作站的运作机构。独立学院参加全国应用英语统考合格率达到74%，高出全省平均合格率29个百分点。除广州大学外，华南师范大学在增城设立康大独立学院，也取得了很好的办学效果。

（二）广州市发展独立学院的对策与建议

1. 制定标准并严格把关

应在那些办学基础好、社会声望高的高校进行试点，然后逐步推广，不断探索出一种适合广州市情的民办高等教育办学模式。

2. 完善教育法规体系

明确投资者、办学者、受教育者等多方面的权利和义务。股份制独立学院的股票可以像高科技企业的股票一样，允许上市发行并尽快在二级市场流通，吸引更多资金流向教育产业，吸引更多的企业、个人为教育事业添砖加瓦。

3. 采取优惠政策

帮助民办高校拓宽办学经费来源的渠道。广州市政府要利用广州市优越的地理位置，积极鼓励和吸引港澳同胞、海外侨胞、外资企业等向民办高校投资；要积极引导中外合资办学，发展民办高校中新的生长点。

4. 把好民办高等教育质量关

质量，是民办高等教育的生命线。目前就全国而言，民办高校的办学水平总体偏低、良莠不齐。一些民办高校靠质量发展壮大，进而形成自己的特色；一些民办高校则在激烈的竞争中苦苦支撑。由于经费不足，使得教师、校舍、设备等存在严重缺陷。为保证质量，广东省教育厅已提出一些建议和要求，即选择优秀的校长和管

理人员，注重教师队伍的整体建设和素质提高。广东省教育厅还提出，对二级分院实行“三派出”，即由公办高校派出主要领导，教学管理主要干部，部分专业主干课教师；主要抓好教学工作“四项管理”，即教学计划管理，教学组织运作管理，教学质量监督和管理，教学基本建设管理。

5. 建议加强对民办高校的评估

广东省教育厅已明确，要通过加强对民办高校办学资金的监管，通过办学条件教育质量评估，通过经费运作的审核，促进民办高校的健康发展。教育厅已于2003年下半年和2004年上半年对全省高校校外二级分院和办学点进行了一次全面的检查和清理。对于办学条件不符合标准、教学质量难以保证、学生投诉较多的单位，采取了切实有效的措施进行整改，整改效果不明显的将予以撤销。广州市应借此机会，规范市属民办高等教育机构，实施健康发展目标，用加强评估来促进广州市属独立学院的发展。

6. 推动文化多元化，提升人们对独立学院的认可度

一个民族的思想意识、价值观念和社会心理对人们的行为选择往往有着深刻的影响。面对中国传统文化里“重官尚公”等一些影响独立学院认可度的思想，需要整个社会共同努力发展文化多元化。一方面，随着私有制经济法律地位的确立，民营企业逐步得到社会的认同，具有民办性质的独立学院也可以更加深入人们的视野。另一方面，通过网络沟通、学术会议、媒体宣传等方式促进中西文化的交流与碰撞。人们将面临着更多文化观念的冲突，从而形成文化多元化发展的局面，拓宽人们的价值选择范围。公私之间、官民之间已不再局限于官、公之间的选择，原有的单纯崇尚“国有公办”的意识逐步被淡化，“民”办的观念逐步为广大群众所认可和接受。

第九章 社区教育：广州市建设 学习化社会的必由之路

作为高等教育大众化的产物，社区高等教育在我国尚属新鲜事物，目前，仅北京、上海、南京等城市陆续出现一所或多所社区高等教育机构（即社区学院），如北京朝阳社区学院、南京秦淮社区大学、上海金山社区学院等。截至 2004 年底，广州市还没有一所正式的社区学院，但广州市业余大学已提出了向社区学院转制的建设目标，构想成立广州城市学院，联合有条件的各类学校在各区成立社区分院，来承担广州社区高等教育的重任^①。

社区学院概念发源于美国，属于一种短学制的高等教育机构。根据美国社区学院的发展过程和功能特征，中国社区学院如何进行功能定位？广州市有无发展社区学院的需要和条件？若有，如何解决相关的政策和发展机制问题？本章试图对此进行分析探讨。

一、美国社区学院的发展过程及主要功能特征

自从 1636 年哈佛学院（哈佛大学前身）创建至今，美国的高等教育已经走过了 360 多年的历史。高等教育机构由低到高已经逐渐发展为五个层次，依次是社区学院、普通四年制本科大学、综合性大学、可授予博士学位的大学、研究型大学。由此可见，社区学

^① 吕荣泉：《关于广州建设学习化城市加快发展社区教育的议案》，大洋网

院处于美国高等教育的最低层次。

美国社区学院迄今已有 102 年的历史，美国联邦、州及地方政府都非常重视社区学院的作用并鼓励其发展壮大。前任总统克林顿曾经表示要“让每一个高中毕业生都能在社区学院学习两年”。现任总统布什在 2003 年 7 月 30 日的一次新闻发布会上对美国社区学院大加赞扬，布什坦言：“我知道社区学院在培训员工和员工再培训方面发挥了非常重要的作用……自从我担任得克萨斯州州长（1995—2000 年——作者注）那时起，我就感受到社区学院是一个非常适合执行就业培训计划的地方。因为它们适应性更强、课程设置更容易变化，而且入学方便，社区学院到处都是。”^①

正是因为美国社区学院本身所具有的那些显而易见的办学优势和办学特色，近年来世界其他国家和地区，如日本、加拿大、菲律宾等，也纷纷仿效、借鉴这种高教模式。

（一）美国社区学院的兴起

社区学院是美国社会和时代的产物。美国南北战争结束之后，工农业发展迅速，1860—1894 年间，美国工农业生产总值增长 4 倍，跃居世界首位。经济的飞速发展对高等教育提出了更高的要求。一方面，大批新技术的采用使得社会对专业人才的需求越来越大，刺激高等教育要培养出大批既有扎实的科学文化知识，又具有实用技术的专业人才。另一方面，1870—1900 年间，美国人口几乎增加了一倍，对高等教育的需求呈几何级数的速度增长，招生人数激增给当时美国各大高校带来了极大的压力，迫切需要对原有精英型高等教育进行改革，除需要尽量扩大原有高校的招生规模外，还需要尽早在各州建立一种面向中小资产阶级子女的、收费低廉、

^① 译自美国社区学院协会网站。

学制较短的新型高等教育机构，以便使他们既能掌握普通科学文化知识，又能获得谋生技能。

到 20 世纪初期，美国面临着更大的挑战。国家和地方领导人都意识到工作技能更强的劳动力大军是国家经济持续强大的关键。一方面需要接受大学教育的人数急剧增加，另一方面， $3/4$ 的高中毕业生不愿意离家到很远的地方上大学深造；与此同时，美国快速增长的公立中学也在寻求为社区服务的新方式。在这种背景条件下，在当时芝加哥大学校长 William Rainey Harper 的影响下，1901 年美国最古老的公立社区学院，即乔立尔特（Joliet）初级学院，在伊利诺伊（Illinois）州一所中学的基础上，以增设大学课程起步逐渐发展起来。学生在学完两年课程后，即可直接毕业就业，也可不经升学考试进入四年制大学的三年级继续学习。

早期的社区学院规模很小，入学人数很少超过 150 名。学院主要按照大学对一、二年级学生的要求开设课程，转学教育是其创办初期的主要目标。因为当时评价社区学院运行情况及成就时，主要的参照物是转学学生的成绩与适应能力。早期社区学院的显著特点是招收女生入学。当时，社区学院在为那些语法学校培养教师方面起着主导作用，所以，当时社区学院 60% 以上的学生是女生，实际上，她们都是预备去做老师的。

早期社区学院深受威斯康辛（Wisconsin）理念的影响。威斯康星州立大学（1904 年）强调大学要通过扩大对州政府的服务来帮助普通民众。该大学宣称整个威斯康星州的地界都是它的校园范围。直到今天，美国多数社区学院领导者都将社区学院服务的区域看成是自身的校区范围。

1907—1917 年间，美国加利福尼亚（California）州通过一项立法，开始为社区学院学生提供州和县级资助，并且为那些有自己的董事会、财政和办事程序的独立社区学院提供资助。

（二）美国社区学院的发展

上世纪 20 年代初期至今，是美国社区学院发展最快的时期。在近百年的发展历程中，美国社区学院的数量增长了 46 倍之多，若包括各社区学院分院，则增长了 64 倍（见表 8、表 9 所示）。社区学院在美国联邦政府教育总署组织下，1920 年 6 月 30 日至 7 月 1 日在圣·路易斯和 1921 年 2 月在芝加哥召开的会议上最终通过成立美国初级学院协会。1992 年该协会改名为“美国社区学院协会”。该协会一直为美国社区学院、初级学院和技工学院提供全国性的关注和指导。

表 8 美国国内社区学院数量百年历程统计（单位：所）

年 代	新增社区学院数量	当时总计数量
1901—1910	25	25
1911—1920	49	74
1921—1930	106	180
1931—1940	58	238
1941—1950	92	330
1951—1960	82	412
1961—1970	497	909
1971—1980	149	1 058
1981—1990	48	1 106
1991—2000	49	1 155

注：截至 2003 年 8 月，若包括各社区学院分校在内，总数有 1 600 所左右。资料来源：美国社区学院协会网站（<http://www.aacc.nche.edu>）。

表9 美国国内各类社区学院数量统计 (截至 2002 年 4 月 10 日)

州数	公立	私立	部落	总数
50 个州	981 所	143 所	31 所	1 155 所

资料来源：美国社区学院协会网站 (<http://www.aacc.nche.edu>)。

从表 8 中可以看出：美国社区学院在 20 世纪以来的百年历程中，不仅生存下来，而且发展迅速，尤其是在 20 年代以及六七十年代。这主要是因为 20 世纪 20 年代中期以后，美国联邦政府和州政府对初级学院的发展采取了鼓励和资助的措施，使初级学院的数量和招生人数都有了较大的增长。而六七十年代是美国民权运动的高潮期，是美国国民经济的发展期，也是大批高中生进入大学的高峰期，联邦政府也因此扩大了对学生的资助项目。60 年代初到 70 年代中期，是美国高等教育的大众化时期。那些较大的综合性大学、有博士学位授予权的研究型大学以及两年制的社区学院充当了招生的主力军。

从表 9 中可以看出，公立社区学院在美国占绝大多数，私立较少，还有少量零星的由土著居民创办的社区学院。

20 世纪 30 年代美国经济大萧条时期，社区学院曾经为许许多多孤苦无助的美国青年提供了接受高等教育的机会。一部分人凭借副学士学位以较高的文化和技术素质顺利走上就业岗位，一部分人则凭借副学士学位直接进入四年制大学继续攻读。30 年代后期，为了适应社会与经济的变革，初级学院更多地承担起成人教育和培训工作，从以转学教育为主转向以培养所在地区迫切需要的职业技术人才为主。到 40 年代，初级学院逐渐发展成为以社区为中心的、集转学教育和职业技术培训为一体的短期高等教育机构。1944 年，美国国会通过“GI”权利法案，为那些“二战”退伍军人接受高等教育提供财政资助。当时 220 万退伍军人，包括 6 万多名退伍女兵和大约 7 万名黑人退伍兵在内，因此走进大学校园。社区学院得

到前所未有的发展契机，以更快的速度和更加完善的形式在全国各地大量涌现出来。1947年，美国总统的高等教育委员会在其报告中**使用“社区学院”取代“初级学院”一词，并且在报告中指出：“在许多行业，大学本科毕业生与两年制社区学院毕业生的合理比例为1:5。”**进入50年代，美国中产阶级的扩大及其家庭财富的增加促使大量中产阶级子女涌入高校。70年代，美国社区学院开展了轰轰烈烈的“生计教育”运动。“生计教育”是由联邦教育总署署长西德尼·P. 马兰提出的，主张职业教育与普通教育一体化发展，并将职业教育贯穿于个人终身发展计划。

截至2002年4月，美国社区学院入学人数已经达到1 040万人，其中540万人为学分制学生，500万人为非学分制学生，社区学院学生在全美大学新生入学人数中占50%。另据有关资料显示：目前全美社区学院毕业生已占高校毕业生的35%，美国1/4的工程师、1/3的企业经济师都是社区学院培养出来的。自1901年来，至少1亿人是上过社区学院的。

美国大多数社区学院一般提供三种类型的服务：①升学教育，学生以毕业后升入大学三年级继续深造为目的，这部分学生占30%；②生计教育，学生以职业培训获得证书、学成就业为目的，这部分学生占50%；③社区服务，包括成人继续教育和工商业的培训和再培训，学生以更新知识、充实提高为目的，这部分学生占20%。

美国社区学院提供职业训练可追溯到20世纪20年代，并且以一种新的职业培训模式在最近20年席卷全国，这一模式就是“合同培训”。其主要特征是：①一个外部组织（如公司、工业协会或政府机构）为了特殊的项目或课程与社区学院签订合同；②与社区学院签订合同的一方（以下简称合同方）是社区学院最重要的顾客，学生是第二顾客；③社区学院从合同方获取报酬，有时也从相关的公共机构获取报酬；④主要由合同方决定谁将接受合同培训；⑤合同方在决定培训内容上有主要发言权；⑥在决定培训是否

合格或成功上合同方具有最终决定权；⑦合同项目通常要满足合同方的要求。总之，在课程结构、内容、时间安排、上课地点以及学生构成等方面都由合同方确定。

合同培训之所以发展迅速主要源于以下三个因素：

(1) 经济发展和企业需要。生产技术的不断提高导致企业对雇员培训的持续需要，而美国近 20 年来出现的退休高峰使得熟练工人愈发大量短缺，许多企业认为与外界签订合同培训雇员要便宜得多，并且可以获得相关证书，因而比较乐于与社区学院合作。此外，社区学院通常比其他竞争对手收取更便宜的培训费，因为它可从州政府和地方社区获得补贴。

(2) 政府的鼓励。联邦政府通过开展失业工人培训项目和帮助福利领取者重新工作等，鼓励社区学院提供合同培训。州政府则通过劝说和财政资助要求社区学院参与合同培训。

(3) 社区学院自身利益驱动。合同培训能显著地提高社区学院的入学率，增加财政收入，获得一些非货币化的收益，如企业提供的新设备和设施、培训援助、对学院教师的培训。另外，与一些有影响力的雇主建立伙伴关系，可以要求雇主为它们说话，游说政府给予更多的拨款。

美国 90 年代以来的社区学院的使命更强调培训而较少重视教育，较多重视工商界的经济需要而较少重视社区的社会需要，较多重视劳动力的储备和再培训而较少重视个体的发展。传统的转学教育再也不是社区学院的主要职能，财政收支的压力和诱惑也使社区学院不断向市场化、功利化的目标发展。

(三) 美国社区学院的功能定位

从社区学院的兴起和发展历程中可以看出，它们总是随着经济发展的不同需要，适时调整自己的发展方向和进行功能定位的。从

总体上看，美国综合性的社区学院一般具有以下五种职能：

1. 职业技术教育成为今日美国社区学院的主要职能

社区学院中接受职业技术教育的学生占绝大多数。美国是一个非常重视职业资格的国家，一般从事某一职业必须具有相应的职业资格。社区学院一般都根据本社区最急需的职业要求，开出几十门课程。学生获得这些课程的规定学分后才具有相应的准职业资格。

2. 大学转学教育已经处于次要的地位

社区学院对有意升大学但因家庭困难等原因不能直接进入四年制本科大学学习的学生提供大学前期教育，学生修满 60 个学分即可获得副学士学位。完成该学位的学生可根据有关协议转入四年制大学学习，不需要再进行入学考试。据有关资料统计，在社区学院学习的学生大约 38% 的人获得副学士学位，19% 的人转入四年制大学，3% 的人转入私立大学。

3. 补偿教育占相当大的比重

社区学院提供的补偿教育，使没有中学文化程度的青年和成人能有机会补习一般文化课程，然后可进入学院的各系科进行专业学习或学习某项专门知识和技能。

4. 普通教育职能

主要是提高社区居民综合素质，尤其是人文素质。其主要内容有：教育学生行使权利与义务，发展道德观和价值观，培养学生的表达能力和阅读能力；培养独立思考、解决问题和辨别价值标准的能力；了解文化传统，了解环境的作用，适应并改进所处环境，保持个人身心和家庭及所在社区的健康，发展理解事物和与人交往的能力，提高安排家庭生活的能力和参加创造性活动的 ability。

5. 社区服务职能

这种服务包括主办各种文体活动，开展科学普及活动，举办各类讲习会研讨会，对居民提供有关专业咨询，对社区开发发展提供

论证咨询等。

(四) 美国社区学院的管理体制

美国社区学院对本国经济的发展贡献功不可没，其宏观管理体制、经费筹措体制、内部管理体制、专业与课程设置、招生与就业体制、教学组织与模式、教师聘用与绩效考核等功能突出，特色显著。

1. 宏观管理体制

美国政府对社区学院下放管理权限，社区学院主要由各州及地方政府负责。美国各州政府均设有高等教育委员会或社区教育委员会，其成员由州长任命，8~10人左右，由教育、工商、社会工作等各界人士的代表组成。社区教育委员会设有日常办公机构，其主要职能包括监督指导社区学院，审核、批准社区学院经费申请，帮助社区学院筹措资金，负责与普通大学及其管理机构沟通、协调，负责与州政府联系，提供升学和就业信息，评估学院的办学情况等。

州立社区学院主要由州政府的社区教育委员会统一领导管理，但该委员会与各学院并无行政隶属关系，并不干预学院的具体办学事务。这样做目的在于增大办学者的自主权，同时办学者对举办者负责，尊重举办者制定的章程，执行举办者作出的决议，在举办者的监督下办学。

2. 经费筹措体制

美国社区学院的经费主要来自地方政府和州政府的拨款以及学生的学费，其中政府拨款数额与学生数和开出的课程有关。以普林斯·乔治社区学院为例，1997年该院共获得经费4200万美元，其中，州政府拨款25.22%，县政府拨款25%，学生缴费43.68%，其他为6.1%。

美国政府对社区学院提供经费主要有协商预算、单位计算公式、最低基数和根据教育项目提供经费四种模式。近年来政府对社区学院财政拨款总量虽然逐年提高，但所占比例却在下降。这主要是因为社区学院数量逐渐增多，政府难以从财政中支付全部费用。为此，社区学院不得不扩大规模，特别是扩招外国留学生，以增加经费来源。

除政府拨款外，美国社区学院还得到本社区和本州实业界的支持。实业界要求学院培养他们急需的技术人才和管理人才，它们对社区学院的教学十分关注，常常不惜投资改善学院的设备，为学院提供奖学金，提供学习场所和费用。

3. 内部管理体制

美国社区学院由董事会指导运作，校长全权负责并向董事会报告；各社区学院都有由所在社区选举产生的董事会，并由其负责选聘校长，对校长的工作进行评价。此外，加强学院与社区公众及有关机构的联系，制定学院的任务和使命，对学院发展的重大问题进行决策，为学院争取资金，提供升学和就业信息，监督学院的运转，对学院的各项工作进行评价等，也都是董事会的职责。董事会成员多数是教育界以外的当地名流，如政府的行政官员、社会知名人士、商界和企业界的董事或总裁等。这个由社会各界人士组成的董事会能使教育更好地适应社会各方面的需求。

社区学院校长的工作职责有很大的灵活性。L. Gade 认为校长的一般职责应该包括以下几点：①确定目标；②确定发展重点；③建立和修改组织机构；④建立有效的助手班子；⑤筹集、分配和重新分配经费；⑥处理与董事会、教师、学生、职工、校友和其他外部组织的关系。

社区学院的董事会不同于股份制企业内的董事会。社区学院的董事会是政府和社区学院之间、社区与社区学院之间的联系纽带。它既是社区学院对外联系的窗口，又是社区学院对内协调把关的平

8:30到晚上10:00一直开放,学生可以根据自己的实际情况选择合适的时间上课,而且往往有2/3的学生都是周末、假日和晚上上课。

美国社区学院不仅重视校内的模拟实践教学,还注重与公司联合,实行开发式教学。如美国东部的北安普顿学院的汽修专业与美国“通用”和“克莱斯勒”等大型汽车制造公司联合办学,公司向学校免费提供实物教学资料和近三年来生产的新型号的汽车,学生能在了解汽车发展最新动态、掌握最新维修技术的同时,成为公司开发市场强有力的后备力量。又如,金斯博罗学院的旅游专业除利用电脑向游客演示某条旅游线路的资料进行教学外,每周必须有一天时间到旅游公司实习,使学生能密切接触专业实践,接触社会实际,增强适应未来工作的能力。

7. 教师聘用与绩效考核

社区学院教师分为专职和兼职两种。专职教师主要从事教学工作,教授理论性、基础性较强的课程。兼职教师主要讲授实践性、应用性较强的课程,如企业主管管理、律师教法律、会计师教财会等。美国公立社区学院一般66%的教师是兼职人员,34%为全职教师。而独立举办的社区学院中,只有24%的教师为兼职人员,76%为全职教师。

社区学院在招聘专职教师时,把适应地方社会发展的不同需求作为首要条件,不仅考察应聘者所学专业、获得的学位和是否拥有教师资格证书,而且也注意其所学专业不宜过窄,应具有较广阔的学识,了解学院的办学目标,能关心爱护学生,对于担任职业技术教育的教师必须具有相应的职业技术经验,持相关的工作执照。专职教师的主要精力放在培养地方所需人才上,大多数不担任科研任务,但教学工作量相当大。一名教师每学期担任四、五门课程的教学工作,合计平均每周授课13~16小时,职业学科教师的工作时数相对更长,并且所用教材大部分自己

编写。

美国社区学院在聘用教师上很重视经济效益，大量聘请兼职教师。这是因为社区学院的许多课程，尤其是专业课程，大多依地方现实需要设置，具有很大的变异性，没有必要聘请专职教师。兼职教师一般是具有教师资格的工程师、科技工作者、国家公务员、高校退休教师、研究生院的学生等。通常，兼职教师工资是按课时或课程计算，年薪一般仅为专职教师的 $1/3 \sim 2/3$ 。

美国高等院校每年都要对在职教师进行评审鉴定，其内容包括教学、科研和服务三大类。教学评定是根据教师本年中教课门数、学生数量、每门课后学生的评语和鉴定及教材教法上的贡献而定的。许多大学把学生对教师的鉴定编集成册，公开放在校园图书馆内，作为学生选修课的参考资料，以促进教育质量。对科研的鉴定则依据在州、地区、全国或国际会议上作的学术报告，所发表的学术论著，申请到的科研经费和其他一些学术研究活动。对服务的评审分为两种：一是在校内参加各级委员会的数目和贡献，二是在校外各团体中或对社会的服务。

社区学院的中心任务是教学，教师一心一意搞教学，没有学术和科研任务，教学是对教师进行评价的主要依据。不过，美国社区学院对专任教师的考核特别严格，他们要在学校工作至少 5 年且严格考核连续合格后才有可能被确定为终身教师。

（五）美国社区学院的主要特征

美国著名高等教育家克拉克·克尔（Clark Kell）称，美国的社区学院与 19 世纪的“土地赠予运动”在美国历史上被认为是两次伟大的革新，对美国的教育及经济发展起了巨大的推动作用。其主要特征有：

1. 以社区为中心，服务本社区

美国的教育管理职责主要在各州，各州可自行确定本州社区学院的职能和地位、办学方针和特色，从而使社区学院具有显著的地方性，面向和服务本社区。而根据本社区经济和社会发展的现实需要确定自己的教育服务对象和内容，需要什么人才就设置什么专业，正是社区学院得以生存、发展和兴旺的法宝。

社区学院对社区所需人才状况的了解，主要是通过本州统计局的官方资料，同时根据学院董事会成员提供的信息，将来自各方面的人才需求情报综合后作出预测，最后据此确定专业、课程和招生计划。此外，社区学院还通过不断调整自己的办学方针和专业设置，及时增设新的专业，停办内容陈旧、缺少生源的专业，使整个学院的专业设置处于不断更新、又相对稳定的状态。

总之，社区学院办在社区，依靠社区，服务社区，办学思想明确，培养目标具体，尽最大努力满足社区居民接受高等教育的需求。美国社区学院目前已发展成为其各自所在社区的中学后教育中心、转学教育中心、职业教育中心、扫盲教育和成人教育中心、双语教育中心、补习教育中心、转业教育中心、就业指导中心以及精神文化生活中心。

2. 开放办学，招生面广

一般而言，社区学院对年满 16 岁的全体社区居民开放，这包括从中学毕业的学生、在职人员，特别是家庭收入低微的学生、失业人员、少数民族、家庭妇女和退休老人等，使他们都有机会享受高等教育。表 10、表 11 统计表明：社区学院学生是来自不同种族、不同年龄的公民，学生入学平均年龄为 29 岁。

表 10 1992 年秋季与 1997 年秋季招收新生来源对比统计 (单位: %)

年份	白人	黑人	土著居民	亚太裔人	西班牙语裔人	外国侨民	不明种族者
1992	70.6	9.9	1.1	5.0	9.3	2.5	1.6
1997	64.8	11.1	1.3	5.8	11.8	3.8	1.5

资料来源:美国全国教育统计中心 1999 年统计公报。

表 11 1997 年美国社区学院入学新生按年龄分层的比率 (单位: %)

40 岁及以上	30 ~ 39 岁	25 ~ 29 岁	22 ~ 24 岁	18 ~ 22 岁	18 岁以下	年龄不确定
15	17	14	13	36	4	1

资料来源:美国全国教育统计中心 1999 年统计公报。

3. 政府扶持, 学费相对低廉

社区学院是社区高等教育机构, 创建社区学院必须具备一定的硬、软件条件, 因此它必须依靠社区并得到其政策上和经济上的支持。由于社区学院在普遍提高民族素质、适应经济发展需要、普及和发展高等教育、解决社会就业问题和满足社会各阶层需求方面能发挥重要作用, 美国联邦、州和地方政府在初级学院 (现在的社区学院) 运动尚在萌芽和最初发展阶段, 就开始对这一新生事物加以扶持与资助, 通过立法和拨款等手段为其发展提供了有力的法律保障和经费支持。迄今为止, 美国公立社区学院经费来源一般是: 州基金占 42%, 学费占 23%, 地方基金占 18%, 联邦基金占 5%, 其他占 10%。

社区学院学杂费用相对低廉, 部分是因为州政府和当地政府对社区学院进行拨款资助, 部分是因为 90% 以上的美国公民现在都能在离家 25 英里 (即半小时的汽车行程) 之内找到一所社区学院。到社区学院学习, 可省去不少的食宿生活费用和交通费用。

表 12、表 13 分别从时间和空间的角度反映了社区学院学费相

综上所述,从某种意义上来说,美国社区学院兴起和发展的历史实际上是一部高等教育努力与社区经济发展和广大公民日益增长的精神生活需求相适应的历史。美国社区学院在它百年的发展历史中,以体制创新为突破口,适时回应了时代的各种要求并且成就巨大;以逐渐完善的功能定位及独有特征,充分体现了“以人为本”的价值理念,对促进学习化社区、学习化城市、学习化社会的早日形成,以及推进高等教育大众化、普及化都具有深远意义。

二、广州市发展社区高等教育的必要性

美国发展社区学院的成功经验对调整我国高等教育结构,建立适合我国国情的五大高教体系(即普通高教、高职教育、社区高教、现代远程高教、高教自考)具有重要的借鉴意义。邓小平同志指出:“社会主义要赢得与资本主义相比较的优势,就必须大胆吸收和借鉴人类社会创造的一切文明成果。”1999年江泽民同志在第三次全国教育工作会议上讲话指出:“根据需求和可能,采取多种形式积极发展高等教育,特别是社区性的高等职业教育,扩大现有普通高校和成人高校的招生规模,尽可能满足人民群众接受高等教育的要求。”

(一) 中国发展社区高等教育的功能定位

从办学层次上讲,美国的社区学院相当于我国的专科学校和成人高校,但从职能上看与我国这类高校有显著的不同。虽然我国已有一大批专门的高职院校从事学历性的职业技术教育,但专科学校还主要是一种学历教育,重在知识的传授;成人高校也未能很好地承担起劳动力的培训和再培训任务。因此,我国发展社区学院既要

学习美国的长处，又要注意因地制宜、实事求是。应以各行各业的非学历性岗位职业资格证书培训和业务进修为切入点，并将其相关任务交给社区学院承担，而不能盲目照搬美国的做法，否则就会造成功能重叠、恶性竞争。毕竟中美两国国情不同，现实状况不同，高等教育体制也不同。

我国的社区学院的发展起步虽然较晚，但有美国一百多年的历史经验可供借鉴，因而起点可以更高，发展步伐可以更快。如条件基本成熟的地区，可以考虑将现有的部分省属专科院校、部分市属成人高校转制为公立社区学院，将现有的部分民办高校转制为私立社区学院。这两类社区学院既可实施原有的高等专科学历教育，学生毕业后持大专学历就业；也可实施转学教育，学生修完相应课程、获得足够学分后转入与社区学院签约的本科院校三年级继续读大学。

就全国而言，当前在社区高等教育方面存在的问题是：社会对社区教育重要性的认识不够，各地社区教育发展不平衡，政府对社区教育工作需要进一步强化统筹领导，理论研究与实践工作需进一步紧密结合。

就广州而言，目前存在的问题主要有：对开展社区教育工作既无统一认识，又无可操作的工作条例；市、区、街三级政府尚无专门管理机构主持这项工作；社区教育工作无专职人员、无场地设施、无专项经费；无培训社区教育工作的基地，等等^①。要发挥高等教育服务社区、承担社区居民普通教育和补偿教育的职能，发展广州市社区高等教育既是必需的，也是必要的。

^① 黄卓和. 大力发展我市社区教育努力提高市民素质. 2003年1月广州市政协提案

（二）发展广州社区高等教育的必要性

1. 广州经济、社会以及高教发展需要组建社区学院

与京沪相比，无论是规模还是质量，广州市属高等教育都尚有较大差距，优势和特色不明显，经费投入、整体实力、发展水平、办学层次、科研成果、师资总量、高资历教师、博士点硕士点、重点学科数量等方面都落后于京沪，对广州市的产业升级、经济转型、科技进步、人口素质提高和城市品位增强的推动作用明显不足，与广州的中心城市地位和经济实力极不相称。

正因如此，一些外企舍广州而奔上海，不少内地高素质新移民关注的眼光，也从“珠三角”转向“长三角”，广州依靠内地高素质人才引进的风光不再。以上这些都迫使广州高校、尤其是广州市属高校作出积极的回应。

在广州市属现有的 3 所普通高校、7 所成人高校、15 所民办专修学院以及 20 多个高等教育自学考试辅导机构中，虽然承担了广州市 50% 左右的高教任务，但由于普通高等教育比重过大，理工科和人文社会科专业结构比例严重失调；且学校偏多、规模偏小、功能重叠和专业重复建设的矛盾突出，与广州市人才的行业分布结构和广州市对应用型技术人才的迫切需求不相适应。尤其是市属成人高校除个别学校是在一个校区办学外，绝大多数学校都是在多个校区或教学点办学，学校布局分散，运作成本较高。

伴随中国入世，广州高等教育也面临着内外市场愈加开放带来的机遇与挑战。除义务教育和我国不承诺的教育项目外，其他各级各类教育和培训活动都将迎来开放的竞争和考验。作为中国改革开放的前沿阵地，美国、英国、法国、加拿大、澳大利亚等国的教育机构已通过各种不同的合作方式进驻广州高教市场，国内一些知名教育机构也纷纷参与抢滩广州教育市场份额。虽然国内外优质高教

资源驻穗有助于盘活广州现有高教资源，推动高科技产业发展，带动城市人口的聚集和发展，但广州市属高校在培养人才、推动高教大众化、提高人口素质、进行科技开发、提供社会服务、推动精神文明建设、传播先进文化、提高城市品位等方面仍具有不可替代的重要作用。因此，进一步调整广州市属高教，尤其是市属成人高教的布局、类别和结构，建立广州市普通高等教育、高等职业教育、社区高等教育、现代远程高等教育和高等教育自学考试多种形式相互沟通、与中等职业教育相互衔接的高等教育体系，培育更多符合广州市产业结构调整所需人才，是进一步提高市属高等教育对广州市场经济发展贡献率和对高新技术创新能力的关键。

社区高等教育在广州高教中发展尚属空白，但发展空间巨大。因为社区学院的生源主要来自本社区，有的是本社区的常住居民，有的是受雇于本社区各层面的务工人员，只要具有正常的学习能力、本人申请都可进社区学院学习，入学无须通过考试，也不必一定具有某种前提学历。学生的年龄相差悬殊，从15~70岁不等。因此，社区学院能满足社区居民相当广泛的学习需求，而不仅仅局限于满足适龄青年接受高教的需求。

2. 实现广州“现代化大都市”建设目标需要组建社区学院

中共中央政治局委员、中共广东省委书记张德江要求广州围绕全面建设小康社会，加快率先实现社会主义现代化的目标，以提高城市综合竞争力为核心，全力推进工业化、信息化、国际化，精心打造经济中心、文化名城、山水之都，进一步把广州建成带动全省、辐射华南、影响东南亚的现代化大都市。要实现这个目标，广州必须树立“以人为本”的理念，为实现人的发展创造优越条件。其中，创造学习条件、提供学习机会、倡导教育关怀，最大限度地满足社区居民，尤其是15~65岁年龄群居民提高自身素质、增强社会竞争力的教育文化需求，逐步将广州建设成一个学习型城市，既符合建设现代化大都市的目标要求，也是保证该目标得以实现的

客观基础。

广州作为一个经济发达地区的省会城市、中心城市，在学习资源、学习环境、教育普及率、教育质量等方面都要优于周边地区，城市居民对终身学习、终身教育的需求感、紧迫感通常也要强于一般地区。并且，作为一座文化历史名城，广州文化底蕴深厚，教育发展具有较雄厚的基础，近年来广州“网络化智能社区”建设、社区环境建设成果巨大。特别是各级政府的财政状况良好，广州市国内生产总值从1995年的1 243亿元上升到2000年的2 383亿元，年均增长13.1%，增幅居全国大城市之首，在全国城市中是经济运行质量最好的城市。

因此，只要充分利用已有优势，合理布局、有效整合现有教育力量，尤其是原有省属、市属成人高校、中专学校等教育资源，积极构建以社区学院为龙头的社区高等教育体系，并辅之以强有力的措施，就能有效地推动广州创建学习型城市、建设现代化大都市，而且有利于发挥它的示范效应与辐射效应。

3. 学习化社会大趋势需要广州组建社区学院

学习化社会趋势是一个不断成长、不断发展、不断成熟的持续过程，也是一个对所有人而不是对少数经过特殊选择的人、对所有年龄段而不是对特定年龄层、对任何时间而不是在固定时间想要学习的人机会均等的开放社会。在学习化社会中，学习型组织普遍存在，教育与非教育机构的界限逐渐模糊，社会个体一生中教育、工作及休闲的界限逐渐模糊，社会个体负有主动学习的责任，自我导向成为学习的重要方法，学习的管道亦将多元与多样，整个社会强调对人性的尊重、潜能的充分发展与自我实现。

1965年法国教育家保罗·郎格朗在联合国教科文组织曼谷会议上首先提出“终身教育”的理念。1968年，美国学者、原芝加哥大学校长罗勃特·哈钦斯提出建立“学习化社会”构想。1972年，联合国教科文组织在《学会生存——教育世界的今天和明天》

一书中正式提出“终身教育”、“终身学习”、“学习化社会”三个基本概念。1999年，江泽民同志在第三次全国工作会议上指出：“终身学习是当今社会发展的必然趋势，要逐步建立和完善有利于终身学习的教育制度。”

当今社会，知识经济正以前所未有的广度和深度改变着人类的生产、工作和生活方式。一方面，知识更新的速度进一步加快，一个大学生踏上工作岗位仅5年，学到的知识就可能折旧50%。面对社会迅速发展的新形势新挑战，每个人只有持续不断地学习新知识，才能适应时代发展的需要。另一方面，随着广州产业结构调整和市场竞争力加剧，数万从业人员在以能力为本位的市场竞争中，职业变更频繁，经历了前所未有的下岗、转岗、培训、再就业，使他们的社会文化、社会心理、社会价值观念受到了强烈的冲击，思想观念发生了深刻变化。他们深刻认识到，要增强自己的竞争力和应变力，唯有学习、学习、再学习，培训、培训、再培训，离开终身学习别无出路。还有大量来自广东省内外的农村剩余劳动力涌向广州寻找就业门路，他们急需新的择业技术和知识。虽然广州已有的公办或私立教育培训机构也在努力满足这种需求，但无论是教育规模还是培训实效都不尽如人意。

社会现实表明，为保障多数人的学习权力，广州市属各种教育资源应重新组合，且应进行合理有效的重新分配，以便建立起一个能满足社会所有成员接受学习培训的终身教育体系。显然，在这个体系中，发展以社区学院为龙头的社区高等教育，是构建整个社会终身教育体系、满足学习需求、提高全民素质、建立学习化社会的基础性工程。

三、广州市社区高等教育发展的对策与建议

广州发展社区高等教育可以在借鉴美国社区学院的办学经验的基础上,按照“有所为,有所不为”的发展方针,改革办学理念和发展观念,高起点定位,高速度发展。

(一) 提高对社区高等教育的思想认识

目前,需要充分发挥广播、电视、报纸杂志、互联网等媒体的传播功能,大力宣传社区高等教育。社区高等教育是现代高教发展的一种方向,与传统精英教育有很大不同。它融学历教育与非学历教育、职业资格证书教育与休闲文化教育、各界委托项目教育与居民自治教育于一体,是一种新型的、前途光明而又与我国现行高教体制不同的大教育模式。

高等教育的大众化带来了高等教育多样化,尤其是高等教育机构和办学目标的多样化。因此,我们首先要用高等教育大众化的观念来看待社区高等教育。其次,要大力宣传社区教育,让社会各界充分认识社区教育的意义和作用,并自觉支持和参与社区教育活动。再次,要大力宣传国内外社区学院及其办学特色,提高社会各界对社区学院的态度和认识,充分发挥社区内“有权者、有钱者、有热情者、有能力者、有空闲者、有需求者”的积极作用,推动时机成熟的区域组建社区学院。

(二) 多方位筹措社区学院办学经费

对新办的社区高教机构,国家的财政投入非常有限。而社区学

院一般因定位服务社区，而很难得到大财团的支持，靠有限的董事单位捐款是无法维持运转的。因此，办学经费应以地方财政投入为主。

广州市发展社区高等教育，市、区政府的财政资助应该是社区学院办学经费的主要来源；应按公立高校实施管理，办学经费主要以广州市、区政府拨款为主。其次通过“银行贷款、政府贴息、学校还本”模式获取部分经费，社区学院各董事单位原投资渠道和投入量不变，广东省政府也以适当补贴投入。此外，还可借助学校产业收入，“土地置换”收入，社会技术服务收入，开放学院计算机、图书馆、实验室、体育馆等设施收入以及社区内外实业界和个人捐款筹措办学经费，最后是学生缴纳的学费收入。

要完善分级办学、分级管理、共建共管体制，通过改革和改制，建立有效的市场调节机制，逐步转向股份制和市场化办学模式。既要发挥市区政府举办高等教育的积极性，努力增加政府对教育的投入，又要充分发挥广东经济发达和民间资金活跃的优势，促进多元投资、多元办学，鼓励捐资和贷款助学。要切实以所在社区为中心，树立“社区即校园，居民即学生”的理念，扎根于服务社区，力争“有所为”，才能“有其位”，才有可能获得社区各界源源不断的经费扶持。

（三）建立灵活的社区学院办学机制

这主要体现在社区学院专业课程设置、学制、教学组织形式以及师资使用等方面。要借鉴美国社区学院的经验，开设课程与所在社区经济、社会发展密切结合，可分为四类课程进行开设：第一类为大专学历层次课程，第二类是专升本教育课程，第三类是证书课程以及第四类为非证书课程。课程内容应涉及社区教育的文、理、工、农、商、经、管、法、医等各方面，专业设置应依据本社区的

特点和产业界及社区公民的文化生活需求确定。

学历教育可实行学分制管理，并执行弹性学制，一般为两年，也可在一年或四、五年修满学分毕业。非学历教育的职业技术、技能培训应根据培训内容确定培训时间，长的可以一年甚至几年，短的可以半年或几个月，甚至半个月或几天。

社区学院的教学组织形式、教学方法可以灵活多样。从空间角度看，有课堂教学与远距离教学，有些课程还可以安排在实验室、工厂、车间、农场、养殖场等场所进行，并请技术人员现场指导；从时间角度看，为方便在职学生，可白天上课，也可晚上上课，还可根据自己的时间和精力随时来读随时停读。

社区学院的师资应依需要而定，并以兼职教师为主，其比例可占教师总数的60%以上，一般由社区内的高级知识分子如学者、教授、企业家、专家以及生产一线的工程技术人员、管理人员和经验丰富的各类专业人才组成。高比例的兼职教师，一方面可满足多样化的课程需求，另一方面可节约经费，降低教育成本。

（四）搭建社区高等教育的“立交桥”

应以社区学院为节点，在政府主导、协调下，搭建广州市、区社区学院与本科院校之间的教育“立交桥”，使社区学院的学生有一部分通过“专升本”渠道进入四年制的本科院校学习。还可以通过与广州市区本科院校的合作办学协议，在确保教学质量的前提下，承担合作院校部分专业一、二年级学生的教育教学任务。当然，不管是“专升本”的前段教育，还是合作本科院校的低年级教育，其课程的开设应尽量或严格按照合作院校的要求安排，以便使尽可能多的学生能顺利通过审核和考试，进入普通大学三年级学习。

搭建广州市、区社区学院与广东省属、广州市属本科院校教育

的“立交桥”，不仅能极大地调动社区居民参加社区学院学习的积极性，而且还能在一定程度上缓解高考的压力。

（五）规范社区学院内外部管理运行机制

应在广州市原有地方教育法规、条例的基础上增加社区高等教育的内容，或专门制定《广州社区学院办学暂行条例》，规范广州市、区社区学院的组建与管理。具体来说，其内容包括社区学院的名称、性质、职责，设立的条件和步骤，申办程序、审批程序、学院管理及运行、教师队伍、设备设施、图书资料、实验实习条件、教务教学管理、学历与学籍管理等方面。

对社区学院的管理应主要集中在广州市、区两级政府。可以参照美国社区学院的管理体制，设立专门的管理机构，可在市教育局内新设“社区学院管理处”，对应的区教育局新设“社区学院管理办”，其人员组成由市、区政府任命，职责参照美国社区教育委员会制定，并使各区、市社区学院统一归其领导，具体负责审批社区学院设置、学院编制和市、区预算分配，制定社区学院的方针和政策，批准教育设施投资计划，确定专、兼职教职员聘任标准以及各社区学院之间的协调等事宜。

社区学院可实行董事会领导下的校长负责制。董事会可由省政府、市政府、社区学院成员单位所在区政府及业务主管部门的代表、工商企业和社会各界人士代表组成。董事会成员由市政府任命，社区学院的日常运行按照董事会制定的章程进行，重大问题由董事会研究决定。

社区学院应设置专业咨询委员会指导办学，如研究增设或取消的专业和课程，各专业的招生人数，教师的聘任资格以及如何改进教育教学质量等专门问题。

（六）加强社区高等教育理论与实践研究

不同的社区文化、社区风格、社区经济主业，会造就特点鲜明、风格各异的社区学院。各社区学院的特色研究需要一批专兼职研究人员，甚至需要一个专业研究机构组织进行，以便将社区高等教育理论和实践结合起来，用理论指导实践，同时，在实践中不断丰富、完善和发展理论。

由于社区高等教育在我市起步晚、发展慢，与广州社区社会经济发展实际紧密结合的社区高等教育理论研究尚属空白。因此，广州市政府应将社区高等教育理论研究列入本市“五年”战略发展规划中，责成专门的高等教育研究学术团体立项研究社区高等教育的规划、发展，以填补社区高等教育研究空白，同时为社区高等教育的发展实践提供理论依据。

此外，在组建广州市、区社区学院的基础上，应考虑组建社区学院教育质量评估机构，研究社区高等教育评估指标体系，承担社区学院办学质量的评估、监控任务，以保证广州社区高等教育稳定、持续、健康的发展。

第十章 质量保障：广州市 高等教育大众化发展的重要课题

近几年来，广州市属高校的办学规模迅速扩大，截至 2002 年全市适龄青年高等教育毛入学率达到 49.6%，已步入高等教育大众化后期。与此同时，高等教育大众化过程引起的一些问题也凸现出来，包括高等教育规模扩大与教育投入不足，学生数量增加与教育质量滑坡以及毕业生就业难等。质量是高等教育的生命线，关注高等教育的质量是高等教育大众化发展的永恒主题。因为没有质量保障的大众化只是一种数量意义上的扩张，不可能有持久的发展，最终也会以牺牲高等教育为代价。因此要确保广州市属高等教育健康持续向前发展，质量保障是一个不可回避的重要问题。

一、质量保障在广州高等教育大众化发展中的作用

如前所述，近几年，广州市属高等教育发展迅猛，办学规模不断扩大，2003 年市属高等教育各类在校生达到 117 819 人（不含电大开放教育学生），为 1998 年的 3 倍，平均每所高校（含成人高校）的规模达到 1 万多人。其中普通高等教育在校生 59 362 人，为 1998 年的 3.5 倍；成人高等教育在校生 58 095 人，为 1998 年的 2.6 倍。2002 年全市适龄青年高等教育毛入学率达到 49.6%，而同期广东的高等教育毛入学率只有 15.3%，广州已进入高等教育

大众化后期^①，即将进入高等教育普及化阶段。

（一）质量保障是广州市高等教育大众化的外部环境要求

自1999年以来，连续几年的扩招，使得广州市的高等教育规模短时间内迅速扩大。从高等教育外部环境来看，广州市高等教育毛入学率已步入全国领先水平。但与此同时，扩招后一系列问题也相继出现。如生源质量下降、办学经费短缺、师资力量匮乏、教学设备落后、图书资源匮乏、管理方式落后、毕业生就业困难等。长此以往，这种没有质量保障的大众化不可能有持久的发展，最终也会以牺牲高等教育为代价。因此，广州市高等教育大众化发展的出路应该在扩张规模的基础上，先稳定规模，保证质量，而后提高质量。这既是美、日、英等发达国家高等教育大众化的发展经验，也是广州市高等教育大众化的外部环境要求。

（二）质量保障是广州市高等教育大众化的内在要求

从高等教育内部因素来看，质量是高等教育的灵魂和生命线，是一个永恒的主题。要提高扩招后整个高等教育的质量，关键在于提高各高校的教育教学质量，它决定着广州市高等教育质量的整体水平。所以，在我市高等教育大众化的进程中，应把提高高等教育教学质量放在头等重要的位置。首先明确具体的质量目标，其次，建立质量保障体系，帮助各高校实现保证基本质量、促进整体质量

^① 日本广岛大学教育研究中心有本章教授将此阶段称为“后大众阶段”，后大众阶段包含大众高等教育阶段的“后期”与普及高等教育阶段的“初期”，有本章教授认为，高等教育在“后大众阶段”之后转入“终身学习”阶段。（谢作栩：《中国高等教育大众化发展道路的研究》，福州：福建教育出版社，41页）

提高这个根本目标。

高等教育质量的实质问题是高校毕业生的质量，是人才出口的质量。但高等教育质量不是一个绝对的概念，高等教育的质量是以高等教育系统能否为社会发展提供所需要的服务为标准的。一般而言，提供的服务越完善、越适时，高等教育的质量就越高。具体来说，高等教育的质量又体现在能否为当前的社会或未来的社会提供足够多的有用人才、提供科技服务以及指导社会可持续发展等方面。这需把高等教育发展与生产、市场实际相结合，针对时代变迁及市场经济的要求，把培养目标定位在培养敢于迎接市场挑战、既有知识又有能力、既懂技术又通管理、既能学术又能创业、既会运用又能创造的复合型人才上。从政府部门来看，抓质量就是要对高校各种层次的教学活动给予指导和规范，建立定期的毕业生跟踪调查体系，及时发现问题、解决问题。

二、广州市高等教育质量保障的经验和问题

（一）广州高等教育质量的现状

广州是中国改革开放的前沿阵地，有强大的经济基础作为后盾，所以高等教育在发展的过程中能够很好地与当地经济发展结合起来；同时广州市政府也非常重视高等教育的发展，在政策和财政上给予了极大的支持。

（1）政府社会对高等教育的投入增加。“九五”期间，广州市委市政府提出“科教兴市”的战略决策，增加了市财政对高校的固定资产投资，投资额高达 42 748 万元^①。2001 年度财政对教育

^① 广东省教育事业“十五”计划（2001 年）。

拨款 18.4 亿。全市经济实力不断增强,城市居民收入稳定增长,2001 年全市职工年人均工资 22 141 元,增长 15.98%;其中教育占 26 011 元,增长 21.30%。

(2) 办学条件环境不断改善,综合实力有所提高。经教育部批准,广州医学院获得了博士学位授予单位资格,实现市属高校博士学位授予单位和博士学位授予权的零的突破。重新组合的广州大学为本科层次综合大学,广播电视大学和三所成人高校参加普通高校招生,整体上提升了广州市高等教育的档次,优化了全市的教育资源,拓展了全市高等教育的发展空间。

(3) 高等教育规模有所扩大。2002 年,市属高校在校生总数已达到 11.4 万人(含广州广播电视大学开放教育试点本、专科学生 4.5 万人,不含成人高校与外省高校合作办学、民办专修学院和高等教育自学考试人数)。今后几年,广州市高等教育适应国家扩大招生的要求,高等教育在校生规模还将进一步扩大。

但从全国十大城市与国民经济主要指标来看,广州与可比的武汉、南京、西安等城市相比较,高等教育的发展速度与质量仍有明显不足。

(1) 教育质量和办学水平还不高。广州大学在教育部制定的 6 项评估指标中,有 5 项被“亮黄牌”;广州医学院在教育部随机性水平评估中,暴露了师资队伍建设滞后、基础理论教学质量和科研水平不高等质量问题。市属成人高校承担了全市 50% 左右的高等教育任务,由于历史原因,其办学条件普遍较差,规模较小,不适应扩大招生的需要,更达不到转制申办高等职业技术学院的条件。

(2) 高等教育整体结构不尽合理,各类教育发展不协调。具体表现在:层次结构重心偏低,界限模糊,专科规模大大超过本科,研究生规模太小,本专科学校层次划分不清,本专科教育部分重叠;专业结构比例失调,设置老化,强势专业几乎都是长线专业

和传统专业，而与高新技术产业相关的短线专业、紧缺专业发展缓慢，规模偏小；各类高等教育比例不合理，普教比重太大，成高、职高层次不高、质量低，民办高校发展困难。2002 年有 3 所成人高校因硬件指标不达标，被教育部取消招收普通高职班资格，十余所民办专修学院名存实亡。

（二）广州市高等教育质量保障的经验和问题分析

广州市政府、教育部门和各高校一直把质量问题放在首要位置，当作一件大事来抓，近年来在高等教育质量保障方面取得了明显的成效。

一是评估保障机制和程序逐步走向正规、完善。2002 年 6 月颁布了《广东省教育督导规定》，市教育局、市计委等部门组织专家参加关于广州市高等教育布局结构调整及质量优化这一课题的调研活动，从多方面论证并形成了调研报告。这些都反映了广州市教育主管部门在高等教育质量保障方面的重视，为高等教育质量的提高给予了有力的保障。

二是各高校强化了质量意识。各高校在加强教学基本建设和教学投入的同时，加大了教学质量力度，建立了校、院、系三级教学管理体系，明确教学质量责任人制度；许多学校成立了校教学指导委员会、教材工作建设委员会和教学督导委员会，建立和健全领导干部听课、课堂教学质量评估、期中教学检查、课程建设评估、专业教育评估、考试过程监控和考试质量分析、院系教学状态评估等制度。

但是，在高等教育质量保障体系方面，由于长期以来实行高度集权的计划经济体制，自然形成了政府机构主导评估的局面。

第一个问题是质量保障主体单一，质量控制缺乏动力。政府既是高等学校的举办者，又是高等学校的管理者，还是高等学校的评

价者。这种政府教育主管部门集管理者与评估者于一身的做法，容易出现权责不清的问题，在制定评估指标体系时会虑及自己的位置和利益，从而使评估工作有失公正。例如，高等学校的图书资料、网络信息要有基本的数量和规模，教育管理部门在评估方案制订时常常担心：指标要求高，被评估者（高等学校）就会要求增加拨款；指标要求低，又会降低质量要求。这种“两难”问题，往往使政府与高校都处于角色冲突之中。另外，这种实施方式对评估者来说，由于责权集于一身，也易产生“报喜不报忧”的弊端，因为被评估者的评估结果或优或劣，最终的责任仍由政府教育管理部门来承担。

其次是评判标准过于简单统一化。高等教育质量保障内容涵盖教育资源、教育过程、教育结果各个方面，所以质量保障的评判指标由条件性指标、过程性指标和成果性指标三部分组成^①。但有关部门在审查学校教育质量时往往会过多地考察条件指标，而忽视过程性指标和成果性指标的评价，这样容易对评价工作产生误导，不利于高等教育质量的提高。此外，大众化高等教育的一个显著特征是多样化、多规格、多层次，而目前政府开展的合格评估（鉴定）、办学水平评估和选优评估，其标准都是针对全日制本科院校，对其他类型院校如专科院校、成人高校并不适宜。缺乏多样性和层次性，既会损害评估的科学性，又会抑制高校个性化发展，扼杀高校的办学特色。

再次是质量评估理论研究滞后，质量环境亟待规范。由于开展高等教育质量保障活动时间不长，相关的理论研究时间更短，尚未形成适合自身特色的质量保障体系和对应的理论体系。突出表现就是对高等教育质量保障存在一些片面认识，要么将其等同于精英教育质量保障体系，要么将其等同于教学质量保障体系，要么将其等

^① 熊志翔. 中国高等教育质量保障体系的构建 [J]. 江苏高等教育, 2003 (1)

同于高等教育评估体系，要么将其等同于学校内部的质量管理和自我评价，要么将其等同于高等教育引入 ISO 质量保障体系，等等^①。另外，在现实中，由于政府的评估缺乏一定的连续性（政府与高校是分离的，工作规律也不同），从而效果的连续性较差，评估信息的反馈相对高校自评具有间接性。同时评估工作开展较少，政府行为缺乏评价与监督。专家队伍建设和学术研究尚未形成气候。此外，目前没有形成一个规范的、成熟的中介评估市场，一些中介机构所进行的全国大学排名近年来在社会上流传广泛，却具有相当大的商业炒作目的，给社会和高校带来较大的负面影响。

三、建构广州市高等教育质量保障体系的对策与建议

建构广州市高等教育保障体系是一个复杂的过程，需要科学、合理的论证分析，本文在综合有关专家的论述的基础上，提出一些理论上的构想和具体的对策建议。

（一）建构广州市高等教育质量保障体系的初步构想

质量保障体系包括高校和高等教育机构的资格认证体系、高校教学质量保障体系和高校教育成果质量评价与跟踪调查体系，从入门到过程、到结果，这些体系各有评估的不同侧重点，现分述如下：

1. 建立高校和其他高等教育机构的资格认证体系

（1）认证机构。目前对高等学校及其所设置的专业进行的质量认证主要由教育行政主管部门负责，这样做既有利也有弊。优点

^① 邱梅生. 大众化高等教育质量研究综述 [J]. 江苏高等教育, 2002 (1)

在于：便于各种相关管理活动的策划与组织，可以更有效地实现资源的合理配置，实现高等教育宏观布局的优化。缺点在于：认证工作及后期管理更多的是一些具体的操作环节，高级教育行政部门过多涉足这一领域，可能会陷入“事务主义”，而影响到自身的宏观管理职能。因此，从长远的发展来看，引入专业团体参与组织乃至直接主持高等学校的认证与评估，应是一个较为明智的选择，而且最好是依托专业学会，由教育行政部门与专业学会合作进行。在发展的初期，可以由教育行政机关授权，由专业学会组织人员，创建机构，自主管理，将行政权威与学术权威结合起来运用。待整个认证机构的工作逐步进入正轨，社会对其能力与认证质量有了一定认可之后，行政部门与它的关系就可以由授权逐步转向认可，认可其评估的结果与意见，在进行相关决策时参考或采纳其意见；同时，该机构也可以逐渐进行市场化运营，在强制性的初期认证工作和周期性复核工作之外，还可以进行自愿性的阶段日常质量评估。

该机构的建立，主要是要树立学术独立的地位，逐渐将资格认证工作推向社会，避免一些无关因素的干扰。同时，常设机构的建立，可以及时组织专业团队对各高等教育机构进行科学的考查，将其认证、评估工作常规化、制度化、科学化。

(2) 认证程序。首先是学校或专业的自我评价。高校首先要根据认证机构和教育机构共同建立的标准，预先做好自身建设工作，完善机构建设和人员配备，装备必需的技术、教学设备，制定好基本的规章制度，规划好一般的工作程序，并进行深入的自我评估研究，做好一份自评报告。此外还要制定本单位的近期和中长期发展计划。

然后是认证机构现场考察。高校将相关材料交由专门认证机构，由认证机构评估上交材料并组织专家和同行通过访谈、调查等方式了解实地情况，确认基本资格具备与否，并就具体情况及有待努力之处出具说明，并规定反馈整改时间。

导听课制度、成立教学督导组 and 期中教学检查制度等形式。

(2) 加强教学质量的结果监控。指重视学生对教师课堂教学质量的评估,把评估结果与教师的分配制度挂钩。每学期对课程进行评估,把评估结果编印成册,教师可根据评估结果,找出自己教学中存在的问题,以便改进教学,提高教育质量与水平。

(3) 建立多主体的监控机制。多主体的监控包括社会监控、机构监控、教师监控、学生监控四个方面。社会监控主要是通过上述认证机构对高等教育机构的不定期的考查,了解专业建设情况与教学质量、学生反馈等,及时向大众公布结果,并取消不合格机构的准入资格。机构监控指的是高校内部对教育教学质量的监控,这主要通过了解学生对教学过程、对教师、对教学质量等方面评价信息,对学生学习情况的了解分析,对考试成绩的分析,获取社会监控信息、教师监控信息与学生监控信息等途径进行。教师监控则是指教师通过与学生沟通交流的情况分析,在可能的范围内及时调整教学过程要素,以保证教学质量。学生监控则是指通过课程学习、获取教师反馈信息、定期自我总结与评价、开展协作性学习进行互助互评等途径进行。

3. 建立高校教育成果质量评价与跟踪调查体系

(1) 确定科学标准,开展综合性的整体评价。大众化的高等教育具有“宽进严出”的特征,因此加强毕业考核是其必然的选择。但是,考核评估的标准应科学合理,遵循两大原则:

首先是质量标准多样化。针对不同层次、不同类型的高校,建立一个分层次、分学科、分类型的标准系统。在横向层面上,研究型、教学型、应用型大学的教育质量各应达到什么标准;在纵向层次上,博士生、硕士生、本科生、专科生各自应达到什么标准,应该有明确的规定。否则,高等学校教育评价的“标准”过于一致,必然影响高等教育的发展方向和特色,使其为“达标”而放弃“特色”。

其次是指标体系多样化。在实施教育质量保障方面应侧重保障过程的内容、方法研究，注重操作，以及对保障结果作相应分析的工作。关于保障指标、方法与技术，目前西方发达国家用得最多的是侧重于定量研究的绩效指标。参考国外情况，应加强以下几个方面的研究：①根据不同类型、层次的高校制定不同的、科学合理的教育质量评价指标体系；②教育质量的评价指标能量化的力求量化，不能直接量化的可用概括性问题代替；③由于不同质的事物难于加权求和，因此，除评优评价外，一般评价不宜采用加权求和，宜改用按指标体系的大项“分类输出”。

另外，可以尝试以人才市场作为高等教育质量的评判师，树立市场导向的新型质量标准，不应只闭门造车式地研究出一大套书本上的质量标准体系来供各个学校一条条生搬硬套。应该采取多种措施，尽量提供尽可能公平的环境，引入完善的竞争机制，由市场做出选择，达到奖优罚劣，优胜劣汰的目的。

(2) 开展跟踪调查，为下一步工作提供参考信息。学生走出校门，并不意味着整个教育过程完全结束。教育的特点之一是具有迟效性，也即教育作用的发挥具有一定的滞后性，而教育质量的高低，最根本的还是要看教育为受教育者究竟带来什么样的变化，而在生活中获取的信息相对来说更自然、更真实；所以对教育效果、教育质量开展这种延期性的评价，是有一定理论基础和现实需要的。同时，这方面信息的收集，可以增强教育质量评价中信息的全面性与深刻性，提高评价结论的客观性与准确性。

在程序方面，首先要建立完善的学生档案，以便能及时联系调查访问对象。学生毕业后可根据学校（学院）情况确定的时间间隔，随机抽取毕业生样本进行调查访问，获取相应信息。并通过对信息的归纳、整理、分析，得出结果，向有关部门和有关教师进行反馈。

在具体方式的采用上，可根据现有条件，决定采用访问（实

地、电话、网络等)、问卷(书面、网络)或座谈等方式开展调查。除了这种阶段性的跟踪调查外,也可以建立高校校友组织,在网络上开辟专栏,供经常性的信息反馈。

在调查内容方面,开展跟踪调查的内容是由其目的所决定的,主要为了解毕业生的全过程培养中教学组织、课程设置、教学内容、教学质量等对学生岗位能力的作用效果。其中需要明确的是,这不同于一般的信息搜集,它应集中于被调查者主观感受与意见建议方面的信息,而不是侧重于对学生的学习、工作情况进行客观评价。具体来说,这方面信息应包括:学生对所受高等教育的总体评价、分项评价,毕业生对高等教育实现教育目的程度的评价,学生对所受高等教育对自身影响的评价,学生对同等条件下所受高等教育及可能的学校教育的比较性评价,学生对所受高等教育的意见建议;毕业生工作单位对其工作前后发展变化的综合评价以及对高等教育实现教育目的(结合学生情况)程度、期望、信度评价及意见建议等。

(3) 结果的使用。上述整体评价和跟踪调查得到的资料,不仅提供了对高等教育质量的总体认识,还为进一步提高下一轮教育服务的质量提供了广泛的参考信息。因此,对于这些评价结果的处理一定要做到公开、公平。首先,应将这些工作进展的总结报告上级管理部门和向社会公开;其次,不可随意将结果与经费拨款直接挂钩,间接影响政府、高等教育评估机构和高校三者之间的关系。

(二) 广州市高等教育质量监控的对策建议

高等教育质量的有效监控需要政府、学校、社会多方面的通力协作,其中政府的宏观决策是否科学合理,直接影响高等教育的质量。从政府部门而言,加强高等教育质量监控,应主要做好以下工作:

1. 思想重视，转变观念

首先，政府要在思想上对高等教育质量给予高度的重视，把质量当作高等教育的生命线，做好各高校的质量层次的定位，采取切实措施来应对扩招后出现的各种问题，保障其在广州市高等教育和经济发展中的地位和作用。其次，要转变传统的高等教育质量观，正确处理大众化高等教育质量标准的几对关系。一是正确处理精英教育与大众化教育并存的关系，二是正确认识数量与质量的关系。数量是质量的基础，质量是数量的生命。没有数量，就没有质量；没有质量的数量，等于没有数量。三是注重高等教育质量评估的多样性，把多样性与统一性结合起来。根据实际情况，可以按照学术水平、发展目标、自身定位等标准对各种类型和层次的高等教育机构进行划分，允许不同类型、不同层次的学校拥有不同的质量评价标准。

2. 组织落实

在具体组织落实方面，可以借鉴日本的“临教省”的模式，邀请有关专家、领导建立一个统管全市高等教育质量的监控委员会，上设领导小组专门统筹管理、规划；下设专家组对相关政策进行论证研究并提出对策建议；质量督导组通过听课或巡视等方式对教学质量进行监控。有条件的还可成立一个调查研究小组，或者委托广州市高校的高等教育研究机构承担质量监控和调研工作。

3. 信息收集与定期交流制度

一个成功的质量保障监控体系必须具备一系列透明、公正、及时的信息收集和公布制度，例如政府部门或教育管理部门举办定期的教育信息发布会，将评估结果向新闻舆论界或各高校公开，借此机会组织高校总结经验并相互学习。不定期或定期创办高等教育信息刊物，发到各高校教研室主任一级，使各高校以此了解自己的不足，学习别人的长处。建立高等教育数据库，作为高等教育评估的重要辅助手段，为政府和高校提供准确的数据和情报。此外还可以

有较高造诣或较丰富的教育教学管理经验，而且要懂得高等教育评价理论、方法和技术，还要有一定的政策理论水平和较强的判断能力及人品要求。其次，要有培养计划。要通过对现有评价人员的培训和对高层次评价人才的引进，改善评价机构人员结构和学历结构，树立评价机构的权威。具备条件的高校可设置教育评价专业，通过正规的学历教育，培养教育质量评价的高级专门人才。再次，要不断充实、稳定专家队伍，逐步建立评价专家资料库，在政策和经费方面还应有相应的配套措施。

7. 建立多元化的评估体系

建立多元化质量保障评估体系，就是改变以往完全由政府包办高等教育质量保障与评估的形式，建立由学校、政府、社会共同组成的多元质量保障主体。

高等学校作为内部保障的唯一主体，需要对自身的教育教学质量进行控制和自我评价。应充分发挥管理者、教师、学生三方面保障主体的积极性、主动性，根据高等学校办学规模不断扩大，招生人数越来越多，办学层次、规格、形式愈来愈复杂，办学资源全面紧张等新情况、新问题的现状，全面建立校内质量管理、质量控制和自我评价新机制。

就政府保障而言，其主要任务是：制定高等教育质量保障的有关法规和政策，规范高校教学质量保障行为和社会评价行为，建立作为评价依据的各类教育质量标准的；设立鉴定机构，间接组织高等学校的评价活动，进行质量保障的宏观管理和协调等，并逐步形成制度；授权中介机构对高等学校的办学质量作出评价，定期向社会公布评价结果并报教育行政主管部门备案。在推动建立一种半官方半民间性质的、有一定学术权威、相对独立的教育评价社会中介组织时一定要注意：评估机构是事业性单位，独立于高等教育管理部门，但受官方委托进行评估工作，有政府行为；评估机构本身有一批专职研究人员从事评估的学术研究。也可在人大教科文卫委员会

下设立专门的教育评价委员会，由教育评价委员会组织同行专家或委托中介机构实施评价活动。

就社会保障而言，今后应大力推进非政府性的中介评价机构的建立，积极支持、发展社会学术团体、行业协会、中介组织、新闻媒体的教育评价活动，通过立法对之进行引导和规范，促进社会评价的健康发展。其监督和评价主要有三种方式：专门职业团体及其他法定组织建立教育活动的信息系统，对院校进行质量检查与评估；报刊媒体定期发布教育评价年度报告和高校排行榜；校外人员受聘直接参与学校管理。从发达国家经验看，社会评估能帮助高校及时掌握毕业生的有关信息，推动高校改进教育教学工作，保障广州市高等教育质量沿着社会需要的方向健康发展。

参考文献

- [1] 张耀荣. 广东高等教育发展史 [M]. 广州: 广东高等教育出版社, 2002
- [2] 陈昌贵. 国际合作: 高等学校的第四职能——兼论中国高等教育的国际化 [J]. 高等教育研究, 1998 (5): 11 ~ 15
- [3] 陈昌贵. 国际合作: 建设世界一流大学的重要选择 [J]. 清华大学教育研究, 2001 (3): 55 ~ 60
- [4] 崔大伟, 陈昌贵. 对外开放与中国大学 [J]. 高等教育研究, 1998 (1): 50
- [5] 陈昌贵, 曾伟. 教科联合: 提高高等教育效益与质量的新视角 [J]. 高等教育研究, 1997 (4): 25 ~ 30
- [6] 谢作栩. 中国高等教育大众化发展道路的研究 [M]. 福州: 福建教育出版社, 2001
- [7] 李岚清. 李岚清教育访谈录 [M]. 北京: 人民教育出版社, 2003
- [8] 顾明远, 孟繁华. 国际教育新理念 [M]. 海口: 海南出版社, 2001
- [9] 姚启和. 高等教育管理学 [M]. 武汉: 华中理工大学出版社, 2001
- [10] 房剑森. 高等教育发展的理论与中国的实践 [M]. 上海: 复旦大学出版社, 1999
- [11] 潘懋元. 潘懋元论高等教育 [M]. 福州: 福建教育出版社, 2000

- [12] 吴紫彦. 建设现代化教育强市——广州市教育发展战略研究 [M]. 广州：广东高等教育出版社，1997
- [13] 葛守勤，周式中. 美国州立大学与地方经济发展 [M]. 西安：西北大学出版社，1993
- [14] 熊志翔等. 广东高等教育现代化研究 [M]. 广州：广东高等教育出版社，2002
- [15] 孙绍荣，伍彦，朱君萍. 科技、教育、经济协调发展的研究 [M]. 上海：上海科技出版社，2001
- [16] 张应强. 文化视野中的高等教育 [M]. 南京：南京师范大学出版社，1999
- [17] 卢晓中. 当代世界高等教育理念及对中国的影响 [M]. 上海：上海教育出版社，2001
- [18] 秦国柱. 中国新大学运动——广东中心城市新办院校研究 [M]. 福建教育出版，1996
- [19] 朱国仁. 挑战与创新：构建新经济时代的中国高等教育 [M]. 南京：南京师范大学出版社，2001
- [20] 贺国庆. 德国和美国大学发达史 [M]. 北京：人民教育出版社，1998
- [21] 王英杰. 美国高等教育的发展与改革 [M]. 北京：人民教育出版社，2002
- [22] 赵文华. 高等教育系统分析：高等教育结构、规模、质量、效益的系统观 [M]. 上海：复旦大学出版社，2000
- [23] 广州市发展计划委员会. 走向现代化的广州：广州市国民经济和社会发展“十五”计划汇编. 广州：广东经济出版社，2002
- [24] 倪鹏飞. 中国城市竞争力报告 No. 1 推销：让中国城市沸腾 [R]. 北京：社会科学文献出版社，2003
- [25] 推进文化创新建设文化名城——访广州市社会科学院院长李

- 明华博士 [N]. 广州日报, 2003 - 01 - 12 (A12)
- [26] 柯森. 区域高等教育的后发展与超越 [M]. 高教探索, 1998 (3): 24 ~ 28
- [27] 俞仲文等. 高等职业技术教育人才培养模式的探索与实践 [J]. 高等工程教育研究, 2002 (5): 14 ~ 17
- [28] 地方院校路在何方——地方高等院校改革发展三人谈 [N]. 中国教育报, 2004 - 01 - 11 (3)
- [29] 张铁明. 科学配置资源: 广州国际大都市高教发展模式的战略抉择 [J]. 高教探索, 1997 (4): 27 ~ 31
- [30] 王德宠. 确立高等教育的可持续发展理念 [N]. 国家高级教育行政学院学报, 2001 (2): 40 ~ 43
- [31] 陈彬. 知识与大学办学模式改革研究 [M]. 武汉: 华中师范大学出版社, 2002
- [32] 张建奇. 对我国地方城市新办大学发展趋势的研究 [J]. 清华大学教育研究, 2001 (2): 95 ~ 100
- [33] 广州市城市社会经济调查队. 广州市经济和社会发展对技能人才需求情况的调查报告 (节选)
- [34] 熊志翔. 中国高教质量保障体系的构建 [J]. 江苏高教, 2003 (1): 67 ~ 69
- [35] 陈昌贵. 广东省教育厅人文社会科学研究项目《中国进入“WTO”与广东高等教育改革研究》总报告
- [36] 葛守勤, 周式中. 美国州立大学与地方经济发展 [M]. 西安: 西北大学出版社, 1993
- [37] 朱国仁. 挑战与创新: 构建新经济时代的中国高等教育 [M]. 南京: 南京师范大学出版社, 2001
- [38] 广州市教育局. 关于调整优化广州市属高等教育布局结构的若干意见 (征求意见稿). 穗教办函 [2002] 128 号
- [39] 陈德经, 余德华. 面向区域发展, 推动学科建设 [J]. 中国

- 高等教育, 2003 (5)
- [40] 范明. 合并高校发展策略中的几个关系 [N]. 中国教育报, 2003 - 02 - 12 (3)
- [41] 熊志翔. 从广东经济发展看广东高等教育结构优化 [J]. 佛山科学技术学院学报 (自然科学版), 2000 (3)
- [42] 王宗光. 大学文化: 与城市文化的互动 [J]. 党史与党建, 2003 (7)
- [43] 推进文化创新建设文化名城——访广州市社会科学院院长李明华博士 [N]. 广州日报, 2003 - 01 - 12 (A12)
- [44] 江萱. 乘风破浪千帆竞 志存高远创一流——江汉大学建设发展纪实 [N]. 光明日报, 2002 - 10 - 13 (A3)
- [45] 中国教育与人力资源问题报告课题组. 从人口大国迈向人力资源强国 [R]. 北京: 高等教育出版社, 2003
- [46] 陈学飞. 高等教育国际化——从历史、理论到策略 [J]. 上海高教研究, 1997 (11)
- [47] 王英杰, 高益民. 高等教育的国际化——21 世纪中国高等教育发展的重要课题 [J]. 清华大学教育研究, 2002 (2): 13
- [48] 谢桂华. 关于学科建设的若干问题 [J]. 高等教育研究, 2002 (5): 46
- [49] 赵沁平. 建设一流学科 培养创新人才 [J]. 1999 (2): 10
- [50] 王璐. 广东高等教育国际化现状分析及其发展对策研究 [D]. 广州: 中山大学教育科学研究所, 2003
- [51] 杨新春. 走教科联合办学之路 [J]. 建材高教理论与实践, 2000 (12): 57 ~ 58
- [52] 中山大学教科所. 国内外一流大学发展的有益经验与启示 (内部资料)
- [53] 科研院所何时走进大学 [N]. 中国教育报, 2002 - 07 - 30 (3)

- [54] 于诗剑. 中国中医研究院和北京针灸骨伤学院实行科教联合 [J]. 中国高等医学教育, 1996 (5): 45 ~ 46
- [55] 交通部“嫁女”到侨办 [N]. 人民日报 (华南新闻), 2001 - 11 - 22 (1)
- [56] 北航华为网络学院挂牌 [N]. 中国教育报, 2003 - 07 - 17 (3)
- [57] 校企. 两个巴掌如何拍得响——从华胜天成与南邮合作说起 [N]. 中国教育报, 2003 - 07 - 17 (3)
- [58] 北京民办高校大走势 [N]. 科技日报, 2002 - 07 - 24 (8)
- [59] 民办高等教育规模发展研究. 民办教育研究杂志, 2003 (3)
- [60] 厦门大学高教所. 亚太地区私立高等教育国际会议论文集 [C], 1996
- [61] 雷克啸. 广东民办高等教育考察报告 [R] 2003 - 06 - 17
- [62] 王建华, 邬大光. 对国有民营二级学院的若干思考 [J]. 上海教育发展研究, 2000 (9)
- [63] 杨晓霞. 从教育机会供求矛盾看我国教育私营化 [J]. 教学与管理, 2002 (10)
- [64] 杨章诚. 对公立高校民办二级学院办学模式的思考 [J]. 福建师范大学学报, 2001 (3)
- [65] 周济. 促进独立学院的持续健康快速发展 [J]. 教育发展研究, 2003 (8)
- [66] 杨应慧. 关于独立学院若干问题的探讨 [J]. 黑龙江高教研究, 2004 (5)
- [67] 许笛. 美国高等教育教师设置及结构 [J], 学位与研究生教育, 1998 (6)
- [68] 刘淦清, 张明忠, 郭奉元, 陈昌胜. 美国社区学院办学特点透析 [J], 湖北商业高等专科学校学报, 1999 (3)
- [69] 张捷, 王保华. 美国社区学院对中国高等教育发展的启示

- [J]. 高教研究与探索, 1998 (8)
- [70] 梁德军. 美国社区学院的历史发展及其启示 [J]. 广东广播电视大学学报, 2000 (1)
- [71] 殷翔文. 社区学院——美国高等教育最具活力的一个办学层次 [J]. 江苏高教, 1998 (4)
- [72] 申培轩. 美国社区学院的现状与发展趋势 [J]. 职业技术教育, 2000 (22)
- [73] 张旺. 世纪之交美国社区学院的发展动向 [J]. 比较教育研究, 2003 (3)
- [74] 左彦鹏. 美国社区学院的发展历程及办学经验 [J]. 中国职业技术教育, 2003 (4)
- [75] 吕兵, 张莅颖. 美国社区学院师资管理及启示 [J]. 河北大学成人教育学院学报, 2000 (12)
- [76] 苏文胜, 黄琴. 美国社区学院对我国的启示 [J]. 理工高教研究, 2002 (5)
- [77] 李继星. 美国的社区学院 [J]. 高教探索, 2002 (2)
- [78] 李继星. 我国社区学院建设刍议 [J]. 高教探索, 2002 (3)
- [79] 张剑秋. 我国社区学院的发展及其现状分析 [J]. 云南教育, 2002 (82)
- [80] 徐文龙等. 上海: 率先迈向学习型城市——创建学习型城市的理论、规划与实施研究 [N]. (上海市教育科学“十五”规划重点课题之一). 2003
- [81] 高等学校教学质量保证体系的研究与实践 [M]. 上海外语教育出版社, 2002 (12)
- [82] 邱梅生. 大众化高等教育质量研究综述 [J]. 江苏高教, 2002 (1)
- [83] 杨德广. 高等教育的大众化、多样化和质量保证——全国高等教育学研究会第六届学术年会总结报告 [J]. 高等教育研

- 究, 2001 (4)
- [84] 王继华. 高等教育的多样化发展与质量控制 [J]. 淮北煤师院学报 (哲社版), 2002 (2)
- [85] 熊志翔. 欧洲高等教育质量保障模式的形成及启示 [J]. 高等教育研究, 2001 (5)
- [86] 刘智运. 对建构高等教育质量保障体系的探讨 [J]. 中国地质大学学报: 社科版, 2002 (3)
- [87] 熊志翔. 从广东经济发展看广东高等教育结构优化 [J]. 佛山科学技术学院学报, 2003 (3)
- [88] 徐景武. 高等教育评估中的政府行为模式探析 [J]. 江苏高教, 2000 (3)
- [89] 陈玉琨, 沈玉顺. 教育质量研究 建立高等教育的质量保障系 [J]. 江苏高教, 1996 (2)
- [90] 熊志翔. 高等教育质量保障机制的构建 [J]. 高等工程教育研究, 2002 (2)
- [91] 董秀华. 政府在高等教育评估中的职能与作用 [J]. 比较教育研究, 1999 (1)
- [92] 中山大学学科建设发展规划. 2003 - 04
- [93] 广州大学十五发展规划. 2002 - 09
- [94] 广州大学专业建设和改革. 2002 - 04
- [95] 广东省人力资源开发“十五”计划. 2001 - 09
- [96] 普通高等学校教育评估暂行规定. 1990 - 01
- [97] 广州市高等教育发展的思路和途径. 2001 - 04
- [98] 广东省教育事业“十五”计划. 2001 - 10
- [99] 广东教育发展研究与评估中心简介. 2001 - 09
- [100] 广州市教育局发展规划处. 广州市国民经济、社会发展和各类教育主要指标. 2002 - 12
- [101] 广州大学. 广州大学专业建设和改革规划. 2002 - 04 - 08

- [102] 广州市地方志编纂委员会. 广州市志. 卷十四：教育科技. 广州：广州出版社，1999
- [103] <http://www.gzass.gd.cn>
- [104] <http://159.226.144.1>
- [105] <http://www.chinatech.gov.hk>
- [106] <http://www.aacc.nche.edu>
- [107] Clark Kerr (1991), The Great Transformation in Higher Education, State University of New York Press.
- [108] Derek Bok (1982), Beyond the Ivory Tower: Social Responsibilities of the Modern University, Harvard University Press.
- [109] Edward Yager (1997), University Center Technological Assistance and Strategic Plans for Local Economic Development, Economic Development Review, USA.
- [110] Kevin J. Dougherty & Marianne F. Bakia (2000), Community Colleges and Contract Training: Content, Origins, and Impact [J], Teachers College Record, 102, (1) .

后 记

在本书即将付梓之际，我们首先需要感谢广州市教育科学“十五”规划领导小组的支持和资助。从某种意义上说，本书是广州市教育局交付的一篇大的命题作文。虽然我们身在广州，也经常听到和读到广州高等教育改革与发展的资料和信息，但是像进行本课题研究这样深度介入广州市的高等教育发展与管理还是第一次。为了做好本课题的研究，我们专门到广东省和广州市计委、科委、教育厅（局）等单位进行了深入调研并召开座谈会，到广州大学、广州市现代教育研究中心、广州市教育科学研究所和广东省教育评估与发展研究中心，收集了大量数据和原始资料；我们还有机会专门拜访了一些长期在广东省和广州市高等教育领域工作的专家领导，得到了他们全力的支持与协助。应该说，本课题的研究过程是一次重要的学习过程，是广州市教育科学“十五”规划领导小组给了我们一个很难得的学习机会。

本书的出版，非常荣幸地得到了中山大学教育学院重点学科建设基金的资助和暨南大学出版社的大力协助。借此机会，我们向中山大学教育学院的领导，向暨南大学出版社的领导和工作人员，向所有给过我们帮助的领导和朋友们表达真诚的谢意！

本书是2002—2003年广州市教育科学“十五”规划重大项目的研究成果，涉及面较广，工作量较大，光靠几个人的力量是不够的。应该说，本项目的研究成果是集体努力的结果，课题组的所有人员都作出了重要贡献。虽然本书是以两人名义出现，但研究成果是属于整个课题组的，我们只是课题组的代表。

在本课题的设计阶段，中山大学的原党常务副书记、现教育学院的首席学科带头人郑永廷教授、广州市教育局局长华同旭教授、华南师范大学教育学院院长扈中平教授、副院长卢晓中教授以及广州市教育局科研处麦顺欢处长、黄小婷科长提出了很好的修改建议。在访问调查过程中，中山大学教科所的访问学者余群英副教授、晏礼庆副教授和教科所牛端老师、刘楚佳副教授等协助做了大量组织工作，他们作为子课题负责人负责和参与了调研，在其中发挥了非常重要的作用。在课题总报告和本书的撰写过程中，中山大学教科所的研究生粟莉、廖建锋、江丽、肖志国、吴穗、贺修炎、刘林睿、赵立宇、李慧容等做了很多资料整理和撰写初稿工作。特别是余群英副教授、晏礼庆副教授在访学期满离校后，还在百忙之中无私地帮助我们完成了部分章节的初稿修改工作，这使我们格外感动。

本书各章节初稿撰写者是：前言：陈昌贵；第一、二章：刘楚佳、余群英；第三章：陈昌贵、陈文汉；第四章：刘楚佳、晏礼庆、陈昌贵；第五章：粟莉、陈昌贵；第六章：牛端、陈昌贵；第七章：余群英、贺修炎；第八章：肖志国、刘铁、晏礼庆；第九章：廖建锋、余群英；第十章：江丽、晏礼庆、陈昌贵；后记：陈昌贵。全书由陈昌贵、余群英修改、补充、定稿。

在两年多的研究过程中，中山大学教育学院院长钟明华教授和中山大学教科所的领导和老师都始终不渝地支持我们。在调研过程中，我们得到了北京、武汉、上海、广州、深圳、杭州和无锡等地高校有关部门的领导和朋友的支持，得到了广东省、广州市有关部门的领导的配合与支持。饮水思源，这是我们永远不能忘怀的。值此，谨代表课题组向所有关心和支持我们的老师、领导和朋友们表示真诚的谢意！

最后，我们要特别感谢著名教育学家、我国高等教育学学科创始人、中国高等教育学会顾问、全国高等教育学研究会名誉理事

长、博士生导师潘懋元教授，感谢中国高等教育学会副会长、原国家教育发展研究中心副主任、博士生导师蔡克勇教授，感谢全国高等教育学研究会名誉理事长、原上海师范大学校长、博士生导师杨德广教授和广州市教育局局长华同旭教授为本书所写的点评意见。几位大家，既是理论专家，更是管理专家。他们在百忙之中花了很多宝贵的时间审读本书初稿，并提出了修改意见。他们所做的点评，对我们是一种鼓励和鞭策，更是一种进行学术攀登的激奋力量。

编 者

2005 年 2 月 25 日于中山大学康乐园