

# 1949年以来我国高校专业调整机制的演变<sup>\*</sup>

## ——高校专业调整70年回顾与展望

王晓玲 张德祥

**摘要:**专业调整机制及其演变是驱动专业调整历史实践的内在动力和根本法则。高校专业调整的历史就是专业调整机制的演变史。高校专业调整机制本质上是专业调整主体与需求主体之间,通过需求信息传递执行、办学资源配置以及适应性评估与持续改进的信息与资源交换过程中形成的相互关系。需求信息传递执行、办学资源配置、适应性评估与持续改进既是高校专业调整机制的生成路径,也构成了专业调整机制的根本特征。基于对不同历史阶段专业调整机制生成及其特征分析,将新中国成立70年来,高校专业调整历史分为3个阶段:计划机制阶段(1949—1984年),类市场机制阶段(1985—2016年),准市场机制探索阶段(2017年至今),并认为准市场机制是我国高校专业调整的未来选择。

**关键词:**高校专业;专业调整;机制

专业调整机制及其演变是驱动专业调整历史实践的内在动力和根本法则。高校专业调整的历史就是专业调整机制的演变史。透过高校专业调整的70年实践抽取支配其调整行为的机制,既能够回顾70年来我国高校专业调整的历史特征,又能够展望我国高校专业调整的未来走向。本研究认为高校专业调整机制本质上是专业调整主体与专业需求主体之间,通过专业需求信息传递执行(由调整主体获取需求信息,做出专业调整决策反馈到需求主体中)、专业办学资源配置(需求主体根据专业调整行为满足其需求程度,向调整主体分配专业办学资源以激励其行为)、适应性评估与持续改进(调整主体根据获得办学资源情况,反思专业的适应能力,并为更有效的获得办学资源,自主调整和改进行业设置、课程体系等)的信息与资源交换过程中形成的相互作用关系,从而推进、规范、维系专业调整行为。需求信息传递执行、办学资源配置、适应性评估与持续改进既是高校专业调整机制的生成路径,也构成了专业调整机制的根本特征。基于对不同历史阶段专业调整机制生成及其特征分析,并结合张应强教授关于高等教育治理的市场化模式,

准市场化模式,类市场化模式,计划性模式的划分<sup>[1]</sup>,将新中国成立70年来,我国高校专业调整的历史分为3个阶段:计划机制阶段(1949—1984年),类市场机制阶段(1985—2016年),准市场机制探索阶段(2017年至今),并进一步提出准市场机制是我国高校专业调整的未来选择。

一、高校专业调整的计划机制阶段(1949—1984年)

(一)高校专业调整的历史呈现

新中国成立伊始,政治、经济、文化以及科教事业百废待兴。对于如何发展高等教育,如何设置和调整专业并没有经验可循。加上复杂的国际国内环境,这一时期我国高校专业调整主要在中央集权与地方分权的宏观领导体制探索中进行。

1. 建国初期的中央集权模式。建国之初中央政府对全国范围内高等学校实施接管和社会主义改造,并整体布局各高校院系专业。1952年实施全国范围内院系大调整,通过统一调配东北、华北、华东等地区高等教育资源,“以培养工业建设人才和师资为重点,发展专门学院,整顿和加强综合性大学”。在第一次院

\* 本文系国家社会科学基金“十三五”规划2016年度重大招标课题“高等教育强国之路研究——高等教育强国的内涵、标准、实现路径和监测指标研究”(VIA160001)的研究成果

系调整基础上,1954年建立了第一个专业目录《高等学校专业目录分类设置(草案)》。该专业目录具有典型的中央集权特征:①把国家建设需要作为高校专业目录制定的根本依据;②大学设置的专业是按照国家建设部门加以分类的,如工业部门、建筑部门、运输部门、农业部门;③257种专业主要是以产品和职业为依据设置的,只有少数专业以学科分类为依据,如社会科学、自然科学各专业<sup>[2][31]</sup>。

2. 地方分权——高等教育“大跃进”。1958年中共中央发布《关于教育工作的指标》,对高等教育提出脱离现实的高指标:争取在15年左右的时间内,基本上做到使全国的青年和成年,凡是有条件的和自愿的,都可以受到高等教育<sup>[3]</sup>。各高校受到“敢想敢干”思想的影响,在师资、办学条件并不具备的情况下大量增设新专业。经过短暂的“大跃进”式的专业扩张,全国范围内专业种类与专业点个数急剧膨胀、专业范围偏窄,高等教育呈现无序增长和混乱的状况。1958年专业种类仅有363种,到1962年专业种类增加到627种,专业点数达到3703个。

3. 中央集权——高等教育调整巩固期。面对“大跃进”以及地方分权后专业无序扩张和各地高等教育分割、封闭的状况,高校专业设置和调整的权力从地方政府转至中央政府统一领导。1961年《高教六十条》明确提出:“专业的设置变更和取消,必须经过教育部批准。”<sup>[2][32]</sup>1963年经国务院批准正式发布《高等学校通用专业目录》,纠正全国范围内高校专业划分过细、人才培养口径过窄的不合理现象。增加了若干国家建设急需的新专业,并从学籍管理、课程设置、教材编选、学制上进行改革,实施中央政府统一管理。

4. “文化大革命”期间再次进入分权模式。“文化大革命”期间,专业设置混乱、很多文科专业停止招生,改为理工科专业,大学停招4年。“文化大革命”期间意识形态领域的批判运动夸大了阶级斗争的存在和严重性,模糊了学术问题和政治问题的界限,人为制造了冤假错案,很多学科专业领域的专家学者被带上了“修正主义”“反党”“反社会主义”的政治帽子,进行打击和伤害。停课闹革命使得高等教育事业陷入混乱和瘫痪状态。1977年恢复高考,结束了长达10年之久的“文化大革命”。

5. 1978—1984年中央政府再次收权,高校专业进入调整、恢复期。1978年,教育部发布《关于做好高等学校专业设置和改造工作的意见》,强调专业设置的集中领导,教育部正式成立了专门的高等学校学科专业设置与调整办公室。为改变“窄、乱、缺”状况,实

现“教育面向现代化、面向世界、面向未来”,1982年11月第五届全国人大第五次会议的报告明确指出:“要调整高校的专业设置,改进教学方法,过去的专业划分过细,学生知识面过窄,不能适应各项建设和继续深造的需求,对毕业后的就业和转移工作领域往往造成困难,这种状况必须予以改变”。并通过重新修订《高等学校专业目录》一定程度上拓宽了专业口径;恢复和增加了如文科、政法等长期比较薄弱的专业;加强了新兴、交叉、边缘学科的专业,如管理类。

## (二)高校专业调整的计划机制及特征

1949年至1984年期间,政府是我国高等教育举办与经济建设的唯一主体,高校和各经济部门作为政府的附属机构,高校专业调整与经济计划捆绑在一起,通过集中统一的计划指令实施专业调整。表现出典型的计划特征。

1. 专业调整的信息传递执行过程的计划性。这一阶段各高校专业调整信息传递执行过程局限于中央或地方政府内部进行。政府作为高校专业设置和调整主体以及经济建设主体,将高校专业调整与经济建设捆绑在一起,根据“五年计划”来统一规划高校建设什么类型的专业,培养什么类型的人才。如第一个五年内,高等教育发展高等工科大学和综合大学的理科为重点……在专业设置和发展中,一般应该以机器制造、土木建筑、地质勘探、矿藏开采、动力、冶金等为重点<sup>[4]</sup>。无论是大规模院系调整还是“大跃进”时期,以及“文化大革命”期间大学停止招生抑或是1978年的调整和恢复期,政府均通过统一的计划指令来自上而下地控制和指挥高校专业调整行为,表现出高度集权、高度计划性。

2. 专业办学资源配置的计划性。政府是高校专业办学资源的唯一供给者。全面计划体制下,高校专业的生存和发展所需要的一切资源,包括生源、教师资源、专业人才培养所必须的资金投入以及毕业生就业等都由中央政府统一调配。《关于修订高等学校领导关系的决定》规定,教育部根据国家的教育方针、政策与学制,遵照中央人民政府政务院关于全国高等教育的各项决定与指示,对全国高等学校(军事学校除外)实施统一领导。包括院系专业设置、招生任务,基本建设任务、人事制度(包括人员任免、师资调配等),教学计划、教学大纲,生产实习规程,以及其他重要法规、指示或命令,全国高等学校均应执行<sup>[5]</sup>。中央政府及其授权的教育部掌握着高校专业生存与发展权力和办学资源,高校专业调整的根本动力源于政府行政指令的推动,即政府与高校之间是一种命令——执行

的单向关系。

专业适应性评估与持续改进的计划性。政府既作为专业调整主体,同时也是专业人才需求主体,专业如何设置和调整,以及专业是否满足经济社会需求都由政府决定。因此,当政府改变经济发展的整体规划时,便会相应地通过行政指令或《高等学校专业目录》来实施全国范围内的专业调整。

### (三)高校专业计划调整机制的评价

1. 专业计划调整机制发挥了特殊的历史作用。新中国成立初期,百废待兴,经济社会发展急需大量的专门人才。在此背景下,国家采用高度集权、高度计划的专业调整机制有利于将有限的高等教育资源集中起来,能够在资源匮乏,各项事业亟待恢复发展的时期,集中力量办大事。且新中国成立初期,高等教育依然处于精英教育阶段,政府尚且有能力统一调配高等教育的所有资源,一定程度上实现了资源的优化配置。如在第一次院系大调整中,充分考虑到各区域产业布局情况以及各高校专业优势,对各地区高校专业资源进行了二次分配和整合,客观上实现了有限的高等教育资源的优化配置。计划调整机制是适应新中国成立之初政治经济环境的必然选择,为新中国各行各业的发展培养了一批优秀的人才。

2. 专业计划调整机制的局限性。政府高度集权、高度计划的专业调整,存在以下3个问题。①计划机制难以考虑到不同高校、不同专业发展的特殊性,一刀切地进行专业调整,导致各高校、专业发展严重趋同,人才结构单一,不利于专业和经济社会的长远发展。②全面计划机制使高校丧失自主办学积极性。从高等教育长远发展来看,高度集权的计划机制养成了各高校“等”“靠”的被动性和依赖性,凡事只听上级安排,缺乏积极性和发展的主动性。③计划机制下专业运动式调整违背了专业持续发展规律。受到长期革命战争的影响,专业调整也一贯性地用革命或运动的形式推进,造成高校专业缺乏继承性。

## 二、高校专业调整的类市场机制阶段(1985—2016年)

1985年《中共中央关于教育体制改革的决定》中第一次提出高校办学自主权的问题,并改革大学计划招生和计划分配制度,引入市场竞争。因此1985年是高校专业调整的计划机制向类市场机制过渡的重要转折点。

### (一)高校专业调整的历史呈现(1985—2016年)

这一阶段以1999年高等教育扩招为介点,分为两个时期。1985年至1998年之间,高校专业调整主

要基于高等教育宏观管理体制变革背景下,逐渐在全面计划机制中引入市场竞争。1985年中共中央颁布了《中共中央关于教育体制改革的决定》,第一次提出高校自主权问题,并在招生、就业环节逐渐引入市场竞争。高校在执行国家政策、法令、计划的前提下,有权在计划外接受委培学生和招收自费生;有权调整专业的服务方向,制定教学计划和教学大纲,编写和选用教材;有权接受委托或外单位合作,进行科研和技术开发,建立教学、科研、生产联合体。1987年《普通高等学校本科专业设置暂行规定》出台,这是我国第一部关于高校专业设置管理的法规,标志着我国专业调整从计划指令向宏观调控转变。1998年正式确立了中央和省级政府两级管理、分工负责,以省级政府统筹为主,条块有机结合的宏观管理体制。这期间高校专业调整主要以1987年、1993年以及1998年实施的《高等学校专业目录》调整为直接推动力,实施全国范围内自上而下的高校专业调整。

1999年教育部出台的《面向21世纪教育振兴行动计划》提出,到2010年,高等教育毛入学率将达到适龄青年的15%,若干所高校和一批重点学科进入或接近世界一流水平<sup>[6]</sup>。各高校积极响应高等教育扩招政策,纷纷增设新专业,办综合性大学。扩招以来高校专业调整表现出以下4个特征。①专业只增不减。《中国统计年鉴》显示2009年我国高校本科毕业生数为440935人,而到2015年,我国高校本科毕业生人数达到3585940人。各高校自1999年至2016年期间新增专业数量庞大,某“双一流”建设高校专业数量较1998年专业数量翻一番多,而一些地方性院校专业数量则是1998年专业数量的2~3倍。这期间仅有少部分专业停止招生,很少撤销专业。②重增设、轻建设。专业调整主要以增设新专业为主,忽视了专业结构、内涵建设。如某“双一流”建设高校1999年至2011年增设了30个本科专业。某地方性理工科高校,1999年至2012年新增39个专业,是原有专业数量的2倍还要多。相比于大幅度的专业增设行为,对于人才培养方案的调整幅度一般较小。人才培养方案是高校专业建设的核心内容,它不仅是专业开办和教学运行的重要文件依据,也是人才培养和质量提升的根本保证举措<sup>[7]</sup>。然而1998年至2011年期间,各高校专业人才培养方案的调整仅仅是3~4年周期性小修小补,调整的内容往往是教学过程中或者在教学管理过程中发现的一些诸如衔接性等问题,而课程内容、课程体系、教学方式、方法的改进等人才培养过程中的核心问题调整得较少。③盲目增设新专业。专业

增设存在很大的盲目性,特别是地方性大学更为严重。笔者通过访谈了解到,有些高校特别是地方性院校,申报的很多新专业根本不具备规定的办学条件,大都暂时借用相关专业的师资、设备等申报新专业,有些新专业甚至只有1名专业教师。更有被访谈专家指出存在因人设专业的问题。<sup>④</sup>专业易增难减。专业一旦申报成功,就难以取消。撤销专业的阻力要远远大于申报新专业的阻力。专业撤销涉及方方面面问题,如教师转岗、转行问题,实验设备再利用等。

## (二)高校专业调整的类市场机制及特征

与全面计划阶段相比,类市场阶段高校成为法律上规定的专业办学主体。1998年《高等教育法》颁布实施以来,高校作为办学主体,拥有自主设置和调整专业的权力。并通过《普通高等学校本科专业设置和管理规定》规定高校专业调整遵循“高校自主申报-教育部审核批准”的流程,同时对高校增设新专业提出规范和条件要求。同时在专业人才的输出环节引入市场竞争机制,1989年,国家正式推出“毕业生自主择业、用人单位择优录取”的双向选择制度。《关于中国教育改革和发展纲要的实施意见》提出:“逐步实行学生缴费上学,大多数毕业生自主择业的制度。”同时提出要“初步建立起与社会主义市场经济体制和政治体制、科技体制改革相适应的教育新体制”。但在具体专业调整实践中政府的计划依然起到主导作用,而市场机制只是起到辅助作用,表现为典型的“政府为本、市场为用”的类市场机制特性。高校专业调整的类市场机制表现出如下问题及特征。

1. 信息传递执行方面。根据《普通高校本科专业设置和管理规定》,“高等学校依据高等学校本科专业目录,在核定的专业设置数和学科门类内自主设置、调整专业。”“高等学校设置、调整专业目录外的专业,由学校主管部门按规定程序组织专家论证并审核,报教育部批准。”可见,高校专业调整决策主体依然是政府部门,而非高校主体,高校仅仅有权力提出专业调整方案的申请,并没有专业调整的最终决策权。此外,正因高校没有专业调整决策权,高校对于专业的调整多为被动完成“任务”,难以对专业调整行为及其人才培养质量负责。

2. 专业办学资源配置方面。<sup>①</sup>学生生源配置的计划性。各高校按照计划招生,并实施高考志愿“服从调剂”使得各专业旱涝保收,无论专业质量如何、社会声誉如何、就业情况如何都能够招满计划人数。有调查显示,某专业调剂人数占到总招生人数的一半以上。同时,在校大学生转专业制度中设置各类限制条

件和“门槛”,绝大多数高校只有极少数学生通过优秀生转专业等单一渠道,成功转专业的比例还不到10%<sup>[8]</sup>。总的来说,学生对于专业的需求难以通过自主选择来实现,学生生源的配置仍处于计划状态。<sup>②</sup>财政性专业办学经费配置的计划性。新中国成立以来,我国一直采用生均拨款模式配置专业的财政性办学经费,生均拨款模式与专业计划招生以及“服从调剂”制度共同使用,很多办学水平较差的专业,只要能调剂来学生,就会得到与其他专业同样的财政经费。因此,专业财政经费的配置也处于计划状态。<sup>③</sup>双向选择的就业制度尚不完善。类市场机制阶段,高校专业毕业生通过自主择业和市场选择实现就业,就业方面引入了市场竞争。尽管如此,因信息传递执行过程和办学资源配置过程的计划性,导致就业方面的市场竞争难以真正起到市场调节作用。

3. 专业适应性评估、反馈方面。<sup>①</sup>评估结果真实性难以保障。这期间专业评估以各高校上报的材料审核评估为主,真正进校实地考察评估较少。<sup>②</sup>内外部需求主体的适应性评估缺失。从评估方案指标设计来看,本科教学工作水平评估更倾向于教学资源、资源配置以及教学活动等能力评价,而非针对专业人才培养满足社会需求和学生需求的适应性评估。即本科教学工作水平评估本质上是由政府代替高校办学主体所实施的办学能力、水平的自我评价,来自于学生群体、用人单位的专业适应性评估制度尚未建立。<sup>③</sup>评估结果的激励反馈制度尚未建立。这一时期高校专业评价结果与高校所能够获得的生源、经费、就业等办学资源不挂钩,也就是无论评估结果如何,仅仅是提出整改意见,缺乏相应的奖惩措施。

## (三)高校专业调整的类市场机制评价

1. 类市场机制的信息成本较高。机制设计理论认为信息成本问题是机制评价和设计的关键要素之一,有效的机制具有最小的信息处理成本<sup>[9]</sup>。而高校专业调整的类市场机制因信息不对称和信息失真问题增加了信息传递成本。<sup>①</sup>信息不对称问题。专业作为高校实施人才培养的基本单位,在类市场机制中,政府替代高校成为专业调整的决策主体。政府难以全面考虑不同高校所面临的特殊情况,同时,政府统一的专业调整政策,也不可能适用于所有高校的实际发展情况。那么就造成高校与政府之间对于专业何时调整、如何调整、为何调整以及调整什么等问题上存在严重的信息不对称。此外,类市场机制的专业调整过程中缺乏有效的信息公开、共享和沟通机制,外部信息进不来,内部信息出不去,导致高校与学生、就业市

场、政府之间出现严重的信息不对称问题。②信息失真问题。政府代替高校作为专业调整决策主体,同时高校又作为实体组织,其生存发展需要相应的办学资源,势必存在高校为追求办学资源的最大化,一方面积极响应国家政策增设专业,另一方面却有意忽视自身办学条件以及自身所处特殊地域环境。因为关注专业数量和规模的扩张比关注专业内涵和质量建设更快、更低成本的获得办学资源。很多高校为了单方面的获得办学资源,不惜在专业申报材料中造假。地方院校本身师资力量有限、学科基础不够扎实,没条件却要增设新专业自然避免不了有些数据要造假。

2. 类市场机制激励不相容问题突出。所谓激励相容是指机制设计的目的在于使各参与者在追求个人利益目标的同时能够达到设计者所设定的总体利益目标<sup>[10]</sup>。高校专业调整的类市场机制,不但未能达到政府宏观政策的初衷,也不同程度地损害了用人单位、社会公众以及学生等需求主体甚至是教师主体的利益,并未实现激励相容。1999年《面向21世纪教育振兴行动计划》是一项跨世纪的人才培养计划,落实科教兴国战略,全面推进教育改革与发展,提高全民族的素质和创新能力为基本目标。最终却以专业规模的迅速扩张和专业结构性问题不断凸显收尾。20世纪90年代末院校合并政策原本为了更加合理有效地配置高等教育资源,实现强强联合,以及不同学科专业之间的渗透和融合,培养高水平创新型人才。高校却盲目升格、更名,办综合性大学,不但未能有效实现创新型人才培养,反而冲淡了很多行业特色高校的办学特色,降低了这类高校社会信誉度。其次,有些高校在师资严重不足的情况下增设专业,甚至出现1个教师支撑起1个专业的现象,教师忙于应付各类教学任务,但不利于教师专业知识、能力的发展,也严重影响了教学质量。再次,越来越多的学生挤占了校内有限的教学资源,对于本应该享受高水平教育质量的学生是不公平的。甚至造成社会对大学生的诟病,大学毕业生面临巨大的就业压力,读书无用论悄然兴起。最后,单纯追求数量和规模的专业人才培养与市场对于不同结构、层次、类型人才需求形成尖锐的矛盾,市场急需的专业人才培养不足,低层次人才重复培养,高水平创新型人才缺失,造成经济社会转型动力不足等严重的结构性问题。

三、高校专业调整的准市场机制探索阶段(2017年至今)

2017年教育部等五部委联合发布的《关于深化高等教育领域简政放权放管结合优化服务改革的若

干意见》提出:“完善高校专业设置机制,改进高校本科专业设置。加强专业建设信息服务,公布紧缺专业和就业率低的专业名单,逐步建立高校招生、毕业生就业与专业设置联动机制。”从放权、监管、信息服务3个方面推进高校专业动态调整。体现政府推动高校专业调整机制从类市场机制向准市场机制转变的决心和行动。与此同时,高校主体意识凸显,市场需求调节和学生的专业选择成为高校专业调整的重要依据。

(一)高校专业调整的历史呈现(2017年至今)

国家积极推进“建立专业动态调整机制”,且高校的自主办学意识也逐渐回归,纷纷探索专业动态调整之路。一时间多所高校裁撤专业、专业停招。据有关报道称2017年3月开始,中山大学组织进行本科专业教学评估,并因专业同社会需求不适应、区分度不高、专业特色不鲜明等评估结果对社工专业等18个本科专业调整或暂停招生。湖南省根据2017年专业综合评价过程,提出撤销的19个专业,2018年起停止招生<sup>[11]</sup>。为解决高校专业设置没有与市场有效对接的问题,江西大刀阔斧进行改革,主动砍掉200多个专业点<sup>[12]</sup>。2012年以来,辽宁省对连续有3届及以上毕业生的专业点开展综合评价,累计限招、停招、撤销不适应社会需要、就业质量低的专业点(方向)476个;撤销重复设置严重、就业率过低的硕士学位授权点45个、本科专业33个;停招培养质量过低的本科专业162个<sup>[13]</sup>。2017年山西省教育厅召开全省高等教育本科专业优化调整工作启动会,力争到“十三五”末,全省高校现有本科专业数量削减15%到20%,总数削减200个以上。在此基础上,增设100个以上急需新兴专业,限制淘汰过剩低质错位专业。对全省布点较多、规模较大、近3年社会就业率较低、社会需求饱和的本科专业,原则上限制新增或调整撤销<sup>[14]</sup>。暂且不深究其合理与否,这些专业调整行为释放出高校开始有意识地探索专业动态调整的准市场机制。

(二)探索期高校专业调整的准市场机制特征

随着政府关于高等教育管理体制改革的不断深入,很多高校大胆探索专业动态调整的准市场机制。尽管各高校做法不一,但本质上都是在专业调整中引入市场机制,通过市场需求调节和学生选择实现专业动态调整。各高校表现出不同于以往的积极性和自主性,市场内外部需求主体也更多地参与到专业调整中。

1. 信息的传递执行方面。高校开始主动探测内外部需求信息,并根据内外部需求情况,自主调整专业招生或进行专业预警甚至撤销专业。相比于类市场

阶段,高校开始主动打破与就业市场和学生主体之间的孤立和封闭状态,依据专业就业率、学生志愿情况、学生专业分流情况或者专业在综合评估中的排名情况,对专业做出减招、停招、撤销等调整行为。

2. 专业办学资源动态配置方面。①各高校积极探索专业生源动态配置。很多高校通过大类招生,专业分流,实现大学生对专业的自主选择,倒逼专业动态调整。有研究者选择除军事高校以外的113所实施大类招生的“211工程”高校,发现有73所实施了专业分流,比例为64.6%,实施大类招生、专业分流的高校覆盖我国华北、东北、华东、中南、西南和西北地区,且各区域专业分流比例达到50%以上<sup>[15]</sup>。可见我国一半以上的高校都不同程度地通过专业分流来实现学生对专业再次选择。②就业需求调节方面。近年来很多高校遵照政府关于专业就业率预警机制,纷纷构建招生、培养与就业之间的联动机制,对于就业率连续较低的专业减招、停止甚至撤销。

3. 专业的适应性评估与反馈方面。与上一阶段相比,近年来我国高校专业评估类型更加多样化。除了教育部统一组织的教学审核评估外,还包括各省(自治区、直辖市)教育厅组织的个性化的专业评估。如辽宁省教育厅从2012年启动的“高校本科专业综合评价”,专家不进校、利用信息技术手段动态采集、分析数据并委托专家实施评价,注重建立评价诚信体系,创新评估方式方法,探索管办评分离。教育部教学审核评估模式也在不断改进,不再用一把尺子量所有学校,而是要求高校用自己的尺子量自己,即以教育部的基本指标为基础,构建各地方特色化的评估指标体系。且专业评估中出现了第三方主体。此外,很多工科院校积极寻求加入工程教育国际认证体系。2016年我国成为《华盛顿协议》的第18个成员国。随着我国香港和台湾地区加入《悉尼协议》,大陆高校也在探索加入《悉尼协议》,推进高职专业的国际化建设。

### (三)探索期高校专业调整的准市场机制评价

相比于类市场机制阶段,这一时期市场的作用在高校专业调整中开始凸显,高校专业调整开始从被动适应向自主适应转变,从政策导向向就业导向和学生需求导向转变。但在探索和实践准市场机制过程中依然存在尚待解决的问题。

1. 信息不对称问题依然存在。①信息公开共享性差导致的信息不对称问题。上文提到很多高校通过“大类招生、专业分流”实现学习自主选择专业。但受到各高校大类招生、专业分流模式的限制,有很多高校所谓的“大类专业”类别划分过细、过多,导致学生

对大类内专业的再次选择非常有限。同时,有些高校对于专业分流制度的设计,存在信息不透明,学生对于专业分流相关信息了解不多的问题。有研究调查显示只有29.5%的学生表示对学校专业设置“比较了解”或“非常了解”;38.2%的学生表示对专业分流程序“比较了解”;35.6%的学生表示对志愿专业的培养目标“比较了解”或“非常了解”;38.6%的学生表示对志愿专业的课程设置“比较了解”或“非常了解”;32.2%的学生表示对志愿专业的就业情况“比较了解”或“非常了解”<sup>[15]</sup>。②信息失真问题。2004年教育部规定对连续两年就业率不足50%的专业,要严格限制招生规模,就业率连续3年不足30%的专业,要减少招生甚至停止招生。政策一出,很多高校为了达成就业率指标,不惜在专业就业率统计中造假、“注水”,蒙混过关,一些高校从“生计”出发,不但编造就业数据,还出现大学生“被就业”和“被要求就业”的乱象<sup>[16]</sup>。有些高校简单地将就业率作为衡量专业适应经济社会发展的唯一指标,并一刀切地淘汰那些就业率低的专业,特别是一些基础性学科专业,严重违背了教育规律和经济社会的长远发展。

2. 激励不相容问题。①准市场机制探索期内,所谓的就业导向并未真正从用人单位和学生真实需求出发,而是高校对于政府政策自上而下的扭曲性执行。高校作为就业率统计上报的唯一主体,用人单位并未参与其中,就业真实性本就令人质疑,加上一些高校伪造就业数据,让学生处于“被就业”或“被要求就业”等困境,不但无视市场的真实需求,也损害了学生的切身利益,最终必然造成恶性循环,造假的专业越办越差,就业难问题越来越严重,用人单位无从获得满意的人才,学生面临更严峻的就业压力。②从学生选择导向的专业调整看,由于信息不公开、不对称,学生选择专业之前无法详细、全面地了解专业办学信息和就业信息,盲目地选择专业,难以反映学生的真实需求。且受到学生认知能力限制,高校对于学生选专业过程缺乏有效的引导机制,看似是学生自主选择专业,本质上却无法与学生真实需求相匹配,也就难以激发学生学习兴趣,更无法刺激高校专业动态调整和优化。③对于教师来说,尽管很多高校在落实国家政策实施专业动态调整,倒逼教学改革,倒逼教师提高教学质量,更新教学内容等。但对于教师的考核却依然“唯论文、唯帽子”,一方面要面对科研考核压力。另一方面,要面临众多的课时压力,还要设法保障教学质量,可谓分身乏术,最终不但会影响教师的工作积极性,也会影响到教学质量和科研质量。

总之,这一时期,部分高校通过就业导向、学生选择导向的专业调整是对准市场机制的积极探索,一定程度上在专业招生、培养、就业过程中引入市场竞争机制,高校专业不再是“一潭死水”,高校的管理者、教师、学生开始意识到市场竞争的存在,但尚存在诸多需要继续改进和完善之处。

#### 四、结论与展望

回顾新中国成立70年来我国高校专业调整的历史实践,将其归纳为3个历史阶段:计划机制阶段(1949—1984年);类市场机制阶段(1985—2016年);准市场机制的探索阶段(2017年至今)。一方面通过对各个阶段专业调整机制具体特征分析,发现高校、政府、市场、学生一直以来都是我国专业调整机制中不可或缺的构成主体,高校专业调整机制的本质就是专业调整主体与需求主体之间,通过信息传递执行过程、办学资源配置过程、适应性评估与反馈过程中所形成的权力关系与互动关系;另一方面,通过对新中国成立以来我国高校专业调整机制的演变历程研究,发现高校专业调整机制从计划机制逐渐向类市场机制、准市场机制演变,准市场机制是我国高校专业调整机制的未来选择。基于目前我国高校专业调整准市场机制探索期存在的问题,如信息不对称和信息失真问题,专业办学资源的计划配置问题,以及专业性评估、反馈与持续改进问题,本研究认为未来高校专业调整的准市场机制亟需从以下3个方面予以完善和改进。首先,构建专业信息共享与持续积累平台,是实现高校专业动态调整的前提和基础。信息共享平台保障专业建设信息、专业调整信息、专业需求信息等在校、政府、市场与学生主体之间实现信息共享,有效促进高校与其他主体之间信息沟通。且持续积累高校专业相关信息,能够为高校专业调整的科学决策提供客观依据。其次,构建专业办学资源的动态配置制度,是推动高校专业动态调整的根本动力。包括完善学生自主选择专业制度,实现专业生源的动态配置;完善市场用人需求的调节制度,实现专业就业需求资源的动态调配;建立政府宏观调控制度,实现专业招生计划、财政性经费资源的动态配置。通过学生自主选择专业、市场需求调节、政府宏观调控,激励高校实施专业动态调整。最后,构建高校专业适应性评估、反馈与持续改进制度,是实施高校专业动态调整的基本依据。高校实施专业动态调整并不是政府计划、政策直接驱动,也不是高校领导拍脑袋决策,而是要客观依据学生、市场、政府等多元主体对于高校专业人才成果的评估和反馈结果,并依据高深知识成果

的生产创新和知识生产模式的变革,自主预测专业未来的发展方向,有方向地对专业设置、课程体系、课程内容等做出调整和改进,实现专业对于高深知识、学生、市场、政府等多元需求的适应与引领。

(王晓玲,大连理工大学高等教育研究院博士研究生,辽宁大连 116024;张德祥,大连理工大学高等教育研究院院长、教授,辽宁大连 116024)

#### 参考文献

- [1] 张应强,张浩正.从类市场化治理到准市场化治理:我国高等教育治理变革的方向[J].高等教育研究,2018(6).
- [2] 纪宝成.中国大学学科专业设置研究[M].北京:中国人民大学出版社,2006.
- [3] 刘光.新中国高等教育大事记(1949—1987)[M].长春:东北师范大学出版社,1990:140.
- [4] 中国教育年鉴编辑部.中国教育年鉴(1949—1981)[M].北京:中国大百科全书出版社,1984:89.
- [5] 董宝良.中国近现代高等教育史[M].武汉:华中科技大学出版社,2007:250.
- [6] 教育部.面向21世纪教育振兴行动计划(摘要)[J].中国高等教育,1999(6).
- [7] 郑继兵,王绍峰.从人才培养方案透视高校专业建设的困境及出路[J].江苏高教,2013(1).
- [8] 金劲彪,刘斌.大学生专业选择权保障的若干思考[J].高等工程教育研究,2012(6).
- [9] 赫维茨,瑞特.经济机制设计[M].田国强,等译.上海:格致出版社,上海人民出版社,2014:7.
- [10] 祖强.机制设计理论与最优资源配置的实现——2007年诺贝尔经济学奖评析[J].世界经济与政治论坛,2008(2).
- [11] 湖南省省属普通本科高等学校2018年招生专业目录出炉[EB/OL].(2018-04-05)[2018-12-19].http://hunan.ifeng.com/a/20180405/6483013\_0.shtml.
- [12] 启动“双一流”主动砍掉200个专业点 江西高等教育正迎凤凰涅槃[EB/OL].(2018-01-20)[2018-12-19].http://jx.people.com.cn/n2/2018/0119/c190260-31163318.html.
- [13] 辽宁省近年来限招停招撤销476个专业点[EB/OL].(2018-01-08)[2018-12-19].http://www.sohu.com/a/215316019\_120000.
- [14] 我省要给高校本科专业“动手术”[EB/OL].(2018-01-02)[2018-12-19].http://xingxian.sxgov.cn/xinxian\_content/2018-01/02/content\_4527445.htm.
- [15] 谭颖芳.选择与引导:大类招生背景下高校专业分流研究[D].武汉:华中师范大学,2015.
- [16] 熊丙奇:以就业率定大学专业“生死”太功利[EB/OL].(2011-11-23)[2018-12-19].http://news.ifeng.com/opinion/society/detail\_2011\_11/23/10843339\_0.shtml.

(下转第47页)

## Research on Policy Documents Concerning China's Higher Education Quality since the Founding of People's Republic of China

LIU Yourong

(Chizhou University, Chizhou 247000)

**Abstract:** Quality improvement is the eternal theme of the development and reform of higher education in China. Adopting the method of text analysis, we analyzed 82 policy documents on higher education quality launched by the government over the past 70 years since the founding of the People's Republic of China. It reveals that education guiding principles, teaching quality guarantee and education and teaching reform have remained to be the focus of our education policy through different periods while independent innovation, social services and international exchanges and cooperation of colleges and universities have received greater concern over time. China has seen "phases" in its objectives of higher education quality policy, manifested in four different stages, specifically "stage of imitation and exploration", "stage of functional integration", "stage of coordinated development" and "stage of development with Chinese characteristics". It is advisable for China to put more effective efforts in the absolute leadership of the Party, moral cultivation, undergraduate education, classified development and educational informationization in future.

**Key words:** higher education quality; education policy; multiple quality standards; undergraduate education; classified development

.....  
(上接第 39 页)

## The Evolution of the Major Adjustment Mechanism of Colleges and Universities in China since 1949: Review and Prospect of 70 Years of Major Adjustment in Colleges and Universities

WANG Xiaoling ZHANG Dexiang

(Dalian University of Technology, Dalian 116024)

**Abstract:** The major adjustment mechanism and its evolution are the internal dynamics and fundamental rules that drive the major adjustment of historical practice. The history of major adjustment in colleges and universities is the evolution of major adjustment mechanisms. Essentially the major adjustment mechanism of colleges and universities is the relationship between the major adjustment subject and the demand subject, through the process of demand information transmission and execution, school resource allocation, and adaptive evaluation and continuous improvement of information and resource exchange. The implementation of demand information transmission, school resource allocation, adaptive assessment and continuous improvement are not only the path of the major adjustment mechanism of colleges and universities, but also the fundamental characteristics of the major adjustment mechanism. Based on the analysis of the major adjustment mechanism and its characteristics in different historical stages, the history of major adjustment in China's colleges and universities in the 70 years since the founding of the People's Republic of China has been divided into three stages: the planning mechanism stage (1949-1984), the market-like mechanism stage (1985-2016), and the quasi-market mechanism exploration stage (from 2017 to the present), and believe that the market-like mechanism is the future choice for the major adjustment of colleges and universities in China.

**Key words:** college major; major adjustment; mechanism