

DOI:10.16298/j.cnki.1004-3667.2023.02.06

# 趋同与分化:高校分类 发展双轨体系的难题及破解\*

刘振天 赵志强

**摘要:**高校科学分类是推动大规模高等教育高质量发展的重要前提。通过研究欧美国家主流的高校分类模式与经验发现,无论是单轨体系还是双轨体系,均由其内在的历史传统和文化以及外在的社会政治、经济条件共同形塑而成。我国高等教育因后发特性,多从外部层面理解并推行分类体系建设,从而造成了趋同化困境。这种困境具体表现在不同层次定位、不同科类性质、不同人才培养模式的高校分类趋同化和同类高校的内部趋同化。其成因与政策和资源驱动、历史与文化观念制约、“合法性”身份诉求和评价单一化导向密切相关。为构建合理的学术与应用双轨体系,需要持续深入转变传统教育观念,兼顾高等教育内在差异与外在价值,建立公平和绩效并重的拨款机制,重构科学的分类评价体系。

**关键词:**高校分类;双轨体系;趋同化;合法性

高等教育分类发展关系到高等教育能否实现可持续性,在促进经济社会发展和服务国家重大战略方面均具有重要意义。近年来,我国高等教育总体规模不断扩大,已由2019年正式步入普及化阶段,一方面意味着取得了重大成就,另一方面也不可避免地会造成结构性失调甚至由此带来高等教育“产能过剩”。深入推进以分类发展为重心的高等教育供给侧改革,是化解矛盾和问题的有效方法和路径。

党的二十大报告指出,要“建成教育强国、科技强国、人才强国、文化强国、体育强国、健康中国……开辟发展新领域新赛道,不断塑造发展新动能新优势”。建设各类强国和开辟新领域新赛道,重点就是要进行分类。高等教育强国建设和发展也是如此。21世纪以来20余年,高等教育分类发展、特色发展和内涵式发展已然成为国家重要的政策方向,理念上也逐渐为人们所认同。然而,实践上进展并不顺畅也不显著,高等教育结构体系依然以单一学术性或学科性为主,多数高校存在着定位趋同、“千校一面”等现象。这种体系已难以适应我国高等教育的时代要求,表明我国高校分类发展任重道远<sup>[1]</sup>。因此,如

何理性看待和深刻思考其困境与成因,积极构建科学、合理的高校分类体系,仍是高等教育发展和改革中一道不能绕过的坎。

## 一、高校分类体系的经验与比较

谈到高等教育分类,人们总是不约而同地提起美国卡内基高等教育分类和国际(欧洲)教育标准分类。卡内基高等教育分类主要是按照高校层次划分,如博士类高校、硕士类高校、文理本科学院、二年制社区学院以及专门学校或少数民族学校;欧洲教育标准分类法则将高等教育(本科)划归为第五级教育,其内部又分为5A和5B两种类型,5A级高等教育主要以理论为基础的课程,旨在为进入更高级的研究课程和具有更高技能要求的专业提供资格,5B级高等教育通常提供更实用的技术/职业特定的课程,旨在为获得专业资格做准备。美国和欧洲两种划分方法,实际上与各自的历史、文化传统以及社会产业结构与发展水平密不可分。在某种意义上说,美国以层次为主的划分模式,反映了其教育单轨制传统;而欧洲以类型为主的划分模式,则反映了其(英、法、德等国家)双轨制历史传统。这一背后的文化历史

\* 本文系国家社会科学基金重点项目“高质量教育体系建设:理念、标准、机制与方法”(21AZD068)的研究成果

因素,经常为人们所忽视。因此,在借鉴欧美高等教育分类模式时,如果只见其表,不见其里,则不免难以为我所用。

自欧洲中世纪大学诞生以来,高等教育一直处在以学术主导的体系中。总体看来,欧洲中世纪大学并不存在高校分类问题,大学之间只有规模大小之分,并无性质和程度上的差别。当时的欧洲几十所大学,几乎都开办文学、法学、医学和神学四科。文学院相当于预科,以三艺和四艺为主要课程,三艺即文法、修辞学和逻辑学,属于纯粹人文教育,四艺即算术(数学)、几何学、天文学和音乐,属于自然科学教育,三艺和四艺合称“七艺”,是基础教育和博雅教育。医学和法学,虽然具有专业或职业教育性质,但依然是人文教育范畴<sup>[2]</sup>。随着社会发展、科技演进和知识分化,对高校进行分类的呼吁也越来越强烈。不同的知识类型对应不同的组织形态与制度逻辑,归根结底,高校分类主要是处理学术性与应用性之间的复杂关系。结合彼得·斯科特关于高等教育体系研究的类型学框架<sup>[3]</sup>,占据主流的高校分类体系主要有两种:一是保留学术性与应用性差异的双轨体系;二是消除学术性与应用性差异的单轨体系。在许多国家的高校分类实践中,有的仅有学术性,有的分为学术性、非学术性两类,有的分为学术性、应用性、职业性三类,虽然划分的类型多种多样,但均是以学术性和应用性两者的复杂关系和主次地位为基础。近年来,构建适合我国国情、具备中国特色的高校分类体系成为重要议题。《“十四五”规划和2035年远景目标纲要》中强调要推进高等教育分类管理和高等学校综合改革,构建更加多元的高等教育体系。可以说,正确处理两者的深层次关系是构建理想高校分类体系的共同愿景,也回应了高等教育普及化的时代需求。

### (一)主流的高校分类体系

以英国为代表的双轨体系是传统的阶级或等级制社会在高等教育发展过程中自然生长的结果。在欧洲,教育本来是少数统治阶层的特权,他们垄断着正式教育,形成了从家庭教育(聘请家庭教师)到文法学校再到大学的连贯体系(这个教育体系的规模实际上很小)。其他阶层的子弟,只能在自然中通过模仿或师徒制学习一点生产生活知识和技能。18世纪以来,产业革命和资产阶级革命迅猛发展,对教育提出了新的要求,传统教育制度和模式受到挑战,新兴资产阶级出于发展资本主义工商业的目的,开办了新式学校。如此,在传统家庭教育、文科学校和经

典大学之外,开辟了以传授简单读写算知识为基础的初等学校、以传授职业技能为目标的实科学校和以应用技术为主的多科技术学院这一被视作大学外高等教育机构的第二条教育通道,他们与传统教育一起,形成了学术导向和职业取向泾渭分明的双轨制体系。具体而言,学术轨依然为特权阶层子女所占有,有权的上层贵族及有钱的资产阶级子弟多数进入公学和文法学校,部分学生可升至传统大学继续深造;应用轨为劳工群众子女所开办,下层阶级子弟只能进入初等学校和实科中学,部分学生可升至带有职业教育性质的城市大学和多科技术学院<sup>[4]</sup>。阿什比认为,英国近代大学形成了两种传统,一种是陶冶人格、贵族式的精英教育,另一种是适应产业和中产阶级发展需要的实用主义教育<sup>[5]</sup>。英国的双轨体系发展至今虽然不再具有传统意义的阶级色彩,但仍然具备着双轨特性,其中,学术轨仍然代指开展学术任务的综合大学,包括传统大学、近代大学、新大学、升格大学和开放大学五种;应用轨更多是面向市场、面向职业,基本代指多科技术学院。简言之,双轨体系是相对清晰的平行轨道,在入学对象、培养模式、组织形态等诸多方面都存有差别,两轨之间并不存在直接或完整的竞争关系,更多的是互补关系。

美国是一个历史短,没有沉重传统的新国度,开放、包容、自由、平等为其追求的目标与理想。教育的单轨制体系充分体现了这种理念。单轨制反映在高校分类上,即在入学对象、培养模式、组织形态等方面,高校之间没有明显的学术性与应用性之差,由高校统一提供以学术性为主并辅以应用性的高等教育。卡内基高等学校分类法无疑是美国单轨制教育体系的重要表达和基于事实的描述。该分类法自1994年以来接续建构了35个版本的框架体系。其中,2019版基本具备了实质性、系统性特征的分类体系,主要遵循以学位授予和人才培养模式进行分类。包括以学位授予单位为主划分了博士高校、硕士高校、本科高校、本科/专科高校、专科高校、专业学院、族群学校,以人才培养模式为主划分了研究生培养、专科/本科生培养、规模、学制、学生类型<sup>[6]</sup>。从表面上看,美国的单轨体系是连贯的、一体的,只是层次上有所不同,但其本质却是多样性的。在垂直方向上体现为高校之间的多样性,即学位的层次丰富,层次顶端的高校处于绝对“少数”;在水平方向上体现为高校内部的多样性,通过不同的知识类型划分了多种培养方向。如果说,欧洲教育双轨制分类的基础是社会等级,那么,美国教育单轨制分层的基础则



是人的能力。

相比之下,我国基于高校自身实际以及经济社会发展的多样化需求,在借鉴欧美国家高校分类标准时,注意到了学术性与应用性的相互关系,并积极探索符合我国国情的高校分类体系。改革开放初期,随着我国政治体制和经济体制改革的全面展开,经济社会发展对应用型人才的需求逐渐扩大,为此,在传统的学术主导型教育体系外构建独立的应用类教育以满足规模化的人才需要。1985年颁布的《中共中央关于教育体制改革的决定》旨在稳步下放地方高校办学自主权,由此催生一大批面向地方的新大学,被形象地称为“新大学运动”。截至20世纪90年代中期,仅广东、辽宁、江苏3省就建立48所(包括改制、合并)新大学<sup>[7]</sup>。2014年颁布的《国务院关于加快发展现代职业教育的决定》,首次提出要创办“本科层次职业教育”。2015年颁布的《关于引导部分地方普通本科高校向应用型转变的指导意见》,正式拉开了地方普通高校应用型转型发展的帷幕。这一系列举措均预示着我国正在打造学术性与应用性并立的双轨制格局,目前已经初步形成以高职高专一本科职业大学—应用型高校为主的应用轨高等教育和以普通学院—地方高水平大学—国家“双一流”建设高校为主的学术轨高等教育体系。

## (二)高校分类体系的比较分析

从历史视角来看,我国的高校分类体系并非一成不变,而是具有明显的阶段性特征。民国时期的教育体系主要是以效仿美式构建的单轨体系为主,如1912—1913年陆续颁布的《小学校令》《中学校令》《大学校令》《实业学校令》等一系列法令规程,基本明确了新学制的系统框架,奠定了中国近代单轨体系的雏形。1922年又参考美国的分段标准施行了壬戌学制,该学制成为中国近代史上实施最久、影响最大的学制,基本形成了一套完整的单轨体系。新中国成立初期,中国共产党提出高校“向工农开门”的教育方针。马叙伦在第一次全国教育大会上指出,要建设反映新政治经济的新教育,即民族的、科学的、大众的新民主主义教育,而学校“向工农开门”是建设这种新教育的重要组成部分<sup>[8]</sup>。所以,我国依旧保留了具有平等意义的、以学术性为主的单轨体系。但经过长期的本土化探索也出现了“水土不服”的现象,单轨体系加剧了人才的培养结构与经济结构出现失衡,学术型人才过剩和应用型人才稀缺并存。

那么,为何美国的单轨体系能够与经济社会发展相互耦合,且能为推动经济社会发展提供源源不

断的新动力?这是因为美国的单轨体系是在本国国情的基础上自发生成的,具有以下几个特征。一是历史积淀。17世纪初期英国因宗教斗争,一大批具有革命精神和民主平等思想的清教徒被迫移居北美,并伴随着美国独立战争和启蒙思想运动的影响,内部的民主主义和自由主义风气进一步加强,组建实用、平等、自由的高等教育体系的呼声日益高涨,由此引发了传统大学在学科、专业设置上的改革,专业教育和技术教育相继进入高等学校,逐渐形成了具有现代意义的单轨体系。二是发展水平。美国作为唯一的超级大国,在国际分工中,其经济发展模式主要是自由经济主导下的技能替代模式,即以科技创新的快速更迭代替传统的技能操作,这种模式注重的是培养具有前沿创新能力的高质量型和管理型人才,对中下游的应用型人才要求和需求相对较低。三是多样化选择。美国表面上是单轨制,但大学体系存在广泛的多样化,学生可以选择不同类型的学校,或者在学校内部可以选择不同课程从而形成不同的专业领域,适应产业和就业需要。四是发达的企业培训体系。美国有着世界上最发达的企业培训制度和体系,法律规定企业营业额中必须有一定比例用于员工上岗培训或再就业培训,因此,美国高校可以进行普通教育或者通识教育,而将职业培训转移到就业后岗位上进行,不必压缩到高校内部。我国在新中国成立初期,在计划经济背景下的单轨体系是符合当时国情的,但在市场经济背景下就需要对单轨体系进行考量,是否继续推崇美国的单轨体系,美国与我国的国情和定位是否一致,显然我国拥有大量的技能操作需求,探索符合当下国情的双轨体系是必要的,也是必须的。

任何体系都具有两面性,我国在构建双轨体系的同时也存在难以避免的现实困境,即分类趋同化现象,又称为学术漂移。高校分类的学术漂移主要反映应用轨高校受到内外部因素的影响,逐步转向以学术轨为主导或具备学术色彩的行动。这种现象普遍存在于双轨体系的国家之中,而作为后发型的我国,高校分类趋同化现象尤为突出。政府干预派认为,高校先天有着趋同发展、抵制分化的天性<sup>[9]</sup>。以政府为主导的高校分类可以有效纠正高等教育分类发展的趋同化。如果政府部门依旧固守“拿来主义”的思想,未看各国高校分类体系背后的历史、文化、经济社会等内外部因素,由此构建的双轨体系不仅会因制度的骤然变革而难以开展、无法落地,也可能加剧高校分类的趋同化现象,造成学术轨高校

与应用轨高校的结构失衡。

## 二、我国高校分类发展的趋同困境

马丁·特罗在谈及高校分类中指出,政府并不喜欢高校模仿国内或国外高水平大学的风格和做法,政府所需要的是国家高等教育体系的更加多元、更有效的教育模式、更符合大众的实用学科<sup>[10]</sup>。我国政府在出台的文件中也多次提及要高校分类、突出办学特色。分类是特色的基础,没有高校分类就谈不上办学特色<sup>[11]</sup>。目前探索的双轨制其目的就是为了突出各类高校的办学特色,实现多样化发展。从主流的高校分类发展史来看,高校分类有其深厚的思想渊源和地域特征。我国高等教育未能形成内在的分类传统,导致当下的高校分类现状不容乐观,其背后蕴藏着严峻的趋同困境。

### (一)不同层次定位的高校趋同化

高校竞相升格是层次趋同化的一种表现。“升格”一词本身就具有明显的层次性,即从原有的层次转变为另一层次或者增加某一层次,具体表现在学术轨的普通学院升格为研究型大学,应用轨的高职学院升格为职业技术大学。既然有层级,就会有差序之别,层次越高的大学所代表的师资、设备、能力、资源等诸多方面均是更优的,通过层次来评判不同高校的高低既符合人之常情,也能解释高校“上层发展”的迫切需求。结合已有的经验来看,升格对高校发展确实有一定的积极作用,是短时间内转变高校发展困境的重要手段。仅在2010—2016年期间,我国就有300余所高校升格。需要注意的是,“升格”只是形式,高校“升格”本应需要漫长的历史积淀,是综合实力提升的外在表现,而且“升格”与综合实力也存在明显的前后关系,应该用综合实力实现高校层级的升降,而不是用升格的手段来提升综合实力。

任何一个教育系统都是一座金字塔,在金字塔中有少数学校居于塔尖,更多的则是服务于社会需求的其他高校<sup>[12]</sup>。我国学术类的高校就是处于“塔尖”的少数,培养的人才也以研究型为主。应用类高校诞生于20世纪末,不过始终未形成贯通的教育体系,多数停留在底层,少数游离在中层,但不代表应用轨高校无法进行升格,即容易出现变轨升格的情况。如高职院校热心于专升本,升本之后则办成多科性高校,再进一步争取上硕士和博士授予单位,成为研究型大学<sup>[13]</sup>。西方国家也存在此种现象,1991年英国出台的《高等教育:一个新的框架》中,宣布将对多科技术学院进行质量评估,将评估合格者升格为大学。短时间内英国34所多科技术学院更名为大

学,努力缩小与传统大学的差距,确保与传统大学相同的地位和标准<sup>[14]</sup>。美国虽然为单轨制体系,但下层的社区学院也希望通过升格的形式提升高校层次,自1990年以来有120余所的学院升级为大学。

### (二)不同科类性质的高校趋同化

科类高校在双轨体系中均普遍存在,通常是指高校在办学中形成具有某种特性的类别,主要反映高校的学科或行业特点。在教育部公布的统计数据中,可以将高校分类为综合大学、理工院校、农业院校、艺术院校、民族院校、师范院校、语言院校等12类<sup>[15]</sup>。从科类上看确实有一定的区分度,但是剖析内理,各类高校却趋向于综合化,已经难以确切地区分高校科类性质。如目前师范类高校并非主要建设教师教育学科,多数师范院校已经建设成文、理、工、经、管等多科性大学。其他类型高校也变成了多科性或综合性院校。我国本科教育专业大类总计13个,平均每所高校所设置的专业都超过6个门类,少数高校达到9个门类,个别高校甚至覆盖了全部13个门类<sup>[16]</sup>。从比较视角看,美国在20世纪也经历了类似演变过程,即从两年制学院到文理学院再到综合大学的转变。现在的美国高校几乎都是综合性高校,其内部多数包含法学院、计算机学院、医学院、理学院、工程院等。

在我国高等教育体系中,各高校之所以争相办成综合大学,是因为传统上综合大学学科最为齐全,地位也最高,这似乎约定俗成。有学者对包括高职院校、普通学院、研究型大学在内的高校的学科设置及其变化过程进行了调查,发现各类高校都在争相拓展自己的学科覆盖面,呈现逐渐增多趋势,尤其是以往单科高校所拓展的非传统学科最为显著<sup>[17]</sup>。正如布鲁贝克比喻的,今日的大学是一座由郊区组成的城市<sup>[18]</sup>,传统学科即“城市中心”,非传统学科或新建学科即“郊区”。然而,扩大非传统学科覆盖面仅是“量”的扩展,影响着高等教育资源的合理配置和有效利用,也容易出现与地方经济社会需求相脱节的现象。“大学之大,非谓有综合之谓”,一所高校并不能靠学科横向扩张让其产生实质性改变,一些在学科领域取得卓越成就的高校,也存在“小而精”的发展模式,如加州理工学院、巴黎高等师范学院、达特茅斯学院等,从未谋求升格为大学,能让高校产生实质性改变的是要培育科类特色和提升内涵质量。

### (三)不同人才培养模式的高校趋同化

高校分类不仅要结合层次和科类来划分,还要根据人才培养模式来划分<sup>[19]</sup>。人才培养模式是在一



定教育理念牵引下,实现“培养什么人”“怎样培养人”的主要载体,是高校办学特色的具体体现。不同类型人才培养,所对应的高校类型不同,目前推行的双轨体系本质上也是从不同人才培养模式区分的,即研究型人才主要由学术轨高校培养,应用型、职业型人才主要由应用轨高校培养。而不同人才培养模式的趋同化,主要体现在培养方案的趋同化和人才供给的学术化。

一方面,培养方案的趋同化。党的二十大报告提出,要努力培养造就更多大师、战略科学家、一流科技领军人才和创新团队、青年科技人才、卓越工程师、大国工匠、高技能人才。很明显,社会活动对人才的需求是多样化的。虽然有诸多高校将自身定位为研究型、应用型,或者其他多样化的类型,看似是满足不同的人才需求,但其内部仍然是趋同的。具体体现在各类高校往往参考同类更高水平的高校人才培养方案,致使教育目标、培养规格以及数量要求雷同。有研究表明,长期以来,我国高校培养目标笼统模糊,高校之间相互模仿,培养方案中教学时数、教学周数、必修课数和学分数普遍偏高,甚至世界之最<sup>[20]</sup>。另一方面,人才培养模式和供给的单一学术化。虽然在短短的单轨体系的20年内通过扩招迅速实现了高等教育大众化和普及化,但这种大众化和普及化是通过单轨制下各高校规模扩张达到的“二级跳”<sup>[21]</sup>,是单一学术化的扩大化、大众化和普及化。世纪之交发展起来的应用类高等教育,主要仿效了欧洲的双轨制下的多科性技术学院、美国的社区学院模式,由于缺乏相应的文化环境,特别是缺少成熟的办学经验,尽管在改变传统单一高等教育结构、构建新的教育体系方面取得了一定成效,但却是没有根基的。换言之,我们只是舶来了其制度,包括学科专业、组织形态、管理模式等,而思想观念和精神文化层面上是没有良好的“应用”氛围,长期的单一学术型教育熏染使应用类高校依旧保留着传统的学术色彩,实际上只是套上了“应用外壳”的学术轨高校。

#### (四) 同类高校的内部趋同化

即使同类高校,其间因办学基础条件、地区经济社会差异也会有所差异,即在发展的侧重点、社会面向和服务领域有所不同。然而,高校之间的相互激烈竞争使得这些同类高校也容易出现趋同化的倾向<sup>[22]</sup>。

首先,同类低水平高校模仿同类高水平高校。结合主流的高校分类体系可以看出,高校如何保持多样化发展,能否通过高校分类来促进多样化是关

键,多样性也成为高校分类体系的核心内容。当下,各类高校并未真正意识到分类的多样性本质,分类不是按照既有标准将所有高校人为地划分为几个大类。面对“新经济转型”和“新产业革命”的竞争态势,我们需要的是推动高校在自己的领地实现“百花齐放”。同类低水平高校长期存在着依附性发展,认为同类高水平高校可以直接进行模仿和移植,力争层次的高水平化,却往往隐藏了高校的真实情况和发展需求。其次,国内高校模仿国外高校的现象,这在学术轨中较为普遍。我国出台的“双一流”建设政策起初就是为了推进国际交流与合作,切实提高我国高等教育的国际竞争力和话语权。国际化可以说是实现向高水平跨越的基本规律,对标国外高校、仿照国外高校的模式发展是有必要的,但模式是难以复制的。我们知道,美国因长期处于全球产业链的最顶层,负责全球化的全局统筹和组织,相应的高校主要定位是培养具有全球领导力人才、管理人才和思想领袖。杜塔在《特权:哈佛和统治阶级的教育》中提到:“我们上学,为的是学会统治。”<sup>[23]</sup>而我国与美国呈现出产业链垂直分工状态,在产业链中总体处于中低端,如果简单地向国外高校看齐,可能会造成高校的办学定位与我国国情的严重脱节,形成“顶端拥挤”现象。当然,不论是高校还是个体,均有自我肯定的内在需求,高校分类的趋同化现象也不例外,与以美国为首的“统治者同谋”就是为了获得更多自我的肯定,至于结果是否趋同化并未受到其他高校的关注和警惕。

### 三、我国高校分类趋同的成因

作为培养不同规格人才的场所,高校分类发展需要贯彻到底。我国之所以要探索双轨体系,是因为单轨体系重在分层,而双轨体系重在分类,为满足个人和市场的多样化需求,双轨体系有其适切性。有差异就有趋同,当下出现的高校分类趋同化现象并非偶然,可以说平等格局是导致趋同化的主要原因,这里的不平等表现在政策与资源驱动、历史与文化制约、“合法性”身份诉求和评价单一化导向等方面。

#### (一) 政策与资源驱动

因我国的特殊国情,政府部门集多重身份于一体,并通过政策和宣传主导着高校分类,规定和赋予不同高校以不同办学层次、人才培养模式和服务面向,共同组成高校分类体系。政府部门主导使得高校分类得到迅速开展,但是这种分类方式并不完全取决于高校自身的办学定位,而是对高校进行区别

化对待,具有强制性、外生性的特点。

其一,在高校分类政策上。政策意味着资源,与谁相关的政策多、关注度高,谁就能获得资源的主动权。从初期确立的重点高校制度,到“211工程”和“985工程”,再到当下的“双一流”建设高校,政府主导高校建设特别是以学术性为主的高校建设思路一直延续至今。而应用轨高校的政策安排最早仅能追溯到20世纪末期,且目前也只是进入了探索阶段。如《关于加快发展现代职业教育的决定》《关于引导部分地方普通本科高校向应用型转变的指导意见》《国家职业教育改革实施方案》等政策正在紧锣密鼓地推行。进一步讲,建高校实际上就是建资源,构建双轨并重的高校分类体系,并让其发挥应有的作用,就应该要有更加倾斜、更有力的政策支持,如果达不到这一点可能会加剧应用轨高校的“离心性”。其二,以“钦定身份”为准的资金分配机制。“钦定身份”主要是指入选重点建设工程或者计划的高校。重点建设高校不仅可以获得国家政策赋予的资源和支持,也能在社会声誉、生源质量、师资水平等方面获得利好。我国高等教育资金分配是典型的按照层次划分的金字塔式结构,高校层次与相应的财政投入呈现正比关系,尤其是扩招以后,不同层次的高校财政差距越来越大。这更加明确了层次对资源的绑定,高校为了争夺有限资源,必然会走向趋同和攀高。

### (二)历史与文化制约

长期以来,我国深受儒家思想的熏陶,在传统文化中形成了“重学轻术”“君子不器”“劳心者治人,劳力者治于人”的思想观念。在这种观念指引下,无疑会使社会公众重“学”而轻“术”,高校办学质量的高低和社会声誉的荣辱往往要靠“学”来体现,培养的人才也以“学”为标准。20世纪80年代,我国虽然出现了面向地方的“新大学运动”,对推动我国经济社会发展、培养应用型人才作出了突出贡献,但依旧未能动摇“重学轻术”传统观念,新大学纷纷试图转轨。当然,向传统文化看齐,容易被系统内和系统外接纳,产生“合法性”。如我国目前推行的“双一流”建设高校主要是归属于学术轨,根据学术标准进行建设和发展,使得社会公众甚至怀疑应用轨高校是不是真正意义上的大学。随着我国经济社会对“术”的需求日益提高,不仅需要各行各业的学者,而更需要大批的应用型人才,只有这样,学术成果才能有效转化为生产力,从而达到推动经济社会转型的目的。

向传统看齐是后发高校的普遍现象。英国的双

轨体系面向的阶级群体不同、承担的责任和义务不同,使得在传统观念中学术轨高校是经受过时代考验的,是上层建筑和贵族阶层的象征,不由得会产生对学术轨高校的“向心力”。美国虽然不过于突出阶级等级制度,更加重视开放、民主和平等,但传统观念中的院校分层依然存在。佩鲁西等人指出,美国高校四成是社区学院,六成是四年制本科,而在本科高校中,只有少数传统大学可以称之为精英大学,如常春藤名校、十大联盟高校等<sup>[24]</sup>。我国由于高等教育起步较晚,在发展过程中难免会受到欧美国家的传统观念影响,认为传统大学或精英大学就是“标杆”,由此产生了高校的比附心理。

### (三)“合法性”身份诉求

趋同是取得“合法性”身份的前提。按照马丁·特罗的大众化理论,美国早在1971年就率先实现了高等教育普及化,但福塞尔指出,即使高等教育完全普及化,数以千百万计的学生仍然将传统的精英大学及其学生看作真正的大学和大学生,这种大学在美国不超过200所(研究型大学),学生不超过总数的13%<sup>[25]</sup>。可以说,哪种大学被社会公众所认可,就会占据“合法性”地位。从层次上看,我国基本是根据重点性等特征来对高校进行层次分类,于是有了“211工程”高校、“985工程”高校、“双一流”建设高校与地方高校之分。这种明显的行政性安排、新的等级划分标准无疑会带有一种隐含的信息,即重点建设高校就是“好”大学,能够获得“一边倒”的资源配给和社会声誉,进而获得公认的“合法性”身份,这也是地方高校普遍追求“合法性”身份的原因。当然,“合法性”身份可以在短时间内有效提升地方高校的办学效率和社会声誉,依照同一标准和模式办学,易于产生资源的溢出效应,但若长期如此,其相对劣势并不会得到根本改观。

欧洲双轨体系最初是由其特定的社会政治、经济及历史文化等因素共同影响下生成的。反观我国,长期以来主要遵循着以学术为主的单轨体系,已经形成了相对成形的大学理念、思想、制度、机制、办学模式,积累了丰富的办学、管理和教学经验,取得了普遍共识。但从单轨制转变为双轨体系并没有破除社会公众对传统教育观念的认知,也缺乏坚实的群众基础,容易产生“合法性”危机,而模仿学术轨的生存样态,不仅可以取得“合法性”身份,也能减少办学阻力、降低办学成本。其结果也是可以预见的,不同类型高校仅仅代表学术层次的高低不同,应用轨高校暗指学术水平低的高校,学术轨高校暗指学术



水平高的高校,双轨若没有在“合法性”上获得平等,就很难谈高校分类。

#### (四)评价标准单一化导向

长期以来,我国高校分类趋同化饱受诟病,高校分类重在层次、重在强弱,而不重特色、不重类型,可以形象地称之为高校分类的“套娃”现象。产生这种现象的关键之一就在于评价体系的导向。评价本身是行为主义、管理主义和技术至上的,尽管高等教育活动复杂多样,但评价的目的在于通过从复杂的教育现象中抽取少数可观测、可测量、可比较的通用指标和标准,并尽可能地以量化数据形式表达,从而实现简单易行。

有什么样的评价体系,就有什么样的办学导向<sup>[26]</sup>。2020年10月教育部印发的《深化新时代教育评价改革总体方案》,提出要推进高校分类评价,引导不同类型高校科学定位,办出特色和水平,这无疑对高校分类发展起到了推动作用。但现实是,评价指标和标准并未真正体现分类特色,无论是民间的大学排名,还是官方的学科评估排名,或者是那些林林总总的研究成果排名、科研项目排名、经费数量排名、重点学科数排名,均以学术和科研为主,从而使不同层次和类型的高校同台竞争,导致所有高校不约而同地走上单一科研型办学道路与学术型发展模式,必然造成高校分类趋同化。“好”大学的标准不止一个,分类意味着高校之间的区分度增加,不同类型和层次高校之间在办学模式、培养方式和服务面向等方面均有所差异。高校分类不同于分层,需要综合国家、社会、个体等不同需求,如果仍然进行单一化评价,最后造成的结果依然只是层次化。单一化的评价体系,一方面抹煞了高等教育之间的区别和个性,逐步将不同“轨”的高校引入到相同的“赛道”上;另一方面强化了以数据为标准的高校层次秩序,也固化了社会公众对高校结构的认知。

#### 四、优化我国高校双轨分类体系的路径

趋同只是事物发展的过程,而不是事物发展的终点<sup>[27]</sup>。高校分类涉及高等教育发展的方方面面,面对高校分类趋同化现象,无论是从分类学视角、社会学视角、经济学视角,更多是倾向于从外部诱因去寻求解决途径。实质上,高校分类趋同化现象是内外部共同作用的结果,需要从趋同化的整个传导机制入手,来探寻特色发展之路径。

##### (一)高校分类发展需要转变观念

观念是行动的先导,是分类的根基,对于实现高校分类发展具有关键性的作用。受历史与文化的影

响,转变观念需要较漫长过程,我们对高校分类的认识经历了从外在物质技艺到制度再到内在价值观的转变,应准确把握高校分类发展的时代机遇,引导并树立正确的价值观。

一是转变重“学”而轻“术”的观念。传统的“重学轻术”观念认为“术”是低水平的代名词,各类高校均在极力想要摆脱“术”的元素,造成了同“心”不同“轨”的局面。人的心智发展具有多样性,不同的人对“学”与“术”的需求不同,如果没有多类型的高校、多元化的教育就难以培养不同的人才。叶圣陶先生曾言:“教育是农业,不是工业。”也就是说,教育是为了培养多样性的人,而非生产统一的产品<sup>[28]</sup>。只有树立“学”与“术”的平等观,给予“术”以合法性,才能育出好种子、结出好果子。高校分类正是提升育人功能的有益探索。二是转变重“综合”而轻“特色”的观念。高等教育是一个具有高度复杂性的科类结构、层次结构和布局结构的教育生态。从教育生态视角来看,各类高校处在高等教育系统的不同生态位上,要实现高校分类就要在不同生态位上体现办学特色。相对于西方,我国高等教育主要遵循一种综合化的扩张和追赶逻辑,必须在高校分类中转变综合化观念,各类高校只有“各安其位”,才能办出特色,才能有所发展。三是转变重“层次”而轻“分类”的观念。近些年的一系列重点建设工程使得高等教育系统不断层次化,且中上层多以学术轨高校为主,这就不可避免地会动摇应用轨高校的办学定位。习近平总书记指出:“优化同新发展格局相适应的教育结构、学科专业结构、人才培养结构。”<sup>[29]</sup>他希望高校能够在不同赛道上竞相发展和提升质量,要把高校办成五指山,而不能办成单一的金字塔。可以说,高校分类发展是优化新发展格局的应有之义,需要重视“分类”观念,认识到各类高校均具有独特的比较优势,发挥着独特的比较作用。

##### (二)高校分类发展需要长期积淀

阿什比认为,任何类型的高校都是遗传和环境的产物<sup>[30]</sup>。我国高等教育经过模仿、学习、探索,逐渐走出了一条符合本国国情的“中国式”道路。作为后发型国家,实现高校分类发展,缩小与先发型国家的发展差距,需要诸多条件,也需要长期积淀。

一是理念积淀。每所高校在兴建之初都有其自身的办学理念,既独树一帜,又与时俱进。管窥国外高校不难发现,明确的办学理念是这些大学的共同特征。如牛津大学之所以彪炳史册,就在于其以“牛津学究”为载体,形成了“求实、辩证、以人为本”的办

学理念<sup>[31]</sup>。还有洪堡大学“教学与科研相统一”的办学理念,威斯康星大学的社会服务理念。理念积淀既是一项基础性工作,也是高校发展规划建设中的重要内容,我国高校普遍建校时间短、基础薄弱,不可避免地会移植外来的办学理念,但重要的是要实现基于本国国情和文化的本土化。二是学科积淀。潘懋元教授认为,“每所大学能够生存、能够发展,依靠的主要是特色。”<sup>[11]</sup>对于高校而言,优势学科是打造高校核心竞争力以及形成品牌特色的关键,一味扩大学科覆盖面进而实现向综合大学的横向扩张模式,不可避免陷入大而不强境地,无法实现“锋芒毕露”。培育优势学科需要做到有所为和有所不为,尊重学科的发展规律,积淀独有的学科底蕴。三是声誉积淀。声誉积淀是高校发展中所积累的优良的办学经验,是高校在过去以及现在得到社会公认的突出成绩。良好的声誉是应用轨高校所缺失的,可以从办学历史出发,挖掘历史中体现应用轨高校办学精神、社会贡献和优势学科的元素,这是形成良好声誉的基础,同时,也要持续改善应用型人才的待遇和社会地位,以应用型人才的声誉来拉动应用轨高校的声誉。

### (三)建立公平和绩效并重的经费拨款机制

高校分类分的不仅是院校类别,其背后更隐藏着资源的分配。体系的不对等和重视程度不同使得学术轨高校的经费占有量相对较高,而应用轨高校注重培养学生的实践和动手能力,对经费的需求较大甚至要高于部分学术轨高校,经费不足使得应用轨高校仅能满足基本的技能需求,无力去培育办学特色、提升办学质量。目前来看,需要建立公平和绩效相结合的经费拨款制度。

公平不是对各类高校进行平等分配,而是指满足各类高校的基本运行拨款,需要考虑到各类高校的发展特性。具体而言,针对各类高校的生均成本应合理评判,将在学规模、生均成本和成本分担比例进行加权整合,这样既保证了在学规模的经济性,又关注到生均成本的差异性。权重问题上,可以结合“救济优先”的原则,依照国家重大战略如应用轨体系建设、优势学科建设等进行适当倾斜,避免因某项权重过大而引发的漂移现象,保证基本运行拨款的起点公平。在绩效拨款方面,为有效传递绩效导向,激发各类高校的办学活力,实现错位发展,可以对各轨、各类高校分别实施重点工程、专项计划,并参照不同的高校职能定位,对于探索某一领域或在某领域作出突出贡献和发挥特殊价值的高校予以重点帮

扶,以此稳住高校分类的大盘,推动高校分类政策走深走实、平稳落地。此外,应用轨高校的经费不足问题短期内难以解决,不能完全依赖政府意愿,应不断突出自身的社会属性和扩大管理自主性,创新社会资源引入机制,加强与外界的交流与合作,这样既能形成“三角耦合”的资源获取体系,而且可以将市场优势转化为自身特色。

### (四)高校分类应兼顾内在差异与外在价值

高校分类是一个世界性的难题,又是我国亟需解决的难题,培育高校办学特色、推进高等教育系统多样性发展的源头就在于高校分类。高校分类是一种价值活动,既具有通过高校分类尊重个体发展的内在差异,又具有通过高校分类推动经济社会发展的外在价值。长期以来,在个人本位和社会本位的价值观选择上,我国往往倾向于社会本位,而忽视了个人本位,这无益于高校的科学分类。实际上,在高校分类的价值取向中,最为基本的是满足个人发展的内在差异。因此,在构建高校分类体系时既要考虑外在价值,又要考虑内在差异。

首先,尊重个体发展的内在差异。霍兰德的人格类型理论认为,每个人均有着独特的人格类型和能力特征,并将人格类型划分为实际型、研究型、艺术型、社会型、企业型与传统型,只有将人格类型与社会环境的相互结合才能实现“最优”<sup>[32]</sup>。所以,就需要聚焦人才培养,在高校分类中融入人格类型。当然,相互结合并不是将高校类型与人格类型进行“一一对应”,人格类型的主体是人,人的广泛适应能力使得相近的人格类型在某种程度上存在着较多的关联性,需要归纳人格类型之间的共性并在学术轨和应用轨的大框架下进行有限分类,尽可能让每种人格类型的人都能发挥应有的价值。其次,满足经济社会发展的外在价值。一方面,随着经济社会的不断转型提质,对应用型人才的要求也在日益攀升,提升应用轨高校的办学层次,优化高校分类的结构体系势在必行。应继续深化职业本科教育试点推广,探索贯通应用轨体系的层次结构,进而提升应用型人才的质量和水平。另一方面,“双一流”建设项目并不只有学术轨高校才有资格竞争,相反,一流应用型人才更能直接作用于经济社会发展,需要分轨设置“双一流”,使各类高校既能在保持个性的同时提升层次,又能稀释“重学轻术”的传统观念。

### (五)重构科学的高校分类评价体系

由于受单一化的评价体系制约,许多高校在办学过程中倾向于采用“还原论”的建设思维,即严格



遵循评价体系办学和制定发展规划,不管其立意怎样,结果必然会导致趋同化<sup>[33]</sup>。高校分类发展应重构科学的高校分类评价体系,引导各类高校找准办学定位,形成“百舸争流”之态势。

首先,增添应用性评价。高等教育系统是多样化的,单一化的且以学术性为主的评价体系不可能兼顾多数高校的特点,由此引发了高校的学术漂移现象。所以,需要在分类评价体系中增添应用性评价,实现由传统的以学术为中心转向以学术与应用并重的评价体系。《深化新时代教育评价改革总体方案》也提到,要探索建立应用型本科评价标准,突出培养相应专业能力和实践应用能力。分类评价涉及高校分类的方方面面,应用性评价更是新鲜事物,实践操作难度较大,但可以摆正各类高校的办学动向、突出办学特色,避免因单一化评价体系而造成的趋同。其次,注重人才培养的成效评价。引入人才培养的成效评价有利于打破结果评价的片面性,给不同类型高校以更多发展的可能性。高校分类发展的根本目的是满足社会对人才的多样化需求,落脚点就在于人才培养上,而人才培养的成效评价就是对高校分类的价值研判。在此,可以采用一种或多种方法来监测、跟踪人才培养情况,检验高校类型与人格类型的匹配程度,因为只有两者有机结合才能发挥双方的最大价值。最后,融入社会用人评价。高校分类评价的关键在于“评”要独立,发展社会用人评价是实现独立评价的重要手段和逻辑要求。用人单位是经济社会的“细胞”,他们对外部环境的变化有着敏锐的反应,往往比高校更快感知到人才的需求,用人单位对人才的需求会反过来影响高校分类,避免重学术而轻应用的片面分类行为,培养真正“适销对路”的人才。因此,用人评价在高校分类评价中应受到更多的重视,拥有更大的权重。

(刘振天,厦门大学高等教育研究中心主任、教授,福建厦门 361005;赵志强,厦门大学教育研究院博士研究生,福建厦门 361005)

#### 参考文献

- [1] 张应强.从高等教育现代化看高校分层建设和特色发展[J].中国现代教育装备,2020(1).
- [2] 黄旭华.中世纪大学是职业教育吗?[J].现代大学教育,2014(5).
- [3] SCOTT P. The meaning of mass higher education[M]. Bristol, PA: Open University Press, 1995: 37.
- [4] 黄福涛.外国高等教育史[M].上海:上海教育出版社,2003: 152.

- [5] ASHBY E. Adapting universities to a technological society [M]. San Francisco Washington London: Jossey Bass Publishers, 1974: 147.
- [6] 李明磊,董超,张天舒,等.基于2019年卡内基分类考察美国高等学校体系结构及其性质[J].高教探索,2021(11).
- [7] 刘晖,邹艳春.中国地方大学发展的回顾与反思——兼议高等教育发展的“中国模式”[J].高等教育研究,2011(2).
- [8] 何东昌.中华人民共和国重要教育文献(1949—1975)[M].海口:海南出版社,1998:6.
- [9] 雷家彬.政府还是市场:国外高校多样化策略的争论与启示[J].清华大学教育研究,2022(1).
- [10] 马陆亭.为什么要进行高等学校分类[J].中国高等教育,2010(20).
- [11] 潘懋元.中国高等教育的定位、特色和质量[J].中国大学教学,2005(12).
- [12] 菲利普 G 阿特巴赫.比较高等教育——知识、大学和发展[M].人民教育出版社教育室,译.北京:人民教育出版社,2001:3-4.
- [13] 潘懋元.大众化阶段的精英教育[J].高等教育研究,2003(6).
- [14] 张焯.英国文化传统对其高等教育大众化进程的影响[J].理工高教研究,2003(6).
- [15] 林云,张河森.地方高校趋同现象及化解路径[J].湖南师范大学教育科学学报,2015(4).
- [16] 陈文博.学科评估与大学内外部资源配置——大学趋同化的理性解释[J].当代教育论坛,2022(5).
- [17] 董向宇.地方高校趋同化发展的动力机制及化解路径——以H省为例[J].黑龙江高教研究,2013(4).
- [18] 约翰·S 布鲁贝克.高等教育哲学[M].王承绪,郑继伟,张维平,等译.杭州:浙江教育出版社,2002:143.
- [19] 董泽芳.高校人才培养模式的概念界定与要素解析[J].大学教育科学,2012(3).
- [20] 邬大光.走出人才培养的固有模式[N].中国教育报,2010-03-08.
- [21] 别敦荣.新一轮普通高校本科教育教学审核评估方案的特点、特色和亮点[J].中国高教研究,2021(3).
- [22] 张清.大学趋同化发展的隐忧与纾解对策探讨[J].现代教育科学,2010(7).
- [23] 罗斯·格雷戈里·多塞特.特权:哈佛与统治阶级的教育[M].珍栎,译.上海:生活·读书·新知三联书店,2014:131.
- [24] PERRUCCI R, WYSONG E. Educating for privilege[M]// LAUDER H, BROWN P, DILLABOUGH J, et al. Education, Globalisation and Social Chang. Oxford: Oxford University Press, 2006: 885-892.
- [25] 保罗·福塞尔.格调[M].梁丽真,乐涛,石涛,译.北京:北京联合出版社,2017:178.
- [26] 郑文龙,欧阳光华.高校分类评价的风险及其规避[J].现代大学教育,2022(3).

- [27] 克拉克·克尔. 高等教育不能回避历史——21世纪的问题[M]. 王承绪,译. 杭州:浙江教育出版社,2001:52.
- [28] 吴文涛. 传统文化如何走进学校?——论学校传统文化教育的实践逻辑[J]. 中国教育学刊,2018(3).
- [29] 习近平:在教育文化卫生体育领域专家代表座谈会上的讲话[EB/OL].(2020-09-22)[2022-12-05].[http://www.xinhuanet.com/politics/leaders/2020-09/22/c\\_1126527570.htm](http://www.xinhuanet.com/politics/leaders/2020-09/22/c_1126527570.htm).
- [30] 埃里克·阿什比. 科技发达时代的大学教育[M]. 滕大春,滕大生,译. 北京:人民教育出版社,1983:7.
- [31] 李化树. 论大学办学特色[J]. 清华大学教育研究,2006(2).
- [32] 白利刚. Holland 职业兴趣理论的简介及评述[J]. 心理学动态,1996(2).
- [33] 陈彬. 分类评价,高校科研的一剂良药?[N]. 中国科学报,2014-02-20(5).

## Convergence and Differentiation: Problems and Solutions of the Double-Track System of Classification Development in Colleges and Universities

LIU Zhentian ZHAO Zhiqiang  
(Xiamen University, Xiamen 361005)

**Abstract:** The scientific classification of colleges and universities is an important prerequisite for promoting the high-quality development of large-scale higher education. By studying the classification patterns and experience of the mainstream universities in Europe and America, it is found that both monorail system and double-track system are shaped by their internal traditional history and culture as well as external social political and economic conditions. Due to the later-emerged characteristics, Chinese higher education mainly understands and carries out classification system construction from external level, which causes the assimilation dilemma. This dilemma is manifested in the classification assimilation of colleges and universities of different levels, different subjects and different talent training modes, and the internal assimilation of similar colleges and universities. Its causes are closely related to the policy and resource drive, the restriction of historical and cultural concepts, the demand of “legitimacy” identity and the orientation of the single evaluation. In order to construct a reasonable dual-track academic and application system, it is necessary to continuously and deeply change the traditional educational concepts, take into account the internal differences and external values of higher education, establish an allocation mechanism that attaches equal importance to equity and performance, and reconstruct a scientific classification and evaluation system.

**Key words:** classification of colleges and universities; double-track system; assimilation; legitimacy