



热点分析 决策参考

内部资料 仅供交流

高教工作参考

2022 年第 2 期 （总第 10 期）

主办：郑州工程技术学院发展规划处（高等教育研究所）

☆关于推动现代职业教育高质量发展的意见

☆高等教育高质量发展的内涵辨析与实现路径

☆应用型大学的高质量发展：类型逻辑与生态走向

☆高等职业教育高质量发展的生成逻辑与实践进路

高教工作参考 2022 年第 2 期 （总第 10 期）

主 编：王 琦

副主编：王宇飞

编 辑：刘建岭 仲 岩 屈彦君 高 松

电 话：0371-68229976

邮 箱：gjs502@zzut.edu.cn

地 址：河南省郑州市惠济区英才街 18 号

目 录

卷首语	1
【政策法规】	
关于推动现代职业教育高质量发展的意见	2
【学术争鸣】	
高等教育高质量发展的内涵辨析与实现路径	8
普及化阶段高等教育高质量发展路径探析	17
应用型大学的高质量发展：类型逻辑与生态走向	22
问题与路径：建设高质量应用型本科高校的省思	36
高等职业教育高质量发展的生成逻辑与实践进路	45
“十四五”时期推动高等教育高质量发展的几点思考	55
河南省高等职业教育高质量发展路径探索	62

卷首语

质量是高等教育的生命线，推进高等教育高质量发展是我国高等教育体系服务国家经济社会发展需要、适应高等教育自身发展需要和应对国际环境变化挑战的重要战略，是提升我国高等教育竞争力和建设高等教育强国的核心战略，是我国高等教育现代化乃至国家现代化的时代选择。

高等教育高质量发展是一种以提高质量为导向、以高质量高等教育体系为基础、旨在促进经济社会发展和人的全面发展能力提升的高等教育发展理念和方式。高等教育高质量发展的核心要义在于创新发展、协调发展、绿色发展、开放发展和共享发展。高等教育高质量发展由国家、院校和个体三个层面的实践构成，具有以质量为核心、注重公平发展、支持开放多元发展、对外开放与自主发展并重、强调区域协调发展、坚持育人为本等基本特征。实现我国高等教育高质量发展，需要构建开放多元的高等教育体系，协调对外开放与自主发展，推动高等教育区域协调发展，坚持育人为本教育理念，发挥学生的主体能动作用。

应用型大学应凸显知识应用逻辑和教育类型特质，寻求“共性+个性”高质量发展生态优化特有路径，以内生发展为品质追求，以外生发展为变革取向，以共生发展为理想范式，着力通过协同共生提升服务新发展格局的核心竞争力和整体优势，凝练区别于其他类型教育的品牌价值，实现高质量发展“理念-价值-目标-路径-质量”的高度统一，进而前瞻性地形塑具有中国应用型大学特质的“新型大学”。

就应用型本科高校个体而言，实现高质量发展，需要明晰办学定位和办学特色；建立起与高水平应用型大学相适应的现代大学制度、现代内部治理体系、现代大学文化；坚持有所为有所不为，注重差异化、个性化、错位发展、特色发展；担负坚守扎根地方、服务行业企业的社会使命；坚持科学研究以解决行业企业工程技术“真问题”为导向，形成应用基础性研究、应用技术研发与校企联合科技攻关有机结合的科技创新体系。

职业教育与普通教育具有同等重要地位，实现高质量发展高等职业教育，要坚持类型定位，优化育人模式，坚持提质培优，提升高职院校办学水平，坚持产教融合，深化校企合作，坚持质量为先，推进高职教育“三教”改革，以培养出更多高质量高层次实用型人才，有效改善人才培养结构，调整传统产业结构，服务实体经济。

关于推动现代职业教育高质量发展的意见

中共中央办公厅 国务院办公厅

职业教育是国民教育体系和人力资源开发的重要组成部分，肩负着培养多样化人才、传承技术技能、促进就业创业的重要职责。在全面建设社会主义现代化国家新征程中，职业教育前途广阔、大有可为。为贯彻落实全国职业教育大会精神，推动现代职业教育高质量发展，现提出如下意见。

一、总体要求

（一）指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，坚持党的领导，坚持正确办学方向，坚持立德树人，优化类型定位，深入推进育人方式、办学模式、管理体制、保障机制改革，切实增强职业教育适应性，加快构建现代职业教育体系，建设技能型社会，弘扬工匠精神，培养更多高素质技术技能人才、能工巧匠、大国工匠，为全面建设社会主义现代化国家提供有力人才和技能支撑。

（二）工作要求。坚持立德树人、德技并修，推动思想政治教育与技术技能培养融合统一；坚持产教融合、校企合作，推动形成产教良性互动、校企优势互补的发展格局；坚持面向市场、促进就业，推动学校布局、专业设置、人才培养与市场需求相对接；坚持面向实践、强化能力，让更多青年凭借一技之长实现人生价值；坚持面向人人、因材施教，营造人人努力成才、人人皆可成才、人人尽展其才的良好环境。

（三）主要目标。到 2025 年，职业教育类型特色更加鲜明，现代职业教育体系基本建成，技能型社会建设全面推进。办学格局更加优化，办学条件大幅改善，职业本科教育招生规模不低于高等职业教育招生规模的 10%，职业教育吸引力和培养质量显著提高。

到 2035 年，职业教育整体水平进入世界前列，技能型社会基本建成。技术技能人才社会地位大幅提升，职业教育供给与经济社会发展需求高度匹配，在全面建设社会主义现代化国家中的作用显著增强。

二、强化职业教育类型特色

（四）巩固职业教育类型定位。因地制宜、统筹推进职业教育与普通教育协调发展。加快建立“职教高考”制度，完善“文化素质+职业技能”考试招生办法，加强省级统筹，确保公平公正。加强职业教育理论研究，及时总结中国特色职业教育办学规律和制度模式。

（五）推进不同层次职业教育纵向贯通。大力提升中等职业教育办学质量，优化布局结构，实施中等职业学校办学条件达标工程，采取合并、合作、托管、集团办学等措施，建设一批优秀中等职业学校和优质专业，注重为高等职业教育输送具有扎实技术技能基础和合格文化基础的生源。支持有条件的中等职业学校根据当地经济社会发展需要试办社区学院。推进高等职业教育提质培优，实施好“双高计划”，集中力量建设一批高水平高等职业学校和专业。稳步发展职业本科教育，高标准建设职业本科学校和专业，保持职业教育办学方向不变、培养模式不变、特色发展不变。一体化设计职业教育人才培养体系，推动各层次职业教育专业设置、培养目标、课程体系、培养方案衔接，支持在培养周期长、技能要求高的专业领域实施长学制培养。鼓励应用型本科学校开展职业本科教育。按照专业大致对口原则，指导应用型本科学校、职业本科学校吸引更多中高职毕业生报考。

（六）促进不同类型教育横向融通。加强各学段普通教育与职业教育渗透融通，在普通中小学实施职业启蒙教育，培养掌握技能的兴趣爱好和职业生涯规划的意识能力。探索发展以专项技能培养为主的特色综合高中。推动中等职业学校与普通高中、高等职业学校与应用型大学课程互选、学分互认。鼓励职业学校开展补贴性培训和社会化社会培训。制定国家资历框架，建设职业教育国家学分银行，实现各类学习成果的认证、积累和转换，加快构建服务全民终身学习的教育体系。

三、完善产教融合办学体制

（七）优化职业教育供给结构。围绕国家重大战略，紧密对接产业升级和技术变革趋势，优先发展先进制造、新能源、新材料、现代农业、现代信息技术、生物技术、人工智能等产业需要的一批新兴专业，加快建设学前、护理、康养、家政等一批人才紧缺的专业，改造升级钢铁冶金、化工医药、建筑工程、轻纺制造等一批传统专业，撤并淘汰供给过剩、就业率低、职业岗位消失的专业，鼓励

学校开设更多紧缺的、符合市场需求的专业，形成紧密对接产业链、创新链的专业体系。优化区域资源配置，推进部省共建职业教育创新发展高地，持续深化职业教育东西部协作。启动实施技能型社会职业教育体系建设地方试点。支持办好面向农村的职业教育，强化校地合作、育训结合，加快培养乡村振兴人才，鼓励更多农民、返乡农民工接受职业教育。支持行业企业开展技术技能人才培养培训，推行终身职业技能培训制度和在岗继续教育制度。

（八）健全多元办学格局。构建政府统筹管理、行业企业积极举办、社会力量深度参与的多元办学格局。健全国有资产评估、产权流转、权益分配、干部人事管理等制度。鼓励上市公司、行业龙头企业举办职业教育，鼓励各类企业依法参与举办职业教育。鼓励职业学校与社会资本合作共建职业教育基础设施、实训基地，共建共享公共实训基地。

（九）协同推进产教深度融合。各级政府要统筹职业教育和人力资源开发的规模、结构和层次，将产教融合列入经济社会发展规划。以城市为节点、行业为支点、企业为重点，建设一批产教融合试点城市，打造一批引领产教融合的标杆行业，培育一批行业领先的产教融合型企业。积极培育市场导向、供需匹配、服务精准、运作规范的产教融合服务组织。分级分类编制发布产业结构动态调整报告、行业人才就业状况和需求预测报告。

四、创新校企合作办学机制

（十）丰富职业学校办学形态。职业学校要积极与优质企业开展双边多边技术协作，共建技术技能创新平台、专业化技术转移机构和大学科技园、科技企业孵化器、众创空间，服务地方中小微企业技术升级和产品研发。推动职业学校在企业设立实习实训基地、企业在职业学校建设培养培训基地。推动校企共建共管产业学院、企业学院，延伸职业学校办学空间。

（十一）拓展校企合作形式内容。职业学校要主动吸纳行业龙头企业深度参与职业教育专业规划、课程设置、教材开发、教学设计、教学实施，合作共建新专业、开发新课程、开展订单培养。鼓励行业龙头企业主导建立全国性、行业性职教集团，推进实体化运作。探索中国特色学徒制，大力培养技术技能人才。支持企业接收学生实习实训，引导企业按岗位总量的一定比例设立学徒岗位。严禁向学生违规收取实习实训费用。

（十二）优化校企合作政策环境。各地要把促进企业参与校企合作、培养技术技能人才作为产业发展规划、产业激励政策、乡村振兴规划制定的重要内容，对产教融合型企业给予“金融+财政+土地+信用”组合式激励，按规定落实相关税费政策。工业和信息化部门要把企业参与校企合作的情况，作为各类示范企业评选的重要参考。教育、人力资源社会保障部门要把校企合作成效作为评价职业学校办学质量的重要内容。国有资产监督管理机构要支持企业参与和举办职业教育。鼓励金融机构依法依规为校企合作提供相关信贷和融资支持。积极探索职业学校实习生参加工伤保险办法。加快发展职业学校学生实习实训责任保险和人身意外伤害保险，鼓励保险公司对现代学徒制、企业新型学徒制保险专门确定费率。职业学校通过校企合作、技术服务、社会培训、自办企业等所得收入，可按一定比例作为绩效工资来源。

五、深化教育教学改革

（十三）强化双师型教师队伍建设。加强师德师风建设，全面提升教师素养。完善职业教育教师资格认定制度，在国家教师资格考试中强化专业教学和实践要求。制定双师型教师标准，完善教师招聘、专业技术职务评聘和绩效考核标准。按照职业学校生师比例和结构要求配齐专业教师。加强职业技术师范学校建设。支持高水平学校和大中型企业共建双师型教师培养培训基地，落实教师定期到企业实践的规定，支持企业技术骨干到学校从教，推进固定岗与流动岗相结合、校企互聘兼职的教师队伍建设改革。继续实施职业院校教师素质提高计划。

（十四）创新教学模式与方法。提高思想政治理论课质量和实效，推进习近平新时代中国特色社会主义思想进教材、进课堂、进头脑。举办职业学校思想政治教育课程教师教学能力比赛。普遍开展项目教学、情境教学、模块化教学，推动现代信息技术与教育教学深度融合，提高课堂教学质量。全面实施弹性学习和学分制管理，支持学生积极参加社会实践、创新创业、竞赛活动。办好全国职业院校技能大赛。

（十五）改进教学内容与教材。完善“岗课赛证”综合育人机制，按照生产实际和岗位需求设计开发课程，开发模块化、系统化的实训课程体系，提升学生实践能力。深入实施职业技能等级证书制度，完善认证管理办法，加强事中事后监管。及时更新教学标准，将新技术、新工艺、新规范、典型生产案例及时纳入

教学内容。把职业技能等级证书所体现的先进标准融入人才培养方案。强化教材建设国家事权，分层规划，完善职业教育教材的编写、审核、选用、使用、更新、评价监管机制。引导地方、行业和学校按规定建设地方特色教材、行业适用教材、校本专业教材。

（十六）完善质量保证体系。建立健全教师、课程、教材、教学、实习实训、信息化、安全等国家职业教育标准，鼓励地方结合实际出台更高要求的地方标准，支持行业组织、龙头企业参与制定标准。推进职业学校教学工作诊断与改进制度建设。完善职业教育督导评估办法，加强对地方政府履行职业教育职责督导，做好中等职业学校办学能力评估和高等职业学校适应社会需求能力评估。健全国、省、学校质量年报制度，定期组织质量年报的审查抽查，提高编制水平，加大公开力度。强化评价结果运用，将其作为批复学校设置、核定招生计划、安排重大项目的重要参考。

六、打造中国特色职业教育品牌

（十七）提升中外合作办学水平。办好一批示范性中外合作办学机构和项目。加强与国际高水平职业教育机构和组织合作，开展学术研究、标准研制、人员交流。在“留学中国”项目、中国政府奖学金项目中设置职业教育类别。

（十八）拓展中外合作交流平台。全方位践行世界技能组织 2025 战略，加强与联合国教科文组织等国际和地区组织的合作。鼓励开放大学建设海外学习中心，推进职业教育涉外行业组织建设，实施职业学校教师教学创新团队、高技能领军人才和产业紧缺人才境外培训计划。积极承办国际职业教育大会，办好办实中国—东盟教育交流周，形成一批教育交流、技能交流和人文交流的品牌。

（十九）推动职业教育走出去。探索“中文+职业技能”的国际化发展模式。服务国际产能合作，推动职业学校跟随中国企业走出去。完善“鲁班工坊”建设标准，拓展办学内涵。提高职业教育在出国留学基金等项目中的占比。积极打造一批高水平国际化的职业学校，推出一批具有国际影响力的专业标准、课程标准、教学资源。各地要把职业教育纳入对外合作规划，作为友好城市（省州）建设的重要内容。

七、组织实施

（二十）加强组织领导。各级党委和政府要把推动现代职业教育高质量发展摆在更加突出的位置，更好支持和帮助职业教育发展。职业教育工作部门联席会议要充分发挥作用，教育行政部门要认真落实对职业教育工作统筹规划、综合协调、宏观管理职责。国家将职业教育工作纳入省级政府履行教育职责督导评价，各省将职业教育工作纳入地方经济社会发展考核。选优配强职业学校主要负责人，建设高素质专业化职业教育干部队伍。落实职业学校在内设机构、岗位设置、用人计划、教师招聘、职称评聘等方面的自主权。加强职业学校党建工作，落实意识形态工作责任制，开展新时代职业学校党组织示范创建和质量创优工作，把党的领导落实到办学治校、立德树人全过程。

（二十一）强化制度保障。加快修订职业教育法，地方结合实际制定修订有关地方性法规。健全政府投入为主、多渠道筹集职业教育经费的体制。优化支出结构，新增教育经费向职业教育倾斜。严禁以学费、社会服务收入冲抵生均拨款，探索建立基于专业大类的职业教育差异化生均拨款制度。

（二十二）优化发展环境。加强正面宣传，挖掘宣传基层和一线技术技能人才成长成才的典型事迹，弘扬劳动光荣、技能宝贵、创造伟大的时代风尚。打通职业学校毕业生在就业、落户、参加招聘、职称评审、晋升等方面的通道，与普通学校毕业生享受同等待遇。对在职业教育工作中取得成绩的单位和个人、在职业教育领域作出突出贡献的技术技能人才，按照国家有关规定予以表彰奖励。各地将符合条件的高水平技术技能人才纳入高层次人才计划，探索从优秀产业工人和农业农村人才中培养选拔干部机制，加大技术技能人才薪酬激励力度，提高技术技能人才社会地位。

（摘自：中华人民共和国教育部官方网站 2021-10-12 中共中央办公厅 国务院办公厅印发《关于推动现代职业教育高质量发展的意见》）

高等教育高质量发展的内涵辨析与实现路径

蒋凯 杨体荣

高等教育高质量发展是我国高等教育迈入新阶段的核心目标与发展导向，适应了国家经济社会发展的新需要与国际形势变化的新特点。推进高等教育高质量发展是提升我国高等教育竞争力的迫切任务之一，有利于推动高等教育强国建设和实现高等教育现代化。深入认识高等教育高质量发展的意义、内涵、特征和实现路径，有利于促进我国高等教育高质量发展。

一、高等教育高质量发展的时代意义

（一）服务我国经济社会发展需要

推进高等教育高质量发展是服务新阶段我国经济社会发展需要的重点战略，对建设创新型国家和实现社会主义现代化具有重要作用。我国经济社会发展体现出规模大、结构多样等特征，对高质量高等教育的需求持续扩大。我国经济社会发展已经迈向高质量建设阶段，各方面发展取得了突出的成就，但不平衡不充分问题仍然是构建经济社会高质量发展局面的主要障碍。推进高等教育高质量发展，是在更大范围、更宽领域和更深程度发挥高等教育对我国经济社会发展的促进作用，提高知识技术和高层次人才对社会主义现代化建设的贡献。

伴随着综合国力提升和建成小康社会的重要阶段性变化，我国经济社会发展的矛盾体现出新旧交替的特征，其中既有跨越“中等收入陷阱”这样长期存在的发展难题，也有对美好生活日益增长的需要与社会发展不平衡不充分之间的新挑战。推进高等教育高质量发展，促进建成高质量教育体系和高等教育强国，须根据国家经济社会发展的需要，对高等教育发展方式进行及时的调整。改革开放以来，我国高等教育在国家经济社会发展中发挥越来越重要的作用，尤其是在高层次人才培养、科学研究和社会服务等方面做出了重要贡献。

高等教育高质量发展是我国高等教育办学迈入普及化阶段的一项系统工程。做好世界上规模最大的高等教育体系的发展工作，不但能够直接发挥高等教育对我国经济增长的效应，而且有利于发挥高等教育的溢出效应，催化社会各方面发展的转型升级。高校是现代社会知识传播、生产和应用的核心机构，其高质量发展是发挥知识和人才对经济社会文化发展作用的必备条件。

（二）适应我国高等教育自身发展需要

对我国高等教育自身发展而言，高等教育高质量发展的时代意义在于，依据我国高等教育发展进入新阶段的历史逻辑，探索适应高等教育系统需要和特征的发展道路。基于我国高等教育发展迈入普及化阶段的历史性转变，探索符合高等教育发展新需要和新特点的道路，是推进高等教育高质量发展的核心要义。

质量建设是近年我国高等教育改革和发展的核心。与日益扩大的高等教育规模相比，我国高等教育发展的质量仍存在诸多问题。为扩大高等教育发展规模和适应国家经济社会发展需要，20 世纪 90 年代末以来我国加快扩大高等教育规模。经过 20 年的建设，我国在“十三五”规划期间建成了世界上规模最大的高等教育体系。我国高等教育发展实现了从大众化到普及化阶段的历史性转变，但是与高等教育体系位居世界规模首位相比，我国高等教育还存在质量不足问题，与高质量发展尚有一定的距离。我国高等教育高质量发展面临的最大矛盾是，世界最大规模的高等教育体系难以支撑自身高质量发展的需要。这一矛盾在我国高等教育普及化阶段的建设中，具体表现为高等教育规模扩张与教育结构变化、提高教育质量的诉求等方面的冲突。认识我国高等教育在普及化发展阶段复杂多变的内外部压力，是适应高等教育自身发展需要并实现高等教育高质量发展的必要基础。

近年我国高等教育现代化发展积累了较厚实的质量基础，探寻更加符合高等教育自身发展需要的道路，需要在已有基础上持续提升高等教育发展的质量。我国高等教育改革的相关政策越来越重视高质量发展，为实现高等教育高质量发展确立了制度基础。《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010—2020 年）》（以下简称《规划纲要》）中提出，全面提高高等教育质量是我国高等教育发展的阶段性重点与社会主义现代化建设的关键目标。将提高高等教育质量作为我国高等教育阶段性建设的关键目标，是基于高等教育自身发展的阶段性特征与需要所做出的战略性判断，是综合考虑高等教育自身发展与国家社会发展需要的结果。《中国教育现代化 2035》指出，我国教育现代化发展要推进各级教育高水平高质量普及，特别是全面提升高等学校原始创新能力和明显提升高等教育竞争力。在教育现代化过程中实现高等教育的高水平高质量普及，强调提升高等学校原始创新能力和高等教育竞争力，回应了我国高等教育自身发展的阶段需要与长远规划。

《国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》进一步明确指出，建设高质量教育体系是提高我国高等教育质量的发展目标。高等教育自身的发展需要反映我国高等教育系统的变化，处于持续变化状态的高等教育需要高质量发展作为引领和支撑。建设高等教育高质量体系是对高等教育自身发展需要的全面分析与积极响应，是推进我国高等教育现代化、建设高等教育强国不可或缺的条件。

（三）应对国际环境变化的挑战

推进高等教育高质量发展，还是应对国际环境变化的挑战、提升我国高等教育国际竞争力的需要。应对高等教育的国际化与国家目的之间的冲突，是高等教育现代化发展最核心的矛盾之一。推进高等教育高质量发展并建设高等教育高质量体系，是我国高等教育基于国家发展需要并对国际化挑战做出应答的时代选择。国际环境变化对我国高等教育发展提出了新的要求，要求我国高等教育系统在人才培养、科学研究和国际交流等领域实现高质量发展。

激烈的国际竞争对高等教育提出了更高的要求，提升高等教育国际竞争力、实现高等教育高质量发展成为我国建设高等教育强国的必由之路。推进高等教育高质量发展，有利于发挥高等教育在提升国家生产力、为人民创造美好生活等方面的重要作用。高等教育高质量发展致力于提升我国高校在人才培养、科学研究、社会服务与国际交流等方面的核心作用，推动高校在应对国际挑战的过程中走向社会发展更中心的位置。

二、高等教育高质量发展的内涵与特征

（一）关于高等教育发展方式转变的学理探讨

在高等教育发展进入普及化阶段和国家经济社会发展转入高质量发展阶段的背景下，高等教育高质量发展是我国建设高质量教育体系不可或缺的有机组成部分，对提升我国高等教育竞争力、建设高等教育强国至关重要。高等教育高质量发展将为我国社会主义现代化建设提供急需的人才支撑、知识创新和关键核心技术突破。在高等教育发展方式转变的过程中，我国学术界对高等教育内涵式发展这一相关概念进行了较多讨论，但只有少数学者分析了高等教育高质量发展及教育高质量发展概念的内涵与构成。

高等教育内涵式发展是一个与高等教育高质量发展密切相关的概念。高等教育内涵式发展是提高高等教育质量的重要条件,为推进高等教育高质量发展奠定了坚实的基础。潘懋元教授提出,高等教育内涵式发展以外延式发展为基础,体现了对高等教育大发展时期的规模扩张和新办大学的反思;高等教育内涵式发展侧重提高质量,尤其是教育教学质量。这一论述体现了我国学者对高等教育发展道路的关注和反思,指出了内涵式发展重在提高质量的发展导向。石中英教授主张,高等教育内涵式发展反映或符合高等教育内在本质要求,其发展目标是更加充分地体现或实现高等教育的内在本质特征。该论述明晰了高等教育内涵式发展的理念、发展与目标,体现了研究者对高等教育内涵式发展的本质特征的关注。论者以我国高等教育现代化转型为分析的出发点,剖析了内涵式发展对探索我国高等教育发展道路的意义和必要性。

目前我国学术界主要关注高等教育内涵式发展,围绕其概念基础与实践特点开展了相关研究,同时也有少数学者关注高等教育高质量发展和教育高质量发展。王建华教授提出,人的实质自由的扩展是高等教育高质量发展的核心;高等教育高质量比提高高等教育质量更加复杂,需要各种利益相关者的共同努力和持续投入。高等教育高质量发展应当是个体自由得到充分扩展的发展,实现个体的全面发展需要高质量高等教育体系作为支撑。

(二) 高等教育高质量发展的内涵与特征

过去三四十年,国际上对高质量教育、高等教育质量保障进行了广泛的探讨,但是似乎没有明确提出高等教育高质量发展这个概念,甚至很少提高质量高等教育。高等教育高质量发展是我国学术界和教育政策制定者根据国际国内高等教育发展形势的需要提出的一个具有创新性的概念。高等教育高质量发展的提出和实现以高等教育内涵式发展为基础,但前者在理念上更加强调育人为本质量观,在结构上更加重视开放多元体系,在范围上更加关注区域协调,在实践上更加强调质量导向,因而超越了一般意义上的高等教育内涵式发展。

归纳起来,高等教育高质量发展是一种以提高质量为导向、以高质量高等教育体系建设为基础、旨在促进经济社会发展和人的全面发展能力提升的高等教育发展理念和方式。在国家经济社会发展需要、高等教育自身发展需要和国际环境

挑战的基础上提出的高等教育高质量发展，既是一种新的高等教育发展理念，也是一种新的发展方式。

高等教育高质量发展包括三个层面。(1)在国家层面(宏观层面)，主要目标是构建高等教育高质量体系，致力于发挥高等教育在国家自主创新发展和高等教育强国建设中的重要作用。我国社会经济发展转型、经济发展不平衡不充分问题、经济社会发展对高质量高等教育的需要以及国际环境变化的挑战，都需要在国家层面推进高等教育高质量发展。高等教育高质量发展以我国经济社会及高等教育发展进入新阶段为历史逻辑，通过提升高等教育国际竞争力、建设高等教育强国实现高等教育现代化为发展目标，以扩大对外开放和提升自主发展能力助力实现国内国际相互促进的“双循环”格局。(2)在院校层面(中观层面)，主要目标是开展高质量高等教育活动，尤其是开展高质量人才培养、科学研究、社会服务和国际交流。改革开放以来我国高等教育现代化进程稳步推进，但在我国经济社会和高等教育分别转入高质量发展的新阶段，我国高校的学生规模与结构变化、学校类型的多样化发展和整体高等教育生态都发生了深刻的转变，迫切要实现高等教育的高质量发展。(3)在个体层面(微观层面)，主要目标是发挥学习者的主体能动作用，为学生的全面发展创造条件，促进个体全面发展与院校层面、国家层面高等教育高质量发展协调统一。学生个体心理、学习和职业规划等方面的变化，对高等教育提出了高质量发展的要求，需要高校坚守育人使命、促进学生全面发展。高等教育高质量发展在国家、院校、个体三个层面的实践彼此联通、互为表里，每一个层面的高质量发展都离不开其他层面的发展与相互支撑。

我国高等教育高质量发展具有以下六点基本特征：(1)以质量为核心，以达到较高的质量水平为发展导向，将质量理念注入高等教育发展的各个环节；(2)注重公平发展，在高等教育资源分布、提供高等教育入学机会和高校教育教学等层面践行和坚持公平发展的理念；(3)支持开放多元发展，在高等教育发展的各个方面贯注开放多元发展理念和构建开放多元体系；(4)对外开放与自主发展并重，高质量推进高等教育对外开放和自主发展，以提升自主发展能力为主，加快和扩大对外开放为辅，两者相辅相成、相互促进；(5)强调区域协调发展，构建区域内外高等教育协调发展的体制机制，促进优质高等教育资源的高效率跨区流动与配置；(6)坚持育人为本，以人才培养为根本发展导向、以学生身心发展规

律为依据高质量地开展各项高等教育活动。高等教育高质量发展具有丰富的内涵、多样的层次和鲜明的特征，是对我国高等教育阶段化发展理念与实践的深刻反思及积极行动。践行高等教育高质量发展理念、探索高等教育高质量发展方式，需要国家、院校和个体等利益相关方准确把握高等教育高质量发展的内涵与特征，构建高质量、可持续的高等教育发展格局。

三、高等教育高质量发展的实现路径

（一）构建开放多元高等教育体系

高等教育是一个多元开放的系统，高等教育的高质量发展不只是某种或少数类型高等教育的高质量发展，而是各种类型院校不断走向更佳状态的整体高质量发展。高等教育的多样性为高等教育的稳定发展提供了必要基础，提升高等教育多样性的主要原因是尽可能完善高等教育适应社会发展需要的能力。实现我国高等教育高质量发展的核心路径之一，是持续提升高等教育的开放度与多样性，构建开放多元的高等教育体系。我国高等教育类型主要包括公立高等教育、民办高等教育和中外合作办学；根据办学定位，包括研究型大学、教学型大学和研究教学型大学等。我国高等教育庞大的发展规模和多样化的院校类型，是构建开放多元高等教育体系的重要条件。在国家经济社会发展新阶段，以创新型发展为突出特征的社会发展方式转向表明社会发展呼唤高等教育发展的深刻转型。高校需做出相应的调整，实现多种类型高校的蓬勃发展，回应国家经济社会高质量发展阶段的多样化需求。从国际高等教育发展经验看，构建开放多元的高等教育体系对经济社会发展具有积极的促进作用。从 19 世纪中后期起，美国高等教育体系建设一方面借鉴了英国、德国经验，一方面自主探索，逐步建立服务地方经济社会发展的州立大学和社区学院，形成了公私立高校协同发展、多种院校类型并举的开放多元高等教育体系，并通过增设医学、农学、管理和教育等专业来满足学生日益高涨的职业需求。经过长时间的发展，美国高等教育形成了由研究型大学、州立大学与学院、文理学院、特色学院和部落学院等组成的高等教育体系，构建了学位体系完整、实体虚体相结合的高等教育生态系统。德国高等教育在东德、西德统一及之后的建设进程中，形成了综合性大学、工业大学、专科大学和应用科学大学并举的多元化高等教育体系。借助开放多元的高等教育体系，高等教育

强国从世界各地吸引优秀的留学生和学术人员，为高等教育及社会的创新发展做出了重大贡献。

高等教育体系是一种专业教育体系，要实现高等教育高质量发展，就必须推进高等教育体系开放多元发展。在建设现代化强国的过程中，建立专业教育体系是满足劳动力市场日益向专业性劳动力市场升级与转型需求的核心策略。对我国高等教育高质量体系建设而言，首先，需要加强对高等教育高质量发展的政策支持与资源配备，为不同类型高等教育实现相互促进与共生发展奠定基础。其次，开放多元高等教育体系建设应当着力解决本科院校和高职院校发展中存在的主要问题。例如，本科院校如何系统提升本科教育教学质量，高效率实施国家和省级政府关于本科教育质量提升的系列改革计划；高职院校的发展仍面临着高水平院校与专业缺乏的发展难题，不利于实现高水平的产教融合和不同层次高等教育的衔接，在具体实践中需要将传统的高等职业教育升级为专业高等教育，支撑起现代化建设对创新型、专业化、高素质劳动力的要求。再次，应当重视在抗击新冠肺炎疫情过程中积累的经验，开发线下教育与线上教育相结合的混合式教育体系，促进两种形式高等教育的深度融合，提升我国高等教育体系的韧性。

（二）协调对外开放与自主发展

推进高等教育高质量发展需要实现对外开放与自主发展并重，有效发挥二者对提升我国高等教育竞争力的作用。我国高等教育发展经验充分表明，对外开放为提高高等教育和科学技术水平、推动现代化建设、促进不同文明的交流互鉴做出了十分重要的贡献。开放是一个国家高等教育竞争力的重要源泉，为高等教育高质量发展带来了新理念、新方式和新动力。为应对国际环境变化的挑战，我国高等教育对外开放的对象和范围需要进行较大幅度调整，以构建更广阔、更有利的高等教育对外开放格局。

任何一个国家高等教育的高质量发展，最终取决于其高等教育自主发展能力。在新的国际形势下，我国现代化建设所需要的高层次人才将主要靠自主培养，核心关键技术也将主要靠自主研发。因此，在不断扩展高等教育对外开放范围与深度的同时，我国高校亟需大力提高人才培养质量和科学研究水平，增强高层次人才特别是高层次科技人才自主培养能力，减少对通过出国留学培养高层次人才的依赖，与此同时加快建设创新型国家。提高我国高校的人才培养能力和科学研

究能力，加快建设创新型国家，反过来也有利于我国在更高层次和水平上开展高等教育对外开放。提升我国高校的人才培养和科学研究能力，必须以高质量发展方式引领高等教育自主发展的升级转型，从发展理念、体制机制、内容形式等多个方面进行完善和创新，更需要从提升高等教育竞争力、建设高等教育强国和更好服务国家战略需要的高度进行统筹规划，促进自主发展与对外开放的协调，切实发挥高等教育高质量发展对建设创新型国家的促进作用。

（三）推动高等教育区域协调发展

在推进高等教育高质量发展的过程中，推动高等教育区域协调发展是其中必要的一环。区域协调发展是我国社会主义现代化建设的必然要求，是国家整体发展和社会安定团结的有机组成部分。改革开放以来特别是 20 世纪 90 年代以来，在非均衡发展战略的影响下，我国区域发展不均衡现象加剧，导致西部地区经济社会发展与东部地区存在明显的差距。对高等教育高质量发展而言，这个问题进一步表现为在调整我国高等教育区域布局过程中动因与条件的复杂性。推动我国高等教育的区域协调发展，需要构建区际优势互补机制，提升创新要素在区域内的流动效率，构建区域协调度不断提升的高等教育发展格局。

高校作为人才培养、科学研究、社会服务和国际交流的战略高地，是区域经济社会可持续发展的核心机构。在推进高等教育高质量发展的过程中，高校是为区域经济社会发展升级转型提供高层次人才、创新知识和核心关键技术的动力站，是满足区域内民众接受高质量高等教育的主要供给力量，深刻地影响高等教育现代化乃至国家现代化建设。面对我国经济社会发展转入高质量发展阶段的各项战略需要以及高等教育发展“东高西低”的现实，政府和社会各界应当加大对高等教育区域协调发展的重视和投入，更多地关注和支持西部、中部和东北地区高等教育。推动我国高等教育区域协调发展，需要持续推进制度创新并增强资源配置，为落实高等教育高质量发展并发挥其对经济社会发展的促进作用奠定基础。在推动高等教育区域协调发展的过程中，需要把握制度创新的前瞻性与持续性、时效性与变化性等主要特性。在具体制度创新实践中，政府应当为高校提升教学与科学能力提供制度创新的指引和支撑。

（四）坚持育人为本教育理念

大学是社会公共文化教育机构，人才培养是大学的首要职责和履行各项职责的基础。现代大学在其发展中不断丰富其职责，人才培养是科学研究和社会服务等存在和开展的根基。坚持人才培养是大学使命的基础与核心，大学应当依据不同时代的发展需要调整人才培养的理念与实践。在我国高等教育改革发展过程中，党和政府十分重视加强高校人才培养的核心地位。《教育规划纲要》指出，我国教育改革和发展的工作方针是优先发展、育人为本、改革创新、促进公平、提高质量。育人为本是我国教育工作的基本方针和要求，促进学生的健康成长和全面发展是推进高等教育高质量发展的出发点和落脚点。《中国教育现代化 2035》指出，我国教育现代化发展的的工作目标是凝聚人心、完善人格、开发人力、培育人才、造福人民，基本理念包括更加注重以德为先、全面发展、面向人人、终身学习和因材施教等。育人为本是我国教育现代化进程中教育改革发展的基本理念，为实现高等教育高质量发展奠定了坚实的理念基础。

（五）发挥学生主体能动作用

学生是高等教育体系的主体和基本力量之一，高等教育高质量发展离不开学生的主体能动作用。发挥高校学生的主体能动作用，对促进他们自身全面发展和经济社会文化发展至关重要，同时也是实现高等教育高质量发展的前提条件之一。高等教育对国家经济社会建设各项功能的发挥，最终取决于高校学生的个体发展。在充分尊重主体自身的目标与价值观的基础上，高等教育高质量发展需要具备坚实的经济基础，但最根本的是要在高等教育体系中为学生个体自由发展创造更好的条件。这种实践实质上也是一个将高等教育作为学生自我塑造的过程。

发挥高校学生主体能动作用的要点，在于扩展学生的发展自由，增强学生学习和成长的主动性。发挥学生的主体能动作用需要多种条件，其中最基本的是培养学生的独立思考能力。独立思考能力是学生成长的必备核心能力，它是理智培育的重要组成部分，能够帮助学生理智地对事物持恰当的判断，并积极探索真理。提高学生的独立思考能力还有利于提升人才培养的成效，为国家经济社会发展培养创新型人才，促进高等教育强国建设。

（摘自：当代教育与文化，2021，13/05 作者单位：北京大学）

普及化阶段高等教育高质量发展路径探析

刁玉华

党的十九届五中全会提出，“十四五”时期经济社会发展要“以推动高质量发展为主题”。新时代新阶段的发展必须贯彻新发展理念，必须是高质量发展。当前，我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾，发展中的矛盾和问题集中体现在发展质量上，人民群众的需求已从“有学上”转变到“上好学”，这一点在河南尤为明显。

一、河南高等教育高质量发展方面的探索与实践

目前，河南有 166 所高校（本科 57 所、高职 99 所）。普通本专科在校生 268.64 万人；博士学位授权高校 9 所、硕士学位授权高校 17 所，研究生在校生 5.54 万人。高等教育规模较大、实力不强、高层次人才培养能力明显不足的问题十分突出。对此，我们注重统筹规模、优化布局、分类指导，不断提升高等教育发展质量。

（一）立足全面发展提高育人水平

根据河南人口与教育发展现状，在推进高等教育内涵式发展的同时，我们注重扩大高等教育规模，优化院校、学科专业布局。与“十二五”相比，普通高校由 129 所增加到 151 所（增长 17%），本专科在校生由 187 万人增加到 232 万人，高等教育毛入学率由 38.8% 提高到 49.28%（提高近 10.5 个百分点）；提高博士研究生人才培养比重，较 2016 年共新增博士学位授权点 38 个，增幅达 70.3%；新增硕士学位授权点 93 个，增幅达 20.5%。

（二）坚持分类发展完善政策体系

按照高水平、特色骨干、应用技术类型和高职高专进行分类管理、分类指导，推动各类高校在不同领域办出特色、争创一流。郑州大学、河南大学进入国家“双一流”建设行列，投入 40 亿元专项资金，经过三年的建设，内涵水平日益提升；接续实施特色骨干大学和优势特色学科建设，累计投入近 20 亿元，全省已有 35 个学科进入 ESI 全球排名前 1%；推动 25 所本科高校转型发展，涌现了黄淮学院、许昌学院等在全国有一定影响的转型发展高校；重点建设 34 所省级高水平高职

学校和 54 个高水平专业群，6 所高职院校入围“中国特色高水平高职学校和专业建设计划”。

（三）加快开放发展引育优质资源

积极推动省部共建，省政府先后与教育部等国家部（委、局）签署协议共建 11 所高校；持续深化京豫、沪豫高校合作，15 所高校与北京、上海高校结对合作，开展学术交流、人才培养、协同创新、学科建设等全方位的交流与合作；拓展国际交流合作，河南大学迈阿密学院等 5 所非独立办学机构相继获教育部批准设立，高等院校中外合作办学项目达到 222 个。

二、河南高等教育高质量发展面临的困境与挑战

改革开放以后特别是党的十八大以来，我国高等教育发展水平不断提高，总体达到世界中上等水平，已进入普及化阶段。河南省 2019 年高等教育毛入学率 49.28%（全国平均 51.6%），不久将与全国一道进入普及化阶段，但当前河南高等教育与东部省份相比、与高等教育强省（市）相比发展差距仍有拉大趋势，成为影响和制约河南高等教育高质量发展、实现高等教育现代化的突出问题。主要表现在：

（一）河南高等教育优质资源十分紧缺

新中国成立以来，国家在历次高水平大学调整布局中，一直呈现出“东强西弱”的非均衡发展局面，以教育部直属高校为例，中西部 18 个省份共 22 所，占总数的 29%，远低于全国平均水平。就河南而言，虽然郑州大学、河南大学在首轮“双一流”建设中双双入选建设序列，郑州大学实现部省合建，但高等教育优质资源紧缺的现状仍十分突出。从“双一流”建设高校分布看，北京入选 29 所、江苏入选 15 所、上海入选 14 所，同属中西部的陕西入选 8 所、四川入选 8 所、湖北入选 7 所、湖南入选 4 所、安徽入选 3 所，而河南只有 2 所。河南高等教育优质资源明显不足。即使中西部不同省份之间在优质高等教育资源拥有量上也存在显著差异，从高层次人才培养能力看，每千万人口拥有博士单位数，陕西是 3.62 个，甘肃是 3.03 个，湖北是 2.37 个，山西是 2.15 个，安徽是 1.42 个，河南只有 0.83 个，简单按照东部、中部、西部制定高等教育政策，不符合高等教育发展实际，也不利于高等教育布局结构优化和调整。

（二）河南高等教育整体实力相对较弱

区域人口、空间和资源结构是高等教育布局的重要载体。长期以来，受历史、区域自然条件、经济发展水平和开放政策影响，东部与中西部高等教育在办学条件、经费支出、高层次人才等方面存在供给不平衡、不充分，造成我国高校空间布局结构不平衡，呈现出东部地区高等教育强、中西部地区弱的“二元结构”现象。中部六省依靠全国约 10.7%的土地，承载全国约 28.1%的人口，创造全国约 22.1%的生产总值，在全国区域发展格局中占有举足轻重的战略地位。但与西部相比，在高等教育部分指标上更弱，以每 500 万人口拥有的普通高校数为例，河南 7.3 所、湖南 9 所、安徽 9.5 所，明显低于宁夏（13.9 所）、陕西（12.4 所）、新疆（10.2 所）等西部省份，河南高等教育在全国洼地现象明显，与河南省人口总量、经济总量、高等教育总规模等在全国的排名相比还相对落后，无法很好提供实现中部崛起更多高质量、高层次、高水平的人才支持，影响制约区域高等教育整体协调发展。

（三）河南高等教育规模扩大的任务仍十分艰巨

河南作为全国第一教育人口大省，全省教育人口 2854 万，占全国教育人口的 10%，在大中小幼各层次教育中，高等教育是最短板，不平衡、不充分的矛盾尤为突出。高等教育面临着扩大规模和提升质量的“双重”压力，高等教育层次、质量与高质量教育体系的要求差距较大。根据《中国教育现代化 2035》确定的高等教育毛入学率 65%的目标测算，到 2035 年河南省高等教育在学总规模将达到 486 万人，比 2018 年增加 185 万人，要实现这一目标，即使保持校均规模不变，还需增设约 70 所高校。

三、普及化阶段河南高等教育高质量发展的谋划与思考

近年来，国家实施了“对口支援西部地区高等学校计划”（2001）、“省部共建计划”（2004）、“中西部高校综合实力提升工程”（2012）、“中西部高校基础能力建设工程”（2012）、“中西部大学校长海外研修计划”（2012）、“部省合建机制”（2018）等一系列支持中西部高等教育发展的政策措施，推动高等教育区域协调发展，但受历史、经济、环境等方面因素影响，中西部优质高等教育资源缺乏、高校发展质量偏低等问题仍然没有得到有效解决，成为高等教

育高质量发展、推动区域经济协调发展的重要制约因素。

（一）立足新发展阶段河南高等教育高质量发展的时代要求

党的十九大报告指出，我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾。教育是国之大计、党之大计，教育强则国家强；高等教育发展水平是一个国家发展水平和发展潜力的重要标志。《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》明确了“支持发展高水平研究型大学，加强基础研究人才培养”“提高高等教育质量，分类建设一流大学和一流学科，加快培养理工农医类专业紧缺人才”“加强创新型、应用型、技能型人才培养”等“建设高质量教育体系”的政策导向和重点要求，为我们推动高等教育高质量发展指明了方向、提供了遵循。

（二）融入新发展格局河南高等教育的考虑谋划

河南将全面加强党的领导，坚持社会主义办学方向，全面落实立德树人根本任务，坚持为党育人、为国育才使命担当。继续统筹规模和质量，优化布局、分类指导，以“双一流”建设为引领、以特色骨干大学和学科建设强支撑、以应用型本科高校建设促活力、以高水平高职院校建设提水平，科学合理增设一批本科高校和高职业院校、建设一批职业教育本科层次高校、强化本硕博一体化培养能力，探索未来技术学院建设、支持校企合作共建现代产业学院、拓展高校办学空间，固根基、补短板、锻长板、强弱项，加快推进高等教育高质量发展。

（三）坚持新发展理念提升河南高等教育支撑服务引领能力

面对新一轮科技革命和产业变革，全面推进经济高质量发展，对高等教育服务能力提出了新的更高要求。围绕黄河流域生态保护和高质量发展国家重大战略，以河南经济社会发展需求为导向，着眼产业发展和人才汇聚，合理配置高等教育政策资源，提高对区域和产业发展的支撑和服务能力。加强学科专业结构优化调整，加大应用型、复合型、技术技能型人才培养比重；建设一批与黄河流域生态保护和高质量发展密切相关的研究中心、重点实验室、协同创新平台，突出产业关键共性技术、现代工程技术，前沿引领技术、颠覆性技术创新，加强应用基础研究，努力产出一批重大研究成果，深化产学研用深度融合，加强科研成果转化应用，服务区域经济社会发展。

四、加快河南高等教育高质量发展的路径与建议

新时代高等教育高质量发展，离不开高等教育治理体系和治理能力现代化的机制保障。我国高等教育实行中央和省（自治区、直辖市）两级管理，以省级政府为主的管理体制，区域高等教育高质量发展离不开国家层面科学布局、分类指导、精准施策，建立完善高等学校分类发展政策体系。

第一，对接重大战略统筹高等教育协调发展。应针对区域、省域高等教育发展不平衡、不充分的突出问题，注重发挥中央和省级政府两个积极性，统筹推进区域高等教育与经济社会之间的协调发展。要在对接雄安新区、粤港澳大湾区、长三角、海南自由贸易实验区等国家重大战略，启动探索教育现代化区域创新实验区的基础上，对接黄河流域生态保护和高质量发展战略，探索黄河流域高等教育创新发展试验区的实践，强化高等教育区域协调发展，提高对黄河流域高质量发展的支撑和服务能力，构建与国家战略、区域发展更加适应的高等教育布局。

第二，精准化施策补齐高等教育薄弱省份短板弱项。借鉴精准扶贫模式，坚持问题导向，本着补短板、强弱项的原则，充分考虑不同省份之间的人口状况、经济发展水平、地理位置等因素，采取差异化和针对性政策，做到精准施策，引育并举、标本兼治，在资源资金配置、学位点建设和博士研究生指标、高层次人才引进和培养、重点科研平台建设等方面，充分发挥省部会商的机制作用，在政策、资金等方面争得倾斜优势，推动高等教育薄弱的河南获得优质高等教育资源扩大的机会。

第三，深化体制机制改革赋予省级更多统筹权限。应进一步简政放权、优化事权，在本科院校设置、博硕士学位授予权、现代产业学院和未来技术学院培育建设等方面赋予省级政府更多统筹权限，加强创新型、应用型、技术技能型人才培养，特别是基础研究人才和理工农医类紧缺人才培养，提高人才培养质量和水平，增强服务支撑引领国家战略和经济社会发展能力。

加快推进高等教育现代化、建设教育强国，必须首先解决中西部之间、各省份之间高等教育发展不平衡不充分的问题。新时代高等教育高质量发展，需要国家层面科学布局、分类指导、精准施策，构建类别清晰、布局科学、结构合理、定位准确、特色鲜明，面向经济社会发展和人才市场多样化需求的高等教育体系。

（摘自：中国高等教育，2021，02 作者单位：河南省教育厅）

应用型大学的高质量发展：类型逻辑与生态走向

刘欣

教育质量关乎经济社会发展乃至人类发展质量。联合国教科文组织发布的《教育 2030 行动框架》将“确保全纳、公平的优质教育”作为全球可持续发展的优先目标，该组织 2021 年发布的《2050 年教育宣言》倡议“学会融入世界，重构教育来改变世界”。党的十九大指出“我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段”。作为我国高等教育体系的一种主要类型，应用型大学如何突出“高质量发展”主题，突破传统路径依赖，在服务 and 融入我国经济社会高质量发展中走出新路子并重塑新样态，成为我国应用型大学亟待破题的重要课题。本文基于高等教育高质量发展的学理分析，提出应用型大学应遵从高等教育分类发展的类型逻辑，探寻生态优化的理路和独特样态，以期厘清应用型大学高质量发展的基本路径。

一、高等教育高质量发展的学理辨析

十九届五中全会提出，“高质量发展”是“十四五”乃至更长时期我国经济社会发展的时代主题，是对经济社会发展方方面面的总要求。高质量发展“是创新成为第一动力、协调成为内生特点、绿色成为普遍形态、开放成为必由之路、共享成为根本目的的发展”，其核心要义是体现新发展理念更加全面、充分、优质的发展。高等教育的高质量发展，是支撑经济社会高质量发展的应有之义，也是高等教育内涵式发展、高水平发展的内在要求。为此，有必要从质量内涵、发展水平、发展方式等多层面，厘清高等教育“高质量发展”“内涵式发展”“高水平发展”三者关系，以明晰高等教育高质量发展的特定内涵与发展理路。

（一）高等教育内涵式发展与高质量发展：质量内涵的四个维度

高等教育内涵式发展与高质量发展内在关系紧密，均为不同发展阶段有中国特色的政策性表述。内涵式发展先于高质量发展提出，且是蕴涵着高质量发展本质内涵的概念范畴，是长期主导我国高等教育发展的核心理念和政策导向。从 1993 年《中国教育改革和发展纲要》较早提出高等教育“要坚持走内涵发展为主的道路”，到 2012 年《教育部关于全面提高高等教育质量的若干意见》首次提出高等教育要“走以质量提升为核心的内涵式发展道路”；从党的十八大提出

“推动高等教育内涵式发展”，到党的十九大强调“实现高等教育内涵式发展”，历经不同时期不同发展阶段，“内涵式发展”内涵更加丰富，已从相对于外延式发展的内生发展方式扩展为以提高质量为核心的质量、结构、规模、速度、效益、安全全面协调统一的高质量发展观，提升到党和国家顶层设计层面的大政方针，成为新时代我国高等教育整体质量提升的核心理念和根本遵循。可见，“高质量发展”是高等教育内涵式发展在新发展阶段的延续与升级，体现着高等教育未来发展的根本走向，两者关联紧密但并非同一概念。可从如下四个维度来深入理解“高等教育高质量发展”新的时代内涵。

一是理念维度。高等教育“高质量发展”是全面体现“创新、协调、绿色、开放、共享”新发展理念的教育质量观，是高等教育发展理念、发展方式、质量标准的全面升级；是将传统的知识质量观转变为包括知识、能力在内的素质质量观，将单一的精英教育质量观转变为包含精英教育在内的从大众化到普及化教育阶段的多样化、系统化的全面质量观。满足人民群众日益增长的更高水平、更加优质、更多样化的教育需求，是其根本时代要求。

二是价值维度。“高等教育质量是一个包括高等教育所有主要功能与活动的多层面的概念，”是以“一组固有特性满足要求的程度”，要求回归人才培养本体及根本质量，以人才培养为核心全面提升教学、科研、社会服务、文化传承创新等功能和质量，体现个适质量观（学生中心）、外适质量观（产出导向）、内适质量观（质量改进）的高度统一。能更持续地满足学生个性全面发展、知识创新发展与社会高质量发展需求，是其根本价值取向。

三是目标维度。高等教育“高质量发展”在宏观层面是高等教育体系优化与整体质量提升的“大质量”概念，在微观层面是不同类型高校“教育水平高低和效果优劣的程度，最终体现在培养对象的质量上”。更高水平地落实教育目的及立德树人根本任务（根本质量要求），达成各级各类高校人才培养目标与质量标准（具体质量要求），是其根本评价标准。

四是路径维度。高等教育“高质量发展”要求坚持扎根中国大地办大学，坚持创新在我国现代化建设全局中的核心地位，切实转变发展方式，深化供给侧结构性改革，推动质量变革、效率变革、动力变革。将高等教育作为新发展格局的内生变量，建立以人才培养质量为核心的质量保障体系，在更高水平上实现供给

和需求的动态平衡，促进产业链、教育链、创新链更高水平地融合，推动高等教育与区域经济社会融合发展，是其根本发展路径。

综上，从新时代质量内涵层面来理解高质量发展，可见，理念是先导，价值是根基，目标是导向，路径是保障。高质量发展是高等教育内涵式发展质的提升，是高等教育发展理念、价值、目标及路径的统一体和内在规定性。高等教育内涵式发展的核心要义是高质量发展。

（二）高等教育高水平发展与高质量发展：发展水平的四类样态

从发展水平层面来理解高质量发展，高水平发展是高等教育“高质量发展”的质量效益体现或“内涵式发展”的具化样态。高质量发展乃其根本价值属性，高水平发展为结果性样态或外显标志，两者有着相关性但非等同关系。因两者价值取向、动力机制与发展方式不同，一般呈现为四类样态。

一是外生样态。根据制度变迁原理，高水平发展往往体现为一种自上而下由政策主导或外部驱动的外生发展方式，主要遵从“政治论的高等教育哲学”，表现出较强的制度依赖和外在价值取向。如教育部等三部委 2015 年正式出台《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》，引导部分地方普通本科高校向应用型转变；2017 年国务院办公厅印发《关于深化产教融合的若干意见》，进一步提出实施产教融合发展工程，开展高水平应用型本科高校建设试点。目前，建设产教融合特色鲜明的“高水平应用型大学”已成为我国大多地方本科院校的普遍追求，但部分高校陷入与传统大学的模仿性同构和“高水平”升格陷阱，呈现偏离高质量发展本质的功利性样态。

二是内生样态。内生样态的高水平发展与高质量发展呈现正相关。尽管有着自上而下的政策引导，但发展方式则是内在价值主导或自主驱动为主的内生发展，主要遵从“认识论的高等教育哲学”，体现为较强的质量文化和内在价值取向。如从早期的“985 工程”“211 工程”高校，到如今的“双一流”建设高校，这类大学以“中国特色、世界一流”为标杆，既体现高水平大学的高质量文化内核，又呈现高质量发展的高水平样态，两者互为表里，有着内在相关性。

三是竞争样态。“高水平”本身还是一个同类比较的参照性概念。最初的高水平大学是对标世界一流大学的，但从大学生态系统角度看，不同类型的大学往往按照生态优先原则，找准自我发展的独特生态位，凝练和放大自身竞争优势，

在同位竞争中彰显个性特色，在同类大学或特定范围内以特色创一流。这种高水平发展实质上是遵循内在价值或错位发展战略驱动的高质量发展方式，呈现出高水平发展与高质量发展并举的多样化特色化生态。

四是共生样态。从生态共生原理来看，竞争共生与协同共生是对立统一的关系，同属于共生关系范畴。但过度竞争势必加剧系统生态失衡，协同共生则有利于提升系统整体竞争力与可持续发展能力。大学的协同共生可以是同类大学间优势互补型的同质共生，也可以是校地校企间资源共享型的异质共生，以在更高水平上创新发展方式和发展格局，促进供给和需求的动态平衡，开辟与区域经济社会协调发展的新境界，进而达到增强自身竞争力和获取新的竞争优势的目的，促进“特色更强和质量更优的高水平发展”，实现更加开放、更有效率、更高质量的发展。可见，共生样态是高水平与高质量发展高度统一的理想范式。

（三）高等教育高质量发展的基本走向：发展方式的四种向度

如上，“高质量发展”是高等教育内涵式发展的系统升级和高水平发展的根本属性。高等教育高质量发展的宏观层面，是以新发展理念为统领、多样化发展为取向，指向结构更优、质量更高、竞争力更强的高等教育体系优化与整体质量提升；微观层面，是不同类型高校以达成人才培养目标为核心，全面提升质量，更高水平、更多样化、更持续地满足学生个性全面发展、知识创新发展与社会高质量发展需求的根本发展理念、价值追求和发展方式。着眼微观层面和质量内涵属性，并结合“类型特性—发展方式”两维要素进一步审视，高质量发展的高等教育大体呈现四种基本向度，如图 1 所示。

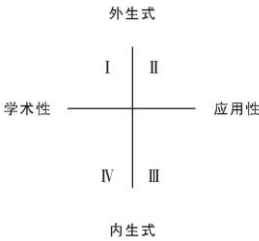


图 1 高等教育高质量发展基本向度

I 是学术性外生发展。遵从学术资本逻辑，强化学术创业合法性，以学术资本作为大学知识生产最重要的固有资本，以追求高深知识的应用价值为导向，不断提升知识创新与应用能力，致力于研究和解决全球性或区域性重大问题，实现

学术资本转化与价值增值，并以卓越社会贡献和一流学术声望作为高质量发展的主要评价依据。

II是应用性外生发展。遵从市场需求逻辑，强化学术要素合用性，以“内涵式扩张”作为大学高质量发展新模式，突破传统学术路径依赖，构建需求导向、协同共生的嵌入式网络化办学机制，着力“把内涵外化为经济社会发展能力，把外部要素内化为人才培养和科技创新资源”，以“基于内涵的外延扩张能力”作为高质量发展的主要评价依据。

III是应用性内生发展。遵从应用理性逻辑，强化学术应用合适性，以充实内涵和提升质量为内在价值追求，遵循教育的内外部关系规律，注重学术价值与应用价值的协调平衡，并在教学、科研、社会服务等职能中侧重知识应用能力的提升，强化应用型人才与应用型学科专业发展特色，以产学研合作服务地方经济社会发展作为高质量发展的主要评价依据。

IV是学术性内生发展。遵从学术理性逻辑，强化学术研究合理性，以学术性和教育性为大学高质量发展内在基因，以追求高深知识的创新价值为导向，聚焦世界科技前沿、经济主战场、国家重大需求，重点培养高精尖人才，增强服务国家战略并走向世界的国际竞争力，以“培养一流人才、产出一流成果、追求卓越品质”作为高质量发展的主要评价依据。

上述四种向度只是不同类型大学基于自身禀赋条件和发展使命的高质量发展基本走向。不同类型大学因办学定位与价值取向不同，发展方式或发展路径会各有差异，但各类大学都应遵循大学固有的禀赋特性，坚持把人才培养质量放在核心位置，贯穿融合新发展理念的高质量发展主题，并注重学术理性与应用理性、学术资本与市场需求逻辑的内在统一，加强“学术性与应用性、内生式与外生式”统合共生机制创新，各有侧重地促进高深知识传承、生产和应用的一体化发展，促进产业链、教育链、创新链更高水平地链接，推动高等教育与区域经济社会的融合发展，着力提升服务新发展格局、引领高质量发展的能力和水平，实现高等教育“高质量发展”理念、价值、目标、路径及质量效益的高度统一。

二、应用型大学高质量发展的类型逻辑

区分教育类型是各类教育高质量发展的应然前提。应用型大学高质量发展向度与路径选择，取决于对其类型取向与特性的理性认知。应用型大学能否作为一

种独立的高等教育类型，其与学术型、职业型高校的分野何在？对其类型身份的质疑一直存在。不争的事实是，全国教育事业统计结果表明，2020 年我国 2738 所普通高校中有本科院校 1270 所（含“双一流”建设高校 137 所、本科层次职业院校 30 所），其中，一大批地方本科院校定位为应用型大学。应用型大学已成为我国高等教育高质量体系建设的主体部分，成为大多省市分类引导地方本科院校高水平发展的基本定位。2017 年教育部发布的《关于“十三五”时期高等学校设置工作的意见》正式明确，“我国高等教育总体上可分为研究型、应用型和职业技能型三大类型”的制度框架，确认了“应用型”教育类型的合法性地位。为了引导不同类型高校在各自赛道上高质量发展，教育部 2021 年印发《普通高等学校本科教育教学审核评估实施方案（2021—2025 年）》，首次将应用型人才培养为主的普通本科高校和首次参加审核评估的应用型本科院校作为新一轮审核评估第二大类的第二、第三种，进一步从顶层制度层面规划了我国普通本科院校类型化发展的“施工蓝图”，成为我国高等教育从分类管理走向分类评价的第一部政策性文件。但从建制合法化到类型化建构还存有认知和现实距离，受学术性路径依赖和制度性同构的影响，应用型大学依然“在学术主导与市场取向之间摇摆不定”，陷入类型身份模糊、“不学无术”、夹缝求生的尴尬境地，相对处于高等教育体系的“中部塌陷”位置，亟须明晰其教育类型取向、特性及其高质量发展的独特路径。

（一）应用型大学的类型取向：从知识生产逻辑到知识应用逻辑

教育类型的区分基于不同类型教育的逻辑起点及理性认知，高等教育的类型区分源于“高等教育”最本质的规定性。按照普遍认知，“高深的专门知识是研究高等教育一切问题、一切现象的逻辑起点”，“发展和利用知识是教育的终极目标”。着眼这一逻辑起点，任何类型大学都必然围绕“高深知识”开展人才培养与学术活动，此为大学共性或普遍规定性所在；而从知识生产方式考察，大学本质上又是有着不同类型取向、不同知识生产逻辑的教育与学术机构，此为大学个性或特殊规定性所在。受社会转型和知识转型双重因素影响，基于学术导向的知识生产方式 I 逐步向应用情境主导的方式 II 普及，“知识不再局限于智力活动，而是进入了生产过程，并且在应用的过程中不断再创造”，知识生产的学术逻辑不再是大学合法性存在的唯一基础，知识“传承—生产—应用”一体化发展成为

大学基本样态，不论哪种大学都须秉承知识传承、生产和应用等基本职能。在三大职能活动中，各类高校实施单一职能活动不太可能，但何者占据主导地位或作为核心价值取向，都势必构成不同类型教育的特殊规定性。按照知识生产方式的逻辑取向，知识维度下的教育分类，主要基于学术理性、应用理性、职业理性等不同的价值取向，学术型大学侧重学术理性主导，主要遵从知识生产逻辑；应用型大学侧重应用理性主导，主要遵从知识应用逻辑；职业型院校侧重职业理性主导，主要遵从知识适用逻辑。由此，可在学理上认同高等教育“学术型、应用型、职业型”三大基本类型分类，并确认应用型大学作为一种独立教育类型的发展逻辑取向。

（二）应用型大学的类型特性：从大学共性逻辑到特定类型逻辑

教育类型还是基于特定类型教育特性认知的范式建构。从类型建构机理进一步分析，大学类型分类不仅要遵循大学价值理性和内在逻辑，而且要基于理想类型范式，厘清不同类型大学的边界，归纳大学类型的本质属性，勾画出大学分类发展的基本类型。国际上较有代表性的分类是联合国教科文组织的《国际教育标准分类法》（见图 2）。

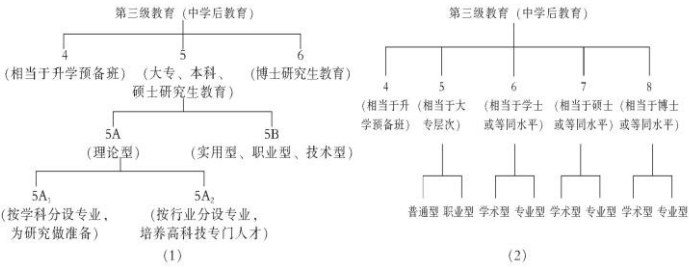


图 2 《国际教育标准分类法》修订版 1997 年版（1）与 2011 年版（2）

该分类 2011 年修订版基于国家间可比较数据的收集和分析，以教育性质和课程组织为分类参考，对高等教育典型类型作出了更为明细的区分，将原 1997 版“实用型”5B 层面的职业型和“理论型”5A 层面的 5A1 学术型、5A2 专业型教育，调整为第 5 级普通型与职业型、第 6 级学术型与专业型两种基本类型。修订后的分类，淡化了“理论型-实用型”的二元对峙，强化了类型特性及其参照关系，体现了“普通教育与职业教育、学术教育与专业教育”并行而又相通的核心理念，应用型大学作为“专业型”教育的类型属性更加清晰，培养层次的上升空间也更明朗。结合国际教育标准分类和我国高等学校设置制度框架，比较明确

的是，中学后的“学术型、应用型、职业型”教育属于不同类型的高等教育；现阶段我国应用型大学本质上是建立在普通教育基础上并与“学术型”教育并行等值、以本科层次专业性教育为主的独立类型的高等教育。

由此，是否足以断定“专业性”就是应用型教育类型的特有属性呢？众所周知，“高等教育是建立在普通教育基础上的专业性教育，以培养各种专门人才为目标”。可见，“专业性”是不同类型高等教育的共有属性，并非应用型大学教育的特有属性。因此，有必要进一步区分相关类型专业性教育的特性，明晰应用型教育类型的特有属性。应用型本科教育异于学术型或职业型专业教育的“本质规定性”在于，这类教育结合学科和行业分设专业，更加突出“应用性”特征，具体体现为五个方面的基本特征：即定“向”在行业，定“性”在专业，定“型”在应用，定“位”在教学，定“格”在实践，本质上是建立在普通教育基础上的本科层次的专业性应用型教育。比较而言，学术型高等教育定向于科学研究或工程研究领域，更加体现学术倾向性，突出学科理论的基础性、广博性、普适性和非职业性；职业型高等教育定向于职业岗位或职业领域，更加体现职业针对性，突出职业岗位的接口性和就业的针对性；应用型高等教育定向于工程应用或技术应用领域，更加体现行业适应性，突出专业教育的行业性、适应性、专门性和实践性。如表 1 所示，与侧重“学术性”“职业性”专业性教育的教育类型不同，应用型高等教育最根本的逻辑遵循在于“应用性”。

表 1 不同类型高等教育特性的多维度比较

类型 特性	学术型高等教育	应用型高等教育	职业型高等教育
知识维度	侧重知识生产或科技创新的学术研究型高等教育机构	侧重知识应用或技术应用的应用型高等教育机构	侧重知识适用或职业技能的职业型高等教育机构
教育类型	定向于学科或工程研究领域，侧重体现学术倾向性的学术型高等教育	定向于工程技术领域，侧重体现行业适应性的应用型高等教育	定向于职业技术领域，侧重体现职业针对性的职业型高等教育
人才类型	主要培养学术研究型或工程研究型人才，以研究生教育为主或教学科研并重	主要培养工程技术型或应用型人才，目前以本科教育为主，同时从事专业研究生教育	主要培养一线技术技能型或高技能人才，目前以专科教育为主，同时发展职业本科
科类结构	基础学科为主，大多为综合性学科，偏重科教融合	应用学科为主，主要为多科性学科，偏重产教融合	技术学科为主，主要为职业性学科，偏重理实结合
专业特性	侧重学科与专业方向的树状联系，以学术能力培养为主线，突出专业设置学科基础性、人才培养普适性、教学过程研究性	侧重专业与行业布局的网状联系，以专业能力培养为主线，突出专业设置行业适应性、人才培养专门性、教学过程实践性	侧重专业与职业群岗位的点状联系，以职业能力培养为主线，突出专业设置的职业针对性、人才培养接口性、教学过程的工作过程性
服务面向	服务国家、区域或行业重大战略发展需求	服务区域或地方行业战略发展需求	服务地方行业或职业岗位（群）发展需求

同样易受质疑的是，“应用性”是否为应用型大学的特有属性？如果单纯从“应用”来看，没有什么教育是“无用”的，“知识正日益适应于运用而不再是以知识为目的”，“应用”是所有类型教育的应有之义，但“应用性”未必是其他类型教育存在或发生质变的本质规定性或根本逻辑，而“对于应用型高等教育而言，应用既不是手段也不是目的而是一种终极的理念”。围绕“应用性”特性，应用型大学专业教育定位侧重行业应用性，学科类结构定位侧重学科应用性，人才类型定位侧重技术应用性，培养目标定位侧重知识应用性，培养过程定位侧重实践应用性，并日益深化与工业界或商业界更紧密的结合，使“政府-企业-大学”知识生产与应用的“三重螺旋组合”成为可能，“应用性”构成应用型高等教育识别度显著的典型特质和根本逻辑遵循。尽管大学合法性存在的根基为“学术性”，但侧重“用知识生产知识”而非“为知识而知识”的应用性学术，成为应用型大学的根本属性，并从根本上决定了应用型高等教育类型的发展逻辑。从博耶对“探究的学术、整合的学术、应用的学术、教学的学术”的全新界定进一步审视，学术型大学以科教融合的探究性学术为根本特性，职业型院校以理实结合的职业性学术为根本特性，应用型大学则以产教融合的应用性学术为根本特性。因此，相较于“学术性”教育属性，追求“应用性”教育质量与价值的最大化，才是应用型大学的特定逻辑。从属种关系辨析，学术性、专业性皆属高等教育的上位属性或共有属性，“应用性”则是应用型高等教育的特有属性，“地方性、行业性、开放性、服务性、实践性”等均为派生属性，它们共同构成应用型高等教育类型的完整属性链。可见，应用型高等教育以“应用性”为特定类型逻辑，兼具大学教育共性和个性发展逻辑。

综上，应用型大学重在确认自我类型定位与身份认同，以应用理性为价值主导，以应用性教育为类型特质，既遵从大学教育高质量发展共性逻辑，更应凸显应用型高等教育特色发展类型逻辑，寻求“共性+个性”高质量发展特有路径，着力形塑应用型大学的教育类型特色。

三、应用型大学高质量发展的生态走向

应用型大学如何实现高质量发展，并在发展过程中规避类似英国多科技术大学“学术漂移”问题，或力避跌入新的“同质竞争”导致的生态失衡陷阱？宏观层面上，应加大国家分类发展顶层设计、政策支持与评估引领，而更重要的是，

应用型大学“群落”如何彰显教育类型特质，明确在我国高等教育生态体系中的“独特生态位”，探寻多样化、生态化发展新机制和新模式，着力在更高水平上推进教育生态优化，实现高质量发展“理念-价值-目标-路径-质量”的高度统一，进而呈现具有中国特色的应用型大学高质量发展新样态。

（一）内生走向与样态：形塑应用型品牌大学

从全球范围来看，欧盟的应用科技大学、美国的州立大学、英国的多技术学院、日本的技术科学大学、中国港澳台的科技大学等，都不乏应用型大学品牌建构的成功范例。现阶段，我国应用型大学大多处于从新建期外延式发展到转型期高质量发展升级阶段，突破学术性路径与制度性依赖举步维艰，资源短缺、结构不优、队伍不强、协同不力等掣肘性短板依然突出，尚未形成自己的核心竞争力，尤其“受行政管理导向的强制性同构、英才教育情结的模仿性同构和绩效筛选指标的规范性同构影响”，极易产生“低位高攀”或“学术漂移”等生态位出位与重叠问题。在此背景下，一些应用型大学为避免出现新一轮的同质化竞争，以打造质量品牌为内在价值追求，试图走出一条“在特色发展中树品牌”的独特发展路径。如广东金融学院作为华南地区唯一一所、全国仅有的三所金融高校之一，秉持“金融为根、育人为本、应用为先、创新为范”的办学理念，志在“咬定金融不放松”，立足金融业强特色，建成国内知名的应用型金融品牌大学；南京晓庄学院始终秉承陶行知先生倡导的“教学做合一”的育人理念、“教人求真、学做真人”的校风，以新师范为主体，致力于打造教师教育特色，铸就基础教育品牌大学；常熟理工学院以建设“特色鲜明、质量著称的应用型品牌大学”为战略目标，强化从“注重学理、亲近业界”到“注重通识、融入业界”的发展理念，推进与业界共建行业学院，凸显对接产业链“以链建群”、围绕主干学科“以核建群”等学科专业集群化建设特色。这些应用型大学的共同特点在于，注重品牌建构的应用型特色定位、理念引领和品质打造，寻求“理念-价值-目标-路径-质量”的内在统一。学校品牌不是企业品牌的简单移植，而是一所学校在整个社会环境和高等教育生态谱系中，历经长期教育实践过程形成的、优于其他高校并被社会广泛认可的独特品质、竞争优势和信誉标志。目前，处于转型升级期的应用型大学，要建成公众认可的形神兼备的品牌大学还为时尚早，但按照生态位特化原理，确立生态位品牌战略、特色化办学理念和独特目标愿景，则不失为应用

型大学获取生态位跃升和错位竞争优势的高质量发展取向。其关键是在生态发展环境层面，确立差异性品位，如广东金融学院建设“金融品牌大学”的定位；在生态发展能力层面，形成核心性品质，如南京晓庄学院铸就基础教育品牌大学；在生态发展态势层面，扩展延伸性品效，如常熟理工学院打造“产业链主导→专业链对接←学科链支撑”的集群建设链式品牌。应用型大学品牌建构的根本标志就是在所属教育类型中凸显个性差异，根本路径是转变办学方式，持之以恒地实施“品牌强校”战略，倾力打磨应用型教育内在品质，培育应用型学科专业品牌竞争力，凝练区别于其他类型教育的品牌价值，形成中国应用型大学教育的独特类型品牌。

（二）外生走向与样态：创建应用型创业大学

20 世纪后期，伴随着新公共管理运动和学术资本主义思潮，大学经由教学型向研究型大学的转变，走向以知识应用为主要特征的第二次学术革命，一种被伯顿·克拉克和亨利·埃兹科维茨称之为“创业型大学”——“教学、科研与创业组成完整职能”的新大学形态应运而生。亨利·埃兹科维茨认为，创业型大学是建立在研究型大学基础之上的新型组织；伯顿·克拉克则认为，凡是具有变革精神的大学都可以成为创业型大学，包括麻省理工学院、斯坦福大学、密歇根大学、加州大学洛杉矶分校、北卡罗来纳州立大学等不同层次和类型的大学。我国学者认为，创业型大学是具有追求卓越、从守成到创新、引领社会变革精神气质的新型大学；创业型大学在中国的实践须经历三个阶段，即由转型期的进取型大学走向成长期的创新型大学，最终走向成熟期以学术创业为特征的创业型大学，其独特使命是通过“学术创业即学术资本转化”，实现知识传承、知识创造与知识应用的完整统一。为积极应对生态发展空间狭窄与资源不足的竞争压力，寻找和获取生存与发展的新动能，我国一些非“双一流”地方高校另辟蹊径，自主选择一条适合国情、区情、校情的创业型大学发展之路。如浙江农林大学以强农兴农为己任，提出建设国内知名的生态性创业型大学；南京工业大学坚持“扎根大地、贡献社会”的发展理念，致力于建成国内一流国际知名的创业型大学；浙江财经大学秉承“进德修业、与时偕行”校训，提出建设国内一流、国际知名、特色鲜明的创新创业型财经大学，等等。但从零散化个例到成为生态化“群落”，创业型大学尚未成为我国应用型大学的自觉选择和发展主流。究其原因，一是目

前尚无对创业型大学的明确政策支持；二是处于成长期的应用型大学学术创业能力与服务社会能力还比较有限；三是创业型大学还未得到普遍认同；四是在现有分类指导、评价体系及资源配置中的“生态位”相对不利。事实上，无论是最初默默无闻的英国沃里克大学，还是从“乡村大学”起步的美国斯坦福大学，无一不是将“学术与创业”相结合的理念熔铸于办学思想之中，以学术创业的卓绝贡献，最终脱胎换骨为创业型大学的“旗舰”和研究型大学的翘楚；我国则有清华同方、浙大中控、华工激光、华中数控等诸多大学学术创业的成功范例。从借鉴意义上说，应用型大学以“融入社会”为使命，经由创业型大学臻至高质量发展的卓越境界，是合乎大学之道的正确方向和必然选择。关键在于，应用型大学能否由学科逻辑转向应用逻辑，兼顾知识内在价值和应用价值，从传统学院式治理走向知识应用意义上的创业型治理，建立“强有力的驾驭核心、完善的发展外围、多元的筹资渠道、激活的学术心脏地带和整合的创业文化”，提升自己在大学-产业-政府“三螺旋”生态体系中的主体性地位，以创新创业与服务性使命变革引领学校组织结构与运行机制变革，以“产业-学科-专业”紧密连接的跨领域、跨学科平台作为大学新的组织形态，真正实现由生存适应型组织向创新创业型组织转型，成为地方高质量发展的重要引擎。

（三）共生走向与样态：走向多样化新型大学

从高等教育系统的生态多样性来看，单一物种或一枝独秀，难以体现大学群体生态共生特性，多样性是高等教育从大众化走向普及化的基本样态，也是应用型大学“群落”寻求个性化发展、特色化发展、高质量发展的应然走向。从办学主体多样性来看，历史维度上，有新建本科院校，也有老牌本科院校（如湖北文理学院、辽宁科技大学等）；类型维度上，有应用技术大学（如上海第二工业大学）、技术本科（如上海电机学院）、职业本科（如天津职业技术师范大学）等知识应用的取向差异；层次维度上，有教学应用型（如大多新建本科院校）、教学研究型（如杭州电子科技大学）、应用研究型（如东莞理工学院、上海电力大学、湖北汽车工业学院）等成长周期的层级差异；服务面向上，有行业型大学、服务型大学、城市型大学乃至亲产业大学（如厦门理工学院）、平民大学（如吉首大学）等各类使命导向的特色定位。应当看到，每所大学基于自身禀赋、办学理念、使命认知、成长周期及其所处地域特征、地方政策导向、管理体制等不同

特点，必然体现独特、多样的生态位定位，但大多是以“应用型”为类型特质的细化类型，呈现出应用型大学多样化发展的立体长廊。关键在于，这类大学能否形神兼备地转型为具有“应用型”特质的“新型大学”，既充分体现“服务地方发展的新历史使命、以参与式建设为特征的新大学精神、以社会性标准为主导的新质量标准、以产学研合作为核心的新教育模式”等内在特质，又具有“地方性、行业性、开放性、创业性、国际化、品牌化”等多样性特征的中国新型大学。与19世纪伴随新工业革命兴起的英国“新大学”（如伦敦大学）不同，我国应用型大学的崛起，有着根植于两个世纪之交的中国经济社会转型升级、高等教育从精英教育向大众化、普及化方向发展的鲜明时代背景，也与现代高等教育体系建设、高校转型发展、产教融合战略、高水平应用型大学建设等国家政策导向有着深刻渊源，更肩负着由学术型向应用型的类型转型、由供给型向需求型的价值转向、由新建期外延式发展向成长期高质量发展新阶段转变的重要历史使命。如何应对新工业革命的全新挑战，以产教融合、协同育人为根本路径，增强新发展格局背景下“政产学研用”的跨界融合和协同共生能力，提升应用型大学人才培养和知识应用的核心竞争力，是应用型大学必须解决的大问题。

一是确立生态位特化战略，促进产教异质共生，打造产教融合新生态。应用型大学应以扎根地方为定位之本，以融合发展为强型之路，强化“政产学研用”体系化设计，聚力打造融人才培养、科研攻关、技术创新、企业服务、学生创新创业等功能于一体的学科专业集群，打造高水准产教协同育人高地，在融通产业链、人才链与创新链等方面达到较高水准，着力形塑“接地气”“本土化”的中国应用型大学协同发展新生态。

二是确立生态位共生战略，强化校地融合共生，开创战略协同新路径。强化开放活校、校地合作，制定“校地融合发展战略行动计划”，构建校地产教融合联盟，同步规划校地融合发展支持方式、重大项目和政策措施，协同实施特色学科专业共建计划、现代产业学院共建计划、产业研究院共建计划等，全面提升校地产教融合能力。

三是确立生态位拓展战略，强化要素集成共生，同构优质发展新引擎。以人才培养和学术资本为核心要素，聚焦区域战略重点、主导产业链和关键技术，共建“学校+”跨界融合、要素集成、协同共享的集团化联盟、跨学科高端平台和

科教园区，建立战略协同、资本融通、科技攻关、成果转化等平台组织再造机制、创新要素集聚与利益共享机制，打造服务地方人才培养高地、科技创新高地、人文创新高地，协同构建引领和支撑地方经济社会高质量发展的新引擎。

综上所述，高质量发展决定着高等教育未来发展的根本走向；促进高深知识“传承-生产-应用”一体化、多样化发展，为新时代高等教育高质量发展的基本样态。应用型大学尤应凸显知识应用逻辑和教育类型特质，以内生发展为品质追求，以外生发展为变革取向，以共生发展为理想范式，更高水平、更多样化、更可持续地彰显“内生发展、外生发展与共生发展”相统一的发展生态，着力通过协同共生提升服务新发展格局的核心竞争力和整体优势，凝练区别于其他类型教育的品牌价值，实现高质量发展“理念-价值-目标-路径-质量”的高度统一，进而前瞻性地形塑具有中国应用型大学特质的“新型大学”。

（摘自：国家教育行政学院学报. 2021, 09 作者单位：荆楚理工学院）

问题与路径：建设高质量应用型本科高校的省思

赵长林 陈国华 王艳阳

步入 21 世纪，随着我国高等教育进入大众化、普及化发展阶段，“精英教育”范式已难以适应经济社会发展对创新型、应用型、复合型多样化本科人才的需求。本科高校数量、类型持续扩张，普遍的“研究型大学”发展范式既不现实、也不符合世界高等教育发展规律。教育部在“2001 年工作要点”中就提出，高等学校要增强适应市场经济的能力，根据人才就业市场的需求变化适时调整学科专业结构和人才培养规格，面向第一线，加大应用型人才的培养。《国家中长期教育发展规划纲要(2010—2020 年)》从国家教育发展战略高度提出要重点扩大应用型、复合型、技能型人才培养规模，建立高校分类体系，实行分类管理，引导高校合理定位，克服同质化倾向，形成各自的办学理念和风格，在不同层次、不同领域办出特色，争创一流。2015 年教育部、国家发展改革委、财政部颁布的《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》，从政策实施的角度提出加快推进地方高校转型发展、真正实现“四个转到”、建设一批特色鲜明的应用技术大学、学院。党的十九大以来，各省对标党中央提出的建设新时代高质量教育体系的总体要求，纷纷出台“一流应用型本科高校”“示范性应用型本科高校”建设新举措，推进应用型本科高校转型发展、内涵发展、特色发展、高质量发展，建立高质量应用型本科教育新体系。应用型本科高校面对发展新机遇、新要求，需要首先厘清什么是应用型本科高校、谁是应用型本科高校、应用型本科高校的本质属性是什么、未来发展路向如何、怎样实现其高质量发展等系列问题，而对此类问题，无论在政策导向上还是理论研究、实践认识上都存在一定模糊的状态，需要高等教育理论与实践工作者从学理上加以研究。

一、什么是又何以产生应用型本科？

理论是对实在的一种解释。应用型本科高校作为一种办学类型本质上是经济社会发展的自然生长物，“应用型本科”概念的提出与理论体系的建构是意图上升到理性认识阶段并加入干预引导的标识。理解到什么与何以产生这种办学类型，必须到经济社会发展与世界高等教育大众化发展历程中去寻找解答。高等教育实现大众化的社会基础是国家进入工业化社会，对高层次技术技能人才产生

巨大需求，而传统学术型高等教育体系又难以适应或者独立支撑国家工业化发展对应用型人才的需求，建设应用型本科、发展应用型本科成为社会发展的外在驱动与高等教育自身发展的内在驱动的一种必然选择。

建设应用型高等学校的办学理念可以追溯到法国的拿破仑，“他认为国家应该统治学校教育并把教育体系作为一个整体进行合理规划，通过创办和扶持新型高等专科学校，培养理性的、具有各种专业技能的、适应国家机器不同部门需要的专门人才，以保持教育的世俗性和实用性，使教育能够更好地为法国的经济建设服务”，并下令关闭、取消、改造了当时法国的中世纪大学，建立一批专科学校。美国在十九世纪末、二十世纪初步入工业化发展阶段，芝加哥大学率先将其本科前二年的教育脱离出来，举办社区学院。二十世纪中期，美国高等教育步入大众化阶段，社区学院得到迅速发展，目前有 1200 余所社区学院，在校生规模 1200 多万，其学校数量和学生规模都是高校中最多的一类。英国的工业化进程更早一些，十九世纪初就出现了以培养工商业实用人才为目标的新式大学——城市学院，其在二战以后英国步入高等教育大众化之际获得较大发展。德国应用技术大学的发展规律也是如此。即国家工业化催生应用型新式大学，大众化使这种类型的大学数量激增，成为一种高等教育办学类型和不可忽视的社会力量，理论界加入研究解释，试图找出其产生、发展的规律，政府希望借助规律性的研究成果构建政策管控体系。

我国应用型本科也呈现出相同的发展规律。社会主义市场经济使中国工业化进程加快，对各类人才的需求尤其是应用型、技能型人才的需求倍增，推动了高等教育规模的增长和学校数量的增加、类型的多元。2002 年我国高等教育毛入学率达到 15%，进入了大众化发展阶段，对应用型本科教育的讨论也发生在这个节点前后。1998 年有学者提出“传统本科教育，学生学得多，‘术不够’，学校教育脱离实际，脱离实践。加强应用性已成为高等教育体制改革中的一大要求”；2000 年长春工程学院提出建设一流应用型本科大学的命题；2003 年潘懋元先生提出应把我国高等学校分为三种类型：一是“研究型大学”，二是“职业型”院校，三是“中间类型”院校，后将“中间类型”院校称为“应用型”院校。2017 年《教育部关于“十三五”时期高等学校设置工作的意见》明确将我国高等教育总体上分为研究型、应用型和职业技能型三大类型。

从大学自身定位和国家政策引导的视角看，对于“985”“双一流”建设高校属于“研究型”大学，高职高专院校属于职业技能型高校，学校、学术界和教育行政部门已达成共识。对于曾进入“211”或现进入国家“双一流”建设学科的大学属于研究型大学或者向研究型大学迈进的大学，也无大的异议。但是，对哪些大学属于应用型本科高校，目前高校本身、学术界尚存在争议和疑虑。2020年全国拥有本科高校1272所，其中“双一流”高校137所、1999年高校扩招后新建本科院校742所，尚有393所本科院校既非国家“双一流”高校也非新建本科院校，这些“双非”本科院校拥有博士、硕士学位授予权，办学历史较长，学科科研基础较为厚实，如山东省的青岛大学、山东农业大学、山东师范大学等。对于新建本科院校属于应用型本科高校，学界、院校本身和教育行政部门对此也已形成共识。对于393所“双非”老本科院校，是定位于向研究型大学继续迈进的大学还是转型发展为“应用型”本科院校说法不一，目前国家和省级教育行政部门的政策倾向于引导这些高校向应用型本科转型发展，但学术界和高校本身尚处于模糊不清或不情愿状态。此外，省属高校即为应用型本科高校的论断亦不够准确，如苏州大学、南方科技大学等均定位为研究型大学。

从人才培养目标定位看，高等教育从精英教育阶段走向大众化教育阶段，形式上是数量的增长，本质上则是质性的变化。1949年新中国成立之初，高等教育本专科生的毛入学率只有0.26%，1990年才达到3.4%。按1990年3.4%的毛入学率和山东省2021年夏季高考63万人计算，大体上只有排名前2.1万位次的考生才有可能被大学录取，这个位次相当于现在某985高校在山东的录取位次。此外，在精英教育阶段，学生在接到入学通知书之日起，身份则由农民变为“吃公粮”的市民、由群众变为国家干部，高校本专科毕业生全部由国家统一分配。由于在精英教育阶段大学毕业生资源的稀缺性，大学的人才培养目标定位是国家各行各业的管理干部而非职业技能人员，国家统一分配制度掩盖了大学人才培养与就业岗位能力要求的适切性问题。高等教育进入大众化、就业市场化阶段，经济社会发展对高等教育人才的需求主要集中在各行业各企业急需的应用型人才，尤其是工程技术人才，高校人才培养与各行业各企业岗位需求的适切性或者称高校人才培养质量问题就不是由政府、高校来论断而是由用人单位来诊断的一个问

题。在这种社会发展背景下，应用型本科建设问题就自然成为高等教育大众化进程中的一个必然课题。

在学术研究层面，对“应用型本科高校”的界定主要有以下四种：其一，“应用型本科教育主要是指面向现代社会的高新技术产业的人才要求，培养德智体美等方面全面发展的在现代社会的生产建设管理服务等第一线岗位直接从事解决实际技术问题，维持工作正常运行的高等技术应用型人才的本科教育”。其二，应用型高等学校主要从事服务经济社会发展的本科以上层次应用型人才培养，并从事社会发展与科技应用等方面的研究。其三，科学技术从生产力的潜在形态转化为现实形态，一般要经过这样的过程：科学转化为技术，并把技术中的专业技术转化为实用技术，再把实用技术应用于社会实践。科学环节的人才培养和科研是研究型大学的职责，把科学转化为实用技术是应用型本科高校人才培养和科学研究的职责定位。其四，应用型本科高校是以培养应用型人才为主、以培养本科生为主、以教学为主、以面向地方为主“四个为主”的本科高校，并不否定应用型本科高校的部分优势学科专业可以培养复合型、创新型人才，可以适当发展研究生教育、开展应用性科技研究、服务面向可以扩展到全省全国经济社会发展之中，但这不是应用型本科高校的主体特征。

综合考量，应用型本科当是指以面向生产管理服务一线培养解决复杂实际问题的高层次工程技术、管理、经营等专业化人才，面向生产现实从事解决真实技术难题的应用型技术研究的一种高等教育类型。它不同于研究型大学，以培养从事基础科学理论研究的学术人才为主体，以面向社会和科技未来发展开展基础研究和原始创新研究为主体的高校，也不同于面向生产管理服务一线培养实际操作技能型人才的高职高专院校。

二、应用型本科是一种办学类型还是办学层次？

办学层次意味着高校获取的教育资源、社会对学校的认可度和生源质量等方面存在等级性差异，办学类型则意味着平等基础上的特色、特质的不同。当下，对应用型本科高校是一种类型还是一种办学层次问题的关注，主要集中在 393 所“双非”本科院校（非国家“双一流”、非“新建”本科院校）中。在世界高等教育大众化发展进程中，出现院校数量和在校生规模居中心地位的应用型本科高校集群，是一种历史必然、社会进步、高等教育结构优化的表征，从本质上看它

是一种办学类型。美国的社区学院，英国的城市学院，德国的应用科技大学都在本国高等教育体系中表现为一种办学类型。其中，德国应用科技大学是国际公认的成功范例，下面我们以其为例，分析应用型本科高校作为一种办学类型的特质性。

德国的高等学校分为综合性大学(学术型大学)、应用科技大学以及师范、艺术类多科性高校。为了避免造成国际社会对德国应用科技大学的误解，德国专门设计了一个对应的英语名词“Universities of Applied Science”，强调应用科技大学是比综合性大学更加强调学生实践能力培养的一类大学，FH 与 Uni 在德国是两种不同类型但等值的高校，只是一个培养应用型人才，一个培养学术性人才。在大学理念上，综合性大学深受“洪堡教育思想”的影响，强调纯粹科学，无功利性目的研究与教学，而应用科技大学则将科学知识与科学方法的应用放在第一位。综合性大学在教学内容上更偏重学科的系统性和理论的抽象性，注重原理的推导和分析，注重学生研究能力的培养；应用科技大学偏重与实践密切相关的专业知识、方法和技能的教学，强调科学知识和方法在实际工作中的应用。综合性大学的科学研究在于纯基础研究，应用科技大学的科研趋向于解决经济领域和社会提出的具体问题，注重“应用研究”。德国的综合性大学拥有博士学位授予权，但近年来某些科研实力强的少数应用科技大学开始拥有博士学位授予权。

德国应用科技大学有其独特的人才培养模式。普遍采用“实践—理论—再实践—再理论”的循环教学模式，入学前学生必须先到企业实习一段时间，对所学专业有一定感性认识，入学后经过第 1、2 学期的学科基础理论课学习，在第 3 学期再到企业进行一个学期的实习，第 4、5 学期学习专业基础课，第 6 学期再到企业实习一个学期，第 7、8 学期进入专业知识学习阶段。学科基础课程、专业基础课程、专业课程和跨学科课程都是紧密围绕应用型人才培养目标设计，课程教学多采用模块化教学，一个模块由内容上相互关联的数门课程及其不同的教学环节组成。实践教学形式多样，包括实验课、实习学期、项目课程、毕业设计和学术旅行等。为了提高师资对应用型人才培养和应用型科技研发的支撑度，德国高等教育法规定要成为 FH 大学的教授须满足四个条件：高校毕业；具有教学才能；有能力从事科研工作，一般拥有博士学位；具有至少五年的职业实践经历，其中在高校以外的单位工作的年限不少于三年。强调校企紧密合作，由企业提供

实习岗位、毕业设计岗位、应用科研项目资助，并积极参与项目教学、师资队伍的建设、教学内容的制定、实验室的建设等。

德国应用科技大学与企业能够实现深度融合主要基于以下原因：一是德国应用科技大学培养的学生具有较强的实际动手能力，而德国又是世界上劳动力价格最为昂贵的国家之一，学生到企业实习或进行毕业设计，为企业提供了相对低廉但能解决实际问题的劳动力。二是拥有国家财政政策的支持，德国所有企业都必须向国家交纳一定数量的职业教育基金，然后国家把这些资金再分配给接受大学实习或提供培训的企业，不接收大学实习或培训任务的企业则不能获取国家资金。三是接收学生实习或毕业设计为企业寻找合适的技术专业人员提供了机会。四是德国有相当一部分中小型企业不具备大型企业雄厚的科技研发能力，而德国FH教授们由于具有丰富的实际工作经验，可以为企业提供有效的技术咨询、技术研发与技术服务。

对德国应用科技大学办学定位和办学模式的个案分析可以证实，应用型本科高校是经济社会发展尤其是国家实现工业化、现代化发展历程中出现的一种新的办学类型。当然，目前它仍是一种低于研究型大学的办学层次。因为科层制是现代社会的—种基本特征，不仅社会个体因拥有财富、权力、威望的不同，而处于社会不同的阶层，高校本质上也是如此，这是当下社会不可回避的社会文化现象。

如果把“应用”理解为“有用”“解决真问题”，研究型大学也理应归于“应用性”本科高校，之所以把“应用型”界定为培养“—线”应用性人才、开展应用性研究，意在与“研究型”相区分。“大学是研究高深学问的地方”，研究型大学才代表“大学”的本真意义。应用型本科院校不可能与哈佛大学、北京大学进行学分互认，即是两种类型的大学具有不同社会威望的—种表征。此外，研究型大学在国家高等教育政策制定中拥有更多的话语权，深圳大学校长李清泉发出的“教育部应该是所有高校的教育部，而不只是部属高校的教育部”的呼吁，从权力和资源分配的侧面印证了应用型本科与研究型大学之间拥有权力资源的差异。从办学经费这—显性的物质力量来看，清华大学—所高校的办学经费往往相当于山东省属公办本科高校办学经费的总和。高考志愿的选择则是社会公众对研究型大学与应用型本科高校社会声誉差异的—种比较和认同。如果把应用型本科

高校完全等同于研究型大学，深层次上涉及一种精神的力量、现实选择的策略、社会使命的驱动和现实政策的导向。

因此，从社会威望、办学经费、政策权力等社会要素看，应用型本科至少在社会文化层面是低于研究型大学的一种办学层次。教育行政部门极力从显性政策引导上，来强化分类意识，淡化分层观念，但却很难在经费支持、政策话语权、社会地位上真正走出全等的关键一步。故此，应用型本科高校是一种办学类型，同时在社会文化层面也是一种办学层次。当然，世界高等教育的发展普遍在弱化高校分层的观念，强化分类的意识。

三、应用型本科应该追求成为“研究型”大学吗？

从世界高等教育发展史来看，应用型本科是可以发展为世界一流研究型大学的。比如，威斯康星大学麦迪逊分校 1848 年建校之初为威斯康星州立本科高校，其以农机为特色、以服务州经济社会发展的办学定位具有典型的地方应用型本科院校特征，期间得益于“莫里尔法案”赠地学院政策资助和范海思校长“服务社会”办学理念创新，至今已发展成为美国为数不多的公立的世界一流大学。如今，除了传统农业科学外，其生物学、心理学、社会学、核工程、计算机科学、药学、地球科学等学科领域均处于世界一流水平。威斯康星大学也是首倡社会服务、产教融合，走应用型教学科研发展道路成长起来的世界一流大学。建校一百七十多年来，持续传承创新范海斯校长所倡导的通过传播知识和专家服务来实现大学服务社会第三职能的大学理念。通过函授、学术讲座、辩论与公开研讨、提供一般信息福利，选派大量高水平的教师走出学校，为州政府、企业、工厂和农村实地参与经济决策和建设，并作为智库为政府决策、完善政策提供研究成果。范海斯校长倡导的巡回教师计划，让大学包括最高水平的教授和专家都必须作为巡回教师前往社区、乡村、农场或者工厂开设培训课程，对实际问题给予指导。目前，威斯康星大学通过面向社区开设“农场和工业短期课程”“家庭科学教育年会”，开展多学科的“威斯康星农业技术研究综合项目”“威斯康星农民保健合作项目”“威斯康星免费钢琴先锋计划”等多元化的大学服务社会的项目和运动机制，扩展大学的社会服务职能。在多元化、多途径服务社会的同时，根据社会实际需要、围绕“真问题”展开新的科学研究。当然，威斯康星大学不是仅仅依靠服务社会第三职能就成长为世界一流大学的，其通过社会服务的“输出”还实现了办学资

源、人才培养能力提升和科研选题和经费的多元“输入”。同时，威斯康星大学还通过建立学术自由、教授治学的现代大学制度，注重基础研究和原始创新，注重文理学院发展、追求卓越教学和教学的学术性，培养一流人才等，并将这些大学要素综合起来并持之以恒，共同促进了一所公立地方应用型本科院校成长为世界一流大学。

应用型本科高校是一种办学类型，但它不是一种静态的类型，鼓励应用型本科向更高水平发展是一种有益的选择。从威斯康星大学、罗伊特林根应用科学大学、东莞理工学院等大学的发展历程以及山东省“双高”建设计划、江苏省“一流应用型大学”建设计划看，给应用型本科划分类型，既是现实需要，又是着眼未来实现更高质量发展的途径选择和政策导引。然而，这不是或者不应是阻止地方高校升格大学和追求硕士、博士授予权的问题，而是要解决通过什么途径才可能实现升格获取硕士、博士授予权问题。也就是说，这是通过政策引导，解决国家实现高质量发展和建成现代化强国进程中应用型人才、应用型科技研发供给侧的不足、错位、缺位的问题，是研究型大学的基础研究成果难以转化为工程技术再转化为行业企业现实生产力的问题。

四、如何建设高质量应用型本科？

在我国应用型本科高校集群中，既有新建本科院校，又有办学历史较长且拥有硕士、博士学位授予权的“双非”大学，在应用型本科这个院校大类中，还应该细分为应用研究型大学和应用型本科院校两类。这样，既可以引导约占全国本科高校 60% 的新建本科院校转型发展，培养一线工程师型技术应用人才，又可以引导占全国本科高校 30% 的应用研究型大学，培养设计工程师型应用研究型人才，建立内部竞争激励机制，发挥“鲶鱼效应”，鼓励引导实力强劲的应用研究型大学向国家“双一流”大学冲击，新建本科院校向应用研究型大学迈进，在全国本科高校中，整体形成研究型、应用研究型、应用型本科院校动态竞争机制。

就应用型本科高校体系中的个体而言，在整个高等教育生态系统中生存和发展，尤其是实现高质量发展，则需要在以下几方面持续强化内涵建设：一是明晰办学定位和办学特色。从表征上看，应用型本科高校自然需要面向所在地方经济社会发展需求办学，并明确自己的办学定位和人才培养目标定位，调整优化学科专业结构，强化内涵建设，提高人才培养质量和科技创新能力，增强服务能力。

同时，作为一所本科大学，还需要拥有更长远的考虑，遵循高等学校成长规律，增强学科意识，具有国际化视野，努力融入国家创新驱动战略，基于区域研究特色和实力为国家科技创新提供应用技术支持，对办学实力持续生长注入动力。二是必须建立起与高水平应用型大学相适应的现代大学制度、现代内部治理体系、现代大学文化，通过深化综合改革，破解地方高校管理经验化、行政化、功利化、世俗化的制度和文化弊病。三是借鉴国内外应用型本科高校高质量发展历史经验，坚持有所为有所不为，注重差异化、个性化、错位发展、特色发展。四是担负坚守扎根地方、服务行业企业的社会使命，在“服务有为”中求支持，充分认识应用型发展是推进地方本科高校高质量发展的必由之路，产教融合、校政校地校企合作是实现高质量发展、转型发展的基本战略。五是学科、学位点、专业、课程一体化建设，一体化对接产业链、创新链、生产线，坚持适应与引领并重，处理好区域经济社会发展现实需要与科学技术发展、产业转型升级淘汰退出、未来高等教育发展趋势的逻辑关系。六是抓住课程与教学建设这个核心，通过案例教学、项目教学、PBL 教学、在实践中完成毕业设计/论文，强调“真题真做”，增强教学内容的实践性，培养学生的创新精神、创新创业能力和职业能力。七是坚持科学研究以解决行业企业工程技术“真问题”为导向，形成应用基础性研究、应用技术研发与校企联合科技攻关有机结合的科技创新体系。

相信通过国家“十四五”推进高等教育高质量发展系列工程的强化实施，一个类型多样、层次分明、结构优化的应用研究型、应用型层次递进，综合性、行业性、多科性多元化应用型本科高校生态体系日趋科学优化，高校自身在科学定位、分类发展、转型发展、特色发展、错位发展、进位发展中，竞相办出特色、争创一流。应用型人才培养质量、科技创新实力、服务社会能力、区域文化传承创新能力、国际化办学水平大幅提升，真正实现高质量内涵式发展。对标国家本科教育审核评估标准，人才培养目标的达成度、社会需求的适应度、师资和条件的保障度、质量保障运行的有效度、学生和用人单位的满意度都能达到较高水平，一批特色鲜明、有国际影响、办学质量一流的应用型大学渐次生成。

（摘自：教育导刊. 2021，10 作者单位：聊城大学）

高等职业教育高质量发展的生成逻辑与实践进路

张志军 张蕴启 范豫鲁

十九大报告指出,“我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段”。经济发展的转型升级必然赋予职业教育新的要求,即重构现代职业教育体系,以满足人民群众对优质教育的广泛需求。2019年1月,国务院印发的《国家职业教育改革实施方案》把职业教育确立为一种与普通教育并列的教育类型,并要求“推进高等职业教育高质量发展”“由追求规模扩张向提高质量转变”。教育部、财政部实施的中国特色高水平高职学校和专业建设计划更是把职业教育高质量发展提升到前所未有的高度。在此背景下,高职教育高质量发展成为当下亟待解决的重要命题。

一、高等职业教育高质量发展的生成逻辑

高等职业教育是经济社会发展的产物,且始终处于动态变化中,每个阶段具有不同的任务,表现出不一样的特征和属性。

(一) 高等职业教育高质量发展是面向现代化的历史必然

面向现代化,是指高等职业教育要顺应时代要求,分阶段分步骤对教育的内容和形式不断调整和部署,努力实现全面建成小康社会和中华民族伟大复兴的中国梦,推进社会主义现代化建设。我国高等职业教育的发展历程不长,大概分为四个时期:一是1977年至1984年的全面恢复时期。从1977年底高等学校恢复招生工作重新打开教育的大门到第一批次的13所职业大学建立再到1984年全国82所短期职业大学建设,标志着我国高等职业教育正式进入历史舞台。二是1985年至2005年的高速发展时期。1985年起,国家相继出台相关职业教育的法律法规,鼓励和支持各地开设高等职业技术教育,以配合普通教育,为国家经济发展提供大量的技术人才。截至2005年,全国高等职业院校增至千余所。这一阶段初步建立了高等职业教育体系,实现了高等职业教育的规模化扩张。三是2006年至2014年的内涵式发展时期。2006年,教育部出台的《关于全面提高高等职业教育教学质量的若干意见》要求,把“教育质量”放在高等职业教育的首要地位,开启了我国高等职业教育内涵式发展的新篇章。但这一时期高等职业教育重视人才培养而忽视科学研究和社会服务,可称这一时期为单一内涵式发展时期。

四是 2015 年至今的创新发展时期。以《高等职业教育创新发展行动计划（2015-2018 年）》为标志，重新明确高等职业教育发展的目标，即以服务为宗旨，以就业为导向，以高质量为核心，以产教融合、校企合作为路径，培养新时代经济社会发展所需的懂技术、精技能、能创新、德技兼修的技术技能人才。由此可见，我国高等职业教育发展基本与经济社会发展的“温饱—小康—全面小康—现代化”轨迹同向同行，经历了“初步尝试—规模扩张—示范引领—创新发展”的历史变迁。

（二）高等职业教育高质量发展是面向未来的理论生成

面向未来，是指高等职业教育要立足于国家未来的发展，充分考量经济结构、人口变迁和矛盾转化等要素，对改革发展做前瞻性安排。“高质量发展”是基于以效率和红利为核心要义的“高速度发展”“大规模发展”满足温饱和小康问题后，随着人们对经济和教育规律的理性认识和个人对未来美好生活向往而不断升华的理论生成。质量问题是经济社会发展永远无法绕开的话题，而影响因素十分复杂，涉及人财物等变量。其中，人是核心要素。因为人的素质高低决定着社会发展质量的优劣，教育承担着知识、技能和能力等素质传承和创新的使命和责任。正如西奥多·舒尔茨提出，“人力资本的知识、技能和能力是具有经济学价值的资本，而教育在人力资本的形成中起到了关键作用。”质言之，教育直接关系到促进经济增益的劳动力质量，从而支撑着社会未来发展的方向和人们未来生活的质量。所以，质量必然成为教育发展的应有之义，“公平而有质量的教育”就是最好的阐释。世界各国把教育优先发展作为增强综合国力的战略性思考和前瞻性规划，并推动教育的内涵式发展，实现高质量教育体系的建构与协同，是质量与教育相契合的重要方向。进一步讲，“教育投资回报率逐年增加，亦是政府、家庭或个人不断加大教育投入的生成逻辑。”

（三）高等职业教育高质量发展是面向世界的实践要求

世界，是指高等职业教育要瞄准世界教育发展的前沿，对各个层面的改革发展做全面规划，不断提升国际化水平和影响力。中国的高等职业教育善于不断学习、探索和实践，从“引进来”到“走出去”，形成了具有中国特色的发展之路。改革开放初期，高等职业教育从零开始，主要学习借鉴德国、瑞士、美国等职业教育先进国家在办学模式、教学内容、培训方式与教学方法诸方面的经验。随着

教育规模化的扩张，我国高等职业教育迈上新台阶，逐步成长为高等职业教育大国，探索出一条符合中国国情的快速发展之路。直到 2006 年，国家提出在全国范围内重点建设 100 所高等职业院校，通过以点带面，实现高等职业院校办学水平的整体提升。这项计划的实施基本缩小了我国高等职业教育与欧美教育先进国家的差距。伴随我国社会主要矛盾的变化，人们对职业教育充满崭新期待和美好向往，尤其《中国制造 2025》《中国教育现代化 2035》《加快推进教育现代化实施方案（2018-2022 年）》和《国家职业教育改革实施方案》的发布，为我国高等职业教育构筑出一条具有鲜明特色的引领和超越之路。短短 40 多年，我国高等职业教育从小到大、从弱到强，走出了自己的发展之路，如果说之前很长一段时间都是在解决高等职业教育“有没有”“多与少”的问题，那么当前需要转向做得“好不好”，思考是否真正承担起为社会主义现代化建设服务的作用，是否真正让人民群众满意、是否也反哺世界特别是为发展中国家的职业教育贡献出中国智慧和方案，为构建人类命运共同体注入中国符号的文化因子、技术养分和技能要素。

二、高等职业教育高质量发展的现实困境

中国高等职业教育从“向外模仿借鉴”到“向内规模扩张”再到“向内外示范引领”，短短 40 多年实现了华丽转身，取得了骄人成绩。然而，我国高等职业教育发展还存在诸多矛盾，呈现认可度、就业质量和资源利用“三低”态势，严重制约着高质量发展。

（一）办学规模大与质量认可度低的矛盾

据教育部《2018 年全国教育事业发展统计公报》显示，全国普通高等学校共 2663 所，其中，高职（专科）院校 1418 所，占据高等教育半壁江山。可以说，我国已经形成世界上规模最大、人数最多的高等职业教育群体。但是，这并不意味着社会已对高等职业教育的高度认可，相反仍然普遍存在“高等职业教育属于低层次高等教育”的认知，甚至有人认为职业教育不该划归高等教育序列。

高等职业院校的地位未彰显。近年来，国家相继出台相关文件，试图提升职业教育的地位和作用，以满足工业化和现代化对技能人才的广泛需求，在框架重构方面取得初步的成效。然而，由于相关法律、制度和政策未及时跟上，现代职业教育体系还只是一个理论框架。

高等职业教育的办学水平受质疑。近年来，高等职业院校在硬件和软件建设上竭力增加投入，通过校企合作和产教融合等途径改善实训基地和科研平台建设，优化教学模式，通过基于工作过程的项目化需求重构专业设置和课程体系，为社会和企业输出大批技术技能人才。然而，仍有人认为，高等职业教育的水平低于普通本科院校。

高职院校学生的能力认可低。虽然大多数高职院校始终遵循职业教育的定位和目标，在人才培养的全过程侧重于学生的实习实践和技能大赛，通过做中学、以赛促学、以赛代练，培养出一大批动手能力强、实践操作水平高的“工匠”，极大满足了市场对高素质技能人才的需求。但“学而优则仕”“脑体分离”的传统文化认知，致使人们把高等职业院校学生固化为蓝领阶层，一种能力仅仅高于没有技能的劳动者。

（二）就业率高与就业质量低的矛盾

《2019 年中国本科生就业报告》的数据显示，高等职业院校应届毕业生近十年就业率呈稳步上升状态，2018 届高等职业院校毕业生就业率为 92%，再次超过本科毕业生就业率。高就业率体现了高等职业院校的人才培养、专业设置基本与社会需求对接，证明技能人才的市场有效性和稀缺性。研究表明，“专业的社会需求多少对工作的稳定性、满意度和发展前景都有显著影响。”目前，我国高等职业教育的专业设置规模大、口径宽，几乎涵盖一二三产业，并基于经济社会发展需要适时动态调整，增强了适应性和灵活性。

与此同时，高等职业院校 2018 届毕业生就业半年内的离职率为 42%，高于本科毕业生半年内 23% 的离职率。高离职率在一定程度上折射出高就业率的失效，应以“就业质量”代替“就业数量”衡量高等职业教育的质量状况更加科学、合理，并且就业质量要以社会需求和劳动者个人需求两个维度来考量。换句话说，高就业率并不能充分表明高等职业教育发展的高质量，相反高离职率意味着就业质量低。究其原因，一是高职学生被动就业，对就业岗位薪资待遇和发展空间满意度不高，试图通过不断跳槽寻求突破；二是高职学生的职业规划不明晰、就业观念不正确，存在短视和功利的心态，更多关注“生存性需要”，忽视“精神性需要”“发展性需要”；三是高职学生的能力仅凭单一的学历证书不能充分得到好的用人单位认可，就业水平与社会需求存在落差，交换价值偏低。

（三）办学资源广与资源转化率低的矛盾

相较于本科院校，高等职业院校办学资源涉及面更广，特色明显，有不同的所有制结构、产权结构与治理机制，凭借政、行、企、校等资源，形成了新的教育生态圈。其中，“政府资源”是高等职业教育发展的基础。作为引导者，政府指导高等职业院校办学的方向，对高等职业院校的办学经费、师资编制、规模人数、专业设置等进行宏观调控；“行业资源”是高等职业教育发展的中介。行业作为协调方，为高等职业院校提供服务、咨询、监督和协调的作用；“企业资源”是高等职业教育发展的重点。作为高等职业院校人才输出的主要目的地和受益者，企业直接参与学校的人才培养方案制定、师资队伍充实、实训基地建设、顶岗实习、资本（技术、管理）要素投入等；“院校资源”是高等职业教育发展的核心。作为培育者，院校承担着培养高素质技术技能人才的使命，承担着服务国家、社会和企业的重任。

尽管高等职业教育拥有丰富的办学资源，但这些资源大量处于闲散、闲置状态，资源整合的多元办学格局并未真正形成。问题在于，现有的法律、制度和政策提倡多方办学，但是缺乏相应的实施细则，导致“不少改革的探索性行为缺乏清晰的法律界定，甚至有些行为是法律明令禁止的行为”，使建立利益和命运共同体的命题无法达成共识。同时，作为新生事物的多元主体混合所有制办学，各方的认识不一，也存在怀疑和抵抗。作为管理方的政府，期待行业和企业参与职业教育办学，以弥补学校在资金、技术、管理和设备等方面的需求，却对办学方向有所担忧；作为主办方的学校，期待校企合作、产教融合，但因学校品牌和内部资源属于国有资产，难以客观评估资产和效益分配结构，担心国有资产流失，导致学校对混合所有制办学处于观望状态；作为参与方的企业，由于政校企的产权不明晰，担心收益无法保障，参与积极性不高，对于校企合作不冷不热。总之，多元合作是高等职业教育未来发展的趋势，作为新生事物，有一个认知和探索的过程，各利益主体需要不断调适和对话，其优势资源才能转换为质量和效益。

三、高等职业教育高质量发展的实践进路

经济与教育的逻辑关系决定了高等职业教育高质量发展必须遵循经济高质量发展质的规定性，又须坚守自身的运行逻辑，从制度变革、效率变革和动力变革入手，优化体制机制、拓展教育内涵、融合多方资源，坚持新发展理念，加强

供给侧结构性改革，提高供给体系质量和效率，为经济高质量发展提供人力智力支撑。

（一）以制度变革为基础，优化体制机制环境，实现整体和局部的统一

“要高质量发展高等职业教育，需要从顶层设计和基层创新两个方面发力创新制度。”通过一系列高效的制度安排，旨在普遍提升公民的技术技能，最终实现职业教育与经济高质量发展之间的良性互动，达成整体和局部的统一。

首先，以制度变革为基础，适时做好高等职业教育顶层设计。“有效设计的政策可以通过在各教育层次提供高质量及灵活的教育路径发展强有力的技能，确保培养的技能人才能够有效应对劳动力市场的需求。”因此，在战略上，国家要加快推进现代职业教育体系建设。要以《教育法》《高等教育法》《职业教育法》等为基础，结合高等职业教育发展趋势、国内外职业教育优秀经验以及高等职业教育的发展现状，加快高等职业教育的立法，“积极纳入产教融合、校企合作、社会机构举办职业教育与培训、混合所有制等方面的国家立法，为行业企业、社会力量参与职业教育、现代学徒制、多元运行体制等预留法律接口”，构建中国特色的高等职业教育体系框架，凸显高等职业教育的地位。高等职业教育法规不是要包罗万象，而是对高等职业教育做出原则性规定，详细内容可由各地根据本区域发展实际制定相应的实施细则，避免制度不能有效落地、沦为一纸空文。需要注意的是，要处理好国家立法和地方立法间的关系，确保国家立法和地方立法的一致性、可实践性和互补性。

其次，以制度变革为基础，有效推进高等职业院校基层创新。制度创新不等于一味追求制度的标新立异，而是改革不相适应和不协调的体制机制，着力推进高等职业教育内部治理体系和治理能力现代化。第一，在治理体系层面，高等职业院校应当立足于国家教育发展大政方针，以人才培养质量为中心，健全和完善专业评价标准与管理、人才培养质量与控制、人事管理与教师成长、科技创新与服务等一系列符合现代职业教育规律的制度，梳理和优化业务工作流程，形成“逻辑清晰、运行高效、质量可控”的内部运行机制，设计出规范的制度文本与内容，并将制度融入到高等职业院校发展的全过程，为高等职业教育高质量发展提供坚实保障。第二，在制度执行层面，高等职业院校要“有意识”地依法依规依章办

事，促使质量文化入心入脑，帮助全体师生员工树立利益和命运共同体意识，才能确保各方贯彻落实高等职业教育制度及相关文件精神，并积极主动参与学校的改革发展。同时，不断纠偏与完善制度在执行中的缺陷和漏洞，优化体制机制环境。第三，在制度评价层面，高等职业院校要建立多元评价制度，利用信息化手段，构建包含教学、科研、专业、学生管理等各维度的质量评价体系，对办学质量展开自我诊改和客观评价。

（二）以效率变革为核心，拓展职业教育内涵，实现质量和效益的统一

高质量发展应当有高质量的效率。《国家职业教育改革实施方案》把职业教育高质量发展定义为“引领改革、支撑发展、中国特色、世界水平”，从评价标准上首次把效率纳入国家职业教育改革发展议程。由此，效率变革必然是高等职业教育高质量发展的核心，“不论外延发展还是内涵发展都必须重视高等职业教育资源的利用效率，必须重视高等职业教育发展的过程与结果，必须重视高等职业教育对社会的‘适应’这个核心问题”，以“服务建设现代化经济体系和实现更高质量更充分就业需要，以对接科技发展趋势和市场需求”为归旨，并通过“将职业教育纳入终身教育体系建设中”，拓展职业教育内涵，提升质量率、转化率、覆盖率和输出率，实现质量和效益的统一。

增强专业建设水平，提升人才培养质量。“在职业教育的改革与发展过程中，政府更关注职业技术人才的培养和制度体系的建设”，人才培养始终属于高等职业教育的头等任务，因而高质量首先表现为人才培养的高质量，人才培养高质量需要高水平专业建设作保障。建立高水平专业群，不能闭门造车，尤其新产业、新业态和新职业的出现，意味着人才生态链的重构。所以，必须对接产业需求，以新技术和新要求为指引，以交叉融合、协同共享为主要途径，深入开展高水平专业群建设研究与实践，推动机制和模式创新，从服务产业向支撑产业转变。具体来说，深入分析产业链上、中、下游的发展方向和人才需求状况，以适度超前发展的原则构建专业群，使专业群与产业链形成“对接、服务、助推、支撑”四层关系，实现人才培养供给侧和产业需求侧结构要素全面融合。在此基础上，按基础通用、核心分列、各具特色的原则，优化重构专业群课程体系，分类开展教学资源建设，确保资源效率最大化。

弥足研发创新能力，提升科研成果转化率。技术研发服务是高等职业教育的第二大功能，也是当前最大的短板，必须弥足短板才能起到引领和支撑作用。具体来说，要建立健全体制机制，营造技术技能创新环境，激励科研人员的研发热情；加强研发团队建设，全面提升人才培养和技术技能创新能力，培养一批具有前瞻性和工匠精神的技术技能人才，并有效解决企业关键技术问题；加大科研项目培育力度，推进人才平台项目有机融合，拓宽纵横向科研项目渠道，瞄准国家战略对核心技术攻关；搭建技术技能创新平台，增强服务产业升级能力，强化核心技术积累，并建立学校、科研机构、科技中介机构等多元主体参与的、多方共赢的成果转化中心，促进核心技术转化和产业化。

拓宽社会服务能力，提升技能培训覆盖率。2018 年统计数据显示，我国城镇人口失业率为 3.9%，与很多发达国家相比，数字较低。然而，随着我国城镇化建设的推进，失业人数必然呈上升趋势，诸多人群的技能培训、再就业迫在眉睫。作为“泛在教育”，高等职业教育可以充分利用已有资源拓展教育与培训的内涵和途径，面向社会大众实施终身教育，使之在不同阶段接受学习教育。通过终身教育体系的搭建，把理论、实践、职业素养教育统一起来，形成“学习—工作—再学习—再工作”的意识觉知，培养学习者适应社会发展需要的可持续能力。为满足更广泛人群的育训需求，高等职业教育要打破传统教育范畴，重构新的教育方式，提高教育的灵活性。

开展国际教育服务，提升中国方案输出率。“中国特色、世界水平”是高等职业教育高质量发展在国际化方面最直接的表述。“中国特色”不等于纯中国血统，而是需要继续围绕优质资源引进、师资培训、应用技术研究、海外基地等与职业教育发达国家合作，提升职业教育的国际化水平，促进优质资源本土化，保持中国风格、中国气派和中国底色。“世界水平”不仅要求高等职业教育达到世界一流，还要围绕境外办学、标准输出、技术技能培训、留学生招收等与“一带一路”沿线国家和金砖国家开展合作，输出优质职业教育和技术资源，共同开发符合当地职业教育的新标准，提升中国职业教育的国际认同度和话语权。同时，进一步完善国际化办学服务和评价指标体系，提升师资队伍和管理团队国际化水平，吸引更多留学生，再通过“中国传统文化+特色职业教育”的人才培养体系，增强留学生的文化体验和文化认同，推动中国文化走向世界。此外，主动为“走

出去”的中资企业海外员工提供定制职业教育技能培训服务，助力中资企业更好服务“一带一路”倡议。

（三）以动力变革为抓手，融合多方资源配置，实现供给和需求的统一

高质量发展离不开高质量的资源和动力。当前，以新业态、新产业、新模式为主要内容的新动能正在快速集聚，意味着高等职业教育高质量发展要以产教深度融合为基本动力。国务院办公厅印发的《关于深化产教融合的若干意见》指出，“深化产教融合，促进教育链、人才链与产业链、创新链有机衔接，是当前推进人力资源供给侧结构性改革的迫切要求，对新形势下全面提高教育质量、扩大就业创业、推进经济转型升级、培育经济发展新动能具有重要意义。”深化产教融合，就是要变革过去政府主导、学校主办的单一模式为“政、行、企、校、所”等多方联动、协同育人的融合模式，充分发挥各方优势资源，把人才培养供给侧与产业需求侧有机衔接，既引入市场要素、承担高等职业教育的主体角色，也推动高等职业教育为社会输出创新人才，最终实现供给和需求统一。

动力变革要做到横向跨界动员。作为多元办学主体的类型教育，高等职业教育实现高质量发展不仅要求学校站在新的历史起点上重构教育规划，还要充分调动政府、行业、企业、院所等参与办学，促使政府统筹、行业服务、企业参与、院校教育和院所创新等形成合力，为发展赋能。政府在高等职业教育发展中最主要的职能是政策和财政支持，通过深化“放管服”改革，扩大高等职业院校办学自主权和社会参与权。行业作为消息掌握方，充当高等职业教育的咨询和指导角色，引领高等职业院校带动区域和行业发展。企业作为高等职业教育的重要办学主体，积极参与到高等职业院校建设和人才培养的全过程，完善企业人员和学校人员相互兼职等制度。高等职业院校也应当以更加开放、主动的心态迎接社会多元主体参与到高等职业教育中，共同培养高素质技术技能人才。科研院所重点围绕行业产业关键技术、核心工艺等问题与学校、企业共同开展协同创新，建立协同创新基地和孵化园，加强学校技术创新平台建设，推动基础性研究成果和核心技术向产业技术转化，全面提升服务社会的研发能力。

动力变革要做到纵向需求整合。高等职业教育高质量发展的驱动力不局限于培养学历教育的高素质人才，还要最大化满足最广泛人群（失业者、农民工、退

役军人等）的育训需求，为他们培训再就业所必需的知识技能。宏观上，高等职业院校要与当地政府建立紧密合作关系，依托区域经济发展优势建立职业教育集团（联盟），充分整合区域内的政策、人员和资金，形成职业教育新的生态圈。中观上，与区域内产业融合，保持教育贴近产业，推动内部的供给侧结构性改革，达到专业设置和产业结构的高度匹配。微观上，与本土企业合作，成立校企合作工作委员会等相关组织，共同拟定人才培养方案，把立德树人、企业文化和技术技能等要素融入整个育训过程，输出符合社会需求的高素质技术技能人才。总之，要汇聚“政行校企所”多方需求，按照“资源共享、优势互补、互利共赢”的原则，建立技能人才培养、特色专业建设、实训基地建设、双师队伍建设、资源信息共享、科学研究服务和对外合作交流等诸方面的融合发展机制，从而构建多方协同育人命运共同体。

动力变革要做到内外框架协同。框架是指为解决现实问题设置制度变量或条目并搭建约束性和支撑性关系的结构。具体来说，一方面，在现代职业教育体系和治理体系现代化的理论与实践基础上，重塑“政、行、企、校、所”等动力方的关系，厘清各方在主体地位、人才培养、实践育人、模式创新和质量评价中的边界、诉求和责任，重在从外部治理上设置动力共同体的关系框架；另一方面，聚焦高等职业教育的目标、内容和价值，完善高等职业教育横向类型和纵向体系设计，重在从内部治理上设置社会普遍认可的资历框架。比如，完善 1+X 证书制度、等级证书互通制度等，实现资格和学历的兼容，实现学习成果的认定积累和转换，进而获取关于知识、技能和能力被社会高度认可的“凭证”。同时，打通高等职业教育、普通教育和继续教育之间的立交桥，实现三者有效整合和相互流通，充分保障学习者自由选择不同类型教育的权利，最大程度满足新时代广大人民群众对美好教育向往的需求。

（摘自：职业技术教育．2019，40/22 作者单位：成都航空职业技术学院）

“十四五”时期推动高等教育高质量发展的几点思考

王宇飞

“十四五”时期是一个新的特殊时期，是一个承上启下的时期，是第一个一百年目标的收官，第二个一百年目标的开端。一个新的特殊时期面对着中华民族伟大复兴的大局面、全球百年未有之大变局、世界百年未遇之大疫情、新工业革命的重大挑战。一个承上启下的时期要求高等教育以建设教育强国、实现教育现代化为根本目标，做好高质量的发展规划引领高质量的发展，为实现第二个一百年奋斗目标奠定坚实的基石。

一、高等教育的内涵正在发生深刻变化

当前，面对世界百年未有之大变局，我国确立了“以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进”的新发展战略格局思想，这一思想将长期指导我国未来发展实践。

（一）习近平总书记关于教育重要论述为新时代高等教育赋予了新内涵

习近平总书记创新和发展了马克思主义关于教育本质、地位与作用的理论。提出了教育“美好生活论”——是人类传承文明和知识、培养年轻一代、创造美好生活的根本途径；教育“两个大计论”——国之大计、党之大计，教育“民族复兴论”——是中华民族伟大复兴的基础工程，教育“时代新人论”——根本任务是培养担当民族复兴大任的时代新人。

（二）我国高等教育已经进入高质量发展阶段

2021年高校的毛入学率达到57.8%，意味着我国的高等教育已全面进入大众化阶段，已经开启普及化阶段的进程，高等教育已经进入高质量发展阶段。在新的阶段，高等教育面向新发展格局，要以创新发展为主体，以体系建设、内涵发展为两翼，扎实推进各项工作，在国家需求中寻求新发展方位。

（三）高校的发展方向已经开始调整

我国的国情和特征决定了中国的高等教育必须走独立自主的发展道路，必须依据中国的特征，结合中国的国情去办。历史经验告诉我们，照搬国外经验是行不通的，我们不可能在中国建成哈佛大学、剑桥大学、东京大学，但是我们可以

学习借鉴前苏联现代大学制度和欧美的一流大学建设模式，创建自己的模式，扎根中国大地办大学，办出中国特色的大学进入世界一流大学的行列。

（四）新时代对人才培养提出了新标准、新要求

新时代要求把培育和践行社会主义核心价值观融入国民教育全过程，落实立德树人根本任务的本质要求。教育“四为要求”，特别强调了“为谁培养人”的根本问题。“中国学生发展核心素养”中全面论述了新时代学生发展的必备品格与关键能力，突出全面培养，强化薄弱环节（德育、体育、美育），弥补劳动教育的短板。创新发展理念赋予高等教育培养创新型人才的新内涵，对新时代对人才培养提出了新标准、新要求。

二、高等教育应在国家需求中找准发展方位

（一）教育体系要与社会发展高度匹配

教育体系是对一个国家教育基本情况的整体描述，属于基本教育制度范畴。教育体系对内是教育发展的路径，对外是教育制度的标识，对社会发展和个人发展产生巨大的影响，需要完善、成熟、定型和稳定。教育体系与社会发展匹配程度，是检验发展是否科学的基本指标。高等教育作为教育体系中直接面向社会、服务社会、反馈社会的重要组成部分，更要主动匹配社会发展，充分发挥社会服务功能。

（二）激发高等教育体系的发展活力

在高等教育发展历程中，形成了两类体系模式：一种为普通教育体系（学科性、创新型），另一种为职业教育体系（应用性、技术型）。两类体系的界限在有些国家是分明的，有些国家则没有明显的界限。德国是有清晰界限的国家，两个不同体系独立并行，职业教育办的非常成功，制造业强大，技术技能精湛，产品质量精益求精、享誉全球。美国的界限不太分明，更加关注创新能力的培养和创新体系的构建，美国因此成为世界创新的中心，处于科技发展的最前沿。不同国家高等教育的战略方向与文化传统、国情、历史等有关。我们是最大的发展中国家，具有独特的特征，要兼容并蓄、吸收两方面的长处，找准最适合自己的体系模式，创新作为体系的中心提供动力驱动发展，应用作为体系的血管联络通道保障运行，创新和应用二者缺一不可。

（三）确立高等学校教育模式的改革方向

通常高等学校教育模式分为三种类型，即研究型、应用型和职业型。研究型高校要聚焦原始创新，加强学生的思维能力训练、构建创新能力培养体系；应用型高校则要兼顾原始创新和技术应用，加强创新成果转化和应用能力训练；职业型高校要立足岗位需求和技术进步，强化实际操作和动手能力训练。不同类型高校的理论学习、实践训练、能力培养环节的学时分配比例不同。这三类高校只是类别的不同，而不是层次的区分。无论哪种类型，都要做到教学、科研、服务三位一体，理论与实践相结合，这是共同的遵循。

（四）明确“四新”布局的战略意义

近年来新工科的发展方兴未艾，科学和技术的深度融合是新工科具有的特征和优势，以产品和技术为基础，又密切关联科学与创新，同时实现多学科的交叉和重组。新工科以新产品、新技术以及新兴产业为基本标识，围绕产品、制造、工业找出路，通过多学科融合不断催生着新的增长点。新文科、新医科、新农科的布局与新工科异曲同工，共同构成高等教育的“四新”战略布局。这些已成为一些高校“提速超车”、“弯道超车”、“变轨超车”的利器。

三、扎根中国大地办特色的高等教育

（一）大学的使命和担当

在中国大地上每一所大学都要有为实现中华民族伟大复兴提供支撑的理想和责任担当，立足于为国家服务为地方经济建设服务，主动融入地方发展战略。所有高校都要恪守教育的基本职能，又有自己的侧重和特色，由此形成各自的使命和担当。

（二）世界一流大学发展模式的多样性

高等教育多样化和社会服务功能的结合催生了一流大学，一流大学的发展没有统一的模式，而是各具特色、各有千秋。在英国一流大学有古典类型的如牛津、剑桥大学，有城市大学如曼彻斯特大学，还有新大学如华威大学。美国一流大学主要是研究型，有公立的加州大学、哥伦比亚大学等，有私立的如哈佛大学、麻省理工学院等。与以上模式不同的世界知名一流大学还有法国工程师学校为代表的大学、瑞士的苏黎世大学等。世界一流大学的不同发展模式，为建设中国特色的模式提供了理论基础和实践依据，只有每所大学都具有特色的定位、模式和体系，才能满足整个高等教育多样化、高质量发展的需要。

（三）落实立德树人是根本任务

扎根中国大地办大学其根本任务就是立德树人。中国精神的构筑、中国力量的凝聚、中国价值的实现离不开立德树人，锻造肩负民族复兴重任的时代新人更离不开立德树人。立德树人根本任务的落实，一要站在从治理能力与治理体系的高度，建设完善立德树人体制机制。二要重视一支队伍，建设政治可靠、师德高尚、水平高超、素质全面的教师队伍。三要立足抓好两个环节，即教材建设与课堂教学，做到“三全”育人；四是要落实好三个途径，引导青年学生学习马列毛邓习理论，引导高校扎根中国大地办大学，引导青年学生与祖国同心、同向、同行，主动与社会实践、人民群众相结合。

四、高等教育的评价改革要为科学发展护航

（一）立德树人监测与评价方面存在的问题

以硬性指标为主、侧重传统学科领域为主的评价难以实现对学生必备品格、关键能力和情感态度价值观的测评；偏重智育的片面评价无法满足德智体美劳全面发展人才培养的要求；重视结果性评价而忽视过程性、增值性和表现性评价难以保障立德树人根本任务的持续推进与改善。

（二）深化破“五唯”改革

“五唯”具有发展阶段特征——“五唯”的形成源自对数量的追求、成于对实施的刚性、错在指标的单一。不可否认，论文、专利等量化指标，利于操作，简单程序，表面公平，在一定程度上是合理的。但是片面的量化指标，促使“五唯”的形成，累积成难以根除的顽瘴痼疾。在不同教育时期其影响是不一样的，在精英教育阶段，能够让大多数人信服，发挥了一定积极作用。但在大众化阶段尤其是普及化之后，问题则逐渐凸显，矛盾则集中爆发，这就是“五唯”的阶段特征。

破“五唯”不能破而不立，要破立并举——五唯的弊端在于“唯”字上，过分、偏激地追求量化指标。破“五唯”的评价改革不能全面否定原来的量化指标，而是不唯原来的量化指标，要在原来基础上，找出更多的量化和非量化点，定量与定性相结合，采用多元评价方式，不再刚性要求某些指标，逐步建立起更加适应新时代高等教育的评价体系。

（三）抓住教育的核心本质进行评价

紧扣高等教育“本质内涵”，是评价改革的大势所趋，内涵覆盖哪些就评哪些，核心是什么就重点评什么，不同学校内涵不同，不同岗位，使命不同，采用的评价方式也要不同。评价要为高校的内涵式发展服务，为高校本质属性的发展服务，说到底就要为扎根中国大地办学服务，为落实立德树人根本任务护航。

五、高等教育的科教融合、产教融合

科教融合、产教融合是高等教育的本质要求，对于育人和服务社会都至关重要，研究型高校侧重科教融合，应用型职业院校则更关注产教融合。

（一）为什么要推动科教融合、产教融合

扎根中国大地办大学的本质要求——高校的人才培养、科技创新都要紧紧围绕国家重大战略和经济社会发展的需求来进行。只有立地顶天才能根深叶茂，高校的地就是人民和社会，唯有根植人民，面向当地经济社会发展需求，推动科教融合、产教融合，才能茁壮成长，上顶到天，在一流大学行列中占据一席之地。世界上一流大学很多是与一流产业、一流城市共生的，而科教融合、产教融合则是高校顶天立地、建设一流大学的根本途径。

创新驱动发展战略的核心引擎——实施创新驱动发展战略是新经济发展阶段的新动能，其本质是以创新需求引领打通创新链、人才链和产业链，推动高校成为关键性的重要创新主体。经济社会发展对高校的需求，本质上是对创新的需求；创新与人才是一体的，创新链与产业链是一体的；产科教融合本质是教育链和产业链以创新为核心的重组。高等教育必须与时俱进，与科技革命融合、与产业发展融合，才能满足人们由于生产和生活方式不断改变而不断变化、增长的需求。

（二）科教融合、产教融合的基础

建设人才、创新和数据共享平台——人才、创新和数据是大学、产业和社会的共同资源，基于平台化的发展是实现共同资源最高效利用的机制，基于平台化的集成和分发是创新生态演化的推动力量。建设人才、创新和数据共享平台是科教融合、产教融合的物质基础。

构建以链式融合、链式驱动为基本特征的动力机制——把创新链、人才链和产业链融合成一条完整的有机链条，其龙头是创新，各环节在微观机制上相互咬合、相互内嵌，必须打破关键要素开放共建共享的障碍，激发企业、高校、科研

院所等主体的创新激情和发展活力。以此构建科教融合、产教融合的机制基础。

以人力资本为核心的价值中枢——人力资本在经济活动中起到更加主导的作用；无形经济越来越成为经济结构中的主要组成部分；科教融合、产教融合可以培养更高价值的人力资本；基于科教融合、产教融合为核心的人力资本的激励机制是新时代经济发展的关键制度安排。

（三）科教融合、产教融合的经验与途径

美国的经验是建立制造业创新中心。目标是占领某个领域产业制高点，关键技术突破，形成产业集群，联邦政府规划资助，州政府提供财政支持，推动研究型大学、社区学院、领先企业、科技型中小企业的深度合作，形成创新生态系统，促进科技成果迅速转化。基本模式为：高校创新实验室—创新型大学—创新校区—创新中心建设。

国内的科教融合主要做法是科教融合共育人才，推动高校与科研院所、企业研发机构的深度合作，把科创资源共享为育人资源，把科研平台共享为教学平台，把科研过程融合为教学过程，把科研成果转化为教学成果，推动科研与教学紧密对接、深度融合，推动一流创新型人才的培养。在产教融合方面，国内一些应用型高校首先推动产业需求与教育目标的统一，坚持协同育人理念，搭建政府、企业和行业（产业）多元主体的协同创新平台、协同育人平台。

六、高等教育的数智化转型与大学形态变革

近年来，党中央国务院相继对新一代互联网、人工智能、大数据、智能制造、区块链等数智科技和产业的发展作出部署；应对“疫情”带来的挑战，数字基建成为新基建的灵魂，推动数字科技和数字经济加快发展。社会经济各个领域加快向数智化转型，推动产业形态、主体形态、运行形态和公共治理体系深刻变化。高等教育作为科技创新和人力资源的高地势必会成为数智化转型的领头羊，数智化转型也将成为“十四五”时期推动高等教育的高质量发展的新生动能。

（一）新的学科发展思维

基于创新的逻辑——传统学科专业体系的管理是基于规范的思维，相对适用于以学习和追赶的科技和产业发展阶段；一流大学应当着眼于创新突破，应用型高校则须以实践创新的需要为引领。

大舰战略——传统学科专业发展的模式是小舢板、小炮艇式的，不适应以前

沿学科、交叉学科、复杂学科以融合创新和不确定创新为主要特征的发展模式；大舰战略基于数智化的体系支持，以“大舰”和“大舰”集群为平台，实现多学科集成化和新学科发展。

复杂性—灵活性——传统的标准化的专业培养模式难以适应社会经济需求的多样性，对于禀赋多样性的学习者也无法满足不断变化的需求。数智化平台、数智化教学和数智化管理为处理以上复杂性—灵活性的问题提供了基础条件。

（二）科技创新方式和机制的变革

人工智能支持——科学研究和科技创新将更多地依靠人工智能的支持，根据不同研究领域的特点，以人工智能为核心集成其他数字科技，从而成百倍地提升科学研究和科技创新的效率；我们需要的不仅仅只是人工智能学院，更需要加快拓展人工智能在科技和产业领域的应用平台，并按科教融合、产教融合的途径培养人工智能人才。

大数据平台的协作——数据成为科技创新、产业应用、人力资本培养最关键的资源，数据体系需要更大范围的科教融合、产教融合和协同融合；所以大数据作为一个学科，只有和具体的研究领域和行业应用联系在一起时，才更有意义。

人文和社会科学的突出挑战——当前形势下，人文和社会科学如何前瞻性地研究社会深刻变革下的经济、社会、法律、伦理等问题，我们需要去突破原有的认知框架，寻求更深层的规律；人文和社会科学的数据化是人文社会科学“科学化”大厦的新基础。因此，人文社科类的学科专业也需数智化转型。

（三）大学形态的变革

伴随工业化时代向数智化时代的转型，大学作为宏观体系中的微观主体必须进行形态的变革。未来大学形态的变革趋势：从松散的无机组织转向智慧化的有机组织；从以实物为主的基础设施转向数字化为主的基础设施；从单一主体的服务社会、教学育人、科学研究功能转向多主体的产科研融合、协同创新、协同育人功能；从有边界（大学围墙、象牙塔）转向无边界（政府、企业、产业、行业、用户无限扩散）；从封闭的人力、产品、服务供应链转向无限开放的供应链；从闭环内的内锁式增长转向开环的无限开放式发展。

（作者单位：发展规划处）

河南省高等职业教育高质量发展路径探索

刘建岭 仲岩

一、引言

党中央国务院高度重视职业教育，2019 年 1 月，国务院颁布了《国家职业教育改革实施方案》，“提出了我国职业教育 20 条具体改革措施，标志着我国职业教育改革全面进入新时代。”2020 年 9 月，教育部等九部门印发了《职业教育提质培优行动计划（2020-2023 年）》，为新时期职业教育改革发展明确了“施工图”、绘制了“作战图”。2021 年 10 月，中办、国办印发了《关于推动现代职业教育高质量发展的意见》。短短三年，对于职业教育，国家每年出台一个文件，可以看出国家要大力发展职业教育的决心之坚定，力度之大，从进一步推进职业教育改革，到职业教育提质培优，再到高质量发展职业教育，国家关于发展职业教育的战略，内在逻辑联系紧密，又逐层升级，基本上描绘出了我国职业教育高质量发展的蓝图。2022 年 4 月 20 日，国家重新修订了职业教育法，第一次在法律中明确指出，“职业教育与普通教育具有同等重要地位”，“推动职业教育高质量发展，提高劳动者素质和技术技能水平，促进就业创业，建设教育强国、人力资源强国和技能型社会。”

在国家出台一系列职业教育的文件之后，河南省政府根据我省职业教育实际情况，也先后出台了一系列配套文件和实施方案。过去五年河南省的高等职业教育取得了一定成绩，但是在发展过程中不可避免地遇到了一些挫折和困难，深入分析存在的问题与新时代提出的挑战，积极探索推动我省高职教育高质量发展的路径，是当前我省高等职业教育的一个重要研究课题。

二、核心概念界定

（一）职业教育

2022 年 4 月重新修订的职业教育法，对职业教育的内涵作出了明确规定，“职业教育是指为了培养高素质技术技能人才，使受教育者具备从事某种职业或者实现职业发展所需要的职业道德、科学文化与专业知识、技术技能等职业综合素质和行动能力而实施的教育，包括职业学校教育和职业培训。”

（二）高等职业教育

高等职业教育是职业教育的高级阶段，是高等教育的重要组成部分，是高等性和职业性的并列统一，既是职业教育的最高层次，也是高等教育中强调技能培训、实践能力的职业教育，是以社会市场需求为导向的类型教育，主要培养学生掌握一定技术或技能的教育。

（三）高质量发展

质量是一个经济学概念，是指产品能够满足实际需要的使用价值属性，经济“高质量发展”明显不同于“经济的高速增长”。2017年10月，党的十九大报告明确提出，“我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段”。2020年10月，党的十九届五中全会明确指出，“我国已转向高质量发展阶段”。这样，“高质量发展”就不再只是关于经济方面的术语，而转变成为我们国家和社会发展的战略选择。十九届五中全会审议通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》第一次明确提出“建设高质量教育体系”。随后，《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》用一章的篇幅详细阐述了“建设高质量教育体系”。随着国家战略转向高质量发展，教育要转向高质量发展，作为高等教育重要组成部分的高等职业教育，当然也要高质量发展。高等职业教育的高质量发展，应该重点关注那些与经济社会发展，与人民需求关系最为紧密的部分，将职业教育的价值充分体现在社会发展的关键领域。

三、河南省高等职业教育发展状况

（一）河南省高等职业教育的兴起

20世纪80年代初，河南省为了适应改革开放及经济建设对高层次技术型人才的需要，及时开办了高等职业教育，在郑州、开封、洛阳等地先后组建了职业教育专科学校。这些学校直接对接河南省和当地经济战略，具有很强的针对性，开设专业基本都紧扣地方企业需求，职业性明显。从1997年开始，国家开始对高等职业院校实行单独招生，1999年高招扩招后，每年新增招生计划，大部分是高等职业院校的学生。随后，教育部出台文件，在部分省市地区试行新的高等职业教育，这种新的高职教育，学制3年，学生完成规定的学业，获得教育部承认的专科学历，完全等同于普通高等学校的专科学历。2000年，教育部在颁布的文件中

明确规定了高等职业教育的性质和定位，至此，高等职业教育（含高职及高专）的发展步入了快车道。

（二）河南省高等职业教育基本情况

1. 高等职业教育规模进一步扩大

近些年来，河南省全面贯彻落实国家关于职业教育的系列文件精神，出台了一系列与国家文件相配套的促进职业教育的文件方案等，基本形成职业教育的类型教育定位，高等职业教育规模不断扩大，开展高职教育的专科学校和本科学校数量越来越多，鉴于河南省在职业教育方面所作出的努力和成绩，国家确定我省为部省共建职业教育创新发展高地的七个省份之一。

目前，全省共有高等学校 166 所，其中，普通本科学校 56 所；本科层次职业学校 1 所；高职（专科）学校 99 所。全省高等教育毛入学率 53.13%。普通、职业本专科毕业生 67.84 万人，本专科毕业生分别为 30.59 万人和 37.25 万人，本专科毕业生之比为 4.5:5.5。招生 89.32 万人，本专科招生分别为 36.94 万人和 52.38 万人，本专科招生之比为 4.1:5.9。在校生 268.64 万人，本专科在校生分别为 130.85 万人和 137.79 万人，本专科在校生之比为 4.9:5.1。普通、职业高等学校校均规模 17217 人，其中，普通、职业本科学校校均规模 26603 人；高职（专科）学校校均规模 11812 人。民办普通、职业高等学校 45 所，普通、职业本专科在校生 74.30 万人，占全省普通、职业本专科在校生总数的 27.66%。

2. 高职院校办学水平持续提升

我省在全国率先启动省级“双高工程”，立项建设了一百零二所高水平职业院校，立项一百五十二个高水平专业群，六所高职院校入围国家高职“双高计划”，并且最值得一提的是，我省有一所高职院校（黄河水利职业技术学院）入围国家高水平职业院校，全国获得这一荣誉称号的只有十所学校，黄河水利职业技术学院的测绘地理信息技术专业和水利水电建筑工程专业这两个荣获国家高水平专业称号，也就是所谓的高职院校的双一流。连续成功举办 8 届“产教融合发展战略国际论坛”。郑州市成为首批国家产教融合试点城市。

截止 2021 年 11 月，河南省经教育部备案、独立设置的高等职业院校 100 所（其中，2021 年新设置学校 15 所），本科层次职业大学 1 所（民办）。在全省

100 所独立设置的高职院校中，中国特色高水平高职院校建设单位 1 所、高水平专业群建设单位 5 所，教育部认定的国家优质专科高等职业院校 9 所，河南省高水平高等职业学校建设单位 34 所、高水平专业建设单位 54 所。2021 年，高等职业院校数量排名前三的是郑州市、开封市（开封市与平顶山市并列第二）、南阳市（安阳市与南阳市并列第三）。

依据《高等职业院校人才培养工作状态数据采集与管理平台》数据，2021 年全省专科高职院校全日制在校生约 99 万人，校均规模近 12067 人。在校生规模超 20000 人的高职院校有 5 所，占 6%；15000 至 2000 人的院校有 27 所，占 33%；10000 至 15000 人的院校有 25 所，占 30%；5000 至 10000 人的院校有 20 所，占 24%；5000 人以下的院校有 5 所，占 7%。

在超万人规模的院校中，15000 人以上的有 32 所院校，总数较 2020 年增加 12 所；突破 20000 人的有五所学校，分别是黄河水利职业技术学院、许昌职业技术学院、河南职业技术学院、河南经贸职业学院、郑州铁路职业技术学院。在校生总数排名前 10 的院校中有 6 所是国家“双高计划”建设单位，其余 4 所均是河南省“双高工程”建设单位。

河南省“十四五”教育事业发展规划明确规定了我省职业教育到 2035 年的目标：“高质量现代职业教育体系基本建成，高水平职业院校办学质量明显提升，对接河南省发展战略的高水平专业数量和质量都得到显著提升。”

3. 经费投入进一步提升

为切实贯彻《财政部、教育部关于建立和完善以改革和绩效为导向的生均拨款制度加快发展现代高等职业教育的意见》（财教〔2014〕352 号），河南省人民政府逐年加大对省内各高职院校的经费投入，为提高人才培养水平、加强国际交流与合作、提升科研与技术服务能力、服务地区和行业经济发展等提供了强有力保障。

2021 年，河南省高职院校生均财政拨款为 13580.0 元，超过国家的“各地高等职业院校年生均财政拨款水平应不低于 1.2 万元”的要求，较 2020 年增长 0.05%，年生均财政拨款水平超过 1.2 万的公办院校达 45 所，占比 54.88%。黄河水利职业技术学院等 6 所国家“双高计划”建设院校年生均财政拨款均超过 1.3 万元。

与2020年相比,2021年河南省高等职业院校经费收入总额增长了336819.28万元,增长21.87%;中央、地方财政专项投入增长了55221.08万元,增长14.70%;学校日常教学经费总额增长了13591.76万元,增长8.2%。

4. 社会服务能力显著增强

河南18个省辖市都举办了高等职业院校,郑州市的高职院校相对集中,既有专科层次的高职高专,又有高职教育的本科院校,其他地市基本上都至少开设一所专科层次的高职高专,区域布局比较合理。高职院校类型多样、覆盖面较广,其中理工院校占比最高,高达54%;其次是综合院校占比14%,其他类院校占比32%,形成了包含理工、综合、医药、农业、林业、师范、财经、政法、体育、艺术等10多种类型协调发展的格局。院校类型日益丰富,更好地服务于区域经济发展。

“十三五”期间,高等职业教育院校主动服务脱贫攻坚和乡村振兴战略,培训“建档立卡”贫困人员三点八二万名、新型职业农民三千五百一十七名。每年开展“双师型”教师培训三千五百余人次。全省高等职业院校与企业联合开展产品开发、技术推广项目六千余项,推动落地“鲲鹏产业学院”“京东电商实训基地”等一大批产教融合项目。积极服务“一带一路”建设,打造了“大禹学院”“詹天佑学院”“电力丝路学院”等一批职教国际品牌。

四、河南省高等职业教育发展中存在的主要问题

(一) 办学特色不鲜明

随着经济社会的发展,随着我国进入新时代,我国已经进入高质量发展阶段,国家的主要任务已经发生转变,为应对整个社会的大环境,河南省高等职业教育还存在一些迫切需要改进的问题,诸如办学理念、办学思想、办学方向、人才培养、产教融合和校企合作等问题。

1. 高职院校办学定位不清晰。很长时间以来,一些地方政府在规划区域经济发展的同时,没有同步谋划高职院校的布局,结果在企业或工厂在招聘的时候,不能招到真正需要的技能型人才。另一方面,我们在调研的时候发现,一些高职院校没有根据社会需要或行业职业设置专业,而是沿袭普通高等学校的根据学科设置专业,这样就导致毕业生很难就业的普遍现象。所以,建议高职院校根据学科,结合社会需要或行业职业设置专业。

2. 办学理念和办学模式相对滞后。在新时代背景下，河南省高职院校的办学理念、办学模式以及人才培养等方面，大部分还在沿用普通高等学校的理念和模式，培养出来的学生不能适应市场和企业要求，导致区域和地方高层次技能人才严重短缺。

3. 职业教育整体吸引力不强。高职教育具有鲜明的职业岗位针对性，这是与普通高等教育区别的重要特征之一，这一特点突出表现在人才培养模式上。但是近年来，部分高职院校不是从内涵上提升质量，没有从根本上培养学生，而是随风扩大招生规模，变更学校名称，觉得这就是教育质量的提升，设置专业课程时基本遵循学科体系，没有执行高职教学中的理论“必需、够用”的原则。学生在封闭的学校教育中不可能获得高质量的职业教育体验，再加上校企合作流于形式，很多毕业生不能很好地适应市场需求和岗位职责，导致社会普遍认为职业教育就是浪费时间，就是管孩子。高职毕业生就业率普遍不高。

4. 重学历教育，轻职业教育。目前，社会还不能全面而客观地认识高等职业教育，更不能科学地评价高等职业教育。政府在制定人才引进标准时，基本上只认可普通高等学校的文凭，并且时至今日还仍旧承认并看重 985 或 211 学校的学历。企业在招聘员工时，不是根据它自身是否需要，而是根据是不是名校毕业，是不是博士，盲目追求高学历，这种畸形招聘现象造成了整个社会对高学历的推崇，造成了没有人愿意学习技术，学习技能，致使整个社会进入恶性循环，国家很多地区严重缺乏技师和工程技术人才。所以，国家近年来一直提倡工匠精神，提倡大力发展职业教育。部分高职院校，虽名为职业学校，实际上却按照普通高等学校的标准办学，出现了很奇怪的现象：一个小小的职业学校，几乎囊括了几大学科的所有专业，应有尽有，什么专业都敢收，什么学生都敢培养。而实际上，它的师资、图书藏量、科研等等都根本不配套。培养出来的学生眼高手低，好高骛远，根本没有动手能力。

（二）产教融合不深入

部分高职院校仍然认为要封闭办学，不重视产教融合，没有开展校企合作。教学所采用教材过于陈旧，知识体系偏重于理论，人才培养目标很多是照搬一些普遍高校的，而没有根据自己学校的实际情况，并结合所在地区的社会需求和企业需要来制定。部分学校“双师型”教师严重不足，很多教师都是研究生或博士

毕业直接上讲台，实际上，这些教师作为教师本身就不称职，更不可能去培养具有一定技能的学生了。这当然是现在很多高职院校盲目扩招造成的后果，生师比不合格，只能引进教师，教师的在职培训不能跟上。这样，学校的整体办学思路、办学方向出现了问题，后续的一切事情都是在解决问题，而不是开展职业教育，不是在培养社会或国家所需要的高技能人才。这些高职院校的毕业生就很难与产业行业紧密对接，就不可能实现高等职业教育高质量发展。所以，需要整体上提高技术技能型人才的培养质量和水平。

（三）规模质量不匹配

近年来，我省的高等职业教育发展迅猛，高职院校数量和在校生规模在全国都居于前列，但是，规模扩大了，并不代表教育质量就提高了。快速发展的同时，也暴露出来了一些比较突出的问题，比如生均资源不足，造成这种现象的原因主要是我省是农业大省，经济欠发达，同时我省又是人口大省，近年来参加高考的人数一直攀升，连续 3 年超过百万。

从高等职业教育的基本情况和办学水平来看，校均规模大及办学水平低的情况非常突出，反映了河南高等职业教育负担重而条件差的现状。目前，河南省普通、职业高等学校教职工 18.40 万人，其中专任教师 14.25 万人，生师比 18.78:1。专任教师中副高级及以上专业技术职务 4.65 万人（其中，正高级 1.11 万人），占总数的 33.72%；硕士研究生及以上学历 8.19 万人（其中，博士研究生 2.27 万人），占总数的 59.49%；硕士及以上学位 9.69 万人（其中，博士学位 2.34 万人），占总数的 70.38%。普通、职业高等学校占地面积 22.08 万亩；校舍建筑面积 7316.45 万平方米；图书 2.09 亿册，教学科研实习仪器设备资产值 342.95 亿元。民办普通、职业高等学校 45 所，普通、职业本专科在校生 74.30 万人，占全省普通、职业本专科在校生总数的 27.66%。

五、河南省高等职业教育高质量发展路径

国家战略已经转向高质量发展，全国职业教育大会以及河南省职业教育大会也明确指出要高质量发展职业教育，作为职业教育的重要组成部分，高等职业教育必须高质量发展，河南省高等职业教育可以通过以下路径实现高质量发展：第一，坚持类型定位，优化育人模式；第二，坚持提质培优，提升高职院校办学水

平；第三，坚持产教融合，深化校企合作；第四，坚持质量为先，推动高职院校“三教”改革。

（一）坚持类型定位，优化育人模式

国家已经对职业教育法进行了重新修订，第一次从国家层面，从法律角度，明确指出，职业教育是一种类型教育，是与普通教育具有同等重要地位的教育类型。总之，职业教育是教育的重要组成部分，其主要任务是为社会尤其是为企业行业培养高素质的技能型人才。当前，国家战略已经明确确定为高质量的发展，作为职业教育的重要组成部分，高等职业教育也必须高质量发展，只有高质量发展了，才有可能为社会培养出高质量高素质的应用型人才。要实现高质量发展高等职业教育，就必须坚持类型定位，高等职业院校必须结合所在区域经济，对接企业需求开设专业，修改人才培养目标，完善育人模式。

河南省政府和教育主管部门要全面贯彻落实国家关于职业教育的系列文件精神，落实国家职业教育大会精神，认真研究职业教育法新的条款内容，结合地方经济社会情况，出台行之有效的职业教育实施方案，并且配套推出激励措施。作为职业教育的重要部分的高等职业教育，可以重点从专科层次和本科层次进行部署，制定出高质量发展专科层次和本科层次职业教育的具体实施方案。专科层次的高等职业教育，也就是高职高专，重点扶持能够服务当地龙头行业，品牌企业的相关专业，投入资金支持，设立重点实验室、工作室，建立融产业和教育为一体的高职教育园区，打造出若干响当当的核心拳头专业，争取使几所有实力的高职院校形成具有区域竞争力的专业群。开展高等职业教育的本科院校，重点从人才培养、学科、行业标准等方面进行规划。

实现高质量发展高等职业教育的一个重要举措是学科建设和专业建设。学科建设是高等教育当然也是高等职业教育的重点甚至是基本的建设内容，做好基本学科的同时，重点发展交叉学科和新兴学科，结合国家需要，社会需要，结合地方经济战略，对标行业标准和企业需求，确定若干个学校的重点学科。

（二）坚持提质培优，提升高职院校办学水平

河南省的职业教育在近近年来发展迅速，其中包括专科和本科层次的高职教育的发展尤为瞩目，高职院校数量和在校生规模都位列全国前列，正在朝着技能型社会技能河南迈进。但是，在快速发展的过程中，也暴露出来了一些问题，诸

如部分高职院校办学质量不高，培养的学生不能满足企业的实际需求等。所以，高质量发展河南省高等职业教育，必须要坚持提质培优，进一步提升高职院校的办学水平，以培育出更多优秀的高质量的高职毕业生。

提升高职院校的办学水平，必须坚持提质培优的原则，既要提高教育教学质量，又要培育出优秀的毕业生。首先，要确定以立德树人为根本任务，明确为国家需要，为地方经济服务的任务，坚持三全育人。其次，要坚持高等职业教育的类型定位，明确高职教育是为国家和社会培养应用型人才，而不是学术型或研究型人才的。第三，支持建设国家高职“双高计划”学校。正如河南省“十四五”教育事业发展规划所述，河南省要“重点建设一百所左右职业学校，使这些学校的办学水平和实力都达到省级水平。重点建设一百五十个专业或专业群，达到省级或国家级水平。大力支持高职院校申报国家高职‘双高计划’。最终，提升全省的职业教育水平和质量，使更多的学校升格为专科学校或本科学校。”。第四，凝练特色，形成核心专业群。高职院校要根据社会需要，企业需求，对接行业标准，开设专业，凝练出特色专业，所谓特色，就是其他学校其他机构没有也培养不出来社会所需要的这类专业人才。这些特色专业合力发展，形成具有核心竞争力的专业群，能够大面积大范围地满足地方和企业所需技能型人才，做到企业竞相向学校索求人才的局面。在此基础上，建设若干重点学科，以提高高职院校的教育质量，实现高等职业教育的高质量发展。

（三）坚持产教融合，深化校企合作

实现高质量发展高等职业教育，政府和教育主管部门要进一步推进产教融合工作，促进学校和企业共同努力，合力发展，组成利益共同体，建立有效的育人长期机制。

首先，政府在产教融合实施方案中，一定要把学校、企业和政府各方的责权利明确表述出来，以防在产教融合实施过程中出现扯皮现象。政府要发挥宏观指导作用，出台相关政策和优惠措施，合理布局地方经济文化发展战略，制定可行的产教融合工作考核评价指标，出台产教融合中长期发展规划，实施产教融合发展战略，建设产教融合示范城市，示范实习中心，鼓励有条件的高校或企业建立产业学院或协同创新中心，对实施产教融合的企业减免税收，对实施产教融合的

高校给予政策和财政补贴。还可以联合和发动社会力量和媒体对产教融合工作进行广泛宣传和支持。

企业要积极参与到产教融合工作中。鼓励河南省的龙头央企和国企，起模范带头作用，率先开展产教融合工作，把自己的优势产业和龙头产业，与教育尤其是高职教育有效结合起来，企业和高职院校积极开展深度合作，互通有无。企业把自己产业中的优势力量运用到学校教育中，指导培养真正有操作能力的学生。在产教融合这个工作中，学校尤其是高职院校一定要积极主动。学校要主动向政府或教育主管部门要政策要资金要项目，要积极主动与企业尤其是一些龙头企业联系，精准对接地方行业和企业需求，适时调整人才培养目标，制定产教融合实施方案，将产教融合作为考核学校各部门的重要指标，督促各部门落实各项指标任务。主动与一些有条件的企业洽谈，合作建立学生实习实训基地，合作开办产业学院。

其次，创新发展产教融合工作模式。政府要出台激励政策，鼓励高职院校和企业合作，共同办学，依托地方龙头企业或知名品牌，成立产业学院，共同培养高层次技术型人才，实现双赢，共同发展。高职院校要严格按照政府文件精神，出台学校产教融合实施办法，产教融合形式多样化，有条件的高职院校可试行双导师制或学徒制，在产教融合过程中融入工匠精神，培养学生动手能力，在工厂实习岗位上直接上手。在学校人才培养方案中，体现立德树人根本任务，体现职业教育精神，在教育教学过程中，把企业行业文化有效融入到学校校园文化中，潜移默化培养学生的职业精神，职业情感。学校和企业就产教融合开展多方合作，多形式合作，深度合作，学校制定教学计划，制定人才方案的时候，要根据新兴产业需求，企业行业标准，适时修改教学计划，修改开设专业，修改所用教材。积极引导企业中的高级工程师、高级工或行业专家，到学校给学生上课或作报告，或者学生在实习过程中，直接给予指导。

（四）坚持质量为先，推动高职教育“三教”改革

进一步加强“双师型”教师队伍建设，“双师型”教师在高等职业教育中起着至关重要的作用，甚至可以说，高职院校能否培育出高质量高素质的新时代技能型毕业生，“双师型”教师发挥着决定作用。

深化教材体系建设改革，开发优质教材资源。教材是学生接受教育的直接载体，教材的好坏，直接影响着学校的教育质量，直接影响着学生的学习效果，甚至直接影响学生的学习效果。学校要严格根据人才培养方案，遴选教材，自编教材，教务处和各个教研室，要各负其责，严格把关教材的选用。

深化教学方法改革创新，培育工匠型技术人才。教学是学校工作中至关重要的一环，教学工作的好坏直接影响着学生学习的效果。所以，教师在教学过程中采用什么方法进行授课，对于教师的教和学生的学都至为重要。高职院校的学生特点不同于普通高等学校的学生，他们可能更喜欢直接专业的内容，实操的内容，相对于普通大学生来说，他们的文化基础知识较差，所以，针对高职大学生这样一个独特群体，对他们所开展的教学，一定不能满堂灌，一定不能纯理论的讲解论述，高职院校的教学，必须进行改革，必须进行创新，将学生的想听的内容，用学生容易接受的形式教学，切实提高教学质量，提高学生的学习效果。

（作者单位：发展规划处）