

·“专升本”笔谈·

“专升本”管理政策评述与建议

覃红霞

(厦门大学 教育研究院, 福建 厦门 361005)

摘要:通过对现行“专升本”管理改革可能带来的冲突与利弊得失的反思, 本文认为, 对政策制定采取谨慎客观的态度, 实现政策的科学化、理性化、规范化与民主化应是当前我国教育政策制定过程中的发展方向与基本态度。

关键词:“专升本”; 管理政策

中图分类号: G649.20 文献标识码: A 文章编号: (2006) 04- 0050- 03

2006年2月15日, 教育部下发通知指出, 从今年起, “985工程”和“211工程”重点建设的高校、独立学院和民办院校原则上不举办普通专升本教育。并规定, 除了上述院校之外, 从今年起, 各地普通专升本教育的招生规模要严格控制当年省属高校高职(专科) 应届毕业生的5%以内。这一主要针对“专升本”的管理政策一出, 众说纷纭。应该说, 任何一项政策的出台可能都会面临这样的结果, 因为每个人都可能根据自己的特殊利益或从自己所处的特殊地位出发, 来评判一项政策的合理性, “他们反对一项改革与你赞成一项改革同样处于一种理由, 即追求自己利益最大化”。^[1]因此, 全面、客观地反思这一管理政策可能带来的冲突与利弊得失, 寻找政策制定与实施的最佳路径是不可回避的问题。

从现行专升本制度的执行来看, 专升本考试制度事实上已经成为专科教育的“指挥棒”。不仅专科院校以“专升本”升学率作为吸引生源的重要砝码, 而且也成为社会衡量专科教育办学质量的核心。“专升本作为构建我国高等教育立交桥的重要举措, 为高职高专院校带来了无限生机和活力。高职高专生不必为自己的专科学历层次低而犯愁, 只要勤奋努力, 升入本科已不再是梦想, 高职院校也不必为自己正名, 其办学实力和办学质量的优劣与

否, 专升本升学率就是一块试金石”。^[2]在这样的宣传与引导下, 学生自进入专科始, 就抱有“为升入本科而学习”的决心, 而学校与老师也把帮助学生顺利进入本科殿堂的任务作为自己的目标与义务。这样的办学模式与目标, 不仅助长了社会注重学历和文凭的风气, 更为重要的是为高职高专的发展带来了隐患。

以高职为主体的专科教育是我国高等教育一个重要组成部分, 对培养社会急需的技术应用型人才有着十分重要的作用。但长期以来, 人们对报考职业院校普遍兴趣不大, 使其沦落为落榜生的“收容所”。职业教育, 似乎也成为社会上的“二等教育”, 这严重阻碍了我国高等职业教育的发展。“专升本”制度在一定程度上加剧了专科院校成为本科院校后备人才的“预备所”, 忽略了高职高专本身发展的目标与功能。事实证明, 近年来, 某些地区高职办学群体的兴起, 在办学体制、运行机制上不断进行创新, 在产学研结合、创新人才培养模式方面的不断探索, 积极坚持“以服务为目标, 以就业为导向”的宗旨, 不仅构成了中国高等教育改革与实践的“亮点”, 也为我国经济和社会发展培养了大量的实用型人才, 为我国区域现代化做出了积极的贡献。高职高专的发展充分说明, 高职高专作为有别于普通院校培养目标与办学模式的高等教育,

收稿日期: 2006- 05- 23

作者简介: 覃红霞(1977-), 女, 湖北恩施人, 厦门大学教育研究院讲师、教育学博士。

着眼于面向基层、面向生产、面向服务和管理第一线的实用型、技能型、管理型人才、侧重于实践能力的培养和应用性知识和技能的掌握，其培养的人才与普通高校培养的人才在社会行业结构中是互为补充、相互协作、相互促进、缺一不可的，并没有高低优劣之别。特别在当前，技术人才相对缺乏的情况下，动手能力强的“高职高专生”比普通院校的毕业生更有竞争力，也更有市场。这也反映出高职高专的发展最终取决于学校的办学特色与定位，并非依赖于“专升本”的升学率。据部分省市媒体报道，恰恰是那些就业前景好、办学特色明显的高职高专学生对“专升本”新政策反映冷淡，而且学校的专升本报考率也呈现出较大的下降趋势。^[3]由此可见，新“专升本”政策的制定，透露出政府试图扭转“专升本”制度的“指挥棒”效应，引导高职高专院校积极以就业为导向、以服务求发展的意图。同时，也是纠正“买卖文凭”、变相高收费的措施之一。

但一项改革政策能否得到有效的支持与实施，并不是仅仅依靠良好的意图与愿望就可以实现的。政府制定公共政策的过程其实就是对社会利益进行重新选择、分配与协调的过程，必然伴随着矛盾和冲突。为了使政策得到更好的制定与执行，政府在以维护公共利益为首要目标的前提下，对直接利益与间接利益、现实利益与未来利益、长远利益与短期利益进行综合的考量和把握，充分考虑与尊重各主体的利益，并试图在各利益主体之间进行有效的协调与平衡就十分必要。其中“诺斯标准”、“卡尔多标准”以及“希克斯标准”，是政策制定与实施过程中应充分考虑的三个标准：“诺斯标准”衡量个人是否支持改革；“卡尔多”标准衡量社会是否支持改革；由曾获诺贝尔经济学奖的著名经济学家希克斯提出的“希克斯标准”，则衡量政府是否应该支持一项改革。著名学者卢周来曾用这样一个例子来形象的解释这三个标准的应用：假设这个社会共有一百个人，如果改革得以继续进行，可以给其中一个人增加三百元钱；但却给其中九十九个人每人损失一元钱；这样的改革到底是继续进行还是不进行？如果按照“诺斯标准”，显然，社会中的九十九人反对改革，而只有一个人赞成改革，所以，按照民主的原则，改革是没有办法进行下去的。但是，如果以“希克斯”标准衡量，继续进行下去的改革应该又是“可容许的改革”，因为成本与收益相抵，净收益为 $(300 - 99 \times 1 = 201)$ 元。因此，

政府应该推进这样的改革。政府应该推进改革，以民主的原则却又没有办法改革。这时，可以用“卡尔多标准”来协调利益上的冲突，即由改革受益者对改革受损者进行补偿。如果在民主投票前，政府要求受益者做出承诺：改革如果继续进行下去，他将从增加的三百元钱收益中拿出198元钱，给其他九十九个人每人补偿两元钱，那么，这项本来只有一个人受益而九十九个人受损的改革，就变成了每个人都能改善其状况的一种典型的“帕累托改进”。其中九十九人每人增加十元钱收入，而另一个人增加102元的收入。因此，改革一定会受到百分之百的支持。^[4]

从“诺斯标准”、“卡尔多标准”以及“希克斯标准”出发，“专升本”新政策的推出，支持者与反对者各有其立场与充足的理由，根据“诺斯标准”，似乎存在改革难以推进或被抵制的危险，但这并不足以阻碍改革的发展，因为当前引导高职高专合理定位、积极以市场为导向，以办学特色求发展是当前我国高等教育改革的重要目标，是符合公共利益的改革目标之一，也是政府应该积极推进、符合“希克斯”标准的改革，因此，关键是如何利用“卡尔多标准”协调各方面的利益冲突。

为真正实现公共利益，达成“帕累托改进”，新“专升本”政策在制定过程中，应充分了解各利益主体间的要求，寻求各利益主体与政府间的协调与合作，坚持政策制定过程公开化与民主化的原则，强调公众、利益主体与专家的积极参与，以优化“专升本”新政策执行过程的环境：首先，一项政策的出台，不是简单的宣布废止旧的政策，发布新的政策，还必须考虑到政策的稳定性，应该在宣布和执行之间留出缓冲期。这意味着非因特殊原因政府不对其作重大调整或废弃，即便是政府有必要对政策进行调整或废弃也应当考虑对利益受到损害的相关目标群体进行适当的补偿，并且在必要的政策变迁过程中新政策和旧政策之间保持着一定的连续性和继承性，以获得政策执行主体的认同与接受。^[5]因此，新的“专升本”政策应该针对2006年入读专科的学生，而不是已经在校的专科生，给已经在校的专科生选择的自由。只有这样，教育政策的公信力才能确立，学生才能更为信赖地根据政策做出自己的选择，为新政策的推行提供信赖与权威的认同环境。^[6]其次，新政策不能采取一刀切的办法，将重点高校、独立学院以及民办高校采取同样的标准“一网打尽”。反对新的“专升本”政策的

群体，主要来自在校的专科生，他们因为种种原因就读于专科，但对本科教育充满了期待，或者动手能力相对较差，并不真正适合职业技术教育，因此应该给这部分学生“专升本”的机会，为适合就读重点本科院校的优秀学生开辟一条入学的途径，变“堵”为“疏”，积极管理，严格“专升本”学生的选拔，规范借“专升本”高收费、乱收费的现象。最后，为有效地建立高职高专的教育体系，真正发挥职业技术教育体系的特色与功能，也应实行系列的配套政策措施，推动其发展，如建立高职教育的直通车，对高职专升本层次教育进行系统的论证与计划，以此来构建并完善我国职业教育的升学体系，扩大职业教育的影响力，引起全社会的重视。政府在这一过程中，应积极建立有效评价高职院校专升本的评价机制与特色高职的评选机制，在推选认定办法的编制、程序的设定和方案的选择等环节上，要充分考虑就业与经济要求的客观要求，引导高职的发展。

总之，“教育发展是非常复杂的，它涉及并影响到大量的受益人和教育提供者，以及一些政治人物，所有这些人都在这个过程和结果中存在一定的利害关系。另外，为了实现改革的目标，每一项政策都要经历一段长期的酝酿过程。由于这些原因，所以我们不应该轻易地引进某种政策变革，也不应该未经仔细考察就随意放弃它”。^[7]因此，为推进教

育政策的实施，维护社会公共利益和个人合法权益，对政策制定采取谨慎客观的态度，实现政策的科学化、理性化、规范化与民主化应是当前我国教育政策制定过程中的发展方向与基本态度。

参考文献:

- [1] 樊纲. 渐进改革的政治经济分析 [M]. 上海: 上海远东出版社, 1996: 126.
- [2] 刘思俊. 指导高职高专在校生专升本的研究与实践 [J]. 西安航空技术高等专科学校学报, 2005 (4): 17-18.
- [3] 王振国. 就业形势好, 高职生看淡“专升本” [SB/01], <http://www.beelink.com.cn/20050718/1888128.shtml>.
- [4] 卢周来. 协调利益关系, 继续深化改革 [SB/01], <http://www.guxiang.com/xueshu/others/jingji/200209/200209100038.htm>.
- [5] 丁煌. 政策制定的科学性与政策执行的有效性 [J]. 南京社会科学, 2002 (1): 38-44.
- [6] 王晓渔. 专升本, 禁止不如规范 [SB/01]. <http://education.163.com/06/0221/09/2AF0SDH00291MUP.html>.
- [7] Dan E. Inbar, 等. 教育政策基础 [M]. 北京: 教育科学出版社, 2003: 157

[责任编辑 刘永刚]