

论高校分类的中国逻辑

周光礼

(中国人民大学 教育学院, 北京 100872)

摘要 高校分类是推进高等教育治理现代化的前提与基础。改革开放以来,中国高校分类政策经历了三个发展阶段:计划经济时代的纵向分层、市场经济时代的同质化、新时代的横向分化与多样性。中国高校分类的同质化倾向植根于管理主义范式。管理主义范式将高等教育系统视为可规划、可管理的简单系统。建立在这种范式基础上的高校分类存在行政主导、规范性过强、维度单一等特点。为了实现“以分类促特色”的目标,中国高校分类逻辑需要进行战略性转换,由管理主义范式向多元共治范式转变。一是推进用户导向的分类,二是倡导描述性分类,三是实施多元多维分类。

关键词 高校分类;分层;同质化;中国逻辑

中图分类号: G647.1 **文献标识码:** A **文章编号:** 1671-9468(2023)02-0010-09

DOI: 10.12088/pku1671-9468.202302002

高校分类是推进高等教育治理现代化、建设高质量高等教育体系的前提与基础。中国当前高校分类呈现出两种张力:整合与分化。一方面,政府强调分类管理和分类评价,试图建立全国统一的高校分类体系以实现高等教育有序发展、协调发展;另一方面,社会和高校主张自主定位和分类发展,希望建立多元化的高校分类体系以实现学校自主选择、特色发展。在高等教育普及化的背景下,分化的张力呈现出强旺的生命力,各种版本的高校分类体系纷至沓来,令人眼花缭乱。然而,名目繁多的高校分类体系让人无所适从,造成高等教育体系的杂乱无序。在这种背景下,厘清高校分类的底层逻辑,将不同的高校分类体系置于同一逻辑框架下,成为一个十分现实且紧迫的问题。本文旨在对改革开放以来中国高校分类体系的历史演变进行系统梳理,为新时代中国高校分类体系建构提供理论逻辑和历史逻辑。

作者简介: 周光礼,男,中国人民大学教育学院教授、院长,评价研究中心主任。

一、治理视野中的高校分类

治理的核心是在特定领域内行使决策权。高等教育治理强调所有利益相关者通过参与决策建立内在一致性或取得共识,以便实施某项行动。高等教育治理具有层次性,一般包括三个层面,即高等教育系统层面的治理(宏观)、大学组织层面的治理(中观)及学科层面的治理(微观)。如果说学科层面的治理主要是处理学术与行政之间的关系,大学组织层面的治理主要是处理大学内外利益相关者之间的关系,那么高等教育系统层面的治理主要是处理政府与大学之间的关系。

高校分类是系统层面高等教育治理的中心工作。纵观世界各国高等教育体系,高校分类有两种基本模式,一种是政府主导模式,以法国为代表;另一种是市场导向模式,以美国为代表。前者强调政府决定高校定位进而影响高校地位,即政府指定一些高校“优于”其他高校,赋予这类高校特殊地位和特权以实现国家战略。在这种模式下,高校分类坚持国家需要原则,强调政府指定高校类型和地位,以纵向分层为特征。法国政府将高校分为三个不同的部分:一是精英性大学,主要包括工程师学院和工商管理学院^[1];二是综合性大学,主要开设学士、硕士、博士三级学位体系,并提供理工农医文等广泛学科门类的教育;三是高等艺术学院,这类高校强调艺术的操作与实践,不同于综合性大学的教育^[2]。法国高校分类体系充分体现了纵向分化的特点。后者主张高校自主定位以及市场决定高校地位,各个高校通过在市场上竞争有利条件以提升组织地位。在这种模式下,高校分类坚持需求决定论原则,倡导高校自主选择类型、自由竞争地位,以横向分类为特征。美国卡内基高校分类法最具代表性。根据美国的高等教育哲学,现代高等教育植根于高深知识(或高深学问),因此知识是高校分类的基础。卡内基高校分类法强调根据知识生产的广度和深度,将美国高等教育机构分为五大类,即博士授予大学(包括研究型大学Ⅰ型和Ⅱ型、博士授予大学Ⅰ型和Ⅱ型)、综合大学和学院(包括综合大学和学院Ⅰ型和Ⅱ型)、文理学院(包括文理学院Ⅰ型和Ⅱ型)、两年制院校(社区学院)、专业学院和其他单科院校(主要指医、法、工、商、音乐、艺术和师范等院校)。其中,知识生产的广度用学科专业的覆盖面来衡量,有综合性高校和单科性高校之分;知识生产的深度用教育层次来测量,有博士授予高校与非博士授予高校之分。^[3]美国高校分类体系体现了横向分化的特点。

高校分类旨在建立高质量高等教育体系。从层次分析的角度看,高等教育体系具有层级性,有国家高等教育体系,也有省域高等教育体系。从国际经验来看,以法国为代表的中央集权国家主张以国家为单位建构高等教育体系,在这些国家,有中央高校和地方高校之分,其高等教育治理以有序性为价值取向,以高校纵向分化为特征;以美国为代表的地方分权国家强调以省域为单位建构

高等教育体系,在这些国家,只有州立大学,没有国立大学,其高等教育治理以多样性为价值取向,以高校横向分化为特征。中国传统上倾向于以国家为单位建构高质量高等教育体系,强调在国家层面制定作为评估依据、反映国家需求、体现发展阶段的高校分类标准,以实现分类评价、分类发展的目的。随着中国逐步实施“中央和省级政府两级管理、以省级政府管理为主”的高等教育管理新体制,以省域为单位建构高质量高等教育体系正成为一个崭新课题。在这种背景下,建立区域高校分类体系提上日程。

二、中国高校分类的历史演进

历史是逻辑的基础,历史从哪里开始,逻辑就从哪里开始。20世纪50年代,在“以苏为师”的旗帜下,中国高等教育进行了大规模的“院系调整”,建立起一套苏式的行业高等教育体系。在这个体系下,所有的高校均是同质的,没有本质区别,只有中央高校和地方高校之分,呈现出所谓的“同型不同层”现象,这是中国高校分类演进的初始禀赋。改革开放以来,中国高校分类政策经历了三个发展阶段:计划经济时代的纵向分层(1978—1991年)、市场经济时代的同质化(1992—2011年)、新时代的横向分化与多样性(2012年至今)。

(一) 计划经济时代:科层式治理与高校分层

伯顿·克拉克(Burton Clark)认为,在高等教育系统层面的治理中,有三种主要的力量:国家、市场和学术。其中,当国家力量在协调高等教育系统中发挥主导作用时,就是科层式治理;当市场力量在协调高等教育系统中发挥主导作用时,就是市场式治理;当学术力量在协调高等教育系统中发挥主导作用时,便是学术自治模式。随着现代高等教育从社会的边缘走向社会的中心,学术自治模式在高等教育治理中日渐式微,计划和市场成为主要的治理手段。在计划经济时代,中国高等教育实行科层式治理。科层式治理的突出特点是遵循行政逻辑,依靠层级化、劳动分工、专业化、正式规范等方式协调高等教育系统。^[4]

在科层式治理模式下,中国高校分类政策集中体现为高校设置标准。在20世纪70年代末的“拨乱反正”中,政府恢复了“建国17年”的高校分类政策,即高校分层发展、分层服务。在国务院转发教育部《关于恢复和办好全国重点高等学校的报告》(1982)中,将重点高校分为面向全国和面向地区两类,从而将“文革”期间撤销或者下放地方的重点高校重新划归中央部门,恢复了部属高校和地方高校的分层分类体系。随着改革开放的深入,中国高校分类的维度逐步丰富。《中华人民共和国学位条例》(1980)开启了教育层次的分类维度。与学位分为学士、硕士、博士三级相对应,中国高校按照教育层次分为非授予学士学位的高校、授予学士学位的高校、授予硕士学位的高校、授予博士学位的高校四

类。^[5]《中共中央关于教育体制改革的决定》(1985)奠定了计划经济时代高校分层的基本框架。一是为了调动各级政府办学的积极性,实行中央、省(自治区、直辖市)、中心城市三级办学的体制,形成中央高校、省属高校、市属高校分类体系;二是为了改变高等教育科类比例不合理的状况,加快财经、政法、管理等薄弱系科和专业的发展,鼓励高校发展新兴、边缘学科,强化学科专业的综合化趋势。三是为了改变专科、本科比例不合理的状况,实行加快专科高校发展、稳定本科高校数量的政策,形成了本科高校、高等专科高校的分层格局。四是为了发挥高校学科门类齐全、人才集聚的优势,为国家科学技术发展做出贡献,有计划地建设一批重点学科,产生了“既是教育中心,又是科学研究中心”的重点大学类型。^[6]影响所及,《普通高校设置暂行条例》(1986)正式将中国高校分为全日制大学、独立设置的学院、高等专科学校、高等职业学校,并为不同类型的高校设立不同的设置标准。这一分类体系左右后来的改革创新,“大学、学院、高职高专”成为政府设计高等教育体系的基本认识框架。

应该说,高校分层分类与计划经济是基本适应的。计划经济时代的“条块分割”格局需要高校实施分层培养,以高层次人才支撑国家战略,以低层次人才服务地方发展。然而,以分层为特点的高校分类带有强烈的价值导向,分类本身就具有评价功能和资源配置功能,成为一个隐性的大学排行榜。其结果是引导高校攀高就虚、盲目升格,“专科升格本科、学院升格大学”成为中国高等教育的顽瘴痼疾。应该说,这是中国高等教育体系“千校一面”、同质化严重的结构性因素。

(二) 市场经济时代:市场式治理与高校趋同

1992年,党的十四大确立了社会主义市场经济体制。中国高等教育治理发生了战略性转型,开始由科层式治理转向市场式治理。所谓市场式治理,就是遵循市场逻辑,让市场在高等教育资源配置中发挥决定性作用。与科层式治理主张权力集中化不同,市场式治理强调权力的非中心化。强迫性的权力在市场领域了无痕迹,人们通过自愿的相互交换达到彼此的目的。

如果说,科层式治理强化了高校的他组织性,那么市场式治理培育了高校的自组织性。高校由他组织走向自组织是市场式治理的突出特点。中共中央、国务院联合发布的《中国教育改革和发展纲要》(1993)充分体现了这一点。一是建立政府宏观管理、学校面向社会自主办学的体制。文件明确提出:“在政府与学校的关系上,要按照政事分开的原则,通过立法,明确高等学校的权利和义务,使高等学校真正成为面向社会自主办学的法人实体。”^[7]这是中央文件第一次确立高校的法人地位。作为独立法律人格的主体,一方面,高校可以自主组织实施教学、科研工作及相应的人、财、物配置;另一方面,高校要善于行使自己的权力,承担应负的责任,建立起主动适应经济建设和社会发展需要的自我发展、自我约束的运行机制。二是制订高校分类标准、引导不同类型不同层次高

校办出各自特色。文件提出,要“制订高等学校分类标准和相应的政策措施,使各种类型的学校合理分工,在各自的层次上办出特色”^[8]。文件特别强调,要重点发展专科教育、扩大研究生的培养数量。其中,最值得关注的是提出“211工程”建设,如其所言,“要集中中央和地方等方面的力量办好100所左右的重点大学和一批重点学科、专业,争取有若干所高等学校在21世纪初接近或达到国际一流大学的学术水平”^[9]。这既是重点高校“两个中心”思想的拓展,又为中国研究型大学的兴起提供了政策依据,丰富了中国高校类型。自此,研究型大学、本科高校、专科学校成为中国高校的三种基本类型。三是抓大放小,逐步实行中央和地方两级管理、以省级政府为主的体制。文件提出:“中央直接管理一部分关系国家经济、社会发展全局并在高等教育中起示范作用的骨干学校和少数行业性强、地方不便管理的学校。”^[10]其他行业部门所属学校逐步下放地方,改变高校条块分割、“小而全”的状况,逐步扩大省级政府的教育决策权和统筹权。这是高校纵向分层的延续。

《中国教育改革和发展纲要》所确立的市场经济时代的高校分类思想为《中华人民共和国高等教育法》(1999)所确认。“高等教育法”第11条和第30条重申了高校是面向社会自主办学的法人。其中,第11条提出:“高等学校应当面向社会,依法自主办学,实行民主管理。”^[11]第30条提出:“高等学校自批准设立之日起取得法人资格。高等学校的校长为高等学校的法定代表人。高等学校在民事活动中依法享有民事权利,承担民事责任。”^[12]为落实高校“自主定位、自由竞争”的法人地位,“高等教育法”第32条至第38条具体规定了高校具有招生、学科专业设置、教学、科研、社会服务、国际交流、内部管理、经费使用等方面的办学自主权,同时又为高校办学自主权设置了约束性条款。第44条规定高校必须建立内部质量保障制度,并接受政府和社会第三方机构实施的社会问责。^[13]

随着社会转型的持续深入,需求决定论成为中国高等教育发展的主要驱动力。在这种背景下,各种新型的高等教育机构不断涌现,地方新建本科高校、民办高校、独立学院、新高职、异地办学机构、中外合作办学机构等在世纪之交大量出现。为了保障中国高等教育的有序发展,国家开始对不同类型和层次的高校分别建立设置标准和质量标准,开展分类评价。2000年,《高等职业学校设置标准(暂行)》颁布,规定了高等职业学校的设置标准。2002年,《中华人民共和国民办教育促进法》颁布,规定了民办高校的设置标准。2004年,教育部印发了《普通高等学校基本办学条件指标(试行)》,规定了本科、专科(高职)基本办学指标,为办学的动态监测提供依据。2008年,教育部发布《独立学院设置和管理办法》,统一独立学院与公办学院的设置标准。《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020)》(2010,以下简称《纲要》)对市场经济时代的高校分类政策进行了系统集成,明确提出国家对不同类型和层次的高校实施分类管理的思想。具体来说,一是促进高校办出特色。《纲要》明确提出,要“建立高校分类体

系,实行分类管理。发挥政策指导和资源配置的作用,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”。^[14]二是引入竞争机制。《纲要》提出,以重点学科建设为基础,继续实施“985工程”和“211工程”。重点建设要改进管理模式,引入竞争机制,实行绩效评估,进行动态管理,以市场机制推动一流大学和一流学科建设。^[15]三是落实和扩大学校办学自主权。《纲要》规定,政府要依法保障学校充分行使办学自主权,“高等学校按照国家法律法规和宏观政策,自主开展教学活动、科学研究、技术开发和社会服务,自主设置和调整学科、专业,自主制定学校规划并组织实施,自主设置教学、科研、行政管理机构,自主确定内部收入分配,自主管理和使用人才,自主管理和使用学校财产和经费”^[16]。

市场式治理顺应了中国经济由行业经济向区域经济转型的新形势,是市场经济时代的必然选择。这种高等教育治理模式强调高校自我定位、自由竞争,反映在高校分类上就是高校各自为政和攀高就虚。在重点建设政策的引领下,在排名机构的推动下,“一流大学”的标准被逐步建构出来。具体说来,一是通过重点学科建设,科学研究被引入高校并实现体制化,产生研究型大学。在研究型、研究教学型、教学研究型、教学型的大学分类序列中,以研究型大学为尊。二是通过重点大学建设,学科单一的行业高校被合并或划转教育部,产生综合性大学。在综合性、多科性、单科性的大学分类序列中,以综合性大学为王。在市场模式下,高校利用办学自主权盲目模仿“211”“985”等重点高校,不顾自身条件追逐综合性、研究型大学定位,导致高校的模仿性趋同。由此可见,市场式治理非但没能解决科层式治理的高校趋同,反而使高校同质化更加严重,呈现出“市场失灵”。

(三) 新时代:网络式治理与分类发展

科层式治理和市场式治理均没能化解高校同质化问题,前者导致强制性同构,后者诱发模仿性同构。高校分类呼唤新的治理理论,网络式治理应运而生。所谓网络式治理,就是强调参与和多元共治,即整合科层式治理和市场式治理两种模式,发挥政府、市场在资源配置中的作用,形成“有为政府、有效市场”的治理格局。网络式治理体现了守正创新、系统观念和问题导向的世界观和方法论。守正创新要求积极吸收科层式治理和市场式治理中的有益元素,系统思维要求对高校分类进行前瞻性思考、全局性谋划和整体性推进,问题导向要求以分类评价促特色发展。

在网络式治理下,高校分类的总体发展趋势是“政府定类、高校选型”。进入新时代以来,政府深入推进高校分类发展战略,先后启动了几个专项行动计划,初步建构出中国高校的三大类型。一是启动“双一流”建设计划,建设高水平研究型大学;二是启动地方高校向应用型转变计划,建设高水平应用型大学;三是启动高职院校“双高计划”,建设高水平高职学校。在此基础上,教育部在

《教育部关于“十三五”时期高等学校设置工作的意见》(2017)中,明确提出以人才培养定位为基础,建立高校分类体系。如其所言,“探索构建高等教育分类体系,将我国高等教育从总体上分为研究型、应用型 and 职业技能型三大类型”^[17]。其中,研究型高校主要以培养学术研究的创新型人才为主,应用型高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,职业技能型高校主要从事生产管理服务一线的专科层次技能型人才培养。^[18]

在这个框架下,各省、自治区、直辖市纷纷推出各自的区域高校分类体系。上海市的“十二宫格”分类体系最具代表性。上海市根据高校人才培养主体功能和主干学科专业集聚度,将本区高校分为“学术研究、应用研究、应用技术和应用技能”四种类型以及“综合性、多科性、特色性”三个类别,交叉组合形成“十二宫格”分类体系。其他各省级行政区的高校分类体系与此大同小异,基本上以“研究型、应用型、职业技能型”三大高校类型为基本框架。在政府确立三大高校类型的基础上,充分发挥市场式治理的作用,赋予高校自主定位、自由选型的权利。这种思想充分体现在教育部教育质量评估中心本科评估方案的设计中。

教育部新一轮本科教育教学审核性评估探索分类评价,根据高校办学定位、服务面向、发展实际,提供“两类四种”套餐,供高校自主选择。第一类是以世界一流为办学目标、具有一流师资队伍和育人平台、培养一流拔尖创新人才、服务国家重大战略需求的普通本科院校,即“双一流”建设高校。第二类是非“双一流”建设的本科高校,又分为三种类型:一是已参加上一轮审核评估、以学术人才培养为主要方向的普通本科高校,二是已参加上一轮审核评估、以应用型人才培养为主要方向的普通本科高校,三是已通过合格评估五年以上、首次参加审核评估、本科办学历史短的应用型普通本科高校。在这个分类框架中,大类是政府确定的,高校只能在大类之下选型,即选学术型还是应用型。

网络式治理所倡导的“有为政府、有效市场”格局基本上符合新时代中国现代化现代化的实际,为建构中国特色高校分类体系提供了坚实基础。“政府定类、高校选型”的高校分类体系强调高校要准确定位,突出特色,面向经济社会发展对人才类型和层次的需求,综合办学历史、基础条件和学科专业优势,注重内涵发展和特色发展。应该说,新的分类体系既能够部分化解身份固化的分层分类弊端,又能够破解高校恶性竞争带来的“千校一面”与同质化。然而,“政府定类、高校选型”分类体系毕竟是服务于政府分类管理和分类指导的,其总体基调是纵向分化,依然没能彻底解决中国高校分类的同质化问题。随着高等教育普及化,高校分类必须由服务政府管理的分类向服务高校发展的分类转变、由静态的规范性分类向动态的描述性分类转变、由纵向分层向横向分化转变。^[19]

三、中国高校分类逻辑及其改进

中国高校分类的同质化倾向植根管理主义范式。管理主义范式将高等教育系统视为可规划、可管理的简单系统。作为资源配置的重要手段,高校分类旨在实现政府对高校的单向控制。建立在这种范式基础上的高校分类存在行政主导、规范性过强、维度单一等特点。

第一,行政主导。中国高校分类是管理主义倾向的分类,分类由政府主导,旨在满足国家发展需求。从20世纪80年代的重点高校的“两个中心建设”到20世纪90年代的“211工程”建设,从世纪之交的“985工程”建设到2017年实施的“双一流”建设,“树标杆、立典型、促分层”是其一以贯之的逻辑。分层分类与资源配置的国家中心模式相互建构。所谓资源配置的国家中心模式,就是大学的办学资源控制在政府及其官员的手中。国家通过资源流动,将高校塑造成三六九等,层级越高的高校获得的声望与资源越多。经费恰到好处地流动,变革就恰到好处地发生。高校面向政府办学是高校趋同的根本原因。

第二,规范性分类。中国高校分类是一种价值导向的分类,分类本身就具有评价功能,成为隐形大学排行榜。不管是中央高校与地方高校的划分,还是大学、学院、高职高专的分层分类;不管是研究型大学与应用型大学的划分,还是综合性大学与特色性大学的分类,其价值导向色彩十分浓厚。规范性分类与行政主导具有内在一致性。行政主导就是确立单一价值观为主流价值观,要求其他利益相关者接受。事实上,社会本是价值多元的,高校分类必然涉及如下问题:哪种价值观将会在分类中占据主导地位,以及如何协调价值分歧等问题。可见,每个高校分类都是一个政治行为。在市场式治理模式下,高校自主与市场选择相结合,综合性、研究型成为高校的办学导向,从而加剧了高校同质化。

第三,单向度分类。高等教育系统是一个多元多维的复杂系统,为了实现高等教育发展的有序性,人们通过片面地强调高校的某一点、忽视其他特点实现高等教育系统的简单化。在这种思想的指引下,中国高校分类强调以人才培养定位为基础。高校分类的人才培养定位基于中国科教分离的传统,强调高校的主要职能是人才培养,忽视了现代高校兼具人才培养和知识生产双重职能。事实上,将高校分为研究型与应用型极具误导性,因为所有的高校既培养研究型人才也培养学术型人才,这种分类导致高校定位不清、分类不准。

为了实现“以分类促特色”的目标,中国高校分类逻辑需要进行战略性转化,要由管理主义范式向多元共治范式转换。具体地说,一是推进用户导向的分类。普及化时代的高校分类要淡化管理主义,强化治理主义。治理主义的高校分类强调参与和多元共治,强调所有的利益相关者的主张、关切、价值观都能得到公平的展示,强调将分类和评价的权力让用户,实现“谁使用、谁分类、谁

评价”的网络式治理。二是倡导描述性分类。描述性分类强调分类是对现实世界的客观描述,是认识客观世界的一种方式。规范性分类虽然具有高稳定性的优点,但是开放性、动态性较差,当事物发展变化了,分类就名不副实;描述性分类的优点是具有较好的动态性和开放性,事变则类变,能很好适应高等教育发展的阶段特点。^[20]此外,描述性分类不带价值判断,分类可以成为高校评价的基础,但分类本身不具有评价功能。三是实施多元多维分类。高校分类要树立复杂系统观念,以高校主体功能为基础,进行多元多维的高校“画像”,并将分类权、评价权赋予所有利益相关者。现代大学植根于高深学问,完全意义上的大学是教学与科研相统一的大学。因此,高校分类要基于高等教育本质的认识,既要兼顾人才培养和知识生产,还要兼顾社会需要和个人需要。高校分类的维度不是单一的,而是多元多维。

参考文献

- [1][3][4][5][19][20] 周光礼. 论高校分类的逻辑[J]. 中国高教研究, 2022(11):30—37.
- [2] 李育. 盘点法国几大类型高校[J]. 留学, 2017(10):40—43.
- [6] 周光礼, 崔鹤, 徐梦梦. 高校科研体制化:教学与科研的关系[J]. 科教发展评论, 2015(1):39—45.
- [7][8][9][10] 中国教育改革和发展纲要(中共中央、国务院 1993 年 2 月 13 日印发)[J]. 上海成人教育, 1994(5):35—40.
- [11][12][13] 中华人民共和国高等教育法[EB/OL]. 2015-12-28, http://www.moe.gov.cn/jyb_xwfb/moe_1946/fj_2015/201512/t20151228_226185.html
- [14][15][16] 国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020年)[N]. 人民日报, 2010-07-30.
- [17] 教育部关于“十三五”时期高等学校设置工作的意见[EB/OL]. 2017-02-17, http://www.moe.gov.cn/srcsite/A03/s181/201702/t20170217_296529.html.
- [18] 刘振天, 俞兆达. 新时代中国高等教育质量革命:观念转变与行动路线[J]. 高等教育研究, 2021(4):1—14.

(责任编辑 宋朋洋)

ABSTRACT

Development of the Classification of Colleges and Universities in China

MA Luting

Page 2

Diversity is a fundamental feature of higher education in the stage of popularization, and the classification development of colleges and universities is a fundamental way to achieve diversity in higher education. Although numerous studies focus on the construction of higher education systems and the classification framework of colleges and universities both domestically and internationally, the issue of classification in colleges and universities still restricts the high-quality development of higher education in China. The high-quality higher education system offers important support for a powerful modern socialist country, and the classification development of colleges and universities is the foundation of constructing the higher education system. Starting from talent cultivation, combined with the innovation-industry-product development chain, and considering the actual development of higher education in China, colleges and universities can be divided into basic categories of “theoretical,” “engineering,” “applied,” and “vocational.” The evaluation of colleges and universities should combine common standards, core differences, and innovation needs so as to guide colleges and universities to take root in China, create unique features, emphasize connotation, and achieve high-level development.

On China’s Logic of the Classification of Colleges and Universities

ZHOU Guangli

Page 10

The classification of colleges and universities is the premise and foundation of promoting the modernization of higher education governance. Since the reform and opening up, China’s university classification policy has experienced three stages of development: vertical stratification in the era of planned economy, homogenization in the era of market economy, horizontal differentiation, and diversity in the new era. The homogeneity tendency of Chinese university

classification is rooted in the managerialist paradigm which views the higher education system as a simple system that can be planned and managed. The classification of colleges and universities based on this paradigm has the characteristics of administrative dominance, too strong standardization, and single dimension. To realize the goal of “promoting characteristics by classification,” the classification logic of Chinese colleges and universities needs to carry out a strategic transformation from a managerialist paradigm to a paradigm of pluralism and co-governance by promoting user-oriented classification, advocating descriptive classification, and implementing multi-dimensional classification.

Classified Management of Colleges and Universities in China: Source, Practice, and Reflection

WANG Dingming, NIU Dan

Page 19

Tracing the several typical classifications in the classified management of colleges and universities in China, we find that the classifications according to the disciplines, administrative departments, whether they are key universities and other dimensions belong to the factual classifications caused by the central government relying on administrative power in a specific historical period based on the purpose of national macro-management and development. These classifications have the characteristics of a single dimension, strong hierarchy, insufficient category division, and superposition of classification and resources, which lead to the homogenization of colleges and universities. In the current practice of classified management of colleges and universities in China, some local governments have introduced classified systems and management methods under the guidance and promotion of relevant national policies. However, due to the lack of specific support measures, the implementation of the classified management of colleges and universities in China is not good. In the future, if we want to thoroughly implement the classified management of colleges and universities in China, we should: first, highlight the classification and weaken the hierarchy; second, enact scientific classification and confirm clear standards; third, impose governmental guidance and grant universities independence to select; and fourth, allocate difference and evaluate according to categories.