

改革开放 40 年我国研究生招生政策的变迁逻辑与发展走向

陈亮¹, 王晓杰²

(1. 陕西师范大学 教育学院, 西安 710062; 2. 西南大学 教育学部, 重庆 400715)

摘要: 改革开放 40 年来, 我国研究生招生政策经历了改革大潮中恢复重建(1978—1985)、系统调整中稳步推进(1986—1997)、法制规范中加速发展(1998—2012)以及深化改革中内涵提升(2013 年至今)四个阶段。基于政策学的分析范式, 我国研究生招生政策的基本逻辑体现了以内部利益相关者与外部社会需求共同促进的动力机制, 彰显了以“效率”“公平”“质量”交互作用的政策价值, 达成了以制度规范和机构规范为共意过程指向, 形成了以政治学话语为主导的多元利益表达。在此基础上, 我国研究生招生政策应基于逻辑的变迁作出调整与完善, 在动力机制上转变政府职能, 优化高校研究生招生自主权; 在价值目标上注重“公平与质量”, 深化招考方式与内容变革; 在过程路径上注重治理的政策运行逻辑; 在政策话语上注重多元主体间的利益表达与整合。

关键词: 研究生教育; 研究生招生政策; 变迁逻辑; 发展走向

中图分类号: G643 **文献标志码:** A **文章编号:** 1000-5315(2019)01-0086-09

研究生作为国家实现原始创新驱动发展的关键力量, 事关国家创新体系的形成与发展。研究生教育是大学象牙塔中精英化培养的重要途径, 其培养质量与规模受到社会各界的广泛关注。2013 年, 教育部、国家发展改革委、财政部联合发布的《关于深化研究生教育改革的意见》中明确指出, 深化招生计划管理改革, 建立健全科学公正的招生选拔机制^[1]。改革开放以来, 我国的研究生教育事业取得了长足发展, 研究生招生制度日趋完善。然而, 研究生招生政策作为宏观指导性的选拔人才依据, 在实践过程中也衍生出公正性缺失、程序性失范等问题。如何科学、公正选拔人才, 成为当下全面深化研究生教育

改革的重中之重。以历史的角度回顾改革开放 40 年来我国研究生招生政策的发展脉络, 分析其演进逻辑与特征, 展望未来我国研究生招生政策的发展走向, 有助于学界深入理解研究生招生政策的内在价值与生成机理, 进而为新时期深化我国研究生招生制度改革提供实践参考。

一 改革开放以来我国研究生招生政策的演变进程

自 1978 年恢复研究生招生考试以来, 我国研究生招生政策不断变革、日渐成熟, 历经了改革大潮中恢复重建、系统调整中稳步推进、法制规范中加速发展、深化改革中内涵提升四个阶段。文章通过对各

收稿日期: 2018-11-06

基金项目: 教育部人文社会科学青年基金项目“高校学术问责的法理逻辑与推进机制研究”(18YJC880004)的阶段性成果之一。

作者简介: 陈亮(1987—), 男, 辽宁鞍山人, 教育学博士, 陕西师范大学教育学院教育法治研究中心讲师、教育学博士后科研流动站研究人员, 研究方向为高等教育政策与法规;

王晓杰(1991—), 女, 山西运城人, 西南大学教育学部博士研究生, 研究方向为高等教育政策。

阶段出现的重要事件、标志性文件等内容进行深入分析,以此来明晰我国研究生招生政策发展的历史脉络与演变特征。

(一)改革大潮中恢复重建(1978—1985)

改革开放初期,我国经济、文化、教育等事业建设百废待兴,教育科研水平与国外差距较大,高层次的专门人才紧缺断层,严重制约了我国经济、社会发展。在时代的推动下,发展研究生教育已成为振兴我国教育事业发展的必然选择。1977年8月,邓小平在《关于科学和教育工作的几点意见》中指出,我们国家要加强在科研和教育方面的建设,才能达到世界领先水平;教育为科学研究提供大量高层次人才,要想科研突出,就要先抓教育^{[2]494}。同年,教育部《关于高等学校招收研究生的意见》公布实施,标志着我国开始恢复中断12年的研究生招生工作,研究生教育迎来新曙光。

随后,国家颁布了一系列研究生招生的相关政策,涉及研究生招生原则、规模、招考等多方面内容,有力推动了我国研究生教育制度的恢复与重建。第一,确立三级学位制度。1981年颁布的《中华人民共和国学位条例》,明确了我国学士、硕士、博士三级学位制度,为我国研究生招生标准化、规范化发展提供了法律依据。第二,全国性招收博士生。1982年,教育部发布的《关于做好1981年攻读博士学位研究生招生工作的通知》,确立了首批具有博士学位授权单位与指导教师,标志着立足于中国本土招收与培养博士的进程开启。第三,探索统考与推荐相结合的招考方式。至1980年开始,我国确立了国家统一考试与招生单位自主命题考试相结合的招考制度,政治理论课和外国语实行全国统一考试,专业课由各招生单位自主命题,整个考试由国家统一举办。为提高选拔研究生的专业性与自主性,“推荐免试”成为我国研究生招生的一种新型招考方式。在全国重点高校开展推荐免试生的试点工作,采取自主推荐与多种形式考试相结合的方式,已成为我国研究生多元化招生发展的新趋势。这一定程度上弥补了单一考试录取缺陷,促进了我国本科生教育与研究生教育的有效衔接。在博士生招考方面,1982年,国家教委发布的《关于招收攻读博士学位研究生的暂行规定》中明确规定:“实行考试与推荐相结合”的招考方式,考试由招生单位确定。博士生招考方式与硕士生招考相比,招生单位自主命题灵活性大、推

荐考试方式多样。第四,试办研究生院。1984年,教育部印发《关于在北京大学等22所高等院校试办研究生院的通知》,决定在部分全国重点高等院校试办研究生院。在高校中设立研究生院这一专门的研究生招考机构,是促进研究生招生走向规范化一次尝试性探索。第五,加大在职人员招收比例。1982年,全国人大五届五次会议审议通过的《中华人民共和国经济和社会发展第六个五年计划》,明确规定研究生招生逐步提高招收工作两年以上的大学毕业生和具有同等学力的职工比例。提高招收在职人员报考比例,已是扩大研究生招生范围的发力点。第六,招收委托培养研究生。1985年,国家教委发布的《关于高等学校招收委托培养硕士研究生的暂行规定》,提出了定向委托培养研究生的招生模式,打破了此前政府独揽招生权的局面。

总体而言,这一阶段我国研究生招生政策的框架已基本形成,招生工作全面恢复,招生工作计划、招生对象、招考方式、招考内容等方面能够在政策的规导下有章可循,为我国研究生教育发展奠定了基础。此阶段,我国研究生招生积极贯彻“调整、改革、整顿、提高”的方针,招生规模快速增大。1978年至1984年,我国共招收研究生128271人^{[3]345},显示出我国研究生教育发展的勃勃生机。由于此阶段的研究生招生政策处于萌芽期,研究生招生的理念、定位、规划还不够明确,招生和入学考试政策尚待完善,一定程度上影响了研究生的招生质量。

(二)系统调整中稳步推进(1986—1997)

20世纪80年代初,我国研究生数量发展过急、过快,一方面,许多学校出现了教学条件下降、培养质量跟不上时代发展等问题;另一方面,部分学科招生计划与“四化建设”实际需要联系不紧密^{[4]262}。针对这些发展困境,国家教委提出了“稳步发展,保证质量”的研究生招生政策发展目标,力争实现在质量上求发展的研究生招生愿景^{[5]102}。此阶段的研究生招生政策注重以质量为抓手,在系统的设计中稳步推进招生改革进程。

此期,我国研究生招生选拔尝试在五个方面实现改革突破。第一,贯彻“按需招生”原则。至1986年开始,国家教委要求进行研究生招生体制改革,以市场需要为导向,控制研究生的招生规模。“按需招生”提高了我国研究生招生的针对性,对于缓解我国研究生规模增长过急、过快起到积极作用。第二,提

出两段制考试。1985年,根据国家教委《关于委托北京、上海等地开展研究生入学考试制度改革》的文件要求,北京市高校招生办公室在组织北京部分高校和科研机构进行广泛的调查研究的基础上,提出了“两段制考试”。两段制考试是国家倡导推行选拔人才的考试制度,旨在将研究生选拔考试分两个阶段进行。第一阶段主要是国家举行统一的考试,考试合格后,才能参加各招生单位自行组织的第二阶段考试。在第二阶段考试中,各招生单位依据考试成绩,参酌考生的政治素养、平时学业成绩等情况决定是否录取。由于政策执行的滞后性,导致“两段制考试”未能有效实施,“两段制考试”也未能给各招生单位提供明确的考试实施细则,但这一考试理念一定程度上也为今后研究生招生政策的制定提供启示。第三,探索单独入学考试方式。单独入学考试成为这一阶段研究生招生政策变革的又一亮点。1988年,《关于进一步改进研究生招生工作的若干意见》指出,对大学本科毕业后连续工作四年、思想政治表现好、工作有突出成绩的在职人员考生,施行推荐与考试相结合的办法,由国家教委授权的高等学校经过对考生资格的审查,根据他们的实际情况,组织单独入学考试^[6]110-111。具体而言,这一阶段的单独入学考试受众面有限,招生对象针对优秀在职人员,实行委托培养,招生单位可自行组织命题、阅卷,这是对统考制度的有益补充和完善,招生单位的招生自主权有所增强。第四,确立专业学位研究生制度。1986年,国家教委发出的《关于改进和加强研究生工作的通知》,明确指出,研究生教育除培养大学教师和科研人员外,也应注意培养多种规格的特别是应用型研究生^[7]217。我国第一个专业学位——工商管理硕士(MBA)于1991年正式招生,开启了我国专业学位研究生教育的发展先河。1996年,《专业学位设置审批暂行办法》对专业学位的设置目的、特点、层次、审批、培养、管理等作出了明确的制度化规定^[8]。1997年发布的《关于“九五”期间开展企业管理人员在职攻读工商管理硕士(MBA)学位工作的通知》,扩展了专业学位研究生教育渠道,开辟了我国专业学位研究生教育发展新领域^[9]。同年,国家设置临床医学、工程博士专业学位,为我国高层次应用型专业学位人才培养提供了更高的成长平台。第五,下放招生自主权。1992年,国家教委逐步推进扩大办学自主权,各招生培养单位在招

生数量方面获得更大的权限,可根据社会发展需求,增加各类考生招生数量,促进研究生教育与社会发展相适应。

这一时期,研究生招生改革持续推进,招考方式不断创新,学位制度更加多元。我国研究生招生在“稳步发展,保证质量”原则指导下,切实落实“按需招生”,发展规模得到一定控制。但是,这一时期政策稳定性欠佳,政策的执行力较差,政策话语的指令性较弱,导致“两段制考试”未能如期实行。另外,随着政府权力下放、治理重心下移的推动,大学办学自主权得以落实,但在此过程中也会衍生出大学招生权力滥用、招生腐败的现象。

(三)法制规范中加速发展(1998—2012)

自20世纪末以来,我国高等教育经历了从精英教育向大众化教育发展的转型期。1998年,《中华人民共和国高等教育法》颁布实施,以法律形式确定了高校的法定自主招生权力。随着研究生制度建设的不断推进与完善,我国研究生招生在法制规范中得以加速发展,招生规模与招生质量在逐步提升^[10]。

此期,高等教育整个系统进行改革与变迁的同时,研究生招生政策在法制规范中得以完善与发展。第一,颁布《中华人民共和国高等教育法》。该法的颁布与实施,标志着我国研究生招生开始进入法制化发展轨道,招生自主权成为大学法定的自治公权力,既彰显大学学术自治的民主胜任力,又体现出行政法的程序正义与实体正义精神,为研究生招生自主权合法化提供了法理依据。第二,推进考务系统信息化。2002年,我国硕士生招生、专业学位招生已实行全国范围内的网上报名。2003年,中国研究生招生信息网开通,建立信息采集、处理、传递的全方位一体化分析服务系统,实现了对研究生招生、调剂、录取等过程的动态监测。第三,扩大招生规模。深化研究生教育领域改革,扩大研究生招生规模,成为20世纪初国家发展研究生教育的核心议题。相关数据统计,我国研究生招生已进入加速发展阶段。2000年,全国研究生招生总规模拟按12万左右安排,比1999年增加30%^[11]1019。每年的研究生招生规模在逐年扩大,招生专业种类也在随着社会发展的需要而增多。第四,扩充博士专业学位类型。2008年,国务院学位委员会第26次会议审议通过《教育博士专业学位设置方案》,要求设置教育博士

专业学位,培养造就教育、教学和教育管理领域的复合型、职业型高级专门人才。教育博士专业学位是继医学、工程博士专业学位之后的新尝试。第五,实行招生单位自主划定复试分数线。自2003年起,教育部决定北京大学等34所高校试行自主确定研究生复试分数线,这是全国硕士研究生招生改革的一项重要举措^[12]。从实践层面来看,自主划定招生复试的分数线要高于国家统一线,这也是提高研究生招生质量、扩大办学自主权的有力体现。

此期,在教育法制不断完善与推进的过程中,研究生招生自主权成为一项法定权利,招生单位享有自主划定复试分数线的权利,进一步确证了研究生招生权行使的合法性与合理性。此外,研究生的招生(包括专业学位)规模在高等教育大众化的推动下呈现逐年扩张的趋势。但在扩招改革的同时,是否也在兼顾质量与公平。如招生规模是否与现有的市场需要相适应以及招生程序是否公正等问题,尚需在研究生招生政策的实践中进一步检验。

(四)深化改革中内涵提升(2013年至今)

党的十八大以来,研究生教育综合改革全面铺开,招生政策改革不断深化与完善。2013年,教育部等三部委联合发布《关于深化研究生教育的意见》,旨在强调深入推进研究生领域综合改革步伐,优化研究生结构类型,全面提升研究生招生质量。该政策的出台与实施,标志着我国研究生招生进入内涵式发展的新时期。

第一,推行博士招生“申请—考核”制。2013年,教育部《关于深化研究生教育的意见》明确指出:“建立博士研究生选拔‘申请—考核’机制,发挥专家组审核作用,强化对科研创新能力和专业学术潜质的考察。”^[13]该制度扩大了高校选拔高素质、有科研潜力学生的自主权,体现了申请者与博士生导师、培养单位间的深层互动^[14],更加突显了高校选才的科学性与有效性。第二,强化招生单位在研究生招生工作中的主体地位。这一期的研究生招生政策侧重于内涵式治理变革,注重转变传统的研究生招生管理模式,强化基层招生组织在研究生招生中的主体作用,凸显研究生导师科学、公正选拔人才的政策执行力。第三,转变研究生招生结构。2013年,国家大力推行应用技能型研究生培养方案,重在凸显研究生招生的供给侧结构性改革,与社会发展需求相对接,实现知识的学科逻辑与应用逻辑双重

统一。

这一时期,我国研究生招生政策趋于内涵建设,政策中涉及的招生结构、招生权力、招考方式等方面在不断规范,专业学位研究生招生也逐步进入常规化发展轨道。在内涵式研究生招生政策的影响下,研究生招生规模也在持续扩大。据教育部公布的数据显示,继2017年硕士研究生报名人数高涨之后,2018年硕士研究生报名人数继续高涨,达到238万人,比2017年增加37万人,增幅18.4%^[15]。同时,我国研究生招生考试仍存在一定的问題,如招考内容与形式有待丰富,招生程序尚需进一步规范。

二 改革开放以来我国研究生招生政策的变迁逻辑

我国研究生招生政策涉及政府、高校以及研究生等众多利益相关者,其制定、实施及演变过程较为复杂。发生学取向、过程取向、目的取向和政策话语是目前学界分析教育政策采用的基本分析模式,对具体教育政策的分析,需要综合运用多个分析模式^[16]^[172-179]。因此,本文从推动政策出台与改革的动力机制、政策制定的价值取向、政策实施的过程保障和政策话语的利益表达四方面入手,深入剖析改革开放以来我国研究生教育政策的演变逻辑,以全面把握与深刻理解我国研究生招生政策的演进逻辑。

(一)以内部利益相关者与外部社会需求共同促进的动力机制

研究生招生政策的变迁动力是指影响研究生招生政策演变的各种因素对于其制定施加作用并使之改变的力量,涉及内部动力与外部动力。研究生招生政策变迁的内部动力源泉,来自于各利益相关者期望在招生政策中实现利益最大化的追求。我国研究生招生涉及政府、高校、导师及考生四大核心利益相关者。政府通过行政规划与行政指导的方式制定并颁布研究生招生政策,试图对研究生招生资源进行全局性配置以应对外界条件的变化,帮助政府建立并维护良好的研究生招生秩序,获得政治支持最大化。然而,高校则期望通过恰当的方式选拔符合学校需求的高素质学生,以提升高校的发展动力,进而扩大自身的社会声誉。从导师立场来看,导师希望通过招收有一定研究能力和学术潜力的学生,与其合作进行科研,满足自己的学术追求、职业要求乃至学术声誉。对于考生而言,参加研究生考试是旨在获得研究生教育的资格入场券,希望通过一定的

时间、精力和经济成本的付出能换来“物有所值”的学术资本。政府主导制定研究生招生政策,使得政府利益需求的满足被置于首要位置,但近年来政策话语逐渐多元化,研究生招生政策制定越来越关注高校、研究生导师及考生等多元主体的利益诉求。改革开放以来,我国研究生招生自主权逐步下放,招生单位和导师的自主权不断扩大。同时,高等教育大众化进程为利益相关者创造了更为宽松的利益表达环境,招生单位、导师及考生的利益表达得以有效彰显。如《中华人民共和国高等教育法》确证了高校招生的法定权利。2003年,34所试点院校开始自主确定研究生复试分数线,深入推进研究生自主招生进程。《教育部关于做好2014年全国硕士学位研究生招生工作的通知》进一步指出,提高导师群体科学选拔人才和规范执行政策的能力。可见,各群体间的利益诉求的表达与整合是助推我国研究生招生政策变迁的动力。

研究生教育是国家培养高层次人才的关键环节,满足社会经济文化等发展需求,实现产学研融合,始终是我国研究生招生政策的方向标。具体而言,推动我国研究生招生政策变迁的外部因素,主要包括经济发展的需要、人才供需的匹配、综合国力增强等多方面。我国研究生招生政策的目标、规模、类型、方式等与外部社会需求紧密相联。改革开放初期,我国研究生招生政策的恢复与重建是为了解决我国当时教育科研水平不高、高层次的专门人才紧缺断层的问题。随着社会发展对高水平应用型人才的需求的增加,自1986年我国开始招收专业学位研究生起,我国专业学位研究生计划招生人数不断增加、专业类别不断扩充,更加注重应用技能性与实践性。近年来,特别是博士研究生招生偏重于对学生科研创新能力与知识应用能力的考察,也体现出我国研究生招生政策对社会发展需求创新型人才的响应。

(二)“效率”“公平”“质量”交互作用的政策价值

改革开放初期到21世纪初期,我国研究生教育“效率优先”的价值意涵体现在诸多教育政策之中,包括研究生招生政策。如国家出台的《关于制定1979年招收研究生计划的通知》《面向21世纪教育振兴行动计划》等政策性文件均在强调扩大研究生的招生规模。“效率导向”是当时研究生招生的主旋律,招生规模扩张倾向较为突出,扩招的指标和方案

是通过具有国家意志的行政指令的方式进行。研究生扩招开辟了研究生教育“多点散花”的大气格局,一定程度上也满足了受教育者对研究生教育的美好向往与追求。在坚持“效率优先”的同时,我国研究生招生表现出对“公平”的关注。如1980年,国家教委确立全国统一考试的研究生招考方式,在一定程度上能够保证统一考试的秩序,促进了招生选拔的公平性。

由于20世纪八九十年代我国研究生教育资源相对匮乏,招生单位对研究生的培养质量备受质疑,在舆论压力与社会压力下,至21世纪初期,研究生招生开始由“效率优先”转向关注“公平”与“质量”,招生规模增速逐步放缓。首先,关注“公平”成为研究生招生政策价值变迁的首要着力点。2006年,我国开始实行《少数民族骨干计划》,为推进西部大开发战略提供人才支撑,有力促进了我国少数民族教育发展。2010年,教育部颁布《关于切实做好普通高校全日制硕士专业学位研究生资助工作的通知》,指出要切实做好普通高校全日制硕士专业学位研究生资助工作,保证家庭经济困难学生顺利完成学业,也要为符合规定条件的家庭经济困难全日制硕士专业学位研究生申请办理国家助学贷款,解决其基本学习和生活费用问题。2012年,教育部颁发《关于全面提高高等教育质量的若干意见》,规定将研究生纳入国家助学体系,提高研究生的助学资助比例,建立研究生助学金制度。这为广大学生特别是贫困家庭的孩子攻读硕士学位提供了资金保障。其次,关注“质量”成为研究生招生政策价值的内涵式选择。2013年,教育部《关于深化研究生教育改革的意见》作为提升我国研究生招生内涵式发展的政策,进一步明确了“服务需求、提高质量”的研究生教育内涵式建设理念。近年来,我国研究生招生自主权不断下放,突出导师在研究生招生中的重要作用,侧重对学生学术创新能力的考察,招考方式呈现多元化趋势,均体现出我国研究生招生对生源质量的关注。作为我国精英化人才教育的博士研究生招生,无论是推免招生、学校统一考试,还是“申请—考核”制,招生单位一直以来都在遵循“质量优先”的选才原则,彰显博士生培养的高标准、高规格。

(三)以制度规范和机构规范为共意的过程指向研究生招生政策的运行、发展及完善,离不开相应的制度与机构作保障。对于研究生招生,国家基

本上每年都会颁布相应的研究生招生通知及管理办法,明确规定研究生招生的目标、原则、计划、实施等,进而规范和保障研究生招生工作顺利开展。同时,我国研究生招考方式改革是由政府选择并主导的一种渐进性变革,政府一般通过颁布政策法规来推进研究生招考方式改革,政策法规的相关规定直接决定了招生变革的内容和进程。具体而言,针对研究生招生存在的问题,政府会及时对进入公众议程的相关利益政策进行解释、完善或颁布新政策。如建立和完善高校招生监督机制,开展招生巡视工作,是保障研究生招生政策有效执行,确保选才的科学性与公正性的主要措施,也是国家近些年重点强调的政策精神。进入新世纪以后,专项招生计划相继推出,如《少数民族骨干计划》等,增加了农村地区、少数民族地区学生的入学机会。再者,我国研究生招生政策变迁相对稳定而又不断发展,体现出渐变性变革的特点,如逐步下放研究生招生的自主权、规范行使研究生导师的招生权等,为我国研究生教育改革与发展提供了有力支撑。

研究生招生工作是一项系统、复杂的工程,需要专门的组织管理机构来维系运转。1984年,教育部印发《关于在北京大学等22所高等院校试办研究生院的通知》,决定在部分全国重点高等院校创建研究生院,主要负责研究生招生与培养管理,全面统筹与实施各二级院系招生单位的硕(博)士自主命题考试与招生录取工作。1987年,国家教委成立考试中心,负责高校招生考试等相关工作。考试中心是承担教育考试专项职责任务,并拥有部分行政管理职能的国家直属单位,是在国家层面上建立的招生考试管理的专门机构^{[17]15}。“硕士研究生入学考试中的统一考试科目及部分专业基础课的命题、试卷印发以及分数统计分析工作由考试中心负责”^{[17]15-16}。由此可见,研究生院及教育部考试中心等机构,是我国研究生招生政策实际操作层面的管理机构,为研究生招生提供了机构支持,保障了我国研究生招生工作的顺利开展,促进了我国研究生招生工作的规范化。

(四)以政治学话语为主导的多元利益表达

有学者认为:“政策话语视角的教育政策分析,是通过对教育政策文本所使用的语言、词汇和逻辑修辞等,来分析教育政策的目标指向和价值取向,揭示政策所蕴含的文化规则以及其中存在的权力背

景。”^[18]政策的形成过程,本质而言,就是多元利益群体把各自的利益诉求投入到政策制定系统中,由政策主体依据自身利益的需求,对复杂的利益关系进行调整的过程^{[19]31-32}。因此,“政策活动中必定包含着话语的表达甚至争论”^[20]。改革开放以来,我国研究生招生政策中的话语主要以政治学话语为主。研究生招生考试制度属于国家教育制度的一部分,国家意志性是其主要的特征之一。关于研究生招生培养目标及招生工作安排等相关内容规定,也都体现出此特征。通过对政策文本分析发现,“调整”“执行”“批准”“部署”“下达”“有权”等政治话语为研究生招生政策文本中出现的高频词。从内容表述上来看,“为国家培养又红又专的攀登科学高峰的突击队和高等学校师资的后备军,以适应社会主义现代化建设的需要”,“各级招生管理部门及研究生招生单位应加强对招收录取工作的领导,认真执行教育部有关研究生招生录取工作的各项规定,坚决抵制乱招生、徇私舞弊等不正之风”,这些表述均呈现出一定的政治话语表达,明确了我国研究生招生的政治立场。

当前,除了政治学话语,我国研究生招生政策也包括了经济学、教育学等话语。如政策文本中出现了“经济发展”“专门技术工作”等经济学话语,“培养质量”“考试科目及命题要求”“专业设置”等教育学话语。从内容表述上来看,“更加突出服务经济社会发展,更加突出创新精神和实践能力培养”,“要逐步建立研究生招生质量评估的有效机制”,“严把今后入学考试质量观,使单独考试的招考方式沿着健康的道路发展”,“以服务需求、提高质量为主线,以分类推进培养模式改革、统筹构建质量保障体系为着力点”等表述,均体现了我国研究生招生政策话语的经济学与教育学话语,凸显出新时代我国研究生招生的学科逻辑与应用逻辑的辩证统一。

三 我国研究生招生政策的发展路向

改革开放40年来,我国研究生招生政策经历了恢复重建、稳步推进、快速发展以及内涵式发展的演进变迁,在一系列政策文件的推动下,我国研究生招生政策逐步得到了发展与健全,在政策主体、价值取向、政策过程、政策话语等方面也呈现出其特有的演变逻辑。但由于政策本身的执行滞后性、渐进性等缺陷,造成研究生招生政策的执行评价仍存在诸多问题,如政策制定多元利益表达不足、未能有效落实

学校办学自主权、政策实施过程监督指导不力、政策调整力度有限等问题。因此,为促进研究生招生政策科学化、制度化、程序化发展,回视研究生招生政策的变迁逻辑,探寻逻辑背后折射的问题,未来我国研究生招生政策应在优化高校研究生招生自主权、深化招考方式与内容、完善政策实施过程保障、丰富政策话语类型等方面实现突破。

(一)转变政府职能,优化高校研究生招生自主权

政府在我国研究生招生政策改革与发展的进程中具有不可替代的作用。《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020)》指出:“健全统筹有力、权责明确的教育管理体制。以转变政府职能和简政放权为重点,深化教育管理体制,提高公共服务水平。”十九大报告提出,要“转变政府职能”,“建设人民满意的服务型政府”。当前我国研究生招生特别是硕士研究生招生仍实行统一的国家考试和计划招生,培养单位自主权不够,缺乏相关法律法规的授权指导。为确保人才选拔的多样性和有效性,进一步优化落实高校招生自主权势在必行。第一,逐步减少政府的行政权力干预,确立招生单位和导师在研究生入学选拔中的主体作用,以选拔更多具有学术潜力和创新潜能的人才;规范其合理合法的招生权,确保选才的公正性与科学性。第二,探索研究生招生入学“申请—考核”制等多样化的招生选拔方式,加大复试、面试成绩在研究生入学考试成绩中的权重。第三,明确导师在招生、复试和录取选拔环节中的权利和责任,明确导师全面而真实考察考生综合素质、基础知识与学术潜力的重要性。同时,政府也应进一步规范研究生入学选拔的程序和标准,确保信息公开,引导考生和社会参与研究生招生监督工作,形成外部监督和自我约束相结合的良好运行机制,避免研究生招生功利化因素对招考的公正性的影响。

(二)“公平与质量”并重,深化招考方式与内容变革

《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020)》指出:“把促进公平作为国家基本教育政策,把提高质量作为教育改革发展的核心任务。”党的十九大报告也明确提出:“努力让每一个孩子都能享有公平而有质量的教育。”研究生招生考试的目的在于选拔具备专业素养与培养潜能的优秀人才、创新性

人才。就研究生招生考试而言,招生的质量无疑是首位的,推动多样化招生改革以及扩大招生自主权,应始终坚持鉴别与选拔人才为旨归,坚持不断地推进以质量为本的研究生招生改革。当然,追求公平是社会主义制度和社会主义教育的本质规定和内在要求,也是研究生招生必须要坚持的原则,两者相辅相成,共同促进。具体而言,研究生招生改革需要以“质量”和“公平”为抓手,深化招考方式与内容变革。第一,以提高人才选拔质量为目标,根据培养目标的不同,逐步推行研究生招生分类考试。以改革为导向,分类考察,有针对性地提升不同类型研究生的培养质量,重点考察学术型研究生的学术研究与创新能力,重点考察专业型研究生的职业素养和职业能力,实现学术型人才与专业型人才的分类招考愿景。第二,继续扎实推进实施《少数民族骨干计划》,完善研究生助学金制度,支持少数民族地区、农村贫困地区孩子接受研究生教育,加大推进研究生教育精准扶贫力度。第三,突出对研究生创新能力、应用能力以及学术能力的考察。整个研究生招生过程应注重考生的综合能力考核,将考生的研究成果、实践成果、作品作为主要参考点纳入考核,在新时代的引领下,不断创新与完善研究生招生考试内容。第四,基于人才多样性发展的考虑,研究生入学选拔应尝试一些个性化的考核评价方式,如个人才艺展示、个人科研成果展示等,以促进招考方式的个性化与科学化。

(三)由管理走向治理,完善政策运行过程路径

研究生招生不应是国家单向度的操控管理,而应是一种凝结个人、学校、国家、社会等多元主体共同发展力量与诉求的公共治理活动。由管理走向治理的研究生招生保障政策,是助推研究生招生走向正义理性的关键。第一,强化服务意识,建立服务型政府,以信任—服务—合作为旨趣,建立参与式发展的行政制度,以依法监督和调控替代行政强制,建立追求公共利益和优化公共服务的民主治理模式。第二,高校应进一步完善内部组织治理结构,尽早实现招生、考试和录取的分层、分权、分类管理。在此基础上,政府应逐步将招生计划编制和调整、招生资源配置和自主录取分数控制等方面的权力下放至高校。第三,在国家研究生招生政策的引导下,高校应改进分专业招生计划编制的方法,根据招生专业和导师科研实际需要、报考人的志愿情况、国家和学科

发展对人才培养需求,合理规划和调整分专业招生计划,而非简单采取导师人头平均分配方式。现代大学治理日趋重视“人”的主体地位,强调治理者具备高尚人格发展水平,注重治理方式符合人格发展规律,关注治理所涉及主体的人格都能得到健康发展^[21]。第四,加强相关法律对学生受教育权、知情权和申诉权的保护。在制度设计中建立研究生招生事宜申诉和复议程序,以维护考生公平接受研究生教育的合法权利。第五,建立研究生招生突发事件的应急预警机制。对于一些招生丑闻,或在实际招生过程中发生的不合理或公开争议较大的事件,在招生政策文件中应提供明确的预警处理办法,如可以借鉴引咎辞职制度与招生问责制度。

(四)凸显多元主体利益,丰富政策话语的类型

研究生招生涉及多元利益主体的参与。多元利益的表达,在促使利益相关者实现相互妥协的过程中起着最为基本的作用。为平衡不同主体的利益诉求,缓解多方矛盾,建立多元利益主体共同参与的话语表达机制,成为研究生招生政策改革的重要方面。多元利益的表达,有助于彰显“新时代的中国大学生精神”^[22],能够增加政策方案的可选择性,有助于政

策制定者依据群体表达而适时调整研究生招生政策内容,进一步提升政策执行力。虽然多元利益主体参与决策也会存在一定的偏差,但多元利益主体共同参与的话语表达,能够满足新时代的社会发展指向与人民群众对研究生招生政策生成的多样需求。具体而言,第一,政策制定者要调动多元主体参与,拓展畅通、有序多元利益表达渠道,建立健全决策协商对话制度。如考虑通过招生听证、招生会议、意见征询等渠道,改变研究生招生政策制定只从政府部门利益和管理出发的决策方式,尽可能听取教育行政部门、导师、学生的意愿和需求,整合多方主体利益的表达。通过教师和学生的民主参与、公共协商和理性论辩,“学校公共生活将体现出更多的民主色彩和公民精神”^[23]。第二,建立决策信息公开平台。政策一旦制定,尽可能通过招生咨询、信息网站予以公开,确保公众对研究生招生政策的知情权。同时,政策文本的草拟及确定,应邀请教育学、经济学等多学科相关专家参与指导,拓宽研究生招生决策信息平台,广泛征求多方主体的意见,确保论证的科学及规范。

参考文献:

- [1]教育部,国家发展改革委,财政部.关于深化研究生教育改革的意见[EB/OL].(2013-03-29)[2018-07-01].http://old.moe.gov.cn//publicfiles/business/htmlfiles/moe/A22_zcwj/201307/154118.html.
- [2]中央教育科学研究所.中华人民共和国教育大事记 1949—1982[M].北京:教育科学出版社,1984.
- [3]周洪宇.学位与研究生教育史[M].北京:高等教育出版社,2004.
- [4]吴镇柔,陆叔云,汪太辅.中华人民共和国研究生教育和学位制度史[M].北京:北京理工大学出版社,2001.
- [5]别敦荣,杨德广.中国高等教育改革与发展30年[M].上海:上海教育出版社,2009.
- [6]国务院学位委员会办公室,国家教育委员会研究生司.中华人民共和国学位与研究生工作文件选编[G].北京:北京航空航天大学出版社,1988.
- [7]教育部高校学生司.1977—2003年全国研究生招生工作文件选编(上册)[M].北京:北京航空航天大学出版社,2004.
- [8]专业学位设置审批暂行办法[EB/OL].(1996-07-22)[2018-09-17].http://www.moe.gov.cn/s78/A22/xwb_left/moe_833/tnull_3445.html.
- [9]关于“九五”期间开展企业管理人员在职攻读工商管理硕士(MBA)学位工作的通知[EB/OL].(2004-12-02)[2018-09-17].http://www.edu.cn/edu/zheng_ce_gs_gui/zheng_ce_wen_jian/xue_wei/yan_jiu_sheng/200603/t20060323_111721.shtml.
- [10]教育部.面向21世纪教育振兴行动计划[EB/OL].(1998-12-24)[2018-06-30].<http://old.moe.gov.cn//publicfiles/business/htmlfiles/moe/s6986/200407/2487.html>.
- [11]杨元华,沈济时,陈挥,等.中华人民共和国55年要览 1949—2004[M].福州:福建人民出版社,2006.
- [12]2003年教育大事记[EB/OL].(2018-11-28).http://www.moe.gov.cn/jyb_sjzl/moe_364/moe_902/moe_1004/tnull_9364.html.
- [13]教育部.关于开展深化专业学位研究生教育综合改革工作的通知[EB/OL].(2015-06-23)[2018-06-30].http://www.moe.gov.cn/s78/A22/A22_ztzt/zyxw/zcwj/201804/t20180419_333639.html.
- [14]陈亮.公平正义诉求下的博士招生“申请—考核”制探微[J].现代教育管理,2014(12):107-111.

- [15]中国教育在线.全国研究生招生数据调查报告(2018年)[EB/OL].[2018-11-28].<https://www.eol.cn/html/ky/2018report/page1.shtml#yi>.
- [16]谢维和.教育活动的社会学分析:一种教育社会学的研究[M].第2版.北京:教育科学出版社,2007.
- [17]张亚群,等.中国研究生招生考试改革研究[M].广州:广东高等教育出版社,2013.
- [18]阮成武.我国义务教育均衡发展政策的演进逻辑与未来走向[J].教育研究,2013(7):37-45.
- [19]陈庆云.公共政策分析[M].北京:北京大学出版社,2006.
- [20]张焯.论教育政策制定与实施中的话语展现——以素质教育政策议题为例[J].教育研究与实验,2005(3):25-30.
- [21]胡弼成,欧阳鹏.现代大学中“人格之治”的特殊意蕴[J].大学教育科学,2017(2):22-27.
- [22]刘庆昌.新时代中国大学精神的重构[J].内蒙古社会科学(汉文版),2018(3):161-170.
- [23]叶飞.学校交往生活的公共性建构:基于公共领域理论的分析[J].贵州师范大学学报(社会科学版),2017(2):56-63.

Change Logic and Future Trend of Postgraduate Enrollment Policy in China During 40 Years of Reform and Opening-up

CHEN Liang¹, WANG Xiao-jie²

(1. School of Education, Shaanxi Normal University, Xi'an, Shaanxi 710062;

2. Faculty of Education, Southwest University, Chongqing 400715, China)

Abstract: During 40 years of Reform and Opening-up, China's postgraduate enrollment policy experienced four stages: restoration and reconstruction in the tide of reform from 1978 to 1985, rapid development in the rule of law from 1986 to 1997, connotation enhancement in deepening reform from 1998 to 2012. Based on analysis paradigm of policy science, China's basic logic of postgraduate enrollment policy reflects the dynamic mechanism promoted by internal stakeholders and external social needs, highlights the policy value of the interaction among efficiency, fairness and quality, has reached the goal of consensus of systematic norms and institutional norms, and forms multiple interest expression dominated by political discourse. With the deepening of the reform and governance of graduate education, the postgraduate enrollment policy should be improved. From the perspective of dynamic mechanism, functions of government should be changed while autonomy of postgraduate enrollment in Colleges and Universities should be optimized. From the perspective of value target, attentions should be paid on fairness and quality with reform of recruitment methods and contents deepened. Stress should be laid on the logic of governance policy in process path. Attentions should be paid to interest expression and integration among multiple subjects in policy discourse.

Key words: postgraduate education; postgraduate enrollment policy; change logic; development trend

[责任编辑:罗银科]