

# 教育强国视角下高校继续教育创新发展的困境和路径

白文琦

(长安大学 经济与管理学院, 陕西 西安 710064)

**摘要:**建设教育强国,是全面建成社会主义现代化强国的战略先导。通过分析基础教育、高等教育和继续教育的关系,讨论建设全民终身学习的学习型社会对国民受教育程度的客观需求,对高校继续教育发展路径展开研究。研究发现,高校继续教育虽然为中国经济社会发展培养了大量人才,做出过重要贡献,但是随着高等教育深度普及化,学历继续教育暴露出模式危机;同质化办学加剧了竞争,导致供需脱节;长期功能错位抑制了发展力提升,创新能力需要进一步提升。研究表明,在推进教育强国建设背景下,高校继续教育需要重新定位,对自身的内涵、功能和任务作出相应调整,以服务全民终身学习、支撑高质量教育体系、促进教育科技人才一体化发展彰显时代价值;要转变理念,探索助力教育强国建设转型发展、科学分割市场分类发展、重构体系增强服务能力、加强校企校地合作融入市场的创新发展之路。

**关键词:**教育强国;高校继续教育;同质化办学;终身学习;高质量教育体系

中图分类号:G720

文献标志码:A

文章编号:1671-6248(2024)04-0100-14

**Difficulties and paths for the innovative development of  
continuing education in institutions of higher  
learning from the perspective of building a  
nation with education power**

BAI Wenqi

(School of Economics and Management, Chang'an University, Xi'an 710064, Shaanxi, China)

**Abstract:** Building a nation with educational prowess is a strategic precursor to fully establishing a modern socialist country. By analyzing the relationships between basic, higher, and continuing education, this paper discusses the objective need for enhancing the educational level of the populace to build a learning society with lifelong learning for all. It also examines the development path of continuing education in institutions of higher learning (IHL). The study found that although continuing education in IHL has nurtured a significant number of talents for China's economic and social development and made important contributions, the widespread popularization of higher education has revealed a model crisis in academic continuing education. The homogenization of education has intensified competition, leading to a disconnect between supply and demand, while long-term functional misalignment has hindered development potential, and innovation capability needs further improvement. The study indicates that, in the context of promoting building a nation with educational prowess, continuing education in IHL needs to be repositioned, with adjustments made to its connotation, functions, and tasks. This will better serve lifelong learning for all, support a high-quality education system, and promote the integrated development of education, science, and technology talents, thus highlighting contemporary value. It is necessary to shift perspectives and explore innovative development paths to aid in the transformation and development of a nation with educational prowess, scientifically segment the market for classified development, reconstruct systems to enhance service capabilities, and strengthen cooperation between educational institutions, enterprises, and local communities to integrate into the market.

**Key words:** nation with educational prowess; continuing education in institutions of higher learning; homogenization of education; lifelong learning; high-quality education system

党的二十大报告提出,到2035年建成教育强国<sup>[1]</sup>。习近平总书记强调:“建设教育强国,是全面建成社会主义现代化强国的战略先导,是实现高水平科技自立自强的重要支撑,是促进全体人民共同富裕的有效途径,是以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴的基础工程。”<sup>[2]</sup>教育强国建设的战略意义和时间表都已明确,如何在有限时间内规划并落实好各类教育建设,成为当前教育研究的重点和焦点。

纵观中国教育发展格局,进入新时代以来,基础教育普及水平大幅度提高、办学条件明显改善、教育质量稳步提升<sup>[3]</sup>;高等教育整体水平进入世界第一方阵<sup>[4]</sup>;职业教育已建成世界最大规模体系,中国特色职业教育发展道路和模式基本形成<sup>[5]</sup>。继续教育招生规模和在校生规模约占高等教育总规模的三分之一<sup>[6-8]</sup>,为高等教育普及化做出了重要贡献,但是教育质量存在争议<sup>[9-10]</sup>,“在建设教育现代化强国的过程中,与其他各级各类教育相比,继续教育仍然是薄弱环节”<sup>[11]</sup>,特别是高校继续教育因历史原因形成的“学历补偿”功能,导致人们对其内涵理解发生偏离,阻碍了其科学发展。随着高等教育普及化和人口结构变化,高校继续教育办学定位受到质疑,需要在教育强国建设视角下重新审视其创新与发展。

近年来有关高校继续教育发展的研究主要集中在以下方面,一是学历继续教育质量提升。针对“办学定位不够明确、制度标准不够完善、治理体系不够健全、人才培养质量

不高等突出问题”<sup>[12]</sup>有专家提出改革意见,以推动学历继续教育“老城改造”<sup>[13]</sup>。二是非学历继续教育规范管理。主要针对非学历教育存在问题,有学者提出完善管理制度、坚持依法依规治理、规范办学行为、提升人才培养质量等策略<sup>[14]</sup>。三是数字化赋能。通过广泛汇聚海量资源,推进数据整合共享和大规模应用<sup>[15]</sup>,促进继续教育提质增效。四是转型发展。从狭义讲,转型主要是指学历继续教育向非学历教育培训转变<sup>[11]</sup>,从广义可以理解为“学历补偿”教育向服务终身学习转变。早在2007年就有学者提出“非学历教育应是继续教育的立足之根本,发展之方向”<sup>[16]</sup>,2012年有学者提出高校继续教育“只有及时从学历继续教育为主向专业技能培训、休闲教育等非学历教育为主转型,才能更好地发挥高校继续教育主动服务社会转型发展的作用”<sup>[17]</sup>,但是近十多年来,或许出于对学历继续教育“量大面广”“既有利格局”等因素的考虑<sup>[13]</sup>,转型研究从数量到层次都显得不足,即便研究转型也多偏重于“‘量’和‘质’的转换”<sup>[18]</sup>“数字化转型”<sup>[19]</sup>等方面,这类研究人员也主要限于高校继续教育实际工作者。从实践层面看,目前只有部分高水平大学退出学历继续教育而转向非学历教育<sup>[20]</sup>,高校继续教育的传统模式仍然居于主体地位。综上所述,现有理论研究、现实变革与新时代构建高质量教育体系的要求和期许还有差距,本文拟从“时代价值”“现实困境”“未来图景”3个维度分析转型发展的必然性、必要性和可行性。

## 一、高校继续教育助力教育 强国建设的时代价值

继续教育要突出“继续”,高校继续教育的“初心”在于服务“大学后”的再学习。几十年来的“学历补偿”教育模糊并固化了人们的认知,在高等教育普及化和布局建设一个高质量教育体系的时候,应重新追溯高校继续教育的时代内涵与功能定位,为转型发展提供理论基础。

### (一) 服务全民终身学习:高校继续教育的本质内涵

教育强国不仅是指教育的某个阶段或某个类型强,更强调全民终身学习蔚然成风。习近平总书记在第五次全国教育工作会议上的讲话中,针对建设高质量教育体系和教育数字化两次强调全民终身学习<sup>[2]</sup>。《中国教育现代化2035》把“更加注重终身学习”作为教育现代化的基本理念,把“建成服务全民终身学习的现代教育体系”确定为首要发展目标<sup>[21]</sup>。2024年2月教育强国课题组发文提出:“教育强国在高等教育普及之后,纷纷将人力资源开发的突破口转向成人教育”“我国劳动年龄人口整体受教育水平与教育强国尚有明显差距,有必要加快建立面向人人的终身教育体系。”<sup>[22]</sup>可见全民终身学习对于建设教育强国来说具有重要意义。

终身学习意指终其一生学习,但是更强调学校学历教育后社会成员的继续教育与学习。诸多研究表明,终身教育(学习)是一个开放的体系,在人的生命周期里,知识、技术、

社会发展和人的适应与超越永不停息,“随着时代的快速发展,学校教育传授的知识、培养的技能不一定与未来的工作和生活相一致,科学技术的快速发展会使一些技能很快被淘汰”<sup>[23]</sup>。所以教育与学习“并非传统的一次性学校教育能完全胜任,是贯穿于人的一生、持续的学习过程”<sup>[24]</sup>。如果把终身学习依次分为基础教育、高等教育和继续教育等阶段,青少年时期的学校教育似乎已天经地义,而后的继续教育与学习才是终身教育研究的重点。吴遵民列举了中国清末民初的通俗教育、民国时期的社会教育、新中国成立初的工农教育、改革开放以来的成人教育以及现代终身教育<sup>[25]</sup>,其核心还是围绕学校教育后社会成员的教育问题。还有学者形象地比喻“成人教育是终身教育的火车头”<sup>[26]</sup>,这都说明终身教育应该主要着眼于继续教育。

在高等教育普及化背景下,继续教育内涵越来越发展为“大学后”社会成员更高层次的非学历继续教育。联合国教科文组织提出:“广义的继续教育是指那些已脱离正规教育、已参加工作和负有成人责任的人所接受的各种各样的教育”<sup>[27]</sup>;《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020年)》明确指出:“继续教育是面向学校教育之后所有社会成员的教育活动。”<sup>[28]</sup>所以继续教育应理解为学校正规学历教育后社会成员的教育活动。从全民终身教育的阶段性上看,“继续”是针对“初始”而言,如果把职业前学校正规学历教育视为初始教育,我们可以预见,随着教育强国建设推动下高等教育普及

化的进一步发展,普通高等学历教育和高等职业学历教育将成为绝大多数劳动者所接受的初始教育,置于高等学历教育后的继续教育自然是淡化学历且高等次的教育,承接这种教育正是新时代高校继续教育的本质内涵与价值所在。

## (二) 支撑高质量教育体系:高校继续教育的主体功能

由各种教育形态有机构成的高质量教育体系是发展高质量教育的重要保障,构建学习型社会是这个体系的支柱之一。习近平总书记指出:“要坚持把高质量发展作为各级各类教育的生命线,加快建设高质量教育体系”<sup>[2]</sup>。他还强调,“建设教育强国,基点在基础教育”“龙头是高等教育”“要建设全民终身学习的学习型社会、学习型大国,促进人人皆学、处处能学、时时可学,不断提高国民受教育程度,全面提升人力资源开发水平,促进人的全面发展”<sup>[2]</sup>。这一论断既诠释了建设高质量教育体系的意义,即支撑和牵引各形态教育高质量发展;又指明了建设的重点。也就是说,在推进教育强国建设过程中,全民终身学习的学习型社会与优质均衡的基础教育和中国特色、世界一流的高等教育,一起纳入高质量教育体系建设的范畴,成为其重要组成部分。

全民终身学习的学习型社会建设,既要激励民众的学习需求和自觉,更有赖于终身教育体系构建。关于终身学习与终身教育已有持久而丰富的研究。终身教育的概念最早可以追溯到英国的《1919 年成人教育报告》<sup>[26]</sup>。1972 年,联合国教科文组织发布了

《学会生存:教育世界的今天和明天》这份具有里程碑意义的报告,指出“把终身教育作为发达国家和发展中国家在今后若干年内制订教育政策的主导思想”,从此,“终身教育”成为全球各国制定教育政策的普遍目标与规范<sup>[24]</sup>。进入 21 世纪以来,“终身学习”在有关文献中出现的频次越来越高于“终身教育”,人们认为,比起教育概念来,“学习”一词似乎指向一个包容性更强的概念<sup>[29]</sup>。但是笔者认为,终身学习与终身教育其实是一体两面,终身学习侧重于民众主动利用各种学习机会参与学习,提高自身素质和能力,更多体现学习者个体行为和责任;而终身教育则侧重于由政府和社会向民众提供所需要的各种教育机会,为全民终身学习创造条件并推动实施,更多体现政府行为和责任。鉴于中国的制度优势以及客观的国情民情,应在教育强国建设中尤其突出二者一体性,在推动全民终身学习主动作为的同时,更要强调服务全民终身学习的条件建设和对学习的有效激励,着力构建全民终身教育体系,以加快促进学习型社会、学习型大国的形成。

纵观中国各级各类教育发展现状,终身教育体系建设还存在个别短板,要加快体系建设以满足教育强国之需。正如前文所述,终身教育体系包含了满足人的一生学习的各级各类教育,但是以学校学历教育为特征的普通教育和职业教育长期以来受到更多重视而体系较为健全,学历教育后的继续教育体系从理念定位到结构模式,从资源整合与投入到质量保障与评价,都处于不够完全规范的状态。特别是高校继续教育长期以来缺乏

科学的功能定位,难以满足“大学后”社会成员更高层次的学习需求,与教育强国建设对高校继续教育支撑高质量教育体系的要求存在差距。高质量教育体系是一个有机整体,每一个支柱都必须强才能实现整体强,高校继续教育作为终身教育这个支柱的中坚力量,必须按照教育强国建设的迫切要求补齐短板,发挥其支撑高质量教育体系的主体功能。

### (三)促进教育科技人才三位一体发展:高校继续教育的主要任务

科技、人才与创新是强国建设的根本所在,教育是这些关键要素生成与活化的基础,高校继续教育在持续提升人才创新能力和推动产教融合、科教融合方面大有作为。习近平总书记指出:“要把服务高质量发展作为建设教育强国的重要任务。建设教育强国、科技强国、人才强国具有内在一致性和相互支撑性,要把三者有机结合起来、一体统筹推进,形成推动高质量发展的倍增效应”<sup>[2]</sup>。高校继续教育如何在“三位一体”发展中发挥作用?笔者认为可从下面3处着眼:一是要着眼于全面提升现代化建设者的科学素质,为各类人才涌现和各种科技创新厚植基础。有关资料显示,“我国接受高等教育的人口已超过2.4亿,新增劳动力平均受教育年限达14年”<sup>[30]</sup>,也就是说未来中国式现代化建设者绝大多数接受过高等教育。然而,鉴于中国当前教育结构和质量的原因,建设人才整体而言创新意识和创新能力还需要进一步提升,其中的高素质技术人才、大国工匠、能工巧匠较为缺乏,需要依托终身教育体

系持续提高科学素养和技术水平,以适应强国建设之需,这就为高校继续教育提供了施展功能的广阔舞台。二是着眼于持续造就强国建设科技精英,为加速拔尖创新人才成长不断锻钢淬火。拔尖创新人才的成长是一个过程,由于现行高等教育存在重知识、轻能力倾向,即使高水平大学培养的优秀学生也可能存在能力短板,加之科学技术发展迅速,知识更新周期越来越短,优秀人才的脱颖而出需要不断实践、不断学习,高水平大学要赋予高校继续教育在本科和研究生教育之上创设高层次人才研讨平台的职能,结合参与科研大计划、科技大项目等,不断增强拔尖人才创新能力,助力科技精英群体形成。三是着眼于服务行业、企业和区域创新发展的人力资源提升,为打通产教融合、科教融合堵点开辟路径。高校继续教育作为服务“大学后”社会成员非学历学习的教育形态,比起学历教育更需要突出需求导向,从个人层面看,职业发展的素质能力提升是永恒需求;从社会层面看,满足行业、企业和区域创新发展始终为主要需求,这就要求高校继续教育必须立足于与企业、地方合作办学或合作开展人才培养,通过产教融合、科教融合,为企业、行业 and 区域转型升级、创新发展活化人力资本,聚合与提升人力资源。

## 二、高校继续教育的现实困境

### (一)模式危机:学历继续教育日渐式微

中国高校继续教育传统办学模式源于

成人高等学历教育,并在有效满足旺盛的社会需求中形成了庞大体系。众所周知,改革开放前的几十年高等教育供给不足。改革开放后经济社会发展对人才的急切需求推动具有学历补偿意义的成人学历教育得到膨胀式发展。从20世纪80年代起,几乎所有的高校都成立了单独设置的成人教育学院(后改为继续教育学院),通过函授、夜大以及全日制方式开展学历教育,有效弥补了高等教育资源的不足,在提升国民素质、解决社会经济各领域人才短缺、推进高等教育大众化等方面作出了重要贡献。在成人学历教育体系中,除少量独立设置的成人高校外,其主体是高校继续教育。根据教育部公布的数据,截至2023年中国有高等学校3074所,其中独立的成人高等学校仅有252所<sup>[8]</sup>,其他2822所普通本专科(高职)学校基本都内设继续教育学院,成为中国高等教育的重要资源。

高校继续教育从开始就定位于高等学历“补偿教育”,普通高等教育办学方式自然是它的路径依赖<sup>[31]</sup>。从培养对象与招生来看,早期学生以具有中等教育学历的成人为主,后期更多为普通高考落榜的应届生,通过国家统一的成人高考录取入学;从培养方式和课程设置看,基本套用了普通本专科模式,无论是函授、夜大还是全日制学习方式,都以基础知识、专业基础知识和专业知识的课程学习为主;从考核评价看,以课程学习的考试为主要形式,需要授予学位者按照普通本科生完成学位论文即可。这种培养模式对普通高校的教师和管理者来说较为熟悉,做起来简

单易行;对学生来说作为学历补偿教育,学习掌握基础和专业知识也是合理的。因此,经过多年的周而复始,这种类似普通教育的招生、培养、考核模式就被固化为高校继续教育的常规模式<sup>[24]</sup>。

随着高等教育的普及化发展,高校继续教育形势发生了根本性改变。一是普通高等教育快速发展改变了上大学难的局面,学历继续教育作为学历补偿教育的社会价值不断消退。二是新时代高等教育高质量发展背景下学历继续教育的质量受到质疑,其学历在不同地区不同领域的求职、晋升等评价中处于劣势地位或受到限制。三是高校继续教育在普通高等教育规模持续扩大背景下面临生源危机,曾经繁盛的高校继续教育模式已走下坡路<sup>[32]</sup>。“从国家发展需求看,高校继续教育学历补偿的历史使命基本完成”<sup>[24]</sup>。

### (二) 供需脱节:同质化办学导致恶性竞争

第一,办学定位趋同化加速了供需失衡。在高等教育精英阶段因高等学历教育资源紧缺,不仅社会成员接受成人高等教育的愿望强烈,应届生高考也是“十里选一”,其落榜者转向求取成人学历。高等学历教育的供不应求,不仅刺激了高校继续教育的发展,而且长此以往形成了将学历教育作为主责主业的片面认知,导致办学定位和培养模式“千校一面”。这种状态曾获得过短期效益,但是随着高等教育大众化和普及化,其边际效用一路走低。也就是说,大多数学习者是为了“学历文凭”而来<sup>[32]</sup>,学生追求“文凭价值”

和学校办学的传统理念,不断加剧高校继续教育的低端同类竞争,数量上的高产出和质量上的低要求越来越与社会对人才高质量、多元化的需求相脱节,促使成人大专、本科学历快速“贬值”,发展陷入了困境<sup>[32]</sup>。

第二,培养对象同类化导致生源恶性竞争。早期的高校继续教育对象主要是错过接受高等教育机会并已参加工作的社会成员。该人群的社会需求促进了高校继续教育迅速崛起。当社会存量生源逐渐消减后,高校继续教育的招生转向大批高考失利的学生,培养对象逐渐与普通高等教育同类化,“成为精英化高等教育的补充”<sup>[33]</sup>。然而这种生源结构“好景不长”,一是普通高等教育在规模发展过程中持续扩招吸取了生源;二是国家从产业发展需求出发大力发展职业教育,2000年高职院校442所<sup>[34]</sup>,2023年增加到1583所<sup>[8]</sup>,招生计划逐年加大分流了生源。同时,从办学质量和就业前景看,普通高等教育和高职教育相对更具优势,影响了对高校继续教育报考意愿。

第三,培养模式同质化加剧就业矛盾。高校继续教育不仅在办学目标定位上相似,而且培养模式也基本雷同。主要表现在:一是专业设置上以通用类、大众化专业为主;二是课程模块比较传统且相似;三是培养方法上以课程的学习与考核为主要形式<sup>[24]</sup>。这种同质化教育培养模式虽然方便施行,但忽略了社会需求,“等规格、批量化”的毕业生产出,加剧了就业市场恶性竞争。近年来又与普通高等教育的跨越式发展同期而遇,双重夹击形成了所谓“史上最难”就业季。

### (三) 创新不足:功能错位抑制发展力提升

“目前无论是学界还是业界,对继续教育的人才培养规律、办学规律、管理规律、发展规律等仍然研究不够、把握不足。”<sup>[24]</sup>此举不仅酿成了“学历补偿教育”机会丧失时的发展危机,更严重的是这种错位形成的惯性思维,消减了功能转换的意识理念,耽误了基于新功能的基础积累,制约了应变能力的成长与发展,使其在服务全民终身学习、构建学习型社会的教育强国建设中创新力有待提升。

## 三、高校继续教育发展的未来图景

面对现实困境和教育强国建设新要求,高校继续教育迫切需要通过改革破解难题,走出“学历补偿”“学历补充”的羁绊,在转型发展中增强适应性、主动性和服务能力,创造一片真正属于自己的新天地。

### (一) 转变理念:助力教育强国建设找定位

理念是行动的先导,高校继续教育转型发展首先要认识转型的客观必然性与其社会价值。从现象上看,转型发展的被动原因是传统模式逐步走向穷尽而需要寻找新的出路,理性的认识则是其内涵与职能的发展性所致。“继续教育是一个动态的概念,是经济社会发展到一定程度的产物,其形式和内容随着经济社会的发展和科学技术的进步而不断丰富和完善。”<sup>[35]</sup>也就是说,在社会民众



没有普遍接受过高等教育时,高校继续教育的职能包含以学历补偿为目的的高等学历继续教育。随着绝大多数社会成员已拥有高等教育学历时,高校继续教育就要实现以学历补偿的工具价值取向向满足“大学后”社会成员发展需求的教育价值取向转变,把高等学历教育主责归于普通高等教育,以社会成员在职业生涯和现代生活中知识更新、技能提升、自我完善等非学历教育为职能转型发展。当前中国已拉开教育强国建设序幕,高等教育普及化已向纵深发展,因此高校继续教育转型是教育发展的必然规律。当前清华大学、北京大学、武汉大学、中山大学等高校已相继停止了学历继续教育招生,将重点转向发展非学历继续教育方面<sup>[20,35]</sup>。

从教育强国建设的体系布局来看,高校继续教育的地位和功能已清晰。一个人“大学后”的人生远长于传统意义上的“学历人生”,在一切社会要素迅速变换的今天,谁来帮助人们在“大学后”的人生中不断提高素养以应对所变,是教育强国必须解答的一个命题。而这正是高校继续教育的历史方位和时代使命,其服务对象之众、时间之长、空间之大、教育内容之多,为其发展开辟了宽广前景,无需到普通教育与职业教育的锅里分碗粥。换言之,满足“大学后”社会成员长时间、多样化的学习服务,就是高校继续教育助力教育强国建设转型发展的新定位。

高校继续教育的转型发展,需要高校、政府和社会民众共识共推。从理论上分析,转型发展似乎已顺理成章,但是事实上转变理念与付诸行动涉及多个方面,既需要学校的

果断决策与科学谋划,更需要政府的政策引领支持,还需要民众认同与自觉。一是学校层面要重新确立继续教育的发展方向和地位,按照新的定位做好顶层设计,整合提供必要的人财物资源,强化转型发展基础。二是政府层面要进一步明确高校继续教育的全民终身教育主阵地地位,赋予服务全民终身学习、构建学习型社会的具体职能职责,建立先进的民众学习平台和各类激励制度,如建立学分银行、学习成果应用体系(求职转岗或评优晋级依据)等。三是民众层面要进一步加强学习生活营造,倡导尊重知识的社会理念,激发民众文明追求,重振全社会良好学风。总之,要通过创设良好的政策与教育环境,集聚高校、政府、社会合力,推动高校继续教育实现转型升级。

### (二) 分类发展:扬长避短科学合理分市场

高校继续教育转型发展不仅指教育类型的转变,还要研究转向何处,选择合理发展路径,做到不走弯路或少走弯路。如何实现转型方向与自身优势相匹配,消除或减少同质化的恶性竞争,既是高校继续教育转型发展能否成功的关键,也关乎服务全民终身学习教育体系的可持续发展。一方面,高等学校数量众多,但办学各有特色。高校类型层次差异很大,而且中国高校大多数是在20世纪50年代院系调整基础上发展起来的,几十年的办学过程中形成了各自的学科优势,即使是近二三十年来升格组建或新创办的职业技术学院也大部分都具有行业特点。高校继续教育的转型发展只有与本校办学特色相契合

才能彰显优势,赢得社会认可。另一方面,服务全民终身学习的市场虽然巨大,但是需求各有不同。如果经过教育强国建设真正推动学习成为全民终生追求,“大学后”社会成员的数量及其生命历程就自然决定了高校继续教育的市场宽度;而且社会职业的多样化、民众年龄的多阶段、人才结构的多层面,必然会形成千差万别的继续教育诉求,这也就需要高校继续教育的转型发展千姿百态。

从实践的层面看,鉴于“大学后”非学历教育市场的混杂性,高校继续教育转型发展在遵循市场原则的同时,还需要政府强有力引导,以实现教育资源更精准匹配和教育市场更科学分割。非学历教育市场比学历教育更具开放性,在招生形式、教学内容、考核评价等环节缺乏有效约束机制,民众的学习自觉与目标选择也比较松散模糊。高校继续教育和其他成人教育机构在转型过程中对市场的具体选择还不够清晰,很容易再度陷入同质化竞争。因此,面对教育强国建设的紧迫性,政府有必要从政策层面引导规范资源与市场合理匹配。具体而言,可以通过评估认证等途径引导各级综合性高校、师范院校、社会成人教育机构主要对应不同层次社会成员广泛的科学文化素养提升以及各级各类管理人员培训,并进行一定的地域划分。职业技术学院服务于对口职业的技术技能培训,着力培养能工巧匠、大国工匠。行业型高水平大学侧重与行业企业合作,促进产教融合,为企业增强创造力和转型升级开发人才资源。研究型大学则主要致力于科技与文化创新,畅通科教融合,追踪科技前沿,持续淬炼科技

文化精英,助力拔尖创新人才成长,严格限制利用名校声誉举办低层次、通用类继续教育而浪费教育资源,影响市场公平。通过政府干预下的分类发展与市场分割,引导高校继续教育扬长避短、各尽其能,避免无序竞争,促进可持续发展。

### (三) 重建体系:整合资源提升管理修内功

面对新使命,高校继续教育不仅需要转型,更需要升级。由于长期定位于学历补偿补充教育,多数高校继续教育实际上缺少核心办学资源,其地位和实力都不足以担负服务“大学后”社会成员高层次非学历继续教育的任务,需要重建体系。

第一,要重新确立高校继续教育在学校教育链条上的定位。根据构建学习型社会、学习型大国要求,有效供给“大学后”社会成员再教育是高质量教育体系不可或缺的部分。高校要充分认识教育强国背景下自身担负服务全民终身学习的重大使命,改变继续教育板块被边缘化的地位,按照本科教育、研究生教育、继续教育依次递升逻辑组建高层次继续教育学院,并突出“创业型组织”“学习型组织”“服务型组织”建设<sup>[36]</sup>,主要面向已拥有高等学历的各类社会人士开展非学历教育。这类教育缺少了文凭的吸引,只有靠内容的先进性和实用性、形式的新颖性和便捷性以及管理上的时效性等来赢得社会认可,其教育活动的难度更大、要求更高、创新更多,理当置于更重要的地位。

第二,要重新规划服务面向和教育项目。服务“大学后”社会成员不间断学习,不同高

校还需要根据自身优势选择对口人群,明确具体面向。服务人群的选定既要遵循政府与社会对学校的定位,也要广泛而经常性的调研现实需求,以使服务方向能始终守正创新,保持可持续性。在此基础上,不断研究新知识、新科技、新思想设计和完善教育项目,学习培训模式力求在内容上凝练概括,在方法上现代新颖,在时间上短期高效,以适应教育强国需求和成人学习特点,展现现代高校继续教育新面貌。

第三,要重新整合学科资源与教师资源。优势学科是高校继续教育的金字招牌,一方面国家可以通过比本科、研究生教育更严格的认证方式,把继续教育服务控制在各校主流学科范围;另一方面学校要以高质量发展为宗旨汇聚优势特色学科,构建继续教育学科组合,增强社会影响力。同时,根据“大学后”再教育更有难度的实际需求,选拔优秀教师组建师资队伍,以确保对新知识的及时掌握与准确传授,适应成人短期培训知识输出快和注重交流互动的教学模式,彰显各类别学校非学历继续教育特色。

第四,要改革重构管理体制与运行机制。在高校内部继续教育长期处于相对独立状态,这种自成体系的管理体制与整合优质资源、服务高层次人群的新使命不相适应,必须纳入学校主流体系,赋予动员和协调各方力量的职权。要强化学校人才培养“三院制”理念,让继续教育学院与本科生院、研究生院在调动资源、分解任务、考核评价等方面具有同等效力。在运行机制上,实行校院两级管理,学校层面主要负责顶层设计、市场开拓和

跨学科项目的协调落实,具体培训工作由学院组织实施。高水平研究型大学要与科研院所以及重要学术平台建立协同关系,依托高端项目开展前沿学术研讨,助力拔尖创新人才培养。通过改革重构管理体制,以全新理念推动新时代高校继续教育高质量发展。

### (四) 融入市场:校企校地深度合作求发展

树立市场观念,积极融入市场,是高校继续教育高质量发展的根本所在。如果说市场是教育存在与发展的基本前提,那么非学历教育比起学历教育更倚重市场,因此市场的需要与认可就是高校继续教育发展的生命线;如果说政府的规划设计、分类管理是非学历继续教育合理布局的政策引导,那么市场的评价与分选就是高校继续教育优化发展的内生动力。也就是说,高校继续教育能否优化发展与能否融入市场紧密相关。

高校继续教育如何融入市场,校企、校地深度合作是必由之路。一是要切实服务于行业、企业不断升级和地方经济社会持续发展的人力资源开发。本着“有为才能有位”原则,针对相关行业、企业和地方经济发展开展深入调研,从企业的发展目标要求与人员素质基础的比对中摸准市场真实需求,以量身定制并略有超前为尺度设计教育培训项目,保持好契合度与引领趋势;严格实施过程管理和成效评价,确保对口机构人力资源得到实质性改善与提高,增强个人获得感并激发持续学习兴趣,促进行业、企业或区域学习文化形成,彰显高校继续教育转型发展的活力和价值。二是要吸收行业企业骨干人才优化

继续教育师资结构。鉴于中国高校师资队伍

的门槛设置以及培养特点,部分教师仅有学校经历,重知识轻技术,重理论轻实践,对行业企业以及地方发展的了解不足,独立承担实用性、创新性的继续教育存在能力缺口。在面对行业企业转型升级和地方创新发展的人力资源开发中,需要吸纳具有丰富实践经验的技术人才和管理人才加入,组建“知识+技术”“理论+实践”的“双师型”师资队伍,以结构优化的师资合力产出高度切合需求的高质量继续教育。三是要与行业企业、地方教育培训机构联合办学,优化服务全民终身学习的教育体系。行业企业和地方培训机构的师资需求与高校继续教育的任务需求具有天然互补性,校企、校地合作办学正是理想的结合点,既可以保证企业和地方低成本高质量完成人力资源培训,又可以引导高校继续教育走进并融入市场;既可以充实壮大培训机构实力,又可以促进高校继续教育的转型发展。因此,校企、校地双方要主动寻求合作,双向奔赴,共同促成联合发展。同时,政府要通过政策引导和资金支持等举措推进合作,整合盘活宝贵的社会教育资源,优化全民终身教育体系,促进学习型社会、学习型大国建设。

## 四、结语

高校继续教育的传统定位和长期学历继续教育的巨大“惯性”,导致其转型发展举步维艰。但是,教育强国建设赋予了使命,构建高质量教育体系明确了分工,服务全民终身

学习、面向“大学后”社会成员、非学历继续教育为主要形式的发展趋势已成必然。高校继续教育需要顺势而为、转变理念、重建体系、找准方位、融入市场,以历史责任感担起学习型社会、学习型大国建设重任。

## 参考文献:

- [1] 习近平. 高举中国特色社会主义伟大旗帜为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告(2022 年 10 月 16 日)[M]. 北京:人民出版社,2022.
- [2] 新华社. 习近平主持中央政治局第五次集体学习并发表重要讲话[EB/OL]. (2023-05-29)[2024-04-05]. [https://www.gov.cn/yao-wen/liebiao/202305/content\\_6883632.htm?device=app&eqid=a2b06c2d0011408d000000664910d8d](https://www.gov.cn/yao-wen/liebiao/202305/content_6883632.htm?device=app&eqid=a2b06c2d0011408d000000664910d8d).
- [3] 教育部基础教育司. 认真贯彻落实习近平总书记关于基础教育的重要指示 加快办强办优我国基础教育[EB/OL]. (2023-08-30)[2024-04-05]. [http://www.moe.gov.cn/fbh/live/2023/55484/sfcl/202308/t20230830\\_1076878.html](http://www.moe.gov.cn/fbh/live/2023/55484/sfcl/202308/t20230830_1076878.html).
- [4] 教育部高等教育司. 高等教育十年改革发展成效[EB/OL]. (2022-05-17)[2024-04-05]. [http://www.moe.gov.cn/fbh/live/2022/54453/sfcl/202205/t20220517\\_627973.html](http://www.moe.gov.cn/fbh/live/2022/54453/sfcl/202205/t20220517_627973.html).
- [5] 胡浩,白佳丽. 从“大有可为”到“大有所为”——新时代中国职业教育高质量发展综述[EB/OL]. (2022-09-19)[2024-04-05]. [http://www.moe.gov.cn/jyb\\_xwfb/s5147/202208/t20220819\\_653869.html](http://www.moe.gov.cn/jyb_xwfb/s5147/202208/t20220819_653869.html).
- [6] 教育部. 2021 年全国教育事业发展统计公报[EB/OL]. (2022-09-14)[2024-04-05]. [http://www.moe.gov.cn/jyb\\_xwfb/s5147/202208/t20220819\\_653869.html](http://www.moe.gov.cn/jyb_xwfb/s5147/202208/t20220819_653869.html).

- tp://www.moe.gov.cn/jyb\_sjzl/sjzl\_fztjgb/202209/t20220914\_660850.html.
- [7] 教育部. 2022 年全国教育事业发展统计公报[N]. 中国教育报, 2023-07-06(3).
- [8] 教育部. 2023 年全国教育事业发展基本情况[EB/OL]. (2024-03-01) [2024-04-05]. [http://www.moe.gov.cn/fbh/live/2024/55831/sfcl/202403/t20240301\\_1117517.html](http://www.moe.gov.cn/fbh/live/2024/55831/sfcl/202403/t20240301_1117517.html).
- [9] 郭新宇. 高等教育普及化阶段高校学历继续教育改革与发展的新方向[EB/OL]. (2022-09-28) [2024-04-05]. [http://www.moe.gov.cn/jyb\\_xwfb/moe\\_2082/2022/2022\\_zl26/202209/t20220928\\_665673.html](http://www.moe.gov.cn/jyb_xwfb/moe_2082/2022/2022_zl26/202209/t20220928_665673.html).
- [10] 王媛. 面向 2035: 普通高校继续教育发展的价值诉求与路径[J]. 河北大学成人教育学院学报, 2021(2): 53-60.
- [11] 王福胜. 高校继续教育转型: 组织变革理论视域下的阶段、方向与关系[J]. 中国远程教育, 2022(2): 27-34.
- [12] 教育部. 教育部关于推进新时代普通高等学校学历继续教育改革的实施意见[EB/OL]. (2022-08-18) [2024-04-05]. [http://www.moe.gov.cn/srcsite/A07/moe\\_743/202208/t20220816\\_653132.html](http://www.moe.gov.cn/srcsite/A07/moe_743/202208/t20220816_653132.html).
- [13] 陈宝生. 落实 落实 再落实——在 2019 年全国教育工作会议上的讲话[EB/OL]. (2019-01-30) [2024-04-05]. [http://www.moe.gov.cn/jyb\\_xwfb/moe\\_176/201901/t20190129\\_368518.html](http://www.moe.gov.cn/jyb_xwfb/moe_176/201901/t20190129_368518.html).
- [14] 教育部. 《普通高等学校举办非学历教育管理规定(试行)》的通知[EB/OL]. (2021-11-19) [2024-04-05]. [http://www.moe.gov.cn/srcsite/A07/moe\\_743/202111/t20211119\\_581103.html](http://www.moe.gov.cn/srcsite/A07/moe_743/202111/t20211119_581103.html).
- [15] 教育部. 教育部部长怀进鹏在 2024 世界数
- 字教育大会上的主旨演讲: 携手推动数字教育应用、共享与创新[EB/OL]. (2024-02-01) [2024-04-05]. [http://www.moe.gov.cn/jyb\\_xwfb/moe\\_176/202402/t20240201\\_1113761.html](http://www.moe.gov.cn/jyb_xwfb/moe_176/202402/t20240201_1113761.html).
- [16] 蒋旋新, 龚爱蓉. 我国继续教育转型与特色化发展的探究[J]. 继续教育研究, 2007(6): 1-3.
- [17] 乐传永. 继续教育转型与发展: 社会转型与高校继续教育冲突[J]. 教育研究, 2011(11): 108-110.
- [18] 王志刚. 高校继续教育转型发展的研究与探索[J]. 江苏高教, 2019(12): 67-71.
- [19] 马国刚. “数字中国”视域下高校继续教育转型发展研究[J]. 中国成人教育, 2024(1): 24-30.
- [20] 曹效英, 封卫东. 高校学历继续教育退出办学的对策研究[J]. 继续教育研究, 2021(10): 1-5.
- [21] 新华社. 中共中央 国务院印发《中国教育现代化 2035》[EB/OL]. (2019-02-23) [2024-04-05]. [http://www.moe.gov.cn/jyb\\_xwfb/s6052/moe\\_838/201902/t20190223\\_370857.html](http://www.moe.gov.cn/jyb_xwfb/s6052/moe_838/201902/t20190223_370857.html).
- [22] 马晓强, 崔吉芳, 万歆, 等. 建设教育强国: 世界中的中国[J]. 教育研究, 2023(2): 4-14.
- [23] 冯琳. 继续教育赋能技能型社会建设的作用机理与实践路径[J]. 四川师范大学学报(社会科学版), 2024(2): 130-135, 205.
- [24] 马国刚. 终身教育大视野中高等继续教育的变革[J]. 中国成人教育, 2021(9): 12-16.
- [25] 吴遵民. 中国终身教育溯源[J]. 现代远程教育, 2020(5): 3-9.
- [26] 何思颖, 何光全. 终身教育百年: 从终身教育到终身学习[J]. 现代远程教育研究, 2019

(1):66-77,86.

[27] 肖春红. 我国继续教育办学类型及体系研究[J]. 继续教育研究,2013(2):4-6.

[28] 新华社. 国家中长期教育改革和发 展规划纲要(2010—2020 年)[EB/OL]. (2010-07-29) [2024-04-05]. [http://www.moe.gov.cn/jyb\\_xwfb/s6052/moe\\_838/201008/t20100802\\_93704.html](http://www.moe.gov.cn/jyb_xwfb/s6052/moe_838/201008/t20100802_93704.html).

[29] 赵康. 从终身教育到终身学习的三重分析——以欧洲终身学习领域为背景[J]. 继续教育研究,2010(11):1-3.

[30] 李永智. 把教育强国建设作为人口高质量发展的战略工程[N]. 人民日报, 2023-05-24 (13).

[31] 陈勤舫. 普通高校继续教育新态势与管理模式创新[J]. 成人教育,2020(9):83-86.

[32] 马勇. 问题与路径: 供给侧改革视域下的高校继续教育转型发展[J]. 继续教育研究, 2017(5):4-7.

[33] 王建明. 新时代高等继续教育发展的战略思考[J]. 终身教育研究,2019(3):3-8.

[34] 林宇. 21 世纪以来高等职业教育发展的回顾与思考[J]. 中国职业技术教育,2022(15):5-12.

[35] 陈勤舫. 普通高校继续教育的本质、功能与战略转型[J]. 继续教育研究,2021(1):1-4.

[36] 马启鹏. 基于转型视阈中的高校继续教育组织机构革新[J]. 教育发展研究,2011(9):67-71.

(责任编辑:王佳)