

# 高校高等学历继续教育转型发展的研究与探索

王 兵

西南交通大学合作发展处, 四川 成都

收稿日期: 2024年8月9日; 录用日期: 2024年9月18日; 发布日期: 2024年9月27日

## 摘 要

高等学历继续教育是我国高等教育体系的重要组成部分,是广大人民群众更新专业知识和提升职业能力的重要途径,是建设技能型社会和学习型社会的重要支撑。通过对我国高等学历教育的政策变迁和发展历程进行分析,总结了我国高等学历教育所取得的成就,并提出了我国高校在举办高等学历继续教育过程中存在的问题。从高等学历继续教育转型发展的基本要求、当前任务和长期任务,提出了促进高校高等学历继续教育高质量发展的相关措施和建议。

## 关键词

高校, 高等学历继续教育, 改革, 转型发展

# Research and Exploration on the Transformation and Development of Higher Education Continuing Education in Universities

Bing Wang

Cooperative Development Department, Southwest Jiaotong University, Chengdu Sichuan

Received: Aug. 9<sup>th</sup>, 2024; accepted: Sep. 18<sup>th</sup>, 2024; published: Sep. 27<sup>th</sup>, 2024

## Abstract

Continuing education with higher education qualifications is an important component of China's higher education system. It is an important way for the general public to update their professional knowledge and enhance their professional abilities. It is also an important support for building a skills-oriented and learning-oriented society. By analyzing the policy changes and development

process of higher education in China, this paper summarizes the achievements of higher education in China and points out the problems that exist in the process of continuing higher education in Chinese universities. Based on the basic requirements, current and long-term tasks of the transformation and development of higher education continuing education, relevant measures and suggestions have been proposed to promote the high-quality development of higher education continuing education in universities.

## Keywords

Universities, Continuing Education with Higher Education Qualifications, Reform, Transformation and Development

Copyright © 2024 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

## 1. 引言

教育是国家和党的一项重要计划。习近平总书记高度重视教育事业，并强调要从党和国家事业发展全局出发，全面贯彻党的教育方针，推动教育优先发展，为党和国家培养人才、努力办好人民满意的教育，在加快推进教育现代化的新路上实现民族复兴。他强调要培养新型人才，担负起民族伟大复兴的重任。高等学历继续教育作为我国高等教育的重要组成部分，是人民群众进行专业知识和专业技能学习的重要途径，是建设技能型和学习型社会的重要支撑。近 20 年来，我国高等学历继续教育得到了显著快速的发展，有效地助推了我国高等教育的大众化，促进了我国社会主义现代化建设。随着我国高等学历继续教育办学规模的显著增长，在办学过程中逐渐出现了办学定位不明确、管理制度不健全、人才培养质量不高等一系列问题。为推动新时期高校高等学历继续教育的转型发展，教育部先后出台了《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》《关于严格规范高等学历继续教育校外教学点设置与管理工作的通知》等文件，对高校所举办的高等学历继续教育改革作出了全面部署，以推动形成符合新时代高等学历继续教育的办学新格局。

## 2. 我国高等学历继续教育的发展历程

新中国成立以来，我国高等学历继续教育呈现出多种办学方式、办学主体和办学层次的多元化办学格局，人才培养数量急剧增加，成为促进全民终身学习的重要途径。高等学历继续教育主要是指由普通高校、开放大学以及成人高校面向成人学习者举办的成人教育、网络教育、开放教育和高等教育自学考试等形式的各类高等学历继续教育。我国高等学历继续教育已经历 70 余年的发展，在不同的发展时期，国家出台了相应的政策支撑，有效促进我国高等学历继续教育的稳步发展[1]。

### (一) 探索发展阶段(1949~1976 年)

新中国刚成立时，我国 80% 以上人口为文盲。为了提高广大人民群众的文化知识和技能水平，有效促进国民经济发展，党和国家将发展以夜大学、函授教育为主要形式的高等学历继续教育作为我国教育事业发展的一项重要任务[2]。1949 年，教育部批准中国人民大学开办夜大学，中国人民大学于 1950 年开始招生，高等学历继续教育在我国开始得到发展，随着高等学历继续教育办学的探索，北京师范大学等高校也逐步探索和实践以函授教育为形式的开办模式。随着高等学历继续教育的逐步开展，国家出台了涉及招生、教学、师资、规范管理和保障质量的系列文件，初步建立了我国高等学历继续教育的政策

体系,确保我国高等学历继续教育的规范化发展。

### (二) 恢复发展阶段(1977~1985年)

1978年以来,我国陆续创办了中央广播电视大学和省级广播电视大学,开始重启广播电视教育和逐步形成广播电视大学办学体系。同时,逐步恢复并发展独立设置的成人高校、普通高校的函授教育和夜大学。1981年,国务院颁发了《高等教育自学考试试行办法》,标志着国家自学考试制度的正式创建。后期,国家陆续出台关于办学定位和规模、教学组织与管理等方面的相关制度,基本确立了我国高等学历继续教育制度体系,办学秩序快速恢复。在国家建设急需人才的现实条件下,高等学历继续教育受到高度重视,并成为国民获得高等教育机会和补偿学历的重要途径。

### (三) 完善发展阶段(1986~1997年)

1986年,全国成人教育工作会议的召开标志着高等学历继续教育进入快速发展时期。同时,也陆续暴露办学不规范、人才培养质量不高等相关突出问题。因而,当时国家将健全制度体系作为工作重点。例如,为发挥高等学校的优势,扩大高等教育的规模,提高办学效益,促进函授教育的发展,国家教委颁布了《普通高等学校函授教育暂行工作条例》。为建立高等教育自学考试制度,完善高等教育体系,国务院出台了《高等教育自学考试暂行条例》。相关系列重要文件的出台,进一步健全了高等学历继续教育制度体系,确保我国高等学历继续教育健康、有序发展。

### (四) 创新发展阶段(1998~2009年)

随着信息技术的飞速发展,尤其进入21世纪以来,现代远程教育成为当时国际教育发展趋势。1998年,教育部提出《面向21世纪教育振兴行动计划》,确定实施“现代远程教育工程”,形成开放式教育网络,构建终身学习体系[1]。1999年,陆续在清华大学、浙江大学等共67所高校开展网络教育试点,我国高等学历继续教育进入了依托现代信息技术推动办学模式改革发展的新阶段。

### (五) 改革与转型发展阶段(2010年至今)

2010年,国务院印发《国家教育中长期改革和发展规划纲要(2010~2020年)》,标志着我国高等学历继续教育进入综合改革与转型发展期。随着国家“双一流”建设需要,国内一批“985”高校调整继续教育办学定位和发展目标,特别是在2018年以来,十多所高校陆续部分或全部退出高等学历继续教育办学[3]。近两年,随着教育部出台《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》以及在高校停止网络教育试点,进一步明确了我国高等学历继续教育改革和转型发展的方向,真正开始了高校高等学历继续教育的转型改革的攻坚期。

## 3. 我国高等学历继续教育的发展成就

根据教育部发布的《2021年全国教育事业发展统计公报》,我国2021年高等学历继续教育招生1288.23万人,在校生超过3000万人,毕业生585.95万人,占整个高等教育在校总规模的40%左右[4]。2022年,全国举办学历继续教育的高校总数1740所,其中开放大学6所,独立设置的成人高校139所,普通高校1595所,含普通本科高校852所,高职院校743所,我国高等学历继续教育拟招生专业766个,专业点27,816个[5]。高等学历继续教育为促进我国高等教育发展,推动我国经济社会发展作出了重要贡献。可见,办好高等学历继续教育,对于我国建设教育强国,服务国民经济社会发展具有重要意义和必要性。

### (一) 高等学历继续教育是服务我国经济社会发展的有力支撑

高学历人口是社会最大的人才资源,是促进社会和经济发展的不竭动力。高学历人口具有更高的科技素养和创新能力,可以为社会提供更多的科技创新和发展动力,有助于推动科技的进步和发展,进而促进社会经济发展。高等学历继续教育作为普通高等教育的重要补充,在人才培养方面发挥了重要作用。

从全国来看,我国高学历人口快速增长,占总人口比例越来越高。根据第七次人口普查数据,2020年底我国大学专科及以上人口数量已达到2.17亿,占全国人口比重达到15.41% [6]。2021年高等教育毛入学率为57.8%,比2020年提高3.4个百分点[4]。截止2022年12月底,我国新增劳动力的人均受教育年限达到13.8年,已经进入受高等教育的阶段,但是已有存量劳动力人均受教育年限是10.8年[7],受教育年限比较低,尚不能满足全面建设社会主义现代化对高素质高技能人才的迫切需求。为了提高劳动者人均受教育年限,不断提升劳动者就业技能和能力,需切实把高等学历继续教育办好,有效支撑劳动者在学习和就业过程中通过学历教育不断提升自身综合素质,更好地实现个人价值与国家社会经济发展的紧密结合。

### (二) 高等学历继续教育是支撑人的全面发展的重要途径

当前,数字化时代背景下知识更新日新月异,人们对知识更新、技能提升的需求加快。构建网络化、数字化、个性化、终身化的教育体系,为人们提供开发自身才能的学习机会和途径,实现知识和技能提升,是解决这一矛盾的有效方式。高等学历继续教育其灵活开放的学习形式有力地促进学习型社会建设。

### (三) 高等学历继续教育是支撑我国高等教育高质量发展的重要部分

在不同发展时期,我国高校通过举办多种形式的高等学历继续教育,为广大学习者提供了更多的学习机会,为推动我国高等教育大众化、普及化提供重要支撑。进入新时代,加快推进高等学历继续教育改革已成为国家重要教育决策。我国“十四五”规划和2035年远景目标纲要、“十四五”教育发展规划和党的二十大报告的内容均就推动高等教育高质量发展提出了明确要求,因此,办好高等学历继续教育是支撑我国高等教育高质量发展的重要内容。

## 4. 我国高等学历继续教育存在的问题

在我国高等学历继续教育迅速发展的同时,也深刻认识到存在的问题和不足,亟需通过改革加以解决。根据教育部相关要求,高校于2022年在全国范围内开展了高等学历继续教育校外教学点专项清理排查、广告宣传等专项整治工作,对我国高等学历继续教育工作进行了摸排梳理,发现高校在办学定位、教学组织及人才培养质量等方面存在系列问题。

### (一) 主体责任落实不到位,管理监督缺位,盲目扩张现象严重

部分高校落实办学主体责任不到位,主要领导未认真履行第一责任人职责,校外教学点审批、检查和监管制度不健全,设置条件和程序不完善。有的高校未经集体决策就新增联合办学单位。部分高校下属学历继续教育办学单位未经学校党委常委会、校长办公会、校级文件出台等程序研究审定,就以学校名义出台校外教学点、校外助学点管理办法等重要文件,主办高校对校外教学站(点)管理监督缺失缺位。一些高校未经省教育厅备案,擅自设立校外学习中心、教学站(点),并存在违规办学行为。部分主办高校盲目扩张现象严重,校外教学点数量多,布局不合理,形成恶性竞争,办学行为不规范,教学质量不高。

### (二) 办学定位不准,逐利倾向明显

部分高校对高等学历继续教育的办学定位认识不清,方向不明,对学历继续教育功能定位思考不深刻,办学存在重数量轻质量、重规模轻内涵、重经济效益轻社会效益现象。部分高校甚至把学历继续教育作为赚钱的重要途径,每年下达创收任务,严重背离了教育的本质和初心。部分高校没有根据自身定位和特色优势办学,喜欢办好招生、易考试、投入少、见效快的专业。

### (三) 办学保障缺乏,办学规模与办学能力不匹配

部分高校没有统筹好普通高等教育和学历继续教育所处不同类型教育的发展,高等学历继续教育与普通高等教育规模比例严重失调。对学历继续教育重视不够,入口把关不严,生源选择门槛条件非常低。部分高校网络教育招生不设上限,招生数量多,一年招生多达七八万。办学规模起来后,学校没有建立

相应的投入机制，人力、财力、物力投入明显不足，师资、教室、教学设备等软硬件条件远不能满足办学需要，办学规模与办学能力严重不匹配。

#### **(四) 教学组织实施不规范，招生权转移等问题突出**

部分高校没有将高等学历继续教育作为重点内容在学校相关发展规划中进行统筹规划，缺乏长期发展思维，因而在教学组织、教学过程、学习支持服务等方面要求不严，标准不高。部分高校教学资源不丰富，呈现方式单一，内容陈旧；线上模拟试卷和考试试卷多年不变；线下集中考试标准不高。一些高校将招生权、教学权、管理权转移到校外机构，个别高校甚至将命题、考试、阅卷等工作全权外包给校外机构，自己当甩手掌柜，严重破坏了高等学历继续教育的严肃性，损害了高校的社会声誉和高等教育的形象。

#### **(五) 办学形式落后，人才培养质量不高**

当今信息技术飞速发展，函授、业余等办学形式已不适应现代社会发展的需要，不适应成人学习的需求。同时，有的高校学历继续教育办学的基本要求缺失，培养体系、教学方法、考核评价方式和指标体系等不适应在职学习者的学习需求，以学习者为中心的人才培养理念、专业设置、课程建设、教学体系构建、教学组织，以及个性化的教学评价和学习支持服务体系尚未形成，从而导致高等学历继续教育人才培养质量不高，社会认可度低。

### **5. 促进高校高等学历继续教育转型发展的建议**

为促进高等学历继续教育转型发展，高校应该认真按照国家“十四五”规划和 2035 年远景目标纲要、“十四五”教育发展规划和党的二十大报告，根据教育部《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》中所明确的任務，积极探索推出转型发展的措施。

#### **(一) 适应新发展阶段需求，积极调整学校学历继续教育结构**

一是要明确学校学历继续教育的办学定位。按照特色为主、范围控制、保证质量的原则，需要强化高等学历继续教育的公共产品属性，而不是赚取收入的手段，按照高校的定位来组织。二是要优化办学形式。统一将高等学历继续教育为“非脱产”，禁止使用“函授”、“业余”的名称。三是提倡分级教学。高校的高等学历继续教育应以自身的定位为导向。高水平高校和行业高校也在“少而精”的原则下支持高等学历继续教育的发展，以引导模式，促进发展。

#### **(二) 全面落实教育教学要求，不断提升教学质量**

一要加强思想政治教育。高校要将思想政治教育贯穿落实到高等学历继续教育教学全过程，全面推进课程思政建设。二要规范教学组织实施。高校要建立健全教学质量保障制度，落实好课程教学、实习实践、毕业论文(设计)、毕业答辩、学位审核等教育教学环节的基本要求，深化教学支持服务，确保真教、真学、真考。三要创新教育教学模式。高校要依托信息化平台和软件服务教育教学，积极探索和实践适合此类学习人群规律的教学方式和方法，开展线上教学为主、面授为辅等相结合的混合式教学，充分适应学生的学习习惯，提升学习效果。四要加强师资队伍建设。要严格落实《教育部推进新时代普通高等学校学历继续教育改革实施意见》中对高校主讲教师、辅导教师和管理人员的配备要求，同时要注重师德师风建设。

#### **(三) 加强治理体系建设，规范和完善课程教学组织**

一是要严格遵守办学基本要求。高校要严格落实办学基本要求和学历继续教育办学基本要求的各项指标，明确高校学历继续教育的目标和规格，规范课程教学的组织实施办法。二是要加强对教材编写的管理。高校应强调自身的特点，注重开发高质量的学历继续教育教材，满足灵活学习、学习目标的深度和广度相结合、互动学习的要求。要加强现有的教材的管理，强化治理机制，鼓励在教材的编写、审查

和选择方面发挥主导作用。三是进一步完善监督评估机制。高校需要完善其内部的高等学历继续教育质量保证体系，加强制度建设，并做好教学质量的自我评价和总结。

#### (四) 加强管理创新，推进数字化转型发展

教育数字化是我国开辟教育发展新赛道和塑造教育发展新优势的重要突破口。怀进鹏部长在全国教育大会上指出“教育数字化本身不是目的，它是手段和工具，是路和桥；而建设全民终身学习的学习型社会、学习型大国，则是教育数字化的目标和宗旨所在。这就要求高校既要在技术赋能上升级，又要在服务支撑上升级，以教育数字化带动学习型社会、学习型大国建设迈出新步伐。”高校利用信息化建设的优势，积极探索和实践创新管理，全面推进学习资源、教学过程、考试测评、管理服务数字化，建设数字化学习综合服务体系，实现办学管理的全过程溯源。

#### (五) 加强顶层设计，强化组织实施。

高校要积极制订学历继续教育改革方案，坚持管办分离，明确归口管理部门，细化措施务实推进切实见效。同时，高校要落实涉及经费、场地等各方面的保障，规范使用管理。

## 6. 结语

高等学历继续教育改革顺应了时代发展的潮流，是时代之所向。高校要认真学习贯彻党的二十大和习近平总书记对继续教育的重要指示，牢记为党育人、为国育才的光荣使命，切实把思想和行动统一到中共中央、国务院的决策部署上来，把办好学历继续教育放在建设高质量教育体系的大框架中去认识，坚持“不断进取、标本兼治”的总方针，坚持不懈地推进改革，建设高质量教育体系，推进高等学历继续教育高质量可持续发展。

## 参考文献

- [1] 高小军, 黄健. 我国高等学历继续教育政策变迁脉络、动因与重构研究[J]. 现代远程教育, 2021(4): 89-96.
- [2] 董明传, 毕诚, 张世平. 成人教育史[M]. 海口: 海南出版社, 2002: 61, 72.
- [3] 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.
- [4] 教育部. 2021年全国教育事业发展统计公报[EB/OL]. [http://www.moe.gov.cn/jyb\\_sjzl/sjzl\\_fztjgb/202209/t20220914\\_660850.html](http://www.moe.gov.cn/jyb_sjzl/sjzl_fztjgb/202209/t20220914_660850.html), 2022-09-14.
- [5] 教育部. 教育部关于公布2022年高等学历继续教育拟招生专业备案结果的通知[EB/OL]. <http://jxjy.moe.edu.cn/home/notice-detail?id=ab8d2c88-6699-360c-a4a9-66d6e71df93d>, 2022-06-01.
- [6] 搜狐. 各地区高学历人口比较, 北京、上海优秀, 广东令人意外[EB/OL]. <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1762786061267009249&wfr=spider&for=pc>, 2023-04-10.
- [7] 教育部. 教育部: 我国新增劳动力平均受教育年限人均达13.8年, 进入高等教育阶段[EB/OL]. [http://www.moe.gov.cn/jyb\\_xwfb/moe\\_2082/2021/2021\\_zl25/bd/202104/t20210401\\_523924.html](http://www.moe.gov.cn/jyb_xwfb/moe_2082/2021/2021_zl25/bd/202104/t20210401_523924.html), 2021-03-31.