

# 我国高等教育结构问题演化的深层逻辑与治理路向

## ——基于“结构增累”的分析视角

刘国瑞,陈浩捷

(辽宁大学 高等教育研究所,沈阳 110136)

**【摘要】** 结构一直是我国高等教育学术界和实践领域的焦点,也是新时期构建自强卓越的高等教育体系的关键。文章借鉴尼尔·J·斯梅尔瑟提出的高等教育“结构增累”理论,结合历史制度主义的核心视角,对新中国成立以来东北高校学科专业结构的演化逻辑进行了案例解析。研究表明,我国高等教育存在典型的“结构增累”特征,国家和地方的适应性需求、政府主导的结构调整机制、大学知识发展扩张性和学科组织保守性构成的张力等因素对其形成产生了重要影响。破解这一问题,需要更好地协调国家与地方以及政府、市场、高校之间的关系,推动高校内部学科治理规范化,以高等教育综合改革牵动高等教育结构调整。

**【关键词】** 教育强国;高等教育结构;学科专业结构;结构增累

**【中图分类号】** G640 **【文章编号】** 1003-8418(2026)02-0001-10

**【文献标识码】** A **【DOI】** 10.13236/j.cnki.jshe.2026.02.001

**【作者简介】** 刘国瑞(1965—),男,辽宁建平人,辽宁大学高等教育研究所研究员、博士生导师;陈浩捷(1999—),男,江苏大丰人,辽宁大学高等教育研究所博士生。

### 一、问题提出

《教育强国建设规划纲要(2024—2035年)》首次提出了构建自强卓越的高等教育体系的战略任务。结构决定体系的状态和功能,是构建自强卓越的高等教育体系的核心。高等教育结构的演化既是一个历史问题,也是一个现实问题。特别是20世纪90年代以来,结构问题日益成为我国高等教育实践领域和学术界的焦点。众多专家学者借鉴结构功能主义、系统理论、制度变迁理论、人力资本理论、新公共管理理论等多学科理论,结合中国国情,运用文献分析与政策研究、定量实证研究、比较研究、案例研究等方法,在高等教育结构与经济社会发展之间的关系、高等教育结构调整中各种力量的作用机制、高等教育结构调整的国际经验与本土路径等研究领域产出了丰硕的研究成果。在揭示高等教育结构的演化逻辑方面提出了不少有启发意义的观点,诸如:高等教育结构

发展的演进过程取决于核心要素的初始投入模式、要素的自我扩张惯性、制度与政策的调控<sup>[1]</sup>;高等教育结构演化受教育系统内外因素的影响,包括外部的政治、经济、科技和内部的规模、水平、观念<sup>[2]</sup>;高等教育结构调整主要是配合与适应国家政治体制发展和经济体制改革的需要<sup>[3]</sup>;等等。总体来看,学术界在高等教育结构的内涵、构成、表征及其与经济、科技、文化之间联系等方面的研究已经比较深入,对高等教育结构演化的复杂机理及其所蕴含的特性等研究还有待继续深化。以往有关学科专业结构调整的研究与实践,更多关注的是学科专业在横向截面上的量的分布的合理性问题,较少关注新旧学科专业的纵向叠加及其所隐含的形式与实质不符的问题,这也是导致每次调整的统计成绩与实际效果分离,以及每次调整都为下一次调整埋下伏笔的重要原因。在充满复杂性和不确定性的当下,通过对历史上高等教育结构演化的机理进行深入分析,进一步厘清

其演化的典型特征和深层逻辑,对于新阶段加快推进教育强国建设具有重要意义。

## 二、研究设计

### 1. 高等教育“结构增累”分析框架

作为世界性现象,高等教育结构同样是各国学者关注的热点问题。美国学者伯顿·克拉克将高等教育结构变化中新结构扩张而原有结构保留的现象描述为高等教育系统的一种基本适应能力,即高等教育系统在增加或减少知识领域以及有关机构时并不打扰其他的领域和机构<sup>[4]</sup>,并认为造成这一“宽容的扩张”的原因主要是高等教育组织本身的分化、通过增设行政机构加强建设增长出来的功能、通过制度规范构建增长功能与初始功能之间的联系以及院校自身之间特有的竞争<sup>[5]</sup>。英国学者埃里克·阿什比认为高等教育系统变化是遗传和环境的产物,当社会环境压力促使高等教育结构变革时,将会遇到抵制变化的系统惰性和参与者对系统目标的信仰这两种高等教育系统“内在逻辑”的遗传阻力<sup>[6]</sup>。

美国著名社会学家和高等教育研究者尼尔·J·斯梅尔瑟借鉴了伯顿·克拉克、埃里克·阿什比等学者有关高等教育结构的经典论述,在其所著的《当代大学的动态演变:增长、增累与冲突》一书中正式提出了高等教育“结构增累”的概念并阐释了其动力机制。所谓高等教育“结构增累”,即随着时间的推移,大学吸纳了新的功能但没有删除现有功能或将其拆分为单独的组织<sup>[7]</sup>。引发高等教育“结构增累”现象的因素主要有三个方面。一是为“结构增累”提供背景的因素。高等教育机构自身的功能以及与社会的关系构成了“结构增累”的背景。高等教育机构需要不断增加合法性功能来确保其在社会中的地位 and 连续性,社会同样对高等教育机构提出特殊期望和利益需求,这种相互关系决定了“高等教育机构支持增长的本性”。二是高等教育结构新功能增长的因素。高等教育结构增长一方面是由于高等教育系统外部社会结构的变化,“如果没有增长所涉及的社会结构中某些质的变化,通常不会出现快速或长期增长”;另一方面是由于高等教育系统内部竞争和

效仿力量的推动,大学出于相互竞争的需要,效仿最负盛名、规模最大以及最有保障的学院和大学,不断扩展自身结构<sup>[8]</sup>。三是高等教育结构原有功能得以保留的因素。高校在原有的高等教育结构中形成了相应的支持者群体和制度安排,一系列的支持者群体会把其主要利益、自身生存和发展当作一个整体来考虑,共同形成对外部变革力量的组织惰性和排斥力量。而由于高等教育机构的特殊性,大学没有现成的“倒闭”机制,使高等教育结构在不断扩张的基础上又保留了原有功能。其具体的分析框架如图1所示。

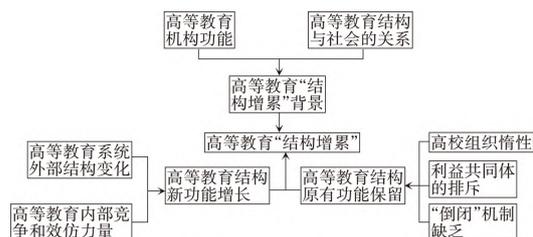


图1 高等教育“结构增累”分析框架

七十多年来,我国经历了建立社会主义制度和建立社会主义市场经济体制等重大转型,实现了从单一关注高等教育的政治功能到全面关注其经济功能、政治功能、文化功能和民生功能的重大转变,以及从精英高等教育到大众化高等教育,再到普及化高等教育的重大跨越。这个过程中交织着多元需求、功能冲突、制度惯性与路径依赖等复杂运动,高等教育结构演化总体上是以学科、专业为核心,以院系、教研室等学术组织为载体,最终体现到以教师和学生为代表的人的规模与构成的变化上。这一历程中发生的复杂演化事件,与“结构增累”理论的话题有很大的相似性。斯梅尔瑟提出的“结构增累”理论,可以为探寻我国高等教育结构演化的复杂性及其变迁逻辑提供理论参照和分析视角。但是,斯梅尔瑟的分析框架是基于美国大学动态演变的发展过程提出的,不可避免地带有美国社会政治经济结构对高等教育结构变化的影响。为更好地探析我国高等教育结构演化的特殊性,本文尝试将“结构增累”理论与历史制度主义相结合构建新的分析框架。

历史制度主义作为社会科学的新兴分析范

式,旨在通过对政策过程选择、变更、替代的历史轨迹的追溯,分析过去对现在与未来的重要影响,其核心要义是建构由影响制度变迁的宏观结构、动力机制和路径依赖构成的三维分析框架<sup>[9]</sup>。这一框架与斯梅尔瑟提出的高等教育“结构增累”有较高的契合性,在分析“结构增累”的演化逻辑上具有较强的解释力。其一,宏观结构是影响制度形成与变迁的重大的、决定性的宏观背景性因素。历史制度主义主张通过社会环境分析以解释制度演化与形成过程。高等教育“结构增累”作为高等教育系统在与外部系统交互作用中产生的现象,需要不断通过调节自身发展关系适应宏观的政治、经济、社会背景对高等教育结构的功能和适应性需求。其二,动力机制是制度变迁的推动性因素。制度变迁是外部的社会力量与内部的动力机制共同作用的结果,在制度变迁中的转折时期以及重大决策和制度设计的关键时期,关键节点对制度发展轨迹影响重大<sup>[10]</sup>。在高等教育结构调整的关键时期,存在对“结构增累”起决定性作用的关键节点,高等教育系统内部的拓展动力和外部的牵引拉力共同构成了高等教育“结构增累”的张力。其三,路径依赖是影响制度变迁的阻滞性因素。路径依赖揭示了为什么制度往往被锁定在一种低效甚至无效的路径中无法自拔<sup>[11]</sup>。由于组织内部的情性、利益共同体的排斥以及“倒闭”机制的缺乏,高等教育体系在规模增长的过程中形成了对原有结构的路径依赖,进而产生了“结构增累”的现象。结合历史制度主义理论的高等教育“结构增累”分析框架如图2所示。

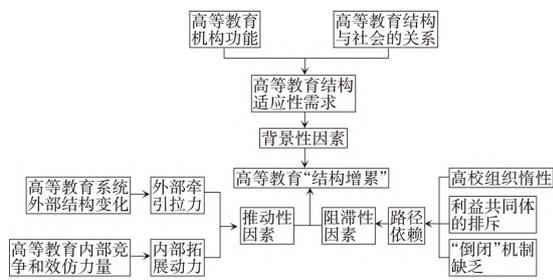


图2 基于历史制度主义的高等教育“结构增累”分析框架

## 2. 本文研究对象

本文选取学科专业结构作为研究对象,重点考察改革开放以来东北地区高等教育结构的演化

过程和主要特征。选择学科专业结构作为研究对象,主要是基于三个方面的考量。一是学科专业结构能够从总体上准确反映高等教育结构的演变规律。作为高等教育最基本的单元,学科专业结构是高等教育结构体系的基础,无论是类型结构、层次结构还是布局结构,都最终体现在学科专业上<sup>[12]</sup>。二是学科专业是高等教育体系的核心支柱。学科专业设置调整优化是服务国家战略需求的重要抓手,是抢占科技制高点的关键之举,是破解人才供需结构性矛盾的有效途径<sup>[13]</sup>。三是学科专业结构演化具备典型的“增累”特征。斯梅尔瑟专门举例论述了学科专业“结构增累”的过程,指出学科专业本身是一个具有独特文化、支持人员、行为框架的“部落”,呈现出明显的自我保护和扩张主义倾向,是典型的“增累”。

选择东北地区作为解析的案例,主要基于两方面的原因。一是东北既是新中国重点建设的工业基地,亦是新时代国家重大发展战略区域之一,七十多年来东北地区辉煌—衰退—振兴的发展历程集中反映了新中国社会转型的轨迹。二是作为最早进入计划经济且最晚退出的地区,东北高等教育结构调整既呈现出与国家总体进程相一致的共性特征,又在具体节奏、路径等方面表现出明显的特殊性。分析东北地区高等教育结构演化的过程,深入揭示其历史逻辑与现实动因,有利于深化对我国高等教育结构演化规律的认识。

本文的文献来源主要是新中国成立以来中共中央、国务院、教育部、东北地区各省级人民政府和教育行政部门发布的有关高等教育结构的政策文件,以及相关的政策解读、政策研究资料;数据来源主要是国家和东北三省出版的统计年鉴。

## 三、案例解析

新中国成立以来,东北地区高等教育结构的演化历程可以划分为四个主要阶段,每个阶段均受到政治、经济和社会变革的深刻影响,形成了独特的结构特征。

1. 结构框架奠基期:改革开放前的高等教育结构调整(1949年至1965年)

这一时期高等教育的结构功能需求主要体现

在适应巩固新生政权的政治需要和社会主义工业化建设的经济需求。作为“共和国长子”的东北承担着国家重工业基地职能,高等教育布局以服务工业化战略为核心、以服务钢铁、机械、化工等产业为重点。

这一时期的高等教育结构调整完全由政府主导,通过政策和指令性计划推动实施。1949—1957年,在计划经济体制框架下和苏联模式的影响下,政府直接介入经济社会发展的所有重要方面,开展了把资源强制用于重工业发展的行动<sup>[14]</sup>。中央人民政府和中共中央东北局通过分立、合并、重组、改建、系科调整等方式,围绕工业化建设对东北地区高等教育结构进行了重构,奠定了东北高等教育体系的基本架构。

这一时期的高等教育结构呈现出以下特征:一是以单科性高校和理工类专业为主,在1957年院系调整后的27所高校113个专业中,工科、师范、医药卫生类占有较大比重<sup>[15]</sup>;二是专业设置与产业牢牢绑定,且与国有企业岗位严格对应,在人才培养等方面形成了国企与高校的利益联盟;三是层级固化、“条块分割”,重点大学与地方院校之间呈现出垂直分立的中央—地方二元结构。

1966—1976年期间,东北地区高等教育经历剧烈波动,学科体系遭受破坏,陷于工科独大与文科萎缩的严重失衡状态。

2. 第一波“增累”期:改革开放初期的高等教育结构调整(1978年至20世纪90年代初期)

从背景性因素来看,这一时期高等教育的结构功能需求主要体现在构建适应经济体制转型和社会主义现代化建设需求的高等教育体系。党的十一届三中全会作出了以经济建设为中心、实施改革开放的重大决策,由计划经济体制向市场经济体制转轨引发了新旧结构的激烈冲突。新的秩序、规范和边界亟待建立,对政法类、财经类、管理类人才的需求十分迫切;东北重工业主导的单一产业结构逐渐向轻工业、服务业等多元结构转型,新兴技术和新兴产业的发展提出了增设相关专业和学科融合等新需求。传统的以单科性高校为主的高等教育结构无法提供新兴产业和市场需求的人才,多元化发展成为高等教育的必然选择。

从推动性因素来看,这一时期的高等教育结

构调整和高等教育管理体制同步进行,高等教育结构调整的动力机制,逐渐从政府的单一性行政指令转变为政府依据国家发展和市场需求等因素出台政策文件,引导高校参与结构调整。譬如,1985年《中共中央关于教育体制改革的决定》明确提出加快财经、政法、管理类薄弱系科和专业的发展,扶持新兴、边缘学科的成长<sup>[16]</sup>。在新的政策导向的引导和推动下,高等教育迎来了学科专业调整潮。

从阻滞性因素来看,这一时期高等教育结构调整的主要阻滞来源于产业结构的框架限制和市场变革动力的缺乏。改革开放初期,东北地区国有经济占比远超全国其他地区,产业结构转型速度明显低于全国,对计划经济和工业经济的依赖度高。1985年,全国第二、三产业占地区生产总值的比重为43.1%和29.1%,东北地区第二、三产业占地区生产总值的比重为51.9%和23.2%;全国国有工业产值占比为64.9%,东北三省为82.3%<sup>[17]</sup>。计划体制下形成的惯性,使东北的传统学科体系仍占主导地位,新兴学科发展相对滞后,学科设置、人才培养与市场需求脱节。

在基本不扰动传统学科专业的基础上大量增设新学科专业,成为这一时期高等教育结构演化的主要特征。一方面,机械、冶金、化工、采矿等传统工科专业得到恢复并强化,石油、电力、铁道等行业类高校依托产业布局快速发展。另一方面,在改革开放政策的激励下,地方和高校长期以来受到压抑的发展动能得到释放,迸发出规模扩张和事业发展的强烈冲动,这种发展冲动使高校更倾向于新增而不是撤销专业。1978—1985年,东北高校的专业数量从335个增长到748个<sup>[18][19][20]</sup>,政法、财经类专业得到了迅速发展;一些高校在增设新兴学科专业的同时,仍保留大量传统工科学院,如黑龙江省理工科专业数量增长了112个,其中,计算机科学与技术、高分子等新兴工科专业49个,占增设总数的43.75%;机械制造、工业电气自动化等传统工科专业63个,占增设总数的56.25%<sup>[21]</sup>。总之,东北高校在适应新兴产业的用人需求快速调整学科专业方向方面动作迟缓,逐渐陷于冗余与短缺并存的困境。

3. 第二波“增累”期:世纪之交的高等教育结

构调整(20世纪90年代末至21世纪初)

从背景性因素来看,这一时期高等教育的结构功能需求主要体现在适应科技融合发展、产业结构全面升级和高等教育大规模扩张的需要。其一,全球科学技术革命的冲击。20世纪末科学技术飞速发展,新兴学科和边缘学科大量涌现,原有的以单科性高校为主的高等教育结构越来越难以适应科技进步的需求。为应对科技革命的挑战,国家启动实施“211工程”“985工程”等重点建设计划,出台《关于做好普通高等学校本科学科专业结构调整工作的若干原则意见》,强调鼓励高等学校积极探索建设交叉学科专业,重视人文社会学科专业的建设和发展<sup>[22]</sup>。其二,传统制造业升级。随着改革开放的深入,东北地区的产业结构发生了明显的变化,1998年东北三大产业在地区生产总值中占比分别为17.3%、41.2%和35.5%<sup>[23]</sup>,以工业为主的经济格局正在改变。2003年,中共中央、国务院下发了《关于实施东北地区等老工业基地振兴的若干意见》,明确提出推进东北地区产业结构调整和优化升级的要求,从而对基于传统产业布局布局的高等教育结构提出了新的适应性需求。其三,高等教育大众化进程加快。为扩大内需、缓解就业压力,1999年中央决定“大幅度扩大高等学校招生规模”<sup>[24]</sup>。

从推动性因素来看,其间,高等教育结构调整的动力机制逐渐从中央政府主导转变为高校在中央宏观调控、地方行政统筹和市场力量调节中进行结构调整。一方面通过高等教育体制改革将高校的管理权下放到地方。1998—2000年,东北地区共有46所院校划归地方,共有14所高校参与了合并调整<sup>[25][26][27]</sup>。另一方面政府开始通过立法的形式将学科专业设置和调整的权力下放给高校。1998年颁布的《中华人民共和国高等教育法》规定,高等学校可以根据社会需求、办学条件和国家核定的办学规模,制定招生方案,依法自主设置和调整学科。

从阻滞性因素来看,扩张方式的粗放与退出机制的缺乏构成了这一时期结构调整的阻滞力量。20世纪末期,东北经济逐渐陷于转型困境,严重影响了地方政府对高等教育的财政支持能力。面对办学资源短缺的沉重压力,地方高校在

高等教育大扩招中,选择了在巩固原有学科专业优势的基础上直接增设新学科专业的低成本扩张方式。而东北经济体制整体转型进展的缓慢,也导致高等教育领域市场反应的迟钝,当市场不再需要某类专业人才时,缺乏灵活的调节机制来消化原有体系中已不适应需求的学科专业。

综合性大学和人文社会学科专业急速发展以及“嫁接型”扩张,共同构成了这一时期高等教育结构演化的主要特征。1999—2005年,理工科高校为实现从单科性高校向综合性大学的转变,积极增设计算机科学与技术、信息管理新兴专业,大量增设经济管理、法学等文科类专业,27所理工科高校新增了106个文科专业、33个文科类学院。同一时期,传统的文科类高校出于同样的目的,一面扩大文科专业的招生人数,一面增设信息技术、环境科学等理工科类专业,12所文科类高校新增了46个理工科专业、17个理工类学院。理工院校增加文科、文科院校增加理工科的这种“嫁接型”的扩张方式,最大程度地保留了原有的高等教育结构,学科专业重复布局和学科专业同构问题日益突出。

4.第三波“增累”期:新时代以来的高等教育结构调整(2012年至今)

从背景性因素来看,党的十八大以来,新一轮科技革命和产业变革成为推动我国经济社会结构转型的重要动力,也为高等教育结构调整提供了深层背景和方向指引。一方面,传统的知识生产方式发生转变,自然科学与人文科学、科学和技术之间、各学科专业之间都呈现出交叉融合的发展趋势<sup>[28]</sup>,之前通过“嫁接”形成的高等教育结构无法适应学科深度交叉融合的需要。另一方面,数字化、智能化成为新一轮科技革命和产业变革的增长点,深刻影响了东北的经济增长方式和产业结构。2016年,《中共中央国务院关于全面振兴东北地区等老工业基地的若干意见》提出积极培育工业机器人、电子商务等新兴产业,大力发展金融、物流、旅游等现代服务业<sup>[29]</sup>,明确了东北地区产业和经济结构优化升级的政策方向,对东北地区高等教育结构提出了新的适应性需求。围绕新一轮科技革命和产业变革,东北高等学校进行了学科专业增设、改造和整合等一系列调整。

从推动性因素来看,这一时期东北地区高等教育结构调整的动力机制演化为政府宏观调控、市场深入参与、高校自觉调整的新格局。此间,政府更多发挥宏观统筹和政策引导的作用。一是以交叉学科建设作为新的结构增长点。2019年教育部发布《关于深化本科教育教学改革全面提高人才培养质量的意见》,提出了以“四新”建设带动学科内外部交叉的学科专业结构调整方式和新兴领域学科专业布局的要求<sup>[30]</sup>。2021年国务院印发《交叉学科设置与管理办法》,从国家层面确立交叉学科的地位,鼓励高校自主设置交叉学科<sup>[31]</sup>。二是通过构建动态调整机制引导高校学科专业内涵建设。2015年国务院发布《统筹推进世界一流大学和一流学科建设总体方案》,明确了学科专业结构内涵建设和动态调整的方式<sup>[32]</sup>。同时,市场力量通过需求传导、资源协同和第三方评价等方式深度介入高等教育结构调整。高校获得了更多的自主权,更加主动地适应市场需求对学科专业进行增设和裁撤。

从阻滞性因素来看,传统学科专业在长期的历史积累中形成的领地意识以及借此建构起的以扼守领地利益为核心的行动偏好,成为这一时期结构调整的标志性阻滞。一些传统院系及学科专业,为维护自身资源分配权,消极应对甚至直接抵制结构性改革。一些高校出于对削减传统学科专业编制或合并院系可能引发矛盾的顾虑,在推进结构性改革上或进展缓慢,或流于表面。而以“双一流”建设为代表的重点工程、项目的资源倾斜加剧了高校分层,以中央部委院校为核心的头部院校强化了对优质资源的占有优势,广大的地方高校因资源匮乏陷入同质化竞争和路径依赖,从而进一步强化了高等教育结构中的保守力量。

学科新旧层积以及跨学科整合不足是这一时期高等教育结构演化的显著特征。根据教育部《普通高等学校本科专业动态调整备案数据库》的数据,2015—2022年,东北三省共新增专业1421个,撤销专业336个,增设较多的是工学专业,裁撤较多的是管理学和艺术学专业,但一些社会需求不足、质量不高的专业因复杂情形一时难以撤销,造成新旧层积的状态。高校在维持传统优势学科的同时积极增设人工智能、大数据等新兴专

业,如东北大学、大连理工大学、吉林大学、哈尔滨工业大学四所高校共新增专业78个,其中69个专业是依托原有的优势专业增设的。这种“拓扑型”的扩张方式,不仅造成了学科内部“筒仓效应”,也使一些新增设学科专业陷入“新瓶装旧酒”的同构逻辑。

#### 四、发现与讨论

##### 1. 研究发现

(1)我国的高等教育“结构增累”与斯梅尔瑟考察的美国高等教育“结构增累”在表征与致因上既有相似性,也因政治体制、文化传统、市场机制和社会需求的不同而存在显著差异。从表征上看,“结构增累”现象在高等教育结构演化进程中普遍存在,且在各级各类高校中有不同程度体现,与美国高等教育“结构增累”呈现出渐进的内部衍生型的表征方式不同,我国高等教育“结构增累”呈现出粗线条的外部嫁接型的表征方式。从致因方面看,两国的“结构增累”都是高等教育外部驱动力量和内部保守力量共同作用的结果,与美国高等教育“结构增累”主要是高校在与社会相互需求的过程中渐进产生的,体现出明显的自主性结构变革路径不同,我国的高等教育“结构增累”与社会政治经济的重大转型相伴而生,体现出明显的从属性结构变革路径。上述表征、动因和路径的异同,既在一定程度上揭示全球高等教育系统的共性困境,表明了从“结构增累”视角关注高等教育结构问题的普遍意义,也昭示基于我国高等教育“结构增累”的特殊性进行深入研究的价值。

(2)我国高等教育“结构增累”的形成是多重因素长期互动的结果,既涉及制度惯性、路径依赖等内生性因素,也与社会转型、政策干预、市场变化等外部环境密切相关,体现了国家与地方、政府与高校、现代与传统、历史与现实等矛盾的交织。

第一,国家和地方的适应性需求构成了高等教育“结构增累”的深层背景。学科结构演进本质上是高等教育在不断变化的社会环境下为更好地履行社会分工所肩负的职能而进行的动态调试。东北地区高等教育结构的演变体现了国家战略主导—经济需求驱动—内生调整适应的复合逻辑,每一次高等教育结构调整都是为了满足不同发展

阶段国家和地区政治、经济、社会、科技发展的合理化需求,都交织着国家和地方之间的需求变迁和权力博弈。国家层面出台学科结构调整文件引导东北地区高等教育结构调整的方向,并直接参与部委院校学科结构调整。地方政府逐步强化统筹作用,根据地方需求和经济发展特点对高校学科专业结构调整施加影响,增设地方产业结构转型以及经济、科技、社会发展所需的学科专业。中央与地方在高等教育结构调整中的差异性需求和不完全同步,导致全国的结构合理性要求掩盖了地方的结构不合理性实际,或地方层面的结构合理性追求加剧了全局的结构不合理性矛盾等现象,使高等教育结构调整陷入积淀、同构的逻辑。

第二,经济体制转型过程中的制度逻辑叠加是高等教育“结构增累”的重要致因。东北高等教育的结构演化是制度变迁中的适应性调整过程,既承载着新中国工业化的历史遗产,也暴露了经济体制和教育体制双重转型过程中的深层矛盾。作为计划经济时期的工业重镇,东北高等教育体系长期服务于重工业部门,形成了以机械、化工、冶金等传统学科为核心的布局;仿照苏联模式的工科基因长期影响学科专业布局,导致文科与新兴学科发展滞后。改革开放后东北地区逐渐陷入相对衰退的困境,城市收缩、人口外流、经济转型等因素对高等教育结构产生了重大影响。伴随管理体制下放地方的部委院校,出于生存需要或迫于地方压力开始大量布局新的学科专业;综合性大学建设及高等学校合并升格潮的兴起,引发了学科专业扩张热;省会之外的地级市办大学势头迅猛,区域内学科专业重复布局现象加剧。市场化改革带来新旧体制的冲突,经济体制逐步转向市场化,但学科专业结构管理模式仍受制于传统资源配置逻辑,原有的计划性逻辑与新的市场需求导向逻辑形成冲突,新旧学科专业并存以及专业叠加现象日益凸显,高校在专业设置、人才培养目标上出现明显的功能冗余。

第三,政治逻辑、学术逻辑与市场逻辑的冲突是引发高等教育“结构增累”的底层逻辑。在影响高等教育结构的主要力量中,政治逻辑强调高等教育的社会服务功能和统一规范,学术逻辑强调知识生产的自主性、学科发展的内在规律以及学

术共同体的自治,市场逻辑强调效率、竞争和需求导向。改革开放以来,我国高等教育结构调整的驱动力逐渐由政府主导向政府、市场共同驱动转变。这期间,大学对市场力量的反应始终存在惰性。一方面,学科专业的合法性是由政府和国家赋予的。学科专业调整的方式和过程都必须通过学科专业目录的制定、学位授权审批和招生计划调控等政策来实现。政府既是高等教育结构的建构者,也是高等教育结构的评价者。另一方面,大学对市场的反应惰性在一定程度上体现了对高等教育规律的敬畏。与快速变化的市场活动不同,知识更新具有连续性,人才培养具有周期性。现实中,高校在承担服务国家与服务地方、落实政策与回应市场等多重任务时,面对三方博弈中的权责模糊与价值冲突,常常陷入目标价值混乱的困境。在缺乏强力外部正向激励的环境下,倾向于增量改革而非存量的结构性调整,无疑是规避高昂制度成本的理性选择。这种低成本、低难度的调整方式,正是学科专业调整史上多次出现“一哄而上、一哄而下”现象的重要原因。

第四,大学知识发展的扩张性和学科组织的保守性构成高等教育“结构增累”的内部张力。一方面,作为知识载体的学科专业结构具有增长的内生动力。身为学问之府和知识的加工厂,大学需要不断适应现代知识变革趋势以保持领先地位。改革开放初期的知识生产基本遵循传统学科知识生产模式,催动了在学科知识不断分化扩展基础上的“结构增累”;世纪之交以来日益兴起的跨学科知识生产模式和超学科知识生产模式,催动了以文理结合和综合大学扩张为主要特征的“结构增累”。另一方面,作为知识生产者的学科组织具有保守性。斯梅尔瑟指出,大学教师培养了与其治理和创造力水平相称的抵抗艺术。学科和专业是学者职业生存的基础,当外部力量要求学科结构进行调整时,会遇到利益相关者的排斥。学者对学科专业的身份依附以及团体利益的固化,共同构成了一种路径锁定效应,最终表现为新老专业叠加或专业贴牌现象。

第五,高等教育“结构增累”蕴含历史和现实交织的双重特性。历史制度主义认为“当前的实践是建立在过去基础之上的,在一个组织当前的

实践下面埋藏着历史遗留下的不同层次的价值和理解力”<sup>[33]</sup>。东北高等教育的“结构增累”是一个历时性和共时性交织的复杂问题。当下高等教育结构中存在的问题,既是原有历史性问题的延续和放大,也是现实中出现的新矛盾。如:改革开放初期的结构调整极大地解放了高等教育生产力,也带来了发展过度的问题;世纪之交的结构调整一定程度上解决了单科性高校过多的问题,也带来了学科专业设置表面化和冗余的问题;新时代以来的结构调整致力于解决学科融合问题,也出现了学科调整功利化等问题。由于复杂情形,结构调整本是为了解决“增累”加重了的矛盾问题,但调整策略的局限有时反倒刺激了新的“增累”的形成。

## 2. 启示与展望

《教育强国建设规划纲要(2024—2035年)》明确了学科专业建设的新目标和新任务,诸如加快建设中国特色、世界一流的大学和优势学科,推动学科融合发展,超常布局急需学科专业,加强基础学科、新兴学科、交叉学科建设,支持濒危学科和冷门学科,实施基础学科和交叉学科突破计划<sup>[34]</sup>等。新阶段的学科专业设置调整优化是一个系统工程,是一场立足科技前沿和经济社会发展需求、遵循教育规律、推进供给优化的结构性改革。可以预见,新旧学科专业的冲突仍将非常激烈,诱发学科专业“结构增累”的因素仍会存在,有些甚至会变得更加复杂。“建立科技发展、国家战略需求牵引的学科设置调整机制和人才培养模式”,需要充分汲取历史经验和教训,以新思维新思路消解高等教育“结构增累”的负面影响。

高等教育“结构增累”现象的产生与存续具有一定的客观性。无论是人类发现的新知识还是高等教育发展的新功能,总是建立在一定历史性基础上的。因新知识、新功能而完全抹掉“旧知识”“旧功能”,既是不科学的,也是不可持续的。在人工智能加速发展与产业快速迭代的新背景下,产业需求的高速变动性与学科知识体系的相对稳定性之间的矛盾,必将体现为新兴领域人才需求激增与传统学科退出滞后、知识更新速度加快与教学体系固化之间的张力,成为高等教育“结构增累”现象的重要诱因。实践中,彻底消灭“结构增累”现象既是

不现实的,也是不必要的。理性的出路在于通过优化制度设计和推进系统性改革,打破等级固化的桎梏,建立动态代谢的机制,构建更具韧性的学科生态系统。

第一,进一步增进国家和地方之间的价值共识、利益协调和步调协同。在经济区域化日益强化的态势下,中央与地方在学科专业结构调整中的目标张力,极易导致政策叠加、资源错配与功能冲突,成为“结构增累”的诱因。协调好中央和地方的关系,需要超越简单的收权—放权思维,通过制度创新与治理模式变革,在中央权威与地方自主性之间建立动态平衡机制,在统一调控与多元发展之间构建分层协同机制。中央政府要更加突出宏观管理,履行好战略规划与标准制定、政策推进与质量监控等方面的职责;更加重视高等教育资源布局与区域重大战略及区域协调发展战略的协调,有计划地推进区域高等教育一体化进程,在更高层次、更广范围统筹学科专业布局;更加注重激励机制创新,将资源配置与地方高校服务国家战略和服务本地产业双重指标挂钩,着力化解利益冲突。省级政府要提升履行高等教育统筹权的能力,以落实区域重大战略和区域协调发展战略为抓手,将高等教育结构调整嵌入产业链、创新链和人才链,统筹协调服务国家战略与推动区域发展的关系,强化教育、科技、人才的一体化部署,优化区域内部高等教育分工与合作,推动省域层面的学科专业集群化发展。

第二,完善凸显政府引导性、市场基础性和高校主动性的学科专业结构调整机制。以往的高等教育结构调整,基本上是政府作用超常发挥、市场作用有限发挥、高校作用被动发挥。优化三者的关系,需通过制度创新凝聚价值共识、划清权利边界、提升系统弹性,促进学科调整多元主体之间的步调协同,构建更具包容性和适应性的治理框架。在这一框架中,政府处理好保持制度刚性与增强政策弹性的关系,侧重高等教育结构调整中的整体布局和总量调节,为政产学研深度合作创造良好的政策环境;市场充分发挥在高等教育资源配置中的基础性引导作用,强化人才需求信息反馈,促进高等教育结构调整模式和调整重点向以需求为导向的功能整合转变;高校科学定位办学层次

和类型,建构学科专业结构与国家战略、区域需求、科技发展、产业变革的对接点,加快从简单叠加向结构性替代转变。新阶段,应特别重视三方协同做好人工智能、大数据等热门学科专业的布局调控,避免重蹈盲目扩张的覆辙。

第三,强化高校内部学科专业治理的弹性、刚性与韧性。学科专业的膨胀可以依靠自己的强健的组合形式独立完成,最终导致的变化主要产生在学校内部,而这种变化有时是极具影响力的<sup>[35]</sup>。从大学内部来讲,“结构增累”既是制度惯性的结果,也是知识生产模式转型的阵痛,在当下集中体现为工业时代学科分化模式与数字时代知识融合需求的冲突。化解之道在于通过优化学科治理机制,来增强自我新陈代谢能力。重构大学的组织形态,以问题为导向组建多种形式的跨学科平台,推行学科集群治理模式,努力将人的结构刚性转化为知识创新的弹性。实施差异化的资源配置策略,建立刚性的学科专业退出机制,创设良性竞争和群体共生生态。扩大二级学院在人事、财务、产学研合作等方面的权力,增强其主动淘汰、培育和发展学科专业的韧劲与能力。

第四,以高等教育综合改革牵动高等教育结构调整。高等教育综合改革是以系统、整体、持续、协同的观念推动高等教育各领域的纵深改革<sup>[36]</sup>,体现在高等教育结构层面,就是通过制度创新、需求锚定和系统协同,同步推进高等教育存量调整与增量改革。推进高等教育分层分类治理,优化目标体系和评价体系,推动不同层次、类型高校回归本位功能和追求特色化发展,构建多元共生的高等教育生态系统,促进新旧学科专业的协同替代。深化适应新发展格局的供给侧改革,通过淘汰冗余功能、整合碎片化资源、重构功能模块,加速实现新旧学科专业迭代升级。完善动态调整机制,建立基于数字化的国家和地方两级高等教育预警系统,科学评估学科布局、专业设置与经济社会需求和科技发展的匹配度,增强高校的快速响应能力,实现从被动适应向主动重构、从增量叠加向动态优化的转变。深化“放管服”改革,加大推行负面清单管理模式的力度,扩大高校在学科专业设置和人才评价中的自主权。深化学校编制管理和绩效评价等改革,激发校院两级学

科专业调整优化的主动性。

#### 【参考文献】

- [1]何晓芳,迟景明.我国高等教育结构形成与演进机理的要素分析[J].高等教育研究,2018,39(11):20-24+36.
- [2]林蕙青.高等学校学科专业结构调整研究[D].厦门:厦门大学,2006:52.
- [3]阎志坚.中国高等教育宏观决策体制与过程研究[D].厦门:厦门大学,2006:44.
- [4][5](美)伯顿·R·克拉克.高等教育系统——学术组织的跨国研究[M].王承绪,徐辉,殷企平,等译.杭州:杭州大学出版社,1994:208,213.
- [6]Ashby E. The Structure of Higher Education: A World View [J]. Higher Education, 1973, 2: 142-151.
- [7](美)尼尔·J·斯梅尔瑟.当代大学的动态演变:增长、增累与冲突[M].胡志清,等译.武汉:华中科技大学出版社,2022:15.
- [8]Kellams S E. Academic Adaptations: Higher Education Prepares for the 1980s and 1990s [J]. Higher Education, 1981: 607.
- [9]施晓光.历史制度主义视域下印度高等教育的制度变迁[J].北京大学教育评论,2021,19(03):81-100+190-191.
- [10]Sanders E. Historical Institutionalism [M] // Rhodes, R. A. W. et al. The Oxford Handbook of Political Institutions. The Oxford University Press, 2006: 39-55.
- [11]罗红艳.我国公立大学治理政策变迁的制度逻辑——基于历史制度主义的分析[J].中国高教研究,2014(03):16-21+41.
- [12]刘国瑞.关于高等学校学科结构调整的再认识[J].大学与学科,2021,2(01):72-81.
- [13]中华人民共和国教育部.高校学科专业设置调整优化工作推进会召开[EB/OL].(2025-04-24)[2025-05-10].[http://www.moe.gov.cn/jyb\\_zzjg/huodong/202504/t20250425\\_1188599.html](http://www.moe.gov.cn/jyb_zzjg/huodong/202504/t20250425_1188599.html).
- [14]贾佳.未竟的改革:中国高等教育的第三次转型[D].南京:南京师范大学,2021:88.
- [15]周浩波,刘国瑞.东北三省高等教育区域振兴战略研究[M].沈阳:辽宁人民出版社,2014:21.
- [16]郝维谦,龙正中,张晋峰,等.中华人民共和国高等教育史[M].北京:新世界出版社,2011:427.
- [17]国家统计局.中国统计年鉴1986[M].北京:中国统计出版社,1986:45.
- [18][21]黑龙江省志·教育志[M].哈尔滨:黑龙江人民出版社,1996.
- [19]辽宁省志·教育志[M].沈阳:辽宁大学出版社,2001.
- [20]吉林省志·教育志[M].长春:吉林人民出版社,1992.
- [22]中华人民共和国教育部.关于做好普通高等学校本科专业调整的若干原则性意见[EB/OL].(2001-10-25)[2024-11-13].[http://www.moe.gov.cn/s78/A08/gjs\\_left/moe-1034/201005/t20100527\\_88506.html](http://www.moe.gov.cn/s78/A08/gjs_left/moe-1034/201005/t20100527_88506.html).
- [23]国家统计局.中国统计年鉴1998[M].北京:中国统计出版

- 社,1998:56.
- [24]毕宪顺,张峰.改革开放以来中国高等教育的跨越式发展及其战略意义[J].教育研究,2014,35(11):62-71.
- [25]中国教育年鉴:1998[M].北京:人民教育出版社,1999:205.
- [26]中国教育年鉴:1999[M].北京:人民教育出版社,1999:203.
- [27]中国教育年鉴:2000[M].北京:人民教育出版社,2000:170.
- [28]袁广林.新科技革命与交叉学科专业设置——兼论新一轮学科专业目录调整的方向[J].研究生教育研究,2021(05):1-8.
- [29]中华人民共和国中央人民政府.中共中央国务院关于全面振兴东北地区等老工业基地的若干意见[EB/OL].(2016-04-26)[2024-11-13].[https://www.gov.cn/zhengce/2016-04/26/content\\_5068242.htm](https://www.gov.cn/zhengce/2016-04/26/content_5068242.htm).
- [30]中华人民共和国教育部.关于深化本科教育教学改革全面提高人才培养质量的意见[EB/OL].(2019-10-12)[2024-11-13].[https://www.gov.cn/xinwen/2019-10/12/content\\_5438706.htm](https://www.gov.cn/xinwen/2019-10/12/content_5438706.htm).
- [31]中华人民共和国教育部.国务院学位委员会关于印发《交叉学科设置与管理办法(试行)》的通知[EB/OL].(2021-12-06)[2025-03-06].[https://www.gov.cn/xinwen/2021-12/06/content\\_5656041.htm](https://www.gov.cn/xinwen/2021-12/06/content_5656041.htm).
- [32]中华人民共和国教育部.国务院关于印发统筹推进世界一流大学和一流学科建设总体方案的通知[EB/OL].(2015-10-24)[2024-11-13].[http://www.moe.gov.cn/jyb\\_xgk/moe\\_1777/moe\\_1778/201511/t20151105\\_217823.html](http://www.moe.gov.cn/jyb_xgk/moe_1777/moe_1778/201511/t20151105_217823.html).
- [33](美)盖伊·彼得斯.政治科学中的制度理论:“新制度主义”[M].王向民,等译.上海:上海人民出版社,2011:23.
- [34]中共中央、国务院印发《教育强国建设规划纲要(2024-2035年)》加快建设中国特色社会主义教育强国[N].人民日报,2025-01-20(01).
- [35](英)托尼·比彻,等.学术部落与学术领地——知识探索与学科文化[M].唐跃勤,等译.北京:北京大学出版社,2018:15.
- [36]管培俊.高等教育综合改革:关键、难点与方法论[J].中国高教研究,2024(05):1-12.
- 基金项目:2022年度国家社会科学基金教育学一般项目“新发展阶段东北高等教育转型突破与振兴发展的整体策略研究”(BIA220076)。

## The Deep Logic and Governance Orientation of the Evolution of Structural Issues in China's Higher Education: An Analytical Perspective Based on "Structural Accretion"

Liu Guorui, Chen Haojie

Abstract: Structure has always been a focus in both the academic and the practical fields of China's higher education, and it is also the key to building a strong and excellent higher education system in the new era. This article draws on the theory of "structural accretion" in higher education proposed by Neil J. Smelter, and combines the core perspective of historical institutionalism to analyze the evolutionary logic of disciplinary and professional structures in universities in Northeast China since the founding of the People's Republic of China. Research has shown that higher education in China has a typical characteristic of "structural accretion", which is influenced by factors such as national and local adaptive needs, government-led structural adjustment mechanisms, and the tension between the expansion of university knowledge development and the conservatism of disciplinary organizations. To solve this problem, it is necessary to better coordinate the relationship between the national and local governments, as well as among the government, the market and universities, promote the standardization of discipline governance within universities, and use comprehensive reform of higher education to drive the structural adjustment of higher education.

Key words: leading country in education; higher education structure; disciplinary and professional structure; structural accretion

(责任编辑 肖地生)