

高教动态

中央财经大学高等教育研究所编 2015年第12期（总第242期）

目 录

- 一、中国世界一流大学政策2.0版即将上线
- 二、大学面临重新洗牌 应如何谋出路？
- 三、上海交大：综合改革变“资源激励”为“制度激励”

一、中国世界一流大学政策2.0版即将上线

2015年8月18日，中央深改组通过《统筹推进世界一流大学和一流学科建设总体方案》，强调：要全面贯彻党的教育方针，遵循教育规律，以立德树人为根本，以中国特色为统领，以支撑创新驱动发展战略、服务经济社会为导向，推动一批高水平大学和学科进入世界一流行列或前列，提升我国高等教育综合实力和国际竞争力，培养一流人才，产出一流成果。要引导和支持高等院校优化学科结构，凝练学科发展方向，突出学科建设重点，通过体制机制改革激发高校内生动力和活力。

种种迹象表明，该方案实际上是985、211的2.0版。国家拟按照“一流大学建设”和“一流学科建设”两类统筹推进重点建设。首先基本保持政策的延续性，“211工程”和“985工程”高校的“帽子”不摘，但身份要淡化、机制要创新。归并整合相关项目和专项资金，避免重复交叉，提高集成效益。同时，适度开放，为非“211工程”高校提供公平竞争的机会。

一是加大统筹整合力度

“985工程”高校纳入“一流大学建设”；“211工程”、“优势学科创新平台”、“特色重点学科项目”整合为“一流学科建设”，非“985工程”的“211工程”高校纳入“一流学科建设”。

二是实行适度开放

“一流学科建设”向非“211工程”高校适度开放，鼓励竞争。优先支持国家战略急需、学科优势突出的少量高校，经择优遴选纳入“一流学科建设”。在具体操作上，统筹考虑一流学科建设结构布局，既要考虑基础学科、新兴交叉学科，也要考虑人文社会科学学科。

三是强化学科建设为基础

一流大学必须有若干个一流学科，一流学科建设是加快世界一流大学建设的基础；学科评价以权威性高、可比性强的国际、国内评价结果为依据，引导高校按照一流标准，为国家做更大贡献；在扩大高校办学自主权的同时

，给予一流学科更大的自主权。

主要改革举措摘要

突出绩效导向，强化激励约束，健全推动世界一流大学和一流学科建设的良性机制。

2015-

2020年，实行总体规划、中期考核、整体评价。纳入建设范围的高校，围绕目标任务编制建设和改革方案，提出改革举措和具体任务，以及可考核的具体目标；改革和建设方案要公开公示，主动接受监督；制定科学合理的绩效评价办法和指标体系，2017年进行中期考核，2020年进行整体评价。根据评价结果，采取相应的奖惩措施，做到放权与责任加压相结合。

1、建立“常态支持”机制

对经过重点建设成绩特别突出，若干指标已达到或接近世界一流大学的高校，加大政策和资金支持力度，实行“常态支持”。

建立“分两步走”的一流大学“常态支持”机制，即：北大、清华自2015年起首先进行“常态支持”试点，深化综合改革；2020年根据绩效评价结果，再择优遴选若干所高校进行“常态支持”；2020年以后，“一流大学建设”将以“常态支持”高校为主体，进一步聚焦支持重点。

2、建立激励与退出机制

2020年以前，保持“一流大学建设”和“一流学科建设”范围相对稳定，通过中期考核，在资金上进行动态调整。

2020年后，对“一流大学建设”和“一流学科建设”分别进行总体评价，实行差别性支持政策。根据绩效评价结果，对建设成效差的少数高校和学科予以退出，不再给予后续支持；对于未进入“常态支持”范围且未退出的其他高校和学科，根据拨款制度、改革发展情况等研究制定继续支持和激励政策。

3、动态调整资金支持力度

建立财政投入与绩效挂钩的动态调整机制。2015-

2017年，先确定这三年中央财政经费支持额度。2017年中期评价后，根据评价结果，调整后三年分校分学科的支持额度。

2014年5月4日，习近平总书记在北京大学师生座谈会上发表重要讲话，明确指出：“党中央作出了建设世界一流大学的战略决策，我们要朝着这个目标坚定不移前进。办好中国的世界一流大学，必须有中国特色。没有特色，跟在他人后面亦步亦趋，依样画葫芦，是不可能成功的。这里可以套用一句话，越是民族的越是世界的。世界上不会有第二个哈佛、牛津、斯坦福、麻省理工、剑桥，但会有第一个北大、清华、浙大、复旦、南大等中国著名学府。我们要认真吸收世界上先进的办学治学经验，更要遵循教育规律，扎根中国大地办大学”。总书记的重要讲话，阐明了党中央建设世界一流大学的坚定决心，揭示了建设世界一流大学的根本道路，提出了建设世界一流大学的总体要求。

来源：里瑟琦智库

二、大学面临重新洗牌 应如何谋出路？

中国重点大学的产生逻辑正在悄然改变：正在由“分封逻辑”转向“竞争逻辑”。大学面临重新洗牌，对大学来说，应做好自我规划，找到通往卓越之路，把命运牢牢地掌握在自己的手中。

千年历史看百年

我们知道，世界最早的大学是意大利的博洛尼亚大学，从1088年到现在将近有一千年历史。中国最早的现代大学，公认为是1895年的北洋大学堂，到现在大概有一百多年的历史。我们要从全球千年的大学史来关照中国大学百年的发展和变革。西方年鉴学派（法国史学流派）有一个观点，要想把现在的问题分析清楚，就要从长时段的历史来审视这个问题。

首先来看最近五百年来世界科学活动中心的转移现象。在上个世纪60年代到70年代，日本的一位学者和中国的一位学者几乎同时发现一个现象，就

是最近五百年来世界科学活动中心是周期性转移的。衡量世界科学活动中心的的标准是，一个国家做出重大的科学发现在同时代的占比超过25%。以这个标准来衡量，世界上第一个科学活动中心是意大利，时间大概是16世纪到17世纪，然后依次转移到英国、法国、德国，大概在上个世纪20年代转移到美国，现在美国依然是世界科学活动的中心。

世界科学活动中心的五次转移：意大利(1540—1610年)、英国(1660—1730年)、法国(1770—1830年)、德国(1810—1920年)、美国(1920—至今)。每一个国家的科学兴盛期为80年左右(浅盏光朝，1962；赵红洲，1971)。

第二个现象是，世界高等教育中心也呈现出周期性转移的规律。以色列学者本·代维(音)在其《学术中心的转移》一书中写道：“寻求先进知识的研究者和学生，是跟着成为‘中心’的国家的大学转移的。他们学成归国以后，还将自己曾经学习过的大学理想化，并以之为模板来设计革新落后的本国大学。”学术中心的转移与科学活动中心的转移具有内在的一致性，都是从英国到法国，再到德国，最终到美国。

一般来说，一个国家先成为学术(高等教育)中心，然后才成为科学活动中心，一个国家先失去了学术中心的地位，然后才失去了科学中心的定位。判断一个国家是不是学术中心，就看这个国家能不能吸引全球一流的学者到该国的大学工作，能不能吸引优秀的留学生到该国的大学来留学，这是学术中心的标志。

大概在2006年前后，中国在校大学生规模超过了美国，成为世界第一大高等教育体，这说明中国已经是高等教育大国。但中国不是高等教育强国，由高等教育大国走向高等教育强国应该是中国的战略选择。应该说，新世纪以来，中国高等教育取得了惊人的进步。按照《泰晤士报》的统计，在15年前，中国大学很少有专业排在世界前100位，但是，在2014年中国有100多个专业位列世界百强，其数量仅次于美国。可见，中国从高等教育大国走向强

国的趋势是十分明显的。

世界两大高教体系的竞争和融合

世界高等教育分为两大体系，一为欧洲大陆传统的高等教育体系，一为盎格鲁-撒克逊传统的高等教育体系。

欧洲大陆传统的高等教育体系，有三个特点。

第一个特点：高等教育属于国家体制。也就是说，高等院校受到政府的直接领导和严格控制。

在欧洲大陆的高等教育体系里，哪所大学是卓越大学，是由政府指定的。

第二个特点：政治系统与学术系统不分。在这些国家，公办大学实际上是政府的附属机构，没有独立的法人地位。公办大学的教师往往具有公务员的身份，国家对大学进行具体的监管管理，表现最突出的就是政府可以绕开学校，直接任命讲座教授。在这种体系里，大学校长没有什么权力，基本上被大学基层学术组织架空了。

第三个特点：实行教育国家主义政策。大学被视为致力于国家福利事业的单位。大学的办学定位是满足国家和社会需求，崇尚的是专业教育与精英教育的结合。

这种体系代表性的国家就是欧洲大陆的一些国家，像意大利、瑞典、法国、德国、俄罗斯，由于中国曾经全面学苏，我们的高等教育体系具有浓厚的欧洲大陆体系色彩。加拿大学者许美德有一个观点，她认为，所谓欧洲大陆传统的高等教育体系实际上源于中国古代的科举制，科举制度就是学术系统和政治系统合二为一，也就是读书人一旦通过科举之后，立即可以当官。这种制度在17世纪传入欧洲，欧洲人认为十分先进，进而学习模仿。正因为如此，中国接受这种模式可谓轻车熟路。

盎格鲁-撒克逊-传统的高等教育体系，即英语国家的大学体系北美高等教育体系，它有如下特点。

盎格鲁-撒克逊传统的高等教育体系，即英语国家的大学体系北美高等教育体系，它有如下特点。

第一个特点：与欧洲大陆的国家体制不同，它的高等教育体系是松散的，没有统一的目标。他们认为高等教育体系应该是非政府型、非控制型，所有高等院校受市场体制所驱动。因此他们的卓越大学不是由政府指定，而是自由竞争的产物。哪些学校采取了正确战略，走对了路，就成为卓越大学，没有走对路的大学可能就死掉了。

第二个特点：它的政治系统和学术是分离的，大学一般具有法人地位。他们普遍认同大学自治、学术自由的价值观，这种信念是如此的强烈，以至于政府都不好意思向大学提要求，认为如果向大学提太多的要求，就有干预学术自由的嫌疑，是一种不道德的行为。他们认为教育不是为了训练人力资源，而应该是培养人，教育应该指向人的精神和灵魂。这种体系崇尚为教育而教育，为知识而知识，为学术而学术。代表性国家有英国、美国以及澳大利亚、加拿大、新西兰等英联邦国家。盎格鲁-撒克逊传统的高等教育体系起源于15世纪英国的牛津大学。牛津大学大概在15世纪左右形成了自己独具特色的两种制度，一种是住宿学院制度，一种是导师制度。

世界两大高等教育体系在很长的时间内是相互竞争的关系，任何一方都希望取得优势地位，但到目前为止，似乎是盎格鲁-撒克逊传统的高等教育体系取得了全面的胜利。以上海交大的世界大学排行榜为例，前100位的大学，大概90%属于盎格鲁-北美体系。在这种情况下，欧洲大陆传统的高等教育体系也在转型，实际上在向盎格鲁-北美体系学习，比如大学应该自主，应该实行大学法人化改革。例如2004年日本就进行了国立大学法人化改革。

中国大学具有浓厚的欧洲大陆体系的色彩，我们改革的基标究竟在北美还是欧洲？许美德曾经写了一本书，这是一本美国畅销书，叫作《中国大学1895—

1995: 一个文化冲突的世纪》, 他说, 中国最早的大学是模仿日本东京大学的, 而日本的东京大学是学习法国和德国大学, 应该说属于欧洲大陆体系, 但是到了上个世纪30年代中国接受了美国模式, 到了上个世纪50年代, 中国又接受了苏联模式, 改革开放之后, 中国又开始学习美国, 而且现在学美国学得特别厉害。但是前两年教育部又提出部分地方本科院校要向应用技术型大学转型, 所以一百多年来中国时而学习欧洲大陆体系, 时而学习北美体系, 没有走出一条自己的道路, 所以我们改革的基标究竟在哪里? 这是一个需要研究的问题。

从“指定”到“竞争”

我们首先来看中国重点大学的历史清单。大概是1954年, 中央政府开始指定部分大学为重点大学, 这是受到欧洲大陆传统高等教育体系的影响。中央政府最早指定了中国人民大学、北大、清华、北京农业大学(后来为中国农业大学), 以及北京医学院(后来为北京大学医学部)、哈尔滨工业大学六所学校为全国重点, 自此拉开了中国重点大学建设的序幕。到1963年, 有63所大学被指定为全国重点大学。有好处大家都抢着要, 行政主导的资源配置激励着更多的大学想跻身重点大学的行列, 到1978年中国有了88所全国重点大学。重点太多, 实际上等于没有重点。从1986到1995年这十年期间, 中国政府确立了重点建设15所大学的战略。1993年开始启动“211工程”, 从1995年第一批“211工程”大学入选, 到现在有112所大学成为“211工程”重点建设大学。1999年我们再次启动新的重点大学建设项目, 这就是著名的“985工程”, 中国先后有39所大学进入了这个顶级的重点大学行列。

由此可见, 在60年多的时间内, 中国先后有100多所大学被指定为全国重点大学, 被指定的重点大学包括山西农大、江西农大等省属大学, 这些学校的实力实际上已经有所衰落。中国的“985工程”, 在世界上产生了很大影响。受中国的刺激, 德国、俄罗斯、韩国和日本也分别启动了类似的重点建设工程。美国实际上也受到中国“985工程”的影响。北美一流大学的招

生官的手上都有一份中国“985”大学的名单，作为优先录取中国留学生的重要参考。

正因为“985工程”对世界高等教育界的影响很大，因此也有一些国外的学者来华研究这个问题。他们到北京来调研中国的“985”大学是如何选出来的，得到的答复是“没有标准”。正是因为它没有标准，至少没有能拿到台面上来说的标准，所以遭到猛烈的抨击。前不久去世的华中科技大学的老校长朱九思曾经给温家宝总理写信，信中提到，大学是“办”出来的，不是“封”出来的。我们知道欧洲大陆的大学都是“封”出来的，不是“办”出来的，而美国的一流大学是“办”出来的。在这种背景下，这种不公平的政策会面临越来越大的风险，尤其是在最近的几年，很多的学者、管理者都纷纷批评“985工程”，希望取消它。所以未来中国高等教育综合改革的趋势是淡化“985”工程。

据说，国家将以高水平大学建设项目取代现在的“985工程”，高水平大学建设项目启动的标志就是“2011计划”（协同创新计划），大家知道“2011计划”跟“985工程”的逻辑是不一样的，“2011计划”是让大学先做出来，再来申报。所以第一批“2011计划”的14所学校中就有河南农业大学，它既不是“211工程”大学也不是“985工程”大学，但是它进入了“2011计划”，这就说明我国国家重点大学的产生逻辑已经在悄然改变，已经开始由“分封逻辑”转向“竞争逻辑”。高校面临重新洗牌，对大学来说，就是要做好自我规划，找到通往卓越之路，把命运牢牢地掌握在自己的手中。大学要好好掌握这个历史机会，规划自己的未来。

本文节选、整理自周光礼教授讲座《通往卓越之路——中国大学的战略与规划》。周光礼：中国人民大学教授，中国教育发展战略学会改革与发展规划专业委员会副会长、秘书长。

来源：《可思研究》2015年9月6日

三、上海交大：综合改革变“资源激励”为“制度激励”

正值高考后的招生时节。7月6日，上海交通大学致远学院公布2015年“致远荣誉计划”首批拟录取名单，54名准新生从众多面试者中脱颖而出，将加入这个以学术卓越为目标的人才培养特区。这就是上海交大深化综合改革推出的新举措。

面对高等教育改革发展进入攻坚期和深水区，上海交大以问题为导向进行综合改革，推行“院为实体”的综合预算改革，实施“致远荣誉计划”培养拔尖创新人才，将海归人才与本土师资融合并轨。学校党委书记姜斯宪说：“学校面临的制度性制约比资源性制约更深刻影响未来发展，我们选择从单向改革转变为综合改革，从增量改革推进到存量改革，从表层改革深化到深层改革，从‘资源激励’到更加注重‘制度激励’，破解发展瓶颈，谋求新的跨越。”

试点实施院系综合预算——财权和事权下放给二级学院

高校二级学院在发展中常常面临这样的困境：办学经费中只有日常经费由学校直接下拨，而为数不少的经费以项目形式存在，需要学院或教师去向教务处、科研处、人事处等职能部门分别申请，仿佛僧人化缘。

这种制度有两种后果：一是院长并不知道学院到底有多少钱，或者知道有很多钱却不能捏起来使用，无法服务于学院长远发展规划；二是学院和教师每看到职能部门有项目就去申请，不管是否符合自身发展定位，先把项目和经费抢到手再说。如此，二级学院被职能部门牵着鼻子走，疲于应付，难以形成学科发展的核心竞争力。

“学校‘包办一切’的做法弊端重重，已经到了不得不改的时候。”上海交大校长张杰院士说，“我们的做法是实施院系综合预算改革，落实学院在资源配置和管理方面的主体地位，发展动力机制由学校驱动变为学院驱动。”

2013年至2014年，上海交大陆续选择改革基础较好的9所学院，进行综合

预算试点改革，降低校部机关控制的资源配置比例，将财权和事权同步下移。不仅总额达数亿元的“统筹支持世界一流大学建设经费”直接划拨，而且学院自筹经费也交由学院结合事业发展计划，自主编制预算，明确资金用途，学校不再进行过多限制。通过实行综合预算管理方式和目标管理方式，院长承担起“微型”校长的职能，“校办院”逐渐向“院办校”转变。

改革后学院可自由支配的钱究竟能多出多少？记者了解到，原本以项目申请形式变为直接下拨的经费，与原先的日常经费在数额上相当。也就是说，学院可以统一调配使用的办学资金几乎翻倍，可以在更大程度上决定自身发展方向，对长远发展的裁量权显著变大了。

院系综合预算改革没有从外部引入新资源，而是强调改革的增量红利，用盘活存量资源的方式，提高学院的办学积极性和主动性，激发活力。这项改革并不意味着职能部门因财权、事权的下放而“闲下来”，而是通过加强目标任务考核，监督学院用好每一分钱，并按目标任务完成情况审核学院的下年度预算。

着力培养未来学术精英——拔尖人才由“圈养”到“散养”

从5月19日开始，美国康奈尔大学教授、图灵奖得主约翰·霍普克罗夫特，为上海交大致远学院计算机科学班大三学生讲授“信息时代的计算机科学理论”课程，每周4天集中授课，为期1个月。这已是他自2011年以来第八次在致远学院上课。

致远学院成立于2010年，前身为2008年设立的理科班，会聚国际知名大学院士、教授的力量，建立“人才培养特区”，着力培养未来的学术精英。致远学院起初设有5个理科专业，学生优中选优，单独编班。

从2014年开始，学校推出“致远荣誉计划”，扩大拔尖人才培养的学科范围，致远学院由实体二级学院变为柔性组织机构，将优质教学资源向更多有志于科研的学生辐射，招生专业也从理科扩展到工科。

致远学院推出或认证一系列难度更高的“致远荣誉课程”，对一般教学

内容觉得“不过瘾”的学生可自主选择，通过考核后，成绩单上将加以特别注明。如果学生修满规定学分的“致远荣誉课程”，毕业时可获得“致远荣誉证书”，增加深造或求职时的竞争力。由于学生的学籍关系保留在原有学院，而非集中到致远学院，新计划实现了对拔尖人才由“圈养”到“散养”的转变。

“对学生‘散养’的最大好处是建立一种顺畅的退出机制，学生如果无法完成‘致远荣誉课程’，则可以退回到普通课程的轨道上。”致远学院常务副院长汪小帆说，“致远荣誉计划”并非意味着大牌教授数量明显增多，而是对校内资源进行优化组合，通过学院认证课程、学生自主挑战的方式，以荣誉为激励，培养更多具有科研潜力的未来学术大师。

致远学院前三届毕业生分别有29人、56人、74人，2015届有83人。今年的招生计划为250人。未来，随着文科、医科等陆续进入“致远荣誉计划”，将覆盖10%的本科生总量。“通过整合资源实现扩容增能，相信‘致远荣誉计划’会在拔尖人才培养方面发挥更大功效。”汪小帆说。

实施新老师资并轨改革——促“海龟”和“土鳖”融合

作为一项“主动请缨”的办学行为，上海交大实施综合改革，目的就是在新的历史条件下寻求发展的新动力，取得教学科研水平新突破。

上海交大总结出制约学校发展的8类20个瓶颈问题：在人才培养方面，引导广大教师潜心教学的激励和约束机制还有待完善；在学科发展方面，学科交叉集成的体制机制还有待突破；在学校治理方面，适应学校管理重心下移的治理结构还不够完善，教师参与学术决策的机制和渠道还不多。

对此，上海交大全面推进现代大学制度、人事制度、人才培养模式、科研体制、国际化办学、资源配置模式等方面的改革，列出50项重点改革任务，回应和破解学校发展面临的瓶颈问题。

针对校院两级管理纵向分权不够明晰、职责划分不够明确的问题，上海交大深化以校院两级综合预算为核心的改革，探索办学特区管理新模式，建立健全内部质量控制体系；针对科研组织模式不够完善的问题，学校推行完

善科研大团队的引导机制，加强高水平智库建设；针对长期存在的学科壁垒问题，上海交大探索有利于学科交叉的跨院系教师双聘制度……

上海交大领导意识到，综合改革是学校发展到当前阶段的内生驱动改革。以师资队伍建设为例，目前学校2800名教师中，约300名是近5年引进的海外高层次人才，当时为了抢抓机遇，往往是通过“绿色通道”进来，与本土教师在发展上形成“双轨”。

从2012年开始，上海交大开始实施新老师资并轨，接下来将通过建立学术荣誉体系和长聘教职体系，进一步促进“海龟”与“土鳖”的融合，激发各类教师的创新活力，最终建成与世界一流大学相适应的高水平师资队伍。

来源：《中国教育报》2015年7月17日 作者：董少校