

# 高教动态

中央财经大学高等教育研究所编

2017年第8期（总第278期）

---

## 目 录

一、“双一流”政策的关键词分析

二、高校人事制度改革：教师考核评估体系亟需完善

## 一、“双一流”政策的关键词分析

统筹推进世界一流大学和一流学科建设（以下简称“双一流”）的各项政策中，“一流”“世界”“高等教育强国”3个关键词是非常重要的。准确理解和领会其涵义与精神，对“双一流”建设至关重要。

### “一流”指水平，而非层次

首先是“一流”。尽管人们可以对“一流”的内涵从不同方面界定，包括人才培养、科学研究、社会服务、文化传承、国际交流等，但对于“一流”究竟是一个“层次”概念，还是一个“水平”概念，却有着不同认识。

严格意义上说，这里的“一流”表达的是办学水平概念，不应是层次概念。“层次”讲的是高等学校服务对象的差异，如国家重点大学，省级重点大学，地方大学等。它们在人才培养层次、服务对象、建设目标等方面是不同的。而所谓“水平”，反映的主要是大学或高等教育机构教学质量高低，特别是他们所提供的服务或产品是否能适应特定服务对象或利益相关者的需求。显然，这种“水平”对不同层次大学的涵义是不一样的。简言之，重点大学应满足国家对高层次拔尖创新人才的要求；地方大学的重点则应注重培养各种技能型人才。两者都是经济社会发展需要的，其评价标准也是不同的，不能简单比照，也不可互相替代。高层次不等于高水平，不同层次的大学都可以达到一流，学科也是如此。

因此，“双一流”建设的目标不能仅仅是高层次的大学，而应该选拔和支持高水平的大学。这样，才能真正引导高等学校提高水平，而不是追求层次。

### “世界”指具体，而非抽象

什么是“世界”？这个耳熟能详的概念其实非常抽象。按照有关工具书的解释，世界只是包括一切事物，地球的所有地方，等等。然而，我们常常自觉或不自觉地把“世界”理解为欧美国家，把“世界一流”等同于发达国家的水平。其实，这也是一个有些片面的认识。应该说，世界是包含不同国

家地区的一个具体概念。有一次，我带领清华大学代表团去东南亚某国访问其最主要的一所大学，向他们介绍中国高等教育改革情况，特别是清华大学的情况，包括中国建设世界一流大学的相关政策等，希望这所大学能选拔优秀学生到清华来学习。这所大学的校长却告诉我，在他们心目中，云南和广西的某些大学就已经是高水平大学了，他们与这些大学建立了密切的合作关系，每年都派遣许多留学(课程)生。这番话让我对世界一流大学的概念也有了更加具体的认识。其实，只要一所大学能够在某个特定区域具有很强的影响力和话语权，能够被这个区域的优秀青年人所向往，它就是世界一流大学。

对“世界”这个关键词的具体认识非常重要。随着中国经济实力和国际地位提高，我们当然应该建设若干所能与欧美等世界强国一流大学媲美的世界一流大学与一流学科，但也应考虑在不同地区，包括在东南亚、中亚、印度洋，以及“一带一路”沿线地区与国家，建设一批有影响力和话语权的高水平大学，提高中国在这些地区与国家的声望和引领作用。这对全面和充分参与全球治理体系非常必要，而发达国家和一流大学都非常重视在发展中国家的地区的影响力。从这个角度来说，目前中国某些地方大学，特别是与周边某些地区与国家具有特殊传统关系，包括文化、地缘、族缘、血缘关系等，或已形成某种影响力和话语权的地区大学和学科，也应成为“双一流”建设的重要对象。

### **“高教强国”指结构，而非排行榜**

“双一流”不仅有建设若干所世界一流大学和高水平大学的任务，还有“到本世纪中叶，一流大学和一流学科的数量和实力进入世界前列，基本建成高等教育强国”的目标。所以，“双一流”不仅是若干所重点大学的事，而是全国高等学校的事。然而，当人们提到“高等教育强国”时，常常会想当然地联系到各种大学排行榜，并把其中的 TOP100 大学及其数量，作为高等教育强国的标志。

这种看法有一定道理，但也有失偏颇。因为，TOP100 的大学及其数量只

是高等教育强国的必要条件，而并非充要条件。一个国家并不能只依靠若干所这样的大学就能成为高等教育强国。实际上，世界上有一些在不同领域非常著名的高水平大学与学院，并没有进入这些排行榜，如艺术领域的俄罗斯列宾艺术学院、设计行业的顶尖学府罗德岛设计学院等；近年来社会影响力越来越大、号称“小常春藤”的一批美国顶尖文理学院，包括威廉姆斯学院、卫斯理学院、艾姆赫斯特学院等，也是年轻人向往的大学。另一个典型例子则是德国，尽管排行榜中，德国大学的名次并不那么显赫，但德国大学的整体水平却不能不让人佩服。

因此，高等教育强国并不是一个排行榜概念，而是一个结构性概念。这种结构性概念指的是，高等教育强国应是能满足不同层次和类型的人才需要，适应与引领不同地方与行业的发展，以及支撑国家和地方不同战略的高等学校与学科的整体。它应该既有在排行榜中进入 TOP100 的研究型大学，也有培养技能型人才的高水平大学；既有顶尖的培养博士的大学，也有一流本专科大学和高职院校；既有具备学术影响力的一流学科，也有形成了行业影响力的一流学科；既有基础研究领域的重点学科，也有应用技术方面的前沿学科。它们彼此呼应，相得益彰，形成一个能够服务国家、经济社会发展与人民群众需要的综合性的高等教育体系。

“双一流”方案是高等教育深化改革的创新性政策，需要深入与历史性的理解，关键词的认识则将直接影响“双一流”的成功实施。

来源：《人民日报》2017年5月18日

## **二、高校人事制度改革：教师考核评估体系亟需完善**

**“非升即走”这种竞争淘汰机制，将出现在更多大学当中。**

从1993年清华大学部分院系试点“非升即走”，内地高校的人事制度改革，已经断断续续走了二十余年。“非升即走”、“年薪制”、“分类管理”这些年高校改革中的“探索”，近期又出现在国家规划的文件中。

近日，教育部等五部委发布《关于深化高等教育领域简政放权放管结合

优化服务改革的若干意见》，明确要突破“编制用人”，探索年薪制、协议工资等多种薪酬新机制。早前针对“双一流”（世界一流大学和一流学科）的顶层设计方案，已明确提及探索人事制度改革，以支持“双一流”建设。而此番出台的“放管服”意见，则细化人事制度改革的主要内容。这意味着，早些年被国内知名大学探索的市场化手段，正被相关部门视为培养“一流师资”的主要路径。

不过，这些举措，在过去若干年来曾引起颇多争议：大学与企业的差别，世界一流与中国特色之间的平衡，学术标准与行政程序之间的矛盾、实施过程的落实问题，均是争论的焦点。

### “非升即走”十年薪制

在不少知名高校的探索中，“非升即走”（up or out）是曝光率极高的关键词。

“非升即走”的竞争淘汰机制，来源于企业的员工管理和激励制度。20世纪40年代，北美高校借鉴企业经验实行“非升即走”制度，1993年之后逐步被清华大学等知名大学引入。目前，实行或部分实行“非升即走”的院校，在国内已小有规模。清华大学、北京大学、中山大学、上海交通大学、同济大学等名牌大学，青岛大学、深圳大学、汕头大学等发达地区的院校，均已开始实行“非升即走”制度。

简单理解，“非升即走”，就是不能升职就走人，即新聘任的教师（一般是助教或讲师）在试用的期限内，达不到晋升到副教授等更高级别的考核标准，将遭到淘汰解雇，或者调至非教研岗位。而对符合标准留下来的教研人员，则可获得长期教职。不同高校的标准各有不同，考核标准包括科研成果、论文发表数量和同行评议结果等，而试用期限在3年到9年不等；而有的高校甚至还有针对整个学科的教师集体的“非升即走”。

对于“计划”痕迹明显的国内高校，“非升即走”被寄望于解决高校教职员的“慵懒”——由于有事业编的“庇护”，岗位只进不出，薪酬待遇稳定，不少教职员在工作中并没有出全力。破解问题的思路，便是打破“铁饭碗”

——用有进有出的淘汰机制，其目的在于推动教师间的竞争和流动，以促成更多、更高质量的科研产出，同时淘汰不适宜学校学科的教职员。

如果说“非升即走”是用压力要年轻人进步，那么同样在推进的年薪制则是用“自由”保障效率。在新一轮人事制度改革中，实行年薪制的群体一般分为三类：其一，年薪制作为青年教师通过“非升即走”考核后，晋升的高级层次；其二，部分或全部的高层次引进人才，实行高薪酬标准的年薪制；其三，学校原来拥有事业编制、拿死工资的教研人员，可转换身份，拿“年薪”——拿年薪的高校教研人员，意味着较为宽松的考核标准，可以相对自由地选择自己的工作内容。

同济大学发展规划研究中心主任助理张端鸿表示，学术研究需要自由探索，而年薪制在收入和考核标准上构建了较为宽松的环境，教研人员可以不必为发表多少篇论文，完成多少课时而焦虑，只需要深入钻研自己最擅长、最有热情的学术领域即可。这是出高质量学术成果的基础，而高质量的学术成果和高水平的教职人员，则是构建一流大学的必要条件。

据张端鸿预计，目前国内一些名牌大学年薪制的教研人员规模已十分可观，如清华大学年薪制教师数量约为900人，而上海部分名牌大学为400-500人的规模，这样的人数规模让学校有条件冲击“一流大学”。

不少高校的人事制度改革，将“非升即走”和长期聘任的年薪制结合起来，形成“预聘-长聘”（tenure-track）制，也称“常任轨”制度。这实际上也是北美国家高校较为常见的人事制度。

但这个初衷良好的改革设计，在过去的推动进程中却争议不断。支持者认为，把竞争和淘汰引入大学，是一次为中国大学寻找新路的尝试。但质疑的声音也不少，较为舆论熟知的是，某些遭到解雇的高校教师认为遭遇不公正待遇，与校方大闹公堂。从媒体曝光的若干案例看，一些遭到解雇的教师，或者坚称自己已达到考核标准；或者声称遭解雇是其在校内的人际关系恶化所致，而非学术能力不行。

### 完善考核评估体系

关于近些年围绕高校人事制度改革的争议，清华大学经济管理学院院长钱颖一早前曾撰文论及。他的总结是，改革的难点在于，一方面，改革者在大学人事制度改革的理念和方案方面存在差异——大学与企业的差别，世界一流与中国特色的平衡，学术标准与行政程序之间的矛盾等等，都是争论的焦点；另一方面，实施过程中，存在大量的如何落地的实际问题。全国各大学的人事制度改革试验大多数是在现有体制之外引入一些“新人新办法”的增量尝试，很少有对现有体制进行系统性的整体改革。

厦门大学教育研究院教授陈武元表示，问题并不在“非升即走”制度本身，而在于许多高校目前还未建成完善的教师评估体系。教师升与不升的标准是什么，由谁来评价，遇到不公正评价如何申诉，流动的渠道是否通畅等，都需要明确。而评估标准的不完善，也造成了当前许多高校的年薪制不是给教师“减负”，而是“加负”。

实际操作中，不乏一些“无厘头”的考核方式。中山大学政治与公共管理学院副教授许长青举例说，某些学校涉及“非升即走”的考核标准，要求被考核者三年内甚至一年发表一定数量的论文和完成一定数量的科研成果。这种工人式的考核方法，实际上是违背科研规律的，科研成果的生产一般是波动的而非每年或者每隔几年平均“产出”。

“要鼓励青年教师进步需要有压力，但压力要适度、要符合客观规律，压力太过会伤害青年教师的成长。”他告诉 21 世纪经济报道记者。

就陈武元的观察而言，理工医科实行年薪制，总体而言是成功的，因为理工医科是“硬科学”，评价比较容易量化，具有客观性；而人文社科相对来说是比较“软的”，评价不容易量化和客观评价。

另一个阻碍改革推进的情况是，高校中的人情往来阻碍了客观评估的实施。张端鸿告诉 21 世纪经济报道记者，当前许多高校还存在事业单位和国企的“组织文化”，一些教师考核不达标，领导们的考虑首先不是辞退，而是“组织的关怀”，因而许多的“非升即走”成了“非升即转”，用调换岗位取代的解雇，在执行上打了折扣。另一方面，高校中存在不少师生关系、师兄弟关

系和其他密切的关系，这导致了部分教研人员在做同行评价时融入了情感因素，而不考虑实际情况，而这种评价目前又影响不到他们的学术声誉。

张端鸿分析，这种“人情社会”，事实上也是人事制度改革在高校中不能全面推开的原因。由于原有“老人”情感上的抵触，多数高校选择“新人新办法”的增量改革，而无法对有编制的原有教师群体“动刀子”。

前述几位专家一致的观点是，如何研究制定科学合理的薪酬制度，既需要学校内部制度设计的不断完善，更需要国家相关政策的配套落实。

当前，随着“双一流”系列配套政策和高等教育领域“放管服”政策的出台，赋予高校更大自主权、鼓励高校教师打破“铁饭碗”、在财力支持、科研成果转化等方面开“绿灯”，成为近两年政策的主要倾向。可以说，高校的人事制度改革迎来了政策利好的窗口期。回到学校内部，人事制度的新蓝图应该如何设计？

清华大学经济管理学院较早摸着改革的石头过了河。钱颖一撰文提到，教师从事的毕竟是创造性、思想性的工作，而不是流水线上或程序化很强的工作，不能套用适用于企业或政府机关的“记件制”或“计工分”现成制度。大学的人事制度改革一定不同于企业和政府中的人事制度改革，一些常见的适合于其他机构和工作性质的薪酬办法、聘用办法、流动办法不一定适合于大学。

张端鸿则强调，要在评估体系中构建分类管理的思维，教学科研型人员、教学型人员、科研型人员和非教研岗位人员的特点不同，要分别设置考核标准，而现在很多高校的问题是混合起来评价。

钱颖一还强调，高校的人事制度改革既要接轨现代大学制度，又要考虑国家、大学、学院的实际情况，设置合理的过渡期限。同时，在改革的过程中，充分保持与原有教师的沟通，征求和尊重教师的意见，以程序公正避免教师不必要的反对。

来源：《21世纪经济报道》2017年4月28日



