

# 高校改革与发展参考

2010年第5期（总第26期）

中国矿业大学发展规划处

二〇一〇年三月三十日

---

**【编者按】**2008年8月底，我国启动面向2020年的《国家中长期教育改革和发展规划纲要》制定工作，在深入调研、广泛听取意见建议的基础上，经反复研究修改，形成了公开征求意见稿。《规划纲要》文本全面谋划了教育体制改革新思路新方向，其中大部分内容都涉及高等教育领域，有一系列新的改革切入点和政策措施亮点。2010年2月28日起《纲要》面向社会第二次公开征求意见，这次公开征求意见恰逢全国“两会”，我校也正在研究制定学校中长期发展战略规划，通过学习研讨《规划纲要》能进一步明晰我国高等教育的形势和未来改革和发展方向，统一思想、凝聚共识，为我校下一步的发展确立政策导向。本期《高校改革与发展参考》继续关注此次规划纲要研讨，收集了相关资讯，供各位校领导参考。

# 本期目录

## 背景

国家中长期教育改革与发展纲要节选.....3

## 专家解读

规划纲要征求意见新闻发布会（节选）.....5

## 高层声音

温家宝：百年大计 教育为本（节选）.....16

## 争鸣

扩大和落实高校自主权的关键是实行开放式竞争办学.....23

## 背景

### 国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010-2020年）

#### （公开征求意见稿）节选

### 第三部分 体制改革

#### 第十三章 建设现代学校制度

（三十八）推进政校分开管办分离。适应中国国情和时代要求，建设依法办学、自主管理、民主监督、社会参与的现代学校制度，构建政府、学校、社会之间新型关系。适应国家行政管理体制改革要求，明确政府管理的权限和职责，明确各级各类学校办学的权利和责任，形成不同办学模式，避免千校一面。完善学校目标管理和绩效管理机制。健全校务公开制度，接受师生员工和社会的监督。探索建立符合学校特点的管理制度和配套政策，逐步取消实际存在的行政级别和行政化管理模式。

（三十九）落实和扩大学校办学自主权。政府及其部门要树立服务意识，改进管理方式，完善管理制度，减少和规范对学校的行政审批事项，依法保障学校充分行使办学自主权。高等学校按照国家法律法规和宏观政策，自主开展教学活动、科学研究、技术开发和社会服务，自主制定学校规划并组织实施，自主设置教学、科研、行政管理机构，自主确定内部收入分配，自主管理和使用人才，自主管理和使用学校财产和经费。扩大普通高中及中等职业学校在办学模式、育人方式、资源配置、人事管理、合作办学、服务社区等方面的自主权。

（四十）完善中国特色现代大学制度。完善治理结构。公办高等学校要坚持和完善党委领导下的校长负责制。健全议事规则与决策程序，依法落实党委、校长职权。完善大学校长选拔任用办法。充分发挥学术委员会在学科建设、学术评价、学术发展中的重要作用。探索教授治学的有效途径，充分发挥教授在教学、学术研究和学校管理中

的作用。加强教职工代表大会、学生代表大会建设，发挥群众团体的作用。

加强章程建设。各类高校应依法制定章程，依照章程规定管理学校。尊重学术自由，营造宽松的学术环境。全面实行聘任制度和岗位管理制度。确立科学的考核评价和激励机制。

扩大社会合作。探索建立高等学校理事会或董事会，健全社会支持和监督学校发展的长效机制。探索高等学校与行业、企业密切合作共建的模式，推进高等学校与科研院所、社会团体的资源共享，形成协调合作的有效机制，提高服务经济建设和社会发展的能力。推进高校后勤社会化改革。

推进专业评价。鼓励专门机构和社会中介机构对高校学科、专业、课程等水平和质量进行评估。建立科学、规范的评估制度。探索与国际高水平教育评价机构合作，形成中国特色学校评价模式。建立高等学校质量年度报告发布制度。

（四十一）完善中小学学校管理制度。（略）

## 第十四章 办学体制改革

（四十二）深化办学体制改革。坚持教育公益性原则，健全政府主导、社会参与、办学主体多元、办学形式多样、充满生机活力的办学体制，形成以政府办学为主体、全社会积极参与、公办教育和民办教育共同发展的格局。调动全社会参与的积极性，进一步激发教育活力，满足人民群众多层次、多样化的教育需求。

深化公办学校办学体制改革，积极鼓励行业、企业等社会力量参与公办学校办学，扩大优质教育资源，增强办学活力，提高办学效益。各地可从实际出发，开展公办学校联合办学、委托管理等试验，探索多种形式，提高办学水平。

改进非义务教育公共服务提供方式，完善优惠政策，鼓励公平竞争，引导社会资金以多种方式进入教育领域。

(四十三) 大力支持民办教育。

(四十四) 依法管理民办教育。(略)

(摘自：教育部门户网)

## 专家解读

### 规划纲要征求意见发布会

#### —有关高等教育部分内容解读

国家中长期教育改革和发展规划纲要工作领导小组办公室

**张力：**《国家中长期教育改革和发展规划纲要》已经公开征求意见，今天就纲要文本当中的有关高等教育方面的内容同大家探讨交流，其实大家也都看到规划纲要文本在整个战略目标、发展任务、体制改革和保障措施等方面都对2020年前的高等教育的发展和改革做了新的重要的部署，也提出了很多非常新的政策亮点。所以，按照规划纲要工作领导小组办公室的要求，跟大家探讨一下有关高等教育方面的难点热点问题。

第一，如何判断我国高等教育发展形势。在社会各界，包括我们教育系统对高等教育扩招以后形势怎么判断，大家都会有自己的看法，但是我们要从基本面上来看，也就是说改革开放前20年，实际上我们的高等教育发展是相对比较平缓稳步的，从1999年扩招以来，整个高等教育规模增长幅度是非常显著的，从原来不到700万人的规模，现在已经增加到了2979万人。我们什么时候居世界第一位呢？差不多是在2005年前后，也就是超过了美国，在整个总规模上居于世界第一。毛入学率也从原来的不到10%增加到24.2%，可以说进入了国际上公认的大众化阶段。从这期间来看，我们初步形成了若干所能够有条件向世界一流冲击的高水平大学，一批重点学科，培育了一大批前沿新兴学科和交叉学科，每年高校输送的毕业生从原来不到百

万现在已经达到了六百多万，科技创新和社会服务的能力不断增强。对高校扩招以来这样一个形势，我们需要一个客观的估计，正是因为扩招，才使得数以千万计的适龄青年能够由此获得进修深造的机会，从而改变一生，才使我国在参与国际竞争中能够在人才资源方面显现出比较明显的优势。扩招以后毕业生正在成为各行各业特别是高技术产业、现代服务业当中的业务骨干，比如“嫦娥一号”工程有上万名科技人员在30岁以下，如果没有扩招就不可能有这么充足的人才供给能力。其实当我们国家进入高等教育大众化阶段的时候别的国家也没有闲着，他们也在增加高等教育的供给能力，很多欧美国家从原来的大众化阶段进入到普及化阶段，也就是说高等教育毛入学率超过了50%，我国扩招以后在世界毛入学率方面的排位也就是上升10位左右，原来就是七十、八十位，现在也就是七十位，我们要清醒地看到我们同世界水平的差距。相应地，如果我们不扩招，我们全面建设小康社会的进程也会受到不小影响。

但是，我们也要看到，我国高等教育发展还存在不少困难和问题，比如拔尖创新人才培养能力较为薄弱，像钱老之问说的也就是这个事。二是我们高等教育持续发展条件不足不稳，我国普通高校生均预算内教育事业费2001年的时候，已经达到了7300元，后来一度跌到了5000多元，现在回到7500元左右，我们还是财政拨款不充足的状况，是同期发达国家相近统计口径1/5，而且不同省之间能相差6倍之多。三是扩招后毕业生就业竞争压力较大，对高等学校学科专业结构优化及增强学生社会适应能力等提出了新的更高要求。四是制约发展的体制性障碍还没有完全解决，分别体现在人才培养的模式、考试招生制度、办学体制和管理体制方面，所以我们的科学发展还是面临许多新的挑战。

第二，如何看待高等教育2020年事业发展目标。我们认为应该从全局上来看，也就是说面对全面建设小康社会的关键时期需求，特别是应对经济全球化深入发展，科学技术进步日新月异、人才竞争日趋激烈的挑战，《规划纲要》提出，从现在起到2020年，高等教育

总规模将从 2900 多万增加到 3550 万，高等教育毛入学率从 24.2% 提高到 40%，20-50 岁主要劳动年龄人口的受高等教育的比例会从现在不到 10% 提高到 20%。应该说，这些目标体现了高等教育规模发展达到一个高位平台后稳步增长的趋势。

第三，如何认识我国高等教育发展任务定位。根据《规划纲要》的要求，今后我国高等教育的发展任务将定位在以全面提高质量为重点，更加注重提高人才培养质量、提升科学研究水平、增强社会服务能力，特别要求高等教育优化结构办出特色。因为刚才已经说了，2020 年高等教育规模的扩展已经不是重点，最大的重点就是我们将进入发展理念战略性转变和全方位注重教育质量的新阶段。

首先，把提高质量作为高等教育发展的核心任务，是建设高等教育强国的基本要求。为此，《规划纲要》提出了三点要求，一要牢固确立人才培养在高校工作中的中心地位，从培养造就高素质专门人才和拔尖创新人才出发，深化教学改革，严格教学管理，改进高校教学评估，健全教学质量保障体系，特别提出，这也是第一次提出要创立高等学校与科研院所、行业企业联合培养人才的新机制，大力推进研究生培养机制改革。二要充分发挥高校在国家创新体系中的重要作用，鼓励高校在知识创新、技术创新、国防科技创新和区域创新中作出贡献，对加强高校的基础研究、应用研究以及创新基地平台建设明确了政策方向，特别针对科研领域当中的体制性障碍，要求促进高校、科研院所、企业的科技和教育的资源共享。大家注意到，这回不仅是科研的资源要共享，而且我们将来产学研的教育资源也要深度的合作和共享。三要牢固树立高等学校主动为社会服务的意识，利用高校人才汇聚、学科综合交叉的能力优势，全方位开展服务，要求进一步推进产学研用结合，加快科技成果转化，积极参加文化建设，参与决策咨询，充分发挥智囊团、思想库的作用。

其次，我们要切实保障高等教育科学发展和教育质量稳步提高，必须优化结构办出特色。因为我们国家现代化对高层次专门人才需求

的多样性和区域的差异性是世界上不多见的，很难沿用学术学科评价的单一尺子来衡量所有高校。为此，《规划纲要》的文本也明确要求到2020年我们的高等教育结构更加合理，特色更加鲜明。这里面有两点是需要注意的，一是国家提出要建立高校分类体系，实行分类管理，引导高校合理定位，克服同质化倾向，不仅要继续加快建设一流大学和一流学科，推进重点学科建设创新，建成一批国际知名、有特色高水平的高等学校，这里不光包括本科的大学和学院，也包括高职高专的学院，若干所大学达到或接近世界一流大学水平。而且要引导其他各类高校在不同层次、不同领域办出特色，争创一流，包括支持地方或行业背景高校建设优势重点学科，改进管理模式，引入竞争机制，实行绩效评估，进行动态管理。二是优化学科专业等结构，这也是为了适应现代化建设的需要，重点扩大高技能型、应用型、复合型人才培养规模，加快发展专业学位研究生教育，优化区域布局结构，重点支持中西部高等教育发展，鼓励东部高等教育率先发展，也就是说让高校既能够在学科专业建设方面苦练内功，还要面向现代化建设需求办出特色，这是新世纪新形势下打造高质量的中国高等教育体系的必由之路。

第四，如何深化高等教育体制改革和加强政策措施保障。在《规划纲要》的第三部分已经全面谋划了体制改革的新思路新方向，其中大部分内容都涉及到高等教育领域，我们可以列举出一系列新的改革切入点和政策措施亮点，比如更新人才培养观念、创新人才培养模式、改革教育质量评价和人才评价制度，深化考试招生制度改革等等，都需要在各类高等学校师生中形成更为广泛的共识和共同的自觉的行动。相比中小学而言，建设现代学校制度、落实和扩大学校办学自主权，重点也是高等学校，关键在于完善中国特色的现代大学制度，包括坚持和完善党委领导下的校长负责制，探索教授治学的有效途径，探索建立高等学校理事会或董事会，健全社会支持和监督学校发展的长效机制，推进产学研用相结合等等。与此相关，深化办学体制改革和管理体制改革，说到底，是整个改革的牛鼻子，就是要理顺政府怎



公办教育管教育，学校怎么依据法律法规和宏观政策引导自主办学等关系，许多都是当前社会上关注和热议的问题，相关的因素也很复杂，表现出“深水区”改革的典型特点。

同时，我们也看到，要实现高等教育事业发展的目标，完成好各项发展任务，没有必要的经费支持和良好的制度安排是根本不行的，我们必须在深化体制改革、加强政策措施保障方面迈开新的步伐。《规划纲要》的第四部分保障措施，特别提出要加强高等学校教师队伍建设，在经费方面实行以举办者投入为主、受教育者合理分担培养成本、学校设立基金接受社会捐赠等多渠道筹措经费的投入机制，值得注意的是，为了加强经费管理，明确提出设立高等教育拨款咨询委员会，增强经费分配的科学性，在高校实行设立总会计师职务，公办高校总会计师由政府委派，这也是比照国际通行做法，目的就是要强化制度监督、社会监督、媒体监督，让高等教育领域公共资源配置在阳光下运行。还有国家加快教育信息化进程，高等学校既是优质资源普及共享的收益者，更是优质资源开发和应用的主要参与者，势必发挥更为重要的作用。在《规划纲要》准备在今后三年启动实施的重大项目和改革试点中，涉及高等教育发展的和改革的项目内容也有不少。如果组织领导和措施配套能够很好到位，相信我国高等教育事业定为沿着科学发展的道路再创新的辉煌。

**中国教育电视台记者：**在规划纲要征求意见稿中提出，到2020年将建成一批国际知名有特色高水平的高等学校，若干所达到或接近世界一流大学的水平，如何评价目前阶段我国综合性大学的办学水平，要实现建设世界一流大学这样的目标还需要做出怎样的努力？

**张大良：**我国是一个高等教育大国，在校生已经达2979万人，而且高校数量也很多，有2263所，下一步就是要建高等教育强国，建高等教育强国要有一批高校接近和达到世界一流大学的水平，这要起一个引领的作用，也是标志着我们国家高等教育强国的一个重要的指标。最近我们也在研究高等教育强国的指标，根据专家的研究，我

们大约要在今后 30 年左右的时间可以进入高等教育强国的行列，这是我们有一些定量的指标，在这里就不说，因为正在研究。同时我们也有一个定性的表述，也就是说到那个时候建成的高等教育的强国。首先是在一个体系上来表述，就是要构建一个具有世界先进水平、中国特色社会主义的现代高等教育体系，在这样一个高等教育体系里面各层次、各类的高校都有一批走在前面的，起到引领和示范作用的高校，其中就有一批达到接近世界一流水平的大学和若干所世界一流的大学。所以，我想这是我们在推进走向高等教育强国这样一个进程当中要实现的目标。

**新华社记者：**纲要中提出了逐渐取消现行的高校行政级别的要求，可操作性到底有多大？

**张力：**三句话对中国取消实际存在的行政级别和行政化管理模式。第一句话，必须做，这是大势所趋，国家所指明的和确定的事业单位改革方向，包括将来的国企高层管理改革方向就是这样一个方向，就是要达到“政校分开，管办分离”，要有这样一个新的制度设计，往前推进的趋势。第二，怎么做，叫做“先立后破，不立不破”，“立”就是要探索建立符合学校特点的管理制度和配套政策，“破”就是刚才说的，逐步取消实际存在的行政级别和行政化的管理模式，包括学校内容的，还包括政府怎么管学校的行政化的倾向。第三句话，什么时候做？从容易的地方做起，逐步向难点推进。所以试点先行，先从有条件的地方创造条件，这是国家的既定方针，所以我相信大家在不久将来会看到试点的出现。

**人民网记者：**扩招之后我们的大学生就业从前年开始就是教育部工作中的一个非常非常重要的工作，前所未有的采取了很多条措施来解决，像您介绍的欧洲和大洋洲有些国家进入普及化阶段，大学的毛入学率已经超过 50%了，这些国家怎么解决大学生就业问题呢？

**张力：**其实很简单，我们发现进入普及化的高等教育的国家有三个特点，第一个特点，就是年轻的人口是在下降的，但是我们这个下降跟他们下降的形态不一样，国外的年轻人不太愿意生孩子，整个人口是老龄化、少子化，所以原有的高等教育的资源能够容纳出更多的高中毕业生就学，其实从总量上来讲，规模的扩展并不是很大，尽管超过了 50%，实际上向整个劳动力市场提供供给的总量并没有增加的特别明显，况且还有一些外来的移民。第二个特点，这些国家通常技术转型是相对比较迅速的，或者说原来一些低技术含量的岗位迅速移出本国，所以原来青年人拿到高中文凭之后就可以满足就业的需要，现在发现有些就业岗位是越来越多的需要大学文凭。第三个特点，当他们发现自己的上学学生是在增多，但仍然他们现在资源很富裕的情况下，他们倾向于打起高等教育国际化的牌，招收更多的亚洲包括中国的留学生在他们那里就读，也使他们整个高等教育的毛入学率往上拉动，而这些人并不一定学完了以后留在本国就业，应该说他们的就业格局跟中国很不一样。再给大家举一个例子，如果我们看一看OECD，30 个成员国，他们整个从业人员的大体总量在 4.3 亿或 4.5 亿人左右，而我国是 7.8 亿人，眼看就是 8 亿人，我们国家就业人口的总量是相当于 30 几个国家加起来的差不多 2 倍，中国目前来讲不能说我们主要年龄人口受高等教育的比例高到已经达到天花板了。将来随着我们整个技术结构、产业结构、就业结构的变化，可能会创造出更多的容纳大学生就业岗位的，前提就是经济能够保持可持续的发展，而且城镇化的水平会缓慢的、渐进的提高，在这种情况下全面的考量大学生就业问题会是一个更加客观的视角。

**王建国：**刚才谈到国外的毛入学率超过 50%以上如何解决大学生就业的问题，这两年我们国家大学生就业的问题也显得越来越严峻，但是我感觉到这两年党中央、国务院高度重视，各部门齐心协力，针对你刚才讲的，应该说总体上我们的就业状况还是好的，比如说去年，2009 年我们的初次就业率达到 74%，相应的，印度也是按照初次就业率来统计，2007 年的数字是 25%。西方很多国家是按照毕业以后半年

到两年来统计，一般半年以后就业率大概在 80%左右，可见我们国家大学生就业的总体形势是很好的，但是问题依然严峻，我想表达几个观点，第一，随着我们国家全面建设小康社会，实现中华民族伟大复兴，我们的大学生总体上不是多了，还是少了，所以我们在这个目标里面提出 2020 年我们的毛入学率要继续攀升到 40%，现在的问题在哪？我觉得解决大学生就业的问题，第一是我们国家的经济结构要从比较粗放型、劳动密集型进一步向集约型、向高技术方面发展，随着产业经济结构的调整，我们各行各业对大学生的需求会越来越高。第二，我们现在国家的发展在中小城市、中小企业需要大量的大学生，但是由于观念的原因，由于某方面制度的原因，一些大学生还不愿意到基层去，不愿意到中小企业去工作。如果我们在这方面从政策上、从制度上、从教育上多方下手，我相信我们国家更广大的区域，我们国家更多的企业将能够吸纳更多的大学毕业生。第三，也是适应国家经济社会发展的需要，毋庸置疑高等学校自身也要不断深化教育教学改革，使我们的学生创新精神、实践能力更强，使我们学生创业的能力更强，更好的适应国民经济和社会发展的需要。所以总体上我对我们国家大学生就业的前景是看好的。

**中国教育报记者：**第一，钱学森钱老之问，引发了全社会对高校培养拔尖创新人才的关注和思考，是一个系统工程培养专业人才，在此前我们高校进行了怎样的改革和探索，未来又将怎样改革我们的人才培养模式，让更多的拔尖创新人才冒出来这是第一个问题。第二，我们将采取怎样的制度设计，让更多的大学办出自己的特色，改变当前千校一面的状况？

**张大良：**对于第一个问题，关于培养拔尖创新人才的问题。培养拔尖创新人才对于我们建设创新型国家，推进社会主义现代化建设，实现中华民族伟大复兴是具有重大的战略意义的，最近十多年来，在我们一批高水平大学也在不断地探索培养拔尖创新人才，进行了很多很好的有益的尝试，比如北京大学的“元培计划”，清华大学的“清华学堂”，他们在这方面都做了很好探索，也取得了一定的经验，我

们想关于拔尖创新人才培养应该也是多样化的。同时在原有积累经验的基础上要继续进行探索，因为在涉及到人才培养模式、课程体系、教学内容、教学方法手段等方面的深化改革，这次在规划纲要文本当中已经提出来了，要牢固确立人才培养在高校工作当中的中心地位，要着力培养品德优良、知识丰富、本领过硬的高素质专门人才和拔尖创新人才。所以，在现在高等教育发展的大形势下面，我们应该要很好地抓住高等教育质量提升工程这个有利时机。因为这次文本当中在后面的十大改革的项目和改革试点当中，有一个高等教育提升工程，在这个提升工程里面讲了一句话，就是实施基础学科和应用学科拔尖学生培养试验计划，我想这个计划是分两个部分，第一部分，在基础学科方面要培养拔尖创新人才，我们想是一个少而精、高层次、国际化的原则来培养。去年我们已经开始着手这方面的筹备工作，因为本着先行先试的原则，在规划纲要制定原则的过程当中，有看准的可以试的我们就先试，我们已经对基础学科的拔尖创新人才的培养做了筹备工作，已经选择清华大学、北京大学等十多所大学的数、理、化、计算机、生五个学科率先进行试点，想在创新人才培养方面有所突破。所以借此机会我也想把基本的思路说一说，主要是在七个方面来抓改革：一是在学生的遴选方面，注重考察学生的综合能力，学生的兴趣和发展的潜质，实行动态统筹机制、自由选择专业的机制，将最优秀的学生选入到培养计划当中。二是教师的配备，我们要安排高水平的专家学者来担任专业的导师和授课老师，聘请海外知名学者主持和参与教学。三是培养模式，要突出个性化的培养，积极开展教学理念、模式、内容和方法的改革，让学生有自由探索的时间和空间，鼓励学生自主的学习，参加科学研究的项目训练，培养他们的科研兴趣，从而使他们的志向更加远大，心态也要是平和的，德才兼备，成为未来的一流的学者和世界一流的科学家。四是营造氛围，这个氛围就是要通过世界级的科学家的访问，高水平学术报告等等形式，来营造浓厚的学术分为和开放的平等交流的氛围，激发学生的求知欲和创新的愿望。五是制度上要创新，学生管理实行导师制和班级管理相结合，制定灵活的课程选修、免修、缓修等等制度。六是条件方面的支

持，国家重点实验室、开放实验室、国家重点实验室、开放实验室，国家实验教学试验中心等等，都要向参与这个计划的学生开放，并为学生创新活动提供专门的支持，经费的支持、条件的支持、空间的支持。七是国际合作，通过联合培养暑期学校短期考察等方式，分期分批将学生送到国外一流大学学习和交流，鼓励学生利用国外的条件开展科学研究工作，尽快地融入学科领域或者是国际一流的科学家的群体当中去。所以拔尖创新人才的培养，我们认为是一项系统工程，需要社会、家庭、学校、用人部门，包括我们新闻媒体的大力支持，要营造拔尖创新人才脱颖而出的良好氛围和政策机制。

在这个计划当中，还有一个是应用学科的拔尖人才培养问题，关于应用学科培养拔尖人才，我们还要跟培养高素质专门人才结合起来，因为应用学科跟基础学科不一样，应用学科我们应该大批的培养高素质的专门人才，同时培养少而精的拔尖创新人才，在这方面我们在研究筹备启动未来卓越工程师、卓越医师、卓越教师的培养计划。所以我想在卓越工程师培养方面我们是要培养一大批研究型、研发型或者是能够在生产一线的卓越工程师，所以这是一个全口径的，生产一线的卓越工程师就是前面讲的高素质的专门人才，研发性的少量的是真正的拔尖创新人才。要培养一大批卓越医师，他们当中有的是能够在在大医院解决疑难病症的专科医师，有的是能够进社区、下农村的全科医师，还要培养一大批各级各类学校需要的卓越教师。总之，他们在各自的工作岗位上都能够表现出卓越，成为高素质的专门人才和拔尖创新人才。

第二个问题，关于千校一面的问题，这个问题涉及到我们对于高等教育的管理和指导应该是分类指导、分类管理，所以这也通过分类管理、分类指导，建立高等教育的分类体系，我们才能够解决千校一面的问题，解决千校一面的问题实际上就是要使得我们目前的 2263 所高校都要办出特色，所以这个问题简单讲是在三个方面考虑。一是要发挥政策的导向作用，要根据科学性、多样性、可操作性和公正规范的原则来修订我们的普通的高等学校实施条例和有关政策，要按照

高等学校分类的依据，建立分类体系，实行分类管理，开展分类的评价，引导不同的层次、不同类型的高校能够合理定位，能够各在其位、各展所长，办出特色，各级政府要统筹规划，做好政策的引导和监督管理，为高校的自我定位、自主发展提供政策支持和空间，这方面我们正在研究如何支持有条件的地区开展高校分类管理的试点工作。二是要发挥资源配置的作用，通过继续实施“211”工程、“985”工程，推进优势学科创新平台项目的建设，通过启动实施特色重点学科项目的建设，启动实施中西部高等教育振兴计划，来重点建设一批地方的高等院校，加强示范性高职院校的建设，充分发挥重大项目和引领作用，也就是说要以重点建设来促进分类发展。三是各个高校自身要科学定位，各个高校要坚持特色发展，确立符合自身实际的发展目标，在国家高校分类体系当中找到自己的位置，要结合服务面向不断调整确立学科专业建设、人才培养类型等方面的发展内容，增强服务国家和地方经济社会发展的能力真正做到合理定位。如果我们现在的2263所高校都能够注重合理的定位，办出特色来，我想我们就有望形成一个百花齐放、各具特色的高等教育体系，形成百舸争流充满活力的高等教育的格局。

**人民日报记者：**在这次规划纲要当中提出了十个改革试点，其中之一是现代大学制度改革试点，我想具体了解一下，现代大学改革试点所试点的内容具体是哪些，以及目前困扰我国建设现代大学制度落实和扩大办学自主权利的难点主要在哪里？

**谈松华：**现代大学制度的建立在改革中专门有一章讲到学校制度建设的时候，对于现代大学制度有一节专门讲到这个内容，现代大学制度的建立有三个层面的问题：

一是大学和政府的关系，因为现代大学制度是建立在依法确定政府和大学关系这个前提之下，所以纲要提出，实行政校分开、管办分离这样一个原则，这个原则是处理大学和政府关系的一个基本原则，也是在这个原则下来确保大学办学自主权。这个原则的含义就是，政

府和大学是两种不同性质的机构，大学不是行政机构，所以大学不是政府的附属机构，它具有办学的自主性。管和办分开的话也是这个意思，政府是负责宏观管理，办学的权利是属于大学，所以我想这是确立现代大学制度的一个层面的问题，首先要处理好这个关系。

二是大学内部治理结构。大学内部治理结构在纲要中提到有这样几个方面的含义，首先是要制定大学章程，大学内部治理也要按照章程来实行治理，从这个意思来讲也可以说是依法治校，这也就意味着今后我们的大学都要制定章程，来确定内部治理结构。在内部治理中间一个问题就是，我们的大学的领导体制是实行和完善党委领导下的校长负责制，同时又强调了教授治学，营造学术自由的氛围。大学治理中有一个行政权利和学术权利的关系，那就要在学术领域要充分尊重教授在治学中的重要作用，同时还要完善教职工代表大会和学生代表大会制度，实行民主管理。所以，内部治理结构在纲要中做了这样一种原则的规定。

三是大学和社会的关系。因为大学自主办学是需要有社会参与和社会监督的，因此要家里社会参与、社会合作的制度，这里提出了可以探索建立董事会或者理事会的制度，这种制度是一种社会参与的形式，同时还强调了行业、企业和学校的合作办学，也提出了大学要向社会公开信息，要实行年报制度，让社会对大学有知情权，也可以说，现代大学制度最终是要建立一种大学自我发展又自我约束的制度。

（摘自：中国教育和科研计算机网 2010 年 3 月 2 日）

## 高层声音

### 温家宝：百年大计 教育为本（节选）

研究制订《国家中长期教育改革和发展规划纲要》，是本届政府必须着力做好的一件大事。当前，在应对国际金融危机对我国经济的



冲击，促进经济平稳较快发展的关键时期，把教育摆在突出位置，既有紧迫性，又有深远意义。

### 充分认识制定教育规划纲要的重大意义

教育是国家发展的基石。当今世界，知识成为提高综合国力和国际竞争力的决定性因素，人力资源成为推动经济社会发展的战略性资源，人才培养与储备成为各国在竞争与合作中占据制高点的重要手段。我国是人口大国，教育振兴直接关系到国民素质的提高和国家振兴。只有一流的教育，才有一流的国家实力，才能建设一流国家。

教育事关民族兴旺、人民福祉和国家未来。当前，我国现代化建设面临许多困难，国际金融危机的蔓延和加剧，使我国的外部需求急剧减少，长期制约我国经济发展的体制性、结构性矛盾更加突出，经济增长方式粗放，人口、资源、环境压力越来越大。保持经济平稳较快发展，推动产业结构升级，转变经济发展方式，建设资源节约型和环境友好型社会，必须紧紧依靠科技进步和提高劳动者素质。发展文化、科技、教育、卫生等社会事业，推进民主法制建设和社会公平正义，同样需要培养大批高素质的各类人才。

教育事业涉及千家万户，关乎群众切身利益。为群众提供公平的受教育机会，满足群众对发展教育的期望，推动教育在更高的起点上实现更大的发展，切实解决人民群众极为关注的“上学难、上好学”的问题，这是人民的需要，也是经济社会发展的要求。

党中央、国务院历来高度重视教育事业发展。1985年中央下发了《关于教育体制改革的决定》，提出普及九年义务教育的目标。1993年，中央下发《中国教育改革和发展纲要》。1995年，中央提出实施科教兴国战略。党的十六大以来，中央始终把教育放在优先发展的战略地位，提出实施人才强国战略，并采取了一系列重大举措。党的十七大对优先发展教育，建设人力资源强国提出了新任务新要求。现在，根据中央的总体部署，结合当前教育事业发展的实际，有必要制定教育中长期改革和发展规划。这是进入21世纪以来我国第一个教

育规划，制订一个让人民群众满意，符合中国国情和时代特点的规划，对我国教育事业的发展乃至整个现代化事业具有重大意义。

### 制定规划需要把握的指导方针和总体布局

我们要制定的规划是指导未来十二年教育改革和发展的纲领性文件，必须与经济社会发展的总体规划相适应，体现全局性、宏观性、长远性和战略性。规划主要对2009年到2020年教育改革和发展做出安排。这12年也要分阶段规划，远期的目标和措施要与全面建设小康社会对教育的要求联系起来考虑；近期可以规划得细一些，与教育“十一五”规划相衔接，保持教育改革和发展的系统性、连续性。但是，教育改革和发展的许多工作不能等规划全做好了才进行。有些看准了的事情，可以先行试点，试验成功了立即实行。这也是我们这次制定规划的一个特点。

指导思想是制定规划的主线，也是灵魂。根据中国特色社会主义理论和党的教育方针，我提出若干方面请大家考虑：第一，要坚持面向未来、面向世界、面向现代化。“三个面向”归根到底就是要赶上时代的要求，这是我国教育发展的方向。要立足于我国实现现代化的需求，从我国教育的实际出发，办出具有中国特色、中国风格、中国气派的现代化教育，这些就要对教育改革和发展进行超前安排。要瞄准世界教育发展变革的前沿，借鉴世界先进的教育理念和教育经验，紧密结合我国教育实际，按照教育发展的规律办事。要把教育的改革发展放在我们正在实现工业化、城镇化的背景下和全面建设小康社会的大局中谋划，充分考虑国家现代化总体布局对人力资源开发和人才培养的需要，充分考虑国家未来人口发展和学龄人口的结构变化，使规划更好地服务于经济社会发展和创新型国家建设。第二，要坚持改革创新精神。同经济体制改革相比，我国社会事业改革相对滞后。教育要发展，根本靠改革。教育规划要成为一个改革创新的规划，必须坚持解放思想，大胆突破，勇于创新。要树立先进的教育理念，冲破传统观念和体制的束缚，在办学体制、教学内容、教育方法、评价方式等多方面进行大胆探索。第三，要坚持教育优先发展的战略。教育

兴国、教育立国、教育强国都是国家意志。把教育摆在优先发展的战略地位，是我国现代化建设需要长期坚持的方针，必须在教育规划中得到充分体现。第四，要坚持以人为本的核心要求。充分考虑群众的期盼，把促进教育公平，满足人民群众不断增长的多层次、多样化的教育需求作为规划的重点，把促进人的全面发展，办人民满意的教育作为规划的落脚点。第五，要坚持立足基本国情。既要看到我国经济总体实力在不断壮大，又要正视人均水平还比较低，贫富差距大，城乡、地区发展不平衡；既要看到现代经济和城市人口对教育的较高需求，又要重视农村教育和中低收入群体的实际情况，还必须充分考虑我国人口众多、现阶段农村人口大规模迁徙和流动的特征。

教育规划要有总体规划，又要有分类规划。总体规划主要是以普及教育、提高国民素质为核心，确定到2020年我国教育改革与发展的指导思想、战略目标、总体任务和重大政策措施，对教育规模、结构、质量等提出具体要求。分类规划主要是根据经济社会发展和建设创新型国家的需要，综合考虑人口结构、产业结构和就业结构的新特点，提出各级各类教育改革与发展的具体目标和政策措施。每个分类规划是总体规划中有特色的一部分，包括对大学、中学、小学、职业教育、学前教育、终身教育、民办教育等发展，都要分门别类地作出专题性的规划，规划要有战略思想和宏观思路，也要有实实在在的政策措施，增强可操作性。

### 需要研究解决的一些重大问题

关于高等教育的问题：从长远看，我们不仅要不断扩大高等教育的规模，满足群众对高等教育的需求，更重要的是要提高高等教育质量，把提高高等教育的质量摆在更加突出的位置。高等学校改革和发展归根到底是多出拔尖人才、一流人才、创新人才。高校办得好坏，不在规模大小，关键是要办出特色，形成自己的办学理念和风格。要对学科布局、专业设置、教学方法进行改革，引导高等学校适应就业市场和经济社会发展需求，调整专业和课程设置。建立和完善高等教育质量保障体系，推动高效科技创新、学术发展与人才培养紧密结合。要

借鉴国外先进经验，结合我国实际创造性地加以运用，加强高水平大学建设，建成若干国际一流大学，为国家培养更多的高质量、多样化的创新型人才。

关于教学改革问题：对于教学改革，教师、学生包括家长都反映强烈，希望课程设置更贴近学生的实际，贴近社会的实际，要求减轻学生负担。其实，教学不光是课程的改革，应该是整个教学的改革，课程是其中的一部分，而且是很重要的一部分。现在，在教学中我们比较注重认知，认知是教学的一部分，就是学习。在认知方法上我们还有缺陷，主要是灌输。其实，认知应该是启发，教学生学会如何学习，掌握认知的手段，而不仅在知识的本身。学生不仅要学会知识，还要学会动手，学会动脑，学会做事，学会生存，学会与别人共同生活，这是整个教育和教学改革的内容。解放学生，不是不去管他们，让他们去玩，而是给他们留下了解社会的时间，留下思考的时间，留下动手的时间。我最近常思考，从自己的经历感受到，有些东西单从老师那里是学不来的，就是人的思维、人的理想、人的创造精神、人的道德准则。这些，学校给予的是启蒙教育，但更重要的要靠自己学习。学和思的结合，行和知的结合，对于学生来讲非常重要，人的理想和思维，老师是不能手把手教出来的，而恰恰理想和思维决定人的一生。这不是分数能代表的。教学改革还要回到学、思、知、行这四个方面的结合，就是学思要联系，知行要统一。我一直信奉这样一句话：“教是为了不教”。不在于老师是一个多么伟大的数学家或文学家，而是老师能给学生以启蒙教育，教他们学会思考问题，然后用他们自己的创造思维去学习，终身去学习。

要围绕加强素质教育、多出人才，转变教育观念，深化教育改革。要认真思考我们为什么培养不出更多的杰出人才？从而对教育体制、办学模式以及小学、中学、大学的教学改革进行深入研究，整体谋划。教育的根本任务应该是培养人才，人才培养观念更新和培养模式创新要成为规划的亮点。要注重培养学生的社会责任感、实践能力和创造精神，注重培养复合型人才。文理科差别不要搞得太大，学理工的应

该关心社会，提高人文素养；学文科的应该加强自然科学知识学习，提高科学素养。

关于探索适应各类学校的办学体制问题：教育方针、教育体制、教育布局和教育投入，属于国家行为，应该由国家负责。具体到每个学校如何办好，还是应该由学校负责、校长负责。不同类型学校的领导体制和办学模式应有所不同，要尊重学校的办学自主权。教育事业还是应该由懂教育的人办。张伯苓是个教育家，他宁可做校长，不当部长。毛主席讲，办好一所学校，关键是校长和教师。要造就一批教育家，倡导教育家办学。我们有许多优秀的科学家，受到社会的尊重。我们更需要大批的教育家，他们同样应该受到社会的尊重。要加快民办教育发展，满足不同社会群体多样化的教育需求。

关于教师的培养问题：百年大计，教育为本，教育大计，教师为本。有好的老师，才能有好的教育。要建设一支献身教育的高素质教师队伍。教育规划要把加强教师队伍建设作为一个重要内容，要采取有力措施吸引全社会最优秀的人才来当老师，提高教师队伍特别是农村教师的整体素质。要创造一种社会氛围，让尊师爱生的传统美德在全社会蔚然成风。中华民族素有尊师重教的优良传统，在老师面前，做学生的不论走到哪里，做出什么业绩，对老师的感激和爱戴之情永远不会改变。对老师来讲，没有爱就没有教育，“学为人师，行为世范”。这两者必须结合，这和我们的宣传很有关系。按说，一个孩子成为一个有用的人，最难忘的应该是老师，特别是启蒙教育的老师。

长期以来我国广大教师，特别是广大农村和边远贫困地区的教师，在艰苦清贫的条件下，恪尽职守，默默耕耘，为祖国的教育事业无私奉献，涌现出了许多可歌可泣的先进人物，充分体现了陶行知先生当年倡导的“捧着一颗心来，不带半根草去”的崇高精神。这种平凡而伟大的精神，永远值得我们学习和发扬。我想借这个机会，也给老师提几点希望：一要志存高远，爱国敬业。人民教师的神圣职责就是传授知识，传承民族精神，弘扬爱国主义，为祖国和人民培养合格的人才。教师要忠诚于人民教育事业，以培育人才，发展先进文化和

推进社会进步为己任，积极引导和帮助青少年树立正确的世界观、人生观。二要为人师表，教书育人。教书者必先强己，育人者必先律己，教师的道德品质和人格对学生有重要的影响。教师要注重言教，更要注重身教。教师的日常工作虽然是平凡的，但教育工作的意义却是不平凡的。教师应该自觉地加强道德修养，率先垂范，既要有脚踏实地、乐于奉献的工作态度，又要有淡泊明志、甘为人梯的精神境界。以自己的高尚人格教育和影响学生，努力成为青少年学习的良师益友，成为全社会尊敬的人。三要严谨笃学、与时俱进。教师在教育创新中承担着重要的使命，教师富有创新精神，才能培养出创新人才。教师应该具备求真务实，勇于创新，严谨自律的治学态度和学术精神，努力发扬优良的学术风气和学术道德。教师是知识的重要传播者和创造者，连接着文明和进步的历史、现在和未来，更应该与时俱进，不断用新的知识充实自己，成为热爱学习，学会学习和终身学习的楷模。

关于教育发展的保障问题：在教育投入上要强调政府的责任。这几年，政府对教育的投入增加较快，将来教育投入还要进一步增加。同时也要深入研究怎样使教育资金更加合理使用。要重视教育投入的绩效，提高教育经费的使用效益。财政的钱要用好，惠及更多的学生和群众。

在制定规划中需要研究的重大问题不少。只有把这些重大问题研究透彻，找准问题所在，提出解决的思路 and 办法，规划才能看得远，同时又有针对性，有现实感，真正成为管用的规划。

制定教育规划是一项涉及面很广的社会系统工程，难度大、任务重，必须切实加强领导，充分调动各方面的力量共同完成。要组建跨部门的工作班子，建立强有力的、有广泛代表性的专家咨询队伍。工作班子和咨询专家的挑选要公开透明，体现规划制定工作的科学性和民主性。教育是重大民生问题，全社会都很关心。规划的制定要开放，充分听取社会各界的意见，特别是校长、教师、学生和家长的意见。每一类规划和一些重大问题，都可以拿到全社会讨论，在争论中求得共识，得到认同。要使规划的编制过程，成为发扬民主、集思广益的

过程，成为统一思想、凝聚共识的过程。这样，规划才能得到大家的认同，在历史上站得住。（本文是温家宝在国家科技领导小组会议上的讲话，发表时作了修改和补充。）

（摘自：中国教育新闻网-中国政府网）

## 争鸣

### 扩大和落实高校自主权的关键是实行开放式竞争办学 ——对《国家中长期教育改革和发展规划纲要》的建议之二

“教育办学体制与管理体制改革研究”课题组

中国高等教育在过去 60 年里发展迅速，取得了非常显著的成就，为国家和社会培养了大量的人才。然而，在高等教育国际化趋势日益加强的新形势下，国内高校在主动对照国际先进标准进行学科建设和教育改革方面，在满足国家和社会对大批高层次杰出人才和高水平知识成果的需要方面，与人民的期待还有很大的差距。分析其中原因，高校办学开放式竞争不足和自主权缺乏是问题的关键所在。

尽管 1998 年颁布实施的《高等教育法》赋予高校相当大的自主权，但《高等教育管理职责暂行规定》等条例却将大部分权限归于教育主管部门，使得高校自主权在主管部门的指导下变得残缺不齐。近年来，社会各界增加高校办学自主权的呼声不断。然而，主管部门管得过细过死的局面没有什么大的改变。一个典型的例子就是，前几年搞得轰轰烈烈的本科教学质量评估工作，对教师试卷打分方式甚至都有具体规定和要求。

值得欣喜的一个进展是，《国家中长期教育改革和发展规划纲要》（简称《纲要》）在第三十九条专门提出要“落实和扩大学校办学自主权”，鼓励“高等学校按照国家法律法规和宏观政策”自主办学。不过，我们发现，可能是由于《纲要》受篇幅所限，有关问题似乎还

没有说清说透。为此，本报告将结合我院和我校在基层一线的教育改革、学科建设和办学过程中遇到的实际困难和问题，就如何进一步落实和扩大高校办学自主权，围绕基本的原则和具体的措施谈谈我们的建议，供《纲要》修改和有关部门参考。

### 改革的原则方向

真正落实和扩大高校办学自主权，关键的关键在于充分遵循高等教育办学规律，合理界定政府行政监管与大学自主办学的边界，最大限度地减少行政干预，按照邓小平早在上世纪 80 年代就提出的“面向现代化，面向世界，面向未来”的要求，实行开放式竞争办学，建立激励相容的教育体制机制，以此避免高等教育陷入“一收就死，一放就乱”的局面，为大学长远发展奠定可靠的基础。

为此，政府部门所应采取的管理方式，应该是宏观指导下注重绩效的目标管理模式，而不是微观层面上事无巨细的过程控制模式。比如：（1）只管那些考虑中国现实国情而必须管的大原则、大方向上的事情（如社会主义办学方向、公共政治课开设等等）；（2）根据国家发展战略，制定教育发展规划和学科建设导向政策，以此满足国家、社会对人才和知识的需要；（3）根据学科特色，分层次，分区域，制定绩效考核标准。比如，办世界一流大学和高水平大学，就应该参照国际先进办学标准进行绩效考核，引入开放式竞争机制，以此激励高校主动瞄准世界一流大学进行办学；（4）建立全国性的高等教育信息发布及共享平台，加大信息公开力度，健全信息披露机制。

如老子所说，“治大国如烹小鲜”，办教育的具体实施方式和过程也是如此，应该无为而治。一旦目标和标准由教育部确定之后，由于信息不容易对称，上级部门无法也没有必要抓具体实施过程，具体的实施和管理应该交给大学自己，特别是那些非常具体的、信息不容易对称的方面的管辖权限应该尽快有序放开，充分调动大学自主办学的积极性、主动性。这样才能真正推动中国高等教育按照“三个面向”的要求深化改革，促进发展。



## 具体的建议措施

根据以上提出的改革的原则方向，下面我们将就如何真正落实和扩大高校办学自主权，提出四大基本建议和若干具体措施。

第一，建议适时修订相关法规制度，并废除违背高校办学自主权上位法的法规制度，政府相关部门应按照有利于高校依法自主办学的原则，对现有法规制度进行梳理、修订和完善（有关问题在建议二中将有详细阐述）。随着我国教育事业的发展，高等教育发展环境的变化以及高教体制改革的深入，现行《高等教育法》中显现出不相适应之处，有必要适时予以修订，同时对其他相关条例也应做出相应调整和完善，从依法自主办学的“依法”角度，切实保障大学自主权的落实。

第二，与中国经济改革的成功经验类似，建议在国家和中央部委的宏观指导下，充分考虑中国国情，进行松绑放权的教育改革。可以从招生、学科专业设置、课程设置教材选用、培养方案设计、对外合作办学等方面入手逐步给大学更多的自由度和自主权，根据大学所处的不同行业、区域、层次形成各自的办学特色。《纲要》中谈了部分，这里我们从自身的办学实践出发做一些细化和补充，以供参考。

1、进一步扩大高校招生的自主权。高校应有权根据市场需求和自身条件，确定自身的招生规模和录取条件。国家可颁布“招生指南”引导学校招生工作，并通过办学条件和质量评估、预警系统等措施调节高校的办学规模。并且，办学质量较好、有较好生源的高校，应有权在提高奖学金额度和扩大获奖面的基础上，在一定范围内提高学费标准。在物价和审计监督下，允许高校在实行学分制下采取有别于学年制的学费收取标准。

具体到高校招生考试录取方面，目前对大多数高校而言，招生计划（规模和地区分布）、考试科目、分数线等都由主管部门决定，高校无法根据自身特点实行多样化考核。建议：（1）凝练入学考试科目，基本科目考试常规化（类似美国 SAT、GRE 等考试），改变一考

定终生；同时，国家对各类学校录取学生时的基本科目成绩设定基本线；（2）在基本线以上，由高校各专业自主决定选拔方式；（3）招生实行弹性规模控制，给予高校或院系在核定规模上下一定幅度的浮动，只要求若干年的平均规模达到要求即可。这样可以避免高校在生源质量好的时候无法扩大招生规模，而在生源质量差的时候为完成招生规模而滥招，确保生源质量的稳定。同时，将相关经费与年度招生规模适当脱钩，更多地与核定计划规模挂钩，多招不补，少招不扣。

2、落实学科与专业设置的自主权。当前，国家设了一个专业目录，目录内外设置专业都必须经过主管部门审批，甚至规定专业招生人数必须在60人以上。一些专业的设置也十分狭窄，带有明显的计划经济烙印。高校在专业设置上毫无自主权，导致高校的专业设置和招生名额分配与当前学科发展趋势和人才需求错位严重。

高校应该可根据市场需求和跨学科交叉培养的需要自主设置和调整学科（包括博士点和硕士点）与专业，并报教育部和所在省市教育主管部门备案。改革统一设置专业目录、审批高校学科点和专业的做法，教育部制定学科（专业）设置指南和基本规范条件，体现分类指导原则，并据此对高校新设专业进行评估指导。根据逐步推进的原则，可先在所有国立大学如教育部直属高校范围内，推广试行由高校自行审批博士点和硕士点，并报教育部备案的制度。

同时，引入配套的大口径招生制度（以一级学科招生），学生在大口径内自主选择专业，对多年招不到学生的专业不予财政支持、暂停或甚至取消，以增强专业设置的市场性，这对于应用性人才培养和本科层次培养领域尤其重要。对于基础性专业，通过其他方式给予政策扶持与财政支持。特别是重点放在研究生阶段的研究型人才培养，可以适当给予招生名额的保护，但是应该强调研究型人才培养，而不是普通硕士的培养。

3、进一步落实课程体系的自主权。目前，这一本应归属于高校的权力的运行时常受到来自主管部门管制或以指导为名的干预。比

如，教育主管部门一方面要求增加选修课学分，另一方面又要求改革课程必须达到 1/3。所以，建议：（1）除了规定若干体现国情的课程外，其他课程设置比例归高校自主决定，同时学校也给予各院系更多的自主权；（2）主管机构可以提供课程设置的建议或经验，但不宜以此要求各高校推行建议的课程体系，应该允许各高校探索适合本行业、本地区的课程体系，发展多样化的人才培养方案。

4、进一步落实培养方案设计的自主权。目前，高校本科毕业都要求完成毕业论文或设计。在当前高校本科扩招、教育大众化，人才培养重点倾向应用型的背景下，这一规定日益凸显出对现行资源配置和人才培养的负面影响，应该给予各高校自主决定是否要求学生撰写毕业论文或设计，或给予学生选择修读课程还是写论文的选择权，让各专业和学生根据自身特点来选择培养方案，避免一刀切所导致的资源浪费。这一条也应该适用于硕士研究生。当前应用型和研究型人才分类培养的趋势加强，就业导向的应用型硕士同时面临毕业实践、论文要求以及找工作的多重压力，毕业论文不仅占用了学生大量时间（几乎一年时间），且效果不好，使许多学生铤而走险大量抄袭。这与美国大学形成鲜明对比，现在美国的大学本科生不要求写论文，硕士研究生或不要求写论文，或对是否写论文给予学生选择权。

5、进一步落实高校对外合作办学的自主权。建议规范、收缩中外合作办学审批权，逐步将其下放给各高校，高校参照教育部制定的相关规范性文件规定，可根据自身特色，依法灵活地与国外高校开展各类形式的合作办学。

6、落实机构设置与人事的自主权。建议教育部直属的所有高校，均有权设置研究生院。校内各类人员的编制、岗位及专业技术职务的数量和比例，在国家原则性规定的指导下，高校可根据自身情况自行设置。

进而，考虑到办世界一流大学有其内在规律，学科建设、师资队伍、教学科研、人才培养、行政管理等环环相扣，是一个综合的改革

系统工程，需要真正懂得世界一流大学的办学规律和运行机制的教育管理人才。建议以多种方式引进和使用在海外知名大学工作多年的海外杰出学术领军人物，并且在政治上充分信任，借助其国际的先进教育理念和管理机制、学术评判标准及学术网络，优化大学办学理念和人才培养模式。比如，根据1992年“16条”扩大办学自主权的意见中关于“学校可按有关规定，提名并考察副校长人选，报国家教委批准任免”一条，将其中有关副校长的人选范围，扩大到有志于投身国内高等教育事业的海外人士及外籍人士。

第三，建议引入竞争机制、国际学术标准和国际同行评审制度，形成面向国内外的开放式办学竞争格局。当前，国内高校的有效竞争严重不足，主要体现在以下四个方面：其一，国内优质生源和办学、研究经费向综合性高校集中的趋势逐步加强。既抑制了行业和区域性特色高校的发展，也弱化了综合性高校的改革动力。其二，主管部门将高校人为地分为三六九等，并赋予不同的权限与资源，使得各高校处于不公平竞争地位，抑制有潜力学校的发展。其三，非营利性民营高校的进入门槛高，较难触动公立高等教育的竞争意识和改革动力，与美国私立大学群体引领高等教育发展的格局形成鲜明对比。其四，缺乏主动参与国际竞争的意识。当前国内高校学术评判、人才评价都是以各高校圈内的标准来衡量，导致“山中无老虎，猴子称大王”。

我们认为，增强高等教育领域内的有效竞争，可先从以下三点做起：（1）改进高校经费拨款及管理方式，在增加生均拨款标准的同时，增加专项绩效拨款，扩大专项结余经费使用的自主权。关于绩效评价指标体系，应避免简单地以某一类标准如自然科学成果去衡量所有学校，而采用同类、同行业的评价标准；（2）取消大学的行政级别，实现大学管理由分等管理转向分类管理；（3）规范直至减少或暂停各级教育主管部门直接或间接组织的各类评估、评奖活动。确需保留的评估、评奖项目，应建立其客观科学的依据和标准，依靠国内外学术同行，或借助中介机构等社会力量，按照公平、公正、公开原则开展评价活动，同时向社会公开评价标准及其细则。

尤其需要指出的是，在当前经济全球化和高等教育国际化趋势不断加强的背景下，师资队伍和教育管理资源的配置应该具有全球视野，而师资水平的高低和大学办学的好坏也应该参照国际先进标准来评判，并且要找国际同行评审专家来参与评价，以建立健全一整套适应未来国际化办学需要和学科自身发展规律的学术标准和规范，这是建设世界一流大学的必由之路。美国主要研究型大学保持教授水平的关键也就是，在招聘和晋升过程中实行了极其严格的国际同行专家评审制度（Peer Review）。

第四，如果在松绑放权的教育改革条件还不成熟或者有顾虑的情况下，建议可以像经济改革早期一样，先搞一些改革试点，允许教育改革和制度创新的试验，办教育特区。这也是考虑到高等教育体制的改革是一项艰巨复杂的系统工程，需要有一个探索、实验并逐步完善的过程，需要采取积极试点、分步实施的方式进行探索。

近年来，上海财经大学在教育部、财政部和上海市人民政府的领导和支持下，在建设优势学科创新平台、推进国际化办学、优化学校内部治理结构等方面取得了明显效果。短短几年间，学校在学科建设、师资队伍、教学科研、行政管理、学生就业留学、对外交流合作等方面都发生了非常显著的变化，已经具备试点的基础和条件。目前，在全校教师中，海归博士的比例超过 19%，我们经济学院更是占大多数，达到 40 名，占 55% 左右，率先实践了国家重视海外高层次人才引进的发展战略。从国际研究成果看，我们经济学院已经基本达到北美五十名左右研究型大学经济学院（系）的水平。实践充分表明，教育部、财政部和上海市“三方共建”的模式是卓有成效的，应不失时机予以深化，我们也希望能够继续得到各上级部门的指导和支持。

#### 结束语

归结到一点，高等教育领域内的制度变迁，应该由政府划一式管理控制转为高校自主式探索尝试，应该由封闭式办学模式转为开放式竞争办学。政府主管部门应该只管目标和标准，具体的实施和管理应

该交给大学自己，以充分调动大学自主办学的积极性、主动性。并且，应该以开放促竞争，以竞争促发展，让高校在开放竞争的环境中充分用好自主权，推动中国高等教育科学发展、跨越发展。实际上，这与过去 30 多年来中国经济体制改革之所以取得显著成就的基本经验是相通的，也是中国高等教育走出“一收就死，一放就乱”困局的出路所在。

（摘自：中国教育学教育科研网论坛）

发送范围：校领导

---

主编：丁三青 副主编：李爱彬 责编：祁慧勇 本期编辑：杜卉卉

---

助理编辑：宋晓猛 电话：0516—83590385 E-mail:fzghc@cumt.edu.cn

---