



西安邮电大学
XI'AN UNIVERSITY OF POSTS & TELECOMMUNICATIONS

西邮教育参考

2021 年第 1 期

（总第 23 期）

发展规划处（高教研究所）

2021 年 6 月

目录

热点信息.....	1
两院院士大会、中国科协第十次全国代表大会在京召开 习近平发表重要讲话.....	1
2021 年全国教育工作会议召开.....	4
科学基金深化改革助推基础研究高质量发展.....	7
健全高校教师发展支持体系 造就高素质专业化创新型高校教师队伍.....	8
国务院教育督导委员会办公室负责人就全国专业学位水平评估工作答记者问.....	12
深化新时代教育评价改革 全面提升本科教育教学质量.....	15
开展本科毕业论文抽检，严把人才培养质量关.....	23
深化高等学校教师职称制度改革 建设高素质专业化创新型教师队伍.....	25
破“四唯”后如何立？暨南大学校长给光明日报来信.....	28
高层论坛.....	31
陈宝生：建设高质量教育体系 加快建成教育强国.....	31
张力：未来五到十五年我国高等教育发展战略走势.....	34
高教理论研究.....	38
论高等教育发展的“中国之治”.....	38
中国共产党发展高等教育的百年历程、成就与展望.....	57
大学战略规划.....	68
落实“十四五”规划，教育如何发力？	68
需求导向培养高层次人才 ——以西安电子科技大学为例.....	70
教育教学改革.....	78
新一轮普通高校本科教育教学审核评估方案的特点、特色和亮点.....	78
新一轮审核评估方案设计与实施要点.....	89
高校管理.....	101
推行学部制改革 完善大学院系治理体系.....	101
略论公立高校师德评价的法治化选择：兼评若干师德评价案例及有关争议.....	107
大学文化.....	120
学校特色文化建设的路径探究.....	120

热点信息

两院院士大会、中国科协第十次全国代表大会在京召开 习近平发表重要讲话

来源：中央广电总台央视网 2021-05-28

中国科学院第二十次院士大会、中国工程院第十五次院士大会和中国科学技术协会第十次全国代表大会 28 日上午在人民大会堂隆重召开。中共中央总书记、国家主席、中央军委主席习近平出席大会并发表重要讲话强调，坚持把科技自立自强作为国家发展的战略支撑，立足新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局、推动高质量发展，面向世界科技前沿、面向经济主战场、面向国家重大需求、面向人民生命健康，深入实施科教兴国战略、人才强国战略、创新驱动发展战略，把握大势、抢占先机，直面问题、迎难而上，完善国家创新体系，加快建设科技强国，实现高水平科技自立自强。

中共中央政治局常委、国务院总理李克强主持大会。中共中央政治局常委栗战书、汪洋、王沪宁、赵乐际、韩正出席。

上午 10 时，大会开始。全场起立，高唱国歌。

在热烈的掌声中，习近平发表重要讲话。他指出，中国科学院第二十次院士大会、中国工程院第十五次院士大会和中国科协第十次全国代表大会，是我们在“两个一百年”奋斗目标的历史交汇点、开启全面建设社会主义现代化国家新征程的重要时刻，共商推进我国科技创新发展大计的一次盛会。习近平代表党中央，向大会的召开表示热烈的祝贺，向在各个岗位辛勤奉献的科技工作者致以诚挚的慰问。5 月 30 日是第五个全国科技工作者日，习近平向全国广大科技工作者致以节日的问候。

习近平强调，在革命、建设、改革各个历史时期，我们党都高度重视科技事业，科技事业在党和人民事业中始终具有十分重要的战略地位、发挥了十分重要的战略作用。党的十九大以来，党中央全面分析国际科技创新竞争态势，深入研判国内外发展形势，坚持把科技创新摆在国家发展全局的核心位置，全面谋划科技创新工作。我们坚持党对科技事业的全面领导，观大势、谋全局、抓根本，形成高效的组织动员体系和统筹协调的科技资源配置模式。我们牢牢把握建设世界科技强国的战略目标，以只争朝夕的使命感、责任感、紧迫感，抢抓全球科技发展先机，在基础前沿领域奋勇争先。我们充分发挥科技创新的引领带动作用，努力在原始创新上取得新突破，在重要科技领域实现跨越发展。我们全面部署科技创新体制改革，出台一系

列重大改革举措，提升国家创新体系整体效能。我们着力实施人才强国战略，聚天下英才而用之，充分激发广大科技人员积极性、主动性、创造性。我们扩大科技领域开放合作，积极参与解决人类面临的重大挑战，努力推动科技创新成果惠及更多国家和人民。

习近平指出，几年来，在党中央坚强领导下，在全国科技界和社会各界共同努力下，我国科技实力正在从量的积累迈向质的飞跃、从点的突破迈向系统能力提升，科技创新取得新的历史性成就。基础研究和原始创新取得重要进展，战略高技术领域取得新跨越，高端产业取得新突破，科技在新冠肺炎疫情防控中发挥了重要作用，民生科技领域取得显著成效，国防科技创新取得重大成就。实践证明，我国自主创新事业是大有可为的，我国广大科技工作者是大有作为的。我国广大科技工作者要以与时俱进的精神、革故鼎新的勇气、坚忍不拔的定力，肩负起时代赋予的重任，努力实现高水平科技自立自强。

习近平强调，要加强原创性、引领性科技攻关，坚决打赢关键核心技术攻坚战。基础研究要勇于探索、突出原创，拓展认识自然的边界，开辟新的认知疆域。科技攻关要坚持问题导向，奔着最紧急、最紧迫的问题去，从国家急迫需要和长远需求出发。要增强企业创新动力，发挥企业出题者作用，加快构建龙头企业牵头、高校院所支撑、各创新主体相互协同的创新联合体，提高科技成果转移转化成效。要大力加强多学科融合的现代工程和技术科学研究，带动基础科学和工程技术发展，形成完整的现代科学技术体系。

习近平指出，要强化国家战略科技力量，提升国家创新体系整体效能。国家实验室、国家科研机构、高水平研究型大学、科技领军企业都是国家战略科技力量的重要组成部分，要自觉履行高水平科技自立自强的使命担当，多出战略性、关键性重大科技成果，着力解决影响制约国家发展全局和长远利益的重大科技问题，加快建设原始创新策源地，加快突破关键核心技术。高水平研究型大学要发挥基础研究深厚、学科交叉融合的优势，成为基础研究的主力军和重大科技突破的生力军。科技领军企业要发挥市场需求、集成创新、组织平台的优势，提升我国产业基础能力和产业链现代化水平。各地区要立足自身优势，结合产业发展需求，科学合理布局科技创新。

习近平强调，要推进科技体制改革，形成支持全面创新的基础制度。要健全社会主义市场经济条件下新型举国体制，充分发挥国家作为重大科技创新组织者的作

用。要重点抓好完善评价制度等基础改革，坚持质量、绩效、贡献为核心的评价导向，全面准确反映成果创新水平、转化应用绩效和对经济社会发展的实际贡献。要拿出更大的勇气推动科技管理职能转变，按照抓战略、抓改革、抓规划、抓服务的定位，转变作风，提升能力，强化规划政策引导，给予科研单位更多自主权，赋予科学家更大技术路线决定权和经费使用权，让科研单位和科研人员从繁琐、不必要的体制机制束缚中解放出来。要改革重大科技项目立项和组织管理方式，实行“揭榜挂帅”、“赛马”等制度，做到不论资历、不设门槛，让有真才实学的科技人员英雄有用武之地。

习近平指出，要构建开放创新生态，参与全球科技治理。科学技术具有世界性、时代性，是人类共同的财富。要统筹发展和安全，以全球视野谋划和推动创新，积极融入全球创新网络，聚焦气候变化、人类健康等问题，加强同各国科研人员的联合研发。要深度参与全球科技治理，贡献中国智慧，让科技更好增进人类福祉，让中国科技为推动构建人类命运共同体作出更大贡献。

习近平强调，要激发各类人才创新活力，建设全球人才高地。当今世界的竞争说到底人才竞争、教育竞争。要更加重视人才自主培养，努力造就一批具有世界影响力的顶尖科技人才，稳定支持一批创新团队，培养更多高素质技术技能人才、能工巧匠、大国工匠。我国教育是能够培养出大师来的，我们要有这个自信！要构筑集聚全球优秀人才的科研创新高地，完善高端人才、专业人才来华工作、科研、交流的政策。要让科技人员把主要精力投入科技创新和研发活动，决不能让科技人员把大量时间花在一些无谓的迎来送往活动上，花在不必要的评审评价活动上，花在形式主义、官僚主义的种种活动上。

习近平指出，中国科学院、中国工程院是国家科学技术界和工程科技界的最高学术机构，是国家战略科技力量。要发挥两院作为国家队的学术引领作用、关键核心技术攻关作用、创新人才培养作用，解决重大原创的科学问题，勇闯创新“无人区”，突破制约发展的关键核心技术，发现、培养、集聚一批高素质人才和高水平创新团队。要强化两院的国家高端智库职能，发挥战略科学家作用，积极开展咨询评议，服务国家决策。

习近平强调，中国科协要肩负起党和政府联系科技工作者桥梁和纽带的职责，坚持为科技工作者服务、为创新驱动发展服务、为提高全民科学素质服务、为党和政府科学决策服务，更广泛地把广大科技工作者团结在党的周围，弘扬科学家精神，

涵养优良学风。要坚持面向世界、面向未来，增进对国际科技界的开放、信任、合作，为全面建设社会主义现代化国家、推动构建人类命运共同体作出更大贡献。

习近平指出，两院院士是国家的财富、人民的骄傲、民族的光荣。要深化院士制度改革，让院士称号进一步回归荣誉性、学术性，维护院士称号的纯洁性。希望广大院士做胸怀祖国、服务人民的表率，追求真理、勇攀高峰的表率，坚守学术道德、严谨治学的表率，甘为人梯、奖掖后学的表率。广大院士要不忘初心、牢记使命，响应党的号召，听从祖国召唤，敢为人先，追求卓越，坚守学术道德和科研伦理，甘做提携后学的铺路石和领路人，为党、为祖国、为人民鞠躬尽瘁、不懈奋斗。

习近平强调，各级党委和政府要充分尊重人才，对院士要政治上关怀、工作上支持、生活上关心，认真听取包括院士在内的广大科研人员意见，加强对科研活动的科学管理和服务保障，为科研人员创造良好创新环境。

李克强在主持大会时指出，习近平总书记的重要讲话，回顾了我们党在各个历史时期对科技事业的高度重视，总结了我国科技事业取得的新的历史性成就，分析了新一轮科技革命和产业变革的演化趋势，明确了加快建设科技强国的重点任务，对更好发挥两院院士和中国科协作用提出殷切希望，具有很强的思想性、指导性、针对性。要认真学习领会，深入贯彻落实。要更加紧密团结在以习近平总书记为核心的党中央周围，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，以优异成绩庆祝中国共产党百年华诞，为把我国建设成为富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国、实现中华民族伟大复兴的中国梦不懈奋斗。

部分中共中央政治局委员，中央书记处书记，全国人大常委会、国务院、全国政协有关领导同志出席大会。

中央党政军群有关部门主要负责同志、两院院士、部分外籍院士、中国科协十大会议代表等约 3000 人参加大会。

2021 年全国教育工作会议召开

来源：教育部网站 2021-01-08

1 月 7 日至 8 日，2021 年全国教育工作会议在京召开。会议强调，要以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，贯彻落实习近平总书记关于教育的重要论述和全国教育大会

精神，按照“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，坚持稳中求进工作总基调，立足新发展阶段，贯彻新发展理念，构建新发展格局，以推动高质量发展为主题，以改革创新为根本动力，坚持系统观念，更好统筹发展与安全，坚持和加强党对教育工作的全面领导，全面贯彻党的教育方针，落实立德树人根本任务，坚持发展抓公平、改革抓体制、安全抓责任、整体抓质量、保证抓党建，全面推进依法治教，巩固拓展疫情防控和教育改革发展成果，为建设高质量教育体系立柱架梁，推进教育治理体系和治理能力现代化，为建设教育强国开好局、起好步，以优异成绩庆祝建党 100 周年。教育部党组书记、部长陈宝生作工作报告。

会议指出，刚刚过去的 2020 年，是极不平凡的一年，给教育系统带来了一场大考、连环考、压茬考。教育系统坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，在党中央、国务院坚强领导下，迎难而上、砥砺奋进，统筹疫情防控和教育改革发展，推进教育“十三五”规划圆满收官，疫情防控取得重大战果，教育脱贫攻坚取得重大胜利，全面落实立德树人根本任务取得重大进展，教育改革开放实现重大突破，扛过了大疫大考，经受了大风大浪，为党和国家工作大局作出了重要贡献，进一步增强了教育自信，推动中国教育站在了新的历史起点上。

会议强调，“十四五”时期，我国教育进入高质量发展阶段，教育改革发展的外部环境和宏观政策环境已发生深刻变化，面临着新形势、新阶段、新理念、新格局、新目标、新要求。教育系统要在认识上找差距，在工作上找短板，在措施上找弱项，在落实上找问题，在安全上找盲点，坚持问题导向、目标导向、结果导向，深入学习贯彻五中全会精神，切实抓好工作落实。一是认真学习深刻把握党的十九届五中全会精神，强化使命意识。要把握大势、胸怀大局、结合实际，深刻认识全面建设社会主义现代化国家的历史必然性，自觉服从服务于构建新发展格局，不断提高政治判断力、政治领悟力、政治执行力。二是坚持人民至上的价值取向，强化宗旨意识。要从全体人民的根本利益出发，自觉站在人民立场上想问题、作决策，推动解决群众“急难愁盼”突出问题。三是推进改革成果系统集成，强化协同意识。要善于从整体上看待和理解问题，善于从系统的观点和结构的角度的角度去解决问题，以更宽广的视野来深化协同。四是切实推动实际问题解决，强化担当意识。要把发现问题、解决问题作为打开工作局面的突破口，打破思维定势和工作套路，找到真正的问题，创造性应对问题。五是牢牢守住安全发展这条底线，强化风险意识。要绷

紧安全发展这根弦，树立底线思维，掌握战略主动，提高应急处突能力，筑牢防范化解各类风险的“铜墙铁壁”。

会议指出，2021 年是具有特殊重要性的一年，教育系统要不忘初心、牢记使命，扎实工作、开拓进取，为“十四五”时期教育高质量发展开好局、起好步。一是深入实施“百年行动”，提升教育系统党的建设质量。要完善坚持和加强党对教育工作全面领导的体制机制，强化党的创新理论武装，健全党的基层组织体系，坚持马克思主义在意识形态领域指导地位的根本制度，坚定不移全面从严治党，形成落实党的领导纵到底、横到边、全覆盖的工作格局。二是落实立德树人根本任务，培养德智体美劳全面发展的社会主义建设者和接班人。要持续完善德智体美劳全面培养的育人体系，健全学校家庭社会协同育人机制，提升思想政治工作质量，发挥教材培根铸魂、启智增慧作用，加强语言文字工作，促进学生身心健康全面发展，大力度治理整顿校外培训机构，抓好中小学作业、睡眠、手机、读物、体质管理，为落实落细立德树人根本任务提供更加科学的导向、更为多样的资源、更加灵活的方式。三是打好服务能力跃升攻坚战，推动教育深度融入新发展格局。要把教育看作新发展格局中的优先要素，全面振兴乡村教育，完善中国特色现代职业教育，优化高等教育结构，加快推进高校科技创新体系建设，加快建设终身学习体系，重新书写教育高质量发展的生产函数。四是深化教育改革创新，推动改革和发展深度融合高效联动。要深刻认识深化教育改革的阶段性新特点新任务，高水平编制教育“十四五”规划，推动教育评价改革落地落实，深化“放管服”改革，全方位高水平推进教育对外开放，为高质量发展增活力添动力。五是加强教师队伍建设，夯实高质量发展人才支撑。要严格落实师德师风要求，大力振兴教师教育，深化教师管理综合改革，全面提升教师地位待遇。六是提升保障能力，为高质量发展奠定坚实基础。要千方百计巩固 4% 成果，加快推进教育新基建，全面深化依法治教，为教育事业发展打造一个稳固的大后方。

会议要求，要增强抓落实的责任感和使命感，提升专业化能力，发扬钉钉子精神，旗帜鲜明讲政治，践行一线规则，坚守安全底线，加强宣传引导，将落实落在初心使命上、落在政治方向上、落在实事求是上、落在战略全局上、落在具体问题上，确保各项决策部署落地见效。

教育部党组成员及各地教育部门主要负责人、教育部机关各司局和直属单位负责人，各地教育部门、直属高校、合建高校领导班子成员及师生代表，分别在主会场和分会场参加会议。

科学基金深化改革助推基础研究高质量发展

来源：光明日报 2021-03-25

聚焦“十四五”新进展新成效

基础研究是整个科学体系的源头，是所有技术问题的总开关。作为支持我国基础研究的主渠道，科学基金在其中发挥着独特的作用。

日前发布的“十四五”规划纲要强调，持之以恒加强基础研究，强化应用研究带动，鼓励自由探索，制定实施基础研究十年行动方案，重点布局一批基础学科研究中心。落实“十四五”发展规划，科学基金已取得了哪些成效？如何进一步聚焦“十四五”发展目标，充分发挥科学基金的支持作用？在3月24日召开的第八届全国自然科学基金委员会（以下简称“自然科学基金委”）第四次全体委员会议上，自然科学基金委主任、中国科学院院士李静海作出了解答。

科学基金9个学部将整合为4个板块

为进一步助推基础研究发展，科学基金自2018年起开始进行系统性改革。李静海介绍，“十三五”时期，在中央财政的大力支持下，科学基金深化改革取得重要阶段性进展，基于科学问题属性的资助导向效果逐渐显现，通讯评审质量有了显著提升，学科布局持续优化，资助管理效能不断提高。2020年，自然科学基金委成立了交叉科学部，以重大基础科学问题为导向，以交叉科学研究为特征，推动科研范式变革，建立面向学科交叉融合的资助机制。2021年1月已发布项目指南，同时，已试点实施国家杰出青年科学基金项目经费使用“包干制”。

李静海介绍，2021年，为扎实推动科学基金资助布局改革，自然科学基金委将把现有9个科学部整合为“基础科学、技术科学、生命与医学、交叉融合”4个板块的资助布局。基础科学板块主要由数学、力学、天文、物理、化学、地学等组成，技术科学板块主要由信息、工程、材料等组成，生命与医学板块主要由生物学、医学、农业科学等组成，交叉融合板块主要由交叉、管理等组成。

李静海分析，新资助布局不仅能够实现资源的优化配置，也能够激发分类管理的活力和创造力，不仅能够促进知识与应用的融通，也能够通过梳理知识范畴来完善专家库并科学合理确定同行范围。

系统性改革各项任务将持续深化

除了以上改革举措，李静海介绍，2021 年，自然科学基金委将继续扩大基于四类科学问题属性的分类评审试点范围，引导广大科学人员凝练和解决科学问题，提升科研选题质量。同时，稳妥推进“负责任、讲信誉、计贡献”的评审机制改革，提升项目评审质量，将继续实施原创探索计划项目，推进实施面向国家重大需求、世界科学前沿的科学问题凝练机制和重大类型项目立项机制，加强科学问题凝练和重点领域前瞻部署，加快形成交叉科学部运行机制，优化构建交叉研究的资助管理机制。

“十四五”规划纲要指出，培养造就高水平人才队伍，激励人才更好发挥作用。李静海介绍，在人才资助上，2020 年，科学基金已修订国家杰出青年科学基金项目 and 优秀青年科学基金项目的管理办法。2021 年，自然科学基金委将推进人才资助体系升级，强化对基础研究领域青年人才、领军人才和创新团队的稳定支持，实施分层次的外国学者资助体系，并将优秀青年科学基金项目纳入“包干制”试点范围。

此外，“十四五”规划纲要中还提出，加大基础研究财政投入力度、优化支出结构，对企业投入基础研究实行税收优惠，鼓励社会以捐赠和建立基金等方式多渠道投入，形成持续稳定投入机制。对此，2021 年，科学基金将加强与行业部门开展联合资助工作，稳步扩大区域或企业的创新发展联合基金范围，积极配合有关部门推动落实企业投入基础研究的税收优惠政策。

聚焦“十四五”发展目标，李静海表示，“十四五”时期，将以深化科学基金系统性改革为主线，立足新发展阶段，在新征程的大局中把握科学基金的战略定位，全面贯彻新发展理念，推动基础研究高质量发展。

健全高校教师发展支持体系 造就高素质专业化创新型高校教师队伍

来源：教育部网站 2021-01-27

近日，教育部等六部门印发了《关于加强新时代高校教师队伍建设的指导意见》（以下简称《指导意见》），这是指导加强新时代高校教师队伍建设的综合性政策文件。教育部教师工作司负责人就此回答了记者提问。

一、请介绍一下《指导意见》出台的主要背景。

答：习近平总书记指出，国家繁荣、民族振兴、教育发展，需要我们大力培养造就一支师德高尚、业务精湛、结构合理、充满活力的高素质专业化教师队伍。并

指出建设政治素质过硬、业务能力精湛、育人水平高超的高素质教师队伍是大学建设的基础性工作。党中央从新时代坚持和发展中国特色社会主义、实现中华民族伟大复兴的中国梦的战略全局出发，对新时代高素质教师队伍建设作出的深刻论断，为加强新时代高校教师队伍建设改革提供了根本遵循。

一是全面深化新时代教师队伍建设改革的任务部署。2018 年 1 月，中共中央、国务院印发《关于全面深化新时代教师队伍建设改革的意见》，对深化新时代教师队伍建设改革进行全面部署。为做好贯彻落实，针对各级各类教育分别制定具体举措，其中基础教育以乡村教师队伍为重点，教育部等六部门印发了《关于加强新时代乡村教师队伍建设的意见》；针对职业教育教师队伍建设，教育部等四部门印发了《深化新时代职业教育“双师型”教师队伍建设改革实施方案》；针对高校教师队伍建设，着手研究制定本《指导意见》。

二是新时代高校教师队伍建设面临新任务。高等教育内涵式发展，需要高素质专业化创新型高校教师队伍予以保障。当前高校教师队伍仍存在个别教师思想政治意识淡薄、师德失范、教书育人能力亟待提升，以及教师人事配套改革需要深化等问题。破解高校教师队伍建设存在的问题，迫切需要就高校教师队伍建设改革拿出更为有力的举措。

二、请介绍一下《指导意见》的研制过程。

答：2018 年，中共中央、国务院《关于全面深化新时代教师队伍建设改革的意见》印发后，教育部即启动《指导意见》研制工作。

一是集中深入调研。召开北部片区、东部片区和中西部片区集中调研会，听取省级教育部门、部属高校、省属高校、高校管理者和一线教师的意见建议，形成了高校教师队伍建设“百问百策”，为文件研制奠定坚实基础。

二是系统领会中央精神。系统梳理习近平总书记对教师队伍特别是高校教师队伍系列讲话精神，深入领会其深刻内涵。系统汇总整理涉及高校教师队伍建设政策文件，领会精神要义，梳理政策要点，在文件中予以贯彻和发展。

三是开展课题研究。设立《新时代高等学校教师队伍建设若干重大问题研究》《中美高等教育教师队伍建设比较研究》等课题，开展专项研究，吸收借鉴国内外典型经验和创新做法。

四是持续修改完善。在前期调研研究基础上，起草形成了文件初稿。2019 年下半年，反复听取各地各类高校、高教学会、部分政协委员的意见建议，及时修改完

善文件，并将文件稿送中央组织部、中央编办、财政部、人力资源社会保障部、住房和城乡建设部征求意见，根据反馈意见进一步修改完善后，报请党组会审议。

五是按计划印发。按照推进教育评价改革的总体安排，对标《深化新时代教育评价改革总体方案》，将涉及高校教师队伍的评价改革任务在《指导意见》中落实为相应重点举措，按计划印发《指导意见》。

三、《指导意见》就加强高校教师队伍建设提出了哪些重要举措？

答：《指导意见》针对加强高校教师队伍建设提出了 20 条重点举措。主要包括 8 个方面：

一是明确新时代高校教师队伍建设的指导思想和目标任务。提出高校教师队伍建设方向，确立实现教师队伍治理体系和治理能力现代化的目标。

二是提升教师思想政治素质和师德素养。针对高校教师思想政治工作实效性有待加强、师德建设长效机制不完善等问题，提出加强思想政治引领、培育弘扬高尚师德、强化师德考评落实等 3 条举措，以强化党对高校的政治领导，完善教师思想政治工作组织管理体系，充分发挥高校党委教师工作部在教师思想政治工作和师德师风建设中的统筹作用。强化高校教师“四史”教育，规范学时要求，在一定周期内做到全员全覆盖，引导广大教师坚持“四个相统一”，争做“四有”好老师，当好“四个引路人”，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”。

三是着力提升教师专业素质能力。针对高校教师发展制度不系统、教师培训针对性和实效性不高、教师发展支持服务体系不健全等问题，明确健全高校教师发展制度、夯实高校教师发展支持服务体系等 2 项举措，健全教师发展体系，系统化建立教师发展的培训制度、保障制度、激励制度和督导制度；健全教师发展组织体系。

四是完善现代高校教师管理制度。针对部分地区对高校选聘教师用人权下放不够、教师岗位管理不够灵活、教师考核评价体系单一、教师兼职和兼职教师管理不完善等问题，提出完善高校教师聘用机制、加快高校教师编制岗位管理改革、强化高校教师教育教学管理、推进高校教师职称制度改革、深化高校教师考核评价制度改革、建立健全教师兼职和兼职教师管理制度等 6 项举措，充分落实高校用人自主权，出台高校教师职称制度改革的指导意见，完善教师职称评审标准，分类设置评价指标，确定评审办法；突出质量导向，注重凭能力、实绩和贡献评价教师，破除“五唯”和论文“SCI 至上”。

五是切实保障高校教师待遇。针对高校绩效工资制度活力不够、薪酬分配机制

不完善等问题，提出推进高校薪酬制度改革、完善高校内部收入分配激励机制等 2 项举措，落实以增加知识价值为导向的收入分配政策，扩大高校工资分配自主权，探索建立符合高校特点的薪酬制度；在保障基本工资水平正常调整的基础上，合理确定高校教师工资收入水平，并向高层次人才密集、承担教学科研任务较重的高校加大倾斜力度；落实高校内部分配自主权，向扎根教学一线、业绩突出的教师，承担急难险重任务、做出突出贡献的教师，以及从事基础前沿研究、国防科技领域教师倾斜。

六是优化完善人才管理服务体系。针对人才培育的学校主体作用发挥不够，人才引进“恶性竞争”、“帽子”与待遇挂钩过紧等问题，提出优化人才引育体系、科学合理使用人才等 2 项举措，加强人才体系顶层设计，着力打造高水平创新团队。坚持正确的人才流动导向，坚决杜绝违规引进人才。分类推进人才评价机制改革，不把人才称号作为承担科研项目、职称评聘、评优评奖、学位点申报的限制性条件。

七是全力支持青年教师成长。针对青年教师培养不足、青年教师发展支持不够、工作生活压力大等问题，提出强化青年教师培养支持、解决青年教师后顾之忧等 2 项举措，鼓励高校对优秀青年人才破格晋升、大胆使用；鼓励青年教师到企事业单位挂职锻炼和到国内外高水平大学、科研院所访学；地方和高校要加强统筹协调，通过多种方式解决青年教师的住房困难，提高青年教师待遇，解决青年教师子女入学问题；重视青年教师身心健康，关心关爱青年教师等。

八是加强高校教师队伍建设保障。从组织保障、责任落实、社会支持等方面，确保教师队伍建设取得实效。

四、对下一步推动落实《指导意见》有哪些工作举措？

答：《指导意见》是贯彻落实《关于全面深化新时代教师队伍建设改革的意见》和《深化新时代教育评价改革总体方案》的指导性文件，也是深化教育评价改革、加强高校教师思想政治建设的重要政策举措。下一步，将指导各地各高校抓好贯彻落实。

一是加强文件解读。广泛宣传，组织专家解读文件精神，充分利用教师工作部门研修培训、高校教师工作部长研讨会议等各类平台，使各地教育部门和学校深入透彻理解，把文件的各项要求落到实处。

二是加强工作指导。加强对地方和高校教师队伍建设改革工作的跟踪调研，指导地方和学校按照文件精神和要求不断完善制度机制，开展相关工作。

三是加强典型引路。对地方和高校的创新做法、典型经验进行及时总结，广泛宣传推广，加强经验交流、互学互鉴。

四是加强督导检查。适时对各地高校落实情况进行跟踪督查，指导各地各校结合实际制定落实相关制度办法，强化部门协同，推进政策落实。

国务院教育督导委员会办公室负责人 就全国专业学位水平评估工作答记者问

来源：教育部网站 2020 年 11 月 27 日

近日，国务院教育督导委员会办公室公布了《全国专业学位水平评估工作实施方案》（以下简称《实施方案》），启动全国专业学位水平评估。国务院教育督导委员会办公室有关负责人就评估相关问题回答了记者提问。

一、请简要介绍开展全国专业学位水平评估的背景和意义。

答：习近平总书记关于研究生教育工作的重要指示指出，研究生教育在培养创新人才、提高创新能力、服务经济社会发展、推进国家治理体系和治理能力现代化方面具有重要作用。专业学位研究生教育是培养高层次应用型专门人才的主渠道，是研究生教育重要组成部分。我国专业学位研究生教育自 1991 年开展以来，经过近 30 年的发展，取得了巨大的成就，目前已设置专业学位类别 47 个，硕士专业学位授权点 5996 个，博士专业学位授权点 278 个，专业学位在适应经济社会发展需求，完善人才培养体系，服务教育强国战略等方面发挥着重要作用。《关于加快新时代研究生教育改革发展的意见》（教研〔2020〕9 号）明确提出要大力发展专业学位研究生教育，《专业学位研究生教育发展方案（2020-2025）》指出发展专业学位是学位与研究生教育改革发展的战略重点。专业学位研究生教育进入更高质量、更大规模、更高层次、更多类别、更优布局的大发展时期。专业学位具有相对独立的教育模式，以产教融合培养为鲜明特征，是职业性与学术性的高度统一。

对我国专业学位研究生教育进行全面的水平性整体考察和诊断，对于推动高校落实立德树人根本任务，遵循专业学位教育发展规律，促进人才培养与行业需求衔接，进一步深化产教融合，推进专业学位研究生培养模式改革，健全专业学位评价体系，提升我国专业学位研究生教育水平和质量具有重要意义。

二、请简要介绍《实施方案》的研制思路 and 过程。

答：专业学位水平评估是按专业学位类别开展的水平性评估。2016 年 4 月，专

业学位水平评估在法律等 8 个专业学位类别试点开展，全国符合条件的 293 个单位、650 个专业学位授权点全部参评。评估结果作为高校改进专业学位人才培养的重要参考依据，获得了战线高度认可和社会广泛认同。试点工作在体系设计、专家评价、声誉调查和结果公布等方面进行了有益探索，为全面开展评估工作打下了良好基础。

2019 年 2 月，中共中央办公厅、国务院办公厅印发《加快推进教育现代化实施方案（2018-2022 年）》，明确要求“开展研究生专业学位水平评估”，并将其作为完善高等教育质量标准和监测评价体系的重要举措。根据《教育部 2020 年工作要点》和国务院教育督导委员会 2020 年工作安排，国务院教育督导委员会办公室会同教育部学位与研究生教育发展研究中心成立工作专班，开展《实施方案》研制工作。

《实施方案》研制过程坚持调查为先、研究为重、凝聚共识。历时一年半，在评估理念、指标体系、评估方法等方面，广泛听取意见，深入调研论证。面向全国专业学位研究生教育指导委员会和相关高校专家召开多场线上线下研讨会，征求四轮意见，就评估理念和指标体系达成共识，对重要观测点、问卷调查、评议方法等开展专题研究，破解重点难点问题，形成 65 份专项研究报告，最终研制出体现专业学位特色的 36 套评估指标体系。

三、请简要介绍全国专业学位水平评估的核心理念。

答：以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，紧紧围绕立德树人根本任务，坚持“四为”方针，坚决破除“五唯”顽瘴痼疾，以“质量、成效、特色、贡献”为导向，以人才培养质量为核心，以评估“体检”“诊断”为目标，坚持“三个聚焦”的评估理念，着力构建和完善符合专业学位发展规律、具有时代特征、彰显中国特色的专业学位水平评估体系。

一是聚焦立德树人，突出职业道德。强调思政教育成效，突出体现职业道德和职业伦理教育，推动构建一体化育人体系，将立德树人根本任务落地、落细、落实。

二是聚焦培养质量，强化特色定位。突出专业学位高层次、应用型、复合型专门人才培养要求，强化分类评价，引导培养单位明确定位、发挥特色、内涵发展，促进专业学位人才培养模式改革。

三是聚焦行业需求，强调职业胜任。重视考察人才培养与社会需求的契合度、学生的职业胜任能力和用人单位的满意度，检验人才培养与行业需求的衔接情况，推动进一步健全专业学位产教融合培养机制。

四、全国专业学位水平评估在推动高校落实立德树人根本任务方面有哪些具体

举措？

答：习近平总书记指出，要努力构建德智体美劳全面培养的教育体系，形成更高层次的人才培养体系。立德树人成效是检验学校一切工作的根本标准，全面考察高校将立德树人落实到实践创新人才培养各个环节的情况，主要提出四个方面的举措。一是围绕体现人才培养全过程的“教、学、做”三个层面，构建了教学质量、学习质量、职业发展质量三维度评价体系框架，全面检验立德树人整体成效。二是把思政教育放在人才培养首位，重点考察“三全育人”综合改革情况、思政课程体系 and 课程内容建设，将思政课纳入代表性课程重点考察内容之一，促使各类课程、资源、力量与思想政治理论课融合贯通。三是检验导师作为立德树人第一责任人的职责落实情况，重点考察师德师风建设，强调以文化人、以德育人成效，推进高校师德师风建设常态化、长效化。四是强化体现专业学位培养要求的职业道德与职业伦理教育，重点考察高校对学生个人品德、职业价值观、职业操守、行业规范等方面培养的主要做法及成效，推动专业学位研究生德智体美劳全面发展。

五、全国专业学位水平评估在推动产教融合方面有哪些具体举措？

答：遵循专业学位教育特点，从培养机制、培养能力、培养导向等三个方面，突出专业学位人才实践能力培养，促进高校加快培养模式改革，进一步深化产教融合。一是突出协同育人机制建设。重点考察培养目标与行业需求的结合度，推动高校联合行业企业共同制定培养方案，深化校企合作，让行业企业参与到专业学位研究生教育办学中来。二是突出实践教学支撑能力。重点考察“案例教学”“实践基地”等对人才培养的支撑作用，以及高水平研究工作转化为人才培养资源的能力情况，促进专业学位实践创新能力培养体系建设。三是突出培养成效应用导向。重点考察“应用性成果”“职（执）业资格证书”，突出学位论文的应用导向，强调运用理论解决行业企业实践中的问题，推动形成以职业需求、行业产业发展需要为导向的专业学位人才培养体系。

六、全国专业学位水平评估在助力高校特色发展方面有哪些具体举措？

答：分类设置指标体系，在统一指标体系框架下，根据每个专业学位类别或领域的培养特点，分别设置 36 套指标体系，如艺术专业学位类别按照舞蹈、电影等领域分设 7 套指标体系。采用代表性成果、典型案例和开放性“留白”，由高校自选、自述，充分体现特色与贡献，最大程度展现不同高校的办学优势与亮点。

七、全国专业学位水平评估在促进多元主体参与专业学位人才培养方面有哪些

具体举措？

答：通过开展大规模的在校生、毕业生、用人单位、行业专家等多元主体问卷调查，从四个维度看人才培养实绩。一是从在校生角度看满意度。通过考察在校生对思政教育、课程与实践教学、导师指导的整体满意度，检验教学实效，推动高校关注学生学习需求和学习效果。二是从毕业生角度看成长度。通过考察毕业生在知识体系构建和职业素养、综合素质提升等方面的获得感，检验毕业生实践能力、创新能力和职业胜任力的成长度。三是从用人单位角度看匹配度。通过用人单位对毕业生职业胜任力、职业道德与职业伦理等方面的评价，检验专业学位人才培养与行业实际岗位需求的匹配度，提升专业学位人才培养对行业产业发展需求的快速响应能力。四是从行业专家角度看声誉度。通过同行与行业专家对专业学位培养单位的综合声誉评价，充分展现培养单位人才培养的社会认知度和声誉度。

八、全国专业学位水平评估是如何具体实施的？

答：实施“全程无纸化”报送，所有材料均通过评估系统提交电子文件，不再报送任何纸质材料。评估程序共包括参评确认、信息采集、信息核查、专家评价、问卷调查、权重确定、结果形成与发布、持续改进等八个环节，从信息采集、信息核查、专家评议等三个关键过程环节综合施策，进一步提高评估质量。一是信息采集方面，采用公共数据获取与各参评单位审核补充相结合的信息采集模式，如补充思政教育、服务贡献案例等必要材料，保证数据采集全面客观。二是信息核查方面，采用形式核查、逻辑检查、公共数据比对、证明材料核查、重复数据筛查、重点数据抽查、信息公示等七项措施，建立全方位的交叉核查机制，保证评估信息真实准确。三是专家评议方面，采取加强专家资源建设、科学遴选评审专家、探索融合评价方法、完善专家评价指南等举措，提高专家评价的公平性、公正性和科学性，着力提升专家评价质量。

全国专业学位水平评估委托教育部学位与研究生教育发展中心具体实施，将于近期启动。将深入开展信息挖掘分析服务，发挥评估监测、诊断作用，推动实现专业学位内涵式特色发展，切实做到以评促建，提高办学质量。

深化新时代教育评价改革 全面提升本科教育教学质量

——教育部教育督导局负责人就《普通高等学校

本科教育教学审核评估实施方案（2021—2025 年）》答记者问

来源：教育部网站 2021-02-07

近日，教育部印发了《普通高等学校本科教育教学审核评估实施方案（2021—2025 年）》（以下简称《方案》），启动新一轮审核评估工作。教育部教育督导局负责人就相关问题回答了记者提问。

一、请简要介绍《方案》出台的背景和意义

答：习近平总书记在全国教育大会上作出重要指示，要深化教育体制改革，健全立德树人落实机制，扭转不科学的教育评价导向，坚决克服唯分数、唯升学、唯文凭、唯论文、唯帽子的顽瘴痼疾，从根本上解决教育评价指挥棒问题。习近平总书记关于教育的重要论述为高等教育评估改革，特别是本科教育教学改革提供了根本遵循，《方案》的出台，对于本科教育教学改革发展具有重要意义。

一是全面落实中央教育评价改革任务。2020 年，中央出台《深化新时代教育评价改革总体方案》《关于深化新时代教育督导体制机制改革的意见》，明确提出“改进本科教育教学评估，推进高校分类评价”“加强和改进教育评估监测”。立足时代、面向未来，统筹谋划新一轮审核评估，对落实中央教育评价改革要求，引导高校坚定正确办学方向、抓实人才培养质量“最后一公里”具有重要作用。

二是加快构建中国特色高等教育质量保障体系。高等教育评估是《高等教育法》法定任务，是现代高等教育体系的重要组成部分。40 年实践证明，评估对推动高等教育质量提升、保证高等教育健康发展具有不可替代的作用。审核评估是高等教育质量保障体系的重要内容，研制新一轮审核评估方案，构建中国特色、符合时代需要的审核评估制度，建立健全校内校外协同联动的诊断改进机制，是加快实现高等教育质量保障体系制度化、长效化的紧迫任务。

三是切实改进本科教育教学评估工作。上轮审核评估在引导高校“强内涵、促特色”方面作用明显，评估理念标准已在战线形成广泛共识，成为高等教育评估的品牌，并在国际上产生积极影响。但还存在评估推动高校建立立德树人落实机制力度不够、评估分类不明确、评估结果刚性不强、评估整改乏力等不足，迫切需要在传承经验的基础上，对审核评估工作进行改革创新。

二、请简要介绍《方案》的设计思路

答：《方案》坚持以下设计思路：

一是主动适应高等教育转段发展需求。当前，高等教育进入普及化阶段，立德树人成为根本任务，“以本为本”“四个回归”成为时代命题，多样化发展成为必

然趋势。新一轮审核评估紧扣“转段”特征和未来五年高校评估着力点，更加注重立德树人成效评价，更加注重夯实本科教育教学基础地位，更加注重分层分类评估，引导高校科学定位、特色发展。

二是继承发展上轮审核评估成功经验。新一轮审核评估不是另起炉灶，而是上一轮审核评估的延续、改进与升级。充分继承上轮审核评估“自己尺子量自己”“五个度”等高教战线普遍认可的经验做法，积极借鉴国际高等教育质量保障先进理念，全面对接新时代本科教育新要求，从评估指导思想、理念标准、方法技术等方面系统设计、改革创新。

三是准确把握新一轮审核评估工作重点。坚持问题导向和需求导向，着力解决中央和教育部党组关心、群众关切、社会关注的问题。针对不同层次、不同类型高校办学目标和服务面向，实行分类施策、精准评价。突出评估诊断功能，当好“医生”和“教练”，强化评估结果使用，促进高校建立健全内部质量保障体系。创新评估方式方法，充分运用现代信息技术手段，采取线上与入校结合、定性与定量结合、明察与暗访结合，实现减负增效。

三、请简要介绍《方案》的研制过程

答：《方案》研制历时 2 年多，汇聚了高教战线众多高水平专家和一线教师的智慧与心血，主要分为四个过程：

一是深入学习贯彻中央精神。系统学习领会习近平总书记关于教育的重要论述、全国教育大会精神，全面对标对表中央、教育部党组最新政策文件，并将有关要求融入《方案》，准确把握新一轮审核评估的正确方向。

二是聚焦重点难点问题开展专题研究。组建 50 余名高水平研制专家组集体攻关，与国内知名高校深度合作，围绕“立德树人”“创新创业教育”“课堂革命”等设立多个研究课题，系统研究了 40 多个国家和地区高等教育质量保障新经验和新趋势，形成 9 个专题研究报告，夯实了《方案》研制的理论支撑。

三是深入一线开展全面调研。先后赴清华大学、北京大学、北京市教委等各地高校和省（区、市）教育行政部门召开 9 次专题调研会，广泛开展深度访谈、专题研讨、问卷调查，咨询 280 余位专家学者，收回 1000 余份问卷，奠定《方案》研制的实践基础。

四是广泛听取各方意见。面向教育部本科教育教学评估专家委员会、有关部门（单位）教育司（局）、31 个省（区、市）教育行政部门和兵团教育局，覆盖全国

1000 余所普通高校，广泛征求各方意见。召开 9 次集中改稿会，对 500 余条意见逐条分析梳理，反复打磨修改。《方案》经教育部党组会审议通过后正式发布。

四、新一轮审核评估的总体考虑是什么？

答：《方案》深入贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，贯彻落实习近平总书记关于教育的重要论述和全国教育大会精神，全面对接新时代教育评价、教育督导体制机制改革要求，在指导思想和工作目标层面进行顶层设计和制度安排，引导督促高校遵循高等教育规律和本科人才培养规律，聚焦本科教育教学质量全面提升。

指导思想上，始终把“五个坚持”作为新一轮审核评估的基本遵循和行动指南：一是坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导；二是坚持落实教育“四个服务”和新时代本科教育要求；三是坚持破除“五唯”顽瘴痼疾，扭转不科学的教育评价导向，落实立德树人根本任务；四是坚持以评促建、以评促改、以评促管、以评促强，引导高校内涵发展、特色发展、创新发展；五是坚持构建大学质量文化，引导高校建立健全本科教育教学质量保障体系，培养德智体美劳全面发展的社会主义建设者和接班人。

工作目标上，强调把“一根本、两突出、三强化、五个度”作为新一轮审核评估的共同愿景和价值追求。一根本：即全面落实立德树人根本任务，建立健全立德树人落实机制，把立德树人成效作为检验学校一切工作根本标准。两突出：即突出“以本为本”，确保本科教育教学核心地位；突出“四个回归”，落实“三个不合格”“八个首先”有关要求，引导高校“五育”并举倾心培养时代新人。三强化：即以学生发展为本位，强化学生中心、产出导向、持续改进，推动人才培养范式从“以教为中心”向“以学为中心”转变。五个度：即注重人才培养目标的达成度、社会需求的适应度、师资和条件的保障度、质量保障运行的有效度、学生和用人单位的满意度。

工作原则上，一是坚持立德树人。把牢社会主义办学方向，构建以立德树人成效为根本标准的评估体系，加强对学校办学方向、育人过程、学生发展、质量保障体系等方面的审核，引导高校构建“三全育人”格局。二是坚持推进改革。紧扣本科教育教学改革主线，落实“以本为本”“四个回归”，强化学生中心、产出导向、持续改进，以评估理念引领改革、以评估举措落实改革、以评估标准检验改革，实现高质量内涵式发展。三是坚持分类指导。适应高等教育多样化发展需求，依据不

同层次不同类型高校办学定位、培养目标、教育教学水平和质量保障体系建设情况，实施分类评价、精准评价，引导和激励高校各展所长、特色发展。四是坚持问题导向。建立“问题清单”，严把高校正确办学方向，落实本科人才培养底线要求，提出改进发展意见，强化评估结果使用和督导复查，推动高校落实主体责任、建立持续改进长效机制，培育践行高校质量文化。五是坚持方法创新。综合运用互联网、大数据、人工智能等现代信息技术手段，深度挖掘常态监测数据，采取线上与入校结合、定性与定量结合、明察与暗访结合等方式，切实减轻高校负担，提高工作实效。

五、新一轮审核评估有什么突出特点？

答：新一轮审核评估紧扣上轮评估存在的短板及新时代本科教育要求进行优化改进，回应政府关切、社会关注、高校关心的热点难点问题。

一是立德树人导向更加鲜明。针对高校落实立德树人“软、弱、碎”，思想政治工作体系还没有完全贯通到教学体系、教材体系、管理体系的问题，《方案》坚持党的全面领导和立德树人指导思想，把立德树人融入评估全过程、全方位，强化立德树人基础、指标和制度建设，建立立德树人负面清单，加强学校办学方向、育人过程、学生发展等方面的审核，引导高校构建“三全育人”格局，坚持“以本为本”、落实“四个回归”，强化教育教学内涵建设和质量文化，真正让立德树人落地生根。

二是坚决破除“五唯”顽疾。针对高校在科研评价和人才评价方面存在的“五唯”顽疾，《方案》全面加强办学方向、育人过程、学生发展、质量保障体系建设等方面的审核，引导教师潜心教书、安心育人。定量评价与定性评价结合，注重“帽子”教师对本科人才培养的贡献，强化多元主体评价，从不同角度了解在校学生学习体验和学校人才培养情况。

三是积极探索分类评价。针对上一轮审核评估在坚持“用自己的尺子量自己”方面存在国家尺子过粗、高校自设尺子不清晰的问题，围绕普及化阶段高等教育多样化需求，新一轮审核评估采取柔性分类方法，按类型把尺子做细，提供两类四种“评估套餐”，引导一批高校定位于世界一流，推动一批高校定位于培养学术型人才，促进一批高校定位于培养应用型人才。同类型常模比较长短，高校可以自主选择不同类型的常模数据作比较分析，从而进一步找准所处坐标和发展方向。

四是大幅减轻评估负担。针对上一轮审核评估存在审核指标多、环节多、时间

长的问题，《方案》坚持减轻评估负担，增强评估效能。充分利用信息化手段，实行线上线下评估“一体化”，精简入校评估专家人数、天数、环节，采信已通过教育部认证（评估）并在有效期内的专业（课程），让评估负担“减下来”。打造菜单式、可定制的评估工具，与学校一起制定“个性化”评估考察方案，让组织实施选择权“落下来”。

五是突出评估结果使用。强化评估整改，让新一轮审核评估“长牙齿”。把上轮评估整改情况作为申请受理门槛条件，列出问题清单，咬住问题清单一纠到底，建立“回头看”随机督导复查机制，对整改期内突破办学规范和办学条件底线的高校，采取约谈负责人等问责措施，切实让评估整改“硬起来”。

六、审核评估中如何进行评估分类？

答：根据高等教育整体布局结构和高校办学定位、服务面向、发展实际，本轮审核评估分为两大类。高校可根据大学章程和发展规划，综合考虑各自办学定位、人才培养目标和质量保障体系建设情况进行自主选择。

第一类审核评估针对具有世界一流办学目标、一流师资队伍和育人平台，培养一流拔尖创新人才，服务国家重大战略需求的普通本科高校。重点考察建设世界一流大学所必备的质量保障能力及本科教育教学综合改革举措与成效。

第二类审核评估针对高校的办学定位和办学历史不同，具体分为三种：一是适用于已参加过上轮审核评估，重点以学术型人才培养为主要方向的普通本科高校；二是适用于已参加过上轮审核评估，重点以应用型人才培养为主要方向的普通本科高校；三是适用于已通过合格评估 5 年以上，首次参加审核评估、本科办学历史较短的地方应用型普通本科高校。第二类审核评估重点考察高校本科人才培养目标定位、资源条件、培养过程、学生发展、教学成效等。

七、请简要介绍新一轮审核评估指标体系

答：评估指标体系分为两类四种方案，第一类和第二类分别设一级指标 4 个和 7 个，二级指标 12 个和 27 个，审核重点 37 个和 78 个。具体特点如下：

一是分层分类设计指标体系。第一类评估少而精，适用于具有世界一流办学目标、一流师资队伍和育人平台，培养一流拔尖创新人才，服务国家重大战略需求的高校。第二类评估量大面广，细分为 3 种，分别适用于以学术型人才培养为主的高校、以应用型人才培养为主的高校、首次参加审核评估的高校。

二是突出本科教育教学关键点。设置思想政治教育、教授为本科生上课、生师

比、生均课程门数、优势特色专业、学位论文（毕业设计）指导、学生管理与服务、学生参加社会实践、毕业生发展、用人单位满意度等审核重点，推动高校深化教育教学改革。

三是定性指标与定量指标结合。指标体系注重兜底线促发展，既体现国家意志，又给学校留足发展空间。通过模块化设计定性指标，首次设置统一必选项、类型必选项、特色可选项、首评限选项，由高校根据要求和办学实际自主选择。采取增加定量指标，设置必选项和可选项，必选项对标国家底线要求，可选项引导高校办出特色和水平。

四是监督高校办学“红线”问题。增设教师、学生出现思想政治、道德品质等负面问题能否及时发现和妥当处置情况，教材选用工作出现负面问题的处理情况等“负面清单”，加强对思政教育成效的审核评估。

八、新一轮审核评估如何组织实施？

答：本轮审核评估时间为 2021—2025 年，主要包括评估申请、学校自评、专家评审、反馈结论、限期整改、督导复查等评估程序。经国家正式批准独立设置的普通本科高校均应参加审核评估，其中：新建普通本科高校应先参加普通高等学校本科教学工作合格评估，原则上获得“通过”结论 5 年后方可参加本轮审核评估。

教育部负责制定审核评估政策、总体规划，统筹协调、指导监督各地各校审核评估工作。委托教育部高等教育教学评估中心（以下简称教育部评估中心）具体组织实施中央部门所属高校第一、二类审核评估和地方高校第一类审核评估工作。省级教育行政部门依据国家有关规定和要求，结合实际，负责制订本地区审核评估实施方案、总体规划，报教育部备案。组织所属高校第二类审核评估及推荐高校参加第一类审核评估工作。选取 1—2 所高校委托教育部评估中心指导开展第二类审核评估试点，为全面推开本地区审核评估工作做好示范。教育部评估中心制订专家管理办法，建设全国统一、开放共享的专家库，建立专家组织推荐、专业培训、持证入库、随机遴选、异地选派及淘汰退出机制。

九、如何以审核评估推动本科教育教学改革？

答：新一轮审核评估把有效推动本科教育教学改革作为主线不动摇，注重系统性、整体性、前瞻性、协同性综合改革，形成全局性改革成果。

一是坚持以评估思想理念引导改革。坚持以评促建、以评促改、以评促管、以评促强，全面对接“学生中心、产出导向、持续改进”的国际先进理念，将其作为

引领整个评估工作的核心理念。以学生发展为本，以激发学生的学习积极性和潜能、刻苦学习为提高人才培养质量的核心要素，强调教育产出质量，以质量保障机制和能力为评估重点，促进学校及时发现问题并持续改进。

二是坚持以评估要点指标推动改革。坚持对标新时代本科教育质量要求，加强对思政教育、本科地位、学生发展、卓越教学、双创教育等方面的审核，衔接“双一流”建设监测指标，引领本科教育教学综合改革创新，让教学改革“动起来”，推进高校在体制机制改革、课程体系改革、教学方法改革等重点领域取得改革新进展，实现改革新突破。

三是坚持以评估政策资源支持改革。增设审核评估问题清单，特别针对全面排查出的本科教育教学薄弱环节及主要问题，采取“台帐销号”方式一抓到底。实行限期整改，落实督查督办和问责制度，教育部和各省级教育行政部门以随机抽取的方式，对高校整改情况和关键办学指标进行督导复查，持续追踪整改进展。开展本科教育教学示范案例收集和推广，帮助其他高校提升本科教育教学质量。

十、请简要介绍下一步推进审核评估工作的主要安排

答：下一步，教育部督导组将印发配套文件，部署做好新一轮审核评估，确保不跑偏、不走样，主要采取以下措施。

一是统筹规划，达成共识。部署学校做好评估申请，合理选择评估类型、切实落实以评促建，教育行政部门将综合考虑高校章程规定、事业发展需要、上一轮评估时间和整改效果，以及评估机构年度评估能力等因素，制定审核评估规划。发挥宣传工作在思想引领、舆论推动、精神激励、文化支撑等方面的作用，通过标准解读、专家培训等多角度全方位权威解析，把新一轮审核评估重大意义“传到位”、精髓要义“说清楚”、任务要求“讲明白”，让战线深入理解、准确把握新一轮审核评估的内涵要求。

二是试点先行，示范引领。打造新一轮审核评估示范“样板间”，委托教育部评估中心开展全国统一试点，省级教育行政部门选取 1—2 所高校委托教育部评估中心指导开展第二类审核评估试点，为全面推开本地区审核评估工作做好示范，优化新一轮审核评估操作流程，为新一轮审核评估正式推开奠定坚实基础。

三是部省协同，组织保障。积极构建“管办评”分离、多方参与的评估模式。在国家统一评估体系下，建立全国统一、开放共享的专家库，健全科学有效的部省两级协同管理机制，保证全国各地评估工作节奏和工作质量。

四是培训专家，保证质量。建设全国统一共享的本科教育教学评估专家库，团结、凝聚、培养一支“爱评估、懂评估、敬评估”的高水平评估专家队伍。分层分类开展专家培训，提升专家队伍工作水平和业务能力，建立专家进退动态调整机制，把政治过硬、业务能力强的优秀专家甄选出来、任能使用，及时淘汰站位不准、违反纪律、能力不足、专业性不强的专家。

五是阳光评估，规范管理。实行信息公开制度，严肃评估纪律，开展“阳光评估”，广泛接受学校、教师、学生和社会的监督，确保评估工作公平公正。教育部和省级教育行政部门对参评学校、评估专家和评估组织工作的规范性、公正性进行监督，受理举报和申诉，提出处理意见。

开展本科毕业论文抽检，严把人才培养质量关

——教育部教育督导局负责人就《本科毕业论文（设计）

抽检办法（试行）》答记者问

来源：教育部网站 2021-01-07

近日，教育部印发了《本科毕业论文（设计）抽检办法（试行）》（以下简称《办法》），启动本科毕业论文（设计）（以下简称本科毕业论文）抽检试点工作。教育部教育督导局负责人就抽检相关问题回答了记者提问。

一、请简要介绍开展本科毕业论文抽检的背景和目的。

答：习近平总书记在全国教育大会上作出重要指示，要落实立德树人根本任务，全面提高教育质量。2020年2月，中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于深化新时代教育督导体制机制改革的意见》，提出了加强和改进教育评估监测，保证教育教学质量的要求。2020年10月，中共中央、国务院印发《深化新时代教育评价改革总体方案》，明确要求严格学业标准，探索本科毕业论文抽检试点工作。《学士学位授权与授予管理办法》（学位〔2019〕20号）和《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》（教高〔2019〕6号）提出要落实本科毕业论文要求，加强本科人才培养质量监督。《普通高等学校本科专业类教学质量国家标准》中也明确了不同专业类本科毕业论文的具体要求。

本科毕业论文是学生本科阶段综合学业成果。开展本科毕业论文抽检，考查本科生基本学术规范和基本学术素养，旨在督促高校落实立德树人根本任务，推动高

校加强培养过程管理、把好毕业出口质量。

二、请简要介绍《办法》的研制过程。

答：教育部成立工作专班，充分总结博士硕士学位论文抽检工作经验，认真研究《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》《普通高等学校本科专业类教学质量国家标准》《学士学位授权与授予管理办法》等文件，把握本科教育发展的新形势和对本科毕业论文的新要求。对已开展本科毕业论文抽检工作的河北等省份进行调研，总结经验做法。依托有关省级教育行政部门和高校负责同志组成专家团队，在充分征求其意见建议基础上起草了文件初稿。送 14 个中央部门教育司局、31 个省级教育行政部门和新疆生产建设兵团教育局、部属高校和部省合建高校广泛征求意见，充分吸收采纳、修改完善，经教育部党组会审议通过后正式印发。

三、本科毕业论文抽检主要考察哪些内容，与博士硕士学位论文抽检有何不同？

答：本科毕业论文抽检重点对选题意义、写作安排、逻辑构建、专业能力以及学术规范等进行“合格性”考察。各省级教育行政部门参照《普通高等学校本科专业类教学质量国家标准》等要求，结合本地区工作实际，按照《普通高等学校本科专业目录（2020 年版）》学科门类分别制定本科毕业论文抽检评议要素。区别于博士硕士学位论文抽检重点考察研究生创新性和科研能力，本科毕业论文抽检重点考察本科生基本学术规范和基本学术素养。

四、本科毕业论文抽检的比例和范围如何？

答：本科毕业论文抽检每年进行一次，抽检对象为上一学年度授予学士学位的论文，抽检比例原则上应不低于 2%。省级教育行政部门采取随机抽取的方式确定抽检名单，抽检论文要覆盖本地区所有本科层次普通高校及其全部本科专业。

五、本科毕业论文抽检工作如何开展？

答：本科毕业论文抽检工作实施分级管理。教育部负责统筹组织和监督，省级教育行政部门负责具体实施，各有关高校配合落实。中国人民解放军有关部门负责军队系统本科毕业论文抽检的具体实施。

教育部建立全国本科毕业论文抽检信息平台，面向省级教育行政部门提供学术不端行为检测、毕业论文提取和专家评审等定制功能，对各省级教育行政部门开展本科毕业论文抽检工作实行全过程监督。

省级教育行政部门基于抽检信息平台和本地区学士学位授予信息，采取随机抽

取的方式确定抽检名单。利用抽检信息平台对抽检论文进行学术不端行为检测，检测结果供专家评审参考。采取随机匹配方式组织同行专家对抽检论文进行评议，提出评议意见。

六、如何确定“存在问题学位论文”？

答：本科毕业论文抽检分为初评和复评两个环节。初评阶段，每篇论文送 3 位同行专家，3 位专家中有 2 位以上（含 2 位）专家评议意见为“不合格”的毕业论文，将认定为“存在问题毕业论文”。3 位专家中有 1 位专家评议意见为“不合格”，将再送 2 位同行专家进行复评。复评阶段，2 位复评专家中有 1 位以上（含 1 位）专家评议意见为“不合格”，将认定为“存在问题毕业论文”。

七、本科毕业论文抽检结果如何使用？

答：本科毕业论文抽检结果由省级教育行政部门向有关高校反馈、抄送省级学位委员会，同时报教育部备案。主要采取以下方式使用：一是抽检结果以适当方式向社会公开。二是对连续 2 年均有“存在问题毕业论文”，且比例较高或篇数较多的高校，省级教育行政部门应在本省域内予以通报，减少其招生计划，并进行质量约谈，提出限期整改要求。高校应对有关部门、学院和个人的人才培养责任落实情况进行调查，依据有关规定予以追责。三是对连续 3 年抽检存在问题较多的本科专业，经整改仍无法达到要求者，视为不能保证培养质量，省级教育行政部门应依据有关规定责令其暂停招生，或由省级学位委员会撤销其学士学位授权点。四是对涉嫌存在抄袭、剽窃、伪造、篡改、买卖、代写等学术不端行为的毕业论文，高校应按照相关程序进行调查核实，对查实的应依法撤销已授予学位，并注销学位证书。五是抽检结果将作为本科教育教学评估、一流本科专业建设、本科专业认证以及专业建设经费投入等教育资源配置的重要参考依据。

深化高等学校教师职称制度改革 建设高素质专业化创新型教师队伍

——人力资源社会保障部专业技术人员管理司 教育部教师工作司负责人就《关于深化高等学校教师职称制度改革的指导意见》答记者问

来源：教育部网站 2021-01-27

近日，人力资源社会保障部、教育部印发了《关于深化高等学校教师职称制度改革的指导意见》（以下简称《指导意见》）。人力资源社会保障部专业技术人员

管理司、教育部教师工作司有关负责人就《指导意见》相关问题回答了记者提问。

1. 《指导意见》出台的背景是什么？

答：党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视教师工作。习近平总书记多次就教师工作发表重要讲话、作出重要批示，强调教师是立教之本、兴教之源，建设政治素质过硬、业务能力精湛、育人水平高超的高素质教师队伍是大学建设的基础性工作，要健全立德树人落实机制，扭转不科学的教育评价导向。《中共中央 国务院关于全面深化新时代教师队伍建设改革的意见》、《深化新时代教育评价改革总体方案》、《关于深化职称制度改革的意见》等文件对深化高校教师职称制度改革、分类推进职称制度改革、建设高素质专业化创新型教师队伍做出了部署。

从实践来看，1986 年中央职称改革工作领导小组转发国家教育委员会《高等学校教师职务试行条例》等文件，建立了高校教师职称制度，对调动广大高校教师的积极性、创造性发挥了重要作用。但随着我国高等教育的快速发展，完善高校教师职称制度的需求日益迫切，各地各高校探索教师职称制度改革，取得了积极成效，同时仍存在评价标准和评价机制不够完善等问题，需要进一步巩固成果、改革完善。

2. 《指导意见》出台的过程是怎样的？

答：按照深化职称制度改革的部署要求，2018 年以来，我们组织对东、中、西部省份高校教师职称评审工作进行了广泛调研，书面调研了北京、上海、湖北、陕西等 13 个省份 800 余所高校教师职称评价标准，通过座谈会、问卷调查、深度访谈等方式充分了解意见建议。在此基础上，起草了《指导意见》初稿。之后，通过专家座谈、实地调研、发文征求意见等多种方式，广泛征求了部分高校、教师、专家等意见，经过反复修改完善，形成了最后的征求意见稿，正式征求了各地、有关部门和高校等意见，并通过网络公开征求意见，又多次召开座谈会、书面征求 200 所地方不同类型不同层次高校意见，再次修改完善。2020 年 12 月，《指导意见》完成两部审签程序后正式印发。

3. 《指导意见》对高校教师职称制度有哪些重要改革举措？

答：《指导意见》坚持问题导向、目标导向，围绕高校教师职称评审重点难点问题，有针对性地提出改革举措，以品德、能力和业绩为导向，构建评价科学、规范有序、竞争择优的高校教师职称制度。

一是完善评价标准。为进一步明确评价导向，《指导意见》强调严把思想政治

和师德师风考核，将师德表现作为教师职称评审的首要条件，突出教育教学能力和业绩，注重对履责绩效、创新成果、人才培养实际贡献的评价，强化教师思想政治工作要求，把课程思政建设情况和育人效果作为评价的重要内容，推行代表性成果评价，克服唯论文、唯“帽子”、唯学历、唯奖项、唯项目等倾向。

二是创新评价方式。《指导意见》吸收近年来高校教师职称工作成果经验，提出结合学校特点和办学类型，针对不同类型、不同层次教师，实行分类分层评价，鼓励采取个人述职、面试答辩、同行评议、实践操作、业绩展示等多种灵活评价方式，完善同行专家评议机制，健全完善外部专家评审制度，探索引入第三方机构进行独立评价。给内、外部评审专家预留充足时间进行评鉴，引导评审专家负责任地提供客观公正的专业评议意见，严格规范专家评审行为，提高职称评价的科学性、专业性、针对性。

三是建立重点人才绿色通道。为引导教师主动服务国家重大战略需求，激发人才活力，《指导意见》提出，对取得重大基础研究和前沿技术突破、解决重大工程技术难题、在经济社会事业发展中做出重大贡献的教师以及招聘引进的高层次人才和急需紧缺人才等，在严把质量和程序的前提下，可制定较为灵活的评价标准，申报高级职称时论文可不作限制性要求，畅通人才发展通道。

四是深化“放管服”改革。《指导意见》贯彻“放管服”改革精神，重申高校教师职称评审权直接下放至高校，自主制定教师职称评审办法、操作方案等评审文件，自主组织评审、按岗聘用，主体责任由高校承担。同时，加强对高校教师职称评审工作的监管，开展业务指导，优化服务。

4. 《指导意见》如何坚持高校教师职称评价破“五唯”、破立结合？

答：高校教师职称评价不同程度存在唯论文、唯“帽子”、唯学历、唯奖项、唯项目等问题，《指导意见》坚持破“五唯”，破立结合，明确具体举措，建立新的评价体系。

一是强化师德和教育教学要求。完善思想政治与师德师风考核办法，将师德表现作为教师职称评审的首要条件。突出教书育人实绩，把认真履行教育教学职责作为评价教师的基本要求，提高教学业绩和教学研究在评审中的比重。

二是突出质量导向。不以 SCI、SSCI 等论文相关指标作为前置条件和判断的直接依据。高校结合实际建立各学科高水平期刊目录和高水平学术会议目录。不得简单规定获得科研项目的数量和经费规模等条件。不得将出国（出境）学习经历、人

才称号等作为限制性条件。

三是推行代表性成果评价。结合学科特点，探索项目报告、技术报告、学术会议报告、教学成果、著作、论文、标准规范、创作作品等多种成果形式，将高水平成果作为代表性成果。突出评价代表性成果质量、原创价值和对社会发展的实际贡献以及支撑人才培养情况。

四是实行分类评价。按照教学为主型、教学科研型等岗位类型，根据不同学科领域、不同研究类型等，建立分类评价标准，有针对性地评价不同类别教师的实绩、贡献，建立重点人才绿色通道，尊重人才个性化和多样化特点，避免“一把尺子量到底”，让各类人才都能脱颖而出。

5. 对贯彻落实《指导意见》有哪些要求？

答：深化高校教师职称制度改革，是进一步加强高校教师队伍建设，推进高校治理体系和治理能力现代化，推动高等教育科学发展的重要举措。为确保改革顺利推进，《指导意见》对组织实施、贯彻落实工作提出了明确要求。

一是加强领导，优化服务。各地区、各部门、各高校要高度重视，充分认识改革的重要意义，坚持党管人才原则，加强党的领导，周密部署，统筹协调。各有关部门要各司其职，协同配合，优化服务，为深化高校教师职称制度改革创造良好条件。

二是严格程序，确保公正。各高校要按照职称制度改革要求，立行立改抓好落实，认真做好职称工作，确保标准公开、程序公平、结果公正。要建立健全职称工作机制，明确岗位任职条件，规范竞聘程序，严格公示制度，健全申诉机制，畅通意见渠道，强化自我监督，主动接受外部监督。

三是科学谋划，稳妥推进。各地区、各高校要正确处理好改革、发展和稳定的关系，把推进高校教师职称制度改革与全面履行职责、加强教师队伍建设和促进高等教育事业发展有机结合起来，确保改革平稳有序进行。

破“四唯”后如何立？暨南大学校长给光明日报来信

来源：光明日报 2021 年 04 月 30 日

作为一名教育工作者，我是光明日报的忠实读者。近期我关注到光明日报“科技成果产业化”系列报道和《破“四唯”促进科技成果转化》专栏的文章。当前，全国高校和科研院所都面临科技成果转化和科研人才评价机制的深化改革，破“四

唯”后人才评价体系如何立？需要一场解放思想、实事求是的讨论，达成共识，引导和推动科研人员更好服务国家发展，我认为光明日报组织这场讨论非常有必要和及时。

最近几年，暨南大学在科技成果转化和科研人才评价机制改革方面先行先试，为科技成果转化做好精细化管理和服务，积累了一些经验和做法，也取得了一定的成效：国家科技评估中心今年 4 月发布的《中国科技成果转化 2020 年度报告》显示，在以转让、许可、作价投资 3 种方式转化科技成果合同金额前 10 名中，暨南大学在全国高校排名第一。

暨南大学科技成果转化方面主要有四大做法，第一条就是结合学校的办学特色，做大做强优势学科。

暨南大学是中国历史上最早在综合性大学里开办医学院的大学，学校设有 27 所附属医院，其中三甲医院 12 所，我们不搞全面开花，围绕国家战略和社会需要，做好重点学科突破，把医药专业的科技成果转化作为重点：学校通过打造专业化队伍和对外合作机制，实现了一批医药重大项目边研究、边开发、边应用、边转化、边推广，打通了从基础研究到市场产业化的全链条，取得突破。

学校的第二条做法是强化绩效考核中的科技成果转化导向，建立了教学型、教学科研型和科研型“三大类”的全新学术评价体系。

高校的知识分子最看重职称评价，我认为作为高校的管理者，细化人才评价标准是很有必要的，一刀切的“唯论文”实不可取。所以暨南大学在岗位聘任、职称评审、绩效考核、导师遴选等多方面，将成果转化业绩列为重要评价指标，学校制定出台的《暨南大学加快科技成果转化实施方案》，明确将人员按教学型、教学科研型和科研型“三大类六小类”分别制定不同的职称晋升条件和岗位评价标准，产业化成果突出的人可以得到晋升，有效鼓励了大家科技成果转化的热情。

学校的第三条做法是让科技成果转化人（团队）“名利双收”。学校完善了科技成果转化收益分配和相关经费使用政策，规定以技术转让或许可方式转化的职务科技成果，净收入的 85% 的奖励成果归完成人（团队），5% 奖励所在院级单位，10% 留归学校；以作价投资方式转化的职务科技成果，股份或者出资比例中的 85% 奖励给成果完成人（团队），让真正有作为、有贡献的科技工作者“名利双收”。

国家现在大力提倡科技创新，民族复兴要依靠科技创新，一流大学是基础研究的主力军和重大科技突破的策源地，是科技探索的“最先一公里”，而科技成果转

化应用则是“最后一公里”。科技成果转化的过程，也是我国产业升级改造和经济提质增效的关键，所以高校管理者必须重视科技成果转化，打通科技创新的“最后一公里”，使得我国的科技创新实现需求与供给的良性循环，而不是让对国家有用的科技成果在“象牙塔”或者“学术圈”沉睡。

学校的第四条科技成果转化做法是创建了地方研究院等新型研发机构，对接当地政府、企业的需求，建立产学研相结合的科技成果转化平台。我们在广州、佛山、肇庆、韶关、东莞等地建立了将近 100 个产学研平台，其中基因工程药物国家工程研究中心、东莞暨南大学研究院、暨南大学韶关研究院、广州暨南生物医药研究开发基地、广州暨南生物技术研究开发中心等被认定为广东省新型研发机构。我们还联合发起设立了科技成果创业投资基金，为科技成果转化人员服务。

2020 年 9 月 11 日，习近平总书记在京主持召开科学家座谈会并发表重要讲话，希望广大科学家和科技工作者肩负起历史责任，坚持面向世界科技前沿、面向经济主战场、面向国家重大需求、面向人民生命健康，不断向科学技术广度和深度进军。

我认为，结合“四个面向”，做好教书育人和科技成果转化工作，服务经济主战场和国家重大需求，这是高校站在“两个一百年”交汇点上应尽的历史使命；破除“四唯”，促进科技成果转化也是每一个高校管理者应该担负起的责任。

在现实中，正如专家所说，一些高校和科研院所缺乏精细化管理和服务科技成果转化人员的意识。如果说破“四唯”体现的是“破”与“不唯”，那么促进科技成果转化表现的就是“立”与“使命”。

以上是暨南大学在科技成果转化方面的一些实践经验，还有我个人的一些思考，写信给光明日报，特借贵报平台跟全国读者分享，抛砖引玉，大家一起来为国家的科技成果转化和科研人才评价机制改革贡献一份力；不足之处，也请科技界和教育界同仁批评指正。

高层论坛

陈宝生：建设高质量教育体系 加快建成教育强国

来源：《旗帜》 2020 年第 12 期

党的十九届五中全会对“十四五”乃至未来 15 年经济社会发展作出全面部署，习近平总书记在全会上的重要讲话，统揽中华民族伟大复兴战略全局和世界百年未有之大变局，科学回答了一系列方向性、根本性、战略性问题，是当前和今后一段时期教育发展的根本遵循、行动指南。学习贯彻全会精神，是当前和今后一个时期教育系统的首要政治任务。准确把握全会的新精神、新要求，把思想和行动迅速统一到党中央重大决策部署上来，是当务之急、首要工作。

准确把握全面建设社会主义现代化的新形势对加快教育现代化提出的新使命。

“十四五”时期，是我国乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年。教育现代化是社会主义现代化建设的重要基石。站在“两个一百年”历史交汇点上，面对百年未有之大变局这一世界之变、时代之变、历史之变，迎接挑战，抓住机遇，必须进一步发挥教育“国之大计、党之大计”的基础性、先导性、全局性作用，加快推进教育现代化，构建社会主义现代化强国建设需要的教育体系，以教育现代化支撑国家现代化。

准确把握经济社会发展新阶段对教育资源供给提出的新需求。我国经济社会发展进入新阶段，社会主要矛盾发生新变化，在受教育机会得到充分保障、解决了“有没有”的问题后，人民群众对公平优质教育的需求日益强烈，对教育“好不好”的关注更加迫切。要清醒看到，我国城乡、区域教育发展仍有一定差距，优质资源供给相对稀缺，与人民群众高质量教育需求之间的矛盾将更为突出和迫切。要深刻理解人民对美好生活的向往发生的变化，着力解决好人民最关心最直接最现实的利益问题，补短板、强弱项，构建高质量教育体系，努力提供更加公平、优质、包容的教育，为促进人的全面发展和全体人民共同富裕作出新的更大贡献。

准确把握新发展理念对加快转变教育发展方式提出的新任务。全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》是新发展理念的规划版，是中国特色社会主义政治经济学的“施工图”。“十四五”时期教育改革发展，必须坚持新发展理念，加快转变发展方式，大力推进理

念、体系、制度、内容、方法、治理现代化。牢牢把握创新是第一动力、协调是内生特点、绿色是普遍形态、开放是必由之路、共享是根本目的,把新发展理念贯穿教育改革发展全过程、教育教学各环节,从内涵、外延、举措等各方面全面落实。

准确把握新发展格局对增强教育服务能力提出的新要求。构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局,是党中央审时度势作出的重大决策。无论是加快培育完整内需体系,加快科技自立自强,推动产业链供应链优化升级,还是推进农业农村现代化,教育都应该而且必须更好地发挥作用。要把构建新发展格局作为逻辑起点,主动把自己摆进去,自觉成为新发展格局的内生变量和优先要素。一方面,要促进教育与社会的循环、教育与经济的循环,推动教育体系再造,实现教育体系与科技体系、产业体系、社会体系有机衔接,推动教育链、人才链与产业链、创新链融合发展;另一方面,要统筹利用国际国内两种资源,扩大教育对外开放,加强国际科技交流合作,提升层次水平,实现教育自身国内循环和国际循环相结合。

贯彻落实好五中全会精神,要锚定 2035 年总体实现教育现代化、建成教育强国的奋斗目标,主动面向全局、应对变局、服务格局,加快谋划开局、优化布局、实现新局。

建设教育高质量发展体系,提升贯彻落实新发展理念的高度。把高质量摆在更加突出的位置,作为教育发展的行动自觉和内在追求,以高质量为统领,推动整体性流程再造、机制塑造和文化打造。夯实高质量发展基础,落实教育优先发展战略,加大人力资本投入力度,全面建设高素质专业化创新型教师队伍,推动“互联网+”条件下教育理念变革和模式创新。把高质量作为检验标准,从教育发展体制机制、结构类型、评价方式、内在活力、保障措施等方面对标检视,突破制约点和瓶颈因素,推动教育向高质量迈进。

健全优质均衡的基本公共教育服务体系,提高教育公平普惠的温度。高质量发展是建立在公平基础上的发展。要坚持以人民为中心的发展思想,落实教育公益性原则,提升人民群众教育获得感。推动义务教育均衡发展和城乡一体化,扎实推进义务教育薄弱环节改善与能力提升,推进义务教育从基本均衡迈向优质均衡。积极扩大普惠性资源,重点补齐农村地区、边远贫困地区和城市学前教育短板;完善特殊教育、专门教育保障机制,推进普通高中标准化建设,促进优质特色发展。提高民族地区教育质量和水平,加大国家通用语言文字推广力度。着力解决好中央关心、

社会关注、群众关切的问题，让教育改革发展成果更多更公平惠及全体人民。

构建服务全民终身学习的教育体系，拓展教育服务全民的宽度。促进学前教育、义务教育、高中阶段教育、职业教育和高等教育等各个学段在育人目标、教学标准、培养方案等方面的有效衔接；畅通中职、高职、本科、研究生之间的通道，加强职业教育与普通教育间的对接合作，使教育选择更多样、成长道路更宽广。进一步打通整合普通教育、职业教育、老年教育、继续教育、社区教育等资源，丰富终身教育资源供给。探索建立国家资历框架，实现学历证书和职业技能等级证书等值、互认。充分利用新技术新模式，发挥在线教育优势，完善终身学习体系，助力建设学习型社会，实现从一次性终结性学历教育向终身教育转变。

构建适应技能中国建设需要的职业技术教育体系，提升教育支撑产业发展的力度。全面推进职业教育提质培优，深化产教融合、校企合作，为学校、教师、学生赋能，给产业增值，增强职业教育适应性，大力培养技术技能人才，建设技能中国。深化破“五唯”改革，破学历至上，立能力本位，营造不唯学历重能力的社会氛围，推动培养体系、评价体系、用人导向的重心向“能力”倾斜。

构建助力科技自立自强的高校科技创新体系，提升服务创新驱动发展的强度。全会首次提出，把科技自立自强作为国家发展战略支撑。高校作为科技第一生产力、人才第一资源和创新第一动力的结合点，要抢抓新一轮科技革命和产业变革的重大机遇，释放基础研究、科技创新潜力，努力实现更多“从 0 到 1”的突破，培育创新动力。聚焦国家战略需要，加快技术攻关，推进产学研一体化。发挥高水平大学的主力军作用，分类建设一流大学和一流学科，突出培养质量、办学特色和实际贡献，培养更多一流人才。深化教育领域供给侧结构性改革，优化学科专业结构，加快理工农医类专业紧缺人才培养，厚植人才优势。实现中西部高校集群发展，推动高校融入区域创新体系，提升服务区域发展能力水平。

健全学校家庭社会协同的育人体系，提升汇聚全社会合力的广度。习近平总书记指出：“办好教育事业，家庭、学校、政府、社会都有责任。”《建议》明确要求“健全学校家庭社会协同育人机制”。要从制度层面入手，建成畅通有序的社会参与教育治理渠道和网络，形成全社会共同参与建设、共同参与治理、共同分享成果的教育发展新格局，构建教育发展的良好生态和育人环境。

构建中国特色世界水平的教育评价体系，增强教育领域综合改革的深度。落实《深化新时代教育评价改革总体方案》，统筹育人方式、办学模式、管理体制、保

障机制改革，聚精会神打好“龙头之战”“攻坚之战”和“升级之战”。探索中小学生学习家庭作业、睡眠、手机、读物、体质五项管理改革，深化教育领域“放管服”改革和新时代教育督導體制机制改革，释放学校办学活力。全面推动依法治教，加强教育立法、执法、普法，为教育改革提供法治保障。落实《关于加快和扩大新时代教育对外开放的意见》，聚焦提质增效、主动引领，形成更全方位、更宽领域、更多层次、更加主动的教育对外开放局面。

构建大中小幼一体化的思政工作体系，提高落实立德树人根本任务的效度。全面提升思想政治工作质量，深化高校思政课改革创新，壮大思政课教师队伍。全面落实习近平新时代中国特色社会主义思想进教材、进课堂、进头脑，加强“四史”教育，落实好《新时代爱国主义教育实施纲要》，推动爱国主义教育在学校教育教学体系深度融合，将爱国主义精神深深植根于学生心中。更加注重“五育并举”，全面加强和改进新时代体育美育工作，构建体现时代特征的劳动教育体系，发挥劳动育人功能，增强学生文明素养、社会责任意识、实践本领，培养德智体美劳全面发展的社会主义建设者和接班人。

回顾党的十八大以来这 8 年、“十三五”以来这 5 年，以及即将过去的这一年教育改革发展取得的成就，根本在于习近平新时代中国特色社会主义思想的科学指引，在于以习近平同志为核心的党中央的坚强领导。站在新的历史起点上建设高质量教育体系，加快推进教育现代化、建成教育强国，必须把党的政治建设摆在首位，以政治建设为统领，全面加强教育系统党的建设，教育和引导广大党员干部和师生增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”。实施好基层党建质量提升攻坚行动，严格落实意识形态工作责任制，推动全面从严治党向纵深发展，把基层党组织锻造得更加坚强有力，以求真务实、真抓实干的优良作风和清正廉洁的政治本色为教育高质量发展提供保证。

张力：未来五到十五年我国高等教育发展战略走势

来源：《清华大学教育研究》 2021 年第 01 期 作者：张力

关于新阶段、新理念、新格局教育发展战略，我准备从宏观政策分析角度出发，围绕以下三个问题，抛砖引玉地谈些学习研究体会。

第一，关于新阶段、新理念、新格局教育发展战略。当前，站在两个一百年奋斗目标的历史交汇点上，教育系统深入贯彻落实党的十九大、十九届二中、三

中、四中、五中全会精神,认真学习领会习近平总书记重要论述,必须深刻认识新发展阶段,全面贯彻新发展理念,着力构建新发展格局,找准教育发展战略的新起点。

关于新发展阶段。当今世界正经历百年未有之大变局,我国已转向高质量发展阶段,新发展阶段就是在全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标的基础上,开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军。党的十九届五中全会文件在总结决胜全面建成小康社会的决定性成就时,强调我国“高等教育进入普及化阶段”,这是以普及基础教育为前提、国民素质显著提升的重要标志。“十四五”时期的教育发展战略,将以建设高质量教育体系为主攻方向,夯实新发展阶段深度开发人力资源的基础。

关于新发展理念。作为习近平新时代中国特色社会主义思想的重要组成部分,始于党的十八届五中全会对“十三五”规划的建议,十九大接续部署,十九届五中全会确定为“十四五”时期经济社会发展必须遵循的原则之一,全会关于“十四五”规划和 2035 年远景目标建议的第三到十四部分,其内在逻辑沿着创新、协调、绿色、开放、共享发展理念展开。同时,在国内外新形势下,统筹发展和安全重要性日益凸显,大到国家安全、经济安全,小到校园安全、社区安全、家庭安全,必须把安全发展贯穿国家发展各领域和全过程。党中央上述重大决策意图是制定实施教育发展战略的重要遵循。

关于新发展格局。基本定位是以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进。对教育领域而言,习近平总书记 2020 年 9 月 20 日召开座谈会听取教育等界别专家意见时指出,党的十八届三中全会以来,“教育面貌正在发生格局性变化”,这是一个非常重要的判断。因为十八大以来军队系统进行重塑性变革,十九大以来党和国家机构有了重构性改革,生态文明建设发生转折性变化,而我们教育系统发生的是格局性变化,当前必将同新发展格局紧密相连,在推进教育发展战略进程中不断开拓创新。

第二,关于未来五年和更长时期高等教育发展战略走向。党的十九届五中全会建议关于教育事业的总体部署,主要集中在第十二部分第 44 条,其中,涉及高等教育领域的主要有三点要求。

一是“提高高等教育质量”。这完全是着眼于内涵式发展,从党的十八大要求推动高等教育内涵式发展,到十九大强调实现高等教育内涵式发展,习近平总

书记曾深刻指出，“当前，我国高等教育办学规模和年毕业人数已居世界首位，但规模扩张并不意味着质量和效益增长，走内涵式发展道路是我国高等教育发展的必由之路”。因此，高等教育内涵式发展就是以提高质量为核心，以深化改革、优化结构、创新治理为动力，更加注重适应经济社会发展多方位需求，“十四五”时期必须深耕细作。

二是“分类建设一流大学和一流学科”。回顾十八届三中全会要求“促进高校办出特色争创一流”，一流是广义的。十八届五中全会进而提出，“十三五”时期“使若干高校和一批学科达到或接近世界一流水平”，随即国家启动对标世界的“双一流”建设项目，一流是狭义的。然后，十九大强调“加快一流大学和一流学科建设”，一流又是广义的，也为“十四五”时期新部署定下基调，《中国教育现代化 2035》及《加快推进教育现代化实施方案 2018-2022 年》已经在“双万”“双高”计划等方面进行探索实践。因此，“双一流”的分类建设意味着，不仅在 137 所大学、465 个学科范围内继续分类推进，而且还要鼓励不同类型、不同领域的院校学科，分类争创国际、国内、区域等“多赛道”的一流。

三是“加快培养理工农医类专业紧缺人才”。人才紧缺与否，何种人才紧缺，主要取决于社会各行各业的实际需求，而高等教育系统是人才培养供给侧，要根据国家总体规划，通过对接外部需求、深化结构性改革来运作。不久前，习近平总书记明确要求，“十四五”时期“我国高校要勇挑重担，释放高校基础研究、科技创新潜力，聚焦国家战略需要，瞄准关键核心技术特别是‘卡脖子’问题，加快技术攻关”。要落实好这一重要要求，从人力资源深度开发入手，理工农医类专业紧缺人才现存短板和弱项亟待尽快找准补齐。

同时，我们还要注意，深入学习贯彻党的十九届五中全会精神，第 44 条固然是重点，但全会建议其他部分对高等教育发展战略要求也很多。如第 7 条推进科研院所、高校、企业科研力量优化配置和资源共享。第 8 条推进产学研深度融合。第 9 条加强创新型、应用型、技能型人才培养，支持发展高水平研究型大学，加强基础研究人才培养。第 15 条加快数字化发展。第 26 条推动乡村人才振兴。第 32 条提高社会文明程度。第 43 条完善重点群体就业支持体系。第 47 条实施积极应对人口老龄化国家战略。上述重要部署都同高等教育发展战略直接或间接相关，都需要统筹调整院校学科专业结构、优化人才培养模式。

第三,关于 2021-2035 年间高等教育发展战略重点下的棋。根据党的十九大报告、十九届四中、五中全会文件和《中国教育现代化 2035》,在今后五到十五年我国高等教育发展战略布局中,需要重点下好、并行推进以下三步棋。

第一步棋,提高质量。首先是明确学生发展核心素养要求,紧接着,完善教育质量标准体系,然后是开发课程教材、优化教学育人模式,最后是过程评价及结果评估。这些看似是高校内部制度体系和工作环节,其实,当高等教育进入普及化阶段后,所谓质量标准就不能完全由高校自行确定,也不能仅以学科专业为本位,而必须与外部需求方主动对接。相应地,基于章程的高校内部治理结构,还需要进行实质性调整创新,尤其是理事会制度,应成为学校与各行各业相互沟通理解的有效平台。

第二步棋,三教统筹。党的十九届四中全会要求“完善职业技术教育、高等教育、继续教育统筹协调发展机制”,十九届五中全会进而强调“加强创新型、应用型、技能型人才培养”,“深化职普融通、产教融合、校企合作”,期望高等教育系统不仅向两端延伸,前接基础教育、后接继续教育,而且要向两侧分层衔接,与职业技术教育相互融通。根据习近平总书记关于构建衔接沟通各级各类教育、认可多种学习成果的终身学习立交桥的总体要求,进入普及化阶段的高等教育,必将成为适应不同类型学习者多样化需求的服务资源平台,成为链接职业技术教育和继续教育的枢纽环节。近年来,各地高校相继设立近百个校际联盟,虽然显示出资源整合、协作共赢的良好态势,但多为“同类项”,缺乏“职普融通”及“三教统筹”的契合,发展也不平衡,尚需相关政策引导和试点先行。

第三步棋,产学研合作。高等教育系统担负人才培养、科研开发、服务社会、文化传承创新和对外交流合作等多重重要使命,从党的十八大开始,十八届三中、五中全会,到十九大、十九届四中、五中全会到《中国教育现代化 2035》,特别是习近平总书记系列重要论述,不断指引我国开启产学研合作分步推进的新格局。产学研各方从协同创新到深度融合,再到一体化,达成合作意向的企业、高校、科研院所,可以从达成资源共享协议、开展一般项目合作、跨机构多项目协作、开发网络平台,直至创建战略联盟,更好适应新发展阶段、新发展格局的需要,可以说,这是“十四五”时期乃至 2035 年我国高等教育发展战略中的一片“蓝海”。

高教理论研究

论高等教育发展的“中国之治”

来源：《高等教育研究》 2021 年第 2 期 作者：宣勇 伍宸

中国之治，是指新中国成立以来中国共产党领导人民治理国家的中国治理体制和中国治理道路。中国之治，是历史上从未有过的新型国家治理体系，体现出解决人类面临的共同问题的中国智慧，具有中国气派、中国特色、中国风格。党的十八大以来，党中央带领全国各族人民，积极推进国家治理体系和治理能力现代化建设，成效显著，成就斐然。党的十九届四中全会通过的《关于坚持和完善中国特色社会主义制度推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》指出，“加强系统治理、依法治理、综合治理、源头治理，把我国制度优势更好转化为国家治理效能，为实现‘两个一百年’奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的中国梦提供有力保证”。实践及研究表明，源头治理是社会治理有效性的基础和前提，是一种有效的社会治理方式。高等教育治理在国家治理体系中就是这样一种源头治理。积极推进高等教育治理体系和治理能力的现代化也是新时期坚持和完善中国特色社会主义制度的应有之义。自新中国成立特别是改革开放以来，我国高等教育在党的坚强领导下得到了突飞猛进的发展，不少办学指标逐渐向高等教育发达国家靠近。与此同时，我国高等教育办学者在充分吸收和借鉴世界高等教育发展先进经验的同时，立足国情，大胆探索和不断创新，走出了一条具有中国特色的高等教育发展之路。高等教育发展的“中国之治”肇始于高等教育积极服务中国人民争取民族独立和繁荣富强的过程中展现出的“中国追求”，建基于对高等教育治理体系和治理能力现代化的“中国探索”，凸显了高等教育治理的“中国优势”。

一、高等教育发展的“中国追求”

我国现代高等教育自诞生以来已有 100 余年历史，在这一历程中，始终与国家民族同呼吸、共命运，在不同历史时期为民族复兴伟大事业作出了不可磨灭的贡献，体现了高等教育发展的“中国追求”。

1. 院系调整：通过高等教育的社会主义改造为巩固新生政权作出贡献

1949 年刚成立的新中国面临极其复杂的国际国内环境，亟待从战乱的废墟中恢复正常的经济社会秩序。对于高等教育来说，需要尽快完成社会主义改造，培养出一大批忠于新生的社会主义政权的各级各类人才，这些都是摆在当时我党面前的重

要任务。为此,采取了如下几个主要举措:一是自主创办社会主义新型大学,如中国人民大学和哈尔滨工业大学,通过这两所大学的创办,为其他大学进行社会主义改造提供范本。二是开展大规模的院系调整,将高等教育纳入为经济建设培养专门人才的轨道,加速培养工程技术和科技人才。1952 年秋,院系调整全面展开,教育部以“培养工业建设人才和师资为重点、发展专门学院、整顿和加强综合大学的方针”为原则,在全国范围进行高等学校的院系调整。三是开展大规模的高等教育区域调整,将高教资源从相对丰富的东部地区调整到西部。1955 年初,为了逐步改变中国高等院校过于集中在少数大城市特别是沿海地区的不合理状况,经国务院批准,高教部制定了 1955-1957 年高等院校调整方案。经过此次调整,上海的高校数量从 1949 年的 43 所减少到 19 所,西安的高校数量则从 3 所增加到 13 所,新疆的高校数量从 1 所增加到 5 所。

新中国成立初期对高等教育的社会主义改造为巩固新生的社会主义政权作出了巨大贡献,虽然其中也伴随着一些争议和问题,如削弱了综合性大学和文科、专业设置过于狭窄、大学研究功能弱化等。有人认为,院系调整有深刻的政治意图,以否定态度为主,甚至有人干脆将院系调整称为“大学的终结”,“1952 年进行的高等院校院系调整,却从结构和体制上将西南联大知识分子群根本打散了”。但这些问题不足以否定其正面价值:在新中国成立初期,通过院系调整,中国高等教育完成了社会主义改造,在一定程度上改变了区域高等教育布局结构不合理的现象,短时期内为社会主义政权稳定和恢复经济社会发展培养了大批专门人才,体现了中国高等教育与国家民族命运紧紧联系在一起使命担当与时代追求。

2. 恢复高考:为改革开放和社会主义现代化建设提供人才保障

“文革”期间,我国高等教育几乎处于瘫痪状态。“文革”结束后,党的十一届三中全会决定将全党的工作重点转移到社会主义现代化建设上来,并作出实行改革开放的重大决策。改革开放的顺利推进需要有人才与科技作支撑,为此亟须恢复正常的高等教育办学秩序,高等教育事业也因此在国家和社会各界的关心支持下得到突飞猛进的发展,而恢复高考标志着高等教育驶入正常发展轨道。

1977 年 8 月,邓小平在科学和教育工作座谈会上根据教育、科技工作者的建议决定恢复高考制度。高考制度的恢复具有重大的历史转折性意义,不仅让广大青年有机会进入高等院校学习,还以高考为抓手恢复了高等教育的正常发展秩序。这一举措是教育战线拨乱反正的一个重要突破口,奏响了破除“两个估计”思想枷锁的

序曲,推动了学校教育制度、教学秩序由混乱恢复到正常。恢复高考,改变的不仅仅是几代中国学子的命运,更是中国国家现代化的历史进程,在中国的现代史上有着无可比拟的推动作用。可以说,没有 1977 年的恢复高考,就没有中国现代化的今天。因此,改革开放后,我国高等教育以恢复高考为抓手树立起了为社会主义现代化建设培养大批高素质人才的价值追求,这种价值追求体现了我国高等教育强烈的使命感与责任感,将自身的发展与国家民族的命运紧密联系在了一起。

3. 推进大众化: 扩大高等教育规模为科教兴国与人才强国战略提供支撑

科教兴国战略起始于“文革”结束后邓小平对国家发展命运与未来发展方向的冷静分析和准确判断,20 世纪 90 年代以后被进一步发扬光大,并成为国家发展战略。1993 年中共中央、国务院颁发了《中国教育改革和发展纲要》,确定了中国教育发展的目标、方针和战略,1994 年发布了实施意见,1995 年中共中央、国务院正式颁布了《关于加速科学技术进步的决定》,标志着科教兴国战略的发展成熟。虽然我国提出了科教兴国与人才强国等国家战略,但高等教育对这些战略的支撑依然乏力,一个明显的标志便是高等教育入学率一直徘徊在较低水平。从 1990 到 2000 年,高等教育毛入学率仅从 3.4% 上升到 12.5%,如此低的高等教育入学率难以有力支撑我国加快改革开放和科技发展的现实需求,因而扩大高等教育规模和提升入学率迫在眉睫。从 20 世纪 90 年代开始,我国开启了高等教育扩招之旅。1999 年 6 月,国家计委和教育部联合发出紧急通知,决定 1999 年在年初计划扩招 23 万人的基础上,再扩大招生 33.7 万人,普通高校招生总人数达到 153 万,1999 年普通高等院校招生增幅达到 42%。人们把 1999 年开始且持续 6 年的高等教育规模急剧扩张与高等教育大众化紧密联系起来,并把 2002 年高等教育毛入学率首次突破 15% 视为中国高等教育进入大众化阶段的标志。

克服了办学资金不足以及办学空间受限等诸多困难后,我国高等教育办学规模在较短时期内迅速扩大,进而提高了整体国民素质。虽然在此过程中也产生了一些负面效应,如办学质量下降以及毕业生就业难等问题,但从整体来看,我国在此阶段开启高等教育大众化进程是具有战略前瞻性和合理性的。就前瞻性来说,我国是一个处于高速发展中的发展中国家,经济不断转型升级,需要大量具有较高知识储备的各行各业人才,通过适度扩大高等教育规模能有效解决这个问题。就合理性来说,我国是一个人口大国,但不是人力资源强国,接受过高等教育的在整体国民中的比例依然非常低,通过快速扩大高等教育规模、提升年轻人的受教育水平,能够

从整体上提升国民素质。我国高等教育在国家提出科教兴国和人才强国战略的关键时期适时以大众化为抓手,履行了自身为国家发展服务的初心使命与价值追求。

4. 实施项目制: 扩大优质高等教育供给能力增强国家核心竞争力

我国开创了以项目为抓手推动高等教育实现跨越式发展的历史先河。这些项目为科教兴国和人才强国战略的顺利实施奠定了坚实基础。“211 工程”是新中国成立以来由国家立项在高等教育领域进行的重点建设工作,是政府实施科教兴国战略的重大举措以及面对世纪之交的国内外形势而作出的发展高等教育的重大决策。1998 年推出的“985 工程”可以称为“211 工程”的延续和升级版,旨在进一步集中资源加速高等教育发展步伐。高等学校创新能力提升计划(“2011 计划”),是继“211 工程”、“985 工程”之后又一项体现国家意志的重大战略举措。这些工程的相继实施,在短时期内迅速提升了我国高等教育的综合竞争力,无论是人才培养还是科技竞争力,均得到前所未有的提升,强有力地支撑了科教兴国和人才强国重大国家战略。以“985 工程”为例,专项财政资金的投入,有效促进了相关高校在全球知识网络中的知识建构、国家间学术互动、留学生吸纳方面的增长,在短时间内实现了国际学术影响力的提升。

5. “双一流”建设: 以实现高等教育内涵式发展为抓手服务于民族复兴伟大使命

党的十八大以来,我国经济社会发展迎来新的战略机遇期,也面临新的挑战。就高等教育领域而言,我国高等教育需要实现以规模扩张、资源要素投入的外延式发展向以质量提升和结构优化调整的内涵式发展转型。为此,党的十九大报告明确指出要“加快一流大学和一流学科建设,实现高等教育内涵式发展”。要转变高等教育发展模式,就要不断提升高等教育对区域和国家经济社会发展的贡献度,不断提升高等教育自身的发展能力,不断提升我国高等教育在世界高等教育体系的核心竞争力与话语权。“双一流”建设政策的本质还是重点建设,是对新中国成立以来重点建设政策的继承与调适。就继承而言,“双一流”建设中的“一流学科”建设仍将以重点学科建设为重点,“一流大学”的目标和追求没有变;就调适而言,“一流大学”建设将聚焦整体建设、自主发展、绩效评价和动态调整,形成中国重点建设高校的内在发展驱动和外部激励约束。与此同时,“双一流”建设的推出,对我国高等教育有实质价值和工具价值导向作用。其中,实质价值导向包括以提高高校解决国家和区域重大需求的能力为导向,以提高高校自我发展能力为导向;工具价

值导向包括以提高高校办学绩效为导向等。

高等教育强国是新时期我国为应对全球化带来的激烈竞争而适时推出的国家战略,要实现这一战略目标,就要实现高等教育发展方式的根本性转型。为此,高校要审时度势,积极转变既有办学理念和办学模式,以“双一流”建设为抓手,努力实现办学模式的转型。比如,创新办学理念,积极整合国际优质教育要素资源,以学科发展为基本单位提升科学研究能力,以人才培养为中心任务不断提升人才培养质量和国际竞争力等。总之,在此阶段,我国高等教育通过丰富自身办学内涵提升了对国家重大发展战略的贡献度。

6. 推进国际化: 丰富高等教育国际交流与合作内涵以服务于“人类命运共同体”建设

党的十八大明确提出“要倡导人类命运共同体意识,在追求本国利益时兼顾他国合理关切”。党的十九届四中全会提出,坚持和完善独立自主的和平外交政策,推动构建人类命运共同体。“人类命运共同体”是 21 世纪初由中国共产党首先提出、倡导并推动的一种具有社会主义性质的国际主义价值理念和具体实践。它强调在多样化社会制度总体和平并存、各国之间仍然存在利益竞争和观念冲突的现代国际体系中,每一个国家在追求本国利益时兼顾他国合理关切,在谋求本国发展中促进各国共同发展,其核心理念是和平、发展、合作、共赢,其理论原则是新型义利观,其建构方式是结伴而不结盟,其实践归宿是增进世界人民的共同利益、整体利益和长远利益。构建人类命运共同体作为破解全球性治理难题的中国智慧和方案,是对 21 世纪历史唯物主义理论发展的原创性贡献。与西方全球主义的模式不同,人类命运共同体理念提倡真正的全人类价值,而不是所谓的普遍化的西方价值;在制度设计上尊重当前以联合国宪章为基础的秩序和规则,强调主权平等,反对帝国霸权;在文化上,主张尊重多样性,各文化间和而不同,包容互鉴,反对文明优越论和普世论。在当前世界人民生命健康被新型冠状病毒严重威胁的现实背景下,人类更应该守望相助、携手与共,人类命运共同体理念在此时此刻愈加迸发出勃勃生机。

对于中国高等教育来说,同样需要在办学过程中体现出使命担当,并在此过程中获得新的发展动能。也就是说,在人类命运共同体理念的指引下,高等教育要在发展过程中体现出中国的使命、担当和追求,持续深入地推进国际化。具体来说,包括如下几个基本内容。一是积极探索创新人才培养模式。教育作为人类的事业、全球的共同利益,必须回应人类命运共同体的要求,把培养构建人类命运共同体所

需要的人,作为 21 世纪教育思考和实践的主题,使之具有人类命运共同体所需要的意识、价值观和行为方式。高等教育要为国家培养出大批具有家国情怀、国际视野、全球竞争力与世界担当的各级各类高素质人才,这些人才能在国际舞台上处理国际事务和纠纷时体现中国力量,发出中国声音。二是积极与世界各国或地区高等教育开展科研合作,就一些人类共同面临的重大科学问题与挑战作出中国研究者的特殊贡献。人类命运共同体理念对高等教育国际合作具有规范和引领作用,以人类命运共同体引领高等教育国际合作,需要超越以民族国家利益界定国际合作目标,保障平等地位和自主性,承认和尊重差异,消解国际合作中的“中心-边缘”结构。三是积极参与全球高等教育治理模式的改革创新,在高等教育国际化深化发展的时代背景下,国家区域间高等教育治理模式互学互鉴的广度与深度得到了前所未有的发展,我国高等教育也要积极参与全球高等教育治理变革,为世界高等教育发展贡献中国方案。总之,人类命运共同体是新时期我国对外的国家政治理念,同样也是我国高等教育发展的重要理论基础,需要在此理念指引下积极作为,不断展现出新时期在高等教育领域的“中国追求”。

二、高等教育治理体系现代化的“中国探索”

70 多年来,我国走出了一条具有中国特色的高等教育治理体系现代化之路。高等教育治理体系涉及的内容庞杂,包括内外部治理体系等多方面内容,因此在追溯其发展历程时难以面面俱到。其中,治理手段是治理体系中核心的内容之一,也是决定其他内容的关键性要素。治理手段是“现代治理所使用的工具、方法和行动方案的统称”。不同的治理方法体现了不同的治理理念,构建了不同治理主体之间的关系,决定了不同的治理内容。为此,本文追溯 1949 年以后高等教育外部治理中政府管理大学方式和手段的历史嬗变,以及大学内部治理体系中大学领导体制的改革。通过追溯我国高等教育治理体系的变革,检视高等教育治理体系现代化过程中的“中国探索”。

1. 新中国成立初期开启高等教育管理的社会主义改造与中央集权直接管理 (1949-1961)

(1) 借鉴苏联模式实行政府直接管理高等教育发展的中国化改造。

1950 年,第一份关于高等教育的中央文件《高等学校暂行规程》公布,其中第四条、第五条、第六条、第七条等就大学的设置、专业的设置、学生修业年限等均明确规定需由教育部统筹决定。1951 年 10 月,政务院颁布了《关于改革学制的决

定》，其中规定了大学的结构和办学层次，并规定大学毕业生由政府统一分配。1961 年《教育部直属高等学校暂行工作条例（草案）》发布。由此，我国基本实现了高等教育的社会主义改造，确立了中央集权管理的高等教育基本体制。政府对高等教育的管理体现出强烈的自上而下管制的特点，政府与高校之间的关系是简单的、单向的管理者与被管理者关系，政府通过文件直接决定高等教育发展的相关内容。中央集权管理的思路深受苏联的影响，在新中国成立初期快速恢复高等教育正常秩序与坚持社会主义办学方向上有其特殊的时代意义。在此时期，还没有高校自主办学与社会第三方参与大学外部治理的意识或行为。

（2）建立具有中国特色的高等教育内部管理系统。

政府只能在外对高等教育的发展进行宏观管理，高校能否按照政府的意图和设计实现预期办学目标，关键在其内部治理体系。正如阿什比所言：“大学的兴旺与否取决于其内部由谁控制。”大学内部治理体系内涵丰富，要素庞杂，主要包括内部领导体制、组织模式、人事管理制度等。1950 年颁布的《高等学校暂行规程》对于当时的大学内部治理体系有较为全面和系统的规定，主要集中在两个方面：一是明确了行政系统的权力运行机制，即在行政组织体系中实行校（院）长负责制，校（院）长“代表学校；领导全校（院）一切教学、研究及行政事宜；领导全校（院）教师、学生、职员、工警的政治学习；任免教师、职员、工警；提名或任免干部；批准校（院）务委员会的决议”。与此同时，对师生民主参与学校内部治理也作出了规定，即实行校（院）长领导下的校（院）务委员会制，其职权包括：“审查各系及各教研组的教学计划、研究计划及工作报告；通过预算和决算；通过各种重要制度及规章；议决有关学生重大奖惩事项；议决全校（院）重大兴革事项。”校（院）务委员会组成人员有“校（院）长、副校（院）长、教务长、副教务长、总务长、图书馆长（主任）、各院（大学中的学院）院长、各系主任，工会代表四人至六人及学生会代表二人”。此外，在新中国成立初期对高等教育的社会主义改造过程中，还很重视大学章程在学校内部治理结构改造中的重要作用。例如，中国人民大学在组建时就制定了学校章程，其中明确规定实行党组领导下的校长负责制。学校党组织的主要任务是“密切结合教学和科学研究工作，进行具体的政治思想工作，保证教学和科学研究任务的完成”。此外，中国人民大学还对民主协商工作机制进行了探索，明确规定校务委员会及系委会为民主协商性质的机构，其组织构成除校内不同类型的代表外，还积极吸收各有关企业或机构的代表参加。

总之,新中国成立初期基本确定了党对高等教育的领导权,也构建起了校长负责的内部治理体系,还积极探索多主体参与的民主协商机制。可以说,对高等教育的社会主义改造是成功的,不仅强化了党委在高校内部治理体系中的领导作用,也同样强调了校长作为高校行政治理负责人的地位,能够保证校长在遵循党的基本办学方针的前提下相对自主地开展办学活动。与此同时,还强调和探索多主体参与的民主协商机制,这可以说是中国现代高等教育发展的一大进步,描绘了我国高等教育内部治理体系的基本图景,即在坚持党的领导的前提下,强调和保证校长的办学主体责任,并积极探索多元治理和多主体参与的内部治理体系。

2. 1977 年恢复高考到高等教育大众化时期尝试探索建立中国特色高等教育治理体系 (1977-2012)

(1) 继续探索具有中国特色的高等教育外部治理体系。

“文革”对我国经济社会造成了严重破坏,“文革”结束后,我国经济社会发展逐渐走向正轨,教育事业特别是高等教育事业迎来了新的发展机遇。在此阶段,我国政府积极探索建立具有中国特色的高等教育国家治理体系和模式。

1977 年 8 月,邓小平在《关于科学和教育工作的几点意见》中指出,教育工作“需要有一个机构,统一规划,统一调度,统一安排,统一指导协作”。这体现了中央政府对教育的基本态度,即要对教育开展统筹领导和统一规划。1978 年 2 月,国务院转发《教育部关于恢复和办好全国重点高等学校的报告》,其中指出,“根据有利于党的领导,有利于发挥中央和地方两个积极性,有利于在教学和科学研究工作中早见成效的原则,对全国重点高等学校要实行统一领导,分级管理”。邓小平的指示和相关文件的出台基本确立了我国高等教育“中央统筹,地方分级”的基本管理原则。1981 年全国共有高等学校 704 所,其中教育部直属高校有 38 所,由国务院其他各部委领导管理的有 226 所,由省、市、自治区领导管理的有 440 所。随着改革开放的深入推进,既有的高等教育管理体制越来越难以适应时代发展的需要,亟待给予高校更大的办学自主空间。1985 年 5 月颁布的《中共中央关于教育体制改革的决定》指出,传统教育管理体制的主要弊端是“在教育事业管理权限的划分上,政府有关部门对学校主要是对高等学校统得过死,使学校缺乏应有的活力;而政府应该加以管理的事情,又没有很好地管起来”。高等教育体制改革的关键是“改变政府对高等学校统得过多的管理体制。在国家统一的教育方针和计划的指导下,扩大高等学校的办学自主权,加强高等学校同生产、科研和社会其他各方面的

联系,使高等学校具有主动适应经济和社会发展需要的积极性和能力”。1986 年国务院又颁布《高等教育管理职责暂行规定》,提出“国家教育委员会在国务院的领导下,主管全国高等教育工作;国务院有关部门在国家教育委员会的指导下,管理其直属高等学校;省、自治区、直辖市人民政府管理本地区内的高等学校;扩大高等学校管理权限,增强高等学校适应经济和社会发展的需要的能力”。自此,我国基本确立了“中央领导,分级管理”的高等教育外部治理体系。

1993 年 1 月,国务院批转国家教委发布的《关于加快改革和积极发展普通高等教育的意见》,其中指出,“高等教育管理体制的改革方向是,逐步实行中央与省(自治区、直辖市)两级管理、两级负责为主的管理体制”。同年 2 月,中共中央、国务院印发的《中国教育改革和发展纲要》提出,“进行高等教育体制改革,主要是解决政府与高等学校、中央与地方、国家教委与中央各业务部门之间的关系,逐步建立政府宏观管理、学校面向社会自主办学的体制”。同年 11 月,党的十四届三中全会通过的《中共中央关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》提出,“高等教育要改革办学体制,改变条块分割的状况,除特殊行业外,区别不同情况分步过渡到中央和地方两级管理的体制,扩大地方和院校的办学自主权”。自此,我国基本确立了中央和地方两级管理的高等教育外部治理体系。

1995 年 5 月,中共中央、国务院颁布了《关于加速科学技术进步的决定》,首次提出科教兴国战略。同月,在北京召开了全国科学技术大会。为更好地服务科教兴国战略,加快高等教育发展步伐,1995 年 5 月,国家教委出台《关于深化高等教育体制改革的若干意见》,指出“高等教育管理体制改革的目標是,争取到 2000 年或稍长一点时间,基本形成举办者、管理者和办学者职责分明,以财政拨款为主多渠道经费投入,中央和省、自治区、直辖市人民政府两级管理、分工负责,以省、自治区、直辖市人民政府统筹为主,条块有机结合的体制框架”。1997 年党的十五大报告提出,“优化教育结构,加快高等教育管理体制改革的步伐,合理配置教育资源,提高教学质量和办学效益”。这体现了党中央对高等教育事业的高度重视,对高等教育治理体系强烈的改革意识。为贯彻落实党的十五大精神,1998 年 1 月李岚清副总理提出了我国高等教育管理体制改革的实行“共建、调整、合作、合并”的八字方针。此后,掀起了一场对我国高等教育发展影响深远的大变革,如院校合并、部分高校隶属关系的调整等。

1998 年,全国人大通过并颁布《中华人民共和国高等教育法》,以法律的形式

规定了我国高等教育管理体制,即“国务院统一领导和管理全国高等教育事业。省、自治区、直辖市人民政府统筹协调本行政区域内的高等教育事业,管理主要为地方培养人才和国务院授权管理的高等学校”。1999 年 5 月,教育部在《关于实施〈中华人民共和国高等教育法〉若干问题的意见》中强调指出,“要按照《高等教育法》第七条的规定,积极推进高等教育体制改革。……争取到下世纪初基本形成国务院和省级政府两级管理,分工负责,在国家宏观政策指导下,以省级政府统筹管理为主,学校面向社会依法自主办学的新体制”。为贯彻党的十六大精神,在顺利实施《面向 21 世纪教育振兴行动计划》的基础上,2004 年 2 月,教育部颁布了《2003-2007 年教育振兴行动计划》,要求“完善中央和省级人民政府两级管理、以省级人民政府管理为主的高等教育管理体制。继续发挥中央和省级两级政府的积极性,发挥行业和企业积极性,加强高等学校共建工作,巩固结构调整的成果,促进学科的深度融合和优化发展”。自此,我国通过立法的形式明确了高等教育外部治理体系,既保证了中央政府对高等教育的统筹管理,优化对高等教育的资源的配置与调整,也激发了省级政府的办学积极性,对于区域高等教育发展具有重要意义。

(2) 积极探索具有中国特色的高等教育内部治理体系。

高校内部治理体系的内容极其庞杂多元,既包括高校内部的领导体系,也包括行政与学术治理的关系,还包括基层学术组织的安排、人事聘任制度、职员管理制度、学术评价制度、校长专业化管理等内容。因此,对高校内部治理体系历史嬗变的分析,只能围绕一个核心主线展开。高校内部治理是高校各级管理人员和内部不同利益群体间的权力分配及其相互的权力作用。从本质上说,高校内部治理体系就是一套权力运行体系,既有自上而下的控制,又能保持不同权力之间的相对平衡和互相制约。因此,本文主要围绕我国高校内部的领导体制这一核心要素展开论述,展示改革开放以后高校内部领导体制的嬗变历程。

第一,“文革”结束后确立党委领导下的校长分工负责制。“文革”结束后,我国高等教育需尽快恢复正常秩序,除了外部治理体系的变革外,还需要内部治理体系的完善。1978 年 10 月,教育部颁布修订后的《全国重点高等学校暂行工作条例(试行草案)》,对高校内部领导体系作出了明确规定:“高等学校的领导体制,是党委领导下的校长分工负责制”;“高等学校的党委员会,是中国共产党在高等学校中的基层组织,是学校工作的领导核心,对学校工作实行统一领导”,校长“是国家任命的学校行政负责人,对外代表学校,对内主持学校的经常工作”;“学校

的教学、科学研究、后勤工作中的重大问题，一定要经党委员会讨论，党委员会作出决定后，由校长负责组织执行”。同时，高校系一级也仿照学校领导体制，实行“系党总支委员会（或分党委）领导下的系主任分工负责制”。

第二，20 世纪 80 年代积极探索党委领导下的校长分工负责制与部分高校实行校长负责制试点并行。随着改革开放的深化，既有的高等教育管理体制机制已难以适应新时期发展的需要，因此对高等教育内部领导体制的改革迫在眉睫，我国高等教育内部领导体制的改革从此进入了快车道。1984 年 10 月，中宣部、教育部在成都召开了九省市高校校长负责制试点工作座谈会，确定北京师范大学、同济大学等 15 所高校为校长负责制试点高校，对试行校长负责制的意义，校长、党委书记、教职工代表大会的职责、相互关系以及试点条件、范围进行了讨论；还就暂不实行校长负责制的学校如何进一步搞好党政分工交换了意见。会议认为，实行校长负责制是高校内部领导体制的重大改革，也是整个教育体制改革的有机组成部分。1984 年 12 月，教育部党组下发《关于高等学校试行设立校务委员会的通知》，规定“高等学校校务委员会是学校工作的咨询机构，在校长领导下开展工作，并可以受校长委托，代表学校进行某些活动”。1985 年 5 月颁布的《中共中央关于教育体制改革的决定》提出，“学校逐步实行校长负责制，有条件的学校要设立由校长主持的、人数不多的、有威信的校务委员会，作为审议机构”。1988 年 4 月，国家教委下发《关于高等学校逐步实行校长负责制的意见》，明确提出：“高等学校必须按照党政分开原则，逐步实行校长负责制”；“高等学校实行校长负责制的方向必须明确，态度要坚定，步子要稳妥。已经实行校长负责制的学校，要认真总结经验，逐步完善这一领导体制；尚未实行校长负责制的学校，要进一步理顺党政关系，加强行政组织职能，积极创造条件，条件成熟时，改行校长负责制”。

由此观之，在 20 世纪 80 年代中后期，对高等教育内部领导体系的改革力度是空前的，基本确立了校长负责制的基本领导体系。

第三，积极探索并逐渐确立党委领导下的校长负责制。为纠正前一阶段在高校内部领导体系中弱化党的领导地位的问题，1989 年 8 月，中共中央下发《关于加强党的建设的通知》，规定“高等院校实行党委领导下的校长负责制。试行校长负责制的范围不再扩大。已经试点而收效较好的，可以继续试验。无论实行何种领导体制，党委都是学校的政治核心，全面领导思想政治工作，管理干部，同时支持行政领导独立负责地工作，力戒包揽行政事务”。这是党中央第一次明确提出“党委领

导下的校长负责制”，具有深远的历史意义，至今我国高等教育的内部领导体制都是在其原则范围内不断修订和完善。1990 年 7 月，中共中央发布《关于加强高等学校党的建设的通知》，规定“高等学校实行党委领导下的校长负责制”，党委“要充分尊重和发挥校长在学校的重要作用”，“经上级主管部门和地方党委确定继续进行校长负责制试点的学校，要做好试点工作。在这些学校，党委要求发挥政治核心作用”。同时提出，“系党总支是全系的政治核心”，其主要任务包括“参与本系行政管理工作重大问题的讨论决定”，此外，“支持系主任在其职责范围内独立负责地开展工作”等。此后国家又陆续发布《中国教育改革和发展纲要》、《关于新形势下加强和改进高等学校党的建设和思想政治工作的若干意见》、《关于加强高等学校领导班子建设工作的若干意见》等文件，对“党委领导下的校长负责制”进行强调和完善。

第四，最终确立党委领导下的校长负责制。20 世纪 90 年代中期，在前一阶段探索的基础上，“党委领导下的校长负责制”作为我国高校内部的基本领导体制最终确立下来。1995 年，中共中央颁布《中国共产党普通高等学校基层组织工作条例》，规定“高等学校实行党委领导下的校长负责制”，同时明确了校党委及系级单位党的总支部（直属党支部）委员会的主要职责。这标志着我国高校内部党委领导下的校长负责制的全面确立。1998 年《中华人民共和国高等教育法》则以法律的形式明确规定了“国家举办的高等学校实行中国共产党高等学校基层委员会领导下的校长负责制”。此后，《中共教育部党组关于加强普通高等学校基层党组织建设的意见》、《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010-2020 年）》、《中国共产党普通高等学校基层组织工作条例》（修订）、《高等学校章程制定暂行办法》等政策法规陆续出台，进一步调整并完善了我国高等教育内部的基本领导体制。

此外，在积极探索内部领导体制改革的同时，各高校也积极开展内部治理体系的改革创新。如 2003 年的北京大学人事制度改革，武汉大学的政学分离改革，作为探索一种新型大学模式的南方科技大学的整体创办，北京师范大学 2010 年的学部制改革等。2003 年在全国引起广泛关注的北京大学人事制度改革具有里程碑式的意义，开启了我国大学自主进行内部治理体系改革创新的先河，虽然改革遭受了一定的挫折和非议，但其方法论意义不容否定，有学者就认为，“2003 年的北大改革虽然是一次不完全的制度变迁，却是中国大学自主权运动的一次重要突破”。

3. 党的十八大之后开启探索大学治理能力和治理体系现代化新征程

在此阶段，高等教育事业得到突飞猛进的发展，高等教育治理也越来越复杂多元，需要进一步厘清政府、高校与社会的关系，需要进一步构建内部治理体系中的多元共治体系，需要进一步发挥高校在治理体系现代化建设过程中的主动性和创造力。政府也越来越意识到需要从顶层设计上保障高校开展高等教育治理体系现代化探索的权力，并激发其积极性。因此，国家颁布了系列规章制度，将高等教育治理体系现代化探索之路纳入常态化、法制化与规范化之路。比如，2012 年教育部颁布实施《高等学校章程制定暂行办法》，2015 和 2018 年两次修订《高等教育法》，2015 年制定《教育部关于深入推进教育管办评分离促进政府职能转变的若干意见》，2017 年下发《教育部等五部门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》，2019 年发布《中国教育现代化 2035》以及《加快推进教育现代化实施方案（2018-2022 年）》等。这些政策法规的实施进一步推动了我国高等教育治理体系建设的法制化、常态化和规范化，如《中国教育现代化 2035》就明确指出，要推进教育治理体系和治理能力现代化，完善学校治理结构，继续加强高等学校章程建设。

具体来说，从高等教育外部治理体系来看，需要积极探索新型的政府统筹领导、高校自主办学和社会积极参与的高等教育协同治理体系。从高等教育内部治理体系来看，需要积极探索并进一步完善新形势下“党委领导、校长负责、教授治学、民主管理”的内部领导体制，需要进一步协调与完善行政管理与学术自治之间的关系，需要进一步探索如何提升治理效能以不断增强大学办学能力的新思路和新方法，需要进一步探索如何在积极与世界接轨的同时进一步保持中国特色。自党的十八大以来，我国正走在积极探索具有中国特色的高等教育治理体系现代化之路上。

总之，自新中国成立以来，我国高等教育治理体系现代化经历了三个阶段的蜕变，在不同阶段，治理体系的方方面面均发生了翻天覆地的变化。从外部治理体系来看，经历了从中央政府统筹管理到完善中央和省级政府两级管理、以省级政府管理为主的高等教育管理体制，以及今天正在积极探索的政府、高校和社会多元共治的高等教育外部治理体系。从内部治理体系来看，经历了党委领导校长负责到校长负责再到党委领导下的校长负责制，以及今天确立的“党委领导、校长负责、教授治学、民主管理”的高校内部领导体制十六字方针。可以说，在内部领导体制上，新中国成立以来取得了重大的成就，但同时也经历了一些曲折，得到了一些历史教训。在党的坚强领导下，面对复杂的国际国内形势，我国高等教育治理体系的现代

化建设走过了不寻常的 70 多年,无论是外部管理体制还是内部领导体制均取得了重大的历史性突破,基本确立了具有中国特色的高等教育治理体系,我国高等教育事业也取得了举世瞩目的成就。这就是高等教育治理体系现代化的“中国探索”。

高等教育治理体系现代化的“中国探索”是一代代共产党人和高等教育工作者不懈努力的光辉历史征程的真实写照,是全体中华儿女在不断争取民族独立与解放、繁荣与富强征程中在高等教育领域的积极探索。高等教育治理体系现代化的“中国探索”具有十分重大的历史与现实意义,具体来说包括如下几点:首先,打破了现代高等教育治理体系西方或欧美独尊的局面,开创了高等教育办学模式的另一种可能性,丰富了世界高等教育办学模式,是中国人民为世界高等教育文明作出的历史性贡献。其次,为打破高等教育依附理论所设定的“中心-边缘”世界高等教育格局提供了可能性。高等教育依附理论认为,由于现代高等教育肇始于西方,高等教育的历史传统隶属于西方,在高等教育模式的选择上,没有历史传统的发展中国家大学对承载着深厚历史传统的西方发达国家大学的依附不可避免,他们只能借鉴和移植后者的高等教育理念 and 做法,在办学理念、学校组织结构、课程设置、教学方式、运行模式、管理方式等诸多方面都只能学习和模仿西方发达国家大学。不管是曾经被殖民还是未曾正式沦为殖民地的国家,不管其政治思想或取向如何,还没有一个发展中国家从根本上改变了西方大学的模式。新中国成立 70 多年来,我国不仅在政治经济等领域走出了一条具有社会主义特色的独立自主的发展之路,而且我国政府和高等教育管理者以大无畏的精神与强烈的使命感,积极探索具有中国特色的高等教育治理体系及办学模式,取得了历史性的突破与贡献。最后,为提升高校办学能力和治理效能提供了现实依据。在积极探索具有中国特色的高等教育治理体系过程中,从外部来看,不断注重社会参与和第三方评价,强调高校的社会责任与共同治理理念,从内部来看,越来越重视基层学术组织的作用,强调高校内部治理结构的创新与权变性,如近年来越来越重视基层学术委员会在学科建设和人才培养中的重要作用等。

三、高等教育治理的“中国优势”

新中国成立 70 多年来我国高等教育发展迅猛,已成为世界第二高等教育大国,并逐渐向高等教育强国迈进。取得如此成就的背后,既有党和国家对高等教育事业的重视,又有各级政府对高等教育持续稳定的投入,还有社会各界对高等教育事业发展的关心,当然也是我国高等教育治理优势的体现。现代国家间的竞争,归根结

底是制度竞争,是制度属性优势、制度创新能力和制度执行能力的竞争。同理,高等教育国家间的竞争最终也会体现到高等教育治理体系和能力上,是治理属性优势、治理创新能力和治理执行能力的竞争。站在新的历史起点上,需要进一步总结和提炼我国高等教育治理的“中国优势”并不断传承和发扬,最终形成具有中国特色的高等教育“中国之治”。属性是对象的性质与对象之间关系的统称。高等教育治理体系作为一定时期内国家维持高等教育事业发展的一种上层建筑,具有其自身的属性。高等教育治理属性同样是指高等教育本身所具有的“与身俱来”的特性。有学者在论述国家治理体系的属性时,提出了现代国家治理体系的“三重属性”,即从一般属性、国别属性和任务属性来理解现代国家治理体系所具有的通约性和差别性。依此类推,高等教育国家治理体系同样有此三重属性,即一般属性、国别属性和任务属性。本文拟从三重属性出发阐释高等教育治理体系的“中国优势”。

1. 我国高等教育治理体系的一般属性优势

所谓一般属性,即高等教育国家治理体系有其可通约的一般属性,这是由现代高等教育原理的一致性所决定的。现代高等教育治理体系的一般属性包括治理体系的主体与结构、关于治理效能的治理体系两个核心要素。

(1) 逐渐建立起政府宏观管控、高校自主办学与社会力量共同参与的多元治理体系与结构。

从世界范围来看,虽然不同国家或地区由于其政治经济制度各异,在高等教育管理体制上存在较大差异,但高等教育管理的一个共同趋势就是逐渐建立起政府宏观管控、高校自主办学和社会力量共同参与的多元治理结构与体系。以大学自治来说,虽然不同治理模式下自治的范围和程度有异,但一个基本趋势就是,世界各国或地区开展高等教育治理结构和体系变革的目的都在于实现和保障大学基本的办学自主权。例如,以法德为代表的欧洲大陆国家,大多形成了国家主导型的大学治理模式,其特点是大学内部实行教授治校、大学外部实行国家控制;在英国,大学管理体制保留了更多的传统特征,政府不直接介入大学事务,大学自治传统受到的冲击较小;在美国,大学管理体制建设则吸收了英国和欧洲大陆的双重风格,是一种以市场选择为特征的社会参与型的大学治理模式,其特点是在大学外部,联邦政府实行分权制,不直接干预大学事务。由此可见,构建大学自主办学与政府宏观管控和社会力量共同参与的大学治理体系,是当前世界高等教育治理体系的一般属性。

自改革开放特别是 1992 年后,我国在高等教育领域积极推进以市场化为取向的改革,

如中央政府向地方分权,政府向高校放权,注重效率或效益,重视发挥市场竞争机制的作用等,近年来更是加快建设政府宏观管控、落实高校办学自主权和积极调动社会力量参与大学治理的现代高等教育治理体系。可以说,这就是我国高等教育治理体系的一般属性优势,它能够保证我国高等教育与世界高等教育发展保持相对一致性,能够以积极主动的姿态融入世界一流学术圈,并获得应有的地位与话语权。

(2) 逐渐建立起以提高治理效能、大学办学能力为根本旨归的现代高等教育治理体系。治理体系是手段不是目的,任何形式与内容的治理体系都要实现提升治理效能和提升大学办学能力的根本目的。所谓效能,有两种含义:一是作为动词,指行为主体为组织、他人或某个特定目标“效力”,即“贡献才能”;二是作为名词,指“事物所蕴含的有利的作用”。据此,高等教育治理效能则是指高等教育治理活动所产生的一系列有利作用或积极效果,表现为高等教育制度和治理体系所指向的治理目标的实现程度。与此同时,大学能力是大学组织认识世界和引领社会的本领,是大学本质力量的公开展示,大学能力的大小以其认识世界和引领社会中所取得的客观效果为衡量标准,最终要看大学在多大程度上推动了社会进步。自新中国成立特别是改革开放以来我国高等教育取得了举世瞩目的成就,主要体现为高等教育规模空前扩大、高等教育体系建设不断完善、高等教育质量不断提升、高等教育科学研究贡献突出。取得这些成就的原因既有充裕物质资源持续稳定的投入,当然也离不开对治理体系的不断完善和优化,以及由此带来的高等教育治理效能的不断提升。由此观之,我国高等教育治理体系具备提升治理效能和大学办学能力的一般属性优势。

2. 我国高等教育治理体系的国别属性优势

从世界高等教育发展视角来看,世界上没有两个国家的高等教育治理体系完全雷同,这就是现代高等教育国家治理体系的国别属性。世界上每个国家都有其特定的政治、经济制度和文化传统,这决定了不同国家的高等教育发展之路及其治理体系有不同的发展路径并呈现出不同的特点。克拉克·克尔最早将大学治理模式归纳为政府控制和市场调节两种模式。玛瑞安娜·鲍尔和贝瑞特·阿斯克林在克尔的基础上结合贝达尔·罗伯特的理论提出了高等教育治理的四种模式,即洪堡模式(Humboldtian state model)、纽曼的自由主义模式(Newmanian liberal model)、贝纳的社会主义模式(Bernal's socialist model)和市场模式(Market model)。我国的高等教育治理体系同样深植于我国的政治、经济制度和文化背景之下,既呈

现出自身的特点,也有区别于其他模式的自身独特的优势。正如西蒙·马金森所分析的,东亚一些国家和地区以及新加坡之所以在高等教育领域取得巨大的成功,就是因为其高等教育独特的模式。他将其称为“儒家模式”,这一模式的优势或特点主要体现在:第一,强有力的民族国家对高等教育结构、物质投入与优先发展特质的塑造;第二,受儒家价值观的影响,家庭不断增加对教育的投资;第三,诸如“一考定终身”之类的国家考试制度具有调节社会竞争和大学等级制度的能力;第四,对科学研究和世界一流大学建设的公共投入增加。

综上所述,我国高等教育治理体系的国别属性优势主要体现在如下几个方面:首先,中央集权的政治体制保证了高等教育外部治理体系的全国一致性与统筹集成性。如国家控制下的学科专业调节体系,能够保证学科专业得到有序发展,避免不同区域高校间恶性竞争与低水平重复建设带来的资源浪费与效益低下问题。其次,政府统筹协调、社会积极多元参与的外部治理模式调动了社会力量参与大学治理和办学的积极性。近年来我国积极探索多元的高等教育外部治理模式建构,如积极参与世界性高等教育治理认证与治理体系,调动社会力量参与高等教育办学与治理,注重社会第三方评估机构对高等教育质量治理的参与等。最后,“党委领导、校长负责、教授治学、民主管理”的内部治理体系既保证了我国高等教育的正确发展方向,又能在极大程度上保证高校办学自主权,一定程度上调节了行政权力与学术权力之间的矛盾,彰显了教师在治学从教中的主体责任。如在我国高校的基层学术治理上,基层学术委员会对于学科的发展方向、教师学术绩效评价等方面均发挥着不可替代的重要作用。

3. 我国高等教育治理体系的任务属性优势

高等教育国家治理体系最终要为其发展任务和使命服务,现代高等教育国家治理体系的一般属性与国别属性包含着更多的恒定性和持久性,而任务属性则显示了其所要解决的重大问题或要完成的使命。我国高等教育自改革开放以来取得了巨大成就,与此同时在治理体系变革上也面临着艰巨的任务。有研究者认为,进一步推动人才培养体制、教师工作体制、投入保障体制、现代大学制度、国家治理体制五大领域的改革,完善高等教育体系和结构,优化高等教育发展与经济社会发展之间的关系,以建构大规模、高效率、高水平办学的高等教育体系,是我国高等教育体制改革的主要任务。不同国家和地区高等教育发展都会在不同时期面临不同的挑战和任务,这些任务本身就体现出不同国家与区域高等教育发展不同的特征,也能在

很大程度上反映一个国家高等教育发展的优势。

自现代高等教育诞生以来,高等教育的治理体系就随时代的发展而不断革新,并最终形成了所谓的欧洲大陆模式、美国模式以及东亚模式等。彼得·斯科特在《作为组织的大学及其治理》一文中从高等教育治理的历史演变中归纳了五种高等教育治理模式:一是学术自我控制模式,以牛津与剑桥为代表,特点是缺少效率;二是外部董事会模式,以美国私立大学与学院为代表;三是外部人员与学术成员联合模式或“平衡结构”,以英国维多利亚时期建立的所谓城市大学为代表;四是政治指派模式,以州范围的系统代理机构与由州政府任命的董事会成员控制为代表,美国公立大学是典型的政治指派模式;五是国家官僚模式,其中大学是国家行政机关的组成部分,以欧洲大陆为典型代表。

从中可以看出,这些高等教育治理模式全都来自欧美。欧美是现代高等教育的起源地,在当前也占据着世界高等教育的中心地位,因此高等教育治理模式均来自欧美有其合理性。但世界上唯一不变的就是变,对于高等教育治理模式的改革创新来说同样如此。我国作为高等教育快速发展的发展中国家,可以充分利用后发优势以避免路径依赖问题而实现高等教育治理模式的改革创新。我国高等教育需要在充分借鉴吸收欧美现代高等教育发展先进经验的基础上,结合我国国情并着眼于世界高等教育未来发展趋势,着力开展具有中国特色并世界领先的高等教育治理模式改革。具体来说,可以在如下几个方面进行进一步的探索:如何建立起既得到实践检验又受到世界高等教育认可的高等教育治理的中国模式;如何实现政府宏观管控、大学自主办学与市场参与之间关系的调和与协同一致;如何实现大学内部治理体系中行政权力与学术权力关系的调和与和谐发展等。当前我国高等教育理论与实践需要完成好这些任务,担负起中国高等教育发展的光荣使命,这既是我国高等教育发展的机遇,也是我们所具备的任务属性优势。

总之,我国高等教育治理体系的“中国优势”体现在一般属性优势、国别属性优势和任务属性优势上。对这些优势的充分理解和精准把握,是我国高等教育治理体系改革的基本指针和起点,也是提炼高等教育“中国之治”的内涵和外延的基本依据。简言之,我国高等教育治理体系的一般属性优势是我国高等教育积极融入世界高等教育体系的基本前提,国别属性优势是我国高等教育治理体系彰显特色的基础,而任务属性优势则是我国高等教育治理体系发挥后发优势建立高等教育治理体系“中国之治”的基本依据。

四、结语

中国的高效治理,具有明显的制度优势和强大的自我完善能力,实现了人类历史上罕有的持续 70 年的经济快速发展和社会进步。由此,高等教育的“中国之治”也是指新中国成立以来,在中国共产党的领导下开辟的高等教育治理的中国治理体制和中国治理道路。高等教育的“中国之治”,体现了在发展现代高等教育过程中的中国智慧,具有中国气派、中国特色和中国风格。高等教育的“中国之治”既是新中国成立 70 多年来高等教育快速发展的重要基础,也是其重大理论性成果。高等教育的“中国之治”是高等教育治理体系“中国追求”的体现,建基于新中国成立以来中国高等教育治理体系的“中国探索”,彰显了高等教育治理体系的“中国优势”。

在提炼高等教育“中国之治”的过程中,要注意其如下几个基本属性:一是整体性。高等教育治理是一个系统性工程,既需要上位的国家治理体制机制的设计,还需要下位的办学主体的具体实践,需要实现治理理念、治理方法、治理内容和治理结果评估的整体性建构并实现有机互动与融洽。二是开放性。在全球化深化发展的时代背景下,高等教育治理体系同样会受到来自外部各种力量的塑造并在此过程中得到丰富与创新。因此,高等教育的“中国之治”是一个开放创新的系统,能够随实践发展不断吸收外部相关要素并实现中国化改造和创新。三是系统性。人类社会是一个有机的系统,高等教育的改革与发展不只受到教育系统的影响,还受到一定时期内相应政治、经济和文化制度的影响,因此要顺利推进我国高等教育改革发展,还需要其他与之相关的体制机制的配合。四是发展性。高等教育治理体系的改革创新没有终点,而是要随实践发展不断有序推进,要在不断解决实践发展中的问题时不断发展进步。如当前我国进入高等教育普及化阶段后,如何建立起与之配套的高等教育治理体制机制,如何实现治理理念和治理方法的创新,都是亟待解决的重大问题。

总之,在高等教育国际化深化发展背景下,中国高等教育在其中的地位不断得到提高,已占据着重要的不可替代的位置。在此背景下,需要在高等教育治理体系建设方面发出中国声音,为世界高等教育治理体系创新贡献中国智慧,为解决世界高等教育发展难题提供中国方案,不断在此过程中提炼并形成经得起历史与实践考验,得到世界广泛认可的高等教育“中国之治”。

中国共产党发展高等教育的百年历程、成就与展望

来源:《大学教育科学》 2021 年第 2 期 作者:郑庆全 杨慷慨

中国共产党自成立之日起,就把发展高等教育作为一项战略性工作,中国共产党的百年历程也是其领导中国高等教育发展不断取得成就的一百年。当前我国处在新的历史方位,我们回顾党发展高等教育的百年历程,谋划与展望未来,对高等教育的高质量发展具有十分重要的意义。

一、中国共产党发展高等教育的百年回顾

中国共产党领导高等教育发展的历史一直备受学界关注,一些学者从多角度对此进行了研究并取得了较为丰硕的成果。如顾明远在中国共产党成立 90 年之时,总结提炼了党领导新民主主义教育和中国社会主义教育发展的本质和核心,对中国共产党教育方针的确定和新时代的今天及以后的高等教育发展定位给出了有力阐释;朱永新从制度层面分析了中国共产党领导中国教育发展的显著成就,指出其最突出的成就是建立了中国特色的社会主义教育体系;张晓萌、韩喜平等分别从马克思主义中国化和民生的角度分析了中国共产党领导高等教育所取得的历史性成就;陆有铨在《躁动的百年:20 世纪的教育历程》中指出,在 20 世纪百年教育历程中,中国共产党在执政前后的特殊时期对高等教育的正规化、专业化的整顿和改造,为新中国的高等教育事业的发展奠定了基础;刘振天认为,随着中国经济社会结构的转型,与之匹配的高等教育发展面临新的挑战 and 机遇,中国共产党领导高等教育在转型阶段的发展实现了从内涵到外延的价值革命。

时值中国共产党成立一百周年,我们回顾过去展望未来,旨在为更好地推动高等教育强国做铺垫。关于中国共产党领导高等教育发展的历史轨迹,不同的研究者基于不同的研究角度有不同的研究重点。金鑫从中国共产党领导高等教育的历史角度出发梳理并分析了党在育人、社会服务和引领文化方面的三大优势,得出中国共产党必将领导高等教育发展取得更为辉煌的成就这一基本结论;李宏刚等将新中国建立以来中国共产党领导高等教育所取得的历史性成就划分为改造、创建、大众化和普及化 4 个阶段。笔者认为,根据中国共产党在社会发展不同历史时期所处地位的不同以及高等教育发展阶段的实际情况,可以将建党百年来高等教育的发展大致分为“新中国建立前的探索期”“过渡转折的奠基期”“改革发展的优化期”与“实力强化的提升期”4 个时期。

（一）新中国建立前的探索期（1921~1948 年）

大学是我国最早传播马克思主义思想和孕育中国共产党的场所，中国共产党的早期领导人也大多来自大学。因此，中国共产党非常重视高等教育发展，并在投身民族解放和国家独立的斗争中形成了具有典型特色的根据地革命教育思想。我党在根据地和解放区，“除进行政治、经济的革命与建设外，在文化教育方面也进行了若干新的尝试，形成了以毛泽东、徐特立、吴玉章等为代表的革命教育思想”。“从徐特立先后创办的列宁师范、鲁迅师范和延安自然科学学院等院校来看，就在学制、招生、课程、教学等方面，彻底打破了传统的办学模式……在当时的历史条件下，却是适应根据地和解放区革命与建设需要的创举”。为适应革命战争对革命干部的需要，根据地和解放区依据“干部教育第一”的原则，先后创办了红军大学、延安大学、中共中央党校等高校，以及适应各部门需要的干部培训学校，在一定程度上实现了工农干部的知识化，大批知识青年由此成长为革命干部。

这一时期高等教育的发展不仅奠定了今天高等教育发展的特色基础，也为新中国积累了兴办高等教育的宝贵经验。特别是中国共产党在延安时期的办学实践形成了“延安模式”，对高等教育发展中国道路的开创、中国模式的形成具有重大价值。

（二）过渡转折的奠基期（1949~1977 年）

处于过渡转折中的奠基期又分为 1949~1965 年和 1966~1976 年两个阶段。1949 年以后，我国改造了原有的高等教育机构并学习苏联模式，尝试构建新型的高等教育体系。“列宁说过，在一个文盲充斥的国家内，是建不成共产主义社会的”，为此我国在这一阶段组织了大规模扫盲运动，创立多所工农速成中学，选拔优秀工人和农民上大学。1957 年我国仿效苏联模式调整了高等教育类型结构，加强了综合大学建设，并发展了专门学院。1958 年的“教育革命”对高等教育办学体系、管理体制与教育教学制度等方面进行了改革，但也导致了高等教育规模过度扩张。1961 年我国高等教育进入“调整、巩固、充实、提高”阶段，高校教育质量有所提高。这一时期中国共产党总结了新中国成立以来高等教育的办学经验与基本规律，出台了具有开创意义的“高教六十条”。

1966~1976 年，我国高等教育受到严重破坏，高校数量下降严重。高校招生取消了文化考试，实行以“政治思想”为主要标准的“推荐入学制度”，这一违背办学规律的制度带来的是高等教育质量的大幅下降和人才断层，对国家发展造成不可估

量的损失。因此,1977 年党和国家果断恢复统一高考制度,我国高等教育得以重回正常发展道路。

(三) 改革发展的优化期 (1978~2015 年)

统一高考制度恢复以后,我国高等教育得到加速发展,在规模与质量方面存在的问题逐渐得到解决,实现了跨越式发展。

1978~1992 年,党中央出台了一系列教育体制改革措施,通过修订本专科专业目录、实施三级办学体制、增加高校办学自主权、改革招生就业制度等,使高等教育发展迅速得到恢复并逐步正规化。1992 年到 1999 年,党中央通过尝试市场化改革来扩大高等教育规模,如鼓励社会力量兴办高等学校、收费并轨、改革高等教育管理体制以及出台《高等教育法》等,旨在扩大高等学校办学自主权。到 1998 年,我国研究生在校人数由 1978 年的 10934 人增加到 198885 人,扩大了 18.2 倍,招生人数由 1978 年的 10 708 人增加到 72508 人,扩大了 6.8 倍。

此后,我国先后出台《面向 21 世纪教育振兴行动计划》与《关于深化教育改革全面推进素质教育的决定》,确定将“调整结构、规模与形式”作为发展高等教育的重点内容。在 21 世纪前 10 年,我国普通高校招生的年增长率保持在 20%左右,并在 2008 年成为世界第一高等教育大国。在此期间,我国还开展了全国性的本科教学评估,实施“质量工程”,持续推进高等教育发展。这一阶段高校规模不断扩大,质量得到大幅提升,管理体制改革获得质的发展,高等教育发展取得了前所未有的成就。

2010 年《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010~2020 年)》的颁布实施,标志着我国教育改革进入新阶段。2015 年国务院办公厅《关于深化高等学校创新创业教育改革的实施意见》从完善人才培养标准和创新人才培养机制等 9 个方面提出了具体要求,标志着以创新思维和创业能力为内核的“双创”教育成为我国高校人才培养机制改革的主要突破口。同年,教育部等三部委出台《关于引导部分地方普通本科高校向应用型转变的指导意见》,地方本科院校开始实行产学研结合,注重应用型技术技能型人才的培养,服务地方经济社会发展的能力逐步增强。

(四) 实力强化的提升期 (2016 年至今)

2015 年 11 月,《统筹推进世界一流大学和一流学科建设总体方案》(以下简称《方案》)出台,对新的历史条件下我国高等教育的发展进行了规划。《方案》强调要办好人民满意的大学,推动高等教育内涵式发展。2017 年,教育部等部委印发《统筹推进世界一流大学和一流学科建设实施办法(暂行)》,正式公布了世界

一流大学和一流学科建设高校及建设学科名单。中央提出要扎根中国大地办大学，建设有中国特色的一流大学，强调大学要立足中国国情、继承中国传统、面对中国问题、服务中国发展、塑造中国特色大学精神。

这一阶段，我国高等教育综合实力得到很大提升：一是高等教育规模不断扩大，高校数量在 2019 年达到 2688 所，研究生培养机构达 828 个，全国各类高校在学人数突破 4000 万，高等教育毛入学率达到 51.6%，高等教育规模与研究生招生规模位居世界第一。二是依法治教的法律体系已经初步形成，如《高等教育法》得到进一步落实，高校的办学自主权进一步扩大；绝大部分高校都制定了《大学章程》，完善了内部治理结构。三是逐步推进政府职能转变，构建了多元主体参与的教育评价体系，形成了教育“政府管、学校办、社会评”的互动生态。四是高等教育的国际影响增强。到 2016 年底，我国先后与多个国家建立高级别人文交流机制；拥有中外合作办学机构和项目 2480 个，在 14 个国家和地区举办了 100 余个本科以上境外办学机构和项目。

二、中国共产党领导高等教育发展取得的历史成就

在中国共产党的领导下，我国高等教育经历了从无到有、从有到强的曲折发展过程，形成了独具中国特色与时代特征的教育现代化的实践逻辑。

（一）高等教育规模扩大，层次与质量不断提升，高校逐渐成为社会主义现代化建设的“智力之源”

首先是人才培养规模实现了巨幅增长。建党百年来，中国共产党领导中国逐步发展成为高等教育大国，高等教育机构数量不断增加，招生人数与毕业生人数大幅增长。我国普通高校招生人数从 1949 年的 30573 人扩大到 2019 年的 914.90 万人，毕业生人数从 21353 人增长到 758.53 万人，分别增长 298.3 与 354.2 倍。

其次是人才培养质量大幅提升。百年来，中国共产党始终重视高等教育质量，将提高教育教学质量放在十分重要的位置。邓小平在 1978 年的全国科学大会上指出：“科学技术人才的培养，基础在教育。”同年他在全国教育工作会议上提出：“要在坚持正确的政治方向的前提下，从严要求，大力提高教育质量。”1987 年，原国家教委组织了教学质量评估试点工作，1988 年又出台了《关于加强普通高等学校本科教育工作的意见》，1990 年颁布了《普通高等学校教育评估暂行规定》并将高等学校的教育质量接受教育行政部门的监督和评估写进了《高等教育法》。从 2016 年开始，教育部每年发布《中国高等教育质量报告》，全方位展现并跟踪中国高等教

育整体质量状况,中国高等教育转向以提高质量为核心的内涵式发展阶段,学生的满意度不断提高。百年来,我国高等教育为国家培养了大批人才,为社会各项事业的发展做出了重大贡献。

第三是建立了完整的学位体系,提升了人才培养层次,特别是研究生数量与类型持续增多。中国共产党领导下的高等学校 1949 年招收研究生数仅为 242 人,到 2019 年我国研究生招生数达到 91.65 万人,增长了 3786.2 倍,培养类型也从单一型转向了多样化。恢复高考制度以来,政府在这方面出台了多项政策和相关措施。如 1980 年国家颁布《中华人民共和国学位条例》;1993 年的《中国教育改革和发展纲要》提出要扩大研究生数量并完善研究生培养和学位制度;1996 年原国家教委出台了有关研究生招生类型、考试方式、培养方式等方面的细则;2001 年教育部和国务院学位委员会首次召开全国专业学位教育工作会议,提出要不断加大专业学位研究生培养力度。这一系列政策措施,使我国学位体系不断得以完善,研究生培养质量也得到了显著提升。

目前,我国高等教育规模稳居世界首位,在很大程度上满足了经济社会发展对各方面人才的需求,为我国现代化建设积累了丰富的人力资本,对国家经济社会发展的人才贡献度显著增强。高校毕业生成为我国新增劳动力的主力军(新增劳动力平均受教育年限超过 13.3 年),有力地支持了我国的工业现代化建设。

(二) 科学研究整体水平与成果转化率提高,高校成为创新驱动发展的主要策源地

新中国成立之初,我国就建立了以中国科学院为主、高等学校为辅的国家科研系统。从 20 世纪 80 年代开始,我国逐步建立起中国科学院与高校并列的科研体系,高校的科研能力快速提升,科研成果日渐丰富。特别是 20 世纪 90 年代中期以后开始实施的“211 工程”和“985 工程”,极大地促进了高校学术科研水平的提高。2019 年我国有 12 所高校进入世界排名前 200 名,有 6 所高校跻身世界排行榜前 100 名;截至 2018 年 6 月 30 日,中国大陆有 241 所高校进入 ESI 排名全球 1%,高校发表了全国 80% 以上的 SCI 论文,承担了全国 80% 以上的国家自然科学基金项目,产出了全国 70% 以上的科技成果和 80% 以上的社科成果;2019 年度国家科学技术奖励授奖项目共 239 项,其中 144 所高校作为主要完成单位获奖 198 项,占授奖总数的 82.8%,科技成果直接交易额达 130.9 亿元。

这一时期,高等学校服务国家产业发展的能力得到明显提升。特别是在 20 世纪

90 年代,我国经济市场化改革和产业化发展推动了高校科技与国民经济的紧密结合。1994 年,原国家教委等三部委发布了《关于高等学校发展科技产业的若干意见》,系统地提出了发展高校科技产业的指导思想和基本原则,推动了高校科技产业的发展。在此背景下,以北大方正、清华同方、东大阿尔派、上海交大昂立、云大科技等为代表的一大批高校科技产业得到快速发展,成为我国科技大军中的有生力量。21 世纪初,随着经济转型升级和创新驱动发展的推进,高校不断完善人才培养标准,创新人才培养机制,改革教学方法和考核方式,实施创新创业教育,培养具有创新意识与创新能力的毕业生,成为国家创新驱动发展战略的重要“引擎”。2015 年,一部分地方普通本科高校突破传统大学重学术轻应用的路子,把办学思路从追随老牌本科院校转到培养应用型技术技能人才、产教融合校企合作和服务地方经济社会发展上来,服务区域经济社会发展和创新驱动发展的能力得到全面提升。

(三) 建立了具有中国特色的高等教育管理体制

中国共产党成立百年来,在摸索、学习与创新中建立了具有中国特色的高等教育管理体制。新中国成立以后,中国共产党根据中国国情与社会发展的需要,将社会主义建设从“全面仿苏”逐步转向“走自己的路”,高等教育管理体制也经历了多次调整。进入 20 世纪 90 年代后,我国高等教育管理体制改革的步伐明显加快,路径更加清晰。1993 年 2 月,《中国教育改革和发展纲要》提出要“改变政府包揽办学的格局,逐步建立以政府办学为主体,社会各界共同办学的体制”,非政府组织开始成为办学主体之一。一直以来,我国高等教育管理体制改革的紧紧围绕“放权”和“激励”来开展。1994 年后,在“共建、调整、合作、合并”八字方针的指导下,中国整合了 900 多所高校,“中央和地方两级管理,以地方管理为主”的管理体制得以形成。进入 21 世纪之后,政府强调高等教育的公共服务职能,推动建立和完善中国特色现代大学制度,深化高等教育领域“放管服”,实现了高等教育管理模式从“政府控制模式”向“政府监督模式”的转型,依法办学、依章程治校的管理框架开始形成。

(四) 高等教育发展日趋均衡,民众对高等教育公平的满意度不断提升

在我国高等教育的发展中,党和国家扮演着高等教育的政策制定者、财政支持者与资源调配者等多种角色。鉴于高等教育的均衡发展影响民众的满意度,中国共产党始终把高等教育的均衡发展放在重要位置,这也是其“全心全意为人民服务”的宗旨所在。但是,不平衡不充分发展的高等教育现实与人民对优质高等教育追求日益增长的需要难免会出现矛盾,即便高等教育不断市场化,忽视公平也必定损害整

体发展。因此，中国共产党根据公众的社会诉求，采取了系列有效措施使这一问题得以解决。首先是初步消除传统较发达区域的高等教育不公平现象，保证不同地区考生的入学机会基本公平。其次是采取有效措施保障城乡孩子入学机会基本均衡，通过提高乡村中小学教育质量与政策性调整招生指标分配等方式来增加农村学生进入顶级大学的比例。这些政策措施均取得了明显成效，但中国共产党并未止步于取得的成绩，始终将教育公平问题放在教育发展的重要位置上。《国家教育事业发展规划“十三五”规划》将“着力促进教育公平”作为重要目标，通过高考政策向中西部地区特别是边远贫困地区倾斜、加强对“高考移民”的治理、取消高考不合理加分政策等系列措施实现高等教育入学机会的公平。同时，国家以“双一流”建设为契机，构建了大学和学科的合理竞争机制，促进优质高等教育资源共享。此外，国家加大对贫困大学生的资助力度，探索并创新了多种助学方式，吸收社会资金，形成了国家、社会、学校三位一体的资助体系，平衡了不同阶层接受优质教育的机会，提升了民众对高等教育公平的满意度。

三、新时代中国共产党领导高等教育发展的未来展望

当前，我国高等教育正处于质量提升和全面深化改革的重要关口，我们既要总结中国共产党发展高等教育的历史成就，更要着眼于未来发展，“以提高质量为战略主题……以深化改革为根本动力，全面推进我国高等教育的健康发展”，同时充满自信地积极参与全球高等教育治理。

（一）加快向内涵式发展方式转变，实现高等教育的高质量发展

从整体上看，百年来我国高等教育发展取得了很大成就，但与高等教育强国相比还存在较大差距，与我国经济社会发展不适应的矛盾比较突出，高等教育质量亟待提升。当前我国经济发展正由粗放型向创新型转型，迫切需要高等教育培养创新型人才，以更好地服务于经济转型发展的需要。但是，由于我国客观上“对高等教育内涵式发展的认识与实践还不够，高等教育质量的保障制度还不健全”，还存在重专业轻通识、重科研轻教学、忽视人格培养、功利化办学、师资结构不佳、办学特色不足、国际顶尖大学过少等方面的不足，“如何转变发展方式以实现高等教育的高质量发展”，是今后一段时期内高等教育发展的重要课题。党的十九大报告提出要“实现高等教育内涵式发展”，达成这一目标首先要遵循高等教育发展的内在规律，确保大学牢记生产高深知识的使命，既面向市场又要抵制市场对大学精神的可能侵蚀；其次要坚持“立德树人”，更加重视培养大学生的高尚道德情操和高尚人格魅力；第

三要优化高等教育结构,鼓励大学再地化,推动地方本科院校向应用技术型大学转型;第四要坚持质量至上,加强本科教育,优化学历层次较高的研究生教育培养机制。总之,高等教育质量改革永远在路上,我们在任何时候都要把发展高等教育质量的理念融入高等教育教学的行动中。

(二)以“权力下放”为中心,推进大学治理体系和治理能力现代化

高等教育发展中的诸多问题实质上来自高等教育内部不同利益主体之间的利益冲突,通过法制建设实现依法治教是解决这些问题的最佳途径。其关键在于,要形成合理的大学治理结构,促进各利益主体平等多元和互依共存,使政府、大学与其他利益相关者相互协调并相互制约。我国创新型经济发展的内在要求,需要赋予高校更多的自主权以激发更多创造力。从高等教育外部来看,我国现行法律赋予高校的自主权非常有限,且权利含糊不清;从高等教育内部来看,教职工参与内部民主管理的权利有限,对学校管理的话语权过弱。此外,高校的监督机制十分薄弱,存在外部监督严重不足的现象。

教育现代化首先是教育治理体系和治理能力现代化,旨在解决教育发展过程中遇到的制度障碍、利益冲突、权力矛盾等,从而实现教育强国。国家要建立合理的高等教育治理体系,就要构建各利益相关方之间有序的关系,逐步形成政府宏观管理、学校自主办学、社会广泛参与的现代治理体系;要理顺各利益主体间的地位和关系,明确各自的职能,让权力逐级下放;要通过协调政治权力、学术权力、行政权力三者的关系,促进对高等教育权力的重新分配。当前的大学已经是结构复杂的“航空母舰”,只有具有专业管理才能的“舰长”才能驾驭。因此,未来的大学需要加强行政权力。这是大学实现人才培养、科学研究、社会服务和文化传承的基本职能所必需的权力,当然这要受到学术权力和有关法律制度的制约。政府要在对大学给予充分信任的基础上坚持放权,让大学建立自我监督机制、依法治校,防止出现“一放就乱”“一乱就收”现象;要通过完善大学章程,建立现代大学管理制度,把权力关进制度的笼子,实现管理与自律之间的平衡。

(三)以促进科研成果转化为重点,提升高校对国家经济发展的贡献度

科研水平是高等教育发展水平的重要表征,也是高等教育服务社会的能力体现,高校科研对社会经济发展的贡献度是衡量高等教育发展水平高低的重要指标之一。伊丽莎白·波普·贝尔曼指出:“学术研究是开创新行业或彻底变革旧行业的创新源泉,具有积极推动经济增长的潜力……学术研究可能成为经济引擎。”因此,世界上许多

发达国家都非常重视发挥大学科研对国家经济发展的推动作用。

当前,我国高校科研对国家经济发展的引领作用有限,科研实力亟待加强,高校需要主动参与社会服务,与企业开展深度合作,寻求更多经费投入与支持。如 2015 年全国高校科研成果以合同形式转让的只有 2 257 件,转化率不足 3%,出售和转让收入只占到总拨入科技经费的 2.5%。这其中既有大学科研人员对科研成果的市场价值认识不足的原因,也有大学科研成果转化中政策限制过多的原因,还有产学研结合不充分等因素。高校进行科学研究的主要目的是更好地服务教学和参与社会经济发展,这就要求科学研究与市场需求有机结合。特别是在以创新驱动为主的新背景下,高校应重视科学研究对经济增长的引擎功能,提升市场逻辑在科学研究中的作用,将产业的现实需求和高校的科研能力结合起来,通过制度安排推动科技成果、专利、品牌等无形资产价值的市场转化。

(四) 始终把握教育核心之问,构建“金课”“金师”共存的教育生态

“为谁培养人、培养什么样的人、怎样培养人”是教育核心之问,不管未来教育形态发生何种变化,教育核心之问都应贯穿教育教学全过程。德育是五育之首,未来高等教育要更加注重以德为先,促进学生全面发展,要创造性地落实立德树人这一根本任务,在教育教学中厚植爱国主义情怀,培养学生的奋斗精神,弘扬学生的劳动精神,同步提高学生的文化素养和思想政治觉悟。

“金课”是当下高校教学质量建设的主流话语,在未来教育发展中将进一步被强化。“金课”之“金”反映在高阶课堂、对话课堂、开放课堂、知行合一、学思结合 5 个方面。“金课”建设过程是高校一流课程建设的过程,也是国家培养一流人才的过程。“金课”形态多元,因课程类型各异,随教育工具与手段的变化而不断裂变,呈现多样性特征。如 2020 年因全球性公共卫生危机而出现的“分离式金课”,就是在教学分离的情况下,以结果为导向,从整体观的视角出发,将一般性教学规律与既定条件下的特殊规律相结合,并以此为准则制定的教学内容和进程计划。未来随着信息技术、人工智能、大数据科技等在高等教育领域的全面渗透,对内涵越发丰富的“金课”的追求将成为高等教育发展的新常态,“金师”是“金课”的建设者,“金课”的建设过程也是培养大批“金师”的过程。《中国教育现代化 2035》要求建设高素质专业化创新型教师队伍,意味着“金师”培养已经上升到国家战略层面。我国在推进具有中国特色的高等教育现代化过程中,需要大量“金师”的加入和奉献,从而不断提升高等教育质量,为建设高等教育强国奠定基础。创新型教师队伍建设需要解决教师结

构性、阶段性、区域性短缺问题，强化职前教师培养和职后教师发展的有机衔接，夯实契合现代科技发展路向的教师专业发展体系，推动教师终身学习和专业自主发展。人是课程建构的决定性因素，未来高等教育在高质量发展过程中要始终“眼里有人”，构建起“金课”与“金师”共存的新型教育生态。

（五）勇担重塑中华文化自信的重担，积极参与全球高等教育治理

坚持文化传承与增强文化自信是高等教育的重要功能，对有着五千多年发展历史的中华文明来讲具有特殊意义。尤其在当前中华民族伟大复兴征程的重要时期，这一历史重担更是高等教育不可推卸的使命。

从中世纪大学发展到如今，大学逐步具有教学、科研、社会服务与文化传承的职能。联合国教科文组织在《教育——财富蕴藏其中》中就曾指出，大学除了其传统的职能外，还应该成为面向全民的文化场所和学习场所。但是从历史发展来看，我国大学在文化传承与创新等方面存在一定不足，如过分强调社会服务功能而导致市场文化与功利主义的过度张扬，造成对人的价值、社会发展和精神境界等宏大命题的疏离，没有很好地发挥重塑中华文化自信的作用。为此，我国高等教育既要秉承大学自有的追求真理、崇尚学术自由、具有批判精神等优秀传统，更需坚守培养人才、探寻真理、创新知识的文化职能，抵制功利主义的侵蚀，还要肩负传承优秀传统社会文化、重塑文化自信的历史使命。习近平总书记提出“要坚持道路自信、理论自信、制度自信，最根本的还有一个文化自信”，因此我们要加强文化自塑，以主体身份积极参与全球文化建设。我们积极参与高等教育的全球治理既是当今社会经济全球化发展的需要，也是高等教育发展由大到强过程中必经的环节和必须正视的问题。联合国教科文组织 2015 年的报告《重新思考教育：迈向全球共同事业》指出，教育要进一步成为全球的“共同事业”。过去我国长期缺席高等教育的全球治理，在国际上难以发出自己的声音，为此，未来我国高等教育需要在联合国教科文组织《教育 2030 行动框架》下，努力拓展教育合作空间，积极参与全球教育治理：首先要坚持“走出去”。一是通过培养国际高等教育组织管理人才并积极输送到相关机构，通过这些人才所在的机构更好地参与高等教育国际规则的制定；二是大力倡导“一带一路”沿线国家和地区高校的国际合作，特别是在已有的“丝绸之路大学联盟”等组织基础上，发起建立更多区域性高等教育联盟或合作组织，在国际高等教育中发出中国的声音，向沿线高等教育薄弱国家提供更多的援助。其次，要努力创造条件，搭建各种平台，吸引国外优秀人才参与我国的高等教育发展，同时通过提高自身的高等

教育质量，提升大学的国际化水平。坚持“引进来”和“走出去”相结合，促进全球共同利益的实现、助力构建人类命运共同体，这将是中国高等教育未来发展的改革方向。

四、结 语

百年来，我国始终坚持在中国共产党的领导下开展和发展高等教育，中国共产党从政治、思想和组织各个层面，通过制定国家教育方针、采取行政手段和必要的措施不断推进中国高等教育的发展。当前，我国社会的主要矛盾是人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾，这些发展中的矛盾迫切需要我们通过发展尤其是高等教育的发展来予以解决。因此，回顾和总结中国共产党百年来发展高等教育的历程与经验，既可以在新时代历史背景下审视我国高等教育发展的过去，又可以更好地谋划高等教育发展的未来，还可以努力探索和积淀高等教育现代化的中国经验并不断推广，以期早日把我国建设成为世界高等教育强国。

大学战略规划

落实“十四五”规划，教育如何发力？

来源：中国教育报 2021-04-01

教育是最大的民生。“十四五”期间教育路如何走，关系千家万户。未来 5 年教育发展的思路是什么？基础教育、职业教育、高等教育如何向高质量迈进？

今天，国务院新闻办召开发布会，教育部副部长宋德民介绍教育系统贯彻落实“十四五”规划，加快建设高质量教育体系有关情况，教育部相关司局负责人对教育热点作了回应。

更加突出高质量发展主题

落实“十四五”规划，建设高质量教育体系，教育部的基本思路是什么？

宋德民介绍，教育部有 4 个方面的基本思路，即以立德树人为根本任务、以推动高质量发展为主题、以深化供给侧结构性改革为主线、以改革创新为根本动力。

在落实立德树人根本任务过程中，要坚持“一个标准”，构建“两个体系”，深化“三全育人”，落实“五育并举”。

坚持“一个标准”，即把立德树人的成效作为检验学校一切工作的根本标准。构建“两个体系”，一是大中小一体化的思政工作体系，二是学校家庭社会协同育人体系。深化“三全育人”，即深化全员、全过程、全方位育人。落实德智体美劳“五育并举”，下大力气培养学生爱国情怀、社会责任感、创新精神、实践能力，促进学生综合素质全面提升，成为担当民族复兴大任的时代新人。

“当今在开启中华民族伟大复兴新征程的重要历史时期，教育的重要地位更加突出，推动高质量发展这一主题更加突出，所以‘十四五’期间把推动高质量发展作为基本主题。”宋德民说。

具体而言，一是构建优质均衡的基本公共教育服务体系，推动从学前到高中阶段教育质量整体提升，坚持教育公益性原则，大力推进基本公共教育均等化，切实保障困难群体受教育权利。

二是构建支撑技能社会建设的职业技术教育体系，大力推进产教融合、校企合作，普遍实行“1+X”证书制度，加强“双师型”教师培养，切实增强职业技术教育适应性。

三是构建开放多元的高等教育体系，优化结构、强化内涵，不断提高高等教育普及化发展水平。

四是完善服务全民终身学习的教育体系，多渠道扩大终身教育资源，更好满足不同群体多元化学习需求。

服务发展提升教育供给水平

“以深化供给侧结构性改革为主线”是教育系统落实“十四五”规划，建设高质量教育体系的思路之一。

宋德民介绍，以服务国家发展为导向，重点提升 4 个方面的教育供给水平，一是提升人才供给水平，优化高等教育学科专业结构，深化人才培养模式改革，加快重点领域急需紧缺人才培养。深化职业教育产教融合、校企合作，大力培养技术技能人才。

二是提升高校科技创新水平，构建高校科技创新体系，全面提升高校原始创新能力，推动产学研用深度融合，助力国家科技自立自强。

三是提升服务区域发展能力水平，实施乡村教育振兴计划，完善区域教育发展体制机制，进一步缩小城乡、区域教育差距，为新时代实施乡村振兴战略和区域协同发展战略注入新动能。

四是提升教育对外开放水平，优化教育对外开放全球布局，深化中外人文交流，深入参与全球教育治理。

发布会上，宋德民回应了“十四五”期间，如何提高“双一流”高校的基础研究和创新能力的问题。

“我们要着力加强基础研究，深入推进高等学校基础研究珠峰计划，完善前沿科学中心布局建设，组织高水平研究团队开展前瞻性基础研究。”宋德民说，要着力加强关键核心技术攻关和供给能力，建设一批集成攻关大平台，此外还要着力深化科研评价改革。

聚焦重点领域改革创新

“以改革创新为根本动力，聚焦教育发展的重点领域、关键环节，大力推进有重点的改革创新。”在谈到建设高质量教育体系的基本思路时，宋德民说。

一是以构建中国特色世界水平的教育评价体系为牵引，带动政府治理、学校办学、考试招生、人才培养等领域改革取得实质性进展。

二是全面深化新时代教师队伍建设改革，全面完善师德师风建设、教师管理和

发展的政策体系,建设一支有力支撑教育高质量发展的高素质专业化创新型教师队伍。

三是推动信息化时代教育创新,实施教育新基建工程,大力开发优质数字教育资源,促进新技术与教育教学深度融合,培育教育高质量发展新动能。

四是改革完善教育经费使用管理制度,完善教育投入保障机制,优化教育投入结构,提高经费使用效益。

五是全面加强党对教育工作的领导,这是实现教育高质量发展的根本保证。

在回答记者提问时,宋德民对“十四五”期间教师队伍建设问题作了介绍。

“教育部将聚焦高质量教师队伍建设,建立以师范院校为主体、高水平综合大学参与、优质中小学幼儿园为实践基地,开放、协同、联动的教师教育体系。”宋德民说。

为此,教育部将大力推动研究生层次教师培养,启动国家优秀农村教师定向培养计划,建设国家教师教育改革试验区,引导师范院校把办好师范教育作为第一职责,推动师范专业特色发展、追求卓越。

需求导向培养高层次人才

——以西安电子科技大学为例

来源:《大学与学科》2021年第1期 作者:杨宗凯 姬红兵 田聪

作为培养高层次人才的主要途径,研究生教育应主动对标党和国家事业发展需求,面向科技发展前沿,为推动关键学科和尖端科技的发展提供高端人才支撑。近年来,在我国研究生培养规模持续增长的同时,国际形势发生了巨大变化,研究生教育服务党和国家事业发展的需要更加迫切,高层次人才培养与国家经济社会发展需求的匹配度要求更高。依托重大科研项目提高研究生创新能力实现科教融合,校企联合培养协同育人实现产教融合,是实现不同类型高层次人才培养的重要途径。

一、新时代高层次人才培养模式改革的重要意义

(一)新时代高层次人才培养的重要意义

随着当代产业革命、技术进步方式的根本性变化,以及全球经济发展方式、结构布局和增长动力的深刻变革,人力资本的深化已成为经济增长的根本动力。高层次创新人才培养的数量、质量以及对经济社会发展的贡献度,直接关系到国家能否赢得未来发展的战略优势。研究生教育作为培养高层次人才的主要途径,是科技第

一生产力、人才第一资源、创新第一驱动力的结合点,是国家抢占科技战略制高点的“战略资源”和创新型国家建设的核心要素。在 2020 年 7 月召开的全国研究生教育会议上,习近平总书记就研究生教育工作作出重要指示指出,研究生教育在培养创新人才、提高创新能力、服务经济社会发展、推进国家治理体系和治理能力现代化方面具有重要作用。李克强总理作出批示指出,研究生教育肩负着高层次人才培养和创新创造的重要使命,是国家发展、社会进步的重要基石。这充分肯定了研究生教育在建设社会主义现代化国家新征程中的重要地位,明确了新时代研究生教育的根本任务是为党和国家事业发展培养造就大批国家急需的德才兼备的高层次人才。研究生教育要为经济社会发展服务,要支撑国家重大急需领域的人才需求,为支撑更多市场主体、抢占高端产业链提供人才输入。

(二) 研究生培养模式改革的必要性

中华人民共和国成立 70 多年来,我国研究生教育始终面向国民经济主战场、面向国家重大需求、面向世界科技前沿,为我国各行各业培养了近千万高层次创新型人才,在经济发展和社会建设中发挥了重要的高端引领与战略支撑作用。改革开放以来,我国研究生教育实现了历史性跨越,取得了显著成就,建立了较为完备的研究生教育体系,形成了一大批高质量的研究成果,显著提升了国际影响力。当前,我国研究生教育正处于由大到强的阶段,高层次人才培养已上升到国家重大战略高度。研究生教育的学术学位和专业学位两种类型共同发展的格局已经基本形成,但同质化现象依然存在,人才培养机制体制的活力还未充分激发,造成高层次人才培养与国家重大需求之间的不平衡、不匹配。随着中国特色社会主义进入新时代,研究生教育面临世界百年未有之大变局,党和国家事业发展迫切需要培养造就大批德才兼备的高层次人才。研究生教育要主动服务经济社会发展,瞄准国家重大需求,找准学科优势、人才培养优势,持续深化培养模式与机制改革,提高人才输出的有效性,提升研究生教育支撑经济发展和科技创新的能力,为实现教育强国战略提供强有力的人才保障。

二、新时代高层次人才培养的主要定位:服务国家需求

进入新发展阶段,作为承担“高端人才供给”和“科技创新”双重使命的研究生教育,其人才培养呈现新的特征。

(一) 人才培养的特征与定位

研究生教育的主要特征是,培养掌握该领域基本知识体系和能力体系的高层次

创新性研究人才,其核心是研究和创新。学术学位研究生教育以培养国家重点急需领域基础研究人才为目标,以科教融合、科研育人为培养途径,以高水平科学研究为支撑,依托国家重大科研项目,为社会培养高层次研究型专门人才,其培养过程鼓励多学科交叉,注重原始创新突破。专业学位研究生教育则以培养国家重点急需领域的应用型高层次人才为导向,以提升职业能力为目标,瞄准科技前沿和关键领域,通过重大工程项目等工程实践的训练,为行业产业转型升级和创新发展提供人才支撑。随着知识更新日益加快,专业学位研究生教育更加注重产教融合,将企业前沿技术现实问题及时转化为教学科研内容,通过理论基础知识和实践能力的有效结合来解决企业实际问题,通过培养主体的多元化来实现人才培养供需双方的精确匹配。

(二) 新时代研究生教育改革特征

习近平总书记指出,中国特色社会主义进入新时代,即将在决胜全面建成小康社会、决战脱贫攻坚的基础上迈上建设社会主义现代化国家的新征程。研究生教育也进入快速响应国家发展需求的新时代。这一时期,研究生教育服务党和国家事业发展的需要更加迫切,其高层次人才培养与国家经济社会发展需求的匹配度更高。推进新时代研究生教育改革工作,需要把握两个重要特征:

1. 瞄准科技前沿和关键领域,服务国家重大需求。研究生教育对国家高层次人才战略需求的满足程度高,是形成国家核心竞争力的重要影响因素,将有助于我国在教育、科技、贸易等多个领域的国际竞争中获得主动权。这要求研究生教育要主动对标科技发展前沿和关键领域,面向国家需求,服务国家急需,有针对性地加强人才培养,推动关键学科和尖端科技发展,切实为国家重大战略工程提供高端人才支撑。新形势下,国家创新驱动发展和经济结构转型升级发展,迫切需要更多的高层次、应用型专业人才。西安电子科技大学主动对标国家重大战略需求,深度挖掘学校在电子信息领域的特色优势,特别是针对网络与信息安全、集成电路工程、人工智能等国家急需学科的人才培养特色,依托重大科研平台、项目,加快国家重大战略急需人才培养,提高高层次人才培养服务国家需求的贡献度。

2. 加快分层分类培养体系构建,提高人才培养的贡献度。人才培养体系建设是高校教育思想和教育理念的集中体现,既要覆盖人才培养类型,又要兼顾人才培养层次。新时代研究生教育改革,要求我们密切结合经济社会发展需要,构建目标定位清晰、培养标准科学合理、课程体系支撑到位的分层分类创新人才培养体系。

三、目前高层次人才培养存在的问题与难点

我国研究生教育已经走过从小到大的发展历程,正在经历从大到强的转变。放眼世界,研究生教育的竞争是国与国之间顶端教育的竞争,代表国家间最高教育水平的竞争。在研究生培养规模持续增长的同时,高层次人才培养的问题与难点更加凸显,人才培养质量与社会需求不匹配,不能够很好满足国家经济社会发展对高层次人才的需求。

一是导与学“两张皮”,导学关系亟待改善。研究生导师对“德育为先、创新为重、全面发展”的育人理念认知不够,对全方位立德树人职责落实不到位。部分研究生缺乏正确的价值取向,学习动机功利化,社会责任感不强,崇尚学术、追求卓越的科学精神不足,人文素养缺失。

二是培养机制活力不足,研究生创新能力和学术水平有待提高。研究生依托国家、行业、企业重大重要科研项目选题的比例较低,高水平创新成果产出少,获得应用并产生影响的成果少,对科技前沿、关键领域的把握能力有待加强,特别是做出在全球范围内原创性、标志性、具有引领作用的成果寥寥无几。研究生的学术志趣、创新意识、批判性思维和独立思考能力还未被充分激发,综合素质和国际视野有待提升和拓展。

三是培养模式区分度不大,培养理念和条件支撑有待提升。培养目标定位不清晰,培养方案设置难以满足研究生个性化培养的需求,在一定程度上仍存在培养目标与社会需求脱节的问题。尚未建立健全专业学位研究生培养体系,学术学位和专业学位研究生培养模式的区分度不大,专业学位研究生培养学术化的倾向较为普遍,课程体系以知识体系构建为主,缺少相应的案例教学和专业实践训练,对解决实际工程问题能力的培养较为薄弱。科研平台、课程资源、导师团队,以及生活和学习环境等培养条件的支撑力度不足。

四是培养主体过于单一,协同育人机制活力不足。专业学位硕士校企联合培养协同育人机制不能充分调动导师、学生和企业的积极性。校企双导师制落实不到位,存在“两张皮”现象,校内导师对研究生专业实践环节的参与度不够,责任心不强;校外导师对研究生指导不及时、不到位,积极性不高。企业参与人才培养的积极性不高,学校内部管理机制仍需创新。育人用人各方利益难以协调统一,产教融合长效合作模式与机制有待深化。

五是评价方式过于单一,评价与激励机制有待完善。研究生教育的评价方式比

较单一,唯分数、唯升学、唯文凭、唯论文、唯帽子的“五唯”评价导向尚未根除,全方位多元化评价体系有待完善。学位授予标准的针对性、科学性不足,未根据学位授予层次、学位授予类型、学科专业特点确立不同的评价标准和方式。对优秀研究成果的奖励机制和对创新性课题的资助机制不完善,不利于引导人才潜心开展高水平创新性研究。

四、需求导向培养高层次人才:西安电子科技大学的改革实践探索

2013 年教育部部署研究生教育综合改革以来,学校坚持深化科教融合和产教融合,面向电子信息等国民经济关键领域办学,坚持与国家重点科技战略需求、重点行业企业需求相结合,开展科教融合和产教融合研究生培养,形成以需求为导向的人才培养长效机制,全面提升研究生教育质量与水平。

(一) 坚持立德树人,“教”与“育”同频共振全面育人

实施三大育人计划,将家国情怀和红色基因融入研究生培养全过程。将红色资源优势与信息学科优势融通,打造“思政课程+人工智能”“信息强国+课程思政”特色育人体系,强化研究生课程思政的引领示范作用。开设“科学道德与学风”“工程伦理”“名师大讲堂”等课程,培育塑造研究生的科学精神和科技报国的家国情怀。由全国首届教学名师梁昌洪教授开设的“科学道德与学风”研究生课程面向全国高校研究生开放,反响热烈。定期发布《研究生思政状况白皮书》,对新时代研究生党建工作落实、导学关系融洽度和失范行为发生的深层次原因、研究生就业趋向及心理健康等重要方面进行深入剖析,勾画研究生思想政治基本状况,明确研究生学位授予评审中思政考核的重要性。

构建研究生“三好三有”导学文化育人体系,将优良师风建设落实到教书育人各环节。连续四年举办“三好三有”导学团队评选系列活动,出版《我的“三好三有”导学故事》,选树近 30 个师德师风好、师生关系好、培养模式好,有先进文化、有出色管理、有突出业绩的“三好三有”导学团队,发挥研究生导学团队育人载体优势。引导师生共建和谐导学关系,落实导师第一责任人制度,实现教书与育人同频共振,导师与学生教学相长。

打造研究生社会实践育人新模式,将国情校史和红色根基注入研究生成长成才全过程。在研究生培养方案中增加社会实践要求,引导学生树立爱国报国理想信念。选拔优秀研究生担任本科生辅导员,组织研究生科技创新团队走入学校校史馆、电子信息博物馆,走进梁家河红色教育基地、蒲城“脱贫攻坚战”重点帮扶单位、国

防军工重点企业和世界 500 强企业，鼓励研究生主动将历史使命感和责任感内化于心，在实践中受教育、长才干。研究生创立的“农掌门”惠农服务平台、“小满良仓”电商扶贫项目获得农民喜爱、称赞，中国研究生创“芯”大赛连续两年获最高奖，“青年红色筑梦之旅”西电实践团收到习近平总书记亲切回信。

（二）强化科教融合，依托重要科研项目培育高层次人才

依托重大科研项目，引导研究生攻克信息领域“卡脖子”技术，提升创新能力。在研制新一代雷达技术、下一代超限感知技术和挑战核心算法、高端芯片及大型工业软件等重大科技工程项目中，鼓励并大胆启用优秀博士生担任重大重点项目 PI，攻关“卡脖子”技术。十八大以来，研发出我国首个信息安全领域国际标准 WAPI，“第三代半导体微波器件”成为华为、中兴的自主关键器件，解决了 5G 通信核心微波器件关键问题，航天级图像压缩芯片应用于探月工程，参与“天问一号”火星探测中多个科学载荷的图像和数据压缩任务。这些项目成员中有 60% 是研究生，且 80% 的高水平成果出自研究生，高层次人才培养效果显著。

对标国家战略发展需求，统筹资源实施人才培养专项计划，服务国家人才需求。对标网络信息安全、集成电路、人工智能等国家急需学科、交叉学科，实施人才培养专项计划，加大研究生招生指标、科研经费、实验场地、高水平师资等资源的倾斜力度。进一步突出博士招生指标配置服务国家重大战略需求的导向，以重点发展学科、重要科研平台、重大科研项目为导引，优化研究生招生指标配置模型，确保国家急需领域和重大科技发展战略的人才培养需求。2018 年起招收的工程博士研究生，90% 生源为国家重点科研院所、行业企业科研一线技术骨干，在国家重大工程项目中承担着重要的科研任务。与军事科学院、航天科技集团等单位开展博士生联合培养专项计划，依托国家科技战略和国防发展重大科技平台，培育高层次创新拔尖人才。

（三）推动产教融合，多主体协同构建人才培养新模式

依托电子与信息学科优势，搭建特色产教融合平台体系。十八大以来，学校研究生教育紧紧围绕“服务需求、提高质量”的工作主线，着重推进研究生分类培养模式改革，积极推进“以提升职业能力为导向，以培养实践能力为重点，以产教融合为途径”的工程类专业学位研究生培养模式改革，构建了以行业企业用人需求为导向，以产学研合作项目为依托，以研究生联合培养基地为平台的工程类研究生联合培养长效机制，探索了地方政府、行业企业、高校参与的协同育人新模式，形成了

各方多元投入、合作共赢的新机制。与中国电子科技集团五十四所、昆山市政府、英特尔公司联合建有 3 个“全国示范性工程专业学位研究生联合培养基地”，与昆山市政府共建了全国首个“工程类专业学位研究生产教融合联合培养开放基地”，与华为、西安市软件园等著名企业和园区联合建有 100 多个联合实验室和实践基地，与芜湖市、宁波市、昆山市等地方政府合作建设异地研究院，开展研究生联合培养。联合英特尔公司创立了全国工程专业学位研究生能力训练计划项目——“微电之光”全国集成电路行业工程技能实训暑期开放训练营，已连续举办 5 届，反响热烈。举办了首届全国工程类研究生联合培养示范基地建设交流会，首届工程类研究生案例课程建设交流会，首届全国电子信息研究生培养方案优化和体系建设研讨会，交流研究生培养经验，促进新模式新机制的推广。

依托特色产教融合平台，形成项目制专业学位研究生培养新模式。近年来，学校逐渐形成了专业学位研究生产教融合联合培养新模式——以企业人才需求为导向，突出案例教学，依托联合培养基地的项目制培养模式。尝试了以专业知识考核为基础，以实践能力考查为重点，以职业素养评价为补充的联合培养基地招生选拔模式。初步形成了以提升研究生实践能力和职业潜能为目标的培养体系和以培养高层次工程类应用人才为目标的学位质量评价体系。全面修订专业学位研究生培养方案，采用“课程学习+专业实践+学位工作”的培养方式，设计了“0.5+0.5+0.5+1.0+0.5”的培养环节，具体为：第一学期（0.5 年）主要完成公共课程和专业基础课程学习；第二学期（0.5 年）完成专业课程、选修课程、案例课程、实验类课程学习；第三学期（0.5 年）开展专业实践和学位工作选题；第四和第五学期（1.0 年）完成学位工作并取得相关成果；第六学期（0.5 年）完成学位工作总结和学位申请材料准备、学位申请审核、答辩和学位授予。实施“双导师组”指导制度，明确了专业实践要求。

（四）加强过程管理与质量监控，多元评价促进研究生教育内涵发展

丰富学位成果类型和形式，建立健全多元精准评价体系。构建“思想政治+专业知识+专业实践+创新能力+职业素养+学位成果”相结合的全方位多元评价体系。针对不同层次、不同类别、不同形式的研究生，丰富学位成果的形式，学术论文、软件、硬件、专利、行业标准、产品等均可认定为学位成果。构建小同行专家库，实现学位成果精准评审、评价。建立多元评优评奖制度，改革学术标准评选单纯重视“优秀学位论文”的评选办法，实施“优秀学位获得者”评选方式，注重对人的全面评

价。

加强研究生培养过程管理,构建全程三级质量保障体系。紧密围绕“内涵建设,质量提升”的任务,以立德树人为根本,以提高质量为目标,以导师指导为核心,以过程管理为手段,健全导师、学院、学校三级质量保障体系。形成学位论文开题和中期考核的前期监控,学位论文相似性检测、预答辩和论文评审的中期监控,答辩后校内抽查评估的后期监控,各环节互相关联,层层把控,共筑研究生培养质量保障体系。成立研究生教育教学督导工作组,对研究生培养各个环节进行指导、督促、检查,实现督学、督教、督管。引入学生评教机制,对研究生课程教学进行效果评价,全面提升教学质量。

构建研究生教育质量分析大数据平台,促进研究生教育质量内涵发展。设计研究生教育全过程质量跟踪体系,构建质量评估模型,设置关键数据观测点,全过程、全方位采集研究生招生、培养、学位授予各环节的数据,体现党建工作、导学关系、就业趋向、网络思政、心理健康和校园满意度等六个维度的关键信息,适时实施预警、分流选择,开展心理指导工作。定期发布《研究生教育质量报告》,研究教育规律,查找问题短板,促进研究生教育质量内涵发展。

五、总结与展望

新时代研究生教育要坚持以习近平总书记重要指示、李克强总理批示和全国研究生教育会议精神为指引,围绕立德树人根本任务,进一步以社会需求为导向,强化创新引领,加快推动从研究生教育大国向研究生教育强国的转变,进一步深化改革,完善培养体系,探索内涵式、高质量发展的新模式和新路子,培养党和国家事业发展迫切需要的德才兼备的高层次人才。

西安电子科技大学研究生教育将以“立德树人、服务需求、提高质量、追求卓越”为工作主线,按照“立德树人方向要正、服务需求站位要高、提高质量标准要严、追求卓越视野要宽”的总体要求,更新教育理念、改革体制机制、创新培养模式、完善评价机制,破除制约研究生教育质量提升的体制机制障碍,探索新形势下研究生教育内涵发展的新模式和新路子,探索科研育人新途径,创新产教融合新模式,构建质量评价新机制,尝试课程改革新思路,实践国际合作新形式,努力实现研究生教育管理体系和管理能力的现代化,建成服务需求、结构优化、特色鲜明的研究生培养体系和质量保证体系,全面提升研究生教育质量与水平,为党和国家事业发展培养更多电子信息类高层次人才。

教育教学改革

新一轮普通高校本科教育教学审核评估方案的特点、特色和亮点

来源：《中国高教研究》 2021 年第 3 期 作者：别敦荣

评估是国际高等教育领域保障高校办学水平和人才培养质量的重要机制。我国开展高等教育评估工作已有 30 多年的历史，大规模、全覆盖、周期性的高等教育评估进行了两轮。第一轮是 2003—2008 年开展的普通高校本科教学工作水平评估（以下简称“水平评估”），除 2000 年以后新建的本科高校外，其他本科高校都接受了评估；第二轮是 2013—2018 年开展的普通高校教学工作审核评估（以下简称“审核评估”）。截至 2018 年 7 月，全国共有 560 所高校参加了审核评估，其中，由教育部高等教育教学评估中心组织实施的有 143 所（含地方委托高校），由各省级教育行政部门或第三方评估机构组织实施的有 417 所。水平评估对改善我国高校办学条件，建立和维护正常的教学秩序，提高高教界和社会公众的质量意识发挥了积极作用。审核评估不仅促进了我国高校本科教育教学改革与建设，对保证和提高人才培养质量发挥了重要作用，而且对完善我国高等教育评估制度，建构“五位一体”的质量保障体系具有深远的影响。经过两年多的研究和多方征求意见，形成的《普通高等学校本科教育教学审核评估方案（2021—2025 年）》（以下简称“审核评估方案”）经教育部党组审议批准实施。综合来看，审核评估方案特点突出、特色鲜明、亮点迭出，它贯彻了全国教育大会和新时代全国高等学校本科教育工作会议精神，符合我国高等教育改革与发展的总体趋势和根本要求，可以预见，它的实施必将进一步促进高校深化教育教学改革，全面提高人才培养水平和质量，促进高等教育普及化的健康发展。

一、新一轮审核评估方案的特点

我国高等教育评估是政府行为。审核评估是由教育部统一领导，教育部高等教育教学评估中心（以下简称“评估中心”）组织，省级教育行政部门统筹，部分第三方评估机构参与，以高校自我评估为基础，对本科教育教学工作进行审议并做出

评价的质量保障活动。经过上一轮的实践摸索,审核评估已经形成一整套自上而下的组织体系和工作流程。新一轮审核评估方案既有对上一轮方案及其实施经验的继承,又有根据新时代国家高等教育发展形势和政策要求进行的制度创新,具有激发高等教育创新发展动力,促进高等教育实现内涵式、高质量发展,全面提高本科教育教学质量的重要作用。概而言之,审核评估方案具有三大特点,即方向性、目的性和可行性。

1. 方向性,具体表现为政策性、规律性和时代性的统一。评估是一种基于事实的价值判断,它通过对有关事物的价值判断发挥导向和激励作用,为人们的行为导航。高等教育审核评估是由评估中心组织开展的对高校本科教育教学工作和人才培养质量进行的价值判断,旨在引导和激励高校加强本科教育教学工作,提升师资教学水平,创新人才培养体系,改善教育教学条件,不断提高人才培养质量。导向和激励的标准主要有三个来源:一是国家高等教育政策;二是高等教育基本规律;三是新时代高等教育发展需要。审核评估方案将三者统一起来,搭建了评估的总体架构。

审核评估方案体现了国家高等教育政策精神。教育是国之大计、党之大计。高等教育是国家经济产业发展和社会文明进步的引擎,高等教育发展与党和国家事业息息相关,党和政府高度重视发展高等教育,擘画了高等教育发展蓝图。习近平总书记指出,要从人口大国迈向人才强国,实现中华民族伟大复兴,我们对高等教育的需要比以往任何时候都更加迫切,对科学知识和卓越人才的渴求比以往任何时候都更加强烈。党中央做出加快建设世界一流大学和一流学科的战略决策,就是要提高我国高等教育发展水平,增强国家核心竞争力。为贯彻落实习近平总书记关于教育的重要论述和全国教育大会精神,教育部制定了一系列指导高等教育改革发展的政策,全面加强党对高等教育工作的领导,坚持立德树人,加强高校思想政治教育工作,坚持以本为本,推进“四个回归”,出台“新时代高教 40 条”、启动“六卓越一拔尖”计划 2.0,推进新工科、新医科、新农科、新文科建设,深化综合改革,以促进高等教育教学改革,全面提高人才培养质量。这些政策在审核评估方案中受到了高度重视,被置于纲领地位,政策的核心诉求被作为关键要素予以考察。

审核评估方案反映了高等教育发展规律。高等教育健康持续高质量发展必须遵循自身规律,不能以经济、政治等其他规律代替教育规律。教育有两条基本规律:

一是外部关系规律,即教育必须与社会经济、政治、文化等相互适应;二是内部关系规律,即教育内部各要素相互适应、相互协调,与学生的身心发展相适应。高等教育发展必须遵循基本规律,保持与社会发展同频共振,适应学生身心发展特点。历史的经验教训表明,什么时候比较好地遵循了基本规律,高等教育发展就比较好;什么时候违背了基本规律,高等教育发展就不尽如人意,甚至出现破坏性的结果。审核评估具有引导高等教育发展方向的作用,审核评估方案比较好地反映了高等教育规律要求,不仅将高等教育与社会相互适应、与学生的身心发展相适应的要求纳入了考察范围,而且还将其置于重要位置,要求从多层次多角度予以考察。

审核评估方案反映了新时代我国高等教育发展需要。改革开放以来,我国高等教育持续积极发展,尤其是党的十八大以来,高等教育发展进入了新时代。据统计,2019 年我国高等教育总规模超过 4000 万人,毛入学率超过了 50%。就规模而言,我国高等教育发展已经进入国际公认的普及化阶段,高质量内涵式发展是新时代高等教育发展的现实需要。实现高质量内涵式发展,高校必须转变发展方式,狠抓学科专业结构优化和质量提升,进一步深化教育教学改革,推进课堂革命,革除传统教学的弊端,建构适应新时代高等教育发展要求的人才培养体系。审核评估方案从新时代高等教育发展需要出发,以促进高校内涵建设与高质量发展为核心,设计了一系列考察项目,着重考察高校教育教学与新时代高等教育发展要求的吻合度。

2. 目的性,具体表现为继承性、现实性和前瞻性的统一。评估是一种有目的的活动,评估的目的有直接和间接之分,也有短期和长远之分。高等教育审核评估的目的既是多样的,又是统一的,集中体现在审核评估方案明确的目的性上。审核评估方案从形式到内容都表现出对历史的继承,对现实的关切,对未来的追求,将继承性、现实性和前瞻性有机地统一起来,使评估的目的更加具象,更加合理,更容易为评估主体所理解和掌握,有助于评估工作的开展。

审核评估方案继承了高等教育评估的经验和传统。高等教育评估已经发展成为一种全球性的高等教育治理手段,有些国家的高等教育评估开展得比较早,形成了有自身特色的教育教学评估体系。有研究表明,国际高等教育评估已进入第四代,更多地强调多元价值、全面参与和共同建构。我国开展高等教育评估已有 30 多年的历史,制度化的评估也有近 20 年了,从高校教学工作水平评估到审核评估,积累了丰富的经验,形成了包括高校自我评估、政府组织的院校评估(包括合格评估、审

核评估)、行业参与的专业认证与评估、国际评估和以数据库为基础的常态监测“五位一体”的质量保障体系。审核评估方案不是另起炉灶,而是充分借鉴了国际高等教育评估经验和我国高等教育评估的传统,完成了国际经验的本土化,评估传统的现实化,使国际经验和评估传统融入了审核评估方案的内核。

审核评估方案反映了高等教育改革发展的现实关切。我国高等教育发展创造了世界奇迹,不仅在超大人口规模的情况下用最短的时间实现了从精英化向大众化再向普及化的跨越,而且用较小规模的总支出和很低的生均支出支撑了世界最大的高等教育体系。大规模普及化的高等教育发展有其自身的需求,内涵式发展、转型发展、分类发展、高质量发展是所有高校都面临的重大课题,是高等教育改革发展的重大关切。在审核评估方案中,不仅从总体上融入了内涵式发展、转型发展、分类发展和高质量发展要求,而且还对高校教育教学的现代化、高质量发展提出了具体的指标或观测点,从而使审核评估方案接地气,具有强烈的现实指导意义。

审核评估方案反映了我国高等教育发展蓝图。我国高等教育走出了一条自主发展的道路,前景更加光明。为提升我国教育发展水平、增强国家核心竞争力、奠定长远发展基础,党中央、国务院做出了开展“双一流”建设的重大战略决策部署:到 2020 年,中国若干所大学和一批学科进入世界一流行列,若干学科进入世界一流学科前列;到 2030 年,更多的大学和学科进入世界一流行列,若干所大学进入世界一流大学前列,一批学科进入世界一流学科前列,高等教育整体实力显著提升;到 21 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。建设高等教育强国的蓝图正在付诸实施,国家鼓励和支持不同类型的高水平大学建设和学科差别化发展,各项建设任务逐步展开。一流本科教育是国家高等教育蓝图的底色,本科教育强,则高等教育强。审核评估方案将整体提升我国高等教育质量作为评估的根本目的,采取分类评估的方式以促进不同层次不同类型的高校办出特色、办出水平,以推荐评审“卓越本科教育教学高校”树立优质本科教育的典范。

3. 可行性,具体表现为共性、群性和特性的统一。我国已经建立了一个规模超大、层次类别多样、结构复杂的高等教育体系,对这个庞大的体系组织开展全面评估本身是一个巨大的挑战。审核评估方案充分考虑了我国高等教育发展的现实状况,合理地处理了高等教育的共性、群性和特性的关系,使其有机统一,有助于增强评

估的有效性与可行性。

审核评估方案体现了国际高等教育评估的共性趋向。评估已经成为国际高等教育治理的重要手段,世界主要国家都在积极运用评估改善高校教育教学,促进高等教育健康发展。从最初在比较有限的范围内对高校办学的某些方面进行评估,发展到现在对所有高校进行综合性评估;从最初更多地注重对教师个人教学行为的评价,发展到现在对教育教学全要素的评估;从最初主要基于考察人才培养的实际状况,发展到现在主要为了整改和完善,以追求更高水平更高质量的教育;从最初主要是为了保证底线质量的评估,发展到现在侧重持续改进,全面提高高等教育质量的评估;从最初主要是同行之间进行的质量保证活动,发挥到现在高校同行、政府、社会等各方参与的质量治理行动,国际高等教育评估走过了不平凡的发展之路。我国高等教育评估源起于 20 世纪 80 年代中期的高等教育治理改革,兴盛于高等教育大发展的 21 世纪初期,审核评估方案充分吸收和借鉴了国际高等教育评估发展趋势,在总结我国自身评估经验教训的基础上,进行了积极的发展探索,实现了国际共性趋向与我国高等教育现实发展需要的有机结合。

审核评估方案体现了分类指导分类发展的要求。改革开放以来,我国高等教育发生了翻天覆地的变化,不同层次水平、不同类别形式的高等教育都得到了长足的发展,建立了一个结构复杂的庞大体系。在普及化阶段,分类发展是高等教育走向成熟的必然选择,是建立完善的高等教育体系的根本要求。审核评估方案为不同类型高校的教育教学设计了相应的评估指标体系,且参与什么类型的评估由高校自主选择确定。这种聚类评估的方法更有针对性,评估结果的信度和效度更高。它将极大地调动高校分类发展的积极性,相关指标体系将为高校校准发展定位,加快建设与发展提供明确的指导。

审核评估方案体现了以高校为基础的评估理念。高校是高等教育的专门组织,全社会高等教育工作的基础在高校,国家法律政策和治理手段需要通过高校的主动作为才能转化为教育教学实践,才能对人才培养发挥促进作用。调动高校的积极性,发挥高校的主体作用,是评估功能得以实现的必要条件。高校办学有共性,还有群性或类性,更有个性。共性是所有高校在履行功能以及相关办学体制机制上所具有的相似性,群性或类性是不同类型高校在办学上所具有的共同特点,而个性则是各高校在自身发展历程和实际办学环境条件中所形成的特殊性。每一所高校既有所有

高校的共性,又有其特定类型高校的群体特征,更是它自己,有它自身的发展历史、办学环境、资源配置、功能选择和办学模式。任何一所高校要发展好,既要遵循共性,又要尊重群性,更要发挥个性。审核评估方案实现了以高校为主体,重视发挥高校在自我评估、建设、管理、改革和整改中的特殊作用,使整个评估过程与高校的办学发展相向而行,从而达到审核评估的目标。

二、新一轮审核评估方案的特色

新一轮审核评估在继承和弘扬以往评估经验的基础上,根据新时代高等教育发展的需要和国家总体战略,编制了新的评估方案,以更有效地发挥评估的功能,达到以评促建、以评促改、以评促管、以评促强的目的,引导高校全面落实立德树人根本任务,实现内涵式发展、特色发展、创新发展和高质量发展,全面提高人才培养质量,培养德智体美劳全面发展的社会主义建设者和接班人。与上一轮评估方案相比,新一轮审核评估方案有四大特色。

1. 分类评估。评估的导向作用不仅表现在具体的评估活动上,而且还表现在评估方案或标准上,且后者的作用更加突出,因为它是评估人员开展评估活动的基本依据和遵循。上一轮评估创造性地提出了“五个度”的总原则,即人才培养目标的达成度、社会需求的适应度、师资和条件的支撑度、质量保障运行的有效度以及学生和用人单位的满意度。新一轮审核评估方案在进一步深化“五个度”总原则的同时,更将评估的重心导向教育教学的深水区,更加重视突出人才培养的中心地位,确保本科教育教学的核心地位;以学生发展为本位,强化学生中心、产出导向、持续改进,推动人才培养范式从“以教为中心”向“以学为中心”转变。这些都是针对所有高校本科教育教学工作的要求,更加难能可贵的是,新一轮审核评估方案没有止步于此,而是进行了大胆的设计,将高校分类发展、分类指导思想体现在评估方案中,形成了“两类四种”评估方案,使分类评估制度化,为不同类型的高校提供了适用的办学依据。分类评估有利于引导高校各安其位办学,注重内涵建设,谋划特色发展;有利于高校在自我评估中发挥自主性,结合自身发展愿景和定位,量身定制评估指标,更明确地发现自我,更准确地对自身教育教学做出评价;有利于政府部门和评估机构根据高校类型进行精准评估与指导,为高校提供更适切的服务。

新一轮审核评估方案将全部参评本科高校划分为两类,并为两类高校分别编制了评估指标体系:一类是质量保障能力评估指标体系,另一类是包含“三种套餐”

的审核评估指标体系。实际上，“三种套餐”是针对三种类型高校编制的。所以，整体上就是“两类四种”评估方案。质量保障能力评估适用于少数办学定位为世界一流高校，其教育教学理念和改革举措具有代表性、先进性。上轮审核评估后，其整改成效显著。对这类高校，审核评估的重点是其本科教育教学质量保障能力及教育教学综合改革举措与成效。“三种套餐”之一适用于以培养学术型人才为主的高校，之二适用于以培养应用型人才为主的高校，之三适用于第一次参加审核评估的高校。“三种套餐”高校可自选，目的在于保证“五个度”的实现，重点在于促进高校本科教育教学工作的全面改善。

2. 分级负责。我国已经开展了两轮大规模高等教育评估工作，在普通高校本科教学工作水平评估中，评估中心发挥了主导作用，从编制评估方案到所有被评高校评估工作的组织实施，都是评估中心完成的；省级教育行政部门主要发挥督导作用，对省属高校迎接评估中心组织的评估予以指导和督促；在上一轮审核评估中，部省分级负责已现端倪，其探索实践为部省分级负责的规范化和制度化发展打下了基础。

我国高等教育规模庞大，高校数量众多。高等教育管理体制改革后，高等教育重心下沉，省属高校数量和在校生人数占比都超过全国总数的 95%。我国高等教育实行分级办学、两级管理体制，高等教育质量保障必须发挥中央和地方的积极性，建立健全中央和地方评估组织机制，形成权责明晰、分工合理、执行有力、保障有效的质量保障体系。审核评估方案对中央和地方分级负责办法提出了明确要求，教育部负责制定审核评估政策、规划及实施办法，统筹协调、指导监督全国普通高校审核评估工作，对专业评估机构进行资质认定和动态调整；省级教育行政部门负责本地区所属高校审核评估工作，结合地方实际情况制订本地区审核评估实施方案和评估计划，报教育部备案后实施。具体评估工作的分工如下：评估中心负责实施第一类审核评估和中央部委所属高校（包括部省合建高校）的第二类审核评估；省级教育行政部门负责委托具备资质的专业评估机构实施地方所属高校的第二类审核评估，积极构建管办评分离、多方参与、部省协同评估机制。部省分级负责、协同推进的审核评估制度设计体现了新一轮评估对建立体系化、上下联动的高等教育质量保证机制的追求。

3. 建改结合。评估是目的明确的活动，不论是水平评估还是审核评估，都是为促进高校将本科教学置于学校工作的中心地位，更加重视本科教育教学，在发展规

划、师资配备、经费投入、条件建设、课程教学改革、质量保障、学生发展等多方面用力,达到以评促建、以评促管、以评促改、以评促强的目的。实际上,从高校的角度看,在前两轮评估中,多数高校把评估工作的重点放在了建设上,在管理和改革方面用力相对较少。在水平评估中,高校主要是抓基本建设和办学条件建设,当时的背景是除了极少数高校保持了本科教育规模的小幅增加外,其他高校都进行了大幅扩招,一时间高校办学条件非常紧张。为满足教育教学工作需要,达到教育部要求的本科教育教学基本办学条件标准,争取在评估中获得良好或优秀的结果,很多高校大兴土木,开展基本建设,筹集并投入巨资购买仪器设备和图书资料。所以,在水平评估之后,高校办学条件都得到了显著改善。在上一轮审核评估中,条件建设已经不是主要任务,制定质量标准、建设质量保障体系的要求受到高度重视,高校在评估过程中,都对本科教育教学各要素和各环节的质量标准进行了制定和完善。经历审核评估后,高校的教育教学评估机构建立起来了,质量标准明确了,日常的质量保障工作更规范了。这是评估给高校带来的最显著的变化。

前两轮评估都促进了高校建设,但对颇具意义的管理和改革创新关注较少,取得的成就也较少。更令人感到不解的是,整改似乎也主要只是体现在编制一份整改报告上,实际的整改工作要么没有真的要去落实,要么就是提交整改报告后办学形势发生了大改变,没法落实整改的要求。新的审核评估方案借鉴了前两轮评估的经验教训,特别重视了建改结合,以改为重。在建设上,一改前两轮评估重办学条件改善、经费投入、师资队伍建设和组织机构设置等硬实力建设的特点,更加重视软实力建设,包括树立先进的办学思想理念、坚持正确的教育方针、建立质量保障的长效机制以及建设优秀的质量文化等。在改的要求上,突出了“两改”:一是改革,另一个是整改。改革着眼于本科教育教学现代化改革,整改着眼于评估发现的问题和不足,发挥评估的反省和批判功能。在前两轮评估中,大家的兴奋点似乎都不在改革和整改上,改革进展不大,成效很少;整改有计划,但少落实,也少检查,更少问责。让教学改革“动起来”,根据新时代本科教育教学质量要求,衔接融合“双一流”建设监测指标,设立“卓越本科教育教学示范校”称号,以引领本科教育教学综合改革创新。让整改问责“硬起来”,增设问题清单,强化评估报告审议、整改中期检查等环节,建立“回头看”整改复查机制,对整改不过关的高校予以通报。

4. “两线评估”。评估是一项复杂的规范性、程序性工作,是以事实判断为基

础对高校教育教学工作进行的价值评判。不论事实判断还是价值判断,都可以借助相关技术和工具,尤其是信息技术的使用,有助于提高评估工作的效率。在本科教学工作水平评估中,信息技术和互联网技术还只是用于提交相关评估工作材料,被评高校在自我评估和接受专家进校考察的时候,对技术的应用也只是初步的,主要体现在汇报工作状况、展示发展成就等方面。在上一轮审核评估中,全国普通高校教学状态数据库建成并投入使用,基于评估目的所采集的所有本科高校的教学状态数据在审核评估中发挥了积极作用。另外,被评高校的自评报告等材料在接受专家进校考察前都提交上网,有利于评估专家对被评高校进行网上审核评估。事实上,在审核评估中,评估专家做到了在进校考察前,在线上对被评高校的自评材料进行审读,并提交审读意见。与此同时,网络服务平台还为评估专家提前制定进校考察计划和提交给被评高校提供了技术支持。不仅如此,专家进校考察评估期间,网上办公支持也是到位的。由此可以看出,信息技术和互联网技术服务评估有一个不断进步的过程,他们对评估的支持作用越来越大。可以说,评估的技术含量在不断增加。

尽管评估的技术含量在增强,但客观地讲,技术在前两轮评估中主要发挥了辅助性作用,也就是为被评高校和专家的工作提供便利。在新一轮审核评估方案中,技术的应用前进了一大步,方案提出了线上评估与线下评估相结合的原则和实施办法,实现线上线下评估一体化。“两线评估”改革主要针对专家的评估考察工作进行了大胆尝试,它将原来专家单纯的进校考察一分为二,一部分是线上评估,另一部分是针对线上评估发现的问题进行线下进校考察。方案对线上评估专家组的组成人员、工作方式和主要作用做出了明确规定。专家组一般由 15~20 人组成,负责对高校自评情况进行线上评估。专家的主要工作包括线上审阅自评材料、调阅教学档案、访谈等,提出存疑及需要进校深入考察的问题,形成个人线上评估意见。若超过 2/3 的线上评估专家不同意入校考察评估,则该校本次审核评估将被终止。线下评估主要由专家组长根据线上评估情况,与校方协商确定入校评估事宜,线下评估专家人数一般为 5~9 人,评估重点是核查人才培养关键指标和关键环节、求证存疑问题、印证整体情况等。专家组综合线上评估和线下评估总体情况,形成写实性《审核评估报告》(含问题清单)。“两线评估”改革使审核评估的形式发生了重大改变,毫无疑问,它对评估过程、被评高校和评估专家、评估文化等都将产生重要而

深远的影响。

三、新一轮审核评估方案的亮点

新一轮审核评估不是从零开始,而是在继承上一轮评估总体框架和基本形式的基础上,根据高等教育发展的实际需要,做出了富有创新性的设计。与前两轮评估方案相比,本轮审核评估有五大亮点。

1. 质量保障审核。质量保障审核评估是本轮评估方案的第一大亮点。它是一种新的评估形式,既不同于上一轮审核评估,也不同于本轮审核评估的主体部分,是在上一轮审核评估的基础上,针对特定对象高校所设计的一种新的重点突出的评估。在一定意义上,它是上一轮审核评估的自然延伸。具体而言,申请质量保障审核评估的高校应当满足 5 个条件,包括办学定位为世界一流,教育教学改革具有代表性、先进性,人才培养质量高,质量保障要素与质量保障体系运行效果在最近一次评估中得到了专家的充分肯定,以及评估整改成效显著。质量保障审核评估的范围及重点是高校本科教育教学质量保障能力及综合改革举措与成效,包括定性审核和定量审核两部分。定性审核是对影响高校本科教育教学质量保障和教育教学水平的非量化核心要素进行的审核,审核范围包括 3 个审核项目、11 个审核要素和 31 个审核要点;定量审核是对反映高校本科教育教学改革与创新发展的关键数据进行的审核。高校可以选择预置的 22 个定量审核指标,也可结合本校办学实际和优势特色,从高等教育质量监测国家数据平台提供的高校教学基本状态常态监测数据中自主选择定量审核指标。

2. 线上评估。线上评估是本轮审核评估方案对评估形态的一个创新。在以往的评估中,信息技术和互联网主要发挥辅助作用,为评估信息录入、储存和查询提供便利。本轮审核评估开发的线上评估使信息技术和互联网进入了评估的核心,评估各方将利用信息技术和互联网营造一个虚拟的评估空间,一些实质性的评估工作将在这个虚拟空间完成。线上评估充分利用信息技术和互联网技术,在虚拟情境下对高校教育教学工作开展评估考察。线上评估是专家进校考察评估的前置性评估,由专家组成员个人和集体完成。专家组成员在线上审阅自评材料,调阅教学档案,组织开展访谈等评估活动,在此基础上提出存疑及需要进校深入考察的问题,形成个人线上评估意见。线上评估的开展有利于减轻被评高校和专家的负担,简化评估程序,削减评估成本,提高评估效率。

3. 整改“三部曲”。评估的本质在于价值判断，目的在于改进和提高质量，即促进高等教育更健康更可持续地高质量发展。所以，整改是评估过程的重要环节。本轮审核评估对整改提出了“硬要求”，设置了三个环节，明确规定了各环节的工作要求。三个环节的要求可称为整改“三部曲”，即高校在专家组完成《审核评估报告》（含问题清单）后，应按时提交《整改方案》《中期自查报告》和《整改工作总结报告》。后两个报告是本轮评估提出的新要求，是将整改落地落细落实的保证措施。本轮审核评估对整改结果的应用也提出了明确的方向，整改结果可作为政策制定、资源配置、招生指标、专业设置等方面的重要参考。与此同时还规定，对问题比较严重的高校，将组织专家进校督查，对整改不力的高校将予以通报。整改“三部曲”的设置有利于整改真正发挥作用，使评估形成一个质量改进的闭环。

4. “一校一案”。我国本科教育已经进入分类发展阶段，不同类型高校具有不同的办学定位和发展道路，本科教育的优势和特色各不相同，难以用一把尺子来衡量，不能用一套标准来评估。本轮评估方案分为“两类四种”，对各类高校提出了不同的审核评估要求。从两大类看，第一类审核评估重在评估高校本科教育教学质量保障能力及综合改革举措与成效，第二类审核评估重在评估高校本科教育教学工作要素及人才培养的目标达成度、社会适应度、条件保障度、质量保障有效度、结果满意度。从小类看，至少区分了四类高校：第一类是定位为世界一流的高校，即接受第一大类审核评估的高校；第二类重点以学术型人才培养为主要方向的普通本科高校；第三类重点以应用型人才培养为主要方向的普通本科高校；第四类是已通过合格评估 5 年以上，但未参加过上轮审核评估的本科办学历史较短的普通高校。后三类需要接受第二类审核评估。不同类型的高校采用不同的评估方案。具体参加哪一类评估，高校可根据自身特点和办学定位自主选择。此外，高校还可以根据自身特点选取具有优势和特色的方面自组评估指标体系，更有效地反映评建工作成效。“一校一案”的分类评估是本轮审核评估的一个亮点。它有助于使评估更好地适应高等教育发展需要，增强评估的有效性，更好地发挥导向作用，引导高校分类发展，办出特色办出水平。

5. “卓越本科教育教学示范校”。这是本轮评估创设的一个新项目。在水平评估中，设置了等第机制，将评估结果分为优、良、合格和不合格等四个等次，以区别不同高校的评估结果。这一机制无疑有积极效果，但也造成了被评高校在等次上

盲目攀比的消极影响。上一轮审核评估没有比较，也没有分类，每一所高校都是一个独立的个体，以其自身的质量标准对其展开评估。本轮审核评估设置了“卓越本科教育教学示范校”，对在本科教育教学方面具有标杆性和引领性的高校，由专家组推荐参评。对推荐参评高校，专家组组长要向评估专家委员会陈述评估情况及推荐理由，参评高校校长要进行陈述答辩，通过后，由教育部授予“卓越本科教育教学示范校”称号，并向社会公布和宣传。这一机制的设立无疑将对高校发挥激励作用，有助于引导高校加强本科教育教学建设，争创卓越示范校，从而推动高等教育高质量发展。

新一轮审核评估方案设计与实施要点

来源：《高等工程教育研究》 2021 年第 3 期 作者：李志义

教育部《普通高等学校本科教育教学审核评估实施方案（2021—2025）》的发布，拉开了新一轮审核评估的序幕。2018 年教育部就启动了新一轮审核评估方案研制工作，先后成立多个课题组开展审核评估背景、经验、国际比较、方案基础框架及实施方案研究，围绕立德树人、课堂革命、创新创业等中央关注、高校关心、社会关切的评估热点难点问题开展专题研究。研制后期充分征求了国务院教育督导委员会成员单位、教育部各司局、各省级教育行政部门及上千所高校意见，多次召开专题研讨会听取各方意见，对方案修改完善。历时 3 年最终形成新一轮审核评估方案。

一、新一轮审核评估方案设计背景

高等教育质量保障的发展现状与现实需求，既是新一轮审核评估方案设计的背景，也是方案设计的逻辑起点。高等教育质量保障发展现状与现实需求分析，有助于认识为何还要评估、为何还要审核评估、如何进行审核评估等问题。

1. 为何还要进行评估。

高等教育质量保障有两个推动：一个是外部推动，另一个是内部推动。外部推动的质量保障（外部质量保障）是外因，内部推动的质量保障（内部质量保障）是内因，外因只能通过内因发挥作用。世界主要国家高等教育质量保障研究表明，外部推动仍是世界各国高等教育质量保障的通行做法。如欧洲高等教育质量保证协会（ENQA）的《欧洲高等教育质量保证标准与指南》（ESG）包括三部分：《欧洲

高等教育机构内部质量保证标准与指南》《欧洲高等教育外部质量保证与指南》和《欧洲外部质量保证机构标准与指南》。周期性评估是外部质量保障最普遍、最有效的方式，如英国高等教育质量保证署(QAA)开展的院校风险评估，德国经认证委员会(GAC)认证的评估机构开展的院校系统认证，法国研究与高等教育评估高级委员会(HCERES)开展的院校评估；美国联邦教育部(USDE)和全国高等教育认证理事会(CHEA)认可的教育认证机构开展的院校认证，日本大学认证协会(JUAA)、学位授予与高等教育质量提升机构(NIAD-QE)、日本高等教育评估所(JIHEE)开展的院校认证，韩国大学认证所(KUIA)、韩国职业教育认证协会(KAVE)开展的院校认证等。

高等教育质量评估是我国相关法律及党中央、国务院和教育部文件明确规定的。《中华人民共和国高等教育法(2018修正)》第四十四条指出：“教育行政部门负责组织专家或者委托第三专业机构对高等学校的办学水平效益和教育质量进行评估”。2020年2月《关于深化新时代教育督导体制机制改革的意见》指出：要“加强和改进教育评估监测”“继续实施高等教育评估”。2020年10月《深化新时代教育评价改革总体方案》指出：“建立健全教育督导部门统一负责的教育评估监测机制”。教育部《关于普通高等学校本科教学评估工作的意见》(教高〔2011〕9号)指出：要“建立健全以学校自我评估为基础，以院校评估、专业认证及评估、国际评估和教学基本状态数据常态监测为主要内容，政府、学校、专门机构和社会多元评价相结合，与中国特色现代高等教育体系相适应的教学评估制度”。

从国外高等教育外部质量保障基本方式和我国高等教育质量保障基本制度来看，继续开展周期性评估是保障高等教育质量的必然选择。

2. 为何还要进行审核评估。

进行什么样的评估，主要取决于采用什么样的评估模式。目前国际公认的评估模式有三种：认证模式、分等模式和审核模式。

认证模式评估通常叫认证评估(认证)或合格评估。这种评估设定“最低标准”，评估结论为“通过”和“不通过”，也可设“暂缓通过”。认证只起“准入”作用，其被视为高等教育的“守门员”。我国新建本科院校就用认证模式进行合格评估。分等模式评估通常叫水平评估。这种评估不仅关注“过不过”，还看“好不好”，具有“比较”功能。我国首轮普通高等学校本科教学工作水平评

估就采用分等模式。审核模式评估通常叫审核评估。评估主要依据学校自己设定的目标与标准，即“用自己的尺子量自己”，评估不做总体性结论，而是给出写实性审核报告。关注的问题是：学校目标和标准是什么，学校是如何达到目标和标准的，用什么来证明学校已达到目标标准，学校哪方面需要以及如何改进。

每种评估模式都有其特征（见表 1），认证模式判断的是与规定标准相比“差不差”和“有多差”，关注“差者”（差项）。即是为找出“差者”（差项），其基本取向是向下。这种模式能驱使“差者”（差项）达标。分等模式判断的是与规定标准相比“好不好”和“有多好”，关注“优者”（优项），基本取向是向上，能驱使争优。审核模式判断“是不是”，即该说的是不是说了（目标），说了的是不是做了（做法），做了的是不是有效（效果），无效的是不是改了（改进）。关注学校自身，不能进行高校间比较，基本取向是用自己的尺寸衡量自己。这种模式能驱使学校自律。

表 1 不同评估模式的特征

评估模式	目的性	目标性	取向性	驱动性
认证模式	差不差	差者	向下看	达标
分等模式	好不好	优者	向上看	争优
审核模式	是不是	自身	看自己	自律

《教育部关于普通高等学校本科教学评估工作的意见》（教育部〔2011〕9 号文件）规定我们国家院校评估制度是合格评估基础上的审核评估，即新建本科院校通过合格评估后再进行审核评估，是适合国情的最好选择。我国合格评估的重点是“4321”：4 促进（促进办学经费增加、办学条件改善、教学管理规范、教学质量提升）；3 基本（办学条件基本达标、教学管理基本规范、教学质量基本保证）；2 突出（突出为区域经济和社会发展服务、突出应用型人才培养）；1 引导（引导内部质量保障体系建设），这是“底线”。在守住底线基础上，再采用有自我约束特征的审核评估。这一选择不仅适应上一轮审核评估，也适应新一轮审核评估。

3. 如何进行审核评估。

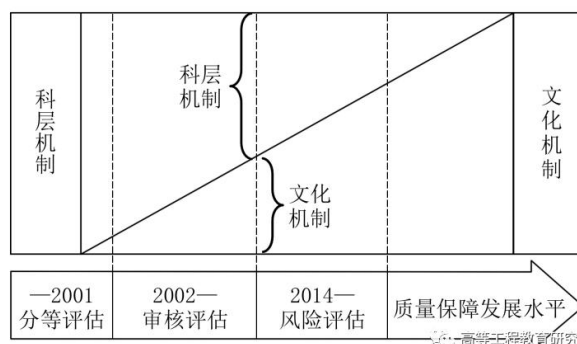
上一轮和新一轮评估都是合格评估基础上的审核评估，那么，新一轮审核评估与上一轮审核评估关注点的区别在哪里？因为审核评估有自我约束特征，关注

点的区别反映在自我约束方式与程度上，方式与程度就决定了如何进行新一轮审核评估。

审核评估自我约束的方式与程度，主要取决于高等教育质量保障模式与发展水平。目前国际有两种典型质量保障模式：一种是科层机制，一是文化机制。科层机制是自上而下、由外向内的，质量保障主要动力源于制度约束，保障手段主要是行政命令、制度规范和管理技术。这种机制是被动的，在“要我做”状态下会产生消极抵制、敷衍应付和短视趋利的弊端，导致政府不相信学校、学校不相信老师、老师不相信学生的后果，被戏称为是“猫捉老鼠”的游戏。文化机制是自下而上、由内向外的，质量保障主要动力源于靠文化自觉，保障手段主要是质量意识、质量信仰和价值追求。这种机制是主动的，在“我要做”的状态下会形成工匠精神、自查自纠和持续改进的质量文化。质量保障的发展，就是从科层机制向文化机制转变的过程；质量保障发展水平，就是从科层机制向文化机制转变的程度。

因此，如何进行新一轮审核评估，关键是要对新一轮审核评估定好位；要定好位，就要把握好高等教育质量保障发展水平；要把握好发展水平，就要把握好质量保障模式从科层机制向文化机制转变的程度。英国高等教育质量保障的发展很有借鉴意义。20 世纪末，英国公共财政预算大幅削减，高校拨款受到严重影响，政府担心教育质量下滑，就采用偏重于科层机制的质量模式。英国高等教育质量保证署（QAA）对高等学校教育质量实行分等评估，引起高等教育界强烈不满，如《泰晤士报高等教育副刊》评论，批评分等评估背离英国学术文化核心价值，认为“QAA 想象出的军事化兼科层化管理模式：老板告诉下属做什么、怎么做，下属被监督看是不是这么做了。这种方式作为管理一般事物的方式已过时了一个世纪。作为管理教育事业的方式，它从来就没有什么意义。成功组织有各种形式、规模和结构，能使得大学院系正常运转的是专业自豪感和在同行中表现出色的愿望。”2002 年英国开始改为审核评估，质量保障模式中文化机制的比重（质量保障水平）大为增加（见图 1）。

图 1 英国高等教育质量保障模式及其发展水平



2014 年英国进行了两轮审核评估后，其质量保证水平提高幅度大，开始实行风险评估，进一步增大质量保障模式中文化机制的比重。风险评估实际给大学更大的外部约束，把风险理论引入高等教育质量保障，主要从四个方面作为风险判定依据：学术标准、学习机会质量、学习机会信息公布及学习机会提升。主要关注质量保障效果及质量保障过程中以学生为中心理念的体现，不再关注其他输入要素和过程要素。

我国新一轮审核评估定位在哪里，取决于对当前高等教育质量保证水平和质量文化的判断。如何理解质量文化？陈宝生部长“六卓越一拔尖”计划 2.0 启动大会的讲话，非常精辟地描述了质量文化是什么、怎么衡量。他指出“质量提升，文化为魂。文化是最持久、最深刻的力量，打造‘质量中国’，必须建立自省、自律、自查、自纠的高等教育文化。将思想、制度、行为、物态等不同层次的质量文化统一起来，营造心往一处想、劲往一处使的氛围，形成全员育人，全过程育人，全方位育人的校园育人文化，把质量意识内化为深入人心的价值理念和行为准则，落实到每一个人，每一件事中。”

二、新一轮审核评估的主要特点

新一轮审核评估基本原则是“五个坚持”：坚持立德树人、坚持推进改革、坚持分类指导、坚持问题导向、坚持方法创新。为了坚持这“五个坚持”，新一轮审核评估设计突出了“五个突出”：突出科学分类、突出量身定做、突出时代主题、突出质量理念和突出减负增效。

1. 突出科学分类。

前已述及，怎么进行新一轮审核评估，取决于对质量保障模式和水平的定位（见图 2）。我国 2003—2008 年开展的普通高等学校本科教学工作水平评估，偏重科层机制质量保障模式，评估指标体系关注质量保障要素，对质量保障制度和文化关注不够，质量保障水平较低；2013—2018 年开展的普通高等学校本科教学

工作审核评估，虽关注质量保障要素，六个审核要素中设置了“质量保障”要素，增强了对质量保障制度的关注，但对质量保障文化关注仍不够。毋庸置疑，在外部质量保障强力推动下，尤其是经历了水平评估和审核评估两轮评估，我国高等教育内部质量保障能力不断提升。然而，不得不正视的事实是，我国高校质量保障水平参差不齐。经历了水平评估和审核评估的部分研究型大学，正向质量保障文化机制迈进，其余多数高校仍需要加强质量保障制度、强化质量保障过程与输出性要素。对经历了合格评估但没有经历上一轮审核评估的高校，甚至还要关注质量保障输入性要素。

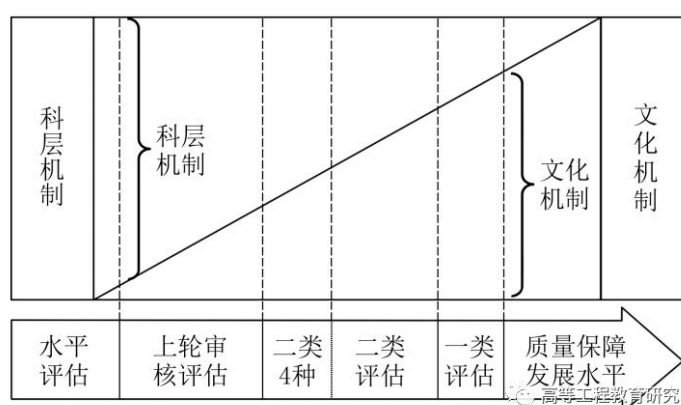


图 2 我国高等教育质量保障模式及其发展水平

据此，新一轮审核评估采取分类方式进行评估，具体分两类四种。第一类更偏重于文化机制，这类高校质量保障经过外部和内部推动，文化机制在质量保障模式中能起主导作用，质量保障能力和水平高。针对这类高校，设计第一种审核评估方案。第二类是在上一轮审核评估基础上更注重质量保障的制度与文化，这类高校的质量保障模式处于科层机制向文化机制过渡阶段，质量保障能力和水平较高。针对这类高校，设计三种审核评估方案。其第二种和第三种针对人才培养定位分别为应用型人才和学术型人才高校，两种方案的质量保证水平没有区别，只是人才培养类型定位不同。第二类高校包括一些比较特殊的高校，即通过合格评估（合格评估满 5 年）但没有经历水平评估和上一轮审核评估的新建本科院校，这些高校的质量保障能力和水平相对较弱，质量保障的要素甚至输入性要素仍然需要强调和关注。针对这些高校，设计第四种审核评估方案。新一轮审核评估两类四种方案设计，主要依据高等教育质量保障模式和发展水平，是为适应高等教育普及化、高等教育多样化、教育质量多元化及质量评估多元化的现实需要。

首轮本科教学工作水平评估是“一把尺子量大家”，上一轮审核评估是“自己的尺子量自己”，新一轮审核评估仍是“自己的尺子量自己”，二者区别在于“量”。上一轮审核评估“量什么、怎么量”是统一的，新一轮社会化评估通过分类（两类四种方案）使其成为可选的，基本可“量身定做”，这一点凸显了新一轮审核评估的特点。

新一轮审核评估方案做到了“自主套餐+自主配餐”。“自主套餐”是高校可在两类四种方案中选取一种方案进行评估，“类”跟“种”都可选择。一旦选择“套餐”，还可“自主配餐”，即每种评估方案的评估指标还可再选。两类四种评估方案指标体系设计了三种选择方式：一是统一必选，即四种“套餐”不管选择哪一种都必须选；二是种类必选，即选定四种“套餐”中的某一种后必须选；三是特色可选，即根据高校自身办学特色可选也可不选。如第一类 29 个定量指标中，有 19 个必选、10 个可选；第二类 53 个定量指标中，有 32 个必选、21 个可选。换句话说，自主选择某“套餐”后，不是说指标体系就固定了，每一“套餐”指标体系还可根据自身特色选择。通过“自主套餐+自主配餐”，达到“量身定做”、做到“一校一案”，鼓励每一类每一种都突出高校自身特色。

2. 突出时代主题。

新一轮审核评估方案充分反映时代主题。首先，反映了习近平总书记对新时代高等教育提出的新要求。这些新要求体现于总书记关于高等教育的系列讲话精神，如 2018 年 5 月 2 日习总书记在北京大学考察时发表的“5.2 讲话”中“四个主要内容”：一个根本任务—培养德智体美劳全面发展社会主义建设者和接班人；二个重要标准—把立德树人成效作为检验学校一切工作的根本标准，师德师风是教师队伍素质的第一标准；三项基础工作—坚持办学正确政治方向，建设高素质教师队伍，形成高水平人才培养体系；四项具体要求—青年学子要爱国，励志，求真，力行。新一轮审核评估指标体系设计完全体现了“四个主要内容”。

2018 年 9 月 10 日习总书记全国教育大会发表的“9.10 讲话”中“9 个坚持”：坚持党对教育事业的全面领导，坚持把立德树人作为根本任务，坚持优先发展教育事业，坚持社会主义办学方向，坚持扎根中国大地办教育，坚持以人民为中心发展教育，坚持深化教育改革创新，坚持把服务中华民族伟大复兴作为教育的重要使命，坚持把教师队伍建设作为基础工作；“6 个下功夫”：要在坚定理想信念上下功夫，要在厚植爱国主义情怀上下功夫，要在加强品德修养上下功夫，要

在增长知识见识上下功夫,要在培养奋斗精神上下功夫,要在增强综合素质上下功夫。新一轮审核评估指标体系设计,完全体现了“9个坚持”和“6个下功夫”。

其次,反映了教育部落实习近平总书记以及党中央、国务院新时代高等教育新要求的重大举措。如2019年2月《关于加快建设高水平本科教育 全面提高人才培养能力的意见》(“新时代高教40条”);2019年9月《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》(教高[2019]6号)(“22条”);陈宝生部长2018年6月21日新时代全国高等学校本科教育工作会议上的讲话“坚持以本为本,推进四个回归建设中国特色,世界水平的一流本科教育”,2019年4月29日“六卓越一拔尖”计划2.0启动大会上的讲话掀起了一场高等教育“质量革命”,助力打造“质量中国”。新一轮审核评估指标体系设计完全体现了这些重大举措和具体要求,特别关注六卓越一拔尖,新工科、新农科、新医科、新文科,创新创业教育,一流专业双万计划,一流课程双万计划,慕课,智慧课堂,课堂革命,现代教育技术,互联网+,等等。

3. 突出质量保障理念。

质量保障三大理念为:以学生为中心、产出导向、持续改进。以先进质量保障理念促进本科教育教学综合改革,是新一轮审核评估的重心,主要体现于指标体系设计。

坚持学生中心理念,促质量主体功能改革。指标体系设计体现在:① 改革体制机制,强化学校质量主体功能。一是加强党的全面领导,贯彻落实立德树人根本任务;二是加强思想政治教育,着力培养社会主义建设者和接班人;三是坚持“以本为本”,强化本科教学的中心地位;四是改革育人机制,促进学生德智体美劳全面发展。② 改革教学模式,强化教师和质量主体功能。一是转变教育教学理念,推进以学生为中心的教学模式改革;二是利用现代信息技术改造传统教学,带动教育现代化。

坚持产出导向理念,促质量要素配置改革。指标体系设计体现在:① 改革过程性要素配置,以卓越教育教学过程产出卓越质量。一是积极响应时代要求,大力推进卓越人才培养计划;二是大力推进创新教育,培养创新型人才。② 改革资源性要素配置,以优质教育教学资源支撑卓越教育教学过程。一是建设一支师德高尚、教学能力强、肯投入的师资队伍,当好学生的引路人;二是建设丰富多彩的现代化高水平教学资源,提升教学水平。

坚持持续改进理念，促质量保障方式改革。指标体系设计体现在：① 树立先进的质量保障理念，为质量保障工作提供有效指导；② 完善质量标准，发挥标准在人才培养中的重要作用；③ 健全质量保障机制，增强质量保障效果；④ 营造浓郁质量文化，提升质量保障水平。

4. 突出减负增效。

针对上一轮审核评估中评估专家与学校负担相对偏重的问题，新一轮审核评估设计坚持优化评估程序和方法，切实减轻评估负担，增强评估效能。一是充分利用信息技术，增设线上评估，线上线下结合。线上“审”，不限时间空间；线下“核”，专家带着问题进校；线下“感”，隐性证据发掘；线上“知”，显性价值判断。二是精简入校评估专家人数、天数、环节，减免已通过教育部认证或评估并在有效期内的专业或课程，让评估负担“减下来”。如入校考察时间最少减至 2 天（上一轮审核评估是 4 天）、入校考察专家最少可减至 5 人（上一轮审核评估是 7 人以上）。

三、新一轮审核评估实施要点

实施要点包括审核评估的类型、指标、管理、程序。

1. 审核评估类型。

分类是新一轮审核评估的特点之一。评估方案设计时，按“套餐+配餐”思想，设置了两类四种方案。接受评估的高校如何选择“类”和“种”？

第一类（第一种）主要针对质保能力与综合改革进行审核评估，重点考察高校内部质量保障体系运行有效度及持续改进质量的能力和信心，引导学校提升内部质量治理能力和质量文化建设。适合于具有世界一流办学目标、一流师资队伍和育人平台，培养一流拔尖创新人才，服务国家重大战略需求的高校。

第二类仍需对影响教育教学及其质量保障的关键要素进行重点关注，引导高校进一步增强质量保障意识，建立质量保障长效机制，提高质量保障体系的完整性和有效性。其第二种适合于已参加过上轮审核评估，人才培养定位以学术型为主的高校；第三种适合于已参加过上轮审核评估，人才培养定位以应用型为主的高校；第四种适合于已通过合格评估五年以上，没有参加上一轮审核评估，本科办学历史较短的地方应用型普通本科院校。

要强调的是，分类评估绝不是给学校分类，分类是为了评估，不是给学校贴牌子。就像火车票分为一等座、二等座、三等座，买了一等座的票，绝不是说就

是一等人。高校分类是世界性难题，制定学校分类的标准和方案比制定审核评估方案更难。

2. 审核评估的指标。

指标体系设计充分体现“两类四种”特征，有区分度和引导性。第一类评估指标体系包括 4 个一级指标：党的领导、质量保障能力、教育教学水平、教育教学综合改革。其中“党的领导”和“教育教学综合改革”下未设二级指标。“质量保障能力”有 5 个二级指标：质保理念、质量标准、质保机制、质量文化、质保效果。“教育教学水平”有 6 个二级指标：思政教育、本科地位、师资队伍、卓越教学、学生发展与支持、就业与创新创业教育（见图 3）。

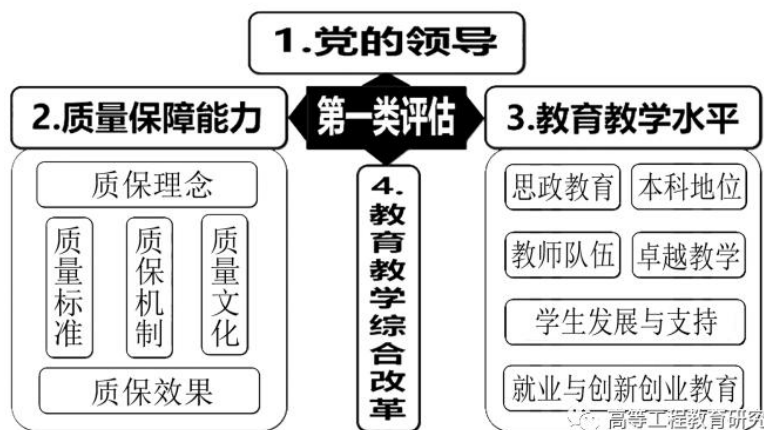


图 3 第一类评估指标体系

第二类评估指标体系包括 7 个一级指标，27 个二级指标（见图 4）。二级指标中标记为灰底黑字的是统一必选指标，即第二种、第三种和第四种都必需选的指标；灰底白字的是种类必选指标，即按选定的第二种、第三种或第四种从中必需选择相应的指标；黑底白字带“K”字头的是特色可选指标，无论选中哪种都可选或不选；白底黑字带“X”字头的是第四种必选指标。对第二类指标体系，可选二级指标占比达 41%，充分体现了“自主套餐+自主配餐”分类理念。



图 4 第二类评估指标体系

3. 审核评估的管理。

按管办评分离原则，新一轮审核评估仍实行“二级管理二级负责”的操作模式。教育部负责制定政策和方案，委托教育部评估中心组织实施中央部委高校的评估及地方高校第一类评估。省级教育行政部门制定本地区审核评估实施方案总体规划，报教育部备案，组织所属高校进行第二类评估，推荐参加第一类评估高校。省级教育行政部门可结合本地区实际与特色，对教育部制订的审核评估方案进行调整补充。但调整补充只能做加法，不能做减法，即无论是评估要求还是指标体系，都不能低于教育部的审核评估方案。

教育部评估中心负责制定专家管理办法，建设全国统一、开放共享的专家库，建立专家组织推荐、专业培训、持证入库、随机遴选、异地选派及淘汰退出机制。省级教育行政部门委托专门评估机构，组织实施地方高校第二类评估。研制评估方案的同时，也研制四类配套文件，包括解读文件、工作文件、工具文件、培训文件等共 28 种。四类 28 种配套文件，对新一轮审核评估的重要环节做了相应说明与规定，如对评估机构资质做了相应要求与规范。

4. 审核评估的程序。

审核评估程序包括评估申请、学校自评、专家评审、反馈结论、限期整改和督导复查。与上一轮审核评估相比，强化了评估整改与督查。

第一，申请评估。高校需向教育行政部门提出申请。中央部委高校（包括省部共建高校）需要向教育部申请，地方高校需要向省级教育行政部门申请。地方高校申请参加第一类审核评估的，要通过省级教育行政部门向教育部推荐。教育部由

评估专家委员会审议第一类参评高校。为做好申请工作,研制了两类四种审核评估申请报告撰写格式,明确了相应申请条件,参评高校需按要求说明申请理由。高校提交评估申请报告的同时,还要提交上一轮审核评估整改报告,作为受理和判断参加哪种评估的依据。

第二,学校自评。参评学校需于自评前参加国家或省级评估机构组织的评估培训,依据所批准选用的审核评估方案,结合本校办学实际,认真开展自评自建。为做好自评工作,研制了《新一轮审核评估高校自评工作指南》及两类四种审核评估自评报告撰写大纲。自评工作指南对学校自评工作提出了工作要求,给出了工作流程、工作内容及实施要点。学校按要求填报本科教学基本状态数据,在此基础上形成《自评报告》并上报,同时提交近三年《本科教学质量报告》。

第三,专家评审。采用线上线下结合方式,遴选 15~21 名专家进行线上评估(外省专家不少于三分之二),在全面考察基础上提出需入校深入考察的存疑问题。线上评估方式包括:线上审阅自评材料、调阅教学档案、访谈等,由专家组根据学校实际情况和评估工作需要确定。通过线上评估,专家组成员形成个人线上评估意见,超过三分之二的线上评估专家不同意参评学校入校评估,本次审核评估将被终止,学校需重新申请。专家组组长根据线上评估情况,确定 5~9 位入校评估专家,在 2~4 天内重点考查存疑问题。入校评估重点是核查人才培养关键指标和关键环节、求证存疑问题、印证整体情况等。专家组综合线上评估和入校评估总体情况,形成写实性《审核评估报告》(含问题清单)。为做好专家评审工作,研制了《专家线上评估/入校评估指南》《审核评估报告撰写大纲》《状态数据分析报告》《就业情况分析报告》等,简化了线上/入校专家评价工具用表,减轻专家负担。同时,对专家评审工作质量制定了评价标准。

第四,反馈结论。教育部和各省级教育行政部门分别负责审议《审核评估报告》,通过后作为评估结论反馈高校,在一定范围内公开。对突破办学规范和办学条件底线等问题突出的高校,教育部和有关省级教育行政部门要采取约谈负责人、减少招生计划和限制新增本科专业备案等问责措施。与上一轮审核评估不同的是,教育部每年在完成新一轮审核评估高校中征集本科教学示范案例进行经验推广。为做好这一工作,研制了示范案例撰写格式。

第五,限期整改。整改是审核评估的价值所在,审核评估不只是为了发现问题,更是为了分析问题产生的原因、采取有效措施进行整改,达到持续改进质量

的目的。高校应在评估结论反馈一个月内制定并提交整改方案，两年内完成整改报告。评估整改应坚持问题导向，找准问题原因，排查薄弱环节，提出解决举措，加强制度建设；要建立整改工作台账，实行督查督办和问责制度，持续追踪整改进展，确保整改取得实效。为做好整改工作，研制了高校整改方案制定要求以及整改工作报告的撰写模板。

第六，督导复查。教育行政主管部门负责对学校整改工作进行监督检查，包括督促学校按时提交《整改方案》等材料，组织专家对学校制定的《整改方案》《中期自查报告》和《整改工作总结报告》进行评审，确定中期检查结果和评估整改结论。整改效果可作为政策制定、资源配置、招生指标、专业设置等的重要参考。对问题比较严重的学校组织专家进校督导复查，对评估整改落实不力、关键办学指标评估下滑的高校，将采取约谈高校负责人、减少招生计划、限制新增本科专业备案和公开曝光等问责措施。

高校管理

推行学部制改革 完善大学院系治理体系

——基于北京工业大学学部制改革的实践探索研究

来源：《北京教育（高教）》 2021 年第 3 期 作者：谢辉

党的十九届四中全会提出，要坚持和完善中国特色社会主义制度，推进国家治理体系和治理能力现代化。在高校中，推进治理体系和治理能力现代化，主要体现在三个方面：宏观方面，坚持党对教育的领导制度，建立和完善大学章程，推进大学治理法治化；中观层面，建立中国特色的院系治理体系，推进院系治理体系和治理能力现代化；微观层面，坚持和完善中国特色的学科和专业制度，推进基层学术组织治理现代化。中观层面的院系治理体系是高校治理的关键环节，是现代大学制度的核心，决定着大学的办学质量和办学效率。

完善大学院系治理体系的首要环节：从管理到治理转变

从“管理”转变为“治理”，仅一字之差，但内涵、价值取向大有不同，内部安排上要更加趋向善治，强调效率、法制与责任。大学管理在实践上要向“治理现代化”转型。“治理现代化”把“治理”看作是治理主体通过改进治理方式、重构治理制度从而实现善治的动态过程，包括更新治理理念、调整治理方式和重

构治理运行机制, 更加强调制度、规则的内生性。“现代化”则是打破和构建制度、规则和结构, 并使之有机、有效运转的变迁过程, 院系治理走向现代化的动因是现有的制度、规则与结构不适应发展的需要, 具体来说:

1. 知识生产方式的变革需要院系有新的组织形式

当今, 大学的知识生产模式正在经历着从追求学术卓越的“模式 I”到注重问题解决的“模式 II”、再到突出协同创新的“模式 III”的重大转型, 学科是知识的载体, 知识生产模式的变革必然引起学科组织的变革。

中华人民共和国成立 70 年来, 我国大学内部管理体制经历了反复的探索过程, 逐步形成以单一学科特别是一级学科为基础建立学院, 校院两级或校院系三级的科层模式, 校级层面集权在职能部门, 院系层面以组织实施为主, 此种模式适应于知识生产模式 I, 为生产知识而开展活动, 有严格的学术规范, 大学被称为“象牙塔”独立于社会之外。20 世纪后半叶, 受信息革命冲击, 知识生产模式 II 应运而生, 表现为开放性、应用性和跨学科性, 要求突破传统的学科组织壁垒。与此同时, 我国大学也经历了大规模的院校合并过程, 管理幅度和广度大为增加, 处于科层模式中的院系管理方式已经不能适应这种变化。美国学者伊莱亚斯·卡拉扬尼斯认为, 当前知识生产已经处于一种“超学科”状态, 称之为知识生产模式 III, 强调知识生产的跨界、协同, 知识生产组织越出大学围墙, 与政府、社会、公众组成一种集成创新体。当前, 我国大学还处于知识生产模式 II 的影响之中, 需要打破传统的院系组织形式, 构建新的组织制度和规则。

2. 创新驱动发展需要院系设置更加面向问题解决

党的十八大明确提出“科技创新是提高社会生产力和综合国力的战略支撑, 必须摆在国家发展全局的核心位置”, 相继出台《中共中央 国务院关于深化体制机制改革加快实施创新驱动发展战略的若干意见》《国家创新驱动发展战略纲要》等战略指导文件, 大力实施创新驱动发展战略, 将创新作为引领发展的第一动力。当前, 国家正处于“两个一百年”奋斗目标的历史交汇期、开启新征程的新阶段, 迫切需要构建以国内大循环为主体、国际国内双循环相互促进的新发展格局, 教育作为经济增长内生变量的作用尤为凸显。大学特别是研究型大学是创新发展所需人力资本的培养基地, 更是科技创新的重要力量。

目前, 大学的院系设置严重阻碍了科技创新能力的提升, 相对封闭的院系设置造成了学科壁垒, 难以形成人力资源聚合优势。“科研力量分散, 单干户、夫

妻店、父子兵、小作坊”等科研怪象充斥在一些大学组织内部,大学难以统筹不同学科以及校外科研院所等各方面资源,难以承接重大创新课题、产出重大科研成果[4]。因此,大学院系治理尤其需要加强顶层制度设计,打破传统的院系设置,整合校内资源,整合研究队伍,共享学术资源,推进学科交叉融合,搭建科研交叉平台并实体化,增加交叉平台的办学自主性和积极性。

3. 实现多元主体善治需要院系主动变更组织形式

当前,我国大学院系设置数量普遍过多,一所大学拥有几十个学院的现象较为普遍。按照管理跨度理论,校级机构管理的组织不宜超过 7 个,欧美研究型大学院系级组织平均为 6.6 个,而我国高水平研究型大学的院系级组织平均达 20 个,管理难度大为增加。管理幅度对组织绩效影响显著[5],院系数量过多自然会导致大学资源配置效率不高的问题。此外,我国大学院系设置还存在口径偏窄的情况。据统计,我国高校按照二级学科设置学院的比例曾一度达到 54.7%[6],按照学科门类来设置学院的大学更为稀少,较窄的院系设置口径反映了我国大学学科层次偏低,不利于培养全面发展的创新型人才。再者,我国大学院系管理还存在着主体单一的问题,长期以来,院系级组织虽然有行政级别,但是已经适应科层制的管理模式,存在严重“等、要、靠”的现象,自主发展、自主管理的意识和能力不足。

我国大学要实现由管理到治理的转变,首先需要减少院系设置数量,按照学科门类来重新规划院系设置,加大跨学科机构设置数量,完善内部多元治理的机制,这也正是我国大学综合改革需要解决的深层次内涵发展问题之一。

完善大学院系治理体系的实践探索:推行学部制改革

对不同层次和类型的高校来说,推进院系治理体系和治理能力现代化的着力点是不同的。

1. 立足学科特色,大力推行学部制改革

北京工业大学是一所以工科为主,理、工、经、管、文、法、教育、艺术协调发展的多科性大学,以“立足北京、服务北京、辐射全国、面向世界”为办学定位,在推进“双一流”建设的过程中,逐步形成了以现代城市建设、智能制造、新一代信息技术和先进材料为特色的学科生态体系。在院系设置方面,建校 60 多年来,一直沿用校—院—系的组织架构,形成了拥有 34 个学院的庞大院系组织体系,此架构围绕本科生人才培养运行,已无法满足学校现阶段发展的要求,无

法有效实现学校集本科人才培养(专业建设)、高层次人才培养(研究生)、学科建设、科学研究及社会服务为一体的各项职能;院系数量偏多,存在重复交叉设置,学科发展资源趋向碎片化;学术权力与行政权力分隔,学科发展需要的资源、平台、队伍难以落于实处。随着各个学科群的形成与发展客观上要求调整院系设置,优化整合学科发展资源。

2. 打破学科壁垒,按照学科门类组建学部

2016 年,学校按照学科门类将电子信息类的电子信息与控制工程学院、计算机学院、软件学院和微电子学院撤销,试点组建信息学部,学部为学校所属的实体化二级教学科研机构。学部全面负责党的建设、人才培养、科学研究、学科建设、师资队伍建设、离退休工作、国际交流与合作等各方面的工作。学部党政联席会议为学部最高决策机构,党政管理工作中的重大事项由联席会议讨论决定;同时,学部常委会和学术委员会按照工作职责独立发挥相应作用。

2018 年—2020 年,在全面总结信息学部建设经验的基础上,学校又陆续组建了文法学部、材料与制造学部、城市建设学部、生命与环境学部和理学部。改革范围覆盖了 20 个一级学科中的 18 个,90%的一级学科都被纳入学部,为相近学科交叉融合搭建了大平台。学部成立后,学校的院系数量大幅度减少,由改革前的 34 个优化调整为 16 个。6 个学部皆是按照学科门类来组建,涵盖多个学科,提升了院系的学科层次,打破了原有的学科壁垒,为各学科交流融合创造了便利条件。

3. 摸索改革规律,审慎把握工作进程

学校的学部制改革注重把握规律,在不断实践探索中推进。6 个学部在成立之前,已经有多年学术层面的协同经验,如信息学部涉及的电子科学与技术、控制科学与工程、计算机应用技术、软件工程、信息与通信工程这五个一级学科,在校级层面是由同一个学术委员会来管理学术事务,这为组建信息学部打下了良好的基础。基于学校学科现状和尊重发挥教授治教的积极性,处理好行政权力和学术权力的关系的考虑,文法学部等 5 个学部并没有采取“一刀切”的做法,而是陆续完成组建工作。改革初期,城市建设学部、生命与环境学部设置为虚体学部,文法学部、材料与制造学部设置为半虚半实型学部,理学部设置为实体学部。虚体学部、半虚半实型学部经过一段时间磨合基本成熟后,最终全部转型成为实体学部。随后,学校层面出台了《北京工业大学绩效工资实施办法》《北京工业

大学财务管理办法》等系列办法,将人、财、物等办学资源下沉至学部,引导学部优化学科结构、整合资源、打造自身特色。

4. 协同优势明显,建设成效逐步体现

以学术组织为核心的变革,打破了原有的学科之间的壁垒,搭建了学科交叉与融合的创新平台,协同优势明显。一是使得原有学科在保持传统优势的基础上,能够实现与其他学科的交叉融合,产生新的学科增长点、优化学科结构和拓展学科领域。二是形成了“拳头效应”,发挥出“1+1+1>3”的功效,进一步增强了学科的竞争力。三是复合型人才培育优势明显,在学部的平台下,人才培养模式可以得到根本性的改变,有利于培养宽口径、厚基础、宽专业的复合型创新人才。四是为实现一级学科大类招生,帮助学生自主选择课程和自主选择专业,实行优秀人才贯通培养模式打下了基础。五是资源得到优化配置与共享,初步实现了信息、资源和成果的共享,为学术研究提供开放式平台,形成集群优势,适应国家和区域发展的重大需求,能够承担大项目、培育大成果,增强学校服务国家重点战略的能力。同时,通过组建学部,初步实现了扁平化管理模式。一方面,学部架构在顶层设计时坚持有利于管理扁平化、重心下移的原则,减少了管理层级,将更多的管理权力移交给基层学术组织;另一方面,通过学部学术委员会汇聚学科发展的共识,凝聚学科发展的力量,一定程度上实现了行政权力与学术权力协同运行,提高了管理效能。

完善大学院系治理体系的必由之路:提升治理能力

提升大学院系治理能力是实现大学治理现代化的必由之路,其途径主要有坚持和完善院系党政联席会制度、加强对院系干部的遴选和培养、充分发挥学术组织的积极作用、完善院系民主管理和民主监督机制等。

1. 深化对治理现代化的认识

提升大学院系治理能力,首先要认清大学治理现代化的精神实质和重要意义。治理的价值选择为达到善治,最终实现效率、法制与责任,大学治理的制度安排要以“善治”为价值追求,以走向“现代化”为目标,所谓“现代化”是在坚持中国特色社会主义前提下,以国外发达国家治理为参照系,宏观方面完善党对教育的领导制度;中观方面建立中国特色院系治理体系;微观方面坚持和完善中国特色的学科和专业制度。大学院系治理现代化意义重大,根据党的十九届四中全会精神,大学治理现代化是实现国家治理现代化的不可分割的组成部分,院系治

理又是大学治理体系的核心部分,对大学发展有着重要的意义。实现大学院系治理现代化要遵循国家治理现代化的总体方针,将其方法论应用于大学治理实践过程中。

2. 坚持和完善院系党政联席会制度

要将制度优势转化为管理效能,深入探索院系党政联席会制度。全国高校思想政治工作会议明确提出,要通过院系党政联席会议讨论和决定本单位重要事项,进一步明确党委(党总支)书记、院长(系主任)工作职责,规范完善院系党委(党总支)会议,健全院系集体领导、党政分工合作、协调运行的工作机制,提升班子整体功能和议事决策水平[7]。院系治理中,要充分发挥党委(党总支)的政治核心作用,完善党委会和党政联席会议制度对院系发展重大事项的最高决策机制。深入探索日常工作院系党政共同负责制,加强院系党政领导班子建设,完善决策程序,落实领导班子“一岗双责”。

3. 加强对院系领导干部的遴选和培养

院系领导是院系治理能否实现现代化的关键。教授治学在院系层面含义更为广泛,具有以学院学术型为主的特点,要求院系的党组织和行政领导都要以“双肩挑”干部为主,要求选拔出兼具业务能力与管理能力的领导人才。院系负责人是院系治理能否实现现代化的“少数关键”,因此,干部配置和培养尤其重要。就能力素质而言,院系行政领导一般需要具备较强的管理能力、协调能力、战略领导能力以及一定的学科水平,较为常见的情况是院系行政领导学术水平比较高,在教授中有威信,可以在院系战略规划、学科建设、资源分配等方面发挥主导作用。院系党组织负责人一般需要具备较强的抓班子带队伍以及服务师生的能力,既要具备一定的学术功底,更要具备较高的政治理论素养。院系行政和党组织负责人都需要提升治理能力,这是院系治理机制能否落地的关键。

4. 充分发挥院系学术组织的积极作用

大学就其本质而言,是一个追求学术的机构,是一个“学术共同体”,这也是大学区别于其他社会组织的本质特征,所以,尊重学术权力、重视学术组织建设、支持院系学术委员会和学位委员会等学术组织独立行使职权至关重要。应充分发挥院系学术组织在教育事业发展规划、学科建设、专业设置、学术评价、学术发展、队伍建设和学风建设等事项上的重要作用,完善学术管理的体制、

制度和规范，积极探索教授治学的有效途径，为学术组织正常开展工作提供必要的条件保障。

5. 完善院系民主管理和民主监督机制

好的制度是实现治理现代化的前提，民主管理和民主监督则是治理现代化的保障。院系师生是民主管理和民主监督的主要力量，在治理结构中发挥着决策和监督的作用。应健全师生参与民主管理和民主监督的体系，创新师生参与治理模式，鼓励师生积极参与院系发展事务，提升参与度。充分发挥大学章程的法律效用，使师生的民主参与从“走过场”转变为“实质化”。充分发挥工会、教代会、学生代表大会和各种社团组织的功能，建立信息公开机制，激发师生参与院系治理的积极性，汇聚发展动力。

略论公立高校师德评价的法治化选择： 兼评若干师德评价案例及有关争议

来源：《高等教育研究》 2021 年第 5 期

2018 年 1 月中共中央、国务院出台《关于全面深化新时代教师队伍建设改革的意见》，指出要“深化高等学校教师人事制度改革，教师选聘时要实行思想政治素质和业务能力双重考察；深入推进高等学校教师考核评价制度改革，突出教育教学业绩和师德考核”。2018 年 11 月发布的《新时代高校教师职业行为十项准则》，对高校教师的政治立场、理想信念、工作要求等作出了详细规定。2020 年 10 月印发的《深化新时代教育评价改革总体方案》提出，要“坚持把师德作为第一标准，把师德表现作为教师资格定期注册、业绩考核、职称评聘、评优奖励首要要求，强化教师思想政治素质考察，……建立师德失范行为通报警示制度。对出现严重师德问题的教师，探索实施教育全行业禁入制度”。2021 年的政府工作报告也将加强师德师风建设作为年度重点工作之一。由密集颁布的师德建设文件可知，师德评价已成为高校教师入职、考核、升职以及奖惩的重要依据，甚至是能“一票否决”的决定性依据。

师德评价的重要性与日俱增，其对教师权利的影响日渐凸显，师德评价法治化亦愈加迫切。法治的基本含义是“任何事件都必须依法而行”。这意味着高校在评

价师德时必须要有法律的授权或者有效力的规范性依据,具体包括评价的依据、主体、程序以及作出决定。在基本含义之外,法治的另一层含义即“政府必须根据公认的、限制自由裁量权的一整套规则和原则办事”。就高校师德评价而言,法治化要求意味着必须有一整套规则以防止高校滥用师德评价自由裁量权,而这也是高校提升治理能力的必然要求。“法治的主要价值观念是以人为中心和归宿的法的价值”,对高校师德评价权力的法治化规制,最终应实现“行政权与相对方权利配置格局达到结构性平衡”,既不能纵容师德失范行为,又不能使师德评价处于无序状态甚至损害教师的权利,这正是高校师德评价法治化的应有之义。

一、高校师德评价案例的梳理分析

1. 案例及其争议的梳理

梳理近年来相关司法案例和高校通报的若干师德评价案例,可发现高校师德评价的特点与相关争议集中于如下四个方面:

(1) 处理依据。高校处理决定中指出的处理依据包括校内规范和校外规范。校内规范包括学校有关师德建设的规定、对教师违规违纪的处理规定等。校外规范包括《中国共产党纪律处分条例》、《教育部关于高校教师师德失范行为处理的指导意见》、《新时代高校教师职业行为十项准则》等,以及地方政府出台的师德建设相关文件,如《河北省教师教育振兴行动计划(2018-2022 年)》、《关于北京高校教师师德失范行为处理的指导意见》。个别高校在作出处理决定时指出依据的是《教师法》或《事业单位工作人员处分暂行规定》。总体而言,列明的处理依据主要是规范性文件,法律法规较少。

(2) 处理原因。高校就处理原因的表述基本都是“违反师德或教师职业道德”,或者师德考核不合格,在大部分案例中还有“严重违反”、“造成不良影响”等表述。认定教师违反师德的事由分为性骚扰学生、与学生或其他人有不正当关系、造成教学事故、发表不当言论、学术不端、上班代打卡、突然离职七种,既有生活道德问题也有工作道德问题,但其中师德的判断标准相对模糊,个中内涵不曾言明,最终交由高校自主裁量。这使教师如果出现轻微私德问题或者发表轻率言辞,亦有可能被认定为师德失范。

(3) 处理程序。高校在处理师德问题的过程中会遵守一定的程序,党内处分一般是学校纪委调查研究后由学校党委审议并作出决定;其他处分的程序是,先以调查组形式展开调查,后由校长办公会讨论并作出决定。此外,一些学校设有“教师

职业道德与纪律委员会”等专门机构负责师德问题的处理,当涉及学术问题时将与学术委员会共同讨论研究,一些学校则均由师德建设委员会讨论并作出决定,还有学校是由学院党政联席会讨论决定。总体而言,师德评价的主体和程序各有不同。在实践中,有些学校对师德问题作出处理仅是急于作出一纸决定,不听取处理对象的陈述与申辩,不举行听证;又或者作出处理决定的并非法律与相关规定明确限定的处分决定机构,无权者越权作出了处理决定。

(4) 处理结果。主要是给予行政方面的处理,有开除、撤销教师资格、撤销研究生导师资格、暂停教学工作、降低岗位等级、取消规定年限内晋升资格、撤销人才计划称号、解聘、免职等数十种,包括行政处分、处分外的其他内部处理方式、解除劳动或聘用合同等人事关系方式。虽然有权利必有救济,但在实践中不服处理结果的,只有极少数被纳入诉讼救济对象,而其中若干只能在学校内部或行政机关内部解决,教师权利救济的诉讼渠道被迫中断。

2. 分析视角

目前我国的师德评价相关研究较为零散。有研究从《教师法》修订对教师队伍的应然回应角度,论证应将遵守师德融入教师义务之中,同时要划定师德红线。有研究基于对教育部直属高校师德失范行为处理程序文本的分析,归纳了高校处理师德问题应遵守的正当程序要求。还有研究对教师惩戒的网络舆论审判提出质疑,认为应回归法治,不能由网络审判代替法律处罚。但是,已有研究或在主体上涵括了各教育阶段,不是针对高校师德问题的专题研究;或仅关注师德义务入法、正当程序权利等特定视角,未有宏观层面问题导向性的梳理。公立高校的师德评价是一种整体性的法治行动,又是教育法治整体性行动的一个组成部分。因此,化解公立高校师德评价实践的法律隐忧,需要在厘清高校与教师的法律关系基础上,借助具体案例系统梳理师德评价实践的不足与局限,从而最终提出师德评价法治化的路径选择。

二、公立高校与教师的法律关系

法律关系是“根据法律规范产生的,以主体之间权利与义务关系的形式表现出来的特殊的社会关系”,脱离法律关系分析权利或权力无助于在法治规范体系内解决问题,只会沦为空谈,只有置于某种法律关系中讨论权利或权力才具现实价值。首先,从法律形式上看,《教师法》第十七条规定,“学校和其他教育机构应当逐步实行教师聘任制”;《高等教育法》第四十八条规定,“高等学校实行教师聘任

制”。教师与学校之间形成聘任制法律关系。公立高校作为事业单位,教师作为事业单位工作人员,二者之间也形成了受《事业单位人事管理条例》、《事业单位工作人员处分暂行规定》等规范具体调整的包括解聘、续聘等程序的事业单位人事关系,这是解决高校与教师间争议的基础法律关系。

进一步从教育法上探寻高校的师德评价权力来源,《教育法》第二十九条规定,学校可以聘任教师及其他职工,实施奖励或者处分;《高等教育法》第五十一条第二款明确了高校对教师思想政治表现与职业道德等拥有考核权。因此,公立高校拥有的师德评价权以《教育法》、《高等教育法》规定的学校对教师的管理与考核权为权力基础,在本质上是一种行政权力,而且是可以影响教师实体权利的现实性权力。在行政主体理论从行政机关、法律法规授权组织、行政委托组织向国家行政与社会行政二分变迁的今日,公立高校作为一种公法人组织在内部形成了有别于外界但与外界紧密联系的法律疆域,这一疆域的典型特征是与国家行政相对应的社会行政色彩,即高校依据法律赋权或确权,或者依据章程与校规对教师进行管理和处分,管理和处分行为作为一种高等教育行政行为出现,目的是更好地履行国家教育义务与公共行政职能,实现教育的立德树人根本任务,“与国家行政机关所实施的‘行政’同属于‘公行政’”。高校的师德评价权力是一种高等教育行政公权力,教师则是此公权力的相对人,学校单方面对教师进行管理及奖惩的行为是一种特殊的行政管理行为,其间的管理关系也属于特别的行政关系。“高校自主并不排斥公权力,而是应该坚持它的公权力性”,在依法行政原则要求下,高校公权力的行使应受到明确的约束与限制,这是分析高校师德评价法治化的理论起点。

三、公立高校师德评价的法律隐忧

1. 弱权威性: 师德评价过于依赖规范性文件

我国高校师德评价呈现“法律-文件共治”模式,且中央有关高校师德评价的文件数量已超过法律规范的数量。据不完全统计,在 2018 年至今的 30 余起师德评价案例中,逾 20 所高校是以教育部等部委发布的师德相关规范性文件、省级政府部门制定的规范性文件以及高校的校纪规定为处理依据,规范性文件占绝对多数,只有少量案例在处理依据中列出了《教师法》或《事业单位工作人员处分暂行规定》等法律规定。

现有教育立法的师德评价规定偏少,其中最重要的是《教师法》第三十七条的规定,对“品行不良、侮辱学生,影响恶劣的”教师给予行政处分或者解聘。在行

政法规层面,《教师资格条例》第十九条确认,对有上述行为的教师,由县级以上人民政府教育行政部门撤销其教师资格。在规章层面,主要是《事业单位工作人员处分暂行规定》以及《高等学校预防与处理学术不端行为办法》中的相关条款。除此以外,《教师法》和《高等教育法》仅笼统规定高校应对师德进行考核,但考核的具体过程、奖惩的主要方式都未明确,尚未形成一套完整的法律规范体系对师德评价予以法律规制。立法不足的现实窘境导致目前高校师德评价实践的相关依据主要是规范性文件,整体呈弱权威性。

制定相关规范性文件可以提高行政效率并促进师德师风建设,其重要性自不待言,但规范性文件毕竟不是法律,如何保证符合上位法的规定,不致损害教师的基本权利,从而维护师德评价依据的权威性显得尤其重要。规范性文件是“行政机关制定的除法规和规章之外的,针对不特定对象发布的,可以反复适用的,具有普遍约束力的一系列文件”。规范性文件的效力虽众说纷纭,但在行政法学界总体形成了“对公民具有法律约束力,对司法不具有约束力”这一通说。符合上位法规定与否并非要机械考察规范性文件是否与上位法明文抵触,而应综合上位法的目的以及法律秩序进行考察。例如,现有师德评价规范性文件在相关立法规定的解聘、行政处分之外,设定了取消研究生导师资格、暂停教学工作、降低岗位等级、取消一定年限内的晋升资格、撤销人才计划称号等其他众多处理方式。这些处理虽不属法律规定的处分,但对教师权益的影响未必轻微,有些甚至产生比处分更严重的后果。倘若不加区分地任由各级教育行政部门以规范性文件随意设置对师德失范教师的处理方式,那么发生侵害教师基本权利的可能性将极大增强,进而加重对师德评价依据权威性、合理性乃至合法性的质疑。师德评价过于依赖规范性文件,权威性不足的现实难以应对法治化要求,难以充分回应现实争议与质疑。

2. 不确定性: 师德评价的内涵过于宽泛

师德已成为影响高校教师享有权利的条件标准,但如果要评价,其内涵首先应具有可评价的特质,其次还须具备明确性。罗尔斯认为,个人道德行为分为“自然义务、职责义务与份外行为”。富勒认为,道德可以分为“义务的道德”和“向往的道德”。不同学者对道德进行分类似乎都有一个共性,即格外关注道德的内部层次,将其分为底线道德、非底线道德,前者代表规范,后者或可称作美德,违反规范必然要接受制裁,而不具备美德并不会招致制裁。师德也不外乎是,在师德体系之中,同样存在层次分野。目前的师德评价方式大多是学校设定量化指标,然后教

师本人、同事、学院乃至学校进行赋分。在这些师德量化指标中，由于未区分师德内涵的层次性，使得超越一般、理想层次的崇高道德以外显分值形式体现水平高低。但是，师德评价作为一种关涉利益的评价标准，其核心关照应为师德是否符合规范而非师德高低，其中可被评价的师德应是底线师德，底线师德就是高校师德评价的依据规范。最典型的底线师德便是已被法律吸收的道德要求，如《妇女权益保障法》第四十条中禁止对妇女实施性骚扰的规定，《治安管理处罚法》第四十四条中对猥亵他人予以处罚的相关规定，《著作权法》第四十七条对剽窃他人作品等侵犯著作权行为的规定，《教育法》第七十七条对招生舞弊法律责任等的规定。

但是，由于立法不足，仍有部分师德内涵未以法律或校规的形式予以固定，以至师德评价标准无法准确把握，进而引起纷争。《教师法》第八条规定，教师有“遵守职业道德、为人师表”的法律义务，但职业道德的内涵与边界并不清晰。教育部 2018 年 11 月 8 日出台的《新时代高校教师职业行为十项准则》中明确了高校教师应遵守的诸多底线师德，内容分布在社会公德、政治道德、职业道德等方面，社会公德如“不得损害国家利益、社会公共利益，或违背社会公序良俗”，职业道德如“不得与学生发生任何不正当关系”，等等。虽然其中不乏已法律化的底线道德，但相关规定在规范层面仍显粗疏，语义内涵也未很明确，因而在适用过程中极易引发对同一底线道德的不同理解。“法学主要致力于理解语言表述及其表达的规范性含义，故而解释者需要从不同意义中追问‘哪一个’是正确的。”

高校作出的影响教师实体权利的师德评价并非一般社会学意义上的评价，其已经成为法律意义上的评价，对师德内涵的解释是否明确成为影响师德评价正当与否的关键因素。这种评价事关当事人的各种权利和利益——人身的、物质的、金钱的、精神的，并且这种评价结论以及基于评价结论的判决结果最后均要付诸实施。因此，这种评价标准只能是单一的、法律性的，而不能是多元的、社会性的。诸多师德内涵均需从细微之处对其进行合法、合情、合理的精微阐释。

3. 不规范性：师德评价程序不够规范

高校师德评价任务被重申与强化后，缺乏相应的任务履行规范的制约与保障，学校为完成此项任务便会采取一些新兴的、非常规的手段，而采取的这些手段与措施由于缺乏相应的规范依据，致使合法性、规范性大打折扣。程序虽然在形式上可以补正，但对当事人处理可能造成不可逆的后果。“在程序中，法律的重点不是决定的内容、处理的结果，而是谁按照什么手续作出决定的问题。”高校师德评价程

序的规范性实际上是由师德评价主体规范和评价过程规范双重规范性叠加构成。高校行使的师德评价权力，虽然在本质上是行政权力，但在一些具体事项上又并非能与学术完全割裂，如取消科研项目的申报资格、取消指导研究生的资格。不同的权力事项的行使涉及高校内部的不同组织，并须遵循相应的过程规范且不超越组织权限范围。但在高校师德评价实践中，常常出现程序规范性不足的问题。

（1）主体规范性不足，主要指评价主体不适格。在具体案例中，常出现评价主体作出不符合其权限的评价决定的现象。主要有两种类型，一是高校越权对教师作出处理。《教师资格条例》中规定，撤销教师资格的权力主体为“县级以上人民政府教育行政部门”。高校无撤销教师资格的权力，但现实中一些高校作出决定直接取消涉事教师的教师资格，这明显是一种越权的表现。二是高校作出的决定与法律不符。如对于学术不端行为的处理，《高等学校预防与处理学术不端行为办法》中规定，高等学校学术委员会应当组成调查组，负责对被举报行为进行调查，但有些学校认定教师学术不端行为属实的主体是学院临时成立的专门调查组。

（2）过程规范性不足，是指评价过程缺乏规范性，主要分为五个方面。一是评价启动程序不够明确。高校对学术不端举报可依据教育部规章赋予的职权主动进行调查处理，而对于启动其他类型师德评价，高校缺乏明确的启动依据和规则。现实诸多案例中，高校都是以网络舆论作为启动调查的前置程序，使得学校在启动师德评价这一程序时稍显被动，作出评价时又往往处于网络“围观”的高压态势之下，一定程度影响了学校作出决定的自主性。二是高校没有明文确定评价流程。如华南理工大学对教师王某作出处理决定后，被处理对象不服，以“学校在未告知的情况下即向公众发布处理决定”为由向教育部提起申诉，认为处理决定“缺乏合理的政策和法律依据”。依据行政参与原则的要求，受行政权力运行结果影响的利害关系人有权参与行政权力的运行过程，表达自己的意见并对行政权力运行结果的形成发挥有效作用。三是师德失范调查组的成员组成未予明确，如行政纪律调查人员是否也可参与学术评判，非学术委员会成员组成的临时调查组是否可以回应对学术判断的质疑。四是校内师德评价相关文件的制定未充分发挥民主，教师未参与师德评价规定的制定过程，这使得校内师德评价文件缺乏权威性。五是评价依据不公开。例如，仅以“根据国家和学校有关规定”诸如此类的表述作为依据，省略对依据规范进行适用性论证的过程，严重影响了处理决定的说服力。这些过程性规范的缺失与

不足,不仅削弱了高校进行师德评价的合法性与正当性,而且可能使教师的身份、名誉等基本权利无法得到有效保障。

4. 不连贯性: 师德评价结果可救济性欠佳

2018 年 11 月教育部出台的《关于高校教师师德失范行为处理的指导意见》第三条规定,高校应对违反师德的高校教师根据情节轻重,给予相应处理或处分,要求过罚相适应。有学者根据行为性质将高校对教师的惩戒分为违法行为惩戒、违纪行为惩戒和违反职业道德行为惩戒三类,但未对实施惩戒行为性质本身进行分类,而这恰恰是区分评价法律性质的关键。梳理现有案例可发现,高校作出的师德评价结果可分为处理结果和处分结果,处理结果包括“给予批评教育、诫勉谈话、责令检查、通报批评,取消评奖评优、职务晋升、职称评定、岗位聘用、工资晋级、干部选任、申报人才计划、申报科研项目等方面的资格,解除聘用以及限制招生名额、停止招生资格直至取消导师资格”;处分结果是指《事业单位工作人员处分暂行规定》第五条规定的“警告、记过、降低岗位等级或者撤职和开除”。处理结果可分为行政处理结果和民事处理结果两种,如解除聘任合同即为民事处理方式;处分结果可分为行政处分和党内处分两种。处理结果和处分结果一般针对教师相应的资格、名誉及身份。

不同评价结果意味着不同的法律救济方式,如果不精准定性评价结果,便会影响教师权利的有效保障。《事业单位工作人员处分暂行规定》对行政处分的种类、适用处分的具体行为、处分的权限与程序以及救济方式作出了规定,相较于“处理”程序,其完备性整体较强。但是,一旦规定了事业单位工作人员的复核和申诉两种救济渠道,受制于特别权力关系,教师被纳入行政体系内部,不再具有相应基本权,因而也不能适用相应法律保留和权利救济,教师对行政处分无法提起诉讼,只能止步于申诉。

而若对教师予以处理,处理的种类、程序、适用情形、权限及救济方式则缺乏一套完整的运作规范,高校对教师的处理在性质上属于行政权作用下的学校治理行为,是高校办学自主权的具体体现,但由于高校内部师德评价权力结构未能理顺,高校对教师进行处理时常出现高校党委的领导决策权、校长办公会的行政管理权、学术委员会的学术自主权和教职工代表大会的民主管理权等多种权力交叉、混合行使的现象。另外,高校下属的学部、二级学院等也与学校党委、校长办公会等权力实体在纵向上进行分权,从而使师德评价权力在学校内部分化。由于这些权力的行

使并未明确相应的流程、依据和效力,导致师德评价这一高校治理行为呈现多主体共同实施的特征,而且因预先未明确不同层级主体所能作出处理的权限和种类,使得处理决策居于高校权力约束的真空地带。

当前对处理后教师的救济不仅方式单一,而且分散在不同规范依据之中。《教师法》第三十九条规定了教师对学校侵权行为和处理决定不服的最广申诉范围,还规定教育行政部门为申诉的主管机关。但《事业单位人事管理条例》将申诉事项限定为“对涉及本人的考核结果、处分决定”,而且《事业单位工作人员申诉规定》中明确了提起申诉的前置程序——向原处理单位提起复核。在现行的申诉规范依据中,不仅申诉的内容被限缩,而且同时增加了复核前置程序,但均未有明确规定诉讼救济的渠道。在司法实践中,取消教师研究生指导资格、考核评定师德不合格等,仍被司法机关认为是高校内部管理关系,不具备可诉性,而且学院、研究生院等高校二级单位作出的决定是否属于教师法所指的学校处理决定仍需进一步讨论,更遑论法院是否应予以受理。虽然在当前司法实践中,部分教师会以高校侵犯名誉权或人事争议为由向法院提起民事诉讼,但都限定在名誉权和人事争议的范围之内,无法涵括全部可寻求行政诉讼救济的施予教师的处理结果,并且设置民事诉讼机制的目的更多是倾向维护私权秩序,在举证责任方面原被告双方对等承担相应责任。而当公立高校行使师德评价权力时,其与教师并非处于平等的法律地位。我国高校进行师德评价时享有广泛的调查权、裁量权并对证据负有审查和判断责任,在这重意义上,高校占据一定的支配地位,而教师相对学校处于不利的相对人地位,因此,需要对高校的师德评价权力进行一定的控制。

四、推进师德评价法治化的路径探索

1. 增强权威性: 加强教育立法以保证评价依据的权威性

目前师德评价依据的权威性整体不足,过于依赖规范性文件,而教育法治必然包括师德评价制度的法律化,为此,应将分散在各种规范性文件中涉及教师的法律责任、教师处理处分程序、师德意涵等基本内容上升为法律意志。“毕竟法律对职业权利的限制和剥夺更具权威性,不宜只以规范性文件作为惩戒教师的依据”。不过并非所有规范性文件都应被法律吸收,也不是所有处理教师的方式只能由法律设定,在实践中应对规范性文件的内容进行分类检视,进而予以合法性和合理性的考量,在此基础上根据需要确定哪些内容应纳入法律体系,哪些应写入法规或规章,哪些师德评价规则可授权相关行政部门和高校在权限内自行设定。

一方面，应在《教师法》修订中进一步明确教师法律责任的相关规定。整理分析现有规范性文件中处理教师的方式和类型可知，教师的法律责任体现在教师人身、财产、名誉、行为和资格五个方面。一是名誉惩戒，包括批评教育、诫勉谈话、通报批评；二是行为惩戒，包括责令检查、公开道歉、限制从业；三是资格惩戒，包括取消教师的评奖评优、职务晋升、职称评定、申报科研项目等资格，还包括停止招生直至取消导师资格的处理；四是身份惩戒，包括开除、解聘、降低行政岗位职级等；五是财产惩戒，包括追回奖金、扣发津贴等。《教师法》应根据以上处理方式对教师权利和义务影响的大小，合理设定何种情形应给予何种处理，以及哪些处理可以授权高校或教育行政部门自主决定。如此既可保证评价依据的权威性，同时还可指导高校在评价师德时主动适用比例原则，避免对教师作出的处理过重或过轻。

另一方面，《高等教育法》中应明确高校教师承担师德评价不利后果的具体情形，并要求高校以自主立规方式规范师德评价程序，根据《教师法》的一般性规定和办学自主权要求进行符合高校教师特征的立法。教师应当承担师德评价不利后果的具体情形要吸收《新时代高校教师职业行为十项准则》中的禁止性规则，而对这些规则如何理解并予以准确适用，《高等教育法》可附后解释或者授权行政法规、规章以及高校自主立规进行解释。从实践来看，当前的师德评价实践已经为师德评价立法提供了参考与借鉴，相关立法应及时吸收在实践中已经形成共识的师德评价内涵，并将当前法律未涉及的一些教师底线道德尽快纳入法律规定之中。通过将底线道德进行法律化改造，使底线道德成为形式（法律规定）与实质（违反后可制裁性）兼具的法律义务，违反法律义务则应被制裁而承担法律责任，从而使师德评价制度法律化，提升师德评价依据的权威性。

2. 走向确定性：明确师德评价内涵

高校作为师德评价的第一主体，能否准确理解师德内涵，能否使师德内涵为教师准确理解，是进行师德评价的重要前提，高校自主立规有助于实现这一前提，从而提升高校师德评价的法治化程度。高校自主立规是指在不违反上位法的前提下，依据学校章程开展制定校内规则的活动。高校除依据法律法规和规章的授权制定法源性规范以外，还可依据办学自主权制定自主性管理规范，对教师进行管理便属于高校办学自主权之内的事务。

一方面，高校应对法律法规和规章授权的事项作进一步细化的规定，明确师德评价的底线道德要求、具体条件、事项与流程，约束并规范学校在师德评价中的裁

量权限。“法律主要用于调整人的行为，它对人的行为有一种直接的效力”，而更多时候道德语义上的师德在性质上更为强调观念性，观念性通常以思想指引的方式内化于人心。因此，高校在对师德进行评价时不可随意将观念性的道德用作评判依据，而应以法律确认的师德或者明确的校纪校规作为评价依据，即高校师德评价这一公权力应受到约束，应限定在法律和校纪校规确定的可被评价的师德这一边界内。另一方面，在高校这一独特法律环境中，还可以“细化‘准则’、‘指导意见’、‘处理办法’”等规范性文件的要求，如建立师德失范行为受理与调查处理机制，从而通过明确规定违反师德行为的构成要件，细化师德评价的操作规范，使教育部等行政部门出台的教师行为准则具有更强的适用性并减少适用过程中的争议。

在不违反上位法的前提下制定自主管理规范，不仅是高校有序有效行使办学自主权的有力保障，还是完善和规范高校内部权力结构的重要举措。“自治规章是由自治公法人根据自治权制定的规范，它的制定不需要法律的授权，也不是为了执行法律。它只适用于自治公法人内部并受法律的承认和保护，……根据自治权的自治规章，建立于经过法律规范的自治行政的政治理想；因此，自治权既是原始的也是独立的法律源泉。”在教育立法约束下，结合学校具体情况，按照制定校内规则的法定程序，高校对教师行为准则等规范性文件进行细化，教师通过代表大会参与规范的制定、讨论和修改，这最终使师德评价内涵同时具备教师内心认同的实质合法性以及经由逻辑演绎的形式合法性。

3. 提升规范性：规范高校师德评价程序

应当从主体法定和程序法定两个方面规范高校师德评价程序，实现高校师德评价权的规范运行。

（1）主体法定。

主体法定在权限意义上意味着职权法定。针对不涉及学术的师德问题处理，一方面，有法律规定的，应严格依据已有法律规定进行处理；另一方面，如果没有法律规定，高校应在现有纪律处分委员会等相关机构的基础上，扩充其职能与权限，依程序履行对师德失范行为的受理、调查、认定等职责，回应对临时成立调查组的合法性质疑。如北京大学成立的教师职业道德和纪律委员会，该机构负责对教师的学术道德和职业操守进行评价，受理针对师德的举报和投诉，进而根据实际情况予以立案调查、提出处理建议。这类主体行使权力的具体方式需要高校自主设定。值得明确的是，行使师德评价权力的基本逻辑应为：师德委员会履行受理、调查、出

具初步认定意见等非决定性职责，之后呈递高校决策权力机构并由该机构作出决定，最后再由师德委员会履行后续的处理、复核职责。在这种制度设计下，决定权与调查权实现了初步分离，既总体上将师德评价权力收束到一个主体，同时又对这一主体的权力进行了限制，将决定权从其中剥离出来。如此一来，通过权力归位，评价主体的适格性得到保障。与此同时，还应确定高校内部不同主体作出相关决定的权限与效力依据，使学校内部治理行为趋于规范。

针对教师的学术职业道德，应激活现有条款并予以适用，由高校学术委员会进行调查、审议并提出建议。《高等学校学术委员会规程》第十五条明确规定：“学校在进行学术评价、争议处理规则，学术道德规范决策前，应当提交学术委员会审议，或者交由学术委员会审议并直接做出决定”。在师德委员会和学术委员会之间，具体事项的评价以及两个机构之间的衔接等应由校内规则予以具体确定，从而厘清师德评价主体，使其在各自权限范围内行使职权。除此以外，校长办公会、党委常委会、学位评定委员会在师德评价中的作用和权力亦需明确。

（2）过程法定。

首先，启动师德评价的规则应予以明确。网络舆情引起师德评价是信息时代的特征，但秉承“自主办学”思想的高等学校应尽可能使师德评价在不受网络舆情左右的前提下开展，以免影响学校自身的法律判断。基于此，高校内部应明确受理师德师风问题举报的组织，或允许校内师德师风建设专门组织在发现师德失范线索后主动展开调查，从而一定程度保障高校办学的自主性。

其次，师德评价流程应予以规范。《教育部关于高校教师师德失范行为处理的指导意见》要求，“在教师师德失范行为调查过程中，应听取教师本人的陈述和申辩，在当事人双方未进行陈述与申辩前，当事各方均不应公开调查的有关具体内容”。此外，还应对师德评价过程的相应案卷予以保存，保证案卷的排他性；在具体实践中，亦需履行送达等程序，确保被评价教师的正当程序权利。

再次，师德评价机构的人员组成应予以明确。人员的组成应符合专业性和公正性的要求，专业性是为了保证评价过程规范、适用评价依据准确，这不仅有助于维护高校师德师风，还能在最大范围内保证高校的学术自主；公正性则应考量回避制度的有关要求，排除“偏见、利害关系、师生关系”等影响行政调查与裁决公正性的因素。

又次，师德评价依据的民主性应予以保证。为保证评价依据的民主性，作为评价对象的教师应参与到评价依据制定过程中去，并在评价依据中尽可能反映其意志。此外，最终形成的评价依据要成为利益相关群体的共识，避免出现评价依据仅代表了管理层意见的情况。

最后，师德评价依据应予以公开。评价的可信度源于评价依据内容可信度和效力可信度，因而评价主体在作出评价决定时应列明依据条款，并对条款中容易引起误解的表述展开论理与阐释。公开评价依据不仅可以“制约高校权力行使之任意性，还可成为司法审查的内容”。

4. 增强连贯性：扩充师德评价结果的行政诉讼救济类型

当前教师权利的救济方式呈现校内复核、向校外行政机关申诉、向司法机关提请诉讼三种类型错杂叠加的特征。关于如何完善校内复核、向校外行政机关申诉两种救济方式，已有研究进行了富有成效的探讨，以下将集中对师德评价结果的司法救济展开讨论。在公立高校与教师构成的法律关系中，对于履行聘用合同的争议可通过申请劳动仲裁或民事诉讼得以解决，但是，因师德问题给予处理或处分，对其中权益受损教师的司法救济渠道却不畅通。在现实情境中，公立高校行使师德评价公权力，因一些决定不受司法审查而不必承担公法上的法律责任风险，这难免与权责一致之原则相悖。此外，高校对教师作出处理后，还可能给教师带来社会评价降低、再就业困难等外溢风险，师德失范处理看似为高校作出的内部处理决定，但其造成的影响又非局限于高校内部，所以教师在这一过程中明显处于弱势地位。正因如此，非常有必要发挥行政诉讼救济功能，切实保护弱势一方的权利。

在我国台湾地区的司法实践中，公立学校教师获得行政救济的权利已经松绑。在台湾“司法院”释字 736 号解释发布之前，教师可提起诉讼的事由范围限定在“足以改变教师身份”与“对其有重大影响”，这包括“教师遭解聘、停聘、不续聘、资遣等行政处分而失去教师身份之情形”。在 736 号解释发布后，明确规定公立学校教师如果认为学校的旷职登记、扣薪、年终考绩及教师评量结果致使其权利或法律上之利益受到侵害，可以提起行政诉讼，因此，“公立教师得对任何个人性措施，认为其侵害其权益者，均得提起行政诉讼”。虽然这一解释招致批评甚多，认为其有侵犯学校考核专业性等诸多弊端，但不可否认的是，在以非专业性评价为主要内容和以行政权力为本质的师德评价中，相较于之前不可诉的救济方式，能够提起行政诉讼在保障教师权利不受损害方面增加了一重保障。与此类似的是，师德评价的

结果会影响高校教师的名誉权以及基于教师职业享有的身份权和财产权,因而探索对师德评价的声誉罚、资格罚、行为罚、财产罚以及身份罚提起行政诉讼的具体程序应予以重视,其目的是以诉讼的方式推动高校师德评价逐渐走向法治化。从短期可能性来看,这一制度可先行选择部分省市展开试点探索,允许行政庭审理类似案件,通过观测起诉案件数量、主要诉求等内容,对这一制定广泛推行的可能性展开系统评估。

大学文化

学校特色文化建设的路径探究

来源:《中国高教研究》 2021 年第 3 期 作者:刘献君 陈玲

党的十八大报告指出:“文化是民族的血脉,精神的家园”。对于教育而言,文化是教育之根,教育即文化,教育的本质是人与文化之间的双向建构。文化如此重要,但在我们的教育教学和办学过程中,并没有对文化有足够的重视。重要原因之一就是,文化自身的特点影响了我们对文化的认识 and 把握。首先,文化具有弥散性,“有而无在,无在无不在”。文化是一种“有”,随时随地都存在于我们的周围。但同时文化又是一种弥散性的“有”,无形的“有”,如同空气,看不见,摸不着,但实实在在存在着。其次,文化又是一种“整体性”存在、“差异性”存在、“渗透性”存在,渗透在人类的一切活动及其成果之中。因而,笔者在《论文化育人》一文中提出:“我们要站在文化的高度,遵循文化的规律,运用文化的方式,努力探索文化育人的途径和方法,提高文化育人的有效性。”

近十多年来,笔者到青岛科技大学、哈尔滨工程大学、石河子大学、延安大学、大连艺术学院等学校进行文化考察,在文华学院开展文化育人实践,并通过部分学校的校园网收集有关资料,开展学校特色文化研究。研究认为,根据学校不同特点,找到合适的载体,形成学校自己的特色文化,是学校文化建设的一种重要方式。学校文化是由一定的历史阶段上包含着由学校团体所理解和认同的标准、价值、信

仰、象征、典礼、仪式、礼节、传统和传说等组成的意义传播系统。学校特色文化则是学校文化的同中之异,独特的、师生形成共识的、对学校发展和文化育人产生重要作用的文化。正如教育部原副部长赵沁平教授指出,“有个性的大学文化才有活力的大学文化”。不同大学凭借自己独特的文化熏陶,培养出带有本校文化印记的学生,以适应社会的不同需要。一部分高校在实践中已经成功地创造了自己的特色文化,如兰州大学的“骆驼文化”、塔里木大学的“胡杨精神”、文华学院的“红枫精神”等。如何建设学校特色文化,本研究从建设路径的角度进行初步探究。

一、选择学校特色文化的载体

多样性是文化的重要特征,文化有自己的个性。同时,文化的整体性、渗透性特点,使之不可能孤立存在,要有载体。载体是承载其他事物的事物,如汉字是中华文化的载体。学校特色文化的形成,要选择和培育合适的载体。不同的高校,由于历史传统不同、学科结构和人员结构不同、所处地域不同、办学特色不同,文化的载体也不相同。要选取与师生生命,尤其是精神生命发生深切联系,能唤醒潜藏生命之中的生命意识和教育意识的载体,以形成学校特色文化。面对大学发展的日益趋同,如楔入式的办学理念、模块式的校园建筑、应景式的文化标识等倾向,从不同角度、方式,精心选择特色文化的载体显得尤为重要。

1. 从学校发展历史中选择载体。历史、现在和未来是一个连续体,相互影响。学校的发展历史,特别是创建的历史,深切影响着学校现在和未来的发展,是选择学校特色文化载体重要方式之一。如西安交通大学抓住“西迁”这一建校历史,形成“西迁精神”。1956年,为适应国家调整高等教育和工业建设布局的重大战略,交通大学一群胸怀大局的知识分子毅然响应国家号召,放弃优越舒适的工作和生活条件,从上海义无反顾地奔向条件艰苦的西安,成为西部大开发的先行者。迁校以来,西安交大累计培养25万名大学生,1/3以上工作在西部;培养出33位院士,有近一半在西部工作。这为西部工业发展奠定了高等教育基础。西安交大以此为载体,形成了学校特色文化——“西迁精神”,受到习近平总书记的肯定和赞扬。

2. 从学科及其特性中选择载体。学科是大学基本元素,学科特色是高校特色的重要组成部分。从学科中选择载体,是确立学校特色文化的重要方式之一。如:青岛科技大学是从橡胶专业起家的,到2003年建立了国内唯一的橡胶材料与工程教育部重点实验室,与世界500强跨国集团德国朗盛共建研发中心,2011年起开始打造中国

“橡胶谷”。学校被誉为“中国橡胶工业的黄埔”，橡胶品牌及特色贯穿学校发展的始终。青岛科技大学以“橡胶”为载体，凝练出橡胶品格，形成学校的特色文化。东华理工大学是核工业开路先锋的人才培养基地。学校三迁其址，七易校名，但国家利益至上的情怀和民族大局为重的信念始终不变，为我国“两弹一艇”的诞生和核威慑能力建设作出了重要贡献，被誉为“中国核地学人才的摇篮”。学校以“核军工”为载体，形成了独具特色的核军工文化。

3. 从学校所处地域中选择载体。人们常说，“人杰地灵”，“一方水土养一方人”，学校与所处地域在政治、经济、生活、文化等方面，发生着千丝万缕的联系，地域对学校文化产生着深刻影响。从学校地域中选择载体，是建设学校特色文化的重要方式之一。如：嘉兴学院地处浙江嘉兴。1921 年 7 月，中共“一大”在上海秘密举行，因突遭法国巡捕搜查，被迫休会。随后，转移到嘉兴，在南湖的一艘丝网船上完成了大会议程，宣告了中国共产党的诞生。嘉兴学院以“红船”为载体，凝练“红船精神”，创造出自己的学校特色文化。

4. 从典型风物中选择载体。风物泛指风景和物品。“风物长宜放眼量”，不同境界和心态的人，能从同一风物中解读出不同的意蕴。从学校典型的风物中选择载体，是形成学校特色文化的重要方式之一。如塔里木大学地处新疆南部，校内典型的树种是胡杨。胡杨是比较古老的树种，生长在沙漠之中，耐寒、耐旱、耐盐碱、抗风沙，对于稳定荒漠地带的生态平衡，防风固沙，调节绿洲气候和形成肥沃的森林土壤，具有十分重要的作用，被誉为“沙漠的守护神”。塔里木大学以“胡杨”为载体，凝练“胡杨精神”，形成学校特色文化。此外，还有从杰出人物中选择代表人物为载体，如吉林大学的“敖庆精神”；综合考虑，选择载体，如兰州大学的“骆驼文化”，等等。我们要解放思想，开阔视野，培育、选择合适的文化载体，为形成学校特色文化创造良好的条件。

二、在共同创造中形成学校特色文化

顾明远教授指出：“大学是文化的产物，是研究文化、创造知识、创造文化的场所。如果一所大学没有文化的底蕴，是创造不出新的文化的”。学校特色文化需要师生员工创造，在共同创造中形成。

1. 将载体融入学校文化。选择了载体，并不等于形成了特色文化，学校特色文化需要创造。首先，要将载体融入学校文化。如文华学院 2008 年从加拿大购回了 300 多株红枫，经过 3 年培育，“红枫大道”初步形成。深秋似火的红枫引起了师

生及武汉市民的强烈关注。学校初步打算以红枫为载体,凝聚红枫精神,形成特色文化。因此,一方面,加大种植、培育红枫的力度,至 2020 年,校园内红枫已達一万多株,占地 290 多亩;另一方面,学校开始举办红枫文化节,将红枫融入学校文化。2014 年开始创办“红枫文化节”,开展了一系列丰富多彩的活动。如与学校的非遗文化相一体,与山歌、舞蹈、书法相结合,开展丰富多彩的红枫文化活动;评选积极向上、热爱生活、美丽大方、阳光帅气、个性鲜明的红枫魅力人物,等等。至 2020 年,红枫文化节已举办七届,红枫逐渐融入校园文化,在校内外产生了深刻影响。

2. 探讨学校特色文化的内涵。文化的整体性、弥散性、隐性决定了大学特色文化寓于物质文化、精神文化、制度文化和环境文化之中。特色文化的形成,需要在载体特性和学校办学特色之中找到共同点,探讨其内容。这种探讨需要师生共同创造。如黑龙江科技大学选取“松花江”为特色文化的载体,以历史传统为基础,从现实出发,发动全校师生员工开展特色文化建设的大讨论,凝聚“江畔朝阳”学校特色文化。在大讨论中,师生员工认为,学校坐落松花江畔,立足地理,撷取水之灵气,形成“奔涌不息,兼容并包”之气度;应天时,撷取日出之势,形成“喷薄而出、蒸蒸日上”之气魄。“日出江花红胜火”,因宜水而居,学校每天沐浴着旭日东升的万丈霞光,感动着太阳从江面喷薄而出。因此,取“朝阳”之气势,喻学校在新的历史起点,以蓬勃发展之势,创造美好未来。

3. 凝练学校特色文化的表述。学校的特色文化要用简短的文字表述出来。这种表述中,载体的外在特征与学校的内质要契合,有美感、逻辑性强、朗朗上口,文字要简短、精美、便于记忆和传播。如西安交通大学的西迁精神:“胸怀大局、无私奉献,弘扬传统、艰苦创业”。青岛科技大学的橡胶品格:“吃苦耐劳、坚韧不拔,朴实无华、甘于奉献,同心协力、勇承重载”。塔里木大学的胡杨精神:“艰苦奋斗、扎根边疆,自强不息、甘于奉献”。北京大学的北大精神:“爱国,进步,民主,科学”。南京大学的诚朴文化:“诚朴雄伟,励学敦行”。

文化是一种构架,有清晰的内在结构和丰富的内涵,是一系列共有的概念、价值观和行为准则,需要用文字表述出来。文化是普遍存在的,无时无刻不在对人产生影响,但这种影响是弥散性的,无意识的。学校教育是根据国家要求的教育目标,有意识地向学生施加影响,文化育人。因此,形成自己生动、鲜明,有影响力的特色文化,十分重要。文化既是自己的生存活动,也是前人活动的结果,文化与载体

相融,是变化的、发展的,需要创造。上述高校的特色文化的表述是共同创造的结果,将对学校发展、学生成长产生深刻影响。

三、在传播、践行中丰富和发展学校特色文化

亨廷顿认为,文化是人类生产或创造的,而后传给其他人,特别是传给下一代的每一件物品、习惯、观念、制度、思维模式和行为模式。文化是发展的、变化的,文化育人是一个动态的过程。学校特色文化需要阐释、传播、践行,并在阐释、传播、践行中传递、完善、发展,这是学校特色文化发展的过程,也是文化育人的过程,其方式主要有 3 种。

1. 创设标识。要让师生员工了解、认识学校的特色文化,这是文化育人的前提。认识特色文化的重要方式之一是创设标识。标识具有识别性、准确性、持久性、艺术性、显著性等特征,可以帮助师生和社会认识、了解、感受、体验学校的特色文化。创设标识的方式有很多,如校训,南京大学以“诚朴文化”为学校特色文化,其校训为“诚朴雄伟,励学敦行”,一目了然。校歌,中国传媒大学的特色文化为“白杨精神”,其校歌为《校园里有一排排年轻的白杨》,十分醒目。纪念碑,北京师范大学的“木铎金声一百年”纪念碑,以及多个校区的“木铎”雕塑,标示“木铎金声”文化;吉林大学的“唐敖庆雕塑”,标示其“敖庆精神”。广场,兰州理工大学为标示“红柳精神”,建设了“红柳主题文化广场”。此外,还可以用路名、讲堂等各种方式标示特色文化。

2. 创建项目。在学校特色文化的践行、交流中,创建项目,通过项目推进特色文化的丰富、发展,十分重要。项目是指为达到某种目标,将各种相关资料组织起来,在特定的约束规范内,完成一项独立的、一次性的工作任务。和日常运作相比,项目具有一次性、独特性、目标的明确性、后果的不可逆性等特征。在学校特色文化建设中,通过创设项目,探讨、深化学校特色文化内涵,推进学校工作,深化文化育人,交流文化建设成果。项目的创建,可以采用多种方式,如:创设研究项目,围绕学校特色文化,列出若干专题,以招标、竞赛等方式组织全校师生员工参与研讨;创设交流、展示项目,如以特色文化载体命名的文化节、科技节、艺术节等;为展示和研究特色文化而出版的书籍,纪录片等;创设育人项目,设置以载体冠名的培养优秀学者的项目,培育优秀学生的项目,等等。

3. 综合设计。文化对人的影响是整体的、潜移默化的,渗透在学校的方方面面。传播、践行特色文化,需要系统考虑、综合设计。黑龙江科技大学在特色文化育人

的过程中,设计、践行“校歌传诵、专题教育、基地建设、文化活动、实践育人平台、沿江景观带”六位一体的文化育人模式,取得了理想的效果。

综合设计,要围绕学校的主题活动和影响师生成长的重要方面来展开。兰州理工大学以“艰苦奋斗,自强不息,求真务实,开拓创新”的红柳精神为学校特色文化,学校大力弘扬红柳精神,综合设计,推进学校文化建设,提高学校办学水平。其主要做法包括以下 3 种。①设置“红柳学科计划”。通过“红柳学科计划”,支持重点学科,扶植新兴学科,重视交叉学科,使学科建设取得了重大突破。②设置“红柳人才计划”“红柳特聘教授岗位”。教师的思想道德和业务水平,直接影响学生的健康成长,通过设置“红柳人才计划”“红柳特聘教授岗位”,鼓励教师发扬红柳精神,自强不息,开拓创新,为学校发展和学生成长作出自己的贡献。③将红柳精神渗透到学校的方方面面,如将红柳精神纳入教师入职教育,新生入学教育的教育内容,通过参观校史馆,老教师现身说法,邀请西部地区知名校友作报告等方式,对青年教师进行扎根西部、建功立业办学传统教育;以“红柳精神”统领学校物质文化建设,建成了“红柳主题文化广场”“红柳人文书吧”“红柳学生党员之家”,使“红柳精神”成为师生员工看得见、摸得着的特色符号,起到了凝聚人心,鼓舞干部,推动发展的作用;以“红柳精神”统领学校活动文化建设,集体创作《红柳颂》《红柳赋》,组织开展“红柳颂万人红歌会”“红柳骄子辩论赛”“红柳面对面”访谈节目、“红柳杯”师生书画摄影作品大赛等文化活动,已成为有广泛影响的校园文化活动品牌;以“红柳精神”统领学校网络文化建设,学校开通“红柳网”,创办微博“红柳直播间”“红柳微信平台”等,在校园内形成了一种全新的网络信息文化现象。在兰州理工大学,“红柳精神”已经深入人心,在校内外已产生广泛影响,成为学校的集体意识,也成为凝聚力量,推动发展的强大动力。

文化具有继承性、创新性。文化继承是文化创新的基础,没有继承,文化发展只能是“无源之水”;文化创新是文化继承基础上对文化的超越,没有创新,文化就不能丰富和发展。文化的发展有一种不断积累的过程。学校在持久的文化建设过程中,通过创设标识、创建项目、综合设计等,阐释、传播、践行学校特色文化,在阐述、传播、践行中传递、完善、发展学校特色文化,具有深远的意义。

根据学校不同的特点,选取合适的载体,使之成为文化传播的重要媒介,形成学校特色文化,是学校特色文化建设的一种方式,我们还可以从多方面进行探讨。