

# 高教参考

2020年第2期(总第178期)

河南科技大学高等教育研究所编

## 目 录

论高等教育内涵式发展 .....	1
理性认识大学排名在实现高等教育内涵式发展中的作用 .....	16
“双万计划”与高等教育内涵式发展 .....	20
“双一流”建设背景下地方高校的内涵式发展 .....	28

编者按:

党的十九大分别提出了“推动高等教育内涵式发展”和“实现高等教育内涵式发展”，这既为新时代我国高等教育发展指明了方向，也向广大高校提出了新的课题。“什么是内涵式发展”“如何实施内涵式发展”“如何评价内涵式发展”“内涵式发展与‘双一流’建设关系如何”成为我国高校在办学实践中关注的重要问题。本期《高教参考》选编相关内容，以飨读者。

# 论高等教育内涵式发展

别敦荣

实现高等教育内涵式发展，既是党和国家关于高等教育发展的大政方针，也是高校办学的基本要求。内涵式发展是高等教育发展的永恒主题，更是当下我国高等教育发展面临的重大课题。我国高等教育发展即将迈入普及化阶段，虽然外延式发展还有空间，但主要任务已经转变为实现内涵式发展。尽管如此，很多人只知道有这个政策要求，但对什么是高等教育内涵式发展、为什么要实现内涵式发展、内涵式发展要解决什么问题，以及如何实现内涵式发展等问题并没有非常清晰的认识。一些相关理论研究对高等教育内涵式发展的解读往往更重于理论推理。这种状况无助于高等教育内涵式发展政策的全面落实，无助于高等教育发展实现从大众化向普及化的顺利过渡，无助于促进高等教育持续健康发展。本研究将围绕实现高等教育内涵式发展的若干基本问题展开深入的讨论，以期从理论和实践两方面解答实现高等教育内涵式发展面临的若干基本问题。

## 一、何谓高等教育内涵式发展

就高等教育发展而言，党和政府曾经提出了多种相关政策，内涵式发展只是其中之一，其他还有积极发展、加快发展、协调发展、特色发展、高水平发展、转型发展等。显然，这些政策之间既有联系，又存在显著差异。但是，很少见有关部门和相关人员对这些政策做出权威解读，往往是一些研究人员根据自身的理解进行解释，如此便造成人们对政策认识常常存在歧见，对高等教育内涵式发展政策的理解也是如此。

### （一）高等教育发展与政策概念释义

根据有关学科的释义，发展是指事物前进的状态，包括由小到大、由简到繁、由低级到高级、由旧到新的运动变化过程，既包含了量的变化，又包含了质的变化。高等教育是一种培养高级专门人才的事业或活动，从国家或社会范畴看，它是一种事业；从高校看，它是一种职能活动。因此，高等教育发展便是高等教育系统或高校职能活动由小到大、由简到繁、由低级到高级、由旧到新的量变和质变过程。就高等教育系统而言，发展是指培养高级专门人才的事业规模、范围、形式、结构、内容、效益、效率以及适应性、满意度等的量与质的积极变化；就高校职能活动而言，发展是指高校培养高级专门人才的活动覆盖面、受益人群、

方式方法、内容、标准、效果、水平、质量和特点等的积极变化。前者着眼于高等教育整体,后者着眼于高校个体组织,但都指向培养高级专门人才。也就是说,不是培养高级专门人才的事物或活动,不应纳入高等教育发展范畴,一些与高等教育发展有关的事物或活动,如高等教育拨款或筹资、高校的科学研究、行政管理等,是高等教育发展的支持或保障要素,它们本身的发展不是高等教育发展。

高等教育系统的发展和高校人才培养的发展有很多方式。按速度分,有快速发展、稳步发展等;按品质分,有特色发展、高质量发展、高水平发展等;按要素范畴分,有外延式发展、内涵式发展、转型发展等。就高等教育发展动力来源而言,有自然延伸发展,也有主体选择性发展。前者是高等教育发展不受外力影响,甚至高等教育内部动力也是一种自发的,有一种顺其自然的意味;后者则是国家、社会组织或高校对高等教育发展方式的主动选择,追求一种目标导向明确的发展。因此,高等教育发展政策是政府、社会组织或高校根据宏观或微观高等教育发展状况,从满足经济社会发展需要和人民群众的高等教育要求出发所选择的高等教育发展方式。影响政府、社会组织 and 高校做出选择的因素很多,如经济社会发展水平和需要,以及经济社会发展能够为高等教育发展提供的保障和支持;科技进步和产业升级改造的需要;国际化、全球化发展与国家和企业核心竞争力提高的要求;职业分化、升级及其对从业者素质和能力的要求;民众接受高等教育动机的激发以及家庭和个人经济能力的增强;高等教育自身扩张的要求;等等。从一些国家和高校的高等教育发展政策看,在国家高等教育发展的不同历史阶段和学校生命周期的不同时段,政策往往有很大差别。这说明高等教育发展政策不可能脱离时代要求,把握时代脉搏、紧扣现实发展的需要是高等教育发展政策的着力点和生命力之所在。

## **(二) 高等教育内涵式发展概念释义**

党的十八大报告提出“推动高等教育内涵式发展”,党的十九大报告提出“实现高等教育内涵式发展”,姑且暂将“推动”“实现”两个行动要求放到一边,内涵式发展无疑是党和国家新时代高等教育发展政策的核心。那么,应当如何理解高等教育内涵式发展呢?在高等教育的语词中,有些词汇源于英文表述,或直接由英文翻译过来,如通识教育、博雅教育等。有人解释通识教育的时候,将它拆分为三个语词,即通、识和教育,在分别解释它们意思的基础上再概括通识教育的含义。不论其含义解释的是否准确,单就这种释义方式的合理性就值得质疑。与前述一些词汇不同,高等教育内涵式发展是一个非常中国式的表述,因而可以通过对各构成语词的解釋来理解其意义。

由于上文已经对高等教育发展进行了阐述，这里主要对内涵式发展展开探讨。就内涵的本意而言，它有两重意思：一是指事物的本质；二是指事物的内容。事物本质的发展主要表现坚持与弘扬，事物内容的发展可以表现为增加，也可以表现为加强。对高等教育内涵发展而言，内涵的两重意思是不能分离的，只有二者的结合方能体现发展的意义。也就是说，高等教育内涵发展是指体现高等教育本质内容的增加或加强，即缺少的要补充或充实，已有的要加强或提升。

很多学者对高等教育内涵式发展进行了富有启发意义的探讨，相关研究论文数以万计，多数学者认为高等教育内涵式发展是相对于高等教育外延式发展而言的。如瞿振元认为，外延式发展强调的是数量增长、规模扩大、空间拓展，主要是适应外部的需求表现出的外形扩张；内涵式发展强调的是结构优化、质量提高、实力增强，是一种相对的自然历史发展过程，发展更多是出自内在需求。内涵式发展道路主要通过内部的深入改革，激发活力，增强实力，提高竞争力，在量变引发质变的过程中，实现实质性的跨越式发展。张德祥认为，高等教育内涵式发展是以提高质量为核心的“质量、结构、公平以及制度”等各要素统一、协调、可持续的发展模式，判断高等教育发展方式是内涵式还是外延式的标准在于是否有利于高等教育的人才培养、科学研究、社会服务以及文化传承创新等基本职能的发挥与实现。可以认为，在很多学者看来，内涵式发展是高等教育外延式发展的合理延伸，或者说对外延式发展不足的纠偏。

究竟应当如何理解高等教育内涵式发展呢？根据汉语表述习惯，内涵式发展的“式”本身有多种含义，如物体外形的样子、特定的规格、典礼或有特定内容的仪式、自然科学中表明某些关系或规律的一组符号、一种语法范畴，表示说话者对所说事情的主观态度，等等。不过，这里提到的几种语义解释似乎都不适合用于解释内涵式发展。在内涵式发展这个语词中，“式”的含义可以理解为“以某种方式”的意思，但即便如此，要将内涵式发展的意思解释清楚，还需要补充为了简化语言表达而省略了的语词，这里被省略的语词是“重视、加强、充实、增加或升华”等。所以，内涵式发展的完整表述应当是“以增加或充实内涵的方式发展”，当然，也可以是“以加强或重视内涵建设的方式发展”。由此可见，高等教育内涵式发展是“以增加或充实内涵的方式发展高等教育”，或者“以加强或重视内涵建设的方式发展高等教育”的缩略语。这里所说的是内涵式发展政策言明了的，还有没有言明的，即内涵式发展的目的，就是通过内涵式发展要达到的实现特定的高等教育功能的目的。内涵式发展所要实现的高等教育功能，就是现在的发展还没有实现，或实现的还不是很充分的。具体来讲，提升高等教育品

质，使同样规模、相似结构的高等教育能发挥更大的作用，产生更大的影响力，包括对完善学生人格、素养发挥更积极的作用，对社会文明进步发挥更大的推动作用，甚至对开辟新时代发挥引领作用。

如上所述，高等教育可以从宏观和微观两个维度来考察，高等教育内涵式发展需要从宏观和微观两个维度来解释。所谓宏观的高等教育内涵式发展是指在保持高等教育系统规模稳定或小幅增长的背景下，通过调整或优化结构、提高水平和质量的方式，使高等教育发挥更大更好的功能。宏观的高等教育发展主要涉及高等教育结构、高等教育与人的社会化发展以及高等教育与经济社会的相互适应和互动等，就是说不仅涉及高等教育系统内部，而且涉及高等教育系统外部，因此，宏观的高等教育内涵式发展主要关注的是高等教育系统结构的改善和优化、高等教育系统运行效率和效益的提高，高等教育系统办学能力和办学质量的提升，以及高等教育所发挥的社会功能等。

微观的高等教育内涵式发展主要涉及高校的教育教学及其功能的发挥。有人将微观的高等教育内涵式发展等同于高校内涵式发展，实际上二者之间是既相联系又相区别的关系。微观的高等教育内涵式发展着眼于高校的教育教学，也就是人才培养职能，但高校还承担了科学研究、社会服务等职能，如果这些职能与人才培养相结合、为人才培养服务就是内涵式发展所关注的；如果是单纯的发展科学研究和社会服务，就不能归入高等教育内涵式发展的范畴。因此，微观的高等教育内涵式发展是指高校以提高人才培养水平和质量为目的，所采取的加强人才培养能力，优化人才培养环境，改善人才培养条件，提高人才培养成效的举措及其所产生的效果。很显然，微观的高等教育内涵式发展可以有多种方式，比如，树立或强化以学生为中心的教育理念，提高教师的教学能力，丰富和扩大优质教学资源，建立健全个性化、更有效的教学运行机制，培育优良的教学文化，等等，以达到提高人才培养水平和质量的目的。

概而言之，就我国高等教育发展的内在需求而言，内涵式发展的根本意旨在于从提高高等教育整体办学水平和办学质量出发，改革宏观和微观层面制约高校提高人才培养水平和质量的各种体制机制，加强高校教育教学条件和环境建设，不断优化人才培养过程，建构与各级各类高等教育功能相适应的人才培养模式，保证各级各类高校人才培养不仅与自身办学定位相吻合，而且能够很好地满足受教育者的高等教育意愿，适应国家和地方经济社会发展需要，对促进国民素质提高和社会文明进步发挥更大的作用。

## 二、为什么要实现高等教育内涵式发展

内涵式发展是解决高等教育内在问题的方法,是高等教育众多发展方式之一,是高等教育自始至终永恒的发展要求。一般而言,内涵式发展往往是在高等教育发展过程中自然而然实现的,尤其是高校在人才培养过程中,通过师生的自省和自觉不断完善教育教学过程等实现的。但在高等教育逐步成为国家和社会利益的关键推动力量之后,政府和社会组织常常出台高等教育发展政策,以在宏观和微观层面指导高等教育发展。在高校进入现代化办学时期以后,战略选择和政策引导成为学校提高发展水平和办学质量的重要手段,高校也越来越重视制定自身的教育教学发展政策。但这还不足以使内涵式发展成为国家和高校高等教育发展政策的主题。

### **(一) 内涵式发展政策是我国高等教育发展政策的逻辑延展**

党和政府选择内涵式发展作为高等教育发展政策不是偶然的。梳理改革开放以来的高等教育发展政策发现,除个别年份有所摇摆外,我国高等教育发展政策总体变化趋势是符合高等教育发展形势的。如 1977 年党的十一大报告提出:要扩大和加快各级各类教育事业发展的规模和速度,提高教育质量,以配合各项经济事业和科学技术事业的发展,适应社会主义革命和建设的需要。在“文革”结束后,推行扩大和加快高等教育发展规模和速度的政策是必要的。1982 年党的十二大报告提出:必须大力普及初等教育,加强中等职业教育和高等教育。在改革开放事业初步展开的形势下,加强高等教育是非常合时宜的。1992 年党的十四大报告提出:要优化教育结构,大力加强基础教育,积极发展职业教育、成人教育和高等教育,鼓励自学成才。在大力实施社会主义市场经济体制改革的背景下,积极发展高等教育是明智之举。

从 1977—2017 年历届党代会报告提出的国家高等教育发展政策可知,(见表 1) 高等教育发展政策明显地表现出阶段性,大致可以划分为四个阶段:从 1977—1996 年为第一阶段,主要表现为积极发展、加强发展政策;从 1997—2001 年为第二阶段,主要表现为稳步发展政策;2002—2006 年为第三阶段,主要表现为加快发展政策;2007—2017 年为第四阶段,主要表现为提高质量、内涵式发展政策。在前三个阶段,除了 1997—2001 年期间奉行稳步发展政策外,其他两个时期都实施积极发展、加快发展政策。即使在 1997—2001 年期间,1999 年实际开始执行的扩招政策使 1997 年提出的稳步发展政策并没有能够完全付诸实施。因此,可以说,从 1977—2006 年的 30 年中,我国高等教育发展政策总体上是以加快发展和加强发展为主线,以扩大办学规模,培养更多的高级专门人才为目的,以满足社会主义现代化建设快速发展的要求。之后我国高等教育发展政策开始转

型，提高高等教育质量的发展政策于 2007 年明确提出，2012 年提出推进高等教育内涵式发展政策，2017 年进一步提出实现高等教育内涵式发展政策，这三个五年期的高等教育发展政策一脉相承，步步推进，既具有历史发展的逻辑性，又具有现实需要的合理性。从这个意义上说，实现高等教育内涵式发展是 40 年我国高等教育发展政策演变的必然选择。

表 1 1977—2017 年历届党代会报告国家高等教育发展政策一览表

年份	党代会	高等教育发展政策
1977	十一大	要采取强有力的措施,扩大和加快各级各类教育事业发展的规模和速度,提高教育质量,以配合各项经济事业和科学技术事业的发展,适应社会主义革命和建设的需要。
1982	十二大	必须大力普及初等教育,加强中等职业教育和高等教育。
1987	十三大	要坚持教育为社会主义现代化建设服务的方针,按照实际需要,改善教育结构,提高教育质量,克服教育脱离实际和片面追求升学率的倾向。必须下极大的力量,通过各种途径,加强对劳动者的职业教育和在职继续教育,努力建设起一支素质优良、纪律严明的劳动大军。
1992	十四大	要优化教育结构,大力加强基础教育,积极发展职业教育、成人教育和高等教育,鼓励自学成才。
1997	十五大	发挥各方面的积极性,大力普及九年义务教育、扫除青壮年文盲,积极发展各种形式的职业教育和成人教育,稳步发展高等教育。
2002	十六大	坚持教育创新,深化教育改革,优化教育结构,合理配置教育资源,提高教育质量和水平,全面推进素质教育,造就数以亿计的高素质劳动者、数以千万计的专门人才和一大批拔尖创新人才。
2007	十七大	优化教育结构,促进义务教育均衡发展,加快普及高中阶段教育,大力发展职业教育,提高高等教育质量。
2012	十八大	办好学前教育,均衡发展九年义务教育,基本普及高中阶段教育,加快发展现代职业教育,推动高等教育内涵式发展,积极发展继续教育,完善终身教育体系。
2017	十九大	加快一流大学和一流学科建设,实现高等教育内涵式发展。

## （二）内涵式发展政策符合我国高等教育发展战略趋势

政策必须顺应现实需要，因势利导，方能发挥引领、调节、促进或者限制的作用。40 年来，我国高等教育发展政策总体上是顺应经济社会发展需要的，对我国高等教育发展发挥了重要的促进作用。历史比较表明，改革开放 40 年是我国高等教育发展的黄金时期，是高等教育持续积极发展时间最长的时期，是高等



教育发展取得成就最大的时期，是人民群众从高等教育获益最多的时期，也是高等教育对国家经济社会发展发挥作用最显著的时期。与上文谈到的政策相比，40年高等教育实际发展轨迹大致可以划分为三个阶段：第一个是改革开放初期至1998年的缓慢增长期；第二个是1999—2010年的快速增长期；第三个是2011年以来的内涵发展期。改革开放初期，我国高等教育通过拨乱反正迅速恢复了秩序，高校人才培养开始走上正轨，到1998年，其间偶有较快增长，但总体呈缓慢增长趋势。从1999年开始，高等教育发展进入“快车道”，规模迅猛增长。到2010年，高等教育总规模达到3105万人，毛入学率达到26.5%。单就规模而言，我国高等教育发展创造了世界奇迹。从2011年开始，规模增长渐趋平稳，提高质量成为高等教育发展的主线。到2016年，高等教育在学总规模达到3699万人，比1998年增长了300.76%，比2010年增长了19.13%。另外，研究生教育发展也表现出类似的特点。统计表明，1998年我国研究生招生数为7.25万人，其中硕士生招生5.75万人，博士生招生1.49万人，研究生在校生为19.89万人；到2016年，研究生招生数为66.71万人，其中博士生招生7.73万人，硕士生招生58.98万人，在学研究生达到198.11万人。总体来看，改革开放40年来，不论是高等教育总规模、普通本专科在校生数、毛入学率还是研究生招生人数、硕士生招生数、博士生招生数和研究生在学总人数，在前20年有增长，但增幅较小；21世纪以来出现了一个快速增长期，增幅惊人；近年来在保持小幅平稳增长的基础上，发展重点发生了转向。应该说，在前一个阶段以规模扩张为典型特征的外延式发展中，高等教育保持了基本秩序稳定，守住了高等教育的底线，但高等教育系统整体办学水平和质量提高并没有同步实现。短时间内高等教育的快速大规模增长带来的办学压力需要一个时期来消化，以保证高等教育持续健康良性发展，因此，可以说高等教育系统的扩张激发了内涵式发展的动力。

除与高等教育系统规模和毛入学率等密切相关外，高等教育水平和质量还与高校的办学状况直接关联。高校是高等教育的专门组织，高校办学历史的长短和办学规模的变化与高等教育水平和质量有密切关系。高校办学历史长短可以从校龄来考察，从校龄来看，我国高等教育系统还非常年轻。统计表明，1949年，我国有普通高校205所，经过“院系调整”后，到1953年只有181所，1977年达到404所，1998年增长到1022所，到2016年达到2596所。若忽略在此期间的高校撤并情况，92%以上的高校都是在60余年里建设起来的。从建校历史推算可知，我国约30%的高校校龄少于10年，59%以上的高校校龄少于15年，超过73%的高校校龄少于35年，超过84%的高校校龄少于40年。年轻意味着发展空



间大，但同时也往往伴随着发展不成熟。尤其是在我国，新的高校在建校初期往往因陋就简，很多高校从师资力量、教学仪器设备、学科专业结构、管理与治理制度、教育教学规范和文化等与办学要求有较大差距，后期建设与发展的任务十分繁重和艰巨。还有一个与高校高等教育水平和质量密切相关的问题，即我国普通高校办学规模增长很快，且增幅很大。1998 年我国普通高校校均规模达到 3335 人，2016 年增长到 10342 人，其中本科学校校均 14532 人，高职（专科）学校校均 6528 人。2016 年校均总规模比 1998 年增长了 2.1 倍。一面是大批新校的创办，一面是校均规模的激增，这两种情况都是提高高等教育办学水平和质量的大忌。我国高校底子薄、积累少、扩张快、资源少，如果说保证短时期的快速增长是不得已而为之，那么在快速扩张达到一定程度后，高等教育应当适时转变发展方式，由外延式发展转变为内涵式发展。

### 三、实现高等教育内涵式发展应当解决什么问题

政策不是口号，不是空洞的倡议。政策应当是实践导向的，具有现实问题针对性，能够为实践或活动提供具体指导。作为一种政策，高等教育内涵式发展是针对现时代高等教育发展面临的重大挑战和现实需求提出来的，是现时代高等教育发展的行动指南。由于高等教育发展在宏观和微观两个层面的侧重点存在差异，所以，高等教育内涵式发展政策在宏观和微观层面要解决的问题也是不相同的。区分这个差别有利于更准确地把握高等教育内涵式发展政策的要义，正确认识高等教育发展的任务，从而在宏观和微观层面采取适当的战略举措，有效地解决高等教育发展问题，实现高等教育持续健康优质发展。

#### （一）宏观层面高等教育内涵式发展应当解决的重要问题

我国高等教育系统是庞大的，具有鲜明的中国特色。在世界所有国家中，高等教育系统在学人数超过 1000 万人的有 3 个国家，即美国、印度和中国，其中美国为 1900 万人，印度为 2800 万人，中国为 3600 万人。而且如上所述，我国高等教育系统是一个年轻的系统，其规模的大幅度增长是在 1999 年以来的 10 多年实现的。从体系上讲，我国高等教育的各构成要素都是完备的，但内涵和底蕴不足却是客观存在的。加强内涵建设，实现高等教育内涵式发展，是我国高等教育系统发展的紧迫要求。在宏观层面，实现高等教育内涵式发展主要解决三大问题：

1. 高等教育发展重心偏低问题。在我国近 2600 所高校中，1300 多所高职院校基本上都是 1998 年后发展起来的，它们大多兴起于中等职业教育，很多甚

至是零起点创办起来的；在 1200 多所本科院校中，有 600 多所是 2000 年以来发展起来的，它们之前主要是一些高职高专院校，之中大多数举办本科教育的历史不到 20 年。从这个意义上讲，我国高等教育系统起点低、历史短，发展重心偏低。我国高等教育在快速扩张中十分重视质量保障，建立了完整的高等教育评估体系。从评估要求看，不但新建本科院校仍在努力达到合格标准，而且即便很多本科院校参加了审核评估，其教育条件和发展成熟度都还不能令人十分满意。本科院校的教育情况如此，高职院校的教育也很难说非常令人满意。从学校数量和教育规模看，新建的高职院校和本科院校是我国高等教育系统的主体，是我国高等教育大众化的主要依托力量，也是未来普及化阶段的主体力量。这些高校教育水平的高低直接决定我国高等教育整体水平的高低。办学历史短是不能改变的，但教育发展水平与高校办学历史并非必然的因果关系，办学历史只是高校教育发展水平的影响因素之一，且不是决定的因素。在中外高等教育发展史上，很多高校办学历史并不长，却发展了高水平高质量的教育，成为高水平人才成长的摇篮。所以，重视这些高校的发展，解决这些高校发展的困难是我国高等教育内涵式发展面临的重大任务。实现高等教育内涵式发展就是要提高新建高校的教育水平，整体性地提升高等教育系统的发展重心。

2. 高等教育同质同构问题。我国高等教育同质同构问题由来已久。尽管我国幅员辽阔，各地高等教育文化积累差别很大，不同地区高等教育发展很不平衡，但由于国家对高等教育实行集中统一领导，全国一盘棋，从而导致全国高等教育发展雷同现象明显。这种同质同构现象不仅存在于同层次、同类别的高等教育中，而且还存在于不同层次、不同类别的高等教育之间；不仅表现在高等教育学科专业结构、运行机制、管理制度等方面，而且还表现在高等教育的人才培养目标、教育标准与要求，以及高等教育的文化精神等方面。如在高等教育发展与改革中，热门学科专业常常为各级各类高校所重视，开展文化素质教育、加强实践教学、推行通识教育、发展双创教育等几乎在同一时间受到所有各级各类高校重视，从而形成了全国高等教育齐步走的“壮观”景象。由此带来的结果就是我国高等教育差异化、个性化不足，高校办学特色不鲜明，高等教育对受教育者个性的塑造薄弱，不能很好地满足人民群众千差万别的需求。

3. 优质高等教育发展不充分问题。优质高等教育是一个相对的概念，在一个庞大的高等教育系统中，肯定存在水平、质量的差异，这种差异不但存在于全国范围，也存在于地区和省市自治区范围。但如果与国际上先进国家高等教育比较，可以发现我国各类高等教育在水平、质量上都存在较大差距，尤其是在高水

平高质量部分，我国所占的比例都很小。以世界一流大学为例，在各类大学排行榜上，我国大学位于前列的数量非常有限，远低于美、英、德、日等国。优质高等教育发展不充分导致我国高等教育功能发挥存在很大的局限性，造成我国高等教育培养的一流人才严重不足，高等教育促进经济社会发展的作用还远远不能满足需要，我国高等教育对人类文化进步和文明发展所做出的贡献还非常有限。正因为如此，大而不强成为我国高等教育发展必须解决的问题。

## （二）微观层面高等教育内涵式发展应当解决的问题

高校是高等教育系统的主要组成单元，高等教育的功能主要通过高校的人才培养工作实现，高校的人才培养工作情况直接影响高等教育功能的发挥程度。在过去的 20 年里，我国高校从外到内发生了重大变化，高校的教育规模成倍增长，学科专业数量大幅增加，师资队伍人数由 40 余万人扩张到 160 余万人；很多高校人才培养方案往往经过了多次修订，进行了学分制改革等一系列教学改革，课程体系改革和教学内容更新、与人才培养密切相关的综合改革等受到重视。所有这些改革和发展都对高校履行高等教育使命产生了积极而重要的影响。与此同时，高校教育教学工作中的一些深层次问题还没有得到解决，人才培养的基本模式仍然是传统的。在微观层面，实现高等教育内涵式发展应当直接针对教育教学和人才培养的一些深层次问题，采取有效举措，务必取得突破，使高校人才培养水平和质量提升到一个新的层次。

1. 高校人才培养专业化刚性过强问题。高等教育区别于基础教育的典型特征在于它是专业教育，以培养高级专门人才为目的。专业是高校组织和实施高等教育的基本单位，各种各样的高等教育活动通过专业得以有序地组织起来，造就社会各行各业所需要的人才。所以，高校人才培养的专业化是世界高等教育的共性特征。在 20 世纪 50 年代向苏联学习的时候，我国高校建立了严格的专业教育体系，确立了按专业组织人才培养活动的原则。在专业教育上，我国高校把专业与专业之间的关系看作是孤立或对立的关系，把专业与社会职业之间的关系看作是简单的对应关系，从而导致专业教育口径狭窄、缺少相互融通，人才培养的社会适应性不强。改革开放以来，高校对专业教育进行了持续不断的改革，但专业化过于刚性的问题在各级各类高校仍然不同程度地存在，即便在一些高水平综合大学，专业教育刚性化过强的问题也非常明显。这种状况不符合新时代世界高等教育发展趋势，也不适应社会人才需求多样化的现实要求。

2. 高校课程教学浅表化问题。高校人才培养的主要形式是课程教学，课程教学质量对人才培养质量有奠基性的作用，当然，这并不是说课外活动、社会实

践、自学等对人才培养就没有意义，或者意义不重要。不能说我国高校不重视课程教学，也不能说我国高校在课程教学改革上无所作为，实际上，教学改革一直是高校人才培养改革的重要主题。但教学改革深入课堂还远远不够，尤其是教师的教、学生的学仍表现出很传统的倾向，教师主要教知识，而且是教材上的知识；学生主要学知识，也主要学教材上的知识。教学方式主要是教师讲、学生听，理论界热情倡导的探究式、启发式、讨论式、研究式、情景式、对话式等各种教学方式方法仍只在非常有限的范围应用，很多教师教的目的就是帮助学生通过考试，学生学的目的也是为了通过考试。这样，就形成了教、学、考高度一致的教学景象，现实的教学结果就是教的不深、学的很窄、考的很浅。课程教学浅表化的问题在我国高校由来已久，且造成这种现象的原因是多样而深刻的。不解决这个问题，提高高等教育水平和质量不可能走得太远。

3. 高校优质教学资源不足问题。教学资源是人才培养的基础条件，教学资源的优劣多寡对人才培养有重要的制约作用。我国高校十分重视教学资源建设，对发展优质教学资源倾注了不少的力量，但整体来看，效果还不是很明显，尤其是优质教学资源严重不足的问题没有得到根本改观。浏览各高校网站常常发现，一所数万在校生的高校往往只有几位教学名师、若干精品课程、几个特色或优势专业；笔者在所参与的一些高校本科教学工作评估中发现，不少高校老专业优质教学资源少，新专业往往则在为建设基本满足教学需要的资源条件而努力，优质教学资源建设还提不上议事日程；很多高校实践教学体系虚化，与企业签订的合作办学协议缺乏落实的保障机制，分散的实习实践教学形同“放羊”，集中的实习实践教学缺少稳定可靠的基地支持；教学与研究相结合、研究反哺教学往往停留于文件或号召中，本科生真正进入教师的科研项目团队或实验室参与研究的人数非常有限。优质教学资源不足已经成为影响我国高等教育水平和质量的主要问题，大而不强、大而不优不是我国高等教育发展应有的状况。

4. 高校教育教学文化薄弱问题。高校既是一个有形的人才培养组织体系，又是一个无形的人才培养文化环境。有形的部分对人才培养的影响不言而喻，不论是学科专业组织方式还是教学活动组织形式，都直接影响人才培养水平；无形的部分尽管看不见、摸不着，但同样有着重要作用，有时甚至比有形的部分影响更深远、更持久。我国高校教育教学文化经过“文革”的破坏后长久以来没有得到恢复，加上市场经济和指标化的行政管理导向的消极影响，更使教育教学文化发展偏离了应有的方向。教师为了完成工作量而教学，学生为了获得文凭而学习，学校为了得到更多的生均拨款和学费而多招生，管理人员习惯于用各种指标评价

师生的表现与教学的价值。价值导向的偏差使高校的人才培养缺少了精神的追求，师生之间缺少心灵的对话，教学过程缺少智慧的碰撞，校园活动缺少对生命意义的体验，学生的发展缺少爱的播种和善的教化。浅薄的文化不可能孕育高品质、高品位的教育教学，只有精神的力量才能触及心灵，我国高等教育发展应当重视内在品质的改善，培植优良的教育教学文化，为人才培养提供适宜的土壤。

## 四、如何实现高等教育内涵式发展

作为政策，内涵式发展符合我国高等教育发展的要求，也符合高等教育发展适应国家经济社会发展的要求。内涵式发展政策就是要解决好制约高等教育发展的体制机制问题，提升高等教育办学条件的品质，优化人才培养模式，更好地发展高等教育，使高等教育壮大起来，以发挥更大更好的功能。从内涵式发展政策演变看，从十八大到十九大，从“推动”到“实现”，表明内涵式发展已经从发展方式要求转变为发展方式与发展目标相统一的要求。实现内涵式发展，尽管在宏观和微观层面路径是不同的，但都应紧紧围绕建构与各级各类高等教育功能相适应的人才培养模式，采取有效举措保证政策落地、产生实效、达到目的。

### （一）宏观层面的内涵式发展路径

在宏观层面，实现高等教育内涵式发展的主体主要是高校主管部门，即中央和地方各级党委和政府及其职能部门。党委和政府落实政策的杠杆很多，包括制定规划或计划、资金支持、审核批准、扩大自主权限、评估、评优并予以表彰奖励等。比较而言，在我国高等教育发展的现实背景下，在宏观层面，要达到完善和优化人才培养模式的目的，内涵式发展更应重视以下三种路径。

1. 进一步扩大高校办学自主权，强化高校特色化发展。改革开放以来，政府对高校采取了比较宽松的领导管理方式，高校办学自主权扩大，办学的自主性增强。与此同时，在办学的很多方面政府的管控依然严格，包括招生计划、专业开办、课程设置、教材选用以及人员编制、师资聘用、管理与评价等都受到政府的直接管控，高校办学自主性未能得到充分的彰显，人才培养出现趋同现象，特色不足。高校不能自主办学，难有特色化发展；没有特色，或者特色不鲜明，高等教育便难有内涵。实现内涵式发展必须解决高校办学自主性问题，为高校特色化发展创造条件。政府应当根据“放管服”改革要求，进一步扩大高校办学自主权，将一些不必要的行政审批、指标制定、人员考核、课程设置等方面的权限下放给高校，为高校自主办学创造必要的制度环境和行政文化氛围。应当采取必要的政策调控和资源配置手段，引导高校特色化办学，鼓励高校在人才培养上进行

符合自身条件的改革探索，推动每一所高校办出自身的特色。应当以更有效的政策支持和行政服务帮助高校解决依靠自身力量不能解决的人才培养的重大障碍问题，如校企合作办学、产教深度融合的问题，使高校能够开拓办学空间，提高办学的社会适应性，造就高素质专门人才。

2. 发挥政策杠杆作用，差异化配置高等教育资源。政府是国家利益的实现机制，是全体国民利益的维护者和实现者，是社会公平正义的监督者和保障者。政府掌控着主要社会公共资源的配置权，政策杠杆是政府配置资源的重要手段。毫无疑问，今天的高等教育与国家利益、国民利益、社会公平正义关系密切，社会公共资源配置对高等教育内涵式发展有重要影响。中央政府公共财政应从国家高等教育公平发展出发，进一步加大对中西部地区高校的支持力度，提高中西部地区高校的办学实力和办学水平。与此同时，加强对一流大学和一流学科建设的资助力度，支持部分大学和学科向世界一流迈进。对于保障国家重大战略的高等教育，中央财政应当予以重点支持，提高高等教育服务国家需要的能力。我国高校的主体部分是地方院校，地方高校不强，不可能建成高等教育强国，应当更好地发挥地方政府的统筹作用，赋予地方政府更大的治理职能。地方政府应从地方高等教育协调发展出发，以增强地方高等教育服务地方经济社会发展能力为目标，根据优先发展要求加大对不同层次和不同类型高校的财政支持，在保证高校正常运行的基础上，支持重点发展、特色发展和优势建设，全面提高省域高等教育的办学能力和水平。

3. 进一步扩大开放，引进和吸收更多国际优质高等教育资源。优质资源不足是我国高等教育内涵贫乏的突出表现，这个问题在各级各类高校都有表现，只是程度不同而已，因此，加强我国高等教育的优质资源建设是实现高等教育内涵式发展的必然选择。一方面，政府应当引导优质资源建设方向，为高校开展优质高等教育资源建设提供必要的支持；另一方面，进一步扩大开放，为高校对外合作提供更有效的政策支持，推进与国外高水平高校之间的深度合作交流。尤其是要为中外合作举办校区、开办教育项目等提供更宽松的条件，加大国外优质高等教育资源引进的力度，以补充我国高等教育优质资源，同时为高校师资队伍建设、人才培养方式方法改革、办学条件建设和运行管理等提供借鉴。

## （二）微观层面的内涵式发展路径

尽管高等教育内涵式发展政策是由党和政府制定的，政策的实施需要宏观和微观两个层面的努力，但从根本上说，内涵式发展必须落实在高校人才培养上才能真正产生作用。因此，落实高等教育内涵式发展政策，各级各类高校既要承接

宏观层面的要求和影响，又要发挥自身的积极性和主动性，将宏观要求与自身实际相结合，将宏观的影响转化为积极的促进效果，以人才培养为中心，建设性地开展人才培养改革与建设，构建内涵更多、水平更高、质量更优和效益更好的人才培养新模式。

1. 全面推进课程教学改革，强化学生有效的学习体验。高校开展高等教育的方式多种多样，包括课程教学、课外活动、社会实践等，但主渠道是课程教学，人才培养的进程是根据课程教学进度来计划的，人才培养的成效主要是通过对课程教学的评价来考核的。因此，课程教学在高校人才培养中居于核心地位，课程教学水平和质量往往决定人才培养水平和质量的高低，课程教学的内涵往往代表高等教育的核心内涵。改变高校课程教学内涵单薄、教学水平和质量偏低的问题，是高校人才培养实现内涵式发展的根本要求。课程教学改革的关键在于改变简单地以知识传授为目的的课程教学范式，建立以促进学生全面发展为目的的课程教学范式，特别是要改变一讲到底、满堂灌注的教学方法，在课堂教学中融讲授、探究、实验、调查、讨论、展演、汇报等各种教学方法于一体，使学生能够深度参与、亲身实践、有效体验教学过程，真正实现深层的自主学习。

2. 多渠道开发利用教育教学资源，丰富教育教学内涵。在我国高校人才培养中，教材被赋予了特别重要的意义，它不仅是教师教学的基本依据，更是学生学习不可缺少的教学资源范本；教师以教教材知识为主要目标，学生以掌握教材知识为学习目的，其他教学资源很少得到有效利用，以至于我国高校成为了“一本书的大学”。教育教学资源的丰富与否、利用充分与否对人才培养质量有重要影响，我国高校一般都比较重视图书馆、实验室建设，但图书馆资源常常没有得到很好的利用，实验室的开放和利用不足。这些问题不仅与课程教学对学习的要求流于肤浅有关，而且与教育教学资源单调、可利用性不高以及服务水平低有很大关系。实现高等教育内涵式发展，高校应当加强教育教学资源开发，尤其应当开发适合信息技术和网络环境下学生学习的教育教学资源，重视与社会企事业单位发展合作教育，开辟社会教育教学资源利用渠道。高校还应当加强高水平教师队伍建设，重视优质教育教学资源开发和利用，在充分开发和更好地利用校内优质教育教学资源的同时，加强与其他高校之间的教育教学资源共享互通，扩大优质教育教学资源的影响面，使更多的学生能够共享优质教学资源，从而丰富人才培养的内涵，提高人才培养质量。

3. 进一步改革教学管理，构建弹性化、个性化的人才培养体系。我国高校人才培养刚性化，统一要求有余、个性化不足的问题由来已久，这个问题与教学



管理陈旧落后有关。长期以来,我国高校教学管理采用垂直的行政管理方式,校长和主管教学工作的副校长为主要决策者,教务处处长和教务处各部门负责人为学校决策的主要咨询者以及决策的主要实施者和监督者,各二级院系往往是被动的学校统一政策和制度的执行者,二级院系灵活机动的权限非常有限。所以,各高校不同学科专业之间从培养方案到课程修读要求,以及教学方式方法和毕业要求等都大同小异,学科专业特点没有受到重视。尽管很多高校实行了学分制、选课制、转专业制度、双学位制等教学管理制度,但由于理念陈旧、思想保守,这些制度往往徒有其形,没有真正保障学生接受弹性化、个性化的教育教学。实现高等教育内涵式发展,必须进一步改革高校教学管理,尤其要深化教学管理制度改革,在学分制、选课制、转专业制度、双学位制、学生评教制度、教学考核制度等教学管理制度中,注入以学生为中心的元素,贯彻立德树人、教书育人的精神,赋予教学管理制度更多的人文关怀属性。要改革过度行政化的教学管理,建立健全全校院两级各类教学委员会制度,在教学管理中尊重教师的参与治理,保障各学科专业人才培养的内在逻辑得到遵循,为人才培养的弹性化、个性化创造条件。改革教学管理作风,树立以学生为本的教学管理价值观,从尊重学生个性发展的要求出发,构建满足学生个性化发展的人才培养体系。

4. 加强高校教育教学文化建设,培育高品质校园文化。文化是一种校园氛围,高校教育教学质量不但取决于课堂教学效果,而且取决于校园文化。优良的校园文化是一种无声的教育教学,学生置身其中,耳濡目染便习以为常,养成某些品质。校园文化润物无声,影响却恒绵久远,常常会伴随学生一生。我国高校校园文化底蕴浅薄,教育教学氛围浮躁,师生教学功利化倾向严重,如此难以有高水平、高质量人才培养。实现高等教育内涵式发展,高校必须加强教育教学文化建设,注重培育敬畏学术、尊重人性、热爱真理、亲爱良善的人文氛围,建设以学生全面发展为目的的师生学习共同体,打造紧密联系、相互理解、共同切磋的师生关系。在教学活动中大力提倡尊师爱生的风气,为师生心灵对话、智慧碰撞、情感互动创造适宜的条件和环境,使教育教学文化逐步沉淀下来,塑造高品质的校园文化,筑牢人才培养的文化根基。

(别敦荣,厦门大学高等教育发展研究中心主任,教育研究院副院长、教授。  
原文刊载于《中国高教研究》2018年第6期)

# 理性认识大学排名在实现高等教育内涵式发展中的作用

林建华

实现高等教育内涵式发展，需要理性认识大学排名的作用。尽管大学排名有诸多问题和局限性，但的确为我们提供了很多大学发展状态的信息，如使用得当，是可以帮助我们发现问题的。内涵发展需要大学有充分的定力，不忘初心，摒弃浮躁，建立自信，这样才能走出一条中国特色、世界一流的大学发展之路。

习近平总书记在党的十九大报告中指出，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，这既为新时代我国高等教育发展指明了方向，也向我们提出了新的课题。大学的根本使命是培养人，大学综合改革的根本目的是把教师和学生的创造潜力充分发挥出来。创建世界一流大学当然要在各项基本状态指标上，进入世界大学前列，但不能因此而忘记了初心，忘记了根本。在新时代，学习贯彻落实党的十九大精神，实现高等教育内涵式发展，需要正确认识大学排名的影响和作用。

## 一、大学排名的局限性

现在大学排名很时髦，各式各样，层出不穷。中国已经有几类大学排名了，有国内大学排名，还有世界大学排名。据说欧洲正在制定他们的排名方案。2017年9月，我参加中俄综合性大学校长论坛，莫斯科大学校长透露，他们也在做自己的大学排名。社会评价大学，对大学进行排名，并非坏事，而且可以在一定程度上帮助大学了解自身的优势和不足。但如果学校自己把握不好，被排名牵着鼻子走，那就大错特错了。

人们观察大学，给大学排名，就像是观察一个个黑箱。外面的人并不能直接看到学校内部状况，只能从一些数据来推断，而且主要是输入和输出的数据，如教师和学生的规模和结构、科研经费、学术成果、著名学者、国际化程度、毕业生成就、国际同行印象，等等。多数大学排名都是依据这些数据，从某一侧面了解和评价学校。大家都知道盲人摸象的故事。由于看不见全貌，每个人都触摸到了大象的某个部位，以为大象就是那个样子。大学排名也是这样。每种排名选择的数据都有自己的偏好，都是从某一个视角来观察大学。这就像在分别比较哪个大象的腿粗，哪个大象的鼻子长，或哪个大象的个头大，各自都有自己的道理，

但毕竟都不是大象的全貌。而且，排名所用数据更多是说明大学外在的和一般的状况，并不能完全反映学校内在的和动态的状况。例如，这头象是否太老了，是否生病了，是否与其他大象长的不一样，等等。

要真正了解大学的内涵发展状况，还需要做更深入的考察。最近几年，我参加过几所学校的本科教学评估。虽然过去对这些学校都有一些了解，也认识不少老师和领导，但真正进入到学校之中，认真听一些课，与老师和学生座谈，听听学校领导看法和想法，还是会对学校有更深入的认识。例如，有一所学校现在的排名情况还不错。但仔细了解发现，它在前沿领域的布局并不好，青年学者队伍状况堪忧，因而未来发展是有很大隐患的。还有一所学校，排名情况并不好，学校在管理、学科布局和队伍建设上的确存在不少问题。但这所学校的文化积淀很深厚，学风朴实，培养出不少很优秀的人。如果它能解决好发展的瓶颈问题，是有很大的发展潜力的。在出国访问时，我会有意识地找一些人聊聊他们学校的发展情况。一般地说，发达国家大学的体制都比较成熟，影响发展的主要因素是资源和氛围。例如，日本京都大学是一所很好的学校，日本的诺贝尔奖获得者多多少少都与其有关联。去了之后，发现这所学校很自由，学校对教师几乎没有什么硬性要求，教师可以做他们喜欢的事情。虽然京都大学的论文不如其他大学那么多，但这是一所非常好、很有特色的大学。而这些显然不是一般的大学排名所能了解和顾及的。

## 二、从大学排名发现存在问题

大学校长们对大学排名是有很多争议的。一些人认为排名会使大学变得功利，这是与教育的基本价值观背道而驰的。还有人认为大学排名会导致大学的同质化，一些很有特色的学校会受到影响。还有人认为大学排名区域性系统误差很大，区域特点没有充分考虑，数据选取不够公允，如所选的学术研究成果多是以英语为载体的，这对一些国家的大学的确是很不利的。有一次，我参加一个世界大学校长论坛，大家调侃哪个大学排名更靠谱，最后一致认为把自己大学排在前面的是最靠谱的。在大学几百年发展历史上，大学排名是第一次把学校的发展状况用数据的方式摆在社会公众面前，任何人都可以品头论足，这肯定会使人难以适应，对大学的发展也肯定会有很大的影响。但这可能与信息技术引发的其他众多社会效应一样，是不以人的意志为转移的，我们必须适应和面对。

我们不能因为大学排名存在各种各样的问题和不足，就全盘否定。排名毕竟

还是汇总了大学发展状况的很多数据，如果使用得当，可以帮助学校了解自己发展状况，发现存在的问题。每个排名都有自己的侧重，如果只盯住一种，可能会有偏颇，但如果综合各种排名结果，可能就会好一些。如上海交大的 ARWU 是大学的学术排名，更侧重学校的学术历史积淀；ESI 是按学科近十年发表论文的总引用次数进行排名的，如果学校某个学科的规模比较大，就会处在比较有利的位置；自然指数（Nature Index）只选择了最顶尖的几十种科学期刊，因而侧重学术研究的水准而非规模，能够反映在某些基础前沿领域的原创和引领作用；THE、QS 和 USNews 等几种排名，除了考虑学术研究之外，也兼顾人才培养，应当是对大学较为全面和综合的评价。

一般地说，最优秀的大学在各类排名中都会有比较好的表现。这些大学比较成熟，发展状态比较好，因而排名也就比较稳定。这就像一头很健壮的大象，无论是比腿的粗细，还是比鼻子长短，或是比个头大小，都会表现得很好。而一些不是很成熟的大学，或是一些新发展起来的大学，就像一头畸形的大象，可能鼻子很长，但腿还不够粗，因而在不同的排名中，波动会大一些。总体看，北京大学在各类排名中的表现都是比较好的，但还是有一些波动。如北京大学的 ARWU 和 ESI 大概排在全球一百名左右，这可能与学校的学术历史积淀不足、一些学科的规模比较小有一定关系；北京大学的 THE、QS 和 USNews 排名相对好一些，在全球前 50 名之内，表明北京大学在人才培养与学术研究上的发展是比较均衡的；北京大学的自然指数一直比较好，最近进入了前十名，表明北京大学在最前沿领域原始创新能力上还是很不错的。综合起来看，北京大学应当属于一所新兴的、充满活力的大学，很多方面的发展比较迅速，势头也很好，但仍然需要更深的学术积淀，因此，大学要树立长远发展的决心，静下心来，认真打好基础，真正实现学校的健康和持续发展。

### 三、不忘初心才会更有定力

大学排名的出现是以一定社会需求为基础的，社会公众希望更多地了解大学的情况。对大学而言，大学排名的确增加了额外的压力。排名好，老师和学生都高兴，校长们也会很得意。排名不好，社会公众会议论纷纷，老师和学生不开心，校长们当然就会有压力。这也要求学校要有定力，避免短期行为和功利化倾向。排名的确使一些学校浮躁起来，对着指标办学，想用一些短平快的办法提升学校的排名，这是没有任何意义的。排名不好的原因通常都是深层次和基础性的，需

要从体制机制上加以解决。例如，如果学校的学术研究水准不高，问题可能在学术队伍和学科布局，也可能是评价体系、学术氛围存在问题。有些学校用高额奖励的办法提高科研产出，不但解决不了问题，还诱发了很多学术规范和学术道德的问题。学术研究是一项高尚的事业，是在拓展人类的认识边界，功利的做法也许会满足学校和个人短期欲望，但从长远看，对国家对学校都是没有任何意义的。与此类似，如果学校的毕业生发展低于期望，应当反思教育理念、教学文化，以及培养模式、教学内容和教学方法等方面是否存在问题，而不是做一些表面文章，让大家都去申报教学成果奖、精品课和教材奖。如果学校的学术队伍状况不好，就要去认真检讨人事制度、学术氛围和制度文化等基础性问题，而不是找一些人来兼职充数。

几年前，瑞典隆德大学校长刚刚退休，想写一本教育方面的书，走访了一些学校。我当时正在北京大学工作，他问起我们对大学排名的看法。我对他说：我们并不太看重排名，因为北京大学目标是要成为一所卓越的学校，这个目标很远大，任务也很艰巨。北京大学现在还处于快速发展变化的过程中，我们清楚自己有很多弱点和不足，但也对自己的潜力和优势充满信心。如果现在的排名比较好，我们当然很高兴，但这可能是没有看到我们的不足，或者没有看好我们的潜力。如果现在的排名不那么好，可能看到了存在的问题，我们应努力去改进。北京大学是中国大学的引领者，过去曾经为国家、民族发展进步做出了卓越的贡献。今天也是一样，我们要努力去解决国家发展中遇到的重大问题。如果做到了这一点，北京大学自然会随着中国的发展而不断进步。因此，无论现在的排名如何，我们都知道前面的路还很长。实际上，真正的一流大学都有充分的自信，也不特别关注排名，它们会根据自己的特点和实际情况，明确目标，坚守自己的特色，独树一帜，这样的学校排名反而会比较。相反，如果眼睛总是盯着某些指标排名，或头痛医头、脚痛医脚，或亦步亦趋，患得患失，不去寻找深层次的原因，忘记了根本使命，就会失去了特色、误入歧途，最终的排名也不会好。要办好一流大学，必须排除任何外界干扰，摒弃浮躁，才能把握自己的命运，才能真正成为一所伟大的大学

（林建华，北京大学校长、教授，来源：中国高教研究 2018 年第 1 期）

# “双万计划”与高等教育内涵式发展

马廷奇

党的“十八大”提出“促进高等教育内涵式发展”，“十九大”提出“实现高等教育内涵式发展”，高等教育内涵式发展已经上升到党和国家的意志和政策层面，成为新时期推进高等教育改革发展的基本战略。实践中，体现高等教育内涵式发展的政策导向呈现多元化的特征，比如特色发展、转型发展、质量发展、重点发展，等等，但这些政策取向偏于宏观或高等教育综合改革层面，对微观或具体人才培养的实践层面关照不足。实际上，人才培养是高等教育的主体性职能，而人才培养只有落实到专业和课程建设层面才能得以真正实现，因此，专业与课程建设及其质量的提升是实现内涵式发展的根本着力点。“双万计划”就是新时期推进高等教育内涵式发展的具体实践路径。

教育部发布的《关于实施一流本科专业建设“双万计划”的通知》（以下简称《“双万计划”通知》）明确指出“做强一流本科、建设一流专业、培养一流人才，全面振兴本科教育，提高高校人才培养能力，实现高等教育内涵式发展”。根据教育部《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》，目前本科教育改革着力推进两个“双万计划”，即“2019—2021年，建设1万个左右国家级一流本科专业点和1万个左右省级一流本科专业点”，以及正在实施的“1万门国家级和1万门省级一流线上线下精品课程建设”（本文主要着墨于一流专业“双万计划”，兼论一流课程“双万计划”）。那么，如何将“双万计划”这种“好事做好”，真正发挥对高等教育内涵式发展的引领和促进作用，就需要对“双万计划”的理念与实践、功能与限度、改革与建设等问题予以理论与实践层面的深入思考。

## 一、“双万计划”是高等教育内涵式发展的“核心工程”

何谓高等教育内涵式发展，学术界有两种观点：一是相对于以规模扩张、数量增长、空间拓展等为表征的外延式发展，内涵式发展主要是指结构优化、质量提升和实力增强；二是高等教育内在品质的挖掘和提升，是指体现高等教育本质内容的增加或加强，即缺少的要补充或充实，已有的要加强或提升。实际上，从人才培养视角而言，二者具有要素重叠性和结构关联性，主要是指人才培养的管

理与制度创新，全面提升人才培养质量，优化人才培养结构和人才培养体系，构建有效而又适宜的人才培养模式。“双万计划”之于高等教育内涵式发展的意义主要体现在三个方面：一是“双万计划”在高等教育改革发展中的地位和作用，二是“双万计划”与内涵式发展的相关政策取向的关系，三是“双万计划”本身的目标定位和功能范围。

### **1. “双万计划”是高等教育改革与发展的核心**

专业是高校履行人才培养职能的基本单位，专业建设的质量决定人才培养的质量，决定人才培养的社会满意度；同时，专业也是课程的组合，一个学科或相关学科的课程组成了专业，课程建设的质量决定了一个专业人才培养的质量。从这个意义来说，专业是联结人才市场与课程建设的纽带。从人才培养的视角而言，高等教育改革与发展，或者说高等教育内涵式发展的着力点，宏观层面包括高校对人才市场需求的调试、整合社会教育资源、改革政府对高校的质量管理方式，等等；中观层面或高校层面的改革包括人才培养模式改革、教学管理体制机制创新、院系结构调整、教学文化建设等。

但无论是宏观或中观层面的改革，只有落实到微观层面，或者说必须落实在专业和课程建设层面才有可能实现。如果说高等教育改革是一个系统工程，那么专业与课程建设就是这个系统的核心。高等教育内涵式发展就是要通过宏观和中观层面的改革为微观层面的改革创设优越的制度环境、资源环境、信息环境，以及支持平台，就在于建构支持专业与课程建设的相关实践要素横向和纵向协同的体制机制。大学是底部沉重或底部占主导地位的权力结构，大学底层分布着松散结合、并排而列的学科和基层院系，知识活动包括专业和课程建设就是在这些基层组织中进行的，如果将学科和专业比喻为人才培养的“生产车间”，那么宏观的和中观层面的改革就是要为车间生产提供必要的技术、制度、信息等方面的支持。因此，实施“双万计划”旨在实现高等教育改革主题从宏观向微观的转换，以及高等教育改革主体从政府、高校向基层学科或院系的延伸。

### **2. “双万计划”是高等教育内涵式发展政策的深化**

1999-2019 年是我国高等教育波澜壮阔的大发展、大改革的 20 年。这一时期可以分两个阶段：一是从 1999 至 2009 年，是以高等教育扩招为表征的外延式发展阶段；二是从 2010 至 2019 年，高等教育规模增长开始放缓，进入了以提升质量为核心的内涵式发展阶段。以贯彻落实《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010-2020 年）》，以及“十八大”“十九大”关于高等教育内涵式发展战略为引领，我国政府相继颁布了多项高等教育内涵式发展的相关政策。在地



方本科高校层面，2015 年 10 月，教育部等部门颁布了《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》，旨在化解高等教育的结构性矛盾，克服本科教育的同质化问题，建立生产服务一线紧缺的应用型、复合型、创新型的人才培养机制。地方本科高校“转型”是一项系统工程，核心是学科专业结构和人才培养类型的转型，关键是从传统的学科教育范式向职业教育范式转变。在重点高校建设层面，2015 年 10 月国务院印发了《统筹推进世界一流大学和一流学科建设总体方案》，该方案将“培养拔尖创新人才”作为“双一流”建设的五项任务之一。与此同时，基于我国经济结构转型升级与发展动能转换的强大外部引力，高等教育界自觉奏响了“新工科”建设“复旦共识”“天大行动”“北京指南”三部曲，旨在探索和建构新工科建设和发展的新理念、新结构、新模式、新质量、新体系，“设置和发展一批新兴工科专业”，“推动现有工科专业的改革创新”。2018 年 6 月，教育部召开了新时代全国高等学校本科教育工作会议，2018 年 9 月教育部发布了《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》，对新时期加快建设高水平本科教育做出全面部署和政策顶层设计。在此背景下，2019 年 4 月教育部办公厅发布了《关于实施一流本科专业建设“双万计划”的通知》，同时启动“六卓越一拔尖”计划 2.0。可见，“双万计划”不是孤立的政策方案，而是新时期高等教育内涵式发展政策的深化，是一流本科建设的具体行动。当前，一流本科建设以“双万计划”为切入点，正在成为高校的自觉行动。

### 3. “双万计划”的政策旨向是高等教育内涵式发展

高等教育内涵式发展是以人才培养为核心的内在品质的挖潜和加强，提升人才培养的社会适应性；同时，内涵式发展不是局部优势的提升，或仅仅满足于重点发展，而是通过结构优化、特色发展、示范引领带动高等教育系统或本科教育整体质量的提升。

“双万计划”之所以指向高等教育内涵式发展，是因为“双万计划”本身就是一流本科建设政策的具体化，追求本科教育体系的系统优化和本科教育人才培养综合竞争力提升。

首先，“双万计划”覆盖范围史无前例。主要表现在“双万计划”面向所有高校、所有专业，既包括中央部属高校，也包括地方高校，统一部署，“分赛道”实施；覆盖全部 92 个专业类，布点数多、社会需求量大的专业，一流专业建设的布点数也越多。其次，“双万计划”突出特色发展、示范领跑。“双万计划”与“六卓越一拔尖 2.0”同步实施，强调按照新工科、新医科、新农科、新文科的“新要求”建设一流专业，进而带动高校学科专业结构优化与质量提升。第三，

“双万计划”重在建设，推动人才培养模式改革。“双万计划”分两步走，即确认为一流专业“建设点”和确定为一流专业。也就是说，过往专业建设成效仅仅是一流专业建设的前提，只有通过专业认证后才能正式确定为一流专业。这将有助于推动高校合理制定专业发展规划，明确专业定位，创新人才培养模式，整合专业建设资源，将高校主要精力由争项目、争资源转向专业内涵式建设上来。同时，“双万计划”与“六卓越一拔尖”计划 2.0、地方本科高校转型发展等政策同步实施，多管齐下，协同推动高等教育内涵式发展。

## 二、从政策到执行：“双万计划”的政策限度与行动约束

“双万计划”的实施是一项综合性、系统性工程，因此需要高等教育或高校综合改革，仅靠高校基层院系和教师很难达成预期目标；同时，“双万计划”的专业是高校的专业，是某一学科的专业，课程是学科专业的课程，是教师所任教的课程，所以“双万计划”的落实成效与学校办学条件、环境以及参与主体的差异性相关。从文本的政策到执行的政策，或从政府的计划到实践的实现，一方面意味着从中央政府到地方政府、从学校到专业乃至课堂等不同政策实施场域的变化，另一方面意味着不同场域、不同参与主体等差异性背景下的政策限度，以及政策在实现过程中可能受到的行动约束。

### 1. 政策执行场域的变化带来政策实现模式的变更

“双万计划”的执行场域大致有三个，即政府场域（中央政府、省级政府）、高校场域、学科专业场域。政策实践或执行过程就是政策执行的物理空间转移的过程，空间的变化意味着政策属性、执行方式以及运作模式的变化。

“双万计划”是政府层面的政策，是一般性、理念性的，标示专业或课程改革的共性方向，实际上，不同层次、不同类型的高校由于办学定位、办学资源、培养目标不同，以及不同专业的学科性质、人才培养面向、资源禀赋等方面的差异，政府层面的专业与课程建设政策必须根据不同场域的需求而发生变化。也就是说，“双万计划”的执行成效与具体场域情景中所依赖的知识、信念、组织、资源、氛围和动机密切相关，政府层面的政策不可能通过统一控制和统一行动来实现，而必须通过因校因专业而异的具体化设计或改造才能落实。

同时，“双万计划”的实现，一方面涉及资源配置、组织结构调整、管理模式改革等方面，这些更多的属于学校层面或行政权力发挥作用的领域，另一方面涉及培养目标定位、课程与教学内容改革、考试与教学模式变革、师生教学投入

等方面，这些属于院系层面或学术权力发挥作用的范畴。

就“双万计划”的执行模式而言，学校层面或行政权力可以为“双万计划”提供制度环境和政策激励，院系层面或学术权力才是“双万计划”的实现或执行主体。就理想状态而言，“双万计划”的组织实施，有赖于学校与院系层面的联动，有赖于行政权力与学术权力的协同。实际上，不同学校、不同学科专业，由于价值导向、利益关系、组织环境不同，其执行成效可以分为积极和消极两种结果。积极成效是指不同场域的政策目标一致，“双万计划”的执行过程就是促进改革和建设的过程，是通过整合资源、挖掘办学潜力实现内涵式发展的过程。消极成效是指不同场域目标各异，满足于做表面文章，“双万计划”的执行过程仅仅是争项目、争资源的过程。

可见，能否创设不同场域目标一致性的政策执行环境，以及能否调动基层院系和教师的积极性，是“双万计划”能否有效落实的关键。

## 2. “双万计划”政策目标可能的限度

政策的限度主要是指政策不能解决所有的问题，或在政策实施过程中不能完全达成的目标，以及遇到的预想不到的结果。就“双万计划”政策而言，专业与课程建设无疑是撬动高等教育改革的“支点”，是激发高等教育办学活力的“引线”。值得注意的是，“双万计划”在实践中也是最零散、最底层、最具有个性化的改革。这就决定了“双万计划”的非控制性和非统一性，这一方面有助于高校和学科专业在政策激励下积极开展个性化改革与探索，推动专业与课程建设特色化，形成人才培养的竞争优势；另一方面，也可能导致学校和学科专业在缺乏必要约束的情况下，为谋取自身利益，部分或完全背离政策目标，发生政策变异。

同时，一流专业建设不仅仅是原有学科专业的建设，往往涉及专业整合、专业融合，以及交叉专业建设，需要对高校固有的学科专业结构进行根本性的变革，包括对学科专业的升级改造，建设新的专业和新的交叉学科专业。如果“双万计划”的建设仅仅强调原有专业建设或以往的办学资源的累积成效，就可能阻碍新设置的专业成长为一流专业。另外，尽管“双万计划”的覆盖面较广，但与数量众多的专业布点和海量的课程而言，其受益者还仅仅是局部的。“双万计划”工作分三年完成，但完成和建设质量如何衡量和评价？尤其是在未来建设成效或在短期内人才培养质量难以被客观评价的情况下，一流专业建设评审或确定是否还是倾向于现有优势学科的专业，以及原有的“卓越工程”相关专业、特色专业、品牌专业？这又会不会致使“双万计划”的资源投入仍然向现有优势学科和优势专业汇聚，从而加剧学校之间以及学校内部学科专业之间的资源不均衡？毫无疑

问，这些都是“双万计划”可能的政策限度以及政策执行结果的非确定性。

### 3. “双万计划”对一流本科建设可能产生项目制裂解

实践中，一流本科建设是一项系统工程，不仅包括专业与课程建设，还包括教师队伍建设、教学管理制度建设、实践教学体系建设、现代信息技术及其教学平台建设，以及协同育人机制建设，等等。按理说，政府以及高校层面制订了一流本科或高水平本科建设方案，就无需一流本科专业或一流课程建设计划，因为一流本科建设方案本应该包括一流专业和课程建设方案。当然，这可以理解为一流本科建设方案的具体化，以及一流本科建设的配套方案，但实质上由于一流本科建设方案往往太过“全面”和笼统，不易操作，特别是在高校普遍存在“重科研，轻教学”，以及缺乏本科教学改革自主意识的情况下，极易导致“全面都改全不改”“蜻蜓点水不深入”的局面。

因此，“双万计划”可以说是一流本科建设的“抓手”，是一流本科建设的“突破口”，但同时应该防范一流本科建设被“双万计划”项目制裂解的可能性。

实践中，由于传统计划体制的“惯性”，一所高校的地位往往是政府给予的身份而非通过市场竞争而获得的比较优势。虽然高校获取社会资源的渠道渐趋多元化，但政府仍然掌握着高校发展的主要资源，尤其是在政策驱动改革不能再简单依靠行政命令行动的背景下，政府开始更多地依靠竞争资源份额作为政策驱动改革的“助推器”。项目制就是这种政府驱动高等教育改革的主要方式。无疑，

“双万计划”将成为继“双一流”计划后又一次大规模的项目制行动，也必将带动高等教育利益格局的再调整，激发高等教育的“活力”。就理想状态而言，我们期待这种活力是全面深化本科教育改革、提升培养质量的活力，而不只是申报项目、争取资源的“活力”。

## 三、以“双万计划”为契机切实推动高等教育内涵式发展

“双万计划”是政府层面以建设一流本科为旨向的具体政策行动。从政策价值论的角度看，“双万计划”的制定属于决策者主观意愿的范畴，是价值趋向行动，“双万计划”目标实现的程度和范围，关键取决于计划由政策文本层面向政策执行层面转化的成效。或者说，能否抑制政策可能的限度以及可能的政策变异，是“双万计划”能否激发高等教育活力，实现高等教育内涵式发展的核心问题之一。

### 1. 使高校成为“双万计划”的执行主体

尽管我国高等教育系统中具有很强的“计划管理”或行政权力主导的制度基因，但专业毕竟是高校的专业，课程是专业的课程，学校是专业建设或课程建设的主体。因此，任何专业建设或课程建设方案都只能是具体的、因校因专业而异的，政府的专业建设政策理念只有转化为学校的建设方案才有可能实现。以学校为主体的“双万计划”以学校的人才培养定位为出发点，以追求办学特色为目标，有助于实现专业建设的个性化发展。同时，以学校为主体的政策行动，内蕴着基层院系和教师的主体地位的张扬，因为学校主体性体现的是学校发展的自主性以及学校本位的发展理念，趋向于专业和课程建设满足学校发展的需要，是一种适应学校发展的价值取向。也因此，学校才能将政府的政策目标因地制宜地进行调整和执行再设计，自觉而非被动达成政策目标。由此，学校的自主性才能“传导”给基层院系和教师，使专业和课程建设成为院系和教师的自觉行动。

从政策执行过程中的主体性而言，大致分为两种境界：一是被动的执行政策，注重数量达标，缺乏内在激励，以争取资源、资格和身份为目标；二是主动的政策执行，将政策作为推进改革与发展的契机，注重自我激励，以提升竞争力和质量为目标。高校作为“双万计划”的执行主体就是将政府对学校的激励转化为对基层院系和教师的激励，院系和教师是在场的主体，而不是被动的辅助者或参与者。在此意义上来说，以学校为主体的政策执行机制是一种激励转换过程，没有这种转换，院系和教师的主体性地位就不可能实现，办学“活力”就只能浮于学校浅表层面，其内在活力就不可能得到彰显。

## 2. “双万计划”实施过程要真正成为建设的过程

从建设任务及其目标取向而言，“双万计划”重在“建设”而不是重在“选择”，更确切地说，是在选择基础上的建设一流专业，《“双万计划”通知》要求，一流专业分三年完成，分“两步走”实施。但在实践中这可能面临着两个问题：一是一流专业的标准到底是什么？能否仅仅将通过专业认证作为一流专业的标准？实际上，同一个专业在不同学校的专业布点，一流专业的标准应该不同；从人才培养的目标定位而言，不同专业布点的一流专业的标准虽然具有可比性，但更是基于自身发展定位的特色化标准。

二是建设时限相对较短，三年很难衡量一个专业人才培养的质量成效。加之项目制内含的功利主义导向，很可能导致“双万计划”实施过程中的“重选择、轻建设”倾向。

因此，如何控制可能的政策局限，真正建成一流专业，必须将“建设”纳入“双万计划”的执行体系之中。

第一，适当延长“双万计划”的实施年限，或者将一流专业建设点纳入动态管理，尤其是要将人才培养质量，以及学生或社会满意度作为一流专业建设的标准；专业认证或评估除了与国际通行的专业认证标准接轨，更要将特色发展，以及专业定位及其实现程度纳入评价标准。

第二，一流专业申报条件除了关注原有“家底”，更要关注“建设规划”及其建设成效，真正以专业定位明确、专业管理规范、改革成效突出、师资力量雄厚、培养质量一流作为一流专业建设成效标准。

第三，以“六卓越一拔尖”计划 2.0 为契机推动一流专业建设。经济结构转型升级和发展动能转换，是启动“六卓越一拔尖”计划 2.0 的外部需求环境，也是一流专业建设的内在动力。一流专业建设一方面要以新工科、新医科、新农科、新文科建设为示范，推动传统专业的升级改造，培养拔尖创新人才，提升人才培养的社会适应度；另一方面要选择新增设的战略新兴产业、现代制造业、现代服务业相关专业，作为一流专业建设点，这也是一流专业建设的应有之义和目标导向。

### 3. “双万计划”的实现关键在于整合办学资源

从根本上说，人才培养质量是一流专业的内在要求，而办学资源是一流本科专业的外在体现。尽管办学资源与人才培养质量之间是非线性关系，但办学资源是提高人才培养质量的必要条件，甚至是充要条件。在某种程度上，一流专业建设就是改善专业办学条件、累积专业办学资源的过程。实践中，累积办学资源有两种途径：一是增加可以直接利用的资源，包括人、财、物、信息等资源，二是通过整合来扩充可以利用的资源，包括横向多主体合作、跨学科教育等途径。实际上，一流专业建设，以及培养新工科、新医科、新农科、新文科人才，整合办学资源是不可或缺的途径。首先是基于不同外部利益主体的资源整合。现代高等教育人才培养模式，无论是学术导向，还是应用或工程导向，都需要将人才培养置于真实的生产、工程或科研环境中进行，需要多元利益主体的合作，也即产学研官合作教育模式，实质上也就是人才培养的资源整合模式。就专业建设的视角而言，不同利益主体具有各不相同的资源优势，合作教育模式可以达至资源互补、综合利用，以及相关利益主体的协同效应。其次是基于多学科交叉融合的资源整合。一流专业建设，或者要培养适应新经济、新业态的复合型、创新型人才，必须跳出单一学科的人才培养框架，建构跨学科、交叉学科人才培养体系。一方面，一流专业建设要充分利用多学科资源，包括课程资源、教师资源、平台资源等，构建多学科人才培养的体制机制；另一方面，一流专业建设要着力进行专业

结构调整，办强优势专业和特色专业，办好一流专业的相关专业或支撑专业，构建协同竞生的专业发展生态。

（马廷奇，天津大学教育学院教授、教育学博士、博士生导师。原文刊载于《江苏高教》2019年第9期）

## “双一流”建设背景下地方高校的内涵式发展

贺祖斌

自国务院2015年11月颁布《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《总体方案》）之后，“双一流”建设将成为影响未来中国高等教育发展的新战略。“双一流”政策惠及所有的高校，尤其是为地方高水平大学实现内涵式发展带来了前所未有的利好政策和发展机遇。

### 一、“双一流”建设与地方高校

从直观上看，“双一流”建设似乎专指中国顶尖大学冲击世界一流大学和一流学科的特定行动，与地方高校无缘。然而，细研《总体方案》，可明确看到我国“双一流”建设的国家目标是“到本世纪中叶，一流大学和一流学科的数量和实力要进入世界前列，基本建成高等教育强国”。而要建成繁荣、协调、可持续发展的高等教育强国，如果没有数量和就学人数占全国总数90%以上的地方大学的卓越发展，将是无从谈起的。世界银行高等教育原主管萨米早已指出，虽然世界一流大学一般都是顶尖的研究型大学，但也有一些是“非研究型大学”。各国在建设世界一流大学时，首先必须考虑建设这类大学的需求，因为除研究型大学外，还需要其他类型的一流高校以满足不同层次和类型教育培训的需要。

从国家层面看，习近平总书记2016年在全国高校思想政治工作会议上指出，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。提高地方高校的办学质量和水平是促进区域经济社会发展的重要战略基础，在国家高等教育强国建设战略中，地方高校是重要的参与主体，不能缺席。



对于“双一流”中的“一流”，我个人认为是强调“争创一流”的发展理念，既是一种水平，也是一种精神和品质的追求。《统筹推进世界一流大学和一流学科实施办法（暂行）》中规定：省级政府应结合经济社会发展需求和基础条件，统筹推动区域内有特色高水平大学和优势学科建设，积极探索不同类型高校的一流建设之路。国家“创一流”不是排纵队，而是建方阵，是鼓励高校在各个领域、各个区域、各个层次中根据自身的发展条件和服务对象科学定位，以追求卓越为价值取向，不断提高内在品质，形成优势及特色，更大限度地发挥好自身的功能。因此，“双一流”建设的本质就是内涵建设。潘懋元先生认为“应当把当前的‘双一流’建设作为高等教育发展的动力，而不是终结”。在高等教育进入分层分类发展、以质图强的新时代，面对将深远影响我国高等教育发展格局的“双一流”战略，地方高校必须紧抓历史机遇，找准定位，追求卓越，通过内涵式发展实现办学能力和办学水平的重大突破。

## 二、新时代高等教育内涵式发展

“高等教育内涵式发展”在我国高等教育发展的不同阶段，学界有着不同的认识。2003 年之前，学界普遍认为，高等教育内涵式发展是通过体制内挖掘高等教育系统内部潜力扩大高等教育容量的一种方法。而相对应的外延式发展则是通过在原有高等教育系统外部建立新的高等教育体系和结构来实现高等教育规模扩张的方法。即两者均是高等教育实现规模扩张的模式，只不过采用的途径与方式有所差异。2003 年以后，随着我国高等教育从精英化阶段进入大众化阶段，高等教育扩大规模的压力逐渐减小，质量问题却日益突出，学界分别从数量与质量、发展动力与资源的角度对内涵式发展与外延式发展进行了新的区分，形成了新的界定，认为高等教育内涵式发展是以提高质量为核心的发展模式，而外延式发展仍为以增加投资、扩大规模、增长数量为核心的发展模式。由此可见，我国对高等教育发展方式的认识是逐渐加深的。

从国家对高等教育发展顶层设计的角度看，“内涵式发展”作为一种发展理念在国家政策文件中提出由来已久。2012 年，教育部出台《关于全面提高高等教育质量的若干意见》，明确提出“牢固确立人才培养的中心地位，坚持稳定规模、优化结构、注重创新，走以质量提升为核心的内涵式发展道路。”随后，党的十八大首次把“内涵式发展”写进了党的报告，要求“推动高等教育内涵式发展”。2017 年党的十九大报告更是强调，要“实现高等教育内涵式发展”，这

为我们加快高等教育发展、建设高等教育强国指明了方向。从“推动”到“实现”，这是从柔性到刚性的变化，是高等教育发展方式的升级换档，鲜明地体现了在新时代我国社会主要矛盾发生新变化的大背景下，对高等教育发展方式变革的时代要求和方向。同时，十九大强调的“加快一流大学和一流学科建设，实现高等教育内涵式发展”也明确表明，“双一流”建设即是新时代内涵式发展的重要抓手和引领性工程。

关于新时代内涵式发展的衡量标准，教育部高教司吴岩司长认为，“培养一流人才是中国高等教育新时代内涵式发展的最核心的标准”。同时，围绕这个“最核心的标准”，潘懋元先生认为，高等教育内涵式发展要在专业、课程、教学等方面下功夫。

### 三、地方高校内涵式发展的路径选择

高等教育内涵式发展是一个综合概念，具有丰富的内涵。“双一流”背景下地方高校内涵式发展的路径如何选择？对于高校个体而言，“结构、质量和制度”是内涵建设的三个关键要素。

#### 1. 优化结构：明确办学定位

优化结构是高等学校内涵式发展的基本依托。“在量相同的情况下，结构的改变往往导致性质的差异”。对于资源不甚丰富的地方高校，优化结构、找准方位、突出特色是实现内涵式发展的关键基础。作为高等教育复杂系统中的个体，地方高校结构优化的本质，在宏观上是确定自身在区域结构布局中的地位，明确办学定位，明晰“建设什么样的大学”；在微观上是优化包括学生结构、师资结构、学科结构、课程结构等在内的一系列学校资源的规划与分配，明确“怎样建设这样的大学”。其中，办学定位是各项微观结构确立的方位坐标和逻辑依据。

办学定位是一所高校发展的“方向盘”，地方高校“双一流”建设要正视差距，根据自身在高校生态系统中特定的生态位，合理确定目标，差异化地选择“创一流”建设路径，强化比较特色优势，打造核心竞争力。

一是要坚持学术视野、社会视野并重。坚持学术视野，即是要持续强化内涵建设的关键要素，促进办学实力的整体攀升；坚持社会视野，即是要以特制胜，围绕国家主体功能区战略，充分运用其他区域高校不易获得和把握的天赋性资源，强化“地域性”办学特色，做到人无我有、人有我特，成为区域经济社会发展的“高地”、行业发展的动力引擎，显著提高学校的辨识度。

二是要差异化地定位学术创新类型。美国当代著名教育家欧内斯特·博耶提出了新的学术范式划分,即发现的学术、综合的学术、应用的学术和教学的学术。地方高校开展学术创新要明确地定位为以“综合的学术”和“应用的学术”为主(即创造性地将知识应用于实践并推动实践发展,同时在实践过程中不断发现新问题和探究新知识),以显著区别于学术研究型大学,凸显自身的办学定位。

三是要差异化地定位人才培养目标。不同于学术研究型大学拔尖创新人才的培养目标,地方高校要紧贴区域及行业的创新实践,加强产教融合,着力培养具有动手能力和应用能力的高素质专门人才和应用型人才,化解产业迅速发展与专业人才“贫血式”匮乏的矛盾,摆脱培养的学生“理论研究不及部属(重点)高校,实践技能又不及特色鲜明的高职院校”的人才培养“困境”。

## **2. 提高质量: 聚焦五个卓越**

提高质量是内涵式发展的核心标准,建设“双一流”的根本目的就是要提升办学质量。2018年政府工作报告提出,要“发展公平而有质量的教育”,特别强调“以经济社会发展需要为导向,优化高等教育结构,加快‘双一流’建设,支持中西部建设有特色、高水平的大学”,向全国高校发出了加快内涵发展的号召。笔者认为,地方高校“创一流”、提升办学质量要聚焦“五个卓越”。

(1) 聚焦卓越学科。“双一流”建设以学科为基础。地方高校建设卓越学科的成效,很大程度取决于如何基于现实优势和资源正确遴选校内重点建设学科。在建设学科的选择上,一是要精准对接国家战略。“有为才能有位”,地方高校要确立“在贡献中发展”的办学理念,主动服务国家西部开发、东北振兴、中部崛起、京津冀协同发展、长江经济带发展等重大区域发展战略,抢抓机遇、超前布局,集成优势力量,凝练主攻方向,与科研院所、产业加大融合力度,推动产业链创新、升级,成为支撑和服务区域发展的动力引擎。二是要深度借助地方资源。地方高校建设“以特制胜”学科的重要途径就是借助地方资源。地方资源往往具有稀缺性和不可替代性,地方高校要培育特色学科,就要挖掘本地区的特色,以解决实际问题为目标,大力建设与地域经济、地域文化、地域历史甚至区域合作紧密结合的学科,做到人无我有,实现错位发展,形成不可替代的特色优势。三是要清晰认识“校内优势学科”不等于“一流学科”。不同于高水平部属大学多数学科“校内一流即全国一流”的情况,地方高校的学科大多在全国难以排名前列,因此,地方高校选择“创一流”重点建设学科时视角更要全面。相较而言,“校内排名靠后而有区域(或行业)比较优势的学科”比“校排名靠前而在全国评价平庸的学科”更有潜力建设成为国内有影响力的卓越学科。此外,还要认

识到，地方高校卓越学科建设起步较晚，不可能毕其功于一役，要有长远眼光，持之以恒。对于经充分论证形成广泛共识的卓越学科培育对象，要持续建设，不随意改辙易途，久久为功方能取得成效，占领制高点。

（2）聚焦卓越教学。习近平总书记 2016 年在全国高校思想政治工作会议上指出，办好高校，办出世界一流大学，必须牢牢抓住全面提高人才培养能力这个核心点。当前，我国高等教育发展的矛盾已经转变为“人民群众对于高水平教育的渴望与教育发展不均衡、不充分、不全面的矛盾，世界最大规模的教育体系与相对短缺的优质教育资源的矛盾”，迫切需要全体系高等教育加速内涵建设，在各个层次提供多样化的优质教育供给，以满足人民日益多样的、个性化的教育需求。因此，在人才培养方面，不同类型的学校只要务实聚焦卓越教学，都有希望建成国家队。

地方高校聚焦卓越教学，一是要办好一流本科。本科教育是国家高层次人才培养的奠基教育。长期以来，我国大学本科教育理念陈旧、教育过程僵化、专业设置重复、人才培养同质化倾向严重，这客观上已成为制约我国创新型人才培养、原创性科技发展更上新台阶的关键性障碍。当今时代，世界一流大学纷纷回归本科教育，启动本科教学改革；教育部于 2018 年发布了《普通高等学校本科专业类教学质量国家标准》，并在全国本科教育工作会议上提出“人才培养为本，本科教育是根”的理念。地方高校要立足自身的办学定位和服务面向，务必把专业建扎实，把一流本科办好，发挥好自身的功能。二是要推进科教融合。聚焦卓越教学，还要着力推进“科教融合”育人，把优势特色的学科、平台、项目等资源充分运用到人才培养过程中，将科研的新观点、新方法、新材料、新手段和新技术全面融入课堂教学中，把学科优势、科研优势转化为教学优势，突出培养学生的科学精神、创造性思维和科研能力，促进支撑和引领社会发展的高素质创新创业人才不断涌现。三是要推进产教融合。聚焦卓越教学，地方高校还要以提升实践教学能力为重点，大力推行“引企入教”改革，促进企业需求和教育供给要素的全方位融合，以产业和技术发展的最新需求推动高校人才培养改革，提高人才培养水平，精准服务地方发展。

（3）聚焦卓越人才。曾任清华大学校长的梅贻琦先生有句名言：“所谓大学者，非谓有大楼之谓也，有大师之谓也。”大师即是卓越的师资，建设师德高尚、业务精湛、结构合理的高水平创新型师资队伍，是一所大学行稳致远之根本。在时下汹涌的高校人才大战中，地方高校的卓越师资建设，要重点从人才引育及管理服务机制上进行策略性的突破。一是围绕国家和区域战略，把“平台”打造成

人才集聚地。对于高端人才而言，“平台”更具有吸引力。地方高校要立足服务国家区域战略的天然优势，争取更多国家实验室、国家创新中心等高端平台的建设布局，建设大平台、精研大项目、发展大团队，筑巢引凤，吸引优秀人才扎根立业。同时，还要注重凝练学科方向，以学科为核心促进各种创新要素的积聚和系统集成，推动各种科研要素跨学科、跨学院、跨校、跨区域、跨部门、跨境、跨国实现协同创新，改变地方高校常见的“小而散”的“科研孤岛”格局，创设“事业留人”的良好制度环境和科研氛围。二是深推人才分类改革，凸显“教学的学术”价值。地方高校必须重视践行“教学即学术”的理念，突出教学和人才培养在学校的中心地位，使人才培养工作和教学改革成果真正成为教师评价的重要砝码。并通过细化教师岗位分类体系，鼓励相当一部分教师精研教学改革，创新教育形态、丰富教学资源、重塑教学流程，实现教育教学质量的提升目标。

（4）聚焦卓越服务。地方高校打造卓越服务要有“立地顶天”的格局。首先是“立地”，就是要有地方关切，切实面向区域解决实际问题。地方高校要切实强化创新项目与现实生产力的对接，围绕经济社会发展的重大现实需求，主动从响应式服务向主动式服务转变，结合优势特色研究领域与科研院所、行业企业、地方政府以及其他创新力量深度融合，共同搭建具有战略前瞻性的协同创新中心和区域实践中心。要理顺学校科技成果转化与市场需求的关系，改革社会服务绩效评价制度，健全成果推介与转化机制，完善成果使用和收益管理制度，积极发挥政策的正向激励作用，从源头上解决科技成果转化难的问题，促进高校的学科和人才优势转化为创新和产业竞争优势。同时，地方高校打造卓越服务还要有“顶天”的勇气，就是要有国际眼光，要敢于面向世界推广中国经验、中国模式。眼界决定高度。近年来在QS、THE、ARWU等世界大学排名中，越来越多的地方高校上榜，地方高校在国际竞争中不能妄自菲薄。“越是民族的，就越是世界的”。地方高校要善于结合区域特色研究实践，发现和总结新时代中国改革发展中的世界性课题，积极向世界推广中国经验，提供中国方案，为世界教育和经济发展做出独特贡献。

（5）聚焦卓越文化。“办大学就是办氛围”，地方高校“创一流”建设，除了硬实力的持续提升外，文化软实力建设也极为关键。一是要深入挖掘校本文化基因。任何一所大学都有自己独特的历史和办学传统，有自身的精神与品格。大学文化的打造，离不开校史文化精神的挖掘，并深入凝练校本大学精神，建设大学文化品牌集群，从而引导和鼓励各具特色的院系文化、学科文化、网络文化、社团文化和校友文化建设，增强师生、校友对校园文化的情感认同与自信。二是

营造宽容失败的创新文化环境。地方高校“创一流”建设，要树立人才培育的长远眼光，尊重个性、鼓励创新、宽容失败。要珍视师生的创新创业热情，遵循人才成长的基本规律，完善人才评价激励机制，不让师生受困于指标指挥棒，营造有利于人才脱颖而出的学术环境。三是要有力拓展学校文化的辐射力。要建好大学文化智库，加强大学文化与社区文化的共建共享，做强学校文化产业，并以此为推手推动文化走出去，促进校地文化融合发展，发挥区域文化中心和城市文化标杆作用。

### 3. 革新制度：用好一个抓手

制度建设是优化结构、提高质量的关键环节，是高校内涵式发展的根本保障。对于地方大学而言，相较于短期内获得大量资源投入的现实局限性，着力进行制度创新、全面深化综合改革无疑是整合办学资源、激发人才潜能、释放发展活力有效的“低成本”路径。同时，中国高校在从偏重于规模增长的外延式发展路径向以提高质量为核心的内涵式发展路径的转变过程中，天然面临着从教育观念更新到体制机制创新的种种挑战，不进行深层次、系统性、综合性的改革则难见成效。从一定意义上来讲，综合改革为高校内涵式发展和“创一流”提供了制度前提，而内涵式发展和“创一流”建设的成效则是对高校综合改革智慧的检验。因此，地方高校实现内涵式发展必须用好自身的动力机制——综合改革。

地方高校实施综合改革，面向外部，要积极对接国家和本省的“放管服”改革政策，围绕学科专业、编制、岗位、进人用人、职称评审、薪酬分配、经费使用等政府放权的重点领域，结合依法治校与内部治理建设，制定承接“放管服”改革事项的系列配套制度，健全治理体系，争取在创新性地解决拨款体制僵化、师资编制限制、绩效工资制度负面影响等推进“双一流”建设的主要制约难题方面获得政策支持。面向内部，要着力理顺行政、学术等之间的关系，优化社会参与机制，推进学校治理体系科学化；要适应大学的组织特性，实施校内“放管服”改革，理顺校院两级关系，落实学院内部管理的主体地位；要深化管理技术改革，依托“互联网+”、大数据等科学技术，推动教育主要业务的全面数字化，实现办学数据随业务流程无缝流转，精准服务教学科研协同创新，助力决策信息科学化；要务实推进评价体制改革，建立起涵盖教学、科研、人事、资源等领域的系统评价体系，整合办学资源，优化分配制度，全面撬动激发有限资源的巨大潜力。同时要看到，综合改革要出实效，绝不能只进行单兵独进式的改革，而应当进行系统的、多方联动的改革总体设计。地方高校要围绕内涵发展和“创一流”建设主线，将学校重点领域的改革融合为有机整体，以体制机制创新驱动为切入点，以

卓越人才培养为核心，以学科战略优化为重点，以人事制度改革为动力，以科研创新和学术特色强化为突破，以信息化建设、资源配置改革、新型后勤保障体系建设等为基础条件，统筹实施各领域的综合改革。

“双一流”建设是一个长期过程，初期看基础、看投入，但最终还要看战略眼光、看发展策略。地方高校“双一流”建设要“回归常识、回归本分、回归初心、回归梦想”，立足内涵建设，充分把握机遇，正确面对挑战，从长期发展着眼，从短期建设着手，保持定力、坚持不懈，终将会在高等教育激烈竞争生态中走出一条地方高水平大学建设的卓越之路。

（贺祖斌，广西师范大学校长，教授。原文刊载于《中国大学教学》2018年第9期）

---

主编：谢金法

责任编辑：崔军伟

执行编辑：王艳丽

电话：0379-64270323

邮箱：gjs@haust.edu.cn