

# 国内外教育参考

2012年第3期

主办：北京邮电大学发展战略研究中心

2012年9月27日

---

## 本期目录

### ● 最新动态

袁贵仁：预计今年财政性教育经费4%目标能如期实现.....	1
高校创业教育教学如何规范—教育部有关负责人答记者问.....	1
“985工程”大学招生质量排行榜问世.....	3

### ● 国际观察

QS世界最佳大学排行榜公布 北大清华复旦跻身百强.....	5
最新美国大学排行榜出炉 哈佛普林斯顿并列第一.....	6
《中国留学发展报告》发布：海外留学呈六大趋势.....	6

### ● 专家论教

西安电子科技大学党委书记：行业特色型高校推进协同创新的思考.....	9
重庆工商大学副校长：大学章程的价值与实现.....	12

### ● 经验借鉴

《布朗报告》与英国高等教育持续发展.....	18
英国卡迪夫大学筹资策略及启示.....	23
荷、美、澳三国高等教育外部质量保证体系的特点探析.....	28

## ● 最新动态

### 袁贵仁：预计今年财政性教育经费 4%目标能如期实现

国务院新闻办公室 9 月 6 日就《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010～2020 年）》颁布实施两年来教育改革情况举行发布会。教育部部长袁贵仁指出，国务院出台了关于进一步加大财政教育投入的意见，各地积极地贯彻落实，预计今年全国财政性教育经费将达到 2.2 万亿，4%的目标能够如期实现。

2010 年 7 月，党中央、国务院颁布了《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010～2012 年）》，召开了新世纪第一次全国教育大会。袁贵仁称，“两年来，在党中央、国务院的坚强领导下，教育系统全面贯彻党的教育方针，推动教育事业科学发展，努力办好人民满意的教育。应当说，教育规划纲要落实进展顺利、成效逐渐显现。”

袁贵仁指出，各级党委政府高度重视。国务院成立了教育体制改革领导小组，党政群 20 个单位和部门参加，各省也成立了相应的领导小组，党政主要领导亲自抓教育。31 个省市区和新疆生产建设兵团都召开了教育工作大会，发布了本地区的教育规划纲要。

国务院出台了关于进一步加大财政教育投入的意见，各地积极地贯彻落实，预计今年全国财政性教育经费将达到 2.2 万亿，4%的目标能够如期实现。

袁贵仁提到，各部门各单位协同推进。在国家教改领导小组的统筹下，构建了贯彻落实规划纲要的部门协调、分解落实和督促检查的长效机制。出台了一系列教育改革、发展、保障的政策措施，通过部与部、部与省合作，共建了 11 个教育发展试验区，29 个地方高校，63 所直属高校。

袁贵仁介绍，全社会关心支持。通过校企合作、产教对话，行业企业积极支持人才培养。通过家长委员会、学校理事会、社会各界主动参与学校的监督管理。通过重大政策出台前的研究讨论，人民群众踊跃为教育改革发展建言献策。新闻媒体也十分关心教育，深入宣传教育，为教育改革发展营造了良好的舆论氛围。<sup>1</sup>

### 高校创业教育教学如何规范—教育部有关负责人答记者问

8 月 1 日，教育部办公厅印发实施《普通本科学校创业教育教学基本要求（试行）》（以下简称《基本要求》），第一次对我国高等学校创业教育教学做出规范。为此，记者采访了教育部有关负责人。

问：请问《基本要求》是在什么样的背景下出台的？

答：在普通高等学校开展创业教育，是服务国家加快转变经济发展方式、建设

<sup>1</sup> 中国新闻网 2012 年 9 月 6 日

创新型国家和人力资源强国的战略举措，是深化高等教育教学改革、提高人才培养质量、促进大学生全面发展的重要途径，是落实以创业带动就业、促进高校毕业生充分就业的重要措施。

加强高等学校创业教育，是党中央、国务院做出的重要决策。《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010-2020年）》明确提出：“要加强就业创业教育和就业指导服务。”《国务院关于进一步做好普通高等学校毕业生就业工作的通知》强调：“各高校要广泛开展创业教育，积极开发创新创业类课程，完善创业教育课程体系，将创业教育课程纳入学分管理。”

制定实施《基本要求》，就是要把党中央、国务院的重要决策、重要部署和重要要求，转化为切实加强高等学校创业教育工作的政策和举措，推动高等学校创业教育科学化、制度化、规范化建设。

问：请您谈一下《基本要求》的基本框架和主要内容。

答：《基本要求》包括教学目标、教学原则、教学内容、教学方法和教学组织五大部分。

一是教学目标。明确通过创业教育教学，使学生掌握创业的基础知识和基本理论，熟悉创业的基本流程和基本方法，了解创业的法律法规和相关政策，激发学生的创业意识，提高学生的社会责任感、创新精神和创业能力，促进学生创业就业和全面发展。

二是教学原则。提出了面向全体、注重引导、分类施教、结合专业、强化实践的五条教学原则。

三是教学内容。明确高等学校创业教育教学内容以教授创业知识为基础，以锻炼创业能力为关键，以培养创业精神为核心。

四是教学方法。强调要遵循教育教学规律和人才成长规律，以课堂教学为主渠道，以课外活动、社会实践为重要途径，充分利用现代信息技术，创新教育教学方法，努力提高创业教育教学质量和水平。

五是教学组织。强调高等学校要把创业教育教学纳入学校改革发展规划，纳入学校人才培养体系，纳入学校教育教学评估指标，建立健全领导体制和工作机制，制定专门教学计划，提供有力教学保障，确保取得实效。特别要求高等学校应创造条件，面向全体学生单独开设“创业基础”必修课；应明确职能部门，负责研究制定创业教育教学工作的规划和相关制度，统筹协调和组织学校创业教育教学工作；应根据专任为主、专兼结合的原则，按照学生人数以及实际教学任务，合理核定专任教师编制，配备足够数量和较高质量的专任教师。

问：请问《基本要求》有哪些主要特点？

答：一是首次规范。《基本要求》第一次提出了我国高等学校创业教育的教学目标、教学原则、教学内容、教学方法和教学组织，必将有力推动我国高等学校创业教育的科学化、制度化、规范化建设。

二是课程设置。科学的课程设置是加强高等学校创业教育的基本环节和主渠道。《基本要求》明确提出高等学校要面向全体大学生单独开设“创业基础”必修课，纳入学校教学计划，不少于32学时、不低于2学分，并附录了《“创业基础”教学

大纲》，从课程性质与教学目标、课程要求与教学方法、课程内容与教学要点三个方面，较好地规范了“创业基础”课程的基本要求。

三是结合专业。《基本要求》明确提出鼓励支持各专业课教师在专业教育中有机融入创业教育内容，建立健全创业教育与专业教育紧密结合的多样化教学体系，在专业教学中更加自觉培养学生勇于创新、善于发现创业机会、敢于进行创业实践的能力。

四是易于检查。《基本要求》要求各高等学校把创业教育教学效果作为学校本科教学评估的重要内容，作为本科人才培养质量的重要指标，加强自我评估和检查，并体现在学校本科教学质量年度报告中，主动接受社会监督。<sup>2</sup>

## “985 工程” 大学招生质量排行榜问世

尽管争夺高分考生已成为公开的秘密，但民众对各高校生源状况却没有一个全面系统的比较。厦门大学教育研究院教授别敦荣等针对中国最好、最爱公众关注的大学群体，在最新一期《清华大学教育研究》上发表了研究报告《2005-2010 年“985 工程” 大学本科生源质量统计分析》。该研究报告的引人瞩目之处就在于《“985 工程” 大学招生质量排行榜》。

《“985 工程” 大学招生质量排行榜》的研究背景如何？获得了怎样的结论？排行榜会不会促成各大学招生策略的实质调整？带着这些问题，别敦荣接受了《中国科学报》采访。

### 生源质量差异明显

教育部高教司 2011 年发文，要求“985 工程” 大学率先公布 2010 年度《本科教育教学质量报告》。别敦荣发现，生源质量作为本科教育教学工作很重要的一个方面，对质量有着重要影响，了解“985 工程” 大学的生源情况，以及各大学所处的相对位置，有助于评估这些大学的本科人才培养质量。出于这一考虑，他和博士生叶本刚历时近一年，完成了《“985 工程” 大学招生质量排行榜》研究。

别敦荣等选取 2005~2010 年 39 所“985 工程” 大学在全国 31 个省市的招生录取数据，依据各校文理科统计录取均分、分省计算单科录取线差，并利用单科录取人数做加权累加，得出了 39 所“985 工程” 大学 6 年间招生质量排名及其文、理科招生质量排名。

该“排行榜” 显示，“985 工程” 大学招生质量综合排名中，清华大学、北京大学、上海交通大学分居前三；文科生源排名的前三名为北大、清华、中国人民大学；理科生源排名的前三名则为清华、北大、上海交大。

别敦荣分析，“985 工程” 大学录取人数具有明显的属地化特征，全国各地绝大部分优质生源选择了清华、北大、上海交大等地处经济文化发达城市的大学，其他内地大学对它们几乎没有构成生源竞争威胁。但在北京和上海之间，仍存在差距，比如，地处上海的复旦大学、上海交通大学，在本地的生源质量也比北京大学、清

<sup>2</sup> 《中国教育报》2012 年 9 月 1 日

华大学弱。生源质量排名前 24 名的“985 工程”大学分布在 13 个省区，京、津、沪三个直辖市有 12 所，占 50%。四川、重庆、陕西、甘肃等西部地区四省区共 7 所“985 工程”大学中只有 1 所进入前 24 名；中部地区人口大省众多，仅湖北、湖南就有 5 所“985 工程”大学，其中只有 3 所进入前 24 名。生源质量排名倒数 4 名的大学有 3 所分布在边远省份。

报告还发现，2005~2010 年各“985 工程”大学生源质量具有一定的波动性，但每年的生源质量排名与各自的总体质量排名有一定相关性。清华、北大、上海交大、中国科学技术大学、浙江大学、复旦大学、中国人民大学、同济大学、北京航空航天大学、南京大学等 10 所大学生源质量一直处在前十；华东师范大学的位置变化最大，从 2005 年的第 13 名跌至 2009 年的第 27 名，2010 年又升至第 23 名；哈尔滨工业大学上升幅度最大，从 2005 年的第 21 名升至 2010 年的第 13 名；处于第 23~35 名大学的相对位置基本没有变化。

### 有助优化发展战略

别敦荣认为，生源质量的差异，表面上是录取分数与录取人数的差异，实际上却是各省市经济、文化、人口、教育等发展不均衡因素相互作用的反映。

“由于理科录取人数总体超过文科，所以，综合得分与理科分值有较高的相关性，理科生源质量排名与总体生源质量排名有较大的相关性。”别敦荣说，文科生源质量排名与综合生源质量排名的反差较大，反映出文科招生的人数相对较少对综合分值影响较小。

据了解，《“985 工程”大学招生质量排行榜》研究主要选取 2005~2010 年 39 所“985 工程”大学高考招生录取分数统计数据，对各大学之间的生源质量进行比较分析，确定各大学招生质量排名情况。研究的原始数据主要来自五个方面：各大学招生网站、新浪教育频道数据资料、中国教育在线数据资料、《中国教育考试年鉴》、《全国高校录取分数线统计》等。

对此有人质疑，以分数高低作为生源质量的评价标准是否片面？别敦荣表示：“生源质量的确不能与高考分数画等号，但是，在目前的高考招生体制下，以高考录取分数作为衡量依据具有合理性。尽管目前很多高校在进行自主招生的尝试，但由于各校自主招生的方式、方法不同，加上很多学校自主招生也是以高考为基础，因此用高考录取分数作为衡量生源的质量标准，在现阶段是有指导意义的。”

别敦荣说，《“985 工程”大学招生质量排行榜》可以让各大学对兄弟学校的生源情况有一个了解，也可以让社会了解、关注中国最好的大学招生质量情况，以及这些大学在各省招生质量的具体情况。

“高水平大学之间的竞争，始于优质生源竞争。”别敦荣认为，“985 工程”大学必须根据自身学科优势制订生源战略、招生政策，以吸引优质生源，确保持续发展。<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> 《中国科学报》 2012 年 8 月 15 日

## ● 国际观察

### QS 世界最佳大学排行榜公布 北大清华复旦跻身百强

2012-2013 年 QS 世界大学排名出炉，今年共有 72 个国家的大学入围 QS 世界大学排名 700 强，创历史纪录。今年 QS 世界大学排名 100 强国际学生平均人数较 2010 年增长近 10%，为该排行榜有史以来最高增速。

这项排名榜根据学术界问卷调查评出，按照科研、教学、学生就业、国际化四大范畴评定大学水平。美国麻省理工学院力压去年冠军英国剑桥大学，首次成为全球最佳大学，剑桥退居次席。据排名发布者介绍，麻省理工因研究表现较佳以及海外学生数目较多而击败其它大学登上榜首。QS 研究部主管 Ben Sowter 认为：“麻省理工学院排名的崛起与全球关注的重点开始转向科技不谋而合。”

中国大陆的三所大学北大清华和复旦进入百强行列。

其中中国大陆的前十强高校是北京大学（44 位）、清华大学（48 位）、复旦大学（90 位）、上海交通大学（125 位）、南京大学（168 位）、浙江大学（170 位）、中国科技大学（186 位）、北京师范大学（252 位）、西安交通大学（361 位）、哈尔滨工业大学（401 位）。中国政府高调宣布了一系列加大科研投入的措施，这使得今年中国大学排名前九的大学在研究引用方面得分均有所提高。

不过，北大和清华均落后于中国香港、新加坡和日本等地的一流大学。香港大学（23 位）跃升亚洲排名第一，紧随其后的是新加坡国立大学（25 位）和东京大学（30 位），香港科技大学（33 位），香港中文大学排第（40 位），香港城市大学（95 位）。

#### 资料引用

QS 世界大学排名（英文：QS World University Ranking），是目前世界上较为流行的世界范围的大学排名。2009 年之前（包括 2009 年），QS 和泰晤士高等教育增刊合作，曾推出有广泛影响的泰晤士高等教育—QS 世界大学排名。自 2010 年，QS 和泰晤士高等教育增刊合作终止，QS 推行了自己独立的世界大学排名，即 QS 世界大学排名。

QS 是教育及学术资讯信息企业 Quacquarelli Symonds 的缩写，该公司由宾夕法尼亚大学沃顿商学院毕业生美国人纳齐奥·夸克夸瑞利（Nunzio Quacquarelli）创办。QS 自 2004 年起有系统地对世界范围内的 500 所大学排名，所产生的排名被各大媒体转载，包括著名的美国新闻与世界报道（U.S. News & World Report），韩国的《朝鲜日报》，和英国的《星期日泰晤士报》（The Sunday Times）2009 年之前（包括 2009 年）。<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> 《东方早报》2012 年 9 月 11 日 与《人民日报海外版》9 月 14 日的两篇相关文章合编

## 最新美国大学排行榜出炉 哈佛普林斯顿并列第一

《美国新闻与世界报道》杂志最新美国大学排行榜 9 月 12 日出炉，哈佛大学和普林斯顿大学在榜单上继续并列第一，耶鲁大学排名第三。这一次序与去年相仿。

此外，排行榜上，哥伦比亚大学、芝加哥大学并列第四，麻省理工学院和斯坦福大学并列第六，杜克大学和宾夕法尼亚大学并列第八，加州理工和达特茅斯学院并列第十。

排名前五十的大学中，美国东岸的占了 23 所，包括上述排名三甲的三所大学；美国西岸的占到了 10 所，其中加州就有 9 所，这也使得加州成为美国 50 个州里面拥有“前五十位大学”最多的州，而纽约州居次，麻州“探花”。

这也必将导致有一些州没有大学进入前五十，这样的州有 27 个。

这份出自《美国新闻和世界报道》杂志的大学排名一贯被认为是美国最具权威的大学排名，这份 2013 年度的榜单纳入了超过 1600 所美国大学和学院，但最受人瞩目的还是上述的全国性大学排行榜，这些大学一般都有资格授予学士、硕士和博士学位。

此外，《美国新闻与世界报道》也给出了 2013 年度的美国最佳文理学院排行榜单，在这一榜单上居首位的依旧是威廉姆斯学院。与上述全国性大学不同，美国文理学院主要注重本科阶段的教育，其中至少一半的学位授予文科专业。阿默斯特学院和斯沃斯莫尔学院分列文理学院榜单的二、三位。

值得一提的是，此前被曝涉嫌排名数据造假的埃默里大学依旧在全国性大学排名榜单上位列第 20 位，与去年相仿。此前，该校曾发表声明承认篡改学生成绩。报道说，埃默里大学从 2000 年开始，向美国知名大学排名机构提供被录取学生的 SAT 和 ACT 成绩，而非实际报到入学学生的成绩。但按规定应申报的是后者，因为不少被录取学生最后可能选择了别的学校。<sup>5</sup>

## 《中国留学发展报告》发布：海外留学呈六大趋势

9 月 2 日，《中国留学发展报告(2012)》国际人才蓝皮书在北京发布。报告提出了当前中国海外留学呈现出六大趋势：

- 目的地分布广
- 专业选择更实用
- 出国方式多样化
- 学生层次多元化
- 经费来源多样化
- 就业选择多元化

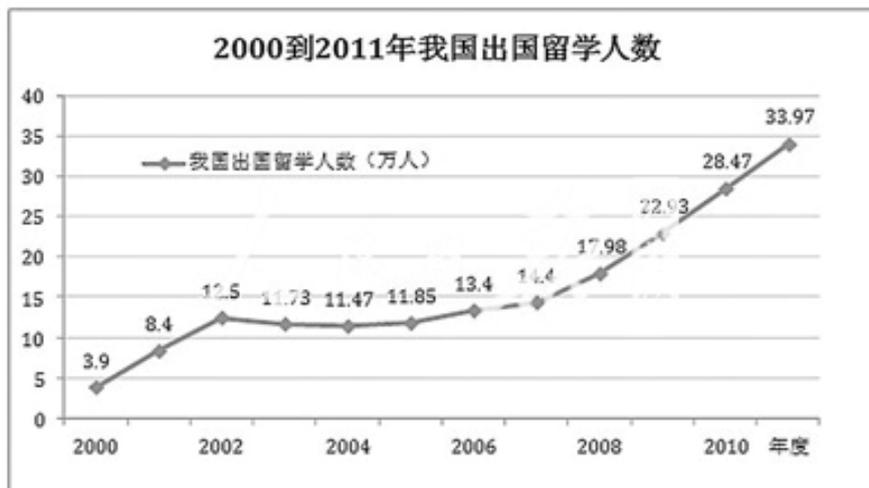
2001 年中国加入 WTO 后，逐步与国际接轨，中国留学群体数量急剧上升，整体上呈现不断增长的趋势。2000 年，中国出国留学人数 3.9 万人，而加入 WTO 当年，出国留学人数骤增至 8.4 万人。2011 年，中国出国留学总人数为 33.97 万人，数量占当年全球留学人数的 14%，为 2000 年出国留学人数的 8 倍，接近 1978~2000 年累

<sup>5</sup> 中国新闻网 2012 年 9 月 13 日

计出国留学人口总和的 34 万人。

### 自费留学热

在当下中国 30 多万留学生中，自费留学人数占到 90% 以上的比重。因为留学生基数的不断增长，自费留学人数也呈大幅上涨趋势。《中国留学发展报告（2012）》主编、中国与全球化中心主任王辉耀分析，自费留学热主要有 3 大原因：



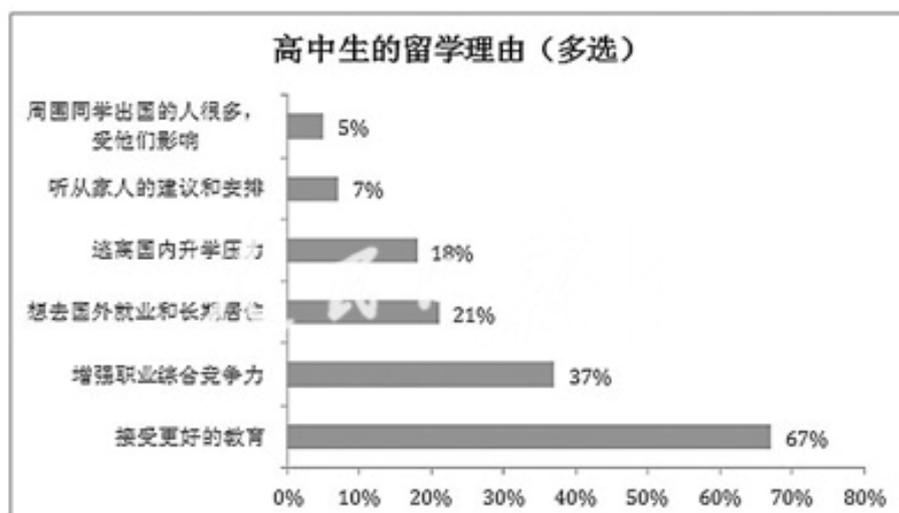
2000 年-2009 年的数据来自《中国教育发展报告 2011》社会科学文献出版社第 61 页；2010 年、2011 年的数据来自中国教育部公布的数据

首先，当今中国中产阶级逐步扩大，收入增加，因此更多人有条件选择出国深造。其次，在全球化影响的今天，中国在教育方面的竞争力仍有待加强。带着放眼全球的视野，学子们纷纷选择出国接受相对优质的教育。美国国土安全部数据显示，2005 年至 2010 年的 5 年间，中国赴美留学人员就增长了 100 倍。第三，全球化所带来的资金流动和货物流动，必然会导致人才的流动，而留学恰恰是这一流动的最主要体现方式。

### 留学低龄化

高中毕业直接出国读本科的人数显著增加，出国读中学的人数也大幅增长，高考弃考人数增加。根据北京教育考试院的统计数据显示，2012 年北京高考统考考生人数为 70857 人，而高考语文等学科评阅的试卷总量为 6.8 万人，近 2000 名高考生选择放弃高考，弃考的主要原因之一是出国留学。值得注意的是，与前些年因成绩不够好担心高考不利而出国读书不同，目前，许多地方的应届高中毕业生，特别是名校“尖子生”放弃高考准备留学的人数激增，并且已经从过去的个案凸显成为一种现象。

家庭收入的增加，对高质量教育需求的提高，以及留学渠道的通畅，也使得留学低龄化现象加剧，2010 年 9 月开始，新浪教育频道联合教育部留学服务中心和麦可思共同推出“高中出国留学跟踪调查”，以了解高中生留学意向及现状。



“新浪-中留服-麦可思高中生出国留学跟踪调查” （2010.9.19-2011.4.12 数据）

在有出国意向的被调查高中生中，排在首位的留学理由是“接受更好的教育”（67%）。相比于2011届本科毕业出国留学生的出国理由，高中生留学的理由更偏重于追求优质教育方面。

在高中阶段即把孩子送出国深造，家长们主要考虑到孩子们年龄小的优势，更有利于培养和塑造，从而成为真正的国际化人才，参与国际人才竞争。同时还有一个重要原因是，很多高中生不愿承受中国传统应试教育模式下的升学压力，选择到海外开放的教育环境中发展。

伴随着自费留学热和低龄化留学这两大趋势，中国留学潮方兴未艾。在人才的全球化时代，出国留学已经成为培养国际化人才的必要过程。

### 资料引用

《中国留学发展报告(2012)》由中国与全球化研究中心和麦可思数据有限公司共同编著。《中国留学发展报告》是系统研究留学发展现状、特点及热点问题的蓝皮书。该报告概述了中国百年留学的历史，同时深入分析了21世纪以来留学发展的新特点和新趋势，并且对美国、英国、加拿大、澳大利亚、新西兰、法国、德国、日本、新加坡和中国香港10个热门留学国家及地区进行了特别关注。

此外，报告还关注了留学出现的热点问题，如中国加入世贸后留学热的原因、留学安全等问题，同时阐述了留学中介市场、中外合作办学的现状和问题以及留学回国发展的机遇及影响。<sup>6</sup>

<sup>6</sup> 《人民日报海外版》2012年9月7日

## ● 专家论教

### 西安电子科技大学党委书记:行业特色型高校推进协同创新的思考

胡锦涛总书记在庆祝清华大学建校 100 周年大会上的重要讲话中指出:“要积极推动协同创新,通过体制机制创新和政策项目引导,鼓励高校同科研机构、企业开展深度合作,建立协同创新的战略联盟,促进资源共享,联合开展重大科研项目攻关,在关键领域取得实质性成果,努力为建设创新型国家作出积极贡献。”为贯彻落实讲话精神,教育部、财政部印发了《关于实施高等学校创新能力提升计划的意见》,公布了《“高等学校创新能力提升计划”实施方案》,正式启动了“2011 协同创新中心”建设。行业特色型高校在面向行业产业的协同创新中心培育建设上具有天然的优势和难得的机遇,如何利用在长期办学过程中与行业形成的紧密联系,培育和建设“2011 协同创新中心”,是行业特色型高校面临的一个重要课题。

#### 一、全力推进协同创新是高校改革发展的必由之路

协同创新是国家的重大战略部署。当前,协同创新思维已成为创新理论最重要的核心理念,受到各国创新理论家和创新政策制定者的高度重视,提高自主创新能力,建设创新型国家,是国家发展战略的核心。我国高等院校、科研院所、行业企业等庞大的创新队伍和丰富的创新资源长期来自成体系、分散重复、效率不高,致使我国创新能力不足,这是我们同发达国家的主要差距,也是制约我国经济社会可持续发展的薄弱环节。高校被誉为人类社会发展的“动力站”,担负着为社会服务的重要职能,而目前人才培养、科学研究一定程度上和经济社会发展相脱节,全力推进协同创新是高校突破内外体制机制障碍,更好服务国家战略需求的重要抓手;“2011 计划”是继 211 工程、985 工程之后中国高等教育中又一项体现国家意志的重大战略举措。教育部已明确要求所有高校,都要按照“2011 计划”的总体精神和要求,在不同层次,用不同的方式推动改革,参与创新,不断提高创新能力和质量水平。

协同创新是高校改革发展的必由之路。我国高等教育已经进入到更加注重内涵提升的新的发展阶段,“2011 计划”所提出的坚持“三个面向”,打破分散封闭、加强协同创新、促进科教结合和产学研用结合等发展理念,必将对加快国家创新体系建设和人力资源强国建设产生深远的影响。高校应清醒认识国家发展所处的历史阶段,善于把握各种发展机遇,冲破陈旧的体制机制束缚,改变传统观念,充分发挥高等教育作为科技第一生产力和人才第一资源重要结合点在国家发展中的独特作用,有效整合自身以及社会各方面创新力量和资源,促进优质资源全面共享,积极开展协同创新,推进教育与科技、经济相融合,推动人才培养质量和科学研究能力同步提升,在贡献中获取强大的发展动力。高校也只有大力推进协同创新,改革自身体制机制,才能使人才培养和科学研究更紧密地与社会需求相结合,实现自身各项事业的快速发展。

#### 二、建设行业产业协同创新中心是行业特色型高校的战略目标

行业特色型高校是高等教育的重要组成部分,在行业产业的发展过程中发挥了重要作用,积累形成了鲜明的办学特色,已成为面向重点行业的知识创新基地、技术创新基地和人才培养基地。在“2011 计划”划分的四种类型中,对于行业特色型高

校而言，面向行业产业的协同创新中心，是最有基础和条件培育建设的中心之一。行业特色型高校必须抓住机遇，在高等教育管理体制改革的新形势下，坚持走特色化办学的道路，坚持协同创新，努力提高对行业产业的贡献率，积极创建培育面向行业产业的协同创新中心，这也是行业特色型高校实现可持续发展的重要战略选择和重要历史使命。

实施“2011计划”是行业特色型高校面临的宝贵发展机遇，通过2011协同创新中心建设，行业特色型高校要以工程技术学科为主体，以培育战略新兴产业和改造传统产业为重点，通过与大型骨干企业的强强联合，努力成为支撑我国行业产业发展的核心共性技术研发和转移的重要基地。协同创新不同于原始创新的协调合作，也有别于集成创新、引进消化吸收再创新的产品技术要素整合，其本质属性是一种管理创新，亦即如何创新管理模式，打破部门、领域、行业、区域甚至国别的界限，实现地区性及全球性的协同创新，构建起庞大的创新网络，实现创新要素最大限度的整合。培育和建设协同创新中心对于大力提升行业特色型高校的创新能力和全面提高教育质量，为我国创新型国家建设和人力资源强国建设提供强有力的人才保障与科技支撑，都具有十分重要的意义。

### 三、行业特色型高校推进协同创新的路径选择

国家的政策已经明确，对于行业特色型高校来说，如何尽快构建协同创新平台与模式，建立协同创新机制与体制，坚定不移地走以质量提升为核心的内涵式发展道路，更好地推动协同创新向纵深发展，是当前要着力完成的重要任务。

打破条块分割，构建科学有效的组织管理体系。组织结构必须与技术发展程度相匹配是现代组织管理的基本要求。协同创新的核心是制度创新，要突破现有的、各个层面的科研与人才管理模式，积极开展组织结构创新，建立与协同创新相匹配的柔性无边界组织。在行业特色型高校推进协同创新过程中，组织结构创新的关键是打破条块分割、撕裂组织内外部边界，使得资源按照科研创新内在规律的要求在协同创新群体内部无障碍流动。协同创新过程中牵涉到行业、不同地域的各种单位和呈松散联接的各类人员，行业特色型高校要通过信息高速公路联接各单位和人员，逐步建立远边界、跨边界、无边界的最适应协同创新的柔性组织。撕裂组织边界要消除人们的不安全心理和自我防备心理，循序渐进，可依照先易后难、由近及远的原则进行，要自我打破校内条块分割，实现校内协同，在学校层面建设跨学科科研平台，实现科研平台共享；通过学术报告会和网络平台实现实验材料和数据共享；要主动与校外科研院所沟通，实现行业内协调。具体办法包括共同组建实验室和研发基地、实现实验资源和信息情报网络共享；共同组建大型复合型科研团队、联合申报大型科研项目等。要成立由多方参与的管理机构，负责重大事务协商与决策，制订科学与技术的总体发展路线，明确各方责权和人员、资源、成果、知识产权等归属，实现开放共享、持续发展，构建起科学有效的组织管理体系。

找准突破点，探索促进协同创新的人事管理制度。行业特色型高校要充分发挥优势学科的集聚和协同作用，打破学科、单位、区域的界限，以学术而不是行政为纽带，释放和激发学术活力，形成协同创新的长效机制，建立以任务为牵引的人员聘用方式，增强对国内外优秀人才的吸引力和凝聚力，造就协同创新的领军人才与团队，推动与行业企业之间的人员流动，优化人才队伍结构，推动高层次人才由“作坊型”向战略型转变。行业特色型高校建立面向行业产业的协同创新中心，迫切需要培育一批能够开展协同创新的战略型科学家和协同创新领军人物，他们不仅能在本

研究领域取得卓越成就，有十分显著的社会影响力，而且可以凭借其号召力，能跨领域、跨行业、跨地域乃至跨国界整合资源，推动科学研究由“单点”式向“线”式和“面”式转变。行业特色型高校培养的领军人物不仅要懂得科学研究的规律，还要懂得市场和社会规律，能服务国家和行业重大战略需求，率领科研人员、企业家、投资家开展集团作战，协调各方，同时富有强烈的事业心和社会责任感。可以说，培养选准领军人物是行业特色型高校实现协同创新的先决条件和突破点，对建立促进协同创新的人事管理制度具有实践意义和引领作用。

制定配套政策，健全寓教于研的拔尖创新人才培养模式。行业特色型高校的重要任务是培养高层次应用型人才，要通过协同创新平台建设，以科学研究和实践创新为主导，通过学科交叉与融合、产学研紧密合作等途径，推动人才培养机制改革，以高水平科学研究支撑高质量人才培养。在内部体制机制创新和政策引导上，通过学科结构调整，打造一批研究型学部（院），制定相关配套政策，为实施研究型和应用型分类教学，培养不同类型的创新型人才创造有利环境。在学校与行业企业的深度合作中，要努力推进创新型人才科研实践与导师研究性教学相结合，在一些重大合作项目中明确其人才培养基地的职能，结合产业发展实际，把创新型人才的培养工作推向专业领域的前沿。通过“2011 计划”协同创新平台建设，由高校、院所、企业共同组织一流的专家，共同研发核心技术，共同培养拔尖人才，实现人才与技术的双重转移，加快人才培养新模式的形成，为提升行业自主创新能力提供源源不断的人才资源。同时，行业特色型高校要认真落实七部委联合下发的《关于加强高校实践育人工作的意见》，重点抓好实践教学，增加实践教学比重，确保各类专业实践教学学分、学时，抓好条件保障，推动高校与千家企业共同建设大学生校外实践教育基地，通过推进协同创新为创新型人才培养搭建更大的平台，整合更多的资源，提供更好的服务。

改革考核方式，形成以创新质量和贡献为导向的评价机制。评价机制对高校教学科研工作具有导向性作用。在科研管理中，高校往往把论文、专利、著作等科研工作的表现形式当作科研工作的最终目标，以此来评价教师和科研工作者，这种方式很难把科研工作者的精力积聚到国家急需、世界一流的科研目标上来，很难鼓励教师潜心研究和追求解决有价值的、有意义的重大问题。行业特色型高校培育建设面向行业产业的协同创新中心，必须改变这种单纯以项目、论文、数量为主的考核评价方式，要以注重创新质量、注重解决行业重大需求的贡献度和贡献率为导向来评价科学研究工作，“2011 计划”项目的设计、认定和绩效评估，也都遵循这一导向。实践证明，行业特色型高校要真正实现世界一流，就必须集中优势力量和优质资源，重点研究和解决国家急需的战略性问题、科学技术尖端领域的前瞻性问题，以及涉及国计民生的重大公益性问题，坚持服务国家及行业重大需求，推进协同创新，形成以创新质量和贡献为导向的评价机制。也唯有此，改革才有出路，创新才有意义。

建设资源平台，优化以学科融合为导向的资源配置方式。行业特色型高校要充分利用和盘活现有资源，集中优质资源重点支持协同创新中心建设，发挥优势和特色学科的汇聚作用，构建有利于协同创新的基础条件，形成长效机制。要解决科研经费分配分散、封闭、低效等问题，把协同创新机制建设作为重点，突破高校内外部固有的资源分配体制机制壁垒，促进创新组织从个体封闭方式向流动开放的方向转变，促进创新要素与资源从孤立分散的状态向汇集融合的方向转变，促进知识创新、技术创新分割状态向科技工作者上游、中游、下游联合贯通的方式转变，真正激励科技工作者发挥作用。科研平台是科学研究的基本条件，是实现科技资源合理

配置的重要方式，是科学研究过程中各种支撑条件的有效集成。与行业单位联合构筑高水平科研平台，相互开放和共享平台资源，是行业特色型高校实现产学研深入发展的重要抓手，是提高科技服务能力的基础。共建平台，优化以学科交叉融合为导向的资源配置方式，不仅能充分发挥利用高校既有的人才资源、科技创新、研发平台的优势，激发高校科研机构的创新活力，而且可以使企业获得持续创新的能力，避免低水平重复，为国家建设投资少、见效显著的技术创新体系铺平道路。

强化交叉渗透，探索建立高校与行业互动发展的新模式。行业特色型高校要充分发挥协同创新的人才、学科和资源优势，在协同创新中不断发现和解决重大问题，在推动行业发展的重大核心技术和关键共性技术上不断突破，成为行业核心共性技术自主创新的主导者，引领行业不断创新发展。行业核心共性技术创新设计的研发环节多，资金投入大，技术风险高，需要整个创新链条发挥政产学研用的各自优势。在新的形势下，行业特色型高校要固本拓新，以传统优势学科为基础，通过学科的交叉和渗透，带动相关学科、新兴学科的发展，从而营造出较为广阔的学科群和健康发展的学科生态，始终以行业为主要服务对象，体现出鲜明的行业特色。在打造优势特色学科和学科群的同时，牢牢把握行业技术发展和人才需求的最新趋势，通过做大做强特色学科和优势学科，引领行业技术的改革创新，为行业培养一流的工程技术人才，更好地服务行业。同时，要处理好教育规律与行业发展规律的关系，不但要为行业当前发展服务，还要为产业升级提供支撑，为产业革命开展预研。行业特色型高校还要注重从企业的共性关键技术中提炼出科学问题，促进学科建设水平提升，为学校可持续发展打下坚实基础，在协同创新中，不断探索建立高校与行业互动发展的新模式。

行业特色型高校要培育建设行业产业协同创新中心，还要探索建立可持续发展、充满活力和各具特色的科研组织模式；创新国际交流与合作模式，积极吸引国际创新力量和资源，推动与国外高水平高校、科研机构等建立实质性合作；营造有利于协同创新的文化环境，构建自由开放、鼓励创新、宽容失败的学术氛围等。总之，行业特色型高校要紧抓国家高等学校创新能力提升计划实施的契机，通过体制机制改革，构建更有利于承担完成国家和地方重大任务的协同创新模式与平台，实现创新方式的根本转变，乘势而上，与时俱进，为建设创新型国家和人力资源强国作出更大的贡献。<sup>7</sup>

## 重庆工商大学副校长：大学章程的价值与实现

近几年，随着我国高等教育改革的逐步深入，对大学管理的研究与重视不断加强，大学也逐步走上法制化、规范化的轨道。大学章程作为大学管理的总纲越来越受到高等教育学界与管理者的关注。从 CNKI 的检索结果看，2000 年以前只有 2 篇文章涉及这一主题，而 2000 年之后涉及这一主题的论文达 285 篇，其中有 279 篇为 2005 年之后发表的论文。仅在过去的一年多时间里，以大学章程为主题的论文就多达 130 篇，足见对这一主题的关注热度。已有研究涉及的主题包括：以完善大学内部治理以及现代大学制度建设为目标，从高等教育学、管理学、文化学、法学等视角研究大学章程的内涵与定位、历史演变、制定主体和程序、功能价值、现状问题以及国际比较研究等。在实践方面，教育部在北大、北师大和湖南大学等 26 所部属

<sup>7</sup> 《中国高等教育》2012 年第 15/16 期 作者：西安电子科技大学党委书记 陈治亚

高校先期开展了制定大学章程的试点。同时，吉林大学、中国政法大学等少数大学已率先制定并颁行了章程，积累了一些有益的经验。今年初中华人民共和国教育部第31号令——《高等学校章程制定暂行办法》（下称《办法》）的颁发，意味着高等学校制定章程工作正式在全国高校展开。因此，当下要讨论的不是大学章程要不要制定的问题，而是制定一个什么样的大学章程以及如何制定的问题，也就是贯穿大学章程的价值及其实现策略问题。

### 一、大学章程在大学治理中的价值

大学需要章程吗？这可能是我们今天思考并制定大学章程时首先会提出的问题。这个问题实际上问的是大学过去是依据什么建立并运行的。难道过去大学的发展无章可循吗？我们的大学都是经过政府批准建立的，而且批准的程序还很明确。欧洲古典大学的建立需要教皇、国王的许可并颁发特许状才可以合法地举办，但是其大学章程的真正建立也不完全与大学本身的建立同步，有不少还大大晚于其建立的时间。同样，我国最早的现代意义上的大学也是经过皇帝特许举办起来的。新中国成立后陆续建立起来的2000多所大学中，也只有少数大学制定了高等教育法规以及行政规章所要求的几乎格式化的章程。而且，在不少已经制定有大学章程的大学中，大学章程几乎成了可有可无的摆设，并不具有真正的权威性。由于章程的制定没有经过必备的程序，甚至连其合法性都受到质疑。况且，现实中绝大多数没有章程的大学不也照常运行吗？那么，今天我们推动已经具有几十年甚至上百年历史的大学制定；大学章程的价值何在？这可能是我们需要回答的最基本问题。

大学章程到底是什么？在大学的发展过程中到底起什么作用？《办法》第一章第三条的规定：“章程是高等学校依法自主办学、实施管理和履行公共职能的基本准则。高等学校应当以章程为依据，制定内部管理制度及规范性文件、实施办学和管理活动、开展社会合作。”第一句话明确了章程的作用——办学的基本准则，第二句话说明了大学章程是办学活动展开的依据。因此，从这个意义上说，大学章程就是大学一切活动的宪纲和办学活动的准绳。也就是说，大学章程必须从本质意义上规定大学活动的根本属性、确定大学存在的价值、规范大学运行的制度体系并设置大学的组织治理结构。有研究认为，大学章程对现代大学法人治理的保障作用主要体现在以下四个方面：大学章程是现代大学法人制度建立的标志；大学章程是现代大学法人设立的法律要求；大学章程是现代大学法人自治的核心构建；大学章程是现代大学学术自由的重要保障。不管表述如何，大学章程都不该成为大学可有可无的装饰，而应该统领大学的秩序与运行。

理解大学章程作为大学宪纲的这些作用，必须要解析大学运行的依据。大学依据什么运行？大学作为一种精神性组织，自然可以凭借对真理的信念、对知识的执着所产生的习俗、传统、道德等不成文价值观指导大学人自觉自律地工作和大学独立自主地运行。但是，总体上看，蕴含于大学运行的习惯与制度有两种主要价值取向。一是依据人的意志运行。这里的人可以是大学中的不同主体，如以学生主体价值为导向的大学主要围绕学生的意志来运行，以教师主体价值为导向的学会围绕教授的意愿来运行，以行政力量为主体价值的大学自然不会按照学术逻辑进行管理。私立大学的运行很大程度上依据举办者的意志，而公立大学必须依赖政府的力量与号令运转。我国过去一直没有大学章程，但大学照样能够运转，就是因为大学的作用一直被视为政府职能的延伸，大学成为听命于政府的附属机构，政府的意志与法令就是大学发展的准绳。这样一来，大学有无章程自然无关紧要。从这个意义上说，今天要制定的章程的权威性如何很大程度上取决于政府与大学关系中大学的地位、

作用如何定位。二是依据制度的规范性运行。制度产生于组织的专业化分工、科层化结构与规模化发展。现代大学已经不是过去那种功能单一、内容简单、规模很小的微型组织，其运行也不再是过去那种依靠少数人的兼职管理就能完成的非专业性工作。现代大学已经成为现代巨型组织，高度的科层化与复杂化依赖的是高度专业化的学术队伍与高度职业化的管理队伍之间的协同配合与博弈妥协。现代大学的身份也逐步与教会、政府等组织脱钩而明确成为法人组织，独立担负相应的法人责任。同时，政府、举办者和相关社团组织也逐步明确了大学的办学自主权，赋予了大学更大的自主空间。为此，必须建立起规范大学运转的内外部制度体系。制度的力量正在彰显，依法治校成为时代的选择和全球高校办学的基本路径。

作为大学运行的根本制度，大学章程的价值就得以彰显。大学需要一项根本性的制度来规范其运行过程中最基本的内容、主体与程序，作为大学一切活动的最基本依据。大学章程便不是大学的饰物，而是具有实际执行性的总纲。大学运行中最基本的内容包括教育教学活动、学科学术活动、行政管理活动、内外部关系及社会服务活动等。其主体涉及内部的教师、职员、学生、党派及其相关组织以及外部的政府、社会、市场、校友等。其程序贯穿章程的起草、审议、批准、执行、修订等各个环节。

支配大学运行的是各类权力。权力需要平衡。平衡权力需要制度保障。所以，在这些权力及其主体、内容、运行程序的背后，体现出大学章程在大学运行过程中的核心价值，即权力关系的梳理与规范或者说对权力的分配和平衡。大学通过章程明确权力主体活动的基本规则、程序、内容以及各主体之间的相互关系，从而实现各类权力的平衡，维护大学秩序的运行，确保大学各类主体及其成员的权益得到保障，保障大学组织目标的有效实现。正是大学章程的这些价值才可能激发起大学及其利益相关者制定并遵循大学章程的热情，也才会让大学及其利益相关者真切体会到大学章程存在的合法性与遵守的必要性。

## 二、大学章程应注重的价值

制度是推动组织发展的手段。今天，对于绝大多数已经办学多年的大学来说，制定大学章程应该更加符合大学组织的特性，更真切地反映出大学活动的规律，更好地体现出时代环境的特征。就当前的情况看，制定大学章程需要贯穿以下核心价值。

### 1. 彰显个性

诚然，大学章程的制定需要借鉴全人类有关大学发展以及章程制定的共性经验与普遍规律，体现大学区别于其它社会组织的个性。工业化的盛行导致大学生产形式的模式化，全球化的影响导致共性的模仿盛于个性的追求，统一的体制导致大学之间缺乏区别，这使得个性成为了今天的大学最为珍贵的价值与最为难得的品质。体现大学个体的特性，才能确立大学发展的独特性与核心竞争力。这成为当今大学发展与改革尤须凸显的最基本理念。

我国大学千校一面的状况常被诟病。如果这次大学章程的制定又演变成了新一轮强化共性的模仿运动，那么必将有违改革初衷，阻碍高等教育发展。但是，在我国这样一个有着大一统文化传统的国度，尤其是在传统的计划体制的影响下，大学很可能惯性地按照《办法》的规定依葫芦画瓢，制定出高度同质化的章程，陷入千校一面的怪圈。大学章程又会异化为新的摆设。从世界范围内各所大学的章程来看，

无不重视并充分反映大学自身的办学传统、办学价值追求与治理特质，注重凝结并彰显大学的个性，从而维护并推动大学坚守的价值观、有效的治理结构、运行体制等个性化机制。

个性就是区别于其它个体的特质。个性首先外显于一所大学看似表面的形式要件上，如校训、校徽、校歌、校色、校历、传统仪式、建筑体、校园物理形态、网页等显性标志物。这些形式要件最直接地传递着大学的个性追求。因此，需要通过制定章程改变过去那种校训雷同、校歌无人传唱、校徽不被认同、校园构筑杂乱、网页成为摆设等不能彰显大学自身个性的表达方式，体现出大学在传统、地域、文化等方面的独特性。个性更重要地体现为办学传统与精神追求所表达出的办学价值观与教育理念，以及通过这些传统、价值、理念表达出来的办学性质、办学方向、发展定位、人才培养目标与模式、办学层次及规模、学科门类及特色取向、教育形式、招生渠道与方式、领导体制、组织结构、决策机制、民主管理和监督机制以及各类校内权力主体及其机构的组成、职责、体制等具体方面。当然，也期待有举办者在投入与保障、领导班子选拔、管理和考核的方式与标准等外部制度方面凸显大学自身的个性。但是，在当前国家政治体制改革与社会综合治理等综合改革尚待深化的大背景下，大学对外部的制度建设还缺乏掌控能力，可能难以形成公办大学自身具有特质性的外部制度。

## 2. 注重效率

一段时间以来，我国大学的行政化、学术自由、教授或教师治校等问题被大肆笔伐。于是，不少大学开始探索如何分离行政与学术两大领域，讨论党委、校长、教授、教职工、学生等不同主体之间的隔离与牵制，形成权力在不同领域与程序中的相互牵制张力。以此为逻辑，大学校长等党政领导纷纷退出各种学术委员会以及其它有可能影响并被认为贴上行政化标签的校内外学术权力组织，似乎这样就可以实现大学学术发展所需要的独立、自由与公正，就可以对一直以来非常强大的行政力量形成有效牵制。

从形式看，这些探究非常有道理，似乎非常符合大学尤其是西方大学的重要传统或所谓的规律。的确，我们非常需要适当地借鉴并建立起现代大学制度与治理结构。但是，我们在讨论与借鉴西方的大学独立、学术自治等传统理想时，常常忘记了两点：第一，今天的大学已经成了巨型大学。没有效率的运行本身就是难以想象的环境适应行为。第二，在经济社会大背景下，西方大学为适应时代变迁已经实施了不断变革的策略。这就要求今天的大学必须适应变动不居的大环境，在尊重大学传统以及知识的生产和传授规律的前提下，尽力提升行政和学术的运行效率，否则巨型化的大学会陷入学术分散主义、学者自由主义、行政虚无主义而难以运转。因此，在当前中国万人大学比比皆是的现实背景下制定大学章程，如果僵化地按照学术自由、学术自治的原则来设计今天大学的运行规则，可能难以实现效率与公正的有机平衡。矫枉过正并非不是好事。权力不只需要制约，还需要良好的协同。制约讲求的是权力分离、程序合理、运行公开。协同讲求的是权力合作、执行有力、响应快捷。无论是行政权力、学术权力还是其他类型的权力，其运行都是如此。

合作是效率的源泉。效率不应成为被忽视甚至被唾弃的东西。隔离权力难，但整合权力更难。我们制订章程不但要考虑大学权力的适度分离，也要在权力的有机链接上有所创新。链接权力的机制比分隔权力的机制更难设计。链接机制的设计将成为我们制定大学章程的难点与创新点。

### 3. 担当责任

一段时间以来，我们在讨论大学治理时更多地是强调大学自治以及大学学术自由和学者自治，对于大学担负的责任与自律、学者的社会责任与学术运行的边界讨论较少。出现了政府忧虑责任、大学眷顾自主权、学者青睐学术自治、学术权力渴求独立运行的单边主义。在问责体系没有建立的情况下，政府不敢放权，学校不能担责，学术规律得不到重视，甚至出现了行政腐败、学术失信、道德沦丧等严重问题。现代大学制度的建设与发展陷入原地打圈的境地，高等教育改革难以推进，高校内部运行机制难以真正完善。

因此，大学章程不仅需要明确各利益主体的权利或权力，厘清权力运行的边界与程序，而且需要明确各自所担负的责任及其责任的追溯机制，实现自主与担责的有机统一。尤其要克服的倾向是：只要权不担责，只说责不确责，只确责不追责。制定章程时，不但要明确权力主体，而且要同步明确责任主体，把权力与责任细化到主体、内容、程序、结果、补救、反馈等每一个环节，实现权力与责任对等，实现权力的实体化与责任的具体化，建立起办学治校的责任体系。这样才能确保制度安排与体制机制的可持续运转。

在当前特别强调学术权力的情况下，章程中尤须建立学术责任体系。在强调大学遵循学术规律、确保思想自由、彰显学术自治的同时，必须配套建立起学术诚信、学术道德以及现代社会所需要的学术伦理制度体系，营造良好的学术文化氛围，从软硬两方面对学者及其学术活动予以约束。

### 三、实现大学章程价值的策略

今天，我们绝大多数大学制定大学章程不是为了大学的建立，而是为了大学的发展，不是为大学的出生立章建制，而是为大学的未来寻找更符合发展规律的规范路径。因此，大学章程既要考虑现实，更要面向未来，确保大学核心价值的有效实现。

#### 1. 面对现实

大学的每一次变革总是在理想与现实中寻找平衡。学界讨论的大学章程是理想的章程；而《办法》推动各所大学制定的章程更大程度上是面对现实的章程，是现实的改革突破。因此，大学制定章程时首先必须立足现实的背景，找准现实的需要，寻找大学发展与改革的突破口，在理想与现实中寻求平衡，把章程制定的阶段性与长期性结合起来，把发展的渐进性与改革的突破点结合起来。大学章程的制定绝不是一蹴而就的，而是循序渐进的。

在当前我国政治制度、经济制度、社会文化制度改革进入深水区的大背景下，在大学的领导体制、投入体制、人事分配体制与机制、招生体制等尚处于改革探索之中的现实状况下，大学外部关系的理顺不仅是大学自身的事情，大学内部权力与运行关系的重构也不仅是大学层面的制度设计。因此，当前制定大学章程可能更多地要考虑大学内部的各种已经确定的现实要素，而对于外部诸多不明确、不可控的现实要素很难一步到位地予以规定。在这种情况下，大学章程的制定应该设立有限目标，采取重点突破。可以借鉴美国大学章程的做法，把那些大学自身可以实现的、经多年办学实践检验行之有效的体制与机制凝固下来，规范那些能够规范的领域而不是所有领域，推动大学在重要领域有所发展，进而牵动大学全方位的改革。

## 2. 预留接口

在面对现实情况下制定出来的大学章程，肯定只是实现了部分理想的不完美的章程。实现部分理想其实也是一种现实的理想。承认并解决这种不完美就需要在制定大学章程的过程中开窗口、留接口，预留扩展空间，充分考虑大学章程的可延展性，以便在时机成熟时予以修订和完善。

留接口大体表现在以下两个方面：一是有争论而暂时达不成共识的内容。这主要涉及校内外各种法规、制度间不相配套、关系未理顺的内容，可能还涉及现行国家法律、规章中执行主体不明确、办法不配套、具体执行还不到位的内容。例如，高等教育管理体制中中央与地方政府的地位与作用、大学与政府的关系及其有效机制的构成等。可能还涉及现有高等教育体制改革需要配套完善的内容。例如，大学内部党委与校长的关系、行政与学术运行中的隔离与融洽机制、学院与学校的分工与统筹，等等。关于这些内容，各个学校、各类主体都会有自己的做法与主张。对于已经达成共识并已经在实践中行之有效的内容可以先纳入章程予以规范，对于一时还不能达成共识的内容可以留待在未来的实践中继续探索。如果一味追求章程的完美，强制性地把一些看似完美而不具执行性的内容写入章程，不但影响章程的权威性，而且会给章程的执行与完善造成困难。二是有待继续探索的理想性内容。这主要是指看上去很完美的所谓规律性内容，如脱离政府管制的大学自治、高校去行政化的学术自由、教授治学与治校、学生权利及其实现机制等。这些内容都是在西方民主、平等、自由等核心价值观的历史大背景下大学所获得并施行的传统性、制度化的权利或权力。我们能否把这些内容视为我们大学的理想彼岸？如果答案是肯定的，我们又该如何在现实中予以对接？如果各所大学贸然把现实套上理想的光环，不但理想难以实现，可能连现实都无法改变。

## 3. 集成智慧

大学章程制定的过程是汇聚各方智慧的过程。尤其在当前各权益主体在诸多方面认识不一致、既得利益不相同的情况下，能否利用各种资源、整合各方力量、集成各类智慧将决定大学章程的适应性。

集成智慧首先需要主动的借鉴。借鉴的目的就是吸收别人和前人的经验。西方在大学制宪方面已经走过很长一段路程，其制定理念与具体操作办法可以为我们提供镜鉴与启迪。因此，研究西方同类大学的宪章及其执行经验是必要的。同时，我们的大学在不同时段制定过不同的章程，尤其是近年来少数大学已经率先做过一些有益的探索，从这些大学制定章程过程中的得失可以反省当前大学章程的制定工作。因此，调研与比较研究仍然是一项很重要的策略。

集成智慧需要认真的反思。制定大学章程不是把大学现有规章推倒重来，而是对现行制度的系统检视。制定大学章程也不是依葫芦画瓢，而是依据大学自身的特质凝固大学特质。因此，我们要系统总结办学中行之有效的做法，梳理各类校内规章，把那些体现校本特质、符合大学办学规律的制度总结升华为指导学校运行的总纲。大学章程的制定不应与大学现行政治文化环境、现行法规制度相疏离，不应与章程的具体施行相疏离，不应与对大学文化传统的坚持相疏离，不应与对大学发展定位与价值追求的反思相疏离。

集成智慧需要公正的程序。大学章程的制定一定是一个公开的过程，一定是一个按照科学的程序逐步完备的过程，一定是一个在这些程序当中集成智慧的过程。

很多大学还从未开展过章程制定工作。因此，首先必须根据《办法》的规定，对在制定章程过程中所必需的程序形成共识。同时，须把达成共识的基本程序公开，让所有利益相关者都知晓并予以监督。

集成智慧也需要广泛的参与。制定大学章程是利益的再平衡，是权益的再认定，是资源的再分配，需要各方意见的真实表达与激烈交锋，需要集中各方意志与智慧。因此，各利益相关者积极、有效、广泛的参与是关键，以达到民主治校、依法治校之目的。参与的主体不但要包括校内各级党政领导、学术组织负责人、教师代表、学生代表、职工代表、退休教职工代表等，还应包括学校举办方、政府主管部门的代表、校外相关领域专家、社会相关组织或领域代表、社会知名人士、学生家长代表、校友代表，甚至包括海外大学及国际友好人士等。在当前情况下，调动师生员工的参与激情仍是一件不易之事。

这些不同的利益主体在制度的框架下对同样的问题从不同的视角与出发点展开对话，在争论中寻求共识，在博弈中达成平衡，在参与中贡献智慧。在当前大学外部环境并不配套的情况下，不应把各方在参与过程中所开展的争论视为干扰改革、阻碍章程制定的不和谐因素，而应把这些争议与博弈视为矛盾的解决、利益的诉求、问题的正视和意见的表达过程，从而提高大学章程制定的科学性与民主性以及章程生效后的权威性与可执行性。<sup>8</sup>

## ● 经验借鉴

### 《布朗报告》与英国高等教育持续发展

摘要：“确保未来的高等教育持续发展”的《布朗报告》就如何使英国高校得到可持续的经费投入、如何提高英国高等教育的教学质量、如何确保英国高等教育的公共利益等问题提出了改革建议。报告还对英国高等教育场域内各利益相关方—政府、高校、学生或家长、第三方教育监管机构的角色进行了重新界定。在此，着重介绍这项报告的背景、内容及影响，解析英国高等教育发展的趋势及策略。

关键词：英国高等教育，布朗报告，大学学费，战略发展，教育投入

#### 一、《布朗报告》出台背景

2010年10月12日，题为“确保未来的高等教育持续发展”的《布朗报告》出炉，对当前英国高等教育系统所处的内外环境进行了总体评价和分析，指出：应变革现有高等教育参与结构，提高高等教育质量，创设一个持久的资金解决法案，进而提高英国高等教育系统的整体竞争力。

#### 1. 国际竞争的压力

经济合作及发展组织（Organization for Economic Co-operation and Development, OECD）2010年公布的《教育概览2010》（Education At A Glance 2010）显示：经合组织成员国中每名学生的平均投资额正在增加，在2000~2007年期间增长了14个百分点。但是，英国作为世界第六大经济体和OECD排位第四的国家，近年来由于

<sup>8</sup> 《复旦教育论坛》2012年第3期 重庆工商大学副校长 陈运超

经济持续低迷，政府不断削减高等教育经费开支，提高高等教育学费征收标准，高等教育经费逐步由政府转嫁到学生及其家庭身上。2008年，英国在全球国家竞争力排名列在第十二位，与上一年相比下降了三位，其高等教育和培训竞争力仅排在第18位，因此，亟需寻求一个能够保障未来英国高等教育可持续发展的资金解决方案，尽管未来几年将大幅削减政府公共投资。

## 2. 高等教育系统所传授的技能不能真正满足社会需要

英国就业和技能委员会的分析表明，英国现有高等教育系统并没有教授给学生最有效的综合技能去应对市场需求，现有的劳动力存在技术缺陷。英国工业联合会发现，有48%的雇主对毕业生的经营意识不满意。英国雇主的一份报告也显示：一些毕业生缺乏与企业沟通的技能、网络技能，对企业的运行缺乏理解。

## 3. 投资平衡问题没有得到有效改善

2006年英国学费改革允许高校提高学费征收标准，鼓励学校通过不同渠道获得更多投资，为提高质量而说服学生支付学费，从而保证高等教育系统发展的可持续性。但从现实情况来看，其私人捐赠和学生投入程度仍低于其他国家，政府作为高等教育投资主体的角色并没有发生转变。学校已没有余地通过提高学费去改善教育质量。同时，学生也没有减少对公共资金投入的依赖，很多高校的运行资金得不到足够的保证，一些规模较小的高校由于缺乏有力的资金支持，面临倒闭的危险。

## 4. 公平准入制度仍存有不足

在过去五年里，英国在高等教育公平准入方面已经取得了很大进步，但是贫困家庭子女在“一流”的高等教育机构里所占比重仍然很小。马丁·哈里斯（Martin Harris）在一份报告中指出，与20世纪90年代中期相比，低收入群体子女参与高等教育的比例有了大幅提升，至少40%的低收入群体子女接受了高等教育，但在英国顶尖的前三名大学里，低收入群体子女所占的比例与20世纪90年代中期持平，并没有发生改变。同样，在修读“一流”的课程方面，低收入群体子女的参与率与一般家庭子女相比也存有巨大差距。

基于上述背景，2009年11月，受英国工党政府的委托，布朗勋爵领导一个独立的委员会，专门审查高等教育的资金投入问题。政府要求他能够提出切实可行的建议，确保可以得到可持续的经费投入、教学质量世界一流、对于有才能者始终敞开大门。

## 二、《布朗报告》的内容

### 1. 依靠学生的选择，推动高等教育质量的提升

其一，为学生提供高质量的入学指导和建议。教育慈善机构——萨顿信托（Sutton Trust）的研究表明，一半的青少年认为他们在高等教育入学申请的过程中，学校提供的指导和建议是不够的。其他报告也指出，职业咨询人员在学校的地位很低，他们对学生入学申请的各种事宜缺乏了解，也没有足够的时间对学生所要申请的大学或学院进行深入了解。中等教育机构都应配有专业职业咨询人员对本校学生开展一对一的咨询服务与指导，这些人员的社会地位应得到公众的尊敬和肯定。简化现有高等教育学生入学申请和资助程序，通过建立在线门户网站，把学生贷款公司和大学（或学院）的招生服务中心这两大职能机构紧密联系起来，为学生提供有关教学标准、教学过程、支持与指导、学科专业、课程设置、学费标准和生活费用等信息。

其二，帮助学生选择与就业市场联系紧密的课程。不可否认，一些学生只专注于自己特别感兴趣的课程，很少考虑该课程的就业前景，但是大多数学生之所以选择学习某些课程，是因为这些课程能够提高他们的就业机会。大学（或学院）的招生服务中心的门户网站可以让学生有机会了解选择不同课程的学生数量以及毕业后自己能拿到的平均薪水。不同课程的选择，导致了学生就业情况的差异。对于那些能够提高学生就业能力的课程，将得到更好的发展，学生支付的费用也会相应提高；而那些只作虚假承诺、脱离市场需求的课程，选择的学生数量将不断减少，最后终将被淘汰。

其三，高等教育系统需要扩招。一些研究显示，2009年，有多达30000名的申请者无法取得入学资格。为了让他们有机会接受高等教育，需要增加约10%的学生名额。需要强调的是，确定学生数量增加与否不是通过各高校的董事会，而是应遵照学生的选择，只有这样，教育机构才能对学生的选择做出更好的反应。这意味着一些教育机构可能会失去一些潜在生源，而另一些机构的学生名额将以每年超过10%的速度增长。

## 2. 对当前大学生资助体系进行改革

其一，简化大学生资助体系。2006年以来英国大学生资助规则变化不定，贷款和奖学金混合发放使得生活补助发放的形式繁杂。贷款和奖学金比例核算规则模糊、贷款标准值设计不科学、信息发布更新不及时，导致大量学生在申请补助时，对学校助学金的种类和相关贷款细则所知甚少。美国的研究表明，繁琐而混乱的学生资助体系不但无法取得良好的资助效果，而且还将造成严重的后果。因此，建议简化大学生资助体系，具体措施包括：学费资助方案，即代替学生提前支付全部学费；生活费资助方案，即资助学生完成学业所需的必要生活费用；灵活的还款方案，即通过税收方式进行还款，并依据学生收入状况，制定灵活的贷款利率；校友捐赠方案，即提供绿色通道，鼓励校友除偿还贷款外，自愿提供额外的捐赠。

其二，政府为学生先行付费。政府将继续提供给学生接受高等教育所需的前期费用，并应将享受学习费用资助的学生范围扩大到非全日制学生。在学生入学时，政府为任何学制的学生先行付费，为学生提供更多的选择机会和发展空间。对全日制学生，资助年限将在完成学业所需的全部时间的基础上，再延长一年，这就意味着如果学生中断一年学业后，或者需要更长的时间去完成课程时，将无需面对违约惩罚。对非全日制学生的资助将更加灵活，如果非全日制学生的学习强度达到全日制学生的三分之一，就可以获得学费资助。由于这一标准同以前规定的30%的临界值相比，更有利于两种学制之间的转化，所以也更简便易行。

其三，高校应履行学生资助义务。大学和学院也应成为学生资助的主体。当学费低于6000英镑时，政府应予以免税；一旦学费超过6000英镑，学校超出的收入将进行纳税，以补充政府为学生学习提供的前期费用。由于收费金额上升，学校的边际效益在下降。征税会阻止学校通过高学费向政府转嫁运营成本，同时也保证学校的运作效率，使他们能够保持较低的收费水平，而不是通过提高学费去缴纳所得税。纳税的起征点为6000英镑，这意味着学校从学费中所得的收入可能比以前从英国高等教育基金委员会所获得的资金要少一些。无论是学生个人先行付费，还是选择通过政府贷款支付，高校都要为其征收的学费支付税款，这一举措的目的是为了避免学校只录取那些自行付费的学生，而不录取依靠政府贷款支付学习费用的学生。

其四，建立学生最低生活保障制度和贫困生生活补助制度。低收入家庭的学生。

很难同时支付学习期间的学费和生活费，支付生活费用将降低学生接受高等教育的意愿，因此需要外界的资助来补充贫困学生生活费用的支出。报告建议简化生活费贷款制度，提高低收入家庭学生生活费资助上限和范围，使家庭收入低于 25000 英镑的学生可获得最大限额为 3250 英镑的全额政府奖学金，家庭收入低于 60000 英镑的学生可获得部分政府奖学金。生活费贷款将为所有学生提供基本生活保障；政府奖学金将对来自低收入家庭的学生提供定向支持；学校将自主提供额外的资金对来自低收入家庭的学生提供必要的生活费用资助，保证这些学生能够顺利完成学业。与学费资助体系不同，生活费用的资助将不涵盖非全日制学生。非全日制学生能够通过工作来完成个人学业，同时，他们也已获得了其它全日制学生所不享受的政府福利。

其五，还款与收入挂钩，实现教育投资与回报公平化。新的学生资助体系所体现的原则是：政府（而非学生）是先行缴纳学费的主体，当学生参加工作并得到相应收益时才进行还款。因此，制定“还款计划”对“大学生资助计划”的实施具有十分重要的意义。新的学生贷款偿还系统应规定：收入高于还款临界值的学生将支付一个实际利率，实际利率等于通货膨胀率加上 2.2%；收入低于还款临界值的将不支付实际利率，其贷款余额的增加与通货膨胀一致；对于那些收入略高于还款临界值的学生，其支付的实际利率在还款任务完成时，政府将予以退还。还款临界值将接受定期检查，并随着平均收入的增加而增加，建议将从现在的 15000 英镑一次性增加到 21000 英镑。部分贷款的最长还款期限将从 25 年延长到 30 年。30 年后，政府将注销任何未偿还的贷款。实际利率的采用将有效遏制随意占用助学贷款和延期缴费的现象。高收入家庭学生将更加自愿预付学费，拥有高收入的毕业生也会尽早还款。这将减轻政府的现金借款量，使得政府的资助集中在那些最需要资助的人身上。

其六，鼓励私人捐赠和出资，实现高等教育投入的总体平衡。英国没有高等教育捐赠的传统。只有两所英国大学拥有超过 10 亿英镑的捐赠——牛津和剑桥，而美国有 40 所以上。数据显示，2009 年英国仅勉强有超过 1% 的校友为他们的母校捐赠。美国在 2008~2009 年度因经济低迷，校友捐赠处于多年最低水平，但仍达到 10%。2006 年英国高等教育改革的前提是高等教育的私人捐款增加，以带动学校收入增加，减少对公共资金系统的依赖。从实际情况看，英国高等教育的私人捐款并没有明显增长。高等教育机构需要扩大他们的融资渠道，鼓励毕业生进行捐赠，并告知他们的捐赠所产生的实际效益。政府也要制定税收优惠政策鼓励高等教育机构和社会企业进行多维合作。

### 3. 成立高等教育理事会，确保高等教育的公共利益

英国现有四个大型的高等教育监管机构，分别为英格兰高等教育基金委员会、全英高等教育质量保证委员会、公平准入委员会和国际事务办公室。建议对这些不直接隶属于政府的机构进行整合，成立高等教育委员会，确保高等教育的公共利益。高等教育理事会将独立于政府和学校，具有以下五个方面的职能：

其一，负责高等教育资金的分配。识别优先投资领域，对于一些社会收益高的短缺专业，成本较高、私人收益低但社会公众需求较大的专业，优先投资，而高等教育理事会将不再对其他专业负担教学成本。高等教育理事会将每年向英国议会提交报告，让纳税人的公共投资花得更透明，并保证学生学费的使用效率。

其二，监控高等教育质量。质量监管是高等教育制度公信力的核心。教育质量

标准化是落实高等教育机构责任的重要手段。高等教育理事会将负责制定高等教育机构最低质量标准，规范校际间的竞争。最低质量标准可以大幅度提高教育、教学管理质量，增加学生、家长和社会的满意度。通过鼓励学生有选择地参与高等教育，促使高等教育机构将主要精力放在提高教学质量上。如果校方的教学质量得不到足够学生的认可，他们的学生数量就会减少，运营资金就会受到严重影响。

其三，确保公平准入。考核各个高等教育机构和部门在促进弱势群体子女参与和完成高等教育的绩效，并且将其和政府拨款挂钩。高等教育理事会将设立准入和成就基金，帮助低收入群体子女完成学业。这将意味着，公共投资高度集中在学生参与度低的地区。以往高等教育基金委员会不考虑学生的家庭和社会背景，对学生的资助被分解到学校的教学、研究和活动等多个方面。准入和成就基金将改变这一点，它只能被用于资助那些招收和培养弱势群体学生的学校和需要额外资金支持的贫困学生。

其四，在竞争中维护学生的投资利益。高校将面临更加激烈的竞争，他们将通过设定不同的学费征收标准和提高教育教学质量来争夺学生，同时也将面临新的教育供给者的竞争，竞争会给学生带来更多的益处。高等教育理事会扮演着竞争调节者角色，每年都会对各高等教育机构的收费情况和教育供给质量进行调查，以维护学生的投资利益。如果某一学校不能对学生的投资有效利用或提供高质量的教育供给，那么它很可能被新的教育供给者所取代。

### 三、《布朗报告》的影响

《布朗报告》对政府、高校、学生或家长、第三方高等教育监管机构的关系进行了重新构建，对各利益相关方的角色进行了重新界定，对各利益主体的权利和义务开始重新划分。

对政府而言，将进一步放松学费管制，减少对学校的招生计划限制，允许高校根据市场需求自主招生。削减大学教育经费将在一定程度上保证英国政府的收支平衡，帮助其经济缓步复苏。同时也会把更多节省出来的钱用到改善高等教育质量和为年轻人提供更广泛的高等教育选择机会上来。米尔顿·弗里德曼认为市场可以促进大学更有效地运行，如果拒绝市场的作用，政府拨款几乎得不到大学的支持，也不能适应学生和家长的需要。英国政府 2010 年 11 月 3 日宣布大幅上调大学学费上限，允许大学将本科生的学费由目前的 3290 英镑提升到 9000 英镑。

对高校而言，改革后学校的自主权进一步扩大，可以根据市场行情决定自己的收费标准、招生规模，拥有更大范围的经费来源以维持运转。部分改革计划受到牛津、剑桥等一流大学的欢迎，它们主张大学根据市场行情灵活确定学费，以改变英国大学在资金方面远远落后于国际竞争对手的状况。不少高校，特别是规模较小的高校也表现出了一些担忧，认为即便可以收取更高的学费，但还是不足以弥补由于政府教育经费削减所带来的经费不足，为了自身的生存，将会有一定程度的师资裁员。很多大学开始自寻出路，如通过课程创新、增加与企业间的科研项目合作等方式获取更多资金支持，而非“放水扩招”。

对学生和家长而言，政府代替学生预交学费，学生入职后再进行偿还，而不必提前支付。但学费上涨仍然会让许多有意上大学的学生放弃计划，由萨顿信托(Sutton Trust)委托进行的调查发现，大学学费一旦增长到一个“关键点”，因为高学费而放弃继续升学的年轻人就会大幅增加，受影响最大的是贫困家庭的孩子。同样，高等

教育学费上涨会迫使那些政府原本希望吸引前来就读的外国学生不再提出入学申请。

对于第三方高等教育监管机构而言，为了确保公共投资利益以及个人投资利益，英国政府将大学的监管委托给社会第三方，与以往相比，权利和职责范围进一步扩大，涉及高等教育基金的分配、教育质量、教育公平、学生利益等诸多领域，将政府、学校、学生等相关利益主体的诉求得以有效连结。英国政府也通过第三方高等教育监管机构实现其对高等教育的间接干预和控制。<sup>9</sup>

## 英国卡迪夫大学筹资策略及启示

**摘要：**资金匮乏是全球高等教育面临的共同问题，英国也不例外。如何利用大学的社会声誉，拓展传统资金渠道，发现新的筹资渠道，正是这几年卡迪夫大学的努力方向。卡迪夫大学围绕学校发展目标制定筹资战略，利用大学合并引入价值投资，创设国际社区的理念，扩大与大学社区的互动合作，发挥校友会作用增加捐赠收入，这些筹资策略为我国高校筹措资金提供了有益借鉴。

**关键词：**英国，卡迪夫大学，筹资策略，高等教育

大学资金是否充足，成为影响大学事业发展的一项基础性、关键性的因素。我国《国家中长期教育改革与发展规划纲要（2010~2020年）》指出，要“健全以政府投入为主、多渠道筹集教育经费的体制”，“完善捐赠教育激励机制，落实个人教育公益性捐赠支出在所得税税前扣除规定”。一些政策表明，我国政府将大力支持和鼓励社会力量捐资办学，拓展高等教育经费筹措渠道。2009年，全国110多所中央级普通高校共接受社会捐赠收入15.6亿元，同时财政部根据各高校捐赠收入情况，财政配比10亿元。捐赠资金在我国高校非财政收入中比例逐年上升，从2002年的1.29%提高到2007年的3.32%。但是，与西方国家高等教育捐赠收入情况相比，仍有很大差距，高校经费的多元化尚未形成。

卡迪夫大学（Cardiff University）位于英国威尔士首府，是英国著名大学。在2008年的政府研究评估（RAE）中，卡迪夫大学在全英排名第21名，该校也是“罗素集团”（Russell Group）的成员。在中长期发展规划中，卡迪夫大学将筹措资金、扩大资金来源作为一项重要的战略任务。近年来，卡迪夫大学通过多元化筹资获得1.4亿英镑来扩建校园，学生生活和教学设施因此获得很大的改善。而且，充裕的基建和教学、科研经费保障也为提高该校的国际声誉提供了物质基础。

本文着重阐述该校筹资上所采取的各项卓有成效的策略及手段，希望为国内高校提供针对性的借鉴。

### 一、大学发展愿景与筹资目的、策略

#### （一）大学发展目标及愿景

进入世界一流大学的行列一直是卡迪夫大学富有挑战性的发展目标，使研究和教学具有显著的国际影响力已成为全体卡迪夫人的共同使命。“在各项活动中追求优异、完美和创新；达成更广泛、更强有力的合作；形成更开放、有效的交流与基于

<sup>9</sup> 《高教发展评估》2012年第4期 作者：辽宁教育研究院 李作章 单春艳

尊严、礼貌和尊重之上的包容性文化”，是该校的发展愿景。大学的一切活动都指向于实现国际最高水平的科研、教学，确保学生和教师处于研究导向的环境之中，发挥其最大潜能，以早日实现一流大学的战略目标。

## （二）大学筹资目的及用途

卡迪夫大学在“Supporting Cardiff University”网页上公布了大学优先资助项目（Priority Funding Projects）。这些优先资助项目主要是根据学校发展规划，为满足学校教学、科研发展需要而设立。卡迪夫五大筹资优先目标是：

### 1. 为家庭经济困难学生或有特殊需要的学生提供学费和奖学金

英国自 1998 年起征收学费。学费政策的改变增加了低收入家庭大学生的困难。学校为家庭经济困难的学生设立了一般性“贫困基金”，帮助他们解决短期经济困难，完成学业。在校友捐赠的“Student Support”网页上，大学公布了需要资助的学生情况，如来自农村低收入家庭学生和有特殊需要的残疾学生，或父母意外亡故的学生等。这些资助可提高学生高等教育的毕业率。

### 2. 为研究或创新项目提供特殊资助

在大学生校友捐赠网站上刊登急需校友捐助的创新研究项目计划，如能源时代的新材料研究、2007 年诺贝尔医学奖得主马丁·埃文斯教授（Martin John Evans）主持的基因靶向技术实验室等。创新科研项目的开展逐步提升了学校的科学研究水平，使其具有广泛、显著的国际影响力。

### 3. 为社区服务创设机会

卡迪夫大学研究和商业发展部为社区企业提供专业和技术支持，并组建商业支持团队，在大学与企业之间建立网络联系，帮助企业解决困难和抓住机遇，使企业获得技术创新，超越同类行业。此外，该校医学院已成为国民健康研究和服务中心，在促进国民健康与医疗保障方面发挥着重要作用。

### 4. 为新建教学和研究大楼而募捐

来自政府的基建资金远远不足以应对大学快速发展的需要。卡迪夫大学在网站上向校友及社会各界筹募建设资金，以适应交叉学科及新兴学科的基本建设要求。

### 5. 为购置研究设备提供资助

为一些特定研究项目进行募捐。如，卡迪夫大学工程系的麦克·洛维（Mike Rowe）教授带领的研究团队从事全球气候变暖问题研究，需要组建一个 1.5 千瓦的热电偶系统。学校从社会筹集善款，为其提供了相关费用。

## （三）大学筹资策略

为实现世界一流大学的目标，卡迪夫大学在 5 年发展战略规划（STRATEGIC PLAN 2006/07 to 2010/11）中将筹措社会善款、扩大资金来源作为重要的战略任务。

首先，在 5 年融资战略中，卡迪夫大学将为可持续发展的学术和其他活动提供充足的资金储备、促进资金来源的多元化同时列为首要任务。其次，为维持和提升学校固定资产与人力资源的价值，要确保投资满足学术生产力快速提高的需要，保障学校使命和学术目标的实现。其三，要确定合适的资本投资和其他投资项目，包

括出租学校场地和各项资源，以及利用外部投资。其四，建立一个投资项目效益评估和管理体系，对投资项目进行绩效评估和效益分析。其五，建立一个监控体系，考察法定任务以及常规任务的完成情况。

为落实上述融资战略目标，卡迪夫大学在筹资策略方面积累了不少经验，特色之处如下。

### 1. 利用大学合并引入价值投资，加快进入国际一流大学的步伐

为加快步伐进入国际一流大学的行列，2004年卡迪夫大学与威尔士大学医学院合并，在联合战略投资模式下，学校规模与发展潜力不断上升，成为更有活力的大学。从教学到支持服务系统，合并带来了更多的交叉学科，学生也因此而获得了更广泛的职业发展前景。合并为大学赢得了6000万英镑的巨额投资，包括来自威尔士高等教育基金会、威尔士地方政府、英国科学研究投资基金以及其他机构的投资。这些投资资金的融入进一步加快了合并的步伐，使学校能够引进新教师，扩建研究基础设施，建造生物医学大楼，使各项具有国际先进水平的研究项目得以顺利开展。例如，埃文斯教授主持的基因靶向技术研究已经取得了举世瞩目的成就，他个人也因此而获得诺贝尔医学奖。

### 2. 创立大学国际化社区理念，加强大学同社区的互动与合作

卡迪夫大学不仅与地方政府和社区保持很密切的联系，而且还将其“大学社区”的概念扩大至世界范围。为实现大学发展目标和愿景，卡迪夫大学致力于扩大合作与交流，不断增加与国际一流大学的科研合作、互派访问学者以及学生交换项目。此外，该校还同IBM、SONY等国际知名企业合作，增强学校与企业和合作伙伴关系，在研发高科技产品等方面成效显著。卡迪夫大学在促进国民健康与医疗保障方面占据极其重要的地位。该校医学院和生命科学学院等承担着许多重要的国际研究项目，并提供有关专业的教育及培训。

### 3. 发挥校友会的沟通与联络作用，利用校友资源库发掘校友资源

卡迪夫大学在世界各地有10多万校友。为发挥他们的作用，该校于1997年设立了校友会，负责与校友建立良好的联系，发掘他们对于大学未来发展的潜能。校友会的中心工作是建立大学与海内外校友之间的双边联系，鼓励校友重新融入大学，参与大学目前的重要活动，并为促进大学发展提供捐赠、资助和投资。校友会已建立一个校友资源库，存储了10多万名校友的信息，为发掘校友资源提供方便。而且，大学还在“Alumni Programme”网站上公布各种捐赠和资助方式及投资项目信息。每一个卡迪夫大学学生都是这些捐赠和资助的直接受益者。这些捐赠和投资在促进大学保持传统以及创新发展方面也发挥着极其重要的作用。

## 二、大学筹资成效及贡献

以上筹资策略的顺利实施，为卡迪夫大学可持续发展和日常教学科研活动提供了充足的资金。由下表可知，2006~2007学年至2008~2009学年间，该校总收入稳步增长，由2006~2007学年的3.673亿英镑，增长到2008~2009学年的4.148亿英镑，增长了12.9%。近年来，该校逐渐拓宽收入渠道，收入来源多元化，也使政府投资不再占据主导地位，政府投资比例逐年减小，由2006~2007学年的34.7%下降为2008~2009学年的31.2%。捐赠、社会服务收入以及研究基金与研究合同收入平稳增长，尤其是研究基金和合同收入增幅较大，由2006~2007学年的8000万英镑，

增长为 2008~2009 学年的 8900 万英镑，增长率为 11.3%。社会服务收入增长率也较高，达到了 11.3%。捐赠和利息收入在 2007-2008 学年有较大增幅，比前一学年增长 24%，收入的稳定增长保障了基建、教学和科研活动支出的逐步增加。2006~2007 学年总支出为 3.573 亿英镑，2008~2009 学年上升为 4.004 亿英镑，增长了 12.1%，略低于总收入的增长率。

2006~2007 学年至 2008~2009 学年间卡迪夫大学总收入与总支出表（单位：百万英镑）

学年	2006~2007	2007~2008	2008~2009
总收入	367.3	393.5	414.8
捐赠及利息	5 (1.4%)	6.2 (1.6%)	5 (1.2%)
社会服务收入	53 (14.4%)	64 (16.3%)	59 (14.2%)
研究基金及合同	80 (21.8%)	79.7 (20.3%)	89.1 (21.5%)
政府拨款	127.5 (34.7%)	126 (32.0%)	129.5 (31.2%)
总支出	357.3	379.7	400.4

充裕的基建和教学、科研经费保障该大学提供高质量的教学服务以及产出高水平的科研成果，在国内外获得了良好声誉。2007 年，该校首次进入世界前 100 名大学行列；2007 年，医学院的遗传学研究所获得女王年度杰出奖；2009 年，暴力与社会研究团队（violence and society research group）荣获女王年度杰出奖；2007 年，该校年度科研经费首次突破 1 亿英镑；学校为眼保健研究投入 2100 万建立视角科学研究大楼；交叉学科发展获得重大进展，卡迪夫大学新建了多个重要的研究中心，如脑科学图像研究中心、国际声学研究所，等等；国际合作交流也获得重要发展，提升了大学在教学、科研上的国际知名度；社区服务领域逐渐扩大，为社区经济、文化等各项事业发展做出了显著贡献。

### 三、大学筹资机构及筹资方式

#### （一）大学筹资机构

卡迪夫大学设有一个发展部（development office），致力于和各种慈善机构和基金会保持密切联系。其中心工作是和捐赠者沟通，帮助捐赠者选择资助项目，并确保满足捐赠者的心愿。另外，卡迪夫大学还下设一个校友会分部（Development & Alumni Relations Division），主要负责与校友建立联系，接受校友的慷慨捐赠与资助。副校长兼任战略发展部主任（the Director of Strategic Development），负责大学投资协调工作，保障大学有充足的资金实现其发展目标。为保障捐赠者和机构的利益，使各项捐赠和资助发挥应有效益，学校还承诺为所有的资助提供快捷、精确的信息分析报告；为面见受资助的学生、研究人员以及学术团队提供接待；在学校年度报告、学校网站以及其他出版物上对各项捐赠和资助致谢；对巨额捐赠与捐赠者协商以合

适的方式酬谢，等等。

## （二）筹资方式

卡迪夫大学在“Alumni and Supporters”网页上公布了对大学提供资金支持的多种途径和方式。对于个人捐赠，该校主要是采用方便快捷的网络捐赠和电话、邮寄捐赠方式。对于慈善机构和基金会，该校发展部为其提供信托捐赠服务（trusts and foundation）。为保障慈善机构和基金会的利益，学校不仅在学校年度报告、学校网站以及研究成果出版物上对各项捐赠和资助致谢，而且还为它们提供资金管理、使用及效益评估报告。针对企业和公司，发展部下设的企业筹资处提供合作性或支持性的捐赠项目。

## 四、结论及启示

进入 21 世纪以来，英国高等教育经费稳步上升，从 2000~2001 学年的 144.9 亿英镑，增加到 2008~2009 学年的 253.7 亿英镑，年均递增 7.25%。但近年来，由于国际金融危机的影响，政府对高等教育的拨款呈下降趋势，2004~2005 学年政府拨款占总经费比例为 38.72%，而 2008~2009 学年已降低为 34.8%，下降近 4 个百分点。因此，高校不得不面向社会筹措善款。卡迪夫大学围绕学校发展目标制定筹资战略，利用大学合并引入价值投资，创设国际社区理念，扩大与社区互动合作，以及发挥校友会作用，增加捐赠收入，这些举措为我国高校筹措资金提供了有益借鉴。

### （一）建立专门的筹资机构

不仅卡迪夫大学设立发展部，负责学校的筹资活动，以保证学校的筹集活动有组织、有计划、有领导的开展，而且英国许多大学都建立了由副校长负责的学校发展部，作为学校筹集资金的专门机构。发展部由若干名全日制工作人员和一些志愿人员组成，下设有企业筹资处、基金会筹资处和个人筹资处，并将筹资的总目标分解到各个院系，根据其完成情况作为分配学校资金的依据。研究表明，在机构设置上，分散的组织更能提高学校的筹集效果，因为将机构分散给各学院或部门的办法比学校集中管理更为有效。分散的筹资机构在不需要增加太多专职人员和费用的情况下，能很快地扩展他们的人员与活动。

### （二）重视校友联系，发掘校友资源

学校的历届毕业生走上社会，他们的工作成就不仅是学校水平和声誉的重要体现，而且校友本身就是学校的一笔巨大财富。校友对母校通常都有一种浓厚的感情，因而国外高校对校友十分重视，并拥有校友工作的传统。国外高校普遍有校友跟踪制度，不断更新校友通讯录，通过各种方式与校友保持不断联系，以最大限度地挖掘校友资源。因此，我国高校应逐步建立校友的档案和跟踪联系制度，建立校友支持网站，并定期赠送校刊、召开座谈会等。

### （三）建立完善的筹集捐款内外机制

我国虽然有优良的社会捐赠的文化传统，但是与发达国家相比，还有很大差距。相关的政策也有待完善。我国的税制对捐赠事宜没有相对优惠的规定，企业或个人对教育和公益事业的捐赠不能免税，而且不能从企业的税前利润中支付捐赠。这样的捐赠实际上是一种净利润、净收益的捐赠，制约了捐赠的积极性。再者，捐赠在相当程度上要依靠校友，校友的捐赠是高校获得捐赠的重要来源，所以存在捐赠对象单一的现象。

另外，在吸收捐赠筹资活动中，我国高校也应该学习国外同行，建立一套良好的运行机制。特别是要建立一支专业化的募捐队伍（如成立学校发展筹资处），在学校网站上公布学校急需资助的项目，利用网络技术简化捐赠程序、维护可持续捐赠系统，并宣传捐赠事迹，积极鼓励可能的捐赠者参与捐赠活动。而且，要建立捐赠资金管理监审制度，评估资金使用效益，向捐赠者和机构及时公布资金管理和使用情况，保障捐赠者和机构的利益，使各项捐赠和资助发挥应有效益。外在机制主要是政府必须对捐赠活动给予鼓励性的政策支持，一是给捐赠人或企业提供适当的税收减免；二是制定政策鼓励大学募捐，如对于大学捐赠资金给予配套资金等。

#### （四）鼓励高校通过提供社会服务获得收入

目前，虽然中国有些高校都在通过基金运作筹募的善款，但是还不普遍，仅见于少数知名高校。很多高校仍习惯于依靠财政拨款和收取学费来维持运转。而英美等国许多高校通过提供社会服务获得的收入在学校总收入中已占相当大的比例，而且这一比例还在逐年增加。卡迪夫大学通过组建商业支持团队为社区经济发展提供服务，既可以建立大学与企业之间的网络联系，帮助企业解决困难和抓住机遇，使企业不断技术创新，也为大学获得了丰厚的回报。

最后，大学募捐是一项专业活动，不仅涉及如何建立信用、如何选择筹资运作模式、如何确定筹资战略、如何使用筹资，而且也涉及到公共关系学、营销学、新闻学、广告学、心理学、社会学、法律等多学科的知识领域。因此，要借助各学科的力量，综合研究富有我国特色的募捐举措，加快我国高校募捐事业的发展速度。<sup>10</sup>

## 荷、美、澳三国高等教育外部质量保证体系的特点探析

摘要：综观荷兰、美国、澳大利亚三国高等教育外部质量保证体系，可以发现以下特点：社会外在压力和教育内在诉求推动外部质量保证体系的建立和发展；完善的教育立法成为外部质量保证体系建构的根基和依据；独立的中介机构充当外部质量保证体系的责任主体；健全的评估机制保障外部质量保证体系的有效运行。

关键词：高等教育，外部质量保证体系，比较研究

随着现代社会的飞速发展和全球化高等教育的竞争不断加剧，世界各国政府均意识到：高等教育的发展关系到整个国家的发展以及国家在国际社会上的核心竞争力。如何保证高等教育的发展质量成为当今世界各国共同关注的议题。

本文在探讨国外高等教育外部质量保证体系的特点时，主要选取荷兰、美国、澳大利亚为代表进行深入的分析。在对象国的选择标准上主要基于以下考虑：第一，荷兰作为欧洲首批建立起对教学和科研进行质量评估正规体制的国家之一，是欧洲三大模式之一的典型代表；第二，美国的高等教育质量上乘，其质量保证模式与荷兰、法国、英国共同成为当前国际上颇具代表性的四大模式；此外，澳大利亚的质量保证体系也赢得了广泛的国际声誉，加之其地理位置的特殊性，因此也作为研究对象加以分析。

<sup>10</sup> 《比较教育研究》2012年第7期 作者：北京师范大学高等教育研究所 洪成文 胡咏梅

## 一、社会外在压力和教育内在诉求推动高等教育外部质量保证体系建立和发展

纵观荷、美、澳三国高等教育的发展历程，可发现各国外部质量保证体系的建立和发展拥有相似的背景因素，即随着时代的发展，如国际竞争和市场发展的压力、高等教育大众化带来的质量下降等问题，都成为高等教育发展所面临的挑战。正是这些背景因素推动各国建立和发展了高等教育外部质量保证体系。

### （一）市场发展的压力和欧洲高等教育的一体化催生“荷兰模式”的诞生

20世纪80年代之前，在荷兰，人们对高校毕业生能否适应社会表示怀疑，社会各界呼唤高校为社会提供合格的教育服务和符合市场需求的学生。尽管荷兰政府为加强大学和劳动力市场的联系不断做出努力，但实际情况却并没有太多的改善：产生于20世纪60~70年代的荷兰高等职业教育机构规模效益差，缺乏竞争力；传统的常规大学与高等职业教育学院缺乏联系，培养出的毕业生不能适应社会需求。

20世纪90年代，欧盟的成立和欧元的诞生加速了欧洲国家的一体化进程，它对欧盟各成员国在高等教育领域内的交流与合作起到了巨大的推进作用。1999年6月19日出台的《博洛尼亚宣言》(Bologna Declaration)，宣称要在10年内建成欧洲高等教育区，并希望通过大幅度的变革使欧洲的高等教育在整体上趋同，提出建立一个高等教育质量保证可比性的欧洲标准，以促进欧洲各国乃至全球的交流与合作，加强高等教育人才的跨国流动，增强欧盟各成员国整体的国际竞争力。欧洲高等教育的一体化对荷兰高等教育质量形成一股新的压力。

基于以上种种冲击和挑战，荷兰逐步采取相应的措施建立并完善高等教育的外部质量保证体系，以保障高等教育的发展质量。

### （二）国际竞争的压力和高等教育的大众化促进“美国模式”的形成

美国高等教育起源于1636年哈佛学院的创办。随着《赠地法案》的颁布，美国的高等院校纷纷建立。但由于实施分权式的分散管理，高等教育的质量与社会的期待相去甚远，这迫使美国教育界必须采取相应措施，以巩固其国际竞争力。1909年，在卡内基教学促进基金会的协作下，中北部地区学院与中学协会(North Central Association of Colleges and Schools)作为外部质量认证的组织，制定了高校认证标准。在“二战”前，美国高等教育外部质量保证体系获得了一定的发展。但由于在认证标准、范围和评估方法等方面存在较大的局限性，当时的体系并没有发挥应有的作用。

“二战”以后，尤其是1957年前苏联人造卫星成功上天所形成的巨大国际竞争压力和挑战，迫使美国强烈地认识到教育质量对于国家发展的战略性意义。自此，美国开始大规模拨款资助基础教育和高等教育，促进高等教育规模的扩大和结构的完善。“二战”后30年，美国高校的学生人数增加了数倍，期间所建的校舍比过去300年所建校舍的总和还要多，高等教育的大众化推动美国高等教育进入一个黄金发展阶段。然而，数量、规模和类型上的扩张导致了教育质量下滑等一系列问题。上述内外因素引发了政府和社会各界的高度关注，也在很大程度上促进了“美国模式”的形成。

### （三）高等教育的大众化和信息技术的变革推动“澳大利亚模式”的建立

与荷兰、美国一样，澳大利亚在探索建立高等教育外部质量保证体系的过程中，既有广泛的国际背景，又有深刻的国内发展需要。其中，高等教育的大众化和信息技术的变革无疑是推动“澳大利亚模式”建立最为重要的助推因素。

20世纪90年代,澳大利亚高等教育进入大众化阶段后,由于大学规模扩充过快,学业标准降低,大学培养能力赶不上学生发展需要,教学质量受到严重影响。这些都对高等教育质量产生了极大威胁与挑战。与此同时,信息技术的不断发展推动了全国性、世界性网络的形成,这使得国际间、地域间的知识技术交流时间急速缩短。随之兴起的远程教育、在线学习等方式推动了教学和学习形式的变革。澳大利亚在高等教育规模、办学模式、组织形式和教学方式方面均有了很大的发展,如何使得这些非传统高等教育的质量能与传统大学保持大致同等的水平,并最终得到国内外的认可,这就需要建立完善的外部质量保证体系,以保证教育资源的有效使用,满足国内外学生学习、交流的需要。

在这种背景下,有效地构建一个成熟的质量保证体系成为了澳大利亚联邦政府教育管理和高等教育改革的重要议题。

## 二、完善的教育立法成为高等教育外部质量保证体系建构的根基和依据

### (一) 荷兰有关建构高等教育外部质量保证体系的政策法令

为了应对并解决高等教育领域所出现的种种问题,1981年,荷兰政府出台了关于质量评估的第一个提议《大学教育行动》,提出了两种不同的评估类型:内部质量评估和外部质量评估。1985年,荷兰政府正式发布《高等教育:自治与质量》(Higher Education: Autonomy and Quality)。该文件指出,政府对高等教育实行中央集权制管理,这种传统控制的手段致使许多高校评估难以顺畅进行;高校也没有对它们自身的活动直接负责,导致大学管理效率低下。基于此,该报告首次提出将高校的“自我调节”作为政府指导高等教育的新策略,改善高等教育不同部门间的合作,提高整个高等教育系统的效益,提出“以质量换自治”的口号。荷兰政府依据该文件的相关要求,开始初步建构高等教育外部质量保证体系。

2002年,荷兰议会通过了《高等教育与研究法案》。法案要求对高等院校的学位课程按照教育、文化和科学部制定的统一标准进行认证;只有达到所有标准的学习项目才能通过认证;只有通过认证,这些学习项目才有资格获得政府帮助,学生只有修完经过认证的学位课程才能得到财政资助,完成课程后才能授予相应的学位。通过认证的学习项目被列入高等教育学习项目注册中心的名单,并向社会公布。据该法案,荷兰政府引入认证机制,并于2003年创立了国家级认证机构,“荷兰模式”得到进一步完善。

### (二) 美国有关建构高等教育外部质量保证体系的政策法令

1952年,美国国会通过了旨在杜绝滥用《退伍军人法》的条款——《公法82-250》(Public Law 82-250)。该条款要求公布一个全国认可的认证机构名单,以推动外部质量保证体系的建构。同年,美国教育部成立了“认证与院校资格工作班子”(Accreditation and Institutional Eligibility Staff),公布了一套认可认证机构的标准。20世纪60年代,美国出台了《保护消费者权益的联邦政策》报告。随后,联邦政府对认证机构的认可标准重新做了相应规定,并对认证工作的具体操作进行了修改。20世纪90年代初,学生贷款拖欠率过高,使得美国对外部质量认证机构的自我管理产生了怀疑。为进一步加强控制,美国于1992年出台了《高等教育法修正案》。该法案规定在各州建立州中学后教育评估机构(State Postsecondary Review Entities),以法律的形式对认证机构的组织规定、运作模式及认证标准提出新的要求。1998年修订后的《高等教育法修正案》进一步明确规定,高等院校要想争取到联邦政府提

供的项目资助、贷款资助和学生贷款，必须通过认证机构的认证。

愈加完善的教育法令为“美国模式”的改进提供了可参照的标准，也使得质量保证机构所开展的工作有章可循、有法可依。

### （三）澳大利亚有关建构高等教育外部质量保证体系的政策法令

1987年，澳大利亚政府就业、教育与培训部发布《高等教育政策》白皮书。该报告强调高校系统的构建，为以后顺利建立全国性的外部质量保证体系创造了条件。1988年的《道金斯报告书》要求高校拟定具体的高等教育质量保证章程，提出设立专门评估高校教学质量的机构。以上政策均强调了全国统一的外部质量保证体系的重要性，但由于联邦制的性质，20世纪80年代澳大利亚并不存在全国统一的外部质量保证机构。基于此，1991年，联邦政府颁布《高等教育：九十年代的质量和多样化》（Higher Education: Quality and Diversity in 1990s），强调设立一系列综合性质量保证措施的必要性，要求提升教学和科研质量。1992年，澳大利亚成立了“高等教育质量保证委员会”（Committee for Quality Assurance in Higher Education），该组织对高等院校自我质量保证的制度和程序进行独立审核。进入20世纪末，“澳大利亚模式”初步创立。

由于初创的体系缺乏一套系统的现代质量保证标准以及存在地域上的限制，因此不能很好地适应新的国际国内环境的变化，1999年，教育、就业、培训和青年事务部部长委员会（Ministerial Council on Education, Employment, Training and Youth Affairs, 简称 MCEETYA）就高等教育认证标准和程序进行了讨论。2000年，该委员会提交了《高等教育认证程序的全国性协议》（National Protocols for Higher Education Approval Processes），并要求成立澳大利亚大学质量保证署。这两项提议均被整合到高等教育外部质量保证框架之中。2004~2007年间，社会各界针对《高等教育认证程序的全国性协议》提出了广泛的咨询意见，政府对认证程序的具体规则进行了修订和补充。借助陆续出台的教育立法，“澳大利亚模式”得以不断完善。

### 三、独立的中介机构充当高等教育外部质量保证体系的责任主体

荷、美、澳三国在高等教育外部质量保证体系的组织架构中，都设有官方或半官方机构，它们均在宏观层面对整个国家的高等教育发展履行监督、调控的职能。而在具体实施评估工作的过程中，三国普遍采用在中枢决策范围之外设立一种相对独立的中介机构，它们大都是民间的、非营利性的组织，充当外部质量保证体系的责任主体。它们当中有一些组织居于上层，主要对下一级的评估机构承担认可、授权的责任，而另外一些则直接在微观层面实施具体的质量审核、评估和认证工作。

荷兰高等教育外部质量保证体系中，高等教育视导团作为权威的官方机构，并不参与直接的质量评估工作，而是将权力分别授予两个重要的非官方机构：荷兰大学协会和高等职业教育学院联合会。荷兰大学协会成立于1985年，是一个由14所大学资助和管理的非政府组织，它对外既代表大学，又为大学服务，可视为大学的分支机构。该机构主要吸收学术人员，负责对大学的教学和科研质量进行校外评估，代表大学与中央机构进行协商。高等职业教育学院联合会成立于1990年，是荷兰所有高等职业教育学院的咨询机构，该机构主要吸收各学科领域的实践者，负责对非大学的高等教育机构中所有学科的教育状况进行外部评估。2003年，新的认证体系建立后，荷兰大学质量保证协会经过官方机构——高等教育认证委员会的批准后成立，接管荷兰大学协会对大学的认证工作；高等教育外部访问与评估组织经过国家

级认证机构——荷兰与弗兰德地区认证组织的认证，取代原先的荷兰高等职业教育学院联合会，对高职院校进行评估。

美国的高等教育认证委员会（Council for Higher Education Accreditation，简称 CHEA）成立于 1996 年。作为美国从事高等教育质量认证的民间的、非营利性的全国性机构，它代表高等院校，面向美国国会、联邦教育部、社会、公众、学生和家庭，充当民间自愿认证和质量保证的“发言人”，承担对全美高等教育认证机构进行认可的责任；其理事会由高等学校的校长、学校代表和公众代表等组成。CHEA 的目的在于对高校认证机构的能力与质量进行评估，规范其认证行为，进而为保障高等教育质量服务；其宗旨是通过加强认证，以提高高等教育实力，实现高校对教育质量的自我管理。CHEA 主要负责对地区性认证机构（Regional Accrediting Organization）和全国性认证机构（National Accrediting Organization）进行认可和授权。前者在操作层面负责对全国所有具备学位授予权的高等学校实施院校认证，而后者也负责对高等院校进行认证，但所认证的学校大多为营利性高校，而且大多数没有学位授予权。

澳大利亚最重要的高等教育外部质量保证机构是大学质量保证署（Australian Universities Quality Agency，简称 AUQA），成立于 2000 年。该组织作为全国统一的、非营利的高等教育外部质量保证机构，在董事会领导下独立于政府运作。它承担着给澳大利亚大学和其他高等教育机构提供公共质量保证的责任，并帮助这些机构提升自己的学术能力和办学质量。AUQA 的主要职责为：（1）针对自我认可的大学、州和地区认证机构进行五年一度的质量审核；（2）向社会公众提供公开报告，展示审核结果；（3）根据高等教育机构审核和州、地区认证程序获得的信息，公开新大学建立的认证标准及非大学性质高等教育基金设立的标准。AUQA 通过对澳大利亚高等教育机构和其他认证机构进行质量审核、提交结果和绩效报告，来保证这些机构提升质量，改善外部质量保证体系，并与其他区域的质量保证机构合作，更好地服务于高等教育系统。

#### 四、健全的评估机制保障高等教育外部质量保证体系的有效运行

荷、美、澳三国在开展高等教育外部质量保证工作时，大都以院校内部的自我评估为基础，然后由上一级的认证机构参照一定的量化指标，通过实地访问等程序对高等院校各个方面进行外部质量评估，最终给出评审结果。与此同时，在科学的外部质量保证的流程中，三国均开发并采用多元化的标准对高等教育质量进行综合评价。也就是说，健全的评估机制成为体系有效运行的内在保障。

“荷兰模式”在运行的过程中，其评估机制是：（1）成立评估小组。成立能够独立行使职权的评估小组是进行质量保证活动的前提性工作。（2）实施自我评估。高等院校通过实施自我评估，向评估专家提供一个关于被评估学科全景式的总结描述。（3）进行同行评估。通过同行评估，外界可以明确知晓被评估的高等院校的发展情况以及学科教学的质量状况。它可以视作对整个高等教育质量评估活动合法性地位的一种赋予。（4）公布评估报告。对于高校而言，评估报告是学校变革创新与改进教育质量的依据所在；对于民众而言，评估报告的公布有助于外界各方利益群体全面了解被评估的高校及其相应的学科专业是否存在教育质量上的问题。（5）后续再评估。荷兰高等教育视导团负责协调整个质量评估活动的后续工作，对高等院校后期的质量整改措施及质量改善状况进行再评估。这种后续再评估在宏观层面对外部质量保证进行调控，同时也在很大程度上保证高等院校采取有效的改进措施以提高质量，进而获得社会的认可。

“美国模式”主要经过如下步骤：（1）制定认证标准。由认证机构和高校共同协商制定。（2）合格性评审。即院校在申请认证前必须已经获得州颁发的许可证，并确定以教育为其主要任务。（3）院校自评。高等院校在其内部进行自我评估，即对学校或学科专业进行严格而公正的自我评价，评估学校或学科专业自身在目标、措施及成就方面的质量。（4）现场访问。由认证机构选派专家，访问申请认证的高校。在高等院校内部质量评估的基础上进行专家评估，并提出建议。（5）认证决策。各中介认证或评估机构就评估报告与专家报告进行评审，最终做出相应的决策，所产生的书面形式有年度报告、期中评估和重大变化报告等。（6）再评估。认证机构定期评估高校或专业教育机构，审查学校是否发生变化，是否继续满足认证标准。

“澳大利亚模式”一般需要经历以下流程：（1）由被评估大学进行自我评估并写出自评报告；（2）大学质量保证署组织专家审核自评报告，进行初步评议；（3）到学校审核高等院校自评报告的真实性和访谈相关的教学与科研人员；（4）到海外校区或办学点进行实地评估；（5）起草评估报告，与大学交换意见；（6）书面通知被评估的大学，并通过互联网向全社会公布评估报告；（7）高校根据评估报告所指出的不足，提出整改计划并上报大学质量保证署，同时大学质量保证署需要对高校整改情况进行跟踪（一般3~4个月）；（8）在互联网上公布高校整改进展情况。

### 结语

综观荷、美、澳三国高等教育外部质量保证体系的特点，可以看出，在不同的时代背景下，面对高等教育发展所遇到的内外压力和挑战，各国政府均借助教育立法来推动体系的建构。同时，三国政府授权独立性的中介机构，使之成为责任主体，并制定健全的评估机制以充分保证高等教育的发展质量。在不断的调整和变革中；各国高等教育外部质量保证体系逐步走向成熟，对高等教育的发展起到了有效监督、保障和推动作用。<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> 《比较教育研究》2012年第7期 作者：教育部人文社会科学重点研究基地北京师范大学比较教育研究中心、北京师范大学国际与比较教育研究院 陈志强