

国内外教育参考

2010年第3期

主办：北京邮电大学发展战略研究中心

2010年6月13日

本期目录

● 最新动态

教育部：认真学习贯彻《人才规划纲要》	1
教育部：各地要大力推进高等学校创新创业教育	3
教育部发布《高等学校信息公开办法》	4

● 国际观察

“陈江和育鹰奖学金”启动 向六所知名高校提供资助	5
中科大美国揽才：事业留人感情留人待遇留人	6
华南师大为求才 斥资50万美元收购海归公司及专利	7

● 人才培养专题

清华大学“学堂人才培养计划”让优秀学生领跑	8
北邮依托创新实践基地培养人才的10年探索之路	9
华南理工大学为学校尖子生量身定制培养方案	12

● 经验借鉴

法、德、英高等教育质量保障体系考察分析	13
大学必须有怎样的办学自主权	19

● 最新动态

教育部：认真学习贯彻《人才规划纲要》

中共教育部党组发出通知要求教育系统

认真学习贯彻全国人才工作会议精神和《人才规划纲要》

刚刚闭幕的全国人才工作会议，是我国社会主义现代化建设在新的历史起点上向前迈进、人才发展面临重要战略机遇期的新形势下，党中央、国务院召开的一次重要会议。胡锦涛、温家宝、习近平等中央领导同志发表了重要讲话，对落实《国家中长期人才发展规划纲要（2010-2020年）》（以下简称《人才规划纲要》）作出了重要部署。教育部近日发出通知，要求各级教育部门和各级各类学校要高度重视，把学习贯彻全国人才工作会议精神和《人才规划纲要》作为当前和今后一个时期的重大任务，加强领导，科学规划，统筹安排，抓好落实。

通知要求，认真学习全国人才工作会议精神和《人才规划纲要》，充分认识加快建设人才强国的重大意义。人才资源是第一资源，人才问题是关系党和国家事业发展的关键问题。加快建设人才强国，是当前和今后一个时期党和国家的一项重要战略任务。中央领导同志在全国人才工作会议上的重要讲话，从党和国家事业发展全局和战略的高度，深刻阐述了人才工作的重要性和紧迫性，指明了加快建设人才强国的奋斗目标和战略任务。《人才规划纲要》是新中国成立以来第一个中长期人才发展规划，是当前和今后一个时期全国人才工作的纲领和指南。全国人才工作会议的召开和《人才规划纲要》的颁布实施，对于深入贯彻落实科学发展观，更好地实施人才强国战略，在激烈的国际竞争中赢得主动，增强我国的综合国力和国际竞争力，加快经济发展方式转变，实现全面建设小康社会的奋斗目标，提高党的执政能力，保持和发展党的先进性具有重大意义，这是人才事业发展的一个新的里程碑。

各级教育部门和各级各类学校，要认真学习领会中央领导同志重要讲话精神，全面把握精神实质，深刻领会人才发展的战略思想，把思想认识和行动统一到中央的决策和部署上来。在学习领会全国人才工作会议精神和《人才规划纲要》的过程中，要深刻理解人才资源是第一资源的重要思想，深刻理解建设人才强国的战略目标，深刻理解“服务发展、人才优先、以用为本、创新机制、高端引领、整体开发”的指导方针，深刻理解人才优先发展的战略布局，深刻理解人才发展的重点任务、改革要求和重要举措。要准确把握全国人才工作会议和《人才规划纲要》对教育工作提出的新任务新要求，准确把握教育在人才事业发展中面临的新机遇新挑战，准确把握教育在建设人才强国中的重要地位和基础性作用，准确把握建设高素质教育人才队伍的新形势新使命。

各级教育部门和各级各类学校，要高度重视、认真组织开展全国人才工作会议精神和《人才规划纲要》的学习活动。教育部将举办专题培训班，重点培训省级教育行政部门、直属高等学校主要领导干部和分管人才工作的领导干部。各级教育部门和各级各类学校领导班子要进行专题集中学习，并通过学习

会、座谈会、研讨会、专家解读等多种学习方式，让广大干部和教职工全面了解，让各类人才普遍知晓。要重点做好组织人事、人才培养等相关职能部门工作人员的培训，用全国人才工作会议和《人才规划纲要》的战略思想武装干部，指导实践，推动工作。

通知要求，抓紧研究制定工作计划和实施方案，积极落实全国人才工作会议和《人才规划纲要》对教育工作提出的各项任务。人才工作与教育工作联系十分紧密。教育系统在贯彻落实全国人才工作会议精神 and 《人才规划纲要》中承担着重要使命。教育的根本任务是培养人才，以教师为主体的教育人才队伍是全国人才队伍的重要组成部分。全国人才工作会议和《人才规划纲要》高度重视发挥教育在国家人才事业发展中的重要作用，对教育工作提出的一系列新任务、新要求，抓住了当前教育改革发展的重大关键问题，为教育工作指明了方向，对于推动教育事业科学发展具有重要指导作用。《人才规划纲要》与已经发布的《国家中长期科学和技术发展规划纲要》和即将发布实施的《国家中长期教育改革和发展规划纲要》（以下简称《教育规划纲要》）相互支撑、紧密联系又各有侧重。教育系统要按照中央的要求，坚持把人才工作放在推动教育事业科学发展的优先位置，围绕《人才规划纲要》对教育提出的各项任务，并紧密结合《教育规划纲要》，进一步明确任务，落实责任，切实抓紧抓好贯彻落实工作。

各级教育部门和各级各类学校，要按照国家对人才培养的总体要求，抓紧开展调查研究，认真分析人才培养和教育人才队伍建设中存在的突出问题，进一步解放思想、开阔思路，突出重点、统筹兼顾，以人才培养体制改革为核心，加快推进教育改革，全面实施素质教育，积极研究提出创新人才培养模式、提高人才培养质量的新举措，加强青年人才特别是青年英才的培养，加强经济社会重点领域急需紧缺专门人才培养；要坚持把以教师为主体的人才队伍作为教育事业科学发展的第一资源，加强中小学教学名师、少数民族地区“双语”教师、职业院校“双师型”教师、高校青年学科领军人才、优秀校长等各类高素质人才培养；要进一步研究制定本地区、本学校的人才队伍建设规划，提出切实可行的目标、任务和措施，并争取纳入当地人才发展的整体规划，深入实施人才强校战略，加大投入力度，完善政策措施，充分发挥广大教师的聪明才智。

通知要求，要切实加强领导，加大宣传力度，大力营造贯彻落实全国人才工作会议精神和《人才规划纲要》的良好环境。贯彻落实全国人才工作会议精神和《人才规划纲要》是教育系统义不容辞的重要责任。各级教育部门和各级各类学校，要把人才工作放在推动教育事业科学发展的优先位置，切实加强对全国人才工作会议精神落实和《人才规划纲要》实施的组织领导，在完成人才发展任务、推进人才体制机制创新、建设高素质人才队伍等方面，努力走在全国的前列。要按照落实党管人才责任的要求，完善统筹协调机制，加强督促检查，建立完善的监测、评估和考核机制，促进各项人才工作任务落到实处。

各级教育部门和各级各类学校，要切实做好人才服务工作，努力为人才发展营造良好环境。要紧紧抓住国家实施《人才规划纲要》和《教育规划纲要》的重要契机，坚持用事业发展聚才育才，吸引和鼓励优秀人才长期从教、终身从教。要满腔热情关心教师和其他各类教育人才，千方百计为他们排忧解难，努力改善他们的学习、工作和生活条件，为教书育人创造良好环境。

要加大人才工作宣传力度，及时发现、总结、交流先进典型经验，充分发挥报刊、电视、网络等各类媒体的作用，积极开展多种形式的宣传活动。各类教育媒体要设立专刊专栏，加强对人才强国战略的宣传，集中宣传国家的人才政策、先进经验和重大典型，积极倡导尊重劳动、尊重知识、尊重人才、尊重创造，在教育系统大力营造认真学习、深入贯彻落实全国人才工作会议精神和《人才规划纲要》的良好环境。¹

教育部：各地要大力推进高等学校创新创业教育

据悉，为贯彻落实党十七大提出“提高自主创新能力，建设创新型国家”和“促进以创业带动就业”的发展战略，教育部近日下发《关于大力推进高等学校创新创业教育和大学生自主创业工作的意见》，要求各地大力推进创新创业教育，加强创业基地建设，进一步落实和完善大学生自主创业扶持政策，强化创业指导和服务，推动创新创业教育和大学生自主创业工作实现突破进展。

《意见》指出，大学生是最具创新、创业潜力的群体之一。在高等学校开展创新创业教育，积极鼓励高校学生自主创业，是教育系统深入学习实践科学发展观，服务于创新型国家建设的重大战略举措；是深化高等教育教学改革，培养学生创新精神和实践能力的重要途径；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。

《意见》要求，高等学校创新创业教育要面向全体学生，融入人才培养全过程。要在专业教育基础上，以转变教育思想、更新教育观念为先导，以提升学生的社会责任感、创新精神、创业意识和创业能力为核心，以改革人才培养模式和课程体系为重点，大力推进高等学校创新创业教育工作，不断提高人才培养质量。一是加强创新创业教育课程体系建设。把创新创业教育有效纳入专业教育和文化素质教育教学计划和学分体系，建立多层次、立体化的创新创业教育课程体系。二是加强创新创业师资队伍建设。引导各专业教师、就业指导教师积极开展创新创业教育方面的理论和案例研究，积极从社会各界聘请企业家、创业成功人士、专家学者等作为兼职教师，建立一支专兼结合的高素质创新创业教育教师队伍。三是要把创新创业实践作为创新创业教育的重要延伸，通过举办创新创业大赛、讲座、论坛、模拟实践等方式，丰富学生的创新创业知识和体验，提升学生的创新精神和创业能力。四是要建立创新创业教育教学质量监控系统。五是加强理论研究和经验交流。教育部今年成立了高校创业教育指导委员会，重点开展高校创新创业教育的研究、咨询、指导和服务。

《意见》要求，各地要全面加强创业基地建设，为大学生打造全方位创业支撑平台。今年，教育部会同科技部，将以国家大学科技园为主要依托，重点建设一批“高校学生科技创业实习基地”。各地、各高校也将通过多种形式建立大学生创业实习和孵化基地。这些基地将结合实际，为大学生创业开辟较为集中的专用场地，配备必要的公共设备和设施，为大学生创业企业提供至少 12

¹中国教育和科研计算机网（2010年6月2日）

<http://www.edu.cn/zong-he-news-465/20100602/t20100602-481347.shtml>

个月的房租减免。同时，基地还将提供法律、工商、税务、财务、人事代理、管理咨询、项目推荐、项目融资等方面的创业咨询和服务，切实帮助大学生解决创业初期的各种难题。

《意见》指出，今年人力资源和社会保障部、教育部等六部委共同组织实施“创业引领计划”，对高校毕业生自主创业在工商注册、小额担保贷款、税费减免等方面出台了一系列优惠政策。各地、各高校要结合实际，抓好政策落实，并创造性地开展工作，出台地方促进大学生自主创业的政策措施。一是要积极争取资金投入，通过财政和社会两条渠道设立“高校毕业生创业资金”、“天使基金”等资助项目，重点扶持大学生创业。二是要进一步加强创业培训，积极探索、开发适合我国大学生创业的培训项目，对有创业愿望并具备一定创业条件的高校学生，普遍开展创业培训。特别是要加强对大学生的创业风险意识教育，帮助学生了解创业过程中可能遇到的困难和问题，不断提高防范和规避风险意识和能力。三是全面加强创业信息服务，广泛收集创业项目和创业信息，开展创业测评、创业模拟以及“一对一”的创业指导和咨询。四是高等学校要出台促进在校学生自主创业的政策和措施。要通过多种渠道筹集资金，普遍设立大学生创业扶持资金；依托大学科技园、各种科研平台等为学生提供创业场地；积极促进教师和学生的科研成果、科技发明、专利等转化为创业项目。

《意见》强调，各地、各高校要高度重视创新创业教育和大学生自主创业工作，理顺领导体制，形成工作合力。要加大对创新创业教育和创业基地建设的投入，在经费、项目和资金等方面给予倾斜；加强宣传引导，积极营造鼓励大学生创新创业的良好舆论氛围。²

教育部发布《高等学校信息公开办法》

为贯彻落实《中华人民共和国政府信息公开条例》（以下简称《条例》），全面推进高等学校的信息公开工作，由教育部组织研究制定的《高等学校信息公开办法》（以下简称《办法》）今日公布，自2010年9月1日起施行。

学校作为与人民群众利益密切相关的事业单位，其信息公开工作受到社会各界的普遍关注。《条例》把包括教育在内的公共企事业单位作为信息公开的重要主体，并明确实施的具体办法由国务院有关主管部门制定。高等学校的校务公开工作起步较早，从2002年出台《关于全面推进校务公开工作的意见》以来，全国高等学校的校务公开工作不断取得进展。《条例》下发后，为做好《条例》在教育领域的贯彻落实，教育部即着手进行《办法》的制定工作，并于2007年底至2008年上半年组织开展了全国范围的校务公开调研。2008年6月初形成《办法》初稿，并先后征求了省级教育行政部门、有关高校，法律、高教管理、信息公开方面专家，以及国务院有关部委的意见和建议14轮，特别是2009年4月2日至17日通过教育部门户网站和中国政府法制信息网公开征求了社会各界的意见，促进了《办法》的不断完善。

正式发布实施的《办法》共5章32条，明确了高校信息公开的目的、依

² 中国教育和科研计算机网（2010年5月7日）

http://www.edu.cn/zong_he_news_465/20100507/t20100507_472469.shtml

据、适用范围、原则、职责分工，对高校信息公开的管理体制和工作机制、公开的范围和内容、公开的程序和要求、监督和保障等做出了具体的规定。根据《办法》，今后高校在开展办学活动和提供社会公共服务过程中产生、制作、获取的信息，应按有关规定公开。《办法》细化了公开的范围和内容，将涉及学校基本情况，发展规划，学生招生考试、学位评定、就业资助，学科专业与教学，师资建设，财务资产管理，自然灾害等突发事件的调查和处理，以及对外交流与合作等十二类信息纳入了主动公开的范围，并规定了公开的途径和方式。同时，还要求高校开展依申请公开工作，以满足公民、法人和其他组织在自身学习、科研、工作等方面的特殊需要。《办法》注重了与高校校务公开工作的衔接，规定高校重要决策事项征求师生员工意见的期限不少于10个工作日，并要求开展信息公开工作监督检查和社会评议时必须吸纳师生员工代表参与。《办法》明确了保障和救济的具体措施，要求高校建立健全信息公开工作考核、监督检查、年度报告、社会评议、举报处理、责任追究等一系列制度。

《办法》的发布实施，对于进一步深化高校校务公开，促进依法治校，提高高校管理水平和工作透明度，保障师生员工和社会公众的知情权、参与权、表达权和监督权，努力办好人民满意的教育，都将具有十分重要的意义。

为切实做好《办法》的宣传贯彻工作，教育部将于近期印发施行《办法》的通知，并出版《办法》读本。³

● 国际观察

“陈江和育鹰奖学金”启动 向六所知名高校提供资助

新加坡金鹰国际集团“陈江和育鹰奖学金”项目6月8日正式启动，向清华大学，复旦大学，北京林业大学，南京大学，东南大学和华南理工大学等国内六所知名高校提供资助，旨在鼓励在校学生开拓进取，勇于创新，并通过为毕业生提供实习及就业机会，提高其在现代社会中的竞争力，同时推动企业与学校的交流和共同发展。

“陈江和育鹰奖学金”着眼于正在高校就读和即将毕业的大学生、硕士生，包括陈江和育鹰奖学金，无息助学贷款以及企业实习计划三部分。通过这个项目，为在读学生提供经济支持，鼓励学子创新发展，同时为即将毕业的学生提供在跨国公司实习的实践机会，搭起一座学以致用用的桥梁。这有助于学生了解现代社会的行业发展，体验跨国公司的先进管理、企业文化和工作方法，提早适应企业的日常运营，从而使其在激烈的大学生就业道路上具备更强的市场竞争力和快速适应力。实习期间表现优秀的学生将被优先录用，进入新加坡金鹰国际集团以及其旗下企业进行工作。

该项目通过Tanoto Foundation—陈江和基金会进行捐助，陈江和基金会

³ 教育部门户网站(2010年5月10日)

<http://www.moe.edu.cn/edoas/website18/45/info1273476258228445.htm>

由新加坡金鹰国际集团主席陈江和先生及其家族成立，扶助重点在教育、环保、扶贫领域，并在自然灾害中提供紧急援助。陈江和基金会致力于帮助减少贫困，通过与当地社区和合作伙伴紧密合作，开发创新公益项目，对当地人民进行能力建设，与社会各界分享最佳实践经验，为当地经济和社区发展做出贡献。⁴

中科大美国揽才：事业留人感情留人待遇留人

中国科技大学校长侯建国 6 月 4 日晚在美国硅谷表示，中国大学与美国大学的重大差距在于缺乏世界级科学家和教授。建校只有 52 年的中科大正有步骤地通过“事业留人、感情留人、待遇留人”，吸引国外年轻有潜力的学者和科学家，与中科大共同成长，成为世界级领袖。

刚刚结束了中国教育部在密歇根大学举办的“2010 密歇根-中国高校领导论坛”，与中美大学校长共同探讨世界一流大学建设之后，侯建国当地时间 3 日抵达硅谷，回到母校加州大学伯克利分校并拜访斯坦福大学，4 日晚上与数百名校友会面，介绍学校最新发展和人才渴求，鼓励校友以全职、非全职等多种形式回国服务，与科大共建繁荣。

侯建国在接受中新社记者专访时表示，要把中科大建成与哈佛和麻省理工学院同等的世界级学府，能否引进并稳定一流人才是重要和关键，“过去几年我们没有扩招，也没有建新校区，我们把有效资源都投入到科研和人才身上，从美国引进的教授最多。”

美国之行，侯建国与副校长窦贤康，两名美国海归教授信息学院院长李卫平和生命学院院长助理吴缅等，走访了密歇根大学、德州大学奥斯汀分校、芝加哥大学、华盛顿大学、斯坦福大学和加州大学伯克利分校等，每到一处都介绍中科大的人才计划，“我们接受了非常多的申请，令人兴奋。”

此外，侯建国一行还与上述大学签署并探讨与中科大的教学科研深度合作计划，包括青年教师培训、研究生和本科生的双向交流和公司实习等。“从明年开始，科大将送本科生来美国念夏季班，同时做中美学生的双向交流，改变过去美国学生到中国只是学中文的情况，让他们在科大交换学习科学和工程课程。有些具体项目正在探讨，有的已经达成协议。”

截至去年底，中科大共有 31 位中国科学院和中国工程院院士，8 位千人计划学者。窦贤康副校长介绍说，学校将在 2018 年前逐步实现国内前 5 名、亚洲前 30 名和世界前 100 名研究型大学的目标，并在保证高质量前提下保持规模适度的师资队伍，本科生与教师比例为全国最好的 10: 1。

入选千人计划今年 3 月回母校担任信息学院院长的李卫平教授，从斯坦福大学获得博士后曾在里海大学做教授，又在硅谷创业成功，如今重回故地，现身说法，引得学弟学妹们争相询问。⁵

⁴ 人民网（2010 年 6 月 8 日）

<http://gongyi.people.com.cn/GB/11867583.html>

⁵ 科学网（2010 年 6 月 4 日）

<http://news.sciencenet.cn/htmlnews/2010/6/233023.shtm>

华南师大为求才 斥资 50 万美元收购海归公司及专利

移植整个科研团队和研发平台

从海外揽才正成为中国大学时髦做法，不少大学为此不惜重金，而华南师范大学则别出心裁：出资 50 万美元，收购美国一著名华裔学者参与创办的公司，意在留住人才。

6 月 3 日，美国波士顿大学教授、著名华裔纳米材料专家任志锋教授与华师正式签约，担任该校物理与电信工程学院教授。

任志锋教授是美国著名华裔科学家，1990 年从中国科学院物理研究所凝聚态物理专业获得博士学位，因为在纳米研究方面的突出贡献，1999 年被美国波士顿学院聘为终身教授。迄今为止，中国大陆所培养的博士在美取得终身教职的并不多见。

由于与华师教授有长期交流合作，任志锋进入了该校推荐竞争广东省首批领军人才的视野。华师人事处长马广智透露，学校得知任志锋所参与创建的 Solasta 太阳能公司因金融危机即将出售后，马上组织人员进行评估，初步认定物有所值。同时，校方也敏锐意识到，通过购买公司，将任志锋教授团队的研究平台整个移植到华师来。

双方一拍即合。2010 年 4 月，华师与 Solasta 太阳能公司签订合同，以 50 万美元的价格买下该公司全部股权及其所拥有的新型薄膜光伏太阳能电池知识产权。据了解，新技术利用薄膜取代了目前光伏太阳能电池的主要材料晶体硅，有效降低太阳能电池的成本。任志锋预计，现有太阳能电池产生 1 瓦电能的成本约为 2.5 美元左右，而利用该技术产生 1 瓦太阳能电池的成本约为 1 美元，甚至会低于火力发电的水平。

据了解，作为广东省首批领军人才，任志锋将按规定领取 100 万元的安家费和 500 万元科研启动费，华师将再分别配套 100 万元和 300 万元，加上购买公司所需要的 50 万美元，任志锋的“身价”超过 1340 多万元。

对大手笔投入，华师校长刘鸣表示：“这是有效益的成本花费，是一种先行先试引进人才的做法。”他说，以前都是感情留人，事业留人，待遇留人，现在要想办法让引进的人才融入体制中。通过购买对方的公司和知识产权，大学就掌握了未来的科技转化，把主动权从国外转移到国内。

据悉，该公司的技术设备将在 7 月运抵国内，华师也将组建清洁能源材料研究基地继续深度开发该技术。目前，东莞松山湖科技园已有意合作成立技术转化基地，并提供土地、配套经费等。任志锋展望，未来大楼屋顶可利用该技术集中发电，也可在西部地区利用该技术建立太阳能电站。⁶

⁶ 科学网(2010 年 6 月 3 日)

<http://news.sciencenet.cn/htmlnews/2010/6/233012.shtm>

● 人才培养专题

清华大学“学堂人才培养计划”让优秀学生领跑

顶尖科学家制定培养方案 根据学科个性化因材施教

前不久，从海外传来消息，清华大学数理基础科学班毕业生祁晓亮获得2010年斯隆研究奖。该奖项由美国斯隆基金会设立，专门奖励科学领域最杰出的年轻教授。祁晓亮在2009年就获得斯坦福大学物理系助理教授职位，年仅26岁，已在量子自旋霍尔效应及相关领域做了一系列原创性工作。祁晓亮的脱颖而出，印证了“清华学堂人才培养计划”的成功。

据介绍，清华大学在拔尖创新人才培养方面进行了一系列积极探索。从1998年开始，学校就先后成立了数学物理基础科学班、化学生物学基础科学班、计算机科学实验班、钱学森力学班等。2009年秋季学期，清华开始实施“清华学堂人才培养计划”，旨在培养更多拔尖创新人才。为此，学校专门辟出清华校内历史最为悠久的建筑——清华学堂，作为该计划的实施基地。

俗话说，单个馒头凉得快。清华大学主管教学工作的副校长袁驹说：“过去分散在各院系自发的、零散的人才培养模式，我们用一个计划将其汇聚在清华学堂，这就有了热乎气。从教学设计来讲，这些不同学科的学生都在一个物理空间中，也可以设计一些交叉学科的培养环节。”

清华学生已经是同龄人中的尖子，为什么还要实施这样的特殊培养计划？袁驹认为，清华大学的学生整体上非常优秀，但是每个学生的个性不一样、特长不一样，对于有志于学术发展的学生还需加强引导。清华学堂计划就是为了引导和激励有志于攀登科学高峰的优秀学生充分发展，使其成长为相关学科领域的领军人物。“让优秀学生起到领跑者的示范和引领作用，促进学校整体人才培养质量的提高，这才是学堂计划的根本理念。”袁驹说。

据悉，首批进入清华学堂计划的有4个项目：数学班、物理班、计算机科学班、钱学森力学班，进入计划的学生约200名。今年预期有化学班、生命科学班两个项目进入计划。学校对该计划实行项目准入制，把目前正在院系实施的、已取得成效的一些基础学科纳入计划，成熟一个进一个，不追求数量，也不追求轰动效应，只看实效。

“清华学堂计划培养人才的理念是个性化因材施教，学校不制定统一的模式，而是充分尊重学科门类之间人才培养模式的差异，采取多样化的措施和选择。”清华大学教务处副处长张文雪教授说。入选项目分别设立首席教授和项目主任，首席教授由该领域的顶尖专家担任。比如，数学班首席教授由国际数学界最高荣誉——菲尔茨奖和沃尔夫奖获得者丘成桐担任，物理班首席教授是中国科学院院士朱邦芬，计算机科学班首席教授是计算机领域最高奖——图灵奖获得者姚期智，力学班首席教授由固体力学专家、“长江学者特聘教授”郑泉水担任，将要开办的生命科学班由国际著名结构生物学家、“千人计划”入选者施一公担任首席教授。

培养方案的制定、学生哪些课程可以免修等都是首席教授说了算。比如，姚期智专门为计算机科学实验班精心制定了11门核心课程，并执教其中的4门课。该班拥有国际化的师资，来自美国普林斯顿大学等一流高校的23名国际顶尖教授担任讲座教授，微软亚洲研究院研究员陈卫等资深专家也加入了教学团队。

在学生遴选与管理、国际交流等方面，清华学堂计划也都有所突破。学校建立了科学的学生遴选机制，大一选拔，再加上高年级选拔，实行多次选拔。选拔有三个标准——“有兴趣、有天赋、肯投入”，注重考察学生的综合能力、学术兴趣和发展潜质。张文雪说，根据学科培养人才的特点，计算机科学班、力学班是单独成建制的班，而数学班和物理班是在新生入学后一个阶段，通过校内选拔产生的。一般理科班每班10至20人，工科班每班30人，坚持“少而精”的原则。学堂班实行开放式动态进出机制，如果学生在中途发生兴趣转移，可以退出。

总结“清华学堂人才培养计划”实施一年的成效，袁驷说，这项计划的实施调动了院系和教师投入人才培养的积极性和创造性，会聚了一批热爱教育事业、学术造诣深厚、教学经验丰富、具有国际视野的杰出学者，吸引了一批有志于攀登世界科学高峰的优秀学生。“领头羊”的作用已经初步显现。教师们普遍反映，钱学森力学班学风好，也带动了航天航空学院整体学风。⁷

北邮依托创新实践基地培养人才的10年探索之路

独立思考从创新实验开始

5月16日，微软“创新杯”全球学生科技大赛中国区决赛结束。北京邮电大学信息与通信工程学院3名学生组成的代表队从200多支队伍中脱颖而出，杀入全国三强。近4年来，北邮学生代表队已经在这项世界上规模最大的学生科技竞赛中获得一个全球第二、一个全球第三和两个中国区第二。

今年获奖的代表队成员、大三学生薛志辉将获胜的秘诀归功于在创新实践基地的锻炼：“刚进入基地时，我曾经烧坏过几十个芯片，而现在我已经承担了国家支持的大学生创新实验计划项目。”

像薛志辉这样从创新基地涌现出的学生科技先锋，如今在北邮已是一个群体。从2000年6月出现第一个创新实验室开始，到目前，北邮的创新实践基地已经覆盖全校9个学院。10年的探索，让“大学生创新实践基地”成为学校创新人才培养的切入点和突破口。

改变重理论、轻实验的倾向——

为学生营造主动学习的空间

信息与通信工程学院创新实验室指导教师韩玉芬没有想到，自己10年前创建的创新实验室，竟会成为学校第一个学生参与创新实践的基地。

2000年年初，已经带了5年实验教学的韩玉芬发现，即使是成绩最优秀的

⁷《中国教育报》2010年6月10日第1版

学生，在毕业设计中或者初到工作岗位拿到一个完整的小项目时，不是不会设计就是调试通不过，常常感到束手无策。究竟是什么原因是呢？

2000年4月，韩玉芬和另外两位教师一起，走访了全国几所重点理工科高校，调研的结果让他们记忆深刻。“重理论、轻实验的倾向普遍存在。”韩玉芬说，“大部分实验课内容简单，模式固定，验证型、功能型、演示型实验过多，各实验之间缺少知识点的融合，学生在实验环节得不到科研能力训练，因此，对实验课普遍缺乏学习兴趣和动力，极大地限制了学生对新生事物的感悟、思考与再创造的能力。”

对调研结果加以分析之后，在学院领导的支持下，韩玉芬等几位教师打破传统实验教学的专业框架，建立了北京邮电大学第一个创新实验室，除配备相应的仪器设备外，还建立了计算机网络资料查询数据库，配备了多种现代化软件和开发工具。

2000年6月，面向本科二年级学生、全新的创新实验课程开设了。学生自愿报名，自由结合组队，自主选题，自主立项，教师对立项内容进行把关。2至3名学生组成一个研究小组，要在5周时间内完成从市场调研、立项、设计、调试、制作、结题演示、答辩和撰写研究报告等诸多的学习任务。

2003级学生张浩川最怕上实验课，但是一进创新实验室，他就发现一切都是那么的不同。“老师总是鼓励学生思考，大家自己选题目做有趣的实验，报告要写自己的设计和真实感受。这样一个环境使我第一次意识到：我是在为自己学习，而不是给老师交作业。”如今已读到博士，发表6篇SCI、EI论文的张浩川感慨道，“正是从那时候开始，我开始喜欢上了独立思考、独立解决问题，这是创新实验教会我的第一课。”

“这个创新实验室的建立，成为北邮学生创新实践基地建设的发端。”校级大学生创新实践基地主任张瑞芹说，“它为那些有创新思想和学有余力的学生提供了一个发明创造、研究开发的实验平台，让学生们在本科学习阶段就有机会接触实际项目的系统设计方法和研究手段。”

从“无处着手”到“科研能手”——

一批批创新成果在学生中涌现

大二暑假，在信息与通信工程学院，学生王明向老师提出申请，希望做实验室的管理员。老师同意后，王明兴奋地说：“这样我就有实验室的钥匙了，可以随时到实验室学习了。”

升入大三的一年，王明除了上课，绝大多数时间都泡在了实验室，早上8点来，晚上直到被楼管“轰走”。就连2010年春节他都是在实验室度过的。王明感慨地说：“在老师的指导下，在高年级师兄们的带领下，我带着问题查资料、熟悉工具、推导运算、开发设计……逐渐进入了角色，发现自己有很大的潜力。”

这一年，王明先后获得了北京物理实验竞赛一等奖、全国电子设计竞赛二等奖、国际大学生数学建模竞赛二等奖等多项荣誉。王明说：“我来自农村，本来想毕业后随便找个工作就行了，现在，我觉得我应该追求更高的科研目标，

多了解国际先进水平。”

像王明这样的学生，目前在各个学院的创新基地中有一大批。他们的创新成果成为校园里最亮丽的风景线。2010年5月5日，北邮第二届大学生创新实践成果展示交流会的参展作品数是第一届的两倍之多，全部为本科生作品，其中半数以上作品都有论文发表或者获得了专利。

一款设计精巧的左右手通用相机吸引了众多人的目光。它采用双旋转结构，可以快速实现双手互换。这一项目在“2009全国三维数字化创新设计大赛”中获全国现场总决赛一等奖。设计者之一、自动化学院大四学生马璇告诉记者：“从大二开始，班里绝大多数同学都在创新基地做过项目，一群志同道合的人在一起做科研。”“我创新，我快乐！”这是本届大学生创新实践成果展示交流会的口号，也成为众多到创新基地参与科研活动学生的共同心声。”

从一门课到11个基地——

学生不修满创新学分不能毕业

2007年，北邮成为首批60所国家大学生创新性实验计划项目高校之一。从一个学院的一门创新实验课程开始，目前北邮全校已建成11个学生创新实践基地。综合性、设计性实验课程已占到实验课程总数的90%以上。

“刚开始，一个基地仅仅能吸引十几名学生，现在学生们则是争着要来，要经过选拔才能进来。这种转变就是因为看到了创新基地培养学生的效果。”学校教务处基础实验教学中心主任郭莉说，“经过创新基地锻炼的学生，研究生导师抢着要，用人单位争着要，国外大学也欢迎。”

最近，韩玉芬收到了在美国苹果公司工作的学生李磊的邮件：美国苹果公司特别愿意招聘像他这样在学校创新实验室学习过的学生，请学校多推荐这样的学生。这让韩玉芬激动不已。

学生的积极参与和热情投入以及人才培养的效果，让学校尝到了甜头。2009年年初，北邮集中优势，整合资源，成立校级大学生创新实践大基地，统一管理各学院的创新基地。2009到2010学年，学校用于学生创新项目实施以及创新基地建设运转的费用已达150万元。

目前，北邮已开展实施的国家级、北京市级和校级大学生创新实验计划项目274项，累计投入经费300多万元，参与学生2000多人次，有800多人次在国家电子设计、数学建模、物理实验等各项学科竞赛中获奖。

据悉，从今年起，北邮将从2009级学生开始设立“创新学分”。大学4年，如果学生不参与创新实践修满4个创新学分，就无法毕业。

北京邮电大学党委书记王亚杰说：“创新人才培养中，独立思考能力尤为重要，这种思考能力的培养基于实践、始于问题，学校要为学生提供充分发挥这种创新性思维的空间，而创新实践基地所营造的勤于思考、勇于探索的学术氛围，正是这样的尝试。”⁸

⁸ 《中国教育报》2010年5月25日第1版

华南理工大学为学校尖子生量身定制培养方案

组建各类创新班和教改试验班 25 个，吸纳 10% 学生

今年年初，深圳华大基因研究院宣布，由该研究院与华南理工大学合作的研究成果《构建人类泛基因组序列图谱》在世界顶级权威科学杂志——《自然》杂志的生物技术分刊发表。该论文的第一作者年龄仅为 20 岁，是华南理工大学在读大三学生罗锐邦。

如今，在华南理工大学，像罗锐邦这样的学生绝非凤毛麟角。去年 3 月，华南理工与深圳华大基因研究院共同成立基因组科学创新班，共招收了 25 名学生。今年 3 月，创新班学生李俊桦、谢寅龙作为署名作者的《人体肠道菌群元基因组参考基因集的构建工作》研究成果，在《自然》杂志上以封面故事形式发表。

“罗锐邦和基因组科学创新班的出现，是华南理工大学一直以来强化创新理念，改革人才培养机制，着力培养高素质拔尖创新人才的结果。”华南理工大学校长李元元说。他认为，传统的教育模式不利于尖子生成长和创新人才培养。对拔尖人才，要因材施教、优才优育。

近年来，该校组建了各类创新班、强化班和教学改革试点班，总数达 25 个，学生数占在校生的 10%，每届达到 600 多人。学校为这批尖子生量身定制了一套培养方案，改变过去整齐划一的学分和课程认定方法、单一的学业成绩评定标准、程序化的教学组织和学生学籍管理方法，采取导师制、小班上课、个别辅导等新的教学组织形式，并开展了一系列创新探索。

一是实施尖子生培养的优才优育模式。去年 3 月，学校与深圳华大基因研究院签署“基因组科学人才联合培养协议”，按照“2.5+1.5”模式组建基因组科学创新班。创新班学生从相关专业三年级本科生中选拔。学生前 5 个学期在学校学习，后 3 个学期在深圳华大基因研究院学习、研究和工作。学校为学生制订个性化的人才培养计划，并派教师跟班落实。深圳华大基因研究院选派专家，以兼职形式对创新班进行专业课程教学，并担任学生实习与毕业设计（论文）指导教师。

二是探索实施本硕连读和本硕博连读等长学制培养模式。去年 9 月起，学校开展本硕连读、本硕博连读长学制培养模式，培养高层次学术研究型人才。组建了机械类、工程力学、材料类、化学类、数学类等 5 个创新班。创新班在本科阶段强化通识教育和实践创新能力培养，硕士阶段强化学科基础和研究开发训练，博士阶段强化深入研究和创新发明。

三是试行产学研合作培养模式。组建产学研创新人才实验班，低年级在校接受基础教育和通识教育，高年级进入各种创新实践基地，开展探究式学习，增强创新意识和实践能力。学校先后与中国广东核电集团、广东省合盛律师事务所、香格里拉酒店、广州广日电梯工业有限公司等单位开展合作，共同培养创新人才。

四是组建复合型人才培养试验班。从 2008 年 6 月开始，华南理工按照“2+2+2”模式，每年从二年级理工科在读学生中选拔学生学习工业工程专业。

学生在完成两年工业工程专业的本科课程学习后进行分流，部分学生直接从工业工程专业本科毕业，获得管理学学士学位；部分学生免试直接攻读工业工程专业的硕士学位，两年后获得管理学硕士学位。

学校积极为培养创新人才打造平台。近年来，该校依托国家级和省部级重点实验室、工程研究中心、科研实验室，整合学科、科研资源和教学资源，建设了 25 个大学生创新能力培养基地，高标准建设了一批校内实习基地，并建设了 336 个校外实习和创新实践基地。该校先后与广州双桥股份有限公司等企业共建了 22 个校企联合实验室，为创新人才培养提供了优质硬件资源平台。

该校从 2002 年启动百步梯攀登计划，每年投入 100 万元支持学生课外科技创新活动；自 2004 年起，每年再投入 200 万元经费，启动了面向广大本科生的学生研究计划。2002 年至今，学校共投入学生科研创新活动经费约 2100 万元，立项项目达到 5440 项，参与科研创新活动的学生约 2.5 万人，目前全校约 40% 的本科生在校期间接受过科技项目初步训练。⁹

● 经验借鉴

法、德、英高等教育质量保障体系考察分析

为在更大范围内推行中外合作办学认证工作，中国教育国际交流协会组织中国教育认证考察团，于 2009 年 12 月上旬赴法、德、英三国专题访问三家主要的外部质量保障机构（即我国所称的“评估机构”）和三所知名院校，并顺访联合国教科文组织及英格兰高等教育拨款委员会。现综述考察成果，供同仁分享。

一、法、德、英高等教育质量保障体系的主要特点

1. 法国：科学研究引导，以评价为主体，部门分工负责

法国高等教育具有中央集权和统一管理的传统，1984 年根据《沙曼希法案》成立“国家评价委员会”（CNE），在全国范围对科学、文化与职业领域公立机构开展评价。法国不仅围绕“欧洲高等教育区”积极开展新学制（LMD）教育改革，而且切实推进博洛尼亚进程，于 2006 年将原 CNE 扩建为“科学研究与高等教育评价局（AERES）”，主要目的是以科学研究为目标，审查高等教育各层次文凭的教育教学设置是否与现实要求相适应。

目前，法国整体性教育评价制度的构建，主要依据《教育发展指引法》中所规定的“教育体系评价”，开展不同层级的评价。高等教育评价主要由三个单位组织：一是教育部评估预测绩效司，主要通过掌握的各类教育各种具体的数据和统计资料，作出初步的量化估算与预测，为行政部门制订政策和决策服务；二是全国教育行政与科学研究总督学署，主要负责全国与地区相关高等教育与产学整体发展的质性评估与规划建议；三是科学研究与高等教育评估局，主要负责对科学研究和高等教育机构的评估事务，通过多元化评价促进其与政

⁹ 《中国教育报》2010 年 5 月 20 日第 1 版

府、社会各界的沟通,让大众了解科学研究和高等教育质量对社会发展的影响。

2. 德国: 委员会认可, 认证机构分工负责, 高校自主选择

西欧国家在1980年即已开始对高等教育开展评估活动时, 而德国第一个评估团体——北德联盟(NVE)1994年才成立。联邦从1997年开始实施《质量保障计划》, 10年间有许多相关质量保障机构纷纷成立。认证制度的引入主要受博洛尼亚进程影响, 并成为德国质量保障体系的主流。为了建立可比较的学士、硕士两阶段教育体系, 实施“欧洲学分转换与累积制度”, 各邦文教事务部长联席会(KMK)决定以认证制度取代原来新专业课程设置的《考试大纲》。认证制度的引入, 目的是促进专业课程的多样性、透明性与可学习性, 关注专业内容的标准, 审查毕业资格的职业相关性和教育教学及实训的透明性, 并对最低质量进行把关, 提高学生的流动性。

同时, 成立了“认证委员会”(AKR)。认证委员会接受各邦院教事务部长联席会和德国大学校长协会(HRK)的指导, 并得到联邦政府的认可与监督, 负责统筹认证制度的组织与规范、制订认证的标准和程序, 并对国内外的各类认证机构进行资格认可。目前, 认证委员会已认可包括奥地利质量保障机构(AQA)、瑞士大学认证与质量保障机构(OAQ)和德国工科专业认证机构(ASIIN)、汉诺威中央评估与认证机构(ZEvA)等国内外10家认证及质量保障机构。经认可的机构获得认证高校资格, 由高校自主选择认证机构进行认证。

3. 英国: 拨款委员会资助, 评估和审核并行, 形式多样

由于大学教学质量不断受到社会各界的关注, 英国高等教育拨款委员会(HEFCs)为了分配大学辅助经费, 于1986年第一次引进大学研究水平评估。之后, 在拨款委员会和大学校长委员会陆续成立或改组一些审核、评定和质量保障等组织机构。英国所有大学先后引入科研水平评定(RAE)、教学质量评估(TQA)、学术质量审查(AQR)以及院校审核(IA)等评估项目。就整体而言, 英国对高等教育的质量保障主要采用五种方式: 高校内部自我质量保障、院校层面质量审查(学科层面质量审查于2005年终止)、专业认证、科研评定和社会监督(如《泰晤士报》的大学排行榜, 以及某些工商企业、专业团体等对高校教育质量进行的监督和评估)。

目前, 英国高等教育质量保障体系的运作主要采用科研评估机制和院校审核机制“双轨”并行。科研水平评定是英国高等教育拨款委员会联合所有联邦拨款机构开展的, 针对英国高校各学科研究水平进行的一种评定。它以促进高品质、低成本的科学研究为目的, 评估每4~5年进行一次。根据科研成果达到国际、国内优秀标准的比例, 作出相应的等级判断(共划分为7级), 由此决定高校可以从政府获得资助经费的数量。教学质量评估原先由英格兰、威尔士、苏格兰和北爱尔兰的高等教育拨款委员会分别组织, 从1997年起, 英国设立了高等教育质量保障署(QAA), 统一负责高校的学术质量审核和教学质量评定。鉴于高校应对评估的负担有增无减, 评估又耗费大量人力、物力, 而评估结果却缺乏可区分度, 面对高等教育界的强烈批评, 2002年, 高等教育质量保障署进行了改革, 采用“院校审核”代替以前的延续审核和学科评估, 以减少评估数量。

二、评价机构和高等院校开展的内外质量保障活动

1. 法国科学研究与高等教育评估局的运作机制及巴黎高等商校接受的外部质量保障活动

法国科学研究与高等教育评估局(AERES)是根据2006年《科学研究计划法案》在国家评估委员会(CNE)的基础上扩建的,理事会由各方代表(含国外学术专家)25人组成,内设三个部门:机构评价处、研究评价处和教学与文凭评价处。法国对高等学校拨款按大学区划分为A、B、C、D四个轮次,拨款前必须接受评价,然后与学校签订4年经费合约并拨付经费。由机构评价处承担此项职能。研究评价处主要针对全国高校的研究单位以及隶属政府的独立研究机构,2009~2010年有754家将接受由各学科的专家鉴定委员会具体执行的评价。教学与文凭评价处2009~2010年将对500个学士学位、400个硕士学位和72个博士研究所进行教育教学与学位授予条件进行评价,目的在于了解其教育教学在专业知识与技能、就业培训等方面的適切性。

巴黎高等商校(HEC)隶属于法国工商会,是法国和欧洲首屈一指的商学院,并加入欧盟商学院联盟。近年来接受的评价和认证有四种:一是由国家高等科教部认证。大多数硕士学位评价结果有限期为2~6年;二是法国科学研究与高等教育评估局认证。博士学位和科研实验室评价,每四年一次。评价关注的是自身发展能力提高、内涵建设,内行之间的交流与评审。三是大学校委员会(工程、管理及特殊专业)认证。这是行业性的认证,包括特殊专业硕士和理科硕士(与法国大学教育体系有关)。四是国际认证,主要是欧洲及国际有关协会的认证。

2. 德国工科专业认证机构的运作机制及柏林工业大学接受的认证活动

工科专业认证机构(ASIIN)是在德国最大的工程师协会和工程技术权威机构(VDI)的倡导下,由大学、应用科学大学、权威的科技协会、专业教育和进修联合会以及重要的工商业组织共同参与,成立于1999年的非营利机构,是德国唯一对工科、信息科学与计算机科学、自然科学和数学学科本科教育项目、硕士教育项目的认证机构,经过工科专业认证机构认证的专业点的毕业生可以获得“欧洲工程师”的头衔。工科专业认证机构在2000年制订了认证准则和程序,并最早获得德国认证委员会的资格认可。2003年获得华盛顿协议预备组织资格。2004年带头推行欧洲认证工程项目(EUR-ACE),竭力促进“欧洲高等教育区”的建设。理事会由高等院校和工业界行业协会四方面的会员代表12人组成,组织结构包括三层:决策层是理事会、技术层是工程与信息科学和自然科学与数学两个认证委员会、操作层是各审核小组,每个小组4~5人(包括两类大学和工业界人士)。工科专业认证机构建立认证体系的主要目标,不仅要保障已有专业的教学质量,确保专业内容的起点标准,而且要建立各类高校毕业证书在国内以及国际上的职业对应关系,并使其在国际范围内具有可比性。

柏林工业大学(TUB)是德国最早的高等工业学院。由于德国教育是联邦制,认证委员会(AKR)负责协调全国认证工作并制订总体框架,各邦制订自己的做法。比如:汉诺威是在专业设置前须进行认证,而柏林则是在专业招生几年后再认证。对高校进行专业认证是各邦一致的规定,目前,工科专业认证

机构共 89 个专业中已有 52 个接受认证, 另有 3 个专业接受了第二次认证, 有效期与教学大纲相一致。工科专业认证机构认为: 虽然高校可以在 10 家认证机构(被 AKR 认可过的)中自主选择, 但柏林工业大学从学科特点和行业背景及国际影响力等方面考虑, 首选工科专业认证机构。他们认为, 各个评估机构之间存在着市场竞争, 但认证的标准是相对一致的, 因为像工程教育专业有上百年的历史, 质量标准相对稳定并形成共识。高校选择认证机构, 主要视其认证活动关注的是过程还是结果, 认证过程是否有助于改进和提升教学活动, 认证结果是否符合行业对毕业生资格及要求。

虽然柏林工业大学承认专业认证所带来的“附加值”, 特别是通过自评引发管理者、教师、学生相互之间的对话, 促进不同层面目标的协调, 认证专家的现场指导与建议, 对内部质量保障认识的提高等。同时, 也质疑每个专业认证花费的成本约达 3000~10000 欧元, 是否物有所值? 柏林工业大学内部并没有设专门的认证机构, 但从事日常质量保障的有 3~4 人, 各院系也有专人管教学质量。柏林工业大学不仅接受柏林邦所要求的专业认证, 还主动申请欧盟组织和一些国际组织的认证, 目的是提高全球知名度和扩大学生的国际流动。

3. 英格兰高等教育拨款委员会的科研评估及高等教育质量保障署审核运作机制和伦敦政治经济学院接受的审核活动

英格兰高等教育拨款委员会(HEFCE)是英国高等教育拨款委员会(HEFCS)四个成员之一, 具有独立性、中介性和公益性。其主要任务是分配教学与科研经费。英格兰高等教育拨款委员会分配给高校的经费包括教学经费、科研经费与专项经费。同时还给高等教育质量保障署(QAA)、高等教育统计署(HESA)以及英格兰高等教育拨款委员会下属的又相对独立的科研评估(RAE)工作组等组织拨款。英格兰各高校来自政府的拨款(约占学校全部经费的 45%)大部分(约 80%)由英格兰高等教育拨款委员会通过独立的科研评估的结果进行分配的。英格兰高等教育拨款委员会组织的科研评估每隔 4~5 年一次, 到目前为止先后已进行了 6 轮。近年来, 科研评估在批评声中不断改进与完善, 2007~2008 年实施的第六次科研评估中, 将评定结果从原来的 5 档 7 等改为 4 档 5 等(世界顶级、国际级、国家级、认可级和无法列等), 并且学科领域分类也由原来的三大类放宽为两大类。

科研评估以同行评价为主要方法, 无论是应用研究、基础研究还是战略研究, 都给予相同的权重, 评估只重视科研成果的质量。2008 年底公布的结果表明, 在对 159 所高校 52400 位教学人员的研究成果评定, 有 17%达到“世界领先”水平, 37%达到“国际卓越”水平, 还有 33%被评为“具国际公认的质量”。英格兰高等教育拨款委员会在教学拨款时主要考虑折合学生数、专业成本和学校因素。科研经费则根据科研评估评定结果按一定的公式计算, 然后将资金合理而有效地分配给高校。这两部分经费一次性拨付给高校, 高校内部如何支配和使用, 英格兰高等教育拨款委员会不再过问。另一方面, 由于高等教育质量保障署的活动经费主要来源于英格兰高等教育拨款委员会, 近年来为了促使教学评估的改革, 英格兰高等教育拨款委员会通过削减高等教育质量保障署的拨款, 推动了高等教育质量保障署的教学评估从学科评定层面上升到院校审核层面。

英国高等教育质量保障署是在高等教育拨款委员会和高等教育质量委员

会的基础上于1997年合并而成的，为英国高等教育体制的学术水平和质量提供独立的评估和院校审核。高等教育质量保障署成立之后开展了大量的教学评估工作，在英国高等教育质量保障方面发挥了重要作用。鉴于高校对教学评估的负担有增无减，评估耗费大量人力、物力，而评估结果却缺乏可区分度，2002年高等教育质量保障署进行了改革，采用“院校审核”代替以前的延续审核和学科评估，以减少评估数量。院校审核在理念上和过去的评估方法有着明显的区别，它最显著的特点是认为高等教育质量保障是高校自己的责任，院校审核的重点不是直接评估高校的教育质量，而是评估高校内部质量保障机制的有效性。在所有高校审核一遍之后，从2006年起每6年循环一次。

虽然高等教育质量保障署目前以院校审核为主，但在不同地区进行质量保障的主题和内容有所不同。在英格兰与北爱尔兰地区实行六年一轮的“院校审核”，确保内部质量保障体系的构建与实施。同时，还对英格兰地区的教育学院的高等教育和北爱尔兰地区的健康护理这两类专业课程进行教学评定。在苏格兰地区高等教育质量保障署则与当地的大学协会、院校、拨款机构、学生会等合作，开展“发展性院校审查”(ELIR)，并作为苏格兰高等教育提高管理质量与标准的重要措施，重点关注院校提升学生的学习经验与行为表现，以及院校维持标准和提升质量的系统构建。在威尔士开展的是“院校审查”。在英格兰还针对继续教育学院开设的高等教育课程或模块，进行“全面性质量提升评审(IQER)”，对跨境教育进行“海外审核”。高等教育质量保障署的评审结果并不与教学拨款相联系。

伦敦政治经济学院(LSE)是法律、经济、政治、社会等学科研究的全球先驱，学生国际化是学院的特色之一，全日制学生中本国学生只占34%，有来自120多个国家的留学生。伦敦政治经济学院从1990年起就接受政府或非政府组织所开展的各种学术质量审核(AQR)、科研水平评估、教学质量评估(TQA)以及院校审核。在1996年科研评估结果为最高等级(5*)，在历次《泰晤士报》的大学排行中一直名列前茅。接受各种评估、认证、审核，肯定各种评审对教学和学达到一定标准是有促进作用的，对高等教育质量保障署将原学科层面的教学评定改为院校层面的质量审核表示欢迎。但是，对外部进行质量保障的“质量”是什么，对于评估活动中为了审查和验证“质量”，而要“把一棵活着生长的树，连根拔起进行所谓全面检测”的做法，表示难以理解和接受。

另一方面，学校内部设有质量保障部门，有4位工作人员负责日常质量监测工作。学校认为，质量保障应关注教和学及评价行为，构建质量保障体系必须尊重院校的不同使命和学术传统，质量保障活动不能削弱或替代质量本身；当学术委员会负责学校学术授予标准并具有集体权威的情况下，质量保障应成为其下属部门，承担着搜集并应用日常教与学的反馈信息等具体责任；包括学生意见之内的内部证据，应当应用到质量保障与提升的过程之中。

三、对我国建立质量保障体系的启示

法、德、英三国高等教育质量保障体系，不仅受到本国高等教育管理的传统影响，还与政治、文化上的偏好和政府领导方式、高等教育发展阶段有关；既有联合国教科文组织欧盟以及博洛尼亚进程的推动力量，也反映出政府、学校和社会三者改革中的互动作用。虽然三国的质量保障模式各具特色，但政府、教育机构、评估机构等方面“齐抓共管、以外促内”已成为构建质量保障

体系的共同选择和核心原则。当然，要构建适应我国高等教育大众化的质量保障体系，不能简单照搬国外某种质量保障模式，而必须立足本国国情，从深化教育管理体制改革的着手，进行通盘考虑和整体设计，确保政府、学校和社会三方利益关系人的主体地位，对高等教育质量进行综合保障。

《国家中长期教育改革与发展规划纲要》(征求意见稿)(以下简称《规划纲要》)已明确提出要“建立教育质量保障体系”，并成立国家教育质量监测、评估机构。为此，借鉴国外教育质量保障的有益经验，结合我国政府行政管理和教育管理体制改革的实际，构建具有中国特色的高等教育质量保障体系，我们建议坚持三条原则：一是以内为主、以外促内。在进一步扩大学校办学自主权的同时，建立一种自我约束机制。高等教育质量保障必须以学校质量控制和自我评估为主，外部质量审核、专业认证和水平评估为辅。二是分工负责、全程保障。政府不是质量管理的唯一主体，学校和社会各界(包括中介组织)作为利益关系人也是管理主体，对质量保障同样负有责任。就教育质量形成的全过程而言，三者输入质量、过程质量和结果质量保障中，各自根据自身的优势有所侧重和分工，实现对高等教育质量的全程保障。三是多元评价。质量保障以教育评价为主要手段，推崇“同行评价更有效”，实行审批评议、自我评估、质量审核、水平评估、社会评价、大学排行和数据信息发布等多种形式相结合，从而建立一个“政府宏观管理、学校自我保证、中介评估服务、社会需求调控”的内外结合型高等教育质量保障体系。

目前，在联合国教科文组织的大力推动下，国际高等教育质量保障运动不断壮大。欧盟为了创建一个整合的“欧洲高等教育区”，积极推行质量保障体系的构建和“欧洲学分转换与累积制度”、“联合学位制度”等，促进跨国质量保障和师生流动。亚太地区2003年也建立了质量保障网络组织(APQN)，与联合国教科文组织、经合组织合作制订了《提供优质跨境教育指南》等，并对政府、高等教育机构/办学者(包括教师在内)、学生团体、质量保障和资质认定机构、学术认证机构以及专业团体等六个有关方面提出了保障跨境高等教育质量的行动建议。

中外合作办学作为跨境教育的一种特殊形式，不应被动接受教育输出国的“海外审核”，以及从我国规范管理角度加强“准入审批”，还应主动寻求双方合作实行跨境教育质量保障。目前，我国加入国际组织的单位较少，这一现象已引起了国家的重视。《规划纲要》中明确提出“加强与联合国教科文组织等国际组织的合作”，“积极参与和推动国际组织教育政策、规则、标准的研究和制订”是非常重要的。¹⁰

¹⁰ 《教育发展研究》2010年第7期

(作者：华东师范大学博士研究生、上海市教育评估院副院长研究员 李亚东)

大学必须有怎样的办学自主权

摘要：为什么在长达 30 年的高等教育改革中，即使以法律形式保障的大学的自主权迟迟不能落到实处？本文认为从组织的权力逻辑看，权力可划分为根本权力、基本权力、衍生权力与让渡权力四个层次。大学作为学术文化机构存在的组织，其根本权力应该是学术权力。要根本解决大学自主权的悬置，只能从大学组织的基本权力层面切入，分析和解决校长选择权、学生选择权、自主理财权、教员聘任权问题。大学自主权的实现必须有强有力的约束机制，既包括对政府权力的约束，也包括对大学自身权力的约束。大学章程的契约化、政府对大学校长资格的终审权、大学自主招生权力和大学自主理财权力约束体系的健全，是落实大学自主权必不可少的内容。

关键词：大学，办学自主权

“大学必须有办学自主权”，这是温家宝总理在 2010 年 1 月在听取科教文卫体代表对《政府工作报告（征求意见稿）》意见、建议时，针对中国大学现状给出的一个结论。事实上，自上世纪 80 年代末部分大学校长提出高校办学自主权问题以来，相应的讨论就没有停止过。尽管在 90 年代初国家正式文件中便明确提出高等学校法人概念，1998 年 8 月通过的《高等教育法》中从国家法律层面对高校法人地位作出明确规定，并对高校办学自主权作了详细界定，但三十年过去了，大学的自主权问题依然没有太大的改观。为什么呢？我想主要原因是，在我国高等教育大众化进程中，社会对当今大学的种种不满与责难，无论是“钱学森之问”还是大学的“行政化”之弊，均可归结为大学自主权的不落实。因而，进一步扩大和落实大学办学自主权，消除大学“行政化”积弊，提高大学的自主创新能力，已经成为关心高等教育发展、关心国家前途命运的各界人士的热切期盼。同时，人们期待在《国家中长期教育改革与发展规划纲要（征求意见稿）》（简称《纲要》）的制订中，对高校自主权问题作出实质性的回答与突破，诚如温家宝总理所言：“一所好的大学，在于有自己独特的灵魂，这就是独立的思考、自由的表达。千人一面、千篇一律，不可能出世界一流大学。大学必须有办学自主权。”这一切也直接推动了教育行政部门落实大学自主权与高教界人士对办学自主权的呼求。

然而，值得我们思考的问题在于如何真正地落实大学的办学自主权。为什么在长达三十年的高等教育改革中，已由法律形式确定的大学自主权迟迟不能落到实处？虽然在《纲要》的征求意见稿中能看到“去行政化”与落实大学自主权的文字，但这并不能消除我们的疑虑。教育作为社会的一个子系统，从来不会也不可能孤立地存在于一个社会的政治、经济与文化之外，同样，大学作为一个社会组织，在一个长期以“礼治”讲“等级”的社会结构中，“被行政化”或更准确地说也“被政府化”是情理之中的。不管是自觉还是被动，“行政化”是大学在生存与发展中一种现实策略，光指责大学一方是有失公允的。从这个意义上讲，我十分赞同中国人民大学纪宝成校长的观点，在现阶段取消大学的行政级别会降低大学的社会地位，弱化大学的社会影响。可以说，大学陷入了两难的困境，“去行政化”会让大学有重被边缘化的危险，而“行政化”会让大学失去创新的活力。

那么，如何改善大学的现状，让大学能在这样的环境下“独善己身”、“超

凡脱俗”呢？我以为核心的问题在于重新界定大学与政府的权力关系，切断政府直接干预和管理大学的脐带，建立一种防止政府直接参与大学管理的治理结构，保障大学尊重自身的发展规律而不是行政的规则与意志来行使权力，让大学回归到作为一个学术机构身份上来。简言之，回归大学的学术性，让大学成为大学。

从组织的逻辑权力看，权力可以划分为根本权力、基本权力、衍生权力与让渡权力四个层次。任何一个社会组织都存在都有其存在的核心价值，都会有与生俱来的权力，如同人降生一样的天赋人权，生存权是人的根本权力。大学作为一个以学术文化机构存在的组织，其根本权力应该是学术权力，可以自主地决定学术事务。这也是国外大学拥有“特许状”的理由，应该是没有争议的，就像政府拥有公共权力一样天经地义。要解决大学自主权的悬置，只能从大学组织的基本权力层面切入，依据大学的组织逻辑还权于大学，这些基本的权力是大学办学的“必须”，而不是在衍生性权力与让渡的权力层面作讨价还价式的改革，这或许是大学自主权一直得不到真正落实的主要原因之一。需要强调的是，这里讨论的大学组织的权力并不等同于大学校长的权力。因此，我以为大学组织的基本权力应包括以下四个方面：一是校长选择权；二是学生选择权，三是自主理财权，四是教员聘任权。而其他权力像学科规划权、专业设置权等都是衍生性的权力。对这些基本权我同意中山大学校长黄达人教授的说法，目前做得最到位的是教员的聘任权，故本文只讨论前三种基本权，并就权力的自主与约束做一论述。

一、大学必须有校长选择权

历史经验已经表明：伟大的大学总是与伟大的校长联系在一起，正如执掌校长一职的艾略特之于哈佛大学、蔡元培之于北京大学、梅贻琦之于清华大学。培养和选拔高水平的大学校长，改革大学校长遴选方式，是进一步发展高等教育、建设一流大学的必要条件，也是落实大学自主权的首要内容。

大学有校长选择权意指，大学校长从政府单一的任命方式转变为由大学自主地通过一定的组织方式与程序，比如教授会、遴选委员会等，通过社会公开招聘的方式提出校长人选报政府审定与任命，以改变大学校长权力来源的政府一元化倾向。

长期以来，我们采取提拔任命的方式来选择大学校长。我国《高等教育法》第四十条规定：高等学校的校长，由符合教育法规定的任职条件的公民担任；高等学校的校长、副校长按照国家有关规定任免。在我国，大学不仅被看作是一个学术机构，更被看作是一个培养国家栋梁的具有上层建筑与意识形态性质的教育机构。直接行政任命校长，是政府加强对高校管理和领导的重要体现。因此，大学校长选拔的具体程序与标准套用了行政领导选拔的规定。

政府直接选拔委任校长，势必强化大学的行政化、官僚化趋势，强化大学对政府的依附性权力关系。校长由上级选拔任命，具有一定的行政级别，使得校长更认同政府官员身份。官员的行为准则取向是“规则”，是下级对上级的服从与负责，这会导致校长们更看重向上负责，更倚重用行政管理的手段与规则治理学校。与此同时，他们会淡化对学术的认同感以及对学术共同体的归属感和责任感，结果必然是行政权力不断侵蚀学术权力，从根本上制约大学的办

学自主权。这也是大学被诟病为“行政化”的主要源头之一。

所以，政府直接任命校长的选拔制度与大学的组织特性是不相吻合的。从本质上说，大学是传播、生产、应用知识的学术机构，有其独特的价值取向和活动规律，要求与政府、企业不同的管理方式与运作机制。按世界各国通常做法，政府对于大学的管理一般只是法律意义上的宏观管理，主要采取立法、财政拨款、评估、课题立项等方式，而很少直接对大学进行管理。

同时，在政府直接选拔任命校长制度中一个难以克服的缺陷是政府对大学的运作方式和校长人选的能力素质了解有限，为便于选拔而往往依赖一些硬性指标。院士、博导、教授的头衔往往成为选拔校长的先决条件，而诸如学历、年龄、性别、政治面貌等因素在其次。这种做法误以为只要是院士、博导就一定是教育专家，就一定能管好大学。但是，正如刘道玉教授所言，“大学校长是一个特殊的职业，要求具有较高的职业素质，并不是任何一个教授和院士都可以胜任的”。因为大学校长具有多重身份和角色。斯坦福大学荣誉校长卡斯珀尔教授把当前美国大学校长的角色概括为九种：一是大学校长，作为一个庞大机构的领导人；二是一个特殊的首席执行官；三是大学理事会成员；四是募捐人；五是教育家；六是学者；七是公众人物；八是社会工作者；九是娱乐的伙伴。

英国教育家埃里克·阿什比（Eric Ashby），将大学自治的要求和范围归结为6个方面：（1）在学校管理中抵制非学术干预的自由；（2）学校自主分配经费的自由；（3）聘用教职员并决定其工作条件的自由；（4）招生的自由；（5）课程设置的自由；（6）决定考试标准方式的自由。阿什比的大学自治权界域在很大程度上体现了罗伯特·伯达尔的“程序性自治”原则，即指具有法人地位的大学或学院只拥有为实现自身发展目标和计划而决定有关措施的权力。

美国卡内基高等教育委员会的一份报告对大学自治权力范围的界定更加广泛，主要包括：（1）制定资金使用于特殊目的；（2）支出费用仅受审计上的监督；（3）决定大学雇员的分配、工作负担、薪资升迁；（4）选择教师、行政人员及学生；（5）建立有关等级学位授予、开设课程及发展计划上的学术政策；（6）形成有关学术自由、成长比例以及研究和服务活动的行政政策等。

在我看来，作为有社会良心与教育家身份的大学校长，其行为取向应该尊重“规律”而不是向“规则”臣服。大学校长不同于行政官员，不同于专门学者，更不同于公司老板，他们通常是社会的名流与贤达，大学对于社会“灯塔般的引领”往往通过他们对于社会的影响力而得以实现。就如北京大学陈平原教授对大学校长的期待：“有理念，能坚持”、“有专业，能超越”，“有名望，能感召”，“有个性，能独立”。要让大学校长做到这些，就必须在制度上给予基本的保障，前提就是要解决大学校长的权力来源问题。

在国际上，大学校长的遴选经验同样是可以借鉴的。欧陆制和美国制是大学校长遴选制度的两种重要类型。欧洲大陆的大学通常采取选举与任命两段制，即校长选拔的最后决定权取决于教职工或教授的选举票数，校长产生后则由政府任命。德国大学评议会以正教授为主体，校长主要从德高望重的正教授中选举产生；法国的校长由理事会选举直接产生，理事会则由教师、学生、行政人员、校外人士组成，校长产生后交给政府任命。这种制度反映了大学自治、

教授治校的要求。

美国大学采取的是董事会领导下的学校自主遴选制，其大学校长遴选具有高度的自治性、民主性、专业性。美国法律规定，所有高等学校无论是公立还是私立，都被认为是独立机构，联邦政府与州政府基本不干预大学内部事务。因此，每所大学都有自己的董事会，董事会有权监督学校的运作与管理。董事会通过一定的程序来决定校长人选，校长则直接向董事会负责。大学校长的遴选属于学校的自主行为，遴选委员会由教授、学生、校友等代表构成，通过多种途径广泛应征候选人。这种遴选制度特别重视校长候选人的领导管理才能，而并不一定要求候选人是学术大师。

在我国台湾地区，大学校长采取学校遴选与行政任命结合制。由学校成立的遴选委员会自行遴选后，确定一定数量的候选人，报上级主管部门，由上级主管部门从候选人中最后确定校长人选。美国和欧陆大学的做法与台湾地区的大学发展经验启示我们，建设现代大学制度，培养大学自主性，必须根据大学组织的特殊性，合理划分政府与大学的权力边界，赋予大学自主遴选校长的权力。

从政府选拔委任校长制转变为高校自主遴选校长制，有利于“彰显大学自主之精神”和“凝聚大学社群的公共意志”，有利于遴选出熟悉大学、理解大学、致力于实现大学理想的人出任大学校长，大学自主遴选校长必然是公开的，是面向全国甚至全世界的，而不是在小圈子里选拔。这有利于促进校长的流动，有利于形成一支潜心研究大学理念和办学规律的职业化校长队伍，从而推动我国大学校长职业化进程，最终使校长达到职业化校长的基本条件：精通教育学原理，有自己的教育理念，依照教育规律办学；以校长为职业，在胜任工作和大多数教授同意的前提下，不受任期限制；具有较强的决策、管理和群众工作的能力；有自我牺牲精神，在任内全身心投入到学校的管理工作中去，做一个完全的校长。

真正实现大学自主遴选校长，不仅需要在外部重构大学与政府的关系，落实大学自主权，而且需要在内部建立健全相应的组织和制度，建立民主、公平、公开、竞争、规范的校长遴选机制，并建立监督机制和考评机制，对校长的履责进行有效监督和评价。毫无疑问，在中国特色的语境下，我们要充分发挥党对大学的领导，大学的党委在校长的遴选中应发挥主导的作用，全过程地参与、组织与实施校长的提名工作，党委书记担任遴选工作的负责人，也便于在今后工作中的合作与监督。

二、大学必须有学生选择权

所谓学生选择权，是指大学选择入校学生时拥有自主决定方式和程序的权利，这一权利也是大学进行人才培养活动的基础。大学的学生选择权是认识大学自主权的一个重要维度，是一名作为教育家的大学校长实现其教育理念与大学理想的重要保证，也是大学自主独立面向社会办学的具体体现。它不仅关系到大学的教育质量和内部治理结构，而且也会对基础教育的发展产生影响。所以，各种名目繁多的自主招生权的试点、中学校长的实名推荐等变革举措，反映的不光是高考改革也是社会各界对大学学生选择自主权的期待。但遗憾的是，招生改革举措对当今教育没有产生预期的积极意义，相反，却演变成各校

争夺优秀生源的策略。

公民能否自主选择且无差别地享受国家公共高等教育资源是政府的重要责任，这正是我国高等教育改革不断推进的理由。也因为这一点，近几年来，高等教育中的选择权问题越来越受重视。一方面，学生的教育选择权得到重视，另一方面，大学的学生选择权问题却鲜有讨论。相比较而言，学生的教育选择权更容易获得人们的关注和普遍认可，这不仅是因为“公民有依法选择高等学校并接受高等教育服务的权利”的观念得到大多数国家的教育政策和法律的认可与保障，更因为“学习自由是一种人权，与生俱来。”事实上，合理的选择只会发生在具有充分自主意识的理性主体之间，如果大学缺乏自主的学生选择权，学生的自主选择最终将被机械的行政配置所代替。

人们普遍认为，选择适合大学教育的学生是大学的职责，然而，为实现这一职责所需的选择权却极大地依赖于国家政策与法规制度所让渡的空间。理想的招生考试制度，是使所有的大学挑选最合适的生源、所有的学生选择最合适的大学，体现双向选择原则的制度。遗憾的是，就当前的教育体制和高考制度而言，大学的学生选择权并未得到足够的重视。将学生的招收与选择权赋予大学，可以产生三方面效应：

1. 有利于因材施教，培育大学特色

依靠统一的高考分数录取新生几乎是目前国内所有大学的唯一选择，这种一元化的方式虽然在招生效率、操作性和公平性等方面体现优势，但其正确性却使人颇感困惑。当高考分数成为学生用来挑选学校和学校择选学生时的唯一筹码时只会导致选择主体的理性缺席。因为在这种情况下，对于学校而言，考生只是由考分构成的代码，即使信息不对称，也不会影响学校日常的招生事务。如果只是将人才培养的质量管理置于招生之后的教学过程，大学的人才培养不过是“来料加工”式的流水线作业，不断增加的教学投入使教学的流水线更为精致，但却无法保障学生与其所接受的教育相匹配。

事实上，人们将选择适合大学教育的学生作为大学的责任，是因为大学具有在选择学生时更为理性的可能和优势。选择学生并使其接受与之意愿相一致，与之能力相一致的教育是一项极富挑战性，而又极具专业性和知识性要求的工作，大学应当有充分的权力采取尽可能科学的方式和程序选择学生，使其接受与之相匹配的教育。实际上，高校人才培养的“千校一面，千人一面”不仅仅是因为人才培养的单一化，更源于大学选材时的行政化倾向。只有避免了从选材到培养的割裂局面，系统性地完成人才培养的整个过程，高质量的大学教育才有实现的可能，大学的特色才有可能彰显。

更有推动意义的是，随着学生选择权的落实，一些衍生性的权力，如大学的学科、专业的设置权与招生的专业规模决定权也会随之落实。当大学真正面向社会自主办学，首要的问题就在于了解社会对于人才结构、规格与特色的需求。没有这些自主权的跟进，单纯地落实学生的招收与选择权是没有意义的，有特色、高水平的大学期待只是个美好愿望而已。

2. 有助于实现学生选择权从行政权转化为学术权，推进大学内部治理的民主化

当选择学生只是依据高考分数而进行的简单作业，很容易使这项工作成为学校行政事务的一部分，而这恰恰是我们面对的现状，这不但强化了学校的行政规模，使行政工作日益成为学校的中心，而且进一步造成了行政事务与学术行为的混淆。值得一提的是，一旦行政机构承担了过大的责任，也必然带来其在人才培养过程的过多干涉。显而易见，一旦当大学真正担当选择学生的责任，将选择学生作为知识性和专业性的工作，那就必须依赖知识和学术的力量。在这一过程中，每一个学科和专业的教师都必然成为科学选择学生的现实参与者，每一个学科和专业的意见在选择以本学科和专业为志愿的学生时都是最值得信赖的依据。这样的结果，保证了大学重要学术事务的决策权能够吸收更为广泛的民间意见，更有可能推进大学内部治理的民主化进程。

3. 更为重要的是，给予大学充分的学生选择权不仅仅有利于促进大学的内部变革，还将对基础教育产生积极的影响

作为一个既存的事实，步入大众化的中国高等教育已经形成了一个办学层次多元化、办学目标差异化的复杂局面。在这种情况下，延续一元化的全国统一高考制度必然“存在统得过死，无法体现各高校特色，加重学生应试激烈程度，影响中小学生全面发展等局限。”为了高考，为了提高区分度，高中阶段的学习内容不断地加深、加量，导致过度教育，使得孩子们的天性、创造力与美好青春都淹没在大量在“垃圾知识”之中。不仅如此，围绕着这一堆一堆的“垃圾知识”形成了巨大的利益链，各种社会性的家教与补习机构应运而生，重复地消耗着社会巨量时间与物质资源。

要改变这种状况，扩大大学的学生选择权，实行入学方式的多元化可能是一种较好的方式。一方面，大学自主选择学生将改变高考只是一种“成就测试”的现状，使高考对于学生的考察不再局限于对“高考分数”的事实判断，而更侧重于对学生的创造能力和实践能力等“发展趋势”的考量。如果说，“教育的目的是让每一个人潜在的素质都得到全面发掘、潜能都得到充分发挥；那么，考试显然是帮助个人发展的检测工具。”赋予大学充分的学生选择权，正是基于这样一种目的。而且，也只有以此为目的，充分依赖知识的力量和科学的程序，大学的选择活动才真正发挥对基础教育正向发展的引导和辐射作用。

另一方面，大学自主选择学生的多元化既能使学生获得更多的接受不同类型和层次高等教育的可能性，也将能改变中等学校作为“分数加工厂”的尴尬局面。稍加留意，我们就会发现，统一高考在成为择优汰劣的机器的同时，也使这一功能不断的下移到每一个基础教育阶段的测试当中。更为可怕的是，分数代替了知识，成为了教育与学习的目的。在这样的定势之下，基础教育的教师极有可能异化为获取分数的“行家”，而非“基础”教育的践行者。而只有在高考这一源头上回归对知识和个体潜能的重视，避免分数带来的诱惑，基础教育才能纠正其发展导向，成为容忍差异性、培养创造性，以及具有启发性的素质教育。

当然，大学的学生选择权改革是一项系统工程，不仅需要理念乃至制度上的转变，还需要破解大量选择、评价与操作上的技术性难题，此外，还需要体现社会公平与正义，解决政府如何监管、大众如何监督等问题。但所有这些，都不应该成为阻碍大学学生选择权回归的理由。

三、大学必须有自主理财权

我们将大学在内部经费筹措、分配和使用上拥有的自主权称之为“理财自主权”，这是高校自主筹措经费和使用经费的权力。理财自主权是落实大学自主权的重要方面，也是大学实施其他自主权的基础和前提。大学的运行需要庞大的经费支撑，这些经费或许来自政府，或许来自私人及其他利益组织和集团，但从大学自治的内涵来说，拥有自治权力就意味着大学具有自己管理自己事务的权力，包括对大学经费使用的权力。

为建立适应社会主义市场经济的公共财政体系，自2002年1月起，教育部被纳入国库集中支付制度改革试点单位，教育部本级及所属天津大学、南开大学、山东大学、中国海洋大学、石油大学五所高校被列入试点的首批单位。之后，江苏、湖南、浙江等省份的高校也进入了改革试点的行列。

国库集中支付制度改革减少了资金拨付环节，提高资金拨付效率，同时，由于资金的拨付严格按照预算进行，有利于加强预算执行规范化，提高预算执行的透明度。此外，对财政资金的使用实施全程监控，完善了监督体系，有助于防范资金使用过程中的违法乱纪和贪污腐败现象，促进廉政建设。目前，大多数经合组织国家都实施了国库集中支付制度改革，普遍认为，这是当前规范政府资金支出比较完善和可靠的措施。我国政府实施国库集中支付制度改革后也取得了显而易见的成效。

综观我国目前大学理财自主权的实际情况，与《高等教育法》所规定的高校自主权限度有较大的差距。《高等教育法》第38条规定：“高校对举办者提供的财产、国家财政性资助、受捐赠财产依法自主管理和使用。”然而，虽有法而不能行。针对高校存在的“小金库”、“账外账”、“基建腐败”等现实并伴随公共财政体制的建立，政府对大学在经费分配和使用上的控制力度有增无减，大学在财务的自主权上受到极大限制。

造成这一现象的根本原因在于政府把大学作为职能部门进行管理和控制。丁学良先生曾说过：我们就是一直把这些高校当作政府的百分之百的附属品、行政部门和行政官僚们的百分之百的附属品来操纵的。具体表现在两个方面：其一，政府部门对高等学校采取与政府职能部门相同的管理方式，即对高校的自筹经费实行“预算外资金专户储存”的制度，对高校的财政拨款实行“国库集中收付制度”和“零余额账户制度”，取消了影响高校运行与发展所必需的“货币资金”的资产形态；其二，政府部门对高校的经常性经费和专项经费投入严格限定。经常性经费主要依据财力增长情况，根据学生人数和离退休人员数，按学科和层次定额拨款。专项经费主要包括基建拨款、211工程、985工程、各部门的科研拨款等等。这些经费的使用和分配均有比较严格的限定。如规定只能用于设备费、业务费等，甚至规定各自的具体比例，未让预算主体自行预算。

众所周知，大学的发展有自身的内在逻辑，每个大学都有自身的教育目标或者说是教育信条。大学的本质特性是由其内在逻辑而不是由其他任何东西决定的。正如阿什比所言，“内在逻辑对高等教育体系的作用犹如基因对生物体系的作用一样，它要保持这种体系的特性；它是这种体系的内在回传仪。”大学是以知识为操作材料，从事高深专门知识的传播、创造、应用、整合的复杂

的学术性组织。大学的活动都是与知识劳动相联系的。知识劳动的创新、不可准确预见等特性，要求我们只有把知识领域内的问题交给学者去自主、自由地解决，才能使探究活动的成本最低、效率最高、成果最准确。所以，政府在对大学内部经费的分配和使用权力进行放权的过程中，应让学校和学者自主决定经费的分配和使用。

历史上，国外大学发展主要形成了四种模式：日本模式、以德国为代表的欧洲模式、英国模式和美国模式。这四种模式在理财自主权方面依次递增：日本大学，尤其是国立大学是政府的附庸，日本政府通过法令和行政法规对大学的经费使用方法进行严格规定和直接管理；德国大学的教授虽拥有对研究资金的完全支配权，但德国大学对经费使用却没有最终决定权；英国大学享有无可争议的对经常性拨款的支配权；美国大学，尤其是私立大学在经费分配和使用方面拥有完全的自主权力。

然而，随着各国科技、人才竞争的激烈，各国政府纷纷采用法律形式保障高校的自主权，政府对高校从管理控制模式转向监督模式。如日本，随着法人化改革的推进，日本国立大学的经费自主权逐步扩大。日本“法人化改革解除了长期以来日本政府对国立大学的僵化管制，扩大了高校在组织管理和财政方面的自主权”。再如在传统上实行中央集权制的法国在1968年颁布了《高等教育方向法》，确定大学“自治、民主参与和多学科”的三项办学原则，让大学在行政、财政和教学等方面具有自主权，学校有权自行支配国家下达的经费和其他来源的收入。自治后的学校可以自行支配全部预算经费。而按照原来的规定，大学只能自主支配预算经费的25%左右。在以前学校的专业投入资金是由国家规定的，现在则由学校全权管理。而德国高等教育也采取了灵活的经费使用政策，德国大学现在可对经费实行包干，并自主进行科研人员的聘用（这在过去是不可能的），年底须向州政府提交报告。

正是基于高校自身的特殊发展规律和组织特性以及世界性的大趋势，我国政府行政部门应转变职能，由“划桨”变为“掌舵”，改变对大学财务的完全控制权，根据教育补充理论，把大学收取的学费、住宿费、短训班培养费、横向科研费用等收入视为对教育服务正常的补偿，而不列入政府财政收入，也不将这些收入等同于其他单位的预算外资金，而将其列入非财政性资金。理应将这些理财自主权归还给大学，这才不至于束缚大学自身的发展和活力的激发。

因此，大学的理财自主权还在于经费的自主预算权。不管是教学、人员、科研等经费，都应由大学自身进行各项具体支出的分配及其比例的预算，经费投入主体的功能在于负责经费的审批、对经费的使用过程进行全程的监督和目标审定、验收。除此之外，由于大学活动的特殊性，大学生产的是知识和人才，这种生产过程具有复杂性、不确定性很大，以致很难达到完全精确的预算，因此，应允许预算经费存在一定的浮动范围和中途的重新调整。

四、自主与约束：大学自主权的实现

大学自主权的实现必须有强有力的约束机制，这种约束机制涉及政府权力和大学自身权力两方面。政府作为一种“必不可少的恶”，本身有着滥用权力的倾向，而“大学作为一个非营利组织，没有股东承担责任，也没有破产的威胁，究竟应该有什么样的外部控制，保证它不偏离社会赋予它的目标”，同样

也是一个问题。所以，大学自主性的约束机制必须使得政府和大学在各自的权力范围内“各行其是”。

1. 实现政府和大学权力边界的契约化

“有权力的人们使用权力一直到遇到有边线的地方才休止”。政府的权力大并不可怕，可怕的是这种权力没有边界。现在中国大学自主性的缺失不仅在于政府权力过大，而在于政府权力和大学学术权力缠绕在一起，难以分开；也不仅是大学权力过小的问题，而在于大学权力被政府权力融化，已经难以从中提炼出来。所以重建大学的自主性必须为两种权力设定刚性的边界，这种边界对双方来说既是一种约束，也是一种监督，更是一种规范。

定位双方权力边界的前提是明确二者在高等教育服务提供中的职能。政府作为大学的举办者和出资人，其在高等教育中的功能集中体现在公共利益的诉求上，是为了保障高等教育的公平性、公正性，实现公共财政的责任，以确保大学更好地为公众服务，更好地契合国民经济和社会发展的总体需求。因此，政府的权力边界应该明确的定位在宏观规划的范畴之中：为了确保高等教育的起点公平、过程公平，适度地做到结果公平，政府应通过政策的调控维护大学的公平；为了提高全社会公民的整体素质，政府可通过规划和立法来加以干预大学的办学；为了更好地与国家发展战略方向适应，政府对办学方向、规模、结构、类型、层次、质量等方面可进行宏观调控。大学的主要功能是学术研究、人才培养和社会服务，其权力边界应该与此相对应。大学自主，不等于大学的权力可以背离其基本的核心价值和功能，“就像战争意义太重大，不能完全交由将军们决定一样，高等教育也相当重要，不能完全由教授们决定”。

政府的归政府，大学的归大学，这是大学自主性约束机制建立的前提。现在的问题是，如何把二者的权力边界刚性化。大学章程就是一个非常好的切入口。章程就是一种契约，是双方权力合法性的来源，把二者的权力边界通过大学章程的方式固定、明确和刚性化，并以此作为双方权力运行的依据，任何违背这一契约的行为将会受到约束体系的反应，从而使其回归本位。要做到这一点，大学章程必须具备两个基本条件：一是大学章程必须基于政府和大学及相关利益者多方平等参与的前提下来确定的。契约要有权威必须得到订立契约各方的认可，必须保障参与各方平等的发言权，契约的内容必须体现各方的诉求并得到认可。契约一旦得到认可，就产生了权威。目前，我国大部分大学没有章程，即使有些大学制订了章程，但其对大学的约束力却十分有限。这种章程由于没有政府参与，也没有规范的程序，因此在内容上不涉及政府，与政府权力不沾边，也就不具有规范大学与政府关系的功能。这不能不说是一大缺憾。因而，《纲要》中关于章程的提法不十分准确，需要修改。二是大学章程必须具有健全的保障体系。“没有刀剑，契约将是一纸空文。”违背契约必须承担相应的成本，大学章程作为一种政府与大学之间的契约，对于任何一方来说都具有约束力，而这种约束力来自于健全的保障体系。目前政府权力的越位不承担任何责任，或者说成本非常小，大学面对这种越位缺乏有效的救济手段，也难以进入司法程序，即使进入司法程序也缺乏相关的依据，没有任何问责机制，这是一个非常致命的问题。当然，对于大学来说，同样如此，大学功能的异化，学术的腐败，学术权力的滥用，政府同样难以找到有效的应对措施。

2. 保留政府对大学校长资格的终审权

毫无疑问，大学校长的民主遴选是大学自主性的核心标志。但是，民主本身并不仅仅意味着选举，良性的选举离不开有效的监督，否则民主就一定会被异化。同样，大学校长的遴选过程必须接受政府的监督。这里有一个比较棘手的问题，即如何确保政府的监督一方面既不会损害民主的基本价值，使得校长的遴选能够充分体现大学教职员工的意志，另一方面又能避免“过度”民主现象，使得大学校长的遴选能够符合社会的期待。依照民主的基本经验，政府不能干预大学校长遴选的具体运行组织过程，而应该更多地把注意力集中在遴选的终审上。对大学校长遴选的终审主要应该体现在两个方面：一是大学遴选过程是否符合现有的规范。也就是说在大学遴选过程中是否存在不正当行为，如贿选、打击竞争对手等等。二是遴选的结果，也就是选举产生的校长是否具备基本的条件，如政治面貌、职称、社会资历、社会声望等等。为了使得这种终审权具有较高的权威且不会损害大学遴选的民主价值，政府应该做好两个方面的基本工作：首先是明确大学校长的基本任职条件，大学校长应该是教育精英，具有独立的人格，拥有较大的社会影响力，具有较先进的教育理念，特别是在政治方面能够符合党和国家的期待。其次是充分发挥大学党委的作用，在党委的领导下，设立相对独立和超然的监督机构。这种监督机构必须保证选举基本的公平与公正，并具有足够的权威。为了保障公平公正可以由有比较高社会地位和名望的学者或社会人士来组成类似于“大学校长遴选委员会”的组织，并授予其必要的权力。一旦发现选举中的不正当竞争行为将可以做出终极裁决。

为了保障政府终审本身的公平公正，这种终审过程也必须体现必要的公开和参与。普通教职员工或社会大众可以有效地参与到这种监督过程中，终审的结果能够及时向社会公布。

3. 健全大学自主招生中的权力约束体系

大学招生自主权对于大学自主性的重要性毋庸置疑，但如果缺乏行之有效的约束体系，同样可能导致相反的后果，同样可能在大学招生自主权的改革方面出现的“一收就紧，一放就乱”局面。其负面结果是：大学成为中学报送权力寻租的新场所；大学、中学和小学形成一种自上而下的利益链条；大学自主招生重新回归到分数决定一切的老路上去。

大学自主招生既要确保能够招收到中学生的精英分子，更要保障这种精英选择的过程经得起公平公正尺度的衡量，树立良好的公信力。要做到这点，就要建设有效的约束机制：一是建设大学自主招生的内部约束机制。在大学招生过程中基本标准是什么、谁说了算、具体过程如何必须更能够体现公平公正。标准必须明确并统一，掌握学术权威并在科研教学一线的教师应该在录取过程中更具有发言权，招生的过程透明化，切断存在权力寻租的任何可能的空间。建立更为有效的问责机制，合理化招生过程中的组织结构和权力网络。二是建设大学自主招生的外部约束机制。这种外部约束机制既可以是公众，也可以是政府。公众的监督是“为使那些处于负责岗位上的人受到制约创造最低限度的必要条件”。必须建立畅通的沟通体系和参与机制，向学生家长和相关人员公开招收的基本标准和过程。政府相关部门加强监督，对于招收过程中发生的和可能发生的违背基本公正公平的行为进行有效的监督。

4. 健全大学自主理财中的权力约束体系

“完全的自治必然要求完全的经费独立。这种程度的独立是根本不可能的”。因此，大学的理财自主权是一种有限的自主权，而不是绝对、完全的自主权，更不是随意、胡乱使用经费。正如《高等教育法》38条所规定的，“高校不得将用于教学和科学研究活动的财产挪作他用”。哪怕是享有高度自主权的美国大学，在公立院校中实行集中型财务管理体制，学校的预算管理、经费来源和支出控制的权限集中在校级，院（系）向学校申请经费，纳入学校经费预算，校级向州政府申请预算拨款，学校的预算须经州政府审批后才能执行，而且凡“当来自政府的维持学校教学活动的经常性教学经费到位后，学校一般需按所申请的项目开支”。私立大学的科研经费和捐赠收入都需要按照合同规定进行支出。如哈佛大学副校长伊丽莎白·C·哈尔得科彼尔指出，哈佛经费使用的制约性较强，85%经费的用途由捐助人做出限定，要专款专用。也就是说，既然高校的收入是来自于政府（公众）、学生、社会团体和个人，那么理应对所有相关主体负责。因此，大学在拥有理财的自主权后，应成立预算委员会，通过教职工代表大会通过预决算，让钱为学所花，建立财务公开制度，让财务使用更加透明，自觉接受政府、纳税人和相关主体的监督与审计，规范地实现大学的理财自主。

大学的健康发展，远不是仅仅落实与拥有自主权的问题，更重要的是培育大学“主体性”的问题，一所真正成熟的大学是有内在信念与使命感的，是引领社会的灯塔，不随波逐流并能动地推动历史的进步；大学的健康发展，也远不是仅仅通过教育自身的努力可以实现的，有赖于整个社会政治、经济、法律、文化等的良好互动，温家宝总理对中国大学的清醒认识与建设世界一流大学的决心，让我们更有理由对中国的大学发展充满期待。¹¹

¹¹ 《教育发展研究》2010年第7期

（作者：浙江工业大学现代大学制度研究中心主任、教授、博士生导师 宣勇）