



高校重点建设思路亟待转型

文 / 马陆亭

新中国是在“一穷二白”的基础上建设起来的社会主义国家，长期以来的计划经济体制使我们能够“集中力量办大事”。实践证明，高校重点建设的开展是行之有效的，即使是到了社会主义市场经济体制时期。但是，我们也必须看到，由于教育环境和基础的变化，需要调整高校重点建设的实施思路。

■ 高校重点建设的成就与问题

2009年，在新中国成立50周年之际，笔者曾经写过两篇文章关注高校的重点建设议题。一篇以回顾分析为主^[1]，剖析了自1949年以来我国高校发展的两条政策路径——重点建设模式和门类方向调整；另一篇以未来设计为主^[2]，探讨了重点建设模式的局限性及由此产生的分层办学问题。两篇文章的落脚点都是要加强高校的体系建设。

现在重新思考我国高校重点建设的成就，笔者认为主要有四方面：一是使中国的重点大学得到了世界的认可和接纳。从早期的全国重点高校建设，到后来实施的“211工程”“985工程”，使得以北京大学、清华大学为代表的一批中国大学经过长年积累而开始进入到世界高水平大学的行列。二是中国高校逐渐形成多元发展的局面。通过对不同类型和层次高校的重点建设支持，如从早期重点大学甄选所考虑的综合性大学、行业特色大学和地方高校因素，到后来专门开展的示范性、骨干性高等职业院校建设，多样、有机、生态的高校体系正在形成。三是学校内部高等教育的基本元素得以壮大。通过重点学科、特色专业、精品课程建设和现代大学制度建设试点等，探索了高等教育的科学发展道路。四是我们的重点建设道路开始被世界学习模仿。中国的“211工程”“985工程”举世闻名，笔者到国外访问或在国内接待外国代表团来访时就经常被问起。尽管难有确凿证据表明德国的“精英大学计划”、日本的“21世纪COE项目”、韩国的“21世纪智慧韩国”、俄罗斯的“创新型大学评选”等是在学习我们，但我们的“211工程”“985工程”先于他们也是不争的事实。

高校重点建设之路带来的影响有：一是强化了不同

学校之间的壁垒。重点建设高校被附加了巨大的声誉，固化了与其他学校的层次差异，出国留学、国内就业“985工程”“211工程”高校的学生都有优先权，有的甚至要求必须是“985工程”“211工程”高校的学生。高校一旦失去竞争必将失去活力。二是助长了学校的升格冲动。因为评价标准单一，大家纷纷向高精尖大学看齐，扩张浮躁心理难以抑制。虽然政府希望推进高等教育的多样化，但高校办学模式趋同现象却一直难以改变。三是引发了一些不正之风。大家都想进入重点建设高校行列，因此出现了托关系、寻租、比后台等不良倾向，拜官员、托评委等现象逐渐严重。四是重点建设项目越来越多地成为重要的行政导向推手。因为项目成为行政工作的抓手，所以政府各部门之间就开始相互争抢项目，导致宏观管理职能减弱，官员成为项目经理。

为了更好地发挥重点建设的优势，规避其问题，国家又陆续开展了“2011协同创新计划”、应用型高校转型试点等工作。目的就是要打破固化壁垒、走向协同发展、增强体制活力，进一步推动高校办学模式的多样化。

■ 重点建设工作前提背景的变化

从新中国建国初期经改革开放到当今，高校重点建设工作的前提和依据已经发生了很大的变化。

过去的基本前提：一是资源严重匮乏，解放初是一穷二白，改革开放时是百废待兴；二是处于计划经济体制时期，具备集中力量办大事的制度基础；三是高校的体量很小，国家和社会对高等教育的需求十分迫切；四是学校办学经验不足，解放初学习苏联，改革开放后学习西方。因此，那时重点建设的目的：一方面是集中资源、好钢用在刀刃上；另一方面是积累办学经验、起示范带头作用，重点高校地位和作用明显高于其他高校。

当今，高校重点建设工作的前提：一是转向社会主义市场经济体制，大力推动市场在资源配置中的基础性作用；二是经费不足已不完全是制约教育发展的瓶颈要素，财政教育经费占GDP的比例已超过4%，高校大兴土木的基础设施建设工作大部分已完成；三是高等教育的体量已很大，毕业生就业压力逐年加大，对



高等教育多样性的要求十分迫切；四是对世界各国的办学模式已有所了解，开始构建我们自己的现代教育体系和大学制度。

概况而言，过去的重点建设方式适用于发展水平较低，需要迅速调动社会资源，使高等教育按照政府计划和需求安排的情景；现在看来，社会、经济、教育的多样化开始呈现，重点建设的示范性已显得不足，并且容易导致学校办学模式单一问题。因此，高校的重点建设工作要注意去适应这种变化。

当今，高等教育发展对分散、分权的需求要明显大于对集中的要求。伴随着中央简政放权的要求和工作节奏，教育主管部门已开始下放了重点学科评审等一系列的权力，并十分重视扩大省级政府的统筹权和增强院校的综合改革，给出的信号就是加强教育与社会的融合和提升学校的办学活力。

讨论重点建设工作的立足点还有一个不可忽视的因素，那就是前面所提到的“工作抓手”。目前，在资金管理层面，我国各部门和学校教育经费的预算核定方式为“基本支出预算+项目支出预算”，这其实是一种财务制度。基本支出按标准拨付，项目支出按项目拨付，都是合法合规的。政府为了突出工作重点，通过项目支持而成为“工作抓手”，其实无可厚非甚至是必须的。高校重点建设是一种项目支出，需要探讨的是：如何实施更为有效？以及项目的内容和管理的方式。

如何开展新时期高校的重点建设工作

当前，“全面深化改革”和“全面依法治国”如“机之两翼、车之两轮”，正在构成社会发展的新常态，这涉及到改革与守正。改是要改掉影响发展的桎梏，“守”是要守住事物应有的规律。高等教育重点建设工作需要改掉弊端、守住规律，而这就需要与时俱进的思维。

1. 吐故纳新

事物是不断发展的，工作抓手不是一成不变的，需要适时调整重点建设项目。每过一段时期，都需要重新审视各重点项目的作⤵——停止那些过时的项目，根据新情况设置一些新的项目，以保证项目的活力和对工作的推动；还有一些项目——长期起作用、一直都很重要怎么办？出路是把它们由项目支出转为基本支出。这样做既能避免重点建设的情性，还能促进高校的依法自主办学，关键是还保证了重点支持政策的延续性。例如：对一些高水平大学的支持，就可以通过增设基本拨款的拨款系数的方式进行，从项目管理方式转向常规管理方式。

2. 群落建设

当今高等教育的体量很大，如果政策涉及的面过广，必然会破坏高等教育的多样性。因为一项政策出来，即便是引导性的政策，学校肯定会去追，但如果政策的指向性太单一，结果有可能造成新的“千校一面”局面。这样会导致好心办错事，因此政策不能过于简单。以当前正在开展的应用技术大学试点为例，转型无疑是对的也是应该的，但如果所有新建本科院校都转向应用技术大学，则可能会产生新的争议，所以2015年“两会”，李克强总理所作2015年政府工作报告的提法是“引导部分地方高校向应用型转变”，就比较科学和有包容性。国外对此类问题的做法一般是倡导建立同类大学联盟，同类大学因为共同利益而组织在一起。例如：英国有罗素大学集团、Million+Group、GuildHE集团等。罗素大学集团现有25个成员，是研究型大学的联盟；GuildHE集团的发展对象是那些面向专业性院校的卓越研究，为其着力构建相关合作平台；Million+Group集团是面向区域发展的院校，为繁荣地方经济搭建平台。不同的院校存在着不同的诉求，构建不同的联盟有助于维护大家的多样诉求，保护这类大学的利益，是推动高等教育多样化的有效方式。

3. 特色支持

基层学校的创造力是很旺盛的，并且直接面向社会、了解市场需求，因此需要对它们的创举、有益的探索加以保护。社会、企业、学校已发展到多元时代，我们的2,000多所高校本身就形成了一个市场群落。况且我们的国家现在非常鼓励小微企业和创新创业教育，这些其实都是未来社会创新发展和经济增长的源泉。政府需要鼓励各种创新和特色，做法是看到好的东西就积极支持和鼓励探索，但不要以指令要求别的学校向它学习。政府要从重点建设的牵头作用转向去积极寻找和鼓励不同的“好”，推动不同的特色重点建设。这样，既形成了“工作抓手”、赢得了好的口碑，又能促进高等教育的多元发展，有百利而无一害。

参考文献：

- [1] 马陆亭. 建国60年高校发展模式的回顾与展望[J]. 北京教育(高教版), 2009(10).
- [2] 马陆亭. 建设一流的高等学校体系[J]. 中国高教研究, 2009(9).

(作者系国家教育发展研究中心高教研究室主任)

[责任编辑：李芝英]