

参 考 信 息

江苏理工学院图书馆主办 第 2 期 (总 156 期) 2014 年 3 月 3 日

高等教育改革系列一 ——国际形势展望

编者按：1999年高校改革扩招以来，我国高等教育办学规模扩大，高等院校数量得到很大发展，我国成为世界高等教育规模最大的国家。但是数量的增加带来了诸多问题，高等教育质量下降，高校毕业生就业率急剧降低，社会上对高等教育扩招过快的议论也越来越多，提高我国高等教育质量成为教育界亟待解决的问题。而研究高等教育发展模式、探索高等教育发展规律是解决我国大众化教育面临诸多问题的关键所在。教育部《普通高等学校本科专业目录（2012年）》的颁布，为高校的专业建设与发展营造更为宽松、自主的外部环境。高校如何抓住机遇，提升专业建设水平值得深思。为此，我们选编部分材料，供领导和相关部门参考。

目 录

1. 欧盟高教改革新战略的核心：经济思维至上..... (2)
2. 德国精英倡议计划和高校差异化进程..... (5)
3. 从中美差异探讨新时期高校专业设置与调整策略..... (9)

欧盟高教改革新战略的核心：经济思维至上

《欧洲2020策略：旗舰倡议及整合指南》明确指出：知识是打造智能化、可持续和包容性的欧洲的关键所在。2011年9月20日，欧盟委员会在广泛征求社会意见的基础上，向欧洲理事会、欧洲议会、欧洲经社委员会和地区委员会提交了《欧洲高等教育体系现代化议程》。这份文件被视为欧洲高教改革新战略的倡议书，其总目标是：提高欧洲高等教育毕业生的质量和数量，最大限度地发挥高等教育对经济增长和就业的关键作用，以帮助欧洲走出当前危机，应对未来挑战。2011年12月20日，欧盟委员会又通过了由欧盟理事会和委员会共同提出的《教育和培训：在智能化、可持续和包容性的欧洲》的联合报告草案，旨在强化实施《欧洲教育和培训合作战略框架》（简称“ET2020”），再次勾画了应如何通过加强教育和培训合作来实现“欧洲2020”战略目标。《欧洲高等教育体系现代化议程》等一系列高教改革文件都关注了高等教育与欧盟经济增长的关系，充分体现了欧盟高教改革新战略经济思维至上的理念。

（一）欧盟高教改革新战略

围绕“欧洲2020战略”确定的经济增长和就业目标，欧盟确定了高教改革新战略的核心：援助成长和就业，其根本在于将经济思维贯穿于高教改革之中。为了实现其经济增长和就业的目标，欧盟提出了六大优先领域：第一，吸引社会各阶层广泛关注、参与和投入高等教育，增加大学毕业生人数，降低辍学率；第二，提高高等教育质量和人才培养的针对性，使课程满足个人、劳动力市场和就业需要，激励卓越的教学和科研；第三，扩大教育开放，鼓励国际合作与人才流动，以使學生获得更多适合劳动力市场需求的技能；第四，培养更多的研究人员和工程师，为未来产业发展抢占先机；第五，加强教育、科研和产业的“知识三角”联系，以实现科研卓越并促进区域发展；第六，改革高校管理结构，确保资金有效投入。从其优先领域我们不难看出欧盟的高教改革新战略始终围绕其教育服务经济的根本理念。在欧盟层面上，欧委会决定2013年出台欧盟自己的大学排名体系；制定灵活的留学贷款及优惠保证金机制，2014年启动欧洲助学贷款担保基金，支持欧盟学生取得伊拉斯谟（Erasmus）硕士学位；制定和规范学历学位互认标准、大学培训和实习规则；建立和完善欧盟统一的大学国际化战略，并拟修订外国教师和留学生签证及自由流动法规等。在资金方面，欧盟拟在“2014—2020年财政预算框架”下，通过三个筹资渠道加大教育投入：一是“教育欧洲”计划，即教育、培训和青年专项计划。二是“研究创新框架计划”，该计划将包括所有与研究和创新相关的基金，如第七研究框架计划、竞争力与创新计划等。三是凝聚政策工具，包括“凝聚基金”用于教育培训和研究创新，以显著提高高等教育对经济增长和社会发展的贡献；“欧洲区域发展基金”用于高教基础设施建设和数字化建设；“欧洲社会基金”用于提高高教的社会参与和劳动力市场匹配度，特别是对弱势群体家庭子女予以经济支持。后者总预算为840亿欧元，其中预计有400多亿欧元用于教育和培训。

（二）欧盟高教改革新战略的经济思维

1. 教育提升就业率

《欧洲高等教育体系现代化议程》这份政策报告是由欧盟教育、文化、语言多样性及青年事务委员会主席瓦西利乌负责对外公布，报告指出欧盟会员国应该将下列几项改革列为优先政策：第一，增加毕业生人数，使毕业生人才多样化；第二，改善高等教育质量；第三，提供学生更多就读机会，特别是跨国就学机会；第四，训练更多研究者；第五，加强教育、研究及业界之间的联结；第六，确保有足够的教育支出。瓦西利乌表示，教育是驱动经济成长的主要关键，也是解决失业率的最佳保证。她说：即使如此，有太多的毕业生仍奋力找寻工作或好工作。我们需要改变高等教育及职业教育，就经济成长及就业的考虑，年轻人要拥有发挥这方面潜力的技能。欧盟方面希望能不断提升高等教育，让毕业生

获得成功所需的各种知识及技能，并拥有足够的弹性来响应变动的劳动市场。欧盟执委会在提出策略的同时，也告知会员国该如何支持这些改革。欧盟希望未来将针对欧盟成员国的各所大学进行多面向的评比，让学生知道哪所学校最适合自己的学校就读。另外，欧盟也提供伊拉斯谟的硕士贷款计划，能让学生获得出国留学的机会，让学生在跨国流动中寻求自我发展和就业的机会。通过高等教育，学生应该获得更多的就业机会，增加创业成功的几率，加重发展、晋升的砝码。

2. 企业实习贴近市场脉动

欧盟执委会提出实习制度框架，协助学生及毕业生能获得相关经验，并辅导进入较佳的实习单位。其中，巴诺拉马技能计划把重点放在发展学生目前及未来所需的技能方面。欧盟发现，无论就多样性或数量而言，高等教育机构近几年有明显的进步。但在资金注入、管理架构或课程内容等方面却有待检讨。欧盟执委会表示：高等教育必须更加向劳动市场需求看齐，并与业界打开更广泛的合作关系，这需要课程规划、改善管理及额外注入更多资金。欧洲在2010年仅有33.6%的年轻人拥有大学学历，根据欧盟新提出的高等教育策略，这个比例希望能在2020年提升至40%。许多学术界人士对于欧盟执委会所思考的大方向表示欢迎，但同时也表示，高等教育仍须坚守传统的目标。欧洲大学协会秘书长威尔森表示，欧洲大学协会支持欧盟将重点放在就业能力与工作机会的增加，但他们另外指出，高等教育现代化有几项核心议题有待完成。各所大学仍相当关注教学、学习及研究的重要性，并强调大学的自主性。欧洲大学协会强调，欧洲高等教育若要进一步现代化，大学必须肩负知识的发展、传播及普及等任务，并扮演带动创新的角色，而这些问题正好是欧洲目前所要共同面对的。

3. 教育需要加大经费投入

欧盟希望通过加大教育经费投入来推动高等教育，以此来拉动欧盟经济复苏。瓦西利乌说：“各成员国必须把重点放在大力扩大高等教育入学机会的同时提高教育质量。让年轻人具备合适的技能和资质，将有助于欧洲应对青年失业问题、克服欧债危机，并充分利用知识经济创造出的机会。加大对教育和培训的投入是获得长期成功的一个先决条件，没有足够的资金投入，欧洲就不可能在全球经济增长、就业和竞争力的竞赛中胜出。”欧盟的财政收入主要由统一征收欧盟工商增值税等直接财政收入和各成员国按该国GDP的比例上交给欧盟的份额两部分组成。据统计，欧盟委员会2014-2020年财政预算支出总经费大约为10250亿欧元，比前期预算增长5%，年财政支出约占欧盟当年GDP的1.05%，而教育经费的增幅却高达71%。因此，从欧盟加大教育经费投入可以推测欧盟提升高等教育服务欧盟经济的决心。

据悉，欧盟目前的教育培训经费用于促进高等教育国际交流的“伊拉斯谟计划”、促进职业教育跨国流动的“达·芬奇计划”等。1987年，欧盟开始实施高等教育国际交流与合作计划，该计划主要目的在于促进欧盟高等院校的师生交流，以形成具有国际竞争力的欧盟高等教育区。据悉，欧盟近200万学生曾受惠于“伊拉斯谟计划”，对欧盟教育国际合作和欧盟经济发展起到了不小的推动作用。除此之外，欧盟教育培训经费还用于关注成人教育的“格伦特维计划”、促进师资培养的“夸美纽斯计划”以及旨在提供更多非正式培训机会的“青年在行动计划”和与非欧盟国家开展教育交流的“伊拉斯谟世界计划”。

2007年以来，欧盟区域内越来越多的学生愿意跨国流动学习，因此，申请各种跨国学习资助的人数也持续增加，导致每个留学生的平均奖学金额度不断下降。在大多数加入“伊拉斯谟计划”的国家，申请跨国留学的需求大大超过欧盟提供奖学金的能力。因此，欧盟要求在2014-2020年度财政预算框架中，通过其建议新设的关于教育、语言培训和青年计划（即“全民伊拉斯谟”计划），大幅增加对语言教育和语言培训的经费资助，以此来增加欧盟青年的流动就业和工作机会。瓦西利乌表示：“目前每年约40万欧洲青年从欧盟支

持的赴国外研究、培训和志愿服务项目中受益，但名额仍不能满足实际需要。增加的拨款意味着每年可以多支持30多万青年的学习需求。”为了理顺和简化现有各项的申请和监测评估程序，欧盟委员会提出了教育培训和青年领域的综合计划——“教育欧洲”。支持跨国学习的流动性；提供政策支持，收集关于教育投资效益的例证，并帮助成员国实施有效的政策；推动教育机构与产业界的全球合作，以促进教育、创新和创业的现代化是“教育欧洲”三个重点资助领域。目前，欧盟委员会已多次同欧盟各成员国政府、社会各界就“2014-2020年财政预算案”进行谈判磋商，现已基本达成共识。欧盟各国均认同欧盟委员会的提议和预算，希望通过加大教育经费投入，切实改善欧盟高等教育，从而以高等教育带动欧盟整体经济跨越式发展。

（三）欧盟高教改革新战略对我国的启示

1. 提升高教质量，促进学生就业

随着经济和各项事业的飞速发展，我国高等教育已从传统的经营化模式转向了现代化、大众化模式。自1998年高校扩招以来，中国高等教育以空前的速度发展、扩大，高校毕业生人数逐年大幅度增加，2002年毕业生145万人，2003年毕业生212万人，增幅达46%；2004年毕业生280万人，增幅为32%；2005年毕业生338万人，增幅为21%；2006年毕业生413万人，增幅为22%；2007年毕业生495万人，增幅为20%；2008年毕业生559万人，增幅为13%；2009年毕业生为611万人；2010年毕业生人数超过630万人，2011年为660万人。根据国际相关标准，我国高等教育已步入“大众化”时代，与之相应高校毕业生就业问题也面临严峻的挑战，大学就业问题已成为大学生、家庭和社会关注的热点。因此，我国高等教育改革也应该把学生接受教育与增加就业可能性及发展、晋升机遇考虑到高等教育改革之列。

2. 重视教育实习，强调市场接轨

高等教育是学校与社会的桥梁，因此必须面向市场，增强市场意识，以市场要求为导向，不断提高办学能力和水平。市场意识就是竞争意识、优胜劣汰意识。为培养学生适应市场的能力，一方面教师应该及时把握市场热点，敏锐洞察市场变化，根据市场对学生能力要求的不断提高，改革传统教学模式，实现以“教”为中心，向以“学”为中心的转变，改变过去传统课堂上教学过分偏重讲授，师生间缺少互动，“灌输式”、“填鸭式”充斥课堂的现象。另一方面学校应该重视学生的教育实习环节，通过实习，学生可以亲自感受市场气息，可以了解市场动态，可以真正走向市场，从而与市场接轨，为今后走向工作岗位打下坚实的基础。

3. 加大经费投入，提高教育产出

《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010-2020年）》（以下简称《教育规划纲要》）确定了我国今后十年教育事业发展的宏伟目标。“十二五”期间是实施《教育规划纲要》各项事业发展最为关键的时期，全面贯彻落实党的十八大精神，特别是进一步加大教育经费的投入，是实现目标的根本保障。教育经费投入不足严重制约了我国教育事业的发展。1998年以来，我国高等院校连年扩招，教育部本科教学评估对高校办学要求不断提高，原有办学条件已难以满足需要。然而，一些地方高校由于生均拨款标准低，运转困难，因此教育产出相对较低；另外，公办高中、中等职业学校、高等专科学校由于经费紧张，负债现象比较严重。除此之外，我国一些部门和学校在教育经费的使用管理方面存在着“重投入轻产出”、“重分配轻管理”、“重数量轻效益”等现象，经费管理比较粗放，资源配置标准和支出定额标准体系尚未建立，教育投入与产出也不尽合理。因此，我国应该在提倡加大经费投入的同时，也应该提高教育的产出。

（摘自：《欧盟高教改革新战略的核心：经济思维至上》现代教育管理 2013年第3期）

德国精英倡议计划和高校差异化进程

精英倡议计划全称为“联邦和各州旨在促进德国高校科学和研究的精英倡议计划”，包括三条资助主线：面向博士生培养的“研究生院”，旨在促进合作、整合资源的“精英集群”以及打造精英大学、促进大学科研特色形成的“未来构想”。该计划第一阶段（2006—2011年）已经完成，共有39个研究生院、37个精英集群和9所精英大学获得资助，资助总额为19亿欧元；第二阶段（2012—2017年）遴选结果已于2012年公布，共有45个研究生院、43个精英集群以及11所精英大学获得资助，资助总额为27.2亿欧元。

（一）德国大学平等传统的突破

传统上，除一些艺术、师范、神学类高校外，德国高校主要区分为综合性大学（含工业大学）和应用科学大学，前者注重基础研究和尖端研究，培养研究型人才，后者注重应用研究，培养应用型人才。在这一功能性差异之外，德国同类型的高校之间并不凸显等级差别，一般认为呈现高水平的均质。这一点在德国高校排名传统中也有很好的体现。德国高校长久以来没有将高校作为整体进行排名的做法，例如德国高校发展中心（CHE）的高校排名，只提供面向特定专业的多方面、多角度的排名，如分别从教师和学生的角度对教学、学生辅导、科研和基础设施等各方面进行评价和分等，但不进行高校整体之间的比较。同样，在政府的高教政策方面，传统上也是采取无论研究或教学导向、无论其规模、强弱、财力等，对所有大学一视同仁的做法。

上世纪末起，德国高校面临的压力越来越大。来自内部的压力，包括高教规模扩张、学生人数膨胀、学校硬件陈旧、资金长期不足等，而来自外部的压力，则包括联邦和各州财政吃紧，社会发展对学历教育、知识生产结构等的新要求，全球知识型社会的发展，以及欧洲内部和国际竞争压力的增大等。德国大学开始考虑追随英美70年代走的道路，打造特色、提高组织效率，一方面努力跻身全球尖端科研行列，另一方面为劳动力市场提供尽可能多的高素质专业人才。

在多重压力下，德国高校历来一视同仁的平等传统遭到质疑。早在1995年，德国大学校长联席会议主席埃里克森就提到，在拨发国家经费方面，要在高校中引入竞争因素，依据每个学校的业绩拨给经费，提高现有经费的使用效率。各州也开始纷纷采取以绩效为指标的经费分配办法，德国高等教育“整体高水平”的理念开始改变。2003年底的联邦议会辩论中出现了“精英”、“灯塔”、“尖端科研”这些背离德国高校平等传统的全新概念，当时的联邦教研部长布尔曼发出在科研政策上要有所突破的呼吁，建议开展名为“大脑行动起来！德国寻找其顶尖大学”的竞赛活动，寻找德国“在全球闪耀光芒”的大学和“最聪明的头脑”，此为精英倡议计划的肇始。

（二）大学差异化构想及其在精英倡议计划中的体现

德国科学委员会在2006年发表的《关于大学在科研体系中的未来地位的建议》中把德国大学机构上的差异化视为解决当前大学所面临的新任务和新问题的一个途径，指出没有哪一所大学能够满足大学在整体上所应达到的全部要求，应通过竞争，促进分工和特色的形成，从而使大学在提供科研成果和社会服务方面拥有自己的灵活性。2010年，该委员会在实践的基础上对差异化构想及其进程进行了进一步梳理与补充。由于在精英倡议计划的出台与实际操作过程中，该委员会起到了一个核心的作用，因此这一构想对精英倡议计划的重要性不言而喻。

科学委员会将差异化进程定义为不同高校类型、特色和办学形式的形成过程。其中“类型差异化”指的是德国法定的各种高校类型（即大学、应用科学大学、艺术学院等）之间的差异，其不同的任务指向以及其在资源配备、科研教学、招生等方面的差异。类型差异一般在不同类型的高校之间凸显，但也可以通过同一类型高校发展出不同的任务指向（如精英倡议计划中研究型高校的突起）和一个高校内设立与该高校本身类型不同的机构（如应

用科学大学中建立专门的研究型机构)来形成。高校与高校之间的差异,则包括纵向与横向,其中纵向差异指高校在科研成果、教学质量和社会服务等方面产生的等级化差异,但这一差异往往被简单地缩小到科研成果范围。所谓横向差异,则涉及高校在不同方面的多种功能。在一个立足横向差异的高校体系中,各个高校的重点并不统一限定在某一方面(例如科研),而是根据社会需求及高校自身的特点,打造每个高校自己的特色,设立自己的重点领域(如尖端科研、应用培训、远程教学、某一特定社会领域或某一特定科学领域)。在横向差异的基础上,纵向差异体现出不同方面质量水平的差别,从而也具有一定积极意义。科学委员会认为,高校差异化的发展将有利于高校灵活地适应改变中的社会需求,合理利用有限资源发挥自己的强项,增强德国高校的国际竞争力。该机构对高校差异化的设想,是通过推动“功能性差异”,使高校体系中任务和功能不同的高校协调一致,通过推动“机构性差异”,帮助高校作为具有自主行为能力的机构应对差异化进程。

上述关于大学差异化的构想和建议,并非凭空而生,而应视为多年来对德国高校发展改革之路的探索的阶段性的总结和积淀。这一想法在精英倡议计划中的重要性显而易见。根据2005年联邦与各州签订的《关于根据(基本法)第91b条(研究资助)、联邦和各州旨在促进德国高校科学和研究的精英倡议计划的协议》(简称《精英协议》),精英倡议计划将“推动尖端人才培养、广泛提高德国高教和科研要地的质量”,“可持续地强化德国科研要地,增强德国科研的国际竞争力,提高德国大学和科研领域在国际上的知名度”。根据负责评审的德意志研究联合会(DFG)和科学委员会所公布的评审原则,“研究生院”促进尖端研究领域的高水准博士生培养,“精英集群”支持有竞争力和有国际知名度的科研和教学机构,“未来构想”旨在打造大学尖端科研,促进大学中具国际卓越水准的科研领域的可持续发展,力争在国际科研竞争中稳居尖端行列。

计划的倡议者一再强调,该计划旨在深入改变德国高校体制,推动原则上基于平等的传统大学体制向显著差异化发展。德意志研究联合会和科学委员会组成的共同委员会在2008年发布的共同报告中特别提到:不仅仅要通过竞争“凸显”大学之间的差异,而且还要“大力推动”差异化的发展,将其视为新的指导思想。但共同委员会同时指出(并在此后也不断重申),其首要目标是推动功能差异,而非等级差异。报告认为,只有适应当前高度技术化和知识化的社会对高等教育的日益多样性的要求,才能增强和巩固高校体制的未来竞争力。因此对差异化的推动应当注重“高校之间和高校内部的特色打造和重点设置”,如果仅仅是等级差异,将有悖于促进高校格局多样化的目标。但是对于如何促进功能差异,报告中并没有细化,只是提出“整体高质量”和“尖端的精英”要二者兼顾,同时促进。事实上,引起争议的,正是这二者如何兼顾、是否实际真能做到兼顾的问题。

从实际操作层面上看,精英倡议计划的遴选程序呈现出高度开放性。在申请阶段,从申请书格式到项目内容都没有定规,各大学投入大量精力,认真审视自己的具体情况和外部条件,提出各具特色、富有创意的方案。即使是未能在竞争中胜出的高校,也大多积极寻求替代的资助模式,尽力把所申请的项目做下去,至少部分实现方案目标。一些大学甚至在申请阶段就已经未雨绸缪地备好一套备用计划。因此也可以说,精英倡议计划对大学差异化的促进,并不限于获得资助的大学和资助的阶段,其申请阶段就已经富有相当的建设性。遴选过程则体现了科学性和竞争性,总的评选原则考虑科研成果和科研后备人才培养、跨学科研究和国际科研网络的构建以及科研合作水平三大因素,而特色打造在三条资助主线中都是重要的评审标准,同样体现出对“整体高质量”和“尖端的精英”的兼顾。

(三) 精英倡议计划对高校差异化的影响

1. 横向差异: 分裂与趋同

精英倡议计划对联邦州层面的科研政策产生了影响。改变德国高校体系结构、打破传统体系“大锅饭”的初衷逐渐成为现实。在精英倡议计划的影响下,各州在制定旨在整合科研能力的总体科研战略规划时,更多地考虑到竞争和国际知名度。各联邦州基本上都推

出了相应的促进尖端研究的计划,对精英倡议计划资助范围内的项目及其后续申请都起到了推动作用。一些联邦州对在精英倡议计划中落选的项目进行资助,使其可以在一定程度上得到实现。正如共同委员会所言,精英倡议计划不仅凸显了大学之间的差别,而且还通过对尖端科研的扶持,力求强化这一差别。

一般来说,大学应通过其在科研、教学、国际化、本地合作、企业活动等不同方面的侧重和优势,来形成和凸显其特色。但在精英倡议计划范围内,目前已有研究显示,各大学打造特色的努力,已经偏离了这一多样化的方向,正朝着结构趋同的方向发展。事实上,各所大学特色打造的行为,不约而同地限制在科研组织改革上,通常包括新建或扩建科研重点或科研中心,提升其重要性,或建设科研网络。同时各大学在专注基础研究的倾向上也体现出惊人一致。其他方面如教学、创新培训服务、知识与技术转化等等则被忽视。个中原因不言自明:在以科研定义精英的体系中,大学其他的功能和成果得不到承认。

可以看到,在精英倡议计划的影响下,研究型大学之间反而出现趋同现象。该计划对高校间横向差异发展的促进,仅体现在研究型大学和教学型大学的分野上,而这一分野还往往呈现等级化趋势。非精英大学被“降格”为纯教学单位,由此将造成研究与教学分离的现象,从而违背大学教学与研究相统一的原则,从长远看将危及未来科研的基础。因此科学委员会在其关于高校差异化的建议中,也明确表示,不支持大学“纯科研型”和“纯教学型”的分化。

2. 纵向差异: 等级分化

精英倡议计划所带来的后续影响,更会使强者愈强,弱者愈弱。

精英倡议计划对“精英”的定义,首先至少从象征层面上创造了“精英”和“大众”的差异。第一阶段获得“未来构想”整体资助的大学,立刻在媒体和一般讨论中被称为“精英大学”,这一非正式称谓不仅在公众,而且在学界也获得接受。2012年第二阶段情况与之相似。大学从该称谓所带来的声望中多方面获益,尤其是在经费和生源的争取方面。其他两条主线中的赢家同样获得较高声望,即使其影响相对较小或限于一地。而一无所获的大学,则多多少少背负了失败者的名声。学界和高校内部新的声望等级由此形成。

在资金分配方面,精英倡议计划所带来的影响非常显著。首先,在基础经费方面,胜出的大学收入状况明显好于同等规模未受资助的公立大学。从申请阶段开始,各州纷纷出台特别资助方案,为参加精英大学竞争的高校添砖加瓦,而在竞争中胜出的大学,除各州在协议中承诺的资金外,往往还能获得配套拨款。在联邦制的德国,这很容易造成贫富不均,尤其是在2013年的过渡期结束后,联邦政府将不再为高校建设提供资金。从全国来看,各州财力各异,“富州出强校”已经为精英倡议计划的遴选结果所验证。从联邦州层面看,在州财政紧张的情况下,联邦州为筹集精英倡议计划所需的和配套的资金,将会影响到其在“普通”大学上的投入。

在第三方经费的获得方面,不平衡的情况更加严重。可以看到,精英倡议计划资金的分配非常集中。4所在第一阶段中获得最大成功的大学,即慕尼黑大学、慕尼黑工业大学、亚琛工业大学和海德堡大学就获得6.5亿欧元,几乎占到整个资助额的三分之一,这一比例超过2006年受德国最大的科研促进机构德意志研究联合会资助最多的10所高校所获总和的比例。如果将德意志研究联合会自2002年以来的资金分配情况与精英倡议计划的资助情况做一比较,还有一点也非常明显:自精英倡议计划开始以来,该机构提供的科研经费呈现向胜出高校集中的趋势,前4名、前10名、前20名的差距显著扩大,而等级差距的排列和调整,也反映出精英倡议计划所带来的影响。

鉴于各方承诺为精英倡议计划中受资助的大学提供后续资金,这一不平衡趋势还将继续,大学贫富差距将进一步扩大。而且这一问题并不仅仅限于资助期限,即使对于仅获得第一阶段资助,而在第二阶段遴选中落马的大学也是如此。由于资助期限一共只有短短10年,在遴选中胜出的大学或其下属机构在项目结束后仍继续需要大量资金以维持其项目,

而依靠《精英协议》中所规定的用于项目收尾的过渡资金和结束资金是远远不够的。例如下萨克森州2013年初就表示要拨给哥廷根大学3000万欧元，支持其继续进行原定的“未来构想”计划，以确保其在2012年第二阶段落选后仍能保住“精英大学甲级队”的地位。这笔资金的筹措，给各联邦州带来的压力不可小觑。如上所述，这将对“精英”大学和“普通”大学之间的资金分配造成长远的影响。

图 德意志研究联合会(DFG)历年高校研究经费分配与精英倡议计划第一阶段资助比例比较

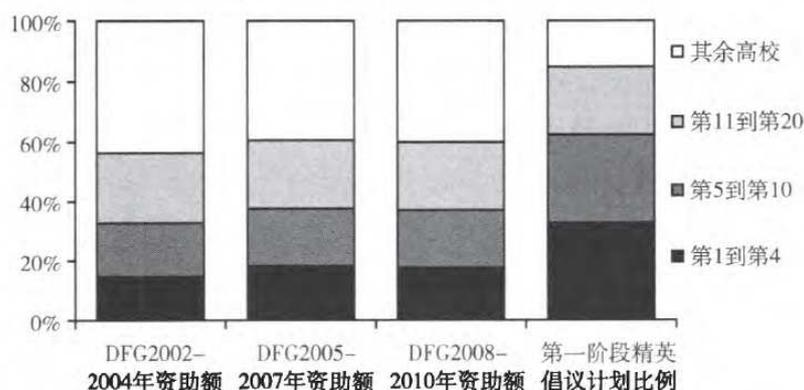


表 高校获取德意志研究联合会(DFG)经费和精英倡议计划第一阶段资助排名

获资助排名	DFG 2002 - 2004 年	DFG 2005 - 2007 年	DFG 2008 - 2010 年	精英倡议计划 2006 - 2011 年
1	慕尼黑大学	亚琛工大	亚琛工大	亚琛工大
2	亚琛工大	慕尼黑大学	慕尼黑大学	慕尼黑大学
3	海德堡大学	海德堡大学	柏林自由大学	海德堡大学
4	维茨堡大学	慕尼黑工大	慕尼黑工大	慕尼黑工大
5	柏林洪堡大学	柏林自由大学	海德堡大学	柏林自由大学
6	卡尔斯鲁厄理工学院	弗赖堡大学	弗赖堡大学	弗赖堡大学
7	埃尔兰根-纽伦堡大学	卡尔斯鲁厄理工学院	卡尔斯鲁厄理工学院	康斯坦茨大学
8	蒂宾根大学	埃尔兰根-纽伦堡大学	柏林洪堡大学	卡尔斯鲁厄理工学院
9	慕尼黑工大	哥廷根大学	哥廷根大学	法兰克福大学
10	柏林自由大学	柏林洪堡大学	埃尔兰根-纽伦堡大学	哥廷根大学

精英倡议计划以科研定义“精英”而带来的大学在声望和财政方面的等级分化，反过来也会在横向的功能差异有所体现。如上一节所言，存在着“科研”和“精英”挂钩、“教学”和“普通”挂钩的趋势。科研方面，“普通”大学的科研经费将面临短缺，因为近年来第三方经费在德国高校中的重要性日益上升，第三方经费对科研来说不再仅仅是一种补充，而是日益成为其基础条件。根据德意志研究联合会公布的统计资料，在1998年到2009年间，德国大学基础经费从126亿欧元上升到155亿欧元，上升幅度为23%，而第三方经费的总额则从25亿上升到了53亿，翻了一番多。第三方经费所占的份额从1995年的11%上升到了2009年的26%，科研开支方面第三方经费所占份额更是从1995年的三分之一上升到三分之二。同时，近十年来联邦州对高校拨付的基础经费，已经呈现“业绩导向”的趋势。公共财政拨款的发放不再以学生数量为主要指标，其中第三方资金的吸纳成为一个重要指标。如北威州2007年起划出经费的20%作为业绩导向经费，分配时考虑三个指标，其中“第三方经费获取情况”占到40%。精英倡议计划加快了这一进程，同时也放大了这一分配的差异化效应，极易导致贫者愈贫，富者愈富。

在教学方面，对“精英”大学来说，科研成为其“精英”的核心，教学既非获取第三

方经费的重要因素,也不能为其国际排名做出贡献,重要性日益下降。科研人员要求减轻教学负担的呼声越来越高,甚至成为应聘的重要条件。例如一份对第一阶段精英集群的分析报告表明,几乎所有的精英集群中新聘的教授,教学负担都减轻一半以上,因为“否则就在争取人才的竞争中难以胜出”。还有一些类似的调研也表明,高校教师越是在科研方向走得远,就越把减轻教学负担视为改善其科研条件的重要前提。在资金充裕的情况下,精英大学完全有能力精简学生规模,走精英化道路,而大学生人数膨胀的压力就落到本就资金短缺的“普通”大学身上,使其更加捉襟见肘。这将进一步加剧高校分化,最终动摇公平竞争的基础,阻断“普通”大学上升为“精英”的道路。

(摘自:《德国精英倡议计划和高校差异化进程》德国研究 2013 年 28 卷第 2 期)

中美差异探讨新时期高校专业设置与调整策略

教育部颁布《普通高等学校本科专业目录(2012年)》(以下简称“《目录》”),对专业的名称、学科划分、专业数量、专业培养目标等进行了调整与规范,更为重要的是精简了新专业的申办审批程序,减少了专业调整方面的行政束缚,使高校在专业设置和调整方面有了更多的自主权。

(一) 我国大学本科专业建设现状

改革开放以来,我国的高等教育取得突飞猛进的发展,在逐步认识与掌握高等教育的办学规律,学习和借鉴国际高等教育发展成功经验基础上,形成并规范我国大学本科专业的建设体制,期间共进行了多次学科目录和专业设置调整工作,其中规模较大的几次是在1987年、1993年、1998年和2012年。2012年9月新公布的《目录》和《普通高等学校本科专业设置管理规定》(以下简称“《规定》”)最大的变化是构建了由基本专业和特设专业组成的新的目录体系,这是新《目录》与前三版《目录》最大的区别。新《目录》和新《规定》着重把握和处理了本科专业口径“宽”与“窄”、本科专业目录“稳态”与“动态”、简政放权与加强监管、增设专业与建设专业等历次专业修订中的4个“老大难”问题。新《目录》分设哲学、经济学、法学、教育学、文学、历史学、理学、工学、农学、医学、管理学、艺术学12个学科门类,其中艺术学为新增学科门类。专业门类由原来的73个增加到92个,增幅为26%。专业由原来的635种调整为506种,调整幅度达20%,其中基本专业352种,特设专业154种,在基本专业和特设专业中确定了62种国家控制布点专业。新目录中的专业充分体现了时代性、适应性、科学性和开放性的原则,增设了一批国家战略性新兴产业发展和改善民生急需以及应用性强、行业针对性强的新专业,有利于高校自主设置专业,有利于优化学科专业结构。

随着我国高等教育大众化时代的到来,大学在专业建设过程中出现了一些问题与误区,如:盲目跟风,专业设置呈同质化倾向;在专业设置上盲目地追求大而全;设置陈旧,与经济社会发展的需求脱节;缺少学科支撑,专业发展支撑与后劲不足;缺少严格的专业评估与主动退出机制等。在新《目录》、《规定》政策引导下,高校应抓住时机,避免以往专业建设过程中的问题,充分借鉴国内外专业建设的成功经验,以构建科学、合理的专业结构为突破口,深化高等教育改革。

(二) 中美大学专业设置与调整的比较与分析

1. 中美大学专业设置与调整的同异点

纵观世界高等教育史,历史最悠久的大学并非在美国诞生,但美国高等教育的质量不论从每年大学排行榜的位次情况还是高校人才培养的规格与成就来看,都处于全球领先地位。美国高等教育的研究成果、先进理念及改革趋势都对世界高等教育的发展起到了引领作用。那么美国大学专业设置与调整是否也有其高明独到之处?对我国高校在专业建设过程中是否有借鉴作用?通过表1的对比或许可以对上述问题做出回答。

表 1 中美高校专业设置差异对比

比较项目	中国高等教育	美国高等教育
专业名称范围	国家统一制订专业目录	没有统一的专业目录
上级主管部门	省级主管部门、教育部	州高等教育委员会(部分州)
专业审批流程	有严格的审批流程	有严格的审批流程
专业评估	无专门的专业评估机制	定期开展专业评估
学位类型	共设置 12 种学士学位	共 4 ~ 5 种学士学位
跨学科专业	较少	较多
专业调整时间	较慢	较快
学生自主设计专业	无	有

若按教育管理体制的基本类型划分,美国属于分权制管理,而我国更趋向于集权制。两种管理体制各有利弊,很难断言谁优谁劣。通过上表可以看出,分权制管理在专业设置与调整的灵活性、自主性方面的优势更加明显,如专业名称的设定、专业调整时间、跨学位专业设置、学生自主设计专业等。同时,也应看到,美国虽然没有国家层面的专业建设管理机制,但并不意味大学可以随意进行专业的设置与调整,相反,以市场经济为基础的美国对大学专业设置的管理程序之严格比我国有过之而无不及。尽管美国各州执行的政策不同,但至少超过20个州设有高等教育管理委员会或协调委员会专门负责大学专业的审批与评估事宜,各州均有专业设置与调整的严格程序,并对已有专业定期、分类进行评估。如宾夕法尼亚州报请专业审批需要经过四个步骤,包括大学准备申报阶段、大学提交正式专业计划书、州高教委员会和同行评估阶段、评估报告反馈给大学。其他州如华盛顿州、佛罗里达州、新泽西州、纽约州等专业审批流程基本相同。伊利诺斯州规定对学校的专业最长周期为每8年评估一次,有些专业可能8年中不只评估一次。得到正式批准的新专业,则执行每3年进行一次评估,需要专业行业鉴定但还没有通过的专业,每3年向委员会提交报告,直到得到鉴定为止。新专业的审批和评估只是质量保障的起点,以办学绩效为主要内容的对新专业3年一次的评估及对已有专业的周期性评估则实现了对专业办学质量连续的监控。

2. 中美大学专业建设的差异分析

(1) 对专业内涵的理解不同。专业的内涵存在多种不同的表达,如专业是高等学校培养学生的专门领域;专业是一种学业门类;专业是高等学校培养的教育基本单位;专业是课程的一种组织形式等等,正是由于这些不同的理解,导致人们对专业的设置与调整政策及专业发展模式产生差异。我国高等学校“专业”概念带有很强的实体意味,任何一个“专业”背后都附带与之密不可分的实体组织或资源。学生一入学,就进入某一专业学习,并按专业分班进行管理,不仅每个专业都有与之对应的学生组织,而且配备该专业的教师教研室及相关的经费、教室、实验室、仪器设备、图书资料以及实习场所等。而美国大学中“专业”更像一个柔性的课程组织,专业背后并不存在与之严格对应的各种实体,因此美国大学在进行专业设置与调整过程中所衍生的附带问题要少得多,而实体专业合并或调整时,专业背后的相关实体存在也都要合并调整,势必牵涉各方利益的再分配,给专业调整工作事业极大的困难与阻力。

(2) 新专业产生的模式不同。我国大学新专业的设置往往经过一个比较漫长的过程,且与社会需求、职业需求的契合度不够或对需求反应滞后。究其原因,主要与新专业的生成模式有关。长期以来,我国高校较认同的是“职业—专业—课程”模式,即当社会有某种职业需要,就在一定学科基础上设置专业,然后再做课程设计。这样的方式看似严谨,实则延缓了教学内容与实际应用之间的响应时间,造成人才培养与社会需求的关联滞后现

象。美国大学的专业生成模式可以描述为“职业—课程—专业”，即当社会出现新的职业需求时，高校首先不是以专业的形式出现，而是以课程的形式出现。当社会上出现新的职业时，大学总是第一时间开设一门或几门职业需求的选修课程，随着新的职业发展到相当规模且所需知识结构相对清晰，大学才正式设置专业

（三）启示与思考

美国大学专业设置自主权大，反应和适应社会需求迅速，注意加强政府一定的宏观调控，充分利用市场调节机制，大量设置跨学科专业、允许学生个人申请专业，以及先课程后专业的生成模式等，都带来诸多有益的启示，同时更值得认真思考。我国高等教育只有博采众长，认真反思，加快改革步伐，才能更好地促进高等教育发展。在这些改革中，专业设置与调整是重要的基础环节，不论是对高校管理者还是专业建设机制本身都提出了更高的要求。

1. 科学、合理设置调整专业对高校管理者的要求

随着我国经济社会的飞速发展，高等教育由精英阶段向大众化阶段迈进，高等教育不论是外部还是内部环境都发生着深刻变化，从某种意义上来说，高校专业设置的科学合理与否，决定着高校的未来发展状况。因此要求高校管理部门、决策者必须坚持科学发展的理念，对专业的设置与调整做到统筹兼顾，努力在思想认识、决策制订、工作设计、方案落实等方面不断提高对自身的要求。具体包括：

（1）管理者必须具有主动调整专业的意识。管理者不但要密切关注外部大环境的发展变化，了解行业相关技术的前沿动态，而且对专业结构布局具有一定的前瞻性和预见性，关键是树立一种主动调整专业的意识。

（2）管理者必须具有勇于调整专业的胆识。高等教育的发展挑战与机遇并存，管理者责任重大，切不可瞻前顾后，贻误时机，使高校专业建设与布局陷入困境。

（3）管理者必须具有巧妙调整专业的智慧。高校间的竞争日益激烈，如何使高校已有的资源优势产生出最大化的效益，要求高校决策者具有战略眼光与聪明才智，巧妙化解专业转型困局，利用有限的资源，创造出无限的发展空间。

（4）管理者必须要有稳步调整专业的方案。高校管理者需制订一系列稳步调整专业的建设方案，如加强专业宣传营造良好口碑，构建优秀教学团队，整合教学资源，改善教学条件，与相关行业企业搭建实践教学平台等。避免在专业设置与调整过程中出现因不合理、不到位、不周全等导致的各种冲突与问题。

2. 新时期高校专业设置与调整的策略

（1）专业设置与调整要符合高校的办学定位。办学定位是关系到高校长远发展的战略性问题，办学定位不仅从宏观上概括了学校的办学指导思想、办学和治校理念，而且还具体对学校的办学规模、办学层次与形式、办学类型与类别等做出方向性、全局性选择，是一所学校办学和今后发展的方向。学校的办学定位决定着专业建设的发展方向与发展策略。一所学校开设若干个专业，但每个专业对学校整体发展的作用、贡献及专业所处的建设阶段是不同的，哪些是重点扶植专业？哪些是优先发展专业？各专业应该制订怎样的发展规划？如何进行专业调整与布局？对于这些问题，一个重要的决策标准即判断其是否与办学定位相一致，与办学定位相悖的专业，在专业建设与调整的过程中应明确弱化并尽快调整。各个专业的建设方向、建设目标、建设过程都应围绕并强化学校的办学定位。

（2）专业设置与调整要适应区域经济社会发展需求。尤其是地方高校、应用型本科院校更要大力发展面向区域经济的支柱产业、新兴第三产业以及高新技术产业的专业建设，时刻对地方经济发展趋势、行业产业结构调整、人才市场的需求变化保持密切关注。高校要把握区域经济、社会发展的脉搏，准确聚焦区域经济社会发展进程中的重点，创建自己的学科和专业优势，及时调整专业结构，着力打造特色专业，形成自己的办学特色，主动服务于区域经济发展、文化发展和科技发展。同时在专业建设过程中争取行业企业的

更多支持,企业的参与在很大程度上影响高校实践教学的质量,产学研结合既是实现人才培养的重要模式,也是高校专业建设的必要途径。

(3) 专业设置与调整要依托学科基础与优势。对高等教育而言,学科建设是专业建设的基础与发展保障,专业是学科承担人才培养职能的具体载体。任何一个专业,都是以某一门学科知识为基础,并对其他学科的知识进行选择 and 组合。专业主要依据社会对某类人才的需要而设立,不同领域的专门人才需要什么样的知识结构,专业就会组织相关的学科知识来满足,换言之,专业是学科内容与社会需求的交叉。若从发展和提高这个角度来讲,学科建设则是学校建设的龙头。因为学科不仅先于专业、课程,而且高于专业、课程。专业和课程不论是学科的分化,还是学科的综合,都是以学科为基础的。要提高专业水平,必须以提高学科水平为前提。

(4) 探索并改进新专业的既有生成模式。加强对社会需求变化的敏感意识,及时了解并掌握人才需求趋势、人才知识结构动向,与行业及用人单位建立畅通的信息反馈渠道,通过增设选修课的形式第一时间满足人才知识结构的新需求,弥补原教学计划中教学内容安排的不足。同时,随着课程规模及就业需求规模的变化,结合师资情况、软硬件资源、教学条件等方面的不断累积、成熟,及时申报针对性强、与市场结合密切的新专业。

(5) 建立科学、灵活的专业发展评估与调整机制。高校要建立一套适合自身学科特点的专业发展评估与调整机制,并定期对所设置专业开展评估。对于那些与就业市场脱节、知识更新落伍、人力资源过剩的专业及时进行调整,尽量利用现有资源弥补其发展不足,如确实存在无法协调的瓶颈问题,可视情况采取削减其招生指标直至停止招生。只有使那些招生难、就业难、不适应发展需求的专业主动退出,高校才可能进一步整合有限资源加强对重点扶植专业、优先发展专业的建设力度。

(6) 结合新《目录》、《规定》规范专业建设程序,提升专业建设水平。新《目录》、《规定》规范了专业划分、名称及所属门类,是设置和调整专业、实施人才培养、安排招生、授予学位、指导就业等工作的重要依据。高校要以新《目录》、《规定》颁布为契机,推动我国高校新一轮专业建设和教学改革步伐,做好已有本科专业整理、调整工作和专业人才培养方案修订工作,并进一步转变专业管理方式,有计划有步骤地对所设置的本科专业进行质量认证和评估,推动建立本科专业建设质量报告制度。主管部门要及时公布受警告专业信息,一方面引导学生理性选择专业,同时引导其他高校慎重开设所谓热门专业。

(摘自:《从中美差异探讨新时期高校专业设置与调整策略》中国电力教育 2013 年第 29 期)