

高教布局结构调整与高校特色研究

课题研究报告*

*全国教科规划课题《我国高等教育持续发展中的院校设置与布局研究》(DIA050140)，《高等教育布局结构调整与高校办学特色研究》(教发司[2008]53号)。课题负责人：陈国良；课题组成员：董业军、李芙蓉、杜晓利、王秀军、付伟、杜瑛、邱国华、贺绍禹、刘菊香、张振助、张珏、茅鸿祥、胡瑞文。

前 言

本报告是 2008 年年度教育部十三项“教育改革和发展战略与政策研究课题”之一的《高等教育布局结构调整与高校特色研究》成果。

《高等教育布局结构调整与高校特色研究》涉及高校管理体制、运行机制以及高等教育发展与国家发展战略以及与社会发展之间的关系，涉及到国家发展高等教育的重大决策、宏观管理政策、法规及其实施的有效性，涉及到未来尤其是未来 12 年的国家高等教育发展战略及其政策趋向。

深入研究我国高等教育布局结构调整以及促进高校形成办学特色，有利于全面客观总结和反思到目前为止我国高等教育布局结构调整及其宏观政策的实施效果、包括重要的经验与教训；可以通过宏观形势及其需求的预测与分析、在国际比较的基础上，重新思考面向全面小康建设以及现代化建设中的我国高等教育发展战略、调控思路与目标预期；对于确定国家管理高等教育的重点、选择合适的管理途径和提高宏观管理政策的落实成效，对于形成分类发展、各具特色、各有明确服务面向的充满生机活力的我国高等教育科学发展新局面，无疑具有重要的现实意义和指导作用。

在课题组全体成员前期分专题、分阶段研究的基础上，形成了本课题研究总报告。总报告共包含六个部分内容。

第一部分通过历史回顾及实证分析，对新中国成立以来、尤其是最近十多年来我国调控高等教育布局结构以及实施的有关调控政策进行了简要梳理，对于减少单科性院校、扩大校均规模以及形成更为合理的高校类型结构、层次结构、布局结构以及努力适应国家生产力分布等方面所取得成效与进展，进行了多视角、定量与定性相结合的分析与总结，并在此基础上归纳成三个方面的经验。

第二部分通过历史比较、国际比较以及多维度的实证分析，深入探讨了我国高等教育布局结构调整及其高校办学中存在的若干突出问题：如片面追求大而全及综合化、争相升格、竞相设置热门学科专业、专门院校行业服务能力明显下降、增强高校办学特色方面的增量调节作用发挥不突出。并在此基础上，总结出值得今后借鉴的四条教训。

第三部分从大力推进创新型国家建设、产业结构调整与优化升级、国家实施区域发展战略、党和政府更加关注民生以及致力于推进公平、我国人口年龄结构变化和高等教育学龄人口减少、政府管理改革与推进公共治理的不断深入、市场体制建设的逐步推进以及国际高等教育改革发展形成若干重要趋势等方面，分析了高等教育布局结构调整及促进高校形成办学特色所面临的形势、需求、机遇和挑战。

第四部分通过对美国、德国、英国、日本以及其他一些国家高等教育布局结构调整的经验、教训尤其是其高校宏观管理体制及其成效等内容的比较研究与分析，总结出三个方面的主要经验与做法：即运用法律法规与公共政策，有效引导高教合理布局，促进高校办出特色；高校通过建立并实施学校发展战略规划，确定发展领域和办学特色；社会中介和新闻媒体在促进高校形成特色方面具有独特作用。在此基础上，还总结出可供我国借鉴的若干重要启示。

第五部分内容包括研究未来 12 年我国高等教育布局结构调整与促进高校形成办学特色宏观政策框架与调控的指导思想、分析预测思路、对高校校数总量的预测、各类高校布局结构与办学特色的调控目标、新建高校的空间分布及地区配置模拟方案等内容。这部分内容涉及到数理模型的建设与运用，可为国家形成基于分配模型的精细化管理方案提供是思路与可操作的行动框架。

第六部分在深入思考高等教育布局结构调整与提高资源配置经济效益、与促进社会发展、与创新公共管理体制以及形成高校办学特

色与高校内部管理改革之间相互关系的基础上，主要从7各方面提出了高等教育布局结构调整以及促进高校形成办学特色的对策建议。其中特别强调了国家宏观管理政策要突出体现六个“结合”：即、“集中管理”与“分散化管理”相结合、“行政干预”与“提供服务”相结合、“单项管理”与“综合管理”相结合、“引导性”政策与“逼迫性”政策相结合、“增量调控”与“存量调控”相结合、“宏观管理”与“精细化管理”相结合等管理思想与政策取向。

目 录

前 言.....	2
第一部分 进展与成效.....	错误！未定义书签。
一、延续数十年的部门办学体制得以改变，单科性院校迅速减少，多科性院校显著增长.....	错误！未定义书签。
（一）一批部委高校划转到地方或教育部门，高等教育办学主体结构实现重大调整.....	错误！未定义书签。
（二）通过合并调整一批单科性高校，显著改变了高等教育院校的类型结构.....	错误！未定义书签。
二、适应高教规模发展新设大批普通高校，适应了地方发展需要，优化了城市体系中的分布结构.....	错误！未定义书签。
（一）各地区高校数量均有大幅增长，本科层次在校生为主的高教层次结构发生了改变.....	错误！未定义书签。
（二）高校城市布局结构得到优化，地市级城市高校在校生分布比例大幅提高.....	错误！未定义书签。
三、设置重点建设高校体现了国家研究型大学的发展思路，而新建一批本科院校优化了地方高校的办学结构.....	错误！未定义书签。
（一）设立一批重点建设高校，为形成面向未来的研究型大学体系奠定了基础.....	错误！未定义书签。
（二）通过新的机制新增一批教学型本科院校，保证了高校在校生层次结构的合理定位.....	错误！未定义书签。
四、普通高校校均规模不断扩大，办学效益明显提高.....	错误！未定义书签。
（一）普通高校校均规模大幅提高，全国平均高达万人.....	错误！未定义书签。
（二）各类型高校校均规模均呈现快速增长.....	错误！未定义书签。
五、普通与成人高校结构调整显著，适应了广大人民群众接受普通高等教育的强劲需求.....	错误！未定义书签。
六、民办高教快速发展，多元办学体制格局基本形成.....	错误！未定义书签。
（一）民办高校设置数量逐年增加，占全国普通高校的结构比例不断提高.....	错误！未定义书签。
（二）民办高校层次结构变化明显，以专为主的结构体系已转化为以本为主.....	错误！未定义书签。
七、高校组团式布局：促进了区域内高校资源的集聚，提高了办学效益，促进了高校办学模式转变.....	错误！未定义书签。
（一）拓展高校发展空间，优化学校布局.....	错误！未定义书签。
（二）实现高教资源共享，发挥集聚效益.....	错误！未定义书签。
（三）推进制度创新，促进效益提升和内涵发展.....	错误！未定义书签。
八、各地积极优化高教布局结构调整和促进高校内涵发展.....	错误！未定义书签。

(一) 统筹高校建设布局, 纳入区域发展总体规划.....**错误! 未定义书签。**

(二) 推动高校与经济产业、社区的良性互动, 增强高校知识服务和科研技术辐射的能力.....**错误! 未定义书签。**

九、高等教育布局结构调整和促进高校内涵发展的经验**错误! 未定义书签。**

(一) 按照国家战略和生产布局需要, 推动高等教育布局结构调整**错误! 未定义书签。**

(二) 与国家管理体制改革相适应, 实施高校布局结构调整**错误! 未定义书签。**

(三) 紧密结合产业行业及部门、区域需求特点, 调整高校布局结构, 培育特色学科.....**错误! 未定义书签。**

第二部分 现状与问题..... 错误! 未定义书签。

一、片面追求大而全、综合化..... **错误! 未定义书签。**

(一) 综合院校设置过快、过多.....**错误! 未定义书签。**

(二) 师范、农业、财经类院校学科门类覆盖面过宽.....**错误! 未定义书签。**

(三) 农、林、师范类院校校均规模扩展过快.....**错误! 未定义书签。**

(四) 竞相设置热门学科专业, 导致人才培养同构、毕业生就业困难**错误! 未定义书签。**

二、争相升格: 争上本科、争招研究生, 高校缺乏合理定位与办出特色**错误! 未定义书签。**

(一) 升格更名后的高校削弱了原有的办学优势与特色..**错误! 未定义书签。**

(二) 地方普通高校争上硕士点和博士点, 增长速度过快, 给毕业生就业形成压力.....**错误! 未定义书签。**

三、建设高水平大学未实现内涵发展, 难以真正上水平**错误! 未定义书签。**

(一) 重点建设高校规模增长过快, 蹈辙外延式发展.....**错误! 未定义书签。**

(二) 重点建设高校人才培养重心不高, 研究生所占比例并未显著提高**错误! 未定义书签。**

(三) 重点建设高校大量设置热门专业, 而高新技术相关专业人才培养能力不强**错误! 未定义书签。**

(四) 部分 985 高校科研能力不强, 水平不高.....**错误! 未定义书签。**

四、农业、师范、矿业、地质等科类专门院校行业服务能力明显下降**错误! 未定义书签。**

(一) 农业本科院校农业门类学生所占比例下降, 面向农业服务的特色削弱**错误! 未定义书签。**

(二) 一些师范院校调整后, 其师范生所占比例逐年下降, 弱化了师范教育特点**错误! 未定义书签。**

(三) 地质及矿业类院校的专业人才培养能力明显下降, 原有特色大为弱化**错误! 未定义书签。**

(四) 高职高专院校专业设置不适应地方产业布局 and 当地人才需求问题突出**错误! 未定义书签。**

五、新建高校: 增强高校办学特色方面的增量调节作用发挥不突出**错误! 未定义书签。**

(一) 新建高校学科设置求全, 没有与原有本科院校形成错位发展的格局**错误! 未定义书签。**

定义书签。

(二)新建高校专业设置与当地经济社会发展需求缺乏联系,服务地方发展的能力不强.....**错误!未定义书签。**

六、民办高校专业设置趋同,不利于形成差异竞争格局**错误!未定义书签。**

(一)民办高校专业设置缺乏特色,与公办高校办学雷同**错误!未定义书签。**

(二)实行低成本扩张,追求短期收益,少数文科类专业在校生所占比例超过一半.....**错误!未定义书签。**

七、高校布局结构调整与发展高校特色的教训..... **错误!未定义书签。**

(一)宏观上缺乏系统长远的设计规划与实验,政策落实中缺乏及时的评估与滚动调控.....**错误!未定义书签。**

(二)在高校设置和布局调整中,缺乏分类指导,相关标准建设滞后,难以引导高校形成办学特色.....**错误!未定义书签。**

(三)打破一些不顺的体制后,但未能及时建立起新的体制机制,形成宏观政策以及高校与行业企业联系上的“真空”地带.....**错误!未定义书签。**

(四)尚未形成人才需求预测及预警机制,难以对高校定位和专业发展提供科学有效的指导.....**错误!未定义书签。**

第三部分 机遇与挑战..... **错误!未定义书签。**

一、建设创新型国家战略与目标的确立,给高等教育布局结构调整带来新的挑战..... **错误!未定义书签。**

二、产业结构调整与优化升级,给高教布局 and 高校明确服务面向、合理定位、推动产学研合作带来新的考验..... **错误!未定义书签。**

三、区域发展战略给高教布局结构和高校办学提出了新课题,对于引导高校适应区域发展特色带来新的要求..... **错误!未定义书签。**

四、经济社会协调发展和改善民生为重点的社会事业建设,对高校布局结构调整提出了新的需求..... **错误!未定义书签。**

五、人口年龄结构变化和高等教育学龄人口减少及老年人口增长迅速趋势对高等教育布局结构调整产生重要影响..... **错误!未定义书签。**

六、政府管理改革与公共治理要求挑战高教布局结构调整的制度建设及相应的政策制定与执行机制..... **错误!未定义书签。**

七、市场体制建设的逐步推进及其影响,为高校布局调整尤其对高校的特色化发展带来机遇与挑战..... **错误!未定义书签。**

八、紧密结合国家经济社会发展需要,重构高校布局、加快高水平、特色化大学及学科建设步伐,成为国际高等教育改革发展的重要趋势**错误!未定义书签。**

第四部分 国际比较与启示..... **错误!未定义书签。**

一、运用法律法规与公共政策,有效引导高教合理布局,促进高校办出特色

.....	错误!未定义书签。
(一) 通过立法及政策指导高等教育合理布局、引导高校合理定位	错误!未定义书签。
(二) 发挥公共财政宏观调控职能, 推动高校合理布局、办出特色	错误!未定义书签。
(三) 明确不同层次高校的分工与协调, 各美其美	.....错误!未定义书签。
(四) 引导高校合理专业设置, 鼓励学校办出特色	.....错误!未定义书签。
(五) 通过各种专业机构间接调控和干预, 促进高校合理布局与定位	错误!未定义书签。
二、高校通过建立并实施学校发展战略规划, 确定发展领域和办学特色	错误!未定义书签。
(一) 高校高度重视战略规划, 确定自身的发展特色	.....错误!未定义书签。
(二) 利用SWOT方法评估学校发展的战略环境, 分析和强化自身优势彰显自身特色	.....错误!未定义书签。
(三) 战略目标明晰、富有特色并具有可操作性	.....错误!未定义书签。
三、社会中介和新闻媒体在促进高校形成特色方面也发挥了独特作用	错误!未定义书签。
(一) 中介机构: 形成了专业化引导	.....错误!未定义书签。
(二) 专业期刊: 为高校研讨规划提供交流平台	.....错误!未定义书签。
(三) 新闻媒体: 通过大学排名, 构建社会化、舆论化、大众化的高等教育评估系统	.....错误!未定义书签。
四、带来的几点思考	.....错误!未定义书签。
第五部分 框架与目标	..... 错误!未定义书签。
一、确定目标的总原则	..... 错误!未定义书签。
二、目标研究思路	..... 错误!未定义书签。
三、高校学校数的总量研究	..... 错误!未定义书签。
(一) 到2020年我国高等教育的总规模估计	..... 错误!未定义书签。
(二) 到2020年我国高校的数量需求	..... 错误!未定义书签。
四、各类高校布局结构与办学特色目标	..... 错误!未定义书签。
(一) 普通高校与成人高校	..... 错误!未定义书签。
(二) 不同办学层次的高校	..... 错误!未定义书签。
(三) 不同学科类型的高校	..... 错误!未定义书签。
(四) 不同管理主体的高校	..... 错误!未定义书签。
(五) 不同办学主体的高校	..... 错误!未定义书签。
五、新建高校地区配置方案模拟	..... 错误!未定义书签。
(一) 新建高校的地区配置原则	..... 错误!未定义书签。
(二) 新建高校的地区配置模拟方案	..... 错误!未定义书签。
(三) 新建高校的地区配置实施需要综合考虑	..... 错误!未定义书签。
第六部分 思考与建议	..... 错误!未定义书签。

- 一、科学统筹高教布局和引导高校形成办学特色的思考**错误！未定义书签。**
- (一) 高等教育布局结构调整与提高资源配置经济效益..**错误！未定义书签。**
 - (二) 高等教育布局结构调整与促进社会发展.....**错误！未定义书签。**
 - (三) 高等教育布局结构调整与创新公共管理.....**错误！未定义书签。**
 - (四) 高校办学特色与高校内部管理改革.....**错误！未定义书签。**
- 二、我国优化高等教育布局和形成高校办学特色的建议**错误！未定义书签。**
- (一) 适应人口与经济布局变化特点及趋势，优化和完善国家高等教育布局体系**错误！未定义书签。**
 - (二) 建立新的高校分类管理架构，引导各类高校形成办学特色**错误！未定义书签。**
 - (三) 重新划分各级政府高校管理权限，改善宏观管理与服务职能**错误！未定义书签。**
 - (四) 与行业及部门共建共管，重塑部分院校与部门的联系及其行业特点**错误！未定义书签。**
 - (五) 创新巨型大学的运行模式，给分校相对独立运行留出空间**错误！未定义书签。**
 - (六) 建立跨省高教合作机制，推动区域高等教育联动发展**错误！未定义书签。**
 - (七) 建立开放的评价机制，凸显政府拨款的激励导向作用**错误！未定义书签。**