

省域高等教育  
發展論

# 省域高等教育发展论

丁晓昌 著

高等教育出版社·北京

## 图书在版编目(CIP)数据

省域高等教育发展论/丁晓昌著. --北京:高等教育出版社, 2016.12

ISBN 978-7-04-046677-5

I. ①省… II. ①丁… III. ①省-地方教育-高等教育-发展-研究-中国 IV. ①G649.21

中国版本图书馆CIP数据核字(2016)第261858号

策划编辑 阳化冰

责任编辑 阳化冰

书籍设计 张志奇

插图绘制 邓超

责任校对 胡美萍

责任印制 毛斯璐

出版发行 高等教育出版社

社址 北京市西城区德外大街4号

邮政编码 100120

印刷 北京中科印刷有限公司

开本 787mm×1092mm 1/16

印张 23

字数 340千字

购书热线 010-58581118

咨询电话 400-810-0598

网 址 <http://www.hep.edu.cn>

<http://www.hep.com.cn>

网上订购 <http://www.hepmall.com.cn>

<http://www.hepmall.com>

<http://www.hepmall.cn>

版 次 2016年12月第1版

印 次 2016年12月第1次印刷

定 价 45.00元

省域高等教育发展论

Shengyu Gaodengjiaoyu Fazhan Lun

本书如有缺页、倒页、脱页等质量问题,  
请到所购图书销售部门联系调换

版权所有 侵权必究

物 料 号 46677-00



## 作者简介

丁晓昌，男，汉族，1956年8月生，江苏常州人。1972年在常州肉类联合加工厂参加工作。1978年考入南京师范学院中文系学习，1982年毕业留校任教（2000年获文学博士学位）。历任南京师范大学中文系助教、讲师、副教授、教授、博士生导师；中文系党总支书记，文学院分党委书记。1998年任南京师范大学新校区建设管理委员会主任；1999年任南京师范大学党委常委、党办主任、校长助理。2000年任江苏省教育厅副厅长、党组成员。2009年兼任江苏省教育科学研究院、江苏教育学院党委副书记、院长；2013年江苏教育学院改制为江苏第二师范学院，继续兼任教科院和第二师范学院党委副书记、院长。2013年任江苏省政协教育文化委员会副主任。2015年后任江苏省教育厅党组副书记、副厅长，江苏省教育科学研究院院长。

兼任中国高等教育学会副会长、全国高等学校设置评议委员会委员、全国高等学校本科教学工作评估专家委员会委员、全国职业院校教学工作诊断与改进专家委员会副主任；江苏省高等教育学会会长、江苏省决策咨询研究基地江苏教育强省建设研究基地首席专家、《江苏教育研究》主编、江苏省教育书法协会副会长等。

## 序

呈现在我们面前的，是中国高等教育学会副会长、江苏省教育厅副厅长丁晓昌教授的高等教育研究文集，冠以“省域高等教育发展论”之名。

晓昌教授不仅是我的领导，更是我多年的好友。他主管着全省的高等教育，而且一直参与领导高等教育研究，后来更兼任江苏省高教学会会长和中国高等教育学会副会长之职，是我们这些高等教育研究领域新兵、老兵的直接“长官”。2016年3月一次研讨会上，他提议要我给他的文集作序，让我着实有些“不知所措”。我一度恳请他收回成命：“另找全国知名的权威学者，或者中国高教学会的老领导作序，那样才顺理成章。”但他却不由分说，一锤定音：“不用多说，就辛苦你了！”我想，他如此恳切相托，也许更看重的是我的另一重身份，即赤诚相见、知心知音的好友。现代社会的挚友好朋，已经不仅仅在于彼此能否推食解衣、同甘共苦，而更在于是否真正心有灵犀，是否可以直言无忌。况且，这十多年来，我也一直参与他所主持的课题研究，了解他研究的初心与宗旨。因而我也就应承下来，欣然作序了。

晓昌本是南京师范大学中文系的教授、博士生导师，后来出任南师大党办主任、校长助理，2000年在全省公推公选中脱颖而出，担任省教育厅副厅长之职，主管全省高等教育。难能可贵的是，担任“厅官”十多年了，他还

依然保持着书生意气和学者本色，不仅低调、脱俗、谦逊、好学，而且将研究的意识、方法、惯习，迁移至高等教育管理领域。他始终坚持结合高等教育管理实践开展研究，通过研究推动高等教育管理的变革。收入这本文集的几十篇文章，就是从2000年至今16个年头春风秋雨、辛勤耕耘的收获。

指向明确，主题聚焦——这是拜读文集后我的第一个强烈感觉。

尽管汇编的文章时间跨度不小，研究涉及面甚广，但是指向却十分明确，几乎全部聚焦于一个主题：省域高等教育发展。特别是2008年以来，晓昌教授先后主持了“做强省一级高等教育”（国家社科基金教育部重点课题暨中国高教学会重大攻关课题“建设高等教育强国”之十三子课题）、“江苏高等教育质量保障体系研究”、“后大众化时期省域高等教育综合改革研究”（国家社科基金课题）、“省级统筹视角下的高职强省研究”（中国高教学会重点课题）等多个研究课题。诚如文集前言中所云，都是围绕“如何做强省域高等教育”这一核心问题，分别从“发展战略”“质量内涵”“综合改革”“体系建构”“国际比较”等方面进行的研究。据我所知，晓昌教授并非最早将区域（省域）高等教育研究作为我国高教研究新的增长点的学者，但是，他和他所领衔的研究团队，绝对是在这一研究方向做得最执着、最出色也最富成果的一支！他们咬定青山，持续钻研，不断拓展，做得有声有色、风生水起，在全国高等教育研究界产生了广泛而积极的影响。

省域高等教育发展的研究之所以能够成为我国高等教育研究的新的增长点，首先在于中国国情的复杂性、多样性和不平衡性。鲁迅先生曾经入木三分地指出：“中国社会的状况，简直是将几十世纪缩在一时：自松油片以至电灯，自独轮车以至飞机，自镖枪以至机关炮……都摩肩挨背的存在。”<sup>[1]</sup>

[1] 鲁迅：《随感录·五十四》，《鲁迅全集》1卷《热风》。

他说的是清末民初中国社会的状况。经过百余年的革命和建设，当代中国发生了翻天覆地的变化，但是发展不平衡性、复杂性和多样性却依然存在。诚如习近平总书记在十八届政治局第九次集体学习时的讲话中所说：“我国经济总量已跃居世界第二位，社会生产力、综合国力、科技实力迈上了一个新的大台阶。同时，我国发展中不平衡、不协调、不可持续问题依然突出，人口、资源、环境压力越来越大。”受此制约，我国高等教育现代化的难点和重点，也在于中国东、中、西部发展的梯度差异，在于省域高等教育发展的不平衡性和不协调性。晓昌教授及其课题组曾经统计了1999年、2009年我国每万人口在校普通大学生数，进而统计出不同省、区这一数据的“离均值数据”：扩招以来高等教育发达地区和高等教育落后地区每万人口的在校普通大学生比例越拉越大，省域之间高等教育的差距化发展态势越来越明显。如1999年和2009年的“离均值数据”，江苏为13.28和53.36，湖北为10.98和57.69；而中西部地区的省份除了湖北、陕西、重庆外，几乎都为负值，其中，贵州的“离均值数据”分别为-17.23和-81.94，青海分别为-14.12和-82.08。<sup>[1]</sup>这些指标从不同侧面凸显了我国高等教育发展的区域差异。在这样的情况下，确定中国高等教育现代化的方略与路径、节奏与次序，必须以国情的复杂、多样和不平衡性为出发点、着眼点和着力点，必须以不同地区的发展现状和社会需求为基点，考虑高等教育现代化的内涵、实质及目标，考虑不同的发展速度、道路和改革策略和节奏，切忌一刀切。晓昌教授的研究结论是：“做强省域高等教育是建设高教强国的重要一翼、重要基础。建设高等教育强国，除了要加快建成一批世界一流大学和一流学科，还要强化省级统筹，加快做强省域高等教育。在建设高教强国的路径选择上，必须‘双翼’并举。”这样，他就阐明了省域高等教育发展研究的战略价值和现实意义，同时也揭示了他多年如一日，始终抓住“省域高等教育发展”这一主题不放的原委和逻辑。

[1] 参见丁晓昌等：《关于做强省一级高等教育的若干思考》，载《中国高教研究》2009年第12期。

问题导向、研为所用——这是拜读文集后我的第二个深刻印象。

当代高等教育研究已经成为一种“显学”，特别是在中国，高等教育研究队伍之庞大、产出之众多、声势之浩大，恐怕稳居世界第一。但是，要考量研究成果之科学性和实效性，却常常让人汗颜。英国学者马尔科姆·泰特在《高等教育研究进展与方法》一书中揭示了人们从事高等教育研究的四种动机：其一为“高等教育活动自身需要研究”，其二为“源于研究兴趣”，其三是“为了获得‘资质’（credit）”，其四，“研究成果的发表”。<sup>[1]</sup>2008年5月，在厦门大学的一次研讨会上，我曾经在引用泰特的分析之后呼吁：当我们庆祝我国的高等教育研究进入“而立之年”时，我们需要反躬自问：我们车载斗量的研究产出，数以万计的高等教育研究论文与专著，有多少是有的放矢？研究课题的立项和所谓论文的发表，究竟是为了取得某种“资质”，还是真正为了研究和解决高等教育活动自身的发展问题和变革策略，抑或纯粹“源于研究兴趣”和“学术情怀”。今天，通读晓昌教授的研究文集，可以清晰地看到贯穿始终的一条主线，那就是：问题导向，研为所用！其所研究的课题，所写文章，无一例外是围绕新时期江苏高等教育改革与发展的重大理论问题和政策、策略展开。例如，关于建设“高等教育强省”，紧紧围绕“什么是强”“如何做强”这两个关键问题深入探讨；在理论研究和国际比较的基础上，着重提出“做强”的新思路，即“东部发达地区以‘整体做强’、‘建设高教强省’比较合适，中西部大多数省份以‘在原有基础上加速提升’、‘打造新的增长极’，形成‘局部优势’比较合适。”同时，论证了省域高等教育发展的对策建议：以需求导向替代资源导向，以重点突破带动整体提升，加快培育一批具有鲜明比较优势的省域高等教育新亮点，形成省域高等教育的制高点。这些研究成果，不止于发表或在会议报告，而是边研究、

[1] 见〔英〕马尔科姆·泰特著，侯定凯译：《高等教育研究进展与方法》，北京大学出版社2007年版，第233—234页。

边试点、边推广，许多阶段成果已经转化为试点方案或政策性文件，对推动江苏省域高等教育改革发展产生了显著的积极影响。再如，关于“省级统筹视域下江苏高职强省研究”的成果之一“四个统筹”，即统筹教育部门办学与行业企业办学；统筹省域高职教育资源配置，加强资源集成，推动职业教育集团化办学；统筹高职教育与其他各类高等教育发展，推进现代职业教育体系建设；统筹教学质量标准与社会职业资格标准，加强职业院校办学标准、课程标准与社会职业资格标准的对接，也都已经转变为具体政策，在实施中改变了江苏高职教育的格局和态势。高等教育自身确实需要研究，研究不以论文发表或“资质获得”为圭臬，而要解决问题，付诸实施，指导实践——这样的研究才是我国高等教育研究的脊梁所在，希望所在！

承上启下，敢于担当——这是拜读文集后我的第三个感佩之处。

文集所显示的，除了高等教育研究本身的理论价值和现实针对性之外，更有意义、更加“力透纸背”的，是作者强烈的责任感和担当意识。我国新时期的经济、社会改革业已步入深水区，人们普遍认同：我们不应该仅仅是“摸着石头过河”，而必须注重改革发展的整体思考和顶层设计。同时，马克思主义的经典作家历来告诫我们：要充分重视基层群众蕴藏的巨大热情和无限创造性。在我看来，光有“顶层设计”和“基层创新”，还不足以驱动改革，克难攻坚，必须也应当有顶天立地、承上启下者，必须也应该有识大局、接地气、敢于担当责任者！在2013年5月浙师大教育研究院和上海《探索与争鸣》编辑部联合举办的“现代大学制度建设高层论坛”上，我曾经提出一个“中层突破”的概念。我这里所指的“中层”，是指省市两级政府领导及其教育主管部门领导，以及相应的大学生校长书记；所谓“中层突破”，就是指这些系联“基层组织”与“权力中枢”的中层领导，“能够充当‘第一行动集团’并将基层的创造和千百万普通人的变革意愿提升到一个新的高

度，形成与改革、发展相关的公共决策并最终影响全局”<sup>[1]</sup>。他们是一批有思想、敢担当，既把握高等教育发展趋势和全局，又能扎根高等教育实践并明确问题所在、关键所在的承上启下者。只有他们敢于担当，勇于探索，善于研究，才能够真正解放思想，锐意变革，敢为人先，才能让中国高等教育现代化的顶层设计落地、战略规划落实，才能发现和提炼“基层创新”，才能不断取得“中层突破”，进而完成高等教育领域观念转变、制度创新和质量提升的历史使命。而敢于“中层担当”的领导，首先必须沉下心来，研究理论，研究现实，研究问题，研究对策。晓昌教授及其团队的研究、探索与实践，源于其敢于担当的精神和意识，他们的研究范式和研究取向，也就具有了推广价值和普遍意义。

“课题研究工作已告一段落，但做强省域高等教育永远在路上。”这是晓昌教授在完成“做强省一级高等教育”课题后的“感悟和反思”。我想，他把这篇文章置于文集之首，也许不仅是对自己所从事的课题研究的一个归纳总结，更是对自己从政经历和从研生涯的一个反思、一种感悟、一番展望。从2000年离开南京师范大学校长助理岗位，转到领导、管理江苏全省高等教育的教育厅副厅长岗位，从原来驾轻就熟、得心应手的古代文牍学、当代实用文体学研究，转向省域高等教育发展研究，是一个不小的跨越、重要的转换。十六七个头，春华秋实，已经有了沉甸甸的收获。更重要的是，他找到了一个新的研究领域，一种新的研究范式，一种新的研究取向。

我联想到美国哈佛大学原校长德里克·博克的转型。1971年他由法学院院长出任校长，研究旨趣由法学转向高等教育学，20年中撰写了《走出象牙塔——现代大学的社会责任》等三本专著。1991年卸任之后，他仍然执着于高等教育研究，又出版了《回归大学之道——对美国大学本科教育的反思与展望》等四本力作。由于摆脱了紧迫而繁杂的治校事务，拥有了更为宽松的

[1] 参见龚放：《“中层突破”：现代大学制度建设的新思维》，载《探索与争鸣》2013年第6期。

时间与空间，可以进行更加从容、自由和更具批判性的反思，博克近年来的高等教育著述显得愈加老辣，愈加成熟，在国际高等教育界产生了重要而持续的影响。

我们完全有理由相信，晓昌教授《省域高等教育发展论》的出版，并非划一个句号，而只是成功的开题和谋篇布局，更精彩、更出色的著述尚在后头。我们也完全有理由期待，晓昌教授和更多的教育厅长、大学校长能像德里克·博克那样，把高等教育治理的实践与理论的思考和方略的探索结合起来，不仅成为我国高等教育学科发展的中坚力量，而且取得更多的“中层突破”，使得“做强省域高等教育”乃至“建设高等教育强国”的目标能够早日实现！

龚 放

2016年7月2日于圣何塞

## 前 言

进入新世纪后，江苏高等教育从大众化阶段向普及化阶段迅速过渡。2000年全省高等教育毛入学率15%，步入大众化门槛；2015年全省高等教育毛入学率51%，进入高教普及化阶段。在江苏高等教育刚刚步入大众化门槛的2000年，我走上全省高等教育管理工作岗位。伴随江苏高等教育大步跨越的步伐，已走过十六个春秋。十六年来，面对工作中的诸多矛盾，我牵头组织人员，围绕若干关键议题，开展课题研究。具有代表性的课题有：做强省一级高等教育研究、江苏高等教育质量保障体系研究、后大众化时期省域高等教育综合改革研究、省级统筹视角下的高职强省研究、国际比较教育研究。有的课题属国家社科基金课题，有的属省部级重点课题，有的是我们自行确定的专题研究项目。在由省内外专家组成的课题组成员的共同努力下，课题研究工作不断推进，出版了《做强省域高等教育研究》（高等教育出版社，2015年11月版）、《江苏高等教育质量保障体系研究》（江苏教育出版社，2008年9月版）、《教育热点问题研究》（南京师范大学出版社，2014年9月版）、《瞭望世界的风景：国际比较教育研究报告集》（江苏教育出版社，2011年11月版）等著作。随着课题研究工作的展开，我们对省域高等教育的认识也不断深化。研究主要围绕如何做强省域高等教育这一核心问题，从发展战

略、质量内涵、综合改革、体系建构和国际比较等方面入手，进行了持续多年的探索。研究形成的基本观点和相关结论，既体现在前述相关著作中，也体现在本书所收集的文章中。本书收集的文章就是我结合课题研究和管理工作实际，对省域高等教育发展相关理论和实际问题的若干思考，主要包括以下五个方面的内容。

## 一、以率先实现教育现代化为目标，加快建设高教强省

教育现代化既是目标，也是过程。建设教育强省是率先实现教育现代化的重要阶段性目标。为研究推进高等教育现代化、加快建设高教强省的战略规划问题，我们围绕国家社科基金教育部重点课题暨中国高等教育学会重大攻关课题“建设高等教育强国之十三：做强省一级高等教育”，对如何以指标体系为引领、加快建设高教强省问题进行了多年的研究。本书第一部分的有关内容，即体现该项研究的某些观点和认识。

做强省域高等教育是建设高教强国的重要基础。建设高等教育强国，除了要加快建成一批世界一流大学和一流学科，还要强化省级统筹，加快做强省域高等教育。在建设高教强国的路径选择上，必须“双翼”并举，在建设高水平大学和学科的同时，要加快做强省域高等教育，把高等教育强省的比重作为我国高等教育强国建设水平的重要标志之一。为此，要在厘清中央政府和省级政府对地方高等教育事业发展的职责与权限的基础上，进一步强化省级政府的统筹决策权，进一步拓宽省域高等教育发展空间。

“强”是一个相对的概念。“强”是属性与功能的统一，既指高教自身属性之强，又指服务经济社会功能之强。“强”也是目标与过程的融合，既是预期目标的实现，又是一个逐步推进、不断深化、不断重构的过程。做强省域高等教育，可以从纵横两个维度去考察。纵向，是指省域高等教育在原有基础上不断发展、办学水平不断提高；横向，是把省域高等教育放到国内和国际高等教育的范围进行比较，综合实力国内领先、国际先进。因此，对

于东部某些发达省份而言，做强省域高等教育，就是加快建设高教强省；而对于中西部绝大多数省份而言，做强省域高等教育，就是打造区域高教发展“增长极”，加快形成办学特色和局部优势。

做强省域高等教育，关键在于推进省域高等教育发展转型，着力提升“四度”，即提升学生对高校的满意度，提升高等教育与经济社会发展需求的契合度，提升高校科技创新的贡献度，提升高等教育的开放度。

在突破口的选择上，建议从上下（中央与省）、内外（省域与区域）和内部（各类高校之间）“三个维度”以及体系结构、资源配置、体制机制、质量保障和区域联动等“五个方面”入手，着力破解制约省域高等教育发展的关键难题。

## 二、以提高人才培养质量为核心，深入推进省域高等教育内涵发展

教育现代化的核心是人的现代化。提升高等教育质量，关键在于提高人才培养质量。为研究大众化时期省域高等教育内涵发展和人才培养工作面临的突出矛盾和问题，我们组织实施了“江苏高等教育质量保障体系研究”课题。该课题在借鉴发达国家高等教育质量保障工作经验的基础上，结合我国部分发达地区高等教育发展实际，研究和探讨了省域高等教育质量的内涵和特征、质量保障的主体和模式，以及如何以人才培养为核心构建省域高等教育质量保障体系等问题。相关研究成果曾获2011年全国第四届教育科学研究优秀成果二等奖。本书第二、第三部分的有关内容，体现该项研究成果的基本观点，同时进一步强调，对于提升省域高等教育质量而言，重在构建质量保障体系、深化人才培养模式改革、加强质量内涵建设和完善质量评价监测制度。

以深化人才培养模式改革为着力点。加大紧缺专业人才培养力度，深入推进科教协同、医教协同、农科教协同、教体协同、校企协同育人。实施各类卓越人才培养计划，着力培养拔尖创新人才和卓越应用人才。深化创新创

业教育改革，实施大学生创业引领计划，加强大学生创新创业训练，形成课堂教学、自主学习、强化实践、指导帮扶、文化引领融为一体的高校创新创业教育体系。深入实施研究生培养创新计划，改革研究生分类培养模式，深化专业学位研究生教育综合改革，建立专业学位研究生教育人才培养质量标准，促进专业学位研究生教育与职业资格有机衔接。全面推行学分制和弹性学制，推动跨校选课、学分互认和学生访学。

以加强内涵建设为重点。加强高水平大学、优势学科、品牌专业和高端人才队伍建设，明确赶超目标，科学确定省域高等教育改革发展的国际区域参照标准，学习借鉴世界一流大学优势学科的创新发展战略，加强地方高校“基本科学指标”（ESI）前1%的空白学科建设，努力建成一批国际知名、有特色、高水平的大学和学科专业，为创建世界一流大学和高水平大学提供支撑。

以构建质量保障体系为基础。构建区域高等教育质量保障体系，关键在于抓好两个方面。一方面，要在高等教育的内部和外部均建立完备的质量保障体系。前者以教师和学生代表为主，主要负责高等教育质量的自我管理和评估。后者由全国性或区域性的专门机构组成，一般受政府资助但独立于政府，其成员包括高教界的专家、用人单位乃至政府代表等，在高校内部质量保障的基础上，对高等教育质量进行外部监控。两个体系相辅相成，共同实现高等教育质量保障功能。另一方面，要根据各类高等教育的实际，建立健全不同的质量标准、评价机制、评价方式和评价指标体系。高等教育质量保障活动的顺利展开和质量保障体系的正常运转建立在规范化的质量保障程序和科学合理的质量评估指标体系的基础之上，必须以完善质量评价监测制度为导向。从操作层面看，高等教育质量保障主要遵循三个维度：一是加强高等教育质量保障的法制建设，通过立法或者制定政策来规范高等教育的质量保障活动，使高等教育质量管理更加制度化和规范化；二是推进高等教育质量保障主体的多元化，逐渐改变由政府“唱独角戏”的局面，建立起由政府、学校、社会三者共同组成的多元质量保障主体，以适应社会主义市场经济的需要；三是建立分类认证，建立多层次、多类型的质量评价标准，对多样化、多层次、不同类别和区域的高等教育进行评估认证，使各级各类高校

都能找到合理的定位和发展空间，以确保各类高校的教学质量符合社会经济发展对高等教育的人才培养要求。

### 三、以深化高等教育综合改革为动力，努力破除体制机制障碍

2010年10月国务院办公厅下发了《关于开展国家教育体制改革试点的通知》，随后教育部公布了重点领域综合改革试点项目和省级政府教育统筹综合改革的试点地区，其中江苏、湖北、黑龙江三省被列为高等教育综合改革试验区。随着试点工作的逐步推开，迫切需要加强对后大众化时期省域高教综合改革的研究，在强化理论支撑的同时，及时将研究成果转化为行动方案，用于指导改革实践。为此，我牵头组织省内外专家学者申报了国家社科基金课题“后大众化时期省域高等教育综合改革研究”。本书第四部分的有关内容，就是该项研究的若干阶段性成果。它们从不同角度探讨了省域高等教育综合改革的系统性、整体性、配套性和实践性，强调推进省域高等教育综合改革，重在推动高等教育发展转型、构建治理体系和建立新型教学科研实体。

从高等教育发展的角度看，综合改革要改变高等教育发展模式，推动省域高等教育转型发展。综合改革是旨在改变区域高等教育发展体制机制和发展模式的系统性、整体性、配套性的全面改革。它不同于多项改革的叠加，而肩负特定的使命和任务。这就是要改变原有的发展机制和发展模式，通过改革确立新的发展机制和发展模式。离开这一特定的使命和任务，就难以集成改革，也就谈不上改革的系统性、整体性和配套性。为此需要适应多样化的社会需求，建立高校分类体系，实行分类管理，引导高校多样化发展，促进高校合理定位、特色办学。当前，要积极推进独立学院转型发展，鼓励支持独立学院转型为应用型本科院校。

从提升省域高等教育治理能力的角度看，综合改革要攻坚克难，打破现行体制障碍，构建省域高等教育治理体系。关键是要转变政府管理职能，减