

高等教育管理与改革

重点大学建设对 一般高校发展的影响 制度规约与组织生存

胡炳仙◎著

The Influence of Key Universities' Construction
on the Development of General Colleges and Universities:
Institutional Regulation and Organizational Survival

重点大学建设是我国建设高水平大学的基本制度,也是我国高等教育资源配置的重要制度。在重点大学建设过程中,一般高校的办学状况和生存境遇值得关注。本书以新制度主义和组织社会学为分析框架,对“重点大学建设的制度逻辑”“重点大学建设中一般高校的办学状况”“重点大学建设对一般高校的影响机制”等问题进行了深入分析,并在此基础上提出完善重点大学建设制度,推动一般高校内涵发展的建议。本书的研究结论和研究对策,对我国高等教育政策理论与实践,以及“双一流”建设、高等教育内涵式发展等,具有比较重要的参考价值。

海外借



科学出版社

国家社科基金教育学青年项目“重点大学建设制度对我国非重点高校发展的影响研究”
(CIA120144) 资助

高等教育管理与改革

重点大学建设对 一般高校发展的影响

制度规约与组织生存

胡炳仙◎著

The Influence of Key Universities' Construction
on the Development of General Colleges and Universities:
Institutional Regulation and Organizational Survival

科学出版社
北京

内 容 简 介

重点大学建设是我国建设高水平大学的基本制度,也是我国高等教育资源分配的重要制度。在重点大学建设过程中,一般高校的办学状况和生存境遇亟待关注。本书以新制度主义和组织社会学为分析框架,对“重点大学建设的制度逻辑”“重点大学建设中一般高校的办学状况”“重点大学建设对一般高校的影响机制”等问题进行了深入分析,并在此基础上提出完善重点大学建设制度,推动一般高校内涵发展的建议。本书的研究结论和研究对策,对我国高等教育政策理论与实践,以及“双一流”建设、高等教育内涵式发展等,具有比较重要的参考价值。

本书适合高等教育研究者、组织理论与组织行为研究者、高校管理者、教育行政部门管理者以及对高等教育管理感兴趣的读者阅读。

图书在版编目(CIP)数据

重点大学建设对一般高校发展的影响:制度规约与组织生存/胡炳仙著.
—北京:科学出版社,2018.8

ISBN 978-7-03-058460-1

I.①重… II.①胡… III.①高等学校-教育建设-研究-中国 ②高等学校-发展-研究-中国 IV.①G649.2

中国版本图书馆CIP数据核字(2018)第179245号

责任编辑:付 艳 崔文燕/责任校对:何艳萍

责任印制:张欣秀/封面设计:润一文化

编辑部电话:010-64033934

E-mail: edu_psy@mail.sciencep.com

科学出版社 出版

北京东黄城根北街16号

邮政编码:100717

http://www.sciencep.com

北京建宏印刷有限公司印刷

科学出版社发行 各地新华书店经销

*

2018年8月第 一 版 开本:720×1000 B5

2018年8月第一次印刷 印张:15 1/4

字数:300 000

定价:89.00元

(如有印装质量问题,我社负责调换)

序



胡炳仙博士的专著《重点大学建设对一般高校发展的影响》，以重点大学建设与一般高校发展的关系为研究对象，基于新制度主义视角，对重点大学建设影响一般高校发展的外在表征与内在机理进行了比较系统和深入的研究，对重点大学建设背景下如何促进一般高校的健康发展提出了自己的见解。

胡炳仙于 2003 年考入华中科技大学教育科学研究院攻读教育学博士学位。2006 年，他以《中国重点大学政策：历史演变与未来走向——基于新制度主义的政策分析》为题完成了博士学位论文并顺利通过了博士学位论文答辩。此后，胡炳仙博士围绕重点大学建设的有关学术问题发表了近 10 篇论文，内容涵盖“日本重点大学建设政策”“重点大学政策的逻辑起点”“‘教育革命’与重点大学政策”“改革开放初期的重点大学政策”“重点大学制度的历史沿革与问题”“我国重点大学建设的渐进模式”“国家重点学科建设对民族院校的影响”“国家重点学科建设对地方高等教育系统的影响”等，产生了一定的学术影响。《重点大学政策系列研究论文》于 2012 年获得国家民委社科成果奖三等奖。

胡炳仙博士毕业后进入中南民族大学工作，先后在该校教务管理部门、基层教学单位从事本科和研究生教学管理、研究生管理、科研管理等工作。在长期的教学管理工作中，胡炳仙博士对重点大学建设背景下一般高校的办学困境有比较深切的感受，这使得他萌发了研究重点大学建设对一般高校发展影响的想法，思考一般高校办学所遭遇的困境是否与重点大学建设有关、重点大学建设如何影响一般高校发展等问题。研究这些问题是有相当难度的：一是重点大学建设内涵丰富，政策繁多，政策目标十分模糊，将重点大学建设作为一个变量进行描述性定义，本身就不是一件容易的事情；二是一般高校发展的内涵和外延也十分丰富，其受制约的因素也相当多。关键是重点大学建设的政策对象并不是一般高校，我

们很难找到两者之间的相互关系。但重点大学建设作为一项对我国高等教育产生系统性影响的制度，对一般高校的影响是显而易见的，关键是如何研究这两者之间的关系。胡炳仙博士借用组织社会学的分析框架，将一般高校作为一个组织系统，将重点大学建设作为一种组织环境，从规制、规范和文化认知等三个方面来分析重点大学建设制度对一般高校的影响机理。这种分析框架摒弃了因果式的定量研究解释模式，结合个案分析和现场观察，采用规范和描述性分析，使研究工作具有“此在感”和“生活性”，是一种比较典型的质性研究。

通过采用这种比较适恰的分析和研究框架，胡炳仙博士的这部专著得出了一些比较有意思的结论。

第一，从制度变迁角度看，我国的重点大学建设经历了“激进性制度变迁”“试误性制度变迁”“建构性制度变迁”三个阶段。中华人民共和国成立后的前30年是激进性制度变迁阶段，以运动式治理、制度断裂为突出特征；改革开放后的10多年是试误性制度变迁阶段，以单位式治理、渐进式演化为重要特点；1993年后的20余年是建构性制度变迁阶段，以项目式治理、地方和中央博弈的制度建构为主要特点。我国的重点大学建设制度和政策自形成之后延续近70年而不中断，成为我国高等教育领域稳定性极强的制度和政策之一，其主要原因在于制度自身具有自我复制机制，包括规模成本效应、学习效应、合作效应等，关键在于在路径依赖基础上实现了制度调适和制度创新。

第二，一般高校是相对于重点大学而言的，它们游离于重点大学制度和政策之外。但它们数量众多，在我国高等教育系统中充当着重点大学所不愿意、无精力和能力承担的角色，承担着服务地方经济社会发展，为地方培养大批高素质专门人才和劳动者的社会职责。它们承担了实现高等教育大众化的重任，但缺少相应的由政府经费支持和其他政策支持。在激烈的高等教育竞争中，它们缺乏竞争力，其办学逐渐陷入困境，在招生、教学、科研、学生就业、经费投入、师资建设等方面与重点大学的差距越来越大。

第三，“重点学科建设”是强意义上的重点大学建设，具有很强的“工程性”和政策标识性，推动了一般高校的非均衡发展 and 学科趋同发展。“省部共建”是弱意义上的重点大学建设，其资源分配和政策标识度都较差，也是一般高校适应我国高等教育差序格局的重要形式。通过“权力依傍”，一般高校实现了获取优质高等教育资源和拓展发展空间的目标，但也付出了放逐办学自主权的代价，在一定程度上消解了现代大学制度的建构。

第四，重点大学建设对一般高校的影响是通过规制性要素、规范性要素和文

化—认知性要素等三种要素机制进行的。规制性要素以权力的强制性要求各方行为者遵守规则。法律法规和行政体制为重点大学建设提供环境支持，而行政体制上的集权管理、部门和地方政府竞争的相互制衡和相互作用，则为一般高校创造了周期性的发展机遇；规范性要素为重点大学建设提供了价值选择和行为惯例，不断形塑一般高校的办学行为；文化—认知性要素为重点大学建设建构意义。重点大学建设中“官本位”文化的制度化，伤害了一般高校的学术生态，导致高校行政权力的霸权化和集权式管理主义。

基于此，作者提出要正确看待重点大学建设，实现高等教育内涵式发展。我国的重点大学建设是一种“追赶型”高等教育发展战略，具有历史必然性；要坚定理论自信和道路自信，继续加快一流大学和一流学科建设，实现高等教育内涵式发展。与此同时，重点大学建设需要完善制度，推动政府职能转变，建设服务型政府，落实高校办学自主权，建立独立的教育拨款机构，完善第三方评价机制，构建高校功能分类体系，推动高校多样化发展。同时，一般高校需要依法办学，建立利益共同体，完善高校联盟，维护自身合法权利。

该专著理论视野比较开阔，访谈资料和数据资料丰富，但在数据处理方法和对现实政策的关切方面稍显不足，如虽然对我国的重点大学建设做了历时性分析，但对目前正在实施的“双一流”建设分析不足。希望在以后的研究过程中加强对“双一流”建设政策及其政策效应的研究。

衷心祝愿胡炳仙博士在学术道路上越走越远，百尺竿头更进一步！
是为序。

张应强

2018年3月21日于华中科技大学

目 录

序

第一章 绪论	1
第一节 研究意义	2
第二节 理论基础	9
第三节 研究设计	13
第二章 重点大学建设的制度沿革及理论阐释	17
第一节 重点大学建设的历史演变及逻辑	18
第二节 中国重点大学建设的理论解释	36
第三章 重点大学建设中一般高校的生存境遇	43
第一节 重点大学建设进程中一般高校的使命	44
第二节 重点大学建设中一般高校的办学现状与问题	49
第四章 强意义的重点大学建设对一般高校组织发展的影响 ——基于国家重点学科的分析	81
第一节 重点学科建设：学科的一种社会建构	82
第二节 重点学科建设的制度演变	86

第三节 重点学科建设制度的实施成效及影响	91
第四节 重点学科建设对地方高等教育系统的影响：以湖北省为例	97
第五节 国家重点学科建设对民族院校发展影响	108
第六节 建立自适应机制：一般高校学科建设的改革路向	125
第五章 弱意义的重点大学建设对一般高校发展的影响 ——基于省部共建的分析	129
第一节 拟差序格局：一般高校生存的中国场域	130
第二节 省部共建与拟差序格局中一般高校的身份再造	136
第三节 省部共建中一般高校的发展困境与出路	151
第六章 重点大学建设影响一般高校发展的内在机理	165
第一节 权力游戏：重点大学建设的规制要素对一般高校发展的影响	166
第二节 价值的嵌入：重点大学建设对一般高校的规范	176
第三节 图式的建构：一般高校对重点大学建设的认同	179
第七章 创新重点大学建设制度，推动一般高校内涵发展	183
第一节 贯彻新发展理念，推动政府职能转变	184
第二节 坚持依法治教，推动高等教育治理现代化	186
附录	191
附录一 访谈提纲	191
附录二 重点大学建设大事记	192

第一章

绪论

“一切理论都是灰色的，唯生命之树常青。”

——歌德《浮士德》

本书基于新制度主义的视角，采用个案研究和数据分析相结合的方式，对重点大学建设的历史逻辑、一般高校在重点大学建设中的生存境遇、重点大学建设对一般高校的影响机理进行了系统分析，并从强意义和弱意义两个方面，系统解析了重点学科建设和省部共建对一般高校的影响。

第一节 研究意义

一、问题提出

教育是民族振兴、社会进步的基石。改革开放以来,党和政府高度重视教育的发展,始终坚持教育为人民的宗旨,坚持教育为社会主义现代化服务,努力探索中国特色社会主义教育发展道路。在中国特色社会主义教育发展道路探索中,建设一批顶尖的具有世界领先水平的一流大学是推动高等教育现代化,建设高等教育强国,实施科教兴国和人才强国战略的关键。国家通过重点支持一批高校建设高水平研究型大学,支持一大批高校建设高水平学科,使其迅速提升实力,跻身国际先进行列,进而带动我国高等教育整体水平提升,成为建设高等教育强国的重要思路。1995年11月,经报国务院批准同意,国家计委、教委、财政部印发《“211工程”总体建设规划》(计社会〔1995〕2081号),标志我国正式启动中华人民共和国成立以来国家正式立项、在高等教育领域进行的规模最大的重点建设工程。1998年5月,时任中共中央总书记江泽民同志在北京大学建校100周年的讲话,推动了以建设世界一流大学为目标的高等教育建设工程。

21世纪初期,我国重点大学政策在形式和内容上有一定程度的变化。2011年4月,时任中共中央总书记胡锦涛同志在庆祝清华大学建校100周年大会上的讲话中提出:“建设若干所世界一流大学和一批高水平大学,是我们建设人才强国和创新型国家的重大战略举措。要以重点学科建设为基础,以体制机制改革为重点,以创新能力提高为突破,加大支持力度,健全长效机制,鼓励重点建设高校成为知识创新的策源地、深化教育改革的试验田、扩大开放的桥头堡。”^①根

^① 新华社.胡锦涛在庆祝清华大学建校100周年大会上的讲话[EB/OL].(2011-04-24).http://www.gov.cn/jldhd/2011-04/24/content_1851436.htm

据这一精神,2012年教育部财政部推出了“高等学校创新能力提升计划”(简称“2011计划”)。该计划一改以某一高校或某一学科为资助对象的做法,而以注重原始创新、解决国家重大需求为目标,注重协同创新和体制机制改革,在重点建设制度建设上有了较大的创新和突破。

2015年10月,国务院印发《统筹推进世界一流大学和一流学科建设总体方案》,标志“双一流”建设战略正式启动。2017年1月,教育部、财政部、国家发展改革委制定《统筹推进世界一流大学和一流学科建设实施办法(暂行)》(教研〔2017〕2号),提出了“双一流”建设的实施办法,对一流大学建设高校和一流学科建设高校的遴选条件、遴选程序、支持方式、动态管理和组织实施进行了规定,提出从2016年开始新一轮建设,每五年为一个建设周期。自此,“双一流”建设进入实施阶段。教育部部长陈宝生指出,“双一流”是一个重点建设项目,要出人才、出成果。由此,重点大学建设进入了新的历史阶段。

2017年10月,习近平总书记在中国共产党第十九次全国代表大会上提出:“加快推进世界一流大学和一流学科建设,实现高等教育内涵式发展,建设高等教育强国。就要全面加强党对高效的领导,加强高效党的建设和思想政治工作,为高等教育改革发展提供坚强保障。”^①这是从国家层面确认和重申了以争夺世界一流,推动教育现代化,建设教育强国为目标的高等教育重点建设战略。

以追求卓越、赶超一流为目的的重点大学建设是我国高等教育的重要发展战略。重点大学建设在我国高等教育发展过程中起了举足轻重的作用。从官方角度看,《“211工程”发展报告(1995—2005)》和《“985工程”建设报告(1999—2008)》的发布,对“211工程”和“985工程”的建设成效进行了全面梳理和总结,认为“211工程”“985工程”等重点大学建设工程的实施,使建设工程高校的办学实力全面提高,引领我国高等教育发展方向;使建设工程学校的国际竞争力显著提升,快速接近世界一流水平;使建设工程学校的创新能力明显增强,服务国家战略成效显著;使建设工程学校的体制机制不断创新,现代大学制度建设扎实推进;探索了中国特色高水平大学建设之路。^②与此同时,重点大学建设政策的实施过程中,社会对重点大学建设政策的质疑、批评一直不绝于耳。

从实践领域看,重点大学建设的弊端逐渐为高等教育政策实践者认识到。在“2011计划”和“双一流”建设文件中都曾承认,“211工程”“985工程”等

① 人民网.习近平在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告.[EB/OL].<http://cpc.people.com.cn/n1/2017/1028/c64094-29613660.html>.(2017-10-28)

② 郭新立.中国高水平大学建设之路——从“211工程”到2011计划[M].北京:高等教育出版社,2012:3

重点大学建设存在竞争缺失、身份固化等问题，需要引入竞争淘汰机制，进行制度创新。

从以上批评中，我们可以看到，正如重点大学建设已经成为一项重要的制度，运行 60 余年来，已经对高等教育系统产生了深远的影响。如何科学评价重点大学建设制度对高等教育系统的影响，包括正面的影响和负面的影响。从行政隶属和功能看，高等教育系统分为重点院校和一般高校。从结构功能主义角度看，重点建设一方面对重点院校产生影响，另一方面，作为稳定的高等教育系统的重要组成部分，不可避免对一般高校产生影响。对于既有的批评和争论，其立足点在于高等教育公平。但是，对于重点大学建设对一般高校的影响并没有进行系统深入的研究。因而，笔者认为，有必要将重点大学建设对一般高校发展的影响作为一项重要的研究问题，进行科学分析和论证。

作为一名高等教育研究者，笔者从 2003 年就开始关注重点大学建设制度。2006 年，笔者的博士学位论文以我国重点大学政策为题，从新制度主义的视角，对我国重点大学建设的发展进行了历时性的描述和梳理，描述了重点大学建设制度从指定重点大学到重点建设大学的历史演变过程，回答了“什么是重点大学政策？”“重点大学政策怎么来的？”“重点大学政策将往哪里去？”等一系列问题。此后，笔者进入某一般高校工作，继续就“重点大学政策的逻辑起点”“教育与重点大学政策”“改革开放与重点大学政策”等问题进行了研究，在不同的期刊发表了近 10 篇文章，产生了一定的学术影响。《重点大学政策系列研究论文》于 2012 年获得国家民委社科成果奖三等奖。2006 年博士毕业后，我先后在某一般高校的教务管理部门、基层教学单位从事本科和研究生教学管理、研究生管理、科研管理等工作，对一般高校的办学现状和困境有比较深切的感受，真切地感受到一般高校所遭遇的理念贫困、资源瓶颈、能力恐慌等。相形之下，重点大学建设与一般高校发展是否构成矛盾？重点大学建设如何影响一般高校发展？这些问题的探讨就变得越来越必要和迫切。

二、理论意义

作为一项长效性的制度，重点大学建设已经成为我国一项高等教育发展战略，对我国高等教育发展产生了重要影响。迄今为止，学界对该制度进行的研究比较多。并且，重点大学建设的研究往往转化为一流大学建设、高水平大学、“211 工程”“985 工程”“2011 计划”和“双一流”建设等政策研究。进入 21 世纪后，

学界关于重点大学建设制度的研究众多,概括起来有两个方面。

1. 关于重点大学建设制度自身的研究

第一,关于重点大学建设政策或制度性质的研究。康宁^①、陈厚丰^②、肖昊^③、沈红^④等人认为重点大学建设是一种国家高等教育投资政策。王保华则认为,它是资源分配政策,具有双重分配属性^⑤。张国兵和陈学飞认为它是一种内输入政策,具有“理想导向”的特点^⑥。陈超^⑦、胡炳仙^⑧认为,它是组织化的精英主义制度。陈廷柱^⑨、殷文杰^⑩和苏永建^⑪则从政治学角度认为,重点大学建设是高等教育治理制度,先后经历了总体性治理和项目治理两种模式。

第二,关于重点大学建设(或世界一流大学建设)的历史研究。学者们对重点大学建设的发展阶段有不同的划分。胡炳仙^⑫根据政策目标的不同将重点大学建设划分为“学习苏联”阶段、“提高教育质量”阶段、“重点建设”阶段、“创建一流大学”阶段,他还认为^⑬,重点大学建设具有渐进主义的模式特征。他在全国范围内较早对我国重点大学建设制度进行系统性的历史研究与分析。刘宝存^⑭则将我国重点大学建设划分为三个阶段,即二十世纪五六十年代的重点大学建设、以重点大学和重点学科为特征的“211工程”、以建设世界一流大学为目标的“985工程”。王鹏^⑮按照政策内容将其划分为重点高校身份赋予(中华人民共和国成立至20世纪80年代初)、国家重点建设项目(20世纪80年代初至90年代初)、大学“精英阶层”形成(20世纪90年代初至今)3个阶段。李福

① 康宁. 中国经济转型中高等教育资源配置的制度创新 [M]. 北京: 教育科学出版社, 2005: 160

② 陈厚丰. 中国高等学校分类与定位问题研究 [M]. 长沙: 湖南大学出版社, 2004: 66

③ 肖昊. “211工程”与我国高等教育发展战略目标 [J]. 黑龙江高教研究, 1996, (4): 8-12

④ 沈红. 美国研究型大学形成与发展 [M]. 武汉: 华中理工大学出版社, 1999: 265

⑤ 王保华. 高等教育地方化与公共政策调整: 一个案例研究 [C]. 2003年华南科技大学教育科学研究院开题报告, 2003.9

⑥ 张国兵, 陈学飞. 我国教育政策过程的内输入特征——基于对“211工程”的实证研究 [J]. 黑龙江高教研究, 2006, (8): 1-4

⑦ 陈超. 中国重点大学制度建设中的政府干预 [M]. 广州: 广东高等教育出版社, 2009: 66

⑧ 胡炳仙. 中国重点大学政策: 历史演变与未来走向——基于新制度主义的政策分析 [D]. 武汉: 华中科技大学, 2006: 89

⑨ 陈廷柱. 项目体制与全面深化高等教育改革 [J]. 苏州大学学报(教育科学版), 2014, (3): 11

⑩ 殷文杰. “项目治教”: 大学治理中技术理性对价值理性的僭越 [J]. 高等教育研究, 2016, (3): 11

⑪ 苏永建. 体制化的技术治理与中国高等教育质量保障 [J]. 高等教育研究, 2017, (3): 8-13

⑫ 胡炳仙. 中国重点大学政策的历史逻辑与制度分析 [M]. 青岛: 中国海洋大学出版社, 2010: 110

⑬ 胡炳仙. 我国重点大学建设的渐进模式 [J]. 高等教育研究, 2017, (5): 26-30

⑭ 刘宝存. 当代中国重点大学建设的回顾与前瞻 [J]. 河北学刊, 2009, (4): 2-4

⑮ 王鹏. 我国建设世界一流大学政策回顾与政策困境 [J]. 河北科技大学学报(社会科学版), 2009, (4): 95

华^①则从组织体制机制角度,将中华人民共和国成立后一直到20世纪80年代的重点大学建设归为单位制时期,而“211工程”“985工程”时期为“项目制”特征显现时期,“2011计划”实施时期是具有显著“项目制”特征时期。徐自强和谢凌凌^②对中国世界一流大学建设历史阶段进行了分析,将其划分为重点大学建设阶段、国家重点建设项目阶段、“211工程”“985工程”“2011计划”等时期。而武玉洁则认为世界一流大学建设应从“211工程”实施算起,包括“211工程”“985工程”“2011计划”等阶段^③。

第三,关于重点大学建设的资源配置特征研究。康宁认为,我国重点大学建设的资源配置方式是与经济体制改革同步的,正逐步从政府主导型向市场主导型过渡^④。宋维强和廖媛红^⑤、王莹^⑥等人则认为重点大学建设的资源配置方式为政治主导型,深受国家行政权力的影响。袁振国和王保华认为政府主导下的重点大学建设的资源分配不仅包括经费资助,还有附带的例外特权^⑦。

第四,关于重点大学建设的目标研究。大多数学者(陶爱珠^⑧、刘承波^⑨、王世华^⑩)认为,重点大学建设的政策目标“一流大学”“知名大学”“先进水平”等概念的内涵与外延具有模糊性。并且,重点大学建设工程所确定的政策目标之间也缺乏清晰的区分性(方耀楣^⑪、贝晓曦^⑫)。

第五,关于重点大学建设的遴选和建设方式研究。徐枋巍和冯厚植^⑬、李福华^⑭、王铮^⑮、胡炳仙^⑯认为重点大学建设的决策和遴选不够透明,政策过程缺乏

① 李福华.从单位制到项目制:我国高等教育重点建设的战略转型[J].高等教育研究,2014,(2):35-37

② 徐自强,谢凌凌.从重点建设到协同创新:我国建设世界一流大学的政策变迁[J].现代教育管理,2014,(5):39-45

③ 武玉洁.政策工具视角下我国建设世界一流大学的政策变迁[J].现代教育科学·高教研究,2015,(6):1-5

④ 康宁.中国经济转型中高等教育资源配置的制度创新[M].北京:教育科学出版社,2005:158-162

⑤ 宋维强,廖媛红.大学竞争的政治学分析:以“985工程”为例[J].高等教育研究,2004,(6):25-30

⑥ 王莹.“精英战略”导致教育领域的“马太效应”,新华社[N].2005-08-11

⑦ 袁振国,王保华.缩小差距——中国教育政策的重大命题[J].北京师范大学学报(社会科学版),2005,(3):5-15

⑧ 陶爱珠.世界一流大学研究:透视、借鉴、开创[M].上海:上海交通大学出版社,1993:9

⑨ 刘承波.试论“世界一流大学”概念的模糊性问题[J].教育发展研究,2001,(1):10-13

⑩ 王世华.世界一流大学的办学理念及启示[J].中国高教研究,2007,(9):3-6

⑪ 方耀楣.实施“211工程”应注意的几个问题[J].同济大学学报(人文社会科学版),1995,(2):76-80

⑫ 贝晓曦.“211工程”应避免的偏差及对策[J].上海高教研究,1995,(5):33-36

⑬ 徐枋巍,冯厚植.实施国家“211工程”的非预期效应[J].科技导报,1995,(2):37-39

⑭ 李福华.我国高等教育拨款制度改革探讨[J].青岛科技大学学报(社科版),2002,(2):11-14

⑮ 王铮.对“985工程”的两点批评.科学对社会的影响[J],2004,(3):63-64

⑯ 胡炳仙.中国重点大学政策的历史逻辑与制度分析[M].青岛:中国海洋大学出版社,2010:81

程序正义。研究者宋维强和廖媛红^①、张洋磊^②认为,尽管重点大学建设的有所差异,但在建设过程中都缺乏科学的项目计划和项目评估体系,项目执行效率低下,最终导致高等教育资源过于集中。

第六,关于重点大学建设的价值取向研究。大多学者(杨德广^③、王延寿^④、陈昌贵^⑤、杨英锐^⑥)认为,重点大学建设具有效率优先倾向,容易导致过多挤占国家教育资源,造成高等教育生态恶化。胡炳仙^⑦、王骥^⑧则认为,重点大学建设以社会价值本位,具有强烈的精英意识和高度集权的治理色彩。

2. 关于重点大学建设对一般高校的影响

王莹^⑨、王骥^⑧基于政治学的视角认为,重点大学建设向重点院校或者强校倾斜,不仅给予强校以经费、学科等资源倾斜,而且赋予其地位和符号荣誉的例外特权,造成了经济资本和文化资本的聚集,推动高等教育优质资源向重点院校过分集中,损害了高等教育公平竞争原则,严重挤压了一般高校的生存空间。朱其训和缪榕楠^⑩、徐自强和谢凌凌^⑪从制度主义角度探讨了重点大学建设的精英教育逻辑与高等教育地方化之间的关系,推动了地方政府对重点建设逻辑的热捧,导致一般高校为了自身生存发展,继而寻求合法性,不得不通过不断升级和综合化,同时在内部进行重点学科建设的制度同构,从而适应外部制度环境,与重点院校发展趋同。徐娟^⑫根据文化资本理论,认为重点建设政策拉大了重点院校和一般高校之间的差距,同时,两者的社会资本差异越来越大,一般高校陷入了合法性陷阱。宋中英等^⑬则运用内容分析法,分析了北京市“211工程”高校

① 宋维强,廖媛红.大学竞争的政治学分析:以“985工程”为例[J].高等教育研究,2004,(6):25-30

② 张洋磊.我国高等教育治理的工具理性主义特征分析——以重点大学建设为例[J].高等教育研究,2017,(2):7

③ 杨德广、张兴.关于高等教育公平与效率的思考[J].北京大学教育评论,2003,(1):63-69

④ 王延寿.我国高等教育不公平现象及对策研究[J].铜陵学院学报,2004,(3):104-108

⑤ 陈昌贵.公平与效率:我国高等教育的对策取向[J].中山大学学报(社会科学版),2003,(3):104-108

⑥ 杨英锐:我们离世界一流大学有多远[EB/OL].(2015-11-19) <http://news.sciencenet.cn/news/2015/11/332043.shtml>

⑦ 胡炳仙.中国重点大学政策的逻辑起点[J].现代大学教育,2008,(2):49-54

⑧ 王骥.论我国重点大学制度的价值取向及其转向[J].现代教育管理,2007,(12):5-8

⑨ 王莹.“精英战略”导致教育领域的“马太效应”.新华社.2005-08-11

⑩ 朱其训,缪榕楠.高等教育研究的新制度主义视角[J].高教探索,2007,(4):33-37

⑪ 徐自强,谢凌凌.从重点建设到协同创新:我国建设世界一流大学的政策变迁[J].现代教育管理,2014,(5):39-45

⑫ 徐娟.我国弱势高校的发生机制研究[D].武汉:华中科技大学博士学位论文,2013:94-155

⑬ 宋中英,周慧,雷庆.我国重点大学政策对高校定位导向作用的实证分析[J].江苏高教,2011,(2):22-25

和非“211工程”高校的定位现状，从实证研究的角度得出，重点高校对一般高校的定位具有导向作用，政府政策导向下的重点高校的暗示效应是高等学校定位问题的重要根源。

综上所述，国内外学界对重点大学建设和重点大学对高校的影响研究已经取得了大量有价值的研究成果，在研究方式上强调运用规范分析和历史分析的研究范式，在研究对象上以重点高校或精英大学居多。即便是对一般高校的影响分析，也是散见于薄弱高校的多重影响分析，而缺乏重点大学建设对一般高校的专门研究。本书将研究视角投向高等教育系统的弱势群体——一般高校，关注其发展现状和问题，可扩展重点大学建设的研究视野，为世界一流大学建设研究积累经验基础。同时，本书基于新制度主义的视角，通过个案分析、访谈、问卷等方法，将实证研究与质性研究相结合，注重重点大学建设影响一般高校发展的外在表现与内在机理的客观描述，有助于人们全面客观地审视我国重点大学建设制度。

三、实践意义

《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010—2020年）》和《高等教育专题规划》（2012）指出，质量和公平是我国高等教育改革的两大主题。然而，如何促进高等教育公平和提高高等教育质量？一般高校是我国高等教育系统中绝大多数高校。它们没有成为重点大学建设的资助对象，在发展过程中得不到与重点高校一样的国家经费和资源投入，在教学、科研与社会服务的质量水平上出现下滑的倾向。也就是说，一般高校在发展过程中面临质量和公平双重问题。然而出现这两个问题的根源是什么？重点大学建设制度对一般高校发展的影响到底是什么样的？是积极的还是消极的？要回答这些问题，我们就需要进行全面、客观分析。本书通过客观评价重点大学建设对一般高校发展的影响及其内在机理，并科学评估重点大学建设制度的历史作用，提出完善重点大学建设制度的政策建议，有利于调整我国高等教育资源分配结构，促进一般高校多元化健康发展，推动高等教育分类分层发展。同时，探究重点大学建设制度的影响机制，提出完善我国重点大学建设制度的建议，既有利于一般高校进一步提高办学质量，也有利于进一步完善我国高等教育管理制度，提高高等教育政策的科学性与公正性。

第二节 理论基础

政策与制度有一定区别。魏姝认为：“制度规则分为操作规则、集体选择规则和立宪规则等三个层次。操作层次的规则是政策。集体选择规则和立宪规则是制度的范畴。操作规则影响参与者的日常行为选择，即具体操作；集体选择规则‘决定谁有资格改变以及用于改变操作规则的具体规则’；宪政规则‘决定谁有资格改变以及用于设计集体选择规则的规格’。”^①

20世纪80年代，公共政策中的制度分析被广泛应用，因为“制度是公共政策过程得以实现的场所”^②。人们采用制度分析的方式研究政策，其目的是寻求公共政策运行的内在逻辑及外在影响因素，以便从理性上把握公共政策的本质特征，为改善政策质量做贡献。

我们知道，政策研究长期以来采用行为主义取向，沿用注重实证分析的行为主义研究范式，强调研究者的“价值中立”和研究方法的科学化。这种研究的优点在于能够深入政治行为过程，但是政治行为的高度定量化和技术化研究，容易使政策研究脱离现实的政治制度和政治生活，从而使政策的研究脱离制度背景，也冲淡了意识形态等非理性因素在公共政策中的作用，给政策研究设置了致命的障碍。另外，行为主义研究范式的前提是样本因素的稳定性，但我国重点大学政策自1954年正式产生以来，一直处于意识形态导引下不断发生制度变更，缺乏稳定的社会生活样本，行为主义分析尤其不适用。

重点大学政策是政府机构或制度的产物，政府机构赋予该项政策以合法性、普遍性和强制性，制度安排使重点大学政策高度结构化。因此，既需要采用制度主义的分析模式，对重点大学政策的制度化过程（合法性过程）做动态的分析，又需要从政府权力运行机制的角度剖析重点大学政策的本质特征与运行机制，包括外部制度与内部制度。但是，如果仅仅采用政治学的方式从法理—制度的角度分析国家结构和功能，则不能深入到该项政策的具体政治过程。过分注重规范性研究则容易陷入静态化和形式化的泥潭。

新制度主义研究范式在旧制度主义的基础上，批判吸收了行为主义的研究方法，成为政策学研究的重要方向。新制度主义把制度因素置于政策研究的中心位置，认为政策的形成不是简单的多数选民偏好的聚集，而是通过一定的规则制

① 魏姝. 政策中的制度逻辑 [M]. 南京：南京大学出版社，2007：31

② 魏姝. 政策中的制度逻辑 [M]. 南京：南京大学出版社，2007：69