

# 大学治理推进

## 『双一流』建设的

## 实践路径

杜健◎著



燕山大学出版社  
YANSHAN UNIVERSITY PRESS

基金项目：安徽省哲学社会科学规划项目

课题名称：治理视角下安徽高校“双一流”建设的逻辑与路径研究

课题编号：AHSKY2021D43

# 大学治理推进“双一流” 建设的实践路径

杜 健◎著

 燕山大学出版社

· 秦皇岛 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

大学治理推进“双一流”建设的实践路径 / 杜健著. —秦皇岛: 燕山大学出版社, 2022.11  
ISBN 978-7-5761-0436-3

I. ①大… II. ①杜… III. ①高校管理—研究 IV.①G647

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2022) 第 256570 号

## 大学治理推进“双一流”建设的实践路径

杜健著

---

出版人: 陈玉

责任编辑: 王宁

责任印制: 吴波

出版发行:  燕山大学出版社  
YANSHAN UNIVERSITY PRESS

地址: 河北省秦皇岛市河北大街西段 438 号

印刷: 中国标准出版社秦皇岛印刷厂

策划编辑: 刘韦希

封面设计: 刘韦希

电话: 0335-8387555

邮政编码: 066004

经销: 全国新华书店

---

开本: 170mm×240mm 1/16

版次: 2022 年 11 月第 1 版

书号: ISBN 978-7-5761-0436-3

定价: 55.00 元

印张: 13.5

印次: 2022 年 11 月第 1 次印刷

字数: 200 千字

---

版权所有 侵权必究

如发生印刷、装订质量问题, 读者可与出版社联系调换

联系电话: 0335-8387718

# 前 言

习近平总书记指出：“党和国家事业发展对高等教育的需要，对科学知识和优秀人才的需要，比以往任何时候都更为迫切。”<sup>①</sup>我国正处于实现中华民族伟大复兴的关键时期，在向第二个百年目标奋进的新征程中，也面临着一些不容忽视的问题，诸如区域经济社会发展不平衡、不充分等。此外，深入推进京津冀协同发展、长江经济带发展、粤港澳大湾区建设、长三角一体化发展，都迫切需要高等教育为推进区域高质量协调发展提供科技创新动力和人力资源支撑。

2015年10月24日，中共中央、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》（以下简称《总体方案》），《总体方案》坚持以一流为目标、以学科为基础、以绩效为杠杆、以改革为动力，提出三步走战略目标以及五大建设任务和五大改革任务，加快建成一批世界一流大学和一流学科，提升我国高等教育综合实力和国际竞争力，为实现“两个一百年”奋斗目标和中华民族伟大复兴的中国梦提供有力支撑。2017年，国家公布首批“双一流”建设高校名单，其中一流大学建设高校42所，一流学科建设高校95所。2022年2月14日，教育部等三部委公布《关于深入推进世界一流大学和一流学科建设的若干意见》（以下简称《若干意见》），同时，更新公布了新一轮“双一流”建设高校及建设

---

<sup>①</sup> 李学磊. 习近平在清华大学考察：坚持中国特色世界一流大学建设目标方向 为服务国家富强民族复兴人民幸福贡献力量[EB/OL].[2022-01-20]. [www.gov.cn/xinwen/2021-04/19/content\\_5600661.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2021-04/19/content_5600661.htm).

学科名单，共有建设高校 147 所。本轮取消了一流大学建设高校和一流学科建设高校之分，同时北京大学、清华大学自主确定建设学科并自行公布，包括北京中医药大学的中药学、上海财经大学的统计学等在内的 15 所高校、16 个首轮“双一流”建设学科被公开警示或撤销。2022 年 4 月 25 日，习近平总书记考察中国人民大学时强调：“要坚持党的领导，坚持马克思主义指导地位，坚持为党和人民事业服务，落实立德树人根本任务，传承红色基因，扎根中国大地办大学，走出一条建设中国特色、世界一流大学的新路。”<sup>①</sup>

世界一流大学主要有渐进式和跨越式两种发展模式。美国的常青藤高校沿循渐进式发展模式，其发展逻辑和动力主要来自大学自身对知识和真理的追求。日本、韩国等国家沿循跨越式发展模式，即由政府主导、自上而下的政策大力推动、进行人为建构的结果。例如日本的“21 世纪 COE 计划”“全球 COE 计划”“全球顶尖大学计划”，韩国的“智力韩国 21 工程”“智力韩国 21-PLUS 工程”等。我国高等教育具有典型的人为建构特征，重点大学阶段—“211”工程—“985”工程—“双一流”建设，在发展模式上基本沿循政府主导模式，政府用“看得见的手”直接干预高等教育建设和发展。政府主导模式侧重于追求规模、数量的扩张，强调高度集中带来的高效率。经过持续建设、接续奋斗，我国已经拥有一批部分指标可以比肩世界一流大学的高水平大学，我国高校创建世界一流大学的速度与追赶态势令世界瞩目。

“双一流”建设阶段，中央和地方政府在制度供给、资源供给等方面极大地满足了一流大学建设需要，有学者粗略统计，我国清华大学等顶尖大学与 US News 排名前十的大学的收入已不相上下，当下是“双一流”建设的最好时期。但是，资金投入等只是“双一流”建设的必要条件，资金投入在一流大学建设初期效果更明显，可以在短时间内改变办学基础设施条件、引进一流师资等，即对建设指标上的一流大学意义重大，不过，单靠

---

① 习近平·坚持党的领导 传承红色基因 扎根中国大地 走出一条建设中国特色世界一流大学新路 [EB/OL].[2022-05-20]. <http://politics.people.com.cn/n1/2022/0425/c1024-32408556.html>.

资金投入难以建设享誉世界的一流大学。一流大学需要一流治理，一流的治理对于世界一流大学和世界一流学科建设更加重要，否则，资源优势也会因为治理效率低下变成沉没成本。有学者曾以部分“双一流”高校、地方本科高校等为调研对象，选取校领导、中层领导干部、教职员工等进行问卷调查，结果显示大家对高校现有内部治理效能满意度并不高，对建构有利于高校按内在规律办学治校的大学治理现代化体系有强烈的诉求。当前，为早日实现“双一流”建设目标，必须对大学治理进行以效率优先为价值导向的变革。

本书的研究对象是“双一流”建设高校，共分为九章。第一章主要阐述了世界一流大学和一流学科的内涵、基本特征，“双一流”建设的价值取向和战略意义；第二章主要研究“双一流”建设政策的演进脉络、有机统一、继承创新和深层结构等；第三章主要分析首轮“双一流”建设的成绩与不足；第四章主要分析新一轮“双一流”建设的外部形势、发展机遇等；第五章深入分析了大学内部治理体制历史变迁、建设成效、发展缺陷等；第六章比较分析了哈佛大学、牛津大学、东京大学、香港科技大学治理案例，并总结了境外世界一流大学的治理经验；第七章系统分析了武汉大学、北京大学、上海交通大学、浙江财经大学等国内高校内部治理创新案例；第八章提出了大学外部治理推进“双一流”建设的逻辑与路径；第九章提出了大学内部治理推进“双一流”建设的具体路径。

本书是安徽省哲学社会科学规划项目“治理视角下安徽高校‘双一流’建设的逻辑与路径”（编号：AHSKY2021D43）的研究成果。本着抛砖引玉的想法，我将大学治理推进“双一流”建设的实践路径研究出版，希望本书能为我国新一轮“双一流”建设出一份力。本书在编写过程中得到了业界同行的帮助。限于水平，我深知本书在理论框架、观点创新等方面还不够完善，期待业界同行的批评指正，我将吸取大家的宝贵意见，作好后续完善。

合肥工业大学 杜健

2022年7月8日

# 目 录

<b>第一章 “双一流”建设的理论研究</b> .....	1
第一节 世界一流大学和一流学科的内涵 .....	3
第二节 世界一流大学和一流学科的基本特征 .....	8
第三节 “双一流”建设的价值取向 .....	12
第四节 “双一流”建设的战略意义 .....	16
<b>第二章 “双一流”建设政策的系统审思</b> .....	19
第一节 “双一流”建设政策的演进脉络 .....	21
第二节 “双一流”建设政策的有机统一 .....	27
第三节 “双一流”建设政策的继承与创新 .....	31
第四节 “双一流”建设政策的深层结构 .....	35
<b>第三章 首轮“双一流”建设的成效评价</b> .....	39
第一节 首轮“双一流”建设取得的成绩 .....	41
第二节 首轮“双一流”建设存在的不足 .....	50
<b>第四章 新一轮“双一流”建设形势分析</b> .....	59
第一节 政府统筹推进营造良好外部环境 .....	61
第二节 建设高校基础深厚抢占发展先机 .....	65
第三节 行政和市场双重逻辑造成发展异化 .....	67

第四节	高校治理能力难以适应发展需求 .....	73
<b>第五章</b>	<b>大学内部治理体制变革研究</b> .....	81
第一节	大学内部治理体制历史变迁 .....	83
第二节	大学内部治理体制建设成效 .....	86
第三节	大学内部治理体制发展缺陷 .....	92
<b>第六章</b>	<b>境外世界一流大学治理案例分析</b> .....	103
第一节	哈佛大学治理案例分析 .....	105
第二节	牛津大学治理案例分析 .....	110
第三节	东京大学治理案例分析 .....	114
第四节	香港科技大学治理案例分析 .....	118
第五节	境外世界一流大学治理的经验启示 .....	122
<b>第七章</b>	<b>国内顶尖大学治理变革案例分析</b> .....	127
第一节	刘道玉和武汉大学教育改革 .....	129
第二节	北京大学人事制度改革 .....	132
第三节	上海交通大学校院二级管理体制变革 .....	137
第四节	浙江财经大学权责清单制度探索 .....	142
第五节	“双一流”建设高校内部管理体制变革探索 .....	146
第六节	“双一流”建设高校教育评价改革探索 .....	149
<b>第八章</b>	<b>大学外部治理推进“双一流”建设的逻辑与路径</b> ...	151
第一节	大学外部治理现代化的重要意义 .....	153
第二节	大学外部治理现代化的形势分析 .....	157
第三节	大学外部治理现代化的内在逻辑 .....	160
第四节	外部治理推进“双一流”建设的实践路径 .....	165

<b>第九章 大学内部治理推进“双一流”建设的具体路径·····</b>	<b>171</b>
第一节 坚持和完善党委领导下的校长负责制 ·····	173
第二节 全面推进依法治教、依法办学、依法治校 ·····	177
第三节 健全和完善学术治理体系 ·····	181
第四节 健全和完善民主管理机制 ·····	184
第五节 构建新型校院二级关系 ·····	187
第六节 培育一流治理文化 ·····	195
<b>参考文献·····</b>	<b>199</b>



## 第一章

# “双一流”建设的理论研究



---

2015年，中共中央、国务院审时度势，作出统筹推进“双一流”建设的重大战略决策，自此，“双一流”建设成为高等教育领域乃至全社会关注的焦点。社会各界特别是学术界围绕“双一流”建设展开热烈讨论，本章站在学界前辈的肩膀上，主要探讨与“双一流”建设相关的基本理论问题。

---

## 第一节 世界一流大学和一流学科的内涵

### 一、世界一流大学的概念

“双一流”建设是世界一流大学和一流学科的统称，学者最先关注的是世界一流大学，但是迄今为止，对世界一流大学是什么样子的、具有哪些根本属性和鲜明特征等尚未达成共识。国外学者最早开始世界一流大学的相关研究，菲利普·阿特巴赫（Philip Altbach）指出：“每个国家都想拥有世界一流大学，这是大势所趋的，然而没有人知道到底什么是世界一流大学，也不知道怎样才能打造一所世界一流大学。”<sup>[1]</sup>萨米（J. Salmi）认为，世界一流大学的出色表现从根本上可以归因于在顶尖大学起作用的三组互为补充、缺一不可的因素群：人才汇集、资源丰富和管理规范<sup>[2]</sup>。约翰·冯（John Vaugh）认为，世界一流大学应有足够广泛的学科领域，教育质量应该是世界顶级水平的，应受到全世界大多数国家的关注和认可<sup>[3]</sup>。陆登庭（Rudenstine）把世界一流大学概括为一流的设施、一流的师资、一流的学生和一流的评价<sup>[4]</sup>。约翰·尼兰德（John Niland）认为，一流大学首先是教师的质量，关键是研究声誉，还要有好的本科生生源、广阔的国际视野、优秀的管理、众多的学科、充足的资源和先进的信息技术<sup>[5]</sup>。

在国内，20世纪40年代之始，有识之士即开始关注世界一流大学。1947年9月，胡适提出：“在十年之内，集中国家的最大力量，培植五个到十个成绩最好的大学，使他们尽力发展他们的研究工作，使他们成为第一流的学术中心，使他们成为国家学术独立的根据地。”<sup>[6]</sup>但是国民党

统治下的旧中国，社会凋敝、民不聊生，广大人民群众连温饱都解决不了，胡适提出的“第一流的学术中心”的梦想也不可能实现。新中国成立之后，百废待兴，国家财力薄弱，在高等教育领域，国家采取集中有限财力重点建设一批关乎国计民生的高校。1954年，北京大学等6所高校被确定为全国性重点大学，1963年，全国重点大学数量达到68所。“文革”期间，高等教育重点建设政策遭到破坏。1978年，国家逐步恢复并确定全国重点高校88所。至此，我国高等教育发展步入快车道。1985年，清华大学强调，把清华大学逐步建设成为世界第一流的、具有中国特色的社会主义大学。1986年，时任北京大学校长丁石孙提出：“我们的目标，应该是把北京大学办成全世界第一流的大学。”1986年9月12日，《光明日报》头版头条刊发《北大要成为世界第一流的高等学府——北京大学校长丁石孙谈办学目标和指导思想》，产生了较大的社会影响。

1998年5月4日，北京大学迎来建校100周年，江泽民同志视察北京大学并发表重要讲话，指出：“为了实现现代化，我国要有若干所具有世界先进水平的一流大学。这样的大学，应该是培养和造就高素质的创造性人才的摇篮，应该是认识未知世界、探求客观真理、为人类解决面临的重大课题提供科学依据的前沿，应该是知识创新、推动科学技术成果向现实生产力转化的重要力量，应该是民族文化与世界先进文明成果交流借鉴的桥梁。”<sup>[7]</sup>袁贵仁同志在学习江泽民同志讲话精神时提出：“一流大学是一个总体性的概念，无论是世界一流还是国内一流，都是指它的总体办学水平并不意味着它在每一个方面都是一流的。”<sup>[8]</sup>此后，国内学术界关于世界一流大学的相关研究日渐增多。周光礼认为：“评价世界一流大学的标准应是国际化的学术标准，这些标准有些能够量化，有些是不能量化的，包括一流的国际声誉、一流的师资队伍、一流的优势学科等。”<sup>[9]</sup>丁学良认为，世界一流大学的教员来源必须是普遍的，学生的来源必须尽可能的广泛和多样化，研究和教学的内容必须是普遍主义的，是世界主义的<sup>[10]</sup>。

纵览学界观点可见，对于世界一流大学的定义莫衷一是，部分学者以研究型大学作为参照物来定义世界一流大学，并在一定程度上将二者画等

号。部分学者通过量化指标，诸如大学排行榜、ESI 数量、学科评估等，定义世界一流大学。多数学者从世界一流大学应该具备的基本特征这一角度来定义何谓世界一流大学，认为世界一流大学应具备一流的人才、一流的科研、充裕的资金等。但无论中外学界，都没有形成一个公认的定义，这或许是因为世界一流大学的弹性，或许是因为世界一流大学需要不断认知、探索，但无论是何原因，也不管对世界一流大学持有何种观点，不影响社会各界对“双一流”的重视、热情以及大力推进。

## 二、世界一流学科的概念

学科建设是龙头，学科建设的好坏直接关涉世界一流大学建设的成败。《总体方案》提出“双一流”建设四项原则，其中，坚持以学科为基础是基本原则之一，因此厘清世界一流学科的概念同样重要。什么是学科？《辞海》给出两种解释：一是学术的分类；二是教学科目。目前，关于学科的定义，学界代表性观点有两个：一是学科是专门的知识体系<sup>[11]</sup>，二是学科是一套专门的知识体系以及相应的组织制度。何谓一流，《现代汉语词典（第7版）》给出两种界定：一是作为名称的同一类，二是作为形容词（属性词）的第一等的。

什么是学科？国外主要从两个视角进行阐释：一种从学术标准视角，强调学术自由、学术自治；另外一种从实践视角，强调学科服务国家战略需求。相应地，前者将学科看作一个科研平台，后者将学科视为一个教育教学、人才培养的平台。历史上，这两种观点长期处于竞争状态，近年来逐渐出现融合趋势。目前，除上海软科仍然采用单一的学术标准外，QS、US News 世界一流大学排名等均体现两个方面指标，即既重视学术标准——科学研究职能，也重视实践标准——大学育人职能。

在国内，2015 年以前，关于“一流学科”概念和内涵的研究较少，周光礼和武建鑫归纳了世界一流学科四个标准：一流的学科队伍、一流的科研成果、一流的学生质量和一流的学术声誉<sup>[12]</sup>。潘静认为，一流学科的

特征是顶尖的学术带头人与高水平的学术团队相互支撑、充足的学术经费与先进的科研设备彼此协调、开放有序的动力机制与协同竞争的创新机制相得益彰、卓著的学术成果产出与突出的人才培养质量<sup>[13]</sup>。张炜认为，一流学科主要有两大类：一是因为国家的重视或评估的结果而逐渐成为一流；二是因为学科自身的科学能力和学术声誉，自然而然成为一流<sup>[14]</sup>。

什么是世界一流学科，亦如什么是世界一流大学，难以有一个共识。2021年，全国人大常委会修订《中华人民共和国教育法》（以下简称《教育法》），将教育的目标定位为：“教育必须为社会主义现代化建设服务、为人民服务，必须与生产劳动和社会实践相结合，培养德智体美劳全面发展的社会主义建设者和接班人。”教育行政主管部门也先后发布系列政策文件，从对“双一流”建设统筹部署的重点来看，主要围绕一流人才培养、一流成果孕育展开；国内外学者也多从人才培养和科学研究等角度探讨“双一流”建设相关课题。因此，无论是从《教育法》的目标定位来看，抑或是从国家教育政策方向等来看，我国将人才培养视为大学第一职能，因此我国的世界一流学科建设，首先要发挥学科的育人功能，将学科建设成为一流的教学育人平台；其次，要建立健全科研反哺教学机制，善于将学科优势、科研优势和资源优势转化为教学优势，持续提升人才培养质量。当然我们要牢记，我国的“双一流”建设在兼具世界一流大学共性特征的基础上，要有自己的个性特色。

### 三、世界一流大学与一流学科的相互关系

大学欲成为世界一流，势必要有一流的学科，一流学科是一流大学发展的基础。世界一流大学的生成一般遵循这一规律：一流学科汇聚一流教师，一流教师带来一流科研和教学，一流学科和教师队伍吸引一流学生，进而培养一流毕业生，一流研究成果和一流毕业生为大学赢得一流学术声誉和社会声誉。世界一流大学都有自己的一流学科，美国有众多闻名于世的世界一流大学，这些世界一流大学通常在多个学科领域拥有较多的世界

一流学科。例如加州理工学院的物理学进入世界一流，航空学达到国际先进，正是诸如此类的一流学科成就了加州理工学院的世界声誉。加州大学伯克利分校生物原子工程学科世界第一，加州大学伯克利分校也因此闻名遐迩。可见，世界一流学科是成就世界一流大学的基础和前提，但是拥有世界一流学科并非一定能够成为世界一流大学。

首轮“双一流”建设期间，专家遴选委员会根据遴选标准遴选了42所一流大学建设高校、95所一流学科建设高校（部分高校未达到遴选标准，由专家委员会授权部分高校以自定学科的方式进入），教育部明确指出，“双一流”重在建设，学科是基础。但是在目前的遴选标准下，理工类特别是工科类优势明显，入选一流建设学科概率大，而哲学社会科学入选概率偏小，造成入选“双一流”建设学科的理工类学科与文史类学科比例严重失衡，理工化尤其是工科化现象严重。然而在新的时代特征下，学科交叉融合成为新的趋势和新的学科生长点，因此，单一类型学科或单一学科难以达到世界一流。

新一轮“双一流”建设，国家在延续前期政策的基础上进行了政策调适，最大的表现就是取消一流大学和一流学科的区别，入选高校均是一流学科建设高校；赋予北京大学、清华大学学科建设自主权，自行设定、自行公布一流建设学科；新增了7所“双一流”建设高校。在遴选标准上增加人文社会科学标准，诸如获得国家社科基金重大项目、获得教育部人文社会科学奖等，依据该标准，一些人文社科学科入选“双一流”建设行列，一定程度上改善了人文社科与理工科比例严重失衡的问题。应该说，没有体现中国特色、中国风格、中国气派的哲学社会科学体系，单靠理工类，甚至只是工科类世界一流学科的“独领风骚”，也很难在21世纪中叶实现基本建成高等教育强国的战略目标。当然更为重要的是，一流大学和一流学科建设要扎根中国大地，面向国家重大战略需求，面向经济社会主战场，面向科技发展前沿，在此基础上，遴选出重点建设学科，营造良好的学科生态环境，“双一流”建设目标任务才能达成。

## 第二节 世界一流大学和一流学科的基本特征

### 一、一流的师资队伍

“所谓大学者，非谓有大楼之谓也，有大师之谓也。”<sup>[15]</sup>美国著名教育家、哈佛大学老校长科南特（James B. Conant）也指出：“大学的荣誉，不在于它的校舍和人数，而在于它一代又一代人的质量。”<sup>[16]</sup>一流大学和一流学科发展规律也表明，师资是最重要的资源，拥有一流的师资，就会有一批又一批仰慕大师云集而至的优秀青年学子，就会有充足的研究课题和研究经费，产生重大、高质量的研究成果，在研究成果服务国家、服务人民的过程中，凝聚社会声誉和影响，经年累月的累积势必会产生滚雪球效应，即“最出色的科学家在获得经费开展研究的同时，也吸引着其他学者和最优秀的学生”<sup>[17]</sup>。据统计，截至2020年，斯坦福大学现任教职工中有19位诺贝尔奖得主、1位菲尔兹奖得主、163位美国国家科学院院士、101位美国国家工程院院士、287位美国文理科学院院士、4位普利策奖得主、18位美国国家科学奖章得主，等等。

### 二、一流的人才培养

我国大学主要有人才培养、科学研究、社会服务、文化传承创新、国