

# 英美德三国高水平大学建设政策比较研究

徐巧云

(中南民族大学 教育学院,湖北 武汉 430000)

**摘要:**随着全球化进程的加快,全球迎来创建世界高水平大学的热潮,各国纷纷出台创建世界高水平大学的相关政策,如英国卓越教学框架、美国 ACI 和综合国家战略、德国“卓越计划”,这些措施内容包括政策目标、周期和经费、实施管理部门、资助对象和研究领域、评估考核等方面,极大地推动了各国高等教育的发展,为我国创建世界一流大学提供了经验借鉴。

**关键词:**世界一流大学;教育政策;国际比较

**中图分类号:** G649

**文献标志码:** A

**文章编号:** 1003-2614(2018)03-0006-04

世界高水平大学既是实现知识传承与创新、人才培养的重要基地,也是各国或地区实现经济与科技综合快速发展的关键,关系到各国综合国力的竞争及其在全球的战略地位。世界各国纷纷出台推动与建设世界高水平大学的相关政策措施,以增强本国大学的教育质量、科研实力、学术竞争力,提升其国际大学排行榜的排名。对世界高水平大学建设政策的分析、比较研究,不仅能够加深对各国建设政策的理论认识,还能够学习和吸取其中的有益经验,贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想,为建设与发展中国特色的一流大学与一流学科提供有价值的参考。

## 一、有关世界高水平大学建设政策的介绍

### 1. 英国卓越教学框架(TEF)

2015年7月,英国新任大学与科学国务大臣乔·约翰逊在“英国大学联盟”发表公开演讲,阐述了英国高等教育的未来发展状况,首次提出扩大参与和提高教学质量的《教学卓越框架》(Teaching Excellence Framework,简称 TEF)<sup>[1]</sup>。同年11月,英国商务、创新和技术部(简称 BIS)发布了一份关于 TEF 实施目的和征求意见的绿皮书——《发挥我们的潜能:教学卓越、社会流动及学生选择》。2016年5月,英国 BIS 进一步确定了《教学卓越框架》的管理机构、运行机制和评价内容及标准等细则。TEF 从 2016 年开始实施,长达四年,每一年度开展一轮测评。TEF 非常重视“卓越教学”,在实施测评的过程中,既关注教学的多样性和差异性,也会采取“通用标准”和弹性“Additional evidence”相结合的过程性评价,选取利益相关者参与评估,旨在调动英国大学参与评估的积极性。英国政府期望通过 TEF 督促英国高等教育的发展,促进其教学质量的提高,以稳固英国高等教育的国际声誉和威望。

### 2. 美国 ACI 和综合国家战略

美国的高等教育享誉世界,随着全球化进程的加快,世界其他国家的高等教育迅速发展,美国的竞争意识和危机意识也与日俱增。20世纪80年代,美国国家教育与经济中心出台了《高等教育与竞争力报告》,明确提出美国高等教育要努力提升美国的竞争力。进入21世纪,美国教育高等教育面临供给的高层次人才远低于经济发展所需的局面,而基础教育和中等教育被看作美国竞争力的基础,为了维护美国大学在全球的卓越地位和核心竞争力,2006年时任美国总统的布什发起了“美国竞争力”计划(简称 ACI),ACI 包含众多内容,如高等教育教学与研究、学术研发活动等。ACI 在实施后的十年里将获得 500 亿美元的研究基金,以及 860 亿美元的科学研究和技术研发活动经费。为了实施 ACI 计划,布什政府成立了 ACI 教育部、学术竞争力委员会等机构,增加一些新的资助项目进一步扩大资助力度,此外,还设置专项经费用于评估对象的选择与资助。

为了维护美国在全球的竞争力,在发起和实施 ACI 计划的同时,美国教育部部长斯普林斯于 2005 年 9 月成立了美国教育未来委员会,并出台了综合国家战略(Comprehensive national strategy)。2006 年 9 月,美国教育委员会提交了《领导力的检验:美国高等教育未来指向》报告,一周后斯普林斯部长宣布正式实施“高等教育行动计划”。该项计划在扩大高等教育入学、增加资助供给、强化责任等三大方面做了详细规定。美国政府对于大学资助可谓不遗余力,美国大学联合会(简称 AAU)每年获得联邦政府科研经费资助的数额极为可观,仅 2005 年就获得了 141 亿美元的学术资助<sup>[2]</sup>。ACI 和“综合国家战略”旨在加强美国各个阶段的教育,尤其是高等教育阶段的教育和学术竞争力,以期提高学生在数学、科学技术、理科教育等方面的能力,从而保持美国高等教育的

收稿日期:2018-01-03

作者简介:徐巧云,中南民族大学教育学院博士研究生,讲师,研究方向:高等教育政策、民族教育管理、比较教育。

竞争力和领先地位。

### 3. 德国“卓越计划”

18世纪德国的高等教育受洪堡模式的影响,迅速发展并长期处于世界一流水平。但是二战后,德国的高等教育受到重创,曾经的辉煌不再,并远远落后于美国。德国的高等教育水平和质量每况愈下,大学生辍学率居高不下,高水平研究人才逐渐向国外转移,这一系列萧条景象引起德国政府的高度重视。2004年1月,时任德国联邦教育部部长的布尔曼提出打造数所哈佛式的精英大学,经过波折的讨论商议后达成协议,于2005年6月通过“联邦和各州促进德国高校科学与研究的卓越计划”(简称“卓越计划”)。

“卓越计划”的首要目的为加强德国高等教育领域的精英教育,培养国际一流人才,巩固和复兴德国高等教育的国际地位。“卓越计划”的经费由联邦政府和各州政府联合投资,重点资助研究生院、卓越集群、未来构想等三个领域的杰出项目,一期计划时间为2006-2012年。2009年6月,德国政府签署了《德国联邦与州关于继续实施德国高校卓越计划的协议》将二期计划延长至2017年年底,这一举措确保了计划实施的时间,有效推动了“卓越计划”的持续开展。该计划实施近十年,成功提高了德国高等教育的科研水平和竞争力,推动了德国“精英大学”的复兴崛起,其高等教育发展水平得到广泛的国际认同。

## 二、世界高水平大学建设政策的内容比较分析

### 1. 政策目标

表1 英美德高水平大学建设政策的内容比较分析

国家	政策目标	周期和经费	实施管理部门	资助对象	评估考核
英国	获得优秀的教学体验;维护教学和研究的平等;刺激高等教育多元化及对不同背景学生的接纳	2016-2017学年首次评估,每一学年开展一次评估,评估长达四年,根据评估结果次年分配经费	英国高等教育质量保障局、高等教育基金委员会、高等教育学会、高等教育统计局	英国高校,重点研究英国高校教师的教学质量、学生学习环境和学生学习成果与所得	“通用标准”和“自选标准”相结合;评估结果分为“杰出”“优秀”“符合预期”三个等级
美国	提供具有竞争力的发展专业能力的机会;提高入学机会和教学质量;实现创造性知识的应用	2006-2016年投资总额约1360亿美元;数学科学人才五年拨款45亿美元	ACI教育部、能源部、美国学术竞争力委员会、国家科学基金委员会、国家数学顾问小组和阅读能力小组	高等教育机构尤其是研究型大学的研发活动;联邦机构和私人部门的科研活动以及重点研究项目	外部评估与内部评估、联邦教育部评估与各州教育部门评估、自我评估与同行评估等相结合
德国	加强卓越大学的科学研究,增强德国的国际竞争力	2006-2011年:19亿欧元,2012-2017年:27亿欧元;卓越研究生院和集群每年分别资助4000万欧元、1.95亿欧元	德国科学理事会和研究联合会负责,德国共同委员会和研究资金委员、指导委员会、战略委员会等具体实施	卓越研究生院和集群、考核合格的大学;涉及人文社科、生命科学、自然科学、工程科学以及交叉科学	专家评审与政府评审相结合,时隔一年;评价分为事前评价、实施过程中的评价以及事后评价

### 2. 周期和经费

英国卓越教学框架于2016-2017学年开始首次评估,每一学年开展一次评估,评估时间长达四年,评估结果直接与拨款挂钩,根据评估结果次年分配经费。如2016-2017学年,通过基准质量标准的高等教育机构,将获得符合预期的评级和

费用;2017-2017学年,TEF将根据教学质量、学习环境、学生成果与学习所得进行评估;2018-2019学年,高等教育基金委员会和技术咨询部门将开展第三年的试点评估;2019-2020学年,评估研究生课程,每年的评估结果均会影响高等教育的经费资助。美国ACI计划在未来十年,在教育科研方面投

纵观世界各国实施的建设世界一流大学计划,其终极目标都很相似,即为了提高本国高等教育的质量与水平,从而提高本国在国际上的卓越地位与竞争力。英国实施TEF的目的是为扩大参与和提高教育教学质量,具体包含四个方面:一是确保所有学生获得优秀的教学体验,鼓励原创思维,推动参与,准备在全球范围内的工作;二是建立教学和研究具有平等地位的文化,优秀的教师与优秀的研究人员享有同样的专业认知度、职业机会和薪酬晋升;三是刺激多元化的高等教育市场,为学生提供所需要的信息来判断教学质量,并以同样的方式比较研究评级;四是评断哪些机构尽了最大努力欢迎各种不同背景的学生,支持和发展学生进一步学习或毕业生就业<sup>[3]</sup>。美国的高等教育一直走在世界的前列,为了维护其全球卓越地位,美国于21世纪初先后实施了ACI和综合国家战略,旨在扩大高等教育的入学机会,培养创新型人才,保持美国科技与经济的领先地位。具体包含三个方面:一是为美国公民提供具有竞争力的发展专业能力的机会;二是提高高等教育入学机会和教学质量;三是不断实现创造性知识的应用<sup>[4]</sup>。二战前,德国可谓处于世界高等教育的中心。2005年,德国启动了“卓越计划”,希望重振德国的学术辉煌,加强卓越大学的科学研究,增强德国的国际竞争力。围绕英国、美国、德国高水平大学建设政策的具体目标,三国从政策的周期和经费、实施管理部门、资助对象和研究领域以及评估考核等方面做出详细规定,详见表1和以下具体内容分析。

费用;2017-2017学年,TEF将根据教学质量、学习环境、学生成果与学习所得进行评估;2018-2019学年,高等教育基金委员会和技术咨询部门将开展第三年的试点评估;2019-2020学年,评估研究生课程,每年的评估结果均会影响高等教育的经费资助。美国ACI计划在未来十年,在教育科研方面投

资总额不低于 1360 亿美元,强力打造美国的教育与科研领域。美国国会还颁布了《美国数学与科学人才拨款计划》,五年拨款 45 亿美元进行专项资助。德国“卓越计划”的实施,由联邦政府和各州政府分别以 75% 和 25% 的比例共同出资。该计划分为两轮:第一轮时间为 2006-2011 年,计划资助 19 亿欧元;第二轮时间为 2012-2017 年,资助经费增长为 27 亿欧元。此外,对于卓越研究生院每年资助 4000 万欧元,卓越研究集群每年获得的资助高达 1.95 亿欧元<sup>[5]</sup>。

### 3. 实施管理部门

英国 TEF 的实施涉及的部门较多,仅相关数据的监测和收集就涉及英国高等教育质量保障局、英国高等教育基金委员会、英国高等教育学会和英国高等教育统计局等权威机构。在英国 TEF 在实施过程中,工作分配主要包含 TEF 评估者、TEF 工作人员、雇主和专家组成员以及 TEF 小组等四种角色。其中,TEF 工作人员均是来自高等教育基金委员会和高等教育质量保障局的成员,他们为评估人员提供指导但不参与实际评估。TEF 小组是决策机构,经过雇主和专家组成员的评估决策,对 TEF 评级做出最终决定<sup>[6]</sup>。美国 ACI 计划的实施主要是选择、资助、评估等方面的工作。为了实施该计划,美国联邦政府成立 ACI 教育部、能源部、美国学术竞争力委员会、国家数学顾问小组、国家阅读能力小组,以及其他相关辅助机构,其中,国家科学基金主要负责美国的 STEM 项目。德国“卓越计划”由联邦教育部授权,由德国科学理事会和德国研究联合会负责,由德国共同委员会和研究资金委员会具体实施。德国科学理事会由德国科学委员会和行政委员会构成,德国研究联合会包含德国高校、校内的科研机构等。在“卓越计划”评审工作方面,还成立了审计组、指导委员会、战略委员会、评估委员会等组织机构,全面负责该计划的实施管理。

### 4. 资助对象和研究领域

英国 TEF 旨在提高英国高等教育的教学质量,最直接的资助对象便是英国的高校。针对英国高校的教学、研究,英国政府成立了一系列教育质量保障机构对高等教育机构进行调查评估,TEF 评估兼顾了英国高校教师教学质量、学习环境和学生学习成果与收获等三个方面。美国 ACI 重点资助研发活动,主要包括三个部分:一是高等教育机构尤其是研究型大学的研发活动,主要通过国家科学基金提供资助;二是联邦机构开展的科研活动,如国防部、能源部、商务部等;三是私人部门的研发活动,主要是私人基金会、私营生产部门等。根据 ACI 确立的资助计划,美国政府计划在 10 年时间内,使一些重点研发部门获得的联邦资助翻一番,这些重点部门包括国家科学基金、能源部科学办公室、商务部国家标准和技术局等<sup>[7]</sup>。德国“卓越计划”资助的对象主要分为卓越研究生院、卓越研究集群以及经过考核具有发展潜力的大学等三类。“卓越计划”第二期(2012-2017 年)评选出 11 所大学、45 个研究生院和 43 个研究集群,相比第一期新增了五所大学。“卓越计划”资助的学科领域涉及人文社科、

生命科学、自然科学、工程科学以及交叉科学等。

### 5. 评估考核

英国 TEF 评价坚持以学生为中心,以过程性与发展性评价为导向,坚持以“基于证据”的理念对教学质量、学习环境和学生学习成果与收获等三个方面进行考核评价。由于评价对象具有多样性与差异性,TEF 评价采用“通用标准”和“自选标准”(也叫附加证据)相结合的评价方式。TEF 评估结果分为“杰出”“优秀”“符合预期”等三个等级,在评估结束后,英国高等教育基金会将评估结果公布于官方网站,便于雇主和学生以及相关部门及时了解信息。美国 ACI 和综合国家战略重在投资和发展美国的高等教育,对于系列项目的考评,坚持外部评估与内部评估、联邦教育部评估与各州教育部门评估、自我评估与同行评估等相结合的评估方式,此外,美国高等教育鉴定委员会通常作为第三方评估的代表。德国“卓越计划”主要的评审工作由“德国科学和人文委员会”“德国科研联合会”共同负责,评审分为专家评审和政府评审两个阶段,时间间隔一年左右,评审组的专家大多数来自其他国家,以保证评价结果的客观和国际化。“卓越计划”项目共接受三次评价:一是项目选拔时的事前评价;二是计划实施过程中的评价(计划实施两年后);三是项目可否获得持续资助的事后评价。通过评价,对于执行不良的项目,德国联邦和州政府为其提供不超过三年的资助,之后退出“卓越计划”<sup>[8]</sup>。

## 三、世界高水平大学建设政策对我国的启示

### 1. 立足本土,坚持国际标准与中国特色相结合

我国已进入社会主义新时代,社会主要矛盾发生明显变化,人民对于高等教育的要求也有所提高。2015 年出台的《国务院关于统筹推进世界一流大学和一流学科建设总体方案》,对建设一流大学和一流学科做了明确要求。2017 年 10 月“加快一流大学和一流学科建设”被写入党的十九大报告,可见党中央高度重视此项工作。习近平总书记指出,办好中国的一流大学必须要有中国特色。建设世界一流大学的中国模式,具体而言,中国要积极参考世界一流大学的评价体系,如《美国新闻与世界报道》、英国《泰晤士报高等教育增刊》和加拿大《麦克林新闻周刊》等排名指标,引入国际标准(SCI 论文、ESI 前 1% 学科等),缩小差距努力与国际接轨,同时坚持中国特色的办学理念和“卓越、公平、效率、自由”的价值追求,以综合改革为突破口,建设一批世界一流大学和一流学科,实现高等教育强国之梦。

### 2. 加大政府的资金投入与政策支持

纵观其他国家的世界一流大学建设,政府出台的政策和巨额拨款,足以说明如今的世界一流大学建设已不是大学的独立行为,政府在其中发挥着主导作用。政府提供的经费和政策支持是建设世界一流大学的重要保障。德国“卓越计划”仅第一期(2006-2011 年)就获得德国联邦和州政府共

19 亿欧元的资助,第二期(2012 - 2017 年) 资助总额高达 27 亿欧元。美国 ACI 计划在十年里投入 500 亿美元用于资助研发活动,另拨 860 亿美元用于其他科学研究和技术研发,此外,还成立了教育部、学术竞争委员会等辅助机构。正如著名学者阿特巴赫所言“研究型大学是较为奢侈的机构,相比其他大学,研究型大学需要更多的资金投入来吸引优秀的教师和学生,才能为教学与科研提供良好的基础设施……研究型大学必须有足够、持续的财经预算,如果资金不足或者波动过大,将难以取得成功。”<sup>[9]</sup> 创建世界一流大学,各国政府不遗余力地给予政策支持和资金辅助。我国政府和相关部门应根据“双一流”建设项目点的具体情况,加大投入力度和政策支持,从源头上解除高校建设的后顾之忧,调动高校建设一流大学和一流学科的积极性。

### 3. 引入竞争机制,合理分配教育资源

引入竞争机制是各国建立世界一流大学的共同举措,英国 TEF 的评价结果直接与高等教育的资助挂钩,评估结果达标后于次年拨款。引入竞争机制,不仅有利于高等教育机构的合理竞争,调动其改革发展的积极性,还有利于活跃高等教育领域,引发强烈的危机意识,从而督促高等教育机构完善自身建设,而且有利于减少不必要的资源浪费,充分利用教育资源,优化教育资源的分配结构。我国的“双一流”建设,应引入竞争机制,对于入选的一流大学和一流学科开展定期考核,将考核不合格的或者综合成绩排倒数、整改成效不明显的大学或学科剔除“双一流”项目。之前没有入选的优势大学和特色学科可以参与考核,排名居于前列的有机会进入“双一流”项目,严格监督和考察入选的大学和学科,积极鼓励有特色、有优势的大学和学科参与竞争,实现教育资源的合理分配和有效利用。

### 4. 引入第三方评估,完善监督评估机制

很多发达国家在建设世界一流大学的过程中,都引入第三方评估。第三方评估具有众多优势,减少了项目实施部门和管理部门之间的冲突和矛盾,防止行政部门的过度干预,

同时也有利于社会各界的广泛参与和监督。德国“卓越计划”的评审工作交由“德国科学与人文委员会”和“德国科研联合会”负责,为了维护评审的公正性和独立性,评委会成员主要由专家学者组成,85%的专家来自国外以减少行政部门的干预和影响。英国 TEF 每年评审一次,评审机构为多元化的 TEF 小组;德国“卓越计划”每轮、每年都要接受不同形式的评审。客观、公正、独立的评审是世界一流大学项目得以推进的重要保障。我国的“双一流”建设应积极引入第三方评估,规范第三方评估的标准和流程,积极成立相关监督部门,既监督一流大学和一流学科的建设情况,也监督第三方评估机构的评审规范,不断完善监督评估体制。

### 参考文献:

- [1] [3] 中华人民共和国科学技术部. 英国新任大学与科学国务大臣乔·约翰逊提出教学卓越框架计划 [EB/OL]. <http://www.most.gov.cn/gnwkjdt/201511/t20151126-122502.htm>, 2015 - 11 - 26/2017 - 11 - 22.
- [2] 郭鑫. 世界一流大学的战略联盟 [M]. 北京: 北京师范大学出版集团, 2011: 85.
- [4] Lynton Ernest A. Higher Education and American Competitiveness Working Paper [R]. National Centre on Education and the Economy, Rochester, New York, 1989.
- [5] 李威. “双一流”动态建设机制研究——德国“卓越倡议”的启示 [J]. 现代教育管理, 2016 (6): 27.
- [6] 安蓉, 莫奇. 英国教学卓越框架 (TEF) 计划及其对我国的启示 [J]. 高教探索, 2017 (10): 68.
- [7] 陈超. 维持世界卓越“美国竞争力计划”与“综合国家战略” [J]. 清华大学教育研究, 2008 (6): 74.
- [8] 赵俊芳, 王海燕. 德国大学卓越计划的制度实践 [J]. 外国教育研究, 2014 (11): 90.
- [9] [美] 菲利普·阿特巴赫, 等. 世界一流大学: 发展中国家和转型国家的大学案例研究 [M]. 王庆辉, 等, 译校. 上海: 上海交通大学出版社, 2011: 18.

## The Comparative Study on Construction Policy of High Level Universities of Great Britain, the United States and Germany

XU Qiao - yun

(Institute of Education, South - central University for Nationalities, Wuhan 430000, China)

**Abstract:** Along with the globalization speeding up, many countries have set up high - level universities and published relevant policies, including the Research Excellence Framework of Great Britain, the ACI and Comprehensive national strategy of The United States, the Excellence Initiative of Germany. These measures include policy goals, cycle and funds, the implementation of the management, financing objects, research fields and assessment, etc. These policies have accelerated the creation process of higher education worldwide and offered the experience for China to build the world - class universities.

**Key words:** high - level universities; education policy; international comparison