

发展改革动态

2018 年第 6 期 共 80 期

发展规划处

2018 年 5 月 31 日

【聚焦“双一流”】

香港建设“世界一流大学”的质量保障措施与政策经验

为了提高高等教育的全球竞争力，增强经济社会发展的内生动力和创新能力，各国（地区）都在积极推进世界一流大学和卓越学科建设。截至 2015 年，全球先后有 30 多个国家和地区出台了具有本国（地区）特色的“世界一流大学创建计划”。2015 年 11 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》，提出加快建成一批世界“一流大学”和“一流学科”。2017 年 9 月 21 日，《关于公布世界一流大学和一流学科建设高校及建设学科名单的通知》公布了“双一流”建设高校及建设学科名单。大学要建成世界一流，关键靠提升教育质量。有质量才有核心竞争力，才能吸引一流的师资，吸引一流的学生，吸引充裕的社会资源。“质量”与“一流”是一对既有联系又相区别的范畴，“质量”是“一流”的基础，“一流”是“质量”的最高体现。近年来，香港高校的世界大学排名呈现稳步上升的趋势。泰晤士世界大学排行榜编制工作的负责人菲尔·巴蒂提到，香港作为一个重要的世界经济中心，已成为世界级的高等教育中心。香港建设“世界一流大学”计划是在荣膺为亚洲“四小龙”的经济迅速发展时期，经济发展进入以高科技与商业为主的转型阶段提出的。中国内地的“双一流”战略是在以创新驱动为主的“经济新常态”下进行的，与香港有类似的政策背景。由于香港的文化根基和传统与内地相融相通，系统梳理香港“世界一流大学”建设经验，探讨建设过程的质量控制与保障措施，有助于理解“一流大学”建设与发展规律，为“双一流”建设提供借鉴与参考。

一、香港建设“一流大学”的质量保障措施与经验

1990 年香港的高等教育毛入学率为 19.1%，到 2014 年已达到 68.8%，在 20 多年时间内迅速进入普及化。然而规模的急速扩张并未带来香港高等教育质量的- 2 -大幅下滑，相反却呈现出稳中有升的态势。香港高等教育在人才培养、科学研究和社会服务等方面获得了整体性提高与发展，集中表现在：毕业生质量和就业率稳步提高，科研迅速发展，大学排名迅速攀升。仅从当前四大世界大学排名分析，香港高校的质量和水平在世界范围内已具有较高地位，甚至在部分排名中赶超内地高校（表 1）。

表 1：香港部分高校在四大排名中的排名情况

表 1：香港部分高校在四大排名中的排名情况

高校名称	THE 世界大学排名 (2018 年)	QS 世界大学排名 (2018 年)	US News 世界大学排名 (2018 年)	ARWU 世界大学学术排名 (2017 年)
香港大学	40	26	109	101-150
香港中文大学	58	46	148	151-200
香港科技大学	44	30	152	201-300
香港城市大学	119	49	186	201-300
香港理工大学	182	95	234	201-300

20 世纪 90 年代中后期香港实施“卓越学科领域计划”。香港的“世界一流大学”战略是以“一流学科”带动“一流大学”建设作为实施路径的，通过扶持少数大学和部分学科带动全港的高等教育整体发展。香港的“世界一流大学”建设过程始终贯穿着“质量控制”环节，为了提升高等教育质量，香港在质量保障和投入等方面进行了积极探索。香港已成为全球顶尖大学密度较高的地区，那么支撑其取得如此成绩的背后深层次原因是什么？香港在推行“一流大学”政策的过程中，哪些主要因素影响着高等教育质量的稳步提升呢？下面将从**质量保障体系、经费投入、国际化战略三方面进行探讨。**

1、建立内外结合的质量保障体系

香港一直以来都非常关注高等教育的质量保障，因而形成了**完整全面的评估系统**，**主要包括内部评估、外部评估和社会舆论评估三个方面**。香港也是国际上少数赋予**高校自评资格的地区之一**，而拥有自评资格的高校必定拥有优良的学术传统和质量保障机制。以香港理工大学为例，其在全校、学院（及同级的非教学部门）、学系、课程及学科四个层面上都制定了详细的质量保证机制和程序，各个层面各司其职。如在全校层面，质量委员会不仅负责制定和定期审查总体的质量保证框架及机制，还会针对下一级的院长及管理层对学系的报告回应进行核查，同时，也会对学系进行直接检视和评审；学院（及同级的非教学部门）则主要针对其下一级的学系开展工作，如监察及维持其教学、支援服务等，不仅提供相应指导，也对其年度运作计划和改进计划等进行检查和督促；在学系这一层面，质量保障主要体现在对教学部门年报和非教学部门业务计划的检视，也涉及六年一度的学系检视和部门评估。

拥有自评资格的高校仍然需要接受不定期的外部评估，该评估比其他高校的外部课程认定更加严格。**外部评估主要来自三大机构，即大学教育资助委员会（UGC）及其辖下的质量保证局（QAC）、联校质量检查委员会（JQRC）以及学术及职业资历评审局（CAAVQ）**。其中，教资会及其辖下的质量保证局负责教资会资助院校学士及以上学位的质量保障。在质量保证局成立之前，教资会分别对其资助的 8 所大学进行了两轮“教与学质量保证过程评估”（1995-1997 年、2001-2003 年）。2007 年成立质量保证局，其核心工作之一就是**对香港各高校展开质量评估，促进质量保证和提升并推广良好的实践方法**。质量保证局目前已对教资会资助大学进行了两轮质量评估（2008-2011 年、2015-2017 年）。2016 年 5 月香港大学第二轮质量评估报告公布。香港大学通过自评向质量保证局递交了院校报告，此后质量保证局评审小组对香港大学进行了两日的实地访问，从订立及维持学术标准、学生学习机会的质量、学生成就、研究生课程和提升质量等方面进行核证，指出优点和不足。报告显示，评审小组对香港大学较高的学术标准、课程质量保障、毕业成绩等方面都给予了肯定，同时也指出了学生对教师评核认识不足、学生成长记录缺乏、研究生表达意见途径不畅等有待改进的问题，并提出了相关意见。后期相关院校还要对该评估报告进行反馈回应，并按时提交进展报告，汇报各项工作的跟进情况。大学教育资助委员会、联校质量检查委员会、学术及职业资历评审局等作为高等教育质量评价的第三方中介机构，既在一定程度上维护了高校的办学自主权，又保证了政府可控制与治理大学。除了高校的内部评估和外部评估，还有基于民间的社会舆论评估。其排名的高低对高校也是一种社会舆论的监督和变相的激励，一定程度上督

促了教育质量的提升。

2. 鼓励多元竞争性的教育经费投入

教育生产函数理论表明，教育质量受经费投入、教师水平和办学条件等因素的影响。香港政府在教育经费上投入的公共财政支持力度一直稳定在较高水平，教育经常支出占总经常支出的比例一直稳定在 1/5 以上。香港高校所获政府经费支持多少主要由经常补助金决定，教学和科研水平越高的院校，所获公共财政支持的经常补助金越多（表 2）。

表2 2015-2016 年度教资会资助大学补助金情况（单位：亿港元）

院校名称	经常补助金	非经常补助金	居所资助计划及其他房屋福利有关之指定用途补助金	总计
香港大学	44.17	1.09	0.08	45.34
香港中文大学	42.19	1.03	0.12	43.34
香港理工大学	28.57	1.29	0.10	29.96
香港科技大学	22.50	2.17	0.01	24.68
香港城市大学	23.70	0.60	0.15	24.45
香港浸会大学	11.53	1.28	0.08	12.89
香港教育大学	7.59	0.59	0.06	8.24
岭南大学	4.19	0.42	0.01	4.62
总计	184.44	8.47	0.61	193.52

数据来源：香港大学教育资助委员会官网[EB/OL].http://www.ugc.edu.hk/chs/rgc/funded_research/award_statistics.html, 2017-05-18.

教学拨款中最受关注的是整体补助金中的教学用途拨款，教育资助委员会根据学生人数、修课程度、修课形式和学科等因素，通过科学计算确定该项补助额度。相对来说，该款项竞争性不高，涉及竞争力的是 2009 年教资会开始实施的“优配学额”，即每所资助院校预留 6% 的第一年学士学位课程学额（岭南大学为 4%），教资会再根据协定准则，按院校的相对表现对这些学额进行集中重新调配。这有效地保证了有限的公共经费用在最具潜力的高校和学生身上，也有利于高校积极进行自我排查和检讨。此外，教资会还预留了 5.128 亿港元，作为 2016-2019 年三年期内“教学发展及语文培训补助金”的拨款；2011 年，教资会推出“教资会杰出教学奖”来嘉许教学卓越的优秀教师，以期通过各项竞争机制提升人才培养质量。相比教学用途拨款，用于研究的相关补助金则更能体现竞争性，其分为两大部分，即研究的整体补助金和研究用途补助金。

研究方面的整体补助金不同于教学的整体补助金，它根据评审结果来划拨，主要考察各院校的整体研究投入与产出效率，带有公式拨款的性质，竞争性相对不高；而研究用途补助金完全是通过竞争来“择优资助”的，是 8 所教资会资助大学进行学术研究的主要资金来源（表 3）。

表3 2016-2017 年香港研究用途补助金分配情况

拨款项目名称	获资助项目数目	获资助项目总额（百万港元）
优配研究金	964	596.6
杰出青年学者计划	155	89.2
协作研究金	18	110
合作研究计划	57	42.7
人文学及社会科学杰出学者计划	4	2.9
研究资助局研究生会议/研讨会补助金	6	0.3
主题研究计划	7	230
供本地自资学位界别竞逐研究资助计划	66	83
卓越学科领域计划	3	231.2

数据来源：香港大学教育资助委员会官网[EB/OL]. http://www.ugc.edu.hk/chs/rgc/funded_research/award_statistics.html, 2017-05-18.

其中，“优配研究金”是教资会辖下的相对独立机构——研究资助局（RGC）的一项重点活动，研究资助局财政预算约中约 69% 的资源被划拨其中，给表现卓越或潜质优厚的学者以额外补助。2015 年，研究资助局收到 2710 份关于该项的申请，其中 949 个项目获得资助，共拨款 5.97 亿港元，主要集中在工程学、生物学及医学等领域。香港每年还拿出 2 亿多港元设立了“主题研究计划”，以鼓励能够促进香港长期发展的主题研究。第五轮计划于 2015-2016 学年举行，期间共收到 28 份初步研究计划书，但最后仅有 5 项获得资助，可见竞争之激烈。“卓越学科领域计划”第七轮计划于 2015 年 10 月展开，共有 23 份项目提出申请，3 项最终获得资助，资助金额达 2.31 亿港元。“卓越学科领域计划”至今已经推行 7 轮，采取的竞争性拨款方式，已累计拨款 13.18 亿港元，每轮只重点支持 2-3 个研究项目（第五轮 5 个）。“卓越学科领域计划”评选的竞争同样非常激烈，前五轮的平均通过率仅为 8.18%。除了政府公共经费的大力支持，香港更是通过多种途径筹措教育经费，其中一项重要措施就是配对补助金计划。2003-2014 年共推出了六轮计划，使院校筹得私人捐款约达 148 亿港元，并获得近 74 亿港元的配对补助金。但这六轮计划的配对比例也有变化，第一轮政府对高校实行 1:1 的等额拨款，即高校自身筹得 1 元款项，政府予以补贴 1 元，最低 2000 万，最高 1.5 亿港元。在第二、三、四轮中，配对比例略有改变，对于高校筹得的 4500 万元以内的资助，政府继续实行 1:1 划拨，而对于超出该部分的款项，则实行 2:1 配额，即 2 元捐赠对应政府 1 元补助，每所高校最高 2.5 亿港元。在第六轮中，1:1 配额扩大到 6000 万港元，超出这个金额继续实行 2:1 配对，每所院校的补助金上限提升到 6 亿港元。该政策极大调动了各高校的筹款热情，政府补助金发放范围也从最开始的 8 所资助院校扩展到所有法定专上教育机构和认可专上学院。香港政府同时还调高捐款免税额，这一方面减少了政府的财政压力，另一方面也引导高校寻找新的经费筹措渠道，实现了政府与高校的双赢。

3. 注重“师生评”的国际化发展

第一，师资队伍国际化。教师是影响教育质量的最主要因素，国际化的师资队伍是高等教育国际化发展的重要指标。在 2018 年 QS 公布的世界大学国际师资排名中，香港城市大学第 15 位，香港科技大学第 17 位，香港大学第 18 位。另据香港大学统计数据，2016-2017 年度该校共有教授（除名誉/客座教授）1148 人，其中非香港地区教授 684 人，占 59.58%。香港之所以能够吸引国际一流教授，与其丰厚薪酬待遇和优良科研发展条件密不

可分。早在上世纪 80 年代末 90 年代初，香港为吸引留住人才就不断加薪，高校教授薪酬曾在 5 年间近乎翻了一番，甚至高于同期的美国和新加坡。为在人才争夺中提升国际竞争力，于香港于 2003 年实现大学薪酬架构与公务员制度脱钩，从而能让各高校灵活自主地决定薪酬，同时高度重视房屋津贴等基本福利。

第二，人才培养的国际化。与世界其他优秀大学相比，香港政府把修课形式的学士学位课程中非本地学生的比例定为 20%，这样既不会严重影响到本地学生的入学机会，又能保证国际学生比重。《展望香港高等教育体系》中提到，高校应在更多的活动中实现国际化，而非限于招收非本地学生和争取更高国际研究排名，国际化目标意味着各高校要积极持续地与世界各地建立联系和网络。很多香港高校都在这方面做出了很大努力，如香港中文大学的“环球计划”，为学生提供了充分的交换活动、暑期留学、短期交流及寰宇暑期实习计划等。香港科技大学的“学生交流计划”涵盖全球四大洲 200 多所高校，并大力推行游学团、语文学习计划等环球学习机会。此外，丰厚的奖学金制度也为学生的国际交流活动提供了有效助力。

第三，质量评估的国际化。香港高等教育质量评估中，非常注重国际一流专家参与。海外委员能将国际质量评估的前沿知识和信息融入评估过程，提升了评估的独立性和专业性。质量保证局现任的 10 名成员中就包含了 3 名海外委员，分别是英国剑桥大学放射医学荣休教授艾德里安·狄克逊教授、新西兰梅西大学校长杨·托马斯教授以及荷兰特文特大学高级教育政策研究中心高级研究员唐·韦斯特海真博士。在各高校的质量核证评审小组中，也能看到国际专家的参与。

三、香港经验对中国内地“双一流”建设的启示

1. 实施全方位的质量保障措施

高校作为开展教育教学活动的主体，无论是内部质量保障机制，还是外部质量监督机制，均是建立在高校自我评估的基础之上的，这在很大程度上可以增强高校质量保障的内生动力。香港高等教育质量评估已形成较为全面的立体式评估体系，强调绩效保障下的院校独立自主，充分发挥高校在评估过程中的积极性和主动性。外部评估委托给相对独立的第三方机构，既保证了质量监控的客观性和公正性，又实现了政府不直接介入的宏观管理。

2. 建立绩效导向和多元竞争的拨款制度

我国应设立第三方的专业拨款机构，以平衡政府和高校之间的利益格局和治理关系，保证财政拨款和管理评估的独立性、客观性和公正性。其次，建议财政部门设立捐赠配比专项资金，引导和激励高校积极吸引社会捐赠，健全多元投入机制。第三，建立“双一流”高校和学科的评估标准和评估程序，并向全社会公布，接受全社会监督，将评估结果与拨款标准挂钩，增加拨款的公平性和竞争性。

3. 实现高等教育国际化和本土化的和谐发展

邀请国际知名教授进行短期交流和讲学，增加本土教师赴境外进行学术访问和交流机会。留学生教育及其规模已成为衡量高等教育国际化程度的重要指标，应积极拓展海外留学教育市场，努力扩大来华留学生的规模。在与世界高水平大学的相互交流交融中，注重突出本土特色和核心优势。（摘编自 2018 年第 01 期《清华大学教育研究》）

【新动态】

荷兰莱顿大学 2018 年世界大学排名出炉 本次莱顿大学排行榜共有 938 所全球大学上榜。中国内地高校中，浙江大学和上海交通大学力压清华和北大位居前两位，而且在全球排名第 3 和第 5。清华大学国际排名第 6，居国内第三。北京大学国际排名 11，居国内第四。位居大陆前十名的高校还有复旦大学、四川大学、华中科技大学、吉林大学、山东大学和中

山大学。此外，香港地区一共有 6 所高校上榜，台湾高校共有 18 所入围，澳门地区有 1 所高校入围。同济大学排在国内高校第 17 位，世界排名第 78 位。（摘编自 2018 年 5 月 19 日青塔网）

台湾高校个人申请入学招生缺额逾万 2018 学年度台湾高校个人申请入学情况结果日前揭晓。今年招生缺额逾万个，每所学校都出现缺额，其中有 7 所高校缺额比率大于 50%。台湾“大学甄选入学委员会”发布的结果显示，今年个人申请入学共有 5.95 万余个名额，7.78 万余人报名，最后约 4.66 万人获分发，整体分发录取率为 59.92%。数据显示，今年个人申请入学分发后的招生缺额为 10489 个。从各校录取情况来看，有 7 所高校缺额比率大于 50%，每所学校均出现缺额。其中，部分一流大学也出现不少缺额，如台湾大学有 136 个缺额；新竹清华大学和台湾政治大学分别有 159 个和 205 个缺额。（《新华网》）