



博士生招生计划管理改革讨论

——基于学位授权自主审核的视角

张立迁

教育部委托项目“博士生招生计划管理及政策建议”课题组
中国学位与研究生教育学会人才选拔与评价委员会



汇报内容

一、课题介绍

二、研究综述

三、可行性分析



一、课题介绍



（一）总体框架

分析研究生招生的管理机制及演变过程，从经济社会发展、人口结构变化、国际变化趋势等角度，综合考虑**博士生招生计划编制的原则依据、方式方法、区间范围、模型因素、权责边界**，从而为相关研究生招生政策提供决策咨询与参考。

（二）基本内容

子课题1：博士生招生计划编制模型与测算指标体系

子课题2：美英日俄研究生招生制度调研与比较

子课题3：地方政府和高校研究生招生计划编制实践案例



- 已收到教育部相关司局提供的统计数据
- 已完成美英日俄四国招生制度的研究报告
- 于2017年9月14日、10月20日分别在**北京、南京**举行两场专家咨询会
 - 会上邀请到了两地的知名专家、省级教育行政主管部门负责人、约40所高校研究生教育战线的负责同志参加了会议
 - 教育部高校学生司、发展规划司、研究生司**等负责同志及课题组部分成员全程参与了两场调研活动



教育部司局函件

关于开展博士研究生招生计划管理模式改革调研的函

教研司便字 20171004 号

有关研究生培养单位：

为贯彻落实《学位与研究生教育发展“十三五”规划》，经研究，决定委托赵沁平院士牵头成立课题组，开展博士研究生招生计划管理模式改革研究。课题组定于10月20日在南京开展相关调研活动，请予支持配合。

调研负责人：中国石油大学（北京），吴小林

调研联系人：王顶明，18810603586

教育部学位管理与研究生教育司

2017年10月16日





二、研究综述



1.研究缘起

◆学位授权制度改革

学位授权是实行学位制度的一项基本问题，学位授权点是高校汇聚资源的中心，是开展博士硕士层次教育的“准生证”

- 强制退出机制
- 合格评估机制（“撤销”或“限期整改”一批学位点）
- 先规划、建设，后评估、验收审批的“规划”思路
- 审核权力的下放，新兴交叉学位点评审，“特需”
- 自主审核单位模式，扩大办学自主权
- 新增与评估（仅是起点，更重要的是点的建设，研究生培养体系建设（制度建设、质量文化建设……）
- 专项评估（3年内）和合格评估（批准3年后），动态调整

2017年4月7日 星期五

中国教育报

学位授权审核机制织就质量保障网

张立迁

日前，国务院学位委员会印发了《博士硕士学位授权审核办法》，并发布了《关于开展2017年博士硕士学位授权审核工作的通知》。

《通知》突出质量导向，强化学位授权审核工作与研究生培养工作的衔接，制定了《学位授权审核申请基本条件（试行）》，从办学定位、师资队伍、人才培养、科学研究、条件支撑等方面，分别设定了新增博士硕士学位授予单位审核、自主审核单位、新增博士硕士学位授权点审核的申请基本条件。相较以往，申请起点更高、标准更严、针对性更强。

诚然，由于学位授予是实

行学位制度的一项基本问题，学位授权点又是高校汇聚资源的中心。因而，学位授权审核也关系到高校自身增量结构调整和存量结构优化的内涵式发展大计，甚至还能直观体现出授权单位在全国高校矩阵中的位序梯队，这也是上述新规一经发布便引发研究生教育领域不小震撼的原因所在。

此次新规所建立的常态化授权审核机制，应该说已逐步渗透至日常研究生教育实践中，日渐激活了高等学校蓄积的办学活力，这确实是学位授权审核制度的初衷和题中之义。从2014年学位授权点专项评估中50个学位点“被撤销”和95个学位点“限期整改”，

到2016年多达175所高校主动撤销576个学位点的“瘦身”之举，再至2017年拟定放权部分学位授予单位开展自主审核的“大手笔”，无不体现出办学自主权进步、自律机制日臻完善的现代治理理念。这些样态的背后，体现了高等学校加强对学位授权点的学科内涵建设和按需设置原则，见证了不同类型高校在各自层次领域力争卓越的发展定力，回归到了学位制度原初的高端质量供给和服务需求主线上来。

高层次人才培养方是研究生教育的出发点和归宿。而做好博士硕士学位授权审核工作，无疑是保证学位授予和研究生培养质量的重要一环，与

大学办学特色和育人质量水平具有高度相关性。

面对当前研究生教育的新形势新要求，对照授权审核的准入条件门槛，循着质量标准的主导作用，从长远来看，还应做到以下三点。

一是要通过立法手段保障学位授予审核工作。构建位阶分明、系统完整的学位法律制度体系，将学位授权审核的各种关系制度化、规范化，明晰政府与高校各自权利与义务，健全学科预警机制、创新财政支持方式，引导提升学位的含金量 and 荣誉感。众所周知，学位授予是一项庄严而神圣的事情，而高校授予学位的行为又是典型的行政行为，不但要符

合实体性法律规定，还应符合程序性法律规范，以尊重行政相对人（研究生）的合法权益，维护国家行政主体学位授予行为（学术系统）的权威性。

二是借鉴国际评估加强质量监控。以开放胸襟引入国际同行评价、专业国际认证方式，放到国际坐标系中检视对标，将人才培养置身于充满国际元素的教育体系中去。大学是一个国际性的学术共同体，学术是一项国际性事业。故而，唯有以评估为手段，以诊断为目的，以实效为旨归，为加速推进世界一流大学和一流学科建设不断积蓄力量。

三是重视学位授权点质量

文化建设。大学教育不是摊大饼，而应练内功树品牌，以质量取胜，实施质量管理是造就英才的不二法门。通过营造体现发展定位、学术传统与特色氛围的良好学科生态，依知识体系的内在逻辑和学术创新的宽松自由而自发展开，让质量标准成为高校及师生的自觉行动指南，不断激发学位授权体系自创生、自生长、自适应等在内的自组织运行。

唯有如此，方可筑牢学位授权审核过程的质量保障网，这既是对学生、社会负责，也能焕发出学位授权审核制度新的生机和活力。

（作者系天津大学研究生院教师）

- 提出了新规所建立的**常态化授权审核机制**（3年一开展，3年后评估，6年一修订）
- 强调了**学科内涵建设**和**按需设置原则**，不同类型层次领域力争卓越的发展定力
- 长远看，应加强立法手段保障、借鉴国际评估质量监控、重视质量文化建设等



信息名称: 国务院学位委员会关于印发《博士硕士学位授权审核办法》的通知

信息索引: 360A22-99-2017-0004-1 生成日期: 2017-03-30

发文机构: 国务院学位委员会

发文字号: 学位(2017)9号 信息类别: 其他

内容概述: 国务院学位委员会印发《博士硕士学位授权审核办法》。

2017.3.30

国务院学位委员会关于印发《博士硕士学位授权审核办法》的通知

学位(2017)9号

各省、自治区、直辖市学位委员会、教育厅(教委),新疆生产建设兵团教育局,有关部门(单位)教育司(局),中国科学院前沿科学与教育局,中国社会科学院研究生院,中共中央党校学位评定委员会,中央军委训练管理部职业教育局,部属各高等学校:

《博士硕士学位授权审核办法》已经国务院学位委员会第三十三次会议审议通过。现印发给你们,请遵照执行。

自主审核单位申请基本条件

一、坚持社会主义办学方向,全面落实立德树人根本任务,办学定位、目标明确稳定,党建和思想政治工作落实到位,已成为我国研究生培养和科研的重要基地,近五年每年授予博士学位人数不少于500人(不包括授予同等学力人员博士学位)。

二、具有很强的综合办学实力,在国内外享有较高的学术声誉和社会声誉,具有很高的国际知名度和较大的国际影响力。学科整体水平较高,博士学位授权一级学科不少于20个,其中50%以上一级学科排名进入国内同类学科前10%(或前两名),并有一定数量的学科处于国际前列。

三、师资整体水平处于国内前列,具有博士学位教师比例占教师总数的65%以上,拥有一批具有较大国际影响力的

放权部分学位授予单位开展自主审核,每年可自主新增学位点,可根据学科发展趋势和经济社会发展需求,探索设置新兴交叉学科学位点,为其开展高水平研究生教育创造良好环境



1.研究缘起

- 由于是新生事物，当前研究“**学位授权自主审核**”制度很少
- 与研究生招生计划管理关联研究者少之又少
- 就学位授权制度本身而言，与研究生招生计划管理制度一直以来是相联结的
- 孟洁，史健勇在《中国研究生招生制度变革研究》一书提及“**学位授权与招生计划管理具备诸多联通性**”



2.解读“学位授权自主审核”

■ 高教领域：

- 自划线、自命题、自评、自查自纠、自设学科专业、自主办学、自主招生、自主创业（择业）、自主聘用……有何异同？

■ 关键事件、牛鼻子（体现为四个“与”）：

- 激发高校办学活力与自主新增学位点
- 政府现代治理、简政放权与高校办学自主权、内涵式发展
- 制定更加细化、水平要求更高的申请基本条件（准入）与专项、合格评估及动态调整
- 充分发挥学科评议组与专业学位教指委在授权审核中第三方作用与学校为保证学位授权审核质量的自律自为



3. “学位授权”与“计划管理”两者具备诸多联通性

■ 招生计划管理制度一直与国家学位授权制度相联结的 ■ 制度的内在联结性

• 招生计划管理制度与学位点授权审核制度匹配（如招生中学科、专业是批准或备案的学位授权点；具备资格；预警；缓招；停招……）

■ 激励高校加强优势学科、急需学科、特色学科的设置和建设

• 促进学科专业结构调整，教育教学资源合理配置与改善，高校更灵活适应区域经济和社会对人才的需要，制度上相互衔接、相互支持



3. “学位授权”与“计划管理”两者具备诸多联通性

■ 学位授权制度与招生计划管理**共性特质，取最大公约数**

- 高校事业发展的**核心资源**
- 必须以高校**内涵式发展**为前提
- 计划色彩浓郁，原来是**严控**：
国家总控、总量控制、手段严控、过程强控
一直未曾自主放权
- 具有全局性、系统性，关联高校办学**条件和质量**
- 均可**量化**：数量、规模
- 均可使用动态调整、高校自主审核确定等**现代管理手段**
- 均是放权前**最后坚守的“堡垒”**
- 可实施监测、评估等手段和**质量文化**建设（自律自为）



三、可行性分析



基于此，提出研究假设：

**参照学位授权自主审核单位
推行研招计划自主确定高校**



1.如何认识研究生招生计划？

- 研究生招生计划既是国民经济和社会发展宏观调控的重要指标之一，又是高校办学的重要学术资源
- 计划处于**供给侧源头端**，教育活动最关键的因素和最突出的——**培养什么人、如何培养人都取决于供给侧**
- 计划管理究竟需实现什么样的公共价值？用供给侧改革的概念来说，教育对国家发展提供两个供给：对**国家发展来说是人才**，对**个人发展来说是机会**



2. 研究生招生计划管理框架-超出职能的新认知

教育部

- 政策制定、顶层设计，解决好配置效率和公平两大价值目标
- **逻辑主线**并非配置本身，而是国民经济社会发展（国家利益）与研究生教育的关系及运行机制（结构、规律、特征）

各省（区、市）
教育行政
主管部门

- 理性和自利
- 因地制宜，**省域可开展产业对接的人才需求预测**（同质竞争有余，而错位发展不够，有特殊教育服务需要的学生的受教育要求不能满足）
- 计划管理与人才选拔、财政拨款、重点建设、结构布局、质量保障等业务工作的沟通协同机制

招生单位

- 指标体系中校级和院系层面的不同
- 反馈产出与评价：学术创新和人才培养双重产出
- **学科、导师和研究生**：导生关系、匹配度、软环境
- 引入法人治理结构，建立**高效的决策、执行和监督机制**



教 育 部 文 件

教研〔2013〕1号

教育部 国家发展改革委 财政部关于
深化研究生教育的意见

改革主线：**服务需求，提高质量**

实现发展方式、类型结构、培养模式和评价机制的根本转变。到2020年，基本建成规模结构适应需要、培养模式各具特色、整体质量不断提升、拔尖创新人才不断涌现的研究生教育体系。



3.形势与背景

■治理现代化视角下招生计划管理变革与柔性管理，改进和创新执法方式，坚持管理与服务并重，实现法律效果与社会效果的统一，转向积极行政、开放行政、说服行政、合作行政和服务行政，来源于与相对人合作以及在此基础上相对人的信任与认同——2010年，国务院《关于加强法治政府建设的意见》

■瞄准高等教育改革发展中的学科专业、经费使用等方面的深层次问题，进一步向地方和高校放权，让学校拥有更大办学自主权，反映了从计划经济走过来的政府越来越自信了，逐步放权的行为管理，更具有自发活力；自我决定战略发展的可能性；保证研究生教育美好愿景的平衡性、充分性

——2017年，教育部、中央编办、国家发改委、财政部、人力资源和社会保障部联合印发《关于深化高等教育领域简政放权放管结合优化服务改革的若干意见》



3.形势与背景

■研究生教育形势

●研究生招生及培养相关的若干“试点”

自主划线试点、工程博士试点、博士生教育综合改革试点、C9院校弹性计划试点、学位授权点自主审核-学位点管理机制改革创新、双一流

●探索开展由少数高水平研究型大学依国家核定中长期办学规模、社会需求和办学条件，自主确定年度研究生招生计划工作

——《学位与研究生教育发展“十三五”规划》



4.实施的前提条件-高校

- 什么是合理的研究生教育规模（**校本管理**）
- 如何以有限的资源保持优秀的水平（**优秀原则**）
- 教育领域的“饥饿”不在于总量供给的不足，而在于教育特权的隐性存在，变相侵害了他人权利（**是供应量不足吗？**）
- 如那些官僚阶层、学术大牛的“霸权”凭借其社会背景、财力资源、行政干预等方式谋求多占（**饥饿原理——竞争的公平环境**）
- 在大学里如果个别学科试图减少招生, 它就必须拥有充分的学术自治权利，而充分的学术自治权利, 即学科委员会能够决定招生事宜（**质量文化自律自觉**）
- 内涵式发展、质量提升、以质图强、自主办学的呼声（**全面质量管理时代**）



4.实施的前提条件-政府

- 政府代表公共利益，运用公共财政提供公共服务，目标是追求公共服务有效性和适切性。更为恰当的观念转变，更融洽地与研究生教育互动（公共属性）
——政府在教育领域的努力主要作用于“学校”，通过“学校”这个中介将一般意义上的公共资源转化为专业化的公共教育产品而作用于人。即政府公共教育服务职能在学校的办学过程中实现
- 办好人民满意的教育：师生对政府公共教育服务的满意度，取决于学校所提供的教育服务的质量（满意原理）
- 通过招生计划配置，清理无效供给，建立研究生培养类型和学科布局结构调整机制，对基础差、培养能力低、就业前景差的学科淘汰机制，通过治理模式的变革实现对高等教育期望的调节（促高校向“自组织”角色转变）



5.重大意义

- 落实高校招生自主权，强化责任和主体意识，**回归本义**
- 建立博士生教育规模、结构、布局与经济社会发展主动相适应的动态调整机制，**包容力与弹性**
- 推动建立以质量为导向的评价机制和资源配置机制（**以师生个体的主观效用为基础**）
- 计划向规划过渡，发挥激励作用（重“调”非“控”；内蕴于自愿行动、自发秩序中，从**多重管控到自主发展**）



6.实施过程中存在的四大张力

■自主确定计划弹性与变化，与当前预算投入、审核备案等计划管理体制之间的张力

少数高水平研究型大学依据国家核定的中长期办学规模，**变革计划管理的周期**；试点探索与**分流退出机制的研究生招生计划补偿机制**研究

■自主确定计划院校的自律与资源投入诱惑之间的张力

自律性规范，主体适度的自我约束；大学是“底部沉重”的组织，生命力在基层。“学科-院系”结构是大学组织所特有的基层组织结构，基于**学科的学术性是其本质属性**

■自主确定计划高校与非自主确定计划高校之间的张力

严格从后评估手段；**“能进能出”的管理机制**；扭转重选拔轻土壤现象，将学院、导师发展进步置于重要位置，根本目的建立以“学生”为中心的积极关系系统



6.实施过程中存在的四大张力

■国家利益经济、社会效用最大化与高校人才培养目标达成度之间的张力

资源稀缺性是寻求国家利益最大化不得不面对的硬约束。实现国家利益最大化，是国家发展面临的主要问题；经济学的核心思想是“物品和资源是**稀缺的及社会必须有效地加以利用**。而如何在资源约束下，合理分配资源，促使人才培养目标的高达成度

内在的制度张力，是一种典型的帕累托改进，从混沌走向有序

自我革新的勇气 壮士断腕的决心！

库恩格言：革命通过摆脱那些遭遇到重大困难的先前的世界框架而进步！



7.五项配套制度

- **质量标准主导制度**——订立标准，依法依规，**制度办法细则**的多元治理
- **重大决策风险评估制度**——与质量评价、资源配置、研究生培养和学位授权点评估的**有效衔接**，**资源综合配置**，如不少学校主动提出减少硕士生规模
- **合法性审查与监督制度**——教育决策者的有限理性和教育政策本身的不确定性，**运用第三方力量和市场机制**，发挥**高校自律和社会监督**作用
- **信息公开制度**——教育信息存在不对称；教育垄断；个人也不是完全理性的自由选择，推进科学、**公开而透明的政策决策**体系建设
- **政府再造与新问责制度**——事中事后评估反馈制度，既关注大学的输入，又看重大学活动的产出，**强调以结果为导向的大学绩效**



8.日常建设

- **相关利益主体参与决策及系统论工作机制**

- **分配学术资源规则和评价指标体系、质量常态化监测、评议、后评估**

- **改变传统心智模式，把资源约束（约束性条件）看作创新机制（高校、院系）**

系统优化人才培养方案，引导学生淡化专业意识，跨学科培养，让学生成为专业的“主人”，为复合型人才培养营造良好环境。院系内部不同专业招生计划的合理流动与调配，类似大类招生一样，从考生角度也是很好的优惠与实用

相关利益主体参与决策及系统论工作机制

自主确定招生计划高校 计划管理系统

运行机制

自律意识 ⊖ 内涵发展深入人心

边界制约 ⊖ 学术监督
社会监督

淘汰机制 ⊖ 发挥学术组织，清理无效供应

约束机制

目标导向 ⊖ 对照自主确定基本条件再优化

自我评估 ⊖ 监测、评议

保障机制 ⊖ 组织保障 ⊖ 党政联席会决策

制度保障 ⊖ 招生计划分配办法（细则）

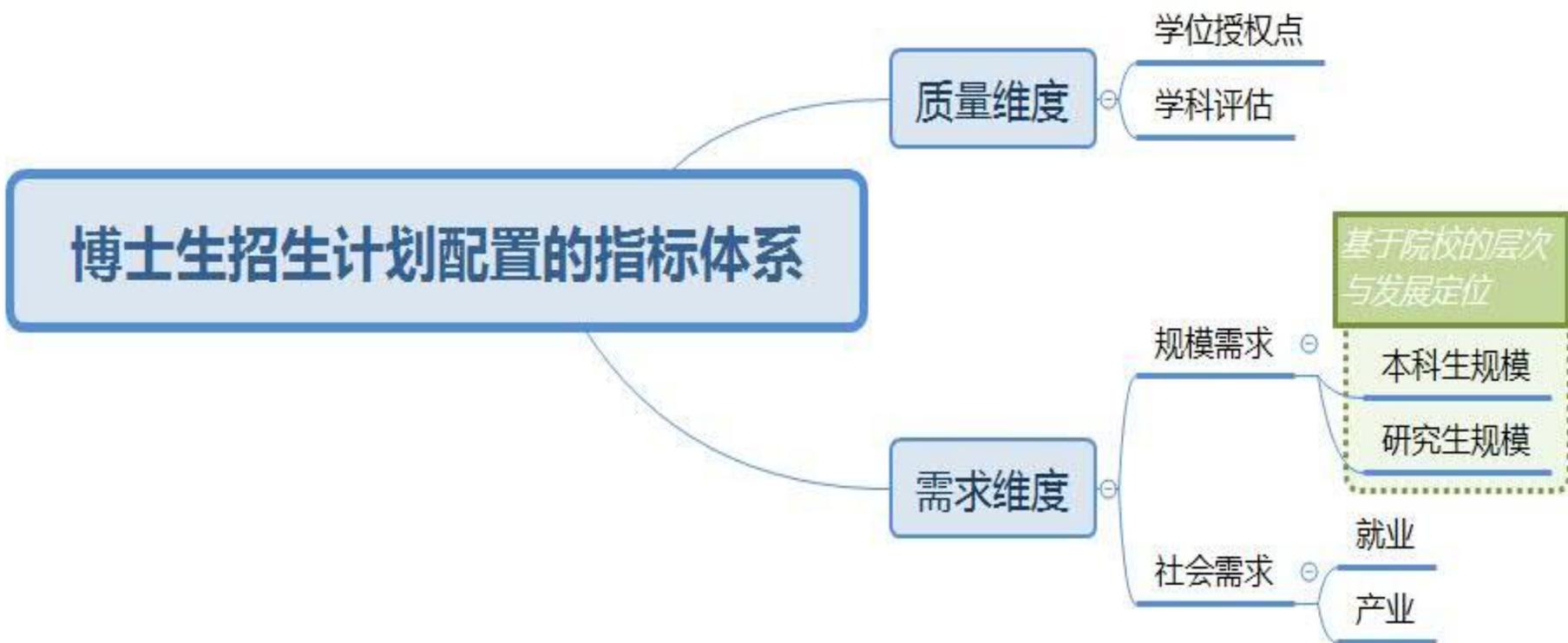
动力机制

激励机制 ⊖ 特色、跨学科、高质量人才培养

竞争机制 ⊖ 动态调整优化



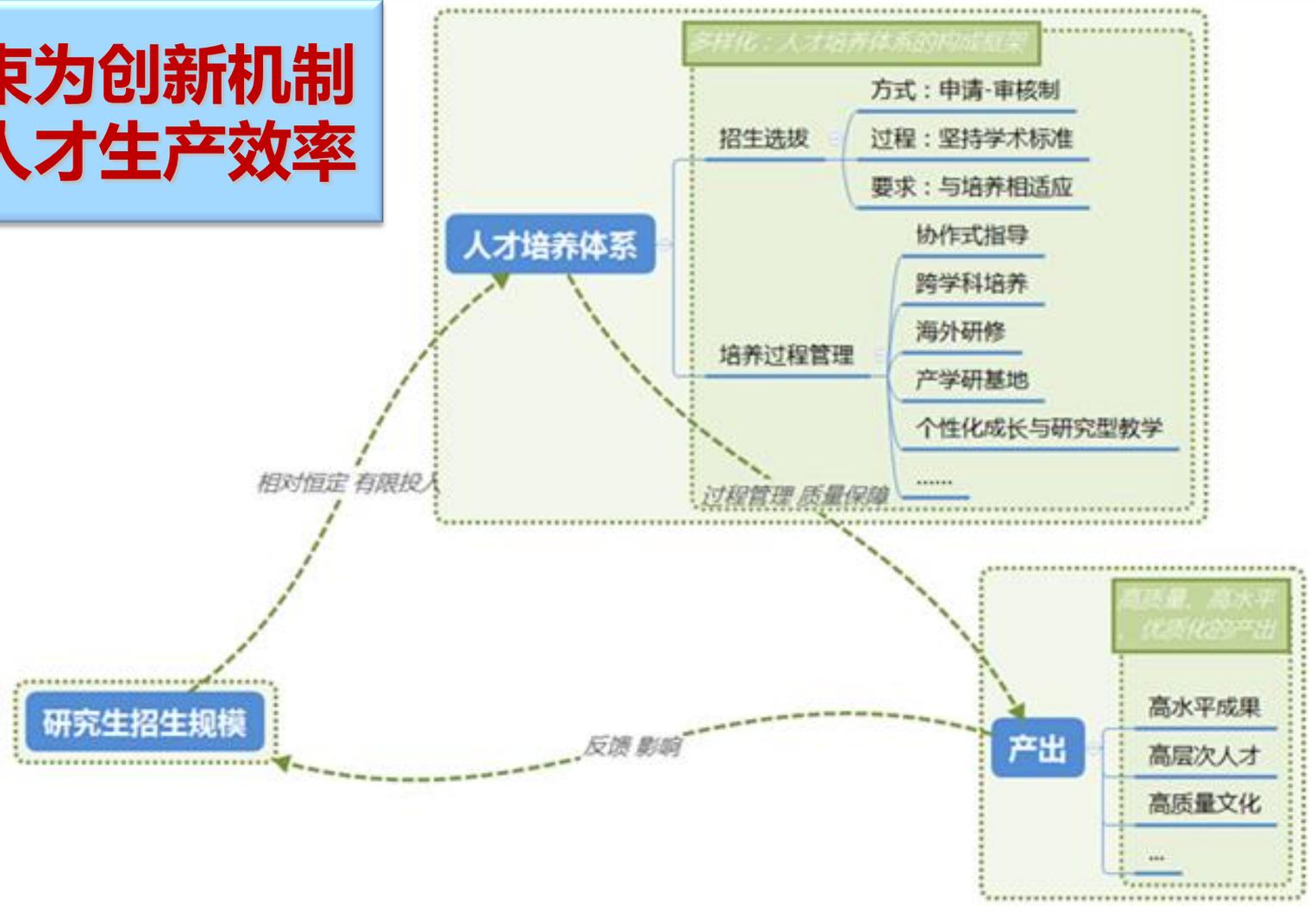
指标体系设计的终极路径



大道至简——两“学” 两“生” 两“业”



变资源约束为创新机制 切实提高人才生产效率



附1：基准规模测算

一二级指标及权重

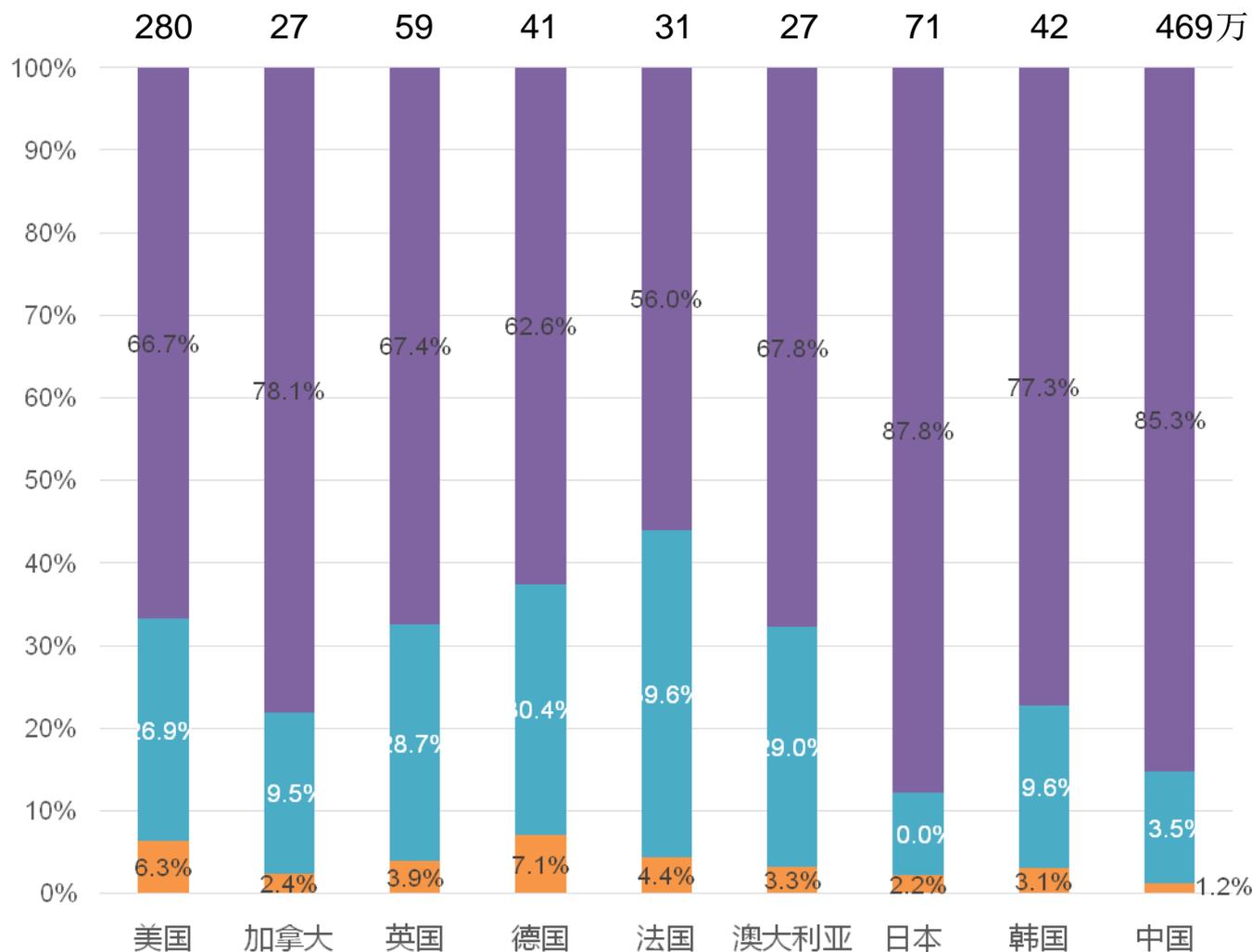
一级指标	权重	二级指标	分权重
博士点	0.10	博士点	1
教研平台	0.20	国家和省部级实验室和工程中心	0.6
		重点学科	0.4
人才队伍	0.20	院士	0.25
		长江学者	0.25
		杰青	0.25
		千人计划	0.25
科研经费	0.35	科技经费	X
		社科经费	1-X
教研成果	0.15	论文发表	0.3
		优博	0.3
		科研获奖	0.4

科研经费分权重

类别	科技X	社科1-X
文法类	0.2	0.8
综合类	0.5	0.5
经管类	0.2	0.8
工学类	0.7	0.3
农学类	0.8	0.2
理工管理类	0.8	0.2
医学类	0.8	0.2

Part Two

附2：规模预测



年授予博士
 美国：6.3%
 德国：7.1%
 英国：3.9%
 中国：1.2%

硕博比
 美国：4:1
 德国：4:1
 英国：7:1
 中国：11:1

全球同形
 国情特色

来源：年度报告，2016

附3：政策声音



- 博士生计划总规模要实现**20%**增长；预计从2017年8.2万，到2020年要达到10万
- 探索少数高水平大学**自主确定招生计划**，譬如一次性确定和规划好近5年的招生计划
- 将C9**弹性计划**管理方式推开，以协议放权\分流退出与计划补偿方式
- 国家拿出约1万名博士生增量招生计划用于试点，增量在学校已有国家计划的10%以内浮动，依托重大科研项目申报，**新增计划与国家生均拨款体系脱钩**，培养经费由高校及导师担负
- 拟定出台国家博士生招生计划指导文件，主要涵盖**申请-考核、分流淘汰、质量评价、信息公开、违规处理**等五大部分

汇报结束

谢谢！

E-mail: zhangliqian@tju.edu.cn

