

高等教育信息

2026 年第 9 期（高教信息总 66 期）

发展规划处（质量评估处、高教研究所）编

2026 年 9 月 29 日

● 高教政策

中办、国办印发《关于分类推进高校改革的意见》

● 教育资讯

教育部：“十五五”教育重点做好6方面工作

从扩容提质到分类发展：“十五五”高教改革路线图进一步清晰

教育部：正在谋划“双优”建设计划

教育部：大学专业继续“大调整”，就业成重要考量

教育部：“十五五”将启动教师发展国家行动 建强新时代高水平教师队伍

我国教育强国指数进至全球第18位

● 高教聚焦

马陆亭：分清赛道、分别激励——高校分类发展的关键

刘振天：跳出“千校一面” 构建高校分类发展新格局

● 教育观察

瞿振元 蔺跟荣 | “双优”工程：应用型大学面对的机遇、挑战与应对

【高教政策】

中办、国办印发《关于分类推进高校改革的意见》

近日，中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于分类推进高校改革的意见》（以下简称《意见》），对分类推进高校改革作出系统部署。

《意见》指出，分类推进高校改革，要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的教育方针，坚持社会主义办学方向，加强党对教育工作的全面领导，坚持稳中求进工作总基调，全面把握教育的政治属性、人民属性、战略属性，顺应高等教育普及化阶段发展特征和学龄人口变化趋势，围绕国家战略需求协同育人，以统筹规划为先导、以分类改革为动力、以科学评价为牵引，构建自强卓越的高等教育体系，加快建设教育强国。

《意见》指出，要优化分类布局结构。科学构建高校分类发展体系，区分综合性、特色化基本方向，确立高校分类框架，根据隶属关系建立多元适配的高校分类模式；统筹中央部门所属高校和地方高校协同发展；统筹高等教育资源布局；统筹完善人才培养结构；统筹用好国际国内资源。

《意见》指出，要激发分类发展动能。打造服务国家重大战略支撑力量，发挥好“双一流”建设对研究型大学改革的牵引作用；建强服务区域经济社会发展基础力量，实施优质特色应用型本科院校和学科专业建设工程，优化实施高水平高等职业学校和专业建设计划；夯实服务行业创新发展支点力量，发挥行业特色高校传统优势，强化服务实体经济能力；构建高等教育融合发展新形态，探索国家拔尖创新人才培养新模式。

《意见》指出，要健全分类发展机制。完善高校科学设置机制，强化国家顶层设计、宏观指导；建立高校分类管理机制，推动形成与高校分类发展相适应的高等教育治理体系和治理方式；构建高校分类评价机制，构建多赛道、多主体的评价体系；健全资源配置激励机制；强化人才供需适配机制，完善以国家战略需求为牵引的学科专业设置调整机制和人才培养模式。

《意见》强调，要加强组织实施，把党的领导贯彻到分类推进高校改革全过程各方面，全面加强高校党的建设，坚持和完善党委领导下的校长负责制，切实增强基层党组织的政治功能和组织功能，稳妥推进改革，合理引导预期，营造良好氛围。

（来源：新华社 2026年9月20日）

【教育资讯】

教育部：“十五五”教育重点做好6方面工作

9月23日，国务院新闻办公室举行“开局起步‘十五五’”系列主题新闻发布会，介绍贯彻落实“十五五”规划，加快推进教育强国建设有关情况。教育部副部长杜江峰，教育部新闻发言人、副部长王光彦，教育部发展规划司司长郭鹏，教育部副总督学、基础教育司司长田祖荫出席发布会并答记者问。一起来看王光彦副部长的介绍——

女士们、先生们，各位媒体朋友，大家上午好！感谢大家长期以来对教育事业的关心支持！很高兴向大家介绍落实“十五五”规划、加快教育强国建设有关情况。

以习近平同志为核心的党中央高度重视教育工作，习近平总书记2024年9月亲自出席全国教育大会并发表重要讲话，擘画了2035年建成教育强国的宏伟蓝图。在党中央坚强领导和全社会大力支持下，我们全面实施教育强国建设规划纲要及其“三年行动”计划，有序开展两批次6大类41项改革试点，教育强国建设一步一个脚印，年年有新进展。今年9月，国务院常务会议听取贯彻落实全国教育大会精神、加快推进教育强国建设情况的汇报。目前，我国已经建成世界上规模最大且有质量的教育体系，教育普及和公平程度居世界前列。基础教育达到高收入国家平均水平，学前教育毛入园率达到92.9%，义务教育巩固率达到96.1%，高中阶段毛入学率达到92%，中小学生每天综合体育活动2小时、课间15分钟全面推行，总体近视率连续5年下降。高等教育服务科技自主创新和人才自主培养能力有效提升，加快培养了一大批国家战略和产业急需的拔尖创新人才，2025年度国家科技三大奖通用项目中高校牵头获奖占3/4，职业教育为现代产业提供了70%以上新增高技能人才。我国接受过高等教育的人口达到2.7亿。教育国际影响力持续提升。

“十五五”时期是基本实现社会主义现代化夯实基础、全面发力的关键时期。今年6月，国务院印发《教育发展“十五五”规划》，对未来五年教育改革发展作出系统部署。我们将牢牢把握教育的政治属性、人民属性和战略属性，更好发挥对强国建设的先导性、基础性、战略性支撑作用，更加主动肩负现代化强国建设赋予的新使命、迎接人工智能带来的新挑战、适应学龄人口的新变化、满足人民群众的新期待，加快教育强国建设，力争到2030年，基础教育更加公平优质，高中阶段和高等教育学位供给更加充裕，服务支撑中国式现代化更加有力，一批高校和学科进入世界一流行列，教育国际影响力更加彰显。重点做好六方面工作。

一是全面落实立德树人根本任务，让健康第一教育理念更加深入人心。我们将

高质量实施新时代立德树人工程，坚持不懈用习近平新时代中国特色社会主义思想铸魂育人，推进大中小学思政课一体化改革，加强中国特色高质量教材体系建设，深化全员全过程全方位全领域育人，着力培养担当民族复兴大任的时代新人。坚持健康第一教育理念，大力推进健康学校建设，深化五育并举、五育融合，凝聚家校社育人合力。坚持和加强党的全面领导，全面推进各级各类学校党的建设，营造风清气正的教育生态和育人环境。

二是办强办优基础教育，让每个孩子享有更加公平更高质量的教育。今年7月，习近平总书记对基础教育工作作出重要指示，国务院召开全国基础教育工作会议，为做好新时代基础教育工作指明了方向。我们将深入贯彻落实，实施好“基点”计划，推进基础教育扩优提质，适应学龄人口变化，统筹做好学校布局、学位供给、师资调配、经费保障等工作。遵循教育规律，以学生成长为中心深化教育教学改革，持续提升教育教学质量。守牢教育公平底线，让随迁子女、留守儿童、残疾儿童一个都不掉队。

三是推动高等教育提质扩容，一体推进教育科技人才发展。我们将分类推进高校改革，优化布局结构，引导高校在不同赛道发挥优势、办出特色，更好服务国家战略和区域经济社会发展。深入推进“双一流”高校和国家交叉学科中心建设，在服务重大战略任务中增强基础研究和原始创新能力。加强国家学院体系和能力建设，汇聚高校和企业的优质资源，深化科教、产教协同育人。建强高校区域技术转移转化中心和高等研究院，优化重塑国家大学科技园，促进科技创新和产业创新深度融合，助力和培育发展新质生产力。

四是加快建设现代职业教育体系，为现代产业发展培养更多高技能人才。我们将以办学能力高水平、产教融合高质量为目标，加快职业教育“新双高”建设，大力培养大国工匠和能工巧匠。实施高技能人才集群培养计划，汇聚行业、企业、学校力量，打通人才培养和产业需求对接通道。深化中职、高职、本科衔接培养，探索职教本科与专业学位教育融合贯通，让技能成才、技能报国成为越来越多学生的选择。

五是培养造就高水平教师队伍，筑牢教育强国建设根基。建设教育强国离不开1870多万教师的辛勤付出和不懈努力，我们将实施教师发展国家行动，突出教育家精神铸魂领航，深化教师教育体制改革，提升教师专业素质能力，强化教师待遇权益保障，大力弘扬尊师重教社会风尚，提升教师的政治地位、社会地位、职业地位，吸引更多优秀人才投身教育、终身从教。

六是持续深化改革开放，塑造更具影响力竞争力的中国教育品牌。我们将持续深化教育综合改革，以教育评价改革为牵引，统筹推进育人方式、办学模式、管理

体制、保障机制改革。深入推进教育数智化，建强用好国家智慧教育平台，赋能教育教学、科学研究和教育治理，增强师生人工智能素养，强化伦理规范和安全监管。深化国际教育合作和人文交流，坚持标准先行、品牌引领，进一步擦亮“人工智能+教育”、中文教育等中国教育名片，为促进文明交流互鉴、构建人类命运共同体贡献教育力量。

（来源：国新网 2026年9月23日）

从扩容提质到分类发展：“十五五”高教改革路线图进一步清晰

9月23日上午，国务院新闻办公室举行“开局起步‘十五五’”系列主题新闻发布会，教育部副部长杜江峰，教育部新闻发言人、副部长王光彦等相关负责人介绍贯彻落实“十五五”规划、加快推进教育强国建设有关情况。

围绕高等教育，发布会释放出一系列明确信号。在答记者问环节，教育部发展规划司司长郭鹏表示：2027年至2030年，“双一流”高校本科招生数还将扩容7.6万人。

这也意味着，“十五五”时期高等教育“提质扩容”正在进一步进入落实阶段。

优质本科继续扩容， 重点不只是“增加招生名额”

今年6月印发的《教育发展“十五五”规划》已经明确，要多渠道扩大优质高等教育资源供给，扎实推进优质本科扩容，支持建设若干“双一流”高校新校区，“双一流”高校本科招生数增加10万人以上。

此次发布会进一步明确未来四年扩容7.6万人，使这一目标有了更具体的实施安排。

值得注意的是，这轮扩容强调的关键词是“优质”。

它并非简单增加高校招生总量，而是更多扩大高水平大学和优质本科教育资源供给，并与新校区建设、新型研究型大学建设、学科专业优化和办学条件改善等同步推进。

换句话说，政策关注点正从“有没有大学上”，进一步转向“能不能接受更高质量的本科教育”。

从规模扩张转向提质优化， 高教发展进入新阶段

目前，我国接受过高等教育的人口已达到2.7亿。与此同时，高校服务科技创新的能力持续增强，2025年度国家科技三大奖通用项目中，高校牵头完成的获奖项目

占四分之三。

在高等教育已经进入普及化阶段后，未来五年的重点显然不只是继续扩大规模，而是进一步回答几个核心问题：

优质资源怎么扩？高校怎么分类发展？拔尖创新人才怎么培养？高校科研如何支撑国家战略？科技成果如何更快走向产业？

围绕这些问题，“十五五”高教改革的主线正在进一步清晰。

高校分类改革提速，不都挤在同一条赛道

发布会明确提出，分类推进高校改革，优化高等教育布局结构，引导高校在不同赛道发挥优势、办出特色。

这一部署与近期印发的《关于分类推进高校改革的意见》形成呼应。

未来，研究型大学、应用型本科高校、行业特色高校等将更加突出各自功能定位，高校评价、资源配置和发展路径也将进一步分类推进。

这意味着，高等教育改革将更加重视结构优化和特色发展，而不是所有高校都按照同一套模式竞争。

“双一流”继续牵引，交叉学科成为重要抓手

发布会提出，将深入推进“双一流”高校和国家交叉学科中心建设，在服务国家重大战略任务过程中增强高校基础研究和原始创新能力。

这也是新一轮“双一流”建设值得关注的变化。

未来高水平大学建设，将更加突出国家战略需求和科技前沿，更加关注高校能否围绕重大科学问题和关键核心技术，形成基础研究、原始创新和跨学科协同攻关能力。

学科建设也将进一步从传统的“做强单一学科”，走向跨学科、跨领域协同创新。

人才培养进一步走向科教、产教协同

人才培养也是此次发布会的重要内容。

教育部提出，要加强国家学院体系和能力建设，汇聚高校和企业优质资源，深化科教协同、产教协同育人。

这意味着，拔尖创新人才培养将进一步走出传统课堂和院系边界，更深地与重大科研任务、产业需求和真实工程场景结合。

从国家学院、卓越工程师培养到交叉学科平台，一个明显趋势是：人才培养、科技创新和产业发展正在被更加紧密地连接起来。

高校科研既要“做出来”，还要“转出去”

此次发布会同时明确，将建强高校区域技术转移转化中心和高等研究院，优化

重塑国家大学科技园，促进科技创新和产业创新深度融合。

这一部署直指高校科技成果转化。

未来，高校科研的评价重点将不仅是论文、项目和奖项，也将更加关注成果能否真正进入产业、服务区域经济和支撑新质生产力发展。

高校也将进一步成为连接基础研究、技术创新和产业应用的重要枢纽。

AI将更深进入大学教学、科研和治理

教育数智化同样是未来五年的重点方向。

教育部提出，将建强用好国家智慧教育平台，推动数字技术赋能教育教学、科学研究和教育治理，同时加强师生人工智能素养，强化人工智能伦理规范和安全监管。

对于高校而言，“人工智能+教育”已经不只是增加几门课程或引入几个工具，而是正在进入人才培养、科研范式和学校治理全过程。

从整场发布会来看，高等教育改革已经形成一套较为清晰的组合拳：

扩大优质本科供给，分类推进高校改革，以“双一流”和交叉学科建设提升原始创新能力，通过国家学院深化人才培养改革，再以技术转移中心、高等研究院和大学科技园推动成果转化，同时以人工智能赋能教学、科研和治理。

换句话说，“十五五”时期高等教育的关键词已经不仅是“扩招”。**当下，高等教育正在同时推进四件事：规模扩容、结构优化、质量提升、能力增强。**

这或许才是“提质扩容”背后，更值得高校和社会关注的变化。

（来源：EOL教育在线 2026年9月23日）

教育部：正在谋划“双优”建设计划

教育部发展规划司司长郭鹏9月23日在国新办举行的“开局起步‘十五五’”系列主题新闻发布会上表示，教育部正在谋划“双优”建设计划，“十五五”期间，将支持建设200所左右高水平应用型本科高校、若干优质特色学科专业。

郭鹏介绍，分类推进高校改革，分类是方法，改革是动力，发展是目的。分类不是分层次，而是分赛道，大的方向是以研究型、应用型、技能型等基本办学定位，综合性、特色化基本方向，引导高校科学定位；通过完善差异化政策支持，推动理工农医、人文社科、艺术体育、师范等各类高校特色发展，从而优化高校布局结构和人才培养结构。这次改革在推动高校办出特色的同时，特别强调贡献导向，以此激发分类发展动能。

研究型高校重点要支撑好国家重大战略需求。在新一轮“双一流”建设中，将进一步强化国家使命引领、战略驱动的前瞻性布局，引导研究型高校加强与国家战

略目标、战略任务的对接，凝练重大科技问题和研究领域，加强基础前沿探索 and 关键技术突破，打造服务国家重大战略支撑力量。

应用型高校重点要服务好区域高质量发展。教育部正在谋划“双优”建设计划，以办学能力优质、服务区域经济社会发展优秀为目标，“十五五”期间，将支持建设200所左右高水平应用型本科高校、若干优质特色学科专业，打造应用基础研究、技术创新和应用型创新人才培养高地，服务区域创新体系建设。

技能型高校重点要紧密对接好生产实践一线。推进“新双高”建设计划，引领带动技能型高校发展，建强市域产教联合体、行业产教融合共同体，紧密对接先进制造业、现代服务业中的重点领域，促进校地校企深度协同联动，为产业一线输送大批高技能人才。

下一步，将强化政策供给，加快建立分类管理、分类评价机制，健全资源配置激励机制，加快构建自强卓越的高等教育体系，更好地支撑和服务中国式现代化。

（来源：国新网 2026年9月23日）

教育部：大学专业继续“大调整”，就业成重要考量

大学设什么专业、招多少学生，正在发生显著的变化。

9月23日，国务院新闻办举行“开局起步‘十五五’”系列主题新闻发布会。教育部副部长杜江峰表示，面向“十五五”，教育部将深入实施高等教育学科专业设置调整优化行动，进一步强化学科专业设置和招生、培养、就业联动，“将毕业生就业作为重要考量因素”，持续优化人才供给结构。

过去几年，高校专业调整已经明显加速。教育部此前披露，2025年已经累计完成优化调整高校约20%学科专业布点的目标；2026年，全国高校本科专业调整比例首次突破10%。“十四五”期间，全国高校新增本科专业布点1.02万个，同时撤销或停招1.22万个，专业累计调整比例已经超过30%。

高校专业已经进入大规模动态调整阶段。接下来，哪些专业增加、哪些专业缩减，方向也越来越清晰。

首先，是国家急需的专业加快布局。

发布会上，教育部明确提出，将健全国家战略牵引的“超常布局机制”。此前，教育部已经会同有关行业部门编制战略急需人才培养引导发展清单，指导部分高校超常规布局低空技术与工程、具身智能、脑机科学与技术等专业。今后还将用好战略领域即时响应的“绿色通道”，对国家急需的学科专业优先布局。

这一变化已经体现在今年的本科专业目录中。2026年本科专业目录首次增设“交叉学科”门类，具身智能、脑机科学与技术等新专业进入目录。目前，全国本

科专业目录已经涵盖13个门类、92个专业类、883种专业。

另一个明显变化，是专业设置与区域产业结合得更紧。

教育部透露，自2024年起，已经在8个省市试点开展学科专业设置和区域发展匹配度提升工作，围绕当地千亿级、万亿级产业集群，打造了247个特色优势学科专业集群，下一步还将全面推开。

这意味着，高校开什么专业、重点发展什么方向，会更多考虑当地产业需要什么样的人才。新能源汽车、人工智能、生物医药等产业集中的地区，相关高校的专业布局、招生规模和培养方向，也会与产业需求形成更直接的对应。

对学生和家长而言，最值得关注的变化则是：就业将更直接地进入专业调整机制。

教育部此次提出，要强化“学科专业设置和招生、培养、就业联动”。一个专业招多少人、怎样培养，不再只是高校内部的事情，还要更多考虑社会需求和毕业生就业情况。

但这并不等于简单按照“就业率高就扩招、就业率低就砍专业”。基础学科、哲学社会科学等专业有自身的人才培养和学术价值。真正发生变化的是，过去相对分开的专业设置、招生计划、人才培养和毕业就业，正在被更紧密地连在一起。

未来几年，一批面向新技术、新产业的新专业还会出现，一些供需矛盾较突出的专业则可能缩减招生、暂停招生甚至撤销。即使专业名称不变，培养内容也会不断更新。教育部今天还特别提到，人工智能时代知识更新周期大大缩短，学科专业内涵必须加快更新，人才培养要从过去的“知识传授为主”转向“能力培养为先”。

大学专业不会一成不变。产业需要什么人才、社会需要多少人才、毕业生最终去了哪里，都将更直接地影响大学开什么专业、招多少学生。这也是这一轮高校专业“大调整”释放出的最清晰信号划。

（来源：EOL教育在线 2026年9月28日）

教育部：“十五五”将启动教师发展国家行动 建强新时代高水平教师队伍

在国务院新闻办公室9月23日举行的“开局起步‘十五五’”系列主题新闻发布会上，教育部副部长杜江峰表示，面向“十五五”时期，我国将启动教师发展国家行动，以教育家精神为引领，多措并举锻造高素质专业化教师队伍，夯实教育强国建设根基。

据介绍，教师是教育强国建设的重要支撑。今年教师节，习近平总书记对广大

教师致以问候，并对加强教师队伍建设提出新的要求。围绕新时代教师队伍建设，教育部将从教师培养、培训、权益保障三个方面精准发力。

深化卓越教师培养改革，拓宽优秀教师来源。持续推进“国优计划”，发挥43所高水平研究型大学在教师培养中的作用。推动师范院校回归办学主业，建设国家卓越教师学院，鼓励更多高水平大学兴办教师教育。优化教师教育课程，把教育家精神融入培养全过程，强化数智素养、科技人文、跨学科综合素养培育，实现“让优秀的人培养更优秀的人”。

做实做优教师培训，补齐队伍建设短板。迭代升级“国培计划”，每年面向近百万校长教师开展培训，推动高校与优质中小学协同施教，推动培训成果落地教育教学实践。面向全体教师开展人工智能素养普及培训。实施县中教师固本提质行动、国门学校优秀青年教师培养支持计划，促进教育均衡公平发展。

持续保障教师待遇权益，营造尊师重教良好氛围。健全中小学教师工资待遇共保联动机制，绩效分配向教学一线、班主任以及乡村教师倾斜。丰富惠师服务内容，落实公共服务“教师优先”政策。切实减轻教师非教育教学负担，关注教师身心健康，维护教师合法权益，提振师道尊严，让广大教师能够安心从教、热心从教。

（来源：国新网 2026年9月23日）

我国教育强国指数进至全球第18位

9月20日，在京举行的强国建设监测评价研讨会上，2026年度教育强国指数最新研究成果发布。最新测算结果显示，截至2025年底，我国教育强国指数进至全球第18位，与上年度相比上升2位，是2012年后全球最快速度跃升国家，进入发展平台期后正在提速发展，展现了全国教育大会召开两年来，我国教育强国建设迈出了更加坚实有力的步伐。

“2026年全院组织了83个调研小组，调研覆盖全国29个省（自治区、直辖市）和195个市县，涉及2.1万多名家长、3.1万名教师、3万多名学生，访谈时长累计超过930小时，形成了530余万字调研成果。”中国教科院党委书记、院长李永智表示，这些数据为科学开展教育强国建设监测评价打下基础。

教育强国指数是对教育强国建设开展的一项长期跟踪研究。中国教科院课题组从教育公平、质量水平、服务能力、可持续发展潜力4个方面构建教育强国3.0评价指标体系，测算各国教育强国指数，持续开展国际比较。

据悉，自2022年以来，中国教科院持续开展教育强国建设监测评价研究，构建教育强国评价指标体系，开展教育强国指数测算，结合教育强国大调研，深入了解

教育改革实际，为监测评价研究提供实践支撑。

研究显示，近两年来，我国教育优势领域巩固推进，教育服务能力显著提升，教育质量水平表现优异，短板弱项倾斜扶持，有效推动教育强国指数稳步上行。但与教育强国相比，我国高中阶段与高等教育普及水平仍有较大提升空间，国民整体受教育水平也有待提高。

会上，发布了全球数字教育发展指数(Global Digital Education Development Index，简称GDEI)2026年最新排名。作为全球首个以各国数字教育整体发展水平为评估对象的综合性指数，GDEI2026延续了前两年的评价框架，从素养提升、体系构建、制度创新、内容重构、教学变革与治理升级等六大维度对全球数字教育发展水平进行评价，参评国扩至82个，并对各国“人工智能+教育”开展专题分析。

研究结果显示，全球数字教育发展水平持续提升。中国数字教育不断快速发展，在82个国家中位列第4位，较上年度上升2位。中国与美国、韩国、芬兰率先进入“AI+教育”新阶段，美国与中国在“AI+教育”发展上的得分排名全球前2位。

“进入‘十五五’时期，强国建设加快向全面推进、注重实效迈进，需要围绕实现中国式现代化这个目标进一步加强跨领域交流合作，围绕如何科学监测强国建设进展、客观评价建设成效、有效运用评价成果等关键问题深化研究，推动经验共享、方法互鉴和协同攻关。”李永智表示。

会议期间，教育强国、科技强国、人才强国、健康中国、体育强国、制造强国监测评价研究机构和一线骨干首次聚焦强国建设监测评价主题开展研讨交流，以不断提高监测评价的科学性和有效性。

（来源：中国教育报 2026年9月23日）

【高教聚焦】

马陆亭：分清赛道、分别激励——高校分类发展的关键

当前，我国发展的中心任务是以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴、全面建成社会主义现代化强国，首要任务是推动实现高质量发展，而教育、科技、人才在其中发挥着基础性、战略性支撑作用。高等教育是建设教育强国的龙头，既要引领好高质量教育体系建设，又要带动这个体系去匹配、服务、支撑整个经济社会系统的高质量发展。所以，高校分类发展是经济社会高质量发展与高等教育自身高质量发展的统一。

1. 高校分类发展何以产生

近现代以来，大学最具标志性的转变，便是走出“象牙塔”。这一变化的根源，是大学社会服务职能的确立。在此之前，大学是大学、社会是社会，二者界限分明，大学固守于封闭的“象牙塔”内。走出“象牙塔”，本质上是大学深度嵌入社会场域：大学以知识与才能促进社会繁荣，社会又以资源、需求反哺大学发展。在这一进程中，大学体系产生分化，呈现出高等教育办学的多样化，各类高等学校由此在层次、类型、使命等方面形成差异。

在高等教育多样化发展过程中，各国因治理体制、文化传统、经济结构、社会需求等差异，分别形成了适应自身特点的高等教育制度、结构、体系、模式。在英国，根据大学建立的时间就能大概判断出其办学特征，如早期建立于中世纪的牛津、剑桥等古老大学（古典大学），工业革命后产生的满足以自然科学为基础的产业蓬勃发展需求的大学（俗称“红砖大学”），20世纪60年代为应对高等教育大众化扩张需求而建立的新大学（俗称“平板玻璃大学”）和多科技学院（1992年，多科技学院取得了大学地位而被改称为多技术大学）。放眼其他国家，高等教育体系同样呈现多样形态：如德国有综合性大学、工业大学与应用科学大学；法国形成“以工程师学校为主体的大学校”和综合大学并存格局；美国有研究型大学、州立大学系统和社区学院等。当然，大学发展也与时俱进、相互借鉴，如素有英国“常春藤联盟”之称的罗素大学集团就包含了建于不同时期的高水平研究型大学；在德国“精英大学”计划的推动下，传统大学与工业大学之间的学科壁垒也在逐步消解。

对于高校分类，国际著名的分类设计有美国加州公立高等教育系统、卡内基高等教育机构分类、欧盟全球多维大学排名等。联合国教科文组织在其《国际教育标准分类》中将高等教育分为按学科设专业的5A1、按行业设专业的5A2和属于职业技术教育的5B。近年来，我国持续推进“双一流”大学建设、应用型高校转型、现代

职业教育体系建设等。这些实践探索，为当前推动高校分赛道发展奠定了基础。我国教育强国建设乃至现代化强国建设，需要高等教育围绕国家战略需求协同育人，高校分类改革势在必行。

2. 分类就是分赛道

高校分类是高教体系结构的现实映照，各类高校发展重点应特色鲜明、特点突出。当前我国推进的新一轮“双一流”建设计划、高水平应用型本科高校“双优”建设计划、职业教育“新双高”建设计划等，正是从政策层面引导高校分赛道发展，推动各类院校聚焦国家战略需求，做强自身优势领域。

可以这样形象比喻：如果把由原始创新到社会产品产出的完整链条分为三段，研究型高校对应基础理论创新、核心技术突破的“最初一公里”；应用型高校对应高新技术扩散、知识传播应用、技术转移转化、产品生产工艺等漫长的中间过程；技能型高校对应产品加工落地的“最后一公里”。虽然不同类别高校的功能边界存在一定交集，但政策导向非常清晰：引导研究型高校专注于深耕原始创新，做好国家重大战略的服务支撑工作；推动应用型高校立足市场需求，做好面向地方经济社会发展的知识转化与技术扩散；支持技能型高校聚焦产业生产“最后一公里”，做好技能人才培养以保障产业高质量发展。简言之，研究型高校的关键核心词是创新，重在拔尖；应用型高校的关键核心词是区域，重在全面立体的产业覆盖；技能型高校的关键核心词是技能，重在对接社会产品高质量产出需求。

在高质量高等教育体系中，行业特色高校是一支具有传统优势和世界竞争力的重要力量。这些高校在历史上因行业办学而发展壮大，又在改革调整中不断转型。虽然原计划经济体制下的行业办学已不复存在，但是社会主义市场经济体制下的行业产业依然存在，并对高校服务能力提出了更高要求。行业特色高校的优势在于拥有支撑国家战略产业和区域特色产业的关键核心技术、洞悉世界产业发展方向，因而成为产业发展的技术先导和我国行业创新发展的支点力量。行业特色高校作为贯穿研究型和应用型高校建设、国家和区域发展的工程技术经络，面临着进一步强化服务实体经济能力的压力和动力。

当然，具体到办学实践，边界并非完全割裂：研究型高校也会开展知识技术扩散，应用型高校也可攻关原始创新和关键技术（特别是在新技术的发明和萌芽时期），技能型高校适度承接部分应用型高校办学任务，这都是合理的。但各类高校仍应优先恪守核心使命，在做好主业主责的基础上适当扩展业务边界。与此同时，不同高校都要加强人工智能技术的融入赋能，注重探索创新人才培养新模式。各地高等教育也各有特点，需要在国家高校分类框架、布局结构规划统筹下，根据隶属关系建立多元适配的高校分类模式。我们的方向，是着力构建高等教育融合发展新

形态，通过激发高校特色发展动力，促进形成整个高等教育的多样有机生态。

3. 评价和激励要分类

高校办学既有共性也有个性，共性标准体现高等教育“高等性”的规格要求，特色标准反映多样化形态下不同高校的独特价值。所以，高校分类应当立足特色差异构建类型标准，实行差异化评价。现阶段工作重点是让各高校有序进入各自的发展轨道，科学制定各类高校导向标准，形成精准有效的激励引导，充分发挥好教育评价“指挥棒”作用。

差异性标准反映高校分类的核心特征。各类高等学校应该遵循高等教育基本规格和共性标准要求，但在规格把握、标准侧重以及要素组合上可以各有取舍，由此培养出不同类型的高级专门人才。如高等教育五大功能的侧重，高级专门人才应有知识、技能和思维能力组合，教学安排中的理论与实践搭配，不同高校间存在显著差异。研究型高校重视原始创新，应用型高校重视与区域融合共生，技能型高校重视岗位技能适配，行业特色高校重视服务实体经济能力，应该是不同高校办学特质的差异性标准。由此，研究型高校需突出对强国建设卓越贡献的评价导向，应用型高校应突出与地方产业适配相容的评价导向，技能型高校要突出学生技能精湛的评价导向，行业特色高校要突出服务行业创新发展的评价导向。

教育评价应发挥积极正向的办学导向作用，切忌出现“口头上分类，行动上趋同”现象。高等学校类型不同，评价就应以不同导向激励其在本赛道发展。共性标准着眼办学整体水平的提升，差异性标准着眼办学特色的塑造，相应的激励资源应当向各校特色领域的质量提升倾斜。评价激励导向不能与学校发展定位相背离，不能这边倡导融入区域发展、突出实践或技能，那边按纵向项目数、论文数、“帽子”数决定学校升格。倘若激励手段和导向方向不一致，会直接消解高校分类发展的制度设计初衷。教育评价的根本目的，在于促进办学水平提高、特色增强，差异化评价是激发有效创新的重要保障。

4. 分类和体系相伴相生

高等教育的高质量发展须具备三个要素：一是不同形式类型高等教育按本质属性实现内涵式发展，二是各级各类教育相互融通形成有机关联的高等教育体系，三是高等教育体系与经济社会大系统相互契合。高质量高等教育体系，是高质量高等教育的体现形式，包括高等教育与外部社会的关系、自身内部的相互联系及按本质内涵发展，与高等教育高质量发展的三要素完全一致。因此，高质量发展是高等教育的“里子”，体现内在实质；高质量教育体系是“面子”，反映呈现方式，二者是同一事物的里表两面。高等教育的高质量发展要通过高质量高等教育体系反映出来，这就是为什么我们既要推动高等教育的高质量发展，又要建设高质量高等教育

体系。

创新是时代要求，也是高等教育的本质体现，因此高等教育的高质量发展又要以创新为引领。创新的实现方式是多元的，有规律发现、原理创建、理论创新、技术发明、工程实现、应用转化、技术革新等；社会对高级专门人才的需求是多元的，需要各级各类人才，如理论人才、研发人才、设计人才、工程人才、技术人才、技能人才等；高等学校的职能是多元的，但不同学校履职侧重点不同；学生的个性特征是多样的，其成才路径需要有选择空间。以上，都要求构建高质量教育体系。

高校分类代表着一种高等教育结构体系的存在，庞大的高等教育规模需要稳定有效的高校分类架构。高校分类发展是高等教育适配社会的制度化体系安排，高校分类改革就是高等教育自身的高质量体系建设。这涉及推动形成与高校分类发展相适应的高等教育治理体系、治理方式、评价机制、资源配置、办学模式和人才培养等系列改革。

对具体高校而言，高质量的高等教育要求每所高校各具特色、保障品质、追求创新并相互补充、形成体系，整体适应社会发展需要。教师和学生可以根据自身优势、特征、兴趣、志向选择不同学校，通过个人特长与学校定位相匹配而得以有效发展，如此，才有利于积聚起共同支撑教育强国建设的巨大合力。

【马陆亭，系浙江师范大学资深教授，中国教育科学研究院原副院长】

（来源：光明日报 2026年9月29日）

刘振天：跳出“千校一面” 构建高校分类发展新格局

高等教育作为教育强国建设的龙头，正迎来改革新动作。近日，中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于分类推进高校改革的意见》（以下简称《意见》），确立研究型、应用型、技能型三类办学定位，开启我国高校分类改革和发展新格局。

《意见》以统筹规划为先导、分类改革为动力、科学评价为牵引，标志着我国高等教育转向结构重塑、内涵提质。

“《意见》为高校跳出路径依赖，真正实现不同类型高校合理定位、各安其位、各展其长提供了契机。”国家社科基金教育学重大项目“分类推进高校改革发展研究”首席专家、厦门大学高等教育发展研究中心教授刘振天在接受中国经济时报记者专访时指出，“千校一面”本质上是制度激励结构催生的结果，《意见》则从“理念倡导分类”转向“制度建构分类”。他强调，“改革成败不在文件完美，而在重塑激励，让办出特色的高校真正受益，使分类发展成为高校内在的自愿选择。”

1. 强化制度保障，分类改革“动真格”

中国经济时报：从2010年《国家中长期教育改革和发展规划纲要》到2020年《深化新时代教育评价改革总体方案》，国家层面持续推动高校差异化发展，但高校“争上层次、争学位点、学院升大学”的同质化冲动始终难以消解。从制度根源上看，这种冲动为何长期顽固存在？

刘振天：攀高求大、升格更名是“老大难”，不能简单归因于办学者或政府，这种现象本质是制度激励结构催生的结果。

过去十多年来，国家一直在强调、倡导和推进高校分类发展和多元发展。新世纪以来，不少地方高校早就在探索高校地方化发展和转型发展。但实事求是地说，效果不明显，许多分类政策还停留在文本形式上，未真正落到资源配置、学位授权、招生计划、评价机制等操作层面，实践上依然沿着分层分等逻辑管理和运行。在这样的制度环境下，升格是高校、地方政府、管理者、教师乃至学生等多方主体的“占优选择”。因此，每一所高校都挤在升格更名等同质化发展赛道上，最终导致“千校一面”的发展困局。

中国经济时报：《意见》确立研究型、应用型、技能型三类办学定位，区分综合性、特色化方向，还系统提出分类管理、分类评价、资源配置等机制。与以往多轮部署相比，此次改革最实质性的突破体现在哪里？

刘振天：对比以往政策，《意见》最大的实质性突破是从“理念倡导分类”转向“制度建构分类”，重在制度保障。

一是顶层定框架，明确三类办学定位和综合性、特色化方向；二是定清央地校职责，中央管大政方针和通用标准，省级统筹、高校自主选择；三是强化分类配套，招生、学位、经费、评价均分类施策；四是分赛道树标杆，“双一流”“双优”“新双高”让每条赛道都能冲击一流，跳出单一升格赛道。

2. 分类不是分层，不能给学校贴身份标签

中国经济时报：《意见》提出根据隶属关系建立多元适配的高校分类模式，并保留有序调整办学类型的通道。落地中最大的风险，是分类异化为新一轮分层、变成贴身份标签。如何做到“分类”而不是“分层”？

刘振天：改革分类最大的陷阱，是把“类型划分”再度演化为“等级排序”。若仍把研究型视为“高级”、应用型为“次级”、技能型为“低级”，资源一边倒，分类就会换汤不换药。关键要把握住三条原则。

其一，分类是功能职责区分，不是三六九等——研究型主责是拔尖创新人才培养、基础研究和重大攻关，应用型立足区域、侧重应用研究和技术转化，技能型培养大国工匠和高技能人才，三者没有高下之分。

其二，身份不固化，有序调整不等于无条件升格，调整须服从区域布局，以办学成效和贡献论，不看学位点、校名和规模。

其三，坚持双向选择，高校自主选择类型、主管部门结合产业需求评定，而非行政贴标签；校内学科专业也不搞一刀切。

中国经济时报：《意见》要求强化省级统筹，形成与分类发展相适应的治理体系。目前，广东“三类五型”和“冲一流、补短板、强特色”提升计划探索多年，有哪些经验可供复制推广？

刘振天：广东探索是国内地方分类改革非常有参考价值的样本，有几条经验具备可推广性。

一是分赛道绩效评价，研究型看原始创新，应用型看产业服务和本地就业，技能型聚焦产教融合，不以论文课题考评全校；二是评价与资源配置挂钩，不只看绝对水平，也看相对提升，让学校都有成就感；三是动态进退，身份不搞终身制，实绩突出者进阶、偏离定位者调出；四是产业导向，把产业学院、专业认证、本地就业纳入考核，引导高校“眼睛向下”对接产业链。

当然，广东也受传统学历观念制约，地方经验推广不能简单照搬指标，重在理解和把握“分赛道评价、贡献导向、动态调整”这套治理逻辑。

3. “一流不等于同一”，让办出特色者真正受益

中国经济时报：“双一流”“双优”“新双高”三条赛道并行，怎样督办出更多“一流”高校？如何防止应用型评价“换汤不换药”、地方层层加码演变为指标竞赛？

刘振天：需要强调一个核心前提，即要认清“一流不等于同一”。研究型一流在原始创新、破解“卡脖子”，应用型一流在产业服务、成果转化，技能型一流在产教融合和技能人才培养，不能把“双一流”逻辑平移到“双优”“新双高”。

制度上，要按照《意见》要求推进三个转变：资源配置从“身份拨款”转向“类型绩效拨款”，依据类型、培养成本和实际贡献分配，应用型高校优势工科生均拨款可高于研究型大学；学位点授权分类导向，专业学位点更多向应用型、职业本科开放；建立差异化评价标准，推动用人单位树立能力导向。

两大隐患须防范：一是口头讲应用、实际仍唯论文唯课题，这就要做实评价工具，职称评审把专利转化、产业服务与论文同等对待，引进行业企业、第三方参与；二是针对可能出现的层层加码异化为数字竞赛问题，国家要划定负面清单，省级可细化指标但不得抬高门槛，不得把新增硕博点、更名大学作为硬考核，并强化问责、实地考察。

中国经济时报：在学龄人口下行、人工智能倒逼专业迭代、产业升级三重压力

下，如何破解产教“两张皮”？两类高校怎样定位、央地校如何分工？未来几年能看到哪些变化？

刘振天：少子化使招生从增量转向存量竞争，升格从“求发展”变为“求生存”，改革不到位，地方院校继续靠升格抢生源，“两张皮”将雪上加霜；产业急需应用型、技术技能人才，不少高校专业却照搬研究型大学。破解要靠组合制度：建立产业需求导向的专业动态调整机制，以需求监测指导设置和招生，调减与主导产业脱节、就业率低的专业；把产教融合成效纳入分类评价核心指标；深化产教协同，以人工智能改造传统专业、布局新兴专业。

地方应用型本科要改变“向上攀附”思维，扎根区域、紧盯地方产业，不求大而全、不对标研究型大学，建好对接产业链的专业集群；行业特色高校要守住底色，深耕细分赛道，做行业技术创新的“参谋部”和人才供给的“蓄水池”。分工上，中央负责顶层设计和负面清单，省级作为枢纽细化方案、统筹资源、抑制升格冲动，高校把自主权用在强化特色上，而非追逐升格。

展望未来三到五年，社会与企业能够看到五方面积极变化：地方应用型本科和行业特色高校形成鲜明办学特色；应用型、技术技能人才供给增加，“招工难”“就业难”矛盾缓解；院校标签偏见弱化，毕业生凭实践能力赢得机会；高校不再把更名、申硕申博当首选，校企合作更加普遍；学生成长通道更多元，不再只有考研读学术研究生一条路。分类发展是渐进过程，不可能文件一发就立竿见影，关键在重塑激励，让办出特色者受益、执着升格和同质化办学者受约束，最终成为高校内在的自愿选择。

【刘振天，系厦门大学教育研究院特聘教授，国家社科基金教育学重大项目“分类推进高校改革发展研究”首席专家。】

（来源：中国经济时报 2026年9月28日）

【教育观察】

瞿振元 蔺跟荣 | “双优”工程：应用型大学面对的机遇、挑战与应对

【摘要】高水平应用型大学建设“双优”工程作为我国高等教育分类发展体系中的全新制度设计，与研究型大学的“双一流”建设、职业教育的“新双高”计划共同构成高等教育强国战略的三大核心工程，旨在破解应用型高校长期存在的办学定位同质化、发展“夹心层困境”、人才供给与产业需求错配，应用型高校服务区域经济社会发展能力不强等问题。研究表明，“双优”工程是应用型大学内部办学质量与外部区域贡献的有机统一，分别表现出十大关键要素。推进“双优”工程建设，要明确办学定位，构建产教协同人才培养模式，建强“双师双能型”教师队伍，深化地方多元合作平台建设，突出应用特色的研究生教育，完善“国家主导、省级主责、学校主体”的新型大学治理体系。

【关键词】“双优”工程；应用型大学；分类发展；产教协同；高等教育强国

一、问题的提出

2026年3月7日，在十四届全国人大四次会议民生主题记者会上，怀进鹏部长明确表示，锚定高等教育分类发展目标，持续优化资源供给结构，将应用型大学的“双优”工程与研究型大学的“双一流”建设、职业教育的“新双高”计划并列、共同构成我国高等教育分类建设的三大核心工程。这一讲话将《教育强国建设规划纲要（2024—2035年）》“按照研究型、应用型、技能型等基本办学定位，区分综合性、特色化基本方向，明确各类高校发展定位”的要求，在落实落地上迈出了重要一步，为各类高校发展树立标杆样板，使得分类发展有了更加明确的目标。“双一流”建设瞄准世界顶尖水平，聚焦基础研究和原始创新，服务国家重大战略需求。“双优”工程面向地方应用型高校，核心是解决办学定位同质化、发展“夹心层困境”和人才供给和产业需求错配的问题，引导高校扎根地方办出特色。“新双高”计划聚焦高等职业教育，重点培养高技能人才，支撑制造业升级和技能型社会建设。

高等教育分类建设的三大核心工程中，“双一流”建设和“新双高”计划已经实施多年，取得显著成绩，积累了一些经验，面对新形势新要求，尽管还有不少事项需要进一步讨论和深化，但总体来说还是有基础的。“双优”工程是一项全新的教育工程，高校和社会普遍高度关注，因此有很多问题需要从一开始就加以明确，

诸如建设对象、遴选条件、遴选主体、工作程序、建设原则、建设目标、考核要求、资金筹措、治理关系等。

我国应用型高校发展道路有别于传统研究型大学。改革开放后，经济快速发展对高素质人才的迫切需求，催生了一批新建地方院校。这些院校在逐步发展壮大的过程中，探索以“地方性、应用型”为核心定位的办学之路，将服务地方经济社会发展作为自己的使命。2015年，教育部等三部委联合发布《关于引导部分地方普通本科高校向应用型转变的指导意见》，推动部分普通本科高校转型进入国家政策驱动的阶段。“双优”工程的启动，意味着应用型高校建设完成十年转型发展，迈入提质创优的新发展阶段。

二、“双优”工程的战略意义

“双优”工程围绕应用型大学办学定位同质化、人才供给和社会需求错配等问题，旨在建设一批高水平应用型大学国家队，有力带动其他应用型大学提高办学水平、更好服务地方经济社会发展。“双优”工程的推出并非偶然，而是国家对高等教育发展规律深刻把握、对经济社会发展需求精准回应、对教育强国建设战略系统谋划的集中体现，是引领我国高等教育结构战略性调整的重要举措，具有多重深远的战略意义。

（一）从高等教育强国建设看，“双优”工程是完善结构合理、协调发展的高等教育生态系统的关键一环。

长期以来，我国高等教育存在“条块分割”的办学体制和“求大、求全、求升格”的发展惯性，综合性大学成为众人心目中好大学的模板，大学发展出现了严重的同质化倾向，发展路径演变为围绕办学资源在单一赛道上开展零和博弈，难以满足国家战略和区域经济社会发展需要。

应用型高校是我国高等教育分类体系中，以服务区域经济社会发展为定位、以对接产业需求培养实践型技术型人才为核心目标、注重产教协同校企合作办学的高校类型。根据教育部公开信息，截至2025年6月20日，全国普通高等学校共2919所，其中普通本科高校1365所，具有博士授予权的高校432所。这意味着千所左右的普通本科高校没有博士学位授予权，但它们在资源配置、社会评价和政策导向上都基本以研究型大学为参照，改革受到体制束缚，发展遇到“夹心层”困境，优势难以充分发挥。

“双优”工程以“办学能力优质、服务区域优秀”为标准，为数量庞大的应用型高校群体开辟了分类卓越的新路径，完善了研究型、应用型和技能型三支“国家

队”引领高等教育分类发展的格局，使得每一类高校都有了清晰的发展赛道和标杆样板，即研究型高校瞄准世界顶尖水平，聚焦基础研究和原始创新；应用型高校扎根地方、服务区域，解决人才供需错配问题；职业院校聚焦高技能人才培养，支撑制造业升级。这一格局的形成，使我国高等教育从“单一赛道竞争”转向“多元功能协同”，为教育强国建设支撑中国式现代化奠定了坚实的制度基础。

（二）从新质生产力发展看，“双优”工程是打通知识创新与产业应用的关键桥梁。

新质生产力是由技术革命性突破、生产要素创新性配置、产业深度转型升级而催生的，以劳动者、劳动资料、劳动对象及其优化组合的跃升为基本内涵，其本质是以科技创新为驱动、以高质量发展为目标的新型生产力形态。新质生产力既需要基础研究领域的原始创新，也需要大量能够将技术应用到具体场景、将创新成果转化为现实生产力的应用型人才。应用型大学发挥着将学术知识转化为现实生产力的桥梁功能。换言之，应用型大学聚焦技术转化与场景应用，处于基础研究与产业落地的中间环节，一方面，将科学原理通过技术化实现实践赋能，另一方面又将技术经验通过理论化反哺认知升级。这种双向转化既区别于研究型高校以知识求真理的学术理性追求，又和职业院校知识即工具的实用导向不同，形成独特的差异化发展模式。

“双优”工程是整合优质办学资源，以优质服务为服务国家和区域创新体系建设的定位升维，引导应用型高校以支撑服务区域经济社会发展为目标，培养新质生产力发展所需的人才，推动创新成果转化为企业的生产力要素，实现创新链与产业链深度融合。

（三）从区域协调发展看，“双优”工程是高等教育更好服务区域协调发展的战略布局。

我国高等教育整体已进入普及化阶段，但区域之间差异较大，中西部地区和欠发达地区高等教育优质资源相对不足，在传统的学术评价体系下，易陷入越落后越没资源、越没资源越落后的困局。与此同时，高等教育的核心问题已从“如何满足人民群众上学的需求”转向“如何满足人民群众上好学、上适合的学，成为有用的人”。“双优”工程以“办学能力优质、服务区域优秀”为评价标准，只要扎根地方、办出特色、服务有力，每一所应用型高校都有机会成为区域发展的引领者，为缩小区域间高等教育发展差距，破解我国区域发展不平衡、不协调的深层矛盾提供了关键的教育支撑。

同时，“双优”工程有利于应用型高校充分发挥其促进区域高等教育发展的主力军作用，鼓励应用型高校主动适应国家和区域协调发展战略布局，围绕区域产业需求科学定位、调整专业设置、深化校企合作，构建起区域高素质应用型人力资本供给源，成为区域最贴近产业的创新高地。

三、“双优”工程的核心内涵

“双优”工程一经提出，便得到热烈响应。这说明努力做到“优质办学、优质服务”是应用型高校在长期实践中形成的广泛共识。“双优”并非两个孤立目标，而是一个有机整体，具有深刻的内涵。

（一）何谓“双优”

“双优”的本质要求是“优质办学”和“优质服务”。优质办学指向办学条件、办学能力、办学效果等内部质量，优质服务聚焦人才供给、科技创新、社会培训等外部贡献，二者相互支撑、辩证统一，形成应用型高等教育体系从内优到外秀的系统循环。因此，优质办学与优质服务既是“双优”工程的遴选条件，也是动态监测评价的依据，更是应用型高校建设的方向。

从根本上看，办学优质和服务地方经济社会发展优秀作为应用型大学的一体两面，是应用型大学内部办学质量与外部区域贡献的有机统一。应用型高校的本质特征是应用性，优质办学和优质服务体现为在服务地方、对接产业中的不可替代性。同时，优质办学要求应用型大学在办学实践中深度把握区域经济社会发展需求，同时也需要显示出足够的区域开放性。优质服务要求应用型大学成为对区域贡献的大学，当区域产生需要大学解决的问题时，应用型高校应主动通过科技成果转化、提供高水平决策咨询服务等为区域经济社会发展提供支撑。

“双优”的核心在于推动应用型大学将办学质量与区域服务能力深度耦合，实现办学逻辑从以学科为基础的知识生产，转向以解决真实问题为导向的价值创造。

“双优”还包含大学与区域双向赋能的共生关系，应用型大学的办学能力决定了对区域经济社会发展的服务贡献，而服务贡献又反过来决定着区域对学校的支持力度。

（二）谁是应用型高校？

“双优”工程的建设对象是应用型高校。谁是“应用型高校”？怎么确定“研究型”“应用型”的分类边界？这是需要明确的首要问题。

一般认为，应用型高校的使命就是坚持应用型人才培养定位，以扎根地方和服务区域经济社会需求发展为导向，并以此优化学科专业设置，深化教育教学改革，

促进成果转化和应用，培养应用型高级专门人才。早在2017年，教育部《关于“十三五”时期高等学校设置工作的意见》中，明确了我国高校应以人才培养定位为基础，将研究型、应用型、职业技能型作为高校分类框架。从分类操作层面看，职业技能型高校的分类边界较为清晰，而研究型高校与应用型高校之间还存在重叠模糊地带。因此，“双优”工程的一个重要问题是如何尽快明晰研究型高校与应用型高校的分类边界，使那些“总体水平比较高、但在研究型大学中水平不算高又不甘心当应用型高校”的高校尽早安心定位。

现实中，一个相对明确的分类标准是博士授权点的数量和博士生培养规模。作为研究型大学，必须具有一定的博士授权点数量和博士生培养规模。没有博士授予权的单位肯定不能成为研究型大学。但是，有博士授予权的高校不一定是研究型大学，应用型高校同样可以发展博士研究生教育，特别是专业学位研究生教育。因此，研究型大学与应用型大学的区分，一方面要考虑博士授权点的数量与博士生培养规模，另一方面要跳出简单以指标筛选的传统思维和办法，从高等教育治理体系出发，在举办者与办学者的法定责任和权力关系中加以明确。

按照《高等教育法》的规定，我国现行高等教育管理体制的核心框架是中央与地方两级管理，以省级政府统筹为主：中央负责宏观规划、政策制定和直属高校管理，省级政府主导区域内高校的布局调整、经费统筹和专业设置，同时高校依法享有办学自主权。显然，省域内的公立高等教育的举办者是地方政府、其布局是省级政府的权力，也是省级政府的责任。因此，一所大学的办学定位固然与办学水平有关，但也不全是学校自身就能确定的，而是多元主体参与的治理体系运行的结果，其中省级政府对大学办学定位具有主导作用。民办高校的办学定位同样需要举办者根据国家规定的标准和程序提出申请，由政府组织审核和批准。

（三）“双优”的特征

“双优”区别于以学术产出为核心的传统大学办学逻辑，体现出“内优外秀”的应用型高等教育显著特征。

一是类型的独立性。应用型高校的优秀不应体现在与研究型大学在同一套标准中争排名，而在于服务地方、对接产业、支撑区域发展中的不可替代性。“双优”不是研究型大学的低配，而是基于应用型高校区域贡献的独立体系。这种独立性确立了应用型高校区别于研究型大学和职业院校的根本，使得高等教育分类发展、分类卓越的理念走向实践。

二是价值的耦合性。“双优”将办学质量与区域贡献相统一，使内优与外秀形

成双向互动，有利于打破高等教育内部发展与经济社会外部贡献相对脱离的弊端，体现出应用型高校“扎根地方、服务区域”的办学逻辑。也就是说，在“双优”的逻辑中，一所应用型高校如果仅仅是内部办学能力出众，而未能有效服务区域发展、作出相应贡献，其办学质量就仍存在短板，算不上全面优质。

三是结果的导向性。传统的评价往往以投入评价质量，逻辑是只要投入充足，质量自然有保障。而“双优”突出质量、绩效、贡献，引导应用型高校评价从“做了什么”转向“贡献了什么”，从“投入导向”转向“产出导向”。实际上，应用型高校真正值得关注的是培养的人才是否服务于区域发展，研发的技术是否转化为现实生产力，提供的服务是否解决了实际问题。这种价值导向，为应用型高校提供了公平竞争的制度空间。

四是系统的协同性。“双优”工程不是孤立的项目工程，而是与“双一流”“新双高”共同构成高等教育分类发展、各司其职、协同进化的完整制度体系，推动高等教育从办学理念到治理体系的系统性变革，构筑起中国特色高等教育协调发展新格局。同时，这种系统协同性还体现在治理体系的联动上。中央政府出标准，省级政府统筹区域教育布局，学校主动争取发展条件，共同推动高等教育治理体系现代化。

（四）优质办学与优秀服务的关键要素

在长期实践中，如何办好应用型高校，有不少成功的案例，积累了丰富的经验，达成了很多共识。优质办学表现出应用型高校内涵建设的系统性要求，优秀服务体现了鲜明的结果导向。优质办学和优秀服务可以分别概括为十个关键要素。这些关键要素，既是“双优”工程遴选的要素，也是动态监测评价的要素，还是应用型高校建设的基本考量。

1. “优质办学”的十大关键要素

优质办学涵盖办学方向、师资队伍、人才培养、学科布局、科技创新、国际交流、治理体系、资源配置、毕业生发展和社会声誉等十个方面的关键要素。抓好这十个关键要素，就能够夯实应用型高校发展的基本盘，摆脱“夹心层”困境，推进应用型高校的高质量发展。

一是办学方向。坚持党的领导、贯彻党的教育方针、坚持社会主义办学方向，是应用型高校办学的根本政治保证。应用型高校必须坚持社会主义办学方向，以服务国家战略和区域经济社会发展为核心使命，与国家战略和区域经济社会发展同向同行。

二是高水平师资队伍。高水平的师资队伍是应用型高校办学的关键。应用型高校的教师，既需要有扎实的理论功底，又要有丰富的实践经验。应用型高校要积极推进师资队伍建设，重视应用型教师评价标准更新和优化，根据应用型高校的办学定位，将教学能力、实践能力、社会服务等纳入教师评价体系，同时关注AI赋能教师成长。

三是人才培养质效。人才培养是大学的首要职能，对于应用型高校而言，培养为服务区域发展的高素质应用型人才是应用型高校办学质量的根本。提升应用型人才培养质量和效果，一方面要加强产教协同，重塑培养范式，融合产业规律与教育规律，推动人才培养由知识传授向能力提升转变。另一方面要构建“需求—要素—质量”的反馈机制，根据区域经济社会需求培养人才，根据产业岗位能力要求优化人才培养方案，实现人才培养结构和质量动态适配。

四是学科战略布局。与国家和区域产业需求相匹配是应用型高校学科建设的逻辑起点和价值终点。与研究型大学追求学科齐全、基础深厚不同，应用型高校的学科建设应坚持“有所为、有所不为”的策略，聚焦区域主导产业和战略性新兴产业，打造特色优势学科群。从资源依赖理论看，应用型高校的生存与发展高度依赖于区域资源环境，其学科布局必须与区域产业结构深度耦合。因此应用型高校要摒弃“大而全”的学科建设思路，走“特而强”的特色发展之路。

五是科技创新与社会贡献。科研成果向现实生产力的转化是衡量应用型高校科技创新能力的核心标尺。应用型高校的科技创新不同于研究型大学的基础研究，更强调“应用导向”，其价值最终体现在能否解决产业发展的实际问题、能否转化为现实生产力上。从创新价值链理论看，应用型高校处于基础研究与应用开发之间的“中间地带”，其核心功能是促进知识从学术场域向产业场域的流动与转化。应用型高校强调科技创新与社会贡献，有利于扭转了应用型高校“重论文轻转化”的科研导向。

六是国际交流。培养具备全球视野的优秀人才是应用型高校在全球化时代的重要使命。长期以来，国际交流被视为研究型大学的“专利”，应用型高校在国际化方面相对薄弱。然而，随着中国企业“走出去”和“一带一路”建设的深入推进，应用型高校要关注跨文化交流能力和国际视野的提升，不断拓宽国际化办学视野，同时应用型高校的国际交流应服务于应用型人才特色需求，而非简单模仿研究型大学的国际化路径。

七是现代化治理体系。完善依法治校机制、确保决策科学透明、行政服务高效

是应用型高校高质量发展的制度保障。对于应用型高校而言，在完善内部治理体系的同时加强外部治理体系，要服务国家和区域经济社会发展，外部治理体系更显重要。同时，适应区域经济社会发展和人口变化需求，应用型高校要建立更加开放、灵活的现代治理体系，完善政府、学校、企业、行业等多方参与的共治格局，形成多元主体协同参与的决策机制。

八是资源配置与保障。组织的资源配置方式决定了其行为逻辑和发展路径。应用型高校的资源配置面临的核心矛盾是有限的经费投入与多元的发展需求之间的结构失衡。强化资源配置与保证，就是要引导应用型高校优化经费支出结构，将资源向教学一线、产教融合平台、实践教学环节倾斜，同时加强智慧校园建设，以数字化手段优化资源管理流程，赋能资源的精准配置与高校利用。

九是毕业生职业发展。毕业生就业质量、校友的贡献度、毕业生长期竞争力是衡量应用型高校办学成效核心指标，体现了从“入口”到“培养”再到“出口”的全链条质量观，是学校办学质量直接影响学校社会声誉和生源质量的表现。应用型高校要将毕业生职业发展、社会和用人单位的评价作为办学和资源配置的主要依据，以优秀的人才培养质量吸引优质生源，形成可持续发展的良性循环。

十是社会公信力与声誉。社会公信力是大学的核心无形资产。对于应用型高校而言，社会公信力主要来源于服务区域发展的实际贡献和人才培养的社会认可。应用型高校要跳出传统学术评价的桎梏，建立质量和贡献导向的评价体系，主动对接区域经济社会发展，提升区域服务贡献能力，打造应用型特色教育品牌。

2. “优秀服务”的十大关键要素

应用型高校的优秀服务应该包含毕业生留用、技术合作、成果转化、平台共建、智库服务、社会培训、人才引育、产业支持度、资源开放、派驻专家等十个主要方面。

一是毕业生留用率。应届毕业生在学校所在地级市及省内就业的比例是衡量应用型高校服务区域水平最直接的指标，反映了高校人才培养与区域人才需求的适配程度，以及毕业生对区域的认同感和归属感。较高的毕业生留用率意味着这所高校培养的人才与区域发展需求的适配度较高。

二是共建平台数量。与地方政府或企业共同组建的实验室、工程技术中心及科技园数量是应用型高校实现产教融合的主要途径，其数量和质量反映了高校与区域产业合作的深度和稳定性。

三是技术合同数额。应用型高校要走出“重纵向轻横向”的误区，将服务地方

企业技术发展需求作为科技创新的主要方向。与纵向科研经费不同，横向经费和技术合同数额源于市场委托，其规模和增长反映了企业在多大程度上认可高校的技术服务能力。

四是成果转化收益。成果转化收益不仅是经济指标，更是衡量高校与产业界知识耦合深度的核心指标。从知识转移理论看，大学的知识只有实现向产业界的有效转移，才能转化为现实生产力。应用型高校要建立健全知识产权管理和技术转移体系，以服务产业需求引领科研方向，打通从实验室到工厂的“最后一公里”，成为驱动区域经济社会进步的创新策源地。

五是社会培训人次。进入学习型社会，高校的社会培训和继续教育功能的重要性日益突出。对于应用型高校而言，社会培训是与区域社会建立广泛联系的重要纽带。这就要求应用型高校拓展非学历教育，向社会各类群体提供多样化的学习机会，为高质量发展提供可持续的人才动能。

六是智库成果采纳。应用型高校扎根地方，对区域发展中的实际问题有着天然的研究优势。因此，应用型高校应将研究目光投向区域发展中的重大现实问题，为地方政府决策提供智力支持，实现从“学术研究”向“决策咨询”的功能拓展。

七是服务地方人才引育。高校是区域人才高地建设的核心载体。应用型高校引进高层次人才，不仅提升了自身办学水平，也为区域产业发展提供了高端智力支持，体现了应用型高校在区域的人才中心地位。

八是专业产业支持度。学校专业设置对地方支柱产业、战略性新兴产业的支持程度，是衡量应用型高校人才培养与区域产业结构适配性的主要方面。应用型高校要建立专业动态调整机制，根据区域产业结构变化及时优化专业布局，实现从“有什么教师开什么课”向“产业需要什么样的人就培养什么样的人”的根本转变。

九是资源开放频次。大学资源不应是封闭的校有资产，而应成为区域社会的公共财富。学校的图书馆、实验室要有序向社会开放。强调资源开放，就是要引导应用型高校拆除“围墙”，实现高校与区域的资源共建共享，服务社会、提高效益。

十是派驻专家人数。派驻专家将高校的智力资源直接嵌入企业生产一线，实现从“坐而论道”向“起而行之”的服务模式转变，是产教融合从“机构合作”走向“人员融合”的体现。

3. 优质办学与优秀服务的转化与统一

综观上述二十个关键要素，优质办学与优秀服务构成了一个相互支撑、互为因

果的逻辑整体。优质办学是优秀服务的基础，没有高素质师资队伍、科学的学科布局、完善的治理体系，就难以产生高质量的技术服务和人才供给；优秀服务是优质办学的价值体现，毕业生留用率、技术合同成交额、成果转化收益等外部贡献指标，最终检验了办学质量的实际成效。

优质办学与优秀服务的二十个关键要素，体现了“双优”工程内外的统一性。一是“投入导向”与“产出导向”的统一，以区域需求配置优质资源，以产出质量调整专业结构，以服务贡献检验办学成效。二是“内部评价”与“外部评价”的统一，在内部质量评价的基础上，重视用人单位反馈、第三方评价等外部评价。三是“学术标准”与“应用标准”的统一，将评价标准聚焦于解决产业实际应用的研究能力，以技术攻关实效、工艺改进水平、解决复杂工程问题能力作为衡量学术深度与广度的新标准，实现学术与应用的同生共长。这三个统一，是应用型高校评价体系去“研究型大学依附”的关键所在，也是“双优”工程区别其他教育工程的根本特征。

四、当下“双优”工程建设应当抓好的重要事项

“双优”工程不可能通过对传统办学模式的修修补补来实现，必须进行系统性重塑。当下，在国家推进“双优”工程建设的起步时期，应该抓好以下重要事项，确保工程建设实现良好开局和可持续发展。

（一）明确地方性应用型办学定位

办学定位是应用型高校发展的旗帜和方向，具有统领引导作用，决定着学校的发展路径和资源配置。应用型高校要坚持地方性应用型的办学定位，按照应用型的办学定位，区分综合性、特色化方向，不断提升与区域经济社会发展的契合度。具体而言，应用型高校的办学定位需要从四个维度实现深度契合。一是学科专业与区域经济社会发展需求契合，二是人才培养与区域行业产业人才需求契合，三是人才高地建设与区域创新体系建设契合，四是社会服务与区域文化和特色发展契合。这四个“契合”构成了应用型高校办学定位的基本框架，引导学校以支撑区域经济社会发展为根本，从被动适应转向主动服务。

科学定位不能仅是学校规划的文本表述，而是要切实将其贯彻落实到学科专业定位、人才培养定位、科研定位、社会服务定位中，改变某些地方高校“一边高喊建设‘应用型’，一边向研究型大学全面看齐”的“夹心层”困境。

（二）构建全过程产教协同人才培养模式

人才培养模式改革是应用型高校建设的核心。要构建全过程产教协同人才培养模式，将企业真实项目转化为学生学习与研究课题，将企业技术难题转化为教师科研选题。

“全过程”指产教协同贯穿从招生到就业的整个人才培养全周期。在招生环节，与行业企业共同制定选拔标准；在培养环节，企业参与人才培养方案修订、课程设计、教学实施和质量评价；在就业环节，建立校企双向选择的对接机制。所谓“高协同”，是指学校与企业、课堂与车间、学习与工作相互配合、相互支持、相互促进，实现知识学习、能力培养、素质养成的有机统一。

应用型高校产教协同困境的根源在于产校企双方的利益诉求差异与制度供给的结构性错配，需要通过建构以需求为导向，校企利益共享、资源耦合、风险共担、人才共育的合作模式加以克服。现代产业学院是这一模式的重要探索，它不是传统意义上的实习基地，也不是某一家企业的订单班，而是把高校人才培养体系与区域产业链、创新链、人才链深度融合的新组织形态。

（三）加强“双师双能型”教师队伍建设

教师是办学质量的决定性因素。应用型高校要建立“双师双能型”教师认定与评价标准体系。“双师双能型”教师既要具备扎实的理论教学能力，又要具备丰富的实践指导能力；既能在课堂上讲授专业知识，又能在企业现场解决技术问题。同时对艺术类、体育类、医药卫生类等不同学科专业的教师应有不同的标准，不能“一刀切”。

健全校企协同的师资联合培养与互聘共享机制，鼓励教师到企业挂职锻炼并参与实践，将企业实践经历纳入教师专业发展的刚性要求，并作为岗位聘用、职称评审与绩效考核的重要依据。同时，设立“产业教授”岗位，从行业龙头企业选聘技术高管担任兼职教授，参与人才培养方案制定、课程教学和实践指导。

（四）以多元合作平台深化区域合作

区域合作是应用型高校服务区域的直接体现，也是得到区域认可，获得办学资源的重要途径。合作平台是高校与区域合作的组织载体与制度中介。应用型高校与区域合作要建立多元化的合作平台，包括技术转移中心、大学科技园/众创空间、教师教育培训、医疗卫生服务、农业科技小院、新型智库、地方研究院等多领域、多形态、可持续的合作平台，推动形成多领域覆盖、多主体参与、可持续发展的合作格局。

在科研组织方面，积极推行“揭榜挂帅”机制，承接委托项目，开放大型仪器

设备。“揭榜挂帅”以产业实际问题为导向，打破传统的科研立项方式，更符合应用型高校的科研定位与发展逻辑。探索建构“政府征题、企业出题、高校接题、师生解题”组织方式，将企业技术需求转化为科研课题，既解决了企业实际问题，又为师生提供了真实的研究场景。同时，推动大型仪器设备共建共享，提高了资源利用效率。

在人才流动方面，鼓励教师深入行业企业担任技术顾问或“科技副总”，参与地方立法、规划或调研，聘请企业家、高技能人才担任兼职教授，安排教师到合作企业挂职锻炼。这种双向流动机制，有助于高校智力资源与产业实践需求的精准对接，是产教融合从“机构合作”走向“人员融合”的重要标志，也是应用型高校提升社会服务能力的关键路径。

（五）加强应用型高校的研究生教育

研究生教育是应用型高校提升办学层次、增强服务能力的重要支撑。要着力加强专业硕士、专业博士的学位点建设，培养应用型高级专门人才。区别于研究型大学的学术学位研究生教育，应用型高校的研究生教育更加突出实践导向和应用特色，形成差异化的培养定位。

在培养理念上，要避免简单模仿学术型高校人才培养模式，防止弱化应用特色。坚持实践导向，不以论文发表为唯一评价标准，而应将学生解决实际问题的能力和对技术创新的贡献作为主要评价依据。

在培养过程中，推动培养过程深度融入产业链，构建以实践成果为核心的评价体系。鼓励学生应参与企业的真实项目，将项目成果、技术专利、解决方案等作为学位评定的重要依据。同时，要建设高水平导师队伍，推行“校内导师+企业导师”的双导师制，校企共建产教深度融合平台，为学生提供真实的实践条件。

从国际经验看，德国应用科学大学的研究生教育以解决企业实际问题为导向，学生带着企业项目入学，研究成果直接应用于生产实践，形成了较为成熟的培养模式，值得我国应用型高校借鉴。总之应用型高校的研究生教育应坚持“实践成果为核心”的评价理念，使培养过程深度嵌入产业链，实现人才培养与产业需求的有机衔接。

（六）构建新型治理体系：理顺政校关系

治理体系现代化是应用型高校高质量发展的制度保障。当前，在国家推进“双优”工程建设的关键时期，加快建立中央、省市、学校之间的新型治理关系，对于系统提升应用型高校治理效能具有重要意义。要着力构建“国家主导、省级主责、

学校主体”的三级联动治理模式，形成权责明晰、高效协同的管理体制。中央政府制定标准、完善政策、加大投入，为应用型高校发展提供有力的制度保障和政策供给；省市统筹区域教育的布局，推动教育结构与产业发展布局、人口结构变化等协调发展，明晰高校的分类发展定位和目标，明确重点建设的支持政策等，切实履行统筹管理与监督职责；学校作为办学者，明确自身在区域发展中的定位，主动争取发展有利条件，不断提升办学水平和综合实力，实现高质量发展目标。

五、结论与讨论

“双优”工程承载着破解高等教育“千校一面”困境、完善分类发展体系、服务新质生产力发展的多重使命。展望未来，“双优”工程的根本价值在于引导应用型高校在服务区域中提升办学水平，以高质量办学服务区域发展，最终实现分类卓越、特色发展，同时“双优”工程与“双一流”建设、“新双高”计划一起，共同构成高等教育分类发展、协同推进的战略布局，为建设社会主义现代化强国、全面推进中华民族伟大复兴提供有力支撑。

**【瞿振元，男，中国高等教育学会原会长，中国农业大学原党委书记，教授；
蔺跟荣，男，安徽大学高等教育研究所副所长。】**

（来源：《中国人民大学教育学刊》微信公众号）