

中国教育财政

怀仁怀朴 唯真唯实

北京大学中国教育财政科学研究所

2025年第39-2期（总第304期）

2025年12月26日

编者按：2025年10月25日，由北京大学中国教育财政科学研究所、北京大学未来教育管理研究中心联合主办，中信银行股份有限公司协办的“教育强国背景下的高等教育财政：实践与挑战”研讨会在北京中信大厦召开。本次会议设置三个主旨论坛和两个平行分论坛。北京大学中国教育财政科学研究所所长、北京大学未来教育管理研究中心执行主任王蓉教授主持上午的开幕式。北京大学未来教育管理中心主任、北京大学原校长林建华教授和中信银行党委副书记、行长芦苇分别致开幕辞。林建华教授指出，建设教育强国的根本目标，不仅在于规模扩张或少数高水平大学的重点建设，更在于充分激发每一个个体的内在潜能，构建具有广泛包容性的多样化高等教育体系。在这一总体方向下，高等教育财政除承担资源保障功能外，更应发挥其对高校与教师发展路径的引导作用。展望未来，教育财政政策应注重顺应教育发展规律，通过科学的制度设计与精准的资源调配，推动高等教育体系迈向更加多样、更高质量、更加公平、更具韧性的发展新阶段。芦苇行长介绍了中信集团和中信银行的经营发展情况，他表示，中信银行始终将服务国家战略、支持教育强国建设视为使命所系、责任所在，面对新时期高等教育发展的需求，银行充分发挥“金融全牌照+实业资源”综合禀赋优势，为高校构建协同发展生态。未来，中信银行将持续探索高等教育财政新范式，通过专业能力为高等教育发展“输血”“活血”。

本期简报为主旨论坛二“教育强国背景下高等教育结构转型的中坚力量”会议综述。

“教育强国背景下的高等教育财政：实践与挑战”研讨会：

主旨论坛二 “教育强国背景下高等教育结构转型的中坚力量” 会议综述

于鑫凡*

主旨论坛二以“教育强国背景下高等教育结构转型的中坚力量”为题，由北京大学中国教育财政科学研究所副所长魏建国研究员主持，特别邀请东北大学党委书记郭海，安徽大学党委常委、副校长黄志祥，四川国际标榜职业学院院长刘一沛和黄河科技学院执行董事、校长杨保成四位嘉宾分别就“985”高校、“211”高校、民办高职院校和民办本科院校作分享。

一、东北大学党委书记郭海：工科强校的新质转型与资源配置

东北大学地处辽宁沈阳，是伴随中国工业化进程成长起来的“985”高校。学校创办了中国首个大学科技园，孕育了中国首家上市软件企业东软集团，在技术创新转移与产学研合作方面形成了鲜明优势。

（一）东北大学的转型建设之路

1. 转型的基础和不足

在“十四五”期间，东北大学深入学习贯彻习近平总书记给学校全体师生重要回信精神，谋划布局产业基础高级化、重大技术装备创新、战略性资源供应保障、人工智能赋能产业、工业绿色发展等五大重点攻坚领域，深入推进人才培养、科技创新、人才发展和治理体系四项改革，取得了良好成效。但在转型过程中仍暴露出若干问题：一是学校供给能力和水平还不能适应党和国家对教育科技人才的迫切需求，优势学科覆盖面窄，学科转型升级、更新迭代有待加强，承接和服务国家重大战略需求能力有待提高；二是战略科学家、领军人才储备不足，人才

* 于鑫凡，北京大学中国教育财政科学研究所博士研究生。

创新创造活力有待进一步激发；三是资源组织能力有待增强，资源配置机制有待优化。

2. “十五五”时期的办学战略与发展布局

针对上述问题，东北大学在“十五五”规划中提出以“两个深度融入、两个争有为”为核心的办学思路：一是深度融入东北全面振兴和中国式现代化进程，将学校发展与地方产业和国家战略需求紧密结合；二是以问题为导向优化学科布局，围绕未来制造、信息、材料、能源、空间、健康、社会等七大领域推进交叉融合与智能化升级；三是持续推进四项改革，构建大学、政府、企业、研究机构协同育人的新模式，推行长周期信任评价，形成稳定的教师成长环境；四是强化办学资源拓展与精准配置，深化零基预算改革，集中资金支持重大任务和关键领域，构建多元化资源动员机制。

（二）教育强国战略下高校转型的新使命

1. 高校转型的战略定位

在教育强国战略背景下，高等教育的发展已不再以规模扩张为目标，而是转向体系建设，旨在充分释放个体潜能与创造力。郭海书记指出，当下高校应着力构建能够催生“新质生产力”的高等教育体系，实现教育、科技、人才一体化发展。新质生产力的核心在于科技革命性突破、生产要素的创新性配置以及产业的深度转型升级，其本质是劳动者、劳动资料与劳动对象的优化组合和跃升。高校作为科技创新与人才培养的重要结合点，是推动形成新质生产力的基础力量。传统工科强校在新的历史阶段，应在科技创新领军人才培养、关键核心技术攻关以及产业转型升级方面展现新的担当。这要求高校主动拥抱科技革命与产业变革趋势，围绕新质生产力的要求，推动自身在多个方面实现转型。

2. 高校转型的关键方向

郭海书记从四个方面阐述了高校转型的方向。一是重构大学知识体系，形成契合科技前沿、国家战略和人的全面发展的学科布局与人才培养方向；二是革新科研范式，建立以重大任务为牵引的教育科技人才协同推进机制，以科研突破带动学科高质量发展；三是建立科教融合、产教融合的机制，通过重大项目凝炼与培育，重塑人才培养模式；四是优化资源配置，打破学科边界与传统组织框架，

实现跨界协同、精准流向新质生产力领域。他强调，实现上述转型，不仅需要高校内部的体制创新，更依赖国家教育治理体系和资源配置方式的系统性变革。

郭海书记指出，高校的新质转型不仅依靠学校自身努力，更需要政府的政策支持。他建议国家适时提高生均拨款标准，调整学费结构，优化教育财政政策和税收政策，扩大高校可支配收入比例，增强财政抗风险与资源配置能力。同时，期望国家实施“一校一策”的精准支持政策，补齐高校在教育教学、科研平台、人文教育协同等方面的短板，提升拔尖创新人才培养能力，构建公平、高效、开放的学术资源配置体系。

二、安徽大学副校长黄志祥：强国教育背景下地方高校转型发展的探索与实践

安徽大学于1996年进入国家“211工程”，2017年入选首轮“双一流”建设高校。目前已发展成为学科门类齐全的综合性研究型大学，拥有12个学科门类、1个全国重点实验室、1个世界一流建设学科，现设本科专业92个，其中49个为国家一流本科专业建设点。

黄志祥副校长指出，近年来学校重点思考两个核心问题：一是如何提升高校服务国家战略和区域创新发展的能力；二是如何在服务中实现学校自身的高水平建设。这既是外部期待，也是高校改革的内生动力。为此，学校提出两条主要路径：一是强化顶层设计，推动学科专业结构对接国家战略和地方发展需求；二是深度推进产教融合，实现结构优化与质量提升的协同推进。总体方针为“优结构、抓内涵、提质量、上水平”，建设中国特色世界一流综合性研究型大学。基于以上两个核心问题，安徽大学从五个方面作出了努力。

(一) 以需求为导向优化学科专业布局

安徽大学坚持以国家战略需求和区域产业发展为导向，推动学科结构动态调整。学校近年新设集成电路学院、材料科学与工程学院、人工智能学院等，精准对接安徽省“十大新兴产业”；同时撤销15个老旧本科专业，新增15个新工科和新文科专业。目前，学校92个本科专业中，直接服务省内重点产业的占比达到78.3%。在师资结构方面，学校面向关键领域引进博士和博士后1300余人，

师资总量增长 46%，教师结构由原先文理比例 58：42 调整为 46：54，实现文、社、理、工、医协调发展。

(二) 坚持保障民生，满足人民群众“上好学”的需求

作为教育部直属“211 工程”高校之一，安徽大学积极响应国家扩大高等教育资源供给的号召，连续五年承担本科扩招任务。本科招生规模从 2020 年的 5900 人增至 2025 年的 9000 余人，并计划继续实现稳步增长。黄志祥副校长强调，学校改革坚持“在增量中做文章”，即新增招生计划重点投向新工科领域，而文科保持规模、提升质量，从而在扩招过程中实现学科结构优化。目前，新兴产业相关专业占招生总量的 85.6%，在保持扩招的同时，学校的招生分数线和生源质量均显著提升。

(三) 坚持立德树人，全面提高人才自主培养质量

学校始终将立德树人作为根本任务，牵头承担全省思政课一体化建设，建立统一标准、协同备课的教学体系。近年来，学校成功获批智能科学与技术、集成电路科学与工程等交叉学科博士学位点，电子信息专业学位博士点，在一流本科专业与课程建设上取得显著进展。在办学模式上，安徽大学坚持开放与创新并行，借鉴国际先进办学理念，参与安徽高等研究院建设，与长鑫存储、奇瑞汽车等头部企业共建 7 个国家和省级现代产业学院等，推动产教深度融合。黄志祥副校长以集成电路专业人才培养为例介绍了学校在紧缺领域人才培养的改革成果。针对国家在集成电路关键技术与人才方面的短板，学校结合安徽产业布局成立独立的学院并建设集实训、研发、实践于一体的平台。平台建设极大提升了教师科研与企业协同能力。教师通过项目合作与技术转化增强了服务地方经济的能力，首个教师作价入股项目价值达 5000 万元。学生就业质量显著提升，入职长鑫存储、奇瑞汽车、比亚迪等头部企业的比例逐年上升，学校已成为国家和区域产业链的重要人才供给基地。

(四) 坚持顶天立地，打造战略科技力量

安徽大学获批牵头建设全国重点实验室，围绕强光磁、集成电路、先进磁性

材料、具身智能等重点领域，打造引领服务科技创新与产业创新发展的高能级创新平台体系，因地制宜深化科教融汇、产教融合、校地合作、军民融合。学校以第一单位在 *Science*、*Nature* 等顶刊发表高水平成果，多项核心技术应用在天问一号、高分五号、蛟龙号、海马号、山东舰、辽宁舰等国家重大工程。

（五）坚持守正创新，传承弘扬安徽文化

学校持续建强教育部首批人文社科重点研究基地徽学研究中心，牵头组建覆盖全省 7 所高校的协同创新中心，推动徽学成为三大地方显学之一。安徽大学收藏整理战国竹简 1167 枚，也发现了迄今所见年代最早的《诗经》和《论语》文献，入选首批“古文字与中华文明传承发展工程”协同攻关创新平台。

黄志祥副校长指出，“211”高校在新时代教育结构转型中，应在国家战略引领和区域创新服务之间找到动态平衡，既要发挥基础研究和人才培养的引领作用，又要主动服务产业转型和科技创新需求。他表示，学校将继续坚持“工科做大、理科做强、文科做精、社科做优、医科做新”，奋力开创百年安大发展新局面。

三、四川国际标榜职业学院校长刘一沛：关于职业教育的一些思考

（一）学校简介

四川国际标榜职业学院创办于 1993 年，2002 年获批成为全国全日制普通高校（3 年制专科），2021 年学校入选四川省“双高计划”建设单位，人物形象设计专业入选省级高水平专业群。学校强调环境育人，刘一沛校长认为，“对于高职的孩子很重要的一点是让他们在一个能够影响身心的环境中学习，以营造有利于学生全面成长的育人场域”。

刘一沛校长谈到，进入职业教育领域的最大感受是，“我国的职业教育有着强烈的精英主义语境”，“生源”“名师”“大国工匠”是大家司空见惯的常用语汇。但“身处高考招生最后一批次，在高等教育普及化的大潮下，‘生源优化’很难是也不该是高职教育这种肩负普惠使命的教育形态的发展目标”，优质师资和典型优秀学生确实存在，但从结构性视角出发无法成为普遍现象。由此，刘一

沛校长提出核心问题：职业教育究竟应该复刻学科教育塑造“象牙塔尖”的角色，还是承担起夯实“金字塔基”的责任？

（二）职业教育投入：教育财政视角下的结构性差异分析

在教育投入方面，中国职业教育无论是在绝对投入上还是在相对投入上均存在显著不足。中等职业学校生均教育经费约为普通高中的一半，而 OECD 国家的中等职业学校生均教育经费高于普通高中。从人均年工资的角度来看，OECD 国家的平均工资水平比中国高约 220%，在生均职业教育经费投入上高约 300%。此外，结构不均衡的问题突出，部分优质院校以及正在申报职业本科的院校集中获得大量资源，而大多数普通职业院校收入受限、投入不足问题难以改善。综上所述，中国目前的职业教育投入格局呈现出“绝对投入不足、相对投入不足、优质院校集中大量资源”的特点，而在面对职业教育要把“多数人教好”的情况下，资源应该怎样分配？

（三）职业教育的角色：解决均值与底线问题

基于上述问题的思考，刘一沛校长将“多数人眼中的教育”与“多数人的教育”进行了对比。多数人眼中的教育路径是“幼儿园—小学—初中—普高—本科—研究生”；而现实中，半数甚至半数以上的学生实际进入的教育路径则是“幼儿园—小学—初中—职业教育”，他们是现实教育体系中“沉默的大多数”。刘一沛校长谈到，研究型本科院校解决的是“卡脖子”的问题，是通过筛选实现“顶端突破”，而职业院校要聚焦解决的，是“均值”和“底线”的问题。“大国工匠”的选拔和培养固然重要，但职业教育在本质上需要打破“筛选逻辑”，追求“普遍有效”，需要积极和建设性地面对“生源”“师资”和可持续合理投入规模的现实，将公共资金导向开发具有可推广、可复制的“方法”“机制”“工具”“流程”，赋能普通的老师教好普通学生。

（四）终身教育与职业路径的现实矛盾：“终身学习”还是“终身在校学习”

刘一沛校长指出，目前我国的职业教育体系使“八年制在校职业教育”成为

一种可能，即三年中职教育、三年高职教育，以及通过专升本考试进入应用型本科或者职业本科接受两年本科教育，这就导致许多学生至少有六到八年的时间都呆在学校里，这一现象引发了他对我国职业教育结构的深刻反思：我们应该鼓励的是“终身学习”还是“终身在校学习”呢？

社会目前广泛存在“害怕进入职业教育”的心理，其根源在于学业发展路径的单一性，进入职业教育被视为与全日制本科教育告别。在“办人民满意的教育”目标指引下，如果“人民想要本科”，我们的教育体系该何去何从？为回应这一问题，刘一沛校长引述英国 20 世纪 90 年代推行的继续教育、高等教育及职业教育现代学徒制改革等相关经验，认为我国的职业教育体系亟需用多元化办学形态和国家资格框架提供更多的路与桥，创新普惠型、应用型高等教育招考形式，在目标和指标层面引导普惠教育的集约化、便捷化，优化投入产出、拓展多节点升学通道、增强不同教育类型之间的灵活衔接。

（五）打破不可能三角：合理平衡下的民营主体有效参与

在人口结构深刻变革的当下，民办教育机构的发展迎来了显而易见的压力，民办职业院校的长期存续有赖于在体制机制优势有意义的领域更好地推动创新，实现差异化竞争，尤其在校企合作、课程创新、人才引进、产业创收等机制设计较为复杂的方面。刘一沛校长认为，在新发展阶段，民办教育作为公办教育“补充部分”的身份定位将从“规模补充”向“创新补充”转换。这种转换能否实现，一方面取决于民办学校对现实和自我的充分认知，一方面有赖于主管部门赋予创新的氛围和条件。长期以来，民办学校从“教育公平”的视角出发一直希望享有生均拨款，但面向未来，能够在筑牢底线的基础上给予民办高校尽量充分的办学自主权，可能就是最大和最有意义的助益。刘一沛校长提出“职业教育/公共服务供给的两个不可能三角”，以此分析职业教育公共侧和民营侧的矛盾。一方面，在公共侧，低成本、优质量与全覆盖三者难以兼得，因此就需要引入民营参与作为补充力量；而另一方面，在民营侧，包容性、均等性与公益性也无法同时实现。真正有效和有意义的产教融合，需要充分理解面向多数人的普惠教育的实际，以及企业的真实需求和痛点，通过税收、金融、公共服务权益、社保和劳动关系的相关制度设计，将职教公益参与纳入上市企业和国有企业 ESG（环境、社会责任

和公司治理)范畴,在高利润垄断性行业的收入中提留资金,支持和鼓励中小企业及低利润行业接纳在校生,提升企业以公益心态参与人才培养的动力,降低参与风险。

(六) AI 时代的职业教育:专业价值与情绪价值的双重要求

刘一沛校长谈到,在 AI 时代,职业教育的核心使命不是让所有学生都去学习编程,而是面向 AI 不能替代的岗位,培养学生输出专业价值与情绪价值的能力。例如,形象设计行业虽然看似传统,却因其强烈依赖人与人之间的情绪联结而具有不可替代性。此外,职业教育不应被过度框定在制造业、大国工匠或企业卡脖子技术等议题之中。他指出,基于全球经验和未来趋势,第三产业大概率会是吸纳就业、尤其是职教类别学生就业的主要领域,服务业对技能型人才的需求将持续大于制造业。因此,职业教育必须将视角更多关注到服务业领域,通过课程体系、教学模式、育人场域以及与之配套方法、机制、工具、流程建设,形成具有普适性的师生赋能体系,使学校能够常态化、普遍化地培养出具有更高服务交付能力、情绪价值输出能力和人际互动协作能力的劳动者,以及能够从生活中获取意义感的人。他认为,这是四川国际标榜职业学院长期坚持的方向,也是职业教育未来的重要战略考量。

最后,刘一沛校长凝练出职业教育改革的四个核心方向:打破普惠教育的精英语境,拓宽终身教育的升学路径,解放民办教育的创新潜力,平衡职业教育的行业偏向。

四、黄河科技学院执行董事、校长杨保成:新时代应用型高校转型发展改革与实践

2000 年,经国家教育部门批准,黄河科技学院正式成为全国首所民办本科高校。2004 年,学校成为取得学士学位授予权的全国首所民办高校。2021 年,学校获批河南省硕士学位授予重点立项建设单位,入选河南省“十四五”时期重点建设的示范性应用技术类型本科高校。

(一) 应用型高校的转型路径

对于应用型高校的转型路径,杨保成校长指出,在应用型高校的发展之路上,民办与公办的差别主要在经费来源,而非教育理念或功能定位;在转型任务上,二者面临的问题具有共通性。而对于应用型高校转型的路径,从学科角度即是从基础学科转向应用学科;从人才培养角度即是从学术型人才培养转向应用型人才培养。

(二) 应用型高校的转型目标与方略

黄河科技学院自 2016 年起便启动了系统改革,逐步探索符合中国情境的应用型大学模式。2016 年,学校率先在全国范围内实施学科专业结构化调整,提前布局新兴领域,淘汰低需求专业;2018 年进一步推行体制机制改革,推动学部制、大部制改革。同年,学校全面启动数字化转型战略,将信息化融入治理、教学与科研全过程。在此基础上,黄河科技学院于 2024 年校庆之际提出了具有整体框架意义的“1248”发展战略,即“一个目标、两个原则、四项改革、八大体系”,一个目标是指“创建具有中国特色的一流应用科技大学”,两个原则分别是“坚持教育公益性原则”“坚持本科教育的中心地位”,四项改革是“体制机制改革、教育教学改革、学生工作改革和数字化转型”,八大体系是“党建思政引领体系、现代大学治理体系、产教融合赋能体系、科教融汇创新体系、学生终身成长体系、教师发展支撑体系、质量监控标准体系、育人服务保障体系”。在该战略的引领下,黄河科技学院努力实现到 2034 年建成具有中国特色的一流应用科技大学。

(三) 改革实绩与实践范式

杨保成详细介绍了黄河科技学院的四项改革,分别是:体制机制改革、教育教学改革、学生工作改革和数字化转型。

1. 体制机制改革

黄河科技学院在学部制改革下,将原有 12 个学院整合为四大学部,打破了“校-院-系-教研室”层级结构,有效整合了学科、专业、师资、平台等资源,提升专业与市场对接的紧密度。改革实施后,机构设置优化重组,管理层级从 4 级缩减到 2 级,处级和科级干部分别减少 45% 和 52%。教学科研平台、仪器设备、

实习基地等得到有效整合，实现了组织优势、专业优势、人才优势和资源优势的融合升级，推动了资源共享、融合共建，有效破解制约产教深度融合难题。

2. 教育教学改革

在教育教学改革方面，黄河科技学院创新性地提出“产业教育化”理念，按照“对接产业找需求-按照场景建载体-赋能教师融产教-再造课程建模型-培养学生成强能力-造就人才适职业”的闭环逻辑，着力构建产教融合新生态。杨保成校长认为，长期困扰职业与应用型高校的“产教融合难题”实质上是“产业不愿意介入-课程无法更新-人才不匹配-产业更不介入”的循环困境。要打破这一困局，就必须让教育成为产业价值链的一部分，让教师、学生的劳动成果直接为产业所用，从而实现双赢。

在此改革理念下，黄河科技学院形成了“2+1+1”三阶段的产教融合型课程体系改革。其中，中间环节的“1”指代项目化教学，将项目化教学课程作为联系企业和学校的桥梁，围绕学生高质量就业目标，紧密对接市场需求，创设项目化教学体系，全面梳理项目化教学课程所需要的知识、技能和素养，通过内容删减、新增、合并等，建设新的专业基础课和公共基础课，全面重构产教融合型课程体系。

在新课程体系建设下，黄河科技学院实现了教育教学体系的整体优化和人才培养质量的显著跃升。专业建设成效明显，省级重点学科、特色专业数量居全省民办高校首位；学生实践创新成果显著，学生获得省级以上学科竞赛奖励从2020年的1118项提高到2024年的1644项，其中国家级奖励从191项提高到353项，两次跻身全国新建本科院校大学生竞赛百强榜（河南省民办高校中唯一）；学生未来发展质量持续提升，一批学生考取北京大学等国内外重点高校硕士研究生，2025届研究生录取率为32.75%，2024届毕业生在中国民营企业500强就业同比增长133%。

3. 学生工作改革

黄河科技学院整合团委、学工、就业、资助、心理、学生职业发展中心等部门，成立学生中心，建立师生双向互动的实时沟通机制，赋予学生在校园管理、服务优化中的话语权，形成了“学生需求驱动服务改进”的闭环。杨保成校长谈到，一流大学对学生服务是极为重视的，而黄河科技学院也以此建立了包含思政

引领、身心发展、日常服务、视野拓展、职业发展和校友服务六大内容在内的完善服务体系，护航学生成长发展之路。

4. 数字化转型

杨保成校长指出，资源有限是民办高校普遍的制约因素，唯有借助数字化提升运行效率，才能实现高质量治理。目前学校围绕产业需求分析、课程设计、教学实施、自主学习、课程评估各环节，研发了数智化平台，实现了从课堂活动、课程体系到专业发展的全流程数据采集与动态监测，对学校产教融合型课程体系改革提供了全方位有力支持。此外，河南省教育厅还依托黄河科技学院成立了“河南省高等学校本科专业管理服务中心”，每年服务3000余个本科专业点状态数据采集，编制《河南省本科专业建设阶段性评价报告》，为全省本科专业高质量发展提供支持。

最后，杨保成校长介绍了学校“1248”战略的延伸工程——“四大校园”建设，包括人文校园、运动校园、绿色校园与数字校园。注重学生人文素养与综合素质的提高，力争建成世界领先的绿色、创新、开放、可持续的高等教育生态体系。

上期回顾

2025年第39-1期（总第304期）

“教育强国背景下的高等教育财政：实践与挑战”研讨会：主旨论坛—“教育强国背景下高等教育高质量发展、体系构建与财政支持”会议综述

摘要：主旨论坛分上、下半场，由北京大学中国教育财政科学研究所所长、北京大学未来教育管理研究中心执行主任王蓉教授主持。上半场邀请宁波东方理工学校校长陈十一院士、兰州大学原校长严纯华院士、深圳理工大学教务长赵伟教授作主旨发言；下半场邀请北京大学中国教育财政科学研究所周森副研究员作主旨发言，中信银行政府与机构客户部、投资银行部、信银理财有关领导分别就支持高校发展相关服务与金融工具作专题介绍。

《中国教育财政》由北京大学中国教育财政科学研究所主办；旨在反映本所最新的学术科研活动；相关内容仅体现作者本人观点，并不必然代表本所的立场。

文章内容仅供参考，如需转载须事先征得本研究所同意。

本期印发：2000份

下载网址：<http://ciefr.pku.edu.cn>

主办单位：北京大学中国教育财政科学研究所

邮箱：workingpaper@ciefr.pku.edu.cn

责任编辑：毕建宏

传真：010-6275-6183

地 址：北京市海淀区颐和园路5号

微信公众号：中国教育财政

北京大学教育学院大楼四层（100871）

