

人大国发院十大核心产品系列

政 策 简 报

2024年1月 第1期 总第162期

大学校园开放：政策评估与管理启示

马亮



—— 中国人民大学 ——
国家发展与战略研究院
National Academy of Development and Strategy, RUC

人大国发院简介

中国人民大学国家发展与战略研究院（简称“人大国发院”）是中国人民大学集全校之力重点打造的中国特色新型高校智库。现任理事长为学校党委书记张东刚教授，现任院长兼首席专家为校长林尚立教授。2015年人大国发院入选全国首批“国家高端智库”建设试点单位，并入选全球智库百强，2018年初在“中国大学智库机构百强排行榜”中名列第一。

人大国发院积极打造“小平台、大网络，跨学科、重交叉，促创新、高产出”的高端智库平台，围绕经济治理与经济发展、政治治理与法治建设、社会治理与社会创新、公共外交与国际关系四大研究领域，汇聚全校一流学科优质资源，组建跨学科研究团队，对中国面临的各类重大社会经济政治问题进行深入研究。

人大国发院以“中国特色新型高校智库的引领者”为目标，以“国家战略、全球视野、决策咨询、舆论引导”为使命，扎根中国大地，坚守国家战略，秉承时代使命，致力于建设成为“最懂中国的世界一流大学智库”。

地址：北京市海淀区中关村大街59号中国人民大学立德楼11层

网站：<http://NADS.ruc.edu.cn>



人大国发院微信

作者简介

马亮，中国人民大学国家发展与战略研究院研究员、中国人民大学公共管理学院教授。

欢迎媒体摘发、转载或采访。

媒体热线：何亚玲；办公电话：010-62510291

主办：中国人民大学国家发展与战略研究院（首批国家高端智库试点单位之一）

主编：刘青

编辑部主任：邹静娴

本期责编：邹静娴 何亚玲

摘要

多数中国大学在新冠疫情防控期间采取封闭管理模式，使社会公众难以进入大学校园。但是，我国防疫政策放开后，很多大学并没有尽快恢复到疫情前的校园开放状态。本报告对中国 147 所“双一流”大学的校园开放政策进行评估，并结合境外大学校园开放的经验做法，提出大学校园管理的对策建议。评估显示，中国主要大学在新冠疫情后逐步面向社会公众开放校园。在教育主管部门的政策推动下，大学开放校园步伐加快，但是积极性仍然不强。开放校园的不少大学采取预约、备案、实名制等方式，使社会公众的行政负担较重。相对来说，不少境外大学采取校园完全开放和建筑物有限开放相结合的灵活方式，较好平衡大学管理与社会服务之间的关系。建议教育主管部门加强政策引导，推动中国大学开放校园，更好发挥大学校园服务社会的作用。

一、引言：大学校园是封闭还是开放

大学是学术研究的象牙塔，是高等教育的造梦工厂，也是社会公众参观和利用的公共机构。一直以来，多数公立大学的校园都是面向社会开放的，也为人们提供了观光、学习和休闲的公共场所。因此，推动大学校园有序开放是社会关注和期盼的重要政策问题。

在 2019 年底至 2022 年底的新冠疫情防控期间，几乎所有中国高校都采取校园封闭管理政策，不允许校外人员访问，以防范疫情扩散风险。考虑到大学校园人员密集和防疫压力大，这样的临时管控政策对于保障师生安全是必要且有效的。

随着中国新冠疫情防控政策在 2022 年底全面放开，大学校园“要不要开放”和“如何开放”的问题成为社会关注焦点问题。一些高校调整校园管理政策，向社会公众有序开放。但是，也有不少高校依然保持疫情期间的封闭管理政策而无动于衷。

大学校园封闭管理问题引发社会关切，也让校内师生感到不便并表达不满。比如，2023 年暑假期间，围绕知名高校入校预约难而带来的校门打卡、“黄牛票”等问题引发热议。2023 年底，北京大学副教授李植拒绝配合保安查验身份证明，通过跨栏入校的行为艺术来推动大学校园开放。

2024 年 1 月 2 日，教育部在答复全国政协《关于践行人民城市重要理念，通过校园开放服务城市和区域发展，加强社会主义精神文明建设的提案》的函中指出，“大学校园更好向社会公众开放具有积极意义，有利于大学更好融入社会、服务社会。教育部将会同有关部

门进一步研究，建立健全校园安全风险防控机制，依法保障高校合法权益。同时，指导高校完善相关管理制度，在不影响学校正常秩序和师生学习生活的前提下，使校园开放和内部管理达到平衡。”这为进一步推进全国大学校园开放指明了方向，也有助于进一步做好大学校园开放工作。

在后疫情时代，大学校园是继续封闭还是重新开放？如果要开放，大学校园如何开放？不少人认为，新冠大流行基本上终结了，大学校园继续封闭管理的正当性不足，理应面向社会开放。但是，也有人希望大学校园可以继续封闭管理，避免校外人员入校带来的资源分配、秩序维持、师生安全等方面的挑战。特别是一些业已开放的大学，不少师生对于校外人员入校带来的各类问题感到困扰，甚至倾向于恢复校园封闭管理。那么，大学校园应不应该对外开放？如何平衡大学校园开放与安全秩序的关系？

要想回答上述问题，就应首先描述和刻画当前中国大学校园开放的总体状况、主要问题和变化趋势。针对大学校园开放的政策主张与实际状况，我们进行现状扫描、问题评估与前景展望，期望通过政策评估来为大学校园管理提供政策启示。本文基于各大高校政策文件、社交媒体评论等多源数据，对中国 147 所“双一流”高校的校园开放情况进行评估，明确目前存在的问题，并探讨未来发展的政策建议。

我们通过各个大学的官方网站、社交媒体账号、电话咨询和实地测试等方式收集数据，对 2023 年中国大学校园开放状况进行评估。我们主要关注大学校园面向一般社会公众开放的情况，而不考虑校内

人员（师生）访客与校友返校的情况。这是因为这些人都是通过校内渠道联系入校，而大学校园开放最应该从普通民众的角度来探讨，他们才是大学提供各类公共服务的目标群体。

评估显示，中国半数高校都在逐步开放校园，但是在开放的范围、方式和便利性等方面差异较大。大学开放与否同所在地区和城市有关，呈现出明显的区域差异，也反映出教育主管部门可以发挥的作用。不少大学虽然开放校园，但是往往属于有条件开放，依然需要校内人员申请、备案、审批或实名认证。对于社会公众来说，大学校园开放政策的程序和手续还较为繁琐，行政负担较重，访客的体验不佳。为此，本文结合境外大学校园开放的经验做法，提出了对策建议。

二、大学校园开放的关键问题

（一）大学校园开放关乎行政负担与社会公平

大学校园开放不仅是大学的社会功能定位问题，而且涉及社会公平问题。对于无门无路的普通社会公众而言，他们往往同大学没有任何联系，也无法通过校内教职工和学生而预约入校。如果大学校园开放仅限于那些有私人关系或特定门路的人群，那么就会使大学校园成为特定人群的特殊权限。这会进一步加剧社会不公平，并带来大学校园开放的马太效应。

从大学特别是公立大学的治理来看，社会公平至关重要。不少人嗟叹“寒门难出贵子”，对当前大学特别是顶尖大学距离普通人越来越远的问题感到担忧。不仅普通家庭的学生难以考入知名学府，大学校园封闭管理使他们入校参观访问的希望也落空了。因此，大学校园

开放关乎社会公平，而不开放会使社会公平问题进一步加剧。

不少大学采取校园有条件开放的政策，即规定特定人群在特定时段、满足特定条件，才可以入校参观访问。这使大学校园开放政策带来行政负担，而这些行政负担在不同人群的分布情况不同，也使社会公平问题凸显。

所谓行政负担，是指人们在与公共部门打交道的过程中所经历的摩擦、遭受的糟糕体验和承担的各类成本。通常认为，行政负担包括学习成本、合规成本和心理成本。学习成本指人们为了了解政策而必须花费的时间和精力。合规成本指人们为了满足政策要求而必须付出的财务、时间等成本。心理成本指人们在同公共部门打交道的过程中可能遇到的愤怒、沮丧、失望、焦虑等精神问题。

从学习成本来看，大学校园开放政策规定不一，不少人到了校门口才知晓此路不通，因此而吃了闭门羹。还有一些大学的校园开放政策是不公开的，人们需要通过各种私人渠道打听，才能了解大学校园的真实开放政策。与此同时，大学校园开放政策经常调整，也意味着人们需要不断更新相关政策知识，避免政策规定时过境迁而不再适用。

在合规成本方面，大学对不同人群规定了入校的不同要求（如预约、备案、审核、查验、人脸识别、车辆、随行人员等），使人们为了入校而不得不承担提供证明材料、填写表单、办理手续等方面的成本。

就心理成本而言，比如，如果预约入校需要提前办理和层层审批，就可能存在不确定性，使人们对能否入校缺乏预期。与此同时，人们

为了入校而提供个人信息，也会对个人信息泄露感到担忧。

之所以行政负担至关重要，就在于它可能成为大学阻碍或拒绝社会公众入校的正当理由，而其背后的真实意图或目的则可以得到合理掩藏。行政负担往往是一种隐性政治，是政治目的通过行政手段而达到的一种重要策略。因此，探究行政负担可以更深入了解大学校园开放为何如此困难。

（二）大学校园开放的核心问题是向谁开放与如何开放

大学校园是大学教职工和学生工作、学习、生活和休闲的主要场所，也是校外人员参观、访问的公共场所。在大学校园开放问题上，我们主要关注大学校园“向谁开放”和“如何开放”的问题。

大学校园的开放对象或入校人群包括校友及其随行人员，学生的亲友和访客（包括毕业生的亲友、新生家长），教职工的亲友和访客，校内住户和居民的访客，校外访客等。总体来说，我们可以将其分为校外的校友及其亲友、校内各类人员（学生、教职工、居民等）的访客以及校外其他人员。当然，我们最为关注的是普通民众，他们同大学没有任何联系（往往被大学视为无关人员乃至“闲杂人等”），他们能否入校才能真正反映大学校园开放的真实情况。

在疫情前，社会公众进入大学校园往往没有任何限制，可以直接入校。很多高校在疫情前就推行了封闭管理政策，需要从政策和执行两个层面考虑问题。所以，疫情不是大学校园封闭管理的原因，而疫情也不能成为继续封闭管理的借口。

但是，疫情后大学校园的入校程序繁简不一，也会对入校人员造

成困扰和麻烦。比如，较为严格的政策是要求师生代表访客线上申请（意味着访客需要有私人关系），学校审核后访客方可凭身份证或刷码入校。较为宽松的政策是要求校外访客进行线上申请，学校审核后刷身份证或刷码入校。更为轻松的政策是学校不进行审核，仅要求访客线上预约，刷身份证或刷码入校的。对于校友，一些大学往往要求申领校友卡，出示校友卡和（或）身份证即可入校。相对来说，最为宽松的政策是要求在大学门口登记入校，或者刷身份证入校。当然，还有一些大学采用人脸识别技术，而这可能会带来个人信息保护方面的挑战。

大学校园运行的季节性较强，往往正常学期较为繁忙，而寒暑假则可以加大校园开放力度。在入校时段方面，有些大学不限时间，有些规定是寒暑假入校，还有一些则对双休日、法定节假日等进行限定。

在入校限制条件方面，一些大学设置预约名额限制，规定每日入校人数上限，导致访客不得不“抢票”。还有一些大学规定每个人的预约次数，或者对随行人员进行限制。此外，也有高校要求访客提前预约，或者只能通过指定校门进出，这些都会增加人们的行政负担。

在面向社会公众的开放程度方面，入校访问是否需要预约或登记，是否需要携带身份证核验或登记，是否限定人员范围、限定开放时段、对人员进行限额限次等，都是值得关注的重要方面。

从社会公众入校的行政负担来看，如果需要预约或登记，设置预约限额或需要审核，需要身份证核验，都可能增加访客的行政负担。

（三）大学校园是如何开放的

为了对中国大学的校园开放状况进行扫描和评估，我们聚焦“双一流”高校。这是因为这些高校具有较强的代表性，也是大学校园开放问题最引人注目的对象。合计有 147 所高校纳入分析，我们通过多种途径收集大学校园开放的政策与实践数据。

我们通过大学官方网站，微博、微信等社交媒体账号收集校园开放政策文本，并对其进行编码和分析。但是，纸面上的政策文本和实际运行的政策实践可能存在出入。上述数据反映的是大学发布的官方政策，还有一些网友通过小红书等社交媒体分享了校园开放的实际情况。

一些高校表面上没有发布校园开放政策，但是实际上已经完全开放。一些高校规定某些校门或时段可以自由出入，而这往往是需要校内人员分享的“地方性知识”。还有大学虽然明令禁止校外访客，但是值守保安对校外访客睁一只眼闭一只眼，并没有严格执行政策。我们对这些实际运行的政策实践进行分析，并将其同政策文本进行比较，从而真实反映大学校园开放情况。

对于开放时间无法查询的高校，我们明确最早可查时间，将其视为开放时间。对于 2023 年开放后又封闭管理的，我们以首次开放时间为准。

大学校园是否和如何开放，往往同教育主管部门的政策引导有关。为此，我们搜集教育部和各省份教育厅（局）有关大学校园开放的政策文件。与此同时，我们也关注教育主管部门领导干部有关大学校园

开放政策的公开发言。

三、中国大学校园开放全景扫描

(一) 半数大学校园开放，但是政策规定不一

评估显示，2023 年有 68 所大学（46.26%）发布了面向社会公众开放校园的政策。其中，985 工程大学的校园开放占比 56.41%，“双一流”学科大学的占比 56.25%，而 211 工程大学的占比仅 36.84%（如图 1 所示）。由此可见，有近一半的大学发布了校园开放政策。

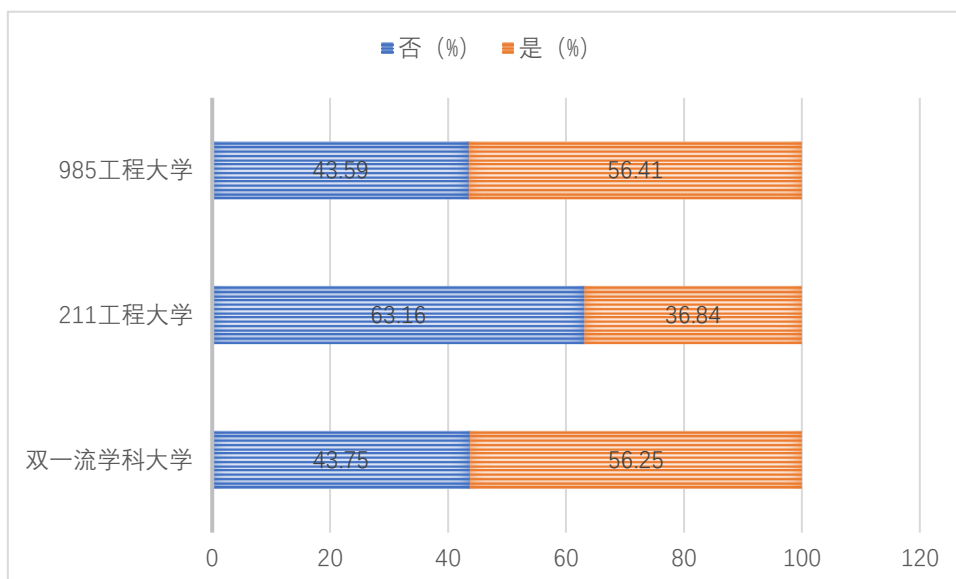


图 1 发布校园开放政策的大学

在具体入校人群中，多数开放校园的高校（88%）明确所有社会公众都可以入校。也有极少部分大学仅面向高中学生、中学生及家长、临时来访人员、参观的社会公众或校外人员等开放。

与此同时，北京中医药大学、东北林业大学、中央美术学院、广州中医药大学、山东大学等高校设有公共博物馆，社会公众可以参观博物馆的方式预约入校。南京林业大学、南京信息工程大学等高校仅

在赏樱、百花双创节等特定期间对外开放。而北京外国语大学、北京建筑大学等高校对入校运动的社会公众开放，并在此后全面开放。不少高校迫于附近居民通过政务热线等渠道提出诉求，推动大学校园面向附近社区居民开放。

大学发布校园开放政策是一回事，校园实际上是否开放是另一回事。为此，我们综合各类新闻媒体和社交媒体的信息来评估大学校园的实际开放情况。评估显示，52.38%的大学（77所）实际开放校园，略高于发布政策的大学数量。其中，985工程大学开放校园的占比69.23%，其次是“双一流”学科大学（53.13%），最后是211工程大学（43.42%）（如图2所示）。

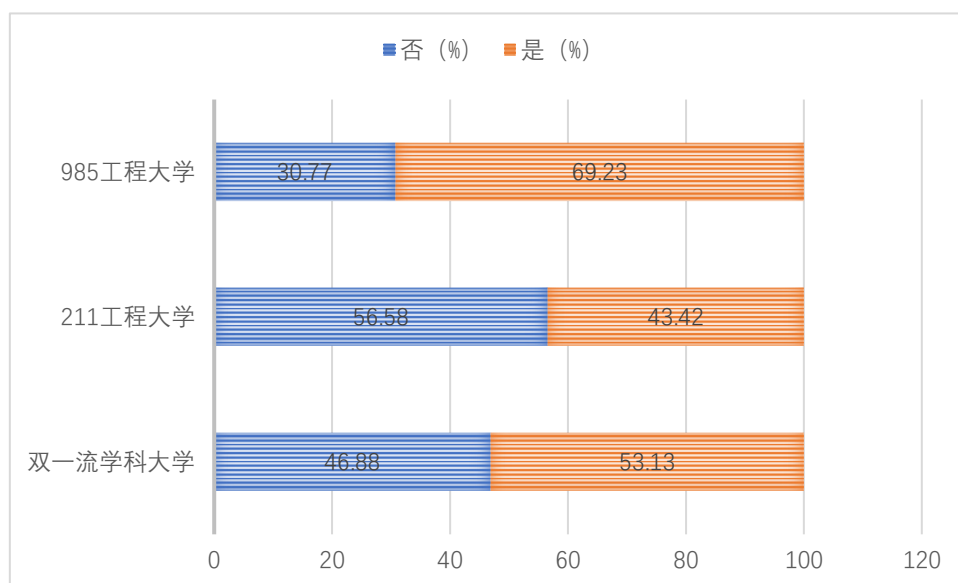


图2 面向社会实际开放的大学

不少高校（如东南大学）仅暑期开放，暑期后校外访问预约通道即关闭。还有一些高校，可在特定校门登记入校，或者部分门岗可以随意进出。或者大学的生活区等门岗管理较为宽松，可以跟随学生进

入。

在不开放校园的大学的大学中，海军军医大学、国防科技大学、空军军医大学等高校采取军事化封闭管理而一直不予开放。中央戏剧学院、中国人民公安大学、北京协和医院等高校因为学校性质原因而一直不对外开放。此外，还有高校因为校内施工原因，一律驳回入校申请。

（二）教育部门发声推动大学加快校园开放步伐，暑期与年底是开放高峰期

从大学校园的开放进程来看（如图 3 所示），从 2023 年 1 月开始就有大学陆续发布校园开放政策，而在 7 月则达到了最高峰（13 所）。毫无疑问，这同教育部在 7 月初发布了鼓励高校向社会开放参观的通知有关，也同暑期前的社会呼声强烈有关。与此同时，9 月是多数大学的开学季，校园开放也较为密集（13 所）。

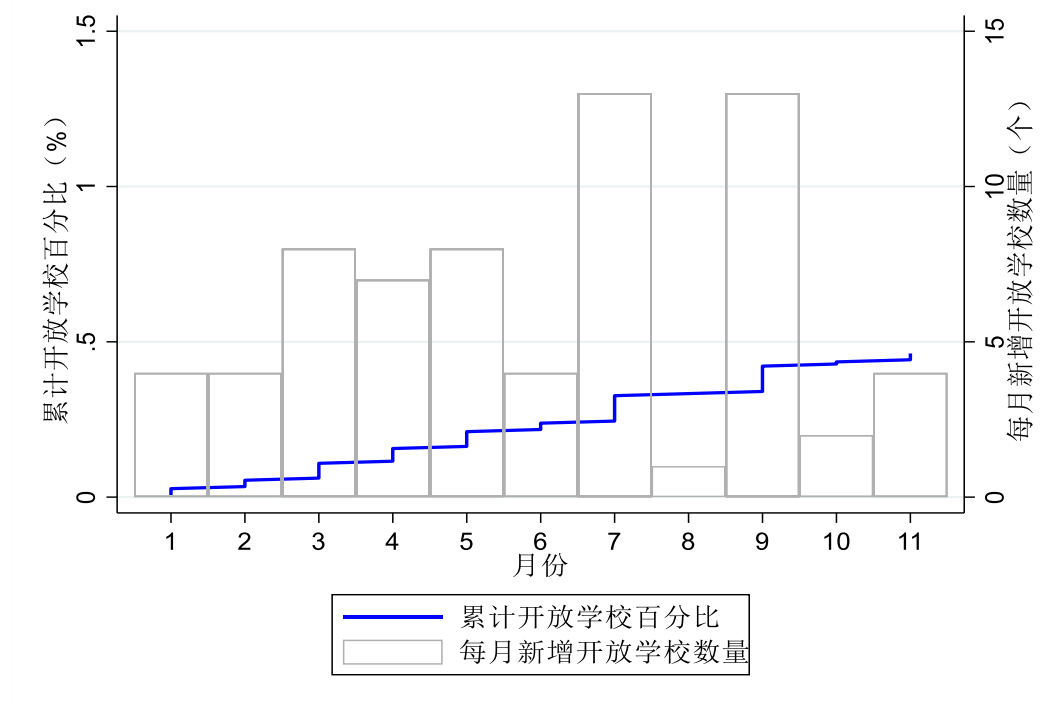


图 3 中国“双一流”高校的校园开放进程

比如，作为“国防七子”之首的军工院校，哈尔滨工业大学自 2023 年 8 月 28 日起完全对外开放，访客不需要提前预约，也没有人员限额，还推出电子地图和旅游攻略，让哈尔滨在冬季旅游旺季可以更好接待被称为“小土豆”的南方游客。

同样，在教育部答复全国政协提案的回函后，北京多所大学加快校园开放步伐。清华大学与北京大学持续提升校园开放水平，对社会公众在周末、节假日参观校园的预约限额进行扩容，并从 2024 年元旦开始实现两校师生畅行互通。中国人民大学发布《关于社会人员登记入校有关事项的通知》，规定自 2024 年 1 月 1 日起，社会人员入校只需线上自行登记，无须校内人员联系审批。

与此同时，各地教育主管部门也在发文或发声，推动大学校园开放。评估显示，上海、甘肃两地教育主管部门曾发布大学校园开放政策，而广东省教育厅发言人曾表示会尽快发布通知。最早是在 4 月，上海市教委发布通知，要求有序推动大学校园对外开放工作。10 月，甘肃省教育厅、财政厅、体育局联合发文，提出要做好学校体育场馆设施向社会开放工作。

从教育部门负责人或工作人员的公开表态来看，有 14 个省份（45.16%）对外回应记者询问，或回复人民网“领导留言板”留言。多数省份提出对社会是否开放由高校自主决定（浙江、山西、黑龙江、吉林、山东、河南、海南、重庆、陕西），一些地区教育主管部门强调大学校园要积极主动对外开放（广东、安徽、四川、甘肃），还有的地区不做表态（广西）。

从地方教育主管部门的发文或发声来看，它们的确会对大学校园开放带来一定影响。数据显示，在教育主管部门发文或发声的地区，大学发布校园开放政策的平均比例为 55.22%，而其他地区的则为 39.92%。从实际开放校园的情况来看，二者分别为 67.83%和 51.46%。由此可见，教育主管部门的发文或表态都有助于推动大学校园开放。

（三）大学校园开放程度不一，对访客造成不同行政负担

不少大学校园对外开放了，但是采取各种政策措施，使社会公众的入校之路道阻且长。无论是采取提前预约制还是实名认证，抑或是限额限时访问，都对社会公众入校带来困扰。行政负担是指公民在与政府打交道的过程中可能遭遇的摩擦或糟糕体验，包括学习成本、合规成本和心理成本。为此，我们从大学校园开放政策造成的行政负担入手，具体评估人们在进入大学时可能面临的障碍。

我们从高校是否需要预约或登记、预约是否限额或需要审核、是否需要身份证核验等来评估校园开放政策的行政负担，并依据具体情况分别赋值 0 分到 5 分，分数越高说明越难入校。我们对大学校园开放政策可能造成的行政负担进行评估（表 1），结果显示平均来说开放校园的大学行政负担得分为 2.66，在 0 分到 5 分的评分中属于中等偏高水平。其中，985 工程大学校园开放政策的行政负担最高，为 3.14 分。这同人们的心理预期一致，即这些知名学府的大门难进。“双一流”学科大学的行政负担得分为 2.44 分，211 工程大学的行政负担得分为 2.43 分，二者相差不大。

表 1 不同大学校园开放政策的行政负担

预约或登记	预约限额或需要审核	身份证核验	行政负担值	数量	比例
否	否	否	0	9	13.24
否	否	是	1	12	17.65
是	否	否	2	11	16.18
是	否	是	3	12	17.65
是	是	否	4	9	13.24
是	是	是	5	15	22.06

行政负担为 0 分的高校有 9 所，占比为 13.24%。这些高校不对入校人员进行限制，是真正意义上的开放式大学。湖南大学、湘潭大学、湖南师范大学的校园都没有围墙，所以也是开放式校园，人们可以自由出入。有 12 所高校仅要求身份证核验，占比 17.65%。有 11 所高校要求预约或登记，占比为 16.18%。有 12 所高校要求预约或登记，并对身份证核验，占比为 17.65%。有 9 所高校要求预约或登记，还有预约限额或需要审核，占比为 13.24%。此外，有 15 所高校的要求较严格，对上述三个方面都有要求，占比为 22.06%。由此可见，当前高校校园开放仍然给访客造成了负担和成本，使他们的入校之路并不顺遂。

与此同时，我们还对大学校园开放的程度进行了评估（如表 2 所示）。我们重点从 5 个方面进行评估，第一个方面是看大学校园是否面向全体社会公众，其他方面是考察大学校园开放的限制条件，包括 4 个条件，分别涉及是否需要预约或登记，是否需要携带身份证核验

或登记，是否限时段开放，是否限名额或人次，据此构建一个大学校园开放程度指数，从1分到9分，分数越高说明大学校园越开放。占比最高的大学是得分为3分的（22.73%），即在4个限制条件上都有要求。

表2 大学的校园开放程度

全面开放	预约或登记	身份证核验或登记	限时段	限人次	开放程度	“双一流”学科	211工程大学	985工程大学	合计
否	是	是	是	是	1	0	3.03	0	3.03
否	是	是	否	否	2	4.55	1.52	0	6.06
是	是	是	是	是	3	3.03	7.58	12.12	22.73
是	是	是	是	否	4	1.52	0	1.52	3.03
是	是	是	否	是	5	0	4.55	4.55	9.09
是	是	是	否	否	6	6.06	6.06	7.58	19.7
是	否	是	是	否	7	0	1.52	0	1.52
是	否	是	否	否	8	3.03	12.12	6.06	21.21
是	否	否	否	否	9	6.06	6.06	1.52	13.64

评估显示，大学校园开放程度的平均分为5.62分，即多数大学是全面开放，但是需要预约或登记、身份证核验或登记。具体来看，211工程大学的开放程度最高，为5.89分；其次是“双一流”学科高校，评价分为5.75分；985工程大学的平均分为5.18，是最低的。

四、境外大学校园开放经验借鉴

（一）境外大学校园管理的主要做法

我们通过实地访问和访谈等方法，对欧洲、美国、亚洲等国家和地区的大学进行调研，了解这些大学的校园开放政策，并提炼管理启示与对策建议。

1. 欧美国家多数大学校园普遍开放

德国、瑞士、匈牙利等欧洲国家的大学校园往往没有围墙，也不存在对大学进行封闭管理的需要和可能性。与此同时，大学的教室、图书馆、餐厅等公共场所也是对外开放的，一般不需要身份核验或预约。但是，大学往往会在疫情防控期间采取临时性管控措施，不过在危机解除后就会全面放开。

美国高校在“是否开放”和“如何开放”校园方面也有不同做法，取决于高校的性质、区位、时机等因素。在巴以冲突引发学生游行和抗议活动时，不少大学会关闭建筑物，以免导致冲击、打砸、骚乱等问题。比如，约翰霍普金斯大学在华盛顿特区的校园是一栋大楼，考虑到首都游行示威可能造成的公共安全问题，在访客进入大楼时会要求出示身份证件（外国人提供护照）。但是，这仅作登记之用，并不限制外人入校。高校会根据疫情防控需要，而采取入校登记预约制度。比如，麻省理工学院的学生会抱怨和投诉大学校园封闭管理政策，但是校方依然会坚持临时性管控政策，直到危机解除。

2. 亚洲地区多数大学校园开放，但是大学校园开放政策不一

韩国大学的高校一直是对外开放的，不会对校外人员进行限制。校外社会公众不需要预约入校，可以随意进出大学校园。大学没有类似中国大学的围墙和大门管控政策，即便是旅游爆火的梨花女子大学等高校，游客也可以自由入校参观。韩国大学的校园就像公园，周末有很多人入校散步，这可能同大学规模有关，因为韩国大学周末校内学生较少，但是，校内建筑会规定开放时间。

新冠疫情时期，韩国大学也没有封闭校园，只是不准人们使用操

场，避免人员聚集而加剧感染风险。校内建筑会限制人员进出，每个建筑均有二维码，供校内人员扫码登记。建筑入口有值班学生负责登记，校外人员在入口处进行体温检测，体温正常者即可进入。疫情后韩国大学就恢复到疫情前的状态，校园不限制人员出入，只有建筑会有出入限制。

新加坡的两所高校新加坡国立大学和南洋理工大学都是完全开放的，在疫情后也恢复对外开放。两所大学都没有围墙，也就不存在校园封闭管理的可能。与此同时，多数教室、餐厅、图书馆等公共场所也是对外开放的，校外人员可以自由出入。

在香港地区的 8 所主要大学中，只有香港城市大学和香港理工大学是校园封闭管理的，其他大学都是开放的。公立大学需要对外开放，而私立大学可以自主决定是否开放。香港理工大学的学生规模大，餐厅价格优惠，不少人来校园就餐，影响校园秩序。所以，该校暂时没有对外开放。除此以外，香港中文大学、香港大学、香港科技大学、香港浸会大学、香港教育大学都是采取校园开放政策的。

香港城市大学此前发生过暴力事件，校长办公室被冲击，大学不敢贸然开放。即便有不少人希望开放校园，但是目前仍然没有改革。管控政策让师生感到不便，因为只有校内人员预约，校外人员才可以入校，或者需要校内人员在入口接待才可以入校。对于举办和参加学术会议的人员而言，这是极不方便的。

澳门地区几所大学的校园是对外开放的，仅限于部分校内建筑不对外开放。比如，澳门大学的新校区完全没有围墙，校内主要建筑也

是开放的。图书馆需要出示身份证件，但是值班人员也会通融访客进入参观。

（二）境外大学校园开放的启示

从全球其他国家和地区的情况来说，后疫情时代的大学校园开放政策不一，也为中国高校调整校园管理政策提供了启示。与中国疫情防控政策调整不同，多数国家和地区都在 2022 年甚至 2021 年就全面放开了疫情防控政策，而大学也相应调整了校园管理政策。

从境外大学的校园开放政策来看，主要呈现如下特征。

一是公私有别，公立大学与私立大学的开放方式略有不同。

公立大学是公共部门和公共场所，负有面向全社会开放的法定义务，因此通常来说都会全面开放。相对来说，私立大学有一定的自主性，可以自主决定是否开放。但是，多数私立大学也采取校园开放政策。

二是内外有别，大学校园与校内建筑采取不同开放方式。

多数大学的校园完全开放，方便人们访问。但是，大学校内的建筑则采取有限开放方式，根据访客身份而设置不同开放权限，使大学校园收放自如、松紧有度。

三是大学校园开放政策更加透明公开，且鼓励人们讨论和参与决策。

大学校园是否开放及面向哪些人群开放，都可以通过大学官方网站或其他渠道方便获悉。当大学决定对校园或建筑采取临时性管控措施时，也会咨询校内师生并广泛征求意见，尽可能平衡各方诉求。

五、进一步做好大学校园开放工作的对策建议

在后疫情时代，中国大学校园开放问题备受关注。大学承担着社会服务与知识传承的公共职能，理应面向社会开放和提供公共服务。但是，原本应该面向社会公众开放的大学校园，在新冠疫情结束后却依然紧闭大门。大学校园在后疫情时期如何对外开放，是一个需要严肃评估与广泛探讨的社会公共问题，而不应成为大学可以为了一己之私而独断专行的内部管理问题。

在社会各界呼吁大学校园重启开放之路的同时，我们需要评估和反思中国大学校园的开放政策，探讨还有哪些开放道路上的障碍值得破除。本文的评估显示，中国“双一流”高校的校园开放在稳步推进，但是距离社会期望还有较大距离。一方面，大学校园开放的比例还不高，仍然有一半高校没有面向社会开放。另一方面，校园开放的大学设置了重重关卡，对于入校访问的人们来说需要承担较重的行政负担。

本文对大学校园开放政策的特征进行分析，并提出进一步做好大学校园工作的对策建议，推动做好大学校园开放工作。

（一）教育主管部门应关注和重视大学校园开放工作，出台明确政策文件鼓励和推动校园开放

我国多数大学是公立大学，都接受教育部和各级教育主管部门的管辖，也能够通过行政干预来推动大学校园开放。从建设世界一流大学和履行大学功能定位来看，大学校园开放是必然趋势。因此，大学校园开放应坚持以开放为原则，以不开放为例外。

研究显示，教育主管部门的政策或发声对于大学校园开放而言有

一定推动作用，为此应从政策上自上而下地推动大学校园开放。教育主管部门可以出台更加明确的政策，适当推动大学校园的开放。大学校园管理应树立“开放是原则，不开放是例外”的基本理念，默认大学校园是对外开放的。如果大学校园需要封闭管理，高校应提出申请和展开讨论，并得到教育主管部门的审批。要约束和规范大学的校园管理自主性，明确以开放为原则，如大学希望不开放校园，则要得到教育部门的审批并回应社会关切。

即便大学校园不对社会公众开放，退而求其次，教育主管部门也可以推动高校之间的自由流动与交流。教育主管部门掌握所有教师和在校生的数据，建立大学互访信息平台，可以打通大学之间的信息壁垒，实现不同大学之间的师生交流自由化。

（二）“双一流”高校应发挥模范带头作用，引领全国大学校园开放工作

在建设世界一流大学的道路上，作为“双一流”高校要肩负起校园开放和社会服务的职责，在大学校园开放方面发挥表率作用。举凡全球知名大学，都在大学校园开放方面走在前面。特别是 985 工程大学和各地 211 工程大学要发挥示范引领作用，通过大学校园开放来形成更加开放、包容和活跃的校园文化。

大学校园不同于公园等公共场所，既要满足师生的教学、研究和服务需求，又要兼顾社会公众访问、休闲等不同需求。我们应允许大学采取不同校园开放政策，这同大学的主管部门、隶属关系和属地政府有关，也同大学的校园特征（如知名度、校园景色、博物馆等公共

设施)有关,还涉及大学所在的城市(如旅游城市)和区位(如市中心)等因素。

很多人希望参观知名大学,这会对大学校园的餐饮、办公、教学、科研等形成公共空间和公共资源的挤压。考虑到大学校园既有适合完全开放的室外区域,也有需要查验身份和有条件开放的室内区域,高校可以因地制宜地制定政策。

(三) 各大高校应因地制宜和精细化管理,分阶段有序推进大学校园开放工作

大学校园开放可以有序推进,分阶段实施,边开放边完善,逐步走出一条适合中国高校的校园开放之路。比如,可以先打开大学校园的大门,再打开校园内图书馆、教室、会议室等建筑的小门,逐步扩大大学校园开放范围。大学可以采取两步走的开放方式,第一步打开大学的大门,第二步推动大学校园的图书馆、体育馆、教室等公共资源在不影响正常教学秩序的情况下适当开放。

毫无疑问,大学校园开放不是非此即彼的二分问题,而是存在多种选择空间,要注重开放的规则、有序和规范。大学校园开放应从“一刀切”走向精细化管理,兼顾校园大门全面打开与建筑小门有限开放之间的关系。比如,大学校园可以完全开放,但是在特定建筑物则可以设置进出权限。与此同时,可以采取更友好的政策措施,减轻访客入校的行政负担。

（四）加强大学校园开放制度建设，保障高校权益并平衡校园开放与内部管理的关系

大学校园开放面临不少政策阻力，需要加大关注力度和解决力度。比如，属地管理原则可能使大学多一事不如少一事，担心大学校园开放可能带来的问责。大学校门迟迟不开的难点在于：大学属地管理面临很多责权利边界不清晰的问题，使大学管理部门面临的问责压力较大。为此，应加强大学校园开放的相关制度建设，从制度上保障各个高校在校园开放过程中的权利，避免因开放校园而对校方带来麻烦或困扰。

多数大学校园在新冠疫情前是开放的，疫情期间对大学校园封闭管理的非常举措，不应在后疫情时代继续选择性执行。更为重要的是，大学校园封闭管理并与社会隔绝，是因为高校是不希望外人进来，还是害怕坏人入校？如果是阻止外人，那么内外有别的意义不大。如果是防范坏人，那么社会上的坏人为什么会专门跑到高校来破坏作乱？显然，大学应引领社会的自由、开放与包容观念，而不是反其道而行之。

（五）大学校园开放应坚持线上线下一体化，社会人员入校参观应文明举止，全社会共同维护大学校园开放秩序

大学校园在线上和物理开放的同时，也应加强线上和虚拟开放，使大学资源得到更大范围的利用。比如，大学校园开放可以让很多校外人员参加大学举办的各类线下讲座。疫情期间大学校园封闭管理，而线上讲座流行起来，让更多人参与和受益。在后疫情时代，应坚持

大学讲座线上线下一体化，而不是普遍转为线下讲座。否则，校外人员因为校园封闭管理而无法参加线下讲座，也不利于大学做好社会服务。

当越来越多的大学校园开放时，入校访问的社会公众也应进一步提升个人素养，遵守校园规则和社会秩序，避免破坏校园环境和秩序。否则，开放校园的高校可能会因此而面临关闭大门的风险，也会使大学校园的公共资源难以得到最大化利用。

感谢梁瀚澜、张伊然和张林的数据收集和整理，问责自负。

供稿：中国人民大学国家发展与战略研究院。所有权利保留。任何机构或个人使用此文稿时，应当获得作者同意。如果您想了解人大国发院其他研究报告，请访问 <http://nads.ruc.edu.cn/zkcg/zcjb/index.htm>