

实现高等教育科学发展的目标任务和政策举措

◆孙霄兵

我国高等教育已进入重要的发展新阶段。中共中央、国务院颁布实施的《国家中长期教育改革和发展规划纲要》(以下简称《教育规划纲要》),在我国全面建设小康社会、加快推进社会主义现代化的关键时期,对教育改革发展作出了全面谋划和前瞻性部署。作为中国特色社会主义教育体系的重要组成部分,高等教育承担着培养高级专门人才、发展科学技术文化、促进现代化建设的重大任务。《教育规划纲要》从改革开放和我国社会主义现代化建设总体战略出发,强调了高等教育的重要地位和作用,设定了我国高等教育实现科学发展的战略目标,明确了将全面提高质量作为高等教育发展的核心任务,从人、财、物、体制机制等方面提出了一系列保障高等教育科学发展的政策措施,为未来十年我国高等教育的改革发展指明了方向。

一、促进高等教育科学发展的战略目标

改革开放以来,我国高等教育事业从进入大众化阶段到向建设高等教育强国目标迈进,不断实现新的跨越,取得了历史性的发展成就,在推动经济社会发展和国民素质提高中发挥了不可替代的重要作用,为提供现代化建设的人才保障和科技支撑做出了突出贡献。当前,我国正在加快工业化、信息化、市场化、国际化进程,加快推进科教兴国、人才强国和可持续发展战略,加快实现由大国向强国的战略性转变。面对新形势新任务,高等教育必须主动适应科技进步的新要求,适应人民群众的新期盼,适应国际高等教育发展的新趋势,不断提高人才培养质量,增强科技创新能力,更好地为实现国家发展战略目标服务。为全面实现教育改革发展“基本实现教育现代化,基本建成学习型社会,进入人力资源强国行列”的战略目标,加快推进从高等教育大国向高等教育强国的转变,教育规划纲要提出了今后一个阶段我国高等教育的发展目标:从现在起到2020年,全面提高高等教育质量,使高等教育结构更加合理,特色更加鲜明,人才培养、科学研究和社会服务整体水平全面提升,建成一批国际知名、有特色高水平高等学校,若干所大学达到或接近世界一流大学水平,高等教育国际竞争力显著增强。

同时,教育规划纲要还提出要进一步提高高等教育大

众化水平,到2020年高等教育毛入学率达到40%;高等教育总规模从2900多万增加到3550万;主要劳动年龄人口接受高等教育的比例达到20%;具有高等教育文化程度的人数比2009年翻一番。这个发展目标是立足当前国情和未来发展需要的科学设计。据测算,到2020年我国高等教育适龄人口将从目前的1.23亿下降到8700万人,减少3600万左右,维持目前规模,毛入学率将自然提高到34%,因此到2020年只需实际增长6个百分点,就可以达到40%的目标。其中,增量部分将主要用于发展职业教育、继续教育和研究生专业学位教育,以及扩大民办教育和中外合作办学。公办高校本科规模相对稳定,10年增加不到2个百分点,增量部分主要用于优化结构、调整布局,支持应用学科、薄弱学科和落后地区,促进整个高等教育协调发展、科学发展。

二、加快高等教育改革发展的重点任务

实现我国从人力资源大国向人力资源强国的转变,规模是基础,质量是关键。《教育规划纲要》明确提高质量是高等教育发展的核心任务、是建设高等教育强国的基本要求,就是把提高高等教育质量摆在更加突出的位置,树立以提高质量为核心的高等教育发展观,走出一条更加注重质量的内涵发展道路。全面提高高等教育质量,重点要在提高高等学校的人才培养、科学研究和社会服务水平上下功夫,既要加快推进一流大学和一流学科建设,也要不断优化高等教育结构,鼓励高等学校在不同层次和领域办出特色、办出水平。

1. 提高人才培养质量。培养具有创新精神和实践能力的高级专门人才是高等教育的首要任务。教育规划纲要要求高校把培养人才放在学校发展的中心地位,从多方面入手提高人才培养质量:一是加大对教学的投入。强调要加强人才培养的基本能力建设,特别是实验室、校内外实习基地和课程教材等建设。为了激励教师把更多的精力投入到教学工作中,要求高校把教学作为教师考核的首要内容。针对目前一些教授把主要精力投入科研和研究生教育,而不愿给本科生特别是低年级学生授课的情况,提出要把教授为低年级学生授课作为重要制度。二是深化教学

改革。强调要推进和完善学分制,实行弹性学制,促进文理交融,为学生自主学习、灵活学习提供更大空间;鼓励支持学生参与科学研究,加强对学生创新能力和实践能力的培养;加强就业创业教育和就业指导服务;鼓励高校创立与科研院所、行业企业联合培养人才的新机制。三是严格教学管理。提出要健全教学质量保障体系,改进高校教学评估。四是推进研究生培养机制改革。为提升研究生培养水平,调动研究生导师的主动性积极性并明确其责任,提出建立以科学与工程技术研究为主导的导师责任制和导师项目资助制,推行产学研联合培养研究生的“双导师制”,实施研究生教育创新计划。

2.提升科学研究水平。科技创新是高等学校的重要功能。我国科技创新的主要资源在高校,科研人才主要集中在高校,科学研究的主要成果在高校。《教育规划纲要》强调要充分发挥高校在国家创新体系中的重要作用,鼓励高校在知识创新、技术创新、国防科技创新和区域创新中作出贡献,并提出了明确要求:一是要加强自然科学、技术科学、哲学社会科学研究。要求高校在基础研究领域兼顾服务国家目标与自由探索,在应用研究领域以重大实际问题为主攻方向。支持高校积极参与马克思主义理论研究和建设工程,推动高校深入实施高校哲学社会科学繁荣计划。二是要创新组织模式。促进高校、科研院所、企业科技教育资源共享,培育跨学科、跨领域的科研与教学相结合的团队,促进科研与教学互动、科研与创新人才培养相结合。充分发挥研究生在科研中的作用,加强高校重点科研创新基地与科技创新平台建设。三是完善科研评价机制。推动科研评价从偏重数量向更加注重创新和质量的方向转变,更好地发挥科研评估在鼓励创新方面的积极导向作用。

3.增强社会服务能力。面向社会开展服务,是高等学校肩负的重要社会责任,也是我国高校亟待提升的重要能力。《教育规划纲要》要求高等学校要牢固树立主动为社会服务的意识,全方位开展服务。一是要推进产学研用结合,加快科技成果转化。二是为社会成员提供继续教育服务。开展科学普及工作,提高公众科学素质和人文素质。三是积极推进文化传播,弘扬发展优秀传统文化和先进文化。四是鼓励和支持高校依托专业优势,积极参与决策咨询,充分发挥智囊团和思想库作用。五是鼓励师生开展志愿服务,为和谐社会建设发挥更大作用。

4.优化高等教育结构。科学合理的布局结构是高等教育提高办学质量和发挥社会效益的重要前提。《教育规划纲要》提出要适应国家和区域经济社会发展需要,建立动态调整机制,不断优化高等教育结构。一是优化学科专业、类型、层次结构。促进多学科交叉和融合,重点扩大经济社会发展急需的应用型、复合型、技能型人才的培养规模,加快发展专业学位研究生教育。二是优化区域布局结构。主要目的是

促进区域高等教育的协调发展,缩小高等教育发展上的地区差距,促进高等学校发展机会公平。为此,《教育规划纲要》提出设立支持地方高等教育专项资金、实施中西部高等教育振兴计划、新增招生计划向中西部高等教育资源短缺地区倾斜、扩大东部高校在中西部地区招生规模、鼓励东部高校加大对西部高校的对口支援力度等举措。

5.促进高校办出特色。当前我国高校存在着发展模式单一和同质化的倾向,严重制约了人才培养水平的提升和自身优势的发挥。针对这一问题,《教育规划纲要》从两个层面提出了促进高校特色发展的要求。在国家层面上,提出要建立高校分类体系,实行分类管理,发挥政策和资源配置的导向作用,引导高校合理定位。在高校层面上,提出要明确各自的办学理念和风格,克服同质化倾向,努力在不同层次、不同领域办出特色,争创一流。

6.加快一流大学和一流学科建设。一流大学和一流学科是国家核心竞争力的重要支撑,在引领国家未来发展中发挥着关键作用。站在高等教育发展新的历史起点上,《教育规划纲要》明确提出加快创建一流大学和高水平大学的步伐,培养一批拔尖创新人才,形成一批世界一流学科,产生一批国际领先的原创性成果的要求。一是以重点学科建设为基础,继续实施“985工程”和优势学科创新平台,继续实施“211工程”和启动特色重点学科项目。改进管理模式,引入竞争机制,实行绩效评估,进行动态管理,全面提高工程 and 项目建设的效益。二是鼓励高校优势学科面向世界,支持参与和设立国际学术合作组织、国际科学计划,支持与境外高水平教育、科研机构建立联合研发基地,不断提升一流大学和重点学科的国际影响力,加强与国际优质教育和科研资源的交流与合作。

三、保障高等教育发展的政策措施

落实高等教育改革发展的各项目标任务,必须要有强有力的保障措施。《教育规划纲要》提出要从人、财、物、体制机制等多方面实施一系列重大政策举措,全面保障我国高等教育的科学发展。

1.深化高等教育体制改革。改革创新是推动教育科学发展的强大动力。当前高等教育发展面临着很多前所未有的新情况、新矛盾、新问题,迫切需要进一步解放思想,破除传统观念障碍,深化重点领域和关键环节改革步伐,形成推动高等教育科学发展的体制机制。《教育规划纲要》坚持以人为本的改革导向,以人才培养为核心,整体设计和推进教育体制改革,明确了高等教育体制改革的任务举措:一是改革人才培养体制,更新人才培养理念,创新人才培养模式,改革教育质量和人才评价制度,形成体系开放、机制灵活、渠道互通、选择多样的人才培养体制。二是推进高校考试招生制度改革。逐步实施高校分类入学考试。高校普通本科招生以统一入学考试为基本方式,结合学业水

平考试和综合素质评价,择优录取。同时采取自主录取、推荐录取、定向录取、破格录取等多种录取方式,以适应培养不同人才的需要。三是按照“依法办学、自主管理、民主监督、社会参与”的要求,建设中国特色现代大学制度。减少和规范对学校的行政审批事项,依法保障高校按照高等教育法的规定充分行使办学自主权。公办高校要坚持和完善党委领导下的校长负责制,健全议事规则与决策程序。充分发挥学术委员会、教职工代表大会、学生代表大会的重要作用。探索教授治学的有效途径。探索建立高等学校理事会或董事会,健全社会支持和监督学校发展的长效机制。四是深化办学体制改革,健全政府主导、社会参与、办学主体多元、办学形式多样、充满生机与活力的办学体制。大力支持和依法管理民办教育,对营利性和非营利性民办学校实行分类管理政策,健全公共财政、税收、金融和土地政策,完善独立学院管理和运行机制。五是深化管理体制变革,明确各级政府管理高等学校的权限和职责,转变政府教育管理职能,改变直接管理学校的单一方式,综合应用立法、拨款、规划、信息服务、政策指导和必要的行政措施,减少不必要的行政干预,形成政事分开、权责明确、统筹协调、规范有序的教育管理体制。六是扩大开放,提高高等教育国际化水平。鼓励高等学校开展多种形式的国际交流与合作,引进优质教育资源,加强与国外高水平大学合作,建立教学科研合作平台,联合推进高水平基础研究和高新技术研究,培养大批具有国际视野、通晓国际规则、能够参与国际事务与国际竞争的国际化人才。

2.加强高校教师队伍建设。教育大计,教师为本。《教育规划纲要》提出要提高教师地位,维护教师权益,改善教师待遇,严格教师资质,提升教师素质,以中青年教师和创新团队为重点,建设师德高尚、业务精湛、结构合理、充满活力的高素质的高校教师队伍。一是要加强师德建设。将师德表现作为教师考核、聘任(聘用)和评价的首要内容。采取综合措施,建立长效机制,形成良好学术道德和学术风气,克服学术浮躁,查处学术不端行为。二是提高教师业务水平。大力提高高校教师教学水平、科研创新和社会服务能力。促进跨学科、跨单位合作,形成高水平教学和科研创新团队。创新人事管理和薪酬分配方式,引导教师潜心教学科研,鼓励中青年优秀教师脱颖而出。实施海外高层次人才引进、长江学者奖励和国家杰出青年科学基金等项目,为高校集聚具有国际影响的学科领军人才。三是提高教师地位待遇。不断改善教师的工作、学习和生活条件,吸引优秀人才长期从教、终身从教。四是健全教师管理制度。国家制定教师资格标准,提高教师任职学历标准和品行要求。建立教师资格证书定期登记制度。制定高等学校编制标准。加强学校岗位管理,创新聘用方式,规范用人行为,完善激励机制,激发教师积极性和创造性。制定校长任职

资格标准,促进校长专业化,提高校长管理水平。

3.加大高等教育投入力度。教育投入是高等教育事业发展的物质基础。《教育规划纲要》提出了 2012 年国家财政性教育经费支出占国内生产总值比例达到 4% 的目标,充分体现了党中央、国务院优先发展教育事业的坚定决心。按照《教育规划纲要》的要求,加大高等教育投入,一是要明确投入责任。各级政府要优化财政支出结构,统筹各项收入,把教育作为财政支出重点领域予以优先保障。同时,也要充分调动全社会办教育积极性,扩大社会资源进入教育途径,多渠道增加教育投入。完善财政、税收、金融和土地等优惠政策,鼓励和引导社会力量捐资助学、出资办学。完善非义务教育培养成本分担机制,根据经济发展状况、培养成本和群众承受能力,调整学费标准。完善捐赠教育激励机制,落实个人教育捐赠支出在所得税前全额扣除政策。二是要完善投入机制。高等教育实行以举办者投入为主、受教育者合理分担培养成本、学校设立基金接受社会捐赠等筹措经费的投入机制。中央财政对中西部地区高等教育发展予以扶持。完善中等职业学校、普通本科高校和高等职业学校家庭经济困难学生资助政策体系。完善助学贷款体制机制。推进生源地信用助学贷款。完善研究生资助政策,设立研究生国家奖学金。

4.推进重大工程项目建设。《教育规划纲要》着眼于促进教育公平、提高教育质量、增强可持续发展能力,以加强关键领域和薄弱环节为重点,提出了本届政府任期内启动实施的 10 个重大项目。这是贯彻落实《教育规划纲要》的重要载体,也是突破当前教育改革重点难点的有力抓手。高等教育是重大项目实施的重要领域,10 个重大项目中有 4 个与高等教育有关。特别是提升高等教育质量项目,从教育改革发展的关键领域入手,针对我国高等教育质量和水平亟待提升的现实问题,具有很强的战略性、针对性和可操作性。项目的主要任务:一是实施中西部高等教育振兴计划,加强中西部地方高校优势学科和师资队伍建设;二是实施东部高校对口支援中西部高校计划,加大对中西部高校的扶持力度;三是支持建设一批高等学校产学研基地,推进产学研用相结合;四是实施基础学科拔尖学生培养试验计划和卓越工程师、医师、律师、教师培养计划;五是继续实施“985 工程”“211 工程”和“优势学科创新平台”建设;六是实施“特色重点学科项目”,建设一批特色重点学科点;七是继续实施“高校本科教学质量与教学改革工程”、“研究生教育创新计划”、“高校哲学社会科学繁荣计划”、“高校自主创新工程”和“高校高层次创新人才计划”。通过这些工程项目的实施,全面提升我国高等教育质量和高等学校竞争力,更好地为服务区域经济社会发展、建设创新型国家、提升国家软实力作出贡献。

【作者系教育部政策法规司司长】(责任编辑:孙纬君)