

振兴中西部高等教育 助力高质量发展^{*}

管培俊

摘要:我国高等教育事业取得了令人瞩目的成就,高等教育发生了历史性的变化。国家实施《中西部高等教育振兴计划(2012—2020年)》以来,中西部高等教育事业取得了长足进展,但与东部地区相比,仍存在较大差距,适应构建新发展格局的需要还面临诸多挑战。振兴中西部高等教育,必须政府主导、深化改革,政府、社会、学校、科研院所、企业多方参与、协同推进、形成合力。

关键词:振兴;中西部;高等教育;新发展格局;高质量发展

高等教育结构很大程度上关系到国家科技生产力的布局。中西部高等教育是我国高等教育的重要组成部分,普通高校数和在校生数接近全国的三分之二,承担着为国家特别是中西部地区经济社会发展提供人才支持和智力支撑的重要使命^[1]。作为中西部发展的战略内生力量,中西部高等教育在相当程度上影响着全面振兴大局和中华民族伟大复兴的进程。习近平总书记关于中西部发展振兴的一系列重要讲话和指示精神为中西部高等教育发展提供了根本遵循;党和国家关于中西部地区经济社会发展的一系列战略部署,对于中西部高等教育发展提出了明确要求。新时代振兴中西部高等教育十分紧迫地提上了国家和区域经济社会发展的重大议程。把握高等教育改革发展的历史方位,应对新的重大挑战,适应新发展格局,实现中西部高等教育振兴和高质量发展,需要我们结合“十四五”规划,认真思考、顶层设计,谋定而后动。

一、振兴中西部高等教育,必须准确把握历史方位

改革开放以来,尤其是党的十八大以来,我国高等教育事业取得了令人瞩目的成就,高等教育发生了历史性变化。

一是体量规模发生显著变化,高等教育由大众化迈进普及化阶段。20世纪90年代后期以来,我国高等教育在短短20年时间实现了跨越式发展。2020年全国高等教育在学总规模达到4 183万人,毛入学率达到54.4%。其中研究生招生110.66万人,比2019

年增长20.74%^[2]。“十四五”规划期间,我国的高等教育毛入学率有望超过60%^[3]。在规模扩张的同时,伴随着结构性的变化和质量水平的提升。在新的发展阶段,随着接受高等教育日益成为普遍需要与现实可能,一个更加大众化、更加公平和更高质量的高等教育新形态将会水到渠成。高等教育的地位作用、目标功能、组织形态、结构类型等都会进一步发生历史性变化。

二是地位作用发生显著变化,高等教育从服务支撑趋向服务支撑与引领。习近平总书记2021年4月在清华大学考察时强调,党和国家事业发展对高等教育的需要,对科学知识和优秀人才的需要,比以往任何时候都更为迫切。进入新发展阶段,在充分发挥服务支撑作用的同时,高等教育对经济社会发展的支撑引领作用将日益显著。当前,高校自主创新能力和贡献率显著提升,高校获得70%以上的国家自然科学奖和技术发明奖,获得60%的国家科学技术进步奖,承担了85%以上的人文社会科学研究项目任务^[4]。我国经济社会要实现高质量发展,提升高等教育发展质量和贡献率,是最重要的牵引力。

三是结构类型发生显著变化,高等教育从相对单一结构趋向多元多样化办学。随着新一轮科技创新和第四次工业革命加速演进,新一代信息技术催生了大量新知识、新产业、新业态、新模式,为高等教育改革发展提供了新的支撑。随着加快构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局成为新的时代任务,高等教育结构调整面临着

^{*} 本文系国家社会科学基金社科学术社团主题学术活动资助项目“高等教育普及化与区域发展战略研究”(20STA017)的研究成果

重大挑战与机遇。以人工智能人才的需求为例,有数据显示,2020年国内人工智能人才缺口超过500万^[5]。高等教育要适应产业分工从价值链中低端向中高端转变的技术结构和人才需求变化,着力优化调整高等教育结构,推动高校分类管理和多样化发展,从“金字塔”转向“五指山”,为产业提质转型、经济社会高质量发展提供智力支撑和人才支持。

四是环境格局发生显著变化,适应新发展格局高等教育面临新的挑战。当今世界正经历着百年未有之大变局,国际环境日趋复杂,国际竞争日趋激烈。国际竞争实质上是自主创新能力的竞争,根本上是人才与教育的竞争。构建新发展格局,“最本质的特征是实现高水平的自立自强”,核心是高质量的教育,关键是知识和人才。2020年《科技日报》列出一份“卡脖子”清单,我国在高端光刻机、芯片制造、操作系统、工业核心软件、机器人核心算法等25项核心技术上处于被遏制的局面。工信部对我国30多家大型企业130多种关键基础材料调研结果令人警醒,32%的关键材料仍为空白,52%依赖进口^[6]。提高国家核心竞争力,高等教育面临的严峻挑战,由此可见一斑。

高质量发展是“十四五”乃至更长时期我国经济社会发展的主题。建设高质量教育体系,成为高等教育改革发展的主线。“十四五”规划纲要明确提出,要推进高等教育分类管理和高等学校综合改革,构建更加多元的高等教育体系,高等教育毛入学率提高到60%。特别提出要优化区域高等教育资源布局,推进中西部地区高等教育振兴。适应新发展格局,建设高质量高等教育体系,是中西部地区高等教育振兴发展的主线和中近期目标。

二、振兴中西部高等教育,必须直面新的挑战

党的十八大以来,国家实施《中西部高等教育振兴计划(2012—2020年)》取得明显成效,中西部高等教育事业取得了长足进展。

一是对中西部高等教育的政策支持力度不断加强。国家在“十二五”期间投入100亿元,重点支持100所左右有特色、高水平的地方普通本科高校加快发展^[1]。国家实施“一省一校”计划,持续支持重点建设14所部省合建高校建设发展的重要举措,成为中西部高等教育发展中的一个标志性事件。截至2020年,部省共建高校已达46所。实施“对口支援西部地区高等学校计划”,106所部属高校和东部高水平大学组团支援85所中西部高校。实施“中西部高校基础能力建设工程(二期)”,重点支持100所地方普通

高校提高人才培养水平^[7]。

二是对中西部高等教育的财政扶持力度不断加大。中央财政通过中央高校建设一流大学(学科)和特色发展引导专项资金给予支持,在基本支出中赋予中西部中央高校较高拨款系数,对中西部高校予以倾斜支持。支持中西部建设有特色、高水平大学。2020年,专项资金84%用于中西部地区^[8]。同时在资金使用上赋予地方自主权,各地统筹支配“双一流”建设等资金。中央财政给予中西部地区更大的国家学生资助政策覆盖面,对中西部地区学生资助分担了较高比例。

三是中西部高等教育人才队伍建设水平逐步提高。中央《关于鼓励引导人才向艰苦边远地区和基层一线流动的意见》,从平台建设、事业单位编制管理、岗位设置、绩效工资总量管理、职称评审等方面提出一系列倾斜政策,鼓励引导更多优秀人才到西部地区建功立业。教育部发挥政策导向作用,积极引导人才合理有序流动。在实施相关人才支持计划中,通过调整项目实施范围、放宽申报年龄和设岗学科限制等方式,对中西部地区引进人才加大倾斜力度。近5年累计支持西部地区高校聘任优秀拔尖人才332人。将“区域创新与发展”作为一级领域列入岗位指南,鼓励高校根据区域资源禀赋设立聘任岗位。持续推动实施对口支援计划,提升高校教师队伍水平。每年单独划拨400多项定向培养计划,用于中西部高校教师攻读博士学位。设立国家公派出国留学项目、西部人才特别项目,选派2.6万余人出国留学。5年选派93所中西部高校3000余名青年教师出国研修,有效提升了中西部高校教师国际化水平^[9]。

四是积极支持分类指导特色发展。“双一流”建设将中西部地区55所高校、136个学科纳入建设范围,分别占建设高校和学科总数的40%和29%。鼓励地方政府给予政策支持和资源投入,支持中西部高校立足区域学科特色和优势,不断提高学科建设水平。在国家一流课程和一流专业“双万计划”“六卓越一拔尖计划2.0”等专项中予以倾斜支持。启动实施“双高计划”,首批遴选107所中西部学校进入中国特色高水平高职学校和专业建设计划,占到总数的54%,安排奖补资金7.47亿,支持中西部地区建设一批引领改革、支撑发展、中国特色、世界水平的高职学校和专业群,推动实现职业教育高质量发展^[9]。

中西部高等教育的进展及成效令人鼓舞。但是,我们也必须看到,与东部地区高等教育相比,与

中西部地区经济社会发展的需求相比,中西部高等教育还有很大差距,适应构建新发展格局的需要还面临诸多挑战。

一是对社会发展、经济增长的贡献率差距较大。根据有关专家论证,2001—2019年,我国东、中、西部地区高等教育对经济增长的贡献率分别为4.84%、2.38%、2.71%^[10]。2019年,东、中、西部的高等教育入学率分别为58.7%、55.2%、46.0%^[11]。此外,博士研究生在全部学生中的占比一定程度上反映了高等教育、高端人才对经济社会发展的支撑程度,2018年东部地区该项指标是中部地区高校的2.3倍,是西部地区高校的2.5倍^[12]。

二是办学经费不足的矛盾仍然十分突出。据统计,2019年全国高等教育投入总量为13 464亿元,其中一般公共预算教育经费为8 741.259亿元,东部4 506.81亿元,西部1 913.01亿元^[13]。东部投入占比达51.56%,西部仅为21.88%,东部一般公共预算教育经费投入是西部投入的2.4倍。从2004—2019年分地区高等教育生均教育经费总支出看,中部地区最低,西部地区次之,东部地区最高。

三是高端人才显著不足。从拥有博士学位教师的平均占比看,2019年,东部高校为34%,中西部高校为26%^[11]。从高层次人才看,2020年,东部高校引才在相关人才支持计划中的占比超过60%,中西部共计不足40%。

四是学科竞争力有明显差距。2017年教育部公布的“双一流”建设高校中,东部地区高校入选82所,而中西部高校总共入选55所。在教育部第四轮学科评估中,东部、中西部的A类学科占比分别为70.72%、29.28%^[14]。

五是科技创新能力不足。东部地区部分发达省份形成了高水平创新集聚的良性循环,而西部地区形成明显“洼地”,东中西部地区形成了较为明显的梯度。如2016—2018年东部地区高校获得国家科技三大奖的项数是中部地区高校的3.6倍,是西部地区高校的4.2倍^[12]。据教育部科技司统计,2020年,在校均专利出售方面,东部高校约为中西部高校的3倍;在校均技术转让实际收入方面,东部高校是中西部地区的约4倍。

六是国际学术交流明显不足。根据《中国普通高校创新能力监测报告2020》数据显示,2019年,中西部地区参与国际合作研究派遣和接受人次,参与国际学术会议人次,交流论文数量,特邀报告数量,主办会议次数等各项平均值均小于东部地区。

上述比较的维度、指标和数据及其相关论证或许都有其各自特定含义和局限,如果把它们孤立片面地用于考核评价,难免落入“四唯”“五唯”绝对化、简单化的窠臼。但当我们把这些数据集成并加以分析之后,感到这些数据所反映出的问题,虽然未见得全面,但至少使得我们对于中西部高等教育的结构性差距和面临挑战的认识较为直观和具体。

三、振兴中西部高等教育,必须深化改革、双向发力

“中西部强则中国强”。2020年5月以来,中共中央、国务院《关于新时代推进西部大开发形成新格局的指导意见》《关于新时代推动中部地区高质量发展的意见》对中西部地区高等教育的发展提出了明确要求。2020年9月1日,中央深改委第十五次会议审议通过《关于新时代振兴中西部高等教育的若干意见》,强调要有效激发中西部高等教育内生动力和发展活力,推动形成同中西部开发开放格局相匹配的高等教育体系。“十四五”规划纲要提出,要优化区域高等教育资源布局,推进中西部地区高等教育振兴。落实党中央战略部署,振兴中西部高等教育,必须政府主导、深化改革,政府、社会、学校、企业、科研院所多方参与、协同推进、形成合力。

一是支持振兴中西部高等教育要迈出更大步伐。“十四五”期间,国家将继续加大对中西部高等教育的支持力度。建平台、推集群、优结构、强协作、促共享及惠民生。针对中西部高等教育存在的短板,要充分发挥中央财政的作用,继续在经费、项目、平台、人才政策等方面加大精准支持力度。要持续优化“一省一校”“对口支援”等支持机制,有效提升中西部高校整体办学水平。要加大地方政府的政策支持力度,提高经费投入,借助教育新基建的良好契机,政、产、学、研多方发力,构建多方协同的教育应用新生态和新格局,形成推动高等教育改革发展的新动能。

二是中西部高等教育领域“放管服”改革要迈出更大步伐。中西部地区要抓住国家针对中西部及其高等教育高质量发展的重大政策机遇,以体制机制改革为切口,采取切实措施,攻克难点、疏通堵点,根本上破除制约中西部高等教育发展的体制机制性障碍。特别是要推进高等教育领域的“放管服”改革,从人员编制、岗位职数、工资总额等入手,人、财、物、事权相统一,该放权的放到位,该监管的管到位,该服务的服务到位,激发高校的办学活力。强化完善中西部高校引才机制,通过制度创新和特殊政策吸

引人才、留住人才、用好人才,有效解决中西部高校人才流失问题,实现良性循环。在这方面,西安交通大学、兰州大学等高校的创新举措可资借鉴。

三是科教融合、产教融合要迈出更大步伐。纵观国际国内高等教育发展趋势,高等教育与社会的关系日益紧密。社会各界从来没有比现在更需要高等教育走出象牙塔,走进社会。高等教育也从来没有比现在更需要社会各界的支持。要通过整合、合并、联合合作等多种途径,积极推进科研院所与大学的有机融合。山西农业大学与农科院融合是一个好的案例。积极推进校企合作、产教融合。在中西部地区,高职高专院校占全国总数的61%,行业企业的支持尤为重要。要下大力气,采取切实可行的举措,形成社会各界广泛支持中西部高等教育振兴的局面。

四是中西部高校综合改革要迈出更大步伐。高质量高等教育体系必须是有效治理的制度体系。分类管理、多元化发展、特色发展是大势所趋。要建立健全高校分类体系,完善分类评价办法,引导和鼓励高校与学科在发展中突出优势,注重特色发展。中西部高校要消除“等靠要”的思想,由被动输血“单车道”转到主动造血与精准输血“双车道”并行,激发形成高校自身可持续发展的内生力量。尤其要加大高校人事制度、薪酬制度改革和评价考核制度改革力度,支持披挂上阵,鼓励多劳多得。持续实施“中西部大学校长研修计划”,进一步开阔中西部地区高校领导国际视野。支持中西部受援高校教师和管理干部到支援高校进修锻炼。坚持和完善高校党委领导下的校长负责制,构建完善高效运行的内部治理体系。破除体制机制性障碍,激发中西部高校广大师生员工的主动性和创造热情,形成内生动力,确保中西部高校可持续发展。

五是中西部高等教育人才工作要迈出更大步伐。加大中西部人才政策精准支持力度,国家重大人才项目向中西部倾斜,单列重大人才项目指标,项目评审设置更有针对性的约束条件。试点设立中西部高等教育人事管理体制机制改革试验区。增加中西部高校人事编制数量,或者在编制数量不能突破的情况下,实施人才总量管理,为人才引进提供特殊的社保政策,考虑实施一定年限的个人税收减免政策。加快形成中西部高端人才聚集的“生态圈”,以西安、兰州、成都、重庆、武汉、郑州为战略支点,积极发挥中心城市的人才聚集与辐射作用,依托高水平大学,汇集国家优质资源,重点打造大装置、大项目、

大团队和大平台,产生“以才聚才”的强磁场效应,形成人才高地。以国家重大战略、关键领域和社会重大需求为重点,学科专业结构调整为契机,加强本土人才培养。鼓励新增博士点向中西部倾斜,扩大中西部高校博士生培养规模,新增招生计划重点向紧缺人才倾斜,增强对高层次人才的吸引力。

六是高等教育数字化建设要迈出更大步伐。知识生产模式的变革和新一轮科技创新催生了一个新的时代。高等教育数字化是高等教育发展变革的必然趋势。相对来说,中西部地区实现数字化建设的弯道超车制约因素较小、可能性更大。而“数字红利”将为加快中西部高等教育发展注入强劲动力。中西部高校应更加重视促进信息技术与教育教学的有效整合,广泛采用基于大数据的个性化教学、科学化评价、智能化决策等,赋能教育质量提升。深度运用新一代信息技术,推动重大原始创新,推进学科交叉融合,赋能科研创新。充分利用数据共享,推动信息系统间的协同联动,创新优化教育服务,赋能教育服务创新。构建党的全面领导下多元参与的教育治理新机制,形成多元主体、大规模意见交互,赋能教育治理体系创新。建立科学的教育评价机制,促使人工智能、大数据和教育的深度融合,助力教育评价改革^[15]。山西省的“晋政通”和“三晋通”提供了示范。

振兴中西部高等教育是落实国家创新驱动发展战略、构建新发展格局的迫切要求,是支撑中西部地区高质量发展的迫切要求,也是中西部地区广大人民群众的热切期待。我们坚信,在以习近平同志为核心的党中央深切关怀和坚强领导下,在中西部地区各级党委和政府、社会各界的重视支持、广大师生员工共同努力下,振兴中西部高等教育指日可待,为中西部地区经济社会高质量发展提供更好的服务支撑,为实现第二个百年奋斗目标作出更大贡献。

(管培俊,中国高等教育学会副会长,北京100191)

参考文献

- [1] 教育部 国家发展改革委 财政部关于印发《中西部高等教育振兴计划(2012—2020年)》的通知[EB/OL].(2013-02-28)[2021-09-08].http://www.moe.gov.cn/srcsite/A08/s7056/201302/t20130228_148468.html.
- [2] 教育部.2020年全国教育事业统计主要结果[EB/OL].(2021-03-01)[2021-09-18].http://www.moe.gov.cn/jyb_xwfb/gzdt_gzdt/s5987/202103/t20210301_516062.html.
- [3] 中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划

- 和2035年远景目标纲要[EB/OL].(2021-03-13)[2021-09-08].http://www.gov.cn/xinwen/2021-03/13/content_5592681.htm.
- [4] “十三五”高校科研支撑培养310万研究生[EB/OL].(2020-12-03)[2021-10-06].http://www.moe.gov.cn/fbh/live/2020/52717/mtbd/202012/t20201204_503494.html.
- [5] 新职业——人工智能工程技术人员就业景气现状分析报告[EB/OL].(2020-04-30)[2021-10-16].http://www.mohrss.gov.cn/SYrlzyshbzb/dongtaixinwen/buneyaowen/202004/t20200430_367110.html.
- [6] 工信部:130多种关键基础材料32%在中国为空白,52%靠进口[EB/OL].(2018-07-25)[2021-10-16].https://www.sohu.com/a/243218160_760454.
- [7] 教育部关于十三届全国人大三次会议第5033号建议的答复[EB/OL].(2020-09-21)[2021-10-10].http://www.moe.gov.cn/jyb_xxgk/xxgk_jyta/jyta_gaojiaosi/202010/t20201009_493601.html.
- [8] 教育部关于政协十三届全国委员会第三次会议第1339号(教育类125号)提案答复的函[EB/OL].(2020-09-28)[2021-10-08].http://www.moe.gov.cn/jyb_xxgk/xxgk_jyta/jyta_caiwusi/202010/t20201030_497435.html.
- [9] 教育部关于政协十三届全国委员会第三次会议第5194号(教育类462号)提案答复的函[EB/OL].(2021-02-02)[2021-10-08].http://www.moe.gov.cn/jyb_xxgk/xxgk_jyta/jyta_gaojiaosi/202108/t20210802_548337.html.
- [10] 包水梅,陈秋萍.我国区域间高等教育对经济发展贡献率的比较分析——基于近20年中国省域面板数据的实证研究[J].兰州大学学报(社会科学版),2021(5).
- [11] 2019年教育统计数据[EB/OL].(2020-06-11)[2021-08-30].http://www.moe.gov.cn/s78/A03/moe_560/jytsj_2019/qg/.
- [12] 李硕豪,王婉玥.我国中西部高等教育结构性差距指数分析[J].高等教育研究,2020(8).
- [13] 教育部发布2019年全国教育经费执行情况统计快报[EB/OL].(2020-06-12)[2021-10-05].http://www.moe.gov.cn/jyb_xwfb/gzdt_gzdt/s5987/202006/t20200612_465293.html.
- [14] 教育部 财政部 国家发展改革委关于公布世界一流大学和一流学科建设高校及建设学科名单的通知[EB/OL].(2017-09-21)[2021-10-05].http://www.moe.gov.cn/srcsite/A22/moe_843/201709/t20170921_314942.html.
- [15] 管培俊.数据运用引领高等教育创新变革[N].中国会计报,2021-06-11(9).

Taking the Revitalization of Higher Education in the Middle and Western Areas as the Engine to Promote Local High-quality Development

GUAN Peijun

(China Association of Higher Education, Beijing 100191)

Abstract: China's higher education has made remarkable achievements, and higher education has undergone historic changes. Since the implementation of the *Higher Education Revitalization Plan in Middle and Western Areas* (2012–2020), great progress has been made in higher education in the middle and western regions of China. However, compared with the eastern area, there is still a big gap, and there are still many challenges to meet the needs of creating a new development paradigm. To revitalize the higher education in the middle and western areas, the government must lead and deepen the reform, with participation and coordination of government, society, universities, enterprises and scientific research institutes to form a joint force.

Key words: revitalization; the middle and western areas; higher education; new development pattern; high-quality development