



# 重庆师范大学

## 本期要目

- 习近平：协同推进新冠肺炎防控科研攻关 为打赢疫情防控阻击战提供科技支撑
- 教育部 科技部印发《关于规范高等学校 SCI 论文相关指标使用 树立正确评价导向的若干意见》的通知
- 推动中国特色现代大学制度建设
- 西安交大与唐山高新区对接 35 个重点项目

# 决策参考

2020 年第 1 期 （总第 28 期）

主办：发展规划处/党委政策研究室

# 目 录

## 【领导讲话】

- 习近平：协同推进新冠肺炎防控科研攻关 为打赢疫情防控阻击战提供科技支撑··· (1)
- 杜玉波：聚焦大学治理关键 推进治理能力现代化····· (4)

## 【权威发布】

- 中共中央办公厅 国务院办公厅印发《关于深化新时代教育督导体制机制改革的意见》· (9)
- 教育部 科技部印发《关于规范高等学校 SCI 论文相关指标使用 树立正确评价导向的若干意见》的通知····· (15)
- 教育部 国家知识产权局 科技部《关于提升高等学校专利质量 促进转化运用的若干意见》· (17)
- 《重庆市科学技术奖励办法》····· (22)

## 【教育视点】

- 国务院：鼓励国家科研项目聘用高校毕业生，费用从项目经费中列支··· (29)
- 科技部部长：要写有价值高水平论文 不唯论文并非不要论文····· (30)
- 教育部科技司负责人就《关于规范高等学校 SCI 论文相关指标使用 树立正确评价导向的若干意见》答记者问····· (31)
- 学术评价破“五唯”再彻底一点····· (35)
- 破除论文“SCI 至上”，让学术回归“初心”····· (36)
- “强基计划”：变·改·试····· (40)

## 【高教视点】

- 推动中国特色现代大学制度建设····· (46)
- 大学治理的历史逻辑与时代要求····· (51)
- 我国高等教育空间布局的演进特征与发展趋势····· (58)

## 【院校动态】

- 河南高校对接郑州高新区 举办科创资源对接会····· (75)
- 西安交大与唐山高新区对接 35 个重点项目····· (76)
- 南京理工大学与泰州医药高新区确立健康医疗大数据战略合作伙伴关系····· (78)
- 江西师大科技学院与共青城高新区签订产学研融合框架合作协议····· (80)

## ★领导讲话★

### 习近平：协同推进新冠肺炎防控科研攻关 为打赢疫情防控阻击战提供科技支撑

新华社北京3月2日电 中共中央总书记、国家主席、中央军委主席习近平2日在北京考察新冠肺炎防控科研攻关工作，代表党中央向奋斗在疫情防控科研攻关一线的广大科技工作者表示衷心的感谢和诚挚的问候。他强调，人类同疾病较量最有力的武器就是科学技术，人类战胜大灾大疫离不开科学发展和技术创新。要把新冠肺炎防控科研攻关作为一项重大而紧迫任务，综合多学科力量，统一领导、协同推进，在坚持科学性、确保安全性的基础上加快研发进度，尽快攻克疫情防控的重点难点问题，为打赢疫情防控人民战争、总体战、阻击战提供强大科技支撑。

2日下午，习近平首先来到军事医学研究院，听取研究院关于新冠肺炎疫情防控科研攻关的总体情况汇报，结合展板和实物了解疫苗和抗体研制、药物筛选、病毒致病机理研究、快速检测试剂研究和应用等进展情况。在仪器测试楼，习近平察看了重大疫情应急防控药物研究室，向坚守岗位、奋力攻关的一线专家和科研人员表示亲切慰问。他强调，提高治愈率、降低病亡率，最终战胜疫情，关键要靠科技。习近平指出，新冠肺炎疫情发生以来，军事医学研究院坚决贯彻党中央和中央军委决策指示，闻令即动、争分夺秒，集中力量展开应急科研攻关，取得了阶段性成果，充分展现了人民军队忠于党、忠于人民的政治本色和敢打硬仗、善打胜仗的优良作风。习近平希望他们再接再厉，充分发挥突击队和主力军作用，尽快研制出安全有效的疫苗、药物、检测试剂，全力满足抗击疫情需要。要坚持在疫情可溯、可诊、可防、可治、可控方面合力攻关，通过打这场硬仗，掌握更多具有自主知识产权的核心科技，拿出更多硬核产品，为维护人民生命安全和身体健康、维护国家战略安全作出更大贡献。

离开军事医学研究院，习近平来到清华大学医学院考察调研。

他先后走进全球健康与传染病研究中心、生物医学检测技术及仪器北京实验室，向专家详细了解创新药物研发进展情况和新型检测试剂、检测设备研发应用等情况，并观看了正在进行的酶联免疫吸附试验。习近平指出，防控新冠肺炎疫情斗争有两条战线，一条是疫情防控第一线，另一条就是科研和物资生产，两条战线要相互配合、并肩作战。习近平希望他们加强同前方的配合，组织精干力量、急事急办，加速推进新型检测试剂、抗体药物、疫苗和诊疗方案等攻关。习近平强调，我国是一个有着 14 亿多人口的大国，防范化解重大疫情和重大突发公共卫生风险，始终是我们须臾不可放松的大事。要健全国家重大疫情监控网络，完善法律法规体系，加大前沿技术攻关和尖端人才培养力度，尽快提高我国应对重大突发公共卫生事件能力和水平。

随后，习近平在清华大学医学院主持召开座谈会，听取科技部关于全国药品和疫苗研发工作，国家卫生健康委关于有效临床应用经验和有效诊疗方案总结推广工作的情况汇报。

听取汇报后，习近平发表了重要讲话。他指出，疫情发生以来，全国科技战线积极响应党中央号召，有关部门组成科研攻关组，确定临床救治和药物、疫苗研发、检测技术和产品、病毒病原学和流行病学、动物模型构建等五大主攻方向，组织跨学科、跨领域的科研团队，科研、临床、防控一线相互协同，产学研各方紧密配合，短短一个多月时间内就取得了积极进展，为疫情防控提供了有力科技支撑。在这场重大斗争中，广大科技工作者充分展示了拼搏奉献的优良作风、严谨求实的专业精神。当前，打赢疫情防控人民战争、总体战、阻击战还需要付出艰苦努力。越是面对这种情况，越要坚持向科学要答案、要方法。

习近平强调，尽最大努力挽救更多患者生命是当务之急、重中之重，要加强药物、医疗装备研发和临床救治相结合，切实提高治愈率、降低病亡率。要强化科研攻关支撑和服务前方一线救治的部署，坚持临床研究和临床救治协同，让科研成果更多向临床一线倾斜。要加快药物研发进程，坚持中西医结合、中西药并用，加快推广应用已经研发和筛选的有效药物，同时根据一线救治需要再筛选

一批有效治疗药物，探索新的治疗手段，尽最大可能阻止轻症患者向重症转化。要采取恢复期血浆、干细胞、单克隆抗体等先进治疗方式，提升重症、危重症救治水平。

习近平指出，疫苗作为用于健康人的特殊产品，对疫情防控至关重要，对安全性的要求也是第一位的。要加快推进已有的多种技术路线疫苗研发，同时密切跟踪国外研发进展，加强合作，争取早日推动疫苗的临床试验和上市使用。要推进疫苗研发和产业化链条有机衔接，加快建立以企业为主体、产学研相结合的疫苗研发和产业化体系，建立国家疫苗储备制度，为有可能出现的常态化防控工作做好周全准备。

习近平强调，要统筹病毒溯源及其传播途径研究，利用病毒蛋白和不同受体的结合特征，评估可疑动物作为中间宿主的可能性，利用人工智能、大数据等新技术开展流行病学和溯源调查，搞清楚病源从哪里来、向哪里去，提高精准度和筛查效率。

习近平指出，病人心理康复需要一个过程，很多隔离在家的群众时间长了会产生这样那样的心理问题，病亡者家属也需要心理疏导。要高度重视他们的心理健康，动员各方面力量全面加强心理疏导工作。

习近平强调，重大传染病和生物安全风险是事关国家安全和发展、事关社会大局稳定的重大风险挑战。要把生物安全作为国家总体安全的重要组成部分，坚持平时和战时结合、预防和应急结合、科研和救治防控结合，加强疫病防控和公共卫生科研攻关体系和能力建设。要统筹各方面科研力量，提高体系化对抗能力和水平。要加强战略谋划和前瞻布局，完善疫情防控预警预测机制，及时有效捕获信息，及时采取应对举措。要研究建立疫情蔓延进入紧急状态后的科研攻关等方面指挥、行动、保障体系，平时准备好应急行动指南，紧急情况下迅速启动。

习近平指出，生命安全和生物安全领域的重大科技成果也是国之重器，疫病防控和公共卫生应急体系是国家战略体系的重要组成部分。要完善关键核心技术攻关的新型举国体制，加快推进人口健康、生物安全等领域科研力量布局，整合生命科学、生物技术、医

药卫生、医疗设备等领域的国家重点科研体系，布局一批国家临床医学研究中心，加大卫生健康领域科技投入，加强生命科学领域的基础研究和医疗健康关键核心技术突破，加快提高疫病防控和公共卫生领域战略科技力量和战略储备能力。要加快补齐我国高端医疗装备短板，加快关键核心技术攻关，突破技术装备瓶颈，实现高端医疗装备自主可控。

习近平强调，要坚持开展爱国卫生运动，从人居环境改善、饮食习惯、社会心理健康、公共卫生设施等多个方面开展工作，特别是要坚决杜绝食用野生动物的陋习，提倡文明健康、绿色环保的生活方式。

习近平指出，公共卫生安全是人类面临的共同挑战，需要各国携手应对。当前，新冠肺炎疫情在多个国家出现，要加强同世界卫生组织沟通交流，同有关国家特别是疫情高发国家在溯源、药物、疫苗、检测等方面的科研合作，共享科研数据和信息，共同研究提出应对策略，为推动构建人类命运共同体贡献智慧和力量。

（选自《人民日报》2020-03-03）

## 杜玉波：聚焦大学治理关键 推进治理能力现代化

大学治理是教育治理的重要组成部分，在国家治理中具有独特的地位和作用。贯彻落实党的十九届四中全会精神，服务国家治理体系和治理能力现代化，是赋予我国大学的历史责任，对于扎根中国大地办教育、办好中国特色社会主义大学具有重要的意义。

推进大学治理能力现代化，要准确把握和处理好三个关键问题。

### 一、坚持和完善落实立德树人根本任务的体制机制

大学初心，旨在育人。随着经济社会的发展，大学的功能也因时代的发展变化而逐步拓展，从人才培养、科学研究、社会服务，延伸到文化传承创新和国际交流合作。但究其根本，立德树人是教育的根本任务，是高校的立身之本，是办好中国特色高水平大学的核心要义，是检验学校一切工作的根本标准。

深刻认识立德树人的理论内涵。立德树人是各级各类教育的根

本任务，也是各级各类学校办学的根本宗旨。立德树人揭示了教育的本质，这就是促进人的全面发展，推动社会的文明与进步。立德树人体现了教育的规律，这就是把握学生的成长特点和认知规律，用人类文明的优秀成果滋养学生的思想和心灵，塑造科学的世界观人生观价值观。立德树人彰显了教育的根本价值，这就是为党育人、为国育才，培养德智体美劳全面发展的社会主义建设者和接班人。立德树人明确了教育的目标追求，这就是要全面贯彻党的教育方针，实现“四个服务”价值追求，为中华民族伟大复兴提供人才支持和智力支撑。

科学构建立德树人的实践体系。落实立德树人根本任务，需要构建高水平人才培养体系，把立德树人贯通到学科体系、教学体系、教材体系、管理体系，形成全员、全程、全方位的育人格局。一是要构建宏观育人体系。统筹发挥学校、家庭和社会教育的育人资源，特别要高度重视家庭教育。因为家庭是人生的第一所学校，家长是孩子的第一任教师，家庭教育是学校教育和社会教育的基础，是每一个人接受教育的起点。二是要构建中观育人体系。以课程育人、科研育人、实践育人、文化育人、网络育人、心理育人、管理育人、服务育人、资助育人、组织育人等十大育人体系为基础，推动学校把立德树人工作融入人才培养各环节。三是要构建微观育人体系。挖掘各项工作内在的育人元素，遵循育人规律和育人逻辑，从神形兼备、师生兼顾、内外兼修、德法兼治、软硬兼抓五个方面做起，把立德树人要求落实到各方面。

着力完善立德树人的体制机制。立德树人要成为教育者的一种自觉，成为一种教育常态，需要通过推进立德树人体制机制的完善来不断增添动力、释放活力。具体而言，要强化以人才培养为中心的理念，将人才培养作为学校的中心工作，把人才培养质量作为衡量学校办学水平的最主要标准，将更多精力聚焦到提高教育教学质量特别是本科教育质量上，在组织领导、制度建设、经费投入等方面予以倾斜，切实保障人才培养的中心地位。要科学合理设置学科专业，坚持学科有选择性的发展，有所为有所不为，尤其要把学校传统优势学科做强，把国家战略急需学科做精，把新兴交叉融合学



科做实。要深化产教融合，促进教育链、人才链与产业链、创新链有机衔接，促进人才供给侧和产业需求侧结构要素全方位融合。要深化新时代教育评价改革，认真践行重师德师风、重真才实学、重质量贡献的价值导向，坚决克服唯分数、唯升学、唯文凭、唯论文、唯帽子的顽瘴痼疾，从根本上解决教育评价指挥棒问题，扭转功利化倾向。

## 二、坚持和完善中国特色现代大学制度

建设中国特色现代大学制度是一项打基础、立根本、管长远的重要工作，是推进国家治理体系和治理能力现代化的生动体现，关乎在中国特色社会主义事业发展中办什么样的大学、怎样办大学的根本问题。

一方面，要完善大学内部治理结构。坚持党委领导下的校长负责制，充分发挥学术委员会、教职工代表大会等在大学治理中的作用，形成“党委领导、校长负责、教授治学、民主管理”的治理格局，释放办学活力，激发办学动力，不断提升治理能力。具体来说，要把大学章程的统领地位体现好，制定符合法律法规要求、遵循高等教育规律、结合本校实际、体现本校特色的章程，发挥章程在大学治理中“根本法”的作用；要把党委领导下的校长负责制执行好，党委重在谋划和决策，统一领导学校工作，校长重在实施和管理，全面负责教学、科研和其他行政管理工作；要把学术权力与行政权力的关系处理好，实现行政权力与学术权力既相对分离，又相互促进，形成相得益彰的良好工作体制，充分发挥学术委员会在学科建设、学术评价、学术发展和学风建设等事项中的作用，充分发挥教授在教学科研、学术研究和学校治理中的作用；要把民主管理与民主监督落实好，充分发挥工会、教代会、学代会在学校民主管理和监督中的作用，调动广大师生参与学校改革发展的积极性，进一步推进学校决策的科学化和民主化，综合提升治理效能。

另一方面，要构建政府、学校、社会的新型关系。中国特色社会主义大学制度旨在构建“依法办学、自主管理、民主监督、社会参与”的现代学校制度，要理顺高校与政府、高校与社会的关系，为高校发展创造良好的外部环境。首先，继续推动“放管服”改革。



落实和扩大高校的办学自主权，政府管理教育的权力要下放，要向地方放权，要向社会放权，要减少对学校的行政干预，避免管得过多过细，真正做到“放下去、转出去、减下去”；改变政府管理教育的方式，综合应用立法、拨款、规划、信息服务和必要的行政措施，切实履行好统筹规划、政策引导、监督管理和提供公共教育服务的职能。其次，加强社会参与高校管理的机制建设。探索成立高校理事会或董事会，充分发挥理事会或董事会在参与讨论学校发展规划、经费筹措和社会服务等方面的作用，建立健全社会支持和监督学校发展的长效机制。再其次，引导高校从面向政府办学转向面向社会和市场办学。建立健全多元治理主体参与的高等教育质量评价体系，将政府评价、市场评价和社会评价相结合，促进高校主动回应市场需求和社会诉求，构建高校、政府和社会主动沟通、积极协调、良性互动关系。

### 三、坚持和完善党对高校全面领导的制度体系

扎根中国大地办大学，必须全面贯彻党的教育方针，始终坚持党对高校的全面领导。对标对表中央的部署要求、人民对优质高等教育的需求，我们要进一步固根基、扬优势、补短板、强弱项，着力构建系统完备、科学规范、运行有效的党对高校全面领导的制度体系。

推进理论学习常态化、制度化。理论上的成熟是政治上成熟的基础，政治上的坚定源于理论上的清醒。学懂弄通做实习近平新时代中国特色社会主义思想，用党的创新理论成果武装师生头脑、指导实践，是坚持和完善党对高校全面领导的制度体系的前提和基础。要加快建立学生从入学到毕业、教师从入职到退休的全方位一体化的理论学习模式，哪个阶段学什么，怎么学，形式是什么样的，效果如何评价，要整体谋划、系统设计、大力推进。要通过理论学习制度体系的建立，推动广大师生全面系统学、深入思考学、联系实际学，不断增强“四个意识”，坚定“四个自信”，做到“两个维护”，筑牢信仰之基、补足精神之钙、把稳思想之舵。

提升高校党建工作制度化水平。党的领导在教育系统能不能有效实现，取决于教育系统党的组织体系健不健全，党的建设抓得好

不好。党委领导下的校长负责制，是党对高校全面领导的体制保障，也是中国特色大学治理体系的最大优势。为此，要全面落实学校党委“管党治党、办学治校”主体责任，从顶层设计的角度，进一步细化规范党委常委会、校长办公会、书记办公会、全委会的职责范围、议事规则，建立完善党建工作评价标准、指标体系、考核体系，切实履行好高校党委把方向、管大局、做决策、抓班子、带队伍、保落实的职责，保证党的路线方针政策及上级党组织决定不折不扣得到贯彻执行。要着力破解院系党组织“中梗阻”问题，进一步研究院系党组织运行管理、作用发挥的体制机制，健全完善党政联席会议制度、党组织会议制度、行政会议制度，厘清界限，明确职责，切实发挥好院系党组织的政治引领把关定向作用。要创新师生党支部的设置方式和工作方法，按照“应建尽建”的原则，探索基层党支部组织力提升的机制办法，把党支部真正建设成为师生信赖的组织依靠，成为学校教书育人的坚强战斗堡垒。

完善高校思想政治工作体系。思想政治工作，是党领导高校工作的具体体现，也是开展高校党的建设的重要抓手。要从以下方面着力：要牢牢掌握高校思想政治工作主导权，巩固马克思主义在高校意识形态领域的指导地位，用科学理论培养人，用正确思想引导人，保证高校始终成为培养社会主义事业建设者和接班人的坚强阵地。要加快推进新时代高校思想政治体系建设，落实全员、全过程、全方位育人要求，构建贯通学科体系、教学体系、教材体系、管理体系的一体化育人新格局，不断提升高校思想政治工作的针对性实效性。要加快推进思政课程与课程思政协同育人体系建设，在理念、师资、教材、教法、机制等方面取得突破，真正让学生坐得住、听得进、有收获。要切实维护高校意识形态安全，进一步树立底线思维、风险意识，建立风险防控与责任体系，制定出台加强意识形态阵地管理的指导性意见，建立健全上下协同、高效有序的安全稳定工作机制。

（选自《中国教育报报》2020-01-6）

## ★权威发布★

### 中共中央办公厅 国务院办公厅印发《关于深化新时代教育督导体制机制改革的意见》

新华社北京2月19日电 近日，中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《关于深化新时代教育督导体制机制改革的意见》（以下简称《意见》），并发出通知，要求各地区各部门结合实际认真贯彻落实。

《关于深化新时代教育督导体制机制改革的意见》全文如下。

教育督导是教育法规定的一项基本教育制度。党中央、国务院高度重视教育督导工作。党的十八大以来，教育督导在督促落实教育法律法规和教育方针政策、规范办学行为、提高教育质量等方面发挥了重要作用，但仍存在机构不健全、权威性不够、结果运用不充分等突出问题，还不适应新时代教育改革发展的要求。为深化新时代教育督导体制机制改革，充分发挥教育督导作用，现提出如下意见。

#### 一、总体要求

（一）指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和全国教育大会精神，紧紧围绕确保教育优先发展、落实立德树人根本任务，以优化管理体制、完善运行机制、强化结果运用为突破口，不断提高教育督导质量和水平，推动有关部门、地方各级政府、各级各类学校和其他教育机构（以下统称学校）切实履行教育职责。

（二）主要目标。到2022年，基本建成全面覆盖、运转高效、结果权威、问责有力的中国特色社会主义教育督导体制机制。在督政方面，构建对地方各级政府的分级教育督导机制，督促省、市、县三级政府履行教育职责。在督学方面，建立国家统筹制定标准、地方为主组织实施，对学校进行督导的工作机制，指导学校不断提高教育质量。在评估监测方面，建立教育督导部门统一归口管理、多方参与的教育评估监测机制，为改善教育管理、优化教育决策、

指导教育工作提供科学依据。

## 二、进一步深化教育督导管理体制改革

(三) 完善教育督导机构设置。国务院设立教育督导委员会，由分管教育工作的国务院领导同志任主任，教育部部长和国务院协助分管教育工作的副秘书长任副主任。国务院教育督导委员会成员包括中央组织部、中央宣传部、国家发展改革委、教育部、科技部、工业和信息化部、国家民委、公安部、财政部、人力资源社会保障部、自然资源部、住房城乡建设部、农业农村部、国家卫生健康委、应急管理部、市场监管总局、体育总局、共青团中央等部门和单位有关负责同志，办公室设在教育部，承担日常工作。教育部设立总督学、副总督学，负责具体工作落实。各省（自治区、直辖市）结合实际，比照上述做法，强化地方各级政府教育督导职能，理顺管理体制，健全机构设置，创新工作机制，充实教育督导力量，确保负责教育督导的机构独立行使职能。

(四) 全面落实教育督导职能。国务院教育督导委员会每年组织一次综合督导，根据需要开展专项督导。国务院教育督导委员会办公室负责拟定教育督导规章制度和标准。各级教育督导机构要严格依照《教育督导条例》等法律法规，强化督政、督学、评估监测职能，加强对下一级政府履行教育职责的督导，重在发现问题、诊断问题、督促整改，确保党和国家的教育方针政策落地生根。

(五) 充分发挥教育督导委员会成员单位作用。健全各级教育督导机构工作规程，明晰相关单位职责，建立沟通联络机制，形成统一协调、分工负责、齐抓共管的工作格局。相关单位要安排专门人员负责联系教育督导工作。国务院教育督导委员会成员要积极参加督导，履行应尽职责。

(六) 强化对地方各级教育督导机构的指导。上级教育督导机构要加强对下级教育督导机构的指导和管理。地方各级教育督导机构的年度工作计划、重大事项和督导结果须向上级教育督导机构报告。

## 三、进一步深化教育督导运行机制改革

(七) 加强对地方政府履行教育职责的督导。完善政府履行教

育职责评价体系，定期开展督导评价工作。重点督导评价党中央、国务院重大教育决策部署落实情况，主要包括办学标准执行、教育投入落实和经费管理、教师编制待遇、教育扶贫和重大教育工程项目实施等情况。各级教育督导机构要集中研究督导发现的问题，督促整改落实，确保督导发挥作用。加强义务教育均衡发展督导评估认定和监测复查工作，完善控辍保学督导机制和考核问责机制。组织教育热点难点问题和重点工作专项督导，及时开展重大教育突发事件督导。

（八）加强对学校的督导。完善学校督导的政策和标准，对学校开展经常性督导，引导学校办出特色、办出水平，促进学生德智体美劳全面发展。重点督导学校落实立德树人情况，主要包括学校党建及党建带团建队建、教育教学、科学研究、师德师风、资源配置、教育收费、安全稳定等情况。指导学校建立自我督導體系，优化学校内部治理。完善督学责任区制度，落实常态督导，督促学校规范办学行为。原则上，学校校（园）长在一个任期结束时，要接受一次综合督导。各地要加强对民办学校的全方位督导。

（九）加强和改进教育评估监测。建立健全各级各类教育监测制度，引导督促学校遵循教育规律，聚焦教育教学质量。完善评估监测指标体系，加强对学校教师队伍建设、办学条件和教育教学质量的评估监测。开展幼儿园办园行为、义务教育各学科学习质量、中等职业学校办学能力、高等职业院校适应社会需求能力评估。继续实施高等教育评估，开展博士硕士学位论文抽检，严肃处理学位论文造假等学术不端行为。积极探索建立各级教育督导机构通过政府购买服务方式、委托第三方评估监测机构和社会组织开展教育评估监测的工作机制。

（十）改进教育督导方式方法。大力强化信息技术手段应用，充分利用互联网、大数据、云计算等开展督导评估监测工作。遵循教育督导规律，坚持综合督导与专项督导相结合、过程性督导与结果性督导相结合、日常督导与随机督导相结合、明察与暗访相结合，不断提高教育督导的针对性和实效性。加强教育督导工作统筹管理，科学制定督导计划，控制督导频次，避免给学校和教师增加负担、

干扰正常教学秩序。

#### 四、进一步深化教育督导问责机制改革

(十一) 完善报告制度。各级教育督导机构开展督导工作，均要形成督导报告，并充分利用政府门户网站、新闻媒体及新媒体等载体，以适当方式向社会公开，接受人民群众监督。对落实党中央、国务院教育决策部署不力和违反有关教育法律法规的行为，要在新闻媒体予以曝光。

(十二) 规范反馈制度。各级教育督导机构要及时向被督导单位反馈督导结果，逐项反馈存在的问题，下达整改决定，提出整改要求。

(十三) 强化整改制度。各级教育督导机构要督促被督导单位牢固树立“问题必整改，整改必到位”的责任意识，切实维护督导严肃性。对整改不到位、不及时，要发督办单，限期整改。被督导单位要针对问题，全面整改，及时向教育督导机构报告整改结果并向社会公布整改情况。被督导单位的主管部门要指导督促被督导单位落实整改意见，整改不力要负连带责任。

(十四) 健全复查制度。各级教育督导机构对本行政区域内被督导事项建立“回头看”机制，针对上级和本级教育督导机构督导发现问题的整改情况及时进行复查，随时掌握整改情况，防止问题反弹。

(十五) 落实激励制度。地方各级政府要对教育督导结果优秀的被督导单位及有关负责人进行表彰，在政策支持、资源配置和领导干部考核、任免、奖惩中注意了解教育督导结果及整改情况。

(十六) 严肃约谈制度。对贯彻落实党的教育方针和党中央、国务院教育决策部署不坚决不彻底，履行教育职责不到位，教育攻坚任务完成严重滞后，办学行为不规范，教育教学质量下降，安全问题较多或拒不接受教育督导的被督导单位，由教育督导机构对其相关责任人进行约谈。约谈要严肃认真，作出书面记录并报送被督导单位所在地党委和政府以及上级部门备案，作为政绩和绩效考核的重要依据。

(十七) 建立通报制度。对教育督导发现的问题整改不力、推

诿扯皮、不作为或没有完成整改落实任务的被督导单位，由教育督导机构将教育督导结果、工作表现和整改情况通报其所在地党委和政府以及上级部门，建议其领导班子成员不得评优评先、提拔使用或者转任重要职务。

（十八）压实问责制度。整合教育监管力量，建立教育督导与教育行政审批、处罚、执法的联动机制。对年度目标任务未完成、履行教育职责评价不合格，阻挠、干扰和不配合教育督导工作的被督导单位，按照有关规定予以通报并对相关负责人进行问责；对于民办学校存在此类情况的，责成教育行政主管部门依法督促学校撤换相关负责人。对教育群体性事件多发高发、应对不力、群众反映强烈，因履行教育职责严重失职导致发生重大安全事故或重大涉校案件事件，威胁恐吓、打击报复教育督导人员的被督导单位，根据情节轻重，按照有关规定严肃追究相关单位负责人的责任；对于民办学校存在此类情况的，审批部门要依法吊销办学许可证。督学在督导过程中，发现违法办学、侵犯受教育者和教师及学校合法权益、教师师德失范等违法行为的，移交相关执法部门调查处理；涉嫌犯罪的，依法追究刑事责任。问责和处理结果要及时向社会公布。

#### 五、进一步深化督学聘用和管理改革

（十九）配齐配强各级督学。国务院教育督导委员会办公室按照《教育督导条例》规定，聘任讲政治、敢担当、懂教育的国家督学。地方各级政府要高度重视教育督导队伍建设，按照当地学校数、学生数实际需要，综合考虑工作任务、地理因素、交通条件等，建设一支数量充足、结构合理、业务精湛、廉洁高效、专兼结合的督学队伍。原则上，各地督学按与学校数1：5的比例配备，部分学生数较多的学校按1：1的比例配备。专兼职督学的具体比例由各省份根据实际情况确定。

（二十）创新督学聘用方式。完善督学选聘标准，健全督学遴选程序，择优选聘各级督学。结合教育督导职能和当前实际，探索从退休时间不长且身体健康的干部中，聘用一批政治素质过硬、专业经验丰富、工作责任心强的督学，专门从事督政工作；从退休时间不长且身体健康的校长、教师、专家中，聘用一批业务优秀、工



作敬业、有多岗位从业经验的督学，专门从事学校督导工作。保证各级教育督导机构都有一批恪尽职守、敢于督导、精于督导的督学骨干力量，保证督学队伍相对稳定。

（二十一）提高督学专业化水平。完善督学培训机制，制定培训规划，出台培训大纲，编制培训教材，将督学培训纳入教育管理干部培训计划，开展督学专业化培训，扎实做好分级分类培训工作，提升督学队伍专业水平和工作能力。逐步扩大专职督学比例。强化督学实绩考核，对认真履职、成效显著的督学，以适当方式予以奖励，激发督学的工作主动性积极性。建立督学退出机制。

（二十二）严格教育督导队伍管理监督。各级政府建立对本级教育督导机构的监督制度，各级教育督导机构要完善对下级教育督导机构的监督，健全教育督导岗位责任追究机制。严守政治纪律和政治规矩，不断提高教育督导队伍政治素质。加强职业道德建设，确保督导人员恪守职业操守，做到依法督导、文明督导。严格执行廉政纪律和工作纪律，督促各级督学坚持原则，无私无畏，敢于碰硬，做到忠诚、干净、担当。严格实行分级分类管理，对督学的违纪违规行为，要认真查实，严肃处理。公开挂牌督学的联系方式，接受社会监督。

## 六、进一步深化教育督导保障机制改革

（二十三）加强教育督导法治建设。完善教育督导法律法规，加快相关规章制度建设，推动地方出台配套法规政策。强化程序意识，细化工作规范，完善督导流程，使教育督导各个方面、各个环节的工作都有章可循。

（二十四）切实落实教育督导条件保障。各级政府应将教育督导工作经费纳入本级财政预算，由教育督导机构统筹使用，按规定妥善解决教育督导工作人员尤其是兼职督学因教育督导工作产生的通信、交通、食宿、劳务等费用。各级政府要在办公用房、设备等方面，为教育督导工作提供必要条件，保证教育督导各项工作有效开展。

（二十五）加快构建教育督导信息化平台。整合构建全国统一、分级使用、开放共享的教育督导信息化管理平台，逐步形成由现代

信息技术和大数据支撑的智能化督导体系，提高教育督导的信息化、科学化水平。

（二十六）加强教育督导研究。围绕教育督导领域重大问题，组织开展系统深入研究，提出改进完善建议，加强政策储备。采取适当方式，重点支持有关高校和科研机构持续开展教育督导研究，培养壮大教育督导研究力量。

## 七、工作要求

（二十七）加强组织领导。有关部门和地方各级政府要充分认识深化新时代教育督導體制机制改革的重要意义，按照本意见确定的目标和任务，加强组织协调，抓好落实。地方各级政府要结合实际，研究提出具体落实措施。

（二十八）加强督导检查。国务院教育督导委员会要加强对本意见落实情况的督促检查，落实情况要作为对有关部门和地方各级政府及其主要负责人进行考核、奖惩的重要依据。对落实工作成效显著的责任单位及负责人，按照规定予以表彰；对落实不到位的责任单位依法依规进行责任追究。

（选自教育部网站 2020-02-19）

## 教育部 科技部印发《关于规范高等学校 SCI 论文相关指标使用 树立正确评价导向的若干意见》的通知》

为扭转当前科研评价中存在的 SCI 论文相关指标片面、过度、扭曲使用等现象，规范各类评价工作中 SCI 论文相关指标的使用，鼓励定性与定量相结合的综合评价方式，探索建立科学的评价体系，引导评价工作突出科学精神、创新质量、服务贡献，推动高等学校回归学术初心，净化学术风气，优化学术生态，现提出以下意见。

一、准确理解 SCI 论文及相关指标。SCI（Science Citation Index，科学引文索引）是国内外广泛使用的科技文献索引系统。SCI 论文是发表在 SCI 收录期刊上的论文，相关指标包括论文数量、被引次数、高被引论文、影响因子、ESI（基本科学指标数据库）排名等，不是评价学术水平与创新贡献的直接依据。

二、深刻认识论文“SCI至上”的影响。SCI论文相关指标已成为学术评价，以及职称评定、绩效考核、人才评价、学科评估、资源配置、学校排名等方面的核心指标，使得高等学校科研工作出现了过度追求SCI论文相关指标，甚至以发表SCI论文数量、高影响因子论文、高被引论文为根本目标的异化现象，科技创新出现了价值追求扭曲、学风浮夸浮躁和急功近利等问题。

三、建立健全分类评价体系。对不同类型的科研工作应分别建立各有侧重的评价路径。对于基础研究，论文是成果产出的主要表达形式，坚决摒弃“以刊评文”，评价重点是论文的创新水平和科学价值，不把SCI论文相关指标作为直接判断依据；对于应用研究和技术创新，评价重点是对解决生产实践中关键技术问题的实际贡献，以及带来的新技术、新产品、新工艺实现产业化应用的实际效果，不以论文作为单一评价依据。对于服务国防的科研工作和科技成果转化工作，一般不把论文作为评价指标。

四、完善学术同行评价。组织实施部门要完善规则，引导学者在参加各类评审、评价、评估工作时遵守学术操守，负责任地提供专业评议意见，不简单以SCI论文相关指标和国内外专家评价评语代替专业判断，并遵守利益相关方专家回避原则。组织实施部门可开展对评审专家的实际表现、学术判断能力、公信力的相应评价，并建立评审专家评价信誉制度。

五、规范各类评价活动。大力减少项目评审、人才评价、机构评估事项。涉及学术评价的，组织实施单位应就评价指标和办法听取本单位科技管理部门意见。制定明确的工作流程和决策规则并在一定范围内听取意见和公示。实行代表作评价，精简优化申报材料，不再要求填报SCI论文相关指标，重点阐述代表性成果的创新点和意义。评审过程应严谨科学，遵循同行原则，对评审对象合理分组，遴选合适专家，并合理设定工作量，保障专家有充足评审时间。

六、改进学科和学校评估。减少对学科、学校的排名性评价，坚持分类和分领域评价。对创新能力的评价突出创新质量和实际贡献，审慎选用量化指标，不把SCI论文相关指标作为评价的直接依据，评价结果减少与资源配置直接挂钩。引导社会机构准确把握国

家方针政策，科学开展大学评估排行。

七、优化职称（职务）评聘办法。在职称（职务）评聘中，学校应建立与岗位特点、学科特色、研究性质相适应的评价指标，细化论文在不同岗位评聘中的作用，重点考察实际水平、发展潜力和岗位匹配度，不以 SCI 论文相关指标作为判断的直接依据。在人员聘用中，学校不把 SCI 论文相关指标作为前置条件。

八、扭转考核奖励功利化倾向。学校在绩效和聘期考核中，不宜对院系和个人下达 SCI 论文相关指标的数量要求，在资源配置时不得与 SCI 相关指标直接挂钩。要取消直接依据 SCI 论文相关指标对个人和院系的奖励，避免功利导向。

九、科学设置学位授予质量标准。学校应重视人才培养质量和培养过程，发挥基层院系和导师的质量把关作用，加强对学位论文的质量审核，结合学科特点等合理设置学位授予的质量标准，不宜以发表 SCI 论文数量和影响因子等指标作为学生毕业和学位授予的限制性条件。

十、树立正确政策导向。高校、高校主管部门及其下属事业单位要按照正确的导向引领学术文化建设，不发布 SCI 论文相关指标、ESI 指标的排行，不采信、引用和宣传其他机构以 SCI 论文、ESI 为核心指标编制的排行榜，不把 SCI 论文相关指标作为科研人员、学科和大学评价的标签。

（选自教育部网站 2018-02-20）

## 教育部 国家知识产权局 科技部《关于提升高等学校专利质量 促进转化运用的若干意见》

《国家知识产权战略纲要》颁布实施以来，高校知识产权创造、运用和管理水平不断提高，专利申请量、授权量大幅提升。但是与国外高水平大学相比，我国高校专利还存在“重数量轻质量”“重申请轻实施”等问题。为全面提升高校专利质量，强化高价值专利的创造、运用和管理，更好地发挥高校服务经济社会发展的重要作用，现提出如下意见。

## 一、总体要求

### （一）指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，落实全国教育大会部署，坚持新发展理念，紧扣高质量发展这一主线，深入实施创新驱动发展战略和知识产权强国战略，全面提升高校专利创造质量、运用效益、管理水平和服务能力，推动科技创新和学科建设取得新进展，支撑教育强国、科技强国和知识产权强国建设。

### （二）基本原则

坚持质量优先。牢牢把握知识产权高质量发展的要求，坚持质量优先，找准突破口，增强针对性，始终把高质量贯穿高校知识产权创造、管理和运用的全过程。

突出转化导向。树立高校专利等科技成果只有转化才能实现创新价值、不转化是最大损失的理念，突出转化应用导向，倒逼高校知识产权管理工作的优化提升。

强化政策引导。发挥资助奖励、考核评价等政策在推进改革、指导工作中的重要作用，建立并不断完善有利于提升专利质量、强化转化运用的各类政策和措施。

### （三）主要目标

到2022年，涵盖专利导航与布局、专利申请与维护、专利转化运用等内容的高校知识产权全流程管理体系更加完善，并与高校科技创新体系、科技成果转移转化体系有机融合。到2025年，高校专利质量明显提升，专利运营能力显著增强，部分高校专利授权率 and 实施率达到世界一流高校水平。

## 二、重点任务

### （一）完善知识产权管理体系

1. 健全知识产权统筹协调机制。高校要成立知识产权管理与运营领导小组或科技成果转移转化领导小组，统筹科研、知识产权、国资、人事、成果转移转化和图书馆等有关机构，积极贯彻《高校知识产权管理规范》（GB/T 33251-2016），形成科技创新和知识产权管理、科技成果转移转化相融合的统筹协调机制。已成立科技成

果转移转化领导小组的高校，要将知识产权管理纳入领导小组职责范围。

2. 建立健全重大项目知识产权管理流程。高校应将知识产权管理体现在项目的选题、立项、实施、结题、成果转移转化等各个环节。围绕科技创新 2030 重大项目、重点研发计划等国家重大科研项目，探索建立健全专利导航工作机制。在项目立项前，进行专利信息、文献情报分析，开展知识产权风险评估，确定研究技术路线，提高研发起点；项目实施过程中，跟踪项目研究领域工作动态，适时调整研究方向和技术路线，及时评估研究成果并形成知识产权；项目验收前，要以转化应用为导向，做好专利布局、技术秘密保护等工作，形成项目成果知识产权清单；项目结题后，加强专利运用实施，促进成果转移转化。鼓励高校围绕优势特色学科，强化战略性新兴产业和国家重大经济领域有关产业的知识产权布局，加强国际专利的申请。

3. 逐步建立职务科技成果披露制度。高校应从源头上加强对科技创新成果的管理与服务，逐步建立完善职务科技成果披露制度。科研人员应主动、及时向所在高校进行职务科技成果披露。高校要提高科研人员从事创新创业的法律风险意识，引导科研人员依法开展科技成果转移转化活动，切实保障高校合法权益。未经单位允许，任何人不得利用职务科技成果从事创办企业等行为。涉密职务科技成果的披露要严格遵守保密有关规定。

## （二）开展专利申请前评估

4. 建立专利申请前评估制度。有条件的高校要加快建立专利申请前评估制度，明确评估机构与流程、费用分担与奖励等事项，对拟申请专利的技术进行评估，以决定是否申请专利，切实提升专利申请质量。评估工作可由本校知识产权管理部门（技术转移部门）或委托市场化机构开展。对于评估机构经评估认为不适宜申请专利的职务科技成果，因放弃申请专利而给高校带来损失的，相关责任人已履行勤勉尽责义务、未牟取非法利益的，可依法依规免除其放弃申请专利的决策责任。对于接受企业、其他社会组织委托项目形成的职务科技成果，允许合同相关方自主约定是否申请专利。

5. 明确产权归属与费用分担。允许高校开展职务发明所有权改革探索，并按照权利义务对等的原则，充分发挥产权奖励、费用分担等方式的作用，促进专利质量提升。发明人不得利用财政资金支付专利费用。

专利申请评估后，对于高校决定申请专利的职务科技成果，鼓励发明人承担专利费用。高校与发明人进行所有权分割的，发明人应按照产权比例承担专利费用。不进行所有权分割的，要明确专利费用分担和收益分配；高校承担全部专利费用的，专利转化取得的收益，扣除专利费用等成本后，按照既定比例进行分配；发明人承担部分或全部专利费用的，专利转化取得的收益，先扣除专利费用等成本，其中发明人承担的专利费用要加倍扣除并返还给发明人，然后再按照既定比例进行分配。

专利申请评估后，对于高校决定不申请专利的职务科技成果，高校要与发明人订立书面合同，依照法定程序转让专利申请权或者专利权，允许发明人自行申请专利，获得授权后专利权归发明人所有，专利费用由发明人承担，专利转化取得的收益，扣除专利申请、运维费用等成本后，发明人根据约定比例向高校交纳收益。

### （三）加强专业化机构和人才队伍建设

6. 加强技术转移与知识产权运营机构建设。支持有条件的高校建立健全集技术转移与知识产权管理运营为一体的专门机构，在人员、场地、经费等方面予以保障，通过“国家知识产权试点示范高校”“高校科技成果转化和技术转移基地”“高校国家知识产权信息服务中心”等平台 and 试点示范建设，促进技术转移与知识产权管理运营体系建设，不断提升高校科技成果转移转化能力。鼓励各高校探索市场化运营机制，充分调动专业机构和人才的积极性。

支持市场化知识产权运营机构建设，为高校提供知识产权、法律咨询、成果评价、项目融资等专业服务。鼓励高校与第三方知识产权运营服务平台或机构合作，并从科技成果转移转化收益中给予第三方专业机构中介服务费。鼓励高校与地方结合，围绕各地产业规划布局和高校学科优势，设立行业性的知识产权运营中心。

7. 加快专业化人才队伍建设。支持高校设立技术转移及知识产



权运营相关课程，加强知识产权相关专业、学科建设，引育结合打造知识产权管理与技术转移的专业人才队伍，推动专业化人才队伍建设。鼓励高校组建科技成果转移转化工作专家委员会，引入技术经理人全程参与高校发明披露、价值评估、专利申请与维护、技术推广、对接谈判等科技成果转移转化的全过程，促进专利转化运用。

8. 设立知识产权管理与运营基金。支持高校通过学校拨款、地方奖励、科技成果转移转化收益等途径筹资设立知识产权管理与运营基金，用于委托第三方专业机构开展专利导航、专利布局、专利运营等知识产权管理运营工作以及技术转移专业机构建设、人才队伍建设等，形成转化收益促进转化的良好循环。

#### （四）优化政策制度体系

9. 完善人才评聘体系。高校要以质量和转化绩效为导向，更加重视专利质量和转化运用等指标，在职称晋升、绩效考核、岗位聘任、项目结题、人才评价和奖学金评定等政策中，坚决杜绝简单以专利申请量、授权量为考核内容，加大专利转化运用绩效的权重。支持高校根据岗位设置管理有关规定自主设置技术转移转化系列技术类和管理类岗位，激励科研人员和管理人员从事科技成果转移转化工作。

10. 优化专利资助奖励政策。高校要以优化专利质量和促进科技成果转移转化为导向，停止对专利申请的资助奖励，大幅减少并逐步取消对专利授权的奖励，可通过提高转化收益比例等“后补助”方式对发明人或团队予以奖励。

### 三、组织实施

（一）完善工作机制。教育部、国家知识产权局、科技部建立定期沟通机制，及时研究高校专利申请、授权、转化有关情况。各高校要深刻认识进一步做好专利质量提升工作的重要性，坚持质量第一，积极推动把专利质量提升工作纳入重要议事日程，进一步提高知识产权工作水平，促进知识产权的创造和运用。其他类型知识产权管理工作可参照本意见执行。

（二）加强政策引导。将专利转化等科技成果转移转化绩效作为一流大学和一流学科建设动态监测和成效评价以及学科评估的重

要指标，不单纯考核专利数量，更加突出转化应用。遴选若干高校开展专业化知识产权运营或技术转移人才队伍培养，不断提升高校知识产权运营和技术转移能力。国家知识产权局加强对专利申请的审查力度，严把专利质量关。反对发布并坚决抵制高校专利申请量和授权量排行榜。

（三）实行备案监测。每年3月底前高校通过国家知识产权局系统对以许可、转让、作价入股或与企业共有所有权等形式进行转化实施的专利进行备案。教育部、国家知识产权局根据备案情况，每年公布高校专利转化实施情况，对专利交易情况进行监测。按照《关于规范专利申请行为的若干规定》（国家知识产权局令2017年第75号），每季度监测高校非正常专利申请情况。对非正常专利申请每季度超过5件或本年度非正常专利申请占专利申请总量的比例超过5%的高校，国家知识产权局取消其下一年度申报中国专利奖资格。

（四）创新许可模式。鼓励高校以普通许可方式进行专利实施转化，提升转化效率。支持高校创新许可模式，被授予专利权满三年无正当理由未实施的专利，可确定相关许可条件，通过国家知识产权运营相关平台发布，在一定时期内向社会开放许可。

（选自教育部网站 2020-02-03）

## 《重庆市科学技术奖励办法》

重庆市人民政府令第333号

《重庆市科学技术奖励办法》已经2019年12月24日市第五届人民政府第76次常务会议审议通过，现予公布，自2020年4月1日起施行。

市长 唐良智

2020年2月15日

### 重庆市科学技术奖励办法

#### 第一章 总 则

第一条 为奖励在本市科学技术进步活动中作出突出贡献的个人、组织，调动科学技术工作者的积极性和创造性，深入推进实施创新驱动发展战略，推动高质量发展、创造高品质生活，根据《中华人民共和国科学技术进步法》和有关法律法规，结合本市实际，制定本办法。

第二条 市科学技术奖的提名、评审、授奖等活动适用本办法。

第三条 市人民政府设立重庆市科学技术奖，包括以下奖项：

- (一) 科技突出贡献奖；
- (二) 自然科学奖；
- (三) 技术发明奖；
- (四) 科技进步奖；
- (五) 企业技术创新奖；
- (六) 国际科技合作奖。

市人民政府所属部门、市级以下各级人民政府及其所属部门，其他列入公务员法实施范围的机关，以及参照公务员法管理的机关(单位)，不得设立由财政出资的科学技术奖。

第四条 市科学技术奖励工作贯彻尊重劳动、尊重知识、尊重人才、尊重创造的方针，坚持公开、公平、公正的原则。

第五条 市人民政府维护市科学技术奖的严肃性、荣誉性。

市科学技术奖的提名、评审、授奖，不受任何个人或者组织的非法干涉。

第六条 市人民政府设立市科学技术奖励委员会，组成人员由市科学技术行政部门商有关部门提出，报市人民政府批准。

市科学技术奖励委员会聘请有关方面专家、学者组成评审委员会和监督委员会，负责市科学技术奖的评审和监督工作。根据评审需要，评审委员会可以设立若干学科(专业)评审组。

市科学技术奖励工作办公室设在市科学技术行政部门，为市科学技术奖励委员会的日常办事机构。

第七条 市科学技术行政部门负责制定市科学技术奖励工作相关制度、规则，负责提名、评审、授奖活动的组织、服务和管理工作。

第八条 对获得市科学技术奖的个人或者组织，符合国家科学技术奖条件的，可以由市人民政府提名国家科学技术奖。

对获得国家科学技术奖的个人或者组织，市人民政府给予配套奖励。

第九条 市人民政府鼓励社会力量设立科学技术奖。

社会力量设立的科学技术奖，应当坚持公益化、非营利性原则，目标定位准确、专业特色鲜明、遵守国家法规、维护国家安全、严格自律管理，在奖励活动中不得收取任何费用。

## 第二章 奖励设置

第十条 科技突出贡献奖授予下列个人：

(一) 在当代科学技术前沿取得重大突破或者在科学技术发展中有卓越建树的；

(二) 在科学技术创新、科学技术成果转化和高技术产业化中，创造巨大经济社会效益或者生态环境效益的。

第十一条 自然科学奖授予在基础研究和应用基础研究中阐明自然现象、特征和规律，做出重要科学发现的个人、组织。

前款所称重要科学发现，应当具备下列条件：

(一) 前人尚未发现或者尚未阐明；

(二) 具有重要科学价值；

(三) 得到国内外自然科学界公认。

第十二条 技术发明奖授予运用科学技术知识做出产品、工艺、材料及其系统等重要技术发明的个人、组织。

前款所称重要技术发明，应当具备下列条件：

(一) 前人尚未发明或者尚未公开；

(二) 具有先进性、创造性、实用性和重大技术价值；

(三) 经实施，创造显著经济社会效益或者生态环境效益，且具有广泛的应用前景。

第十三条 科技进步奖授予完成和应用推广创新性科学技术成果，为推动科技进步和经济社会发展作出突出贡献的个人、组织。

前款所称创新性科学技术成果，应当具备下列条件：

(一) 技术创新性突出，技术经济指标先进；

- (二) 经转化推广应用，经济社会效益或者生态环境效益显著；
- (三) 在推动行业科技进步、改善民生等方面有重大贡献。

第十四条 企业技术创新奖授予创新能力提升显著、创新效果突出的企业。

前款企业应当具备下列条件：

- (一) 在战略定位与创新制度上有重大创新；
- (二) 在研究开发方面投入高；
- (三) 有独立的研发机构和团队；
- (四) 实现新产品开发及相关的产业关键技术、共性技术和配套技术创新；
- (五) 技术创新的经济社会效益显著。

与企业合作的高等学校、科研院所，可以与企业成为联合授予对象。

第十五条 国际科技合作奖授予对本市科学技术事业作出重要贡献的下列外国人或者外国组织：

- (一) 同本市的公民或者组织合作研究、开发，取得重大科学技术成果的；
- (二) 向本市的公民或者组织传授先进科学技术、培养人才，成效特别显著的；
- (三) 为促进本市与外国的国际科学技术交流与合作，作出重要贡献的。

第十六条 科技突出贡献奖、企业技术创新奖和国际科技合作奖不分等级。

自然科学奖、技术发明奖、科技进步奖分为一、二、三等奖 3 个等级；对做出特别重大科学发现或者技术发明的个人、组织，对完成具有特别重大意义的科学技术工程、计划、项目等做出显著贡献的个人、组织，可以授予特等奖。

第十七条 科技突出贡献奖、国际科技合作奖每 2 年评审 1 次，每次授奖人(组织)数分别不超过 2 名(个)。

自然科学奖、技术发明奖、科技进步奖每年评审 1 次，授奖项目总数不超过 150 项。

企业技术创新奖每年评审1次，授奖数不超过当年授奖项目总数的10%。

市科学技术奖授奖项目可以空缺。

### 第三章 提名、评审和授奖

第十八条 市科学技术奖实行提名制度，不受理自荐。候选人由下列个人或者组织提名：

- (一)中国科学院院士、中国工程院院士(不含外籍院士)；
- (二)符合本市提名资格规定的国家科学技术奖获得者、重庆市科学技术奖获得者；
- (三)市人民政府各有关部门、直属机构，各区县(自治县)人民政府；
- (四)符合本市提名资格规定的学会、行业协会及其他组织。

第十九条 自然科学奖、技术发明奖、科技进步奖一、二、三等奖项目实行按等级标准提名。

提名者应当根据市科学技术奖的标准和条件，按照规定格式，说明被提名者的贡献程度及奖项、等级建议，向市科学技术奖励工作办公室书面提名。

第二十条 提名者应当遵守提名规则和程序，对提名材料的真实性和准确性负责，并在提名、答辩和异议处理等工作中承担相应责任。

提名者正式提名前应当征得项目主要完成人及其工作单位和完成单位的同意，并协调完成单位组织提名相关材料并公示，提名单位还应在本行政区、本部门再次公示。

第二十一条 市科学技术奖励工作办公室应当受理市科学技术奖提名材料，并进行形式审查。对符合规定受理条件的，予以受理；对不符合规定受理条件的，不予受理并说明理由，或者通知提名者补充材料。

第二十二条 下列情况不得提名市科学技术奖。

- (一)在知识产权以及有关完成单位、完成人员等方面有争议的；
- (二)依法应当取得而未取得有关行政许可的；
- (三)同一完成人或者同一技术内容的项目在同一年度同时提名

自然科学奖、技术发明奖和科技进步奖的；

(四) 涉及国家安全事项，不宜公开的；

(五) 已获得或者当年度被提名省部级及以上科学技术奖的；

(六) 其他不符合市科学技术奖提名条件的。

第二十三条 市科学技术奖实行独立评审表决机制。

评审委员会应当严格遵照评价标准条件，定标定额进行评审。

自然科学奖、技术发明奖、科技进步奖一、二、三等奖实行定标评审，一、二等奖评审落选项目不再降格参评低等级奖励。

第二十四条 根据评审规则和标准，学科(专业)评审组进行初评，评审委员会对初评结果进行综合评审，向市科学技术奖励委员会提出市科学技术奖获奖者和奖励等级的建议。

监督委员会应当对评审过程和结果进行监督，并向市科学技术奖励委员会提交监督报告。

第二十五条 市科学技术奖励工作办公室应当按照规定向社会公示市科学技术奖的受理、评审等信息，接受社会监督。

第二十六条 市科学技术奖实行异议制度。

任何个人或者组织对市科学技术奖的受理、评审等公示事项有异议的，可以在公示期内以书面形式实名方式向市科学技术奖励工作办公室提出，逾期或者匿名的不予受理。

市科学技术奖励工作办公室应当按照异议处理工作规则和程序调查处理，并提出处理意见，提交市科学技术奖励委员会核实处理。

第二十七条 市科学技术奖励委员会根据评审委员会的建议和监督委员会的报告，对市科学技术奖获奖者和奖励等级进行审定，并报市人民政府批准。

第二十八条 市人民政府召开年度科学技术奖励大会，对获奖者予以表彰。

科技突出贡献奖报请市长签署并颁发证书和奖金。

自然科学奖、技术发明奖、科技进步奖由市人民政府颁发证书和奖金。

企业技术创新奖由市人民政府颁发证书。

国际科技合作奖报请市长签署并颁发证书。



第二十九条 市科学技术奖的奖励经费在市财政专项经费中列支。

市科学技术行政部门会同市财政、市人力资源和社会保障部门根据科技和经济社会发展情况，可以对市科学技术奖各奖励类别的授奖数量以及奖金总额进行调整，报市人民政府批准后执行。

第三十条 对市科学技术奖的宣传应当客观、准确，不得以夸大、虚假、模糊宣传误导公众。

不得在商业广告中将商品或者服务表述为市科学技术奖的奖励对象。

不得利用市科学技术奖的提名和评审相关信息进行各类营销、中介、代理等营利性活动。

#### 第四章 法律责任

第三十一条 获奖者剽窃、侵夺他人的发现、发明或者其他科学技术成果，或者以其他不正当手段骗取市科学技术奖的，由市科学技术行政部门报市人民政府批准后撤销奖励，追回奖金，并依法给予处分。

第三十二条 提名者提供虚假材料，协助他人骗取市科学技术奖的，由市科学技术行政部门通报批评；情节严重的，暂停或者取消其提名资格，并依法给予处分。

第三十三条 评审委员会和监督委员会的专家、学者违反学术道德和评审、监督纪律的，由市科学技术行政部门提请市科学技术奖励委员会暂停或者取消其评审、监督的专家资格；情节严重的，依法给予处分。

第三十四条 参与市科学技术奖励工作的有关部门及其工作人员滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的，由有关部门依法给予处分。

第三十五条 利用市科学技术奖的宣传误导公众的，在商业广告中将商品或者服务表述为市科学技术奖的奖励对象的，或者利用市科学技术奖相关信息进行各类营销、中介、代理等营利性活动的，由有关部门依法处理。

第三十六条 社会力量设立科学技术奖，在奖励活动中存在违规行为的，由市科学技术行政部门予以警告；存在违法行为的，通报有

关部门依法处理。

## 第五章 附 则

第三十七条 本办法自 2020 年 4 月 1 日起施行。原《重庆市科学技术奖励办法》(重庆市人民政府令第 278 号)同时废止。

(选自重庆市人民政府网 2020-2-20)

## ★教育视点★

### 国务院：鼓励国家科研项目聘用高校毕业生，费用从项目经费中列支

国务院总理李克强 3 月 17 日主持召开国务院常务会议，部署深入推进“放管服”改革，培育壮大新动能，促进稳就业；要求加快重大投资项目开复工，有效补短板惠民生；通过《农作物病虫害防治条例(草案)》。

会议指出，按照党中央、国务院决策部署，统筹推进疫情防控和经济社会发展，做好“六稳”工作，必须把稳就业放在首位。一要根据疫情持续向好态势，在保持必要疫情防控措施的同时，取消妨碍复工复产的不合理规定，让更多务工人员尽快返岗，有活干、有钱赚。二要深化“放管服”改革。清理取消不合时宜的临时管制措施和不合理的证明、收费等规定。各项助企纾困政策落实要简化手续，政府涉企事项尽可能网上办理，尽快让企业特别是小微企业和个体工商户普遍受益。三要发挥“双创”积极作用，更多采取市场化手段促进大学生、农民工等重点群体就业创业。支持“双创”示范基地、孵化器发展，增加大学生就业创业机会。鼓励国家科研项目聘用高校毕业生担任科研助理或辅助人员，其劳务费用和有关社保补助按规定从项目经费中列支。消除障碍，为多种形式创业和灵活就业松绑。扩大创业担保贷款对象范围，对优质项目免除反担保要求，缓解小微企业和个体工商户融资难。抓紧出台公用房对中小微企业租金减免的指导标准。鼓励地方对让利小微企业和个体工商户的私有用房业主、平台企业给予补贴。国有供电供水企业对疫情期间欠电费、水费的中小微企业不断供、不收取滞纳金。四

要对“互联网+”、平台经济等加大支持力度，发展数字经济新业态，催生新岗位新职业。依托工业互联网促进传统产业加快上线上云。聚焦养老、托育、家政等就业潜力大的领域，发展线上线下融合的生活服务业。支持发展共享用工、就业保障平台，为灵活就业者提供就业和社保线上服务。

会议强调，要把推进重大投资项目开复工作为稳投资、扩内需的重要内容，抓紧帮助解决各类所有制重大项目建设中的用工、原材料供应、资金、防疫物资保障等问题，推动各地1.1万个在建重点项目加快施工进度。加快发行和使用按规定提前下达的地方政府专项债，抓紧下达中央预算内投资，督促加紧做好今年计划新开工的4000多个重点项目前期工作，加强后续项目储备。对重大项目审批核准等开设绿色通道，尽快实现开工建设。

（选自千人计划网站 2020-03-18）

## 科技部部长：要写有价值高水平论文 不唯论文并非不要论文

中新社北京3月17日电（记者 孙自法）中国科学技术部部长王志刚近日在清华大学强调，要写有价值、高水平的论文，不唯论文不是讲不要论文。

科技部官网17日消息说，王志刚13日出席清华大学第18次科研工作讨论会并作报告，他在随后召开的专家座谈会上作上述表示。

王志刚在报告中说，在百年未有之大变局的背景下，要从国家强盛的“历史逻辑”、经济社会发展的“现实逻辑”、内外环境倒逼的“必然逻辑”、科技发展的“演进逻辑”，来深入理解建设世界科技强国的重大意义和路径选择，充分认识科技创新是百年未有之大变局中的关键变量，深度参与并赢得新科技革命和产业变革竞争是建设世界科技强国的题中应有之义。

他指出，新时代的科技创新必须作为提高国家硬实力、软实力以及综合国力的最核心、最关键、最根本、最可持续的动力源泉和能力体系，把经济发展、民生改善和国家安全作为切入点和逻辑起点，成体系、成系统布局，以科技强国建设支撑社会主义现代化强

国目标的实现。世界一流大学要在推动科技创新中，努力提升高水平科学研究能力、解决重大问题和原始创新能力、协同创新能力和对高质量发展、民生改善的驱动能力“四个能力”。

清华大学 1956 年召开第一次讨论会，之前已成功举办 17 次。此次科研工作讨论会开幕式结束后，王志刚召开专家座谈会，听取清华大学部分领域院士专家对建设公共卫生应急管理体系、加强基础研究、强化有组织科研、推动学科交叉融合、完善科研平台以及科技评价改革等方面的意见建议。

王志刚总结时强调，要从提升国家治理体系和治理能力现代化的维度加快建设公共应急管理体系，处理好平时和战时的关系，平时怎么建、战时怎么用要有考量，针对应用场景强化战略科技储备，在理论和方法上下功夫。要写有价值、高水平的论文，不唯论文不是讲不要论文。科技部在疫情防控中专门组织中华医学会的 95 种期刊交流研究成果，让国内期刊发挥主导作用。

他表示，要鼓励从无到有和非共识研究，加强基础研究、应用研究和技术创新在内的有组织科研，把符合科研规律的方法论和人的科研理念、科研行为、科研方法有机结合。要大力培养青年科技人才，遵循科学规律和人才成长规律，为青年人才脱颖而出搭建平台、提供支持。

（选自教育部网站 2020-02-25）

## 教育部科技司负责人就《关于规范高等学校 SCI 论文相关指标使用 树立正确评价导向的若干意见》答记者问

近日，教育部、科技部印发了《关于规范高等学校 SCI 论文相关指标使用 树立正确评价导向的若干意见》。为此，教育部科技司负责人就相关问题回答了记者提问。

1. 问：请谈谈文件的出台背景。

答：首先，是贯彻落实习近平总书记和党中央的决策部署。习近平总书记在全国教育大会上明确指出，要扭转不科学的教育评价导向，坚决克服唯分数、唯升学、唯文凭、唯论文、唯帽子的顽瘴

痼疾，从根本上解决教育评价指挥棒问题。在 2018 年两院院士大会上强调“人才评价制度不合理，唯论文、唯职称、唯学历的现象仍然严重”。中共中央办公厅、国务院办公厅先后出台了《关于深化项目评审、人才评价、机构评估改革的意见》《关于进一步弘扬科学家精神加强作风和学风建设的意见》，相关部门对工作进行了具体部署，开展了清理“唯论文、唯职称、唯学历、唯奖项”专项行动。高等学校承担着立德树人的崇高使命，应该在引领社会风气，弘扬先进文化，培育创新氛围上率先行动。认真贯彻落实中央要求，以破除论文“SCI 至上”为突破口，小切口、大转向，拿出针对性强、操作性强的实招硬招，破除“唯论文”，树立正确的评价导向。

其次，是回应人民群众的关切和期盼。近年来，SCI 论文数量、被引次数、高被引论文、影响因子以及衍生出的 ESI 排名等相关指标，已经成为了学术评价，以及职称评定、绩效考核、人才评价、学科评估、资源配置、学校排名等方面的核心指标，使得高等学校科研工作出现了过度追求 SCI 论文及相关指标，甚至以发表 SCI 论文数量、高影响因子论文、高被引论文为根本目标的异化现象。科技创新出现了价值追求扭曲、学风浮夸浮躁和急功近利等问题，不利于高等教育高质量、内涵式发展，不能满足新时代对教育发展的要求，不利于教育强国和科技强国建设。社会各界对破除论文“SCI 至上”、优化学术生态的呼声十分强烈。

再次，是提升治理能力和治理水平的需要。党的十九届四中全会把推进国家治理体系和治理能力现代化，作为实现“两个一百年”奋斗目标的重大任务。服务教育强国和科技强国建设，必须加快提升学术治理能力和水平，建立健全科学的评价体系，为科研工作者营造潜心研究、水到渠成的创新氛围，促进高校科技创新面向世界科技前沿、面向经济主战场、面向国家重大需求，以科学精神、创新质量、服务贡献为追求，敢于啃硬骨头，加强原始创新，加强长期积累和持续攻关，争取实现重大突破。

2. 问：如何理解 SCI 论文及其相关指标作用？直接用于科研评价有哪些问题？

答：SCI 是美国创办的科学引文索引，是一个分类数据库，就如

同图书馆内的图书分类卡片，通过统计论文的研究领域、方向、被引频次，为科技工作者查阅最新文献、跟踪国际学术前沿、科研工作提供帮助。SCI 论文相关指标直接用于科研评价，具有很大的局限性。一是 SCI 的本质是文献索引系统，并非评价系统，不能把 SCI 论文简单等同于高水平论文。二是 SCI 论文的引用数反映的是论文受关注情况，而不能对应于创新水平和实质贡献，高被引论文更多反映的是学术研究热点，但并不直接说明其创新贡献。三是论文主要是基础研究成果的表达形式，SCI 论文相关指标并不能全面反映科技创新贡献，不适用对技术创新、成果转化等工作的评价。

3. 问：如何科学评价学术水平？

答：科学评价学术水平是一个复杂的问题，需要定性与定量相结合的综合评价方式，文件中提出了三方面意见：

一是建立健全分类评价体系。不同类型的科研工作，成果的产出形式是有区别的，从评价上要解决“一刀切”问题，既不能只看论文，也不能都不看论文。文件针对基础研究、应用研究和技术创新、国防科研和成果转化的不同类型，提出分类评价的侧重点，以及论文在其中的不同权重作用。

二是完善学术同行评价。同行评价是科研评价的通用做法，关键是要真正发挥同行专家作用，在评审中引导专家不简单以 SCI 论文相关指标代替专业判断，负责任地提供专业评审意见，并倡导建立评审专家评价信誉制度。

三是规范评价评审工作。对于评价评审工作，首先是要减少，大力减少项目评审、人才评价、机构评估等“三评”事项。其次是要规范，评价指标、办法要充分听取意见，特别是科技管理部门和科研人员意见；评价方式要实行代表作评价，精简优化申报材料，不再要求填报 SCI 论文相关指标；评价过程要遵循同行评价原则，对评审对象合理分组，遴选合适专家，并合理设定工作量等。

在具体工作中，高校、管理部门还要根据意见，充分发挥主观能动性，探索更适合各自特点的科学评价方式。

4. 问：规范高等学校 SCI 论文相关指标使用有哪些具体举措？

答：文件对 SCI 论文使用提出了负面清单。包括五方面的意见：

一是改进学科和学校评估。减少对学科、学校的排名性评价，坚持分类和分领域评价。在评估中要突出创新质量和实际贡献，审慎选用 SCI 论文数量等量化指标，同时引导社会机构科学开展大学评估排行。

二是优化职称（职务）评聘办法。在职称（职务）评聘中，要建立分类的评价指标体系，考察重点是人岗相适，不把 SCI 论文相关指标作为职称（职务）评聘的直接依据，以及作为人员聘用的前置条件。

三是扭转考核奖励功利化倾向。学校不宜设置对院系和个人的论文指标要求，解除 SCI 论文相关指标与资源配置和绩效奖励的直接挂钩关系。

四是科学设置学位授予质量标准。引导学校结合学科特点合理设置学位授予的质量标准，不宜将发表 SCI 论文数量和影响因子等指标作为学生毕业和学位授予的限制性条件。

五是树立正确政策导向。高校及其主管部门要担负起引领学术文化建设的责任，要有自信和定力，在舆论宣传上不采信、不发布以 SCI 论文相关指标为核心编制的排行榜等信息。

5. 问：文件印发后，是不是代表着将来在各类评审中不再看论文了？

答：需要强调的是，这个理解是错误的。文件的出台是为扭转当前科研评价中存在的 SCI 论文相关指标片面、过度、扭曲使用等现象，破除的是论文“SCI 至上”，不是否定 SCI，更不是反对发表论文。同时，论文是科技创新成果的一种表现形式，学术交流的重要载体，我们鼓励发表高水平、高质量，有创新价值，体现服务贡献的学术论文，在国际学术界发出中国声音。但在学术评价中，不能简单以 SCI 论文相关指标来判断创新水平；在各类评价活动中，要合理使用相关指标，采用定性定量相结合的综合评价方式，引导评价工作突出科学精神、创新质量、服务贡献。

6. 问：文件中，有些表述是“不得”，有些表述是“不宜”，请问有什么区别？又有什么考虑？

答：在文件制定过程中，我们充分听取了各方面的意见，对文



字相关表述进行了认真的研究。文件中，不同内容的表述方式不同，在涉及到功利化倾向方面，使用“不得”，意味着明令禁止，坚决摒弃已有做法。有些方面则考虑到我国高校的发展水平还存在很大差异，不同学科的特点和要求也不一样，采取非刚性的要求，是为了给学校一定的政策灵活度，发挥学校的主动性。由学校在贯彻落实过程中，制定符合自身发展特点、学科发展特点的具体政策。例如文件第九条中，“不宜以发表SCI论文数量和影响因子等指标作为学生毕业和学位授予的限制性条件”，表明我们反对学校层面做硬性规定，但是在人才培养过程中，在一些基础学科，导师和院系从科研能力培养、科研实践训练的角度出发，对学生提出相应要求是合理的，也是符合人才培养需要的。

7. 问：请问下一步有哪些举措确保文件的贯彻落实？

答：从教育部角度，一方面要求“双一流”建设高校，特别是教育部直属高校要根据若干意见，检查修改相关制度文件及“双一流”建设方案。另一方面，从行政部门本身，教育部相关司局和直属单位根据意见提出具体落实举措。其它高校和地方教育行政部门结合自身实际，参照执行。教育部将通过督导等方式对各单位清理和整改情况进行检查。对不认真清查、拒不整改、问题严重的单位，要采取约谈、通报批评等方式，并追究领导责任。

（选自教育部网站 2020-02-25）

## 学术评价破“五唯”再彻底一点

东北师范大学副校长 王占仁

习近平总书记强调，要“扭转不科学的教育评价导向，坚决克服唯分数、唯升学、唯文凭、唯论文、唯帽子的顽瘴痼疾，从根本上解决教育评价指挥棒问题”。在建设创新型国家和世界科技强国的征程中，克服“五唯”顽疾，加快质量导向的学术评价治理体系建设，已经成为全面深化高等教育综合改革的迫切要求。

不忘初心，营造高校自由包容的学术文化。当今世界正经历百年未有之大变局，必须考量高等教育所处的历史方位，明确高校学

术文化发展的基本定位。百年前，蔡元培在北大改革时推行“思想自由、兼容并包”，在学术上“囊括大典、网罗众家”，在教师任用上，以学术造诣为评价标准，广纳良师。时至今日，高等教育所处的环境格局发生了深刻变化，但有理想的包容性和健康心态的批判性不可少，营造自由包容学术文化的初心不能变。学术文化上的自由包容，就是赓续尊重多元的文化特质，营造尊师重教、和谐包容、自由自主的学术文化氛围，为学术评价治理良性运行提供重要保障。

牢记使命，践行教师立德树人的责任担当。高校教师的学术使命和职责担当，关乎教育事业的发展，关乎民族命运，关乎国家兴衰。从教师践行立德树人根本任务上看，决不能采取“唯论文”“唯帽子”等功利主义、实用主义的评价方式来评判其工作成果。要实行更具有弹性化、人性化的人才评价方式，更多体现对教师群体承载的社会责任的尊重，最大限度地满足教师的自我实现和价值诉求。

面向未来，建设科学的学术评价治理体系。学术评价治理体系建设是一项系统性工程，涉及学科建设、人才培养、社会服务等多个层面，涉及科学研究、课堂教学、职称评定等重要环节，需要高校教师、学术机构、社会公众等行为主体广泛参与。当前，要彻底摒弃将论文、专利、资金数量作为人才评价唯一标准的做法，彻底改变以静态评价结果给人才贴上“永久牌”标签的做法。要兼顾学科差异，注重质量导向，推行分类评价和代表作评价制度，促进学术评价机制的不断完善，加强不同层级、不同类型学术评价治理体系的建设，充分发挥学术评价“导航灯”和“调节器”的作用

（选自中国高校人文社会科学信息网 2020-02-25）

## 破除论文“SCI至上”，让学术回归“初心”

SCI论文数量、被引次数、高被引论文、影响因子、ESI排名……曾经困扰众多高校科研工作者的这些指标将被更加科学的综合评价体系替代——近日，教育部、科技部印发《关于规范高等学校SCI论文相关指标使用树立正确评价导向的若干意见》，明确要求要破

除论文“SCI至上”。

“近年来，SCI论文及相关指标已经成为学术评价，以及职称评定、绩效考核、人才评价、学科评估、资源配置、学校排名等方面的核心指标，使得高校科研工作出现了过度追求甚至以发表SCI论文、高影响因子论文、高被引论文为根本目标的异化现象，科技创新出现了价值追求扭曲、学风浮夸浮躁和急功近利等问题。”教育部科技司相关负责人犀利指出论文“SCI至上”的负面影响。

他还强调，此次就是要以破除论文“SCI至上”为突破口，小切口、大转向，拿出针对性强、操作性强的实招硬招，破除“唯论文”的现象，树立正确的评价导向，推动高校回归学术初心，净化学术风气，优化学术生态。

从“一把尺子”到分类评价、同行评价

SCI，美国创办的科学引文索引。作为一个分类数据库，就如同图书馆内的图书分类卡片，通过统计论文的研究领域、方向、被引频次，为科技工作者查阅最新文献、跟踪国际学术前沿、科研工作提供帮助。

可就是这样一个本质上是文献索引系统的工具，其相关指标却被直接应用于科研评价，成为对科研人员、学科，乃至大学评价的“一把尺子”。

“这种评价方式有很大的局限性。”上述负责人告诉记者：“一是不能把SCI论文简单等同于高水平论文。二是SCI论文的引用数反映的是论文受关注情况，不能对应于创新水平和实质贡献，高被引论文更多反映的是学术研究热点，并不直接说明其创新贡献。三是论文主要是基础研究成果的表达形式，SCI论文相关指标并不能全面反映科技创新贡献，不适用对技术创新、成果转化等工作的评价。”

科学评价学术水平是一个复杂问题，需要定性与定量相结合的综合评价。记者注意到，为探索建立科学的评价体系，引导评价工作突出科学精神、创新质量、服务贡献，《意见》提出三方面举措：

一是明确要求建立健全分类评价体系，对不同类型的科研工作分别建立各有侧重的评价路径。对于成果产出的主要表达形式是论

文的基础研究，坚决摒弃“以刊评文”，评价重点是论文的创新水平和科学价值，不把SCI论文相关指标作为直接判断依据；对于应用研究和技术创新，评价重点是对解决生产实践中关键技术问题的实际贡献，以及带来的新技术、新产品、新工艺实现产业化应用的实际效果，不以论文作为单一评价依据。对于服务国防的科研工作和科技成果转化工作，一般不把论文作为评价指标。

二是真正发挥同行专家作用，完善学术同行评价。要完善规则，引导学者在参加各类评审、评价、评估工作时遵守学术操守，负责任地提供专业评议意见，不简单以SCI论文相关指标和国内外专家评价评语代替专业判断，并遵守利益相关方专家回避原则，倡导建立评审专家评价信誉制度。

三是规范评价评审工作。大力减少项目评审、人才评价、机构评估等“三评”事项；评价指标、办法要充分听取意见，特别是科技管理部门和科研人员意见；评价方式要实行代表作评价，精简优化申报材料，不再要求填报SCI论文相关指标；评价过程要遵循同行评价原则，对评审对象合理分组，遴选合适专家，并合理设定工作量等。

不是否定SCI，更不是反对发表论文

《意见》刚一出台，便在学术界引起强烈反响。但也有人提出问题：以后各类评审中论文还有用吗？又该怎么用？

“文件的出台是为扭转当前科研评价中存在的SCI论文相关指标片面、过度、扭曲使用等现象，破除的是论文‘SCI至上’。”上述负责人明确表示，这不是否定SCI，更不是反对发表论文：“论文是科技创新成果的一种表现形式，学术交流的重要载体，我们鼓励发表高水平、高质量，有创新价值，体现服务贡献的学术论文，在国际学术界发出中国声音。但在学术评价中，不能简单以SCI论文相关指标来判断创新水平；在各类评价活动中，要合理使用相关指标，采用定性与定量相结合的综合评价方式，引导评价工作突出科学精神、创新质量、服务贡献。”

记者注意到，为了引导学校正确使用SCI论文，《意见》给出了“负面清单”。

针对学科和学校评估，要求减少排名性评价，坚持分类和分领域评价。在评估中要突出创新质量和实际贡献，审慎选用 SCI 论文数量等量化指标，同时引导社会机构科学开展大学评估排行。

针对职称（职务）评聘，要求建立分类的评价指标体系，考察重点是人岗相适，不把 SCI 论文相关指标作为职称（职务）评聘的直接依据，以及作为人员聘用的前置条件。

针对学位授予质量标准，要求学校应重视人才培养质量和培养过程，不宜以发表 SCI 论文数量和影响因子等指标作为学生毕业和学位授予的限制性条件。

而为了扭转考核奖励功利化倾向，要求学校不宜设置对院系和个人的论文指标要求，解除 SCI 论文相关指标与资源配置和绩效奖励的直接挂钩关系。

“不宜”等非刚性要求给予学校政策灵活度

在提出上述清单时，文件中有些表述是“不得”，有些表述是“不宜”。这背后有什么考虑？

“不同内容的表述方式不同，在涉及功利化倾向方面，使用‘不得’，意味着明令禁止，坚决摒弃已有做法。有些则考虑到我国高校的发展水平还存在很大差异，不同学科的特点和要求也不一样，采取非刚性的要求，是为了给学校一定的政策灵活度，发挥学校主动性，由学校制定符合自身发展特点、学科发展特点的具体政策。”上述负责人表示。

他举了这样一个例子：“例如文件第九条中，‘不宜以发表 SCI 论文数量和影响因子等指标作为学生毕业和学位授予的限制性条件’，表明我们反对学校层面做硬性规定，但在人才培养过程中，在一些基础学科，导师和院系从科研能力培养、科研实践训练的角度出发，对学生提出相应要求是合理的，也是符合人才培养需要的。”

记者了解到，为保证《意见》落地，教育部要求“双一流”建设高校，特别是教育部直属高校检查修改相关制度文件及“双一流”建设方案；教育部也将提出具体落实举措，还将通过督导等方式进行检查。其他高校和地方教育行政部门结合自身实际，参照执

行。

（选自《光明日报》2020-02-25）

## “强基计划”：变·改·试

国以才立、政以才治、业以才兴。

特别是当前，世界面临百年未有之大变局，科技和人才竞争日趋激烈。党和国家事业发展对教育的需要、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。作为具有基础性、先导性、全局性地位和作用的教育，能否跟上时代的脚步，能否踏上历史的巨浪滚滚向前？

在深入总结高校自主招生16年试点经验，充分借鉴上海等地高考综合改革试点成果的基础上，近日，教育部出台《关于在部分高校开展基础学科招生改革试点工作的意见》（也称“强基计划”），聚焦国家重大战略需求，从2020年起实施“强基计划”。

这是继《国务院关于深化考试招生制度改革的实施意见》发布以来，高校人才选拔培养迎来的又一重大变革。作为新高考在新时代的新突破，集中体现了新高考的改革方向。

变，直面现实问题

“强基计划”开宗明义：聚焦国家重大战略需求，在确保公平公正的前提下，探索建立多维度考核学生的评价模式，逐步形成基础学科拔尖创新人才选拔培养的有效机制，重点破解基础学科领军人才短缺和长远发展的瓶颈问题。

与之前试点的自主招生不同，“强基计划”从选拔定位、试点学校范围、招生专业、报考条件到入围高校考核方式、录取方式及培养模式等，进行了系统性重塑。

“强基计划”明确，起步阶段，遴选一部分“一流大学”建设高校开展试点，突出基础学科的支撑引领作用，结合高校办学特色，重点在数学、物理、化学、生物及历史、哲学、古文字学等基础学科专业安排招生。

在制度设计上，“强基计划”将选拔两类群体，主体是高考成

绩优异的学生和少数在某个领域具有突出才能的“偏才怪才”。

就考核而言，取消论文、专利等作为入围高校考核条件的做法，将以往自主招生的“降分录取”改为“基于统一高考的多维度考核评价”，按综合成绩重新排序、择优录取，高校考核安排在高考成绩发布后，同时，教育部指导高校积极探索建立基于能力考查的笔试、面试，增强选才的科学性。

具体来说，针对第一类考生，高校根据考生高考成绩、高校综合考核结果及综合素质评价情况等，按比例合成考生综合成绩，其中，高考成绩所占比例原则上不得低于85%，并按考生综合成绩由高到低进行录取；针对第二类考生，由高校提前制定破格入围高校考核的条件和破格录取的办法、标准，并向社会公布，组织专家对相关考生进行严格考核，达到录取标准的，经高校招生工作领导小组审定，报经生源所在地省级高校招生委员会核准后予以录取。

“科学性与公平性是高考招生制度改革的重要价值取向，也是一对难以平衡的矛盾。自主招生政策实施16年来，也一直在探索处理好两者的关系。”中国教育学会原会长钟秉林表示，此次改革面对现实问题，积极回应人民群众的关切，着力解决自主招生中申请材料造假、高校提前“掐尖”等问题，进一步严格规范招生程序，明确高校考核要安排在国家教育考试标准化考点进行等举措，建立更高水平的公平保障机制，体现了促进人才选拔的公平性、实现社会正义的政策导向。

中国科学技术大学校长包信和院士认为，创新人才选拔和培养机制的改革非常必要也非常及时。新中国的高等教育取得了辉煌成就，在中国特色社会主义新时代，我国高等教育有了更高目标，“强基计划”的实施，一方面更好地保证了人才选拔的公平正义，有助于高校个性化选拔优秀人才，同时又能针对性地确保国家战略领域的后备人才储备。

改，瞄准四个维度

“培养什么人、怎样培养人、为谁培养人”是新时代教育需要回答的根本问题，也是深化教育改革的初心所在。

“强基计划”奔着问题去，立足国情和教育发展现状，将评价

选拔体系系统性重塑与服务国家重大战略需求、破除“五唯”评价机制改革、推进高等教育相关改革、促进教育公平紧密结合，为基础学科拔尖创新人才的选拔培养提出了全新的方向和目标。

“此次改革最大的亮点在于，明确了聚焦服务国家重大战略需求的改革方向。”国家教育考试指导委员会副主任委员、中国高等教育学会原会长瞿振元认为，在外部不确定因素增多、科技和人才竞争日趋激烈的新形势下，“强基计划”着眼于培养拔尖创新人才的时代要求，充分发挥高考这个指挥棒的正向作用，把高校招生与人才培养、“双一流”学科建设、科研创新等全面贯通衔接起来，形成高等教育综合改革的合力。

“强基计划”明确，对通过“强基计划”录取学生单独制定培养方案，探索建立本一硕一博衔接的培养模式，推进科教协同育人，鼓励国家实验室、国家重点实验室、前沿科学中心、集成攻关大平台和协同创新中心等吸纳这些学生参与项目研究，探索建立结合重大科研任务的人才培养机制，积极为关键领域输送高素质后备人才。

中国科学院院士、复旦大学数学学院教授李大潜认为，随着高考改革、“双一流”建设等教育领域综合改革的深入开展，高校已切身感受到改革的“红利”，也有进一步推动改革的动力。在这一大环境下，为进一步优化人才选拔方式，助力国家的长足发展，“强基计划”立足国家战略，重点支持基础学科、核心技术领域相关学科，同时又加强招生与培养的衔接。相信通过该计划的实施，能够为国家基础学科的长期发展、关键研究领域的重点突破提供坚实的人才梯队。

在教育部考试中心常务副书记于涵看来，“强基计划”充分考虑了我国高考制度的特色和当前高考改革的实际，同时借鉴了世界一流大学在人才选拔、录取以及培养上的基本经验，遵循拔尖创新人才成长和发展的普遍规律。

“它打通了拔尖创新人才的评—选—育—用等多个关键环节，确保各环节无缝衔接又形成合力，真正做到了应需选才、因材施教、因材施招、因材施教及才尽其用。”于涵表示，这一举措，将逐步形成教育领域基础学科高水平人才成长和发展的新格局。



无论是人工智能还是量子通信，都需要数学、物理等基础学科做有力支撑，基础学科对于原始创新的重要意义不言而喻，之所以缺乏重大原创性科研成果，呈现“卡脖子”局面，与基础学科发展较慢、顶尖基础学科人才缺乏密切相关。然而不可否认的是，当前，越来越多的中学生在面临专业选择时，受社会舆论、收入排行等影响，盲目追求一些看上去前景好、收效快的热门专业。

清华大学招办主任余潇潇认为，如果希望在日益激烈的科技竞争中领先一步，对优秀学生的学术志趣引导、科学素养提升、数理基础强化的提前布局就刻不容缓。高校应积极引导将自身兴趣与能力相结合，与国家战略发展的需求相结合，对拔尖创新人才进行贯通培养、系统培养，勇于担当，为国家破解“卡脖子”难题打好人才基础。

“‘强基计划’首次在人才选拔的政策设计中明确提出重点在基础学科安排招生专业，真正选拔出一批有志向、有兴趣、有天赋的青年学生进行专门培养，服务国家重大战略领域人才需求。”在余潇潇看来，这体现了教育评价改革的大逻辑，归根结底，是为了更好地服务人才培养，为国家培养出更多能够适应和引领未来的领军人才，这也必将对未来我国高等教育人才培养的结构调整产生深远影响。

中国科学院院士、“清华学堂人才培养计划”叶企孙物理班首席教授朱邦芬结合近10年来“学堂计划”的教育改革实践深深体会到，关键在于营造一个优良“环境”，使得有潜质的杰出人才比较容易“冒”出来，而优秀学生荟萃是优良“环境”的一个基本要素。因而，识别和选拔具有突出创造性的学生十分重要。

朱邦芬认为，鉴于今后较长一个时期内高考仍然是促进我国社会阶层流动、维持社会公平、选拔人才的主渠道，在高考主渠道的基础上，对于少数痴迷数理化学等基础学科并有特殊才能的中学生，一流高校的招生中提供一条促使他们能脱颖而出的渠道，这于国于民功德无量！

在选拔方式上，“强基计划”拓宽了人才选拔的视野，拓展了考生评价的维度，依据考试成绩但不“唯分数”，面向考生的长远

发展而不局限于现有水平，立足于对考生的内在特质进行全面、综合、深入的考查而不再倚重一些外显的指标。

“这是考试招生改革在‘破五唯’上释放的强烈信号。”于涵表示，“强基计划”通过在高校人才选拔上发力，逐步形成多元评价基础上的多元录取局面，虽然这一计划规模不大，涉及的人数不多，但影响面较广，足以形成积极导向，以破除唯分数、唯论文的务实举措来诠释一种新的人才观念。

随着高考综合改革试点的平稳落地，新高考正在不断地完善和推进。上海市教委副主任倪闽景介绍说，新高考改革试点是“基于统一高考和高中学业水平考试成绩、参考综合素质评价”的考试招生制度改革探索。上海自2014年实施以来，新高考改革试点坚持“两依据一参考”基本选才办法，注重学生德智体美劳综合素质全面发展，稳步推进，获得考生和家长以及社会舆论的认可。

“‘强基计划’在选拔方面，对高考成绩给予了足够重视，对综合素质和能力考核借鉴上海等改革省份经验，提出了更加具体可操作的评价办法，务实稳妥，是对浮躁功利、弄虚作假风气的摒弃，是对优良教育传统和公平正义的坚守。”宁波市镇海中学校长吴国平表示，“强基计划”直面问题打出具有强大系统合力的“组合拳”，为拔尖创新人才的又好又快成长安装了“加速器”。

试，带来深远“杠杆效应”

“制约我国高水平顶尖人才培养的一个重要原因，就是不同教育阶段之间难以有效衔接，只能以升学招生为通道，而在单一的评价模式下，招生往往‘见分不见人’。”北京大学招办主任李喆坦言。

探索建立多维度考核学生的评价模式，逐步形成拔尖创新人才选拔培养的有效机制，这一转变的实质性推动，是从自主招生改革探索开始的。

清华大学附中校长王殿军指出，在基本学业成绩之外，同时考查学生思想品德、社会责任感、理想信念、发展潜质和其他专长与天赋等无法通过笔试反映的素养，这是选拔理念的创新。自主招生启动10多年来，素质教育理念在高校人才选拔的实践中得以体现，

也正向引领了基础教育和社会价值取向。

随着招生改革的深化，尤其是新高考改革来临，落实立德树人的教育目标，实现人才培养全面育人、综合发展，形成“分类考试、综合评价、多元录取”的考试招生模式，促进科学育才、公平选才，成为时代要求。

“但这个理念的落实和目标的实现，需要一个过程。”王殿军表示，不仅高校应该在如何实现制度设计的初衷上下功夫，高中也应该为大学选拔学生提供客观的基础大数据支持，探索出有中国特色的选才之路。

“强基计划”打通了高等教育与基础教育在学科教学、培养模式等方面的壁垒，成为连通中学新课改、新高考改革的桥梁，还明确将建立在校生、毕业生跟踪调查机制和人才成长数据库。在李喆看来，这些举措能更好地按照学科规律培养拔尖创新人才，也将影响、反馈和辐射到基础教育层面，进而促进基础教育的改革与发展。

当下，有些学校为让一些学科特长生被直接保送名校或获得自主招生极大优惠降分，把他们的全部时间精力都放在某一门学科竞赛辅导上，而放弃参与其他教育教学内容，“成败在此一举”。吴国平认为，这种急功近利、投机取巧的做法是十分要不得的。

“基础教育需要遵循创新人才成长规律，高中是创新素养培养、创新人才成长的重要关键期，我们对其内在规律、方式方法的认识和把握还有待于进一步深化。”吴国平表示，基础教育要为拔尖创新人才的成长培育优质土壤，积极引导将个人的成长进步与国家的前途命运紧密结合起来，把个人的兴趣、特长转化为能服务国家和人民最需要的学科、专业、职业上去。

“强基计划”的实施，不仅会优化高中育人方式，也将给高等教育带来深远影响，倒逼高校创新人才培养制度：高校怎样考核才能保证选才的科学性？不允许高考前“掐尖”，高校拿什么特色吸引优秀生源？招进来了，如何培养？如何管理？如何评价？如何畅通成长发展通道、完善科教协同育人机制？

在上海曹杨二中校长王洋看来，尽管该计划中已经列举了具体措施，但实施中，还得靠“一校一品”。“强基计划”更深远的“杠

杆效应”是夯实高中创新人才的早期培育以及与高水平大学的连续培养通道，引发高中办学和高校招生更深层次的改革。

瞿振元表示，此次改革试点先行，重视规则，这样做比较稳妥，也有利于公平公正。通过这次改革，在回答“培养什么人、怎样培养人、为谁培养人”的问题上，可期取得新进展，更好地促进高等教育、基础教育的协调发展。

“无论是自主招生还是‘强基计划’的实施都不能回避我国的基本国情。尤其是高等教育迈入普及化阶段后，人民群众对优质高等教育资源的选择性需求与优质高等教育资源的不充分、不均衡之间的矛盾将会持续存在。”钟秉林表示，“强基计划”的实施要解决自主招生中出现的科学性与公平性问题，探索一条中国特色拔尖创新人才选拔与培养的路径，依然任重而道远，我们满怀期待。

（选自《中国教育报》2020-02-21）

## ★高教视点★

### 推动中国特色现代大学制度建设

教育部政策法规司司长 邓传淮

党的十九届四中全会通过的《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》深刻总结了中国特色社会主义的制度优势，为坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化谋划了蓝图、指明了方向。中国经济发展一枝独秀的“中国奇迹”、风景这边独好的“中国之治”，正是在中国特色社会主义制度的引领、推动、保障下取得的。伴随党和国家事业发展，中国高等教育也取得了历史性的成就，高等学校数量居世界第二，在校生规模居世界第一，办学特色更加鲜明、办学质量显著提高。高等学校数量从1949年的206所增加到2018年的2940所，本专科招生规模从3.1万人增加到791万人，研究生招生规模从1978年的10708人增长到2018年的85.8万人。2018年，普通本专科招生791万人，毛入学率已达

48.1%，即将跨入高等教育普及化发展阶段。高等教育综合实力和 Service 能力显著增强，体现在 4 个“60%”：高校所拥有的院士、“国家杰青”获得者、“千人计划”入选者、“万人计划”入选人员等高层次人才占全国总数 60%以上；我国基础研究和国家重大科研任务的 60%以上由高校承担；我国国家重点实验室 60%以上建在高校；国家科技三大奖 60%以上是由高校获得。高等教育国际化程度越来越高，与世界上 188 个国家和地区、40 多个重要国际组织建立了教育合作与交流关系，与 47 个国家和地区签署学历学位互认协议，设立近 2400 个中外合作办学机构和项目。2016 年我国成为本科工程教育国际互认协议《华盛顿协议》正式成员。高等教育这些成就的取得，中国特色现代大学制度的建立和完善发挥了基础性、根本性、全局性作用。

### 一、中国特色现代大学制度的内涵

世界上没有标准的大学制度样板，也没有不变的大学制度模式，不同国家、不同时期、不同大学结合其办学理念和发展环境，探索形成了不同的制度安排。新中国成立以来，中国的大学制度经历了一个探索完善的过程。如在高校内部领导体制方面，不同时期分别施行了校务委员会制、校长负责制、党委领导下的校务委员会负责制、党委领导下的校长分工负责制等，直到 1989 年中央确定高等学校实行党委领导下的校长负责制，这一制度被 1996 年颁布的《中国共产党普通高等学校基层组织工作条例》和 1998 年颁布的《高等教育法》进一步法定化。围绕这一根本领导体制，中国大学制度建设持续推进。2010 年，中共中央国务院印发的《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010—2020 年）》第一次在中央文件中提出“完善中国特色现代大学制度”，并部署了十大改革试点，现代大学制度改革试点是其中之一。中国特色现代大学制度是以党委领导下的校长负责制为根本制度的制度体系。这一制度，首先是中国的。要扎根中国大地，契合中国历史文化传统、政治制度和经济社会制度，坚持社会主义办学方向。其次是现代的。要符合高等教育发展规律和发展趋势，适应当前高等教育改革发展需要，体现治理效率，推动治理体系和治理能力现代化。再次是体系化的。中国特色现代大

学制度是一个制度体系，其中根本制度是党委领导下的校长负责制，基本制度包括学术委员会制度、教职工代表大会制度、理事会制度、学生代表大会制度等，重要制度包括决策议事规则、人事管理、财务管理、学生管理、招生管理、合作办学、后勤管理等治校办学的方方面面。《教育规划纲要》颁布以来，我们按照中央决策部署，推动完善中国特色现代大学制度，深化高等教育领域“放管服”改革，落实中央《关于坚持和完善普通高等学校党委领导下的校长负责制的实施意见》，加强大学章程建设，出台《高等学校学术委员会规程》《学校教职工代表大会规定》《高等学校理事会规程》，取得重要进展，有力支撑和保障了高等教育改革发展。

## 二、中国特色现代大学制度的优势

中国特色现代大学制度是中国高等教育改革发展中形成的，是被实践证明“行得通、真管用、有效率”的好制度，具有不可替代的制度优势。认识不到我们的制度优势，就不能解释这些年来中国高等教育发展取得的辉煌成就。

1. 领导力优势。中国共产党领导是中国特色社会主义最本质的特征，是中国特色社会主义制度的最大优势，党是最高政治领导力量。中国共产党通过高等学校党委领导下的校长负责制实现对高等学校的全面领导。党把方向、谋大局、定政策、促改革、管干部、管人才，切实为高等学校提供坚强有力的领导保证、组织保障、人才保障，引领高等学校朝着正确方向不断前进。

2. 决策力优势。由于中国高校办学、管理有了体系化制度保障，政府和学校的关系进一步得到理顺，高校逐步由政府附属机构转化为独立法人，政府主要负责宏观管理，学校享有依法自主办学的权利。学校党委通过集体决策方式行使决策权，使领导班子更加敢于决策、善于决策，决策也更加科学有效。

3. 执行力优势。学校党委、行政通过党委领导下的校长负责制形成的决策，能够最大程度统一思想、调动力量、凝聚资源，转化为强大执行力，使决策及时得到贯彻落实，保障人才培养、科学研究、社会服务、文化传承创新、国际交流合作功能的发挥。特别是在中国高等教育深化改革、快速发展的阶段，这一制度优势得到了

充分的体现。

### 三、推动中国特色现代大学制度建设的实现路径

党的十九届四中全会提出，要把我国制度优势转化为治理效能。治理就是制度的有效实施。当前，中国高等教育改革发展从规模扩张到了内涵发展的新阶段，人民群众对更加公平、更高质量高等教育的需求非常强烈，构建服务全民终身学习的教育体系对中国高校提出新命题新要求。推进高等学校治理体系和治理能力现代化，要进一步坚持和完善中国特色现代大学制度，使这一制度优势切实转化为治理效能。

1. 提高政治站位，加强党对高校的全面领导。这是办好高校的根本保证。高校党委和各级党组织要增强“四个意识”，坚定“四个自信”，做到“两个维护”，自觉在思想上政治上行动上同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致。要坚持党管办学方向、管改革发展、管干部、管人才，把党的领导贯穿高校办学治校、教书育人全过程。党委领导下的校长负责制是高校全面贯彻党的教育方针、坚持社会主义办学方向的保证，必须毫不动摇、长期坚持并不断完善。要把抓好党建工作作为基本功，落实好《中国共产党普通高等学校基层组织工作条例》，抓实抓严学校和院系党建工作，发挥党支部的战斗堡垒作用和师生党员的先锋模范作用。要坚持马克思主义在意识形态领域指导地位，加强对高校课堂、论坛、讲座、网络等宣传舆论阵地的管理，营造规范有序而又生动活泼的学术生态。

2. 深化依法治校，提高学校治理能力和水平。实现依法治理、科学治理是大学治理能力现代化的集中体现。近年来，我们发布《全面推进依法治校实施纲要》《依法治教实施纲要（2016-2020年）》，发布关于依法治理“校闹”的意见，组织召开全国高校法治工作会议，负责或者参与了高校学生管理、学术不端行为预防与处理、高等学校招生、高校师德规范等规章的制定，指导高校开展法律纠纷的应对，努力提高高校对依法治校工作的重视程度和工作水平。2020年，我们还将印发《关于进一步加强高等学校法治工作的意见》，把依法治理作为学校治理的基本理念和学校管理的基本方式，把法



治融入学校治校办学的各方面各环节，以法治化推动、服务和保障高等学校治理体系和治理能力现代化。要持续推进高校章程的学习宣传和贯彻实施，评估高校章程实施情况，建立章程实施监督机制，健全章程的解释和修订程序。高校要以章程为依据，制定内部管理制度及规范性文件，构建形成规范统一、分类科学、层次清晰、运行高效的规章制度体系。

3. 加快教育立法，完善高等教育法律保障机制。建设一流大学，法律制度的完备是基础更是保障。2015年，我们推动修订了《高等教育法》，将此前高等教育目标宗旨、拨款体制、办学体制、质量监督、学术治理等方面形成的改革成果予以法律化。回顾《高等教育法》颁布实施的20年，恰恰是中国高等教育高速发展的阶段，完成了从精英教育到大众化乃至普及化的过程，高等教育质量快速提升，法律的保障作用得到了实践的证明。目前，正在推进学位条例、教师法、职业教育法的修订工作，其中包含了如何进一步改革学位制度，减少和优化行政审批，增强学校自律，促进新兴学科的发展；如何根据发展需要，明确教师权利义务，建设高素质教师队伍；如何健全产教融合、校企合作的职业教育制度，促进不同类型高校的协调发展等，这些内容都与高校改革发展密切相关。

4. 推动“放管服”改革，营造良好治理环境。改革开放以来，计划经济体制下对高校管得过多过死的状况基本改变。但也要清醒地认识到，与促进高等教育高质量内涵式发展、建设高等教育强国的新任务新要求相比，与优化结构、提高质量、提高效益、办出特色的需求相比，目前的管理方式还远不适应，高校自主权还不够，需要深化“放管服”改革，进一步解决管得过多过细的问题。要进一步落实《教育部等五部门关于深化高等教育领域简政放权放管结合优化服务改革的若干意见》，进一步扩大高校在专业设置、学位授权自主审核、外事审批、教师职称评审、人员总量管理等方面的自主权。“放管服”改革列入了2018年首轮省级政府履行教育职责评价体系，列入了年度教育改革重点督察事项。各地各校普遍制定落实办法和实施细则，高校有了实实在在的获得感。目前，正在研究构建教育部门权责清单制度，推进机构、职能、权限、程序、责



任法定化，努力使教育部门职能更加优化，职责更加明晰，权责更加协同，服务更加到位。

一流大学不仅要有一流的经费保障、一流的学生、一流的教师队伍、一流的学术成果，还要有一流的治理能力和治理水平。期待“双一流”建设高校进一步发挥标杆和引领作用，在制度建设和治理能力提升方面创造出更多更好的经验，为办好人民满意的高等教育、建设创新型国家做出新的更大贡献。

（选自《中国高教研究》2020年第2期）

## 大学治理的历史逻辑与时代要求

中国高等教育学会副会长 张炜

2019年10月31日，党的十九届四中全会通过了《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度 推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》（以下简称《决定》）。学习贯彻《决定》精神，高等学校要把加强中国特色社会主义大学制度和治理现代化摆在更加突出的位置抓紧抓好，置于高等教育改革的主线着力推进。现代大学治理内蕴于现代国家的治理框架之中，我国大学治理的理论与实践已经成为“中国之治”的重要组成部分。为此，有必要梳理大学治理的历史逻辑，充分认识新时代对于我国大学治理的新要求。

### 一、欧洲早期的大学治理

中世纪大学起源于教师和学生的团体，以巴黎大学为代表的教师行会与以博洛尼亚大学为代表的学生行会，分别成为欧洲中世纪两种类型大学的代表，一度均拥有较大的权力，巴黎大学甚至曾被称为“教师的大学”。但在与宗教势力、封建王朝和地方政府等的冲突过程中，为了维护其内部成员间的共同利益，大学逐步由行会性社团组织向制度化的规范性机构过渡。同时，尽管利用教会与世俗政权之间的矛盾，中世纪大学争取了一些特殊权力，如自由讲学、游学权；赋税、关税、兵役豁免权；颁发讲演特许证、罢教和迁移权等，但不仅没有摆脱宗教的束缚，教会对于大学的控制还越来越

严。到了13世纪中叶，许多大学“在教会的统治下踉跄而行”。14世纪以后，教会与世俗政权又都直接新办了一些大学。因此，中世纪大学难以真正做到以“悠闲的好奇”去追求知识，而是也要“为教会服务、为世俗政权服务、为民众服务”。

在教会的严格控制之下，大学不仅对文艺复兴的贡献有限，反而百般阻挠和抵制；不仅绝大多数文艺复兴成果产出于大学之外，多数教授还对这些成果持怀疑态度，大肆嘲笑和攻击。宗教改革更加使得大学陷入纷争，不同教派举办的大学各为其主。教皇设置宗教法庭，残酷迫害布拉格大学校长胡斯（1371—1414年）及布鲁诺（1548—1600年）和伽利略（1564—1642年）等科学家。大学教科书遭到严格审查，脱离天主教信仰的教师受到拘押和审判。16世纪中叶，英王玛丽恢复天主教，剑桥大学校长诺森伯兰被斩首，还有教师被活活烧死。16世纪后半叶，英王伊丽莎白即位后恢复新教，又实施了新一轮的血腥镇压。多数大学跟随统治者的更替而左右摇摆、被动顺从，有的大学被迫迁移，大学就读人数也大幅减少。

综上，欧洲早期的大学“基本上都是教会的侍女和附庸”，教师行会从未成为一个完全自治（self-governing）的行会，而总是对外部集团的愿望和需求（desires and demands）做出反应，不应过分夸大教师行会的权力，也不可过高评价教师行会的作用。

## 二、美国大学治理的变革

在殖民地时期及建国初期，从英国传入的学院在美国沿海地区提供高等教育。一方面，这些学院培养牧师，基本上受教会控制；另一方面，这些学院的教育水平不高，与德国的“文科中学”，与法国的“国立中学”在层次上并没有太大的差别。引入德国新大学模式和标准后，高等教育在美国涵盖的范围益发模糊不清，是否包含学院（college），是否涵盖赠地大学和社区学院，看法并不一致。由于不同类型高校的治理模式存在差异，导致大学治理这一术语的语境差异与认识混乱。本研究中的大学泛指各种类型高等教育机构，不作严格区分。

19世纪晚期和20世纪早期，美国联邦政府、州政府、认证机构等，都在一定程度上参与了大学治理。1940年，纽约市立学院聘请

英国著名哲学家罗素来校任教，遭到当地宗教界、政界和一些民众的抵制。以杜威为首的一批学者为罗素辩护，但最终纽约法院判决市高等教育董事会对罗素的聘用违法，成为外部势力干预大学治理的典型案列。

“二战”后，科南特、康普顿和布什等校长促使联邦政府与大学的关系成为一种新型的“联邦主义”（federalism），由联邦研究拨款而引发美国大学的变化几乎同当年赠地理念的成果一样巨大。伴随政府、企业对高校教学、科研和服务投入的大幅增加，政府强化了对大学行政的监管，企业等各种组织也更多地介入大学治理，尽管受到高校教师与管理者的强烈不满与反对，但权力中心（locus of power）逐步从大学的内部转到其外部，从学者团体转向公共机构。可见，美国大学治理的变革，并非主要源于学者、院系和学校的主动作为，而更多的是在外部压力之下的被动应对。

另外，美国大学审查制度长期存在并不断强化。1945年，众议院“非美活动审查委员会”对学术的审查主要是针对“左”倾倾向，参议院麦克卡兰委员会也宣布要不遗余力地清除“左”倾思想对高等教育的影响。麦卡锡主义横行时，要求学校教科书中“清洗”任何对美国政治及经济制度表示怀疑的内容，一批师生被逐出校园。

“9.11”事件后，美国政府与学术界的关系又发生了新的实质性变化（substantial changes），学术自治受到的挑战和威胁堪比麦卡锡时代。

因此，尽管传统的办学理念在学术界一直比较流行，但这更多地只是“一种并不能阻止现实向另外方向发展的怀旧观念”。纽曼的大学理念产生了深远的影响，但美国高等教育的发展实践则更多地体现出了洪堡的大学理念和威斯康星办学思想。当普林斯顿大学前校长威尔逊提出“为国家服务的大学”（university in the service of the nation）时，赢得了掌声和赞扬，反映出了美国社会对于高等教育需求的多样化，科学技术已经与工农业生产以及社会的发展紧密结合，促使大学走出“象牙塔”而融入社会。

在大学内部，董事会是美国高校创新的治理结构与治理模式。但董事会通常将他们的大多数职权委托给校长。到了19世纪中期，

伴随高校宗教色彩的减弱，世俗人员取代牧师担任大学校长。美国高校的校长具有多重角色，一般来说比其英国同仁的权力要大一些。同时，美国高校中的学术系（academic department）相对于欧洲由一位高级教授控制一个学科或学科领域的“讲座（chair）”制，较为民主与平等。但是，伴随高校规模扩大和内部结构更加复杂，职能不断扩展，与外部的社会关系益发密切，行政管理的权力也变得越来越大，需要拥有现代教育思想和优秀管理能力的领导集体，高校已成为更加复杂的官僚机构。专业的行政管理人员在高校的副职与校级中层管理部门发挥了重要作用。他们大多接受过高等教育管理的专门训练，这也使得美国高校率先开设并承认“高校行政管理”（administration of higher education）研究生专业，并以此带动了相关学科专业的发展。新管理主义在高等教育领域盛行，改变了大学规划、拨款、评估研究和教学的方法，行政的权力进一步扩大。尽管学界对此褒贬不一，但却进一步促进了大学治理的变革。

美国高校教师的权力，传统上主要集中在学位要求、课程设置、终身教职、教师聘任和学位颁发等学术领域。尽管传统的英才课程（elite curriculum）一直是不少学者心仪的对象和主张，但以训练（discipline）和装备（furnishing）心灵为原则的传统古典课程，早已不能适应现代大学的课程内容和修习要求，更不能满足广大学生与社会的需求，受到了各方面的诟病，而对此进行改革的努力又往往会遭遇不少教师乃至一些高校的抵制和反对，甚至会导致不同院系之间的激烈较量（battles）。

为此，美国通过国家立法来突破高校的壁垒（iron facades），才使得许多新学科、新专业、新知识和新课程进入大学。面对“二战”后以及苏联卫星上天的挑战，对于科学技术人才的需求益发迫切，美国政府更加热衷于插手高校的教学大纲与课程体系，意欲有效控制其教学计划，甚至还直接为高校规定标准的课程和教学大纲。可见，即使是课程体系这种学术性非常强的改革，也已成为共同治理的内容。

### 三、大学治理的哲学思考

布鲁贝克认为，高等教育哲学的许多方面随着历史的发展而逐

渐显现，都是以满足各自所属历史时期的不同需要来获得合法地位的（legitimacy）。在高等教育哲学张力的平衡与非平衡的过程中，大学治理不断变革和完善。高等教育认识论哲学的社会基础是农业社会的经济模式与传统的文化模式。引进德国大学模式建立研究型大学后，知识传承和探索均成为美国高校的重要职能，高等教育政治论哲学与认识论哲学并存，但政治论哲学的重要性开始超过认识论哲学。到了工业社会，日益增强的中产阶级企业文化逐渐占据上风，高等教育增加了公共服务职能，高等教育存在的合法性进一步转向政治论哲学，杜威的实验主义（experimentalism）在美国 20 世纪以来的教育哲学中具有最重要的特色。

高等教育的合法性不是生来具有的，而是源于人的需求与人民利益，“深深植根于社会的需要之中”。尽管理性主义是高等教育哲学的一个重要维度，但也不能“过分夸大理性的作用”，因为现代高等教育合法性的“主要基础是政治论的”。高等教育越是涉入社会事务，就越有必要用政治论的高等教育哲学认识问题。美国各高校治理主体权力的大小和结构的差异，实际上反映了不同高校基于认识论哲学与政治论哲学的理性选择与不断优化，导致大学治理模式的多样和治理主体的多元。

《1828 年耶鲁报告》（以下简称《报告》）的精神“支配着美国 19 世纪的高等教育哲学”，对于防止和纠正高等教育实用主义思潮的泛滥及过度职业化专业化发挥了积极作用，但也不可一味地肯定，因为在实践中似乎并没有多少高校真正能够认真遵循。尽管在理论上，耶鲁大学一直宣称捍卫自己的观点和立场，但实际上也不能不变。如该《报告》试图阻止大学设立商业、机械和农业等应用学科，但这早已成为美国很多大学的教育内容，耶鲁自身也开设了工科等应用学科和专业。哈佛大学实施选修制，学生不仅可以自由选课，还可以选修传统古典课程以外的通识和专业课程。该《报告》对此也进行了严厉批评和强烈抨击，但最后自身也不得不顺应高等教育发展规律、学生呼声和社会需求，允许学生根据自己的需要和兴趣，可以在千余门课程中自由挑选。

同时，高等教育政治论哲学也是对洪堡大学理念的演进。怀特

校长在康奈尔大学吸收并践行了洪堡的大学理念，并进一步把科学研究与实用性联系起来，催生了“大学在教学和科研之外的另一职能——服务”，把科学知识“转变成技术创新的源泉”，成为大学学术研究的新任务，也改变了大学的内部组织架构和功能。反之，如果大学把知识束之高阁，大学就会失去公众的支持，学问就会有无人关注的危险，大学也可能陷入脱离社会、失去支持的境地。

因此，尽管认识论哲学的逻辑似乎很有吸引力，但是高等教育的发展却更多地印证了政治论哲学。基于外部的巨大压力与内部的发展趋势，大学治理不得不变，少数拒绝变革或变革失败者被淘汰出局。布鲁贝克引用了“今日的大学是昔日学术自治、宗教等级与今日的官僚体系的混合体”的观点，不仅在不同的历史时期，西方大学的治理模式存在差异，即使在同一历史阶段，也因高校的所有权和经费来源多样，高校的类型、规模和经费来源差异很大，导致大学治理模式并非千校一面、千篇一律。高等教育步入大众化发展阶段之后，分层定位、分类发展的趋势更加凸显，不能片面地将“教授治校”或“教授治学”概念化、简单化和绝对化，不可泛泛而谈和以偏概全。

#### 四、中国大学治理的现代化要求

新中国成立70年来，特别是改革开放以来，我国高等教育快速发展。2018年，我国高校毕业生（含成人高校和网络教育）达到1226.41万人，是1997年的6.94倍，年均递增9.20%。（见图1）这是举世瞩目的巨大成就，创造了世界高等教育史上的奇迹。这既体现了党和国家对于发展教育事业的高度重视和大力支持，也凸显了我国国家制度和国家治理体系的发展成就和显著优势，还证实了中国特色大学治理体系的效能。取得的成绩来之不易、令人振奋，积累的经验弥足珍贵，应当倍加珍惜。要坚决维护党中央权威和集中统一领导，深刻认识中国特色社会主义制度和国家治理体系的科学内涵和本质特征，深刻认识这一制度和体系拥有显著优势的根本原因，更加坚定自信，抢抓历史机遇，防范风险挑战，扎根中国大地办大学。

##### （一）提高政治站位

《决定》指出，“把不忘初心、牢记使命作为加强党的建设的永恒课题和全体党员、干部的终身课题”。对于高校来说，要全面贯彻党的教育方针，坚持教育优先发展，坚持为党育人、为国育才，坚持党对高校的全面领导，完善立德树人体制机制，深化高等教育综合改革，加强师德师风建设，构建服务全民终身学习的教育体系，培养德智体美劳全面发展的社会主义建设者和接班人。加强和改进学校思想政治教育，建立“三全育人”和“十育人”体制机制。落实意识形态工作责任制，坚持以社会主义核心价值观引领文化建设制度，推动理想信念教育常态化、制度化，弘扬民族精神和时代精神，加强党史、新中国史、改革开放史教育，加强爱国主义、集体主义、社会主义教育。坚决落实全面从严治党责任制度，规范党内政治生活，严明政治纪律和政治规矩，坚定不移推进反腐败斗争。

## （二）完善制度体系

《决定》指出，“坚持和完善党的领导制度体系，提高党科学执政、民主执政、依法执政水平”。党委领导下的校长负责制是我国高等学校的根本制度，必须坚持方向和原则，不断完善任务和措施，坚持民主集中制，健全决策机制，加强重大决策的调查研究、科学论证、风险评估，强化决策执行、评估、监督。充分发挥学术组织的作用，进一步健全学术委员会、教职工代表大会、工会会员代表大会、团代会、学代会等基本制度，充分发扬民主，增强校党委和基层党组织的政治功能和组织力，创新互联网时代群众工作机制，健全联系广泛、服务师生员工的工作体系，依法保障教职工参与民主管理和监督，维护教职工合法权益。完善校内各种议事规则，细化日常运行管理等方面的重要制度，健全校内权力配置和运行制约机制，建立权力运行可查询、可追溯的反馈机制，完善发现问题、纠正偏差、精准问责有效机制。

## （三）加强队伍建设

《决定》指出，“尊重知识、尊重人才，加快人才制度和政策创新”。高校要坚持“好干部”标准和高素质专业化要求，着力加强专业人才和管理人才队伍建设，把提高治理能力作为新时代干部队伍建设的重大任务，完善人才发现、培养、激励机制。通过加强

思想淬炼、政治历练、实践锻炼、专业训练，严格按照制度履行职责、行使权力、开展工作，树立正确用人导向，把制度执行力和治理能力作为干部选拔任用、考核评价的重要依据。完善担当作为的激励机制，不断增强本领和能力。简政放权、放管结合、优化服务，推进管理中心下移，完善校院两级办学体制。

#### （四）坚持方向道路

《决定》指出，“不能照抄照搬他国制度模式，既不走封闭僵化的老路，也不走改旗易帜的邪路，坚定不移走中国特色社会主义道路”。对于高校来说，既要重视高等教育的文化传统，更要重视当代人的需要和现实因素，更好地满足新时代经济社会对于人才的需求；既要准确把握高等教育的历史逻辑，更要坚决遵循中国特色和自身发展规律，更好地凝练我国大学治理的经验和原则；既要认真研究发达国家大学治理的历史变革，去伪存真、去粗取精，科学分析、比较借鉴，更要在“坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化”的伟大进程中，凸显中国特色社会主义大学制度的优势，优化大学治理现代化的效益，为实现高等教育内涵式发展、加快高等教育现代化、建设高等教育强国提供有力保证。

（选自《中国高教研究》2020年第2期）

## 我国高等教育空间布局的演进特征与发展趋势

辽宁大学高等教育研究所研究员 刘国瑞

进入21世纪以来，随着区域发展和社会公平日益引起广泛重视，关于高等教育的空间布局和均衡发展的研究呈上升态势。基于教育地理学、空间布局理论、新经济增长理论、资源配置理论等视角，学术界在我国高等教育空间布局的演进轨迹、形成因素以及地区之间差距的实证研究和国际比较等方面取得了一系列有价值的成果。既往的研究中有一个重要逻辑，即高等教育空间布局失衡的根源是政府配置资源的偏差，改变不平衡状态的根本出路是中央加大对落后地区的支持力度。本文通过对我国高等教育空间布局演进的历史



合理性、现实复杂性等特征的分析和对未来发展趋势的展望，就此谈些粗浅的看法。

### 一、我国高等教育空间布局演进的历史合理性

高等教育空间布局是指高等学校数量、结构、水平、实力等构成要素在一定地理或行政区域的分布，其本质是一定时空内高等教育与经济社会发展的关系状态，离开经济社会发展来探讨高等教育空间布局问题是毫无意义的。新中国成立以来，伴随着经济社会的重大转型，我国高等教育空间布局的演进经历了两个重要阶段，发生了两次大的变化。

1. 新中国成立到改革开放之前：高等教育空间布局形成时期。新中国成立后，按照社会主义制度建立的需要，对接收的旧高校进行了社会主义改造。一是为适应社会主义建设需求，进行了两次大规模院系调整，把仿效英、美模式的高校体系改造成苏联模式的高校体系，同时建立了新的院系设置、专业设置、培养模式、领导体制架构。二是借鉴苏联模式，新建了一批院校。一方面，自20世纪50年代末开始，地方创办的高校明显增多；另一方面，根据国情特点，集中财力重点建设了一批高校。经过1954年10月高等教育部发布《关于重点高等学校和专家工作范围的决议》、1959年3月中共中央发布《关于在高等学校中指定一批重点学校的决定》、1960年10月《中共中央关于增加全国重点高等学校的决定》、1978年2月国务院转发教育部《关于恢复和办好全国重点高等学校的报告》等一系列政策调整，我国形成了具有深远历史影响的重点院校格局。通过这一系列举措，新中国建立了比较完善的社会主义高等教育体系和制度，奠定了高等教育基本布局，形成了以北京、天津、上海、哈尔滨、长春、沈阳、大连、武汉、南京、成都、西安等中心城市为载体，以重点院校为龙头的若干高等教育区域中心，并以此为支撑奠定了北京、天津、上海、辽宁、湖北、四川、陕西等省份的高等教育大省地位。

这一期间高等教育空间布局的演进有三个特点：一是“具有明确的目的性，体现出国家意志”。高等教育空间布局既不是自发形成的，也不是地方主导发展的，而是在中央政府主导下，紧密结合

国家战略重点的变化，有目的、有计划的主动建构过程，国家利益、中央政府、指令性计划是高等教育空间布局形成的三个决定性因素。二是突出经济建设的需要。高等教育空间布局初期是按大的行政区划进行安排的，北京、辽宁、江苏、湖北、四川、陕西等政治、经济重地是高等教育布局的重点区域，综合性高校和理工科院校始终是建设的重点领域。三是因经济发展、社会供给以及高校招生就业等均处于计划的刚性控制之下，区域内经济社会发展与高等教育之间的空间依赖性不明显，区域之间的空间差异性不突出，整体上处于相对均衡状态。

2. 党的十一届三中全会到十九大之前：高等教育空间布局剧变时期。随着我国进入改革开放的新时期，原有高等教育空间布局受到了剧烈冲击。20世纪80年代区域经济的兴起，促使一大批市办高校风云而起，“中心城市办大学成为我国高校空间布局再生产的重要形式”；建设社会主义市场经济体制目标的确立与实施，既调动了社会资本投资高等教育的积极性，催动了民办高等教育的发展，也打破了人力资源的身份禁锢，出现了大规模的人才流动，成为影响区域高等教育实力的重要变量；以“211工程”“985工程”为核心的重点建设计划的实施，拉大了中央部委院校与地方院校的差距；20世纪末期下放地方的大批原中央部委所属院校，在拉近了与区域经济社会发展距离的同时，也因为地方财力等原因拉开了与未下放院校的差距；世纪之交的大扩招，为地方高等教育的规模扩张和高等职业教育的大发展提供了历史机遇与空间，一些省份的高等院校数量有了大幅增长；高等教育成为新的竞争重点，全国至少有11个省份（辽、鲁、黑、川、皖、鄂、吉、陕、粤、浙、苏）明确提出了建设高等教育强省的奋斗目标。在上述因素的交互作用下，我国高等教育空间布局的院校数量、类型结构、层次结构等发生了巨大变化。特别是区域经济实力 and 活力的变化，直接影响了高等教育实力格局，北京、上海、天津、江苏、浙江等省份的高等教育领先地位保持稳定；广东、山东等省份伴随经济实力的提升，高等教育实力也实现显著提高；而辽宁、吉林、黑龙江等传统老工业基地受经济转型、财力下降等因素影响，高等教育实力出现下滑。

这一期间高等教育空间布局的演进呈现出四个特点：一是中央与地方、政府与市场多种力量交互作用，高校与产业集群及城市的互动显著增强。在影响高等教育空间布局的要素中，主导力量由单一的中央政府演变为中央和地方两级政府的作用，利益导向由单纯的国家利益演变为国家战略与地方需求两个驱动，调控手段由单一的计划调节演变为政府宏观调控与市场调节相结合，中央与地方在经济、民生等领域的交叉布局，是高等教育空间布局演进的重要动因。二是地方政府成为区域内高等教育形态再造、实力提升的重要力量。“高等院校空间布局的变化主要来自于省级政府的努力，省域高等院校数量增长和在校生规模发展首先取决于本省经济增长的规模，省级政府努力程度显著影响高等教育规模发展。”三是随着全球化、知识经济浪潮的兴起，区域内经济社会发展与高等教育之间的空间依赖性显著增强，区域之间的空间差异性问题的凸显。伴随大扩招而实现的地方高等教育大扩张，在缓解了地方人民群众接受高等教育的压力的同时，未能从根本上彻底解决不断变化的对高等学校毕业生的多样化需求。四是接受优质高等教育机会的均等性成为社会关注的热点，高水平院校与一流学科建设成为缩小高等教育区域间差距的重点。

从近 70 年的演变可以看出：高等教育空间布局演进轨迹与经济社会转型进程具有同步性。

在第一阶段，伴随着从新民主主义革命向社会主义革命的重大转变，以巩固无产阶级政权和发展社会主义经济为主要目的，在中央政府主导下，我国完成了社会主义高等教育体系和高等教育制度建设，奠定了高等教育空间布局的基本形态。这一时期，高等教育与经济社会的关系，主要是适应国家以重化工业为主的工业化布局的需要，与地方的产业基础和资源优势有相当大的关系，与地方的经济实力和人民生活水平没有必然的直接联系；高等教育与经济社会发展的适应性，主要是着眼于国家利益，通过中央以计划为手段的一盘棋调控来实现的，无论院校设立、规模控制、专业布局、层次结构，都是由计划决定的。高等教育与产业布局、人口密度等基本协调以及区域间高等教育相对均衡，是计划体制下人为控制的结果。

果。这一状态适应了新中国成立初期百废待兴、资源极度贫乏的特殊国情，为巩固社会主义新生政权发挥了巨大作用，但低水平的均衡也影响了社会活力和生产效率。

在第二阶段，随着新时期党的基本路线确立和从计划经济向市场经济的重大转变，为适应经济区域化和多种所有制经济发展的需要，在政府和市场的共同推动下，我国高等教育空间布局发生剧烈变化，不平衡不充分的问题开始凸显。这一时期，经济区域化、人力资源配置市场化催生了地方发展高等教育的冲动；民营经济以及新产业、新业态的发展，引发了日益多元化的需求；科技是第一生产力、人才是第一资源理念的确立，使高等教育成为省际竞争的焦点。经济发展活力强、发展水平高的省份，越来越要求突破计划限制和各种管制，扩大地方发展高等教育的自主权；而经济落后地区往往也存在高等教育落后现象，因而强烈希望国家加大支持薄弱地区高等教育发展的力度，使本省适龄人口有更多的接受高等教育的机会。经济社会发展水平不均衡与高等教育发展水平不均衡交织在一起，成为推动高等教育空间格局演化的重要动因，促使原有的依靠统一的计划手段建立起的区域内高等教育与经济社会发展的协同性迅速瓦解。区域高等教育相对均衡状态的打破，是市场经济体制建立和发展的必然结果。这一演变有效激发了地方政府和社会组织的积极性，极大地促进了经济发展与社会进步，但也引发了备受关注的公平与效率之争。

新中国高等教育空间布局的形成与演化，是与从中央集权到中央与地方共治、从大一统计划经济到社会主义市场经济的改革进程同步的，中央集权与计划经济共同奠定了我国高等教育空间布局的基本形态，而地方治理权力的扩大与区域经济的大发展共同改变了原有相对均衡的状态。近70年来的高等教育空间布局演变符合我国不同阶段的国情，也基本体现了教育与经济社会协调发展的规律，具有历史合理性。

## 二、我国高等教育空间布局调整的现实复杂性

随着党中央对新时代我国社会主要矛盾的变化作出重大科学判断，区域间高等教育发展不平衡问题日益成为社会关注的热点。在

2019年全国“两会”上，关于加强中部地区、西南地区和西北地区以及民族地区、边疆地区高等教育发展的呼声非常强烈，体现了对缩小高等教育地区间差距的热切期盼。缩小地区之间的高等教育差距，既是实现全面小康社会目标和实现全面现代化的需要，也是维护公平正义的体现。高等教育空间布局的调整有价值上的合理性，也面临理想与现实、公平与效率、中央与地方、政府与市场等矛盾冲突，具有现实复杂性。

1. 历史上影响高等教育空间布局演进的动因具有复杂性。高等教育空间布局表面上是一个教育地理学概念，实质上是自然禀赋与后天发展、教育基础与经济社会发展水平以及国家统一布局与地方差异性发展的综合反映。高等教育空间布局的成因是复杂的，既有政治的因素，也深受经济、人口、地理、历史、文化等因素的影响。

(1) 政府是高等教育空间布局演进的重要推动力量。与西方市场经济体制国家不同，经济、民生等影响高等教育空间布局的要素，在我国主要是依托政策等载体通过行政力量来发挥作用，政府在高等教育空间布局演进进程中一直扮演着十分重要的角色。

一是中央政府主导的制度变迁是高等教育空间布局形成和演进的根本性动因。新中国成立后的头30年，以发展重化工业为主和集中财力办大事的制度设计，奠定了高等教育空间分布的基本格局。而改革开放以来在东部沿海率先大力推进改革开放和中央与地方财政分灶吃饭等制度设计，则在拉大省域间经济实力差距的同时，也扩大了高等教育发展水平的差距。就高等教育自身来讲，这不仅体现在中央政府在重点院校建设的布局上，也体现在中央通过院校设置审批权和招生计划对研、本、专结构的控制上。特别是在博士培养上对重点建设院校和一般院校的差别化安排，既限制了地方院校生长的空间，也使得部委院校在博士培养上的丰富资源成为新兴地区争夺的热点，进而成为影响既有格局的一个重要因素。

二是条块分割体制在塑造高等教育空间格局上发挥了独特作用。新中国成立初期，国家在东部地区以及“三线地区”部署了大批的中央直属大型企业，围绕产业发展需要布局建设了一大批直接管理的高校，从而在经济、高等教育等领域形成了行业部委与地方

政府条块分割的体制。以辽宁为例，国有大中型企业曾占全国的十分之一，与此相匹配的是曾经拥有 25 所中央部委所属院校，这其中有 24 所院校归属教育部以外的其他部委管理。在我国原有的高等教育体系中，中央部委属学校建校历史较长、实力雄厚、行业影响力大，成为构成地方高等教育综合实力的中坚部分。无论是中央直属企业还是部委直管高校，所获得的政策、经费等支持均远大于地方企业和高校，央企与部委属高校的协同布局，对我国高等教育空间布局与区域协调发展产生了深远影响。中央部委院校多的省份往往强校也多，而其他省份则陷于院校总体数量和重点建设院校数量均少的双重窘境。从某种意义上讲，我国原有高等教育空间布局是条块分割的产物，现有高等教育空间布局的不均衡问题是打破条块分割体制后的必然结果。

三是地方政府的公共治理与创新发展能力影响了高等教育实力变化的进程。改革开放后，条块分割体制的打破以及中央和地方协同治理格局的建构，为重塑高等教育空间格局提供了制度环境。在原有格局已经基本定型的情况下，地方政府把握规律、抢抓机遇、创新发展的能力，成为改变本地高等教育实力和地位的关键因素。如广东省，为满足经济快速发展对各类人才的需要，解决高等教育规模小、水平偏低的问题，坚持把高校作为科技第一生产力和人才第一资源的重要结合点，先后实施了“新大学运动”、教育强省战略、高等教育大众化和现代化战略以及“创强争先建高地”战略。改革开放之初的“城市大学”运动，突破了我国高等教育传统的中央、省两级办学体制；创办汕头大学，接受境外教育捐资，在海内外引起了强烈反响；20 世纪 90 年代中期率先推行地方政府与中央部委共建高校、地方政府与重点大学共建高校；1993 年成立国内最早独立办学的高职院校——深圳职业技术学院；深圳、东莞等地按照“官产学研资介”结合的原则，引进国内外一流高校进驻；深圳市与国内著名高校合作，先后创立清华大学深圳研究生院、北京大学研究生院和哈尔滨工业大学深圳研究生院等。从尽享改革开放之初的政策红利到主动创新、开发人才红利，广东省走出了一条高等教育与经济社会良性互动、协调发展的创新之路。

(2) 历史基础、文化传统对于高等教育空间布局的演进具有重要影响。同样的政策在不同的地理环境、历史基础和文化传统下，可能会产生截然不同的效力。在高等教育空间布局形成与演进过程中，地理、历史、文化等因素对政策的实际效力产生了重要影响。

一方面，历史基础与后天建设共同打造了区域高等教育的龙头院校。诸如北京大学、清华大学、天津大学、南开大学、复旦大学、南京大学、东南大学、浙江大学、厦门大学、东北大学等新中国成立之前即已建立的历史名校，在经过了社会主义改造和国家持续的重点支持后，高居于整个高等教育体系的顶端。而诸如中国人民大学、哈尔滨工业大学、大连理工大学等新中国成立之后建立的高校，则通过两次院系调整快速提升实力，并在国家的大力支持下也跻身一流院校之列。这些具有重要影响力和强大竞争力的龙头院校，成为区域高等教育水平与实力亦即区域之间高等教育差距的重要标志。

另一方面，崇商与重教的文化共同影响了区域高等教育的活力。教育既是文化的产物，亦是文化发展的动因，文化对高等教育的发展具有十分重要的影响。无论是新中国成立之前的高等教育基础，还是改革开放以来地区高等教育发展的活力，无不镌刻着文化的印迹。历史上的高等教育名校，多诞生于文化发达而且往往商业也发达、商人或实业家（包括华侨）有投资办学传统的地区。改革开放以后，也正是有计划商品经济和社会主义市场经济快速发展的地区，积累了雄厚的民间资本，在地方财政投入本就强大的基础上又为高等教育注入了新的社会资本，使这些地区的高等教育在全球性经费紧张的大环境下保持了良好的运行状态和竞争优势。

2. 现实中制约高等教育空间布局变化的条件具有复杂性。虽然过去几十年里政府在高等教育空间布局的形成与演进过程中发挥了主导性作用，但高等教育区域差距的形成绝不仅仅是中央政府的责任，缩小高等教育区域差距更不是简单的倾斜性资源配置能解决的。

(1) 高等教育空间布局非均衡状态的改变受制于经济发展水平和人口素质。在统一的思想体系和制度体系下，教育与经济成为区域内最活跃的领域，两者之间的融合与碰撞共同塑造着区域的特色。

高等教育空间均衡表面上是教育问题，实质上是经济问题。在过去的几十年里，高等教育空间布局从相对均衡到显著不均衡是与市场经济条件下经济差距的拉大同步的，两者交织在一起并相互影响，成为影响经济社会发展全局的热点和难点问题。

在新的形势下，经济因素对高等教育布局的影响并非仅仅是财政支持能力问题，其更重要的影响是通过形成知识——技术——产业的链条，吸引知识、信息、人才的流入并与高校形成良性互动，从而使高校的知识溢出、大学生就业等拥有可靠的平台。振兴区域经济，迫切需要高等教育的支撑；而振兴高等教育，又离不开经济的支持。在发展经济、改善民生与发展教育的问题上，落后地区不可避免地陷入了“先有鸡还是先有蛋”的争论。持教育优先论者，呼吁加大教育投入、优先振兴教育；持经济决定论者，则主张集中精力、财力先实现经济振兴。高等教育有适度超前发展的必要，但根本上是要受经济发展水平的制约。超越经济发展阶段过度拔高高等教育，既违背教育与经济协调发展的规律，也必然会引发就业等社会问题。

人口素质是影响区域高等教育发展的另一个重要因素。一方面，人口从来就不是一个抽象的数字，而是与城乡结构、从业结构、平均受教育年限、文化传统等因素紧密联系的，这些都会影响到接受高等教育的诉求。另一方面，人口还体现为高等教育适龄人口的规模及其接受高中阶段教育的水平，这两者直接影响到高等教育生源的数量和质量。

现实中，经济发展水平又直接影响人口特别是以高学历、高技能、高层次为代表的人才的流动。资源的集聚效应，使得优质高等教育资源以及人才、信息、资金等资源涌向充满经济活力的东部地区，其他地区则面临愈加严峻的压力。就区域间高等教育差距来讲，物质形态的校园已不再是区域高等教育实力构成的代表性因素，院校差距的本质是人才差距，比起院校数量上的问题，更麻烦的是优秀人才在流入流出上的不均衡。人才流动是必然的，但若持续流失，再好的办学条件也只是一具空壳。经济与人口问题交织在一起，已经成为新形势下影响高等教育空间布局的复杂因素。



(2) 中央与地方在战略战术层面的协调性是影响高等教育空间布局走向的重要变量。高等教育空间布局是一个涉及全局与局部的问题，其优化离不开中央与地方的协调，但在现实中，中央与地方在战略布局与战术措施上既有统一愿景又存在差异性需求。实施新的“两步走”战略，在实现全面建设小康社会目标的基础上，到21世纪中叶实现建设社会主义现代化国家的目标，是全国全社会共同的美好愿景；而通过主体功能区建设推进可持续发展，通过实施东北等老工业基地振兴、中部崛起和西部大开发战略推进协调发展，通过京津冀经济圈、长江经济带和粤港澳大湾区建设推进高质量发展增长极建设，通过供给侧结构性改革和高等教育内涵发展推进发展方式转变等，是实现全面现代化目标的重大措施。与计划经济时代不同，地方并非简单执行国家的战略安排。因巨大的省情差异，中央与地方在经济发展、民生改善上既有总体目标的一致性，也有现实需求的差异性和发展节奏的异步性。比如，国家大力实施创新驱动发展战略，积极鼓励发展战略性新兴产业、高技术产业，而在一些省份农业和传统产业仍占有很大比重；国家大力推进供给侧结构性改革，淘汰过剩产能和高耗能、高污染产业，而在一些省份这些产业可能是地方经济的主要支柱；国家通过实施“双一流”建设推进高等教育强国建设，而在一些省份夯实高等教育底部基础的任务仍十分艰巨。中央政府既要着眼国家战略利益，又要兼顾地方特点；地方政府既要坚决做到“两个维护”，亦要制定切合地方实际的发展措施。全局与局部、公平与效率、国际竞争与国内发展等诸多矛盾交织在一起，是推进高等教育空间布局均衡必须面对的重大现实问题。

(3) 政府调控与市场调节在促进高等教育空间布局均衡上既有一致性也有异步性。在促进高等教育区域均衡问题上，各方面的呼声无不把发挥政府特别是中央政府的作用摆在“重中之重”的位置。但在现实环境中，“高等教育作为一个社会系统，既受政府政策的控制，又受市场的调节，还兼具高校发展逻辑的制约，三者都是高等教育区域协调发展的线性约束条件，任一环节、任一因素的变革都会对高等教育协调发展的最终效果生成影响”。这也说明，任何

单一因素都难以引发高等教育空间布局的整体性变革。在构成高等教育的要素中，非生命体如校舍、实验室等处于稳定状态，而由生命体承载的知识流、信息流等处于不稳定状态，既可能发生绝对的流入流出，也会发生共享性的流动。全球产业链、创新链的发展，已经使经济、产业、技术、知识构成了复杂的梯次布局关系，经济潜力、制度活力、人居环境等共同塑造竞争优势，吸引中外优质高等教育资源流入。近年来，诸如清华大学在上海建国际创新中心、天津大学在浙江建天津大学浙江研究院、东北大学在佛山建研究生院、四川大学在厦门建医院和研究院等现象进一步说明，在全球化、市场化、信息化的形势下，地区开放程度、产业先进程度以及政策环境是吸引资源流入的强势力量。产业集聚与高等教育空间集聚具有很强的关联性，促进产业空间集聚的主要是市场的因素，而高等学校的空间集聚常常表现为政府行为，两者在价值选择和运行机制上的非一致性，是一个值得重视的现实问题。

### 三、我国高等教育空间布局的未来发展趋势

高等教育空间布局的演变及未来走向，受到作为教育布局形成和发展的载体——区域空间诸多因素长期综合作用的影响。随着国家新战略的实施以及区域经济社会发展格局的剧烈变化，高等教育空间布局的演进必将呈现一些新的态势，具有显著的动态发展性。在更高层次、更广范围上探索协调发展问题，需要跳出传统省级行政区划的地理局限、单纯要求中央支持的思维局限和就教育论教育的实践局限，准确把握高等教育空间布局在形态、层次等方面的新发展、新变化，理性认识主观理想与客观规律的关系，把增强体制机制活力和中央与地方的合力作为促进高等教育空间布局均衡的治本措施。

1. 高等教育空间布局在价值层面向更高层次演进。关于高等教育影响因素的“全球-国家-地方模型”理论指出，当今世界各国高等教育受到全球经济、文化、教育以及高校自身的影响；各国政治、经济、文化、教育受到区域贸易组织以及其他组织的影响；体现民族文化的高等教育受到保存和促进本土文化认同和独立性的挑战。随着区域战略的实施，东北等老工业基地振兴和京津冀经济圈、长

江经济带、粤港澳大湾区建设已经上升为国家战略，成为事关国家全局的更大区域。同时，“西三角（川渝陕）”等次级区域也在酝酿和发展中。而东北地区、粤港澳大湾区又是关乎东北亚开放、东南亚开放的具有国际性意义的区域。新的形势下，这些超越省级行政区划的区域已经成为连接国际与国家、国家与地方的重要载体。在这一态势下，区域高等教育的边界将发生三个维度的演进，即从省域高等教育到跨省域高等教育乃至跨国的高等教育；区域高等教育将肩负着三个责任，即服务国家战略、支撑地方发展和参与人类命运共同体建设；区域高等教育协调发展的目标将变成在更大范围优化结构体系，在更宽平台优化资源配置，在更广领域推进与经济社会协同发展。实现区域高等教育协调发展需要发挥中央、地方、高校三个主体的作用，着力推进制度体系创新、供给侧改革和扩大内外开放。

2. 高等教育空间布局在形态层面向三个维度集聚。当今时代，城市、产业、高校已经形成了紧密的互动关系。产业互补性与知识溢出效应，推动区域高等教育从分割走向合作互补式发展或一体化发展。新的形势下，高等教育空间布局将深受经济（产业）增长极、“点-轴结构”、圈层结构交互作用的影响，并在这三个维度上进一步集聚和提升。

一是在更大区域打造高等教育增长极。有专家认为，在国家战略与区域发展的协同作用下，我国珠三角（以粤为主）、长三角（苏、浙、沪）、京津冀、两湖地区（湘、鄂）、西三角（川、渝、陕）、东北地区（辽、吉、黑）六个区域是优质高等教育的集群区，最有条件率先建成高等教育强区域。在六个区域中，京津冀和长三角地区是我国公认的高等教育发达地区，最有可能成为具有重要国际影响的增长极；而珠三角、两湖地区、西三角和东北地区拥有良好的基础和发展潜力，最有可能成为具备竞争力、影响力、辐射力、创新力的区域性增长极。

二是构建经济与教育的双重“点-轴结构”。当下最典型的当属长江经济带。作为以点-轴为主线、同时涵盖增长极和圈层结构的战略性布局，其所覆盖的上海、江苏、浙江、安徽、江西、湖北、湖

南、重庆、四川、云南、贵州 11 个省份的高等教育，将在长江沿线中心城市上完善布局，依托长江三角洲城市群、长江中游城市群和成渝城市群，打造与经济相匹配的三个增长极，并带动三大城市群以外其他地区的经济社会包括高等教育的发展。此外，在东北地区也极有必要和可能打造以哈大高速为纽带，以装备制造业产业集群和自主创新区建设为服务目标，以哈尔滨、长春、沈阳、大连四个中心城市为依托和四个高等教育区域中心为支撑的新的经济与高等教育协同发展的“点-轴结构”区域。

三是依托城市群发展高等教育圈层结构。当前我国经济发展的空间结构正在发生深刻变化，中心城市和城市群正在成为承载发展要素的主要空间形式。围绕中心城市和城市群，高等教育的空间布局将进一步在圈层结构上集聚演化。一方面，城市群将成为高等教育空间网络的重要集群节点。伴随长三角、珠三角、京津冀、山东半岛、辽中南、中原、长江中游、海峡西岸、川渝和关中等城市群的发展，京津冀、长三角、珠三角、长株潭、川渝、辽中南等高校群也将进一步成熟壮大。另一方面，一、二线城市格局的变化，将成为搅动高等教育空间格局的重要变量。近年来，出于支撑创新驱动发展和提升城市影响力等需要，新兴的一、二线城市加大了多种形式引进国内外优质高等教育资源的力度，广州迅速崛起为新的高等教育中心，并成为粤港澳大湾区内重要的支撑力量；深圳、青岛等成为重要的高等教育次中心，越来越体现出强大的竞争力。随着实践的进一步发展，受经济地理、人文地理、政治地理等环境因素的制约，一些高等教育资源富裕地区的高校的发展空间、知识溢出效应等可能受到限制，一些环境优越地区的准入条件会不断提高，竞争会日趋激烈。在这一形势下，一些次级经济区和新兴二线城市，就有可能成为新的高等教育资源集聚区域，并引发更大范围高等教育空间布局的变化。

无论是哪个维度的发展演变，都离不开产业集群这一基本载体。产业集群的特点之一就是在特定的产业区域里，具有互动关系的企业、政府、教育机构呈现聚集于某一特定地域的状态。而“大多数发达国家的经验研究发现，知识溢出在地理空间上是有限的”。“知

识溢出（尤其是隐性知识）是空间距离的函数，随距离的增加溢出效应减弱。”在一定的高等教育空间内，“双一流”建设高校及行业特色高校的影响力会超越区域局限辐射更多区域，而一般性地方院校的影响力则主要局限于区域内；高校的文化功能，更多地体现为与所在城市的互动，而高校的人才培养、科技创新等功能，则与高校的服务面向有直接的相关关系。发挥好高等学校在打造产业源头、创造新的绿色产业业态和提高产品附加值等方面的职责，构建不同层次、类型高校优势互补、协同发展的格局，将是完善区域高等教育空间形态，提升区域高等教育空间活力的关键。

3. 高等教育空间布局的多样性更加受区域整体活力的影响。进入新时代，转变经济发展方式和实施创新驱动战略，凸显了高等教育的战略地位；区域协调发展战略的确立与实施以及区域间人才、科技竞争的加剧，使高等教育成为竞争的焦点；高等教育进入内涵发展阶段以及“双一流”建设、“双高建设”、一流本科教育建设等计划的实施，使活力与能力的竞争成为新的着力点。一系列新战略和新举措的实施，催动高等教育空间布局发生新的变化。总的来看，院校数量变化已经在上一个阶段完成，不再是新时期全局性的热点、重点，学科、专业体系重构成为高等教育空间结构优化与功能重塑的主要抓手；以地方经济实力和体制活力为支撑的高等教育发展思路创新，催动高等教育格局进一步重新洗牌。我国高等教育空间布局的演变将以优质高等教育资源的流动、聚集、放大为重要标志，进入政府、市场、学校合力作用的时期。

高等教育空间布局的核心是高等教育资源的分布，其演进的逻辑与本质是在大的社会制度环境变迁与小的区域生态环境交互作用下，优质高等教育资源在区域间的流动以及在某些区域的放大或萎缩。在市场经济条件下，经济与体制活力是影响知识、信息、人才等资源流动的重要因素，通过经济发展战略格局和良好高等教育生态环境的建构，政府可以引导优质高等教育资源的流动和整合。一方面，经济与体制活力可能重塑高等教育空间格局。随着区域发展新格局的出现和体制创新活力的释放，优质高等教育资源以多种形式涌向新的地区是必然的现象，也必然带来现有高等教育空间布局

的新变化。另一方面，经济与体制活力会促进现有高等教育空间布局内协调发展水平与层次的提升。目前，我国几个教育改革发展创新区正呈现出自己的特点，如东北地区强调盘活教育资源服务地方经济，雄安新区强调构建新机制新模式，长三角强调高校与企业的合作，粤港澳大湾区强调发挥区域内高等教育的集群优势。但跨省域的区域性合作与协调还处于初级阶段，深度推进区域内高等教育的协同发展仍面临许多观念和体制障碍。如长三角一体化发展已经经历了较长时间的探索，但在制度层面，由于行政区划壁垒、教育管理制度及评价体系各异，高等教育一体化长效机制和政策环境尚未建立；在组织层面，区域内高等教育还处在自发式、项目式、局部性合作阶段，缺乏战略规划和宏观指导；在动力层面，高等教育一体化还存在“上面热，下面冷”的情况，基层高校的积极性、主动性有待进一步激发。可以预见，随着市场一体化发展机制的健全、区域合作机制的深化、区域互助机制的优化、区际利益补偿机制的健全、区域政策调控机制的创新以及区域发展保障机制的健全，人才、信息、资金等创新要素将更加自由流动，区域生产力布局将充分优化，高等教育空间布局内的协调发展和聚合效应也必将进入新的境界。

4. 非均衡仍将是高等教育空间布局的常态化存在。从国际上看，国家内地区之间高等教育不均衡是一个世界性的现象。研究表明，生产活动全球化并没有使企业的生产经营活动在空间分布上趋于均衡，区域发展呈现出高度不均衡状态，即便在一国内，不同区域之间也常常是繁荣与衰退共存，发展与停滞同在。高等教育空间分布的非均衡性，也是国际上的普遍现象，如美国的优质高等教育资源主要集中在以纽约为核心的东北地区和以加州为代表的西部地区，法国的优质高等教育资源则主要集中在工商业和科学技术发达、历史文化传统深厚的巴黎、里昂、南特等城市和地区。“世界教育发展的地域不平衡直接受到经济地域发展不平衡和人口分布不平衡的影响，教育发展与经济发展、人口状况在发展水平上具有地域分布不平衡的一致性、相关性。”

就我国来讲，促进高等教育空间布局均衡的现实目标应该是发

展水平的基本均衡。进入新时代，“我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾”，但这“没有改变我们对我国社会主义所处历史阶段的判断，我国仍处于并将长期处于社会主义初级阶段的基本国情没有变，我国是世界最大发展中国家的国际地位没有变”。在这一国情下，教育、经济、社会发展的非均衡性交织在一起，将长期存在。习近平总书记指出，协调是发展平衡和不平衡的统一，由平衡到不平衡再到新的平衡是事物发展的基本规律。平衡是相对的，不平衡是绝对的。强调协调发展不是搞平均主义，而是更注重发展机会公平、更注重资源配置均衡。协调是发展短板和潜力的统一，我国正处于由中等收入国家向高收入国家迈进的阶段，国际经验表明，这个阶段是各种矛盾集中爆发的时期，发展不协调、存在诸多短板也是难免的。

地区之间的高等教育差距，表面上是高等教育资源配置的不均衡，更深层次的是经济社会发展水平的差距。在市场经济条件下，市场已经成为资源配置的决定性力量。忽视这一因素，无论是试图通过摊薄发达地区还是拉高欠发达地区来缩小高等教育区域差距的想法都是不现实的。即便是能够再次采取全国性大规模院系调整的办法来人为地实现均衡，也一定是暂时的，受经济发展水平、产业结构、文化基础、制度活力等外力因素的影响，其后必然出现新的不均衡与差距。

高等教育区域差距缩小与经济社会发展水平提高是一个联动的渐进过程。高等教育空间布局均衡的根本意蕴，应该是区域高等教育供给与区域经济社会发展需求达到相对平衡状态。发展水平与综合实力是两个有联系又不相同的概念。发展水平主要体现在办学条件、教学质量、满足受教育者需求等基本指标上，而综合实力体现在基于一定规模的竞争力上。构成高等教育空间格局的基础是院校数量，龙头是高层次院校，核心是区域内的高等教育体系的合理性。省域之间的高等教育差距，不只是一流高校、一流学科拥有量的局部差距，而是高原与高峰交织在一起的整体差距。因而，高等教育区域均衡大体需要经历三个层次，第一个层次主要是通过地方高等教育的规模发展解决地区间受教育比例的均衡问题；第二个层次是

通过中央的招生计划调控解决弱势地区接受优质高等教育的机会均衡问题；第三个层次是中央和地方合力解决区域高等教育实力提升问题。当然，这三个层次不是平行渐进的，而极有可能是整体交叉推进的。

5. 缩小高等教育区域间差距的关键是完善中央与地方的联动机制。实现公共服务均等化和促进区域协调发展，始终是政府的基本责任。新时期，我国中央与地方在经济社会发展战略上双重布局、政府宏观调控与市场在配置资源上共同发挥决定性作用的局面将继续存在。如果说新中国成立后的头30年间，中央政府主导奠定了我国高等教育空间布局的基本格局，那么改革开放40年来则主要是地方政府促成了其局部形态的改变，而接下来，我国将会在中央与地方合力推动下进一步重塑高等教育的空间布局。优化高等教育空间布局，需要加强国家战略与地方战略的协同，中央政府履行好宏观调控责任，地方政府履行好创新发展责任。没有中央强有力的宏观调控，将会加剧地区之间的重复布局问题；没有中央差异化的政策支持，将进一步拉大落后地区与发达地区的差距。

省级政府统筹能力仍然是区域高等教育发展的重要决定因素。中央政府采取的加大省部共建力度以及在“双一流”建设计划、高层次人才项目、重点科技计划等方面的政策倾斜和招生计划调控等措施，对于提高中西部地区高等教育发展的绝对水平以及缓解区域内不平衡不充分的矛盾，无疑具有重要意义，但其在缩小地区之间差距上的作用可能有限，地方政府的努力程度、区域内高校创新发展的能力以及区域经济社会发展环境的改善，仍然是决定地方高等教育发展的内因。“空间里弥漫着社会关系，它不仅被社会关系支持，也生产社会关系和被社会关系所生产。”就竞争力的角度来说，区域间高等教育的不均衡问题，主要体现在国家部委直接管理的代表国内高等教育水平的院校数量上。地方政府应该通过各种有效措施，为其搭建平台，鼓励这些高校加大为地方经济社会发展服务的力度；建立部委院校与地方院校协调发展机制，发挥好部委院校的龙头作用，带动区域高等教育整体水平的提升。政府要持续深化“放管服”改革，营造良好的高等教育生态环境，引导高校提高战略管



理能力，走出有特色的创新发展之路。

（选自《新华文摘》2020年第3期）

## ★院校动态★

### 河南高校对接郑州高新区 举办科创资源对接会

“研发中心设在郑州大学，生产基地设在枫杨园区，实现双方优势资源的有效衔接。”高新区枫杨园区与郑州大学科创资源对接会日前在郑州大学举办。现场枫杨园区三家企业与郑大三个学院的三名教授“喜结良缘”。郑州大学副校长屈凌波、省科技厅成果转化处处长程艳、高新区管委会副主任王宏伟、高新区枫杨园区运营中心主任肖惠中等参加了当天的活动。

#### 【现场】

##### 枫杨园区与郑大三个项目签约

据介绍，作为河南唯一一所“211”“双一流”建设的大学，郑州大学拥有非常丰富的创新资源，拥有一批高层次创新人才、高水平科研平台和高质量的技术成果。而郑州高新区具有肥沃的创新土壤。聚集了一批优质的创新企业主体，具有强劲的产业创新需求。

高新区枫杨园区运营中心组建于2018年7月，该中心是服务辖区经济发展、产业培育、科技创新的机构，为此，自2019年7月份以来，园区工作人员走进郑大开展了一系列梳理对接活动，取得了初步成果。

当天郑州大学电子材料与系统国际联合研究中心教授杨潇楠与郑州赛福特电子设备有限公司，郑州大学机械与动力工程学院教授刘德平与郑州容大科技股份有限公司，郑州大学材料科学与工程学院教授罗忠涛与河南阳光防水科技有限公司三家学院、三名教授、三家企业强强牵手，现场进行了签约。

#### 【展望】

##### 企业需求与科创资源转化对接更便捷

肖惠中在对接会这样介绍：“全面梳理对接科创资源、系统化

的构建创业创新生态成了园区的重要任务之一，自 2019 年 7 月份以来，园区工作人员在郑州大学的支持下，走进学校 18 个院系、80 多个科研平台，全面开展资源梳理工作，进行了一系列梳理对接活动。此次三名教授和园区的企业喜结良缘，是阶段性成果，也是辖区内各类资源要素正在融合交汇迸发新动能的崭新开始。”

据了解，目前园区共有企业 10696 家分属 21 个产业链。其中，规模以上企业近 300 家，高新技术企业 259 家，科技雏鹰企业 78 家，科技瞪羚企业 7 家，国家科技型中小企业 431 家，河南省“科技小巨人”企业 29 家。涵盖了以传感器和北斗应用等为代表的物联网相关产业、以软件服务等为代表的互联网相关行业、以游戏动漫为代表的文化创意产业三大主导产业链，集聚了汉威电子、威科姆、新开普等一批掌握行业核心技术、发展潜力巨大的公司。

同时，园区集聚了郑州大学、解放军信息工程大学、河南工业大学等高校；还有国家级研发机构 18 个，河南省重大新型研发机构 1 家（信大产业技术研究院），省级研发机构 162 个，以企业为主建的研发中心（实验室）65 家。拥有顶尖人才、地方级领军人才、地方突出贡献人才等高端人才共 113 名。

（节选自河南省教育厅网站 2020-02-06）

## 西安交大与唐山高新区对接 35 个重点项目

近日，西安交通大学与唐山高新区项目签约仪式在古城西安举行。巷道形变检测装置设计、基于 FPGA 的激光轮廓中心线提取算法、混凝土搅拌运输车外观设计等 6 个项目签约，彰显了高新区与西安交大政产学研合作的新成果。

近一年来，双方已推进 15 个对接项目转移落地，组织各类对接活动 20 余次，带动高新区 30 多家企业实现技术提升，完成了超过 100 人的专业培训。

为了建设政产学研“新平台”，不断提升创新驱动能力，唐山高新区主要负责同志率企业代表团赴西安交大参观考察，并就机器人产业发展专程拜访我国自动控制领域专家、中国工程院院士郑南宁。郑南宁院士对机器人产业发展提出了方向性建议，并向代表团

展示了西安交大机械制造系统工程国家重点实验室和视觉信息国家工程实验室先进的技术成果。这些带给代表团极大的启发和触动。随后，高新区与西安交大就合作发展开展了多轮互访。

作为我国知名“双一流”高等学府的西安交大，创造了百余项国内外科学研究领域的“第一”，其动力工程、电气工程专业在全国高校与清华大学并列第一，在抢占科研制高点方面发挥了引领作用。而唐山高新区是唐山市唯一一家国家级高新区，在机器人、高端装备和应急装备制造等领域发展迅速，在细分行业创造了40多项全国第一，其中特种机器人、焊接机器人、超声测流、机车检测等产业的产品国内市场占有率均超过60%。双方产业发展和研究方向接近，契合度很高。建立一个互利合作的政产学研的新平台是政府期望、企业渴望、高校盼望。

双方签署合作协议在高新区成立西安交大国家技术转移中心唐山分中心，重点推进机器人、高端装备制造等产业领域科技创新和成果转化。

“高校拥有大批的人才、智力、成果等创新资源和创新要素，这些资源、要素要想走出校门转化为生产力，非常重要的一点是靠产学研合作与成果转化机制的推进。”西安交通大学空间视觉联合实验室傅哲主任表示。

在充分合作的基础上，如何打造充满活力的“新品牌”成为双方共同探讨的重要课题。坚持问题导向，瞄准国家、地方经济社会发展和企业的需求做研究，西安交大国家技术转移中心始终坚持求是创新，问诊把脉开良方，既紧扣西安交大的优势方向，又聚焦高新区乃至唐山市企业发展的难点热点，使政府与高校同频共振、同向发力，从而使这一政产学研新平台能够立得住、叫得响、走得远。

双方合作成果不断涌现。短短一年，已有35个重点项目对接，涵盖高端装备制造、机器人、新一代信息技术、节能环保等多个领域。15个对接项目实现转移落地，其中，智明科技与西安交大电信学院教授就水下探测ROV样机研制签约，为企业水下机器人研发生产提供技术支撑；英莱科技与西安交大软件学专家就三维定姿系统项目签约，大幅度提高焊接机器人识别方位定姿精度。目前，地下

电缆在线监测、石墨烯加热膜技术和石墨烯储能材料、微光成像、复杂齿轮三坐标测量分析技术等多个项目正在积极推进中。

同时，结合“不忘初心、牢记使命”主题教育征求意见座谈会上企业提出的意见建议，高新区管委会和转移中心又组织了高校教授唐山行、唐山企业家交大行等对接活动，为企业和高校搭建了直接沟通交流平台。其中，西安交大智能网络与网络安全重点实验室及大数据算法与分析技术国家工程实验室负责人秦涛教授已为区内企业培训网络安全管理员 50 多名。

2019 年 11 月 6 日，省政府与西安交大签署进一步加强全面战略合作协议。双方将在加强科技创新和成果转化、提升河北高等教育和人才培养水平、强化互联网信息技术运用等方面，不断拓展合作范围、提升合作水平。

为了建成全省科技创新的“风向标”，高新区和西安交大转移中心就如何在深化合作中进一步走深走远开始谋划。首先，瞄准经济发展的重要需求，强化特色人才培养和高质量服务社会的协同与互动，建立国内一流、国际知名的高端智库。其次，开放式运行，对接西安高校联盟，使西安的高校资源全部实现与唐山和高新区的对接，构建协同创新的新模式。同时，借力借脑借智，成立政产学研联盟，抢占技术、标准、产业和应用的制高点，建成聚财引智的“蓄水池”，科教融合、成果转化的“金摇篮”。

（选自《西安交通大学网》2020-1-13）

## 南京理工大学与泰州医药高新区确立健康医疗大数据战略合作伙伴关系

7 月 10 日，南京理工大学泰州科技学院举行与泰州医药高新技术产业开发区健康医疗大数据战略合作单位揭牌仪式，郑厚峰教授客座教授聘任仪式，并实地调研医药高新区健康大数据开展情况，就进一步推进项目合作展开磋商。

上午，在揭牌仪式上，泰州市高教园区党工委章涛书记和南京理工大学泰州科技学院刘玉海院长共同为双方战略合作伙伴关系揭牌。教育部学校规划建设发展中心创新发展处刘志敏处长，国家千

人计划青年专家、人类遗传学专家、西湖大学(浙江西湖高等研究院)博士生导师郑厚峰教授,泰州数据产业园区管理委员会魏昌东主任、中科曙光教育合作中心谢鸥总经理和全国17所“百校工程”试点院校的近百位“大数据”相关专业专家共同出席了揭牌仪式,见证了双方战略合作伙伴关系的建立。揭牌仪式由南京理工大学泰州科技学院崔骥副院长主持。

刘玉海院长在致辞中表示,南京理工大学泰州科技学院从2016年入选教育部数据中国“百校工程”产教融合创新项目试点院校以来,积极寻求并主动对接泰州医药高新技术产业开发区,开发区内中国医药城是目前国内唯一一家国家级医药城,目前,园区聚集了全球最大样本量的基因测序和干细胞数据,价值巨大,亟待开发。南京理工大学泰州科技学院大数据学院、大数据应用创新中心的使命就是依托教育部规建中心、中科曙光以及学校自身所拥有的软硬件平台和人才智力资源,为泰州建设国家级健康医疗大数据中心提供技术、科研和人才支撑。

章涛书记在讲话中指出,经过十多年的发展,中国医药城已集聚国内外50多家知名大学和医药研发机构以及阿斯利康、武田制药、海王药业等800余家知名企业,聚集了海量医药数据,特别是在全球产生重大影响的规模达20万人、时间跨度达50年的基因序列数据,迫切需要大数据人才进行开发。南理工泰州科技学院大数据学院的成立为此提供了机遇,目前双方已经成立健康医疗大数据项目工作小组,签署合作框架协议,共同承接健康医疗大数据项目,未来将打造国家医疗健康大数据集聚中心、大健康产业发展基地和健康医疗大数据产业研究院。

在客座教授聘任仪式,南京理工大学泰州科技学院党委书记张永春代表学校,向国家千人计划青年专家、人类遗传学专家、浙江西湖高等研究院博士生导师郑厚峰教授颁发了聘书,聘请郑厚峰教授为学校客座教授,为学校的健康医疗大数据教学、研究提供强有力的智力支撑。

随后,郑厚峰教授作了专题报告,并与南京理工大学泰州科技学院大数据学院教师就“健康医疗大数据开发”展开了深入交流。

下午，南京理工大学泰州科技学院崔骥副院长、移动互联网学院姜枫院长、客座教授郑厚峰博士及相关教师赴泰州医药高新技术产业开发区，就医疗健康大数据建设展开深入调研。泰州医药高新区高教园区管委会副主任陈正热情接待调研组一行，泰州医药高新区知名医药企业代表陪同调研。

调研会上，陈正主任首先表达了政、校、行、企四方联动模式下，校企深度融合，发挥各自优势，积极发展健康医疗大数据相关产业，打造服务地方经济社会发展的医疗健康大数据平台的良好合作愿景。

随后，崔骥副院长介绍了南京理工大学泰州科技学院目前健康医疗大数据项目的进展情况，同时指出基于泰州医药高新区与南理工泰州科技学院正式确立的健康医疗大数据战略合作伙伴关系，下一阶段要共同积极推进项目落地，争取国家支持。

接着，医药企业代表与郑厚峰教授等进行了深入交流。深圳北科生物科技有限公司介绍了其在干细胞基础研究、临床应用研究及干细胞技术支持服务等方面的成果，表示公司已掌握大量基础数据，现阶段正探索如何合理使用数据，使多方受益。

复旦大学泰州健康科学研究所介绍了大型健康人群队列的建设情况，指出公司致力于精准医疗研究，前期已完成数据清洗工作，后期将利用丰富的资源库进行数据挖掘，建立发病模型，发现慢性疾病，进行疾病筛查等。

江苏亿康基因科技有限公司介绍了开发及应用单细胞全基因组扩增及测序技术，为优生优育和肿瘤早期诊断领域提供精准医学检测。

郑厚峰教授详细介绍了其在基因遗传、群体基因组测序、骨质疏松等领域的研究，并与以上三家企业探讨了深度合作的可能性。

最后，参会代表达成共识，由政府牵头，企业提供需求、校方提供技术支持，尽快将健康医疗大数据项目落地。

（选自快资讯网 2020-02-11）

## 江西师大科技学院与共青城高新区签订 产学研融合框架合作协议

央广网消息（记者王一凡 通讯员舒顺祥 徐弘钰）近日，江西师大科技学院与共青城高新区签订产学研融合框架合作协议签约仪式在知行楼第二会议室举行，共青城市委副书记、共青城高新区党工委副书记、管委会主任杨龙兴，师大科院院长李斌、副院长吉宏、党委副书记张小桃出席仪式，共青城市有关部门和优质企业负责人，师大科院有关职能部门和教学院负责人等 40 余人参加仪式，仪式由吉宏主持。

仪式上，杨龙兴、李斌代表双方签订合作框架协议，共青城市、高新区相关单位、企业与师大科院相关单位签订了 7 项专项合作协议。

杨龙兴表示，近年来，共青城按照“科教立市、双创兴城”的发展战略，高标准建成科教城。他指出，人才资源是共青城的第一资源，把大学生留在共青，把科教优势转化为发展优势，是市委、市政府的一项最重要、最紧迫的任务。他强调，共青城高新区将以升格为国家级高新区为契机，在多重政策叠加推送下，迎来了发展的黄金机遇期，“产业+人才+资本”的产学研模式正在形成，推进产学研融合正当其时。他希望，双方通过在产学研领域进行多层次、多渠道、多形式的深度合作，培养造就一批科技人才、领军人才和高水平创新团队，全力打造全省校地合作的样板工程、示范工程。

李斌首先代表师大科院对共青城高新区对学院的大力支持表示感谢，简要介绍了学院办学概况和产学研融合的有关情况。他说，在深入推进“不忘初心、牢记使命”主题教育抓落实的关键节点，学院与共青城高新区签订产学研融合框架合作协议，既是学院深化教育领域综合的客观要求，也是适应转变高等教育发展方式、服务地方经济发展的必然要求，更是推进转型升级，坚持内涵发展的内在需要。他表示，相信签约各方，一定会以今天的聚谈签约而立下心愿，互助双赢，协同育人，促进共青城市发展。

（选自央视网网 2020-01-15）

---

报：市教委政策法规处、发展规划处；校领导

发：校属各单位

---