

在省部共建执行近30年后,教育部对于要推动省部共建2.0向纵深发展的表态,给了人们更多的想象空间。在经历了从“公平”到“效率”的方向调整后,升级版的省部共建是否会重回“公平”轨道?此前被学者诟病的制度建设不足以及监督不力,是否有所改善?更重要的是,在“部省合建”已经落地的大背景下,省部共建2.0是否也可以做到“精准共建”?

“将全面启动省部共建2.0,加强与中西部省份开展共建地方高校工作,推动省部共建工作向纵深发展,促进中西部高等教育高质量发展。”

看到日前从教育部新闻发布会上传来的这些信息时,浙江工业大学公共管理学院副研究员徐吉洪不由得想起了2014年底举行的一场省部共建工作研讨会。当时,时任教育部副部长杜玉波的主题发言题目是——《总结经验 认清形势 将省部共建工作不断引向深入》。

对于这个题目,大部分人或许并不会太在意,但当时正在攻读,且以“省部共建”为博士论文选题的徐吉洪却非常关注。“我当时在想,既然要将省部共建引向深入,会是怎样的深入法?又该深入到哪里?”在接受《中国科学报》采访时,徐吉洪说。

时隔多年,从“引向深入”到“纵深发展”,行将推出的省部共建2.0,在徐徐开启的2022年,又将带给我们哪些期待?

## 猜想一:从“效率优先”重回“侧重公平”?

提到“省部共建”,很多人首先会想到2004年。当年,教育部决定与13个无教育部直属高校的中西部省市,以及新疆生产建设兵团分别共建一所地方高校。此举曾让“省部共建”成为当年的一大“热词”。但事实上,省部共建出现的时间要远早于此。

据中央财经大学教育经济与管理研究中心研究员李爱民回忆,早在上世纪90年代初,省部共建在我国就已经萌芽。“1992年,‘共建’作为高教改革发展的概念,首先被广东省所使用。其后,当时的国家教委作为探索和试点,率先与广东省共建了中山大学和华南理工大学,促其进入原‘211工程’建设行列。”他说。

实际上,“省部共建”的出现有其特定的历史背景。

据李爱民介绍,新中国成立后,政府的高教财政拨款实行的是“谁主管、谁负责、谁拨款”的体制,高校经费来源完全来自上级主管部门,人事管理上也是条块分割,导致高校唯主管部门“马首是瞻”。至上世纪90年代,随着建设社会主义市场经济体制目标的确立,原有管理体制的弊端逐渐暴露,“比如复杂的高校隶属关系、管理‘条块分割’现象严重等”。在此背景下,我国开始以“共建、调整、合作、合并”为方针,进行高等教育管理体制改革的探索。省部共建便是其中的重要内容。

在一篇文章中,李爱民将上世纪90年代以及本世纪初几年,称为省部共建的“萌芽及推开阶段”,而至2004年,随着教育部与中西部地方政府共建综合性地方高水平大学,省部共建迎来了深化发展阶段。

这一阶段,省部共建带有明显的追求“教育公平”的意味。其目的是促进高等教育合理布局和协调发展,逐步缩小地区间发展差异,提高高等教育整体水平。此后,地方排头兵高校也逐渐成为省部共建的主要对象。而随着高等教育的内涵式发



图片来源:视觉中国

# “纵”向何地?“深”入何方? 省部共建“升级”猜想

■本报记者 陈彬

展,省部共建的侧重点也开始由“公平优先”转向“效率优先,兼顾公平”。

根据徐吉洪的统计,截至2018年10月底,全国共有80所省部共建高校,其中西部地区有24所,占比为30%;中部地区有15所,占比为18.75%;东北地区有6所,占比为7.5%;东部地区35所,占比为43.75%。

“目前,东部地区拥有的省部共建高校数量几乎是中西部地区的总和。这说明省部共建政策成为了东部高等教育‘率先发展’的重要推动力。”徐吉洪说,特别是2011年,教育部正式宣布原“985工程”和原“211工程”不再扩容后,省部共建几乎成了地方高校唯一一条能密切“依傍”国家部委的要道,各省属高校争先恐后跻身其中,东部高校则凭借自身办学实力和区域优势占得先机。

然而,在教育部新闻发布会上提及省部共建2.0时,教育部高等教育司司长吴岩对于“加强与中西部省份开展共建地方高校工作”的表述,是否意味着省部共建将要侧重“追求公平”?

对此,徐吉洪表示,与其在“公平”与“效率”之间做二元选择,不如将视角拓宽一些。“近年来,国家层面始终强调的是教育的高质量发展。从这个角度看,‘升级版’的省部共建,也应该更加强调对西部重点高校及相关领域教育质量的关注,而非简单地扶植单一高校。”

## 猜想二:目标定位能否明确?

业内人士认为,省部共建1.0执行期间,对于高校,尤其是地方高校开展了很多扶植性工作,也产生了一定的效果。

2013年,教育部、四川省就共建事宜达成一致意见,西南科技大学成为了四川省首所省部共建高校。根据意见,教育部将扶持该校博士学位授权单位、重点学科、重点实验室、工程技术中心等的建设。几年后的2018年,依托西南科

大建立的省部共建环境友好能源材料国家重点实验室、核废物与环境安全省部共建协同创新中心正式落户该校,同时也成为四川地方高校首个省部共建国家重点实验室和首个省部共建协同创新中心。

在西南科技大学发展规划处处长王德平看来,省部共建对于学校最大的帮助,不仅在于某个平台或项目的落地,更在于对学校视野的扩展。“举个例子。”王德平说,每年教育部都会召开直属高校工作咨询委员会会议,该会议的规格相对较高,参与其中的高校也能更好地领会国家对于教育的最新思考。此前,作为地方高校的西南科大是没有资格参会的,但被纳入省部共建序列后,学校的党委书记和校长却可以轮流参会。“这对于学校层面确定未来的发展方向,不断提高教育质量和办学水平是大有裨益的。”

然而,在看到成绩的同时,业内专家也指出,不同高校共建产生的效果也参差不齐。而之所以如此,省部共建本身的目标定位不明是一个重要原因。

“从省部共建的运行过程来看,‘要把省部共建高校建设成什么样的大学’‘共建要达到什么程度’等问题都缺乏明确规定。”在一篇文章中,徐吉洪表示,目前,国内已经有80所省部共建高校,但该群体的定位并不清晰。“这主要体现在政府对共建高校的身份没有一个明确的说法。”

据徐吉洪回忆,2017年初,教育部在其公布的工作要点中,曾提到要“制定并印发《关于进一步加强和改进省部共建地方高校工作的意见》”。但至当年年底,该文件仍没有公布。对此,他曾专门致电教育部询问,得到的答复是“仍然在做”。2018年初,教育部在其工作要点中,再次提及要“制定加强和改进省部共建工作的意见”,但至当年年末,相关文件仍未见踪影。再次询问之下,徐吉洪得到的消息是“还在研究中”。

对此,也有学者曾直言,“省部共建”对高校究竟意味着什么?是加入“国家队”,成为“准部属”高校,给予教育部直属高校同等待遇,还是仅仅为了

多一个平台和发展机制?这些政策都很含糊。

“除了定位这样的基本问题外,在省部共建工作中,共建部门和高校也不能仅满足于共建协议的签订,而是要在协议大框架下研究制定具体的、可操作的共建发展战略,以及实现协议和战略的具体步骤和措施。共建期内,各方可根据自己的需求与优势,拟订年度共建项目,提出实现期限,使共建工作落到实处。这既是我们此前工作的不足之处,也应该成为未来省部共建2.0需要规避的问题。”李爱民说。

## 猜想三:工作如何监督?

在前期制度和定位并不是很明确的情况下,后期的监督考核对于省部共建工作的推进就显得尤为重要。然而至少在目前看来,省部共建在监督考核环节的缺失似乎也很明显。

受访时,多位学者都不约而同地提到,目前我国高校省部共建政策存在“重签约、轻落实”的现象——与“轰轰烈烈”签订省部共建协议相对应,落实共建协议显得有些“冷冷清清”。

《中国科学报》记者曾听到过一个故事——某地方政府签订关于某校的省部共建协议时,承诺将修缮校内的一座旧楼,但协议签署后,相关工作却迟迟没有动作。当学校找到政府部门询问原因时,竟被告知当地政府领导班子换届,新任领导班子“不认账”了。

“究其原因,我们尚缺少统一的共建高校工作评价监控系统。”李爱民说,这导致共建高校工作大都各行其是,随意性较大。关于共建高校工作的实际效果没有可靠的标准加以衡量。在共建工作组织结构上也缺少监控和评价环节,使很多共建工作没有经常性信息反馈,共建工作的效益有待提高。

省部共建2.0的未来发展需要建立一套监督机制,这是很多学者的共识,但由谁来做这项工作却仍有很大讨论空间。

比如,李爱民曾在一篇文章中建议,共建高校工作评价与监督机制可由主管部门牵头,通过制定明晰的共建工作目标,监督共建过程中出现的问题,与共建协议和规划的调整形成完整的反馈机制。而徐吉洪认为,从长远来看,省部共建的监督工作由第三方机构承担显然更加合适,只是依然需要在教育部框架内进行。

“比如,我们是否可以参照教育部直属高校工作咨询委员会的模式,成立省部共建高校工作咨询委员会。一方面,可以为共建高校的发展战略规划提供咨询和指导,提升其发展规划的科学性、前瞻性和可操作性。另一方面,也可以对相关工作的落实情况进行监督。”徐吉洪说。

据记者了解,在直属高校工作咨询委员会的主要工作职责中,就包括对直属高校办学整体水平的测评。

“第三方评估机制作为一个制度性的安排,已在国内多个领域有了成熟经验。由教育部招标委托社会第三方机构作为评价方,评估共建各方责任落实、政策落实、工作落实情况和共建成效,据此进行动态调整,应该会实现省部共建的初衷。”王德平说。

## 猜想四:尚待“精准共建”?

2019年,教育部在对十三届全国人大二次会议相关建议的答复中表示,鉴于省部共建高校规模偏大,资源匹配不足,同时还存在着省部共建政策界限不清、个别高校互相攀比等原因,2018年12月以来,省部共建工作总体处于暂停状态。

然而就在2018年,另一项针对中西部高等教育发展的工作——部省合建正式启动。在该项工作中,教育部在尚无直属高校的中西部13个省市和新疆生产建设兵团,按“一省一校”原则,重点支持14所高校建设。对于这些高校,教育部表示将会同有关部门参照教育部直属高校模式予以指导支持。

“省部共建和省部合建有着本质的不同。”徐吉洪告诉《中国科学报》,如果说省部共建是以现有高校管理体制为基础的帮扶举措,那么部省合建就是对现有体制的一种突破。

“比如,教育部直属高校工作咨询委员会每年的会议会给部省合建高校单独留名额,省部共建高校则是部分被邀请参加;同时,教育部有明确的部省合建专项资金,且基本上是每所高校的资金都在1亿元左右,地方政府也会配套资金。此外,部省合建高校主要领导的任命,是由省级党委政府与教育部会商后确定的。也就是说,教育部已经介入这些高校的主要人事安排。”他说。

有学者对此表述得更加直白:“除了不是教育部直属,部省合建的高校与直属高校已经没有什么区别了。”

对于那些人选高校,作为“兄弟高校”代表的王德平直言自己很“羡慕”。那么,这样一种制度的实施,对于未来的省部共建2.0工作可以提供哪些经验和启示呢?

谈及这一问题时,徐吉洪给出了四个字的回答——精准共建。

“具体来说,就是一定要对每所高校的发展诉求有精准的把握,并对这项工作定期进行跟踪督查。”徐吉洪表示,部省合建高校本身数量很少,因此,教育部在做这项工作时,施行的是“一地一策,一校一案”的精准施策;相比之下,省部共建1.0阶段,各高校的共建工作更多依据的则是同质化、格式化的省部共建协议,这点是需要改变的。

“省部共建高校由于数量相对更多,做到如部省合建高校那样的‘精准化’或许并不现实,但也要避免此前曾出现的‘形式化’现象。”徐吉洪表示,这就要求政府有关部门在总结前期经验的基础上,有序推进相关工作,实现省部共建工作的标准化、规范化、常态化。“总之,这是一项急不得的工作。”

## 《中国创新人才指数2021》发布——

# 创新人才培养的“短板”在哪里

■本报记者 温才妃

景德镇陶瓷大学超越清华大学成为大国工匠培养强校,中南财经政法大学、山东科技大学、河南理工大学等高校挤进商业管理人才培养前20名,北京电影学院、哈尔滨医科大学成为商业创业人才培养前20名高校……

这些在“双一流”榜单中看不见的高校,近日在一份由深圳市人才集团有限公司联合清华大学技术创新研究中心发布的《中国创新人才指数2021》报告中脱颖而出。该报告也是中央人才工作会议后国内首份针对中国创新人才现状的量化研究。

随着时代的发展,创新人才究竟应当如何定义?中国的创新人才培养“短板”在哪里?这些问题引发了越来越多学者的深思。

## 创新人才不只是顶尖学术人才

和从前仅关注学术领域的创新人才不同,中国创新人才指数2021(高校)从中国高校培养的顶尖学术人才、商业管理人才、商业创业类人才以及大国工匠人才四个维度,评估了高校创新人才培养情况。

顶尖学术人才作为创新人才毋庸置疑。此次创新人才指数所指的顶尖学术人才中,不仅包含了科技领域的顶尖学术人才,如两院院士等,还包括了中国社科院的学部委员。

除了顶尖学术人才,中国创新人才指数

2021(高校)还重视创新实践人才。

近年来,不断有学者指出,不同于充当技术创新的跟进者与模仿者角色的传统企业家,科技型企业家也可以作为技术创新的主要推进者。对此,中国科学院大学公共政策与管理学院副院长刘云表示赞同。在他看来,企业中有两类人才,一类是科研与专业技术人员,一类是管理人才,两类人才都是创新的主力军。

在刘云看来,上述四类创新人才中,后三类人才的划分关注的都是产业界、企业界的创新人才问题,而这也正是我国目前创新人才培养的薄弱之处。其中,商业管理人才指数统计了高校培养的毕业生中,担任世界500强企业CEO的人才、中国500强企业CEO的人才的情况。商业创业人才指数统计了中国内地高校培养的本科生中,成为独角兽企业创始者的人数。大国工匠此次受现有数据的限制,仅选取了“中国工艺美术大师”进行统计,但其主要的工作场所仍然是企业。

清华大学技术创新研究中心主任陈劲补充道,此次报告设置大国工匠指标的意义在于,它既是支撑中国制造业和中国创造的“能工巧匠”,也是破解和提升中国创新质量和核心竞争力的关键。

“我们呼吁高校更加重视创新人才培养,而非普通人才培养。无论是‘双一流’大学还是职业技术院校,都应该把创新人才作为培养的核心、

重点。”陈劲说,而“不同类型的高校创新人才究竟是什么,这值得探索。不能只尊重科学家、企业家的创新,而忽略专业技能人才的创新”。

## 分类评价下,“双非”院校差异化发展凸显

上榜中国创新人才指数2021(高校)前50的高校中,共有41所“双一流”高校,占比达到82%。其中,清华大学、北京大学等高校在创新人才培养上表现出很强的综合实力,在顶尖学术人才、商业管理人才、商业创业人才、大国工匠人才四项指标上均表现突出。

“报告显示,高校的创新人才水平与其整体的综合发展水平存在相当高的一致性。”陈劲说。

然而,在四分类指标的单项排名下,高校也呈现了差异化发展的现象。比如在商业管理人才指数排名前20的高校中,中南财经政法大学、山东科技大学、河南理工大学、北京科技大学、武汉理工大学、上海财经大学等多所“双非”高校入选并占据大半江山。商业创业人才指数排名前20的高校中,中欧国际工商学院、长江商学院、江苏省淮阴商业学校等商学院,北京电影学院等艺术类院校,哈尔滨医科大学等医学类院校入选。

此外,景德镇陶瓷大学超越清华大学、中央美术学院等高校,在大国工匠人才指数中拔得头筹。当然,这与该指标选取“中国工艺美术大师”称号,强调“掌握中国传统文文化技能的人才培养”

有关。

刘云表示,大国工匠通常指的是工程师或高级技工。当下,工程师更为普遍,高级技工尽管学历相对不高,但其精于技术钻研和革新,也在大国工匠之列。陈劲也表示,今后将进一步完善该指标,特别关注对核心企业的总工程师和高技能员工的数据分析。

指标有待完善的同时,也“从一个侧面说明,不同类型的院校应加强动手能力强的工匠人才培养”。刘云说。

一些“双非”院校脱颖而出,展现出与以往学术人才培养排名的差异性。而“注重高校人才培养的特色,鼓励特定高校在特色领域上实现突破性发展,支撑相应的社会领域发展”,也正是陈劲所希望的。

## 人才培养与地方发展呈现“共生”特征

把区域加入人才培养中考量,从“城市”“高校”两个维度看中国创新人才发展也是该报告的亮点之一。

中国创新人才指数2021(城市)从人才规模、人才结构、人才效能、人才环境等四个维度,将研究范围的54个城市分为四个梯队。北京以综合得分97.65领跑全国。其次是上海,表明创新人才区域集聚现象明显。

“这是北京多年来加强高等教育建设的结

果,也为其成为世界主要科学中心和创新高地、世界重要人才中心和创新高地打下了很好的基础。”陈劲说。

陈劲告诉《中国科学报》,从地域上看,创新管理人才培养能力较高的高校大多分布在经济较发达的地区,如排名前五的高校分布在北京、浙江、江苏、上海等省市。“这说明区域的商业氛围与市场发展水平也是促进管理人才发展的重要因素。”

同样,创业人才的培育、大国工匠的培育也都显示出高校与地方商业社会发展水平“共生”的特征。

陈劲提醒,从前城市对人才的吸引,更多采取“招商引资”的传统方式。而事实上,高校要为属地培养更多创新人才,而非属地简单地依赖引进创新人才。

“要注意城市建设与人才培养协同发展。”他举例道,长三角一些位于第四梯队的城市(如温州市),其经济发展虽迅速,但人才培养跟不上,这将增加其未来发展的风险及不确定性,应把人才培养作为发展重点。深圳人才的科技绩效指标,如原创的自然科学理论和突破性的工程科技方案等,而非经济指标的考核,这样才会对优化调整区域人才战略、重点人才评价产生正向效应。