

统筹推进教育科技人才体制机制一体改革的关键维度与路径

文 | 侯万军 辛越优 马继伟

◎摘要 统筹推进教育科技人才体制机制一体改革的关键维度是增强教育科技人才一体推进的契合度、提升教育科技人才一体支撑区域发展的匹配度、提高教育科技人才一体服务国家战略的贡献度。从现实来看,统筹推进教育科技人才体制机制一体改革在管理方式、资源配置、考核评价等方面还存在一些难点问题。对此,应主动超前布局,以理念引领凝聚“一体改革”的广泛共识,以规划协同确立“一体改革”的鲜明导向,以制度保障构建“一体改革”的统筹机制,以评价改革激发“一体改革”的内生动力,实现教育科技人才一体规划、一体推进、一体统筹、一体评价、一体发展。

◎关键词 教育强国;教育科技人才体制机制一体改革;国家战略;协同规划;考核评价

党的二十届三中全会从构建支持全面创新体制机制的战略高度,明确提出“统筹推进教育科技人才体制机制一体改革”^[1]。习近平总书记在全国科技大会、国家科学技术奖励大会、两院院士大会,以及 2024 年全国教育大会上都对“一体推进教育发展、科技创新、人才培养”^[2]提出明确要求。教育强国、科技强国、人才强国建设的复杂性、系统性和艰巨性决定了必须以统筹推进教育科技人才体制机制一体改革为抓手,聚焦难点问题,主动超前布局,有力应对变局,统筹汇聚各方力量,优化资源配置方式、完善管理体制机制、健全考核评价体系,充分发挥教育科技人才“最大创新资源”优势,实现教育科技人才一体规划、一体推进、一体统筹、一体评价、一体发展。

统筹推进教育科技人才体制机制一体改革的内在逻辑

1. 统筹推进教育科技人才体制机制一体改革的逻辑必然

统筹推进教育科技人才体制机制一体改

革的目的是实现教育科技人才“一体发展”,为建设教育强国、科技强国和人才强国,为中国式现代化提供坚实的支撑引领。实现 2035 年建成教育强国、科技强国、人才强国的目标时间紧迫、任务艰巨,必须切实增强“一体改革”的历史责任感和使命感,抓住机遇,加快推进。教育发达—科技进步—经济振兴是一个互为支撑、循序渐进的统一过程,其基础在于教育^[3]。教育强国、科技强国、人才强国建设的思想理念一致、使命任务统一、价值追求同向。这决定了教育强国、科技强国、人才强国建设必须目标统一、步调一致、推进一体,也决定了统筹推进教育科技人才体制机制一体改革的必然性。

统筹推进教育科技人才体制机制一体改革是主动应对国际国内环境深刻复杂变化的战略举措。当前,世界百年未有之大变局加速演进对教育科技人才的影响前所未见,创新大融合的趋势使得传统“要素驱动”发展加速转向“创新驱动”增长,发展大格局的重塑要求开辟新领域新赛道,把教育科技人才由“关键变量”转化为“最大增量”。这就需要统筹推进教

育科技人才体制机制一体改革,打通高校与企业等用人主体的人才供需对接机制,让高校更准确感知和把握用人主体的人才需求。建立多主体联合育人模式,让用人主体有序参与高校的人才培养和教育教学评价。构建多主体联动的人才互动机制,实现高校、科研院所和各类用人主体的人才“双向、有序”流动。

2. 统筹推进教育科技人才体制机制一体改革的内在联系

改革越深入越需要把握改革的内在联系,加强改革的协同推进。教育科技人才本质上都是经济社会发展最宝贵的创新资源,充分发挥这些宝贵资源的作用是统筹推进教育科技人才体制机制一体改革的主要任务。教育的首要职能是人才培养,科技创新是经济社会发展的核心动力,只有“一体改革”,才能把教育科技人才有机结合起来,切实增强教育科技人才发展的内在一致性和内生动力,形成推动高质量发展的倍增效应。

必须遵循教育规律、创新规律和人才成长规律,通过“一体改革”,促进教育链、创新链、人才链深度融合互动,充分发挥教育科技人才创新资源优势,推进教育发展、科技创新、人才培养一体发展,实现教育强国、科技强国、人才强国建设和构建支持全面创新体制机制的同频共振。需要强调的是,构建支持全面创新体制机制不是“全面开花”“平均用力”,而是要聚焦国家重大战略需求,紧紧扭住牵一发而动全身、对全局有颠覆性影响的科技主攻方向,汇聚教育科技人才多领域、多主体创新合力,更好发挥新型举国体制优势,激发全社会更大创新潜能,一体推进教育强国、科技强国、人才强国建设。

统筹推进教育科技人才体制机制一体改革的关键维度

1. 增强教育科技人才一体推进的契合度 增强教育科技人才一体推进的契合度是

统筹推进教育科技人才体制机制一体改革的重要基础。必须从教育科技人才资源的内在契合、类型契合、能级契合等全方位把握和调整创新资源的配置。一是优化教育科技人才资源内在的契合度。教育科技人才资源均有明显的分级分类特征,三大资源内部各层级有序衔接、各类型互联互通才能释放更大创新动能。“一体改革”要为教育科技人才建立合理有序的内在发展机制,系统性解决阻碍教育科技人才多层级多类型之间衔接融合的问题。二是优化教育科技人才资源类型的契合度。教育科技人才资源所涉类型多样,不同资源的功能定位存在显著差异。“一体改革”不仅要从宏观层面推动创新资源有效集聚,也要关注创新资源集聚的类型特征,避免出现创新资源散乱单一带来的协同不畅、势能不足等问题。三是优化教育科技人才资源能级的契合度。教育科技人才资源能级在一定程度上决定着创新的能力和水平。“一体改革”要根据目标层次和发展需求,集聚与区域能级相适应的创新资源,避免出现创新资源能级错位带来的低效浪费等问题。

2. 提升教育科技人才一体支撑区域发展的匹配度

提升教育科技人才一体支撑区域发展的匹配度是统筹推进教育科技人才体制机制一体改革的重要内容。必须从教育科技人才资源与区域的功能定位匹配、经济发展匹配、需求层级匹配等视角分析和理顺教育科技人才资源的供给关系。一是提升教育科技人才资源与区域功能定位的匹配度。创新资源并不是越全越好,要明确区域核心功能定位,汇聚与之匹配的创新资源,才能不断强化区域的特色优势,避免出现“全方位布局、全领域低效”的情况。二是提升教育科技人才资源与区域经济发展的匹配度。创新资源并不是越多越好,要充分考虑区域发展的承载力和创新资源的稀缺性,结合区域发展目标合理适量

汇聚创新资源,避免过度投入造成资源浪费。三是提升教育科技人才资源与区域需求层级的匹配度。创新资源并不是越高端越好,关键是要能适配当地产业发展需求,充分发挥其应用价值,要引进“用得上、用得好”的创新资源,避免盲目追求高端化、同质化。

3.提高教育科技人才一体服务国家战略的贡献度

提高教育科技人才一体服务国家战略的贡献度是统筹推进教育科技人才体制机制一体改革的重要目标。必须从“一体改革”对教育发展、科技创新、人才培养的贡献,对强化企业科技创新主体地位的贡献,对高质量发展的贡献等维度衡量改革发展成效。一是要提高教育科技人才服务“三个第一”的贡献度。统筹推进教育科技人才体制机制一体改革是更好发挥“科技是第一生产力、人才是第一资源、创新是第一动力”^[4]的关键举措。“一体改革”要紧紧围绕“三个第一”战略主线,推动创新资源与科技、人才、创新工作互嵌联动。二是要提高服务强化企业科技创新主体地位的贡献度。优质创新资源在企业、高校、科研院校之间的自由流动是强化企业科技创新主体地位的重要动力。“一体改革”要破除企业、高校、科研院所之间资源“双向、有序”流动的体制机制障碍,推动创新链产业链资金链人才链深度融合。三是要提高教育科技人才服务高质量发展的贡献度。高质量发展作为全面建设社会主义现代化国家的首要任务,是“一体改革”的出发点和落脚点。必须抓住高质量发展的关键环节,聚焦战略任务,加快构建支撑强国建设的创新资源配置格局,推进国家治理体系和治理能力现代化,为中国式现代化提供更加有力更加全面的支撑。

统筹推进教育科技人才体制机制一体改革面临的难点问题

一是在管理方式上存在条块分明、各成

体系的问题。管理层面的改革是统筹推进教育科技人才体制机制一体改革的“牛鼻子”。多年来,教育科技人才既有各业务领域的“条条管理”,又有各级政府的“块块管理”,这种“条块分明”的管理机制惯性影响着教育科技人才资源跨部门、跨层级、跨区域、跨主体优化配置,很容易导致创新资源分散化、碎片化、同质化。教育科技人才主管部门“各有不同”的权益差异和“各负其责”的职责要求,使得各部门在政策制定、职能发挥、资源配置等方面形成了各自的政策惯性和行为偏好,更多聚焦自身领域“小系统”的权益,而忽视教育科技人才跨域“大系统”的价值,导致在行使管理职能方面很难实现跨部门、跨层级、跨区域、跨主体的协同。

二是在资源配置上面临分散多头、效能不高的问题。能否加强教育科技人才资源配置的统筹协调是衡量“一体改革”成效的关键。在实践中,各领域、各部门、各主体主要从“有没有”“多不多”的数量角度配置创新资源,但对于教育科技人才一体推进契合度“好不好”、支撑区域发展匹配度“高不高”、服务国家战略贡献度“够不够”等问题重视不够^[5]。此外,从中央到地方的教育科技人才资源主要是按照部门领域配置,各部门往往都有扩张各自利益的内在冲动,导致教育科技人才资源在配置时,既存在着交叉重复状况又存在分散多头、效能不高的问题。一些地方政府对差异化、特色化发展重视不够,存在“追热点、搞攀比、随大流”等问题,容易造成资源配置与现实需求适配度低,导致创新资源趋向同质化,对规模与效率、重点与特色的关系把握不够。

三是在考核评价上存在衔接不够、缺乏统筹的问题。统筹推进教育科技人才体制机制一体改革,需要以“一体评价”为牵引。现行的评价方式对教育科技人才一体发展的契合度、匹配度、贡献度等维度关注不够,对

创新资源的落地转化助推不足。在地方政府的考核评价机制中,难以充分体现教育科技人才等多维要素的基础性、战略性支撑作用,特别是创新资源在评价体系中的显示度不强,使得地方政府对教育科技人才投入的统筹力度不够。传统的考核评价方式,阻碍了教育科技人才资源的互动融合,特别是教育科技人才的评价体系相互并行、评价标准不一、评价内容交错,导致各地在创新资源配置中容易各行其是,很难从教育科技人才发展规律的角度进行统筹整合。

统筹推进教育科技人才体制机制一体改革的路径思考

统筹推进教育科技人才体制机制一体改革,要针对管理方式、资源配置、考核评价等方面的现实难点,进一步强化理念引领、规划协同、制度保障与评价牵引,进而凝聚共识、明确导向、完善机制、激发动力,实现教育科技人才一体规划、一体推进、一体统筹、一体评价、一体发展,为建设教育强国、科技强国、人才强国奠定坚实基础。

1. 理念引领:凝聚“一体改革”的广泛共识

从现实来看,教育强国、科技强国、人才强国建设涉及多部门、多层级、多区域、多主体,统筹协调难度大。因此,牢固树立统筹推进教育科技人才体制机制一体改革的理念,形成广泛共识,对一体推进教育强国、科技强国、人才强国建设至关重要。

一是要树立教育科技人才价值取向内在一致的“认识论”和“政策观”。必须充分认识到,“一体改革”意味着教育科技人才是不可分割的,在政策设计上要全面体现“科技是第一生产力、人才是第一资源、创新是第一动力”要求,强化三者之间相互支撑、缺一不可的共生共融关系。

二是要把握“一体改革”的协同原则。在“一体改革”实践中着力突破“条块思维”和

“各自为政”的惯性,推动形成跨部门、跨层级、跨区域、跨主体的政策“一体规划”、工作“一体推进”、资源“一体统筹”、考核“一体评价”、事业“一体发展”制度体系和工作机制。

三是要构建立体多维、有力有序的“一体改革”场景生态。统筹推进教育科技人才体制机制一体改革必然是多元场景交叉融合、多种利益调整优化的过程,会遇到诸多可以预见和难以预见的困难挑战。必须高度重视场景生态在“一体改革”中不可或缺的作用,坚定信心,紧扣“一体发展”实践场景,聚焦战略目标、重点任务、推进路径等,加强前瞻谋划,形成“一体改革”的最大共识。

2. 规划协同:确立“一体改革”的鲜明导向

“一体规划”是“一体改革”的关键之举。在统筹推进教育科技人才体制机制一体改革中遇到的深层次矛盾,仅靠教育科技人才自身是很难解决的。因此,必须发挥“一体规划”的导向协同作用,在更高层次、更大范围统筹推进教育科技人才体制机制一体改革,破除以行政层级和部门管理为主的资源配置方式,增强跨部门、跨层级、跨区域、跨主体统筹资源的刚性作用,打破壁垒阻隔,强化相互支撑,切实解决影响“一体发展”的堵点痛点。

一是要明确“一体规划”的主要原则。统筹推进教育科技人才体制机制一体改革涉及多部门、多层级、多区域、多主体,统筹协调难度大。应坚持“一张蓝图、一套规范、分工负责、分类指导”的原则形成“一体改革”的“一体规划”。“一张蓝图”就是紧紧围绕国家经济社会发展总体规划,编制国家教育科技人才改革发展的“一体规划”。从全国“一盘棋”大格局出发,推进“一体改革”破除“部门”“区域”等局限,加快实现教育科技人才一体发展。“一套规范”就是统一制定适合不同部门、不同层级、不同区域、不同主体的改革发展规范和行动指南,确保经济社会发展总体规划和教育科技人才改革发展“一体规划”价值取

向、发展战略的一致性,促进各项政策举措及实施路径的同轨同向。“分工负责”就是在“一张蓝图”的大框架下,明确各级各部门的主要职责,建立机制化的协调机构,紧紧围绕服务国家发展大局,统分结合,制定改革任务落实的时间表和路线图。“分类指导”就是根据发展水平差异和资源禀赋分布情况,对不同区域和领域,按照差异化原则,采取有针对性改革发展举措,推动教育科技人才资源的优化布局,为区域协调发展提供坚实支撑。

二是加强国家经济社会发展总体规划和教育科技人才改革发展“一体规划”的有机衔接。国家经济社会发展总体规划具有统领作用,教育科技人才改革发展“一体规划”必须体现总体规划要求,发挥好基础支撑作用。只有将二者有机衔接,才能把规划优势转化为发展动能。必须加强国家经济社会发展总体规划和教育科技人才改革发展“一体规划”的统筹协调,根据总体规划的框架思路和总体要求,凝练出事关教育科技人才改革发展的主要目标任务、方针原则和重大政策,更好指导和推动教育科技人才改革发展“一体规划”的编制。

三是因地制宜建立一批统筹推进教育科技人才体制机制一体改革示范区。根据区域的功能差异、类型特色和经济社会发展需要等,试点设立一批统筹推进教育科技人才体制机制一体改革示范区。坚持自上而下、分步实施、由点到面、示范引领的推进原则,在体制机制、资源配置、自主考核等方面赋予示范区更大的先行先试自主权。探索建立以需求为导向、以适配为基础、以效益最大化为目标的创新资源配置示范机制,待取得成熟经验后再复制推广。

3. 制度保障:构建“一体改革”的统筹机制

建立健全统筹机制是统筹推进教育科技人才体制机制一体改革的重要保障。面对现实问题,需要强化统筹、凝聚合力,系统性破

解制约创新资源横向跨部门统筹、纵向跨层级配置、全国跨区域流动和有序跨主体互动的体制机制障碍。

一是在中央层面可成立统筹推进教育科技人才体制机制一体改革的领导机构。强有力的组织领导是改革成功的重要法宝。“一体改革”必须立足强国建设,从提升国家创新体系整体效能出发,建立权威的、中央层面的“一体改革”统筹机制,统筹协调“十五五”期间乃至更长时期教育科技人才改革发展的“一体规划”,以更好体现党中央的集中统一领导,打破传统“部门—资源”为主的政策惯性和资源分配格局,增强“一体改革”的系统性、整体性、协同性。

二是完善“一体改革”的法治保障。从长远看,统筹推进教育科技人才体制机制一体改革需要完善的法治保障。多年来,我国陆续出台了多部涉及教育、科技、人才的专项法律,但现有的各专项法律还不能适应“一体改革”的新要求。例如,相关法律法规中对机构类型和人员身份的区别,难以适应教育科技人才的“一体统筹”“一体评价”的需求等。因此,还应进一步完善相关领域的法律法规,为统筹推进教育科技人才体制机制一体改革提供坚实的法治保障。

三是让更多优质教育科技人才资源在“一体改革”的推动下向企业等创新主体、用人主体集聚。统筹推进教育科技人才体制机制一体改革,需要强化企业科技创新主体地位,发挥企业等主体在真实场景驱动下的实践育人和需求导向的科技创新优势,让企业等用人主体真正成为科技创新的策源地,成为赋能教育发展、支撑科技创新、参与人才培养的中坚力量和长期受益者。

4. 评价改革:激发“一体改革”的内生动力

“一体评价”是统筹推进教育科技人才体制机制一体改革的核心动力。“一体改革”必须有科学合理、精准适配的“一体评价”体系

作为牵引,才能有效激发改革动力,释放改革潜力,形成“一体改革”新格局。

一是以要素评价一体化促进教育科技人才深度融合。对教育科技人才资源在政策规划、项目实施、过程优化等方面实现“一体评价”,有助于提升创新资源自身发展的契合度。要通过政策“一体评价”确保“一体规划”制定和执行的联动统筹。教育科技人才政策的全面统筹规划直接影响职能部门之间资源要素畅通,要以“一体评价”破解条块分割的管理模式,制定体现内在一致性的创新政策。要通过项目“一体评价”确保“一体推进”目标任务的有效落地。“一体推进”教育科技人才是激发创新要素倍增效应的关键,要以“一体评价”打破部门间各自为政的固化思维,探索跨部门协同推进教育科技人才工作的组织形式。教育科技人才的多主体联动和多场景应用,也决定了要以“一体评价”全面提升职能部门综合服务能力,探索教育科技人才多主体在多场域进行多场景实践的落地形式。

二是以区域评价差异化促进教育科技人才特色发展。对教育科技人才资源进行“不同地区、相同指标、不同权重”的差异化评价,可以更好发挥各地比较优势,提升创新资源配置和区域发展的匹配度。基于区域资源禀赋和发展现状进行差异化定位,以特定区域各类贡献占全国总量的比重为锚点,突破单一化标签,通过多要素构成的复合指数标签一体呈现多维信息,探索反映区域多元复合特征的差异化定位形式。基于区域主体功能定位对创新资源进行差异化配置,以主体功能定位价值最大化为目标,因地制宜破解同质化问题,探索精准服务区域主体功能定位的差异化资源配置模式。基于区域发展需要对创新资源配置进行差异化调整,以发挥区域最大比较优势为目标,打破路径依赖,阶段性优化创新资源配置的内容和数量,探索持续

迭代的创新资源差异化调整机制。

三是以发展评价协同化促进教育科技人才合理布局。对教育科技人才支撑国家重大战略等方面的贡献进行协同化评价,有助于提升创新资源服务国家战略的贡献度。必须重视提升创新资源服务国家发展重大战略的能力,在创新资源布局时要兼顾地方发展和服务国家的内在一致性,加强跨部门、跨层级、跨区域、跨主体的制度规则建设和重大政策沟通协调,探索地方与国家协同发展的创新资源布局方式。必须重视提升创新资源服务经济社会发展大局的能力,充分考虑不同主体对创新资源的个性化需求,避免“大水漫灌”式资源配置方式,探索各类主体与经济社会整体发展良性互动的创新资源流动方式。必须重视提升汇聚全球创新资源的能力,秉持“不为我所有,但为我所用”的开放态度,坚持走在开放中谋求合作、在发展中合作共赢的道路,探索汇聚全球创新资源的有效方式。

参考文献:

- [1]中共中央关于进一步全面深化改革 推进中国式现代化的决定(二〇二四年七月十八日中国共产党第二十届中央委员会第三次全体会议通过)[N].人民日报,2024-7-22(1).
- [2]习近平在全国教育大会上强调 紧紧围绕立德树人根本任务 朝着建成教育强国战略目标扎实迈进[N].人民日报,2024-9-11(1).
- [3]习近平.摆脱贫困[M].福州:福建人民出版社,1992.
- [4]习近平.高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告[M].北京:人民出版社,2022.
- [5]侯万军,辛越优,马继伟.坚持教育、科技、人才“三位一体”统筹推进[N].光明日报,2023-12-6(2).

[本文为浙江省软科学研究计划重大项目“教育科技人才一体化推进场景案例研究”(项目号:2024C15002)的阶段性成果]

【作者单位:浙江大学】

(责任编辑:王弘扬)