

DOI:10.16298/j.cnki.1004-3667.2019.11.07

# 地方高等教育： 新时期推进高等教育现代化的重点与关键<sup>\*</sup>

周浩波

**摘要：**高等教育现代化是以地方高等教育现代化为基础的全面、全方位的现代化。地方高等教育现代化与国家高等教育现代化、区域现代化具有双重嵌入性，是从思想理念现代化到办学要素现代化的综合实现过程。当前，我国地方高等教育存在改革需求与理论支撑、地位作用与支持环境、发展速度与治理水平、结构体系与多样化需求以及质量贡献与社会期待不平衡不充分的矛盾。为此，要创新地方高等教育协同发展的新机制、强化省级政府统筹能力、提升地方高等教育治理现代化水平、构建国际化和信息化双轮驱动机制。

**关键词：**地方高等教育；全面现代化；全方位现代化；现实短板；关键领域

为贯彻落实党的十九大做出新的“两步走”重大决策，全国教育大会做出了加快推进教育现代化、办人民满意教育、建设教育强国的战略部署，标志着我国高等教育现代化进入了全面、全方位提升的新阶段。高等教育在经济社会发展全局中的战略作用将从支撑性要素向标志性、引领性要素转变，高等教育现代化的核心内涵将从拥有现代化因素向革命性变革转变，高等教育在全球格局中的地位将从全面追赶向局部超越、引领转变。实现高等教育现代化的新目标，重点是破解不平衡不充分的矛盾，关键在地方高等教育。据统计，截至2017年，我国普通高等学校总数已经达到2631所，其中，地方普通高等学校为2512所，占总量的95.5%。地方高等教育在规模上是我国高等教育体系的绝对主体，没有地方高等教育的现代化就没有全国高等教育的现代化，更没有高等教育体系全面、全方位的现代化。

推进地方高等教育现代化，需要在国内新时代与国际新局局的结合上把准方位，在现代化体系建设与质量提升的结合上抓住主要矛盾，在先进理念与信息技术的结合上厘清脉络，在“两步走”战略与教育实际的结合上把握好节奏。

一、地方高等教育是新时期我国高等教育现代化建设的战略重点

(一)新时期的高等教育现代化是以地方高等教育现代化为基础的全面、全方位的现代化

从静态看，高等教育现代化是高等教育发展的最好水平及其综合实力的最强状态，在外部功能上实现了与经济社会发展的高度适应、高度协调和高度契合；从动态看，高等教育现代化是以国际高等教育最高水平、最先进状态为参照体系的追赶和保持过程，是教育理念、体系、制度、内容、方法和治理结构等多要素参与并耦合叠加的复杂作用过程。

1. 实现高等教育现代化，是对传统高等教育的超越，是高等教育发展理念、发展方式和体系制度的全方位系统性转变。伴随着中国特色社会主义进入新时代，国家发展战略、社会主要矛盾以及发展主题发生了新的重大变化，高等教育面临着比以往任何时候都更加迫切、更加强烈的需求。在这样的背景下，高等教育必须超越以往发展过程中零打碎敲式的局部变革，进行系统性的全面变革，需要从教育理念、体制机制、结构布局、教学内容与方法、管理制度等各个方面进行全面规划与整体提升；需要教育外部和内部协同

<sup>\*</sup> 本文系全国教育科学“十三五”规划2018年度教育部重点课题“教育现代化进程中地方高等教育体系调整与功能再造问题研究”(DGA180304)的研究成果

发力,落实好教育优先发展战略,实现内涵式发展,加快推进教育现代化进程。

2. 实现高等教育现代化,是涉及高等教育系统各个组成实体的整体性工程,是从顶尖高等学校到一般地方高等院校的全面现代化。2017年9月,我国公布了首批入选“双一流”建设的137所高校名单,仅占全国普通高校总数的5.2%,这一比例与占全国普通高校总量95.5%的地方高等学校相比,无论是从院校布局还是人才培养数量来看,都是少数“高峰”。实现高等教育现代化、建设高等教育强国,本质上是建设具有中国特色、世界一流水平的高等教育体系,仅靠少数“双一流”建设高校、中央部委属院校的发展是不够的,还需要全国2600多所高等学校共同发力、全面提高;还需要在国家教育现代化总体规划框架下,推动各省市从实际出发,制定地方高等教育现代化建设规划,分区推进区域教育现代化发展;还需要充分发挥我国东部地区对中西部地区教育发展的辐射带动作用,加快落后地区、重点领域的高等教育现代化进程,协同开展高等教育现代化建设。

(二)地方高等教育与国家高等教育现代化、区域现代化具有双重嵌入性

地方高等教育承担着服务国家战略和地方发展的双重责任和使命,是国家高等教育现代化和区域现代化的重要支撑力量。在21世纪以来近20年中国高等教育大众化进程中,占全国95.5%的地方高等教育做出了不可磨灭的历史贡献;在服务区域创新体系建设、提升区域人力资源水平、保障和改善民生以及引领和提升地方文化软实力等方面,地方高等教育同样发挥了重要作用。地方高等教育的这种双重嵌入性特征,决定了其在国家高等教育现代化、区域现代化建设中不可替代的地位与作用。

1. 地方高等教育现代化是国家高等教育现代化的基础性支撑。地方高等教育作为国家高等教育的有机组成部分,在人才培养、知识创新、社会服务和引领文化发展方面的水平与质量,决定着国家高等教育现代化的整体进程。当前,我国社会的主要矛盾已经发生了历史性变化,人民群众对优质高等教育需求日益强烈,但高等教育在发展过程中还存在着优质资源区域分布不均衡、生态系统发展不充分、层次结构和科类结构布局不合理等诸多问题。推进地方高等教育现代化,就是从局部着手促进国家高等教育整体功能的最大化,是从整体着眼寻求地方高等教育高水平发展的最优路径,是国家战略与地方利益在更高层次的统一,是更有效地解决我国高等教育在新时代发展不平

衡、不充分问题的重要手段。

2. 地方高等教育现代化是区域现代化的关键性支撑。现代化的核心是人的现代化,没有人的现代化就没有真正意义上的现代化。教育是培养人的社会活动,而高等教育对区域经济社会发展的作用与贡献尤为突出。近几年,中国科技发展战略研究小组连续发布的《中国人力资本报告》显示,我国不同省市“按生活成本指数折算的人均实际人力资本排名”“劳动力人口平均受教育年限”等指标,重点支撑着区域人力资本的竞争能力;科技部发布的《中国区域创新监测报告》显示,不同省市“接受高等教育人口占比”“产学研合作”类指标、“高校和科研院所研发经费支出额中来自企业的资金及所占比例”等指标,重点支撑着区域创新竞争能力;中国社科院发布的《城市竞争力蓝皮书》显示,“高校科技成果转化”“科研产出”等指标,重点支撑着不同城市的竞争力。推进地方高等教育现代化,就是在更高层次上实现高等教育与外部经济社会发展的动态平衡,在更广泛的领域保持学科专业结构与产业结构调整升级的动态适应。地方高等教育现代化,从表层来看是地方高等教育高水平的发展状态,是在国家高等教育现代化目标框架推动下,对世界高等教育的先进水平追赶和保持的过程;从深层来看则是适应现代生产和现代科技发展需要,通过高等教育现代化,重塑和再造高等教育在区域发展大格局中的地位与功能,支撑和引领区域现代化的过程。

(三)地方高等教育现代化是一个全要素的综合实现过程

地方高等教育现代化具有丰富内涵,涉及高等教育的方方面面,是从个别领域拥有现代化因素到整体发展模式综合实现现代化的过程。构成高等教育发展模式的各个要素,包括发展理念、人才供给质量、体系结构、治理方式与驱动力量等是统一整体,且在现代化进程中的作用各不相同。

1. 新发展理念是地方高等教育现代化的价值引领。科学、先进的理念既是高等教育现代化的首要标志,也是高等教育现代化进程健康发展的重要前提。新时期的地方高等教育现代化,一定是以“创新、协调、绿色、开放、共享”五大发展理念为方向引领、价值选择和行动指南,以创新、开放为发展动力,以协调发展为根本目标,以绿色发展为价值选择,以共享发展为最终落脚点,实现高等教育与世界高等教育同行、与经济社会发展同步,实现服务国家与服务地方、服务经济社会发展与服务人的全面发展的统一。

2. 体系结构是地方高等教育现代化的实现载体

和关键支撑。高等教育现代化的本质是建设既能适应经济社会发展需求又能满足人的全面发展需要的现代高等教育体系。新时期地方高等教育体系结构的现代化主要体现在3个方面:一是体系构成的完备性,即地方高等教育的类型与层次结构能够以多元化满足区域经济社会的多样化需求;二是体系内部的融通性,即高等教育体系内部的不同类型、不同层次院校之间、学校教育和社会教育之间具有较好的兼容性和流动性;三是体系外部的开放性,即高等学校的人才培养、科学研究和社会服务能够面向区域社会高度开放,实现与经济产业结构的有效融合与协调发展。

3. 人才供给质量是地方高等教育现代化的核心内容。经过改革开放以来的建设,高等教育现代化的目标追求已经从保证重点、基本满足受教育者的需求进入高水平适应人的全面发展和经济社会发展阶段,高等教育现代化的内核也已经从重视院校体系建设、硬件条件改善迈向内涵提升阶段。新时期的地方高等教育现代化应坚持将人才培养作为大学的第一职能,坚定不移地坚持教学和人才培养的中心地位,主动面对科技革命和产业革命的快速变革以及未来社会对人力资源能级结构需求的新变化,着力提升人才供给质量,统筹服务经济社会发展与服务人的全面发展,逐步实现教育内在价值与外在价值互补并重;回归大学价值理性,重新审视大学质量评价的理念,着力构建政府、高校、社会多元参与的开放协同的质量评价体系;恪守大学文化理性,以整体的知识观统合人文教育、通识教育和专业教育,深化人才培养模式改革,重构地方高等教育科学的人才培养体系。

4. 治理结构是地方高等教育现代化的制度基础。高等教育治理体系与治理能力现代化既是高等教育现代化的重要时代特征,也是影响高等教育体系整体状态和运行效率的决定性因素。新时期地方高等教育现代化的重要任务,是实现从“政府管制”向“政府、社会、市场与大学共治”的转型,在内部治理结构改革与外部治理结构改革两方面取得新的突破,实现地方高等教育治理结构现代化。在大学外部治理上,全面落实大学办学自主权,保障大学在多元化治理体系中的主体地位,形成政府、社会、市场和大学等多元共治的大学外部治理结构;在大学内部治理上,全面激活大学基层学术组织——学科的运行活力和学术生产力,赋予学科对本身事务以及与自身有关的重大事务拥有基本权威,形成基于学科发展并保证其权力中心地位的大学内部治理体系架构。

5. 国际化和信息化是地方高等教育现代化的时

代标志。当今世界,全球化与信息化正在引发教育领域的深度变革。一方面,国家扩大对外开放、“一带一路”倡议的实施,为地方高等教育准确把握国际化趋势,统筹规划、系统推进各层次高校的国际交流与合作,创新交流与合作的模式,提升国际化水平与实效性、针对性提供了新的契机和载体;另一方面,现代信息技术的冲击和挑战,为地方高等学校创新而为,积极探索互联网+教育的新业态、新模式,大力推进智慧校园建设,积极拓展服务领域,创新发展模式,推进人才培养模式改革等提供了新的机遇。国际化和信息化既是地方高等教育追赶与超越国际高等教育最高水平和先进状态的重要标志,也是实现弯道超车、缩小与追赶目标差距的重要手段和有效路径。

二、新时期推进地方高等教育现代化面临亟待解决的短板

新中国建立70年来特别是改革开放40年来,我国地方高等教育的现代化建设取得了历史性的成就,办学条件得到极大改善,现代大学制度建设稳步推进,高等教育供给日益丰富。但与经济社会发展新需求、与国际高等教育新趋势、与人民群众新期盼相比,实现地方高等教育现代化还面临艰巨的任务。当前面临的突出问题,是人民日益增长的对优质高等教育需求与高等教育不平衡不充分发展之间的矛盾,具体表现在以下5个方面。

(一)结构体系与多样化需求的不平衡不充分

我国地方高等教育的结构布局与国家政治、经济发展紧密相关,脱胎于计划经济体制下国家制度的总体安排,并伴随着区域经济发展、高等教育地方化、高等教育大众化和普及化进程,得到有效培育、持续成长,形成目前各具特色的多层次的省域高等教育的布局体系。但是,由于长期以来我国基于知识体系逻辑建构起来的普通高等教育体系十分完备,而基于社会需求导向建构的职业教育体系、继续教育体系总体处于弱势地位,因而应对未来社会多样化需求具有明显的不足,突出表现如下。一是多样性、特色化尚有欠缺,在学术型高等教育体系中,缺乏高水平一流大学和一流学科,高等教育的核心竞争力不强;在职业教育体系中,高等职业教育基底结构尚不稳定,对适龄人口的吸引力不强,以应用本科、专业学位教育为代表的更高层次的职业应用型教育有待进一步发展;在继续教育体系中,普通高校的自学考试、成人高等教育的学历补偿教育办学空间正在不断萎缩,社会日益增多的非学历职业教育、岗位教育等需要更丰富的承担主体。二是灵活性、融通性尚有不足,不同层次不同

类型高校接受学生入学的通道和手段还比较单一,制度屏障明显存在;无论是普通高等教育还是职业高等教育,均缺少更为灵活的满足人们个性化教育需求的制度支撑。三是协调性、开放性尚待调整,院校布局仍然不平衡,经济欠发达地区高等教育对产业发展的拉动作用较弱;学科专业布局仍不合理,与战略新兴产业相对接的学科专业布局不足、对产业发展的支撑力不强;人才培养层次结构与地方经济产业结构的适应性不强;高等教育体系面向产业的开放性还不够,产教融合、校企合作的稳定长效机制尚需完善等。

#### (二)质量贡献与社会期待的不平衡不充分

服务社会发展是高等教育的基本职能之一。进入新时代,我国区域经济开始走向转变发展方式、转换发展动能、持续优化产业结构、加快建设现代化经济体系的高质量、创新型发展道路。以广东、江苏、浙江为代表的经济发达省份大力实施发展重点大学建设计划,甚至部分县域地方政府也开始谋划高等教育发展。如浙江省61个非中心城区的县区中,有25个县区已有高校落户,占41%;江苏省50个非中心城区的县区中,有21个县区已有高校落户,占42%<sup>[1]</sup>。高等教育对区域经济社会发展的作用,正在由被动服务转向引领和支撑,成为加快区域经济社会发展的重要力量。然而,与各省份对地方高等教育发展的迫切需要相比,我国地方高等教育基础总体较弱、区域间差距较大,区域不平衡问题非常突出。除北京、上海、江苏等少数省份外,绝大多数省市的优质高等教育规模不足。高水平院校较少、顶尖学科严重匮乏、整体科研水平较弱,使得高等教育与区域经济振兴发展的实际需求不匹配,高等教育服务地方经济社会转型发展的能力不够强。地方高等教育发展中存在的不平衡不充分矛盾,既不符合区域经济发展对高等教育的迫切需求与期待,也是制约地方高等教育现代化目标实现的主要短板。

#### (三)发展速度与治理水平的不平衡不充分

改革开放40年以来,我国高等教育取得了举世瞩目的历史成就,各省市的地方所属高等院校也迅速成长。教育部相关数据显示,目前,全国已经有12个省份的高等学校数量超过100所;2019年我国拥有普通高校2688所,比10年前的2295所增加393所,新增加的普通高等学校主要是地方高等院校。地方高等教育作为连接国家高等教育管理政策与高等学校办学的关键因素,目前已经形成了“以省域为支点,中央-省-高等学校之间多元互动的新格局”<sup>[2]</sup>,直接推动了区域经济社会的发展,人才贡献度显著增

强,成为区域创新驱动发展的重要策源地。但是,与地方高等教育快速发展的实践相比,地方政府治理能力和治理水平还存在一定的差距,在加强省域高等教育的分类管理、统筹规划,重塑地方高等教育体系结构方面,在推进地方高等教育多层次的转型、再造地方高等教育功能和制度体系方面,在分层次推进地方一流高等教育建设,打造具有地方特色的一流本科教育、一流高职教育方面,在进一步深化“放管服”改革、落实高校办学自主权、释放地方高校发展内在活力等方面,都存在亟待破解的改革瓶颈。

#### (四)地位作用与支持环境的不平衡不充分

当前,区域发展在国家宏观战略发展格局中的地位越来越重要。在国家大力推进经济发展方式转变,实施创新驱动等重大战略背景下,地方政府急需高校提升科技创新和服务地方经济发展能力。地方高等教育正在逐步由边缘走向中心,成为影响地方经济发展的新动能、地方核心竞争力的重要支撑和衡量地方社会发展水平与人们幸福感的重要变量。但是,我国地方高等教育的基础总体较弱,支持地方高等教育发展环境存在不平衡现象。如优质高等教育的发展主导权主要集中在中央,在“双一流”建设计划、本科高校设置、教育部属高水平大学分校区设置、研究生招生指标分配、博士学位点增列等方面,虽然很多省市级政府具有加快发展的强烈意愿,但管理权限相对较小,地方政府统筹管理空间有限<sup>[3]</sup>。再如,我国区域经济发展存在巨大的地区差异,地方政府在发展高等教育过程中,需要在基础建设、办学经费和专项性建设方面投入巨额经费,是一项巨大的常规经费支出,对很多财政相对一般的省份,在缺少国家财政支持的情况下,发展压力巨大。一些省份的高等教育投入除了受经济下行压力增大、发展增速减缓等因素直接影响外,地方财政负担高校数和学生规模较大也是影响投入水平的重要变量。

#### (五)改革发展需求与理论支撑的不平衡不充分

当前,我国地方高等教育正处于深化改革与内涵发展两大任务交织的新阶段。改革进入加强系统集成、协同高效新阶段,发展进入“四个回归”新时期,都面临理念、制度、模式的再创新,都有一系列亟需解答的新问题。但是,高等教育理论研究还不能及时跟进实践发展需求,根据经济社会和教育自身发展规律,对高等教育领域内正在发生或尚未发生的各种现象予以科学阐释、前瞻性分析,并透过对影响高等教育发展的某些潜在因素的准确把握,勾勒出地方高等教育的基本运行轨迹及其发展模式,进而导致不能科学

认识地方高等教育存在的问题,使一些地方政府因对教育发展规律的认识与运用不足,出现短视功利和按经济思维抓教育的现象。

三、推进地方高等教育现代化需要在关键环节上实现新突破

### (一)创新地方高等教育协同发展的新机制

推进地方高等教育现代化,需要地方政府统筹协调区域内的管理资源,集中发力,但在我国地方高等教育优质资源不足、区域发展不均衡的情况下,更需要中央政府与地方政府、省际政府之间建立协同发展机制,为破解地方高等教育发展的不平衡不充分问题提供体制机制保障。

1. 加大中央统筹协调力度。中央在各类高等教育工程项目中对地方高校实行倾斜政策,对纳入相关建设的地方高校与部委属高校享受同等的政策经费待遇。扩大地方高校招生自主权和优惠政策,扩大和吸引更多优质生源。重点支持优质高等教育资源薄弱的省份建设高水平大学,继续推动东中西部高等教育均衡发展。进一步加强省部共建地方高等学校,在人才培养、科学研究方面实现与行业产业布局、人力资源需求状况和重大攻关项目的有效衔接。推进中央部委属高校与地方高校开展结对合作,促进结对高校联合培养人才、加强骨干教师培养和科研合作,结合对口高校特点和现状提升学科水平,推动校际间构建优势特色学科联盟。

2. 推进省际间协同发展。创新高等教育发达省份对口支援西部省份、东北地区的方式,推进应用信息化手段开展远程教育培养人才新模式。以招生计划调节为抓手统筹高等教育资源过剩与稀缺省份的资源配置,以差异化生均拨款形式激励地方政府和地方高校主动投放外地生源计划。构建地缘相近地区教育协调发展机制,在长江经济带、粤港澳大湾区、京津冀和东北三省等地区内部,实现教育部门间常态化联络机制。出台地区协同发展专项规划,加快深化产教融合、产学研合作,实现优势互补、错位发展。推进区域高等教育校际间深度合作,组建创新发展联盟,建立地方高校协同创新机制。

### (二)强化省级政府统筹地方高等教育发展能力

省级政府是发展地方高等教育的责任主体,推进地方高等教育现代化,必须以统筹服务于国家战略和地方经济社会发展为根本出发点,以实现高等教育可持续发展为目标,对区域内高等教育的改革发展进行统一规划、协同管理。

1. 在服务国家战略和地方发展的结合点上推进

“双一流”建设<sup>[4]</sup>。把握新一轮科技革命、产业变革方向,瞄准国家重大战略和地方经济发展需求,加快发展与地方支柱产业相关的重点学科;助力传统产业提档升级,面向新兴产业新业态发展需求,加快战略新兴产业相关学科布局,促进学科交叉融合,构建地方经济社会发展急需的优势特色学科集群。深化高等教育供给侧结构性改革,推进优势特色鲜明、办学实力较强、学科专业关联度高的地方高校资源重组,在财政拨款、项目支持、高端人才引进等方面给予政策倾斜,全面加强地方领军大学建设。引导高校加强资源整合,加大学科顶尖人才和科研团队引进力度,放大优势学科优势;设立学科特区,培育新的优势学科;以团队引进、联合办学等方式,弥补学科短板;推进教学科研组织创新,发挥多学科优势,在交叉领域培育新的增长点;深入推进科教融合的学术学位研究生教育改革和产教融合的专业学位研究生教育改革,提高研究生培养质量;加强政产学研合作,在应用性社会科学研究领域,强化问题导向,着力培育服务国家战略和区域发展的重大项目,推出有重要价值、有重大影响的研究成果。

2. 大力提升地方本科教育发展水平。鼓励和支持地方高校积极参与“六卓越一拔尖”计划2.0,加快发展新工科、新医科、新农科和新文科,着力加强国家和省两级一流专业建设,打造特色鲜明、优势突出的应用型本科学科专业集群;深化科教融合,强化科研育人,着力提高创新人才培养水平。加快推进地方本科高校向应用型转变,健全企业参与、协同育人的政策体系和激励机制,创新校企协同育人的组织模式,全面深化课程体系改革、人才培养模式改革,构建多层次多样化的地方高校应用型人才供给体系;全面深化高校创新创业教育,搭建大学生创新创业与区域发展需要对接平台。

3. 统筹推进省域内地方高等教育协调发展。完善高校分类管理机制,探索符合区域经济发展需要的地方高校特色化分类方案。整合部委属高校和地方高校资源,调整优化宏观结构布局,形成学科专业动态调整机制。加快发展具有地方特色的现代高等职业教育,推动地方政府、行业企业、高职院校、科研院所和其他社会组织,组建覆盖全产业链的实体型职教集团,支持校企探索股份制、混合所有制合作办学。完善教育、发展改革、财政、人力资源社会保障、工业和信息化等部门共同参与的教育工作协调推进机制,推进经济高新区、经济开发区和和产业新区等与不同类型地方高校建立合作机制,实现人才供需、产学研

精准对接。

### (三)着力提升地方高等教育治理现代化水平

高等教育治理体系不完善和治理能力不足,是制约地方高等教育现代化的主要短板。提升地方高等教育治理现代化水平,必须从转变政府管理高等教育模式、健全高校内部治理结构和增强地方高等教育发展的经费支撑能力三个方面入手。

1. 切实加大“放”的力度、把准“管”的尺度、提高“服”的效度。继续深化“放管服”改革,全面落实高校办学自主权,有效激发高效办学活力。完善经济不发达地区高校高层次人才流失补偿机制,建立高端人才柔性引进的新机制,畅通地方高校高层次人才引进“绿色通道”。完善政府集中采购平台,进一步落实高校在科研仪器设备采购和工程招标自主权,支持地方高校自主管理使用学校财产经费,提高经费使用效益。继续加快推进高校科技成果使用、处置和收益管理改革,完善和落实促进科研人员成果转化的收益分配政策,支持地方高校自主开展科学研究和社会服务。加强对优秀民办院校扶持力度,支持符合条件的高校走国有民办之路,建构公办民办高等教育共同发展的格局。加强社会第三方中介组织建设,积极引入行业协会、专业协会等教育中介组织参与地方高等教育治理。

2. 着力提高地方高校的治理能力和治理水平。进一步明确和规范党委领导下的校长负责制,选配好地方高校的党委书记、校长,切实增强高校领导班子的整体功能和治校办学能力。完善高校内部治理结构,在校级层面,着力理清体制重构、学科重建、优势重塑的思路,明确抓住重点、培育亮点、彰显特色的抓手,创新集约型、内涵式、特色化发展的机制;在职能部门及二级学院层面,着力推进发展理念的创新,强化成本、效率、市场、竞争、风险意识,树立卓越、开放、服务等理念,进一步认清形势、把准方位、找准短板、创新思路。正确处理学术权力和行政权力的关系,建立完善学术权力与行政权力协同平衡的制约关系,形成良好的决策、执行、监督、评价和反馈机制;正视高校内部权力结构和权力关系的新变化,建构有利于教师、学生、企业等办学利益相关者的利益表达与意见倾诉机制,完善地方高校面向社会自我发展、自我约束的运行机制。深化办学体制改革,鼓励探索创办和发展混合所有制二级学院;深化内部管理体制,探索打破职称“终身制”的思路,推进建立与任期考核相结合的职称能上能下的聘任机制;创新教师管理制度,大力加强青年教师队伍建设,优化鼓励教师创新

创业的环境。

3. 增强地方高等教育发展的经费支撑能力。继续加大高等教育财政性教育经费投入,确保地方高等教育一般公共预算教育支出逐年只增不减,确保按在校人数平均的一般公共预算教育支出逐年只增不减;建立公办普通高等学校与地方经济社会发展水平、老百姓经济承受能力和专业办学成本相适应的学费标准动态调整机制;继续健全普通高等学校家庭经济困难学生资助政策体系,落实各项助学政策,扩大受助学生比例,不断提高资助水平。进一步强化地方高校社会筹资能力,完善地方高校吸纳社会资本办学的政策法规体系,支持鼓励地方大学通过成立基金会等方式接受社会各界的捐赠;加强高校科技成果转化的投融资体系建设,加快高校科技成果转化激励政策的落实和监督,推动高校科技成果快速转移、就地转化和规模产业化;鼓励高校面向企业开展订单式科技创新,支持高校创办科技型企业或智力型第三产业,不断提升地方高校依托学科与科技资源面向市场筹资的能力。

### (四)构建地方高等教育国际化、信息化双轮驱动机制

经济全球化与信息技术的飞速发展和交互作用,正在引发高等教育领域的深度变革。推进地方高等教育现代化,需要在促进广泛的对外开放与合作中,提高地方高等教育的综合竞争能力;在信息技术与高等教育的深度融合中,创新高等教育发展模式。

1. 提升地方高等教育服务对外开放战略能力。服务我国构建新型国际关系和对外开放的整体战略部署,培育和打造地方高等教育对外开放新格局。鼓励高等教育发达省市以重点中心城市为支点,面向欧美等发达国家引进优质教育资源,发挥高等教育对外开放示范引领作用。立足区位和地缘优势,推进地方高校与周边国家和地区开展多层次、有特色的教育交流合作,形成区域性教育对外开放特色化格局。积极融入“一带一路”建设,调整和优化学科专业设置,加快构建紧缺特色人才培养和供给体系。引导高等学校从目标、思路、制度、机构、人员等方面做好高等教育国际化的顶层设计,加强与国外一流大学联系合作,推动科研协作、教授互聘、博士研究生联合培养等项目建设,探索共建中外合作混合所有制二级学院,形成稳固、高效的互动合作机制。

2. 基于“互联网+”拓展高等教育功能和空间。探索制定符合地方教育信息化要求的高等学校建设标准,建设信息技术与教育教学深度融合、学习无时无

处不在的新型高等院校。大力推进智慧校园建设,积极探索基于移动互联、大数据和人工智能的学校治理方式、教育供给方式和人才培养模式改革思路。鼓励传统教学空间向创客空间、3D全息仿真学习空间等动态布局转变,积极建设以学生学习为中心,人人能学、处处能学、时时可学的泛在学习空间。以学习者为中心建构满足学习者网络化、数字化、个性化、终身学习需求的新型课程结构和教学组织管理体系。鼓励地方高校探索利用信息化手段精准评估教育教学效果,实现因材施教,助力学习效果提升。积极鼓励政府部门、行业企业、研究机构、学校等多方力量协同参与教育信息化建设,根据市场需求开发数字教育资源,对接线上线下教育资源,提供网络化教育服务。推动地方高校学习资源向社会开放,建立面向各类人群、

满足多元需求的终身服务体系。

(周浩波,辽宁大学党委书记、教授,辽宁沈阳110136)

#### 参考文献

- [1] 徐军伟.高等教育现代化:区域教育现代化的重点与难点[J].宁波大学学报(教育科学版),2019(3).
- [2] 陈伟.省域高等教育系统的崛起:动力分析和路径选择[J].高等教育研究,2017(11).
- [3] 谢维和.高等教育:区域发展的新地标[J].中国高教研究,2018(11).
- [4] 周浩波.统筹服务国家战略需要与区域经济社会发展需要:地方“双一流”建设高校的使命与担当[J].辽宁大学学报(哲学社会科学版),2019(1).

## Local Higher Education: The Emphasis and Key to Promoting the Modernization of Higher Education in the New Period

ZHOU Haobo

(Liaoning University, Shenyang 110136)

**Abstract:** Higher education modernization is a comprehensive and all-round modernization based on local higher education modernization. The modernization of local higher education has double embeddedness with the modernization of national higher education and regional modernization, which is a comprehensive realization process from the modernization of ideology to the modernization of school-running elements. At present, there are unbalanced and insufficient contradictions between the reform demand and theoretical support, the status function and supporting environment, the development speed and governance level, the structural system and diversified demand, the quality contribution and the social expectation in China's local higher education. Therefore, it is necessary to innovate the new mechanism for the coordinated development of local higher education, strengthen the overall planning ability of provincial governments, improve the modernization level of local higher education governance, and build a dual-wheel drive mechanism for internationalization and informatization.

**Key words:** local higher education; comprehensive modernization; all-round modernization; realistic short board; key areas