

# 中国教育政策建议书（2023年版）

关于推进教育、科技、人才“三位一体”统筹布局  
加快建设教育强国科技强国人才强国的建议

周洪宇、付卫东 等

长江教育研究院、国家教育治理研究院

二〇二三年二月

# 关于推进教育、科技、人才“三位一体”统筹布局

## 加快建设教育强国科技强国人才强国的建议

周洪宇、付卫东等

长江教育研究院和华中师范大学国家教育治理研究院于2023年1月3日至2月15日在湖北省武汉市等地多次召开会议，众多专家学者聚集在一起，对如何进一步推进教育、科技、人才“三位一体”统筹布局、加快建设教育强国科技强国人才强国进行了充分讨论。

会议认为，习近平总书记在党的二十大报告指出，教育、科技、人才是全面建设社会主义现代化国家的基础性、战略性支撑。其核心要义就是以实现中华民族伟大复兴为宗旨，以建设社会主义现代化强国为导向，以建设教育强国、科技强国、人才强国为目标，多维赋能实现创新驱动高质量发展。第一，首次将科教兴国战略、人才强国战略、创新驱动发展战略统筹布局，将教育、科技、人才整合一起，进行顶层设计和系统谋划。这表明我们党对教育、科技、人才与建设社会主义现代化强国的关系有了更加精准的把握和更加全面的认识，深刻把握了现代化发展规律，抓住了建设现代化国家的关键，具有重要的现实意义和深远的战略考量。第二，高质量发展是全面建设社会主义现代化国家的首要任务。坚持科技是第一生产力，人才是第一资源，创新是第一动力。教育、科技、人才三者协同发力、整体联动，才能全面支撑

社会主义现代化建设。第三，教育、科技、人才是驱动知识和创新的三驾马车，进一步推进教育、科技、人才“三位一体”发展战略，充分体现出党和国家以系统思维协同推进教育强国科技强国人才强国建设，充分体现了党和国家对教育地位作用的认识不断深化和升华。第四，教育强国、科技强国、人才强国具有共生性，同气连枝。科技强国要求高水平科技自立自强，成为世界主要科学中心；人才强国要求提高自主培养质量，成为世界重要人才中心；科技和人才离不开高质量教育体系。坚持教育、科技、人才“三位一体”发展战略，有利于实现中华民族伟大复兴的宏伟目标。

会议指出，推进教育、科技、人才“三位一体”统筹布局，必须坚持教育优先发展，强化科技自强自立，实施人才引领驱动战略，完善投入机制，深入推进数字化转型，深化评价制度和体制机制改革，深度参与全球治理，健全法律法规体系，坚持党的全面领导，为加快建设教育强国科技强国人才强国奠定坚实的基础。

## 建 议

根据推进教育、科技、人才“三位一体”统筹布局、建设教育强国科技强国人才强国的内在逻辑，与会专家学者提出以下建议：

### **建议 1：坚持教育优先发展，充分发挥教育在加快建设教育强国科技强国人才强国中的基础性、先导性和全局性作用**

教育在教育、科技、人才三者中处于基础性地位，科技的发展和人才的育成，都需要通过教育提供直接的支撑，离开了教育发展，科技和人才便成了无本之木。教育事关党和国家各方面事业兴旺发达。没有良好的教育，我国就不会有发达的科技和大量的人才。

教育是强国之基，兴国之要，民生之本。“强国必强教，强国先强教”，教育在国家发展中处于基础性、先导性和全局性地位，同时也是民生之首。优先发展教育是党和国家提出并长期坚持的指导思想和重大方针，也是我们党顺应人民群众的愿望和时代发展趋势的体现。改革开放以来，教育优先发展的战略思想成为国家现代化建设全局的指导思想、重要政策和行动指南，从党的十四大至二十大，反映了教育优先发展的国家战略和政策的形成与深化。从教育优先发展思想萌发，到科教兴国与人才强国战略的提出，再到建设人力资源强国和教育强国，可以看出，坚持教育优先发展战略思想是当代中国马克思主义最突出的理论贡献和最具实践意义的制度创新，是坚持中国特色社会主义现代化建设的精辟总结。

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央以巨大的政

治勇气和强烈的使命担当，高度重视教育事业在坚持和发展中国特色社会主义战略全局中的地位和作用。党的十九大报告提出，建设教育强国是中华民族伟大复兴的基础工程。要把教育事业放在优先发展位置，加快教育现代化，办好人民满意的教育，这为新时代中国教育改革发展确立了新方位，提出了新目标，指明了新路径。党的二十大报告提出，坚持教育优先发展，办好人民满意的教育，全面贯彻党的教育方针，落实立德树人根本任务，培养德智体美劳全面发展的社会主义建设者和接班人。

在这一方面，特建议如下：

## **1.1 加快建设高质量教育体系**

### **1.1.1 加快建设高质量基础教育体系。**

把立德树人融入思想政治教育、文化知识教育、社会实践教育各环节，加强系统谋划和顶层设计。扎实推进义务教育优质均衡发展和城乡教育一体化，均衡配置城乡义务教育资源，优化城乡义务教育布局规划，加快义务教育标准化建设，实现义务教育更加优质均衡。完善公益普惠的学前教育公共服务体系，充分保障弱势群体学前教育权利，提高幼儿园保教质量，促进学前教育公益普惠发展；继续扩大特殊教育资源总量，加大对贫困地区特殊教育支持力度，提高特殊教育的教学质量，办好公平有效的特殊教育，打造残疾儿童少年学以致用的教育，使得高质量的特殊教育服务能惠及更多的残疾儿童青少年。探索综合高中、特色高中和普职融合等多种模式，促进普通高中学校特色多样化发展，为高中学生提供更多选择机会。继续深入推进“双减”政策，进

一步明确学校、家庭和社会的责任，营造全方位、立体化的育人新环境。

### 1.1.2 加快建设高质量职业教育体系

推进职业教育和培训制度改革，实行“三统一”和“三整合”（“三统一”即学历与证书的统一，理论与实操教育的统一，学历培养的系统教学目标与就业培训的分列教学模式相统一；“三整合”即教育与培训资源配置的统一整合，教育与培训专业的分类整合，教育与培训等级衔接的有机整合）。推进职业教育管理体制变革，坚持学校教育 with 职业培训并举，全日制教育与非全日制教育并重，实现培养培训一体化，实现职业教育和培训学校系统管理的有机统一。强化政策供给与制度保障，形成体系性的评价标准和监测体系，齐心协力推动中国特色学徒制的高质量运行。大力倡导和培育工匠精神，在职业课程上渗透人文教育内容，促进人文精神与科学精神的融合，使学生再掌握技能和技术的同时，实现“做事”与“做人”的统一；统筹职普融通，促进学生多样化发展；完善产教融合的制度和法规，努力建立产教一体化的基本制度；以产业需求优化人才培养结构，引导各地区结合区域功能、产业特点探索差异化职业教育发展路径；注重发挥产业企业主体作用，通过职能转移、授权委托、购买服务等方式，培育和支持行业组织履行好行业人才需求、推进校企合作、参与指导教育教学、开展质量评价等职责。

### 1.1.3 加快建设高质量高等教育体系

构建与教育强国地位相适应的高等教育类型、层次和地区结

构，引导不同类型的高校办出特色、办出水平。调整学科专业机构，积极推进“新工科、新医科、新农科、新文科”建设，建设好一批能够支撑国家急需、产业转型和区域发展的新型交叉学科专业，形成与经济社会发展相协调的学科专业布局。完善分类办学体系，分类建设“一流大学”和“一流学科”，注重错位发展和特色发展。着力增强学科创新能力，注重基础科学研究，实现前瞻性基础研究、引领性原创成果和建设性社会影响的重大突破。建立科学的“双一流”评价体系，创新体制机制，促进高等教育内涵式发展。

#### 1.1.4 加快构建高质量终身学习体系

实行全国统一的国家资格认证制度，实现职业教育和普通教育的有机衔接以及学历教育与非学历教育的相互交换，满足个人发展，有效促进就业。加强顶层设计，统筹和规划“学分银行”制度；完善证书制度，建立学习成果框架；制定“学分银行”相关标准，规范和引导“学分银行”制度建设。创新学习型社会的治理体系，树立并落实终身学习的质量观，加强终身学习方式与技术创新，提供精准化的终身学习支持服务，满足网络时代学习需求日益增长的需要。

## 1.2 发展素质教育

### 1.2.1 全面发展素质教育，让优秀中华文化不断得以传承创新和绵延发展

素质教育是优秀中华文化的重要组成部分，因此，发展素质教育应以中华优秀传统文化为向导，弘扬传统文化，努力提高学生的

道德修养和文化修养。发展素质教育需要以优秀的中华优秀传统文化为基础，以先进的中国特色社会主义文化为指导，主动鉴别和吸收西方优秀的文化因素，以我为主，融合创造，为中华文化的复兴贡献力量。发展素质教育以提高国民素质为目标，主要通过学生掌握一系列知识技能，达成良好的行为习惯、文化素养和品德修养。素质教育要求学校通过开展各种活动培养学生的全面素质，达到“全人”目标。学校在传授学生知识的同时应该训练学生如何应对多元化的世界趋势，教他们学会求知，学会做事、学会生存，诚实做人，能够发现生活中的美，成为具有普遍文化素养和仁爱情怀的人。

### 1.2.2 全面发展素质教育，为实现人类大同世界贡献中国教育智慧

发展素质教育是中国教育走向世界的必由之路。素质教育培养全面发展的人的理念在价值取向上既面向人民日益增长的美好生活的需要，又胸怀全球利益服务于人类复杂问题和各种生存困境的解决。因此，一方面，需要全面发展素质教育，把素质教育提升到国民教育的高度，推进教育公平和教育现代化，最大限度实现社会平等，将可持续发展的社会、经济、文化和生态环境等诸方面结成有机的统一体，使得中华民族伟大复兴和社会主义建设的伟大事业牢牢建立在优质的素质教育的基础之上。另一方面，需要积极探索教育的国际内涵和国际视野，全面制定有效的课程和教学措施，面向世界开放办学，引领学生积极参与人类共同发展的全球事业，培养能够担当中华民族伟大复兴的国际化人才。

### 1.3 推进有质量的教育公平

教育的发展从长远来看能够为全体国民提供优质均衡的教育资源，保障教育事业的公平；从近期看，就是对弱势群体子女和弱势儿童要给予特殊的关注。推进有质量的教育公平，就是加快抬高底部、加快补齐短板、加快完善规则，在更大范围、更高层次、更深程度上实现教育公平。因此，要进一步明确工作重点，解决进城务工子女入学、升学问题，解决贫困、单亲、残疾等困难家庭子女入学问题，解决残疾、智障儿童的特殊教育问题，做到对弱势群体子女和弱势儿童的“精准帮扶”，具体包括：健全学生资助制度，研究完善义务教育阶段“一补”政策、中等职业学校国家奖助政策，保证贫困学生“一个都不能少”；加强普通学校随班就读，在摸清底数基础上，落实“一人一案”，做好未入学适龄残疾儿童教育安置。进一步破除城乡二元结构和户籍制度给流动人口子女入学、升学构筑的壁垒，加快实施以居住证为主要依据的进城务工随迁子女入学办法，依法保障随迁子女平等接受义务教育。完善家庭、政府、学校尽职尽责、社会力量积极参与的农村留守儿童关爱保护体系，让留守的孩子都能茁壮成长。

#### **建议 2：强化科技自强自立，完善科技创新体系，注重科技在加快建设教育强国科技强国人才强国中的关键性支撑**

科技是提高社会生产力和综合国力的战略支撑。2016年习近平总书记在科技创新大会、两院院士大会、中国科协第九次全国代表大会上指出：“科技是国之利器，国家赖之以强，企业赖之以赢，人民生活赖之以好。中国要强，中国人民生活要好，

必须有强大的科技。”

科技在教育、科技、人才“三位一体”战略中属于动力源助推，其来源于教育生产和人才创造，又可对两者形成反向影响和促动，离开了科技助推，教育和人才便成了无源之水。科技是国家强盛和民族复兴的重要标志。无论是在当今世界，还是在未来世界，国家与国家之间的竞争都越来越依赖于科技实力。科技不仅在海湾战争、伊拉克战争、俄乌战争等地区冲突中凸显威力，而且在航空航天、国家安全、金融、民生等领域凸显伟力。我们党要实现第二个百年奋斗目标——到本世纪中叶把我国建成富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国，必须有非常强大的科技作为发展的支撑和实力的体现。科技强国是社会主义现代化强国的重要组成部分，我国已经明确制定了建设科技强国的战略步骤，即到2020年进入创新型国家行列，到2035年跻身创新型国家行列，到2050年建成世界科技强国，成为世界主要科学中心和创新高地。

党的十八大以来，在以习近平总书记为核心的党中央的坚强领导下，我国科技体制改革勇闯“深水区”、力啃“硬骨头”：优化整合原有分散的科技计划，建成统一的国家科技管理平台；下放科研项目和资金管理权，以政府“放管服”改革激发社会的创新活力；实行创新调查制度，健全决策咨询制度，推进科技决策的科学化和民主化。我国的科技体制改革呈现多点突破、全面发力、纵深发展的态势，已经确立改革的主体架构，在改革重要领域和关键环节取得实质性突破，载人航天、探月探火、深海深地

探测、超级计算机、卫星导航、量子信息、核电技术、新能源技术、大飞机制造、生物医药等取得重大成果；在量子计算原型机、三维量子霍尔效应、凯勒几何核心猜想等科学前沿领域取得重大原创性突破；在新一代超高强度钢、异构融合类脑计算芯片、人工合成淀粉等应用领域取得突破性成果。我国科学研究水平和学科整体实力大幅度提升，若干学科方向已达到国际领先水平，科学研究机构、大学、领军科技企业的研发能力在全球地位明显提升。

从科技大国的指标体系来看，中国已是科技大国，全社会研发经费支出从 1 万亿元增加到 2.8 万亿元，居世界第二位，研发人员总量居世界首位。研发投入强度从 1.91% 增长到 2.44%，全球创新指数排名从 2012 年的第 34 位上升到 2022 年的第 11 位。但是，从科技强国的指标体系来看，中国距离建成世界科技强国还有很长的路要走。中国在百万人口拥有研究人员数量、国内研发总支出占国内生产总值（GDP）的比例、百万人口获三方专利量、百万人口科学与工程论文量等相对指标中远远落后于美、德、英、法、日等国家。

在这一方面，特建议如下：

## **2.1 完善国家科技创新体系**

### **2.1.1 调整优化国家科技力量布局**

我国目前的国家创新体系难以满足建设社会主义现代化强国的要求，亟需从把握新一轮科技革命和突破事关我国发展全局与长远的重大瓶颈需求出发，超前谋划和系统构建引领世界创新发展的国家创新体系，特别是引领世界科技发展的国家科研体系，

其核心是强化国家战略科技力量，主要聚焦于空天海洋、能源资源、信息安全、交通运输等国家战略重点领域，能够有效支撑科技强国、质量强国、航天强国、网络强国、交通强国和制造强国建设，有效保障国家安全和可持续发展。建立以企业为主体、市场为导向、从产学研深度融合的技术创新体系，培育一批核心技术能力突出、集成创新能力强、引领产业发展的世界一流创新型企业；引导研究型大学加强基础研究和追求学术卓越，推动一批高水平大学和学科进入世界一流行列或前列；明晰科研院所功能定位，增强行业和地方科研院所在行业共性关键技术研究开发与区域创新发展中的骨干引领作用；发展面向市场的新型研究与开发机构，构建专业技术转移服务体系，形成创新主体功能定位清晰、创新能力特别鲜明、协同互补、相互支撑、开放合作、高效协同、充满活力国家创新体系。

### 2.1.2 聚焦重大创新领域

在明确国家目标和紧迫战略需求的重大领域，在有望引领未来发展的战略制高点，以重大科技任务攻关和国家大型科技基础设施为主线，依托最有优势的创新单元，整合全国创新资源，建设突破型、引领型、平台型一体的国家实验室。在组织模式、治理结构、资源配置、用人制度、绩效评价等方面进行新的政策设计和制度安排，建立目标导向、绩效管理、协同攻关、开放共享的新型运行机制。以国家实验室为抓手，有效整合国际化创新基地，同其他各类科研机构、大学、企业研究与开发机构形成功能互补、良性互动的协同创新格局，形成一批具有鲜明特色的世界

级科学研究中心。

### 2.1.3 优化创新能力区域空间布局

聚焦国家区域发展战略，优化区域创新格局，整合创新资源，构建跨区域创新网络，推动区域建共同设计创新议题、互联互通创新要素、联合组织技术攻关，完善区域协同创新和利益分享机制，推动创新要素跨区域流动，以创新要素的集聚与流动促进产业合理分工，辐射和带动区域创新能力和竞争力整体跃升，打造重大原始创新策源地和区域创新增长极。推动北京、上海等优势地区建成具有全球影响力的科技创新中心，推进国家高新区按照发展高科技、培育新产业的方向转型升级。布局建设合宁、成渝西安、武汉、长株潭等创新型城市群，支持武汉成为国家综合性科学中心，带动一批各具特色、优势互补、充满活力的区域创新城市。

## 2.2 强化科技创新的战略支撑作用

### 2.2.1 大力加强基础研究和应用基础研究

坚持国家战略需求和科学探索目标相结合，加强对关系全局的科学问题的研究部署。基础研究是科技创新的发动机，是形成持续强大创新能力的关键，在加快建设科技强国中发挥着基础性作用。要瞄准世界科技前沿，强化基础研究，实现前瞻性基础研究、引领原创性成果重大突破，增强原始创新能力，力争在更多领域引领世界科学研究方向，提升我国人类科学探索的贡献。促进学科均衡协调发展，加强学科交叉与融合，重视支持一批非共识项目，培育新兴学科和特色学科。

### 2.2.2 建立和完善产业共性技术与开发

加快工业化和信息化深度融合，把数字化、网络化、智能化、绿色化作为提升产业竞争力的技术基点，推进各领域新兴技术跨界创新，构建结构合理、先进管用、开放兼容、自主可控、具有国际竞争力的现代产业技术体系，以技术的群体性突破支撑引领新兴产业集群发展，推动产业技术体系创新和产业质量升级，创造发展新优势。建设一批面向产业创新驱动转型升级发展的行业创新中心，解决基础、前沿和关键共性供给缺位的问题，聚焦事关国家长远和全局发展的重大任务，以核电、大飞机、网络安全、空天海洋等国家重大工程和任务牵引相关产业整体创新能力提升。

## 2.3 加快实施创新驱动发展战略

### 2.3.1 加快国家研究试验体系建设

第一，以布局建设综合性国家科学中心为契机，集聚一批世界级顶尖科学家，提升大学和科研院所前瞻性研究和前沿引领的原创能力，强化科学技术引领未来功能，引领学科交叉和融合科学发展。第二，建设一品国家研究中心、国家产业创新中心、国家技术创新中心，强化大学、科研院所和创新型企业在优势领域的科技创新能力。第三，以创见国家创新型城市（都市圈）和国家自主创新示范区为契机，强化建设具有区域性或城市特色优势的创新体系，支撑基于创新驱动的区域发展。

### 2.3.2 建设世界一流科技融合大学以成就中国科学学派

第一，建设研究型大学和一流科研院所科教融合机制，在面向世界科技前沿和国家重大战略需求的创新实践中培养高层次

创新人才，在科教融合中强化研究型大学的科研功能和一流科研院所的研究生培养功能。第二，建立跨学科研究生培养机制，解决在研究生培养时的壁垒问题，发挥科教融合优势，支持学科交叉、跨界融合，尤其要注重培养博士研究生的创新创造能力和系统集成能力。第三，探索符合规律的研究型大学与一流科研院所科教融合的组织模式，大力支持学生大师的思想传承以及科研组织的文化传承，在若干优势领域率先形成中国的科学学派。第四，扩大研究型大学和一流科研院所的研究生招生自主权，建立招生规模与科研活动规模相匹配的科教融合高层次人才的资源配置机制。

### **建议 3：实施人才引领驱动战略，满足加快建设教育强国科技强国人才强国中的多层次多样化人才需求**

千秋基业，人才为本。人才是一个国家的核心竞争力，是一个国家发展的根本驱动力。习近平总书记明确指出：“国家发展靠人才，民族振兴靠人才”“办好中国的事情，关键在党，关键在人，关键在人才”“人才是实现民族振兴、赢得国际竞争主动的战略资源”。

人才是实现中华民族伟大复兴的重要资源。人才在教育。科技、人才“三位一体”战略中是主体性支撑，教育发展需要以人才为基础，科技创新创造离不开人才实践，离开了人才支撑，教育和科技便成了无米之炊。故以人才为切入的三者关系处理，核心在于实施人才引领驱动。人才是富国之本，兴邦之计。社会建设、国家发展和民族振兴都要靠人才。若无党和国家事业所需的

各方面高素质人才，就无法实现中华民族伟大复兴。而且人才是一种非常宝贵的可再生与可持续资源——一代代人才接续奋斗，民族复兴的伟业就有了源源不断的活力。为政之要，唯在得人。我们党带领全国各族人民实现中华民族伟大复兴，不但需要培养和汇聚各方面的大量优秀人才，还要创造条件让人才更好发挥作用。

21 世纪以来，党和国家高度重视人才领域的顶层设计和战略规划，明确人才工作的目标任务，为推动人才大国向人才强国的跨越发展提供了方向指引。2002 年，党和国家正式发布了我国第一个人才队伍建设规划《2002—2005 年全国人才队伍建设规划纲要》，并提出人才强国战略。2010 年，党中央着眼于全面建设小康社会的战略全局，制定了《国家中长期人才发展规划纲要（2010-2020 年）》，其中明确指出了未来十年的人才发展总体目标，即到 2020 年“培养和造就规模宏大、结构优化、布局合理、素质优良的人才队伍，确立国家人才竞争比较优势，进入世界人才强国行列，为在本世纪中叶基本实现社会主义现代化奠定人才基础”。党的十八大以来，党中央着眼于民族复兴和国际竞争的人才需求，全方位加强人才队伍建设，新时代人才工作取得历史性成就，发生了历史性变革。2020 年，党的十九届五中全会明确了到 2035 年我国进入创新型国家前列，建成人才强国的战略目标。2021 年 9 月，习近平总书记出席中央人才工作会议并发表重要讲话，进一步细化了未来十五年人才工作的“三步走”战略，为加快建设世界重要人才中心和创新高地制定“时

间表”和“规划图”。

我国人才队伍建设取得了举世瞩目的成就：一是人才队伍快速壮大。全国人才资源总量从2010年的1.2亿人增长到2021年的2.2亿人，其中，专业技术人才从5550.4万人增长到7839.8万人，各类研发人员全时当量达到480万人年，居世界首位。二是培养了数以亿计的高层次专门人才和高素质技术技能人才。十年来，我国中高职学校（不含技工学校）累计培养毕业生7900多万人，接受高等教育的人口已经达到2.4亿，我国人才效能持续增强，为我国经济高质量发展提供了强大的人才和智力支撑。三是劳动年龄人口平均受教育年限不断提高。我国新增劳动力平均受教育年限达13.8年，人民群众文化素质不断提升，为中华民族伟大复兴注入了强劲动力。

但是，我国人才队伍建设面临巨大的挑战：一是人才队伍结构性矛盾突出。我们创新型科技人才结构不足，世界级科技大师缺乏，领军人才、尖子人才不足，工程技术人才培养同生产和实践脱节。二是创新型人才培养仍需加强。当前我国缺乏创新型科技人才优势，创新型人才培养模式仍未健全，科技创新人才比例和发达国家相比存在较大差距。“高精尖”人才数量和质量不能满足我国经济社会快速发展的需要；我国制造业发展的质量和水平还不够高，一些领域关键核心技术还存在“卡脖子”问题。三是人才政策精准化程度不高。人才政策同质化现象严重，人才区分度较低。

在这一方面，特建议如下：

### 3.1 推进人才培养模式创新

第一，树立正确的人才培养观念。主要包括：树立全面发展观念，努力构建德智体美劳全面培养的教育体系；注重科学精神、创新能力和批判性思维培养，开设创新教育课程；树立人人成才观念，有教无类，促进学生成长成才；树立多样化人才观念，因材施教，不拘一格培养人才；树立终身学习观念，为持续发展奠定基础。

第二，创新教育教学方法。要注重因材施教，教师面对的是性格爱好、脾气秉性、兴趣特长、家庭情况、学习状况不一的学生，必须精心加以引导和培育，平等对待每一名学生。要注重学思结合。无论在学校还是在社会，都要把学习同思考、观察同思考、实践同思考紧密结合起来，保持对新事物的敏锐，学会用正确立场方法观点分析问题，培养学生解决问题的意识与能力。要注重知行合一，注重理论与实践相结合，坚持教育教学与生产劳动和社会实践相结合。

第三，推进小学、初中、大学有机衔接。根据近年清华北大创办先修班等经验，高校应当发挥主观能动性，以多种方式，促进大中联合培养。应当加强与中学的沟通，通过宣讲和座谈等多样化的方式，向中学传递不同学科所期待学生具备的专业知识储备，中学可以据此在不同学段的知识衔接上作出调整和改革。高校还应充分发挥自身的资源优势，与中学在人才培养上协同合作，提升中学的人才培养能力。例如，高校可以利用自身在知识生产和师资、实验室等人力、物力资源方面的优势，提前介入拔尖创

新人才的培养过程，积极为中小学提供前沿知识和专家资源，使中学能够把课堂延伸到高校和科研院所。大学也可以尝试与有条件的中学建设拔尖人才的联合培养基地，协商确定中学和大学阶段的教学设计和培养方案，以此促进二者对拔尖学生在知识储备和能力培养上有效衔接。凡是有条件的地方，今后都应全面推广这类做法，等等。

### **3.2 提高人才自主培养质量**

首先，要树立人才自主培养理念，完善人才战略布局，健全培养创新人才的体制机制。其次，构建面向未来的教学模式、培养方式，把握科技进步大方向、产业革命大趋势，探索科教融合的育人新模式，推动学科、教学、教材、管理全面提质增效，切实提高人才的理论水平、创新能力和实践本领，努力培养一批战略科学家和一流科技领军人才。再次，深化科教融合，积极培育创新文化、发扬科学家精神，涵养优良学风，形成具有全球竞争力的开放创新生态。最后，要加快建设世界重要人才和创新高地，促进人才区域布局和协调发展，着力形成人才国际竞争的比较优势。

### **3.3 着力造就拔尖创新人才**

首先，构建科学合理和特色鲜明的拔尖创新人才培养目标和体系，除了广博的基础知识、精湛的专业知识，以及创造性思维能力、获取知识能力和解决问题的能力，还应高度重视学生理想信念、道德情操、使命感和社会责任感。其次，借鉴国内外高校拔尖学生培养的先进经验，如学生通过加入荣誉教育项目，获得参与特色课程、体验式学习或科学研究的机会；构建交叉学科支

撑的基础学科拔尖创新人才培养体系，探索国内高校之间特色学科优势互补的拔尖创新人才培养合作机制。再次，要将“面”上坚持拔尖创新人才的自主培养与服务国家重大需求相结合，构建基础与前沿、交叉与融合、产研与应用相结合的“梯次型”科研人才培养体系；在“点”上利用好科技平台这一拔尖创新人才培育的助力器，要聚焦国家重大战略急需，除了重组已有平台之外，还要新建一批前沿科学中心、关键核心技术集成攻关中心，为科研人员提供施展拳脚、大战宏图的舞台。

### **3.4 建设具有国际水平的创新人才队伍**

首先，培养和引进相结合，凝聚大批高端创新人才。以全球视野、国际标准，集聚和培养具有世界水平的科技人才，吸引造就一批能够把握世界科技大势、研判科技发展方向的战略科技人才，培养一批善于凝聚力量、领兵打仗的而科技领军人才，凝聚一批活跃于世界科技前沿的顶尖人才。注重培养一线创新人才和科技人才，对青年人才开辟特殊支持渠道。其次，建立完善的国际创新人才网络，加大外籍高层次人才引进力度，依托高水平科研机构、研究型大学和高科技企业等，吸引更多外籍高层次人才来华参与创业，加强外籍人才永久居留、子女入学、社会保障等方面政策的有效保障。鼓励和引导更多跨国企业在华设立研究与开发中心，扩大中外合作办学自主权，推动中外优质创新人才资源强化交流合作。加大对本土人才出国学习和开展高水平学术交流的支持力度，支持各类创新主体在国外布局建设分支机构和研究与开发中心等创新载体，提升创新人才队伍国际化水平。

#### **建议 4：建立教育、科技、人才“三位一体”相匹配的投入机制，为加快建设教育强国科技强国人才强国提供充足的经费支撑**

持续稳定的教育投入是新时代加快建设教育强国最基本、最有力的前提保证。我国教育投入突破 3 万亿元，为我国教育现代化提供了有力的支撑，但我国超大规模在校生人数达到 2.91 亿人，与公共财政教育性支出占国内生产总值的比重相对就较低的突出矛盾。2010 年《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010-2020 年）》明确提出，要健全政府投入为主、多渠道筹集教育经费的体制，大幅增加教育投入。我国国家财政性教育经费支出占国内生产总值（GDP）的比例从 2010 年的 3.6% 提高到 2020 年的 4.2%，略低于世界平均比重的 4.3% 和 OECD 国家平均比重的 4.9%，相当于教育经费占国内生产总值（GDP）的 80.8%，作为第一大投资来源，国家财政性教育经费 80% 来自一般公共预算经费，全国一般公共预算收入占 GDP 比重由 2010 年的 20.2% 降至 2020 年 18%。从客观上来看，国家汲取财政能力下降制约了国家财政性教育经费支持占 GDP 比重的提高，成为我国教育发展最大瓶颈。并且，我国教育投入依然以政府为主，社会民间资本教育投入不足，经济新常态背景下公共财政教育经费面临增量配置困境，建设教育强国面临巨大的挑战。

科技投入是一个国家科技实力和创新能力的重要动力。就我国科技投入而言，全社会研发投入从 2012 年 1.03 万亿元增长到 2021 年的 2.79 万亿元，研发投入强度从 1.91% 增长到 2.44%，企

业科技投入力度不断加大，占全社会研发投入的 76%以上，企业研发费用加计扣除比例从 2012 年的 50%提升到目前科技型中小企业和制造企业的 100%。但是，长期以来我国基础研究的投入比例较低。从基础研究经费占 GDP 的比例和占研究与开发总经费的比例来看，我国基础研究比例偏低，这将制约我国基础研究发展与原始创新能力的提升。例如，基础研究经费占研究与开发总经费的比例徘徊在 5%左右（未统计香港、澳门、台湾），与世界科技强国有较大差距。

在这一方面，特建议如下：

#### **4.1 建立与教育强国相匹配的教育投入机制**

##### **4.1.1 建立教育财政投入持续稳定增长的长效机制**

通过改革教育财政制度，建立和完善财政性投入持续稳定的长效机制，保障教育优先发展战略的实施，具体来说就是“定标准、定责任、入预算”。“定标准”指建立和完善各级各类教育办学标准、生均经费标准、生均财政拨款标准。标准包括国家标准和省级标准，既要考虑教育发展、教育公平和教育质量提升的要求，也要考虑财政供给可能。改变“以收定支”的财政保障思路，建立以“充足”为标准的结果导向的财政投入思路，即确保每位学生获得作为个体和社会成员所必须的、达到一定质量标准的教育为目标，以发展高质量教育为绩效依据来确定经费投入标准。标准是动态的，逐步提高的。“定责任”则要求建立中央和地方事权与支出责任相适应的制度，为此，教育事权和责任应相应调整。不同的省份按其经济和财政发展水平，确定中央和省份

的分担比例，省级以下的市、县由各省份自定。“入预算”指的是当标准和支出责任确定后，按中央和地方政府支出责任分别纳入各级财政预算，经同级人大审核标准后执行，这就有了教育经费稳定增长的法制保障。

#### 4.1.2 适当调整财政性教育经费支出结构

根据人口规模、生育率、社会经济发展水平等影响教育的重要指标，建立健全普通教育与职业教育之间，初等教育、中等教育和高等教育之间的生均动态调整机制。在制定生均教育经费基准标准和生均财政拨款基本标准的基础上，确立各级各类学校公用经费与物价水平联动的拨款机制和正常增长机制。改变以往重高等教育和义务教育财政性经费支出、轻学前教育和职业教育财政性经费支出的做法，新增财政性教育经费支出主要向学前教育和职业教育倾斜。改变过去重视教育公用经费的支出、轻教育人员经费的做法，新增教育事业性经费支出中主要向教育人员经费支出倾斜。

#### 4.1.3 合理划分省域内各级政府的教育事权和支出责任

第一，赋予学前教育同其他教育级次同等地位。划清学前教育政府与市场责任边界，明确学前教育的公益性性质，将学前教育纳入公共事务范畴，政府对其承担相应的事权和支出责任。按照义务教育的做法，分项目按比例合理划分中央、省、县（区）政府的支出责任。受财力限制，各级政府所承担学前教育的支出水平可低于义务教育拨款水平，以后年份随着财力增加逐年提高其拨款水平。

第二，合理划分市县义务教育教师工资负担比例。为切实减轻市县义务教育和高中教师工资性支出负担过重问题，借鉴日本的做法，即义务教育和高中教师的基础工资支出可由中央和省各承担一半，市县全额承担绩效工资，这也符合中央《国务院关于推进中央与地方财政事权和支出责任划分改革的指导意见》中提出的“适当将基础教育支出责任上移”的要求。另外，应扩大国培计划骨干教师的范围，增加中央和省国培计划财政专项支持的力度，一步明晰省与市县在师资培训上的支出责任：国培计划所需资金应由中央和省国培专项支出全额负担，市县主要负担一般师资培训。

第三，合理分担普通高中基建支出责任。借鉴义务教育的做法，中央和省增设普通高中基建专项，并要求市县按一定的比例配套，适当将高中基建支出责任上移，由上级财政和市县财政共同负担。另外，所有针对市县的中央和省的教育专项资金（尤其是支出较大的基建专项），要求市县配套均应采用区别对待的政策，即财力较好市县配套比例高，国家级贫困县配套比例低或不要求配套，以解决贫困县“反承诺”问题。

## **4.2 建立与科技强国相匹配的科技投入机制**

### **4.2.1 建立科技多元融资机制**

建立财政投入稳定增长机制，在保障财政资金投入的基础上，要进一步完善财税、金融等政策，引导社会资本积极参与。探索建立多方参与的多元化投融资机制，以国家和行业财政资金为引导，引入社会资源促进产学研合作，充分调动各方在资金投入方

面的积极性，广泛吸收民间资本并鼓励地方投入。完善相关投资、补偿、考评和激励机制，为建设科技强国提供长期、稳定和高效经费保障。

#### 4.2.2 优化科技投入结构

我国科技投入方向要与国家发展战略紧密配合，不断优化科技投入结构，推动科技解决建设科技强国过程中面临的重大现实问题和战略问题。稳步提升研究与开发经费占国内生产总值（GDP）中的比例，大幅度增加研究与开发经费投入，持续保持在世界上的规模优势。基于国家长远和根本利益，持续不断地投入或主导那些风险极高、短期内无直接经济回报但可能具有突破性贡献的基础研究，注重提升基础研究在研究与开发经费中的比例，为基础研究提供稳定的基本保障。

#### 4.2.3 改革财政科技经费支持方式

改革中央财政科技计划和资金管理，持续优化财政科技体系，提高资金使用效益。国家持续加大政府对基础性、战略性和公益性研究的稳定支持力度，完善稳定支持和竞争性支持相协调的机制，加大对颠覆性技术的支持力度。探索依托机构配置重大任务的集中力量办大事新型组织模式，依托法人实体组织实施科技重大专项等国家使命导向的重大任务，定期组织机构运行绩效和国家重大任务执行情况评估，由评估结果决定经费增减、机构法人留任解聘、研究方向调整撤销等。

#### 4.2.4 调动企业科技投入积极性

完善激励企业研究与开发的普惠性制度，引导企业成为技术

创新投入的主体。出台激励创新的税收政策等系列财政政策，探索研究与开发费用税额抵免等多样化支持方式，特别是要通过加大抵扣比例、延长递延年限等方式加大对中小企业研究与开发投入的税收优惠力度，激励企业增加研究与开发经费投入，促进企业逐步拥有和不断扩充自己的专利技术和专有技术。扩大科技型中小企业技术创新基金规模，探索后补助等多种支持方式。引导企业投入向基础研究延伸，尤其是有关行业共性的应用基础性研究。支持企业通过出资资助、合作委托等方式与科研院所和大学等机构开展科研合作。

#### **4.3 建立与人才强国相匹配的人才分配和激励机制**

支持科研事业单位探索试行更灵活的薪酬制度，稳定并强化从事基础性、前沿性、公益性研究的科研人员队伍，为其安心科研提供保障。探索建立首席科学家负责制等新的组织管理模式，下放科研项目直接费用调剂权，建立资金拨付绿色通道，使科研人员拥有更大的经费支配权。推行科技成果处置收益和股权激励制度，提高科研人员成果转化收益分享比例，让各类主体、不同岗位的创新人才都能在科技成果产业化过程中得到合理回报，充分激发科研人员的积极性、主动性和创造性。

#### **建议 5：深入推进数字化转型，为加快建设教育强国科技强国人才强国赋能**

数字化、网络化已逐渐成为人类生存与实践的主导方式，数字化发展已有机融入我国社会主义现代化强国建设事业。党的十九大报告中就提出了建设数字中国的宏大构想；《中华人民共和

国国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》中明确了发展数字经济、建设数字中国的战略目标；党的二十大报告中进一步提出要加快建设数字中国。并且，党的十二大报告将教育、科技、人才进行“三位一体”统筹安排、一体化部署，肯定了教育数字化对于实施教育强国、科技强国和人才强国的重要支撑作用，这不仅是社会发展的时代需求，也是当前激烈国际竞争环境下强化人才支撑的必然选择。

教育数字化是数字中国战略中不可或缺的重要组成部分。教育部自 2012 年起制定发布一系列教育信息化重要政策文件，对规范教育信息化顶层设计、导引教育数字化转型发展方向、促进教育高质量发展发挥了重要作用。2022 年初，全国教育工作会议提出“实施教育数字化战略行动”，并将这一工作列入教育部年度工作重点。2022 年 10 月，党的二十大报告提出“推进教育数字化”。教育数字化转型已成为我国教育改革发展的重大战略主题。

以云计算、大数据、物联网、区块链、人工智能为主要技术手段，数字化、网络化、智能化为主要特征的时代变革正在席卷全世界。数字化转型已是全球共识和大势所趋，一些在科技领域长期占领先地位的国家，无不是建立在具备强大科技基础能力和丰富科技创新资源的基础之上，通过把数字化引入科技管理，实现科技创新，为其长期占据科技制高点提供了不竭的动力和源泉。党的二十大提出要建设网络强国、数字中国、智慧社会，发展数字经济、共享经济。面对国内外的新情况新形势，以往单纯依靠

政府行政干预去配置科技资源和人才的管理模式也需要数字化转型，也就是数字化管理。

在这一方面，特建议如下：

### **5.1 深入推进教育数字化转型**

第一，加强教育数字化转型的顶层设计。立足于我国数字中国、数字经济宏观政策、教育改革的现状和教育信息化基础进行顶层设计与规划，制定基于新基建、新技术以数字化为特征的未来教育发展战略。具体包括：以教育研究为引领，将教育治理、教学管理、教育教学、评价监测等场景下的业务流程结构化、公式化；建立教育新基建建设标准、教育数据标准，并基于教育大数据的重要价值与潜在风险，建立数据安全标准；激发教育科研活力，发挥教研体系优势，构建各主要教育场景下数据指标体系和框架；着手构建包含主要教育场景的教育大数据平台，对数据与管理、应用进行分层建设，逐步完善教育数字地图。

第二，做好各级各类教育数字化转型试点。在国家层面设立省事教育数字化转型试点区，选择不同的学校开展系统化的教育数字化转型试点，探索不同地区和学校独具特色的转型之路。做好教育数字化转型的制度建设、理论指导和数字化成熟度模型构建，完善教育数字化转型的质量保障体系和基本支持设施。加强各类试点的联系和沟通，通过质量反馈促进各类试点的迭代优化，保证教育数字化转型的质量。

第三，推进全国教育数字化转型。打破单一技术布局和忽略技术快速变化而造成的技术限制，建设新技术驱动的数字学习生

态系统，将新技术整合到教育系统中去；创新数据赋能的新型教育教学评价方式，特别是创建更加多元的过程性评价和增值性评价系统，以形成更富有生命力的教育评价系统，使评价过程更加科学、结果更加准确、手段更加丰富。开发新形态优质数字化课程资源，促进资源共建共享，使其适应教育数字化转型的需要，推进教育走向更高层次的优质和公平。探索面向未来的教育教学新模式，在人工智能、5G、云计算、大数据等技术的基础上，孵化面向未来的教育教学新模式，以真正地指导数字化转型的实践行动。建立学校首席信息官（CIO）制度，通过教育和培训等方式促进师生数字智商（DQ）发展，通过教育数字化转型领导力建设增强消纳外部冲击和内部文化阻力。

## **5.2 深入推进科技管理数字化转型**

第一，推进政府宏观科技管理决策过程的数字化转型。建立国家科技管理决策专家系统和智能化决策辅助系统，动态监测全球科技发展动向，评估好来自推动经济、社会和环境等领域发展而对科技提出的要求，支撑多元主体参与政府自主重大科技计划（项目）的立项决策。第二，推进政府资助项目平台的数字化转型。建立政府资助科技计划（项目）全过程管理的数字化转型规范，动态监测评价体系科技活动进展并推动信息有效共享，强化政府多部门协同攻关和系统集成。第三，推进科研成果管理模式的数字化转型，完善科研报告制度，建立数字化科学数据共享平台和科技成果社会监督评价机制。

## **5.3 深入推进人才管理数字化转型**

第一，构建人才大数据平台，基于云服务系统构建海外人才与高科技园区、科技领军企业的信息共享平台。用人主体（企业、园区）以技术需求为索引，搜寻到亟需的人才，有效弥补企业需求和技术间的“信息鸿沟”，实现各类人才的精准对接、高效高质量的人才招引、个性化的人才服务，有效解决传统人才工作模式下的瓶颈问题。第二，开发“人才码”，实现人才服务质量提升。借鉴“健康码”的逻辑框架开发“人才码”，人才通过个人的主动申领、人才层次的认定，可以享受多项个性化、便捷化和高效化的人才服务。“人才码”可以改变和拓宽人才数据收集的渠道，使人才在参与数字化转型和共享人才数据等方面由被动专向主动。第三，完善“数据+平台”的人才工作机制，构建起以“人才码”的申请量、使用率、人才服务评价等内容为指标的人才工作考核体系。同时，推行人才“注册制”和人才动态评价“积分制”，通过智能化手段，搭载动态评价积分制，为人才精准画像。

### **建议 6：深化评价制度改革，为加快建设教育强国科技强国人才强国营造良好的氛围**

教育评价是由国家教育机关及教育行政机构主导的、对国家教育目标的实现情况和学校质量作出判断，并为国家教育决策提供信息，对被评估学校和个人提供自身改进的活动和过程。《国家中长期教育改革和发展纲要（2010-2020年）》明确要求要进一步规范学校办学行为，促进管办评分离，促进管办评分离并不是要取消国家或政府的评价权，而是要把评价权更多地交付第三方行使。为了进一步深化教育评价改革，2016年12月，教育部

出台了《教育部关于深入推进教育管办评分离促进教育职能转变若干意见》，提出“推进依法评价，建立科学、规范、公正的教育评价制度”，并要求“要主动委托第三方开展全面、深入、客观的评估”。2017年《国家教育事业发展规划“十三五规划”》提出，“加强对第三方教育质量评估的监督指导，培育专业教育评价机构。鼓励行业企业、专业机构和社会组织规范开展教育评价和决策咨询，大力培育专业服务机构，委托专业机构和社会组织开展评价”。2018年10月，科技部等五部门发布《关于清理“唯论文、唯职称、唯学历、唯奖项”专项行动的通知》。2020年6月，中共中央、国务院印发《深化新时代教育评价改革总体方案》（以下简称《方案》），这是指导深化新时代教育评价改革的纲领性文件，全方位立体化系统地提出了改革方向，牵住了教育改革的“牛鼻子”，完善立德树人体制机制，破除“五唯”顽瘴痼疾，引导全党全社会确立科学的教育观、人才观、选人用人观具有重要的意义。《方案》围绕扭转不科学的教育评价导向，建立科学的、符合时代要求的教育评价制度和机制，作出了具有全局性、战略性和根本性的科学布局 and 战略部署。这充分表明以习近平同志为核心的党中央对深化教育评价改革的决心。教育评价改革牵一发而动全身，对深化教育领域综合改革具有重要的牵引作用，这就要求我们坚持把立德树人作为根本标准，改进教育评价“指挥棒”，努力构建以质量贡献为导向的教育评价体系。

2018年中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于深化项目评审、人才评价、机构评估改革的意见》，科学技术部立即响应

并落实为《开展清理“唯论文、唯职称、唯学历、唯奖项”专项行动》。教育部在推进破“四唯”改革中又增加了“唯帽子”，将破“四唯”提升为破“五唯”。由此，拉开了全国范围内的各部门、各机构和高校的科技评价破“唯”改革序幕。一方面，各部门和单位对照改革文件要求取消了各级考核制度或规定中一些明显不合理的“四唯”要求，集中对体现“四唯”的限制性、否决性、门槛性指标进行了清理。另一方面，各部门、机构和高校也开始积极探索与科技创新规律相适应的科技评价方法。2020年科学技术部针对如何破“唯论文”的问题专门出台《关于破除科技评价中“唯论文”不良导向的若干措施（试行）》（国科发监〔2020〕37号），并联合教育部针对规范SCI论文指标的使用出台了《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》（教科技〔2020〕2号），倡导“实行代表作制度”。“代表作制度”就是一个好的评价方法。2021年，国务院办公厅出台关于成果评价改革的《关于完善科技成果评价机制的指导意见》（国办发〔2021〕26号），要求评价成果不仅仅停留于刊物上发表的论文，更要看成果的创新水平、转化应用绩效和对经济社会发展的实际贡献，即强调了影响力（*impact*）的评价。2022年，科技部等八部门联合印发《关于开展科技人才评价改革试点的工作方案》，聚焦国家重大科技创新活动，探索科技人才分类评价的新标准，突出国家使命导向，激发科技人才创新活力，增强科技人才“获得感”和“幸福感”。

我们清醒地认识到，当前我国人才发展战略已经取得了明显

进展，但依旧存在不少有待完善的地方：唯学历、唯职称、唯论文、唯奖项的观念障碍仍然影响着我国人才评价体系，助长了急功近利的浮躁风气；科学技术分类不够明确，存在用同一标准衡量不同类型科技成果的现象，创新性的科研项目难以突破重围；各类“人才称号”“人才支持计划”名目繁多，人才“帽子”满天飞，导致科技人才评价评估逐渐转向利益追逐，用人单位的主体作用和科学共同体的监督作用未能充分发挥，“同行评议”被异化；人才评价标准体系单一，存在“轻创新、重利用”“轻过程、重成果”“轻实力、重学历”“轻创新、重资质”等现象，催生了一些弄虚作假和学术不端的行为；部分人才政策脱节，社会保障体系“双轨制”、评价制度差异等原则，也制约了创新人才在科研机构和企业之间的双向流动。

在这一方面，特建议如下：

## **6.1 完善教育评价制度**

### **6.1.1 坚决克服“五唯” 顽瘴痼疾**

“五唯”顽瘴痼疾，无论“多顽多痼”，也一定能够彻底克服。习近平总书记在讲话中明确提出要“坚决克服”，这表明了最高层的决心，也给人民群众增强了信心。彻底治愈“五唯”痼疾，就是要从根本上解决教育评价指挥棒问题。这就要求教育评价要回归教育的本质、回归教育的规律、回归教育的初心，坚决扭转不科学的教育评价导向。这需要全社会共同努力，更需要教育主管部门拿出切实可行的措施来，要坚持把立德树人作为根本任务，着眼提高人的综合素质、促进人的全面发展，深化教育体

制改革，健全立德树人落实机制，实现更加公平、更高质量、更有效能、更具活力的现代化教育，为新时代中国特色社会主义事业提供强大的人才支持。

### 6.1.2 完善第三方教育评价制度

首先，建立第三方教育评价的资质认证机制，对参与第三方教育评价的社会组织进行资质认证：法人资质和组织行业背景；参与第三方教育评价专家的专业水准；参与第三方教育评价专业方案（评价指标体系、评价逻辑与过程、评价结果呈现）的设计水平和可行性。其次，建立第三方教育评价的管理机制，主要包括：社会组织参与第三方教育评价的前期信息收集、分析和保密管理，社会组织参与第三方教育评价的招投标及其财务管理，社会组织参与第三方教育评价的现场考察、接待和评估管理；评价标准制定和评价结果应用等关键环节应在探索中逐步建立案例库，社会第三方参与教育治理后期，应注重提供教育咨询、教育诊断、服务效果跟踪等售后服务。最后，建立第三方教育评价的发布机制。与现有的社会组织参与教育评价不同，社会组织参与第三方教育评价会直接涉及到一些较为敏感或负面的评价信息（如较低评价结果、评价中的负面反馈和问题发现）；如何或者多大程度上向社会披露这些信息甚至是关键信息，信息对外发布后的社会反应如何等这些关键和难点应当在出台第三方教育评价公开发布机制时系统考虑。

## 6.2 完善科技评价制度改革

第一，坚持分类评价，建立以科研质量为导向的评价体系。

不同类型的科技工作有不同的特点，其产出也不尽相同，有论文、专利、技术发明以及成果转化收益等，科技评价要充分考虑这些特点，遵循科技创新规律，设置科学合理的评价目标和方法，形成以科研质量为导向的评价标准。这种分类评价的原则，才能够客观公正、真实准确的反映不同科研类型的实际情况。最终我们要建立针对基础研究、技术研发、成果推广等不同的科技工作特点的分类评价体系。基础的理论研究以同行评价为主，弱化论文数量指标，重点评价代表性成果的影响力水平、研究的创新质量和学术贡献，大力加强国际同行评价。面向实际生产的应用研究和创新技术研发要由市场收益或者实际效益来进行评价，强调科研成果转移转化、科学普及、技术推广等科技产出在评价体系中发挥的作用。在评价主体方面，要让用户、市场和专家等不同人员参与评价，发挥第三方评价的作用。充分利用现代信息化手段，提高科技评价工作效率和开放程度，可尝试开放学术界公开参与评价办法，扩大参加评审的专家数量，实行网络同行大评价等措施，来提高科技评价的公平性。

第二，优化科研创新环境，让科技评价回归科研本身。近年来，各类人才“学者”“计划”等称号层出不穷，并将其与资源、待遇、职称、评奖密切挂钩，这与国家实行人才计划的初衷背道而驰。这些称号应该回归本来的定位，人才计划都是针对科研人员的项目资助，而不是授予的荣誉称号，项目一旦完成，其称呼也应该终止。正本清源，就是要让科研回归学术本身，不再把人才计划的称谓当做帽子使用。同时，在制定科技评价指标时，应

减小“帽子”在各类评价中的权重及其与利益的挂钩，以期能促进形成良好的科研氛围、坚守科学精神。

### **6.3 完善人才激励与评价制度**

根据不同创新活动的规律和特点，建立健全分类的创新评价制度。完善人才选拔、评价制度和后评估制度，进一步改革完善职称评审制度，实行中长期目标导向的考核评价机制，增加用人单位评价自主权，以创新质量、贡献、绩效分类评价各级各类人才，关注人才能力和长期影响，更加关注研究质量和原创价值，全面准确反映成果创新水平、转化应用绩效和经济社会发展的实际贡献，避免人才计划标签化与物质利益、职称晋升等直接挂钩。推行第三方评价，探索建立政府、社会组织、公众等多方参与的评价制度，拓展社会化、专业化、国际化评价渠道。持续改革国家奖励制度，进一步优化结构、减少数量、提高质量，强化对人的激励。注重个人评价和团队评价相结合，尊重和认可团队所有参与者的实际贡献。

### **建议 7：深化体制机制改革，为加快建设教育强国科技强国人才强国破除思想障碍和制度藩篱**

党的十八大以来，党和国家坚持目标导向和问题导向相结合，坚持顶层设计和基层探索相结合，坚持综合改革和重点突破相结合，深化育人方式、办学模式、管理体制和保障机制改革，不断创新人才培养模式。完善方式方法和考试评价机制，提高教育治理水平和教育教学质量，为提高人才培养质量营造了良好制度环境。

但不容忽视的是，当前我国教育事业发展还存在各种体制机制上的障碍，管理体制、办学体制改革有待进一步深入，教育事业发展生机活力有待进一步激发。只有通过改革创新，才能使教育发展更加符合时代发展的趋势，更加符合中国特色社会主义事业对人才的要求，更加符合教育发展规律和人才培养规律，更加符合广大人民群众对更好教育的热切期望。为此，2018年习近平总书记在全国教育大会上指出，要深化办学体制和管理体制改革，充分激发教育事业发展生机活力。要着眼于“教好”“学好”和“管好”，深化教育体制改革，提高教育质量。这些新思想、新论断为深化教育领域综合改革指明了方向。

就科技而言，我国科技和创新管理涉及多个部门，顶层设计和统筹协调不够，部门分割、多头管理、“碎片化”问题依然突出。一方面，科技政策与经济政策、产业政策衔接不畅、“政出多门”“政策空缺”并存，导致科技创新对经济社会发展的驱动作用难以充分发挥。另一方面，资源配置低效、重复、封闭等问题依然存在，造成科技创新活动重复分散、无序竞争。亟需加强体现国家整体需求的顶层决策，统筹协调战略规划、资源配置和创新政策。并且，科技创新主体定位不清，研究与开发布局存在重复、同质化竞争，无谓消耗宝贵的创新资源。

就人才培养来说，党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央着力加快建设人才强国，最大限度激发人才创新、创业、创造活力，将各方面的优秀人才聚集到党和国家的事业中来，先后出台了《关于深化人才发展体制机制改革的意见》《关于深化

项目评审、人才评价、机构评估改革的意见》《关于完善科技成果评价机制的指导意见》等政策，我国人才体制机制改革取得了巨大的成就。但是，我国人才发展机制有待进一步优化，人才发展制度创新亟需加快，国家人才竞争机制尚未完善，人才培养与使用机制有待深化，等等。

在这一方面，特建议如下：

### **7.1 深化教育管理体制改革**

第一，要大力推进政府管理改革，加快转变政府职能，尊重教育规律，以为教育提供优质服务为导向，进一步减政放权。要尽可能将人事管理权，包括副校级干部和中层干部任用权、教师职称评聘权、教师自主招聘权、不合格教师解聘权、自主招生权、财政经费和合法筹集的教育经费自主使用权、教师绩效工资自主分配权、课程改革自主权等下放给学校，尊重学校办学主体地位。要完善学校内部治理结构，形成自我约束、自我规范的内部管理体制和监督制约机制。要督促基层和学校完善办学制度，强化从严治校机制，不断健全教育管理服务体系。要在尊重教育发展规律的基础上，积极鼓励社会力量依法兴办教育，充分发挥各级各类学校办学主体作用，大幅减少各级各类检查、评估、评价，加强对办学方向、标准、质量的规范引导，为学校潜心治校办学营造良好的环境。

第二，促进办学体制改革。依法规范学校法人治理结构，明确民办学校事业法人身份，以解决因法人属性导致的不平等矛盾。统一管理民办学校教师的人事档案，在养老金缴交和退休待遇上

对所挂靠的民办学校教师执行与公办学校教师相同的标准，实现教师由单位人向社会人转变。通过立法从法律层面上进一步界定民办学校法人财产的最终归属问题，保障投资者或出资人的合法权益，确保其存量资产以及相应增量资产的安全。依法落实民办学校自主招生权，民办学校有权根据国家法律法规的相关规定，在自身条件许可的范围内，自主确定招生计划、依法独立开展招生工作。加大对民办学校的奖励和扶持力度，制定专门针对民办教育发展扶持奖励措施行政规章，促进民办教育发展的扶持、奖励政策制度化、规范化。

## **7.2 深化科研管理体制改革的**

一是深化科学基金管理体制机制改革。在科学和技术创新方面，对科学基金管理体制机制进行大胆改革，减少科学基金申请和使用过程中的相关行政审批环节，尽量避免其他物管机构参与甚至影响学术机构资金的评审机制，并简化流程，给予科学基金使用更大的自主权，节省科研工作人员的实践和精力，使科学基金真正为科学发展事业服务，为人才的创新活动服务。同时，要使科研人员在研究方向、资金使用、成果转化等方面有更多的自主权。

二是推动科技管理职能转变。按照抓战略、抓改革、抓规划、抓服务的定位，转变作风，提升能力，减少分钱、分物、定项目等直接干预，强化规划政策引导，给予科研单位更多自主权，赋予科学家更大技术路线决定权和经费使用权，让科研单位和科研人员从繁琐、不必要的体制机制束缚中解放出来。

三是促进科技人才自由流动。加快高校和科研事业单位“去行政化”改革，打破科研人才“双轨制”，完善科研人员在企业和事业单位之间的社保关系转移接续手续。采取“人才驿站”“设立高层次人才专项事业编制”“设置专业技术特设岗位”等多种方式，进一步畅通科技人才流动渠道，鼓励和引导科技人才向产业一线集聚。

### 7.3 深化人才发展体制改革

一是加快形成有利于人尽其才的使用机制。我们要根据人才的特点和个性，给予不同的任务，因材施教。充分发挥人才的优势和潜能，使其发挥最大作用。另外，要创造灵活的机制，促进人才交流和双向流通，使人才能够自由流动，并在流动中创造更大的价值。加大柔性引才力度，柔性引进人才可以享受户籍办理、子女入学、社会保险、交通出行等服务，便捷办理停留居、出入境、工商登记等事项。

二是向用人主体授权，为人才松绑。根据实际需要向用人单位充分授权，破除以往不敢授权、不会授权、不愿授权的思想禁锢，从而保证用人主体拥有一定的人才选择自主权，进一步吸纳更多优质人才贡献力量。聚焦高能级载体平台，定向提供个性化支持，充分授权单位“自主引才、自主设岗、自主聘任、自主评价、自主定薪”。通过“开展科研项目经费包干制试点”“实施科研经费审计师制度”“聘用科研助理”等改革措施，进一步为科研人才放权松绑。认真做好人才“选、育、用、留”工作，出台系列的实打实人才支持政策，如“一事一议”个性化服务、“一

人一策”进行岗位安排和科研支持等，为人才发挥作用、施展才华提供更加广阔的天地。完善人才管理制度，赋予科研人员更大的科研自主权，让人才安静做学问、搞研究，多出成果、出好成果。

三是建立以增加知识价值为导向的分配政策。进一步规范既有激励又公平合理的分配制度，推行科技成果处置收益和股权激励制度，提高科技人员成果转化收益分享比例，各类主体、不同岗位的创新人才都能在科技成果产业化过程中得到合理回报，充分激发科研人员的积极性、主动性和创造性。加快高校和科研事业单位“去行政化”改革，打破科研人员在企业和事业单位之间流动时的社保转移接续政策，促进人才双向自由流动。

### **建议 8：深度参与全球治理，为加快建设教育强国科技强国人才强国提供良好的国际环境**

习近平总书记在清华大学苏世民学者项目启动仪式的贺信中指出，教育应该通过更加密切的互动交流，促进对人类各种知识和文化的认知，树立世界眼光、激发创新灵感，确立为人类和平与发展贡献智慧和力量的远大志向。2018年1月18日，美国盖洛普咨询公司官网发布《评价世界领袖（2018）》报告提出，在全球134个国家中，美国的平均支持率为30%，创历史新低，相比2017年48%的支持率下降了近20个百分点。中国则以31%的支持率首次高于美国。随着中国国家实力的进一步增强，国际影响力稳步提升。但是，当前我国的高等教育国际化程度不高，对留学生的吸引力不足；中国参与国际教育规则、标准的制定不

多；中国在国际组织任职的总人数及高级官员不足等问题。当前，我国教育竞争力仍需要大力提升，教育国际化水平还不高，我国应该继续扩大对外开放力度，加速教育国际化，积极参与全球教育治理。

深度参与全球科技治理本质上是对“合作共赢”的追求，是我国参与全球治理的重要内容，也是我国建设世界科技强国的重要契机，不仅能够提高我国科技治理能力、提高我国在国际上的科技影响力和话语权，而且能为治理和解决全球共同面临的重大问题提供中国方案、贡献中国力量和中国智慧，以实现全球层面的合作共赢。党的十八大以来，我国积极秉持人类命运共同体的理念，扩大科技领域开放合作，主动融入全球科技创新网络，主动参与解决人类面临的重大风险挑战，努力推动科技创新成果惠及更多国家和人民。同时，我们也应该清醒地认识到，科技是发展的利器，也可能是风险的源头。要前瞻性研判科技发展带来的规则冲突、社会风险、伦理挑战，完善相关法律法规、伦理审查规则及监管框架。

党的十八大以来，在中国共产党的领导下，我国人才资源快速壮大、人才素质整体提升、人才创新成绩单愈发亮眼，但关键领域人才是制约我国经济社会发展的一大短板。党的十九届五中全会确立了 2035 年进入创新型国家前列的远景目标。据世界知识产权组织等机构发布的 2020 年全球创新指数报告显示，我国的创新力排名为第 14 名，但创新投入维度中的“人力资本与研究”（21 位）、“制度”（62 位）等要素与发达国家相距甚远。

这一状况也可以从德科集团等发布的“全球人才竞争力指数”报告中得到进一步印证，2020年中国人才竞争力在132个国家中排名仅为42。我国虽然拥有较为领先的基础教育系统，在知识技能等方面表现突出，但在吸引人才和职业及技术技能等指标上处于劣势。党的十九届六中全会深刻总结了党在百年奋斗中人才事业的历史经验。“真心爱才，悉心育才，精心用才，把各方面优秀人才集聚到党和人民的伟大奋斗中来”，是党中央从顶层设计与战略谋划的角度，对新时代党的人才工作作出的深刻总结。做到聚天下英才而用之，一是要吸引人才，二是要留住人才，三是要用好人才。“加快建设世界重要人才中心和创新高地”，就需要积极参与全球人才治理，在全球范围内吸引人才、留住人才、用好人才，以广阔的视野面向全球招才引智。

在这一方面，特建议如下：

### **8.1 深度参与全球教育治理**

教育现代化和教育国际化是教育强国的双翼，助力中国教育平衡与加速腾飞，为参与全球治理奠定了坚实的基础。中国的教育理念和经验对全球众多发展中国家具有重要借鉴价值和意义。积极参与全球教育治理，共商共建共享的全球治理观是中国参与全球教育治理的根本指导思想。以“专业+外语”或“外语+专业”为模式加快培养外语非通用语种人才、国别和区域研究人才、国际组织人才、教育涉外管理人才等复合型国际化人才，鼓励更多中国人进入国际组织，发挥重要作用，提升国家形象，扩大国际话语权；积极倡议与“一带一路”沿线各国构建教育共同体；深

化与联合国教科文组织、世界银行、经合组织、亚太经合组织、上海合作组织、G20 等国际政府间组织及非政府组织的多边教育合作交流；制定培养全球教育治理人才计划，为国际组织输送中国教育人才；深度参与国际教育规则与标准制定，利用多边机制和国际组织等平台设置教育议题，推动国际教育秩序向公平、公正、合理的方向发展；通过合作办学、设立分校等方式向世界输出优质教育资源；积极开展教育国际援助；以外国人能听懂的语言、能理解的方式积极推广中国教育发展经验，为世界教育发展贡献中国智慧。只有积极参与全球教育治理，在这一过程中积极与全球进行多边互动，中国才能在传播本国先进经验和理念的同时，把全球优秀的教育实践和理论吸收进来，促进中国的教育发展，为人类和平与发展贡献教育的中国智慧、中国力量、中国方案，为全球教育的全纳、公平、包容与可持续发展及制度建设做出自己的贡献。

## **8.2 深度参与全球科技治理**

第一，发起和参与国际重大科技计划和大科学工程项目。要抓住全球创新资源加速流动和我国经济地位上升的历史机遇，面向世界科技前沿和全球性挑战，结合我国科技规划部署的重点领域，主动设置全球性创新议题，积极发起、牵头组织和参与国际重大科技计划和大科学工程项目，提高国家科技计划对外开放水平和全球配置创新资源能力，共同应对粮食安全、能源安全、环境污染、气候变化以及公共卫生等全球性挑战。

第二，探索并建立科学有效的合作机制和模式。以科技合作

为先导，通过科学界“有效沟通”带动全社会的“民心沟通”，为我国全方位参与全球治理奠定良好基础。积极参与重大国际科技合作规则制定，丰富和深化创新对话，完善优先领域选择、外交谈判及国际规则制定、科研经费安排和分配等管理体制机制。在积极参与国际大科学计划的基础上，加强顶层设计，发起国际话语权和影响力，使我国真正成为原始创新策源地，引领世界科学发展和技术进步。

第三，加强与“一带一路”沿线国家和地区科技创新深度合作。在全球大背景下，要提高对外开放水平，积极主动融入全球科技网络，深化国际科技交流合作，要以国际视野来谋划科技领域的发展，有效利用和整合全球创新资源，围绕“一带一路”倡议和亚太互联互通蓝图，完善体制机制，推动我国科研院所、高校、企业等各类创新主体与“一带一路”沿线国家和地区科技创业创新合作，围绕当地需求攻坚科技合作园区、联合实验室、技术转移中心、技术示范推广基地等创新平台，打造协同互动的转移网络，推动科技资源共享和成果产业化。

### **8.3 深度参与全球人才治理**

第一，加大引才力度，集聚国内外人才。牢牢把握海外人才“回流”的机遇，坚持积极的人才对外开放政策，通过改变组织运营方式，加强数字化转型，打造国际人才培养及交流平台，集聚全球各类优秀人才，追踪国际发展前沿，使全球创新资源得到充分的利用，为打造创新人才高度集聚、创新要素高度整合、创新活动高度活跃的其全球人才高地提供人才支撑。为方便海外华

侨华人回国经商、旅游，可延长他们多次往返和签证的时限；或是发放类似身份证功能的卡，用于购买机票等的身份证明等。

第二，坚持有的放矢，引进国外紧缺型人才。围绕创新驱动发展战略、区域协调发展战略、“一带一路”建设等国家重大战略，突出“高精尖缺”，大力吸引国外具有不同背景的科学家、企业家、投资者、创业者、奋斗者，推动这些国外人才为国家发展和民族复兴贡献聪明才智。利用中关村、粤港澳大湾区、海南自贸区等地优势，借鉴港澳台地区的引才模式，吸引更多科技人才、新侨、留学生。

第三，营造有国际吸引力的人才软环境。建设有利的人才发展软环境，对于提升人才竞争力、涵养富有创新力的人才生态系统有着不可替代的作用。人才软环境涵盖人才发挥作用所需要的核心条件，如知识更新和再学习的文化环境、信息交流环境，施展才能所需要的产业地位，开展工作所需要的人际关系环境甚至生活习惯等。通过人才软环境建设的一系列的创新举措，可以有力提升具有国际竞争力和吸引力的人才软环境，提升人才的获得感和幸福感，确保各类人才有用武之地。

### **建议 9：健全法律法规体系，为加快建设教育强国科技强国人才强国提供良好的法治环境**

加快建设教育强国离不开良好的教育法治环境。教育法治是由教育立法、执法、司法、守法、对教育法实施的监督各个环节构成的一个动态系统。加强教育法治，全面推进依法治教，是建设社会主义法治国家的必然要求，是加快科教兴国、建设教育强

国的必由之路，是提高教育质量、促进教育公平的重要保障。目前我国教育法治建设还存在不少问题：教育法律体系尚不健全，缺乏总体规划和顶层设计，缺乏系统性和全面性，大量的教育失范现象仍然存在，教育活动中的很多教育关系和教育行为没有法律规范予以调节；教育立法和修法不及时，与新兴社会管理体制、市场经济体制严重脱节，影响了教育自身改革与发展，等等。坚持教育法律制度创新，全面依法治教，是我国教育事业深化改革，推动教育高质量发展的必然要求，是实现教育治理体系和治理能力现代化的必然选择。习近平总书记在十八届四中全会上指出，重大改革必须于法有据。

事实上，世界科技强国基本都已在科技领域建立了相对完善法律法规体系，来协调创新体系中不同利益主体的关系，促进、调整和规范各种科技创新活动。例如，美国于1901年、1958年分别根据《国家标准机构法案》《国家航空航天授权法案》，以法律形式规定能源部下属的庞大的国家试验体系的具体职责和管理运行机制。除了通过立法明确和维护国立科研机构等创新单元的地位外，美国还针对技术创新、技术转移和高技术产业等创新过程制定《史蒂文森——怀德技术创新法》《技术转让商业法》《大学与小企业专利程序法》等众多法律来规范、促进各项创新活动。此外，法国的《科研法典》《科研指导法》，日本的《科学技术基本法》，俄罗斯的《科学与国家科技政策联邦法》等也是世界科技强国依法管理科技创新、制定科技创新政策的根本大法 and 主要法律抓手。可以说，通过法治与科技创新的联姻，以制度

筑牢科技创新基石、激发科技创新活力、巩固科技创新成果是世界科技强国的“标配”，也是建设世界科技强国不可或缺的“定海神针”。

进入全球创新创业竞争时期，西方主要发达国家高度重视聚集国际化人才，美国出台了《加强 21 世纪美国竞争力法》（2001 年）等一系列的政策和法案，实施灵活务实的移民政策，进一步吸纳拥有专业技术和技能的外国人，以多种方式在美国工作。国家对国际人才的高度重视，完善的市场机制和社会保障制度，制度、法律和资源的配套，是美国吸引全球人才并充分发挥其作用法人重要法宝。日本将人才问题与国家发展战略紧密联系在一起，出台《科技人才的培养和有效使用》等法规，提出人才培养 8 个改革方向和人才使用 4 个改革方向。实施“外国特别研究员事业”等项目，通过提供优越的科研和生活条件吸引外国优秀研究人员到日本工作。总体来看，这些国家通过完善的人才法律法规，吸引国外人才为本国服务。

在这一方面，特建议如下：

## **9.1 健全教育法律法规体系**

### **9.1.1 加快教育立法进程**

要坚持立法先行，坚持教育立法和改革决策相衔接，做到重大改革于法有据，以法律规范引领和推动教育改革，保障和促进教育发展；要重视立、改、废、释并举，结合依法治国的总体要求和教育改革发展的新形势、新要求，突出针对性、实效性、计划性，及时修订、完善教育法律和制度规范，加快完善“十四五”

立法规划，制定学校法、学前教育法、社会教育法、终身学习法，编纂教育法典、修订教师法、学位法（原“学位条例”）、国家通用语言文字法等。要健全立法和规范性文件制定程序，恪守以民为本、立法为本的理念，建立公正、公平、公开的程序和机制，着力提高法律和规范性文件制定质量。

### 9.1.2 健全教育行政执法体系

在全面推进依法治教过程中，亟需深化改革，尽快健全行政执法的体制机制，推动教育行政部门加快建立教育综合执法机制，鼓励有条件的地方教育行政部门，调整内部机构设置和人员编制，整合执法力量，设立专门的执法机构，充实执法人员，实现相对集中的行使执法权，对学校违规办学、违规招生、不执行国家课程标准、侵犯学生权益，以及违背师德规范、违规有偿补课等行为开展综合执法。探索建立联合执法机制，积极会同财政、公安、工商、民政等部门，针对教育经费法定增长不到位、非法办学办班、义务教育学生辍学、教育服务市场混乱等现象，按照属地管理原则，开展联合执法。积极创新执法体制与方式，鼓励地方根据实际需要，探索建立市县一体化的行政执法体制。严格执行重大行政执法决定法制审核制度，未经法制审核或者审核未通过的，不得作出决定。推行行政执法责任制，建立行政执法案卷归档、评查制度，建立行政执法责任制和责任追究制度。

## 9.2 健全科技创新法律法规体系

第一，加强法制化建设，以法律形式规范国家创新体系及其主体地位、功能与建设要求，保持国家科技发展重大战略和方向

的科学性、稳定性、适应性及其落实与调整的严肃性。完善科技法律法规体系，推动修订《中华人民共和国科学技术普及法》等科技法律。规范科技与开发投入、国家创新人才的发展方式与格局，确保企业创新主体及对中小企业的有力支持，并为创新的政策环境建设提供总体依据和法律保障。营造激励创新、保护创新、支持创新的政策环境，培育尊重知识、崇尚创造的文化氛围，着力解决科技创新政策间不衔接、不匹配、不落实的问题。

第二，探索建立具有中国国情、适合科技创新企业发展的金融服务模式，研究制定商业银行对中小企业创新支持的激励措施，实行税收减免、税前列支优惠、贴息补助等政策。鼓励银行业金融机构创新金融产品，拓展多层次资本市场支持创新的功能，探索完善对创业风险投资和天使投资及孵化区（众创空间）等创新创业平台的税收优惠政策，运用互联网金融支持创新，完善创新创业环境。

### **9.3 健全人才发展法律法规体系**

人才激励政策的制定要呈现多样化的趋势，根据自身发展合理采用文化激励、高薪激励、员工股激励、精神激励等途径，激励人才充分创造社会价值和发挥自身价值。加快出台相关法律条例，积极完善知识产权保护制度，为人才充分展现自身才能提供坚实保障。完善科研人员的收入分配政策，形成以贡献价值为导向的激励机制。吸收民营企业育才、引才、用才的经验做法，总结推广各类创新企业的孵化模式，努力营造鼓励各类人才创新创业的大环境。

## **建议 10：坚持党的全面领导，为加快建设教育强国科技强国人才强国提供坚强的组织保证**

“党政军民学，东西南北中，党是领导一切的。”党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视党对教育工作的全面领导，在党的全国代表大会报告和中央全会文件中，对教育改革发展和教育系统党的建设不断提出重要要求，从成立中央全面深化改革领导小组到组建中央教育工作领导小组，确保党对教育工作方面始终总揽全局、协调各方。并且，教育系统把加强党的建设放到“全面建成小康社会、全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党”的四个全面战略布局的大局，放到培养中国特色社会主义事业的合格建设者和可靠接班人的大局，放到推进高校改革发展稳定的大局，放到促进教育教学、加强科学研究、推进社会服务的大局中去谋划，围绕中心化党建，用中心工作的成效衡量党建工作成效。

同样，党中央在我国科技事业发展的每一个关键节点都作出了重大战略部署。从革命时期高度重视知识分子工作，到新中国成立后吹响“向科学进军”的号角，到改革开放提出“科学技术是第一生产力”的论断；从新世纪深入实施知识创新工程、科教兴国战略、人才强国战略，不断完善国家创新体系、建设创新型国家，到党的十八大提出创新是第一动力、全面实施创新驱动战略、建设世界科技强国，党中央牢牢把握我国科技创新的正确方向，这是我国科技创新事业发展取得历史性成就、发生历史性变革的根本保证。党的十八大以来，党中央坚持科技创新与体制机

制创新“双轮驱动”，不断发展和完善新型举国体制，坚持政府引导和市场机制相结合，建立高效的组织动员体系和科学严密的规划政策体系，打造中国特色国家创新体系。

千秋大业，人才为基。人才是一个国家和民族进步发展的核心力量，实现中华民族伟大复兴，人才越多越好、本事越大越好。2012年，《关于进一步加强党管人才工作的意见》，提出加强党管人才工作的指导思想、总体要求和重要举措。2016年，《关于人才发展体制机制改革的意见》出台，意见明确指出，要“完善党管人才工作格局”。以习近平同志为核心的党中央始终高度重视新时代人才工作标准，为新时代的人才工作指明了前进方向，提供了根本遵循。站在加快建设教育强国科技强国人才强国新的历史起点，加强党对人才工作的领导，必须加强党对人才工作的集中统一领导，继续完善党管人才的工作格局。

在这一方面，特建议如下：

### **10.1 加强党对教育工作的全面领导**

第一，以政治建设为统领，加强教育系统党的建设。把政治建设摆在教育系统党的建设首要位置。习近平总书记强调：“党的政治建设是党的根本性建设，决定党的建设方向和效果。”加强党的政治建设，目的是坚定政治信仰，强化政治领导，提高政治能力，净化政治生态，实现全党团结统一、行动一致。坚定政治信仰，就是要坚持用科学理论武装头脑，坚定执行党的政治路线，坚决站稳政治立场。强化党的政治领导，就是要坚决做到“两个维护”，完善党的领导体制。改进党的领导方式，提高政治能

力，就是要增强党组织政治功能，彰显教育系统各级部门的政治属性，发挥群团组织政治作用，提高党员干部政治本领。净化政治生态，就是要严肃党内政治生活，严明党的政治纪律和政治规矩，发展积极健康的党内政治文化，突出政治标准选人用人，永葆清正廉洁的政治本色。

第二，落实从严治党主体责任。落实全面从严治党的主体责任，主要是落实党委的主体责任和纪委的监督责任。党委对学校工作实行全面领导，对学校党的建设全面负责。各级党组织及其负责人都是责任主体，必须担负起从严治党的主体责任。纪委承担从严治党的监督责任，要按照党的十八大以来党中央关于专责监督的要求，使党管党治党真正严起来。教育系统各级党组织要聚精会神抓好党的建设，坚持党建工作和中心工作一起谋划、一起部署、一起考核，把党要管党、从严治党的要求落到实处。整治教育领域形式主义、官僚主义，坚决反对特权思想和特权现象，要紧盯“关键少数”，围绕廉政高风险部位，查找管理漏洞和廉政风险点，着力营造风清气正的良好生态。

第三，加强基层党组织和党员队伍建设。教育系统要以提升组织力为重点，健全基层组织，优化组织设置，理顺隶属关系，扩大基层党的组织覆盖和工作覆盖，推动各级各类学校基层党组织全面进步、全面过硬，使基层党组织成为师生最贴心、最信赖的组织依靠，成为学校教书育人的坚强战斗堡垒。要加强党员组织管理，教育引导广大党员坚持更高标准、更严要求，努力走在前列，干在实处，当好表率，把党员身份亮出来，把先进标尺立

起来，把先锋形象树起来。广大师生要加强党性锻炼，把广大教职工和学生最广泛地凝聚团结起来，发挥好模范带头作用。

## **10.2 加强党对科技工作的全面领导**

办中国的事情，关键在党。坚持党的集中统一领导是我国各个时期科技创新事业发展的根本政治保证，党中央牢牢把握我国科技创新的正确方向，要充分发挥强大的领导力、组织力、影响力，汇聚全国资源、举全国之力开展科技攻坚活动。在中国共产党的领导下，要构建社会主义市场经济条件下关键核心技术攻关新型举国体制，对一些方向明确、影响全局、看的比较准的，要尽快下决心，实施重大专项和重大工程，组织社会力量来大力推动。

## **10.3 加强党对人才工作的全面领导**

### **10.3.1 加强党对人才工作的顶层设计**

首先，坚持人才优先发展的战略布局，强化党对人才工作的顶层设计，坚持把人才资源开发放在第一位，促进人才资源优先开发和人力资本优先积累。一方面，确立人才优先发展的基本导向，立足新发展阶段、新发展理念、新发展格局推进人才高质量发展。另一方面，优先保证人才投资，建立多元投入机制，鼓励引导社会组织、单位团体和个人等社会力量加入人才开发投资行列，形成共同促进人才发展的投入机制。其次，实行更加积极、开放、有效的人才政策。一方面，抓好人才政策体系建设，研究出台专项人才集聚政策，不断推进人才发展从政策性优惠到开放转变，催生人才政策体系产生强大的组织力和吸引力。另一方面，

完善人才政策实施机制，统筹推进人才发展体制机制改革，不断完善人才引进、管理、评价、流动、激励、保障等领域的制度体系，为国内外人才充分展现自身才能提供有力的制度保障。

### 10.3.2 坚持党对人才发展的政治引领

首先，坚持党对人才的思想引领，组织各行各业的人才持续、深入、系统学习习近平新时代中国特色社会主义思想，提高人才的政治站位和思想高度。其次，坚持党对人才的组织引领，各级党组织要强化自我教育和自我管理，在为国家做实事、为人民做好事的实践中锻造一支高素质人才队伍，同时将更多的人才吸收到党员队伍中来，让他们接受党的洗礼，从思想和行动上真正为党和人民干实事。最后，坚持党对人才的作风引领，严肃处理人才工作中出现的形式主义和官僚主义，充分发挥党员人才的先锋模范带头作用，激励党员人才走在服务国家和社会的行列，从而树立良好的人才榜样，锻造出一支听党指挥、能干大事、作风优良的人才队伍。

### 10.3.3 完善党管人才的工作格局

首先，加强党委对人才工作的统一领导。党中央主要聚焦人才布局、领导体制、职能划分、制度建设等方面，从总体上把握人才工作的“方向盘”。省级党组织立足全省人才工作重点，将党中央的重要指示层层细化和分解，根据实际情况制定本省人才发展规划，积极推进人才工作模式的创新发展。市、县、乡党组织根据地方人才发展现状和需求，进一步落实人才发展任务，壮大基层人才队伍，让优秀人才能够留在基层、服务基层、建设基

层。其次，推动社会力量参与人才建设。各用人单位在党委统一领导下积极发挥主体作用，同时充分发挥各民主党派、社会团体、工商联、人才中介机构等社会力量桥梁纽带作用，引导和支持妇联、科协、文联、作协等人民团体积极参与人才工作，通过多种途径和方式发挥其联系人才作用。最后，创新人才服务内容和方式，提高服务水平，真正做到解放人才、发挥人才、用好用活人才，以爱才之心、识才之智、容才之量、用才之艺，把人才工作的重点更多地放在搞好服务上，以感召和凝聚各类人才，使人才进得来、留得住、用得好，不断壮大人才队伍，充分释放人才效能。

（本教育政策建议书是全国人大常委会委员、中国教育学会副会长、中国教育发展战略学会副会长、华中师范大学教授、长江教育研究院、国家教育治理研究院院长周洪宇主持完成的，执笔人：周洪宇，付卫东；参与讨论的还有方平执行院长、申国昌执行院长、李蓬执行副院长、黄艳教授、张炜教授、刘来兵教授、邢欢副教授等）