CERI 长江教育研究院 Changjiang Education Research Institute

数音智库 Thinktonks

2024年04月刊

总第68期

春天的约会: "两会"代表委员座谈会加强法治建设,为建设教育强团、科技强团、人才强国领军基石

P13 论坛概况:

"两会"代表委员座谈会暨2024北京长江教育论坛在 北京举行!

目录 Contents

卷首语

01 加快建设教育强国、科技强国、人才强国 周洪宇

论坛概况

13 "两会"代表委员座谈会暨 2024 北京长江教育论 坛在北京举行!

媒体聚焦

- 15 搜狐教育
- 15 中国教育在线
- 16 人民政协报
- 16 中国教育新闻网
- 17 中国社会科学网
- 17 湖北民进
- 17 中国青年报
- 18 人民日报
- 18 光明日报
- 18 中国教师报

_成果介绍

19 《中国教育政策建议书》(2024年版)





加快建设教育强国、科技强国、人才强国



周洪宇

第十三届全国人大常委会委员 中国教育学会副会长 长江教育研究院院长 华中师大国家教育治理研究院院长

党的二十大报告强调,"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","要坚持教育优先发展、科技自立自强、人才引领驱动,加快建设教育强国、科技强国、人才强国"。这些重要论述深刻阐明了新时代实施科教兴国战略、强

1

化现代化建设人才支撑的总体要求和重点任务,明确了加快建设教育强国、科技强国、人才强国的出发点,具有重大的战略意义。我们要深入学习贯彻落实党的二十大精神,坚持教育优先发展、科技自立自强、人才引领驱动,加快建设教育强国、科技强国、人才强国,奋力书写中国式现代化的崭新篇章。

一、准确把握教育优先发展、科技自立自强、人才引领 驱动的辩证关系

党的二十大报告将教育、科技、人才放在战略任务中进行统筹部署,第一次将教育、科技、人才整合到一起进行系统谋划,共同服务于创新型国家建设,具有重要的现实意义和深远的战略考量。

教育是民族振兴、社会进步的重要基石,必须坚持教育优先发展。教育在现代化建设中具有基础性、先导性、全局性作用。强国先强教,强国必强教,没有教育强国就不会有现代化强国。坚持教育优先发展,办好人民满意的教育,大力推进有质量的教育公平,有利于促进人民群众物质生活和精神生活"双富裕"。坚持教育优先发展,有利于推动经济社会高质量发展,为社会主义现代化建设提供强大的人力资源支持。坚持教育优先发展,有利于培养大批战略科技人才,夯实现代化建设人才基础。在教育、科技、人才三者中,教育发挥着决定性作用,科技发展和人才培养都依赖于教育的支撑,必须坚持把优先发展教育事业作为推动党和国家各项事业发展的重要先手棋。

科技是国家强盛之基、安全之要,必须加快科技自立自强。当前,科技创新已经成为提高社会生产力和综合国力的战略支撑,成为推动社会生产方式和生活方式变革进步的强劲动力,谁牵住了科技创新这个牛鼻子,走好了科技创新这步先手棋,谁就能占领先机、赢得优势。在教育、科技、人才三者中,科技属于动力源。一方面

科技创新来源于教育生产和人才创造;另一方面科技创新对教育发展和人才培养具有强大的反作用力。在迈上全面建设社会主义现代 化国家新征程,以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴的关键 时期,加快实现高水平科技自立自强显得尤为重要。

人才是实现民族振兴、赢得竞争主动的战略资源,必须坚持人才引领驱动。综合国力竞争说到底是人才竞争。人才是衡量一个国家综合国力的重要指标。人才是自主创新的关键,顶尖人才具有不可替代性。国家发展靠人才,民族振兴靠人才。谁能培养和吸引更多优秀人才,谁就能在竞争中占据优势。在教育、科技、人才三者中,人才发挥着主体性支撑作用,人才既是教育发展的核心要素,又是科技创新的主体。新时代新征程,无论是实现科技强国的奋斗目标,还是满足人民日益增长的美好生活需要,都迫切需要涌现一批又一批为国家和民族长远发展服务的顶尖人才和高素质劳动者,迫切需要强化人才在社会主义现代化建设中的引领驱动作用。

从总体上看,教育优先发展,重在夯实人力资源深度开发基础; 科技自立自强,重在坚持独立自主开拓创新;人才引领驱动,重在 巩固发展优势赢得竞争主动。实现中华民族伟大复兴,科技是关键, 人才是基础,教育是根本。党的二十大报告以创新驱动为核心,强 调将教育、科技、人才作为一个完整的体系统筹推进,既兼顾了三 者各自的重要作用,又强调了三者之间相辅相成、有机联系,通过 协同配合、系统集成,共同贯彻新发展理念、构建新发展格局、塑 造发展的新动能新优势。

二、深刻认识新时代我国教育、科技、人才工作取得的 历史性成就

党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央立足中华民族

伟大复兴战略全局和世界百年未有之大变局,全面深入实施科教兴国战略、人才强国战略、创新驱动战略,推动新时代教育事业、科技事业、人才工作取得历史性成就、发生历史性变革。

教育事业取得举世瞩目的历史性成就。我国建成了世界上规模最大的教育体系,教育普及水平实现历史性跨越。立德树人根本任务不断落实落细,教育公平取得新的重大进展,教育质量稳步提升,教育服务国家战略和区域发展的能力显著增强,教育保障更加有力,教师队伍建设迈上新台阶,教育对外开放呈现新格局,教育现代化取得重大进展。到 2021 年底,我国学前教育毛入学率达到 88.1%,比 2012 年提高 23.6 个百分点;义务教育阶段巩固率达到 95.4%,提高 3.6 个百分点;高中阶段教育毛入学率达到 91.4%,提高 6.4 个百分点;高等教育毛入学率达到 57.8%,提高 27.8 个百分点。各级教育普及程度达到或超过中高收入国家平均水平,其中义务教育普及程度达到世界高收入国家平均水平,高等教育进入世界公认的普及化阶段。

科技创新事业取得重大成就。党的十八大以来的十年,是我国科技进步最大、科技实力提升最快的十年。十年来,我国坚持把创新作为引领发展的第一动力,全社会研发投入从 2012 年的 1.03 万亿元增长到 2021 年的 2.79 万亿元,位居世界第二,研发投入强度从1.91%增长到 2.44%,接近经合组织国家的平均水平。科学研究水平和学科整体实力大幅度上升。2021 年高被引论文数为 42920 篇,排名世界第 2 位,是 2012 年的 5.4 倍。现在,我国正处于政治最稳定、经济最繁荣、创新最活跃的时期,若干学科方向已经达到国际领先水平,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上升,面向国家重大需求的战略高技术研究取得重要成果,高端产业取得新突破,国防科技创新取得重大成就。

人才队伍快速壮大,人才效能持续增强。据全国总工会新闻中心公布的数据,截至 2021 年底,全国技能人才总量已超过 2 亿人,

高技能人才超过 6000 万人。2022 年 6 月 30 日,中央组织部部务委员齐家滨表示,"新时代人才工作创新突破","目前,我国人才资源总量达到 2.2 亿人"。我国在全球创新版图中的地位和作用发生了新的变化,在世界经济体创新能力及产出年度排名中,中国全球创新指数排名由 2012 年的第 34 位上升至 2022 年的第 11 位,是世界各国中唯一持续快速上升的国家。当前,我国已拥有一支规模宏大、素质优良、结构不断优化、作用日益突出的人才队伍,我国的人才工作已经站在了一个新的历史起点上。

三、加快建设教育强国、科技强国、人才强国的总体方向与重点任务。

新时代我国教育、科技、人才事业之所以取得历史性成就、发生历史性变革,最根本的原因在于有习近平总书记作为党中央的核心、全党的核心掌舵领航,在于有习近平新时代中国特色社会主义思想科学指引。新征程上,我们要以习近平新时代中国特色社会主义思想为指引,坚持教育优先发展、科技自立自强、人才引领驱动,统筹推进、协同并进,加快建设高质量教育体系、办好人民满意的教育。

坚持和加强党的全面领导。中国特色社会主义最本质的特征是中国共产党领导,中国特色社会主义制度的最大优势是中国共产党领导。建设教育强国、科技强国、人才强国是一项伟大而艰巨的系统工程,前途光明,任重道远。我们要清醒地看到,宏伟目标不会轻松实现,前进道路必然风雨兼程。历史和现实都充分证明,党的全面领导是应对一切不确定性因素的最大确定性,是战胜一切困难和风险的"定海神针"。新时代新征程上,我们必须毫不动摇地坚持党对教育事业、科技事业、人才工作的全面领导,深刻领悟"两个确立"的决定性意义,进一步增强"四个意识"、坚定"四个自信"、

做到"两个维护",使党始终成为风雨来袭时全体人民最可靠的主心骨,确保我国社会主义现代化建设正确方向,确保拥有团结奋斗的强大政治凝聚力、发展自信心,集聚起万众一心、共克时艰的磅礴力量。

加快建设高质量教育体系。以加快建设高质量教育体系为总抓 手,着力加强教育体系的系统性、整体性、协同性建设。要坚持以 人民为中心发展教育,锚定 2035 年基本公共服务实现均等化的宏伟 目标,形成政府主导、覆盖城乡、可持续的基本公共教育服务体系。 强化学前教育、特殊教育普惠发展,坚持高中阶段学校多样化发展, 完善覆盖全学段学生资助体系。要构建职普融通、产教融合、科教 融汇新体系,统筹职业教育、高等教育、继续教育协同创新,有序 有效推进职业教育高质量发展。要着力完善培养高水平人才、适应 国家和社会需求、治理体系和治理能力现代化的高质量高等教育体 系。要加强师德师风建设,营造尊师重教浓厚氛围,构筑专业优质 的教师教育体系。要优化区域教育资源配置,不断缩小城乡、区域、 校际、群体间教育差距,形成与区域协调战略和乡村振兴战略相适 应的城乡一体化教育体系。要加强家庭家教家风建设,以落实立德 树人为根本,健全学校、家庭和社会相互促进的协同育人体系。要 加强教材建设和管理,全面落实教材建设国家事权,完善学校管理 和教育评价体系。要不断推动教育变革和创新,推进教育数字化, 构建网络化、数字化、个性化、终身化的教育体系,形成方式更加 灵活、资源更加丰富、学习更加便捷的终身学习体系。要优化教育 对外开放体系,积极参与全球教育治理,全面提升中国教育经验、 理论与模式的影响力。

强化国家战略科技力量,加快建设科技强国。我国最大的优势是社会主义制度能够集中力量办大事。这是我们成就事业的重要法宝。要健全科技攻关新型举国体制,强化国家战略科技力量,优化配置创新资源,提升国家创新体系整体效能。要加强科技基础能力

建设,夯实力量构建、资源配置、基础设施、科研平台、政策法规、技术标准、创新生态、科技人才等方面的基础工作。要着力破解深层次体制机制障碍,营造良好政策环境,深化科技评价改革,加大多元化科技投入,加强知识产权法治保障,形成支持全面创新的基础制度。要优化国家科研机构、高水平研究型大学、科技领军企业的定位和布局,加强企业主导的产学研深入融合,提高科技成果转化和产业化水平。要坚持以全球视野谋划和推动科技创新,实施更加开放包容、互惠共享的国际科技合作战略,以更加开放的思维和举措推进国际科技交流合作,以开放创新促进我国科技在更高起点上的自主创新,加快实现高水平科技自立自强。

深入实施创新驱动发展战略,全面增强自主创新能力。全面建设社会主义现代化国家,实现第二个百年奋斗目标,创新是一个决定性因素。要把提高原始创新能力摆在更加突出的位置,面向世界科技前沿、面向经济主战场、面向国家重大需求、面向人民生命健康,努力实现关键核心技术自主可控。加快实施一批具有战略性全局性前瞻性的国家重大科技项目,增强自主创新能力。要建立"卡脖子"关键核心技术攻关人才特殊调配机制,制定实施专项行动计划,跨部门、跨地区、跨行业、跨体制调集领军人才,组建攻坚团队。要强化企业科技创新主体地位,发挥科技型骨干企业引领支撑作用,营造有利于科技型中小微企业成长的良好环境,推动创新链、产业链、资金链、人才链深度融合。要坚持走中国特色自主创新道路,既要坚持自立自强,坚定创新自信,又要以全球视野搞好顶层设计,在开放合作中推动科技创新。

全面提高人才自主培养质量,加快建设人才强国。创新驱动实质上是人才驱动,人才自主培养关系国际竞争主动权掌握和社会主义现代化强国建设。要锚定"到2035年,形成我国在诸多领域人才竞争比较优势,国家战略科技力量和高水平人才队伍位居世界前列"的宏伟目标,加快建设世界重要人才中心和创新高地。要培养造就

一批善于研究中国问题和善于传播中华优秀文化的人才。紧紧围绕新时代新征程对人才的迫切需求,创新人才培养模式,建立高质量人才培养标准,深化人才发展体制机制改革,真心爱才、悉心育才、倾心引才、精心用才。大力培养使用战略科学家,打造大批一流科技领军人才和创新团队。造就规模宏大的青年科技人才队伍,培养大批卓越工程师、大国工匠、高技能人才。此外,还要加大人才工作的对外开放力度。人才自主培养,绝不意味着自我隔绝。我们要聚四海之气、借八方之力,加强国际人才交流,扩大国际人才开放合作,使更多全球智慧资源和创新要素为我所用。围绕国家重大战略和重大工程的实施,精准引进国家急需紧缺的人才,实施更加积极、开放、有效的人才引进政策。

四、充分发挥高校在加快建设教育强国、科技强国、人 才强国中的生力军作用

习近平总书记在清华大学考察时强调,"一流大学建设要坚持党的领导,坚持马克思主义指导地位,全面贯彻党的教育方针,坚持社会主义办学方向,抓住历史机遇,紧扣时代脉搏,立足新发展阶段、贯彻新发展理念、服务构建新发展格局,把发展科技第一生产力、培养人才第一资源、增强创新第一动力更好结合起来,更好为改革开放和社会主义现代化建设服务。"高校既是国家创新体系的重要组成部分,又是人才培养的重要基地,是科技第一生产力和人才第一资源的融汇点,要充分发挥高校在加快建设教育强国、科技强国、人才强国中的生力军作用。

持续加强基础科学研究,增强科研创新的使命担当。要坚持高等教育内涵式发展,加快建设中国特色、世界一流的大学和优势学科。要充分发挥高校作为基础研究主力军和重大科技突破策源地的作用,加强基础科学研究,提升原始创新能力。一方面,要不断加大对基

础研究的投入力度;另一方面,要强化科研方向与国家需求紧密衔接,推动高校积极参与具有战略性全局性前瞻性的国家重大科技项目,努力助力我国的产业核心技术"卡脖子"攻关。此外,要加快高校国家重点实验室重组、国家技术创新中心新建布局和国家工程中心高质量建设,支持高校牵头或参与国家实验室和区域实验室建设。

大力推动科技成果转移转化,积极服务国家战略需求和区域经济社会发展。高校作为国家战略科技力量的重要组成部分,在促进科技成果转化和产业化,服务国家和区域战略需求过程中发挥着主力军的作用。党的十八大以来,高校获得了60%以上的国家科技三大奖励。全国60%以上的基础研究、80%以上的国家自然科学基金项目由高校承担。高校为高铁、核电、生物育种、疫苗研发、国防军工等重点领域提供了关键技术,参与研制了超级计算机、北斗卫星导航系统、神舟系列等国家利器。高校要基于自身办学基础与办学特色,主动对标国家重大战略需求,强化科技成果源头供给,攻克关键核心技术、助力产业发展。要加强政策激励,深化与政府部门和行业企业的合作,提升高校科技成果供给质量和转化效率。

着力建设世界重要人才中心和创新高地,着力培养堪当民族复兴大任的时代新人。要从党和国家事业发展全局的高度,坚持为党育才、为国育人的责任使命,牢牢把握立德树人根本任务,把党建和思政工作贯穿人才培养全过程,培育和践行社会主义核心价值观,着力培养适应国家未来发展需要、堪当民族复兴大任的时代新人。要牢牢把握新时代人才培养需求,以高质量发展为主题,以提高学生创新能力为主线,强化新时代教师队伍建设。优化考试招生制度,深化培养模式改革,完善学科专业布局,健全产学研深度融合平台,加快培养国家急需的高层次人才。要不断创新人才激励机制,营造尊重知识、尊重人才、尊重创造的氛围,构建人尽其才、才尽其用的制度环境。要着力形成人才国际竞争的比较优势,聚天下英才助力中华民族伟大复兴。



"两会"代表委员座谈会暨 2024 北京 长江教育论坛在北京举行!



2月25日,由长江教育研究院、华中师范大学国家教育治理研究院、中国科学院大学公共政策与管理学院联合主办的"春天的约会:"两会"代表委员座谈会暨"2024北京长江教育论坛"在北京举行。教育部党组成员、副部长孙尧出席会议并讲话。第十四届全国政协委员、教育部原副部长、中国教育学会顾问郑富芝,第十三届全国人大常委会委员、中国教育学会副会长、湖北省人大常委会原副主任、长江教育研究院院长、华中师范大学国家教育治理研究院院长周洪宇,第十四届全国人大代表、中国科学院大学公共政策与管理学院院长、中国科学院科技战略咨询研究院院长潘教峰,第十四届全国政协委员、教科卫体委员会委员、北京外国语大学党委书记王定华,第十四届全国政协委员、北京师范大学国家高端智库教育国情调查中心主任张志勇,第十四届全国政协委员、民进上海市委副主委、上海科技馆馆长倪闽景,第十四届全国政协委员、九三学社中央委员、湖

北省委副主委、武汉大学土木建筑工程学院教授徐礼华,第十四届全国人大代表、中国科学院大学知识产权学院院长、中国科学院大学公共政策与管理学院副院长马一德,华中师范大学党委书记夏立新,财政部科教司原司长、中国科学院科技战略咨询研究院特聘研究员赵路,中国科协创新战略研究院院长郑浩峻,中国工程院战略咨询中心副主任(主持工作)、中国科技发展基金会理事黎青山等出席会议并围绕"加强法治建设,为建设教育强国、科技强国、人才强国筑牢基石"主题开展研讨和交流。座谈会由长江教育研究院执行院长方平主持。



首先,夏立新书记和潘教峰院长代表会议主办单位分别介绍了各自单位在服务国家科教战略、培养人才、建设教育智库方面的情况。





在"两会"代表委员及专家研讨和交流环节,周洪宇院长以《加强法治建设, 为建设教育强国、科技强国、人才强国筑牢基石》为题,提出了统筹推进教育法 治建设,优先加快教育立法;以综合立法为科技创新强基赋能,以专项立法助力 科技创新重点突破;完善国家主权制度,构建以人为本、开放包容的人才发展环 境等三大点十项建议。潘教峰代表指出,人—机—物三元融合社会的加速形成以 及科技社会化和社会科技化发展趋势需要构建自然科学和哲学社会科学融合研究 的学科基础。智库科学与工程可以实现多学科知识的大综合大交叉,成为自然科 学与哲学社会科学融合研究的学科载体,符合学科形成和发展的一般规律,有助 于推动智库人才的成长。王定华委员从树立"大教育观"、加强比较研究、确立 国语地位、提炼成功实践、支撑教育强国建设等 5 个方面,系统阐述了对立法修 法进程的建议意见。张志勇委员认为,推进教育强国建设,需要注意处理好以下 十个关系:教育发展的人民中心与社会本位的关系,人的教育与人才教育的关系, 教育的硬实力与软实力的关系,中央教育与地方教育的关系、省域间教育的关系, 县乡教育的关系,学校教育与家庭教育、社会教育的关系,基础教育与职业教育 的关系,基础教育与高等教育的关系,职业教育与高等教育的关系等。倪闽景委 员认为,需要通过立法来解决教育内卷问题,教师素质是破解教育内卷的一个关 键要素,同时认为在多样化的社会当中怎样让家长和孩子学会选择,也是需要立 法和全社会教育启蒙。徐礼华委员认为,高校工科教师工程实践能力存在缺乏明 确要求、缺乏实践经历、缺乏有效机制三大问题,认为应该从改革考核评价体系、 优化师资队伍结构、健全培训机制三方面来破解问题。马一德代表认为,党的 二十大报告为教育、科技、人才"三位一体"发展明确了总体战略部署,人才是 推动科技创新的第一资源,要不断健全人才发展的法治保障,为创新驱动发展战 略实施、经济高质量发展提供持有动力源泉。赵路司长在阐述了二十大报告提出的教育、科技、人才一体部署的基础上,提出要注重教育强国建设和科技强国建设关系的研究、如何按照教育规律办教育、中国教育如何适应新一轮科技革命挑战、教育投入模式要逐步转型等四个问题。郑浩峻院长从科技群团建设角度出发对建设教育、科技、人才三位一体统筹推进提出了建议,分析科技人才三位一体战略的时代内涵,介绍了科技群团在推进三位一体工作方面的特点和助推三位一体战略的初步思路。黎青山副主任在回顾了我国工程教育发展的历史及成就后,指出我国工程教育存在着认识和重视还不够,师资工程实践匮乏、企业导师发挥作用比较弱,产教融合不紧密、校企协同培养还不够等问题,认为需要从提高认识,强化工程教育的战略地位;强化产教融合的制度设计与有效的落地;持续强化工程实践的人才培养模式;打造全链条贯通的国家工程教育体系四方面破解难题。



第十四届全国政协委员、教育部原副部长、中国教育学会顾问郑富芝强调,党的二十大报告首次将教育、科技、人才"三位一体"集中部署和系统谋划,是一个新提法,一个新思想,一个新思路,它不是着眼于行业的建设和系统的建设,而是着眼于国家整体的战略性的建设。面对新时代新要求,要实现教育、科技、人才一体化推进,可以围绕这三大领域,梳理已有法律,检查相互之间是否存在矛盾。在对问题梳理的基础上,提出具体可行的立法或修法建议。



最后,周洪宇院长做会议总结,他说,与会专家学者,特别是全国人大代表、全国政协委员通过对二十大报告关于教育、科技、人才"三位一体"统筹布局背景和重大意义的研讨,特别是通过本次会议聚焦的主题,把思想认识转化为真抓实干的动能和效能,为加快建设教育强国科技强国人才强国积极建言献策。

会上还发布了《中国教育政策建议书》(2024年版)。

据悉,"两会"代表委员座谈会暨长江教育论坛,是长江教育研究院与华中师范大学国家教育治理研究院着力打造的教育改革论坛品牌活动,每年在"两会"召开前,通过举办座谈会、组织研究、发布成果,把各方意见通过"两会"建议、提案、议案的方式反映给全国人大、全国政协,并转国家有关部门推动中国教育的改革与发展,到今年已经举办了17届,目前已经成为国内最具影响力的教育改革论坛之一。

MEDIA DYNAMICS 媒体动态

2月25日,由长江教育研究院、华中师范大学国家教育治理研究院、中国科学院大学公共政策与管理学院联合主办的"春天的约会:"两会"代表委员座谈会暨"2024北京长江教育论坛"在北京举行。论坛举办后,立即引发社会高度关注,反响热烈,全国各大主流媒体纷纷进行了报道。一起来看——

1. 搜狐教育



2. 中国教育在线



3. 人民政协报



4. 中国教育新闻网



5. 中国社会科学网



6. 湖北民进



7. 中国青年报



8. 人民日报



9. 光明日报

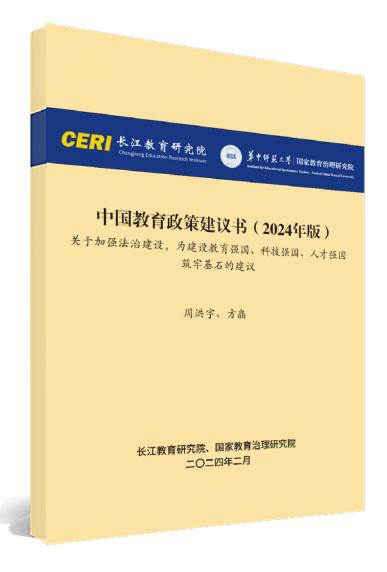


10. 中国教师报





《中国教育政策建议书》(2024年版)



长江教育研究院、华中师范大学国家教育治理研究院于 2024 年 1 月 15 日至 2 月 22 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,对如何进一步通过法治建设,为教育、科技、人才"三位一体"发展战略筑牢基石,确保全面深化改革于法有据、依法实施进行了充分讨论。

专家们认为,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。其核心要义在于一体部署推进教育、科技、人才发展,全面深化三大领域的改革,而三者一体发展和深化改革的基础则在于加强法治建设。系统集成的法治建设应为三大领域的全面深化改革夯基垒台,为破解深层次体制机制障碍和结构性矛盾立柱架梁,确保党和国家的新制度、新举措得以在法治框架内同向发力、形成合力。要充分发挥法治建设固根本、稳预期、利长远的保障作用,以系统完善、协调一致、权利义务平衡、要点明确突出的法律规范体系,严格规范、公正文明的执法部门和公平正义、高效权威的司法机关,为实现建设教育强国、科技强国、人才强国筑牢基础。

专家们认为,中国的法治现代化是与时俱进的现代化,是保障我国经济社会 文化高质量发展的现代化,是提升国家治理体系与治理能力的现代化,是将马克 思主义法治理论与中国具体实际紧密结合并凝聚为习近平法治思想的法治理论现 代化。第一,要深刻领会党和国家科教兴国战略、人才强国战略、创新驱动发展 战略一体设计、协同推进的顶层设计和系统谋划中对中国法治现代化提出的时代 需求。推动教育、科技、人才"三位一体"发展,是全面建设社会主义现代化的 中国规划与实践路径,是应对百年未有之大变局的深远战略考量,法治建设必须 为时代发展中的国家战略规划夯实基础,以制度的力量应对风险挑战的冲击。第 二,要深刻领会科技是第一生产力,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、整体联动对法治保障提出的现实需求。平衡好教育、 科技、人才领域中复杂的利益关系,形成稳定的制度体系,迫切需要我们以法治 建设促进国家治理体系和治理能力现代化,有效运用法治之力应对变局、开拓新 局,为教育、科技、人才制度提供最基本最稳定最可靠的保障。第三,要深刻领 会法治建设在教育、科技、人才领域改革发展稳定方面引领、规范、保障的作用, 推动教育制度更加成熟、更加定型,推动孕育构建新发展格局、实现高质量发展 的科技制度,推动建立适应高质量发展的人才制度体系。法治建设要为教育改革、 科技发展与人才培养提供基本框架,保证相关领域的各项活动符合国家高质量发 展的需要、实现民族振兴的需要,确保重大改革于法有据、依法实施,为这些领 域的稳定和健康发展创造良好的社会环境,为国家细化优化改革方案,发挥政策

的价值驱动和战略牵引作用提供稳定有序的规则土壤。第四,要深刻领会系统性、整体性、时效性、协同性的高质量立法对教育、科技、人才领域改革成果、科技成果、制度成果的基础作用、巩固作用、支撑作用。教育、科技、人才领域的高质量立法工作需要坚持党的全面领导,坚持立法为了人民、依靠人民,坚持科学立法、民主立法、依法立法,及时将与社会主义市场经济体制向协调的教育体制、科创体制、人才体制吸收转化成法律制度。

专家们认为,在推进教育、科技、人才"三位一体"发展和改革的全过程中,要从我国实际出发,遵循法治规律,坚持顶层设计和法治实践相结合,把良法善治的要求贯穿到教育改革、科技发展、人才培养的全过程和各方面,坚持不懈创新和深化依法治国实践,提升法治促进国家治理体系和治理能力现代化的效能,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

为进一步推进教育、科技、人才"三位一体"发展战略,与会专家学者认为,要在坚持、完善、改进经实践检验有效的基本制度、重要制度的前提下,聚焦党和国家的战略规划,实践中存在的现实问题,人民群众关切的重点问题,以及法律制度的空白点和冲突点,统筹谋划和整体推进教育、科技、人才领域的法治建设。为了突出重点,本建议书主要关注建设教育、科技、人才强国的立法工作建议,其他内容不做进一步阐述。

一、统筹推进教育法治建设,优先加快教育立法。

教育法治建设之法意,在于坚持党对教育事业的全面领导,满足人民群众对高质量教育体系建设的愿望,以人民群众终身学习的受教育权为核心,强化国家、学校、社会、家庭的教育主体责任,为国家兴盛、民安物阜强固教育基础。习近平总书记指出,"强国必强教,强国先强教",教育是强国之基、兴国之要、民

生之本,在国家发展中处于基础性、先导性和全局性地位。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。加快教育法治建设,必须以坚持党的领导为根本,以实现和维护人民群众的热切期望和合法权益为方向,以推动社会发展的高质量教育改革和建设为目标,遵循教育的基本规律和民主立法的基本要求,以具体、明确、科学的权力责任、权利义务分配为方法,富有实效的解决教育法治建设中的重点问题、热点问题和难点问题。

建议1:由全国人大常委会主导,组织教育部等相关部门和机构,牵头启动中华人民共和国教育法典的编纂研究编写工作,争取在"十四五"期间完成教育法典编纂,提交全国人大常委会审议。

- (1)建议在全国人大常委会主导下,组织教育部等相关部门和机构,牵头启动教育法典编纂研究编写工作,争取在"十四五"期间完成教育法典编纂工作,并提交全国人大常委会审议。
- (2)教育法典大致可以分为"总则、家庭教育、学前教育、义务教育、高等教育、职业教育、特殊教育、民办教育、终生学习、教师、学位"十一编。总则可采用"提取公因式"的方法,将教育法律体系中具有一般性、普遍性的法律规范提取出来作为其主体内容。具体来看,总则应包含立法依据、目的与宗旨、调整对象与适用范围、基本原则、基本制度等内容,并吸纳家庭教育、社会教育、教育行政权力、教育机构等法律规范,建立起一套围绕受教育者权利与义务、国家权力与责任的制度体系。
- (3)教育法典作为教育法律体系的完整表达,其立法宗旨应根据《宪法》的规定,在《教育法》立法宗旨的基础之上,吸收、提取其他教育法律的一般性、普遍性宗旨,如"保障教师、教育机构和受教育者的合法权益"等内容。我国《宪法》明确规定公民有受教育的权利和义务。以公民的受教育权利和义务为核心,规范教育法律关系中各主体的权利义务关系,明确国家教育行政机关的权力体系,有利于建立完备的教育法典体系。

- (4)教育法典系指,在理性的指导下,由立法机关通过科学合理的、富有逻辑的和内在一致性的体系来整合教育法律部门全部内容的基础性法律。教育法典的外延应包括调整教育法律关系的、现行有效的全部法律规范,以及正在制定、编纂过程中的有关学前教育、考试、学校、终身学习、托育服务、老年教育等法律法规。
- (5)教育法典应坚持以人民为中心,服务国家人民。坚持人民立场是中国共产党的根本宗旨决定的,也是中国教育法律制度体系区别于其他国家教育制度体系的重要区别。
- (6)教育法典应积极回应社会发展的需要和时代特征,吸收我国办学体制改革、现代学校制度的建立和改革、考试招生制度的改革和政府职能转变等各项改革成果,并进一步为社会主义教育现代化的实现提供体系性、稳定性、确定性的法律保证。
- (7)法与时转则治,教育法典的编纂要防止体系化、法典化带来的制度僵化。 教育法法典化只是教育法律部门体系化进入高级阶段的起点,而非终点。教育法 典应当在体系化的基础上,保留必要的、灵活的、开放的制度留白,以不断吸取 实践经验,保证教育法律体系的新旧制度衔接与协调,也要为教育现代化的总体 实现留下自我调适、改革创新的动力与空间。
- 建议 2: 建议加快审议通过并实施《学前教育法》《学位法》,尽快审议通过《教师法》(修改稿)、《国家通用语言文字法》(修改稿)。
- (1)建议全国人大常委会及时将条件比较成熟的《学前教育法》纳入 2024 年常委会审议议程,提交审议;建议教育部等部门积极配合做好学前教育法审议相 关工作。
- (2)建议全国人大常委会及时将条件比较成熟的《学位法》提交审议;建议教育部等部门积极配合做好学位法审议相关工作。建议借鉴发达国家和地区有关经验做法,构建与现有学位制度相衔接的高职高专院校学位制度,对高职高专院校设立"副学士学位"(或"协学士学位")。

- (3)建议全国人大常委会及时将条件比较成熟的《教师法》(修改稿)提请审议;建议教育部、司法部等部门积极配合做好教师法审议相关工作。随着我国经济社会飞速发展,教育也发生了翻天覆地的变化,《教师法》中的许多规定已不能适应当前教育改革发展和教师队伍建设的实际和要求,有的规定甚至比较滞后,社会各界和广大教师强烈要求修改《教师法》,希望《教师法》修改稿尽快审议通过实施。
- (4)建议全国人大常委会将条件比较成熟的《国家通用语言文字法》(修改稿) 提交审议,使之更符合语言生活实际,在社会生活中更好地发挥国家通用语言文字的作用,促进各民族、各地区经济文化交流,满足国家经济社会发展和人民生产生活的迫切需要。

建议 3: 建议抓紧研究制定托育服务法,争取条件成熟时提请审议。

- (1)"幼有所托"是关系我国人口长期均衡发展的重大民生议题,发展普惠托育服务体系,降低生育、养育、教育成本,对于缓解劳动者工作与家庭冲突,提升劳动者生育意愿具有重要意义。建议全国人大常委会发挥主导作用,组织相关部门和机构,抓紧研究制定托育服务法,争取条件成熟时提请审议。
- (2)以法治为基础建设幼有所育的抚育服务制度体系,将长期以来党领导人民在统筹解决人口问题方面的创新理念、改革成果、实践经验转化为法律,以法治框架为基础处理好子女照料、女性对职业发展的担忧等制约生育的主要问题,保障人民群众合法权益,保障新时代人口工作行稳致远,保障人口发展战略目标顺利实现。
- (3)统筹推进城乡托育服务体系,明确政府发展托育服务的责任,强化政府保基本兜底线的职能。加强保教人员的培养和培训,明确保教人员的资质资格要求,不断提高其职业道德和业务能力,保证婴幼儿接受安全、优质的照顾和教育。优化托育营商环境,明确要素价格市场决定、流动自主有序、配置高效公平,促进公平竞争。

建议 4: 建议研究制定老年教育法,积极应对人口老龄化问题。

- (1)建议全国人大常委会将制定老年教育法增补进"十四五"立法规划或者 2025 年立法计划项目。
- (2) 我国需要积极应对人口深度老龄化趋势,培育社会主义核心价值观,全面推进老年教育内涵发展,提升老年教育服务能力;坚持社会多方参与,提升老年教育发展的社会活力;倡导"在学习中养老"的理念,提升教育和老年学习的品质,让更多老年人享受高质量教育服务,进一步提高老年人的生命质量与幸福指数,促进社会和谐与文明进步。
- (3)老年教育立法应当以中国的实际需要和现实实践为基础,以党的领导、以人为本、按需施教、协同育人为原则,把握好统筹性、公益性、普惠性的内涵式发展需要,为老年教育体系的高质量发展提供坚实的保障和基础。
- (4) 明确各级政府在老年教育中的主导责任,鼓励社会各方参与老年教育,建立和健全老年教育的经费保障机制,明确老年受教育者权利的救济途径和相关主体的法律责任。

建议 5: 建议研究制定终身学习促进法,为建设全民终身学习的学习型社会、学习型大国夯实法治基础。

- (1)从我国推进全民学习、终身学习的实际需要出发,借鉴国内外终身学习立法的经验,应将终身学习立法尽快提上议事日程。建议全国人大常委会将研究制定终身学习促进法增补进"十四五"立法规划。
- (2)终身学习促进法可以大致分为"总则、学习者的权利、教育提供者的义务、政府对学习者合法权利的保护、学习者组织、争议的解决、法律责任和附则"八章。
- (3)我国的终身学习立法应定位于以保障公民的终身学习权利为目标,为构建终身教育体系和学习型社会,为全民学习、终身学习提供体制、机制、制度和资源保障。

(4) 终身教育促进法应明确"立德树人"在学习型社会建设中的重要地位,完善终身学习体系与制度,明确公民享有的具体学习权利、义务,明确界定教育提供者的范围,明确政府担负终身学习体系建设与完善,建立终身学习制度的主体责任,明确公民负有学习权的对应义务,明确学校在促进终身学习中的责任,建立健全终身学习经费保障机制,明确权利的救济途径和相关主体的法律责任。

二、以综合立法为科技创新强基赋能,以专项立法助力科技创新重 点突破。

科技法治建设之法意,在于坚持党对科学技术事业的全面领导,以全面促进 科学技术进步、建设社会主义现代化国家为目标,通过科技法治建设充分发挥市 场配置创新资源的决定性作用,更好发挥政府作用,优化科技资源配置,提高资源利用效率,促进各类创新主体紧密合作、创新要素有序流动、创新生态持续优化, 提升体系化能力和重点突破能力,增强创新体系整体效能,促进科技成果向现实 生产力转化,推动科技创新支撑和引领经济社会发展。

2023 年 9 月,十四届全国人大常委会将《科学技术普及法》的修改以及《网络安全法》的修改列入立法规划。为了更好地实施科教兴国战略、人才强国战略和创新驱动发展战略,全面促进科学技术普及,加强国家科普能力建设,《科学技术普及法》拟设立科普奖项,鼓励社会力量设立科普奖项;建立专业化科普工作人员队伍;健全科普人员的评价、激励机制,鼓励建立符合科普特点的职称评定、绩效考核等评价制度,为科普人员提供有效激励。《网络安全法》的修改拟完善违反网络运行安全一般规定的法律责任制度,修改关键信息基础设施安全保护的法律责任制度,调整网络信息安全法律责任制度,修改个人信息保护法律责任制度。

建议 6: 启动研究制定《科技伦理法》。

(1)在法治的轨道上实现高水平科技自立自强,促进创新与防范风险相统一、制度规范与自我约束相结合,是建设创新型国家的关键任务。建议发挥全国人大常委会立法主导作用,牵头组织科技、教育、工信、卫健委、公安等部门和科学院、科协等单位以及高校等,启动研究制定《科技伦理法》。

- (2)我国的科技伦理立法起步较晚,呈现出领域分散、内容抽象等现象,且存在体制机制不健全、制度不完善、领域发展不均衡等问题。如何提炼出科技伦理审查中的痛点、难点问题,如科技伦理的义务与责任归属,科技伦理中的底线,科技伦理审查的要求及有效性,科技伦理审查的评估方式等,是在中央层面着力研究科技伦理立法的重要问题。
- (3) 开展科技活动应当遵循增进人类福祉、尊重生命权利、坚持公平公正、合理控制风险、保持公开透明的科技伦理原则,科技伦理审查应遵循科学、独立、公正、透明的原则。并借鉴国际公约和其他国家法案提出的一系列科技发展必须坚守的伦理底线,包括尊重人类尊严、保护个人福祉、防止任何歧视等。
- (4)颠覆性的新成果、新技术在带给人类进步的同时,也引发了社会公众对科技伦理和安全风险的广泛关注和讨论。科技伦理立法必须聚焦生命科学、医学、人工智能等涉及人类尊严和国家社会安全的敏感领域,及时推动将重要的科技伦理规范上升为国家法律法规,并加强监管、提高惩罚力度。
- (5)把握研究科技伦理法的研究方向和路径。目前可行的路径包括以下三种:一是采用专项立法模式在重点领域实现突破。当前所急需的就是在生命科学、医学、人工智能三大领域率先开展科技伦理专项立法研究,及时预防和控制当前所面临的伦理风险。二是以地方先行探索基本规律。对于科技伦理立法而言,需要对一般科技伦理的总体规律和特定科技伦理的具体规律都精准把握,而采用中央立法模式无疑难度更大、成本更高、时间更久。因此,以地方先行先试的立法模式,能够发挥"船小好调头"的优势,也能够为中央立法及时积累经验,三是以理论研究助力立法实践。加强科技伦理立法研究要坚持一般与特殊、国内与国外、历史与现实、理论与实践的结合,积极发挥国家机关、高等院校、科研机构、医疗卫生机构、企业、社会团体、科技人员、哲学社会科学工作者等不同主体的研究优势,围绕科技伦理立法的基础理论与具体规则、一般规律与重点领域、历史经验与现实问题、国内实践与国外实践等方面展开。

建议7: 加快构建人工智能治理框架,统筹设计法律法规、伦理规范和政策体系。

- (1)经过60多年迅猛发展的人工智能,已经成为国际竞争的新焦点、经济发展的新引擎、社会生活建设的新机遇,同时也将改变社会经济、就业结构,冲击法律与社会伦理,侵犯个人人格与隐私,挑战国际关系准则,以至于成为影响社会经济乃至人类可持续发展的重大变量。建议全国人大常委会发挥立法主导作用,组织有关部门和机构,启动立法研究,构建人工智能治理框架,统筹设计法律法规、伦理规范和政策体系。
- (2)明确中国人工智能法案的目标,深入研究法律应当维护的价值底线,不同法律规则实现目标的能效,以积极回应社会公众普遍关心的新问题,人工智能发展必须积极面对的新挑战。
 - (3)参与人工智能的国际治理,交流人工智能领域的法治原则与重点问题。

建议 8: 加快大数据、云计算等关键科技创新领域立法,探索为民营企业的科技创新立法。

- (1)科学技术的国际竞争是关键战略资源的竞争、关键核心技术的竞争、关键尖端人才的竞争、关键产业链协同发展的竞争、关键安全事项的竞争。建议全国人大常委会发挥立法主导作用,牵头组织科技、教育等有关部门和科学院、科协等单位,启动研究制定关键科技创新领域的专项立法,处理好发展与安全、促进与规范、统筹规划与公平竞争、支持与平等等关系,促进科学技术的高效有序发展,为科技强国的建设铸造法治基石。
- (2)数据是 21 世纪的石油,是推动经济增长的重要引擎。它已快速融入生产分配、流通消费等各个环节,深刻改变着社会的生产生活方式。建议全国人大常委会发挥立法主导作用,牵头组织工信、科技、公安等有关部门和科学院、科协等单位以及高校,启动大数据领域研究立法,为第五大生产要素的生产、流通、安全、治理等问题建立法治基础,促进数据产业的发展。

- (3)现行有效的《个人信息保护法》《网络安全法》《数据安全法》无法有效的适用于云计算领域,大量的云计算技术行为和标准规范依然处于模糊的状态。建议全国人大常委会,组织有关部门和机构,牵头启动云计算领域的立法研究工作,兼顾对数据安全的"有效保护"和云计算技术的"合理发展"。
- (4)建议全国人大常委会发挥立法主导作用,组织科技、工信等部门和科学院、科协等单位及高校等,启动研究制定促进民营企业科技创新的法律法规,及时将推动民营企业创新发展、精准有效的政策制度上升为法律,比如推动民营企业开展关键技术攻关,开展科技成果转化,成为科技型企业,培育科技创新人才,完善科技金融工具,推动军民协同、校企合作创新,开展国际科技合作等等。
 - 三、完善国家主权制度,构建以人为本、开放包容的人才发展环境。

建议 9: 立足国家利益和社会发展的需要,坚持主权平等原则,修改、细化《国籍法》相关法律规定。

- (1)建议全国人大常委会委托公安部、法制委员会,会同外交部、侨办、民政部等有关部门共同启动研究《国籍法》修改事宜。
- (2)坚持主权平等原则,修改自动丧失国籍规则。《国籍法》的修改必须坚持主权平等原则,国民对我国国籍的放弃应当以其向我国政府做出申请、声明,并得到我国政府批准为必要。把握好国籍法的稳定性、连续性和适应性,坚持否认双重国籍的基本原则,制定适应国家发展的出籍、复籍规范。我们应该立足国家利益和发展需要,灵活的处理对该原则的细化、解释,研究设计适应国家利益和社会发展的出籍、复籍制度,使之有助于我国建立与移民的广泛链接,为我国法域外适用的法律体系建设提供节点。
- (3)坚持以人为本,在规范出籍、复籍制度时,应丰富和完善《国籍法》的价值取向和基本原则。径行规定自动丧失国籍规则,实质上否认了国民在国籍冲突时选择我国国籍的基本人权,同时,也否认了未成年人在其具有完全行为能力

后选择国籍的基本权利。值得注意的是,随着全球化的发展,国籍的内涵和原则已经不断丰富,解决国籍冲突不应再被视为《国籍法》的唯一价值追求。我们应丰富和完善《国籍法》的价值取向和基本原则。

(4)坚持科学立法,处理好国籍权利的解构,防止超国民待遇的产生。在规范出籍、复籍制度时,必须解构好国籍权利,防止部分已具有外国国籍但尚未出籍的国民,既能享受欧美国家优渥的社会福利,又能在国内投资、就业时得到特殊照顾,且不必承担来回奔波办签证以及购房、就业、医保、子女教育等方面的限制,更能享受政治权利、集体身份等优待。

建议 10: 完善国家主权制度,释放中国开放、包容发展的信号,启动研究制定《移民法》。

- (1)建议全国人大常委会委托国家移民管理局、法制委员会,会同公安部、外交部、侨办、民政部等有关部门共同启动研究制定《移民法》的相关事宜。
- (2)移民制度作为一国主权事项的重要内容,有必要由全国人大或全国人大常委会以法律的形式加以明确,以完善我国的法律体系。相较于一直享受着国际人才红利的西方发达国家而言,我国暂时缺乏吸引高端人才的法律制度体系,很可能坐失国际人才的新红利。
- (3)制定《移民法》是我国从招商引资向招财引智转型、从人口红利向人才 红利转型的重要举措。通过建立更加开放和透明的移民体系,以法律的形式保护 国际移民在华人身、居住、财产等权利,明确国际移民的基本待遇、义务与责任, 能更好地吸引国际人才和资本,增进国民与移民的和睦相处,促进文化交流和相 互理解,增强我国的国际竞争力,展现我国开放、包容、合作、共赢的大国形象。

全国人大常委会可委托国家移民管理局积极研究制定移民法,为技术移民、 投资移民、积分制度、移民监管、临时身份证、移民社会福利制度等相关政策措 施上升为法律制度开辟空间。



长江教育研究院是在湖北省教育厅的支持下,由华中师范大学和湖北长江出版传媒集团有限公司联合发起,于 2006 年 12 月 16 日成立的教育研究机构。由十三届全国人大常委,四届全国人大代表(2003-2023),湖北省人大常委会原副主任、中国教育学会副会长、华中师范大学教授周洪宇担任院长。

长江教育研究院本着"全球视野、中国立场、专业能力、实践导向"的指导思想,"民间立场、建设态度、专业视野"的立院原则,聚集了一批国内外优质教育专家资源,搭建了一个以文化出版企业为依托、联系相关教育专家和教育管理部门的平台,形成了以学术研究为基础、政策研究为重点、出版企业为依托、政府支持和社会参与为支撑,"学、研、产、政、社"优势互补、协同推进的新型体制机制。

17 多年来,长江教育研究院一直致力于打造新型教育智库"重器",努力让智库的"谋划"转化为党和政府的决策,智库的"方案"转化为实际行动,智库的"言论"转化为社会共识,更好地为改革奉献力量。自 2016 年来,连续三年在中国智库索引评选中社会智库类排名稳扎前三。2017 年入选中国社会科学评价研究院"2017年度中国核心智库"。



联系电话: 027-87671389

官方邮箱: cjjy2006@cjjy.com.cn 官网地址: http://cjjy.com.cn/

公司地址:武汉市洪山区雄楚大道 268 号省出版文化城 B 座 6 楼