

**CERI**

长江教育研究院

Changjiang Education Research Institute

教育智库

Thinktanks

2025年09月刊

总第85期



P01 卷首语：

王定华：强师是夯实教育强国基点的关键

# 目录 *Contents*

## 卷首语

- 01 强师是夯实教育强国基点的关键 王定华

## 专题聚焦：教育强国建设核心内涵与强师支撑

- 04 教育家精神的基本内涵、价值意蕴及培育路径 周洪宇

- 15 推动中非 STEM 教师教育高质量发展 张民选

- 22 从重点突破到系统跃升：教育强国建设的顶层设计与政策创新 高书国

## 专题研究：高校治理现代化与公共服务提升探索

- 38 建成教育强国目标下提升高等教育公共服务可及性的动因、内涵及路径 申国昌

- 51 面向教育强国建设的技能型高校的角色定位与功能实现 陈鹏

- 64 高校战略规划与预算编制的结构脱节及其治理 王振存

## 院内动态

- 78 周洪宇院长应邀出席河南师范大学作专题报告

- 79 “周洪宇院长应邀出席 2025 人工智能驱动下的中小学高质量发展教育研讨会暨教学成果展示活动”

- 81 周洪宇院长应邀出席首届湾区校长治校交流座谈会并作专家报告

- 83 周洪宇院长应邀出席“陶行知教育思想理论研究与创新实践”学术研讨会并作主旨报告

- 84 从九年义务教育免费到学前教育免费建言：长江教育研究院院长周洪宇的推动之路

- 87 湖北高校软科排名亮眼我院研究员黄艳解析发展密码

- 89 《教育治理研究》征稿通知



欢迎与我们互动

## 强师是夯实教育强国基点的关键

来源 | 《中国教育学刊》2025年09期



王定华

中国教育学会副会长  
北京外国语大学教育学院学术委员会主任

国将兴，必贵师而重傅。教师是立教之本、兴教之源。党的十八大以来，党中央坚持把加强教师队伍建设作为最重要的基础工作，陆续出台系列相关政策。2018年，《中共中央 国务院关于全面深化新时代教师队伍建设改革的意见》指出，要全面提高教师质量。

同年，教育部等五部门印发《教师教育振兴行动计划（2018—2022年）》。2019年，教育部等七部门印发《关于加强和改进新时代师德师风建设的意见》。2020年，中共中央、国务院印发《深化新时代教育评价改革总体方案》，改革教师评价，推进践行教书育人使命。2022年，教育部等八部门印发《新时代基础教育强师计划》。2024年，《中共中央 国务院关于弘扬教育家精神加强新时代高素质专业化教师队伍建设的意见》，强调加快建设一支政治素质过硬、业务能力精湛、育人水平高超的高素质专业化教师队伍。2025年，《教育强国建设规划纲要（2024—2035年）》要求建立素质精良的教师队伍体系。至此，我国教师队伍建设在思想政治、师德素养、培养培训、管理改革、薪酬待遇、支持服务、工作保障等方面均取得明显进展，成绩可喜可贺。

强国必先强教，强教必先强师。习近平总书记在全国教育大会强调：“教师是人类灵魂的工程师，是人类文明的传承者，承载着传播知识、传播思想、传播真理，塑造灵魂、塑造生命、塑造新人的时代重任。”这一论述精辟阐释了教师职业的核心价值。建设教育强国，基础教育是基点。当前，我国已实现基础教育全面普及，中小学校的硬件条件得到根本性改善，提高质量、提升品质、提振内涵成为新时代基础教育改革发展的核心任务，教师队伍建设必须更加蹄疾步稳。

强师重在铸魂。教育家精神是教育强国建设的精神底蕴。强师重在突出践行教育家精神的引领、支撑与功能。一是以践行教育家精神为引领，推进教师队伍建设。“立大德方可成大业。”践行教育家精神就是要紧紧围绕立德树人这一教育强国建设最核心的课题，让广大教师以“言为士则、行为世范的道德情操”“乐教爱生、甘于奉献的仁爱之心”，潜心从教，精心育人，用优良的师德师风厚植人才培养的沃土，用专深的学问构筑知识的高地，不断提升创新

人才自主培养能力和自主知识体系构建能力。二是以践行教育家精神为支撑，推进全面深化教育改革。当前，人工智能快速迭代升级和国家教育数字化战略深入实施，教育正处于战略转型期。践行教育家精神就是要让广大教师在学校党组织领导的教育教学改革中，用“勤学笃行、求是创新的躬耕态度”做转型改革的促进派和行动派，合力推进教育改革走深走实。三是以践行教育家精神为动能，推动教师教育在全球教育治理体系变革中发挥更大作用。随着世界百年未有之大变局加速演变，在新时代中国教育发生格局性变化的同时，全球教育治理体系也正朝着格局性变化方向发展。教师教育是全球教育治理的重要平台。践行教育家精神就是要让广大教师秉持“胸怀天下、以文化人的弘道追求”，在为民族谋复兴的同时，也要为世界谋大同。以全球教师发展学院为依托，用家国情怀、全球视野、专业本领架好“教育联通之桥”“民心相通之桥”，推动人类文明的交流互鉴、和谐共生。

强师要在集成。推动教师队伍建设，必须贯彻党中央决策部署，必须落实全国教育大会精神和教育强国规划纲要，调动各地各校改革动能，多管齐下，多措并举。一是突出师德第一标准。教师既要做句读之师，又要做品行之师，既要精于授业，更要善于传道，实现经师和人师的统一。二是打造一流人才队伍。既要面向全体教师整体质量提升，又要鼓励多做贡献出类拔萃。用才要各尽其能，育才要精准“滴灌”。扬长避短，整合资源，尽力而为，量力而行，久久为功。三是优化教师评价体系。克服“五唯”，树立“多维”，实施科学评价，促进分类卓越。在深入推进“管办评”分离中深化“放管服”改革，开展共情式治理。四是营造良好保障环境。切实维护好教师合法权益和职业尊严，在解决教师急难愁盼问题上出实招、见实效。政治上充分信任，思想上积极引导，工作上创造条件，待遇上持续改善，激发广大教师服务强国建设、赋能基点的内生动力。

周洪宇

## 教育家精神的基本内涵、价值意蕴及培育路径

来源 | 《中国教育学刊》2025年05期



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 周洪宇

中国特有的教育家精神自2023年教师节前夕提出以来，便引起了多方热议。大家对教育家精神的逻辑、内涵、价值、践行路径等进行了多元探讨，深化了教育家精神的相关研究。其中，部分研究关注到教育家的内涵：教育家是“在教育理论或实践上有创见、有贡献、有影响的杰出人物”。教育家应是懂教育、扎根实践、有专业素养和教育智慧的人。对于教育家精神的内涵，有学者认为，真正的教育家精神体现在三个方面：一是有定力；二是能创造；三是肯担当。也有学者认为，“中国特有的教育家精神”彰显了教育家和优秀教师内化于心的集体人格、职业精神和外化于行的价值追求与时代精神。但总体来看，对教育家、教育家精神的内涵及内在逻辑结构需要进一步厘清。鉴于此，本文聚焦教育家及教育家精神的内涵及内涵解析，构建“一心三维六面”的教育家精神图谱，并基于此探讨教育家精神的价值意蕴及培育路径，以期进一步丰富教育家精神的相关研究。

## 一、教育家精神的基本内涵

习近平总书记认为，“人无精神则不立，国无精神则不强。唯有精神上站得住、站得稳，一个民族才能在历史洪流中屹立不倒、挺立潮头。”中国特有的教育家精神的提出可谓正逢其时，深入阐释其基本内涵尤为重要。

### （一）教育家精神论述的缘起

2014年教师节前夕，习近平总书记鼓励全体教师做有理想信念、有道德情操、有扎实学识、有仁爱之心的“四有好老师”，“四有好老师”的提出树立了好老师的典范形象。2016年9月9日，习近平总书记看望八一学校全体师生时，希望广大教师做学生锤炼品格、学习知识、创新思维和奉献祖国的引路人。“四个引路人”的提出明晰了教师在学生成长过程中的四大角色。2016年12月，习近平总书记在全国高校思想政治工作会议上强调，教师要坚持“四个相统一”，即教书和育人相统一、言传和身教相统一、潜心问道和关注社会相统一、学术自由和学术规范相统一。“四个相统一”成为教师师德师风建设的行动指引；在这次会议上，习近平总书记首次提出教师要成为塑造学生品格、品行和品位的“大先生”。2021年4月，习近平总书记进一步阐释“大先生”是学生为学、为事、为人的示范。“大先生”的内涵不断深化。2022年4月，习近平总书记考察中国人民大学，鼓励教师做“‘经师’和‘人师’的统一者”，明晰了新时代大国良师的两个特质。2023年，习近平总书记在教师节前夕提出中国特有的教育家精神，即心有大我、至诚报国的理想信念，言为士则、行为世范的道德情操，启智润心、因材施教的育人智慧，勤学笃行、求是创新的躬耕态度，乐教爱生、甘于奉献的仁爱之心，胸怀天下、以文化人的弘道追求。从“四有好老师”“四个引路人”“四个相统一”“大先生”“‘经师’和‘人师’的统一者”到“教育家精神”，表明习近平总书记关于教师重要论述的进一步深化，丰富了习近平总书记关于教育的重要论述，构成其教育科学理论体系的重要组成部分。

### （二）教育家精神的内涵厘定

我们认为，依据习近平总书记对教育家精神有关论述，结合教育家的精神共相，

可以对教育家做如下界定：教育家是指教师中有信念、有情怀、有品德，在教育理论和教育实践上有创新、有特色、有贡献、有影响的杰出代表。有信念是教育家的支撑，信念是个体内在的精神动力和精神引领。有信念表现为报国信念和教育信念的统一：报国信念是教育家坚持教育报国信仰，勇担教育强国的使命担当；教育信念是教育家以教育为志业的信仰。有情怀是教育家饱含对教育、国家乃至世界的情感关切，是教育家的动力来源。有品德是教育家勤修高尚品德，是其重要基础。有创新是教育家在教育理论和教育实践上有创新和突破，既有创新精神，又有创新成效，这是教育家的关键。有特色是教育家显著区别于一般教育者的、与众不同的特点或亮点的集合，集中表现为理论特色和实践特色的统一，是教育家最鲜明的标识。有贡献是指教育家怀着奉献精神作出了促进教育发展、满足社会需要的有意义的事，是教育家的重要表征。有影响是教育家的意义世界，这里主要指社会影响。

有信念、有情怀、有品德是教育家的内在特色，有创新、有特色、有贡献、有影响是教育家的外在形象。“七个有”从支撑、动力、基础、关键、标识、表征和意义七个方面诠释了教育家的内涵，是教育家内在特色和外在形象的综合概括，亦是判断教育家的标准。中国特有的教育家精神是中国教育家群体赓续于中华优秀传统文化、扎根于中国教育实践、顺应于具体时代而形成的精神共相，彰显了中国教育家的大智慧、大情怀和大境界等精神特质，具有普遍性、稳定性和持续性，是广大教育工作者普遍认同并践行的价值理念，具有重要的精神引领价值。

### （三）教育家精神的内涵解析

人是教育家精神的核心，大智慧是教育家精神的基础，大情怀是教育家精神的动力，大境界是教育家精神的支撑，结构清晰，逻辑严密，共同构成了“一心三维六面”的教育家精神图谱（见图1）。

大力弘扬教育家精神是为了落实



图1 “一心三维六面”的教育家精神图谱

立德树人的根本任务。人，是中国特有的教育家精神的核心。教育家精神的六个方面，两两一组，构成三个维度，即大智慧、大情怀和大境界。做人智慧和做事智慧可概括为大智慧，这是教育家精神的基础。言为士则、行为世范即一言一行皆为典范，彰显了内德和外德的统一，是教育家做人智慧的高度概括。内德即教育家的德性自觉，是一种自律道德；外德是教育家道德修养的外在呈现，是一种他律道德。道德与智慧密不可分，道德智慧亦应是人的一种道德智能结构。教育家通过修养内德和外德，涵养做人的大智慧。启智润心、因材施教的育人智慧是教育家做事智慧的彰显。教育家运用《论语·述而》中“不愤不启，不悱不发”的启发式教育，启迪心灵；运用《论语·先进篇》中“因材施教”的方法适性扬才，彰显做事大智慧。

家国情怀和教育情怀可概括为大情怀，这是教育家精神的动力来源。心有大我、至诚报国的理想信念是对教育家家国情怀的深度凝练。家国情怀彰显了教育家对家、国乃至世界的责任担当。乐教爱生、甘于奉献的仁爱之心是对教育家教育情怀的高度概括。教育情怀是教育家执念于教书育人的志业坚守，是其追求教育意义和生命意义的动力支持。

为学境界和为师境界可概括为大境界，这是教育家精神的重要支撑。勤学笃行、求是创新的躬耕态度是为学境界的深度归纳。勤学笃行夯实求是创新之基，求是创新引领勤学笃行之路，二者相辅相成，彰显了为学大境界。胸怀天下、以文化人的弘道追求是为师境界的深刻阐释。冯友兰将人生境界划分为四种：自然境界、功利境界、道德境界和天地境界。教育家要超越自然境界、功利境界和道德境界上升到天地境界，达到胸怀天下的境界；亦要赓续中华优秀文化，吸纳世界优秀文明，积极构建人类命运共同体，臻至为师大境界。

## 二、教育家精神的价值意蕴

弘扬教育家精神是习近平文化思想的丰富和发展，必将为我国的战略实施、科学育人、政策落实、教师发展和文化赓续等注入磅礴的精神力量。

## （一）战略维度：为建设教育强国、科技强国和人才强国提供精神引领

党的二十大报告把加快建设教育强国、科技强国和人才强国提上日程。在2024年全国教育大会上，习近平总书记擘画了建成中国特色社会主义教育强国的蓝图，并指出要一体推进教育发展、科技创新和人才培养。此时，亟需中国特有的教育家精神作为精神引领和行动指引。只有广大教师大力弘扬教育家精神，才能培养一大批躬耕杏坛、扎根中国大地的新时代大国良师，促进高质量专业化教师队伍建设，助推教育强国；才能培养一大批优秀人才尤其是拔尖创新人才，助力人才强国；才能创新科学技术，赋能科技强国。因此，从战略维度上，教育家精神是建设教育强国、科技强国和人才强国的精神引领。

## （二）育人维度：为推进新时代拔尖创新人才培养提供精神给养

中国特有的教育家精神必将推动教育改革创新，为拔尖创新人才培养提供精神给养。大力弘扬教育家精神需要广大教师将教育家精神融入教育改革中，更新教育理念，改革教育模式，创新教学方法，为拔尖创新人才培养赋能增机。教育家精神是一个精神象征。作为一个精神只能通过人而活着。浸润教育家精神的教师与学生展开多元对话，在生命交互中砥砺学生报国之志，涵育学生高贵品格，发展学生多元个性，引领学生探究之路，润泽学生生命底色，涵养学生宏大格局，臻至唤醒灵魂、激发好奇和激活创新的新境界。因此，教育家精神能够为优秀人才尤其是拔尖创新人才培养提供精神给养，为我国科教兴国战略、人才强国战略、创新驱动发展战略的统筹实施提供人才支撑。

## （三）政策维度：为落实“强师计划”“优师计划”“国优计划”等战略举措提供精神指引

2021年7月26日，教育部等九部门印发《中西部欠发达地区优秀教师定向培养计划》（以下简称“优师计划”），着力提高中西部欠发达地区中小学教师队伍质量。2022年4月11日，教育部等八部门印发《新时代基础教育强师计划》（以下简称“强师计划”），明确了构建新时代高素质专业化创新型中小学教师队伍的发展目标。2023年7月25日，教育部印发《关于实施国家优秀中小学教师培养计划的意见》（以下简称“国优计划”），助推了中小学研究生层次高素质

教师的培养进程。“优师计划”“强师计划”和“国优计划”旨在建立一支高素质专业化教师队伍，助力教育强国建设。中国特有的教育家精神的提出，必将重铸教师发展之魂，为各项战略举措的落实提供精神指引。

#### （四）动力维度：为驱动广大教师自我精进，推进高素质专业化创新型教师队伍建设提供精神动力

2018年，《中共中央 国务院关于全面深化新时代教师队伍建设改革的意见》（以下简称《意见》）指出，到2035年，教师的综合素质、专业化水平和创新能力等专业素养得到全面提升，努力构建一个由数百万骨干教师为基石、数十万卓越教师为中坚、数万名教育家型教师为引领的育人格局。《意见》明确提出了新时代教师队伍建设的目标。此时，中国特有的教育家精神的提出，是教师所需、教育所盼和人民所愿，是驱动广大教师自我精进的精神动力，是推动高素质专业化创新型教师队伍建设的行动指引，为高质量教师教育体系建设提供了根本遵循。

#### （五）文化维度：为传承中华文明，赓续文化血脉提供精神诉求

国家之魂，文以铸之。教育家精神彰显着中华民族源远流长的重教文化和师道精神，流淌着中华民族的文化血脉。大力弘扬教育家精神，需要对中华优秀传统文化进行创新发展，这是传承中华文明的新的精神发展诉求。中国特有的教育家精神是习近平总书记运用马克思主义原理，将中华民族五千多年的优秀传统文化与当代教育实践相结合而创生的精神文化；是习近平总书记以崇高的教育使命感，深入挖掘中华优秀传统文化，并进行了全方位、多角度的历史锤炼和理性凝结，是对中华优秀传统文化的创造性继承和创新性发展。大力弘扬教育家精神，必然升腾大国良师的教师形象，创新赓续文脉的发展路径，彰显赓续文化血脉的新的精神发展诉求。

### 三、教育家精神的培育路径

大力弘扬教育家精神，加快建设教育强国，引领广大教师将教育家精神转化为思想自觉和行动自觉，亟须明晰教育家精神的培育路径。

## （一）坚定政治方向：以心有中华厚植家国情怀

习近平总书记指出，“爱国主义是中华民族民族精神的核心”。广大教师要坚定政治方向，以心有中华厚植家国情怀，做党执政的支持者、教育强国的建设者、中华民族伟大复兴的筑梦者！具体来说，一是强信念。加强教师理想信念教育，用习近平新时代中国特色社会主义思想铸魂凝心，用党史、新中国史等武装头脑，健全教师终身理论学习制度和思想政治轮训制度。二是稳立场。明晰党的领导是落实立德树人的根本政治保证。坚持党对教师队伍建设的领导权，“选优配强教师党支部书记，强化教师党支部书记‘双带头人’培育，充分发挥教师、师范生党支部的战斗堡垒作用和党员教师的先锋模范作用”。三是明担当。广大教师要树立躬耕教坛、强国有我的远大志向，牢记为党育人、为国育才的使命担当。四是优培训。优化教师培训，将习近平新时代中国特色社会主义思想、教育家精神等融入师范生教育、职前职后教师培训、“三级三类”骨干教师培养、“国培计划”等，建立知识学习、情感浸润、行为践履三位一体、知行统一的教师培训机制，全方位厚植教师心有大国、至诚报国的理想信念。五是学典范，广大教师可通过观看纪录片《教育家精神》，阅读《大先生陶行知》《小讲坛大先生》等书籍，参观教育家相关的博物馆、纪念馆、文化馆等多种路径品悟教育家精神，学习教育家的爱国心、赤子情、民族魂和报国志，在知行统一中厚植家国情怀。

## （二）坚守道德准则：以以德立身涵养高贵品格

习近平总书记强调：“老师应该有言为士则、行为世范的自觉，不断提高自身道德修养。”广大教师只有不断涵育面向国家的大德，朝向社会的公德，指向个人的私德，才能促进以德立身。

具体来说，一是激发德性自觉，优化以德立身的内在环境。广大教师要树立言为士则、行为世范的师德观，修炼内德；要承担立德树人和教育强国的使命担当，修养外德；在内外德的统一中激发德性自觉。二是完善顶层设计，优化以德立身的制度环境，“以讲道德的制度培养有道德的人”。首先，将师德表现作为教师资格准入、招聘引进、职称评聘、导师遴选、评优奖励、项目申报等的首要要求；其次，健全师德荣誉体系，构建贯通国家、省、市、县、校的师德荣誉表彰体系，

开设教育家精神专项荣誉称号和基金；再者，创生“知情意行”四位一体的师德培育机制；此外，要健全科学化、综合化、多元化的师德评价制度，完善师德失范惩戒机制和多方参与的监督机制等。三是弘扬尊师重教的社会风尚，优化以德立身的社会环境。首先，重视师德师风培养。研发教育家精神和师德师风相关课程和教材；在国家智慧教育公共服务平台上开展教育家精神专题研修；开展记忆育德、生活育德、情感育德、环境育德等活动，实现教育家精神和师德师风的多元浸润。其次，加强师德师风选树宣传。遴选获得“人民教育家”“全国教书育人楷模”等称号的教师，开展全国巡讲；创作融入教育家精神和师德师风的美术、影视剧、音乐、动画等艺术精品；利用多种媒体宣介优秀案例；依托博物馆、美术馆、文化馆、科技馆等开展教育家精神专题展览，让教育家精神和师德师风以多元路径浸润教师生命。

### （三）提升教育艺术：以成己立人涵养育人智慧

习近平总书记鼓励广大教师提升教育艺术，“用自己的学识、阅历、经验点燃学生对真善美的向往”。教师要在教学相长中实现成己和立人的统一，涵养成己立人的教育艺术和育人智慧。具体来说，一是以转变育人理念引领成己立人。“立德先立师，树人先正己”，教师首先需要树立成己立人的育人理念，坚持终身学习和“自我教育”。“自我教育”是指教师“以清晰的自我意识和自我觉知为基础，不断进行自我反思、自我超越，促进生命成长的自我教育活动”。教师要以上述理念引领成己立人，涵养育人智慧。二是创新教育家精神引领下的教育教学实践，践行成己立人。广大教师要将教育家精神创造性融入课堂教学，形成特色风格；利用好社会大课堂，积极开展弘扬教育家精神的社会实践活动，如传统文化教育、国情社情考察、教育家实践基地研学等，在知行统一中涵养育人智慧；积极开展融入教育家精神的项目研究，在科学的研究中探究育人智慧。三是依托国家教育数字化战略，以教育数字化赋能成己立人。广大教师可充分利用数字技术和数字资源，搭建具有物联化、感知化、个性化、泛在性的新型学习场域，构建“政产学研”四方协同的教育数字化学习共同体，提升师生的数字素养。四是积极参与全球教育治理，融聚全球教育智慧，助力成己立人。积极组织我国教育家、优秀教师参

与国际教育文化组织工作，深度参与或主导全球教育治理、教师教育治理等，让中国特有的教育家精神纳入国际传播话语体系，为全球教育贡献中国智慧；同时，积极构建全球教育家学习共同体，融聚全球教育家育人智慧和教育艺术，打造教师智慧成长的国际化学习平台。

#### （四）夯实育人基础：以笃学尚行淬炼专业素养

习近平总书记指出，要“大力培养造就一支师德高尚、业务精湛、结构合理、充满活力的高素质专业化教师队伍”。因此，广大教师要坚持笃学尚行，淬炼专业素养，成为教育强国的建设者。具体来说，一是“建设具有中国特色的高质量教师教育体系”。如“提升培养培训体系的层次”“注重协同创新，建立开放、协调、联动的教师教育体系”“通过质量保障体系建设，严把培养培训质量”“建设教师教育学科专科体系”等，为教师笃学尚行，提升专业素养提供体系支持。二是依托数字技术，构建线上线下一体化、虚拟现实相融合、国际国内互通互联的教育家精神学习平台，构建真实、虚拟或混合的教育家精神学习共同体，为提升教师专业素养提供多元支持。三是构建教育家精神研学场馆，为教师笃学尚行、淬炼专业素养提供场馆支持。主要有三种形式：一是真实场馆，如教育家故居、教育家博物馆、教育家文化馆等，在具身体验中浸润教育家精神；二是虚拟场馆，利用VR、AR等技术打破时间、空间和地域限制，在数智融合中提升教育家精神浸润效能；三是混合型场馆，兼具两者优势。四是构建现代化教师队伍治理体系，提升教师队伍治理能力，为教师笃学尚行、淬炼专业素养提供治理支持。要以教育家精神引领教师队伍治理，优化教师队伍治理生态。重点加强科学教师队伍治理，构建完善的科学教师队伍管理体系和标准体系，赋能“教育、科技、人才”一体推进；开展教师队伍数字化治理，走出一条具有中国特色的现代化教师队伍治理之路，为教师学习践履和专业素养提升赋能增效。

#### （五）激活动力源泉：以心怀大爱砥砺奉献精神

习近平总书记认为：“爱是教育的灵魂，没有爱就没有教育。”广大教师要勤修仁爱之心，砥砺奉献精神，用奉献夯实教育强国之路。从内因上来说，广大教师要坚持两个统一，即坚持真爱、博爱和恒爱的统一，无私奉献和善于奉献的

统一。从爱的性质而言，教师对学生的爱是以真心换真情的真爱；从爱的广度上来看，教师的爱是博爱，包括对学生之爱、对教育之爱、对国家乃至世界的大爱；从爱的跨度上来说，教师的爱是恒爱。“十年树木，百年树人。”教师需要用恒久的爱滋养学生生命，实现以爱育爱。在第二个统一中，无私奉献彰显了奉献程度，善于奉献体现了奉献效度，优秀教师要注重二者的统合综效。从外因上来说，首先，完善顶层设计，提供制度保障。要系统全面地深化教师人事制度改革，完善教师准入、招聘、交流、退出机制，破除制约教师发展的编制管理、岗位设置、薪酬制度、用人机制等障碍，减轻教师非教育教学负担，维护教师合法权益。其次，保障教师待遇，上调基于教龄的中小学教师津贴，深化高校薪酬制度改革。健全教师工资增长长效联动机制，保障各级各类教师待遇。再者，厚植尊师重教文化，优化社会环境。全社会要大力弘扬教育家精神，选树表彰先进典型，开展尊师惠师行动，开展教育家精神融入教师入职、晋升、荣休等活动，厚植尊师重教的优良传统文化，激活教师乐教爱生的心中大爱，砥砺甘于奉献的强国之志。

## （六）树立崇高境界：以守正创新赋能以文化人

习近平总书记强调：“要坚持守正创新，推动中华优秀传统文化同社会主义社会相适应。”守正创新体现了辩证唯物主义和历史唯物主义，是广大教育工作者需要坚持的世界观和方法论，是以文化人的重要方式。具体来说，一是广大教师要帮助学生用马克思主义世界观和方法论武装头脑，用习近平新时代中国特色社会主义思想培根铸魂。二是要让中华优秀传统文化、革命文化、社会主义先进文化进课堂、进教材、进头脑，全方位铸牢文化根基。三是做创新型教师，着力培养拔尖创新人才。教师要不断创新教育理念、教学方式和教育模式，做具有创新精神、创新思维和创新能力的创新型教师，赋能拔尖创新人才培养。四是创新教育实践，拓展育人空间。通过经典共读、崇尚英模、感知历史等活动，打造优秀文化作品，构建多元育人体系，实现以文化人。五是依托数字赋能，推动教育数字化与中华优秀文化相结合，通过对中华优秀文化的数字化建档、数字化宣介、数字化传承、数字化研究等措施，推进中华优秀文化的数字化转型和数字化育人。六是要有“胸怀天下、以文化人”的弘道追求，积极借鉴和吸收人类一切优秀文明成果，创造人类文明新形态，弘扬全人类共同价值，助推以文化人、化育天下。

## 四、结语

习近平总书记关于教育家精神的重要论述，继承和发展了中华优秀传统文化和中国共产党的优良教育传统，是新时代教育事业发展经验的理论升华，是马克思主义在教育领域的中国化和时代化理论创新，丰富了习近平总书记关于教育的重要论述，促进其“形成比较完善成熟的思想体系”，并构成“一个系统全面、逻辑严密、内涵丰富、思想深邃、内在统一的科学理论体系”。深刻理解中国特有的教育家精神的基本内涵、价值意蕴并探究其培育路径，是必要且重要的。

广大教师要深刻领悟习近平总书记关于教育家精神的重要论述，落实立德树人的根本任务，努力构建具有中国特色、中国风格、中国气派的教育学话语体系，助推高质量教育体系建设，加快建设教育强国；同时拓宽全球视野，扩大国际学术交流与合作，积极参与全球教育治理，向世界贡献中国教育智慧，提升中国教育的支撑力、贡献力和全球引领力，加快推进中国成为世界重要教育中心的进程。

【本文系教育部哲学社会科学研究重大委托项目“习近平总书记教育重要论述研究”（项目编号：21JZDW001）、国家社会科学基金2024年度重大项目“高质量教育体系的理论内涵、指标体系、国际比较与建设路径研究”（项目编号：24&ZD176）研究成果】

### 作者信息

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

李慧方 华中师范大学教育学院博士研究生，华中师范大学国家教育治理研究院助理研究员

张民选

## 推动中非 STEM 教师教育高质量发展

来源 | 《教育国际交流》2025 年 05 期



联合国教科文组织教师教育中心主任、上海师范大学国际与比较教育研究院教授 张民选

在全球教育变革与科技创新日益加速的背景下，STEM( 科学、技术、工程、数学 ) 教育不仅已成为推动经济社会发展的重要引擎，更是联合国“ 2030 年教育可持续发展目标 ” ( SDG4 ) 的重要内涵。中国长期支持非洲教育发展。 2024 年，中非合作论坛北京峰会上通过《中非合作论坛——北京行动计划 ( 2025 - 2027 ) 》，就“ 教育 ” 和“ 人才培养 ” 提出多项计划举措，其中重要的一条便是“ 中方愿设立中非科学、技术、工程、数学 ( STEM ) 教育教师培训合作计划，未来为非洲培养培训 STEM 教育教师 ”，这标志着中非 STEM 教师教育合作进入高质量发展阶段。在此背景下，作为“ 中非 STEM 教育教师培训合作计划 ( 2025 - 2027 ) ” 的主办单位，联合国教科文组织教师教育中心坚持“ 非洲优先 ” 的联合国教科文组织宗旨，推动非洲 STEM 教师教育高质量发展，为构建中非 STEM 教师教育发展共同体提供平台支持。

## 一、全球 STEM 教育发展现状与趋势

在人工智能深刻改变人类工作生活、国际社会面临多重危机的背景下，世界各国与国际组织普遍将 STEM 教育视为增强国家竞争力的关键举措，注重从顶层战略规划到一线实践层面系统化推进 STEM 教育。在顶层设计方面，主要发达国家纷纷将 STEM 理念纳入国家发展规划，提供政策与资源保障。美国作为 STEM 教育先驱，自 20 世纪 90 年代由国家科学基金会（NSF）提出跨学科整合理念以来，先后出台《2015 STEM 教育法》《联邦 STEM 教育五年战略计划》《STEMM 公平与卓越 2050：国家进步与繁荣战略》等文件，确保战略性支撑。其他国家亦将 STEM 教育上升为国家战略，如澳大利亚颁布《国家 STEM 学校教育战略（2016-2026）》，确保学生 STEM 技能提升；英国的《科学技术框架》紧密联接 STEM 教育与产业转型；德国以《研究与创新 2022》强调科研驱动与教育协同。众多发展中国家及国际组织同样认识到 STEM 教育对经济转型、科技创新与人才发展的战略意义。越南政府批准《2021-2030 年国家高等教育及师范培训网络总体规划》，优先发展 STEM 学科网络，并将科技创新确立为国家重点。非洲国家也不甘落后，非洲联盟在 2016 就制定了《非洲大陆十年教育战略规划 2016-2025》，强调提升非洲人民的科学技术素养、形成非洲大陆可持续发展不可或缺的人力资源。非盟特别指出，中学教育中的 STEM 教育对于发展优良的人力资本至关重要，这些人力资本能够在日益受科学和技术驱动和以知识为基础的全球经济竞争中起重要作用。南非根据《2019 年行动计划》，明确了教育目标和相关指标，以监测 STEM 教育的质量进展。埃及、埃塞俄比亚、肯尼亚、卢旺达和坦桑尼亚等国也分别制定了各自的 STEM 教育、数学教育、STEM 教育与人才素养提升的中长期发展战略。

在实践层面，主要发达国家领先探索，着力构建可持续 STEM 教育工具体系，从课程标准、师资培养、平台建设及机制优化入手，推动不同社会环境的 STEM 教育机会供给。美国注重课程标准化与师资强化，通过资助转换教学项目、STEM 教师驻校计划及全国教师驻校实习中心，实现可持续发展。英国建立国家 STEM 中心及“STEM LEARNING”平台，并通过 STEM 大使计划引入职业榜样。德国围绕“教育链”强调持续性和真实性，推出“小小研究员之家”倡议、“青少年科研”

竞赛等，支持学生竞赛与跨界合作；非洲国家也努力追赶，肯尼亚和尼日利亚创建了 STEM 教育“协作创造中心”（Co-Creation Hub），设立了一个 STEM 视频教师培训项目，埃及和卢旺达等国在学校建立 STEM 教育中心，努力为非洲国家提供科学教师的在职培训课程，特别是利用信息技术和数字资源的培训课程。非洲国家还在国际社会的支持下，设立了“让实验室走进非洲”（GO-GA）项目，协助非洲各国创建实体和虚拟实验室，助力学校开展 STEM 教育。

## 二、STEM 教育对学生发展的核心价值

STEM 素养既包含“知其然”即学科知识、态度与价值观，也强调“知其所以然”即知识的实践应用及基于伦理与价值观的适切行动。在当前大数据与人工智能背景下，STEM 教育突出知识的整体性、关联性与情境化应用，兼顾认知、技能与价值，为学生全面发展奠定基础，其核心价值主要体现在以下三个方面：

首先，STEM 教育有助于学生认知能力提升。认知是人类通过思维与经验获得理解的过程。STEM 学科的显著特征在于强调科学方法与实证基础。其认知价值主要体现在三个方面：一是信息处理与数据分析能力。大数据背景下，学生需要掌握筛选、整合、整理和选择等信息处理技能，以科学数据支持决策。二是问题解决与工程思维。通过识别、分解复杂问题、分析数据、设计与评估解决方案，并融入系统思考，培养批判性思维、适应力和创新力。三是科学探究与计算思维。科学探究训练学生提出问题、设计实验和基于证据推理的能力。计算思维引导其借助算法、模型和程序化方法解决复杂问题。

其次，STEM 教育可以培养学生创新能力。第四次工业革命强化了对工程与技术创新的需求。设计思维在 STEM 教育中发挥关键作用，它通过信息收集、构思、制作与测试等环节，将创造性想法转化为可行方案，培养学生的创造力与创新能力。非洲联盟估计，非洲目前需要 230 万工程师以及数以千万计的技术工人，然而，目前非洲却有“尼特青少年”（NEET，young people not in employment, education or training）1200 余万。造成“尼特青少年”的主要原因之一，就是缺乏 STEM 教

育基础，缺乏在现代产业中劳动就业所需要的科技知识技能。为此，非盟把与联合国教科文组织联合举办的 2024 年政策对话会议的主题设定为“为了非洲第四次工业革命的 STEM 教育：为非洲青年人赢得体面的工作”。

最后，学生社会情感能力提升同样离不开 STEM 教育。大多数 STEM 任务复杂且相互关联，无法依靠个人完成，而必须需要团队协作。有效的合作要求每个成员平等参与、表达想法、同担责任，实现共享目标。这是学生社会情感能力发展的核心组成部分。通过 STEM 教育，学生在解决实际问题的过程中，不仅提升认知技能，也强化了社会互动、责任感与沟通能力，从而全面促进其发展。

### 三、非洲 STEM 教师队伍建设的现实挑战

一个国家 STEM 教育的质量无法高于该国 STEM 教师的质量。联合国教科文组织于 2024 年发布的《全球教师报告》指出，全球范围看，教师招聘情况并不乐观，要在 2030 年前实现初等和中等教育全面普及，全球还需新增 4400 万名教师，其中三分之一的需求来自撒哈拉以南非洲。撒哈拉以南非洲教师缺口最大，还需增加 1500 万名教师。造成师资短缺的主要原因：一是学龄人口迅速增长，二是普遍存在财政困难。为了实现 2030 年普及中等教育的目标，布基纳法索、中非共和国、乍得、埃塞俄比亚、尼日尔和南苏丹等国的教师数量年增长率需超过 20%，而马拉维更是需超过 30%。但很显然，许多非洲国家难以培养和提供足够数量的合格教师。

除教师数量短缺外，非洲多数国家还面临合格教师比例下降的挑战。在撒哈拉以南非洲，小学教师的最低合格率远低于全球平均水平（85%），而且这一比例还在下降。2010 年小学合格教师比例为 75%，2022 年已降至 69%。塞舌尔的比例从 2018 年的 85% 下降至 2022 年的 65%，加蓬的比例已经降至 52%。非洲中学合格教师的比例更低，平均不足 60%，撒哈拉以南非洲国家平均不到 50%，而马达加斯加仅为 20%，多哥为 34%，贝宁为 36%，毛里求斯为 48%。

联合国教科文组织的 2024 年非洲政策对话会议列出非洲 STEM 教育面临的多重挑战（总共 11 大挑战）。名列前三位的严峻挑战是：总体资源短缺、教师教学

质量低下和 STEM 教师缺口巨大。联合国教科文组织指出，目前尚无可靠的非洲 STEM 教师短缺的数据，也少有国家公布 STEM 教师的统计数据，但是已有众多国家提出，在教师总缺口 中，最缺的是 STEM 教师；在教师培训中，最需要的是 STEM 教师的在职培训；而 STEM 教师最需要的培训是数字——人工智能技术在教学中的运用。首先，合格的 STEM 教师整体短缺，且流失现象严重。物理、化学、数学、计算机与生物学科等学科教师供需失衡尤为突出，特别是在边缘农村地区的学校，STEM 教师缺口更大。STEM 学科教学负荷沉重，在师资紧缺学校，教师常被指派管理科学俱乐部或实验室等任务，却未获相应津贴或时间补偿，易引发工作倦怠并削弱动机，导致教师流失。其次，在人工智能时代，STEM 教师面临整体培训不足情况。面对人工智能、机器人技术等新兴 STEM 领域时，多数教师缺乏专业培训背景，其教学效能因此受到显著制约，专业能力亦遭到质疑。部分教师培训者未接受现代 STEM 教学法的系统培训，致使课程设计与实际教学需求脱节。再次，STEM 教师队伍中的性别失衡严重。女生在工程等 STEM 相关领域的代表性不足，有数据表明，非洲 STEM 专业的大学毕业生占总数的比例不足 25%，而其中的女生不足 30%；有 17 个国家曾报告，该比例不足 16%。埃及 STEM 专业女大学毕业生仅占 7%，刚果占 8%，莫桑比克 4%，尼日尔占 5%。这就导致 STEM 职业中女性比例同样很低，STEM 教师的性别严重失衡。例如，在加纳本已严重短缺的 STEM 教师中，女教师仅占 5%。大部分非洲国家的中学 STEM 任课教师中，女教师不足 20%。最后，STEM 教师培养培训与现实产业所需存在脱节现象。非洲多国教育部官员表示，非洲国家的教师教育院校课程陈旧、设置僵化、专业教师能力不足，难以引导学生解决真实问题并将 STEM 教学对接国家发展优先领域。

#### 四、中非 STEM 教师教育合作的路径与意义

中非友谊源远流长，教育合作在多方面已取得实质进展。推动中非 STEM 教师教育高质量发展是深化友好合作的重要组成部分。中国在 STEM 教育，尤其是基础教育领域，积累了丰富经验：自 2009 年上海参与 PISA 测试以来，数学成绩

多次位列全球前列；2023年，联合国教科文组织国际STEM教育研究所落户上海，为中国借助国际平台推动STEM发展提供新契机。

近些年，中国持续重视科学教育的开展，加大力度培养高质量科学教师，提升科学教师的待遇与专业发展。通过“国优计划”等培养高质量科学教师，持续实施“国培计划”等提升了一大批科学教师的专业素养，加强政府——企业——高校——中小学的联动，为科学教师的可持续发展提供了坚实制度基础。这些教师培养与培训的政策制度与实践经验，可以为非洲国家培养高质量STEM教师提供一定启发。2024年中非合作论坛峰会取得的重要成果之一就是实施教师能力建设行动，开展STEM教育等领域教师培训合作，不断加强非洲教师队伍建设，通过提升教师能力助力非洲跨越教育发展鸿沟，助力“三大倡议”的实现。中非STEM教师教育合作可在以下方面发挥积极作用：

第一，应对非洲青年就业与技能短缺，推动教育公平。通过中方高质量STEM教育理念的分享，可提升非洲教师的专业素养，使学生掌握科学素养、技术能力和创新思维，为未来劳动力市场做好准备。同时，跨国教师培训与交流能够将优秀教师经验辐射至非洲基层学校，提升教育均衡性。

第二，推动双方教师能力建设。中非教师交流合作，不仅为双方教师提供了优质的专业发展平台，也有助于推动本土教学理念与方法的转化学习，助力构建更符合本国学生实际需求的教学体系。例如中国基础教育中的“教研组活动”为非洲国家学校带来很多启示，坦桑尼亚已经广泛开展了类似教研组活动的“MEWAKA”（坦桑尼亚对教师专业发展活动的本土称谓，其功能与中国的教研组活动相近），而非洲课堂对学生情感关照的做法也值得中方借鉴。

第三，促进跨文化理解与韧性合作网络建设。教师和志愿者的合作不仅增强相互理解、共享教育经验，还能形成长期友好合作网络，为中非在其他领域合作奠定基础。例如，中坦数学教师交流项目吸引了中国企业参与，为非洲学校提供“智慧教室”等教育资源，为非洲国家STEM教育的可持续发展奠定了基础。

第四，丰富中国教育国际化实践经验。中非STEM教师教育合作为中国教育

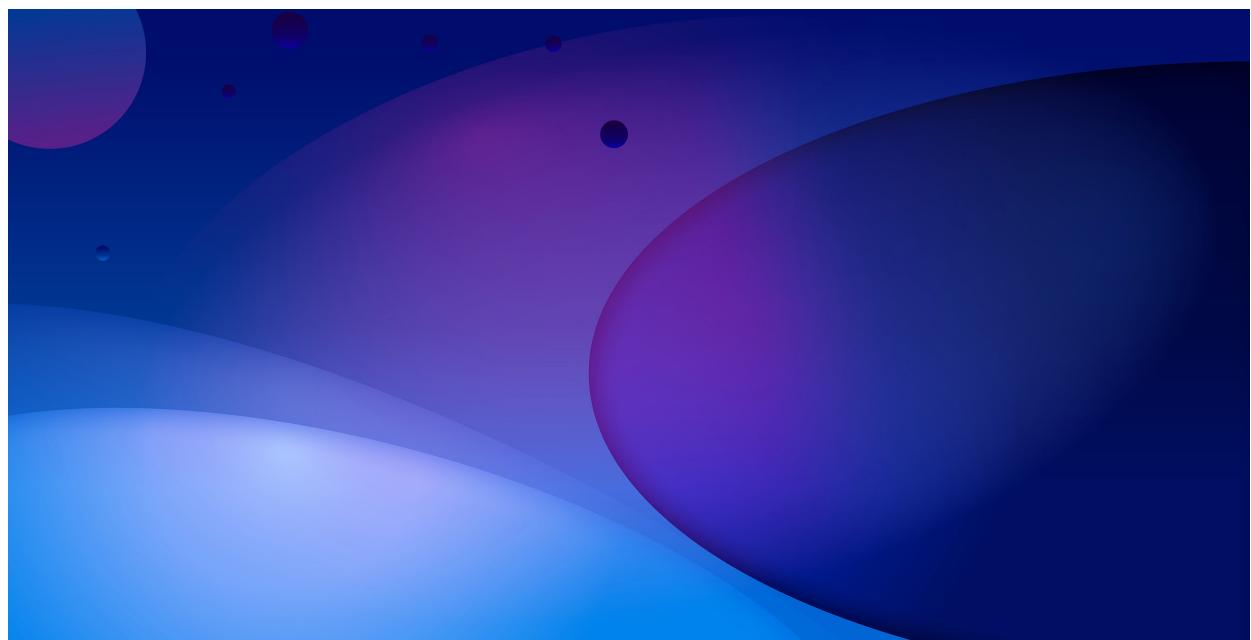
国际传播提供了实践经验与政策参考，有助于磨砺中国 STEM 教师队伍的国际化水平，提升师范生 STEM 全球胜任力，深化中国 STEM 教育的理论建构与实践改进，在中非 STEM 教师交流合作中不断提升中国 STEM 教育的全球影响力。

### 作者信息

张民选 联合国教科文组织教师教育中心主任、上海师范大学国际与比较教育研究院教授

宋 佳 上海师范大学国际与比较教育研究院副教授、中非 STEM 教育教师培训合作计划项目协调人

胡 奇 上海师范大学国际与比较教育研究院博士生



高书国

## 从重点突破到系统跃升：教育强国建设的顶层设计与政策创新

来源 | 《山西大学学报（哲学社会科学版）》2025年03期



首都师范大学教育学院特聘教授、博士生导师，中国教育学会副秘书长 高书国

2025年1月19日，中共中央、国务院印发《教育强国建设规划纲要（2024—2035年）》（以下简称《纲要》），全文共11部分，9100多字，立足于国家发展、民族复兴和人民幸福的战略高度确定了未来10年教育强国建设的总体战略、主要目标、重点任务和实践策略，着力推动中国从教育大国向教育强国的系统跃升。《纲要》是中国教育现代化和教育强国建设进程中的重要里程碑，是指导未来10年中国教育改革发展最为重要的纲领性文献。

古人曰：“敬教劝学，建国之大本；兴贤育才，为政之先务。”（《礼记·学记》）教育强国的内涵既是指一个国家教育综合实力强大、制度先进、质量领先、培养能力雄厚，具有世界先进水平的优质教育；也是指通过持续推进教育优先发展战略，全面提升国民教育水平和民族整体素质，国家更加强大、更加文明、更加富

强。建设教育强国是一项复杂的系统工程，必须以改革创新为动力，实现从教育大国到教育强国的系统性质变和跃升。《纲要》确定的主要目标是：“到2027年，教育强国建设取得重要阶段性成效。”“具有全球影响力的重要教育中心建设迈上新台阶。”“到2035年，建成教育强国。党对教育事业全面领导的制度体系和工作机制系统完备，高质量教育体系全面建成，基础教育普及水平和质量稳居世界前列，学习型社会全面形成，人民群众教育满意度显著跃升，教育服务国家战略能力显著跃升，教育现代化总体实现。”以中国式教育现代化全面推进教育强国建设，以教育强国建设全面服务于中国式现代化，是当代中国教育的发展趋势、神圣使命和战略选择。

系统是一个由相互作用、相互依赖的若干组成部分结合而成，具有特定功能的有机整体。著名系统研究专家梅多斯（D.H.Meadows）在《系统之美：决策者的系统思考》一书中强调，“系统是一组相互连接的事物，在一定时间内，以特定的行为模式相互影响”，“任何一个系统都包括三种构成要件：要素、连接、功能或目标。它具有适应性、动态性、目的性，并可以自组织、自我保护与演进”。系统跃升是从教育大国到教育强国过程中的整体性制度变革和发展模式的全面跃升，是从传统教育发展模式向现代教育发展模式的转换，是教育发展方式和育人方式的改革和全面提升。系统跃升是系统的结构性调整和功能性变革，其核心体现为全面性、全局性、整体性的变革和提升。《纲要》对于未来教育的整体设计和战略创新主要体现在五个方面：从“做大”到“做强”的“双维设计”；从学前教育到研究生教育的“双向延伸”；学术强国与技能强国的“双轮驱动”；教育与经济社会发展的“双向互动”；从家庭教育到社会教育的“两翼拓展”。

## 一、双维设计：以“大国”到“强国”的模式转变为重点，建设具有全球影响力的重要教育中心

《纲要》在顶层设计上最为突出的特点是提出“建成教育强国”和“建设具有全球影响力的重要教育中心”的宏伟目标。以中国式教育现代化推进社会主义教育强国建设，成为具有全球影响力的重要教育中心，体现出党中央、国务院对于

世界政治经济发展格局、中国式现代化建设全局和中华民族伟大复兴大局背景下中国教育发展目标的科学把握、总体谋划和顶层设计。

### （一）实现从人口大国到教育大国的发展目标

教育现代化是一个现代性持续增长的过程。自 1840 年鸦片战争以来，仁人志士开启了教育救国、教育兴国、教育强国的历史征程。中国共产党领导人毛泽东、邓小平、江泽民、胡锦涛、习近平，领导中国人民接续奋斗，实现了从一个人口大国向教育大国的战略转变，正在向教育强国迈进。2010 年，《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010—2020 年）》提出“到 2020 年，基本实现教育现代化”的目标。2019 年，《中国教育现代化 2035》进一步强调：“到 2035 年，总体实现教育现代化，迈入教育强国行列。”2025 年，《纲要》更加明确地提出“教育现代化总体实现”的战略目标。教育部统计表明，2023 年，全国学前教育在园儿童 4092.98 万人，学前毛入园率为 91.10%；普通小学在校生 1.08 亿人；普通初中在校生 5243.69 万人；高中阶段在校生 4102.09 万人，毛入学率为 91.80%；高等教育在校生规模为 4763.19 万人，毛入学率达到 60.20%。中国已经建成世界最大规模的现代化教育体系，从一个文盲大国发展到一个教育大国，且正在从一个教育大国向教育强国迈进。

### （二）拓划建成中国特色教育强国的宏伟目标

从教育大国到教育强国是一个教育综合实力全面增长的过程，也是教育竞争力和影响力全面提升的过程。《纲要》立足于国际竞争格局、国家发展大局和民族复兴全局，全面把握教育的政治属性、人民属性和战略属性，从战略上加强顶层设计和总体谋划，明确提出“两步走”的战略安排：到 2027 年，教育强国建设取得重要阶段性成效；到 2035 年，建成教育强国。“加快建设具有强大思政引领力、人才竞争力、科技支撑力、民生保障力、社会协同力、国际影响力中国特色社会主义教育强国，为建设社会主义现代化强国、全面推进中华民族伟大复兴提供有力支撑。”以教育现代化总体实现为核心标志，重点体现在“六个全面”上。

第一，全面构建固本铸魂的思想政治教育体系，党对教育事业全面领导的制度体系和工作机制系统完备，拓展实践育人和网络育人的空间与阵地。

第二，高质量教育体系全面建成。探索逐步扩大免费教育范围，提高教育公共服务质量和水平，提升普惠性、可及性、便捷性。深入实施素质教育，健全德智体美劳全面培养体系。培养造就一批高水平师资和学术大师。

第三，基础教育普及水平和质量稳居世界前列，有序推进市域义务教育优质均衡发展。打造具有全球影响力的博士研究生教育，不断提升自主培养、吸引集聚高层次人才的能力。

第四，教育领域哲学社会科学自主知识体系全面建成，构建以各学科标识性概念、原创性理论为主干的自主知识体系。面向中小学生实施科学素养培育“沃土计划”；面向具有创新潜质的高中学生实施“脱颖而出计划”，人才自主培养质量全面提高。

第五，学习型社会全面形成。建设学习型城市、学习型社区，建设人人皆学、处处能学、时时可学的学习型社会，形成人人皆可成才、人人尽展其才的良好环境。

第六，打造培根铸魂、启智增慧的高质量教材。构建自强卓越的高等教育体系，建设具有全球影响力的重要教育中心，教育现代化总体实现，全面服务中国式现代化建设。

### （三）锚定具有全球竞争力的重要教育中心

2024年5月29日，习近平总书记在二十届中共中央政治局第五次集体学习时明确指出：“要完善教育对外开放战略策略，统筹做好‘引进来’和‘走出去’两篇文章，有效利用世界一流教育资源和创新要素，使我国成为具有强大影响力的世界重要教育中心。”这是第一次在一个发展中国家提出建设具有影响力的世界教育中心。习近平总书记关于教育的重要论述是新时代中国特色社会主义现代化教育理论的核心内容，集中体现了当代中国教育改革和发展的最新理论成果。《纲要》非常充分地吸收并采纳了这一重要理论成果，并在第一部分的“主要目标”和第十部分中分别提出“具有全球影响力的重要教育中心建设迈上新台阶”“建设具有全球影响力的重要教育中心”，并将其确立为《纲要》核心战略目标。所谓世界教育中心，是指在全球教育改革发展进程中处于中心地位、发挥领导作用、

具有核心竞争力的国家。一般而言，世界重要教育中心应是世界重要的教育思想创新中心、教育改革策源中心、高质量教育发展中心和教育科学研究中心。

《纲要》的中心任务和核心指标是建成教育强国，正如 2024 年 9 月 10 日习近平总书记在全国教育大会上强调的一样：“我们要建成的教育强国，是中国特色社会主义教育强国，必须以坚持党对教育事业的全面领导为根本保证，以立德树人为根本任务，以为党育人、为国育才为根本目标，以服务中华民族伟大复兴为重要使命，以教育理念、体系、制度、内容、方法、治理现代化为基本路径，以支撑引领中国式现代化为核心功能，最终是办好人民满意的教育。”习近平总书记的讲话深刻阐明了建设教育强国的根本目标、重要使命、基本路径和核心功能。概括而言，“建成教育强国”和“建设具有全球影响力的重要教育中心”犹如一个硬币的两面，具有规划理念的一致性、建设目标的一致性和行动方案的一致性特点，从总体要求和特征维度两个层面科学、系统、精准地反映了社会主义现代化教育强国的总体要求和典型特征。

## 二、双向延伸：以推进学前教育和博士教育发展为重点，全面建成高质量教育体系

### （一）高质量教育体系是教育强国的战略支撑

中国特色社会主义教育强国，需要中国特色教育体系作为战略支撑和保障。《纲要》鲜明地提出中国特色社会主义高质量教育的“八大体系”：“全面构建固本铸魂的思想政治教育体系、公平优质的基础教育体系、自强卓越的高等教育体系、产教融合的职业教育体系、泛在可及的终身教育体系、创新牵引的科技支撑体系、素质精良的教师队伍体系、开放互鉴的国际合作体系，实现由大到强的系统跃升。”“八大体系”是新时代中国特色社会主义高质量教育体系的核心组成部分，为建成社会主义现代化教育强国提供有力支撑。

### （二）以学前教育一年免费教育为标志，提升教育公共服务水平和质量

2022 年和 2023 年中国出生人口规模连续两年下降，中央出台了一系列降低

生育、养育和教育负担的政策，希望年轻男女能生、愿生、敢生，维持人口健康发展。为此，《纲要》进一步指出：“稳步增加公办幼儿园学位供给，落实和完善普惠性民办幼儿园扶持政策。支持有条件的幼儿园招收2至3岁幼儿。”“探索逐步扩大免费教育范围。”“赫克曼曲线”显示，0—3岁早期教育的投资回报率最高，达到1：18，而3—4岁的教育回报率为1：7。学前教育向前延伸，逐步实施一年免费的学前教育，是中国教育体系的重大变革，是教育公共服务普惠性、可及性、便捷性提升的现实表现，有助于学前教育健康发展，有利于在一定程度上降低家庭养育和教育负担，促进幼儿健康成长。

教育体制的重大变化是《纲要》提出的建立“市县结合”的基础教育管理体制，有序推进市域义务教育优质均衡发展，统筹推进市域内高中阶段学校多样化发展，加快扩大普通高中教育资源供给。从以县为主的义务教育管理体制，到市县结合的基础教育管理体系，这是中国基础教育发展历史上一项重大的制度变革，是实现基础教育发展水平和质量稳居世界前列的战略选择。

### （三）大幅扩大硕士、博士研究生规模，整体提升教育层次结构体系

中华人民共和国成立76年，改革开放47年来，中国教育事业持续发展，先后实现了普及九年义务教育、普及学前教育、普及高中教育和普及大学教育，建成了世界最大规模的教育体系。同时必须看到，我国高层次人才培养与发达国家存在结构、规模和质量上的差距。英国、法国、德国、美国等主要发达国家硕士、博士占大学在校生的比例均在32%—44%之间，而中国2023年硕士、博士占大学在校生比例仅为9.54%，严重限制和影响了高层次人才的培养规模、水平和质量。

“教育强国建设主要指标”进一步确定，在学研究生规模要从2023年的388.3万人，增长到2035年的750万以上，增长幅度高达93.15%，年均增长幅度为7.76%。更为重要的是，中国未来要成为世界最重要的博士研究生教育中心。2024年10月20日，中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于加快推动博士研究生教育高质量发展的意见》，提出：“打造中国特色、世界一流的博士研究生教育体系，加快建设世界重要博士研究生教育中心，有的放矢培养国家战略人才和急需紧缺人才，为建设世界重要人才中心和创新高地、实现高水平科技自立自强、全面建成社会主

义现代化强国提供有力支撑。”建设世界重要人才中心和创新高地，是建成教育强国的重要体现，是实现教育、科技、人才战略系统高水平发展的核心标志。

#### （四）以终身教育体系全面形成为标志，实现人人皆学、处处能学、时时可学

2500 多年前，荀子在《劝学》篇开宗明义地提出：“学不可以已”（《荀子·劝学》），成为最早倡导持续学习、终身学习的思想家。1972 年联合国教科文组织发布《学会生存——教育世界的今天和明天》报告（又称“富尔报告”），比较全面地解释了“终身教育”的科学概念。20 世纪 70 年代以来，联合国教科文组织、经济合作与发展组织和欧盟相关机构，倡导学习是终身性活动，而且所有教育都应该围绕这一原则组织展开。终身学习是实现人类可持续发展的基本保障，构建终身学习体系是新时代教育的战略任务。2019 年，《中国教育现代化 2035》提出：“到 2035 年，总体实现教育现代化，迈入教育强国行列，推动我国成为学习大国、人力资源强国和人才强国。”构建终身学习体系，建设学习型社会成为新时代中国教育发展的必由选择和战略任务。《纲要》明确提出要全面构建泛在可及的终身教育体系，提升终身学习公共服务水平，建设人人皆学、处处能学、时时可学的学习型社会，积极应对老龄化社会，全面提升人口文化素质，促进人的全面发展。

2019 年，中共中央、国务院印发《中国教育现代化 2035》，明确提出要“构建服务全民的终身学习体系。构建更加开放畅通的人才成长通道，完善招生入学、弹性学习及继续教育制度，畅通转换渠道。建立全民终身学习的制度环境”，推进全民终身学习，建设学习大国，大力提高国民素质。要将学历教育和非学历教育、职前教育和职后教育、线上学习和线下学习相互融合，学校教育与社会教育、家庭教育密切配合、良性互动，形成公共性、公益性、网络化、个性化和终身化的教育体系。要让学习成为每个人一生必备的技能，为每个人提供人生出彩的机会。教育资源数据、规模和形态的变化，促进了优质教育资源的普及和共享。学习资源提供方式的变革，基于信息技术的传输模式为学习者获取教育资源提供了无限可能。学习方式的变革使得学习多样化、个性化、精准化成为可能，“学习革命”让学习更加高效、公平和个性化。要坚持以学习者为中心，建立渠道更加畅通、

方式更加灵活、资源更加丰富、学习更加便利的终身学习体系，形成全民积极向学，随时随地可学的制度环境，推进全民终身学习，建设学习大国和学习强国。

### 三、双轮驱动：以学术人才和技能人才培养为重点，提升人才自主培养质量

教育强国是一个系统性整体概念，包括学术强国和技能强国双重内涵。这二者如同一个硬币的两面，共同体现了一个国家在国际上的学术成就、学术地位以及技能成就和技能地位。英国、德国、法国和美国四个现存的世界级教育强国都既是学术强国，又是技能强国。未来中国要成为教育强国，也必须既是学术强国，又是技能强国。

#### （一）学术强国是教育强国的典型特征

学术强则国家强，学术独立则国独立。学术是一个人自立自强的根本，也是一个国家实现民族独立、国家富强和人民富裕的根基。学术强国体现在理论创新、科学创新和知识创新三个方面，重点大学和国家科研机构是学术创新的核心主体。

培养学术人才，解决好科学创新和知识创新的重大战略问题，建设科技强国；培养技能人才，解决好技术创新和技能创新的重大技术问题，建设制造业强国，以学术创新和技能创新支撑中国式现代化。

学术功能的核心在于创新知识、探索未知、改变世界。“在当今世界，一切经济价值、经济增长和战略实力，实际上均来源于智力和创新。”美国著名未来学家托夫勒（A.Toffler）在《权力的转移——知识将彻底颠覆全球的权力格局》一书中坚信，“知识才是打开21世纪经济‘霸权之门’的钥匙”“知识摇身变成当今品质最高的权力”“最高品质的权力则来自知识的运用”。作为知识创新核心支撑的学术领域及学术成果，则可以称其为知识权力的轴心。学术是对真理和规律的探索，知识始终是引领人类前进的灯塔。世界现有的学术体系是19至20世纪以来英国、德国和美国等发达国家构建的西方学术体系，以西方大学和研究

机构为主导，体现其价值理念、学术理论和研究导向。世界学术研究促进了文化传承与创新，拓展了人类的知识领域和知识边界，服务于经济发展、社会进步和人的全面发展，为解决国家和地方全局性战略问题，特别是民生发展和民生保障问题提供了重要决策咨询。

英、美、德、法四个世界级的教育强国，高度重视学术人才和技能人才的培养。依靠哈佛大学、麻省理工学院和斯坦福大学等一大批著名的顶尖大学和研究机构，美国长期占据自然科学、社会科学和技术科学的顶峰。美国学者先后获得了400多项诺贝尔奖，展示了一个国家和民族强大的创新能力和知识力量。在全球大学学术研究和学术声誉评价中，美国的大学独占鳌头，长期处于绝对领先地位，积累了丰富的学术资源，进一步巩固了美国在全球学术界的竞争力和影响力。2022年4月25日，习近平总书记在中国人民大学考察时明确指出：“要以中国为观照、以时代为观照，立足中国实际，解决中国问题，不断推动中华优秀传统文化创造性转化、创新性发展，不断推进知识创新、理论创新、方法创新，使中国特色哲学社会科学真正屹立于世界学术之林。”《纲要》进一步指出：“构建中国哲学社会科学自主知识体系。聚焦中国式现代化建设重大理论和实践问题，以党的创新理论引领哲学社会科学知识创新、理论创新、方法创新，构建以各学科标识性概念、原创性理论为主干的自主知识体系。”同时，《纲要》更加明确地提出“加快自主知识体系构建步伐，覆盖哲学社会科学所有一级学科”，对未来10年中国哲学社会科学理论创新和高质量发展提出了明确的工作要求，对大学的社会科学创新提出了高标准和高要求。

21世纪，谁拥有了一流大学、一流研究机构和一流的学术成果，谁就会拥有世界！2024年11月，教育部部长怀进鹏同志受国务院委托作《国务院关于建设中国特色、世界一流大学和优势学科工作情况的报告》，强调指出：“实施‘强基计划’、基础学科系列‘101计划’，布局建设288个基础学科拔尖学生培养基地、14个数理化生国家高层次人才培养中心、16个学科交叉中心。”中国的大学、研究机构和学者越来越多地参与到世界学术领域之中，在学习借鉴的基础上正在谋求构建更具中国特色、世界价值的知识体系和国际学术共同体。

## （二）技能强国是教育强国的应有之义

技能强国是在技能教育、技能发展、技能应用和技能贡献等方面整体处于世界领先水平的国家，即在技术技能综合能力、培养能力和国际竞争力、影响力方面处于世界领先地位的国家。技能强国在制造强国、质量强国、教育强国和人才强国建设中发挥着重要支撑作用，是提升全民族生存、生产和生活能力的基础性战略工程。

早在 1563 年的中世纪，英国便首次通过正规的条例与监督立法的形式，正式实行规范化的学徒制。为保持制造业强国的重要地位，2015 年，英国政府再一次率先引入了学位学徒制度，参加学位学徒计划的学生最终可以获得正规大学的学士学位。2018 年，全球制造业强国德国在由政府发布的《2018 年职业教育报告》中，首次提出“职业教育 4.0”理念，以数字化课程、数字化技能和数字化管理为主要内容，旨在提升德国职业教育的竞争力。

习近平总书记在中央政治局第五次集体学习时强调：“根据科学技术发展态势，聚焦国家重大战略需求，动态调整优化高等教育学科设置，有的放矢培养国家战略人才和急需紧缺人才，提升教育对高质量发展的支撑力、贡献力。”《纲要》进一步明确提出：“建强市域产教联合体、行业产教融合共同体，优化与区域发展相协调、与产业布局相衔接的职业教育布局。推动有条件地区将高等职业教育资源下沉到市县。鼓励企业举办或参与举办职业教育，推动校企在办学、育人、就业等方面深度合作。健全德技并修、工学结合育人机制，在产业一线培养更多大国工匠。”“弘扬劳模精神、劳动精神、工匠精神，形成人人皆可成才、人人尽展其才的良好环境。”将高等职业教育资源下沉到市县，是中国高等教育办学体制和管理体制的重大变革，是适应高等教育后普及发展阶段的战略行动。

构建职普融通、产教融合的现代职业教育体系，着力培养大国工匠、能工巧匠等高技能人才。中央政府系统推进科教兴国、人才强国和创新驱动发展三大战略，统筹推进教育发展、科技创新和人才培养工作。通过多举措并举积极营造国家崇尚技能、社会尊重技能、人人拥有技能的良好氛围，加快建设技能型社会。

### （三）实现人才自主培养质量的全面提高

人才是衡量一个国家综合实力的重要指标，科技进步需要人才，国家发展需要人才，民族复兴更需要人才。习近平总书记在党的二十大报告中明确指出：“我们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，坚持为党育人、为国育才，全面提高人才自主培养质量，着力造就拔尖创新人才，聚天下英才而用之。”人才自主培养质量事关国家发展、民族振兴和人民幸福。《纲要》明确提出：“实施基础学科和交叉学科突破计划。强化高水平研究型大学国家基础研究主力军和重大科技突破策源地作用，提高基础研究组织化程度，建立科技创新与人才培养相互支撑、带动学科高质量发展的有效机制。”

以学术人才和技能人才培养为重点，实现高质量人才自主培养，是当前人才培养的双重任务和共同使命。2024年9月，习近平总书记在全国教育大会上指出：“以科技发展、国家战略需求为牵引，着眼提高创新能力，优化高等教育布局，完善高校学科设置调整机制和人才培养模式，加强基础学科、新兴学科、交叉学科建设和拔尖人才培养。”为加快构建世界重要人才中心和创新高地，需持续提升人才自主培养水平和质量，并在以下四个方面着重发力：一是加快战略人才培养，建设国家战略人才力量，为国家科学技术发展和国家战略决策提供坚实支撑；二是培养一大批战略科学家、一流科技领军人才和一流创新团队，勇攀世界科学技术高峰；三是培养大批卓越工程师、大国工匠和高技术人才；四是培养具有战略领导能力、科学管理能力的国家治理优秀人才，推进治理能力和治理水平的现代化。

### （四）教育领域自主知识体系全面建成

教育是国家发展的重要战略领域，中国特色社会主义教育具有鲜明的政治属性、人民属性和战略属性。所谓“‘知识体系’（knowledge systems）是指把大量密切相关却不同的基本概念和知识要点，系统、有序、指向性明确地组合而成的模块化、系统化、科学化的知识架构和知识集群”。要坚持以马克思主义和马克思主义中国化最新成果为理论指导，持续推进学校教育科学的研究和知识创新，系统加强教育理论研究、发展研究、规划研究和实践研究。

要坚持中国特色社会主义学术方向，以中华优秀传统教育文化为底色，以现

代中国教育改革发展的成功实践为基础，以思想创新、理论创新和实践创新为动力，科学运用马克思主义的基本理论，贯彻落实习近平总书记关于教育的重要论述，努力构建具有时代特征、先进理念、独特性、普遍性和可推广性的中国特色教育学知识体系、理论体系和话语体系，使之成为世界重要的教育理论和教育学术中心，讲好现代化和教育强国的中国故事，有效推进人类命运共同体建设。

## 四、双向互动：以服务国家和地区重大战略为核心，实现教育与经济高质量发展

人才培养、科学研究和社会服务是高等教育三大社会功能。其中，社会服务是教育，特别是高等教育的重要职能，优质高效的社会服务是中国特色社会主义高等教育的典型特征，实现教育与社会经济发展的双向互动和高质量发展是新时代中国高等教育发展的重要战略趋势。《纲要》明确提出，“全面贯彻党的教育方针，坚定不移走中国特色社会主义教育发展道路，坚持社会主义办学方向，全面把握教育的政治属性、人民属性、战略属性，落实立德树人根本任务，为党育人、为国育才，全面服务中国式现代化建设”。许慎的《说文解字》中对于“强”字的解释是“强者健也”。在现代汉语中，“强”则有强大、强健、强盛之义。教育强国既是教育之强国，更是以教育实现强国目标的战略之举。服务国家和地区重大战略需求是教育的核心使命，以教育之强带动国家之强，更是建设教育强国的应有之义。

### （一）服务国家重大战略

全球的人口、信息、知识、资源、资本等的流动、共享和竞争在未来将达到新的历史高度。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。必须坚持科技是第一生产力、人才是第一资源、创新是第一动力，深入实施科教兴国战略、人才强国战略、创新驱动战略，开辟发展新领域新赛道，不断塑造发展新动能新优势。”服务国家发展、民族复兴和人民幸福，是中国特色社会主义教育的神圣使命和内在要求。全面服务中国式现代化建设，是中国教育强国建设的核心使命和重要职责。

党的二十大报告指出：“建成教育强国、科技强国、人才强国、文化强国、体育强国、健康中国，国家文化软实力显著增强。”教育强国是实现社会主义现代化强国的战略基础和先导工程，要主动服务于国家重大战略和各项强国建设，主动服务于学术强国和技能强国建设，主动服务于高水平对外开放战略，创新教育、科技、人才一体化体制机制，为实施科教强国战略提供现代化人才支撑。

## （二）服务区域整体发展

正确处理整体与局部、国家与地方的关系，是实现教育强国建设宏伟目标的一个关键性问题。充分发挥地方政府关心教育、支持教育、举办教育的积极性和主动性，推进教育高质量发展由点到线、由线到面，进而全面实现国家整体教育现代化，是《纲要》确定的重大战略选择。党的二十大报告提出：“深入实施区域协调发展战略、区域重大战略、主体功能区战略、新型城镇化战略，优化重大生产力布局，构建优势互补、高质量发展的区域经济布局和国土空间体系。”《纲要》第十二条进一步明确提出：“优化高等教育布局。统筹中央部门所属高校和地方高校发展。加大高水平研究型大学建设力度，加快推进地方高校应用型转型。支持部省合建高校加快发展，优化省部共建高校区域布局。新增高等教育资源适度向中西部地区、民族地区倾斜。”

落实地方政府优先发展教育的战略责任，充分发挥教育对于地方经济增长、社会进步和文化传承的关键作用。全面提升地方教育公共服务能力和水平，积极推进教育强省、教育强市和教育强县（区）建设，促进东部地区引领教育发展，中部地区加快教育发展，同时大力支持西部地区实现教育高质量发展。以人口为基础，以产业需求为导向，鼓励有实力的地市举办高水平大学，将高等职业教育下沉到市县，促进后普及时代的中国高等教育均衡发展。整体提升农村地区、边远地区和民族地区学前教育、义务教育和高中阶段教育的教师能力、办学水平和教育质量，推进市域范围内义务教育的优质均衡发展。

## （三）服务人的全面发展

马克思、恩格斯早在《共产党宣言》中提出了“每个人的自由发展是一切人的自由发展的条件”的重要论断。《纲要》提出：“健全与人口变化相适应的基

础教育资源统筹调配机制。”“提高教育公共服务质量和水平，提升普惠性、可及性、便捷性，加强近期和中长期教育资源统筹配置。”全面把握教育的政治属性、人民属性、战略属性，坚持以人民为中心发展教育，坚持教育为民、教育富民、教育利民，新增劳动者人均受教育水平提升至15年以上，全面提高全民科学文化素质，促进人的全面发展和个性发展，培养能够担当民族复兴大任的时代新人。

#### （四）形成双向互动机制

第一，强化教育对科技和人才的支撑作用。《纲要》强调：“构建中国哲学社会科学自主知识体系。”“强化教育对科技和人才的支撑作用，教育布局和改革试点紧密对接北京、上海、粤港澳大湾区等国际科技创新中心建设，对接区域科技创新中心建设、国家高水平人才高地和吸引集聚人才平台建设，提升国家创新体系整体效能。”更加明确地提出高等教育在国家经济社会发展和知识创新中的重要地位和使命担当。

第二，完善人才与经济社会发展适配机制。为党育人、为国育才是教育的基本职责和神圣使命。《纲要》强调：“完善人才培养与经济社会发展需要适配机制。坚持总体适配、动态平衡、良性互动，完善人才需求预测预警机制，探索建立国家人才供需对接大数据平台，加强分行业分领域人才需求分析和有效对接，定期编制发布人才需求报告和人才需求目录。”面对人口发生结构性变化的挑战，要转变人才培养模式，提升人才培养质量，培育新质生产力和新质劳动者，培养大批科学家、工程师、大国工匠和技能大师，激发以高水平教育为标志的第二次人口红利，保障中国经济社会可持续发展。

第三，健全教育战略性投入保障机制。党中央始终坚持教育优先发展，全面提升教育现代化保障水平和发展质量。自2012年国家财政性教育经费占GDP比重首次超过4%以来，已经连续13年保持在4%以上，成为支撑国家教育发展的根本保障。《纲要》进一步强调：“健全教育战略性投入机制。各级政府要加大财政投入力度，建立预算拨款和绩效激励约束机制，确保财政一般公共预算教育支出逐年只增不减，确保按在校学生人数平均的一般公共预算教育支出逐年只增不减，保证国家财政性

教育经费支出占国内生产总值比例高于 4%。”整体而言，伴随经济发展环境回暖，各地经济增长持续，将为国家和区域教育发展提供更加有力的保障。

## 五、双翼扩展：以教育体系向家庭、社会两翼扩展为重点，总体实现教育现代化

历史唯物主义认为，经济基础决定上层建筑，社会存在决定社会意识。反过来，上层建筑和社会意识领域的变革也会反作用于经济社会的基础性结构，二者之间能够形成相互支撑、相互促进、协同发展的良性格局。在新质生产力背景下，教育，特别是高等教育成为最重要的参与者、赋能者、贡献者和领导者，在经济社会发展和人类科学进步过程中发挥越来越重要的战略领导作用。

进入 21 世纪，我国已经建成世界最大规模的学校教育体系，教育发展水平总体跨入世界中上国家行列。与学校相比，家庭教育和社会教育在体系建设、能力建设和发展水平方面还相对薄弱。学校教育体系、家庭教育体系和社会教育体系是国家现代化教育体系的重要组成部分，三类教育同等重要。建设教育强国，实现教育高质量发展，不仅要做大做强学校教育体系，更要做大做强家庭教育体系和社会教育体系。没有家庭教育和社会教育的现代化，就难以实现中国教育的总体现代化。以学校教育为主体，向家庭教育和社会教育两翼扩展是现代化教育体系建设的重要任务。

第一，动员全社会力量建设教育强国。《纲要》提出：“要营造全社会共同关心支持教育强国建设的良好环境，加强宣传和舆论引导，健全学校家庭社会协同育人机制，形成建设教育强国强大合力。”要在党中央、国务院的正确领导下，构建《纲要》协同推进和落实的有效机制，破解关键问题，补齐发展短板，强化重点工作，落实重大项目的实施、监测和评估。委托相关研究机构评估、研究和出版《教育强国规划纲要 评估年度报告》。营造全社会重视教育、参与教育、支持教育的良好氛围。各级党委和政府形成合力，齐抓共管，确保《纲要》中的各项建设任务和目标顺利达成。

第二，提升学校教育发展水平和质量。未来15年中国基础教育改革与发展面临的主要挑战具体体现在学龄人口波峰更迭、教育价值取向和目标导向转换、管理体制和学制系统调整、课程体系与教学模式改革、资源配置和评价方式变革等方面。要进一步提升学校教育现代化水平，推动义务教育优质均衡发展和城乡教育一体化发展。进一步将高中阶段教育纳入公共教育服务体系，提升公共教育普及水平和教育质量。提升高等教育普及率和参与水平，推进高等教育地方化发展。构建公平、安全、健康的教育发展生态环境，促进教育高水平普及和高质量发展。

第三，促进中国特色家庭教育现代化。2024年5月29日，习近平总书记在中央政治局第五次集体学习发表重要讲话时强调：“建设教育强国是全党全社会的共同任务。”学校、家庭、社会要紧密合作、同发力，积极投身教育强国实践，共同办好教育强国事业。要推进家庭教育思想现代化、体系现代化、内容现代化、方式现代化。动员大学和社会研究机构，构建中国特色家庭教育知识体系，培养现代化家庭教育指导人才。构建覆盖城乡的家庭教育指导服务体系，形成国家、省级、市级、县级和学校高水平家庭教育服务体系和教育资源。关心、关注特殊家庭和特殊人群家庭教育问题，促进全体儿童健康、快乐、幸福成长。

第四，健全完善中国特色社会教育体系。加快社会教育制度建设，重视社会教育战略研究、制度建设和条件建设，以信息化、数字化、网络化方式推进现代社区教育发展。进一步完善教育法律体系，进一步完善社会教育制度。研究制定《学校教育法》和《社会教育促进法》，形成家庭教育、学校教育和社会教育三位一体的现代化教育法律体系和制度体系。构建中国特色社会教育理论框架和知识体系。动员一切社会力量，参与支持教育强国建设。推进儿童友好型社区建设，让年轻人能生、愿生、敢生，促进人口健康发展和可持续发展。

《未来呼啸而来》的作者告诉我们：“预测未来的最好方法，就是创造未来。”我们这一代中国人自信自强，踔厉奋发，正在创造新历史和新未来，正在创造中国式教育现代化的未来，建成教育强国的未来以及让我国成为具有全球影响力重要教育中心的未来。未来可期，未来已来！

申国昌

# 建成教育强国目标下提升高等教育公共服务可及性的动因、内涵及路径

来源 | 《现代大学教育》2025年05期



华中师范大学教育学院教授、博士生导师，国家教育治理研究院执行院长，长江教育研究院秘书长 申国昌

建成教育强国“要坚持以人民为中心，不断提升教育公共服务的普惠性、可及性、便捷性，让教育改革发展成果更多更公平惠及全体人民”。《教育强国建设规划纲要（2024—2035年）》（以下简称《纲要》）提出，2027年、2035年分别要达成人民群众教育获得感明显提升、人民群众教育满意度显著跃升的目标。高质量的教育公共服务是建成教育强国的坚实支撑与重要标志，这一宏伟战略目标一经提出便受到学术界和社会各界的高度关注。在研究对象方面，自2012年《国家基本公共服务体系“十二五”规划》明确将普惠性学前教育、九年义务教育和高中阶段教育纳入基本公共教育服务的范围以来，学术界探讨学前教育公共服务质量评估、义务教育公共服务资源配置等议题，在基本公共教育服务领域出现了不少研究成果。在研究理论方面，学术界主要结合教育公平理论、共同富裕理论

分析教育公共服务的性质、特点及功能，肯定其在服务人民、阻断代际贫困、推动共同富裕、引领国家治理等方面所展现的价值和发挥的作用，在理论上论证了教育的公共服务属性。在研究视角方面，学术界主要基于教育数字化、供需匹配等视角，分析教育公共服务的现实困境与优化路径，并倡导学校、企业、政府等多方主体合作，共同提升教育公共服务的质量与水平。

教育公共服务议题虽常谈常新，但是，鲜有研究者结合建成教育强国的目标去审视当今高等教育公共服务缘何、如何实现高质量发展。可及性是高等教育公共服务高质量发展的三大战略目标之一，强调教育服务质量应随国情民需稳步提升，以便社会公众按需获取公平优质的教育资源。因此，围绕建成教育强国的宏伟目标，以教育强国与可及性的互促关系为切入点，有助于剖析提升高等教育公共服务可及性的动因，解读《纲要》中蕴藏的可及性的内涵，探讨提升可及性的有效路径。

## 一、提升高等教育公共服务可及性的动因

可及性强调教育服务质量应随国情民需稳步提升，是高等教育发展到一定阶段后进一步满足人民群众对高等教育质量需求的必然选择。提升高等教育公共服务可及性与建成教育强国相得益彰，二者在价值追求、战略任务及终极愿景等方面高度适切。

### （一）可及性与教育强国价值追求互构共生

从惠民角度来看，可及性强调高等教育公共服务要让人民群众有实实在在的教育获得感。这与教育强国坚持以人民为中心的价值追求互构共生，主要体现在以下三个方面。

第一，可及性致力于满足人民接受更高水平教育的需求，从而体现教育强国战略的人民属性，即主张教育服务人民，教育为了人民，教育依靠人民，教育成果由人民共享。可见，二者都密切捕捉到人民群众对高等教育的需求从“有学上”升级为“上好学”的需求变化，致力于解决人民群众急难愁盼的教育问题。

第二，可及性强调高等教育公共服务要直击民生痛点、难点，筑牢兜底防线，这与教育强国战略的民生保障力特质高度契合。民生保障力正是国家从兜底性民生建设的角度对高等教育公共服务可及性作出的回应。因此，尽管我国教育在基本保障、提升质量、促进公平等方面取得了显著成效，但是，仍需持续优化教育公共服务的可及范围，以此确保每一个考上大学的学生都能顺利完成学业。

第三，可及性主张高等教育公共服务供给必须与国情民需相协调，呼应教育强国战略中“正确处理支撑国家战略和满足民生需求”的目标。可及性与教育强国战略既注意到当前“我们对高等教育的需要比以往任何时候都更加迫切，对科学知识和卓越人才的渴求比以往任何时候都更加强烈”的国情，强调把培养国家重大战略急需人才摆在更加突出位置、着力造就拔尖创新人才；也注意到人民群众期盼接受更高层次教育的民需，强调扩大高等教育招生规模。

## （二）可及性与教育强国战略任务同频共振

从发展要点来看，可及性关注社会公众能否按需获取公平、优质的高等教育资源。这与《纲要》中提出的“增强高等教育综合实力”的战略任务同频共振，主要体现在以下三个方面。

第一，可及性与教育强国战略都关注高等教育资源的供需适配任务。可及性强调社会公众按需获取高等教育资源。2024年，我国高等教育在学总规模为4,846万人，毛入学率为60.80%。有学者根据高等教育适龄人口预测数据与毛入学率的目标设定预测2030年、2035年我国高等教育学位数量需求将分别达到6,136万个、6683万个。这意味着高校亟须扩大高等教育覆盖面，为更多受教育者提供学习机会与教育资源。《纲要》也明确提出“有序扩大优质本科教育招生规模，扩大研究生培养规模”的战略任务。

第二，可及性与教育强国战略都关注高等教育资源的公平配置任务。可及性强调社会公众获取公平的高等教育资源。目前，我国存在东部地区高校数量远高于西部地区、“双一流”建设高校在各地区间的分布不均衡、城乡学生进入高水平大学的比例差距显著等困境，因此，国家亟须纵深推进高等教育资源的公平配

置工作。《纲要》也明确提出新增高等教育资源要适度向中西部地区及民族地区倾斜等战略任务。

第三，可及性与教育强国战略都关注高等教育资源的优质供给任务。可及性强调社会公众获取优质的高等教育资源。这项任务的落实离不开经费投入与监测反馈，为此国家亟需加大高等教育经费投入、加强资源调度监测力度。《纲要》也明确提出“完善质量、特色、贡献导向的监测评价体系，健全动态调整和多元投入机制”等战略任务。

由此可见，按需获取公平、优质的教育资源，既是人民群众的现实诉求，也是高等教育公共服务升级和教育强国战略共同关注的焦点。

### （三）可及性与教育强国终极愿景协同共进

从实践目的来看，可及性与教育强国的终极愿景——建成集高水平服务能力、深层次教育自信和多元化优质人才于一体的中国式现代化强国——步调一致且协同共进，主要体现在以下三个方面。

第一，高等教育公共服务可及性聚焦于服务社会，契合建成高水平服务型教育强国的愿景。20世纪90年代初，有学者呼吁大学关注社会上亟待解决的重大问题，促进以公共性为导向的大学社会服务理念的建立。当前，国家设立高等学校、发展高等教育的目的之一是服务社会并实现公共利益，可及性与教育强国战略都要求高校发挥服务社会的职能。因此，高校积极在量子通信、航空发动机、脑科学等领域部署具有前瞻性的重大科技项目，以高水平科技自立自强服务社会并赋能教育强国建设。这表明提升可及性与建成服务型教育强国的目标是高度一致的。

第二，高等教育公共服务可及性聚焦于文化弘扬，契合建成深层次自信型教育强国的愿景。“把厚重的历史底蕴转化为推动高等教育发展无与伦比的文化优势是高等教育强国建设的重大关切。”可及性与教育强国战略都期盼高校发挥更高水平的社会教化作用。因此，高校正在深化与历史文化场馆的战略合作，将历史文化资源转化为科研成果与育人素材；创新数字文化的传播方式，让优秀传统文化更广泛地惠及人民群众；构建开放共享的教育生态，鼓励全民参与文化传承

类的社会实践等。从而，全方位培植中华民族教育自信。这表明提升可及性与建成自信型教育强国是相辅相成的。

第三，高等教育公共服务可及性聚焦于人才培养，契合建成多元化人才型教育强国的愿景。高等教育通过系统化的知识传授与技能培养，既能提高受教育者的专业技能，为经济发展提供人力资本，还能促进劳动生产效率的提高，推动经济快速增长。新质生产力的发展对人才提出了新要求与新期待，强国建设也在呼唤技能型人才、青年科技人才与拔尖创新人才。因此，国家正在动态调整学科专业、优化教育资源配置。这表明提升可及性与建成人才型教育强国是耦合联动的。

中国已进入建成教育强国的深水期与攻坚期，高等教育必须顺应时势，抓牢可及性与教育强国的契合点，精准有力地提升高等教育公共服务的可及性。

## 二、高等教育公共服务可及性的内涵

在建成教育强国目标下，提升可及性已成为高等教育公共服务领域的最新要求之一。《纲要》等指导性文件为学界深入理解可及性概念提供政策依据，其基本内涵体现为服务权责有制可依、服务资源供需适配、服务过程公平合理、服务生态智能升级。

### （一）规范可及：服务权责有制可依

“在体制和政策上为每一个人创造共享公共服务、高等教育服务的均等化以及公平竞争的机会，其关键在于制定包容性制度和政策。”若无法律规范的约束，教育公共服务极易流于空谈。因此，高等教育公共服务可及性的首要内涵是规范可及，即服务权责有制可依。

21世纪以来，中国在基本教育公共服务规划、智慧教育公共服务规范、农村（城乡）义务教育经费保障制度等方面进行探索，基本教育公共服务体系逐步完善，但对高等教育公共服务的规范力度不足。2019年以来，高等教育已迈入普及化阶段，迫切需要规范性文件引领、指引其提升公共服务水平。最新颁布的《纲要》明确

提出要“提升依法治教和管理水平”、“健全教育法律法规”，强调教育强国建设工作应规范有序。因此，学界必须基于依法治教的立场解读高等教育公共服务可及性的基本内涵。

规范可及，即服务权责有制可依。这意味着政府应根据国家上位法律法规和相关规章制度（如《中华人民共和国高等教育法》《高等学校章程制定暂行办法》等），建立健全系统完备、责权清晰、内容规范的高等教育公共服务规范，确立评判高等教育公共服务质量与水平的具体标准。同时，国家应进一步明晰各级政府、社会企事业单位的服务职责，并将高等教育公共服务水平纳入政府工作考核指标，确保高等教育公共服务的有组织落实，以有效规避服务过程中消极应对、推诿扯皮等弊病。

## （二）精准可及：服务资源供需适配

在资源配置方面，政策供给与民众需求之间可能存在差距。高等教育公共服务可及性基于供需适配的目标，强调教育资源配置应精准可及。《纲要》也要求“教育布局结构与经济社会和人口高质量发展需求更加契合”。因此，国家要加快落实高等教育服务资源在各省域、各高校以及各受教育群体中的供需适配。

首先，可及性重视各省域的服务资源供需适配。目前，中国各省域间高等教育发展不平衡，这导致在本省难以被满足教育需求的考生会流向他省。“中部地区的高考大省既是生源输出大省，也是公共服务外溢的主要获得方；东部直辖市并非生源输入大省，但却是公共服务外溢的主要提供方。”地方高等教育公共服务外溢很可能导致地方政府减少对本省普通高校的投入或降低外省学生的招生比例。这变相要求国家综合考虑各省的人口、经济、面积、承载力等要素，加大对弱势省域的高等教育经费投入力度，提升经济欠发达地区的服务供给能力，以促进高等教育资源在区域间、省域间的供需适配。

其次，可及性重视各高校的服务资源供需适配。当前，我国“双一流”建设高校的可支配优质教育资源远高于其他院校，若缺乏有效的资源配置机制，恐将进一步加剧高等教育公共服务供给的校际失衡。因此，高等教育亟须实现差异化发展，放大高校的办学特色、缩小校际间的资源差距。《纲要》也强调应“根据

不同类型高校功能定位、实际贡献、特色优势，建立资源配置激励机制”，以促进高等教育资源在校际间的供需适配。

最后，可及性重视各受教育群体的服务资源供需适配。受选拔机制的限制，不符合高校录取条件的学生难以享受高等教育服务。因此，国家既要不断完善高考制度，对特殊群体适当放宽服务条件，稳步扩充传统生源，又要“充分利用数字化技术，鼓励普通高校、成人高校及网络高校招收各年龄段的非传统生源”，以此促进高等教育资源在受教育群体中的供需适配。

### （三）公平可及：服务过程公平合理

目前，中国已建成世界上规模最大的高等教育体系，但是，“城镇家庭与农村家庭在不同质量高等教育机会获得上差异显著”，公平议题仍是焦点。新颁布的《纲要》也强调要促进教育公平。因此，高等教育公共服务可及性关注服务过程中服务对象、服务范围、服务效率的公平，强调公平培育各类人才、公平办好各地高校、公平保障服务速度。

第一，公平培育各类人才意味着优化高校的办学定位与学科设置。《纲要》强调：按照研究型、应用型、技能型等基本办学定位，区分综合性、特色化基本方向，明确各类高校发展定位，支持理工农医、人文社科、艺术体育等高校差异化发展。

同时，高校既要超常布局急需学科专业，加强基础学科、新兴学科、交叉学科建设，也要注重支持濒危、冷门学科，在推动学科布局均衡发展的同时培育多元人才，保障高等教育公共服务对象的公平。

第二，公平办好各地高校意味着优化高校的办学质量与布局。目前，中国高校虽然总量多但质量不一、分布不均。以2023年中国普通高校与职业高校的总数（见表1）为例，数量最多者（如河南、江苏、广东、山东）达150所以上，最少者不足10所（如西藏），悬殊较大。而且，“双一流”建设高校的地域分布明显不均衡，主要集中于北京、江苏、上海等地（见表2），这三地的“双一流”建设高校数目约占全国“双一流”建设高校总数的44.2%，而剩余地区中有十一地的“双一流”建设高校数量不足2所。同时比对表1、表2后发现：河南等地虽

表1 2023年全国各地区普通高校与职业高校总数（单位：所）

地区	高校总数	地区	高校总数	地区	高校总数
河南	168	浙江	109	吉林	66
江苏	168	陕西	97	新疆	62
广东	162	北京	92	天津	56
山东	156	福建	89	内蒙古	54
四川	137	云南	88	甘肃	50
湖南	137	广西	87	海南	22
湖北	132	山西	83	宁夏	21
河北	128	黑龙江	78	青海	12
安徽	121	贵州	77	西藏	7
辽宁	114	重庆	72	全国	2,822
江西	109	上海	68		

资料来源：根据教育部《高等教育学校（机构）数》<sup>[20]</sup>整理，不含252所成人高等学校。

表2 2023年全国各地区“双一流”建设高校总数（单位：所）

地区	高校总数	地区	高校总数	地区	高校总数
北京	34	山东	3	甘肃	1
江苏	16	安徽	3	西藏	1
上海	15	浙江	3	云南	1
陕西	8	吉林	3	贵州	1
四川	8	新疆	2	海南	1
广东	8	重庆	2	广西	1
湖北	7	河南	2	江西	1
天津	6	福建	2	内蒙古	1
湖南	5	山西	2	河北	0
黑龙江	4	宁夏	1	全国	147
辽宁	4	青海	1		

资料来源：根据教育部《第二轮“双一流”建设高校及建设学科名单》<sup>[21]</sup>整理。

然高校总数多，却只有极少数的“双一流”建设高校；北京、上海等地虽然高校总数不多，但“双一流”建设高校比例很大。因此，国家应进一步优化“双一流”建设高校的布局。此外《纲要》还指出要“统筹中央部门所属高校和地方高校发展”，“支持部省合建高校加快发展，优化省部共建高校区域布局”，以便推进高等教育公共服务范围的公平。

第三，公平保障服务速度意味着优化高校的服务流程与响应效率。数字时代，大数据凭借其数据丰富、分析快速等技术优势，能有效指导教育实践、促进教育公平。《纲要》明确强调要实现“开发新型数字教育资源”、“建设云端学校”等目标，本质上是期望通过数字化手段弥补高等教育公共服务过程中的地域差异与校际差距，使不同高校的学生可以实时、同步获得教育服务，实现高等教育公共服务效率的公平。目前，国家已经关注高等教育公共服务效率公平，譬如“慕课西部行”计划使中西部高校学生同步共享东部优质课程资源。

#### （四）智能可及：服务生态智能升级

“高等教育要素优化升级与生态重构需要数字技术嵌入与驱动”，数字技术的革新也必将推动高等教育服务生态的智能升级。根据教育部官网公布的历年教育统计数据可知：数字时代，高校的教学用计算机数从2005年的3762995台增至2020年的10194370台，扩大了2.71倍；高校的网络多媒体教室数量从2013年的268851间增至2020年的449955间，扩大了1.67倍；2021年中国本、专科层次职

业高校的职业教育仿真实训资源量分别为 7258 套和 1516498 套，2022 年则分别增至 8293 套和 1536502 套；等等。可见，中国高等教育公共服务正在进行数字化转型，完全吻合《纲要》中“以教育数字化开辟发展新赛道、塑造发展新优势”的新要求。

伴随着先进技术的发展，高等教育领域运用智能技术开展教育实践，并改写了教学、管理与研究的样态。截至目前，我国已创建出一系列新型教学平台与管理平台，这些智能平台显著提升了高等教育服务的现代化水平。譬如，河北师范大学为学生搭建情景教学平台，开发师范实习生应对课堂突发事件虚拟仿真实验项目。又如，很多高校建立基于大数据支撑的一站式服务平台，依靠智能高效的信息采集系统、完备的数据库、模型分析及数据挖掘，促成教务、就业、图书馆、食堂、宿舍、基建等服务部门的协同联动，提升了教务考务咨询、奖助学金及勤工助学申报、学籍管理、图书借阅、图像采集、审批请假等服务项目的管理效率。提升高等教育公共服务可及性的内涵丰富，宏观上指教育服务质量随国情民需稳步提升，微观上指民众依法按需获取公平优质的高等教育资源。深入理解其规范可及、精准可及、公平可及与智能可及的内涵，有利于进一步探索提升高等教育公共服务可及性的有效路径。

### 三、提升高等教育公共服务可及性的路径

国家之隆替，视人才之消长；人才之消长，视教育之良窳。建成教育强国目标下，政府等服务主体应基于可及性的内涵靶向施策，通过建立健全服务制度、弥合服务供需缝隙、优化服务资源配置、创新数字服务生态等路径提升高等教育公共服务可及性。

#### （一）首要路径：建立健全服务制度

提升高等教育公共服务的可及性，首先需建立健全服务制度，其主要原因有三个。第一，服务现状中的诸多问题都与服务制度的缺失有关。第二，服务流程的复杂性要求国家建立完善的高等教育公共服务制度体系，以有效统筹多元服务主体间的协同运作。第三，以往的教育服务经验表明，出台规范性文件、健全服

务制度有助于高等教育公共服务的落实。因此提升可及性的首要路径是建立健全服务制度。2024年，朱旭东率先提出要建立健全教育公共服务的“供给——需求”制度和“享用——评价”制度。前者有助于各服务主体依据国情民需精准调配、投放教育资源，后者有助于各服务主体依据服务反馈不断优化服务水平。

此外，高等教育公共服务制度的建设工作可从以下三个方面重点推进。第一，健全服务标准体系。国家需加快制定涵盖基本服务项目目录、质量评价指标与保障实施细则的全国统一的高等教育公共服务标准，并配套出台《高等教育公共服务标准化指南》等规范性文件。第二，厘清服务权责边界。制度作为一种以法治文本呈现的具有相对稳定性及持久性的治理工具，其在治理过程中具有界定权力边界、确定组织内部关系、消除外部干扰、降低不确定性等作用。因此，国家应进一步修订《高等教育法》，系统界定各级政府、高校和社会组织的高等教育公共服务权责范围。第三，完善质量保障机制。国家应进一步“建构高校内部质量保障体系”，包括建立高等教育公共服务财政专项制度、完善多主体参与高校内部治理的服务机制、健全预算拨款与绩效激励相衔接的服务保障机制等，充分发挥制度的保障作用。

## （二）关键路径：弥合服务供需缝隙

当前，人民群众对优质高等教育公共服务的需求日益增长，而现有服务供给能力却因教育经费投入不足而受到制约。为此，国家应当拓宽资金来源渠道，持续加大高等教育经费投入力度，以此弥合服务供需缝隙。

中国高等教育经费主要由国家财政拨款、学生缴纳学费、社会对高等学校的投资以及其他经费筹措渠道四个方面构成，其中政府是高等教育经费的主要提供者。虽然，近几年国家财政性教育经费支出占国民生产总值的比例在4%以上，但是，与国际相比还存在差距：“到2035年，我们的GDP再翻一番，教育经费也跟着翻了一番，但我们离OECD成员国的2019年的标准还依然差4万多亿。”因此《纲要》明确强调“确保财政一般公共预算教育支出逐年只增不减，确保按在校学生人数平均的一般公共预算教育支出逐年只增不减”，鼓励政府加大教育经费投入。然而，仅靠政府投入难以保障大学的可持续发展，高校亟须“面向社会拓宽办学经费的

来源渠道，逐步改善以国家财政支出占绝对‘统治’地位的经费来源模式”。《纲要》也明确提出要“搭建高校、企业、社会深度融合的协同育人经费筹措合作机制”，鼓励企事业单位与社会团体捐资办学。

在筹集高等教育资金的基础上，国家可以从以下三个方面入手，弥合各省域、各高校及各受教育群体间的服务供需缝隙。第一，通过强化财政保障弥合各省高等教育资源的供需缝隙。国家可以设立高等教育公共服务专项经费，实行专款专用，譬如重点支持欠发达地区高校基础设施建设以缓解各省域教学科研配套资源的供需矛盾。第二，通过拓宽社会筹资渠道弥合各高校高等教育资源的供需缝隙。国家可以鼓励企业出资建设高校实训基地，高校自身可以设立教育基金会汇聚社会资源，以此缓解部分高校高等教育资源供不应求的矛盾。第三，通过完善成本分担策略弥合各受教育群体所能享受的高等教育资源的供需缝隙。《纲要》明确建议“完善非义务教育培养成本合理分担机制”，国家可以通过减免低收入家庭学生的部分费用、对特殊群体（如残障学生等）予以助学支持、在部分增值服务（如高端职业培训）中引入合理收费机制等路径分担教育成本，以满足不同群体接受高等教育的需求。

### （三）重要路径：加强服务监测评估

加强服务监测评估可以帮助服务主体依据反馈结果优化经费投入、学生资助、高校内部治理等服务项目，从而更好地实现高等教育公共服务的公平可及。

第一，各服务主体应加强对教育经费投入的监测评估，保障教育经费投入的公平。据教育部官网发布的《2023年全国教育经费执行情况统计表》，2023年，全国普通高等学校生均一般公共预算教育经费是22453.04元，除北京、西藏、上海、海南、青海、广东、浙江、宁夏、内蒙古、贵州外，剩余21个地区都没有达到平均水平（见图1）。因此，政府应加强监测评估，适当进行资源倾斜；社会应鼓励社会性监督与评估组织对教育公共服务政策及经费投入情况等进行调研、评估，确保服务供给的公平性；高校应加强财务监测与管理，“结合其办学定位、人才培养目标、科学研究特色，充分了解广大师生、管理人员以及其他利益主体对于高校智慧财务的期望和需求”，对教育经费的投入使用进行追踪监测，力求合理、公平地分配每一笔资金。

第二，各服务主体应加强对学生资助情况的监测评估，不让每一个考上大学

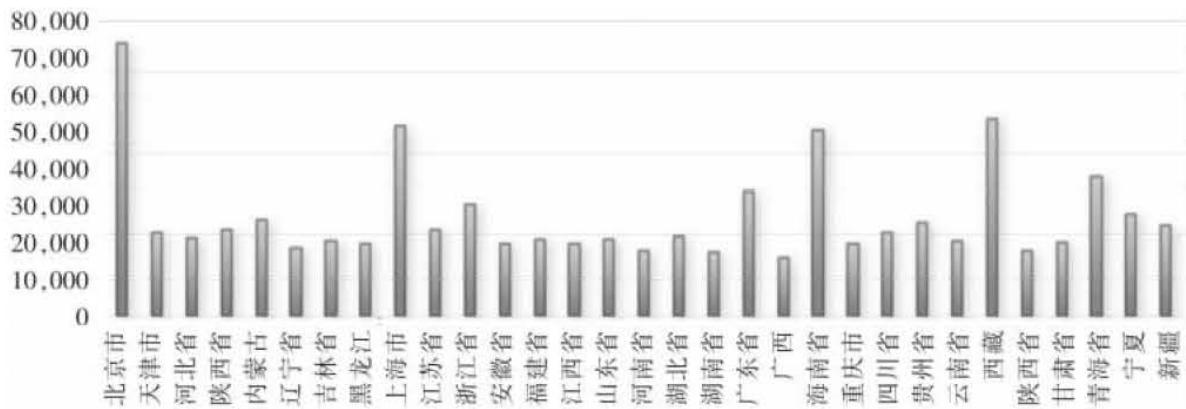


图 1 2023 年我国各地区普通高等学校生均一般公共预算教育经费（单位：元）

的学生因家庭经济困难而失学。通过学生资助监测评估，国家可以宏观调控各学段学生资助的标准。2024年，财政部已经着力提升本专科生国家助学金资助标准，要求从2024年秋季学期开始平均资助标准从每生每年3300元提高到3700元，并将本专科生的最高贷款额度从每生每年1.6万元提高到2万元。《纲要》也强调“完善覆盖全学段学生资助体系”，以缓解家庭经济困难者的求学压力。目前全国多地多所高校设立各种项目的临时困难补助，以便及时资助家庭突发变故的困难学生，这种动态监测与及时资助的模式可在全国范围内进行推广。

第三，高校应对学生学习、科研、实验等活动进行常态化监测评估，保障资源分配与内部治理的公平。高校可以通过课堂签到系统、在线学习平台数据抓取等方式，实时跟踪学生学业参与情况并自动触发学业帮扶机制；还可以建立实验室预约数据库、科研项目参与数据库，定期生成设备使用率、项目参与度等分析报告，在发现资源分配失衡时自动预警。上述监测评估策略有助于高校及时补齐服务短板，推进高等教育公共服务的公平可及。

#### （四）创新路径：创新数字服务生态

截至2025年6月，中国网民规模达11.23亿人，互联网普及率升至79.7%。“互联网+”与数字化已经成为时代主流，新颁布的《纲要》也强调“推进智慧校园建设”，因此高校应与时俱进，营造数字化服务生态。

第一，高校应加强数字化基础设施建设。《纲要》强调要“探索数字赋能大规模因材施教、创新性教学的有效途径”。为此，高校应落实数字基建，保障校

内有高速稳定的网络连接和必要的技术设备，并积极构建包括教材、课程在内的数字化教育资源库，为师生提供智能化的教育公共服务。

第二，高校应积极接入 DeepSeek 等智能工具。目前上海、湖北、湖南、浙江等地多所高校宣布接入 DeepSeek。该工具可以对学生的学习效能、学习习惯、思维特征进行多模态数据系统分析，为学生提供量身定制的教育服务。有学者指出，DeepSeek 在教育领域将引发“蝴蝶效应”，以智能化学习为起点，逐步引发教学生态、学校生态的改变，最终推动教育生态变革。可以预见的是，人机协同将成为高等教育公共服务新样态。

第三，各服务主体应加快优化各类服务平台。《纲要》强调要“加强教育资源共享和公共服务平台建设”、“建强用好国家智慧教育公共服务平台”。以国家智慧教育平台为例，截至 2024 年，该平台已汇聚高等教育优质课程资源 2.7 万门，新增留学服务，并接入广西、云南、甘肃三个省级智慧教育平台。智慧服务平台的投入使用显著改善了民众获取教育服务的体验与方式。因此，国家应进一步完善国家智慧教育公共服务平台各项功能；各省应加快创建集学校治理、教学科研、人才招聘、党建工作等为一体的地方教育公共服务平台；高校应继续建设数据库等科研平台，为高校师生与人民群众提供更智能的服务体验。

提升高等教育公共服务可及性是高等教育发展的必然趋势和内在要求，它既是落实教育强国战略的关键任务，也是回应民生期盼的重要举措。建成教育强国目标下，作为准公共产品的高等教育服务具备向公共产品转变的潜力，因此，学界亟须深化高等教育公共服务体系研究，政府及各服务主体也需协同联动，“以教育之力厚植人民幸福之本，以教育之强夯实国家富强之基”，持续满足人民群众对更高质量的高等教育公共服务的美好期待。

### 作者信息

申国昌 华中师范大学教育学院教授、博士生导师，国家教育治理研究院执行院长，长江教育研究院秘书长

周璇 华中师范大学教育学院教育史专业博士研究生

陈 鹏

## 面向教育强国建设的技能型高校的角色定位与功能实现

来源 | 《教育与职业》2025 年 18 期



教育部教育立法研究基地主任、陕西师范大学教育学部教授、博士生导师 陈鹏

### 一、问题的提出

到 2035 年建成教育强国，总体实现教育现代化，是《教育强国建设规划纲要（2024—2035 年）》（以下简称《纲要》）提出的主要目标。为实现该目标，《纲要》着重强调了高等教育的“龙头”作用，首次在制度层面对高等学校进行了划分，即按照研究型、应用型、技能型等基本办学定位，分类推进高校改革发展。在学理研究上，对于研究型、应用型高校的研究已经较为丰富且相对成熟，尤其是应用型高校自 2015 年开始转型至今，在实践中也取得了一定的成效。不少应用型高校在转型发展过程中，办学定位逐渐明确、人才培养体系逐渐完善、校内外实训基地取得显著成效、社会服务能力显著增强、终身教育体系逐步完善，走出了复制老牌大学办学的路径依赖，以全新动力和积极活力不断推动区域经济社会发展。

然而，“技能型高校”这一称谓在我国高校分类发展史上尚属首次出现。在教育强国背景下，为何要凸显技能型高校的重要价值？技能型高校的角色定位是什么？如何实现其特定功能？在技能型高校建设探索和改革发展的初期，需要回应好这些问题。当然，要回答好这些问题，首先需要明晰技能型高校的内涵。关于技能型高校的内涵解析，可以从两个维度来认识。一是作为概念的技能型高校，是国家对高职高专、职业本科学校的身份认证。类型划分是高校定位及确定发展方向的前提。在《纲要》将“技能型高校”确立为一种高等学校类型之前，关于高校类型划分的一种代表性观点是倾向于将高校划分为研究型、研究教学型、教学研究型以及教学型四种类型。显然，在这样的分类方式下，高职高专学校和职业本科学校难以被纳入其中任何一种范畴，自然也无法精准锚定自身在教育强国建设进程中的角色与使命。不少高职高专院校片面追求学术教育，脱离职业教育体系的“学术漂移”现象频频发生，致使“专科升格本科、学院升格大学”成为中国高等教育的顽瘴痼疾。基于这些问题，《纲要》将“技能型”确立为我国高校办学的独立类型，使高职高专院校、职业本科学校在教育强国建设中获得身份归属。二是作为实体的技能型高校，是培养教育强国建设所需各类技能型、高技能人才的高等教育机构。研究型、应用型、技能型高校作为高等教育实体，承担着为党育人、为国育才，培养社会主义建设者和接班人的重要使命，但就人才培养的具体分工而言，三类高校又因其类型和定位的客观差异，分别肩负着不同的人才培养重任。2017年，《教育部关于“十三五”时期高等学校设置工作的意见》（以下简称《意见》）把我国高等教育总体上分为研究型、应用型和职业技能型三大类型，这是与《纲要》对于高校类型的划分最为贴近的表述。其中，《意见》指出，研究型高等学校是以培养学术研究的创新型人才为主、开展理论研究与创新的高等教育机构。应用型高等学校是主要从事服务经济社会发展的本科以上层次应用型人才培养、开展社会发展与科技应用等方面研究的高等教育机构。职业技能型高等学校是主要从事生产管理服务一线的专科层次技能型人才培养、积极开展或参与技术服务及技能应用改革与创新的高等教育机构。显然，从概念体系上讲，职业技能型高校是技能型高校的重要组成部分。面向教育强国建设的技能型高校不止停留在专科层次，还延伸到本科层次，是为强国建设培养各类技能型人才的高等教育机构。

教育强国建设是一项系统工程，其建设成败事关诸多主体，技能型高校概莫能外。对此，必须将技能型高校这一“新类型”“新力量”置于教育强国建设的总体要求和目标任务中，精准锚定其角色定位，进而通过一系列行之有效的制度安排和政策供给，为技能型高校高质量发展提供全方位支持，进一步保障其重要功能的充分发挥和实现（见图1）。

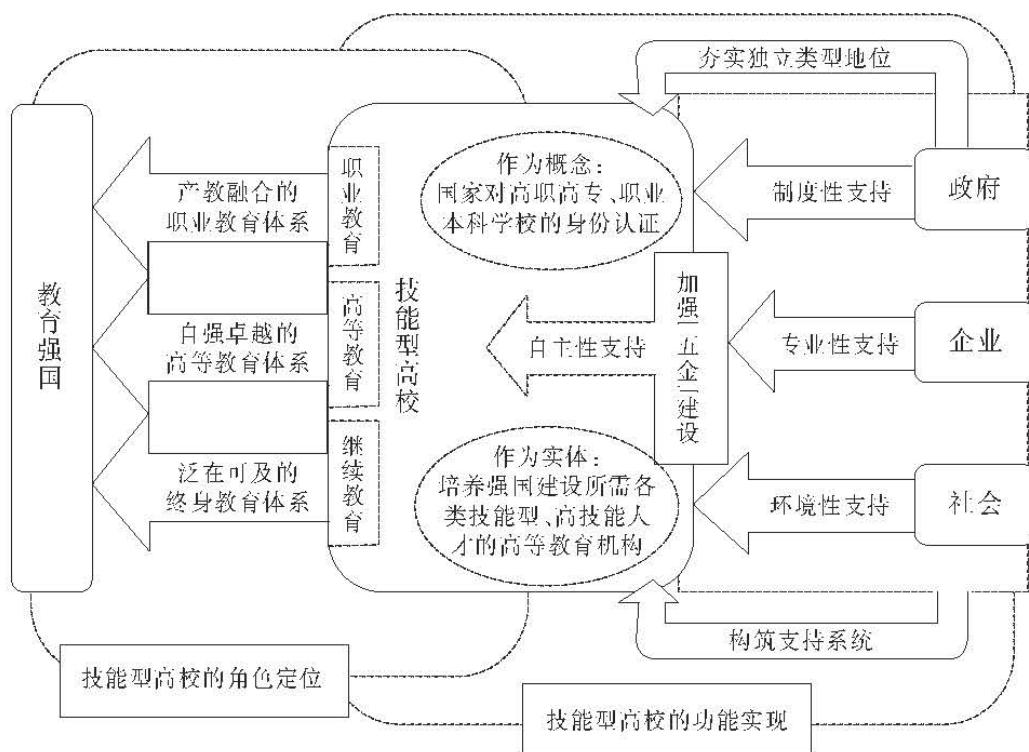


图1 面向教育强国建设的技能型高校的角色定位与功能实现分析框架

## 二、面向教育强国建设的技能型高校的角色定位

“统筹职业教育、高等教育、继续教育协同创新”是党的二十大报告为进一步实现“三教”融通衔接和协调发展、破除“三教”之间的体制机制障碍而提出的重要举措。技能型高校是统筹职业教育、高等教育与继续教育协同创新发展的重要组成部分，是推动教育强国建设的新型力量。从《纲要》来看，技能型高校事实上体现在职业教育体系、高等教育体系以及终身教育体系建设全过程，是全面构建“产教融合的职业教育体系、自强卓越的高等教育体系、泛在可及的终身教育体系”的重要抓手。因此，需要在“三大体系”建设中明晰技能型高校的角色定位。

## （一）技能型高校是构建产教融合职业教育体系的关键节点

构建产教融合职业教育体系是我国经过 40 多年的探索实践形成的关于职业教育体系建设的新认识、新定位。我国现代职业教育体系建设的类型特征是产教融合，但核心还是纵向贯通、横向融通。技能型高校处于职业教育体系纵向贯通的中枢、横向融通的接口，抬高了职业教育“天花板”，打通了现代职业教育发展的“断头路”，搭建了普职融通的“立交桥”，并为产教深度融合提供了实践平台和土壤条件，对新时代现代职业教育体系建设意义重大，是构建产教融合职业教育体系的关键节点。

技能型高校促使现代职业教育体系不断完善。从层次上讲，我国的职业教育体系由中等职业教育和高等职业教育构成。在高等职业教育阶段，又存在专科层次的高职高专学校以及本科层次的职业学校，这也是我国“技能型高校”的办学实体。技能型高校不仅可以弥合现代职业教育体系建设的“天花板”，也可以进一步完善“中职——高职——职业本科——专业硕士——专业博士”的上升路径，打通职业教育发展的“断头路”，拓宽技能型人才的发展空间，使广大受教育者有机会享受更高层次的优质高等教育。

技能型高校在“教育链”“人才链”“产业链”之间扮演核心枢纽的重要角色，为产业升级迭代优化提供坚实支撑。智能化、数智化等新兴技术驱动生产方式迭代变革与产业升级，国家产业在转型升级过程中急需大量的高素质技术技能人才。技能型高校以培养大国工匠、能工巧匠、高技能人才为己任，其专业设置、课程打造、教材编写、师资训育、实习实训基地建设均与产业发展最新动态相伴而行，培养的人才直接对接并服务国家和区域产业发展需求，是现代职业教育体系中产教深度融合的关键节点。

## （二）技能型高校是构建自强卓越高等教育体系的重要基石

构建自强卓越的高等教育体系是具有中国特色的概念，构建自强卓越高等教育体系的基本逻辑，就是坚持通过走自强的道路实现卓越，再以卓越锻造更高水平的自强。构建自强卓越的高等教育体系，首先是坚持分类发展，促进不同类型高校各安其位，办出特色与水平。在规模体量上，技能型高校已占据我国高等教

育体系建设的“半壁江山”，为以人才自主培养推进中国式现代化不断彰显职业教育的“自强”担当；在类型特色上，技能型高校对于优化我国高等教育类型结构和人才供给结构意义重大，是助推我国高等教育提质增效、加速迈向“卓越”的重要力量。概言之，技能型高校是构建自强卓越高等教育体系的重要基石。

技能型高校以其庞大规模强力支撑我国高等教育体系。我国已建成世界规模最大的高等教育体系，据2024年全国教育事业发展统计公报统计，全国共有高等学校3119所，其中普通本科学校1257所，高职（专科）学校1562所，本科层次职业学校51所。截至2025年6月下旬，全国本科层次职业学校举办数量已增加至87所（含公示）。由此可见，在规模和体量上，技能型高校已成为我国自强卓越高等教育体系建设的“半壁江山”。建设教育强国，龙头是高等教育。在教育强国建设进程中，不仅要建好世界一流的研究型高校，也要办好实践应用需要的应用型高校与技能型高校。

技能型高校以其类型特色优化我国高等教育结构、完善我国高等教育生态。自强卓越的高等教育体系应当是类型、层次不同，特色各异，丰富多彩的教育体系。我国高等教育进入普及化阶段后虽已实现形式上的多样化，但由于高校评价与管理机制的束缚、办学目标和育人体制的僵化，致使高等教育机构同质化倾向严重、教育供给机会单一。另外，我国对人才数量、质量和结构的需求是全方位的，但现存9亿劳动力人口中，技能人才占比仅为26%，未来5年内38个新职业人才缺口将超过9000万。如果缺乏高等学校提供的技能基础，从业者基本到不了企业提供的工作岗位，将不得不流向低技能就业场所。如此巨大的人才缺口和艰巨的培养任务，决定了我国高等教育结构和生态必须做出相应的优化及调整。技能型高校作为《纲要》确立的一种独立的高等教育类型，优化了我国高等教育的类型结构和人才供给结构，使我国高等教育结构高度匹配“既培养爱因斯坦，又培养爱迪生，也培养鲁班”的人才培养多元化格局，有效扭转了高等教育机构间的同质化倾向，满足了强国建设对人才的多层次需求，丰富了学生在成长成才道路上的教育选择，为更多学生提供差异化发展路径，促使三类高校形成良性互补的协同关系，共同构建自强卓越的高等教育体系。

### （三）技能型高校是构建泛在可及终身教育体系的强力引擎

终身教育作为面向全体公民、贯穿全生命周期的基本理念，旨在融合正规与非正规学习形式，促进人的全面发展与积极社会参与。相较于其他类型的高等教育机构，技能型高校以其学历教育与非学历教育并举并重的办学特色，以及职业教育和职后教育衔接贯通的办学形式，在终身教育体系建设进程中承担重要的法定职责和战略使命，是构建泛在可及终身教育体系的强力引擎。

技能型高校依法服务泛在可及的终身教育体系建设。技能型高校作为现代职业教育体系的关键组成部分，承担着人才培养、科学研究和社会服务三大重要职能。在发挥这些职能的过程中，技能型高校不仅要在职业学校教育维度为中国式现代化建设培养必不可少的“大国工匠、能工巧匠、高技能人才”，还需为“各类转岗、再就业、失业人员以及特殊人群等接受各种形式的职业教育”提供平台和资源，精准服务上述群体的终身学习需求。

技能型高校肩负着服务泛在可及终身教育体系的战略使命。我国关于构建终身教育体系的探索由来已久。自《面向 21 世纪教育振兴行动计划》首次提及“终身学习”以来，国家关于探索构建终身教育体系的步伐从未停歇。在此过程中，职业教育在构建终身教育体系进程中的作用越来越明显，高职高专院校、职业本科学校等技能型高校也随着其定位功能的日益明确与深化，在我国构建终身教育体系过程中占有举足轻重的地位。《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020 年)》以“学历教育和非学历教育协调发展，职业教育和普通教育相互沟通，职业教育和职后教育有效衔接”作为“构建体系完备的终身教育”的基本遵循，并进一步指出职业教育要“面向人人、面向社会”，且要“体现终身教育理念”。在此阶段，技能型高校以开展继续教育、成人培训等具体形式，发挥其“人才培养”“社会服务”的重要功能，推动我国终身教育体系建设进程。《中国教育现代化 2035》把“强化职业学校和高等学校的继续教育与社会培训服务功能，开展多类型多形式的职工继续教育”作为“构建服务全民的终身学习体系”的重要举措，更从国家战略上将技能型高校的培训功能和职后教育作用的发挥与国家终身教育体系的建成进行了深度绑定。直至 2025 年《纲要》提出要以“完善和加强继续教

育、自学考试、非学历教育等制度保障”作为“提升终身学习公共服务水平”“建设学习型社会”的重要途径之一，推动构建泛在可及的终身教育体系。技能型高校以其得天独厚的“职业培训”“职后教育”的显性优势，肩负起服务泛在可及的终身教育体系建设的战略使命。

总而言之，技能型高校在教育强国建设过程中扮演着不可替代的重要角色。在教育强国建设的关键时期，明确技能型高校的角色定位，不仅有利于广大技能型高校明确自身肩负的强国重任，坚定类型化、特色化发展的办学信心，更能够为进一步探讨其功能的充分释放和高效实现提供准确的价值坐标。

### 三、面向教育强国建设的技能型高校的功能实现

技能型高校建设在面向 2035 年建成教育强国的时代强音中处于中流砥柱的地位。从结构功能主义视角来讲，角色定位的实现依赖于功能的充分发挥。技能型高校作为新生事物，其功能实现需要一系列制度安排与政策供给。然而，技能型高校的独立类型地位虽已为《纲要》所确立，但客观上仍面临独立类型地位一时难以让公众完全接受的问题，并且在技能型高校内部也存在目标定位不明确、课程体系不系统、培养模式不完善、管理机制不健全等问题。此外，任何一类高校的良性发展都无法脱离多方主体的协同支持，技能型高校亟须聚合各利益相关方的力量。因此，在强国建设的关键时期，需通过夯实技能型高校的独立类型地位、加强技能型高校的内涵发展、优化技能型高校的支持系统等方式途径来充分释放并实现技能型高校的重要功能，从而支撑并助力教育强国建设。

#### （一）加强制度建设，夯实技能型高校的独立类型地位

一是健全教育法律法规，明确技能型高校的法律地位和权利义务。国家要在教育立法和现有教育法律修订的过程中进一步明确技能型高校的法律地位。一方面，在国家正在筹备出台的《中华人民共和国终身学习法》（或《中华人民共和国终身教育法》）中高度凸显技能型高校的重要地位。另一方面，在对现行法律法规进行后续修订的过程中，要探索将“技能型高校”“技能型人才”“技能”等标识性概念渗透融入最新法律文本的可能性与可行性。

二是优化政策供给，铺设技能型高校发展专属赛道。其一，在未来国家经济社会发展的中长期规划中适度客观体现技能型高校的重要作用。例如，可以在“十五五”规划制定时凸显“技能型、高技能人才”培养的重要性，也可以考虑在国家宏观战略和政策中体现技能型高校的重要地位。其二，从国家层面组织专家力量研制出台“高校分类管理办法”“高校分类评价机制”“高校资源配置激励机制”等政策文件，将技能型高校的管理、评价、激励和其他两类高校鲜明区分开来，通过铺设技能型高校发展的专属赛道，进一步夯实技能型高校的独立类型地位。

三是提升社会认同，祛除制约技能型高校发展的隐形隔膜。国家应通过各类有效途径，着重强化社会公众对职业教育的文化、效能、制度、组织、模式、身份以及供给等多维度的社会认同，将技能型高校有别于其他两类高校的鲜明特色和重要地位正向树立在社会公众心中。一方面，可以通过政府行政手段，加大力度破除用人单位因对技能型高校毕业生“身份歧视”而产生的“就业歧视”。例如，国家和地方政府在公务员招录和事业单位公开招聘中，可以设立技能型高校毕业生报考公务员专岗或事业单位技术技能专岗，为技能型高校毕业生提供保障。另一方面，要显著加大高技能人才在国家现有荣誉体系和国家荣誉称号颁授上的占比，在国家级、省部级层面探索增设专门针对技能型、高技能人才的人才计划，从国家层面对“人人皆可成才、人人尽展其才”的良好环境进行确认。此外，国家官方主流媒体要通过电视专题片、专访、专栏等方式途径，对技能型、高技能人才的成长历程进行深度报道，并在《新闻联播》《人民日报》等权威舆论阵地增加技能型高校的“出镜率”，引导全社会正视职业教育、重视职业教育，进而选择职业教育，让技能型高校在社会民众心中真正占有“一席之地”。

## （二）强化“五金”建设，提升关键办学能力

面向教育强国建设的技能型高校，应紧紧锚定高素质技术技能人才培养的首要目标，以“金专业、金课程、金师资、金基地、金教材”“五金”建设为抓手，持续深化关键要素改革，不断强化内涵建设，提升关键办学能力。

一是紧盯区域产业发展需求，精准设置并动态优化打造“金专业”。每一所大学都处在某一特定区域，这一区域的经济、文化发展状况对人才数量、质量、类型

的要求都将影响学校的发展。为此，技能型高校首先需从根本上摸清所在区域经济发展状况和产业发展趋势，全面把握区域产业发展和企业急需紧缺人才岗位需求，精准找出当前校内专业（群）建设的优势与短板。其次，技能型高校应及时组织校内外专家与行业、企业、产业一线代表等对专业（群）建设进行研判、分析和论证，着重突出专业（群）在人才培养过程中的“技能导向”，在此基础上及时迭代与优化现有的人才培养方案。最后，技能型高校应探索建立以区域产业行业就业率、人岗适配度、企业满意度、毕业生自评满意度等为核心指标的评估评价机制，秉持以定期全面升级迭代为主、实时优化和局部微调为补充的原则，对专业（群）进行动态调整，确保本校专业（群）设置紧紧锚定区域产业发展前沿需求，快速响应技术变革和技能更新，培养理实一体、招之能用的高素质技术技能人才。

二是紧跟行业发展新趋势，打造前沿性、实用性、针对性、实效性兼具的“金课程”。在课程设置方面，技能型高校要紧跟行业发展最新趋势，深度分析行业前沿迫切需要的技能支持及技能创新，以此作为打造优质课程体系的出发点和落脚点，确保“金课程”的教学内容“有血有肉”。同时，要建立联动机制，认真听取企业意见建议，保障企业在课程体系打造过程中的话语权。在教学方法方面，技能型高校应精准引入项目式、案例式、虚拟仿真、探究式、工作坊等教学方法和教学模式，确保技能型人才在校学习期间锻造练就的技能能助力企业行业、生产一线解决实际问题。另外，将在行业内取得一定成就的各级各类高技能人才请进校园举办讲座或授课，为“金课程”建设注入强劲动能。

三是紧抓“双师型”教师队伍建设，引育并举锻造“金师资”。一方面，对于校内现有师资，技能型高校应继续开展各类旨在提升教师实践实操技能的培训项目，并将其成效作为教师培训终结性评价以及教师专业技术职务晋升的关键指标。另一方面，要大力支持校内教师参与各级各类技能大赛、技能比武、技能切磋等活动，鼓励教师以赛促教、以赛促技、以技进道。同时，要建立教师培训或参赛的监测与保障机制，避免“填表式”“应付式”培训或参赛。对于办学紧缺师资或人才，可通过全职引进和柔性引进相结合的灵活方式，从行业、企业、产业引进实践经验丰富的各级各类高技能人才担任兼职教师或产业导师，引入行业、企业、产业一线的最优技能、最新技术、先进经验以及制度文化，让产教融合的理念在专职与兼职教师的“思想碰撞”和“技能碰撞”中进一步深度融合。

四是紧贴技能应用真实场景，打造锤炼技能的“金基地”。培养技能精英人才的关键在于构建和实施高水平结构化的工作学习场所。这种学习形式的核心在于将学生置于真实且结构化的工作环境，通过逐步承担实际工作责任，帮助他们掌握应对复杂任务的能力。技能型高校的实习实训基地建设应致力于为学生提供这种高水平结构化的工作学习场所，注重培养学生的终身学习能力及“生涯”的职业观，不仅满足学生当前的技能需求，还要培养其对未来社会变化的适应性和预见性，使实习实训全过程紧贴各类技能应用的真实场景，成为真正供学生锤炼技能的“金基地”。一方面，技能型高校要持续加强校内实训基地建设，为学生呈现真实生产过程中技能应用的真实场景，让学生在真实的实习实训中掌握专业技能，练就岗位所需的真本领。另一方面，技能型高校还需不断深化校企合作，进一步加强校外实训基地建设，为学生夯实专业技能、感受职业文化、锻炼综合素养打牢基础。

五是紧扣职业岗位的技能需求，编写研发“讲得清、看得懂、用得上”的“金教材”。教材是人才培养的“剧本”。技能型高校应广泛汇聚来自各领域的专家力量，组织教育学者、教材专家、企业管理及生产部门代表、产业一线从业者、美术工作者、视频影像工作者、新媒体工作者等相关人员，精心编写研发适宜各类技能学习者使用的教材。首先，要凸显教材的科学性、系统性和逻辑性，即能“讲清楚”专业课程所需的基本理论知识与实践技能步骤，以培养技能学习者的专业技能和综合职业能力。其次，要凸显教材的指导性与可读性，使将以技能为业的学习者能够从中“看得懂”职业岗位所需的技能操作规程、练习并掌握基础技能的方法步骤等内容，为此，需要教育学者、教材专家、产业一线从业者将高深知识、专业知识进行通俗化处理，将理论知识与实践技能进行高度糅合，使教材语言通俗易懂，有效降低学习门槛，帮助学习者快速掌握知识要点。最后，要凸显教材的实用性和时代性，确保技能型高校的教材编写与时俱进，动态更新教材内容，以工作手册式、活页式教材、数字化教材为主要形式，促进知识向技能高效转化，直观便捷地助力学生主动学习和技能迁移。

### （三）优化共生协同机制，构筑技能型高校的支持系统

技能型高校基本功能的充分释放，需要社会多方主体的协同支持。在技能型高校建设的社会支持系统中，政府、学校、企业和社会应各司其职，以政府层面的“制

度性支持”、学校层面的“自主性支持”、企业层面的“专业性支持”、社会层面的“环境性支持”，共同助力技能型高校高质量发展。

一是政府要完善顶层设计与实施，为技能型高校高质量发展提供制度性支持。在顶层设计方面，首先，国家要将技能型高校的发展与变革置于“教育强国”“技能型社会”“人才强国”“技能中国行动”等战略中进行一体考量，完善职业教育发展和技能型人才培养机制，集聚教育部、人社部、国家发展改革委、财政部、工信部等国家行政部门力量，进一步落实国家关于职业教育和技能人才工作的大决策部署和重要指示精神。其次，国家教育行政部门可考虑设立专门的组织领导机构，按照“一盘棋”的思路聚拢各司局的资源力量和各直属单位的权威业务支持，以推进技能型高校建设和高技能人才培养的具体工作。最后，各地方政府作为举办技能型高校、发展职业教育的重要主体，可根据本行政区域内的经济社会发展特点和产业布局需要，有针对性地建立本区域内“产教研政”一体化的组织协调机构，为技能型高校赋能区域产业建设和经济社会发展打牢坚实的制度基础。在制度实施层面，由于制度的重要性在于提供一种社会可以普遍遵循的规则，并对行为进行一定的约束和引导，为此，国家应履行好支持技能型高校高质量发展的制度供给责任，确保技能型高校的功能实现。一方面，国家应健全完善教育法律法规，保障技能型高校的法律地位，尽快明确技能型高校的权利义务，为技能型高校在强国建设中积极担当作为提供明确的法律依据。另一方面，国家应立足第二期“双高计划”，研制出台促进技能型高校产教深度融合的指导性政策，进一步完善校企合作，不断为企业深度参与技能型高校办学和人才培育探寻新的突破点，以推进技能型社会和教育强国建设。

二是技能型高校要坚守职业教育底色，提供自主性支持。首先，技能型高校在办学过程中必须坚守“职教”底色，亮明“技能型”的高校身份。专科层次的技能型高校要在《纲要》的要求下尽快锚定“综合性”或“特色化”的基本方向，认清自身发展优势和短板局限，以第二期“双高计划”为契机，提升关键办学能力。本科层次的技能型高校应当以培养理实一体、综合素质过硬的高技能人才作为根本办学目标，坚守持“职教”底色，切忌任何形式的“学术漂移”和“身份迷失”。其次，技能型高校应深度彰显办学特色，以“千校千面”的特色化办学新局面强力支

撑技能型社会和教育强国建设。高校应研究客观环境、社会需求、自身特点和优势，在各自层次和类型中办出特色。当前，个体的职业流动极为依赖自身掌握的技能和知识类型与质量。技能型高校可面向区域内处于职业转型期或空窗期的边缘群体、新就业群体开展技能培训，有针对性地提升其职业技能，增强其就业竞争力，以技能培训实际成效大力提升自身在区域内的口碑和美誉度。此外，技能型高校还可通过举办校园开放日、技能成果展等活动，向社会展示自身办学特色和育人成效，以开展具有标识度的特色活动进行自我形塑。最后，技能型高校应借助“职教出海”，在世界职业技术教育舞台上发出响亮的“中国之声”。《纲要》将“积极参与全球教育治理”作为教育对外开放的重大战略之一。技能型高校应通过国家举办的重大国际性活动或赛事积极发声，向世界各国同行展示推介中国技能型高校的前沿成果和重大技能创新，并积极通过“鲁班工坊”、孔子学院、中外合作办学、对外项目援建等渠道，在打造世界级技能人才共同体的过程中，为全球技能型人才培养提供中国技能型高校的成熟方案，不断刷新中国技能型高校在全球教育治理和技能型人才培养培训中的国际形象，以提升中国技能型高校的国际声望。

三是企业要发挥重要主体作用，为技能型高校提供专业性支持。企业参与职业教育办学是职业教育的生命力所在，企业参与是办好职业教育的基础。为此，企业可通过为技能型高校“借兵点将”“出谋划策”“供地练军”等形式有效支持技能型高校办学，在助力技能型高校实现功能的同时，为自身发展培育锻造德技并修、招之能用的高素质技能人才。首先，企业要给技能型高校“借兵点将”，选派一线技术技能骨干驻校支持技能型高校提升关键办学能力，改革关键办学要素。校企合作深化到什么程度，职业教育就发展到什么程度。企业选派的精英应积极为技能型高校提供全时段、全方位的专业性支持，切实助力其办学水平的全面提升。其次，企业要向技能型高校“出谋划策”，通过现有的信息沟通合作机制，及时向深度合作的技能型高校提供产业、行业一线的最新动态，并以利益共同体的角色提供专业的应对之策或改革方案，有效确保技能型高校在服务支撑区域经济社会发展等重大决策上抢抓机遇、抢占先机。最后，企业还要为技能型高校“供地练军”，向合作的技能型高校提供企业独有的真实职业环境和实践场景，为学生全面了解产业前沿真实场景、锻造专业技能、感受职业文化提供实践平台，

进一步保障校内实训和企业实战的无缝并轨，培养学生在客观工作强度下解决复杂问题的实用技能与综合能力。

四是社会要营造良好氛围，为技能型高校建设提供环境性支持。首先，用人单位应当为技能型高校毕业生提供稳固的机会支持，在招聘环节中给予技能型高校毕业生展示其所学技能的机会，在稳步破除“就业歧视”“院校歧视”“身份歧视”的改革中彰显用人单位的责任担当。其次，各类社会团体和机构应为技能型高校健康发展提供全面的专业支持。例如，各类学术机构、研究机构应当在科学发展的过程中，为构建与技能型高校紧密相关的中国特色哲学社会科学话语体系提供专业的学术支持；各类行业协会、社会第三方评估机构应积极参与技能型高校相关标准制定、质量评估、资源供给等，以参与者、合作者、分析者、咨询者的角色为技能型高校提供必要的专业支持。最后，学生家长应秉持教育理性，为技能型高校的人才选拔与招生工作提供支持。人们受教育的主要出发点是能够获得理想职业，其中的一个重要维度是职业地位。面对我国正由“文凭社会”转向“技能社会”的现状，家长和学生应坚信国家大力发展战略性新兴产业的决心和信心，并在此基础上根据真实兴趣和特长，理性而放心地选择报考对应的技能型高校及专业。

[基金项目]本文系2022年度国家社会科学基金教育学重点项目“国际比较视野下职业教育社会认同的提升策略研究”的阶段性研究成果。（项目编号：AJA220023，项目主持人：祁占勇）

#### 作者信息

高 源 陕西师范大学教育学部在读博士，陕西学前师范学院教育科学学院

陈 鹏 教育部教育立法研究基地主任、陕西师范大学教育学部教授、博士生导师

王振存

## 高校战略规划与预算编制的结构脱节及其治理——从线性闭环理论反思到协同治理范式构想

来源 | 《教育发展研究》2025年17期



河南大学战略与改革发展研究室主任，河南大学教育学部教授、博士生导师 王振存

近年来，协同治理作为新兴学科交叉领域在我国治理实践与理论中的重要性日渐凸显。燕继荣认为协同治理是“善治”理论思考的终点，预示了其广阔研究前景与应用空间。随着我国高等教育进入普及化阶段，高校普遍面临资源约束趋紧、竞争压力加剧、社会期待提升等多重挑战，其中战略规划与预算编制的结构脱节已成为制约大学治理现代化的关键问题之一。作为协同治理理论与大学治理实践的一项学术对话，本文旨在借鉴协同治理理论，探究破解战略规划与预算编制结构脱节问题的新路径。

### 一、高校战略规划与预算编制“结构脱节问题”的提出

在我国高等教育治理体系发展进程中，高校战略规划与预算编制作为两个建

制化的治理子系统，随着其组织化、制度化程度的不断提升，出现了诸多“脱节现象”。首先是组织职能的分化与隔离。高校战略规划一般由发展规划部门牵头制定，预算编制一般由预算或财务部门牵头制定，这两类部门在组织架构上是条块分割的，具有边界清晰的职能领域，由于缺乏有效沟通与协作机制，战略规划与预算编制不能形成紧密衔接。其次是活动类型与周期有所不同。高校战略规划突出发展蓝图与方向引领，一般以5年为周期，其内容偏重于宏观性的目标任务、战略措施与保障条件。预算编制注重效率控制与合规管理，一般以1年为周期，主要关注“各责任中心的计划收入和费用”。最后，语言表征方式具有异质性。高校战略规划采用“自然语言”表征方式，主要对目标任务、重点项目等进行定性描述。预算编制采用财务指标体系构成的“会计语言”表征方式，这种语言“利用自然语言形成了专门的词汇，创造出特定的规则”，“具有商业语言的特质”。这种差异增大了信息转译难度，致使战略蓝图难以转化为可操作的预算方案。

上述分析表明，高校战略规划与预算编制的脱节并非是单一层面的，而是表现在多维度的一系列不协调、不匹配现象，即两个治理子系统的“结构脱节现象”。当前，这种结构脱节现象已成为值得重视的大学治理实践与理论问题。从实践层面说，高校战略规划与预算编制的结构脱节造成了诸多治理困境。一方面，因缺乏基于科学预算方案的资源支撑，战略规划的实施效能大打折扣，其权威性和公信力受损。所谓“纸上画画，墙上挂挂”，正是对战略规划与战略实施之脱节困境的形象化揶揄。另一方面，脱离战略指引的预算编制导致资源配置效率低下，不能有效支撑特色优势学科建设、重大项目推进等发展战略重点，甚至出现战略重点领域资源短缺而非重点领域资源浪费的资源错配情况。随着我国高等教育进入高质量发展新阶段，财政投入增速放缓与办学经费短缺的挑战加剧了战略执行低效与资源错配困境，进一步暴露出两个治理子系统缺乏衔接与协同的深层制度问题。

从理论层面说，高校战略规划与预算编制的结构脱节折射了组织管理控制的一般性理论问题，即业务与财务专业化分工带来的结构性矛盾。李相陟认为，企业“业财融合”起源于工业革命后专业化分工导致的业务与财务系统割裂，这种分工虽然能提升效率，但也造成部门隔阂，使企业分解为形色各异的制度化“铁笼”。

王斌指出，企业活动由经营与财务两大系统构成，组织设计须考虑“这两种不同的控制系统及其特性”，预算与战略是面对同一价值增值问题的两种不同文化语言，而业财融合是企业价值创造的内在要求，其本质是“业务牵引财务、财务支撑业务”的双向融合过程。尽管高校与企业组织特性不同，但在大学治理实践中同样存在业务与财务（或战略与预算）两种基本活动的矛盾及其所引发的一系列结构性问题，故而上述结构脱节现象实质上是组织管理控制一般性问题在大学治理情境中的表现，是大学治理现代化进程中必然面临的“结构性问题”。

高校战略规划与预算编制的结构脱节问题，表面上是两个治理子系统的不协调、不匹配现象，实质上则是大学治理体系“结构性矛盾”的集中体现，反映出当前大学治理思维、制度与实践滞后于高等教育治理现代化需求的现实矛盾。不过，战略规划、预算编制对于治理体系现代化的重要价值日益受到重视。就战略规划之于治理体系现代化的价值而言，霍国庆等人指出规划是国家治理现代化的重要手段，将政府战略规划真正纳入法治化轨道是国家治理体系建立和发展的重要方向。别敦荣指出：“战略规划是一种新的办学方式，是一种能够集中全校师生员工的智慧来办学的治理手段。”张新培以世界一流大学治理实践为例，探讨如何运用整体性治理的逻辑加强规划治理，进而赋能大学治理体系和治理能力现代化。就预算编制之于治理体系现代化的价值而言，财政部预算司提出，全面深化预算管理制度改革是新时代推进国家治理体系与治理能力现代化的重要命题。刘书明、余燕提出建立健全政府、市场、社会等多方参与的整体性预算治理体系，是“真正实现国家治理体系现代化结构性重组的关键环节”。由此而论，本研究聚焦“结构脱节问题”，重新认识高校战略规划与预算编制的结构关系，对以往两种“线性闭环”理论进行反思，就构成大学治理现代化问题框架的核心问题之一。

## 二、高校战略规划与预算编制的“线性闭环”理论反思

大学治理是复杂的“实践统一体”，不同理论语言均是对该统一体的某种抽象表征。从符号学视角看，理论语言的抽象表征也是对现实世界的“分节”，正

如罗兰·巴特所说：“语言是分节的领域，意义首先是形状的切割。因此符号学未来的任务与其说是建立物体的词典，不如说是重新发现人们强加给现实的各种分节。”就战略规划与预算编制的结构脱节问题而言，以往有两种理论语言试图通过构建战略管理的“线性闭环”加以解决。尽管这两种理论语言所指称的组织类型与治理情景有所不同，但通过比较二者不同的“分节方式”及其所建立的“事物词典”，有助于进一步反思“线性闭环”治理范式的实践困境与理论局限性，为协同治理范式构想奠定基础。

### （一）两种“线性闭环”理论语言的比较分析

第一种是“高校战略管理闭环”理论语言，刘献君在总结新中国高校战略规划发展时，指出战略规划与实施脱节是突出问题，而“战略闭环管理”是解决途径。战略闭环管理的主要内涵是“通过将战略规划、战略执行、评估调整等环节无缝对接在一起，达到持续改进和优化的目标”。据此，高校战略管理闭环由战略规划、战略执行（即战略实施）、战略评估三个环节组成，以下简称为“三环节闭环论”。

第二种是“管理控制闭环”理论语言，罗伯特·安东尼等人创立的管理控制系统理论主张通过管理控制闭环优化资源配置，达成战略目标。这一管理控制闭环由战略计划、预算编制、执行和业绩评价等四项活动构成，“每一项活动都导致下一项活动，如此闭环，共同构成了一个封闭循环”，这个封闭循环也被描述为“在实践中管理控制过程依次发生的步骤”，以下简称为“四环节闭环论”。

上述两种理论语言都主张通过各环节的线性过程与反馈作用构建管理闭环，故而“线性闭环”是其共同点，其不同点在于对现实世界的“分节方式”以及基于不同分节建构的“事物词典”。一方面，二者在分节方式上的主要差异在于“预算编制”是否构成一个独立环节。三环节闭环论虽然未明确涉及预算编制，但资源配置与预算决策是高校战略规划的重要因素。刘献君将资源视为大学战略管理的五个要点之一，强调资源对战略选择、管理模式的影响。因此，预算编制潜藏于战略规划中，若凸显并独立一个环节，三环节闭环论就转变为四环节闭环论。实际上，在“是否将预算编制环节独立”上的差异，折射出两种理论语言的不同

立场与旨趣。刘献君的理论探索强调“战略规划本位”，认为无规划则战略管理无从谈起，“形成了战略规划起点论、战略实施主体论、战略管理系统论、战略领导决策论等战略管理思想”，三环节闭环论是其理论表达。

与三环节闭环论形成于高等教育与院校战略管理情景不同，管理控制系统理论形成于企业战略实施中的管理控制问题，安东尼等人强调预算编制这一管理会计手段的运用，四环节闭环论可视为这种“预算编制本位”的理论表达。正如王满、姜洪涛所言，安东尼等人的管理控制系统理论实质上是以财务控制为导向的管理会计控制系统。尽管安东尼等人认为战略计划与预算编制都涉及计划职能，并指出“从某种意义上讲，预算是组织战略计划的一角，是其中的一年”，但仍突出两者在计划活动类型与构建方式上的差异，最终将预算编制单列作为一个环节，形成四环节闭环论。反之，若将预算编制合并到战略计划环节，四环节闭环论就成为三环节闭环论。

另一方面，两种理论语言在“事物词典”即每一环节的概念界定上也存在重要差异。首先是战略规划环节的差异。三环节闭环论中，“战略规划是一种带全局性的总体发展规划，包括战略指导思想、战略目标、战略重点、战略措施和战略阶段等方面的内容”。四环节闭环论中，基于对战略制定与战略计划的清晰区分，战略计划并不包括确定组织目标及主要战略的过程，仅指“决定组织为实施战略而采用的重大计划，以及为各项计划投入的资源数量的过程”。此外，与三环节闭环论将预算纳入战略规划不同，四环节闭环论对战略计划与预算编制进行了区分，认为预算过程跨期一年，战略计划跨期几年；战略计划按产品线或项目构建，而预算编制按责任中心构建，需要建立计划项目与责任中心的对应关系。

其次是战略实施环节的差异。三环节闭环论中，战略实施是指将战略规划转化为现实绩效的过程，包括分解目标、优化资源配置、调整组织结构、完善制度机制、加强战略领导等内容。其中前两方面与四环节闭环论中的预算编制在内容上具有叠合关系。四环节闭环论中，由于战略计划环节明确了计划项目体系与内容，预算编制环节实现了计划项目与责任中心的对应匹配，“业绩计量报告”就成为战略实施环节的主要内容，包括执行计划并报告履行职责中的情况以及提供计划与责任中心的具体信息。

最后是战略评估环节的差异。三环节闭环论中，战略评估是指监控战略实施并对绩效进行系统性评估的过程，包括检查战略基础、衡量绩效、修正调整战略等，结果可作为调整战略的依据。四环节闭环论中，战略评估基于业绩计量报告进行，通过对比实际费用与预算金额，分析预算假设情况的变化，最终表扬管理者或提出批评建议。

## （二）两种“线性闭环”的实践困境与理论局限性反思

然而，上述两种理论语言并不能有效解决高校战略规划与预算编制的结构脱节问题。在大学治理实践中，仅仅依靠单一或少数部门主导的“线性闭环”管理方式往往陷入困境。

一方面，三环节闭环论是战略规划本位的，虽然将资源配置与预算决策作为战略规划的一个关键要素，但预算编制相对战略规划而言仍是附属性的，并未获得对等关系。由于预算编制与战略规划作为两个建制化的治理子系统具有相互外在性，表现出明显的结构脱节趋势，故而从理论层面说，战略规划无法完全将“建制化的预算编制”吸收或整合为自身的一个要素；从实践层面说，战略规划与预算编制的衔接与协同在实际操作中往往被不同程度地忽视，进而导致资源错配、战略实施效能低等问题。因此，仅从战略规划本位立场开展“线性的战略闭环管理”，并不能真正组织起足以抗衡部门职能分化与割裂趋势的结构性力量，从根本上破解结构脱节难题。

另一方面，四环节闭环论的理论基础是管理控制系统理论，其“预算编制本位”近年来受到诸多批评。傅元略认为该理论关注战略对管控的影响，但缺乏对管控系统对企业战略反作用及激励问题的关注。王满、姜洪涛指出，以财务目标为导向的管理控制缺乏有效的战略目标分解机制，静态、孤立地看管理控制问题，导致战略执行不佳，引发代理问题及经营者短期行为。在大学治理情景中，四环节闭环论的不足主要在于高校是“松散耦合系统”，“系统的元素随着时间推移不断辩证变化耦合”，因此过于强调刚性的预算控制与高校组织特性并不契合。高校在人员、办公等预算科目上相对稳定，可以按既定标准分配经费，变动较大

的是“建设项目”科目。因此，高校资源配置的迫切需求是以战略为导向对建设项目的优先性序列进行评估，建立项目与资源的匹配关系。然而，高校在人才培养、科学研究、社会服务等方面的“建设项目”难以量化为财务指标，所以仅以量化财务指标为基础的预算制度造成大学预算编制简单化，易导致短期行为和资源浪费，正如眭依凡、许超所说，基于这种简单化预算编制的资源配置模式“并未较好地反映和充分遵循大学作为人才培养和知识创新的学术组织运行和发展的基本逻辑及规律，对大学的属性及其发展需要的特殊性和资源配置效率考虑不足”。

两种“线性闭环”的实践困境，与其理论局限性是互为表里的。面对大学治理“实践统一体”，两种理论语言均基于“线性思维逻辑”将复杂系统抽象表征为要素之间的线性作用，更具体说是从战略规划与预算编制的现实结构关系中抽象出若干要素，并按“线性关系”组构为“战略管理闭环”。这种理论建构方式不仅未能全面反映大学治理实践统一体的结构关系特性，而且忽视了战略规划与预算编制在动态治理过程中的交互作用与协同演化机制。因此，为了从根本上破解高校战略规划与预算编制的结构脱节问题，有必要坚持列宁所说“全面性”法则，面向大学治理实践中“现实的社会关系”进行更高层次的理论综合。新的理论综合不仅要对大学治理体系的“构成要素”进行更为全面的抽象化表征，更为重要的是其对“构成要素之结构关系”的抽象化表征，必须客观反映大学治理实践中“现实的社会关系”的本质属性。

就其本质属性而言，高校战略规划与预算编制的结构关系并非直线式的因果联系，而是“对立的相互作用关系”。黑格尔强调相互作用是对线性关系的“真正的扬弃”，恩格斯进一步区分“普遍相互作用”与“对立的相互作用”，后者具有更强的“整体性”。从这种视角看，高校战略规划与预算编制作为构成大学治理体系的两个核心要素，不能仅仅被粗浅地理解为某种单一而封闭的组织形式与管理职能，而应被概念化为集计划、组织、领导、协调、控制等多种管理职能于一体的组织网络与职能集束。故而，围绕战略-预算的结构性矛盾，高校战略规划与预算编制的衔接与协作关系必然涉及对这两种复杂的组织网络与职能集束的系统整合，由此构建战略目标与资源配置的动态适配机制。

基于对高校战略规划与预算编制结构关系特性的新认识，只有突破“线性闭环”思维定式与治理框架，构建多元主体协同共治的新格局，才能从根本上破解结构脱节难题。对此，协同治理理论语言提供了新视角与新思路。

### 三、高校战略规划与预算编制“协同治理范式”的初步构想

“范式”概念由托马斯·库恩提出，最初指科学共同体接受的理论观点和研究假设，后来伴随着库恩的“语言学转向”，其对范式的界定“从社会学、心理学和历史学角度转变为术语的分类学和语言学角度”，并从概念和术语的“分类学与词典”进一步发展和深化了范式概念。从这一角度说，三环节闭环论与四环节闭环论，作为对高校战略规划与预算编制的一种独特的“分节方式”与“事物词典”，构成了“线性闭环”治理范式。协同治理理论语言的主要借鉴价值在于提供一种不同于“线性闭环”治理范式的新范式构建思路。国内学界对协同治理的概念阐释存在“协同+治理”与“协同治理”两种进路，均体现包容性、多元性等价值导向。协同治理理论融合系统论、控制论思想，关注多元主体共治和治理结构重塑，注重对治理要素关系与结构的探究。协同学创始人哈肯认为：“协同学是研究由完全不同性质的大量子系统所构成的系统。……研究这些子系统是通过怎样的合作才在宏观尺度上产生空间、时间或功能结构的。我们尤其要集中研究以自组织形式出现的那类结构，从而寻找与子系统性质无关的支配着自组织过程的一般原理。”李汉卿、郑巧、肖文涛、李宁等学者从不同角度阐释协同治理，均强调其在开放系统中寻找有效治理结构的过程。本研究借鉴协同治理理论构想“协同治理范式”，旨在将“战略——预算”关系置于大学治理体系结构性矛盾的核心位置，探索更具科学性、包容性和适应性的大学治理结构。

协同治理新范式构想的核心是围绕“战略-预算”的结构性矛盾，通过探索“以自组织形式出现的治理结构”，构建高校战略目标与资源配置的动态适配机制，为解决高校战略规划与预算编制的结构脱节问题提供操作性路径。此处强调“自组织形式的治理结构”，是为了区别“线性闭环的治理结构”。虽然“线性闭环”

理论语言具有实践指导价值，但战略目标与资源配置的动态适配机制需以自组织性质的治理结构为媒介，通过多元治理主体的多样化实践交互作用达成，因此大学治理现代化必须突破“线性闭环”，构建更广泛、包容、开放的治理架构。协同治理新范式正是对这一新的大学治理架构的初步构想，这一范式以“多元要素互动、自组织生成、序参量控制”为逻辑主线，其主要内涵包括以下三个方面：

### （一）协同治理新范式以多元治理要素的相互作用为基础

相对于“线性闭环”治理范式，协同治理新范式基于战略与预算（或业务与财务）的对立统一与相互作用，将更加多元的治理要素纳入到协同治理结构中。针对高校战略规划与预算编制的结构脱节问题，多元治理要素的相互作用主要体现在三个维度的协同。

一是治理主体的协同。由于战略 - 预算作为大学治理中两种基本的活动类型与文化语言，覆盖了高校内部各级各类机构，故而与“线性闭环”范式凸显某些治理主体的主导作用不同，协同治理范式下的治理主体协同是全方位的，大学内设各级各类机构都可以纳入到战略 - 预算协同治理的结构框架中。这些治理主体在这一结构框架中扮演着不同的角色，其互动关系构成自组织结构形成的动力机制。比如：发展规划处作为战略规划的主导部门，其核心职能在于把握学校发展方向，制定中长期发展战略；财务处则负责资源配置与预算管理，确保战略实施的资金保障；各职能部门和院系既是战略规划的执行者，也是预算编制的基础单元。这种职能分工决定了协同治理必须建立在清晰的权责划分基础上，同时保持紧密的信息共享与沟通渠道。因此，协同治理要求打破传统的科层制壁垒，通过设立战略预算委员会等协同机构，或者建立跨部门联席会议制度等常态化沟通协商机制，由校长牵头，发展规划处、财务处、其他职能部门、院系代表等多元治理主体共同审议“战略 —— 预算匹配方案”，这种扁平化的组织方式改变了传统科层结构中信息层层传递、决策迟缓的弊端，使治理主体能够在动态调整中保持战略定力与执行效力。

二是业务活动的协同。这是多元治理主体协同的具体表现形式，体现在目标

设定、资源配置和执行监控的全过程。在目标设定层面，需要在高校内部构建总体目标、部门目标和单位目标构成的“三级目标体系”。总体目标由学校战略规划确定，体现学校的办学定位与发展战略；部门目标按照学科建设、人才培养、科学研究等职能领域进行分解；单位目标则由教学科研单位将不同职能领域的部门目标分解并重组为可操作的实施目标。通过三级目标体系的运作，宏观的战略被细化为具体的目标任务。资源配置是业务活动协同的核心环节。传统预算编制采用“自上而下”的分配模式，容易导致资源错配。协同治理框架下的预算编制应采用“战略导向的资源分配”，将战略规划中的重点任务转化为具体的预算项目。具体而言，与三级目标体系相对应，建立“总预算-部门预算-单位预算”三级预算体系：总预算对接学校总体目标，部门预算对应不同职能领域的部门目标，单位预算则落实到具体的责任中心，对应各单位目标。通过建立三级目标体系与三级预算体系的映射关系，既能保证战略导向性，又兼顾了执行层面的可操作性。执行监控环节的协同要求建立动态调整机制。传统预算管理强调年度预算的刚性约束，难以适应外部环境的快速变化。协同治理框架下的预算管理应引入滚动预算和弹性预算理念，根据战略实施进展和环境变化及时调整预算安排。同时，应建立绩效导向的资源配置机制，将预算执行情况与战略目标实现程度挂钩，形成覆盖各种治理主体的“目标——资源——绩效”闭环管理系统。

三是语言的协同。语言的协同是治理主体与业务活动协同的重要条件。面对高校战略规划与预算编制的语言表征方式差异，构建统一规范的“战略-预算话语体系”是实现语言协同的关键。具体而言，可立足学校实际，通过开发战略地图与平衡计分卡工具，探索建立“战略地图-预算表格的衔接标准”，将定性描述的战略目标转化为可量化的预算指标。同时，也可进一步开发战略规划与预算编制的集成信息系统，建立战略规划模块与预算编制模块的映射关系，实现两种语言系统的智能转换与匹配。这种技术赋能不仅降低沟通成本，还能提高决策的科学性与精准性。此外，通过组织联合培训、专题研讨等方式，增进不同专业背景人员之间的理解与共识，培养既懂战略管理又娴熟预算管理的复合型人才，也是实现语言协同的重要途径。

## （二）协同治理新范式以自组织形成为目标

在高校战略规划与预算编制的协同治理中，自组织的形成是最终目标。根据协同治理理论，自组织形成虽然并不依赖“外界强加”，但也非“自发过程”，而是“系统自己组织起来的，是大量子系统之间既相互竞争又相互合作，共同作用的结果”。在高校战略规划与预算编制的协同治理中，自组织的形成依赖于制度创新、技术赋能、组织变革与文化重塑等多样化组织行为的推动。

一是通过制度创新，筑牢协同治理的基础保障。首先，应完善战略规划与预算编制的衔接制度。通过建立“三级目标体系”与“三级预算体系”的映射机制，并制定详细的操作指南，明确工作流程、时间节点和质量标准，确保二者在技术层面实现无缝对接。其次，创新资源配置制度。传统的增量预算模式难以适应协同治理的需求，应转变为零基预算与滚动预算相结合的模式。零基预算能够确保每一项资源配置都经过严格的评估和审核，而滚动预算则能够根据实际情况进行灵活调整，提高资源配置的效率和灵活性。最后，健全绩效管理制度。将战略规划与预算编制的协同效果纳入部门考核体系，建立以协同治理为导向的绩效评价机制，对协同成效显著的部门和个人给予表彰奖励，对执行不力的进行问责，形成有效的激励约束机制。

二是通过技术赋能，强化协同治理的技术支撑。首先，应建设战略 - 预算一体化信息系统，集成战略规划、预算编制、执行监控等功能模块，实现数据资源的集中管理与共享。通过建立统一的数据标准与接口规范，消除信息孤岛，提高数据质量与可用性。其次，引入大数据与人工智能技术。利用大数据分析挖掘战略实施过程中的关键成功因素与关键绩效指标，为预算决策提供清晰的战略导向，提高预算编制的科学性与精准性。最后，通过构建可视化决策支持平台，直观展示战略规划与预算编制的协同治理进程，帮助管理者快速把握全局态势，提高决策效能。

三是通过组织变革，优化协同治理的组织架构。应突破传统的科层制局限，构建矩阵式治理结构，发展规划部门与财务部门形成双轮驱动的协同治理中心，各职能部门与院系等多元治理主体作为节点嵌入治理网络，优化组织结构设计，

根据协同治理的现实需求，可建立临时性的跨部门协同工作小组负责战略规划与预算编制协同治理中重要问题的解决。

四是通过文化重塑，建立协同治理的长效机制。首先，应培育协同价值观，通过宣传教育、培训研讨等方式，使协同理念深入人心，成为全体员工的共同信念与行为准则。其次，营造开放包容的文化氛围，鼓励跨部门交流与合作，形成协同创新的良好风尚。最后，构建学习型组织文化，鼓励持续学习与知识共享，不断提升员工的专业素养与协同能力，为协同治理提供智力支持。

通过制度创新、技术赋能、组织变革与文化重塑，衔接高校战略规划与预算编制的自组织治理结构的形成将成为可能，由此破解结构脱节难题，实现资源配置效益与战略实施效能的“双提升”。

### （三）协同治理新范式以序参量控制为手段

协同学理论中的序参量概念为构建治理结构、推动自组织形成提供了关键控制节点。协同学理论对序参量控制机理进行了如下描述：“子系统总是存在自发的无规则的独立运动，同时又受到其它子系统对它的共同作用——存在着子系统之间关联而形成的协同运动。在临界点前，子系统之间的关联弱到不能束缚子系统独立运动的程度，因此，子系统本身无规则的独立运动起着主导作用，系统呈现无序状态。随着控制参量的不断变化，当系统靠近临界点时，子系统之间所形成的关联便逐渐增强，当控制参量达到‘阈值’时，子系统之间的关联和子系统的独立运动，从均势转变到关联起主导地位的作用，因此在系统中便出现了由关联所决定的子系统之间的协同运动，出现了宏观的结构或类型。序参量便是系统相变前后所发生的质的飞跃的最突出的标志，它表示着系统的有序结构和类型，它是所有子系统对协同运动的贡献总和，是子系统介入协同运动程度的集中体现。”从这一视角看，造成结构脱节问题的根本原因是两个治理子系统的关联较弱，无法约束其独立运动，所以为了促进“协同运动”，必须通过引入控制参量强化子系统的关联，由此推动大学治理有序结构的形成。

为了实现治理主体、业务活动、语言表征等三种协同，动员对抗结构脱节趋

势的强大组织力量，关键在于建立序参量控制的动态治理机制。这种动态治理机制实质上是围绕序参量控制展开的正反馈与负反馈机制。正反馈机制体现在战略规划与预算编制的良性互动上，当战略规划得到有效执行并取得预期成效时，应通过增加资源投入、扩大实施范围等方式强化这种正向效应。当战略执行偏离预期目标或预算执行出现异常时，应及时启动纠偏程序。通过正负反馈机制，能够维持高校治理系统的动态平衡与持续改进。

在高校战略规划与预算编制的协同治理中，识别并控制以下四个序参量尤为关键。一是战略导向序参量。这一序参量反映战略规划与预算编制的目标契合度，可通过五年战略规划的顶层设计确立发展方向，形成牵引资源配置的“战略重点优先序列”，进一步利用战略地图与平衡计分卡等战略管理工具，将抽象的战略目标转化为具体的预算项目、财务指标和行动方案，确保二者在价值导向上的一致性。

二是资源配置效益序参量。这一序参量衡量资源投入与产出（战略目标实现）之间的匹配程度，应建立资源使用效益评估体系，评价资源配置绩效，引导资源向战略重点与高效益项目流动。三是绩效反馈序参量。这一序参量追踪预算执行与战略目标的契合度，可通过完善各级各类目标 - 预算执行的动态监控与反馈机制，及时发现并纠正执行偏差。四是组织学习序参量。这一序参量控制反映了协同治理能力，可通过构建知识共享平台促进跨部门经验交流与专业融合，如通过案例教学，使财务人员理解战略管理工具，发展规划人员掌握预算控制方法，消除专业壁垒带来的沟通障碍。这四个序参量相互作用，共同决定着两个治理子系统的协同状态，伴随着这种协同治理动态机制进入良性运行轨道，大学治理体系的“相变”与有序结构的形成都将成为现实。

#### 四、走向战略规划与预算编制协同治理的大学治理现代化

本研究从高校战略规划与预算编制的结构脱节问题出发，反思了“线性闭环”治理范式的实践困境与理论局限，提出构建“协同治理新范式”作为解决路径。研究表明，战略规划与预算编制的结构关系并非简单的线性衔接，而是涉及多元治理要素相互作用的复杂系统。二者在组织职能、活动类型与周期、语言表征方

式等方面的差异，本质上反映了大学治理体系中战略目标与资源配置的动态适配难题。协同治理新范式以多元要素互动为基础、自组织形成为目标、序参量控制为手段，旨在推动高校战略规划与预算编制从“结构脱节”走向“动态协同”。这一范式不仅为解决当前大学治理中战略执行与资源配置低效问题提供了新路径，还揭示了大学治理现代化需以系统性思维重塑治理结构，全力推进多元主体协同共治的大学治理系统工程。

从更广泛视角看，高校战略规划与预算编制的协同治理问题，实质上是大学治理体系结构性矛盾的集中体现。大学治理体系是大学治理实践中基于不同管理职能的系统性关系形成的较为稳定的结构形态，推动大学治理现代化就是对多元治理要素的结构形态进行系统性重塑。协同治理新范式的提出，初步回应了如何构建开放、动态、自适应的大学治理体系的命题。正如伯恩鲍姆所言，大学控制系统需通过结构化反馈实现自我修正，战略规划与预算编制的协同治理正是构建这种大学治理结构化反馈机制的重要基础。中国高等教育普及化阶段面临着资源约束与质量提升的双重压力，更凸显了建立战略-预算动态适配机制的迫切性。唯有将高校战略规划与预算编制视为相互建构的有机整体，通过多元主体共治打破功能分割，才能真正实现从“线性闭环”向“协同治理”的范式跃迁，为大学治理现代化提供体制机制保障。

【本文系国家社会科学基金2024年度教育学重点项目“中国教育公平实践的理论建构研究”（AFA240017）和河南省高等教育教学改革研究与实践重点项目“基于构建以学习者为中心教育生态的学科治理体系综合改革研究与实践”（2024SJGLX0119）的部分成果。张彦聪系本文通讯作者。】

### 作者信息

张彦聪 河南财经政法大学大学治理研究院

王振存 河南大学战略与改革发展研究室主任，河南大学教育学部教授、博士生导师

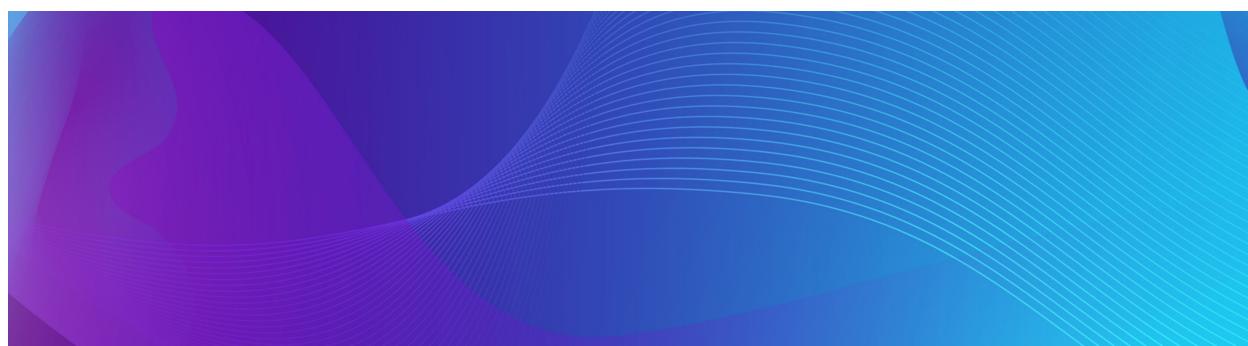
殷 强 河南财经政法大学发展规划处

## 周洪宇院长应邀出席河南师范大学作专题报告

6月21日下午，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兼华中师大国家教育治理研究院院长教授应邀出席河南师范大学作专题报告，报告会在勤政楼第三会议室举行。相关职能部门负责人参加，会议由副校长宋晔主持。

周洪宇以《加快建设教育强国的纲领性文件——〈教育强国建设规划纲要（2024—2035年）〉解读》为题，对《教育强国建设规划纲要（2024—2035年）》（以下简称《纲要》）这一中长期教育发展规划做了详细解读。他以讲述个人成长史切入，从时代背景、重大意义、总体要求、关键任务以及组织保障等方面对《纲要》进行了具体分析。报告会学理深刻、内容丰富、案例生动、数据详实，具有很强的针对性、指导性和实践性。会上，周洪宇教授对与会人员提出的相关问题进行了细致解答。

宋晔总结指出，周洪宇教授结合世情、国情、省情和校情，对《纲要》进行了充分的阐释解读，为我校“十五五”规划编制工作提供了重要启示。我们要深刻领悟《纲要》精神，深入分析学校面临的挑战和机遇，牢记教育强国使命，为把我校建设成为教师教育特色鲜明的世界一流大学作出贡献。



## 周洪宇院长应邀出席 2025 人工智能驱动下的中小学高质量发展教育研讨会暨教学成果展示活动



2025年6月28日至29日，“2025人工智能驱动下的中小学高质量发展教育研讨会暨教学成果展示活动”在福建省厦门市厦门第一中学举行。本次活动由福建省教育学会、厦门市教育学会联合主办，厦门一中、厦门实验小学共同承办，以“AI赋能教育：守正创新与未来人才培养”为主题，汇聚八百多位全国教育界专家、学者、管理者及一线教师，共同探索人工智能时代教育高质量发展的路径。本次活动线上直播有5.8万人次观看，线下有800多位来自全国各地的中小学校长、教研员、教师等参加。开幕式由厦门一中校长卞祖华主持。

福建省教育学会副会长郭献文代表主办方致辞。郭献文首先对精心筹备此次活动的承办单位以及所有协办单位表示衷心的感谢。他强调，新一轮科技变革和产业革命正在重塑着我们的生活和学习方式，人工智能以其强大的能力为破解传

统教育中的难点、痛点提供了全新的思路。因此，推动人工智能与基础教育深度融合，构建智能化、网络化、个性化、终身化的教育新生态，是实现教育高质量发展，加快建设教育强省的必然要求。福建省教育学会将以此次活动为契机，进一步发挥桥梁纽带作用，积极组织推动交流研讨、成果推广等活动，努力为人工智能时代我省基础教育发展贡献智慧和力量，并期望此次活动能为推动福建省乃至全国中小学人工智能教育实践的发展注入强劲动力。

厦门市委教育工委委员、厦门市教育局副局长洪军在致辞中表示，厦门作为改革开放前沿阵地，高度重视教育数字化转型与人工智能教育实践。近年来，在市委、市政府的大力支持下，厦门市教育局积极布局，将人工智能教育作为基础教育高质量发展的关键突破口，全力探索具有厦门特色的“AI+教育”融合创新之路。

厦门一中党委书记陈文强代表承办方向与会领导来宾表示热烈欢迎和诚挚问候，向福建省教育学会、厦门市教育学会及所有协办单位、支持单位表示衷心感谢。他在致辞中提到厦门一中始终秉持“守正创新”理念，确保AI服务于学生全面发展与时代新人培养目标，积极探索AI在教学、管理、教研等环节的应用。

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兼华中师大国家教育治理研究院院长周洪宇以《人工智能如何赋能基础教育课堂教学变革——中国中小学的探索、经验及风险应对》为题展开演讲。他从政策切入，详细阐述了人工智能在学习中的创新可能性，同时也严肃警示技术滥用可能对教育本真造成的消解。周教授强调，AI并非教育的“颠覆者”，而是需要理性驾驭的“赋能工具”，在教育变革过程中，务必守住“以学生为中心”的底线，让技术真正服务于教育本质。华东师范大学教师发展学院院长、上海市教育学会信息化专委会主任闫寒冰和中国教育科学研究院未来教育研究所所长曹培杰等数位教育领域的权威专家也带来了高屋建瓴的主题演讲，从不同维度剖析了人工智能驱动教育变革的前沿趋势与实践路径。

## 周洪宇院长应邀出席首届湾区校长治校交流座谈会并作专家报告



7月6日，以“数智时代学校变革与生态重构”为主题的首届湾区校长治校交流座谈会在深圳举行。活动现场，专家学者和粤港澳大湾区中小学校长齐聚一堂，深度剖析数智时代学校变革的创新方向，共同探寻教育生态重构的创新路径。

中国教育学会副会长、教育部教育信息化专家组副组长、长江教育研究院院长兼华中师范大学国家教育治理研究院院长周洪宇，中国教育学会副会长、教育部中学校长培训中心主任李政涛，广东省人民政府督学顾问、第九届国家督学、广东省教育厅首任主任督学陈健，南方都市报社党委副书记、奥一网董事长、南方民间智库理事长陈文定，南方都市报社党委委员、副主编刘岸然，南方都市报编委委员谢江涛，二十一世纪教育研究院南方中心主任、广东现代教育研究院理事长臧敦建，“名师说”教育新媒体负责人庄树雄等领导嘉宾出席会议。

在报告中，周洪宇院长聚焦人工智能赋能基础教育的课堂教学变革，结合了深圳、武汉、成都、西安等全国各地中小学的典型案例，深度剖析各地围绕师生共同课堂（即“教师——小先生——AI智能师”协同育人的“三师课堂”）开展AI赋能交互协同教学的探索与实践。在“三师课堂”中，教师和AI智能师共同承担标准化知识传递，教师转向情感引导与思维激发，学生作为小先生激发学习内驱力、主动力、合作力和创造力。

周洪宇院长表示，多地中小学的实践表明，“三师课堂”效果显著：教师备课效率大幅提升，教学方式进一步优化，学生成绩实现“低进高出”。特别是部分学校自研AI智能体，展现出对教育变革的高度敏感，为我国基础教育的高质量发展注入新动力。

期待粤港澳大湾区的教育工作者们继续积极担当全国教育数字化转型与AI教育融合的“先行者”，相信深圳这座“创新之都”，以教学范式重构、智慧校园建设、创新人才培养等实践，一定会为人工智能赋能教育提供更优、更多元、更有活力的“湾区样本”。



## 周洪宇院长应邀出席“陶行知教育思想理论研究与创新实践”学术研讨会并作主旨报告



7月21日——23日，由中国陶行知研究会主办，《生活教育》杂志编辑部承办，南京晓庄学院、中国知网支持的“陶行知教育思想理论研究与创新实践”学术研讨会在南京市委党校成功举办。中国教育学会副会长、中国陶行知研究会学术委员会主任、长江教育研究院院长兼华中师范大学国家教育治理研究院院长周洪宇应邀出席。

在主旨报告环节，周洪宇院长以《新时代陶行知教育思想研究的理论深化与实践创新》为主题，结合新时代教育领域综合改革的现实需求，从新时代陶行知教育思想研究的理论深化和实践创新等维度，以丰富的史料、生动的讲述详细阐释了陶行知教育思想的当代价值与时代转化，为教育教学改革贡献了中国方案。

据悉，全国政协副主席、民进中央常务副主席、中国陶行知研究会会长朱永新为大会专门发来贺信。贺信指出，“希望全国陶研机构和陶研同仁以教育家精神为引领，深入研究、开拓创新，奋力谱写陶行知研究事业新的篇章，为教育强国建设做出更大的贡献。”

## 从九年义务教育免费到学前教育免费建言： 长江教育研究院院长周洪宇的推动之路



在教育事业发展的漫漫征途中，免费教育的阳光正逐渐洒向更广阔的领域，润泽着无数家庭。就在今年7月25日，国务院常务会议聚焦学前教育，为逐步推行免费学前教育绘制了清晰的行动蓝图。会议着重指出，此举紧密连接着千家万户的福祉，对国家的长远发展意义深远，是一项实打实的惠民工程。

会议明确要求，各地需迅速将工作方案细化，依照分担比例落实好补助资金，确保按时且足额拨付到位。同时，要强化动态监测评估，科学核算办园成本，兼顾公办与民办幼儿园的补助政策，为家庭经济困难儿童、孤儿和残疾儿童等特殊群体做好政策衔接与兜底保障。此外，还需综合考量学龄人口变化、财力状况等因素，秉持保基本、保普惠的原则，进一步完善学前教育投入机制，加强基础设施建设，改善幼儿园教师待遇，全方位提升办园质量水平。并且，严格落实学前

教育监督管理责任，规范办园行为，切实守护好每一位在园儿童的身心健康。

其实，学前教育迈向免费的征程并非一蹴而就，早已有诸多迹象可循。2024年7月15日至18日党的二十届三中全会审议通过的《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》指出“探索逐步扩大免费教育范围”。2024年11月，《中华人民共和国学前教育法》正式通过，其中明确提出“有条件的地方逐步推进实施免费学前教育，降低家庭保育教育成本”。到了2025年1月，中共中央、国务院印发的《教育强国建设规划纲要(2024 - 2035年)》同样强调“探索逐步扩大免费教育范围”。而在今年的政府工作报告中，“逐步推行免费学前教育”的表述更是引发了全社会的高度关注。当下，我国学前教育已打下坚实的普惠根基，2024年，全国共有幼儿园25.33万所，其中普惠性幼儿园22.10万所，占比高达87.26%；全国学前教育在园幼儿3583.99万人，学前教育毛入园率达92.00%。

回溯过往，在免费教育政策的推动历程中，有这样一群人始终站在前沿，积极发声、努力推动。2020年，新冠疫情的阴霾笼罩全国，受疫情防控影响，原本每年3月初召开的全国“两会”延迟至当年5月21日至28日举行。在这场特殊的“两会”召开前夕，5月16日，一场凝聚教育界智慧的线上会议——“长江教育论坛”如期而至。

此次论坛由长江教育研究院牵头，邀请了全国人大代表、全国政协委员以及教育界的专家学者云端相聚。会上，第十三届全国人大常委会委员、湖北省人大常委会副主任，同时也是华中师范大学教育学院教授、长江教育研究院院长的周洪宇，代表长江教育研究院发布了“2020年中国教育十大政策建议”。在这份沉甸甸的建议中，“实施学前教育免费”这一主张尤为引人注目。

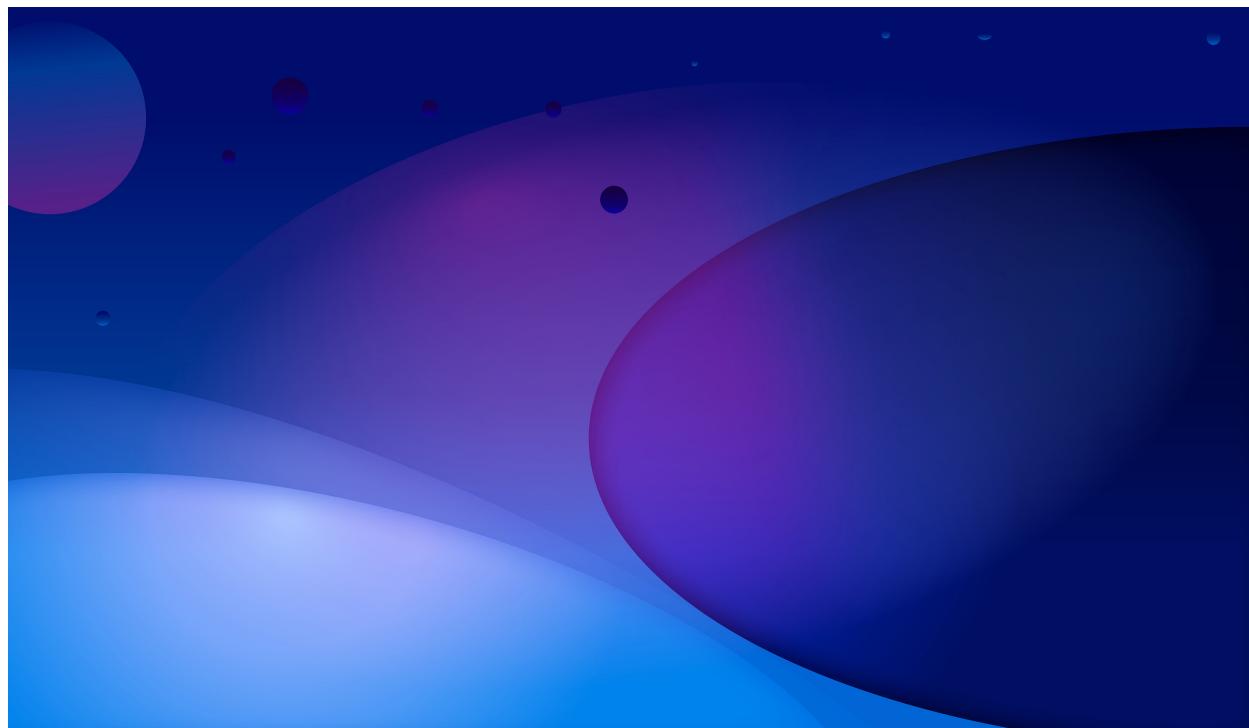
这一建议一经提出，便收获了与会“两会”代表委员的热烈响应，教育界专家学者也纷纷表示支持。它不仅为国家学前教育免费相关决策提供了扎实的政策咨询和科学依据，更实实在在地推动了学前教育免费的进程。

而这并非周洪宇院长首次为免费教育建言献策。时间拉回2003年3月，彼时还是第十届全国人大代表的他，在十届全国人大一次会议上大胆提出“实施九年

义务教育免费”的建议。两年后的2005年3月，这一建议被中央采纳，并写入当年国务院《政府工作报告》，成为惠及万千家庭的重要政策。

从推动九年义务教育免费政策落地，到为学前教育免费建言献策，周洪宇院长的每一次发声，都紧扣时代需求，回应社会关切。这背后，是长江教育研究院与华中师范大学国家教育治理研究院始终坚守的使命——在国家重大教育政策的制定与实施中，积极发挥咨政建言作用，用专业力量推动教育事业不断向前。

正是这样一次次的深耕与推动，让更多教育惠民的蓝图逐步变为现实，为中国教育的发展注入了持续动力。如今，在国家一系列政策的推动下，学前教育免费的进程正稳步向前，相信在各方的共同努力下，学前教育免费将惠及更多家庭，为孩子们的成长筑牢坚实基础。让我们共同期待，在教育公平的阳光照耀下，每一个孩子都能拥有更加美好的未来。



## 湖北高校软科排名亮眼我院研究员 黄艳解析发展密码



近日，“2025 软科世界大学学术排名”重磅揭晓，在全球领先的 1000 所研究型大学中，中国内地共有 222 所大学上榜，其中湖北有 11 所高校入选，成绩名列前茅，展现出强劲的高等教育实力。长江教育研究院研究员黄艳凭借其在高等教育领域的深厚造诣，对湖北高校的这一佳绩进行了专业解读。

此次排名中，湖北表现格外突出。共有两所高校进入全球百强，数量与北京、上海并列全国第一，分别是华中科技大学第 73 名，武汉大学第 81 名，且两校排名较去年均有上升；7 所“双一流”高校全部入选全球千强榜单；湖北大学、武汉工程大学、武汉科技大学、长江大学等 4 所省属高校持续上榜，排名均显著提升，其中武汉工程大学进步最大，从去年的 901——1000 名区间跃升至 701 —— 800 名区间，实现了跨越两个排名区间的突破。

软科排名以学术指标为核心，着重考察“高被引”科学家数量、顶级期刊论文数等。2024年，华科大和武大贡献了全省超六成的高水平论文。华科大全年被国际期刊收录论文达13317篇，总量超越耶鲁大学，高居全球第13位；武大以10654篇紧随其后。表现优异的4所省属高校，国际论文量均突破了700篇，其中武汉工程大学更是超过了1600篇。

黄艳教授长期致力于高等教育发展战略、学科建设与科研创新等领域的研究，成果丰硕。她曾针对区域高等教育协同发展、高校科研能力提升等课题开展深入研究，提出了一系列具有前瞻性和可操作性的观点。其研究指出，高校要实现高质量发展，需注重学科交叉融合、强化科研创新体系建设，这与湖北高校近年来的发展路径不谋而合。例如，华中科技大学强调文工交叉、理工交叉和医工交叉，不断突破现有学科壁垒，这正契合了黄艳教授关于学科交叉促进高校发展的研究成果。武汉工程大学发布学校学术期刊顶刊的认定办法、重大标志性成果“揭榜挂帅”等一系列综合措施，也与她所倡导的明确学术成果高标准导向相呼应。

长江教育研究院作为中国特色新型智库的重要一员，十八年来在院长周洪宇的引领下，始终聚焦教育改革与发展中的重大战略性、前瞻性问题，深耕实证研究与政策咨询，为我国教育事业的高质量发展提供了坚实的智力支撑。黄艳教授作为研究院的核心骨干力量，不断深化对高等教育发展规律的认识，其研究成果在推动区域高校发展方面发挥了积极作用，为高等教育领域的理论创新与实践探索贡献了重要力量。

对于湖北高校的出色表现，黄艳表示：“湖北高校近年来在学科建设、科研产出等方面的进步有目共睹，这得益于对交叉学科的重视、对学术成果高标准的追求以及一系列有力的发展举措。”同时，她也指出：“未来在有组织科研、高端人才的培育引进等方面的工作需要持续精进，为加快湖北发展新质生产力注入源头活水。”

眼下，湖北正全力建设3个重大科技基础设施、31个全国重点实验室，前瞻布局新兴学科和交叉学科，优化调整高校专业比例超过20%，通导遥一体化、心肌旋切、月面国旗等重大标志性成果竞相涌现。相信在各方的共同努力下，湖北高等教育将迎来更加辉煌的发展前景。

## 《教育治理研究》的征稿通知

随着国家对提高治理体系和治理能力现代化的高度重视，提升教育治理体系和治理能力现代化水平已日益成为教育改革发展的当务之急。为顺应此教育变革大趋势，促进高质量教育体系建设，创刊于 2015 年的《长江教育论丛》已从 2022 年起正式更名为《教育治理研究》，并顺利出版和上线知网。

《教育治理研究》（半年刊）由华中师范大学国家教育治理研究院、长江教育研究院联合主办，致力于成为以教育治理研究为主题和特色的集刊，入选中国人文社会科学（AMI）核心集刊。著名教育家、原中国教育学会会长、北京师范大学教育学部顾明远教授担任本刊顾问。朱永新、徐辉、张力、王定华等一批全国知名教育专家组成本刊编委会。

### （一）主编介绍



《教育治理研究》主编周洪宇

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、中国教育发展战略学会副会长，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、教授。

## (二) 投稿须知

1. 征稿对象：关于基础教育、高等教育、职业教育等领域的知名学者、教师、专业研究人员、管理人员等。
2. 栏目设置：卷首语、特稿、习近平总书记教育思想论述、教育治理学研究、人工智能与教育治理、教育舆情监测与教育治理、基础教育治理、高等教育治理和有关专题等，出版时根据稿件内容进行适当调整。同时，我们特别设立“青年学者专栏”，致力于发表年龄在35岁左右的青年学者及优秀博士研究生的学术论文，每期力争2-3篇，以凸显本刊特色。
3. 内容要求：选题新颖、数据可靠。鼓励就教育治理领域某一主题进行深入、细致的研究，篇幅在1万字左右为宜。
4. 稿件来源：全国征稿，匿名三审。投稿信箱为jyzlyj@126.com。
5. 截稿日期：2026年第1期截稿日期2026年3月30日；2026年第2期截稿日期2026年9月30日。
6. 学术规范：请自觉遵守学术规范，勿一稿多投。本刊审稿周期为二个月，二个月未收到回复可另投其他刊物。

## (三) 体例格式

1. 基本要件：论文标题、作者署名及简介、摘要与关键词、正文、注释、参考文献。如涉及资助项目，请注明项目来源、名称和编号。
2. 论文标题（不超过20字，中英文）。
3. 作者署名及简介：作者署名一般不超过4人；作者简介包括姓名、性别、籍贯、所获学位、任职机构（正式全称）、职务/职称。
4. 摘要与关键词（中英文）：摘要须独立成篇，完整、准确地概括文章的实质性内容；关键词一般不超过5个。且中英文应相互对应。

5. 正文：标题一般分为三级，第一级标题用“一”“二”“三”等标示，第二级标题用“（一）”“（二）”“（三）”等标示，第三级标题用“1.”“2.”“3.”等标示；图、表和公式均用阿拉伯数字连续编号，如图1、图2和表1、表2，以及（1）（2）等。图和表应有简短确切的题名，图号图名应置于图下，表名表号置于表上，公式号置于右侧。

6. 注释、参考文献：著录格式为“顺序编码制”，采用页下注形式，除电子文献外其余均需标记页码，作者需保证文献的真实出处，如有需要编辑部会请作者提供引文原文。具体格式，参照引用性注释采用《文后参考文献著录规则》(GB/T7714—2015)。





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，更好地为改革贡献力量。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](mailto:cjjy2006@cjjy.com.cn)

官网地址 : <http://cjjy.com.cn/>

公司地址 : 湖北省武汉市江汉区青年路 277 号湖北教育出版社 5 楼