

参 考 信 息

江苏技术师范学院图书馆主办 第 9 期 (总 133 期) 2012 年 9 月 10 日

解读教育部十二五规划系列一

编者按：日前，教育部印发《国家教育事业第十二个五年规划》，确立了“十二五”时期教育发展的总体目标：全面提高教育服务现代化建设和人的全面发展的能力，为到2020年基本实现教育现代化，基本形成学习型社会，进入人力资源强国行列奠定坚实基础。各级党委政府更加重视教育，社会各界更加关心支持教育，广大教职员以更加饱满的热情投身于教育事业，开启了教育改革发展全新的历史篇章。“十二五”时期是全面建设小康社会的关键时期，是深化改革开放、加快转变经济发展方式的攻坚时期，也是贯彻落实《教育规划纲要》的关键五年。教育改革与发展面临着前所未有的机遇和挑战。为此，我们选编部分材料，供领导和相关部门参考。

目 录

1. 解读教育十二五规划：教育是民富国强的一本万利…………… (2)
2. 解读教育部十二五规划：异地高考存三大难……………(2)
3. 解读规划：落实好4%为教育改革发展提供财政保障…………… (4)
4. 生源下滑高教改革亟待提速 高校面临“洗牌”…………… (5)

一、解读教育十二五规划：教育是民富国强的一本万利

教育兴，人民兴；教育强，国家强。教育是推动经济发展、实现人民富裕和国家强盛的根本途径，尤其是对我国这个世界上最大人口的国家而言，优先发展教育更是我国成为世界强国的前提条件和必然战略选择。

我国最丰富的资源就是人力资源，最优先的发展战略就是大力开发和充分利用人力资源，不断强化教育投资，提高我国人力资本水平。党和国家历来高度重视教育发展，实施科教兴国和人才强国战略，先后制定了教育规划纲要和人才规划纲要。刚刚发布的国家教育“十二五”规划，进一步对“十二五”时期教育改革做出了全面部署，对教育规划纲要的目标任务进行了分解和落实。按照教育规划纲要和教育“十二五”规划部署，到2015年我国高等教育在校生总规模将达到3350万人，相当于美国当前在校生总规模（约1700万人）的近两倍；全国具有高等教育文化程度的人口数达到1.5亿，这相当于美国劳动力总量，也超过了世界第九大人口国家（2011年俄罗斯为1.38亿人）；主要劳动年龄人口平均受教育年限达到10.5年，那时劳动年龄人口在10亿人左右，尽管占世界劳动人口的比重在下降（为20.7%），但是总人力资本（即劳动年龄人口数与平均受教育年限的乘积）为105亿人年，仍居世界第一位，占世界总量比重的1/4左右。我国人均受教育水平的提高，再乘上我国十几亿的人口基数，就会形成巨大的总人力资本优势。因此，尽管中国人口红利在总劳动年龄人口达到高峰后逐步下降，但是教育红利仍然持续扩大，能显著抵消人口红利下降的负面作用。因此，可以预见，未来20年，中国经济不但不会因为人口红利下降而下降，还会因人力资源红利特别是教育红利的上升而持续上升。

教育发展还有明显的多重溢出效应。受教育水平的提高有利于提高劳动生产率，从而直接促进经济增长；有利于提升受教育者的就业能力，提高劳动参与率特别是妇女的劳动参与率，从而直接促进就业总量增长；有利于经济结构调整，促使劳动力从低劳动生产率的农业向高劳动生产率的非农产业转移，从而促进就业结构中农业比重下降、非农业比重上升，这种结构效应也会提高全要素生产率

（TFP）。从国内外经验来看，妇女受教育水平提高还可以直接降低妇女总和生育率，促进现代人口转型。因此，教育发展不仅可以产生教育红利，还会产生其他外溢红利即人力资源红利，这远大于人口红利。可以说，教育及其外溢性作用决定了教育在经济社会发展中具有基础性、先导性的地位，人力资本快速积累是经济迅速增长、社会加速转型的重要推动因素。尽管目前还难以从定量的角度估算教育的外溢性和长期影响性，但总体上来看，教育的协调发展能极大地促进和影响整个社会的持续发展、科学发展。

回顾历史，1949年，我国总人口为5.4亿人，文盲率达到80%，高等教育人口只有18.5万人，占总人口的万分之三点六，人口平均受教育年限只有1年，人口成为当时我国经济社会发展的沉重包袱。经过60多年的教育发展，我国人力资源开发水平得到了极大提高，人口不再是发展的沉重“包袱”，而是发展的最大“源泉”；不再是发展的制约“劣势”，而是发展的最大“优势”；不再是发展的“负债”，而是发展的最大“资产”。在各类战略性资源中，人力资源已经成为最具优势的资源；在各类发展资本中，人力资本已经成为最具竞争力的资本，教育是富民强国的“一本万利”。

21世纪是中华民族伟大复兴的世纪，同时也是我国教育发展和人力资源开发的黄金时期和重要战略机遇期。我们要抢抓机遇，全面贯彻落实教育规划纲要，落实好教育“十二五”规划的各项目标任务，推进“十二五”教育改革，加快我国从世界教育大国向教育强国、从世界人力资源大国向人力资源强国迈进的步伐，为实现中华民族伟大复兴奠定坚实的人力资源优势。

（摘自：《中国教育新闻网-中国教育报》作者：清华大学国情研究院院长 胡鞍钢 2012-07-26）

二、解读教育部十二五规划 称异地高考存三大难

日前，《国家教育事业第十二个五年规划》（以下简称“规划”）发布，确立了“十二五”时期教育改革发展的总体目标：全面提高教育服务现代化建设和人的全面发展的能力，为到2020年基本实现教育现代化，基本形成学习型社会，进入人力资源强国行列奠定坚实基础。

对此，中国教育科学研究院副院长曾天山认为，“总体目标阐释了五年规划与十年规划的内在关系，实化、细化、深化了教育规划纲要，展现出许多亮点。”

规划进一步明确了义务教育均衡发展的路线图和时间表。规划在“主要目标”中，细化了教育规划纲要的发展目标，把均衡发展作为义务教育的战略性任务。即“义务教育巩固率达到93%，农村义务教育阶段学校标准化率达到50%以上，基本实现远程教育班班通，实现县(市)域内义务教育初步均衡”；“城乡之间和东中西部之间教育发展差距显著缩小”。“既有客观要求，也有主观反映。”曾天山说，规划在政策措施上更加具体，对于义务教育均衡发展难点，提出了有针对性的措施。

教育部有关负责人则表示，“服务”和“落实”是教育“十二五”规划的核心。

(一) 热点：高招改革

评点：“一年多考”应当肯定，但须具备完善的国家考试科目题库和社会化考试

规划在推进高校考试招生制度改革方面提出了新举措。“十二五”规划提出“开展高等学校分类入学考试改革，实行择优录取、自主录取、推荐录取、定向录取、破格录取等多种方式”。“实际上，高考改革之难不在考试而在录取，规划对教育规划纲要所提出的‘多元录取’作了细化”，曾天山认为，这一政策透露出的信息是侧重能力分类而非成绩分类。

同时，规划进一步明确“有条件地区可对部分科目开展一年多次考试和社会化考试的试点”，并从本科层次扩大到非全日制研究生层次。曾天山表示，“一年多次考试”相对我国长期以来“高考只有一回搏”是很大的改变，对考生而言，这一政策意味着有了多次机会。这个政策其实已经有所实施，如实行过春夏两次高考，但春季高考并不受青睐，其中招生学校质量不高和工作量大是主要原因。“一年多次考试”的改革方向是应当肯定的，但必须具备完善的国家考试科目题库和社会化考试。

(二) 热点：异地高考

评点：知易行难，理论和实际存在一定落差，应该积极稳妥、合理有序地突破解决

规划对进城务工人员随迁子女享受基本公共服务权利做出了具体规定。一是明确进城务工人员的义务教育纳入基本公共服务范畴；二是提出到“十二五”时期，“进城务工人员随迁子女在公办学校接受免费义务教育的比例达到85%以上”；三是对进城务工人员随迁子女接受非义务教育开了口子，如鼓励各地采取发放培训券等形式。

规划推动各地制定非户籍常住人口在流入地接受高中阶段教育，省内流动人口就地参加高考升学以及省外常住非户籍人口在居住地参加高考升学的办法。“这就说明，进城务工人员随迁子女可以实现在当地参加中高考的愿望。”曾天山说，目前，天津、福建、海南、河北、陕西、安徽等省市正在积极探索解决随迁子女异地中考升学问题，山东、福建等省相继出台异地高考试点方案。不过，曾天山表示，解决这一问题非常困难：一是难在教育与经济社会的统筹，二是难在学校布局与城市人口管理的统筹，三是难在当地居民升学利益和流入人员升学利益的统筹。异地高考是一个“知易行难”的问题，理论和实际存在一定落差，应该积极稳妥、合理有序地突破解决。

(三) 热点：研究生培养

评点：优化研究生层次结构，适当控制博士生招生规模，防止学历贬值

规划对研究生教育培养制度提出了改革举措，在教育规划纲要的“大力推进研究生培养机制改革”的基础上，上升为“改进研究生培养体系”。其中改革要点是：有序推进学科设置权下放，取消对研究生院设置的行政审批，优化研究生培养的布局结构；调整和优化研究生培养类型结构，加快发展专业学位研究生教育；开展专业硕士培养模式改革试点，探索科教结合、产教结合的培养模式；面向重大科技专项需求，开展工程博士培养试点，逐步形成学术学位和专业学位均衡发展的研究生培养体系。

曾天山介绍，1981年1月开始实行的《中华人民共和国学位条例》是我国研究生教育制度化、正规化和现代化的开端。20余年来，我国研究生教育在规模上先后经历了快速扩大、缩减式发展、稳步发展和积极发展等阶段，但研究生教育结构和质量问题日益凸显，难以满足国家对高层次人才的需要。规划推出的举措，符合国际研究生教育发展潮流，符合研究生教育培养要求。“希望优化研究生层次结构，适当控制博士生招生规模，尤其是控制新增的博士点数量，防止学历贬值。”曾天山说。

（四）规划设立六项主要指标

1. 基本普及学前一年教育，农村学前一年毛入园率达到80%左右；
2. 义务教育巩固率达到93%，农村义务教育阶段学校标准化率达到50%以上；
3. 基本普及高中阶段教育，毛入学率达到87%；
4. 高等教育毛入学率达到36%；
5. 新增劳动力平均受教育年限达到13.3年左右；
6. 进城务工人员随迁子女在公办学校接受免费义务教育的比例达到85%以上。

（摘自：《新华网-人民日报》新华社电 记者 张 烁 2012-07-23）

三、解读规划：落实好4%为教育改革发展提供财政保障

教育规划纲要确立了国家财政性教育经费占GDP的比例在2012年达到4%（以下简称“4%”）的目标，为“十二五”时期我国教育事业发展确立了一个明确的财力保障水平。教育“十二五”规划进一步明确提出要完善教育投入保障、使用和管理机制。贯彻落实教育“十二五”规划，落实与用好4%，提高教育经费的使用效益，是实现教育优先发展、科学发展的前提和保障。

（一）创新财政制度，构建落实4%的体制机制保障

为了顺利落实4%，建立国家财政性教育经费占GDP比例稳步提高的长效机制，需要在财政制度上大力创新，促进中央与各级地方政府加大教育投入，构建一个稳固的、可持续的国家财政性教育经费的财力保障制度。具体应着力做好以下三方面的工作：一是要规范预算制度，构建国家财政性教育经费稳步增长的支出协调机制。二是要拓宽财力来源，建立专门或主要用于提供教育经费的税费种类，为国家财政性教育经费的稳步增长构建一个良好的收入保障机制。三是要明确责任主体，构建国家财政性教育经费稳步增长的政府分担机制。为确保4%目标的顺利实现，需要明确国家财政性教育经费的主要责任主体，全国通盘考虑，统筹规划，建立合理的经费分担机制。按照教育规划纲要中提出的“加强省级政府教育统筹”的要求，明确省级政府作为我国国家财政性教育经费的主要承担主体，改变目前地方财政性教育投入主要依赖县级政府的做法。完善中央对各级地方政府的教育转移支付制度，建立国家财政性教育经费地区间横向转移支付制度，确定合理的经费分担机制，加强地区互助。

（二）推进教育财政改革，构筑用好4%的政策与制度保障

用好4%的关键，在于不断推进教育财政改革，要依据国家教育事业发展目标，明确教育经费投入重点；创新教育经费拨付机制，建立健全教育经费管理、监督与绩效评价制度，构筑确保教育经费发挥最大效益的政策制度保障。一是优化财政性教育经费投入结构和教育资源配置。二是要创新财政性教育经费拨款体制机制，增强拨款的公正性、科学性和规范性。提高各级学校生均教育经费标准，增加基本经费拨款比重，适当削减各种专项拨款，探索建立以基本经费为主、奖励性和竞争性经费为辅的教育拨款制度。三是要完善财政性教育经费管理、监督和绩效评价制度。用好4%还在于如何管好4%，这要坚持依法理财，完善财政性教育经费管理、监督和绩效评价制度，提高经费使用效益。全面推行财政性教育经费科学化、精细化管理。完善学校预算和财务管理制度，提高学校经费管理水平，有效防止教育经费被挤占挪用和违规使用。加强财政性教育经费监管，构建包含人大和政协监督、审计监督、财政监督、教育行政监督和社会监督相互促进的多层次监督体系。严格财政性教育经费审计，重点完善对教育主管部门和各级学校校长责任审计制度，严肃查处截留、挤占和挪用教育经费行为。健全财政性教育经费信息公开制度，将经费预算、使用和审计结果向社会公开，确保各级政府和学校管好、用好教育经费。以人才培养为核心，构建科学的多层面和多维度教育经费绩效评价体系，积极鼓励社会、专家和学生等通过多种方式参与教育经费绩效评价，提高教育经费使用效益。

（摘自：《中国教育新闻网-中国教育报》中国人民大学财政金融学院 郭庆旺 贾俊雪 2012-08-30）

四、生源下滑高教改革亟待提速 高校面临“洗牌”

“危”中往往有“机”。高考人数持续下降，无疑将使高校录取率大幅提高，高等教育由“卖方市场”向“买方市场”转变的拐点逐渐显现。对于殷殷期盼儿女成才的万千中国家庭来说，“上大学”不难之后，“上更适合自己的大学”将成为第一目标。这就对大学提高质量、办出特色提出了紧迫要求。许多人认为，生源下滑的持续，将倒逼我国高等教育改革进入加速期。但危机不会自动转化为机遇。高教改革已进行多年，之所以仍不能让公众满意，根源在于难以突破许多体制、机制和观念桎梏。目前还只存在于局部、“初级阶段”的生源下滑，能否成为推动改革突破的新动力还未可知。

尽管生源下滑倒逼高教改革的形势尚不明朗，但这无疑是社会对高教改革发出的一个“加速”的明确信号，有智慧的决策者当不会对这样的信号视而不见。可以说，目前的高教改革正处于一个微妙的“窗口期”，加快改革将使高校的招生、办学针对社会需求变化而全面转型，真正办出符合公众期待和时代要求的高等教育，中国高等教育面貌将为之焕然一新。

当前，生源下滑的具体情况究竟如何，社会公众、教育界如何看待生源下滑形势下的高教改革？半月谈记者在湖北、江苏、陕西、山东、广东等地进行了深入调查。

（一）生源下滑远未“探底”，高考“独木桥”变成“步行街”

用“盛极而衰”来形容最近4年高考报名情况，毫不为过。自1999年高校扩招后，高考人数开始长达10年的迅猛增长，从当年的288万，迅速增长到2008年的1050万，此后开始逐年减少，1020万、946万、933万、915万，形势急转直下。

山东大学(微博招生办)高等教育研究中心副主任刘志业说，生源下滑是近年来高考生源持续下滑和高校不断扩招矛盾的显现，目前在全国各省市普遍存在。计划生育导致适龄人口减少、低龄留学(微博)人口增加、中学毕业即外出打工等都是生源下降的原因。

“问题是，生源下降不是一年两年的问题，而是长期的大趋势，现在距离‘探底’还有很长时间。”山东一家高校的招生办负责人担忧地说。据人口学家分析，2008年我国高等教育适龄人口数达到最高峰，之后将逐年下降，到2020年高等教育适龄人口数将减少30%左右。

海外高校争夺国内优质生源也是加剧生源下滑的重要原因。目前，我国已经成为全球最大的留学输出国之一，应届高中毕业生出国留学人数占毕业生总量的比例虽不高，但在逐年递升。据广东省留学机构相关负责人介绍，近几年，广州出国留学申请低龄化趋势明显。“今年高中阶段学生申请出国留学人数同比增加了30%。”

“高考生源和出国留学两组数据的一降一升，突出反映了学生、家长对国内高等教育没有信心，开始‘用脚投票’。”南京大学(招生办)教育研究院院长张红霞认为，“国内高校必须加强一种紧迫感，因为全球化时代我们已经在与世界一流大学同台竞争。”

从“上大学”到“上个好大学”，社会观念悄然变换。

“10多年前，听说谁家出了大学生，村子里的人会集体前往道贺；如今，再有哪家娃考上大学，邻居们已没什么羡慕，甚至还要担心他们家面临的大笔开销。”江苏省射阳县陈洋镇村民李吉林的一番话，道出了当前农村家庭对大学生这一身份认识的变化。

生源下降使得录取率大大提高。今年全国普通高校招生计划为685万人，预计全国平均录取率为75%，比去年增加近3个百分点。某些省份的录取率甚至达到90%，绝大多数学生不愁没大学上。

湖北大学招生办负责人介绍，高考的拐点已经凸显，“上大学”不再难之后，“上个好大学”就成为家长学生的第一追求，“好”除了“更有名”以外，还包含“更适合”。西安交通大学高等教育研究所所长陆根书说：“录取率提高，随之而来的是家长和学生对于大学和专业的选择性更强，就业前景好的大学和专业仍然是社会需求的主流。”

（二）部分高校面临“洗牌”，高教改革亟待提速

尽管高考“独木桥”大大拓宽，但并不意味着考生升学压力趋缓。“报考一本院校的竞争压力依然会较长时间存在。”华中师范大学(招生办)招生负责人表示，3年至5年内，一本院校不会有什么影响，但对优质生源的争夺会趋于激烈。

但生源连续下降已让一些三本院校和高职高专、民办院校陷入了前所未有的生存危机。据了解，今年江苏10多所民办二级学院的招生计划全都被削减，平均每所被削减了30%左右。不少业内人士预计，今年三本以下院校的生源缺口将进一步扩大。刘志业评价说，长此以往，“部分院校破产倒闭将成为现实”。

据教育评估机构麦可思的一项调查显示，高等教育市场正面临洗牌。当前，一本院校面临的是生源质量的竞争，二三本院校和高职院校面临的是更为严酷的生源数量的竞争。这类院校一定要注重特色发展，并根据形势的发展作出停办的理性决定。

“部分高校倒闭是我国高等教育改革转型中必经的阵痛，高教领域引入市场机制中的优胜劣汰、公平竞争是大势所趋。”华中师范大学教育学院院长涂艳国认为，当前并不是高校太多，而是高水平、有特色的优质高校太少。生源下滑是中国高等教育新陈代谢的一次挑战和机会，可以倒逼高教改革升级提速。

（三）“寒门学子”进名校难：生源下滑的另一面

如果说，对当前的生源下滑感受到危机的更多是二三本以下院校的话，重点高校考虑的则是优质生源的流失与竞争问题。其实站在民生社会的视角看，重点高校的另一个“生源下滑”问题同样在不断深化，那就是重点大学中农村生源比例不断减少，导致“寒门学子”进名校难等涉及教育公平的问题。

农村大学生总体数量上升，但上重点大学的比例呈下降趋势。

近几年，各地高校招收的农村大学生数量大都逐年增长，但农村生源在“985”、“211”等重点大学中的比例呈现出下降趋势。据有关部门统计，高校中农村籍学生比例已由10年前的48%上升到2011年的61%，但农村考生上一本的比例上升相对缓慢。去年，全国考生一本平均录取率为8.5%，680个贫困县为5.7%。

教育学者杨东平主持的“中国高等教育公平问题的研究”课题组调研表明，我国重点大学里的农村学生比例自上世纪90年代开始不断滑落。例如北京大学的农村学生比例在上世纪80年代达到顶点后一路走低，跌幅在高校扩招后更加明显，目前这一比例仅剩一成多。

在山东省莘县二中，1500多名学生中90%来自农村，该校每年80%的毕业生能考上大学，但上重点大学的只有10个左右，考上本科院校的只有80人左右。“这说明现在的农村孩子上大学容易，上重点大学难。”校长周西政说，当前普通院校就业很难，大多数农村寒门子弟只有考入一线名校，人生路才会相对平坦。据他观察，由于上重点大学越来越难，农村里一种“新文盲现象”正在凸显，一些家长对比上普通大学和打工的经济收益之后，渐渐不再鼓励孩子上大学了。这直接导致高中阶段辍学率和弃考率升高，以及“考不上好大学还不如去打工”的观念日渐流行。

（四）先天不足、后天掣肘，多重因素叠加致高教“天平”失衡

广州外来农民工陈先生感叹：“资源不均衡，竞争不公平，农村寒门子弟向上攀爬改变命运真不容易！”半月谈记者在调查中发现，重点大学农村学生减少的原因主要有三个方面：一是城乡教育资源不平衡导致农村学生输在“起跑线”上。二是在信息渠道闭塞及应试教育“指挥棒”下，农村学生很难在各种加分项目和重点高校的自主招生等新政策中获利。比如，国内“北约”、“华约”高校联盟的自主招生考试，多是侧重学生综合素质和能力，农村孩子天然就处在了弱势。三是农村家庭教育缺失、公益帮扶机制不健全等也让农村学生进一步失去竞争砝码。

城乡教育资源不平衡是最主要原因。西安教育学会会长许建国说：“师资力量强、教育质量高的优质教育资源往往集中在城市，好资源加上好生源让一些超级中学几乎垄断了北大、清华等名牌大学的名额，而农村学校如果出一两个状元则很不容易。”

如今，优质的基础教育资源在转移和高度集中。部分地方政府本着“资源优化利用”的原则，在政策上向“重点校”、“示范校”倾斜，令教育资源分化出优质学校与薄弱学校。

在城市里，农民工子弟离优质教育资源很近，但诸多歧视性的政策和高昂的入学费用使他们只能望洋兴叹。半月谈记者在广州外来工集中的白云区三元里社区采访了解到，不少农民工随迁子女在城市享受不到公办优质教育资源，在高中阶段辍学或放弃高考的情况越来越多。

除此之外，专家表示，农村家庭教育缺失等也是重要掣肘因素。在西安市教育学会会长许建国看来，农村学生要想读重点大学，需要背负物质与精神的双重压力，并不是给予助学贷款就能够解决问题。“一个孩子能不能成为重点大学的学生，不是单看他在高中三年学得如何，关键还要看有没有从小打好基础，以及在成长中是否有各方面的支持与鼓励。而针对农村学生尤其是留守儿童的公益帮扶覆盖面较窄，力度也不够大，导致一些天资聪颖的农村学生最终落伍。”

（五）促进教育均衡发展，为寒门子弟上重点高校开辟绿色通道

专家认为，重点大学农村生源比例下降，反映的正是城乡差别，以及造成城乡教育差别的农村基础教育欠账。在纠正城乡教育资源失衡、切实改善农村教育软硬条件的同时，教育部门还应从现实出发，完善高招环节，建立招生考试制度的多元评价体系和差异化的高校录取制度，让改革惠及更多寒门子弟。

针对自主招生中农村学生处于劣势的问题，一些高校已开始制订专门倾向农村生、贫困生的计划。据西安交通大学招生办主任郑庆华介绍，今年，在自主招生中，西安交通大学和清华大学(招生办)、南京大学、中国科学技术大学针对家境贫寒、德才兼备的学生推出了自主选拔的“自强计划”。该计划面向21个省、区、市的562个国家扶贫开发重点县约900余所县级及以下中学选拔人才。中国人民大学还推出专门针对家庭三代之内无大学生的农村生源的“圆梦计划”。

为了促进教育公平，今年4月，教育部、国家发改委等5部委联合发布了《关于实施面向贫困地区定向招生专项计划的通知》。从今年开始的5年内，国务院确定的21个省区市的680个贫困县约1万名学生将成为“国家扶贫定向招生专项计划”的受益者，以单报志愿、单设批次、单独划线的方式考入大学。

据了解，实施专项计划后，贫困地区考生一本录取率与中西部平均录取率差距将由2011年相差1.4个百分点减少至相差0.7个百分点。这一政策也被视为在促进高等教育公平方面迈出实质性一步。

还有专家建议，应进一步为农民工子女开放城市教育资源，完善异地入学，积极推进异地高考的相关试点改革，让他们享有城市教育资源，促进教育机会的公平。

“这些改革政策和建议有利于打破日益板结化的社会结构，让寒门子弟有更多的机会通过教育改变命运。”陕西省社会科学院副院长石英认为，要从根本上解决问题，还应采取多种举措，逐步扩大教育扶贫的覆盖面，建立长效机制加大对农村教育的投入力度，加强农村师资队伍建设，切实提高农村教育质量。

（六）普及化时代呼唤高等教育“放下身段”

从正面意义来看，生源下滑带来的是适龄人口毛入学率的提高。随着适龄青年毛入学率的不断提高，我国的高等教育早已告别精英化，当前正处于由大众化向普及化过渡的特殊阶段，这也意味着我国高等教育奉行数十年的精英教育模式将越来越不适应形势发展。社会公众不再“仰视”高等教育，而将解决就业问题作为对高等教育的第一要求，高等教育又如何尽快放下身段，适应社会需求培养适口对路的人才？这便是高教改革迫切需要解决的首要问题。

高等教育不再“高”人一等。

按照国际通行标准，学龄青年（18岁~22岁）的高等教育毛入学率在15%以下为精英教育，毛入学率在15%至45%之间为大众化教育，超过45%为全民高等教育即普及教育。根据教育部部长袁贵仁介绍的数据，我国高等教育大众化水平进一步提高，毛入学率从2002年的15%提高到2011年的26.9%。对于北京、上海、江苏等一些高等教育相对发达的省市而言，这一数字已超过40%。

根据《国家中长期教育改革与发展规划纲要（2010—2020年）》（以下简称《纲要》），到2020年，中国教育将是惠及全民的、更高水平的、更加公平的普及教育，高等教育的毛入学率将达到40%，具有大学文化程度的人口将比目前翻一番，达到近2亿人。

部分地方的目标更是超前国家的总体目标。全国高等学校教学研究会副理事长、金陵科技学院党委书记陈小虎近年来曾到多个省份考察当地的教育规划。他告诉半月谈记者，根据对31个省、自治区、直辖市的教育规划纲要的测算，到2020年全国的大学生毛入学率将达到49.5%，其中最高的省份达到65%。这表明，高等教育的普及化时代已经越来越近了。

然而，半月谈记者在调查中却发现，与数字反映出的时代要求不相吻合的是，我国部分高校的办学理念还显得相当滞后。特别是很多大学不愿意放下身段，总觉得高人一等。以这样的理念教育出的学生，难免有着较强的精英意识。可当他们进入社会找工作时，市场又残酷地将他们拒之门外。

南京大学教育研究院院长张红霞认为，精英式的大学教育与市场需求严重脱节是我国许多高校的“通病”。一方面许多高校在人才培养方案、学科设置、师资配备等方面严重滞后于社会需求和市场需求，另一方面有些高校“唯”就业导向，在培养创新人才和跨学科人才方面表里不一，“口号多，实绩少”。

（七）学生能否学到能力是关键

高等教育从大众化迈向普及化，学历的价值正不断降低，个人能力则成为唯一的人才衡量标准。事实上，能不能学到职业能力或专业能力才真正决定了大学毕业生能否在社会上立足。

西安交通大学高等教育研究所所长陆根书认为，生源下滑“刺痛”了我国高等教育，而普及化时代逼近更为高等教育改革打了一针“催化剂”。近忧远虑之下，高等教育应及时转变发展模式，从外延式发展转向内涵建设。

山东省齐鲁师范学院教育系主任周卫勇认为，前几年的大学扩招浪潮也是历史的进步和时代的要求，许多高校顺时应势走规模扩张之路无可厚非。当时高校之间的竞争，主要集中在拼规模、拼校园上，多多少少忽视了办学质量的跟进。而当下形势已变，过去被忽视的问题逐渐浮出水面。

简单的“通才式”教育就是典型问题。一些大学生向半月谈记者反映，从学校的课程设置来看，他们几乎什么都要学，但很明显一些知识无助于提高专业能力，为了获得学分顺利毕业，却又不得不学。这让很多大学生困惑不已。

对于学生的困惑，一些高校教师表示，主要原因在于大学泛化的人才培养目标。近年来在扩招的大背景下，一些本不具备实力的大学拼命增加学科，抄袭一下别的学校相关专业的课程设置就开课，对学生知识能力素质也无特殊的要求和培养目标，不同专业之间培养出的学生也无太大差别。这样的学生进入市场后，显然不能适应用人单位的需求。

事实上，对于我国高等教育存在的问题，《纲要》的表述非常到位：创新型、复合型、应用型人才紧缺，学生的就业能力、创业能力、适应社会能力不强，学校办学体制不完善，学校办学没有活力……《纲要》在第十八条至二十二条给出了解决之道，其中二十二条“优化结构办出特色”、“促进高校办出特色”都是新增的内容，对于我国高等教育改革针对性非常强。陈小虎说，尽管国家导向非常明确，但从目前的实际情况看，很多大学或者未能完全转变观念，或者面临体制机制上的阻力，还没有真正从市场需求出发设置专业、培养学生。

（八）创新人才培养理念和模式

如今，大学毕业生就业市场早已发生了根本性变化，对此，一些教育工作者、大学生们呼吁，我们的高等教育必须走出“象牙塔”，放下身段适应这一变化，为社会培养适口对路的人才。《纲要》中明确提出，要优化学科专业、类型、层次结构，促进多学科交叉和融合，重点扩大应用型、复合型、技能型人才培养规模。相关教育专家表示，这为我国高校培养人才指明了方向。

半月谈记者在采访中了解到，一批院校正围绕《纲要》提出的人才培养目标，创新培养理念，改革教学方式，积极适应社会需求。

西安交通大学先后进行了四项重大改革：提出“2+4+X”人才培养新模式，建立学生创新实践平台“工程坊”，推行本科生“书院制”，倡导“体育精神”的人才培养。这“四部曲”就是用实践来回答：要塑造一个什么样的人？以什么样的教育在西安交大特定校园文化里培养全面发展的学生？因此，“四部曲”贯穿了西安交通大学人才培养的“基础、创新、实践、管理、文化”全过程，形成对人才培养的一个完整思考和实践。

陈小虎表示，与那些承担众多国家基础研究的综合性大学相比，对于金陵科技学院这样的一般学校而言，究竟应该培养什么样的人，学校的服务领域在哪里，这些都需要给出答案。金陵科技学院直接瞄准南京急需的软件人才、文化产业人才进行课程设置。同时，要求所有老师都要在社会上找到连接点，否则该专业的设置就是多余的。

（九）加速！高教改革探索三大路径

生源下滑时不我待，高教改革任重道远。令人欣慰的是，高等教育改革问题已受到党中央、国务院高度重视。2011年，胡锦涛同志在清华大学建校100周年大会上发表重要讲话，指出“我国高等学校要把提高质量作为教育改革最核心最紧迫的任务”，对高等教育改革发展提出殷切希望。今年3月，教育部颁布《教育部关于全面提高高等教育质量的若干意见》，对高等教育改革进行全面指导，高教改革的步伐悄然加快。半月谈记者调查了解到，高考招生改革、落实和扩大办学自主权、教师评价管理体制改革等成为我国高等教育改革的三大路径。

（十）自主招生的改革步伐应再快些

“与其把所有的希望都放在高考的改革上，不如对大学招生允许做科学的多元的探索。”清华大学招办主任于涵对半月谈记者表示，考试只是工具，但现在变成了目的，所以现在的高考招生改革应该呼唤回归，重点在招考分离上下工夫。

2003年，部分高校开始自主招生试点。2011年，自主招生的试点学校已由最初的22所扩大至80所，且以“华约”、“北约”等高校联盟的形式出现，但“自主”的空间仅是获取了20分左右的高考录取降分资格。推行了近10年的自主招生一直广受诟病：貌似在增加考生选择权，实质上只是多了一次高考。高考的指挥棒没变，学生的压力更大，教学的应试性照常。

北京大学招生办主任秦春华认为，现有的自主招生给予降分优惠，仍然是按照分数录取。比较理想的改革方式是中学校长实名推荐制、不用参加笔试。但这种方式又因为涉及教育诚信和中高等教育衔接问题而不被外界看好。

厦门大学教授别敦荣认为，自主招生涉及的生源只有几万人，这和整个高考生源相比非常少。实际上，高招录取制度需要放开，需要加生源，招生口径应该更宽、更具弹性、包容性更强。

2012年，被外界认为是中国高等教育改革试验田的南方科技大学获教育部“准生证”，其被教育部批复的当年度招生方案也备受关注：采取基于高考的综合评价录取模式，高考成绩占60%，高中阶段平时成绩占10%，南科大自行组织的复试成绩占30%。

这个方案与南科大校长朱清时的期望有一定差距，也远未达到大众对中国高招制度改革的期冀。山东大学高等教育研究中心副主任刘志业说，当前社会对南科大提出质疑，主要还是认为“自主”的程度还不够。那么高考成绩究竟应该占多大比例比较合适？这无法一概而论，“如果国家能放开确定高考占比的决定权，放手让各个学校自己来确定，将会是迈向理想自主招生的一大步”。

值得期待的是，今年3月，教育部颁布的《教育部关于全面提高高等教育质量的若干意见》中提出，将深入推进高考改革，成立国家教育考试指导委员会，研究制定考试改革方案，逐步形成分类考试、综合评价、多元录取的高校考试招生制度。

（十一）探索去行政化改革，终结大学“权力至上”

长期以来，政府对大学的行政干预过强，大学办得像政府，大学校长通过行政力量指派，大学内部以权力大小、行政运作的方式来配置资源，大学管理缺乏活力，更谈不上创新思维。

华中师范大学教育学院院长涂艳国认为，教育质量的背后是教育制度问题，最重要的是学校缺乏办学自主权。有了办学自主权，学校才能避免追求“大而全”的东西，才能避免千篇一律的教育模式。因此，必须真正推进教育管理制度改革，建立起中国特色现代大学制度。

为厘清政府和大学的关系，一些高校试图引进国际通行的成熟制度——理事会制，由理事会替代政府，成为学校的外部治理机构。

目前，我国高等教育层面进行合作办学，已经开始尝试这种模式。例如由北京师范大学(微博)、香港浸会大学合办的联合国际学院，由浙江万里教育集团和英国诺丁汉大学合办的宁波诺丁汉大学等。而国内办学中，南科大在成立理事会上，迈出了第一步。

由于是深圳市政府创办，南科大的理事会成员由来自市政府的官员、学界、商界代表组成。朱清时比喻：“理事会相当于学校老板，它代表市政府，但不会干预我们的日常事务。它只是决策学校每年一度的大事，如财务预算的审批、正副校长的选拔等。这是去行政化的一种重要方式。”理事会制下，学校没有行政级别，校长、副校长和各个部长、主管都没有行政级别。在此基础上，为确保“教

授治校”，南科大成立初就建立了教授会作为教授自治的团体，学校所有的学术评价都由教授会来决定。

南京大学教育研究院副院长王运来建议，应以立法形式确定大学章程，明确学校公共经费的拨付方式、大学治理的架构以及理事会的人员构成、遴选方式、任期、决策、问责等一系列核心问题。南科大的改革还未到达这一步，但已经体现了现代大学制度的改革方向。

（十二）推行事业新机制，改变学术量化评价体系

目前，绝大多数国内高校以论文发表数量、科研课题数量、得奖数量来评价考核教师，把它作为职称评审、学术判断的核心指标，导致学术追求的畸形发展，论文抄袭之风严重，垃圾论文泛滥，学术腐败屡禁不止。

为了扭转学术量化评价体制带来的种种弊端，不少高校开始探索新的评价标准。在浙江大学，甘坐冷板凳、潜心从事基础研究的教师，将得到学校“特殊待遇”，无后顾之忧地在前沿领域自由探索，享受高于所在学科同类教师平均水平的固定津贴或年薪；6年的支持周期内，无须参加年度考核，期满后由学术专家进行“同行评估”。这是浙江大学最近出台的“人才新政”中的创新举措之一。

中山大学在充分重视教学的前提下，不硬性要求青年教师每年发表论文的数量，不以量化管理遏制他们的创造力。在中大，30岁出头，甚至30岁不到的教授、副教授并不少见，一些年轻学者组成的学术团队已经引起国际学术界权威人士的关注。

中山大学校长许宁生说：“对青年教师培养的最终落脚点是教学。他首先应该是个好老师，把自己的研究成果转变为学生创新的土壤。我们的改革目标就是让青年教师把精力放在本科教学中。”

（摘自：《<http://gaokao.eol.cn/> 》半月谈网 2012-07-05）