

郝志强 王学普 孙刚成 编著

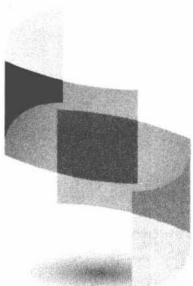


高等教育均衡发展的 理论与实践



科学出版社

郝志强 王学普 孙刚成 编著



高等教育均衡发展的 理论与实践

科学出版社

北京

内 容 简 介

我国经济社会发展进入跨越中等收入陷阱的关键时期,高等教育能否实现均衡发展显得日益重要与紧迫。本书从高等教育均衡发展理论基础梳理出发,在深入探讨我国东西部高等教育资源分布状况与现存问题的基础上,系统分析影响高等教育均衡发展的因素,并总结世界各国促进高等教育均衡发展的经验。本书在借鉴各国经验的基础上,结合现存问题和相关政策实施成效,提出我国未来高等教育均衡发展的改革取向,意义深远。

图书在版编目(CIP)数据

高等教育均衡发展的理论与实践 / 郝志强, 王学普, 孙刚成编著. —北京: 科学出版社, 2016.5

ISBN 978-7-03-048072-9

I. ①高… II. ①郝… ②王… ③孙… III. ①高等教育-发展-研究-中国 IV. ①G649.21

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 083689 号

责任编辑: 王洪秀 / 责任校对: 李 影

责任印制: 张 伟 / 封面设计: 铭轩堂

科学出版社出版

北京东黄城根北街 16 号

邮政编码: 100717

<http://www.sciencep.com>

北京京华虎彩印刷有限公司 印刷

科学出版社发行 各地新华书店经销

*

2016 年 5 月第 一 版 开本: 720×1000 B5

2016 年 5 月第一次印刷 印张: 16

字数: 285 000

定价: 78.00 元

(如有印装质量问题, 我社负责调换)

前言

在中国经济社会发展进入跨越中等收入陷阱的关键时期，教育均衡发展，尤其是高等教育均衡发展，在很大程度上成了跨越成功的关键因素或战略重点。正如一个国家要想跨入发达社会只让一部分人先富起来是永远无法实现的一样，教育的发展更不能只让一部分地区或一部分人享有优质教育资源或者让区域之间存在不可跨越的教育鸿沟。所以，在当前社会转型的关键时期，进行高等教育均衡发展的理论与实践研究既重要又迫切。

本研究从高等教育均衡发展的提出及理论基础出发，在深入探讨中国东西部高等教育资源分布状况与现存问题的基础上，系统分析了影响中国高等教育均衡发展的因素；继而，系统梳理了世界各国促进高等教育均衡发展的经验，并在借鉴世界各国先进经验的基础上，结合中国高等教育均衡发展的现存问题和对口支援西部高等学校计划与省部共建政策实施成效，提出了中国未来高等教育均衡发展的改革取向。

全书共分六章，由郝志强、王学普和孙刚成负责全书的策划、整体框架设计与统稿，其中，第一章绪论部分由乔刚和王学普负责撰写和审校；第二章东西部高等教育资源分布状况与现存问题由李丽娥和郝志强负责撰写和审校；第三章影响高等教育均衡发展的因素分析由王娇艳和王学普负责撰写和审校；第四章世界各国促进高等教育均衡发展的经验由谢芬莲和孙刚成负责撰写和审校；第五章对口支援西部高等学校计划的成效与改进取向由王学普和曲歌负责撰写和审校；第六章省部共建政策的成效与发展趋向由郝志强、孙刚成和曲歌负责撰写和审校。

郝志强

2016年2月16日

于北京

目 录

前 言

第一章 绪论	1
第一节 研究背景	3
一、教育均衡发展是新时期中国社会发展的时代要求	3
二、教育均衡发展是新时期中国高等教育发展的历史选择	5
三、教育均衡发展是新时期中国高等教育发展的现实需要	7
四、教育均衡发展是新时期中国高等教育发展的社会诉求	10
第二节 研究意义	11
一、理论意义	12
二、现实意义	13
第三节 理论基础	15
一、社会正义理论	16
二、人力资本理论	18
三、现代管理理论	21
四、区域经济理论	23
五、新制度经济学理论	25
第四节 研究目的、思路与方法	27
一、研究目的	27
二、研究思路	27
三、研究方法	27
第二章 东西部高等教育资源分布状况与现存问题	30
第一节 东西部高等学校空间布局现状及存在的问题	30
一、东西部高校数量与层次分布	31
二、东西部不同层次学生规模	39
三、高校学科建设水平的地区分布	44

第二节 东西部高等教育教师资源现状及存在的问题	49
一、高校师资水平现状	50
二、东西部生师比现状	57
第三节 东西部高等教育财政投入现状及存在的问题	58
一、教育财政投入	58
二、东西部普通高校基础设施	63
第四节 东西部高校科研水平现状及存在的问题	66
一、科研项目现状	66
二、科技产出现状	68
三、科研经费现状	69
小结	73
第三章 影响高等教育均衡发展的因素分析	74
第一节 经济因素	74
一、区域经济发展水平影响高等教育发展规模	74
二、区域经济投入影响高等教育资源配置	85
三、经济待遇差异影响高等学术人才流动	89
第二节 非经济因素	94
一、历史因素	94
二、政策因素	95
三、城市群因素	105
四、自然地理因素	107
五、人口因素	109
六、教育认识因素	111
小结	113
第四章 世界各国促进高等教育均衡发展的经验	114
第一节 日本的经验	115
一、何为“双重二元制度结构”	115
二、“双重二元制度”结构如何保障高等教育数量与质量的均衡发展	118
三、日本高等职业教育的均衡发展	126

第二节 德国的经验	130
一、平等主义理念下德国高等教育的均衡发展	131
二、均衡化基础上的差异化发展——“卓越计划”	132
第三节 美国的经验	143
一、颁布法律法规，建立政府支持的政策保障体系	144
二、多样化、多层次的高等教育体系	148
三、普通教育与专业教育同等重视	151
四、系统的早期干预	154
第四节 英国的经验	156
一、多样化、多层次化的高等教育体系	157
二、扩大不同背景学生的入学机会	163
三、提供教育资助，保障入学公平	164
第五章 对口支援西部高等学校计划的成效与改进趋向	168
第一节 对口支援政策演进与梳理	168
一、启动实施阶段：2001~2005 年	169
二、持续发展阶段：2006~2009 年	172
三、深入推进阶段：2010 年~至今	173
第二节 对口支援政策实施以来的成效分析与现存问题	174
一、成效分析	174
二、现存问题	184
第三节 对口支援政策改进取向	190
一、完善政策配套机制，建立对口支援长效机制	190
二、实现资源优化配置，重点解决经费问题	199
三、重视受援高校内涵式发展，由“输血”变为“造血”	203
四、重新审视政策导向，由“政治导向为主”转为“激励导向为主”	208
五、重心下移，由“支援”走向“合作”	210
第六章 省部共建政策的成效与发展趋向	214
第一节 省部共建政策演进与发展	214
一、省部共建发展过程	215

二、省部共建高校情况.....	217
第二节 省部共建取得的成效	222
一、省部共建高校的发展	223
二、省部共建高校所在地区的发展.....	227
三、优秀案例：郑州大学	228
第三节 省部共建政策发展趋向与建议	231
一、重新审视省部共建政策，明确重点目标	231
二、建立健全相关配套机制，致力于长期发展	233
三、深化省部共建高校的内涵式发展，提升地方政府和高校自主 发展能力	237
参考文献	241

第一章 绪 论

21 世纪以来,随着世界多极化、经济全球化的深入发展,科技进步日新月异,人才竞争日趋激烈。教育日益成为国家发展水平和国际竞争能力的决定性因素。因此,世界各国纷纷制定和出台各国教育发展战略和国家决策,以应对世界发展变化的需要。其中,高等院校作为知识传播、科研训练、社会服务和文化传承的主要场所,对一国的发展更是举足轻重,所以,对高等教育给予高度重视并切实采取有效举措加快推进高等教育的持续快速健康发展,这不仅是国家发展的头等大事和战略重点,还可以在引领世界高等教育发展方向方面做出应有的贡献。

当前,中国发展已经进入新阶段,改革逐步进入攻坚期和深水区。以提高质量为核心,深化教育领域综合改革,加快推进高等教育领域治理体系和治理能力现代化,是当前和今后一个时期中国高等教育所面临的一项十分紧迫而重要的任务。但是,由于历史和现实的原因,中国西部地区高等教育发展的整体水平较低,基础较为薄弱,难以在推动西部地区社会经济发展中发挥基础性、全局性的作用。同时,随着东西部高等教育之间在资源配置、基础设施建设、师资队伍等方面的不均衡,导致东西部高等教育之间的差距逐渐拉大。

为此,教育部在 2001 年启动了“对口支援西部地区高等学校计划”。该计划作为一种配合西部大开发计划而实施的政策与制度安排,是中国政府推动区域教育协调发展、合理配置教育资源的重要战略举措。其目的是提升西部高校办学质量、加快人才培养质量、增强区域服务能力、缩小东西部高校差距、推动高等教育均衡发展。

所谓对口支援是指由政府启动,在发达地区和不发达地区有关机构和高校之间建立稳定的伙伴关系,引进发达地区的智力资源,促进不发达地区或者欠发达地区教育发展的一种援助模式。^①开展高等教育对口支援是由中国高等教

① 蔡文伯. 2011. 中国西部地区受援高校发展研究. 北京: 北京大学出版社: 61.

育发展的历史和现实境遇所决定的,实施高等教育对口支援有利于缩小东、中、西部地区之间高等教育发展的差距,促进教育均衡发展的实现。

早在 20 世纪 50 年代,中国在教育领域内就积极探索和实际开展了一系列教育对口支援活动,特别是随着西部大开发战略的实施,国家出台了一系列政策措施推动和实施教育对口支援活动。2001 年,教育部印发了《关于实施“对口支援西部地区高等学校计划”的通知》,揭开了对口支援西部高等教育发展的历史篇章。2005 年,教育部印发《关于实施“援疆学科建设计划”的通知》,决定由武汉大学、西安交通大学等 41 所高校对口支援新疆大学、石河子大学等 11 所高校的 82 个一级学科。同年印发的《关于对口支援西藏、新疆地区本科高等学校的通知》决定,南京农业大学、北京中医药大学、中国人民大学、山东大学等 8 所高校对口支援新疆农业大学、新疆医科大学等 6 所新疆高校,这使对口支援高校和受援高校的规模进一步扩大。2006 年,教育部印发了《关于进一步深入开展对口支援西部地区高等学校工作的意见》,强调对口支援工作要把重点放在提高质量上,通过长期坚持、总体规划、分步实施,不断加强受援高校本科教学工作的基本建设。同年,教育部、中共中央统一战线工作部、国家民族事务委员会联合印发了《关于进一步加强教育对口支援西藏工作的意见》,提出由内地 35 所高等学校分别对口支援西藏大学、西藏民族学院等 5 所高校,实现了对西藏高校对口支援的全覆盖。2007 年,教育部、财政部下发专门文件,在“质量工程”中设立专项,支持受援高校教师和教学管理干部到支援高校进修学习和挂职锻炼,支持受援高校数字实验室建设。2010 年,教育部印发了《关于进一步推进对口支援西部地区高等学校工作的意见》,推动了对口支援工作的深入开展。《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020 年)》(以下简称《教育发展规划纲要》)更加明确提出:“实施东部高校对口支援西部高校计划”“实施中西部高等教育振兴计划”等提升西部高校办学质量的计划。《教育发展规划纲要》对“对口支援”工作的论述,使中国对口支援工作迈向了一个新的历史阶段,使中国西部高等教育发展进入了一个新的历史时期。开展对口支援视角下的高等教育均衡发展研究,既可以丰富中国高等教育均衡发展相关理论,也可以为解释政府推动下的对口支援西部高校政策提供一种新的分析范式。同时,通过对“对口支援”西部高校发展现状进行分析,以及对“对口支援”西部高校进行整体研究,为改进“对口支援”这一举措提出政策建议。

第一节 研究背景

20 世纪末,随着社会经济的发展和人们教育观念的不断更新,人们对教育资源,特别是优质教育资源的需求日益强烈。但是,长期以来由于中国社会经济发展的不平衡,教育资源的分配不合理,导致人民对优质教育资源的需求和教育发展无法满足人民群众日益增长的矛盾日益突出,办人民满意的教育成为各级政府和教育主管部门的首要任务,也是广大人民群众의 强烈期盼。与之相适应,教育均衡发展的思想和理念日益受到人们的重视。教育面向全体人民,惠及万户,是实施科教兴国战略、提高中华民族素质的奠基工程;推进教育均衡发展,不仅是社会主义制度的本质要求、是教育的本质要求,也是保障公民享有平等的受教育权利、体现教育公平的重要标志。^①

随着中国西部大开发战略的深入推进和“一带一路”国家战略的全面实施,加快中西部地区社会经济发展,已成为中国全面实现小康社会发展目标,以及带领全国人民迈向现代化的重要战略部署。加快西部地区建设,逐步缩小区域之间的差距,是加强民族团结、维护社会问题的重要基础,是调整区域经济结构,提高社会整体发展水平的重要内容,也是构建和谐社会,实现中华民族伟大复兴梦的迫切要求。因此,积极实施和深入推进高等教育均衡发展,努力缩小东西部高等教育之间的差距,有着历史的、现实的、社会的和时代的深刻背景。

一、教育均衡发展是新时期中国社会发展的时代要求

中国共产党第十七次全国代表大会(简称党的十七大)报告中指出:“全面建设小康社会是党和国家到 2020 年的奋斗目标,是全国各族人民的根本利益所在。”西部地区的建设和发展是中国全面小康社会建设、社会主义现代化建设和中华民族伟大复兴战略目标的重要组成部分,西部地区建设发展程度和水平,直接关系到中国社会主义现代化建设的进程、全面建设小康社会和中华民族伟大复兴战略目标的实现。目前,西部地区与周边 14 个国家接壤,国土面积占全国 71.4%,人口占全国 28.6%。由于众多少数民族聚居于西部和陆地边境地区,西部的发展直接关系到民族团结、边疆稳定、社会和谐发展。同时,

^① 翟博. 2008. 教育均衡论—中国基础教育均衡发展实证分析. 北京: 人民教育出版社: 4.

西部的发展,必须依靠教育。教育是西部地区发展的基础,优秀的人才西部发展的核心要素。其中,高等教育在西部社会发展中扮演着十分重要的角色,担负着直接为西部经济社会发展提供高层次、创新型人才和智力支持的重任。尤其是在中国全面建设小康社会,迈入创新型国家行列的奋斗目标中,高等教育成为西部经济社会发展的中心,其为区域经济、社会发展服务的功能和作用日益凸显。随着“211”工程和“985”工程的相继实施,中国高校的人才培养质量和创新能力不断提高,服务国家和区域经济、社会发展的能力明显增强,国际竞争力逐渐上升。但是,目前中国高等教育存在着区域发展的不均衡问题,使得优质高等教育资源过度聚集,失去地域平衡,促使强势地区“强强联合”,弱势地区“孤军奋战”,出现薄弱地区人才外流、重点实验室“空巢”甚至被摘牌的尴尬现象,导致强者更强、弱者更弱的恶性循环。^①数据显示,截止到2015年,中国中西部地区的河南、内蒙古、山西、江西、广西、贵州、云南、西藏、青海、宁夏、新疆和东部地区的河北、海南^②13个省份中无一所教育部直属高校,这不仅意味着这些省份高校的发展全要靠地方财政,这会增加本来就不发达的中西部地区的经济负担,制造更多阻碍创新发展的不利因素;而且严重制约了中国高等教育质量的整体提升,不利于中国高等教育的均衡发展。其中一个很重要的原因就在于,中国辽阔的疆域,五千多年经济社会发展的地域性格局,以及改革开放以来沿海地区优先发展的梯度战略的实施,促使中国形成了较为明显的东、中、西三大地带,而且它们之间经济发展水平与速度的差距,则导致了依托经济发展的高等教育也存在着明显的区域差异。东西部地区间经济发展水平不均衡,这使得东西部地区在高等教育投入、居民收入方面存在巨大差别,从而造成了东西部地区高等教育发展的不均衡。^③

当前,全球社会经济一体化进程持续加快,各国之间的竞争日益激烈。高等教育是提升国家竞争力的核心渠道,其在政治、经济、文化、知识和科技创新等领域,发挥着不可替代的重要作用。因此,高等教育必须适应全球社会经济发展新常态的需要,充分发挥在国际竞争力中的核心作用,不断持续深化高

① 汤俊. 2011. 论我国研究型大学区域布局的不均衡性——基于区域发展的研究. 高等理科教育, (3): 32-36.

② 赵昂. 代表热议高等教育公平: 13个省份没有教育部直属高校. http://www.worker.cn/lianghui2015/29732/201503/13/150313230940526_2.shtml; http://blog.sina.com.cn/s/blog_4b7e9d060102vdn1.html.

③ 罗海丰. 2004. 区域高等教育非均衡发展特点及战略选择. 成都教育学院学报, (2): 28-30.

等教育领域综合改革,加大教育创新,以培养一大批适用社会需要的拔尖创新型人才,为中国的经济社会发展提供持续的动力。

二、教育均衡发展是新时期中国高等教育发展的历史选择

20 世纪 80 年代以来,中国实施改革开放的政策,积极倡导和鼓励一部分人、一部分地区通过诚实合法劳动先富起来,再通过先富者带动后富者,共同走向富裕之路。这一政策在推动中国社会经济快速发展的进程中发挥了重要作用,但这是这种区域经济之间的非均衡发展战略,由此带来了东、中、西部地区经济发展的巨大差距。根植于社会经济发展基础之上的高等教育同样受到这种社会经济分层的现实影响,导致东、中、西地区社会阶层之间存在着教育供给的不平衡,尤其是在高等教育领域内优质教育供给与广大人民群众对优质的教育需求之间的矛盾尤为突出。数据显示,中国 25 岁及以上成人平均受教育年限已由 1980 年的 3.78 年提高到 1990 年的 4.85 年,再由 2000 年的 6.60 年提高到 2010 年的 7.55 年;学龄人口的预期受教育年限由 1980 年的 8.32 年提高到 1990 年的 8.86 年,再由 2000 年的 9.73 年提高到 2010 年的 11.38 年。这一数据表明中国人口受教育的总体年限呈现逐年增加的趋势。但是,目前就中国东西部接受高等教育的人数而言,二者仍然存在显著差异,这也形成了东部沿海地区和中西部地区受教育的不平衡。再加上由于历史和现实的原因,西部地区高等教育总体水平相对落后,高等教育基础较为薄弱,资源短缺情况较为严重等因素,导致西部高校在整体上与东部地区的高校存在着较大的差距。

为此,教育部于 2001 年 6 月启动“对口支援西部地区高等学校计划”,并专门印发了《关于实施“对口支援西部地区高等学校计划”的通知》(教高[2001]2 号),首次确定北京大学与石河子大学、清华大学与青海大学等 13 对东西部高校之间建立对口支援关系。实施“对口支援计划”是以人才培养工作为中心,以学科专业建设、师资队伍建设、学校管理制度与运行机制建设为重点,使受援高校的教学、科研和管理水平有较大提高,为受援高校的长远发展奠定坚实基础,为整体提高西部地区高等教育办学水平和教育质量,加快西部高等教育改革和发展做出贡献。^①该政策实施 10 余年来,取得了丰硕的成果,一是众多

^① 教育部. 关于实施“对口支援西部地区高等学校计划”的通知. http://www.moe.edu.cn/publicfiles/business/htmlfiles/moe/moe_744/200408/728.html. 2001-5-10.

西部高校从对口支援政策中受益。截止到 2012 年 10 月,在西部高校中,接受对口支援的高校数量达 85 所。其中,受援本科高校 50 所、高职高专学校 35 所。受援高校覆盖了 18 个省(区、市)和新疆生产建设兵团。二是通过对口支援政策的实施,实现了受援高校与支援高校之间在资源、信息、知识、科研方面经验的共享,有力地推动了西部高校在办学实力和水平方面的不断提升,实现了西部高校教育信息化建设的跨越式发展。同时,受援高校师资队伍学历水平不断提高,整体素质显著提升,学科建设取得长足发展,科研水平和科研经费大幅提高,学校管理水平显著提升,服务地方经济社会发展的意识和能力明显增强,部分高校逐步成为区域经济社会发展的智力中心和人才中心。特别是一批受援高校(贵州大学、宁夏大学、青海大学、海南大学、西藏大学、石河子大学)先后进入“211”工程国家重点建设高校行列。但是,在取得令人兴奋的成就的同时,东西部高校之间的巨大差距依然存在。缩小东西部高校之间的差距,需要不断创新思维,积极探析对口支援工作的新思路、新方法。

党的十七大确立了到 2020 年全面建成小康社会的宏伟蓝图。当前,中国正处于全面建设小康社会的关键时期和深化改革开放、加快转变经济发展方式的攻坚时期。为此,党中央提出了建设人力资源强国、人才强国和创新型国家的奋斗目标。中国共产党第十八次全国代表大会(简称党的十八大)和中共十八届三中全会又进一步明确阐释了加快和推动中国人力资源强国、人才强国建设进程和建设创新型国家的具体举措。高等教育承担着全面提高质量、走内涵式发展道路、建设高等教育强国的新的历史使命,对口支援西部高校工作面临着极为难得的历史性机遇。胡锦涛同志在清华大学百年校庆重要讲话中强调指出,高等学校“要自觉参与推动区域协调发展,积极参与西部大开发、振兴东北地区等老工业基地、促进中部地区崛起、支持东部地区率先发展的进程,以服务和贡献开辟自身发展新空间”;中央新疆工作座谈会和中央第五次西藏工作座谈会也明确提出要加大支持力度,提高新疆大学、石河子大学、塔里木大学和西藏大学等高校服务区域经济社会发展和长治久安的能力。推动和支持西部高校发展是中国教育事业中的一项长期而艰巨的任务。

自 20 世纪 90 年代末国家实施高等学校扩招政策以来,中国高等教育系统实现了跨越式发展,到 2001 年,高等教育毛入学率已经突破 15%,中国不但成为了高等教育大国,而且开始进入高等教育大众化发展阶段。这种超常规发

展是有现实依据和基础的,包括社会经济发展的需要、教育本身均衡和协调发展的需要、满足社会日益增长的教育需求。大众化的主要成分包括系统的扩张、高等教育机构的多样性、组织的复杂性及学术的差异性。马丁·特罗认为高等教育的增长主要体现在增长率、规模、入学率三个方面,并使用入学率的增长变量划定了精英化、大众化、普及化等三种高等教育发展阶段。中国高等教育自改革开放以来,尤其是历经近 10 多年来的发展,高等教育规模不断扩大,在校生规模位居世界第一,成为名副其实的高等教育大国。数据显示,截止到 2014 年,全国各类高等教育在学总规模达到 3559 万人,高等教育毛入学率达到 37.5%。中国高等教育已经进入中等程度大众化阶段。^①全面提高高等教育质量,成为新常态下中国高等教育发展的核心任务。

中国社会发展已经站到新的历史起点,面对 2020 年全面建设小康社会、建设人力资源强国和创新型国家的新要求,高等教育必须在科学发展观的指导下,全面适应经济社会发展新常态的需要,需要中国高等教育领域不断更新观念,持续深化综合改革,不断完善高等教育体制,优化高等教育结构。为此,高等教育的发展不能仅限于以传统的高校规模扩大为衡量标准,也不能仅仅只发展东部沿海地区的高校和支持部分重点大学的发展。而应当从满足中国经济社会长远发展的需求、满足人民群众对优质高等教育的需求、全面提高国民素质和综合国力等方面多方位来认识,树立适应社会经济现实及长远需要、具有创新精神和全局战略眼光的高等教育质量观;树立“创新、协调、开放、共享”互相结合、“规模、结构、质量、效益”有机统一的高等教育发展观。因此,加快推动西部高校持续健康发展,统筹东中西部高等教育的均衡发展,构建一个适应时代发展、适应人民群众对高等教育的新期盼、世界先进、具有中国特色的社会主义现代高等教育体系,已经成为当前和今后一段时期内中国高等教育发展的重要使命之一。

三、教育均衡发展是新时期中国高等教育发展的现实需要

长期以来,中国中西部地区高等教育的整体教育质量和办学水平明显落后于东部大部分高校,东、中、西部地区高等教育发展差距日益拉大,教育不平衡的矛盾日益突出。特别是随着东部高校采取一系列优惠政策吸引优秀人才,使得大

^① 瞿振元. 2014. 建设中国特色高等教育治理体系推进治理能力现代化. 中国高教研究, (1): 1-4.

量的中西部高校优秀教师和科研人员纷纷涌向这些地区高校和科研机构。而且中西部地区的高中学生也开始倾向于到东部经济发达地区求学,并再也难以回流到中西部从事相关工作。这一现状带来了严重的负面效应:一是直接影响中西部地区社会发展所需的高级人才数量和质量,造成中西部高级人才匮乏,加剧了东西部地区在高素质的人才结构中的严重分化;二是无法有效满足西部地区大开发过程中创新型、科研型人才队伍结构的形成和良性发展,对国家区域均衡协调发展必将产生消极作用,直接影响着西部大开发战略的实施和全面建设小康社会目标的实现;三是直接造成中西部地区高校发展的动力机制弱,由于大量优秀师资的流失、硬件条件的不足,以及生源质量和数量规模的低下,使得中西部高等教育发展的后劲不足,严重影响了西部高等教育的良性发展。^①

随着社会的发展,中国高等教育资源也在不断丰富,但是现有的高等教育资源仍无法有效满足社会发展的需要,尤其是优质高等教育资源布局的不合理,加剧了东西部高校之间发展过程中的矛盾。特别是中国东西部地区在经济、社会、文化和教育等方面的发展上的巨大差异,也拉大了中国西部地区高等教育水平与东部地区高等教育之间的差距。从长远看,如果这一矛盾不能及时有效地化解,这不仅难以保证西部高校满足西部大开发战略的需要,而且将严重影响中国教育和整个社会现代化发展的整体进程。国运兴衰,系于教育,加快西部地区高等教育发展,缩小东西部地区间高等教育发展水平上的差距,成为全面建设小康社会和中华民族伟大复兴的根本途径。

在全国的教育经费支出方面,从2001年至2011年,国家落实教育优先发展的战略地位,不断加大对教育的投入力度,10年间中国政府教育投入总量继续增加,国家财政性教育经费占国内生产总值比例呈现逐年提高的趋势,预算内教育经费占财政支出比例每年都有所上升,但总体增长缓慢。甚至有一些省、自治区、直辖市没有达到《中华人民共和国教育法》规定的教育投入增长要求。直到2012年,中国财政性教育经费投入才占国内生产总值的4.28%,历史性突破4%。2014年,全国教育经费总投入为32 806.46亿元,比2013年的30 364.72亿元增长8.04%。其中,国家财政性教育经费为26 420.58亿元,比2013年的24 488.22亿元增长7.89%。与此同时,国家对高等教育的投入也不断提高。以

① 庞丽娟. 2004. 促进高等教育均衡发展. 教育研究, (4): 15-16.

生均财政教育事业费为例,2014年中国高等教育生均公共财政预算教育事业费达16 102.72元,比2013年的15 591.72元增长3.28%。其中北京市最高,生均为58 548.41元,湖北省最低,仅为11 086.72元。总体而言,中国教育资源投入有效供给不足和区域分配不均衡等问题仍然比较严重,已经成为当前教育发展的一个关键性的制约因素。特别是受制于国家教育经费能力的限制,受制于国家教育经费投资方向的调整,国家始终坚持把有限的精力集中于少数重点大学的建设,而不得不暂时忽视大多数地方高校特别是西部地方高校的发展诉求。重点部属大学更容易得到各级政府与社会各界的大力支持,每年都可以筹集到大量办学经费。而地方高校的经费来源很大程度依赖于地方政府的财政性投入,办学经费相对紧张很多。正是由于这种高等教育管理体制改革的带来的经费分配不均问题,导致了愈演愈烈的大学规模扩大和债务危机,使众多地方高校不仅失去了原有的办学特色,还带来了无序的恶性竞争,导致原有的教育均衡体系被打破。^①西部地区的高等教育经费在财政经费中所占的比例偏低,尤其是部分地区财政经费基数小的现实局限,导致西部高校所得到的财政支持经费绝对数额与东部地区差距甚远,这些是造成西部地区的高等教育现实境况落后于东部沿海地区的重要缘由。新常态下,积极开展西部高等教育对口支援计划,是破解制约西部地区高校发展瓶颈的重要举措,对于提高西部高校人才培养质量、提升西部高校科学研究和教师整体素质、推动学校管理水平和服务区域和地方经济发展具有重要的现状意义。

为了加大实施科教兴国战略的力度和配合西部大开发战略,国家于2001年开始实施“对口支援西部地区高等学校计划”。随后又有针对性地开展了“对口支援新疆高等师范学校工作”“援疆学科建设计划”和“内地高校对口支援西藏高校”等对口支援专项工作。对口支援西部高校工作,是贯彻落实西部大开发战略、推进西部经济社会跨越式发展和长治久安的重要内容,是全面提高高等教育质量、促进区域高等教育协调发展的必然要求,是振兴西部高等教育、适应西部人民群众接受良好教育需求的重要举措。^②该计划是利用东部地区高校先进的办学理念、优质的资源、高水平的科研平台、优秀的师资队伍等,以

① 曾上尧. 2011. 高等教育地方化政策对地方高校发展的影响研究. 湖南农业大学硕士学位论文.

② 杜玉波. 2011. 教育部党组副书记、副部长杜玉波在对口支援西部高校工作10周年总结大会上的讲话
http://www.moe.gov.cn/publicfiles/business/htmlfiles/moe/s5176/201302/147892.html. [2011-12-15].