■ **中国式教育现代化专题**

DOI:10.15998/j.cnki.issn1673-8012.2023.02.003

陈涛近照

中国式现代化强国战略:政策特征、逻辑关系及支撑路径
——基于教育、科技、人才三合一体系的政策分析

陈　涛,刘鉴漪

(西南财经大学　公共管理学院,成都　611130)

摘　要:党的二十大提出“实施科教兴国战略,强化现代化建设人才支撑”的战略任务,首次对教育、科技、人才进行统筹安排、一体部署,明确了科教兴国战略在新时代的科学内涵和使命任务。社会主义现代化强国不仅是经济实力、科技实力、综合国力的大幅跃升,更是要坚持创新在我国现代化建设全局中的核心地位,夯实教育、科技、人才的系统性基础性支撑,建成教育强国、科技强国和人才强国。从教育、科技、人才三合一的视角分析“中国式现代化”的应有之义,阐明中国式现代化必然实现高质量教育发展、高水平科技创新、高品质人才培育,坚持教育优先发展、科技自立自强、人才引领驱动的战略定位。在一系列强国战略安排下,通过对党的十八大以来国家和中央部委出台的 52 份以“教育、科技、人才、创新”为关键词和核心内容的政策文本分析,从政策主题、发布层级和时间跨度等方面进行总结和归纳,提炼出相关代表性文件的战略性、整体性、创新性、指引性、基础性、公平性、专业性、针对性、开放性、精准性等基本特征。基于教育内外部关系规律的认识,阐释教育、科技、人才战略的逻辑关系特征,即必须处理好教育和科技(外部关系规律)与人才(内部关系规律)之间的关系,提出推进中国式现代化应加强党的领导,突出创新引领,坚持人民至上,深化自主培养,夯实教育、科技、人才战略的系统性支撑路径。

关键词:中国式现代化;强国战略安排;创新驱动;政策特征;逻辑关系;支撑路径;教育内外部关系规律

[**中图分类号**]G646;G40-011.8　[**文献标志码**]A　[**文章编号**]1673-8012(2023)02-0023-13

收稿日期:2022-11-28

基金项目:国家社会科学基金青年项目“新时代引导社会资本参与公共高等教育供给的分类发展及治理机制研究”(18CGL041)

作者简介:陈涛,男,甘肃兰州人,西南财经大学教育管理与政策研究所所长,公共管理学院长聘副教授,博士生导师,主要从事高等教育学、教育经济学、青年社会学、人才政策和教育社会理论等方面研究;
刘鉴漪,男,四川成都人,西南财经大学公共管理学院博士生,中共四川省委党校/四川行政学院研究室干部,主要从事党的建设、政策科学和人才政策等方面研究。

引用格式:陈涛,刘鉴漪. 中国式现代化强国战略:政策特征、逻辑关系及支撑路径:基于教育、科技、人才三合一体系的政策分析[J]. 重庆高教研究,2023,11(2):23-35.

Citation format: CHEN Tao, LIU Jianyi. Chinese modernization strategy: policy features, logical relationships and support paths: policy analysis based on the three-in-one system of education, science and technology, and talents[J]. Chongqing higher education research,2023,11(2):23-35.

党的二十大报告提出“实施科教兴国战略,强化现代化建设人才支撑”,明确了科教兴国战略在新时代的科学内涵和使命任务,首次对教育、科技、人才进行“三位一体”统筹安排、一体化部署,并将教育、科技、人才整合到一起进行系统谋划,共同服务于创新型国家建设。二十大报告的这一重要论述,从支撑社会主义现代化强国建设的高度,强调教育、科技、人才的一体化发展,充分体现了党对中国式现代化规律性认识的深化,具有重大现实意义和深远战略考量。深入实施科教兴国战略,既要把握好教育、科技、人才三者之间的有机联系和各自特征,又要站在全局高度和系统角度,注重协同配合、系统集成,共同塑造高质量发展的新动能、新优势。

教育、科技、人才之间具有必然的内在联系和不可分割的逻辑关系,对党的二十大提出这一论述,有必要结合历史、现实和未来的时间维度对其进行深入剖析和探讨。基于此,本文从教育、科技、人才三合一的视角,分析“中国式现代化”的应有之义,结合党的十八大以来党和国家相关部委层面出台的以“教育、科技、人才、创新”为关键词和主要内容的政策文件,对统筹推动教育、科技、人才协调发展以及建设创新型国家的政策逻辑进行梳理,从政策主题、层级维度和时间跨度 3 个方面,分析其整体性特征以及其相互之间的关联性特征,从教育内外部关系规律的角度,梳理教育和科技(外部关系规律)与人才(内部关系规律)之间的关系,探究教育、科技、人才战略的内在逻辑关系,探索构建有助于推进中国式现代化教育、科技、人才的三合一体系。

一、“中国式现代化”的应有之义

党的二十大报告提出:“从现在起,中国共产党的中心任务就是团结带领全国各族人民全面建成社会主义现代化强国、实现第二个百年奋斗目标,以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴。”[1] 中国式现代化是近代以来中国人民的梦想与追求,是中国共产党一百多年来长期奋斗的理想与目标,是我们党在 1949 年以来特别是改革开放以来长期探索和实践基础上把握世界发展趋势,不断回应各种内外部挑战而形成的科学、正确的道路。从教育、科技、人才三合一的视角来看,中国式现代化的应有之义有 3 个基本特征,即坚持教育优先发展、科技自立自强、人才引领驱动。

(一)“中国式现代化”必然实现高质量教育发展

党的二十大报告对教育的战略地位进行了充分肯定,并将“实施科教兴国战略,强化现代化建设人才支撑”作为报告的第五部分进行系统、全面的阐述,放在“加快构建新发展格局,着力推动高质量发展”部分之后的突出位置,极具战略意义和深远影响,体现了党和国家对教育的重视程度达到了前所未有的新高度,也表明党对教育、科技、人才与推进中国式现代化之间的关系有了更加精准的把握和更加全面的认识。

实现高质量发展是中国式现代化的本质要求。教育高质量发展是构建新发展格局的基础环节,高质量的教育供给是输送高质量人力资源的前置性环节,在国计民生中具有基础性、先导性和全局性作用,推动教育高质量发展、建设高质量教育体系也是推进中国式现代化的重要任务。中国式现代化道路上的教育高质量发展不能脱离中国特色,应当充分体现教育优先发展的时代性特征,顺应人民期待,增进民生福祉,依靠人民办好教育,办好人民满意的教育。在社会主义现代化强国建设进程中,要以习近平新时代中国特色社会主义思想为指引,深刻理解教育对党和国家事业发展的基础性作用,牢牢把握为党育人、为国育才的目标,树立正确的教育观和人才观,落实立德树人根本任务,坚持德才兼备、以德为先,全面提高人才自主培养质量,为社会主义现代化强国建设与中华民族伟大复兴培养德才兼备的高素质人才。

(二)“中国式现代化”必然实现高水平科技创新

在新一轮科技革命中,以人工智能、大数据、云计算、区块链等为代表的高新科技扮演着愈加重要

的角色,数字革命重塑了人类生产、生活和交往方式,在高科技领域的进展关乎我国在综合国力竞争中的比较优势,也决定着能否抢占先进生产力的制高点。

科技创新力培养过程的"阿喀琉斯之踵"效应是中国式现代化道路上必须克服的难关。毋庸讳言,与主要发达国家相比,我国部分核心科技对经济社会发展的支撑能力不足,科技对经济增长的贡献率偏低,使得经济增长"成色"不足、"含金量"不高,而科技创新能力的滞后必然导致发展动力难以转换,在全球经济竞争中也会处于不利地位。放眼当今世界各国,谁拥有更多的拔尖创新人才,谁就掌握了国际竞争的制高点;谁能够源源不断地培养和有效使用拔尖创新人才,谁就拥有了可持续发展的强劲动能[2]。发展靠科技,科技靠创新,创新靠人才,人才培养靠教育,破除制约我国高质量发展的"短板",培养大批适应经济社会发展和国际竞争需要的创新人才已成为当务之急。

中国式现代化道路必将健全"新型举国体制"这一制度优势,发挥集中力量办大事的制度优势,突出政府在顶层设计、战略规划、政策制定和市场引导等方面的重要作用,促进各类创新资源集聚,坚决打赢关键核心技术攻坚战,深化科技体制改革,不断推动原创性基础研究,提升科技投入效能,加强产学研深度融合,增强自主创新能力,强化企业科技创新主体地位,实现高水平科技自立自强。

(三)"中国式现代化"必然实现人才高品质发展

中国式现代化是中国共产党领导中国人民以实现中华民族伟大复兴为目标的社会主义现代化,既有经济社会发展状况和发展水平达到世界先进和前沿、世界各国现代化共同的量的规定,又有符合人口规模巨大国情、实现全体人民共同富裕等中国自身特色的质的特性。从"人口规模巨大"这一现代化特征来看,高质量发展是全面建设社会主义现代化国家的重要任务,而高品质人才是实现高质量发展、推进中国式现代化的实践主体,只有不断提升人力资源的品质,中国特色社会主义事业才会后继有人,创新创造活力才会竞相迸发,才能不断推动经济社会水平的提升。

一方面,实现中国式现代化和高质量发展实质上是从以"物质生产"创造物的价值体系转向"以人民为中心"实现人的价值体系的可持续发展轨道。坚持"创新、协调、绿色、开放、共享"的新发展理念和"以人民为中心"的发展思想[3],也是人才培养、选拔、使用的最终目的。离开增进民生福祉和促进人的全面发展,推动发展就会成为资本自我复制式的机械化、自动化、流水线生产,成为无源之水、无本之木。因此,要始终坚持以经济建设为中心,在推动高质量发展中不但要把"蛋糕"做大做好,奠定坚实的物质基础,更要把"蛋糕"分好,不断增进民生福祉,提升人民的幸福感、获得感,促进人的全面发展和自由成长。

另一方面,实现中国式现代化和高质量发展需要立足新发展阶段,充分体现新发展理念,充分利用巨大人口规模所形成的国内市场基础和内需潜力,着力构建新发展格局,有效促进内需体系对我国供给侧结构性改革的支撑作用,实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更为安全的发展。发展依靠人民,依靠人才,特别是依靠高品质的创新型人才,要不断提升人才的水平和品质,才能将人口红利、人才红利不断转化为发展动力,实现创新与人才的良性互动。

二、关于教育、科技、人才的国家战略及政策特征

以"教育、科技、人才、创新"为关键词,通过党和国家相关部委官方网站以及"北大法宝"等信息检索工具,检索党的十八大以来党和国家相关部委层面出台的政策性文件(地方政府发布的不纳入),选取其中具有高层级性、代表性、统筹性等特点的52份文件进行分析,这类文件对教育、科技、人才、创新4个方面的表述较为侧重、联合关联度较高(见表1)。

从主题维度来看,分别从"规划""深化体制改革""人才培养、人才流动""人才评价、科技成果评

价转化”“推动产业和区域发展”5 个方面进行梳理,分析当前国家层面政策文件在统筹推动教育、科技、人才协调发展,建设创新型国家方面的政策逻辑,总结其整体性特征以及相互之间的关联性特征,探索构建教育、科技、人才的三合一体系,以更好地服务和推进中国式现代化。

表 1　国家层面有关教育、科技和人才的 52 份相关政策文件

划分维度	具体层面	发布部门	文件份数	合计
主题维度	以“规划”作为主要内容	中共中央和国务院单独或联合印发	4	5
		部委印发	1	
	以“深化体制改革”作为主要内容	中央层面印发	8	22
		部委印发	14	
	以“人才培养、人才流动”作为主要内容	中央层面印发	3	10
		部委印发	7	
	以“人才评价、科技成果评价转化”作为主要内容	中央层面印发	3	7
		部委印发	4	
	以“推动产业和区域发展”作为主要内容	中央层面印发	4	8
		部委印发	4	
层级维度	中央层面	中共中央、国务院单独或联合印发	10	22
		中共中央办公厅、国务院办公厅单独或联合印发	12	
	部委层面	教育部	2	30
		科技部	4	
		教育部或科技部联合其他部委印发	24	
层级维度	十八大到十九大期间	中共中央、国务院单独或联合印发	10	19
		中共中央办公厅、国务院办公厅单独或联合印发	3	
		部委印发	6	
	十九大至今	中共中央办公厅、国务院办公厅单独或联合印发	9	33
		部委印发	24	

从层级维度来看,中央层面的文件有 22 份,包括由中共中央、国务院单独或联合印发,以及由中共中央办公厅、国务院办公厅单独或联合印发。其中,由中共中央、国务院单独或联合印发的共计 10 份,涉及规划的有 4 份,区域发展和创新中心建设的 2 份,科技体制改革的 2 份,科技成果转化的 1 份,产业发展的 1 份。具体来看,涉及规划、区域发展和创新中心建设需要调配的资源更多、范围更广、时间跨度更大,由中共中央、国务院发文更能突出其权威性和全局性特点,有利于下位政策的跟进与落实。

中共中央、国务院为发文主体的政策文件代表整个国家层面最具顶层设计的政策制度;中共中央办公厅、国务院办公厅为发文主体的政策文件效力次之。围绕深化人才发展体制机制改革,深化中央财政科技计划(专项、基金等)管理改革,加快科技服务业发展,实施《中华人民共和国促进科技成果转化法》等,单独由中共中央、国务院发文予以强调,凸显了人才与财政支撑、科技产业与成果转化的重要地位。其余的由中共中央办公厅、国务院办公厅单独或联合印发的有 12 份,涉及人才培养、人才流动的有 3 份,人才评价、科技成果评价转化的 2 份,推动体制改革的 6 份,产业发展的 1 份。具体来看,人才流动政策注重鼓励往中西部、乡村等欠发达地区流动,重在推动区域协调发展、实现共同富

裕。科技成果评价转化以及体制改革、产业发展事项,则涵盖某一具体领域或机制构建与优化,以更加强调政策调整的精准性,以及相关举措的实效性。

由国家部委(教育部、科技部单独或联合有关部门)印发的政策文件共30份。其中涉及体制改革的有14份,一般由5个以上部门联合出台政策文件,表现出改革创新“牵一发而动全身”的全局性特点。由教育部单独或联合有关行业主管部门出台的文件,一般是对教育行业涉及科技创新、基础设施建设、人才培养等作细化规定。单独由科技部印发的有4份,侧重于规划、人才和科技体制改革。科技部与其他部门联合印发的有16份。国家发展改革委与教育部一般就涉及全局性、战略性的改革政策或行业发展,会同有关主管部门进行联合发文,而体现产业人才培养的联合发文部门则相对较少。

从时间维度来看,党的十八大到十九大之间共有19份文件,党的十九大至今共33份文件。在22份中央层面的文件中,2012—2017年发布的政策文件,包括了全部以“中共中央”“国务院”单独或联合印发的文件(10份),表明这期间的政策文件属于整个国家层面最具顶层设计的政策制度,搭建起整个教育、科技、人才政策体系的“四梁八柱”,进行了系统性、全局性的战略部署。党的十九大以后发布的中央层面文件有9份(占比41%),且均由中共中央办公厅、国务院办公厅单独或联合印发,表明党的十九大之后的政策文件更加侧重于对规划和战略层面文件的某个方面进行深入细化规定。具体来看,2016年印发的《国家创新驱动发展战略纲要》以及相关“十三五”规划、中长期规划等纲领性文件,在所涉具体领域、具体行业的指导性政策依据。

在国家部委发布的30份文件中,2012—2017年的文件共6份,主要涉及深化职业教育教学改革、中关村人才管理改革、集成电路等产业人才培养政策等方面。这期间的政策文件更注重推动微观层面的产业发展和人才培养事业;在党的十九大以后发布的文件24份,涉及教育和科技体制改革、科技成果评价转化、人才评价、区域和产业发展、人才培养等多个方面,表明各部委在前期出台的系列顶层设计文件基础上进一步出台了较多的贯彻落实相关政策的具体操作方案。

(一)以“规划”为主要内容的政策:突出战略性和整体性

基于战略规划的政策文本共有5份,其中4份是由中共中央和国务院单独或联合印发,分别对“十三五”期间国家科技创新和教育事业发展作出总体规划,对2012—2030年国家重大科技基础设施建设作出中长期规划,《国家创新驱动发展战略纲要》则由中共中央、国务院联合发布。除中央层面印发的4份文件外,另外1份由科技部制定发布,根据国家创新驱动发展战略和“十三五”科技创新规划等方面要求,对“十三五”国家科技人才发展作出规划。

在战略性层面,以“规划”作为主要内容的政策都对涉及国家发展的长期性、根本性问题进行战略谋划和布局,依据规划内容的特性,时间跨度为5年、10年、30年甚至更长,属于顶层设计中的“顶层”,位于政策文件“金字塔”的顶端,其余政策措施均以其为“蓝本”或“母本”制定,特别是《国家创新驱动发展战略纲要》的出台,是指导教育、科技、人才、创新全面协同发展的根本性、纲领性文件,具有全局性、基础性、战略性地位。

在整体性层面,规划与规划之间、规划与下层的政策之间具有直接的逻辑联系:上一层级规划必须以下一层级的政策来落实,下一层级的政策必须以上一层级的规划为指引,部门、行业、产业规划必须以整体规划为依据,从而构成严密、整体的政策“组合拳”,使教育、科技、人才的三合一政策体系更具科学性和实效性。

(二)以“深化体制改革”为主要内容的政策:突出创新性和指引性

在52份文本中,基于深化体制改革的政策文本共有22份,占全部文件的42%。其中,中央层面出台的有8份,分别就深化人才发展体制机制改革,深化项目评审、人才评价、机构评估改革,深化中

央财政科技计划(专项、基金等)管理改革,深化科技奖励制度、促进劳动力和人才社会性流动体制机制改革,推行科技特派员制度改革,分类推进人才评价机制改革,加快建立国家科技报告制度等作出安排部署。其中,深化人才发展体制改革和深化中央财政科技计划(专项、基金等)管理改革的层级更高、涉及层面更广,分别由中共中央和国务院印发,就人才的管理、培养支持、评价、流动、创新创业激励、具有国际竞争力的引才用才、优先发展保障等方面的机制改革,作出深入、全面、系统的谋划,对深化科技体制改革、加快国家创新体系建设作出周密部署。其余 14 份文件中,侧重于推动基础研究和基础设施建设的有 3 份,对推进教育新型基础设施建设、学科基础研究、高等学校重大科技基础设施建设作出安排,3 份文件均由教育部牵头制定印发;侧重于推动创新驱动方面的体制机制创新有 5 份,对深化科技创新驱动加快建设交通强国,加强科技创新促进新时代西部大开发形成新格局,支持中央单位深入参与所在区域全面创新改革试验,中国特色社会主义先行示范区科技创新,促进新型研发机构发展作出部署,对区域创新驱动发展方面作了较多探索;侧重于教育教学和人才管理方面的改革的有 6 份,分别就减轻科研人员负担、扩大高校和科研院所科研相关自主权、支持海南开展人才发展体制机制创新、推进外籍科学家深入参与国家科技计划、深化中关村人才管理改革、深化职业教育教学改革等作出安排,涉及范围广泛,围绕教育、人才和科技体制改革的重难点和热点问题进行谋划。

在创新性层面,上述深化改革的政策部署大部分都是开创性、原创性、探索性的改革措施,通过试错容错纠错机制来建立健全科学的政策体系,释放改革红利。如健全市场化、社会化的人才管理服务体系,促进科技报告规范产生、持续积累、集中收藏和开放共享,发展新型研发机构,充分发挥市场在配置创新资源中的决定性作用等,推动政府职能转变,破除阻碍教育发展、制约科技进步、妨碍人才流动的体制机制弊端,为经济持续健康发展提供有力政策支撑。

在指引性层面,一是深化体制改革的政策举措和安排部署是在全面深化改革领导小组的推动下进行的,表明推动政策体制机制创新受到党中央高度重视,在推动教育、科技、人才事业发展中具有举足轻重的地位。深化改革是破解体制机制障碍、实现中国式现代化的必由之路,推动改革的措施既是破解发展难题的政策安排,也是指引实践、指导工作的务实举措。二是基础研究和基础设施建设在中国式现代化道路上的重要地位日益凸显,是深刻回答"钱学森"之问、不断增强自主创新核心竞争力的关键,国家对此领域出台系列文件加以全面推进,由主管部门出台文件进行规范和指引。从另一个角度来看,由某一行政主管部门出台该领域专门的政策,针对的范围较为狭窄,如新型基础设施建设仅聚焦信息网络、平台体系、数字资源、智慧校园、创新应用等方面的新型基础设施体系,对跨学科、跨领域、跨部门的新型基础设施建设布局的关注力度相对较小。

(三)以"人才培养、人才流动"为主要内容的政策:突出基础性和公平性

在 52 份文本中,基于人才培养和人才流动的政策文本共 10 份,占全部文本的 19%。由中央层面出台的有 3 份,对新时代高技能人才队伍建设、加快推进乡村人才振兴,以及鼓励和引导人才流动,特别是向艰苦边远地区和基层一线流动,作出全面部署安排。其余 7 份文件中,侧重人才培养的有 6 份,分别就支持女性科技人才在科技创新中发挥更大作用、深入实施农村创新创业带头人培育行动、加强集成电路人才培养、加强化工安全人才培养、医教协同深化临床医学人才培养、创新服务外包人才培养等进行规范;侧重人才流动的有 1 份,对边远欠发达地区、边疆民族地区和革命老区人才支持计划、科技人员专项计划进行部署。

在基础性层面,教育是开发人力资源的主要途径,人才培养在人才发展中具有基础性作用,人才培养、使用和流动为教育、科技事业的发展提供人才支撑和保障。高技能人才队伍建设是培养"大国工匠"推动生产力发展和科技创新的重要组成部分,系统培育专业型、技术型的紧缺人才,对缓解就

业结构性矛盾,增强国家核心竞争力和科技创新能力具有重要意义。国家在这方面出台相关政策文件,全面实施“技能中国行动”,充分发挥高等院校和职业学校高技能人才培养的主体性作用,构建与中国式现代化要求相适应的高技能人才结构。

在公平性层面,围绕传统意义上的“老、少、边、穷、岛”区域发展需求,加强人才培养与输送,展现了国家推动区域协调发展、推动实现共同富裕、实现中国式现代化的坚强决心。支持女性科技人才在科技创新中发挥更大作用的政策是由 13 个部委联合发布,体现国家对推动性别公平、维护妇女合法权益、增进女性利益的政策导向。关于引导人才向偏远落后和基层地区流动的人才政策,具有较强的扶贫救济属性。在人才流动和引导方面,人事和组织部门更具话语权,通过人才合理化流动实现社会人力资源的再分配,也是实现社会公平、推动区域协调发展、实现共同富裕的重要路径。结合人才流动相关政策文件来看,中央部委层面制定的政策文本较国家各部委的更多,充分体现了“党管人才”的基本原则。

(四)以“人才评价、科技成果评价转化”为主要内容的政策:突出专业性和针对性

在 52 份文本中,基于人才评价、科技成果评价转化的政策文本共 7 份,占全部文本的 13%。作为人才管理和科技成果管理的末端,这方面的规范性文件较其他部分较少。由中央层面出台的有 3 份,分别就完善科技成果评价机制、促进科技成果转移转化、实施《中华人民共和国促进科技成果转化法》作出规定。其余 4 份文件中侧重于人才评价、科技成果评价转化,均由教育部和科技部联合相关部门印发,主要服务于高校和科研人员。分别就减轻科研人员负担、规范高等学校 SCI 论文相关指标、推进高等学校专业化技术转移机构建设、赋予科研人员职务科技成果所有权试点、提升高等学校专利质量促进转化运用等作出安排。

在专业性层面,创新科技成果评价方式,全面准确反映成果创新水平、转化应用绩效和对经济社会发展的实际贡献,建立符合科技创新规律和市场经济规律的科技成果转化体系,尊重科技创新和人才成长的规律,充分发挥科技成果、人才绩效评价的“指挥棒”作用,让专业说话,让技术说话,让社会效益说话。

在针对性层面,注重强化重点领域和关键环节的系统部署,强化技术、资本、人才、服务等创新资源的深度融合与优化配置。在科技成果评价环节,坚持科技创新质量、人才绩效水平、社会成果贡献为核心的评价导向,做到“一碗水端平”“一根尺子量到底”。科学确定评价标准,开展多层次差别化评价,提高成果评价的标准化、规范化水平,解决分类评价体系不健全以及评价指标单一化、标准定量化、结果功利化的问题,着力强化成果高质量供给与转化应用。

(五)以“推动产业和区域发展”为主要内容的政策:突出开放性和精准性

在 52 份文本中,基于推动产业和区域发展的政策文件共 8 份,占全部文本的 15%。中央层面出台的有 4 份,其中 2 份分别就北京加强全国科技创新中心建设、上海系统推进全面创新改革试验,加快建设具有全球影响力科技创新中心方作出顶层设计;2 份分别对推动国防科技工业军民融合深度发展、加快科技服务业发展提出若干指导性意见。其余 4 份由相关部委牵头制定的政策文件侧重于推动区域和产业发展,分别就加强农业科技社会化服务体系建设、推动返乡入乡创业高质量发展、发展数字经济稳定并扩大就业、发展实体经济积极稳定和促进就业进行引导。

在开放性方面,北京和上海建设科技创新中心的部署由国务院出台推动,相较于全国其他科技创新中心的建设优势明显,也与北京、上海的人才和科技资源的比重相耦合,有利于进一步解放思想、大胆探索实践、实现重点突破、发挥改革创新示范带动作用,并在基础研究、原始创新和国家急需的领域取得重点突破,全面服务国家重大战略实施。

在精准性方面,科技服务业涉及的行业范围和政策类别更为广泛,尤其是国防科技工业军民融合对推动部分高、精、尖、特产业取得重大突破具有重要意义,在中央层面高位推动,充分彰显国家对推动该领域产业发展的力度和决心。对这类牵扯面广、涉及领域较为敏感的政策,由中央精准设计,更有利于地方政府贯彻执行。至于出台推动返乡入乡创业、发展数字经济、发展实体经济等方面的政策,具有全局性、战略性的产业培育意义,由教育部会同国家发展改革委、财政部等部门制定,更有利于提升政策的精准性和可操作性。通过健全部门联动机制,加快建设实体经济与人力资源协同发展的产业体系,大力发展实体经济,着力稳定和促进就业,从而更好地保障和改善民生。

三、教育、科技、人才国家战略的内在逻辑关系

党的十八大以来的历史成就与实践证明,全面建设社会主义现代化国家、实现高质量发展,科技是关键,人才是支撑,教育是根本。通过梳理十八大以来国家层面推动实施教育、科技、人才战略的相关举措,结合潘懋元提出的“教育内外部关系规律”理论[4],透析中国式现代化道路上教育、科技、人才三者的内在逻辑关系,呈现出几个方面特征。一是从教育与社会发展关系的规律(教育外部关系规律)来看,“教育必须与社会的发展相适应”[4]。在新阶段就是要与中国式现代化道路相适应,与高质量发展的要求相适应,必须处理好教育与经济结构、经济体制特别是与科技之间的关系,这必然要求教育与科技之间形成紧密相互作用的强外部关系,功能耦合,协同联动。二是从教育与人的发展关系的规律(教育内部关系规律)来看,培养人的教育活动必须按照人才规律来进行,必须处理好教育活动与受教育者特别是与人才之间的关系。而人才的培养、选拔、使用、成才等各个环节是一个终身教育的过程,也是真正社会意义上的教育实践,最终目的是实现人的全面发展、自由发展。教育的外部关系必然通过内部关系而起作用,这要求在中国式现代化道路上,学校培养的人才应当是各级各类高质量人才,是依靠自主培养、德智体美劳全面发展、适应时代和经济社会发展需要的人才。三是从教育内外部关系规律的角度来看,必须处理好教育和科技(外部关系规律)、人才(内部关系规律)之间的关系,即顺应教育、科技、人才这一核心的教育内外部关系规律,准确把握三者之间的内在逻辑关系。

(一)赋予创新在现代化建设全局中的核心地位,凸显科技自立自强在中国式现代化建设中的先导性作用

习近平总书记指出:“我国经济社会发展比过去任何时候都更加需要科学技术解决方案,更加需要增强创新这个第一动力。”[5]唯改革者进,唯创新者强,唯改革创新者胜,要从生存和发展的战略高度,从经济社会持续健康发展和国家长治久安的战略维度,加快以科技创新为核心的国家创新体系建设,推动发展动力变革、质量变革、效率变革,实现高水平科技自立自强。

《国家创新驱动发展战略纲要》作为科技创新领域纲领性、全局性政策部署,指导教育、科技、人才、创新全面协同发展。科技和教育体制改革的相关政策文件,旨在以制度创新带动科技、教育、人才机制创新,破解发展过程中的“中梗阻”问题,为全方位、全社会的创新创造奠定基础。研究构建教育、科技、人才三合一的政策支撑体系,必须以创新作为出发点、落脚点和结合点,深化改革,协同发力,聚焦关键,以科技创新为核心带动全面创新,特别是抓住体制机制改革创新的“牛鼻子”,切实发挥牵引作用,激发创新活力,转变发展方式,优化经济结构,转换增长动力,推动科学技术创新、教育模式创新、人才培育使用发展模式创新与制度创新、管理创新、商业模式创新、业态创新和文化创新相结合,从而与中国式现代化道路上的强国战略深度耦合。结合前文论及的问题,要持续加大对基础研究的支持力度,以应用研究带动基础研究,不断深化强化基础研究和原始创新,加强对跨学科、跨领域、跨部门的新型基础设施建设布局,推进关键核心技术攻关,解决“卡脖子”问题。

科技是国家强盛之基,创新是民族进步之魂,抓创新就是抓发展,从教育内外部关系理论来看,生产力水平和科技水平是影响乃至制约教育高质量发展的基本因素。大力实施创新驱动战略,以人才发展科技,以科技推动创新,是以习近平同志为核心的党中央领导集体采取的治国方略,体现党中央领导集体面对挑战时的清醒判断和科学决策[6]。必须以国家战略需求为导向,更好地发挥科学研究的新型举国体制作用,坚持科技体制改革和经济社会领域改革同步发力,坚决打赢关键核心技术攻坚战,推进科技体制改革,形成全面创新的制度基础,通过教育力量和人才力量强化国家战略科技力量,激发各类人才的积极性和创造性,构建稳定的科研人才支撑体系[7],提升国家创新体系的整体效能。

(二)教育与科技的协同联动更具重要性,凸显教育优先发展在中国式现代化建设中的基础性作用

教育是国之大计、党之大计。党的二十大报告强调坚持教育优先发展,全面提高人才自主培养质量,着力造就拔尖创新人才,这是充分发挥教育在全面建设社会主义现代化国家支撑作用、建设教育强国的具体要求。教育系统除了要不断优化自身的结构之外,还必须在社会生产和生活中发挥价值,与社会各子系统(政治、经济、文化等)的功能耦合,形成相互适应、相互协同、相互作用的“生态价值共同体”。特别是在中国式现代化道路上,科教兴国战略提升到前所未有的高度,党和国家对教育提出了更高的标准和要求,与之相关的教育最重要的外部关系就是在“科教兴国”这一话语体系下教育与科技的关系。这不仅寓意中国式现代化道路上教育必须与社会、文化特别是科技因素实现深度关联和互动发展,也意味着教育应适度超前于社会发展,引领社会向积极的方向前进。

通过对相关政策文本的分析,可以看到科技、教育领域较高层级的政策性文件通常联合印发,政策覆盖面和推进措施力度较大。教育处于基础性地位,科技发展和人才育成均需要通过教育提供直接的支撑,离开了教育发展,科技和人才便失去了基础性支撑。必须通过教育培养创新型人才,通过人才创新创造推动科技创新,通过科技创新和技术进步建设创新型国家。要全面发挥教育在宣传和传播科技知识、自主培养各类基础性高端人才方面的关键性作用,发挥教育在生产和创造科技知识、集中培育各类基础研究人才和高端科技人才方面的主体性作用,发挥教育在应用和创新科技知识、用好用活各类人才方面的承载性作用,加快建设高质量教育体系和学习型大国。

就高等教育而言,现代高等教育是提高社会整体科技能力的基础,为高科技发展提供平台支持和智力支持,而现代科技进步是现代高等教育发展的外部动因,发展科技本身也是高等教育的重要功能,“双一流”大学更是承担着科技创新、突破“卡脖子”技术的重要职能。同时,科技发展与创新也将带来教育的发展与创新,即科技赋能教育。必须坚持教育优先发展,办好人民满意的教育,全面提高人才自主培养质量,创新人才选拔机制,强化科教融合、产教融合,着力造就拔尖创新人才。教育关乎亿万人民的切身利益,对于促进生活资料和生产资料的丰富、实现人的全面发展具有基础性作用。教育公平是社会公平的重要基础,是一个需要长期普及并加以践行的理念,要通过经济社会发展和教育自身变革来实现高质量的教育公平,同时也需要完善教育管理制度,从而实现更高水平的社会公平。

(三)人才是对教育和科技的重要支撑,凸显人才作为第一资源在中国式现代化建设中的主体性作用

习近平总书记指出:“人才是自主创新的关键,顶尖人才具有不可替代性。国家发展靠人才,民族振兴靠人才。”[8]人才是创新的根基,没有人才优势,就不可能有创新优势、科技优势、产业优势、经济优势,谁拥有一流的创新人才,谁就拥有了科技创新的优势和主导权。潘懋元指出:“教育的内部关系表述为‘社会主义教育必须通过德育、智育、体育培养全面发展的人’。”[4]对于教育来讲,最基本

的关系就是教育和人才的关系,这是最重要的内部关系。准确把握教育与人才的关系规律,就是把握了教育最重要的内部关系规律。遵循这一内部规律,才能使中国式现代化道路上教育的属性、结构、功能、内容、过程、方法,与高层次人才的培养目标不断契合,进而提升人才培养质量和效益。人才的成长既靠国家教育体系的培养,又靠人才自身努力奋斗,但最基础的是公平、合理、科学的教育体系的构建,唯此才有可能不断提升人才的自主培养能力,使得各类人才源源不断地成长起来。

创新之道,唯在得人。创新驱动实质上是人才驱动,人才是创新活动中最活跃、最积极的因素,特别是科技人才一般具有时代性、专业性、创新性、国际性等特点。人才是科技创新的关键因素,也是人群中的稀缺资源,创新人才的涌现是科学技术实现创新与突破性发展的基础[9]。立足新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局、推动高质量发展,必须把人才资源开发放在最优先位置,大力建设战略人才力量,着力夯实创新发展人才基础。教育发展的直接对象和最终目的是人才,科技创新离不开人才的实践创造,要深入实施人才优先发展战略,深化人才发展体制机制改革,破除束缚人才发展的思想观念和体制机制障碍。完善人才评价体系,加快建立以创新价值、能力、贡献为导向的人才评价体系,形成并实施有利于科技人才潜心研究和创新的评价体系、绩效激励体系和成果转化体系。吸引更多人才到基层一线干事创业、进步成长,引导人才真正建立起向下扎根、向上生长的能力和素养,进一步把各方面优秀人才集聚到党和人民的事业中来。

高等院校承担着人才培养、科学研究、社会服务、文化传承与创新等重要职能,大学要成为未来发展的创新引擎和动力源泉,必须主动作为,增强自主办学能力,在高等教育治理模式上实现深刻变革[10]。着力自主培养和造就拔尖创新人才是我国科技自立自强的关键一环,必须要推动纵向教育体系建立协同育人机制,尤其需要加强政校企合作,高等教育与基础教育的协同增益。此外,充分发挥市场在人才资源配置中的决定性作用,加强政府的宏观引导,推进人才培养供给与产业发展需求精准对接,使教育链与拔尖创新人才成长链有机衔接,增强拔尖创新人才选拔和培养的针对性与有效性,推动世界重要人才中心和创新高地建设,进而形成具有国际竞争力的中国特色人才培养体系[11]。

四、教育、科技、人才国家战略的系统性支撑路径

通过对党的十八大以来国家推动教育、科技、人才领域的代表性政策文件的分析,结合党的二十大精神,本文认为,在实现中华民族伟大复兴和第二个百年奋斗目标的强国战略背景下,推进中国式现代化的教育、科技、人才系统性高质量发展,应牢牢扭住创新这个“牛鼻子”不放,遵循教育内外部关系规律,夯实教育、科技、人才的基础性、战略性支撑根基,全面加强党的领导,突出创新引领,坚持人民至上,深化自主培养。

(一)加强党的领导

全面建设社会主义现代化强国,以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴,关键在党。党的全面领导是确保我国教育、科技、人才事业始终沿着正确的方向前进,建成教育强国、科技强国和人才强国的根本政治保证,也是引领新时代中国特色社会主义教育、科技、人才事业不断前进的最大政治优势。只有坚持党对教育、科技、人才发展事业的全面领导,发挥党“统揽全局、协调各方”的优势,才能统筹调动各方面因素,确保教育、科技、人才各项改革创新取得成功。坚持党对教育、科技、人才工作的全面领导,要通过履行党管方向、管宏观、管大局、管政策、管协调、管服务的基本要求,确保教育、科技、人才工作始终沿着党中央指引的路径前进,把准大局、找准方向、精准定位,在全社会构建起符合教育、科技、人才事业自身发展规律的体制机制。在推进中国式现代化的道路上,要以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,坚决贯彻落实党中央关于教育、科技、人才事业发展的各项决策部署,

将党的领导贯穿教育、科技、人才事业发展的全过程,以中国式现代化推进中华民族伟大复兴。

(二)突出创新引领

科技现代化是中国式现代化的强大动力,是中国创新发展的坚实基础。坚持创新驱动发展,最根本的是要实现高水平科技自立自强[12],增强自主创新能力,这对于在中国式现代化道路上塑造发展新动能、打造发展新优势极其关键,特别是在加强基础研究、关键核心技术攻关、优化科技创新“软环境”、健全新型举国体制等方面,需要“下深水区”“涉险滩”“啃硬骨头”“打硬仗”,努力抢占科技和产业制高点。要继续坚持创新在我国现代化建设全局中的核心地位,在发展科技和培养人才的过程中更加注重培育创新动力,发挥创新在人才培养、科学研究、文化创造和社会主义现代化建设中的核心力量,强化教育、科技、人才对现代化建设的基础性、战略性支撑,以改革释放创新创业创造活力。要坚持面向世界科技前沿、面向经济主战场、面向国家重大需求、面向人民生命健康,围绕统筹发展与安全等国家战略需求,以科技创新推动经济发展质量变革、效率变革、动力变革,提高全民族科技文化素质,提高全社会劳动生产率和全要素生产率,不断健全新型举国体制,集中更多优势力量提升基础研究、教育和科技基础设施建设水平,提升科技创新能力和治理水平,打造具有中国特色、全球竞争力和持续活力的良好创新生态。

(三)坚持人民至上

现代化的本质是人的现代化,人的现代化、人的价值充分实现、人的全面和自由发展在中国式现代化中处于关键地位。坚持人民至上在党的二十大报告提出的“六个必须坚持”中居于首位,是习近平新时代中国特色社会主义思想的世界观和方法论之一[1],充分体现了我们党和国家指导实践的一切理论、政策,都具有来源于人民、依靠人民、服务人民的鲜明的马克思主义属性。与西方现代化道路“以资本为中心的现代性”形成鲜明对比,中国式现代化道路从诞生之日起就是植根于人民、服务于人民的,凸显了“以人民为中心”的中国式现代化的根本逻辑。以人民为中心体现了中国式现代化的主体定位,办好人民满意的教育、推动科技创新、发展生产力以不断满足人民日益增长的美好生活需要,促进人的全面发展,使高素质高层次人才各尽其用,这些都以“人民至上”作为根本的价值取向,最终增进的、服务的、实现的、呈现的都是人民的福祉。中国式现代化是全体人民共同富裕的现代化,要把实现好、维护好、发展好最广大人民的根本利益,作为经济发展、科技进步和人才培养的出发点和落脚点,坚持发展依靠人民、发展为了人民、发展成果由人民共享的原则,促进人才合理流动和教育、科技资源合理分配,不断推进教育公平,办好人民满意的教育,让教育惠及全体人民,以教育公平促进社会公平,切实增强人民群众的获得感、幸福感和安全感。

(四)深化自主培养

教育是人才的供给侧,人才是科技的供给侧,科技是经济的供给侧,三者共同支撑经济社会高质量发展和社会主义现代化强国建设[13],构建具有全球竞争力的人才自主培养体系,是建设教育强国、科技强国的重要前提和支撑。党的二十大报告指出,要全面提高人才自主培养质量,着力造就拔尖创新人才,这是坚持以人民为中心、加快建设高质量教育体系、加快建设教育强国、为中华民族伟大复兴奠基的行动纲领。关键核心技术是“要不来、买不来、讨不来的”,要牢牢地把关键核心技术掌握在自己手中,掌握高、精、尖技术,如果缺“硬核”科技人才同样如此。在加大力度面向世界引才聚才的同时,更要重视本土人才自主培养,实现高层次引进人才和自主培育人才平衡发展,为国家创新驱动战略实施奠定更坚实可靠的基石。要加强系统性思维与全局性谋划,注重人才培养的各个阶段及各个环节相互衔接、协同推进。坚持人的全面发展,在落实立德树人根本任务过程中注重培养健全的人格和高尚的品格。发展素质教育,造就数以亿计的高素质劳动者、数以万计的专门人才和一大批拔尖创

新人才,把我国的人口红利转化为人才红利和人才竞争的优势,把国家核心竞争力、人才竞争力牢固建立在主要依靠自主培养的坚实基础之上,把人才队伍发展的主导权牢牢掌握在自己手中。

综合来看,加强党的全面领导是根本保证,是必须坚持的根本性政治原则;突出创新引领是着力点,是坚持重点论与两点论的统一;坚持人民至上是价值取向,体现我们党一以贯之的价值理念;深化人才自主培养是关键途径,是实现科技自立自强的实践要求。这四者回答了新阶段教育、科技、人才事业发展的原则性、方向性、价值性、方法性等一系列根本问题,将中国式现代化道路的本质要求与教育、科技、人才三合一体系有机统一起来,为中国式现代化的强国战略提供了符合新时代要求的实施路径。

五、结　语

政贵有恒。对于我们这样一个 14 亿人口的大国来说,任何一项关系国计民生、经济社会长治久安的制度安排和公共政策,必须注重其整体性、前瞻性、科学性、系统性、稳定性、普惠性、可持续性等特征。在中国式现代化道路上,教育、科学、人才的地位和重要性日益凸显,党中央审时度势,在二十大报告中作出重要安排部署。以党的二十大报告为根本遵循的政策和制度体系,必将如雨后春笋般全面而科学地构建起来。在构建这一系列政策和制度体系的过程中,应坚持创新在现代化建设全局中的核心地位,顺应教育内外部关系规律,实现教育、科技、人才的协调配合,坚持教育优先发展、科技自立自强、人才引领驱动的战略定位,推动中国式现代化实现高质量发展。

在推进中国式现代化的道路上,我们选择和执行什么样的政策,对社会主义现代化强国建设至关重要,这样的政策必须是科学、全面、系统的。本文从中国式现代化道路上的强国战略实施角度入手,分析了国家层面具有代表性的 52 份政策文件,从中梳理教育、科技、人才等国家战略的内在逻辑关系,力求探寻当前在教育、科技、人才方面国家政策体系所具备的特征,并结合中国式现代化的应有之义,在价值论、方法论等层面探索构建教育、科技、人才三合一体系。教育、科技、人才的政策体系,相互之间具有很大的交叉性,甚至是互为因果、互为支撑的深度联系。我们的政策和制度应建立在“可知的”、历史的、实践的基础之上,这需要我们不断总结历史经验,梳理内涵特征,并结合时代特点不断探索和推进,完善政策体系与体制机制,为中国式现代化提供坚实支撑。

参考文献:

[1] 习近平.决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告[J].党建,2017,359(11):15-34.
[2] 李木洲.专家学者解读党的二十大报告关键词:科教兴国[N].浙江大学报,2022-11-18(02).
[3] 韩保江,李志斌.中国式现代化:特征、挑战与路径[J].管理世界,2022,38(11):29-43.
[4] 潘懋元.潘懋元文集卷二:理论研究(上)[M].广州:广东高等教育出版社,2020:493.
[5] 习近平.在浦东开发开放 30 周年庆祝大会上的讲话[N].人民日报,2020-11-13(02).
[6] 张宏,郭林城.新时代人才建设发展研究[M].西安:西北大学出版社,2021:59.
[7] 万劲波.积极打造国家战略人才力量[N].光明日报,2021-12-02(16).
[8] 习近平在中央人才工作会议上强调 深入实施新时代人才强国战略 加快建设世界重要人才中心和创新高地[N].人民日报,2021-09-29(01).
[9] 程萍,陶春,程志波.中国科技创新体制现代化[M].北京:国家行政学院出版社,2017:5.
[10] 北京教育科学研究院.创新人才培养与教育创新发展[M].北京:北京师范大学出版社,2017:183.
[11] 朱永新.教育要积极应对中国式现代化战略需求[N].中国教育报,2022-10-27(07).
[12] 张蕴岭.对推进人类现代化进程具有重要意义(学术圆桌)[N].人民日报,2022-11-02(09).

[13] 万劲波.以科技现代化助推中国式现代化[EB/OL].[2022-10-31]. https://theory.gmw.cn/2022-10/31/content_36125709.htm.

(编辑:蔡华健　校对:杨慷慨)

Chinese Modernization Strategy: Policy Features, Logical Relationships and Support Paths: Policy Analysis Based on the Three-in-One System of Education, Science and Technology, and Talents

CHEN Tao, LIU Jianyi

(*School of Public Administration, Southwest University of Finance and Economics, Chengdu* 611130, *China*)

Abstract: The 20th Party Congress put forward the strategic task of "implementing the strategy of revitalizing the country through science and education and strengthening the support of talents for modernization", which is the first time that the trinity of education, science and technology and talents were arranged and deployed as a whole, clearly defining the scientific connotation and mission of the strategy of revitalizing the country through science and education in the new era. Socialist modernization is not only a great leap in the economic strength, scientific and technological strength, comprehensive national strength, but also to adhere to the core position of innovation in the overall situation of China's modernization construction, to consolidate the systematic and basic support of education, science and technology, and talent, and to build a powerful country in education, science and technology, and talent. From the perspective of education, science and technology, and talents, the meaning of "Chinese modernization" was analyzed, clarifying that Chinese modernization must realize high-quality education development, high-level science and technology innovation, and high-quality talents development, and adhere to the strategic positioning of education priority development, science and technology self-reliance and self-improvement, and talents leading and driving. In the context of a series of strategic arrangements for a powerful country, through the analysis of 52 policy texts issued by the state and central ministries and commissions since the 18th National Congress of the Communist Party of China, with "education, science and technology, talent and innovation" as the key words and content, the basic characteristics of the relevant representative documents were summarized from the policy theme, release level and time span, such as strategy, integrity, innovation, guidance, foundation, fairness, professionalism, pertinence, openness and accuracy. Based on the understanding of the internal and external relationship laws of education, the logical relationship characteristics of education, science and technology, and talent strategy were analyzed, that is, the relationship between education and science and technology (the external relationship law) and talent (the internal relationship law) must be handled well, proposing that to promote Chinese path to modernization, the leadership of the Party should be strengthened, highlighting innovation, adhering to the people first, deepening independent training, and consolidating the systematic support path of education, science and technology, and talent strategy.

Key words: Chinese-style modernization; strategic arrangement for a powerful nation; innovation-driven; policy features; logical relationships; supporting paths; laws of internal and external relationships in education