

京津冀高等教育协同发展的现状与未来

鲁 静

(中国矿业大学(北京) 北京 100083)

摘要: 协同发展是协调与发展的有机整合。要实现协同发展,协作主体间要具备协作的意愿、共同的发展目标及信息的沟通这三个基本要素。京津冀教育协同发展有现实基础和发展需求,同时也受到政府和社会的积极认可和大力支持,有其发展的可行性和必要性。京津冀教育协同发展不仅是教育的发展,还是经济的发展。其不仅能提升区域间的教育竞争力,还是对国家竞争力的提升。但是,在三地协同发展的过程中由于缺乏有效协作机制,还是出现了很多问题,对此,我们将从政府、社会、学校等方面提出解决方案。

关键词: 京津冀协同发展;行政壁垒;高等教育布局;平衡区域教育资源

中图分类号: G640

文献标志码: A

文章编号: 1003-2614(2019)06-0016-04

京津冀教育协同发展,是通过分布不均衡的教育资源进行整合、优化、共享、再分配等,来实现京津冀三地的教育均衡与协同发展。在京津冀三地的教育协同发展的过程中,政府是确保发展举措被有效提出以及切实落实的有力保障。政府相关部门通过制度设计和落实,来实现对参与发展的各主体的调控,以此引导发展方向。京津冀教育协同发展是符合集群效应的,通过资源整合与有效利用,可以实现“1+1+1>3”的系统功能。在京津冀三个区域中,相对于京津两地,河北省的各种资源与前两者都有巨大差异,但是这并不能否定河北省的优势和个性。在协同发展过程中,如果只强调发展的共性而忽略参与主体的个性,这个发展就将是健康的,并不能真正发挥协同发展的价值^[1]。对京津冀三地来说,北京市的教育资源丰富,却远远超过饱和状态,天津市的发展相对均衡,而河北省却处于教育资源短缺状态。因此,京津冀教育协同发展的主要发展思路就是资源均衡与优势互补。在这次的协同发展中,虽然三个参与主体的地位等级有明显差距,但是其发展还是要遵循自愿、平等、民主的原则,以此实现京津冀教育协同发展的良性互动。

一、京津冀高等教育协同发展的理性分析

2010年,国务院常务会议审议并通过了《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010-2020年)》,在这一文件中提出要通过改革试点对省际教育协作进行探索,对跨地区的教育协作机制提出构建要求。2015年,我国教育部工作会议列出的工作重点之一,是针对京津冀教育协同发展制定相应的实施意见。以上是京津冀高等教育协同发展的政策背景。京津冀高等教育协同发展可以为区域经济社会一体化协同

发展提供长效人才供给,此外,京津冀高等教育协同发展可以对该区域的高等教育结构进行优化,提升其高等教育质量。京津冀高等教育协同发展是顺应区域总体战略的选择,目前,京津冀区域被视为珠三角与长三角区域之后的第三个国家经济增长极,该区域的协同发展成为我国重要的国家战略之一,京津冀高等教育协同发展是该区域协同发展战略背景下的必然趋势。此外,京津冀高等教育协同发展符合区域高等教育发展诉求,就京津冀三省而言,其高等教育发展各具优势与短板,且区域间优势与短板具有互补性,所以,京津冀高等教育协同发展对区域整体高等教育具有积极作用与价值。由此可见,京津冀高等教育协同发展具有明确的重要性与充足的必要性。

二、京津冀高等教育协同发展的优势

1. 教育资源丰富是京津冀地区突出的资源禀赋特征之一

京津冀地区作为我国经济的集中发展区域之一,其教育资源也是比较丰富的,虽然在京津冀地区内部教育资源的分布不是很均衡,但是其优质教育资源的总量在全国教育质量中所占的比重远远高于其经济在全国经济中所占的比重。在2012年的调查报告中,我们就发现,全国十分之一的普通高校都集中在京津冀地区,其中重点大学,如“985工程”大学或“211工程”大学的数量都占到全国重点大学的四分之一以上。同时,京津冀地区的高校学生总量也占到全国高校生总量的近十分之一^[2]。另外,京津冀地区在基础教育、职业教育和再教育等领域也有比较明显的优势。比如,北京市的现代化教育水平始终处于我国前列;天津市在职业教育方

收稿日期:2019-03-21

作者简介:鲁静,中国矿业大学(北京)地球科学与测绘工程学院副教授,博士,研究方向:地质教学科研、高等教育。

面一直扮演着改革和创新的先锋;河北省虽然相对于京津两地来说教育资源略显不足,但是其在基础教育方面具有扎实的发展实践经验。由此可以看出,京津冀地区的教育资源优势,充分发挥其教育资源的价值对京津冀协同发展具有非常积极的意义和价值,这也是国家发展战略的内在诉求。

2. 缓解北京的“大城市”病 提高城市竞争力

“大城市”病指的是在大城市里出现的人口膨胀、住房困难、环境恶化、资源紧张等“症状”。“大城市”病不仅仅是我国出现的问题,还是世界各国都在面对的一个重要的发展问题。在患“大城市”病的城市中,交通变得拥挤不堪,空气污染严重,经济发展和人口的增长速度都超过环境的最大承载限度,虽然经济总体得到了发展,但是在区域内的经济发展严重失衡^[3]。就北京来说,在2015年,北京市的常住人口已经远远超过2100万人,在工作日内,人们平均每天要面临三个小时的堵车。此外,由于过重的发展压力,北京市的大气、水、噪声和垃圾等方面的污染也越来越严重,人口数量日益增加已经远远超出北京市的环境资源饱和程度,如果一直不解决北京市的“大城市”病,就难以有效地实现北京的健康、持续发展,也会对北京市的经济、政治、文化中心的发展价值大打折扣。因此,区域协作发展战略的提出对北京市和全国的发展来说都是一个重要的突破口。

3. 调整产业结构,促进京津冀更加平衡发展

世界各国都把各种产业划分为三大类,即第一产业、第二产业和第三产业。国家不同,其对产业的划分也有所差异,我国划分的三大产业依次是农业、工业和服务业。就京津冀地区的产业类型来看,北京市主要集中于第三产业的发展,天津市则是第二产业与第三产业均衡发展。而河北省比较偏重第二产业的发展,虽然河北省有比较丰富的工业基础,但其发展方式主要是粗放型的,基本特征是高消耗、高污染和高投资,整体缺乏有效管理,同时,其第三产业的发展与京津两地有较大差距。由于京津冀三地的产业发展类型有明显区别,其发展所需的人才也就各不相同。对主要发展第三产业的北京市来说,其所需的人才主要偏向教育领域、科技文化领域和艺术领域等^[4]。对第二产业和第三产业均衡发展的天津市来说,其主要需要电子信息领域、材料领域、经济领域和生态领域等方面的人才。对资源丰富、有较好工业基础的河北省来说,则主要需要材料领域、物流交通领域、新能源领域等方面的人才。对此,要实现京津冀协同发展,一个重要举措就是要有效地设置高校专业和实现专业和地域的对接,避免教育资源的浪费。

4. 京津冀地区教育协同发展有共识基础

北京市、天津市和河北省不仅在地域上非常“亲密”,在人缘上也非常亲近,在京津冀协同发展的战略提出之前,三地之间就一直有教育方面的交流与合作。比如,现有的“华北五省高等教育合作发展论坛”,其中就包含北京市、天津市和河北省,该发展论坛在一定区域内实现了有效的教育合作

交流机制。再比如,河北省廊坊市构建的大学城,就是为解决北京市高校发展空间不足问题所进行的实践探索。我国很多地方都已经形成区域教育协同发展的共识。比如,在2011年,我国的北京市、天津市、河北省、陕西省和内蒙古自治区的教育行政部门共同提出共建“教育圈”的发展之路。在这个五省份“教育圈”中,参与五省份的重点实验室彼此开放,五省份内的学生也可以互动访学,高校的各种科技竞赛的范围也拓展到五省份,教职工的交流合作及进修的范围也相应拓展到五省份,以此来实现区域内教育的共同发展^[5]。由此可以看出,京津冀地区的教育协同发展早已有了一定的基础,深化京津冀的教育协作是地区教育发展的必然趋势。

5. 京津冀教育协同发展有后发优势

随着时代的发展和科学技术的进步,我国教育的普及已经取得比较显著的成果,目前,全国范围内都在进行教育现代化的建设,新时代教育改革与发展的重要趋势就是要实现区域内的教育现代化,其也成为新时期教育改革的重要实践运动。在区域内教育协同发展工作中,我国的长三角和珠三角地区已经有了一定的研究数据和实践方案^[6]。比如,江苏省、浙江省和上海市在2003年就签订了加强区域教育交流与合作的《关于加强沪苏浙教育合作的意见》;继而在2009年签订了偏向行政决策层面的《关于建立长三角教育协作发展会商机制协议书》;2010年,又相继成立了相关的协调领导小组和办公室,对区域协作发展的重视程度进一步提升;2014年,教育部发布了《关于进一步推进长江三角洲地区教育改革与合作发展的指导意见》,在该意见中提出长三角地区教育协作的总目标、基本发展原则和重点发展领域。由此可以看出,我国京津冀地区的教育协作发展已经有了相对成熟的实践和理论指导。

三、京津冀高等教育协同发展面临的问题

1. 体制机制缺位,三地行动缺乏有效统筹

京津冀区域包括北京市、天津市和河北省,由于我国的历史原因,北京市和天津市在经济、文化、政治中有着相近的功能和地位,对北京市来说,其管辖范围内有众多中央直属的单位和部门,这就使京津冀形成一个主体多元、规格较高的发展共同体,由于其内部主体复杂,所以,构建一个健全、有效的体制机制是非常有必要的。首先,京津冀高等教育协同发展缺乏高效的领导机制。由于区域内的主体多元且利益关系复杂,所以在对三地的高等教育资源进行整合与分配时,一定要加强政府宏观调控与领导。其次,京津冀教育协同发展缺少完善的协调与合作机制^[7]。虽然当前北京市的一些高校将一些分校设立在天津市或河北省,在一定程度上推动了三地教育资源的再分配,但是在行政体制方面,仍然缺乏有效的协调与合作机制。最后,京津冀高等教育协同发展缺乏统一的监督与评价机制。京津冀高等教育协同发展是一个巨大且复杂的工程,其中必然会出现很多问题,对此,

构建合理、有效的评价与监督机制是保障京津冀高等教育协同发展有效实现的重要条件。

2. 行政壁垒突出,区域合作意识较为淡薄

京津冀三地的教育协同发展受阻的一个重要原因,是京津冀三地的政治地位不同。北京市和天津市作为我国的直辖市,而北京市作为我国的首都,相对于天津市还有更加重要的政治角色,相对于京、津两市,河北省的政治地位就要低很多,如此三地形成三级阶梯式的地位等级,地位等级不同使得三地的发展方向和发展愿景都有很大差异,如此造成三地各自为政,这种状况严重阻碍了区域内资源信息的平等交流。虽然京津冀的区域协作工作已经开展了一段时间,人们已经形成一定的合作意识,但是现有的合作意识还不足以有效地推进区域协同发展的进程。首先,京津冀三地尚未建立起高层次的合作协调机制。协同发展中缺乏有效沟通,就难以实现资源共享和有效分配。其次,京津冀地区尚未形成有效的就业合作机制,这不利于人才资源的自由流动。人才的流动受阻,部分地区人才稀缺,部分地区人才闲置,这样不利于区域内的平衡发展。最后,京津冀地区合作缺乏制度性组织机制和法律保障。虽然当前为促进京津冀协同发展已经出台了一系列协议,但是大部分协议都不具备强制性,实践偏向形式化,如此很难有效地推进京津冀协同发展。

3. 高等教育布局和质量严重不均衡

目前,京津冀三地作为协同发展的整体,其在教育资源方面与我国其他地区相比具有明显优势,但是就京津冀区域内部来看,教育资源的分布却是严重失衡的。比如,从高校数量上来看,京津冀地区拥有中央直属的高校51所,但是其中80%的高校都集中在北京市,就“985工程”和“211工程”的重点高校来说,只有一所高校归属河北省,实际却位于天津市内^[8]。由此可以看出,京津冀区域内部的高校分布严重失衡。从师资水平来看,在北京市和天津市的高校任教师中,拥有博士学位的教师分别占54.5%和30%,而在河北省的高校任教师中,拥有博士学位的教师却只占到12.8%。此外,在生师比、人才培养质量和科研水平等方面,河北省与京、津两市也存在巨大的差距。京津冀三地的各个资源的差距,对三地的产业布局、人才汇聚和创新能力等都造成严重制约,这不仅是对京津冀高等教育协同发展的阻碍,还是对三地经济协同发展的重大阻碍。而形成当下资源分布严重失衡的根本原因是政治壁垒难以打破。

4. 教育资源过度集中,学校自主活力发挥不充分

随着时代的发展,经济发展的主要动力已经从体力转变为智力,而区域内的经济协同发展对高等教育的智力支撑作用提出更高要求。正如上文所说,京津冀地区的教育资源分布严重失衡,主要集中在京、津两市,这样不利于充分发挥高校的自主活力。首先,教育资源集中且封闭,配置效益不高。这种现象的表现主要有两个:一是高校主要分布在中心城市,其中,中央高校与普通高校的分布差异更加明显,这样对

高校间的交流合作与人才流动都造成严重阻碍;二是京津冀三地虽然各有自身的教育资源优势,但是由于当下我国的教育制度改革并不完善,使得教育资源缺乏流动性,难以形成明显的资源优势。其次,学校自主活力并没有得到充分发挥。由于京津冀区域内部相关利益主体的复杂性,我们提出要在区域协同发展过程中加强政府部门的宏观调控,但是加强政府调控并不意味着完全依靠政府发展。在市场经济的今天,对区域教育的协同发展也要合理引入市场机制,通过市场调控资源配置,发挥学校的自主性,如此,资源配置会更加符合区域的发展现实。

四、京津冀高等教育协同发展的现代化路径

1. 加强京津冀高等教育协同发展的顶层设计

对京津冀区域而言,这个发展共同体是由三个地位等级不同的行政主体构成的,如何有效地平衡三地之间的权利与利益,是三地协同发展的一个重要问题。对此,一是应加快构建京津冀高等教育协同发展区域的协调机制,要构建超越三方利益的、成熟的、科学的顶层设计团队^[9]。对京津冀区域教育协同发展的顶层设计,既要满足整体发展需要,又要满足单一主体的发展愿景,还要兼顾提出措施的必要性、可行性和强制约束力,在顶层设计过程中要加强与三地政府的沟通交流,合理制定发展规划和相关政策。二是政策问题。京津冀区域教育协同发展的一个重要前提,就是要实现三地的地位平等,这样才能有效地实现资源的平等、自由共享,才能真正实现区域的共同进步、共同发展。这一发展前提的实现离不开政府的大力支持,只有政府形成统一、均衡的发展政策,才能有效地降低区域内人们的疑虑,增加人们的建设积极性。三是政策落实问题。政策落实是影响战略结果的重要环节,需要构建合理、科学、完善的评价和监督机制。

2. 加强京津冀三地之间的协作

加强京津冀三地的区域协作,就要构建合理的协作治理机制,比如“三级运作”机制。在三级运作机制中可以分为横向和纵向两个角度来看:在纵向上可以分为三个层次,即决策、协调和执行等三个层次;在横向上主要包含三个部分,即官方协作机构、市场协作机构和民间协作机构。从三级运作机制的横向和纵向结构来看,我们不难发现,要加强京津冀三地之间的协作,一是要处理好政府主导和发挥市场机制的关系。因为区域教育协同发展涉及很多的利益相关主体,其中的利益关系非常复杂,单一依靠政府调控很难实现资源的有效利用与合理配置,所以在坚持国家宏观调控的过程中,也要合理引入市场机制,以学校的自主活力实现资源的有效配置与利用^[10]。二是要处理好中央与地方的关系。在京津冀区域内,北京作为我国的首都,其在政治、经济、文化等方面有其独特的地位,对此,北京市既要加强自身对其他两地的领导地位,也要加强与两地的交流合作,形成相对平衡的发展共同体。三是要处理好改革、发展与稳定之间的关系。

3. 平衡教育资源,调整结构、提升质量

要想有效地推进京津冀协同发展以及实现三地的教育协同发展,充分发挥三地的教育资源价值是有非常肯定的积极意义和价值的。一是在基础教育层面,优质教育资源相对丰富的京、津两市要主动打破地方行政壁垒,积极向河北省输送优质教育资源,实现基础教育优质资源的均衡发展。二是在职业教育层面,职业教育的布局要与地区产业发展规划和产业结构相关,通过产业发展规划和区域内的实际人才需求来优化职业教育布局。三是在高等教育层面,要构建科学、合理、有效的高等教育合作平台,积极促进京津冀区域内的高校协作。在加强校企合作的同时,也要加强高校与科研院所以及企业之间的交流与合作。

4. 京津冀高等教育协同发展对策

一是要将高等教育协同发展加入京津冀的社会治理体系中。就京津冀区域内的教育资源现状来说,北京市的教育资源远超饱和状态,天津市处于均衡发展状态,而河北省却处于教育资源急缺状态。将教育协调发展归入三地的社会治理体系中,通过考察各个城市的功能定位、市场需求和人口结构等因素,建构符合现实发展需求的协同发展的原则和发展方向。二是要注重集群效应,提高教育资源的优化配置。集群效应本义是指同种生物生活在一起将产生有利作用,其意义是指与教育相关的所有主体通过某种联系聚集在一起,将产生积极有利的作用。积极重视集群效应的价值,可以更加有效地提升京津冀高等教育协同发展的效果。三是要构建三地的教育财政协调机制,以此引导教育布局结构

调整。对教育资源的共享和再分配,一定会关联到教育财政机制的调整与创新,不仅要加大中央财政的支付力度,还要构建三地的教育协调组织,而且要设立专门的发展基金,以此来为京津冀高等教育协同发展提供有力的物质支持。

参考文献:

- [1]郑国萍,陈国华.京津冀教育协同发展供需矛盾及应对策略[J].河北师范大学学报:教育科学版,2017(4):95-100.
- [2]王世斌.关于京津冀教育协同发展的思考[J].天津市教科院学报,2014(3):5-6.
- [3]王福建,孙继红.京津冀一体化背景下区域高等教育协同发展研究[J].当代教育科学,2017(8):92-96.
- [4]吴梦林,茹宁.区域经济发展视角下京津冀教育协同发展问题研究[J].天津市教科院学报,2017(1):14-17.
- [5]桑锦龙.推进京津冀教育协同发展的战略性思考[J].教育科学研究,2016(4):16-21.
- [6]刘丹丹.试论京津冀协同发展战略视阈下的教育协同发展[J].河北青年管理干部学院学报,2017(2):54-57.
- [7]高兵.京津冀教育协同发展的现代化路径探索[J].教育理论与实践,2015(22):16-20.
- [8]杨开忠.把握京津冀教育协同发展的关键[J].中国高等教育,2015(23):1.
- [9]杨振军.推动形成京津冀高等教育协同发展新格局[J].中国高等教育,2017(8):52-54.
- [10]薛二勇,刘爱玲.京津冀教育协同发展政策的构建[J].教育研究,2016(11):33-38.

The Current Situation and the Future of the Coordinated Education Development in Beijing, Tianjin and Hebei

LU Jing

(China University of Mining & Technology, Beijing, Beijing 100083, China)

Abstract: Synergetic development is the organic integration of coordination and development. In order to achieve collaborative development, the collaboration between the participants should have the three basic elements: the willingness to cooperate, the common development goal and the communication of information. The coordinated development of Beijing, Tianjin and Hebei has realistic foundation and development demand. It is also actively recognized and strongly supported by the government and the society. Their coordinated development of education is not only the development of education, but also the development of the economy. It can not only improve their competitiveness of education, but also improve the competitiveness of the whole country. However, due to the lack of effective collaboration mechanism, there are still many problems, therefore, we will propose solutions from the government, society and schools.

Key words: synergetic development of Beijing, Tianjin and Hebei; administrative barriers; higher education layout; balanced regional educational resources