

教育部文件

教发〔2017〕3号

教育部关于“十三五”时期高等学校 设置工作的意见

各省、自治区、直辖市教育厅（教委），新疆生产建设兵团教育局，有关部门（单位）教育司（局）：

为深入贯彻落实《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010-2020年）》（以下简称《教育规划纲要》）和《国家教育事业发展的第十三个五年规划》（以下简称《教育十三五规划》），加快建设高等教育强国，提高高等教育服务经济社会发展的能力，现就“十三五”高等学校设置工作提出如下意见。

一、全面把握高等学校设置工作面临的新形势

“十三五”期间，高等学校设置工作所面临新的形势主要是，高等教育将从大众化阶段向普及化阶段迈进，同时又呈现出高等教育学龄人口数量总体下行、局部上升的不均衡态势，需要高等教育的类型更加多样，质量更加提高，布局结构有待进一步优化；经济发展、科技革命和产业变革迫切需要高等教育不断提升创新能力，在产业转型升级的进程中发挥引领和支撑作用；实力雄厚的社会资本对举办高等教育的支撑能力明显增强，急需在引导社会力量进入高等教育，支持民办高等教育发展上做好制度设计与政策保障。

高等学校设置工作还存在需要改进的问题主要是，国家层面需要完善分类设置标准的顶层设计，在做好高等学校设置事前审批的同时，加强事中事后的监管评价；一些地方对高等学校设置规划论证较为粗放，对存量高等学校与增量高等学校的综合分析不够深入，缺乏增强存量高等学校办学实力、提高办学水平的有力举措，在增设高等学校类型和数量方面与经济社会发展需求和财政支撑能力之间衔接力度有待加强，规划执行的严肃性有待提高；一些高等学校定位不清，热衷于层次提升或更名，盲目增设学科专业，办学特色弱化，同质化倾向明显。

二、“十三五”时期高等学校设置工作的总体思路

（一）指导思想

全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会

精神，深入学习贯彻习近平总书记系列重要讲话精神和治国理政新理念新思想新战略，以全面提高高等教育质量为主题，以优化高等教育结构为主线，以人才培养定位为基础建立高等教育分类体系，研究探索分类设置制度，引导高等学校科学定位、各安其位、内涵发展、办出特色，全面提升高等教育人才培养、科学研究、社会服务和文化传承创新整体水平。

（二）基本原则

——科学规划，分类发展。依据高等教育事业发展目标，统筹好规模与结构、需求与条件、存量与增量的关系。探索建立高等教育分类体系，推动高等学校多样化办学、特色化发展。

——优化存量，做优增量。深入分析存量高等教育资源的总量、结构和条件，在推动存量高等学校结构调整和质量提升的前提下，根据优化结构、补充短板的原则科学制定增量高等学校设置方案，全面提高高等教育办学实力和整体水平。

——省级统筹，分区指导。完善两级管理、以省级人民政府为主管理高等教育的体制，强化省级人民政府在推动高等教育分类管理和投入保障等方面的责任。教育部将根据区域间经济社会发展水平和人口结构、财政能力等差异因素，加强分区指导，推动高等教育协调发展。

——公开透明，规范严格。大力加强高等学校设置全过程信息公开，保障有关各方的知情权和监督权。进一步完善政府监管和社会评价机制，推进监管和评价结果公开。严格执行高等学校

设置的程序和标准，确保高等学校设置工作公平公正。

三、科学编制“十三五”高等学校设置规划

各地要把编制“十三五”高等学校设置规划作为提升高等教育治理能力的重要抓手，科学安排好“十三五”高等学校的设立、分立、合并和变更等相关事项。一是要做好规划衔接，上与国家《国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》《教育规划纲要》《教育事业十三五规划》相衔接，下与本地区国民经济和社会发展规划、教育规划、各部门专项规划相衔接，切实把国家和区域重大规划明确的目标任务分解落实到高等学校设置工作的各个环节上来。二是要注重系统研究。对接区域经济社会发展需求，加强对产业结构、人才需求结构等因素的系统分析，围绕着本地高等教育事业改革发展总体布局，全面梳理本地区高等教育资源总量和结构，提出提升存量高等学校办学实力和水平的具体措施以及增设高等学校的具体方案，通过规划的实施推动高等教育整体实力的提升。三是要加强部门协同。注重与编制、发改、财政、人社、工信等相关部门间的联动，切实统筹好高等教育事业改革发展需求与实际支撑能力之间的关系，为“十三五”时期高等学校设置工作奠定良好基础。

四、把优化存量高等教育资源摆在“十三五”高等学校设置工作的首要位置

（一）探索构建高等教育分类体系。以人才培养定位为基础，我国高等教育总体上可分为研究型、应用型 and 职业技能型三大类

型。研究型高等学校主要以培养学术研究的创新型人才为主，开展理论研究与创新，学位授予层次覆盖学士、硕士和博士，且研究生培养占较大比重。应用型高等学校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，并从事社会发展与科技应用等方面的研究。职业技能型高等学校主要从事生产管理服务一线的专科层次技能型人才培养，并积极开展或参与技术服务及技能应用型改革与创新。各地要结合国家高等教育分类体系框架和本地区高等教育事业发展实际，因地制宜地构建符合本地省（区、市）情和发展需要的高等教育分类体系，积极探索建立不同类型高等学校的拨款标准、质量评估、人事管理、监测评价等管理制度，充分发挥资源配置和政策引导作用，逐步形成不同类型高等学校之间各安其位、相互协调，同类型高等学校之间有序竞争、争创一流的发展格局。

（二）各地要依据高等教育分类体系，对接区域产业发展和基本公共服务对人才的需求，合理确定高等教育层次结构，逐校明确存量高等学校的办学定位、服务面向和学科专业布局。坚决纠正部分高等学校贪大求全，为了更名、升格盲目向综合性、多科性发展的倾向，严格依据标准审批“学院”更名“大学”，切实引导存量高等学校把精力和资源用于特色学科专业建设与内涵发展上来。“十三五”时期，继续坚持中等职业学校原则上不升格为高等职业学校，也不与高等职业学校合并；高等职业学校原则上不升格为本科学校，不与本科学校合并，也不更名为高等专

科学校的基本政策,努力建成一批高水平的职业学校和骨干专业。对于区域经济社会发展和产业发展急需提升其办学层次,且学科专业设置具有不可替代性的民办高职院校,可严格按照有关法律法规和设置标准要求审批设置民办本科学校。推动具备条件的普通本科学校向应用型转变,将办学思路真正转到服务国家和区域经济社会发展上来,把办学定位转到培养应用型和技术技能型人才上来,把办学模式转到产教融合校企合作上来。

(三)各地要根据存量高等学校的经费投入、办学条件、学生就业等因素,逐校核定办学规模。引导高等学校逐步削减就业率较低、社会需求不足的学科专业招生规模。加大监管力度,探索建立高等学校动态调整机制。对于办学条件不达标、经费支撑能力不足的高等学校,教育行政(主管)部门已经提出限期整改要求,但逾期仍然不能改正的,要采取限制招生、暂停招生的措施乃至在保障平稳前提下依法报审批机关撤销并按照国家有关规定妥善安置学校资产和人员。教育部将组织第三方对存量高等学校特别是新建本科学校的办学条件、财务状况和内涵建设等情况开展监测评价。

(四)各地要系统梳理区域内独立设置举办成人高等学历教育高等学校的基本情况,区分不同情况分门别类地逐步加以调整优化。对于停招多年、已经没有在校生的,须商主管部门制定工作方案,在确保平稳前提下逐步撤销。对于个别科类特殊、在当地高等教育资源的结构布局中具有重要的补充和完善作用的,可

单独改制为普通高等学校特别是高等职业学校。对于开展学历教育条件不足，在开展非学历教育又有一定基础的，可根据当地需求和自身特色转为非学历继续教育机构。支持有条件的广播电视大学，按照开放大学办学模式和要求进行建设和改革试点，服务终身教育体系和学习型社会建设。

（五）对布局合理，条件具备，办学行为规范的独立学院，鼓励按照普通高等学校设置程序，申请转设为独立设置的本科学校。

五、确保新增高等教育资源的质量

（一）科学研究修订高等学校分类设置标准，把好新设高等学校的质量关。教育部按照以人才培养定位为基础的高等教育分类体系，根据不同类型高等学校的办学特点，研究修订高等学校分类设置标准，围绕高等教育质量提升的核心目标，根据发展需要适度调整和提高部分设置条件。发挥设置标准的政策引导和资源配置的作用，推动新设高等学校定位清晰、特色鲜明，高起点办学。

（二）适应经济新常态下产业结构转型升级的需要，对接国家“一带一路”战略、《中国制造2025》制造业强国战略、脱贫攻坚战、京津冀协同发展、西部大开发等国家重大区域战略和产业战略，支持确有需求、现有高等学校培养能力不足同时又确有支撑与保障能力的地区新设高水平应用型高等学校。新增高等教育资源向新的城镇化地区、产业集聚区、边境城市延伸。对接国

家创新驱动发展战略，支持在有条件的地区设立学科特色鲜明的高水平研究型大学，在相关学科领域开展前沿性基础研究，着力培养高层次拔尖创新型、复合型人才。

（三）积极支持社会力量举办高等教育。推进民办高等学校体制改革，加强营利性与非营利性民办高等学校分类管理，对非营利性民办高等学校给予政策倾斜。社会力量举办高等学校应纳入当地高等教育布局总体规划，并须符合三个方面基本要求：一是举办者具有明确的教育理念、办学思想和人才培养目标，办学定位清晰。二是举办者能够提供充足资金来源和保障，保障学校基本办学条件和运行经费。三是学校具备高水平的师资队伍，特别是数量合理、结构优化的专任教师队伍。

（四）各地要紧扣质量提升的主题和结构优化的主线，切实指导拟新设高等学校编制中长期发展建设规划，逐校明确办学定位、服务面向、学科专业建设、师资队伍建设、经费保障等关键事项，在有序推进新设高等学校规划建设的同时，作为部省两级监管新设高等学校发展情况的基本依据。

（五）申请举办中外合作机构的审批程序和要求，按照国家有关规定以及现行办法执行。

六、完善高等学校设置工作制度

（一）完善设置规划约束制度。“十三五”时期，要坚持高等学校设置规划的严肃性，年度高等学校设置工作，包括高等学校的设立、分立、合并和变更等相关事项，均须严格按照规划有

序实施，未纳入设置规划的高等学校原则上不予受理。各地如因发展需要确需对高等学校设置规划修改完善的，可在“十三五”中期经规划中期评估后对高等学校设置规划进行一次中期调整，但必须完整履行规划编制的基本程序。

（二）完善专家决策咨询制度。全国高等学校设置评议委员会（以下简称高评委）是教育部的咨询机构，为教育部提供高等学校设置的决策咨询意见。“十三五”时期，要组建第七届高评委，遴选一批原则性强、业务精湛的高等教育领域的专家学者进入高评委，不断优化专家队伍结构。进一步完善高评委工作机制，修订高评委章程和工作细则，加强高评委组织机制建设。组织高评委专家开展高等学校设置领域的政策研究与交流，不断增强高评委专家业务能力建设，为“十三五”高等学校设置工作提供决策咨询服务。

（三）完善本科学校审批制度。“十三五”时期，全国不分区域和办学体制，教育部每年集中受理一次普通本科学校的设置申请。有关省（区、市）须就拟设置本科学校是否符合“十三五”高等学校设置规划、办学条件是否达到设置标准等事项进行预审，并于9月30日前提交申请，有关省级人民政府须对申报材料的真实性负责。接到设置申请后，教育部启动形式审查程序，纳入各地“十三五”高等学校设置规划且办学条件达到设置标准者，经公示后进入高评委专家考察和评议环节。高评委将对照“十三五”高等学校设置规划、设置标准等对拟设置本科学校进行考察和评

议，评议结果报经教育部党组审定并向社会公示无异议后，办理批准文件。建立惩戒机制，对在审批过程中存在弄虚作假行为的高等学校，“十三五”时期将取消其设置申请资格，并予以公开通报。

（四）完善专科学校备案制度。深化简政放权、放管结合、优化服务改革。省级人民政府依法审批设置专科层次高等学校后，由省级教育行政部门及时向教育部提交备案文件，办理备案工作。备案文件应包括省级人民政府批准设置有关高等学校的基本情况，以及学校建校基础、办学条件、所在地、办学体制和举办者等基本信息，并提供省级人民政府批准设置有关高等学校的批文。教育部对照高等学校设置规划、专科层次高等学校设置标准、高等学校名称使用有关规定、高等学校设置政策及相关法律法规，对备案文件进行审查。符合有关规定和要求的，公布有关高等学校名单；不符合有关规定和要求的，建议有关省（区、市）予以改正。对备案工作中发现的省级人民政府违规审批等突出问题，教育部将在一定范围内进行通报。

（五）强化信息公开制度。各地须在当地政府网站上主动公开“十三五”高等学校设置规划、年度拟设置高等学校名单及办学条件等相关信息。教育部将在官方网站上主动公开高等学校设置标准、高等学校审批事项服务指南，拟批准设立高等学校的相关信息，主动接受社会监督。

（六）探索建立对新建高等学校的过程监测与评价制度。“十

三五”时期，教育部将会同各地对“十二五”时期新设本科学校的中长期发展建设规划执行情况，特别是办学定位、经费保障、师资队伍和学科专业情况等开展监测评价，并将监测评价结果作为调控各地高等学校设置节奏的重要依据。

各地要加强“十三五”高等学校设置规划编制工作的领导，确保“十三五”高等学校设置工作有序开展，稳妥实施。规划编制期间，须广泛征求各方意见，最大限度凝聚共识，营造良好的舆论氛围。教育部将为各地编制规划提供政策指导和数据支持服务。本《意见》印发后3个月内，各地应完成“十三五”高等学校设置规划草案编制工作。教育部将组织高评委专家，对各地规划草案逐一沟通评议并反馈意见。修改完善后的规划正式文本，于2017年6月底前由省级人民政府报教育部备案，作为“十三五”高等学校设置工作的基本依据。

教育部

2017年1月25日