

# 行业特色型大学管理体制变革之思考

张 森

(厦门大学 教育研究院 福建 厦门 361005)

**【摘要】** 当前,行业特色型大学为克服体制改革后办学经费缩减、学科特色减弱等弊端,逐渐谋求与行业重新建立联系,但这种重新建立的管理模式面临着共建乏力、部门管理僵化、行业办学垄断等弊病与风险。尽管如此,在充分认识到行业特色型大学所具有的优势基础上,我们应该采取加强共建的制度保障建设,建立自主、自生的合作机制以及开放行业资源等管理措施加以纠正与防范。

**【关键词】** 行业特色型大学;管理体制;行业

**【中图分类号】** G645 **【文献标识码】** A **【文章编号】** 1003-8418(2011)01-0039-04

**【作者简介】** 张 森(1979—)男,河北吴桥人,厦门大学教育研究院博士生。

从2007年12月到2009年12月,我国教育界已经连续召开了三次高水平行业特色型大学发展论坛,围绕着行业特色型大学的发展定位、学科建设、人才培养、评价体系等问题展开了一系列的讨论,对于行业特色型大学的未来和发展取得了广泛而深刻的认识,在一定程度上解决了对行业特色型大学发展道路及模式的认识问题。但是,这些认识与建议只是停留在表层,关于行业特色型大学发展面临的深层问题并没有引起人们足够多的重视。行业特色型大学所面临的特色化深层发展瓶颈问题与普通大学所面临的问题具有某些相通性,“综合型大学以及其他大学都有‘特色项目’,但是也多集中到宏观办学理念、办学思路层面上,深层次的课程体系、教学方法的特色远没有形成,更不用说凸显”<sup>[1]</sup>。行业特色型大学在高等教育未来的发展中不仅仅需要建立一种类型的学校,不仅仅是作为不同类型学校发挥不同的作用与职能,同时更需要坚定地走特色化发展之路,即要通过以教育家办学、素质教育、人本教育等主题为中心推进特色化,并且通过卓越的教学方法、有效的校务管理等方式形成自己高水平办学特征与办学风格。

“改革开放以来,高等教育体制改革始终被认为是高等教育改革的关键。围绕这一共识,针对长期存在于高教系统中的顽疾,我国高等教育进行了一系列体制改革。其中管理体制变革被认为是动作最大、效果最明显的领域。”<sup>[2]</sup> 行业特色型大学之特色主要体现在优势学科与很深的行业背景上。在谈到行业背景时,就涉及学校与教育主管部门、行业之间关系的问题。20世纪末-21世纪初,为了克服部

门办学所带来的条块分割、专业过窄、重复建设、包得过多、管得过死等弊病,国家进行了体制改革,建立了教育主管部门、行业部门和地方政府对某一所大学进行共同出资、共同建设和管理以及共享建设成果的共建体制。这种体制虽然淡化和改变了学校单一的隶属关系,但随着行业特色型大学与行业部门联系的剥离与疏远,学科行业特色在逐渐淡化。为此,一些专家积极提出意见与建议,“要认真研究办学过程中存在的问题,注重管理创新、制度创新,探索建立高校与行业之间长期稳定、双赢的联系机制。教育部将积极发挥协调作用,为行业特色高校加强与部门、行业、企业的联系创造条件,争取多渠道办学资金投入,通过建立创新平台,促进学校更好地辐射和服务于行业科技进步和人才培养。”<sup>[3]</sup> 这些建议表明专家对行业特色型大学发展与行业之间关系的十分关注与重视,同时也在积极思考学校与行业之间如何建立新的联系机制以及教育主管部门所应扮演的角色与所应发挥的作用。但是我们必须明白“高等教育管理体制变革应该在办学体制改革的基础上进行,而且这种办学体制改革绝不仅仅是在不同业务部门、不同层次政府部门间的管理权的更换,更不是单纯地解决在市场经济条件下,由于原来的管理部门教育投入发生困难而寻找一个新的管理部门的问题,应当建立新的办学体制”<sup>[4]</sup>。行业特色型大学在回归与行业联合办学、平等互利的同时,还需要充分认识到凸显行业属性时,所将面临的困境与问题,以便从根本上理顺政府、行业与大学的关系,使大学具有相对的办学自主权,从而使我国行业特色型大学建设少走一些弯路。

## 一、行业特色型大学管理体制 变革中面临的新问题

### (一) 共建乏力与行业特色型大学谋求迅速发展的矛盾

行业特色型大学在脱离原行业主管部门之后,之所以出现优势学科和专业有所削弱、经费投入明显不足、行业服务意识弱化等诸多问题,其中一个重要原因就是按照多方要求成立的共建模式并没有发挥原有的作用,并且随着行业主管部门的撤销,许多共建关系趋于淡化或事实上已经不复存在。如果基本的制度建设不能得到较好执行与日益完善,那么行业特色型大学所面临的问题就很难得到根本的解决和处理,行业特色型大学也就难以实现良性运作与健康发展。目前,作为培养行业高层次人才主要基地的行业特色型大学,同时也是多元化、多层次、多类型高等教育体系中一个重要组成部分,如何在新的条件下,传承学校的传统,保持并发挥学科特色和行业科技优势,增强其在建设高等教育强国中的作用,是当前校领导肩负的重要责任与急需解决的主要任务。

### (二) 部门管理固有的本位主义与高校自主发展的矛盾

在充分意识到共建制度乏力的基础上,在主张行业特色型大学回归与相关部门、行业联合时,专家与学者也纷纷表示,不可以再重新回到部门办学的老路上,应当在一个更高的层面上建立起新的联系合作机制<sup>[5]</sup>。这里显然考虑到原有部门办学的缺点,同时也在力求避免,但是在实际与行业部门联系时,是否真的可以避免呢?我们知道部门办学带有两个比较鲜明的特点,即由于部门是以管理企业为主,部门的领导具有管理企业的丰富经验,爱用管理企业的思维与方式看待并管理对高校的资金投入;同时在财政拨款时过分强调教育为经济发展服务,为行业发展服务。这种管理方式与审视角度的差异极可能影响学校领导者与管理者在教务方面的正确决策与管理,行业特色型大学在发展时就会出现只重视教育适应社会发展的外部规律,而忽视培养人才的内部规律,长此以往,必然会偏离高等教育以育人为本的健康发展轨道,成为行业部门的一个附庸。而20世纪末我们实行行业特色型大学管理体制的改革,其中一个重要的着眼点就是让大学脱离部门办学的羁绊,拥有办学的自主权,并赋予其独立的法人地位。同时,高等学校是否具有主动适应经济和社会发展需要的活力和自我发展的机制,对于高等教育事业的发展和教育质量、科学水平的提高具有

极为重要的作用。所以说,行业特色型大学在与行业建立新的合作机制时如何既能适应行业和社会发展的需要,又能抵制部门办学遗留下来的惯性思维与衙门作风,这是一个不容忽视的问题。

### (三) 行业办学与公平竞争、开放办学的矛盾

“对于原来主办高校的行业部门而言,在体制改革之前它们的科研项目基本上由其所属高校的科研机构来完成,在改革之后它们的科研项目仍然离不开科研机构,但由于行业高校隶属关系变更后又缺乏与行业新的联系机制,使行业部门支持高校开展本行业创新研究的力度有所减少。并且大多行业部门为了提高科研经费的利用率建立了面向全社会开放,以择需、择强、择优为原则的资源分配体系。行业特色型大学必须通过参与竞争,来获得项目和政策支持,这既要面对兄弟高校和地方高校的挑战,也要面对行业内科研院所的竞争。”<sup>[6]</sup>虽然行业特色型大学面对一些实力较强的综合型大学在竞争项目与资金中处于劣势的地位,带有一定的不确定性,但是这毕竟在高校系统中形成一种公平竞争、择优选取的氛围。为促进行业特色型大学的优势学科更好地发展,更好地为行业、企业服务,加强行业特色型大学与行业、企业之间的联系与合作是必需的,但是如果要让行业特色型大学垄断行业人才培养和科技研发资源,形成行业特色型大学排它的封闭状况,也是违背国家体制改革的初衷,不利于开放办学、公平竞争环境的造就,从长远来看,也不利于行业特色型大学自身办学水平的提高。

## 二、行业特色型大学在行业发展、 管理体制变革中的潜在优势

行业特色型大学在管理体制变革中虽然存在着许多问题,但是其本身也有着与其它院校不可比拟的优势。毋庸置疑,这些优势的取得为行业特色型大学在未来发展中建立独特的管理体制提供了可靠的现实基础与实力保障。

### (一) 行业特色型大学的历史优势已基本形成

首先,行业特色型大学既是历史发展的成果,也是当前和今后一个时期我国高等教育体系中一笔难得的财富,是高等教育走向多样化和特色化的中坚力量。行业特色型大学多数具有50余年的办学历史,有的甚至已有上百年的历史,积累了丰富的办学经验,在其主体学科领域形成了明显的比较优势,得到了社会的普遍认可,成为本行业重要的科研和人才培养基地。在地方高校中,类似的学校不在少数,这批学校很多已经拥有雄厚的研究实力,并同样抱有强烈的发展愿望。

再者,隶属体制改革之前行业特色型大学在与

社会特别是行业发展的互动中,已经形成一种互利、互助、双向共赢的联系。这种联系的形成不仅与国家、社会在相关领域的重大需求及历史变迁密切相关,同时也是国家功利主义和核心发展战略的体现。虽说体制改革后原有的资金链条发生断裂,和原行业部门的联系变得松散、微妙和飘忽不定,但是,行业特色型大学在与行业发展中形成的一种互近、互亲、互相认可的默契,已经深入到行业内部与学校教职工人员心里。一旦有合适的外在政策环境,他们之间内在认同与联系就会马上恢复并显现。

其次,经过建国以来几十年的积淀,以服务国家的需要和发展为己任,立志兴学报国的理想早已成为行业特色型大学办学理念的核心内容,应用为先、专业精深与学以致用也是每个学子心中默认的信念和孜孜以求的学习目标,其校风、校训、师资队伍建设、学科建设、科学研究、课程设置、培养模式等也无不体现了服务行业产业的宗旨。这种部门办学过程中所形成的敬业爱岗、无私奉献、艰苦奋斗精神的优良传统和作风,在今后的办学中仍然要继承和发扬。

## (二) 行业特色型大学的现实基础已基本具有

行业特色型大学是我国产业结构调整和发展的重要组成部分,其不断发展壮大是我国经济社会发展的重要成果之一。在市场经济加速发展的今天,工业化(实质是新型工业化)依然是我国经济发展的主要推动力,工业倚重型的经济形态在一定时期内依旧存在。由此可见,行业特色型大学(尤指工科类特色型院校)赖以生存的工业基础将继续存在。这批产业特色鲜明、特色学科优势突出的行业特色型大学,仍是我国经济社会发展的重要支撑,行业特色型大学仍然具有充分的发展空间与美好的发展前景。

一般而言,一所大学在高等教育系统中所占据的地位,靠的不是学科门类齐全、规模宏大的外在表象,而是优势学科和特色学科的竞争能力。行业特色型大学虽然在总体科研能力和跨学科研究领域不如综合型大学或其它兄弟院校,但由于长期专注于一个或几个特定的办学领域,相应的学科专业得以重点建设,与此相关的人才培养、科学研究、社会服务、专家队伍、办学条件以及国际交流与合作等诸多方面在国内处于明显的优势地位,有的甚至已经接近或达到世界先进水平。这些学科的办学特色及形成的优势也是综合型大学及其它兄弟院校所不及的。行业特色型大学要想在未来的竞争中保持优势,需要着眼于某一领域内学科布局的内在统一,着力于集成创新。在设置新学科、新专业时,应当从所服务的行业对人才培养和科学研究工作的要求出发,充分考虑新学科对传统学科的支持。

虽然,行业特色型大学在基础研究方面比较薄

弱,同时也是其应该加强的地方,但是相对于其他院校,其在与生产实际比较接近的技术研发等应用性课题研究方面则有自己的优势。由于行业特色型大学的服务面向是产业和企业及经济建设等实用领域,它的科学研究注重的是应用性技术的开发,这种技术开发与普通的应用型本科的应用开发不同,其研究主要是为行业解决发展中面临的共性技术、战略高技术及前瞻性关键技术等问题。当前,行业特色型大学不仅为行业技术创新和产业技术升级改造作出了贡献,取得了科技攻关、成果转化等方面的一些经验,而且在科研取向上也调整并加强了一些薄弱环节,不仅开展重大技术、关键技术和集成技术的研究,同时还瞄准了具有战略性和前瞻性的基础性研究,为形成行业特色型大学独特的科研优势增添了根本动力。再者,与行业内其他研究机构相比,行业特色型大学具有较大的学科广度和跨度。基于上述几个天然具备的优势,如果能够及时把握行业创新的形势和产业升级的趋势,融入行业与产业的发展中去,同行业内的研发机构分工合作,行业特色型大学将获得快速发展的独特机遇。

## 三、完善行业特色型大学管理体制的策略抉择

相对于一般高校要求政府放权、自主发展的思路来讲,行业特色型大学现代管理体制的建立要复杂得多,需要处理好其与教育部、行业主管部门及其它兄弟院校之间的关系,同时也只有处理好这四者之间相互交织、错综复杂的关系,行业特色型大学才有可能向着政府引导、自由竞争、行业特征鲜明的方向发展与前进。

### (一) 加强共建的制度保障建设

高教体制改革后,财政部在2002年发布了《中央与地方共建高等学校共建专项资金管理暂行办法》,虽然此条例被视为是共建制度的依据,但是该办法只是一个部门操作性文件,不具有法律效力。共建协议的松散性使共建方随时有可能不履行共建义务,致使行业特色型大学的经费来源随时可能出现断流。为扭转这种不利情况,“需要教育部加强同中央各有关部门间的交流、沟通与协调,出台具体规定和措施,使其在支持行业特色型大学发展方面达成共识,妥善解决共建行业特色型大学发展过程中所出现的重大问题。并制定相关政策,加大对行业特色型大学的扶持力度,在专项基金安排、学科及优秀团队建设等方面对行业特色型大学予以适当的倾斜。同时,为进一步落实共建的协议,应该建立相应的监督机制和强有力的保障机制,明确规定共建各方的责任与权利,督促共建部门积极落实共建协议中承诺的义务,真正参与到行业特色型大学的共

建工作当中”(张文晋 2010)。当然,在建设行业特色型大学时,我们不能仅仅寄希望于教育主管部门,希望为行业特色型大学开辟一个“教育特区”,对行业特色型高校实行完全的政策倾斜,在教育资源分配时予以特别照顾;只是希望教育主管部门在恢复高校与行业所具有的天然联系时,发挥其引导与支持的作用,为保持行业特色型大学的行业特色创造一个良好的外部制度环境。

### (二) 建立自主、自生型合作机制

有些行业特色型大学由于不能直接参与行业部门发展决策,甚至行业部门的信息也不能及时获得,对自身发展造成很大障碍。因此,有必要在行业特色型大学与相应行业企业之间在一个更高的层面上建立起新的合作机制,在体制机制和政策层面建立新型的共建、联合或协作关系,使得学校与行业部门在企业生产、人才培养和科学研究等领域建立广泛的、紧密的联系,建立一种牢固互利的产学研联盟,实现一种内在的有机衔接。当然,在实现内在衔接时,要注意克服在计划经济体制下隶属于行业主管部门,办学资源完全依附于行业主管部门,长期以来或多或少形成的“等、靠、要”的思想。行业特色型大学在走出行业依托、行业管理的轨道之后,在日渐完善的社会主义市场经济体制中,与国家和社会的关系发生了深刻的变化。此时,行业特色型大学是人才与知识的生产者与供给者,国家和社会是人才和知识的需求者。这种角色的转换要求行业特色型大学确立一种竞争意识:不仅要基于公共组织的地位和身份去争取政府分配的资源,更主要的是要以市场竞争者的姿态去赢得更多的社会资源。为此,行业特色型大学应当本着以贡献求支持、以改革求发展的方针,扎扎实实地打造自己的核心竞争力,在人才培养、科技贡献等方面为行业发展提供支持<sup>[7]</sup>。唯有如此,才可以赢得合作强势方行业、企业的尊重,增强自身在行业发展趋势、行业核心技术等重大问题上的话语权,同时也在一定程度上有利于维护自身办学的自主权。

### (三) 保持行业资源的开放性

无论是加强共建保障制度还是建立自主、自生型合作机制,我们的目的都是增强行业特色型大学自力更生的能力,并非要让行业特色型大学垄断行业人才培养和科技研发资源,形成行业特色型大学独大排它的封闭状况。加强行业特色型大学建设是要在坚持开放和竞争的基础上,让所有高校都有参与行业资源分配、服务行业生产的机会,在开放和竞争中使行业特色型大学发挥自己的优势,促进行业特色型大学脱颖而出,凸显优势,逐渐成为行业人才培养和科技研发的重点骨干和中心基地,成为实现国家行业发展战略的支撑力量。“实行行业科研和

教育资源分配的开放和竞争,一方面是要让其他高校填补行业特色型大学所不能兼顾的方面,更重要的是通过允许其他高校参与竞争,将对行业特色型大学提供强劲的压力和动力,促使他们不断发展,提高服务能力,做出更大贡献。”<sup>[8]</sup>

行业特色型大学在起源上就与实业部门或企业有着千丝万缕的联系,在发展中,更是与企业形成了一种互动、互利的联系,行业在资金、设置、人才培养等方面的投入与资助对于行业特色型大学的发展壮大无疑起到巨大的推动作用。但是部门办学因固有的本位主义、重复建设等弊端,又使得与目前高校这种自主、自治、自由等发展理念相冲突,并日益为人们所不能容忍,最终遭到遗弃。部门办学虽有某种狭隘性,但在培养人才的适应性和人才与产业的结合性上,也确实有其优越的一面,行业特色型大学行业性缺失也证实了这一点。近期经过一些学术论坛与期刊、报纸的呼吁人们也认识到了部门办学具有的优缺点,并在此基础上积极探索行业特色型大学新的发展模式。具体到管理层面,值得注意的是要解决三大问题:一是不能回到部门办学的僵化体制上去,二是要充分发挥行业特色型大学的行业性特征,三是保证高校系统中公平、公正良好氛围的存在。只有解决好了这几个问题,才能使行业特色型大学沿着自主发展、学术自由与合作办学、服务定向相结合的原则的轨道前进,才能使行业特色型大学成为真正意义上的服务型高水平大学。也只有在组织层面良好运行的基础上,才能深入到精神层面,进一步增强行业特色型大学校园文化与精神风貌的独特性,进而反馈物质层面的建设,为学科建设、师资引进、人才培养注入内在的凝聚力与向心力。

#### 【参考文献】

- [1]杨天平. 中国大学办学特色探析[J]. 高教发展与评估, 2010, (3).
- [2][4]郭大光. 试论高等教育管理、办学与投资体制改革的相关性[J]. 高等教育研究, 1999, (2).
- [3]邱高. 行业特色型大学与创新型国家建设[J]. 教育发展研究, 2009, (5).
- [5]王亚杰. 自强与扶持: 特色型大学的发展之路[J]. 中国高等教育, 2008, (3).
- [6]马建. 发挥共建优势推进高水平行业特色型大学建设的思考与实践[A]. 第三届高水平行业特色型大学发展论坛年会论文集[C]. 2009: 148—152.
- [7]许建争. 行业特色型大学的转型、建设和发展——访北京邮电大学党委书记王亚杰教授[J]. 教育研究, 2009, (9).
- [8]王芳. 行业特色大学应该坚持大开放战略[N]. 中国教育报, 2009—05—18.

基金项目: 教育部人文社会科学重点研究基地重大课题(2009JJD880017)。

(责任编辑 肖地生)