

高校发展与评估研究论丛

现代大学治理的地方高校实践研究

储著斌◎著



西南交通大学出版社

江汉大学武汉市市级重点学科项目“教育学”学科建设课题基金资助



现代大学治理的地方高校实践研究

Xiandai Daxue Zhili de Difang Gaoxiao Shijian Yanjiu



储著斌 ◎ 著

西南交通大学出版社

· 成都 ·

图书在版编目 (C I P) 数据

现代大学治理的地方高校实践研究 / 储著斌著. —
成都: 西南交通大学出版社, 2018.5
ISBN 978-7-5643-6146-4

I. ①现… II. ①储… III. ①地方高校—学校管理—
研究—中国 IV. ①G647

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2018) 第 079856 号

Xiandai Daxue Zhili de Difang Gaoxiao Shijian Yanjiu

现代大学治理的地方高校实践研究

储著斌 著

责任编辑	武雅丽
特邀编辑	陈亚萍
封面设计	严春艳
出版发行	西南交通大学出版社 (四川省成都市二环路北一段 111 号 西南交通大学创新大厦 21 楼)
发行部电话	028-87600564 028-87600533
邮政编码	610031
网址	http://www.xnjdcbs.com
印刷	四川森林印务有限责任公司
成品尺寸	170 mm×230 mm
印张	13.5
字数	241 千
版次	2018 年 5 月第 1 版
印次	2018 年 5 月第 1 次
书号	ISBN 978-7-5643-6146-4
定价	58.00 元

图书如有印装质量问题 本社负责退换
版权所有 盗版必究 举报电话: 028-87600562

序

构建具有中国特色的现代大学治理体系，是适应社会主义市场经济和社会发展，加快高等教育现代化，办好人民满意教育的制度保障。开展这一问题的研究，具有重要的现实意义和深远的历史意识。本书作者储著斌博士是我校高等教育研究所的专职研究人员。他在其近年来有关地方高等教育研究成果的基础上，适当拓展内容编著的《现代大学治理的地方高校实践研究》一书即将出版面世。

这一课题的研究和著作的出版，与作者对这一问题研究重要性的认识和学习、工作经历密切相关。他在武汉大学先后获得学士、硕士、博士学位，学习的专业均是马克思主义理论与思想政治教育，在参加工作后，又主动到国内知名高校的教育学院进修访学。1998年以来，作者一直在江汉大学从事大学教育工作，经历过理论宣传、专业教学、发展规划、政策法规、法律事务等不同岗位，后有志于专职从事高等教育研究，并有机会接触到我国副省级城市所主办的大批地方高等教育的材料。纵观他学习、工作及学术研究的简要经历，主要是围绕着管理育人这一主题进行的。这直接引发他对我国现代大学治理与管理育人有着较为深刻而独特的体验和感悟，便以管理育人为切入点，将大学德育纳入大学治理开展研究。于是，本书的选题就自然围绕着现代大学治理的地方高校实践展开，其中既有他对工作实践的理论关注，也有他在学术研究上的个性思考。

作者首先从中国特色现代大学治理体系的宏观环境出发，审视现代大学治理这一主题，将管理育人作为联系现代大学治理中其他方面实践活动的纽带，坚持现代大学治理中德治与法治的协调统一，彰显普通高校党委领导下的校长负责制制度的自信，强调以大学章程为统领推进现代大学治理，以高校各级领导干部法治思维与法治方式为核心提升治理能力，确保高校的正确育人导向。在此基础上，结合教育学、法学、思想政治教育学、管理学等几个学科维度进行综合分析，明确管理育人手段发挥作用的延展时间和空间，就“治理有方、管理到位、风清气正”给出了自己的诠释，试图将管理育人

作为独立领域进行专门化研究。

同时，作者在研究中也具有鲜明的问题意识。例如，作者认为现代大学治理必须是德法共治，依法治校与以德治校在目标指向上具有一致性，两者协调统一的观念基础在于德法协同观、核心价值观、大学文化观、人才培养观，两者需要实现制度协调。诸如此类的论述，其问题直接来源于高等教育工作实践。这种教育学研究的问题意识，是值得倡导的。

纵观此书，论点鲜明、思路清晰、论证比较充分，是一部关于现代大学治理与管理育人研究的优秀作品。相信本书的出版，会对现代大学治理、高校思想政治工作理论以及管理育人工作的精细化、科学化起到积极的促进作用，对地方高校进一步提升中国特色现代大学治理能力有所裨益。

当然，由于作者的水平有限及其理论视野的局限，本书不可避免地存在一些不足，希望专家学者多多赐教。更希望作者以此为起点，更加深入系统地研究现代大学治理的中国特色问题、地方高校的鲜明个性问题以及高等学校管理育人与制度育人等方面的问题，以期取得新的成果和成绩。

储著斌同志也是江汉大学地方高校发展与评估研究中心的兼职研究人员。应他的要求，我作为中心主任，同意将本书纳入“高校发展与评估研究论丛”，并为之作序，也算是对中青年学者的一种扶掖与支持吧！

是为序。

李进才

2018年3月26日

（作者系江汉大学名誉校长、教授。曾任教育部高教一司副司长、武汉大学副校长、江汉大学校长等职）

前言

建设中国特色现代大学制度是《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010—2020年）》提出的明确要求，也是高等教育管理体制改革的核​​心内容。党的十八届三中全会进一步提出“完善学校内部治理结构”的改革要求。2016年底，习近平同志在全国高校思想政治工作会议上特别强调，我们的高校是党领导下的高校，是中国特色社会主义高校。办好我们的高校，要求之一就是“要坚持不懈培育优良校风和学风，使高校发展做到治理有方、管理到位、风清气正”。“治理有方、管理到位、风清气正”是十八大以来以习近平同志为核心的党中央对中国特色现代大学治理的基本要求，贯穿于高等学校治理全过程。

为贯彻落实习近平同志系列重要讲话精神，围绕上述要求，近年来教育部及其他有关部门开展了一系列现代大学制度建设方面的工作，逐步完善了建设中国特色现代大学的制度框架体系。表现为在国家法律法规的基础上，贯彻落实中共中央发布的《中国共产党普通高等学校基层组织工作条例》《关于坚持和完善普通高等学校党委领导下的校长负责制实施意见》等纲领性文件，教育部制定了《全面推进依法治校实施纲要》《高等学校章程制定暂行办法》《学校教职工代表大会规定》《高等学校学术委员会规程》《普通高等学校理事会规程（试行）》《高等学校信息公开办法》等一系列教育部部门规章与规范性文件，内容包括高等教育宏观管理、高等学校内部治理和决策机制、综合管理、质量建设与教学评估、财务管理与基本建设、教师与学生管理、专业与学科设置、学位管理、对外交流与合作等各个方面，涉及政府对高校的管理权限、管理方式、管理内容、支持政策，以及对高校内部管理体制机制提出的规范性要求等，全面涵盖了现代大学制度建设的各个方面，为进一步推进中国特色现代大学制度建设、落实高校办学自主权、规范高校治理结构和管理方式提供了重要制度设计，成为诠释和勾勒我国现代大学制度框架的制度成果和实践依据。

伴随着国家最高教育行政部门的顶层制度安排，一个时期以来，我国学

术界以及实务界对中国特色现代大学制度与现代大学治理的认识存在两个误区：一是认为随着近年来我国现代大学制度建设的步伐加快，特别是在教育部的强力推进下，中国特色现代大学制度已经形成了固定的模式；二是认为现代大学制度也就是西方的大学制度，西方模式就是现代大学制度的模板，唯西方大学制度为标准，符合即为正确。认为我国实行的以“党委领导下的校长负责制”为核心的现代大学制度不符合西方的实践，中国现代大学制度的建立只需拷贝、复制西方即可。

对于第一种认识误区，我们需要引导。虽然中国特色现代大学制度框架体系基本形成，但是我国现代大学制度尚未形成固定模式。特别是十八大以来，习近平同志一系列治国理政新理念新思想新战略，已上升为习近平新时代中国特色社会主义思想，确认为我们党的行动指南，转化为我国宪法的基本规范，要以习近平教育思想指引中国教育改革和发展的前进方向。党的十九大报告进一步强调“实现高等教育内涵式发展”的战略任务，中国特色现代大学治理属于高等教育内涵式发展的题中应有之义。中国特色现代大学治理要主动服从教育的根本任务，即“承担好立德树人、教书育人的神圣职责”，具体而言就是落实前述的“治理有方、管理到位、风清气正”的任务。在新时代，中国特色现代大学治理要继续在深化教育体制机制改革、推进治理能力现代化、切实强化管理育人、保障各层面“双一流”建设等方面发挥重要作用。

对于第二种认识误区，我们需要批判。事实上，现代大学制度具有历史性和多样化的特质。即使就西方大学制度自建立以来的实践而言，也始终处于一个不断探索完善的过程中。在厘清现代大学制度的发展历程和本质内涵的基础上，准确把握中国特色现代大学制度的根本特征、实践优势等，对坚持和完善中国特色现代大学制度，增强中国特色现代大学制度的制度自信，推进“双一流”和实现高等教育强国的战略目标意义重大。对此，习近平总书记在第二十九个教师节的慰问信中，对我国教育发展方向、发展目标进行了高度概括，这就是“发展具有中国特色、世界水平的现代教育”，“中国特色、世界水平的现代教育”自然涵括了现代大学治理在“中国特色”方面的要求。

基于此，笔者得出初步结论，新时代中国特色现代大学治理要以习近平教育思想为指导，确保习近平新时代中国特色社会主义思想在教育领域落地生根。中国特色现代大学治理“永远在路上”，要按照“治理有方、管理到位、风清气正”的总体要求改革创新、继续推进。

一是自觉坚持对中国特色现代大学制度的制度自信。正如笔者所指出的，

普通（公立）高校党委领导下的校长负责制是在马克思主义中国化的历史进程中形成的，并为党的历届中央领导集体所重视，实现了理论自信。当前，高等教育实践者对这一制度设计缺乏制度自信，学术界对这一制度安排缺乏理论自信，进一步强调坚持并完善这一领导体制十分必要。在此背景下，就要加强制度自觉与制度自信，以党委领导下的校长负责制为切入点，高校党委切实履行管党治党与办学治校的主体责任、高校思想政治教育的主体责任、高校意识形态领导权的主体责任、高校党风廉政建设的主体责任，发挥制度优势，服务于高校人才培养中心任务的实现。实践证明，党委领导下的校长负责制符合我国国情和高等教育发展规律，是中国特色社会主义现代大学制度的核心内容，是党对高校领导的根本制度。对这一领导体制，我们需要认真学习马克思主义中国化过程中党的领袖的经典论述，反对和批判各种错误认识，增强理论自信。

二是主动避免陷入中国特色现代大学制度的“制度迷信”。在树立党委领导下的校长负责制制度自信的同时，我们要坚决破除“制度神话”，避免走入“制度迷信”的怪圈。关于制度，我们曾经和正在建构“两个神话”：或者过分迷信制度的自发作用，认为我们已从理论上设计出一个好的、先进的、优越的制度，就想当然认为它在实践中必然具有现实性，这一制度就能解决我们希望解决的问题；或者过分迷信制度的万能作用，认为伴随着改革开放以来依法治国的发展进程，中国社会进一步意识到制度的意义与价值，对制度的作用越来越推崇，但是过了头就想当然地认为制度可以解决一切问题了。对于以党委领导下的校长负责制为核心的现代大学制度而言，我们要自觉维护制度的权威，培育制度意识；理性认识制度的不能，走出制度神话；充分彰显制度的价值，建设制度文明，在增强制度自信的同时避免陷入“制度迷信”的窠臼。这就要求我们在高等教育改革与发展中，进一步优化党委领导下校长负责制的制度设计与制度安排，制定相关会议制度和议事规程，建立健全内部管理制度，正确处理好党的领导、依法治校与民主管理之间的关系，消除各种错误认识，避免制度停留在“纸面上”，增强制度自信。

三是充分发挥中国特色现代大学制度的育人功能。在新时代，要坚持和加强党的全面领导，充分发挥中国特色社会主义教育的育人优势，以立德树人为根本，以理想信念教育为核心，以社会主义核心价值观为引领，以全面提高人才培养能力为关键，形成全员全程全方位育人格局。构建管理育人质量提升体系，把规范管理的严格要求和春风化雨、润物无声的教育方式结合起来，加强教育立法，遵守大学章程，完善校规校纪，健全自

律公约，加强法治教育，全面推进依法治教，促进教育治理能力和治理体系现代化，强化科学管理对道德涵育的保障功能，大力营造治理有方、管理到位、风清气正的育人环境。健全依法治校、管理育人制度体系，研究梳理高校各管理岗位的育人元素，制定管理干部培训规划，严把教师聘用、人才引进政治考核关，把育人功能发挥纳入管理岗位考核评价范围，培育一批“管理育人示范岗”。具体而言，一要完善教育法律法规体系，加快制（修）订教育规章，保障师生员工合法权益；二要健全依法治校、管理育人制度体系，结合大学章程、校规校纪、自律公约修订完善，研究梳理高校各管理岗位的育人元素，编制岗位说明书，明确管理育人的内容和路径，丰富完善不同岗位、不同群体公约体系，引导师生培育自觉、强化自律；三要加强干部队伍建设，按照社会主义政治家、教育家要求和好干部标准，选好配强各级领导干部和领导班子，制定管理干部培训规划，提高各类管理干部育人能力；四要加强教师队伍管理，严把教师聘用、人才引进政治考核关，依法依规加大对各类违反师德和学术不端行为查处力度，及时纠正不良倾向和问题；五要加强经费使用管理，科学编制经费预算，确保教育经费投入的育人导向；六要强化保障功能，健全依法治校评价指标体系，深入开展依法治校创建活动；七要把育人功能发挥纳入管理岗位考核评价范围，作为评奖评优条件；八要培育一批“管理育人示范岗”，引导管理干部用良好的管理模式和管理行为影响和培养学生。

四是全面落实“双一流”建设对现代大学治理提出的改革任务。自2015年启动世界“一流大学”和“一流学科”建设任务以来，目前国家与地方不同层次的建设方案、实施意见均已密集出台，这对于提升我国教育发展水平、增强国家核心竞争力、奠定长远发展基础，具有十分重要的意义。但是在不同层级的“双一流”建设中，各地各校均异常重视“双一流”的建设任务即“硬性”方面的要求，例如建设一流师资队伍、培养拔尖创新人才、提高科学研究水平、传承创新优秀文化、着力推进成果转化；但是，不少地区或高校自觉或不自觉地在一定程度上对“双一流”的改革任务即“软性”方面的要求却忽视甚至漠视了。就国务院2015年《统筹推进世界一流大学和一流学科建设总体方案》的制度设计，建设任务与改革任务同等重要，都属于“双一流”建设的重要内容。在五项“改革任务”即加强和改进党对高校的领导、完善内部治理结构、实现关键环节突破、构建社会参与机制、推进国际交流合作中，前四项均直接或间接与现代大学治理或中国特色现代大学制度建设内容相关。仅就第二项改革任务“完善内部治理结构”而言，建立健全高校章程落实机制，加快形成以章程为统领的完善、规范、统一的制度体系；加

强学术组织建设，健全以学术委员会为核心的学术管理体系与组织架构，充分发挥其在学科建设、学术评价、学术发展和学风建设等方面的重要作用；完善民主管理和监督机制，扩大有序参与，加强议事协商，充分发挥教代会、共青团、学生会等在民主决策机制中的作用，积极探索师生代表参与学校决策的机制等，均需要按照“治理有方、管理到位、风清气正”的总体要求进一步健全完善。

上面简单地就现代大学治理与现代大学制度建设发表一些浅见，既作为本书的绪论，交代作者的一些基本构想；又提供了作者下一步思考的着力点，将在今后的研究中继续加强针对性研究。

目 录

第一章 地方高校现代大学制度建设的发展环境	001
第一节 地方高校科学发展的现实境遇	001
第二节 地方高校科学发展的制度困境	010
第三节 地方高校制度建设的服务依托	017
第二章 地方高校现代大学制度建设的德法协调	025
第一节 依法治校与以德治校相统一的目标指向	026
第二节 依法治校与以德治校相统一的理念基础	032
第三节 依法治校与以德治校相统一的制度协调	040
第三章 地方高校现代大学制度建设的领导体制	044
第一节 党委领导下校长负责制的制度自信	044
第二节 党委领导下校长负责制的理念基础	052
第三节 党委领导下校长负责制的制度安排	064
第四章 地方高校现代大学制度建设的章程统领	082
第一节 地方高校章程建设的政府角色	083
第二节 地方高校章程建设的法治原则	091
第三节 地方高校章程制定的主体探讨	096
第四节 地方高校章程建设的个案探索	101
第五章 地方高校现代大学制度建设的内部治理	114
第一节 地方高校现代大学制度建设的利益博弈	115
第二节 地方高校现代大学制度建设与信息公开	123
第三节 地方高校现代大学制度建设的区域合作	131

第六章 地方高校现代大学制度建设的治理能力	138
第一节 大学治理中的行政权力与学术权力	138
第二节 大学治理中的法治思维与法治方式	156
第三节 大学治理中的管理育人与权益保障	164
第七章 地方高校现代大学制度建设的经费保障	172
第一节 地方高等教育的经费投入政策	172
第二节 地方高等学校的办学成本分担	179
第三节 地方高等学校的学费调涨诉求	186
参考文献	195
后 记	201

第一章

地方高校现代大学制度建设的发展环境

十八大以来,随着我国各区域发展总体战略的深入实施,又因地方高校聚集的各类城市位于国家各类发展战略的核心地带,区位优势得以彰显。地方高校的发展机遇来自于区域发展的主攻方向、政策制度的强大动力、前期发展的良好基础、人力资源的新型需求、政府支持的空前力度、高质教育的强烈期盼等。严峻挑战体现为外部制度环境有待改善、地方高教格局深刻变化、高校生源大幅减少、就业形势不容乐观、高校内部不利因素等。

第一节 地方高校科学发展的现实境遇

随着世界经济、政治、文化形势的发展,高等教育在人类社会发展中的地位和使命正发生着深刻的变革,其对政治生活、文化生活和经济社会发展发挥着日益强大的影响力。国家经济发展方式的转变、经济社会全面协调发展及社会转型更加突出了高等教育的战略作用。这不仅为高等教育事业发展提供了广阔的空间,而且为地方高校的发展提供了良好机遇。以全国十五个副省级城市举办的综合性大学^①为代表的地方高校,既获得了大发展的机会,也面临着严峻的挑战。

一、地方高校内涵发展的区位优势

我国教育事业特别是高等教育要在2020年基本实现教育现代化,就必须加大对包括城市大学在内的地方高校的关注,必须重视地方高校的改革与发展。城市大学,原指19世纪至20世纪初,英国在各大城市建立的一些具有

^① 程墨. 全国十五城市综合大学联席会议举行[N]. 中国教育报, 2010-11-02(2).

学位授予权的大学。^①十一届三中全会以来,我国出现了一批新的大学即职业大学。从20世纪90年代开始,伴随着城市成长的职业大学,经过合并调整,大多先后升格为普通本科院校,这也是我国高等教育体制改革的重要成果和高等教育大众化进程实现的载体。这类大学大多建在省会等重要城市,学校由城市政府举办,主要为城市的区域经济社会发展服务,专业设置与人才培养贴近城市发展的实际,因此我国高等教育学界将此类具有明显城市属性的、后经合并或升格的本科院校定位为“城市大学”。

2010年10月,全国十五个副省级城市的综合性大学建立了联席会议机制(2010年成立于武汉并召开了全国十五个城市综合大学联席会议第一次会议,包括广州大学、沈阳大学、青岛大学、大连大学、深圳大学、济南大学、杭州师范大学、宁波大学、成都大学、厦门理工学院、哈尔滨学院、长春大学、金陵科技学院、西安文理学院与江汉大学等;2011年12月在广州召开了联席会议第二次会议)。^②该机制所联系的15所综合性城市大学,占我国普通本科高校的1.95%,具有一定的代表性。这些综合性城市大学与所在城市相互依存。一方面,这些城市大学都是应城市发展而生,都办在副省级城市,大多数实行的是“省市共建、以市为主”的管理体制(青岛大学例外,实行“以省为主”的体制),同时它的发展离不开城市的繁荣;另一方面,城市的发展决定着城市综合大学支持与服务的力度和水平。这些大学大多数是在以前多所市属小型高校的基础上,按照政府的要求合并而成(厦门理工学院除外),招生以城市所属区域生源为主(且录取存在省市分数线的差异),毕业生就业也主要面向大学所在城市。

地方经济社会的快速发展需要地方高等教育强有力的支持。城市综合大学不仅有力地推动了高等教育的大众化,提高了劳动人口的文化科学技术素质,为城市产业结构高级化和职业结构高技术化提供人才和智力支持,而且推进城市文化不断发展,进而促进城市及区域经济社会的全面发展。一直以来,在地方政府的领导下,城市大学为我国及各个省市地方的经济建设和社会发展培养了数以万计的社会主义建设者和接班人,提供了有力的科技支撑和智力支持。尽管在这些副省级城市里国家重点高校林立,但以城市大学为代表的地方高校为我国高等教育事业发展做出的突出贡献、在地方经济社会发展中发挥的作用是不可替代的。一方面,地方高校是我国高等教育实现精英教育向大众化教育转变的重要承担者,重点大学研究生的生源越来越多地

① 朱九思,姚启和.高等教育辞典[M].武汉:湖北教育出版社,1993:26.

② 黄茜,王国栋.全国十五所城市大学联席会议举行[N].广州日报,2011-11-19(A4).

依赖地方高校所培养的优秀本科毕业生。近年来,在各级政府及社会各界的支持帮助和大学自身的不懈努力下,地方高校普遍实现了较为迅速的发展,为高等教育体制改革和教学改革提供了许多创新性经验,已日益成为中国高等教育发展进程中一支不可或缺的重要力量。另一方面,由于高等教育大众化进程的快速推进,我国大学与政府、社会的关系,以及大学内部管理模式、组织形态、队伍建设、师生关系等问题日益凸显。城市大学作为地方高等教育的生力军,在从数量增长到内涵式发展的过程中,同样面临许多需要解决的问题,诸如定位不明、同质化倾向的问题;发展方向不明,为地方服务意识不强、力度不够的问题;应用性不足、特色不够鲜明的问题。

地方经济社会发展水平制约着城市大学的内涵式发展。第一,若城市经济发展水平落后,影响城市大学办学经费的筹集。目前,高校办学经费来源除政府投入外,社会资助和学费收入占有相当大的比重。但是,很多城市的高校学生欠费率较高,一般在15%左右,学生欠费成为困扰城市大学发展的难题之一。第二,城市经济发展水平落后,影响城市大学的学生就业。受经济发展水平的影响,经济落后地区对人才总量的需求不旺盛,这严重影响了高校毕业生在本地区的就业。第三,城市经济发展水平落后,影响城市大学专业结构的调整。受经济发展规模和效益的限制,欠发达地区的高校在专业结构调整方面既无法增加更多的投入,又缺少外部环境的配合,专业结构调整处于滞后状态。第四,城市经济发展水平的落后,影响城市大学师资队伍的建设。欠发达地区人才大量流失,需引进人才,但人才的引进可能要以超过自身承受能力为代价,这既加大了办学成本,又影响了发展速度。

参加全国十五城市综合大学联席会议的十五所城市大学,在我国地方高校中占的比例虽然不大,但在我国经济社会发展各种区域性战略中具有很强的代表性。十五所城市综合大学所在城市均是区域发展战略的中心城市与核心地带,囊括了我国经济发展的所有龙头地带,如长三角、珠三角、闽南三角洲(海西开发区),以及西部大开发、中部崛起、东北老工业基地振兴等地区。特别是中央将上述区域发展战略上升为国家战略之后,各省市都在具体实施各类国家战略,这对城市大学而言,既有实现科学发展的良好地缘优势,更是实现跨越发展的空前机遇。十五城市大学中有9所处于我国沿海经济开放带,这是我国经济社会发展的发达地区,也是要率先实现教育现代化的地区。这些地区的城市大学有:改革开放最前沿经济特区的深圳大学、厦门理工学院,沿海开放城市的广州大学、青岛大学、宁波大学、大连大学,位于长江三角洲经济带的金陵科技学院、杭州师范大学以及位于经济开放区山东半岛的济南大学。这9所城市大学从北到南,贯穿了我国东部经济发达地区

的辽东半岛、山东半岛、长三角、闽南地区、珠三角。其余6所分布在我国改革开放的重要区域：我国中部崛起战略的中心城市武汉（江汉大学），西部大开发的桥头堡成都与西安（成都大学、西安文理学院），东北老工业基地振兴的三个中心城市（沈阳大学、长春大学、哈尔滨学院）。

这些城市大学分布在我国东西南北各主要城市，作为当地城市的市属综合大学，它们有着显著的共同点：所在城市均是我国副省级城市，其中很多是省会城市、经济特区、沿海开放城市，是当地政治、经济、文化的中心，引领着地方经济社会的发展方向，在地方和国家经济社会发展中占据着重要地位，发挥着各自不可替代的作用。更重要的是，在当地党委、政府的领导下，城市大学已经成为当地城市高等教育的主要力量，成了当地高等教育的一张名片，并为我国改革开放和经济建设提供了人才和智力贡献。

二、地方高校跨越发展的有利条件

“十三五”期间是各副省级城市建设高水平综合大学的重要机遇期。按照中央的判断，我国经济社会发展呈现出新的阶段性特征，这直接影响着各副省级城市的区域定位，决定着各城市大学的发展方向。

（一）政策制度的强大动力

高等教育发展有三大主题，即大学制度改革、特色发展、教育质量的提高。大学制度改革的方向是更彻底的办学自主权、更大的政策空间、更多的学术民主，特色发展的方向是更加注重高校的社会服务功能，教育质量提高的方向是更加注重杰出人才的培养。根据这一导向，各城市大学主动进行大学制度改革和创新，加强特色建设，强化区域社会发展的服务功能，培养优秀人才，按照国家投资方向努力做好项目储备，进而获得较大和较快的发展。各副省级城市根据《国家中长期教育改革与发展纲要（2010—2020年）》以及各省教育发展纲要的精神，具体制定了各城市的中长期教育改革与发展纲要（名称不一），对三大发展主题进一步细化，并对各城市大学提出了具体的要求。同时，国家及各省市相继颁布了中长期科技、人才等规划纲要，密集地出台了一系列重大方针政策，鼓励高等教育率先发展，引导高校在不同层次和领域办出特色，继续实施本科教学质量工程，启动特色重点学科项目，支持地方高等教育专项资金，支持高校提高国际化办学水平，加大海外高层次人才引进力度，逐步提高财政性教育经费支出所占国内生产总值的比例。

（二）前期发展的良好基础

在所在地的省市党委与政府的正确领导和学校师生的共同努力下，各城市大学全面落实科学发展观，扎实推进各项工作，各项事业成效显著，综合实力和办学水平迈上新台阶，学校步入科学发展新阶段。具体表现为办学规模稳步增长，学科专业建设实现新突破，教学质量逐步提高，科研实力明显增强，师资队伍建设水平进一步提升，对外合作与交流持续扩大，办学条件日益改善，开放办学深入推进，党建和思想文化建设成效显著。同时，各城市大学还取得了多方面跨越式发展的成功经验。这些成绩和经验为“十三五”的新发展奠定了坚实的基础。

（三）符合区域发展的主攻方向

在我国现行经济社会发展政策中，经济结构的调整作为转变经济发展方式的主攻方向，对劳动者的素质提出更高要求，人才需求结构、层次和类型也将出现显著变化；科技进步和全面创新作为加快转变经济发展方式的重要支撑，将继续促进科教兴国战略和人才强国战略的深入实施；保障和改善民生作为加快转变经济发展方式的出发点和落脚点，将促使全社会对教育事业发展更为重视。高等教育在现代化建设整体格局中的战略地位将更加突出。以青岛市为例，从区域经济社会发展来看，环渤海经济圈正在加速崛起，黄河三角洲高效生态经济区建设、山东半岛蓝色经济区建设上升为国家战略，青岛传统产业转型升级、主导产业集群发展和战略性新兴产业培育正处于关键时刻，区域经济社会发展带给高等教育的机遇呈多重叠加态势。为此，青岛大学实施的“青岛大学服务青岛行动计划”，就是在人才培养、科学研究、成果转化等方面直接为青岛的建设服务。厦门理工学院提出，要在总体目标中更突出产业特色，力争把该校“建设成为特色、精致、具有较强竞争力的开放式、应用型、地方性、国际化的海西一流亲产业大学”。所谓的“亲产业”，就是指高校主动贴近产业，紧密围绕产业导向和产业价值实现来进行人才培养、社会服务、科学研究，并由此形成配套的教学科研管理体系、评价考核体系和校园环境氛围。学校与企业人才培养、技术供需、科技攻关、资源共享、人员交流等方面亲密合作。“亲产业”的核心是学校办学要“关产业痛痒、应产业所求、纳产业精华、为产业服务”。就大连而言，近年来，大连经济社会发展突飞猛进，已成为东北老工业基地振兴的龙头、东北亚地区的核心城市。目前，大连正在推进全域城市化发展战略，未来五年，大连将在城市科学发展和发展模式转型等方面有大动作、大项目、大投资。全面融入大