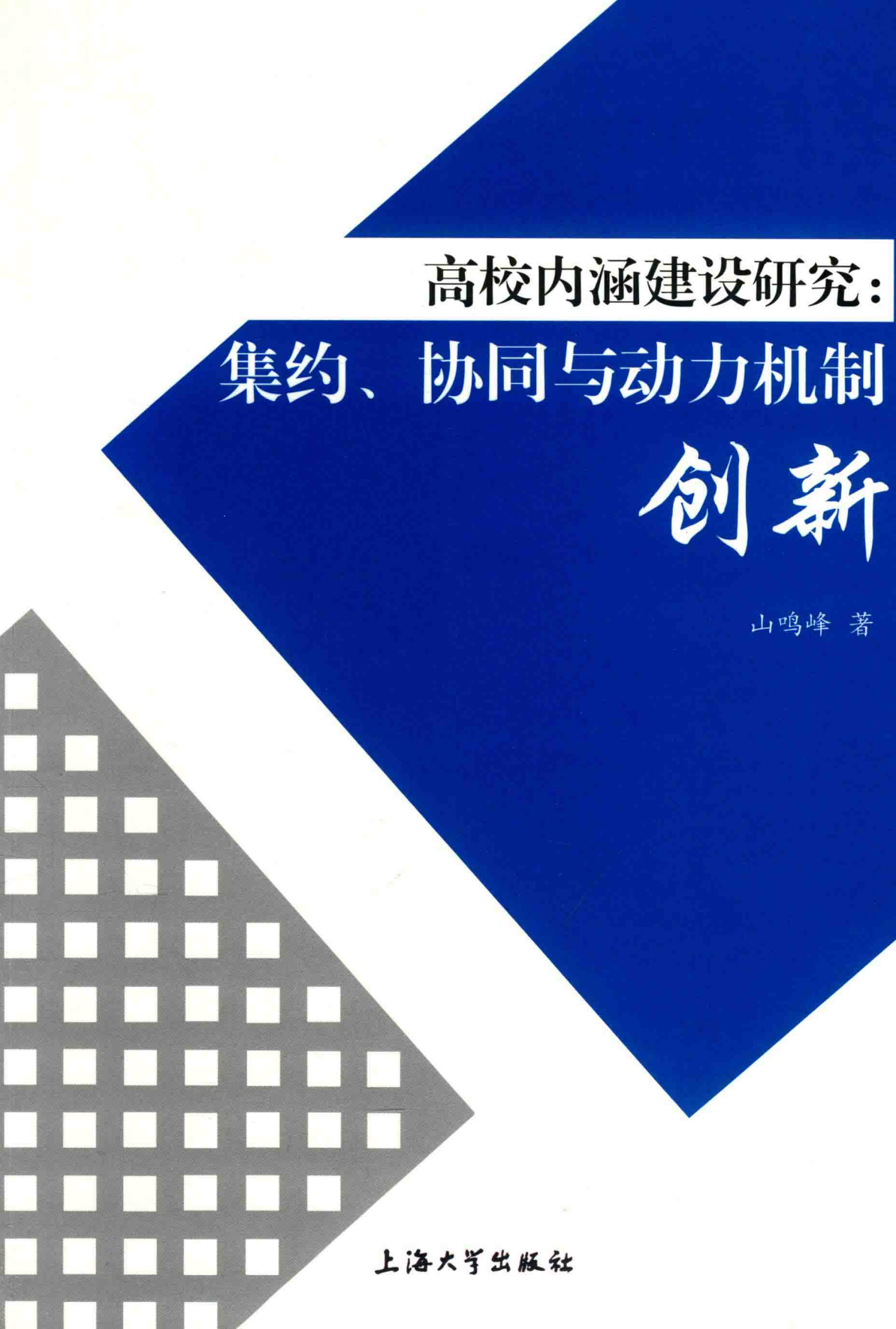




高校内涵建设研究： 集约、协同与动力机制 创新

山鸣峰 著

上海大学出版社

高校内涵建设研究： 集约、协同与动力机制创新

山鸣峰 著

上海大学出版社

· 上海 ·

图书在版编目(CIP)数据

高校内涵建设研究：集约、协同与动力机制创新/
山鸣峰著. —上海：上海大学出版社, 2016. 12

ISBN 978-7-5671-2454-7

I. ①高… II. ①山… III. ①高等教育-教育建设-
研究-中国 IV. ①G649.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2016)第 173795 号

策 划 农雪玲

责任编辑 农雪玲

封面设计 缪炎栩

技术编辑 金 鑫

高校内涵建设研究：集约、协同与动力机制创新

山鸣峰 著

上海大学出版社出版发行

(上海市上大路 99 号 邮政编码 200444)

(<http://www.press.shu.edu.cn> 发行热线 021-66135112)

出版人：郭纯生

*

南京展望文化发展有限公司排版

句容市排印厂印刷 各地新华书店经销

开本 787×1092 1/16 印张 14 字数 222 千字

2017 年 1 月第 1 版 2017 年 1 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-5671-2454-7/G·2317 定价：50.00 元

本著作为教育部人文社会科学研究项目“高等教育资源配制的 Malmquist 效率及高校内涵式发展路径选择：以上海为例”的研究成果，课题编号为 11YJA880085

前 言

统筹推进世界一流大学和一流学科(即“双一流”建设)是当前顺应经济新常态和创新驱动发展战略的重要举措,也是现阶段我国高等教育改革追求的主导方向和主要目标,更是在实现国家发展战略中发挥高等教育引领作用的重要举措。“十三五”规划也明确提出“要把提升高校内涵建设放在突出重要位置,要坚持把提高质量作为教育发展的核心任务,牢固树立以提高质量为核心的教育发展新观”^①。作为中国改革开放的桥头堡,上海市委通过了“加快建设具有全球影响力的科技创新中心”方案,规划到2020年上海高校有20个左右一级学科点和一批学科方向达到世界一流水平。可以预期,“十三五”规划、科创中心的建立、全面落实和深化高等教育综合改革、“高峰”“高原”方案,将使我国高校迎来新一轮的改革发展契机。推进高校内涵建设,加快高等教育资源的集约利用、推动跨界协同创新和推进高校动力机制变革,无疑具有十分重要的意义。

需要指出的是,近年来伴随着大学扩招,高校规模扩张和外延式驱动发展使得我国高等教育总量已经接近或超过发达国家平均水平,但是我们在内涵式发展和高等资源利用效率方面还处于落后水平。就高等教育主管部门而言,如何定量评估教育资源使用的投入—产出效率特别是各高校的可持续发展能力,是一个非常重要的议题。

(1) 内涵式发展已提上我国高等教育发展的战略议程。我国产业结构

^① 卢伟,褚宏启. 高等教育发展方式转变的内在机制与可行路径——一种要素分析的范式[J]. 现代教育管理,2014,(12).

面临调结构、促转型(从传统高能耗、高污染向低能耗、低污染的可持续发展转变),我国高等教育也面临着从强调规模和硬件设施的高耗费、低品质发展模式,向强调学术发展和社会服务能力的低耗费、高品质的转型重任。在《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020年)》中规定,教育改革和发展的核心任务是提高质量,目的是为了能够给国民提供更加丰富的优质教育资源。同时也要关注教育内涵式发展,鼓励学校提高办学特色和办学水平。为了使我国高等教育能顺利从外延式发展转向内涵式发展,首先被提上日程的就是提高高等教育资源的利用效率。

(2) 内涵式发展已经成为国际名校积聚竞争力的战略手段。例如,英国牛津大学就提出,要“在各学科和跨学科领域引领国际研究活动”,为了实现这一目标,牛津大学采取对世界领先水平的学科和跨学科研究给予特别支持的策略。为了保证作为国内重点大学和国际重要的学术组织的地位,澳大利亚墨尔本大学提出要继续加强科学研究。加拿大不列颠哥伦比亚大学为了提高研究能力和研究绩效,以及加快科技转换的速度,提出要大力倡导原创性研究和学术成果,提倡学术自由,使学者们可以在互相尊重的氛围中进行学术研究和公开探寻知识。追求学术卓越是美国加州大学伯克利分校的办学理念之一,即通过实施学术规划来维护学术自由,并且鼓励教师和学生多从事以研究本身为目的的基础研究,追求学术性与服务性的结合。

(3) 深化高等教育改革必须提高教育资源的利用效率,走内涵式发展之路。近年我国经济社会发展各项事业均取得十分显著的成绩,高等教育的贡献功不可没。但是我们也要清醒地看到,相对于欧美发达国家中心城市的高等教育水平,我们还有很大的差距。现实中逐渐暴露出以下一系列的问题:高等教育资源有限,高校毕业生结构性失业,高校之间互相攀比趋同、缺乏各自的鲜明特色等。依据世界发达国家先进高等教育的一般发展规律,同时结合我国贯彻实施科教兴国、人才强国和可持续发展战略在新时代的新要求,特别是在“十二五”规划的起始年,为了能给全面建设小康社会提供人才支撑和智力保障,高等教育的发展必须继续坚持科学发展观的指导思想,提高教育质量是要切实保障的重点,坚持走以内涵式发展为主的教育道路,同时不断着力提升大学软实力,不断攻克高等教育发展过程中的系列难题,以期提高教育服务现代化建设的综合能力。

美国教育研究协会(American Educational Research Association)认

为,相对于以规模扩张为基础的外延式发展路径而言,高校的内涵式发展更注重发展的品质,强调高等教育的理念创新和制度创新,强调以师生身心发展为基础的教育质量、效益的全面进步,强调高校的知识创新和知识传承功能,强调原创性的研究与服务性的结合。

质量为主的高等教育内涵式发展,是指学校通过充分利用现有内部和外部资源以达到合理优化资源配置,同时学校特别强调全面发展,致力于提升师生综合素质,除此之外,为了提高办学效率和教育质量,学校往往突出办学特色,树立品牌,追求规模、质量、结构和效益共同协调发展模式(于光,2009)。内涵式发展追求的目标是提升学校的软实力,因此要通过凝练大学使命,弘扬大学精神,创新教育手段,优化、改革和完善教育结构、学科及专业设置和管理体制,以期能够有效激发教育要素的潜力,达到教育资源的高效合理配置。

问题在于如何评价高等教育内涵建设。内涵式发展其实是在高等教育领域具体贯彻落实科学发展观,追求均衡、协调和可持续。因此内涵式发展反对一味追求数量扩张,而是要追求质量保证为前提的高效扩张,力争实现规模、质量、结构和效益之间的协调均衡(周满生,2009)。

可以基于以下5项原则对高校内涵式发展进行评价:一是内涵建设的最高标准是追求质量和效益。二是内涵式发展的战略思维是蓄势期远。三是内涵建设的主要标志是若干重要指标。四是内涵式发展的重要内在动力是改革与创新。五是内涵式发展的重要支撑是大学文化建设(刘志刚,2009)。

总之,从国内外研究动态看,学者对亟待改变高校靠规模扩展的外延发展之路取得共识,对高校内涵式发展的定义也取得共识,但是这里面存在两个亟待解决的问题。

第一,对驱动高校内涵式发展的资源利用效率研究不足。技术和规模是驱动大学内涵建设两个重要维度,决定了两种不同的资源投入方式,两者不可偏废。脱离资源谈技术,与脱离技术谈资源,都无法实现高校内涵建设。但是我们对资源使用的技术效率和规模效率关注不足。近年,教育部在不同场合下多次强调高校在绩效评价与排名上不能仅仅关注总量和规模,还要关注结构的合理性和资源利用效率。因此,运用定量的方法研究高校技术驱动下的内涵建设路径是非常重要的。

第二,我们对高校从规模扩张到内涵建设的发展路径和内生演变模式关注不足。从发达国家的高校发展脉络看,几乎每一个学校都经历了一个从规模扩张到内涵建设(靠技术驱动和集约化管理)的演变路径。因此,从技术效率和规模效率两个维度系统梳理国内外领先高校的发展路径,对于推动我国高校实现内涵建设,最终建设成为一流的高校无疑具有非常重要的借鉴价值和现实意义。

面对后危机时代的全球挑战和日益加剧的教育资源竞争,2012年3月19日教育部出台了《教育部关于全面提高高等教育质量的若干意见》(简称《意见》)。《意见》明确提出,积极推动协同创新,提高高等教育质量。2012年启动“高等学校创新能力提升计划”(简称“2011计划”),从顶层设计层面明确高校在人才培养、学科发展、知识创新能力提升方面的新方向和任务。2015年国务院出台《关于印发统筹推进世界一流大学和一流学科建设总体方案》(国发〔2015〕64号)。由此,研究和探索高校协同创新机制,无疑是一项十分紧迫的任务。

我国大学教育在艰难的前进中不断探索,为推进深层次变革积蓄了丰富的能量。本书提出,内涵建设的内涵在于高等教育资源的集约利用、推动跨界协同创新和推进高校动力机制变革。这是我国高等教育发展史上深度融合社会需求(而非迎合社会需求)的一项重大战略决策。加快高等教育资源的集约利用、推动跨界协同创新和推进高校动力机制变革,有利于高校以全域的视野盘活和用好现有资源,以重点领域聚焦和打磨优势学科,以优势学科吸引和汇聚优质研究资源,从而实现科学研究协同增效的乘数效应。同时,以内涵建设为抓手推进高校制度创新,在科学研究、人才培养、社会服务、文化创新与传承方面超越传统学科导向,以协同创新、资源集约使用和动力机制变革为契机,清除高校内涵发展的各项体制机制障碍,才能有效释放高校在国家创新体系中的功能和辐射力。

目 录

第一章 我国高等教育资源配置现状及相关基本问题	1
第一节 高等教育资源配置的基本问题	1
一、高等教育资源配置的内涵	1
二、高等教育资源配置方式	3
第二节 我国高等教育资源配置的历史回顾	4
第三节 我国高等教育资源配置现状及问题	8
一、高等教育规模持续扩大,但高等教育所需资源投入不足	8
二、以国家财政为主的多元经费来源渠道趋向稳定	10
三、政府主导资源配置,市场力量有待提升	11
四、资源配置结构不合理	13
五、没有建立成熟合理的投入机制	15
六、资源配置存在不公,资源配置效率不高	18
第四节 持续优化高等教育资源配置效率	19
第二章 我国高校内涵式发展状况综述	21
第一节 内涵式发展兴起的背景	22
第二节 内涵式发展的概念	25
第三节 推进我国高等教育内涵式发展的路径与内容	29
一、推动我国高等教育发展方式转变	29
二、进一步加大投入,优化高等教育资源配置	31
三、优化高等教育结构	32

四、持续深化改革	33
五、坚持国际化,加强学科建设,提高人才培养质量	34
六、推动大学文化与大学精神建设	35
第四节 大学内涵式发展路径的国际经验及启示——以华威大学 为例	36
一、华威大学的基本情况	37
二、华威大学的发展历程	38
三、华威大学成功因素分析	42
第五节 国外大学突破性发展的经验启示	53
一、服务社会,为社会发展提供高质量贡献	53
二、提升国际化水平	56
三、建设高水平师资队伍	57
四、增强制度软实力	57
五、树立自主创新意识,用创新精神引导学校发展	58
 第三章 协同创新中心	60
第一节 高校协同创新的有效运行机制与驱动力研究	60
一、协同创新的内涵、要素与特征	61
二、高校协同创新的运行机制构建	63
三、高校协同创新运行机制的驱动力	66
四、小结	68
第二节 协同创新中心的概况	69
一、指导思想	69
二、参与范围	69
三、类型及发展目标	70
四、重点任务	72
第三节 协同创新中心实施的程序	74
一、前期培育	74
二、评审认定	75
三、绩效评价	77
四、保障措施	78

第四节 协同创新中心发展的体制机制	80
一、管理机制	80
二、人才使用机制	81
三、科研管理机制	82
四、企业参与机制	82
第五节 协同创新中心发展中存在的问题	83
一、学科设置有待优化	83
二、协同创新同质化有待改进	84
三、培育工作盲目化有待解决	84
四、管理机制有待完善	84
第六节 协同创新中心的典型案例	85
一、量子信息与量子科技前沿协同创新中心	85
二、长三角绿色制药协同创新中心	88
三、苏州纳米科技协同创新中心	89
四、老年心理健康协同创新中心	92
第七节 结语	94
 第四章 高等院校内涵式发展的 DEA 模型评价	96
第一节 研究背景及意义	96
第二节 DEA 绩效评价模型	97
一、DEA 绩效评价模型的发展	97
二、DEA 理论及其数学公式	98
三、DEA 模型的优缺点	101
第三节 投入产出指标的选取	102
第四节 研究对象和研究工具的选取	105
第五节 DEA 有效性分析	106
第六节 上海各高校科研投入产出效率动态趋势分析	109
一、相对 DEA 有效性分析	109
二、Malmquist 生产力指数分析	111
第七节 实证分析反映的问题	113
第八节 政策建议	114

一、完善多元投入,强化成果转化	114
二、树立创新意识,提升研发能力	115
三、加强人才建设,提高科研人员学术水平	115
四、强化政府引导,整合学科资源	115
第五章 高校内涵式发展的动力机制	116
第一节 高校陡峭型薪酬结构的影响及优化	116
一、背景意义	116
二、薪酬结构与绩效工资争议	117
第二节 高校教师的行为引导系统	121
一、高级行为引导系统与工作价值需求	121
二、激励错位的棘轮效应与挤出效应	123
三、激励匹配与错位对创造力的影响	125
四、研究设计	126
五、研究结果	127
六、结果讨论	130
七、结论	134
第三节 高校岗位绩效工资及其设计	134
一、高校薪酬决定模型构建	134
二、高校薪酬决定模型分析	138
三、绩效评价对高校薪酬激励的“倒U”效应仿真	141
四、研究结果对我国高校绩效工资改革的启示	143
五、小结	148
第六章 教育综合改革背景下高校管理干部能力提升需求分析	149
第一节 调研过程介绍	149
一、背景	149
二、样本来源	150
三、研究方法	150
四、样本特征	150
第二节 调研内容	153

一、客观层面：管理干部能力现状	153
二、环境层面：管理制度现状	156
三、主体层面：培训现状	160
第三节 培训需求分析	163
一、能力缺口	163
二、胜任力分析	166
第四节 调研启示	168
一、工学矛盾循环	168
二、培训低效循环	168
三、三维叠加效应循环	169
四、管理干部“T”型技能	169
第七章 结论	171
参考文献	174
附录	181
附录一：《教育部关于全面提高高等教育质量的若干意见》	181
附录二：《教育部 财政部关于实施高等学校创新能力提升计划 的意见》	191
附录三：《国务院关于印发统筹推进世界一流大学和一流学科 建设总体方案的通知》	200
后记	208

第一章 我国高等教育资源配置 现状及相关基本问题

第一节 高等教育资源配置的基本问题

一、高等教育资源配置的内涵

对于高等教育资源,研究者们往往从不同的角度进行理解和研究。高等教育实践工作的开展离不开相关教育资源与条件提供的支撑和保障。如包括各类有形与无形资源在内的物质和精神资料,这些高等教育资源一直在支撑高等教育生存和发展中发挥着重要的作用。^①有形资源一般包括教室、办公楼、图书馆、实验室、资料设备、办学经费等;无形资源一般包括各种制度、文化、声誉、学术成果等。构成高等教育系统维系其正常运行并促进高等教育持续发展的各要素就是高等教育资源,从资源异质性的角度,主要包括高等教育条件性资源、高等教育主体性资源和高等教育发展性资源^②。除此之外还有研究者指出,“教育资源,主要是指人力资源、财力资源、物力资源。人力资源是指以教师为主体的高等教育从业人员和以学生为主体的高等教育受众;财力资源即高等教育办学经费,即货币化表现的办学资本;

① 薛天祥. 高等教育学[M]. 桂林: 广西师范大学出版社, 2001: 20-25.

② 段从宇, 等. 中国高等教育资源配置的历史态势及未来进路——兼论地方新建本科院校转型发展[J]. 教育科学, 2015, (6).

物力资源即实物化的办学条件”^①。为了便于研究,高等教育资源还被研究者分为广义和狭义、体制内和体制外等。“广义的高等教育资源是指与高等教育活动密切相关的所有人、财、物、信息等有形资源 and 无形资源的总和;狭义的高等教育资源仅指高校资产和教育经费等有形资源”^②;相对于国家教育体制而言,体制外高等教育资源指来源于普通高等教育体制框架外的不同类型、形式的非政府财政性投入的经费或资源。

由于高等教育存在资源稀缺性的特点,资源如何合理使用、协调划分,即高等教育资源配置问题,一直是我国高等教育实践的迫切需求。为了解决教育服务的产出规模、结构和提供方式等问题,国家不断开展对稀缺的高等教育资源进行分配和使用的高等教育资源配置的相关研究。教育资源配置根据资源配置主体和影响范围的不同,可以被划分为以下3个层次:①宏观层次,由于高等教育资源的有限性,因此国家为了提高利用率会对教育资源进行统筹规划和安排,并分配于最合适的地区。②中观层次,为了使教育资源取得最大的经济和社会效益,在如经济区域、省级行政区域、地市级行政区域等一定的区域内,教育资源往往被分配于辖区内不同的地区。③微观层次,为了发挥教育资源最大的效益,在高校内教育资源往往被进行合理组织和充分利用。^③

“高等教育的产出和投入的比就是高等教育投资的效率”,“高等教育投资的效率又叫‘智力投资经济效果’”,“一般将教育投入同教育资源放在一起,所有的资源都有一个利用率的问题,教育资源也不例外”^④。现实操作中往往通过对高等教育资源进行优化来提高高等教育资源投入效率。高等教育资源优化配置是指“投入与产出或成本与收益之间实现了最大比例关系,它体现了经济学中效率的概念”^⑤。资源优化配置与两个核心内容息息相关,一是资源的使用效率,二是资源的分配效率。资源使用不当与分配不

① 卢伟,褚宏启. 高等教育发展方式转变的内在机制与可行路径——一种要素分析的范式[J]. 现代教育管理,2014,(12).

② 邵争艳. 中国区域高等教育资源优化配置评价与对策研究[D]. 哈尔滨:哈尔滨工程大学,2006.

③ 邵争艳. 中国区域高等教育资源优化配置评价与对策研究[D]. 哈尔滨:哈尔滨工程大学,2006.

④ 刘亚琴. 我国高等教育财政投入的现状 & 效率研究[D]. 昆明:云南财经大学,2010.

⑤ 邵争艳. 中国区域高等教育资源优化配置评价与对策研究[D]. 哈尔滨:哈尔滨工程大学,2006.

合理都直接影响资源配置的效果和效率。因此优化高等教育资源配置的主要内容是提高教育资源的使用效率和分配效率。在实践中,分配效率和使用效率两者相互影响,对高等教育资源的配置效率起共同制约作用。

二、高等教育资源配置方式

怎样使现有资源满足社会对高等教育发展的要求,即资源配置方式,是影响资源配置效率的关键因素。对资源配置效果起直接的影响作用,并且决定社会在稀缺资源之间进行选择的经济体制和运行机制,就是所谓的资源配置方式^①。

整体上看,由于社会经济制度不同,现代高等教育资源的配置主要存在两种机制:市场机制和计划机制。在较成熟的市场经济中,市场通过价格对高等教育资源进行调整和调节,高等教育资源配置以市场为主导。计划经济体制往往以计划手段为高等教育资源配置的主导路径。在高等教育具体实践中,资源配置的具体路径包括转变教育资源使用目的、改革教育资源使用主体等。

单一的计划机制和市场机制在实践中都各有其利弊。在单一的计划机制中,政府往往在高等教育发展中承担着巨大的责任和义务,而高质量高等教育发展对资源的需求仅凭政府财政和行政这两大手段是难以满足的。一方面政府财政用于高等教育发展的部分非常有限;另一方面,教育与其他实践活动相比存在着很多不同之处,不仅教育过程异常复杂,难以以统一标准监督和考察,而且由于教育成果具有潜在性、长期性和多样性的特征,很难对其效率和质量进行测量和考评,因此,仅通过政府计划很难达到高等教育资源配置满足实践需求。在单一的市场机制实践中,学校易追逐短期目标、忽视公平等问题也亟待解决。

西方发达国家逐渐趋向于计划机制和市场机制相结合的高等教育资源配置方式。根据制度与学校所有制不同,在不同的国家这两种方式结合的程度往往也不同。如美国,主要通过强大的市场力量调控高等教育资源,是以市场配置为主政府调控为辅的高等教育资源配置方式;法国,由于其高校

^① 邵争艳.中国区域高等教育资源优化配置评价与对策研究[D].哈尔滨:哈尔滨工程大学,2006.

多为国家所有,因此国家对高等教育资源的调控力量也相对较强;英国,其国家力量和市场力量在高等教育资源配置中都具有相当的地位;还有一些国家,政府和市场都存在动态影响力,并且社会逐渐重视市场的调控力量。总体上,世界高等教育发达地区和国家的高等教育资源配置日益趋向市场化。如日本,通过近年的一系列改革,政府鼓励高等教育向包括市场在内的多渠道筹措经费,逐步加强其高等教育的“私立化”。“近年来,日本高等教育明显地出现‘私营化’的趋势,私立大学已占高等教育的84.3%”^①。在20世纪80年代英国就开始通过协商和订立合同的方式取消了国家对高等教育学校经费完全负责的原则,取而代之的是政府鼓励各高校之间开展竞争,政府只是在经费的数量和使用效果等方法提出要求^②。还有德国,德国高校的教育经费曾经一直由各级政府提供,在这种模式下,德国高等教育不仅缺乏市场力量的影响,而且各个学校间也缺乏竞争。因此在20世纪80年代,德国开始在高等教育领域引入竞争机制和观念,以提高高等教育资源配置效率。总体上说,当前,世界各地教育资源配置的整体趋势是采取政府机制和市场机制共同协作的混合模式。

第二节 我国高等教育资源配置的历史回顾

自新中国成立至今,我国高等教育资源配置实践随着社会改革和发展出现了巨大的变迁。从高校办学经费和资源来看,作为最重要的资源,在传统计划经济时代,政府财政拨款和计划配置是我国高等教育办学资源的唯一来源,也是我国高等教育资源配置的唯一模式。但在改革开放包括教育体制改革的推动下,我国高校办学资源,特别是办学经费打破了依靠政府投入的单一模式,逐步形成了包括政府财政投入、学生学费、社会及个人捐助,还有其他形式的办学等多元路径。以国家财政投入为主,这一过程大体上

① 邵争艳. 中国区域高等教育资源优化配置评价与对策研究[D]. 哈尔滨: 哈尔滨工程大学, 2006.

② 邵争艳. 中国区域高等教育资源优化配置评价与对策研究[D]. 哈尔滨: 哈尔滨工程大学, 2006.