

新建本科院校 内部决策机制研究

——理念、制度与行为

彭晓琳 安鸿等 著

Xinjian Benke Yuanxiao Neibu Juece Jizhi Yanjiu
Linian Zhidu Yu Xingwei



Wuhan University Press
武汉大学出版社

新建本科院校内部决策机制研究

——理念、制度与行为

彭晓琳 安鸿 等著



Wuhan University Press
武汉大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

新建本科院校内部决策机制研究:理念、制度与行为 /
彭晓琳,安鸿著. — 武汉:武汉大学出版社,
2016.7

ISBN 978-7-307-18503-6

I. 新… II. 彭… ②安… III. ①本科-学校管
理-研究 IV. ①G647.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2016)第 188136 号

责任编辑:刘汝怡

责任校对:陈方园

版式设计:方优录排

出版发行:武汉大学出版社 (430072 武昌 珞珈山)

(电子邮件:cbs22@whu.edu.cn 网址:www.wdp.com.cn)

印刷:虎彩印艺股份有限公司

开本:787×1092 1/16 印张:8.75 字数:218千字

版次:2016年9月第1版 2016年9月第1次印刷

ISBN 978-7-307-18503-6 定价:29.80

版权所有,不得翻印:凡购买我社的图书,如有质量问题,请与当地图书销售部门联系调换。

目 录

绪论 新建本科院校决策外环境与内部决策机制	(1)
一、新建本科院校决策外环境简论	(1)
(一) 中西高等教育的历史新阶段:操作主义、大学效率与国际化	(1)
(二) 我国经济社会发展的新要求:合作式教育与质量提升	(3)
(三) 新建本科院校对外决策机制:社会资源获取与行动机制	(5)
二、新建本科院校内部决策机制概述	(10)
(一) 新建本科院校内部权力构成及其关系	(10)
(二) 新建本科院校内部决策主体及决策内容	(13)
(三) 新建本科院校内部决策过程及其运行	(14)
三、新建本科院校内部决策机制研究综述	(15)
(一) 新建本科院校内部决策机制及研究意义	(16)
(二) 新建本科院校内部决策机制研究的内容	(16)
(三) 新建本科院校内部决策机制研究的方法	(17)
第一章 新建本科院校内部决策机制的改革与完善	(18)
一、新建本科院校内部决策机制现状及问题	(18)
(一) 新建本科院校内部决策机制的现状和特点	(18)
(二) 新建本科院校内部决策机制存在的问题	(19)
二、新建本科院校内部决策机制结构和系统完善	(24)
(一) 新建本科院校内部决策机制的合理结构	(24)
(二) 新建本科院校内部决策的系统机制	(29)
三、完善科学、民主、依法的新建本科院校内部决策机制	(32)
(一) 构建科学的新建本科院校内部决策机制	(32)
(二) 构建民主的新建本科院校内部决策机制	(33)
(三) 构建新建本科院校内部依法决策机制	(34)
第二章 新建本科院校决策需求与调研机制	(35)
一、新建本科院校决策需求的基本分析	(35)
(一) 新建本科院校决策需求的内容	(35)
(二) 新建本科院校决策需求的类型	(38)
二、新建本科院校决策需求调研	(42)

(一)决策需求调研的意义	(42)
(二)决策需求调研内容与方法	(44)
三、完善新建本科院校决策需求调研机制	(46)
(一)发挥决策需求调研主体作用	(46)
(二)强化决策需求调研的机构职能	(47)
(三)完善决策需求调研制度	(47)
(四)完备决策需求调研程序	(49)
第三章 新建本科院校决策事项分类与审查处理机制	(51)
一、新建本科院校决策事项的分类	(51)
(一)新建本科院校决策事项重要性分类	(51)
(二)新建本科院校决策事项内容分类	(52)
(三)新建本科院校决策事项性质分类	(55)
二、新建本科院校决策事项分类处理与审核机制	(56)
(一)决策事项的分类处理	(56)
(二)决策事项的审查机制	(58)
三、完善新建本科院校决策事项审查机制	(61)
(一)强化决策审查工作小组职能	(61)
(二)完善学校各项规章制度	(63)
(三)加强决策辅助职能作用	(65)
第四章 新建本科院校决策过程与议定机制	(66)
一、新建本科院校内部决策过程基本制度	(66)
(一)新建本科院校党委(常委)会决策制度	(66)
(二)新建本科院校行政议事决策制度	(67)
(三)新建本科院校学术委员会决策制度	(68)
(四)新建本科院校内部决策参与、监督制度	(69)
二、新建本科院校内部决策机制运行中存在的问题	(71)
(一)新建本科院校内部决策主体及机构职权的错位与虚化	(71)
(二)新建本科院校内部决策过程运行的难点	(72)
三、新建本科院校内部决策公共空间的培育	(73)
(一)新建本科院校决策过程需要公共空间	(73)
(二)新建本科院校决策公共空间的内涵及构成	(75)
(三)新建本科院校决策公共空间运行与议事规则	(77)
四、决策结果固化与传达	(84)
(一)决策结果固化的主要形式	(84)

(二)主要传达渠道与方式	(85)
第五章 新建本科院校内部决策执行机制	(86)
一、新建本科院校内部决策执行机制的现状和问题	(86)
(一)新建本科院校内部执行机制的现状和特点	(86)
(二)新建本科院校内部执行机制存在的问题	(87)
二、影响新建本科院校内部决策执行机制的主要因素	(89)
(一)执行与决策的契合程度	(89)
(二)执行方案的操作性	(90)
(三)过程管理和关键环节控制程度	(91)
(四)决策执行成本控制度	(92)
三、改革和完善新建本科院校内部决策执行机制	(92)
(一)优化新建本科院校内部执行环境	(92)
(二)理顺新建本科院校决策执行机制	(94)
(三)完善新建本科院校内部分层执行机制	(96)
第六章 新建本科院校内部决策监督与反馈机制	(99)
一、新建本科院校内部决策监督与反馈机制及其作用	(99)
(一)新建本科院校内部决策监督及反馈机制的构成	(99)
(二)新建本科院校内部决策监督及反馈机制的地位和作用	(102)
二、新建本科院校内部决策监督及反馈机制的特点与存在问题	(103)
(一)新建本科院校内部决策监督及反馈机制的特点	(103)
(二)新建本科院校内部决策监督及反馈机制存在的问题	(104)
三、改革和完善新建本科院校内部决策监督及反馈机制	(106)
(一)明确有效决策监督的前提条件	(106)
(二)科学组建决策监督团队	(107)
(三)开展全过程决策监督	(107)
(四)合理确定监督范围和监督方式	(108)
(五)实施目标管理评估决策执行成效	(108)
(六)积极做好决策反馈与纠偏	(109)
第七章 新建本科院校二级学院决策机制研究	(111)
一、新建本科院校二级学院的定位和职权范围	(111)
(一)新建本科院校二级学院定位的制度规定	(111)
(二)新建本科院校二级学院职权范围的界定	(112)
(三)新建本科院校二级学院定位和职权对决策机制的作用	(115)

二、新建本科院校二级学院决策机制的现状与存在问题	(117)
(一)学校与二级学院的关系仍没有理顺	(117)
(二)制度化建设仍显不足,决策范围过于宽泛	(118)
(三)决策主体格局较为完整,但学术决策权力影响力尚显不足	(120)
(四)决策体系尚不健全,科学性和专业性明显不足	(120)
三、建立和完善新建本科院校二级学院决策机制	(121)
(一)建立和完善二级学院决策机制的原则	(121)
(二)二级学院决策职能与机制运行的构建	(122)
(三)强化二级学院决策的执行与监督	(124)
(四)完善二级学院考核评价体系	(125)
主要参考文献	(127)
后 记	(130)

绪论 新建本科院校决策外环境与内部决策机制

1999年以来,伴随着我国高等教育大众化的强力推进,一批老牌专科学校、部分成人本科院校和基础相对较好的民办高校通过建设、合并和发展等路径进入了本科院校行列,成为本科院校的新生力量,它们因组建时间短、实施本科教育历史不长而被称为“新建本科院校”。15年过去,截至2014年,全国共有普通本科院校1219所,其中,有近400所新建本科院校(包括公办与民办,不含独立学院),占全国本科院校的三分之一,“三分天下有其一”。与“985”“211”和老本科院校相比,其学校数量虽略不及这些本科院校的总数,但从本科招生数量看,新建本科院校已远远超过前两类,接近2/3。在我国高校生态群落中,在“985”“211”“老本科院校”和职业技术学院双重挤压下,以及国外高等教育的强力竞争中,新建本科院校面临激烈挑战的环境。科学定位、正确决策、协调内部资源、协调内外关系以应对种种挑战,成为新建本科院校生存和发展所必须关注的重要问题。

一、新建本科院校决策外环境简论

新建本科院校初建的10多年,正是中外高等教育大变化的时代,精英化教育向大众化教育转变,单一化教育向多样化教育发展,市场化取向不断深入,将新建本科院校置于一个前所未有的历史阶段。英国著名比较教育学家萨德勒曾指出“学校之外的事情有时比学校内部的事情更重要,它们制约并说明学校内部的事情”^①。研究新建本科院校,必须首先研究“学校之外的事情”。

(一)中西高等教育的历史新阶段:操作主义、大学效率与国际化

1. 操作主义在大学日渐兴起

上世纪末到本世纪初的10多年间,人们日益把劳动力市场中的具有可操作的、可计算的具有使用价值的知识类型置于优先考虑的地位。大学的“操作主义”开始主导办学思想,反

^① 王承旭. 比较教育学史[M]. 北京:人民教育出版社,1996:66.

思、智慧、批判在持操作主义论点的人眼中成为虚妄,取而代之的是技巧、能力、技术与灵活性等。艾伦·布卢姆在他的《美国精神的封闭》中说,现今的“大学生既没有多少文化上的自负,也拒绝高雅文化表现出礼节性的虚伪恭敬,就此而言,他们活得‘很真实’‘以为此时此地就是一切’”^①。在当代,人们日益关心的是高等教育发展的规划、数量、收入、产出、绩效、产品的提供能力及社会的现实贡献。大学的市场化、短期化倾向日渐明显。薛涌在《北大批判——中国高等教育有病》中说:“如果你老盯着什么是‘热门’,盘算什么是‘有用’,你的心灵就会像一个盯着老板脸色的雇员一样唯唯诺诺”^②。大学作为放飞心灵自由的场所已日渐势微。

2. 追求效率使大学不再平静

效率已成为衡量大学发展的显性指标。教授数量、发表论文级别与数量、课题、科研经费量、招生规模在不断地催促大学发展。网上一则幽默令人深思,公鸡指着一只鸵鸟蛋对母鸡说:“我并不是埋怨你,我只是提醒你注意,亲爱的,你看看别的大学,看看人家是怎样干活的。”往日宁静的大学已难有一张平静的书桌。

在中国高校,虽然“去行政化”的呼声很高,但行政化与市场化相互交织作用,使中国高校表现出不同一般的特点。一方面,管理者、教师、学生的入口高度行政化,学校管理过程基本政治与行政化;另一方面,出口却是市场化。大学为“工程”“计划”而发展,教师为“核心刊物”“课题”“科研经费”“获奖”而拼搏,“政绩”成为许多学校领导者的主要工作目标,以“理性批判”为使命的大学精神正日渐衰弱。

无论如何定位今天的大学,持续适应社会发展和追求效率都对大学本身、大学决策和决策者提出了理论和实践挑战。我们知道,脱离了社会环境要素而谈大学决策,无疑是空中楼阁;而直接迎合社会需求、以世俗化的价值标准指导大学决策,无疑又背离大学理性批判的使命。新建本科院校应该如何在此环境中构建一种决策机制,既适应社会与教育的新发展又不背离大学教育的初衷是一个值得严肃对待的问题。

3. 国际化对教育新资源争夺日趋激烈

从20世纪80年代起,高等教育国际化浪潮兴起,其来势之猛,拉力和推力之大,对各国经济、社会发展和高等教育本身的影响史无前例。当前,世界经济一体化进程深入推进,继欧盟、北美自贸区、亚太经合组织、世贸组织、TPP等之后,TTIP、“一带一路”以及各种国际或区域经济贸易组织不断形成。网络社会与信息社会的兴起与推动,更使国际知识与技术的传播瞬间即成,终身教育的观念已深入人心,学习型社会正在构建,培养具有世界视野和通用能力的国际化教育已然兴起,高等教育国际化已渐渐成为高校的必然选择,并受到越来越多的关注和重视。

在发达国家和一些发展中国家,高等教育也是一种产业和商品,可以“出口”。这是发展

① [美]艾伦·布卢姆著,战旭英译.美国精神的封闭[M].南京:译林出版社,2007:18,21.

② 薛涌.北大批判——中国高等教育有病[M].南京:江苏文艺出版社,2009:10.

中国借鉴发达国家办学经验、提升办学水平、促进本国高等教育国际化的捷径;同时也是传播其文化和核心价值的最佳途径。这些年,我国高校与其他国家高校信息交流、合作办学、地区和国际的推动与协调日渐活跃,教育国际化已把高校推到了国际竞争的大舞台,教育资源竞争使高校不再是从前的“象牙塔”和仅仅关门办好自己的事的时代了。

(二)我国经济社会发展的新要求:合作式教育与质量提升

我国经济社会的发展对高等教育的要求越来越明显,这些要求表现在政治、经济、科技、文化、市场、地缘社会发展等各个方面。与其他研究型本科学校人才培养定位有较大差异的,是新建本科院校培养的人才是否更加符合社会普遍性的人才需求,这是其决策需要首先考虑的因素。

1. 国家需要是新建本科院校存在和发展的基础

国家需要是新建本科院校存在和发展的基础,新建本科院校的设置体现了国家和政府对各类人才需求的现实需要。我国是一个人口大国,巨大的人口压力给现代化建设带来了沉重的负担,如何把潜在的人口压力转化为现实的人力资源优势,是我国现代化建设必须着重考虑的问题。把人口压力转化为人力资源优势,现实唯一正确的选择就是大力发展教育,全面实施“科教兴国”和“人才强国”战略。正是站在国家发展战略高度上,从1999年开始高等教育大众化进程全面推进,连续扩大高校招生规模,以期完成优良人力资本的迅速积累,这其中蕴涵着通过人力资本积累和赶超实现对发达国家的追赶。正是基于对这一发展战略的现实需要,国家将一大批办学实力较强、效益较好的老牌专科学校、部分成人本科院校和基础相对较好的民办高校,通过建设、合并和发展等路径划入了本科院校行列,并逐步加大教育投入,促进了新建本科院校的大发展。可以说,没有国家的这一转化战略,就没有今天的新建本科院校。

十八大提出我国要在2020年“全面建成小康社会”的奋斗目标,党的十八届三中全会通过了《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》等文件,文件对全面深化改革的重要领域和关键环节作出重大部署,特别是围绕党的十八大报告提出的“深化教育领域综合改革”总体要求,明确了教育改革的攻坚方向和重点举措,对促进教育事业科学发展、努力办好人民满意的教育,具有极为重要的指导意义。“深化教育领域综合改革,大的方向是构建政府、学校、社会之间新型关系,落实和扩大学校办学自主权,建设依法办学、自主管理、民主监督、社会参与的现代学校制度”^①，“构建政府—学校—社会之间新型关系”成为新建本科院校战略决策的必然努力方向。

当前,新建本科院校已经完成了规模的扩展,需要转向内在质量的提升。《国家中长期教

^① 《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》(2013年11月12日中国共产党第十八届中央委员会第三次全体会议通过),http://news.xinhuanet.com/2013-11/15/c_118164235.html。

育改革和规划纲要(2010—2020年)》指出,“提高质量是高等教育发展的核心任务,是建设高等教育强国的基本要求”。作为新建本科院校,无论是师资队伍、科研实力、管理水平都还处在一个重要的建设时期,面对庞大的学生规模,可怜的生师比、重科研轻教学等不平衡发展状况,使人才培养质量的提升之路走得更加艰辛。如果我们一旦在行动的方向上发生偏差,“管理过程中的行为者就有可能踏上恶的历程,且效率越高,速度越快,罪孽越深。”^①

2. 社会需要是新建本科院校发展和提升的关键

金融危机后,世界经济结构正在大调整,经济结构调整实质上是国际再分工,价值链位置再调整,国际利益再分配。发达国家用再工业化应对去工业化,2010年8月,美国发布制造业促进法案;欧盟委员会希望将工业产值占国内生产总值的比例从2013年的约15.1%提高至2020年的20%;德国正式推出了“工业4.0”项目,工业4.0项目着眼于物联网与服务。世界科技创新和产业转型处于孕育期,新科技总是破坏原有工作岗位设置,现代产业结构所带来的变化,对产业、职业、岗位、收益产生着无法估量的影响。习近平总书记在河南视察时强调,“要推动中国制造向中国创造转变、中国速度向中国质量转变、中国产品向中国品牌转变”,指明了中国经济转型升级前进的方向和实现的路径。

经济结构大调整,科技创新和产业结构优化升级,对新建本科院校人才培养提出了新的、更高的要求。“中国创造”意味着社会对具有自主创新能力人才的需求,“中国质量”意味着对具有精益求精品质人才的培养,“中国品牌”意味着对具有持之以恒战略思维的塑造。所有这一切,意味着我国高校必须培养适应社会新发展的数以百万计的中高级技术和管理人才。因此,新建本科院校在人才培养上,应当依据自身特点,做好人才培养战略谋划与选择,主动适应经济社会发展要求,更新人才观念,营造有利于创新的学术氛围,不断提升科学研究实力,提高社会服务能力,加速专业更新,促进创新型人才培养,积极构建“产学研一体化”人才培养模式,满足经济社会发展的新要求,积极、主动回应新要求。

3. 服务区域发展是新建本科院校的立校之本

新建本科院校,地域上大多在传统的中心城市和一些中等城市,领域上大多与固定行业密切相关。由于管理的归属原因,地方行政色彩较浓。与研究型大学相比,其研究实力往往不及985院校、211院校和老本科院校,这注定了新建本科院校在优势发挥上,要更多关注与地方经济、文化、社会发展紧密相关的自身的独特特点。在人才培养上,新建本科院校要以教学为主,培养的人才要能适应当地或行业的人才需求,注重对素质的培养和应用能力的培育,加大理论与实验、实践的结合,否则在人才的培养上,只会造成理论上不及985院校、211院校和老本科院校,实践能力上不及职业技术学院的结果,并走入人才培养定位不清,发展路子越走越尴尬、越走越窄的窘境。在科学研究上,要与区域经济需求、地方产业需求、区域社会发

^① [美]汉娜·阿伦特著,孙传钊译.耶路撒冷的艾希曼:伦理的现代困境[M].长春:吉林人民出版社,2003:12.

展需求、地方政府需求密切结合,注重应用性成果,为地方经济社会解决实际问题,成为地方“新兴产业的促进者、区域发展的助推器、区域高水平的智囊团和思想库”。在服务社会上,新建本科院校要扎根地方,为当地带来先进的文明、文化成果,成为学习型社会的服务者和建设者。否则,新建本科院校就可能失去立校之本。

4. 国际战略是新建本科院校的成长新机

开放性是现代高校的重要特征,新建本科院校要走出自己的特色,后发制人,必须抓住当前高等教育国际化趋势,为自身转型与跃升提供新的路径。新建本科院校的国际化路径,要循序渐进、不断创新,根据自己学校的特色与优势,开展国际化战略路径选择。可以深入了解国际业务需求,开展国际对外交流;可以建立国际合作机制,实现自身特色与国际对接;可以拓展和完善合作机制,突出合作重点的局部国际化;可以全面开花,实现教学、科研和社会服务的全面国际化等。如果在新一轮国际化大潮下,新建本科不能迈出这重要一步,将会失去太多的教育资源与平台,也会大大制约自己的发展道路和发展水平。

(三)新建本科院校对外决策机制:社会资源获取与行动机制

考量新建本科院校内部决策,必须把这种决策放在更为广阔的环境中。因为,现实中的大学与外部各类形式的组织或个人发生着千丝万缕的联系,这些组织或个人都是丰富的社会资源。比如政府、企业、社会团体以及其他大学,也包括校友、学生与家长等。在决策上,经常发生需要争取教育部、教育厅支持的决策,需要争取各类工程、各类项目的决策,需要当地政府支持或与他们共建的决策,需要与其他大学共建共享机制的决策,还包括与各类重要人物发生联系等。显然这些都超出了大学内部决策范畴,但却又都是要通过内部决策去获取的各种社会资源。如果一所大学得不到外界的理解、支持、情感共鸣和认同,这所大学的发展就会受到很大制约。新建本科院校的初始位置和水平本就不及 985 院校、211 院校和老本科院校,获取社会资源就显得更为迫切、更艰难,也更重要。

1. 新建本科院校获取社会资源的类型

从新建本科院校需要获取的资源内容来说,主要有制度资源、学术资源、资金资源、人脉资源、校友资源、家长资源等。

制度资源是新建本科院校的基本资源。这主要是新建本科院校从中国大学管理体制内获得的资源。新建本科院校大多是公立性质的,政府和教育行政部门及其掌握的资源(制度资源)是最基本也是最重要的资源。这不仅包括财政拨款、政策支持,也包括学校领导者的身份、经历和学术资源等。制度资源在规定的范围内机会都是均等的,但通过与外部的交往、沟通、协调与争取以获得认同、理解和支持,却也是必不可少且非常重要的。比如不少新建本科院校都在争取更名为“大学”,但按制度规定要几年才轮回一次,名额有限,机会有限,争取资源获得“大学”之名,就不得不做出重大决策,一些新建本科院校还设立“更名办公室”,专门对

外落实此项决策。还有诸如设立硕士、博士点,争取质量工程,设立科研基地,由于名额有限,往往那种能充分理解制度资源并发挥制度资源最大效用的新建本科院校会成长更快,这也是中国高等教育当前最为明显的特征之一。

学术资源是新建本科院校的重要资源。新建本科院校的学术资源包括学校教师及团队、科研机构等拥有的专业知识、学术成果、学术团队、特色学科、优势学科等。这些资源虽然在为人才培养服务,但今天的新建本科院校已主要利用这种资源走出校园、走向社会,去获取更多的社会资源。比如科研服务、联合办学、合作攻关等。今天,哪所新建本科院校通过学术资源获取的社会资源(资本)越多,这所学校就越容易获得社会肯定,同时也促进了学校力量的增强和壮大。因此,通过学术资源获取社会资源(资本)已成为新建本科院校战略决策特别是科研决策的重要内容和目标。

资金资源是新建本科院校的基本或保障资源。其中,社会资金资源又是其拓展和发展的重要资源。在市场经济的大潮下,新建本科院校利用自身资源获取社会资金资源成为决策中非常重要的内容。比如,利用学校比较充裕的空间资源、学术资源开展社会服务,利用学校项目吸引资金合作建设,利用学校品牌开展社会合作,利用教学资源开展社会培训,利用学生资源开展人才联合培养。总之,利用学校的资源(各类资产)开展各项经营性与非经营性的活动以获取社会资金资源,成为不少新建本科院校拓展资源的重要途径。

校友资源是新建本科院校的情感资源。校友与新建本科院校之间有历史情感的依赖和价值认同。新建本科院校虽大多升本不久,培养的本科毕业生尚不能成为主要资源,但其先前的毕业生仍是一种重要的社会资源。除了直接的捐款捐物、设奖学金外,不少校友还有自己的各类社会资源,成为新建本科院校的重要资源之一。

家长资源是新建本科院校的特别资源。家长实质上是学生学习成长活动的买单人。由于地域的缘故,新建本科院校的家长资源丰富多彩,涵盖其所属区域的各行各业,对学校的人才培养和发展具有十分重要的作用。在新建本科院校中,一些学校建立了家长委员会,让学生家长参与到学校办学和管理之中,有些还在学校重大决策中发挥重要作用。同时,一些新建本科院校的办学行为,如实习、实践等教学环节,家长参与的积极性也较高。

人脉资源是新建本科院校的新兴资源。由于其特有的位置优势和管理归属,新建本科院校的学校领导以其独有的身份,建立了较为丰富的社会关系。比如,与区域内其他组织的多种合作,参与区域内各协会组织等。另外,还有大学领导的人际网络关系、人格魅力等,都可能成为新建本科院校为了发展获取制度资源、学术资源、经济资源的重要推动力量。

2. 新建本科院校获取社会资源的条件

不是所有大学都可以轻易获得较丰富的社会资源,新建本科院校获取社会资源往往更为不易。根据涂尔干的“社会团结”理论和马克斯·韦伯的“信任”理论,社会资源总会流向那些值得信任的组织或领域。新建本科院校能否建立稳定、良好的信任机制是获取社会资源的基本条件。

新建本科院校良好声誉所造就的信任机制。一所大学的声誉来源于其历史传统、学者或

学术影响力、毕业校友及其在国家政治、经济、科技、文化等方面的话语权等。新建本科院校由于其在大学群中独特的位置,拥有一定的声誉基础。从办学历史看,新建本科院校本科办学历史虽不长,但由于其成为新建本科前的办学时间并不短,因此具有一定的历史沉淀,也是具有一定的学校文化传统的。但总体而言,新建本科院校由于大多是多校合并,学校名称也不再是原来的校名,校区也大多是新建校区,新组成的学校的文化还在一个融合、变化与重新形成之中,由此在历史的传承、老校校友的凝聚力等方面工作还非常艰难。从学科来讲,尽管同 985 院校、211 院校和老本科院校相比,还有一定差距,但其原有的一些优势,特别是特色学科形成的部分知名学者、专家群体,在一些领域具有一定影响力,这也成为学校获得信任、获取资源的一个重要因素。从所处地域来讲,由于独特的地理位置,新建本科院校在地方政治、经济、科技、文化建设等方面具有一定话语权,可以获得地方政府、企业、社会机构的信任,从而可能获取较多的地方社会资源。对于一些原本来自行业的院校而言,也可凭借其原有的在行业中的信任优势,获得一定的社会资源以促进学校发展。

新建本科院校主要成员的人格魅力和社会影响力铺垫的信任机制。新建本科院校良好社会声誉的形成,不是因为成立了某个大学就先天具备,而是由于学校主要成员的努力而后致。具有良好社会声望和学术威望的专家教授、校内的各级负责人都是新建本科院校拥有社会信任的无形资产。学校的党委书记不一定代表学术权威,但应当是政治领域的权威;学校的校长必须是学术权威也应当是政治权威(教育部要求的融“教育家 and 政治家”于一身),他们通过在体制内的行动获得的人格魅力,在外界组织或社会中获得的社会影响力,能够为大学铺垫良好的信任机制。学校中的副校长、著名的专家、学校二级机构的院长等,都是为学校铺垫信任的基础力量。

基于情感基础所建立和维系的信任机制。新建本科院校需要获取的校友资源、家长资源、人脉资源都是基于情感基础所建立和维系的。这种基于情感建立的资源也是比较稳固的资源。一大批培养学生,为学生授业、解惑的大学教师群体,会与校友资源建立良好情感纽带。一位待人真诚、尊重人、有亲和力、以人为本、善于倾听,同时又具有良好学术声誉或政治威望、富有人格魅力的大学党委书记和校长,会在学生和家長中拥有崇高威望,在人际圈子中获得群体认同,并获得良好的信任。如果有这样稳定的教师群体,有这样连续几届学校领导班子,新建本科院校的信任机制就会逐步构建起来。

基于法律契约基础所建立和维持的信任机制。当代中国社会越来越走向法治,党的十八届四中全会通过了《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》,“法治中国”建设将是未来较长时间的重要内容,新建本科院校在获取社会资源的过程中,通过法律契约所建立的新的关系,是拓展资源领域的基本方法。在与陌生人或新组织建立关系中,依据法律契约建立是有保障的方式。特别是新建本科院校,原有基础不厚,拓展资源是必由之路,尤其在制度资源与资金资源的获致中,要以规则法律为准绳来建立新的信任机制,与我国倡导的现代大学制度的建立同步。

3. 新建本科院校对外决策的行动机制

新建本科院校要发展,首先需要有获取社会资源的决策理念,即:转型跃升与特色兴校。

总体看,在我国高校生态群中,新建本科院校获取外部社会资源的环境并不乐观。突出表现在:新建本科院校整体处于弱势地位,大部分无硕士授予权或刚取得硕士授予权、拥有的国家级重点实验室和各类研究中心等微乎其微,难以获取高水平教育资源;除了省市财政性拨款和事业性学费收入外,难以获得外部资金投入,融资渠道少;学校名称的改变,使得不少学校难以获得认可,企业、校友、家长等信任度不高,品牌效应尚未形成;面对社会各类新要求和质量要求的普遍提高,理论研究基础本就不厚,实践性应用研究和开发研究团队较少,自身实力难以应对;在制度性资源获取上,部分新建本科院校按照“省市共建共管,以市为主”的模式建设,在人才引进、经费和国有资产等方面的管理上行政化非常明显,缺少办学自主权,行政权力强大,学术权力弱小,遵循高等学校发展规律的意识明显不够;新建本科院校所在区域,由于经济社会发展水平及整体实力有较大差异,生活环境、事业平台等对高质量、高层次人才所吸引差异也很大,部分院校区位优势不明显,发展环境亟待改善。面对现实,新建本科院校只有理性分析环境,寻找机遇转型跃升,以特色兴校才是正确决策。当今社会,信息技术正改变着人和知识的关系,一种全新理念的开放式高等教育正在兴起,美国著名管理学家彼得·德鲁克甚至认为:“从现在起再过三十年,大学校园将成为遗址,大学将不再存在。这种变化之巨大就如同我们第一次得到印刷的书本一样。”^①尽管新建本科院校本科教育刚刚起步,但却从一开始便站在了历史际遇的新起点上,面对一个充满未知和不确定的时空,迎着未来的挑战。转型跃升、特色兴校正是应对这种挑战和把握机遇的必然选择。转型跃升的核心理念是以变应变,强调各新建本科院校根据自身实际去主动应对社会变化,在社会需求与院校环境中寻找自身位置、寻求新的动态平衡,获取必要资源,在发展中转型、在转型中发展,突破常规、超越自我,这不仅是一种迎接未来挑战的抉择,也是新建本科院校出于生存和发展的基本需要。

新建本科院校要发展,还需要有获取社会资源的决策制度,即:学校章程与治理机制。近年来,全国普通高校都按照教育部要求完成本校章程。章程是保障学校“依法治校、科学发展”的总纲,是“制定内部管理制度及规范性文件、实施办学和管理活动、开展社会合作”^②的依据。章程必须载明“学校的领导体制、法定代表人,组织结构、决策机制、民主管理和监督机制,内设机构的组成、职责、管理体制;学校经费的来源渠道、财产属性、使用原则和管理制度,接受捐赠的规则与办法”等。因此,新建本科院校必须在《高等教育法》和章程规定的范围内完善治理机制,在章程允许范围内建立决策制度,科学决策、民主决策,获取社会资源。作为独立的法人,新建本科院校不仅要用足法律所给予的民事主体权利,更要争取更广泛的办学自主权,如专业设置权、招生权等,以适应社会发展对人才的需求。同时,作为新建本科院校,因为“新”,所以在治理机制上有更多的创新机会。要针对学校内部事务的不同性质,完善内

① [美]弗兰克·罗德斯著,王晓阳,蓝劲松译,创造未来——美国大学的作用[M]. 北京:清华大学出版社,2007:31.

② 中央政府门户网站:http://www.gov.cn/flfg/2012-01/09/content_2040230.html,《高等学校章程制定暂行办法》,中华人民共和国教育部第31号令。

部治理机制,特别是决策机制。我国高校内部事务一般包括政治事务、学术事务和行政事务,科学的决策模式是政治事务由党委决策,学术事务由学术委员会决策,行政事务由校长办公会或校务委员会决策。只有科学决策、民主决策,才能提高决策科学性和效率。当前,不少新建本科院校决策机制尚未完全建立。有的虽建有决策机制,但科学决策、民主决策的意识仍显不够,机制运行不畅通,大事小事都上会,会议多但议而不决,看似民主,实则效率低下,耽误了不少机遇,影响了学校发展。

在决策理念和决策制度建立的基础上,新建本科院校要发展,还要有获取社会资源的决策行动机制,即:使命、激励与约束。中国社会发展和教育发展把新建本科院校推到了今天的位置。厘清历史使命,完善决策行动机制,是新建本科院校对外决策的现实路径与选择。“围绕人才培养、科学研究、服务社会、推进文化传承创新的任务”“完善学校自主管理、自我约束的体制、机制,反映学校的办学特色”^①是高等学校建设的重要内容。作为新建本科院校的历史使命,在这几方面更具体的表现为:在人才培养上,新建本科院校肩负高等教育大众化的历史重任,为国家培养数以千万计的高素质应用型人才;在社会服务上,设置新建本科院校的目的就是为了服务区域社会经济,特别是一些地方在财政比较困难的情况下大力扶持新建本科院校,决定了新建本科院校应该也必须以自己的科研活动、成果回报社会造福当地人民,因此,新建本科院校必须在校地合作上走出新路子,作出新贡献;在文化传承与创新上,新建本科院校要担当社会良知的使命和责任,引领社会文化建设,为区域社会提供科学、思想、文化等智力支持,使学校成为所在地区的精神家园、科学摇篮和文化基地。为完成这一历史使命,是否有一个符合时代要求的领导团队和一整套行之有效的激励约束机制就显得至关重要。从资源获取的现实力量来说,新建本科院校领导团队不仅包括学校书记、校长,包括参与辅助决策的副书记、副校长,而且包括既是中层干部又是学术骨干的人员。领导团队的集体智慧决定着新建本科院校发展的方向,驾驭能力影响着学校转型跃升的程度与高度,内部张力影响着学校转型跃升和特色兴校的成败。新建本科院校领导团队结构较复杂,往往由政府或教育主管部门选派、原来学校留任、由其他院校调入或者由一些院校引进。这几部分人如果没有比较共同的价值目标追求,没有对高校基本规律的把握和对新建本科院校科学客观的认识,没有为学校转型跃升的事业心和勇气,往往就会内部张力过大,形同一盘散沙。如果团队领导人过于强势,内部不能科学、民主决策,内部张力又会过小,形成“一言堂”或一团和气的局面,思想僵化,影响学校发展。只有学校的管理价值观与学术价值观很好融合、内部张力保持平衡之时,再加上有一套运行有效的激励约束机制,新建本科院校才能有效获取社会资源,实现转型跃升和特色兴校。

^① 中央政府门户网站:http://www.gov.cn/jlfq/2012-01/09/content_2040230.html,《高等学校章程制定暂行办法》,中华人民共和国教育部第31号令。

二、新建本科院校内部决策机制概述

决策的核心是权力。决策权属于原生性权力,其来源必有主体的授权,这样也就产生经济学中所谓“代理人”现象,可能出现违背授权目的的情形,因此对受权主体就有监督的必要。决策机制就是体现决策权力的发生、执行和监督约束的运行过程。研究新建本科院校内部决策机制,必须厘清新建本科院校内部权力、决策主体、决策内容和决策过程。

(一)新建本科院校内部权力构成及其关系

我国高等学校内部,主导学校内部运行的主要有三种权力^①,即政治权力、行政权力和学术权力。政治权力通常指高校政治组织所拥有的权力,特别是执政党中国共产党在高校基层组织所拥有的权力。行政权力通常是指高校行政组织和行政人员所拥有和控制的权力。学术权力通常是指高校学术组织和学术人员所拥有和控制的权力。

1. 新建本科院校内部政治权力及主要特征

高校的政治权力是指国家、政党、宗教等对高校的各种权力。一般意义上是指政党的政治权力。同西方国家政党对大学的间接影响不同,在我国,中国共产党对高校有着直接的影响。它影响并决定着我国大学的属性,不仅在党的教育方针、政策上有深入体现,在《高等教育法》中有明确规定,在宪法上也得到了保障。除此之外,党在高校也制定了《中国共产党普通高校基层组织工作条例》,建立了系统的组织机构。对高校内部政治权力而言,高校的内部政治权力就是指中国共产党的基层组织所拥有的权力。

通过课题组调研,我们发现,与其他类型本科院校相比,新建本科院校内部政治权力具有以下特征:一是权力主体来源差异较大,有的学校党委书记由举办者的党的领导兼任,有的由举办者组织部门从政府选任,有的从其他高校选拔,也有从原学校提拔留人等。二是权力内容多元,一些新建本科院校政治权力介入学术权力和行政权力较深,在科研、教学、学科建设等发挥具体作用。三是运行差异较大,有些机构全、人员多,有些则是有机构,党的专职人员少。同时,党组织的上下级关系明显,党委对二级机构党组织领导和指挥较多。

2. 新建本科院校内部行政权力及主要特征

高校的行政权力是高校作为社会组织的一种拥有按照一定的法律、法规、规章对高校自

^① 人们往往将“权力”和“权利”混淆。笔者以为,对高等学校而言,基于平等民事或行政主体而参与的角色享有的是“权利”,如《中华人民共和国教育法》授予高校的是“权利”,高校与其他机构间享有的也是“权利”。对内部而言,高校对内部资源、人员等拥有的是“权力”。三种权力的分类学界也不一致,有二分法,把政治权力归于行政权力;有四分法,把监督权力独立出来等。笔者采用了三分法。