



地市普通高校发展策略研究

兼论陕西地市普通高校服务地方社会发展



杨科正 主编

西北大学出版社

图书在新编目（CIP）数据

地市普通高校发展策略研究 兼论陕西地市普通高校服务
地方社会发展/ 杨科正 主编
西安市：西北大学出版社，2008
ISBN：978-7-5604-2481-1

【作 者】杨科正著

【出版发行】西安市：西北大学出版社，2008

【ISBN号】978-7-5604-2481-1

【页 数】196

【原书定价】21.00

【主题词】高等学校-学校管理-研究-陕西省-高等学校-
学校管理

序

世纪之交,我国高等教育取得了跨越发展,步入大众化阶段。知识经济时代,大学成为推动社会发展的重要组织,在社会发展中的作用愈加重要,提高我国自主创新能力,实施科教兴国,建设和谐社会、实现小康社会奋斗目标,高等学校责任重大。同时,随着高等教育的发展,高等学校之间的竞争越来越激烈,优胜劣汰是必然规律,高等教育国际化、多样化及地方化特征也愈加明显,这就要求各级各类高校必须以科学发展观为指导,准确定位,明确思路,科学发展。

从我国高等学校的组成结构来看,包括地市普通高校在内的地方高校是我国高校的主体组成部分,它们的发展水平在很大程度上制约和体现着我国高等教育的整体发展水平,影响着我国国民经济的整体发展进程。地方高校健康、协调、持续发展不仅有利于自身的壮大和提高,也关系到我国高等教育,乃至综合国力的整体发展水平,促进地方高校又好又快发展应当是目前我国高等教育的主要任务。

从目前我国高等教育内部发展的实际情况来看,相对而言,地市普通高校在生存与发展中有诸多不利之处,如观念陈旧、经费紧张、人才紧缺、资源匮乏、管理滞后、信息不畅等,使其在我国高等教育体系中处于明显劣势,发展相对困难。也正因为如此,近年来,地方高校的发展及社会服务问题受到诸多学者的关注,并进行了一些很有价值的研究和实践,对分布在省会城市以外的地级市区域内的普通高校发展问题,也逐渐成为学者们研究的焦点,如王保华、张婕、徐同文等学者的研究就很有成就。但就地市普通高校发展的具体策略方面,特别是结合中西部欠发达地区地市普通高校发展方面尚未提出具有一定系统性、操作性的建议策略,还需要进一步研究探索,科正同志的专著《地市普通高校发展策略研究》便是一个积极有益的尝试。

十多年来,科正同志在坚持教育理论教学与行政管理工作的同时,始终高度关注并积极从事高等教育理论,特别是地方高校发展策略的探索与研究,笔耕不辍,收获不菲。特别是他将理论与实践活动紧密结合起来,使其教育理论研究与日常教学、管理工作相互促进、相得益彰,取得了一定成绩。

本书就其特点而言,主要表现在3个方面:第一,充分贯彻了理论与实践相结

合的基本原则。作者在研究中借鉴和运用社会学、教育社会学、高等教育学、教育经济学等学科的理论与方法,采用在实践过程中研究,在研究过程中实践的研究方法,就地市普通高校发展策略方面做了较为全面、深刻的阐述,具有一定的针对性和操作性,这种研究方法和治学态度在市场经济时代显得难能可贵,值得提倡和坚持。第二,结构完整,重点突出,且不乏独到见解。一方面,全书虽然仅有5章内容,但却能以地市普通高校内部改革与发展为中心,涉及教育思想观念的确立、教学及人才培养质量、学科建设和科学研究、学生教育与管理、师资队伍建设和校内管理创新等方面,结构完整,阐述深刻,且言简意赅,概括性强。另一方面,作者在探索研究及撰写过程中并未平均使用力量,追求面面俱到,而是对地市普通高校发展中某些热点、难点问题进行了更为深入的分析研究,如发展规划的制定、大学精神的培育、科研定位、特色培育、服务地方、地方政府的责任与义务等,有所思,有所悟,中心突出,主题鲜明。阐述虽有不到之处,也许有些论点尚需进一步商榷,有些问题仍需进一步探究,但也不乏灼见,有一定启迪之功,值得赞许。第三,结合当地实际,具有针对性,尤为可贵。研究中科正同志结合地处西部欠发达地区,却是我国高等教育重地——陕西高等教育的特征,针对陕西地市普通高校的发展进行了较为深入地研究和探索,并分别就陕南、陕北和关中地区地市普通高校发展提出了针对性对策,言之有物,言之有理,研究成果不仅有助于促进陕西早日实现从高教大省向高教强省的转变与发展,也有利于中西部落后地区地市普通高校借鉴。

总之,我相信本研究不仅有助于地市普通高校端正办学思想,树立科学的办学理念及发展观,进一步明确社会责任及在地方社会经济文化发展中的角色认知,增强和提高地市普通高校的社会服务能力,实现健康、协调、持续发展,而且还有助于进一步丰富和发展我国高等教育理论,特别是区域高等教育理论,强化和完善区域高等教育理论的指导功能。对此,我深感欣慰,并以此为序。

王志刚

二〇〇八年五月

(王志刚教授为陕西省高教学会副会长、华中科技大学高等教育学博士、宝鸡文理学院院长)

第1章 地市普通高校的基本特点	(1)
一、地市普通高校的特性	(2)
二、地市普通高校的优势与劣势	(4)
三、地市普通高校发展面临的机遇与挑战	(6)
四、地市普通高校存在的主要问题	(8)
五、发展地市普通高等教育的意义	(13)
第2章 地市普通高校发展基本策略	(15)
一、树立先进的大学理念是先导	(15)
二、准确定位、合理规划是关键	(26)
三、坚持教学的绝对中心地位,着力提高人才培养质量	(29)
四、加强学科建设和科学研究,突出应用型研究是必由之路	(52)
五、加强师资队伍建设永远是工作重点	(70)
六、做好学生教育与管理,促进大学生健康成长成才是根本	(87)
七、强化内部管理创新,不断提高管理水平是当务之急	(100)
八、深化改革是推动地市普通高校持续发展的途径与动力	(113)
九、培育特色是发展壮大的突破口	(128)
第3章 服务地方是地市普通高校的重要使命	(143)
一、服务社会是高等教育的本质特征所决定	(143)
二、培育提高地市普通高校服务社会能力的必要性和重要性	(145)
三、培育提高地市普通高校服务社会能力的指导思想和基本原则	(146)
四、培育提高地市普通高校服务社会能力的基本途径	(148)
五、地市普通高校应努力为新农村建设服务	(152)
六、城市化发展中地市普通高校的责任与义务	(154)

七、地市普通高校与地方学习型社会的建立	(158)
第 4 章 地方政府及社会各界的责任	(164)
一、地方社会与地市普通高校的相互依存性	(165)
二、地市普通高校在地方社会发展中的作用	(166)
三、地市普通高校与地方政府的协同发展	(168)
四、地市政府在促进地市普通高校发展方面的责任与义务	(169)
五、以教学评估为契机,促进地市普通高校持续发展	(171)
第 5 章 陕西地市普通高校发展及社会服务	(175)
一、陕西地市普通高校基本情况	(175)
二、陕西高教发展与经济发展之间的失衡	(177)
三、陕西地市普通高校发展中存在的问题与困难	(178)
四、促进陕西地市普通高校发展的重要意义	(182)
五、努力实现陕西地市普通高校与区域经济社会的和谐发展	(183)
主要参考文献	(192)
后记	(196)

第1章 地市普通高校的基本特点

地市普通高校是指省、直辖市、自治区所属,但地处省会城市以外的普通高校。就我国高校的组成结构按照管辖级别来分,可以分为3类:第一类的是中央各部委所属高校,第二类是省市所属的普通高校和成人高校,第三类是民办高校。按照办学实力和办学水平来分有4个层次:处于第一层次是中央各部委属高校和少数省市所属重点普通高校,他们基本上是“985”或“211”工程学校,是我国最高水平的高校,也代表着我国大学发展的最高水平,创办国际一流是他们的目标 and 责任;第二类是省市所属的普通本科高校,他们是我国高等教育的中坚,多少年来一直承担着我国高等教育的主要工作任务,是我国高等教育持续发展的基石,也是近年来高校扩招任务的主要承担者;第三类是省市所属的高职高专(其中很多属于地市级政府管辖),大多为原来的中等专科学校升级或合并而来;第四层次是民办高校(包括民办高等职业学院)及成人高校,其中民办高校是近年来我国高等教育改革发展的新生产物,有着广阔的发展前景,但他们和上一类省市所属的高职高专一样,目前的办学实力和办学水平相对有限,而成人高校近年来有萎缩的迹象,需要加强管理和大力扶持。从上述情况来看,就普通高校而言,省市所属的普通高校是我国高等教育机构的主体,也是竞争发展中的弱势群体,这点在地处中心城市以外的地市普通高校身上表现得更为突出和明显,需要高度关注和有力扶持才是。

有关资料表明,截至2007年5月18日,全国普通高校1909所,其中教育部和其他部委主管的普通高校109所,地方高校1800所,^①在这当中,有41.9%分布在省会城市以外的其他城市、地区和县城,^②截至2005年,除辽宁、浙江、吉林、湖北、内蒙古、陕西、甘肃、青海、宁夏外,其他省份地市普通高校数量已经超过了省级中

① 教育部:全国普通高校名单,2007年7月26日。

② 董云川:《换个角度看地方高校的发展》,载《中国教育报》2007年12月第6版。

心城市。^①同时,据预测,到2010年,我国高等教育适龄人口为1.1463亿,如果毛入学率达到25%,在校大学生规模将近2866万,其中90%左右的大学生要在地市普通高校就读。^②因此可以说,地市普通高校是我国高等教育发展的重点,我国高等教育发展的整体水平如何,很大程度上取决于这些地市普通高校,它们的发展水平在很大程度上制约和标志着我国高等教育的整体发展,促进地市普通院校健康、快速、持续发展应当是我国高等教育目前的中心任务。

◎一、地市普通高校的特性

作为地方高校的主体,也是我国高校系统的中坚力量,地市普通高校有以下基本特征。

(一) 隶属于省市自治区但地处非省会城市,地理位置相对偏远

就行政隶属而言,地市普通高校在管理体制和经费供给上隶属于地方省级主管部门,中央支持力度有限。目前在整个国家高等教育发展的这盘棋上,国家和政府总是要“抓大放小”“有所为有所不为”,相对于重点大学而言,地市普通高校往往属于“放小”或“有所不为”之列。部委直属高校实行中央与地方共建,接受中央与地方的双重投资,同时其知名度和雄厚的教学、科研力量也为其赢得不少来自于社会的投资和捐赠,这是地市普通高校无法企及的。地市普通高校主要依靠地方财政拨款,很少享受到国家的优惠政策,如2007年国家开始实施的师范生免费教育政策,就仅限于几所教育部属师范大学,而没有惠及经费更加紧缺、贫困生比例更高的大批地方师范高校。因此,许多地市普通高校普遍存在经费和师资等方面的紧缺问题,地市普通高校如何发展的问题通常也不是高教理论界专家学者关注的热点。于是,在既缺乏大众化形势下经营万人甚至几万人大大学的办学经验,又缺乏系统的高等教育理论指导的情况下,多数地市普通高校都只能凭借着自己对办学质量和办学水平的直观理解,尝试着别人曾经奏效的方法,采用“摸着石头过河”的方式来解决眼前的问题同时也在探索发展之路。由于此举的高风险、高成本,导致许多学校发展速度缓慢,各校间的发展也非常不平衡。对办学质量和水平的模糊认识以及因此而产生的一系列决策偏差,已经妨碍并且还将继续制约着地市普通高校的健康发展,进而将直接影响到全国高等教育的整体发展水平。

^① 夏鲁惠《我国地级城市普通高等教育发展分析》,载《中国发展观察》2007~2008年第34期。

^② 张应强,肖起清《中国地方大学:发展、评价与问题》,载《现代大学教育》2007年9月27日。

(二) 基本上属于教学型大学,以农、林、师范、医学及民族院校为主

就大学基本类型来看,可以分为研究型大学、教学研究型大学和教学型大学3种,其中地市普通高校基本上都属于教学型大学,教学和人才培养是其绝对的中心工作和任务。另外,从我国高等教育发展历史来看,综合性大学基本上建立在省会城市,或者比较著名的中心城市,地市普通高校大多发端于地市师范学校、卫生学校、农业学校,或者中心城市师范大学、医科大学的分校等。因此,就地市普通高校的学科、专业性质而言,大多属于农、林、师范、医学或民族院校,当然这也与广大中小城镇及农村地区的经济特征、社会结构等相一致,但问题是其学科实力、学术水平相对有限。

(三) 大多为所在地市最高学府,或唯一省属普通高校

由于受计划经济时期我国高等学校布局设置的方针政策影响,就我国大多数地市而言,只有一所普通高校。近年来,地市民办高等教育虽有一定发展,但其办学实力和水平相对有限。因此,地市普通高校在当地一般是最高学府,有人才、学科等优势,但由于在当地具有唯一性,因而也制约着高校间师资、图书资料、实验设备及课程等资源共享,这又是其发展过程中不利的一面。

(四) 办学历史相对不长,办学实力和办学水平有限

从我国高等教育发展历史来看,地市普通高校大多产生于20世纪70年代以后,且有许多在20世纪末本世纪初开始升格为本科院校,与重点大学和中心城市大学比较而言,不仅在办学历史上存在很大差距,而且在学校文化底蕴、办学传统、办学思想、办学精神、师资力量、学科水平、科研实力、办学层次及办学基础设施等方面也有一定差距。他们的办学实力和办学水平有限,是我国高教系统中的第三世界、弱势群体。

(五) 服务区域以面向地方为主,特别是广大农村地区

从一定程度上讲,地市普通高校本身就是为满足地方经济、文化、教育、医疗卫生等事业发展需求而产生的,其学科结构、专业设置、生源组成等方面与地方资源、地方发展需求紧密相连,且众多地市普通高校本身就置身于我国广大农村地区,是广大农村的人才培养基地、高素质人才聚集地、教育中心、文化高地。我国人口主要分布在地市及其所辖县区,地市普通高校的学生大多来自于本地地区的农村,毕业后也大多在本地区就业。地市普通高校是最贴近于农村、基层的高等教育,是我国最广大地区的高等教育,具有区域分布的广泛性和面向基层的大众性。

(六) 以应用型人才培养为目标

较于部委属高校,地市普通高校大学更侧重于“专业教育”“职业教育”的职

能。部委直属重点高校的主要目标之一是缩小与世界一流高校的水平差距,创造一批具有我国自主知识产权的创新成果,注重学科型、理论型人才培养,着力国内学科带头人、科研骨干和高新技术人才的培养,进行高新科学技术研究,而地市普通高校在整体学术水平上难与重点大学相媲美。因此,其社会价值更应体现在解决现实问题和培养应用型人才方面,其主要任务是培养为地方区域经济、文化和社会发展服务,具有实践能力和创新能力的第一线的应用型人才。

◎二、地市普通高校的优势与劣势

辩证地认识地市普通高校,有自身不足,也有其天然优势和特长,理智分析,科学对待,发挥优势,克服不足是其生存、发展的明智选择。

(一) 优势

所谓优势,是指组织自身具备一些因素,使其能较同类事物做得更好。地市普通高校之所以有生存和发展的空间,也正是因为其自身具备许多方面的优势。

第一,大多地市普通高校经过几十年的建设,已经具有一定的发展实力。许多地市普通高校在师资、校舍、设备等办学条件方面积累了一定的基础,学科实力、教学水平有一定保证,管理比较规范,且一些学校办学具有自己的基本特色,教育质量和效益也在不断提高。

第二,地市普通高校一般都是根据本地区经济建设和社会发展的需要建设起来的,与地方社会各界有着千丝万缕的有机联系,有的在地方经济建设和社会发展中还具有独特的不可替代的作用。同时,由于其地理位置占据优势,且专业设置比较适应地方的需要,容易吸引本地区的大部分考生,这些都使得地市普通高校具有特殊的竞争力。

第三,地市普通高校地处社会经济发展水平相对落后的地区,往往在比较艰苦的条件下成长起来,且不少学校经过了从中专到大专,再到本科的奋斗历程,从领导到师生员工忧患意识较强,具有艰苦创业、勇于开拓的精神,这是学校发展的强大的内动力。

(二) 劣势

所谓劣势,指的是与竞争对手相比,组织本身存在着对生存和发展不利的因素。地市普通高校的劣势是相对名牌重点高校而言的,归纳起来有以下几个方面:

第一,学科实力有限。在地市普通高校中,师范类院校所占比例最大,其次是农林、医学院校,且民族院校较多,电子信息、工业机械等综合类院校很少,传统学科、基础学科所占比例较大,学科门类比较单一,主要集中在基础教育、临床医学、

传统农业等方面,与新兴产业联系不够密切,新的增长点不多。加之这些学校基本上还没有形成自己鲜明的办学特色,所以面对省会城市的重点大学挑战及国际化高教发展趋势,自身竞争力较弱,可持续发展力不强。例如,就民族高等教育而言,近年来虽然发展很快,成绩巨大,但当前还存在一些突出问题:①对民族教育的民族性研究不够,照抄一般高校的模式,与民族地区的经济建设不完全适应;②民族高等教育专业结构不合理,大都是文理科的基础专业,而民族地区急需的专业技术人才没有学校和专业培养;③合格的生源困难,教学质量不高;④民族高校各方面缺口大,办学条件差。①

第二,办学层次比较低。名牌重点高校硕士点、博士点、博士后流动站比比皆是,可以吸引众多的高层次人才。而地市普通高校研究生教育无论在数量上还是在专业的分布上,都远远落后于名牌重点大学,硕士点不多、博士点寥寥无几。据有关资料表明,截至2005年底,全国地方高校中具有博士学位授予权的145所,占7.3%,仅有硕士学位授予权的218所,占11.02%,仅有学士学位授予权的528所,占26.6%,高职高专1087所,占54.95%。②由此可以想到,除去地方重点大学和中心城市以外,其他地市普通高校的办学层次自然更加低下。

第三,办学效益比较低。一方面,地市普通高校主要面向本地区招生和培养人才,一般规模都比较小,人才培养数量和质量有限。另一方面,由于地市普通高校的办学层次较低,办学实力和水平有限,使地市普通高校难以吸引高层次人才,师资水平相对较低,尤其是缺乏大师级的教师,因此,难以持续提高办学质量,培养出高层次人才,从而产生重大的科研成果。由于学校的社会地位和社会影响力较低,所以校外社会捐赠和科研经费数量少,办学经费以学杂费收入为主,加之其基础设施较弱,校办产业实力不足,效益有限,经费补给困难,大多数地市普通高校办学效益都相对比较低,制约学校持续发展。

第四,社会知名度不高。高校的名气,如同产品的品牌一样,是巨大的无形资产。地市普通高校办学历史不长,且多远离省会城市,存在着品牌弱势和区位优势,就人才培养、学科实力、科研水平等方面在国内甚至省内也名气不大,缺乏“名牌效应”,其影响力要远远小于重点高校。地市普通高校几乎没有国家级重点学科、重点实验室,国家级教学科研成果很少,毕业生就业单位层次普遍较低,使得学校知名度不高,在

① 梁克荫《中国西部地区高等教育发展的战略选择》,载《教育研究》2000年4月。

② 刘尧《地方高校办学特色、发展误区及其矫正策略》,载《广东培正学院学报》2007年6月第2期。

教育产业化的过程中,对市场的影响力要远小于名牌重点高校。这种由于缺乏“名牌”而形成的“马太效应”往往给地市普通高校“雪上加霜”,如争取不到横向经费,申请不到大的科研项目,吸引不了高层次人才,出不了标志性的成果,毕业生就业相对困难,如此等等,这些都更进一步削弱了地市普通高校的竞争力。

◎三、地市普通高校发展面临的机遇与挑战

面对高等教育大众化时代的到来,地市普通高校面临的机遇与挑战同在,既不能盲目乐观,自欺欺人,也不能妄自菲薄,自暴自弃,应在准确判断、深刻分析的基础上,科学应对。

(一) 机遇

所谓机遇,是指由于外在环境因素的变动而出现的对组织生存发展有利的时机。

近年来,党和国家实施“科教兴国”和“人才强国”战略,使我国高等教育从过去的精英教育向大众化教育不断转变,同时这也为地市普通高校施展才能、发挥效能提供了广阔的舞台和良好的发展机遇。

一是知识经济时代的到来,高等教育愈来愈显示出其重要作用。知识经济时代,教育和人才在社会、经济发展中处于关键地位,大学成为社会发展的“轴心机构”和支撑因素,高等教育所受到的重视程度前所未有的。中央提出“科教兴国”的战略,将其作为促进我国国民经济和社会持续快速发展的长期基本国策。这种战略导向,使得高等教育受到空前重视,各级政府加大对高教的投入,社会各界更加关心高教的发展,地市普通高校发展的软、硬环境将进一步改善。另外,党的十七大又进一步明确和坚定了我国建设小康社会的宏伟目标,而建设小康社会是一个巨大的系统工程,涉及政治、经济、文化、教育、生态等诸多方面,而教育则是其中的一个关键因素。

二是高等教育大众化阶段的到来,为地市普通高校乘势发展提供了巨大空间。由于经济的稳步快速发展需要越来越多的高层次人才,以及从扩大内需拉动经济增长角度考虑,国家从1999年开始大幅度扩大高校招生规模。1998年全国普通高校本专科教育招生108.36万人,比上年增长8.3%;1999年招生159.68万人,增长47.4%;2000年招生220万人,增长37.8%;2002年招生就达340万,高等教育毛入学率达到15%,进入世界公认的高等教育大众化阶段,2007年高等教育毛入学率已经达到23%,高等教育规模居世界第一。有专家预计到2010年可达到25%~30%以上,2020年将达到40%,整个高等教育行业正进入宽带高速时期。从这几年的发展情况看,许多地市普通高校正是在大扩招的背景下取得了显著发展。

三是人民群众对高等教育的需求不断上升,为地市普通高校的发展注入强大的动力。据有关机构对400名居民储蓄用途意向随机抽样调查结果显示,教育支出高居榜首。调查显示,居民储蓄存款用途居前4项的分别是教育、养老、防病意外、买房装修,合计占总比例的54.48%。其中,教育费占19.26%,表明随着社会竞争的日益加剧和学历竞争的轮番升级,加上教育产业化和就业形势严峻,人们对教育的投入日趋加大。居民普遍意识到,教育这项高回报的投资是一项支出不菲的消费。居民对子女前途的关注程度及教育在心目中的地位明显增强。一个家庭培养一个孩子从出生到大学毕业,正常的教育费用支出平均在17万元以上,教育费用已上升为家长心目中的头等费用。^①

四是中等专业教育及成人教育的相对萎缩客观上为地市普通高校发展扩大了空间。随着经济和社会的发展,对人才层次的要求和人们受教育层次的需求都越来越高,这种趋势使中专学校不断萎缩,加之近年来,成人教育生源明显萎缩,客观上也为地市普通高校,特别是本科以上院校发展提供了广阔空间。

五是随着“中央和省级政府两级管理、以省级政府管理为主”的高等教育管理体制和“在国务院的领导下,分级管理、地方为主、政府统筹、社会参与”的教育管理体制的确立和不断完善,高校布局逐步向地级市延伸,使高校在地级城市的分布和设置状况明显改观,有力地促进了地级城市经济和社会的发展,也提高了地方政府发展高等教育的积极性。^②

六是由于地市普通高校一般都是根据本地区的经济和社会发展的需要而设立的,所以地方政府和社会各界的重视和支持程度也在逐渐上升。众多地方政府已逐步认识到:没有地方教育的大发展,就没有我国广大相对落后地区国民素质的提高、人力资源的开发和科学技术的进步,也就不会有全国经济和社会的健康、持续和快速发展。许多地方纷纷提出和实施科教强省、科教强市、科教强区等发展战略,加大财政投入、提供政策方面的优惠,为毕业生就业提供方便,等等。这也是地市普通高校在激烈的竞争中能长期生存和发展的主要原因。

(二) 挑战

所谓挑战,指的是环境因素的变动对组织造成不利的影响。目前,地市普通高校也面临着许多挑战。

① 洪静仪,鞠夜《居民存款“水银柱”节节上升,教育消费高居储蓄用途榜首》,载《江南晚报》2004年07月17日。

② 夏鲁惠《我国地级城市普通高等教育发展分析》,载《中国发展观察》2007年第8期。

一是市场经济时代,行业内竞争越来越激烈。全国有近2 000所高校,无一不面临着优胜劣汰的考验。在市场经济条件下,社会资源往往更多地向总体实力强的名牌重点高校集中,使它们越来越强。由于“名牌效应”,重点大学更容易吸引资金和高层次人才,更容易获得大的科研项目从而多出成果,毕业生就业相对容易,能吸引大量的优秀高中应届毕业生报考,如此等等。相比之下,地市普通高校总体竞争力明显不足,在激烈的竞争中面临“劣汰”的挑战。

二是国家和省市教育主管部门近年来进一步规范管理,提出更高的标准和要求,不断进行各种严格的评估,达不到要求的,就可能被淘汰出局。例如,教育部组织开展的五年一轮的教学水平评估和每年一度的高校办学基本条件统计、公布,就对地市普通高校有很大压力。同时,社会各界对高等教育的关注程度也大为增强,人民群众接受优质高等教育的要求也越来越急切,地市普通高校由于自身诸多的不足,往往要承受更大的压力。另外,据有关研究资料表明,2010年以后,高等教育适龄青年开始逐渐减少,这对地市普通高校来说,生源危机日益临近,更是严峻的考验。

三是民办高校、私立高校等的迅速崛起,电大、自考、成教、函授等也在不断提高办学层次。随着高等教育大众化和产业化进程的加快,我国实施更加开放、灵活、多样的高等教育发展政策,民办高校、私立高校等迅速崛起,电大、自考、成教、函授等也在不断提高办学层次。中国加入WTO后,国外大学也将会大举进入我国教育市场(现在一些国外大学已经通过联合办学等形式进入国内教育市场)。这些潜在的竞争对手对现有的大学尤其是地市普通高校的生存和发展将产生很大的冲击和影响。20世纪80年代乡镇企业、民营企业和外资企业对国有企业的冲击和影响,值得地市普通高校吸取。

◎四、地市普通高校存在的主要问题

地市普通高校作为我国高等教育系统中的弱势群体,在发展中存在着一系列问题。

(一)从我国高教系统的宏观方面看,地市普通高等教育整体实力偏弱,且地区间发展不平衡

我国大多数省级中心城市,既是行政中心又是经济中心,还是区域高等教育的集结地。我国高等教育资源主要集中于省级中心城市。有资料显示,30多个省会城市和直辖市的本科院校占全国高校总数的65.4%,而其反的不少中小城市和地区,它们的中等教育发展快、教育质量高,人口相对比较密集、经济发展潜力较大,

但高等教育发展却滞后。到目前为止,这一状况还没有得到根本的改观。^①另外,在东部一些经济发达的地级城市,不但有综合性的普通高等学校,还有高等职业院校和一些专科性学校。而在西部一些经济不发达地级城市,普通高等学校仅有一所,大多为高等职业院校。还有个别地级城市连一所普通高等学校也没有。同时,一些特大型地级城市、大型地级城市普通高等教育发展状况不能适应其经济社会发展的要求,不能满足社会接受高等教育的需要。例如,内蒙古包头市,辽宁省鞍山市、抚顺市、本溪市、辽阳市,黑龙江省齐齐哈尔市、鹤岗市、伊春市,江苏省徐州市,河北省张家口市,山西省大同市,安徽省淮南市、淮北市等,这些地级城市的普通高等学校偏少,与其人口规模、经济社会的发展水平不相适应。因此,发展地级城市普通高等教育,特别是发展特大型地级城市、大型地级城市的普通高等教育是的重点之一。

(二) 就学校层面而言,地市普通高校也存在着一些不足和问题

1. 思想观念、教育观念落后,办学理念不明晰,定位不准

由于地市普通高校对外交流有限,信息不够畅通,发展相对滞后。有许多地市普通高校领导的思想还未完全冲破计划经济时代落后思想的束缚、没有深刻理解高等教育的本质含义及社会职能、无法完全领会知识经济时代对高等教育的新要求。在发展目标、办学类型、办学层次、学科专业建设、人才培养、服务面向等方面,刻意模仿一流学校和重点院校,出现了攀高(追求高层次、学术性)、求大(规模大、场所大、学科专业全)、尚名(追求学校高行政级别、专业名称花哨)、趋同(办学模式没有特色)等问题,缺乏适合自己特点的办学理念。这都需要进一步解放思想,转变观念,与时俱进,进一步强化质量意识、改革意识、发展意识、特色意识以及危机意识。

另外,高等教育区域化发展的一条重要规律,就是高等教育与区域经济社会的协调发展。其中,一个关键的问题是人才培养的区位性与人才服务的区域性要统一。地市高等教育主要是为地域经济社会发展服务的,大力发展地级城市高等教育,将为地域经济社会的发展提供丰富的人力资源以及技术支撑。这既满足了广大居民接受高等教育的需要,又缓解了大学生的就业压力。有关调查显示,虽然有78.82%的地方高校已将为地方服务纳入到学校的办学目标之中,但仍有17.65%的准备纳入,3.53%的尚未纳入。同时,地方高校的专业设置、人才培养与当地社会经济优势资源极为密切的占12.94%,较为密切的占43.53%,而不太相关的占2.35%。这说明我们地市普通高校的办学目标并没有完全转变到为

^① 夏鲁惠《我国地级城市普通高等教育发展分析》,载《中国发展观察》2007年第8期。

地方经济建设服务、发展区域经济的方向上来。

2. 地处经济相对落后地区,资金投入严重不足,且学费缺欠情况普遍存在

随着国家对高等教育投资体制的改革,高校对政府的依赖性也越来越弱,办学经费更多的需要自筹。有关资料表明:全国普通高校生均预算内教育事业费 1998 年为 6 775 元,2005 年下降为 5 376 元,而且有些高校不到 1 500 元。^① 同时,地市普通高校在我国高等教育体系中占 95%,但在总的高等教育投入中只占 57%,预算类经费和其他方面经费也都非常少。^② 与中央和省(自治区、直辖市)两级办学、以省级统筹为主的高等教育管理体制相对应,中央部委院校财政性经费由中央财政负责,地市普通高校的财政性经费则主要由地方财政负担,国家投资比例越来越少。据调查,在直辖市、省会城市和地级城市高校的比较中发现,地级城市高校经费完全到位或基本到位情况是最差的,为 72%;而直辖市和省会城市都已达到了 90%。^③ 以湖北省 2004 年为例,地方高校国家财政性高等教育经费增长比例比部属高校低 52.1 个百分点,学费在部属高校和地方高校占教育总经费的比例分别为 28% 和 51.4%。^④ 名牌的重点高校由于得到中央政府和海内外各界的大力支持,办学经费一年可以达到几亿甚至十几亿元。而地市普通高校办学经费主要来源于地方政府的拨款和学生的缴费,就是万人规模的大学一般一年也只有几千万元,规模小的就更少了,有的甚至还不够用作“人头费”。以陕西省为例,2003 年部属院校生均预算内经费 9 414.47 元,而省属院校则为 3 053.79 元,不到其三分之一。^⑤ 而且,由于这些院校地处我国经济发展相对落后的地区,农、牧业靠天吃饭,工业基础较差,国有企业大多没有明显起色,乡镇企业后劲不足,市场经济比较萧条,人民群众的经济收入远远低于中心城市,学生家庭经济普遍困难,生活比较艰苦,学费缴纳困难,欠费现象在绝大多数学校都严重存在,这也使学校的资金短缺问题雪上加霜。以陕西省为例,截止 2003 年底省属高校有 46 205 人累计拖欠学费金额 23 557 万元,占当年应交学费的 17.32%。^⑥ 加之地市普通高校对社会资金的吸引

① 陈至立《坚持用科学发展观统领高等教育全局,加强管理,提高质量,办出特色》,载《中国高等教育》2007 年 5 月第 4 期。

② 唐景莉,陶媛《中小型高校:特色是制胜之宝》,载《中国教育报》2005 年 7 月 20 日。

③ 张婕,王保华《关注地级城市高教发展》,载《中国教育报》2004 年 5 月 21 日。

④ 湛俊三,张传萍《地方高校办学经费短缺问题的分析与战略思考》,载《湖北社会科学》2007 年 4 月。

⑤⑥ 王峰虎,等《陕西省属高校教育经费投入问题与对策》,载《西北农林科技大学学报(社会科学版)》2005 年第 2 期。

力不强,来自于校外捐赠和科研经费又比较少,办学资金严重短缺。

总之,几乎对所有地市普通高校来说,上级主管部门划拨经费十分有限,融资渠道又不很畅通,科研项目和经费也少得可怜,教学科研方面的资金缺口较大,只能勉强维持工作。因此,经费问题是制约地市普通高校进一步发展的一个普遍而重要的因素。经费严重不足使办学条件无法改善,尤其是难以留住或吸引高层次人才,办学质量的提高受到严重制约。据张婕、王保华调查表明:高校共有的问题,但省会城市和地级城市高校的比例要高于直辖市高校近 20 个百分点,说明较直辖市高校来说,其他地区高校的经费短缺问题更加普遍。

3. 教学资源短缺,办学实力不强,扩招后办学压力更大

一般情况下,高等教育资源建设和分配首先关注部属院校,然后是地方重点大学,对于地级城市高等院校的发展则关心不够。地市普通高校由于学校经费紧张,教学设备数量不足、落后,教学科研手段陈旧,信息渠道不畅通,这对于现代化、全球化、信息化社会的高等学校来说,有着致命的缺点。同时由于学校经费紧张,学费收入是主要来源之一,因此,在国家大学扩招的政策指导下,地市普通高校普遍扩招幅度较大,学生人数连年翻番,基本上都超过其办学条件的承受范围,这就使仅有的校舍、学生食宿用房、实验器材等办学条件更为紧张。据有关调查统计表明,扩招以后全国高校办学条件普遍下降,其中,2003 年本科院校的生师比、生均教学行政用房面积、生均藏书量等项目的全国平均水平都不达标(见表 1-1)。由此可以想象,办学基础本身较差,反而承担扩招主要任务的地方院校,特别是地市普通高校的办学情况会更差。

表 1-1 1998~2003 年普通高等学校办学基本条件的变化

类别	1998 年	2003 年	增长率(%)
本科院校			
生师比	10.5	18.6	77
生均教学行政用房面积(m ²)	14.4	11.8	-18
生均教学仪器值(元)	6 409	6 209	-3
生均藏书量(册)	117	61	-48
专科院校			
生师比	10.9	13.1	20
生均教学行政用房面积(m ²)	14.6	17.4	19
生均教学仪器值(元)	3 568	5 766	61
生均藏书量(册)	110	68	-38

注:谢作栩,黄荣坦.中国高等教育规模发展宏观调控模型研究.高等教育研究,2004,6:18。