

简论高等学校合并的基本原则

On The Basic Principles of Mergence of Universities and Colleges

雷 庆 冯厚植 郑晓齐

(北京航空航天大学高等教育研究所 北京 100083)

近几年来,各级政府和高等学校采取了一系列措施,推进高等教育管理体制改革的,高等学校合并就是其中之一。据统计,自1992年以来,全国共有159所普通高等学校合并调整为74所,同时还有22所成人高等学校并入了普通高等学校^[1]。这些学校合并虽然不乏成功的经验,但也暴露出许多问题,从而引起我们深思。例如,高等学校合并应当具备什么条件?通过合并要达到什么目标?需要政府和社会给予哪些支持、帮助?合并过程中要处理好哪些问题?对这些问题作出正确的回答,将有利于高等教育管理体制改革的朝着健康的方向发展。本文围绕上述问题,试就高等学校合并的基本原则作一点论述,供有关决策部门参考。

一、各级政府在高等学校的调整、合并中应起主导作用

从高等教育改革进程的特点来看,对高等学校合并,学校的各主管部门首先要达成共识,其次各学校要完全自愿。在这两者当中,政府行为起主导作用。我国高等教育现有的管理模式是在计划经济体制下形成的,虽然它随着经济体制转换经历了多次改革,但其本质并没有很大变化。许多高等学校面向社会自主办学的意识和能力仍然比较差,遇到问题还是习惯于找主管部门解决。在这样的情况下,希望学校主动地、独立自主地处理好合并这样重大的问题是不现实的。当前高等教育管理体制改革的落后于经济体制改革,虽然有学校方面的许多原因,但与学校主管部门认识上存在的差距、采取的措施缺乏力度也不无关系。因此,对高等学校的合并,各级政府应当加强引导,并给予多方面的扶持,以充分体现政府宏观调控的职能。例如,可以采取“上面共建,下面合并”的思路,即几所高等学校合并组建新的大学时,它们原上级政府部门则应共同组成董事会,以支持、扶持建设这所新学校。

二、高等学校合并要有利于形成科学合理的层次结构

马陆亨等同志从经济学中范围经济的概念出发,建议把我国的高等学校分为4种类型:(1)研究型大学,培养本科以上层次的人才,而且研究生特别是博士生要占较大比重;(2)教学科研型大学,主要培养本科生和硕士研究生;(3)教学型本科院校,主要培养本科生;(4)专科学校和高等职业学校,主要培养专科生^[2]。这样的分类方法有助于规范高等学校的办学层次,使学校集中有限的资源办出特色。当前,我国高等学校的办学层次比较混乱,有的重点大学兼有从博士生到专科生的各个层次,更多的学校都想在原有的层次上拔高一步。国家教育行政部门应根据我国经济发展对各种人才的需求确定各类学校的大致比例,借高等学校调整、合并的机会逐步解决办学层次混乱的问题。当前,对不同层次的学校搞合并尤其需要慎重对待,以免使学校的办学层次更加混乱。

三、被合并的高等学校应具有较强的综合实力和优势互补性

高等学校就其综合实力来说有强弱之分,调整合并应采取“强强合并,强弱兼并”的方针。

实力比较强的学校都各自在学科、师资、设备、校舍等方面有一定的优势,如果几所学校的优势各不相同,一所学校的优势正好可以弥补其他学校的不足,则把这些学校合并起来,原有的优势就能充分发挥,成为整个学校共享的资源。这就是优势互补。反之,有着相同优势的学校合并就不一定具有优势互补性,而是可能产生3种结果:一是“ $1+1=2$ ”,即两所学校的优势叠加起来,形成更强的优势;二是“ $1+1=1$ ”,说明两所学校的优势互相遮掩,使原有的优势没有充分发挥;三是“ $1+1=0$ ”,指两所学校的优势发生冲突,反而丧失了原有的优势。由

此可见,在制定高等学校合并方案时,一定要仔细分析各学校各自的优势,首先应当考虑有优势互补特点的学校合并;即便优势相同的学校合并,也要争取第一种结果。

对于综合实力有明显差异的学校,只能采取兼并的方式,即实力强者兼并实力弱者,以免弱者没有得到加强,强者反而被削弱。

四、高等学校合并重组后要分流出富余人员

根据教育经济学的理论,生均成本是衡量办学效益的重要指标,而校均规模和生师比是影响生均成本的两个因素。其中生师比起决定作用,因为目前高等学校的生均成本高,主要是高在“人头费”上^[3]。如果只是把几所大学简单地合并起来,对其内部结构和人员不作调整,虽然可以增加校均规模,但却不会提高生师比,因而达不到提高办学效益的目的。所以,在高等学校合并的同时还必须采取调整、重组学科专业,合理配置师资力量,精减管理机构和人员等配套措施,分流出一批富余人员,使生师比有所提高。可以说,能不能分流出富余人员,是高等学校合并成功与否的一个关键。

五、高等学校合并过程中需要有一定的经费投入

高等学校在合并过程中调整教学、科研、办公的场地和设备,分流安置富余人员,都要付出一定的代价。高等学校的实质性合并要求财务统一,但要很快对被合并学校已有的经费实行统一管理会有不少困难。只有先注入一部分资金,使新的学校运转起来,在运转的过程中逐步实现财务统一。学校合并还涉及到办学体制、管理体制、投资体制等多方面的改革,还需要有相应的政策,而有些政策对学校来说就意味着经费投入。因此,高等学校的合并并不是没有代价,而是要付出成本的,这既包括支付给为改革和调整付出了代价的各方的“补偿性成本”,也包括为推进改革而支付的“激励性成本”^[4]。只要高等学校合并经过了充分论证和精心操作,新组建的学校就应该能发挥出潜在的效益,使

(上接第40页)

器官移植的基础研究涉及到多科学的联合,从课题立项到实施都应当更广泛地组织各相关学科的专家对此领域的研究现状和趋势进行认真的、客观的分析研究,并根据我国已有的研究基础和特色,选择好合适的突破口,分阶段、有步骤地逐步推

所付出的成本得到回报。

六、要促进高等学校合并必须改变现行的干部制度

已经合并的高等学校遇到的主要问题之一,就是如何安置干部。按现行的干部制度,高等学校的干部同政府公务员一样有局、处、科等级别,而干部的许多待遇又与他们的级别联系在一起。学校合并以后,干部的级别不能变,而且对每个人都要安排与他的级别相对应的岗位,于是一所大学就会有近20位校级领导,学校机关的一个处就可能有七八位处级领导。这违背了通过学校合并,减少机构和人员,提高办学效益的初衷。实际上,各院校由于层次、规模不同,其管理的工作量和难度也有很大差别,不考虑这些差别而把所有大学都定为司局级本来就不合理。况且大学本是人才培养和科学研究的机构,在其管理中学术的因素应当占较大比重,完全不必要划分干部的行政级别。所以,在高等学校合并过程中打破“官本位”体制,既有利于减少合并的阻力,又能使学校管理更合乎教育的规律。

七、被合并的高等学校在地域上应当相互靠近

高等学校合并以后,为实现资源共享,其内部各单位的联系和交流要大大加强。如果这些单位在地域分布上过于分散,势必使联系和交流十分不便,而且还增加了办学成本。因此,有关学校的地域分布也是制定高等学校合并方案时应当认真考虑的一个问题。

参考文献

- [1]1992年以来全国高等教育管理体制规定,中国教育报,1998年1月19日
- [2]马陆亭、冯厚植、邱宛华,关于普通高等学校分类的思考,上海高教研究,1996(6)
- [3]周川,新一轮院系调整的特征与问题,高等教育研究,1998(2)
- [4]丁小浩、闵维方,规模效益理论与高等教育结构调整,高等教育研究,1997(2)

(责任编辑 肖庆山)

进我国在这一重要领域的研究,以使我国器官移植的基础研究水平在近期内尽快缩短与国外的差距,并力争在某些方面有所突破,为在下个世纪我国在此领域的研究进入世界先进水平奠定基础。

(责任编辑 肖庆山)