

# 省部共建地方高校特征分析及前景展望

李兴国<sup>1,2</sup>

(1.燕山大学 发展战略研究中心,河北 秦皇岛 066004; 2.燕山大学 经济管理学院,河北 秦皇岛 066004)

**摘要:**通过分析省部共建地方高校的时间、空间、专业和主体维度特征,发现省部共建工作存在显著的时间跨度,省部共建工作至少已实现“一省一校”,工作重心已由西部地区向东部地区转移,行业特色型院校未来将成为省部共建工作的重点。基于对10年来省部共建效果与存在问题的分析,提出改进省部共建工作的政策建议:选择性扩大共建高校范围,加强对共建高校实质性支持,完善共建过程监控机制,实施共建定期评估制度,建立共建高校滚动发展机制。

**关键词:**省部共建;地方高校;共建高校;发展战略

[中图分类号]G648.4 [文献标志码]A [文章编号]1673-8012(2016)01-0060-05

省部共建地方高校是指国务院相关部委与省级人民政府共建的地方高校。按照共建单位的不同,可以分为教育部与地方政府共建高校、国务院其他部委与地方政府共建高校两类<sup>[1]</sup>。本文的省部共建地方高校专指教育部与省级政府共建的非直属高校。为了促进高等教育合理布局与协调发展,提高我国高等教育的整体水平,2004年教育部决定与中西部无直属高校的省(市、自治区)共建一些地方大学,省部共建地方高校工作由此拉开帷幕。省部共建是我国高教领域继“985工程”“211工程”后的又一项战略举措<sup>[2]</sup>。省部共建开展以来,教育部与地方政府从宏观政策、资金投入等方面均给予共建高校大力支持,不仅推动了共建高校事业的发展,也带动了所在区域高等教育的整体发展。

## 一、省部共建高校研究现状

国内关于省部共建研究的相关论文目前还比较少,且主要集中于少数学者。张主社、吕宏伟分析了13所省部共建高校的相关数据,从学科建设、区域引领作用和重点建设地位等方面对省部共建高校的发

收稿日期:2015-06-05

基金项目:2013年河北省社会科学基金项目“大学排名对大学招生就业的影响研究”(HB13SH003)

作者简介:李兴国(1981—),男,河北邢台人,燕山大学助理研究员,博士研究生,主要从事大学评价研究。

引用格式:李兴国.省部共建地方高校特征分析及前景展望[J].重庆高教研究,2016,4(1):60-64.

Citation format:LI Xingguo. The characteristics analysis and prospect of the province and ministry co-construction local universities[J]. Chongqing higher education research, 2016, 4(1): 60-64.

展定位进行了研究,提出政府对共建高校实施重点建设的必要性及可行性<sup>[3]</sup>;郭贵春分析了省部共建工作的必要性以及省部共建高校对地方经济社会发展的推动作用,提出了促进省部共建高校发展的7条建议<sup>[4]</sup>;马海平、孙刚成实证研究了延安大学的发展定位与实践路径<sup>[5]</sup>;申长雨认为省部共建高校对优质高等教育资源均衡分布起到了积极推动作用,建议国家设立专项资金,加大对共建高校的经费支持力度<sup>[6]</sup>;周倩认为省部共建高校办学定位中存在的主要问题包括定位不明晰、不全面、不紧密,指出高校办学定位应当考虑其在区域高等教育体系发展中的位置与作用,在区域经济社会发展及行业发展中的位置与作用,发展目标与现实条件相匹配的问题以及近期目标与远期目标相结合的问题<sup>[7]</sup>。

国内已有研究主要集中于省部共建高校的作用、办学定位及发展路径,关于省部共建高校分布特征及发展趋势的研究文献欠缺。本文将结合最新的数据资料,探索省部共建高校的时间、空间、专业及主体维度特征,指出当前省部共建工作发展新趋向,并在此基础上提出省部共建工作发展战略。

## 二、省部共建高校特征

### (一) 时间维度

从时间维度来看,省部共建地方高校工作时间跨度达10年之久,且明显分为两个阶段:第一阶段为2004年2月至2009年6月。2004年2月23日,教育部与河南省签署协议共建郑州大学,标志着省部共建工作正式启动,这一阶段教育部与省级政府共建了22所地方高校,其中“211工程”高校14所。这22所高校中的延安大学、延边大学、湘潭大学、井冈山大学等4所高校因位于革命老区或少数民族地区而进入省部共同重点支持建设序列。第二阶段为2011年8月至今,省部共建高校合计为30所,其中“211工程”高校4所。自2011年8月江苏省、教育部、审计署、财政部共建南京审计学院开始,出现了一种新的共建形式,共建方为教育部、其他部委(局)与省级政府,这种新型的共建形式被称为“省部部共建”。目前,“省部部共建”高校共有9所<sup>[8]</sup>。

### (二) 空间维度

从空间维度分析,省部共建高校表现出3个显著特征:第一,省部共建实现了省域全覆盖。第一阶段共建覆盖了19个省(自治区、兵团),第二阶段共建覆盖了其余的13个省(市),已经实现了每个省(市、自治区)至少有1所省部(部)共建高校。第二,省部共建重心开始由西向东转移。第一阶段共建的22所高校中,西部地区11所、中部地区8所、东部地区3所;第二阶段共建的30所高校中,东部地区19所、中部地区8所、西部地区3所。第三,出现了“一省多校”共建。江西、河南、云南、陕西、安徽、福建、江苏、湖北、山东、辽宁、河北11个省均拥有2所以上省部共建高校,其中江西省多达5所,是省部共建高校数量最多的省份。

### (三) 专业维度

从共建主体专业维度来看,省部共建重点由综合性高校转为行业性院校。第一阶段共建的22所高校除了西北师范大学和浙江工业大学以外,其余20所高校全部为综合性大学。然而,第二阶段共建的30所高校中,高校类型更加多元化,且主要以行业特色型院校为主,行业型院校共计20所,占共建高校总数的67%。其中,师范类9所、财经类4所、冶金类2所、建筑类1所、政法类1所、气象类1所、艺术类1所、航空类1所。教育部副部长杜玉波在北京电影学院共建仪式上指出:“教育部与行业部门、地方政府共建高等学校是整合各方资源,加快推进共建高校改革发展的有力举措。”<sup>[9]</sup>可见,具有鲜明特色的行业型院校将是今后省部共建的重点。

### (四) 主体维度

从参与共建的主体维度分析,大多数高校(43所)为教育部与省级政府双方共建,仅有少数高校(9所)为“省部部共建”。“省部部共建”的9所高校中,有7所高校的共建主体为三方,有1所高校共建主体为四方,而共建主体最多的武汉科技大学的共建方多达8个。从管理学的角度分析,责任主体越多,权责划分清晰程度就越低,越容易出现扯皮推诿现象,影响决策和执行的效率。因而,从提高管理效率的角度出发,省部共建的责任主体最好限制在3个以内。

### 三、省部共建效果及存在的问题

#### (一) 省部共建工作成效显著

自 2004 年省部共建工作开展至今已有 10 年时间,10 年以来省部共建工作进展顺利,在优化国家高等教育布局、提升地方高校实力、促进区域经济社会发展等方面取得了显著成效。

##### 1. 国家高等教育布局进一步优化

高等教育布局是否合理关系到高等教育资源的配置效率,以及高等教育事业的协调、可持续发展。由于历史与政策原因,国家重点建设的“985 工程”高校、“211 工程”高校和教育部直属高校绝大部分位于东部沿海省市,而山西、内蒙古、河北、河南、江西、广西、云南、贵州、宁夏、青海、西藏、新疆等 12 个省(自治区)没有教育部直属高校,造成我国重点高校布局不均,覆盖面过小。省部共建高校覆盖了我国中西部 12 个无教育部直属高校的省区,是对现有国家重点大学建设的一种有益补充。省部共建工作缩小了中西部高等教育与东部地区高等教育的差距,推动了我国高等教育的协调发展,促进了我国高等教育事业的公平发展。

##### 2. 地方高水平大学实力进一步提升

省部共建高校一般为区域内办学历史悠久、办学基础较好、办学特色鲜明的地方高水平大学,在促进区域高等教育发展方面发挥着引领作用。经过省部共建,这些地方高水平大学的实力进一步增强,人才培养质量和科学研究水平得到显著提升,一批区域特色鲜明的应用型学科跻身全国同类学科前列<sup>[10]</sup>。据统计,省部共建高校的学科建设水平无论在数量上还是在质量上均领先于中西部的地方高校。中西部地方高校 30% 以上的一级学科博士点、65% 的教育部人文社科重点研究基地、46% 的国家重点学科均集中在省部共建高校。从科技创新来看,共建高校占有中西部地方高校两院院士的 56%,近年来获得的国家自然科学三大奖占中西部地方高校总数的 1/4。

##### 3. 区域经济社会发展支撑作用进一步彰显

省部共建高校承担着为区域经济社会发展服务,为地方培养高素质人才的使命。共建工作开展以来,共建高校坚持地区特色化发展战略,紧密结合区域和行业发展的需要开展科学研究,积极参与区域创新体系建设,为促进区域经济发展作出了贡献,成为区域经济发展的有力支撑。例如,山西大学以本省区域经济社会发展重大需求为导向,在全省的 8 大支柱产业领域组建了特色鲜明的 7 个学术创新平台和 10 支创新团队;西藏大学研发出全藏文界面的无线通信终端,并注册成立了“西藏岗青藏文软件科技有限公司”,与企业开展横向合作交流<sup>[3]</sup>。随着国家“一带一路”战略的深入实施,省部共建高校在促进我国中西部地区经济社会发展中将发挥越来越重要的作用。

#### (二) 省部共建工作存在的问题

##### 1. 省部共建高校规模和类型有待扩展

目前,省部共建高校总数为 52 所,虽然每个省份至少有 1 所,但在我国 1 055 所地方本科高校中,省部共建高校仅占 5%,比重仍比较低,规模还比较小,远不能满足区域经济社会发展需要。而且,现有共建高校以综合类为主,行业特色型高校数量偏少。省部共建的 43 所高校中,有 30 所为综合类高校,占比将近 70%。值得欣慰的是,第二阶段后期省部共建的 11 所高校,以及“省部共建”的 9 所高校逐渐扩展到了师范、财经、政法、建筑、艺术、冶金、气象、航空等行业型高校。但总体而言,被纳入省部共建范围的行业特色型高校还比较少。

##### 2. 国家对共建高校支持力度有待加大

虽然中央财政对省部共建高校给予了一定的政策支持和办学经费投入,使共建高校相对其他地方高校而言有了长足发展。然而,共建高校在经费来源、科研立项、平台建设、高端人才引进、研究生招生指标等多方面与教育部直属高校还相差甚远。因此,教育部应研究设立省部共建专项资金,持续加大对共建高校的投入力度,并鼓励直属高校与共建高校进行各种形式的合作办学与对口支援。此外,地方政府也要设立专项配套资金,使共建高校生均拨款尽快达到教育部直属高校水平。

### 3. 地方与部委合作办学新模式有待完善

高等院校由国家部委和地方政府共同建设,这在我国高等教育发展史上是个伟大创举。省部共建高校担负着促进地方高等教育、经济社会发展和探索地方政府与部委合作办学新模式的双重使命,责任重大。然而,当前省部共建工作缺乏必要的过程监控、考核评价与奖惩激励措施。地方高校为了获得国家和地方政府支持,竞相争取省部共建,而一旦入围便失去进取的动力,坐等国家和地方政府的投入,这显然与省部共建的本意相违。因此,共建高校应当制定科学的共建工作发展规划,从人才培养、科学研究、学科建设和管理体制等多方面进行探索和尝试,同时建立完善的共建过程监控与共建效果考核机制,切实把共建工作落到实处,为我国高等教育事业和地方院校发展提供可资借鉴的宝贵经验。

## 四、省部共建工作发展战略

### (一) 选择性扩大共建高校范围

当前,省部共建高校的数量还远远不能满足地方经济社会发展对高水平大学的需求。为加快形成与国家生产力布局和社会发展的需要相衔接的高等学校布局结构,必须扩大省部共建高校的规模。但是,省部共建高校入选标准一定要严格,确保入围高校是从区域内办学实力较强、办学特色鲜明、人才培养质量较高、能对区域经济社会发展起到显著引领作用的高校中产生。中西部地区的省部共建高校可以从国家发改委和教育部门联合实施的“中西部高校基础能力建设工程”<sup>[11]</sup>入围高校中评选;东部地区省部共建高校可以结合每个省(市)的产业结构发展与调整需求,从对地方经济社会发展具有显著支撑作用的高校中选择。

### (二) 加强对共建高校实质性支持

省部共建高校的基础普遍较好、办学水平较高,为区域经济社会发展做出了重要贡献,但是与教育部直属高校相比,省部共建高校并没有享受到同等待遇,中央财政对共建高校的投入力度与直属高校相比有很大差距。一些省部共建高校在学科建设、重大科研项目 and 高层次人才培养等方面没有得到国家政策扶持和额外经费支持,共建高校仅仅获得了一个“共建”的名分,省部共建工作缺乏实质性内容。为了改变当前省部共建工作“徘徊不前”的局面,真正把共建工作落到实处,切实发挥共建高校的引领示范作用,必须破除共建工作的体制障碍,明确国家部委、地方政府、高等学校三方的责、权、利,从政策和经费上加大对高校的实质性支持力度,使省部共建高校办学水平逐步接近和达到教育部直属高校的水平。

### (三) 完善省部共建过程监控机制

质量是生命线已成为高等教育发展的主题。人才质量和产品质量一样,需要质监部门的检测和消费者的评价,因而高校需要成立专门的质量监控机构进行全程监测与调控<sup>[12]</sup>。教育主管部门应改变传统的以“目标”为导向的工作考核机制,转向“过程监控”和“实时控制”。实行过程监控的目的是对高校正在进行的管理活动给予指导和监督,以保证管理活动按预定的程序和方向进行<sup>[13]</sup>。一般而言,共建高校整个管理运行活动难以全面观察,需要选定某些战略控制点,并且制定测量业绩的标准和方法。通过对共建高校的中长期发展规划、年度发展目标和关键业绩指标(KPI)进行细化、分解,转化为定性与定量相结合的可观测点,建立一套科学的过程评价体系,对共建高校运行数据进行跟踪记录,对共建高校运行状态进行实时监控,对运行中出现的问题及时协调解决,对偏离目标的短期行为给予制止纠正,从而保证共建高校运行符合预设目标和长远利益。

### (四) 实施省部共建定期评估制度

教育评估是对教育的价值及其实现程度的评价或判断,是由评价机构对学校内外部教育环境与教育质量进行民主的、系统的调查过程<sup>[14]</sup>。共建高校应当对年度工作进行及时总结,向教育部和省级主管部门提交《年度发展评估报告》和《共建经费预算执行报告》,定期向上级主管部门汇报共建规划落实情况和共建经费使用情况。教育部以3年或5年为一个周期,对共建高校的办学水平进行评估。评估工作由教育部相关司局牵头负责,委托国内外具有资质的社会独立评价机构实施(避免高校系统内部评估容易产生的人情纠葛),对共建高校的人才培养、科学研究、社会服务和文化传承创新等各项工作进行全方位的评估,并向社会公布评估结果。通过周期性评估,一方面可以及时发现高校共建过程中存在的问题,向高

校反馈评估结果,督促其整改;另一方面使高校自我加压,以评促建、以评促改,提升高校自我发展的动力,激发高校自主办学的活力。

### (五) 建立共建高校滚动发展机制

社会公平是和谐社会的重要基石,教育公平是社会公平的重要基础。“211工程”和“985工程”对于我国高水平大学建设起到了历史性的推动作用,但也对社会公正公平构成了较大的挑战<sup>[15]</sup>。为了促进省部共建工作长远良性发展,共建高校不能像“985工程”和“211工程”一样搞“终身制”,而要实行“末位淘汰、滚动发展”新机制。按照省部共建工作评估结果,排名位于全国最后的几所高校应给予“黄牌警告”或者“红牌罚下”,其空出名额由本省其他高校替补。对于共建工作组织不力,连续两次出现“红牌”高校的省份,可考虑取消该省的共建指标,将该省名额转给共建工作组织较好的省份,真正做到奖惩结合、优胜劣汰,促进共建高校之间的良性竞争。通过逐期滚动发展,充分调动地方高校的积极性和主动性,使更多符合条件的地方高校有机会入围省部共建,获得国家和省级政府的资源投入和支持,不断扩大省部共建高校的影响力和辐射区,完善国家高等教育的空间结构布局,促进地方经济社会可持续发展。

### 参考文献:

- [1] 周倩. 新型省部共建高校模式的发展取向与职能发挥[J]. 现代教育管理, 2012(8):55-59.
- [2] 程志华. 突破体制瓶颈推进省部共建[N]. 中国教育报, 2010-03-29(05).
- [3] 张主社, 吕宏伟. 对省部共建高校发展定位的思考[J]. 山西大学学报(哲学社会科学版), 2007(11):88-93.
- [4] 郭贵春. 统筹协调区域高等教育,重点建设中西部省部共建高校[J]. 中国高等教育, 2009(24):9-10.
- [5] 马海平, 孙刚成. 省部共建契机下的延安大学发展定位及实践路径探究[J]. 延安大学学报(社会科学版), 2009(2):117-121.
- [6] 申长雨. 省部共建推进区域高水平大学建设[N]. 中国教育报, 2010-01-25(05).
- [7] 周倩. 省部共建高校办学定位中存在的问题和对策建议[J]. 现代教育科学, 2012(6):166-169.
- [8] 省部共建高校情况统计(9所) [EB/OL]. [2015-06-16]. <http://www.moe.gov.cn/publicfiles/business/htmlfiles/moe/s7189/201303/148285.html>.
- [9] 教育部、国家广电总局、北京市人民政府三家共建北京电影学院座谈会召开[EB/OL]. (2013-03-13) [2015-05-16]. [http://www.bfa.edu.cn/wenhua/2013-03/13/content\\_70614.htm](http://www.bfa.edu.cn/wenhua/2013-03/13/content_70614.htm).
- [10] 郭贵春. 把省部共建高校建成引领区域高等教育发展的高水平大学[J]. 中国高等教育, 2012(9):11-13.
- [11] 中西部高校基础能力建设工程入选名单[N]. 中国教育报, 2013-05-23(03).
- [12] 韩伏彬, 王守忠. “人性化·协商式·低重心”教学质量监控体系新探[J]. 重庆高教研究, 2013(7):95-98.
- [13] 许庆瑞. 管理学[M]. 2版. 北京:高等教育出版社, 2005:264.
- [14] 夏泉源. 校本评估——我国高等教育突破质量评估困境的现实选择[J]. 重庆高教研究, 2013(5):33-36.
- [15] 许士荣. “211工程”“985工程”终结的障碍与治理路径[J]. 重庆高教研究, 2015(5):15-19.

(责任编辑 蔡宗模 吴妍)

## The Characteristics Analysis and Prospect of the Province and Ministry Co-construction Local Universities

LI Xingguo<sup>1,2</sup>

- (1. Development Strategy Research Center, Yanshan University, Qinhuangdao Hebei 066004, China;
2. School of Economics & Management, Yanshan University, Qinhuangdao Hebei 066004, China)

**Abstract:** By analyzing the dimension features of time, space, profession and subject of the province and ministry co-construction local universities, it is found that there is a significant time span of co-construction, at least one even several co-construction local universities in each province, the key work of co-construction been transferred from the west to the east, and industry colleges have become the focus of co-construction. Based on the analysis of effects and problems of province and ministry co-construction over the past decade, the policy suggestions are provided. Firstly, the scope of co-construction universities should be expanded selectively. Secondly, the substantive support for co-construction universities should be strengthened. Thirdly, the monitoring mechanisms of co-construction process should be improved. Fourthly, the regular assessment system should be implemented. Lastly, the rolling development mechanism of co-construction universities should be established.

**Key words:** co-construction of the province and ministry; local universities; co-construction universities; development strategy