

民办高校成长期的体制、机制变革与创新

周华琼

(上海理工大学 社会科学学院, 上海 200093)

摘要: 由于民办教育是民办、民有、民营的动力机制, 从而极大地调动了社会办学的积极性。民办学校的办学体制和运营机制体现了它与生俱来的市场本位、质量本位、服务本位、效率本位、经济本位, 使民办教育充满生机活力和竞争力, 彰显了民办学校的体制、机制优势。然而也必须清醒地看到, 民办学校也存在诸如办学理念不端正、办学行为不规范、法人治理结构不完善等问题带来的体制性、机制性缺陷。当务之急是要扬长避短, 探索民办学校体制、机制变革和创新的路径, 使其优势充分发挥, 缺陷得以有效克服。

关键词: 民办高校; 体制机制; 优势; 缺陷; 创新

中图分类号: G 521

文献标志码: A

文章编号: 1009-895X (2014) 01-0071-05

Innovation and Revolution of the System and Mechanism of Private Colleges During the Period of Their Development

Zhou Huaqiong

(School of Social Sciences, University of Shanghai for Science and Technology, Shanghai 200093, China)

Abstract: Being privately owned and run, private education has greatly stimulated social enthusiasm for education. Private colleges' management system and operation mechanism embody their inherent market standard, quality orientation, service standard, efficiency standard and economic standard, providing them with vitality and competitiveness, which highlight the advantages of such private schools' system and mechanism. However, we must be aware that private colleges also have some problems that lead to the defects of this kind of system and mechanism, such as inappropriate ideas and deviant behavior of running schools, and imperfect corporate governance structure. A pressing task of the moment is to make best use of the advantages and bypass the disadvantages, and explore an effective way for the innovation and revolution of the private colleges' system and mechanism, so that their advantages can be brought to full play and the disadvantages can be overcome.

Key words: private colleges; system and mechanism; advantages; defect; innovation

一、初创期的体制机制优势和缺陷

与一个人的成长规律一样, 我国的民办高教事业发展轨迹也必然由初创期、成长期再到成熟期。

笔者认为, 20 世纪 80 年代改革开放之初, 我国民办高校开始重生, 至 2002 年《民办教育促进法》颁布, 可视为民办高校的初创期。2002 年至今是成长期, 在这个阶段民办教育的制度模式还不稳定、不完善, 还有许多“成长的烦恼”。再过若干

收稿日期: 2012-09-01

作者简介: 周华琼 (1963-), 女, 副教授。研究方向: 高教研究、德育研究。E-mail: hqz0909@163.com

年,我国民办高教的基本制度稳定了,学校的办学条件、教育质量基本达到了国家的要求,那么我国的民办高校才可以说步入成熟发展期了。

在民办高校初创期,学校像雨后春笋一样,发展很快。究其原因除了外部环境(教育市场供不应求,政府的大力扶持)之外,主要得益于充满活力的民办高校体制、机制优势。

(一) 民办高校的体制、机制优势

1. 民办、民有、民营的动力机制

民办高校举办者主要有两类,一类是由退休的教师、干部白手起家举办的;另一类是由民间资本出资举办的。他们的办学动力有两个,一个是经济利益驱动,一个是自我价值观驱动。从利益考量,民办、民有,产权清晰,受益主体清晰;民营,自筹资金,自主经营,自负盈亏,所以对办学者来说,是在做一件真正属于自己当家作主的事。从自我价值体现考量,许多办学者与私企老总不一样,他们确有教育情结,热爱教育这一行,也希望在民办高校实现自己的教育理念。由于民办教育是这样一个利国利民利己的行业,所以他们的办学动力足,干劲大,责任心强,在办学过程中遇到再大的困难也能挺过去。

2. 市场化的运作机制

民办教育本身是市场的产物,依赖市场求得生存和发展,所以民办高校天生就有特别强的市场意识,面对就业市场和生源市场的变化,敏感度高,反应迅速,应对及时,“船小好调头”,主动调整自己的教育产品以贴近市场的需要。民办高校的服务观念也较强。这正如有作者在《市场的逻辑》中指出的那样:“市场的逻辑就是你要获得幸福,首先得给别人幸福。”在公办学校,学生是被教育、被塑造、被管理的对象,而在民办学校,学生还是“顾客”、“上帝”、“衣食父母”,所以非常在意家长、学生的择校意向,努力为学生提供较好的学习条件和生活条件。民办高校注重自我宣传,善于自我包装,舍得花钱做广告,以此抢占生源的份额。有些民办高校才办几年,靠自己的力量,学生数就达几万人,这是公办学校做不到的,可见其市场运作功力。民办教育对市场机制的充分利用,有效克服了对民间教育的歧视和资源约束,其成功实践已经深刻改变了教育运行的游戏规则^[1]。

3. 简约高效的管理体制

与公办学校相比,民办高校没有政府拨款,自收自支,自负盈亏,所以特别有经济头脑,注重成本核算,讲究办事效率和效益。民办高校实行扁平化管理,机构精简,人员精干,一人多岗,尽量避免机构重叠,职责交叉,政出多门,这样层次少,矛盾少、扯皮少、会议少,办事效率就高,管理成本降低。往往一所万人大学,公办学校党政管理人员有几百号人,而在民办学校只有几十号人。精兵简政讲了这么多年,在民办高校才真正得以实现。

4. 灵活的用人机制

公办高校一直在讲要实行真正的聘任制,但始终做不到,所谓的聘任合同只是一个形式,但在民办高校一开始就实行了货真价实的聘任制,彻底打破了铁饭碗,这样一来,混的人少了,敬业的人多了,基本上做到了闲人少、懒人少、庸人少。民办高校有完全的用人自主权,可以面向社会招聘能人,可以实行专、兼职的用人制度,可以不拘一格聘用人才,可以充分利用社会教育人力资源。在分配制度上很灵活,可以拉开差距,不搞平均主义大锅饭,淡化行政级别和职称高低,以能力、业绩决定待遇高低。民办高校的聘任制是双向的,教职工可以自由跳槽,如果民办高校要留住优秀教师和员工,那就要在待遇、职业发展空间等方面做好相应改进和提高。

(二) 民办高校的体制、机制缺陷^[2]

民办高校的体制、机制,其实是把双刃剑,运作好优势突出,运作不好缺陷尽现。初创期,民办高校的体制、机制在发挥优势的同时,其先天性缺陷也明显暴露。

1. 投资办学体制不完善,引发公益与私益冲突

为调动社会力量办学积极性,《民办教育促进法》规定,出资者举办公益性民办教育,允许从办学结余中提取一定比例的“合理回报”作为奖励,这是一个在公益前提下兼顾私益的制度设计。但部分举办者对私益的期盼过高,在“合理回报”的名义下,他们拿走的过多,大大超过了“合理”这个“度”;有的甚至以为“学校是我出资办的,或者虽无出资但是我凭本事辛辛苦苦办起来的,所

以这所学校理所当然的是我的”，他们把民办学校等同于私营企业，把学校资产视为自己的私产；有的既想得民办教育公益性的好处，包括免税或税收优惠，政府财政资助，又想像私企那样营利，占尽非营利性、与营利性的双重好处。这部分人的办学动机和行为，引起了社会的非议。

2. 市场化运作过渡，导致办学行为不规范

生源是民办高校的生命线，生源就是财源，所以很多学校注重的就是规模扩张，不注重内涵建设，一窝蜂办市场热门专业，办学的短期行为、功利性太强。招生各施奇招，虚假宣传，过度承诺，甚至雇佣招生中介或动员师生以传销方式拉生源。最不能容忍的是开“学店”，乱办学、乱收费、乱发证，这类办学行为在社会上造成极坏影响。

3. 运作成本过低，导致教育质量不高

有些学校为降低管理成本，一味减少管理机构和人员，这种粗放管理导致许多该做该管的事情没人承担。由于教学成本过低，教学质量很受影响，为减少经费开支，民办高校教师的待遇普遍不高，难以留住优秀教师。有的学校兼职教师过多，这些教师上课来，下课就走，师生缺乏沟通；有的学校开学晚，放假早，减少周学时、总课时；有的以加强实践训练为由，大幅度减少理论教学时间；有的以提高就业率为由，让毕业生过早停课去找工作，致使专科三年缩为二年，本科四年缩为三年。教学上的缩水，导致教学质量只能在低水平徘徊。

4. 用人机制过活，导致教师队伍不稳

一些民办高校片面理解聘任制，不按《劳动合同法》规定办，对员工“召之即来，挥之即去”。致使民办高校的教师缺乏工作安全感。一些学校对教师只使用不培养，教师工作量大，又无科研考核，教师职业发展前景暗淡，教师普遍缺乏成就感；一些举办者与教师之间只是雇佣关系，感情上对教师疏远、冷漠，教师普遍缺乏归属感、认同感。因此很多教师在民办学校从教只是权宜之计，一有机会就会跳到公办学校或其他职业安全稳定有发展前途的地方去。

5. 法人治理体制不健全，导致管理失范

有的学校，举办者个人能力很强，学校靠他办起来，但小有成就后，即看重个人权威，树个人形

象，董事长校长一人兼，搞一长制、家长制、终生制。虽有董事会但形同虚设。有的学校，起家时搞的是“合伙人”制，创业时尚能同甘共苦，但小有成功后，彼此计较权力、利益，内斗不断，内耗严重，甚至对簿公堂。有的学校，起步时开的是“夫妻老婆店”，现在学校做大了，正规了，还坚持搞家族管理，影响了非家族员工的积极性。有的学校，董事长不懂教育还要瞎指挥，不信任校长，不充分授权，派亲信把持学校要害部门，校长不能充分行使行政、教学管理权，当然也有校长自恃懂教育会管理，从心里看不起董事长。总之这一对矛盾在不少学校普遍存在，结果不是董事长解聘校长就是校长辞职走人，造成学校领导层的不稳定。

在公办高校，党委领导下的校长负责制比较健全，书记校长的分工比较明确，如果书记校长不称职或彼此矛盾难解，上级部门可以采取行政手段予以调整。但在民办学校，若是举办人办学动机不纯，或办学能力和素质不高，或学校搞一长制、终生制、家族制，上级部门就无法用行政手段予以干预。所以民办体制、机制有灵活的一面，也有僵化的一面。

二、成长期的体制、机制变革与创新

目前的民办高校已进入成长期，与初创期相比，发展背景变了。当年教育供不应求，只要批准办学，条件再差，也不愁招不到学生。而现在政府给你的招生计划指标都完不成，报到率也不高；当年公办教育弱，现经过合并、圈地、兴建大学城，校园大了，设施新了，经费足了，容量大了，民办学校很难与其竞争。当年政府有求于民间办学，因此支持民办学校放开手脚大干，而现在在一些人的心里已认为民办教育不那么重要了，甚至可有可无了，所以在态度上支持少了，限制多了，管理严了。在这样的背景下，民办高校为求生存和发展，首先必须意识到“大学的核心是公共利益，大学的世界就会更美好”^[3]。必须在体制、机制上进行变革和创新，使其优势进一步发挥，缺陷得以克服。

1. 管理体制的变革创新^[4]

初创期，民办高校规模小，像许多民营中小企业那样，实行的是作坊式管理，创办人兼任董事长、校长，既负责决策，又现场管理。现在学校规

模大了,办学要求高了,原有的管理体制必须向现代大学制度过渡。

(1) 改变集权式领导体制,使董事会、党委、校行政三套体系形成集体领导的合力^[5],实行管理民主化、科学化。事无巨细,均由一人拍板,这种管理看似速度快、效率高,但犯错几率非常大。实行集体化、民主化、程序化管理,看似速度慢、效率低、七嘴八舌,但能集思广益、犯错几率小,认同感强,执行顺畅。

(2) 提升董事会决策能力。现在许多民办高校董事会有的只是形式、摆设,充其量只能发挥审议职能,其实董事会的第一职能是决策,所以首先要提升董事会的决策能力,可考虑设立决策咨询机构,为学校的改革、发展提供决策性的参考建议。

(3) 尝试将民办高校所有权与经营管理权相分离,即举办者不再参与学校的管理事务,而是聘请职业校长全权管理学校。当然,为维护举办者的合法权益,保障学校的正常运作,有必要设立相应的监督机构,加强学校财务内审。

(4) 将学校的行政领导和学术领导相区分,明确学术委员会或教授团队为学校的学术权力机构,充分尊重教授、专家的意见,发挥他们在学科建设、教育教学、科学研究领域的重要作用。

2. 经营机制的变革创新

西安外事学院董事长认为,民办高校的教育经营方式应是“教育+企业”,即民办学校教育活动具有与企业的双重特征,既要遵循教育规律,又要遵循产业和市场规律^[6]。生源市场、就业市场是民办学校生存与发展的生命线。在现阶段如何适应市场、驾驭市场,赢得足够的市场份额比过去任何时候都重要。这就需要办学者要更深刻地认识市场,更深入地调查市场、分析市场,切不可盲目地凭自己的感觉判断市场。美国艾·里斯的《22条商规》^[7]和彼得·圣吉的《第五项修炼》,虽讲的是企业营销但其原则亦适用于经营学校。

(1) 立足长期趋势,确定学校目标。从艾·里斯的“不可预见法则”和“驾驭趋势法则”^[7]可知,办学者不能具体正确预测几年以后某类人才的实际需求,但可以把握未来人才需求、人才发展的趋势,依据趋势正确定位学校的发展目标,制定相应的规划,并根据市场变化适时调整。

(2) 确实把学校工作重心从外延扩张、规模扩张转移到内涵建设上来,着重做品牌、创特色。

与其他产品一样,教育产品的生产切忌跟风、大家一拥而上,要依据“创新法则”、“市场领先法则”、“品种细分、延伸法则”等^[7],力避雷同。创品牌不必迷信宣传,“过度宣传法则”^[7]向人们揭示,大肆宣传的企业,一定是遇到了麻烦的企业,所以过多宣传得不偿失,要的是脚踏实地的实干精神。

(3) 有所为,有所不为,收缩战线,做精品。阿尔·里斯的“有所牺牲法则”告诉我们,“完整的产品系列是一种奢侈品。你若想成功,就必须缩短自己的产品系列,而不是扩展它”^[7]。现在大多数民办高校专业门类跨度大,专业数量多,成为多系多科性、综合性高校。但民办学校财力有限,教育产品与其多而杂,不如精而专,因此要舍得割爱,多办专门学院。

(4) 去恶性竞争,尚合作共赢。民办高校之间不应是你死我活的竞争对手,而应成为荣辱与共的利益共同体。一家出事,影响的是整个民办教育界的社会声誉。交流合作,资源共用,经验分享应该成为民办高校之间相处原则。

3. 用人机制的变革创新

学校的最大财富是人才,没有优秀教师,学校根本办不好,这个道理谁都懂。现在民办学校的最大忧虑是师资特别是优秀教师的流失。要稳住教师队伍,在用人机制上必须变革创新。

(1) 建立平等和谐的人际关系。举办者不应自恃“老板”,实际上他和教师之间是平等主体关系,你靠资本投入,他靠知识投入,都是为了一个共同的事业目标。知识分子最需要的是人格尊重,你越尊重教师,教师越会辛勤付出。

(2) 着力解决教师的现实需要。一是要有职业保障,使教师有职业安全感;二是提高工资待遇,满足教师的生存与生活需要;三是要使教师有事业发展空间,满足自我价值需要。只有这样,教师才会有归属感、认同感。

(3) 改变家族制用人模式,海纳百川用能人。民办学校初创期,家族办学曾经发挥重要作用,但现在学校规模大了,更加正规了,家族力量单薄,难以担当重任,不能再像过去那样只信任只重用家族成员、亲朋好友,一定要真正从“唯亲是用”转为“唯才是用”,否则难以引进和留住人才。

4. 投融资机制的变革创新

创办初期,我国的民办学校举办者,从无本经

营、小本经营、负债经营，依靠做规模收学费，逐步滚动发展起来。但今日处境变了，办学标准提高了，教育成本增加了，办学结余少了，那么在资金匮乏的情况下，拿什么来支持学校的持续发展呢？一是争取政府财政资助，积极承接由政府购买的教育服务；二是转变不愿跟人合作投资的传统观念，积极引进新的战略投资者，变单一资本为多元资本，以股份制形式共同出资办学，改变分散落后势单力薄格局；三是提升科研实力，增加科研收入；四是改变以学费为唯一收入的经营模式，发展校办产业，盘活教育资源，做大非学历教育，开展社会有偿服务。

5. 风险管理机制创新

改革开放以来，民办高校像雨后春笋一样发展起来，但每年倒闭的数量也十分惊人。可见，民办高校抵御风险的能力特别差，甚至一个小小的意外事故也会引来媒体和社会舆论的压力从而搞垮一所学校，所以民办高校必须事事小心，将风险降到最低限度。民办高校的风险主要有：政策法律风险（如民办教育政策变化）、生态环境风险（如生源市场、毕业生就业市场变化、社会舆论导向）、决策风险（如学校定位不准、投资失误）、管理风险（如制度设计不当、工作方法不妥）、运作风险（如招生学生工作教学工作后勤保障工作失误）、安全风险（如学生的人身安全事故）、财务风险（如融资风险、经济合同风险、现金流风险、资产风险、财税风险、贪污现象等），其中最常见的是

财务风险，一些学校资金链断裂导致学校倒闭的案例时有发生。为防范风险要建立全校全员风险管理制度，提高风险防范意识和风险识别能力，做好风险预警、预控工作。学校要设立足够额度的风险基金，单立账户，平时不能动用，只有到风险来临时，才能请监管部门批准动用风险基金。

人在成长期会有“成长的烦恼”，现在我国处于成长期的民办高校也面临诸多烦恼，但可以相信，民办高校一定会通过自己的体制机制变革与创新，进一步发挥体制、机制优势，克服自身的体制性缺陷，早日迎来中国民办教育的成熟期。

参考文献：

- [1] 胡卫，何金辉，朱利霞. 办学体制改革：多元化的教育诉求 [M]. 北京：教育科学出版社，2010：157.
- [2] 董圣足. 民办院校良治之道——我国民办高校法人治理问题研究 [M]. 北京：教育科学出版社，2010.
- [3] 大卫·科伯. 高等教育市场化的底线 [M]. 北京：北京大学出版社. 2008：271-274.
- [4] 孙霄兵. 中国民办教育组织与制度研究 [M]. 北京：中国青年出版社. 2003：119-143.
- [5] 支娜娜. 如何创新民办高校内部管理体制 [J]. 文教资料，2009（31）：160-161.
- [6] 黄藤，王冠. 中国民办学校经营运作方式初探 [J]. 海淀走读大学学报，2005（1）：7-12.
- [7] [美] 艾·里斯，杰克·特劳特. 双条商规 [M]. 寿雯，译. 太原：山西人民出版社. 2009.