

对高等学校管理体制改革的再思考

曾维强

(武汉水利电力大学 宜昌校区, 湖北 宜昌 443002)

摘要: 以武汉水利电力大学宜昌校区第二轮管理体制改革的为例, 阐述了高等学校深化改革的总体思路, 提出了改革中必须强调的两个问题, 即强化岗位, 淡化职称; 全员竞聘。

关键词: 高校; 改革; 研究

中图分类号: J642.4 **文献标识码:** B

即将到来的 21 世纪对中国的高等教育来说, 是一个充满挑战与机遇的新世纪。教育是适应未来需要的事业, 我们党把教育摆在优先发展的战略地位, 这本身就给高教事业的发展提供了极好的机遇。把握这一机遇, 大胆改革、开拓创新, 是谋求高等学校发展的必由之路, 也是高等学校在未来竞争中, 争取赢得主动权的先决条件。

我们已经看到, 全国高校教育教学改革方兴未艾, 几乎所有高校都在紧锣密鼓、大刀阔斧地进行着包括内部管理体制在内的各项改革, 以建立适应 21 世纪竞争态势的精干、高效的队伍和充满生机活力的教学运行机制。武汉水利电力大学宜昌校区自 1993 年实施第一轮改革以来, 尽管已经在精简机构、压缩编制、“放水养鱼”、搞活系部以及剥离部分后勤职能并使之产业化等方面向前大大地迈进了一步。但是, 随着我国高等教育事业的发展, 高等教育改革的深入, 特别是高等教育在增强我国综合国力中基础性地位的强化以及高教法实施后, 办学自主权的日益落实, 高校面向社会依法自主独立办学形势的临近, 使我们不得不清醒地意识到, 要想屹立于 21 世纪的高校之林, 我们的差距还很大。必须抓住时机, 解剖自我, 改造自我, 完善自我, 壮大自我, 办好自己的事, 增强自己的实力, 这样才能在未来的竞争中, 抢占制高点, 从而立于不败之地。这就是我们实施校区第二轮改革的指导思想, 也是我们的动机和动力。

一、总体思路

(一) 优化结构, 理顺关系

这里所讲的优化结构, 是一个全方位的概念。它涉及校区的方方面面, 不但包括机关机构设置的优化, 干部队伍结构优化, 各类人员结构的优化, 也包括教师队伍、学科结构的优化, 等等。结构的优化讲究的是科学、合理、精简、完善, 追求的是整体最优而不是局部最优。整体的优化是获得整体高效的前提, 也是能够理顺各种关系的基本条件。我们经常为之困惑的机构臃肿、职能交叉、人浮于事、职责不明、协调不力、工作推诿、效率低下等问题, 归根溯源, 往往祸于各种结构的不合理性。因此, 必须在结构的优化问题上做文章。这不仅需要深入细致的研究, 科学、周密的分析, 还需要严格、合理的归纳。当然, 要达到理想意义上的优化谈何容易, 现有条件及其他客观因素的制约, 必将使得实践中的优化具有其相对性。尽管如此, 整体结构的优化仍不失为我们必须追求的目标。

结构的优化, 首先是机关机构设置的优化。要通过合并、调整、合署、挂靠、剥离、撤消等方式以达到机构数最少。根据我校情况, 按照教育部对高校人事改革的要求, 机构数宜控制在 15~16 个为宜。这就需要从转变机关职能入手, 强化管理职能, 剥离服务职能(注意, 此处讲的是服务职能, 而并非“管理亦是服务”

中“服务”的涵义),从而理顺管理与服务的关系,将那些完全可以社会化的服务职能,例如通讯、收发、教材出售等从机关剥离出去。管理就是管理,不要从管理的意义上再去延伸。因为这种服务职能,在市场经济条件下,往往伴随着一些经济行为发生。实行剥离将有利于机关人员的廉洁,同时也有利于消除机关各部门之间经济利益上的不平衡。

师资队伍结构上的优化,主要是指人员结构、学科结构、年龄结构的优化,尽量做到学科设置合理,基本力量相对均衡,重点学科力量雄厚,并形成相应的学术梯队。这是谋求校区发展,适应教育、教学改革要求,全面推进素质教育的基本保证。

(二) 严格“四定”,努力提高办学效益

“四定”即定编、定岗、定职、定责。这是改革方案实施中最基本、最重要,也是最困难的工作。它政策性强,涉及面广,既有瞻前性,又有现实性;既要有科学性,又要有可操作性;既要依据充分,又要合情合理。其中,首要的是必须严格定编,总量控制;按需设岗,岗职呼应,责权分明。在具体方案的设计中,当然还要考虑校区的历史与现状,职工的适应能力,特别是校区未来发展的需要,因此在编制问题上,可以允许过渡办法的存在,但必须限时达到规定标准。对于教师编制的核定,特别应考虑校区的可持续发展。规模的扩大,专业的拓展,都需要有一定的人才储备。因此,一方面要研究人才储备的方式与方法,另一方面也要以结构的调整来实现队伍的优化。

可以说,“四定”是校区人事、分配制度改革切入点,其办学水平、办学质量、办学效益的提高在很大程度上应始于“四定”的成功。我们应力求做到任何一个教职工都能够在《校区职工岗位册》上找到自己的位置,了解该岗位的任职条件,明晰自己的岗位职责,并以此来规范自己的工作。也只有这样,我们才能够从每一个充满活力、敬业爱岗、高效工作的职工身上去寻求校区的整体办学效益。

(三) 着眼教学质量,优化师资队伍

高质量的教师队伍,是高质量教育的根本保证。中共中央国务院《关于深化教育改革,全面推进素质教育的决定》中明确指出:“建设高质量的教师队伍,是全面推进素质教育的基本保证”,要“建立优化教师队伍的有效机制,提高教师队伍的整体素质”。江泽民同志也指出:“要采取有效措施,大力加强教师队伍的建设,不断优化队伍结构和提高队伍素质。”因此,毫无疑问,优化教师队伍是此次校区改革的重要任务。建校21年来,我们虽然初步形成了一支能满足教育、教学基本要求的教师队伍,但整体素质还不高,无法适应新世纪

高校竞争的新形势。在我们的教师队伍中,思想素质差者有之;无危机感、责任感者有之;言必谈报酬者有之;不敬业、不爱岗者有之;吃老本、不学习不提高者有之……江泽民同志说:“一些地方,一些学校,教师队伍过大。对于那些学业上和思想政治上都不合格的人,必须果断地调整出去,对于其知识水平满足不了教学需要的要及时加以培训和提高。”江泽民同志在这里提出了两个问题:一是调整,二是培训和提高,而调整则是第一步,也是我们此次改革必须首先解决的问题。如何调整,可以从两方面入手:一是以教学质量和工作能力为依据,对我校教师的资格进行重新认定,严格教师资格管理,不合格者不能存在于教师队伍之中;二是以“四定”为切入点,强化岗位,淡化职称,亦即从管理的角度而言,就是要强化岗位管理,淡化身份管理。而强化岗位,就是要强化岗位职责,凡是有能力履行某一岗位全部职责者,均可竞争上岗,而不过份强调其身份(职称)。要把那些思想素质好、热爱教学工作、事业心强、业务知识宽厚的教师,选拔到一些重要的教学岗位,从而带动学科建设的发展和教学质量的提高。对于那些无心教学工作,以致误人子弟的人调整出教师队伍,从而实现教师队伍的整体优化。

(四) 建立激励机制,完善考核制度

要真正达到教师队伍优化的目的,还必须有一个充满激励色彩的用人机制作为保证。李岚清同志说:要“努力为优秀人才的脱颖而出创造条件,尤其要下功夫造就一批真正能站在世界科学技术前沿的学术带头人和尖子人才,以带动和促进民族科学水平与创新能力的提高。”因此,为优秀人才的脱颖而出创造条件,是历史赋予我们这一代高校领导者的责任。这里所说的条件是多方面的,涉及的面很广,而激励机制却是诸多条件中的核心。我们过去总是习惯于“铁交椅”、“铁饭碗”、“终身制”,习惯于追求“平衡”和“齐头并进”,嘴里喊鼓励冒尖,实际上并未真正营造出有利于冒尖人才成长的环境和氛围,以致正气不足,甚至邪气上升,使那些有可能成为冒尖人才者无法冒尖或不敢冒尖,使他们锐气丧失、业绩平平。正像江泽民同志所指出的:“不准别人脱颖而出,谁一冒尖,一先进,就孤立人家,把别人挤压下去,以为这样大家都公平了,舒服了。殊不知这是扼杀优秀人才,否定先进事物的极其错误的行为,如果让这种现象泛滥作祟,还谈什么创新精神,我们的国家和民族还有什么希望?这是多么沉重的语言,多么严厉的告诫!难道我们还能为此种机制久久未能形成而继续去内疚么?当然不能!”

不可否认,激励机制的建立是需要和许多传统的、保守的思想及意识作斗争的。干部的“能上能下”,教

师的“能进能出”，职工的“能聘能待”（待岗），都不是一件容易的事情。但是，我们必须这样做，必须彻底打破“三铁”（铁交椅、铁工资、铁饭碗），让那些“守摊子”、“混日子”、“熬年头”、“挣票子”的无所作为者，以及那些只摆资历而无能力，不学习、不研究、无主见、无思路的庸者毫无市场。真正形成庸者下、能者上的竞争态势。对于那些工作卓有成效、业绩突出，以及那些在学科前沿辛勤耕耘并为学校赢得荣誉的佼佼者、出类拔萃者要予以重奖。要教育广大教职工，必须坚决与思想的陈旧僵化和行动的消极懒散彻底告别，这不仅是时代的要求，也是生存的要求。

然而，激励机制的建立还不是形成一支高素质队伍的全部要素，我们还必须在完善原有考核办法的基础上去研究并力图重新建立一种新的考核制度，它是激励机制得以公平实施的坚强卫士，或者说是激励机制能够真正发挥激励作用的保护神。我们过去的考核办法存在着许多弊端，明显带有程式化、八股化的痕迹，空话多，套话多，实质内容少，特别是量化内容少，而且“好人主义”现象严重，“你好，我好，大家好”，不但无法真实反映一个人的客观情况，甚至把考核评优当作了一种福利待遇而轮流坐庄，从某种意义上讲，也就亵渎了考核制度本身。因此，新的办法必须在原有办法的基础上更加强调下列几点：（1）考核系列的更加科学与规范，按照层次管理、分类管理的原则，进行不同层次的分类考核。即按照不同人员，不同的工作内容，不同的工作目标，不同的工作责任进行考核分类规范。例如，在中层干部考核中，可以分成职能部门、系部、企业等不同的领导岗位分类考核，这是因为他们有各自不同的工作目标和责任，可以列出不同的考核内容和标准，这些内容和标准可以非常实在，而且便于在同一类别中横向直接比较，消除那种在大统一考核指标下必然出现的程式化、八股化、模糊化的弊端。（2）多视角立体考核，全方位听取意见。例如对中层干部可进行上级、下级、平级等不同方位、不同视角的考核，以保证考核的公正性和权威性。（3）重实避虚。要实绩，重“干货”，不要水份；要个人业绩、实在的贡献，不要搭别人的“便车”；要区别单位的业绩与个人的作用，不能等同。（4）坚持优胜劣汰原则，可考虑实施柔性淘汰。例如在干部考核中，可根据立体考核情况，按照对不同视角所赋予的不同权重进行综合打分排队，并事先宣布“游戏”规则，规定后5%~10%为复议、预淘汰对象，而最终是否淘汰则可根据本人的觉悟程度、认识水平、群众的谅解程度以及是否还具有继续使用的潜力而定。这样才能够形成一个人人有危机感，从而奋发向上、不甘落后的新局面，真正体现出考核在激励机制中

所起到的震慑作用。

（五）改革分配制度，实行按岗定薪、易岗易薪

分配制度改革是激励机制建立中的重要配套措施。改革分配制度就是要改变过去那种在工资待遇上吃大锅饭，工作不分优劣，责任不分大小，一不讲业绩、二不讲贡献的绝对平均主义的弊端。实际上“按岗定薪、易岗易薪”这才是社会主义按劳分配原则的真正体现。“多劳多得、少劳少得、不劳不得、优劳优酬”这正是以货币形式对职工劳动成果的一种认可。在价值取向如此多元化的今天，这也是稳定职工队伍，特别是教师队伍的有效手段之一。改革分配制度，首先是要改变工资的构成，使之更趋合理，更有调节性和激励性。当然，目前我们只可能在国家工资政策的大原则下去进行局部调整，将原校内津贴部分改为岗位工资，根据岗位、任务、责任的不同确定不同的岗位“工分”，并适当拉大差距，其分值则视当年的办学效益而定。当然，学校要积极筹措资金，以大大提高岗位工资在整个工资构成中的比重，从而实现在大幅度普遍提高职工工资待遇的基础上，使那些校区的精英、业绩突出的佼佼者，能够获得他们本应该得到的更多的利益和实惠。

（六）加速后勤社会化进程，调整产业结构、改变运行机制

李岚清同志在谈到加快教育改革和发展问题时说：“扩大招生的难点主要不是师资教学力量，而主要是学校后勤等设施的制约。”应该说目前我国高校后勤的现状制约高校发展已成为不争的事实，也的确是我国高校发展的“瓶颈”所在。因此，改革高校后勤是实现学校可持续发展的关键，而高校后勤的社会化又是高校后勤改革的必由之路。依托社会力量，调动社会资源，为高校承担和提供后勤服务是一种必然趋势。所以，我们必须将现有高校的后勤服务部分和经营实体逐步从高校规范分离，并改制为产权明晰、具有法人资格的社会专门化企业，使之遵循市场经济规律，引进现代化企业制度，实行自主经营、自负盈亏、自我发展、自我约束的市场机制，形成资产多元化、经营服务多样化、企业化管理、市场化运作的后勤保障服务体系。也就是说，高校的后勤将不再是高校自身的一部分，而应依靠社会，逐步建立起政府主导、社会承担、市场引导、学校选择的社会化服务新格局。按照这一目标，我们应该对校区目前的后勤系统在管理体制、拨款方式、劳动人事用工制度、分配制度及产权制度等方面进行重大改革。要组建后勤集团，将属于服务范畴的所有部门和实体，包括从机关剥离出来的服务实体集中起来，实现事、企分开，行政管理职能与经营服务分开，学校所有权与实体经营权分开的管理模式。学校只需设置

一个少而精的后勤行政管理小机关,代表学校行使对后勤集团的契约管理职能。后勤集团要改变依靠行政拨款而运作的传统思维方式,逐步建立起依靠服务获得经费来源的运作机制。实现了这一点,就可以在劳动、人事、用工制度以及分配制度方面享有更大的自主权。当然,这无疑需要一个过程,在这一过程中,学校将在经费上按递减方式继续支持一段时间,以实现平稳过渡。要力争用3~5年时间,在与学校明晰了资产的产权之后,在承担了国有资产的保值与增值之后,实现真正意义上的社会化独立运作。

高校的另一方面是产业。发展高校产业,不仅是一个经济问题,更是一个战略问题,也是一种观念的更新。发展高校产业的目的,是要推进产学研合作,以促进学校自身的发展,并为全面推进素质教育服务。然而,校区的产业虽在1993年的改革中基本实现了由事业向企业的形式上的过渡,但并未真正实现企业化运作,仍然是行政的办法来对其实施管理。几年的运行情况表明,它不仅档次低、效益低、科技含量低、而且规模小,力量、资金分散,这就决定了它面向市场经济的软弱和无力,无法抗拒市场的风险与无情,同样也决定了它不会有太强的活力与生命力,无法实现它的振兴与发展。所以,我们必须考虑成立具有集团性质的校区产业总公司,重组资产、调整结构,真正按企业化的管理方式来运作,并与学校明晰产权界定,加强成本核算,努力提高效益。对每一个企业经营者都必须规定合理的、明确的经营目标责任,并将其待遇与企业的经济效益直接挂钩,奖罚分明,防止国有资产的流失。同时要瞄准市场,寻找新的切入点,不断增大高新技术含量,以充分体现高校产业之特色,这才是高校产业的出路。在这方面,许多名牌大学的高新技术产业已经为我们作出了榜样。如,每当提到“清华”的时候,就想到了“紫光”,而每当提到“北大”的时候,我们又想到了“方正”。那么,我们能否经过若干年的努力,每当提到“武水(宜昌)”的时候就能够想到诸如“紫光”、“方正”或别的什么呢?我们必须为此而努力,因为这是学校未来发展的需要。

总体思路确定后,关键是要确立改革的目标。校区第二轮改革的目标可概括为:建立一支精干、高效的管理干部队伍和职工队伍;建立一支高素质的教师队伍;建立一个充满活力的教学运行机制;建立一个可持续发展的校区管理模式。

二、两个必须强调的问题

(一) 强化岗位,淡化职称

这是第二轮改革中关于用人机制方面的一个关键

性突破,也是提高工作质量和效益、振奋校区精神的精髓之所在。多年以来,我们往往不得不为当前的职称评定机制及其所带来的问题而叹息。由于职称与工资待遇直接挂钩,而且评聘结合、终身制,再加缺乏有力的评后考核制约机制,致使职称成了一种身份的象征,而非能力和水平的标志。况且在目前的职称评定条件中,对工作能力、水平的要求很虚,实在只是文章的数量而非质量,于是钻营职称就成为可能(哪怕是极少数),致使每年晋升职称特别是高级职称者不少,而学校由此在科研水平和教学质量的提高上却获益不多。还有些人,一旦取得较高职称以后,就一评定终身,不愿意再去为学术上的进步与发展付出艰辛的劳动,甚至连一篇普通的文章也懒以问津,待遇却不会因此而受任何影响。殊不知国家对不同档次的学校其各级职称特别是高级职称的比例是有控制的,这就使我们不得不每年去为职称评定指标而大伤脑筋。一评定终身带来的指标问题年复一年地更趋吃紧,使那些确有作为而且业绩突出的年青人就只能“望职兴叹”了。可见,我们的职称评定工作正在一步步迈向“死胡同”。这种令人忧虑的职称评定现状,不仅已经背离了国家开展职称评定工作的本意,也已经开始危及高校教师队伍的稳定。

当然,需要特别指出的是,我们决不能由此而怀疑职称评定政策本身,只是说我们有关的职称评定制度和管理办法确实是需要改革了。必须建立一种与社会主义市场经济体制相配套的、具有竞争激励机制的科学的职称管理体制,其关键是必须从“评聘结合”的死胡同中解脱出来,实行“评聘分开”,建立健全岗位(职务)动态管理机制,以破除职称的终身制。可以预见,将来的职称评定工作必然要走向社会化的道路。即由社会化的专门机构来对被评者的学术、技术水平、任职资格进行评价,但仅“资格”而已,学校则按岗位之需自主聘任,并实行聘约管理和聘期考核,才能做到优胜劣汰,真正解决“能上能下”、“能进能出”的问题。

“强化岗位”的另一面就是科学设岗,这些岗位必须有明确的职责、任职条件和任期,学校要实行总量控制、结构比例控制和最高职务档次控制。其结构比例应根据不同层级、知识与技术的密集度、规模及承担任务的大小分别确定,并适当考虑实际需要(例如重点学科、重点实验室及博士硕士点等)。当然,岗位的设置必须给予二级单位一定的自主权,学校则注重宏观控制,这样才能有利于管理重心的下移,形成用人单位自主管理和自我约束的专业技术职务聘任的动态管理机制。

必须强调指出,“淡化职称”并不是不重视职称。

除了对高校的管理人员国家将实行职员制外,对教师而言还是必须努力争取晋升职称的,这无论是从有利于参与岗位竞争,还是对自身学术水平的提高或是学校对外展示实力都是十分必要的。这里的“淡化”仅指在实施岗位管理时不把职称作为能力和水平的唯一评判标准,也不把职称作为上岗的唯一必要条件,而是更强调受聘者自身的能力和水平,从而激活用人机制。

(二) 全员竞聘

此次改革,已经酝酿许久,应该说无论就其外部环境与内部氛围均已达到最佳时期。当然,要进行一次内涵深刻的改革,其难度是相当大的,我们要么就不搞,要搞就应动真格,不能修修补补,必须要以敢于实践、善于实践的勇力和魄力来推进这项改革。对校区而言,此次改革的力度可能在三个方面前所未有:一是气势之宏大前所未有;二是内涵之深刻前所未有;三是触及之广泛前所未有。它不仅触及干部、教师、技术人员,也触及到每一个员工。机构的精减,编制的压缩,必然会出现全员的竞争。这对每一个职工来说应是一件好事,因为,它为每一个人都提供了重新认识自我的

机会,重新展示自己实力的机会。竞聘的结果必然加速人才的交流与流动,必然会出现提拔、换岗、低聘、免职、待岗等各种情况,也只有这样才能真正盘活校内的人力资源,才能有校区工作新局面的出现。

当然,全员竞聘必须把握好公开、公平、公正的原则,必须使每一个教职工都能在一个平等的条件下展示自己,选择自己的岗位。由于我们的竞聘将逐级进行,因此,这实际上也是对各级领导者是坚持任人唯贤还是任人唯亲等基本素质的一种考验。监察部门也应在这次竞聘中充分发挥其监督职能,以保证整个过程的公平性。从某种意义上说,改革、竞争也有其无情的一面,除了各级领导要做好相应的思想政治工作以外,对于每一个竞争者而言,也必须具有良好的心态,要有适应市场经济形势的正确择业、择岗观念,“量其所能、择适而就”,珍惜机遇、敬业爱岗,这才是对待此次改革应有的态度。

(责任编辑 杜士国)

(上接第56页) 信息法律法规体系是指在对信息法律法规进行分类的基础上,按照一定的标准,分层次、分系列排列组合而成的统一体系。完善的信息法律法规体系应该包括两大层次:第一层次是信息基本法律,是根据宪法中有关信息方面条款的规定而制定、颁布、实施的,能统领其他信息法律法规的基本信息法。第二层次是各类具体的信息法律法规,该层次可分四部分:一是个人信息法,主要有个人隐私法、著作权法等;二是商业信息法,主要有商标法、专利法、非专利技术保护法、商业秘密保护法、网络信息法等;三是政府信息法;四是国际信息法,主要由国际条约、公约和国际惯例等组成。

目前,我国还处在知识经济的起步阶段,信息的社会化、商品化还只是处于萌芽状态,信息资源对经济和

社会的作用尚未能充分体现出来,所以,我国的信息法制建设也还处在起步阶段。随着社会的发展,知识经济在我国的逐步推进,以及信息的社会化、商品化进程的加大,我国必将建立一个结构严谨、层次分明、相互协调的具有中国特色的社会主义信息法律体系。

参考文献:

- [1] [美] 比尔·盖茨. 未来之路[M]. 辜正坤译. 北京:北京大学出版社, 1996.
- [2] 辞海编辑委员会. 辞海[Z]. 上海:上海辞书出版社, 1989.

(责任编辑 于华东)