

# 师范大学办学多元化的制度变迁与创新

柏成华

(四川师范大学 人事处, 成都 610068)

**摘要:**师范大学制度变迁是师范大学在新形势下的一种理性选择,变迁的目的在于走出办学困境,实现效益的最大化。师范大学通过转变办学观念,进行制度创新,积极探索多元化办学的新体制、新思路,多渠道筹集资金,提升学校的综合实力与水平,实现了质量与效益的优化,变被动为主动,化劣势为优势,获得了较大的发展。

**关键词:**师范大学;多元化;制度变迁;制度创新

**中图分类号:**G659.21 **文献标志码:**A **文章编号:**1000-5315(2008)06-0033-05

1949年新中国成立以来,我国高等师范教育走过了不平凡的历史进程,为我国教育事业和经济社会发展做出了重要贡献。改革开放以来,尤其是近十几年来,师范大学依靠走多元化办学之路,变被动为主动,化劣势为优势,获得了较大的发展,甚至成为高等教育发展中的一个亮点。师范大学多元化办学之路充分证明任何有利于中国高教事业发展的模式和创新都将经得起实践的检验。

## 一 师范大学制度变迁及动力

制度变迁是指制度的替代、转换与交易过程,它的实质是一种效率更高的制度对另一种制度的替代过程<sup>[1]162</sup>。制度变迁体现在三个方面:一是对原有或现有制度的改进,这种改进是针对不符合实际变化的情况而进行的制度完善;二是新制度对旧制度的替代;三是创新一个原先没有任何基础的新制度,即制度创新<sup>[2]112-113</sup>。制度变迁从不同的角度可以做出多种划分,但典型的划分是将其分为诱制性制度变迁与强制性制度变迁。强制性变迁是国家或集团主导的制度变迁,诱制性制度变迁是由微观个体发动的制度变迁,一开始是局部的,由个体创新,然后逐步推广、流行并最终被社会所普遍采用。

### (一) 制度变迁动力

没有动力,制度就不会变迁。动力体现在一旦原有的制度下出现了不能获取外在利润的情况,现有制度中的某些人或集团就会试图进行制度变迁<sup>[3]96-97</sup>。师范大学制度变迁是师范大学在新形势下的一种理性选择,变迁的目的在于走出办学困境,实现效益的最大化。师范大学在竞争中意识到现存制度不利于师范大学的进一步发展,从而促使师范大学改革原有的制度安排和制度结构,选择和建立更有效的制度。其制度变迁动力体现在以下方面。

1. 经济体制转轨及政治体制改革对高等教育的办学格局提出了新的要求,教师培养模式由定向型、封闭型到定向型和非定向型相结合再到非定向型的培养模式,从单一、独立、封闭转向多元、综合、开放。综合大学办师范教育对师范大学造成相应的冲击。这也是师范大学对竞争做出反应的一种理性行为。

2. 市场经济条件下社会对教育需要多元化的要求。经济发展的多元格局和人们收入水平的差异,使社会不同阶层、团体、家庭和个人对物质、精神的追求产生了很大的差异。但传统师范大学往往专业和课程设置狭窄,忽视学生综合素质的培养,社会竞争力差。同时,学校整体和综合办学实力发展受到很大的限制,使学校不能将巨大的社会需求转变为

资源。因此,社会多元化的要求刺激了师范大学冲破限制进行制度创新。

3. 中小学基础教育改革和发展对师范大学办学提出了新的要求。中小学教师教育一体化既是对师范教育的拓展和延伸,也是师范教育内涵的提升。同时,基础教育新课程的颁布和实施,对基础教育课程的目标、结构、内容、实施及管理等方面进行了全面而深刻的整体改革,对教师教育在人才培养方式、方法等提出更高的要求<sup>[4]</sup>。

4. 提高办学效益和办学水平的客观要求。一方面,政府对师范大学的经费投入严重不足,资金短缺,发展严重受困,国家还在收费政策上对师范大学采取限制的方式,制约了师范院校吸纳社会资金。另一方面,学校办学效率低下,效益差,资源配置不合理及浪费相当严重。

### (三) 制度变迁的特点

师范大学的制度变迁过程,集中体现了自发性、渐进性、边际性、盈利性等特点。

1. 自发性是指师范大学的制度变迁,不是由政府行政命令和法律强制推进和实施的制度变迁,而是按照现有的制度安排,无法获得某些潜在的利益。师范大学认识到改变现有的制度安排,就能获得在原有制度安排下得不到的利益,这时就产生了改变现有制度安排的需求。因此,自发性是对现行制度不均衡的一种自发性反应,诱因是外部利益的存在。

2. 渐进性体现在师范大学制度变迁是一种自下而上的,从局部到整体的缓慢制度变迁过程,是根据制度的需求和决策的安排,逐步地推行,以避免产生巨大的震荡。由于师范大学有了制度需求,对具体的制度安排开始进行改变,逐渐扩展到与其有关的其他制度安排,然后自下而上地产生对制度需求的认可,通过不断的经验积累与试点,最后上升为国家政策,如对独立学院制度的摸索与实践。

3. 边际性体现在从某一制度的边际,即问题最严重、获利可能性最大、最易于推行和展开、成本与阻力最小的那一点开始。一些制度变迁之所以首先发生在师范大学,是因为师范大学问题最严重,矛盾最突出,从而成为获得可能性最大和对社会造成的震荡最小的地方。

4. 盈利性是指制度变迁的动因是主体期望获得最大的潜在利润。正是由于获利能力无法在现有制度结构内实现,才导致了新的制度安排的形成。当

制度创新与变迁所获取的收益大于为此而付出的成本,一项新的制度安排就会被创造。

## 二 师范大学制度变迁与创新分析

师范大学的制度变迁,就是要改变原有旧制度的路径依赖与政治风险的约束,通过制度的调整、完善、改革和更替,特别是通过制度的创新,改变低效的旧制度,保持制度变迁的高效率。制度创新的过程就是制度变迁,它是制度变迁的一种表现形式,具体而言是指旨在使制度创新者获得追加或额外收益而进行的现存制度的变革,增进经济效率,产生帕累托改进<sup>[5]</sup>。

### (一) 创办民办民助二级学院

制度变迁的动因是获取最大的“潜在利润”,正是获利能力无法在现在的安排结构内实现,才导致了新的制度安排的形成。师范大学通过创建公办民助二级学院,引进了市场机制和竞争机制,从而使师范大学自觉面向社会、面向市场办学,自主设置社会和市场所需要的学科专业,增强了为社会服务的能力,提高了办学效益,进一步改变了长期以来我国高等教育国家单一办学、政府单一投入的格局,丰富了已经形成的多种形式办学、多渠道筹措教育经费的格局,是新形势下高等教育办学机制与模式的一项探索和创新。

据厦门大学潘懋元教授介绍,天津师大在1992年成立了民办性质的国际女子学院,是一所培养具有较好综合文化素质及技能的国际通用型女性人才的新型高等院校。其宗旨是为有志女性提供良好的学习机会,并为有志女性走向国际人才市场创造优势条件。学院实行自主招生、自主办学、自主分配<sup>[6]122-123</sup>。但真正按独立学院要求建立的公办民助二级学院则是四川师范大学电影电视学院。学院是1995年四川师范大学与四川贡院电影电视教育发展研究中心合作建立的。其办学模式充分体现了优质办学资金与优质办学资源的结合。两者合作办学的核心是优势互补,既体现在办学条件上,也体现在管理体制上。学院的合作方投入大量的资金,建有独立的校区和能够满足办学要求的设备、设施条件,其体制则为民办。应该说,除了不是独立颁发文凭外,已充分体现了独立学院“优、独、民”的三大特点。

2003年,教育部对全国公办民助二级学院进行了清理与规范,并设置了申办独立学院的条件,第一

批申办的独立学院共 187 所,其中,省属师范大学批准申办的独立学院高达 33 所<sup>[8]396-399</sup>。师范大学对公办民助二级学院的探索与成功实践,充分体现制度创新所带来的办学活力,极大地激发了社会力量办学的积极性和主动性,吸引了大量的民间资本进入高等教育领域,从而盘活了高等教育的存量,解决了政府投入不足、优质教育资源短缺的困难,为几十万学生解决了入学问题,满足了人民群众日益增长的接受高等教育的需求。

## (2) 新校区建设模式的创新

改革的大环境为师范大学的筹资体制及办学模式提供了有利的时机,师范大学以新校区建设为契约,大力改善办学条件,学校的各方面改革与建设上了一个大的台阶。仅以西部九所省属师范大学为例,七所师范大学建设了新校区,另外二所师范大学则通过扩建或利用兼并学校来拓展校园面积。在新校区的建设中,一些师范大学通过盘活资产、改革传统依靠贷款建设新校区的模式,以多元化办学的教育思想为指导,形成了独特的筹资模式。

北京师范大学珠海校区几十亿的规划项目,未花国家一分钱,全部由市场运作解决,特别是珠海市政府划拨土地 5000 亩,并承担市政配套建设,为新校区的建设提供了大力支持<sup>[8]10-11</sup>。珠海新校区的建设模式创新,体现了师范大学与地方经济社会发展的紧密结合与合作,是依托多元化办学思想指导的办学体制下的现实范例,是其在长期的办学实践中对多元化办学思想的继承和发展,是值得总结的一种探索。

四川师范大学新校区最大的特点就是校企合作,导入市场机制,充分吸纳了一批经济实力雄厚的民办企业和私营企业进入高等教育领域。河北师范大学等学校也进行了类似的探索。这些师范大学新校区建设,没有通过大举借贷的方式来建设新校区,而是通过与社会资金的优质合作,充分吸纳社会、民间资本,多渠道筹集经费建设新校区。新校区绝大部分建设资金由社会投入,新老校园资产产权关系界定清楚,老校园的国有资产并没有在社会投资过程中被损害。相反,“市场运作”的新体制使新校园充满生机和活力,老校区由于新校区的规模效益而提升了竞争力,社会形象得到大大改善。

沈阳师范大学通过土地置换来筹集新校区建设的资金。通过将原有三处校园进行置换,解决了发

展中资金不足的难题。用盘活的资产投入学校新校区建设,这种筹资方式实现了资本增值的最大化,为学校创造了更大的经济效益和社会效益<sup>[9]</sup>。这有利于解决多校区分散办学问题,降低运行成本,提高办学效益;有利于化解新校区建设债务,促进学校健康发展;可以盘活存量资产,提高资金使用效益,减少对银行的过分依赖。

师范大学对新校区建设模式多元化的摸索与实践,适应了以公有制为主体、多种经济成分并存共同发展的体制模式,有利于打破传统高等教育单一的公办办学体制模式,开创了多渠道筹集资金、自主办学的新局面。

## (三) 突出教师教育特色,发展的综合化

师范大学在向综合化发展过程中,注重内涵式发展,传承多年来形成的教师教育特色,增强竞争力,以求学校的可持续发展。师范大学向综合化发展的目的并非是指丢弃师范院校传统的教师教育定位及其所具有的特色与优势,而是如何以新的办学理念及制度创新,重整师范院校的资源,通过办学的重新定位及转型,把学校的办学水平提高到一个新的层次,进一步提高教师教育的质量进而充分满足我国目前及未来教育发展对教师素质整体提高的要求<sup>[10]</sup>。

师范大学的综合化,体现在以下几个方面。

1. 学科结构的综合化。师范大学在保持传统教师教育学科优势的基础上,进行了学科结构性调整,不断增加的非师范专业不仅有利于其课程的多元化和综合化,也提高了学校学科专业的学术水平。师范大学坚持在竞争中实现和持续地保持教师教育的领先水平,重视保持自身特色和优势,以学科建设和科学研究为支撑,持续提高师范大学的综合办学水平。近 10 年来,师范大学的重点学科及重点实验室等建设取得了重大的突破,仅在全国第 10 次博士、硕士学位授予权审核中,共有 15 所高校新增为具有博士学位授予单位资格,其中省属师范大学占 3 所。

2. 专业设置的综合化。高校的学术、学科服务于社会,是以设置的专业为载体实现的。师范大学专业设置从单一走向多元化,在保持教师教育学科的基础上,进行了学科性结构调整,增加了适应社会需要的应用性学科、新兴学科和交叉学科,注重技术的开发和转化,发展应用性学科,努力实现学科结构的最优化。师范大学还很注重通识教育,强调学科

渗透,强化科学研究,注重培养复合型和创新型人才。

3. 人才培养模式的综合化。多元化办学实践衡量多元化实践成功与否的根本,即确保教育质量的不断提升。师范大学按照综合化的思路确立新培养模式,开通师范与非师范专业的渠道,进行了“学科专业教育+教师专业教育”培养模式的探索与实践。人才培养模式改革与创新是要从根本上摆脱传统师范大学的办学理念与范式,让学生充分利用办学的综合性特点和学科专业资源优势,构建文理渗透、理工结合的知识结构,提高学生的培养质量。如北京师范大学试行的人才培养体制改革方案,即“4+2”模式,使师范生接受4年本专业的学科性课程教育,再进行两年教育类课程的学习,使之成为基础扎实、具有较强实践能力的教育专业硕士,体现了人才培养多元化的思想。这标志着我国传统师范大学在教师培养的功能上发生了巨大的变革,是教师教育历史上的又一次突破。一些师范大学如东北师范大学等通过“2+2”、“3+1”人才培养新模式,培养“宽口径、厚基础、精专业、多出路”的人才,有力推动了教学内容与课程体系的改革。

#### (四)社会服务的多元化

师范大学以国家和地方经济建设发展为导向,人才培养紧密结合社会经济行业发展的需求,通过研究市场规律,增强了市场运作能力。

1. 师范大学在多元化办学中,注重加强与地方政府和企业的合作,走“产学研”一体化道路,始终将社会效益放在第一位,充分发挥学校的科技与社会服务的能力,重视科技的开发、推广和应用,提高办学水平和科研水平,加快科技成果转化和高新技术产业化进程,推动了地方经济社会发展,并获得相应的经费支持。

2. 注重加强国际交流与合作,加强同国外高校之间的联系,拓宽与国际学术组织与合作的渠道,利用自身优势进行项目开发、人才交流,提高教师的学术水平,提供更多的机会使学生获得双学位。随着与国外高校交流范围和形式的不断扩大,为学校的筹资提供了广阔的空间。

3. 发展成人高等教育、职业技术教育等,更好地体现为社会服务的宗旨。随着新兴产业的迅猛发展,知识更新速度加快,各种继续教育和在职培训拥有广阔的空间。师范大学通过整合全校教师教育资

源,初步形成了集教学、培训、职前、职后培养一体化的教师教育新体系,加强了教师职后教育和提高性教育任务,例如在职教育硕士教育、研究生课程班、教师进修班等方面。师范大学通过多层次、多渠道、全方位为基础教育服务,立足优势师范专业,开设本、专科学历教育和学士学位教育等办学层次,突出实用性和现代教师专业化展特色,培养符合新课程师资要求的合格中小学教师。师范大学还大力发展各种职业培训,即面向基层,面向生产,培养服务和管理第一线的实用型、技能型高级专门人才,为地方培养了大批人才。

4. 加快教育信息化建设步伐,发挥远程教育优势。数据显示,全国目前已有68所大学设立了网络学院,其中师范大学8所。许多未建网络学院的师范大学则通过依托教师教育网络联盟,利用远程教育的异地教学的优势,进行学科性结构调整,增加适应社会需要的应用性学科、新兴学科和交叉学科,实现学科结构的优化,建立省、市、县教师教育三级网络教育体系,整合“天、地、人”三网资源,建设覆盖边远、贫困、少数民族地区校外学习支持服务中心,为中小学教师,尤其是广大农村教师提供优质教育资源,也为广大教师提供培训机会,促进了教师教育特别是地区教师教育实现跨越式发展。

师范大学的多元化办学实践为教育多元化提供了一个多维度分析视角,多元化办学在实践中不断壮大实际上验证了这一思想的合理性,为社会寻求多种高等教育需求满足提供了前景。多元化办学是对办学体制的新突破,是师范大学在教育投入严重不足形势下的可贵探索。实践证明,多元化办学有利于拓宽投资渠道,促进高等教育的大发展;有利于满足社会对高级专门人才需求多样化和个人教育需求多元化的需求;有利于进一步挖掘学校资源潜力,降低运行成本和培养成本;有助于提高经营管理效率,改革教育机会供给质量;打破了投资主体一元化的格局,形成了投资主体多元化的格局;适应了以公有制为主体、多种经济成分并存共同发展的体制模式,促进了教育体制改革探索,形成了竞争性教育体制,提高了师范大学的竞争力。它在加速我国高等教育的发展,探索我国高等教育办学机制改革与创新等方面具有重要意义。

参考文献:

- [1] 卢现祥. 新制度经济学[M]. 武汉: 武汉大学出版社, 2004.
- [2] 朱启才. 权力、制度与经济增长[M]. 北京: 经济科学出版社, 2004.
- [3] 朱琴芬. 新制度经济学[M]. 上海: 华东师范大学出版社, 2006.
- [4] 王克勤, 马建峰. 师范教育的转型与教师教育发展[J]. 教育研究, 2006, (4).
- [5] Davis Lance, North Douglass C. Institutional change and American economic growth: A first step toward a theory of institutional innovation[J]. *Journal of economic history*, 1979, (30).
- [6] 张兴. 高等教育办学主体多元化研究[M]. 上海: 上海教育出版社, 2003.
- [7] 创新教育课题组. 中国教育创新启示录[M]. 北京: 中国社会科学出版社, 2003.
- [8] 教育部高等教育教学评估中心. 独立学院办学经验启示录[M]. 北京: 高等教育出版社, 2005.
- [9] 张铁明, 田丽. “以资产转换实现规模扩张模式”的效益与思考[J]. 高教探索, 2004, (1).
- [10] 钟秉林. 观念和制度创新: 大学的核心竞争力与师范院校的转型[J]. 北京师范大学学报, 2003, (5).

## Institutional Change and Innovation in Multi-element Normal College Running

BAI Cheng-hua

(Personnel Office, Sichuan Normal University, Chengdu, Sichuan 610068, China)

**Abstract:** Normal college institutional change, a rational choice under in the new circumstances, aims at freedom from college-running difficulties and realization of effectiveness-maximizing. Normal colleges realize optimization of quality and effectiveness, change from passivity to activity, turn disadvantage into advantage and achieve great development through idea-changing, system-innovating, active exploring new systems and new ideas of multi-element college-running, fund-raising of various sources and enhancing colleges' comprehensive capacity and level.

**Key words:** normal college; multi-element; institutional change; system innovation

[责任编辑: 凌兴珍]