



北大教育经济研究 (电子季刊)
Economics of Education Research (Beida)
北京大学教育经济研究所主办
Institute of Economics of Education, Peking University

第 5 卷第 3 期
(总第 16 期)
2007 年 9 月

主编：闵维方；副主编：丁小浩 闫凤桥；

编辑：岳昌君 朱莹莹

陕西民办高校组织转型研究：以万人民办高校为例

北京大学教育学院 / 教育经济研究所 郭建如

内容概要：本文以陕西 2005 年升格为本科院校的万人普通民办高校为例分析了陕西民办高等教育场域中的民办高校在过去一二十年的发展历程中所经历的两次重大的组织转型，指出这些万人民办高校在高度竞争的市场环境中已成功地实现了第一次重大的组织转型，形成了以集权为特征的组织特性和相应的处理复杂的外部关系的特有能力和能力；在这些万人民办高校升格为本科院校后，制度环境对这些民办高校组织结构的影响凸现出来，对制度环境的适应使得这些高校有必要进行第二次重大的组织转型，并培养相应的分权性组织特性和能力。

关键词：民办高等教育场域、民办高校、组织转型、组织特性、组织能力、制度环境

A study of the organizational transformation of Shanxi private colleges
—Based on the large private colleges with over 10,000 students

Abstract: This article tries to analyze the development processes of the large private colleges with over 10,000 students in Shanxi field of the private higher education. The author suggests that these large colleges have succeeded in the first great organizational transformation, and some distinctive characters and peculiar capability appear in their organizational structure making the private colleges adapt to the changing higher education market environment quickly. When the National Department of Education permitted these colleges to engage in undergraduate education, the institutional environment these colleges face has changed greatly, and these colleges still have to complete the second great organizational transformation and need to form some new characters and capability.

Key words: Field of the private higher education, private college, organizational transformation, characters and capability of organization, institutional environment

此文为教育部“十一五”人文社会科学研究项目“我国万人普通民办高校的发展模式、运行机制与组织演变研究”(项目编号:06JA880003)和北京大学教育经济研究所基地项目“制度理论与中国大学制度变迁研究”(项目编号:05JJD880053)的成果。郭建如,男,河南内乡,1972年,博士,北京大学教育学院/教育经济研究所副教授,研究方向为教育组织与制度。联系方式:地址:北京大学教育学院/教育经济研究所,100871 电话:010-62763434 邮件:jrguo@gse.pku.edu.cn

教育的不同类型和教育发展的不同阶段要求有不同的教育组织形式相适应,随着我国民办高等教育的发展和办学层次的不断提升,民办高校组织出现了因不适应或组织转型不成功而大量死亡的现象;但同时也存在着一些民办高校因成功地进行了组织转型,提高了组织的适应能力而延续下来,甚至成为新阶段引领者的现象。以陕西为例,1995年有民办高校101所,到2006年只剩下45所¹;到2007年,陕西创立于1990年代的民办高校只有不到30%仍在办学²。但在2005年,陕西就有4所从自学考试起家的民办高校历经学历文凭考试、国家承认的专科教育而跻身于普通本科高校行列。为什么这些民办高校能够在民办高等教育不同的发展阶段、在不同的教育类型上实现成功的组织转型呢?在过去的五六年里,我国有二十多所普通民办高校升格为本科院校。这些升格的民办高校是否能适应新的阶段新的教育形式的要求,是否能成功地实现组织转型呢?

陕西民办高等教育场域一直在我国民办高等教育的发展中具有重要地位,特别是陕西在2002年就已列入“中国十大万人著名民办高校”³之中、并在2005年升格为本科的4所民办普通院校,均完整地经历了我国民办高等教育主要的发展阶段;在全国普通民办高校升格为本科的院校中,陕西也是最多的⁴。因此,本文将以此陕西民办高等教育场域中这4所刚升格为本科的院校为例探讨我国民办高校的组织转型问题。

从陕西这4所万人民办高校的发展历史看,已经历并成功地实现了一次重大的组织转型,即从普通的自考助学机构发展成为计划外住校生(自考生和学历文凭考试生)达万人规模的民办高校,并在此基础上获得国家承认的专科教育权;目前这些高校正在经历着从专科院校向本科院校转型的重大过程。

一、陕西万人民办高校第一次重大的组织转型

(一) 成功实现第一次重大的组织转型的关键因素

2005年陕西升格为本科院校的普通民办院校分别是西安外事学院、西安欧亚学院、西安翻译学院和西京学院,这四所万人民办高校在此之前都经历了从最初的以计划外学生教育为主(自学考试、学历文凭考试)的办学机构向国家承认的独立从事专科教育的高校转变。这些民办高校之所以能从众多的举办自学考试

我国普通民办本科院校截至2007年5月只有30所,其中有3所是中外合作办学,并非由专科院校升格而来;在2001年,全国普通民办本科院校只有2所,多数普通民办院校的“升本”是近几年实现的。

和学历文凭考试的办学机构中脱颖而出,成长为超大规模的民办高校并拥有独立的专科教育权,关键在于它们在组织上实现了成功的转型。考察这些民办高校在这个阶段的组织转型过程,发现有如下因素起到了关键作用:

(1)强有力的驾驭中心。这些万人民办高校在发展过程中自然地形成了既懂教育又懂市场的核心人物,同时,围绕在这个核心人物周围的则是由若干人组合而成的办学者群体,这些人中既有教育行家,也有运作资本的高手。这个群体能够对民办高校进行有力控制和管理,构成了组织转型的“强有力的驾驭中心”⁵。

(2)教育类型多元、教育形式多样,民办高校的活动范围不断扩大。陕西升格为本科院校的这4所万人民办高校最初是从自学考试起家的,经过学历文凭考试教育形式发展到国家承认的大专层次的高校,在向更高的教育层次迈进和拓展的过程中,这些民办高校都没有放弃,甚至没有减弱前面较低层次的教育,而是以低阶段办学的成功和来自低教育层次的经费支撑学校向更高的教育层次迈进。

同时,这些学校重视开发多种教育类型和教育形式,如多数学校还同时从事着中学教育、中专教育、大学预科教育,在学历文凭考试中还嵌套着自考本科,这些学校也几乎都招收面向出国留学的国际班等。一直到这些高校被批准为本科院校的2005年,自学考试和学历文凭考试等计划外学生与计划内学生的比例大体都在1:1左右。

(3)不断拓展生源市场,确保学校办学经费有稳固的来源。陕西这4所万人民办高校的办学经费主要来自学费和银行贷款。在学费和银行贷款之间形成了密切的循环关系:大规模的银行贷款以学费为质押,并最终以学费来偿还。因此,拓展生源市场就成了民办高校拓展财源的最重要渠道。陕西民办高校在刚起步时招生主要立足陕西本地,随后很快就扩展到以陕西为中心的周边五六个省份,最后又扩展到全国其他省份。学生生源地的不断扩大使学校的办学资源相应地也获得了发展。在多年的招生实践中,这些高校形成了相对稳固的招生网络和多元的招生基地,使剧烈竞争和高度变动的招生市场相对于这些高校来讲在一定程度上变得“可操之于我”,最终使学校的发展有了较为稳固和较为充足的经费支撑。

(4)对教学方式的积极探索有力地支撑了民办高校活动范围的拓展和对生

源的吸引。从20世纪80年代民办高等教育恢复以来的很长时间内,我国的民办高校主要是“教学型”高校,还谈不上从事学术研究。但是就学校整体来讲,在成本最小化的经济约束、教考分离制度下的应试教育和随大众化带来的大量的基础差学习能力较低的学生们的情况下,对如何实施有效的教学以确保学习成绩提升的探索则是很突出的。如长期围绕自考和学历文凭考试的周期安排校历和主要活动,建立强有力的班主任和宿舍管理队伍,实行严格的到课率考核制度和作息制度,以学生的接受能力来选择任课教师,对学生的时间和活动进行直接的硬性安排等。这些措施,尤其是逼使学生学习的办法和针对应试的训练有效地提高了国考和省考的通过率,赢得了家长和考生的信任,吸引了更多的生源。一些学校针对社会上对学历的高要求和学生对高学历的期望,在学历文凭考试教育中“套考”自考本科;也有些学校针对家长和学生希望学得实际技能的要求,加强应用技能的强化,如西安翻译学院最早提出了“三个半瓶子”的理论,要求学生要有“英语+计算机(最初是打字能力)+专业技能”的等复合能力。

民办高校对教学方式的积极探索最终形成了区别于公办高校的鲜明的教育理念与教育特点,这些理念和特点也较合适高等教育大众化背景下学生既是受教育者,也是教育消费者的特点;既成为民办高校教育活动拓展的基础,也对全国的生源市场起到了积极的吸引作用。

(5) 渗透于组织整体的创业文化。民办高校自产生以来,长期面对着激烈竞争的高等教育市场,创办者和创始员工形成了面对困难积极迎战的创业精神,并把这种精神贯穿于学校的日常工作中。为了传承创业精神,民办高校还把经过招生实战锻炼的优秀毕业生留校作为班主任和行政管理人员,这有利于创业精神在民办高校中的扩散。创业精神渗透于组织之中大大减少了组织内的沟通成本,使得组织的各方面更容易围绕创业目标整合起来。

以上这五个方面覆盖了作为组织的学校的主要的方面,这些方面紧密联系,相互配合,共同促成了这些民办高校的转型。相对来讲,在这五个要素中,学校活动范围的扩大、生源市场的扩展以及教学方式的探索是整个变革的中心环节,而强有力的驾驭中心和渗透于组织的创业文化则起到了保障和整合的作用,使得民办高校成为积极创新和迎接挑战的组织,摆脱了传统意义上的“松散结合”和“无政府的”状态。⁶对陕西这一阶段实现成功转型的民办高校的考察发现,

大多数形成了行政主导的强有力的集权化特征。

(二) 成功转型的民办高校形成的行政主导的集权化组织特征

陕西这几所民办高校在第一次成功实现组织转型的过程中,形成了行政主导的集权化特征,主要表现在以下两个方面:

(1) 不同群体在民办高校中的相对位置:

强势的核心领导人和强有力的执行队伍:陕西万人以上民办高校在发展过程有个共同的现象,即创始人在学校领导班子中具有绝对权威,重大事情都由这位领导人最后拍板决定。设立董事会、做了股份划分的民办高校中,这些创始人也往往握有最多的股份,出现“一股独大”的现象。⁷同时,这些学校拥有强有力的执行队伍。军队离退休人员、提前退伍人员与留校毕业生在这几所民办高校的行政人员构成中占有很突出的比例。一般来说,军人有良好的纪律观念,能够忠实地执行核心领导层的意见;留校毕业生对学校心存感激,忠诚度高。在最基层的管理人员中,班主任和宿舍管理人员来自企业下岗工人或者中小学教师的比例较高,这些人员最大的特点就是能够忠实地执行上级的决定。因此,这些万人民办高校可以说普遍地拥有一支比较强的行政执行队伍。正如其中一所万人民办高校的院办干部所说的,“在学校,完全是校长一人在思考,校长不说,下属人员就不敢动。这样,校长指到东,下属就往东跑;校长指向西,下属就往西跑。往一个方向跑的时候,如果校长感觉不对,马上招手叫停,下属就会很快跑回来。这样一种决策和执行方式有利于比较快的掉头”⁸。

兼职教师对学校的认同低,专职教师的主体地位还没有形成,行政人员在学校运行中起着主导作用。这些万人民办高校的教师队伍长期以兼职教师为主,一直到升为本科院校,兼职教师在这些民办高校中都占有较高比例。但兼职教师与学校的关系较为单纯,主要是以授课和课时费为内容的市场交易,他们很少参与学校管理活动,对学校的认同相对较低;兼职教师之间也没有围绕所兼职的学校产生密切的互动以形成足够的影响力。在以兼职教师为主体的时期,民办高校的主要管理以行政人员为主。

民办高校的专职教师队伍是在民办高校规模大扩张之后才逐步建立和发展起来的,主要由来自公办院校的本科生和少量的硕士毕业生构成。因为这一群体在民办高校内年龄偏小、职称较低、流动性大,没有形成较大的影响力,常常只

是执行学校行政部门或者领导决定的群体;即便在教学方面,他们的影响力也很弱,难有决策参与权。一些民办高校的专职教师反映,尽管专职教师的收入要比从事行政工作的留校生高,但在相当长的时间内,他们却是随意被行政人员调遣的群体,并不因自己的专业和受过较好的学术训练或较高的学历而得到相应的尊重,尤其在招生时期更是如此⁹,这使他们的挫败感比较强。

(2) 民办高校的院系权限及组织目标的优先性

从校级和下属二级院系的管理关系看,学校层级对下属院系有着直接的强有力的控制。北京地区受地价昂贵等因素的影响,多数民办高校长期只能靠在不同地方办分校或教学点来发展,这些分校或教学点具有相对强的独立性。但在西安的几所万人民办高校中,校级对下属院系在人和财两个方面实行直接的控制:财务方面,实行学校“一支笔”管理,严格控制资金流动;在人事方面,专职教师的晋升和课酬等方面的调整权在校人事处,二级学院的权限很小,难以对相关人员进行有效激励。

从学校目标的优先性来看,长期以来学校以维持基本教学运转为首要目标,对难量化的科研活动和教改激励不足。这些高校的发展长期靠计划外学生(自学考试和学历文凭学生)维持,止到2005年,计划外学生仍占学生总数的一半左右。计划外学生的报到率通常较低,这给班级的编排和教师的招聘带来相当多的不确定性。通常,自学考试和学历文凭考试的班级是根据学生报到的实际情况临时编排的,学生编成班级之后,再根据班级数量以及专业的情况招聘或安排教师。在这种情况下,教学以维持基本运转为首要目标。教师,无论是兼职教师或专职教师,主要是根据课时量获得报酬。在这些民办高校中,专职教师的基本课时每周在12节~16节不等。因为基本课时之外的课时另算报酬,专职教师的工作量大多会超过所要求的基本课时数,平均每周在18节左右。在如此大的课时量要求下,这些专职教师难以有足够的时间进行科研和教改活动。¹⁰

另外,因为教改的工作量很难像课时那样按钟点计算,科研活动也没有很好的衡量指标。而且更重要的是,在相当长的时间内,教改和科研对学校的生存意义远没有招生与维持基本教学那样重要。因此,多数民办高校没有给专职教师提供专门的科研资金,也没有提供必要的科研条件,如购买书籍、配置电脑等,使得专职教师从事科研活动受到了很大的限制。

总的来说,在这个时期实现了成功转型的万人民办高校形成了从上到下进行强有力的垂直管理为特色的组织结构,以行政整合为主,这种机械有序的运作方式消除了教师工作业绩衡量等方面的不确定性,学校能够从上到下进行统一和有效的管理,领导层也能集中关注和应对外部环境的不确定性。应该说,正是因为这些民办高校在转型中形成了如此鲜明的组织特征,使得这些高校组织面对剧烈的市场竞争和强大的生存压力有了比较强的适应能力,实现了第一次重大的组织转型。

二、陕西万人普通民办本科高校面临着第二次转型的挑战

普通民办专科院校升格为本科后,生存压力要比在专科层次,特别是在自学考试阶段和学历文凭考试阶段小得多,因为在最初的两个阶段(指自学考试和学历文凭考试),市场竞争对这些民办高校的生存和发展具有决定性的影响。在这些民办高校发展到专科阶段时,面临的市场压力仍很大,学校必须维持大量的计划外在校生,“以规模取胜”,这使得学校虽然获得了专科教育权,定位于应用型人才的培养,但事实上向专科职业院校的转变并不是很彻底的。升格为应用性本科院校后,受政府严格控制,能够进入这一层次上进行竞争的民办高校并不多,因此,这些升格院校在全国民办高等教育市场中获得了较为稳固的地位保障,但同时它们也面临着教育层次提升所要求的组织转型以适应新阶段新环境的挑战。

(一) 陕西万人民办高校的发展已进入新的阶段

陕西这4所万人普通民办院校在升格为本科前后,这些民办高校的办学实力以及这些高校与外部环境的关系有了显著变化:

- 1、在校生规模持续稳定,办学实力增强,学校形象和品牌已经形成,抗风险能力提升。经过多年的发展,这些升格为本科院校的万人民办高校构成了陕西普通民办高校群体的第一方阵。这些学校经过多年大发展之后,在校生规模开始在2~4万人之间稳定下来。有了这样的办学规模,学校经费就有了稳固的保障;这样的规模也足以引起政府高层领导的关注和支持,能够有效消除来自地方政府以及外部社会环境的某些不确定因素的影响。另外,通过多年的发展和多年持续的大规模宣传(每所学校仅年均的招生宣传费用都在1000万元以上),这些学校的形象和品牌已经形成,赢得了较高的社会知名度。而升格为本科院校既是这些民办高校办学实力的体现,也是对这些万人民办高校最好的宣传,为它们稳定的

发展提供了最坚实的保障。相比较而言,从自学考试和学历文凭考试学校升格为专科院校,与从专科院校升格为本科院校在象征意义上有着根本的不同:在专科阶段,学校得为生存而战,必须追求规模;进入本科院校后,规模对学校的意义大大减弱,质量和发展内涵的意义却凸现出来。

2、民办高校与外部环境的关系发生了显著变化,外部环境在某种程度上变得可控,这突出的表现在:

(1) 部分的外部环境进入了组织内部,实现了从“市场”到“组织”的转变,比较明显的是学生来源和教师构成的变化。学生部分,基本的趋势是流失较高的计划外学生占这些民办高校在校生的比例不断下降。2005年,学历文凭考试教育形式停止招生后,陕西扩大了这些民办高校计划内的招生名额。也就是在这一年,这些民办高校的计划内学生基本上占各校在校生的二分之一左右。随着本科教育的举办以及本科招生规模的逐年增加,这些民办高校计划内学生的数量将逐渐处于优势地位,使学校对高度竞争、高度分散且剧烈变动的计划外生源市场的依赖大大降低。

民办高校的师资队伍在创办后的相当长时间里是以兼职教师为主。兼职教师与学校之间是一种简单的市场关系,学校难以对这些教师进行有效的教学管理,如要求为自考生进行课后辅导等。鉴于此,这些学校在获得一定发展之后就开始有意识地引入少量专职教师。随着公办高校的扩招以及公办高校教师本校的课时量和从本校获得的收入的增多,民办高校发现越来越难以招聘到优秀的公办高校教师来兼课。因此,从2000年以后,这些民办高校开始逐年增大专职教师数量。在成为国家普通高校后,尤其是升格为本科后,这些高校加快了专职教师队伍的发展速度,因为国家对本专科院校的专职教师构成有着明确的要求(如本科院校专职教师不少于教师总数的75%¹¹等)。而随着高校扩招,公办高校的本科生和硕士生出现了就业难的问题,这也为民办高校招聘专职教师提供了良机。这些因素结合在一起,使得民办高校的师资队伍在近几年发生了显著变化:从市场上临时招聘的兼职教师在减少,成为民办高校这个组织的固定成员的专职教师在很快增长。到2006年,这些民办高校已经拥有了一定规模的专职教师队伍。

(2) 民办高校所处的社会环境发生了变化,体现在两个方面:一是民办教育的法律地位已经确立起来。2002年底,全国人大正式通过《民办教育促进法》,

这部法律第一次明确了民办教育的法律地位,是社会大众和各级政府官员接受民办教育的最有力的工具。这部法律通过后,社会上和政府官员中对民办高等教育质疑和明显歧视的行为大大减少。第二,就学校来说,新校园建设过程因为涉及到与当地村庄和农民的关系,涉及到与城建等政府部门的关系,也涉及到相关的银行贷款等复杂的外部关系,学校的发展面临着很大的不确定性和巨大的风险;进入本科阶段,这些学校大规模的校园建设已基本完成,民办高校需要面对的当地复杂的外部关系也大大减少,与当地的互动已形成了稳定的方式。

(3) 经过近二十年的发展,特别是最近十年的发展,陕西民办高校群体的形象和品牌已经形成,成为陕西这个经济相对落后省份的突出亮点,甚至是“名片”(当地官员语),受到了政府领导的重视;同时,这些万人民办高校拥有大量公益资产和庞大的学生群体,其领导人已逐步进入各级政协或人大机构,这些都使得陕西民办高校群体在与政府部门或社会环境的互动中因有更多的资本而具有更强的谈判地位和抗风险能力。如就全国来讲,2004年教育部取消学历文凭考试的决定使民办高校纷纷陷入生存困境,但陕西却通过增加计划内招生名额来消除这一决定带来的消极影响。对此,陕西省教育厅一位官员讲,如果一个地方的民办高校没有形成气候,政府很可能就撒手不管了;而陕西就不一样,陕西民办高校的规模很大,(省)政府就必须管¹²。

(二) 万人民办高校升格为本科院校后在组织管理方面展现的变化

陕西的万人民办高校升格为本科院校后,随着内外部环境的变化,学校在组织管理方面也发生了相应的变化,这主要表现在:

1、万人民办高校升格为本科院校后,所面对的外部环境变得稳定和可控,与此相应的是,这些民办高校负责处理外部关系的部门也出现了相应的变化,尤其体现在招生部门、后勤及辅助管理部门:

(1) 招生部门的招生宣传活动和招生宣传费用大幅度减少。在高等教育大扩招时期,民办高等教育市场竞争激烈,陕西民办高校每年都要投入大量的人力和物力进行招生,多数万人民办高校每年的招生费用在1000万元以上。但从2005年开始,这4所民办高校都大大减少了招生宣传力度。招生宣传的大幅减少标志着学校与外部环境之间的关系发生了实质性的改变,显示出这些万人民办高校处理外部环境的能力和信心在增强。这并不仅仅是因为这些民办高校在以往进行了

大量的宣传,它们的形象和品牌已在社会上确立起来,最关键的因素是在2005年它们升格为本科院校,这本身就是最好的广告。

(2) 后勤与辅助管理人员的裁减。2004年以后,陕西民办高校一些人事政策方面的变化已透露出民办高校的发展开始了某种程度的转型。在西安欧亚学院,已出现了一些教师基本课时量不足,要到别的相关院系找课时的现象。西安外事学院在2004年10月开始对学校的后勤和辅助人员进行有史以来规模较大的裁员,重点是后勤车队的司机和班主任队伍。后勤车队及班主任队伍在民办高校的组织管理上具有标志性的意义,后勤车队的形成以及司机人员的庞大是因为民办高校需要接送大量的兼职教师,而车队人员的富余则说明了兼职教师已显著减少;班主任队伍的减少也具有重要的标志性意义,说明学校已经开始着手改变原来的“人盯人”的学生管理方式。¹³

2、大学氛围开始形成,学生管理走向开放,学术探究迹象逐渐显露。

从2004年左右开始,特别是在2005年以后,陕西万人民办高校在学生管理方面出现了一些显著变化,总的趋势是学生管理方式逐渐变得灵活,开始在一定范围内尝试开放式管理。这些民办高校在发展初期和快速发展的时期,更多地采用了中小学和军队的管理方式,实行封闭式和半封闭式的管理,保安队伍、班主任队伍和宿舍管理人员队伍是学校实施学生管理的重要方式。一些学院,如西安翻译学院实现“三重封闭”,即校门封闭、宿舍区与教学区封闭、男生宿舍与女生宿舍封闭等,多数民办院校把学生谈情说爱看作最大的禁忌,一些院校为严肃校风甚至不惜为此开除学生。¹⁴这种严格的管理方式在近一两年内有了显著的变化,虽然学生在双休日之外的时间进出校门仍需要经过一定的批准,但在这些万人民办本科高校中,男女生谈恋爱已经不再被看作是禁忌,在这几所民办高校的校园中已经不时能够看到成双成对的恋人。尽管民办高校仍普遍重视学生的到课率,但一些课程学生的到课率也只有三分之一,这在某种程度上表明学校对上课率的重视在事实上已经有些放松。

与此相一致的是,民办高校的校园已经具有了大学的空间格局,学校对学生学习和生活进行控制的强度降低,给予了学生在学习和生活方面一定的自主性,在校园中已随时可以看到谈恋爱的学生,也能够操场上或者在校园风景区内看到认真做作业或读书的学子。学生课余活动的类型和校方的引导方式也发生

了一定的变化:在民办高校发展初期,因为生源质量较差,学校引导的重点是在体育或文娱活动方面,以充分发挥这些学生相对“较高的情商”(民办高校管理者语);随着计划内学生在在校生中所占比例的增多,随着能够自觉学习的学生逐渐增多,这些民办高校也开始有意识将学生的活动引导向科研探索的方向,有意识地培养学校中学术探究的气氛。

学生管理方式的变化有着更为深层的原因:一是经过多年的发展,民办高校中的文化积淀越来越多,越来越厚,逐渐形成的积极向上的文化氛围得以保留和发扬。第二,随着学校教育层次的升高和计划内学生数量的增加,学校的生源质量得到了提升。第三,非常关键的是,随着学校教育层次的升高和计划内学生数量的增加,学校的质量控制和考核方式发生了变化。在自学考试和学历文凭考试学生数超过计划内学生数的时期,这些高校最重要的质量控制和评价标准是学生自学考试的通过率,这是一个外在的标准;当计划内招收的学生占在校学生总数的比例超过一半,且这部分在校生每年逐渐增加的情况下,这些万人民办高校的关注重点就转移到了这部分学生身上。因为计划内学生的考核方式由学校自主决定,这就有可能使学校不再把这些学生当作考试的工具进行培养,而是更多地注意到他们成长中自身发展的需要。第四,当民办高校的在校生逐渐以计划内学生为主时,这些民办高校原有的教育方式以及看待学生的方式也在发生着变化,最重要的变化是学校领导和教师开始逐渐将这些学生看作是大学生,学生们也逐渐地将自己看作是大学生,在社会上牢固确立的由公办大学所发展的大学形象和模型开始扩散到这些民办高校中,使得这些民办高校也在有意无意地去模仿。这种大学意识的觉醒是缓慢的、逐步的,但对于这些刚升格为本科院校的万人民办高校的影响却是深远的。这种大学意识的觉醒和气氛的出现迫使这些民办高校至少在形式上要像公办大学一样来对待这些学生,并进行类似的管理,而不是把他们当“另类”看待,采取类似军校或中学的管理方式。

大学氛围的形成也表现在校方和教师群体出现了重视科研工作的迹象。民办高校在相当长的时间内以教学为主,教师的任务主要是完成学校规定的教学工作量,教学改革和科研并不在教师的日程中。随着年轻的专职教师人数的增长,出于对自身职业发展的考虑,教学研究和科研逐渐提升到日程上。在升格为本科之后,这些高校也开始重视科研工作,以提高学校的学术品味,树立学校的新形

象,不少院校开始创办学报和成立科研处室。

3、大学的制度建设趋于成熟和完善。

民办高校的制度建设有着不同的形式、类型和过程,大体上可以归纳为两种:一是逐渐完善,“逐件立制”,也就是针对发生的特定事情就事论事建立起相关的制度;二集中创制。后一种类型通常又有三种情况:一是民办高校发展到一定程度,在许多方面积累了丰富的管理经验,感到有必要将一些好的做法固定下来,于是集中创制规章制度;二是面临上级部门评估检查或学校准备提升办学层次时,出于应对国家相关的法律、政策以及上级部门要求的需要,在短时间内集中创制规章制度;还有一种可能引起民办高校大规模进行建章立制活动的是采用新的管理体制,如欧亚学院和西京学院就曾明确地考虑过是否采用国际质量认证体系。欧亚学院虽然最终并没有完全采用这样的质量认证体系,但是质量认证的一些做法和精神以及对办事规范的要求仍对学校的规章制度建设起到了积极的促进作用。陕西的万人民办高校在升格为本科院校的过程中,基本上都对学校的规章制度重新修订和完善。在规章制度集中修订的过程中,原有的不合宜的制度被废除,适应新环境和发展趋势的规定在增多,使得这些高校更像“大学”,更具有对新的变化的开放性。

(三)升格为本科的万人民办高校面临转型的客观要求

升格为本科院校后,客观上要求这些民办高校逐步走重视质量的内涵式发展道路,发展出大学的形象和品味,这主要是因为:

1、高校评价标准发生了重大变化:由自学考试通过率这样的外部的教育质量评价标准转变为完全由学校进行自主评价,也即评价标准由外部控制为主转到以内部控制为主,由他律转向以自律。这种调整使学校基本摆脱了应试教育的困扰,使学校能够自主地按照教育规律对学生实施教育,但这种转变也要求学校必须承担更重要的职责,必须调整培养目标和教育实施方案。

2、培养目标的变化:升格为本科院校后,学生培养的目标从强调对知识的掌握为首要目标发展到强调学生对技能的掌握和独立学习能力的提升。在以计划外学生为主的时期,民办高校办学成功与否最重要的标志是自学考试通过率的高低,因此,学校重点在于针对性地训练学生应对自考;而在以计划内学生为主后,学生的成绩已不再是区分各民办高校办学优劣的标准,学生毕业后能否就业、能

否找到好的工作、学校能否为学生的发展提供更多的机会则上升为检验学校办学质量的标准,这在客观上要求学校根据这样的目标来检视相关的教学计划和教学方案。

3、提高教师质量和实施有效的教学日益成为学校关注的焦点。在自学考试和学历文凭考试以及在专科阶段,招生同考试通过率一样是学校最核心的关注点,甚至比后者更重要;升格为本科院校后,民办高校需要把学校办成真正的大学的模样,真正培养有技能的学生,于是师资质量就成为民办高校必须考虑的核心问题。这些升格为本科院校的民办高校的专职教师队伍建立的时间都并不长,且专职教师多以本科学历为主,这使得这些民办高校首先就面临着教师学历达标问题(国家对本科院校专职教师的学历有相应要求)¹⁵。

实施有效的教学方式是针对培养什么样的学生而言的。在以计划外学生为主的时期,应试教育占了大量课时,学生技能的培养受到了影响;在以规模取胜的时期,这些学校虽然已经成为职业性的专科院校,但事实上并没有实现彻底转型,如何与产业相结合培养人才的一些基本问题并没有得到有效的解决。民办高校升格为本科后,也主要定位在应用性本科,但如何真正从应试教育走向技能教育,培养出实用型人才对这些学校而言仍是重大挑战。

4、学生学习管理需要进行变革。这些民办高校长期以来习惯于采用硬性的统一形式,直接安排学生的学习和生活时间,严重影响了学生的自由发展。在升格为本科后,给学生的自由相应增加,与此相关的是应该进一步转变对学生的学习方式,特别是对到课率的想法。在以计划外学生为主的时期,学生学业考核的主要标准是自学考试的通过率,知识来源集中在教师讲授和与考试直接相关的课本上。如何尽快和熟练地掌握书本知识是最重要的,许多民办高校是把学生“强押”到课堂上。而在新的评判标准下,学生知识的增多和能力的提升已经不能仅仅靠教师的讲授和几本教材来实现,民办高校的主要任务应该是为学生自主学习、持续学习和针对个人情况的个性化学习提供相应的条件。

三、陕西万人民办高校组织转型的可能途径与转型的关键

(一) 陕西万人民办高校第二次组织转型的可能途径

陕西万人民办高校面临着第二次重大的组织转型挑战,这种挑战是非常现实的,也是严峻的。在2005年这四所院校第一次进行本科招生,招生的结果是第

一志愿和第二志愿填报这四所院校的学生数均远远低于这四所院校招生的计划数。这固然有教育部批准升格本科时间距招生时间过短,学校还来不及做招生准备的因素,但这些学校第一年的本科招生计划主要分布在本省,实际的招生效果还是反映了考生和家长对这些民办高校能否确保本科质量存在着疑虑。这些民办高校要成功地实现第二次重大的组织转型,针对面临的新环境新阶段所提出的要求,借鉴第一次重大的组织转型获得的经验和国内外创业大学组织转型的成功实践¹⁶,可能是有必要的。从现实来看,这些升格为本科院校的万人民办高校在形成新的组织转型的途径中可能需要考虑如下几个方面的因素:

(1) 需要强有力的驾驭能力,但要扩大民主参与的范围。正如前面所提到的,陕西万人民办高校在其发展过程中,大多形成了强有力的领导核心,拥有较强的执行队伍。但是组织的发展有其一定的周期,我国的普通民办高校在升格为本科院校之前的发展,可以说是魅力型权威占据主导地位的时代。但是,随着民办高校的发展趋于稳定,法理型的治理方式将逐渐会成为主流。这就要求民办高校领导层在保持对学校强有力的驾驭的同时,也要扩大决策的民主范围,逐步降低行政主导地位,让更多的教师参与到不同层次的决策中,以更好地让组织的成员对组织的使命、组织的形象产生更强的认同,最终形成有效的整合和组织动员能力,因为这次的组织转型但靠行政手段是难以完成的,必须依靠教师群体的积极参与。

(2) 学校的发展空间仍需不断拓展。陕西万人民办高校在升格为应用型本科后,仍以教学为主,但民办高校也可以逐步扩大其活动外围,如依托高水平的教学以及一定的科研实力,积极地为社会提供服务,特别是鼓励所属的二级学院的某些学科以及某些专业为社会提供多种多样的服务,包括商业咨询、提供培训、参与一定的产品开发等活动。这既可以提升教师的能力,也可为学生通过实习提高技能提供一些机会。

(3) 建立多渠道的资金基础。陕西这些万人民办高校的经费来源长期以来几乎完全靠学费。从国际经验看,完全靠学费收入维持一所高质量的大学是相当困难的。这是因为学校需要聘请优秀教师,在当前尤其需要加大教师培训、需要购买大量图书,以及需要不断购置先进的教学与实验设备等等。因此,有必要考虑打造一个多元的资金来源渠道。民办本科高校定位于培养应用型人才,此种类

型的人才培养更需要紧密结合实践,教学或实习用的设施更新换代较快,更需要获得企业和社会上的赞助。

(4) 激活“学术”地带。民办高校要拓展活动空间,要建立多元化的资金基础,最重要也是最可靠的途径就是依靠自己有竞争力的服务来取得。这就要求这些民办高校无论是在专科层次,或是在本科层次必须培育出一些有特色和有竞争力的品牌专业。而要培育品牌,就有必要激活“学术的心脏地带”。这里所讲的“学术”并不是研究型大学的“高深”学问,而是能够与行业相结合的应用技术。

(5) 整合的创业文化。在陕西万人民办高校第二次重大的组织转型过程中,整合的创业文化同样是非常重要的。这不仅仅是因为民办高校领导人需要有创业精神,民办高校从上到下,每个单位和个人都应有这样的理念。新的创业理念渗透到民办高校的日常实践中去,组织成员对学校和学校使命的认同感增强后,会对组织转型起到引导和支撑的作用。

(二) 陕西万人民办高校第二次重大组织转型的关键:新的组织特征与能力的形成

如果说陕西万人民办高校第一次重大的组织转型成功的关键是形成了有效的集权化的整合体制的话,升格为本科院校的这些万人民办高校第二次重大组织转型的关键则是如何进行分权及分利,以及在此基础上形成新的组织特征和适应新环境的特有能力和自由;所谓分权,就是要给予二级学院以及教师,甚至学生以更大的权力和自由;所谓分利就是如何使学校的发展同教师的个体发展相结合。

在组织结构上,通过分权使二级院系不但有权而且还能够自由支配资金进行教学方面的变革。在教学管理上,要实现从强调传授知识为主向强调掌握实践技能为主的转变,就必须适应合作教育发展的要求,这包括要考虑学生到企业的实习安排应如何从以学校时间为中心向以企业时间为中心进行转变;需要考虑在企业带实习学生或到企业学习的教师的工作量如何计算等一系列问题。在教师方面,还需要考虑到自我能力的发展,给教师更多的自由时间和更多的培训机会,让专职教师与学校一起成长。在学生管理方面,要做到信任学生,给学生更多的自由发展空间和发展条件。

总的来说,这些升格为本科院校的万人民办高校发生组织转型的时机已经到来,民办高校应积极准备相应的组织与制度方面的调整,培育特有的组织能力。事实上,从对陕西刚升格为本科院校的万人民办高校的调研来看,目前这些民办高校运行中的矛盾与冲突正凸显出原有的组织结构与管理方式不太适应新环境的要求,这些矛盾和冲突已在推动着组织变革。

四、进一步讨论:市场竞争与制度环境中的民办高校组织转型

与公立高校相比,民办高校在其发展和组织转型的过程中不仅要受到制度环境的影响,还深受市场竞争环境的影响。就陕西这四所2005年升格为本科的民办高校在其发展过程中所经历的这两次重大的组织转型而言,市场竞争环境在这些高校成为万人民办高校并拥有专科办学权的第一次重大组织转型中发挥了更大的影响,而在这些高校从专科院校发展为本科院校的第二次重大的组织转型过程中,制度环境的影响要更大一些。

在第一次重大的组织转型过程中,这些民办高校面对着全国生源市场上的激烈竞争,生存压力巨大,民办高校感受到强烈的“制度性的不安全”¹⁷。为了应对变动不居的外部环境,这些民办高校形成了高度集权的组织结构和组织特征,成为某种意义上的“机械组织”。而在这些高校升格为本科院校后,它们面对的环境已发生了根本的变化,因为它们已通过自身的实力确定了在全国民办高校招生市场中的领先地位,或者说是相对的“垄断”位置,而这种地位获得了官方以“办学层次升格”的形式给予确认,这使得这些高校市场生存的压力大大减轻,但是要求它们真正像人们所公认的大学那样来办,办出大学的模样,培养出大学内涵的制度性压力却在上升。

首先是这些升格为本科的院校要在形式上符合国家关于本科院校设置与评估的制度的相关规定,如校园面积、专任教师数量、教师职称构成比例等,这些院校的本科升格评估某种意义上也是查验这些院校是否在表面上具备国家相关制度规定的本科院校的构成要素。其次是人们(在校学生和社会)对于本科大学是一个什么样子有一种长期形成的标准或者说是模型。这种模型可能并不像国家规定的标准那么明晰明确,但在现实中是存在,并发生作用的,要求这些升格为本科院校的民办高校在组织结构、组织运行规则和组织行为等方面至少在表面像一个“大学”。这也就是组织分析中的新制度主义所强调的制度的信任的逻辑在

起作用¹⁸。第三,要使这些升格为本科院校的民办院校充分适应制度环境的要求,展现出本科院校所应有的活动和行为,关键在于建立分权分利的组织结构和运行机制,将民办院校建构成为“有机组织”。这一点与民办高校应对市场环境所进行的组织变革是相反的,但是制度的因素并不完全是停留在组织的表面上,而是相当程度地深入到日常的实践之中,甚至要深入到民办高校的某些核心活动,如教学活动中,这是与组织分析的新制度理论的经典观察不太一致的地方。

当然,这些民办高校在进行第二次重大的组织转型过程中,在受到制度环境强有力的影响的同时,还会受到市场环境的影响。制度要求和市场环境这两种力量在实际的过程中究竟是如何相互作用,如何共同塑造这些民办高校重大的组织转型,还需要进一步的研究。

- ^{1, 2} 陕西省教育厅社会力量办学管理中心书记李维民的“维民教育贴吧”之“民办学校的衰落问题”，http://blog.sina.com.cn/s/blog_485cb36001000azy.html；见李维民“维民教育贴吧”之“退出机制助陕西民办高校壮大”，http://blog.sina.com.cn/s/blog_485cb360010004rj.html。
- ³ “中国十大著名民办高校展示”，<http://edu.sina.com.cn/focus/mbzs.html>。
- ⁴ 见教育部网站“公报公告”之“全国民办普通高校名单”，<http://www.moe.edu.cn>。截至 2005 年 5 月，全国有普通民办高校 25 所，仅陕西一省就有 5 所，占 1/5，其中 4 所是在 2005 获批准升格；陕西民办高校的这种地位在最近两三年内得到了维持，截至 2006 年 5 月，全国有普通民办高校 28 所，新增的 3 所有两所属与国外合作办学性质；从 2006 年 5 月到 2007 年 5 月除新增 1 所中外合作办学院校外，仅增加 1 所普通民办本科院校。
- ^{5, 16} 伯顿·克拉克，《建立创业型大学》，王承绪译，北京：人民教育出版社，2003：3-7。
- ⁶ Weik, “Educational organizations as Loosely Coupled Systems”; Cohen & March, “Leadership in an Organized Anarchy”, M. Christopher Brown II, (ed.) *Organization & Governance in Higher Education*, Pearson Custom Publishing, 2000:16-49.
- ^{7, 14} 郭建如，“民办高等教育市场化与民办高校的组织管理特征”，高等教育研究，2003 年第 4 期。
- ^{8, 9, 10, 13} 2005 年 11 月对陕西一些民办高校的访谈。
- ^{9, 15} 国务院 2002 年颁布的《普通高等学校设置条例》(修订稿)规定，独立设置的本科院校“兼职教师人数，应不超过本学院专任教师的 25%”，“研究生学历专任教师占专任教师总数应不低于 30%”。
- ¹² 2005 年 11 月在西安对陕西教育厅对社会力量办学管理中心一位官员的访谈。
- ¹⁷ Meyer & Rowan, “Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony”, Powell & DiMaggio (ed.) *The New Institutionalism in Organizational Analysis*, The University of Chicago, 1991.
- ¹⁷ Burton R. Clark, *Adult Education in transition: A study of institutional Insecurity*, University of California Press:1956:57-66.