

# 新时期地方高校全面深化综合改革研究\*

## ——以鞍山师范学院为例

于双媛 崔诗文

(鞍山师范学院 党委发展规划部(处), 辽宁 鞍山 114007)

**摘要:** 中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划纲要时期开启了向第二个百年奋斗目标进军的新征程,也是加快教育现代化、建设高质量教育体系的关键突破期。在这样的历史机遇下,全面深化高等教育综合改革将是推动地方高校高质量发展的动力之源。本文针对地方高校发展和综合改革过程中面临的困难、挑战,以鞍山师范学院为例,提出了地方高校全面深化综合改革的相关建议,包括明晰学校办学定位,优化顶层制度设计,把握关键问题、不断改革创新,强化改革保障措施。

**关键词:** 地方高校 综合改革 高质量发展

**中图分类号:** J01 **文献标识码:** A **文章编号:** 1003-9082(2022)01-0135-03

中国共产党第十九届中央委员会第五次全体会议通过的中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划纲要和2035年远景目标建议中,明确了“建设高质量教育体系”的发展要求。这一政策导向开启了高等教育领域深化综合改革的新征程。目前越来越多的地方高校步入了教育综合改革的行列中,尽管某些高校取得了一些阶段性成绩,但仍有很多问题不容小觑。因此,深入研究地方高校在全面深化综合改革中的不足,并以具体学校改革实践为例积极探求有效的对策建议,是推动综合改革进程、实现综合改革目标的迫切需要。

### 一、地方高校全面深化综合改革的意义

纵观高等教育的历史发展进程,每一次重大突破都离不开改革这一助推器。现代化教育强国的建设是一项艰难而复杂的工程,亟须用关联思维加强改革研究,用大局观念设计改革方案,用协调方式推进改革举措。随着高等教育步入大众化,地方高校成了高等教育领域中的先锋队。但源于多种因素,地方高校的发展面临着许多前所未有的挑战,在区域社会经济发展中难以发挥智力支持和人才支撑的作用。高等教育全方位地深入改革能够为地方高校转型升级和健康发展指引方向。更重要的是,高校综合改革是整个教育领域乃至全社会各领域深化综合改革的关键环节<sup>[1]</sup>。所以,全面深化高等教育综合改革,无论对于高校自身的良性发展,还是对于各级各类教育、社会各行业领域的联动发展来说都意义重大。

### 二、地方高校综合改革面临的困难与挑战

#### 1. 办学定位不清, 办学目标不明

地方高校的办学层次、办学特色和改革方向出现问题,很大一部分原因是学校的办学定位不清,办学目标不明。比如,一些地方高校盲目扩大办学规模、执着于办学层次的攀升<sup>[2]</sup>。还有一些高校扎堆办多科性、综合性大学,很少研究符合本校发展现状、满足区域发展需求的办学方向和办学宗旨。不清晰的办学定位和不科学的办学理念使学校与实际脱离,各种软件建设远远跟不上办学规模的扩张。长此以往,学校不仅无法保障教育教学水平和人才培养质量,也很难发挥出自身的优势。地方高校更适宜将关注点落在地方,着眼于地方经济发展,将自己定位成应用型大学<sup>[3]</sup>。但实际上有些高校把握不准自己到底属于哪一种类型的大学,课程和专业设置缺乏针对性和实用性,难免出现人才供需两端匹配度不高的现象,这不仅阻碍高教事业的良性发展,还会导致恶性竞争与资源浪费。

#### 2. 认识误区导致顶层设计缺陷

高等教育综合改革与之前某个领域的专项改革不同,涉及治校办学的方方面面,比如内部治理模式、人才培养机制、科研管理体制、条件保障制度等,需要领导层做好顶层设计,为综合改革谋划蓝图、设计步骤、指引方向,确定时间表和路线图<sup>[4]</sup>。但是,由于存在认识误区,综合改革的集成性、全局性和统筹性容易被忽略,制定出的实施方案只是以往某些单项改革方案的简单堆砌,没有考虑到各

\* 本文系 2021 年度鞍山市哲学社会科学研究立项课题:“十四五”时期地方高校全面深化教育综合改革研究——以鞍山师范学院为例研究成果(编号:as20212058)。

领域之间改革举措要相互关联、相互配合,也没有明确改革的侧重点,所以综合改革的顶层设计存在缺陷,没有做到统筹兼顾<sup>[5]</sup>。还有一些高校制定的实施方案没有设计改革的时间进度表,对改革目标的表述模糊、泛化,综合改革缺乏实际可操作性。顶层设计如果不科学、不完善,综合改革就无法解决深层次矛盾,克服根深蒂固的问题,也无法转变治理模式、提升治理水平。

### 3. 内部治理陷入困境, 办学过程难题频出

地方高校内部治理改革很容易陷入困境。目前在部分高校的治理模式中行政权仍然占有主导性位置,学术与行政间的权力边界模糊,学术性组织机构在学校重大学术问题的决策中话语权微弱,缺乏治学的独立性、自主性<sup>[6]</sup>。部分校院两级之间权责划分也不清晰,学校管理重心集中在上层,学院办学实体和管理主体地位没有得到凸显。另外,办学治校过程中也是难题频出,有的地方高校师资力量薄弱,面临人员短缺、整体素质不高以及人才大量流失等各种难题。还有些地方高校内部管理体制建设不完善,没有良好的制度基础来抵御风险、保障学校健康发展。再者,一些地方高校的社会服务能力不强,没有能和地方企业单位对口衔接的专业设置,学生毕业以后面对急剧变化的经济社会形势,表现出强烈的不适应性,不仅难以满足地区发展的要求,还会导致社会人才浪费。

## 三、地方高校全面深化综合改革的路径探析——以鞍山师范学院为例

鞍山师范学院始建于1958年,是一所全日制普通本科师范类院校,位于享有“钢铁之都”“中国玉都”之称的辽宁省鞍山市。1993年学校升为本科院校,2004年通过了教育部本科教学工作合格评估,2013年获批成为中国政府奖学金来华留学生接收院校。2021年被教育部确定为按需推荐新增硕士学位授予单位。建校64年来,为国家教育事业的发展、社会经济的持续增长输出了近10万名优秀毕业生。2020年,学校全面启动了深化改革工作,尽管改革刚实施不久,但其在改革实践过程中遇到的问题能够反映出地方高校综合改革的共性问题、积累出来的经验对于同类院校的综合改革也具有参考性价值。

### 1. 明晰学校办学定位

高校的办学定位蕴含着是一所学校的办学思想、办学规划和办学目标,对学校的改革发展发挥着导向作用。地方高校不比国家高校,因此,明确办学定位时应着眼地方,考虑地区经济社会发展形势和需要。鞍山师范学院建校64年来,始终坚持社会主义办学方向,坚持服务地方经济社会

发展,立足国家形势、区域需要和学校发展,群策群力、深入研讨、凝聚共识,明晰了“六个坚持”的办学定位。简要归纳为如下几点:在总体办学的定位上,坚持师范性、地方性、应用型;在办学类型的定位上,坚持重点面对第三产业和社会事业的应用型、文科类;在服务对象的定位上,坚持立足鞍山市、服务辽宁省、面向全中国;在办学层次的定位上,坚持以全日制本科教育为重点,大力推进研究生和高职领域教育,改革创新留学生教育,持续提升成人教育;在人才培养目标的定位上,坚持党对教育的全面领导、致力于培养满足地方发展需要、德智体美劳全面发展、有责任有担当、能力强素质高的实用型人才;在学科建设和专业布局的定位上,坚持以教师教育课程专业建设为主,以人文社会科学和理工科专业建设为辅,多学科相互促进、相辅相成。2019年1月,学校第二次党代会提出了经过“两步走”实现学校发展战略总目标,即到2030年,努力将学校建设成为教师教育特色鲜明的地方高水平应用型大学。学校清晰的办学定位、特色的发展道路、强烈的社会责任感和社会服务意识在这次全面深化综合改革过程中发挥了领航定向的作用。

### 2. 优化顶层制度设计

全面深化综合改革是一项全局性的系统工程,需要在充分调研后做出整体规划和顶层制度设计。地方高校应为自己量身定制适合的改革方案,明确改革的任务、重点领域和关键环节、改革举措等。2020年鞍山师范学院开启了全面深化改革的大幕,成立了全面深化改革委员会和全面深化改革领导小组,下设办公室(以下简称“深改办”)和十个专项工作组。学校在设计改革方案之前对沈阳师范大学、信阳师范学院、山东师范大学等多所高校进行了综合改革调研,学习同类院校的改革经验和先进做法。同时,校领导带领工作组深入二级学院开展全面调研,了解办学过程中存在的深层次矛盾和突出问题,正确认识发展现状和改革形势。深改办根据各专项工作组调研情况和上报的改革任务清单,确定每项任务的时间进度安排和责任分工,起草了改革实施意见(征求意见稿),向各基层党组织、各二级学院(部)、机关各部门、各直属单位、校学术委员会委员代表、博士代表、校各级人大代表和政协委员、校各民主党派人士代表、学生代表等征求意见,最终形成了《中共鞍山师范学院委员会关于全面深化改革的实施意见》(以下简称“《实施意见》”)。《实施意见》涉及6大领域和33项重大改革举措,每项举措都是在把握全面深化改革重大关系的基础上经过深入研究和论证敲定而成,力求与教

育方针相统一、与阶段性目标相呼应、为改革成效而服务。

### 3. 把握关键问题，不断改革创新

每所学校面临的治理问题和未来发展需要都不同，所以综合改革的关注点和突破点也不同。学校要把握好束缚其发展变革的关键性问题，不断进行改革创新。鞍山师范学院经过调研论证总结出阻碍学校发展的深层次矛盾，并通过一系列改革举措突破制约发展羁绊，增强持续发展活力。在明确议事决策程序方面，学校修订了《鞍山师范学院党委会会议议事规则》《党委会会议议事清单》以及《鞍山师范学院校长办公会议议事规则》《校长办公会议议事清单》，提高了决策的规范化、科学化水平。在健全学术管理体系上，合理划定学术与行政的权力边界，建立学术争议和学术不端处理机制，制定实施了《鞍山师范学院学术活动管理办法》，维护学术委员会在学术治理中的威信和独立运行空间。在创新学院管理体制机制方面，积极开展校院两级管理体制体制改革研究，拟订了《鞍山师范学院校院两级管理体制体制改革实施意见》，理清校院权责配置，在学校把握整体发展方向的前提下，提高二级学院的自我管理、自我监督能力。另外，为加强法治工作、规范制度管理，学校成立了法治工作领导小组，制定实施了《鞍山师范学院关于进一步加强学校法治工作的实施办法》《鞍山师范学院规章制度管理办法》，建立了规章制度定期清理机制，在保障制度合法性、规范性、时效性的同时，将权力运行纳入法治轨道<sup>[7]</sup>。在强化教育质量保障方面，学校持续加强本科教学质量常态监控和年度报告制度建设，健全教学督导检查机制，改进对教学水平和质量的评价与反馈机制，大力推进内部质量保障机制建设。除此之外，学校还在人才培养机制、人事分配制度、条件保障机制、党的建设制度等方面持续推进改革，通过各项改革举措的落地落实，逐步形成了以“党委领导、校长负责、教授治学、民主管理”为框架的现代大学治理结构。

### 4. 强化改革保障措施

综合改革是一项需要统筹兼顾多领域改革的系统工程，一定要有决策科学、计划有序、指导有方的组织领导机制，秉持通力配合、紧密协作、整体联动的原则，按照多方参与、协调会商的方式，推动综合改革的落地落实。鞍山师范学院为推进此次全面深化改革成立了学校党委全面深化改革委员会和全面深化改革领导小组，下设全面深化改革委员会办公室和内部治理、党的建设、科研管理与学科建设、人事分配、人才培养、国际交流、研究生教育、学生教育管理体系、资源配置与保障、纪检与审计等十个

专项改革工作组，每个专项工作组都有一至两个牵头单位，负责该工作组成员单位具体改革任务的协调指挥和督促落实。为了明确职责、规范行为、强化主体责任，学校制定实施了《中共鞍山师范学院委员会全面深化改革委员会工作规则》《中共鞍山师范学院委员会全面深化改革委员会专项工作组工作规则》《中共鞍山师范学院委员会全面深化改革委员会办公室工作细则》，建立了改革督导检查机制负责根据时间进度安排监督检查、评估、反馈，最终形成了领导小组顶层设计、总体布局、统筹推进、督促落实，深改办、牵头部门、各专项组各尽其责、团结协作，各基层单位、二级学院全力支持、积极配合的改革运行机制。

地方高校全面深化综合改革是一项打破现有利益格局的浩大的系统工程，也是事关学校发展全局的重大工程。清晰准确的办学定位能为改革引领正确的方向；科学合理的顶层设计能够优化改革路径、规避改革风险、增强改革实效；聚焦关键问题才能通过改革冲破陈旧观念束缚、突破制约发展羁绊；科学有力地组织领导，协调高效的工作机制，独立客观的监督评价是综合改革的有力保障。当然，全面深化综合改革面临的问题远不止以上这些，还要经过不断的实践和探索，总结经验教训，努力开拓地方高校综合改革的新局面。

### 参考文献

- [1]蔡蕊.地方高校推进综合改革的路径研究[D].桂林:广西师范大学,2016.
- [2]张继平,赵方方.全面深化高等教育综合改革应妥善处理十大关系[J].三峡大学学报,2019,41(4):106-107.
- [3]房广顺,张大海.全面深化高等教育改革必须坚持的四个根本问题[J].思想政治教育研究,2018,34(5):142-143.
- [4]伍新德,徐洁.论教育综合改革保障机制的构建[J].现代教育科学,2015,2(1):31-32.
- [5]张静.论社会系统与改革的系统整体性[J].武汉工程职业技术学院学报,2019,31(3):34-37.
- [6]李真.基于现代大学建设的依法治校与我国大学治理[J].齐齐哈尔大学学报,2016,11(1):156-158.
- [7]于双媛.地方高校章程实施的问题与对策[J].鞍山师范学院学报,2021,23(3):110-111.

作者简介：于双媛（1991-），女，汉族，辽宁鞍山人，鞍山师范学院党委发展规划部（处）助理研究员，硕士，研究方向：现代大学制度建设、高等教育研究。