周浩波. 地方综合性大学社会服务职能的时代特征与实践路径[J].现代教育管理，2021（2）：16-22.

摘　要

大学社会服务职能是高等教育发展的历史产物。地方综合性大学作为区域综合实力和科技文化水平的标志，是引领地方经济社会和高等教育发展的重要力量。地方综合性大学的社会服务职能具有需求导向性、形式多样性和履职有效性的特点，但也存在社会服务需求与高校服务供给、高校服务能力与高校服务保障、高校服务方式与高校服务效果间的差距和不足。为此，需要进一步明确大学社会服务职能定位、丰富社会服务形式和内容、构建内外部协调机制以及完善管理平台和考评机制，切实提高地方综合性大学社会服务效能。

大学的社会服务职能始终是我国高等教育领域的显性话题，不同层次类型的高校也呈现出不同的社会服务实践特色。地方综合性大学以文理兼备、学科门类齐全、多学科交叉融合、培养目标多元等特点见长，在改善地方社会民生、提升综合文化软实力等方面蕴涵着巨大优势和潜力。随着我国迈向第二个百年奋斗目标的新征程，地方经济社会面临着抢抓区域协调发展战略新机遇、依靠创新驱动推动经济高质量发展、全面迎接科技革命变革与社会人口结构变化等多重战略任务，迫切需要地方综合性大学发挥在区域社会和高等教育发展中的核心作用，系统构建社会服务职能体系，全面助推地方经济社会发展。

**一、地方综合性大学社会服务职能的基本内涵与时代特征**

**（一）地方综合性大学社会服务职能的基本内涵**

大学的社会服务职能是高等教育发展的历史产物。一般认为，在西方中世纪现代大学产生之初，知识传递和人才培养是高校的主要职能，历经19世纪初洪堡创立的柏林大学以及“莫里尔法案”赠地运动催生的康奈尔大学、20世纪威斯康星大学等新兴高校的发展和推动，科学研究、社会服务两大职能才得以衍生并逐渐获得社会共识。中国现代大学诞生历史较晚，但从其诞生之日起就带有服务国家和社会民生的传统基因。中华人民共和国成立后，高校服务社会主义政治、经济和文化建设是一以贯之的指导思想，并伴随着地方经济社会发展和高等教育事业发展成为政府推进教育改革的核心政策话语。如《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010—2020 年）》明确提出，高校要“树立主动为社会服务的意识，全方位开展服务”。教育部、财政部和国家发改委的印发的《统筹推进世界一流大学和一流学科建设实施办法（暂行）》，把高校的社会服务作为基本遴选条件之一，并将其作为“双一流”建设成效的重要评价指标。

关于大学社会服务职能的内涵，学术界仍有不同的理解和表达，迄今为止尚未达成统一共识。其中，比较有代表性的观点包括：康奈尔大学前校长帕金斯从知识逻辑角度出发，认为学术性贯穿着大学的整个职能，大学的社会服务主要是一种学术性服务，将其理解为有计划、有目的地运用学术性知识去服务社会的行为；朱国仁教授从高校的职能特点出发，认为社会服务是大学依托人才培养职能和科学研究职能直接满足社会现实需要的过程；顾明远教授在其主编的《教育大辞典》中，将大学社会服务解释为“高等学校以其教育资源满足社会现实的需要”，将大学的社会服务视为高校教学活动和科研活动的延伸行为。总体来看，学术界对大学社会服务职能的理解具有广义与狭义之分。其中，广义的社会服务是将高校的人才培养、科学研究和社会服务等三大职能活动都归属于为社会服务的范畴，这是比较广泛的观点。狭义的社会服务则是指高校利用自身资源优势为社会提供的直接服务，它不是通过人才培养或科研成果转化等间接方式进行，而是利用自身资源直接投身于地方的政治、经济和文化等各个领域的建设和发展中去。无论是广义的还是狭义的理解，学者们对大学社会服务职能的认识都包含了这样的基本认知：一是大学不是存在于象牙塔中的封闭系统，而是经济社会的重要组成部分，大学社会服务职能的内涵具有动态性，伴随着社会进步会被不断赋予新的理解；二是社会外部的强有力推动与大学内部的自主发展，满足社会发展需要与获得更好的生存发展空间是大学社会服务职能产生的双重动力；三是大学的社会服务职能依托于自身的资源条件以及所从事的基本活动，不同层次类型院校因发展定位和资源条件差异，在社会服务的内容、方式和效果上也会具有差异。

地方综合性大学隶属于地方政府管理，是以地方财政拨款为主，且学科门类齐全、办学规模大、科研实力较强和综合实力较高的高校，在我国地方高等教育体系中具有举足轻重的地位，是区域综合实力和科学技术文化水平的标志，是引领地方经济社会和高等教育发展的核心力量。地方综合性大学除了具有地方高校的一般性特点，还具有以下几个方面的特点。

一是综合性。主要指学科门类的综合性。地方综合性大学的学科门类比较齐全，一般拥有多所学院，涉猎广泛的学术领域，同时学科相互之间还具有一定程度的内在联系。如，辽宁大学是一所具备文、史、哲、经、法、理、工、管、医、艺等学科门类的省属综合性大学，现设有27个学院，有27个一级学科硕士学位授权点，25个专业硕士学位授权点，12个一级学科博士学位授权点和8个博士后流动站。学校具有人文社会科学传统优势，经济学、管理学、法学、文学、哲学、历史学、马克思主义理论等学科基础相关、内在联系紧密，形成了以世界一流学科为龙头、省一流学科为支撑、学校重点提升学科为储备以及交叉学科为主要增长点的学科建设体系，多年来已经为国家尤其是辽沈地区的党政机关、政法系统、金融机构、国家企业、广播电视等领域培养了大批高素质人才。

二是基础性。主要指科学研究的基础性。对综合性大学而言，中文、历史、哲学等人文学科是最基本的学科，物理、化学、生物、天文、地理和外语等是支柱学科，此外还有经济学、社会学、政治学、法学等社会科学共同促衡了学校与社会活动各领域的广泛合作。总体上，以基础学科的教学与科研为主，是综合性大学在发展过程中形成的重要传统，国内许多高水平的综合性大学都已成为国家基础学科人才培养和基础学科发展的主阵地，担负着为国家培养基础学科人才和发展基础学科的重要使命。作为一所具有较大发展潜力的地方综合性大学，辽宁大学是省内学术型专业数量最多的高校，学校也始终以建设“国际知名的综合性高水平大学”作为办学目标定位，近年来结合区域经济结构转型升级和创新驱动发展战略的实施，也在重点发展基础研究的同时，逐步强化地方应用特色，突出理论联系实际、强调研究和应用并重，以更好地融入东北老工业基地全面振兴、全方位振兴战略。

三是区域性。主要指人才培养的区域性。地方综合性大学的办学目标需要从国家和地方两个层面、从高等教育发展和社会需求双重维度进行科学定位。地方综合性大学的办学经费主要来自于地方财政拨款，学生来源和毕业生去向也大多面向地方。由此，地方综合性大学的人才培养与区域经济社会发展需求有着高度的嵌入性，大多数地方综合性大学都有着很强的区域特色。如辽宁大学在人才培养目标方面，比较注重培养基础知识扎实、能够理论联系实际、具备深厚的人文社会科学和自然科学知识、能够创造性地解决专业领域复杂问题的人才。在人才培养过程中，比较注重自觉融入到地方经济、科技、社会的循环体系中，注重科教融合、产教融合，与相应的地方行业企业、重点产业集群等建立双向或多向合作伙伴关系。在人才培养规格上，注重以地方产业结构、技术应用及可持续发展需求为导向，强调毕业生知识、能力和素质结构的适应性和延展性。可以说，满足地方经济社会发展需要，“面向区域”开展教学和科研活动，是地方综合性大学人才培养的主要空间特征。

**（二）地方综合性大学社会服务职能的时代特征**

**1.需求导向性**

大学的职能演变是随着时代和社会发展需求的变化而不断变化的，社会需求是地方综合性大学社会服务动力之源。地方综合性大学作为区域社会系统的子系统，虽然有自己相对独立的职能边界，但既不是独立的变量，更不是区域社会系统中的“孤岛”。一方面，它嵌入在区域社会系统之中，与地方社会其他子系统之间存在着密切关系；另一方面，它的运行发展也要受到区域经济、政治、文化等多种因素的影响和制约。进一步说，它对地方社会与环境既是自主的，又是依赖的。高等学校以高层次专门人才培养、科技成果转化、先进文化辐射和社会服务等多种方式，服务贡献地方经济社会发展；与此同时，地方经济社会则通过人力资源需求、科技创新和技术进步需要、城乡文明建设任务等引导高等学校的人才和智力供给，并以财政经费投入、政策支持等多种方式，为高等学校的生存发展提供保障条件。地方经济社会所能提供的发展环境和对高等教育提出的任务要求，是地方综合性大学发展的重要动力，而地方综合性大学的社会服务能力和水平，则取决于两者之间的贴近程度和切合程度。因此，地方综合性大学的社会服务“要准确把握所处现代社会生产方式的本质特征，深刻认识社会运行对于知识的需要，结合自身知识活动特有的方式，积极服务社会发展需要”。此外，由于我国正在由以劳动力和资源能源驱动发展，进入到依靠科技创新驱动经济高质量发展的新阶段，从社会需要角度看，地方综合性大学的社会服务也必须实现从“被动满足社会需要”和“主动适应社会需要”向“引领社会发展需要”的根本转变。

**2.形式多样性**

地方综合性大学的性质、职能特点决定了其社会服务形式的多样性特征。地方综合性大学是一个多维复合体，学科门类齐全与交叉融合、基础学科力量雄厚以及培养目标多元等特点，使其具备了以丰富多样的服务形式满足社会多元需求的基本条件。地方经济社会发展需求在不断变化，也客观上导致了大学社会服务功能的不断拓展和细化，演绎出地方综合性大学社会服务职能的“智力需求多样化、技术支撑行业化、政策咨询专业化”等多元特征。目前，地方综合性大学的社会服务实践，可归纳为常规职能性服务、科学技术服务、信息咨询服务和精神文化服务等四大类型。其中，常规职能性服务主要包括大学基础设施开放、构建开放式学习资源平台、开展远程教育、开展各种形式的成人教育或学历补偿教育以及进行短期职业技能培训等。科学技术服务主要包括大学依托科学研究和技术创新优势开展的校企合作与联合技术开发、科研成果转化、建立大学科技园以及进行高新技术企业孵化等。信息咨询服务主要包括为政府和企事业单位提供决策咨询服务、面向特定行业或群体开展专业化的信息服务和技术支持、开展心理健康辅导等。精神文化服务主要包括开放学校文化娱乐活动、面向社会开展文化讲座和学术报告、走进地方企业事业单位和社区联合组织文化活动等。地方综合性大学开展的社会服务，除了以教师、科研人员为主体外，近年来以学生为主体开展创新创业活动和志愿者服务等形式也在悄然兴起，开创出具有时代特色的综合性大学服务“地方”的崭新形式。

**3.履职有效性**

社会服务作为地方综合性大学的重要职能，具有明显的计划性、目的性和履职有效性特征。大学社会服务职能自产生之初，就体现了实效性的特点。如密歇根州立大学自建校伊始就秉持“扎根本土、服务区域”的理念，通过人才培养、科学研究、技术推广等方式服务社会，并根据社会需求及时调整社会服务内容和方式。时至今日，该校已经成为全美乃至全球社会服务领域的佼佼者，并在2007年和2015年两度被卡内基教学促进基金会提名为“社区参与型大学”。截至2014年，密歇根州立大学获得了来自州和国家的52项社会服务相关奖励，包括10项组织机构奖励，42项个人奖励。作为现代大学重要职能的社会服务，“可能存在一定的随机性，但在主体意义上，应当是有计划、有目的的”。目前，社会服务早已经成为地方综合性大学常规性组织行为，多已纳入学校总体战略规划和正常工作范围。因而，地方综合性大学的社会服务职能，不能为了履职而履职，必须是与学校办学定位紧密衔接，有目的、有选择的为解决社会现实问题或直接满足现实社会需要做出系统性整体规划，并对预期效果做出准确衡量与评价。

**二、地方综合性大学社会服务实践中存在的主要问题**

改革开放以来，作为引领地方经济社会和高等教育发展的核心力量，我国地方综合性大学的社会服务实践日益丰富，取得了巨大成绩和显著效果，但是面对着地方经济社会转型和高等教育内涵发展的双重压力，地方综合性大学的社会服务职能也存在一定的局限。

**（一）社会服务需求与高校服务供给之间的差距**

地方综合性大学提供社会服务的本质在于满足地方需求，而满足地方需求的前提是了解需求。只有在大学与社会需求主体之间建立起顺畅的沟通机制，才可能增进彼此的了解，达成需求与供给的有效协同。但是，从目前地方综合性大学社会服务的现实情况看，还存在社会服务需求与高校服务供给之间的差距。

一是政府需求与高校供给意愿之间仍然缺少共同交叉点。一般来说，地方政府更为注重高校为地区经济社会发展所带来的具体效益，而对大学的生存与发展状况关注不足，特别是在地方财政资源有限的情况，很难给予地方高校充分的物质资源保障和足够的办学经费支持，致使地方综合性大学的社会服务意愿和热情得不到有效激发。而地方综合性大学也更为注重自身的办学水平、人才培养状况，大学的社会服务职能常常让位给人才培养和科学研究两项职能，表现出社会服务的功利性、随机性和碎片化，缺少对社会服务职能系统认识、整体规划、资源投入和对教师服务行为的有效引导。在多种原因的长期积累下，“高校停留在低水平、重复性、单一性的职能建设中，专业设置与社会需要脱节，高校社会服务职能的结构性矛盾进一步凸显”。

二是高校与政府、企事业单位和其他社会需求主体之间尚未建立起有效的沟通和联系机制。一方面，政府与高校、高校与企业之间的“政学产研”合作，缺少科学合理的组织管理体系，尚未建立校企合作、供需双方有效对接的制度平台和有效机制，高校与其他社会主体合作很多还停留在合作意向层面，缺乏能够具体落实的实质性项目；另一方面，高校仍然缺乏全面了解社会市场需求的环境和渠道，各社会需求主体对高校服务能力和服务水平也缺乏相应的了解，供需双方信息的不对称，导致需求与供给之间难以有效对接，大大减弱了地方综合性大学服务社会成效。

**（二）高校服务能力与高校服务保障之间的差距**

地方综合性大学社会服务职能虽然日益得到强化，但多数高校的认识停留在理念层面居多，仍然缺乏完善的学校内部保障机制，很少有统一的社会服务管理机构，缺少更为明确的内部政策导向和有效的运行管理制度，导致了高校社会服务能力与社会服务保障之间的差距。

一是高校缺乏专门的社会服务管理机构。目前，地方综合性大学的社会服务多数处于以二级院系为主体的各自为战状态，提供的社会服务方向“百花齐放”、内容交叉重叠、形式单一，由于缺乏顶层设计和资源整合，没有统一的方向，难以形成学校服务特色和服务品牌。此外，由于缺少专职部门和专职人员的对接，高校内部各部门的社会服务职能出现了无边界现象，每个部门都从自我理解、自我意愿出发开展相关服务活动，相应的职责边界愈发模糊不清，严重影响大学社会服务的效能。

二是高校内部缺乏有效的运行管理制度和政策激励机制。地方综合性大学的社会服务职能缺乏科学的评价体系。虽然教育部第四轮学科评估中对“高校社会服务贡献”指标做了明确解释：主要指标包括但不限于弘扬优秀文化，促进社会精神文明建设；举办重要学术会议，创办学术期刊，引领学术发展；推进科学普及，承担社会公共服务；发挥智库作用，为制订政策法规、发展规划、行业标准提供咨询建议并获得采纳等。但总体来讲，政策文件对大学社会服务地评价标准和指标体系仍然相对粗放，不能很好地适应不同层次不同类型高校社会服务的实际状况，而且以同行评价为主的评价方式缺乏客观性和具体可操作性，很难准确评价高校社会服务的履职效果。同时，高校社会服务管理机构的缺失，使高校内部缺少对社会服务职能的统一管理和职责边界的研究界定，使高校社会服务的指向性不明确，进而使相应的责任无法落实到具体部门或个人，高校的相关部门和教师也缺少履职的压力和动力，大学社会服务的履职效果得不到切实保障。

**（三）高校服务方式与高校服务效果之间的差距**

从目前各高校官方网站发布的社会服务信息来看，许多地方综合性大学尚未将“服务当地”作为战略目标，也没有进行相应的系统性规划与统筹布局，高校的社会服务活动大多是临时性、随意性的短期行为，很多高校开展的浅层次的社会服务活动，如访问学习、经验交流、志愿服务等比例较高。而依托学科专业的深层次社会服务活动，如成果转化、产学研合作等方面的比例较低。此外，由于高校教师长期接受理论化的学术训练，对实践性的社会服务活动缺乏经验，在开展社会服务活动中，在现实问题抓取、沟通交流和解决问题的能力上存在欠缺，导致社会服务效果不佳。总体而言，由于缺乏系统规划和有效的组织制度保障，地方综合性大学的社会服务很难发挥其需求导向性、形式多样性和履职有效性的特点，往往是形式大于内容，整体服务质量较低。

**三、新时期地方综合性大学社会服务职能的实现路径**

根据地方综合性大学社会服务职能的基本特征以及新时期面临的主要问题，需要从明确社会服务职能定位、丰富社会服务形式和内容、构建内外部协调机制以及完善管理平台和考评机制等方面着手，切实提高地方综合性大学社会服务职能的履职效果。

**（一）明确社会服务职能定位，提高履职目标的针对性**

从大学历史发展逻辑看，其三大基本职能是“以人才培养为中心的相互交叉、相互融合的统一整体”。人才培养是高校的核心职能和本体功能，科学研究是高校的重要职能以及人才培养的关键载体，社会服务则是高校人才培养和科学研究职能的延伸。地方综合性大学只有从大学功能的整体性出发来定位社会服务职能，才能更好地实现三大职能在区域空间内的良性循环。为此，必须要加强大学社会服务职能定位与办学目标定位的一体化设计，重点打造地方综合性大学社会服务的区域性、地方性特色。大学发展战略规划是办学理念的集中体现，将服务区域发展上升为学校总体战略，有利于引导大学社会服务的发展方向。辽宁大学的办学目标突出强调了综合性、应用性和高水平研究型的定位，在学校“十三五”发展规划中，明确提出要围绕办学定位增强社会服务能力，面向区域经济转型发展和辽宁老工业基地全面振兴的战略任务，坚持以五大区域发展战略和产业结构优化升级的现实问题为导向，充分发挥学校在多学科交叉、人文社会科学和基础研究等方面的传统优势，逐步形成服务地方经济社会发展的鲜明特色和服务品牌。“十三五”以来，学校先后成立营口城市研究院、丹东城市研究院、国研经济研究院东北（辽宁）分院以及兴科中小企业服务中心、法律服务业联盟，开展技术攻关、咨询服务、管理创新等工作，为辽宁省重点产业和行业发展提供技术支持和咨询服务。其中，辽宁大学技术转移中心获批辽宁省技术转移示范机构、沈阳市技术转移示范机构，学校社会服务成果得到地方社会的广泛认可。

**（二）积极拓展社会服务范围和内容，实现履职形式的多样性**

地方综合性大学在明确了社会服务职能的定位后，还需要围绕履职目标进一步做强其服务属性，打造服务社会的系列“产品”。一般来说，地方综合性大学要通过常规职能服务、科学技术服务、信息咨询服务和精神文化服务等形式，不断拓展社会服务的范围和内容。其中，常规职能服务的核心是依托教师、学生的学科专业知识和技能，提供相关的智力服务，要结合社会实际需求有选择的履行服务方式和内容。科学技术服务的核心是依托学校的科学研究和技术创新优势，积极对接社会需求进行技术开发、科研成果转化等，关键是要以社会需要为起点提供“精准服务”。信息咨询服务的核心是依托综合性大学的学科综合和信息资源优势，面向地方政府、企业单位和其他社会机构提供信息咨询服务，重点是要面向社会开放资源，努力成为地方信息咨询的决策中心。精神文化服务的核心是依托大学丰富的文化资源，通过丰富多彩的文化活动将校园文化传播到周边社会，关键是要创造出群众喜闻乐见且能够长期交流互动的文化娱乐形式，使大学成为地方精神文明和先进文化思想的传播辐射基地。近年来，辽宁大学围绕地方社会需求已经开发了多种社会服务品牌。如根据地方老龄教育需求成立老年学院，依托学校雄厚的师资开设了书画、摄影、声乐、舞蹈和合理用药等课程，致力于丰富老龄人口的精神文化生活，助力“老有所教、老有所学、老有所乐、老有所为”。再如，打造“九大节”文化活动品牌，以“爱我辽大”为主题，形成“3C”（创新·创意·创业）科技节、国学节、“鲜花深处”校园艺术节等九个节日，在宣传学校发展建设成绩和校园风貌的同时，向周边社区辐射传递大学文化，丰富地方社会的文化内涵。

**（三）建构社会服务职能内外部协调机制，提高履职能力的保障性**

大学基于教学和科研基础上的服务跟社会其他专门提供服务的企业和组织有根本的不同。地方综合性大学社会服务职能拓展的根本保障，是实现供需双方的充分了解与精准对接。只有在大学与社会需求主体之间建构起良好的内外部协调机制，才能保证地方综合性大学的社会服务取得长期、有效的成果。一方面，地方综合性大学需要设立专门的社会服务职能机构，全面负责学校社会服务工作的顶层设计，依据学校总体办学目标，统筹规划人才培养、科学研究和社会服务职能，全面代理执行学校社会服务事务，明确学校社会服务的目标和任务，强化与社会外部的统一对接合作，提高社会服务的履职能力和效率。另一方面，地方政府也要着手建设大学社会服务的组织管理体系，积极构建大学与地方企业、事业单位之间的交流互动平台，强化对大学社会服务的政策倾斜和财政扶持，为大学社会服务的持续运行提供重要保障。辽宁大学于2018年成立了社会服务工作领导小组，下设社会服务办公室，统筹全校的社会服务工作。社会服务办公室成立以来，会同学校相关部门，先后与国务院研究发展中心、省委财经领导小组，省政府政研室，省政府发改委、省民委、沈阳市政府、营口市政府等深入开展校地合作，取得了多项社会服务成果。如与沈抚改革示范区签署重大战略合作协议，共建辽宁沈抚改革创新研究院，全面支持沈抚示范区“三区一引擎”建设。目前，合作双方已经共同组建沈抚示范区发展战略规划中心、沈抚示范区真实问题中心、辽宁大学技术转移服务中心和沈抚新区区块链产业研究中心等机构，多个实质性合作项目正在全面落实推进中。

**（四）完善社会服务职能的管理制度和考评机制，提高履职效果的实效性**

建立专门的社会服务服务职能机构是大学社会服务职能的组织保障，而建立配套的管理规章和考评机制，则是规范大学社会服务职能的制度保障。一方面，地方综合性大学要出台一套完善的社会服务工作制度，明确学校社会服务的目标、宗旨、原则、方法和路径等，使学校各级机构和人员在参与社会服务过程中有章可循，保证大学的社会服务能够有序运行。另一方面，要强化社会服务的绩效考评机制，考核依据要与社会服务效果直接挂钩，建立完善的奖励机制，充分调动和激发教师、学生参与社会服务的主动性和积极性。与此同时，考评机制还要注意不能过度功利化，避免产生轻教学和科研的副作用。“十三五”以来，辽宁大学制定出台了系列鼓励开展社会服务的管理制度，包括出台《辽宁大学科技成果转化管理办法》《辽宁大学加强哲学社会科学学科咨政工作的若干办法》《辽宁大学教学科研岗位工作业绩考核实施办法（暂行）》《辽宁大学管理服务型岗位工作业绩考核实施办法（暂行）》等规章制度，通过建立与岗位特点、学科特色和研究性质相适应的绩效评价机制，充分发挥管理政策对大学社会服务的导向激励作用。