

# 新时代大学多校区 高效低成本协同运行问题研究

## ——以西安交通大学为例

吕书鹏 钱琛 张梦楠 李阳 王歆玥

### 一、研究背景及意义

1999年,中国开始实施高校扩招政策,旨在应对高等教育资源不足的问题,满足民众对高等教育资源的强烈需求。党和国家始终高度重视教育质量问题,多次强调教育是国家发展的基石。党的十八大报告首次提出“高等教育内涵式发展”理念,强调“努力办好人民满意的教育”,要高度重视“推动高等教育内涵式发展”。要把提高质量作为核心任务,始终贯穿高等学校人才培养、科学研究、社会服务、文化传承创新各项工作之中,特别要落实立德树人这一根本任务,着力培养学生的社会责任感、创新精神和实践能力,不断提高人才培养质量。要把优化结构作为战略支撑,调整学科专业、人才培养层次和类型、高等教育区域布局结构,更加适应经济社会发展的需求。《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020年)》中

也明确提出:高等教育要“优化结构,办出特色”“引导高校合理定位,克服同质化倾向”“探索适应不同类型教育和人才成长的学校管理体制与办学模式,避免千校一面”。而习近平总书记在党的十九大报告中进一步要求“加快一流大学和一流学科建设,实现高等教育内涵式发展”。从推进到实现的转变,要求高等学校切实调整和优化发展理念,将培养高质量人才作为高等教育事业的根本任务和首要职责,将打造办学特色和培育优势学科作为竞争制胜的发展主线,将服务国家战略需求和区域经济社会发展作为创新发展的动力源泉。党的二十大报告进一步提出了加快建设教育强国的战略目标和加快建设高质量教育体系的具体要求。高等教育在教育体系中具有引领性、先导性作用,在加快建设高质量教育体系中应走在时代前列。

高等教育是我国教育体系的重要组成部分,以高质量教育体系支撑教育强国建设,是新时代中国高等教育的使命任务。打造高质量教育体系,推进高等教育发展,是新时代新征程建设教育强国、顺应广大人民群众对高等教育美好期待的基础工程和重要途径。然而,随着高校招生规模日益扩大,对新时代大学的教育资源配置、教育发展均衡和教育质量提升提出了挑战。为了克服学生规模的问题,更好地提升教育质量,我国的高等教育体系发展出了共建共管、合并重组、联合办学、异地办学等形式,形成了多校区并行的办学新格局,这对构建高质量教育体系,贯彻落实党的二十大关于加快建设教育强国发挥着至关重要的作用。

多校区协同运行的办学模式就是高校依据自身的办学层次定位和总体发展目标,瞄准国家经济社会发展需求,树立以提升质量为核心的教育发展理念,创新设计办学层次结构、学科专业结构、师资队伍结构等方面,优化配置人、财、物等教育资源要素,通过有效的管理和协调机制,实现教育资源共享、优势互补、协调发展。一方面,多校区协同运行的办学模式克服了原有高校规模较小、学科布局单一等弊端,可以更好地适应高等教育大众化、普及化的发展趋势,满足教育均衡发展和高质量发展的需求。另一方面,多校区的运行和发展也面临着学科融合、文化融合、资源整合和管理机制重构等风险和挑战,对高校的管理能力、协调能力和创新能力也提出了更高要求。因此,校区资源高效利用、行政机构合理配置、学科建设持续发展等方面日益成为“双一流”高校建设需要关注的突出问题。

西安交通大学是中华人民共和国教育部直属的综合性研究型全国重点大学,首批进入国家“211 工程”和“985 工程”,国家“双一流”建设的高校。2000 年,与西安医科大学、陕西财经学院三校合并组建成现在的西安交通大学,2017 年,由教育部和陕西省人民政府共同建设的国家级项目:中国西部科技创新港——智慧学镇,科创基地一期项目开工,2018 年正式建成,2019 年投入使用,形成了“三内一外”的多校区办学新格局:“三内”即兴庆校区(占地面积约为 1737.00 亩)、雁塔校区(占地面积约为 712.31 亩)和曲江校区(占地面积约为 301.57 亩),合计占地面积 183.39 万平方米(2750.88 亩),位于西安市内;“一外”即中国西部科技创新港校区(占地面积约为 2250.06 亩),位于西咸新区沣西新城,与其他三个校区直线距离约 30 公里。“三内一外”的办学特点,既有同城管理,又存在异地办学的性质,给我校带来了多校区管理的难题。因此,本课题以西安交通大学为例,一方面是结合国内外多校区建设的先进办学经验和本校在高效低成本协同运行实践中的现实问题,基于协同运行的视角可以给出提升我校多校区协同运行效能的切实可行的对策建议;另一方面,作为具有交大特色的多校区运行案例,通过分析我校在多校区运行管理实践中存在的问题及解决对策,可以为面临同类型管理问题的其他兄弟高校提供参考价值。

## 二、现存问题

多校区办学模式确实扩大了高校教学规模,为高校的综合发展提供了有利环境,为国家培养多学科交叉型人才做

出了贡献,但同时也带来了许多挑战。

第一,“三内一外”的办学特点,显著增加了创新港校区师生的通勤成本。一是时间成本增加,教职工和学生需要在不同校区之间通勤,这不仅增加了其出行时间,往往为了去另一个校区上一节课,一整天的时间都会因此而消耗,浪费了宝贵的科研时间,当出现跨校区上课时,部分老师因为用于科研的时间变得碎片化而不愿意将课程安排在最早或者最晚那两节,由此导致课程设置难题。二是交通经济成本上升,长距离的通勤往往伴随更高的交通费用,这增加了教职工和学生的经济负担,尤其是对于经济条件有限的学生群体。虽然我校在不同校区之间设置了班车,合计七条线路囊括了每一个校区,但由于只在固定时间发车,并且学生不具备预约资格,仍是造成了较多的不便。三是降低科研和工作效率,长时间的通勤会消耗大量精力,这对于之后的教学或是科研活动都会造成影响,降低工作和学习的积极性。四是面对紧急情况应对困难,在遇到紧急情况或不可预见事情时,如恶劣天气、交通拥堵等,通勤时间的不确定性可能导致教职工和学生无法及时到达校区,影响教学和研究活动的正常进行。

第二,新校区发展成熟度低于老校区,老师与新校区间存在“心理距离”。老校区由于多年的发展,已经形成了较为稳定、成熟的教学生活环境,教育医疗等配套设施资源丰富,运行机制相对完善。新校区由于建成时间迟,投入运行时间短,其周围各类环境资源与老校区存在较大差距。一是在社会资源上,尽管新校区校内具有现代化的规划设施,但在配套的子女教育、医疗卫生水

平等方面仍有欠缺,无法完全达到老校区的水平。二是在生活质量上,新校区位于城市的不同区域,在居住环境、通勤时间、生活便利性等方面差异较大。因此,搬迁至新校区可能显著改变教师的日常生活节奏,导致生活质量下降。三是在经济成本上,新校区工作也会给老师带来一定经济负担,包括搬家费用、可能的房屋买卖损失等,增加老师们的搬迁成本。四是对于有家庭的老师而言,还涉及到家庭成员的安置,特别是配偶工作与孩子上学问题,如何协调家庭与工作的关系也是一个不容忽视的问题。此外,老师们对老校区可能存在较为深厚的感情,而对新校区缺乏归属感。尤其是入职时间较长的教职工,在长期的学习生活中对老校区形成了一定程度的情感依赖,与新校区心理距离远,不愿意重新适应新的工作环境与教学方式,为新校区的发展带来额外的压力。

第三,各校区办公地点资源闲置、重复率高,利用率不足。具体表现在以下几个方面:一是新校区的空间资源闲置。相较于老校区而言,新校区各个建设板块的利用价值潜力尚未得到进一步开发,空间未能得到充分利用,造成不必要的空间浪费。如创新港各巨构的一些教室大部分时间都是空置的状态,未发挥本应承担的教学、科研等作用。二是资源建设重复率高,利用率不足。老校区和新校区间的学院布局、功能定位不明晰,可能导致某些校区资源过剩,而另一些校区资源不足。校区之间科研实验仪器、教师办公区域等资源的重复建设,也会造成单一的资产的利用率偏低。如很多老师在兴庆校区与创新港校区均有办公工位,办公地点的重复

设置使办公室的使用效率降低。三是资源管理分散,增加运营成本。多校区的运行难以对资源实现集中统一的优化和调度,增加运营管理难度,管理效率低下。闲置的办公地点仍然需要支付维护、清洁、安全等费用,同时长期未充分利用的仪器设备可能存在设施老化问题,未来需要更多资金投入进行更新和维护,也势必增加了各校区的维护运营成本。

第四,跨校区沟通成本高,盖章、文件传递等基础性事务复杂化。盖章、传递文件等传统事务性工作由于具备需要线下实体物件交互的特点,在空间地理位置分散的跨校区间显得愈发麻烦。由于对于不同校区的陌生而发生“走弯路”“四处碰壁”的问题,这增加了师生的工作负担,降低了办事效率。一是时间成本的增加,师生往返于两个甚至多个校区之间进行日常事务的处理,需要花费更多的时间和精力来协调和安排。这些延误在校区周转路途中的消耗额外延长了办事等待时间,导致事务处理周期延长。二是材料流转效率降低,一些需要在不同校区之间流转的材料,如申请表格、证明文件、材料盖章等,由于分校区相隔路程较远,增加了文件流转的环节和时间,这可能会导致一些时间敏感的事务无法按时完成。三是人力成本上升,受到地理位置的制约,为了确保跨校区事务的顺畅处理,不同校区的行政管理部门不得不投入更多的人力资源来进行跨校区的沟通和文件传递工作,增加相关负责人员的日常工作任务量。一些需要紧急办理并快速响应的跨校区事项,由于物理距离的障碍,可能导致响应时间延长,也增加了出错和遗漏的风险,进而加大了管理协调难度。

第五,多校区使本科生与研究生的教育和交流出现了较为明显的割裂现象。主要表现在以下几个方面:一是空间距离造成了一定程度的交流障碍。由于本科生和研究生分布在不同的校区,他们之间的物理距离较远,导致日常交流和互动的机会减少。这种空间距离不仅限制了面对面的交流,也影响了线上交流和合作项目的开展;二是教学资源的分散。由于不同校区的教学资源分布不均,本科生和研究生在获取教学资源方面存在差异。这可能导致本科生无法充分利用研究生的学术资源,而研究生也可能无法获得本科生在教学实践中的支持;三是文化和学术氛围存在差异。不同校区可能具有不同的文化和学术氛围,这可能导致本科生和研究生在学术交流和合作中产生隔阂。他们很可能因为难以理解对方的学术背景和研究兴趣,从而限制了深入交流和合作的可能性。本科生与研究生教育和交流的割裂对双方都带来了负面影响,并且可能导致学术资源的浪费和学术氛围的淡化,不利于大学的学术发展和创新。

第六,部分选修课程设置不合理,跨校区授课给师生造成难题。一是通勤成本的增加。当选修课程的授课地点不在常驻校区时,师生需要花费额外的时间和金钱前往上课。这不仅增加了他们的通勤成本,还可能影响他们的学习和生活安排。尤其是对于那些住在远离授课校区的师生来说,他们需要提前安排好通勤方式前往上课地点,这不仅增加了他们的疲惫感,还会影响他们的学习与授课效果。二是学生学习体验容易受影响。选修课程通常是学生根据自己的兴趣和专业需求选择的,因此,他们通常对感兴趣的课程抱有较高的期待。然

而,当授课地点在其他校区时,学生可能会因为通勤问题而错过课程或无法充分参与课堂讨论。除此之外,由于不同校区的教学环境和设施存在差异,学生也会因为不适应新的环境而影响学习体验。三是课程跨校区授课可能导致资源配置不均的问题。一些热门或优质的选修课程可能因为授课地点的原因而无法满足所有学生的需求;一些冷门或资源有限的课程可能因为选修学生人数不足而面临停课的风险。这不仅浪费了教育资源,也会一定程度上影响学生的学习选择和兴趣发展。

第七,新老校区之间存在一定的文化割裂现象,新校区缺少文化底蕴传承。一是在校区建设过程中,文化传承存在一定程度的断裂。新校区在建设过程中,往往注重硬件设施的投入,在对老校区文化传统的深入了解和挖掘面临更大的难度。学生在新校区难以感受到老校区的历史底蕴和文化气息,从而影响了他们对学校的认同感和归属感。二是存在文化特色的模糊。老校区在长期间的发展过程中,形成了独特的文化特色,如钱学森图书馆、西迁馆、饮水思源碑、腾飞塔、樱花道等。这些文化特色是学校的宝贵财富,也是学校区别于其他高校的重要标志。然而,新校区在建设过程中,往往缺乏对这些文化特色的传承和延续,导致校区虽“新”,但文化特色模糊,缺乏独特性。三是新校区文化活动存在匮乏。老校区通常拥有丰富的文化活动,如参观西迁博物馆、钱学森图书馆等。这些活动不仅丰富了学生的课余生活,也促进了校园文化的繁荣发展。然而,新校区由于建设时间短,缺失此类文化活动。学生在新校区难以感受到丰富多彩的校园文化精神生活,从而

限制了他们在学校认同感、归属感上的快速形成。

### 三、对策建议

在对多校区办学模式进行深入调研分析后,我们发现该模式在实践和发展过程中不可避免的带来了若干问题,包括但不限于上述提到的跨校区交通时间成本过大、教育资源配置不均衡、各校区间教学交流割裂、新校区缺乏文化底蕴等问题。因此,我们将结合国内外多校区的先进办学经验,从协同运行的视角出发,聚焦资源配置、信息流通、技术赋能、管理决策等多个维度,提出一系列创新的应对措施,旨在优化多校区协同运行的流程,提升多校区协同运行的效能,确保高等教育走内涵式发展道路,不断提升教育质量。

第一,针对显著提升通勤成本的问题,可以通过校车资源智能化管理、合理规划老校区停车位、开设“校园顺风车”平台等手段予以改善。一是运用大数据和人工智能技术,对校车资源智能化管理。在早晨、中午、晚上等通勤高峰期,根据大数据实时出行数据,动态调整班车数量,确保高峰时段的运输能力。分设教职工和学生用车,为学生提供预约资格,同时根据教职工和学生的出行特点,合理制定不同的运行路线和时间表,如北京大学根据班车运行情况和教职工反馈意见,在校内门户办事大厅系统上适时调整班车数量和路线规划图。二是优化老校区车位布局,规划充足的停车位,降低教职工出行成本,鼓励教职工驾车出行。昆明路段高架桥畅通之后,为教师驾车通勤提供了客观条件,驾车的单程时间有效缩短至四十分钟以内,因此合理利用老校区周边的

空间，优化布局，增设停车位，有效降低教师的用车成本，提高教师驾车通勤的积极性。对于因公需要频繁往返多个校区之间的教职工，按照频率分级提供费用补贴。三是搭建“校园顺风车”共享平台，鼓励师生合乘出行。明确平台的非营利性质，确保平台主要服务于校园内部师生的出行需求，不具备商业盈利。同时设定使用条件，限制需要校园卡或学生证进行注册和使用，教师也需要经过认证。基于移动交大 APP 开发“校园顺风车”小程序，完善供需双端匹配机制，对于相同行程的师生进行智能匹配；提倡和鼓励教师与学生合乘出行，对于积极参与合乘的教师按照一定规则进行补贴。这既保障学生出行的安全性，还能降低师生的通勤成本，在增进师生间沟通交流的同时加强学科间的交叉融合。

第二，针对新校区发展成熟度低的问题，应均衡配置各校区医疗教育资源，增强教师对新校区的归属感。完善教师们的生活配套资源与服务，为教学科研工作提供良好的支撑。一是在教育资源协调中，综合考虑教育的服务质量、覆盖范围、交通便利性等多重因素，缩小两个校区间的教育资源差距。招募优秀教育人才，基于教育需求和学生人數来分配多个校区之间的师资力量，可以对新校区适当进行倾斜。积极与附中附小沟通，实施教师动态轮岗制度，让优秀的教师在不同校区之间轮换，避免资源的不均衡分配。二是加快新港医院建设步伐，争取早日投入运营使用，开启门诊住院服务。制定具有吸引力的人才政策，一方面吸纳高水平的医疗人才，更好地满足师生日常就医需要，提升诊疗服务水平。另一方面引入优秀的

医院管理人才，增强医院运营科学性与规范性，促使新港医院高效快速运转。同时可以加强与所在区政府合作，打造区域医疗联合体，如清华长庚医院与昌平区政府合作，探索建设整合式区域健康医疗联合体，提供全地域覆盖、全人群服务、全生命周期管理的医疗服务。三是强化对已有家庭老师的关怀。对于有家庭的老师，完善配偶就业支持和子女教育解决方案，帮助老师平衡工作和家庭生活，提高老师工作满意度和生活质量。四是缩短老师们与新校区间的“心理距离”，领导和关键部门优先在新校区办公，形成示范效应，进而增加老师对新校区的认同感。

第三，针对各校区资源闲置，重复建设的问题，以学院为单位合理规划校区功能布局，优化多校区管理模式。明确校区功能定位，以整体办学效益为出发点，采用条块结合的模式，确立校区布局策略。如浙江大学现有紫金港校区、玉泉校区、之江校区、华家池校区和西溪校区等五个校区，在校区定位上明确紫金港校区为主校区，将学校行政系统主体设置于紫金港校区统筹管理。一是以学院为单位，对每个学院的学科特点、发展需求、资源分配等条件进行分析评估，结合各校区的地理位置、资源禀赋、发展定位等条件，合理摆布。一方面，考虑学院间的合作关系和互动，如跨学科研究、共享设施等，尽量将有相近学科与交叉学科的学院集中在同一校区，便于资源共享和协同发展。另一方面，注重校区间学院布局的协调性，避免在不同校区重复建设相同学科的学院，出现重复建设和资源浪费。二是各校区间采取分工合作的管理模式，促进多校区的有序发展。根据学校的发展

定位和目标，制定全局性的发展规划，明确各校区的发展重点，统筹配置资源。制定学校层面统一的政策和标准，使所有校区遵循相同的原则与规范，各校区再结合自身实际情况细化具体实施方案。畅通各校区之间的沟通反馈渠道，使各校区保持密切沟通，营造良好的校区间工作氛围，为多校区高效协同运行提供保障。

第四，针对跨校区事务办理复杂的问题，进一步加强校区间信息化建设，完善校区协同管理制度。构建协同运行的数字管理机制，优化跨校区事务性工作，实现“一站式服务”，如天津大学在新老校区分别建立综合服务大厅，从各机关管理部门抽调工作人员，将各部门职能集中在综合服务大厅内，进行“窗口式”服务，对于需要跨校区办理的服务事项，专门设置“一日达”投递服务，进行办件流转，日常性事务无需师生亲自转送。一是推行电子印章系统，根据各校区的印章使用情况和特定需求，建立跨校区通用的电子印章系统。师生可以通过线上申请和审批，实现电子签章，简化需要盖章的事务性工作，在提高工作效率的同时，也可降低师生的往返成本。二是业务流程电子化，整合各校区以及各部门的业务系统，实现跨系统的数据共享和业务协同，如在移动交大 APP 和西安交通大学企业微信中集成更加多元的行政服务。对一些常见的跨校区事务，如材料递交、信息查询等，可以进一步优化办事过程，实现全程电子化操作。师生可以通过移动交大 APP 或校内门户网站等渠道，快捷高效地完成相关事务，为师生创造更加便利的工作环境。三是在学校、学院层面实行专人事务流转机制，各个校区指定专门的

工作人员，负责收集、整理和转递跨校区的各类材料，确保材料的及时流转，降低师生的奔波负担，提高工作效率。四是建立自助服务终端。在各校区的主要办公地点摆放自助服务设备，提供常见的行政服务，如事项申请、信息查询、材料打印等，减少纸质文件传递和人工干预，实现跨校区、跨部门事务的自助办理。

第五，针对本科生与研究生的教育和交流出现割裂现象的问题，利用数字技术，加强校区之间的信息交流和资源共享。如浙江大学构建了覆盖五个校区和六个附属医院的环网并搭建了视频交互平台，实现了校内各视频会议终端系统的集中互联与接入。一是促进各校区之间的交通便利和信息交流。譬如，建立各学院和各专业的线上交流平台或社交媒体群组，促进不同校区跨年级学生之间的线上交流和互动。二是优化教学资源配置，利用数字化技术提升各校区之间资源利用效率，以应对教学资源分散的问题。例如，可以提升跨校区的图书馆资源共享系统或建立实验室合作机制，让本科生和研究生都能充分利用各校区的学术资源。此外，学校还可以鼓励不同校区之间的教师交流和合作，促进多校区、多元化学科间教学资源的共享和优化配置。三是为了缓解文化和学术氛围的差异带来的隔阂，大学应促进不同校区之间的文化和学术氛围的融合。同时，可以设置相关课程活动，鼓励本科生和研究生共同参与科研项目和实践活动，培养他们的合作精神和创新能力。譬如，可以由书院(本科生)带头发起与研究生会的学习交流活动，丰富本、研学生的交流活动经历。

第六，针对跨校区授课的问题，建议转变为创新的教学模式，优化选修课程设置。一是学校应在开课前充分考虑学生和教师的需求和实际情况，优化课程的安排。在安排课程时，应尽量将同一专业的选修课程安排在同一校区或相近的校区，以减少师生的通勤成本。同时，学校还可以根据课程的特点和需求，合理安排授课时间和地点，提高学生的学习体验和教师的授课效果。二是随着信息技术的不断发展，线上教学已然成为一种趋势。跨校区的选修课可以采取“线上+线下”联合教学模式，对于其他校区的听课学生可以采取线上签到、授课、考核的形式，以满足对课程感兴趣但受校区限制而无法选课的同学需求。三是建立师生反馈机制，及时了解师生的需求和意见。可以通过问卷调查、座谈会等方式收集学生与教师对选修课程跨校区授课问题的意见和建议，以便灵活机动调整和优化课程安排和教学方式。同时，学校还应积极回应学生的关切和诉求，提高学生对教育的满意度，满足他们对感兴趣课程的期待。

第七，针对新老校区之间存在的文化割裂现象，要加强文化传承意识，整合文化资源，促进新老校区之间的文化交流合作。一是需要加强文化传承意识。学校应充分认识到文化传承的重要性，将文化传承作为新老校区建设的重点工作之一。在校区建设过程中，应该深入挖掘老校区的文化传统和历史底蕴，将其融入到新校区的建设中，形成独特的校园文化氛围。譬如，培养师生穿带有学校 logo 或校徽等元素的文化衫的风潮，提升学校师生文化认同感。另一方面，学校还可以积极开发新校区自身的文化资源，如创办具有特色的校

园文化品牌、开展丰富多彩的文化活动、鼓励学生设计文创产品等，增强新校区的文化特色和吸引力。二是为了弥补新校区文化底蕴的不足，学校要积极整合文化资源。一方面，可以充分利用老校区的文化资源，如展览西迁博物馆文物、新建饮水思源碑、腾飞塔、钱学森图书馆分馆等，将其引入到新校区中，让学生在新校区也能感受到老校区的历史底蕴和文化气息。三是学校可以建立文化交流机制，定期开展多校区参与的文化交流活动。通过这些活动，可以促进新校区与老校区之间的文化交流和融合，增强两个校区之间的文化联系。同时，学校还可以积极与其他高校开展文化交流与合作，借鉴其他高校的文化建设经验，推动本校的文化建设和发展。学校还应该注重培养校园文化氛围以及学生的文化素养和综合素质。通过开展丰富多彩的文化活动、鼓励学生自发组织文艺演出等方式，不断提升自己的文化水平和综合素质。

## 作者

吕书鹏 西安交通大学公管学院教授、博士生导师，行政管理系主任  
钱琛 西安交通大学公管学院博士研究生  
张梦楠 西安交通大学公管学院硕士研究生  
李阳 西安交通大学公管学院硕士研究生  
王歆玥 西安交通大学公管学院硕士研究生