



教育改革与 合并院校管理研究

◎ 姜大良 著

JIAOYU GAIGE
YU HE BING YU XIAO
GUANLI YANJIU

湖南人民出版社



◎ 姜大良 著

JIAOYU GAIGEGEYU
HEBINGYU QIANXIAO
GUANLIYANJIU

教育改革与 合并院校管理研究

湖南人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

教育改革与合并院校管理研究 / 姜大良著. —长沙:
湖南人民出版社, 2006.8

ISBN 7-5438-4435-4

I.教… II.姜… III.高等学校—学校管理—体制改革—研究—中国 IV.G647.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2006)第 084290 号

责任编辑: 莫金莲
杨卫红
装帧设计: 凌生华

教育改革与合并院校管理研究

姜大良 著

*

湖南人民出版社出版、发行

网址: <http://www.hnppp.com>

(长沙市营盘东路3号 邮编: 410005)

湖南省新华书店经销 宏图彩印厂印刷

2006年8月第1版第一次印刷

开本: 850×1168 1/32 印张: 8

字数: 206,000

ISBN7-5438-4435-4

G·1060 定价: 20.00 元

前 言

20 世纪 90 年代以来，我国进行的以“共建、调整、合作、
~~竞争、发展~~为特征的新型城镇化战略——对城市升级新战略

方合并院校管理改革的现实基础进行了一些思考。然后,以地方合并院校管理的内容为主要线索,分别对校内管理体制、教学管理、科研管理、人事管理、学生管理、后勤管理等方面进行了探讨。研究认为,在学校由专科升为本科、由单科性变成多科性(或综合性)后,在校内管理体制改革的改革上,要进一步完善党委领导下的校(院)长负责制;突出教学、研究的中心地位,强化学术和教学管理机构的职能;促进校系两级管理体制向校(院)院系三级管理模式过渡,下放管理权限,提高二级学院的管理权力,夯实办学基础;理顺校内外各方面的关系,调动各方力量的办学积极性。在教学管理上要增强教学管理决策的科学性、灵活性和规范性;要努力推行弹性学制,促进学科的多样化转化为培养模式的综合化、多样化,着力营造综合性、创造性人才成长的有利环境。在科研管理上,要坚信地方院校的科研在地方经济社会中不可替代的地位和作用,统筹规划,合理安排,结合地方经济建设,促进学校的科研形成自己的特色;在人事管理上,要努力营造健康、向上、和谐的氛围,提高学校的凝聚力,提升师资队伍水平,为学校进行学科结构的融合,提高办学水平服好务。在学生管理上,要根据新时期大学生的特点和学校的实际,深化学生管理制度改革,认真探索灵活有效的学生教育管理方法,积极引导学生的人生观、价值观和世界观,指导学生的学习,促进学生健康发展。在后勤管理上,要抓住管理体制和运行机制改革这一关键环节,抓好学生餐饮和学生公寓这两个重点,明确学校与政府和企业的关系,深化学校后勤社会化改革。

目 录

第一章 地方合并院校管理改革的历史背景	(1)
第一节 建国以来我国高校合并情况综述	(1)
一、1952 年高校合并调整情况	(1)
二、20 世纪 90 年代的高校调整	(3)
第二节 新一轮院校合并的原因、条件及制约性因素	(8)
一、高校合并的原因	(8)
二、高校合并的基本条件	(13)
三、影响实质性融合效果的因素	(15)
第三节 新合并院校管理的现存问题	(16)
一、新合并院校管理存在的问题	(17)
二、新合并高校发展的方向	(22)
第二章 地方合并本科院校内部管理体制	(28)
第一节 地方合并本科院校的领导体制	(29)
一、地方合并本科院校领导体制的意义	(29)
二、地方合并本科院校领导体制的类型	(30)
三、地方合并院校领导体制内部关系	(34)
四、地方合并本科院校领导机构的设置	(34)
第二节 地方合并本科院校组织的重新定位、设置、	

发展和制度建设·····	(38)
一、地方合并本科院校的重新定位·····	(38)
二、地方合并本科院校组织的重新设置·····	(40)
三、地方合并本科院校制度建设·····	(45)
第三节 地方合并本科院校内部体制现状和对策·····	(49)
一、地方合并本科院校现存的问题·····	(49)
二、大学内部管理体制改革的对策·····	(54)
第三章 地方合并院校教学管理·····	(58)
第一节 地方合并院校教学管理概述·····	(58)
一、地方合并院校教学管理的含义·····	(58)
二、地方合并院校教学管理的理论基础·····	(59)
三、地方合并院校教学管理的主要依据·····	(65)
第二节 教学管理的组织·····	(69)
一、教学管理组织概说·····	(69)
二、教学管理组织的具体形式·····	(71)
第三节 教学管理过程·····	(78)
一、教学管理过程的涵义及特征·····	(78)
二、教学管理过程的基本环节·····	(81)
第四节 教学管理方法·····	(91)
一、教学管理方法的内涵及其分类·····	(91)
二、教学管理的行政方法·····	(92)
三、教学管理的组织方法·····	(93)
四、教学管理的法律方法·····	(93)
五、教学管理的经济方法·····	(94)
六、教学管理的督导方法·····	(95)
七、教学管理的教育方法·····	(95)
八、教学管理的技术方法·····	(96)

九、教学管理的常规方法·····	(96)
第五节 教学管理改革·····	(97)
一、提高管理人员素质·····	(97)
二、改革教学管理制度·····	(99)
三、理顺管理机制·····	(100)
四、促进教学与科研的结合·····	(102)
五、推进教学管理手段的现代化·····	(104)
 第四章 地方合并院校的科研管理·····	(107)
第一节 地方合并院校科研的地位和作用·····	(107)
一、地方合并院校科研的地位·····	(107)
二、地方合并院校科研的作用·····	(108)
第二节 地方合并院校科研特点、定位与管理原则 ·····	(109)
一、地方合并院校科研特点·····	(109)
二、地方合并院校科研的定位·····	(112)
三、地方合并院校的科研管理原则·····	(116)
第三节 地方合并院校科研项目与成果管理·····	(120)
一、地方合并院校科研项目管理·····	(120)
二、地方合并院校科研成果管理·····	(125)
第四节 地方合并院校科研管理存在的问题及对策 ·····	(131)
一、地方合并院校科研管理存在的问题·····	(131)
二、地方合并院校科研管理改革·····	(135)
 第五章 地方合并院校人事管理·····	(140)
第一节 合并院校人事管理概述·····	(140)
一、战略性人力资源管理：现代高校人事管理的	

出发点	(141)
二、合并院校人事管理工作的基本内容	(144)
三、合并院校人事管理的基本过程	(145)
第二节 地方合并院校人事管理制度建设	(146)
一、用人制度	(147)
二、分配制度	(150)
三、评价制度	(153)
第三节 地方合并院校人事管理实务	(158)
一、合并院校人力资源的整合	(158)
二、人事管理的“冲突”与调适	(162)
三、人事管理方法	(166)
四、人事管理中的人员激励	(169)
 第六章 地方合并院校学生管理	 (173)
第一节 当代大学生的身心特点、权利和义务	(173)
一、当代大学生的身心特点	(173)
二、学校心理健康教育与心理咨询指导	(175)
三、学生的权利和义务	(179)
第二节 学生管理的依据和原则	(185)
一、学生管理的依据：主体教育管理观	(185)
二、学生管理的原则	(186)
第三节 学生组织管理的目标、内容和基本方法	(193)
一、学生管理的目标	(193)
二、学生管理的内容	(194)
三、学生管理的基本方法	(198)
 第七章 地方合并本科院校后勤管理	 (204)
第一节 高校后勤管理概述	(204)

一、高校后勤管理的含义	(204)
二、高校后勤的地位和作用	(205)
第二节 高校后勤基本建设管理	(207)
一、高校后勤人员的管理	(207)
二、高校后勤财务的管理	(212)
三、高校后勤财产和物资管理	(215)
第三节 我国高校后勤社会化改革	(221)
一、我国高校后勤社会化改革的缘起	(221)
二、我国高校后勤社会化改革的回顾	(222)
三、新形势下如何进一步推进高校后勤社会化改革	(228)
第四节 后勤管理发展趋势的探讨	(234)
一、运作模式灵活化	(234)
二、人事及财务制度明晰化	(235)
三、食宿管理多样化	(237)
四、地方合并院校的实例分析	(239)

第一章

地方合并院校管理改革的历史背景

第一节 建国以来我国高校合并情况综述

建国以后，根据不同时期社会政治、经济发展的需要，我国高等学校经历了两次大规模的合并调整，两次调整不仅涉及到院校合并、学科调整，而且涉及到高等学校管理体制的改革，涉及到高等教育思想和观念的转变，对我国高等学校的发展产生了深远的影响。

一、1952 年高校合并调整情况

建国初期，一方面由于缺乏建设社会主义的经验，同时也是根据当时政治形势的需要，提出“全国学习苏联”的“一边倒”方针，我国高等教育也基本上照搬了苏联的一套做法，形成了人们现在所说的“苏联教育模式”（确切地说，应该是我们自己按照苏联的一些做法构建的一种教育模式）。1952 年，我国的高等教育按照“苏联教育模式”进行过一次重大的院系结构调整，主要是同类项的合并、重组和调整。例如，上海各校的建筑专业并入同济大学，造船专业则并入交通大学，全国各高校的汽车专业大都并入清华大学，同时也注意到了高校区域布局的调整。经过那次院系调整，我国高等教育除保留少数多科性的大学外，主要

向专业方向发展。在计划经济体制下，主要按部门、行业来规划和发展经济。与此相适应，国务院各业务主管部门相继创办并直接管理了一批为本行业、本部门培养人才的高校。随着地区经济和社会的发展，各省、自治区、直辖市也相继创办并直接管理了一批为本地区服务的高校。这样，就形成了条块分别办学并直接管理的高等教育体制。条与块的院校各自分工负责为部门、行业和地方培养人才，其基本特点是：上学免费，统一招生，计划就业。客观地讲，这种政府与高校间采用单一的委托—代理关系运行的高等教育管理体制，与当时的计划经济体制是基本相适应的，在我国历史上曾经发挥过重要作用。它调动了各部门、各地区发展高等教育的积极性，建立了一个比较完整的高等教育体系，基本满足了当时经济建设和社会发展对专门人才的需要。但其弊端也十分明显：在管理体制上，对高校实行高度集中的领导，并且由业务部门直接管理一大批高校；在院校结构上，实行政理科和工、农、医科分设，设置过多的单科性院校，加上部门所有，条块分割，造成学校和专业的重复设置；在教育思想上，片面强调实用性和过分注重功利性，设置口径很窄的专业，培养专业对口的“现成的专家”；在人才培养模式上，用统一的教学计划，按一个模式培养各种专门人才，不重视发展学生的个性。另外，高校以教学为主，科学研究主要在另设的科学院系统里进行。其主要弊端是条块分割，部门分割，专业过窄，规模过小，低水平重复设置高等院校和专业，产学研脱节，包得过多，统得过死，从而使教育资源难以得到合理配置和充分利用，影响了整体办学效益和教育质量的提高。当年的调整情况如下：

院校调整：首先将所有私立大学改为公办，其次将高等学校按类型分为综合大学（文理两科）和专门院校（按工、农、医、师、财经、政法、艺术、语言、体育分别设置）两种。为适应对专门人才的急需，重点发展专门学院，特别是工业学院和师范学

院。整顿和加强综合大学，保留部分专科学校。到 1952 年底，高等学校由 206 所调整为 201 所，其中综合大学 21 所，专门学院 180 所。1953 年再次进行调整，到年底高等学校调整为 181 所，其中综合大学 14 所，专门学院 167 所。

系科专业调整：在进行院校调整的过程中，还进行了高等院校的系科专业调整。具体办法是取消大学中学院一级，改为系；并调出工、农、医、师范、政法、财经等系科合并到同类学院中或成立独立的学院，同时根据国家建设对人才的需要设置专业。1953 年全国高校共设专业 215 种，到 1957 年，专业增加为 323 种，通过调整，理工科专业急剧增加，文史科专业有所减少。

布局调整：1952 年和 1953 年进行的院校调整，是以当时的六大行政区为单位，在各个区域内进行的，因此，高等学校集中在沿海城市的分布问题并没有得到解决，为此，1955 年 7 月，根据高等教育部提出的高等教育必须符合社会主义建设和国防建设的需要，设置分布应避免过分集中，发展规模不宜过大，工科院校应逐步和工业基地相结合的要求，进行了高等学校的布局调整。即限制沿海城市高等学校的发展，支持内地新建和扩建高校，缩小学校规模。通过这次布局调整，全部或大部分内迁的高校 2 所，新建或扩建的 9 所，抽调力量扶植的 2 所，到 1957 年底，全国高校数达到 229 所。

二、20 世纪 90 年代的高校调整

从 1992 年开始，我国又一次实施了大规模的教育体制改革。这次改革以 20 世纪 80 年代的经济体制、科技体制、政治体制改革的渐次展开为背景，其目标是调动中央、地方和社会办学的积极性，建立中央和地方两级管理的多元管理体制以适应社会主义市场经济发展的需要。大体来说，它可以分为两个阶段：第一阶段是 1992 年—1997 年，是高等院校体制改革的初步探索阶段，

所合并的学校大部分是专科学校或成人高校，组建的综合性或多科性大学主要有：扬州师范大学、江苏农学院、扬州工学院、扬州医学院，江苏水利工程专科学校、江苏商业学校以及国家税务总局扬州培训中心合并组建的扬州大学；江西大学与江西工业大学合并组成的南昌大学；成都科技大学与四川大学合并组建的四川联合大学；上海工业大学、上海科技大学、上海科技高等专科学校和上海大学合并组建的上海大学；青岛师范专科学校、青岛医学院、山东纺织工学院、青岛大学组建的青岛大学等。期间江西大学与江西工业大学的合并可以说正式拉开了高校合并的序幕。这一阶段的主要特征是探索思路、积累经验、制定政策。第二阶段是从1998年到现在，以1998年1月李岚清同志在扬州召开的高教管理体制改革的经验交流会上的讲话为标志，我国高校体制改革进入了全面推进阶段。这次讲话总结了前一阶段改革的经验，提出了“共建、调整、合作、合并”的八字方针，部署了加大改革力度、加快改革步伐、全面推进改革的任 务，高校合并成为体制改革的主要形式。期间，教育部、财政部、国家计委等有关部门在各地的配合下对国务院部门（单位）所属学校集中进行了三次大的调整，基本上解决了部门办学的体制问题，高教管理体制 改革取得了历史性的重大突破。这三次调整分别是：①1998年7月，对原机械工业部等9个撤并部门所属院校的调整。如原隶属中国有色金属工业总公司的长沙有色金属高等工业学校并入中南工业大学，划归教育部主管；原隶属于国家工业机械局以及化工部的南京机械高等专科学校、江苏理工大学、南京动力高等专科学校、连云港化工高等专科学校等划转到江苏省；属于工业机械局的燕山大学下放到黑龙江。②1999年上半年，对原兵器、航空、航天、船舶、核工业等五大军工总公司所属院校的调整。如原属核工业总公司的苏州医学院下放江苏省并入苏州大学；原属兵器总公司的包头机械工业学校与国营内蒙古第一机械制造厂

职工大学以及国营内蒙古第二机械制造厂职工大学（原属兵器总公司）合并组成包头职业技术学院；华东船舶学院下放给江苏后与江海贸易学校合并。③1999年下半年至2000年，对铁道部等49个国务院部门（单位）所属院校进行了调整，其中一部分划归教育部管理或与教育部的学校合并，大部分实行中央与地方共建、以地方管理为主。如原隶属于文化部的工艺美术学院并入清华大学组建了新的清华大学；原隶属于卫生部的北京医科大学并入北京大学组建了新的北京大学；原卫生部的湖南医科大学、原铁道部的长沙铁道学院与教育部直属院校中南工业大学合并组建中南大学；原卫生部的同济医科大学、建设部的武汉城市建设学院、武汉科技职工大学、华中理工大学合并重组了华中科技大学；原财政部的中南财经大学与原司法部的中南政法大学合并组建了中南财经政法大学……据统计，截至2002年9月止，我国先后对500多所高校进行了管理体制调整，实行地方和中央共建；在317所高校开展了校际间的合作办学，形成了227个合作办学实体；先后将708所高校合并组建为302所多学科或综合性的高校。从此，我国在特定历史条件下形成的与计划经济体制相适应的部门和地方条块分割、重复办学的局面不复存在，中央和省级人民政府两级管理、以省级政府管理为主的新体制基本形成。为此，中共中央、国务院1993年发布了《中国教育改革和发展纲要》，1994年国务院又发布了《〈中国教育改革和发展纲要〉实施意见》，提出高等教育要适应加快改革和现代化建设的需要，积极探索发展的新路子，使规模有较大发展，结构更加合理，质量效益明显提高，坚持走以内涵发展为主的道路，努力提高办学效益。1996年，原国家教委发布的《全国教育事业“九五”计划和2010年发展规划》提出，到本世纪末，要使省区内高等学校的总体布局进一步合理，全国高等学校数量进一步减少，推动有条件的高校进行实体合并。同时提出，要加强职业技

术教育,适当发展民办高校。总的看来调整情况如下:

院校调整:将高等学校按层次分为研究型大学、省部级重点大学、一般本科院校、普通高等专科学校和高等职业大学(职业技术学院)五个层次,将研究型大学、省部级重点大学作为“211”工程进行重点建设;通过中央部委与地方政府共建、中央部委所属大学划转隶属关系、高校之间进行实质性合并、部分高等专科学校和职业大学改制为职业技术学院等方式,对高等院校进行调整。到1999年5月,大部分中央部委属重点院校实现了与地方政府的共建,10所部委所属大学划转教育部管理,在一般院校中,除铁道、邮电、石油、银行、航天航空等行业性强的院校外,其他部委属院校大都划转省级政府管理;共合并院校116所,新建高校34所,增设职业技术学院39所,发展民办高校17所,普通高校从1080所减少到1053所。

学科专业调整:在进行院校调整的过程中,还对系科专业进行了调整,并恢复了大学中的学院建制。为克服高等学校存在的专业分得过细、过窄的问题,建立适应高等教育面向21世纪经济发展的专业体系,为学位授予、招生安排、毕业生就业指导提供工作依据,按照科学、规范、拓宽的原则,对专业目录进行了调整。1998年颁布的普通高等学校本科专业目录设12个学科门类、72个二级类、249种专业。为了形成口径较宽、适应面较广的新型学科专业,培养具有较深科学文化底蕴、一专多能的复合通用型人才,许多高校在教育组织形式上相继改“校—系—教研室”三级建制为“校—学院—系”三级建制,取消了传统专业对应的教研室,在系科之上组建大口径的学院,合并小专业为系,合并系为学院。

院校布局调整:根据高等教育与经济发展协调、与基础教育协调的原则,兼顾办学条件和办学效益,根据如下原则对高等院校的布局进行调整:对高等学校密度高于全国平均水平的省

(市、区),可合二建一或合三建一;对高等学校密度明显低于全国平均水平或高等学校数量相对较少,经济发展速度快,社会对人才需求大的省(市、区),可适当增加高等学校的数量。除省会城市外的地级中心城市和经济发达、人口规模大的县级市,如没有普通高等学校,可办高等学校分校、大专班办学点或地区高等职业技术学院。

这次调整的目标是改变高等学校条块分割、小而全的状况,提高高校综合实力,集中力量办好一批重点大学;充分利用教育资源,优化高等教育的结构与布局,通过减少高等学校数量和扩大招生数量双重渠道扩大高等学校办学规模,从而提高办学效益。

总的说来,两次高校合并调整都是在特定的经济、政治条件下进行的。第一次合并调整虽然有“全盘苏化”、照搬前苏联的高等教育模式和管理模式之嫌,存在这样或那样的缺点和不足,但鉴于新中国成立后的百废待兴、旧有高等教育体系的混乱和恢复国民经济的急迫需要以及当时的国际环境,这次调整仍为建立社会主义计划经济体制下的高等教育新的框架体系,为当时国民经济的发展和高等教育的进一步完善奠定了基础。而第二次合并调整是在社会主义市场经济体制的逐步建立,原有的高等教育结构已不能适应社会发展的需要的情况下进行的,在党中央、国务院的关心支持下,在“共建、调整、合作、合并”八字方针的指引下,高教管理体制和布局结构调整工作朝着适应社会主义市场经济和现代化建设所需要的目标不断取得新的进展。旧的高教管理体制的格局已经打破,新的高教管理体制已现雏形,高等学校的布局结构日趋合理,教学质量和办学效益正在逐步提高。这项改革为我国高等教育面向 21 世纪的发展奠定了坚实的基础。