

“十一五”国家重点图书出版规划项目

21世纪  
科技与社会发展丛书  
(第五辑)

丛书主编 徐冠华

# 行业划转院校发展战略研究

葛继平 林 莉 李正和 / 著



科学出版社  
[www.sciencep.com](http://www.sciencep.com)

“十一五”国家重点图书出版规划项目  
教育部人文社科项目(10YJA880077)  
辽宁省教育厅第二批重大决策项目

大连市软科学资助出版项目

21世纪  
科技与社会发展丛书  
(第五辑)

丛书主编 徐冠华

# 行业划转院校发展战略研究

葛继平 林莉 李正和 / 著

科学出版社

北京

## 内 容 简 介

本书以行业划转院校为研究对象,结合行业划转院校的特点和发展的规律,立足行业划转院校的实际,运用高等教育学、系统科学、高等教育区域化等理论,通过对全国高等教育管理体制改革的及辽宁省行业划转院校发展现状的分析,提出一些切实可行的发展建议。在此基础上,总结行业划转院校的发展经验,为行业划转院校的进一步发展提供借鉴和参考,从而帮助行业划转院校实现可持续发展,推动高等教育管理体制改革的顺利完成,促进建设教育强国战略目标的实现。

本书可供经济学、管理学、教育学等相关专业的师生和科研人员阅读,也可供各级教育部门和关心高等教育发展的行业协会的管理者和决策者参阅。

### 图书在版编目(CIP)数据

行业划转院校发展战略研究 / 葛继平, 林莉, 李正和著. —北京: 科学出版社, 2011. 6

(21 世纪科技与社会发展丛书)

ISBN 978-7-03-030898-6

I. ①行… II. ①葛… ②林… ③李… III. ①高等学校 - 发展战略 - 研究 - 中国 IV. ①G649. 21

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 073913 号

丛书策划: 胡升华 侯俊琳

责任编辑: 侯俊琳 陈 超 李 炎 韩昌福 / 责任校对: 张 林

责任印制: 赵德静 / 封面设计: 黄华斌

编辑部电话: 010-64035853

E-mail: houjunlin@mail. sciencep. com

**科学出版社 出版**

北京东黄城根北街 16 号

邮政编码: 100717

<http://www.sciencep.com>

**中国科学院印刷厂 印刷**

科学出版社发行 各地新华书店经销

\*

2011 年 6 月第 一 版 开本: B5 (720 × 1000)

2011 年 6 月第一次印刷 印张: 13 1/4

印数: 1—2 000 字数: 267 000

**定价: 42.00 元**

(如有印装质量问题, 我社负责调换)

# “21 世纪科技与社会发展丛书” 第五辑

## 编委会

主 编 徐冠华  
副主编 张景安 曲晓飞  
委 员 刘晓英 胥和平 胡 珏  
杨起全

编辑工作组组长 刘晓英  
副组长 赵 刚 姜斯进 胡升华  
成 员 侯俊琳 赵宏志 邹靖白  
富小东

# 总 序

进入 21 世纪，经济全球化的浪潮风起云涌，世界科技进步突飞猛进，国际政治、军事形势变幻莫测，文化间的冲突与交融日渐凸显，生态、环境危机更加严峻，所有这些构成了新世纪最鲜明的时代特征。在这种形势下，一个国家和地区的经济社会发展问题也随之超越了地域、时间、领域的局限，国际的、国内的、当前的、未来的、经济的、科技的、环境的等各类相关因素之间的冲突与吸纳、融合与排斥、重叠与挤压，构成了一幅错综复杂的图景。软科学为从根本上解决经济社会发展问题提供了良方。

软科学一词最早源于英国出版的《科学的科学》一书。日本则是最早使用“软科学”名称的国家。尽管目前国内外专家学者对软科学有着不同的称谓，但其基本指向都是通过综合性的知识体系、思维工具和分析方法，研究人类面临的复杂经济社会系统，为各种类型及各个层次的决策提供科学依据。它注重从政治、经济、科技、文化、环境等各个社会环节的内在联系中发现客观规律，寻求解决问题的途径和方案。世界各国，特别是西方发达国家，都高度重视软科学研究和决策咨询。软科学的广泛应用，在相当程度上改善和提升了发达国家的战略决策水平、公共管理水平，促进了其经济社会的发展。

在我国，自十一届三中全会以来，面对改革开放的新形势和新科技革命的机遇与挑战，党中央大力号召全党和全国人民解放思想、实事求是，提倡尊重知识、尊重人才，积极推进决策民主化、科学化。1986 年，国家科委在北京召开全国软科学研究工作座谈会，时任国务院副总理的万里代表党中央、国务院到会讲话，第一次把软科学研究提到为我国政治体制改革服务的高度。1988 年、1990 年，党中央、国务院进一步发出“大力发展软科学”、“加强软科学研究”的号召。此后，我国软科学研究工作体系逐步完善，理论和方法不断创新，软科学事业有了蓬勃发展。2003 ~ 2005 年的国家中长期科学和技术发展规划战略研

究，是新世纪我国规模最大的一次软科学研究，也是最为成功的软科学研究之一，集中体现了党中央、国务院坚持决策科学化、民主化的执政理念。规划领导小组组长温家宝总理反复强调，必须坚持科学化、民主化的原则，最广泛地听取和吸收科学家的意见和建议。在国务院领导下，科技部会同有关部门实现跨部门、跨行业、跨学科联合研究，广泛吸纳各方意见和建议，提出我国中长期科技发展总体思路、目标、任务和重点领域，为规划未来 15 年科技发展蓝图做出了突出贡献。

在党的正确方针政策指引下，我国地方软科学管理和研究机构如雨后春笋般大量涌现。大多数省、自治区、直辖市政府，已将机关职能部门的政策研究室等机构扩展成独立的软科学研究机构，使地方政府所属的软科学研究机构达到一定程度的专业化和规模化，并从组织上确立了软科学研究在地方政府管理、决策程序和体制中的地位。与此同时，大批咨询机构相继成立，由自然科学和社会科学工作者及管理工作者等组成的省市科技顾问团，成为地方政府的最高咨询机构。以科技专业学会为基础组成的咨询机构也非常活跃，它们不仅承担国家、部门和地区重大决策问题研究，还面向企业提供工程咨询、技术咨询、管理咨询、市场预测及各种培训等。这些研究机构的迅速壮大，为我国地方软科学事业的发展铺设了道路。

软科学研究成果是具有潜在经济社会效益的宝贵财富。希望“21 世纪科技与社会发展丛书”的出版发行，能够带动软科学的深入研究，为新世纪我国经济社会的发展做出积极贡献。

徐冠华

2009 年 2 月 11 日

## 第五辑序

随着经济与社会的发展，软科学研究的体系和成果为经济与科学决策提供了重要支撑。“21 世纪科技与社会发展丛书”的出版，旨在充分挖掘国内地方软科学研究的优势资源，推动软科学研究及其优秀成果的交流互补和资源共享，实现我国软科学研究事业的健康发展，为我国经济与社会发展的科学决策做出积极贡献。

大连市有着特殊的地缘位置，地处欧亚大陆东岸、辽东半岛最南端，东濒黄海，西临渤海，南与山东半岛隔海相望，北依东北平原，是东北、华北、华东及世界各地的海上门户，与日本、韩国、俄罗斯、朝鲜等国往来频繁。作为著名的港口、贸易、工业、旅游城市，大连市的经济社会发展对于东北地区、全国乃至整个东北亚地区都有着重要的战略意义。这个大背景为大连市软科学的发展提供了肥沃的土壤，同时大连市还拥有众多大学、科研院所及高水平的科研队伍，因此，大连市发展软科学有着得天独厚的优越条件。近年来，大连市的软科学事业发展很快，已经在产学研合作、自主创新、体制改革、和谐社会建设、公共管理、交通运输、文化交流等领域，开展了深入而广泛的软科学研究，取得许多令人瞩目的成绩。

通过“21 世纪科技与社会发展丛书”的出版，大连市软科学研究的优秀成果及资源得到了科学整合。一方面，能够展现软科学事业取得的进步，凝聚软科学研究人才，鼓励多出高质量、有价值的软科学成果，为更多的决策部门提供借鉴和参考；另一方面，能够通过成果展示，加强与其他城市和地区软科学研究人员的沟通和交流，突破部门、地方的分割体制，改善软科学研究立项重复、资源浪费、研究成果难以共享的状况，有利于我国软科学研究的整体健康发展。

第五辑编委会

2011 年 2 月 5 日

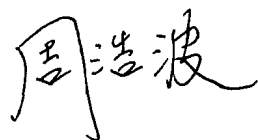
# 序 言

新中国成立后，我国借鉴苏联高等教育发展模式，兴办了一批服务于农林、水利、地质、矿产、石油、电力、化工、建设、交通、财经、政法等重点行业的高等院校。这些特色鲜明的高水平行业高校在我国高等教育体系中占有举足轻重的地位。随着“科教兴国”战略和高等教育管理体制改革的实施，行业高校正处在转型与发展的重要时期，如何在划转后继续服务行业，以服务求支持，以贡献求发展，不仅成为行业划转院校发展必须思考的问题，也关乎行业的发展。

该书立足从中央部委划转到地方政府管理的高校，尤其是划转到辽宁省的18所本科院校的发展实际，通过广泛收集、整理有关资料，建立资料库，运用高等教育管理学、信息经济学、统计学、系统科学等理论开展研究，具体方法包括规范研究与实证研究相结合、文献研究与调查访问相结合、对比分析法等。该书以行业划转院校为研究对象，结合行业划转院校自身的特点和规律开展研究，立足行业划转院校的实际，通过对全国高等教育管理体制改革的完成以及辽宁省行业划转院校发展现状的分析，提出一些切实可行的发展思路。在此基础上，总结行业划转院校发展的经验，为行业划转院校的进一步发展提供借鉴和参考，帮助行业划转院校实现可持续发展，推动高等教育管理体制改革的顺利完成，促进建设教育强国战略目标的实现。

行业划转院校划转到地方政府管理后，环境条件发生了重大变化，对其发展战略的研究是一项新的课题。在高等教育管理体制改革的整体研究中，通常只是涉及一般高校的发展战略，围绕行业划转院校改革与发展的研究较为零散，而该书针对行业划转院校进行系统研究，对政府政策的制定及行业划转院校的发展极具指导价值。

辽宁省教育厅副厅长



# 前 言

1993 年 11 月，党的十四届三中全会通过的《中共中央关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》指出：“高等教育要改革办学体制，改变条块分割的状况，除特殊行业外，区别不同情况分步过渡到中央和地方两级管理的体制，扩大地方和院校的办学自主权。”1998 年以后，国家对国务院机构改革后部门和单位所属的 50 所高校的管理体制及布局结构进行了调整和改革，高等教育管理体制进入了全面推进的新阶段。截至 2000 年年底，全国共有 241 所中央部委属高校实现了中央政府和地方政府两级管理、分工负责，在国家政策指导下以省级政府统筹为主的管理新体制，基本上完成了我国高等教育宏观管理体制的改革和结构布局的调整。

本书为辽宁省政府重大专项“原中央部委所属本科院校划转到辽宁省的发展策略研究”的研究成果，涉及教育学、管理学、经济学等相关学科，我们采用理论与实践相结合、跨学科研究、案例分析等方法进行了深入研究。全书分为八章。

第一章首先在分析国外高等教育管理模式、特点及其演变的基础上，探讨世界各国高等教育管理体制改革的的基本趋势，并总结西方高等教育管理体制对我国高等教育管理体制改革的借鉴与启示；其次，探讨我国高等教育管理体制改革的演进过程，对整个高等教育管理体制改革的演进与发展进行梳理，并对我国行业划转院校现状进行分析，为行业划转院校的研究奠定基础；最后，分析高校划转的现实依据，从影响高校发展的内外部因素分析入手，剖析行业划转院校面临的机遇与挑战，得出中国高校划转的关键因素，进而对行业划转院校的发展进行战略分析。

第二章阐述国内外大学办学理念的发展历程，分析大学办学理念的概念及其属性，剖析大学办学理念实现的关键；同时，分析行业划转院校办学理念的影响

因素，并在此基础上从科学定位、特色办学等方面提出我们对行业划转院校办学理念的思考。

第三章从国外高校的财政体制改革演进过程、中国高校的财政体制改革演进过程以及辽宁省高校财政体制改革演进过程三个层面系统分析高校财政体制改革演进过程；在此基础上，从国家、省级政府和高校三个层面分析划转后高校财政拨款体制的变化及影响；基于财政体制因素分析的视角，从国家、省级政府和高校三个层面为从中央部委所属划转到辽宁省政府管理的高校的发展提供借鉴，最终为政府与高校共同推动行业划转院校的发展与管理提供决策依据。

第四章从国外高校招生就业政策改革演进过程、中国高校招生就业政策改革演进过程以及辽宁省高校招生就业政策改革演进过程三个层面系统分析高校招生就业政策改革演进；在此基础上，进行招生就业政策与高校划转的相关性分析，进而基于招生就业的视角，从国家、省级政府和高校三个层面对从中央部委所属划转到辽宁省政府管理的高校的招生就业发展策略提供借鉴，以此为政府与高校共同推动行业划转院校的发展与管理提供决策依据。

第五章分析国内外多校区办学形成的历史背景、我国高校多校区办学形成的方式、扩展型多校区形成的原因，总结高校多校区办学的发展趋势，以期对我国高校多校区建设提供一定的指导意见。

第六章对辽宁省行业划转院校的发展状况进行研究。首先，对辽宁省普通高校的发展状况与辽宁高等教育管理体制深化改革演变过程进行分析。其次，从办学资源、人才培养能力和学术能力等方面分析辽宁省行业划转院校的发展现状，并对辽宁省行业划转院校的社会贡献度进行分析；在此基础上，探讨辽宁省行业划转院校存在的问题与不足。最后，针对辽宁省行业划转院校存在的不足提出辽宁省行业划转院校的发展策略。

第七章分析行业划转院校的发展战略。在对行业划转院校经验总结及存在问题分析的基础上，从国家、省级政府和高校三个层面对行业划转院校的发展策略进行探讨，以此为政府和行业划转院校提供决策借鉴。

第八章以大连交通大学为例，探讨行业划转院校的特色化发展战略，包括轨道交通特色化发展战略、五年制双专业复合型软件人才培养特色化发展战略、产学研合作特色化发展战略、国际化发展战略和特色校园文化发展战略。

本书为辽宁省高校创新团队——产学研合作研究创新团队——的研究成果，由创新团队负责人葛继平教授总策划，从多年行业划转院校管理的实践经验出发，提出书稿总体写作框架、每章的具体写作思路 and 观点，并对全书进行了统稿

与审订；由林莉、李正和同志负责全书的校对与润色。本书各部分的撰写人分别是：葛继平（前言），孙韶馥、高苛（第一章），李萍（第二章），尉桂华（第三章），叶凯（第四章），华菊翠、钟恩升（第五章），吴爱萍、钟恩升（第六章），林莉、李正和、葛继平（第七章），李萍、黄明、林莉、赵闻蕾、代冰（第八章）。最后由葛继平教授进行全书审核。

本书的重要特点是重视对实际情况的调查研究。本书的作者葛继平教授为工学博士、新加坡南洋理工大学管理经济学硕士，现任大连交通大学党委书记、校长。他曾承担国家社科基金等各级各类项目 30 余项，发表论文 80 余篇，获得省市级奖项 10 次。相信本书对学术界和政府有关部门有一定的参考价值。

在本书完成之际，诚挚地感谢大连市科技局对本书的资助，感谢为本书的出版提供专业帮助的相关人员。

著 者

2011 年 2 月 15 日

# 目 录

总序 / i

第五辑序 / iii

序言 / v

前言 / vii

## 第一章 高等教育管理体制改革的演进与发展 / 1

第一节 国外高等教育管理体制运行模式及发展趋势 / 1

第二节 国外高等教育管理体制改革的启示 / 4

第三节 中国高等教育管理体制改革的演进历程 / 5

第四节 中国高等教育管理体制改革的现状分析 / 14

第五节 中央部委属高校划转地方政府管理后的发展战略分析 / 20

## 第二章 行业划转院校办学理念 / 28

第一节 大学办学理念概述 / 28

第二节 行业划转院校办学理念的影响因素分析 / 32

第三节 行业划转院校办学理念的思考 / 35

## 第三章 行业划转院校财政因素分析 / 39

第一节 国内外高校财政管理体制演变历程及现状分析 / 39

第二节 影响行业划转院校财政因素分析 / 46

### 第三节 辽宁省行业划转院校财政对策 / 51

## 第四章 行业划转院校招生就业分析 / 56

### 第一节 招生就业制度的历史演变 / 56

### 第二节 辽宁省高校划转前后招生就业情况比较 / 62

### 第三节 划转对辽宁省高校招生就业的影响及面临的挑战 / 65

### 第四节 辽宁省行业划转院校招生就业发展策略 / 67

## 第五章 行业划转院校多校区办学成因、趋势及管理分析 / 72

### 第一节 国内外多校区办学的形成背景及方式 / 72

### 第二节 扩展型多校区成因分析 / 77

### 第三节 多校区办学发展趋势分析 / 79

### 第四节 自主扩展型多校区的管理体制与运行机制 / 80

## 第六章 辽宁省行业划转院校发展现状调查与分析 / 87

### 第一节 辽宁省高等教育发展概述 / 87

### 第二节 辽宁省行业划转院校发展概述 / 90

### 第三节 辽宁省行业划转院校发展策略选择 / 116

## 第七章 行业划转院校发展战略选择 / 119

### 第一节 国家层面行业划转院校的发展策略 / 119

### 第二节 辽宁省政府层面行业划转院校的发展策略 / 121

### 第三节 行业划转院校的发展战略及其发展的实施策略 / 123

## 第八章 案例分析：大连交通大学划转后的特色化发展战略 / 128

### 第一节 轨道交通特色化发展战略 / 128

### 第二节 五年制双专业复合型软件人才培养特色化发展战略 / 136

### 第三节 产学研合作特色化发展战略 / 156

### 第四节 国际化发展战略 / 168

### 第五节 特色校园文化发展战略 / 177

## 参考文献 / 190

# 第一章 高等教育管理体制改革的演进与发展

## 第一节 国外高等教育管理体制运行模式及发展趋势

高等教育管理体制是指高等教育管理机构的设置、隶属关系、管理权限和管理内容,以及与之相适应的各种制度、法令、法规等的构成状态及其作用方式(于胜林等,2006)。高等教育管理体制可分为宏观管理体制和微观管理体制两大类。宏观管理体制是指领导与管理高等院校的外部体制,包括政府与高校的关系、高等教育管理上中央政府与地方政府的关系、教育主管部门与其他业务部门的关系、高校与社会的关系,以及它们之间相互作用的运行机制;微观管理体制是指高校自身经营与管理的内部体制,包括高校领导体制、教学管理体制、科研管理体制、人事管理体制、后勤管理体制、招生与毕业生就业管理体制等。本节重点研究国外高等教育宏观管理体制的改革与发展,其发展的核心是处理和平衡中央政府、地方政府和高校之间的责、权、利关系。

### 一、国外高等教育管理体制运行模式

按照高等教育管理权力的集中程度来划分,世界各国高等教育管理体制的运行模式大致可以分为三大类:中央集权型管理模式、地方分权型管理模式、集权与分权并重的复合型管理模式。

#### (一) 中央集权型管理模式

中央集权型管理模式下高等教育的管理和决策权集中在中央政府。中央政府设置高等教育机构,制定高等教育政策法规及各种规划,通过计划、法律、命令、拨款、监督和行政手段直接调节高等教育活动,高校的经费完全由中央政府划拨。在这种模式下,中央政府和高校是上下级关系,地方政府在高等教育管理方面拥有的权限很少,高校与地方政府、中央政府之间基本上形成了依附关系。苏联、法国、意大利和瑞典是这一模式的主要代表。

该模式的特点是以国家干预为重要运行机制,国家高等教育主管部门作为高等教育的最高决策权力机构,制定高等教育方针政策、审批高校专业文凭授予

权、批准各级人事安排、确定专业招生人数、分配教育经费等。中央集权型管理模式有利于中央政府对全国高等教育统一规划、保障高等教育办学质量标准、提高全国高等教育管理效率。

但多年的实践表明,这种高等教育管理模式的弊端越来越明显,中央集权型管理模式往往容易统得过死,不能做到因地制宜,忽视了高等教育发展的不平衡性和多样性,无法调动地方政府和高校办学的积极性。苏联与同时期的绝大多数欧洲国家一样,所有高等教育机构均由国家实行严格管理。例如,苏联的公共教育部直接管辖高校,负责任命教员、课程设置、经费拨款等,地位高于其他各部门;各类不同的专门学院基本上由中央政府其他部门分别管理,各部门根据本管理部门的人才需求数量和培养规格等,制订人才培养计划,并通过管辖的专门学院实施人才培养。

## （二）地方分权型管理模式

地方分权型管理模式的运行机制是以市场为主导,高等教育管理权力分散于地方政府和高校。地方政府拥有制定高等教育发展规划、分配高等教育资源、制定高等教育管理法规、监督高等教育活动和评估高等教育质量的权力,高校拥有相当广泛的办学自主权,而中央政府没有绝对的调控全国高等教育的权力。

社会的广泛参与是地方分权型管理模式的一个典型特征。中央政府教育部门的任务是管理教育投资、推动教育研究、收集教育情报资料,通过影响立法机构的教育立法和确定教育投资的重点和范围,把中央政府的政策渗透下去,对教育实施有效的间接控制。由地方政府行使高等教育决策、立法、财政拨款,以及评估、监督职能。地方政府作为地方公立高等教育的举办者,承担着高等教育宏观管理职责,高校作为法人实体在地方政府宏观政策框架下,依法独立办学。实行地方分权型管理模式有利于充分发挥地方办学的积极性;有利于加强高校和地方政府的联系,更好地为地方的经济发展服务;有助于开展教育实验和自由竞争,提高高校办学活力。地方分权型管理模式的弊端在于容易导致对低质量大学和学院的存在姑息、系科和院校重复设置、过度竞争等现象的出现。

美国是这一管理模式的典型代表,其理念是“教育权在各州及其人民”,管理和决策权力呈现分散状态,教育机构的兴衰取决于市场机制,市场调节是其运行的基本机制。宪法没有明确规定国家各级政府的高等教育职能和权力,各州政府则对本州的高等教育实施广泛的行政管理。鉴于地方分权型管理模式所存在的弊端,在第二次世界大战后,美国通过立法、财政资助等手段加强了对高等教育的协调和控制,出现了向州级政府集权的倾向,联邦政府也加强了对高等教育的宏观调控力度。

## （三）集权与分权并重的复合型管理模式

集权与分权并重的复合型管理模式的运行机制是以国家干预与市场调节均衡

作用为主，中央政府、地方政府和高校共同承担高等教育管理职责，各自行使不同的职能。中央政府发挥宏观协调职能，与地方政府和高校共同行使决策权力。

这种模式的特点是中央政府、地方政府和高校分享高等教育管理权力，各自在不同层次行使不同职能，并满足各方利益需要。高等教育的决策和管理权力部分属于中央政府，部分属于地方政府或其他利益集团。中央政府发挥宏观指导和协调职能，并与地方政府和高校共同行使一定的决策权力，强调高校自主办学。德国、英国、日本是这种管理模式的代表。

德国是联邦制国家，根据德国基本法的规定，教育管辖权归属各州政府。在第二次世界大战后，德国恢复了传统的地方分权型管理模式，并一度把高等教育的分权和自治推向极端。1969年，联邦会议修改了基本法，赋予联邦政府在教育领域一定的管理权。2007年，随着德国联邦制改革的进行，德国高等教育管理体制出现新的发展动向。新的联邦改革法案进一步明确了联邦政府和各州政府的教育权限，在高等教育管理方面取消联邦政府制定《高校总法》的权力，还权于地方，扩大高校办学自主权，激发高校自身活力。联邦政府只保留在高校入学、结业和文凭互认等方面的管辖权。为了继续推动高等教育的改革与发展，德国联邦政府和各州政府密切合作，共同制定《2020年高校公约》（闫瑾，2008）。

## 二、国外高等教育管理体制改革发展趋势

为了与社会和经济发展相适应，各国的高等教育管理体制自建立以来就一直处在不断变化、发展之中。第二次世界大战是各国高等教育管理体制的一个重要转折点，自那以后，各国开始进行高等教育管理体制的改革。迄今为止，各国的高等教育管理体制仍处于不断改革与探索之中。

20世纪80年代以后，世界各国高等教育管理体制出现了一些共性的变革趋势，即积极实行集权与分权并重的复合型管理模式。各国在高等教育管理体制变革中把中央集权和地方分权结合起来，以充分发挥两种模式的优势，尽量消除各自的弊端。实行中央集权型管理模式的国家，正在逐步、适度地放权，通过扩大地方和高校的权限，建立各种审议和咨询机构，加快高等教育管理体制的民主化进程，调动地方政府办学的积极性；实行地方分权型管理模式的国家正在逐步强化中央政府的调控职能，强化中央教育行政管理机构的管理职能，并运用立法、拨款、资助等手段使高等教育体现国家意志。

英国的高等教育素以自治享誉世界，然而在过去的数十年中，干预大学的要求上下呼应。英国政府教育与科学部把高等教育作为一个整体来考虑，越来越多地以提供经费为交换条件向高校提出具体要求，主张高校的办学自主权应从属于高等教育系统之下，以实现分权与集权的均衡。美国高校由各州政府自行管理，

联邦政府仅仅提供咨询和信息方面的服务。然而在过去的数十年中，联邦政府和各州政府都在逐步加强对高等教育的控制。例如，美国联邦政府专门制定了《高等教育法》，从法律上保障国家干预高等教育的目的。美国政府的意图渗透于整个高等教育制度之中，直接或间接地影响着高等教育的发展方向。

与英、美相对，具有集权传统的法国和带有集权倾向的日本，却是在放松国家对高等教育的宏观控制和干预，试图给地方政府和高校更多的自主空间。法国高等教育管理体制处于中央集权与古老的自治传统并存，并且不断发生碰撞的局面。法国高等教育管理体制从 19 世纪初期拿破仑统治时期开始，一直实行中央集权型管理模式，第二次世界大战以后，反对高度中央集权管理成为法国高等教育管理体制改革的潮流。著名学者德巴什等对法国自拿破仑时期以来的中央集权型管理模式提出了尖锐的批评。他们主张给予高校更多的办学自主权，认为为保证统一而设计的中央集权型管理模式如今已经变成了一种桎梏，不再有利于创新精神并有可能将其扼杀掉（孙巍，2007）。

## 第二节 国外高等教育管理体制改革的启示

三种高等教育管理模式各有其形成的背景、原因和特色，并且在改革与发展过程中不断互相碰撞和渗透，由此引发出许多新问题和观念。发达国家长期以来在高等教育管理体制方面进行了诸多有益的探索，为中国高等教育管理体制改革的提供了诸多可借鉴的经验。

### 一、高等教育管理体制集权与分权并重

多年来，世界各国都在寻求把中央集权与地方分权这两种不同类型的高等教育管理模式结合起来的方法，但到底采用何种高等教育管理模式，受到多方面因素的影响。模式的选择不仅与各国的政治、经济、文化密切相关，而且与高等教育的发展和变革紧密相连。

中国高等教育管理体制建设在中央政府与地方政府的关系上，要借鉴各国经验，进一步确立中央政府与地方政府分级管理、分级负责的教育管理体制——中央政府简政放权，地方政府加强管理。由中央政府直接管理一部分关系国家经济、社会发展全局，并在高等教育中起示范作用的骨干高校，给予地方政府更大的高等教育管理权，以充分调动地方政府办学的积极性。

### 二、积极探索现代大学制度建设

高等教育管理体制改革的關鍵，在于处理好高校与各级政府的关系，即在加