

现代

X I A N D A I

高等教育管理研究

GAODENGJIAOYUGUANLIYANJIU

主 编 王长楷

副主编 何向东 严欣平 陈申华

海 南 出 版 社

顾问 周远清 蔡克勇

现代高等教育管理研究

XIANDAIGAODENGJIAOYUGUANLIYANJIU

主 编 王长楷

副主编 何向东 严欣平 陈申华

编委会委员 (按姓氏笔画为序)

王长楷	王柱京	王德清	何向东
严欣平	李建平	周 鸿	陈申华
饶宁华	郑朝卿	凌 霄	黎小龙

海南出版社

图书在版编目(CIP)数据

现代高等教育管理研究 / 王长楷主编. — 海口: 海南出版社, 2004.5

ISBN 7-80617-894-5

I. 现… II. 王… III. 高等教育—教育管理学—研究—世界 IV.G649.1

中国版本图书馆CIP数据核字(2004)第019935号

现代高等教育管理研究

主编: 王长楷

责任编辑: 刘国尧

责任校对: 谭 珠

*

海南出版社出版发行

(570216 · 海口市金盘开发区建设三横路2号)

全国新华书店经销

重庆市北碚西师教材印刷厂印刷

2004年5月第1版 2004年5月第1次印刷

开本: 787 × 1092 毫米 1/16

印张: 29.75

字数: 457千字 印数: 1-3000册

ISBN 7-80617-894-5/G · 537

定价: 48.00元

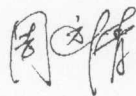
内容简介

《现代高等教育管理研究》一书,是我国高等教育管理处于深刻变革的重要时期,先后被重庆市高等教育学会、中国高等教育学会、重庆市教育委员会立项研究的一项科研成果。该书借鉴世界发达国家的先进经验,结合我国国情,面对我国高等教育宏观、中观、微观管理的现状、问题进行了较为深入、全面的研究,在某些方面有新的突破。本书既有一定的理论深度,又能紧密联系实际,在进行专家成果鉴定中受到全国高等教育著名专家的充分肯定。本书内容丰富、视野开阔、特色鲜明,值得高等教育管理工作以及教学、科研人员,大学本科生、研究生阅读参考。

编 者

序 一

应该说我国高等学校的管理水平并不高，另外体制和机制方面也还存在着许多问题。多年来，我国高等教育的体制改革对整个国家高等教育管理体制和学校内部的管理体制都作了富有成效的改革，教育理论的研究者以及教育管理的实践工作者都进行了很好的研究和实践，管理水平有了一定的提高，体制和机制上也发生了很大的变化。但是随着高等教育的改革与发展，不断提高高等学校的管理水平特别是提高学校民主管理和科学管理的水平实为 21 世纪中国高等教育改革发展的重要一环。由王长楷同志任主编的《现代高等教育管理研究》一书，对高等教育管理的各个方面进行了研究，内容广泛，提出了不少新颖的见解，既有理论上的探索也有实践经验的总结，在理论和实践上都有高度。本书出版对推进我国高等教育管理工作的研究和实践、对提高我国高等教育管理水平都十分有益，值得一读。



2003 年 12 月

序 二

管理是伴随着人类社会的产生而产生，又随着人类社会的发展而发展的，到了今天，已成为现代社会的三大支柱（科技、管理、教育）之一。

美国著名的管理专家麦克纳马拉来中国访问时曾介绍经验说：“美国先进是采取了‘三分技术，七分管理’”。美国另一位现代管理学家德鲁克在《创新与企业家精神》一书中认为，二次大战后的 50 年间，管理所产生的影响和同一时期科学技术上的任何突破相比，有过之而无不及。

随着创新成为人类的基本活动、满足社会需求成为成败关键的知识经济的到来，管理将变得更加重要。美国《商业》周刊 2000 年 8 月 28 日一期曾著文指出：“决定 21 世纪公司的是人文科学，而不是技术。随着技术变得无处不在，公司如何满足社会需要将是成败的决定因素。”而这个问题的解决主要靠管理。

我国科技落后，管理更落后。加强管理，在我国具有特殊的重要意义。朱镕基同志在 2000 年国务院第五次全体会议上，曾发表了《从严治政，全面加强管理》的重要讲话，指出：“管理是一个老话题，但还必须大讲特讲。因为我国在管理方面的问题还远没有解决。”“不仅企业要加强管理，工业、农业、财税、金融、贸易、科技、教育、文化、卫生等各行各业都要加强管理。”要“在加强科学管理上下功夫、真功夫、硬功夫，向管理要效率、要质量、要效益”。

随着教育事业的发展和教育的改革，人们对加强高等学校管理的重要性的认识，是越来越深刻了。越来越多的高等学校都把改善和加强管理作为提高学校办学水平和效率的战略措施。对高等学校管理的研究也越来越深入，其论文和专著也日渐增多。重庆市高等教育学会会

长、西南师范大学党委老书记王长楷教授主编的《现代高等教育管理研究》是最新的一项研究成果。

《现代高等教育管理研究》是中国高等教育学会的一项研究课题,由重庆市高等教育学会组织重庆市教委和重庆十几所高等学校的相关管理人员和研究人员参与,历时两年多。本书就是这项研究的成果。

本书从宏观着眼,对学校内部管理体制进行了综合的研究。从提高办学效率和效益出发,对校、院、系的关系作了比较深入的分析,提出了加强校级管理、促进学科交叉融合、减少管理人员,充实教学、科研第一线力量等等的观点。我认为,这些观点是符合当前世界高等学校管理出现的“横向管理纵向化”的趋势的。

哈佛大学 20 世纪 90 年代进行的内部管理体制的改革,反映了这种“横向管理纵向化”的趋势。大家知道,哈佛是一所包括法、商、医等 11 所学院在内的综合大学。它长期以来实行的是一种分散管理的政策,允许每所学院制定自己的政策并负责自己预算的制定和资金的筹措。但是,自尼尔·陆登庭于 1991 年担任校长以来,一直致力于改变这种过于分散的状况,努力把这十一所联系不紧密的学院组成较为统一的大学。陆登庭认为,这是为了适应新的形势所必须进行的改革。首先,现在许多大学都面临着削减预算的问题,把各学院组成一个较为统一的实体可以更好地控制成本和分配资金。其次,是建立一种必要的机制,鼓励各学院之间更多地合作,促使教师把注意力放在国家面临挑战的五个主攻领域上。它们是:环境研究、公立学校教育、保健、职业道德和价值、智能和人类行为之间的关系,这些都是目前正在迅速成长的热点学科领域。这位校长还认为,主攻这些目标会增强美国在世界新舞台上的竞争能力,从而也将有助于维护哈佛大学作为国家领头大学的威望。陆登庭领导的这个改革,获得了哈佛大学大多数教授与学生的认可和好评。

哈佛大学的这项改革,是符合科学技术发展和学校提高办学效率与效益的要求的。正是基于这种认识,我向广大读者推荐这本书。

蔡克勇

2003 年 9 月 10 日于北京

目 录

第一章 高等教育宏观管理研究	(1)
第一节 高等教育宏观管理概述	(1)
第二节 我国现代高等教育宏观管理简史	(6)
第三节 高等教育宏观管理的新视野	(9)
第二章 高等教育中观管理研究	(17)
第一节 高等教育中观管理概述	(17)
第二节 高等教育中观管理的内容及历史沿革	(18)
第三节 高等教育中观管理的现状和问题	(21)
第四节 高等教育中观管理改革对策	(24)
第三章 高等教育微观管理研究	(34)
第一节 高等教育微观管理概述	(34)
第二节 高等教育微观管理的现状及存在的问题	(36)
第三节 建立 21 世纪高校内部管理新模式的难点及对策	(45)
第四节 实行高校一级管理新模式的质量保障措施	(46)
第四章 高校党务管理研究	(52)
第一节 高校党务管理概述	(52)
第二节 高校党务管理的组织机构	(56)
第三节 高校党务管理现状	(60)
第四节 加强和改进新时期高校党务管理	(67)
第五章 现代高校校长素质研究	(72)
第一节 现代高校校长素质概述	(72)
第二节 现代大学校长知识素质	(74)
第三节 校长能力素质	(79)

第四节 校长的思想政治素质	(90)
第五节 校长的道德素质	(92)
第六章 高等学校教学管理研究	(96)
第一节 教学管理概述	(96)
第二节 教学管理制度的改革	(105)
第三节 教学质量管理的创新	(113)
第七章 高校人事管理研究	(124)
第一节 高校人事管理概述	(124)
第二节 高校人事管理制度改革的现状与问题	(130)
第三节 高校人事管理制度改革的前景	(135)
第八章 高校招生体制管理研究	(146)
第一节 概述	(146)
第二节 高校招生主要方面和环节	(148)
第三节 高校统一招生考试制度	(154)
第四节 高校招生机构	(158)
第九章 高校毕业生就业管理研究	(160)
第一节 高校毕业生就业管理概述	(160)
第二节 高校毕业生就业管理体制改革	(161)
第三节 高校毕业生就业管理内容、方法	(164)
第四节 高校大学生就业指导服务体系	(167)
第五节 高校毕业生就业市场的培育和建立	(171)
第六节 高校毕业生就业管理的比较	(174)
第十章 高校思想政治工作管理研究	(179)
第一节 高校思想政治工作管理概述	(179)
第二节 高校思想政治工作管理的现状及存在的问题	(182)
第三节 高校思想政治工作管理的创新	(188)
第十一章 高校学科建设管理研究	(198)
第一节 高校学科建设管理概述	(198)
第二节 中外高校学科建设管理比较	(202)
第三节 高校学科建设管理的改革对策	(207)

第十二章 研究生教育管理研究	(216)
第一节 研究生教育管理概述	(216)
第二节 加强学科建设适应研究生教育大发展	(219)
第三节 改革研究生培养模式,适应 21 世纪对高层次人才的需要	(226)
第十三章 高校后勤管理	(237)
第一节 高校后勤管理概述	(237)
第二节 高校后勤管理的现状、存在的问题	(239)
第三节 高校后勤管理的改革创新	(243)
第十四章 高校科学研究及管理	(253)
第一节 高校科学研究概述	(253)
第二节 高校科研规划与科研力量组织	(259)
第三节 高校科研经费的管理	(263)
第四节 高校科研成果管理	(266)
第五节 高校科研管理激励机制	(269)
第十五章 军队院校人才培养管理研究	(275)
第一节 军队院校人才培养管理概述	(275)
第二节 军校对外人才培养质量管理	(279)
第三节 把管理教育优势转化为学生综合素质优势	(282)
第四节 军校人才培养经费来源渠道多样化	(287)
第五节 军校对外人才培养发展政策研究	(292)
第十六章 高等职业技术教育管理研究	(294)
第一节 高等职业技术教育及其管理概述	(294)
第二节 高等职业技术教育管理存在的主要问题	(300)
第三节 高等职业技术教育管理的对策与建议	(305)
第十七章 成人高等教育管理研究	(313)
第一节 成人高等教育管理概述	(313)
第二节 成人高等教育存在的问题	(318)
第三节 成人高等教育的特点与管理对策	(321)
第四节 成人高等教育改革与发展策略	(326)
第十八章 高等学校现代远程教育管理研究	(334)

第一节	现代远程教育概述	(334)
第二节	现代远程教育的产生与发展	(337)
第三节	我国现代远程教育的招生管理	(341)
第四节	现代远程教育的教学管理	(343)
第五节	现代远程教育的质量管理	(351)
第六节	现代远程教育校外学习中心的管理	(353)
第十九章	高等教育自学考试管理研究	(357)
第一节	高等教育自学考试概述	(357)
第二节	高等教育自学考试的管理现状	(360)
第三节	高等教育自学考试发展面临的问题	(366)
第四节	高等教育自学考试改革发展对策	(370)
第二十章	民办高等教育管理研究	(375)
第一节	民办高等教育管理概述	(375)
第二节	民办高等学校的管理	(382)
第三节	中国民办高教发展趋势	(388)
第二十一章	高校现代教育技术工作运行机制研究	(390)
第一节	高校现代教育技术工作运行机制概述	(390)
第二节	现状与存在的问题	(391)
第三节	问题分析	(395)
第四节	改革发展思路与对策	(399)
第二十二章	高等教育信息资源管理研究	(407)
第一节	高等教育信息资源管理概述	(407)
第二节	高等教育信息资源管理及其现状	(412)
第三节	加强高等教育信息资源管理的对策	(417)
第二十三章	东西部高等教育管理比较研究	(424)
第一节	高等教育管理体制的重大改革	(424)
第二节	东西部高等教育管理与发展差距	(427)
第三节	西部高等教育管理对策研究	(430)
第二十四章	中外高等教育管理比较研究	(438)
第一节	几种高等教育行政管理体制比较	(438)

第二节	几种高等学校管理体制的比较	(446)
第三节	对我国高等教育管理改革的思考	(453)
后记		(462)

第一章 高等教育宏观管理研究

科学技术与管理被誉为推动社会发展进步的两个车轮。正如《中国教育改革发展纲要》所指出的那样：“当今世界政治风云变幻，国际竞争日趋激烈，科学技术发展迅速。世界范围内的经济竞争、综合国力的竞争，实质上是科学技术的竞争、民族综合素质的竞争。从这个意义上讲，谁掌握了 21 世纪的教育，谁就能在 21 世纪的国际竞争中处于战略主动地位。”世界各国非常重视教育尤其是高等教育在经济发展和国家、民族振兴中的作用，我国已把“科教兴国”定为基本的治国方略，教育作为科教兴国的根本将倍受重视。

高等教育管理从层次上可以分为宏观管理，中观管理，微观管理。三者之间既具有高等教育管理的共性又有各自的特点。本章主要从高等教育宏观管理概述、我国现代高等教育管理的历史与现状、高等教育宏观管理的新视野等三方面来探讨高等教育宏观管理。

第一节 高等教育宏观管理概述

一、高等教育宏观管理的内涵

我们要研究高等教育宏观管理，首要的问题是搞清楚什么是高等教育宏观管理体制及高等教育宏观管理。

宏观管理体制本章指的是政府对高等教育系统实施管理的体制。高等教育宏观管理体制是国家行政管理体制的一个组成部分，是国家管理高等教育事业的组织机制。因此，高等教育宏观管理体制就是指一个国家高等教育管理制度和管理方式，包括高等教育范畴各领域的组织管理

形式、管理权限划分、管理机构设置、决策及控制和调节方式、国家与高等教育的关系,中央、地方、社区与高等学校的关系等。它是高等教育宏观管理研究与实践的主要方面。

高等教育宏观管理就是国家为了有效配置和合理利用高等教育资源,推动高等教育事业的健康、可持续发展,以高等教育系统作为管理对象,遵循教育的客观规律,运用立法、拨款、规划、信息服务、政策指导和必要的行政手段对高等教育系统的战略性、全局性的问题进行规划、组织、指导、协调和控制。

由此可见,高等教育宏观管理的主体是中央政府,客体是高等教育系统,目的是理顺中央政府与地方政府的关系,政府与高等教育机构(主要是高等学校)的关系,提高高等教育系统的运行的绩效以及高等教育的质量。主要职能是对高等教育系统中的战略性、全局性的重大问题做出分析、决策,直接为受教育者、高等教育、社会的发展服务。

高等教育宏观管理的主要职能包括两方面:(1)通过运用立法、拨款、规划、信息服务、政策指导和必要的行政手段,协调、解决中央与地方、政府与高校之间的关系,建立科学、高效的管理体制。(2)通过由教育界和社会各界专家参加的咨询、审议、评估等机构,对高等教育方针政策、发展战略和规划提出咨询建议,形成民主的、科学的、高效的高等教育决策机制。

高等教育宏观管理是高等教育事业和管理发展的客观要求,高等教育宏观管理研究的基本任务是探索高等教育管理规律,促进高等教育事业积极、主动适应社会发展的需要,为制订高等教育的方针、政策和法规,推动高等教育管理的改革,提高高等教育管理水平,实现高等教育管理的科学化。

二、高等教育管理的基本规律

高等教育管理是高等教育规律与管理规律的有机结合,是在高等教育规律作用下的管理规律。对于高等教育系统来说,个人与个人之间,个人与整体之间,以及系统与环境之间的矛盾关系构成了高等教育系统的矛盾运动,高等教育管理就是要从根本上不断协调、处理和解决这三

类矛盾。因此认识和掌握高等教育管理基本规律尤为重要。

（一）高等教育管理的自然属性与社会属性的矛盾统一规律

高等教育管理的自然属性，即高等教育管理活动在本质上有一种不因社会条件和时代背景而变化的稳定性。高等教育管理的自然属性主要表现在以下三个方面：一是高等教育管理的普遍性。即高等教育管理是普遍存在的，任何国家、任何历史时期，只要存在高等教育活动，就存在对培养高级专门人才的活动进行管理的必要。二是高等教育管理的共同性。即不同历史时期的高等教育管理都有其共同的地方，这些共同点不因国家的政治、经济、文化等差异有所变更，也不因历史时期的变化而消失。三是技术性。高等教育管理使用的技术和方法一般不受不同社会制度的影响，各国都可以相互借鉴、学习、使用先进的管理技术和手段，如发明于美国的计算机技术正广泛应用于世界各国。

高等教育管理的社会属性，即高等教育管理活动随社会形态的变化和历史发展过程中所形成的特殊个性而呈现不同特征的性质。高等教育管理的社会属性主要包含两层含义：一是高等教育管理的历史继承性。即具有“同源文化”的国家和地区在高等教育管理思想和管理哲学上具有很大的相似性，反之“非同源文化”的国家和地区间就会存在明显差异。二是高等教育管理具有政治性。也就是说高等教育管理必须也只能在一定的社会历史条件下和一定的社会关系中进行，生产关系的性质不同，生产劳动的组合要素、结合方式不同，管理的社会性质也不同。高等教育体制、管理政策总是执行和巩固一定的生产关系，实现高等教育目的，如以人为本的管理思想正是这一特性的体现。

自然属性和社会属性是高等教育管理活动本身所具有的两种属性，两者处于矛盾统一体中。这两种属性统一于计划、组织、指挥、协调、控制等管理职能上，根本上统一于高等教育管理效益中。

（二）高等教育管理的封闭性与开放性矛盾的统一

所谓封闭性是指在高等教育管理过程中根据高等教育管理的特殊矛盾而在高等教育系统内部自我运转和良性循环的性能。开放性是指高等教育系统与外界环境相互作用中实现物质、能量、信息交换的性能。

就高等教育管理的封闭性而言，在高等教育系统内，无论进行什么

高等教育管理工作,一个首要的前提是在一个相对独立、完整的教育系统内部,按照高等教育系统的特定目标而进行优化组合,即在高等教育系统的“投入—加工—产出”的过程中构成一个相对封闭的系统。这种封闭性是一种客观存在,是为了更好地进行高等教育管理的必然要求。

就高等教育管理的开放性而言,高等教育系统一方面受环境的制约和影响,另一方面又对环境施加影响,两者之间存在着物质能量信息的交换,这决定了高等教育管理的开放性,这是实现高等教育系统整体功能目标的需要,是实现高等教育管理高效率的需要,也是高等教育系统存在和发展的物质基础和基本条件。

三、高等教育宏观管理的主要内容及方法

高等教育宏观管理的主要内容包括以下几个方面:

(一) 构建多层次、多种形式和类型、开放的高等教育体系

高等教育结构不仅要能满足高等教育系统的自我发展、完善的需要,而且要能更好地适应经济和社会结构变革的需要,特别是适应经济结构、产业结构、技术结构和相应的人力结构变化的需要。这种结构性变革反映在人力结构上将更具有多层次、多类别的特征,要求高等教育结构更具有多样性和灵活性,更富有弹性和适应性,能根据有关信息对高等教育系统的运行进行适时的、灵活的自动调节与控制,使其达到应有的合理状态。

(二) 建立具有健全的决策、执行、监督、反馈和咨询系统的高等教育宏观管理体制

伴随着高等教育管理上的分层与分权、办学模式的多样化、资源筹措的多元化、教育机会的社会化、教育结构的合理化、高等院校的个性化等方面的变革,要求改革高等教育管理体制,改变政府的组织机构和管理职能,减少直接行政管理的机构和职能,增强间接宏观管理机构的职能,理顺政府与高等学校的关系,使高等学校真正成为依法自主办学的实体,增强在激烈的市场竞争中求生存、求发展的能力,为高等教育主动适应经济、社会的发展需要创造条件。

(三) 建立高效、灵活、具有自我约束、自我发展、动态自调节功能的运行机制

高等教育的运行机制主要是指在高等教育运转过程中,政府、学校、社会和市场诸要素之间相互联系,相互作用的性质、职能及其运转状态。大体包括以下四个方面:1. 国家干预。主要内容是确定教育方针,选择战略重点,协调教育的总体规模、发展速度和学校布局。2. 市场作用。主要是通过劳动力市场、人才市场包括学校招生、学生就业、教师招聘等方面,直接或间接地控制和影响着教育的规模、结构和人才的数量、质量。3. 社会参与。主要指各种协调委员会、咨询委员会、评(审)议委员会等社会协调机构参与教育的宏观决策、制定办学方针、进行课程改革和社会评估等方面。4. 学校自治。

上述各个因素相互作用的机制,推动着高等教育事业的发展。

(四) 运用宏观调控手段实现宏观管理职能

高等教育宏观管理的主要方法是运用以下方法实行宏观调控:

首先,通过立法来管理高等教育。从世界范围看,自20世纪50年代以来,许多发达国家都纷纷通过教育立法加强对高等教育的管理和促进高等教育事业的发展。高等教育的法规不仅要对政府的权力与职责做出明确的规定,而且要确保高等学校的正当权利和地位。有了比较完善的高等教育法规,政府和高校才能依法治教、依法治校。采用以立法为手段的管理方法,增强高等教育管理的透明度,提高高等教育政策与管理行为的可预见性和稳定性。这是高等教育事业健康发展的前提和保证,是现代高等教育管理的一个重要特征。

其次,通过规划来实施对高等教育的管理。通过制定和实施必要的教育规划来保证高等教育发展的规模、速度、结构和人才规格等符合本国政治、经济、科技、文化发展需要已成为各国发展现代高等教育,加强高等教育管理的普遍做法。现在世界各国对高等教育的管理,基本上不存在绝对的集权式或放任式的管理模式,一般也是集权与分权相结合的混合型管理。

第三,通过拨款来实施对高等教育的宏观管理。一方面,利用拨款权可以确保社会的正当需求引起高校的足够重视,促使高校更好地适应经济和社会的发展;另一方面,也只有利用拨款权才能确保高校有能力去满足社会发展的种种正当需求。通过拨款来引导高等教育的发展方