



江苏高等学校改革丛书

河海大学 管理改革

《河海大学管理改革》编委会编著



河海大学出版社

河海大学管理改革

河海大学出版社

《河海大学管理改革》编委会

主编 袁克昌 梁瑞驹 黄 瑾 解启庚

编委 (以姓氏笔划为序)

王长远 王其超 乌守恭 朱之隆

李俭清 张 常 姚毓喜 高而坤

袁克昌 殷翔文 梁瑞驹 顾鼎竞

黄 瑾 程力耕 解启庚 戴寿椿

责任编辑: 卢黎明

责任校对: 张世立

河海大学管理改革

*

河海大学出版社出版

(南京市西康路1号)

江苏省新华书店发行

南京花园印刷厂印刷

*

开本850×1168毫米 1/32 印张: 10.25 字数: 265千字

1989年3月第一版

1989年3月第一次印刷

印数 1—3000 册

ISBN 7-5630-0203-0/G·39

定价: 4.40 元

序

我很高兴地向同志们推荐这本作为“江苏高校改革丛书”第一辑的《河海大学管理改革》一书。它是河海大学改革实践的经验总结，是江苏高校改革的重要组成部分。

长期以来，我国的教育体制是在产品经济体制以及与这种体制相联系的权力过度集中的政治体制的条件下形成的。虽然这种教育体制曾经对教育事业的发展起过重要作用，但随着社会主义商品经济体制的逐步建立以及政治体制改革的逐步展开，原有的教育体制已经不能完全适应新的情况，必须通过深化改革，逐步建立起适应社会主义商品经济发展和社会主义民主政治建设的教育体制。党的十一届三中全会以来，特别是《中共中央关于教育体制改革的决定》颁布以来，同全国各地一样，江苏的教育改革有了一定的突破，也取得了较好的成效。但是，同不断推进的经济体制改革相比，教育体制改革的任務还十分艰巨，特别是高等教育体制改革，建立与社会主义现代化建设，与有计划的商品经济相适应的运行机制的任务远未完成。为此，必须加快深化改革的步伐，在宏观上改革过度集中统一、条块分割的管理体制，转变政府管理的职能，扩大学校的自主权，真正成为基本的办学实体，使学校在执行国家的法规、方针、政策的前提下，在国家计划的指导下，享有教学、科研与社会服务的办学权、人事使用与调配权、经费和物资的占有与处置权、开展国内外教育和学术的交流与合作权，增强学校主动适应经济和社会发展需要的活力和能力。

然而，高等学校主动适应经济和社会发展需要的活力和能力的增强，不只是一个改革宏观管理体制的问题，学校内部管

理制度也必须进行改革。长期以来，与原来的那种宏观教育管理体制相适应，学校内部同样存在着党政不分、职责不清、机构臃肿、冗员过多、放权不够、效率不高、吃“大锅饭”、捧“铁饭碗”、赏罚不明、管理不善、铺张浪费、效益低下等等弊端，不仅影响着教职员工的积极性的调动，学校管理工作的加强，教育质量和办学效益的提高，而且也影响着高等教育宏观管理体制改革的深入，影响着社会主义建设必须依靠教育、教育必须为社会主义建设服务的良好运行机制的建立。我们应当树立高度的责任感、紧迫感，进一步解放思想，认真总结以往学校内部管理改革的经验，完善改革的各项措施，努力把这项改革推向前进。我想，出版《河海大学管理改革》一书的主要目的，也在于对这项改革工作能起促进和推动作用。希望该书能引起读者的广泛注视，并对高校的改革工作有所启迪。当然，也可能有部分同志对改革中的某些做法存在不同看法，这也是正常的，应允许在实践中继续探讨，逐步完善。实践是检验真理的唯一标准。

我还期待着“江苏高校改革丛书”第二辑、第三辑……早日奉献给广大读者。

杨咏沂

一九八九年元月三十一日

目 录

序.....	杨咏沂(I)
--------	----------

总论

河海大学管理改革的实践与认识

.....河海大学教育改革研讨小组	(1)
引进满负荷工作法, 深化高校管理改革.....	袁克昌(15)
高校管理改革中的几个问题.....	叶春生(26)
校长负责制与民主治校、科学治校.....	梁瑞驹(36)
试论高等学校的有效管理.....	解启庚(42)
再论高等学校的有效管理.....	解启庚(49)
高校后勤工作社会化的探索.....	黄 瑾(56)
河海大学深化教育改革, 提高办学水平若干问题 的思路.....	河海大学教育改革研讨小组(64)

研究报告

关于河海大学管理体制改革的几点思考

.....江苏省教育委员会政策研究室	(73)
--------------------	--------

校长负责制

我校实行校长负责制的实践与探讨.....	王长远(85)
校长负责制下党委职能的转变.....	李法顺(94)

职务聘任制

深化职称制度改革, 正确引进竞争机制

.....梁瑞驹 张 常(103)	
完善高校职务聘任制的实践与研讨.....张 常(110)	
我校教师和其他专业人员考核科学化的实践与探讨	
.....殷翔文(121)	
我校党政管理人员聘任制的做法与体会.....王其超(130)	
高校职务聘任制下的人员编制管理.....高而坤(136)	
教师职务聘任制下教学质量管理的初步实践	
.....戴寿椿(141)	
脑力劳动和精神产品的量化检验...沈祖诒 金忠青(148)	
改善小气候 调动积极性.....郭 坤(153)	

财、物管理

实行“设备有偿占用”是提高办学效益的有力措施	
.....黄瑾、姚毓喜、刘江川(160)	
加强财务管理、深化财务改革.....程力耕(167)	

总务管理

实行招标承包, 增强总务管理活力.....乌守恭(173)	
---------------------------------	--

附录一

《中国教育报》编者按.....(181)	
活力来自这里——河海大学实行教师职务聘任制的	
调查.....顾鼎竞 朱之隆 陆素菊(182)	
效率是这样提高的——河海大学实行党政管理人员	
聘任制的调查.....顾鼎竞 陆素菊(186)	
一切着眼于效益——河海大学改革仪器设备管理制度	
度的调查.....顾鼎竞 原修殿(191)	
后勤能量的大释放——河海大学实行后勤招标承包	

改革的调查·····	顾鼎竞 原修殿(195)
建立有效机制 增强高校活力	
·····	《新华日报》评论员(199)
河海大学管理体制改革的见闻·····	严鸿珍 顾鼎竞(202)

附录二

河海大学校长负责制暂行条例·····	(217)
河海大学校务委员会暂行条例·····	(222)
河海大学校长咨询委员会工作暂行条例·····	(224)
河海大学教学质量检查委员会暂行条例·····	(226)

附录三

河海大学晋升教授、副教授任职资格的评审办法···	(227)
河海大学科研、实验技术、工程技术、图书资料、 档案、会计(审计)、经济、卫生技术、出版 专业技术职务评审办法·····	(248)
河海大学学生思想政治教育教师职务及教育管理研 究职务评审办法·····	(265)
关于破格提升部分优秀中青年骨干教师担任高级职 务的试行办法·····	(273)
河海大学教师职务(高、中级) 聘任条件·····	(275)
河海大学教师职务聘任工作暂行实施细则·····	(278)
河海大学教师聘任工作暂行实施细则的说明·····	(283)
河海大学教师职务聘任工作定额·····	(286)
河海大学行政管理人员聘任及考核实施办法·····	(303)
河海大学教学、科研固定资产有偿占用试行条例···	(307)
河海大学总务处1988年实行经费承包责任制的 意见·····	(315)
河海大学招待所招标投标书·····	(317)

河海大学管理改革的实践与认识

河海大学教育改革研讨小组

河海大学是一所建校已有73年历史的学校。一九五二年全国高校院系调整时，校名为华东水利学院，是全国第一所高等水利院校，也是全国重点高校之一，原隶属水电部，现隶属水利部。学校现有学生6000多人，教职工近3000人；校本部设有15个系、32个专业；有6个研究所、12个研究室和60多个实验室；拥有70名教授、380名副教授，近800名具有中、初级专业技术职务的教师；设有博士点5个、硕士点15个；具有两个全国重点学科；还设有河海大学机械学院、农村电气化学院、管理干部学院，设计院、出版社及若干教学和培训中心。

正在发展的社会主义商品经济，已经并正在高等教育领域产生重大而深刻的影响，经济体制、科技体制、教育体制的深入改革使高等学校面临着如何在改革中生存、在适应中发展并提高的重要课题。象我校这样一所具有几十年历史，具有较雄厚的师资力量，具有明显的学科优势，已经形成自己的办学特色的高等学校，如何既发挥“老”的优势，又焕发出新的活力？既保持自己的特色，又要克服某些专业、学科的局限性，适应当代学科发展的高度综合、高度分化、互相渗透、互相交叉的特点，对于社会主义现代化建设的需要具有较强的主动适应性？既要克服新旧两种体制转换过程中产生的碰撞、磨擦和冲突，又要建立起新的运行机制，进入适应商品经济发展的新的运行轨道？党的十一届三中全会以来，尤其是1984年以来，我们在思考和解决这些问题的过程中，主要抓了两件大事：第一，不失时机地调整和发展学校教学事业，扩大办学规模，在以水

资源综合利用为重点的基础上，初步建成了多点、多层次的理、工、管、文各类学科专业兼有的多科性、综合性的办学体系；第二，坚持改革。我们的改革主要打了三个硬仗：第一个硬仗，自1984年以来，作为原水电部和江苏省的试点，实行校长负责制，至今已近五年，努力形成了适应改革需要的领导体制和运行机制；第二个硬仗，以个人责任制为核心，以职务聘任制为主体，以提高办学效益为目标，实行聘任制和人、财、物管理方面的一系列配套改革，整顿管理秩序，治理学校环境，增强办学活力；第三个硬仗，由若干单项改革向整体配套改革发展，由管理领域的改革向教学、科研、学科建设、队伍建设领域的改革发展。深化改革，加快改革，使学校在改革中稳步进入社会主义商品经济新秩序的运行轨道。

这里介绍和汇报的，主要是我校近几年管理改革的实践和认识。

一、实行校长负责制，努力形成适应改革需要的领导体制和运行机制

在社会主义初级阶段的历史条件下，在由计划产品经济向社会主义有计划的商品经济的转变中及其转变后，高校实行校长负责制，势在必行。这不仅是因为过去实行的党委负责制或者党委领导下的分工负责制实际上都存在有名为集体领导，实际无人负责，以党代政，党政不分，党政运行机制交叉的弊病，而且因为在新的历史条件和改革形势下，高等学校将成为既与社会紧密联系又相对独立于社会的办学实体，校长是这个实体的法人代表，这个实体的责任、权利和义务的统一只能在校长身上实现。校长负责制是一种以校长为核心、党委保证监督、群众参与民主管理的领导体制。不仅是内部领导体制的改变，而且需要领导思想观念、活动方式和工作方法发生相应的转变。

。基于这样的认识，我校在实行校长负责制时主要抓了以下三方面：

（一）确立校长在学校决策中的中心地位。在行政系统干部人事方面，先由校长提名，组织人事部门考察，再经校长任命；校长有权建议调整和设置机构，初步建立起保证校长负责制的上下比较协调一致、强有力、高效的行政指挥系统；校长有权对教学、科研及人、财、物方面的重大工作作出决策。

（二）努力实行学校管理的民主化、科学化，逐步完善校长负责制。学校管理的民主化、科学化主要体现在：

1．努力以法治校。我校先后制订了《河海大学校长负责制暂行条例》、《河海大学校务委员会暂行条例》、《河海大学校长咨询委员会暂行条例》和《河海大学教职工代表大会暂行条例》以及教学、科研、人事、财务、后勤等各方面一系列的规章制度，校长努力根据这些基本法规管理学校。

2．坚持民主治校。民主治校的主要渠道有三条：第一条渠道是充分发挥审议、咨询、民主管理等不同职能机构和组织的作用，凡是学校一些重大问题的决策，如我校职务评审办法、设备有偿占用办法、公费医疗改革办法、奖金分配办法、学校深化改革的思路等重要条例与决策的制定和实施，都先通过这些机构和组织进行审议和咨询；这是民主治校的一条基本渠道；第二条渠道是民意测验。我校校级领导干部的后备名单，教师职务聘任制办法的实施、电话改革办法、招标承包单位的服务质量等都实行了不同范围的民意测验，这些民意测验的结果作为校长决策的重要依据；第三条渠道是：近几年来，为了加强学校领导与师生员工的沟通，积极动员群众参与学校管理，创造和坚持了各种类型的座谈会、校长接待日、校长电话、校长论坛、校长对话、恳谈会、沙龙会、新闻发布会、通气会等形式。这几种不同的渠道，在民主治校中发挥了相辅相成、互为补充的积极作用，得到了全校师生员工的广泛欢迎。

3. 重视科学治校。一方面，在学校各项工作的日常管理中，强调从学校实际出发，强调各种办法、条例、政策、规定的科学性和合理性；另一方面，在近几年形成了这样的惯例，凡是涉及到学校全局的一些重大问题，先由校长提出题目，然后组织智囊班子进行研讨论证，再经有关机构审议和咨询，最后校长拍板决策。重大问题的酝酿和决策基本上做到程序化。

（三）校长对学校工作全面负责，思想政治工作改由行政主管，摸索思想政治工作新途径。在实行校长负责制以后，进一步改善和加强了思想政治工作、开始形成校系行政负责，党委发挥主导作用，团委、工会等群众团体协调配合，多形式、多渠道的思想政治工作新格局。校长及学校中层干部带头下食堂吃饭、进教室听课、到宿舍谈心，校长直接抓校园文化建设、勤工俭学、社会实践等活动，建立学生自律委员会，进行理想、事业、成才教育。去年校庆期间，学校组织250多名毕业达30年以上的校友返校，由校长组织并主持，党政部门配合，请校友给学生进行了25场“理想、事业、成才观”教育活动，使广大学生受到了平时在学校得不到的具体、生动、形象的思想教育，收到了很好的效果。在校长主持制订的“聘任教师工作定额”中，突出强调了把教书育人工作作为教师职责之一，列入聘任范围，规定每个教师必须定期联系5~10名学生，可补贴全年工作定额3~4%，使教书育人的工作比较落到实处。

（四）正确处理党政关系。校长对外代表学校，对内全面负责，主持学校工作，这是党政分开、校长负责制的重要标志。党政职能虽不同，但目标是一致的，工作应协同配合。党委积极参与学校的重大决策，但不包办干预行政事务。学校的重大问题都在校长、书记联席会议上决策，党委书记作为校务委员会的成员，校长主动争取党委的监督。

二、实行人、财、物管理的配套改革，增强办学活力，提高办学效益

学校改革是一项错综复杂、难度较大的系统工程，要改革的方面很多，要解决的问题不少，究竟从何处入手？我们的认识是：管理体制改革的整个教育改革的重要组成部分，又是整个教育改革的先导，管理改革的成功，会对整个学校教育改革产生全局性的积极影响。如果说，实行校长负责制后，解决了适应改革需要的领导体制和运行机制问题，那么，以管理改革为突破口，实行人、财、物管理的配套改革，增强人的活力和动力，挖掘物的潜力，提高办学效益，则可以为学校更全面、更深层的改革创造一个好的环境，提供一个良好的基础。基于这样的认识，我们主要抓了以下四个方面的工作：

（一）在对职称评定制度进行重大改革的基础上，实行了真刀真枪的教师职务聘任制。教师队伍是高等学校办学的主力军，是教职工队伍的主体。学校改革的成败，关键在于师资队伍的建设得如何。我校总结以往职称评定的经验教训，本着科学性、方向性、可比性、可行性的原则，制定了教师任职资格评审指标体系，尽可能地避免和减少评审过程中一些片面的、人为的、偶然的因素和不正之风的影响，兼顾不同学科和教学、科研、管理不同工作性质，赋予相应的权重值。在评审中借助模糊数学的工具，对各因素采取定性评判与定量评判相结合的方法，能够量化的尽可能量化，不能量化的则进行定性分析。比较科学学校行的评审指标体系、评审标准和不同的权重分配，较早地把竞争机制引入高校师资队伍的管理，对于引导广大教师全面认真履行职责，提高自身素质和水平，调动社会主义积极性和创造性发挥了较好的导向作用。在此基础上，我们认真学习和领会中央关于实行专业技术职务聘任制的文件精神，认真分析研究了四批职务评审后教师队伍的状况，针对部分教师

“资格到手，不愁不聘”的思想，为了彻底地解决教师队伍中依然存在的忙闲不均、平均主义、论资排辈、能量内耗等问题，强化竞争意识，搞活师资管理，形成生动活泼的教师队伍成长和建设的环境，我校克服人们的习惯心理和观念阻力，在核定任务和人员编制、科学测算和大量认真细致的思想工作基础上，实行了真刀真枪的教师职务聘任制。

我校实行教师职务聘任制的基本指导思想是：鼓励竞争，注重实绩，不吃学校的“大锅饭”，也不吃系、所的“中锅饭”，不打快牛，不削平头，把聘任工作实绩与职务晋升奖、金、工资直接挂钩。通过聘任，全面落实学校的教学、科研、生产、管理、教书育人等各项任务，提高教学质量、科研质量和管理水平。

我校实行教师职务聘任制的具体做法是：参照了《高等学校职务条例》，紧密结合了学校实际，根据平均先进的原则，制定了有自己特色的“河海大学聘任教师工作定额”。“定额”把教学（含各个教学环节）、科研、生产、教书育人及社会工作统一折算为定额学时，其基本定额为：教授288，副教授264，讲师240，助教216，体现了对不同职务层次、不同类型教师在数量和质量上的不同要求。在工作定额中，对于不同的教学对象、不同性质和特点的教学任务、不同的教学环节和不同类型的科研任务，均采用了不同的定额修正系数。讲师以下由系主任聘任，副教授以上由系主任提名推荐、校长聘任。教师如果达不到学校规定的定额，即使具有某种职务任职资格，也不聘，或者缓聘。根据各系、所实际承担的各项规定的任务，核定人员编制，超编单位向学校交人或者交纳超编费，缺编单位由学校补贴缺编费，学校的奖金按核定的编制发放。

我校实行教师职务聘任制后，受聘的教师912人，缓聘的教师63人，不聘的教师15人。对于缓聘的教师，什么时候任务达到规定的定额就什么时候聘任；对于不聘的教师，或者调整到

其他合适的岗位上去，或者让他们自己找工作，或者交学校人才交流中心。

（二）实行党政管理人员聘任制。教师实行了真刀真枪的职务聘任制后，为了克服长期以来学校党政部门人浮于事、因人设事、效率低下的现象，我校在逐步完善教师职务聘任制之后，紧接着配套实施了党政管理人员聘任制。

我校实行党政管理人员聘任制的基本原则和做法是：根据党政分开、转变职能的要求，理顺关系，明确各部门的职责范围。由各部、处按满负荷工作的要求，对部门工作进行任务组合、职位分类、设岗定员、撤销科的建制，确定各部、处定编人员。各部、处、办负责人正职由校长聘任，副职由正职提名，报校长批准（正、副职聘任都需进行正常考核），每一任期一年，每年发一次聘书。科级以下（含科级）工作人员由各单位负责人聘任。实行以责任到人为核心的部门负责人负责制和工作人员岗位责任制。各行政部门实行挂牌服务。对于被聘任的管理人员，从“德、勤、能、绩”四个方面，依据十三个指标进行考核，包括自我考核、同行考核、服务对象考核和领导考核。考核的结果作为奖惩、升降、使用、培养的重要依据，并与奖金直接挂钩。

（三）实行“设备有偿占用”办法。教学、科研、行政设备损耗除了从国家基建投资和教育事业费中得到补偿外，还应该从为人才开发和科技开发的知识载体和精神产品中得到按比例的适度补偿，实行设备的有偿占用就是这种补偿的一种方式。我校针对多年来设备管理和使用上争经费、争设备，部门所有、重买轻管、闲置不用、浪费严重的弊端，破除旧观念，勇于探索，实行“设备有偿占用”。

我校有各类教学科研仪器设备14000多台件，价值3000万元以上，第一批试点选了单价在20000元以上的39台仪器设备，实行有偿占用，总值约1000万元。待取得经验，再加以推广。

有偿占用办法规定：凡用教育事业费、基建设备费、教学设备补助费等购置的设备均应收取占用费；占用费的数额参照《国营企业固定资产折旧试行条例》的规定，结合学校实际情况，考虑到各单位的承受能力，规定“折旧”年限，以平均直线法计算每年应收取的占用费，（如某台设备国家规定折旧年限10年，学校则定为15年，在扣除净残值5%后，再按折旧年限平均计算）；对用于研究生、本科生、专科生教学使用仪器设备免计占用费；如果使用该仪器设备有成果，获得国家、省部和学校科技成果奖的，可分别按不同比例免收当年占用费；收取的占用费由学校统管，主要用于设备的维修和更新改造。

实施办法是：学校以实验室为交款单位，由财务处分户立帐。别单位到实验室使用设备，该实验室可按学校规定也可以自行确定收费标准。实验室主任是实验室的全权负责人，他有权确定购置何种设备。根据责任权利相符原则，实验室若能按期如数交纳占用费，学校则给予100~500元奖励；若不能按期交纳占用费的，由实验室主任写出申请报告经校长批准，于第二年补交；若第二年仍不能交纳，则实验室主任应作出检查，承担责任，存入档案，作为聘任和升职的考核资料，并将设备连同房屋、人员一并调出，由学校另行招标处理。

（四）实行了以招标承包为主要特征的总务后勤管理改革。随着学校教学、科研改革不断深化，要求总务后勤工作社会化，成为可靠的保障。但是社会化究竟怎样化，是内部化还是外部化，是上面化还是下面化？我校经过实践，在过去改革的基础上，找到了总务后勤工作社会化的新路子，这就是通过校内各种形式的招标承包，提高社会效益和经济效益，从而达到社会化的效果。

我校根据政企分开、所有权和经营权分开，从今年开始改变了过去由总务处对学校大承包的做法，划小承包单位，从招待所开始，在公开、公平、竞争的原则指导下，由定向性承包

发展到竞争性招标承包，让能人脱颖而出，有用武之地。在此基础上，推广到汽车队、河海会堂、出版社、书刊门市部、河海百货商店、西校门洗衣房、小吃店等都实行招标承包。

招标承包的具体做法是学校成立专门招标小组，进行思想发动、拟定标书、测算标底、组织开标答辩和民意测验、评标定标、签署合同。通过标书，公布招标目的、招标条件、招标对象、中标受聘者的任务、权利和奖励。通过招标答辩会，进行民意测验和多方位地听取意见，综合进行评标，既要评价其经济效益指标，又要评价其社会效益指标，打破干部、工人、校内、校外的界限，竞争面前人人平等。从现在已经中标承包的情况看，有副教授、有处级干部、有科级干部、有一般干部、有工人；有校内的，也有校外的。最后签订合同，以文字形式固定下来，使之具有法律效力。

三、改革的初步成效

我校这几年的改革是艰巨的，取得的成效也是喜人的、明显的，其成效具体表现在以下几个方面：

（一）更新了人们的思想观念，广大教职工的精神面貌发生了较大的变化。通过一系列的改革，人们过去普遍存在的那些平均主义、大锅饭、铁饭碗、平庸无为、论资排辈、职务终身制等旧思想观念受到了很大的冲击，竞争、民主、服务、质量、效益、贡献意识和观念逐步形成和加强，与学校共荣辱、同命运的凝聚力明显提高，教职员工个体的活力和学校整体的活力不同程度地得到增强；改革带来了人们观念的更新，更新了的观念又推动着改革的发展。一种积极进取、奋发向上的气氛正在校园内形成，发牢骚讲怪话的少了，干实事的多了；评头论足的少了，积极参加改革实践、为改革出谋献策的多了；文人相轻、摩擦内耗的现象少了，团结协作、愿意合作共事的人多了。学校运行节奏加快了，工作效率提高了。

（二）学校的教学、科研、生产、管理、教书育人等各项