

高等教育的结构和管理

【英】迈克尔·夏托克编

王义端译

华东师范大学出版社

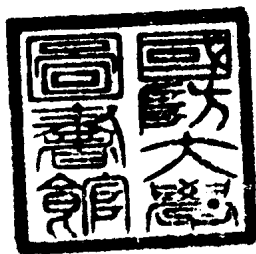


604.84/01

高等教育的结构和管理

[英] 迈克尔·夏托克 编

王义端 译



华东师范大学出版社

**The Structure and Governance
of Higher Education**

Edited by
Michael Shattock

高等教育的结构和管理
[英] 迈克尔·夏托克 编
王义端 译

华东师范大学出版社出版
(上海中山北路 3663 号)

新华书店上海发行所发行 江苏太仓印刷厂印刷

开本: 850×1168 1/32 印张: 7.75 字数: 210 千字

1987 年 6 月第一版 1987 年 6 月第一次印刷

印数: 1—9, 000 本

统一书号: 7135·189 定价: 1.20 元

译者说明

这是一部由英国高等教育研究会出版的研究高等教育体制问题的专著。

一九八二年,在英国高等教育研究会的支持下,曾经举行过一个关于高等教育的结构和管理专题讨论会,英、美、法等国的一批高等教育管理研究专家应邀参加讨论,发表论文。此后,英国高等教育研究会把这个专题讨论会上的论文汇编成集,于一九八三年出版了这本《高等教育的结构和管理》。该书序言认为,这些论文是“对八十年代和九十年代的高等学校和政策制订机构有用的关于重大战略方案的有识之见和最新研究成果。”

这本书向我们介绍了欧美高等教育结构和管理的历史、现状、理论、经验,有助于我们了解英、美、法等国的高等教育体制和探讨高等教育体制问题的动向。当我们按照教育要“面向现代化,面向世界,面向未来”的指导思想,进行教育体制改革的时候,这部专著是颇有参考价值的。对于一切正在学习高等教育学、高等学校管理学、比较高等教育学、外国高等教育史的干部和师生来说,这也是一本难得的参考书。

本书所提出和阐明的若干观点,是值得我们中国的高等教育工作者注意和研究的。例如:

1. 要进一步加强高等学校的自主权,调动高等学校的主动性,鼓励学校间的竞争,促进学校对外界社会、经济需求作出反应。
2. 高等教育越发展,越多样化,就越需要在全国范围和地区范围内加以协调,形成一个既多样化而又统一的高等教育体系。
3. 在高等教育的管理上,要发挥地区和地方的作用,并寻求地区和地方的利益在高等教育管理中得到反映的途径。地方要有

力地支持高等学校，高等学校要对地方的需要作出敏感的反应。

4. 在多样化的高等教育结构中，各类高等学校，各种形式和各个层次的高等教育，都要达到应有的质量标准，都应有某种形式的质量控制。

5. 要促进高等学校之间的自愿合作，包括不同类型的高等学校之间的合作。

6. 要把科学研究放在更重要的地位。

7. 要建立高等教育的战略性咨询机构，建立高等教育政策研究中心。

我国的社会主义高等教育与资本主义国家的高等教育在性质上有根本的区别。我们在进行教育体制改革的过程中，应当始终坚持社会主义的方向。同时也要看到，中国和外国的高等教育也有共性，也有一些共同的规律，因此发达资本主义国家在高等教育管理方面的某些经验，可供我们借鉴。应该博采众长，为我所用。我们的任务是要从中国的国情出发，进行社会主义的教育体制改革，建立有中国特色的社会主义高等教育体系。本着这样的认识去研究外国高等教育的管理经验，将会取得较好的效果。

本书作者的世界观和教育思想与我们不同。这些论文中表达的不少观点，如反对谈教育的宗旨，抽象地谈自由、公平等，是我们不能同意的，相信读者会独立思考，作出正确的分析。至于原作者在分析问题时的片面性，不足为奇，也不能苛求，我们只能要求自己力求全面地研究问题，少犯或不犯片面性的毛病。有些论文冗长、繁琐，逻辑性不强，但也包含有独到的见解和有用的材料，不妨耐心地读下去。

高等教育的结构和管理，国内外都在研究，我国的研究起步不久。这方面的翻译工作困难不少。由于现在还没有统一的标准的译名，更由于译者水平有限，这本译作中不精确和错误之处一定不少，欢迎读者批评指正。

在翻译本书的过程中，得到了国家教委政策研究室负责同志和该室高等教育处的大力支持。国家教委情报资料室黄仕奇同志、北京师范大学赵宝恒副教授校阅了这个译本的某些部分。谨向一切鼓励、支持和帮助我完成本译著的同志致谢。

一九八五年六月

序 言

克罗瑟·亨特勋爵

关于高等教育的结构和管理的讨论会是英国高等教育研究会利维霍尔姆计划的一系列讨论会中的最后一个，但也可能是最重要的一个讨论会。讨论会的主题是政府与各种高等学校之间的未来关系。就这种未来的关系来说，政府不可避免地仍将是教育费用的主要负担者。如果不把这个关系研究好，那末高等教育研究会利维霍尔姆计划的其余部分也只能是空谈而已。

我们这次讨论会，在它的后期，决定使关于学校自主权的传统要求在我们所提出的建议中占首要地位，这是一件令人遗憾的事情，至少就我们的直觉来说是如此。这一点使得我们的建议显得好象没有抓住根本，虽然实际上还不是这样的。因此，在这个序言中，我建议大家注意到，按照我的看法，应当占头等重要地位的是什么。

最重要的是我们针对历届政府的教育部显然未能提出积极的和全面的高等教育政策的情况而提出的建议。大家在讨论会上一致认为，对于事件的日常零散的反应（多年来这种反应冒充了教育部的制订高等教育长期政策的工作）完全不适应我们国家的需要。因此我们建议建立一个高等教育政策研究中心，长期不断地探索高等教育的政策和政策方案。这个政策研究中心应当永远有远见，但又必须敏锐地注意到当前的政策制订，保证使它能适应它正在认识的国家较长期的需要。这个政策研究中心的注意力所及，也要包括我们的国际竞争者的规划，而对于这些竞争者的规划，我们的教育和科学部似乎往往是无知的。这个新的高等教育政策研究中心将没有正式的权力，但是它将从它提供的报告的质量，从它的有

说服力的工作对教育和科学部(DES)、大学拨款委员会(UGC)、关于公立高等教育的全国咨询机构(NAB)以及下院教育特别委员会的日常工作起作用的程度,来获得它的影响力。人们可以预期,尤其是下院的特别委员会,会热情地欢迎这样一个思想和政策的源泉。

次重要的一点是,我们对大学拨款委员会(UGC)和关于公立高等教育的全国咨询机构(NAB)的未来,以及这两者同政府的未来关系,取得了一致的意见。于是,我们又建议,UGC和NAB应把包括直接拨款学校^①和自办学校^②在内的整个高等教育设施,都包括在它们的工作任务范围之内。人们还设想,UGC和NAB应更加紧密地结合起来共同工作。我们中间有些人认为,这一点合乎逻辑地意味着这两个机构最后要合并起来——可惜这种观点并未获得大多数人的支持,不过我相信两者合并的时间终将到来。在讨论会上获得普遍赞同的意见是:UGC应不受教育和科学部的控制而独立地任命它自己的工作人员,从而更加不依赖于政府;UGC和NAB应公布它们对政府提出的建议和它们用以在不同的学校之间作出判断(包括财政上的判断)的标准。如果按照这样的方针发展,我们就会锻炼出一个强有力的、政策咨询的、执行的和协调的机构,它将作为政府和各高等学校之间的缓冲机构而存在,也就是说,UGC和NAB将能行使很大的权力。与此同时,还要认识到,必须保护和鼓励为有效的地方管理所必需的学校的自治和主动性,更重要的是,必须保护和鼓励为教育的革新和创造所必需的学校的自治和主动性。但是,既然UGC和NAB的成员和工作人员将从高等学校抽调,那末达到学校的自主权和集中规划之间的平衡,就不应当是无法实现的事情。

我们在上面指出的,就是这次讨论会所展望的高等教育未来

① 英国的开放大学就是由教育和科学部直接拨款的学校。——译注

② 所谓自办(高等)学校,主要是由教会办的学校,教育和科学部也拨给经费。
——译注

结构 and 管理的激动人心的前景的实质。我们的大多数同事不愿正视 UGC 和 NAB 从长远来看将要合并的逻辑,这一事实掩盖了上述前景的实质,在说明我们的研究成果时,这也是令人遗憾的。这些同事们建议成立一个“架拱”(overarch)于 UGC 和 NAB 两者之上的咨询机构。按照他们的观点,这种新的架拱机构不应“干扰 UGC 和 NAB 已被确认的权力和职能”,但它应当“就包括经费分配在内的有关高等教育事项向国务大臣提供战略咨询”。幸运的是,这种要在教科部与 UGC、NAB 之间插进一个另加的官僚主义怪物的想法将不被采纳。

在我们的一些会议上,还有过一种普遍的意见,认为由于这样或那样的原因,应当把高等教育和高等学校的未来交给市场压力(market forces)和“自然需求”(natural demand),这也是令人遗憾的。在英国,既然是由政府决定大学生补助金的标准,决定是否应以贷款来代替或补充学生补助金,那末就高等教育的学额而言,当然也就不存在象“自然需求”这样的东西。政府在这方面的一些决策决定了学生需求,或者说对学生需求有重要的影响。没有人板起面孔提议说,对于将要成为大学生的人不应提供贷款或补助。既然如此,让我们忘掉自然需求这类概念吧。

除了上面提到的这些瑕疵外,我不怀疑这次讨论会和会上讨论的论文,终究会被认为是对高等教育结构和管理方面的政策制订作出了重要贡献。我能主持这次讨论会,确实感到荣幸和兴奋。

讨论会主席

诺尔曼·克劳瑟·亨特

研究高等教育未来的利维霍尔姆计划

本书是一项研究计划的第九个出版物，它汇集了很可能对八十年代和九十年代的高等学校和高等教育政策制订机构有用的关于重大战略方案的有识之见和最新研究成果。整个研究计划由于利维霍尔姆托拉斯(Leverhulme Trust)对高等教育研究会的慷慨资助，有可能得到实现。这整个研究计划是完全独立的，摆脱了政府或其它组织的压力。这本专著是在关于高等教育的结构和管理的专题讨论会的基础上产生的。我们非常感谢诺尔曼·克罗瑟·亨特勋爵，因为他有效地主持了这个讨论会，对本专著的出版作了重要贡献，而且对整个研究计划给予相当大的关注。

高等教育面临的一个基本问题是：在战后很长的高等教育发展时期通常起过很好作用的、得到人们一致赞同的那些安排和设想，究竟能在多大的程度上适应在八十年代和九十年代可能普遍存在的银根更紧的情况。在构成“高等教育系统”的各种学校和利益团体中间，是否有明确的共同宗旨，使我们有可能确定一些可行的长远政策目标？或者说，高等教育政策是否必定要日益变成只是为生存而斗争的结果，变成只是在互相冲突的各种利益和观念中间起支配作用的东西？

这个问题既是实质性的问题，也是方法论的问题。我们将在这项研究计划的最后报告中正视实质性问题；而方法论的问题，将在作出最后报告的各个结论的方法中得到解决。

简言之，对于高等教育未来的研究乃是公开地制定长期战略的一个试验，这一研究考虑到了关于复杂的高等教育系统的最精当的见解，考虑到了各种各样互相矛盾的有关团体的合法利益，也考虑到了那些与高等教育没有直接牵连、没有利害关系的人们所能觉察到的较为广泛的公共利益。在这一研究中，先是提出一些

建议,接着讨论和修改这些建议,然后重新研究这些建议,整个研究计划提出的最后建议,将是这样一个反复的过程的产物。第一个步骤是请各个专业领域中的知名专家们撰写研究论文。第二个步骤是举行讨论会,请具有有关领域的详尽知识和经验的其他人士与会讨论这些研究论文。第三步是将这些研究论文,连同讨论情况以及通过讨论得出的政策性结论的报告,一并发表。第四步是在报刊上和专门召开的讨论会上进行更广泛的辩论。第五步是根据更广泛的反应重新研究政策问题。第六步是准备最后的报告。第七步是预定要实行的,即政府当局和各高等学校将采纳报告中提出的各个建议。

这个专著的出版为我们提供了探究各个特定问题的结论。我们的最后报告要提出关于高等教育的长期发展战略,这个报告于1983年六月发表。

本丛书的前几册论及的各个专题是:“高等教育与劳动市场”,“受高等教育的机会”,“学校的变革”,“科学研究的未来”,“文科与高等教育”,“学习中的专业性和灵活性”,“教师的责任和自由”,“资源及其分配”。

英国高等教育研究会利维霍尔姆计划的范围是很广泛的。对于专门研究高等教育的需要,在前一段时间内已为有见识的评论家们所承认。近年银根奇紧的情况使这种研究成为急迫的需要。英国下院教育、科学与艺术委员会在它的报告《高等教育的经费供给和课程组织》中,称赞过高等教育研究会的利维霍尔姆研究计划,并作出结论说:“我们相信,高等教育正处在它的发展的一个分水岭,现在进行一场全国性大辩论的时机是成熟了……。”高等教育研究会利维霍尔姆计划提供了一个结构,使人们能够在这一结构的范围内研究主要的问题。它同时也对未来政策的根据作出评价。它要通过提供这样的结构和评价,对这场大辩论作出贡献。

计划负责人

加雷思·威廉斯(Gareth Williams)

目 录

高等教育的结构和管理讨论会参加者	(1)
引言和谢启	(3)

第 1 章 高等教育的结构和管理	
.....[英]迈克尔·夏托克	(5)

第 2 章 对高等教育系统的管理	
.....[美]伯顿·R·克拉克	(13)
高等教育的基层——外部的和内部的信念的压 力——适宜的管理——对高等教育的主管人员 的六条建议	
关于第 2 章的讨论与评论	(43)

第 3 章 高等教育的政策制定和责任	
.....[英]克劳瑟·亨特	(46)
政策的制定——政治责任——不同的高校结构 模式	
关于第 3 章的讨论与评论	(69)

第 4 章 协调结构：英国的大学拨款委员会和美国的州 协调机构	
.....[美]罗伯特·伯达尔	(71)
导言——美国州高等教育系统的演化——英国 的大学拨款委员会——比较评论	

关于第 4 章的讨论与评论	(116)
---------------	-------

公立高等教育部分的协调

第 5 章 “全国咨询机构”(NAB)

.....[英]约翰·比万	(119)
---------------	-------

导言——英国各类高等学校的主要经费供给者
——权力分配和学校的“自主权”——NAB的
“短期”规划——NAB和各学院——NAB的前途

第 6 章 国家学位授予委员会(CNAA)

.....[英]约翰·普拉特	(128)
----------------	-------

导言——目的——审定课程的过程——新的情
况——结论

关于第 5 章和第 6 章的讨论与评论	(146)
---------------------	-------

高等教育管理的地区化

第 7 章 对欧洲地区化管理的某些研究

.....[法]盖·尼夫	(149)
--------------	-------

历史的背景——现代的状况——结论

第 8 章 英国国内关于高教管理地区化的辩论

.....[英]戴维·摩莱尔	(167)
----------------	-------

地区化的由来和发展——在苏格兰进行的辩
论——加拿大的省级机构——关于地区化的
政策

关于第 7 章和第 8 章的讨论与评论	(181)
---------------------	-------

第 9 章 英国高等教育的二元政策

.....[英]彼得·斯科特	(184)
----------------	-------

二元政策的目标——二元政策的结果——二元结构的缺点——改革高等教育结构的组织原则关于第 9 章的讨论与评论·····	(218)
--	-------

第10章 结论和建议

·····[英]迈克尔·夏托克	(220)
关于学校自主权——课程审定和课程控制——关于地区的和地方的协调——大学拨款委员会(UGC)和关于地方主管的高等教育的全国咨询机构(NAB)——八十年代后期的高等教育管理——高等教育政策的研究	

高等教育的结构和管理讨论会参加者

- 牛津大学埃克塞特学院 克劳瑟·亨特勋爵(主席)
沃里克大学 迈克尔·夏托克先生(召集人)
墨尔本大学 约翰·安威耳先生
萨鲁福尔大学 约翰·阿什沃斯教授
关于地方主管的高等教育的全国咨询机构 克里斯托弗·鲍尔先生
- 马里兰大学 罗伯特·伯达尔教授^①
- 关于地方主管的高等教育的全国咨询机构 约翰·比万先生
布里斯托尔多科学技术学院 威廉·伯奇博士
埃克塞特大学 唐纳·布利博士
普利墨斯多科学技术学院 克利夫·布斯博士
沃里克大学 杰克·巴特沃斯先生
英国大学校长和学院院长委员会 杰弗里·卡斯顿先生
- 加利福尼亚大学(洛杉矶) 伯顿·R·克拉克教授
森德兰德多科学技术学院 雷·科威尔博士
安格利安地区管理中心 约翰·戴维斯先生
高等教育研究会 罗兰德·尤斯泰思先生
犹他大学 戴维·加德纳教授
布里斯托尔多科学技术学院 哈里特·格林纳维小姐
牛津大学 A.H.哈尔塞教授
北爱尔兰教育部 彼得·霍姆斯先生
国家学位授予委员会 爱德温·科尔博士

① 打*号的为论文作者。——译注

曼彻斯特大学理工学院 根瑟·克劳斯先生

布伦奈尔大学 毛里斯·柯根教授

沃里克大学 罗伯特·林莱博士

考文垂教育委员会顾问、获得英帝国勋章的官员 N. P. 李斯特

伦敦北区多科技术学院 戴维·麦克德沃尔博士

约克大学 格雷姆·穆迪教授

伦敦商业学院 彼得·穆尔教授

• 斯垂克雷大学 戴维·摩莱尔先生

南河岸多科技术学院 阿尔弗雷德·莫里斯先生

• 巴黎欧洲教育与政治社会研究所 盖·尼夫博士

泰晤士报高等教育副刊 约翰·奥利里先生

纽卡斯尔教育局 布里安·奥雷利先生

伦敦东北区多科技术学院 约翰·布拉特博士

下院议员 克里斯托弗·普赖斯先生

兰开斯特大学 菲利普·雷诺斯教授

• 泰晤士报高等教育副刊 彼得·斯科特先生

洛夫伯罗大学 约翰·赛泽教授

全国学生联合会 马丁·斯科特先生

教育和科学部 约翰·汤普森先生

教育和科学部 诺埃尔·汤普森博士

里兹教育局 克里斯·梯普耳先生

关于地方主管的高等教育的全国咨询机构李斯利·华格纳教授

舍菲尔德教育局 W. S. 华尔顿先生

伦敦大学教育研究院 戴维·沃伦·皮普尔先生

下院议员 菲利普·怀特赫德先生

技术变革中心 布鲁斯·威廉斯爵士

兰开斯特大学 加雷思·威廉斯教授

切夏教育局 杰尼弗·威斯克夫人

引言和谢启

高等教育的结构和管理在任何时候也是一个大题目。由于大学资源的急剧缩减和大学拨款委员会采取的 1981 年分配（资源）办法，由于全国咨询机构（NAB）的建立以及教育和科学部为进一步改组与教师培训有关的院校所作的努力，这个结构和管理的问题已成了高等教育的重大课题之一。在高等教育内部，对这个问题的关心往往变成一种自我保护和自动抵制外界干涉的愿望。但是，事情越来越清楚，高等教育的政治环境和社会环境正在迅速变化，到九十年代初期，高等教育的结构和管理将显得与今天的大不相同。高等教育研究会利维霍尔姆丛书中的这一本专著，以及在出版本书以前举行的讨论会，都是意在提出某些想法和建议，说明新的结构应该象什么样子。

这个讨论会应大大归功于以下院议员克里斯托弗·普赖斯为主席的议会教育、科学与艺术特别委员会的工作。这个委员会，在它的报告《高等教育的经费供给和课程组织》以及它的公布的证据中，揭开了高等教育的结构和管理这个全国性的辩论的题目，在差不多十年的时间里，这还是第一次。能够配合特别委员会，充当它的顾问，是一种特殊的荣幸。我们为这本书选择的主题反映了想要更详细地考察特别委员会指出的某些问题的愿望。不过，自从特别委员会的报告发表以来，随着 NAB 的建立（NAB 是完全按照特别委员会建议的方针建立的），高等教育的情景在一个重要的方面已经有了变化。NAB 这个新的权威机构对于高等教育的未来结构和管理有什么意义，现在还不易估量。

必须承认我们中间许多人这些年来获得的关于美国高等教育情景的体验没有得到进一步的研究。长久以来，罗宾斯的光圈效