

· 夏 书 章 ·

高等教育管理学讲话

山 西 人 民 出 版 社



《行政管理知识与研究》丛书

中国大学图书馆

高等教育管理学讲稿

湖南人民出版社



·夏书章·

高等教育管理学讲话

山西人民出版社

责任编辑 王二贵

高等教育管理学讲话

夏 书 章

•

山西人民出版社出版(太原井州北路十一号)

山西省新华书店发行 山西新华印刷厂印刷

•

开本: 850×1168 1/32 印张: 10.375 字数: 244千字

1985年8月第1版 1985年8月太原第1次印刷

印数: 1—2,700册

•

书号: 7088·1337 定价: 1.90 元

前 言

高等教育管理学在国内外都还是一门新兴学科。对于这门学科的学习和研究，我是一个新兵。过去，我长期从事过行政学（即行政管理学）的教学和研究工作。其中不少原理、原则，与高等教育管理学有相通之处。由于厕身高等院校从受教育到任教和担负各级行政领导工作近半世纪之久，深感有效管理对发展高等教育事业十分重要。

一九八〇年，美国哈佛大学教育研究院聘我为客座教授，固辞不获。对方所坚持和借以说服我的理由，就是如上所述两点的结合。当时合作和单独担任的研究生课程有比较高等教育、教育与伦理、教育与发展等三门。讲授和讨论无不经常涉及管理问题，加上平素对较多高校的考察，必须提高管理水平的印象更深，也从而更为留意。

回国不久，欣闻教育部委托全国六个大区的有关师范院校举办高校干部进修班，必修科目就有关于高等教育管理方面的课程。一九八二年底，华中班邀我讲课，我不揣冒昧地答应了。那并不表示我已经有研究，而是想为这门新兴学科试抛引玉之砖。原话是：我恐怕连砖头也没有，只有一块小小的瓦片。既然大家有兴趣，希望一起来研究。

随后，至目前为止，除到华中班三次、西南班二次外，还或长或短地在广州、长沙、西安、延安、杭州、上海、北京、南昌、石家庄、厦门、长春等地讲过同一主题。但具体题目和内容

有所不同，如高教管理十议、教育改革中的管理改革问题、高等教育高在何处，等等。因为时间和篇幅关系，这本《高等教育管理学讲话》（简称《讲话》）未能全部加以整理（详见《后记》）。

非常可喜的是：关于高等教育管理或高等学校管理的专著，近年来已相继出版了好几部。对高教管理或高校管理的研究方兴未艾，这对高等教育改革无疑是一个很有利的条件。《讲话》在有关同志的鼓励下同更多的读者见面，作者并非出于敝帚自珍之意，只是想如实反映较早阶段的认识和思考，以及在较大范围内可能有更多的机会听取批评意见而已。

目 录

前 言

第一讲	什么是高等教育管理学	(1)
一	高等教育管理学是一门正在建设中的新学科	(1)
二	高等教育管理学的研究对象和内容	(6)
三	高等教育管理学与其他学科的关系	(11)
第二讲	为什么要研究高等教育管理学	(14)
一	从“政治”说起	(14)
二	高等教育在教育体系中的地位和在国民经济发展 中的作用	(16)
三	高等教育战线必须开创新局面和解决老问题	(27)
四	当前需要加强的不仅是经济管理	(33)
五	加强高等教育管理的重要意义	(50)
第三讲	高等教育管理学的研究方法	(60)
一	高等教育管理学的一般研究方法	(60)
二	研究国外高等教育管理情况举例	(64)
三	我国研究高等教育管理的现状	(71)
第四讲	高等教育管理的特点	(74)
一	高等教育的方针和任务	(74)
二	高等教育管理的特点	(75)
三	高等教育高在何处	(78)

第五讲 高等教育管理的指导思想与高等教育立法	(80)
一 高等教育管理的指导思想	(80)
二 高等教育立法	(80)
三 高等教育管理与法制建设	(85)
第六讲 高等教育的领导体制和管理体制	(91)
一 研究高等教育领导体制和管理体制的重要性	(91)
二 高等教育管理干部的“四化”建设	(94)
三 领导班子中的副职问题	(115)
四 高等教育的管理体制	(121)
五 领导体制和管理体制的主要环节	(135)
第七讲 高等教育管理的基本原则	(136)
一 高等教育管理的科学化	(136)
二 高等教育管理的民主化	(138)
三 高等教育管理的核心问题是讲求效益	(140)
第八讲 高等教育管理的组织机构	(141)
一 设置高等教育管理机构的基本原则	(141)
二 对高等教育机构正常运转的要求	(144)
第九讲 高等教育中的教学管理	(147)
一 教学管理的重要性	(147)
二 对高等学校学生的基本要求	(149)
三 教学管理的主要要求	(154)
四 教学管理的主要内容	(163)
第十讲 高等教育中的科研管理	(196)

一 科研管理的重要性	(196)
二 科研管理的原则和方法	(196)
三 科研队伍的建设	(199)
四 科学研究的服务工作	(201)

第十一讲 高等教育中的思想政治工作和人事工作

的管理.....	(202)
一 思想政治工作的重要性的	(202)
二 人事管理	(206)
三 学生管理	(256)

第十二讲 高等教育中的后勤工作和其他工作的管理..... (260)

一 后勤管理	(260)
二 业余教育和多种形式办学的管理	(266)
三 国际学术文化交流的管理	(267)
四 图书、资料和学术情报的管理	(269)
五 附属单位及其它工作的管理	(270)

第十三讲 高等教育管理中的机关管理

(272)	一 机关管理的重要性	(272)
	二 各级机关的基本任务	(275)
	三 各级机关的主要职责	(276)

第十四讲 高等教育管理中的工作程序、工作方法、

工作态度和工作作风.....	(282)
一 高等教育管理的工作程序	(283)
二 高等教育管理的工作方法	(283)
三 高等教育管理的工作态度和工作作风	(302)

第十五讲 高等教育管理的改革问题	(307)
一 高教管理改革的必要性和有利条件	(307)
二 高教管理改革的原则	(309)
三 高教管理改革的方法	(310)
四 正确处理高教管理改革中的几个关系	(312)
五 要改革必须研究 (以教学改革为例)	(315)
后记	(324)

第一讲 什么是高等教育管理学

一 高等教育管理学是一门正在建设中的新学科

高等教育管理学是根据高等教育事业发展的规律和特点，运用高等教育学和现代管理学的理论和方法，研究如何计划、组织、控制和调节各种必需的办学条件和要素，获取较大的办学效果的一门学科。由此可见，高等教育管理学既可以说是高等教育学的一个分支学科，又可以说是现代管理学的一个分支学科，它实际上是一个跨学科的新兴学科。

高等教育管理学虽是一门正在建设中的新兴学科，但“教育行政”的研究则早已有之。历来的研究者认为，教育行政指的是国家对教育事业的组织、领导和管理，由中央到地方的各级教育行政机关负责，其主要任务是：贯彻执行国家规定的教育方针、政策、法令，拟订教育方面的规章制度，编制教育计划，审核教育经费，任用教育部门的人员，视察、指导和考核所属教育行政单位和各级各类学校的工作，处理各项教育工作上的问题，等等。实际上，组织、领导、执行、计划、审核、任用、指导、考核等，都属于广义的管理概念的范围。管理学一般即按计划、组织、人员配备、领导与指导、控制（监督和考核）和协调等主管人员的职能作为主要分类方法的。可见，教育行政在很大程度上就是教育管理，这里也顺便说到有关学科外语名称的翻译问题。

原来，过去（主要是解放以前），企业管理或工商管理（Business Administration）和行政学（现在也有叫行政管理学、公共管理学或公共行政学的，即 Public Administration，都是管理或行政（Administration），是同一个词，译法不同，估计是由于在我国的旧社会中，工商企业多属私营，公共事务则以政府活动为主，于是把前者译作“管理”，后者译成“行政”，以示区别。后来在许多地方，仍相沿未改，教育行政就是一个例子。所以从这个意义上来说，“高等教育管理学”也可以叫做“高等教育行政学”。在五十年代初期，我们翻译苏联政治法律方面的俄文书籍时，曾经将国家行政机关译为国家管理机关，也是上述情况的一个旁证，即“行政”和“管理”有时是同义语。当然，也有人主张将“行政”和“管理”加以区别，那是层次和职责范围之分。考虑到当前国际上通常所讲的管理学（Management），在汉语里并无异译，我们也已经用开了，用惯了，便暂且以统一使用为宜。应当指出，“暂且”是留有余地的说法，因为管理学界最近已有学者认为管理的“管”字，给人以不那么愉快的印象，主张另找适合的字眼，如“治”理之类。虽然这还是拟议中的事，尚无定论，更还远没有得到公认，但在谈到这方面的问题的时候，知道有此一说也好。此外，国外学术界有时用词不太严谨，例如市（行）政学和城市管理学（Municipal Administration, Municipal Management）、人事行政学和人事管理学（Public Personnel Administration, Personnel Administration, Personnel Management），实质上并无二致，有时也有历史传统或习惯用法的问题，例如管理学已流行用 Management，然而学位名称多一仍其旧，企业管理学硕士还叫“M. B. A.”（Master of Business Administration）。看来，在名词术语上，只要大概了解其来龙去脉，对于无关宏旨的地

方，不必过分拘泥或纠缠。

综上所述，关于“管理”和“行政”的问题，可以不作深究。至于“教育管理”和“学校管理”之间，虽然并无矛盾，但也不能看作一回事。其差别和联系，还需要进一步予以说明。前面对教育行政所作的解释，也就是教育管理的主要任务和基本内容。那些显然不是学校管理所能概括的事项。实际上，方针、政策、法令和带共性的规章制度等等，个别学校固然不能各搞一套和自行其是；在目前情况下，即使是个别院校内部的领导体制、管理体制和一系列比较重大的有关问题，学校也难以擅自处理或单独解决。在这一点上，教育管理和学校管理，无论从研究的广度、高度和深度方面来看，都有相对的宏观和微观的程度之分。除了有这种差别之外，我们还应当看到，两者的相互关系是非常密切的。前者的方案，措施等要具体落实，便无可避免地要接触后者；后者要把某些重大问题搞透彻或解决好，也必然要联系到前者，两者相通，极其自然。

关于“教育管理”和“学校管理”，还可以再打一些比方。其异同略如“工业管理”之与“工厂管理”（更不用说“车间管理”了），“商业管理”之与“商店管理”，余可类推。应该明确：教育管理势必述及有关各级教育行政机关的工作和问题。但是，其主要兴趣比较集中于对教育事业的发展，即教育事业本身，而作为国家的各级行政机关的行政管理，那是前面提到过的行政（管理）学所要着重研究的。象常见的情况一样，学科内容难免有交叉，不过最基本的一面在分工。作为一门新兴学科的高等教育管理学对其他有关学科而言，也存在这种情况。不仅如此，在现代自然科学和社会科学领域中，几乎任何学科，尤其是新兴学科，都不可能完全孤立于其他学科以外，而总是与相关学科互相渗透、影响、配合和支援的。不言而喻，建立我国的高等

教育管理学，迫切需要广大高等教育工作者和有关学科专家们的共同关心和通力合作。这正是因为它属于颇具综合性的边缘学科之列。

要建立具有社会主义新中国特点的高等教育管理学，在准备过程中进行“瞻前顾后”和“左顾右盼”很有必要。这就是说，要切实地回顾和总结我国办高等教育的历史经验和教训；要科学地展望和预测社会主义现代化建设对高等教育的期待和要求；要认真地注视和重视目前国内高等教育战线的新事物和新尝试，以及当代国际高等教育方面，可供参考和可资借鉴的理论和实践。这样，我们的高等教育管理学才不致成为闭门造车的产物，我们时刻不能忘记，它是一门研究效能、效果、效率和效益的应用科学，最忌理论脱离实际，为了说得简明扼要一些，以上的要求还可以归纳为对过去、未来和现在的研究这三点。

首先讲过去。中国高等教育史（包括历代关于高等教育管理的历史）是应该研究的。但在一时尚难从头做起以前，可以就近开始。这也有一个好处，即距离现实不远，对于各种发展变化，较易根据迹象，掌握线索和寻根究底。自中华人民共和国成立以来，至今已有三十多年的历史，这在我国高等教育史上，是一个崭新的阶段，在高等教育管理方面，有兴有革，改造了旧院校，开办了新院校，学习过外国，自己也有创造；有成绩，也有缺点；经验和教训都是客观存在。不过，评价历史，贵能实事求是，功过得失，力求估计得恰如其分；不夸大，不缩小；更不能象在十年动乱期内那样歪曲真相，混淆黑白和颠倒是非。特别是在重大的理论原则问题上，必须努力排除偏见和成见。这样的历史回顾，对做好今后的工作，才真正有帮助。

其次讲未来。在党的十二大文件中，已经把教育和科学这个根本环节，定为今后经济发展的战略重点之一。在发展各级各类

教育事业中高等教育处于重要地位。由于教育(尤其是培养高级专业人才)的周期较长,所以更需要有合乎发展趋势的科学预见,高等教育是为全国各条战线服务的,国家对高等教育有什么要求,应有具体的人才规划。其中包括专业门类、数量幅度、质量规格和时间顺序,等等。例如,目前出现的某些专业设置和招生人数的比例失调,即由于过去的工作计划性、预见性不足所致。未来有近期、中期、远期之分。必须并且可能研究得更深一些、细一些。这就不是高等教育本身所能胜任的事,既然各种事业都亟需人才,则大家对高等教育及时提供可靠的有关研究资料和数据等,也应责无旁贷地视为己任。

再次讲现在。要在对现状进行全面分析研究的基础上,兴利除弊,锐意改革。也只有在正确认识现状的前提下,才能在面对国内外高等教育界的种种做法和议论之际,善于决定取舍。彻底了解现状,为的是更好地向前发展,任何抱残守阙、自甘落后、得过且过、安于现状的精神状态,是不能对阻障还是促进发展有敏感的反应和作出明智的判断的。而另一种情况,则是过于妄自菲薄,心中无数,动辄见异思迁,随波逐流。其具体表现为不假思索,不管实效,依样葫芦,生搬硬套,这种盲目照抄的作法,我们过去是吃过亏的,至今在有些人头脑中尚有影响。因此,“从实际出发”,确实十分重要。即以教育管理的方式而言,各国就大不一样,有的采取中央集权制(如法国);有的采取地方分权制(如美国),在资本主义国家还有很多私立院校等等。如何取人之长,为我所用,这就需要有一个鉴别,“调试”或“消化”的过程,切不可生搬硬套。

随着我国社会主义现代化建设的不断深入进行,较快地培养大批合乎国家建设需要的各种专门人才,已经成为全党和全国人民越来越迫切的战略任务。为此,加快高等教育事业的发展,加强高等教育管理的研究,已经成为全国人民特别是高教战线同志

们的当务之急。可喜的是，党的十一届三中全会以来，高教战线的许多同志在这方面已经采取了实际行动，并取得了初步成果，有关高等教育管理的专著和论文正与日俱增，全国性和地方性的高等教育管理学术研究机构正纷纷成立。我们深信，随着时间的推移，通过各方面的努力，正在建设中的高等教育管理学这门新学科必将日臻完备，日趋成熟。

二 高等教育管理学的研究对象和内容

高等教育管理学是一门边缘学科和交叉学科。有人说，它的母体是教育学，因为教育学里也有关于学校领导和管理的內容。但是，高等教育管理学也应该是管理学的一个分支。管理学可以分为企业管理、行政管理、农、工、商、交通、卫生管理等等，还有教育管理。当然，讲高等教育学也涉及管理问题，这两者之间的关系非常密切。进行高等教育管理，必须懂得高等教育学，在高等教育学的指导下，根据高等教育的特点和规律进行管理。具体来讲，高等教育管理学要研究高等教育的方针、政策、规章、制度、计划，从学校的建立、招生，一直到学生毕业的全部工作，包括教学、科学研究、后勤、思想政治工作等等，凡属高等教育范围内的各项活动，都是高等教育管理学研究的对象。不过，根据高等学校的性质和任务不同，管理的内容和方法也有所不同。而且，在高等学校众多的活动中，也有主、次之分，特别是重点高等院校，主要是要办成两个中心，即教学中心和科学研究中心，既培养又红又专的人才，又出科研成果。高等学校的管理应当围绕学校的中心进行。

高等教育管理一定要跟上时代的步伐，不能总是采用老一套的方法。比方说，教师搞科学研究，现在在很大程度上是各自为

政，力量合不到一块儿来。很多人喜欢选作小题目，希望尽快写出文章，便于个人出成果。这种作法，我们并不反对。可是，有些大题目，要集中较多的力量攻关，这个组织工作往往困难较多，但为了国家的利益，必须这样做。当前，有一些人，的确是喜欢“捡芝麻”，不愿“抱西瓜”。这种现象的特点是，习惯于过去那一套研究方法，一支笔，一杯茶，关起门来搞小玩艺。但是，真正重大的现代化的尖端的项目，决不是一个人搞得了的，必须组织起来，通过大协作，集体作贡献。这个问题至今还有不少人认识不足。我们搞管理的，首先要认识到这一点。从潜水艇上发射导弹，一个人干得成吗？除了高超的技术外，如果没有高明的组织管理工作，能成功地发射上天吗？这里面的科学管理是起了很大的作用的。高等学校不可能单独搞这么大的项目，但是真正要搞点名堂，那就必须组织起来，靠集体的力量。现在搞原子弹，搞人造卫星，都不是少数人所能完成的事情。德国在第二次世界大战时轰炸英国用的V₁、V₂，就是许多人大规模搞成的。四十年代，美国搞第一批原子弹（“曼哈顿工程”），用了十五万人、二十亿美元（差不多等于现在的二百亿美元），全美国三分之一的电力，搞了三年之久。六十年代搞“阿波罗”登月计划，动员了四十二万人，二万家公司，一百二十所大学，花了三百亿美元，搞了十年。所以搞大的科研项目，非组织起来不可，一旦组织起来，就必须加强管理，不然就不可能调动这样的千军万马。这是另一种战场，是搞科技攻关的战场，要有指挥作战的人，也要有冲锋陷阵的人。没有高明的指挥员怎么可能把仗打赢？我们的核试验和人造卫星上天，看起来很简单，一按电钮就上去了。但仔细想想，这里边有多少技术工作和管理工作！所以管理工作是非常重要的。

过去，没有管理专业，它是从无到有的。我们这一代人，在