

任钢建/周术槐 ● 著

独具特色

DU JU TE SE DE GAO XIAO LING DAO TI ZHI

的 高校领导体制

——党委领导下的校长负责制研究

贵州人民出版社

664
.5

G627.12
1

圖書在版編目(CIP)數據

獨具特色的高校領導體制——黨委領導下的校長負責制研究 / 任鋼建, 周木槐著. — 貴陽: 貴州人民出版社, 2003.11
I. ① G627.12

獨具特色的高校領導體制

——黨委領導下的校長負責制研究

任鋼建 周木槐 著



貴州人民出版社

貴陽學院圖書館



GYXY628271

图书在版编目(CIP)数据

独具特色的高校领导体制:党委领导下的校长负责制研究/任钢建,周术槐著. —贵阳:贵州人民出版社, 20003.11

ISBN 7-221-06397-4

I. 独... II. ①任...②周... III. 高等学校—校长负责制—研究—中国 IV. G647.12

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2003)第 099766 号

独具特色的高校领导体制

——党委领导下的校长负责制研究

任钢建 周术槐 著

贵州人民出版社出版发行
贵阳市中华北路 289 号(550001)
贵州省侗学会印刷厂印制

850 毫米×1168 毫米 32 开本 8.5 印张 250 千字

2003 年 11 月第 1 版 2003 年 11 月第 1 次印刷

ISBN 7-221-06397-4/G·2277 定价:20.00 元

目 录

第一章 绪论	(1)
第一节 当代中国高等教育及其领导体制	(1)
一、“当代中国高等教育”的时间界定	(1)
二、从当代中国高等教育的发展历程看其领导体制的演变	(2)
第二节 研究当代中国高等教育领导体制的意义	(34)
第二章 中外高等教育领导体制的比较	(41)
第一节 中外高等教育领导体制的比较	(41)
一、代表校外利益集团的董事会领导下的校长负责制	(42)
二、代表校内各方意志的权力机构领导下的校长负责制	(47)
三、政府任命的校长负责制——日本模式	(55)
四、党委领导下的校长负责制——中国模式	(58)
五、中外高等教育领导体制比较	(63)
第二节 努力建设有中国特色的高等教育领导体制	(73)
一、高举邓小平理论伟大旗帜，用“三个代表”重要思想统领高等教育领导体制的改革	(76)

二、应立足现实, 开拓创新, 按照 “三个有利于”的标准搞好 高等教育领导体制建设	(78)
三、应把握内涵, 找准定位, 把党对 高校的统一领导落到实处	(79)
四、善于借鉴发达国家高等教育领导 体制的经验, 努力建设中国 特色高等教育领导体制	(82)
第三章 当代中国高等院校的基本格局	(85)
第一节 高校类型	(85)
一、研究型大学 (University)	(87)
二、教学科研型大学	(93)
三、教学型本科院校 (College)	(97)
四、高等专科学校和高等职业学校	(100)
第二节 办学规模	(103)
第三节 办学层次	(125)
一、世界发达国家高等教育的办学层次	(126)
二、中国高等教育的办学层次	(131)
第四节 高校格局与领导体制的选择	(143)
第四章 始终坚持党对高校的领导	(146)
第一节 党的领导与我国高等教育的办学方向	(146)
一、加强党对高校的领导是马克思主义 的根本要求	(146)
二、加强党对高校的领导有利于保证我国 高等教育社会主义的办学方向	(158)
第二节 党委领导下的校长负责制是党对	

高等教育领导的生动体现	(164)
一、党委领导下的校长负责制是历史的必然	(164)
二、党委领导下的校长负责制与中国共产党 的执政地位相一致	(168)
三、党委领导下的校长负责制与我国高等 教育的性质、任务和特点相适应	(172)
四、党委领导下的校长负责制符合世界 现代领导体制的发展趋势	(178)
五、党委领导下的校长负责制的实现形式	(181)
第五章 深入贯彻高校管理的两个纲领性法规文件	(198)
第一节 两个纲领性法规文件与目前高校 领导体制的现状分析	(198)
一、两个纲领性法规文件的颁布	(198)
二、两个纲领性法规文件之间的关系	(202)
三、目前我国高校领导体制的现状	(206)
第二节 依据两个纲领性法规文件大力推进 我国高等教育的领导体制建设	(209)
一、始终坚持高校党委的领导核心地位不动摇	(210)
二、明确高校党委与行政之间关系， 理顺党委与行政之间的工作关系	(215)
三、严格依法治校，坚决杜绝学校管理 工作中的盲目性和随意性	(218)
四、必须坚持民主集中制，反对个人独裁制	(222)
五、正确理解《高教法》与《条例》	(228)
第六章 领导素质与现代高等教育	(230)
第一节 新形势，新要求	(230)

一、党的十六大的召开为我国高等教育	
的发展提出了新的要求	(231)
二、科教兴国战略的提出及高校在	
科教兴国战略中的作用	(235)
三、知识经济时代的到来及高等教育对	
知识经济的推动作用	(239)
四、经济的全球化与高等教育的国际化	(244)
第二节 高校党政领导层应具备的基本素质	(248)
一、具有良好的马克思主义理论素养，	
坚定正确的政治方向	(250)
二、具有政治家的战略眼光，开创学校管理	
工作的新局面	(253)
三、具有教育家管理水平，能努力提高学校	
教学科研能力	(254)
第三节 努力造就适应高校未来发展的	
高素质领导人才	(257)
一、确立终身学习的原则，努力在高校	
酿造一个学习型的环境	(258)
二、坚持政治标准的原则，确保高校	
党政领导干部“靠得住”	(260)
三、坚持业务标准的原则，确保高校	
党政领导干部“有本事”	(262)
后 记	(264)

第一章 绪 论

第一节 当代中国高等教育及其领导体制

新中国自1949年10月1日成立以来,已走过了五十多年的历程。在这五十多年的风雨历程中,中国社会在政治、经济、文化教育等各方面都发生了翻天覆地的变化。其中,高等教育作为我国社会主义事业的重要组成部分,虽历经曲折与发展,但其历史性的作用应予以肯定。在培养人才方面,高等教育为新中国培养了大批合格的建设者和接班人,为促进我国社会主义事业的发展作出了重大贡献。新中国成立以来高等教育五十多年的发展历程,充分体现出中国共产党人为搞好当代中国的高等教育所作的艰苦卓绝的探索。目前,在我国高等教育领导体制方面的研究成果并不多见,尤其是系统性的研究成果更是少见。因此,很有必要对当代中国高等教育及其领导体制进行系统性的研究。

一、“当代中国高等教育”的时间界定

所谓“当代中国高等教育”,是指1949年10月1日中华人民共和国成立后的中国高等教育。在这一时段内,中国高等教育的发展可以划分为六个阶段。其中,1949年10月至1956年8月

为第一阶段；1956年9月至1966年4月为第二阶段；1966年5月至1977年10月为第三阶段；1977年11月至1982年8月为第四阶段；1982年9月至1985年12月为第五阶段；1986年1月以后为第六阶段。通过对当代中国高等教育在不同阶段发展历程进行研究，可以获悉当代中国高等教育中领导体制的演变轨迹，以及发生这一演变的历史缘由。

二、从当代中国高等教育的发展历程看其领导体制的演变

马克思的历史唯物主义认为，经济是基础，政治是经济的集中反映，作为观念形态的文化既反映经济基础，又反映政治，并为政治和经济服务。因此，我们在研究当代中国的高等教育及其领导体制的过程中，不能不联系当代中国的经济与政治进行研究。否则，将使我们的研究变成水中花、镜中月，难以令人信服。

（一）过渡时期的高等教育及其领导体制

1949年10月1日，中华人民共和国的建立，标志着我国社会从半殖民地半封建社会过渡到了新民主主义社会。新民主主义革命胜利之后，党领导全国各族人民迅速建立起了新民主主义的政治制度和经济制度，建立起各级人民民主专政的国家政权，和包括国营经济、合作社经济、国家资本主义经济、私人资本主义经济、农民和手工业者的个体经济等五种经济成分构成的新民主主义经济形态。这种新民主主义制度，根本不同于西方那样的资本主义制度，也不同于苏联那样的无产阶级专政的社会主义制度。在新民主主义的经济结构中，尽管有在经济生活中居领导地位的社会主义性质的国营经济，但大量的则是非社会主义性质的经济成分，特别是个体农业、手工业和资本主义工商业经济。与

新民主主义的经济与政治相适应，我国高等教育也进入了一个由新民主主义的高等教育向社会主义的高等教育转变的过渡时期。

在过渡期，首先是明确确定了我国高等教育的性质属于新民主主义的范畴。在坚持新民主主义的高等教育的前提下，进一步确定了我国高等教育的办学方针与办学目的。

早在1949年5月9日，周恩来在北京大学教授联谊会座谈会上就作了“关于新民主主义的教育”的讲话，对未来新中国文化教育的基本性质谈了自己的看法。他指出：“新的代替旧的是社会发展的规律。”“新民主主义的教育就包括了两个方面：一方面是反对旧的，另一方面是发展新的，这就是要反对帝国主义、封建主义和官僚资本主义的文化，发展民族的、科学的、人民大众的文化。”^①

1949年9月21日，中国人民政治协商会议第一次全体会议在当时的北平（今北京市）举行。在这次重要的政协会议上，通过了《中国人民政治协商会议共同纲领》。《共同纲领》作为中国人民革命建国的基本纲领，在当时的情况下是一部具有临时宪法性质的重要文献。《共同纲领》除序言外，有七章六十条。在各章中规定了中华人民共和国的性质及政权机关、军事制度、经济政策、文教政策、外交政策的总原则。

《共同纲领》规定，中华人民共和国的性质是“新民主主义即人民民主主义的国家，实行工人阶级领导的、以工农联盟为基础的、团结各民主党派和国内各民族的人民民主专政，反对帝国主义、封建主义和官僚资本主义，为中国的独立、民主、和平、统一和富强而奋斗。”在这样一个政治前提下，确定了中华人民共和国的文化教育政策。规定文化教育的性质为“新民主主义

① 参见刘英杰主编：《中国教育大事典》（1949—1990），浙江教育出版社1993年6月版，第9页。

的，即民族的、科学的、大众的文化教育”。文教工作应以“提高人民文化水平，培养国家建设人才，肃清封建的、买办的、法西斯主义的思想，发展为人民服务的思想为主要任务”。“提倡爱祖国、爱人民、爱劳动、爱科学、爱护公共财物为中华人民共和国全体国民的公德。”同时，要“有计划有步骤地实行普及教育，加强中等教育和高等教育”。^①

根据《共同纲领》的基本精神，新中国成立后，党对旧中国的高等教育进行了大规模的改造和重建。

旧中国的高等教育，是为旧中国的政治、经济、文化服务的，是为帝国主义、封建主义、官僚资本主义服务的，是殖民地半殖民地性质的教育。如果不从根本上对其进行改造与重建，将很难适应新中国国民经济的恢复、改造和国家各项建设事业发展的迫切需求。因此，当时摆在高等教育事业面前的任务，一是办学方向要转变，从为帝国主义、封建主义、官僚资本主义服务，转变到为人民服务、为革命和建设事业服务；二是高等教育事业本身迫切需要变革，以适应革命工作和国家建设工作的广泛需要。

在这种背景下，1949年12月23日至31日，国家教育部在北京召开了第一次全国教育工作会议，明确了改革旧教育、发展新教育的方向。会议确定：中华人民共和国的教育是“新民主主义的教育”，“其目的是为人民服务，首先为工农兵服务，为当前的革命斗争与建设服务”。同时，会议还提出应“有计划、有步骤地在教师和青年学生中进行政治与思想教育”，其主要目的在于“逐步地建立革命的人生观”。并指出建设新教育要以老解放区新教育的经验为基础，吸收旧教育某些有用的东西，借鉴

^① 《中国人民政治协商会议共同纲领》，《建国以来重要文献选编》（第1册），中央文献出版社1997年1月版，第2~11页。

苏联教育建设的先进经验。^①

1950年5月，教育部长钱俊瑞在《人民教育》创刊号上发表《当前教育建设的方针》，对新民主主义的教育方针作了重要阐释。文章把“为工农服务”，“为生产建设服务”作为当前实施新民主主义教育的中心。为工农服务，一是要反对“为教育而教育”的观点；二是要反对把“为工农服务”狭隘地理解为“为工人服务”、“为农民服务”，把资产阶级和民族资产阶级都排斥在服务范围之外，甚至把他们当作“人民的敌人”。“我们说教育的力量首要并且主要放在工农身上，并不是说我们的教育从此就不管小资产阶级和民族资产阶级了。首要并不等于全部。现在大批民族资产阶级和城市小资产阶级的子女还是很好地在各级学校里念书，他们尽可以继续在这些学校里念下去，直到能够走出校门，为人民的国家担任一部分工作。……即使是封建地主阶级，他们不是有很多子女在今天新中国的学校里念书吗？国家需要不需要把这些地主阶级的子女从学校里统统赶出去？决不需要。”为生产服务就是“为恢复和发展人民经济服务，亦即是为生产建设服务”。“在新中国的建设过程中，新文化和新教育将会起而且一定要起到重大的作用，这是毫无疑问的，但这种作用只有当我们的文化教育能够为劳动人民服务，为生产建设服务的条件之下才能实现，否则就不会发生这种作用，甚至还要发生相反的作用。”教育“为生产建设服务”，并不是说教育不为其他方面的建设服务，它只是强调当前教育工作的“重点和主要目标”是为生产服务，因为生产是“整个国家建设的命根子”。钱俊瑞还指出，必须把“为生产建设服务”与资产阶级的“劳动教育”分开，必须大力发展科学技术，必须反对“狭隘的实用

^① 参见刘英杰主编：《中国教育大事典》（1949—1990），浙江教育出版社1993年6月版。

主义”，必须防止不适当的专门化等。资产阶级的劳动教育是为了把工人阶级及其子女培养成为既有效又驯服的创造利润的工具，而我们的为生产建设服务是为了巩固和加强劳动人民主人翁的地位，为了建设更加美好的新国家。教育“为生产建设服务”，不是要培养“眼光短浅”、“见识狭窄”的“匠人”和“零件”，而是要培养“眼界宽阔”、“富有创造力和全面发展的新社会的建设者”。要适应经济建设各部门的需要，培养各种专门化的人才 是必须的，但绝不是越早越好，越专越好，要考虑到国家经济建设的全面的和长远的需要。这些论述在今天看来，还是可取的、有相当价值的。^①

1950年6月1日至9日，教育部召开了第一次全国高等教育会议。会议讨论了改造高等教育的方针和新中国高等教育的建设方向，指出新中国高等教育必须以理论与实际相一致的方法，培养具有高度文化水平的、掌握现代科学和技术成就的、全心全意为人民服务的、高级的国家建设人才。其制度、内容、方法各方面，都必须密切适应国家政治、经济、文化、国防建设，首先是经济建设的需要。

新中国成立后，教育改革的成败，直接影响着我国政治与经济的发展。因此，以毛泽东同志为核心的党的第一代领导集体一直在关注着我国教育事业的发展。1950年6月6日，毛泽东主席在中共七届三中全会上所作的《为争取国家财政经济状况的基本好转而斗争》报告中同样把教育改革的问题列入到党的议事日程之中。他说：“有步骤地谨慎地进行旧有学校教育事业和旧有社会文化事业的改革工作，争取一切爱国的知识分子为人民服务。在这个问题上，拖延时间不愿改革的思想是不对的，过于

^① 参见苏渭昌、雷克啸、章炳良主编《中国教育制度通史》第8卷，山东教育出版社2000年7月版，第15~16页。

性急、企图用粗暴方法进行改革的思想也是不对的。”^① 6月8日，中央人民政府政务院总理周恩来在全国高等教育工作会议上讲话时进一步指出：“我们在原则上一定要坚持新民主主义的教育方针，在具体步骤上则必须一步一步地求其实现。”^②

根据上述方针，在以毛泽东同志为首的中国共产党第一代领导集体领导下，新中国顺利地完成了接管改造旧大学，从半殖民地半封建残缺不全、缺乏自主的高等教育向新民主主义和社会主义教育的转变，初步建立了新中国社会主义高等教育的基本框架和格局。具体表现为两个方面：一方面是接管改造旧大学，创建社会主义新大学。1949年，全国共有高等学校205所，其中国立、省立和市立院校125所，占60.4%，私立院校61所，占29.8%，教会学校21所，占9.7%。在校生共11.6万人。^③ 新中国成立后，对教育进行了大规模的改造和重建。接管了所有接受外国津贴的高等学校，将私立高等学校全部改为公办，并按照苏联模式重建高等教育制度。在接管各类大学的同时，废除了学校的法西斯式的训导制度和反动课程及教材，在学校实行民主管理，开设了“新民主主义论”、“社会发展史”等马列主义理论课。对一切愿意为人民服务的教师一律继续留用，给予信任，充分发挥他们的业务专长，并在思想上、政治上给予帮助。与此同时，党和政府委派了一大批知识分子党员干部到高校担任领导，在高校建立了中国共产党、新民主主义青年团、工会和学生会组织，建立了思想政治教育制度和新的教育领导管理制度，开展思

① 毛泽东：《为争取国家财政经济状况的基本好转而斗争》，《毛泽东文集》第6卷，人民出版社1999年8月版，第71页。

② 周恩来：《在全国高等教育会议上的讲话》，中共中央文献研究室编：《建国以来重要文献选编》（第1册），中央文献出版社1997年1月版，第269页。

③ 杨东平著：《中国高等教育》，资料来源：中国教育和科研计算机网网络中心，Copyright (c) 1994-2001 CERNIC, CERNET

想改造，使高校面貌发生了根本改变，初步完成了从半殖民地、半封建的高等教育向社会主义新高等教育的转变。另一方面是进行院系调整，初步建立起新中国高等教育体系。旧中国由于经济、科技落后，高等教育也残缺不全而且分散，许多学科都是空白，没有形成合理的体系，培养高层次人才的研究生教育非常薄弱而且不能自主。新中国成立初期，面对开始大规模工业建设的需要和帝国主义的封锁，高等学校学习苏联经验，在教育部领导下，于1951年开始进行了全国规模的院系调整。根据以培养工业建设人才和师资为重点，发展专门学院，整顿和加强综合大学的方针，至1953年，较全面地调整建立了工业、农业、师范、医药、财经、政法、语文、艺术、体育、民族等类专门院校，工业院校则调整建立了机械、化工、建筑、地质、矿业、冶金、电力、交通、航空、轻工等专门院校，适应了我国五六十年代计划经济体制下培养各类高级专门人才的需要，也初步形成了我国高等教育体系的结构。^① 经过调整，全国共有高等学校184所。^②

在过渡期，基本确立了我国高等院校的领导体制。1950年8月14日，经政务院批准，教育部颁布的《高等学校暂行规程》和《专科学校暂行规程》中规定，高等学校采用“校长负责制”。在这一领导体制中，校长的职责是：“代表学校；领导全校（院）一切教学、研究及行政事宜；领导全校（院）教师、学生、职员、工警的政治学习；任免全校教师、职员、工警；批准校（院）务委员会的决议。”在校长领导下设立校务委员会。^③

① 参见中国人民大学书报资料中心复印报刊资料《高等教育》1999年第11期，第61~62页。

② 中华人民共和国教育部编：《共和国教育50年》，北京师范大学出版社1999年9月版，第355页。

③ 参见刘英杰主编：《中国教育大事典》（1949-1990），浙江教育出版社1993年6月版，第1095页。

从这体制可以看出，建国初期的高校领导体制中，校长的职权范围比较全面，不仅管教学、管科研、管政治学习，而且还管学校重大的人事任免。实际上就是校长全权负责学校的一切事务。

（二）“文化大革命”爆发前社会主义的高等教育及其领导体制

新中国成立后，中国社会由新民主主义社会向社会主义社会过渡是当代中国历史发展的必然。早在民主革命时期，毛泽东同志就指出：“中国革命必须分为两个步骤。第一步，改变这个殖民地、半殖民地半封建的社会形态，使之变成一个独立的民主主义的社会。第二步，使革命向前发展，建立一个社会主义的社会。”^① 由于我国国民经济十分落后，我们不可能在新民主主义革命胜利时，立即废除私有制，在全国建立起社会主义制度，而是建立新民主主义社会，这是合乎中国国情的正确选择。但是，我们又不可能把它凝固化，因为新民主主义本身不是一个固定的社会形态，而是半殖民地半封建社会向社会主义社会发展必经的过渡时期。事实上，随着革命和建设事业的发展，各种非社会主义经济成分的消极作用日益显露。因此，必须把新民主主义向前推进，逐步过渡到社会主义。中国共产党的领导，人民民主专政的国家政权，社会主义性质的国营经济，本身就决定了要把新民主主义转变为社会主义，同时他们又是实现这个伟大转变的决定性因素。在这种历史背景下，以毛泽东同志为核心的党的第一代领导集体果断地于1953年提出了党在过渡时期的总路线，认为：“从中华人民共和国成立，到社会主义改造基本完成，这是一个过渡时期。”在过渡时期内，党的总路线和总任务是：“要在一个相当长的时期内，逐步实现国家的社会主义工业化，并逐步实

^① 毛泽东：《新民主主义论》，《毛泽东选集》第2卷，湖南出版社1991年7月版，第666页。

现国家对农业、对手工业和对资本主义工商业的社会主义改造。”并强调“总路线是照耀我们各项工作的灯塔”^①。

经过1953-1956年间的三大改造，毛泽东在1956年9月召开的党的八大上指出：“我们的党已经成了团结全国人民进行社会主义建设的核心力量。”^②毛泽东的讲话明确宣布我国社会主义制度的基本确立，标志着我国社会开始进入社会主义初级阶段。对此，刘少奇在代表第七届中央委员会向大会所作的政治报告中作了具体的分析。他说：“由于新民主主义革命和社会主义改造的胜利，外国帝国主义势力已经被赶走，官僚资产阶级已在中国大陆被消灭，封建地主阶级和富农阶级也基本消灭，正在被改造成自食其力的新人；民族资产阶级分子正在由剥削者变为劳动者的转变过程中；广大农民和其他个体劳动者，已经变为社会主义的集体劳动者；工人阶级已经成为国家的领导阶级；知识界组成了一支为社会主义服务的队伍；国内各民族已经成为一个团结友好的民族大家庭。以共产党为领导的人民民主统一战线，更加扩大和巩固了。这表明，中国几千年来的阶级剥削制度的历史已经基本结束，社会主义的制度已经基本建立。”^③

经过1949年到1956年短短七年的过渡期，我国基本上实现了从新民主主义向社会主义的转变，基本上结束了长达几千年的阶级剥削制度，进入了社会主义社会。在一个几亿人口的大国中比较顺利地实现如此复杂、艰难和深刻的社会变革，的确“是

① 毛泽东：《关于党在过渡时期的总路线》，《毛泽东著作选读》下册，人民出版社1986年8月版，第704页。

② 毛泽东：《中国共产党第八次全国代表大会开幕词》，《毛泽东文集》第7卷，人民出版社1999年8月版，第115页。

③ 参见《中国共产党八十年历程 八十件大事》，新华出版社2001年6月版，第215页。