

代 静 著

GAODENG

JIAOYU GUANLI YU JIAOXUE YANJIU

高等教育管理与教学研究



西安交通大学出版社
XI'AN JIAOTONG UNIVERSITY PRESS

高等教育管理与教学研究

Gaodeng Jiaoyu Guanli Yu Jiaoxue Yanjiu

代 静 著



西安交通大学出版社
XI'AN JIAOTONG UNIVERSITY PRESS

图书在版编目(CIP)数据

高等教育管理与教学研究 / 代静著. — 西安: 西安交通大学出版社, 2017. 6 (2017.9重印)

ISBN 978-7-5605-9811-6

I. ①高… II. ①代… III. ①高等教育—教育管理—研究②高等教育—教学研究 IV. ①G640 ②G642.0

中国版本图书馆CIP数据核字(2017)第154845号

书 名 高等教育管理与教学研究
著 者 代 静
责任编辑 侯君英 王慧宁

出版发行 西安交通大学出版社
(西安市兴庆南路10号 邮政编码710049)

网 址 <http://www.xjtupress.com>

电 话 (029) 82668357 82667874(发行中心)
(029) 82668315(总编办)

传 真 (029) 82668280

装帧设计 河北腾博广告有限公司

印 刷 虎彩印艺股份有限公司

开 本 700mm×1000mm 1/16 印张 11.25 字数 220千字

版次/印次 2017年6月第1版 2017年9月第2次印刷

书 号 ISBN 978-7-5605-9811-6

定 价 58.00元

读者购书、书店添货、如发现印装质量问题,请与本社发行中心联系、调换。

订购热线: (029)82668851 (029) 82668852

投稿热线: (029)82665370

读者信箱: qsfs2010@sina.com

版权所有 侵权必究

前 言

一个国家高等教育发展的水平，决定着这个国家教育整体的发展高度，对社会发展的其他许多方面也有着直接影响。创新型国家建设与和谐社会目标的确立，科学发展观的实施与和谐文化的提出，为我国高等教育发展提供了新的历史机遇。高等教育管理的研究范式是指高等教育管理研究共同体对高等教育管理研究的本体论、认识论和方法论的基本承诺，是他们所一致接受并遵循的问题、理论和方法的集合，并用于指导高等教育管理研究实践。

本书要对高等教育管理研究范式这一问题进行研究和探讨，理由如下：首先是因为高等教育管理研究指导着我国高等教育管理实践，其研究成果为我国高等教育管理实践提供理论指导和实践指南，也决定了我国高等教育发展的路线和方向；其次在于我国高等教育管理研究的现状令人担忧，虽然取得了丰富的研究成果，但是也存在对管理实践的解释乏力，难以指导管理实践的问题，形成一个成熟的研究范式是学者们共同努力的方向。

本书进行高等教育管理与教学实践创新研究，对相关的理论进行了阐述，并且借鉴了西方发达国家的先进经验，根据我国的具体国情提出我国高等教育管理和实践创新的思路。

本书共 5 章，约 22 万字，由广东石油化工学院代静撰写。在撰写的过程中，吸收了部分专家、学者的一些研究成果和著述内容，在此表示衷心的感谢，由于笔者水平有限，难免会有缺点和错误，恳请广大读者批评指正！

目 录

第一章 高等教育管理相关理论	1
第一节 高等教育管理概述	1
第二节 高等教育管理的类型	4
第三节 高等教育管理创新	6
第四节 高等教育管理创新的基础理论	11
第五节 高等教育管理创新的历史沿革	16
第二章 高等教育教学相关理论	26
第一节 高等教育教学本质及其特征	26
第二节 高等教育教学观念及其发展变化	34
第三节 高等教育教学方法	43
第四节 高等教育教学方法创新的理论基础	50
第五节 高等教育教学方法创新的原则	60
第三章 发达国家高等教育管理与教学创新的经验借鉴	63
第一节 分权管理的美国模式	63
第二节 集权管理的法国模式	73
第三节 结合管理的日本模式	75
第四节 英国高等教育教学创新的借鉴	78
第四章 我国高等教育管理创新理念	98
第一节 坚持创新理念	99
第二节 把握职能定位	104
第三节 构建权力结构	108
第四节 健全机构设置	112

第五节 保障运行机制	114
第六节 我国高等教育管理创新的措施	121
第五章 我国高等教育教学创新实践	132
第一节 高等教育教学方法创新	133
第二节 高等教育教学方法创新评价	136
第三节 高等教育教学创新的思路	140
第四节 高等教育教学创新的策略	160
第五节 高等教育教学文化创新	168
参考文献	173

第一章 高等教育管理相关理论

高等教育管理内涵丰富，外延广泛。很多人对它如何定义都有自己的理解。有研究者指出高等教育管理是关于中央与地方、中央部门以及政府、学校之间在高教发展中管理权责的基本规定，有研究者将其主体内容限定为规定和调整中央与地方、政府与学校之间的关系。有研究者认为高教管理体制的本质就是权力分配，而且其权力结构既可分为纵向和横向，又可分为宏观和微观。有研究者强调政府管理的核心地位，认为高教管理体制是国家在高等教育行政管理工作中机构设置、相互关系和权责划分的制度，强调政府的统筹和决策、政府间的权责划分以及对高等教育机构管理方式等。另外也有研究者扩充了高教管理的涵盖面，认为其中包含有部分的办学主体关系以及教育投资关系。上述各观点有同有异，同于概念内核一致，均指几大高教管理主体之间是权责划分及相互关系，而不同之处则在于各概念的涵盖范围及重点所指有差异。

第一节 高等教育管理概述

高等教育管理是指中央或地方政府以及高等教育按照国家的教育方针和法律、法规、政策，为实现培养目标而对高等教育诸方面所进行的计划、组织、指挥、协调、监督、控制等一系列有目的的连续活动。它包括高等教育宏观管理（即教育行政管理）和高等教育微观管理（即高校自我内部管理）两大部分。传统上，高等教育宏观管理是指国家教育行政部门依据高等教育发展的规律和国家高等教育的目的，有计划地协调整个高等教育

系统的各种关系和资源，确保国家培养高层次人才目标实现的过程。解决的是政府教育行政部门和高校之间的关系问题。关于高等教育管理的概念，目前有以下几种界定。

第一种观点认为：高等教育管理是“国家在高等教育行政管理工作中机构设置、相互关系和权责划分的制度，主要是明确国家对高等教育进行行政管理中，有哪些政府统筹和决策，它们之间的权责如何划分及对高等教育机构如何管理等。”它是高等教育的重要组成部分，是带有根本性、全局性的组织管理制度。其主要原则是：一是明确高等教育应由国家管理，政府是高等教育管理的主体；二是国家对高等教育的管理应该由哪级政府承担，采取什么样的管理模式，则取决于一个国家现行的政治制度、经济体制以及具体的国情和文化背景；三是国家或政府的高等教育管理活动必须遵循高等教育规律，以促进高等教育发展为目的，以法律和国际规则为依据依法管理。第二种观点认为：高等教育管理主要是指“各级政府对各种形式高等教育的管理和监督方式，其中也包含有部分的办学主体关系和教育投资关系，其本质属性是政府的宏观调控、管理与监督。”高等教育管理主要反映国家对高等教育的基本要求，它的形成是高等教育发展到一定阶段的产物，对高等教育管理的理解主要指政府与高校之间的关系。第三种观点认为：高等教育管理是指“国家管理高等教育事业的根本组织制度，通常情况下，其主体内容是规定和调整中央与地方、政府与学校之间的关系。”将高等教育宏观管理的种种变化归结到管理变革与职能转换两个方面。第四种观点认为：高等教育管理是“在高等教育活动中各构成要素之间的相互关系及其组织运行方式。”上述观点各有侧重，有的注重中央政府和地方政府的关系，有的注重政府与学校之间的关系，有的两者兼而有之，但都强调高等教育应该由国家管理，政府是高等教育管理的主体，高等教育、其他高等教育机构是高等教育管理的客体。高等教育管理是高等教育发展到一定阶段的产物，是一定社会政治、经济和文化的反映。

随着市场经济的逐步完善和教育服务的快速发展，作为高等教育服务的社会中介组织将成为高等教育管理创新研究的重要内容。借鉴别国的经验，社会力量也将作为重要的管理主体参与到高等教育的管理中来。因此，将高等教育管理界定为国家管理高等教育事业的组织体系和相关制度的总

称。主要包括国家管理高等教育事业的各级高等教育管理机构的组织形式，国家高等教育管理的权力结构以及相关的高等教育管理制度。

高等教育管理有以下五个方面的意思。第一，高等教育管理的核心是国家高等教育管理权力结构。包括中央政府和地方政府之间的高等教育管理权力分配关系，各级政府高等教育管理部门与其他部门之间的高等教育管理权力配置，高等教育管理机构与各级各类高等教育之间的管理权力的划分，以及高等教育管理机构内部的各种权力分配关系。第二，各级各类高等教育管理机构是国家高等教育管理的组织形态。国家高等教育管理权力的结构隐含于各级各类高等教育管理机构之中。第三，高等教育管理制度是使高等教育管理机构正常运转，发挥职能的基本保证。它对高等教育管理机构的管理活动和管理职能具有重要的规范作用。第四，高等教育管理的形成是国家经济、政治、文化传统和高等教育投资、办学体制等综合作用的结果。第五，高等教育管理作为一种对社会事业进行管理的体制，具有动态性的特征。随着社会条件的变化、高等教育本身的发展，高等教育管理体制必须进行与之相适应的变革。

创新就是对高等教育系统的组织结构的重新组合和形成新的权力划分的制度，主要是明确国家高等教育行政管理中政府、高等教育（包括在我国境内的以一切形式办学的学校和我国对外投资所办的一切形式的学校）和社会之间的关系，其核心是建立优化的管理运行机制。其实质就是要有最合理的中央和地方、政府与学校乃至社会的权力与义务的划分。高等教育管理主要反映国家对高等教育的基本要求，它的形成是高等教育发展到一定阶段的产物。宏观管理创新的问题，也就是创新政府、高等教育和社会之间的关系问题。因此，高等教育管理创新的核心与实质是高等教育资源配置模式的转变，根本目标是使高等教育管理系统的运行更有效率，最终目标是满足广大人民接受高等教育的需要。我国现阶段创新的核心是处理好政府、社会、高等教育三者之间的关系，应该建立中央政府、地方政府和社会之间的立体管理体制，以高等教育中介服务组织为依托，还要按照政治、经济和高等教育的发展，形成与之相匹配的三方相互服务的理念，实现高等教育管理的民主化和社会化。

第二节 高等教育管理的类型

高等教育管理的类型传统上就是指国家以什么样的方式来管理高等教育活动,即高等教育管理机构的组织形态。按照高等教育管理权力的划分和行使方式的不同,把世界各国的高等教育管理划分为三种类型:中央集权制、地方分权制、中央与地方合作制。

一、中央集权制

中央集权制,是指全国高等教育机构主要由中央政府管理,其下属地方政府和下级机关没有或很少有自主权,一切措施都必须以中央政府制定的法令和指示为准。有关高等教育创新与发展的决策权、指挥权、审查权等权限全部集中在中央政府或上级机关。例如,中央政府通过计划、命令、法律、拨款、监督等手段直接调节高等教育活动,高等教育资源分配由国家政府按计划实行。地方制定的政策,只是对中央或上级的政策的解释、执行。这种管理的优点是有利于教育政策的统一,有利于统筹全局、规划教育事业的发展,也利于调节各地教育发展的不平衡,统一教育标准,保持全国教育发展的整体水平。其弊端是会使教育管理缺乏弹性,难以因地制宜地发展教育事业,易导致教育行政管理中的官僚主义、命令主义,挫伤下级机关办学的积极性,降低学校的办学效益,减少教育方面的创新和特色。

欧洲大陆一些国家高等教育体制大体属于这类模式,前苏联、法国就是典型代表。在法国高等教育体制中,最高决策权力机构是国民教育部,其主要职责有以下几个方面:制订方针政策,审批学校专业文凭授予权,批准各级人事安排,确定限额招生专业及其招生数,分配教育经费,等等。我国在新中国成立初期借鉴前苏联高等教育管理体制模式,具有高度中央集权的特征。经过20世纪80年代以来高教管理体制的创新,尽管改变了中央政府对地方高等教育的一些权力,但是我国现行的高等教育管理体制的主要特点仍然是中央统一领导下的分级管理体制,是以中央集权为基础,中央与地方存在着上下级关系,地方各级高等教育行政组织均受中央统一

领导。我国的高等教育管理体制中央集权化的特征还是很明显。如现在由教育部直接管理的高等教育、一部分“211”高校几乎完全由中央政府决定高校的各个方面。

二、地方分权制

地方分权制，是指高等教育机构主要由地方政府或公共团体管理。下级机关和地方政府在其管辖的范围内，有完全的独立权利，他们按照自己的意愿和方式支配着高等教育的运行，高等教育活动呈现出极大的市场性，其资源配置也来自多个方面。中央政府对其在权限范围内的事务不加干涉，主要依据各种法律，通过拨款和评估等手段，把政府的政策渗透到地方和高校，实行对高等教育的间接控制，实际上将高等教育的管理权交给了地方。这种管理体制的长处在于，可以使教育行政管理具有弹性，避免一刀切，使教育为地方的实际需要服务，易于办出特色，能减少国家对具体事务的干预和管理。其不足之处是权力过于分散，会带来政令不统一，地方各行其是等问题；还会造成教育发展的不平衡和教育发展上的盲目混乱，导致教育行政管理的整体功能难以发挥。在现代市场经济条件下，纯粹的地方分权体制几乎没有，但美国还可以看作是当今世界高等教育体系中具有地方分权元素的个例。联邦宪法没有明确规定中央政府的高等教育职能和权利，也即中央政府没有实权，处于资助和指导的地位，其职能是服务性的，高等教育传统上由州政府和其他各种私人团体管理。

三、中央与地方合作制

中央与地方合作制是在中央集权制与地方分权制两个极端之间分布着的许多高等教育类型，中央与地方政府共同管理高等教育。它们有一个总特征：其决策与管理权力，部分在中央政府方面，部分在地方政府或其他利益集团。高等教育我国家干预力量与市场调节力量并存，在国家政府与高等教育之间存在一种中间层缓冲组织或力量，这种组织或力量协调国家与高等教育的关系，协调计划与市场的机制，并协调高等教育的资源配置。这种管理结合了前两种管理的优点，但在权力分配，彼此制衡与相互衔接上存在着很多问题。英国、德国和日本可以说是这一体制类型的代表。

从对以上管理体制的分析可以看出：每种管理体制都有优点和不足，

关键是要依据各国的国情、民情、行政内容、行政划分的大小以及各种体制的特点等方面综合地加以判断。我国也注意到集权与分权的利弊,针对我国高等教育发展的实际情况,对很多高等教育采取了中央与地方政府共管的模式。理想的教育管理应该是地方与中央两方面的协力。当然,某种程度的国家对教育的控制是很重要和必要的,关键是中央政府的控制范围是什么,在什么程度上进行控制,必要的控制又是哪些方面,恰到好处地区分、把握和运用这些“度”颇有难度。世界各国不管采取哪种类型的管理,中央政府和地方政府的协调、连接始终是不可避免的重要问题。

第三节 高等教育管理创新

教育是一种社会现象,是培养人的一种社会实践活动,也是人类传递生产经验和社会生活经验的必要手段,它起源于劳动,随着社会的发展而发展。通常来讲,教育依据主体的不同可以分为四种形式:学校教育、家庭教育、社会教育和自我教育;在时间序列上根据层次的不同可以分为普通教育 and 专业教育两个大类。高等教育在不同的国家、不同的时期有着不同的含义。美国和日本把中学以后的教育统称为高等教育,而英国的高等教育只是指大学,在美日被列入高等教育范畴中的,中学以后学习某项专业技术的教育,只是被称为进一步教育。在我国,高等教育泛指一切建立在普通教育基础上的专业教育,即在完全的中等教育的基础上进行的各种层次、各种形式的专业教育的总称。

一、事业单位创新

我国划分企业和事业的依据是传统政治经济学的生产劳动与非生产劳动的理论,即直接从事物质资料生产的部门创造价值,而各种服务性劳动不创造价值,前者为生产劳动,后者为非生产劳动;以生产劳动为主的部门是生产部门,实行企业管理,以非生产性劳动为主的部门是事业部门,实行事业管理。由此,我们可以对事业单位的概念加以界定,即从事为党政机关和国民经济、社会生活各个领域服务的,为国家创造或改善生产条件,增进社会福利,满足人民文化、教育、科学、卫生等方面的需要,而不以为国家积累资金为直接目的的单位。它不同于国家机关、党派、人民团体,

也不同于企业单位。其主要包括教育事业单位、科研事业单位、文化艺术事业单位、广播电视新闻事业单位、综合技术服务事业单位、卫生事业单位、体育事业单位、社会福利事业单位和农业林业水利气象事业单位等。

从理论研究和实践运行总结来看,相较于其他组织事业单位呈现出诸多的特点。首先,其主要职能是创造、服务和促进,其服务对象是整个社会的各个领域和各个方面;其次,事业单位是以脑力劳动者为主体的知识密集型组织,劳动成果是知识产品和精神产品;再次,它们是从从事专业任务的独立工作实体,把社会效益放在首位,同时追求与社会效益相一致的经济效益。实践证明,企业和事业“二分法”不利于更好更快地发展事业部门和事业单位,不利于国民经济的综合平衡,因此需要创新。

行政管理的创新包含诸多方面,这些方面是一个整体,而在这些方面中最重要、也是影响最大的就是事业单位创新。事业单位创新在行政管理创新中占据主导地位,对其他方面产生着影响。而事业单位打算彻底创新适应经济社会的发展必须从根源上着手,从体制上来改变政府的职能和作用,改变政府传统的管理方式,实现政事关系的分开。只有从体制上对事业单位进行创新才能彻底解决行政管理创新中存在的问题。我国对政事关系的调整和规范很早就有,比如在2011年中央就已经确定了一份事业单位分类创新的时间表,这个分类创新涉及方位广泛,人数众多,并且制定了严格的时间节点。接下来在中央又发布了《中共中央、国务院关于分类推进事业单位创新的指导意见》。从中央的这些文件中我们可以看出来,在面对当前复杂的国际国内形势的情况下,我国的行政管理创新面临巨大的困难。

一方面是我国的社会事业发展相比较于其他发达国家非常落后,而且起步也较晚,另外还受到传统封建意识的影响,导致我国的部分事业单位政事不分、党政不分,权力和责任相交织,存在错位、越位、缺位的现象。另一方面是我国事业单位所提供的产品和服务方式比较单一、供给量缺乏、效率不高、质量不够,在市场上缺乏足够的竞争优势。同时,我国支持事业单位发展的硬件设施和软件设施还不完善,事业单位发展和创新的资金投入不足,指导思想不够科学,这也是导致我国事业单位发展滞后的一个重要方面。此外,由于事业单位公益性导致了很多个人或集体利用已有权

力搭便车、谋求私人利益，而且这个过程缺乏足够的监督和制约，从而导致公共产品和服务的供给质量相对低下，严重影响社会公平与正义。而且这些利益群体一旦形成，由于思维的定势和利益占有的特殊性，导致了利益占有集团的力量会非常牢固，难以打破。这些利益团体最终成了事业单位的垄断利益者，而这些个人或团体也就成了事业单位创新的最大障碍所在。从事业单位创新内容的视角来观察，我们可以发现事业单位管理的创新涉及面非常广泛，比如政府的职能定位、权力行使方式、政事关系、权力的监督和制约等等都在事业单位创新的内容内。从事业单位创新的总体目标来讲，限制政府的权力、转变政府的职能和加强对政府的监督是应然之义。具体包括以下几个方面。

首先，转变政府职能。政府在事业单位，当然也包括其他单位，比如企业、学校、医院或者可以说在非政府单位中所起的作用应该是怎样的值得创新者深思。由于计划经济下社会的一切活动都是依据计划进行的，因此政府在社会方方面面都起着决定作用。但是我国在确立了市场经济的决定性作用地位后，政府显然不应该再面面俱到地行使权力。那么政府在哪些方面仍具有职能，在哪些方面应该受到限制就是事业单位创新的一个重要方面。明晰事业单位与政府在职能、作用、权力上的边界，收回政府在不恰当领域的角色扮演，依法规范地行使权力是政府在事业单位创新中的定位。

其次，必须明晰事业单位功能。不同的事业单位具有不同的性质，所行使的权力和所具有的功能也是千差万别的。因此不同的事业单位也必须采取区别对待的方式来进行创新和管理。比如有些牵扯国计民生问题的事业单位必须在国家的宏观调控下进行创新。而有的事业单位所承担的责任和功能也许在过去非常重要，但是随着时间的推移变得不是那么重要。因此事业单位创新必须明确不同事业单位所具有的不同功能，并且这种明晰和确认应该是随着时代发展而不断变化的。从事业单位用人、用钱、用物等方面来细化事业单位的分别，让不同的事业单位承担不同的功能。

再次，要对政府的管理方式进行创新，改变落后的管理方式，采取科学的、合理的、先进的管理理念和方式。既然政府不能再像以前一样管理事业单位，那么政府管理方式上也就不能再像以前一样一把抓、事无巨细地全面干预。政府必须根据事业单位的属性和性质实行分类管理，区分出

不同的事业单位所具有的不同职能，并且按照这些不同的职能采取不同的管理方式。完善政府的投入机制。政府的投入直接关系到事业的发展，因此政府的投入机制对于事业单位的影响是不言而喻的。任何单位的发展都离不开资金的支持和维系，因此政府在对事业单位投入时究竟先投谁后投谁、投入多少、投入方式、投入周期等都应该形成明确的机制，并作为规范确定下来。只有这样才能实现公平、公正地对待所有的事业单位，明确不同的职责和责任。

最后，应该积极吸纳不同的社会力量来参与到公益服务中来。公益服务的受众就是社会，因此吸纳社会的不同力量进入到公益服务中来可以明确社会大众对公益服务的需求，另一方面由于公益服务是来源于公众又受益于公众，因此社会不同力量在实施上也会比较积极。这就为社会总体发展提供了群体优势，只有越来越多的社会力量加入到公益服务中来才能确保公益服务持续进行下去。

二、高等教育管理创新

体制是被系统化的组织制度，对于管理体制来讲，就是指一个管理机构中被系统化的管理制度，包括权限划分、机构设置及其运行机制。由此来看，高等教育管理则是指被系统化了的的高等教育管理制度，是关于高等教育事业的职能定位、权责划分、机构设置和运行机制的总称。它是一个国家在一定政治、经济和文化制度基础上建立起来的对高等教育事业进行组织管理的各项制度的总和，是整个高等教育得以构成和运行的保障，直接影响着高等教育创新和发展的方向、速度、规模、质量和效益等。具体涵盖宏观上的“政府、高校与社会之间的相互关系及其组织运行方式”，同时也包括微观上的“高校内部管理方式，包括教育领导体制、办学体制、内部管理体制、投资体制、招生就业体制等等”。具体来说有以下内容。

从宏观上讲，特指国家管理高等教育事业的根本制度，是国家在高等教育行政管理事业中的机构设置、相互关系和责权划分的制度，主要是明确国家对高等教育进行行政管理工作中由哪级政府进行统筹和决策，它们之间的责权如何划分，以及对高等教育机构如何管理等。主要内容有：规定中央与地方、政府与高校在实施高等教育的过程中的相互关系及其各自

职能定位,包括采取什么样的管理方式来理顺国家与高校、高校与社会,以及高校内部上下之间、各部门之间关系的一系列规定和制度。如果把高等教育比作一个大系统,那么各个高校就是子系统,高等教育管理是带有高等教育全局性、整体性的制度,支配着高等教育的全部管理工作。

从微观上讲,特指高校的管理体制,涉及高校内部的领导分工、机构设置、管理权限及相互关系等管理制度,它决定高校自身的教学、科研、人事、财务、后勤等一系列管理活动,直接支配着高校的全部管理工作。它一方面是高校充分发挥高等教育功能的重要基础,同时又是高校与社会沟通与联系的纽带和桥梁。人类历史上没有任何一个世纪像20世纪一样发生如此重要和迅速的社会转型变化,在这个重大的转型变化中,人们遇到了许多新的问题,比如知识经济的到来、信息社会的构筑与健全、科学技术的迅猛发展、可持续发展战略的提出,以及文化的多元化及其相互融合。环境的发展变化指引着体制的变迁。我国高等教育管理自高等教育产生以来,尤其是新我国成立以来,就一直在适应着不断发展变化的外部环境,出现了多种体制类型,并持续处于变革和发展中。

从当前实践来看:我国高校的管理是部分综合大学和师范院校由国家教委负责,专门院校归入相应的中央业务主管部委管理,地方高等院校由省一级管理。根据中共中央关于教育创新的决定精神,高校的办学自主权有所扩大。高等教育是中等教育之后所实施的各种专门教育。从整体上讲,在我国,高等教育包括全日制高等教育和非全日制高等教育两个类型,后者属于高等教育范畴;从教育层次上讲,分为专科生、本科生、硕士生、博士生4个层次,授予相应的学士、硕士、博士学位;从学科门类上讲,分为文、理、工、农、林、医药、师范、财经、政法、体育、艺术等科;从人才选拔方式上讲,通过全国统一考试选拔新生,是高等教育招生的基本形式,国家的招生计划和毕业生分配计划过去完全是指令性的,近年来改为国家任务计划和调节性计划两种形式,国家任务计划是中央和地方教育部门下达的指令性计划,调节性计划是由学校根据自身培养和招收自费生的计划。从培养方式上讲,我国高校一直采用学年制,对于修业的年限、教学时数、学生学习的课程内容,都有严格的规定,近年来,已有一半以上学校实行有计划指导的学分制,加大选修课比例。一些高校还试行第二

学位制、主辅修制、导师制等。从就业方式上讲,毕业生过去实行国家统一分配办法,创新后除对师范学科和某些艰苦行业、边远地区的毕业生在一定范围内定向就业外,对于大多数的毕业生实行“双向选择”,即在实行国家方针政策指导下,经学校推荐,在一定范围内由毕业生选报志愿,用人单位择优录用的制度。

第四节 高等教育管理创新的基础理论

高等教育管理创新所涉及的基础理论主要有高等教育管理和公共管理理论两个理论体系。之所以还涉及公共管理理论,主要考虑是公共管理的研究对象是涉及一切个人、集体或国家利益的公共事务,高等教育是典型的公共事务。

一、高等教育管理理论

高等教育管理理论是以高等教育中的管理现象为研究对象的理论,新我国的高等教育经历六十多年的发展,逐步形成了“以科学主义为导向、以效率为核心的科学管理理论,以人本主义为导向、以民主为核心的人际关系学说和以伦理主义为导向、以道德为核心的伦理管理理论三个基本管理理论”,体系逐步健全,并日益完善。作为高等教育管理理论的集大成的高等教育管理学教材或著作也相继问世。

从总体上来说,高等教育管理理论一般依据两个标准来展开,一是管理过程,二是管理体制。管理过程是以高等教育为“偏”,以具体管理过程为“正”,形成了涵盖高等教育计划、组织、人事、领导和控制,再辅以概述、管理原则、内部管理、管理方法与技术的知识体系。管理派是围绕体制的概念,即职能定位、机构设置、权力关系、决策和运行机制——来展开,围绕内外“两个兼顾”,亦即外部注重探讨政府、市场、社会、高校几者关系探讨,内部注重学校内部权力关系的分析。后者首先以过程为主线逃脱不了管理理论框架的束缚,“两张皮”的简单叠加而不是最优拟合,是这一学派的最大缺陷;其次,以体制为切入点,以小见大,符合我国高等教育的发展思路 and 我国高校的发展现状,是束缚高校发展最大的桎梏;最后,以体制为切入点,在方向性、整体性、民主性、多样性、动