

# 高 教 动 态

总第 10 期 2009 年第 2 期

嘉兴学院高等教育研究所 主办

2009 年 9 月 20 日

---

## 本 期 要 目

### ● 高教改革 ●

大学学院制的若干问题-----1

### ■ 教育 60 年特别专题 ■

新中国成立 60 年来教育事业发展成就-----26

教育部部长周济:两个跨越一个重大突破一个确立-----29

辉煌 60 年·高等教育:从精英教育到大众化-----32

教育回望:建国 60 年教育大事记-----35

# 大学“学院制”的若干问题

高教研究所整理

〔编者按〕我校以“学院制”为基础的校院两级管理体制经过几年的探索与实践，架构已经基本形成，管理机制也在不断完善之中。但迄今为止，学院还没有真正成为学校的管理中心，学院之间的学科、专业结构也不是很合理，与真正意义上的学院制还有较大差距。为了加深对学院制的理解，也为了推动我校学院制建设向纵深发展，我们特别编辑整理了《大学“学院制”的若干问题》，供学习讨论。

## 一、大学学院制的内涵

“学院制”改革就是高等学校将现有的教学、科研机构按照学科群、大学科门类或一级学科进行重组，建立校、院、系三级管理、以院级管理为主的相对独立核算的新的教学科研体系。同时学校下放教学、科研管理权、人事权、财务权，使重组的学院成为拥有一定权力和职责的办学实体。实行“学院制”改革后，学校成为“决策中心”，学院成为“管理中心”，学系成为“质量中心”。高等学校进行“学院制”改革，是高等学校学科整合和建设的重要举措，是高等学校实现第二次跨越式发展、在校内引入市场机制、适应高等教育国际化、大众化、市场化、产业化需要的重要一步。

## 二、我国大学学院制的发展和现状

### （一）历史上我国大学学院制改革的过程

我国大学目前所进行的学院制改革在中国高等教育史上并非新生事物，而是有其历史基础的。

19 世纪末中国开始建立近代意义上的大学，综合性大学所采用的办学形式参考西方模式，实行学院制。从京师同文馆、天津西学学堂到上海的南洋公学再到 1898 年京师大学堂的成立，大学已经实行了分科教育。1912 年 10 月 24 日，国民政府教育部颁布了《大学令》，规定大学以文、理二科为主，凡文、理二科并设者以及文科兼法商一科或理科兼医、农、工三科（或三科中兼两科或一科者）方得称为大学。1913 年 1 月 12 日颁布的《大学规程》将传统学堂中的科（当时的学堂中有法政科、工科、商科、农科）改为学院，并规定必须具备 3

个以上的学院才能成为大学<sup>1</sup>。《大学规程》的颁布,标志着我国学院制的产生。1917年,国民政府教育部颁布的《新大学令》和1923年公布的新学制承认了单科大学的合法性。

1923年,蒋梦麟在代表杭州大学董事会拟订的杭州大学章程中,借鉴美国高等学校管理模式设计了一个非常清晰的校、院、系组织体系,是中国大学较早对校、院、系建制进行建构的尝试。1927年6月,南京国民政府采纳蔡元培等人意见推行大学区制度改革。全国以江苏、北京、浙江三地为首试行大学区制后,第四中山大学首先组建成功,组建后的第四中山大学吸取英美的管理方式开始实行学院制,设自然科学学院、社会科学院、文学院、哲学院等9个学院<sup>2</sup>。1929年7月26日,南京国民政府颁布《大学组织法》规定:大学分文、理、法、农、工、商、医各学院,凡具备三学院以上者,始得称为大学,不合上述条件者,为独立学院。大学各学院及独立学院各科,得分若干学系。由此,大学的校、院、系建制系列首次以法律的形式得以确认。1930年8月,国民政府教育部以《大学组织法》为依据公布了《大学规程》。《大学规程》在《大学组织法》列出的七个学院中,增加了教育学院,同时具体规定了各学院所属学系。还附加规定,大学医学院不分系,而各学系遇必要时,得再分组<sup>3</sup>。1932年,国民政府教育部编制了新的《学校系统图》。在这份系统图中,确认了《大学规程》中的八个学院及其所属各学系名称,并且还特别加以附注:具备三学院以上,且必须包含理学院或农工医各学院之一者,始得称为大学。以上一系列过程,初步形成了民国大学的学院制系统。1939年9月、1943年10月、1948年国民政府教育部又颁布关于学院规定的法规。

1952年院系调整与学院制在我国的消失。1952年,为适应建立计划经济体制的需要,我国大学以前苏联为模式进行院系调整。关于这一改革过程和内容,当时担任高等教育部部长的马叙伦在总结建国5年来高等教育的发展时说得非常明确,“中央人民政府于1952年暑假进行了大规模的院系调整工作,依据苏联高等学校制度,从庞杂纷乱的旧大学中取消院的一级,调整出工、农、医、师范、政法、财经等系科独立建院或与原有同类学院合并集中,并根据培养国家建设各项专门人才的需要,结合各校师资设备等条件,普遍设置各种专业,根本改变了旧的高等学校设置混乱、系科重叠、教学脱离实际的状况,而使学校系科专业设置成为新型而能有效地为国家经济建设服务。……接着,1952年秋,就在各高等学校中,展开了学习苏联先进经验结合中国实际进行教学改革的工作”<sup>4</sup>。关于院系调整,教育部出台了一系列新的文件,主要有《全国工学院院长系调整方案》(1951年)、《全国高等农业学校

<sup>1</sup> 唐克军.论我国大学学院制的发展[J].大学教育科学,2004(01)

<sup>2</sup> 南京大学校史编写组.南京大学史[M].南京:南京大学出版社,1992.92.

<sup>3</sup> 周川.中国近代大学建制发展分析[J].北京大学教育评论,2004,(7).

<sup>4</sup> 马叙伦.五年来新中国的高等教育[G]//上海市高等教育局研究室.中华人民共和国建国以来高等教育重要文献选编(下).上海:上海市高等教育局研究室,1979.

院系调整及专业设置计划方案》(1952 年)、《关于 1953 年全国高等学校院系调整的计划》等<sup>1</sup>。1947 年时,综合性大学占大学、学院总数的 41.5%,而经过 1952、1953 年的院系调整之后,综合性大学比例已经下降到 8.5%,而且改革后的综合性大学都改组成文理科综合性大学,已经不是真正意义上的综合性大学了。在内部管理系统方面将过去的“大学—学院—系”的三层系统改为“大学—系”或“院—系”两层系统,也使得大学学院制在其后的 30 年中一直处于被人遗忘的角落。

20 世纪 80 年代,随着我国经济体制改革、教育体制改革步伐加快,为适应经济、社会、科技发展的要求,清华大学、浙江大学、南京大学、武汉大学等重点大学开始结合自身特点陆续组建学院,如清华大学于 1984 年组建经济管理学院,1985 年恢复了理学院,后来又先后成立人文社科学院、法学院、公共管理学院、新闻与传播学院等 12 个学院<sup>2</sup>。其他重点大学,如大连理工大学、中国人民大学、华中理工大学也在 80 年代就实行了学院制。北京师范大学、四川大学、西安交通大学等重点大学于 90 年代开始实行学院制。以重点大学为首的学院制改革可以说是大学学院制的恢复和发展的第一阶段。与此同时,为改变以往我国高等教育的格局,我国高等院校在政府的引导下以合并、扩充、共建等为主要形式进行了新一轮的结构调整。如江西大学、苏州大学、扬州大学等地方院校通过合并迅速扩大了办学规模、提高了办学层次。其他未参与合并的单科或多科型高等学校则通过自我发展,不断扩大学科容量,扩大招生规模升格为综合型或多科型大学。此时,高等教育规模得到了迅猛的发展,逐步实现了高等教育大众化。为适应高等教育大众化的需要、减少管理幅度、提高管理效率,这些中间类型的高等学校也相继进行了学院制改革<sup>3</sup>。

## (二) 我国大学实行学院制现状

近年来,随着我国高等教育改革的不断深化,大学的组织结构和管理体制发生了很大的变化。高等学校以资源共享和提高办学效益为主要目的的校内管理体制正在不断推进,欧美一些国家普遍实行的学院制模式越来越被我国高校所采用。截至 2007 年 5 月,我国普通高校共 1909 所,在 741 所本科院校中,实行学院制的有 460 所。<sup>4</sup>我国大学学院制的组织形式大致有以下几种:

### 1. 由系升格为学院

一般来讲,大学里的系大都是以二级学科为依据来组建的,三级学科就形成了系下面所

<sup>1</sup> 胡建华、20 世纪 40 年代末 50 年代初中日两国大学改革的若干比较[J]. 外国教育研究, 2002 (11) .

<sup>2</sup> 王大中. 大学学科建设和专业结构调整的实践和体会[C]. 中外大学校长论坛文集, 2002. 154.

<sup>3</sup> 潘懋元, 吴玫. 高等学校分类与定位问题[J]. 黄河科技大学学报, 2005, (3).

<sup>4</sup> 刘晓东. 高等学校学院制目标管理模式的构建[J]. 理论界, 2007 (8) :246-247.

属的各个专业, 为方便教师的教学交流和管理, 而组成了专业教研室。随着社会的需求和专业互相渗透和交叉, 而衍生出新的专业, 这样系的规模就逐渐扩大。当系的规模扩大到一定程度后, 系就升格为学院了, 各专业升格为院属的各系了。如果这时学校插手对各系的直接管理, 这时学院是一个虚体, 没有任何实权, 只起协调的作用, 学校任命一个院长, 配备一两个秘书(或者干脆不配), 这种学院的建制没有任何实质意义, 仍然保留原先的校系两级管理模式。如果学院作为校内二级实体机构, 学院对学校负责, 成为相对独立的办学实体, 学院内建立相应的办事职能机构, 进行教学科研和科技开发管理。院内下属的各系主任作为院务会议成员参与学院决策, 对本系的教师起协调作用并贯彻学院的决策意图, 完成教学任务。这种模式可称为校院两级管理模式, 或称为校院系三级建制两级管理模式。

## 2. 以学科群组建学院

利用大学内部各学科的优势, 按照某种原则, 以一级学科为主, 将相同或相近的或相关的学科有机地联合起来, 组建学院。这时原先的各系具有很强的实力, 有较完备的管理系统和较完善的管理方法, 与社会上有关部门的联系, 诸如合作办学、合作科研开发等较密切, 系的运作较正常且呈上升趋势。这时把这些系合并起来组建学院势必涉及这些系的利益格局的调整, 在调整过程中会遇到较大的阻力。在研究型的综合性大学中, 由于多学科并立, 可以根据一级学科来组建学院, 这样有利于学科的建设和发展。也可以根据相近的或相关的学科(类)构成的学科群来组建学院。例如, 在大学里经常可以看到经济类的系有: 财政金融系、贸易系、投资经济系、经济学系等, 这些系都是以经济学这个一级学科下属的二级学科而成立的系, 把这些系联合起来, 就可以组建经济学院。又如经济学、工商管理学、统计学等都是—级学科, 这些一级学科的知识互相交叉、互相渗透, 可以把他们联合起来组建工商管理学院。根据各校的不同情况和学科建设优势组建学院, 可以更加突出重点学科和带头学科的优势地位。

## 3. 按照产业或行业的集合设置学院

这类学院更多地考虑办学的针对性和社会实用性, 突破了单纯按学科组建学院的思路, 它的建立也要依靠大学内多学科力量的支撑。例如珠宝学院、材料学院等。设置这类学院有利于综合利用大学内部各学科、专业的力量, 发挥多学科的人才优势和仪器设备优势的共同合作, 因而产业性、社会实用性都很强, 非常有利于学科建设与社会实际需求相结合, 有利于合作办学, 共同进行学科专业技术的研究开发和推广。

## 4. 大学与地方政府或企事业单位联合共建的学院

科技兴国战略的全面实施使得各地对高层次的人才需求越来越迫切, 地方政府和大型的企事业单位投资办学的积极性越来越高, 他们在大学里投资组建以地方或企事业单位命名的

学院,由学校和投资方共同参与管理,一般来说,这类学院是个虚体,由学校和投资方共同成立一个办事机构(可以是非常设型的),来共同协调双方的投资、办学、招生、人才需求,合作进行技术研究、开发推广等。例如厦门大学与晋江市共建的“晋江学院”等。又如东南大学与南京汽车工业总公司联合组建的“汽车工程学院”,它是一个实体,双方共建院务委员会,实行院务委员会下的院长负责制,该院办学可以利用东南大学机械、动力、电子、计算机、自动控制、精密仪表等多专业优势,以高新技术为基础,全面提高人才培养质量,并承担南京汽车工业总公司的重大科研项目,使厂、校合作,优势互补。

### 5. 实体型学院和虚体型学院

实体型学院作为校内的二级机构,有相对独立的办学自主权,其表现在两个方面,一是办班权,即学院有权根据社会的需要设置有关招生的科类和专业,确定招生规模,特别是有权与有关单位联合开展社会成人教育的办班权;有动员和利用院内的教学资源举办自学考试社会助学班权。二是人、财、物权,院应有权决定教师及员工的聘任,推荐职称评定及人员调配权;有院内物资的采购和支配使用调剂权;在财务上实行工资总额及经费包干,取得相应的财务自主权。随着综合性大学中校内管理体制改革的深入发展,学校逐渐下放权力,实行统一规划,分级管理,各学院更宜采用实体型的管理体制。

虚体型学院由相关的学科、系联合而成,原先系的建制自然保留,各系的教学、科研业务与校各职能部门相对应,学院只起协调指导作用。但虚体型的学院也不是无所作为,它可以做到: 1. 协调院内研究力量,联合申请国家研究课题和横向合作课题; 2. 对外交流; 3. 组织编写有关教材和教参; 4. 统筹合并系资料室,做到图书资料资源共享; 5. 组织各系教师互聘; 6. 组织开设全院性的选修课等。

### (三) 学院制改革中存在的问题

问题之一:把学院制的改革当作解决高校内部管理矛盾的“灵丹妙药”

由于传统的高校内部管理体制在某些方面的不尽完善,人们便对推行学院制寄予很高的希望和多种价值期望:在学科建设上,希望籍此消弥原有专业、学科之间的壁垒,促进边缘学科、交叉学科、信息学科和大学科群的不断涌现,提高高校的学术水平和学术地位;在行政管理层面,希望通过学院的建立,达到管理幅度和管理层次间的基本平衡,减轻校领导的日常事务负担,激发学院和教学系的办学积极性,提高管理绩效;在人才的培养上,希望能凭借学科群和大学科优势培养厚基础、宽口径和强适应性的高素质人才;在大学的办学能力方面,希望凭依学院及因其建立而带动的各种变革措施,有效挖掘办学潜力,实现资源的优化配置,扩大办学规模,提升学校档次;从学校的对外公关形象看,希望籍此孕育出“广告

效应”，塑造本校在社会上的良好形象和声誉，广泛吸纳外界的投资或联合办学等等。此外，决策者和执行者从个人角度出发，亦会存有各种不同的价值要求。总之，学院制在一定程度上似乎已成为人们心目中理想的、能克服大学内部现存弊端的“灵丹妙药”。

然而，学院制改革在国内尚处于自发性，政府在很大程度上放弃了对校内管理体制改革的积极引导和有效领导，同时，目前学院制改革基本上处于“摸着石头过河”和“跟着感觉走”的初级探索阶段。由于对学院制的改革效果期望过高，没有充分认识到学院制改革可能带来的负面影响，因此，在实际操作过程中由于处理不当而产生一些负面影响。例如，一种倾向是“赶时髦”，不顾条件是否成熟，盲目追赶潮流。如国内某师范院校共有 19 个本科专业，为此设置了 15 个系，在学院制的改革中，一下子设置了 10 个二级学院，这种改革效果便可想而知了。另一种倾向是“一刀切”，忽视条件成熟的过程性、渐进性和不平衡性，以主观的良好愿望抹杀现实的复杂和多变，大搞形式主义。例如，不尊重学科的相融性、综合性、交叉性、渗透性，不权衡管理中责权利的重组，生拉硬扯，“拉郎配”。

#### 问题之二：脱离以学科建设为核心的改革目标

从总体上说，学院的设置应考虑学科性质与特点、社会需求、学校传统与发展特色、学校的办学思想、学术发展的方向、国家未来发展的需要等因素，其关键因素就是学科性质与特点。学科建设是学校各项工作的龙头，学院制的改革与实施应紧紧抓住学科建设这个核心，要以加强学科建设为着眼点。目前，随着科技的发展，学科的综合与分化趋势十分明显，我国高校内部实行以大学科分类为基础的学院制更能适应学科发展需要。

学科的分化与综合，都是学科发展的重要形式，其分化与综合虽同时存在，然而综合化趋势更趋明显，成为当今学科发展中的主流。在我国高校教育体制改革中，按学科群建院，是我国高校学院制发展的标志之一，它不是多种学科的拼凑，而是学科间的有机组合，是建立在学科间普遍联系与合作协调关系之中，便于发挥群体优势，依靠多学科协同作战解决关键问题，顺应了学科发展综合化趋势，有利于加速学科建设的综合化与现代化进程。学院制改革的基本目标之一就是破除原有各学科间森严的壁垒，促使不同学科的融合，培养大批适应社会需要的宽口径、厚基础、高素质的人才，目前“按院招生、按学科培养”的改革试点就得益于学院制的改革。但从国内一些高校的学院制改革的实际情况看，事实并非如此，许多学院的设置由系直接升格而成，许多相关性较强的学科被分散在不同学院，许多关联性松散的学科又被捆绑在一起，学院制的改革严重脱离以学科建设为核心的改革目标。

#### 问题之三：忽视管理运行机制的完善

学院制首先是一种管理制度，是变原来的校、系二级管理体制为校、院、系三级管理体制

制。根据组织管理学中分层管理的原则，在高校成立中间层次的学院，实行分权和集权相结合的领导管理体制，既可缩小管理的跨度，降低高校中教学、科研管理的重心，分散校级领导办学的压力，又调动了基层各方面办学的积极性，有利于提高高校出人才、出成果的速度和以此为契机，对学校内部实行全面改革，建立新的高效率运行管理机制，提高高校管理的效能。然而，在实际操作过程中，不少高校的学院制改革却忽视管理运行机制的完善，出现一些不良的影响。例如，校、院、系权限不清，导致“权力丢失”，即学校原有的集中管理权力失效，而学院的行政统筹能力又相对薄弱，因而出现学校、学院双管而又都不管的情况，使基层无所适从，感觉是多了一位“婆婆”。又如，学院的“虚”、“实”不分，导致实体学院没有实权而不“实”，虚设学院过于松散而更“虚”。其实，学院的“虚”、“实”不是主要问题，应向独立的实体学院过渡，学院集教学、科研和行政权力于一体，全面负责管理和协调内部各项事务。

#### 问题之四：有可能引发新一轮的校内资源重复建设和低水平运转

在校、系二级管理体制下，许多学科相近的系，由于条块分割的隶属关系、经费来源及人事关系等复杂原因，存在着许多重复设置、重复建设现象，资源不能共享，设备闲置率高，生均固定成本高。再者，由于系作为一种行政单位，形成了一堵无形的屏障，使教学、科研人员的协作受到一定程度的限制，对发挥多学科之间的合作、承担大型科研课题等存在诸多不利。高等院校实行学院制改革，使学院可以对人、财、物等进行综合调配，使各种资源得以充分利用，从而带来生均固定成本的节约，并对优化资源配置，提高资源利用率，发挥群体优势，具有极为重要意义。然而，在实际操作过程中，许多新组建的学院在传统的“小而全”、“大而全”管理模式影响下，过分追求院内资源的“小而全”、“大而全”，造成资源的重复设置、重复建设，引发新一轮的校内资源重复建设和低水平运转。更为甚者，由于高校内的自发性改革往往带有模仿性、攀比性和盲目性，许多高校只求“高大全”，在学院建构上盲目攀比和竞争，专业重复设置严重，浪费了有限的高等教育资源。

### 三、 西方大学中的学院制

#### （一）学院制在西方大学中的发展脉络

众所周知，学院制的源头在西方，真正意义上的学院制始于中世纪的欧洲。研究我国的大学学院制，就不能忽视对西方大学学院制的研究。毕竟，牛津、剑桥等著名西方大学都是学院制演绎得最精彩的地方，这些大学的学院制经过了历史的洗涤，体现着学院制的精髓。只有对他国学院制进行深入研究，把握学院制的本质特性，才能描绘出我国学院制未来发展的蓝图。因此，将以法、英、美三国大学学院制为代表，对西方学院制发展脉络进行简要梳理，



在此基础上对西方大学学院制的共性特征加以概括,以期对我们当前的学院制改革实践有所启迪。

# 1. 法国大学学院制发展脉络及模式变化

## (1) 传统的巴黎大学学院制

法国是世界上大学学院制的诞生地,有“欧洲大学之母”之称的巴黎大学是继意大利波隆那大学之后的第二所大学,它也是历史上第一所学院制最完备的大学。最初,它实行院校共管,依据当时的学问类别设立神学院、文学院、法学院、理学院与医学院。这就形成了大学学院制的最初形式:按传统的学科知识为标准设立学院。法国 1000 多年来一直延续着这一传统的大学学院模式。各学院对其下属专业负责,大学只是若干学院的集合,没有多少自主权。在国家、大学、学院三角关系中,大学的地位最为薄弱,处在两股强大势力的夹缝之中,也就是说教学的组织、学位的授予、教师的遴选和任命、科学研究的定向与组织,都由各学院决定。学院是与教育部的主要对话者,大学是一个空架子,院长才是大学的真正负责人。正如法国著名教育史学家安东尼·普鲁斯特所说:“大学只是学院的集合,实际权力在院长手里,下面系和其他组织形式没有任何实际权利,不掌握任何经费,上面校长作为国家官员主持大学理事会,只有象征性的代表权。”<sup>1</sup>

## (2) 法国新型的大学内部管理模式——教学与研究单位

1968 年 11 月 12 日,法国通过了一个称之为《埃德加·富尔(Edgar Faure)教育法》的改革方案,此方案确立了高等教育机构为新型的“具有科学和文化特征的公立机构(EPCSC)”。与此改革方案相应,法国在当年以“教学与研究单位”代替了传统的“学院(Faculte)”。这种教研单位是大学新的组成因子,本身具有管理、行政及教学的职权。而以公共课程教学为主的教研单位改设为学系(Department),它基本上是教学行政组织,不负责学生的注册及管理。1984 年法国在《高等教育法》颁布后,将“教学与研究单位”又改称为“教学及研究单位”<sup>2</sup>。但是,无论“教学与研究单位”还是“教学及研究单位”都只是介于美国大学的学院与系之间的一种不伦不类的东西,它替代了过去的学院,并起着类似的作用,大学更像是一个联邦<sup>3</sup>。因此,严格说来它们都是不完全等同于学院制的一种新的管理模式。

## (3) 当今法国全新的大学内部管理模式

<sup>1</sup> [美] 伯顿·克拉克. 高等教育新论 [M]. 王承绪,徐辉等译. 杭州:浙江教育出版社,1988.

<sup>2</sup> 邢克超. 大学发展的一个新阶段——法国高等教育管理十年改革简析 [J]. 比较教育研究,2001 (7).

<sup>3</sup> 彭新一,李正. 学院制改革:理论探讨与实践分析 [J]. 华南理工大学学报(社会科学版),1999 (6).

近年来,经过改革,法国大学又采用了学院制管理模式,只不过,即使在那些固守原有的学院制模式的大学中,现在的学院制也多半已经不具有传统的内涵。如现在的巴黎大学,学院制在该校中就已经得到新的发展。运行模式实质是总校——分校——院/学系——系。如巴黎大学有 13 所分校,其中的巴黎北方大学是由人文社会学院、法律政治学院、经济管理学院、信息传播学院、健康医学和生物学院、加利雷理工学院、体育运动与生理运动学系等组成。

## 2. 英国大学学院制发展脉络及模式变化

英国模式的最主要特点是学院的实体性比较强。与其他国家大学的文、理学院和专业学院不同,在英国模式的学院中,学科比较齐全,比如剑桥大学的三一学院就是文、理、法科齐全。英国大学对所属学院的管理主要是对其发展方向等方面进行宏观的管理和引导,对于学院日常事务,比如常规制度的制定、课程的编制和安排、教材的选择、经费的使用、学术决策、招生聘任等方面一般都由学院自己全权处理,必要时与学院内教师商定,协同处理。在这种情况下,大学就显得相对松散,而学院就变成大学管理的重心。从世界范围看,英国的学院制模式较为完善,在英国的 45 所综合性高校中,有近 90% 的大学设有二级学院。英国大学的内部建制中,既保留了历史的痕迹,又接受了现代科学的影响,与法国大学学院制模式相比,总体呈现多元化的格局。

### (1) 牛津剑桥大学模式

在 16 世纪时,英国的牛津、剑桥大学实施了一种不同于巴黎大学的独特的学院制。它们的学院不是完全按学科知识划分的,而是以学生的住所来划分。剑桥牛津的学院,是学术和生活的组织与社区,是大学中的“大学”。剑桥最早的学院只为学生提供食宿,规范学生的纪律,教学和授予学位是大学的特权。但到了 15、16 世纪,剑桥的学院得到王室、贵族和教会的大量捐赠,财大便气粗,学院开始向大学要求分享权力。16 世纪以后,大学几乎被学院架空,只保留颁发学位的权利,其教学职能几乎完全转到学院手中。直到 19 世纪末 20 世纪初,大学才在皇室委员会的帮助下重新获得一度旁落的大权,最终确定现在的学院制。目前剑桥大学下设 31 个学院,其中 28 所男女混合学院,3 所女子学院。与世界大多数一流大学一样,剑桥采用学院制的管理模式,大学与学院之间是隶属与自治的双重关系。各个学院虽然属于剑桥大学,但不由大学管理,而是一个独立自主的法人团体,有自己的领导机构、章程,自己的财产和收入,在剑桥大学总章程的约束下按自己的章程行事。学院对大学的正式义务仅限于按照学院的财富比例交一部分给大学,以及在学院内为大学教授和高级教学人员保留一定的院士名额。

牛津目前共有 39 个独立的学院，大学与学院在经济上和招生上是独立的。大学是公有制，由国家拨款；而学院则为私有，自负盈亏。大学招生只负责研究生，而学院则在大学统一规定数量的前提下负责本科生。另外，它们在责任上也是有分工的。大学负责所有学生的教学，而学院负责学生的生活和本科生的业余辅导。绝大部分学院都有大学里的任何学科，整个的科研和教学活动又以学部的形式和各学院相互交叉进行。学院和大学的关系承袭了国家中央政府与地方政府的联邦制。

## （2）爱丁堡大学模式

爱丁堡大学也是英国历史上建校时间最早的大学之一，它按照学科门类或一级学科设立学院，在英国有近 70% 的大学采用这种模式。这些大学中学院的设置体现了现代社会和科学发展的成果，是世界上借鉴最多的模式<sup>1</sup>。

值得注意的是，爱丁堡大学的各个学院下系科的设置与我国并不一样，如社会科学院下设的 14 个系包括了建筑系，建筑历史系，商业研究系，护理系，经济系，地理系等。这些系看起来似乎与学院的名称互不相干，但是都反映了“人在社会中”的一个个侧面<sup>2</sup>。这对我国学院下系科的设置也具有一定的启发作用。

爱丁堡大学与巴黎大学相比，学院更重视现代知识发展趋势和社会需求，注重与现代社会及科学发展的成果相联系。学院负责日常管理，系/所承担教学科研任务和教学科研的协调工作。其中院、系/所都是办学实体，只不过分工各有侧重。

## （3）东安吉利亚大学模式

这种模式只设学院，取消系的建制，学院按照二级学科方向来划分。学院是教学和管理的实体，学院按照专业方向和培养目标设立可调整的机构——部，如东安吉利亚大学生物科学院，就设有细胞生物分子、分子与微生物学、种群生物三个部。部负责教学与科研，学校按部配备师资。

# 3. 美国大学学院制发展脉络及模式变化

（1）从模仿英国大学学院制到形成自己的特色。在美国，大学学院制最初是从模仿开始的，如最早成立的哈佛大学、耶鲁大学就是分别以剑桥大学和爱丁堡大学为模板而建成的。但是美国是一个极具创新精神的民族，其学院制管理模式发展到 1862 年便形成了自己的特色。1862 年由于《莫里尔法案》的颁布，使得美国大学学院的设置虽然还是以学科为主要

---

<sup>1</sup> 邓岚，吴琼秀. 英国综合性大学的学院制模式分析 [J] 湖北大学学报（哲学社会科学版），1996（5）.

<sup>2</sup> 资料来源于：<http://edu.sina.com.cn/a/college/Edinburgh-uk.html>

依据，但却结合了社会及经济的发展需要。这种以实用主义为指导思想的学院制的特点是：学院设置与科学研究和培养人才紧密结合。虽然这种学院也比较自由，但是独立性远没有英国强。

目前美国的高等教育分三层，即二年制社区学院、四年制高校和研究型大学，一般在研究型大学中实行学院制。美国很多研究型大学采用的是以传统的综合性文理学院为主体，以专业学院为辅的组织结构。哈佛大学的结构比较有代表性（见表一）。

表一 哈佛大学学院制结构简图

大 学	文理 学院	本科生学院	男、女各一所
		研究生院	生物学、化学、经济学、历史等 26 个系
	专业 学院	设计、教育、管理、商业管理、行政管理、法、神、 医、牙医、公共卫生学院 9 所	

说明：文理学院是西方教育体制中一种传统的分学科综合教育组织，以系为主干

文理学院中的学院（college）偏重学术发展，有些大学文理学院中仅有本科生，如康乃尔大学。专业学院中的学院（school）强调社会需求导向，一般为研究生层次，偶尔也提供一些本科生辅修项目。这种美国学院制模式试图通过学院的分设和连贯，协调大学中常见的通才和专业训练的矛盾。美国宽口径的文理学院可以培养复合型通才本科生，而若干的专业学院可以培养学术型的专业人才。

当然也有很多大学的组织结构与上图不一样，具有自己的独特之处。如芝加哥大学就没有文理学院，代替文理学院的是大学学院部，专门用来培养本科生，另外还有人文学科、生命科学、社会科学和自然科学这 4 所宽口径的研究生学院和 6 所专业研究生院<sup>1</sup>。

（2）美国当前形式多样的大学学院制

美国的大学学院制还有一个特点就是一所学校内可能同时存在大学——分校——学院——学部——系/项目；大学——学院——系；大学——学院——项目；大学——学院——学部等多种组织形式。如加州大学伯克利分校，共有 3 个法学院，5 个医学院，14 个其他学院，14 个学院中最重要的是文理学院。文理学院共有 6 个学部（见表二）。从表二中可以看出，它的学部容量比较大，学部划分与我国传统的按学科门类划分不一样，主要是按学科群

<sup>1</sup> 这几所大学结构转引自中国教育和科研计算机网，参见：张晓鹏. 学院建制与管理分权——从国外名牌大学经验得到的启示 [J]. 全球教育展望, 2001 (2).

划分，如人文科学部和生命科学部。有的学部虽然从名称上看是一级学科，如物理科学部，但是实际上也是一个学科群。值得注意的是，该院还设有一个由项目组成的跨学科和本科生教育部，这个学部的设立有利于问题的研究与学科的融合发展。

表二 加州大学伯克利分校文理学院的组织结构

生命科学部	生物学系、分子和细胞生物学系等 8 个系
人文科学部	艺术史系、艺术实践系、法语系等 20 个系
物理科学部	天文学系、地质地理系、数学系和统计学系
社会科学部	美洲黑人研究系、人类学系、语言学系等 12 个系
跨学科和本科生教育部	美国研究项目、认知研究项目等 19 个项目
本科生服务学部	

另外，各个专业学院的结构也不完全相同，如商学院、教育研究院、工学院等十一个学院都是由一些项目组成的，而化学学院、自然资源学院则是由系组成的<sup>1</sup>。

（二）西方大学学院制的共同特点

虽然以上几种学院制模式并没有涵盖这几个国家中学院制的所有形式，也没有涉及到其他国家的学院制，但是这几种模式在西方大学中都比较典型，具有较强的研究及参考价值。从对西方国家大学学院制形成和发展的研究中可以看出，其学院制具有以下共同特征：

1. 实体性

学院制在漫长的发展历程中，运行模式不断调整，到今天为止，“学院制”这一名词已经是若干种管理模式的统称。它就像一把伞，里面覆盖了多种具体的管理模式。与我国大学的学院形成模式不同，上述研究的大学中，都是先有学院，学院发展到一定的程度才有大学的。综观这些管理模式，它们之所以都能够称为“学院制”，我们认为是因为其核心特质在大学中都有学院这一具有实体性的管理层，这一点是“学院制”的精髓。

西方国家大学中的学院大多具有独立的实体性，无论是牛津、剑桥还是哈佛、伦敦大学，它们的学院在各方面都具有很强的独立性，尤其在财政上是独立于大学的。这比较符合系统科学理论，因为一个学校要能在市场中自主高效运行，有赖于整体稳定的自组织能力，构成学校系统的各学院子系统必须有在学校宏观调控下的自主运行能力（即相对独立），才可能

<sup>1</sup> <http://jw.nankai.edu.cn/science/collegeview/cornell.htm>

成为学校的活力之源，才可能主动适应社会、经济各行业的发展<sup>1</sup>。相比较而言，我国大学，尤其是合并类大学中的学院实体性就弱得多，在“五个统一”即“学校主体统一、组织机构和领导统一、管理体制统一、发展规划统一和财务建设统一”<sup>2</sup>的框架下，通常而言的实体性学院很多仅是一个执行机构，那些虚体性学院就只是一个牌子、一个名称而已。究其原因，除与国外的宏观教育管理体制不同以外，也和学院的发展历史有关。这些西方国家大多是先有学院，后有大学，大学是在学院发展的基础上集合而成的。这就便于大学中的学院保持原有的传统，所以整个大学一般呈现出底部重的特点。而在我国，由于五十年代初的院系调整，我国已经没有真正意义上的大学了，当时的“大学”严格说来都是一些单科性院校或文理学院。而我国现有的大学大多是通过合并、联合、共建等方式产生的，大学中的学院是将原来调整前的各学院、系科拆散后按照一定的组织设置标准重组而成的，所以整个大学中的权力一般集中在上部，与此相应，学院的实体性与其他国家相比就弱得多。

## 2. 发展性

从对以上几个国家大学学院制的研究中可以发现，学院制在保持传统的同时，并没有一成不变，而是一直处在不断的发展和完善的过程中，正是这种发展性形成了目前学院模式的多样性。学院制在发展中不断增加新的内涵，但是按照学科关系设置学院这一基本原则总的来说还是没有变，只不过现在更趋向按照新的学科关系设置学院。西方大学学院制在发展中的另一个显著特点是，为了追求学科与学术发展的目标与境界，越来越重视学院与学院之间的沟通与联系。如牛津、剑桥大学，学院与学部活动相互交融，形成一种矩阵结构。这种矩阵把原来规模较大的系统转变为若干个相互联系的交叉点<sup>3</sup>。泰德·塔玻等学者指出：“牛桥信念体系中最持久、最有影响力的信念是，大学是自我管理的学者社团。”<sup>4</sup>这些节点实际上就是学者的社团。以牛津大学为例，除学院以外，其教学、研究活动（尤其是后者）主要由目前的16个学部来组织。学部不是大学内的自治单位，它们都是跨学院的机构，不隶属于任何一个学院。不过，各学部的教师学生首先应该是牛津大学内某一个学院的一员。这一做法符合现代管理的理论。管理理论认为大学从本质上是一个围绕教育与科学研究和行政单位组成的矩形组织，是学科与教育活动把学者们组织在一起，而不是单位把人们组织在一起，这也是高等学校管理机制的本质规律<sup>5</sup>。正是因为牛津大学学校的组织设计符合这一本质规

<sup>1</sup> 史秋衡. 大学学院制的设置标准 [J]. 有色金属高教研究, 1995 (1).

<sup>2</sup> 方洪锦. 以改革促进学校发展以发展巩固改革成果——扬州大学合并办学的实践与思考 [J]. 中国高教研究, 2003 (1).

<sup>3</sup> 吴志功. 国外大学组织结构理论研究概述 [J]. 比较教育研究, 1995 (4).

<sup>4</sup> 刘宝存. 牛津大学办学理念探析 [J]. 比较教育研究, 2000 (2).

<sup>5</sup> 冀斌. 高等学校机构调整及其组织变革的理论内涵 [J]. 宁夏大学学报 (人文社会科学版), 2002 (1).

律，所以牛津大学若干年来才能一直处于世界一流大学行列。

### 3. 特色性

学院是大学的生命力所在，也是大学特色的体现。国外大学学院的设置在尊重传统的基础上，都比较重视发展自身的特色，以此经营大学的品牌。如康乃尔大学中旅游管理学院与工业和劳资关系学院都是全美最早的此类专业学院，就被发展为康乃尔大学的特色学院。在刘少雪等人对世界 30 所名牌大学的特色学院进行的一次调查中发现，有 80% 的大学设有特色学院，如哈佛大学的政府学院、耶鲁大学的戏剧学院等<sup>1</sup>。这些特色学院的学科优势明显、综合实力强大，通常是该领域在世界范围内的权威。可见，学科优势是影响大学设立特色学院的最重要的因素。我国大学也开始重视特色学院的建设，但更多的是由热门学科和热门专业建立起来的所谓特色学院，而这些学科专业未必是本校的优势。这些受市场引导的热门学科专业，在国内有一轰而上的景象。发展特色学院，应该体现学科发展的战略与策略。武汉大学在医学院的设置调整时，考虑到口腔医学是原湖北医科大学的特色专业，参照国外大学医学院的成功做法，成立独立的口腔医学院，以避免将口腔医学专业笼统放入医学院中而丧失其专业特色。这就充分体现了学院设置的学科优势特色。

### 4. 包容性

这里的包容性是指学院所包含的学科容量。具有典型意义的爱丁堡大学，它只有八个学院：文学院、神学院、法学院、医学院、音乐学院、自然科学与工程学院、兽医学院和社会科学院。但这些学院的学科容量都非常大，如社会科学院就有 14 个系。

我国大学学院制存在的问题，不是没有按照学科群或学科门类设置学院，根本的问题还是学院包容的学科容量过小。有些大学学院看起来学科容量不算小，但由于许多相关性很强的学科被分散在不同的学院，许多关联性松散的学科又被捆绑在一起，造成学科群内生力不强的状况。也有些大学学院虽然设置在较大口径上，但仅有一两个学科或专业方向，同样不利于学科的发展和复合型人才的培养。西方名牌大学学院可以涵盖同一个学科门类下的十几个或二、三十个学科，下设十几个系是非常正常的。学科容量大，能够有利于新学科及交叉学科的发展，拓展学院未来的发展空间。在科学高度分化又高度综合的发展趋势中，科研必须走不同学科相互合作之路；在市场经济日趋成熟的大背景下，专门教育向上推移，大学本科教育在性质上向普通教育转变。这些客观存在的现状要求各大学必须在充分论证和认识相关学科的内在逻辑基础上尽可能地拓宽学院建院的学科基础。

---

<sup>1</sup> 刘少雪,程莹,刘念才.创新学科布局规范院系设置[J].清华大学教育研究,2003(5).

当然,由于学院制在我国产生的方式、发展的历史及存在的具体国情等都有自身的特点,某种具体的学院制的管理模式可能在他国大学中运行效果良好,但是如果生搬到我国大学中则可能会运行不顺。这用“橘生淮南为橘,生于淮北则为枳,叶徒相似,其实味不同”来概括最为精当。但西方大学学院制模式演变的动因和发展理念,对我国教育改革中的大学学院制的借鉴意义和启迪作用是不言而喻的。

## 四、我国高校进行学院制改革的意义和目的

### (一) 高校学院制改革的意义

1. 有利于调动教学部门的积极性。目前绝大部分高校对教学、科研统一管理,对人员统一调配,对财务统一核算。学校的教学、科研管理权、干部的任免权、人事调配权、经费预算审批权、教育资源的配置权等基本上全部集中在校一级。系、部、室、所作为教学和科研机构,却没有相应的权力。各种教育资源配置和校内津贴分配与教学单位的教学任务、科研成果、办学效益无紧密的关系,严重的损害了教学单位的积极性,使整个学校缺乏生机和活力。进行学院制改革,实行以学院管理为主的新体制,最关键的就是下放教学科研管理权、人权和财权,将事权、人权、财权统一,将经费分配与学生人数、课时数、实验个数、专业数挂钩,将津贴分配与效益挂钩。使学院一级有充分的教学科研管理权、用人权、经费审批权、津贴分配权。从而调动各教学单位的积极性。由于学院办学的规模、质量、效益直接与教学单位的职工利益相关,学院职工会积极出谋划策,关心、支持学院的改革和发展,同心协力把学院办好。

2. 有利于教育资源的优化配置。(1)有利于教师资源的优化配置。在原有管理模式下,高校的师资统一由学校调配,编制统一由学校确定,教师统一由学校聘任,各个教学单位不能根据各自的实际配置资源。同时高校系一级规模较小,师资力量较弱,难以形成较强的学术梯队,难以承担国家和地方的重大科学研究项目。实行学院制改革,高等学校按照学科群、大学科门类或一级学科重组二级学院,集中了相近学科的师资力量,形成了强大的教学科研阵营和学术梯队有利于教师资源优化配置有利于教学仪器设备的优化配置。(2)有利于设备资源的优化配置。由于高等学校高度集中的财务管理体制、教育经费的严重短缺和教育资源的无偿占有,使高校基层教学科研部门形成了个个“哭穷”,争要教育投资的不良风气。造成了重复采购、设备闲置等教育资源浪费现象,使原本紧缺的教育经费更加捉襟见肘。实行学院制改革,学校按照办学单位的学生人数、计划课时数、学科数、专业数划拨经费,由基层根据工作需要配置资源,可优化资源配置,减少盲目采购,提高经费的使用效率。(3)有利于房产等教



育资源优化配置。教育资源的计划管理和无偿使用,致使高等学校一方面教学、办公、资料用房严重不足,另一方面浪费现象非常严重。一方面水电、车辆、电话等费用矛盾突出、供不应求,另一方面公私难分、经常超支。实行学院制改革后,学校的教育资源配置将实行市场化有偿使用,促进各种教育资源的合理配置。

3. 有利于建立高效、快捷的运行机制。高校实行校、院、系三级管理,首先,有利于降低校级领导的管理跨度和工作强度。由于高等教育的快速发展和近几年的高校合并调整,一般规模的高校教职工人数已达2~3千人,学生人数已达2~3万人。高校的党政机关、教学、教辅、研究单位一般也有50~60个。高校的领导面对众多的单位和多于单位几倍的中层领导,整天陷于具体事务之中,没有时间和精力思考学校改革、发展等重大问题。教学科研机构重组,可大大减少中层单位的个数,大大缩减学校领导的管理宽度,大大减轻学校领导的工作强度。其次,管理重心下移,有利于提高运行速度。进行学院制改革后,校一级管理机构的职能是宏观控制、目标管理、信息反馈。管理工作的重心主要下移到学院一级。各学院和学系进行教学科研的过程管理、质量管理,减少了校一级的会议和文件,各学院可根据学科和专业特点调整管理行为。人权和财权下放后,各学院可根据工作需要招聘师资和审批经费,不需要再到学校的各个机关要人要钱,形成高效运行的工作机制。

4. 有利于适应高等教育市场。高等教育国际化、产业化、大众化、市场化,使高校间招生与毕业生就业的竞争加剧,因此高等学校必须迅速适应瞬息万变的市场要求。高校建立校、院、系三级管理——以院管理为主的新体制,按照二级模拟法人运行,将有利于适时地调整自己的培养目标、专业设置、教学计划、课程内容,及时适应教育市场的需要;按学科群、大学科门类或一级学科进行教学科研机构重组成立的学院,具有培养宽口径人才的条件和能力。学校可按大类学科招收学生,学生入校后不分专业,统一学习基础课,三年级再根据学生志愿分专业或专业方向,使学生在大学科门类下选择专业,有利于培养宽口径人才,有利于毕业生就业。

## (二) 高校推行学院制改革的目的

高校推行学院制改革,实施二级管理,是为了应对来自高教系统内外的挑战,在管理思想和方式上做出适应性转变,完善内部层级结构,激活各种办学要素,建立决策科学、运转高效、适应市场配置资源需要的内部管理体制,提高办学水平、办学层次、办学质量和办学效益。

1. 适应高校规模、学科发展的要求。就规模而言,这是影响组织结构最重要的条件。因此,小规模组织一般采用简单结构,而大规模组织一般则采用事业部(联邦分权)结构。另

外,组织规模的增加将导致分权,当组织规模小的时候,管理采用集权决策是可能的;当组织增大,管理跨度增大,以集权方式管理时难以做出快速准确的反应,因此必须分权。<sup>1</sup>对高校来讲,高等教育的大众化对事业发展提供了机遇,也提出了挑战。一方面,借助大众化的趋势,学校可以扩大办学规模,实现跨越式发展;另一方面,急速的扩张给学校带来了巨大的压力和严峻的考验,传统的一级管理模式已经难以适应学校持续发展的要求。

就学科而言,高度分化与高度综合相结合是发展趋势。高校不同于一般的行政机构和经济组织,兼学术性与行政性于一体。按不同学科大类组成的学院各具特点,各有矛盾与问题,学校按一个思路、一个标准、一个做法去管理差异性较大的具体事务,不仅会增加管理成本、降低管理质量,往往也无法兼顾学院的特殊性。因此,必须改革高校内部管理权利分配结构,适当调整管理幅度和层级,赋予学院一定的办学自主权,使行政管理与民主管理相结合、行政权利与学术权利相统一。

2. 满足高校完善内部管理体制的要求。我国高等教育已经进入了以内涵建设和提高质量 as 特征的发展阶段,加上高等教育大众化的推进以及 WTO 协议有关教育条款的逐步兑现,可以预见高等教育市场的竞争将越来越激烈,对高校内部管理的要求将越来越高。

在办学资源仍然十分有限的情况下,高校必须适应社会、经济发展的要求,在遵循教育规律的同时遵循教育的市场规律,实施科学管理,大力开拓、合理配置教学、科研资源,确立核心竞争力,在激烈的市场竞争中求得生存与发展。大学核心竞争力的形成离不开现代大学制度的构建。就现代大学制度在高校内部而言,就是建立自我发展、自我约束的管理体制。要管理好一个规模较大、内涵丰富、体系复杂的教育机构,如果没有一个合理的层次管理体制,很容易陷入繁杂的行政事务和各部门的推诿扯皮之中。<sup>2</sup>所以,有必要建立新的管理体制,形成结构合理、职责明确、程序规范的内部治理结构,进而提高学校的核心竞争力。

## 五、高校学院制改革中的学术权力配置

我国学院制改革作为最重要和最核心的高校内部管理体制改革的,必须要改革现有的上令下行的行政管理方式,下放学术权力,将学术权力在校院系之间进行重新配置,这是改革的取向。

### (一) 学校层级学术权力的具体范围

学校主要负责制定整个学校的学术发展规划和宏观学术管理。学术发展规划首先体现在

---

<sup>1</sup> 李泽戡,陈昊.关于我国大学学院制的若干思考[J].江苏高教,2002,(5):21.

<sup>2</sup> 刘湘玉.以院(系)为管理重心提高高校办学效益[J].南都学坛(人文社会科学学报),2005,(2):111.

学术发展形态上。高校常常被划分为研究型、教学研究型、教学型等类别。研究型高校的学科专业结构往往比较复杂,涉及学科专业门类较多,学科专业之间的构成方式需要满足教育教学、科学研究、社会服务等多种社会功能的要求。教学型高校的学科专业结构相对比较单纯,涉及的学科专业门类一般较少,学科专业的构成常常只需要满足教育教学的要求。教学研究型高校的学科专业结构则介于研究型 and 教学型二者之间。

宏观学术管理体现在学术日常管理的主要环节中。在教学科研管理中,校级以目标管理为主,将过程管理权下放到院级;在师资管理中,校级只控制师资编制,将内部机构设置和师资聘任权下放到院级;在财务管理中,校级只按学生数、课时数、实验数、专业数等指标核算各院的经费总额,将经费的预算、审批、使用、调整权下放到院级。而具体的学术权力,如学科建设、专业设置、课程改革、教材建设、专业建设、实验室建设、科研立项、科研评奖、成果鉴定等学术问题主要交给院系研究确定。

## (二) 学院层级学术权力的具体范围

学院主要负责学科(群)建设。学科(群)建设主要包括:对学科发展进行设计与规划,对学科结构进行调整和更新,对学术队伍进行裁减和补充,对学术资源进行维护与完善等。

当前科技的发展使学科知识呈现出高度分化的同时又高度综合的特点,这种特点决定不能再仅仅根据单个学科来划分学院,而应该以学科群来划分学院,因此学科群建设是实施学院制的基础。要注意的是学院不是多种学科的拼凑,而是学科间的有机组合,是建立在学科间普遍联系与协调合作的基础上,这样才能发挥群体优势,促进不同学科的融合。学院的职责是以学科为龙头,依托骨干基础学科,发展应用学科、新兴边缘学科和高新技术学科,促进学科间交叉、渗透和联合,形成与现代科技发展和社会需要相适应的优势学科群。

## (三) 系(所)层级学术权力的具体范围

系(所)主要负责专业建设,其权力多集中在教学和科研活动上,应该成为教学、科研的质量保障中心,行政事务管理由学院承担。系(所)可以不作为行政组织,也不设管理机构,只设系主任,在学院领导下开展工作。专业建设对高校教育教学和科学研究有着重要影响。专业是在一定学科知识体系的基础上构成的。一个学科可以组成若干专业;在不同学科之间也可以组成跨学科专业。专业的构成要素主要包括:专业培养目标、课程体系和专业人员。课程体系是专业建设的重点,是社会职业需要与学科知识体系相结合的产物,是专业活动的内容和结构。课程体系的合理设置与否、质量高低、实施效果好坏直接影响人才培养目标的实现。

专业建设的工作主要包括:专业设置与专业结构改造;专业性质和服务面向的设计;专业培养计划、课程体系及相关教育活动的设计与调整;专业教师及相关师资的配备与调整;

专业办学资源的筹措与配置；专业教育制度的制定与修订等。

## 六、学院制中学院的内部管理体制

### （一）校、院、系(所)之间的关系

在学院制管理体制下,正确处理学校与学院之间、学院与内部系、所之间、学校职能处室与系、所之间、系、所内部之间的关系对于学院的内部机构设置和职能定位有重要的意义。通过学院制改革,学校将全校现有的系、研究所和直属的实验室、教研室按学科或学科群组合成为若干的学科性学院,学科性学院是学校的主体学院。除此之外,还有部分非学科性的学院,也即一般所指的管理职能型学院,如研究生院、成人教育学院、高等职业技术学院等。两类学院有不同的发展要求和管理方式。学科性学院中也有区别,有些是实体,有些是虚体,作为真正意义上的学院制管理,学院应该是个拥有一定权力和职责的实体,而虚体学院一般是过渡性质的学院或并不是学科性的学院。这里所讨论的“学院”是专指实体性的学科性学院。学校与学院的关系主要是领导和被领导、管理和被管理的关系。首先,学院应该具有较多的自主权,特别是教学、科研、人事、财务等方面权力的下放是学院发挥主动性和积极性的关键所在。其次,学校应该保留一定的决策权和审定权,重要事宜学院必须报学校备案或审核批准,否则学校可以改变学院的决定或收回授予的权力。在处理学校与学院的关系中,要避免两种极有可能出现的倾向。一种是“小学院”状态,学校对学院的权力下放力度过小,学院的自主权很少,其实是个“系级院”,学院很难成为学校管理的重心。另一种是“大学院”状态,学院的自主权过大,导致学院部门利益独立,对学校的学科建设、课程开设、人事管理等带来不利,特别是跨学院的学科渗透、融合是学院制下学科群建设的主要障碍,所以学校在下放权力的同时保留所授予权力的最终决策权和审定权非常有必要,在降低管理重心的同时要思考建立有效的监督机制。

学院与内部系、所之间的关系主要是管理和被管理、协调与被协调的关系。学院下设的系、所一般不拥有行政管理权力,有时学院可以将部分权力授权系、所行使,如专业建设、教学课程改革、一般学科建设、实验资源分配等权力,但还不能称为实体。学院与内部系、所之间的关系一般属于学术关系和一定的教学、科研管理关系,与校院之间的行政管理关系不同,因此学院一般不是以行政命令形式要求系、所完成任务,而是以教学或科研目标责任的形式来管理。

学校的一些有关职能处室与学院下设系、所、中心之间也存在一定的关系,主要是指导与被指导的关系。目前我国高校管理机构的组织模式一般采取直线—职能制,一般由职能处

室来统一负责管理和协调,虽然学校不直接管理学院下设的系、所,但系、所在有关业务工作方面却需要接受职能处室的指导,如学系(部)需要接受教务处的指导,研究所(中心)需要接受科研处的指导,中心实验室需要接受实验室处(或设备处)的指导。必须明确的是这仅仅是一种指导关系,职能处室往往需要通过学院来进行非直接的业务指导,与系、所并不存在上下级的管理关系。

学院内部的学系(部)与研究所(中心)的区别在于职能不同,学系(部)主要承担教学工作;研究所主要承担科研工作,研究中心与研究所的性质相同,只是比较综合的研究部门而已。系、部、所、中心之间在人员上是交叉的,在学科关系上是渗透的,相互不应该存在流动限制和障碍,因此我们可以将学院内部系、所之间的关系认为是平等协作的关系。学院内部系、所的设置存在学科、机构和人员的重组过程,利益、权力和心态的调整过程,加上传统观念的影响,难免会发生一些管理上的矛盾,特别是教学与科研之间的矛盾,必要时需要学院来协调。

明确了这四种关系,基本上可以清楚学院制在管理关系上与原来的校、系二级管理或校、系、教研室三级管理体制的区别,是完全不同的校、院、系三级管理体制,这对理顺校内管理组织的关系非常重要。

## (二) 学院的管理职能定位

学院制改革在管理关系上的体现便是管理重心下移,学院成为学校管理的主体,这也是学院制的实质特征。有人提出“大学实行学院制后校、院、系的基本职能定位,在于确立三个中心:学校成为‘决策中心’,学院成为‘管理中心’,系、所则是‘质量中心’”。这个说法比较客观,也被大多数人所认同。在学院制管理下,学校将很多权力都下放给学院,学校立足于宏观调控、协调和监督,成为“决策中心”也势在必然。最主要的是要形成科学决策、规范管理、有效监督的机制,学校的决策肯定要影响到学院,职能部门的作用就显得非常重要;要明确划分学校与学院的管理权限,学校不能干涉学院内部管理事务,一般采取目标管理责任制形式;但学校并不是不管,学校保留重要事宜的最终决策权和审定权,必要时可以撤销学院的错误决定和越权行为,还可以收回部分授予的权力,目的在于有效监督,完成学校整体目标。系、所是教学、科研的基本单位,其主要的职责也是提高教育质量和科研水平,最后归结为提高学院的教学、科研的整体实力水平。因为系、所不具有行政管理权限,以学科和职能作为划分依据,成为“质量中心”的定位比较合适。学院是拥有一定权力和职责的实体,负责本学院的教学、科研和行政管理,是学校的“管理中心”。学校除在招生和分配、基本建设、财务预决算、资格评定和任免、重点学科和重点实验室建设、重要科研项目管理、教学目标

管理和对外交流等重要方面的权力外,其他的权力可以授权学院来决策或执行,从而建立比较合理的权力结构,除在重要事务方面要报学校备案或审核批准,一般由学院自主决定。学院的主要职能是管理职能,主要有:(1)教学管理,学院负责日常的教学管理工作(包括开课、选课、排课、考试、成绩等)和教育质量管理,另外还包括专业建设、课程建设、教材建设、教学研究、教学计划、教学实习、毕业论文和毕业设计等计划管理;(2)学科建设和科研管理,学院负责本学院的学科建设规划,组织学科建设、实验室建设和学位点建设,还包括科研项目、成果鉴定、科研评奖、科技开发、社会服务等管理工作;(3)人事管理,学院负责院聘岗位的聘任和管理,落实编制管理,并制定和实施学院的人才培养和人才引进计划,学院有权决定师资调配、内部人员流动、初级职称评定等;(4)财务管理,学院在经费总额包干的基础上,负责审批计划内公用经费支出,学院还对创收等经费自主管理;(5)学生管理,学院负责本院学生的一般的奖惩、考评和处分,进行思想政治教育和道德教育工作;(6)行政管理,负责学院下设的系、部、所、中心的主要行政管理工作,平衡各系、所的发展,合理配置资源。另外学院的管理职能还包括实验室管理、外事管理、院办产业管理等方面。

### (三) 学院下设系、所的设置

学院制的管理模式有校院系三级管理模式、校院二级管理模式和混合管理模式。校院二级管理模式中,学院统一组织教学、科研和行政管理,一般不设学系;混合管理模式中两者兼有,有的下设学系,有的不设学系;我们这里探讨的是校院系三级管理模式中的学院内部系、所的设置。

在学院制管理下,学院是学校管理的重心所在,学院内实行系、所、中心制度,即学院下设学系、教学部、研究所、研究中心和中心实验室,撤销教研室建制。学系是负责组织实施一个或若干个相近专业教学的教学单位;教学部一般是负责若干门相近公共课教学的教学组织;研究所是开展学科建设、组织科学研究的科研组织,是学术梯队的基本形式;研究中心与所的本质相同,只是作为综合的研究部门而已;中心实验室是学院下设的综合的实验室管理机构,负责实验教学工作和实验室建设的具体工作。在教学科研型大学中,一般教学科研并重,系所合一不利于学科建设和学术梯队的形成,设置研究所完全有必要,系所分设只是说明教学科研的侧重,内部之间一般不存在明显的学科融合和人员流动限制,这样可以达到资源和人员的合理配置,从而提高利用效率。研究所、研究中心和中心实验室的设立一般根据学院的科研力量和职能要求设置,在一些理工科的学院中普遍设置,除了部分因为综合的跨学科研究需要,保留少量学校直属的研究所、研究中心和中心实验室外,一般都应该划归学院,使学院统一组织学科建设。

学院制中多数按大学科门类或一级学科群设立学院,那么可以按一级学科设学系,按二级学科设专业,三级学科只能是专业方向。与原来的按一级学科,甚至二级学科设系,三级学科设专业的体系相比较,其学科级次大大提高,提高院、系设置的学科级次是拓宽专业培养口径的办法,也是学科融合、学科群建设的有效途径。研究所则一般按照二级学科或二级学科下的学科方向建立,与学系按本科教育专业目录学科分类体系不同,研究所一般参照研究生教育专业目录的学科分类体系进行设置,主要目的为了博士、硕士点的建设,研究中心的学科面一般更宽。

学院下设的学系和研究所与原来的直属系和研究所的主要区别在于是否拥有一定的行政管理权限,与原来的教研室的区别在于是否以专业作为划分方式。系、所是教学、科研的基本单位,在学院的统一管理和协调下完成本部门的工作职责和任务。系、所一般不拥有独立的行政管理权限,因此不是“实体”,也不宜定行政级别。

学院内设置多少个系、所,与学科和专业的数量有关。校、院、系三级管理模式,万人左右的教学科研型的大学中,学院平均下设3个左右的系部和3个左右所、中心等研究机构,当然在不同高校、不同学院存在一定的区别。但一般下设的系、所不能少于3个,否则只是增加学院一层管理层次,反而降低管理效率,实施学院制的意义不大;如果下设的系、所太多,导致学科分类细化,不利于学科的交叉、融合。学院下设系、所的数量应该“适量”,一般在4~8个比较合适。

#### (四) 学院的内部行政机构设置

学院的内部行政机构设置对于学院内部管理关系的理顺、管理效率的提高也有重要的作用。根据管理学的原理,设置行政组织有一定的原则,其中主要原则有:指挥连锁原则、命令统一原则、明确授权原则、完整统一原则。指挥连锁原则,指组织中各层次上的每一个行政个体都有明确的上级,每一个行政个体应向特定的上级负责;命令统一原则,指组织中每个行政个体只需对统一的上级负责,不能政出多门;明确授权原则,指行政系统的各个结构都被赋予明确的权力和职责;完整统一原则,指尽量使行政系统的各个结构能密切配合,在功能方面构成一个完整的整体,减少结构之间的冲突和矛盾。虽然也有其他不同的表达,但从本质上是一致的,我们不妨从以上四条原则出发,对学院的内部行政机构设置进行分析。

在过去的校系管理模式,系下面一般只设一个综合的行政办事机构——办公室,主要承担系里的教学、科研、学生和行政管理工作,办公室内设若干专职秘书,学生管理有专门的辅导员,办公室主任仅仅起协调的作用。这种管理方式在职责权限较简单、岗位人数较少的情况下,矛盾并不突出。这与原来的管理体制下学校将很多管理权力集中在校部一级,系里基

本上没有太大的管理权限的状况有关。

但在学院制管理中,随着学科专业的增多、学院规模的扩大、管理权力的增加,这个矛盾突出起来。如果只设置一个综合性的办公室,让其统筹承担学院的教学、科研、人事、财务、学生和日常行政等管理工作,职责权限较复杂,很容易造成职责不明确、责任不清楚的状况。一个人员同时承担几种工作,一个岗位又同时有几个人在做,反而会造成管理责任混乱的情况,不符合明确授权原则。系规模较小的情况下,有些事务如教学管理只设立一个教学秘书已经足够,但在学院中一个教学秘书很难负责全学院的日常教学管理工作,一般要设二名以上的教学管理人员,如果没有专门的统一的教学管理负责人,各自为政,容易造成管理混乱,不符合命令统一原则。如果只设立一个综合的办公室,根据指挥连锁原则,专职秘书向办公室主任负责,办公室主任又向院长负责,分管教学的副院长不能直接向教学秘书发布命令,要通过办公室主任才能向教学秘书发布命令,反而造成政令不通,效率低下。根据以上的原则和情况,我们提出一种方案,比较适合万人规模以上的教学科研型或科研型大学中的一般学院:学院不设综合的行政办公室,而分设成为几个专门的办事机构——办公室,分别作为分管副院长的辅助机构,办公室专职秘书向办公室主任负责,办公室主任向分管副院长负责,分管副院长向院长负责的结构体系。这样可以职责明确、层层负责、命令统一,但不足之处是专门办公室之间互相独立,缺乏有效的协调。这些专门的职能机构的主要定位于服务、协调职能,而不是领导职能,只是辅助的行政管理机构。学院内学系或研究所等一般不再设办公室,可以设有综合秘书,起到与学院内有关办公室联系的桥梁作用。学院内要设多少个专门办公室,与学院的规模和水平有关。如果学院规模较小、学科水平较低,其内部管理权限也相应比较简单,每项工作只要一个秘书岗位,一般只要 2~3 个办公室就够了,有的为了有利于工作统一协调,也可以只设一个综合的办公室。有些学院规模很大,教师达到百人以上、在校生逾千,学科专业较多而且学科水平较高,其相应的管理权限复杂,按工作岗位性质分设几个办公室显得完全有必要,但这种专门办公室数量不宜超过 5 个,否则机构太多,分工太细化,反而不利于管理效率的提高。总之,既要管理职责明确、指挥统一,又要精简机构、缩减人员。学院要设哪些办公室及其主要职责,与学院的特点和侧重有关。学院下设的办公室一般有行政办公室、教学办公室、科研办公室和学生办公室等,对于一些教学为主的学院,虽然也有部分科研,但力量不强,没有必要成立专门的科研办公室,也往往与教学工作一起设立教学科研办公室;而对于一些科研型的学院,设立专门的科研办公室完全有必要;一般的学院大都是教学科研并重型的学院,是否设立专门的科研办公室还是教学科研并设成一个办公室依具体情况而定。当然有些学院为了一些特殊的目的,还设立其他的行政机构,如为了与经济发展结合紧密、为



地方服务成立科技开发办公室(部);为发展研究生教育成立研究生办公室等。总的来说,学院内部行政机构尽量合并,不宜过多,目的是提高管理效率。

### (五) 学院的领导体制

随着学院制的实行,学院的领导体制成为学院管理的核心。过去对系、所并未确定明确的领导体制,一般做法是系主任负责制或所长负责制,有的是分工负责制,主要存在的问题有:由于学校实行党委领导下的校长负责制,与系、所的领导体制有所区别,基层教学科研单位往往存在党政合一的现象;学校和系、所的管理一般是行政管理,学术权力很大程度上被行政权力所取代,教授作为学术代表对学校的管理没有太多的发言权,很少有机会进入决策过程。我国高校内部管理体制改革的实质,便是高校内部权力结构的再调整,学院制改革必须建立新的、明确的领导体制。我们无意建立统一的学院领导体制模式,但可以提出一些想法和建议:

1. 学院实行院长负责制。院长由学校任命为主,也可以由学院教职工民主选举产生报学校同意后委任。院长全面负责学院的日常工作,向校长负责;副院长是院长的助手,就分管工作向院长负责。院长作为学院的“第一把手”,具有相当的管理权限,也有一定的责任,与原来的系主任负责制或所长负责制比较,权力更大,责任也更重。主要职责有:领导学院专业建设和教学工作;领导学院的学科建设和科研工作;领导学院的机构设置和人事工作;负责管理学院的各项经费;主持学院教学、科研和行政管理等方面的其他工作。

2. 学院的党总支或分党委主要起监督、保证作用。党组织一般不干预院长的日常管理工作,主要任务在于监督保证方针、政策和学校决定在学院的贯彻执行,参与讨论和决定学院教学、科研、行政管理工作中的重要事项,学生思想政治教育和德育工作一般由党政共同组织实施。

3. 院务委员会或院务会议或党政联席会议是学院的最高决策会议机构,会议由院长主持,院党政领导是当然成员,必要时可以扩大规模或由主持人确定有关人员列席参加,一般实行例会制。讨论决定的内容往往是有关学院的重要事项。建立学术委员会、教学委员会等会议咨询机构协助院长工作,目的是有利于决策的科学化和民主化,也有利于学术权力的发挥。学院在有关重大问题作出决定前,一般须提请院相关委员会讨论和审议。为了确保学术权力的加强,教授作为学术代表,应该是学术或教学委员会的当然委员,委员由院长聘任,并报学校相应委员会备案;学院也有必要建立教职工代表大会,是学院实行民主管理的重要形式,是教职工对学院工作行使民主权利、参与民主管理、进行民主监督的基本形式,有利于不同利益群体参与学院的管理。

## 七、我国高校学院制改革的发展趋势

我国大多数改革举措都经历过从感性冲动到理性反思这一阶段,学院制改革也正渐渐复归平静。可以预见,在理性的反省总结和调整,我国的学院制将展现出以下积极发展的趋势和特点:

1. 多样化和规范化并存。未来学院制的目标取向和模式抉择仍会精彩纷呈,但随着基本操作规则和中介机构的建立及完善,一些基本原则如以学科或学科群为建制核心,以提升管理绩效和培养高素质人才为根本目标等将会在各改革高校得到有力的贯彻,过去的失序局面将会因之逐步消失。

2. 两级管理体制和以学院制为中心的三级管理体制并存。在我国现有社会历史条件下,二者各有其良好的适应性、较强的针对性和难于对比替换的现实优越性。从整个高等教育系统看,二者将会在相当长的历史时期内竞争并存,即使在同一大学,二者并驾齐驱的历史亦会延续。

3. 弹性度增强。在美国,大学能“根据环境的变化而不断调整其组织结构,不断进行组织结构的设计和再设计。”这一点随着改革的进一步深化,将会被我国的高等教育体制改革包括学院制改革所接受认同。只有保持一定的弹性和调整余地,才能灵活适应外界和高等教育自身发展的需要,有效增强高等教育的适应性和高校对外界变化的反应能力。

### 【参考文献】

- [1]李泽戡, 陈昊. 关于我国大学学院制的若干思考. 江苏高教, 2002 年 05 期.
- [2]关辉, 高鸿雁. 论大学学院制改革的规范性. 煤炭高等教育, 2007 年 01 期.
- [3]李北群, 徐月红. 大学实行学院制的研究. 教育与职业, 2008-08.
- [4]林志铨. 大学学院制改革的形式与效率分析. 福州大学学报(社会科学版), 1999 年 02 期
- [5]谭荣波. 学院制改革中存在的四个问题. 江苏高教, 2002 年 03 期.
- [6]严燕, 耿华萍. 学院制在西方大学中的发展脉络及其共性研究. 苏州大学学报(哲学社会科学版), 2005 年 05 期.
- [7]戴莹. 高校学院制改革路径分析. 中国电力教育, 2008 年 18 期.
- [8]蒋小敏. 学院制改革:校院系学术权力的重新配置. 新疆财经学院学报, 2007 年 03 期.
- [9]俞建伟. 学院制中学院的内部管理体制. 江苏高教, 2001 年 01 期.

[10]肖瑛.我国高校推行学院制的现状评析和前景展望.有色金属高教研究,1999年02期.

## ■教育60年特别专题■

### 新中国成立60年来教育事业发展成就

9月11日,国新办举行新闻发布会,请教育部部长周济介绍新中国成立60年来教育事业发展成就等方面情况,并回答记者提问。

#### 一、现代教育体系确立 坚持对外开放

作为一个发展中的大国,在经济基础薄弱,人口众多,穷国办大教育的情况下,我们坚持以服务为宗旨、在贡献中发展,将教育主动融入全面建设小康社会和社会主义现代化建设中,走出了一条中国特色社会主义教育发展道路。

确立了中国特色社会主义教育体制的基本框架。坚持教育改革创新,与时俱进地推进教育管理体制、办学体制、投入体制改革等。教育经费筹措机制不断完善,教育投入保持了较快的增长。2007年,全国教育经费为12148.07亿元,是1978年的129倍;其中,国家财政性教育经费为8280.21亿元。农村义务教育管理体制更加完善,职业教育管理体制基本建立,高等学校管理体制逐渐成熟,教师人事制度和收入分配制度改革逐步推进。逐步形成了由法律、法规和规章三个层次的教育法制体系框架,教育督导工作不断加强。

现代化教育体系基本确立。2008年,全国各级各类在校学生达到2.6亿,其中有近1.6亿学生正在接受九年义务教育;1900多万初中毕业生中,有85%以上升入高中阶段教育学校,其中一半以上进入中等职业学校;830多万普通高中毕业生中,有73%以上升入高等学校,其中一半以上进入高等职业学校;还有100多万硕士研究生和24万博士研究生正在进行学习和研究。以更新知识和提高技能为重点的继续教育和成人教育发展迅速,基本满足了人民群众多样化的学习需求。

形成了多层次、宽领域、全方位的教育对外开放格局。坚持以开放促改革、促发展,不断提高教育国际交流与合作水平。2008年,我国已与188个国家和地区以及国际组织建立了教育合作与交流关系。30年来,我国出国留学人员达120余万人,其中已有30余万人学成回国。我国累计接收180多个国家和地区的来华学生120多万人次在高校等机构学习。同时,在海外建立的270所孔子学院和孔子课堂也成为汉语和中华文化推广的重要基地。

#### 二、中国高等教育规模居世界首位 超过俄罗斯印度美国

周济介绍,我国高等教育规模先后超过俄罗斯、印度和美国,成为世界第一。2008年,全国普通高校招生607.7万人,是1998年的6倍;在校生达到2021万人,是1998年的4.5倍,是1949年的172倍多。全国各类高等教育在学人数达到2900万人,毛入学率达到23.3%。在人均国内生产总值1000多美元的条件下,我国高等教育发展实现了从精英教育到大众化,用10年走过了其他国家30年、50年甚至更长时间的道路。

### 三、建国 60 年 我国青壮年文盲率从 80%下降至 3.58%

到 2000 年，我国九年义务教育的普及程度和质量在 9 个发展中人口大国中位居前列，实现了“基本普及九年义务教育、基本扫除青壮年文盲”（简称“两基”）的目标。

从 1949 年，我国 80%以上的人口是文盲，适龄儿童小学入学率不到 20%，初中入学率仅为 6%。

新中国成立之初，党和国家就提出要普及教育，提高全民族素质。1985 年，中共中央《关于教育体制改革的决定》进一步动员全党、全社会和全国各族人民，用最大的努力积极地、有步骤地实施九年义务教育。经过不懈奋斗，到 2000 年，我国九年义务教育的普及程度和质量在 9 个发展中人口大国中位居前列，实现了“基本普及九年义务教育、基本扫除青壮年文盲”（简称“两基”）的目标。进入新世纪，我国将义务教育全面纳入财政保障范围，义务教育进入到巩固提高和全面普及新阶段。2008 年，我国共有小学 30.09 万所，在校生 10331.51 万人；初中学校 5.79 万所，在校生 5584.97 万人。全国小学净入学率达到 99.5%，初中毛入学率达到 98.5%，青壮年文盲率降低到 3.58%。

### 四、中职教育将免费 涉农专业和农村困难学生受益

教育部部长周济今日在国新办发布会上回答记者提出的关于职业教育等问题时表示，我国中等职业教育规模已经和普通高中大体相当，从今年开始，要逐步实现对中等职业教育免费，今年先从涉农专业和农村家庭困难学生做起。

周济说，这几年我国的职业教育有了一个突破性的进展，首先是提高职业教育的吸引力，采取一切措施，来帮助职业教育提高对学生的吸引力。比如现在职业教育的学生 90%都能够享受到助学金，每年 1500 块钱的助学金。同时，从今年开始，要逐步实现对中等职业教育免费，今年先从涉农专业和农村家庭困难学生做起。

周济表示，由于采取了这一系列的措施，我们国家的中等职业教育在过去几年当中有了很大的发展，中等职业教育的规模已经和普通高中大体相当，实现了结构调整的战略意图。去年中等职业教育招生 810 万，今年将实现招生 860 万。860 万招生人数超过了普通高中的招生人数，因此中等职业教育有了重大的突破。

周济说，教育思想上，我们以服务为宗旨、以就业为导向，职业教育的指导思想更加明确，因此充满了活力。中等职业教育学生的就业率一直保持在 95%以上。比如说我们国家需要大量的数控工人，我们就大力发展数控专业的中等职业教育，现在我国已经具备了每年培养数十万高素质数控工人的能力。因为我是搞这个专业的，我知道每年几十万高素质数控工人的培养，对我国今后的发展具有非常深刻的意义。外国非常懂行的专家听到这个数字就会知道，职业教育对中国的现代化将会产生非常重大而深远的影响。

周济坦言，职业教育其实要求更高一些，投入也是很高的，这几年国家也加大了职业教育投入，加强了基础能力建设，使我们培养出来的工人具有良好的技能。我们国家普及义务教育之后，高中阶段教育怎么普及？我们采用的路子是将来有一半少一些的学生进入普通高中学习，将来他们大部分进入高等学校学习；而一半或者一半多一点的学生，进入中等职业教育学校，他们经过学习之后，进入工厂或农村，进入劳动力市场。当然，他们将来还可以继续学习。现在我们可以做到，初中毕业生只要愿意，中等职业教育的大门是向他们敞开的。而且由于国家资助制度的执行和下一步推进免费制度，就能实现总理提出的要求，我们所有

的孩子，所有家庭经济困难的学生都能上得起大学，也都能接受职业教育。你要考得起大学，不会因为经济困难而失去这个机会。其他的学生，只要你愿意，都能够接受职业教育，国家会对你提供全面的支持。

周济表示，下一阶段，职业教育的中心任务是提高质量，要把职业教育人才培养质量提到一个更高的水平，适应经济建设的需要，同时也为每一个孩子、每一个学生提供更加广阔的人生发展的空间。

## **五、城乡间教育最重要的差距是教师队伍差距**

教育部部长周济今日在国新办发布会上介绍新中国成立 60 年来教育事业发展成就等方面情况，在回答记者提出的关于农村地区教师整体素质偏低等问题时，他表示，经过 60 年的努力，我们已经建立起一支有 1600 万人的教师队伍。

现在城乡之间教育还存在着比较大的差距，硬件差距也有，但不是最重要的，最重要的差距就是教师队伍的质量。

周济说，现在，我国教育发展到一个最关键的时刻，发展到了一个新的历史时期。这个历史时期，是一个全面提高教育质量的新阶段。我们经过 60 年的奋斗，已经基本解决了让孩子们有学上的问题，下一阶段我们就要想办法让孩子们能够上好学。我们已经从一个人口大国建设成为一个人力资源大国，但是我们现在要向人力资源强国进军。从有学上到上好学，从大到强，最关键的问题是什么？是质量。而提高教育质量的最核心问题是什么？最关键的问题是什么？是教师，是教师队伍建设。所以大家都知道，百年大计，教育为本；教育大计，教师为本。

周济说，经过 60 年的努力，我们已经建立起一支有 1600 万人的教师队伍，这是一支很好的队伍，是能战斗、能奉献的队伍。但是新的形势对教师队伍建设提出了新的更高的要求，我们要把教师队伍建设摆在更加突出的战略地位。

周济坦言，教师队伍建设还存在着很严峻的挑战，最突出的就是农村教师队伍建设。如果说现在城乡之间教育还存在着比较大的差距的话，硬件差距还有，但不是最重要的，最重要的差距就是教师队伍的质量。这几年来，党和政府特别重视农村教师队伍建设，但是还存在着很多问题。我们正在继续努力，一个最重要的措施就是提高农村教师队伍的经济地位、政治地位、社会地位、职业地位。

周济说，在很多措施当中，最根本的一条，是今年 1 月 1 日开始实施的义务教育教师绩效工资制度。第一，要求义务教育的老师，特别是农村义务教育老师的工资收入要不低于当地公务员的工资收入。当然，绩效工资制度不仅仅是收入的提高，同时也是一次人事分配制度的改革，我们进行绩效考核，进一步调动广大教师的积极性。这项措施是根本性的，当然还有一系列的措施。我们的一个基本思想就是要吸引社会上优秀的人才当老师，吸引优秀人才到农村，到基层长期从教，终身从教。我们采取了一系列措施，使得有更多的优秀人才到农村去从教，比如这几年来推广了“农村义务教育阶段学校教师特设岗位计划”，这个计划是非常成功的。第一批“特岗计划”的老师三年一个周期，今年已经完成了他们的工作期，已经毕业了。现在这批老师有 60% 到 90% 都能够留在当地农村，继续当老师。

周济说，今年我们有 20 万大学毕业生到农村去担任教师，同时我们还动员了大批城镇教师到农村支援，还有师范生到农村实习支教，这样我们就组织了大批优秀教师到农村从事

教学工作。下一步要把它制度化，要让老师都能够到农村接受锻炼，同时为农村输送更多的高质量的老师。

大力加强农村教师的培训。农村现在有几百万老师，我们要大力提高他们的学习和培训力度，使他们不断地提高自己。经过多年的努力，希望大大改进农村教师的质量，能够为农村的孩子们提供更加优质的教育资源，使他们接受良好的教育。

## 教育部部长周济：两个跨越一个重大突破一个确立

今年是我国第 25 个教师节，党和政府隆重表彰了全国模范教师，大力倡导尊师重教的良好社会风尚。百年大计，教育为本；教育大计，教师为本。我国有 1600 万教育工作者，有 1200 万中小学教师。长期以来，广大教师牢记使命，学为人师，行为世范，兢兢业业，默默耕耘，培养了一批又一批优秀人才，为我国教育事业和社会主义现代化建设作出了突出贡献。

国运兴衰系于教育。新中国成立 60 年来，以毛泽东同志、邓小平同志、江泽民同志为核心的三代中央领导集体和以胡锦涛同志为总书记的党中央，始终把发展人民教育事业、提高广大人民群众受教育水平和中华民族科学文化素质作为崇高奋斗目标，始终把教育放在优先发展战略地位，制定了教育为社会主义现代化建设服务、为人民服务的方针，不断推动人民教育事业改革与发展，我国教育走过了波澜壮阔、气势恢宏的光辉历程。

人民教育，奠基中国。新中国成立 60 年，教育与祖国共命运、与时代共进步，教育发展成就巨大辉煌，最重要的成就是：培养了一代又一代社会主义建设者和接班人。这些成就概括起来，可以描述为：“两个跨越”，一个是实现了全面普及九年义务教育的历史性跨越，一个是实现了高等教育进入大众化发展阶段的历史性跨越；“一个重大突破”，就是职业教育加快发展，教育宏观结构调整取得重大突破；“一个重大步伐”，是坚持教育公益性，实现教育公平迈出了重大步伐；“一个确立”，就是确立了中国特色社会主义教育体制基本框架，走出了一条中国特色社会主义教育发展道路。

目前，我国正举办着世界上规模最大的教育，现代化教育体系初步形成，完成了教育大国、人力资源大国的崛起。60 年来，教育为社会主义现代化建设培养了数以亿计的高素质劳动者、数以千万计的各类专门人才和一大批拔尖创新人才。现在，我国 15 岁以上人口和新增劳动力平均受教育年限分别超过 8.5 年和 11 年，有高等教育学历从业人数超过 8200 万人，均处于发展中国家前列。这是一个根本性的变化，标志着中华民族科学文化素质大大提高，我国已经成为人力资源大国，正在加速向人力资源强国转变。

新中国教育发展 60 年，是不断探索、不断开拓、不断创新的 60 年。有四条主要的原因，也是我们的宝贵经验：一是党和政府坚强有力的正确领导，确立了教育优先发展的战略地位。二是始终坚持发展教育为了人民、依靠人民，确保全体人民共享教育改革发展成果。三是始终坚持全心全意依靠教师办学，充分发挥教师教书育人的积极性、主动性和创造性。四是始终坚持把改革开放作为教育发展的动力，为我国教育事业不断发展注入新的动力和活力。这些宝贵经验，对于我国教育事业进一步改革发展具有重要启迪作用，必将产生深远的

影响。

经过 60 年发展，可以说，我国教育已经进入到全面提高教育质量的新阶段，进入到让孩子们上好学的新阶段，进入到建设人力资源强国的新阶段。我国教育面临着新的难得的发展机遇，同时也面临着严峻的挑战。教育发展虽然取得了巨大成就，但还不适应经济社会发展的新形势，不适应国家对人才培养的新要求，不适应人民群众的新期待，办好人民满意的教育仍然任重而道远。

面向现代化、面向世界、面向未来，从新的历史起点出发继续向前迈进，从根本上来说，还是要优先发展教育，建设人力资源强国。这是人民的期待、社会发展的要求，也是我们的奋斗方向。

### ● 8200 万——我国有高学历从业人数超过 8200 万人

目前，我国正举办着世界上规模最大的教育，现代化教育体系初步形成，完成了教育大国、人力资源大国的崛起。60 年来，教育为社会主义现代化建设培养了数以亿计的高素质劳动者、数以千万计的各类专门人才和一大批拔尖创新人才。

现在，我国 15 岁以上人口和新增劳动力平均受教育年限分别超过 8.5 年和 11 年，有高等教育学历从业人数超过 8200 万人，均处于发展中国家前列。这是一个根本性的变化，标志着中华民族科学文化素质大大提高，我国已经成为人力资源大国，正在加速向人力资源强国转变。

### ● 1.6 亿——中国全面推进两免一补政策 1.6 亿中小学生受益

#### 教育发展促进教育公平

一方面，又好又快地增加教育供给特别是优质教育资源总量。我国义务教育的普及程度，高中阶段教育的发展规模和高等教育的大众化水平都取得长足进展，提高了满足人民群众对各级各类教育的需求的能力。另一方面，优化教育资源配置的布局结构，统筹城乡、区域教育的协调发展。把发展农村教育摆在重中之重的地位，中央用于教育的投入坚持向农村地区、中西部地区、边远地区和少数民族地区倾斜，加强东部对中西部、城市对农村的教育对口支援工作，加快了经济欠发达地区和少数民族地区教育面貌的改变。

#### 惠民政策保障教育公平

建立和完善家庭经济困难学生的资助政策体系。在义务教育阶段，全面推进“两免一补”政策实施，免除了义务教育阶段学生的学杂费和书本费，同时为家庭经济困难学生提供寄宿生生活补助，使全国 1.6 亿中小学学生普遍受益。在非义务教育阶段，建立了家庭经济困难学生资助体系。建立健全了对普通本科高校、高等职业学校和中等职业学校学生的国家奖学金、助学金制度，形成以国家奖、助学金和助学贷款为主体，勤工助学、特殊困难补助、学费减免有机结合的“奖、助、贷、补、免”的资助政策体系。政策实行后，每年用于资助职业教育和高等教育家庭贫困学生的经费总额将达到 500 亿元，资助学生 2000 万。其中高等学校的资助面达到 25% 以上，中等职业学校的资助面达到 90% 以上。此外，普通高中家庭经济困难学生资助体系已经部署启动。支持发展特殊教育，依法保障进城农民工子女和农村留守儿童接受义务教育的权利。

## 规范管理维护教育公平

教育部努力解决好关系人民群众切身利益的教育热点难点问题。坚持加大教育投入和规范教育收费并举，教育乱收费现象得到了有效遏制。加强规范办学，全面实施高校招生“阳光工程”，维护了高考的公开、公平、公正。完善了促进高校毕业生充分就业的制度和政策体系，建立健全了就业指导和服务体系，高校毕业生就业率保持在较高水平。积极推进教育政务公开、校务公开，使教育管理更加民主、公开、透明。

### ● 500 亿——500 亿元资助 2000 万学生

教育部部长周济在新闻发布会上，对家庭经济困难学生资助政策等进行了详细解读。

从今年起，我国高等教育将形成国家奖学金、国家励志奖学金、国家助学金、国家助学贷款、勤工助学、学费减免等多种形式的高校家庭经济困难学生资助政策体系。中等职业教育国家助学金，将资助所有全日制在校农村学生和城市家庭经济困难学生，形成国家助学金，学生工学结合、顶岗实习、半工半读，学校减免学费等多种形式的资助政策体系。

周济指出，新的资助政策体系概括起来可以用一句话表述：“每年资助 500 亿，受助学生 2000 万”。即今后每年用于助学的中央和地方财政投入、学校安排的助学经费将达到 500 亿元，受助学生约 2000 万，其中包括 400 万大学生和 1600 万中职学生。

尽管社会资助在困难学生资助中所占比例不大，但周济强调其在体现社会爱心方面非常重要。为实现资助信息的畅通，周济透露，将把资助体系建设成一个信息系统，让大家有一个充分的交流渠道，让孩子们都知道怎么样能得到资助，资助会产生什么样的效果。目前信息系统的建设正在进行过程中，但需要注意的是，要使得孩子们得到资助，同时能够有健康的心理，能够更加自立自强，健康成才。

### ● 110 亿——我国“两基”覆盖率达 99.3% 国家已投入数百亿

实施国家西部地区“两基”攻坚计划，经过四年的努力，西部地区“两基”人口覆盖率从 2003 年的 77% 提高到 2007 年的 98%，农村义务教育的面貌发生了根本性变化。近年来，国家财政投入数百亿元的资金，建设了 8000 多所寄宿制学校，支持数以万计的学校改造危房和生活设施，使广大农村地区、边疆地区孩子的学习条件得到根本改善。

实施“农村中小学现代远程教育工程”，中央和地方政府累计投入 110 多亿元资金，建设了覆盖全国农村的远程教育网络，农村孩子们共享到了优质教育资源。2008 年底，我国“两基”人口覆盖率达到 99.3%，实现“两基”验收的县（市、区）累计达到 3038 个，占全国总县数的 99.1%。

新《义务教育法》推动我国义务教育进入新的发展阶段。2006 年，新修订的《义务教育法》，进一步明确了各级政府举办义务教育的责任，将义务教育所需经费全面纳入财政保障范围，同时对全面实施素质教育、促进义务教育均衡发展、提高义务教育质量等重大问题作出了法律规定，为推动我国义务教育持续发展提供了有力的制度保障。

20 万

教师队伍建设还存在着很严峻的挑战，最突出的就是农村教师队伍的建设，刚才你提的这个问题确实是一个非常重要的问题。如果说现在城乡之间教育还存在着比较大的差距的话，



硬件差距还有，但不是最重要的，最重要的差距就是教师队伍的质量。

这几年来，党和政府特别重视农村教师队伍建设，但是还存在着很多问题。我们正在继续努力，一个最重要的措施就是提高农村教师队伍的经济地位、政治地位、社会地位、职业地位。

在很多措施当中，最根本的一条，是今年1月1日开始实施的义务教育教师绩效工资制度。第一，要求义务教育的老师，特别是农村义务教育老师的工资收入要不低于当地公务员的工资收入。当然，绩效工资制度不仅仅是收入的提高，同时也是一次人事分配制度的改革，我们进行绩效考核，进一步调动广大教师的积极性。这项措施是根本性的，当然还有一系列的措施。我们的一个基本思想就是要吸引社会上优秀的人才当老师，吸引优秀人才到农村，到基层长期从教，终身从教。

我们采取了一系列措施，使得有更多的优秀人才到农村去从教，比如这几年来推广了“农村义务教育阶段学校教师特设岗位计划”，这个计划是非常成功的。第一批“特岗计划”的老师三年一个周期，今年已经完成了他们的工作期，已经毕业了。现在这批老师有60%到90%都能够留在当地农村，继续当老师。

今年我们有20万大学毕业生到农村去担任教师，同时我们还动员了大批城镇教师到农村支援，还有师范生到农村实习支教，这样我们就组织了大批优秀教师到农村从事教学工作。下一步要把它制度化，要让老师都能够到农村接受锻炼，同时为农村输送更多的高质量的老师。

## 辉煌60年·高等教育：从精英教育到大众化

### ● 中国高等教育规模居世界首位 08年在校生2021万

1949年，我国高校在校生仅有11.7万人。新中国建立后，我国高等教育事业有了长足进步和发展。1999年，党中央、国务院审时度势，作出了大幅度扩大高校招生规模的重大决策，直接推动了一个适应时代要求的高等教育进入21世纪。2006年，党中央、国务院进一步提出，把高等教育发展的重点放在提高质量上。经过数年努力，高等教育发展实现了历史性跨越，改革取得了重大突破，为现代化建设提供了强有力的人才支撑。

#### 高等教育规模居世界首位

我国高等教育规模先后超过俄罗斯、印度和美国，成为世界第一。2008年，全国普通高校招生607.7万人，是1998年的6倍；在校生达到2021万人，是1998年的4.5倍，是1949年的172倍多。全国各类高等教育在学人数达到2900万人，毛入学率达到23.3%。在人均国内生产总值1000多美元的条件下，我国高等教育发展实现了从精英教育到大众化，用10年走过了其他国家30年、50年甚至更长时间的道路。

### ● 高等教育质量不断提升

适当控制招生增长幅度，相对稳定招生规模，坚持规模增长与学校基本办学条件、经费投入和就业状况等相挂钩，对西部地区和少数民族地区高等教育发展实行倾斜政策。全面实施教学质量与教学改革工程，高等教育教学改革不断深化。紧密结合现代化建设对各类人才的需求，加强对紧缺型人才的培养。继续加强重点学科和高水平大学建设，我国高等教育的

国际竞争力不断提升。

## ● 高校自主创新能力显著增强

高校充分发挥学科综合、人才汇聚的优势，不断创新参与产学研结合的实践模式，为构建国家创新体系和建设创新型国家服务。近 5 年，高校获国家自然科学奖 93 项，占全国总数的 55.4%；获国家技术发明奖 108 项，占全国总数的 55.7%；获国家科技进步奖 541 项，占全国总数的 51.5%。高校获国家科技三大奖的比例全面超过了 50%。其中，在体现我国重大原始创新能力的自然科学奖和技术发明奖的全部 7 项一等奖中，高校获得了 5 项。

高校在哲学社会科学方面做出了重要贡献。全国有 80% 以上的哲学社会科学研究人员在高校，有 80% 以上的哲学社会科学研究成果来自高校，推动了理论创新，发挥了现代化建设“思想库”和“智囊团”的作用。

## ● 高考 60 年：大学毕业生从最初只有 2 万到 600 万

中国人民大学新闻学院教授陈仁风 1955 年考上北京大学，女儿 1988 年考取北京医科大学。“现在，北京的高考录取率大概在 75%，再过几年，我的外孙上大学就更不愁了！”陈仁风说。

从新中国成立之初的 2.1 万高校毕业生，到今天的 610 万，从 100 个考生只录取四五个人，到今天 10 名考生中能有 6 个考上大学，60 年足以改变几代人的容颜，千百万经历过高考的人心中都刻下了它的深深烙印。

60 年间，高考经历了两个世纪，在风风雨雨中，完成了高等教育从精英化到大众化的飞跃，推动了中国社会进步和现代化的进程，为国家昌盛奠定了人才根基。

### 新中国成立之初 全国仅有 2.1 万高校毕业生

1949 年新中国成立时，人才十分缺乏，高等教育很不发达，当年的高校毕业生仅有 2.1 万人。1951 年，周恩来总理在一次会议上指出：“人才缺乏已成为我们各项建设中的一个最困难的问题。不论在经济建设、国防建设，还是在巩固政权方面，我们都需要人才。”1952 年，教育部决定所有高校实行全国统一招生考试，当年共录取新生 6.6 万人。

上世纪 60 年代，教育部下发了《高等教育 60 条》，对高等教育发展提出了总体要求，即“稳步发展、巩固提高、重在质量”。那时的教育强调质量第一，速度服从质量。

从 1958 年到 1965 年，政治审查在高考中占据了突出的地位，教育部、各高校贯彻以政治为主的录取原则。在那个年代，除了优异的学习成绩外，家庭成分也是考生能否上大学的决定因素。

“做一个又红又专的合格大学生！”是那个年代大学生心中的信念。那时，大学生屈指可数。他们除了要立志成材和学习知识外，还要接受德智体美劳的全面培养。

### 1977 年恢复高考 27 万人上大学改变命运

1977 年 10 月 12 日，国务院批转教育部《关于 1977 年高等学校招生工作的意见》，正式恢复高校招生统一考试制度。1978 年，在文革中中断了 10 年的高考正式举行。无数青年在田间地头、在工厂的机器旁心潮澎湃。他们从农村、工厂、牧区、学校和机关涌向考场，成为中国教育史上值得记忆的一幅风景。许多中国人的命运从此改变。

中国农业大学副校长傅泽田是 1977 年恢复高考后的第一届考生。他回忆说：“当时，感觉人们心中积压了 10 年想上学的欲望终于有机会释放出来了。”

1974 年，傅泽田高中毕业后响应国家号召，来到河北省承德市双塔山公社插队，在当地的农业科学技术推广站做技术员。

1977 年 10 月的一天，傅泽田像往常一样在农科站忙着试验田的工作。突然间，他听到广播里传出“恢复高考”的声音，他怔了一下，“不敢相信自己的耳朵”，直到在《人民日报》上看到恢复高考的消息，他才意识到盼望已久的机会终于到来了。他报考了当时的华北农机学院，也就是现在中国农业大学的前身，并被农业机械化专业录取。华北农机学院那年一共才录取了 180 多人。后来，他又在农大攻读了硕士，毕业后留校任教至今。

傅泽田说：“想学习、爱学习是我们那一代青年的主流思想。大家都不想错过参加高考、争取继续学习的机会。”当时，和他在一个“知青点”的 60 多个人，有一半报名参加了当年的高考。“把失去的时间补回来！”是那个年代知识青年说得最多的话。

当年全国参加高考的考生多达 570 万人，远远超过高校的招生计划，当时高校的招生能力仍很有限。据统计，当年的录取人数为 27 万人，录取率仅为 4.7%。傅泽田所在的那个知青点，最后只有两三个人考上了大学。

恢复高考为中国现代化建设培养了一大批优秀人才，那个年代的大学生如今已成为社会主义建设事业中各个领域的精英。傅泽田感慨地说：“‘知识就是力量，知识改变命运’，这话一点不假。恢复高考让更多的人有机会走进大学学习知识和本领，也体现了国家在选拔人才上的公平性。”

### **1999 年扩招 30 万 数百万考生圆大学梦**

上世纪 90 年代初，我国高等教育毛入学率在 5% 左右。随着各项事业的快速发展，人才培养的速度和规模越来越难以适应社会需求，高等教育的供求矛盾也越来越突出。

1999 年 6 月 16 日，原国家计划发展委员会和教育部联合发出紧急通知，决定高等教育在年初扩招 23 万人的基础上，再扩招 33.1 万人，这样当年普通高校招生人数达到 153 万，招生增幅达到 42%。那段时间，全国各大新闻媒体上“今年全国高等教育招生大幅增加”的通栏标题引起了社会各界的强烈反响，高校扩招成为 1999 年最受老百姓欢迎的教育政策之一。

为了在高考中取得好成绩，很多县城的高三学生只顾埋头苦读，并不太关注新闻。“当时，还是通过班主任知道高校要扩招的消息。”当年的高考生、现在北京福田汽车设计院从事机械设计工作的张俊说。

备考的紧张气氛让班里的同学都承受着巨大的心理压力。高考前的一次课间，一些学累了的同学趴在书桌上睡觉，还有一些学生在小声讨论问题。上课铃声还没响起，班主任陈老师就面带笑容地召集同学们提前上课。张俊回忆说：“高中三年，能在老师脸上看到如此轻松的笑容并不容易。”

“同学们，你们一定要再加把劲！”张俊清晰地记得老师站在讲台上激动地跟大家说：“今年高校的招生规模还将扩招 30 万人……”不等老师说完，同学们不约而同地鼓掌叫好。张俊说：“班主任带来的消息让同学们特别振奋，尤其对于我这样学习成绩一般的考生来说，扩招给我带来了巨大的信心、力量 and 希望。”

1999 年的高校扩招，这一世纪末的转折使得更多人感到自己的生命从此有机会伴随这一世纪的转换而升华。张俊说，能赶上那次扩招，自己是幸运的。按照往年的录取比例，以她当时的成绩只能上一所专科学校，由于扩招，她最终考上了河北的一所本科院校。“如果

当年没有考上本科学校，可能现在也没有机会在北京从事自己喜欢的汽车设计工作。”张俊说。

上世纪 70 年代末高考录取百分比徘徊在个位数，到了 80 年代末变成百分之十几，而 1999 年扩招之后，录取比例达到百分之几十。1999 年的高校扩招给无数考生及其家庭带来了希望，使得数百万人尝到了接受高等教育的滋味儿，公众对高等教育的渴求得到了较程度的满足，也促进了人与人之间教育机会的均等。这一年的扩招，使我国高等教育在较短的时间内实现了历史性的跨越，迈入了高等教育大众化的门槛。

### **2009 年招生规模 首次突破 600 万**

继 1999 年高校扩招之后，2000 年高校继续扩招，并向西部地区倾斜。此后，高校招生连续多年以 40 万人以上的速度递增。

来自教育部的一组数据表明，1998 年我国高校招生人数为 108 万人，随着 1999 年全国大规模高校扩招，2006 年这一数字变成 504 万人，2007 年达 560 万人。今年，全国普通高校本专科计划招生 629 万人，在历史上首次突破 600 万大关，预计平均录取率将接近 62%。而今年全国高校毕业生也达到 610 万人。这一系列的数字表明，我国高等教育进入了一个高速发展时期，高等教育已不再是少数人才拥有的“奢侈品”。

教育部部长周济在新华网访谈中曾谈到，高校扩招的成就是应该肯定的，高校大规模扩招使我国的高等教育由精英化转入了大众化发展阶段。

在 60 年的岁月长河中，高考在曲折中不断前进，为国家和社会的发展选拔出数以千万计的人才，促进了国民素质的普遍提升，越来越多的大学生奔赴到社会各行各业，成长为社会建设的中坚力量，推动社会不断向前进步。

## **教育回望：建国 60 年教育大事记**

### **1、1949 年新中国教育建设起步**

1949 年 10 月 1 日，中华人民共和国成立。毛泽东宣布接受《中国人民政治协商会议共同纲领》为本政府的施政方针。《共同纲领》规定：中华人民共和国的文化教育为新民主主义的，即民族的、科学的、大众的文化教育。人民政府的文化教育工作，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、法西斯思想，发展为人民服务的思想为主要任务。在知识分子中进行思想与政治教育，有计划、有步骤改革旧的教育制度、教育内容、教育方法。新中国教育建设起步。

1949 年 11 月 1 日，中央人民政府教育部举行成立典礼。

### **2、1950 年颁布中学教学计划**

1950 年 8 月 1 日，教育部颁布新中国第一个《中学暂行教学计划(草案)》。

1950 年 10 月 3 日，中国人民大学举行开学典礼。这是新中国创办的第一所新型大学。

1950 年 12 月 1 日，人民教育出版社正式成立

### **3、1951 年颁布第一个学制**

1951年10月1日，政务院公布实施《关于改革学制的决定》。这是新中国第一个学制。它以法令形式确立和充分保障工农干部受教育的机会；明确规定了职业技术教育和业余教育在学制中的适当地位。

#### 4、1952年教职工公费医疗

1952年6月27日，政务院发出国家工作人员实行公费医疗的指示。指示规定，从本年起，全国各级学校的教职员实行公费医疗制度。从1953年春季起，高等学校的学生也开始享受公费医疗的待遇。

1952年7月8日，政务院发出通知，决定在全国高、中等学校学生中实行人民助学金制。此前该制度已在一些地区公立学校实行。

#### 5、1954年知识分子上山下乡掀起第一次高潮

1954年5月24日，中共中央转发教育部党组《关于解决高小和初中毕业生学习与从事生产劳动问题的请示报告》，为此5月29日《人民日报》发表中央宣传部《关于高小和初中毕业生从事劳动生产的宣传提纲》。此后，许多城镇高小、初中毕业生响应党的号召上山下乡，参加农业生产劳动，形成知识分子青年上山下乡第一高潮。

1954年9月20日，一届全国人大一次会议通过《中华人民共和国宪法》。这是新中国第一部宪法，其中规定：国家设立并且逐步扩大各种学校和其他文化教育机关，以保证公民享受教育权利；对从事科学、教育、文学、艺术和其他文化事业的公民的创造性工作，给以鼓励和帮助。

#### 6、1960年学制改革

1960年4月9日，陆定一在二届全国人大二次会议上作《教学必须改革》的发言，提出在中小学教学改革中应“适应缩短年限，适当提高程度、适当控制学时，适当增加劳动”。此后，全国各地开始较大规模的学制改革试验。

1960年11月24日-12月12日，中共中央文教小组召开全国文教工作会议。会后向中共中央写了《关于1961年和今后一个时期文化教育工作安排的报告》。

1961年2月7日，中共中央批转了这个报告，批示提出，当前文教工作必须贯彻执行“调整、巩固、充实、提高”的方针。由此，教育系统开始进行教育事业和教育政策的调整、整顿。

#### 7、1965年中央批示半工(耕)半读发展方向

1965年3月，教育部召开全国农村并农半读教育会议

1965年10月召开全国城市半工半读教育会议

1965年12月召开全国并工(农)半读高等教育会议。由此，全国再次掀起试行两种教育制度，大办并工半读学校的热潮。此前，11月17日中共中央转发江苏省委《关于发展半工(耕)半读教育制度的规划(草案)》，中央批示：半工(耕)半读学校我们今后教育发展的方向。

#### 8、1966年文化大革命

1966年6月1日，经毛泽东批准，新华社播发北京大学聂元梓等7人攻击学校党委和北京市委的一张大字报。同日，《人民日报》发表题为《横扫一切牛鬼蛇神》的社论。从此“文化大革命”席卷全国。

1966年8月18日毛泽东在天安门首次接见全国各地来北京进行串联的红卫兵和学校师生。至11月26日，共8次接见红卫兵和学生教师共1100万人。此时全国学校已完全停课，广大学校师生卷入全国大串联从而造成了社会大动乱。

#### 9、1968年知识青年上山下乡

1968年12月22日，《人民日报》在一篇报道中引述毛泽东的指示：“知识青年到农村去，接受贫下中农的再教育，很有必要。”从此，全国各地城镇出现了知识青年上山下乡的热潮。文化大革命期间，全国上山下乡的知识青年有1600多万人。

#### 10、1970年高考废除

1970年6月27日，中共中央批转《北京大学、清华大学关于招生(试点)的请示报告》。《报告》提出废除招生考试制度，实行“群众推荐，领导批准和学校复审相结合的办法”招收工农学员。从此高等学校开始招生复课。

1970年7月，国务院科教组成立并开始办公。

#### 11、1971年中国联合国教科文组织成立

1971年10月29日，联合国教育科学文化组织执行局通过恢复中华人民共和国合法权利的决议。

1978年10月4日，经中共中央批准，中国联合国教科文组织全国委员会正式成立。

#### 12、1975年年整顿教育工作开始

1975年5月-10月，教育部部长周荣鑫根据毛泽东、周恩来和邓小平等中央领导同志的指示精神，开始积极整顿教育工作，力争使教育战线上的混乱局面有所扭转。

1975年12月2日，《红旗》杂志发表北京大学、清华大学大批判组的文章：《教育革命的方向不容篡改》。

1975年12月4日，《人民日报》和其他报刊予以转载。本文是“四人帮”搞反击右倾翻案风的“大进攻信号”。

#### 13、1976年粉碎四人帮

1976年2月6日，《人民日报》以《无产阶级文化大革命的继续和深入》为题，发表了关于清华大学“教育大辩论”的情况报道。在此前后，北京、上海、辽宁等地的学校相继开展“教育大辩论”，掀起了“反击右倾翻案风”的浪潮。但它遭到多数师生的抵制。

1976年10月，“四人帮”被粉碎。各地学校师生与全国人民一起举行集会、游行、热烈庆祝粉碎“四人帮”反党集团的胜利，愤怒“四人帮”的滔天罪行。

#### 14、1977年高考恢复

1977年10月12日，国务院批转教育部《关于1977年高等学校招生工作的意见》。从此恢复了高等学校招生统一考试的制度。

1977年11月3日，教育部、中国科学院联合发出《关于1977年招收研究生的通知》。“文化大革命”期间长期中断的招收培养研究生的工作从此开始恢复。

#### 15、1978年教育督导制度恢复

1978年初，根据邓小平指示，教育部成立巡视室，标志着我国督导制度的恢复。

1978年3月18日，邓小平在全国科学大会开幕式上讲话指出，四个现代化，关键是科学技术的现代化。科学技术人才的培养，基础在教育。我们要全面地正确地执行党的教育方针，端正方向，真正搞好教育改革，使教育事业有一个大的发展和提高。

1978年8月26日，教育部发出通知，决定从9月1日起在全国中小学执行《小学生守则》和《中学生守则》，以后又相继发布了《高等学校学生守则(试行草案)》、《中等专业学校学生守则(试行草案)》和《中等师范学校学生守则(试行草案)》，成为新时期各级各类学校学生行为准则。

#### 16、1980年学位制度正式建立

1980年2月12日，五届人大常委会第十三次会议审议通过《中华人民共和国学位条例》，于1981年1月1日起施行，标志着我国学位制度正式建立。

1981年5月20日，国务院批准了《中华人民共和国学位条例暂行实施办法》。国家教委据此制定了研究生培养和学位授予系列规章制度。此后，我国本科生和研究生的培养能力显著增强，规模不断扩大。

1981年12月3日，中共中央、国务院发出《关于普及小学教育若干问题的决定》。《决定》提出，在80年代全国应基本实现普及小学教育的历史任务，有条件的地区还可以进而普及初中教育。

#### 17、1985年第一个教师节

1985年1月21日，六届全国人大常委会第九次会议通过《关于教师节的决定》。决定每年9月10日为教师节。

1985年6月18日，六届人大常委会第十一次会议决定设立国家教育委员会。国家教委成立后教育部即予撤销。

#### 18、1986年开始实行义务教育

1986年4月12日，六届人大四次会议通过《中华人民共和国义务教育法》。7月1日起施行。其中规定，国家实行九年制义务教育。义务教育事业，在国务院领导下，实行地方负责，分级管理。

1986年9月25日，党的十三届六中全会通过《中共中央关于社会主义精神文明建设指导方针的决议》。《决议》指出，精神文明建设包括思想道德建设和教育科学文化建设两个方面，培养“四有”新人，提高整个中华民族的思道德素质和科学文化素质是根本任务。

#### 19、1998年建立终生教育体系

1998年 建立终身教育体系，全面推进成人教育的改革和发展。

#### 20、1999年颁布面向21世纪教育振兴计划

1999年2月24日，教育部《面向21世纪教育振兴行动计划》正式颁布。《面向21世纪教育振兴行动计划》于1998年10月28日由国家科技教育领导小组第二次会议原则通过。这是跨世纪中国教育改革和发展的施工蓝图，明确提出了2000年至2010年我国教育发展的目标。

#### 21、2001年印发关于免费提供教科书的意见

2001年教育部、财政部印发《关于对全国部分贫困地区农村中小學生试行免费提供教科书的意见》。

## 22、2005 年婚姻法

2005 年 3 月 29 日 教育部发布新修订的《普通高等学校学生管理规定》。《规定》自今年 9 月 1 日起施行,依据《规定》,高校自主确定学生学习年限、自主决定学生调整专业;对考试作弊者可以开除学籍;学生能否结婚,根据《婚姻法》和《婚姻登记条例》执行。 11 月 10 日 我国首次发布全民教育国家报告,聚焦农村教育,宣布 5 年后农村义务教育全免费,2015 年全国普遍实行免费义务教育。

## 23、2006 年《义务教育法》重新修订

2006 年《义务教育法》实施 20 年后重新修订颁行义务教育均衡发展纳入法制轨道: 9 月 1 日,新修订的《义务教育法》正式施行,新法将义务教育的均衡发展纳入了法制轨道;把实施素质教育作为义务教育的一项新的历史使命;确立了义务教育经费保障机制;规范了义务教育的办学行为。这是《义务教育法》1986 年颁布以来的一次重大修改,也是中国义务教育发展新的里程碑。

## 24、2007 年高校学生计划生育意见出台

2007 年 8 月 3 日,我国人口计生委、教育部、公安部联合出台《关于高等学校在校学生计划生育问题的意见》,建议已婚女学生生育期间办理休学手续。对于已婚学生合法的生育,学校不得以其生育为由予以退学。

## 25、2008 年城市义务教育阶段学生学杂费全部免除

2008 年从秋季开始,城市义务教育阶段学生学杂费全部免除,这项政策惠及全国 2.59 万所城市中小学的 2821 万名学生。免除城市义务教育学杂费后,对城市低保家庭的义务教育阶段学生,继续免费提供教科书,并对确需寄宿的家庭经济困难学生补助生活费。

根据新华网 搜狐教育频道 整理