

# 我国成人教育管理体制现状及改革构想

杨鲜霞

〔摘要〕 成人教育管理体制影响着成人教育事业的发展态势。我国成人教育管理体制存在着管理过死、难进难出、制度不活等问题。为此,必须立足国情,借鉴国外有益经验,放权于高校,理顺关系,协调发展,制定奖励措施和政策,调动地方和高校积极性,实现我国成人教育的民主化、均权化、科学化和专业化,为建设“四位一体”的和谐社会提供人才智力支持。

〔关键词〕 成人教育管理体制;改革;协调发展

成人教育与普通高等教育一样,其发展水平直接影响着我国国民的整体素质。然而,长期以来,我国成人教育的管理体制基本上沿袭着我国整体教育的管理模式,实行的是高度集中的中央集权制。但随着高科技信息时代和社会主义市场经济的不断完善和发展,这种体制越来越不适应成人教育长久发展的要求。因此,必须进一步完善改革我国成人教育管理体制,不断增强其活力。

## 一、我国成人教育管理体制现状剖析

我国现行的成人教育管理体制受传统计划经济模式影响,具有一定的独特性。

(一) 统得太死管得过严,不利于调动地方办学的积极性

我国现行全国统一的成人教育方针、政策和高度集权式的管理体制,保障了我国成人教育管理的统筹兼顾;也有利于行政干预,督促基层单位搞好成人教育工作。可以说,中央集权式的成人教育体制在我国建国后的相当长的时间内发挥了重要作用。但是因为管得过严、统得太死而不利于调动地方办学的积极性,给成人教育的发展带来不利的影响。“在教育事业管理权限的划分上,政府有关部门对学校主要是对高等学校统得过死,使学校缺乏应有的活力”,对高校成人招生计划管得太死,使许多想深造者望洋兴叹。因此,必须“改革管理体制,在加强宏观管理的同时,坚决实行简政放权,扩大学校的办学自主权”,对我国成人教育实行“统一管理”的同时,必须积极探索和实践权力适当下放,充分调动地方和高校办学积极性的管理措施。

(二) 条块分割管理失当,难以保证成人教育的质量

在我国成人教育管理权限分配的变动受我国的经济体制和政治体制的影响较大,加之,成人教育与社会联系更为紧密,受社会政治、经济影响更大。因此,在成人教育的分权问题上,既有中央与地方各级教育行政部门的纵向分权问题,又有中央教育行政部门与中央其他部委成人教育管理机构横向分权问题,还有党委与行政机关的党政权限分配问题。同时,普通行政机关与教育行政机关也存在着权力分配与协调问题。有的厅局权力过大而管理失当,有的部门利益至上,缺乏全局观念。这种条块分割、多头管理的局面既对各级教育行政部门的协调工作带来困难,又难于形成全国统一的管理标准,更不利于推动成人教育的发展。

(三) 法制不健全政策打架,影响成人教育的发展

目前我国法律法规体系中有关成人教育的规定可谓不少。这些法律法规,有些是上下一致的,有些则或多或少地存在着矛盾和冲突。这种状况给成人教育的管理机构而言,带来了较严重的影响。

## 二、我国成人教育管理体制前景展望

从世界范围看,成人教育管理体制的发展趋势正朝着民主化、均权化、科学化、专业化方向发展。改革成人教育管理体制势在必行,各国政府对教育的关注日益加强。一向奉行教育事务地方分权自治的美国于1991年正式成立内阁级的联邦教育部,虽然《教育部组织法》称“教育部之设立并不增加联邦政府对教育的权利,也不减低州、地方及其他机关所保留的教育责任”,但美国教育的确有加强联邦集权的趋势。与美国相反,法国的教育管理体制过去一直是稳固的中央集权制,但自上世纪60年代开始,法国的高度集中的教育管理权限已经开始逐渐下放。法国的普通教育自1975年开始放松对中等教育课程的控制,大约有10%的课程要求可以脱离国家标准,各地选择教科书的自由度也在不断扩大。这说明美、法两国在教育管理体制上向来固守着分权和集权两个极端,但时代的进步也促使他们抛弃固守的阵地,开始走集权和分权互相结合的改革之路。在加强中央和地方协商合作管理教育问题上,做得比较突出的国家是英国和日本。它们奉行的中央与地方合作体制,在一定程度上调和了中央和地方的矛盾,既能发挥中央的指导作用,又能发挥地方的积极性,代表了当代教育管理体制的改革方向。

## 三、我国成人教育管理体制改革构想

从世界各国教育管理体制的变革趋势可以看出,适应未来社会发展的教育管理体制应当是集权和分权的有机结合。从我国经济、社会发展的现状出发,结合我国成人教育的过去、现在和未来,必须立足国情,自上而下地改革我国的成人教育管理体制,应当贯彻中央集权和地方分权的有机结合原则,即在中央教育行政管理机关的统一领导下、充分给予地方自主办学、自主管理的权限,并在中央教育行政管理机关的协调下达到中央集权与地方分权的平衡,共同推动我国成人教育事业的发展。

(一) 转变职能简政放权,健全法制,实现成人教育管理的民主化

国外实行分权制的国家,其中中央教育行政机关主要执行政策指导和监督职能,通过教育立法、拨款、科研、统计等手段来影响教育的发展,并不直接介入地方教育行政。作为主管成人教育的最高国家行政机关的国家教育部,应当尽快转变职能,由行政机关向政策机关转变,不应直接介入地方成人教育行政事务,而应主要依靠立法、拨款、规划、信息服务、政策指导等手段对成人教育进行宏观调控。同时,扩大教育行政管理部门对成人教育的管理权限,从人事、财务、招生、学籍等方面给予地方应有的自主权,真正实行教育行政、业务、管理、分级负责制。理顺教育行政、业务、管理三者之间的关系,对独立地位,实

# 高校管理创新研究

徐 麟

〔摘要〕 管理创新是高校内部管理工作的薄弱环节,随着高等教育大众化步伐的加快,在管理上进行创新是高校获得可持续发展的源泉。加强高校管理创新,管理观念的创新是前提,管理体制的创新是重点,管理机制的创新是突破点。

〔关键词〕 高校 ;管理创新 ;可持续发展

## 一、高校管理创新的必要性

所谓高校管理创新就是为了培养创新人才而对学校管理进行创造性的变革,也就是指学校领导者在创新理念指导下,创造性地采用新的措施和手段,对管理要素进行扩展、更新和优化组合,从而形成新的管理格局,产生新的管理效能,更好地培养创新人才。

高校管理创新的核心内容是在新的管理理念指导下,对管理要素即高校办学资源进行创造性的变革,拓宽资源的来源,提升资源的品质、优化资源的组合。这种活动的理想状态就是要形成新的管理体制与机制,从而明确新的管理措施、方法与新的管理效果之间的关系,以作为构建新的管理机制的指导。高校管理创新的价值追求就是提高管理效率,促进和保障创新人才的培养。

从高校外部分析,综合国力的竞

争需要高素质的创新型人才,将高校推到时代的前沿。高校必须根据社会市场的需求,及时调整专业结构和课程设置,不断培养社会需要的人才。从高校内部分析,任何大学都是一个由众多要素构成的与外部不断发生能量交换的动态、开放的系统。一方面,高校外部环境的不断变化必然对高校的活动产生影响,另一方面,高校内部的各种要素也是不断变化的。高校内部某个要素的原有的目标、内容、结构等产生一定影响。高校管理创新的内容不仅体现在对以往管理的完善上,更体现在对管理观念、运行策略、组织结构、管理规范以及系统整合的调整,包括管理思想和管理理念的创新、高校运营战略的建立和创新、组织结构和管理机制的创新、管理方法和管理手段的创新等方面。

(一) 社会主义市场经济呼唤高校

管理创新

近年来高校管理体制虽然进行了重大改革,但高校自身管理滞后的问题日趋突出,主要表现在:一是适应性不够。市场经济最大特点是变化,如何主动适应市场经济的变化,这往往是高校管理面临的重要问题。大部分高校仍习惯于依靠上级主管部门的管理,工作往往处于被动的地位。二是竞争机制不够完善。不同学校内部,虽然都有一些竞争机制,但这一机制往往还没有加以完善,在实际操作过程中往往只停留在口号阶段。三是办学效益不高。在计划经济体制下高校往往由国家投资办学,被认为是一种纯粹的公益事业,在管理上往往只顾眼前利益,而不顾长远利益,只停留在表面建设而忽视了学校在硬件等方面建设。

(二) 教育法制化呼唤高校管理创

新

现成人教育管理的均权化

政府对成人教育的管理要有明确的分工。一是要界定普通行政管理部门和教育行政管理部门权限。普通行政管理部门不应过多的干预教育内部事物,确立教育部门的相对独立地位,改变过去那种教育部门“婆婆”多、伸手人多的怪现象,让教育行政部门有充分的权限自主行政,按教育自身的规律来管理教育。二是要明确教育行政管理部门中成人教育管理机构的权限,给成人教育管理机构以相对独立的地位,使其按照成人教育的特点和规律来管理成人教育,避免把成人教育与其他教育等同管理的现象。

(三) 理顺各级关系,统筹规划,协调发展,实现成人教育管理科学化

强化中央教育行政机构对其他中央业务部门成人教育的协调统筹职能、监督检查职能是解决我国成人教育管理中条块分割、各自为政的有效手段。中央教育行政机构应制定规范全国各行各业的统一的成人教育的发展规划和要求,加强对各行各业成人教育的监督检查,发挥平衡与协调的职能。中央各业务部门应当参照国家统一的成人教育发展规划,结合本部门、本系统实际,制定符合国家统一要求、统一规格的各项规章制度,从而保证本部门、本系统的成人教育达到国家统一要求水平。同时,弱化省厅业务部门的权力,放开成人招生计划,由高校自主招生,从而实现国家对成人教育管理宏观控制、微观搞活的目的。

(四) 采取激励措施调动地方办学积极性,实现成人教

育管理的专业化

要彻底改变我国成人教育管理上统得太死的被动局面,必须充分扩大地方举办成人教育的自主权,尤其是扩大成人高校和普通高校举办成人教育的自主权,这是积极发展我国成人教育事业的有效途径。我国高等院校的自主权很少,与社会主义市场经济的发展极不适应。进行教育体制改革,就应当使高校真正成为面向社会办学的法人实体,在招生分配、专业调整、毕业证发放、人事任免、经费规划、职称评聘、对外交流等诸方面享有自主权,建立起能够主动适应社会发展的自我约束、自我发展的充满生机的运行机制。这样,既可以减轻国家对全国成人教育管理所担负的压力,又能充分调动地方办学的积极性。两者相互支持、相互补充,从而更好地实现成人教育管理过程中中央集权和地方分权的有机结合,使我国成人教育事业健康蓬勃的快速发展,为“经济建设、政治建设和文化建设”发展战略的实现做出新的贡献。

参考文献:

- 〔1〕《中国教育改革和发展纲要》
- 〔2〕王宗科. 发展农村成人教育是实现农村全面小康的重要举措〔J〕. 继续教育研究 2005(1).
- 〔3〕朱建文. 发达国家农村成人教育及其引发的思考〔J〕. 继续教育研究, 2005(1).

(作者单位:河南,洛阳理工学院社会科学系 471000)