



# 目 次

1 导 论	1
1.1 研究的缘起	1
1.2 研究切入点和研究范围	2
1.2.1 研究切入点	2
1.2.2 研究范围	2
1.3 概念界定	3
1.3.1 高等教育管理体制	3
1.3.2 两级管理	3
1.3.3 中央与地方关系	3
1.4 分析框架	4
1.5 文献综述	5
1.5.1 文献基本情况	5
1.5.2 代表性观点	6
1.5.3 问题与不足	13
1.6 研究的创新点	14
1.6.1 选题比较新颖	14
1.6.2 研究的视角新	14

1.7 研究方法思路	14
1.7.1 研究方法	14
1.7.2 研究思路	16
1.8 全书框架	17
2 中央与地方关系理论概述	19
2.1 政治学的观点	19
2.2 行政学的观点	21
2.3 财政学的观点	22
2.4 高等教育学的观点	25
3 国内外高等教育管理中的中央与地方关系变迁	27
3.1 新中国的变迁（1949-1985年）	27
3.1.1 变迁历程	27
3.1.2 变迁特征	34
3.2 部分国家的变化趋势	35
3.2.1 国别情况	35
3.2.2 基本经验	42
3.3 主要启示	50
3.3.1 高等教育管理中的中央与地方关系要 随着高等教育系统内外部环境的变化 而加以调整	50
3.3.2 高等教育管理中的中央与地方关系要 以二者合理的分工为前提	50
3.3.3 高等教育管理中的中央与地方关系的 调整要因地制宜	51
3.3.4 高等教育管理中的中央与地方关系要 适合自己的国情	51
3.3.5 高等教育管理中的中央与地方关系的 调整要运用非直接行政干预的手段	51
4 新时期高等教育管理中的中央与地方关系 （1985-2000年）	53
4.1 变革背景分析	54
4.1.1 区域经济发展的需要	54

---

4.1.2	优化高等教育资源配置的内在要求	55
4.1.3	财政分权化改革的要求	56
4.1.4	行政管理体制改革的推动	57
4.1.5	高教系统内部改革的诉求	58
4.1.6	世界高等教育地方化趋势	59
4.2	变革的主要内容	60
4.2.1	扩大省级政府高等教育管理权力的初步尝试（1985-1992）	61
4.2.2	强化省级政府对高等教育统筹管理改革的逐步深化（1992-1998）	62
4.2.3	“以省管为主”高等教育管理体制改革的全面推进（1998-2000）	64
4.3	运行情况（2000-）	66
4.3.1	中央政府宏观管理得到改善	68
4.3.2	省级政府统筹决策能力有所加强	72
5	高等教育管理中中央与地方关系存在的问题及原因	75
5.1	存在的突出问题	75
5.1.1	中央政府“简政放权”、促进均衡发展不够	75
5.1.2	省级政府的自我监督和约束机制不健全	93
5.1.3	省级政府职能转换及责任履行尚不到位	97
5.1.4	省级政府统筹区域内高等教育能力有待加强	98
5.2	主要原因	100
5.2.1	事权重叠	100
5.2.2	权力划分缺乏法律依据	103
5.2.3	政府职能转换不到位	105
5.2.4	管理机制不健全	107
5.2.5	传统管理体制的路径依赖	111
6	理顺高等教育管理中中央与地方关系的对策思路	115
6.1	明确中央与省级政府高等教育管理职责	115

6.1.1 中央政府的高等教育管理职责 .....	116
6.1.2 省级政府高等教育管理职责 .....	124
6.2 加强中央各部门之间的统筹协调 .....	127
6.3 强化依法治教 .....	129
6.3.1 尽快完善规范政府教育管理行为的法律 .....	129
6.3.2 进一步健全高等教育法规体系 .....	130
6.3.3 加大高等教育执法力度 .....	132
6.4 转变政府职能、构建各方新型权力关系 .....	133
6.4.1 构建政府与高校、社会之间的新型关系 .....	133
6.4.2 改变中央与地方的权力关系 .....	134
6.4.3 加强政府宏观管理 .....	135
6.5 加强省级政府统筹决策能力 .....	137
6.5.1 强化省级教育主管部门的统筹能力 .....	137
6.5.2 调动地（市）级政府的办学积极性 .....	138
6.5.3 发挥部属高校的带动示范作用 .....	139
7 尾 声 .....	141
7.1 中央政府对高校的直接管理相对有所减弱， 宏观管理得到加强 .....	141
7.1.1 更加注重教育治理规则体系的建立 .....	143
7.1.2 进一步明确中央和地方高等教育事权 与支出责任 .....	144
7.1.3 进一步推动管办评分离 .....	144
7.2 省级政府对高等教育统筹权得到加强 .....	144
参考文献 .....	147
附录一 问卷调查 .....	157
附录二 问卷调查分析报告 .....	163
附录三 国家关于中央与地方高等教育管理关系 政策调整变化简表 .....	169
后 记 .....	187

## 图表索引

图 1: 中央、地方政府与高校关系分析框架图	5
表 1: “中国知网” 相关文献检索记录数	6
表 2: 1949-1978 年中央与地方高教权力关系简表	33
表 3: 我国普通高校中央和地方结构变化情况	66
表 4: 新高等教育管理体制运行情况问卷数据统计	67
表 5: 教育部与部分中西部省份共建地方高校名单	71
表 6: 1998-2007 年中央和地方属高校生均财政性教育经费变化趋势	78
表 7: 1998-2007 年中央和地方属高校生均公用经费支出变化趋势	78
表 8: 1999-2007 年中央和地方属高校数及在校数变化情况	79
表 9: 第一、二届普通高校国家名师奖获得者地区和院校分布情况表	80
表 10: 2003-2005 年全国本科学校国家精品课程地区分布	80
表 11: 1987 年国家重点学科分布情况 (部分)	82
表 12: 2001-2002 年主要全国重点大学的重点学科分布	84
表 13: 普通高校管理体制结构	86
表 14: 高等学校重点学科的地区分布	87
表 15: 1998 年、2005 年中央政府高等教育投资在全国的分配情况	87
表 16: 2005 年地方高教财政预算内经费占财政收入的比例	89
表 17: 2005 年地方高等教育财政性经费占地方国民生产总值的比例	90
表 18: 中央高等教育投资在东中西部地区的分配	91

表 19: 体制调整前后共建高校生均财政性教育 经费支出变动情况 .....	92
表 20: 部分省市区十五末和“十一五”末高等 教育毛入学率目标 .....	94
表 21: 2009、2010 年暂停招生和限制招生高等 学校名单 .....	96
表 22: 某省教育厅高等教育相关管理处室与 教育部相关机构对照表 .....	101
表 23: 某省教育厅与教育部相关部门职责对照表	101
表 24: 2012 年以来取消和下放的教育行政审批 事项清单 .....	142
表 25: 国务院决定取消中央指定地方实施的行政 审批事项目录 .....	143
表 26: 2011-2014 年全国高等教育发展情况 .....	145
表 27: 2011-2014 年海南省高等学校发展情况 .....	146