

文章编号: 2095-1663(2024)01-0008-09 DOI: 10.19834/j.cnki.yjsjy2011.2024.01.02

# 我国研究生教育管理组织的历史演进与嬗变

翟亚军<sup>1</sup>, 张微<sup>2</sup>, 王战军<sup>2</sup>

(1. 华北电力大学 高等教育研究所, 北京 102208; 2. 北京理工大学 人文与社会科学学院, 北京 100081)

**摘要:** 研究生教育管理组织是研究生教育改革发展的保障。随着我国研究生教育改革发展的不断深入, 研究生教育管理组织也在不断地调整和优化。从1978年恢复研究生教育至今, 我国研究生教育管理组织大致经历了奠基期、完善期、转型期三个阶段。我国研究生教育管理主要有三部分即研究生教育、学科建设和学位授予, 其管理组织分为研究生管理组织、学科管理组织和学位管理组织。不同历史阶段三种类型组织的形态以及关系具有不同的表现。数智时代的来临以及建设研究生教育强国步伐的加快, 我国研究生教育管理组织进入了一个形态重塑的变革时期。

**关键词:** 研究生教育; 管理组织; 组织变迁; 数智时代

**中图分类号:** G643 **文献标识码:** A

改革创新是我国研究生教育发展的主旋律, 是我国研究生教育取得重大成就的制胜法宝。研究生教育管理组织既是研究生教育改革创新的重要内容, 也是研究生教育改革发展的途径和抓手。在我国研究生教育发展进程中, 正是一次次与时俱进、因时顺势的研究生教育管理组织改革, 有力保障了我国研究生教育的发展壮大和研究生教育质量的稳步提升。从1981年我国学位制度实施以来, 我国研究生教育管理实现了体制创建、政策完善、组织健全等强制性制度变迁, 形成了运转有序、执行有效、推进有力的制度体系, 构建了法治化、科学化和规范化的管理体系。截至2022年, 我国研究生在学规模已经达到365万人, 研究生培养单位达到820余个, 学位授权点超过1万个, 成为名副其实的研究生教育大国。庞大的研究生教育体系, 复杂的多层级、多部门、多样化管理不仅需要制度的保障, 更需要高效高能的管理组织。回顾我国研究生教育管理组织40年来的发展历程, 总结我国研究生教育管理组织

变迁的发展规律, 既是对研究生教育管理组织变迁的反思, 也是加快推进世界一流大学和一流学科建设, 推动研究生教育大国向强国迈进的必要之举。

## 一、我国研究生教育管理组织的奠基期 (1978—1990年)

1978年, 党的十一届三中全会召开, 我国进入了一个拨乱反正、洗削更革的阶段。1985年, 《中共中央关于教育体制改革的决定》出台, 加速了我国教育体制改革的步伐。在政治、经济、科技和教育体制全方位改革的推动和牵引下, 我国研究生教育管理组织建设进入了奠基期。

### (一) 制度因素成为我国研究生教育管理组织生成的主要动力

在研究生教育恢复时期, 围绕研究生招生、培养、试办研究生院、重点建设、学位授予、学位授权审核等初步形成了以研究生培养、学科建设和学位授予为主要内容的三种类型的研究生教育管理组织。

收稿日期: 2023-09-20

作者简介: 翟亚军(1968—), 女, 河北保定人, 华北电力大学高等教育研究所研究员, 博士。

张微(1992—), 女, 山东东营人, 北京理工大学人文与社会科学学院博士后, 通讯作者。

王战军(1956—), 男, 河北邯郸人, 北京理工大学研究生教育研究中心主任、人文与社会科学学院特聘教授。

基金项目: 国家自然科学基金重点课题“‘互联网+’时代研究生教育管理变革与创新研究”(71834001)

为叙述清晰,我们将其分别称之为研究生管理组织、学科管理组织和学位管理组织。其中,研究生管理涉及研究生招生、培养、毕业等全过程的管理。

研究生招生制度与培养制度的一体化进程推进了我国研究生培养管理组织的自然生成。1978年1月,教育部发出《关于高等学校1978年研究生招生工作安排意见》,宣告了我国研究生招生制度的正式恢复。研究生教育恢复之初,我国学位制度还没有建立起来,国家教委与省教委(高教厅)成为从研究生招生、培养到毕业、就业全过程当然的行政管理主体。此时,大多数省教委(高教厅)下并没有设立独立的研究生教育管理机构,研究生管理职责多由高等教育管理机构(如高教处)承担。在研究生培养单位一级,研究生管理机构或呈“单人模式”,或呈“单办公室”模式,其人或其办公室附设于科研、教务等机构之内。当然也不乏独立于教务、科研等之外的独立的研究生管理机构存在。研究生院制度的建立,不仅扩大了研究生培养单位研究生教育的自主权,其规格之高也标志着研究生教育管理与学位管理机构分层的开始<sup>[1]</sup>。在试办研究生院的示范下,非试办研究生院高校的研究生教育管理机构开始有意识地脱离依附状态而获得独立建制。

学位制度的建立为我国研究生教育的发展发挥了保驾护航、开道引路的重要作用<sup>[2]</sup>。《中华人民共和国学位条例》(简称《学位条例》)的实施,极大推进了我国研究生教育的制度化和规范化建设进程,为学位管理组织的建立提供了法律依据和法律保障。《学位条例》与《中华人民共和国学位条例暂行实施办法》对中央和学位授予单位学位管理组织的设立、职责、组织模式和运行模式都做出了详细的规定:国务院设立学位委员会,负责领导全国学位授予工作;学位授予单位设立学位评定委员会负责本单位的相关学位工作;学位委员会可根据需要,配备必要的专职或兼职的工作人员,处理日常工作等等。由于《学位条例》中未涉及省级学位管理组织,在一定程度上导致了省级学位管理组织设立的滞后。就学科管理组织而言,虽然学位授权制度的建立促进了学科建设的开展,但此时对学科建设重要性的认识并不深刻,以学科之名设立的管理机构非常鲜见。国家重点学科建设、“211”工程建设的开展,学科建设的地位开始提升,重点学科建设办公室、“211工程”建设办公室等富有学科管理职能机构逐渐建立起来。

## (二) 研究生教育管理组织架构的基本特征

首先,学位管理组织系统和研究生管理组织系统并行发展。由于学科建设管理组织的出现滞后于学位管理组织和研究生管理组织,在相当长的一段时期内,学位管理组织和研究生管理组织几乎构成了研究生教育管理组织的全部。学位制度建立之前,研究生教育管理内容仅限于研究生教育,管理权集中于教育部。1986年国务院学位委员会发布《关于改进和加强研究生工作的通知》,明确规定“国家教委统一领导全国研究生的招生、培养和毕业分配工作。”《通知》从正向“赋权”角度规定了教育部的职责,而从反向的“未赋权”的角度来看,则显示出此时学位管理并不属于教育部的管理职责范围。此外,虽然教育部在学位授权工作中也多有参与,但其角色和参与研究生教育管理的其他部委的角色并无二致。

同样,通过考察国务院学位委员会及其下设学术组织的职能来看,学位管理组织也并不介入研究生招生、培养等研究生培养过程的管理。在中央一级研究生教育管理组织的示范和指导下,学位授予单位的学位管理组织和研究生管理组织表现出鲜明的独立性。此时省级研究生教育管理组织尚未从高等教育管理组织中独立出来,省级学位管理组织也处于缺位状态。

其次,不同类型组织体系的完备程度与其设立依据的效力呈正相关。虽然学位制度和研究生教育制度有着极强的关联性甚至是一体性,但是依法而建的学位制度之于研究生教育制度而言高调且强势,学位管理组织的体系化建设明显强于研究生管理组织的体系化建设。在研究生管理组织建设上由于缺乏足够远见的顶层设计,导致了其设置的滞后和不稳定(见表1)。法之名义下设立的学位管理组织从学位制度建立之初就走上了体系化的建设道路。在中央一级,国务院学位委员会负责领导全国学位授予工作。其下设立国务院学科评议组和国务院学位办公室。其中,学科评议组是国务院学位委员会领导下的学术性工作组织<sup>[3]</sup>,学位委员会办公室是国务院学位委员会的日常办事机构。发展至今,虽然国务院学位委员会、国务院学科评议组以及国务院学位委员会办公室的职能发生了巨大的变化,但其组织基本架构一直未变。

表 1 中央一级研究生教育管理机构的变迁

| 时间     | 机构名称        |       | 管理内容                     | 备注                                      |
|--------|-------------|-------|--------------------------|---|
| 1982 年 | 研究生司        |       | 全国研究生教育管理工作              | 1989 年取消                                |
| 1989 年 | 高等教育司       | 研究生一处 | 招生                       |   |
|        |             | 研究生二处 | 培养                       |   |
|        | 国家教委学位办公室   |       | 负责教委系统有关学位工作             | 与国务院学位委员会办公室联合办公                        |
| 1991 年 | 研究生工作办公室    |       | 负责全国研究生教育工作的规划、管理、指导、检查等 | 1. 与国务院学位委员会办公室合署办公<br>2. 招生工作划归高校学生司管理 |
| 2004 年 | 学位管理与研究生教育司 |       | 研究生教育行政管理工作              | 与国务院学位委员会办公室联合办公                        |

再次,省级研究生教育管理组织缺位。我国研究生教育管理组织尤其是学位管理组织表现出明显的“两头实、中间空”的组织形态,其直接原因是在中央一级和学位授予单位一级的学位管理组织依法而设,而此时省一级的学位管理组织的设立并未被明确授权。或许是政策明示性不足,也或许是中央集权下省级政府权力的不足,直到 1991 年我国第一个省级学位委员会——江苏省学位委员会才得以批准设立。因此,由国务院学位委员会学科评议组与学位授予单位学位评定委员会构成的两级管理组织架构成为这一时期学位管理组织体系的典型特征。与省级学位委员会的缺失不同,大部分部委级单位如农业农村部、林业部、卫健委等都成立了学位委员会、学术委员会或相当的学位管理组织。部分部委除了对所属高校和科研院所的研究生教育进行归口管理外,也与国家教委一道,共同承担着研究生教育相关管理工作。如“研究生招生计划由国家教委会同国家计委、人事部提出编制招生计划的原则和方法,国家招生计划由国家教委会同国家计委、人事部审批下达”,从中可以看出,国家教委、国家计委、人事部等在研究生招生工作中负有共同管理之责。

第四,在学位授予单位一级,研究生教育管理组织多处于混沌状态。研究生培养单位的组织发展颇多曲折,在从依附到独立,从混沌到分化的变革中,研究生教育管理机构也在从科到处(部)再到院的发展过程中实现着组织机构的独立和组织层级的跃迁。研究生院的试办奠定了研究生教育管理组织的独立地位。能否被国家批准试办研究生院,成为这一时期衡量和反映高等学校办学水平、办学条件和办学层次的一个重要标志<sup>[4]</sup>。试办研究生院不仅对该类高校的研究生教育管理组织建设发挥了重大作

用,也对非试办高校有着重要的示范和带动意义。

### (三)计划经济体制下研究生教育管理呈现出集权化特征

我国研究生教育恢复于计划经济体制时期,当时整个社会高度政治化,行政权力高度集中,几乎渗透到了经济和生活的一切领域,研究生教育也不例外<sup>[5]</sup>。该阶段研究生教育管理组织的设计和运行上暴露出很强的集权性和封闭性;组织结构上表现出组织层级少、组织跨度大的特征,不仅中央一级如此,研究生培养单位也是如此。

首先,中央一级研究生教育管理组织集研究生教育管理权于一身。中央政府采取以行政命令为主的高度集中的研究生教育管理体制,包揽了从举办到办学、管理的一系列权力<sup>[5]</sup>。学位管理也是如此,管理权集中于国务院学位委员会及其下辖的国务院学位委员会学科评议组和学位办公室。同样,虽然重点学科建设把学科建设推向了大学建设的前台,但是重点学科建设是作为一种国家行为出现的,体现的是国家在人才培养和科学研究发展上的政策意图。因此,国家在重点学科的遴选、审批、监督、评估中拥有着绝对的控制权。

其次,省级研究生教育管理组织扮演着上传下达的“通道”角色。该阶段,我国研究生教育三级管理体制虽从政策上、文件上予以了肯定,但是在政策执行上总是被有意无意地忽视或忽略,导致了运行过程中省级政府研究生教育管理权的微乎其微。1986 年国务院发布的《高等教育管理职责暂行规定》,在阐述国家教育委员会的职能时,将研究生教育与高等教育分别进行说明;但在阐述省级政府职能时,仅仅提及了高等教育管理职能,并没有关于研究生教育的只言片语。中央一级与省一级研究生教



育管理权的分野可见一斑。而培养单位作为国家计划的执行单位,在严格按照国家指令进行研究生教育工作的同时,在研究生教育上的自主权被极度压缩。不仅如此,在中央集权的管理体制下,研究生培养单位的研究生管理组织也由国家所设计。

## 二、我国研究生教育管理组织的完善期(1991—2005年)

以1991年江苏省学位委员会的成立为突破口,学位与研究生教育管理开始了从高度集中到分级调控的转变<sup>[6]</sup>。1992年我国社会主义市场经济体制建立,适应经济发展和经济体制改革的要求,研究生教育管理体制改革成为研究生教育改革的重点任务。1993年,中共中央印发《中国教育改革和发展纲要》,指出“政府要转变职能,由对学校的直接行政管理,转变为运用立法、拨款、规划、信息服务、政策指导和必要的行政手段,进行宏观管理”,并明确提出了“第三方评估”的职能与要求。自此,我国研究生教育管理组织体系建设越来越繁荣和活跃,形成了多层次、多职能、多属性的研究生教育管理组织架构(见图1)。

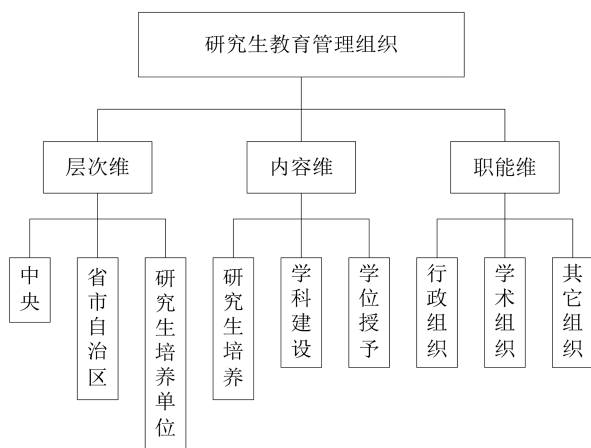


图1 研究生教育管理组织体系图

### (一)层次维:中央、地方、研究生培养单位三级管理体制实质化形成

省级学位委员会的设立稳固了研究生教育三级管理组织架构。在1991年之前,省级研究生教育管理组织或者虚化,或者混同于其他机构。1991年江苏省学位委员会的设立,迈出了省级学位管理组织实体化和独立化的第一步。之后,各省、自治区、直辖市纷纷设立学位委员会。到2002年,随着新疆学位委员会的成立,我国全部省份全部设立了省学位

委员会。

中央政府、省级政府和学位授权单位之间的权力关系的平衡和适位保证了三级管理组织的运行通畅。在中央一级,伴随着研究生教育管理职能的转变,研究生教育管理权逐步下放。与上一阶段中央政府在学位授权审核中的强制、权威以及大包大揽不同,该阶段政府开始审慎地有条件地下放学位授权审核权。1995年启动的第六批次学位授权审核,江苏、上海、江西、四川、湖北、广东等率先成立省级学位委员会的省份获得自行审批硕士学位授权学科专业的权利,打破了中央一级管理组织在学位授权审核中的单一主体形态,揭开了中央和地方共同管理的大幕。从此,学位授权审核权的逐渐下放几乎成了每一批次审核工作的必备动作。

与此同时,学位授予单位的自主权不断加大。如在第九次学位授权审核工作中,国家给予所有具有研究生院的学位授予单位自主设置硕士学位点的授予权;在第十次学位授权审核工作中,国务院学位委员会开始在北京大学、清华大学这两所高校开展博士学位授权一级学科自行审批试点工作,进一步将博士学位授予自主权下放给少数高校<sup>[7]</sup>。而且,从1995年起,国务院学位委员会不再单独审批博士生导师指导教师,逐步实行由博士学位授予单位自行遴选。到1999年,博士生导师的审批权下放给全部博士学位授予单位。

### (二)内容维:学科建设全面展开,形成研究生教育内容“等三角”架构

虽然早期的学科管理组织建设具有一定的滞后性和散在性,但是“985工程”“211工程”、重点学科建设的开展明显提升和夯实了学科建设的重要地位。在重点建设政策的带动下,不仅学科建设的重要性越来越显著、学科建设与研究生教育的联系越来越紧密、学科管理组织越来越专门化,而且学位管理组织与研究生培养管理组织的学科建设职能越来越明显。学科管理、学位管理、研究生培养管理三足鼎立,不断充实着研究生教育管理的内容维度。

由于重点建设涉及资源配置、科学研究、队伍建设、人才培养等多方面工作,于是“多头共管”就成了学科管理组织运行的最大特点。我国高校的重点学科评选启动于1986年。1986年上半年,国家教委成立了由研究生司、科技司、计财局、高教一司、高教二司有关领导参加的重点学科规划工作小组。1995年,经国务院批准,国家计委、国家教委和财政部联

合下发了《“211工程”总体建设规划》,“211工程”正式启动。事实上,早在1993年3月,随着《中国教育改革和发展纲要》的颁布,国家教委就成立了国家教委“211工程”办公室。1993年7月,原国家教委印发《关于重点建设一批高等学校和重点学科点的若干意见》,阐述了“211工程”的定义、建设目标、实施办法、立项程序等<sup>[8]</sup>。在1993年9月公布的《关于重点建设一批高等学校和重点学科点的若干意见》中,提出国家成立“211工程”部际协调小组,负责工程的宏观决策和指导。国家教委成立“211工程”领导小组,下设“211工程”办公室,具体负责工程的规划实施以及有关事项的协调和管理工作。有关主管部门和学校根据需要,可以确定相应的管理机构,负责项目的执行和管理<sup>[9]</sup>。

重点学科建设不仅大大推动了高等学校学科建设的积极性,同时也有力推动了高等学校的学科组织建设。学科建设办公室成为大多数研究生培养单位的标配。其中,部分高校在研究生院(处、部)之下设立学科建设处(学科建设办公室)等,部分高校则设立学科建设处(办公室)作为学校一个独立的二级管理机构,与招生处、教务处、人事处等机构平行运行。也有部分研究生规模较小,学位授权点数量不多的高校,学科建设办公室与学位办公室合署办公。

### (三) 职能维:社会组织登台亮相,成为研究生教育管理组织的重要一员

该阶段,研究生教育社会组织日益活跃。其中,最具标志性的就是“高等学校与科研院所学位与研究生教育评估所”和“中国学位与研究生教育学会”的成立。

随着我国研究生教育规模大幅增长,在研究生教育规模扩大的同时,研究生教育质量开始受到关注。作为研究生教育质量保障的重要手段,研究生教育评估逐渐开展。与最初研究生教育集中管理体制相契合,在我国最早的学位与研究生教育评估中,政府发挥着绝对主导的作用,评估活动具有明显的政府行为色彩。随着政府职能的转变,学位与研究生教育评估主体开始变得多元。1994年,我国第一家专门从事学位与研究生教育评估的社会中介机构,“高等学校与科研院所学位与研究生教育评估所”(简称“评估所”)成立。评估所是接受国务院学位委员会和国家教委的委托,承担开展学位与研究生教育评估及有关咨询服务工作的事业性质的非营利机构。1998年,国务院学位委员会和国家教委在

“高等学校与科研院所学位与研究生教育评估所”的基础上,整合资源,成立“全国学位与研究生教育发展中心”。2003年,转型为“教育部学位与研究生教育发展中心”(简称“学位中心”)。此时的教育部学位中心职能在评估的基础上大大拓展,机构的官方背景越来越浓厚。

“中国学位与研究生教育学会”(简称“学会”)与“高等学校与科研院所学位与研究生教育评估所”同年成立。“学会”是全国性、学术性、非营利性的研究生教育管理组织,其下设立“中国学位与研究生教育学会评估工作委员会”和“专家咨询委员会”。发展至今,“学会”同“学位中心”成为最具影响力的两大研究生教育社会组织。在这两个“国字头”组织的引领下,社会组织如雨后春笋蓬勃而出。省级学位与研究生教育学会(见表2)、省级研究生教育评估机构、高校研究生教育研究组织以及一些民间评估机构快速发展起来。社会组织在研究生教育发展中的作用越来越瞩目。

表2 省级学位与研究生教育学会成立时间表

| 机构名称           | 成立时间 | 机构名称          | 成立时间 |
|----------------|------|---------------|------|
| 中国学位与研究生教育学会   | 1994 | 广东省学位与研究生教育学会 | 2009 |
| 天津市学位与研究生教育学会  | 1987 | 重庆市学位与研究生教育学会 | 1999 |
| 辽宁省学位与研究生教育学会  | 1995 | 四川省学位与研究生教育学会 | 1995 |
| 黑龙江省学位与研究生教育学会 | 2005 | 云南省学位与研究生教育学会 | 2014 |
| 江苏省学位与研究生教育学会  | 2013 | 陕西省学位与研究生教育学会 | 2001 |
| 江西省学位与研究生教育学会  | 2007 | 甘肃省学位与研究生教育学会 | 2002 |
| 山东学位与研究生教育学会   | 1992 | 上海市研究生教育学会    | 1993 |
| 湖南学位与研究生教育学会   | 2000 | 浙江省研究生教育学会    | 1999 |

资料来源: <https://xxgs.chinanpo.mca.gov.cn/gxst/newList>。

随着研究生教育管理体制改革的深入,该阶段的研究生教育管理组织结构和运行都发生了巨大变化。一是管理组织体系日渐丰富和完善。如省级学

位委员会成立、试办研究生院、社会组织创立等。二是管理内容不断丰富。“211工程”、重点学科和学位授权点建设提升了人们对学科建设重要性的认识,学科管理与学位管理和研究生管理一起,成为研究生教育管理的主要内容;专业学位研究生教育开始成为研究生教育的重要组成部分;评估成为研究生教育管理组织的重要活动。三是政府职能转变,管理重心下移,培养单位研究生管理机构从混沌走向裂变。系列政策的出台极大推动了研究生教育管理体制改革的不断深入,中央权力逐渐下放,省级政府统筹权不断加大,省级政府学位与研究生教育管理的主体地位不断加强。试办研究生院扩大了培养单位研究生教育的自主权。不过,在集中管理体制下,权力的下放并不彻底。部分权力如导师遴选彻底下放,部分权力如学位授权则渐进下放,研究生培养单位的研究生管理机构开始独立设置。四是管理职能外溢。社会力量开始成为研究生教育管理组织的一部分。在研究生培养单位,部分研究生管理工作开始延伸出研究生教育管理组织,向其他组织如科研处、规划处等渗透。

### 三、我国研究生教育管理组织的转型期(2006—2019年)

21世纪,世界进入大发展、大变革、大调整时期。面对激烈的国际竞争和汹涌澎湃的新科技革命浪潮,党中央、国务院作出了人才强国战略和创新型国家战略的重大决策。研究生教育作为高等教育的最高层次,是创新型科学研究和高层次人才的主阵地,在推动科教强国战略、人才强国战略,创新型国家战略实施过程中发挥着越来越重要的作用。

#### (一)从规模为重到质量为重:我国研究生教育进入转型期

研究生教育管理组织的转型是研究生教育转型的结果与保障,谈研究生教育管理组织转型,必须从研究生教育的转型入手。随着创新型国家战略的实施,我国社会进入了一个全面、深入的改革时期,政治、经济、科技、思想等方面呈现出整体和全面的发展与变迁。伴随着这场具有战略性的、影响社会全局的社会大变革,研究生教育也进入了一个发展的转型期<sup>[10]</sup>。

从20世纪末到21世纪初,在“积极发展”战略下,我国研究生教育实现了跨越式增长,成功迈入研

究生教育大国行列。但是,研究生教育质量的提升与研究生教育规模的扩张在速度上并没有完全同步,随着研究生教育规模的扩张,提升研究生教育质量成为研究生教育的关键和核心任务。随着2007年研究生教育质量工程的启动,提高质量不仅成了研究生教育政策文件中的高频词,更是成为研究生教育发展的核心任务和显著特征。相关数据显示,2010—2021年期间的学位授予年增长率比之前的30年回落10个百分点以上<sup>[11]</sup>。在研究生教育规模发展向质量提升转型的同时,研究生教育也实现着从外延发展向内涵发展的转型。其中最为明显的就是研究生教育类型结构的调整与优化。2009年专业学位研究生教育改革加速,伴随专业学位研究生量的突破,研究生教育结构不均衡现象得以改观。研究生教育转型的成功,不仅在一定程度上显示出我国研究生培养机制、研究生质量保障机制、研究生教育管理体制等改革的成效,同时也极大促进了我国研究生教育管理组织转型的成功。

#### (二)从“设”到“建”:学科建设理念转型下的研究生教育管理组织的重构

从1981年10月国务院学位委员会第三次会议通过首批博士和硕士学位授予单位及其学科、专业名单开始,一直到2006年1月国务院学位委员会第二十二次会议批准第十批博士学位授权学科、专业名单为止,以“审批”为特征的我国学位授权审核制度告一段落。之后,“立项建设”“动态调整”等新的学位授权审核模式诞生。2014年,《国务院关于取消和下放一批行政审批项目的决定》公布,国家重点学科审批被取消。学位授权制度改革和国家重点学科审批的取消,冲击和重塑着学科建设的理念和学科管理组织的职能。学科建设从重“设”轻“建”开始转向“建”“设”一体、重在建设的理念。在新的学科建设理念指引下,相当一部分研究生培养单位内的学科管理组织或由学科办公室改旗易帜为规划办公室或与已有的规划办公室合并。而专业学位的大发展,又将在1999年随着“共建、合作、调整、合并”方针下几近剥离出研究生教育管理的各部委又重新聚拢起来并再次成为研究生教育管理组织的一员。与之相配,研究生教育培养机制改革下产教融合、科教融合的强调以及企业科技创新和高层次人才培养功能凸显,行业和企业也承担着越来越多的研究生管理职能。



### (三)从各自为政到交织耦合:研究生教育管理组织关系的转型

研究生教育管理与学位管理最早分属于两个泾渭分明的管理系统。随着学位授权制度的改革,二者在不断被拉近的过程中实现着交叉与融合。不论是“学位与研究生教育”作为一个专有名词的存在,还是国务院学位委员会与教育部越来越多联合出台的政策,以及“学位管理与研究生教育司(国务院学位委员会办公室)”的一体两用,都在证明着学位管理与研究生教育管理的不可分割。“学位与学科建设办公室”的曾经存在显示出学科建设与学位管理与生俱来的你中有我、我中有你的关系。“双一流”建设更是把学科建设、研究生培养融于一体,一流学科与一流学位点、一流研究生教育的互证和互促有力保障了研究生教育的质量。

### (四)从管理走向治理:研究生教育管理职能的转型

“放管服”改革和“管办评”分离成为这一时期研究生教育管理组织变革的主要推动力。在“放管服”改革和“管办评”分离的推动下,省级政府研究生教育统筹权和研究生培养单位办学自主权得到实质扩大。政府“管”的内容和方式开始转变,管理重心不断下移,省级政府统筹权不断加大,研究生培养单位“办学”的积极性和自主性在加强;随着撤销研究生院审批,研究生院建制在许多研究生培养单位推行开来。与“管”“办”主体越来越清晰相比,“评”的主体的多元化特征越来越明显,评价成为社会力量参与研究生教育的主要途径。“放管服”改革和“管办评”分离加速了不同层级和类型研究生教育管理组织在职能、责任和手段上的有效分离,明晰了中央、政府、研究生培养单位、行业企业以及社会组织等各方研究生教育管理的定位、权能和责任,政府、大学和社会三方协同联动机制初步形成,保障和推进了研究生教育管理向研究生教育治理的转型。

### (五)从整齐划一走向丰富多彩:研究生教育管理组织形态的转型

首先,研究生教育管理组织的一体化。研究生教育管理组织的一体化是研究生管理、学科建设、学位授予三者一体化的成熟表现。从我国恢复研究生教育至今,“摸着石头过河”,在实践中探索、在探索中改革、在改革中前进一直是我国研究生教育发展改革的主要模式<sup>[12]</sup>。随着研究生教育改革的深入,学位授予、研究生管理、学科建设“起跑线”上的差距

不断减弱,呈现出“你中有我、我中有你”的一体化运行模式。

统计该阶段发布的有关学位与研究生教育文件发现,从2006年至今,各部委共发布有关学位与研究生教育文件约104份(见表3)。其中,合署发布的44份,占总数的42.3%。由此可以看出,不论是研究生管理,还是学位授予、学位授权审核等学位管理,以及学科建设,都不再是哪一个组织机构的专属内容。从具体内容来看,不同类型的管理组织的“类型”属性越来越模糊,如研究生培养方案早期由学位管理部门单独负责,尤其是专业学位设置方案,均是由国务院学位委员会下达,但是到2014年,《中医专业学位设置方案》的审议和印发是由国务院学位委员会和教育部联合完成的;而在研究生招生和培养的文件中,也不乏国务院学位委员的身影。学科建设更是一直由多部门共同协作管理的,重点学科建设、一流学科建设、交叉学科建设中财政部、国家发展改革委几乎全程参与。

表3 2006—2022年学位与研究生教育文件统计

| 文件类属   | 份数  | 合署文件数 |
|--------|-----|-------|
| 综合类    | 17  | 9     |
| 学位授权审核 | 18  | 5     |
| 招生、培养  | 14  | 2     |
| 学位授予   | 4   | 3     |
| 专业学位   | 23  | 6     |
| 质量保障   | 13  | 9     |
| 重点建设   | 15  | 10    |
| 合计     | 104 | 44    |

其次,二级学院研究生教育管理组织实体化。研究生教育规模的扩大推动着研究生培养单位研究生管理权力的不断下移。早期,研究生培养单位的研究生管理机构如研究生院(处、部)等几乎包揽了学校研究生招生、培养、学位授予等全部事务,院系的管理权限很小。当研究生教育规模发展到一定程度时,尤其是在加快建设研究型大学的进程中,越来越多大学研究生规模远超本科生规模。在这种情况下,集中式管理模式下的研究生管理机构越来越力不从心。于是,管理权下放至院系成为大学研究生管理体制和运行机制改革的重要途径,院系一级成立功能俱全的研究生组织成了通行的做法。

以中国科学技术大学为例,中国科学技术大学

作为我国最早设立研究生院的大学,其院系研究生教育管理组织建设也走在了前头,对其他高校的研究生教育管理组织建设发挥着示范作用。以管理学院为例,学院设有研究生教学部负责全院研究生招生、培养等管理工作,在研究生招生、培养、学籍和学位、国际化等环节均由专人负责。同时学院还设立了发展与改革办公室,并配备有负责学科发展与规划的行政管理人员。

第三,专业学位研究生教育管理组织独立化。专业学位制度从建立之日起,不论是在政策文件、理论研究还是专业学位教育实践中,一谈专业学位,就会自动带入研究生教育,专业学位似乎成了研究生的专属。从管理的视角来看,专业学位的管理既是学位管理的一部分,也是研究生管理的重要内容。

早期的专业学位研究生教育发展是缓慢的,其规模占整个研究生教育规模的比重份额很小(见表4),大多数研究生培养单位对专业学位研究生教育并没有被“另眼看待”,几乎不存在独立的专业学位研究生教育管理机构,一般与学术学位研究生教育统一管理。

表4 1991—2000年专业学位在学研究生教育情况统计

| 年份   | 专业学位 <sup>1</sup><br>(人) | 研究生<br>总数(人) | 专业学位/研究<br>生总数(%) |
|------|--------------------------|--------------|-------------------|
| 1991 | 105                      | 88233        | 0.12              |
| 1992 | 460                      | 94624        | 0.49              |
| 1993 | 1131                     | 107902       | 1.05              |
| 1994 | 3088                     | 131023       | 2.36              |
| 1995 | 4856                     | 150299       | 3.23              |
| 1996 | 7868                     | 170190       | 4.62              |
| 1997 | 10200                    | 186553       | 5.47              |
| 1998 | 16044                    | 214929       | 7.46              |
| 1999 | 22522                    | 256035       | 8.80              |
| 2000 | 30170                    | 331409       | 9.10              |

注:1指学历教育专业学位研究生在学人数。

资料来源:吴振柔等. 中华人民共和国研究生教育和学位制度史[M]. 北京:北京理工大学出版社,2001。

2009年我国专业学位快速发展。表5显示,专业学位在学研究生不仅绝对规模跨越式增长,其占研究生总规模的比例也是持续增加,到2017年,专业学位研究生在学人数超过学术学位研究生在学人数。不论是专业学位规模的增长,还是对专业学位

认识不断成熟,专业学位的管理独立于学术学位都成必然之势。此时部分研究生培养单位开始设置的专业学位管理机构,在院系一级,专业学位研究生的管理也逐渐与学术学位研究生分开。

表5 2010—2019年专业学位在学研究生情况统计

| 年份   | 专业学位<br>(人) | 研究生<br>总数(人) | 专业学位/研究<br>生总数(%) |
|------|-------------|--------------|-------------------|
| 2010 | 221664      | 1538416      | 14.41             |
| 2011 | 338042      | 1645845      | 20.54             |
| 2012 | 449674      | 1719818      | 26.15             |
| 2013 | 546386      | 1793953      | 30.46             |
| 2014 | 612854      | 1521141      | 40.29             |
| 2015 | 673000      | 1911406      | 35.21             |
| 2016 | 735765      | 1981051      | 37.14             |
| 2017 | 1350541     | 2639561      | 51.17             |
| 2018 | 1411458     | 2731257      | 51.68             |
| 2019 | 1496761     | 2863712      | 52.27             |

资料来源:王战军. 新时代研究生教育资料汇编[M]. 北京:中国科学技术出版社,2021。

第四,学科管理组织不断重组。在三种研究生教育管理组织中,学科管理组织的稳定性一直弱于研究生管理组织和学位管理组织。在我国,学科建设政策是学科管理组织变迁的强有力影响者。当学科建设虽已开始但并未受到重视时,研究生培养单位的学科管理组织多处于附属于其他组织的状态;而当学科建设受到重视,学科管理组织也开始了与其他组织的平起平坐,独立于其他职能部门的“学科建设处(办公室)”几乎成为所有研究生培养单位的标配;而当内涵发展成为学科建设的主题,学科规划成为学科管理组织的重要功能的时候,取消“学科建设处(办公室)”,将学科建设划归为规划办或研究生院(处、部)又成了主流。

#### 四、结束语

2020年全国研究生教育大会首次召开,研究生教育进入了一个新的发展改革阶段。教育强国战略的实施、国家治理体系和治理能力现代化建设、高等教育普及化的到来、以“双一流”建设为抓手高质量推进研究生教育发展、以大数据、互联网和人工智能等为特征的技术革命对研究生教育的渗透和融合,



等等因素叠加,极大地冲击着研究生教育的传统管理理念、管理思维、管理目标、管理模式和决策模式,多样化、个性化、现代化成为研究生教育发展客观而普遍的需求。伴随着研究生教育改革和发展,研究生教育管理组织进入了一个新的变革周期,因时、因势、因“数”重塑研究生教育管理组织成为大势所趋。与以往研究生教育管理组织的改革不同,新时代研究生教育管理组织的重塑是一种居于时代之先、跳出研究生教育之外、置身于国家战略发展之中的使命情怀,一种全面把握社会、科技、经济、教育发展之大势的战略卓识,一种“打破旧样态、重构新格局”的勇气和胆识。但是,研究生教育管理组织的重塑是一件牵一发而动全身、需要慎而又慎的事,是一件需要研究生教育界内和界外共同关心和关注的课题。

#### 参考文献:

- [1] 谢维和,王孙禺.学位与研究生教育:战略与规划[M].北京:教育科学出版社,2011:248.
- [2] 王战军.中国学位制度实施四十年[M].北京:中国科学技术出版社,2021:10.
- [3] 黄平.语境中的学位法律制度[J].复旦教育论坛,2006(4):44-51.
- [4] 秦惠民.研究生院法律地位的变迁及相关问题探讨[J].学位与研究生教育,2001(Z1):37-41.
- [5] 岳爱武,邱新法.我国研究生教育制度变迁与组织演变特征[J].高校教育管理,2011,5(3):67-72.
- [6] 翟亚军,王战军.省级政府学位与研究生教育管理职能的历史演进及未来走向[J].学位与研究生教育,2012(4):64-67.
- [7] 梁传杰.论我国学位授权审核制度之演进[J].研究生教育研究,2020(1):8-14.
- [8] 郭新立.中国高水平大学建设之路——从211工程到2011计划[M].北京:高等教育出版社,2012:11.
- [9] 林征.浅谈“211工程”与福建省研究生教育的发展[J].教育与现代化,1994(3):20-25.
- [10] 王战军.转型期的中国研究生教育[J].学位与研究生教育,2010(11):1-5.
- [11] 中华人民共和国教育部.教育部回应“研究生扩招”:不盲目扩大规模,有针对性差别化扩招[EB/OL].(2022-06-15)[2023-08-10].[http://www.moe.gov.cn/fbh/live/2022/54521/mtbd/202206/t20220615\\_637709.html](http://www.moe.gov.cn/fbh/live/2022/54521/mtbd/202206/t20220615_637709.html).
- [12] 王战军.加强研究生教育科学研究 促进研究生教育改革与发展[J].学位与研究生教育,2014(8):1-5.

## Historical Evolution of Postgraduate Education Management Organizations in China

ZHAI Yajun<sup>1</sup>, ZHANG Wei<sup>2</sup>, WANG Zhanjun<sup>2</sup>

(1. Institute of Higher Education, North China Electric Power University, Beijing 102208, China;

2. School of Humanities and Social Sciences, BIT, Beijing 100081, China)

**Abstract:** The postgraduate education management organization is an important guarantee for the reform and development of postgraduate education. With the continuous deepening of China's postgraduate education reform and development, the postgraduate education management organization is also constantly being adjusted and optimized. Since the restoration of postgraduate education in 1978, the management organization thereof in China has roughly undergone through three stages: the foundation-laying period, the improving period, and the transforming period. The postgraduate education management in China mainly consists of three parts: postgraduate education, discipline construction, and degree awarding. Its management organization is divided into postgraduate management organization, discipline management organization, and degree-awarding management organization. The forms of the three types of organizations and the relations between them registered different manifestations in different historical stages. With the advent of the digital and intelligent era and the acceleration of the building China into a strong country with postgraduate education, China's postgraduate education management organization has entered a period of reshaping and transformation.

**Keywords:** postgraduate education; management organization; organizational change; digital and intelligent era