

文章编号: 2095-1663(2011)02-0006-05

对深化高校学术与行政权力协调机制研究的思考

——基于优化高校内部资源配置的视角

许林^{1,2} 叶建国³

(1. 华中科技大学公共管理学院, 湖北 武汉 430074; 2. 中南民族大学, 湖北 武汉 430074;

3. 武汉华中科技大学产业集团有限公司, 湖北 武汉 430074)

摘要:“去行政化”首先要解决高校学术权力与行政权力地位如何界定, 权力如何配置的问题, 而关键就在于解决资源的配置权问题。文章从国内外相关问题研究现状及局限入手, 分析了深化高校学术权力与行政权力协调机制研究的意义, 指出了开展此项研究应解决的问题及难点, 并通过图解的方式初步提供了研究思路和方法, 对“绘制去行政化路线图”具有较大的应用价值。

关键词: 高校; 权力; 协调机制; 思考

中图分类号: G521

文献标识码: A

多年来, 我国高校管理体制改革的探索从未间断, 但由于我国高等教育事业的加速发展, 改革的步伐就略显滞后, 管理中的诸如“行政化”等瓶颈问题日益凸显。随着《国家中长期教育改革和规划纲要(2010~2020年)》征求意见稿的发布, “去行政化”问题被瞬间提升为高校改革核心问题之一, 温家宝总理在2010年2月27日下午3时接受中国政府网、新华网联合专访, 与广大网友在线交流, 回答网友关于教育改革问题的提问时, 指出教育行政化的倾向需要改变, 大学最好不要设立行政级别, 让教育

家办学。随之, 学术界也掀起了探讨高校学术权与行政权问题的高潮。

笔者认为, “去行政化”问题之争实质是高校学术权力与行政权力地位如何界定, 权力如何配置的问题, 而关键就在于解决资源的配置权问题。我们十分有必要在“高校‘去行政化’、教授治学应有路线图”的呼声中, 充分梳理相关问题研究现状及局限, 就最有针对性的研究点、最亟待解决的问题, 深化高校“去行政化”研究, 以期令研究结果更具现实性和可操作性。

一、中西方关于高校学术与行政权力问题研究现状及局限

在西方, 早在中世纪的巴黎大学即提出“教授治校”这一管理理念, 那时巴黎大学有“教师大学”之

收稿日期: 2011-03-16

作者简介: 许林(1979—), 女, 华中科技大学公共管理学院博士生, 中南民族大学财务处会计师。

叶建国(1972—), 男, 武汉华中科技大学产业集团有限公司经济师。

基金项目: 本文受中南民族大学中央高校基本科研业务费专项资金项目资助。

称。后来创建的牛津、剑桥大学继承了这一传统,德国柏林大学将其发扬光大,而哈佛、耶鲁等美国大学则赋予其新的内涵。加拿大学者约翰·范德格拉夫等编著的《学术权力——七国高等教育管理体制比较》、荷兰学者弗兰斯·F·范富格特主编的《国际高等教育政策比较研究》、美国学者布鲁贝克著的《高等教育哲学》及伯顿·克拉克的《高等教育系统——学术组织的跨国研究》,相继都对高校学术与行政权力问题进行了探讨。这为我们的研究提供了极具价值的参考文献。但高校不是一个独立体,他是社会中的一个细胞结构,中国与西方在社会制度、管理体制、社会文化等各方面存在着差异,这决定了西方的研究成果纳入中国高校问题研究存在着局限性。

在我国,教授治校的历史不长,推行教授治校贡献最大者为蔡元培和梅贻琦两位校长,由于历史原因这一办学理念在新中国成立后没有再发展下去。1995年韩骅于在当年《高等教育研究》第6期上发表的《论“教授治校”》在学术界掀起轩然大波,学术权与行政权再次被推上研究的焦点之一,如:《美、德、日三国高校学术权力和行政权力关系的现状——结构及其运行》(张德祥,1998)、《教授治校的理由》(包国庆,2002)、《西方大学教授治校的内涵及合法性分析》(高田钦,2007)、《对当前我国高校行政管理的思考》(赵成荣,2008)、《我国高校行政权力泛

化问题探析》(吴伟,2009)、《试论高校行政管理与学术管理有效协调的模式建构》(张坤其,2009)等众多学术论文都就相关领域进行了探讨,而日前关于高校“去行政化”议题的探讨更是达到了白热化程度,纪宝成、顾海良、朱清时等校长也分别表达了不同的观点,综观国内学术界种种争论和研究现状,关于高校学术权力与行政权力问题研究仍存在以下局限:

首先,我国一部分学者的研究结论是基于对西方研究成果的照搬照套的基础上,没有充分结合国内高校实际;

其次,部分学者也对高校学术权力与行政权力的协调机制构建进行了一定探索,但是由于大都为专职科研人员,因此研究中均为理论性研究,缺乏实际关于资源配置的可操作性流程;

再次,在《纲要》明确提出“去行政化”概念后,出现了许多对“去行政化”的片面理解,甚至有学者提出要在资源配置中完全去掉行政因素,缺乏对“去行政化”问题全面、科学、系统的阐释;

最后,在国内学者对高校学术权力与行政权力问题的研究中,大都集中在如何重塑学术权力,提高学者在资源配置地位的权威性上,而忽略了优化资源配置的另一面就是高校行政管理人员的素质建设与价值实现问题。

二、深化高校学术权力与行政权力协调机制研究的意义

结合国内外研究现状,针对学术权力与行政权力协调机制展开进一步研究至少有几个积极意义:

1. 面对“去行政化热议”中出现的极端的观念,结合国情,全面、系统和客观地介绍评价学术与行政这两种权力,有利于澄清两种权力在高校管理体系中共存的必要性。

事实上,学术权力与行政权力在高校管理中并存是不可改变的事实,“去行政化”不等于否定行政权力,两者协调发展是高校资源合理配置的必要条件。

2. 界定两种权力分别在资源配置中应该起的作用,有利于理清学术权力与行政权力的边界,为高校的资源优化配置提供工作思路。

学术权力与行政权力协调发展,合理配置高校资源的关键是划分两种权力的权责边界。目前重点是高校应遵循类似“市场经济中无形的手”的高校内在发展规律来分配资源,纠正两种权力的错位、越位和缺位现象。

3. 通过对资源分配组织结构的初步设计,增加了学术权力与行政权力在高校内部协调机制建立的可操作性。

改变现有资源分配模式,建立具有参与分配决策权的学术机构,及学术权力与行政权力互相制衡的资源分配监督机制是学术权力与行政权力协调发展的必经途径。

4. 针对两种权力执行机制,建立不同的队伍考评、激励机制,弥补学术界长期以来对两种权力的研

究盲点。

打破原有对教学人员和行政人员固化、统一的考核体系,依据两个群体的工作性质和目标,分别建

立起科学的考核标准和激励机制是实现两种权力的协调发展的重要保障。

三、高校学术权力与行政权力协调机制研究应解决的主要问题及难点

(一) 研究应解决的主要问题

1. 客观理解去行政化的真正含义,避免片面性观念。

在“去行政化”问题的学术争论中,有学者将高校中出现的腐败、资源的浪费、学术发展的滞缓均归结于“行政化”,“去掉行政”的呼声也不乏存在。高校行政真的就如这部分学者所认为的是“万恶之源”吗,真的在高校的管理中没有其存在的价值吗。研究应该站在客观、理性的角度来分析“学术权力”、“行政权力”的内涵及各自在高校发展中发挥的不同作用。事实上,高效的行政管理是高等学府上升发展的必要支撑,在西方著名大学中也不乏行政人员数量超过教学人员的情况。

2. 合理划分学术权力与行政权力在高校资源配置中的权责边界。

依据“马太效应”可以充分证明,高校权力过于集中化而带来的资源浪费现象,不能完全归咎于“行政化”,如果没有良好的制衡、监督机制,即使资源配置权完全归于学术,同样会存在不合理的“锦上添花”现象。因此高校资源优化配置必须有赖于学术权力与行政权力协调机制的建立,合理划分出两者的权责边界。

历史上,我国的高等教育虽有“教授治校”的先例,但“教授治校”理论是发展的理论,结合历史因素及高校发展现状,应赋予其新的涵义。高校作为社会系统内的一个结构,不可能超然于外界环境而自成一体,因此新时代的“教授治校”应该是“教授治学”,主要解决的问题是将学术资源配置权回归于学术权力的问题。鉴于此,该部分研究应基于对各层次高校的特征,运行模式的研究基础上,寻求高校运行、管理模式的共性及其发展规律,依照“按高校发展规律分配资源”的思路,在资源配置权中划分学术权力与行政权力的权责边界。

3. 在资源分配中建立高校学术权力与行政权力协调机制。

协调机制的建立核心问题是这种机制能够让内

部的各种权力“各司其任,各负其责”,而“冲突的融合则依赖于学术权力与行政权力在理性沟通基础上的张力平衡”。因此,研究两种权力协调机制的重点在于资源分配中两者之间的沟通及润滑机制的搭建,包括:

(1) 制度设计。充分梳理现行有关涉及高校资源分配的管理制度,如事业单位资产管理制度、高校预算管理制度等,在明确制度、规范的辐射半径的基础上,针对其中关于“协调机制”缺失部分提出应该补充的办法及规定。

(2) 机构与分配流程的设计。依据资源配置中学术权力与行政权力的权责边界,进行组织机构设计,包括机构种类及层级的设置与人员的配备,并附以机构运作工作流程,增加研究成果的可操作性和对实践的可借鉴性。

(3) 监督机制设计及运作机理的分析。根据经济人假设,人均是追求利益最大化的,因此无论哪个团体在没有制衡机制存在时,都会出现独占倾向或是不合理多占现象,从而产生“腐败”,这也是腐败理论的基本论点之一,因此监督制衡机制的建立是协调发展中的关键。该部分研究应在充分挖掘监督的重要性基础上,基于机构设计,分析其中蕴含的监督运作机理,这也是对结构设计的一种完善。

4. 建立学术权力与行政权力协调机制运行保障机制

人是机制运作的主体,因此队伍建设是“协调机制”正常、良性运行的保障。该部分研究应主要解决的是执行两种权力所对应不同队伍的考评与激励机制建立的问题。目的是打破高校现有的队伍评价机制的趋同性——避免用上岗时间去考核教师,用发表科研文章去考核行政人员的状况,通过区分两者不同的工作性质和内容,建立可量化的考评激励指标,以充分体现这两个群体的工作价值与自我价值,以最大化满足马斯诺层次需求,为学术权力与行政权力协调机制的运行提供有力的人力资源保障。

(二) 研究的难点

1. 界定问题。如何在高校内部资源分配体系中清晰的界定学术权力与行政权力的权责范围,特别是在不同层次高校中寻找到的共性的划分标准是个难点。

2. 发展问题。影响高校管理模式的因素纷繁复杂,如何提炼出主要因素,结合国内高校实际,发展“教授治校”理论并赋予其新的涵义,树立正确的治校观,既是重点也是难点。

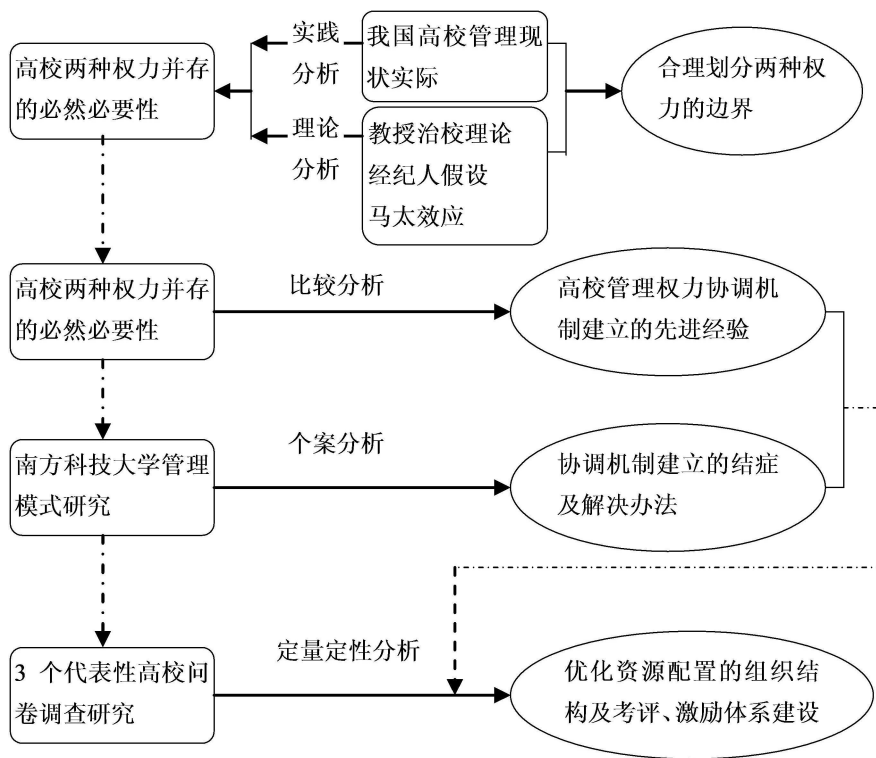
3. 设计问题。是否能设计出一套操作性强的资源分配组织形式促进学术权力与行政权力协调机制的建立,决定了实用价值的大小,而决策权、执行权、监督权在设计中的合理安排是该问题的难点。

4. 考评问题。如何建立适合不同权力群体的考评激励指标体系为资源的优化配置提供人力保障,其难点在于定量及定性指标的确定及权重的设定,同时指标有效性的评定也是个难点。

四、深化高校学术权力与行政权力协调机制研究的必要保障

深化高校学术权力与行政权力协调机制研究,顺利解决研究问题,攻克研究难点,笔者认为必须有清晰、合理的研究思路作智力保障,立体多维研究方

法作技术保障。以下图及图解是笔者初步提供的辅助研究方法支撑的研究思路框架,以期对深化我国高校学术权力与行政权力协调机制研究有所启发。



研究思路及研究方法集成简图

以资源配置为切入点,对我国高校学术权力与行政权力的协调机制进行研究,不应是孤立的研究,而是结合中国国情及发展现状,充分利用动态分析法、系统分析法,以期具有更大的实际价值。

首先,基于“教授治校”理论、“经济人假设”、“马太效应”及结合高校发展实际,通过理论分析与实践分析相结合,剖析高校学术权力与行政权力共

存的必然性和必要性,并合理划分两者的边界。

其次,通过比较研究西方各国高校管理模式特别是资源配置模式,吸取其中先进的经验,以为本课题“高校管理权力的协调机制的建立”提供有益的思路。

再次,通过个案研究(建议选取南方科技大学,该所大学是借鉴香港科技大学的模式,其管理理念

为去行政化), 调研其管理中遇到的现实问题和难点, 以期以点及面找出中国高校在资源分配过程中学术权力与行政权力难以协调、统一的结症所在, 并研究相应的解决方法。

最后, 基于比较研究和个案研究的成果, 再通过 3 个有代表性的高校内展开调查问卷, 以获取有效的协调机制模型构建因素及各因素的权重, 并利用定量定性结合分析设计出优化资源配置的组织结构及队伍考评、激励体系。

在高校管理体制深化改革进程中, “去行政化” 已被

明确提上“实践” 议程, 因此我们的研究首先应摒弃现有众多研究的“泛泛” 作风, 仅是纸上对相关问题的蜻蜓点水, 不能对实际改革工作起到指导性作用。所谓“深化” 就是要为解决高校管理模式的关键性问题——优化资源配置方式提供有益的思路和较具操作性的工作建议, 其中也包括执行两种权力机制的队伍的考评、激励机制的建立等问题, 以增加研究结果的针对性和实用性, 为绘制“高校‘去行政化’、教授治学路线图” 作出实质性贡献。

参考文献:

- [1] 王善迈. 教育投入与产出研究[M]. 石家庄: 河北教育出版社, 1996.
- [2] D. B. 约翰斯通. 高等教育财政: 问题与出路[M]. 沈红, 李红桃译. 北京: 人民教育出版社, 2004.
- [3] 袁贵仁. 建立现代大学制度, 推进高等教育改革[J]. 中国高等教育, 2000, (2).
- [4] 倪星. 行政组织理论[M]. 北京: 高等教育出版社, 2007.
- [5] [美] 约翰·S·布鲁贝克著. 高等教育哲学[M]. 王承绪等译. 杭州: 浙江教育出版社, 1998.

Reflections on the Mechanism for Coordinating University Academic and Administrative Powers —From a Perspective of Optimizing University Internal Resources

XU Lin^{1,2}, YE Jianguo³

(1. Huazhong University of Science and Technology, Wuhan, Hubei 430074;

2. South Central University for Nationalities, Wuhan, Hubei;

3. Industrial Group Co., Huazhong University of Science and Technology, Wuhan, Hubei 430074)

Abstract: To run a university as a purely academic institution, it is necessary to clearly define a university's academic and administrative powers and correctly implement its power of resource allocation. With a comparison of the situations at home and abroad in this regard, an analysis is presented on the significance of improving the mechanism for coordinating university academic and administrative powers, highlighting the major issues in this area of research and charting the directions and methodologies for such research. A proposal is also made for a practical road map of university de administration.

Keywords: university; power; mechanism for coordination; reflections