

XIANDAI DAXUE
JIAOXUE GUANLI ZHIDU YANJIU

现代大学 教学管理制度 研究

时 伟 吴立保 著

安徽大学出版社

现代大学 教学管理制度研究

时 伟 吴立保 著

安徽大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

现代大学教学管理制度研究 / 时伟, 吴立保著. —合肥: 安徽大学出版社, 2006. 12

ISBN 7-81110-235-8

I. 现... II. ①时... ②吴... III. 高等学校—
教学管理—规章制度—研究 IV. G647.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2006)第 146550 号

现代大学教学管理制度研究

时 伟 吴立保 著

出版发行	安徽大学出版社	印 刷	中国科学技术大学印刷厂
	(合肥市肥西路 3 号 邮编 230039)	开 本	850×1168 1/32
联系电话	编辑部 0551-5108468	印 张	9.25
	发行部 0551-5107784	字 数	220 千
电子信箱	ahdxchps@mail.hf.ah.cn	版 次	2006 年 12 月第 1 版
责任编辑	刘 云	印 次	2006 年 12 月第 1 次印刷
封面设计	孟献辉		

ISBN 7-81110-235-8/G · 418

定价 16.80 元

如有影响阅读的印装质量问题,请与出版社发行部联系调换

序

薛天祥

大学是社会的产物,也必然随着社会的发展而发展,从而使大学在不同的历史时期被打上时代的烙印,大学的职能也会随之发生变化,其教学内容、办学形式、研究方向、服务领域继续传承的同时,将出现生物学意义上的变异。尽管我们有理由执意保留中世纪大学的精神,使其成为大学的根基与象征,但我们绝不能忽视个人、家庭、社会与知识发展对大学精神的影响。知识进步与学生发展成为现代大学的双重预期,由于学生生存环境的复杂性决定了其发展的多样性,因而同大学的知识功用相比,学生的发展需求不断增加大学组织运行的难度,在科研与教学发展理念与制度选择无法统一的背景下,我们不能不考虑两者之间孰轻孰重,从而做出合理的判断与取舍。由于高等教育研究中研究型大学成为样板与原型,研究者在价值观、研究兴趣与研究方式上都偏重于此,普通大学(高校)成为研究的补充与点缀,精英教育思维取向下的大学研究不适宜地把其他大学排除在外,或者把研究结论套用到一般高校身上,进行不合时宜的外表修饰。大学学术第一的思想根深蒂固,似乎只有学术排队才

显大学本色,学术靠前才是世界一流,大学成为一潭供人观赏的平静湖水,学生的需求与发展被搁置起来,因为学生的存在而使大学呈现出的鲜活特性消失殆尽。这样,教学研究便不被看作是科学研究,导致教学管理成为凭借经验而从事的简单技能,为教学发展保驾护航的制度流于形式,教学管理制度成为大学发展亟待研究的问题。

大学具有学术性与事业性双重特性,两者之间只有有效整合才能发挥大学组织运行的效率,在大学规模较小与社会需要较单一的环境中,大学学术性与事业性矛盾冲突较少,而在大学规模庞大与外界需求多样化趋势下,两者之间的矛盾不断加剧,有时会由于理念偏失与制度失衡成为不可调和的矛盾。教师与管理者的冲突、科研制度与教学制度的冲突、学术进步与学生发展、大学发展与社会需求的冲突随处可见,因而,对于当代大学的学术性与事业性认识需要进一步深化,从组织制度与组织运行层面促进两者关系协调,不断丰富大学学术性内涵,使大学把知识与学生放在同等重要的地位,立足学生发展促使学术进步,而不是使学术发展避开学生的需求,学术进步与学生发展不能双轨运行,而是在同一轨道上通过不同的策略共谋发展。本书作者突破传统,把大学的事业性同大学的学术性同等看待,通过对大学的事业性进一步探究,着力于大学教学管理制度研究,使学术性发展与学生发展统一起来。

大学的事业性必然要求关注学生与社会的需求,正是在对学生与社会需求的现实分析基础上,把学生的权利推向前台,把大学专业的职业性提高到前所未有的高度。学生需求与社会需要的结合促使大学在管理制度上利用自主性,增强合理性。如果离开了学生,大学就成为纯粹的研究所,如果忽视社会需要,

大学就会与世隔绝,就会失去存在的重要依据,也就谈不上大学对当代学生与社会发展而肩负的历史使命。正是由于学生与社会需要使大学不断走进社会中心,使其同社会的联系与疏离适度平衡,因而大学教学管理制度问题成为需要解决的关键问题,这一问题的解决有助于推动大学专业建设与学科发展朝向特色化进行,有助于大学教学改革朝向优化教学资源方向前进。

本书首先对有关大学教学管理制度的基本概念进行分析,讨论了该课题研究的价值,明确了研究的思路与方法,研究了大学制度与大学教学管理制度的关系;其次对现代大学教学管理制度的历史沿革、不同国家教学管理制度现实及我国现代大学教学管理制度发展进行梳理,分析了现代大学教学管理制度的历史传统性,指出了现代发达国家在传承大学的古老传统的同时,其教学管理制度不能不深受社会环境的影响,不断革故鼎新,相互借鉴。同发达国家相比,我国现代大学教学管理制度传统性不强,是传统与模仿的不完美结合,存在着许多缺陷,有时对教学需求过高,有时对学术发展的要求偏重,没有适度调和两者之间的矛盾,反而越演越烈。正是由于这些弊端,需要对我国现代大学教学管理制度进行调整。本书第五、六、七章对我国现代大学的教学管理体制与运行机制进行着力探讨,主张形成分工明确、责权统一的校院系三级结构,使大学的学术性与事业性在院级层级中有机结合,并通过科学的决策制度、有力的执行制度、严格的评价制度和有效的激励制度,使大学各教学管理环节运行有序。由于作者对于大学的学术性进行新诠释,提出了现代大学教学管理的体制与运行机制建构策略,因而也就使本书不仅视角新颖,而且对现代大学教学管理制度着力点进行新的探索。

本书的作者既经历过严格的高等教育理论学习,在专业素养、治学态度与研究方式等方面受过长时间的拷问与检验,又有过长期的教学管理锻炼,对教学管理体制与运行机制有着浓厚兴趣与实践体悟,因而不仅理论基础扎实,而且实践经验丰富,从而使本书对高等教育研究者有较强的学术研讨性,对于高等教育管理者有着较强的指导性。愿不同的读者都能从中找到关注的焦点。

目 录

序	1
第一章 绪论	1
一、教学管理制度的基本概念	4
二、大学教学基本管理制度研究述评	11
三、大学教学管理制度的讨论范围	18
四、现代大学教学管理制度的意义	23
五、现代大学教学管理制度的环境	27
六、现代大学教学管理制度的研究方法 with 基本思路	33
第二章 大学制度与大学教学管理制度	36
一、大学制度	36
二、大学制度的意义	43
三、大学制度与大学教学管理制度的关系	48
四、大学教学管理制度需要处理的几种关系	55
第三章 现代大学教学管理制度历史沿革	63
一、欧洲中世纪大学教学管理制度	63
二、文艺复兴时期大学教学管理制度	72
三、17—19 世纪大学教学管理制度	83

第四章 现代大学教学管理制度比较	94
一、主要发达国家现代大学教学管理制度	94
二、现代大学教学管理制度的时代背景	135
三、现代大学教学管理制度的基本特征	139
第五章 我国现代大学教学管理制度的发展与改革	146
一、我国现代大学教学管理制度的历史沿革	146
二、我国现代大学教学管理制度的问题与症结	169
三、我国现代大学教学管理制度的优化策略	175
第六章 现代大学教学管理体制	191
一、现代大学教学管理体制的产生及主要模式	191
二、现代大学教学管理体制的制约因素	199
三、我国现代大学教学管理体制的改革	205
四、现代大学教学管理体制的改革动因与阻力	214
五、现代大学教学管理体制改革的趋势	227
第七章 现代大学教学管理运行机制	236
一、现代大学教学管理运行机制概述	236
二、现代大学教学管理中的决策机制	240
三、现代大学教学管理中的执行机制	254
四、现代大学教学管理中的控制机制	259
五、现代大学教学管理中的评价机制	263
六、现代大学教学管理中的激励机制	271
参考文献	281
后 记	286

第一章 绪 论

现代大学已经突破了传统大学的自为的特征,大学已不再是纯粹教师团体或学生团体自我管理的机构,它由传统的单一性变成了学生、家庭、社会与政府几种合力相互作用组成的复合体。在多种因素共同影响下,大学随着整个社会发展节奏的加快被赶上了快车道,大学内部的运行日趋复杂与多变。作为大学的最终诉求——教学质量不能不受到社会发展大潮的影响,它已不是在风雨中漂泊的孤舟,而是随波而行的船队。如果传统大学教学质量是由学者共同体自我决定的话,那么现代大学的教学水平难以建立在大学自律意识基础上,而是随着时代的发展形成了复杂的影响因素,教学管理也是如此。表面上看,每一所大学都在沿着自己的方向奋力拼搏,但每一所大学内部都有自身难言的苦衷,都在试图突破重重困境,艰难地求索,尽管其中不乏成功者的兴奋,但成功背后是大学背负着许多辛酸。对于教师而言,他们是大学发展的主体,成为大学不可或缺的一部分,但其生活往往又游离于学校整体之外,教师对生存于其内又外在于自身的学校而言,两者之间难以形成十分切合的价值取向,教师与学校的矛盾在所难免。这是由许多因素决定的。

首先,教师与管理层之间的鸿沟的拉大与大学自身的变革性质有关。现代大学是一个大规模的、复杂的、多维的组织,除了传统的教学与科研外,它还担负着其他社会责任。而对于教

师而言,对学术研究的需求使得教师们把精力集中在自身所在的学科内,因此很少有机会参与到广泛领域的大学活动中来。在发展的轨道上,教师必须先忠诚于学科,其次是学术团体,然后才是他们的学校。教师的多重忠诚势必影响他们对学校特别是学校的代表——管理层的认同,鸿沟的产生首先源自于两者之间心理差距的拉大。

其次,教师与管理之间矛盾同当前教师面临的巨大压力有关。教师日益专业化促使不同学科不同专业的教师都在着力于自身的学术水平提高,不断开拓新的研究领域,形成自己的研究特色。教师稍有不慎就会被后来者所抛弃,教师之间已形成了竞争的态势。而学生对教师教学又产生了一个自由市场,学生评教与学生选择促使教师不断推进教学改革,实现教学创新,特别对教师教学技能造成了很大的压力。大学在一定程度上已成为教师事业发展的中转站。这些压力已不是个别教师的体会,而是大多数教师的自动反应,在压力过大的情况下,学校的管理就破坏了教师对大学的忠诚,并刺激了教师产生“我能从中得到什么”的想法。大学的奖励制度——薪水、升迁和终身教职显然是根据个人能力或功绩而进行提升的体制——其中存在着鲜明的得势族和失势族。这样,教师就会陷入利益追求,而非纯真的学术追求。

再次,教师的工作性质也为教师个性张扬提供了基础。实际上,与中小学校不同,大学的许多教师都有很强的专业性,这种专业性几乎带有垄断性质,从而强化了大学学术自由的文化观念。“他们知道在大学没有所谓的‘监督者’给他们直接下命令,并对他们负有责任。这些教师通常可做任何他们想做的事情,只要他们在自己领域中,做好教学和科研工作,他们就可以

享受这种额外的自由”^①。因而他们对大学管理及管理者往往不太在意,甚至是经常进行冷嘲热讽。特别是那些学有专长、在某一高校专业领域中具有不可替代的职能的人,他们更有其他职业难有的自由度。教师工作的自由度在终身教职制度中更是得到强化,杜德斯达用生动的比喻准确地表达了这一现象:“古老的看法是管理老师就像在管理一群猫,而我认为更像是推了一车活蹦乱跳的青蛙,他们如果在一个地方不快乐的话就可以跳到另一个他们自认为快乐的地方。”^②

教师与教学管理及其管理人员对待其专业的不同态度,并不表明教师不希望学校具有管理的功能,相反,他们对高校管理却提出了更高的要求。当高校发展处于社会需求的焦点时,当不同高校之间产生很大的竞争时,当他们个人需要有更多的福利时,他们在反对行政领导的同时,也期望有所作为的领导能够带领团队争取更多的利益;在出现外部对大学过度干预时,大学管理者能够首先站出来反对外来干涉,以保护大学的自由。大学自治也是特定历史时期的产物,也会随着时代的变迁物换星移。大学不期望外界带着同情心来关注大学的发展,大学自身利益及其价值主要还要依赖自身的发展。关注大学教学管理,提高大学教学质量是实现大学自治的基础,只有大学提供了令人信服的质量,满足学生、家长及社会公众的基本要求,才能得到服务对象的支持,在公众的支持下使大学保持良好的外在形象,才能在大学声誉有所下降的情况下,恢复大学的传统,即大

① [美]詹姆斯·杜德斯达著,刘彤译:《21 世纪的大学》,第 214 页,北京大学出版社,2005。

② [美]詹姆斯·杜德斯达著,刘彤译:《21 世纪的大学》,第 211 页,北京大学出版社,2005。

学是一个以求真为己任的场所,大学人是为追求精神上的自由而集合在一起的,而非为了暂时的职业需求。

理论与现实的冲突把现代大学管理推到风口浪尖。现代大学的许多管理者认为,“最大挑战在于对大学内部以及大学外部的管理措施和管理方式的改革”。^① 由于大学外部管理带有很强的政治功利性,大学无法按照自身目的和要求改变外界的管理制度,它只能通过理性思维引导政府、社会对大学的管理与参与。大学所能改善的主要是内部的管理制度,通过管理体制、运行机制及相应方式与方法的改革提高质量、增进效率。

一、教学管理制度的基本概念

(一)制度、体制与机制

在学术研究中,经常出现“制度”、“体制”与“机制”等词。制度是一种行为规则,它规定了一系列主体活动的权利和义务,指明了主体活动的空间、范围,它不仅约束人们的行动,且为人们提供了其可以自由活动的空间。《现代汉语词典》对“制度”的解释为,制度有两种规定:一是要求大家共同遵守的办事规程或行动准则;一是在一定历史条件下形成的政治、经济与文化等方面的体系。^② 由此我们可以取制度是一种组织活动的规则体系的定义,它包括组织制度、工作制度及激励与约束制度等几个方面。体制是国家机关、企事业单位的组织制度,它主要是针对组织的基本架构而言,如学校体制、领导体制。机制有多种解释,一种是机器的构造和工作原理;一种是有机体的构造、功能和相

① [美]詹姆斯·杜德斯达著,刘彤译:《21世纪的大学》,第202页,北京大学出版社,2005。

② 《现代汉语词典》,第1662页,北京:商务印书馆,2004。

互关系；一种是某些自然现象的物理、化学规律；一种是泛指一个工作系统的组织或部分之间相互作用的过程和方式，如市场机制、竞争机制。通过分析可以看出制度是规则体系，而体制与机制更多是指由规则所确定的静态框架及运行方式。这就意味着从三者之间的相互关联的意义上，制度是组织共同遵守的规程与行动准则，体制是指国家机关、企事业单位的组织制度，机制首先是指有机体的构造、功能和相互关系，然后才是指一个工作系统的组织或部分相互作用的过程和方式。显然，“制度”是上位概念，“体制”与“机制”是下位概念，制度内在蕴含着体制与机制，或者说是由制度设计规定了相应的体制与机制。

如果从三者逻辑关系来看，体制与机制理应首先体现为规则，而后才是由规则确定的组织及其内外运行关系。因此，体制是指由组织制度所确定的机构设置、隶属关系及职责权限，机制是由工作制度所确定的组织各要素之间互动关系与运行方式。通常情况下，体制与机制主要指规则所确定的框架与运行方式，通过基本框架设立、变更以及组织运行程序及方式探讨，反映组织有关体制和运行机制的规则。就体制与机制关系而言，体制在先，机制在后，之所以在上述机制的解释中取两种含义，是因为作为组织在制订规章制度、试图确定组织的管理与运行基本框架时，必须在观念上认清该系统的功能，了解所要确定组织的价值与意义，然后才能根据其应有的功能设置机构、赋予权限、明确责任，进而使系统各要素相互联系，通过某种方式有序运行，使组织达到其应有的功能。因而，“体制”与“机制”之间互为上下位概念关系，两者从不同层面体现着制度。体制主要从静态层面反映着制度，它是组织制度即有关机构设置、隶属关系和权限划分等方面的体系产生的结果。而机制主要从动态层面反映着制度，表现由制度规则所确定的系统内各构成要素之间相

互关系的过程和方式。

在传统的观念中,体制决定着机制,体制在前,机制在后,体制形成之后,自然就预示着机制的问题。事实上,体制与机制之间不是必然的前后关系,不存在体制与机制之间决定与被决定的性质,体制与机制之间需要在不同层面进行细致考察,有时可能体制在前,有时可能机制在前,要视具体的环境与场景而定。事实上,当前大学管理存在着体制决定机制的现象,大学体制产生以后,主要问题转向机制,而不是体制自身的改革。如当前关于大学机制的改革,主要体现为激励机制与约束机制问题。然而,大学体制如何产生以及进一步改革还要看大学自身的性质,即体制构建要同大学自身的系统功能相联系。大学是以教学与学术活动为主要内容的组织。教学涉及教师、教学内容与学生之间相互关系,不是由外部制度简单决定的。至于教师如何教、学生如何学必须同教师与学生的主体性相结合,教师与学生都有自由裁量权,教师根据学识、个性以及自身的经验对教学内容进行解读,而学生根据自身的兴趣、知识基础以及实践经验对教学内容进行筛选,表达自己的观点与看法。特别是在学术发展上,教师拥有更大的自由度。学术自由是教师从事科研的基本原则,它意味着不同的教师平等地思考问题、公平地讨论问题。在学术面前不存在绝对权威,每个学者都是所认识领域的裁决者。大学组织内部结构安排必须考虑到这一特点,从而使大学内部组织带有“松散”的联结特点。正如美国学者科恩·马奇将大学组织概括为“有组织无政府状态”。他说:“在大学内部的无政府状态中,每个人都被看作是独立的决策者。教师们决定是

否讲授,何时讲授什么;学生们决定是否学习,何时学习什么。”^①在大学学术性组织特点影响下,每个人都被看作是独立决定者,而没有一个凌驾于其上的权威机构对其进行指挥,当然,这只是局限于研究者在自身的研究领域及问题确定之后,而不是在所有的研究环节,但是如果教师的研究方向得到认可,他就可以在自己研究范围内,在不影响社会基本制度与安全的前提下自由拷问。因此,大学的管理不能仅仅考虑社会的需求,而不考虑组织的特性,大学作为一个相对独立的系统,管理者首先要立足于对组织特性的考虑,就如同市场经济运行中要对企业的不同性质进行考虑一样,在对于组织特点理解基础上,才能根据社会需要对不同组织赋值,然后采取相应的管理制度。否则,就会出现管理过程中体制与机制之间的矛盾。

关于大学集权与分权、大学内部管理制度改革之间的矛盾,有时就同管理者对体制与机制之间的关系认识不清有关。如果能意识到体制需要反映大学组织特性的话,管理者就会把学术权力与行政权力进行适度分权,把两种权力调适到双方都能接受的限度。如果管理者不能认识到大学的组织特性,后续制度的建立与完善就会使两者矛盾进一步激化,使学术权力与行政权力出现分离,不利于大学效能的实现与发挥。过分强化行政权力或者学术权力都会使两者之间的关系受到伤害,不是行政权力过分强大,就是学术权力过于自由,使大学沦为政府的附属品,或者使学术权力脱离行政干预,出现大学的反社会行为。因此,体制与机制之间,在前提上机制(在观念层面)应先于体制而存在,只有对组织的系统功能分析清楚、认识到位,才可能建立

① [美]保罗·欧文斯:《教育组织行为学》,第25页,武汉:华中师范大学出版社,1987。

与形成良好的体制,进而使体制对于机制发挥引导作用。一旦体制确立以后,就会转化为机制(组织内外关系规则及运行方式)问题。

(二)管理体制与运行机制

体制是管理体制的上位概念,具体到教育而言,教育体制远比教育管理体制宽泛,除了教育管理体制外,涉及其他一些制度问题,如办学体制、投资体制、外部管理体制、内部管理体制、招生制度与分配制度等等。不过,在众多的教育体制中,管理体制是最基本最核心的制度。有的将行政体制与管理体制区分开来,认为行政体制反映着政府对教育的管理问题,而管理体制是指学校自身的管理问题。其实两者并没有本质的区别,如果为了便于区分学校内外不同管理体制,避免语义混同,这种提法还可以讨论,但如果在实践中硬是把两者截然分开,那就曲解了管理体制的本质意义。因为无论是管理体制或有意识提出的行政体制都是回答机构如何设置、权力如何分配这一根本问题。因此,从本质意义出发,管理体制只是组织运行的平台,是组织对内对外交往形成各种关系的基础。结合体制定义,管理体制是由组织制度所确定的形成与维持组织存在与发展的对内对外关系的基本架构。

管理体制具有十分重要的意义。从管理体制的功能来看,首先,管理体制是一个领导与指挥的框架。具有牵一发而动全身的功效,从而为后续各组织内部的相应机构设置提供依据,为各有关机构的职能定位打下基础。可以说,管理体制如同一个有机体的基本骨架,各主要构成要素具有不同的地位。其次,管理体制是一种基本权力分配,对于大学而言,管理体制明确了大学与政府、大学与社会以及大学内部不同机构的层级,也就预示着不同层级的权限。这种权限划分只是在宏观层面上进行权力