



大学制度改革理论研究丛书

丛书主编 胡建华 张乐天

高等学校校、院权力配置

Reflections on Characteristics of University Organization

基于高等学校组织特性的思考

陈颖/著

POWER CONFIGURATION BETWEEN A UNIVERSITY AND ITS SCHOOLS AND DEPARTMENTS



南京师范大学出版社
NANJING NORMAL UNIVERSITY PRESS



高等学校校、院权力配置

——基于高等学校组织特性的思考

Reflections on Characteristics of University Organization

陈颖/著



南京师范大学出版社
NANJING NORMAL UNIVERSITY PRESS

图书在版编目(CIP)数据

高等学校校、院权力配置:基于高等学校组织特性的思考/陈颖著. —南京:南京师范大学出版社,2012. 1
(大学制度改革理论研究丛书)
ISBN 978-7-5651-0529-6

I. ①高… II. ①陈… III. ①高等学校—学校管理—管理模式—研究—中国 IV. G649. 2

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2011)第 202549 号

书 名 高等学校校、院权力配置:基于高等学校组织特性的思考
作 者 陈 颖
责任编辑 向 磊
出版发行 南京师范大学出版社
地 址 江苏省南京市宁海路 122 号(邮编:210097)
电 话 (025)83598077(传真) 83598412(营销部) 83598297(邮购部)
网 址 <http://www.njnup.com>
电子信箱 nspzbb@163.com
印 刷 扬州市文丰印刷制品有限公司
开 本 787 毫米×960 毫米 1/16
印 张 13
字 数 175 千
版 次 2012 年 1 月第 1 版 2012 年 1 月第 1 次印刷
印 数 1—500 册
书 号 ISBN 978-7-5651-0529-6
定 价 28.00 元

出 版 人 闻玉银

南京师大版图书若有印装问题请与销售商调换

版权所有 侵犯必究

总 序

20世纪80年代以来,在世界高等教育的改革浪潮中,大学制度改革始终是很多国家政府与大学界关注的焦点之一。例如,英国1988年的《教育改革法》和1992年的《继续教育与高等教育法》指导英国高等教育体系完成了由“二元制”到“一元制”的转变,实施了一场“静悄悄的革命”。又如,澳大利亚政府在80年代末、90年代初通过对大学与高等教育学院的合并与改组,也将高等教育体制由“二元制”改为“一元制”。与其他国家相比,日本90年代初开始的战后第三次大学改革更加凸显出制度改革与创新的深度。导入大学评价制度、实行大学教师任期制、实施“国立大学法人化”,这些改革都是日本近代大学发展史上前所未有的,特别是“国立大学法人化”在一定意义上改变了国立大学的性质,对日本大学制度的发展产生着深远的影响。

1985年《中共中央关于教育体制改革的决定》公布之后,我国的高等教育发展进入了一个新的改革时期。这次的改革,无论在持续的时间、涉及的范围,还是在改革的广度、影响的深度上,都胜于20世纪50年代初期的那一次。持续20年的改革已经在高等教育的各个领域引起了深刻的变化,其中大学的办学形式、管理制度、人才培养方式等方面的

改变尤为引人注目。

由于 80 年代中期以来的高等教育改革是处在我国经济体制转轨、社会全面变革这样一种错综复杂的大背景之下,同时又面临着知识经济在全球的发展以及高等教育国际化、大众化的挑战,因此改革的进程充满了矛盾,改革的发展不断产生出许多亟待解决的理论与实际问题。改革发展到今天,人们愈来愈清楚地认识到在大学改革这样一个系统工程中,制度改革、制度创新是关键与核心,制度改革的成败、制度创新成效的大小将直接关系到大学在我国现代化建设中如何发挥更加积极的作用。由此,立足于理论与实践的结合之上开展大学制度改革的理论研究就成为当前我国高等教育学研究发展的重要方向之一。

基于上述考虑,我们筹划了这套《大学制度改革理论研究丛书》。该丛书的特点,或许可以从以下几个方面做一粗略的概括。

第一,如丛书名所示,丛书的主要内容是关于大学制度改革的理论研究,换句话说,理论研究是这套丛书的性质特点所在。所谓大学制度改革的理论研究,我们以为主要是运用高等教育学科及其他相关学科的理论分析,探讨大学制度改革之现象,对大学制度改革的历史、现状、问题按照学科的逻辑进行系统的思考与研究。理论研究的对象是人们的社会实践,理论研究的成果并非人们社会实践的经验总结。因此区别于大学制度改革的经验描述,突出理论色彩是丛书所要达到的主要目标。

第二,就大学制度改革研究的内容来说,丛书体现了多样性与广泛性。列入丛书的专著既有从整体上去分析大学制度改革的目的、动因、模式、过程、价值的所谓“总论”,也有就大学制度改革的某一侧面,如大学学科制度、大学教师制度,进行深度研究的“分论”;既有从宏观上去探讨大学制度改革政策、高等教育结构变迁的,也有在微观上研究大学教学制度、大学研究制度改革的;既有立足于中国高等教育改革实践,探讨文化创新、大学生态与大学教育改革关系的,也有从比较的视角,分析美国大学制度改革与发展的。我们试图以多视角、多方位的探讨,从理论上去理解与把握大学制度改革的全貌。

第三,如丛书名所示,丛书的性质乃关于大学制度改革的理论研究,即各本专著之立论是建立在研究的基础之上。列入丛书的专著有的是全国教育科学“十五”规划重点课题的研究成果,有的是教育学博士后出站的研究报告,还有的是高等教育学专业的博士学位论文。正是这些研究成果、研究报告、学位论文构成了丛书所应具有的理论水平之基础。

这套丛书的出版除了各专著作者的认真研究、积极努力之外,还得益于南京师范大学“十五”“211”工程重点学科建设项目的实施。2002年,以“大学制度的改革与创新”为题,高等教育学被列为南京师范大学“十五”“211”工程重点建设的学科之一。学校的有力支持成为我们进行研究与学科建设工作的重要推动力,同时也是研究成果付诸出版的必不可少的条件。此外,南京师范大学出版社将该套丛书列入重点出版计划,戴联荣博士为丛书的出版付出了辛勤的劳动,在此我们深表谢意。

大学制度改革是一项牵涉领域广泛、影响程度深刻的重大实践课题,尤其是在当前我国经济社会制度转轨、结构变迁的过程中,对这样一种社会现象进行研究需要长时间的积累和坚持不懈的努力。我们出版这套丛书,应该仅是大学制度改革研究的一些初步尝试,是将思维的轨迹公之于众,以求教于学界前辈、同行。

胡建华

2005年12月

序

回溯近三十余年来我国高等教育的发展历程,可以清楚地看到,改革是这一时期的主旋律。持续 30 年的改革使我国高等教育从宏观到微观、从高等教育体制到大学教育、教学的各个领域都发生了自 20 世纪 50 年代初期的“院系调整”及社会主义大学制度确立以来前所未有的带有某种根本性质的变化。例如,在大学的类型方面,50 年代初期改革后形成的文理科综合大学、单科型院校的状况已基本不复存在,多学科、综合化是 80 年代以来大学类型变化的基本趋势,尤其是 90 年代的高校合并将综合化推向了顶点。在大学的设置方面,50 年代初期改革后形成的政府设立大学的“一统天下”被打破了,民办高校正在成为我国高等教育制度中的一个不可或缺的组成部分,发挥着提高高等教育人口比例的积极作用;在高等教育行政管理体制方面,随着众多中央部委所属院校划归地方政府管理这一改革措施的实施,长期以来形成的“条块分割”的管理体制正在为“以块为主”的管理体制所取代。在高等学校内部管理制度方面,以改革与实践经验为基础,高校的办学自主权已经被明文规定在 1998 年通过的《高等教育法》中。在教育经费方面,高校收费制度改革展开以及“受益者负担”原则的落实使得大学生免费上学变为历

史,学费已经成为大学经费的主要组成部分之一。在大学教育方面,通识教育成为大学教育的新理念,众多高校正在实践着以重视人文学科课程、拓宽专业领域、培养学生的自主学习性等为主要内容的教学改革。

尽管改革在许多方面取得了重要的进展,但是我国高等教育发展在制度、水平与质量等方面仍然面临着许多需要解决的难题,所谓高等教育改革进入了“深水区”。譬如,当高等学校的办学自主权逐步扩大之后,高校内部如何形成符合人才培养与学术研究规律的办学体制、管理体制;如何处理好学术权力与行政权力之间的关系,充分发挥学术权力在学术事务中的主导作用;如何处理好高校内部不同层级、尤其是校、院两级之间的权力关系,下移管理重心……这些问题的解决就构成我国大学制度改革进一步深入的主要内容及关键所在。解决这些问题不仅需要政府政策的调整与实践的不断探索,也需要观念的改变和理论研究的推进。

陈颖博士的这本专著《高等学校校、院权力配置》正是着眼于校、院间权力关系这一高校内部管理制度改革的重要领域,在理论上做出了有意义的思考与研究。

探讨高等学校中校、院间的权利关系、权力配置可以有多种视角、多样方法,《高等学校校、院权力配置》选择了组织理论作为研究的工具,以组织文化、组织结构、组织运行方式这三个影响因子构筑了校、院间权力配置的分析框架。在作者看来,组织文化、组织结构、组织运行方式这三者与组织中的权力配置有着密切的关系。譬如,组织文化本身是权力运作的工具,对权力配置的影响深入到制度化层面;组织的结构作为组织的框架体系,决定着权力在各组织层级的分配;组织的运行方式则直接影响组织中权力的配置。不同组织的不同文化特征、结构特征和运行特征将对组织内部的权力配置产生不同的影响。

既然不同组织的文化特征、结构特征、运行特征会对组织内部的权力配置产生不同的影响,那么对高校内部校、院间的权力配置进行分类研究就显得十分必要。《高等学校校、院权力配置》正是沿着这种思路,

分研究型大学、教学型本科院校、民办高校这三种典型的类型,就组织的文化特征、结构特征、运行特征与我国高校内部校、院间权力配置的关系做了深入的分析研究,揭示了我国高校内部校、院间权力关系与权力配置上存在的一些主要问题。如,高等学校的组织文化力缺失,权力配置的行政化和市场化取向明显;高等学校管理重心依然过高,学院的主体性地位无法得到较好的体现等,提出了建立院校文化机制、学术权力和行政权力制衡机制、多元化分权机制等改善我国高校内部校、院间权力配置的建议与设想。作者通过研究得出的“通过对高等学校内部组织文化的凝练,结构、运行模式的构建,形成一种有利于组织自生自发演进的制度环境,才是促进我国高等学校的校、院(系)权力配置改善的基本路径”之结论对当前我国高等学校内部管理体制改革的实践应当是具有积极参考价值的。

高校内部的权力配置是高校内部管理体制的核心内容,更是我国当前高校内部管理体制改革的所面临的一大难题。陈颖博士不仅具有面对难题勇于挑战的精神,而且她的研究成果也有助于我们进一步深入认识我国的高校内部管理体制问题。期望陈颖博士以这本专著的出版为动力,在高等教育改革的研究与实践中继续前行。

是为序。

胡建华

2011年10月

目 录

总 序	胡建华(001)
序	胡建华(001)
导 言	(001)
第一章 组织中权力配置的影响因子	(017)
第一节 组织理论与权力理论	(017)
第二节 对权力配置产生重要影响的组织因子	(033)
第二章 高等学校组织的发展和内部权力关系	(044)
第一节 西方高等学校组织的发展和内部权力关系	(044)
第二节 我国高等学校的组织发展和内部权力关系	(070)
第三节 研究所需的高等学校类型的选择	(077)
第三章 我国高等学校的组织文化特征与校、院(系)权力配置	(082)
第一节 高等学校的组织文化特征	(082)
第二节 我国不同类型高等学校的组织文化特征对校、院(系) 间权力配置的影响	(093)
第四章 我国高等学校的组织结构特征与校、院(系)权力配置	(112)
第一节 高等学校的组织结构特征	(112)

第二节 我国不同类型高等学校的组织结构特征对校、院(系)间权力配置的影响	(121)
第五章 我国高等学校组织的运行特征与校、院(系)权力配置 ...	(143)
第一节 高等学校的组织运行特征	(143)
第二节 我国不同类型高等学校的组织结构特征对校、院(系)间权力配置的影响	(152)
结 语	(175)
主要参考文献	(185)
后 记	(197)

导 言

一、选题的缘由

研究的动机和兴趣往往因问题而发生。本人在一所教学研究型大学已工作了 20 个年头,常常有一些问题在我的脑际萦绕,挥之不去,如:高等学校应当如何管理?高等学校内的各种权力应当如何分配,才能同时反映高效率和高效益办学的要求?高等学校内外不同的利益团体应当以何种方式参与或影响决策和资源分配?在学术组织中如何实施有效的领导?正式或非正式领导与被领导者之间应当是一种什么样的关系?等等。这些高等学校实际管理中林林总总、纷繁复杂的具体问题摆在我们面前,如何对此做出回答,不仅仅是高等学校管理人员的职责,也是高等教育理论研究者的责任和使命。

任何一个问题,或者具有理论探究性质,或者具有实践意义。研究具有实践意义的问题虽然可直接为实际管理工作所用,却很难为我们从本原意义上理解问题的特定内涵提供帮助。理论问题则不然,它虽然抽象,甚至与现实间存在表达上的距离,但却因带有理论思考意义上的自觉,而有助于对实践问题是否或何以成为“问题”进行有效的甄别。譬

如,对以上提到的问题,我们可以直接研究,更可以继续追问:高等学校内的权力为什么这样分配,而不那样分配?学术组织中为何采取这种领导模式而不是那种领导模式?高等学校中的人员配备是基于何种思想的指引?等等。要回答诸类问题,我们还必须继续探讨:高等学校中的权力配置受何种因素影响?这些影响是什么?高等学校为谁控制才能维护其“知识权威”的地位?显然,那些指向实践性问题的背后,都有一些基本理论问题还没有梳理清晰。因此,只有在理论研究的基础上思考实践中的问题,才能回答如何实践。

目前,无论是国际还是国内高等学校,所置身的社会环境已发生了巨大的变化。在当下这样一个特殊的语境下,诸如“新经济”、“全球化”、“后现代”等新的话语体系以其特有的内涵标志着一个新时代的到来,同时,又因为其中的一些研究过于强调外在的华丽、别致的“包装”,而使人不得不对其真实的意蕴抱有将信将疑的态度。面对世界的变化、语境的变化和理念的变化,我们在欢欣鼓舞、躁动、振奋之余,不由得思考:是否如后现代主义所认为的,传统大学教育必将面临着一次“范式”的转换?如果是这样,那么在新的范式中,高等学校会呈现一种什么样的组织形态和组织模式?作为自在自为状态的大学,其固有的组织本性是被环境彻底泯灭,还是依然保持传统?其组织的关键特征到底是什么?这些特征如何对高等学校的权力运行发挥作用?我想,这些对实然和应然之状态的高等学校组织的探问,并不是纯粹的理论问题,而带有较强的现实内涵和时代意义。

基于以上思考,我开始对高等学校组织的一个横断面——“学院(系)”产生了浓厚的兴趣。学院是最古老的学术组织,是促使中世纪大学形成的最基本的学术行会,一般是围绕知识内部逻辑结构演绎而成的制度性外化形式。伯顿·克拉克认为:“就系统本身以知识人物为中心而言,有关系统操作的一项重要的事实是,学科和院校的联系都会聚在基层操作单位,即学术界的基本工作群体。学系、讲座或研究所既是学科的一部分,也是院校的一部分,它们将两者合而为一,并从这种结合中

汲取力量。这种结合使得操作部门既能显示出强大的势力,又能成为系统的核心。”^①其核心作用主要表现为:核心成员单位以学科为中心;每一个学科单位都在第一线工作中拥有不证自明的和公开承认的首要地位;核心成员群体的特征对组织的所有其他重要方面都具有影响。^②到了当代,承担了大学基本的教学、科研和社会服务职能的学院,由于输入了学科联系关系,其核心作用得到了很大的提高,并表现出与几乎所有其他社会部门的基层单位核心作用的质的差异。二级学院(系)成为高等学校的基础学术单位,成为高等学校功能发挥的重要阵地,学院(系)的活力直接影响着学校的活力,学院(系)作用的发挥直接决定着学校的核心竞争力。伯顿·克拉克的论述使我们有理由认为,学院(系)在高等学校组织的运行过程中发挥着越来越重要的作用,高等学校校、院(系)之间关系的处理、权力的配置是高等学校发展运行的重心。近年来,随着学院内外人、财、物和信息流动日益频繁,国际合作量与日俱增,行政权力已开始逐渐渗透到学术组织的基层操作中心——学院(系),学院层面的权力也面临着重新分割与整合。笔者对高等学校校、院(系)权力配置的研究并不过多探究学校和学院(系)之间的具体的权力配置模式,如学校和学院(系)之间教学管理权力的配置模式,科研管理权力模式的配置模式,人事、财务等权力管理的配置模式等,而是将目光转向现实的背后,对影响我国高等学校目前权力配置的组织因子进行研究,以期通过这种基于大学组织特性的因素研究,探寻优化我国高等学校校、院(系)权力配置的基本路径线索。

① [美]伯顿·R. 克拉克著,王承绪等译. 高等教育系统——学术组织的跨国研究 [M]. 杭州:杭州大学出版社,1994:37

② [美]伯顿·R. 克拉克著,王承绪等译. 高等教育系统——学术组织的跨国研究 [M]. 杭州:杭州大学出版社,1994:38

二、研究的意义

(一) 理论意义——基于高等学校组织特性的权力研究是一种理性研究

众所周知,由于政府的强力干预和大学财政的日益拮据,高等学校越来越依赖政府和社会的支持,政府组织的管理理念和管理方式开始逐步为高等学校所借鉴,以效益与效率为指向的大学的工具理性则更使高等学校成为“社会服务站”,高等学校的组织运行理所当然地被赋予了诸如生产化操作、市场化运作和公司化经营等新的概念,当今产业界流行的知识性组织、柔性管理、全面质量管理、体现分权特征的扁平化结构、组织整体运作的个性化意识等理念在大学组织中都有不同程度的体现,高等学校在许多人眼中已与一般意义的社会组织无异。“这种企业性经营和竞争具有短期的效果。但从长远来看,这种效果是很令人怀疑的,特别是损失了整个高等教育体制中的学院性和学术性,也削弱了大学管理中的共享专业责任和主人翁感。”^①吴康宁教授也曾针对初级、中级教育机构指出:“学校组织充其量只是一种半科层化组织,科层化并不是学校组织结构的真正特征。”^②可见,学术本位才是高等学校不变的“内核”,科层属性只能是高等学校的非本质属性。^③当然,高等学校作为一种社会组织,它的本质属性具有相对的恒定性,尽管随着时代的变迁,高等学校组织的功能会逐渐趋向多元,但对于大学这种高度专业化,组织结构松散的思想、精神与知识的圣殿来说,组织的学术特性并不会因其与社会的接近与疏远、互动与渗透而消退或异化,高等学校本质上就是区别于一般社会组织的具有一定独立性的相对自由的学术组织。

^① 转引自[英]托尼·布什著,强海燕主译.当代西方教育管理模式[M].南京:南京师范大学出版社,1998:82

^② 吴康宁.教育社会学[M].北京:人民教育出版社,1998:257

^③ 刘志.大学的组织特性——大学本质上是一个学术组织[J].湖南科技学院学报,2006(8):301

“学术组织是以知识的继承与创新为目标而进行合理的管理与协调的具有高度自主性的社会实体。”^①高等学校自产生以来,就以传播知识为其基本使命,继而衍生出研究知识和应用知识等其他功能,高等学校组织结构依赖的是知识的分化和学科的专业化,“一所大学或学院的横向区分是以知识领域为出发点的基本区分形式”^②。也就是说,高等学校中学院、系(所)的形成和划分并非人们为寻求管理的优化和平衡必然产生的结果,而是围绕着知识的产生、传播和创新而建构起来的,高等学校组织的特殊性正在于其“知识中心”的地位。由于知识和权力相互蕴含,西方杰出的权力理论家福柯指出,没有相关联的知识领域的建立,就没有权力关系,任何知识都同时预设和构成了权力关系,知识是权力的眼睛。因此,高等学校的组织特性决定了高等学校内部的权力关系必然深深地打上学术组织的烙印,基于大学组织特性的权力配置研究是一种理性的选择,只有高度尊重知识、与高等学校组织特性相匹配的权力配置才能推动高等学校组织作用和功能的最好发挥。

此外,运用组织理论研究高等学校组织是一个比较适合的切入点。正如伯顿·克拉克所说:“各门社会科学及其主要的专业所展开的广泛的观点,为我们提供了了解高等教育的基本工具,不管这个学科是历史学、经济学或政治学,还是其他社会科学,都给我们提供了观察世界的方法,我们可以指导它应用到高等教育部门。”^③他认为,可以通过组织学等对高等教育系统本身如何决定行动和变革展开研究。由于“有部门霸权这样的东西”的存在,“这种内部的研究方法可以由此避免容易把影响归罪于‘社会’”,此外,内部研究“还具有强调机构反应的优点”,从而能

① 赵文华. 高等教育学术组织特征的全景式透析[J]. 上海交通大学学报(社科版), 2000(1): 111

② [美]伯顿·R. 克拉克著,王承绪等译. 高等教育系统——学术组织的跨国研究[M]. 杭州:杭州大学出版社,1994:42

③ [美]伯顿·R. 克拉克主编,王承绪等译. 高等教育新论——多学科的研究[M]. 杭州:浙江教育出版社,2001,中文版序

使研究者更加有效地揭示事物、现象、过程的内在逻辑。^①

(二) 现实意义——对近年来高等教育学研究重心下移和我国高等学校学院制改革的现实回应

近年来,随着高等教育研究的日益深化,高等教育学研究的重心逐步从高等教育的结构、规模、体制和效益等宏观研究向高等教育层次、类型、机制和理念精神等微观领域拓展。如,全国“十五”教育科学规划课题中,高等教育体制、高等教育结构、高等教育管理等具有全局意义的课题研究已下降到28%,而涉及高等学校内的办学、教育、教学、科研、管理等微观研究则上升到72%。^② 这充分说明,高等教育改革呼唤高等教育学研究,高等教育微观研究已逐步显现对高等教育实践的指导作用。近年来兴起的“现代大学制度研究”、“院校研究”、“大学理想、理念和精神文化研究”、“大学中权力关系研究”等都顺应了高等教育学研究重心下移的趋势。

本研究也将对这一趋势做出积极回应,选取高等学校组织层次中的一个横断面,对组织运行中权力分配的影响因子进行深入探讨。研究高校组织特性对高等学校校、院(系)权力配置的影响,不仅是大学内部开展教育活动的依据,也决定着我们对组织实施管理的观念、目的、原则和操作层面上具体措施的选择,对高等教育管理实践将产生积极的作用和深远的影响。

从20世纪80年代中期到90年代中期的十多年间,大多数原国家教委所属的高等学校相继尝试建立学院或推行学院制。在推行学院制的过程中,不少学校对成立学院的指导思想不甚明确,缺乏成熟的论证,不少学校的学院仅仅是原来系的“翻牌”和“升格”,还有的是若干系的拼凑,在组织运行方面存在不少问题。本研究也期望能对高等学校的学院

^① [美]伯顿·R. 克拉克著,王承绪等译. 高等教育系统——学术组织的跨国研究[M]. 杭州:杭州大学出版社,1994:2-3

^② 胡建华. 近20余年来我国高等教育研究发展的实证分析——基于“六五”到“十五”的全国教育科学规划课题[J]. 现代大学教育,2005(2):12