

 高等教育学博士文库（第六辑）

我国大学 本科教学管理制度问题研究

*A Study on the Issues of Undergraduate Education Administrative
System in China*

张波◎著



中国海洋大学出版社
CHINA OCEAN UNIVERSITY PRESS

我国大学 本科教学管理制度问题研究

张 波 著

中国海洋大学出版社

• 青 岛 •

图书在版编目(CIP)数据

我国大学本科教学管理制度问题研究 / 张波著.

—青岛:中国海洋大学出版社,2015.10

ISBN 978-7-5670-1018-5

I. ①我… II. ①张… III. ①高等学校—教学管理—
规章制度—研究—中国 IV. ①G647.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 239616 号

出版发行 中国海洋大学出版社

社 址 青岛市香港东路 23 号

邮政编码 266071

出版人 杨立敏

网 址 <http://www.ouc-press.com>

电子信箱 appletjp@163.com

订购电话 0532-82032573(传真)

责任编辑 滕俊平

电 话 0532-85902342

印 制 日照报业印刷有限公司

版 次 2015 年 12 月第 1 版

印 次 2015 年 12 月第 1 次印刷

成品尺寸 170 mm×230 mm

印 张 13.25

字 数 260 千

定 价 32.00 元

[illegible]

大学本科教学管理制度存在的问题表现为外控管理、依附式趋同、泛化和结构性失衡等多种形式。外控管理以教师和学生为管控对象,以有用性和有效性为判据,以管制、督促、检查、考核、评价为手段,将教师和学生置于相互竞争和比较的场域,忽视或淡化了制度伦理所蕴含和体现出的人的主体价值和社会价值,也有悖于大学学术性教学的本质。依附式趋同以政府有关大学本科教学管理的规定为大学本科教学管理制度的“蓝本”或“模板”,很少顾及大学自身的教学实际,因而固化了外控管理的强度,延缓了制度供给中的时滞,弱化了制度的效用。制度的泛化将一般性工作意见和一般告知性通知或决定视为制度,将同一制度事项分割为若干零散的制度,将学校自定的“条例”和“细则”视为制度,降低了制度的规范性,放大了通知性文件的制度性功用,增加了制度辨识和应用的难度。制度的结构性失衡表现为制度制定、实施、监控和反馈等结构要素的缺失以及制度结构各要素功能发挥的失重,使制度“功能相关性”降低,制度监控与反馈功能弱化,也破坏了制度结构的闭环系统。

1

组织所有相关人的行为中,使大学本科教学管理制度对政府有关大学本科教学管理规定的依附式趋同成为必然。基于同样的道理,在大学办学自主权落实不到位的前提下,与其说是旧的教学管理制度的自我强化影响到大学本科教学管理制度的改革,不如说是大学与政府权力的非对称性决定了大学本科教学管理制度的路径依赖。再者,政府、大学以及大学师生作为利益相关者,政府所代表的公共利益远远大于大学为代表的团体利益,更大于大学师生为代表的个体利益。因此,大学为争取利益最大化与政府的利益博弈,只能是一种“主从博弈”,这也决定了大学本科教学管理制度的外控模式以及对政府有关大学本科教学管理制度的依附性。

理念是制度的内核。当前大学本科教学管理制度存在的制度性压抑及制度效用弱化的弊端,与管理制度的功利性理念紧密相连。只有坚持以人为本和追求学术价值的理念,将教师和学生视为教学活动的主体,以学术自由下的学术规范和学术责任为规约,才能建立适应大学组织、适应大学本科人才培养目标、适应教学质量持续提高需要的大学本科教学管理制度。在此基础上,应立足于大学教学活动的学术本质、内在逻辑以及教学管理的行为范式,将教学计划管理、教学资源管理、教学运行管理和教学质量监控与反馈管理纳入大学本科教学管理的制度体系,并分别与其所属的教学管理的各项下位制度形成系统的内在关联,共同组成相对完整、规范、简明和实用的大学本科教学管理制度体系的基本框架。这一体系框架不仅有助于人们改进对大学本科教学管理制度管制色彩浓重、制度趋同和制度泛化等方面的认识,明确教学管理制度的功能划分,理性辨识和规避教学管理制度的局限性,而且还可有效发挥大学本科教学管理制度教育和塑造的作用,引导教师和学生在教学活动中作出正确的价值判断和行为选择,促进大学本科教学的可持续发展和教学质量的持续提高。

目 录

前言	(1)
第一章 导论	(1)
第一节 问题的提出	(1)
第二节 研究意义	(5)
第三节 文献综述	(6)
第四节 研究视角、思路与方法	(25)
第五节 创新与不足	(28)
第二章 大学本科教学管理制度现存的问题	(30)
第一节 大学本科教学管理制度的外控管理	(30)
第二节 大学本科教学管理制度的趋同	(40)
第三节 大学本科教学管理制度的泛化	(49)
第四节 大学本科教学管理制度的结构性失衡	(59)
第三章 大学本科教学管理制度问题成因的探析	(65)
第一节 体制认同:大学本科教学管理制度合法性的基础	(65)
第二节 政府主导:大学本科教学管理制度选择中的路径依赖	(75)
第三节 利益博弈:大学本科教学管理制度运行中的动因	(84)
第四章 大学本科教学管理制度改进的理念	(92)
第一节 变功利性教学管制为学术性教学管理	(92)
第二节 以完整性制度结构实现制度功能耦合	(121)

第五章 大学本科教学管理制度体系的建构	(132)
第一节 大学本科教学管理制度体系建构的原则和依据	(132)
第二节 大学本科教学管理制度体系建构的基本框架	(143)
第三节 大学本科教学管理制度体系建构的意义和作用	(169)
结语	(179)
参考文献	(184)
后记	(202)

第一节 问题的提出

制度是历史的,也是发展的。制度的发展取决于制度为满足制度内部对新制度的需求所获得的力量以及由此产生的自我激励。特殊情况下,尤其是在外部社会环境发生重大变革的时候,制度的形成与发展更多地会受制于外部强制性力量对制度变革所产生的张力,或者说外部制度环境变迁的强制性力量对组织内部的制度将产生直接的控制性影响。因此,对大学本科教学管理制度所面临的外部制度环境的考察与分析,将有助于人们能够从更加宏观的视角客观辨识和体认大学本科教学管理制度存在的问题。

20 世纪 70 年代末以来中国强力推进的经济体制改革,揭开了中国社会为适应国际经济社会发展需要,从根本上解放社会生产力、发展社会主义市场经济而进行的制度建设的序幕。90 年代初,中共中央《关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》中,对建立诸如现代企业制度、培育和发展市场体系、国家宏观调控体系等提出了明确的目标和策略性规划。由此而后的十几年间,中国立法机构(全国人大及地方各级人大)和行政机构(国务院及地方各级政府)出台了涉及企业、财税、金融、外汇外贸、投资、科技、文化、教育等的一系列政策法规,为改革开放和社会主义经济建设作出了具体的制度安排,并提供了现实的制度保障。

在这样一个社会背景和制度环境下,以规模快速扩张为标志的高等教育大众化的教育格局发生了重大的调整与变化。1999 年初,国务院在《面向 21 世纪教育振兴行动计划》中提出了“到 2010 年,高等教育规模有较大扩展,入学率接近 15%”的目标。鉴于 1998 年以来全国高等教育快速发展的态势、高等教育战略地位的确立以及各地经济社会发展和广大人民群众不断增长的对高等教育需求的强烈推动,2001 年初,教育部在所公布的《教育事业发展的第十个五年计划》中又将原定 2010 年实现高等教育入学率 15% 的目标提前至 2005 年实现。事实上,高等教育规模扩张的速度远远超出国家和高等学校的预想。1998 年,全

国普通高校在校生人数为 643 万,1999 年增至 742.2 万,2000 年为 939.9 万,2001 年为 1214.4 万,到 2004 年,已突破 2000 万,毛入学率达到了 19%,2005 年,在校生人数超过 2300 万,毛入学率达到了 21%。这意味着我国高等教育就毛入学率而言,已进入了国际所公认的高等教育的大众化阶段。

与此同时,伴随着高等教育大众化带来的高等教育规模的急剧扩张,我国高等教育史上新一轮高等教育结构调整和高校的合并、重组也应运而生。一方面,由 20 世纪 50 年代以来形成的以行业为办学特征的单科院校又重新合并,形成规模大、学科门类齐全的综合性的大学,甚至是综合性“巨型大学”。另一方面,许多专科学校,包括一部分基础条件较好的中专学校,在高等教育大发展的利好背景下,也纷纷合并升格或单独升格为本科院校,使全国普通高校由 20 世纪 90 年代中期的 400 多所,增加到现在的 1000 余所。其中包括由专科学校升格而来的 300 多所新建本科院校和由以依托名校办分校的模式建立起来的 300 余所国有民办“独立学院”。在这样一种中央政府大力主导、省(直辖市)、市级政府主动参与和绝大多数高校积极回应的高等教育大发展的情势下,我国高等教育系统呈现出高水平大学、一般地方性大学以及独立学院和民办大学等共生共存的发展格局。^①

高等教育规模的迅速扩张,一方面,大大满足了经济社会发展对各行各业高层次人才的大量需求,满足了更多的适龄学生接受高等教育的需求,在一定程度上带动了经济的发展、延缓了就业的压力;但另一方面,也大大增加了高校办学的困难,随之而来的是大量毕业生涌入社会,对社会、家庭和大学生个人造成巨大的就业压力。师资、教学场所、教学仪器设备等教学资源的短缺,较之精英阶段的高等教育客观存在着教学质量下降,尤其是与人才培养质量密切相关的就业质量等一系列高等教育大众化背景下所面临的问题,受到大学、社会公众和政府越来越多的关注。为确保高等教育大众化背景下本科教育的教学质量,政府适时启动本科院校全部列入评估范围的本科教学工作水平评估工作,对本科教学质量直接予以监控和干预。

其实,早在 1985 年国家教委颁布《关于开展高等工程教育评估研究和试点工作的通知》后,我国即开始了高校的教学评估工作。只是由 1985 年开始到 1990 年国家教委颁布《普通高等学校教育评估暂行规定》,1994 年国家教委开始在全国普通高校开展一系列的教学评估试点,再到 2003 年教育部在《2003—2007 年教育振兴行动计划》中明确提出实行“五年一轮”的普通高校教学工作水平评估,及至 2004 年成立教育部高等教育教学评估中心,先后经历了 1994 年对

^① 张波. 重构与再建:大学本科教学管理制度论略[J]. 国家教育行政学院学报,2009(9):61-63.

新建院校的合格评估,1996 年对重点建设院校的优秀评估,1999 年对其他院校的随机性水平评估和 2002 年以来教育部将三种评估统一为现行的普通高校教学工作水平评估,标志着中国高等教育的教学评估工作开始走上制度化、专业化和科学化的发展道路。^①

由上述分析可以看出,市场转轨、社会转型、高等教育规模的迅速扩张以及国家对本科教学工作水平评估工作的强力推进,使大学既被历史地推向经济社会发展的前沿,步入经济社会发展的中心,别无选择地肩负起满足国民接受高等教育以及促进或引领社会经济发展的双重重担;又使大学处在前所未有的外部制度环境的巨大变迁之中,处在大学既要满足政府对高等教育尤其是对本科教学的政策要求、满足市场对大学人才培养质量的需求、满足学生多样化、个性化发展的需求,又要致力于大学自身生存与发展的既相互矛盾又对立统一的大学与外部关系及内部制度环境治理的艰难选择之中。那么,市场转轨、社会转型、高等教育规模迅速扩张等外部制度环境对大学本科教学管理制度的变迁产生了怎样的影响?大学对内部制度环境的治理与外部制度环境之间又呈现为一种怎样的关系?不同类型、不同水平、不同办学定位的大学又将面临怎样的本科教学管理制度建设?诸如此类的问题便自然成为大学本科教学管理制度建设中需要思考并作出回答的问题。

就当下大学本科教学管理制度的基本样态来看,大致可简要描述自新中国成立以来三个主要阶段的历史发展脉络,即新中国成立后至“文化大革命”前的初步建立阶段、“文化大革命”后至 1998 年间精英教育的发展与完善阶段以及 1999 年高等教育大规模扩招以来的大众化高等教育阶段。其中,第一阶段奠定了大学本科教学管理制度的基本框架,尤其是在借鉴前苏联高等教育管理经验基础上形成的中央集中管理高等教育的思想,被根深蒂固地移植到大学本科教学管理制度中来。第二阶段是在先前教学管理经验的基础上尤其是在“拨乱反正”的基础上对大学本科教学管理制度的历史总结和进一步丰富与完善,政府统管高等教育依然是贯穿制度核心的管理思想,较之第一阶段相比,形成了基本稳定的大学本科教学管理制度框架。第三阶段是大学在外部制度环境发生重大历史性变迁、高等教育快速发展、国家对本科教学质量极为关注并通过采取教学评估等重要举措予以监控和保障的现实背景下,依照国家有关大学本科教学的政策性规定,重建和重构大学本科教学管理制度的阶段。较之于前两个阶段,这一阶段的大学本科教学管理制度,内容最多、最全、覆盖面最广,具体的规定也最细、最严,同时也最为繁杂和最具应时性变化,但管理主义的价值取向依旧是大

① 李岩,平心.当前高等教育评估机制和体系分析[N].中国教育报,2007-09-28(3).

学本科教学管理制度的基本管理思想。

或如西方经济学界把制度视为抑制人们“机会主义”行为的规范,新老制度主义把制度看作“旨在约束追求主体福利或效用最大化的个人利益行为”的“一系列被指定出来的规则、守法程序和行为的道德伦理规范”^①,或“集体行动控制个体行动”^②,单就大学本科教学管理制度的约束性规范而言,普遍存在浓重的功利性管制规定。比如有学校规定,教师要“坚持四项基本原则,拥护党的路线、方针、政策,贯彻党的教育方针,坚持社会主义办学方向,热爱教育事业”,备课要“认真研究教学计划”“认真研究所任课程基本要求和教学大纲”“认真钻研教材”“编制好教学日历”“改进教学方法和手段”,课堂讲授“进入课堂要服装整洁”“要讲普通话”“应按照教学计划和教学日历的进程上课,不得随意变动”“要全面把握本课程的深度和广度”“要理论联系实际”“要重视课堂讲授的艺术性”,作业“应按时批改,应认真仔细”“对学生完成作业的数量和质量要作书面记录”“迟交作业的学生要酌情扣分”“未按监考要求提前到达考场并做好考前准备”“课前未充分备课,教学内容出现明显错误”等均按一般教学事故予以处理。^③再比如有学校规定,教师讲课“教学仪态应自尊自信、风度高雅,表情应自然亲切”“不得在教学活动中散布任何违背四项基本原则的言论和观点”“上课期间不得吸烟,不准使用手机”“承担教学任务期间原则上不得请假”,“上课迟到或早退十分钟内”“无任何理由未在规定时间内报送成绩”“男、女教师着装不严肃(除特殊课程外)”等即按一般教学事故处理;“实验过程中不认真巡视指导学生实验操作,擅自离开实验室”“教师上课时携手机并发出信号”等即按严重教学事故处理。^④

诸如此类的教学管理制度规定,以其严格、统一和强制性的确在维护教学秩序、保障教学运行等方面起到了较为明显的作用,但同时也招致师生的反感、排斥和不认同。那么,现行大学本科教学管理制度中浓重的功利性教学管制对教学管理制度的效用会产生怎样的影响?大学本科教学管理制度应怎样既客观反映对教学的约束性管理要求,同时又遵循大学教学的规律、充分发挥教师和学生主体性?这也同样是大学本科教学管理制度建设中应予以思考并需作出回答的问题。

① [美]道格拉斯·C·诺思. 经济史中的结构与变迁[M]. 陈郁,罗华平,等,译. 上海:上海三联书店,上海人民出版社,1994:225-226.

② [美]康芒斯. 制度经济学(上)[M]. 于树声,译. 北京:商务印书馆,1962:87.

③ 浙江大学教务部. 浙江大学本科教学管理文件汇编[G]. 2004:29-33.

④ 石河子大学教务处. 石河子大学教学管理文件汇编[G]. 2003:18-23.

第二节 研究意义

本研究是在社会转型、高等教育进入大众化背景下,在大学本科教学管理的现实土壤中,基于对大学本科教学管理制度存在问题的理论思考及对问题的有效解决而提出的,因此,通过该研究,无论是对理论上进一步深化对大学本科教学管理制度存在问题的认识,还是在实践中有效指导大学本科教学管理制度的建设,均具有一定的现实意义。

一、有助于全面、客观、正确地辨识大学本科教学管理制度与外部制度环境之间的关系

尽管大学本科教学管理制度离不开大学内部基于有效利用教学资源和提高教学质量而产生的对制度建设尤其是制度变革的需求,但从我国大学本科教学管理制度的总体情况来看,是国家经济体制改革带来的社会重大转型、经济的快速发展以及由此产生的对各类高级专门人才的大量需求催生了高等教育大众化的快速到来这样一个外部制度环境,决定了大学本科教学管理制度的既存样态,即当下的大学本科教学管理制度是由外部制度环境引发的强制性制度变迁的结果,大学本科教学管理制度的核心内容无一不是国家有关大学本科教学管理有关规定的现实反映。

二、有助于从新制度主义的理论视角解释大学本科教学管理制度问题的形成机制

一些大学本科教学管理制度所存在的功利性管制色彩、与政府有关大学本科教学管理的规定高度一致的“自上而下”的依附式趋同等方面的问题,既与大学本科教学管理制度出于自身合法性制度保护的需要而寻求与政府“体制”的认同有关,也与大学本科教学管理制度出于对政府主导的“路径依赖”选择有关,还和大学与政府展开的“主从博弈”中大学本科教学管理制度试图在政府的庇护下寻求自身团体的利益最大化有关。或者说是新制度主义从理性选择制度主义、社会学制度主义和历史制度主义三个不同的角度,分别揭示并共同解释了大学本科教学管理制度问题形成的机制。

三、有助于大学本科教学管理制度的改进

针对大学本科教学管理制度存在着的功利性管制色彩浓重、“自上而下”的依附式趋同、与“通知”性文件相混淆的制度泛化以及制度的结构性失衡等诸多

问题,可通过加强学术性教学管理、共性与个性相结合的教学管理以及完整性制度结构下的教学管理等大学本科教学管理的制度建设以解决大学本科教学管理制度中存在的问题,提高大学本科教学管理制度的效用。

第三节 文献综述

围绕本书选题和要解决的问题,笔者搜集、阅读和研究了全国部分高校的本科教学管理制度汇编、本科教学工作水平评估自评报告以及部分硕士、博士学位论文及期刊论文,研读或参阅了部分学术专著和国外相关资料,并通过对教学管理制度所涉及的内容、研究视角与方法的梳理、分析和归纳,理清了当前学术界对大学本科教学管理制度研究的基本状况,为本书对大学本科教学管理制度存在问题的深入研究做了较为扎实的基础性工作。

一、与本研究相关的理论观点及资料性文献

(一)核心概念及其界定

1. 制度含义的演变:从“旧”制度到“新”制度

所谓制度,简单地讲就是人类相互交往的规则。但是人们对于这种规则的认识是一个不断深入的过程。^①实际上,制度研究一直是各学科研究的重要范畴,比如在西方的政治学研究中,古代的先哲们,如柏拉图、亚里士多德、霍布斯、洛克、卢梭、孟德斯鸠等一直都对制度进行分析和思考,即如何通过创建一个好的“政体”来确保公民过上一种优良的政治生活。在社会学中,涂尔干认为社会学就是关于制度的科学,他认为人不仅是认识的主体也可以是认识的客体,人的价值观和情感不仅属于精神的范畴,也可以视为一种客观的实在;因此社会不是个体的集合,而是一种客观存在的实体,它有基本的结构,此结构先于个体的存在并对个体的行为产生约束,社会体因此具有秩序。社会体结构的基本构成便是“规范”,即为共同价值观所支持并用以指导个体行为的准则,而“规范”在某个领域的集结和体系化便是“制度”。^②虽然在传统的经济学中,制度研究长期被摒弃在经济学研究之外,但仍然有一些著名的经济学家指出制度对于经济发展的重要性,比如亚当·斯密认为,一个运行的资本主义经济所需要的基本制度是

① [德]柯武刚,史漫飞.制度经济学社会秩序与公共政策[M].韩朝华,译.北京:商务印书馆,2004: 35.

② 罗燕.教育的新制度主义分析——一种教育社会学理论与实践[J].清华大学教育研究,2003(6): 29.

法治、私人产权及缔约自由。^①在20世纪初,经济学家开始真正探讨制度对于经济的重要作用,并形成“旧制度经济学”,比如凡勃伦将制度引入经济学分析,其中特别注重技术和社会结构变迁的作用以及制度的约束作用,并且认为技术和制度决定实际经济成就。康芒斯把制度看成集体行动方式,并着重从作为社会基础的法的观点来分析经济体系的运行。由此可见,不论是在政治学、社会学还是在经济学的学科领域,制度都成为其重要的分析范畴。

概而言之,上述各学科对于制度的理解可以称为“旧”制度,它们倾向于对制度作以下理解:①制度是正式组织的规范,比如国家、政党、议会、官僚机构与利益团体的法律法规等;②制度是静态不变的;③制度依靠惩罚和法定措施强制实施;④制度与个体行为相分离,换言之,个体的行为是组织的结构决定,而不是制度。

“旧”制度对于制度的理解无疑是有缺陷的,正是因为这种缺陷,在20世纪50年代之后,人们才逐渐发展出所谓的“新制度主义”,以进一步加深对制度的理解。

1) 制度不仅包括正式制度,也包括非正式制度

新制度主义所说的制度包括了政治、经济、社会以及文化等方面的内容,认为制度不再单纯是一种组织,而是组织(包括组织化的个体)的规则、程序与规范。制度不仅是宪政秩序、法律等正式制度,而且是习俗、文化、信仰与惯例等非正式制度。制度不仅是宏观层面的国家制度,而且是选举规则、党团关系、部门关系等国家与社会的中观层面制度以及人们相互交往中的微观层面的制度。新制度主义十分重视镶嵌在各种政治经济体系中建构人际关系的正式规则与非正式的程序、习惯、规范与惯例(见表1-1)。柯武刚和史漫飞则把制度划分成内在制度和外在制度,认为“内在制度是从人类经验中演化出来的。它体现着过去曾最有益于人类的各种解决办法。其例子既有习惯、伦理规范、良好礼貌和商业习俗,也有盎格鲁—撒克逊社会中的自然法。外在制度是被自上而下地强加和执行的。它们由一批代理人设计和确立。这些代理人通过一个政治过程获得权威。它们的一个例子就是司法制度”^②。而在很大程度上,外在制度建立在内在制度之上。诺斯在1990年也提出了“非正式约束”法人概念,认为制度是由一系列社会认可的非正式约束、国家规定的正式约束及其实施机制所构成。诺斯认

① [德]柯武刚,史漫飞.制度经济学——社会秩序与公共政策[M].韩朝华,译.北京:商务印书馆,2004:41.

② [德]柯武刚,史漫飞.制度经济学——社会秩序与公共政策[M].韩朝华,译.北京:商务印书馆,2004:36-37.

为非正式约束主要包括价值观、道德规范、习俗和意识形态等,它们在人类历史活动中逐渐形成,并得到了社会的公认。非正式约束广泛存在于社会的各个层面,是人类文化遗产的一部分,同时,非正式约束是对正式规则的拓展、说明和修正。

表 1-1 新制度主义中“制度”构成的三大因素系统

	法令规章	行为规范	文化—认知
命令的基础	法令条文	共同期望	共同的认知框架
服从的基础	权宜之计	社会义务	建立在共同理念上的不加思索性
发生机制	外在强制力	内在规范性	模仿
逻辑	工具性	得体性	正统性
指标	法律规则和奖惩制度	证书与认证	流行的概念和行为
合法性基础	法律认可	符合道德要求	为社会文化所理解接受和支持

资料来源:W. R. Scott, *Institutions and Organizations*, California: Sage Publications, 2001:52。

2) 制度与个人行为紧密相关

新制度主义非常强调制度对于个体行为的影响。无论是哪一个新制度主义流派,他们在诠释上述三大因素时都一致认为:制度影响行为进而塑造了特定的行为后果。因为:①制度界定了谁有权参与场域中的互动;②制度塑造这些行动者所采用的策略;③制度影响这些行动者的信念(如偏好),即“制度建构了个人选择方式以及对行为的有效塑造”^①。换言之,制度是与人的偏好和意愿以及价值观紧密联系在一起,制度约束了个体的行为,个体的行为也影响了制度的形成,其是一种互动的关系。从这一意义上说,制度虽然是重要的,但不是决定性的,因为影响人行为的因素还有很多。也正因为如此,所有的制度与行为,只有置于所发生的制度背景下才能被理解与解释。或如古丁所说,个体或集体在追求行为目标时,通常受制于彼此互动所形成的环境;虽然这些约束可能有不同的表现形式,但最后都将会形成“制度”,这些制度引导行动者的行为,同时也不断地被创造或塑造;行动者在受到约束的同时,制度也会给他们提供便利,以更好地实现预期目标;制度能够改变行动者的偏好、价值观与动机;制度对行为或行为选择的约束与便利,可以从历史进程中得到解释;制度是集体互动的结果;这

① B. Guy Peters. *Institutional Theory in Political Science*[M]. London: Pinter, 1999.

种互动过程,不仅生成了制度,而且是整个政治生活存续的基本动力。^①

新制度主义在方法论上强调个体主义和整体主义的融合,而旧制度主义强调的是方法论集体主义,个体的行为并没有包含在制度分析的过程之中。由此,新制度主义在加入个体的分析之后,分析的路径就从“制度→宏观结果”的概念框架发展为“制度→个体的偏好、行为→宏观结果”,这大大改进了旧制度主义结构决定论的缺陷,使新制度主义的研究结论更具解释力。^②

3) 制度是动态发展的

毫无疑问,制度因其结构性特征或作为人类长期活动的一种产物而具有相对稳定性。在旧制度主义那里着重研究的是制度的稳定方面,而在新制度主义者眼里,制度不仅仅是一个不变的“东西”,而且更多地表现为一个动态的过程,即制度的演化是一个变与不变相互交替的过程。所以,在新制度主义看来,制度的演化是与环境的变化紧密联系在一起的,制度不再是完全独立的实体,而是嵌入特定的环境中,比如“嵌于各种政治经济体系中建构人际关系的正式规则或非正式程序、习惯、规范与惯例”等,从而使制度的演化成为一个与环境不断交换物质、能量以及信息的过程。换言之,制度不是处在封闭体制之中,而是在开放体制之中。这种关于制度演化的观点在不同的新制度主义流派中都得到了体现,比如历史制度主义流派的路径依赖观、理性选择制度主义流派的制度互动观以及社会学制度主义流派的文化嵌入观点等。^③

从以上的对比中,我们可以看到“新”“旧”制度理论之间的差异不是本质上的二元对立,只是它们所持的侧重点有所不同。较之旧制度而言,新制度是建立在旧制度理解之上、表现为对制度更为全面而深刻的一种理解。正因如此,将新制度主义用作分析大学本科教学管理制度的理论工具,理应是适宜且有效的。

2. 教学管理制度

基于制度是规则、制度由上而下制定以及制度依靠惩罚和法定措施强制实施等方面的理解,研究者对教学管理制度的理解,大致有以下几种表述。

(1) 高校教学管理制度是一个多层次、多序列、多职能的完整体系,从不同的角度有不同的划分和理解。从广义上讲,高校的教学管理制度就是在一定教育发展条件下形成的教学管理体系,是由诸多元素或部件构成的完整的具有特定

① Robert Goodin. The Theory of Institutional Design [M]. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.

② 参魏妹. 政治学中的新制度主义[J]. 南京大学学报(哲学·人文科学·社会科学), 2002(1): 63-71.

③ David Marsh, Gerry Sloker. Theory and Methods in Political Science [M]. New York: Palgrave Macmillan, 2002.

目的和功能的整体,各个元素或部件在构成上的变化直接影响到高等教育功能的发挥和高等教育目的的实现。从狭义上讲,高校教学管理制度就是特指在高等学校的教学过程中,为了规范教学活动和实现学校的教学目标而制定的系统的教学管理方法。^①

(2)教学管理制度是协调和稳定教学秩序,调动和维护教学积极性、创造性,保证和提高教学质量与管理效率的重要手段。^② 如果从新的视角来审视教学管理制度,则可以把它理解为协调学校教学系统中管理者与被管理者(教师和学生)之间关系的准则和规范。^③

(3)高校教学管理制度就是指根据人才培养目标和规格要求,在一定教学管理思想与理念指导下,对高校教学活动进行计划、组织、协调和控制的基本制度。^④

(4)教学管理制度就是特指在高等学校的教学过程中,为了规范教学活动和实现学校的教学目标而制定的系统的教学管理方法,它可以表现在文本或者管理理念及价值上。^⑤

(5)教学管理制度是指为强化教学管理,稳定教学秩序,加强教学质量控制而制定的教学规章、制度、条例、规则、细则、守则等。它具有一定的法制效应和约束力,是全体师生和教学管理人员必须共同遵守的教学行为准则。它是教学管理系统的重要组成部分,是实现教学管理科学化和教务工作规范化的基础。^⑥

上述对大学教学管理制度内涵所做的界定(尽管教学管理制度有广义和狭义之分,但本研究取其狭义之义),基本是将教学管理制度理解为管理方法、管理手段、行为准则或准则和规范,其目的是保障计划、组织、协调和控制等教学管理功能的实现。亦如什么是“制度”一样,研究者对“教学管理制度”所做的定义,在揭示教学管理这一特殊管理活动的属性、对象、任务并以准则和规范的方式给以规约的同时,依然显示出这一概念中所蕴含、隐藏着的科学管理思想的痕迹,没能超出由计划、组织、协调和控制构建起来的、传统的对管理惯常的认知系统,这

① 王江辉.完善高校教学管理制度若干问题的理论研究[D].福建师范大学硕士学位论文,2003(5):8.

② 郭冬生.大学保护还是限制了学习的自由?——我国大学本科教学管理制度的调查分析[J].中国大学教学,2004(5):50.

③ 郭冬生.平等与维权:大学教学管理制度改革的两个新视角[J].江苏高教,2005(3):56.

④ 谢秀美.素质教育背景下高校教学管理制度改革的研究[D].湖南师范大学硕士学位论文,2006(3):4.

⑤ 尤伟.大学本科教学管理制度审视:以W大学为例[D].汕头大学硕士学位论文,2007(6):12.

⑥ 朱慧,段敏娜.高校教学管理制度创新——领导问责制在高校教学管理中的运用[J].中国建设教育,2008(2):27.