

文章编号: 1007-3051(2008)04-0015-04

高校内部的权力结构及其调适^{*}

王新华 张文堂

(燕山大学文法学院,河北 秦皇岛 066044)

摘 要:现代大学制度要求改变传统的由行政权力和学术权力“二元”构成的高校权力运作方式,应当由学术权力、行政权力和学生权力“三足鼎立”的高校内部权力结构所取代。为此,必须着力化解学术权力与行政权力、学术权力、行政权力与学生权力之间的矛盾与冲突。

关键词:学术权力;行政权力;学生权力

中图分类号: G647

文献标识码: A

The Power Structure in Universities and Its Adjustment

WANG Xin-hua, ZHANG Wen-tang

(Yanshan University, Qinhuangdao, Hebei 066044)

Abstract: For a modern university, a new power structure is required that includes the academic power, the administrative power and the student power instead of the traditional structure centered on academic and administrative powers only. To establish an effective tripartite power structure, it is essential to resolve the conflicts among the academic power, the administrative power and the student power.

Key words: academic power; administrative power; student power

英国著名教育家埃里克·阿什比指出:“标准。由此我们要对决策机制进行改革,要建立符合公共意志的公共决策机制。”权力是政
廷顿认为:“社会性政治参与是政治现代化的核
治学的核心,是构成各种组织、机构或团体的

收稿日期:2008-09-08

作者简介:王新华(1966—),女,河北卢龙人,燕山大学文法学院教授。

张文堂(1967—),男,河北邯郸人,秦皇岛港务局老干部处。

基金项目:河北省教育科学“十一五”规划课题(编号:06020302)。

最基本的成分和要素。权力在高校的管理活动中无处不在。而高校内部权力主体的社会精英特征,又使他们在各自权力的获取和伸张过程中拥有比社会其它阶层更加强烈的敏感与苛求,近年在一些高校频发的学生状告学校侵犯权益的事件突出地反映了这一特点。教师、学生以及学校内其它利益群体对自身权力的主张以及满足程度在制度和运行机制的层面上决定和影响着高校的正常运转。现代大

学制度蕴涵的微观层面即内部管理体制,要解决的就是大学管理过程中如何实现有效的公众参与,以使学校决策更能体现公众意志,减少由于决策过程中权力主体的“话语缺失”而导致的矛盾冲突。因此,分析高校内部的权力结构,制定和完善高校权力主体参与公共决策的程序和方式,对现代大学制度的建立与完善,对高校内部管理的科学化和民主化以及和谐校园的建设都具有重要意义。

一、实现由“二元”结构向“三元”结构的转化

(一) 传统“二元”结构的弊端

目前,国内学者们对现代大学制度的研究已经从过去广泛讨论高等教育系统中的权力结构,即主要研究政府与大学的关系(大学的自治权力即办学自主权问题)转向更加关注高校内部权力结构的研究。学者们在对行政权力膨胀和泛化的批评已经达成共识的基础上,形成的观点主要有两种:一是学术权力中心论。“大学的前途,就其协调传统与革新的职能而言,应多取决于成千上万个别教师的价值观念,而很少取决于大学的董事或校长”。因此,不仅学术事务应由学术权力当家作主,行政事务也要有学术权力的积极参与。二是学术、行政权力协调论。“一方权力形式的局限性恰恰是另一方权力形式的合理性,反过来同样成立,两者呈互补关系”。因此,应赋予双方适度的合理权力。双方的平衡与协调,是实现大学善治的有效途径。

(二) “三元”结构的构建

无论是上述哪种观点,凸显的都只是教师群体和管理人员所拥有的学术和行政权力。长期以来,高校的管理者和理论研究者都把目光和注意力投向了学术权力和行政权力的冲突和协调上。而作为高校三大群体构成中人

数最多的学生群体却明显处于权力“话语缺失”状态。学校各种政策、规则的制定,名优评选,奖助学金的发放,都缺少学生权力的参与,学生在高校内部管理中的主体性不断萎缩,甚至丧失。由此带来的不仅是学生成为几乎没有话语权的弱势群体,学生的权力和利益受到潜在的和现实的巨大威胁,而且由于学术权力和行政权力膨胀,带来了学校管理过程中巨大的“道德风险”和“制度风险”。近几年,高校“无讼”局面的被打破,如陈海云因高分未被录取状告外交学院案(2004)、刘燕状告北京大学学位案(2005)和济南某高校学生诉讼学校落实奖学金待遇纠纷案(2006)等等,都表明缺乏学生权力支撑的传统高校内部管理的权力结构体系正面临空前危机。

现代大学制度的“自治”,不仅是学校相对于政府的“自治”,也不仅是学术权力相对于行政权力的“自治”,还应包括学生权力相对于学校及其管理者权力的“自治”。因此,打破传统二元权力结构的束缚,重新建构以维护和保障学生利益为中心的由学生权力、学术权力和行政权力三者共同组成的、和谐共融的高校内部权力结构,是建立现代大学制度、建设和谐校园的必然选择。

二、“三元”结构中的两对矛盾

要维护高校内部学术权力、行政权力、学生权力“三权鼎立”的局面,促进高校内部管理

权力分配模式的健康有序发展,必须解决下面两对矛盾:

(一) 学术权力与行政权力的矛盾

由于学术权力和行政权力的性质不同,权力行使的主体有别,必然导致两种不同性质的权力的矛盾和冲突。学术权力是由学术活动本身的内在逻辑所决定的,知识是学术权力的载体,其目标是追求真理,探索知识。学术权力没有严格的等级制度,在真理面前每个学者都是平等的。学术权力具有发散、分权的特征,体现的方式应该是民主的。而行政权力来自于科层制组织的约束,具有严格的等级制度和隶属关系,权力的大小取决于所在的管理层的高低,因此行政权力具有集权和强制的特征。学术权力和行政权力在管理机制、体现方式和价值追求上的不同,是导致两种权力冲突的主要原因,而冲突的主要目的,是在大学管理中,谁应该享有更大的权力。毫无疑问,大学学术组织的特性决定了在大学管理上应以学术权力为主导,但学术权力的发散、分权的特征又不利于组织目标的实现,因此,行政权力的发挥又是不可避免的。因而,如何科学界

定两种权力的界限是解决这一矛盾的关键。

(二) 学术、行政权力与学生权力间的矛盾

这一矛盾的产生,从根源上讲,其主要原因有三:一是由于受传统观念影响,我国教育一直十分突出教师的主导与主体地位,“一日为师,终生为父”,教师对学生无所不管,其尊严和神圣不可侵犯,学生权力被漠视,甚至被抹杀。二是长期以来高等学校管理规章制度的制定及其贯彻实施,都是以学校和管理者为主体,以学校和管理者意志为转移。三是校园里的“官本位”意识浓厚,相当一部分高校工作人员在对待学生管理问题上往往将学生当成受教育的客体,只从管制的角度出发,不尊重学生的权利与人格。但在当今社会,大众维权意识不断增强,而学生的权利被威胁与被侵害的事情常有发生,在高校内部又不能得到合理解决,必然激起学生与教师、管理者以至学校的对立与冲突。教师和管理者在诸多突如其来的诉讼案件中,战战兢兢,如履薄冰,师生关系和学校声誉都受到很大影响。管理观念的转变以及学生主体地位的确立是解决这一矛盾的关键。

三、“三种权力”的平衡是实现大学“善治”的有效途径

大学管理中行政权力、学术权力与学生权力的失衡给高校管理带来了一定的消极影响,高校内部行政权力进行改革的呼声越来越高。而其改革的关键,就是要在和谐管理理念指导下实现大学行政权力、学术权力与学生权力的动态平衡,在公共决策的过程中,充分考虑不同权力主体的利益诉求,特别是大学教育的主体——学生在享受基本受教育权利方面的要求,只有这样,才能实现大学内部的“善治”,建设和谐校园才会成为现实。为此,必须做到:

(一) 加强学术权力

学术事务是大学的核心事务。学术权力参与高等学校内部管理并在其中起重要作用是由高等教育发展规律决定的,是世界各国高

等教育的普遍现象。“大学的前途,就其协调传统与革新的职能而言,应取决于成千上万个别教师的价值观,而很少取决于大学的理事或校长。因为思想与创造不能由行政部门以命令的形式向下推行,只能由个别学者或专家征求领导人许可的意见书方式,去向上渗透。”但长期以来,我国高校学校权力过于集中于行政系统,行政权力包办学术事务的现象比较严重,具有参与决策及管理功能的学术权力过于虚弱。即使是近年各学校都建立了学术委员会及专业委员会,但其成员多为学校二级行政权力的代表如院长、系主任以及职能部门的负责人,真正的学术权威进入的还不多,教授的发言权还不够,缺乏采纳客观意见的渠道。因

此,要改变学术权力与行政权力失衡的状况,必须进一步加强学术权力。蔡元培主持北大时设立的评议会(每五名教授选举一名代表为其成员)实际为学校的最高立法机构和决策机构,凡学校的章程、条令的审核通过、学科废立、课程设置、教师审聘、学校预决算等重大事项,都必须经过评议会的讨论方可执行。梅贻琦担任清华校长时主持制定的《清华学校组织大纲》明确规定:本校设评议会,以校长、教务长及教授等评议员七人组成。职权包括:规定全校教育方针;议决各学术之设立、废止及变更;议决校内机关之设立、废止及变更;制定学校各种规则;审决预决算;授予学位;议决教授、讲师与行政部各主任之任免,等等。总之,坚强学术权力,意味着不仅学术事务要由学术权力当家作主,对于行政事务,学术权力也要积极参与。此外,鉴于目前我国高校中、青年教师比例偏高的实际情况,为了使学术权力具有更大的代表性,在学术机构中,初级、中级教师应占有一定比例,使他们的意见在学术权力中能够得到体现。

(二) 规范行政权力

对高校行政权力的规范包括适当放权、民主决策和制衡监督机制的建立等方面。适当放权包括:行政机构要把学术事务的决策权交给专家学者,把该由并且能由学生自己解决的问题交给学生,由学术权力主导学术事务,扩大学生自治团体参与学生事务处理的机会;上一级行政机构要把行政事务和学术事务向基层组织下放,扩大院系自主权。权力和资源的占有和分配往往密切相连。因此权力的下放,不仅是责任和事务的下放,还包括相应的财权、人权和事权。民主决策强调在大学的各级行政决策中,应该做到公开、透明,征求各方意

见,吸收各方代表参与决策;建立监督和制衡机制包括:在大学内部权力结构的重组中,必须建立以学术权力和学生权力为主体的监督和制衡机制,以约束和规范行政权力。必须建立相应的规章制度,以使行政权力的行使范围得以明确,也使学术权力和学生权力的赋予被看作是正当的,而非“恩赐”的。

(三) 提升学生权力

学生是我国目前大学内部权力结构中最易被忽视的权力主体。学生是大学的主体,大学的中心任务是培养人才,大学的教学管理及其他管理决策与学生的利益息息相关,学生不仅有能力,而且也应该享有参与大学决策的权力。此外,我国大学除少数部属师范类院校外普遍实行收费制,学生缴纳的学费已经占高等教育成本的30%左右。学生作为大学教育服务的购买者,高校办学的“顾客”,有权要求提高服务质量,在与自身事务有关的方面,如收费、教学计划的制定与实施、教师的遴选与评价、奖助学金的评定与发放、学生自治机构的建立与人选安排等方面行使自身权力,并通过学生权力的行使,影响学术权力与行政权力的决策。

总之,当高校内部管理的权力结构实现学术权力、行政权力和学生权力的“三元”权力结构时,高校内部管理在权力分配上的科学化和民主化才能够很好地体现。由于学生权力在高校内部管理中的确立,有助于维护和发挥学生的权利,监督和约束学术权力和行政权力的作用方向和范围,在有效防止它们权力膨胀和泛化的同时,将其引导到最大限度地为实现学生利益服务的轨道上。同时,在学术权力和行政权力发挥各自功能的同时,对学生权力也会产生很大的制约作用。

参考文献:

- [1] 刘士民. 传统与超越:高校权力结构的解构与重建[J]. 高教发展与评估, 2006. 1.
- [2] 睦依凡. 论大学学术权力与行政权力的协调[J]. 现代大学教育, 2001. 4.