

【院校研究】

关于校院系管理体制改革的认识与思考^{*}

孔焱清

(湖北汽车工业学院,湖北十堰 442002)

摘要:改革高等学校内部管理体制以适应高等学校办学规模扩大和教育事业发展的需要,是推动高等教育前进的必由之路。从校院系管理模式比较、校院系管理体制改革的思路、校院系管理体制中校院系的关系、改革中应遵循的原则和校院系管理体制下院系的设置等几个方面,进行了阐述与分析。

关键词:高等学校;管理体制;改革

中图分类号: G47

文献标识码: A

文章编号: 1671-0924(2007)08-0144-04

Understanding and Thinking on the Reform of Management System for Secondary Schools and Departments of Colleges and Universities

KONG Yan-qing

(Hubei Automotive Industries Institute, Shiyan 442002, China)

Abstract: It is the only way to promote the progress of higher education to carry out reform in the internal management system of colleges and universities so as to adapt to the expansion of school-running scale and the requirements of the development of educational causes. This paper expounds upon this viewpoint from the following aspects: comparison of management patterns for schools and departments; thoughts on the reform of the management system for schools and departments; the relationships among schools and departments; the principles in reform; and the setup of schools and departments under the management system.

Key words: colleges and universities; management system; reform

1 几种模式的比较

高等学校校院系管理大致可分为美国模式、英国模式和日本模式。

1.1 美国模式。绝大多数采用以传统的多学科综合的文理学院为主体,辅以专业学院的组织结构。文理学院以培养本科生为主,专业学院以培养研究生为主。美国模式的

文理学院设立目的,在于消除各个系将自己封闭在互不透气的小天地里孤芳自赏、不相往来的弊端,以获取较为自由的学术空气、较为广阔的视野和较为充分的交流思想互通信息的机会;也为了使本科生具备更广泛的知识面,为研究生阶段的专业化创造条件。美国模式试图通过学院的分设和连贯,协调大学中常见的通才教育与专业训练的矛盾,并以文理学院偏重学术发展,专业学院强调社会需求为导向^[1]。美国模式最主要特点是学院在接受大学领

* 收稿日期:2007-05-20

作者简介:孔焱清(1958-),男,湖北人,研究员,主要从事教育管理研究。

导的前提下,享有一定的独立处理学院内部事务的权力^[2]。

1.2 英国模式。与美国模式中的文理学院和专业学院不同,英国模式学院的学科比较齐全。英国模式最主要的特点是学院的自治性比较强。在这种情况下大学就显得相对松散,而学院就变成大学管理的重心。大学对所属学院的管理主要是对其发展方向等方面进行宏观的管理和引导,对于学院日常事务,比如常规制度的制定、课程的编制和安排、教材的选择、经费的使用、学术决策、招生、聘任等方面一般都由学院自己全权处理,必要时与学院内教师商定,协同处理^[2]。

1.3 日本模式。日本模式的学院叫学部,相当于美国大学的“学院”,不过其学部的划分更具严密的学科规范性,更多地强调学科发展的内在逻辑,因而各校学部的划分及各学部的构成常常大同小异。日本的大学把学部分为从事本科生一、二年级教育的教养学部 and 主要从事本科生三、四年级教育及研究生教育的专业学部^[1]。日本模式主要有两大特点:一是学部以下设置集教学、科研、行政于一体的“讲座”,具有较大的独立运营权力;二是日本大学采取校长负责制,校长在大学中处于核心地位,校长的职权为“掌管校务,统辖所属人员”,并通过评议会和教授会对学校重大事项进行集体审议后由校长做出决策。学部以上的学校“大权独揽”和学部以下的讲座“小权独立”,使得学部的权力就比较小。学部长的权力仅为主管所属学部的行政事务、监督所属职员、召开教授会等^[2]。

新中国成立以前,我国基本上是借鉴美国模式。1929年颁布的《大学规程》和《大学组织法》规定大学可以设置文、理、法、教育、农、工、商、医等8类学院,称之为“大学”的必须设立3个以上学院。实际上,当时许多大学实行的是校院2级管理制度,学院有较大的自主权。新中国成立以后,我国高等教育学习苏联的模式。从1951年底到1953年,进行了全面的院系调整,把原来的综合大学调整为文理大学、单科性大学和单科性学院,以适应当时国家经济建设的需要。此后,同国家计划经济体制相适应,高等教育实行高度集权的管理体制,校一级管理面面俱到,系一级权力微不足道,学院自然难以形成。改革开放以来,特别是高校大规模扩大招生以后,大学管理幅度的扩大及校内管理的日趋复杂使原有的高校管理体制已越来越不适应,大学内部管理体制正由高度集权的学校一级管理向校、学院二级管理转变^[3]。

2 管理体制改革的目的是、思路

校院系管理是指为了实现学校的办学目标,学校、院、系的管理机构在管理活动中,各尽其责,协调协作,共同发挥管理效能,以提高管理有效性的活动^[4]。

在我国高校,现行的校院系管理体制有2种模式,校院系三级建制、三级管理模式和校院系三级建制、两级管理模式。三级管理模式中又有2种不同方式——“三实”和

“两实一虚”。“三实”即校院系均为管理“实体”,其管理权力在院系两级之间进行再分配。“两实一虚”即校院系三级中的院系有一级为管理“虚体”。如果设置学院一级为管理“虚体”,其管理权力集中在系一级,则学院就是“联邦”。相反,系级为管理“虚体”,则这种模式实质就是校院系三级建制、两级管理模式。即学校是一级办学管理实体,学院是学校领导下的二级办学管理实体,系是学院领导下的教学科研基层组织。在高校内部管理体制改革的,绝大部分高校都采用的是校院系三级建制、两级管理模式;也有部分高校为了减小改革的阻力,以三级建制中学校为暂时的管理“虚体”作为过渡方案,待条件成熟后再取消学院的“联邦”制,实行真正意义的学院制。

校院系管理体制改革的总要求是应有利于进一步理顺校院两级管理关系,实现管理层次和管理幅度的优化,增强执行力;有利于校级领导从繁杂的具体事务中解脱出来,集中精力研究部署全局性的改革和发展工作,使学校的整体管理更具有全局性和前瞻性;有利于突出教学科研在学校工作中的中心地位,突出教师在办学过程中的主体地位;有利于充分调动学院办学的积极性,发挥主动性和创造性,以求得学校教育教学质量、管理水平和办学效益的全面提升。

校院系管理体制改革的实质是使学校原有以职能部门为主体的管理机制转变为以学院为主体的管理机制^[4]。根本目的是根据学校的办学特点和实际情况,使学校能主动适应经济发展的需要,明确校院系的管理职能,降低管理重心,调整管理幅度和跨度,规范管理行为,激发各级组织的活力,最终有效地提高教学质量和办学效益。

校院系管理体制改革的思路,一是校级管理的3个根本转变,真正实现管理重心由学校到学院的转移。这3个根本转变是:校级的管理由过程型管理转向目标型管理,以目标为导向发挥和调动学院级管理的创造性、主动性和积极性;由事务型管理转向服务型管理,以学院为管理主体提供和创造文明、宽松的管理环境;由微观管理转向宏观管理,使学校的整体管理更具有全局性和前瞻性。二是教学工作由集权管理逐步转向分权管理,使教学管理权限由原有的过分集中逐步走向相对分散,树立学院为本的管理理念,着重解决增强学院教学管理的活力、增强管理制度的弹性、强化管理制度的服务内涵等核心问题,形成学校统筹协调、学院管理为主、服务体系完善的校院系三级建制、两级管理新体制^[4]。

3 管理体制改革的正确认识3个关系

校院系管理体制改革的正确认识学校、学院与校职能部门的关系,明确各自的职责范围。

3.1 学校与学院是主办者与承办者的关系。正确认识学校主办者与学院承办者的关系,强化学校作为主办者的办学权力与责任,明确学校作为主办者对教育事业的宏观管理权,学院作为具体承办者的微观管理权。学校主要通过

目标管理负责全校大政方针、事业规划、宏观控制、检查监督等,学院则重在过程管理中负责学科专业建设、教学质量和社会服务以及与之相适应的人、财、物自主决策、自主管理的权力,从而建立起自我发展、自我约束的办学机制^[5]。

3.2 学校与校职能部门是决策与执行的关系。正确认识学校的决策职能和校职能部门的执行职能的关系,强化学校在影响教育事业建设与发展全局的重大问题的决策作用,明确职能部门对学校决策的贯彻和对规章制度的监控执行的作用。同时职能部门还有对学校规划、计划的制订,重大规章制度的出台,管理体制与运行机制的确定等调研和参谋作用,从而做到工作到位而权力不越位^[5]。

3.3 学院与校职能部门是主体与服务的关系。正确认识学院的办学主体地位和校职能部门为学院提供全方位服务的关系,强化学院在高等学校办学中的主体地位,明确职能部门在学校办学过程中服务的内涵。校院系三级建制、两级管理的核心是管理的重心下移到学院,学院是作为教学活动与管理的主体,其管理职能将由现在单纯教学活动的执行者向具有综合管理职能的相对独立办学实体转变。要把长期以来形成的以职能部门为主体转变为以学院为中心的管理体制,发挥职能部门在办学过程中的“协调与监控”的服务保障作用。只有这样,学院领导才有可能集中精力、不受干扰地来研究和管理办学中具体事务。

高等学校内部管理体制的改革以实现校院两级管理作为改革的切入口,通过明确校院两级的管理职权,实现3个转变,赋予学院一定的自主权,推动一个以目标管理为主,有宏观调控能力的精干、高效、有序的校级行政管理的建立。在学校内部权力结构的划分上,根据校院两级管理的要求:一方面,学校需要把一些权力集中起来进行集权管理,行使制定目标、监控考核、研究政策、宏观调控、对外联络等职能;另一方面,应坚持学术自由,进行适度的分权,采取集权与分权相结合的方式进行管理,把基层学科和课程的调整与设置权、科研项目管理权、教师聘任权、资源分配权等学术、行政权力下放给学院一级,使学院拥有自主用人权、自主管理权和自主配置院内资源权等权力,成为集教学、科研、人事、财务等职能于一身的实体性机构,从而承担起学科建设、提高教育质量和为社会服务等职能,突破校级集权的模式,扩大中下层学术自主权,实现学校管理重心与权力导向的下移^[6]。

4 管理体制改革的应遵循的原则

4.1 行政权力和学术权力适当分离的原则。实施校院系三级建制、两级管理体制就是要根据高等教育管理分权理论的要求,明确学校应以行政权力为主,学院的权力应是行政权力和学术权力并重。这样才有可能建立行政权力与学术权力均衡的高校权力类型^[2]。实行学术权力和行政权力的适当分离,应是我国高校管理体制改革的重点。

提高学术权力在权力结构中的地位,关键是要建立正式的教授组织和机构,学院应健全以教授为主体的院学术委员会、学位委员会、专业与课程委员会等学术权力组织,通过明确学术权力组织的性质与职权范围,充分发挥其在教学、科研方面等学术事项咨询与审议的职能以及教学质量监控与教师业务考核上的主导作用。

4.2 权力中心适当下移的原则。我国高校的权力往往集中在上层,越靠近上层权力越大,形成权力的倒三角结构,制约了学院在办学过程中的自主性和创新性。适当扩大学院的自主权,是加强自主适应能力,激发自我寻求发展动力的前提条件,也是高校形成办学特色的立足点。对我国而言,今后高校权力下放应遵循的基本原则是以学术权力下放为主,行政权力下放为辅。学术权力的下放主要包括学院学科、专业、课程的调整和设置权、科研项目的管理权以及教师的聘用权等等;而行政权力的下放,包括一定的资源分配权、机构的设置权以及一定的人事权等等。目前,一些高校在扩大学院自主权上已有所尝试,但在各层次间权力的约束和依附关系的确定,彼此间监控、反馈机制的建立等方面,仍存有许多亟待研究和解决的问题。

4.3 权力适当分散的原则。权力分散不同于权力的下放,它主要是指权力在更多的不同利益群体间分配。不同利益群体参与高校的决策,体现了高校管理民主化的特征,它有助于提高决策的可行性,避免不同利益群体因相互间的分歧而引发不必要的冲突,降低内耗。权力适当分散的实质是处理好集权与分权的关系,既要加强以校长为首的行政指挥系统,统一和协调学校各层级、各部门的行动,以保证学校目标的实现;同时又必须保证各学院具有相对独立性。只有这样,才能充分调动起学院的积极性和创造性。

以上3条基本原则,是相互联系和相互补充的,偏重或偏废(轻)任何一方面,在高校的改革中都有可能造成权力结构的失衡现象。如只注重行政权力和学术权力的分离,可能会引起学术人员和行政人员间关系紧张,甚至结果适得其反,出现一方压倒另一方的现象;只注重权力中心的下移,有可能出现学校整体控制的失灵、基层各自为政、资源重复配置、利用率低下的现象;而过于注重权力的分散,势必会带来所谓“泛民主化”的负面效果,容易导致各行其是,组织的命令难以通行,影响到整体管理的效率。因此,合理的权力结构调整,应是3方面有机结合,这是我们在权力结构调整中必须遵循的总原则^[7]。

5 院、系的设置

在新的管理体制下,校院系具有不同的职责。从学科、专业建设和单纯教学的角度讲,学校主要负责目标管理和监控学科、专业建设过程与教学质量;学院重点负责学科建设并监控专业、课程建设过程;系的重点是负责专业建设并保证教学质量。

学院的设立与调整应该建立在学科门类上,满足规模

性、综合实力性、学科融合性、前瞻性与生态性等条件,遵循学校定位要与学生培养目标相协调的原则,以一个一级学科或若干个一级学科为基础来组建学院,达到消解原有专业、学科之间的壁垒,促进边缘学科、交叉学科和大学学科群的生长,实现学科交叉、学科融合、学科优势互补与学术资源共享,从而凭借学科群和大学优势,培养厚基础、宽口径和强适应性的高素质人才,促进学校教学、科研水平的提高,实现学校资源的优化配置与有效利用^[5]。

同时,学院的设置也不必过分拘泥于学科划分的逻辑,而主要以社会对人才的需求及办学资源的确保为依据,以学校的定位和比较优势为立足点。学院的设置不是整齐划一的,不要全国“一盘棋”,不要教育部、省、地三级院校“同一套路”,要充分体现各学校的办学特色,充分调动教师的积极性,促进学校事业的发展,而不是削足适履。例如,很令康乃尔人自豪的是该校首创了全美最早的旅店管理学院与工业和劳资关系学院^[1]。

学院下以专业建系,系的设立与调整要紧扣学校办学目标中所服务的行业 and 产业链特点。以产业链所形成的对专业人才的需求而设置专业,这样,与产业链相对应的就是多个专业集合。因此,学院下系的设立与调整的依据就是一个或多个相近专业,或者是与产业链相对应的专业集合。系是学院领导下的教学科研基层组织,也是学校最基本的教学科研单位。教师的教学、科研活动是直接在校的组织下进行的,教师依课程(或专业)和兴趣组成课程

(或学术)小组,负责组织和落实本专业的课程教学和科研^[3]。

参考文献:

- [1] 张晓鹏. 学院建制与管理分权[J]. 全球教育展望, 2001, 30(2): 67 - 70.
- [2] 陈笃彬. 关于我国高校实施校院系三级管理的思考[J]. 泉州师范学院学报: 社会科学, 2002, 20(5): 7 - 13.
- [3] 马长伟, 汪利祥. 完善高等学校两级管理体制改革的思考[J]. 上海理工大学学报: 社会科学版, 2004, 26(1): 3 - 6.
- [4] 徐平生. 关于校院两级教学管理体制改革的认识[N]. 华东交大报, 2006 - 01 - 03.
- [5] 张真柱. 校院两级管理体制下学校职能的转化[J]. 中国高等教育, 2003(8): 34 - 35.
- [6] 刘天佐, 周清明. 高等学校构建校院两级管理模式若干问题[J]. 教育研究, 2005, 26(11): 39 - 43.
- [7] 席西民, 郭菊娥, 等. 中外知名大学校长的比较研究[J]. 西安交通大学学报: 社会科学版, 2002, 22(3): 74 - 83.

(责任编辑 周江川)

(上接第 105 页)中应运而生的新文体,不只是在新闻出版领域独放异彩,而且为五四新文学增添了一种新的散文品种,它奠定了杂文在现代散文史上的地位,使这一文体成为现代文学影响巨大的门类。

参考文献:

- [1] 李欧梵. 铁屋中的呐喊[M]. 长沙: 岳麓书社出版社, 1999: 131.
- [2] 朱文华. “再造文明”的奠基石——“五四”新文化运动三大思想家散论[M]. 上海: 上海教育出版社, 2000: 17.
- [3] 刘增人. 中国现代期刊史论[M]. 北京: 新华出版社, 2005: 190.
- [4] 哈贝马斯. 公共领域的结构转型[M]. 曹卫东, 译. 上

海: 学林出版社, 1999: 110.

- [5] 陈平原. “妙手”如何“著文章”——为《新青年》创刊九十周年而作[J]. 风雨共进, 2005(5): 41.
- [6] 梁启超. 清代学术概论[M]. 上海: 上海古籍出版社, 1998: 72.
- [7] 冯光廉. 中国近百年文学体式流变史(下)[M]. 北京: 人民文学出版社, 1999: 48.
- [8] 钱理群. 中国现代文学三十年[M]. 北京: 北京大学出版社, 1998: 147.
- [9] 钱理群. 鲁迅作品十五讲[M]. 北京: 北京大学出版社, 2003.
- [10] 周作人. 新文学大系[M]. 上海: 上海文艺出版社, 1981: 1.

(责任编辑 张佑法)