

高校学术权力与行政权力配置模式初探

◆李文山

高校内部权力按性质划分通常由四部分构成,即政治权力、行政权力、学术权力和其他利益群体的权力,而行政权力和学术权力是其中两种最主要的基本权力。世界各国大学权力结构形式,主要有三种模式,一是以行政权力为主,二是以学术权力为主,三是两者均衡。三种模式的形成都有复杂的历史传统和社会背景,也各有其特色和存在合理性。理顺关系,使政治权力和学术权力相互交融、相互补充,使之都能有效发挥作用,是高校生存发展的首选理念,是充分履行高校使命的保证。

一、行政权力和学术权力及其现状

1.行政权力和学术权力的基本内涵

行政权力常常特指国家行政机关的权力,即国家行政机关依靠特定的强制性手段,为有效地执行国家意志而依据宪法原则对全社会进行管理的一种能力。但一般也用来指社会组织中的行政机构和人员为实现组织目标,依照一定的规章对社会组织自身进行管理的能力。高等学校作为一种社会组织,存在履行管理职责的行政机构和行政人员,拥有行政权力自不待言。这种权力由制度所赋予,是一种授予权,严格地讲,它表现出“科层化”特征。正如马克斯·韦伯所认为的,它以效率化为行动的追求目标,以严格的等级制度为依托,因此,可称之为“制度化”的权力。

学术权力是指管理学术事务的权力,是由高等学校学术活动本身的内在逻辑所决定的。作为高校内部权力的两个主要方面,行政权力与学术权力虽有区别,但不是截然分开的。学术权力属于一种权威,是高校中学术人员和学术组织所拥有和控制的权力,其主体主要在基层部门(院系),权力指向教学、科研人员和学生;学术权力的体现客观上需要一种相对宽松、自由的环境,使学术人员能超越现实的压力而冷静、自由地思考问题,要创造一种鼓励学术人员追求科学真理,注重学术自由,勇于创新,勇于向现有的规章、原则和信念挑战的氛围;它一般实行委员会制,少数服从多数。

2.行政权力和学术权力失衡及其原因

在我国高校,学术权力和行政权力两者常常被混淆,学术事务和行政事务经常混杂在一起,相当部分高校存在着以行政权力代替学术权力职能和决策权的倾向,限制了学术权力的作用,使管理混乱甚至决策失误。这种情况的存在,有历史的因素和现实的原因。

新中国成立初,大学内外部权力格局发生了巨大的变化。在大学外部,党和政府全面掌管大学的权力,这种集权化方式延伸到大学内部,导致大学被行政化和意识形态化。作为大学主人的教师群体几乎被排除在大学决策之外。造成此种现象的原因,不仅是集权的政府管理体制,同时也是党的知识分子政策所致。在很长一段时间内,知识分子阶级属性认定不明,知识分子从最初的思想改造对象沦为被批判、被斗争的臭老九和牛鬼蛇神。这样的人群不可能享有“当家做主”的政治权利,遑论学术自由。在政治化阴影笼罩下,大学学术活动屡遭破坏,大学教师作为学者的光环退去,一旦不从事科研活动,教师的权利意识就会萎缩。最终,大学无论在制度形态上,还是精神气质上,都彻底沦为了行政附属物。

改革开放以后,我国已开始注重学术权力在学校重大事务尤其是学术性事务决策中的作用,但作为体现学术权力组织机构的建立和运作仍不规范,许多高校的学术机构在形式和某些职能上照搬了西方的“教授会”,但实际权限要小得多。从各种学术性委员会的构成来看,具有教授、副教授职称的人员占相当比例,但是,许多人是处长和系主任身份参加的,无行政职务的教授、副教授所占比例很小。而且各种委员会的设置缺乏明确的章程,任务不明,职责不清,随意性大;大多数委员会是不定期活动,包括一些重要的审议咨询委员会,有的高校学术委员会全年内没有开过会。这说明我国许多高校的学术机构在人员构成上具有明显的行政化倾向;许多高校的学术机构实质上是行政机构的附属物。基层(院系)穷于应付学校的各项指令,在招生、专业设置、教学、科研发展等学术性很强的学术管理问题上缺少决策的权力。这种现象在很大程度上挫伤了教

授专家参与学校管理的积极性和主动性,或者是从侧面引导教授、专家走上所谓“仕途”。学术机构在功能上表现出明显的行政化倾向,常常会导致两种情况的发生:一是学术管理中的学术权力必须依赖行政权力才能实现其效能的最大化,是以行政权力来体现学术的魅力。二是有行政权力就有学术能力,在高校的学术委员会、学位评定委员会等学术机构中,总会出现一些并非相关领域专家学者的领导参与其中的现象,这些领导倾向于从行政的角度看问题,从而导致表面上看起来是专家学者主导学术管理,实质上还是领导(行政权力)说了算。^[1]

二、提高管理水平,改善权力结构

加强学术管理已成为我国高校内部管理体制改革的当务之急。改革的关键是,针对行政权力泛化问题,改变传统学术管理中的行政权力运作方式,加强制度建设,逐步提高行政权力行使的正当性。

1. 树立“学术权力为主”的管理理念

高等学校三大职能活动都是在有关的学科或专业领域中进行的,教师和科研人员在有关学科或专业领域的专门修养决定他们必须成为三大职能活动的主体。大学的管理者与领导者应懂得教育规律、学术发展规律以及教育管理规律,大学的行政管理应该是全方位、多角度、多层面为学术发展服务。因此,确立教师、科研人员职能活动形成的“学术权力为主”,行政人员职能活动形成的“行政权力为辅”的高校管理理念,不仅符合管理规律,而且也符合高等教育规律。

2. 建立以学术权力为主导的学术管理运行机制

学术管理中行政权力的存在和行使,其目的是保证学术活动健康、顺利地进行。在学术管理中,行政权力的行使必须以服务和保障学术权力的有效实施为指向。学术管理中的任何行政决策,如果脱离学术权力的内在支配而成为纯粹的行政意志,这种决策就很容易违背学术发展的客观规律,违背高校的本质特性,而且势必难以得到支持和贯彻,影响到学术本身及高校的健康持续发展。因此,在高校学术管理中,学术权力不能不占据主导地位。

科学地认识学术权力,在学术管理的制度设计中扩大学术权力,将有关学术事务的决策权向学术管理机构流动,使学者在学术领域内行使其决定权,明确学术权力的权威,确立以学术权力为主导的权力机制,合理规范学术权力与行政权力发挥作用的领域和范围,使二者建立一种有机的分工、合作与制约关系,这是当前我国高校制度建设中的一个亟待解决的问题。但是,在学术管理中,学术权力的主导作用不等于对其毫无限制。学术权力与行政权力一样需要程序的约束和规制,不仅要使其保持在合理行使的

限度内,而且要使它沿着规范性和程序性的轨道来运行,以避免学术权力行使过程中的绝对性、无序性和随意性。^[2]

3. 合理配置行政权力与学术权力

要充分认识到学术委员会、学位评定委员会、职称评审或评审推荐委员会、教授委员会等学术组织制度对提高学术权力的重要作用,并像对行政组织那样重视其建立、健全及切实行使其职能,促进学术权力顺畅行使。要完善《高等教育法》所赋予的学术委员会的审议、咨询及部分决策权与以教师为主体的教职工代表大会的有关权力。要建立公平、公正、公开的学术规范体系与学术诚信系统,并适度引进社会中介机构参与学术事务,以真正实现学术规范的制度化。必须制定详尽的、操作性强的规章制度,明确界定学术组织的职权范围,并建立常设的办事机构。那种把学术委员会办公室设在科研处、把教师职务评审委员会办公室挂靠的人事处之类的做法,不利于学术组织摆脱行政干扰、独立行使学术权力。挂靠单位理应成为召集成员和传达信息、协调委员会工作、保证委员会决议顺利执行的管家和服务者,而不应该成为顶头上司或常务部长。

基层院系可设立教授委员会,实行教授委员会决策基础之上的院长(系主任)负责制。教授委员会由院系全体教授组成,院系较重大学术事务由教授委员会以票决方式决定,如教师聘任、职务评聘、专业建设、学科建设、研究生录取、毕业论文答辩、教师科研课题申报等学术性事务。院长(系主任)只是以个人身份参加教授委员会,院系行政的职能在于执行教授委员会的决策。学术委员会和各种咨询委员会等学术机构和教代会应承担起民主管理、监督、审议、信息反馈等职能,以利于决策和管理的科学化、民主化和权力制衡。^[3]

4. 规范行政权力的行使

《高等教育法》第四十二条规定:“高等学校设立学术委员会,审议学科、专业的设置,教学、科学研究计划方案,评定教学、科学研究成果等有关学术事项。”第四十三条规定:“高等学校通过以教师为主体的教职工代表大会等组织形式,依法保障教职工参与民主管理和监督,维护教职工合法权益。”学术委员会和教职工代表大会在高校学术管理中的合法权益以国家法律形式确定下来,这种权力不是名义上的,而是要求在学术管理的实际操作中,通过具体的制度衔接和机制保证,确保专家学者和教师的意见和建议能够左右决策和管理。学术委员会和教代会决定的事项和通过的提案,行政机构及其人员有义务执行或作出满意的答复。此外,为了保证行政权力在学术管理中行使的正当性,有必要建立相应的学术仲裁机构,接受并处理相应的投诉和申诉,实现查偏和矫误。^[4]

行政权力在学术管理中的科学行使,最重要的是要做到超脱和适当。所谓超脱,就是基于学术管理中的问题大多以学术、专业判断为基础的特点,应当充分发挥专家学

破解实践难题 加快科学发展

◆杨学义

我国高等学校担负着为国家的科学发展培养优秀人才、为中国特色社会主义事业培养合格接班人的重要历史使命,加快推进高校的科学发展,是国家和社会全面科学发展的支柱之一。科学发展的第一要义是发展,发展如逆水行舟,不进则退;但发展不科学,则问题积重难返,终将寸步难行。创新是发展的核心,没有创新,发展后劲不足,甚至可能原地踏步。在新的历史时期和新的社会形势下,北京外国语大学以深入学习实践科学发展观活动为契机,牢记高校使命,紧密联系校情实际,积极开展深入的调查研究,集思广益,在外语价值、学校定位、人才培养、教师发展、学术研究、社会服务等若干根本问题上进行进一步的思考,形成新的、更深刻的认识,为学校又好又快的科学发展打下坚实的思想理论基础,不断把学校的改革发展引向深入。

一、对语言、外语价值的进一步思考

不少人认为语言算不上什么学问,他们倾向于将语言视为纯粹的工具,人们依靠它进行交谈、阅读,促进交流,了解异国文化,拓展生活经验,语言永远扮演的是被使用的载体角色。毋庸讳言,这是传统的语言观,是将外语单一地定位为工具的语言价值观,是保守的外语定位观。开展深入学习实践科学发展观活动以来,北京外国语大学针对各层面、各院系、各专业进行了广泛深入的调研,对语言和外语的根本价值问题形成了一些新的认识。我们认识到,虽然语言首先是一种工具,但工具只是语言的一项基本功能,工具论远远不能概括语言的全部本质和价值。语言不仅仅是交流工具,更是存在的根本。语言的运用是与思想的形成和表达同步的,语言本身就体现了包括思维方式在内的一整套生活方式,它规范人们的思想,塑造人们生活于其中的世界。因此,语言载体的背后是更重要的思想,是精神武器和文化力量。我国三十年改革开放的事实证明,

者的作用,依靠专家学者对这类问题作出科学的分析和判断,把行政决策置于专家学者科学分析和论证的基础之上,而不是武断地以行政权力决策学术问题。所谓适当,就是在学术管理中,行政权力的行使应当围绕学术管理目标,立足于充分发挥专家学者的作用,为专家学者的分析、论证提供相应的服务,进行相应的工作规划、组织、安排和协调,并对工作中偏离学术管理目标的情况及时矫正。简言之,所谓超脱和适当,就是要突出管理就是协调、管理就是服务的特点,该直接做的做好,做到位;该只发挥引导作用的,引导到位。检验行政权力在学术管理中的行使是否正当,基本标准就是专家学者的作用发挥得如何,学术管理目标实现得如何。^[5]

在学术管理中,一种更具柔性化的行政权力更有利于与学术权力的协调。运用自下而上的沟通,通过学术团体这类非行政渠道,用行政官员与专家学者的协商一致,用适应于不同学科的控制技术实施行政权力,对于学术管理来说应该是更为有效的选择。要实现学术管理中行政权力

的柔性化行使,必须从制度上建立主动适应学术组织变迁的灵活化、柔性化的行政管理系统。真正实现将教育教学、学科建设、科学研究等按照自身的规律去管理,将学术决策的权限交给教师和从事学术活动的人员,行政权力负责规范、协调和保障,强化行政权力的服务功能,从而实现由直接管理向间接管理、由过程管理向过程与目标协调管理的转变。

【作者单位:河南大学】

(责任编辑:孙伟君)

参考文献:

- [1][5]赵凤娟.高校学术管理中的行政权力行使.黑龙江高教研究[J], 2008(9):61—63
- [2]秦惠民.学术管理中的权力存在及其相互关系探讨[J].中国高教研究, 2002(1):49—51
- [3]黄国铭.高校学术权力与行政权力配置模式探讨[J].扬州大学学报(高教研究版), 2008(4):8—10
- [4]杨兴林.是学术权力还是行政权力在学术领域行使[J].高教探索, 2006(3):33—35