

# 从大学章程的视角论新疆高校学术竞争力的提升

杜芳, 蔡文伯

(石河子大学师范学院, 新疆石河子 832003)

**摘要:** 大学章程是现代大学制度构建的根源, 在大学内部治理中具有领导和制约其它规章制度的作用。以大学章程制定为契机, 对高校学术管理和发展做出明确的规范和约束, 有利于大学学术竞争力的提升。新疆高校的学术竞争力普遍不高, 其原因是多样的, 其中行政权力过大是其主要原因。以大学章程的合理制定来规范内部治理制度并提升学术竞争力是新疆高校获得持续发展的重要途径之一, 也是新疆高校治理逐步走向规范化、合理化、法制化的起点。

**关键词:** 大学章程; 学术竞争力; 制度设计

**中图分类号:** G 640

**文献标识码:** A

**文章编号:** 1004-8154(2011) 06-0016-03

## 一、提升新疆高校学术竞争力要以大学章程的制定为切入点

大学章程是《高等教育法》的基本内容之一, 是大学的“基本法”, 也是大学制度的集中体现。国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010~2020年)》提出, “在完善中国特色现代大学制度的过程中, 要加强章程建设。各类高校应依法制定章程, 依照章程规定管理学校”。这对高等学校章程建设进一步明确提出了“依法制定”的基本要求。国外大学章程的规范程度很高, 章程内容细化, 给大学学术发展创造了制度条件。概言之, 大学章程不仅反映了大学对自身面貌、行为能力、行为准则、本质形态、运转方式等内容的一个基本定位, 还规定了大学以及与大学不同相关的教育关系主体的权利和义务, 特别是大学与大学举办者之间以及大学内部行政与教辅人员、教师与学生等之间的权利义务关系, 为形成大学正常的教育秩序提供了制度保障。高等教育领域是一个与学术、知识以及文化等有着严密关系的人才市场, 而知识或学术价值并不直接等同于经济价值。在学术、金钱、不同利益共同体权力之间相互博弈的过程中, 难免会降低学术的质量甚至逐渐腐蚀学术自由的土壤。从制度上保证学术委员会、教授会等组织对学术问题的决策作用, 这既体现了对学术规律的尊重, 也体现了对学术人员价值的肯定<sup>[1]</sup>。因此, 以大学章程的合理制定为契机, 用制度来保障大学基层学术组织的建设和管

理, 特别是充分保证教授在基层学术组织管理和学术问题上的决策权, 有利于形成教师和科研人员关注学术并致力于学术发展的制度和机制建设, 从而才能促进高校学术竞争力的提升。

新疆的高校中, 大学章程的制定状况并不尽如人意。截至2008年, 新疆共有高校32所, 但制定了大学章程的只有个别高校。相比较我国高等教育资源丰富、内部管理法制化程度较高的中东部地区的高校, 新疆的高校无论在师资结构、科研成果及学科建设水平方面都不高, 这与新疆高校缺乏“依法治校”理念以及对大学章程不够重视具有直接关系。

## 二、影响新疆高校学术竞争力提升的原因分析

新疆高校学术竞争力不高, 除历史、政治、经济及地理位置等原因外, 从内部治理的角度还有以下原因:

### 1. 行政人员比例过高

2007年, 新疆高等教育校本部教职工30 814人中, 专任教师、行政人员、教辅人员及工勤人员分别为18 653 5 078 3 116 3 967, 行政人员数量仍然占很大的比重。其中, 以新疆民办教育为例, 新疆民办高等教育专任教师总数为476人, 行政人员105人, 教辅人员56人, 工勤人员16人。行政人员比例过高, 势必导致行政机构人浮于事或行政权力泛滥, 不利于学术水平及学术竞争力的提高。

### 2. 新疆高校专任教师学历水平不高、职称结

收稿日期: 2011-08-20

作者简介: 杜芳(1983-), 女, 石河子大学高等教育学2009级高等教育经济与管理专业硕士研究生; 蔡文伯(1962-), 男, 石河子大学师范学院/兵团教育学院教授, 博士。

构不合理,人才流失严重

据《008 年新疆维吾尔自治区教育统计资料》显示,新疆高校18 653 人专任教师中,具有正高级、副高级、中级、初级及无职称人数分别为 875 5 065 7 997 3 522 1 194;在专任教师中,具有正高级和副高级职称人数占总人数的0.31%,无职称

的教师人数仍然很多;具有本科学历的教师是主要组成部分,占专任教师总人数62.01%;专科学历及专科以下学历的教师占3.79%;具有博士和博士学位的教师人数所占比重均低于全国平均水平,如表 1 所示。此外,由于待遇低、科研环境差等诸多原因,新疆高校高层次人才流失问题也很严重。

表 1 2007 年部分省份高校专任教师学历占比情况 单位: %

省份 学历	全国平均	北京	内蒙古	海南	贵州	云南	西藏	青海	新疆
硕士	32.39	33.3	28.80	30.99	25.47	31.29	30.74	26.48	30.02
博士	12.28	37.71	5.22	6.31	4.30	7.69	2.98	2.02	4.18

3. 新疆高校学科建设水平偏低

学科建设水平是影响新疆高校核心竞争力最显著的因素之一。新疆目前有9所高校从事研究生教育工作,全区共有博士点26个,其中一级博士学位点1个,硕士点324个。新疆研究生教育在国务院学位办公布的研究生学科专业目录中大都专业招生,但优势学科主要集中在理、农、医等个别门类,哲学、教育学和历史学三个学科门类较薄弱。此外,新疆高校科技活动量不足,科技经费来源渠道单一,成果不多。《00 年新疆统计年鉴》显示:2008 年新疆高校科技活动人员总数为4 424 人,占高校专任教师总数(18 653 人)的0.25%;研究与发展机构有50个;科技经费筹集额为16 634 万元,其中政府为主要经费来源渠道,政府拨款为12 992 万元。高校科技经费支出总额中有9 565 万元是研究与发展经费支出。在高校办学章程和管理制度上,对科研经费的筹措、使用等相关规定不够明确、具体。如新疆某高校的章程中,仅仅笼统地概括“学校积极拓展办学经费来源渠道,鼓励和支持校内各单位面向社会筹措教学、科研经费等”。

三、制定大学章程,提升新疆高校学术竞争力

新疆高校应加强大学章程研究工作,广泛吸纳不同利益主体的建议,使大学章程制度程序合法化,主动完善大学章程内容,以制度和法律保障新疆高校学术竞争力提升。在大学章程制定中,新疆高校应注意下列几个方面:

1. 应明确“学术自由,教授治学”的价值理念

大学是培养高级人才、研究高深学问及追求真理的场所,也是推动社会文明向前发展的主要动力源,而这些功能的体现需要知识或学术作为中介。这就要求新疆高校能够确立起“学术自由,教授治学”理念。一方面,学术自由是大学追求、传播和发展真理以及学术竞争力提升的前提,也是大学的精神与价值理念及活力所在。新疆高校发展只有明确

“学术自由”的价值追求理念,才能真正提升高校学术竞争力。自中世纪起大学就一直坚守学术自由的精神。中世纪大学以特许状的形式来保障大学自治及学术自由<sup>[2]</sup>。到了近现代,大学章程又回归成为大学保持学术自由的一种表征和工具。另一方面,由于高校教师群体是实施大学教学科研活动和承载学术性权力的主体,新疆高校应将“教授治学”的理念贯穿于大学章程制定的各项内容,对学校内部治理结构和体制中的学术性权力参与决策和管理进行明确定位。只有科学反映大学组织的学术本性,坚守“学术自由,教授治学”价值定位,充分尊重教授在学术领域中的重要作用,充分发挥学术人员在大学学术事务管理中的主体作用,才能营造学术文化与环境,进而促进新疆高校学术竞争力不断提升。

2. 应明确学术发展定位,并提高学术经费使用效率

科研活动的完成需要科研经费的保障。大学章程中应对科研经费的使用途径、分配范式等进行规范,这是高校学术竞争力提升的资金保障。在新疆高等教育资源相对不足的现实条件下,高校在大学章程制定中,不仅要笼统地规定鼓励多渠道筹措科研经费,而且应规范教学科研经费的使用、分配方式等,并作出制度上的明确规定;同时,应集中学科和人才优势,落实科研相关规章制度,提高科研经费的使用效率,减少经费使用低效或浪费情况发生,使科研经费真正地用到学术发展上,进而才能提高高校的学术竞争力。

3. 关注并以制度明确学术权力与行政权力的协调关系

大学治理需要平衡行政权力和学术权力。在高校内部治理中,由于这两种权力的冲突、斗争及博弈,大学的学术自由精神难以得到张扬,大学的办学理念也难以得到体现。这就要求高校在各项工作

的决策和执行中要力图使行政组织和学术组织两种不同的组织控制力和影响力达到平衡,并确立学术主导地位,明确大学行政系统是为学术系统服务的理念。大学管理者要改变行政权力越位、学术权力缺位等现状,真正扩大学术权力,以制度确立和保证学术权力在学校民主决策和管理过程中的地位和作用。新疆高校在大学章程制定中应坚持责、权、利相统一原则,赋予教授等学术人员更多的学术自主权利,形成多方参与的内部治理结构,明确学术权力与行政权力冲突解决机制等制度安排,以减少、避免或消除学术权力与行政权力之间的冲突与矛盾,同时营造尊重学术、敬重学者的学术文化氛围,为新疆高校学术竞争力提升创造良好的制度环境。

4. 明确人事聘用及管理制度,规范学术绩效考核

合理的高校人事聘用及管理制度是高校留住学术人才的保障。优质的人力资源是新疆高校学术竞争力提升的基础。高校一切教学、科研及社会服务活动都有赖于高校教师的劳动,而高校教师的人事聘用、学术团队及学术人员的管理等问题是高校学术竞争力提高的制度保障之一。新疆高校在大学章程制定中应完善教师聘用机制以及科研团队的学术评价、薪资结构等制度。同时,细化科研团队或个人学术科研绩效评价考核指标,设计追求卓越的激励机制。这样才能解决高校人才流失问题并保障高校师资队伍学术管理规范化,奠定新疆高校学术竞争力发展基础。

5. 要求各类学术委员会参与章程制定,明确

其职责

《中华人民共和国高等教育法》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。”除了学术委员会以外,我国高校一般还有课程委员会、职称评审委员会及学位委员会等学术性委员会。新疆高校在大学章程制定中,应明确要求不同学术委员会参与章程制定与完善,强化学术委员会的民主管理意识,吸收不同学科知识背景的学术人才参与到学术民主管理委员会中,扩大参与学术民主管理的教师范围与数量,广泛吸收不同专业背景的教授等学者或专家参与到学术民主管理系统中;同时区别学术行政管理系统和学术民主管理系统的职责,明确不同学术委员会的组织章程及权力职责。如在大学章程制定中,新疆高校应当明确规定学术委员会的成员构成(专业学科背景、职称和年龄结构等)、具体权力职责及其实施细则、学术委员会运作管理方式等。学术委员会应承担起高校学术发展规划的责任,明确高校学科建设数量和质量目标、学术发展水平中长期发展规划等,并构建对学术委员会运作情况进行有效监督的机制。

参考文献:

[1] 马陆亭. 大学章程地位与要素的国际比较[J]. 教育研究, 2009, (6): 75.  
[2] 张芳芳, 朱家德. 中世纪大学特许状(章程)的特点及变革[N]. 赣南师范学院学报, 2010, (2): 54-58.

# Thinking of the University Charter and the System of Enhancing the Competitiveness of academic of Xinjiang Universities

DU Fang, CAI Wen-bo

(Teachers College, Shihezi University, Shihezi 832003, China)

**Abstract:** The University Charter reveals the university mission, it also is the root to build the modern university system, the university charter has the role of leadership and constraints to the other rules and regulations within the inter university governance. The higher education of Xinjiang is an important part of China's higher education system; their academic competitiveness level is one of the core competencies for the vibrant survival and long-term development of the university in Xinjiang. By the reasonable draft of the university charter to regulate the internal governance system and improve the academic competitiveness of universities is one important way to obtain the sustainable development in Xinjiang, also the starting point of Xinjiang university governance gradually toward the standardization, rationalization, the legal system.

**Key words:** charter of the University; academic competitiveness; system design

(责任编辑 张阳)