

现代大学制度：理念支撑与实践建构^{*}

马廷奇

摘要：现代大学制度既是大学制度改革的实践方略，又是大学制度改革必须坚持的基本理念。在我国大学转型时期，大学制度变革不仅要强调制度理念的选择，更要注重制度实践的有效性。当前，现代大学制度建设关键是要确立以学术为本的价值取向，克服消极的路径依赖，并采取循序渐进的方式进行。

关键词：现代大学制度；制度理念；实践

随着我国高等教育发展不仅要“做大”——实现高等教育大众化，而且要“做强”——建设世界高水平大学战略的实施，现代大学制度建设问题逐渐成为高等教育理论探讨的热点问题，并成为我国政府促进大学发展的新理念。现代大学制度概念的提出，表明传统制度体系已经不能解决高等教育发展中的新问题，甚至已经成为束缚高等教育进一步发展的障碍。在新的国际国内环境下，只有适应我国社会转型以及大学转型的深刻变化，处理好大学发展过程中内外部的矛盾与关系，大学才能得到持续的发展与进步。但以往的研究，要么把现代大学制度仅仅当作理论问题进行探讨，忽视其实践性和可操作性，要么把现代大学制度仅仅当作实践问题进行研究，忽视其价值性和前瞻性。基于以上原因，目前国内对现代大学制度的研究与实践没有太大进展。本文拟从制度理念与制度实践的关系入手，对现代大学制度的建构进行相关分析。

一、现代大学制度既是一种实践方略，又是一种制度理念

关于现代大学制度的本质内涵，可谓见仁见智。依笔者看来，建立现代大学制度，其目的就在于保障和促进作为发展主体的大学的健康运行与持续发展。因为任何制度都是规范组织行为、划定组织活动空间的规范体系。从维护大学组织目标和保障大学有序稳定的角度看，制度规定越详细越好。但制度规定得越详细，意味着大学活动的空间越小，大学组织行为越显得机械、呆板，这显然不利于调动大学组织行为的积极性、主动性、创造性。从发挥大学组织的功能以及学术创造性的角度而言，制度应当为大学组织行为的选择留出更多的空间。但这样一来，制度也就为违规行为提供了可能和机会。在计划体制下，大学发展可供选择的空間很小，大学没有自主性，违规现象也很少；在市场经济体制下，大学根据自身的判断和利益行事，大学拥有了自主决策的权利，但违规行为也时有发生。因此，大学制度就是规范性与选择性的统一、自主与自制的统一。在一个选择性、自主性为主的发展进程中，大学制度的优劣不在于它规定得细致与否，而在于它能在保持秩序和稳定的前提下为大学能动性提供多少可供发挥的空间。这是现代大学制度建设的基本衡量标准。

另一方面，在国内学者眼里，“现代”一词的内涵不同于西方，它更多地代表一种理想和价值追求。因此，探讨现代大学制度既反映了人们对计划经济体制下传统大学制度的批判，

也反映了在市场经济条件下以及大学转型过程中人们对新型制度模式的期盼。从理想状态而言，大学制度应该包括两个层面，一是建立和完善有利于大学发展的外部环境，二是建立有利于大学发展的自组织机制^[1]。前者主要是理顺政府、社会与大学之间的关系，重在赋予大学自主发展的权利；后者重在建立大学权力的保障与制衡机制，以及大学组织行为的激励与约束机制。由于现代大学组织功能的多样性和复杂性，具体的大学制度建设包括不同形式、不同功能、不同内容的制度体系。我们所说的现代大学制度建设不可能将林林总总的具体制度都包括在内，而只是大学制度设计的一个大致方向，是引导具体制度设计的纲领^[2]。在这种意义上，现代大学制度更多地是一种大学制度建设的理念，代表了大学制度设计的目标理想和价值取向。

理念的探讨有助于从更深层意义上理解制度的价值和发展方向，因为“理念是制度所体现出来的价值判断和目标定位，不同理念引导下的制度就会体现出不同的性质”^[3]。也就是说，制度必须有理性的价值导向，制度理念所要解决的，正是制度价值的选择与定位问题。在现代社会环境下，大学制度建设必须坚持两个基本的价值理念：一是以追求大学功能的充分发挥、实现大学办学自主权利为目的，把大学当作自我发展的主体；二是要以激发大学学术生产力为依托，消除大学内部学术与行政、教学与科研、个体与群体之间的对立，创立有利于学术发展的环境。但是，无论是在实践层面还是在理念层面，对大学制度的价值判断都是一个复杂的事情。现代大学制度注重维护大学自治、学术自由，重视学术权力，然而如何实现这些目标，就需要比较具体的价值判断标准和实践策略。特别是在各种价值之间存在冲突的情况下，在建构具体的大学制度时就要理性地做出判断和选择，在制度形成后也存在着调整、修正和更新的问题。实际上，大学制度不存在最优化的制度形式，也不存在统一的、标准化的制度模式，大学生存环境的变化以及制度理念的更新推动着大学制度的变迁与创新。因此，现代大学制度既是一种制度理念，又是一种制度实践方略。

二、大学转型时期的制度变革：理念选择与实践困境

在西方高等教育研究文献里，并没有现代大学制度的概念，但西方大学在长期的发展过程中始终秉承了以知识操作

^{*} 本文系2007年度教育部人文社会科学一般项目(项目批准号:07JC880014)成果之一

为中心的特点,并沿袭了大学自治、学术自由、学术权力与行政权力制衡等制度“基因”,这些制度基因体现了现代大学共有的制度文明。因此,国内学者一致认同,现代大学制度发源于西方,虽然在近代引入我国并进行了短暂探索,但终究没有在我国大学中扎根。从上个世纪八九十年代开始,西方大学制度模式对我国大学的影响逐步上升,并不断接受大学发展的检验。然而,实践表明,西方大学制度并不能解决我国大学发展中的所有问题,因为我国大学面临着有别于西方大学的发展环境。当前,我国大学正处于转型时期,这种转型不仅体现为大学发展战略与发展理念的转型,更体现为制度体系的全面转型。在转型过程中,大学发展遇到了很多矛盾和问题,也面临着不同的理念选择与价值判断,因此,如何在正确的理念指导下,设计好制度是大学发展必须要解决的根本问题。

高等教育领域的各项改革一直倡导思想观念的变革是先导。实践证明,大学制度的改革与创新直接源于制度理念的变化与更新,制度不过是一定价值理念的实体化与具体化。近年来,我国大学制度理念的变革主要强调“大学是学术性组织”、“把大学当作学术性组织建设与管理”^[4],并以此为逻辑起点,大学制度研究引入了不同的研究视阈,如“第三部门理论”、“治理理论”、“公共管理理论”等等,值得欣喜的是,当前我国大学制度改革的方向与大学以知识操作为核心的制度结构日渐一致,而不是相互背离。然而由于传统体制及其组织行为习惯,大学制度改革并没有完全达成预设的目标,制度改革所直接指向的组织行为方式在很大程度上仍然沿袭着“传统”和“惯例”。因此,在大学制度改革实践中,主要问题不是理念不明确、不到位,而是制度及落实制度的措施和手段不到位,或者说,制度理念与制度实践之间存在着矛盾与抵触关系。

高等教育改革的实践证明,理念对制度变革的先导作用是毋庸置疑的,但如果制度改革仅仅停留于理念层面,那么任何改革只能是空谈;要使制度理念成为推动大学制度改革的行动指南,就必须将理念转化为具体的对大学组织行为具有约束力的制度。但由于制度变革涉及利益格局的重新调整,往往会导致既得利益者的反对与抵制,同时,制度理念要被大多数人所接受并转化为具体的行为规范,也需要一个过程。因此,在大学制度改革实践中常常表现出制度理念与制度实践的“脱节”现象,一方面制度改革滞后于制度理念的确立,或者说,理念并没有外化为相应的制度;另一方面,大学制度的改革并非以所确立的制度理念为依据,比如,大学自主发展理念与行政控制制度之间的冲突,科研成效的滞后性理念与教师量化的评价制度之间的冲突,学术平等理念与强调学术权威之间的冲突,民主参与管理、知识自由探索理念与行政权力的主导化之间的冲突,等等。概言之,基于大学发展的制度理念与现实的制度实践不相符合,从而使得理论上倡导的制度理念很难转化为现实的大学组织行为方式。

当前,制度实践的滞后性还体现为制度体系的结构失衡。因为大学制度并非单一的,而是多种制度的集合体,制度体系的协调与配合,才能使大学产生可预期的组织行为。在大学发展过程中,大学制度结构的失衡客观上限制了其整体效能的发挥。一是宏观制度与微观制度的失衡,主要表现为宏观

制度的变革缺少能够反映大学学术发展理念的微观制度的跟进与支撑,导致在大学获得越来越多的办学自主权之后,新的大学发展理念难以落实到具体的办学实践中。比如,大学自主办学由于缺少自制制度的制衡,导致学术浮夸和不规范行为时有发生;教授治学以及学术民主制度只是形式上的存在,实践中更多地受到行政权力的制约。实际上,大学制度是大学主体的制度,宏观制度是为微观制度服务的,现代大学制度不仅是宏观制度的完善问题,而且更多地是大学微观制度的再造和创新。二是正式制度与非正式制度的失衡。按照新制度学派的观点,大学正式制度主要是指法规、政策、章程、契约等,靠监督和强制力保证实施;非正式制度主要包括价值信念、道德观念、行为习惯、伦理规范等,具有非强制性、广泛性和持续性。大学制度的有效性就在于二者的彼此相容、相互促进。在大学制度改革实践中,虽然制定和引进了不少制度规章,但由于忽视非正式制度的培育与积淀,致使正式制度的执行不力或执行成本增加。

三、强化自主办学和制度创新,促进大学发展

由上述可知,大学制度变革不仅仅是强调制度理念的问题,而更多的是要思考制度实践的有效性问题。正是制度的有效性才能保证制度作用的发挥,确保对大学组织行为的有效约束与激励。就当下的大学制度建设而言,单纯的自上而下的行政性改革难以真正实现这一目的,而必须使大学自身成为制度创新的主体,采用自下而上或上下互动的方式进行。这就需要大学扮演好自身的角色,逐步从依附于政府的“惰性”中解放出来,在确定的制度理念指导下,通过制度的重新设计和安排,有效促进大学发展。

第一,大学制度改革要确立以学术为本的价值取向。长期以来,在我国大学组织内部形成了不同利益群体的复杂格局,比如,基于学科差异的利益分化,职能部门的既得利益,学术权力和行政权力缺乏相容,这些都潜藏着大学组织内部不同利益群体之间的矛盾和冲突。实质上,我国大学目前所进行的制度改革就其最终目的来讲就是要突显学术人员的主体地位,但现实中大学内部行政权力的主导性地位足以抵制任何有利于学术群体的制度创新行为,因此,大学内部制度改革往往要付出高昂的成本代价,改革的最终成果也常常难以准确预期。在这种情况下,大学制度改革不仅要进行制度体系的调整,而且更要进行相应的运行机制的创新。如果大学把知识的创造、传承、应用作为自己的使命,那么,用学术标准取代行政标准就成为大学制度创新合乎逻辑的选择。当前,随着以政府主导社会变革的格局被打破,传统的高度集中的权力结构正向现代分权型的权力结构发展。与此相联系,大学传统的以行政权力为主导的组织管理结构,必然要向以学术权力为中心的组织管理结构转变。但是,能否修正“官本位”的价值规范,建立“学术本位”的价值规范,进而确立以学术权力为主的实践运行机制,是大学制度能否有效促进大学发展的关键。

第二,大学制度改革要克服消极的路径依赖。所谓“路径依赖”就是指制度变迁一旦在自我增强机制下选择了一条路径,就会沿着既定的制度方向或路径走下去,从而使制度的变迁可能进入良性循环的轨道,也可能被锁定在某种无效率的

制度状态。由于我国大学长期在行政体制惯性的作用下,形成了自我强化的路径,再加上行政人员群体对既得权力的维护,致使学术制度运行也难以走出行政体制的窠臼。比如,学术团体缺乏独立运作机制,并受到行政权力的制约;学术决策与管理奉行上命下达,缺乏民主协商机制,等等。因此,在设计和建构大学制度时,不仅要考虑其实施的直接后果,还要研究其长远的影响,避免出现积重难返的情形。特别是对大学发展将产生重大影响的制度设计,要克服现有制度框架的束缚和羁绊,充分发挥广大教师在制度变革中的积极性和主动性。同时,在大学制度建设的认识问题上,人们往往把制度的确立与遵从意识的发展等同起来。实际上,新制度的确立与行为习惯、思想意识的转换并非同步,在通常情况下,二者之间还存在一段距离。造成这一现象的原因,除了传统制度和行为习惯的惯性之外,还在于已有的思想观念的惰性。因此,大学制度建设的一个重要任务就是提高执行制度规范的自觉性,使制度要求成为惯常的组织行为模式。

第三,大学制度改革要采取渐进的方式进行。大学制度是相互联结、相互影响的结构体系,一项制度的功能性缺失就可能导致整体制度结构的不均衡,一项制度的变革必然要求其他制度的相应调整。但在实践中,大学制度改革不可能齐头并进。对深受行政权力泛化影响的我国大学而言,制度变革是一个反映学术逻辑的制度因素逐渐增加的过程,制度创新的最大可能是从一项制度的变革开始,然后逐渐地进行其他方面的制度改革。尤其是对于已经习惯于政府“安排”制度的大学来说,大学自身对制度变革的方向、过程、目标和途径等方面的认识是不全面的,因而制度变革也只能以分阶段、分群体、分部门的形式,从部分到整体,从局部到全面,从增量到存量逐步变革。一般而言,我国大学的教学科研领域对生存环境的变化最为敏感,所以大学制度改革也较多的先从教学科研领域的制度变革开始。同时,由于我国大学制度改革一般是由行政力量推动,将教学科研领域或教师管理制度作为改革的突破口,相对来说较为容易。但关键问题是,随着教学科研制度以及教师管理制度的变革,传统的行政组织的功能定位和行政权力主导化越来越成为大学核心功能发挥的障碍。因此,改革大学行政制度,实现大学学术功能的最大化是大学制度改革的重要实践课题。

(作者系武汉理工大学高等教育研究所副教授,湖北 武汉 430070)

参考文献

- [1] 范国睿.政府·社会·学校——基于校本管理理念的现代学校制度设计[J].教育发展研究, 2005(01).
- [2] 王洪才.论建构现代教育制度的基本思路[J].清华大学教育研究, 2003(06).
- [3] 辛 鸣.制度论——关于制度哲学的理论建构[M].北京:人民出版社, 2005: 90.
- [4] 张应强.把大学作为学术组织来建设和管理[J].中国高等教育, 2006(19).

大学组织趋同的现象与机制

以师范院校为分析单位

王占军

摘要: 师范院校的趋同主要表现在办学定位、学科专业设置、人才培养模式和教师管理上的趋同化。由于院校间资源来源的单一化、专业设置政策的同一化,以及评价政策缺乏针对性的分类等问题,导致存在着简化对象的倾向,这都在客观上造成了院校的趋同。

关键词: 大学趋同; 师范院校; 合法化机制

一、研究问题的提出

大学是从事知识劳动的社会机构,知识创新、知识融合与应用、知识传播是知识劳动的三种类型,由于历史与现实各有侧重的不同选择,导致了各个大学的组织目标与价值取向的不同,并与之相对地形成了不同层次和类型的大学组织。在精英高等教育阶段,高等院校的类型是单一的,因此无所谓院校的分化或趋同,社会也倾向于用统一的标准来衡量所有的高等学校。但到了大众化高等教育阶段,情况发生了变化,各种新型高等教育机构因为不同的社会需要而产生,这使得高等教育系统越来越体现出多样化的特点,高等院校

在职能、结构、任务等很多方面都发生了分化。在院校分化的同时,也出现了院校趋同,从某种角度说,院校的分化实际是院校趋同的基础,有了类型上的不同,才会有向相同类型发展的可能。

目前,关于大学分类发展和办学特色方面的问题逐渐成为高等教育研究和实践领域中的重要问题,学术界对此做了相当多的研究和讨论。首先是对大学分类发展的意义的探讨,例如潘懋元先生明确提出类型划分是高校定位及确定发展方向的前提,并提出治本之法在于:一是转变观念,二是推向市场;治标之法,一是分类评估,二是政府协调^[1]。安心先生认为大学分类制度是影响大学发展的一个重要瓶颈,他认为在以多样化显著特点的大众化初级阶段,科学的分类能使各类高校各就其位,明确各自的发展方向与发展目标,制订合理的

* 基金项目:教育部哲学社会科学研究重大攻关项目“中国现阶段高等教育大众化过程中的重大问题与对策研究”(04JZD0023)