

高校内部行政权力和学术权力关系的社会类型构建

陈伟

(南京工业大学“2011”办公室,江苏南京 210009)

摘要:行政权力和学术权力在高校内部是一对辩证矛盾体,在进行二者内涵与特征的内部比较时,也应该进行国别间的外部比较。在通过这种内外综合比较之后,需着重进行二者关系的社会类型构建,力求通过客观分析,高质量地促进我国高校内部两种权力关系的良性发展,稳步推进我国高校治理水平提升和高等教育良性结构的生成。

关键词:高校制度;行政权力;学术权力;社会类型

中图分类号:G46 **文献标识码:**A **文章编号:**1671-5322(2013)04-0074-04

行政权力和学术权力是高校内部权力系统的两大组成部分,围绕各自权力运行内容又形成了相对独立的小系统,两种权力通过高等教育机构共同体实现系统交换。正如系统论所认为的那样,任何组织都由内部一定数量的小系统通过相互矛盾运行而得以存在,组织发展的结果往往是由这些矛盾运行的主导方式来决定。在高等教育组织看来,行政权力与学术权力矛盾体的主导运行方式(社会类型)决定了高校的发展前途。

一、高校行政权力与学术权力的内部比较

行政权力和学术权力的内部比较主要是比对其内涵及其特征属性:进行内涵比对是为了明确究竟行政权力和学术权力“领地”如何,清晰互相所行使的权责范围;进行特征属性比较是为了在不同维度上弄清二者的各自“使用规则”。

(一)内涵比较

“权力”是行政权力和学术权力的逻辑主语,而“行政”和“学术”则是“权力”的范围限定。根据《中国大百科全书·政治卷》,权力是“人际关系特定的影响力,是根据自己的目的去影响他人行为的能力”。因此,权力是指一定的行为主体依据一定的方式指令性地对其下级行为主体进行行为规范的力量或能量。其作用的发挥需在同质行为体内部运用强制力量达成权力运作的目的或

目标。“行政”和“学术”作为互为存在前提的矛盾体,尽管孤立角度上二者不同质,但由于高校组织的运行需求,双方共存共生于高等教育组织这种同质体内。

1. 高校行政权力

行政权力是随着高等院校职能的不断发展应运而生的。中世纪大学的关键是学者和愿意跟随学者的听众的存在,而到了洪堡时代的柏林大学,大学被赋予了振兴民族、复兴国家的重任,政治意识决定了其必须也必然要受到政治的约束力。于是,国家政治权利泛化或者说是主动影响到大学。由此,行政权力在大学逐渐形成了具有自我扩张的系统力。及至西方高等教育战后大发展,行政权力在与社会相互交往的过程中,不断借以学术权力所产生的能量,利用自身与社会更进一步的独特优势,有形无形地影响学术权力。这是高校行政权力的历史内涵。从学理上看,行政权力是指为处理学校人事管理、财力运作、资源分配以及对外合作等事务而建立的,以提高管理效能为目的的一种权力。而在现实中,由于政府管理性质的“派遣”特性,其影响力在校际时空范围内要大于学术权力,甚至还包括部分学术事务管理的权力。

2. 高校学术权力

从大学发展史角度看,学术权力的历史要大于行政权力。中世纪大学的学术权力是大学内部

收稿日期:2013-08-28

作者简介:陈伟(1980-),男,江苏盐城人,助理研究员,博士生,研究方向:高等教育管理、公共安全管理。

唯一的权力,所有的学术事务管理权力均处于学术权力的关照下。随着经济社会发展和大学职能的不断延伸,学术权力分化出一部分归于行政权力的领地之下。由此,现代大学学术权力远不及近代大学和中世纪大学的学术权力内涵。从学理上讲,学术权力就是高校内部教学、科研人员在处理教学科研任务时所具有的自由度。依照此概念,非教学人员、非科研人员在处理教学科研事务时所具有的权力或者自由度并不属于学术权力内涵,而归于上述行政权力的要旨。从实际运行过程看,高校学术权力存在萎缩性,因为高等院校与经济社会的关系日益难以分割,学者和学术在此面前即使保存着以前的能量仍凸显渺小,更不用说行政权力对学术权力的不断蚕食。否认这种情况的人忽视了“系”这一管理级别在近些年院校管理改革中的形态呈现。由此可见,学术权力在存在整体萎缩性的同时,还存在既有权力不断被分割的现实,这是另一种形式的萎缩。

(二)特征比较

1. 权力特征

从大学内部权力的传统划分看,学术权力和行政权力具有不同的权力特征。从权力来源看,行政权力是国家行政权力在大学内部的表现形式,主要来自组织的任命与委派,即权力派遣或派出;而学术权力是知识力量在大学内的逻辑组织形式,是大学本质特性的外化,主要来自对于知识的推崇和认可。从权力的组织状态看,行政权力具有严密且严格的科层制机构,上级对下级具有控制权,高校行政权力与政府行政权力基本无异;学术权力处于较为松散的半结构状态,上级对下级仅存有指导权。从权力主、客体方面看,行政权力主体是行政机构及其人员,客体是行政事务,包括部分学术管理权力;学术权力主体是学术机构及其人员,客体是绝大部分学术事务。从权利的运行方式上看,行政权力主要通过法律、政策和指令等自上而下贯彻执行,具有一定的强制性;学术权力主要依靠学者自身的权威和见解对客体产生影响,是“圆桌式”权力运行方式,一般而言不具有强制性。从权力的实质看,行政权力的核心是权大力大;学术权力的核心是力大权大。

2. 功能特征

从权力的功能地位上看,行政权力起外在决定作用,绝大部分高校事务最终都是由行政权力拍板认定的;而学术权力对于高校事务起内在支

配作用。高校的中心任务是人才培养,学术事务占据核心地位,决定了行政权力功能发挥必须以学术权力功能的发挥为重要基础和前提。也就是说,在二者的功能定位上,学术权力是第一位的,而行政权力是第二位的。从功能作用的时空范围上看,行政权力由于国家在下放高校办学自主权的时候,都对每一所高校的行政权力做了无意识的规定,使得其作用范围限定在某一所高校,在简单的理论划分上,某一高校上至校长下至一般行政人员的行政影响力只限于本学校;而学术权力则不然,它在行使自身特定功能的时候,依据其学术的广泛性、永恒性,已经远远超出既定学校范围。从法理角度看,行政权力由于和政府行政权力存在历史渊源和现实联系,决定其必然要接受司法检查;学术权力在这一点上由于其学术事务的独特性,在法理上规定了它不必接受司法检查,而只是接受道德检查^[1]。

二、国外高校行政权力和学术权力关系模式

“大学权力结构”在伯顿·克拉克所著的《高等教育系统——学术组织的跨国研究》一书中按地区被分成美国模式、英国模式、欧洲模式以及日本模式。

(一)美国模式

美国模式强调行政权力和学术权力二者协调统一但又相对分离。董事会负责大学战略发展、选聘校长,并拥有法律最终控制权;校长负责制定其任期内的大学大政方针,抓好人、财、物,不干涉二级学院的管理;教务长负责与教学相关的各项事务;副校长协助校长分管有关专项工作。由此可见,美国大学行政权力分工明确,界限清晰,主要集中在校长,二级学院仅有少量的行政权力,且在既定规范中运行。与此同时,学院和教授享有充分的学术权力,教授可以结合自身实际选择学院,乃至参与校外的科研合作,使得交叉学科乃至新兴学科应运而生,学术民主和学术自由体现的淋漓尽致,有利于学科建设和高水平大学建设。美国模式的这种特点,其本质是行政权力的有限溢出,限制了权力大范围流动导致的职责不清等情况,从而为学术权力发挥影响力扫清了障碍。

(二)欧洲模式

欧洲模式的典型代表是德、法、意等国家。“欧洲大陆国家的大学素来被人称为国家大学,

政府在高等教育发展规划、资源分配以及学历认定等方面发挥着重要作用。”^[2]但是在大学内部,权力重心居于基层及大学教授手中,讲座教授(讲座主持)占据主导地位,不仅是教学领域的主宰,也是科研领域的主宰,各种资源及权力集于一身,可以完全控制自身学科领域的师生,在课程设置、教师选任和研究手段方面都拥有决策权,大学和学院均无权过问。欧洲模式下,其权力配置可以形象比喻为“橄榄球”,中间小,两头大,在具体运行中,作为中间层的大学和学院处于教授和政府层之间,起协调保障作用。

(三) 英国模式

“英国的高等教育学术组织是把教授行会与院校董事及行政管理人员的适度影响结合起来的模式”^[3]。这种组织模式是学院制学术组织模式的典型代表。学院制的本质就是以学院权力作为大学实际运行权力的主体,在大学组织体系中占主导地位,学院成员组成的教授行会就学术及其他问题集体协商,共同决策,实现大学事务管理,而大学的校级层次聚合能力相对较差,形式松散,对学院和教授缺乏有效的控制。这种模式实际上具备更多的灵活性,能够根据基层情况进行灵活调整,其前提是大学和政府具备足够的“宽容性”,相信学院权力所带来的绩优效能。

(四) 日本模式

日本大学的权力模式继承了欧美及英国大学的一些因子,尤其与欧洲模式最为相近。日本大学一般设有评议会、教授会作为校级决策咨询审议机构,通过成立事务局担负学校日常运营与管理,学部设立教授会作为决策机构,校长、学部长均由教授会选举产生,教授及其所代表的教师群体居于日本大学的办学主导地位。由于教授掌握了大学人力资源与财政大权,大学内部有关教育与科研问题均由教授做出决策。目前,日本改革的进程正朝着建立全国行政管理秩序的方向发展^[3]。即相对弱化教授权力,提高国家层面的宏观管理力,从而进一步指导学院层次的建设,增强其凝聚力。

三、行政权力与学术权力关系的社会类型构建

学者们通常把存在于各国大学内部的不同权力结构亦即管理模式归纳为三种类型,即以学术权力为中心的权力结构模式,以行政权力为中

心的权力结构模式,及学术权力和行政权力分权管理的二元权力结构模式^[4]。文化学认为每一种制度的选择和安排都是受到所在国家传统文化的深刻影响,大学等高等教育机构制度也是如此。我们之所以在两种权力关系定位上出现偏差,一方面是由于实践不足,另一方面是因为对自身所处位置认识不够深刻所致。依照上述对二者的讨论,我们可以得出三种社会类型(主导运行方式)。

(一) 内源自主型

这种类型的代表国家主要是欧洲大陆上的传统国家,如意大利、法国、英国等。这些国家行政权力和学术权力关系的演变一直以来都是以学术权力为逻辑起点,如“萨莱诺大学”等早期专门性院校,我们称之为内源自主型。它更多地表现出很强的适应力即对照现实情况变化自身的能力,在这种类型的国家中,行政权力和学术权力总是在以学术权力为基本准则的大背景下,处于不断的微调之中,如欧洲模式的加强中层管理的改革发展趋势。这使得行政权力和学术权力二者关系能够不断良性互动,高等教育系统在全球高等教育体系中占据潮流地位。博洛尼亚进程就是一个带有绝对前瞻性的探索尝试。因为具有深厚的历史沉淀,这类国家在处理二者关系时,既能够保持良好的学术权力地位,也能够进行行政权力的适当适时渗入,二者共生共促,共同推动这些国家的高等教育进程。可以说,内源自主型国家高等教育的发展就是以欧洲模式改革趋势为基调的以学术权力为背景的行政权力的现实解读。

(二) 后发外源自主型

这种类型的代表国家主要是亚非拉等随着二战后经济腾飞而起的后起国家,如日本、南非、巴西等国。这些国家由于近代受到殖民主义侵略,在原先几乎不存在的近代高等教育系统背景下逐渐建立,并发展至现代高等教育,这些国家虽然是被迫打开国门,但是当国门洞开后,主动学习外国高等教育的经验。典型的是日本早期的“庆义私塾”等,所以我们称之为后发外源自主型。这类国家虽然没有学术权力的底蕴,但是相对而言,国家行政权力也由于历史原因相对较为薄弱,特别是日本,同时还具有学习外国的悠久传统,所以其学术权力和行政权力目前处于互促阶段,二者共同在国家行政权力的主导下,共融发展,并不存在行政权力严重挤压学术权力的现象。这使得学术

权力反而在行政权力注重自身发展的同时保持良好的独立性。可以说,后发外源自主型国家高等教育发展前况就是在前期模仿效力的积累下,不断变更自身,逐渐增添本国特色成分,探索一条适合本国特点的高等教育权力关系模式。

(三)后发外源被迫型

这种类型的代表国家主要是那些文化传统根深蒂固、国家中央行政权力极其强大的国家,如中国(大陆)、中亚地区等国。这些国家由于具有悠久的文明史,历史以来一直是高度中央集权性质的国家,国家行政权力极其强大,文化价值导向也以行政(官仕)为根本。这些国家也是被迫打开国门,但是当国门洞开后,不是主动学习国外,或者是只学表面,甚至是在侵略国的主动“帮助”下进行的,所以我们称之为后发外源被迫型。这类国家存在浓厚的学术底蕴,如阿拉伯国家在历史

上的灿烂文化,但在行政权力的支配下,几乎不存在学术权力,及至近现代高等教育系统,绝大多数是在行政权力的倡导下建立起来的。所以这类国家一直以来的趋势就是行政权力唱主角,学术权力唱配角。可以说,后发外源被迫型国家高等教育发展前况就是如何通过制度的顶层设计逐渐平衡二者关系。在全球化过程中,这种类型的国家也在逐渐探索主动,这是当前后发外源被迫型国家的一种特点。

行政权力和学术权力所固有的内涵和特征属性是我国高等教育工作者特别是领导决策者必须通晓的,只有在充分了解行政权力和学术权力的相关内容后,适时适位地作出变革,我国高等教育内部行政权力和学术权力二者关系才能逐步走向稳态发展。

参考文献:

- [1] 关辉.论大学学术权力与行政权力关系[J].江苏高教,2008(6):58-60.
- [2] 谢安邦,阎光才.高校的权力结构与权力结构的调整[J].大学教育科学,1998(2):20-24.
- [3] 姜国钧.学术权力——七国高等教育管理体制比较[J].大学教育科学,2010(5):101-107.
- [4] 睦依凡.论大学学术权力与行政权力的协调[J].现代教育科学,2001(4):7-11.

On the Social Type of Construction of Administrative Power and Academic Power Relations in College

CHEN Wei

(Development Planning "2011 Project" Office, Nanjing University of Science, Nanjing Jiangsu 210009, China)

Abstract: Administrative power and academic power in college is a contradiction within the body. Property of their respective characteristics during the two internal comparison, it should also be among the country's external comparisons. Through this integrated in the internal and external comparisons, we should focus on the social to the relationship between the two types of construction, seeks to guide the relationship between them at Chinese Universities positive development of Chinese higher education continue to push forward steadily developing in depth.

Keywords: university modes; administrative power; academic power; social mode

(责任编辑:洪 林)