

论大学学术权力与行政权力关系

关 辉

【摘要】 大学学术权力与行政权力关系既有理想的一面,又有现实的一面。知识中心、教授治校是学者群体对学术权力的理想诉求。而现实中,学术权力经常处在行政权力的掌控之下,学术权力虚位现象明显、彰显不够,权力冲突不断。学术权力与行政权力冲突起源并变化于大学属性的变迁,具有明显的时代性,其实质是权力边界不清和利益协调不畅。权力冲突直接影响了学术进步和大学发展,因而,彰显学术权力、构建合理的权力关系模式势在必行。

【关键词】 学术权力 行政权力 理想 现实 权力关系模式

【中图分类号】 G640 **【文献标识码】** A **【文章编号】** 1003-8418(2008)06-0058-03

【作者简介】 关 辉,南京信息工程大学公共管理学院助理研究员、硕士。江苏 南京 210044

近年来,行政权力与学术权力的关系成为高等教育研究的热点问题,学术权力与行政权力的冲突与协调备受关注。本文以学术权力与行政权力关系的理想层面、现实状态为出发点,深入分析学术权力与行政权力冲突实质,并尝试建构一种有利于大学发展的权力关系模式。

一、学术权力与行政权力关系的理想与现实

1. 学术权力与行政权力关系的理想诉求:知识中心、教授治校

学术权力和行政权力关系的理想状态是建立在大学自治和大学理想的基础上的。自治和知识是大学学术权力确立的两个基础。知识中心、教授治校一直是学术权力的理想诉求。按照学者的描述,大学是学术组织,一切事务均是围绕知识的、学术的,知识的传承和创造是大学的使命,围绕这一使命的大学内部事务都是学术事务,应由有知识的学者群体来管理,既强调学者群体是学术权力的主体,又强调大学内一切事务是学术权力的客体。理想状态下,教授群体作为教师代表和知识代言人具有至高无上的权力和威望,有权决定学校一切事务,对学校内部的一切人和事施加影响。在这种学术权力的理想诉求中行政组织是附属组织,充当服务员的角色。

2. 学术权力与行政权力关系的现实表现:学术权力虚位明显、权力冲突不断

随着大学规模的扩大,大学组织日益复杂,行政事务越来越多,行政权力的高效运行在使高校更好地与社会适应等方面发挥了重要作用。与此同时,

行政权力也逐渐由后台走向前台。在中国,高校是国家行政体系在高教系统中的延伸,隶属关系清晰,建构了一个科层严密的组织结构。行政权力因受到法律和制度的保障而成为显性权力,学术权力则成为隐性权力,彰显不够。行政权力对学术事务过多的干涉使学术权力难以发挥作用,还导致了官本位价值取向对教师价值观的动摇。进一步彰显学术权力势在必行。为彰显学术权力,无论是政府还是大学本身都已采取了一系列措施,如学者型领导的大量出现就是一个重大举措。尽管如此,权力冲突并没有得到实质性的缓解,学术权力彰显度仍然不高。因而,学术权力与行政权力冲突仍然是中国现代高校学术权力与行政权力关系的现实状态,这种状态严重妨碍了学术进步和学校发展。

二、学术权力与行政权力冲突之实质

关于学术权力与行政权力冲突的实质问题,刘献君教授认为:高校中的这两类不同组织因其价值观和工作方式不同,必然会产生矛盾和冲突,这种冲突的实质是效率目标和学术目标的冲突^[1]。但实际上,无论权力关系的历史演变还是现实表现都证明了价值观和工作方式已不再是两者冲突的唯一甚或主导因素。因为,现代大学权力关系所涉及的已远不止效率目标和学术目标那么简单,而是受到来自政治、经济、文化等更多的外部控制和影响,不仅具有明显的时代性,更增添了不少利益色彩。

1. 权力冲突具有明显的时代性

冲突起源于差异和变化,冲突的程度决定于差异的大小和变化的程度,学术权力与行政权力冲突

则起源和变化于大学属性的变迁,具有明显的时代性。学术权力在大学发展的不同时代、不同的高等教育体制内有着不同的表现形态,生活在不同大学制度内的人们对学术权力也有着不同的理解与认识,因此,我们在讨论学术权力问题时不能离开具体的时代背景与制度环境^[2]。同样,学术权力与行政权力的关系也处于不断运动变化之中,在大学的每一个发展阶段都呈现出不同状态,并与大学职能扩展、社会地位、社会环境和办学规模以至大众期望密切相关。不同的时代背景和制度环境不仅赋予了学术权力和行政权力不同的内涵,也导致了学术权力与行政权力的不同关系形式。

从发生学的角度看,大学的学术权力就是关于学术事务的权力^[3]。大学产生之初是一个纯粹的学术组织,学术是唯一目标,不存在行政权力与学术权力的分野,一切事务由教师和学生来承担。这种意义上的学术权力的界定是大学产生初期的特殊现象,是大学自治的产物。随着大学的发展,行政机构出现并专门化使大学完成了从单一属性到双重属性的转变,即科层性的行政组织与知识性学术组织并存,权力冲突也由此而生。行政机构由于拥有法定权力而具有绝对权威,而学术权力在受到行政权力的保护的同时开始受到侵犯,规范化的、求效率的行政管理干扰了学者的研究自由、剥夺了学者群体全面管理大学的权力,即使是教授的权威也在衰弱^[4]。可以说,起源阶段的学术权力与行政权力冲突的实质主要是效率目标和学术目标的冲突。但随着外部环境变化和大学自身的演变,权力冲突的实质也在变化,并处于政治、经济、文化的影响之中。

2. 权力冲突表现在权力边界不清

权力边界不清是权力之争的重要表现,主要源于对学术权力的理解上。对于学术权力的理解主要有三种:学术事务的权力、学术人员的权力、学术影响力。首先,“学术事务的权力”使学术事务和行政事务很难划分,也因此而产生了不停的争端。其次,“学术人员的权力”使学术人员认为大学是学术组织,他们是大学管理主体,行政人员则认为大学也是行政组织,他们应该拥有大学管理权力。双肩挑干部作为一个特殊群体,他们既属于行政组织、也属于学术组织,他们既是冲突的协调者,也进一步模糊了两种组织的边界,并使得部分学术人员因占有双重权力而导致学术组织内部学术权力机会不均等。同样,近年来,随着大学对科研的鼓励政策,再加上专职行政人员的素质不断提高,也开始承担教学、科研工作。这种学术人员与行政人员之间的交叉行为有明显的扩张的趋势,其结果是大学内部兼职身份的人越来越多,组织边界更加模糊。

3. 权力冲突聚焦于利益协调不畅

利益冲突是权力冲突的焦点。爱尔维修认为,利益是社会生活的基础,是社会生活中唯一的、普遍起作用的社会发展动力和社会矛盾的根源,一切错综复杂的社会现象都可以从利益那里得到解释。他认为,社会不同阶级、不同阶层具有不同的利益,他们之间的冲突根本上是一个利益冲突^[5]。高校是典型的利益相关者组织,教师和行政人员是两个职责不同的核心利益相关者,扮演不同的角色,以不同的方式追求价值和利益。但实际上,在利益追求中都存在明显的交叉行为,即追求对方所追求的价值和利益。这种交叉的利益和价值追求在伴随了高等教育改革的经济化倾向之后则更有了加剧的可能。教师个体因靠近市场并可以借助市场以大学的名义获利并由此获得行政权力。依靠在职位上的一点点进步和学校整体发展而获得一定的利益是专职行政人员的唯一获利形式。大学发展的形势已经使专职行政人员的发展空间有越来越小的趋势,他们的利益难以得到保障。因此,一些专职行政人员开始承担教学、科研工作,而这又自然而然地侵犯了教师的利益。同样,学者官员往往只代表个人或个人所在学科的利益,这导致有职务的教授与没有职务的教授在学术发展机会和学术利益获得中明显不均。这样就使利益关系变得复杂混乱,更使权力冲突因增添了利益色彩而更为激烈。

另外,长期以来,大学的各类学术组织如学术委员会等不发挥作用或难以发挥作用,除了行政权力的大量介入外,与缺少利益机制也有着实质的关系,可以说没有或缺少利益获得的学术权力表达方式是调动委员们积极性的重大障碍,是影响学术权力与行政权力和谐的重要因素。

三、构建合理的权力关系模式、 彰显学术权力、保障大学发展

现代大学已经成为社会的中心,学术责任已不是唯一责任,而承担更多的社会责任,对于大学的发展而言,行政权力和学术权力都不可或缺。因而,我们不应执拗地追求学术权力与行政权力的理想状态,而应全力建构合理的权力关系模式,彰显学术权力、保障大学发展。

1. 遵循时代背景促进权力行为互动

彻底消除权力冲突并非大学的理性选择,一定范围内的冲突产生于合作当中,允许表达不同声音,可以避免任何一方的垄断。我们急需树立学术权力与行政权力的行为互动理念。

随着大学自身规模的扩张和与外界事务接触频繁,教授治校作为理想的学术权力诉求方式受到了更多的限制和挑战。学术事务本身的复杂化及其与非学术性的不断交错、外界的频频介入尤其是国家和社会的介入使大学自治的权力相对削弱或者大学

主动联系外界寻求关系活动的增加,都给教授治校带来挑战。现代大学已承担更多的社会责任、受到更多的期待,需要专门的职业人员处理大学内外部关系;现代大学处于社会的中心,组织属性日益复杂,无法拒绝政治、经济、文化的影响甚至控制;现代大学处在发展的战略机遇期,面对竞争和挑战,要靠管理出效益。简言之,现代大学需要以高效性、战略性为典型特征的战略管理。教授治校既是一个民主的过程,也是一个低效率的过程。如果所有事务都由教授群体管理,必然会陷入无休止的争论当中。具有不同专业背景的教授决定了他们以不同的思维方式来表达意见和观点。很显然,教授治校与战略治校是矛盾的。因而,现代大学需要共同治理、需要权力互动,需要以大学校长为首的战略治校和以教授为首的学术兴校,良好的教学科研和良好的管理对于大学的成功同样重要。

2. 通过制度设计促进学术权力和行政权力的互动与划界

权力互动与划界首先需要制度保障。目前关于我国大学治理制度的法律规定,可初步表述为:校党委是最高权力机构,负责学校的重大决策;校长在党委领导下全面管理教学、科研和行政事务;学术委员会具有学术事务的评议权力;教职工代表大会享有对学校管理的监督权^[6]。很显然,学术权力的制度保障还很薄弱,而由于官本位思想影响,很多学术组织名不副实。因而,权力划界应从制度设计上入手。

首先,通过制度设计对学术事务与行政事务适当划界。朱九思教授经常告诫说:“在大学管理的实践中明确区分行政权力和学术权力并非易事,学术管理和行政管理往往交织在一起,很难划分。”^[7]我们既应该看到这种困难,也必须对学术权力进行合理扩充。但由于大学的内部管理经常需要两者在合作互动中完成,无法清晰划界。如,教师聘任过程就是由学术人员主要承担学术评价工作、行政部门根据学科布局、资源配置等管理角度来决定聘任与否。其间,行政和学术各尽其职、互为基础、相互合作,如若哪一方不根据规律办事必然影响教师的利益、学科的发展和学校的整个治理。因而,胡建华先生认为彰显学术权力首先要从那些与学术密切相关的学术事务出发,如参与学校发展与改革的决策,教师资格审定标准的制定及教师资格的审定,教育与研究活动规则的制定等^[8]。

其次,通过制度设计对学术组织与行政组织的适当划界。既然,双肩挑干部模式和专职行政人员的兼职行为是模糊组织边界的重要原因,通过制度设计使其适当分离就十分必要。笔者认为,学科带头人制度与管理队伍职业化是组织划界的可选策略,也是权力制衡的重要手段。学科带头人制度将

赋予其调配与学科相关的人、财、物的权力,职权范围内大胆开展学术领导工作,能有效抵制行政权力诱惑,发挥学科建设的中坚作用;管理人员职业化可使有奉献精神、有管理能力和创新能力的干部全心投入繁重的行政事务和行政服务。张维迎先生认为,大学校长应该是职业化的,双肩挑是不对的。衡量校长的表现,标准是这所学校的表现,而不是他本人的学术表现^[9]。同样,衡量处长、科长的表现就更应是职责的履行情况。

当然,权力划界是件困难的事,划界的困难从客观上还要求学校权力阶层负责人应该具有一种学术权力意识和艺术。惟其如此,才能从操作层面上尽量分清和发挥学术权力的作用^[10]。

3. 适当引入利益协调机制

首先,建立与利益相关的学术委员会等学术组织制度。适当引入利益机制有利于学术组织制度的运行和学术权力的保障。如可通过将学术委员会的工作折合工作量等手段,调动广大委员参与管理的积极性,从而使学术权力合法且有效。其次,限制学者型领导的权力,力促学者群体在学术利益获得上机会均等。再次,对于学科带头人可以给予比行政领导更多的经济待遇,必要时可以不拘一格、特事特办,让他们首先得到物质上的满足,使其专心于学术研究的工作,从而保障学校能全力培养大师级人才。

当然,学术权力与行政权力关系不能过度地控制在利益基础上而无视大学精神,因为那将强化经济主义对大学的渗透,还将模糊经济与学术的边界,从而将高等教育推向一个无底深渊。因此,利益协调机制只能适时、适度。

【参考文献】

- [1]刘献君.高校教师聘任制中的若干关系[J].高等教育研究,2008,(3).
 - [2][3][8]胡建华.关于彰显学术权力的若干问题[J].高等教育研究,2007,(10).
 - [4]缪榕楠,谢安邦.教授权威的历史演变[J].高等教育研究,2007,(1).
 - [5]王臻荣,常铁军.论社会主义和谐社会视野下的公民利益表达[J].政治学研究,2007,(2).
 - [6]郭 卉.高校教师聘任中的利益关系及其制度调整[J].高等教育研究,2007,(10).
 - [7]姚启和.高等教育管理学[M].武汉:华中理工大学出版社,2000.
 - [9]张维迎.中国的大学校长不能成了办事员[J].教育与职业,2007,(7).
 - [10]张 钰.关于学术权力概念的界定[J].高等教育研究,2000,(5).
- 基金项目:2008年度江苏省教育科学“十一五”规划课题(c-b/2008/01/020)。

(责任编辑 肖地生)