

一般地方本科大学基层学术组织治理机制研究

黄海群

(龙岩学院教育科学学院, 福建 龙岩 364012)

摘 要: 基层学术组织是现代大学运行的基本单元和组织细胞, 基层学术组织建设应成为现代大学制度框架中的基础和重心。本文以一般地方本科大学为研究对象, 探讨其基层学术组织建设的重要性、变革的必然性及其主要因素。认为应通过构建学科制与项目组纵横结合的双轨运行机制、校院两级学术民主决策机制、教师分类学术评价和分类管理机制等治理途径, 达到实现学校科学可持续发展的目标。

关键词: 一般地方本科院校; 基层学术组织; 治理机制

中图分类号: G640

文献标识码: A

文章编号: 1000-5285(2014)01-0154-06

我国高等教育进入大众化时代, 高等教育地方化是一个显著特征, 无论从数量上还是地域分布上看, 地方高校已经成为我国高等教育的重要组成部分, 以地方高等教育为主体的国家高等教育系统已经建立起来。本文所言一般地方本科院校, 也称新建本科院校, 是指 1999 年以来, 经教育部批准由专科层次升格为本科层次的普通高校。有统计表明, 截至 2010 年 3 月, 全国新建普通本科高校有 261 所, 占全国同期 792 所普通本科高校的 32.95%, 在本科院校序列中可谓“三分天下有其一”^①。一般地方本科院校虽然在总体数量上已经成为我国高等教育体系的重要组成部分, 但由于我国高等教育地方化经历的时间非常短暂, 至今本科办学历史长的 15 年, 短的才 2 年, 一般地方本科院校的发展大都经历了从外延式发展逐渐向内涵式发展转型, 特别是这类学校在通过教育部组织的本科教学工作合格评估后, 都在进行着各自的“内涵式发展”探索, 其办学质量的提高已成为高等教育改革的一个亟待破解的艰难命题。基层学术组织的建设, 成为一般地方本科大学“内涵式发展”的重中之重。本

文以一般地方本科大学为研究对象, 对其基层学术组织机制治理进行探索, 对现代大学制度的构建具有一定的理论与实践价值。

一、基层学术组织建设的重要性

现代大学既是社会的学术机构, 又是社会的高等教育机构, 是一个以各门学科专业为基本要素所构成的知识组织, 通过对知识及其活动的规划、组织、协调和实施等手段履行人才培养、科学研究、社会服务、文化创新等基本职能, 以实现大学的知识传承与创新的目标。

大学基层学术组织是指在大学组织纵向结构系统中承担教学、科研、社会服务职能的最底端的正式组织, 具有基础单元的性质。从大学发展的演进历史看, 大学不仅在规模、结构、功能上发生了深刻的变化, 而且在学术内涵上也越来越丰富。美国卡内基教学促进基金会前主席博耶提出, 学术的内涵不仅包含发现知识的学术, 而且还包括综合知识的学术、应用知识的学术以及传授知识的学术(教学学术), 学者的工作就应该由这四个相互联系的学术活动所构成。因此, 无

收稿日期: 2013-05-29

基金项目: 福建省社会科学规划一般项目《一般地方本科大学科研发展治理研究》(2012B045); 龙岩学院校立服务海西项目课题《新建地方本科院校科研发展的内部治理结构探讨》(LYXY2011101)。

作者简介: 黄海群(1970—), 女, 福建长汀人, 龙岩学院教育科学学院副研究员、厦门大学教育研究院博士研究生, 主要从事高等教育管理研究。

① 朱振国、计雪荣《新建本科院校面临夹生困局, 重学还是重术》, 《光明日报》2011 年 4 月 13 日。

论大学演变如何，其学术性仍然是大学的根本属性。伯顿·克拉克认为高等教育中最佳的端点是基层。^①这意味着大学管理重心应在基层，基层学术组织应是现代大学运行的基本单元和组织细胞，其通过组织结构、组织制度及其机制的实施有效地维持组织的运行。回眸现代大学发展的历史轨迹，追求人才培养、科学研究、社会服务三维一体，良性循环，螺旋式上升，是现代大学制度的基本特征，是现代大学可持续发展的终极目标。无论结构如何演变，大学的三大基本职能不是分散在各种组织机构上，而是集中在基层学术组织交叉融合相辅相成实现的。因此，基层学术组织建设应成为现代大学制度框架中的基础和重心。

高等教育进入大众化时期，由于社会需求的多样化以及知识劳动存在分工和分类的特点，使现代大学出现多样化的类型，作为现代大学基本单元的基层学术组织从组织结构、组织制度到组织运行机制也相应地呈现出全方位、多元化的改革与发展趋势。在我国，根据大学基层学术组织的功能，把大学划分为研究型大学、研究教学型大学、教学研究型大学和教学型大学四种类型，或分为研究型大学、研究教学型大学和教学型大学三种类型的观点较为普遍。不过，无论哪种分类，在理论上和实际操作中至今仍未有确切的定论，这从另一个角度给各类的大学留有更多的发展空间，也启示大学如何根据自身的性质和特点，通过对基层学术组织结构、制度及运行机制的治理，充分激发自身的细胞——基层学术组织的活力，是保持持久竞争力的动力源泉。

二、基层学术组织变革的必要性

（一）学校人才培养指向性转型的需要

学校办学定位决定基层学术组织发展方向。科学定位不仅关系到学校的教育质量、结构和效益，也关系到学校为区域经济和社会发展服务的重大问题。一般地方本科大学面对教育体制的转型，以及由高等教育竞争加剧带来的自身生存困境，“转型”成为其必然选择。该类院校的地理

环境、生源状况、发展基础及其社会需求特征，决定了其不能简单效仿传统大学的办学模式，必须探索一条新型办学道路，即放低重心，以满足地方需求为导向，大力培养应用型专门人才。这一定位日益成为该类院校集体性共识。^②然而因基层学术组织学术目标价值取向的多样性，这种共识在实施中主要出现了“学术分离”“重学轻术”“重术轻学”“学术并举”等多种分歧。因此，如何解决学校人才的培养目标指向性与基层学术组织学术目标的多样性的矛盾，成为一般地方本科院校基层学术组织制度变革的原因之一。

（二）基层学术组织职能拓展深化的需要

高等教育在大众化时期，大学基本职能和取向也进一步得到拓展，呈现出人才培养多元化、科研类型多样化、社会服务复杂化的格局。然而，对办学而言，外部评价机构将本院校划在什么类别，放在排行榜的什么位次，或许可以反映学校类型的若干外在特征，但很难准确揭示一所院校具体的、特殊的、本质的办学过程，对众多还没有完全成型的中国高等院校来说尤其如此。高等院校的分类与定位总是要通过办学过程由办学来最终实现的。^③因此，无论一般地方本科院校被外界归类为“教学型”“教学研究型”还是“研究教学型”，其职能的拓展和深化是不争的事实，该类院校在专科办学阶段，基层学术组织主要以教学为主要职能，而本科办学阶段，必须要依据自身与外部条件的变化去履行更多的职能，如培养应用型人才需要进一步加强产学研合作教育，从事应用科研活动，进行成果应用和转化来服务社会。而学校在进入本科阶段转型期，基层学术组织正值学术培育时期，处于自发秩序初始期，最需要激发教师的学术活力，以适应承担职能拓展深化任务。

组织结构决定其功能的发挥，从对组织结构的要求来说，“研究自由”在组织上的分裂程度要高于“教学自由”，因而，教学活动可以按照层级分明的科层结构来组织，科研活动的组织形式则必须灵活多样。^④大学的教学科研任务是大学基层学术组织制度变革的重要基础。因此，随

① 伯顿·克拉克，等：《高等教育新论——多学科的研究》，杭州：杭州大学出版社，1994年，第25页。

② 刘振天：《没有最好只有更适合——透视新建本科院校人才培养的五大矛盾》，《中国教育报》2012年5月28日第8版。

③ 邹晓平：《“研究型”与“教学型”院校的主要分类特征》，《高等教育研究》2007年第5期。

④ 周清明：《浅析现代大学制度的基层学术组织重构》，《高等教育研究》2009年第4期。

着一般地方本科院校职能的拓展和深化,基层学术组织内部原组织之间的刚化的科层组织机制越来越成为学术事务柔性管理的制约因素。

(三) 学科专业结构优化及师资队伍建设的需要

一般地方本科院校主要来源三类:一是高职高专独立或合并升格的本科院校,二是由师范专科学校升格的本科院校,三是由成人高校向普通高校转制而形成的院校。无论哪类来源,升本之后都需要进行伤筋动骨乃至脱胎换骨的改造与重建。一方面,学科专业结构亟需调整优化。从专业设置看,原有的专科专业基本上是按行业和岗位的需要而设的,实用性强、覆盖面窄,要通过专业建设,真正升为口径较宽、应用性强的本科专业,还需要大量双师型、双能型师资队伍。从学科建制看,学科门类比较齐全,多科性特征明显,但学科形态不完整,学科综合化水平不高,建设水平不高,甚至缺乏高水平的学科带头人,学科队伍整体实力相对较弱,科学研究水平有待提高。另一方面,教师知识结构亟待相应转型。其一,由于长期的专科办学,使得多数老师擅长于教学,不重视科研,知识老化,学术视野较窄,从而影响教育教学质量提高;其二,由于我国高等教育大众化进程的加快推进,一般地方本科院校规模的快速发展,高层次学科专业人才难引进,只能在短时间内补充大批量年轻的研究生,知识结构以学科型或学术型为主,实践性、应用性较弱,因此,需要基层学术组织建立有利于教师改造其知识结构的有效体制机制,使学科专业结构优化与师资队伍的匹配度相适应。

三、基层学术组织变革的障碍

(一) 院系“单位所有制”实体组织模式的局限

依据现有的法律法规,我国大学是被定位为事业单位,因此,单位行政管理逻辑模式一直是我国大学基层组织模式特有方式,在内部基层组织建设上就表现为授予院系一定级别的行政单位运行实体的模式,固定的编制、包干到户的教学仪器设备、各自分立的教学研究方式,是其标签式的特点。这种学术组织承袭传统、管理刚性,

在完成学生教育的组织实施功能上发挥了效率作用,但随着一般地方本科院校的基层学术组织功能的拓展和深化,其局限性越来越突出:一方面,师资流动性和自主性缺乏,仪器设备等资源重复建设率高,资源共享存在制度性障碍;另一方面,教学科研分立方式,阻隔了科学研究的相互交流和合作,引发学科壁垒高筑,学科交叉发展融合度有限,加深了教学与科研之间的矛盾。

(二) 学术管理的行政泛化

在高等教育活动中,存在学术事务及其活动和非学术事务及其活动,学术事务与活动是高等教育管理的核心内容,非学术事务及其活动是学术事务及其活动运行的保障机制。对学术事务及其活动的管理方式一般有三种方式:民主体制管理方式、行政管理方式、民主与行政相结合的方式。在现代各国高等教育管理中,各国根据各自政治、经济体制、文化传统以及学校自身实际,选择不同的学术管理方式。我国高等教育管理,不论是学术管理还是非学术管理,几乎都采用行政管理方式。学术管理所需的人、财、物等资源的决策权力主要集中在学校层面的行政管理部门,基层学术组织主要负责学术事务的组织实施。因此,在现行的大学管理结构中,受单一的行政管理结构影响,院系作为大学内部的一种组织单元所发挥的作用集中体现在上传下达的行政信息传输上。^① 尽管近年来,对于基层学术组织制度改革呼声高涨,学术民主制度的建设越来越受到关注,但在实际中不尽如人意,学术民主管理只是作为学术行政管理的辅助手段,发挥着咨询作用。这种学术管理的行政化传统在一般地方本科院校因其学术能力的弱化而存在有过之而无不及的状况。

(三) 教师学术评价制度变革的自主权受到限制

学术评价是高校教师管理的重要手段,是教师业绩考核、职称晋升、学术奖励的基本依据,学术评价制度对教师学术目标及其实现具有指挥棒式的导向作用。不同类型的学校对教师的要求有所不同,聘任教师时在科研和教学能力的要求上会各有侧重,但都需要考虑候选人教学和研究的综合水平。换言之,高校教师的学术评价应当

^① 别敦荣 《治理之于我国大学管理的意义》,《江苏高教》2007年第6期。

是对教师全部学术工作的评价,既要包括科研工作,也要包括教学工作。高校学术评价的目的之一是为选拔相对优秀的教学科研人员到设定的工作岗位提供依据,因此高校学术评价的内容应体现学术的全部内涵,体现高校教师工作的内容和特点。因此,实施科学、公正、灵活的有利于激发教师创新精神的学术评价制度,对激发基层学术组织创新活力具有重要意义。然而,一般地方本科院校由于管理体制受到地方性制约,人事管理制度的不确定性,与部属院校和地方性重点高校相比办学自主权小,要建立弹性的教师评价制度,改革要艰难得多。

四、基层学术组织治理机制的创新探讨

大学庞大的基层操作单位既承担着大学的基本职能,也成为大学发展变革的源泉。^① 大学治理强调的是对主体精神的尊重和内在创造性的激发,如果大学不能实现治理,那么大学运转就会始终停留在低水平状态。^② 对于一个良好的基层学术组织设计的制度架构,如果没有一个良性的运行机制,其功能将难以得到充分释放。

(一) 构建学科制与项目组制纵横结合的双轨运行治理机制

高等教育必须以学科为中心,但它同时必须聚集于事业单位;无论在哪里,高等教育的工作都按学科和院校组成两个基本的纵横交叉的模式。^③ 为了适应现代科学技术在高度分化基础上高度综合的趋势,适应地方经济社会发展,更好地承载大学的使命,革新的关键就落在了基层组织上,一般地方本科院校基层学术组织的学科专业结构亟需进一步优化。

目前,我国学科与专业建设管理是由政府部门主导下的设置和调整行为,为贯彻落实教育规划纲要提出的要适应国家和区域经济社会发展需要,建立动态调整机制,不断优化学科专业结构的要求,陆续调整并颁布了《学位授予和人才培养学科目录(2011年)》以及《普通高等学校本科专业目录(2012年)》,从学科与专业设置的历次

调整来看,呈现延续学科建制的学术分类主流取向,由行业分类逐渐向学科分类与行业分类相结合;专业分类由细到宽,逐渐拓宽专业口径;强化本科专业目录和研究生学科、专业目录的衔接等主要特征,这一变化趋势与特征成为一般地方院校基层学术组织结构治理的政策性导向。

一方面,构建学科制。学科不仅仅是学问的分支而且是具有育人、创造知识、学术管理等多种功能的一种组织建制。解构原有的教研室(专业)、研究所等基层学术组织,改变单纯按专业组织本科生教学以及教学研究任务的模式,以一级学科或学科群为依据,建构有利于知识的交流、共享和融合、汇聚的学科组织,既可改变偏重组织教学研究与教学改革的教研室制,又可转变倾向于课题研究或社会服务而疏于教学的研究所制,集教学、研究、社会服务为一体,提高学术资源的使用效率。另一方面,构建项目组制。项目组织制源于20世纪后期,西方大学对基层学术组织结构进行的极富创新性的横向拓展的跨学科、跨专业领域的、多学科的基层学术组织形式,具有“一次性”特征,它因问题、任务而产生,也因问题解决、任务完成而终止,是一种极具活力的临时性组织模式。纵向的学科制与横向的项目制相结合的双轨运行机制构建,超越原有学术组织的科层化,推进学术组织的扁平化和网络化,将进一步激活一般地方本科院校基层学术组织的活力和创新性。

(二) 构建校院两级学术民主决策治理机制

大学“底部沉重”的特性,不仅体现基层学术组织承载教学、科研、社会服务的职能任务,而且反映基层学术组织专业权威的重要使命。因此,学校政策的推行和改革的实施,有赖于基层学术组织内部成员的有效参与和支持。然而,单一的科层制行政管理严重限制了决策权的分享。随着治理理论的兴起,其尊崇的价值主要是平等、共享、协商和责任等,与大学行政管理所固守的权力、等级、服从和效率等有着显著的差异。治理理念的引入有助于丰富大学管理的内涵,促进大学管理现代化。^④

① 周清明 《浅析现代大学制度的基层学术组织重构》,《高等教育研究》2009年第4期。

② 王洪才 《大学治理的内在逻辑与模式选择》,《高等教育研究》2012年第9期。

③ 伯顿·R·克拉克 《高等教育系统——学术组织的跨国研究》,杭州:杭州大学出版社,1994年,第6页。

④ 别敦荣 《治理之于我国大学管理的意义》,《江苏高教》2007年第6期。

人、财、物等资源是学术发展的关键性资源,在大部分一般地方本科院校,这些资源的配置权和重大投资的决策权都为学校高层行政人员拥有。例如,学科发展定位的统筹、不同学科发展经费安排等很大程度仍掌握在学校行政高层主管手中,行政管理权力成为学科发展、平台建设等资源配置的主导力量。这种科层制行政管理的泛化,强化了大学决策和管理的“非学术化”,背离了大学基层学术组织和知识的性质。虽然说“在大学的决策和管理中,学术与行政科层结构之间的矛盾是固有的难题,针对这一难题,存在两种决策权力的平衡和两种决策模式的竞争”^①。但是学术与行政科层结构之间的矛盾并非是非此即彼,不可调和的矛盾,因此,构建适应一般地方本科院校建设需要的公开、透明、规范、科学的学术决策机制,是克服资源配置权力的过于行政化的有利保障机制。

组织行为学认为,人们会更大程度地接受和执行自身参与决策的结果。治理是一个上下互动的管理过程,使开放系统的任何一方,在制约另一方的同时也受制约,是双向的“相互监管”,强调权力运行方式是双向的。^② 共同治理的核心要义是大学决策时能听到不同群体的声音。有效的资源配置机制应与学科制和项目组制相适应,构建校院两级学术民主决策治理机制,明确决策职能分工,以突破学术管理行政泛化的障碍。在校级学术民主决策层面,履行对重大决策、确立战略重点和优先发展领域的决策职能,扩大决策机构里学术群体利益代表,建立领导层、行政管理层、基层学术群体代表层、校外咨询专家共同治理机制,保证决策程序的科学性、民主性、公开性;在基层学术组织民主决策层面,履行对科研经费使用、科研项目确定、学术带头人的评选、学科建设、专业建设、课程建设、学生学位授予等方面的决策职能,形成以学科带头人为主的学术管理权力中心和以项目组带头人为主的学术管理权力中心治理机制,保证决策权力平衡。

(三) 构建教师分类学术评价和分类管理治理机制

学术评价制度是指对学术人或学术机构的学术成果、学术项目、学术影响等进行价值判断和

评价的方法、原则、程序等规则的总称。学术评价的目的是规范学术行为,引导学术发展方向。在高校实施聘任制度的背景下,学术评价作为绩效考核的依据,发挥着选择和导向的功能,左右着教师对教学科研投入的力度和价值取向。^③ 一般地方本科院校是我国高等教育大众化的产物,该类学校转型成功乃至其可持续发展的落脚点体现在教师知识结构的转型和学术目标取向是否与学校的定位相一致,在学校的发展关键期,如何引导和激发教师在履行大学职能中既能自我得到合理发展又能共同实现组织学术目标,是学校基层学术组织走向成熟的重要的治理内容。

一般地方本科院校伴随着高等教育大众化的进一步推进,学校的教学与科研的传统功能和取向已经发生了拓展和嬗变,学校、教师、学生对教学与科研关系应建立多维理解。大学应对传统教学和科研相结合的单一人才培养途径做出适切性调整。对于非研究型大学的本科生,其多以学习实用技能为目的,可采取教学与科研适当分离的发展途径,以教学为主要的培养途径。^④ 由此,对于一般地方本科院校的教师发展应采取分类学术评价和分类管理的治理机制,根据基层学术组织结构上的多元化和灵活化,在学术评价及人事管理上应改变单位内部僵化的“一刀切”的管理模式。在绩效考核上制定弹性考核制度,在评价主体的个人与团体兼顾,评价内容的权重、评价方法的定性与定量相结合、评价程序的公正性等方面形成科学、公正、公开、透明的评价机制,以更科学合理的弹性指标引导和调动教师的创新活力,而非压力传导单一机制。在编制和岗位的管理上,建立固定岗位和流动岗位、专职与兼职相结合的人员多元化流动模式。设立教学科研岗(以教学为主)、科研教学岗(以科研为主)、科研岗(小部分)对教师进行分类管理。同时,在统一标准和制度的约束下,建立健康的准入和退出机制。在薪酬制度改革上,要探索适应于新型组织结构的多种薪酬制度,要建立结构工资制和年薪相结合、外部激励与内部激励相结合的报酬体系。

综上所述,一般地方本科大学的基层学术组

① BARGH C, SCOTT P, SMITH D. Governing Universities Changing the Culture, SRHE, 2001: 27-40.

② 李华福 《大学治理的理论基础与组织架构》,北京:教育科学出版社,2008年,第242页。

③ 曾凤玲 《试论高校教师聘任制度改革对学术评价的新要求》,《高教探索》2009年第5期。

④ 李泽戎、曹如军 《大众化时期大学教学与科研关系审视》,《高等教育研究》2008年第3期。

织因循既往而僵硬固化所带来的种种弊端，阻碍了组织功能的充分释放，应结合本校实际以及该校所处的区域经济社会背景，按照学术发展自身

的逻辑来构建基层学术组织及其管理体制和运行机制，激发组织的学术活力，实现学校的科学发展、可持续发展的目标。

(责任编辑：丁 翔)

On Governing Mechanism for Basic Academic Organizations in General Local Universities

HUANG Hai-qun

(College of Education Science , Longyan University , Longyan 364012 , Chian)

Abstract: Basic academic organizations are the basic units and components in the operation of modern universities , whose construction should be the foundation and center in the systems of modern university. This paper tries to study some general local universities and to explore the importance of construction and inevitability of transformation and major factor of transformation concerning the basic academic organizations. The author proposes that the double-track operation mechanism of discipline-system and program-system , the system of academic democratic decision-making , the systems of classified evaluation and management for academic achievements and other governing approaches should be established so as to reach the target of scientific and sustainable development.

Key words: general local universities , basic academic organization , governing mechanism