

三类大学权力结构差异性的实证研究*

姜华¹, 吴桥阳², 李小宾³

(1. 东北大学 文法学院, 辽宁 沈阳 110819; 2. 涞源县第一中学, 河北 保定 074300; 3. 布鲁克大学, 加拿大)

[摘要] 大学治理是“大学内外部利益相关者对大学重大事务作决策的结构和过程”, 治理结构的核心是决策的权力结构, 也就是决策权力在不同利益相关者之间的分配模式。大学组织特性决定了大学具有学术权力、行政权力、大学外部赋予大学的政治权力和利益相关者权力、从大学内部权力群体所拓展出来的学生权力这5种决策权力。大学的决策分为战略层次、管理控制层次和操作控制层次。战略层次决策包括组织治理决策; 管理控制层次决策包括财政预算决策和人事管理决策; 操作层次决策包括教职治理决策、课程设置决策和学生治理决策。本文分别对研究型、教学研究型和教学型大学进行了问卷调查, 采用层次分析法, 分析大学中5种决策权力在6种决策中的权重, 综合得出5种权力在大学总体决策中的权重, 权力的权重反映了组织的权力结构, 权力结构反映了大学的治理结构。研究表明: 研究型大学是以学术权力为主导的治理结构; 教学研究型大学是以行政权力为主导的治理结构; 教学型大学是以政治权力为主导的治理结构。对于三类大学所具有的权力结构, 本研究运用社会资本、信誉约束和行政约束以及自组织系统三个理论, 从三类大学的社会资本存量、约束形式和大学的自组织功能三个方面进一步解释了三类大学的权力结构。

[关键词] 三类大学; 权力结构; 差异性

[中图分类号] G649.2

[文献标识码] A

[文章编号] 1000-5110(2014)01-0112-09

在全世界, 高等教育发生了革命性的变化, 包括大学的财政、学生的数量、对于课程的要求、教学计划、教育技术、教师的情况和外部的环境, 这些变化直接影响了大学治理。“任何组织都有一个治理问题, 学校也不例外”。^[1]从现代的公司到大学以及基层社区, 如果要高效而有序地运行, 可以没有政府的统治, 但是不能没有治理。^[2]现代大学“治理”, 已成为近年来高等教育研究领域的一个重要课题。1973年, 卡耐基高等教育委员会将治理定义为“作决策的结构和过程, 从而区别于行政或管理”。这个概念被学术界接受, 大学治理被进一步界定为“大学内外部利益相关者对大学重大事务作决策的结构和过程”。^[3]

治理结构是治理的重要方面, 有时候, 这两个术语没有严格的区分。大学治理结构的研究, 首先需要了解治理结构的现状。关于中国大学的治理结构, 通常研究都认为, 中国大学治理结构是

“党委领导, 校长治校, 教授治学, 民主管理和社会参与”,^[4]即“党委领导下的校长负责制”。

治理结构的核心是决策的权力结构, 也就是决策权力在不同利益相关者之间的分配模式。权力的分配模式来自于历史、文化和社会传统等制度的规范, 这其中既包含了正式的制度, 也包含了非正式的制度。^[5]在中国的公办大学中, “党委领导下的校长负责制”就是大学权力结构的正式制度, 这种正式制度决定了公办大学的整体权力结构的框架。

中国的大学中有研究型大学、教学研究型大学和教学型大学。不同类型的大学有不同办学目标, 不同类型的大学面对的外部环境有所不同。从不同类型的大学内部来看, 各种权力的博弈结果也会不同, 大学中权力的大小是通过在获取外部资源的博弈中此消彼长的, 谁能够从外部获得更多资源, 谁就能够在权力的博弈中获胜, 掌握组

* [收稿日期] 2013-11-26

[基金项目] 教育部人文社会科学研究规划基金项目“基于知识图谱的我国高等教育研究前沿及其演进分析”(12YJA880052)的阶段性成果。

[作者简介] 姜华(1963—), 男, 辽宁沈阳人, 东北大学副教授, 博士, 研究方向为大学治理与绩效评价。

织的最终决策权,这也就是斯科特提出的“外部制度环境能够‘嵌入’到组织结构中”。^[6]本研究试图回答以下问题:中国研究型、教学研究型和教学型大学的权力结构是什么?为什么这三类大学拥有这样的权力结构?

一、大学组织决策的权力

大学权力的表现形式有很多种,但从根本上说,学术权力和行政权力这两者是大学存在的两种最主要的权力形式;^[7]也有研究认为大学权力结构主要由行政权力、学术权力和其他利益群体的权力构成;^[8]有学者认为是大学的政治领导、行政管理、学术管理对应的三种权力支撑着学校的发展与运转;^[9]还有学者持有多元权力观,将中国大学权力构成分为政党权力、行政权力、学术权力、学生权力和外部权力。^[10]

关于大学权力构成有着诸多的分类标准,这些标准都有各自的适用范围,总体上分析时可能会存在交叉、重叠或间隙。马克斯·韦伯将个人的合法权力来源区分为:源于传统习惯的继承、非人格化规则或制度、个人非凡品质和魅力。如果将这一分析方法扩展于大学权力来源的考察中,则大学权力来源主要有三:一是大学组织特性所决定的大学权力,二是大学外部所赋予大学的权力,三是大学组织中内部各利益群体所拓展的权力。

1. 大学组织特性所决定的权力

组织特性,即一个组织区别于其他组织的本质属性。任何一个组织都有自己的组织特性,这就决定了每个组织都有自己特定的权力。组织特性主要通过组织的目标和宗旨来表达。大学的组织特性,是在大学的发展历史中逐渐累积而形成的。大学的功能也从最开始的“人才培养”逐步扩展到“人才培养、科学研究、社会服务”。^[11]大学组织特性所决定的权力有两方面:一是作为社会机构主体面向社会的权力,二是作为完整机构的内部权力。

大学作为社会机构主体,其功能是教学、科研和服务社会。大学组织作为培养高层次人才、进行科学研究、服务国家和社区的专业机构,决定了大学具有围绕高深知识进行发掘、整理、传播、拓展等的权力,即学术权力。学术权力是学术人员依据其学术水平和学术能力,对学术事务和学术

活动施加影响和干预的力量,^[12]也包括教师所行使的管理权力。

大学作为一个完整的机构,存在着相应的行政机构和履行管理职责的行政人员,在组织内部必然会产生基于“科层化”的制度性权力,在大学领域往往表现为组织机构的决策、协调、执行以及分配等职权行为。^[13]《中华人民共和国高等教育法》第三十九条规定:“国家举办的高等学校实行中国共产党高等学校基层委员会领导下的校长负责制。”大学的行政权力是指在学校党委的直接领导下,以校长为中心的行政集团所拥有的各种权力。校长是在党委领导下开展管理工作的,校长作为学校的法人代表,负责党委会议的贯彻落实,在党委的支持下独立自主地行使职权。行政人员依据法律法规以及条例制度等行使权力,维持着组织的正常运行,确保学校整体目标的实现,推进学校规范化、程序化运转。这种大学组织在履行学校自身行政职能时产生的权力,就是行政权力。

2. 大学外部所赋予的权力

大学置身于整个社会大环境中,大学的发展与社会环境密不可分。大学的运行需要从大学外部获取资源。社会各界为获取高层次人才,必须为大学的正常运转提供人力和物质等资源的支持和补充。大学在与外部环境的互动中获得了权力,外部赋予大学权力的主体主要有政府、学校董事会、捐赠企业等等。政府作为公立大学的举办者和高等教育的责任人,拥有任命大学党委书记和校长、决策大学重大事务和监督学校运行的权力,是统治阶级运用国家机构实行阶级统治、实现国家职能的特殊社会权力,称之为政治权力。

另外,由于大学所处的地理位置、社会环境或社会关系,不可避免地与周围环境产生互动,因而产生其他利益相关者的权力。其他利益相关者权力的主体包括学生家长、学校所处社区的公民、关心学校发展的社会组织或民间评价机构,也包括为学校发展提供资助的校友、企业等。其他利益相关者的权力以一种隐形的方式对大学产生着影响,但是一直都是客观存在的,是大学发展不可忽视的一种权力。

3. 大学内部利益群体所拓展的权力

现实中的大学权力并非完全由上述两种来源所厘定,这就为大学内部权力群体拓展权力留下

了空间。大学的组织特性决定了大学权力的应然状态,但权力行使的界限往往是模糊的,在现实运行中会受到很多特殊因素的影响,权力的界限往往受权力主体自身力量强弱等的影响,因而会出现权力运行实然状态的差异,这就使得大学内部群体拓展权力成为可能。

学生是中国目前大学内部权力结构中最易被忽视的权力主体,而学生的人数在大学中占绝对优势,是大学的主体。一方面,大学的中心任务是培养人才,大学的教学管理及其他管理决策与学生的利益息息相关,学生不仅有能力,而且也应该享有参与大学决策的权力;另一方面,“中国大学现在普遍实行收费制,学生缴纳的学费已经占高等教育成本的 20%—40%,作为大学教育服务的‘购买者’,学生有权要求提高服务质量”。^[14]“大学者,非仅大师之谓也,实大学生之谓也。大学意味着大学生,学生权力构成大学权力的重要一极”。^[15]学生权力的权力主体可以是学生个人,也可以是学生团体或组织,其权力客体可以是学校,也可以是院系。

二、大学组织的决策

美国管理学家哈佛大学教授罗伯特·N·安东尼(Anthony, R. A.)将组织中的决策分为战略层次、管理控制层次和操作控制层次三个层次。战略层次的决策决定组织的长远目标、资源分配和基本政策,该层次的决策大多是高度非程序化的决策;管理控制层的决策问题是要在组织内贯彻决策,旨在实现组织内各环节的高度协调和资源的合理使用,属于战略决策执行过程中的具体策略;而操作控制层的决策则主要是日常工作中为提高生产效率、工作效率而做出的决策。^[16]

按照安东尼将决策进行划分的想法,大学治理决策也可以划分为战略层次、管理控制层次和操作层次。对各个决策层次进行细化,战略层次的决策包含的组织治理决策主要是学校运行与发展中重大事务的决策。管理控制层次的决策包括财政预算决策和人事管理决策:财政预算决策主要是财政经费的筹措和使用决策;人事管理决策主要是行政和学术领导的选拔与任命方面的决策。操作层次的决策包括教职治理决策、课程设置决策和学生治理决策:教职治理决策主要是指教师的招聘、晋升和教师的地位等方面的决策;课

程设置决策主要是指课程的设置、修改和课程的建设等方面的决策;学生治理决策主要是指学生入学、学业评价和毕业等方面的决策。

基于大学权力和大学治理结构关系的理解,我们将大学权力按权力的来源划分为政治权力、行政权力、学术权力、其他利益相关者权力和学生权力等 5 种权力,将大学治理决策划分为组织治理决策、财政预算决策、人事管理决策、教职治理决策、课程设置决策和学生治理决策等 6 种决策。本研究试图要确定在这 6 种决策中,5 种权力的权重如何?我们根据研究型大学、教学研究型大学和教学型大学的特征,提出如下假设:

研究型大学的运行基本围绕科研来进行,学术活动在学校活动中处于绝对的主导地位,我们提出研究假设 1:研究型大学是以学术权力为主导的治理结构;

教学研究型大学在科研上呈现出研究型大学的特点,但是由于其科研能力较低,获取资源的能力有限。在教学以及学校管理等方面,行政权力居于主导地位,从而使得大学的运行较为凸显行政色彩,我们提出研究假设 2:教学研究型大学是以行政权力为主导的治理结构;

教学型大学多是近几年从专科学校升格为普通本科院校。这类学校虽然起步较晚,但是发展较快,学校更多地依靠财政拨款和地方经济支持,这样就必须按照政府制定的标准和要求进行各方面的建设,因而政治权力在学校办学中的作用较为明显,我们提出研究假设 3:教学型大学是以政治权力为主导的治理结构。

本研究采用层次分析法,设计出权力分配的调查问卷,抽样选取三类学校中的各类人员,进行问卷调查。

三、权力分配的测量

随着高等教育机构数量的不断增长,各类型大学的数量也在不断攀升,截止 2011 年,中国本科院校(不含独立学院)为 820 所。本研究采取随机抽样的方法,一共抽取 16 所本科院校作为本文研究的样本学校,向每个样本学校发放 40 份问卷,共计发放问卷 640 份,其中研究型大学 280 份,教学研究型大学 200 份,教学型大学 160 份。回收有效问卷 541 份,有效问卷的回收率为 84.53%(见表 1)。问卷统计结果作为本文研究

的数据来源。

表 1 被调查学校的基本信息

学校类型	有效问卷(份)	有效百分比(%)
研究型大学	236	43.62
教学研究型大学	169	31.24
教学型大学	136	25.14
合计	541	100.00

被调查者中包含了高等学校中的党委人员、行政人员、教师、学生和其他人员,具体信息见表 2 和表 3。

表 2 被调查者性别情况统计表

性别	频率	所占百分比(%)
男	259	47.87
女	282	52.13
合计	541	100.00

表 3 被调查者职务情况统计表

职务	人数	百分比
党务人员	73	13.49
行政人员	86	15.90
教师	117	21.62
学生	176	32.53
其他	89	16.45
合计	541	100.00

由以上两个表可以看出,参与调查者男女比例分布相对均匀,各方面人员都有参与,能够较全面地反映学校情况,调查表获得的信息充分,具有较好的效度。

1. 层次分析法

层次分析法 (Analytic Hierarchy Process, AHP) 是美国运筹学家、匹茨堡大学教授 T. L. Saaty 于上世纪 70 年代初,为美国国防部研究“根据各个工业部门对国家福利的贡献大小而进行电力分配”课题时,应用网络系统理论和多目标综合评价方法提出的一种层次权重决策分析方法。

该方法根据问题的性质和要达到的总目标,将问题分解为不同的组成因素,并按照因素间的

相互关联影响以及隶属关系将因素按不同层次聚集组合,形成一个多层次的分析结构模型,从而最终使问题归结为最低层(供决策的方案、措施等)相对于最高层(总目标)的相对重要权值的确定或相对优劣次序的排定。

层次分析法(AHP)将定量分析与定性分析结合起来,用决策者的经验判断各衡量目标能否实现的标准之间的相对重要程度,并合理地给出每个决策方案的每个标准的权数,利用权数求出各方案的优劣次序,比较有效地应用于那些难以用定量方法解决的课题。

本研究根据层次分析法的要求,做出大学权力的量表,量表分为两个部分,第一部分是确定大学 6 种决策各自的权重,第二部分是确定在每项决策中,各种权力的权重。在问卷调查中,要求被调查者填写两个部分,第一部分是将 6 种决策按照重要的程度排序,用 1—5 的数字进行填写,最重要的填写 1,重要的填写 2,比较重要的填写 3……依此类推,同等重要的情况下,可以进行并列排序。第二部分是在每一项决策中,按照重要程度给 5 种权力排序,请被调查者根据 5 种权力在对每个决策所起作用的重要度进行排序,用 1—5 的数字进行填写,最重要的填写 1,重要的填写 2,比较重要的填写 3……依此类推,同等重要的情况下,可以进行并列排序。

2. 构建层次结构模型

在对事件进行深入研究后,将影响因素划分为多个层次,包括最高层、中间层和最底层。其中,最高层是目标层,表示决策的目的、要解决的问题;中间层是准则层,表示考虑的因素、决策的准则;最底层是方案层,表示决策时的备选方案。每一层次的因素从属于上一层次的因素,同时又对下一层次的某些因素起支配作用,同一层次的因素作为比较和最终评价的准则。本研究构造的层次结构模型共计两个,见图 1 和图 2。

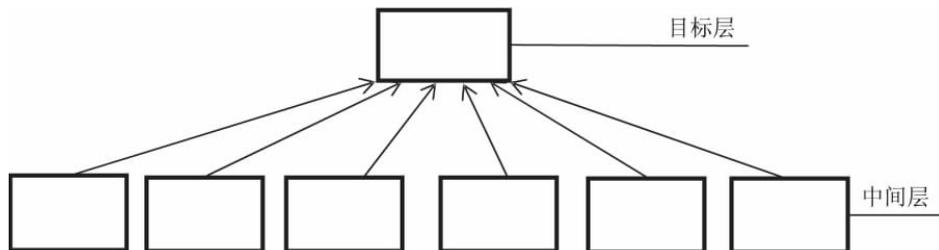


图 1 大学治理决策层次结构模型

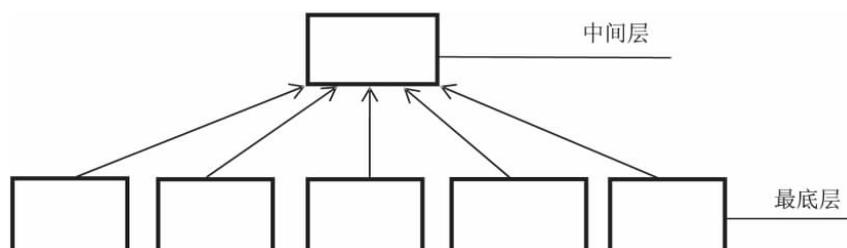


图 2 组织治理决策层次结构模型

3. 研究型大学的决策权力的权重

构建了大学治理的决策层次结构模型之后，就可以通过层次分析法软件 yaahp 对一级指标和二级指标进行分析。我们以研究型大学为例，对于其决策的权力集结为判断矩阵，判断矩阵由本

研究选定的 20 位教育专家，通过德尔菲法来确定其判断的矩阵，结果为表 4 所示，然后计算其判断矩阵的一致性比例为 0.0002，小于 0.1，说明判断矩阵的一致性较好，可以使用。

表 4 研究型大学主导权力集结后的判断矩阵

判断矩阵一致性比例:0.0002;对总目标的权重:1.0000

研究型大学主导权力	组织治理决策	财政预算决策	人事管理决策	教职治理决策	课程设置决策	学生治理决策	Wi
组织治理决策	1.0000	1.4191	1.5683	1.5683	1.4191	1.6487	0.2329
财政预算决策	0.7047	1.0000	1.1052	1.1052	0.9512	1.1052	0.1614
人事管理决策	0.6376	0.9048	1.0000	1.0000	0.8607	1.0000	0.1460
教职治理决策	0.6376	0.9048	1.0000	1.0000	0.8607	1.0513	0.1473
课程设置决策	0.7047	1.0513	1.1618	1.1618	1.0000	1.2840	0.1711
学生治理决策	0.6065	0.9048	1.0000	0.9512	0.7788	1.0000	0.1413

采用层次分析法对研究型大学的 6 种决策的权重进行分析之后，再对其中的组织治理决策进行权重判断，同上面的方法一样，对研究型大学的

组织治理决策集结后的矩阵判断后的结果如表 5 所示。

表 5 研究型大学组织治理决策集结后的判断矩阵

判断矩阵一致性比例:0.0003;对总目标的权重:0.2329

组织治理决策	政治权力	行政权力	学术权力	其他利益相关者权力	学生权力	Wi
政治权力	1.0000	1.3499	1.2214	2.2255	3.3201	0.3013
行政权力	0.7408	1.0000	0.9048	1.6487	2.7183	0.2277
学术权力	0.8187	1.1052	1.0000	1.8221	2.7183	0.2467
其他利益相关者权力	0.4493	0.6065	0.5488	1.0000	1.4918	0.1354
学生权力	0.3012	0.3679	0.3679	0.6703	1.0000	0.0889

类似于组织治理决策的权重，我们同样可以得到财政预算决策、人事管理决策、教职治理决策、课程设置决策和学生治理决策中政治权力、行

政权力、学术权力、其他利益相关者权力和学生权力的权重，然后将各个治理中的各种权力相加即为研究型大学各项权力的最终权重(见表 6)。

表 6 研究型大学各项权力的最终权重

各项权力	政治权力	行政权力	学术权力	其他利益相关者权力	学生权力
研究型大学	0.2415	0.2527	0.2767	0.1325	0.0968

4. 各种类型大学决策中权力的权重 学研究型大学和教学型大学在 6 种决策中的 5 种
用层次分析法,按照上面的步骤,就可以将教 权力的具体权重算出,见表 7,由表 7 合成表 8。

表 7 中国大学决策中各项权力的具体权重

决策内容	各项权力	研究型大学	教学研究型大学	教学型大学
组织 治理决策	政治权力	0.0481	0.0486	0.0504
	行政权力	0.0394	0.0635	0.0373
	学术权力	0.0356	0.0372	0.0305
	其他利益相关者权力	0.0239	0.0285	0.0226
	学生权力	0.0145	0.0191	0.0137
财政 预算决策	政治权力	0.0396	0.0347	0.0398
	行政权力	0.0404	0.0518	0.0538
	学术权力	0.0344	0.0347	0.0295
	其他利益相关者权力	0.0189	0.0204	0.0197
	学生权力	0.0127	0.0178	0.0146
人事 管理决策	政治权力	0.0285	0.0358	0.0383
	行政权力	0.0377	0.0506	0.0347
	学术权力	0.0466	0.0398	0.0517
	其他利益相关者权力	0.0189	0.0267	0.0232
	学生权力	0.0155	0.0157	0.0172
教职 治理决策	政治权力	0.0279	0.0208	0.0342
	行政权力	0.0416	0.0345	0.0286
	学术权力	0.0620	0.0405	0.0587
	其他利益相关者权力	0.0228	0.0208	0.0173
	学生权力	0.0169	0.0125	0.0157
课程 设置决策	政治权力	0.0272	0.0253	0.0357
	行政权力	0.0406	0.0331	0.0323
	学术权力	0.0406	0.0210	0.0239
	其他利益相关者权力	0.0165	0.0137	0.0196
	学生权力	0.0165	0.0149	0.0160
学生 治理决策	政治权力	0.0702	0.0454	0.0667
	行政权力	0.0530	0.0774	0.0723
	学术权力	0.0575	0.0519	0.0439
	其他利益相关者权力	0.0315	0.0398	0.0397
	学生权力	0.0207	0.0233	0.0266

表 8 中国大学各项权力的权重

	研究型大学	教学研究型大学	教学型大学	平均值
政治权力	0.2415	0.2106	0.2651	0.2390
行政权力	0.2527	0.3109	0.2506	0.2714
学术权力	0.2767	0.2251	0.2382	0.2466
其他利益相关者权力	0.1325	0.1499	0.1421	0.1415
学生权力	0.0968	0.1033	0.1038	0.1013

从表 8 看出,在中国研究型大学的权力结构中,各项权力的重要程度排序依次是学术权力、行政权力、政治权力、其他利益相关者权力和学生权力,学术权力居于主导地位,验证了研究假设 1;

在中国教学研究型大学的权力结构中,各项权力的重要程度排序依次是行政权力、学术权力、政治权力、其他利益相关者权力和学生权力,行政权力居于主导地位,验证了研究假设 2;

在中国教学型大学的治理结构中,各项权力的重要程度排序依次是政治权力、行政权力、学术权力、其他利益相关者权力和学生权力,政治权力居于主导地位,验证了研究假设 3;

通过以上研究可以看出,在中国大学的决策权力结构中,行政权力、政治权力和学术权力都是处于重要的地位,而学生权力和其他利益相关者的权力都是处于次要的地位。

四、进一步的讨论

研究型、教学研究型和教学型大学的权力分配结构为什么会有这样的特征?我们可以从社会资本、信誉约束和行政约束、自组织系统的理论来进行解释。

1. 社会资本的解

社会资本的概念最早由法国社会学家布迪厄(Bourdieu)提出,他认为社会资本乃是个人和团体所拥有的社会连带加总,而资本的取得则需要靠连带的建立与维持,例如从事社交活动,寻找、维持共同的癖好等。科尔曼提出了社会资本通过特定的行动而为行动的劳动者创造资源的主要形式,其中包括获得信息的潜力和权威连带。

用社会资本的理论来分析中国三类大学的治理结构可知,在研究型大学中,著名的学者居多,他们在其研究领域内或者在社会上具有很高的权威,可以通过这些权威为其所在的学校带来可观的资源,也就是带来所谓的社会资本。我们在很多的新闻中看到大学的学者发表专家的观点和分析意见,这些专家绝大多数都是来自于国内的研究型大学,他们借助于在社会大众生活中的影响,在学校的决策中也具有较强的权威。因此,在研究型大学中,学术权力占据上风。

教学型大学中一般缺乏在社会上有名的学者,教师们就无法像研究型大学的学者那样,在学校的决策中获得足够的决策权力。因此,在教学型大学中学术权力比政治权力和行政权力都弱。

教学研究型大学处于研究型 and 教学型大学之间,在这类大学中,在学术上具备较高造诣的学者多数都被提拔到了领导岗位,这类学校对于学术

权威求才若渴。例如,北方某大学为了获得一个学术背景较好的校长,到北京市某高校找到仅仅担任过副院长的某位长江学者,力邀其担任这所北方大学的校长,可见其对学术权威的渴望。在这类大学中,行政权力处于首要的地位。

社会资本虽然解释了学术权力在研究型大学、教学研究型大学和教学型大学逐渐递减的现象,但是还解释不了为什么政治权力在这三类大学递增的现象,我们试图用行政约束和信誉约束来解释。

2. 信誉约束和行政约束的解释

大学组织同其他组织有本质的区别,大学是一种连带产品(Associative Good),^[17]一个大学一旦建立起一个很好的品牌,潜在的需求者就更愿意上这个大学。从社会资本的观点出发,为了维持大学的品牌,需要大学或者政府来维护自己的信誉,但是不同层次的大学维持自己信誉的动力不一样。对于研究型大学,已经具备了良好的信誉,所以政府不必过多的管制,而对于没有名声的一般教学型大学,由于学校本身没有良好的信誉,所以政府管制就会比较强。信誉约束曲线和行政约束曲线见图 3。^[18]

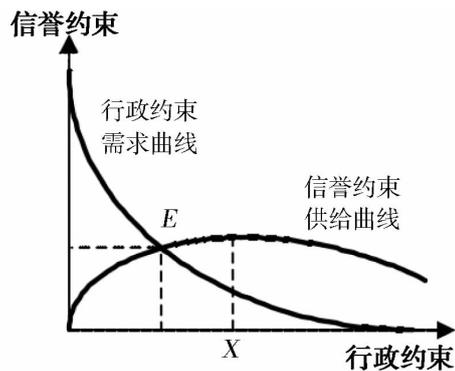


图 3 大学组织的行政约束及信誉约束

研究型大学已经具备了较高的信誉,因此其信誉的约束比较强,而教学型大学本身的信誉较低,所以其信誉的约束也比较低,为了维持其教学质量,其行政的约束就比较强。因此这也就解释了在政治权力上,从研究型大学、教学研究型大学到教学型大学越来越强。

3. 自组织系统的解释

在社会资本中,发现一个有趣的现象,就是中

国的自组织的能力非常强,中国人是最会自组织的民族,^[19]很多组织在经过了一定的时间之后,就变成了自组织的系统。自组织是来自于物理学的概念,指的是在开放系统的环境中,受环境的影响,一群行动者如何从无序走向有序的过程。

研究型大学更加趋向于自组织系统,本身所固有的权力比较强大,因此政治权力就逐渐弱化,国家教育行政部门对于研究型大学实施了许多特殊的政策,比如,在其研究生的考试录取中自行决定录取的分数线,在本科生的录取中有一部分名额是自主招生,在博士和硕士的学位点设置中,二级学科的招生专业可以自行设置等等,这些都说明政治权力在研究型大学是比较弱的。

教学型大学由于其建校的时间比较短,有一些教学型大学原本就是大专学校提升起来的,对大学的教学规律还不是很了解,其内部的运行机制也没有及时完善。那些没有完善运行机制的组织,在大学之间的竞争越来越激烈的时刻,就难免越过最后的底线,造成很大的社会矛盾。因此,在教学型的大学中政治权力是最大的,政府对于那些教学型的大学实施比较严厉的控制,使其按照既定的轨道运行和发展。

本研究采用层次分析法,对研究型、教学研究型和教学型大学的权力的权重进行了实证性的分析,从统计的结果上看,可以得出以下的结论。

研究型大学中,学术权力处于最重要的地位。研究型大学有在社会上有影响的学术权威,这些权威们通过其学术地位能够提升大学的知名度并获得资源,尽管他们不担任重要的行政职务,但是这些学术权威已经成为大学的象征,代表了大学的整体水平,大学的行政领导非常尊重这些学术权威所代表的学术权力。教学研究型大学中,行政权力处于最重要的地位。教学研究型大学有学术造诣较深的学者,这些学者通常会成为学校的行政首脑。上级政府会给予这些大学较多的自主权力,这些兼具学者的行政领导为大学获得资源并在大学的内部和外部发挥其影响。教学型大学中,政治权力处于最重要的地位。这类大学中既没有学术权威,也缺乏具有较深学术造诣的学者,大学的行政领导需要具备优秀的行政管理能力并得到上级政府的赏识。其中的部分学校是通过合并升格进入本科层次的,其教学的质量和办学的规范性都有待完善,上级政府会对这类大学加强

控制。

随着政府职能的逐渐转变,教育立法的不断完善,大学章程建设的逐步推进,大学自主办学和独立法人的地位笃定,政治权力将逐渐从大学管理中抽身出来,给其他权力主体参与大学的决策留下空间。其他利益相关者权力和学生权力在决策中的重要度会上升。大学可以通过校友捐赠、企业参与等多种渠道获得资金,吸引更多的社会力量参与到大学治理中来。教育中介组织的蓬勃发展,也成为参与大学治理不可或缺的社会力量。

本研究虽然得出了比较量化的研究成果,但是在实际的大学运行过程中,由于历史、文化、经济和政治因素的影响,学术权力、行政权力、政治权力、其他利益相关者和学生的权力的分布在各个学校会各有特色,而且权力的分布与学校的历史、文化和传统都密切相关,不能一概而论。本研究虽然尝试性地对中国的大学治理结构进行了分析,但是问卷的数量还不够充分。由于权力的测量是一个非常复杂的工程,如何测量才能够保证其具有足够的信度和效度,还需要在后续的研究中逐渐解决。最后,在各类学校中,对于5种权力和6种决策的理解也可能各不相同,因此容易产生不同的组内偏差和组间偏差,在今后的研究还需要继续修正。

[参 考 文 献]

- [1] 张俊宗. 现代大学制度——高等教育改革与发展的时代回应[M]. 北京: 中国社会科学出版社, 2004.
- [2] 马克斯·韦伯. 约翰内斯·温克尔曼整理. 林荣远译. 经济与社会(上卷)[M]. 北京: 商务印书馆, 1997.
- [3] 刘向东, 陈英霞. 大学治理结构剖析[J]. 中国软科学, 2007, (7).
- [4] 宋有. 高校领导和治理的五要素体制探讨[J]. 黑龙江高教研究, 2010, (2).
- [5] 彭红玉. 我国高等教育治理结构的结构功能主义思考[J]. 辽宁教育研究, 2007, (10).
- [6] 斯格特. 黄洋等译. 组织理论[M]. 北京: 华夏出版社, 2002.
- [7] 王道红. 大学内部权力结构及其平衡[J]. 教育与现代化, 2005, (3).
- [8] 谢安邦, 阎光才. 大学的权力结构与权力结构的

- 调整——对我国大学管理体制改革方向的探索[J]. 大学研究, 1998, (2).
- [9] 王德春. 试论大学权力结构失衡与协调问题[J]. 扬州大学学报(高教研究版), 2007, (3).
- [10] 林日荣. 制度变迁中的权力博弈——以转型期中国高等教育制度为研究重点[M]. 上海: 复旦大学出版社, 2007.
- [11] 朱国仁. 高等学校职能论[M]. 哈尔滨: 黑龙江教育出版社, 1999.
- [12] 潘懋元. 多学科观点的高等教育研究[J]. 高等教育研究, 2002, (2).
- [13] 刘奇晖, 李霆. 从大学内部组织结构特性谈大学学院制改革[J]. 北京理工大学学报(社会科学版), 2002, (6).
- [14] 刘亚敏. 大学内部权力结构及其调整[J]. 现代大学教育, 2004, (2).
- [15] 李福华. 对高等学校学生权力的探讨——学生主体地位的政治学视角[J]. 教师教育研究, 2004, (2).
- [16] 唐杰. 网络环境下的组织决策权配置研究[D]. 厦门大学硕士学位论文, 2007.
- [17] Henry Hansmann. Higher Education as an Association Good[A]. Forum for Future of Higher Education[C]. 1998.
- [18] 侯志军. 社会资本与大学发展研究[D]. 华中科技大学博士学位论文, 2008.
- [19] 罗家德. 中国管理本质——一个社会网的观点[J]. 南京理工大学学报(社会科学版), 2007, (1).

The Empirical Research of Three Types of University Power Structure Difference

JIANG Hua¹, WU Qiao-yang² & LI Xiao-bin³

(1. School of Humanities and Law, Northeastern University, Shenyang 110819, China; 2. The First Middle School of Laiyang County, Baoding 074300, China; 3. Faculty of Education, Brock University, Canada)

Abstract: University governance refers to “a structure and process of internal and external stakeholders making decisions on important matters”, whose core is the decision-making power structure or the allocation model of the decision-making power among different stakeholders. The organizational characteristics of universities decide that they have academic power and administrative power. Externally, universities are under the influence of political power and stakeholders' power, but the students' power derives from the power of the internal group. University decision-making can be categorized at three levels: the strategic level, the administrative level and the operational level. The first includes the decision-making of organizational governance; the second includes the financial and HR decision-making; the third includes the decision-making concerning teaching personnel, curriculum and student services. This research gives a questionnaire survey of research universities, teaching-research universities and teaching universities, and adopts the method of analytic hierarchy to assess the weights of the five powers in six types of decision-making because these weights can reflect the organizational power structures while the organizational power structures can reflect the governance structures. The findings of this research indicate that the leading power in research universities is the academic power, that in teaching-research universities is the administrative power, and that in teaching universities is the political power. The paper finally analyzes the governance structures of the three types of universities with the social capital theory, the honor-administrative regulation theory and the self-organizing system theory.

Key words: three types of University; power structure; diversity

[责任编辑: 刘胜兰]