

# The Bargaining and Check between Academic Authorities and Administrative Powers

Peng Xue<sup>1</sup>, Wentao Shi<sup>2</sup>

<sup>1</sup>College of Management Tianjin Polytechnic University, Tianjin, China

<sup>2</sup>College of Business Management Tianjin Polytechnic University, Tianjin, China

Email: autumnwords\_xp@126.com

**Abstract:** As the academic concentration carrier, academic authority exists in the university naturally. But as nationalism becoming the university subject, administrative power or a certain academic tendency is more and more occupying the university, traditional academic authorities are facing an unprecedented pressure and embarrassing situation. This paper is defining the academic power, according to the facts that administrative power rejecting academic authorities, based on the view angle of management science, putting forward countermeasures of solving contradiction and exploration.

**Keywords:** Academic authority; Administrative power; Higher education

## 学术权力与行政权力的博弈与制衡

薛 鹏<sup>1</sup>, 石文韬<sup>2</sup>

<sup>1</sup>天津工业大学管理学院, 天津, 中国, 300387

<sup>2</sup>天津工业大学工商学院, 天津, 中国, 300387

Email: autumnwords\_xp@126.com

**摘要:** 大学作为学术的集中载体, 学术权威天然存在. 但是随着大学办学主体国家性质的不断深入, 行政权力或者某种学术行政化倾向越来越占据大学的主流, 传统的学术权力正在面临前所未有的压力和尴尬的处境. 本文通过对学术权力的本质界定, 结合对行政权力排斥学术权力的现状分析, 基于管理科学的视角提出解决矛盾的对策探索.

**关键词:** 学术权力; 行政权力; 高等教育

### 一、问题的提出与概念的界定:

高等学校的主要职能是教学和科研, 具有强烈的学术性本质, 其学术权力和行政权力的二元权力结构与其他非学术性组织的管理结构在权力配置上是不同的. 但是目前, 在我国高等学校管理体制内, 不同的学术权力与行政权力架构产生了不同的权力结构模式. 随着高等教育规模的逐渐扩大, 学术权力和行政权力有意无意地相互影响, 相互作用, 且不可避免.

对于行政权力和学术权力, 首先分别给出下面的定义:

1、行政权力是指社会组织中的为实现组织目标, 依照一定的规章对组织自身以及其外部进行管理的能力. 大学行政权力是行政权力的一种, 属于各种组织内部运作的一种常规性权力, 是大学作为一个组织为

实现发展目标而赋予大学科层制结构中各管理层次的、依据学校规章制度对大学中的行政事务进行管理的力量. 大学中行政权力的主体主要是指行政机构及行政人员, 作为一于复杂的组织, 一定需要日常的行政事务, 因此必须建立一套独立的事务性机构. 而且大学的行政权力建立在法律法规、行政条例的基础之上, 这种权力是由制度所赋予的、具有处理学校内外各项事务的能力, 目的是保证国家的教育方针得以贯彻执行, 以规范化、程序化、法制化的运行模式来保证大学整体目标的实现.

2、大学学术权力. 学校是学术专家的集合, 在大学内部存在大量各个领域的专业性专家. 他们具有自己学术发展到一定地步的学术权力, 学术权力是指学术知识权威对学术事务、学术活动及学术关系施加影响和干预的力量. 这是由于学校组织的特殊性决定的,

学校是技术密集型的组织,是生产科学和技术的基地,因此学术权威,或者称为智能首脑必须对学术事务、学术活动及学术关系拥有决定权。追求学术权力是大学的核心和内在逻辑要求。学术权力的目的在于求得学科发展,创造学术自由的氛围,提高大学的学术水平。学术权力试图影响学术新人,带领其在学术领域中走入正轨,因此主要是为了营造宽松的教学科研环境,促进学术人员的成长和学术人员作用的发挥,促进学生在学习目的的达成,体现大学教授治校的精髓。

下面提出的5种学术权力和行政权力类型的概念,对某一具体问题可能非常适用,也可能基本适用,或者大致适用,或者完全不适用。不管怎样,这些概念的分析框架也给我们提供了新的视角。

(一) 个人统治(教授个人权威):指专业教授作为高等教育组织中的学术知识领袖,相对他所从事的研究工作团队中其他人的一种优越的地位。个人统治权在以讲座为基础的(例如日本)学术体系中,具有极高的地位和权力,特别是在学院监督宽松,国家科研监督鞭长莫及,个人统治权更加的至高无上。讲座就像一个小的“王国”个人责任教授的权力非常巨大。

(二) 教授集团统治(学术团体):教授团体权力是一种类似于专业行会的权力,例如教育部管理科学与工程专业指导学术委员会。近几十年来,随着高等教育领域的专业设置增多和专业性的细分,各个学术评价和指导机构产生,大多成员都是具有深厚学术成就的专家和学者,成为公权力部门和学院的中间地带。专家们一般很乐意成为以这种方式将学术权力发挥的载体。

(三) 魅力权威:本身某个教授或某个集团的教授专家没有规定性的权力,但是由于他具有个人诸如在人格、学术道德、精神领袖方面成为具有非正式权力的,或者无法律规定的权力等级的“非凡式人物”。个人魅力权威已经被这个有着很多组织的社会部门的各种更为坚固的权力类型包围起来了,在现如今“大师”匮乏的时代,个人魅力权威在地区和全国两个层次已不多见了。只有在一些具有独特文化的重点大学的某些组织里存在,大多都是年逾古稀。他们的一句话或某些观点甚至成为全社会关注的中心,例如现在的“钱学森之问”。魅力权威的存在是社会文明和文化深厚的体现,需要我们去珍藏和维护。

(四) 院校权力(写在文本上的法定权力)。学校特别是国立、公办学校它的存在主要是国家教育组织

法令的结果,它的行为和运作是依据法令规章制度的规范。主要包括正式规定的等级制、正式的职务授权、正式的组织流程,以及在教师聘用、教师评价和分配任务方面的去人性化。因此这种权力可以称为官僚权力。是个人统治和集体控制的对立面,也是校外人士控制和个人魅力权威在院校这一级的对立面。在此官僚结构中,各级管理专家完全从一个书面上的明确规定的职位上获得权力,并且一切行为受到规章的约束。

(五) 政治与政府权力(中央和地方公权力):现代大学特别是重要性大学在某个领域的作用引起国家权力核心的重视时,国家政府便会会对高等教育负起责任,某些教学科研机构便会成为国家行政管理的实施机构。但是国家机关介入学校管理的程度却有很大差别,主要是受国家对教育的重视程度,以及该国与高等教育的历史联系的影响。国家行政管理部门的高度介入是欧洲大陆体制的先决条件,而且一直在教育领域得到贯彻。这些体制都把教育部门本身当作掌握整个高等教育的机关。大学即是国家控制高等教育的“第一责任体”此时的高校权力实际上就是国家行政权力的附属。但是在英国是个例外,与其传统历史的教会大学有很大关系,有传统教会和宗教创办的传统绅士大学,一直到20世纪的60年代都是低度的介入。但是德国和法国的中央控制制度却广为流传到世界各国,成为近代国家式高等教育体制的版本。

## 二、我国大学内部权力结构模式的现状

长期以来,我国主要是模仿前苏联建立的国家中央集权制的管理体制,大学内部的权力结构通常由系、学院、学校三级层次组成,行政等级分明,权力上传下达,科层组织特征明显,基层缺乏自主管理的权力。随着大学办学自主权的进一步落实,大学决定自身发展的机会和决策也相应得到落实,但由于传统的行政权力泛化的现象依然存在。在权力结构上,目前,高等学校行政权力与学术权力失衡,普遍存在以下3方面的问题:

1. 学术权力让位于行政权力。我国大学内部行政权力系统等级特征明显,且过分集中于行政领导上层。由于计划管理体制的惯性,大学的内部组织仍然按行政组织结构的组织设计来架构,按行政组织的方式对校、院、系进行权力的分配,和政府机构一样规定了行政等级制度,漠视了大学作为学术性组织存在公益性属性。大学内部学术权力组织渐渐成为“虚位”组织,

行政权力正在利用其控制学术的机会将自己打造成学术和行政的双重集合。造成学术能力被忽视，极大地影响了大学科研的客观性和学术创造的积极性，科研中的学术专家大都是行政首脑，似乎把一切学问都可以用权力来代替，科研项目指标化，管理过程形式化，学术创新官僚化。

2. 学术权力和行政权力界限不明。随着大学内部事务的日益繁杂，学术事务与行政事务常常缺少了明确的界限，学术事务往往需要行政行为去管理，行政行为也必须与“业务”即学术事务挂扣。似乎成为了学校的必修课。因此面对繁杂的事务，行政权力常常率先行使，在实践中，学术权力由于缺乏相关的制度保障，学术权力的合法性和可操作性难以体现，从而不利于大学形成民主、科学的运行机制。往往出现行政权力控制学术权力，学术权力反哺行政权力，在学校中集学术权力和行政权力于一身的人大有人在。他们运用学术事务为自己的行政权力奠定基础，显得自己是学术专家，另外运用行政职务之便，信息获得优先之便大量插手学术事务，两者相互配合。这样的不利因素结果为两个方面，一方面行政事务占用大量的学术时间，造成学术质量下降，或者本身这些行政领导就不是学术科研的人物。另一方面学术科研任务繁重也无法很好的完成行政任务，真正搞科研的专家学者一般情况下都不会有太多的精力和时间去管理行政性事务，一般在西方学术专家、责任教授都是将行政事务交由科研助理或者助理教授去完成。

3. 行政权力的思维方式取代学术权力思维方式。由于大学内部管理工作越来越复杂，管理人员的作用日渐凸显，导致大学行政权力渗透性不断加强大学常常按照行政组织的规章制度进行自上而下的学术管理，学术活动也按照行政活动的方式方法进行。然而学术管理应该按自身发展的逻辑来进行，科学发展本身具有独立的时间曲线，如果强制性用行政手段去控制和决定科研学术的生命周期不但伤及学校科研事业本身，很难保证学术权力对学术事务决策的参与，也会抑制学术人员创造力的发挥，最可怕的是对整个国家和民族的创造力产生吞噬的杀伤力。西方一些专家做过调查，调查结果显示教授参与行政事务越多，行政事务的效率就越低，而行政权力参与科研学术事务越多，科研水平和学术成果越为平庸。由此可见，大学

有效的治理结构是教授参与决策而非控制决策，行政权力服务于学术权力而非干涉和侵吞学术。

### 三、大学行政权力与学术权力结构调整的对策及建议

学术权力与行政权力的平衡是保证大学实现学术自由和学术民主的重要前提。两条平行线要并行不悖，井水不犯河水。只有大学学术管理和行政管理共同作用，达到平衡，才能保证大学在整体稳定有序状态下不断发展和提高。笔者基于管理科学角度主要进行下列三个方面的建议：

1. 要坚持“学术本位”的原则，建立健全学术组织，树立行政权力的服务观念。大学从本质上看是教学和科研的根据地，一切大学获得必需基于科学精神和教学精神。因此大学学术属性的本质是由学术活动本身的内在逻辑决定的，它承继于欧洲中世纪大学“教授治校”的传统。在大学的组织结构中，一个学科该做什么、如何做，只有学者才最有发言权，学者独立劳动的价值只有同行的专家才能给出更准确的评价。大学内部权力的架构，院系层级应有自主权，这也是加强基层自主适应能力、激发基层自我寻求发展动力的前提条件。由于我国大学内部行政权力存在泛化现象，学术组织难以发挥其应有的作用，应淡化校级层次的学术权力，加强院系层次的学术权力，有效实现学术权力下放，向学术专家开放，比如基层学科和课程的调整和设置权，科研项目的管理权以及教师的聘用，教学方式和课时的选择等等。这些微观的教育教学行为应该尊重教授和学生的意愿，教育者和被教育者应该在相互沟通中行程教育获得，而不是行政权力规定具体的教学内容，教授教的没精打采，学生学的了无生趣。行政权力在学术和教学事务上应该处于相对意义上的从属地位，应该处于服务性角度去实施行政，要转变行政权力“官本位”的思想，确立服务学术的观念。

2. 要加强学术权力与行政权力的沟通，重视两种权力的互补功能，：增强大学管理的民主性和科学性“党委领导、校长负责、教授治学、民主管理”已成为我国现代大学制度建设的核心。两种权力主体，无论是学术权力还是行政权力，没有相互理解、包容，两种权力只能是冲突不断、争论不休，严重时还会导致组织的涣散与分裂。一些科研单位漠视行政人员，将其视为组织编外人员，与学术无关。这样是不对的，因为学术事务如果没有行政人员的服务和管理，学术和科研势必变得无章可循，随意散漫。而在一些大学行政

权力无视学术的做法也是不对的。不管是学术权力还是行政权力，任何一个权力主体都要正确认识并认真对待手中的权力，都要客观的尊重对方的权力，所有权力的行使都要以更好地履行人才培养、科学研究和社会服务等职能作为最高标准和最终管理目标。大学内部管理体制改革的一个重要目的就是协调各方关系，重视各种力量的参与，强调协商和民主，提高办事效率和办学效益。学术人员与行政人员要相互理解、相互尊重，要做到换位思考。为此，必须重视学术权力和行政权力的互补功能，扩大两种权力主体的相互渗透与参与。学术事务决策要吸收行政人员参加，行政事务决策要注意吸收学术人员，听取其意见，看是否合乎教育规律和学术目的，尤其是某个学科带头人。当出现职责范围交叉时，要做好双反的协调工作，保证工作的顺利进行。大学要创造条件使得学术人员与行政人员多接触、多交流、多沟通，多从对方立场去思考问题。作为行政权力主体的管理人员要建立学术民主管理的理念，运用行政权力为学术服务；作为学术管理的主体，学术人员同样也应建立学术民主管理

的理念。通过沟通交流，促使学术人员、行政人员互动共进，实现组织的战略目标。

3. 加快建立职业学校行政人员制度：设立专职的行政事务处理人员，解放教授的行政时间，保证其学术时间。要分配好利益和工作报酬，加大学术工作的报酬等级，合理测定行政人员的薪酬体系。加快学校内部管理的制度立法工作，建立学术权力为主体，行政权力为辅助的管理体制，将学校真正建成以学术为核心，以知识创造为主要活动的机构，保持其独立和高尚。

## References (参考文献)

- [1] Bie Dunrong. The paraphrasing on the concepts of academic management and academic power. [J]. Tsinghua Journal of Education. 2000(2).  
别敦荣. 学术管理、学术权力等概念释义 [J]. 清华大学教育研究. 2000(2).
- [2] Wang Chengxu. Academic authorities. [M]. ZheJiang Education Press. 1989.  
王承绪等译. 学术权力——七国高等教育管理体制比较[M]. 浙江教育出版社, 1989.