

20 世纪后半叶法国大学内部管理结构问题研究^{*}

李 晓, 黄建如

(厦门大学 教育研究院, 福建 厦门 361005)

[摘 要] 20 世纪后半叶是法国大学内部管理结构由雏形到成形的时期。在此过程中形成了一套完整的大学生内部管理结构体系, 不过, 这一结构体系也存在一些问题。作为法国最大的综合性大学, 巴黎大学内部管理结构上的问题透视出法国大学内部管理结构中的不足。本论文尝试着以巴黎大学为个案, 分析 20 世纪后半叶法国大学在内部管理结构中的问题, 尤其是高校内部两大团体之间的权力消长关系, 以期对我国大学内部管理结构建设有所启示。

[关键词] 法国; 内部管理结构; 问题研究

[中图分类号] G649.1 [文献标识码] A [文章编号] 1672-0717(2007)01-0090-04

On the Internal Governance Structure of French Universities in the Second Half of the 20th Century

LI Xiao, HUANG Jiaru

(Institute of Higher Education, Xiamen University, Xiamen, Fujian 361005, China)

Abstract: As the incoming of knowledge economy and information age, higher education is responsible for the training of creative people with high quality and the development of science and technology. In order to play their roles, universities should construct governance structure which can suit the university organizational identity and the circumstance change. In the second half of the 20th century, French universities tried unremitting exploration in the internal governance structure. The ebb and flow of the powers between the largest two units need especially to be paid attention to. This paper tries to discuss them from the perspective of the case study in order to inspire the internal governance structure of our country.

Key words: France; internal governance structure; problem research

从大学组织结构的观点来看, 组织结构是组织中有权力的人或集团为了最大限度维持和提高其控制而选择的结果, 组织结构的选择是特殊利益集团权力之争的结果, 每个利益团体都希望组织结构的安排有利于满足其需要。在大学的组织结构中, 大学内部管理结构是组织结构的一个重要方面, 大学内部如何进行管理, 建立什么样的管理组织形式, 是至关重要的。对于法国来说, 历经两次世界大战的洗礼, 无论其政治格局, 还是生活方式, 抑或是

教育管理, 都发生了翻天覆地的变化。而 20 世纪 60 年代以后大学内部管理体制上的改革是最引人注目。作为内部管理体制改革的一部分, 组织结构上的变革决定着大学内部决策上的合理性与有效性。

一、临危受命——20 世纪后半叶法国大学内部管理结构的形成

二战后, 法国在戴高乐总统的领导之下, 似

* [收稿日期] 2006 11 10

[基金项目] 国家“985 工程”厦门大学“中国特色高等教育体系”研究(XK2004)

[作者简介] 李 晓(1982), 女, 河南灵宝人, 厦门大学 2004 级硕士研究生, 从事比较高等教育研究。

乎在“经营”着一种短暂的祥和。然而,从沉默中爆发的力量总是十分可怕的。1968年5月自巴黎南岱合大学而始的“五月风暴”几乎使法国陷于瘫痪。这是一场由学生波及工人、市民的大规模学生运动,运动所指正是在法国僵化的教育管理体制。学生们呼唤自由,渴望民主,追求现代化。于是,在危机的催化之下,还来不及考虑新的改革是否符合教育规律,1968年《高等教育方向指导法》就“临危受命”了。这次改革形成了二战后法国大学内部管理结构的雏形,将其分成了两级:大学理事会和教学与研究单位理事会。大学理事会是全校最高决策机构,该理事会由选举产生的校长和副校长领导,校长任期5年,不能连任,候选人必须是教授,理事会成员不得超过70人,各类人员均有一定比例;教学与研究单位理事会由该理事会选举产生的主任领导;大学理事会和教学与研究单位理事会由大学生、行政人员、技术人员及服务人员、教师和研究人员选举产生^[1]。

1979年爆发了席卷西方国家的经济危机,法国高等教育也受到了冲击。同时,由于1968年《高等教育方向指导法》的出台过于匆忙,法律在执行的过程中暴露出与教育规律不相符合的种种矛盾,人们的抵触情绪越来越高涨。因此,法国教育部于1984年1月26日颁布了新的高等教育法案,并确立了法国大学统一的管理结构。至此,法国大学内部管理结构基本成形。法案规定:法国的大学是由被称为“教学与研究单位”的学院组织而成的,这些“教学与研究单位”在规模和结构上各不相同,这是因为它们可以由一个学院的一个部分组成(例如现代历史的教学与研究单位),也可以由一个学院组成(历史学)或者由一系列的学院组成(社会科学的的教学与研究单位)^{[2](P138)}。大学受大学校长领导,大学校长是大学的学术人员,每五年一次从大学中选举产生。大学校长与一小群的亲密合作者共同工作(被称为执行委员会),但是这一群体的组成人员可以根据各校情况而有所不同,因为它是依据各大学的章程而定义的。大学校长可以提名自己中意的副校长的人选。这些人选一般是从大学学术人员中挑选出来的(一般总会有一个主管行政的副校长和一个主管学生的副校长),而且,这些副校长都是由大学校长任命并肩负着特殊的使命(例如负责国际政策的副校长,负责研究政策的副校长等);“教学与研究单位”受其主任领导,他们是学科中的学术成员,由学科委员会选举产生,

任期为五年,可以连任一届。“教学与研究单位”一般被划分为一些由系的领导管理的系组织,系领导也是从学术人员中选择出来的。

总结法国大学内部管理结构形成的过程,可以看出管理结构的每次改革都是在危机的冲击之下完成的,从危机中得到的探索与启示也使法国形成了一套完整的大学内部管理结构体系。首先,存在着行政结构,受主管行政人员或注册主任(registrar)的领导,这是一种由教育部任命的公务员。注册主任主管大学的所有核心行政单位(人事、财政、招生等部门等)。每一个“教学与研究单位”也有一个行政人员,领导“教学与研究单位”中的行政单位、院系以及研究室。其次,存在着审议机构。在大学层次,有三个审议机构。其中的两个机构(科学委员会和大学学业与生活委员会)提交议案,由第三个机构(大学教务委员会)决策。大学学业与生活委员会有成员20~40人,其中75%~80%是学术人员代表和学生代表(这两类成员在委员会中拥有相同的席位),同时10%~15%是行政人员代表,另有10%~15%是校外著名人士的代表^{[2](P142)}。大学学业与生活委员会主要解决与学生生活相关的各方面的问题以及课程管理的问题。科学委员会也有20~40名成员,其中60%~80%是学校成员的代表(其中至少有一半是学术人员的席位),7.5%~12.5%是校友代表,剩下的10%~30%是校外著名人士代表。这一机构制定研究政策,并且负责教育部的研究基金在各个研究团体之间的分配。大学教务委员会拥有30~60名成员,其中40%~45%是学术人员,20%~30%是校外著名人士代表,20%~25%是学生代表,10%~15%是行政人员代表^{[2](P147)}。大学教务委员会对其它两个机构的议案以及每年的基本建设费的预算分配做出决定。同时,它也负责把每年来自“教学与研究单位”的请求归类,设置新的学术及行政职位。每一个机构都有一个副主席。法律规定,机构中的各个学科必须公正地在三个委员会中拥有代表成员。每个“教学与研究单位”也拥有一个审议机构,称为学部委员会,这一机构拥有不少于40人的成员,其中20%~25%是校外著名人士的代表,剩下的席位平均分配给学术人员、学生和行政人员。

从以上的分析可以看出,到了20世纪80年代,法国大学管理结构已经形成了一定的特点:决策部门比较专门化。比如,科研方面的事宜由学校科学委员会处理,后者虽不属于行政机构之列,但它基本可以做出最终决定。教师的聘任、晋升等人事问题属专业委员会的职权范围,作为决策机构的大学委员会只是认可一下而已。大纲、考试等教学问题由

中层,甚至基层单位决定和处理,校级的教学委员会在大多数情况下只是一个空架子。有趣的是,为了保持自己的“自主权”,各专门委员会尽量通过协商使方案得以通过,哪怕是以微弱优势胜出,以免别人插手。但是当遇到棘手问题时,学校的有关机构有可能把矛盾上交给教育部、国家科研中心等主管部门,从而使本来因专门化而受到局限的决策机构的职能进一步缩小。

二、管中窥豹——巴黎大学内部管理结构问题的显露

从1969年起,巴黎大学所属各学院开始改组,准备成立巴黎地区的新大学,经过两年多的调整,在1970年宣布成立13所巴黎大学。1971年1月1日13所大学同时宣告成立。新生的13所巴黎大学各自独立,无任何隶属关系。原巴黎大学附属院校停止使用“巴黎大学”称号。这意味着巴黎大学完成了自中世纪以来整个体制上的变革。此后,巴黎大学的内部管理结构可以描述为:大学校长与教务委员会之间的联盟。例如,巴黎第十一大学章程第32和33条规定,设教务委员会,8名成员中半数由校长指定,半数由理事会指定;所有成员不能兼任其它行政职务,6年一任,每次更换半数成员;负责监督和发扬学校内的合作精神,提出建议,防止和处理纠纷,在这方面接受理事会的委托或主动向其提出建议^[3]。

巴黎大学的校长与教务委员会一起参与大学的管理,教务委员会成员根据环境的变化而有所不同,而且大学校长依靠事务的类型来邀请他中意的人选(例如加入贸易联盟时选择行政人员,当讨论职位的预算与分配时选择“教学与研究单位”主任等)。大学校长和“教学与研究单位”主任之间的关系相对松散且非正式,他们偶尔会在一些非正式的会议中碰面。在巴黎大学中,校长的主管团队中包含三个副校长,每一个副校长都负责三分之一的代表机构,但是他们并没有组成一个专门的统一的团队。同样的,大学校长与大学的主要行政长官、注册主任之间的关系也是松散的,因为他们很少进行合作或在决策中提供咨询,除非有必须尽快解决的危机存在。总的来说,大学的中心管理层很难实现在管理和行政事务上的领导艺术,这些仍旧存在于学科中的权威专家手中。

从巴黎大学的管理结构中我们可以看到,教务委员会已经极大地参与了大学决策的制定过程。在巴黎大学中,大学校长极为小心地邀请教务委员会的代表去参加预算或职位分配的预备讨论会。大学

校长们十分赏识这种民主的领导艺术,因为这种领导艺术加强了其决策的合法性。另外,大学校长可以通过向代表机构进行咨询,与利益相关者共同协商,从而建立一种往后不会受到教务委员会质疑的折中方式。然而,民主必然需要付出一定的代价,因为用这种方式准备一项决策需要长时间的讨论,消耗了精力,整个的决策制定过程也慢了下来。另外,从这一过程中产生的建立在广泛的咨询基础上的折中总是有益于保持当前权力的平衡或再生一种权力机构,而不是导致根本性的变化,因为它们是在许多的利益冲突之间寻求折中的结果。

正是由于这样的原因,许多大学校长更愿意在教务委员会讨论之前做出决策,从而把教务委员会的角色限制为一个形式上有效的决策机构。然而,这并不是说教务委员会毫无用处,大学校长对教务委员会所发挥的作用其实十分重视。尽管教务委员会很少使用它的否决权去反对大学校长的决议,但是教务委员会的成员能够引起一系列的麻烦,因为假如他们没有能够出席会议,那么由于不足法定人数,决议就必须推迟;如果一些教务委员会的成员表达他们的不满,主管团队就会更加仔细地阐明和准备他们的决策。

总之,在重新组建的巴黎大学中,多学科原则的确立和教学与研究单位的设置,打破了原来各学院之间的封闭状态,但学科之间的对立仍然存在。比如,巴黎第一大学设13个“教学与研究单位”和4个研究所。但这些机构都分别与法学、经济学和人文科学三个学科相关。这三个学科是巴黎第一大学的强势学科,不仅大学委员会中三个学科的代表平分秋色,而且大学校长也由三个学科的代表轮流担任^[4]。另外,由于存在着权力上的消长关系,大学校长与教务委员会之间密切的关系已经被割裂开来,而他们的利益未必完全一致。这些差异使得他们之间的合作出现一定的困难,并且难以组成一个稳定的团队。

三、矛盾依旧——20世纪后半叶法国大学内部管理结构的问题

从法国大学内部管理结构的基本情况来看,1968年改革之后,法国大学内部最大的两个团体就是以大学校长为代表的团体和以教学与研究单位主任为代表的团体。这两个团体在职业角色、所关心的主题等方面都存在着不同,从而形成不同的领导风格。在巴黎大学,大学校长和“教学与研究单位”主任之间的联系可以叙述为:两者之间不甚满意的妥协。在学校内部,“教学与研究单位”主任不能参

与到决策执行中;而且,在产生决策之前大学校长也很少向他们进行咨询,一般只是告诉他们决策已被代表机构确定并由执行机构实施。

具体来说,在职业角色上,正如 1968 年《高等教育方向指导法》中所陈述的那样,大学校长在高等教育体系中占据核心的地位。大学校长的活动领域是极为宽广和复杂的,他的责任范围比 1968 年前更为宽泛。但是,在巴黎大学内部,由于学生运动而形成的紧张局势极大地影响到了大学校长的角色。大学校长不得不把权力逐渐向“教学与研究单位”的主任下放。因此,在大学校长看来,“教学与研究单位”主任的“侵入”就像是中央管理部门对大学的控制如今由“教学与研究单位”重新掌舵。面对这样的压力,我们可以想象一下,大学校长是否处于一种抵抗的姿态,并尽力维护自身在大学中的权威。因此,贾斯奎斯·贝恩维尔(Jasques·Bainville)对大学校长的角色发出了感慨:“他太强硬了而不能软弱,他太软弱了而不能强硬。”^[5]

有意思的是,自 1984 年成立大学委员会以来,大学一级的权力又在逐步增强,相反,各“教学与研究单位”的力量逐渐被削弱。这是因为,尽管法国大学下的各“教学与研究单位”有一定的独立性,但是,他们的许多决策必须报请大学委员会批准,大学委员会还在各“教学与研究单位”中进行经费和人员的分配平衡,负责大学总体决策。而大学校长是大学委员会成员,法律也没有在校长与委员会之间进行具体权力的划分,这样一来,校长事实上拥有了非常大的权力,他们可以选择一些成员作为助手和副校长,而他们本人只需负责全校的整体平衡即可。

随着二者角色的不断变化,大学校长渐渐把自身描述为管理者,而“教学与研究单位”主任这时对于自身角色的描述却令人吃惊。“教学与研究单位”主任认为可以把自己的角色描述为同事(*primus inter pares*),并感觉到如今他们能扮演的最主要的角色就是代表自身学科的利益,并使本机构内部的人际关系发挥到最好,另外,他们在处理机构内部的事务时也表现得十分民主,一直十分谨慎地不去干涉成员间的一些事情。

在所关心的主题上,大学校长和“教学与研究单位”主任对于大学内部的理性化管理与现代化管理的观点不一致,尤其是涉及到行政机构所发挥的作用、学院的职位以及职业生涯的管理问题。在一项校内调查中,当被问到行政机构应该在哪些任务中具有较高一级的权力时,大学校长更多地认为行政机构的职责应该集中在大学的理性化管理上,而“教学与研究单位”主任认为行政机构的职责在于解释

教育部下放到学院的政策,为各学科硬件管理提供帮助。当问到假如一个教师岗位被空下来了,您认为这个岗位仍旧属于学院吗?其中大学校长对此看法持否定态度,而“教学与研究单位”主任则认为可以归属于学院;当问到委员会是否应该只是一个咨询机构,其机构成员应该受到控制时,大学校长认为这是理所当然的,“教学与研究单位”主任则不是绝对赞成;当问到行政所施加的压力是否影响到学术积极性时,大学校长认为会有一点影响,而“教学与研究单位”主任则认为影响很大。可见,与大学校长不同,“教学与研究单位”主任采取一种保卫同行的姿态:他们认为空缺的教学岗位是院系的财产,认为应保持委员会的独立性,反对机构干预,最后,对于大学强加的行政压力及其对于学院主动性的消极影响持批评态度。

另外,针对大学一级的权力向各个“教学与研究单位”渗透这一问题,两类人员之间存在意见分歧,而且每类人员的反应都与各自的功能与角色的性质对应:“教学与研究单位”主任希望能保持“教学与研究单位”以及学院职业的独立性,而大学校长则坚决维护大学的独立性,倾向于支持大学的理性化以及资源的集中化、管理的透明化。

从以上分析中不难发现,如果仅仅从利益上来考虑,“教学与研究单位”主任决不会因为学校的利益而放弃所辖学院的发展利益,大学校长与“教学与研究单位”主任也似乎在进行着一场利益抗衡的斗争。所以说,尽管本校的发展是他们一致的口号,但是“舍小家顾大家”对于“教学与研究单位”来说确实是一件值得好好“考虑”的事情。总之,法国大学内部管理结构上的矛盾并没有得到彻底解决。尽管如此,我们还是要看到法国教育部为解决这一矛盾而做出的努力。教育部针对法国民众的保守性,采取了设立“教学与研究单位”这样一种间接的方式,不仅增强了基层的决策与管理能力,而且促进了学科交叉。

四、以之为鉴——对我国当前大学内部管理结构的启示

在教育体制上,法国与我国有相似之处,因此,研究法国大学内部管理体制上的问题,对我国应有一定的借鉴意义。反观我国,大学内部管理结构上最突出的变化就在 20 世纪 90 年代以来推行学院制后大学校长和学院的关系上。长期以来,我国大学的内部管理结构是高度集权的,在某种程度上是国家权力的延伸,它实质上是政府和教育行政部门的

(下转第 112 页)

神,他的意识也成了他意识的对象,于是,就有了关于意识的意识,这就是我们曾称之为二重意识的意识。人越是得到良好的发展,人就有越丰富的二重意识,人越像人。正是在充分阐明了人的本性如此之后,马克思才担心人的异化,异化得不像人,“人同人相异化”,“人的本质同人相异化”,“人具有的关于自己的类的意识,也由于异化而改变”^{[2](P46)}。

教育学在多大程度上自觉到人的本性呢?又在多大程度上自觉地防止人的异化呢?而且,教育还不只在于防止,还在于要发展人的本性,然而,它又在多大程度上明了到发展?又明了到发展人的什么呢?教育学是否明白了人的意识的伟大存在?是否明白了人的意识不仅强有力地作用于物质,也强有力地作用于意识呢?是否明白人的意识也在作用物质和意识的过程中发展自己的意识呢?是否明白教育因为明白了这一切而该在学生身上努力做些什么呢?

(上接第93页)

管理权力在大学内部的贯彻、执行和反映。高校的管理实施过分依赖于权力运作,依靠严密的组织机构和完整的权力体系。即使在大学设置学院后,也只有一些有限的权力下放到学院。而学院一级设有党政两套班子,致使有限的权力也没有下放到基层学术单位和教师手中,只是集中到了院一级的领导层中,而院长与校长之间不存在严重的利益冲突,实际上,大学校长直接领导并监督院长的工作。从权利分配看,学院应该是民主参与、共同管理。但现在我国高校的学院权利分配非常集中,教师只对一般问题有发言权,并不直接参与学院重大事务的决策。学生除了部分学习自主权外,一般也并不直接参与学院事务。因此,处于基层的教师和学生作为大学的主要角色却在学院事务决策中没有发言权,是被管理的对象,几乎是被动地接受上层命令,按上层的意志行事。而真正的学院是一个各类人员共同努力积极参与的地方,教师与学生应该有一定的参与权和决策权。从权力重心看,高校学院现在的学术与行政中心均集中到院一级的领导和部门手中,系一级和基层学术组织几乎没有任何权利。从学科划分来看,各学科之间也是相互独立,很少能够组成一个科学研究的团队参与跨学科或多学科的研究^[6]。

从目前我国大学发展的现状来看,学院制的改

当教育以为主体就只是认识论意义下的主体时,所谓主体作用的发挥都已是将作为人的学生的主体世界大大缩小了之后的有限结果了。

当教育也像某种哲学那样认为意识在客观存在之外的时候,教育还会把意识也视为客观对象?如果不这样,它又如何去发展作为人的学生?

当教育也像某种哲学那样认为实际仅是物质世界的时候,仅是不含意识的客观事物的时候,教育不断唠叨的理论联系实际又是联系了些什么?

存在存在着,存在着存在也。物质是然,意识亦然,教育亦亦然。

[参考文献]

- [1] 冯契. 哲学大辞典[Z]. 上海: 辞书出版社, 1992.
- [2] 马克思恩格斯选集(第1卷)[M]. 北京: 人民出版社, 1995.

(责任编辑 谢 斌)

革还将继续进行下去。那么,如何平衡校长与院长之间的关系,如何在学院中促进多学科的交叉,如何实现民主决策、民主管理,这些都是需要不断思考的问题。我们从法国大学内部管理结构中,既要吸取其大学校长与“教学与研究单位”主任之间那种“貌合神离”关系的教训,又要学习“教学与研究单位”这一机构极力维护本机构的独立,实行机构内民主的努力。

[参考文献]

- [1] 李爽秋. 法国教育[M]. 杭州: 杭州大学高等教育研究室, 1986. 24.
- [2] Oliver. “Leadership” and “Governance” in the analysis of University Organization: Two Concepts in Need of De construction[J]. Higher Education Management and Policy, Volume 15, No. 2, OEC.
- [3] 陈辉. 高校内部管理体制改革的探讨[J]. 江苏广播电视大学学报, 2000, (12): 7.
- [4] 王晓辉. 步履蹒跚 依然优秀—巴黎索邦大学创建 800 年之思考[J]. 比较教育研究, 2004, (8): 3.
- [5] Alain Bienaymé. Systems of Higher Education: France [M]. Philadelphia: Librairie Hachette, 1976. 12.
- [6] 李立国. 大陆高校内部管理体制改革中的学院角色分析[J]. 2006年“两岸高等教育法制与高等教育改革”学术研讨会上的发言.

(责任编辑 徐 丹)