

美国弗吉尼亚大学二级学院治理权力制约研究

钱天玥

(河南大学 河南 开封 475004)

【摘要】近年来,高校管理重心不断下移,二级学院的地位获得提升,这也给二级学院的内部治理带来了新的挑战,为了进一步厘清和解决二级学院发展中的权力制约与平衡问题,研究从美国顶尖的公立大学之一——弗吉尼亚大学入手,剖析了弗吉尼亚大学二级学院院长与董事会、校长等不同治理权力主体之间的权责利益关系,参考和借鉴西方发达国家的治理模式,寻求我国高校二级学院治理的可行策略。

【关键词】二级学院;弗吉尼亚大学;权力制约;内部治理

【作者简介】钱天玥(2001.9.20—),女,汉族,籍贯:浙江,本科在读,研究方向:教育经济与管理。

【中图分类号】G649.1

【文献标识码】A

【文章编号】1673-9574(2022)18-000233-03

一、二级学院院长与各治理权力主体的权力制约与平衡

(一) 院长权力与董事会权力之间的制约与平衡

1. 院长对董事会治理权力的监督制约

董事会是大学的最高权力机构,拥有最高决策权。董事会的成员由校外人员组成,包括医生、律师等成功人士,他们主要负责协调学校与外部、校内人员的关系^[1],制定学校的长期发展计划、任用大学重要的行政官员等等,从理论上讲,他们拥有大学的全部权力,但在实际上并非如此,他们都是校外人士,有自己的职业,并不能全身心投入到学校的治理中去,且在学校管理这方面可能缺乏一定的专业技能和知识储备,随着办学规模越来越大,光凭他们很难治理好学校,因此,董事会不得不把大学权力委托给专业人士,比如校长、院长,对具体的教学和科研事务则很少插手。因此,学院内各项具体事务的管理,院长都有权参与,当董事会想要介入学院具体事务时必然会受到院长的制约。

在二级学院治理中,院长是行政团队的核心,拥有学院内各项行政事务的最终审批权。具体行政事务中院长对董事会治理权力的制约体现在学院治理的人才培养方面,以院长为首的行政管理人员主要负责规范招生程序、制定严格的培养标准等程序性任务,为学生的学习提供物质、制度规范上的帮助,而董事会主要负责确定人才培养的方向,监督人才培养的实施过程以保证其不偏离轨道,对整个过程的参与影响较小。此外,还体现在科学研究方面,行政管理人员主要负责寻求资助,协调研究过程中的各种关系,而董事会也只是起到了监督的作用,对具体事务的开展无权进行参与。在制定重大决策之前,董事会也要举行会议,召集院长等相关人员,商议决策的规划和运行,院长的建议和意见

很大程度上会影响董事会的决策。

2. 董事会对院长治理权力的制约

在院长的产生方面,大学校长由董事会选出并授予一定的权力,校长再将权力委托给教务长,教务长将权力委托给院长,从实质上看,院长的权力来源于董事会的权力委托,院长是要对董事会负责的,院长由董事会和校长授权监督各个学术机构的管理。在学院层面,院长负责学院全部的日常工作,组织协调二级学院的各个治理主体执行董事会的决定,在这种治理模式下,董事会通过了重大决策后,要给院长充分的自由行使行政权力,但是如果发现院长在工作的过程中没有恰当行使权力,工作没有与董事会的大方向保持一致,董事会有权制止。另外,虽然院长在二级学院治理中是最高的领导者,但是董事会仍保留了一部分权力,能够批准一些教师事务、学生事务、财政事务等,董事会下的学术和学生生活委员会能够监督学院的教学活动等日常工作,分散了院长的权力。

(二) 院长与校长之间的相互制约

1. 校长对院长治理权力的制约

校长由董事会选举产生,是学校最高行政管理人员、学术部门的首席执行官,拥有董事会授予的行政权力和学术权力。在行政权力方面,校长有权修改学院内部的行政结构,任命大部分行政人员,院长就是由校长征得教授会、学生代表、院务委员会等意见后任命的,因此,院长要对校长负责,受校长监督。常务副校长兼教务长要每年对各个学院的院长进行评估,院长还需要编制年度预算,供常务副校长和卫生事务副校长审议。在学术权力方面,校长是教师评议会的会长和怀斯学院教师评议会的会长,

[1] 李群英. 中国高校二级学院管理体制深化改革研究 [D]. 广西师范大学, 2003:18.

负责监督学生的行为，与学生保持密切联系，有权开除犯了严重错误的学生^[2]，拥有广泛的职权，而院长没有这个权力。

2. 院长对校长治理权力的监督制约

校长是由董事会任命的，董事会成立校长提名特别委员会，并召开多次会议，听取各个学院院长等对校长应具有品质的要求，选取几个候选人并从中提名，在校长遴选的过程中，院长对校长造成了制约。在学校事务方面，校长并不负责具体事务的执行，而是负责总体的规划和指导，具体的事务则是交给院长等行政人员来处理。

（三）院长与教师评议会的相互制约

1. 教师评议会对院长治理权力的制约

教师评议会是弗吉尼亚大学全体教师发挥学术职能的重要代表机构，是教师行使权力，参与学校治理的关键平台。从职能上看，教师评议会主要负责学术方面的事务，比如确定招生标准、决定课程设置、有关教师聘用和晋升的相关人事政策等^[3]，他们对这些事务的决策是合法合理的，往往不受制于院长等行政人员。从构成上看，它的成员是按照一定比例从各个学院中选举产生的，每位成员都有一票表决权。各个学院的院长是教师评议会的当然成员，只有发言权没有投票权。此外，教师评议会还可以向院长在学术事务等影响学校利益的事务方面提出建议，有权制定和修改与授予学位有关的学术政策，将他们在学术方面的见解分享给各个学院院长^[4]。除了提出建议，教师评议会在学术和学生生活方面还拥有立法权^[5]，一旦教师评议会所做出的决策通过立法成了规定，院长也不能轻易更改。

教师评议会除了在学术事务上有很大的影响力，在行政事务上的影响力也不容小觑。它有权参与行政工作，当行政工作需要的时候，学院会从学术教师中挑选合适的人去支持工作。二级学院院长负责编制学院的年度预算，教师评议会可以审议、监督院财务预算等方面并施加重要影响。另外，在院长遴选的过程中，还要收集包括教师评议会等各方面的意见。由此可见，教师评议会在有效行使了学术权力的同时，也在一定程度上避免了行政力量过于干涉学术事务。

2. 院长对教师评议会的制约

院长对学术权力的制约主要表现在：要对学院所有学术项目和学术人员进行监督；对学术活动和学术决策进行监督；与学术和行政人员配合进行共同决策等等。虽然弗吉尼亚大学奉行的是“学术治院”，但一味放任学术权力的扩张反而会给学院发展带来不良影响，在学术权力运行不当或者决策失误的情况下，院长可以通过最终审批权驳回某项议案，让议案重新回到之前的审批程序，尽最大力量减少学院的损失。在教师招聘方面，只有经过院长批准后才能展开招聘活动。当教师评议会为开展一些教学科研活动需要经费时院长负责拟定在学院方面的经费预算^[6]，教师评议会只能在预算的范围之内进行正常的日常事务管理。

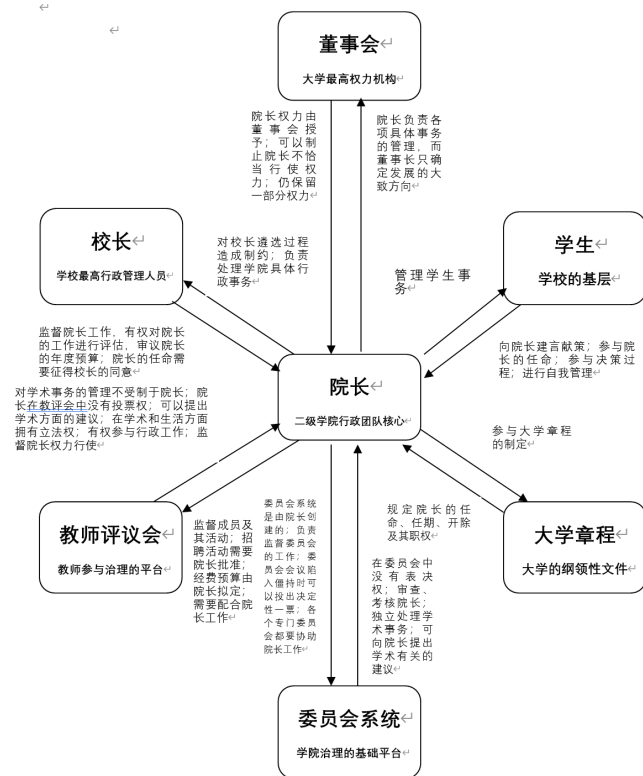


图1 院长权力制约关系图

二、弗吉尼亚大学二级学院治理权力制约的特点

（一）多元主体参与，权责明确，相互制衡

弗吉尼亚大学中不同的治理主体以自己的不同方式共同参与学院的治理过程中。在学院中，决策可以大致分为行政决

[2] 赵丽娜. 美国州立大学的权力制约机制研究 [D]. 华中科技大学, 2016:77.

[3] 李群英. 中国高校二级学院管理体制深化改革研究 [D]. 广西师范大学, 2003:18.

[4] 赵惠颖. 弗吉尼亚大学内部治理的理念、实践及制度保障研究 [D]. 辽宁师范大学, 2020:18.

[5] 罗媛. 美国大学共同治理制度探析 [J]. 郑州师范教育, 2020, (02):60-65.

[6] 乐伟欢. 公立二级学院院长负责制治理模式分析及其促进措施 [D]. 南昌大学, 2013:24.

策和学术决策。以院长为首的行政管理人员负责学院的各项行政事务,以教师为主的委员会系统负责学术事务,学生通过学生组织等途径参与到治理过程中。他们在权力上不是完全分离的,而是相互影响,相互依存,共同协商的,在一定程度上避免了腐败的发生。

(二) 各治理主体通过交流与合作形成有效制约

交流与合作是弗吉尼亚大学共同治理成功的关键所在。当有产生冲突的可能性时,要及时采取预防冲突的措施;当出现冲突时,要积极解决冲突,这时交流合作的作用就额外重要了。弗吉尼亚大学中,院长、教授评议会成员、学生有权参与董事会会议;教师评议会中也有院长和学生。各个会议和机构为院长、教师和学生提供了交流的平台^[7]。各治理主体协调各种矛盾和冲突,相互配合,形成合意,有利于决策的顺利实施,实现学院管理的优化^[8]。

三、弗吉尼亚大学二级学院治理权力制约的启示

(一) 建立完善的学院规章制度,为权力制衡提供法律依据

在弗吉尼亚大学中,主要是通过大学章程和各个学院按照自身情况制定的规章来规范权力运行的。在学院层面,二级学院的治理重点是学院要在大学章程规定的框架内运行,大学章程中规定了学院的工作流程、机构设置等内容,划分了学院中行政管理人员、教师、学生的权责。我国大学应该借鉴国外大学的大学章程和学院章程的相关规定,分析学校发展现状,广泛听取意见,结合自身的特色,进行调整和修改,建立健全程序制约机制,对不同利益主体的权责范围、权力监督等方面进行规定,在此基础上,依章开展工作,从而保证权力的有序运行,促进二级学院治理的规范化和法制化。

(二) 将权力下移,增强师生在权力制约中的作用

二级学院的主要功能是进行教学和科研等学术活动,学术权力是二级学院的主要权力,但由于我国大学的二级学院都是行政权力占主导地位,出现了学术权力边缘化的趋向,虽然“教授治

学”的思想得到了一定的发展,但师生参与学院管理的范围仍然十分有限,学生基本上只有自主开展社团活动、教师评价、后勤等权力^[9],极大地打击了学生参与学校事务管理的热情和信心。

因此,我国二级学院在治理过程中应该重视教师和学生的作用,还可以在教学、科研、学生事务、学科设置等方面给予学院更大的权力,让学院可以根据自身的情况自主开展活动,但是一切工作的开展要遵循学校制定的总体规划,不得偏离总体规划目标^[10]。除了这些直接利益相关者之外,还可以广泛吸收社会上的意见,听取多方经验^[11],提高决策的参与度和民主性,实现学院治理的透明化。

参考文献

- ① 罗媛.美国大学共同治理制度探析[J].郑州师范教育,2020,(02):60-65.
- ② 乐伟欢.公立二级学院院长负责制治理模式分析及其促进措施[D].南昌大学,2013:27.
- ③ 赵惠颖.弗吉尼亚大学内部治理的理念、实践及制度保障研究[D].辽宁师范大学,2020:36.
- ④ 李群英.中国高校二级学院管理体制体制改革研究[D].广西师范大学,2003,20.
- ⑤ 赵丽娜.美国州立大学的权力制约机制研究[D].华中科技大学,2016,undefined.
- ⑥ 赵丽娜.弗吉尼亚大学的共同治理——一条追求卓越之路[J].比较教育研究,2014,(07):21-26+42.
- ⑦ 赵丽娜.共同治理视野下的美国州立大学内部权力制约机制——以弗吉尼亚大学为例[J].高教探索,2016,(03):65-70.
- ⑧ 薛飞湖.我国大学二级学院治理体系研究[D].西华师范大学,2018:32.

[7] 赵丽娜.弗吉尼亚大学的共同治理——一条追求卓越之路[J].比较教育研究,2014,(07):21-26+42.

[8] 李群英.中国高校二级学院管理体制体制改革研究[D].广西师范大学,2003:24.[9] 薛飞湖.我国大学二级学院治理体系研究[D].西华师范大学,2018:32.

[9] 薛飞湖.我国大学二级学院治理体系研究[D].西华师范大学,2018:32.

[10] 李群英.中国高校二级学院管理体制体制改革研究[D].广西师范大学,2003:23.

[11] 罗媛.美国大学共同治理制度探析[J].郑州师范教育,2020,(02):60-65.