

黄达人校长论现代大学制度建设

黄达人

当前，现代大学制度是一个热门的话题，特别是《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010-2020年）》中明确提出“建立现代大学制度”后，这个话题更被广泛讨论，相关的理论研究也很多，部分高校还通过承担国家教育体制改革的试点工作，进行着积极的探索。

什么是现代大学制度？见仁见智，这就像要说清楚什么是教育规律一样，这其实是一个没有明确定义的问题。但如果说，现代大学制度与大学的治理结构相关，想必大家都会同意。说到大学的治理结构，我在中山大学任校长时，曾开过一个玩笑，说我对学校的管理是手工作坊式的，属于前近代社会的状态。但随着我国的各项改革事业向深水区迈进，以我感觉，当前我们正处在一个社会、经济结构转型的重要节点上，因此，我们需要良好的制度设计来缓解转型所带来的种种阵痛，引导社会、经济结构向好的方向发展并在一定的时间内维持稳定的状态。这就是我们目前提出建立现代大学制度建设的特殊时代背景。

因此，自去年1月份至今年3月份，我访问了港澳台地区、新加坡、美国、日本等境外近20所大学，与这些学校的校长、副校长主要围绕现代大学制度这个话题进行了交流。在访谈的过程中，不同的受访者从不同的角度表达了对于大学治理结构的看法。这些观点并无对错可言，理念上的百花齐放、兼容并包，更能促使大家从不同的角度思考大学的问题。

一、营造建立现代大学制度的外部环境

所谓制度，不仅仅是指组织内部的规则和程序，更是实现有效结果的一种权威性手段。作为制度安排的“制度”，指的是组织与外部环境之间的关系。现代大学的很多活动必须依赖于政府，这主要体现在政府对大学的巨额财政投入上。此外，随着经济社会的高速发展，在政治、经济、社会、文化与教育同步发展的一体化的进程之下，一所大学无论如何标榜，其作为学术研究“象牙塔”的传统与追求，都无法脱离社会环境而“独善其身”或“自给自足”，大学的发展也就越来越受到外部环境特别是政府活动的影响。在美国大学的董事会成员中，有一定比例是由政府指派的，在休斯顿大学朱经武教授看来，大学董事

会就是政府、社会与学校的衔接点。因此，要建立现代大学制度，首先要关注的是大学与政府的关系。

由此，我想到国内这几年讨论得比较热闹的一个话题——高校“去行政化”。在访问境外这些校长的时候，我们也进行了热烈的讨论。在我看来，高校“去行政化”的关键有两点：一是大学的举办者如何对待大学。如果政府认为大学是教育机构，就可以没有行政级别；如果政府认为大学是行政部门，那级别就必不可少。因此，这个意义下的“去行政化”，不是大学自己能够改变的。二是与大学内部治理结构有关，大学自身要摆正自己的位置。在大学里，行政工作永远都是从属于教学和科研的，行政人员无论什么级别，他工作的宗旨就是服务师生。大学的行政人员，不应该仅仅是行政权力的服从者与执行者，在其行政伦理中，更应该具备的要素，是对学术的敬畏和对知识的敬畏。我曾说过：“教授可以有脾气，但行政人员不能耍性格。”因此，我们强调“教授就是大学”，而没有说“处长就是大学”“院长就是大学”。

陈希同志任教育部副部长的时候曾对我说：“我对待你就像我在清华当党委书记时对待学校的老院士一样。”我很长时间都没有理解这句话的意思，后来有次聊天，我请他解释一下这句话。他说，他在清华大学做党委书记，处长是下级，教授不是。到教育部当副部长，司长是下级，而大学的校长、书记不是。我认为这很好地概括了“去行政化”的内外两个关键点。

因此，谈到建立现代大学制度，首先应该表达的是对于理顺大学与政府关系的期待，我认为，这个期待体现在以下两个方面。

第一，管理要尊重大学的历史。我认为，尊重大学的历史、营造大学的特色，一个很重要的外部条件就是，教育主管部门对大学不要有太多规定，不要号召所有大学都来做同一件事，要让大学自己去发展。牟德博士提到，美国高等教育管理的思维模式是“不加控制，自由发展”。我也曾建议，教育主管部门对大学要多一些指导性的意见，少一些指令性的文件。例如，在处理设有医科的大学与附属医院的关系时，是由大学直接管理附属医院还是成立医学部进行管理这类具体问题上，就完全没有必要做统一规定，而是应该由各个学校根据自身的历史和传统去解决。台湾大学校长李嗣淳教授就认为，台大医院在台湾是很好的医院，为了更好地管理大学附属医院，台大在制度上规定，台大医院的院长必须由大学校长直接聘任，这是从傅斯年当校长时就立下的规矩，这就是一个很好的例子。同时，我也看到境外其他设有医科的大学，如马里兰大学是通过医学系统的董事会，而天普大学则通过健康保健系统来管理附属医院，这都很适合各自学校的发展。

第二，重新审视建设大学章程的深远意义。大学作为一种组织形式，必然是按照某些

契约建立起来的。契约在大学这个组织的语境下体现的是举办者和办学者之间的关系。对于公立大学而言，就表现为政府与大学的关系，而大学章程作为契约文本，是包含外部制度安排和内部治理结构的重要载体，大学章程的建设在现代大学制度的建设和运行过程中有着核心地位。

在与境外的大学校长交流时，我们也专题讨论了有关大学章程的制定及其作用的问题。他们普遍认为，建立现代大学制度要从制定大学章程入手。大学章程就如同大学的“宪法”。李嗣淳校长说台大的章程就是他们的“大学法”，一直放在他的抽屉里，随时要查看的。日本早稻田大学桥本周司常务副校长把他们的章程称之为“学则”，学校不管干什么事情，都有一套规矩，特别强调按规矩办事。

我国在《高等教育法》中明确规定，大学要有章程。但是由于举办者的责任意识不明、办学者的权利诉求不清等种种因素，大学章程的建设在我国高校一直未引起足够的重视，随着我国高等教育从外延式发展向内涵式发展的转变，大学也在从单一的整合外部资源转向打造办学特色、提高办学质量，要从自身出发，找准办学定位，探索出适合本校发展的治理结构。这就需要理顺政府与大学之间的行政管理关系和大学内部的组织和治理结构，将大学章程的建设作为推动内涵式发展的切入点。为此，《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010-2020年）》也明确提出，要加强章程建设。2011年底，教育部发布了《高等学校章程制定暂行办法》。由此，全国高校正式全面启动了章程建设。

目前，对于大学章程建设的理论和实践有很多。在不断交流的过程中，我也形成了关于建设大学章程的一些看法。

第一，就建设大学章程的意义而言，首先体现了契约精神，即法制与民主，也就是依法治校和大学自治。

“法治”对应“人治”，在大学管理中，我们既要重视人的因素，也要将人置于制度的框架下，约束办学者行为，特别是制约校长的权力。法治优于人治的地方在于可以最大限度地减少人治的随意性。大学管理既是接力跑也是马拉松，不同的历史时期有着不同的办学理念和政策，但是大学的办学方向是一以贯之的。强调依法（章程）制校，就是充分尊重历史，将一些在办学过程中积淀下的优良传统和大学文化固定下来，使之成为不因个人的因素能够轻易变动的制度和传统。

“自治”对应“他治”，减少大学在办学过程中的外部行政干预，回归教育家办学，保障学术自由，让大学能够从自身定位出发，而不是被外部的行政命令牵着鼻子走，真正实现一校一政（章程），形成办学特色。教育主管部门对于大学的管理也不再是一刀切，而是充分尊重每所学校的差异性，推动我国高等教育的多样化发展。

第二，就大学章程的内容来看，我以为，一部完善的大学章程应该包含两个方面的内容：一是大学与外部的关系，二是大学内部的治理结构。

在大学与外部的关系方面，对于公立大学来说，政府是大学的举办者。从法理上说，政府的授权是大学办学自主权的来源。对于大学而言，关键是知道有哪些办学自主权以及哪些权力可以从政府那里得到让渡和授权。关于办学自主权，《高等教育法》中明确规定的有7条，但随着大学规模的扩大和职能的扩展，大学的办学自主权已远远不止些。目前的问题是，一方面，政府对于大学到底该有哪些办学自主权还没有明确说法；一方面，大学自身没有弄明白需要哪些办学自主权以及这些办学自主权应该如何行使。例如，关于专业设置权，从操作角度看大学如何依法自主设置专业，既可以理解为根据国家确定的专业名录，大学自行设置名录上的专业；也可以理解为根据学校的实际情况，大学完全自主地设置任何名称的专业。两种做法，各有利弊。行使办学自主权的形式可以有多种，但是对于大学而言，哪一种形式更适合本校的实际，需要想清楚。随着国务院行政审批事项的逐步下放和取消，事权决策层次的下移已经成为中国政府行政管理模式的一个重要趋势。就大学章程的建设试点情况来看，也已有部分省份在放权给大学这方面迈出了较大的步伐。因此，政府和大学都要尽早启动对于大学办学自主权的梳理工作，将大学章程建设与扩大和落实大学办学自主权结合起来。

在大学内部治理结构方面，重点是落实民主监督，关键在于规则和程序的设计上。例如，学术委员会成员的产生规则就应该有详细的说明，否则都由校长指定，就有可能与学术自由、教授治学的初衷相违背。因此，章程一个很重要的内容应该对像学术委员会这样的校内机构成员的产生，校长、院长的遴选与任免程序，校长办公会的议事规则等等，进行精心设计和表述。这也是我为什么特别关注境外大学在这方面的做法，并请受访者详细介绍的原因。

此外，大学章程里还应体现大学与教师的关系。由此，我想到前不久参与教育部人事司关于高校教师退出机制课题的研究。教师的退出机制可以说是世界难题，大家都在探索解决之道，但是最重要的一条路就是依法办事。这一点我们能否在大学章程里得到体现，并照此执行？

第三，应该把大学章程的建设看作是一个过程。

我们讲“建设”大学章程而不是“编制”大学章程，是因为大学章程的建设是一个复杂的系统工程。在大学章程形成的过程中，需要广泛吸纳校内师生员工，尤其是教师和学生的意见，还要有大学办学的相关各方面共同参与章程建设。建设大学章程的过程，是明确办学理念、办学定位、办学特色的过程，也是凝聚共识的过程，而不仅仅是最后形成一

个文本这么简单的事情。因此，我们应该将建设大学章程这件事考虑得更加周全，对其复杂性和艰巨性估计得更加充分，谋定而后动，不急于求成。

关于建设大学章程的途径，从法理上来说，制定组织章程的是其投资者、发起人或举办者，对公立大学而言就是政府。也就是说，大学章程一定要能够体现举办者的布局和意愿，而大学在确定的框架下行使办学自主权。如果不能体现举办者的意愿，无法界定大学与政府的边界，大学章程的作用就无法充分体现出来。

虽然最理想的状态是由政府统一组织、逐一制定，但是由于每所大学的办学基础不同、发展阶段不一，面对全国这么多公立大学，让政府逐一去制定，似乎是不现实的；同时，由于大学最清楚自身的发展目标和办学定位，最清楚自己的历史和特色，也最清楚到底需要哪些办学自主权，因此，更加切实可行的办法是由每所大学自行制定、政府核准。

这个过程就是契约的一方向另一方发出与对方订立合同的希望，法律术语叫“要约”。接下来，政府对其章程进行核准，这就属于“承诺”。从法律上来讲，这个“承诺”必须是在有效时间内作出。而大学章程一旦通过了政府的核准程序，就不仅对大学的办学行为有约束力，同时也是处理政府与大学关系的重要依据。

在实际操作中，大学的办学自主权涉及很多方面，例如，大学领导的任免在组织部门，而很多地方高校的进人权还在地方人事部门，那么核准章程的制定不能只是教育主管部门一家，而是需要组建多部门参与的核准委员会，共同认证、批准大学章程。

赵伟校长告诉我，澳门大学的章程有四个部分的内容：第一部分由澳门立法会通过，第二部分由行政长官通过，第三部分由校董会通过，第四部分由学校行政会议通过。这样既体现了举办者的意愿，又让校长有发挥的余地。

为了保证章程的权威性，一旦章程被批准，如果要修改章程的内容，我认为应该还是由同样的政府部门再次认证、批准。例如，香港科技大学拟新设常务副校长的职位，因为章程中原来只有设副校长的条款，没有提到常务副校长一职，因此，设常务副校长职位就需要经过香港立法会通过，因为香港科技大学的章程是立法会通过的。

第四，大学章程制定后，要加强对大学办学行为的监督和评估。

一方面，一旦大学章程被政府核准，就要强调对章程权威性的尊重，不要轻易变更章程，并在大学的日常运作中严格按章办事。如果确实需要对章程进行修改，必须再次经过政府的核准方能实施。

另一方面，在落实大学的办学自主权以后，还需要加强审核评估。我了解到，在这方面，境外有着不同的制度设计。例如，新加坡的大学在自主化以后，教育部跟大学要签两个合同，一个是政策层面的合同，另一个是绩效合同，由政府来规定大学活动的范围。又

如，据香港浸会大学陈新滋校长介绍，香港政府通过大学教育资助委员会这个第三方专家机构对大学进行评估，来决定每个大学下一年度的财政拨款。而专家来校评估，不是考察量化的指标，给学校打分，而是作出一些定性的描述。

因此，对大学的评估是一个相对概念，既不是用同样一套指标体系去评价大学，也不是用定量的方式去考核大学，而是在大学章程的框架下，看大学是否遵循自己的办学定位，是否实现了办学目标。用通俗的话来说，就是“说你要做的，证明你做的就是你说的”。

二、完善大学内部的治理结构

既然是讨论建立现代大学制度，整个访谈的焦点更多的还是放在大学内部的治理结构上。例如，我了解到海外大学都特别重视预算的制定，新加坡南洋理工大学余明华副校长就说差不多用整年时间在做下一年度的预算，而且预算都是直接面对学院。我特别欣赏这种做预算的方法。我认为，强调完善大学内部的治理结构，在某种意义上，首先是财务要规范。当然，有关大学内部治理结构的问题很多，但我认为，主要在于院校两级管理。我的看法，建立现代大学制度，党委领导下的校长负责制并不是绕不过去的问题，关键是校院两级管理还没有得到充分的重视。建立现代大学制度很重要的一条，就是要厘清院校两级关系，激发学院的主动性和积极性，这也会对学校的发展产生深远的影响。

第一，国内大学对如何完善校院两级管理的关注还不够。朱经武校长直言，美国以外的很多地方和美国的大学合作，其实只想要它的名字，实质性的东西并没有进来。以我自己的感受，与国外大学合作，如果只有校长去签协议，很多事情就只有协议没有下文。如果是学院之间有合作，校长签不签字都没有问题。如果没有学院的积极参与，教授的积极参与，协议就是一纸空文。这就是校院两级管理在国际合作方面的例子。

第二，差异化管理是大学内部管理的精髓所在。在访谈的过程中，有不少受访者谈到对文科的看法。普遍认为，不同的学科不能用同一个指标去衡量，不能用理工科改变社会的方式来衡量文科。正如台湾政治大学吴思华校长所说，社会科学应该更强调社会影响力。因此，尊重各个学科之间的差异是大学内部管理的题中之义。

要尊重文理医工等学科之间的差异，进而尊重学院的声音，就应该把管理的重心放在学院。李嗣淳校长提到，台湾曾经尝试对大学实行零基预算，但最终没有实施。他认为，零基预算只能用在具体的研究项目上，而一个正式的机构是不可能零基的，一定会增加一点或减少一点。我在整个调研过程中也注意到，有的高校希望通过某一个公式给各个学院分配经费、研究生招生指标、学院用房等等，这与零基预算的思路是类似的，但事实上，任何公式都无法反映学科间的差异。杨弘敦校长介绍，台湾高雄中山大学在新聘教师时，只要求不低于该学院的平均水平。但聘请什么人，由学院自己决定。这关注的，就是学科

间的差异性。

第三，校院两级管理的关键在于放权。从我国的现状来看，一方面，大学的领导强调要办学自主权；另一方面，内部管理多数又采取集权的方式。强调校院两级管理，就要求大学将权力与相应的责任下移。在总结不同国家大学治理结构方面的差异时，程星协理副校长说，在学院的层面上，亚洲大学的院长普遍不太关心募捐，而美国的情况则相反，因为美国大学院长的权力，与他手中能掌握多少钱是联系在一起。吴思华校长有过担任商学院院长的经历，他认为，院长手上如果没有资源，就不可能去做事，如果院长不积极，学校也不可能积极。戴海龙校长也说，任何职位，你要让它起作用，就要给足够的授权，系主任能发挥作用，很重要的一点在于他能决定教授加薪多少，有这个权力，才有影响力。也就是说，只有放权给学院，院长们才会真正有积极性去为学校争取资源。

三、在现代大学制度中应该明确校长岗位的定位

美国北卡州立大学李百炼副校长说：“与当教授相比，做校领导的影响更大，可以改变一所大学学生的整体水平，甚至影响当地经济发展。”他还打了一个比方：一位教授发表一篇好的文章，就算影响因子是5，只是5个人引用；即使是上课教学生，也只是影响一个班级。但是作为大学的管理人员，任何一项决策，影响面就会大得多。又如，牟德博士在回顾自己的治校经历时，认为校长的使命是使大学里的每一个人都得到提升。这里讲的，是校长这一特殊职位的重要性。同时，牟德博士也提到校长又是最不重要的。他认为，如果大家什么都听校长的，按照校长的指示工作，这是在帮校长办事，而不是自己办好一件事。他所知道的每一所大学，如果是因校长而闻名的话，这一定不是好的学校。校长是一个领导者，但大学真正的价值在于大学里的每一个人。

我与牟德博士有一个共同的观点，就是校长并不因为岗位本身而重要，关键是他在这个岗位上能够做成一些事。刘全生教授提到了孙中山先生的名言“立志做大事，不要做大官”。他还以美国第三任总统杰斐逊的故事作为佐证。杰斐逊是与华盛顿、林肯齐名的美国三大伟人之一，在他的墓志铭上刻着3句话，表明他自己认为一生所做的最有价值的3件事情，“弗吉尼亚大学之父以及《弗吉尼亚宗教自由法》《美国独立宣言》作者托马斯·杰斐逊长眠于此”。中山先生那句话，可谓中山大学的第二校训，我的理解是，这句话的关键在于立志，是要看立的是“做大事”的志向，还是“做大官”的志向。杰斐逊认为，重要的不是当了总统，而是做了3件事。此外，校长能做成事也不是靠岗位带来权威，而是需要与校内师生员工以及政府、社会人士的沟通。日本京都大学松木航校长就认为，校长的权限是看他“下巴有多大力量”，也就是看他的沟通能力。

我一直认为，校长的岗位职责就是大学管理。作为校长，必须全职投入这份工作，但

是也没有必要去宣布放弃科研或指导研究生。戴海龙校长认为，虽然美国对大学校长没有科研的要求，但是他依然坚持做科研。因为校长只有坚持做科研，才能保持和理解教授的立场；所制定的政策，只有自己先接受了，才容易被其他教授接受。他告诉我，美国大学分设了校长（President）和教务长（Provost）两个岗位，而中国大学的校长则兼有美国大学校长和教务长两个身份。就他了解的情况来看，美国很多大学的校长，特别是教务长，在做管理工作的同时，没有放弃自己的学术研究，而且这种现象越在好的大学就越明显。朱经武教授在香港科技大学任职期间，一直没有放弃自己在美国休斯顿大学超导中心的学术研究，他还建议到另一学校任校长的教授，把研究留在原学校。我想，做任何工作，都没有必要放弃自己的兴趣爱好，如果把学术作为一种生活方式，就更不应该因为工作的变动而彻底放弃。

此外，校长角色的重要性还在于，校长是大学文化的塑造者。正如刘全生教授所说，校长是一所学校文化的象征，这种作用是学校的副校长、教授和职员无法替代的。虽然傅斯年担任台湾大学校长的时间不长，但是李嗣涔教授告诉我，台大自由之风气自他而起，影响至今。校园里的傅钟、傅碑也已成为影响一代又一代学子的精神图腾。从某种意义上来说，大学校长的治校理念和风格是大学有多样性的一个重要因素。一方面，大学校长影响着大学的特色；另一方面，大学也在“选择”符合大学传统的校长。

在讨论境外大学校长遴选这个问题时，很多受访者提到，他们学校的校长候选人必须在校内就治校理念作公开演讲。例如，日本早稻田大学曾经制定了一个中长期规划。在问及如何确保这个规划可延续性时，桥本周司常务副校长介绍，在换届时，校长候选人要在全校师生员工面前表态是支持还是需要修改。这样做的好处是，不仅仅让全校师生员工来选择符合这所大学传统的校长，而且，新的校长被选上来后，即使需要进行改革，也会有比较好的民意基础。

最后，校长要用好现有的权力。在与李百炼副校长交谈的时候，他每讲完一件事，都会问我：这不是教育部禁止的吧？教育部没有说不准这么做吧？这是校长可以做的吧？他告诉我，他们学校的做法是为学生提供进行合作研讨的空间，我到美国几所大学的图书馆去参观，确实看到这样的现象。相比之下，我们经常讲要培养学生团队合作的精神，但我们在图书馆对学生的要求却是保持安静。又如，一般认为教学改革是分管副校长的事情，课程改革更是微观层面的事情。但是美国圣托马斯大学陈思齐校长就以课程建设为切入点，实现了学校整体水平的提升。这些都是大学校长职权范围内可以做的事情、可以探索解决的问题，管理大学要从做好这类事情开始。

（本文作者黄达人系中山大学前校长，数学教授、博士生导师。）

T 大学内部管理改革的渐进策略与适宜逻辑

姚新喜

一、案例大学的基本情况

T 大学是 S 省的一所省属重点综合性大学，开办于 1984 年。这所大学的开办背景是该大学所在城市在 1984 年被国务院列为沿海 14 个开放城市之一，迎来了前所未有的发展机遇。当地高校数量少，每年出现许多高分考生落榜的现象，政府也因此备受群众的批评，承担着很大压力。在成为开放城市后，当地领导人认识到大批高层次人才引进与培养对城市未来的经济和社会腾飞有着重要意义，决定用本市力量建设一所为当地培养人才的综合性大学，以打破困扰发展的人才瓶颈。这一设想得到了时任党和国家领导人的赞许和支持。中央政府核拨了专项扶持资金，选派国内教育界宿耆担任名誉校长以协调各方力量，引导学校发展方向，并指示教育部组织两所国内一流大学进行对口支援。这两所大学派出从校级领导到系和部门管理骨干约 30 多人前往该校承担管理与教学任务，并承担为该大学培养 100 多名硕士研究生以充实教师队伍的援建任务。该大学所在省也将其列为省属重点大学予以扶持发展。这些举措都使得这所新建大学从一开始就建立在相对较高的起点上，并在此后几年实现了较快发展。1995 年，该校在同期建立的大学中以较好成绩通过国家教委新建大学本科教学合格评估，1998 年取得硕士学位授予权，并在其后 3 次硕士点增列评审中获得总数 53 个硕士学位授权点，成为当时全国未有博士点的硕士授权单位硕士点最多的大学。案例大学还抓住 1999 年国家大学扩招和高等教育大众化的时机，利用银行贷款等多渠道筹措建设资金，从 2001 年到 2004 年的 4 年时间里，基本完成近 30 万平方米的预留新校区基本建设任务，为学校进一步发展拓展了必要空间。到 2004 年，案例大学有教职工 1500 多人，其中专任教师近 1000 人；16 个教学院（系）共计本专科和研究生 22000 多人，本科专业 45 个。

2004 年，案例大学迎来建校二十周年和教育部组织的本科教学质量评估检查，经过全校上下的精心准备和多方努力，该大学在本科教学质量评估中获得“优秀”。但在评估专家组评估意见反馈会上，专家组也对案例大学的学术与行政管理提出了尖锐批评，认为该大学领导层缺乏对学校发展战略的前瞻性研究和规划，行政中层和院系缺乏有效的行政执行力，学校管理工作的许多方面处于混乱无序状态。案例大学认真研究评估专家组提出

的问题，反思前些年学校在办学和发展过程中的成败得失，结合本科教学评估结束后的整改工作，准备利用将于2006年结束的第一轮校内岗位聘任的契机，开始第二轮校内聘任和校、院（系）两级管理体制的改革。

T大学2006年的改革经历了学习和移植外部成熟经验、结合自身实际情况制定操作文件、中层干部竞争上岗、全校推行第二轮聘任和两级管理体制的改革等几个阶段。从2005年3月开始到2006年10月结束，历时一年半时间，基本将改革的内容按预定目标和操作文件定出的办法整体落实到位，兑现了新一轮聘任上岗后的校内岗位津贴，初步实现了以人事管理、财务运行、教学组织为主的新的校、院（系）两级管理体制的正常运转。这一轮改革虽然已经结束并已经正常运转起来，总体上没有发生大的波折，学校的正常工作从表面上看仍如以前一样平稳运转，但改革酝酿和推进过程并不那么顺利，运行后也出现了许多在改革方案设计时曾经预料和不曾预料到的问题和矛盾，至今仍然困扰着改革决策者和执行者，教师队伍中依然有反对和不满的声音，作为大学主要职能之一的教学工作并未出现原先所期望的局面，甚至在某种程度上还存在着滑坡的可能，学科建设和科学研究较以往有了新的进展但速度与质量不如预料的那样可观。成败得失，见仁见智，莫衷一是。但如果能对不同外部环境与内部条件约束下的大学组织革新创造活动的鲜活实例进行分析，或许会促进对大学组织本质认识的深化，在闪亮登场、令人炫目的新的高等教育管理时尚面前保持必要的警惕。这是开展此案例研究的出发点和目的所在。

二、两级管理改革的动因与改革内容

1. 推动管理改革的动因。教育部本科教学质量评估专家组的批评意见揭示了案例大学真实存在的问题。同时，案例大学还存在着其他一些问题，如：学校土地与建筑规模扩张主要依靠举债方式，银行债务高达5亿元，仅年偿还利息一项就达3000多万元；学校财力紧张，制约了在学科建设、队伍建设等发展大局方面的投入；研究生教育和科学研究水平与本省竞争对手相比没有明显优势，是学校争取博士授权单位的主要障碍。

学校领导与中层干部经过研讨后认为：解决学校发展中的主要矛盾和问题、实现下一步提升办学层次和学科建设水平、争创博士授权单位、促进向教学研究型大学转型的奋斗目标，最根本的是要通过改革管理体制与运行机制调动各方面的积极性。2005年上半年，按照评估专家组的指点，学校派出校领导和部分职能部门负责人前往国内3所综合性大学考察取经。经过比较分析，一致认为南方某发达省份的Z大学实行的校院（系）两级管理模式可能是解决目前管理中执行不力的一个突破口。校常委会听取了考察报告、讨论了下一步改革路径选择后，再派将承担这次改革组织任务的两名校领导和校办、人事、科研、

教务、研究生等主要职能处室负责人二度赴Z大学深入学习。考察组深入Z大学机关、院系，详细咨询了两级管理的有利条件、不利因素、重点、难点、具体操作办法，深受鼓舞，认为这个模式适合本校实际，表示要给常委会鼓劲，推动本校的管理改革。

2. 校院两级管理改革的内容与目标。决定采用Z大学模式推进两级管理体制改革后，T大学职能部门紧锣密鼓地投入校情调研和文件政策制定中。为了引起全校上下对这项改革的认同与行动，学校还专门请Z大学当年主持策划与推动这项改革的一名副校长来校做专题报告，作为思想动员和舆论鼓动。2006年上半年，学校进行全校中层干部竞聘上岗，完成了改革的组织准备环节。2006年8月，案例学校在多次征求意见和讨论修改后，出台校字[2006]148、149、150三个主导文件，就全校实行岗位聘任与津贴制度、校级管理的4个层次人员聘任条件和办法做出具体规定，并安排操作层面的实施细则。同时出台还有学校财务分级管理办法、教务分级管理流程等文件。这些文件确定的主要改革内容为：（1）人员分级聘任管理。在学校编制指标约束下，按照岗位需要、承担任务和学术水平等条件将全校教师和管理人员分为9个等级，其中6-9级由学校聘任管理、1-6级由院（系）和部门聘任管理，明确了不同岗位级别的任务要求、工作目标、津贴待遇和考核办法，区分了校、院两级在人员聘任和队伍建设上的不同权力与责任。（2）财务除工资和保障学校正常运转的水、电、暖基本开支外，其他教学、学生、行政办公等业务经费按一定比例切块交由院（系）自行掌握使用，增大院（系）在经费使用上的自主权和能动性。（3）教学上加大院（系）在日常教学管理、课程设置安排、学生实习实践等方面的责任。这次改革将原来由学校一级负担的管理任务划分给校、院（系）两级，界定了学校与院（系）的人权、财权和事权，旨在通过放权，调动起学校和院（系）两级办学积极性，尤其是居于学校核心技术层面上的院系的办学积极性，增强其责任感和从全局考虑问题的意识，整合各方资源，形成办学合力，推动学校发展进步。

改革目标的核心是实现院（系）办学积极性的充分调动，这至少基于两个理由。一是通过1999年以来的连年扩招，学校规模已经发展到20 000多名学生，划分为16个教学单位，管理幅度增大，鞭长莫及，给校一级管理带来许多困难和问题，需要适当缩减管理幅度，提高办事效率和管理质量；二是学校管理层已清楚地看到在一级管理模式下，尽管学校人事、财政压力空前加大，院（系）看起来并未感受到，尤其是财政压力。尽管教职工都知道学校财力紧张，但普遍认为那是学校的事，与己无关，并不在怎样节流、开源和合理支出结构上考虑问题。当然，学校也没有把相应的支配权力下放给院（系）。学校领导希望通过这次改革把学校层面承担的压力合理、部分地传导到院（系），让院（系）也感

受到压力并自觉回应，做出自己层面应有的积极反应，从而形成校、院（系）应对压力、开辟生路两个积极性。T大学党委书记在一次动员会议上说：“这次二级管理改革，就是要把原来我们9个人（注：学校9名党委常委）的积极性，变为我们9个再加16个院系领导的积极性，最后形成全校教职工的积极性。千金重担大家挑，人人头上有指标。”

3. 改革的初步成效。2006年的两级管理与岗位聘任改革施行至今已六年，其间也作了部分微调。从改革过程和反映出的结果看，学校当初设定的改革目标基本得到实现，院（系）确实是在是否进人、进什么样的人、进来的人干什么、希望通过进来的人实现什么目标、需要承担什么成本、成本收益是否合算等方面认真算起账来。院（系）有了可以自主支配的经费，教职工也开始瞪大眼睛，关注经费的流向和花法，在一定程度上使经费的使用更趋合理和透明。多数院（系）都把年度预算计划交由院（系）“双代会”讨论，实行财务公开。教职工在财务管理上较过去有了相对多的发言与监督权。教师尤其是学历较高的年轻老师投入科学研究的积极性得到进一步发挥，在争取省和国家级科研项目、发表高水平论文与参加学术活动、参与省与国家教育、人事部门的学术人才选拔与荣誉称号角逐等方面都有了令人鼓舞的表现。成立仅10年的药学院，还参加了服务国家特殊需要博士人才培养项目的竞争。

三、制度变革中的利益博弈与组织选择

从根本上讲，组织内部的变革是权力与利益重新划分的一个政治过程，只不过采用了不同的技术路线，呈现出一些与以往不同的东西而可能或易于为人接受而已。在案例大学进行的这次以两级管理改革为核心的第二轮聘任当中，从酝酿初期到文件出台，从评审确认岗位级别到政策措施落实到位，其间充满各种矛盾与权力间的博弈，有的方面暂时取得了自己想要的成果，有些方面则因失去某些东西转而寻求他途；成败得失并不是一下子可以分辨得清楚的，有的影响可能长时间过后才能显现。在这次以二级管理和岗位聘任为核心的改革中，主要的争论和博弈过程是围绕着学校与院（系）的关系、教学与科研的关系、学术与行政的关系这三条主线展开的。

1. 校、院（系）利益：如何计算？编制是中国大学一项长期未能建立和完善的人事制度类型。原主管这项工作的人事部（现在称中央编办，列党中央序列管理）与主管教育工作的教育部对大学编制有各自不同的理解与认识。有大学的使命任务究竟需要什么样的人力数量与层次结构来保障，不仅是个行政管理领域里的问题，可能更是一个学术视野中的观照对象，见仁见智，难有定论，因而最高行政部门长期拿不出通行的方案就是完全可以理解的事情了。而且即便是最终拿出一个方案，对方案的解释在执行过程中也会出现多种

版本。

虽然如此，在各大学具体的编制实践中，还是有各自能够自圆其说、自行其是的办法。案例大学师资科原来设在教务处，该校计算教师编制的公式是：每年实际发生的课时数—300 课时/人年=教师编制人数。这个算法有一定道理，它最大限度地从学校工作的主要形式上课出发去考虑应有的教师数量，符合学校编制的特点与实际，但也有其弊端。课时数是一个可以人为控制的变量，可以通过上课时数的增减从而放大或缩小，进而影响教师编制这一变量。有的院（系）教师人数并不多，课程总量却不小，又没有引进教师的迫切要求。这是为什么呢？后来，校长从2005 年的全校课时费发放数额中发现，按他以往掌握的数字，全校每年的课时费总数不到500 万元，其中还包括了超工作量部分。然而2005 年猛增到700 多万元。课时费标准没有发生变化，由学校全额承担的发放方式没有变化，这个增加的数额是从哪里来的呢？经过对编制数额、课程量的统计分析，发现其中一部分是部分院系将原来相同课程的大班化为小班，从而增加了课时数；通过学校按每300 个课时确定一个教师的编制标准，将增加的课时数转换成缺编的教师数额；又通过每缺编1 人增加4 000 元缺编费的办法，获得了相当一批缺编费用以供院系自己支配。

相关职能部门曾做过简单计算：2005 年全校实际发生课时费744.88 万元，按4000 元/年人发给编制补助，倒推出该校教师编制是 $7448\ 800/4\ 000=1862$ 人，而2006 年包括院系行政人员在内只有1164 人（按17:1 的生师比和现有在校生人数计算，该校教师满编也只有1425 人）。也就是说，按照原来的办法，该校每年要吃掉近700（ $1\ 862-1\ 164=698$ ）人的缺编费近280 万元，这恰好是校长认为不该多出的部分。通过分析，职能部门认为：长期下去，可能造成院系行为一定程度上的扭曲和不良影响：一是不进教师，借以保持和不断提高现有教师通过课时费获得的收益。即使进教师，也可以通过课时安排的调整保持收人不减。二是相当一部分教师由于在教学上获得的收益比较大，失去在科研上努力的动力，确有教师满足于上课挣课时费而不愿在科研上花力气。三是长期缺编，教师负担重，很难在提高教学质量上再下工夫，难免不造成教学质量的下滑。四是可能对建设高质量的课程体系，保证培养目标的实现造成负面影响。如有的文科院系（理工科可能也有）高水平的老师少，核心重要课程开不出来，会开出一些难度较小、没有太大价值的课程凑够学生的学分课程。学生并未因这些课程受益。

显然，编制算法是需要在这次岗位聘任中加以改革的一个方面。职能部门在校长支持下，采用两个办法设法消除院系的这种机会主义行为。一是改变编制办法，即先按教育部在本科教学评估指标体系中确定的生师比确定全校教学人员总数，再通过全校教师总数与

某教学院系学生在全校学生总数中所占比例之积算出此院系教师编制数，辅以向外系开课和外系给本系开课学分数对教师数量增减的影响加以微调，即可算出该院系最后编制教师数。这个算法避免了课程增减对教师编制的非正常影响。二是取消原来的课时津贴及其他各种津贴，代之以单一的岗位津贴。这项改革的出发点是：大学教师是集大学教学、科研和服务社会三大使命于一身的角色，新的岗位聘任及津贴制度设计要求每个岗位级别的教师都得承担教学、科研、服务以及其他各种工作任务，而不仅仅是搞教学。前一项改革编制的办法虽然也遇到院系阻力，但毕竟从科学合理上胜过原有办法一筹，加上校长力挺，坚持了下来。但后一项就没有那么容易了。至少在教师心理感受上，课时津贴是作为教师最合理应得收入来源中最重要的组成部分，拿掉这部分津贴超出了教师的心理承受能力。这个政策尚未正式出台，院系就表示强烈不满，职能部门和校长都感到了来自院系领导和教师的压力。有的老师甚至以威胁的口吻找到校长说：“下个学期的课我不上了！”

考虑到岗位确定中有相当一部分教师因科研业绩表现的原因而只能申报较低级别的岗位，津贴有不同幅度的下降，对这部分教师造成了一定的心理冲击，在经过磋商和讨价还价后，校方决定改换名称，将课时津贴改名为教学补贴，并按不同职称级别确定不同的标准数额加总计算，连同5级以下岗位津贴一并交院系捆绑使用，其目的是弱化长期形成的课时津贴与课时量紧密挂钩的意识，把教师获得自己收入的注意力从单一教学转移到提高自己教学科研和服务社会综合能力和实践活动上来，从而为提升院系科研和学科建设能力提供必要保证。

该校在编制办法和教学津贴发放问题上最终形成的局面，是各方力量妥协造成的结果。职能部门和校长从学校发展考虑，改变了编制和津贴发放办法，代表了学校的整体利益，试图通过这一办法，扭转相当长一段时间里在地方教学型大学部分教师形成的主要通过教学获得职称地位报酬的思维定势和利益分配模式，推动教师自我提升进而实现学校转型。院（系）和老师并非完全不明白这个道理，但是在学校整体长远利益与院（系）集团利益和个人眼前利益发生较大冲突时，感情和理智的天平自然而然地偏向院（系）集团和个人一边。在这种情形下，即使为学校全局利益考虑的人群，也不能不考虑坚持己见是否会给学校整体的稳定及个人生存发展带来风险，稳定和个人利益的考量又自然排在了前面。正是在这两方坚持与妥协的对弈中，该校完成了一项艰难的改革。

2. 教学与科研：谁为重？在中国大学里，教学与科研始终是一对难以完全处理好的矛盾，案例大学也不例外，经常会遇到教学科研孰重孰轻的争论，尤其是在遇到利益分配问题时。G校长从上任之初就宣传他关于大学教师在处理教学科研关系上的理念，“各单位

不要再争论教学和科研的关系了。一个教师教学不行，科研不行，这个教师就不合格，争也不用争。尽管我们学校没有达到教学科研两个中心的水平，但教师特别是教授，就是要搞科研，如果做不到就不要当教授、副教授。请大家高度重视这个问题，大学教授没有科研任务就不称职。科研搞得好教学不行也不要当教授，当研究员去”。2000年，学校出台教师岗位聘任与发放教学津贴政策，对以教学为主和以科研为主的教师分别做出不同的业绩标准安排，引起不同反响。G校长再次做出符合他直率风格的回答：“我们搞聘任是不是只重科研不重教学呢？不是。这次是聘教师，是以教学为主的。我校长期以来对教学科研有争议，一些同志一直认为学校注重科研而不重视教学。我说这个问题就不要再争了，大学教师不搞科研行吗？教师不上讲台行吗？教学教授也不是不搞科研，至少你应该搞教学改革研究吧？连教改也不搞，不好考察。大学教授至少在教学上有研究成果。譬如这次聘任，有的教师承担省教委教改项目，我们是按省级科研项目对待的，就是与专搞科研的有所区别。当然，以科研为主的教师也应当有教学任务，可以适当降低教学工作量要求。因此可以说，至少在指导思想我们对教学、科研没有偏向哪一方，不需要再讨论这个问题。”

应该说，在案例大学，校长关于教学科研相互关系的理念是一以贯之的。但是，理念是一回事，实践又是一回事，到2006年第二轮聘任时，院系领导和教师针对这次聘任改革的主体文件中教学条件文字太少、不好把握而科研条件所占份额较大且数据十分严格提出意见。在这个文件里，选拔进入学校聘任的岗位人选的条件对教学只有一句话，“完成基本教学工作量，教学效果良好”。文件下发仅一周后，院系普遍反映科研和教学的一些标准有弹性不好把握，希望学校对教学工作的数量有个明确的说法。但由于各院（系）学科专业和课程体系的差异，实际上又很难有统一的标准。学校改革领导小组经慎重研究，又下发了一个关于[2006]149号文的《补充说明》作为回答：“基本教学工作量”的把握为：原则上为本科生讲授一门课，完成一定的课堂教学，具体课时数由各院系自行掌握。

在后来实际确定学校校级岗位的会议上，聘任委员会（委员以院系领导为主）又进一步把教学工作量的指标具体解释为：“完整地上一门本科生课程，课时不低于每年36学时”。这与前几年要求教师年工作量不低于240小时相比，已下降到一个微乎其微的程度。而科研不仅有数量极大的条文，而且这些条文都包含了可以量化的指标，提出了对不同级别岗位的科研项目、经费、发表论文数量与刊物级别、获得奖励的层次与等级的具体规定，以及对不同级别间的某些条件可以替换的说明。

为什么会在改革文件中出现教学与科研条件这样大的反差呢？是两个部门领导在这

件事情上的态度与努力不同吗？也有这个问题。在2006年上半年制定文件过程中，教务处处长并未提供多少需要在文件中体现的对于教学要求的意见，而在修改文件最紧张的暑期，他离开学校去外地。相反，科研处处长则在一次次与人事部门的讨论磋商后反复修改文件，变动数据。这表明两位处长敬业精神不一样吗？恐怕也不宜简单做出这样主观的判断。教务处处长在一次被责问为什么不替老师在教学问题上说话，在操作文件里对教学问题有更加明确的规定时回答：“谁把教学放到了应有的地位加以重视了？原先年教学工作量240学时的指标在各种评审中一减再减，直到现在岗位聘任减得不到40个小时，我们还能说什么？说又有什么用？”一时让大家无言以对。

教务处处长所说也正是当今大学的无奈。从外部讲，政府管理高等学校，不论是评职称、评诸如突出贡献的中青年专家，还是批学位点、设重点学科、重点实验室、文科研究基地，填报材料的表格中几乎都是科研指标。科研几成判断高校办学层次、衡量老师水平高低的唯一指标。与外界联系较多的科研处、研究生处等职能部门相当多的精力放在了为政府机关提供数字报表和各种评审表格上，没有这些数字支撑就无法得到经费、项目、奖励和其他各种能够支持高校发展和提高高校知名度的必要资源。这些单一的对于数字要求的管理压力通过职能部门传导到院（系）和老师身上，院（系）和老师按照政府导向努力申请项目发表论文做出回应，两者间互动的结果进一步加剧了通过科研成果提高学校地位认定教师水平的导向作用。

从大学内部讲，教学是教师每天都必须面对的基本任务，对于许多老师来说教学就是他的生活和生存方式。但教学又是一个复杂的无法量化、难于判断的学术活动，不要说外界人士，就是非同一学科的同行人也轻易不能做出水平判断。北京大学前副校长王义道教授曾在笔者请教怎样评价老师教学水平的问题时，就举过一个他所知道的例子说明对教师教学水平评价的困难。他回忆说，1993年北大1963届化学系校友毕业30年聚会时，同学们谈及大学时哪位老师的教学水平高，大家公认的是我国中国科学院学部委员、顶尖科学家黄子卿教授。他当时讲《物理化学》，讲课基本听不懂，但他的讲义写得非常好，大家在课堂上没有听懂，课外集体研读讨论讲义，一个概念一个概念地去抠，获得了与其他课程不同的收益，从而留下对这位老师水平的深刻印象。他因此认为：难用一个表面上看得见的、易于为常人理解的、整齐划一的标准去评价教师教学水平的高低。

表面上的科研评价容易（然实际并非如此）教学评价困难，政府和社会对科研评价的追求与重视，造成了大学科研和教学间地位的差异和不同类型间教师关系的紧张，在一定程度上成了区分不同部门在大学内部重要程度、权力大小的一个尺度，因而也形成了这些

部门间的微妙与复杂关系。在案例大学第二轮聘任文件中出现的教学与科研条件规定上的差异，在具体岗位聘任中对于科研条件的关注就不足为奇了，它只不过是大学在外部力量影响大学内部决策时的一个无法绝对抗拒的反应。

3. 学术权力与行政权力：哪个为主？学术权力与行政权力的问题在学校的改革过程中，特别是在人员聘任的过程中也不断地出现，特别体现在校职能部门与院校之间的关系上。在该校聘任委员会审定院（系）上报的校级岗位材料过程中，发生了几件特别值得注意和加以研究的故事。

一是某学院在提交到学校的聘任6级以上人员的学术业绩材料中，院系认定的两种核心期刊游移不定，导致委员们无法确定他们究竟应该在两名相关人选中做出何种抉择，一时评审陷入僵局难以进行。职能部门要求该学院以原先所报核心期刊目录为准，确定一种所选刊物，否则不能受理审核。该院院长情绪冲动地从座位上站起质问：“XX，你到底懂不懂？”这迫使职能部门和审核会议做出让步，让两种刊物都成为可以进入审核认定的核心期刊，从而使他们想得到的两名校级岗位申请人员都如愿以偿通过聘任审核。

该院长并非不知道只能报一种核心期刊的规则，也不是做不出对哪一位老师的学术水平高下的相对准确判断，因为院里的审核推荐工作也是按照程序进行的以专家为主体的学术行为，形成的向学校推荐的结果主要是由学术权力达成的。但他也明白，学术权力在一个由学术人员与行政人员共同合作的场合发挥作用时，并不是总是处于劣势地位的，如果运用得当或辅之以某种他人无法挑战的并非学术赋予的资格，学术权力也会常常居于上风。当学术权力到达这种境界之时，或许就很难证明学术权力的纯粹了。在一定意义上讲，与其说是学术权力，毋宁说是行政权力或者是其他什么别的东西的作用。此时掌握行政权力的人，或碍于面子，或出于对学术权力掌握者的尊重，或想避免在他看来并不一定必要的冲突，最终，往往附和、妥协或放弃。在此种情形中，就很难说哪种权力更能在一个规范的组织活动中发挥合理作用。而这种事例在这次对聘用校级岗位审核的过程中并不是唯一的。这实际上已经偏离既定的学术标准和期望，未达到把最合适的人放到最需要的岗位上的目的，进入到一个政治博弈程序中，并以破坏既定规则为代价换取了某个团体利益的获得。

二是一个相反的例子。在对某基础学科某教授的岗位核定评审中，其学术论文在SCI收录中的影响因子之和差0.2达到8级岗位的要求，按照规定不应进入本人申请的8级岗位。该教授本人在回避评审过程结束后回到会场听到这个消息，拂袖而去，表示不满。下午该院另一名委员参加会议，详细介绍了该教授的学术情况，提出了院里班子集体的看法，

大家重新讨论，认为此人为国内一所重点大学所聘博士生导师，心无旁骛，潜心治学，学术水平在本学科内颇有影响，不应机械地卡条件将其降档聘用，重新确定仍维持本人申请8级岗位的要求。大家认为，并非因为他本人不满聘任委员会就做出妥协，而是因为他能够担当起8级岗位的任务，把本学科的建设水平提高到学校期望达到的水平，虽然按规定标准他并未完全满足要求，但这不妨碍对他的真实学术水平和能力的认定，学校的学科建设需要像他这样的人。后来的事实也证明，聘任委员会的成员们不囿于文件条文，正确地行使了学术权力，做出了明智选择。该教授以其在学术上的贡献入选案例学校所在省2008年政府特殊津贴享受者名单，学校因此也留住了一名真正做学问的教师。现在他所带领的学术团队每个月都有一次讨论会，成员大都是近几年新加入的博士，每人都报告自己阅读文献把握前沿动态的情况和新近的想法与成果，营造了浓郁的学术追求氛围，并确实使年轻学术骨干在其治学精神的影响下很快成长起来。

职能部门负责人也在确定上面所提这名教授的岗位审核中发言提到，按照这次岗位聘任设定的目标，是要从我校学科建设的需要出发，设定相应的不同级别的岗位，明确每个岗位的职责、任务和要达到的学科建设、科学研究和教育教学等系列目标，并在此基础上确定其应该享受的待遇标准。按照校领导的说法，“不是在人群中划等级，而是按条件选人上岗位完成任务”。但在实际操作中确实造成了不管需要什么样的人能够完成什么样的任务，实现什么样的目标，而把注意力全都转移到只拿标准条件去划分被审核对象的等级了，背离了我们的初衷。评审委员会的审核工作应当正本清源，回到它本应有的意义上去。

这个发言引起了多数委员的共鸣，在以后某些个案的审核中，对于学术水平判断和岗位需要符合这个主要目标关注的更多了。在另一个学科组，对一名从外校引进主持一个新建艺术类专业的负责人8级岗位的审核，就没有特别在意其在本校考核期限内的文章数量和级别，而是从他在外校的既往成果及其影响，以及对新建专业的引领和贡献出发，给予了实事求是的判断和评价。

以上两个例子说明这样一种情况，在大学里，学术权力与行政权力并非完全对立或泾渭分明。学术权力与行政权力有时会胶着在一起，相互进入对方的领地，难分彼此。正确的学术权力的运用也并非只掌握在学术人员一方，有时可能行政权力掌握者在判断学术问题时会更超脱一些，更少非学术利益的考量；相反，学术人员一旦掌握了学术权力，也不免在使用中掺杂非学术的成分，从而控制学术权力的运行方向并使之发生偏离，造成一些意想不到的非学术的结果。尤其是现在许多学术人员承担“双肩挑”角色，更多地掌握了行政权力。因此，对学术权力与行政权力之争，需要放在具体的组织场景中去做具体分析，

也需要对掌握两种权力的个体有一个全面的把握，任何简单化的做法，都可能引起误判。更需要思考和积极行动的是推动二者间的良性互动，需要从影响大学生存的外部环境与大学组织的本质特征结合的角度去采取可能采取的行动，而不是相互排斥，制造对立和矛盾。

这一过程和所发生的故事也引起聘任委员会成员和学校领导们的注意，促使他们思考一些问题：采用数量标准衡量学术水平，是否就能真正做出准确科学的判断？不采用数量标准去衡量，还有其他办法吗？如何避免定性评价中的人情因素？如何防止那些“会哭的孩子”在规避数量限制的情况下通过个人非规范的努力达到“多吃奶”的目的？学术水平是“评”出来的吗？谁有资格和权力去评？但是，并没有统一的和公开的对这些问题的回答，也不可能有这个结果。没有人愿意冒与现行规则冲突的风险去提出不同的意见，也没有人能用个人的力量承担可能产生的后果。在这次岗位聘任改革后两年的学校工作研讨会上，都有人勇敢地公开提出数字化管理泛滥、严格的数量考核将摧残真正的学术研究的问题，但学校和职能部门层面从来也未予以正面回应。

三是规则制订本质即是一种游戏，参与其中的人难免不将各自不同的观念与利益加入规则之中；在具体执行过程中，千差万别的“活”的现实情况，也难以找到可以一一对应的“死”的有限规则，这就给处在不同位置的人提供了“游戏”其间的机会。例一，在科研标准条件上，某一级别岗位上的业绩标准，允许在发表论文和课题经费数量间互换和替代，而在其他级别上就没有这一安排。这曾被相当一部分院长和评审委员直斥为是为某处长及其学术团队和亲近人员“量身定制”的，掌握了游戏规则制订的人，相对处于利益博弈的优势地位，可以相对比较轻松地在规则中间“嵌入”自己的利益。对此，常人或者不易觉察，或者即使洞察秋毫也无改变之力；居于有能力改变地位的人，或未能细究其妙，或也揣着明白装糊涂。例二，在规则执行过程中，对一些明显问题的处理，也会因人而异。或因领导关注，或因关乎某些利益相关者，“投鼠忌器”，有些当一票否决的情况，也在分管领导、执行部门和院系间“踢皮球”，最后由领导开导，职能部门领会并做出对规则新的合理解释，“开闸放水”，不了了之。非在其中之人并不明了，或虽知一二，久而久之也失去深究的冲动。例三，一些学院在执行相关科研条件时，有的科研条件好、岗位级别可以定得高的教授，或主动或被动地将自己的经费数额切分给一些并未加入或虽加入但并未承担其科研项目任务的教师，使其能够获得单凭自己条件所无法获得的高一级岗位聘任。这显然是一种作弊行为，但如果仔细查证，一是时间不够；二是学院暗地支持，未必能得到真实的结果；三是利益切出者与获得者或也有“投桃报李”之默契；四是职能部门扮演得罪人的角色，缺乏动力，因此只能听之任之。还有许多情况，甚至是较之其他单位和个

人掌握更多信息的职能部门,也无法完全弄清某些严格规则在适用于某些人身上所发生的改变,到底来自哪种力量,哪个方向。

2006年的改革已过去多年了,现今应当如何评价当时的决策者们推动的这项改革和它所取得的并不完全令人满意的结果,肯定还是否定?很难一概而论。就当时的情况看,至少学校两位党委行政主要负责人的内心是充满了矛盾、犹豫和冲突的。当时的情况是,校长已接近退休年龄,书记也仅比他晚两年离开工作岗位。从个人而言,他们对于学校存在的问题十分清楚,也希望借本科教学评估的东风趁热打铁,对本科教学评估组的殷切希望有一个正面的回应,对跃跃欲试的下属们的热情给予积极的支持,在退下来之前将一个充满活力的学校交给后来人。但这样做也面临着无法预料的风险,万一出现什么闪失,可能不仅会给学校整体工作造成损失,也难保自己的“晚节”。而且书记在听取第二次考察归来的包括几名处长参加的汇报会上就不无预防未知结果的口吻说,“这回不是要你们干,而是你们要干哟”。当然,作为在高校工作多年的领导者,对中国政治环境变化的洞察和对大学理念的秉持,也使他们在改革与稳定、进取与守成、激情与理智间保持着适当的平衡—而这种平衡可能是最重要的选择—仍在其间起着决定性的作用。正是在这样的矛盾冲突与理性抉择之中,他们带领学校踏上这条机遇与风险并存的改革之路。这也就不难理解在这项改革过程中某些改革不能彻底进行或在改革进程中做出某种让步和变化(恢复发放课时津贴,改名为教学补贴;只发放岗位津贴而不出台《岗位津贴发放办法》的正式文件,以避免引起争议或给将要由省政府统一推进的绩效工资造成障碍,影响下一步的改革)。

四、总结与讨论

以上对案例大学进行新一轮聘任和两级管理改革体制改革做了一个简要的过程描述,也讲述了在改革操作过程中发生的故事。将这个案例放在组织社会学的理论脉络中,可以有如下的发现:

1. 组织是环境的产物,它的生存与发展受到外部环境的影响与制约,但它也有自己的生存逻辑,在回应环境要求时也在同时建构着环境。从案例大学的情况可以看到,本科教学评估传达了社会期待,要求大学对此做出自己的应答。但作为制度化的组织,案例大学在环境压力的作用下,在做出了必要的改革选择后,仍旧保留了自己的“仪式与惯例”。它像模像样地进行了一次在内外看来都是有变革意义的改革,但依然在教师传统观念与利益诉求的压力下,变相地保留了沿用多年的课时费等作为教师这个专业团体的待遇;它企图一劳永逸地消除在科研、教学和服务社会诸种职能间的鸿沟,用三者合而为一的要求去综合规范教师行为与评价业绩,但多数教师个体间客观存在的差异,在当时、在今日甚至

是很长一个时期内都难以改变和弥合。不论政府与社会对大学有怎样的期待与要求，大学总还是大体沿着自己既有的轨迹前行。

2. 学术权力与行政权力在大学组织中是一对永恒的矛盾统一体，它们彼此对立又相伴而生，此消彼长或彼消此长，保持着大学核心价值理念、运作模式与外部环境控制要求间的平衡与张力，维护着大学内部的稳定结构和利益关系。看似学术权力作用的领域，可能发生扭曲从而损害学术力量的声誉，行政干预的力量并非没有道理；行政权力边界被适当的入侵，则加入了某种和谐的元素维护了它起作用的合法性，为其正常运行铺平了道路。在中国特定的制度环境中，维护这两种甚至可能还要多的权力间的均衡状态，是有序推进大学改革与发展的要诀之一。

3. 大学组织的任何改革都是一个政治过程，牵涉利益的分配，充满权力的角逐，理想化的色彩会在这里褪色，公式化的程序和规则可能会遭遇太极推手式的抵制与消解。在妥协的过程中渐进地推动或许是相对较好的选择。

（本文作者姚新喜系北京大学博士研究生。）

权力下放等于重心下移吗

——香港大学权力重新配置案例研究

谢爱磊

《国家中长期教育改革与发展规划纲要（2010-2020年）》明确提出，为加强我国高等教育系统的能力建设，不仅要在宏观上落实和扩大高校的办学自主权、完善中国特色的现代大学制度，还要在微观上完善高校的内部治理结构。其实，《纲要》所提出的关于完善高校内部治理结构的总体构思也正切合了当下世界高等教育改革的大背景。关于大学的改革与组织创新问题，自上世纪末以来，不同国家和地区的大学管理者以及研究者提出过不少新的管理模式，例如“企业化”大学，“新公共管理”形式，“法人治理”结构，“集权下的解权结构”，等等。在本质上，这些模式在高校内部体现为治理结构的重组以及管理结构的变革。

一、研究问题与理论基础

市场与改革的全球化语境也激发了当下中国大陆学者关于高校内部治理与决策问题的讨论。例如，就高校的决策问题，研究者做出了大量的研究，他们谈论的问题分别涉及高校决策的主体及其组织结构，高校决策主体权力的合法性，高校决策的过程，我国高校的决策问题及其改进等。在市场力量的全球性语境与市场化改革和权力下放的地方性语境的交互影响下，当前大陆的相关研究多在论证“市场”条件下，高校内部“分权”与“重心下移”的合法性与可能形式。研究人员主张，在作为学术性机构的高校内部，权力应当在行政人员与学术人员之间重新配置并向后者倾斜，权力的重心也应当从校一级的权力机构下放到基层学术单位。从某种程度上来说，这些研究中的大多数属于勾勒应然状态并有特定主张的“规范性知识”。需要指出的是，这些规范性主张并未直接回答一些重要的议题，例如不断变化的高校外部环境（市场变革）是如何影响了高校内部治理和管理结构的变革？外部环境的改变与内部管治结构的调整又通过何种要素得以相连？

不过，既有文献关于高校内部决策权力合法性来源的主张却恰巧回应了高等教育机构中学术权力与科层制行政权力交织与消长的理论阐释。伯顿·克拉克认为高等教育的运行机制是围绕政府、市场与学术权力三个基本要素的关系与作用展开的。他提出了学术、

政府与市场的“三角协调模式”，认为大学的组织系统深受这三股力量的影响。伯顿·克拉克的论断内在地隐含了高校外部力量的变化与内部权力安排之间关系的对应逻辑。这一逻辑在近些年来的比较研究中亦获得论证。例如，有研究表明，在法国，政府通过新公共管理范式赋予高校主体更多管理权限时，基层学术权威的权力部分地受到削弱，原先由其决定的事务很多都让渡给了集体。从我国地方性的经验来看，这三股力量也的确赋予了高校内部不同主体不同的权力合法性。三股力量的重组与变化意味着不同主体间权力的消长，更是要求高校在其内部就权力的分配做出结构性的调整。从上述地方性研究与相关高等教育研究理论的对话中，我们至少可以假定高校外部的组织生态与其内部的治理结构调整，部分地是通过权力的合法性话语与配置实践得以联系。若以此理论假设为着眼点，一个亟待理论和实践者回答的问题是，在当下市场化改革的语境下，高校究竟能够做出何种回应——尤其是在权力的重新配置与及其组织设计上？对于此问题的了解，应当会有助于我们厘清外部环境的变革对高等教育机构的决策究竟意味着什么；高校内部组织机构的变革，又究竟可以以何为着眼点。

二、方法论上的考量

研究设计与具体方法的选择应当有助于研究问题的解决。在针对组织的研究中，研究者经常会使用到案例研究。因为案例研究有助于我们以少量的个案作为研究对象，并进而能够对组织进行更为全面与深入的认识与分析。本研究力图把握当前高等教育机构外部环境变化的实质及其对高等教育机构治理机制的影响——重点考察权力的配置与组织。无论是从研究的目的还是从分析的层次而言，案例研究都是较为合适的。关于具体的研究对象，本研究选择了香港大学为个案，其目的在于通过描述该高校权力配置及组织方面的变革来分析、解释这种变革背后的原因。而这样的解释性分析，也正切合YIN等人对案例研究中研究发现的推广性反思，他们认为定量研究结果注重其数据的推广性(statistical generalization)，适度规模的样本将有助于此点的实现，而案例研究的结果注重的是其分析的推广性(analytic generalization)，好的案例分析可将有关理论与所分析的案例结果进行对比从而检验该理论，验证该理论的解释力。本研究意在通过一个具体的案例研究来检验高校外部的组织生态，内部权力的重新配置与其组织设计是否存在绝对的对立关系，目的不在说明这一理论的推广性，而在检验其针对单个案例的解释力度。

研究的进行当然不能只有方法论层次的考量，研究者还需考虑具体的数据收集方法。方法的采用与研究的问题和具体的研究背景紧密相关。本研究以香港的高等教育系统为背景，而香港的高校在法律上为自治团体，其外部责任和内部治理架构主要通过几个文献规

定。高校自身的权力、职责与组织主要通过法律性质的条例 (Ordinance) 规定, 它是高校最根本的组织文献, 规定大学可以如何制定、实施以及修改规程 (Statutes)。而一校的规程则在细节上规定了大学的具体组织与办事程序。守则 (Regulations) 则是对条例与规程的详细补充, 它说明了高校日常运作的基本规则, 例如学位授予, 考试管理等。大学的条例与规程只有在立法机构的决定下才能修改, 而守则则由大学管理。条例和规程规定了一校的基本治理机制与架构, 并授予不同的机构与管理人员相应的权力与职责。基于香港高校的上述组织特点, 我们可将文献法作为本研究的基本研究方法, 通过不同年代尤其是近些年相关文献及其变化的检视, 我们就有可能把握某一高校治理变革的具体特点。用于研究的基本文献如表 1 所示。通过对治理变革前后相关文档 (例如学校评估, 变革方案) 的研究, 我们就有可能把握住变革的基本动力, 验明在一所高校具体的组织结构与文化背景下, 外部组织生态的变化如何通过权力的分配影响高校治理结构的变革。

表 1: 用于研究的基本文献

文献性质	文献内容
校内文件	不同年份的学校条例, 规程, 守则
校史资料	校史资料
校外资料	相关部门以及UGC 的评估资料

三、研究发现

1. 背景

自第一所完全按照英式大学建立起来的高校开始, 香港的现代高等教育系统已经走过近百年的历史。截至目前, 香港共有13 所可以颁发学位的高等学校, 其中接受政府资助的高等院校有8 所, 全日制在校生96840 人。尽管接受政府资助, 这 8 所高校均享有自主权。“无论在课程与学术水准的控制、教职员与学生的甄选, 研究的提出与进行, 以及资源的内部调配等方面, 都有相当大的自主权。” 尽管负有资助义务, 香港特区政府自身并不直接对高校进行拨款, 拨款的分配工作主要由教资会 (UGC) 进行。“教资会必须就政府可以拨出的款额, 为配合社会需要而与政府商定每个学年各修课程度的整体学生人数指标, 以及原则上各院校可招收的学生人数, 向政府提出有关确实的补助金建议。” 作为本研究的案例, 香港大学为这接受政府资助的8 所高校之一。它成立于20 世纪初期, 经过不断发展, 现时的香港大学无论是在学科数目, 还是在学生规模上, 都获得了长足的进步。建校之初, 香港大学只有2 个学院, 学生数十人, 而至2008-2009 学年, 香港大学已有包

括艺术、教育、工程等在内的10余个学院，在校学生数约为2万。

香港大学将自身的管治分为治理（governance）与管理（management）两个部分。近些年的改革，进一步对这两种形式的管治进行了区分，进一步确认了学校的主要治理机构为校董会、校务委员会、教务委员会。作为治理机构，这三个委员会的主要职责在于制定相关的政策并监督其执行，而具体的管理责任与日常运行工作，则由相关主管人员执行。香港大学的条例明确规定其主管人员为校监、副校监、校长、首席副校长、副校长、司库、学院院长、教务长、图书馆馆长等。

2. 从“学术”偏向“市场”的三角

近些年来，对高等教育系统内部运作影响至深的两种趋势莫过于不断发展的高等教育大众化与市场化趋势。对于香港大学，情况也是如此。2002年，香港大学校务委员会成立了特别评估小组对其治理与管理进行重新评估。在该小组明确提出的香港大学所面临的最重要挑战中，就有两项事关大众化与市场化。香港大学认为，不断增长的高等教育需求以及技术的进步和知识发现与传播速度的改善使得大学之间对教师、学生、资源以及声望的竞争加剧。高等教育大众化与高校经费来源的日趋多样还在本质上重建了高校与学生之间的关系：高校变成教育服务的提供者，而学生变成消费者。高教的不断扩张与政府高等教育投入经费的增加则使得政府也越来越关注高校的绩效问责。由上观之，环境的改变所带来的不只是高等教育系统规模的变化，它带来的更是大学与政府、社会之间的联系模式的改变。在新的环境下，关于市场的话语占据上风，它强调对效率的适度追求，从而要求香港大学内部存在一整套关于资源的统筹、分配和安排的标准与行为方针。

2002年，在一份针对香港全部高校的评估报告中，评估者曾对香港高校的管治特点进行了总结，这些特点与香港高校学术与行政分离、广泛的分权特色紧密相连。报告指出，尽管此管治模式有着其优点，但是与分权相伴的集体负责制及其带来的许多诸如管治机构规模较大，人员组成复杂，咨询、行政与管理机构分工不明确的情况却并不有利于香港高校参与国际竞争。香港大学的相关改革工作也部分地以此报告为背景。

3. 横向权力的再配置与组织——市场与基层赋权

权力的划分、配置及其改革可分为横向与纵向两个维度。香港大学在权力的横向配置及其改革方面的措施主要体现在治理机构规模与权力配置变革上。

关于各主要治理机构之间的权力划分，香港大学近些年的改革并未对其做实质性变动。校董会为香港大学名义上的最高管治团体，其成员多数为校外人士（意在加强学校同外界社会的联系，更好地服务外界社会），其有权建议修改规程，审议周年账目。校务委

员会被视为学校的实际最高行政团体，它对学校的策略计划、关键政策的设计与推行负责，同时监督、检查院校的总体绩效。其主要职责在于指导与评估，而不是直接参与具体政策执行与管理。它负责控制学校的财政与投资事宜，安排相关机构和个人对其进行审计，与此同时，它还监督相关的人事政策。教务委员会则是学校主要的学术权威机构，管理与教育和研究相关的一切事宜，只是在相关的事宜涉及财政与预算支持时，其也需征得校务委员会的同意、授权。通过表2，我们可以一窥各主要的治理机构在规划、预算与财政、招生等主要政策事务上的权力与权力行使的方式。

表2：香港大学校董会、校务委员会、教务委员会的权力划分

	规划	预算与财政	招生	课程与考试	招聘	研究管理
校董会	讨论关于整体政策的动议	审议周年账目				
校务委员会	成立策略与治理委员会拟定政策、监督执行	成立财务委员会，批准和修订周年预算		在教务委员会的商议下，检讨相关事宜	明确主管人员，教师以及其他由校务委员会任命的雇员的职责，厘定其薪酬及聘任的条款和条件	
教务委员会、院务委员会	建议	就提供教育设施与其他学术设施事宜，向校务委员会提出建议	订立规则	在各学院院务委员会的商议下为大学的学位、文凭以及其他资格提供课程、颁发证书；对大学的教育作出指示，进行规管；决定和订立规则。	推荐任何人担任教师职位	负有责任

香港大学对各主要治理机构的权力配置调整，主要围绕如下几个方面展开。一是压缩了校务委员会与教务委员会的规模。改革前的校务和教务委员会，架构庞大，作为最高行政团体的校务委员会成员多达50多人，而教务委员会成员多达200多人。这样的架构兼有

学校议会的性质，虽有广泛的代表性，发挥了民主的力量，但效率不高，审议事务进度缓慢，不利于做出迅速的决策。改革后的校务委员会人员则缩减至20多人，教务委员为50人左右。教务委员会规模的缩减是通过将权力下放到院务委员会，减少教务委员会事务的形式实现的。

香港大学对其各主要治理机构的调整还体现在校务委员会与教务委员会人员组成的改变上。改革前的校务委员会，其成员大部分为校外人士与校内相关学院和部门的管理人员，行政色彩浓厚。改革后的校务委员会，减少了行政人员数目，淡化了参与人员的行政色彩，强调委员为学校的全职雇员、学生与全职教师，强化了基层教师与学生的权力。香港大学也希望通过此举淡化校务委员会成员部门利益代表的身份，强调改革后的校务委员会成员是作为学校整体利益的代表而不是学院或者不同部门在校务委员会中的代表。香港大学希望通过这样的改革，有利于校务委员会做出更为全局与迅速的决策。改革前的教务委员会成员多数为来自各主要学院和部门的管理人员。香港大学的改革明确提出，教务委员会必须包括所有的学术管理人员、学生以及学术队伍中的初级和高级成员。改革后的教务委员会，减少了学院管理人员的数量，加入了各学院院务委员会的主席，还加入了若干名讲座教授与非讲座教授。在教务委员会规模总体缩减的情况下，并未减少教务委员会中学生代表的数目。这些都从某种程度上提升了普通教师与学生的话语权。

4. 纵向权力的再配置与组织——统筹与权力集中

上述描述主要针对香港大学权力的横向划分与重新配置，而香港大学权力的纵向划分与变动主要体现管理架构方面的变化，其主要措施体现为副校长岗位设立的完善以及院长任命制的实施。香港大学指出，这两项措施主要目标在于建立“行政主导”的管理架构，以学校行政中心的政策协调各学院不同的运作模式，以借此来调和原先由于采取自下而上的管理模式所带来的问题。在副校长岗位设立方面，设置首席副校长（deputy vice-chancellor）职位，由专门人士全职担任，并充实了副校长（provice-chancellor）岗位，由5位副校长分别管理外务、人力资源、校园发展、研究和教学等事务。这些从某种程度上加强了学校中央的领导角色。以设立的专门负责教学事务的副校长为例，该副校长在教务委员会的多个下设委员会中任主席角色，以期加快某些新政策的推行与实施。在院长的任命方面，在改革前，香港大学各学院的院长既有通过选举产生也有任命产生的情况；改革后，院长一律经由一定的选拔程序后由校长任命，同时，校长授予院长部分权力，例如副院长、系主任的任命等。通过这种制度化的形式，加强院长与校长的联系。院长与学校的高级管理团队（副校长、教务长、财务主任等人）组成校长的顾问小组，就相关的

管理事宜向校长提出建议。通过此举，香港大学意在加强校级与院级管理之间的联系与协调，取得基层自治与中央管理之间的平衡。

四、总结与讨论

本研究对香港大学近些年来为应对外部环境的变化在权力的配置与组织方面所做的一些调整做出了初步的分析与探讨。通过分析，我们发现，市场的全球性语境首先提升了学生的顾客权力，提升了社区对大学的影响力，加剧了大学对教师等人力资源的争夺，从而强化了学生、教师等主体的权力。在这种背景下，香港大学在权力的重新配置中，重新考虑学生与教师的地位。对于传统上组织分权特色明显的香港大学，这并非难题，它只要在传统的权力分配架构内重新进行设计即可。香港大学采取的主要措施是，在传统的学术权力与行政权力分配格局内，着力在校务与教务委员会这两大治理机构中减少了管理人员数量，吸纳更多的基层教师与普通学生参与决策。市场还强调对效率的适度追求，要求高校内部存在一整套关于资源的统筹、分配和安排的标准与行为方针，它要求权力的适度向上集中。这对传统上深受英式大学管治模式影响，基层自治特征明显的香港大学提出了重要的挑战——广泛的分权特色紧密相伴的集体负责制，使得香港大学管治机构规模较大，人员组成复杂，决策过程缓慢；咨询、行政与管理机构分工不明确。在这种背景下，应当如何在充分考虑吸纳或强化更多权力主体参与大学管治的同时，适当进行集权？香港大学做出了如下几点回应：首先，它进一步明确了自身管治机构在治理与管理方面的分工，确认了学校的主要治理机构与管理人员的权力与责任；其次，香港大学压缩了两大主要的治理机构——校务委员会与教务委员会的规模，以期提升决策效率；再次，在权力的纵向配置方面，香港大学进一步充实与完善了副校长岗位并在校内全面推行院长任命制，力图建立“行政主导”的管理架构，以学校行政中心的政策协调各学院不同的运作模式，以借此来调和原先由于采取自下而上的管理模式所带来的效率问题。

诚如上文所指出的，香港大学的改革，有其独特的组织与文化基础，作为深受传统英式大学管治传统影响的高校，其分权特色明显。在全球性的市场语境与绩效话语的冲击下，它的改革部分地表现为权力的适度向上集中，实现学校中央管治与基层自治的适度平衡。这与大陆的地方性经验之间存在着一定程度的差异。在大陆的地方性经验中，高校传统上被视为政府的下属组织（单位），大学的外部权力三角偏向政府而非学术。独特的组织生态，也使得高校内部行政权力处于强势，基层的组织并无真正的自治。

既然香港大学与大陆的一般高校存在如此的差异，我们能够从香港大学的案例分析中得到何种启示呢？从理论上看来，针对香港大学的分析验明了高校外部组织生态的变化与

内部管治模式的改变的确是通过权力配置的实践得以联系。在为应对外部环境的变革而进行相关的组织设计时，高校应当考虑这一重要的动力机制。

权力在不同主体间的重新配置需要权力组织形式的变革，但是教师、学生等基层主体权力的强化必然会导致在进行组织的设计时权力从上层权力机构向下层机构的下放吗？从对香港大学的分析来看，情况未必如此。至少，对其治理与管理机构的分析表明，存在两种不同的趋势。首先，上层治理机构尽管通过吸纳基层人员参与的形式实现了部分组织分权，但是，这一分权并非通过上层机构向下层机构（例如院务委员会）大部分让渡权力的形式实现；其次，由于绩效管理的需要，香港大学的改革甚至加强了校级与院级管理之间的联系与协调，校级管理人员的行政权力得以强化。这一发现提请我们注意，权力的下放并不一定意味着重心下移。当下大陆高校治理机构的改革不仅要重视当下研究的主流意识形态话语——“引导学术人员更好地参与学校决策，还高校以学术组织本色”，也要尊重学校作为一个整体而运作的绩效要求。为改善管理机制而对基层人员进行的赋权并不一定表现为上层机构向基层机构的权力的绝对转移，它也可表现为上层权力机构的重新改造。组织的变革本就有多种路径，具体的选择既要视乎高校外部的组织生态，更要视乎其内部的组织结构与文化。

（本文作者谢爱磊系上海交通大学高等教育研究院助理研究员。）

中山大学教师职务聘任制改革研究

叶欣茹

2000年，中共中央组织部、人事部、教育部下发了《关于深化高等学校人事制度改革的实施意见》，提出进一步完善教师职务聘任制的新要求，指出要全面推行聘用制，建立优化教师队伍的有效机制，并提出“按需设岗、公开招聘、平等竞争、择优聘用”的原则。从此，各高等学校开始了新一轮教师聘任制改革。在新一轮教师聘任制改革中，各高校的聘任制方案不尽相同，但有一点是共同的，即不符合聘任要求的教师们面临“下岗”危机。这在一定程度上改变了过去存在的“大锅饭”和平均主义状况。2003年开始，北京大学和中山大学几乎同时出台了教师聘任制的改革方案，同样是打破高校教师的“铁饭碗”和终身制。这“一北一南”两种改革，被外界比喻为“激进”与“温和”、“暴风骤雨”与“和风细雨”。新一轮教师聘任制改革前，中山大学实行的是传统的教师职称评审与职务晋升制度。教师队伍只能进不能出，只能上不能下，没有淘汰；职务晋升以内部提升为主，缺乏外部竞争压力，其弊端日渐显露。新一轮改革的重点是实行津贴与业绩挂钩的利益分配制度，力争打破“大锅饭”，全面推行教师职务聘任制。新的聘任制推行后，是否严格实行了聘期目标管理制，建立了与市场经济体制相适应的高校教师职务聘任制；教师队伍是否合理流动，是否做到能进能出、能上能下；是否形成完善的人才市场体系达到真正意义上的聘任制等一系列的问题都需要探讨。除此之外，如何提高教师的积极性和创造性，发挥人才与知识的价值，以及教师利益分配制度的完善，也需要我们去研究。本文以此为背景，以中山大学教师聘任制度改革为切入点，研究我国高校教师聘任制度的有关议题。

一、中山大学教师队伍现状及改革前后动态分析

1. 专任教师与学生数结构分析

中山大学建校于1924年，改革开放以来，随着国家经济的发展，中山大学各类在校生总数逐年增长，特别是1999年高校扩招后，指数一直呈迅速上升状态。2001年中山大学与中山医科大学合并，组建成了新的中山大学，成为一所包括人文科学、社会科学、自然科学、医学、技术科学和管理科学的多学科综合性大学，是华南地区规模最大、知名度最高的大学。学校共有11个具有博士、硕士授予权的一级学科，99个博士学位授权专业，

176个硕士学位授权专业和5个专业学位点；还设立了9个博士后科研流动站，8个国家级重点学科和31个广东省重点学科；拥有6个国家文理科基础科学研究和教学人才培养基地和中国第一个大学生体育训练基地。

教育部和广东省投资12亿元，要把中山大学建设成为高水平的研究型大学。在合并的背景下，各类在校生总数特别是研究生招生人数增长较快，专任教师数也呈现跳跃式的增长趋势，办学规模等各方面处于较快的发展阶段，见表1。

表1：1997—2006年中山大学师资与学生数结构表 单位：人

年份 内容	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
各类在校生数	16535	20370	17846	29899	49936	51886	51211	56787	60180	73729
在校生 增长率%		3.19	-12.39	7.54	7.02	3.90	-1.30	10.89	5.97	22.51
全日制学生数	10676	11161	12894	15354	23326	25363	28600	34639	38795	43127
在校研究生数	1731	1991	2326	3445	6363	7400	9015	11022	11692	12340
教职员工人数	4063	4093	3881	3785	4061	4603	4272		4456	4566
专任教师人数	1364	1273	1275	1293	1860	2515	2529	2641	2607	2710
专任教师年增 长率%		-6.67	0.16	1.41	3.85	5.22	0.56	4.43	-1.29	3.95
院士数	4	3	4	4	6		13	14	17	15

从上表可以看到：1997年开始，中山大学的招生规模不断扩张，各类在校生数逐年递增，增长幅度大。从1997年至2006年，经历了我国高等教育的大扩招，中山大学每年的招生人数分别以23.19%、-12.39%、67.54%、67.02%、3.90%、-1.30%、10.89%、5.97%、22.51%的速度增长，年平均增长率达到20.82%。其中增长幅度较大的2000年增长率为67.54%。2001年中山大学与中山医科大学合并再次推动了在校人数的激增，在2000年的基础上年增长率达到67.02%。为了直观地表述，根据表1的全日制学生数据制成图示(见图1)。

在中山大学招生规模不断扩张的同时，专任教师数量也在逐年增长，但增长率较低。表12-1的专任教师数的增长率分别为-6.67%、0.16%、1.41%、43.85%、35.22%、0.56%、4.43%、-1.29%、3.95%，年平均增长率9.07%。根据表12-1的数据制成的图12-2，显示了这一阶段专任教师的的增长趋势，图中可以看到中山大学在2001

年并校的推动下，专任教师人数快速增长，并呈现出阶梯跃式的发展趋势(见图2)。

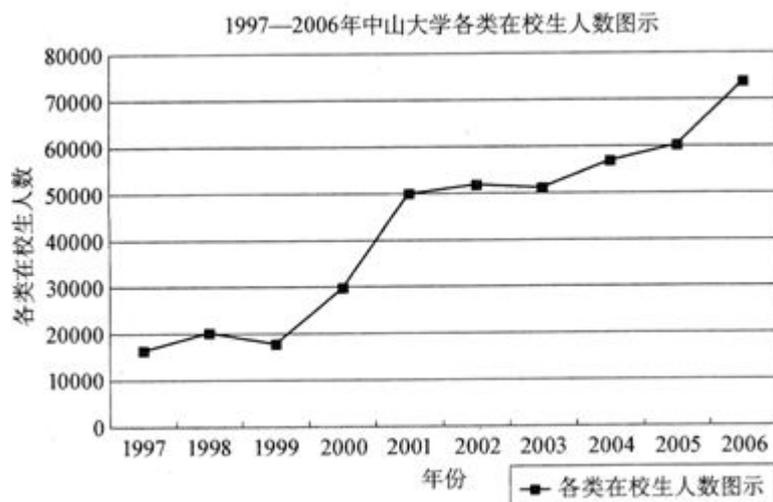


图1：1997—2006年中山大学全日制学生数增长趋势

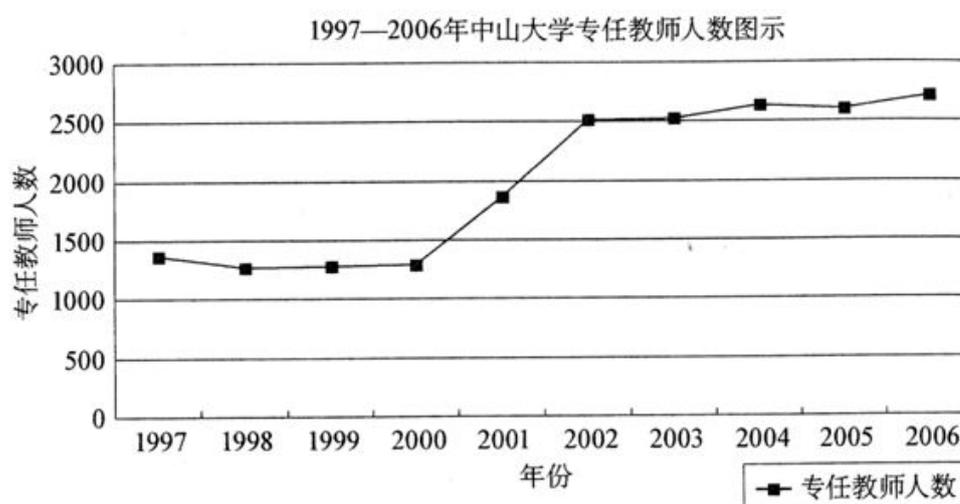


图2：1997—2006年中山大学专任教师增长趋势

可见，中山大学招生规模的迅速扩张与其专任教师人数的缓慢增长形成强烈反差，生师比迅速提高。这一方面反映了学校教师在教学工作上的利用率不断提高，另一方面又反映出教师的工作量不断加大，压力不断增加(见图3)。

教育部曾多次公布关于我国高等学校生师比率的标准线，并根据我国高等教育的发展做过多次的调整建议。1999年，教育部颁布了加强全国高等学校教师队伍建设的指导性文件——《关于新时期加强高等学校教师队伍建设的意见》，文中提出，到2005年，高等学校教师队伍建设的总量与效益，“根据高等教育发展规划，全国高校教师总量基本保持现有规模或稳中略增；在保证高等教育水平不断提高的同时，全国高等学校平均当量生师比达到14:1左右”。由于我国高等教育的快速发展，这一比率显然低于大部分高校的实际生师比。2004年教育部再次发布了2004年2号文件《普通高等学校基本办学条件合格标

准》，其中对生师比的要求调整为：综合类大学的生师比合格标准是18:1。

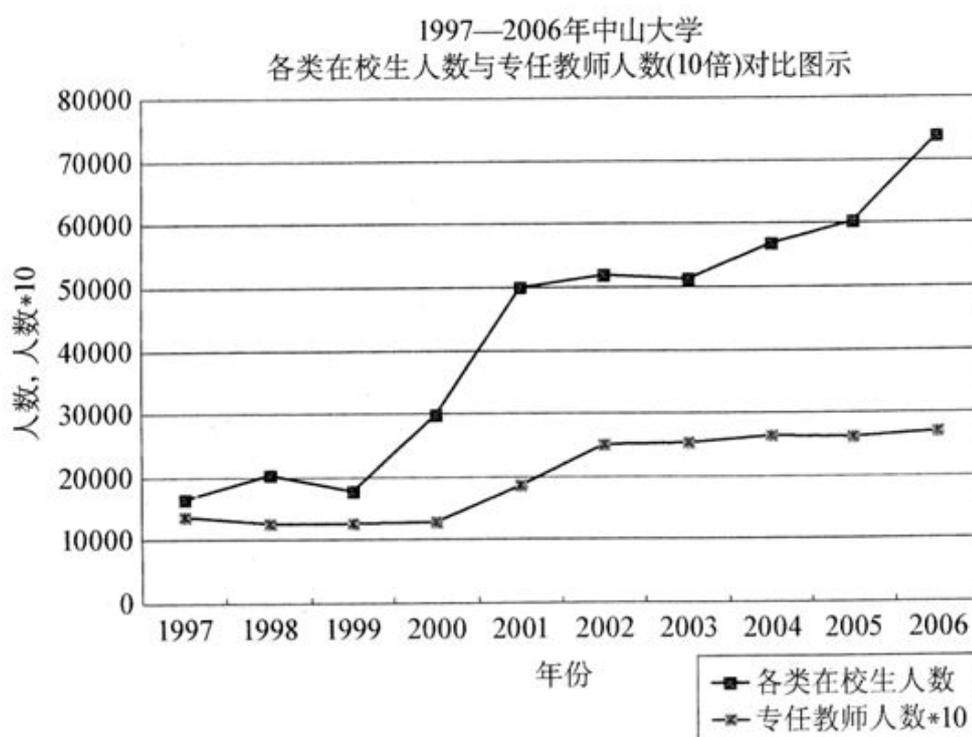


图3：1997—2006年中山大学各类在校生人数与专任教师人数（10倍）对比图

教育部2004年2号文件中对高等学校生师比的要求和测算办法如下：

综合类大学的生师比合格标准是18:1；

生师比=折合在校生数 / 教师总数；

折合在校生数=本、专科(高职)生数+硕士生数×1.5+博士生数×2+留学生数×3+预科生数+进修生数+成人脱产班学生数+夜大(业余)学生数×0.3+函授生数×0.1；

教师总数=专任教师数+聘请校外教师数×0.5。

根据这一计算公式，我们对中山大学的生师比进行测算如下(见表2、表3)。

表2：1997—2006年中山大学各类在校生数结构表 单位：人

年份	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
各类在校生数	16535	20370	17846	29899	49936	51886	51211	56787	60180	73729
博士研究生	395	432	550	771	1528	1968	2482	2988	3456	3809
硕士研究生	1336	1559	1776	2674	4819	5432	6642	7983	8169	8880
本专科生	8785	9000	10387	1678	16600	17519	19030	21623	24725	28123
外国留学生	160	170	181	231	379	444	446	639	914	1145
函授生	949	1105	283	1108	1487	1610	1416	550	723	878
夜大生	2613	2697	964	3608	5190	7309	10031	7844	9181	11893
成人脱产班	1310	1378	539	1605	1978	2306	2476	1372	1502	1144

网络(远程)本 专科学生	0	0	0	0	1760	2558	2278	2561	4751	10398
成人第二专科 学历生	0	0	0	449	340	402	0	0	0	0
预科班生	0	0	0	4	6	46	1	4	9	26
自学助考本 专科生	0	0	0	0	7836	4980	0	4850	0	0
在职人员攻读 博士硕士学位	0	0	0	0	0	1249	2027	2945	3927	4797
研究生课程 进修班	0	0	0	3393	4133	4901	4352	3398	2803	2636
其他	587	4029	3166	4358	3800	862	0	0	0	0
合计	16535	20370	17846	29899	49936	51886	51211	56787	60180	73729

表3: 1997—2006 年中山大学生师比计算表 单位: 人

年份 内容	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
各类在校生数	16535	20370	17846	29899	49936	51886	51211	56787	60180	73729
博士研究生×2	790	864	1100	1542	3056	3936	4964	5976	6912	7618
硕士研究生×1.5	2004	2339	2664	4011	7229	8148	9963	11975	12254	13320
本专科生	8785	9000	10387	11678	16600	17519	19030	21623	24725	28123
外国留学生×3	480	510	543	693	1137	1332	1338	1917	2742	3435
函授生×0.1	95	111	28	111	149	161	142	55	72	88
夜大生×0.3	784	809	289	1082	1557	2193	3009	2353	2754	3568
成人脱产班	1310	1378	539	1605	1978	2306	2476	1372	1502	1144
网络(远程)本 专科	0	0	0	0	1760	2558	2278	2561	4751	10398
成人第二专科学 学历	0	0	0	449	340	402	0	0	0	0
预科班生	0	0	0	24	86	346	31	34	29	26
自学助考本 专科生	0	0	0	0	7836	4980	0	4850	0	0
在职攻读博、 硕士	0	0	0	0	0	1249	2027	2945	3927	4797
研究生课程 进修班	0	0	0	3393	4133	4901	4352	3398	2803	2636
其他	587	4029	3166	4358	3800	862	0	0	0	0
折合在校生数	14835	19040	18716	28946	49661	50893	49610	59059	62471	75153
专任教师人数	1364	1273	1275	1293	1860	2515	2529	2641	2607	2710
生师比	11:1	15:1	15:1	22:1	27 :1	20:1	20 :1	22:1	24:1	28:1

从表2、表3 的计算中可以看到, 中山大学的生师比1997—1999 年一直符合当时教育部的要求, 2000 年由于国家推进高等教育大众化, 招生量骤然剧增, 生师比迅速提高到22:1, 2001 年的并校效应, 生师比更高于27:1, 2002 年由于中山大学专任教师数量迅速增加, 使生师比回落至20:1, 以后到2006 年都在这个基础上逐步增长, 呈现较高的比率, 2006 年的生师比到达28:1。

就生师比过高的问题，笔者曾经采访过校内一些学生和教师，接受采访的学生普遍反映目前导师带的学生太多，跟老师讨论或交流的时间太少，导师没有足够的精力来充分指导每一个学生。理工科学生更强调说，除了跟老师讨论或交流的时间太少外，实验仪器设备不足问题严重。教师则普遍感到压力大，上课、科研、带研究生，超负荷的工作和高高的生师比造成教师巨大的工作和心理压力。大多数接受访谈的师生认为应该控制研究生的录取人数。多数导师认为，指导学生的人数越少，培养质量就越高，满意度也高；指导学生人数越多，培养学生的质量就越低，满意度也就越低。接受访谈的教师和学生普遍认为该校现有的生师比比值偏高，这样下去会导致学生培养质量的下降，如果不采取措施改变，必将影响学校的发展，这应引起有关部门的高度重视。

在同一阶段，我国大部分的高校都面临生师比过高的问题，原因是我国推进高等教育大众化以来，“18—22岁学龄人口规模数一直在快速增长，从2000年的9837.36万增长到2008年达到峰值12539.65万，社会对于高等教育规模的扩张需求压力非常大。2008年以前，我国在连续数年的高校扩招以后，几乎所有的高等教育机构都面临硬件设施严重不足和师资力量不足的问题，这一时期是我国高等教育处在大众化门槛的艰难扩充阶段，迫于社会压力，高等教育仍需扩大规模。并以数量扩充为主要任务”

笔者认为：无论是教育部在1999年提出的14:1还是2004年提出是18:1的生师比，都只能适合以本、专科教育为主或层次和规格相对较低的院校，而不适合研究型大学。从研究型大学的办学性质及培养目标上看，生师比太高将难以保证教学质量的稳定和提高。中山大学要向一流大学的发展方向迈进，师生比一定要降下来，要增加更多的专任教师，以保证有更多力量投入到科研与研究生教育。

考察美国11所著名大学的生师比，我们可以看出我国大学过高的生师比(见表4)。

表4：美国11所著名大学的生师比

学校	普林斯顿	哈佛	耶鲁	加州理工	麻省理工	斯坦福	宾州	杜克	哥伦比亚	达特茅斯	芝加哥
师生比	6:1	8:1	7:1	3:1	7:1	7:1	7:1	9:1	7:1	9:1	4:1

中山大学生师比过高，专任教师一直处于缺编状态，构成了中山大学教师聘任制度改革背景。由于专任教师缺编情况严重，好与不好的教师都要用，因而对教师聘任条件的水平线相对就会宽松，对专任教师的考核也就停留在授课的课时、发表文章的数量是否足够等较低层面。因此，在这种背景下推行教师职务聘任制改革，淘汰率会非常低。这种改革有利的一面是改革可以较为顺利进行，但另一面却是改革后仍无法在短期内形成真正的

竞争机制。

中山大学校长黄达人介绍：“预测未来几年，中大教师的编制总数将处在相应增加的状态之中。现阶段，中山大学绝大多数学院教师缺编，据初步测算，实行聘任制以后若干年内，尚有42%—48%的教授职位要向国内外招聘，需要招聘的副教授职位约为28%—32%。”

中山大学人事处认为：全面实施教师职务聘任制，不是出于减员或增减教师薪酬等短效的功利性目的，而是要逐步建立符合现代社会发展趋势、符合现代大学发展规律的人事制度，推动和保证高水平大学的发展；不是简单地从终身制改为流动制，而是根据人才、职业的特点和规律，为人才的发展提供机遇和机制，为学校的发展提供良好的制度保障，从而形成具有可持续发展能力和动力的良性机制和环境。

李萍副校长在接受采访时表示：“中山大学教师聘任制的推行，建立在良好的外部和内部基础之上，并遇上了很好的改革契机，换言之，改革的动力既有外部的，也有内部的。”她分析认为，外部的基础是来自我国高等教育改革的积累和国家大环境提供的支持。学校也有自身的内部基础，原中山大学与原中山医科大学在合并之前都在人事制度改革上作过许多探索。2001年合校后，学校有很好的发展，逐渐形成了许多共识，这是学校深化人事制度改革的思想基础。

《中山大学教师编制核定、职位设置与职务聘任规程》起草小组组长、中山大学人文学院院长陈春声教授和理工学院院长、“长江学者”许宁生教授在接受采访时都表示：聘任制度的推行是一种想建立与国际接轨的现代大学制度的必然选择，是近20年来我们所进行的改革逐步推进的必然结果。外部环境和学校自身发展两者的相互作用，使得高校人事制度改革自然而然地走到了这一步。

2. 教师学历结构分析

《中华人民共和国教师法》规定：“取得高等学校教师资格，应当具备研究生或者大学本科毕业学历”；《普通高等学校基本办学条件合格标准》规定：具有研究生学历教师占专任教师的比例是30%。《教育法》对高校教师的学历要求只是我国高校教师队伍的水平线，作为重点大学，特别是研究型大学，对专任教师的学历要求应该要远远超出水平线。目前，提高学历结构层次是世界高校师资队伍建设的趋势，世界一流大学对教师的学历层次都规定了高校教师必须取得博士学位，以便为高校的教学、科研打下牢固的基础。

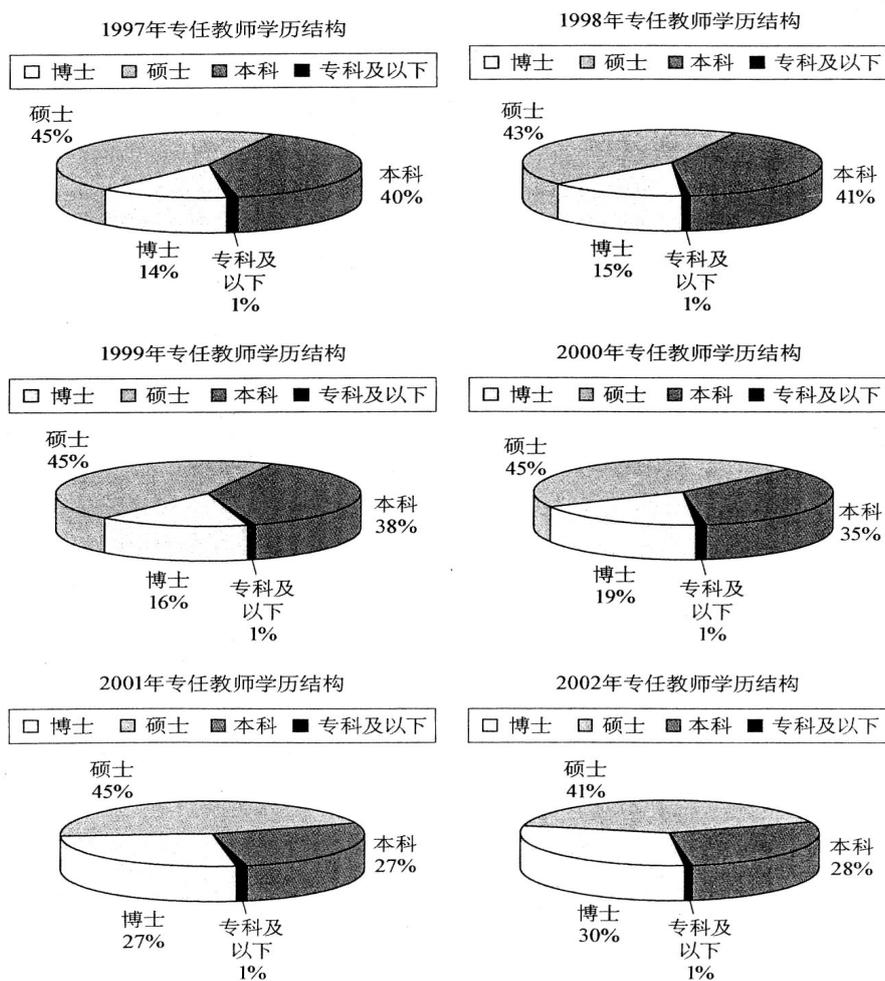
由于我国的研究生专业学位教育起步较晚，在很长时间内，高校教师的学历偏低，专业学位人才短缺。从1997年开始，中山大学专任教师的学历结构基本是以具有硕士学位(45%)和学士学位(40%)的教师为主体，具有博士学位教师约15%的结构，而这种结构随

着中山大学的发展及教师聘任制对专项教师要求的不断提高,比例会不断变化。具有博士学位教师的比例逐年提高,具有硕士学位和本科学历的教师比例逐年变小,到了2006年,具有博士学位教师已经占有52%,硕士占32%,本科只占15%(见表5)。

表5: 1997—2006年中山大学专任教师学历结构一览表 单位:人

内容\年份	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
博士	190	191	201	242	467	754	875	1094	1221	1400
硕士	622	557	545	589	811	1037	1018	1015	896	873
本科	550	520	485	459	570	711	621	523	480	424
专科及以下	2	5	6	3	12	13	15	9	10	13
总计	1364	1273	1275	1293	1860	2515	2529	2641	2607	2710

我们把表5的数据整理成相应的结构分析图(见图4),从中可以清楚地看到,专任教师学历结构逐步变化的过程。



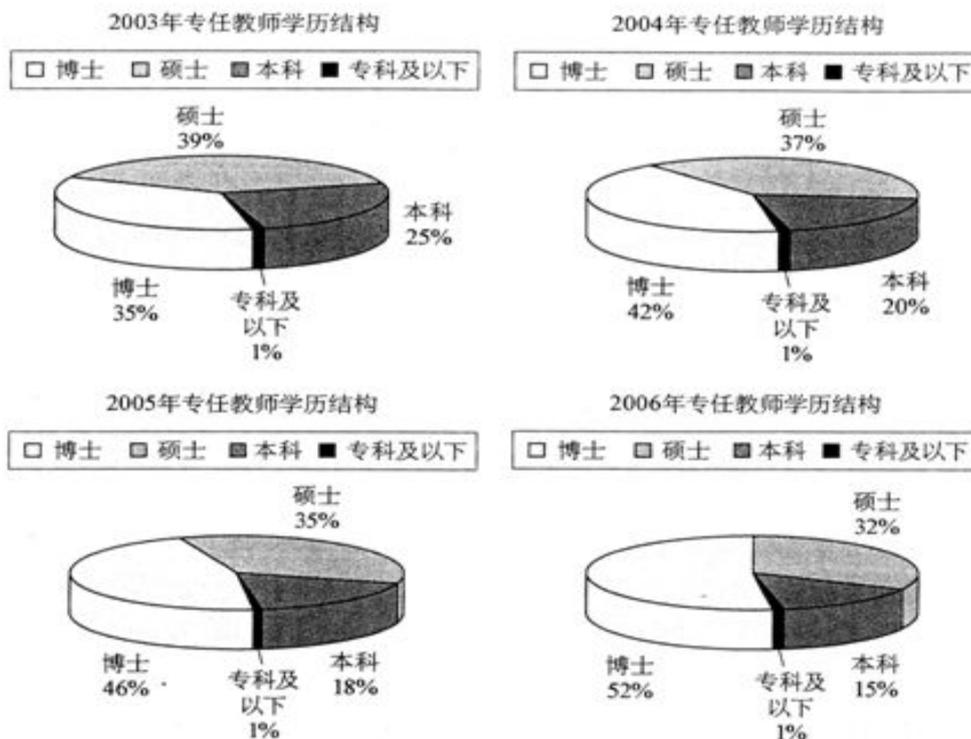


图4: 专任教师结构分析

中山大学专任教师具有博士学位的比例2006年排在我国高校前10名(见表6)

表6: 2006年我国高校专任教师中具有博士学位比例前10名大学排比

序号	学校	总计	博士	硕士	本科	专科及以下	2002 博士比例	2006 博士比例
1	北京师范大学	1620	1141	318	160	1	43.12	70.43
2	中国人民大学	1647	1031	457	118	41	34.28	62.6
3	北京大学	2928	1792	691	439	6	38.25	61.2
4	南开大学	1677	994	376	307	0	33.42	59.27
5	清华大学	2322	1360	541	383	38	42.62	58.57
6	南京大学	2002	1124	505	362	11	33.88	56.14
7	北京航空航天大学	1715	956	467	292	0		55.74
8	上海交通大学	2930	1600	775	507	48	37.62	54.61
9	浙江大学	3531	1872	1006	523	130	25.29	53.02
10	中山大学	2710	1400	873	424	13	29.98	51.66

3. 教师年龄结构分析

教师队伍的年龄结构在很大程度上反映了学校教学、科研的活力，体现了学校业务水平的兴衰趋势，也直接影响着教师的提职、流动、补充等一系列问题。据研究，一个人“最佳工作状态”的创造性年龄一般是31—55岁之间，数据显示：从1997年开始到2006年间，中山大学的专任教师年龄结构比较合理，是个优势。青年和中年教师的比例较大，说明一批年富力强的教师队伍正成为中大教学的主干力量。其中青年教师的比例由1997年占44.65%下降为29.56%，中年教师比例较大，在1997—2006年间呈稳定的上升趋势，1997年与2006年比较，比例从25.88%上升到56.30%，这批中年教师是中山大学的骨干力量，可以承担较多的教学任务；老年教师的比例逐年减少，从1997—2006年间一直呈现下降趋势，比例从29.47%下降到14.10%（见表7）。事实上，中山大学在近10年间教师队伍不但在数量上有了较大发展，教师素质也有明显提高，一批新的学科带头人和学术骨干已经成长起来，教师的年龄、学历、职称和学科结构明显改善，学科梯队建设取得显著进展，学术带头人队伍不断扩大，涌现出一批具有国际影响力的高层次年轻学科带头人，许多优秀的中青年教师已成为学校教学、科研、医疗和管理工作中的骨干力量。

表7：1997—2006年中山大学专任教师年龄结构一览表 单位：人

年份 年龄	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
青年 35 岁以下	609	550	495	468	611	757	778	830	778	801
中年 35—50 岁	353	323	412	486	803	1229	1280	1392	1419	1527
老年 50 岁以上	402	400	368	339	446	529	471	419	410	382
老中青年教师各占比例										
青年所占比例%	44.65	43.21	38.82	36.19	32.85	30.10	30.76	31.82	29.84	29.56
中年所占比例%	25.88	25.37	32.31	37.59	43.17	48.87	50.61	52.71	54.43	56.35
老年所占比例%	29.47	31.42	28.86	26.22	23.98	21.03	18.62	15.87	15.73	14.10

1997年与2006年底比较：教师的平均年龄从42岁下降到38岁，下降了4岁；正高级职务教师的平均年龄从56岁下降到47岁，下降了9岁；副高级职务教师的平均年龄从48岁下降到44岁，下降了4岁；中级职务的平均年龄从35岁上升到36岁，基本保持不变（见表8）。

表8：1997—2006 年中山大学专任教师平均年龄结构一览表

	1997		1998		1999		2000		2001		2002		2003		2004		2005		2006	
	人数	平均年龄																		
正高级	227	56	266	56	272	53	286	51	422	50	576	53	591	50	627	50	664	51	734	47
副高级	415	47	366	48	393	43	429	41	634	40	905	44	912	40	921	43	905	41	905	44
中级	439	34	497	35	465	35	430	35	590	33	762	36	770	36	821	36	777	35	773	36
初级	283	33	144	35	145	30	148	26	200	26	235	31	138	30	171	29	148	23	125	23
无职称									14	21	37	22	118	22	101	22	113	22	173	21
总计	1364	42	1273	42	1275	41	1293	41	1860	37	2515	41	2529	40	2641	37	2607	38	2710	38

二、中山大学教师聘任实施过程与阶段性分析

1. 集权——学校定岗、核编、定聘任条件

定岗核编是高校教师聘任的基础，其原则是“按需设岗，强调岗位，淡化身份”，逐步实现由“身份管理”到“岗位管理”。中山大学教师编制的核定，主要由“基础数”和“调节增加数”两类指标构成。“基础数”根据各实体院系拥有本科专业、在读本科生数、博士点学科、硕士点学科、在读研究生数、全校公共课教学等情况确定；“调节增加数”根据各实体院系拥有的全国重点学科、国家重点实验室/工程中心、教育部文科重点研究基地、教育部人才培养基地、省部级开放实验室/工程中心等情况确定。各院系的编制核定和职位设置，每学年进行一次。院系教师职务聘任委员会按照学校核定的本单位教师编制数和职位数，根据本学科发展的需要，向国内外公开招聘教师。

教师职务聘任的确认文件为“中山大学教师职务聘任合同”。所有被聘任的教师，均应与学校签订聘任合同。《教师职务聘任合同》中有关受聘者的责任条款，根据不同的学科专业、职务层次等商定，因人而异。但所有专业、所有层次教师职务的最低责任标准，都必须包含有承担本科生课程教学的工作内容。学校以每三年为一个考核期，根据《教师职务聘任合同》规定的权利和责任条款，对每个教师进行考核。

教师职务的聘任分为“有固定期限聘任”和“无固定期限聘任”两种：

助教职务为有固定期限聘任职务，首次聘期最长三年，续聘期为一至三年，最多可续聘一次；

讲师职务为有固定期限聘任职务，首次聘期三年，续聘期三年，最多可续聘两次；

副教授职务一般为有固定期限聘任职务，每个聘期三年，可以连续聘任，在受聘满三年后，若双方商定续聘，可以申请签订无固定期限聘任合同；

教授职务一般为无固定期限聘任职务(长期聘任职务)，但如校外人士受聘中山大学教授职务，可签订不超过三年的有固定期限聘任合同，合同期满后双方商定续聘，可签订无固定期限合同。

传统的教师职务“晋升制”不考虑职位需要，主要以现有队伍的相对优胜为晋升依据，一次评定，终身享用。“聘任制”与“晋升制”最大的不同就在于，前者以“按需设岗”为前提，以职位要求为聘任依据，实行合同管理。显然，“晋升制”难以真正从学校事业和学科发展的需要来考虑人才队伍的建设。而且长期只进不出、只升不降，只能在有限的范围内矮个中选高子，不能在动态中广纳人才，这必然严重地导致失去发展的内动力，窒息创造力。“聘任制”则从根本上解决了这个问题。按需设岗，保证了人才队伍建设的目标性；根据职位要求进行聘任，既打破了“武大郎开店”的僵死局面，极大地扩大了纳贤的范围，保证了人才队伍质量，同时又增强了人才成长的内动力；合同管理则使“各尽所能，人尽其才”得以落实，使人才队伍建设置于良性循环、可持续发展的动态管理之中。

高校根据学科建设和教学、科研任务的需要，以及社会对人才的需求，逐步调整学校的学科和专业设置，科学合理设置不同层次的岗位，明确岗位职责和任务、聘用期限和待遇等，根据工作需要及时调整岗位的数量、性质和级别。学校通过教师编制的核定来实现对各学院的宏观管理。

教师职务聘任合同的签订在学校与教师之间建立起了一种契约关系。如果对教师没有一个工作量的约定，没有一个契约，就无法在学校办学规模不断扩大、学生人数日益增多的情况下去充分调动校内的教学科研资源，调动广大教师的积极性，学校最终将会无法承受沉重的人员经费所带来的压力。学校与教师之间这种契约性的聘任关系，是各个发达国家的大学普遍采用的人事管理模式，已经被几百年来大学教育发展证明了是成功的经验。学校在用契约关系合理地调配校内的教学科研资源、调动广大教师积极性的同时，也高度重视校园文化氛围的建设，重视热爱学生、献身学术的职业精神的培养；在对教师的教学和科研业绩提出基本要求的同时，也加强对教学质量的监控，采取更有效的措施提高学校

学术研究的总体水平；在对大多数教师应聘的条件和受聘后的工作责任提出一般性要求的同时，也高度重视对出类拔萃的优秀人才的创新性精神及其特殊的工作要求的保护，为杰出的学者和杰出的研究留下足够的不会被制度和条条框框束缚的空间，充分体现了“以人为本”和“为中才立规矩，给天才留空间”的基本理念。

聘任规程规定：两院院士、国务院学位委员会学科评议组成员的考核为当然合格；担任院系党政正职和学校党政主要领导职务的教师，由学校根据其担任的党政职务进行考核；在教学和学科建设中做出突出贡献的，或其研究成果有重大学术影响的教师，可免于基本工作量的考核；参加重大课题研究工作且在项目中负有重要责任的教师，在课题进行期间，可申请享受免基本工作量考核的带薪学术假；讲师及以上职称的教师在本校每连续工作满五年可享受六个月的学术假，在享受学术假的学年，基本教学工作量减半等等。这些规定充分体现了人才评价机制的灵活性，为教师的学术研究提供了更大的发挥空间。

从人事管理的角度来看，学校在具体操作中，强化了资格审查、公示、同行专家评审、教授会议评议、学校专家评议等聘任环节，按职位招聘，按学科发展需要设岗得到进一步落实。中山大学的教师职务聘任工作一般经过如下程序：

(1) 人事处根据教师聘任规程，核定各院系的各级职位数，报校领导审批后，下达到各院系；

(2) 院系根据各学科发展需要，提出年度岗位招聘计划；

(3) 人事处审核各院系的岗位招聘计划；

(4) 人事处在校内外公开发布招聘信息；

(5) 院系接受应聘材料；

(6) 院系资格审核小组对应聘者进行资格审核；

(7) 人事处将通过资格审核的应聘人员(教授、副教授)论著材料送国内外同行专家评审，院系公示所有通过资格审核的应聘人员申报材料；

(8) 院系召开教授会议及聘任委员会会议，对申请人进行评议，确定副教授以下聘任人选，并推荐教授人选；

(9) 院系将通过的聘任人选报人事处；

(10) 人事处组织学校教师职务聘任委员会会议，公布聘任结果；

(11) 学校与受聘为教授者签订聘任合同，院系与受聘为副教授以下者签订聘任合同并报人事处备案；

(12) 人事处相关部门办理调配、劳资、档案等相关手续；

(13)受聘者自愿办理资格证书。

定岗、核编、定聘任职条件是学校一方占主导地位对教师发布的，显示了学校的集权性行为特征，属于强制性制度推行过程。

2. 分权——多中心的运行模式

中山大学教师聘任制是一种多中心的运行模式，教师定编以后，学校将聘任权下放到了学院，这样可以使各学院根据各自不同的情况，自行决定本学院教师的聘任。因此，教师聘任制实际上成为实现校院两级管理、管理重心下移的一个关键举措。学校对教师聘任权高度分化和对教师的管理权力的不断转让，使得学校、院系和教师之间不再是上下级的从属关系，而是呈现出聘任权利相互依赖的局面。聘任制直接涉及院系及教师的切身利益，权力下放使院系愈来愈主动地向社会索取人才，并在不同程度上参与学校师资引进决策。在对教师的职称晋升、教学评判等领域，院系的作用愈来愈明显。在聘任过程中的很多决策，院系甚至比学校拥有更大的优势。教师聘任中心的转移，使得聘任工作从主体上和学校的权利区别开来。学校和院系之间存在权力依赖的关系，使聘任成为一种互动的过程。学校要搞好教师聘任制，不仅仅是行使权力，而在于正确引导和控制。

中山大学聘任制改革采用计量的方式，学校将各个院系的教授、副教授、讲师的职位数确定下来后，由各院系自行决定本院系教师的招聘计划。副教授以下职务的聘任权力下放到院系；教授聘任的最后决定权在学校，但院系在教授聘任问题上的权力，比以往全校统一评审教授职称要大出许多。这可以进一步实现校院两级管理的长远目标。学校确定教师职务聘任制改革的基本框架，各学院可在此框架的基础上结合本学院的具体实情，做一定的“自由裁量”。这样，实际上各院系的招聘条件由各院系自己定，结果是很多院系的招聘条件高出水平线。经学校同意，很多学院在全球范围内招聘优秀人才。例如：政务学院，自2004年教师职务聘任制改革以来，各级专业教师招聘都在全球范围发布信息，得到香港、韩国等地学者应聘，经过资格审查、面试、试讲等程序，最后确定从香港大学、香港城市大学引进教授2人、副教授2人。

各院系设立教师职务聘任考核小组，负责制定本单位教师考核标准和实施方案。考核小组根据教师职务聘任规程、考核标准和聘任合同对教师进行综合考核。考核内容包括：职业操守、教学工作、科研成果、社会服务、工作态度、工作效果等6个方面。对教师的考核分为优秀、称职、基本称职和不称职4个等级，考核结果作为职位聘任、薪酬调整、受奖和职位晋升的条件。

根据聘任规程的相关规定，在学校核定的编制数和职位数内，院系教师职务聘任委员

会有权根据学校规定的任职条件，按照程序决定副教授、讲师与助教的聘任。教授的聘任，由各院系在本单位教授职位数内，根据学科发展情况，向学校提出推荐人选，由学校编制核定与职务聘任委员会讨论决定。申请教授职务者，需提交个人学术简历、代表作和3位同行学者的推荐函。院系教师职务聘任委员会将同一职位的所有申请者材料予以公示，同时送给校内外共3位同行专家(校外专家不少于2位)评审并排序，需至少获得2位专家赞成。院系负责人或本学科专家对申请者面试以后，经本院系全体教授会议评议，院系教师职务聘任委员会对其申请进行讨论，经无记名投票确定推荐人选。最后由学校教师编制核定与职务聘任委员会全体会议表决通过，被推荐者即可获得聘任。

申请副教授职务者，需提交个人学术简历、代表作和2位同行学者的推荐函。院系教师职务聘任委员会将同一职位的所有申请者材料予以公示，同时送给校内外共3位同行专家(校外专家不少于2位)评审并排序，需至少获得2位专家赞成。院系负责人或本学科专家对申请者面试以后，经本院系全体教授会议(不少于7人，若少于7人，应邀请相关学科教授参加，下同)评议，院系教师职务聘任委员会对其申请进行讨论，经无记名投票确定拟聘任人选。拟聘任人选报请学校教师编制核定与职务聘任委员会审核后，即可获得聘任。

申请讲师和助教职务者，需提交个人学术简历、代表作或学历证明文件，以及2位同行学者的推荐函。院系负责人或本学科专家对申请者面试以后，经本院系全体教授会议评议，院系教师职务聘任委员会以无记名投票方式表决，获得全体委员超过1/2赞成者，报学校人事处备案，即可获得聘任。

教师聘期考核是关系到教师职务聘任制这一改革能否巩固的关键，是保证教师职务聘任制不断完善和顺利实施的保证。中山大学对与学校签订教师职务聘任合同的教师，按照合同约定的时间，每满3年进行一次聘期考核。

聘期考核采取二级考核办法，即学校对院系进行总体评估，院系对教师进行聘期考核。学校主要是考核院系的整体工作状态，重点是完成教学和科研任务的数量和质量，更好地把握各院系的学科发展状况和发展特色。通过教师考核，全面、客观地评价教师在教学、科研、社会服务等方面的工作，达到鼓励教师作出更多成绩、促进教师职业发展、提高教师工作绩效的目的，同时推动学校、院系和教师为实现学校的发展目标而继续共同努力。

学校对院系业绩的总体评估主要考虑以下因素：(1)教学工作业绩。主要核算本科生、硕士生和博士生的教学工作量。(2)科研成果和学术影响。包括学术论著、科研项目、科研经费和专利等。(3)学科的整体发展状况，人才队伍建设的情况。(4)为国家和地方经济社会服务的业绩和社会影响。(5)院系的办学特色。评估结果分为优秀、合格、警示三个

等级。学校根据院系工作的完成情况调整其校内津贴的额度。

对聘期内在教学、科研、社会服务等方面所完成的工作总量少于所在院系平均业绩水平的1/2，或其所完成的工作达不到院系规定的最低职位标准的教师，经客观评价后，院系教师职务聘任委员会可视情况向学校提出调整薪酬、书面警告、公示警告和终止合同的建议。

2006年6月，中山大学组织了第一次全校性的教师聘期考核工作，对与学校签订职务聘任合同满3年的教师进行了聘期考核。按规定参加该次考核的教师数为1053人，考核结果为优秀占20.5%，称职占75.7%，基本称职占2.3%，不称职占1.5%。基本称职的由学院提出警示；不称职人员中由学校发出书面警告的占1.1%，取消校内津贴1年，在1年内不得晋升职称，先聘1年，1年后经考核合格再续签后2年合同，若考核不合格，则根据学校政策进行管理。不称职人员中终止合同的占0.4%。

3. 过渡政策——尊重历史、体现人性

聘任制改革打破的是一种长久以来形成的惯性，这对学校、对每个教师来说都有压力。中山大学在推动这一改革的过程中，本着“以人为本”的原则看待教师的历史贡献，采取了过渡时期的政策。在坚持改革理念和目标的前提下，寻找一个理想与现实的平衡点，以保证改革平稳顺利进行。

首先，机动编制解决遗留问题。中山大学在聘任制规程之外又制订了一个教师从职称评审制到职务聘任制平稳过渡的相应规定，其中包括中山大学原则上承认2003年5月以前的职称评审结果，以之作为教师职务聘任制度实施的基础；由学校统一掌握的占编制总数10%的机动编制数，将主要用于解决人事制度改革“过渡时期”的历史遗留问题。各院系若因历史遗留问题和学科发展需要，需要增加教师编制数，可向学校人事处提出书面申请，由学校编制核定与职务聘任委员会讨论答复，但在一定时间以后，学校将收回机动编制。

其次，按年龄层次划出保护线，对于不同年龄层次的现任教师，有不同的政策。如对于2003年以前已任教于中山大学的教师，未获本院系聘任者，可缓聘一年。缓聘期间，其校内津贴的职位津贴部分，按2002年津贴等级降低三等发放。若缓聘期满，仍未能获得本院系聘任，在中山大学工作满25年或在中山大学连续工作已满10年且男教师年满50周岁、女教师年满45周岁者，采取校内转岗聘任或进入人才交流中心等办法分流。

第三，正副教授直接签订合同。2003年5月31日以前进入中山大学工作的教师，已受聘教授、副教授职务者，若继续受聘原职务，可与学校签订无固定期聘任合同；已受聘讲师、助教职务，在中山大学工作满25年或在中山大学连续工作已满10年且男教师年

50 周岁、女教师年满45 周岁者，若继续受聘原职务，亦可与学校签订无固定期聘任合同；已受聘讲师、助教职务的教师，不在以上规定条件的范围之内者，若继续受聘原职务，则需与学校签订有固定期聘任合同，首个聘期3 年。

可以说，聘任规程主要是面向未来的教师，是一个努力与发展的方向；而平衡过渡的政策规定则主要是针对学校现有的教师，是为了有计划、有步骤、平衡地推行教师职务聘任制，学校在如何既立足长远、又尊重历史和现实方面做了充分考虑，注重新旧机制的有机衔接以及历史、现实与未来的承接。

4. 建立B 系列——补充缺编人员

由于国家对高校仍实行事业单位的定编管理，学校须严格控制事业编制的规模，但学校发展对教师的需求量已大大超过国家给予的编制，急需启动新的体制来补充人才短缺的问题，并建立充满生机和活力的教师队伍。B 系列的聘用制度应运而生。学校将各种岗位分为A 系列和B 系列，对两个系列的基本特征、职责、待遇和发展方向进行明确区分。

A 系列是指在目前实行国家人事编制管理制度下，学校聘用的教学、科研和管理人员，以及历史延留下来的原固定工等(常称为固定编制人员)。在现行的国家人事管理体制下，这类人员的人事关系和人事档案进入学校，退休后在学校领取退休金享受退休待遇，若国家相关政策改变，则按新的政策执行(如进入社保)。

B 系列是指学校的教学、科研和管理工作聘用的从事辅助性、事务性工作的人员；一些阶段性、临时性或某些特殊性工作聘用的人员；一些单位因A 系列岗位编制限制等原因，在一段时间内暂时列入B 系列岗位管理的人员。这类人员与学校(所在单位)签订聘用合同，其人事关系和人事档案不进入学校，按国家有关规定参加社会保险并缴纳社保金的个人部分，学校支付单位缴纳部分，离职或退休后享受社保相关待遇。在分配制度方面，B 系列更多地仿效企业的分配制度，根据不同的工作岗位和性质，实行“项目制”、“年薪制”、“月薪制”、“课酬制”、“协议制”等多种形式的分配制度，区别于原有的固定编制人员单一分配制度。

学校根据工作的实际需要设置B 系列岗位，按工作性质将其分为10 类：

B-1 岗位：高层次教学科研岗位，主要指从事高层次教学科研工作、实行年薪制薪酬待遇的岗位。

B-2 岗位：研究助理岗位，主要指为完成某项科研课题、科研任务或科研管理相关工作，由项目主持单位或负责人从科研经费或项目经费中支付薪酬的、实行协议制薪酬待遇的岗位。该类岗位实行项目制合同管理。

B-3 岗位：短期聘用教师岗位，以承担公共课程教学为主，承担公共课程教学的B-3岗位不分级别，为完成特定教学任务而临时聘用、实行课酬制薪酬待遇为主的岗位。该类岗位实行项目制合同管理。

B-4 岗位：教员岗位分为四级，主要指受聘从事教学科研工作并享受相应级别薪酬待遇的岗位。

B-5 岗位：管理岗位分为六级，主要指受聘从事党政管理工作并享受相应级别薪酬待遇的岗位。

B-6 岗位：辅导员岗位分为六级，主要指受聘从事学生教育管理工作并享受相应级别薪酬待遇的岗位。

B-7 岗位：教辅(实验工程)岗位分为五级，主要指受聘从事实验、工程等教学辅助工作并享受相应级别薪酬待遇的岗位。

B-8 岗位：教辅(图书资料、档案)岗位分为五级，主要指受聘从事图书资料、档案管理等教学辅助工作并享受相应级别薪酬待遇的岗位。

B-9 岗位：教辅(会计、统计)岗位分为五级，主要指受聘从事会计、审计、经济、统计等教学辅助工作并享受相应级别薪酬待遇的岗位。

B-10 岗位：教辅(编辑、出版)岗位分为五级，主要指受聘从事编辑、出版等教学辅助工作并享受相应级别薪酬待遇的岗位。

与A系列一样，B系列按需设岗，公开招聘，择优聘用，合同管理。其最大的特点就是流动性强。合同期满、考核不称职、岗位不匹配等情况都可以调整岗位或者解聘，较好地满足了教师队伍对选择性、流动性的需要。B系列人员作为独立的岗位系列进行人员队伍建设，建立单独的制度、发布专门的政策进行管理。如B系列人员按国家有关规定参加社会保险并缴纳社保金的个人部分，学校支付单位缴纳部分，离职或退休后享受社保相关待遇。

在教师聘任制方面，A系列和B系列之间还存在着一些区别。用人所在单位接受报名，并按招聘人数1:10的比例推荐候选人；会同人事处进行资格审查，按招聘人数与应聘人数1:5的比例确定笔试和面试人选；在学校核定的编制数内，由所在院系的院长组织有关专家根据学校规定的聘用条件组织面试，确定拟聘用人选，拟聘教员须经相关教学主管部门审核；招聘小组根据面试结果和考察情况提出拟聘用人选，并将相关材料报学校人事处；人事处按规定程序报学校管理岗位聘用委员会讨论通过后，报主管校领导审批后签订聘用合同。

聘用合同由甲、乙、丙三方签署，甲方为中山大学，乙方为所在单位，丙方为受聘人员。三方在平等自愿、协商一致的基础上签订聘用合同并共同遵守履行。聘用合同明确三方权利义务，包括受聘岗位职责要求、工资福利待遇、聘用合同期限以及聘用合同变更、解除和终止的条件等方面的内容。

B系列的教师采取年度考核与聘期考核相结合的方式进行。根据聘用合同规定的权利义务与责任条款进行考核。考核结果作为是否续聘、岗位或薪酬调整的主要依据。

大多数B系列跟A系列的教师在聘任要求上是相似的：都要求人员年轻、多样化以及具备合作精神、创新的力量。这些要求本身就是一种创新的力量，没有这种创新的力量就没有大学存在的基础。在不久的将来，随着中山大学的发展和人事制度改革的不断深化，A系列人员和B系列人员之间的区别将不断淡化并最终消失。这是由聘任制的性质所决定的，未来教师的聘任制将逐步走向B系列聘任制，不断引入竞争激励机制，鼓励教师不断进取，形成流动局面，优化队伍结构，不断提高办学效益和办学水平。

三、教师聘任制改革的反思

1. 缺乏系统的保障体系

教师聘任制已经是国际上教师管理的通行办法，我国高校的聘任制属于起步阶段，需要有个发展过程。目前看来，其改革方案在很多方面借鉴了西方的经验，然而在实施过程中，由于国情和校情不同、社会环境制度不配套等原因，其很多方面流于形式或走了样。从实施情况看，按需设岗、公开招聘、平等竞争、择优聘任、契约管理等程序还往往流于形式，高校教师队伍依然缺乏竞争，教师内在工作动力不足，自由流动的高校教师人才市场并未形成，从而未能真正达到人才流通的结果。其原因有各种政策措施的相互脱节以及缺乏整体系统的配套措施。

从高等教育的管理体制角度看：“高校教师依然还是具有‘能上不能下’的干部身份，户口和档案关系依然是束缚着教师自由流动的枷锁。高校教师的聘用晋升、福利分配、生活待遇、学历要求、权利义务等依然要受到教育行政部门制定的指标或规章的控制。虽然现在很多高校都建立了人才交流中心，但由于现行政策下教师仍然是‘单位人’，学校需要为落聘者创造就业条件，提供就业机会和基本的生活保障，学校下岗分流人员并不能向社会流动。学校在教师任用上，最终是想用的进不来，不想用的出不去。学校教师内部间的有限竞争，使得聘任中缺乏外部竞争压力，晋升上过分重视内部平衡和论资排辈。这也最终打击了部分教师的积极性，削弱了聘任制的激励作用。”“长期以来，在‘官学同构’和学校办社会的情形之下，高校人员编制庞大，行政教辅人员在教职工中所占比例过大，教师编制岗位有限。但为了与上级主管部门保持一致，高校在其内部建立起的与政府管理

部门类似的‘对口组织’难以精简，非教学人员编制居高不下。这使得高校在聘任制过程中不能够根据教学科研的需要设置岗位和组织工作。”大学办学自主是高等教育市场的扩张和走向个性化发展的必然之路。在社会主义市场经济推动下的大学自主，政府应给予大学充分的自主权。让高校在市场的相互交往中，寻找彼此规范有效的行为方式和价值观来实现大学的办学理念，自觉地履行其责任和义务，并充分运用大学的权利。让高校自己有权决策如何发展，发展到什么程度，让高校在市场中自主地去寻找人才，由市场规律去决定高校能否生存和发展。

教师聘任制从根本上来讲，就是对人才的引进、使用和流出过程，其运行不仅有其特殊的规律性，运作方式也不是一般的行政工作，不仅直接决定了大学的教学质量，更制约着大学的发展。聘任制改革表面上看是教师队伍建设问题，但实际上是对现有高等教育的管理体制提出了新的挑战。表现为：第一，政府对大学人事管理权逐步下放；第二，大学内部的教师聘任权力高度分化；第三，教师来源多元化；第四，高校与教师新型的契约关系。从早期的自由聘任到建立起完善的聘用体系，需要国家高等教育管理体制的改革来保障大学的较高品质，从而加快大学师资队伍的建设与大学个性化发展。在市场经济背景下的教师聘任制与其他行业一样面临人才市场供求的水平线，大学的品牌、规模、质量等无不构成大学吸纳人才的要素。教师和学校都各自可以作完全理性选择，教师只需判断大学的满意程度与聘任条件之比是否相等，就知道其是否最佳选择。对于大学而言，只需判断教师的水平、素质及潜质是否符合学校的发展，就可知道是否能聘用。在这个过程中高校和教师都同样要面对市场。人才市场一旦形成，教师在市场上竞争的公平程度就成为聘任环境优劣的重要指标，这不仅仅意味着每一个进入市场的教师在相同的市场环境中有选择高校的权力，如学校、工作环境、福利待遇、工作前途等等，更意味着只要教师在人才市场上的竞争力低于其他人时，就无疑会被淘汰出市场，这对每一个教师来说既是幸运的，更是严酷的。

从社会保障的角度看，高校教师职务聘任制是公开向社会招聘，以岗位竞争为主，教师凭借能力和水平优胜劣汰上岗。在聘任的过程中，必然有人员落聘、待聘或者被淘汰，如果没有配套和完善的社会保障体系，这些人员就无法流向社会。在高校教师职务聘任制运行过程中，大学向社会索取人才的难度不大，但要把不及格的教师流出去，难度很大。这其中首先是观念的问题，其次是缺乏一整套社会保障体系的支持。因此，在我国现行的高校教师职务聘任制运行中，流出环节是最大的难点。中山大学在新一轮教师职务聘任制轰轰烈烈的改革中，最终仅淘汰了几个人。这并不意味着所有上岗的教师都符合新时期发展的要求，而是在教师人数短缺的同时鉴于社会环境无法淘汰更多不及格者，为此制定的一

系列过渡政策成为新一轮改革的阶段性特征。

社会保障体系是国家通过立法实施的一种公共计划，包括社会保险、社会救助、优抚安置、社会互利和个人储蓄积累保险等内容。其目的是为了保证社会成员及家庭的经济安全和提供必要的福利。当劳动者一旦失去工作，社会保障体系不仅可以帮助劳动者获得基本的生活物质以维持基本的生活，减低失业者的后顾之忧，还在于能获得各种帮助以重新进入社会劳动力市场进行流动。因而，包括失业社会保障制度在内的社会保障体系对一个国家的社会稳定以及经济发展有着十分重要的作用。只有在完善的社会保障体系下，落聘、待聘教师在生活上得到社会保障体系的保护，才能促进教师有序合理的社会流动。

2. 缺乏科学的教师评价体系

教师评价体系是以学科专业为基础，对教师的工作及业务水平的评价依据，是教师聘任制的基础。教师评价体系有很强的导向性，教师的行为都会以体系的标准作准则。这就要求管理者在制定考核标准时，对不同学科、不同岗位制定出合理的评价标准。2003年的北京大学教师聘任制改革中，教师们围绕如何进行学术评价和由谁来评价展开了激烈的争论，焦点就在于教师们认为现行的行政管理体制下并不保证学术评价的公正公平。

现行的教师聘任过程是按需设岗，以岗位竞争为主公开向社会的招聘活动，教师凭能力和水平对设定岗位进行竞争，优胜劣汰，这不仅能够向社会广招人才，而且解决长期以来高校中教师“能上不能下”、“论资排辈”等问题。在聘任期间，通过考核教师工作，把考核结果、岗位升级和岗位津贴工资分配相结合，激发教师的工作积极性，使教师在竞争中成长。但在实际的操作中，依然存在很多问题，如推行改革的方式上是“自上而下”的一贯做法，聘任过程中按需设岗“需”字变数太大，需求、需要可以有一些计算的依据，但最终从数量到条件都由行政部门决定；公开招聘时每个院系都公开发布招聘广告，但聘的又几乎是原班人员，能够通过招聘进来的人员比率太低；一般而言，评审和考核由本专业的学术权威进行，但择优聘用中“优”的界定并不是完全掌握在学术权威手中，大量行政领导成为学术带头人而进入学术评审委员会，决定被评审者的资格，加上评审条件大多是定性的描述，由于对聘任条件理解的差异，评委难以做到客观公正。此外，校学术委员会由多个学科的专家组成，由于学科不同，对被评审对象在学术评价标准上没有发言权，甚至出现“外行评内行”的情况，因此，校学术委员会一级的审核往往是程序的过场。这种学术评价机制难以评价教师真实的学术水平，与晋升制在本质上没有太大的区别。纵观中国大学近年的教师职务聘任制的运作状况，几乎都可看到这些现象。“这种方式的人事改革难以得到学校主体教师的认同，更难以获得他们的支持，最终导致学校改革精力的分散和内部动力日益消磨。而更为严重的是，随着改革的推进，聘任制改革的共识趋于破裂，

动力日益不足。最初人事制度改革所面对的阻力主要是源于教师的传统思想观念，但现在更大阻力却来源于教师对改革的失望。由于在聘任制改革中教师参与程度不够，在政策的制定与宣传中对教师的认识、需要、情绪等反应不够重视，教师在重大人事问题上缺少发言权，缺乏对教师利益的保障机制，几轮聘任制后，教师始终处于被动的地位，而获益最大的却只是一部分人。改革不断面临来自内部教师的质疑和反对，在推行聘任制改革中高校难以形成合力，改革流于形式也就是必然结果了。”

教师工作的评价主要表现在教学科研的数量与质量上。评价教学时，任课时数可以作出准确的统计，但教学质量就难以作出标准的衡量。而科研工作虽可以在课题项目、论文发表的档次与数量数目、课题经费等方面进行统计，但其质量也并非就能得到公正准确的衡量。为避免评审条件定性描述对评价造成的影响，学校极力把定性分析与量化计算结合在一起，然而量化指标又带来另一个负面的导向，数量成了学术评价关键性的指标，在评价体系量化的导向下，教师忙于论文的写作，而不愿花时间精力改进教学；科学研究上的急功近利使很多人放弃了原来难度大、意义深远的研究方向，而转攻“短”、“平”、“快”容易出成绩的小课题，这种评价体系使高校的教学质量难以从根本上得到保障，难以选拔出优秀的人才。

总之，缺乏科学的教师评价体系导致教师评价体现在理念上重视近期利益，模式上偏重定量评价，内容上偏重量化的科研成果，形式上比较单一、程序上比较随意，反映了教师评价体系的不成熟，需要不断探讨与调整。

3. 缺乏有效的激励机制

在我国高等教育大众化的背景下，高校学生数快速增长，专任教师总量结构性短缺，教师超负荷工作，教师聘任过程中竞争机制尚未形成，这些都影响着教师队伍的建设。近年来学校采取了一些激励措施以期吸引和稳定优秀的教师，包括运用岗位绩效考核制对教师的教学、科研作出评比并与奖酬、职称等挂钩，激发教师的积极性和创造性。建立薪酬激励制度方案，将教师的薪酬分为基本薪酬和绩效薪酬两部分，基本薪酬由国家规定的职务工资和各种津贴组成；绩效薪酬则通过高校教师目标完成程度来确定。运用工作稳定性激励，教师被招聘录用，就可以稳定在学校工作，学校几乎不能辞退高校教师，除非高校教师主动辞职。利用工作成就激励，除了职务聘任外，还设置长江学者、学科带头人、中青年优秀教师等多个级别荣誉激励教师工作。这些激励机制在一定程度上调动了广大教师科研教学的积极性，但由于缺乏以人为本和情感激励、惩戒激励力度不够，特别是缺乏有效的竞争机制，致使这些激励机制还不能形成良好的竞争环境。

激励是一个复杂的过程，影响激励效果的因素既有外在的也有内在的，既有主观的也

有客观的，既与结果有关也与过程有关，既涉及组织目标的实现也关系到个人需求和愿望的满足。考虑到人的复杂性和多样性以及人在不同情况下的不同需求和不同行为表现，激励手段的多样性、激励措施的针对性以及激励相容的问题，就成为组织管理者必须研究的重要内容。美国心理学家赫兹伯格提出了激励—保健双因素理论，他认为，导致满意的因素有五个：成就、认可、工作本身的吸引力、责任和发展。导致不满意的因素主要有：政策与管理、监督、工资、人际关系、工作条件等。简单来说，影响工作满意的主要因素是成长与发展，影响工作不满意的主要是环境因素。赫兹伯格将以上两类因素加以区分，称为激励因素与保健因素。激励因素使人由“没有满意”走向“满意”，而保健因素使人由“不满意”走向“没有不满意”。赫兹伯格还认为：“保健因素不能提高人的积极性，但是能够保持人的积极性，维护现状，是激励人的积极性的间接动机。工资水平、工作环境、福利、安全保护等属于此类。而激励因素是影响工作的内在内容，它以工作本身来提高人的积极性，它就像锻炼一样，能够改善身体素质，增进健康。成就、认可、责任、发展等均属于此类激励人积极性的直接动机。要调动人的积极性，首先，要注意保健因素，使职工不致产生不满情绪；第二，更重要的是利用激励因素去激发职工的工作热情，创造一流的工作成绩；第三，将保健因素转变为激励因素，比如，奖金如果是平均分配，那么，数额再多，也只是保健因素，起不了激励的作用，只有与个人绩效挂钩，才能成为激励因素。任意扩大保健因素，或者将激励因素变成保健因素，都会降低人在工作中的内在满足，引起内在动机的萎缩，导致工作积极性的降低。”有国内学者研究表明：“高校教师有着与马斯洛五层次需要相近的多种需要，比如，教师个人成长、自我发展的需要；参与学校管理的需要；提高工资、福利待遇的需要；改善住房、生活条件的需要；和谐校园氛围、人际关系的需要；职务晋升的需要；出国培训、业务进修的需要；政策环境、尊重的需要；区域优势、发展空间的需要；配偶工作、子女发展的需要等。调查表明，教师不仅有较高层次的自我实现、尊重等方面的需要，也有谋求更好的生活条件、经济保障方面的需要，还有与传统、家庭情感相连的配偶安置、子女入学的需要。”

激励教师可以采取以下措施：

(1) 提高工作本身的效价。工作本身的效价是指人们在工作中所获得的满足感。高校教师工作本身的效价应为从事教学与科研带来的满足感。工作本身的效价越大，其吸引力就越大，这时激励教师积极性的作用就越大。高校管理层在设计和安排工作时，对每一个教师的才能结构及兴趣爱好应有一个比较清楚的认识，要把“以人定岗”和“以岗选人”有机地结合起来，善于利用兴趣转移，合理使用每一个教师，尽可能使每个人的工作都与其特长、兴趣相关。

进一步提高工作薪酬的吸引力,从而使教师从工作中得到更大的激励。高校教师的工作具有很强的专业性,往往需要经过多年的学习与职业准备才能胜任,所以不能用简单的内部轮岗来实现工作的多样化。然而,高校管理层还是可以在一定范围内实现高校教师工作的多样化。如,安排青年教师在教学岗与管理岗之间进行轮换,同专业理论教学岗与实践教学岗之间进行轮换;专业教师还可以通过去企事业单位挂职锻炼、顶岗工作等方式,多方面拓展自己的才能,将理论运用于实践。这不仅有利于教师避免工作的单调感,满足其创造欲与成就感,而且有利于提高教师的综合素质与专业水平,使其更好地胜任本职工作。

通过多种形式鼓励教师参与管理,如发挥教职工代表大会的作用、建立“校务公开”制度、建立“合理化建议登记簿”、实行公开推荐领导干部等等。根据成就激励理论,人们的成就需要只有在完成了具有一定难度的任务时才会得到满足。高校教师往往具有极强烈的成就动机,因此,高校管理层要特别注意培养、激发和爱护教师的这种需要,要创造条件来鼓励、支持教师承担富有挑战性的工作。但同时也要慎重考虑完成挑战性工作所具备的主观条件及完成任务的可能性,不能乱压担子,以免造成严重的心理挫折,使教师丧失信心。

(2) 提高对完成任务的期望值。人们认为完成任务的可能性越大,受到因工作任务的完成的激励作用也就越大。因此,加强对教师的培训,不仅有助于给教师创造更多的成功机会,增强其工作信心,而且能够很好地满足他们自我发展的需要。高校教师自我发展的目标,绝非仅仅满足于对现有职务或工作的胜任,其深层目标是为未来的职业发展打好基础、创造条件。因此,教师对自己人力资本的积累、能力的提升有较一般人力资本更强烈的需要。加强对高校教师的培训,同时还有助于教师队伍整体素质的提高,符合高等院校与教师个人发展的长远利益。因此,高校管理层应加大人力资本投资力度,建立健全立体的教师进修培训体系,把使用和培养有机结合起来,支持教师不断进取,不断学习,使他们能够更加从容地面对工作的挑战,提高对工作的满意度与对学校的归属感,进而提高工作积极性。

(3) 创造良好的工作环境。环境对教师的激励起着潜移默化的作用。环境因素的改善能调动教师的积极性。良好的环境会使人心情舒畅,乐观向上,激发人的工作积极性;不良的环境则使人情感压抑,颓废悲观,增加激励人的难度。学校应该不断创造条件,提供有力的硬件保障,营造优良的学术环境,从而为高校教师完成任务扫除障碍。一个鼓励教师锐意创新、成就工作、成就自己的优良学术软环境对教师能起到无形激励的作用,能使其对工作充满信心,充满热情。

(4) 提高完成任务的效价。所谓完成任务的效价，就是人们对某一任务目标(奖励)的重视程度和评价的高低。必须通过一些适当的方法，提高人们对这个奖励的重视程度和评价，使获得成功后的愉快更能激励其行为。提高完成任务的效价，首先要提高高校教师对职业重要性的认识。因此，既要营造尊师重教的社会环境，提高教师的社会地位；又要针对高校教师采取措施，使高校教师增强对职业重要性的认识以及职业荣誉感和自豪感。这是高校管理层的工作重点。可以组织一些活动，如与有特殊贡献的校友联谊、校庆、座谈会等，使教师增强贡献感、自豪感、责任感和义务感，体会到教师劳动的重大社会意义。加强对在教育事业上有所建树的模范先进人物的宣传，通过他们在社会上产生的社会感召力来激励普通教师的荣誉感，使其感同身受，提高对职业重要性的认识，激发他们的工作动机和工作热情。

其次，要赋予高校教师自主工作的权力。赋予高校教师自主工作的权力，增强其工作责任感，将大大强化其工作的内部动机，极大地调动其工作积极性。高等教育工作是专业性和创造性都很强的工作，教师劳动在空间上的拓展性和时间上的延续性决定了对教师的管理应采取灵活的方式。高校管理层在坚持原则的前提下，注重目标管理，淡化刚性过程管理，将更容易激发教师的创造欲和积极性。比如，学校可以加大对外开放的幅度和力度，更多强调教师自律和责任感的柔性约束，给教师以尽可能大的学术自主权，实行弹性工作制，充分体现教师的个人意愿和特性。同时，高校管理层应积极充当好向导、协调者的角色，使高校成为一个自由、民主、开放的系统。