

发展改革动态

2017年第16期 共64期

发展规划处

2017年9月27日

【聚焦内涵发展】

基于社会网络分析的高校二级学院权力研究（上）

一、文献梳理

（一）学院权力的三种形态

从权力形态的角度考察高等学校学院权力，权力可分为理念的权力、制度的权力和实践的权力三种形态。理念形态的学院权力研究认为，学院是高等学校教学、科研、人才培养、学术服务的实施单位，是集教学、科研和行政管理于一体的实体性机构。出于分层管理的需要，高等学校将部分权力给予学院，学校成为“决策中心”，学院成为“管理中心”，系（所）成为“质量中心”。制度形态的学院权力研究认为，大学章程的制定于外可理顺大学与政府的关系，于内能完善大学的治理结构。这类研究主要是运用文本分析法对大学章程、学院制度以及相关的法律政策文件等进行深度解读。关于学院权力实践的研究表明，无论是“事权下移，财权、人权和重大事权仍然集中在校级”的模式，还是“职能分权制”，学院一级所拥有的自主权并没有达到所预期的状态。

（二）学院权力的要素划分

从学院事务的性质来看，学院的事务分为学术事务和行政事务，而学术事务应该是学院的核心事务。有研究强调，学院应充分发挥学术权力的作用，高等学校在学院一级应充分放权，淡化行政权力，充分发挥院一级的学术委员会、学位评定委员会和教学指导委员会等组织的作用，保证基层教学科研人员的教学和研究自由。作为实体的学院应在学校的统一规划和领导下合理分享相应的责任和权力。关于学院权力的研究，涉及了人事管理权、财务管

理权、教学管理权、学科建设与科研管理权和行政管理权等，其中核心是财务管理权。然而，“事权以及事务管理基本运行经费支配权下移，重大财权、人权及发展事项仍然集中在校级”，是对我国高等学校校院两级管理改革现状基本特征的判断。

（三）大学内部权力研究

既有研究为把握学院权力的概念、制度和现状提供了重要的参考和方法上的借鉴，也为这一领域研究奠定了丰富的理论基础。然而现实中学院权力究竟是一种怎么样的结构？不同类型高等学校的学院权力结构是否相同？“底部沉重”的组织特性在我国高等学校中是否存在？这些是以前研究很少涉及的。

二、研究设计

首先，通过对文献的整理确定与学院权力密切相关的五大事项，即学科建设、人才建设、教务教学、财务事务和学生治理。“以学科建设为中心设置的二级学院是大学‘学术权力’实现的主要载体，大学的学科建设、专业建设、教学与科研、学术队伍建设等落脚点在学院不在大学。”而关于财权管理的二级管理制度改革被认为是校院两级管理体制改革的核心理所在，通常校院两级财务管理的焦点在于校、院收入来源的划分。学生管理作为日常管理的重要内容在校院两级管理中显然是下放的主要内容。可见，这五个方面是高等学校内部校级权力和院级权力交汇作用的场所，正是校院两级在五大事项上表现出的权力下放与权力谋求的交互过程中形成了学院权力的结构。其次，将高等学校内部与上述五项事务有关的部门划分为校级部门、职能部门、院系部门等 3 3 个层次共计 121 个部门。其中校级部门包括校党委、校级相关领导、校学术委员会、校人事委员会和校职称评定委员会；职能部门包括财务处、人事处、科研处、教务处、学生处、发展规划（学科建设）处、招生就业处；院系部门包括院长、院党委书记、院党政联席会、院党委副书记、院学术委员会、科研副院长、教学副院长、行政副院长、系/研究所/教研室。事实上高等学校中的部门非常之多，选定这 21 个部门是因为与上述五项事务有关的高等学校权力运作过程主要是通过通过这些部门实现的，由这 21 个部门所构成的三级权力体系既代表了高等学校内部科层管理的特点，又将每个层次的主要权力主体囊括其中。同时，将高等学校区分为“211 工程”高校、具有博士和硕士授予权高校、具有学士授予权高校和高等职业学院四类。然后，利用社会网络的思想设计调查问卷。问卷中涉及到被调查者的性别、年龄、职称、职务等背景资料，主要内容是由学科建设、人才建设、教务教学、财务事务、学生治理五大事项和 21 个部门所构成的关系矩阵。调查问卷发放给不同高等学校的领导者、管理者和教师，由他们根据所在学校情况确定在五大事项的管理过程中上述 21 个部门的决策与参与情况，这些决策与参与情况构成了学校内部的权力结构关系，利用社会网络分析软件 UUCINET 对其进行量化处理和分析。

三、数据分析

（一）权力结构

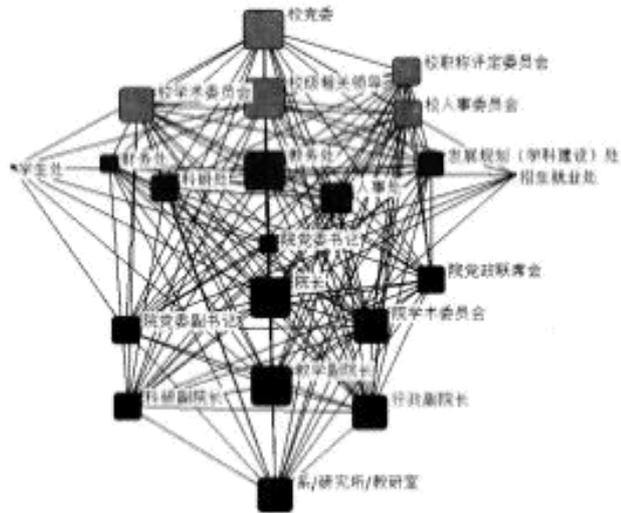


图1 “211工程”高等学校权力结构

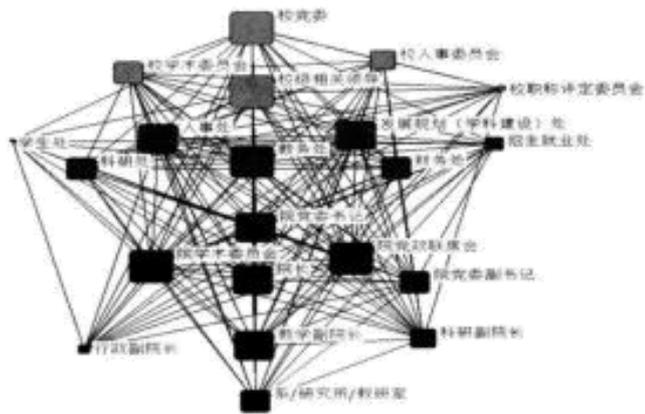


图2 博士、硕士授予权高校权力结构

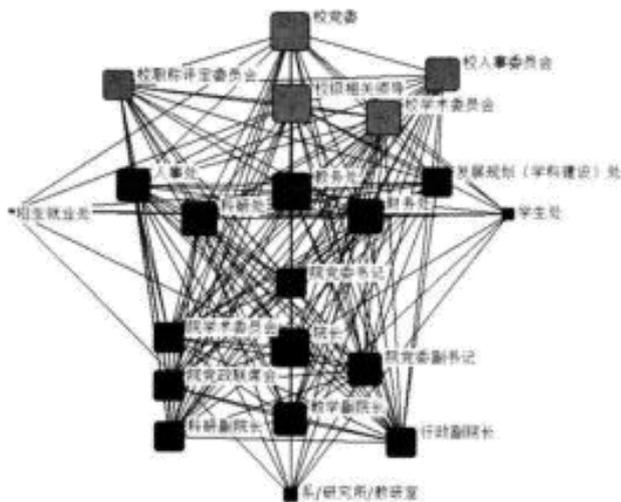


图3 学士授予权高校权力结构

【新动态】

中共中央办公厅 国务院办公厅印发《关于深化教育体制机制改革的意见》近日，中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于深化教育体制机制改革的意见》，并发出通知，要求各地区各部门结合实际认真贯彻落实。《意见》指出，深化教育体制机制改革的基本原则是：

（一）坚持扎根中国与融通中外相结合。继承我国优秀教育传统，立足我国国情，遵循教育规律，吸收世界先进办学治学经验，坚定不移走中国特色社会主义教育发展道路。（二）坚持目标导向与问题导向相结合。坚持以人民为中心，着眼促进教育公平、提高教育质量，针对群众反映强烈的突出问题，集中攻坚、综合改革、重点突破，扩大改革受益面，增强人民群众获得感。（三）坚持放管服相结合。深化简政放权、放管结合、优化服务改革，把该放的权力坚决放下去，把该管的事项切实管住管好，加强事中事后监管，构建政府、学校、社会之间的新型关系。（四）坚持顶层设计与基层探索相结合。加强系统谋划，注重与《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010-2020年）》等做好衔接。尊重基层首创精神，充分调动地方和学校改革的积极性主动性创造性，及时将成功经验上升为制度和政策。《意见》指出，深化教育体制机制改革的主要目标是：到2020年，教育基础性制度体系基本建立，形成充满活力、富有效率、更加开放、有利于科学发展的教育体制机制，人民群众关心的教育热点难点问题进一步缓解，政府依法宏观管理、学校依法自主办学、社会有序参与、各方合力推进的格局更加完善，为发展具有中国特色、世界水平的现代教育提供制度支撑。《意见》指出，要健全促进高等教育内涵发展的体制机制。强调要创新人才培养机制。高等学校要把人才培养作为中心工作，全面提高人才培养能力。不同类型的高等学校要探索适应自身特点的培养模式，着重培养适应社会需要的创新型、复合型、应用型人才。把创新创业教育贯穿人才培养全过程，建立健全学科专业动态调整机制，完善课程体系，加强教材建设和实训基地建设，完善学分制，实施灵活的学习制度，鼓励教师创新教学方法。深入推进协同育人，促进协同培养人才制度化。（《新华社》）

中国高等教育学会会长杜玉波：建设中国特色的“双一流”要把握好四个关键点日前，中国高等教育学会会长杜玉波发表署名文章，表示建设中国特色的“双一流”要把握好四个关键点。他指出，统筹推进世界一流大学和一流学科建设，是党中央、国务院做出的重大战略决策，是建设高等教育强国的重要标志，也是加快实现国家现代化的重要支撑，必将

为提高我国高等教育发展水平、增强国家核心竞争力奠定长远发展基础。“双一流”建设的根本立足点和出发点，就是要扎根中国大地，建设中国特色的“双一流”。离开这个本源谈“双一流”建设，就会偏离正轨，是不可能取得成功的。建设中国特色的“双一流”，要把握好四个关键点。第一，建设“双一流”的前提是中国特色。第二，建设“双一流”必须形成中国特色的评价体系。第三，建设“双一流”要推动大学和学科两个一流协调并进。第四，“双一流”认定只是第一步，关键要靠建设。（《光明日报》）