

外域检视

# 美国研究型大学学术评议会的治理理念及运行机制

## ——基于加州大学伯克利分校的个案分析

金岳祥

**摘要:** 完善高校内部治理结构,推进高等教育治理体系现代化,是实现高等教育内涵发展的必由之路。加州大学伯克利分校是美国公立研究型大学的旗舰大学,授予宪法自治的领先地位,树立学术卓越的标准,授权学术评议会至高权力,是加州大学发展的制度优势和赢得“竞争性卓越”的合法性基础。多元决策的组织结构,学术卓越的校园文化,协商互动的人际关系,为伯克利评议会的动态运行提供了合法性与有效性的制度框架。伯克利评议会对我国大学学术委员会、教授委员会有效运行的启示有:注重发挥学术委员会、教授委员会在大学学术事务决策中的主导作用;有效调适大学自治和追求卓越仪式性规则和绩效逻辑之间的平衡;促进学术委员会、教授委员会在信任和沟通基础上与其他组织之间构建协商互动关系。

**关键词:** 研究型大学;加州大学伯克利分校;学术评议会;自治与卓越;运行机制

**中图分类号:** G649.712 **文献标识码:** A **文章编号:** 1671-1610(2020)03-0065-09

完善高校内部治理结构,推进高等教育治理体系现代化,是实现高等教育内涵发展的必由之路,也是建设世界一流大学和推进高等教育现代化的重大课题。《中华人民共和国高等教育法》《关于高等学校加快“双一流”建设的指导意见》《中国教育现代化2035》以及《教育部2019年工作要点》等政策法规都强调学术委员会、教授委员会对完善高校内部治理结构、推进高等教育治理体系的重要意义。那么,什么样的学术委员会治理结构是我国高校学习的目标?我国高校学术委员会的功能定位是依据高校发展的历史传统和现实需求,还是参照发达国家高校经验并结合我国高校学术委员会的组织与有效运行?要回答上述问题,离不开对世界一流大学学术(教授)委员会治理理念、结构功能及运行机制的准确把握。我国学术委员会的有效运行可借鉴世界一流大学成功经验,加州大学伯克利分校(University of California, Berkeley,下文简称伯克利)是美国公立研究型大学的旗舰大学,位列

全球五大研究型大学,其学术评议会(Academic Senates,下文简称评议会)在大学共同治理中发挥了关键作用。加州大学也许是美国高校共同治理中运行最佳、结构最棒、评价最好的公立研究型大学,结构完善、运行有效的共同治理模式,为处理复杂问题提供了一个清晰可行的、可接受的路径。<sup>[1]208</sup>伯恩鲍姆(Robert Birnbaum)也认为,共同治理是欧美学界推崇的管理模式,具有权力均衡、分工专业的特点,有助于大学内部决策的良性运行。<sup>[2]</sup>杜德斯塔(James J. Duderstadt)等人却认为,大学组织过于复杂,校区分散独立,客观上不允许教师广泛参与大学治理<sup>[3]166</sup>;评议会功能有限、职责不清;决策过程冗长、运行效率低下等等。笔者认为,要厘清这些褒贬和争议,需要回到伯克利评议会产生的历史原点,分析学术卓越背后的治理理念,挖掘其治理结构功能,探索其运行机制特点及其运作机理,推进高等教育治理体系现代化。

基金项目:教育部人文社会科学研究规划基金项目“基于大学共同治理的研究型大学教授委员会运行机制研究”,项目编号:14YJA880026;浙江省自然科学基金一般项目“基于大学治理的教授委员会运行机制研究”,项目编号:LY14G030015。

收稿日期:2020-04-08

作者简介:金岳祥(1973-),男,浙江萧山人,杭州师范大学继续教育学院副院长、副教授,浙江大学教育学院教育领导与管理专业博士研究生,从事高等教育管理研究;杭州,311121。Email: edd2011@126.com。

## 一、自治与卓越: 加州大学伯克利分校学术评议会的治理理念

1868年加州大学成立,目的是“为子孙后代的荣耀和幸福创造出比加州黄金更多的贡献”<sup>[4]</sup>。加州大学拥有10所分校,高质量的教育为学生提供了向上流动的机会,其中伯克利是世界排名第一的公立研究型大学,建校之初伯克利仅有10名教师、40名学生和3个研究领域,而目前它拥有1600多名全职教授、3.5万名学生、350多个学位项目和130个学系、80个跨学科研究单位。通过同行评议过程,伯克利获得美国联邦政府9%—10%的科研基金资助<sup>[1]3-6</sup>,实施的合作推广计划促进了加州农业和葡萄酒业的发展,伯克利的劳伦斯实验室参与曼哈顿计划并研发了美国第一颗原子弹。是什么因素促使伯克利卓越和享誉全球呢?大学治理背后隐藏的目标是什么?这里有两个因素起主要作用:一是大学高度自治,加州的州宪法授权大学公共信托的自治地位,“任命董事会成员和管理大学事务不受任何政治和宗派的影响”<sup>[5]</sup>,最大限度地发挥大学管理自身事务的能力。二是追求学术卓越,即赢得与国内外其他一流大学相比较的“竞争性卓越”<sup>[6]</sup>。

特罗(Martin Trow)指出:大学自治就是大学能够自主管理内部事务,并采取措施抵制外部政治势力及党派政治力量向大学渗透。<sup>[7]</sup>在美国历史上,大学是法人组织,拥有独立的人事与财务权。1879年,《加州宪法》第九条第九款就确立了加州大学公共信托的地位,实行大学自治;授权董事会“组织和管理大学的全部权力”<sup>[8]82</sup>,并要求董事会在处理其内部事务时不受宗派和政治影响,可以自由任命董事会成员与管理自身事务,接受立法会的监督,保证捐赠限度、合理投资以及保障经费安全。另外,州政府向大学全年一次性拨款,任何人都很难通过大学经费预算来干预大学内部事务;大学高层管理人员虽然需要花时间与州政府官员协商讨论,但最终还是由大学来决定资金的使用方向。虽然此后大学自治经常受到威胁,但它从未从属于州最高董事会(Central Governing Board)。

在大学内部,董事会成员的任命方式也是为了抵御外部政治力量向大学渗透。董事会是大学系统

最高权力机构,实行外行领导。董事会由26名董事组成,其中18名由州长任命,任期12年,可以连任,除刑事犯罪外,一般不得解聘,任期超过州长,这一安排都是为了董事独立于任命他们的州长;有8名当然成员,包括州长、副州长、众议院议长与州公共教育负责人、加州大学校长、校友会主席、副主席以及学生代表,他们很少出席董事会会议。学生代表任期1年,有投票权;加州大学系统评议会主席、副主席参加会议,但没有投票权。大学管理人员一般由其上级任命,除了系主任,他们的任期是有限的。董事会在评议会的建议下任命大学校长,董事会根据校长建议任命伯克利校长,伯克利校长任命教务长和院长,系主任则由院长任命。

追求卓越,也就是赢得与国内外其他一流大学相比较的竞争性卓越,成就其“公立高等教育的典范”<sup>[9]</sup>,成为学术界的黄金法则。加州大学“可能是全美高校中共同治理运行最佳、结构最合理、最受重视的大学。”<sup>[3]212</sup>克尔(Clark Kerr)强调,“宪法自治地位和赋予评议会前所未有的权力,是加州大学取得成功的最重要因素。”<sup>[10]xi</sup>而“伯克利革命”<sup>①</sup>之前的评议会“还非常弱小,没什么影响力,实际权力掌握在董事会手里”<sup>[11]57</sup>。惠勒(Benjamin I. Wheeler)后期的独裁行为引起了教师们的强烈不满,他们希望与董事会碰面,寻求扩大教师治理权。1919年10月3日,评议会召开特别会议,要求今后所有教师的任命和晋升都要征求他们的意见。评议会向董事会提交了重要备忘录,并最终写入1920年的《董事会议事规程》(The Standing Orders of the Regents)。主要内容包括:要求赋予教师直接权力,组建评议会和选举评议会主席;授权评议会制定教育政策;选聘大学校长事先需征求评议会意见;校长由评议会选举并任主席,研究生院院长由研究生理事会提名、评议会选举产生,学院院长由教师选举并作为学院首席官员等。<sup>[8]92-93</sup>董事会保留教师任命的否决权,但一般很少使用,董事会与评议会协商的做法一直延续下来。评议会由教师和管理人员共同管理,学术决策完全由教师自己决定,共同治理制度基本确立。菲茨吉本(Russell H. Fitzgibbon)因此认为“教师实现了对评议会的完全自治并拥有更大的权力,教师聘用的同行评议制度延续至今,成为最有权力的评议会之一。”<sup>[11]39</sup>历史学家比恩(Walton E. Bean)

评价这一教师和管理人员共同管理的学术管理制度,认为加州大学教师在管理方面获得了比任何美国大学教师都要大的影响力,教师真正变成了管理者。2018年,伯克利位列《美国新闻与世界报道》(U. S. News & World Report)公立大学榜首、全球五大研究型大学。正如伯克利前副校长布瑞斯劳尔(George W. Breslauer)所言“伯克利早期的领先地位及其树立的卓越标准也不能保证任何一个即便是资源充裕的大学永久具有全国乃至全球的竞争力,但伯克利做到了。”<sup>[12]</sup>

伯克利学术卓越,包含着创新研究卓越、推广卓越以及保持卓越三方面内容。一是创新研究卓越,是指创建伯克利物理学科和确立其学术地位。物理学科某种程度上是加州大学卓越研究的起点,由此确立伯克利的学术声誉,物理学科的发展体现学科间的相互关联和相互支持。伯克利积极引进国内外知名学者或有潜质的研究人员,大学管理层和其他教师相信一流的学者最适合识别、评估和确定卓越的研究。骆伊什纳(Armin O. Leuschner)、路易斯(Gilbert N. Lewis)、伯奇(Raymond T. Birge)、希尔德布兰德(Joel H. Hildebrand),甚至劳伦斯(Ernest O. Lawrence)都坚信任何一个学科的成功都取决于其他学科的成功,在发展物理学的同时,积极推进其他学科的发展和建设。卓越研究还源于学术观点的激烈碰撞和意见交锋,当路易斯和伯奇在每周组会上激烈讨论原子概念时,每一次的争论、甚至分歧都产生知识的集聚和跨学科研究兴趣,推动学术的创新和发展。二是推广卓越,是指加州大学发展成为美国一所独一无二的大学,拥有多个校区,各分校拥有同等发展机会,一些分校在短时期内已经成为学术声望卓著的研究型大学。加州大学是全美拥有分校数量最多的研究型大学,它们拥有同一所大学共同的使命,伯克利科研、教学和社会服务的质量和规范成功推广到其他分校。三是保持卓越,主要通过教师任命和晋升评议以及学术项目审查来实施。大学学术的卓越成就更多归功于评议会的贡献,克尔指出,“评议会在大学共同治理中处于核心地位,尤其是学术人员的任命和晋升评议”<sup>[8]111-115</sup>。加州大学是美国高校开展教师同行评议(the system of peer review)的唯一高校,而伯克利又是这方面做得最成功的。<sup>[13]</sup>评议最初在招聘阶段进行,此后每隔2—4年开展同行评议,一直持续教师任职全过程,教师取得终身教职后还将接

受深度评议(in-depth reviews),评议与教师薪水直接挂钩,激励教师不断追求卓越。评议会对所有教师晋升和任命的评议是保持伯克利优秀教师队伍的最重要因素<sup>[14]</sup>,既发挥评议会在共同治理中的主导作用,保持学术卓越,又能使教师清楚个人职业发展路径,提高教师整体素质。学术项目审查由评议会和行政部门联合推进,每8年对院系和研究单位展开评估,以保持各单位教学和学术质量。

## 二、“为何”与“何为”:加州大学伯克利分校学术评议会的结构与功能

“为何”是指评议会的组织,包括评议会的组织结构、人员构成与职责权限,是具体相互依存现象的系统。“何为”是指评议会的功能,评议会的各组成部分形成一定的关系,这些关系表现为功能并对运行效率有决定性影响。因此,评议会结构中蕴含着功能,功能支撑着结构,它们相辅相成,从静态视角审视评议会的结构与功能。

### (一)“为何”:评议会的结构

加州大学的共同治理主要通过评议会进行,评议会有校级和分校之分。加州大学评议会的结构一般包括大学系统学术评议会、学术评议会大会和学术委员会。董事会授权教师组建大学系统学术评议会,直接管理大学学术事务。学术评议会大会代表加州大学全体教师管理大学,是大学学术事务的最高批准终审机构,由来自各分校的当选代表、分校评议会主席以及校级评议会官员组成。评议会大会负责审议评议会各委员会和分校评议会的报告,有权决定送交校长或提交董事会通过,就影响一个以上分校的法律问题与校长协商。大学系统评议会的主要机构是学术委员会,也是评议会大会的执行机构,代表评议会大会向校长提出建议,并要求着手调查加州大学系统关注的问题,同时向董事会或评议会大会报告。学术委员会的组成人员由各分校评议会主席、大学系统评议会各主要委员会的主席以及学术委员会的主席和副主席组成。

伯克利评议会的结构与加州大学相似,由伯克利评议会、学术委员会及评议会常设委员会组成。《董事会章程》(By Laws of the Regents)规定伯克

利评议会的组成人员,包括校长、副校长、分校区主任、院长、注册主任、图书馆馆长、教授、副教授和全体教学人员。《学术评议会章程》(By laws of the Academic Senate)规定设立伯克利评议会,行使与大学系统学术评议会同样的职能,但须受其领导,并授权建立评议会各常设委员会。评议会有权选拔大学主要行政官员,组建各委员会;接受并审议各学院教师、校区委员会、地方行政官员的报告及建议;制定加州大学伯克利分校运行规则;组织评议会大会和组建院系;审议提交董事会的相关文书;传达加州大学校长有关决议及校评议会立法事项。伯克利学术委员会是评议会的执行机构,由校长、副校长以及教育政策等委员会的主席和17名当选委员组成,职权包括向评议会建议立法事项,向有关部门报告伯克利工作,批准组建特殊委员会和特定工作小组,适时公布学术委员会各项活动与议程,通知学术委员会成员参加会议。

由于全体教师参加伯克利评议会,评议会日常工作是通过其常设委员会进行的,评议会常设委员会又分为教职工及评议事务委员会和教育事务委员会。是否包含学生代表是区分教职工及评议事务委员会和教育事务委员会的主要依据,上述委员会由分会理事会(Divisional Council)组织和协调,成员包括评议会主席和各重要委员会主席,其他成员经选举和任命产生。教职工及评议事务委员会完全由委员会任命的评议会成员单独组成,委员及分理事会除外,包括代表大会、预算和部门关系委员会等14个委员会。教育事务委员会包括评议会和学生成员,学生成员按章程规定进行任命。教育事务委员会由学术自由委员会、学术规划和资源配置委员会等14个委员会组成。目前,伯克利评议会有28个委员会,所有教师都是评议会成员,伯克利每年举行两次选举,分别由提名委员会和分校评议会召集,选举校级评议会成员等,其他职位若空缺,由评议会官员或提名委员会依照相关程序和办法增补,目的是防止个人或少数人对评议会产生不利影响。

## (二) “何为”: 评议会的角色功能

《董事会议事规程》105.1<sup>[15]</sup>、105.2号<sup>[16]</sup>规定评议会的角色和功能。评议会有权选拔官员、决定委员会成员;评议会受董事会领导,董事会授权评议会对大学学术事务进行直接管理,向董事会提供学术方面的建议;评议会又是校长管理大学的咨

询机构,代表教师向校长提出大学管理的意见与建议。莫蒂默(Kenneth P. Mortimer)认为:伯克利评议会主要可发挥立法、咨询和论辩三项职能:立法职能是指有关课程和学生事务的立法权;咨询职能是指预算、校园规划和人事政策的咨询;论辩职能是指教师交流思想的论坛。<sup>[17]</sup>具体来说,评议会有权决定学生入学、证书和授予学位的条件;课程授权、设立和监督;决定评议会的学术人员资格;就校园预算、图书馆管理等向校长提出建议;负责审批大学出版社的出版事宜;向董事会就大学管理和福利事项陈述意见。<sup>[8]117</sup>可以说,评议会对课程设置和内容、学生入学条件和评议会内部管理有直接的权力。

评议会在教师的任命、晋升和解雇以及项目审查方面有重要影响,但没有实际决策权。行政部门虽然拥有最终的批准权,但行政部门很少会做出与评议会建议相反的决定,而且决定只有与评议会进一步协商之后才会做出。实际上,行政部门一般会向大学治理问题征求评议会意见,评议会可以充分行使建议权,但通常不像任命和提拔教师方面具有控制力。除主持学术委员会外,学术委员会主席和副主席列席董事会会议,参与讨论并代表评议会发表意见,但没有投票权。大学和各分校学术委员会建立各学科委员会,讨论规划、人事和图书馆等问题。在其他重大问题上,包括任命和重新任命高级行政人员,评议会有建议权,但无权做决定。加州大学每五年进行一次秘密的绩效评估,评估对象包括院长、教务长、分校校长和总校校长。学术评议会在评估中发挥重要作用,评议会通过审查材料,并提出初次任命和五年审查建议。因此,“如果一个高级行政人员表现不佳,不用评议会有效传达,其结果也只能是走人”<sup>[3]220</sup>。

## 三、结构、关系、文化: 加州大学伯克利分校学术评议会的运行机制分析

本研究受李(Barbara A. Lee)观点启发,借用其评议会运行机制分析框架,从伯克利评议会组织结构、校园文化、人际关系视角<sup>[18]</sup>分析伯克利学术评议会运行的有效性,为评议会动态运行提供合法性与有效性的制度框架。

### （一）结构视角：多元决策的结构

克尔是运用结构方法分析大学治理问题的早期支持者，他在《大学的功用》（*The Uses of the University*）中曾设想<sup>[19]</sup>：

从内部发起高校的结构变革，把大学重新构筑成社会变革的直接动力。大学有时候通过内部的变化促进社会的变革，但它们自身的变革比起世界上其他大部分地方的变革要小得多。

显然，教师们的相对保守、学院的自治以及学术自由与政治控制之间的种种矛盾，降低了大学结构性变革和决策的效率。

伯克利评议会参与人员众多。评议会成员包括2600名全体在职和荣休教师。评议会代表全体教师的意见，将荣休教师也加入在内，有利于培养全体教师的归属感和主人翁意识。评议会还包括学生代表，学生参加教育事务委员会活动，审议决定涉及学生利益的课程、餐饮、住宿等事项。

评议会在共同治理中发挥关键作用，是伯克利最显著的特征。评议会在董事会领导下自行决定并选拔其组成人员。评议会负责学术项目审查、学术人员任命与提拔、招生标准制定以及其他学术问题咨询和建议。具体来说，评议会对课程设置、学生入学条件和评议会内部管理有决定权，董事会授权评议会直接负责课程教学和课程要求，事先不需要行政人员的批准；在教师的任命、晋升、解雇以及项目审查方面有重要影响，但没有实际决策权；在其他重大问题上，包括任命和重新任命高级行政人员，评议会有建议权，但无决定权。如果评议会认为实施的政策与学术价值或程序不一致时，他们就会对行政人员做出拒绝、修改与完善的建议，维护学术价值，保护自身利益。评议会代表学校管理大学学术事务，大学校长需要定期与评议会沟通，接受评议会的质询和建议。因此，与其他大学相比，伯克利评议会的地位更高、权力更大，作用发挥也更明显。

### （二）文化视角：学术卓越的文化

评议会结构是指导大学运行和有效发挥作用的必要条件，评议会的有效运行还取决于追求卓越的大学文化以及管理人员看待评议会的态度。伯恩鲍姆认为“学校虽然建立组织机构并制定组织原则，但它们却不能决定学校是否有效运行，学校组

织的运行却更多地受到人们之间的关系和学校组织文化的影响。”<sup>[20]</sup>加州大学把构建和保持学术卓越的文化作为大学最高共同价值，一切以学术为重，着眼于学术和教师质量的卓越地位。其陆续推出的教师晋升同行评价和学术项目审查制度<sup>[21]</sup>，使它始终站在世界学术的制高点。

教师晋升同行评议制度主要评议教师终身教职和职称晋升、公开出版和发表的科研成果、校外基金以及国际国内学术会议等。教师晋升同行评议的主要内容有：第一，评议步骤。所有教师初次任命、职位或薪水的增加都要对教师近期表现和成果进行评议。评估在最初招聘时进行，每2—4年进行一次，在教师整个职业生涯中持续进行。除公布晋升等级外，评议还包括对过去整个职业档案的评估，收集外部审稿人的来信，以补充系里同事对教师绩效的评估。学校还成立一个由来自相关和不相关学科的3—5名教师组成的特别委员会，负责对晋升档案进行彻底审查，最后发表一份详细的报告和建议。绩效考核和晋升的步骤将与被考核教师分享，教师将有机会发表评论和反驳。外部审稿人和特设委员会成员是保密的。第二，职级晋升与薪水挂钩。加州大学为学术头衔制定相应的工资等级，即按职级逐步晋升。目前，教授职务分为助理教授、终身教职的副教授和教授，设有20个薪金等级，助理教授、副教授和教授分别设有6个、5个、9个不同等级，其中助理教授的后两个等级与副教授前两个等级、副教授的后两个等级与教授的前两个等级的薪金重叠。重叠的步骤提供了一定的空间，以便在下一次晋升之前提供持续的晋升。当一名教员获得晋升时，重叠的步骤通常不会重复，因此教授在晋升时确实会得到持续的加薪。<sup>[3]213-214</sup>

第三，实施深度评议。评议不仅是深度的，而且包括各个级别的评议，有些级别做得更到位。这些特殊的晋升包括获得终身职位，从助理教授晋升为副教授，由副教授晋升为教授等。评议过程更加严格，包括评议前进行一次职业中期评估，职业中期评估目的是提供信息，帮助助理教授评估获得终身职位的可能性，并做出适当调整。此后，终身教职评议通常在聘用助理教授的第六年开始。终身职位的聘期限制在七年以内。第六年审查未通过，则可保留一年时间，第七年则可另行安排。伯克利同行评议制度形成了自己鲜明的特色。美国其他大学只评议副教授、教授和终身教职晋升；教师晋级、加

薪每年由系主任或院长决定,一般不需要深度评议,通常也没有后终身教职(post-tenure)同行评议制度。在伯克利,教师晋升既需要深度评议,又审查除生活费调整外的所有加薪,评议一般在终身职位通过前后。伯克利同行评议还有不少问题,但依然是伯克利最好用的制度,是伯克利学术复兴的最有效工具之一,也是伯克利竞争力价值所在。

伯克利学术项目审查(Academic Program Review),由项目审查监督委员会(Program Review Oversight Committee)具体负责,该委员会由评议会、行政部门联合成立。目的是通过为院系和研究单位提供项目,评估和提高各单位教学和学术质量,全面了解各单位并评估其机遇、挑战和未来规划;探索关键领域,以保持和提高各单位的实力和在该领域的地位;确定教学科研方面近期和长期的核心与前沿领域,保持每个学术领域的卓越。审查的重点是基于最新数据趋势进行前瞻性规划,各单位通过自评和审查过程确保卓越和纠正缺陷。<sup>[22]</sup>伯克利每8年对其65个院系和80个跨学科的研究单位展开评估。审查结果将运用到学术规划过程中。审查结果与资源配置直接挂钩,与学术决策权力下放和分散决策密切相关。如研究生理事会负责协调各院系本科以上学位事宜,并向研究生事务协调委员会提出有关系部启动新项目资格的建议。本科生项目的审查主体是各学院,文理学院执行委员会负责本科生项目的周期性审查。预算委员会对教师晋升、终身教职、薪水增加提出建议,保证各学院拥有优秀的师资。自2016年起,校园规划与分析办公室(Campus Planning and Analysis Office)开始准备数据包,包括其他同行机构的信息。被审查的系事先准备一份评估报告,提供一份外部审查委员会成员、评议会联络员以及同校区参照系名单。根据院系提名,成立3—5人组成的外部审查委员会。评议会联络员是外部审查委员会同伯克利和加州大学沟通的联络人,代表评议会项目审查监督组,负责对院系总体状况的评估。外部审查委员会研读报告和实地走访,同时准备一份报告。然后,该系对外部审查委员会和评议会联络员的报告发表意见。随后这些材料被送交伯克利五个不同校区的评议会委员会审议。这些评议会委员会的意见和建议向伯克利评议会学术委员会反馈。最后召开由项目审查监督委员会、评议会联络员和院长参加的反馈会,

正式向学系反馈评估意见,该系需回答所提出的问题并提出改进措施。项目审查机制已经成为伯克利监控项目质量以及变更项目需求和机会的常规机制。评价是手段,推进工作才是目的,评议会在审查过程中发挥了至关重要作用。

学术评议会预算与跨部门关系委员会、研究生委员会、本科委员会、学术规划与资源分配委员会以及多样性、公平和校园氛围委员会等五个委员会,参与并代表项目审查监督委员会工作。此外,每个外部审查委员会都有一名作为评议会联络员参与审查,并在实地考察后独立撰写审查报告。评议会各委员会都有一名成员代表项目审查监督委员会参加对各单位的审查。在审查委员收到校园规划与分析办公室统计数据和各单位的自评报告之前,事先起草一封给外部审查委员会的信件,希望各单位能够提供其他信息以及需要外部审查委员会特别关注的内容。实地访问之后,评议会代表收到外部审查委员会报告和各单位的事实更正附件、评议会联络员报告以及各单位的回应件。各评议会委员会准备一份关于这些报告的评论,然后交由伯克利学术评议会分理事会进行审查,并送交战略学术与设施规划副教务长办公室。

### (三) 关系视角: 协商沟通的互动关系

人际关系理论提供另一种思考问题的视角,它主要考察组织的情感、行为和关系问题。鲍尔曼(Lee G. Bolman)等人认为“组织的核心是人,人与人之间的互动及其人际关系如何塑造治理过程,动机、领导力、个性、员工参与和工作环境是研究的焦点”<sup>[23]</sup>。大学某种程度上是人际关系和政治的交叉点。大学中存在的政治结盟、冲突、价值观、权力和影响力、谈判和讨价还价,都是人们参与治理过程的行为反应。在伯克利,有两种人际关系值得关注:一是校长和评议会之间积极而建设性的互动,二是教师和行政人员之间互动。

校长和评议会通过协商沟通建立积极而建设性的互动关系。协商沟通的目的是激发共同体意识、培养教师责任心、提升大学价值观。评议会就是这样一个共同体,它是教师们真正的喉舌,很适合培养教师的忠诚意识。校长是大学的行政首长,负责推荐官员以及教师的选、用、留、培,但校长最重要的工作是与教师保持密切关系,发挥评议会的作用。克尔在任期间就积极倡导协商沟通并亲自实践,大学做出的每一项决策都需要倾听教师的声

音,在协商沟通中不断完善决策程序和内容,虽然耗时费力,但这种大学制度文化已经深入伯克利师生头脑中。校长决策之前须与评议会协商,并提交董事会审核,并设置独立的咨询与建议机构,方便师生参与决策。行政几乎将所有与大学行政有关的重大事项提交评议会征求意见,评议会在终身教职教师的晋升和提高方面发挥主要作用,评议会的建议几乎被行政所采纳。校长和评议会建立良好的关系是借助教授俱乐部来进行的,学校领导和教师们在这里可以就共同关心的话题进行沟通协商,彼此分享观点、交换意见、达成共识,教授们更好地发挥学校学术决策的参谋作用。协商沟通还体现在决策过程的咨询、建议与决策上。在真正做出决策之前,往往都需要长时间的讨论与协商,为此加州政府还颁布《阳光法案》(The Sunshine Act),使公立大学的决策过程更加透明化、公开化。<sup>[24]</sup>

改进教师和行政人员之间互动方式。莫蒂默研究后发现“在伯克利,评议会接近于教师-行政分权决策机制,不同于教师-行政共同决策机制,它需在行政开始参与之前就达成一致意见”<sup>[25]</sup>。米利特(John D. Millett)也认为:学术共同体很大程度上取决于行政、教师、学生和校友等共同体成员之间达成的共识。<sup>[26]</sup>伯克利评议会领导定期与校长就共同关心的问题磋商,校长及高层管理人员听取评议会建议,与其保持良好的沟通。每学年开始时,评议会和行政部门负责人进行一次坦诚交流,讨论学校面临的问题。评议会主席、副主席与校长、副校长定期会晤,校长、副校长和高级行政人员参加学术委员会每月例会,评议会主席、副主席参加一周一次的校长办公会,讨论当前学校迫切需要解决的问题,成为评议会了解学校情况非常有效的方式。评议会把自己看作建议者、而不是决策者的角色,评议会主席参加校长办公会或其他各种方式的会议,可以清楚地了解行政部门内部的各种意见,以达到交流信息、消除误会、增进了解。行政部门将当前重要治理问题交评议会审议,评议会也应主动提出议员们认为重要但行政部门尚未提交他们的问题,评议会应尽力提供解决问题的有效办法。有研究者曾指出:评议会把自己定位是行政机构的监督者和潜在批评者,它有权就预算和教育政策向校长提出建议,如果评议会尊重行政机构,内部与校长等行政人员达成一致,那么评议会就能运转良好。<sup>[10]131-157</sup>

#### 四、加州大学伯克利分校学术评议会的几点启示

综合以上分析,伯克利评议会呈现出以下特点:第一,历史悠久,伯克利评议会从1920年开始已经历一百年时间。虽然起初没有多少权力,但“伯克利革命”使其获得前所未有的权力,共同治理、协商决策、同行评议等做法一直保留至今。第二,参加人员多。伯克利的2600名全体在职和荣休教师参加评议会。由于人员众多,每年开会只有两次,评议会的工作由下设28个常设委员会来承担。<sup>[27]</sup>与美国其他高校普遍缺乏对教师终身教职后评估不同,伯克利教师前三年需接受一次评估且贯穿其学术生涯全过程。即便教师获得诺贝尔奖也不例外。即使教师没有申请评议,也必须每五年复查一次,获得终身教职后,如果业绩欠佳也会被终止。近年来,为回应教师市场竞争的需要,人事部门经常使用非标准工资(off-scale salaries),这些非标准工资也同样通过审查和评价过程发放。教师晋升评议过程虽然复杂和耗时,但被认为是伯克利提高学术质量和获得社会声望的主要原因。第三,评议会在共同治理中的权力较大。评议会可以直接决定课程设置、入学条件和内部事务,在教师的任命、晋升及项目审查等方面发挥主导作用,在任命高级行政人员等其他重大问题上行使建议权。行政部门需将所有与大学管理有关的重大事项征求评议会意见,但学术以外的事务一般由校长决定。

从大学外部关系看,现代大学早已不是学者自治的象牙塔,大学需要处理与其周围环境的关系,为内部学术治理体系建设创造良好环境。我国大学在与周围世界的同化与顺应的相互作用中,积极回应国家治理的新要求,调适学术委员会、教授委员会运行的合法性与有效性之间的动态平衡,凸显大学的学术价值。就大学内部治理而言,高等教育研究高深学问,教师应广泛控制学术活动,不断创造新知识,传授高深知识和开展创新研究,并注意发挥学术委员会、教授委员会在大学学术事务决策中的主导作用,促进学术委员会、教授委员会在信任和沟通基础上与其他组织之间建立协商互动关系。

第一,构建结构优化、功能完善的组织架构,保障学术(教授)委员会在共同治理中发挥关键

作用。伯克利评议会的组织结构由伯克利评议会、学术委员会及评议会常设委员会组成,它们各司其职、分工明确、职责清晰。全体教师参加评议会,评议会能充分反映全体教师的意见和建议,便于教师参与大学的决策、审议和咨询活动,达到集思广益、凝聚全体教师智慧的目的。学生代表可以参加评议会常设委员会的活动,讨论决定学生切身利益的事务,保护学生的合法权益。而我国只有北京大学等少数高校有学生参加学术委员会,学生只能通过其他渠道反映问题,学生组织作用的发挥也非常有限。大学是研究高深学问的地方,创造、传播高深知识和开展创新研究,教师最清楚学术事务,因此,学术事情应交给学术人员处理,发挥学术委员会在学科建设、学术发展、学术评价和学术规范方面的作用,明确其职责功能,如决定课程设置、入学条件和内部事务,学术委员会主导教师任命晋升的同行评议及科研项目审查,具有任命高级行政人员等重大事项的建议权等。学术委员会把自己看作是“看守人”、潜在批评者,对破坏学术自由、损害教师权力的行为提出抗议并予以纠正。<sup>[28]</sup>

第二,大学自治和追求卓越需要调适仪式性规则和绩效逻辑之间的平衡。组织的生存不仅依赖于组织内部的跨越边界的技术和交换关系,而且更多取决于体现高度制度化的仪式。大学早已不是象牙塔,政府要求大学呼应社会关切和市场准则,政府通过问责制、绩效评估、项目审核制等措施规范大学办学行为,大学需要调适仪式性规则和绩效逻辑之间的平衡。正如阿尔德里奇(Howard E. Aldrich)所言“组织之间除了为了资源和消费者而竞争之外,还要为了政治权力、制度合法性而竞争,以获得社会和经济的正当性”<sup>[29]</sup>。这就要求大学把保持学术卓越作为大学最高共同价值,一切以学术为重,教师的任命晋升评议以及项目评审都要坚守这一价值。我国部分研究型大学面向全球招聘各类人才,试行“非升即走”制度,需要借鉴伯克利同行评议的做法,将学术规划与学校长远发展规划、教师年度招聘计划有机结合,因地制宜制定和细化可操作办法,以激励为导向提升教师整体质量。要吸引科研实力最强的教师参与项目评审,规划项目进展,积极参与教师职称评审评议。大学管理者要真正将卓越作为大学最高标准,创造条件招聘最优秀师资,让人才创造出更多学术成果。

第三,在信任和沟通基础上促进学术委员会、

教授委员会与其他组织之间的协商互动关系。普伯(Myron L. Pope)认为信任是构建和谐关系的元素,是共同治理的基础,双方必须有这样一种信念:彼此以合作互惠的态度行事,因为只有在信任的前提下,才能实现共享和共治。<sup>[30]</sup>学术委员会、教授委员会需要处理好与党委、校长之间的权责关系,明确权力边界,经常互动和沟通,决策必须是在协商之前,而不是决定了再协商,如果学术委员会和学校行政之间目标一致、相互尊重,就能运转良好。学术委员会、教授委员会也需要明确与学位委员会等组织之间的合理定位,学术委员会、教授委员会应加强指导和领导,建立定期沟通机制,彼此互信,形成积极而建设性的互动关系。教师和行政人员应通过沟通增进彼此了解,增强信任,加强合作,相互欣赏,相互理解,并开辟非正式沟通的渠道,彼此信任,减少冲突。

(本文写作过程中得到张斌贤教授、顾建民教授、阚阅教授、陈伟教授等学者的诸多指导和启发,特此致谢!) □

#### 注释

①伯克利评议会创建于大学危机时期,当时的评议会处于从属地位,“瞎管的”董事会和“强势的”校长起主导作用,教师们只处理期末考试等无关痛痒的事务,激进的大学教授们不满意他们的生存状况,积极倡导学术自由,保障职业安全,纷纷通过评议会积极发声。1920年1月24日,董事会投票表决通过“议事规程”(Standing Orders),评议会正式成立,史称“伯克利革命”。参见:Geiger, R. L. *Shaping the American Faculty: Perspectives on the History of Higher Education* [M]. New York: Taylor & Francis, 2015: 37.

#### 参考文献

- [1] King, C. J. *The University of California: Creating, Nurturing and Maintaining Academic Quality in a Public University Setting* [M]. Berkeley: Center for Studies in Higher Education, University of California, 2018.
- [2] Birnbaum, R. The End of Shared Governance: Looking ahead or Looking Back [J]. *New Directions for Higher Education* 2004(127): 5-22.
- [3] Duderstadt, J. J., & Womack, F. *Beyond the Crossroads: The Future of the Public University in America* [M]. Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press, 2009.
- [4] University of California Berkeley. About Berkeley [EB/OL]. Berkeley. History and Contributions. (1980-10-20) [2019-



- 12 - 28]. <https://www.berkeley.edu/about/history-discoveries>.
- [5] Douglass, J. A. Shared Governance at the University of California: An Historical Review [EB/OL]. Berkeley. ISHI. (1998 - 03 - 10) [2019 - 11 - 05]. <http://ishi.lib.berkeley.edu/cshe>.
- [6] Neil, J. S. *Reflections on the University of California: From the Free Speech Movement to the Global University* [M]. Berkeley: University of California Press, 2010: 109.
- [7] Trow, M. Governance in the University of California: The Transformation of Politics into Administration [J]. *Higher Education Policy*, 1998(2 - 3): 205.
- [8] Stadman, V. A. *The University of California 1868 - 1968* [M]. New York: McGraw Hill, 1970.
- [9] 陈金圣. 促进社会流动: 加州大学的举措及启示 [J]. *比较教育研究*, 2017(4): 76.
- [10] Taylor, A. E. *The Academic Senate of the University of California: Its Role in Shared Governance and Operation of the University of California* [M]. Berkeley: Institute of Governmental Studies Press, University of California, 1998.
- [11] Fitzgibbon, R. H. *The Academic Senate of the University of California* [M]. Oakland: Office of the President, 1968.
- [12] 布瑞斯劳尔, G. W. 加州大学伯克利分校何以久负盛名: 历史性动因的视角 [J]. 杜瑞军, 常桐善, 译. *清华大学教育研究*, 2011(6): 6.
- [13] Switkes, E. Governance at the University of California: An Example of Faculty Involvement [M]//RIHE. *In Comparison of University Governance USA, UK, France, and Japan, RIHE International Seminar Reports*. Hiroshima, Japan: Research Institute for Higher Education, 2013: 1 - 22.
- [14] Kerr, C. *The Gold and the Blue: A Personal Memoir of the University of California 1949 - 1967: Vol. I, Academic Triumphs* [M]. Berkeley: University of California Press, 2001: 411.
- [15] University of California Academic Senate. Standing Order 105.1: Organization of the Academic Senate, Regents of the University of California [EB/OL]. University of California. Bylaws of the Academic Senate. (2007 - 02 - 14) [2019 - 11 - 16]. <https://senate.universityofcalifornia.edu/bylaws-regulations/bylaws/blpart2.html#bl105>.
- [16] Board of Regents. University of California Academic Senate. Standing Order 105.2: Duties, Powers, and Privileges of the Academic Senate [EB/OL]. Perma. Regents of the University of California. (2003 - 05 - 28) [2019 - 11 - 17]. <https://perma.cc/4ZD9-VMF4>.
- [17] Mortimer, K. P., & McConnell, T. R. *Shared Authority Effectively: Participation, Interaction, and Discretion* [M]. San Francisco, CA: Jossey-Bass, 1978: 27 - 29.
- [18] Lee, A. B. Campus Leaders and Campus Senates [M]// Birnbaum, R. *Faculty in Governance: The Role of Senates and Joint Committees in Academic Decision Making*. San Francisco: Jossey-Bass, 1991: 41 - 62.
- [19] 克尔, C. 大学的功用 [M]. 陈学飞, 译. 南昌: 江西教育出版社, 1994: 91 - 101.
- [20] 伯恩鲍姆, R. 大学运行模式——大学组织与领导控制系统 [M]. 别敦荣, 余学峰, 张际标, 译. 青岛: 中国海洋大学出版社, 2003: 72.
- [21] McConnell, T. R., & Stewart, E. *Campus Governance at Berkeley: A Study in Jurisdictions* [M]. Berkeley: University of California, Berkeley. Center for Research and Development in Higher Education, 1977: 66.
- [22] University of California, Berkeley. Welcome to Academic Program Reviews [EB/OL]. Office of the Provost. Berkeley. (2014 - 06 - 15) [2019 - 11 - 05]. <http://vpapf.chance.berkeley.edu/apr/>. Consulted August, 2014e.
- [23] Bolman, L. G., & Deal, T. E. *Reframing Organizations: Artistry, Choice, and Leadership* [M]. San Francisco, CA: Jossey-Bass, 2008: 89.
- [24] 王英杰. 论共同治理: 加州大学(伯克利)创建一流大学之路 [J]. *比较教育研究*, 2011(1): 1 - 8.
- [25] Mortimer, K. P. *Academic Government at Berkeley: The Academic Senate* [M]. Berkeley: University of California, Berkeley. Center for Research and Development in Higher Education, 1970: 153.
- [26] Millett, J. *The Academic Community: An Essay on Organization* [M]. New York: McGraw-Hill, 1963: 39.
- [27] Engwall, L. Montesquieu in the University: The Governance of World-class Institutions of Higher Education and Research [J]. *European Review*, 2018(2): 287 - 289.
- [28] 金岳祥. 私人生活和公共生活: 加州大学伯克利分校评议会的演进逻辑 [J]. *清华大学教育研究*, 2019(6): 73 - 83.
- [29] Aldrich, H. E. *Organizations and Environments* [M]. Englewood Cliffs N. J.: Prentice Hall, 1979: 265.
- [30] Pope, M. L. A Conceptual Framework of Faculty Trust and Participation in Governance [J]. *New Direction for Adult and Continuing Education*, 2004(127): 75 - 84.

(责任编辑 张 芊)