

耶鲁大学章程：架构、特点与启示

夏玉军*

大学章程是为保证学校自主管理和依法治校,根据教育法等法律法规的规定,按照一定的程序,以文本形式对大学的重大的、基本的事项做出全面规定所形成的规范性文件。其本质是对大学内部以及与大学有关的教育利益的调整和分配^①。大学章程在大学的发展中发挥着举足轻重的作用,它上承国家法律、教育法规,下启大学内部的具体规章制度,是大学自我治理的宪章。1998年颁布的《中华人民共和国高等教育法》规定,申请设立高等学校应当向审批机关提交章程等内容。自此我国一些大学开始制定章程。但我国高校章程建设还处于初级阶段,制定章程缺乏可资参考的成功典范。章程制定还不是很规范,对外没有明确政府和社会参与大学事务的方式和途径,对内存在学校管理体制不科学及学术权力失衡等问题。从而严重制约了章程对于大学良性发展的指导作用。那么美国耶鲁大学章程的文本架构怎样,基本特征是什么,对我国民办高校有何启示?这是本文拟探讨的问题。

一、耶鲁大学章程基本架构

(一) 基本理念

大学理念是对大学的本质、功能、发展的理性认识,决定大学的发展方向,是大学之魂。耶鲁大学章程所体现的教授治校和学术自由的基本理念成为推动耶鲁大学持续发展的动力和源泉。美国著名的高等教育家克拉克·克尔曾指出:“在美国,最先将权力转让给教授的一所著名大学是耶鲁。”^②可见教授治校是耶鲁大学的管理体制中的一个重要的传统和组成部分。关于这一点耶鲁大学章程作出了明确的规定。为了让教师们更好地参与和推动学校的发展,耶鲁实行“教授治校”的管理机制,由教授们组成教授会,参与学校的教学

和具体事务的决策和管理工作,董事会不具体参与校务管理。为此章程规定每一学院均设有一个教授委员会具体负责处理课程设置、教学方法确定、学校政策执行等方面的事宜。其中文理科教授会是耶鲁大学最大的教授会,由耶鲁学院和研究学院的学系及学术项目组成员构成^③。耶鲁学院和文理研究生院是耶鲁大学的核心,因此,文理科教授会在学校生活中起着举足轻重的作用,它的权力不可忽视。迄今为止,不管耶鲁大学的管理体制如何演变,重视和信赖教授的传统未曾改变。它反过来又激励着教授不断地完善自己,更好地履行自己的职责,从而提高教授会的权威和地位。耶鲁在赋予教授权力的同时,坚定地捍卫教授权利和学术自由。对学校而言,这一原则有利于耶鲁人坚守教授治校和学术自由的基本理念,从而为耶鲁成为一流大学奠定了坚实的基础。

(二) 机构设置

董事会制的大学组织一般存在两个向度的机构:董事会、校长、教务长、副校长、院长及系主任系统的纵向机构;议事会、委员会等横向机构。纵横两个向度的机构在很大程度上代表着科层机构和学术机构,它们处于一种动态的平衡之中,一方面保证效率,另一方面保证决策的民主^④。所以耶鲁大学章程也是从这个视角对学校机构的设置及各机构所承担的职能作出了明确、具体的规定。从纵向机构来说,主要是管理机构及行政机构的设置,有董事会、董事会下设的各委员会、校长、教务长、副校长、院长及系主任系统的纵向机构。在耶鲁大学内部的科层机构中,决策机构及职能执行部门之间存在着一种稳定而有序的上下级制度,分工明确,各司其职。从横向机构来说,主要是学术机构的设置,有每一学院的教授委员会、终身职员委员会和文理科教授委员会。学术机构的

* 夏玉军,男,江苏师范大学教育科学学院硕士生。

设置与学术权力的大小有极大的关系。在耶鲁,坚持学术事务由学者负责,教授的权力很大,一般通过教授委员会等学术机构参与学校的管理来维护自身的利益。由此可见,耶鲁大学机构设置一方面体现了科层机构对学校事务行使行政权力,确保学校管理的效率;另一方面体现了学术机构对学校学术事务的管理,保证管理的科学性和民主性。通过不同人在大学内部不同机构行使不同的权力,达到一种内部的和谐和平衡。

(三) 权责划分

耶鲁大学章程明确规定耶鲁实行的是“董事会模式”的管理。由于大学内部的科层组织比较完善,所以行政权力较强,但是以教授会为代表,学术权力仍有效地控制大学的学术事务。董事会是学校最高决策机构和最高权力机构,享有裁决学校事务的全部权力。董事会主要由校外人士组成,成员多是政府官员、社会名流、校友等。董事会决定学校的大政方针,重点是管理学校与社会各界的关系及本校的财政、资产,而对学术管理、具体的教学工作介入很少。董事会拥有的权力和责任是:挑选和任命校长;在校长举荐的基础上任命教授和行政官员;审批长期规划;决定学校的各项基本政策;批准收支预算和基建预算;批准校内各项规章;对外代表学校。但同时董事会管理制度是外行人对院校的管理^⑤,所以董事会一般通过授权的方式对学校进行管理。耶鲁大学董事会下设的各委员会是董事会的执行机构,在董事会的授权范围内各司其责。校长得到董事会的授权,是学校最高行政负责人,对学校日常管理负责。其主要职责是:在行政管理上,负责全面的行政组织并向董事会提出一般行政管理干部的任命建议,以组织起一个有效的管理系统;在学术管理上,提出学校总的学术政策,在制定有关教师和行政管理干部的职责与工作标准等方面,起协调推动作用。耶鲁大学有尊重和信赖教授的传统,坚持学术事务由学者来决定,教授参与学校管理。教授委员会是学校学术管理的专门机构,教授团体主要是通过教授委员会参与学校管理。教授委员会主要由教授、副教授组成。其成员按院或学科名额产生。教授委员会的权力很大,一般负责处理课程设置、教学方法确定、学校政策执行等方面的事宜。

从上述的权责划分可以看出,在耶鲁存在明显的科层等级结构,但同时学术力量在学校决策与管理中起着重要作用,是行政权力与学术权力互相交织、均衡分配的二元权力结构。这种二元权力结构也可以称之为教授与行政领导共同治理学校。

二、耶鲁大学章程的特点

(一) 体现大学自治、教授治学的理念

大学自治是指大学作为一个法人团体享有不受国家、教会及任何其他官员或非官方法人团体和个人,如统治者、政治家、政府官员、教派官员、宣传人员或企业主干预的自由^⑥。美国的高等教育在西方国家中其自由程度是比较高的。博克曾经指出:“美国大学突出的特点之一是享有不受政府控制的自由。”^⑦可见,美国大学享有广泛的自主权益。大学章程是大学自己制定的,因此大学自治的理念得以充分的体现;又因其具有法律效力,从而成为大学运行的合法依据。所以说,大学章程是大学自治的宪章^⑧。大学章程以法律方式确立了大学的法人地位,并且从根本上确立了大学内部的管理运行体制,是大学依法自主管理的法律依据。如耶鲁大学章程中明确规定了董事会和委员会的职责义务,给予他们充分的自主管理学校的权利。

大学作为一个传递高深知识,分析、批判现存的知识并探索新的知识的机构,成为人们进行理智分析、鉴别、阐述或关注的机构^⑨。由此,大学是学术组织,作为学问渊博的大学教授,拥有学术权力,参与学术事务的决策和管理,是符合大学存在和发展的规律。美国私立大学都很重视教授的作用,学校重要的权力机构都吸收教授加入,他们注重教授的参与,给予教授充分的自主权。在耶鲁大学章程中明确规定:“每一个学院的教授委员会由该院院长、各级别的教授、讲师等组成。其中终身教授是学院的永久性职员,其与校长、教务长、院长一道组成终身职员委员会。该委员会是学院的当然管理机构,负责处理与教育政策管理相关的事务。”^⑩同时,耶鲁大学章程彰显学术治理的一个重要的特色是关于文理科教授委员会。该委员会由耶鲁大学的核心学院即耶鲁学院和研究生院的学系及学术项目组成员构成,其成员包括作为主

席的校长、教务长、耶鲁学院和研究生院的院长等^⑩。

(二)明确大学内部的治理结构

美国私立大学的内部管理体制一般为董事会领导下的校长负责制。董事会是学校的最高决策机构,行使的职权具有决定性和宏观指导性。耶鲁大学董事会成员有三名当然成员:大学校长、康涅狄格州州长、副州长,另有10名原董事的继承人和6名校友^⑪。可见,在耶鲁董事会成员中,校外人士占大多数,他们对高等教育感兴趣,并具有较高的社会地位和威望,代表社会各界不同的利益。它还规定了州长、副州长和6名校友董事是当然成员,注重吸收政界要员及利用校友这一重要的社会资源。一方面有助于加强学校与政界、教育与社会的关系,突出学校的权威性和知名度,另一方面便于解决学校经费以及协调学校与地方的关系。同时大学章程还规定着大学决策机构自身的运行和一些具体的权力。如耶鲁大学章程明确规定了由校长及董事会全面负责耶鲁大学事务的制度。章程规定了董事会的规模、职责、组织机构、选拔和任期等。

在美国,校长是大学行政管理的最高负责人,由董事会推选,受董事会委托管理学校的各项事务。从耶鲁大学章程内容可知,校长是董事会、各学院、各委员会、各学院理事会及其行政机构的当然组成人员和法人代表。在董事会的授权范围内拥有表决权和任命权。校长是学校的行政主管人员,全面负责学校各项事务及发展方向。这种决策和执行分开的管理结构排除了掌管学校方针的机构直接介入学校的具体事务之中。因此,决策者和执行者之间有相对明确的权责划分,在分工的基础上合作,有利于学校各项事务的治理。所以在耶鲁,董事会是最高权力机构,负责制定学校的各项大政方针,学校的行政领导负责具体实施,董事会监督结果。这样,大学的实施、监督分别由不同的机构和人员来承担,避免造成权力的失衡。此外,耶鲁人认为,由宪章所明确的大学治理结构是耶鲁稳定性的源泉。根据1819年美国最高法院对达特茅斯一案的裁定,像耶鲁大学这样的大学不会轻易地失去作为宪章院所具有的特权,所以耶鲁大学的治理结构长期没有很大的更改^⑫。这有利于耶鲁大学的发展。

(三)协调学校与政府、社会之间的关系

在高等教育的治理制度中,大学章程起着核心的作用,规定了政府如何介入、在什么范围和多大程度上介入大学治理,社会在什么范围和多大程度上参与大学治理,大学如何在适应社会发展要求和保持大学自治、学术自由中取得平衡^⑬。所以说,大学章程的建立是协调政府、社会和大学关系的有效途径。它既避免了政府和社会力量的过分干预,又使大学能够依法处理大学内部事务,保证了大学的自治。通过大学章程的形式对政府和高校之间利益的博弈进行明确的界定,使大学章程真正成为政府对高校进行管理和监督的依据,成为高校依法自主办学的保护力量。一般来说国外私立大学对政府参与管理学校事务的方式都有明确的规定。如耶鲁大学章程序言中规定耶鲁大学董事会的三名当然成员:校长、康涅狄格州州长、副州长;章程第十四条规定学校有一名负责学校与纽黑文市、康州事务处理及学校外部发展的副校长,其职责是根据校长授权处理学校共同体与州之间的关系、学校在纽黑文市所发挥的和谐主导作用等^⑭。此外大学章程规定社会团体或个人参与大学事务的途径和方式。比如耶鲁大学章程中明确规定了其董事会中校外董事的名额、产生方式及参与学校治理的权限和责任。在国外大学,校友参与大学事务是社会参与学校事务管理的一种重要的表现形式。校友是联结学校和社会的“桥梁”,在学校的发展中起到重要的促进作用,因而耶鲁大学章程尤为重视校友的地位。如耶鲁大学的董事会的19名成员中有6名成员是校友。同时耶鲁大学成立了耶鲁校友协会,其目标是为耶鲁大学利益服务,为校友与学校及其董事会之间良好沟通提供有效媒介,负责指导、监督所有校友机构的发展规划和发展方向。

三、启示

(一)彰显出学术主导的治理理念

耶鲁大学在学校管理中特别重视发挥教授的作用,学校许多重要的管理机构、许多重要的决策都注意吸收教授代表参加,特别是学术管理方面,教授起着决定性的作用。如耶鲁大学章程明确规定教授委员会和文理科教授委员会的职责、权限。教授委员会和文理科教授委员会是学术权力机

构,掌握着学校大部分的学术管理决策权。如制定整个大学的学术方针、政策及教学方法确定、课程设置、教师的任命等学术事务的决定权,充分体现了学术治理的理念。正是这种理念对学术的生长和繁荣以及大学的生存和发展起着基础性和建设性的作用。因此,我国高校章程应明确规定教授参与学校治理的机制:首先,明确学术人员参与学校重大事项的决策、咨询或审议的权利、方式和途径;其次,确定学术人员在大学学术管理中的地位和作用;最后,各个学院建立教授委员会,明确教授对学术事务的主导作用,发挥教授治学的作用。

(二)建立科学、民主的管理体制

耶鲁大学章程很大一部分内容是关于学校内部管理体制的规定,其中对董事会、董事会下设的各种委员会和校长等行政领导的职责、权限都做出了详细的规定。如前所述,耶鲁大学的管理体制是董事会领导下的校长负责制,董事会是学校的最高决策机构,对学校的重大问题做出最后的决定。董事会下设12个委员会协助董事会和校长制定学校各项政策并监督其运行。校长是学校的行政主管人员,董事会把处理日常事务、管理学校的大部分权力交给校长,因此校长具有自主管理的权力。耶鲁大学在学校内部管理中实行政权、执行权和监督权相分离,不仅有利于学校的权力保持均衡,而且既使学校保持工作的稳定性和连续性,又能保证学校管理系统高效率地处理大学内部纷繁复杂的事物,提高了办学效益和质量。

(三)确立外部参与大学管理的机制

阿什比认为:“大学是继承西方文化的机构,它保存、传播和丰富了人类的文化,它像动物和植物一样地向前进化。”^⑥所以,任何类型的大学都是遗传与环境的产物。因此,耶鲁大学非常重视发展学校与外部环境之间的关系,并通过学校章程来规范和推动这种关系。如上所述,耶鲁大学章程明确规定康涅狄格州州长、副州长是董事会的

当然成员,大学及大学与社区关系事务由一名专职的副校长负责,其旨在推动学校共同体与所在州之间的关系。对于耶鲁大学来说,与社会之间的紧密联系的一种方式就是校友。章程为耶鲁大学和社会之间的关系提供了一种制度路径,如校友可以参与学校重大事项的制定,为学校发展捐献财力、物力并以各自的专业眼光来判断学校决策的可行性。因此,在学校发展与管理中,校友的资源力量不容忽视,耶鲁大学发展为当今世界著名大学之列,校友的协助必不可少。

参考文献:

- [1]米俊魁.大学章程价值研究[M].青岛:中国海洋大学出版社,2006:18.
- [2][美]克拉克·克尔著,陈学飞等译.大学的功用[M].南昌:江西教育出版社,1993:15.
- [3][10][11][12][15]The Yale Corporation By-Laws [DB/OL]. <http://www.yale.edu/about/bylaws.html>.
- [4]胡仁东.我国大学组织内部机构生成机制研究[M].广东:广东教育出版社,2010:171.
- [5][美]伯顿·克拉克著,王承绪等译.高等教育系统——学术组织的跨国研究[M].杭州:杭州大学出版社,1994:129.
- [6]陈学飞.当代美国高等教育思想研究[M].沈阳:辽宁师范大学出版社,1996:76.
- [7]德里克·博克著,乔佳义编译.美国高等教育[M].北京:北京师范学院出版社,1991:3.
- [8]刘承波.大学治理的法律基础与制度架构:美国大学章程透视[J].国家教育行政学院学报,2008,(05).
- [9][美]布鲁贝克著,王承绪等译.高等教育哲学[M].杭州:浙江教育出版社,1998:13.
- [10]璿璿刘凡丰.耶鲁大学治理结构的剖析[J].高教探索,2005,(01).
- [11]璿璿马陆亭.大学章程地位与要素的国际比较[J].教育研究,2009,(06).
- [12]璿璿[英]阿什比著,滕大春译.科技发达时代的大学教育[M].北京:人民教育出版社,1983:12.