

美国和加拿大大学管理特点、挑战及启示

夏明忠

(西昌学院, 四川 西昌 615013)

【摘要】 笔者结合其在美国和加拿大两国大学实地考察的实践活动, 总结出两国大学的管理特点和面临的挑战, 并据此归纳出我国高等教育发展过程中可以借鉴和参考的启示。

【关键词】 美国和加拿大; 大学管理; 特点和挑战; 启示

【中图分类号】G627 **【文献标识码】**A **【文章编号】**1673-1891(2005)03-0001-07

2005年4月28~5月22日, 笔者参加“四川省高等教育管理与创新培训班”的学习, 实地考察了加拿大多伦多等5所大学和美国哈佛等4所大学, 专题学习了《大学校长的领导艺术》、《大学资金管理》、《大学领导体制和运行机制》等20余个报告, 参观了美国和加拿大大学的多个研究中心、图书馆、运动场馆、实践教学基地, 开阔了视野, 找到了差距, 转变了观念, 感受深刻, 收获颇丰。

1 美国和加拿大大学管理特点

1.1 自治管理, 权限下放

大学应当由谁控制? 亨利·菲利普·塔潘(Henry P. Tappan) 是美国19世纪高等教育思想界最具代表性的人物之一, 他的大学思想在19世纪美国堪称最系统最全面。他认为美国大学“既不受政府的控制, 也不受宗教派别的支配, ……同样也应免于政治、世俗和党派的影响”。“大学应保持相对独立性”, 他强调: “从历史上看, 大学都是个人的、而不是政府的工作。政府可以向他们发放特许证, 可以向他们捐资, 但是塑造和建设大学则是学者的任务”。

根据美国和加拿大宪法, 联邦政府不对大学直接管理, 联邦政府通过资金资助与大学保持密切的关系并影响大学行为。美国和加拿大高等教育的管理权在各州, 州议会对高等教育有最高的权限, 州政府通过法律法规对学校进行干预。

学校治理的主要特点是董事会治理大学, 它是大学的最高权力机构, 一般由10余人组成, 任期6—8年, 如Minnesota大学董事会由12人组成, 任期6年。董事会成员一般由州长和议会任命, 也可由公民投

票选举产生, 主席由全体董事选举。Minnesota大学前任董事会主席Maureen Reed是一个内科医生, 现任主席David Metzzen是一个银行家, 其他成员通常由教育领域外的社会知名人士, 如法学界、金融界、企业界、教会、学生等组成。非营利私立大学的董事会类似于企业董事会, 董事会代表出资人的利益, 董事会多是向大学提供资金或者是产业背景的人士担任。美国大学董事会的职责包括决定任命校长, 制定长远发展规划, 审批学校规章制度, 授予终身教职, 任命教员和职员等。董事会为了有效行使权限, 经常将权利下放。在多数情况下, 许多权限下放给校长执行。美国大学实行校长负责制, 负责大学管理的全部责任, 对校董事会负责, 作为大学的代表参加社会活动。

美国和加拿大大学治理的另一主要特点是分享治理或共同治理(Shared Governance)。即指大学校长等高级管理人员、教职员、学生等都参与大学主要事务的决策。在董事会外一般还设学术委员会、咨询委员会、教授会和以校长为首的行政管理部门等机构, 这些机构具备明确的职责分工并相互制约。校长是大学的CEO, 校长、副校长及系主任负责大学的行政事务, 沟通、综合、协调董事会、教授会等机构的关系。由于筹资是大学的头等大事, 大学校长把主要精力放在对外交流上, 学校日常工作大多委托给一位常务副校长, 此人通常是教务长(Provost), 每位副校长分管一方面或几方面的事务, 有的兼任某学院的院长。Minnesota大学共有行政职能部门30个, 但分工非常明确, 各部门人数一般2~3人, 工作效率高, 扯皮推诿现象很少。

收稿日期: 2005-09-02

作者简介: 夏明忠(1956-)男, 西昌学院院长、教授, 国务院特殊津贴专家、四川省首批学术带头人。

1.2 多方筹资、经费充足

美国和加拿大大学迫于高等教育大众化,甚至普及化的压力而扩大办学规模,加之高等教育成本上升,缺钱成为大学校长最为关注的问题。世界著名的私立研究型大学斯坦福大学,国际一流的公立研究型大学哈佛大学,年预算经费分别为40亿和50亿美元,州立大学明尼苏达大学22亿美元,尽管办学经费比中国任何一所大学都高得多,但同样感到办学经费不足。对于经费的不足常有多种反应,一是表现在两个“裁减”上,裁减一些管理机构 and 学术机构,裁减教师,从而达到减少人头经费的目的;二是不再补充教授缺额,这是一些大学不得已而为之的下策;三是充分利用资源,加强管理,如增加学习班人数,或者“合班”上课,减少成本。

政府拨款仍是经费筹措的主要渠道。尽管政府拨款的比例和过去相比都有不同程度地下降,例如加拿大约克大学,80~90年代,政府拨款占总经费的85%,而现在下降为50%,美国哈佛大学和明尼苏达大学政府拨款已降为1/3。但政府拨款仍然是大头,且项目经费还很多。因此,各校仍然需要和政府保持良好的关系。这种关系取决于两个因素,一是在校生规模,二是科研服务方向,因为政府拨款依据是在校生人数,招收学生越多,获得政府投入越多。争取科研经费是获得政府支持的重要渠道之一,在美国和加拿大,除了联邦政府的科研立项外,学校所在的省(市)社区,是一块非常重要,不能轻易放弃的空间,能够在科研、社会服务方面为地方提供针对性强,实用性强的服务,可以为学校争取更多的经费。

学生交纳学费已成为普遍。大学教育为个人带来更多的机会,因此,让学生补偿部分高等教育成本理所当然。补偿的形式主要是收取学费和学杂费,而且涨幅远远超过物价的涨幅。在美国,四年制公立大学平均学费从1976年的642美元提高1996年的3151美元,涨幅491%,到2000~2001年,学费已提高到4800~5500美元。同期,私立大学学费则由2881美元上升到15581美元,涨幅541%,目前,学费已涨至17123美元。就连学费低廉的社区学院同时也增加了5倍。加拿大在80~90年代,学生经费只占学校总经费的15%,而现在比例已增加到30%;四年制大学每年每生平均需缴纳4400加元的学费;社区学院(2~3年制)要缴纳2000加元的学费。明尼苏达大学校董事会主席M.Reed告诉我们,1998~2004年七年间,该校学费上涨了81%。

捐赠成为解决经济不足的重要手段。美国和加拿大大学争取社会(校友、企业界、基金会)捐赠是一种传统,这种作法得到政府的鼓励支持,支持的措施有两条,一是给捐赠人适当税收减免,使之获得经济和声誉上的双重回报;二是制定特殊鼓励政策促进向大学捐赠,如捐赠配套资金。美国和加拿大大学募捐数量之大,手段之规范,范围之广,可谓前所未有的。1996年惠普公司创始人之一惠莱特向斯坦福大学个人捐款3亿美元;1994年全美大学接受捐赠124亿美元,占高校总收入的7%;纽约大学1985年制定了未来15年募捐10亿美元的计划,此计划于1995年提前完成;斯坦福大学2004年的目标是20亿美元,计划尚未正式启动,捐赠资金已过半。2004年加拿大Seneca College of Applied Arts and Technology捐赠收入占全年总经费的15%。

募捐的作法首先是成立机构,以纽约大学为例,设立学校发展部,54人组成,由一名副校长挂帅;斯坦福大学成立募捐校友会,100名专职人员,负责联系18万分布在世界各地的校友;洛杉矶加州大学170名专职筹款人员组成校友会,把校友分为三类,捐100美元~2.5万美元为一类,2.6~500万美元为一类,500万美元为第三类,对校友分别作工作,促进向高一类转化;其次进行目标分解,如纽约大学将15亿美元分为15年完成,每年1亿美元,然后再分解到各院系,任务十分明确;第三,发挥董事会的作用,能否担任董事会成员,关键是能否为学校创造财富。如纽约大学选择校董事会的原则是Give money, Get money, or Get off(捐钱、找钱、要么滚蛋);第四,扩大募捐范围,不限于本国本地,如哈佛大学不仅在东京雇佣筹款人,在香港、韩国、台湾、泰国等地也建有校友会;长期跟踪毕业生,跟踪病人,一旦有机会,就可获得回报。

发行债券缓解暂时困难。美国和加拿大大学依照商业行为,凭借大学的声誉,发行一定数量的债券,以解“燃眉之急”。1995年美国已有160所高校发行债券,总额为26.7亿美元;1996年,增加到189所高校,总额达到41.4亿美元。哈佛大学弗德学院院长C.温认为:“收支平衡但校舍破烂不堪,并非总是件好事”,他认为发行债券,无可指责。发行债券的用途主要有三种,周转资金,偿还当前的其他债务,大型基建。如哈佛大学1996年发行2400万美元债券,就用于弗德学院楼房改造,效果立竿见影。

不放过其他任何渠道筹措资金。科技转让,出让

专利,也是美国和加拿大大学获得经济回报的一种形式,尽管数量还不小,但可能成为今后筹措资金的亮点之一。在加拿大,投资企业的回报也成为筹资措施之一,如上述的Seneca College校办产业收入占学校总经费的15—20%。尽管有所争议(因为可能动用公用资金),但可促进大学资金转化,资源充分利用。另外,积极向联邦政府申请专项资金,如图书馆等设施建设,专门的学术项目等的拨款,加拿大约克大学(YORK)在60—70年建设过程中,所有新区的建筑均由联邦政府和省政府专项拨款修建。

1.3 科学评估,平等竞争

美国和加拿大大学为了保持其自身的活力和高质量的教学水平,都建立了严谨的学术评估制度和教学质量评价体系。评估制度的理论基础是卡茨的“组织寿命”论,评价结果作为院系决定被评教师是否续聘、提职、加薪,并公布作为学生选课的参考,尤其对于未获终身职位教师是极大的鞭策,真正达到奖勤罚懒、择优汰劣的目的。

在美国教师的学术研究业绩是评价教师优劣的最主要的标准和尺度。以美国大学经济系的排名为例,其学科评价是以各大学该系教师在36家经济学术主要刊物上发表论文的总页数为标准,尽管对此有争议,但仍被视为学校对教师评估和社会对学校评估的标准,目前仍然适用,只是比较注重专家的评估。系主任对教师学术评估具有很大的权力。系主任首先选择相关学科资深专家,并私下征求对被评者的初步意见;然后将材料送至资深专家,请求评价;最后系主任将其评审意见和自己的评价提供给学校学术委员会终审。哈佛大学的评审很严格,在最后阶段校长可以请校外专家再来论证评审对象是否某一领域的世界顶尖。在此严格的学术评价制度下,无论多么有名的教授,只要不发展,只要评估不称职,就会通过某种程序被撤掉。“Publish or Perish”(不出版就完蛋),即没有足够的论文专著发表,你的学术生涯就很难维系,从而实现了学校的学科新陈代谢,保持大学特质和活力。

教学评价一般由四部分构成:学生评教、同行评教、院系评价、教师自评。与中国大学教学评价主体是专家相比较,美国和加拿大大学教学评价主体是学生。他们认为,对教师教学的评价必须以教师是否有效满足学生的教学需求为中心,而最能作出这种评价的应当是学生。在评价中一般要对学生说明“请认真思考并诚实地回答表中问题,个人评价表采用

无记名方式,班级所有评价结果汇总后交系主任。你的评价将有助于教师改进教学,并能使系领导掌握教学效果,以对教师加薪、提职和任期进行推荐”。哈佛大学评价表列了5大类、9小类问题,第一个问题是“你在本门课程中获得最有价值的收获是什么?”夏威夷大学学生对教师评价列出15个指标,含语言表达、教学方法、营造学习氛围、批改作业、公平待人等等。华盛顿大学则对四个问题进行调查(1)这门课能否激发智慧,开拓思维(2)这门课哪些方面对你学习作用最大(3)这门课哪些方面对你损害最大;(4)你对改进这门课程的意见。美国和加拿大大学教学评价另一特色是基本上“一课一表”,充分反映高等教育的多元化背景和个性发展特征,这与中国“一表多课”浓缩个性形成对比。同行评价由系主任主持,安排对教师进行2~3周的观察,被评价人先提供教学大纲,陈述课程内容和教学计划,然后再听课。评价内容包括备课情况、课程内容安排、授课情况等。院系评价内容主要是非教学事务,如承担院系及学校有关职责、参加院系会议、在岗时间、考勤登记、参加学术会议、教研活动、与同事和领导发展建设性关系等等。教师自评,如主要职责、对待学生需求、课程设计、对院系和社会的贡献、业务发展等等。当问及对上述评估教师态度时,哈佛大学hua教授说:quite acceptable(习以为常)。

大学之间竞争十分激烈,评估繁多。美国和加拿大试行完全的市场经济,高校无论在生源选择、教授聘任、经费拨取、研究项目和科研设备的争取,还是毕业生就业、学校声誉等方面都存在激烈竞争。联邦政府和州政府的立法认可,以及学科评价和综合办学实力评价制度更加强了这种竞争。如《美国新闻与世界报道》每年都要进行“美国最好大学”和“美国最好的研究生院”的评价,诸如此类的民间评价以相对客观公正而使人信服,评价结果成为高校在选择生源、争取拨款等方面显示自己实力的一种有力指标。但是,竞争也要协调配合。长期以来,美国高校形成了一套颇具特色的协调机制,州政府高等教育理事会就是协调政府与高校,以及高校之间的关系的机构;又如美国的科研体系以大学为主体,科学院系统并不具有实质性的科研功能,只是一个提供咨询、指导、协调、鉴定的服务性机构,而非管理机构。美国高等教育管理机构更多的是发挥一种服务、协调、咨询的功能,而非行政领导功能。这就能较好地调控竞争的力度,从而使高等教育整体优化。

1.4 层次分明,定位准确

就纵向层次而言,美国和加拿大大学可分为研究型大学、博士学位授予大学、硕士学位授予大学、学士学位授予大学、副学士学位授予大学和学院等六大类,各层次的定位给我们留下深刻印象。美国哈佛大学、耶鲁大学、加拿大多伦多大学和约克大学,将科研视为立校之本,奉原创性研究和探索为其根本使命,通过“研究优先”、“以研究为重点”的工作目标和教学、科研、服务的紧密结合,将各类教学资源最大限度地转化为科研资源,从而发挥资源的最大效益。这些大学办学规模并不很大,如哈佛大学目前只有1.8万学生,其中研究生和博士生占2/3,耶鲁大学只有1.1万学生。而加拿大圣力嘉应用艺术和技术学院以市场为导向,以就业为中心,10万之多的办学规模,就业率高达98%;专业设置、学制学分、课程计划、教学内容、授课方法完全以就业为准,定位非常明确。文化课程十分精练,专业综合素质培训极受重视,应用技能锻炼相当突出,实验条件之扎实,办学理念之开放,考查学习者不得不为之一惊。该学院的影视中心可以把美国好莱坞顶尖级人物吸引到此来作课题,全世界最好的设备这里都有。学院的很大部分教师为企业兼职者,既保证了教师的“双师型”,又提高了教师待遇。

美国和加拿大大学不同定位和分工是社会经济和大学多样化的必然结果,不同层次大学没有高低好坏优劣之分,甚至大学本科、硕士生毕业后还要到学院学习才能求得工作。各个层次都有办得非常好的大学,同样受得到社会和学生的尊崇,而且这些大学各居其位,各负其责,不争饭吃,各走各路,又相互配合,实现“互动”链接,共生共进。这一点对于中国的应用型学院和高职高专大学非常有借鉴意义。

1.5 学术自由,吸引人才

美国和加拿大高校较为成功的一个重要因素是它吸引优秀人才为其服务。有不少人抛弃大公司优厚待遇而进入高校工作,退休官员也愿意到高校任职,一些对加拿大免费医疗感兴趣的美国教师又到加拿大高校任教。

1.5.1 教师具有较大的自主权 美国和加拿大高校管理的一个特色是分权,各高校拥有很大的自主权,学校内部管理体制突出地表现为教授会与学校行政分权,各学术专业委员会与各行政职能部门分权。课程计划、科研方向的确定由教师负责,教师还参与制定财物政策、学生纪律、发展规划等事务。院系也有

较大自由权力,教师招聘、评估评价、专业设置、人事分配等基本上由各个系负责,校方只负责评估项目和学生质量。这种将学术管理权限下放,让一线教师自主决定的举措对提高教师积极性有很大促进作用。

1.5.2 终身教职使教师具有足够的学术自由和经济保障 美国和加拿大高校普遍采用教授终身制吸引有才华的专业人士到高校工作。凡纳入“终身轨”的助理教授,经过一段时间见习后,如科研教学经受了考核合格,即可升为副教授,从而正式转为终身教授,终身教授岗位比例一般只有30~60%,但它对高校影响不小。在市场经济如此发达的国家,能允许职业终身制的存在,表明其背后必然有其坚定的理念基础。学术自由是大学勉力追求的理念,终身教职乃维护这种自由的不二法门,这就是终身教职得以维持的假设前提。有幸获得终身教授者,也是学校对其人品、学术和未来发展的一种肯定。加拿大约克大学荣誉校长Mac Donald教授认为,只要进入终身教职,除非有非常大的问题,一般不会辞退,其社会、经济和学术地位就有可靠保障。

1.5.3 科研拨款机制成为吸引人才的动力 美国和加拿大大学知名教授、优秀学者可以从校外获得大笔的科研经费。如美国科研拨款的一个特点是:除了学者自己申请的经费外,基金单位还往往另拨一笔与之配套的管理经费给学校行政部门,以作为学校科研管理费用。一般而言,声誉越高,申请经费越多的学校,得到的管理经费就多一些。联邦机构比州和地方政府拨的经费要多一些。对于科研经费的使用,校方有较大的自主权,除了不能直接用于在职人员的工资补贴外,其他与科研项目有关的费用都可从中报销。所以,优秀人才越多,获得科研经费越多,学校科研管理经费也越多,学校则更富,教学科研条件就更好。

1.5.4 教师待遇和环境良好 大学吸引教师的重要举措之一就是提高物质待遇,其途径多种多样,如增加薪金,提供科研经费,投入设备,配备助手,减免授课数,帮助子女读书、就业等等。另外,对于学校的优秀人才,学校打破常规破格晋升,并授予荣誉称号,如知名教授、杰出教授等等。哈佛大学还实行退休基金和教师带薪休假制度。物质待遇固然重要,但校园本身良好的学术及人文氛围也是吸引优越人才的又一重要原因。如美国马里兰大学商学院EMBA项目的负责人不惜放弃原来10倍于现在薪水的公司工

作,就是因为马里兰大学环境非常好。

1.6 保持特色,因时而变

美国名校的共同特点是历史悠久,文化积淀厚重。如哈佛等已有300多年历史,在漫长的历史岁月中,形成了独有的特色和精神风貌。美国名校认为,“就毕业生而言,具有教养比具有高深学识更为重要”,无论过去和现在,都坚信:大学的根本目标是造就有教养的人而不仅仅是有学问的人。现在顺应自然科学和社会科学的发展,但从来不因发展新学科而损及在人文学科方面的优势。美国名校的校风,常体现于别具特色的校训中,在历史发展中经过潜移默化,为历届师生所认同,逐渐演化为一种超越时间的“永恒”,究其本质是一种“大学精神”。如哈佛大学校训“与真理为友”。哈佛的校旗以红色为底,中间印有盾形的黄色校徽,上面写的拉丁文“VERITAS”意为“真理”。哈佛校徽制于1643年,原为“让柏拉图与你为友,让亚里士多德与你为友,更重要的是让真理与你为友”(Amicus Plato, Amicus Aristotle, Sed Magis Amica VERITAS)。美国芝加哥大学则讲求“实践的态度,崇尚求实”的科学精神。而普林斯顿主张“民主治校,学生自由,自觉自律”,威尔逊(曾任26届大学校长、28届美国总统)曾指出:“普林斯顿不像哈佛,也不希望像哈佛,反之,也不希望哈佛变成普林斯顿”,我们相信民主的活力在于多样化,在于各种思想的相互补充,相互竞争。有继承才有发展,学校需要风格,风格源于传统。总之,美国有的学校的衰落往往是从“风气”的破坏而开始的,而名校保持长盛不衰的张力在于积淀于学校灵魂和血脉之中的大学精神,即一种独特“校风”的延续和更新机制的存在。

但是,仅仅靠保持自身特色是远远不够的,还必须要有因时俱变的改革精神。纵观美国和加拿大大学,在残酷的竞争中,一些大学被无情地淘汰,而一些大学则因时俱进,大刀阔斧改革顽强生存下来,在与现代文明的对话和互动中获得了新生,并再度辉煌。以哈佛大学为例,它之所以能够穿越时空,至今保持强者地位,主要与19世纪末和20世纪初三位以改革载入史册的校长有直接关系。艾略特建立研究生院,实行选修制,主张以培养工业和城市领袖为学校目标,使哈佛走上了“真正意义的大学之路”。劳威尔进行集中和分配课时制度的教学模式改革,建立寄宿制,形成学习社区,保持了先进管理体制活力。而康南特则将哈佛定为“研究型”大学,大力推进科学研究,为哈佛日后保持世界一流名校地位奠定了基础。

2 美国和加拿大大学管理面临的挑战

2.1 政府应当对高校实施干预

美国和加拿大政府部门长期以来对大学基本实行放任型管理,由高校掌握自治权;学术自由,学校自治一直是美国高校的传统。尤其是公立学校,受到政府的特别尊重,政府甘心情愿维系一条原则——把钱放下,什么也别问地走吧。然而,随着社会的发展,这种传统的理念已发生了巨大变化。今日美国和加拿大大学和学院面临史无前例的社会需求,学术自治的平静时代已经受到冲击。二战以后,美国高等教育在社会经济、文化军事、科技发展中的地位越来越重要,据美国卡内基小组研究表明,美国的经济实力有50%是从它的教育制度获得的;另外,高等教育投资迅速增加,规模日益扩大。高等教育已从社会的边缘走入社会的中心。承载着社会责任和社会期望的高等教育,尤其是公立大学不得不经常向社会汇报其发展情况,政府也开始寻求各种途径把高等教育拨款与高校业绩评估联系起来,不论从商业信贷资金使用的监管,还是从政府投入的监管等角度来讲,对高校管理进行适度干预都已成为一种必须。

政府对高校的适当干预是因为公立大学具有三个法律职责:首先必须向公众说明大量投入的公共经费的使用情况;其次,高校必须遵循社会法律制度,而不能独立于社会之外;第三,应减少或避免重复建设,增强公共资源的有效利用。为此,美国各州的立法机关加强了对高校进行责任评估,通过事前审计、过程审计和终期审计等形式来控制大学的各种计划项目的实施。另外,州政府的教育管理机构在相当程度上加强对大学学生、学校和项目的控制,进而影响新的教学项目的设置,新课程的提供、技术更新、班级人数、学位授予数目、学费及服务标准,甚至影响学校规模等等,从而达到监管的目的。

2.2 高等教育要坚持公平原则

由于引入学费制度以及提高学费标准,必然导致高等教育是否公平的问题,因为一部分人由于家庭经济限制,被排斥在高等教育大门之外,或者被排斥在他们的智力水平相匹配的大学之外。解决此问题的普遍作法是为学生提供贷款和扩大奖学金。如90年代中期,美国就为任何需要学习贷款的学生提供服务,一改过去按家庭经济状况来决定学生贷款的申请权利。另外扩大奖学金配额,1997年美国就规定,佩尔奖学金比例增加25%,即全国10余万大学生

可以享受奖学金而接受几乎免费的大学教育。在哈佛大学,每年接受各种政府财政支持的学生达10%以上,麻省理工学院则为75%。加拿大联邦政府通过减免州政府税收,平衡和支持边远地区大学学生奖学金,使之和先进省份学生享有同等的受高等教育的权力。

2.3 终身教授制度应加以变革

尽管终身教授制已是美国和加拿大大学起主导作用的人力资源管理制度,但是由于这种制度而产生的问题颇多,因此,批判的声音逐渐激烈。认为终身教授制与学术自由并无必然的联系,反而影响了学术资源的重新分配和学术创新,成为年轻教师发展的阻力和障碍,使一些不合格的教师得以长期留任,同时,限制了教师评聘过程中的机会均等,造成种族和性别歧视。目前,美国和加拿大大学的教授终身制正在进行深刻的变革,有的大学废止了终身制而采用多年合同制,有的大学对此进行调整,以使对拥有“终身”称号的教师的解聘变得更加容易。美国马里兰大学C.Trower在1995年调查了280家高校机构,69%的学校对终身教授制正在进行改革。

2.4 评估信息应可信可靠

严谨的学术评估制度对于大学保持活力和提高教学质量起到了积极作用,但此作法也招致一些不同的看法。美国大学教授协会(AAUP)和美国大学学会(AAC)在1940年批准实行的教师任期制,该制度规定:教师在课程教学和研究工作中享有追求和探索的权利,而不会被所在大学行政部门审查、处分和解雇。为此,有些学者认为,学生评价教师实际是用“保护消费者权益”的商业原则来侵蚀、侵害“学术自由”的原则。有人认为:“学生评价教学的数据广泛使用,已经引起分数膨胀,课程教学贬值。”由于管理者和不诚实的学生滥用评价数据,已经使得评价信息失效。在实际工作中,有的教师为了使学生对自己评价好,就给学生打高分,这实际上是学生在主导自己的成绩,学生似乎成了最好的教师。有的教授指出,要使学生评价教师的信息可信可靠,唯一的办法是要求学生在评价表上签名或写上学号。

3 美国和加拿大大学管理的启示

我国高等教育制度和国外有很大不同,国情不同、体制不同、校情不同,无法照搬美国和加拿大的做法。但是,高等教育的发展规律也有其共性,国外

的一些办学理念、成功经验和具体措施也可供我们参考和借鉴。

3.1 改变大学管理方式,通过法律法规影响大学的行为

我国目前政府对大学的管理,基本上沿袭了以往以行政命令方式进行,这种管理方式弊端不少。我们可以借鉴国外的经验,不再通过行政命令直接干预高校内部事务,而是制定更为详尽具体的法律法规和发布一些指导性的文件,指导大学探索和逐步建立、完善大学治理结构。特别是如何正确处理党委领导下的校长负责制和教职工代表大会的关系,建立更具操作性的办法,有很多问题需要研究和解决。另外,国外高校管理比我国简单得多,也轻松得多,学校与教师之间是一种聘用关系,适用劳动法调整;学校与学生之间是一种合约关系,学生进校应当接受学校的规章制度,教师与教师、学生与学生之间的关系更不全是学校的管理范围。我国高校在“依法治校”的今天,应当把不少事情交还给法律去管,学校只是社会的一分子,应当社会办学校而不是学校办社会。落实《高等教育法》,给予高校更多更大的自主权。

3.2 借鉴终身教授制度,构建相对稳定的优秀学术队伍

高校作为一个研究学问的场所,需要有一支相对稳定的优秀学术队伍,有一个相对稳定的学术环境,对学校有认同感和归属感,减少优秀人才的流失,鼓励优秀人才安心高校工作,保持教师队伍的相对稳定。建立终身聘任制度是学校作为一种学术组织的特点所决定的。大学学术活动的最主要目的是通过研究发现知识和通过教学传播知识,而知识的创造和传播有自身的特点和规律,其目标是长期的,因而具有一定的模糊性;它的价值是广泛的,难以计量的,具有长效性;它需要有一个宽松、和谐、稳定的环境支持,有一定的自由性。我国建立适合国情的终身教授岗位,鼓励一部分优秀学术人才进行实在的、创新性的,需要长期潜心下功夫的研究。通过建立与中国式终身教授岗位相配套的相对宽松的管理办法,如自我管理和自我激励,而不是硬性考核指标,克服“不思进取”的弊端;通过建立退休基金和带薪休假等制度,而不是“现行高薪”,解决经济保障;通过制定详尽具体的聘任条件,德能勤绩全面考核,公平公正公开选拔,实现“社会的公认度”。

3.3 合理定位,形成科学有序的高等教育结构

美国和加拿大高等教育整体优化是通过层次优化实现的,一方面层次鲜明,功能定位明确,保证和激励每一办学层次的独特性;另一方面注意层次之间的相互协调,各安其位,各负其责,这是非常值得中国高校借鉴的。目前,我国高校各自为政,重复功能,小而全,大而全,研究型大学、教学型大学都可办专科、高职,也可办预科,抢饭吃和抢跑道现象严重。因此,形成一些方向明确,标准严格的重点大学和研究型大学,较大比例招收研究生和博士生,缩减本科生比例,建成高校的“排头兵”。应用型大学以市场为导向,以学生就业为指导,增强开放性和自主性,办出特色,不要把重点放在升格和培养研究生上。从根本上调整高等教育的结构,配套不同类型高校的评价指标体系,从而实现整体优化。

3.4 加大政府投入力度,改善办学条件

站在中国高校的角度,美国和加拿大大学基本建设条件优良,文化沉淀厚重,经费十分充裕。尽管政府投入比例逐年有所下降,但仍占主渠道。又由于多渠道筹资,且项目经费巨大,高校总经费比过去增加了很多。和国外相比,中国高校办学经费少得可怜,尤其是地方院校,经费投入严重不足,与规模发展极不适应。2004年,四川省省属28所普通高校在校生规模比1998年(9.3万人)净增28.62万人,据测定每增1生需投入4万元,因此需要投入47.2亿元。但四川地方高校生均财政拨款位居全国倒数第一位,并呈下降趋势。2004年,全省普通高校生均预算内教育事业费和生均预算内公用经费分别为2041元和879元,

仅占全国地方高校平均水平的35.4%和37.4%。目前省属高校财政预算内拨款仅占学校经费总支出的32%,且基础条件差,项目经费极少,又无捐资助学来源,学生收费也不高,只好向银行贷款维持生计,这是极其危险的作法。因此,应当加大政府财政拨款力度,同时给予高校政策性支持,如征地的优惠价格,减免学校建设费用,制定鼓励捐助办学的政策,落实地(市)州财政支持等等。

3.5 建立科学评估办法,增加考评结果的刚性

美国和加拿大大学无论是对教师的科研、教学工作,还是对干部管理业绩一般都建立了一套基本固定的考核评价体系,而且考评结果将直接影响对教师和干部的奖惩以及是否续聘,以此建立奖勤罚懒,择优汰劣的机制。这是美国、加拿大大学保持活力的根本原因之一。相对于我国,在大学也搞考评,但尚未建立一套行之有效、科学合理的考核办法。考评者和被考评者在思想认识上都不会像国外那么认真,不少学校或者不少部门多为“走过场”,你好我好大家好;其次因为缺乏科学系统的考核方法,难以做到公开公正公平,更难说进行定量分析;其三,考核结果刚性不够,很难直接与奖惩、晋级、续聘等利益挂钩。因此,借鉴美国和加拿大的作法,尽快建立适合国情和校情的严谨的学术评估制度、教学质量评价体系以及对干部业绩考核办法是十分必要的,而且必须保证考核过程的严肃性、公正性、公开性;考核结果必须与利益直接挂钩。

Characteristics and Challenges of College Management in America and Canada and It's Demystification

XIA Ming-zhong

(Xichang College, Xichang 615013, Sichuan)

Abstract: The author combines his practical activities which investigated on-the-spot in the universities of America and Canada, summarizes the characteristic of university's management and challenge that faced with it in the two countries, and induces the enlightenment can be used as a source of reference in the developing process of our country's higher education.

Key words: America & Canada; University's management; Characteristic & challenge; Enlightenment