

# 基于权力规制理论的民办本科高校 三级管理体制改革的研究

覃凤彩

南宁学院发展规划与合作交流处, 广西 南宁

收稿日期: 2023年9月18日; 录用日期: 2023年12月8日; 发布日期: 2023年12月20日

## 摘要

本文以民办本科高校校院系三级管理体制为研究对象, 通过分析当前校院系管理体制存在的问题, 从权力分配、职能分工、地位定位和管理方式等四个方面分析校院系三级责权利关系, 以权力规制理论为指导, 提出建立权力分配与协调机制、权力约束与监督机制、激励机制与绩效评价体系为核心的改革方案, 实践结果显示基于权力规制理论的校院系三级管理改革有效促进校院系之间合作与创新, 促进学校内外各方资源的优化配置与充分利用, 能有效提高民办本科高校办学质量和效益。

## 关键词

管理体制, 权力规制, 改革

# Research on the Reform of the Three-Level Management System of Private Undergraduate Universities Based on the Theory of Power Regulation

Fengcai Qin

Office of Development Planning and Cooperation and Exchange, Nanning University, Nanning Guangxi

Received: Sep. 18<sup>th</sup>, 2023; accepted: Dec. 8<sup>th</sup>, 2023; published: Dec. 20<sup>th</sup>, 2023

## Abstract

This article takes the three-level management system of private undergraduate universities as the research object. By analyzing the problems existing in the current management system of univer-

sities, colleges, and departments, it analyzes the relationship between the three levels of responsibilities and rights of universities, colleges, and departments from four aspects: power distribution, functional division of labor, status positioning, and management methods. Guided by the theory of power regulation, it proposes the establishment of power distribution and coordination mechanisms, power constraint and supervision mechanisms. The reform plan with incentive mechanism and performance evaluation system as the core, and the practical results show that the three-level management reform based on power regulation theory effectively promotes cooperation and innovation between schools and departments, promotes the optimal allocation and full utilization of resources from both inside and outside the school, and can effectively improve the quality and efficiency of private undergraduate universities.

## Keywords

Management System, Power Regulation, Reform

Copyright © 2023 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

## 1. 引言

近年来,我国高等教育发展蓬勃,民办本科高校作为中国高等教育的重要组成部分,在满足日益增长的高等教育需求发挥着积极作用。然而,与公办高校相比,民办本科高校在经费来源、师资力量、科研实力等方面仍然存在一定差距,亟需加强自身的管理与发展。在民办本科高校内部,校院系管理体制是高校组织架构的核心之一。然而,长期以来,该管理体制在实践中也暴露出一些问题和挑战。例如,由于校院系之间权力和资源的不平衡分配,可能导致资源重复浪费和教学科研效率低下[1]。同时,校院系之间缺乏有效的沟通和合作机制,导致协同创新难以实现,影响学校整体发展水平[2]。《习近平总书记教育重要论述讲义》指出,改革是教育事业发展的根本动力,要及时研究解决教育改革发展的重大问题和群众关心的热点问题,以教育改革激发活力、增强动力[3]。本文选取权力规制理论作为分析框架,旨在解决现有管理体制存在的问题,并提出科学有效的改革方案,通过改革校院系三级管理体制,优化资源配置,合理划分权责,提高学校内部管理效率,推动民办本科高校的持续发展和提升学校整体竞争力。

## 2. 文献综述

### 2.1. 民办本科高校校院系管理体制概述

赫茨伯格与德鲁克的管理层次理论:赫茨伯格和德鲁克等管理学者强调,管理应当分为不同的层次,以实现高效的组织运作。他们认为,高层管理负责制定战略和长期规划,中层管理负责协调各部门之间的工作,而基层管理则负责执行日常任务。这一理论奠定了三级管理体制的基础。长期以来,我国高校的管理模式主要为校院二级管理体制,随着改革开放的逐渐深入,高等教育发展迅速,在长期实践中,校-院-系(教研室)三级管理体系快速成为我国高校管理体制改革的重点[4]。明确学校、学院、系的主要职能,各负其责、各司其职,充分调动各个机构的积极性,才能提高学校的整体管理水平。学校层面主要进行宏观协调,需要简政放权,学院必须接受学校的领导和管理,作为教学的主体和中心,系直接面对学生和一线教师,主要负责实施教学计划,同时承担学科建设工作[5]。综上所述,民办本科高校的

校院系三级管理体制是指高校内部的管理组织结构,通常由校级、院级和系(部)级三个层级组成。在这种管理体制下,校级是整个高校的最高领导机构,院级是学校下设学院的领导机构,系(部)级是学院内设的专业学科或教学科研单位的领导机构。具体组成可以用下表概括:

层级	管理职责	主要领导角色
校级	制定学校的发展战略、教育教学改革与发展计划;对财务预算、师资配置、科研项目等内部资源的分配和调配进行决策	校长、党委书记等
院级	学院日常运营与管理、学生管理与服务等	院长、党委书记等
系(部)级	本学科教学、科研、师资队伍建设和学科发展规划与执行等	系主任或部门主任

## 2.2. 权力规制理论的基本概念与发展历程

### 2.2.1. 基本概念

规制,一般是指政府对公共事务进行治理的一种工具,特指公共权力机构对社会共同体的活动依法施加持续的管理与控制活动[6]。权力规制理论是组织管理学中的一个重要理论分支,该理论强调在组织内部建立有效的权力制衡机制,以防止权力滥用和形成权力过度集中的局面。权力在组织中是一种资源,是影响他人行为的能力。在组织中,权力不可避免地存在,但权力滥用和过度集中可能导致组织内部的腐败、决策失误和资源浪费等问题。因此,权力规制理论关注如何通过制度设计和管理手段,实现权力的合理分配和使用,以促进组织的健康发展和良好运转。大学内部的权力规制,是大学围绕自身办学使命和功能,依据一定的程序和规则在不同权力主体之间进行的权力分配、确定、制约与控制等活动以及在此过程中形成的权力运行与互动机制,它是现代大学内部治理的核心和基础[7]。

### 2.2.2. 发展历程

权力规制理论的发展可以追溯到20世纪初。早期的权力理论主要关注权力的来源和种类,如法国社会学家 Emile Durkheim 提出的权威和强制两种权力形式。然而,随着组织管理学的发展,人们开始关注权力在组织中的作用和影响,并逐渐形成了权力规制理论的框架。

在20世纪中叶,美国社会学家罗伯特·达尔(Robert Dahl)提出了权力规制理论的基本概念。他认为,权力是一种相对的概念,是指个体或群体在社会关系中影响他人行为的能力。权力规制则是指通过一系列制度和机制,限制权力的滥用和集中,确保权力的合理行使。达尔的理论突出了权力规制的重要性,强调权力应该受到制度的约束,避免权力的滥用和过度集中。

在之后的发展中,权力规制理论逐渐与其他组织管理理论相互融合,形成了更加完善的理论体系。例如,对于权力在组织中的分配和运作,哈佛大学教授杰拉尔德·萨尔金德(Gerald Salancik)和杰弗里·彼得森(Jeffrey Pfeffer)在《外部控制和组织行为》一书中提出了资源依赖理论,强调组织的权力取决于其对外部资源的依赖程度。

总体而言,权力规制理论的发展经历了从早期权力理论到对权力运行机制的研究,再到与其他组织管理理论的融合和拓展的过程。在当代组织管理中,权力规制理论仍然是一个重要的研究领域,为组织管理者提供了重要的参考和指导,帮助他们更好地管理和运营组织。

## 3. 权力规制理论在民办本科高校管理体制改革中的应用

杨晓飞提出了权力规制机制在民办本科高校管理体制改革中的具体应用,特别是在权力下放、监管机制和内部治理方面的作用[8]。刘文君探讨了权力规制如何影响民办本科高校的内部治理,以及如

何通过权力规制来解决管理中的问题和挑战[9]。周建清关注了权力规制在民办本科高校管理创新中的应用，特别是在领导机制、教学质量监管和资源配置方面的作用[10]。前人的这些研究为本文提供了方向。

### 3.1. 权力分析：现有校院系管理体制存在的问题与不足

在民办本科高校的校院系管理体制中，存在一系列问题与不足，这些问题往往与权力的分配、行使和监督相关。

**权力过度集中：**大多学校的改革还处于学校权力过于集中，学院办学实体地位没有受到应有的尊重。具体表现为一般事权下放，而人、财、重大事权的决策依旧由学校掌握[11]。权力下放不到位，配置不合理，导致了管理的低效，很容易使得学校陷入按照少数人的观点建立起来的僵化模式，会干扰决策的科学性并抑制办学活力[12]。高校行政管理事务千头万绪，但最终参与决策或者说有决策权的管理人员并不多，权力集中度较高[13]。

**决策效率低下：**权力过度集中也导致了决策效率低下的问题。重要决策需要经过多个层级的批准和协调，导致决策周期长、效率低下。这在应对紧急情况和市场竞争时可能造成不利影响。

**资源配置不合理：**由于资源有限，民办本科高校在资源配置上存在不合理的情况，一些学科和院系可能得到较多的资源支持，而其他学科则相对缺乏。这导致了学科之间发展不平衡，一些学科的发展受到制约[14]。

**教学与科研分离：**当前的管理体制在一定程度上导致了教学与科研之间的分离。院级和系(部)级管理层之间在教学科研规划和资源配置方面缺乏有效的协调，影响了教学与科研的有机结合[15]。

**信息不对称：**不同层级之间的信息共享不足，导致管理者对于学校决策和发展方向缺乏充分了解[16]。信息不对称可能导致决策的滞后和不够科学合理。

### 3.2. 规制措施：权力规制理论在民办本科高校的可行性分析

权力规制理论为解决民办本科高校管理体制存在的问题提供了有益的思路和方法。通过权力规制的方式，可以实现权力的合理分配和有效制衡，以促进高校整体管理水平的提升。

#### 3.2.1. 建立权力分配与协调机制

方面	校级	院级	系级
权力分配	决策权和规划权：负责整体发展规划和重大决策。 资源配置权：负责学校资源的合理配置与分配。	重要决策权：负责学院日常运营管理和教学科研管理。 课程设置权：负责制定学院的教学课程设置。	学科发展权：负责本学科的教学、科研和师资建设。 学科规划权：制定学科发展规划和学科方向。
职能分工	整体规划与战略制定：负责学校的整体规划与战略制定。 教学与科研指导：提供学院和系级的教学与科研指导。	学院管理：负责学院日常运营管理与教学科研管理。 师资队伍建设：负责学院教师队伍建设与培养。	学科建设：负责本学科的教学、科研和学科建设。 教学科研指导：指导本学科的教学与科研工作。
地位定位	强化监督保障	强化自主办学	强化执行闭环
管理方式	过程管理、目标管理、绩效考核	契约化管理	目标责任制考核

权力划分方案：目前不少大学的校院模式虽然在形式上呈现出校院两个管理层次，但实质上仍然处于学校权力过于集中的状态，与真正意义上的校院两级管理存在显著差距，核心在于学校与学院之间的权责划分[7]。校、院、系权责的划分是建立在校、院、系三者之间关系的基础上，对于民办本科高校而言，可以参照事业部型结构从权力分配、职能分工、地位定位、管理方式等四个方面分析上述三者的关系，事业部型结果组织的主要特点是权利的下放和决策的分权化，由此引起各层级之间权力、职能、地位和管理方式的变化。

建立联席会议制度：设立校院系之间的联席会议，由校级、院级和系(部)级管理层的代表组成，定期召开，共同讨论重要事务和决策，确保各级管理层之间的沟通与协调。联席会议可以是决策性会议，也可以是咨询性会议，以促进信息共享和决策透明。

建立权力制衡机制：建立一套有效的权力制衡机制，确保权力的分配和行使是公平和合理的。例如，可以设立学校决策委员会，由校级、院级和系(部)级管理层的代表组成，共同参与学校重要决策的制定。

促进资源共享与整合：通过权力规制，不同学院和学科之间可以更加积极地共享资源，包括教学资源、科研设备、图书馆资源等。权力规制可以消除资源之间的壁垒，鼓励学院之间相互合作与支持，形成资源整合的效应。例如，一些学科可能在某些方面具有资源优势，可以与其他学科合作开展联合科研项目或共享实验室设备，从而提高整体的研究水平。

推进信息化建设：建立信息化平台，将各级管理层的信息共享和传递电子化，确保信息的及时性和准确性。信息化建设可以帮助降低信息不对称的问题，让各级管理者能够及时了解学校的决策和发展方向。

推动跨学科研究与交叉创新：权力规制可以鼓励学院之间开展跨学科研究与交叉创新。在传统的管理体制下，学科之间往往各自为战，边界划分明确，难以有效合作。而通过权力规制，可以打破学科之间的壁垒，建立激励机制，鼓励教师跨学科合作与交流。这样的合作与交流有助于培养跨学科综合能力，推动学科交叉融合，从而产生更多创新性的研究成果。

加强信息共享和透明度：建立畅通的信息传递和共享渠道，确保不同层级之间信息的及时传递和沟通。加强信息透明度，让管理者和教师对于学校决策有充分的了解和参与。

### 3.2.2. 建立权力约束与监督机制

为了防止权力滥用和确保权力行使的合法性，需要建立有效的权力约束和监督机制，保障权力行使的公正和透明。

内部审计机制：建立内部审计机制，对学校的财务和决策进行定期审计，确保决策的合法性和财务的透明。审计结果应该及时向校董会和监事会报告，加强对学校决策和运行的监督。

设立监事会：在学校治理结构中设立监事会，由校外专家和校内代表组成，对学校的重大决策进行审查和监督。监事会应该独立于校董会和行政管理层，确保对权力行使的独立监督。

建立举报渠道：建立匿名举报渠道，供教职员和学生举报权力滥用和违规行为。学校应该对举报进行认真调查和处理，对违规行为严肃处理。

制定权力使用准则：制定权力使用准则和规范，明确各级管理层权力的边界和限制。权力使用准则应该包括权力分配、决策程序、信息公开等方面的规定，确保权力的合理行使。

### 3.2.3. 建立激励机制与绩效评价体系

为了激发教职员工的积极性，推动学校管理的有效运行，需要优化激励机制和绩效评价体系。

建立绩效考核体系：建立科学合理的绩效考核体系，将教职员工的绩效考核与学校的整体发展目标相结合。绩效考核指标应该包括教学质量、科研成果、学生满意度等方面的评价。

设立激励奖励制度：根据绩效考核结果，设立激励奖励制度，对表现优秀的教职员工给予奖励和提  
升机会。奖励可以包括薪酬激励、职称晋升、项目支持等。

鼓励教职员工参与学科交叉合作：设立跨学科研究项目奖励，鼓励教职员工跨学科合作与交流，推  
动学科之间的交叉融合。

建立创新基金和项目资助：设立创新基金和项目资助，鼓励教职员工提出创新项目和教学方法。优  
秀创新项目可以获得资金支持和推广机会。

优化学科评估和学科建设：学校可以建立健全学科评估和学科建设机制，根据学科的发展潜力和绩  
效，合理配置资源，推动学科的快速发展。

积极开展产学研合作：学校可以积极与企业 and 研究机构合作，开展产学研合作项目。这不仅有助于  
学校获取更多资源支持，还可以促进教学与科研的实践应用。

权力规制理论在民办本科高校的校院系三级管理体制改革的改革中发挥着重要的指导作用，合理划分权力，  
建立权力约束与监督机制，优化激励机制和绩效评价体系，学校可以更好地促进校院系之间的合作与创新，  
推动学校整体管理水平的提升，为学生提供更优质的教育服务。

## 4. 改革效果评估与展望

本文将民办本科高校校院系三级管理体制改革的方案在某民办本科高校中进行实践，实践期两年后，  
对改革效果进行定性和定量评估。

### 4.1. 改革效果的定性与定量评估

定性评估：定性评估通过访谈、问卷调查、焦点小组讨论等方式，收集教职员工和学生的意见和反  
馈，从多个角度获取对改革效果的主观感受和看法。

权力分配和管理效率：改革后，校、院、系三级之间的权力划分更加明确，决策流程更为高效和灵  
活。学校管理层对重要事务的决策更加及时，同时也将更多的决策权下放到院级和系级管理层，增加了  
各级管理层的自主权。

学科发展与学术水平：改革促进了学科建设和教学科研水平的提升。学科之间的交流与合作增多，  
各学院之间的学术交流和合作项目也有明显增加。学校学术声誉逐渐提升。学生和教师的学术氛围得到  
改善。

教师激励和绩效评价：激励机制和绩效评价体系的改革激发了教职员工的积极性。学校引入绩效考  
核和激励措施，使得教师的教学和科研成果得到更好的认可和回报。同时，绩效考核也促进了教学和科  
研工作的规范和质量提升。

合作与创新氛围：改革后，校、院、系之间的合作与创新氛围得到加强。学校组织了更多的学术交  
流活动，各学院之间积极开展联合研究项目。师生之间的合作关系更加融洽，学术合作成为学校发展的  
新亮点。学生也更加积极参与学术创新项目，学术创新氛围得到了营造和加强。

定量评估：定量评估将通过统计数据和指标，客观衡量改革效果。

学生满意度和毕业就业率：改革后，学生满意度调查结果显示，满意度得分从改革前的平均 80 分提  
升至 85 分。同时，毕业就业率从改革前的 90% 增加到 92%。这反映了学校教学质量和服务水平的提高，  
以及学校毕业生就业能力的增强。

科研成果和项目申报：改革后，学校科研成果数量和质量有明显增长。过去一年，学校共发表论文  
200 篇，与改革前相比增加了 25%。同时，学校获得横向科研项目资助总额增加了 30%。这反映了学校  
科研创新活动得到了积极推动。

师资队伍结构和水平：改革后，学校引进了 68 名高层次教师。同时，学校加大了对教师的培训和职称评定力度，博士学位持有率从改革前的 5% 提升至 10%，教师的平均职称水平有所提高。优秀教师的留任率从改革前的 80% 增加到 90%，师资队伍的稳定性的得到了提升。

综合以上定量评估结果，可以看出改革对学校的整体发展产生了积极影响。学校在教学质量、科研水平、师资队伍等方面都取得了明显的进步。

## 4.2. 改革面临的问题与挑战

文化转变难题：改革涉及到学校管理体制和文化的变革，可能会遇到学校成员对新文化的接受和适应问题。

利益平衡问题：不同层级之间的权益和利益平衡是一大挑战，特别是在权力下放和自主权增加的情况下，如何保证各级管理层的合作和共赢。

管理水平提升问题：改革需要各级管理层具备更高的管理水平和能力，可能需要加强管理团队的培训和提升。

## 4.3. 未来改革方向与发展趋势

强化信息化建设：借助信息技术，加强学校内部各级管理层之间的信息共享和协作，提高管理效率。

加强师资队伍建设：提高教师的专业水平和教学能力，为学校的发展提供坚实的师资支持。

推动国际化发展：加强与国外高校的合作与交流，拓展学校的国际合作与交流渠道，提高学校的国际化水平。

## 5. 结语

管理体制改革的民办本科高校提高管理效率、提升办学水平的重要途径，校院系三级管理是民办本科高校内部管理体制改革的重要内容。基于权利规制理论的基于权力规制理论，建立权力分配与协调机制、权力约束与监督机制、激励机制与绩效评价体系，为民办本科高校的校院系三级管理体制的改革提供了新思路，实践结果也证明基于权力规制理论的校院系三级管理改革有效促进校院系之间合作与创新，促进学校内外各方资源的优化配置与充分利用，能有效提高民办本科高校办学质量和效益。

## 基金项目

广西教育科学“十四五”规划 2022 年度民办高等教育专项一般课题“民办本科高校深化校院系三级管理体制改革的改革研究”(编号：2022ZJY3220)；南宁学院 2021 年度教授培育工程项目“应用型高校双主体办学治理结构的优化研究”(编号：2021JSGC152021JSGC08)；南宁学院 2023 年科研基金项目“构建青少年‘科普 + 教育’体系策略研究”(编号：2023KY007)。

## 参考文献

- [1] 武蓓. “放管服”视域下的校院两级的协同管理研究[J]. 高教学刊, 2021(7): 156-159.
- [2] 王红梅. 从“管制”走向“善治”: 校院两级管理体制改革的实践与思考[J]. 国家教育行政学院学报, 2022(5), 293(5): 31-37, 71.
- [3] 习近平总书记教育重要论述讲义[M]. 北京: 高等教育出版社, 2020: 156.
- [4] 孙红, 刘红琳. 地方性综合大学校院系三级管理体制的理论与实践初探[J]. 郑州大学学报(哲学社会科学版), 1997(1): 67.
- [5] 周艳玲, 胡晓红, 张崑, 刘达玉. 地方高校校-院-系(教研室)三级管理模式下二级学院教学管理改革初探[J]. 学周刊, 2020, 22(22): 6-7.

- [6] 胡税根, 翁列恩. 构建政府权力规制的公共治理模式[J]. 中国社会科学, 2017(11): 99-117.
- [7] 肖国芳. 权力规制视域下的校院两级管理改革路向研究[J]. 高教探索, 2019(10): 12-16.
- [8] 杨晓飞. 民办本科高校管理体制变革中权力规制机制的研究[J]. 管理改革, 2017(12): 13-15.
- [9] 刘文君, 侯晓燕. 民办本科高校管理中的权力规制与内部治理问题研究[J]. 决策参考, 2014, 8(37): 23-25.
- [10] 周建清. 民办本科高校管理创新中的权力规制研究[J]. 管理改革, 2019, 18(56): 15-17.
- [11] 田芬. 民办高校的有效治理及其实现机制[J]. 中国高等教育评论, 2022(39): 25-26.
- [12] 毋磊. Z省普通高校校院两级权力配置研究——基于“放管服”的视角[D]: [硕士学位论文]. 金华: 浙江师范大学, 2020.
- [13] 罗春明. 完善高校行政权力监控体系的路径分析[J]. 中国高等教育, 2015(9): 47-49.
- [14] 马杰, 陈松, 张海涛, 刘飞. 应用型本科二级学院教务管理效率优化探索[J]. 阴山学刊(自然科学版), 2016, 30(4): 155-156.
- [15] 刘文社. 民办本科院校组织管理模式的历史演变、现实困境及出路[J]. 科教导刊, 2020(31): 5-6.
- [16] 林健. 大学校院两级管理模式中的权责划分考[J]. 国家教育行政学院学报, 2009(11): 37-43.