

·方 略·

澳门东亚大学章程的变迁 及对内地高校章程建设的启示

张红峰

(澳门理工学院, 澳门 999078)

摘要:澳门现代高等教育起源于1981年建立的东亚大学,其章程设立具有明显的微型地域和多元文化特征。随着澳门进入回归过渡期,东亚大学完成了从私立到公立的转型。新的章程反映出转型期内政治、文化的影响,并理顺了东亚大学的治理结构,其制度构建同时体现了大学“内生”的学术诉求及“外生”的博弈结果。内地高校章程制定属于后发外生型,可以从东亚大学章程变迁的过程中获得一些启示。

关键词:澳门东亚大学;章程变迁;治理;博弈

中图分类号:G647 **文献标识码:**A **文章编号:**1672-0059(2014)05-0070-07

The Charter Transition of UEA and Its Enlightenment to the Formulation of University Charters in Mainland China

ZHANG Hong-feng

(Macao Polytechnic Institute, Macao 999078, China)

Abstract: The history of contemporary higher education in Macau can be traced back to the establishment of University of East Asia (UEA) in 1981. The charter of UEA would reflect some distinct characters of Macau itself both as a micro-region and a multicultural society. During the interim period of Macao's returning to China, UEA has completed its transformation from private university to public university. The new charter reflected the impact of politics and culture in the transforming period and shaped the governance structure of UEA. The system development of UEA incarnated endogenous academic demands and exogenous factors from gaming equilibrium. The formulation of university charters in mainland China, stimulated by outer factors, may be partially inspired from the process of the charter transition of UEA.

Key words: UEA in Macau; Charter Transition; Governance; Gaming

澳门现代高等教育起源于1981年建立的东亚大学(UEA),这所由香港西岛发展有限公司(Ricci Island West Limited)在澳门创立的私立大学即是现在澳门大学(UM)的前身。澳门自古以来都是一个微型地区,大学设立与高教发展也势必存在着自身的特点:一方面,极易受到外在环境的影响。用马克·贝磊教授的话

来说,即“推广效应快”^[1]。另一方面,则沿袭着多元与自由的特征。回归前的澳葡政府对于教育的治理一直以来处于“放任自流”的状态。所以,东亚大学在创立之初,就有着自治的特征和自由的教育氛围,并且能够较好地体现出内外部权利之间的分配关系,而这一切皆与其章程的设置密切相关。

一、东亚大学章程设立的背景、内容及特点

历史上的澳门是一个没有矫揉造作的温情城市,她亲临其境地见证了东西方文化长达三个世纪交融汇聚的历史场景。然而,长期以来澳门同时被冠以赌城的称谓。也正是博彩在澳门经济产业中举足轻重的地位,使得澳门的经济结构趋于单一,教育的发展得不到应有的重视。上个世纪70年代,美国、加拿大等国家给予了澳门“贸易优惠制”(GSP),澳门工业得以快速发展,美国迅速成为澳门最大的产品出口市场^[2]。为了符合GSP特殊优惠的条件,澳门不得不得着眼于改善其劳动条件。澳葡政府在日渐增长的压力下,启动了一大批建设计划,主动应对快速的经济扩张^[3]。在政治方面,澳门的各个社团组织愈来愈强调共同的利益、目的和价值,公民社会的崛起使人们的眼界也不再仅仅停留在博彩所创造的巨大收益上。加之中国内地于上世纪70年代末期实施的改革开放,当时的澳门总督李安道(José Eduardo Martinho Garcia Leandro)能够预见城市发展的前景,提出了与经济环境相匹配的许多规划,提倡发展现代化的公共服务以及对管理、技术人才的培训。

在这样的文化、政治、经济背景下,发展高等教育正是水到渠成之举。1980年,澳葡政府曾经尝试建立一所澳门国际大学,但因长期以来澳门缺乏高教的办学经验而中途废止。1981年3月,香港的西岛发展有限公司开创了澳门历史的先河,在澳葡政府同意批租的氹仔土地上,建立了第一所具有现代意义的私立高等学府——东亚大学。

办一所大学很难,办澳门的第一所大学更是难上加难。正如东亚大学创校校长薛寿生教授所言,“当时山顶只有一颗枯树,建校舍时,没有水,没有电,亦没有钱,需要每天用车到路环水库一桶桶地把水运回来。”^[4]然而,真正令创办者冥思苦想的还不是这些基础设施上的困难,而是如何将东亚大学的学术和治理框架搭建起来。而近现代以来,澳门在教育实践中,政府参与成分较少,办学模式呈现多元化发展,没有统一的教育目标、管理和要求,各自为政,处于自由放任状态。^[5]可是,要想使大学办得卓有成效,就必须厘清办学的宗旨、界限、基本规范及应有的权利、责任,然而这一切并不能从澳门现有的法律制度中获得。于是,创办者设立了大学筹备委员会(University Planning Board),并聘请香港大学的荣休教务长米勒(Mellor)博士担任筹备办公室的主任,其后又招募了英国牛津大

学、伯明翰大学、香港大学及香港中文大学的教授担任学科主管和教职。由于主要管理人员所发挥的作用,筹备委员会一开始就将英语确定为大部分课程的教学语言,并按照已经比较成熟的英制模式搭建学术框架,而制度建设方面的重要任务则是拟定东亚大学的章程(以下简称“章程”,后称“原章程”)。

大学的基础工程建设和章程拟定几乎是同步进行的。章程最终完稿于创校典礼之前,按照不同的范畴可以分成七大部分,如表1所示。

表1 1981年东亚大学章程文本结构与内容概要

文本结构	内容概要
导言	阐述东亚大学的创始人,以及学位授予、课程开设、大学组成的合法性,并作为以下章程条文设立的基础
法律属性和规范	阐述大学的形式、命名、位置、法人印章、信托方式
办学目标	阐述在大学基本职能、国际合作、文化特色、设施供给等方面的目标
财政	阐述收入来源及经费使用方式、限制条款
学术及学位	阐述大学所设各学院及提供课程,学位资格、荣誉学位,荣誉校长,校长、院长任命,新学院的设立要求等
治理结构(决策组织)	详尽阐述董事会(Board of Trustees)、执行委员会(Executive Board)的组成、任命、权限、会期等,各组成学院的学术评议会(Senate of College)、院长联席会议(Committee of Principals)的组成、权限等,各学院的具体教学目标,以及具有咨询建议性质的理事会(Council of University)的组成
修订及执行	阐述章程修改的方式及范围、执行日期、签字确认

资料来源: The Charter of University of East Asia (1981), 作者总结整理。

由于是创校时的纲领性文件,章程特别能够体现出澳门本身所具有的文化特色。在章程的办学目标里,就清晰地表述为“推动澳门的知识与文化发展”、“在师生内部形成国际的视野和意识”以及“与亚洲和世界其他地区建立广泛而密切的联系”^[6];正如东亚大学的创始人之一吴毓璘教授所言,“东亚大学的创立就是为了反映出澳门多语言、多文化的社会特征”^{[7][17]}。

其次,章程是对本校所拥有权利和责任的确切表述。因为澳葡政府的“无为而治”,所以章程并没有涉及大学与外部的权利关系。东亚大学的创办者认为,大学应该做什么,不应该做什么,是由章程所规定的,这些基本权利的表述是为了体现出大学从出资方那里获得自治权利的合法性^{[7][21]}。所以,章程中不会涉及本身已经属于大学自治范围的条款,如行政机构设置、课程形式、教学学制、教师、学生等方面的内容。

再次,章程体现了英制盎格鲁-撒克逊的传统。因为东亚大学本身就是一个学院联盟,由本科学院、预科学院、持续教育学院(后改为理工学院)组成,1984

年的修改版中又增加了研究生院和公开学院,合计五个学院。章程为每个学院设立了学术评议会,由于学院的分散性,院级的学术评议会的决策权是通过大学层次的执行委员会授权来获得,没有固定的决策权。而董事会不仅是大学的最高权力机构,而且是大学层次全部权力的拥有者,并通过向执行委员会和院级学术评议会赋权产生整体决策效应。

最后,作为澳门的第一所私立高等学府,东亚大学需要通过一些盈利的手段维持收支上的平衡,“大学创建时的投资者也希望通过适当的控制保证资金的安全,从而获得合理的回报”^{[7]2}。所以,章程在充分保障“非盈利”学院的正常运作之外,也同时允许一些投资行为的存在,并且将学院联盟中后来增补的研究生院及公开学院排除在章程财政限制的条件之外,这也是为预期回报的合法性做好铺垫。

二、政治博弈与东亚大学章程的变迁

私立东亚大学在创立以后得以快速发展,学位生注册人数从1981年的47人迅速增长至1986年的6308人^{[7]84}。然而,由于东亚大学的学费高昂,加上学制、语言、入学水平等实际情况的限制,学校的生源主要集中在香港,以至于当时东亚大学被称为设立在澳门的“香港大学”。1987年4月,《中葡联合声明》正式签署,标志着澳门进入过渡期。在这样一个关键的历史时期,澳门急需大量的本地化人才。时任澳门总督的马俊贤(Joaquim Germano Pinto Machado)对当时这所唯一的大学报以很大的期望:“如果东亚大学主动满足澳门的需求,并且能够设计适合于担当澳门关键政府职位的课程体系,政府将继续支持大学的发展。”^{[7]7}为了更好地实现适应澳门未来发展的任务,政府于1987年12月19日以一亿三千万港元收购东亚大学,交给重组以后的澳门基金会管理^[8],完成了东亚大学从私立到公立的转型。

澳门政府收购东亚大学处在一个关键的历史时期,也为澳门本地人才的培养提供了更大的契机和平台。与此同时,澳葡政府的另一个主要目的是想在过渡期内为葡萄牙的语言和文化留下深刻的痕迹。《中葡联合声明》主体上是仿照《中英联合声明》,定下了“现有法律制度不变”等条款。现有法律用的是葡文,官方语言也是葡文,而绝大部分居澳的华人都不懂葡文,这正是东亚大学在“澳人治澳”的未来发展取向上所应发挥的作用。澳门基金会行政委员会主席黎祖智(Jorge Rangel)就曾说过,“东亚大学应专责传播葡葡

牙文化价值观,促进东方民族与葡萄牙的文化对话,研究澳门和葡萄牙居民的政治、经济和文化问题。”^[9]澳门总督、公立东亚大学的校监文礼治(Carlos Montez Melancia)更是要在回归前的最后十二年里将澳门建成“21世纪的(葡萄牙)文化灯塔”^[10]。理念和制度总是相辅相成的。为了配合东亚大学的转型,原东亚大学董事会在澳门基金会的授权下,起草了新的东亚大学章程(以下简称“新章程”),并于1988年7月获澳门基金会批准,开启了公立东亚大学新的里程碑。

具体而言,新章程有了一些明显的变化,能够体现出转型期间政治、文化的影响,并且理顺了私立东亚大学一段时期发展以来的治理结构。

(一)办学目标

新章程与原章程相比,充分体现出过渡期所应有的核心目标。从章程办学目标的条款来看,比原章程特别多出一条“为培养澳门本地具有责任意识的人才提供多样化的课程”^[11]。这样一条增加的办学目标不仅能够适应回归过渡期澳门的迫切需求,也同样可以满足澳葡政府、社会和大学的利益需要。正如前面所言,葡人长期放松对教育的管治,在澳的华人大多不精于葡语,所以通过东亚大学的收购,政府可以藉借“为本地培养人才”的目标,达到更好地推广葡国语言和文化的目的;从社会的角度而言,迫切需要澳门本地的高等学府完成过渡期的历史重任;大学则是自治的实体,原来的私立东亚大学虽然也为澳门本地服务,但是并没有将此放在一个显要的位置上,甚至招生也以香港人为主。经过收购以后办学目标的调整,使得大学适应于社会的目标变得更加具有现实意义。在此目标下,政府与大学在过渡期间的一些敏感话题也能得到有效调和。例如,公立东亚大学期间澳葡政府对大学自治的干涉,与以校长林达光教授为首的学术力量产生明显分歧^[12],但最终政府和大学的利益诉求统一到“为澳门本地培养急需人才”的目标上来。在办学目标的指引下,大学收入除了学费和捐款外,还增加了澳门基金会的津贴,并对最后四年中学课程在澳门就读的本地学生予以四成学费的补贴。这些措施的落实,使1989/1990年度澳门本地学生占总注册学生人数的74%。

(二)治理模式

尽管政府对于转制后的东亚大学有明确的目标要求,但同时澳葡政府也要将自己的政治利益施加于大学。卡德威尔就曾经比较过香港和英国的高等教育发展,强调政府的政策如何影响高教的质量。^[13]“无论

任何时间和空间,政府和大学的关系总是在两极之间摇摆:总是介于控制与自由、干预与放任、尊重与怀疑之间。但自从第二次世界大战以来,很多国家明显加强了对公私立大学的控制。”^[14]

政府对于大学的控制来自多方面因素。在特殊的历史时期,政府的政治利益自然会走向首位。澳葡政府通过澳门基金会收购大学,并非一般意义上的宏观调控,而是真正意义上的直接治理,对东亚大学的组织、学术、财政拥有直接决策权。基金会设有信托委员会(董事会),成员21人,全部由澳督委任,不限任期。由信托委员会再派出行政委员会、咨询委员会和监事会。而行政委员会成为公立东亚大学实际上的决策机构,校长却并不是决策机构的成员,对于大学的重要决策事务不具有投票权,仅可列席参加。与基金会治理架构同时存在的东亚大学治理主体虽然在新章程规定下拥有决策权,但实际在许多方面受到基金会制约。澳葡政府之所以在东亚大学转型的过程中将治理权牢牢掌握在手中,正是要努力推广葡国的语言和文化,甚至准备改变英语作为主要教学语言的地位,让葡语渗透在每个学科之中。^[15]类似的决定在大学内部掀起波澜,许多师生认为这是对于大学自治和学术自由的干预。而在东亚大学校长林达光看来,葡萄牙语言和文化确实值得推广和研究,可以通过成立研究所和相应学科持续发展下去,但是不能作为葡式“澳人治澳”的工具。^[16]府学之间博弈的结果,使得学术自治的话题变得更加敏锐,也被作为单独的附件写入新章程中,并且在新章程的序言中明确提出“东亚大学是一所综合、自治、可颁授学位的高等教育机构”^[17]。即便如此,新章程的序言也在开篇提出,新章程符合澳门第9/88/M号法令(澳门基金会重组法律),澳门基金会拥有东亚大学的托管权;大学的治理依据澳门基金会法律、新章程以及新章程内规定的治理主体所形成的规章制度^[18],三位一体共同治理。新章程在某种程度上是府学博弈以后调和均衡的结果,正是因为府学在策略上根据过渡期核心目标的不断调整,使得双方的利益以某种治理形式体现在具有法律效应的章程文本中,并且逐渐内化成东亚大学本身的秩序规则。

(三)治理架构

原章程限定下的东亚大学是一个学院的联合体,每个学院所处的教育阶段不同,分别应用三种教学语言,采取不同的教学模式,这一切已经使东亚大学成为复杂而又独特的有机融合体。^[18]从治理结构看,原

章程规定的治理主体主要是董事会,它是大学在学术和行政上的最高权力机构,通过授权给执行委员会具体执行;而学术评议会设在每一个学院中,评议会主席(一般是学院院长)要向大学层级的执行委员会负责。随着东亚大学在80年代快速发展,各学院联盟已经在实质上变得四分五裂,学院几乎变成自治的实体,校长和院长、校长和创建者之间的指挥链条几近断裂,在招生、考试、出版、学术规划、教学档案保存等方面的职能交织混杂在一起,几乎破坏了原章程在法理上所赋予大学的灵活性和适应性。

为了使大学更具有凝聚力和效率,新章程必须在治理架构上有所作为。在保证作为政府代表的澳门基金会的托管权之外,新章程着手将大学原有的学院(college)联盟变成学部(faculty)制,仿照现有的英制模式,在大学层级设立理事会^①(Council)、学术评议会(Senate)、顾问委员会(Board of Advisers)及荣誉学位委员会(Honorary Degrees Committee)。详见图1。

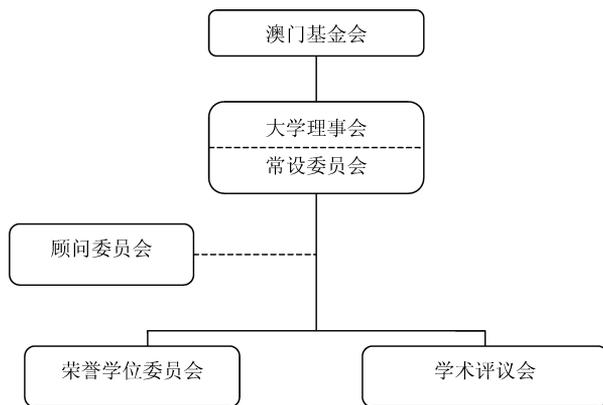


图1 转制后公立东亚大学治理结构

理事会在新章程中被规定为大学最高权力机构。与原章程有所不同的是,理事会所拥有的权责在新章程中没有具体表述。由于澳门基金会拥有对公立大学的托管权,理事会权责的模糊化是较为可行的选择。一些关于任命上的权力,如大学校长、副校长的任命,新章程明确指出需要咨询澳门基金会,理事会才能行使任命权。学术评议会是大学的最高学术主体。新章程较为详细地规定了评议会拥有专业设立及批准、教学科研管理、人员准入及考核、证书审核以及次级学术委员会组建的权责。然而,学术评议会的主席一般为校长,副主席为副校长,而校长、副校长实际上由基金会控制任命,也就意味着另一大学内部决策主体——学术评议会也受到澳门基金会的管控。顾问委员会及荣誉学位委员会的主要成员全部由理事会任

命,但新章程在第11章“主要官员”中,直接规定校监(一般为澳督)主持集会与学位授予^[16],实际上已经间接确定了荣誉学位委员会主席的人选。

整体而言,新章程展现出的治理架构是明确而清晰的。在过渡期内,东亚大学新章程确立的组织架构仍是以澳门基金会为最高决策机构,理事会作为理论上的大学内部最高权力机构,主要决策依然要受到基金会的辖制。此外,校一级学术评议会确实拥有在学术职责范围的最高权责,改变了原先学院制下几个学术评议会分庭治理的状况,也使得行政和学术的功能有效分离。

(四)学术体制

新章程关于学术评议会的统合对于东亚大学的发展是一件非常重要的事,也彻底改变了原先四分五裂的状况。强调以学术为本位,亦是大学内生诉求使然。特别是在转型期内,学术体制的改变有助于培养澳门急需的高级专门人才,如熟知中葡法律的律师、精通中葡语文的翻译人才、有公共行政学历的公务员、受过专业训练的教师、知晓科学技术的工程师以及能肩负沟通中葡文化使命的人才等。^{[14][5]}

事实上,在收购东亚大学以后,学术评议会先后批核了下列课程:法律、教师教育、公共行政、土木与电机工程、保安队伍的文化法律和技术课程。经澳门基金会和理事会同意,创立了葡文学院,致力于推广葡国的语言、文化以及各类专业方面的课程。到了90年代初,葡文学院已经开设了硕士课程、三个学位课程以及一个研究中心,肩负着葡国的文化、语言、历史及社会研究和教学。^[16]此外,转制以后的本科学制从三年改为四年,这一变化不仅仅是出于学业的理由,而且是为了使学院获得承认,因为葡萄牙的基本学位课程是按照四年学制的模式。^[17]同时,新章程规定下的大学功能、学术结构有着独特的一面,这些都明显受到澳葡政府在政治、文化等方面的显著影响。

三、对内地章程建设的启示

章程是一所大学设立的合法性前提,也是保障大学自治的法理文本。基于此,国家教育部已于2012年出台了《高等学校章程制定暂行办法》,规定高等学校应当以章程为依据实施办学。总体而言,内地高校的章程制定与澳门相比,在背景上有很大不同。内地高校章程制定大致属于后发外生型,虽然也有内在因素使然,但是大部分高校都是由外力推动,这显然是和整个国家的行政体制有关。而东亚大学则相反,在创

办初期就仿照了英制模式,行政系统和学术系统相对分离,通过理事会、学术评议会分庭治理,并建立章程来保障大学的自治权以及厘清权利归属。这些体制在老牌的英制大学中已经非常成熟。所以,东亚大学的章程建设属于典型的先发内生型,承袭西方的传统,既认为章程设立是合法建立大学的需要,也并没有将章程的法律属性看得如此神秘,基本上属于基于内在需求的自然发生的过程。同时,东亚大学经历了澳门的回归过渡时期,其章程也在大学性质的变化中发生变迁。正因如此,东亚大学章程中变与不变的深层次原因才能被挖掘出来,内生的和外加的因素方能得以凸现。内地高校在章程建设中,或许可以透过这样的过程体会到一些值得思考和借鉴的地方。

(一)章程办学目标应体现出本地区的特色以及高校内外的基本诉求

雅斯贝尔斯在《大学之理念》一书中提及,“大学只能作为一个制度化的实体才能存在。在这样一种制度里面,大学的理念变得具体而实在。大学在多大程度上将理念转化成了具体实在的制度,这决定了它的品质。倘若将它的理念剥离出来,大学就一文不值了。”^[18]如果将章程看成高校制度化框架的底层基石,那么办学目标则是最能体现出办学理念的文字表达。所以,高校章程中的办学目标也同时反映了高校理念与制度之间的关系和契合度。

提及高校办学目标,自然和高校的三大功能以及自治、自由的表述联系在一起。然而,如果仅围绕以上方面思考办学目标,则容易坠入千篇一律的模式,更关键的是,高校办学也会失去自我的特色和对办学内涵的把握。澳门是一个微型地区,有着多元文化和反应灵动的特点,东亚大学章程的办学目标必然在国际化、区域化、语言多元、模式多元、易于调整等方面有所体现。内地高校也应该有一个主动、积极、符合自身特色的办学目标,并努力将之贯彻到章程文本和办学实践中,指导高校的具体发展方向。

此外,章程中的办学目标还应体现出高校内外多方利益主体彼此协调后的方向安排。尽管可以发现一些将制度规范和理念诉求结合得非常好的大学,但从根本上讲,制度性要求本质上总是倾向“权宜”多于倾向“理想”,它们必然是被作为实际操作的基础而被制定的,随着世易时移而发生变动。^[19]东亚大学在转型期间,正是为了协调政府、高校以及社会多方的利益诉求,将“为培养澳门本地具有责任意识的人才提供多样化的课程”写入办学目标。这一目标看似平淡,实际

上却是政府、高校、社会彼此利益协调的结果,而且是最能反映出公共价值取向的目标。同时,在不违反这个目标原则的基础上,高校内外都能积极稳妥地推行各自的利益诉求。内地高校的办学目标一般偏于宏大,但较少能体现出“权宜”的内涵,每一个目标似乎都可以解释,但却容易导致理念和制度的脱节。所以,积极、主动地思考高校内外的基本诉求,并将之整合为办学目标予以表述,可能是内地高校章程建设需要思考的议题之一。

(二)章程应重点体现出“治理”而非“管理”

近年来,“治理”(governance)一词在内地高教界广为使用,但大多用于理论研究,而在具体政策、法律中,依然使用“管理”(management)一词。如《高等教育法》第三章第28条就明确提出,高等学校章程应规定的事项包括“内部管理体制”;而在《高等学校章程制定暂行办法》中,也强调的是“管理体制”。乍看起来,并无不妥。一些观点也认为治理和管理在外延上并无不同,只是治理的内涵有所延伸,更注重不同利益关系的协调和分配。

实际上,治理最初来自于政治学领域,并首先在西方世界得以实践和应用。在西方国家的语境中,治理和管理至今也是同时并存,二者的内涵自然不同,但是外延也同样有很大区别。《维基百科大辞典》将治理定义为提出期望、授权和监控表现的决策过程,它一般由相对独立的决策和领导过程组成。^[20]也就是说,治理关注的是决策的结构和实施过程。作为一种制度安排,高校治理是各利益相关者之间利益与权力博弈均衡的结果。而作为与“治理”的区分,高等教育中的管理一般指高教行政管理人员对于人、财、物等资源的合理分配和使用,以实现目标的过程。某种程度上,管理的概念更为宽泛,涵盖了领导、决策以及所有行政事务的处理。

探讨治理与管理在外延上的区别,对于高校章程应涉及范围的理解很有裨益。如果说章程确立的主要目的是厘清高校内外应有的权责,从而使高校在法律规范上保障自主权,那么章程中重点要表达的则应该是有关决策的权力和结构。东亚大学即使处在澳门过渡时期的敏感时刻,也自然认为只有决策上的权责归属是办学自主权内外边界划分的重要标志。而对于行政职能机构、课程、教师、学生等本当属于高校自治的范围,应在高校内部制度中予以规定,如在东亚大学内部还有人事通则、学生守则、教学规范等。

目前,我国(内地)大学章程对内部管理体制的表

述比较具体且侧重于行政管理。^[21]高桂娟在总结国内大学章程结构时发现,一般都包括“管理体制与运行机制”、“教职员工”、“学生”等几个部分,“管理体制”下除去各个委员会之外,职能机构、教学科研机构、附属单位等一应俱全。^[22]真是不怕不知道,就怕没写到。本文认为:以上机构的成立属于何方做出的决策,以及高层决策组织对这些机构主要人事的任命,应是章程规定的范围;而这些机构运行的原则和机制、教工的考核和权利、义务以及学生的权利、义务和资助等则应由内部规章限定。总体而言,大学治理结构是比管理结构更为基础的制度结构,其根本目的是建立大学决策过程与社会权利主体的合理联系。^[23]章程中的治理模式和结构正是为了厘清高校办学自主权的边界,通过内外协调来实现社会价值平衡。

(三)章程应同时体现高校“内生”的诉求与“外生”的结果

章程是确立高校内部制度体系的基础,一般由“内生”规则和“外生”规则组成。内生规则是高校基本规律的体现,决定了高校的本质,也是高校发展中最稳定的核心部分;而外生规则反映了高校内外相互博弈的均衡结果,并且在每一个发展的关键时期内化为高校内部的制度。

内生规则和外生规则在东亚大学的章程变迁中体现得较为明显。东亚大学创立时,学术结构体制是学院联盟的形式,仿照英制的盎格鲁-撒克逊传统设立(实际在内涵上仍有区别),并在各个学院中设立学术评议会。然而,与盎格鲁-撒克逊传统不同的是,原章程的制度体系并非一种分权的体制,这些院级评议会依然要受到校级执行委员会的辖制。而学术性是一所高校的本质属性,私立东亚大学的发展也不能例外。所以,原章程的制度体系在很大程度上阻碍了学院所产生的内在诉求,最终导致制度流于形式,各学院实际上各行其是。转制以后的新章程则将学院制改为院系制,在校级形成一个理事会和一个学术评议会并存的决策体制,并且详细规范了学术评议会的权责,这充分体现出对学术内涵的尊重,最终形成“共有信念的自我维系系统”^[24]。正如前文所述,东亚大学章程的变迁也同时体现了外生规则的影响。政府、社会、高校有着各自的利益诉求,府学之间的博弈尤为明显,而最后的均衡结果总是以办学目标或治理模式的形式凝结在新章程的文字表述中。一般来说,当政府的要求有时与大学传统的、有特权的、以社团为基础的自由需求之间发生冲突时,大多数情况下都是达成

一种可接受的折中方案。^[25]

内地高校章程建设同样需要考虑内生与外生规则的影响。一方面,应将符合高校内在诉求和发展规律的制度条文凝结在章程中,充分体现出高校的本质内涵,避免出现制度失效的情况;另一方面,则关注高校内外各方的利益诉求,通过章程中组织体制和运行机制的完善,形成符合高校自身特征的外生(内化)的秩序规则。

注释

①原章程中的理事会实际上是履行顾问、咨询的职能,而新章程中的理事会则是与原章程中的董事会功能相符的决策组织。实际上,在英格兰,1992年以前的大学一般都设立理事会和学术委员(评议)会,理事会有时也被翻译成董事会。

参考文献

- [1]BRAY M, et al. 澳门高等教育新纪元策略性发展咨询研究报告[EB/OL]. [2014-01-07]. http://www.gaes.gov.mo/big5/files/report_cn.doc.
- [2]元邦建,袁桂秀. 澳门史略[M]. 香港:中流出版社有限公司, 1988:315.
- [3]杰弗里·C. 冈恩. 澳门史[M]. 秦传安,译. 北京:中央编译出版社, 2009: 47.
- [4]林玉凤. 从东亚大学到澳门大学的二十年[EB/OL]. (2009-04-21) [2014-01-07]. <http://mypaper.pchome.com.tw/agnesmacau/post/1312646576>.
- [5]郭锋. 澳门教育发展的回顾与展望[J]. 比较法研究, 1999(1): 125-135.
- [6]University of East Asia. The Charter(1981)[R]. Macau: Ricci Island West Limited, 1981: 3.
- [7]MELLOR B. The University of East Asia: Origin and Outlook[M]. Hong Kong: UEA Press Ltd, 1988.
- [8]澳门日报编辑部. 政府斥资一亿三千万收购东大交基金会管理[N]. 澳门日报, 1987-12-08(5).
- [9]黎祖智. 澳门在与东方的文化交流中的角色[J]. 行政, 1989, 2(1-2): 201-210.
- [10]肇枫. 从航运灯塔到文化灯塔——看澳府如何干预东大的行政学术独立[J]. 东大学生报, 1988, 2(1):30-31.
- [11]University of East Asia of Macau. The Charter (1988)[R]. Macau: Macau Foundation, 1988.
- [12]林亚林. 澳府控制东大别有原因[J]. 百姓, 1988(163):36-38.
- [13]CALDWELL H. The State's Influence over Quality in Higher Education[J]. Educational Research Journal, 1993(8):88-96.
- [14]许国辉. 由私营到公营:澳门高等教育的发展[G]//古鼎仪, 马庆堂. 澳门教育——抉择与自由. 澳门: 澳门基金会, 1994.
- [15]LIN T K, CHEN E. In the Eye of the China Storm: A Life Between East and West[M]. Montreal & Kingston: McGill-Queen's University Press, 2011: 242-250.
- [16]BARRETO L F. 澳门大学葡文学院的道路[J]. 行政, 1993, 6(4): 1001-1006.
- [17]许国辉, 潘丽雯. 高等教育、帝国主义和殖民过渡[G]//贝磊, 古鼎仪. 香港与澳门的教育与社会:从比较角度看延续与变化. 香港: 比较教育研究中心, 2002: 99-100.
- [18]卡尔·雅斯贝尔斯. 大学之理念[M]. 邱立波, 译. 上海:上海人民出版社, 2007: 108.
- [19]林晖. 理想和权宜之间:大学章程中的大学理念[J]. 复旦教育论坛, 2012, 10(5): 13-16.
- [20]WIKIPEDIA. Governance [EB/OL]. (2013-12-31) [2014-01-08]. <http://en.wikipedia.org/wiki/Governance>.
- [21]张国有,胡少诚. 中国大学章程建设的历程和形态[J]. 北京大学教育评论, 2012, 10(2):140-153.
- [22]高桂娟. 大学章程制定的依据分析[J]. 中国高教研究, 2012(11):27-30.
- [23]龚怡祖. 现代大学治理结构:真实命题与中国语境[J]. 公共管理学报, 2008(4): 70-76.
- [24]青木昌彦. 比较制度分析[M]. 周黎安,译. 上海:上海远东出版社, 2001:11-12.
- [25]希尔德·德·里德-西蒙斯. 欧洲大学史(第二卷)[M]. 贺国庆, 等,译. 保定:河北大学出版社, 2008:131.

收稿日期:2014-03-03

基金项目: 澳门理工学院研究项目(RP/OTHER-01/2013); 教育部人文社会科学研究一般项目(11YJA880166); 江苏省教育科学“十二五”规划课题(D/2011/01/121)。

作者简介: 张红峰, 1973年生, 男, 江苏徐州人, 澳门理工学院副教授, 教育学博士, 研究方向为高等教育基本理论、高等教育管理。