

世界一流大学章程透析

——以密歇根大学为例

傅媛媛

关键词 密歇根大学章程 剖析 借鉴

作者 傅媛媛 上海交通大学高等教育研究所(上海 200240)

大学章程是指为了保证高等学校的正常运行,根据法律规定制定的,关于高等学校的办学宗旨、内部体制等重大基本问题的规范性文件。高等教育法第27、28条也规定:申请设立高等学校应提交章程;章程应当包括的事项,其详尽程度与《公司法》对章程的规定相当。虽然详尽,但也由于这些法律规定原则性都太强,操作性的细则不能及时跟上,对于那些已经设立但还没有制定章程的大学,也就是我国大部分公立大学来说,具体的落实难度特别大,严重制约了章程对于大学良性发展的指导作用的发挥。

美国大学在世界高等教育领域长期处于领先水平,尤其是研究型大学已经成为现代大学发展的典范和方向。综观这些研究型大学,发现它们“都有自己的大学章程,具有高度的权威性和严肃性,并以章程为基础制定各种规范,具有规范管理和依法治校的良好氛围。”密歇根大学是美国著名的公立研究型大学,在上海交通大学2003—2005连续三年公布的世界大学学术排行榜中,分别名列21、19、21位,其实力可见一斑,研究它的章程,以期对我国大学章程的建设有一定的启发和借鉴意义。

一、章程概况

密歇根大学章程,英文表述为“the Bylaws of the University of Michigan Board of Regents”,可译为“密歇根大学董事会章程”。但从章程来看,内容并不局限于董事会内部制度和人员的规定,同时还涉及到大学的基本制度、行政人员和教师管理、院系设置等

问题,它实际上就相当于密歇根大学的章程,因此本文以“密歇根大学章程”命名之。

一般大学章程规定的都是根本性的原则问题,而非具体操作性文件,篇幅比较短小,但密歇根大学的章程比较特殊,篇幅较长,全文由序言和14章构成,正文共191节,有的节下面还有条。章程规定的内容,包括董事会、行政领导者、商务管理、财政和财产事务、大学评议会、教师和学术人员、系和学院(从计划的角度)、学生事务、学生录取和注册、就学和学位、学费和收费、系、学院和附属单位、大学图书馆、大学其他单位、机构和服务、其他各项规章和条例。由于内容庞杂,本文仅选取其中几个部分做详细阐述。

二、章程剖析

(一)序言

章程的序言部分主要是介绍了大学内部规章制度的地位和作用。大学规章制度的制定主要有三个层次:第一个层次就是董事会章程,它规定了大学运行的根本性的原则问题,而不是具体操作性的文件,董事会直接立法制定。

第二个层次是由大学的次级权力机构制定的相关规章制度,这些规章制度只有在获得董事会的同意才会生效。大多是一些技术性更强的更加详细规章,如关于学生毕业问题的要求等。它不是董事会章程的组成部分,因此其修改不需要遵循董事会章程的一些法律手续,只需要将已获得董事会批准

的规章公布在《董事会章程程序》上即可。

第三个层次是由关于大学内部事务的更为详细的规定,如评分规则、委员会组织、系和学院的内部管理问题等等,你在大学董事会的最终授权下进行。这些规章的制定、修改或撤销都由相关制定机构负责。这些规章并不出现在《董事会章程程序》中,这些规章记录在其所属机构的会议记录本中,并交由大学秘书处备案。

(二)正文

董事会:本章共有14节内容,涉及董事会会议、时间、地点、会议的法定人数、程序规则、董事会人员组成、人员的产生、任期和职责、董事会委员会、董事会沟通、会议日程、书面解决方案、董事行动通告、董事的费用、商务往来及董事、行政人员/高级官员与大学发生利益冲突时的政策。董事会在美国大学经营和资源分配上有决定性的权力,被称为美国“高等教育管理结构的基石”。因此,密歇根大学将董事会部分放在了章程正文的最前面。

本章第十四小节最有特色,主要介绍了董事、行政人员/高级官员与大学利益发生冲突时的政策。章程强调,董事会工作人员要时刻关注自己的言行,使自己的行动与其在大学的担负的使命相一致,在与大学利益发生冲突时,要保证不得损害大学的利益。当董事、行政人员/高级官员认为会有与大学利益发生冲突的事情发生时,要快速并完整的向董事会报告,并不得参与跟冲突相关的一切活动。章程规定了利益冲突的情形:存在现实或潜在的经济或其他利益时,会削弱或可能削弱当事人在履行大学职责时的独立判断能力;当事人可能私自接受物品、金钱和其它利益;董事同时被直接或间接为大学提供服务的专业服务公司雇佣或与之有联系也属于利益冲突。而且对与当事人有关系的人员作了具体的界定。章程规定了解决利益冲突的方式:秘书应当与校长和常务顾问协商一切知悉的冲突事宜,并定期向董事会报告尚未解决的矛盾冲突。有时也会允许董事、常务行政人员、高级行政人员参与对大学利益的保护,大学会帮助董事会决定这个决定是否违反了州关于利益冲突的相关法律规定。常务顾问应董事、常务行政人员、高级行政人员的要求就现存的冲突情形提交书面意见。这一政策必须符合州的利益冲突法及其修正案的规定。

行政领导者:包括三个层次,首先是校长,校长是大学最高级别的行政人员,由董事会选举产生,直

接向董事会负责,负责处理大学的日常行政事务。其次是两个分校校长,由大学校长提名,董事会任命,负责分校的日常行政事务。再次是分管副校长,包括主管学术事务的常务副校长即教务长、财务副校长、主管医疗事务的执行副校长、处理与政府关系的副校长、主管科研的副校长、主管发展的副校长、主管学生事务的副校长、大学副校长兼学校秘书、大学副校长兼常务顾问、主管交流的副校长。这些副校长都由校长提名,董事会任命,在校长的领导下各司其责,互相配合,完成工作。本部分还有三个小节,一个是关于宣誓办公室,学校的任何一个职员在开始履行其职责前都要举行宣誓仪式,表达对学校的忠诚及要忠实履行义务的决心;一个是关于工作人员接受外界馈赠的规定,即任何职员不得接受任何与学校有商务往来的任何人员的礼物和馈赠;最后一个是对行政人员权力来源的说明。

商务管理、财政和财产事务:这一章共有10节内容,包括财务副校长的职责,包括财务监督、财务账目、财务商务财产报告、学校采购监督、非学术人员管理、部门管理人员的任命和旅游预算七个职责;雇员的薪水;学校基金;学校行政领导者证券;关于接受他方赠送礼物的规定;基金募集;学校文件的通过和执行;赠送他方礼物或委托基金的费用;大学证券的担保;专利、版权、计算机软件、产权及其它的所有权。

大学评议会:本章共8节内容,包括大学评议会的人员组成、任命、职责等;评议会的运行规则;评议会会议构成;评议会的权力和职责;评议会会议成员的提名和选举;大学事务评议会顾问委员会;大学事务评议会顾问委员会的权力和职责。

全体教师和学术人员:本章内容较多,共有24节内容,包括章程对教师、专业人员、管理人员、教学人员的界定;院系的管理;管理人员的权利和职责;全体教师的工作程序;教师与董事会的沟通;系主任和执行委员会;大学其它单位的行政管理人员;全体人员的任命、终身教职、晋升和辞职;解雇、降职和最终任命的程序;解雇费或离职金;分时和兼职服务;校外任职;政府活动;假期;假期津贴;暂时缺席;教学和学术研究人员病假;其他学术人员的病假;校长、教师和行政人员的退休;荣誉退休;杰出大学教授;附属教授职位;临床指导教师;研究科学家和研究教授。

系和学院(从计划的角度):这里所指的“计划”

主要是学位计划。共有5节内容,包括设立系和学院的一般目的;从学位计划的角度,提供本科生学位计划的单位和提供研究生学位计划的单位;研究所和研究中心;科系;部,主要是指应在某一实体领域有共同兴趣的教师的的要求建立的一个部门,这一部门可以跨越行政界线,其目的就是要鼓励个人研究,促进合作调查。

学生事务:这章共5节,包括交流委员会,这个委员会是校长根据具体条件而设的,其目的是为任何学科的交流提供渠道,或引起不同学科间的争鸣,或大学的不同部门出现不同意见时,为他们提供讨论的平台,并提供文书服务。这个委员会通常由两名学生代表、两名教师代表、两名行政领导构成。学生事务办公室,向学生提供关于住宿、咨询、学生组织、保健、就业信息、宗教事务、学生与社区关系、国际交流中心及其它项目的服务工作。章程认为,学生参与决策对于提高学生在学校的生活质量十分重要,主管学生事务的副校长要帮助学生为提高参与度而建立有效的机制来保障,学生事务政策委员会便应运而生,这个委员会由5名学生和4名教师,共9名成员组成。

学生录取和注册、就学和学位、学费和收费:这三章内容比较简单,主要介绍录取部主任、注册员、学生改名、住宿和错误注册的惩罚;由董事会负责授予学位、推荐授予课程学位、推荐授予荣誉学位、荣誉校友、荣誉董事的嘉奖、杰出成就奖等相关事宜;以及学生学费管理政策、交费时间和关于免除费用的相关政策。

大学的学院、系和附属单位:这章内容很多,共有66节,详细介绍了密歇根大学的各个学院和学系,但结构相对简单,每一节主要介绍学院或学系的人员构成、任命、任期三个主要内容。

大学图书馆:根据章程,密歇根大学的图书馆是一个行政管理单位,包括大学的所有分支和分部图书馆,董事会设立的特别图书馆除外。本章内容包括:图书馆主任和图书馆理事会、图书馆学校公开出版物的归档、图书馆规章制度、法律图书馆、威廉·克雷芒图书馆、本特利历史图书馆、图书馆建议委员会、史蒂芬·M·罗斯商学院 Kresge 图书馆。

大学其它单位、机构和服务:本章共15节,主要介绍了公共政策研究院(1995年4月撤销)、大学远程服务机构、陆海空军官教育计划、密歇根大学校友会、密歇根大学发展理事会、大学广播站、视听教育

中心、社会研究学会、科学和技术学会、大学俱乐部、学生出版物平台、计算机中心、艺术博物馆、人力资源和积极行为办公室、生命科学研究所等15个单位、机构和服务部门。

其它各种规章、条例:这是章程的最后一章,内容包括大学管理机构的权利和职责、其它条款、章程的修订、被授权机构的撤销、其它形式的撤销、非歧视规则和积极行为、信息保密和获取信息的渠道。

三、密歇根大学章程的特点

1、章程规定了大学的根本性问题,规定了密歇根大学的领导决策体制是董事会领导下的校长负责制,校长是学校的最高行政人员。

2、章程对大学内部管理既作出了原则性规定,又对某些问题作出了详细的规定和说明,同时明确了大学章程与大学内部其他规章和细则的关系。

3、章程明确了大学行政人员、教师 and 学生的地位、职责、权力、任命和任期,保证了大学人员广泛真实的参与大学决策。

4、我们对密歇根大学章程的借鉴并非一定也要如此详尽地照搬,但在制定具体的具有操作性的行政法规或规章制度时,仍具有很大的借鉴意义。

四、对我国章程建设的启示和借鉴

1、在相关的法律框架下制定大学章程。密歇根大学章程在序言中便明确了其章程制定的法律渊源,大学章程是对国家、社会和大学三者关系的确定,对大学自主权的肯定,不能违反国家相关法律法规的强制性规定。

2、明确大学独立的法人地位,明确大学的领导决策体制和内部管理体制,在我国尤其要处理好董事会和党委的关系,深化对董事会的认识。

3、要明确大学的资产和财务制度,明确大学的经费来源,实行财务公开,接受大学内外的监督。

4、密歇根大学章程的详尽程度在美国的一流大学中也是不多见的,我们对其的借鉴并非一定也要同它一样在章程中进行如此详细的规定,但在制定具体的具有操作性的行政法规或规章制度时,仍具有很大的借鉴意义。

注释

密歇根大学章程的内容根据《The Bylaws of the University of Michigan Board of Regents》整理所得