

高校学术权力与行政权力的冲突与耦合：以西南联大为例

李丹

苏州大学教育学院

DOI:10.12238/er.v7i8.5308

摘要：学术研究与管理的关系是关乎大学内部与外部协调发展的关键因素。西南联大以常委会主席为领导、以教授为核心，设立校务委员会和教授会，既听从行政指令管理学校事务，又反对不符合规律的教学制度，追求高校学术自主权，寻得学术权力与行政权力平衡的支点。而外部环境中失控的国家管理与行政大力支持之间的对冲、三位校长正确的角色定位与有机耦合、以及行政管理的局限性与学术机构的补充，是支撑西南联大有机协调学术权力与行政权力，获得成功的重要原因。

关键词：西南联大；学术权力；行政权力；冲突；耦合

中图分类号：G46 **文献标识码：**A

The Conflict and Coupling of Academic Power and Administrative Power in Universities: A Case Study of Southwest United University

Dan Li

School of Education, Soochow University

Abstract: The relationship between academic research and administrative management is a crucial factor for the coordinated development of internal and external aspects of a university. Southwest United University, led by the Chairman of the Standing Committee and centered around professors, established a school affairs committee and a faculty council, which obeyed administrative instructions to manage school affairs, but opposed unreasonable teaching systems to pursue academic autonomy to find the fulcrum balancing academic power and administrative power. The hedging between out-of-control state management and strong administrative support in the external environment, the correct role positioning and organic coupling of the three presidents, as well as the limitations of administrative management and the supplement of academic institutions, are important reasons for the success of the organic coordination of academic power and administrative power of Southwest Associated University.

Keywords: Southwest United University; Administrative power; Academic power; Conflict; Coupling

引言

在当代高等教育体系中，学术权力与行政权力之间的动态关系一直是教育管理研究的重要议题。学术权力通常与教学和科研活动紧密相关，强调知识生产和学术自由的核心价值；而行政权力则与大学内部的官僚结构和管理流程密切相关，侧重于效率、合规和资源分配。这两种权力在实践中往往存在冲突和平衡的问题，它们的运作方式、相互作用对大学治理结构和教育质量有着深远的影响。

西南联大作为中国教育史上的标杆，较好处理了这两对权力关系。江渝认为，相契的办学理念、强烈的爱国主义精神、团结的风气、和科学有效的管理体制是保证西南联大成功的原因，但江渝没有考虑外部因素——政府。与此相比，廖敏和傅游在理念、制度和人格三个层面分析了西南联

大获得成功的重要因素，但缺乏对西南联大如何发挥自身主观能动性的介绍。因此，探析西南联大是如何发挥主观能动性，通过内部权力的调整和外部环境的适应，应对学术权力与行政权力之间的冲突，实现教育理念和学术追求，就是题中应有之义了。

一、行政权力与学术权力的概念、结构与关系

（一）行政权力的概念与结构

行政权力常被特指为国家行政机关依据宪法、原则，凭借特定强制手段执行国家意志、管理全社会的一种能力。行政权力也可指社会组织中的行政机构和人员为实现组织目标，依照一定规章对组织自身进行管理的能力。社会组织是“执行某种社会职能，能完成特定的工作目标，构成一个相对独立的机关、企业、团体”，高等学校便是具有这种权力

和权力结构的社会组织。西南联大由三校组合而成，因成分复杂，西南联大采取了常委会制度，三所院校的校长轮流担任常委会主席，其职能包括审查学校的财务计划和结果，确定系科的设置与调整，发布学校规章制度，改进学校运营和商讨行政会议，以及决定校园建设和重要设备采购等事宜。

行政权力结构呈现出等级分明的科层制结构，稳定有序的上下层等级关系是其鲜明特点，各行政人员分工明确，规则清晰，行政权力来自行政人员所处科层制度中的位置，权力运行过程从上而下，呈伞状放射。

（二）学术权力的概念与结构

与纯粹国家行政机关不同的是，高等学校中还存在另一种权力，即学术权力。根据伯顿·克拉克对学术权力的划分，高等教育系统中应当存在六个层次的权力，从底部向上看，分别是：系或讲座——学部——整所大学或学院——多校园的学术管理组织——州、省或市政府——一国政府及其有关部局与立法机构。学术权力就是以权力的掌握者或行使者为主体，以行政命令或民主协商的形式，对学术权力客体，行使学术民主管理权力和学术行政管理权力。故而，在高等学校中，学术权力也不容忽视。1938年，第92次常务委员会决议提出教授和副教授共同组成的教授会是西南联大学术权力的核心机构。该机构负责审查和讨论教学和科研计划、学生辅导工作、学生毕业成绩以及学位的授予、常务委员会或校务会议的相关事项，以及常务委员会或校务会议提交的其他议题。教授会既是一个咨议组织，也具有决策功能。比如教授会通过了征战地服务生的决议，令校内四年级生担任战地服务，随车通译，成绩作下学期学业成绩。

在高校中，学术权力结构通常为矩阵结构，学术权威常与学者自身的学术修养、个人素质、学术水平、科研能力等内在品质相关，学术权力的实现程度与客体行为在多大程度上符合学术权力主体的意志相关。由于学术人员主要集中在学术权力的最底层——系或讲座中，因此这种结构呈现出底层沉重的特点。

（三）行政权力与学术权力的关系模式

由此可知，高等学校内部既存在学校、学院、学系等纵向维度的权力网络，又存在学术权力和行政权力交织的横向权力关系，适应复杂的权力体系就是高等学校必须面临的问题。

从中世纪大学诞生至今，高等学校的行政权力与学术权力的关系发展出现了三种情况。第一，行政权力为中心。这类模式重视效率与目标，是追求组织目标的最佳模式，但忽视学术权力，容易造成学术权力与行政权力的紧张。第二，

学术权力为中心。这类模式强调学术自理，决策过程民主，但可能造成决策质量和效率低下。第三，行政权力与学术权力的整合模式。这一模式并不固定，又可分为三种情况：一，行政权力与学术权力各自分管事务；二，行政权力和学术权力共同决策；三，高校中所有不同利益群体协商协调，求同存异，达成共识。西南联大吸收继承三校传统，设立教授会，明确了学术权力在大学管理上的地位和作用；同时设立明晰的行政制度，为确保高校活动的有序开展提供了保障。由此可以看出，西南联大的行政权力与学术权力的关系处于一种协商模式。

二、西南联大中的学术权力与行政权力冲突

基于学术与行政各自的职能特点和制度要求，学术权力和行政权力有着本质区别。故而，冲突不可避免。

首先，在理念层面，学术权力与行政权力所承担的意志与使命有所不同。通常，纯粹国家行政机关希望培养行政人员或具有专业知识的技术人员，而大学除了承担社会责任之外，还承担培育人的责任，尤其联大负责人梅贻琦认为大学最大的目的应当是培养学识广博、多种能力共同发展的“通才”。教育目的的认知差异，造成了在实际办学过程中，两种权力时有冲突的局面。

其次，“按章办事”是行政权力通行的原则，这能够保证公正和效率。教育部规定，高等院校的招生、课程、考试、教员的聘任与薪金待遇等都要遵循政府统一规定，大学校长需由政府任命。但西南联大坚持符合自身发展的理念，比如针对教育部统一课程的要求，西南联大严正回绝：“盖本校承北大、清华、南开三校之旧，一切设施均有成规，行之多年，纵不敢谓为极有成绩，亦可谓为当无流弊，似不必轻易更张。”面对不合理的考试制度，西南联大的学生组织了反总考制委员会，动员全国高校学生抵制毕业总考。

最后，行政人员与学术群体对人事权和事务决策权的争夺也从未停止。1929年《教育部组织法》规定了教育部行政管理人员的职位等级（见图1），而后，教育部曾多次对人员安排做出调整。1931年，新增科长14-18人，为荐任；科员80-110人。1935年，改科长为14-16人，科员80-106人。1940年，教育部又增设专员若干，其中专员2人、编审2人为简任。1941年，设专员10人，科长12-15人，科员80-100人。至1944年，科长人数增至22-30人，科员增至128-188人，另增加办事员25-35人。由此可见，教育行政职员数量在不断上升。1943年，督学人员扩至20-40人，4人简任，6人聘任，其余为荐任，这表明政府在加强对各级教育的监督。

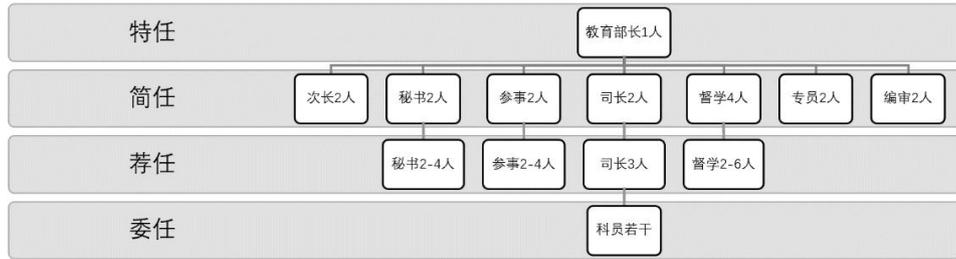


图 1. 教育部行政人员职位设置等级与数量图

同时，《大学组织法》提出：院务会议由学院院长、各学系主任和事务长组成，学院院长为主席。到了1939年，《大学行政组织补充要点》做出修改：院务会议由教授或副教授推选出的代表（每10人中至少有1位）、校长、教务长、训务长、总务长、院长、各学系主任、会计主任组成。对比二者，可以发现行政职务人员在参会人员中的占比增大了。在1938年至1945年间，西南联合大学的教职工人数有

所增长，但增长主要集中在行政人员方面，而教师队伍，尤其是教授和副教授这一级别的学术人员数量却呈现下降趋势。具体来看，行政人员从138人增加至173人，增幅为25%；教员总数从296人上升至378人，增长率为27.6%。然而值得关注的是，教授和副教授的总数却由211人减至166人，下降了21.3%。这一变化可能反映了该时期行政权力在某种程度上加强及学术权力的相对减弱。

表 1. 1938-1945 年西南联大教职员人数变化

时间/年	1938	1939	1940	1941	1942	1943	1944	1945
职员/人	138	157	165	168	203	203	178/168	173
教员/人	共计	296	339	346	423	390	371/373	378
	教授/副教授	211	223	暂缺	暂缺	暂缺	171	162/163

数据来源：根据王文俊主编、北京大学等编《国立西南联合大学史料 4 教职员卷》，云南教育出版社1998年版整理。

应对上述状况，西南联大在1939年颁布的《校务会议组织大纲》中明确了院务会议的组成。该会议成员由常务委员、常务委员会及秘书长、训务长、教务长、总务长、院长，和每11位教授或副教授所选1人的代表组成。由此可见，

在会议的实际出席人员中，教授代表占据了多数席位，这表明教授群体在学术决策过程中具有比较显著的优势和影响力。

表 2. 1938-1945 年西南联大校务会议教授、副教授代表与候补代表名单

时间	1938 年	1939 年	1940 年	1941 年
正式代表	朱自清、陈总、叶企孙、陈福田、钱端升、张奚若、刘崇鋮、叶公超、杨石先、庄前鼎、查良钊（11人）	周炳琳、潘光旦、陈雪屏、叶企孙、杨石先、郑天挺、陈总、王裕光、叶公超、陈福田、罗常培、张景钺（12人）	周炳琳、叶企孙、陈福田、陈雪屏、罗常培、王裕光、陈总、潘光旦、钱端升、张景钺、张奚若、郑华炽（12人）	张奚若、燕树棠、周炳琳、陈福田、陈总、陈雪屏、李继侗、潘光旦、王信忠、罗常培、杨振声、李辑祥（12人）
候补代表	潘光旦、汤用彤、罗常培、曾昭抡、李辑祥、邱椿（6人）	张奚若、刘崇鋮、李继侗、郑华炽、钱端升、姜立夫、丁佑、燕树棠、李辑祥、罗廷光、张泽熙、陶葆楷（12人）	叶公超、萧蓬、雷海宗、杨武之、杨石先、庄前鼎、汤用彤、燕树棠、戴修瓚、赵迺抃、姚从吾、崔书琴（12人）	张景钺、萧蓬（2人）

数据来源：根据西南联合大学北京校友会校史编辑委员会编《国立西南联合大学校史资料》，北京大学出版社和云南人民出版社1986年版整理。

表3. 1938-1945年西南联大校务会议教授、副教授代表与候补代表名单

时间	1942年	1943年	1944年	1945年
正式代表	周炳琳、张奚若、陈雪屏、潘光旦、罗常培、陈总、陈福田、钱端升、燕树棠、萧蓬、张景钺、李辑祥（12人）	罗常培、陈总、张奚若、叶企孙、潘光旦、萧蓬、周炳琳、杨振声、刘仙洲、钱端升、燕树棠（11人）	张奚若、燕树棠、叶企孙、钱端升、潘光旦、闻一多、陈雪屏、刘崇鋈、刘仙洲、陈总、朱自清（11人）	钱端升、张奚若、陈总、陈雪屏、郑华炽、闻一多、冯文潜、燕树棠、汤用彤、吴大猷、朱自清、李辑祥（12人）
候补代表	李继侗、杨振声、王信忠、郑华炽、刘仙洲、陈省身、冯文潜（7人）	李继侗、雷海宗、郑华炽、王裕光、朱自清（5人）	冯文潜、李辑祥、杨武之、张景钺（4人）	

数据来源：根据西南联合大学北京校友会校史编辑委员会编《国立西南联合大学校史资料》，北京大学出版社和云南人民出版社1986年版整理。

三、西南联大何以平衡行政权力与学术权力

（一）外部对冲：失控的国家政局与大力的行政支持

行政权力是国家权力的延伸，也是社会基本关系的一种具体反映，高等学校作为社会发展的产物和国家管理事项无法规避行政权力独自存在。尽管近代中国办学艰难，但西南联大依旧得到了教育行政的大力支持。原本西南联大的经费来自三校分摊，北大完全由教育部拨款，南开为私立，接受部分政府津贴，清华开始由中华文化教育基金会支付，庚款停付后也基本告停。从这时起，西南联大的经费基本依靠国民政府拨给。另一方面，即使联大处于抗战时期，但由于当时快速制定了抗战时期教育纲领，完善各级学校行政机构，尤其重视督学机构，保障了西南联大在困境中生存的底线。

（二）调解者：三校校长的角色定位与有机耦合

正如克拉克·克尔所说，大学校长是教育家，又是官员，但主要是个调解者。因此，西南联大的三位校长在中所起的调解作用不可忽视。他们都是接受过中国传统教育和西方先进思想的、具有高社会名望和深厚管理经验的优秀教育工作者。清华、北大、南开，各校的治校理念与学术传统都各有千秋，如果三者皆不避锋芒，各执一词，联大的治理只会逐渐分崩离析。而据郑天挺回忆，张伯苓曾对蒋梦麟说“我的表你戴着”，意指“你做我的代表”，而蒋梦麟也常说“在西南联大，我不管就是管”。因此，西南联大的实际掌权人是梅贻琦，这是政府和学校都满意的结果。首先，梅贻琦没有明确的、公开支持的党派言论。梅贻琦看到了教育界对社会进步的作用，但他也意识到过激的政治风会破坏教育秩序，因此他对政党活动十分谨慎。其次，梅贻琦在教授中具有一定声誉。他曾以较高票数通过了清华校长的公选，在教授中声誉良好。再次，梅贻琦与蒋梦麟、张伯苓之间的关系深厚，三校之间的情谊也匪浅，这为三校合作共事奠定了人

情基础。有机协调三校关系，让学校得以同心协力，共同发挥最佳发展动力。

（三）权力机制：行政权力的局限与学术权力的补充

高等学校的行政权力有一定局限性，行政权力的层次结构会导致行政权力的“衰减”与“散射”、以及信息的失真与失实。因此，行政权力一家独大，会影响学术权力的生成及其基本职能的发挥，教授会作为学术权力机构就发挥了不可忽视的作用。教授会制度并不是新创的产物，蒋梦麟任北大校长后就提出了“教授治学、学生求学、职员治事、校长治校”的管理方针，梅贻琦任清华校长后“教授治校”便成为了“一项不可侵犯的原则”。北大的自由精神、清华的朴实严谨、南开的创新活泼，在互动互补中实现了主体精神融合，三校深厚的自治与民主传统，为西南联大的治理提供了价值认同的根基。梅贻琦认为，校长只是率领职工给教授搬椅子、凳子的人，最重要的还是教授。因此，凡遇大事要事，梅贻琦必与教授们商讨后再做决定执行，最大程度激发教职工的工作积极性。而西南联大有众多学识高超、能力出众的教授群体，比如朱自清、胡适、闻一多、陈寅恪、潘光旦、钱钟书、华罗庚等等，对西南联大的发展产生了不可忽视的深远影响。

四、结论与启示

大学内部的权力机制是保障大学运行的润滑油，各种权力在博弈中经历了兴衰起伏。可以说，西南联大的成功有“时势造英雄”的偶然，但更多的是“事在人为”的必然。通过对历史的梳理和探究，我们能够获得当今大学处理学术与行政关系的启示：行政权力应当是激发学术权力的活力和独立个性的催化剂，二者不应是非此即彼的对立关系，而应是势均力敌的抗衡关系。因此，“提升学术活力、规范行政体系”，实际上是不断地调整和修正学术权力与行政权力，使其达到平衡和谐的状态。这不是静止的状态，而是动态发展的过程。

在这种动态平衡的过程中,我们必须不断反思和审视,以确保学术与行政的和谐共生成为推动大学发展的动力。

[参考文献]

- [1]张国庆.行政管理学概论[M].北京:北京出版社,1995:218.
- [2][10][11][12][14][22][27]张德祥.高等学校的学术权力与行政权力[M].南京:南京师范大学出版社,2002:22,22-24,26,77-80,68,44-45,59,62-63.
- [3]上海社会科学院社会学所.社会学简明辞典[M].兰州:甘肃人民出版社,1984:245.
- [4]吴宝璋.享誉世界的西南联大 第2版[M].昆明:云南教育出版社,2017:77.
- [5]伯顿·克拉克.高等教育新论 多学科的研究[M].王承绪,徐辉,郑继伟,等译.杭州:浙江教育出版社,2001:121-123.
- [6]别敦荣.学术管理、学术权力等概念释义[J].清华大学教育研究,2000(02):44-47.
- [7]北京大学,清华大学,南开大学,云南师范大学,编.国立西南联合大学史料一:总览卷[M].昆明:云南教育出版社,1998:111.
- [8]刘京京,付延.西南联大内部治理的价值体系、制度体系和行动体系[J].黑龙江高教研究,2021,39(06):47-52.
- [9]教育消息:地方部份:西南联大征战地服务生,俟呈教部核准后即实行[J].教育通讯(汉口),1943,(32):25-26.
- [13]梅贻琦.大学的意义[M].武汉:长江文艺出版社,2021:06.
- [15]任继愈.自由与包容 西南联大人和事[M].南昌:江西教育出版社,2017:13.
- [16]修正教育部组织法第二十条至第二十四条条文[J].教育部公报,1931,(26):22.
- [17]法规:修正教育部组织法第二十条第二十一条第二十二条文(二十四年五月十八日国民政府公布)[J].交通公报,1935,(669):12-13.
- [18]教育部组织法(二十九年七月六日修正公布)[J].国民政府教育部教育公报,1940,(7):18-20.
- [19]法令(甲)法规:修正教育部组织法第二十一条第二十二条文(三十年十二月十三日国民政府修正公布)[J].中华法令旬刊,1942,(8):15.
- [20]教育部组织法第二十条第二十五条条文(三十三年七月十五日国民政府修正公布)[J].教育部公报,1944,(7):2.
- [21]教育部组织法[J].教育部公报,1944,(1):2-3.
- [23]萧超然.北京大学校史 1898-1949[M].上海:上海教育出版社,1981:219.
- [24]战时各级教育实施方案纲要[J].教育部公报,1938,(4-6):1-3.
- [25]克尔.大学的功用[M].陈学飞,等译.南昌:江西教育出版社,1993:23.
- [26]郑天挺.及时学人谈丛[M].北京:中华书局,2022:554-555.
- [28]清华大学校史编写组.清华大学校史稿[M].北京:中华书局,1981:110.
- [29]赵保全,罗承选.抗战时期大学共同体精神培育凝练之道——基于西北联大和西南联大的比较[J].重庆高教研究,2018,6(04):49-57.
- [30]董泽芳,吴绍芬.西南联大调适学术文化与行政文化冲突的经验与启示[J].高等教育研究,2016,37(11):92-97.

作者简介:

李丹(1999),女,回族,甘肃,苏州大学教育学院硕士研究生,教育学