

我国高校学生管理制度的 变迁轨迹与演变逻辑

左晶晶 段鑫星

(中国矿业大学,江苏徐州 221116)

摘要: 纵观新中国成立以来高校学生管理制度的发展历程,发现对其变迁轨迹与演变逻辑进行系统剖析是正确把握我国高校学生管理制度未来发展的关键所在。新中国成立至今,我国高校学生管理制度先后经历了三个时期的变迁。基于历史制度主义研究范式,以高校学生管理制度发展的关键节点为线索,分析发现:经济体制基础、权力管理模式、思想观念环境是其深层结构;成本效应、学习效应以及协调效应是路径依赖的主要原因;由权利博弈的内生驱动和示范效应的外在刺激所构成的内外双循环动力机制是激活高校学生管理制度变迁的重要因素。基于此,提出“鼓励多元主体参与,创新高校学生管理模式”“基于依赖型变革,促使高校学生管理进行制度突破”的建议。

关键词: 高校学生管理制度;历史制度主义;变迁轨迹;演变逻辑

中图分类号: G645

文献标志码: A

文章编号: 1003-2614(2021)12-0014-07

DOI:10.19903/j.cnki.cn23-1074/g.2021.12.003

政策变迁是当前政策为其他政策所取代的不间断往返过程,其通常采取四种方式,即政策创新、政策更替、政策维持以及政策终结^[1]。政策集合作为制度的重要组成部分,通过以其为抓手,对其进行系统梳理、分析和归纳能够解释制度变迁过程和打开制度过程的黑箱^[2]。

目前,学界对于我国高校学生管理的相关研究多集中于路径探索、管理策略、管理模式、经验学习、问题对策以及案例分析等方面,与政策相关的研究亦多与具体主题相关,如“高校校本学生管理政策”“高校学生心理危机管理政策”“高校大学生资助政策”“研究生奖助政策”等,而对与高校学生管理相关的系统政策研究较少,且绝大多数是对具体政策文本解读和关键时间节点的主观评定分析。如有学者就惩戒程序、申诉范围、复议方式等方面存在的缺漏问题,从法制视角对2005年修订的《普通高等学校学生管理规定》(以下简称《规定》)进行反思^[3]。从修订的原因、准则以及内容等角度对2017年版《规定》进行全面解读^[4]。基于立法理念与规制本身对1990年、2005年以及2017年等三个版本的《规定》进行对比分析^[5]。同时,对于我国高校学生管理制度的发展历程,学界研究视角呈现多元化特征,如以时间为线索从初创、形成、曲折、改革以及完善等四个阶段进行划分^[6];基于多学科视角,归纳述评某一时期的高校学生管理

制度^[7];或将改革开放40周年^[8]和新中国成立70周年作为研究契机,对其发展历程进行系统梳理等。

综上,目前学界对高校学生管理的研究仅限于对其发展历程进行梳理与展望,尚无著作涉足其变革背后的演变逻辑。因而,文章以历史制度主义为理论基础,探索我国高校学生管理制度的发展历程和演变逻辑,试图回答新中国成立至今高校学生管理制度是如何逐步发展的?又有哪些因素对其“变”与“不变”产生了影响?旨在为今后的高校学生管理与变革提供些许启发。

一、理论基础与分析框架

著名社会学家赖特·米尔斯认为“要想洞察社会结构的动态变化,有必要对其长期发展展开设问,即这些趋势发生的机制是什么?该社会结构变迁的机制是什么?正是在诸如此类的问题中,我们才能深入理解这些趋势。”^[9]在历史制度主义者看来,历史是事件发生的时机和环境,这一过程内含制度的遗产^[10]。同时,历史制度主义作为最早形成方法论并产生重大影响的流派,使有关制度的研究实现了从以往关注宏大制度和具体行为的研究到重视中观层面分析的跨越,为相关研究者提供了一个全新的理论范式^[11]。制度理论及时间理论是历史制度主义的主要部分:前者主要包

收稿日期: 2021-02-08

基金项目: 2020年中央高校基本科研业务费专项资金资助A类项目“‘双一流’建设高校学院学术治理制度研究”(编号:2020SK04);2020年江苏省高校哲学社会科学重大项目“高校学术治理效能评估与提升路径研究”(编号:2020SJZDA121);江苏省教育科学规划青年项目“‘双一流’建设高校学院学术治理的规制与德性研究”(编号:C-c/2020/01/02)。

作者简介: 左晶晶,中国矿业大学公共管理学院博士研究生,主要从事高等教育理论研究;段鑫星(通讯作者),中国矿业大学公共管理学院教授,博士,博士研究生导师,主要从事高等教育管理研究。

括制度变迁(研究制度如何受革命和战争以及社会、理念、经济、政治等的驱动发生变革)和制度效能(研究制度作为自变量如何影响行动者的机会以及偏好等其他要素);后者主要研究历史维度问题,即通过对特定时间点和时间序列的研究来发现制度变迁之间的内在联系,透视其发展过程^[12]。

本文的高校学生管理主要是指公立高校通过学籍管理、活动管理、奖惩管理、助学管理、行为管理以及就业管理等具体的管理方式对学生从入学到毕业阶段内的学习和活动进行指导、组织、协调和控制的总称^[13]。基于历史制度主义的“宏观结构—中层制度—微观行动者”解释框架,文章结构设计如下(见图1)^[14]:第一,深层结构。从宏观经济、政治以及文化因素着手探索、寻找并发现它们是如何对我国高校学生管理制度的形成机制和变迁指向产生影响的。第二,路径依赖。基于中观层面的制度自身,分析高校学生管理制度的变革是如何受制于成本效应、学习效应以及协调效应的。第三,动力机制。基于微观行动者视角,分析高校学生管理制度在历史发展的过程中是如何通过内外因素推动制度变迁的。

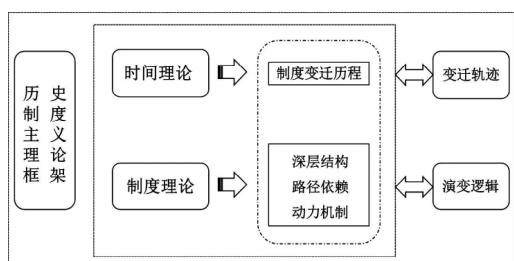


图1 文章结构框架

二、高校学生管理制度变迁轨迹

(一) 1949—1990年: 高校学生管理制度的正式创设时期

新中国成立伊始, 中国政府“以苏为师”全面学习苏联的高等教育管理制度, 这一阶段的高校对于学生的管理主要侧重于学籍管理。对此, 教育部于1950年在统一规定未发布之前针对新中国成立前后学生学籍问题作出了几项指示。同年, 《高等学校暂行规程》出台, 对学生入学、考试、毕业以及社团等方面内容进行了具体规定。在上述政策和相关经验基础上, 相关部门于1953年出台了《关于华东区高等学校处理学生学籍问题的若干规定》, 对入学、学籍、修改姓名(年龄、籍贯)等内容进一步详细化。在此基础上, 针对部分规定不适应的情况, 教育部于1958年专门就高校学生转专业(学)、休(复、退)学等情况进行了补充说明, 并专门发布草案试行。除此之外, 教育部还对学制问题、毕业、归国华侨入学以及课程考试与考查等内容进行了改革与系列规定。在这一阶段, 我国高校学生管理制度获得初步建设, 但好景不长, “文化大革命”的到来使初具成效的高校学生管理制度遭受了严重破坏。之后, 在1977年高考制度恢复后, 教育部于

次年发布了《高等学校学生学籍管理的暂行规定》(以下简称《暂行规定》), 其作为我国首份系统规范高校学生学籍问题的文件, 意义重大。通过试行, 针对《暂行规定》存在的问题与不足, 教育部于1983年颁布了《全日制普通高等学校学生学籍管理办法》旨在对上述文件进行补充和完善, 该办法作为多年来我国学生学籍管理实践的经验总结, 既是我国精英化高等教育阶段学生学籍管理的范式, 也是我国高校学生管理制度初期建设的重要成果。基于此, 我国高校学生管理制度重新获得恢复。

进入20世纪90年代, 具有法律效力的《普通高等学校学生管理规定》(以下简称《规定》)正式颁发, 其作为高校学生管理的重要依据, 标志着我国高校学生管理制度正式建立。总体而言, 这一时期的高校学生管理制度呈现出基础性、规范性、政治性以及集权性特征。第一, 基础性。主要体现在1990年版《规定》作为高校学生管理工作的新模式和新体系, 共包括总则、学籍管理、课外活动、校园秩序、奖励与处分以及附则等六个章节。此后修订的2005年版和2017年版《规定》基本沿袭了1990年版的六个板块内容。第二, 规范性。针对前期高校学生管理制度存在的不规范问题, 《规定》对其进行了系统归类、整理及完善。第三, 政治性。这一时期所处的社会环境使得相关政策的制定与政治活动联系紧密, 如鼓励学生走工农结合道路, 支持学生进行社会实践以及警惕国外敌对思想的渗透和侵害。第四, 集权性。这一时期的高校学生管理制度主要推行高度集权的治理体系, 教育部被赋予极大的领导权, 上到高等教育政策的制定、大学的变更与停办等顶层设计, 下到高校的日常行政、师生管理等具体实施, 事无巨细均由教育部直接领导^[15]。

(二) 1991—2005年: 高校学生管理制度的全面建设时期

随着经济建设与改革的步伐不断深化, 高等教育发展高潮也随之到来, 其作为高层次教育阶段, 培养出的文凭持有者能够获得其他人无法获得的工作、职称、地位和待遇。因而, 为避免在超计划招生中出现随意招生和学历文凭管理混乱的问题, 这一时期的高校学生管理的侧重点在于招生管理和学历管理。首先, 在招生管理上, 一方面强调调整普通高校学生结构, 要求严格按照《规定》招收“既红又专”的优秀青年进入高校学习; 另一方面, 对新疆等少数民族以及港澳台学生的招生、教学等工作进行制度化、规范化管理。其次, 在学历管理上, 针对高校毕业证、学位证“合二为一”管理混乱的问题, 恢复了“二证”分开制发, 启用了“学历认定专用章”, 制定了学历证书统一印刷制定、分级管理的办法。

1993年出台了《普通高等教育学历证书管理暂行规定及其实施细则》, 这在规范学历证书管理、保障高等教育质量上发挥了重要作用。进入新世纪后, 为适应改革发展并维护学历制度的权威性、严肃性、合法性以及进一步减少不法分

子伪造与买、卖文凭的违法行为,国家专门建立了学历证书电子注册制度。在此基础上,按照《2003-2007年教育振兴行动计划》对高校学生从入学到毕业所有事务管理建立一体化信息系统的目标要求,高校学生信息化管理获得了进一步完善。同时,针对学籍管理问题专门建立了“普通高等学校学生学籍学历管理信息系统”,初步实现了网络化、信息化,并逐步呈现出完善学分制、试行淘汰制以及继续试行优生选拔制的趋向。

随着高等教育迈入大众化阶段,法制建设不断完善,学生群体的差异性越发明显。基于此,对2005年《规定》进行修订既是时代发展的客观要求,也是实现新时期教育培养目标要求的必然选择。在这一时期,我国高校学生管理制度进入全面建设时期,具体呈现出四个特征,即育人性、法制性、自主性以及针对性。第一,育人性,如2005年版新《规定》增设了高校人才培养的要求和准则,强调了学生思想道德和个人品质的重要性;第二,法制性,高校学生管理法制建设越发完善,具体体现为《中华人民共和国高等教育法》的颁发,以及在修订版《规定》中对学生的权利义务专设新章,并明确了学生的权益救济制度;第三,自主性,相较于前期,这一时期的高校在学生管理权上拥有了更多的自主权;第四,针对性,具体表现为针对突出问题进行专门处理,如针对屡禁屡犯的考试作弊行为,规定给予开除学籍的处分。

(三) 2006年至今:高校学生管理制度的不断完善时期

在这一时期,奖助管理和心理健康教育逐渐成为高校学生管理制度的重心。首先,自党的十六大以来,国家不断增强奖助力度,建立健全奖助政策体系,逐渐建立起国家奖学金、国家励志奖学金、国家助学金、国家助学贷款、师范生免费教育、勤工助学、学费减免等多种形式并存的奖助政策体系,为我国高等教育从精英化、大众化阶段迈入普及化阶段提供了坚实的经济保障。其次,在高压环境下,高校学生工作、学业、生活以及情感等问题明显增多,大学生心理健康堪忧。在这一时期,为改善学生心理健康问题,高校继续贯彻落实中共中央、国务院《关于进一步加强和改进大学生思想政治教育的意见》,同时制定并发布《普通高等学校学生心理健康教育工作基本建设标准(试行)》,从制度、师资、教学、活动、服务以及预防和干预等方面进行了系统化建议。基于此,在《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010-2020年)》与《“健康中国2030”规划纲要》的部署和要求下,教育部于2017年印发了《普通高等学校健康教育指导纲要》旨在继续强化高校学生健康教育。此外,招生就业制度与时俱进地顺应时代发展变迁,学籍管理也日趋完善。

为了更好地规范普通高校学生管理行为,相关部门还出台了系列配套政策文件,如《国家教育考试违规处理办法》《学位论文作假行为处理办法》《普通高等学校招生违规行为处理暂行办法》《高等学校预防与处理学术不端行为办

法》等,以上政策文件的颁发对于促进高校依法治校、扼制学生考试违规、学术不端等现象发挥了重要影响。基于此,我国高校学生管理制度进入不断完善时期,树人性、灵活性、法治性和参与性成为这一时期高校学生管理制度的新特征。第一,树人性,这一时期高校学生管理强调立德树人、理想信念以及社会主义核心价值观的教育,重视学生责任感、创新力以及诚信教育的培养;第二,灵活性,为拓宽就业渠道、缓和就业压力、培养学生核心竞争力,国家鼓励创新创业教育并及时开通系列“绿色通道”,为学生自主发展“保驾护航”,并能够与时俱进,不拘泥于固有的教学形式,支持跨校学习和网上教育,鼓励学分累计认可制度;第三,法治性,更加注重依法治校,强调按章管理,坚持“法无授权不可为”,如按相关法律法规,除了开除学籍处分以外,高校对学生的处分皆应在一定时期内予以解除;第四,参与性,更加注重学生的参与性以及重视学生的自我管理,如鼓励学生参与学校管理、支持高校建立健全学生代表大会制度等。

三、高校学生管理制度演变逻辑

(一) 深层结构分析

社会、政府、高校、学生以及教师等作为高校学生管理制度的行动主体,在循环的博弈与平衡之间形成了稳定的生态系统,主要包括“三驾马车”,即经济体制基础、权力管理模式以及思想观念环境(见图2)。

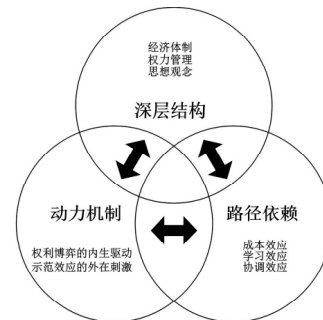


图2 高校学生管理制度演变逻辑

1. 经济体制基础

高等教育与经济发展之间是双向的非均衡互动关系^[16]。高校学生管理制度作为高等教育系统的重要组成部分,通过对其演变逻辑进行透视,能够在一定程度上呈现我国高校学生管理制度与经济体制双向互动的内在规律。从新中国成立至20世纪80年代中期,我国主要推行计划经济。基于此,高校学生管理施行国家集中计划管理的领导体制和统一招生培养、统一人才资源配置的模式^[17],具体表现为“一包二揽”即一切由国家承包、一切由政府统揽^[18]:在招生就业管理上,实行“统招统分统包”模式;在人才培养上,以培育为国家建设服务的实用型人才为指向;在学生奖助管理上,将国家统一制定的资助标准和发放范围作为唯一来源。进入20世纪90年代,我国逐步过渡到市场经济。此时,前

期建立的集中式、计划式高校学生管理模式已无法适应社会经济发展的新需要^[19]。为此,建立与经济发展相适应的人才培养目标、学籍管理方式、活动管理范围、奖惩管理手段以及就业管理途径等成为高校学生管理制度获得持续发展的重要方式。在招生就业管理上,为与市场经济步调一致,政府逐步开始提倡“供需见面”、缴费上学、自主择业相结合的体制^[20];在奖助管理上,企业与个人在市场经济中获得“新生”,资源配置重新“洗牌”,学生奖助管理在来源上逐渐形成企业、个人和政府等三方设立的新局面。迈入新世纪后,社会主义市场经济获得进一步发展,人力资本成为经济从高速增长转为高质量发展的关键。在此背景下,高校学生管理制度获得了进一步完善。为适应经济发展,劳动者自主就业、市场调节就业、政府促进就业和鼓励创业的方针成为招生就业管理的新举措;加强宏观调控,重视人文素养的培养,强调专才教育和人文教育并行的大学使命成为人才培养的新指向;财政拨款、学费收入以及社会捐助“并驾齐驱”,共同推进着高校学生奖助管理向多元化道路发展。

2. 权力管理模式

我国于1958年发布了《关于教育工作的指示》,明确提出党委对高校的绝对领导权^[21]。在此背景下,高校学生管理权完全掌握在国家手中,教育部被赋予极大的权力。上到高等教育政策的制定、大学的变更与停办等顶层设计,下到学生的课程考试、转学、复学、退学、就业等诸多事务,皆由有关高校通过具体的请示、报告或教育主管部门就具体事项作出的通知进行处理。在这一时期,我国尚处于资源稀缺的精英教育阶段,高校管理目标和各项工作都充分体现了计划性特征,对于学生管理也主要以模块化和教条化管理为主。随着我国高等教育从精英化迈入大众化阶段,激增的高入学率与学校软硬设施不足之间的矛盾逐渐激化,此时事无巨细皆上报国家的集权型高校学生管理模式已然无法及时解决问题。对此,政府逐渐改变管理模式,由对高校学生的直接管理转变为以法规条文、财政拨款以及信息服务等为主要手段的间接性宏观管控,高校在此过程中逐渐获得了更多自主权^[22]。对于学生的管理也由模块化、教条化向科学化、民主化以及人性化转变。当下,我国从高等教育大众化正式进入普及化阶段,政府与高校之间关于权力问题继续坚持“放管服”改革。在这一视域下,高校对学生的管理在遵循简化原有办事程序、实现放管结合、优化学生服务质量的基础上,确立了以学生为中心、充分运用现代化技术手段、探索具有信息化特征的更为灵活的学习制度、专业的应急手段以及具有高校发展个性化特点的学生管理模式。

3. 思想观念环境

我国高校学生管理制度的核心理念在于规范普通高校学生行为、维护教育教学秩序和生活秩序、保障学生合法权益以及培养“五育”俱全的合格建设者和可靠接班人,这与我

国整体至上的文化观念、社会本位的价值取向以及尊师重教的传统美德相契合。首先,从古至今一直宣扬的整体至上、“合一”而排斥“多样”、重群体轻个体的思维模式与文化观念对高校学生管理制度影响颇深。为提升管理效果,政府和高校倾向于使用标准化、模式化的方式来引导和规约学生,强调实施严格的纪律约束和规范准则,注重学生行为的一致性和同一性。尤其是在层级制管理模式下,学生管理思想和指导理论形式单一、用统一的内容、同样的方法、雷同的手段、单一的评价机制管理着不同地区、不同类型的学生已然常态化。其次,在“社会本位”价值取向的引导下,为国家进步和社会发展培养合格建设者和可靠接班人成为高校人才培养的目标指向,管理内容和项目的设计也强调增强学生对社会环境变迁的敏感性和适应性。最后,尊师重教作为中华民族的传统美德,已成为政治机制中的一个重要环节。虽然随着时代的发展,对教师权威的绝对盲从逐渐被民主取代,但是学生的主体性和中心性地位还有待提升。即使目前相关政策已明确规定并鼓励学生参与学校管理,但参与面不广、参与度不深、规范性不高,学生参与机制还有待完善。

(二) 路径依赖分析

路径依赖主要是指人类社会中的技术演进和制度变迁由于惯性在进入某一路径时(无论好坏)会对这种路径产生一定的依赖性。由于成本效应、学习效应、协调效应以及既得利益约束等因素的存在,会导致该制度在这一过程中沿着既定的方向不断得以自我强化^[23]。

1. 成本效应

一项制度从被提出、讨论、审查、试行再到正式执行,伴随着大量的初始设置成本,而在这项制度不断推进的过程中,单位成本和追加成本会随之下降,从而使得在该制度下运行的机构退出成本增高,降低了其退出的几率。究其原因在于改革需要制度成本与改革成本。将其应用于具体情景中可以发现,高校学生管理政策定立通常由五个阶段构成,即政策问题、政策议题、政策决策、政策执行和政策评估。制定过程相当复杂,原因在于它既要受到政府部门、公务人员和决策体制等内部因素的影响,也要受到利益集团、研究机构 and 大众民意等外部因素的制约。如2017年修订版《规定》启动于2015年2月,基于各省份教育行政部门和高校建议初步形成了征求意见稿。在此基础上,于2015年11月向社会团体公开征求意见。次年3月,在前述调研基础上,教育部召开法律专家、高校学生管理部门以及教育行政部门工作座谈会,并于11月在充分学习全国高校思想政治工作会议精神的基础上又对有关章节和条款进行了补充和完善。之后,于2016年12月16日经教育部修订通过并公布,且定于2017年9月1日起施行。可见,政策制定时间周期长,制定过程需要广泛征求多方意见以及需要召开研讨会和座谈会,并形成专题报告和实施方案等,而每一阶段都需要投入大量

的人力、物力和财力成本。这一过程俨然形成了一套高效有序的运行机制,基于这一制度下的具有理性经济人特征的个人和组织对于变革制度的热情并不高涨。

2. 学习效应

学习效应是经济学名词,通常用学习曲线表示产量和投入要素数量之间的关系。该曲线对于尝试进入新领域的组织和个体而言非常重要,原因在于组织初期的高生产成本可能会导致规模不经济现象的出现。而学习效应能够通过积累生产、设计和管理的经验来提高效率,降低成本,进而产生收益。长期来看,学习效应能够为个人或组织提供获利的机会,但也会带来消极影响。具体表现为组织具有强化或固化惯例行为模式的属性,而组织内个体在遵循这一模式时会促使他们产生认知惰性或行动惯性,进而使得他们在面对问题时习惯于利用和开发已有的知识以及经验来完成类似的组织活动,即倾向于采取开放式学习而非探索式学习,但该种学习认知模式却可能使组织陷入熟悉陷阱、成熟陷阱和相似性陷阱中^[24]。有研究者认为,我国近代高等教育史是依附国外高等教育发展的历史^[25],如“以苏为师”照搬苏联大学的高等教育管理制度、“以美为师”学习美国先进的高校学生事务管理理念和模式等,这本身就是一种组织学习和复制的行为。普适化的管理制度使得我国高校学生管理高度趋同化,人才培养少见特色,这也是学习效应的充分体现。与此同时,个体和组织会恪守制度形塑的规则关系,并在制度执行的过程中不断学习、适应与调整如何在不破坏制度规则的基础上提升自身获益最大化的能力。这种长期运作的制度模式让相关个体和组织产生了惯性和适应性,因而从主观上排斥重新学习和接纳由制度变化而产生的一系列规则变迁^[26],这也充分体现了路径依赖所带来的惯性力量。

3. 协调效应

协调效应通常具有维持并强化旧制度的功能^[27]。这是因为一项正式规则的产生往往伴随着一系列非正式规则的补充,旨在对其进行创新、更替、维持或者终结^[28]。对于高校学生管理而言,为贯彻中央新要求、适应经济社会发展新需要、体现高校教育与管理新变化以及及时回应社会舆论的诉求,相关部门需要与时俱进,不断根据现实需要出台或发布相关政策、文件或法规,用以补充、修订和完善旧政策,这一过程本身就使得旧制度得以强化。同时,由于政府部门出台的政策往往具有纲领性、宏观性、指导性特征,缺乏具体性和可操作性,因而为促使政策贯彻落实,既要考虑一致性问题,也要考虑部门联动间的利益协调与工作支持等因素。如在2017年版新《规定》修订后,各大高校不仅需要定期组织开展“新规”学习研讨会,还需要在前期工作基础上,结合学生管理工作实际,针对现有的各类学生管理制度,查摆突出问题并制定整改措施,并以新《规定》为依据补充、修改并完善本校现有的学生管理规章制度。以上由国家为主体颁发的

正式制度和以学校为主体制定的非正式制度在高校学生管理制度建设进程中,俨然形成了利益共同体和相对稳固的结构,而组织间的正式或非正式缔约以及具有互利性的组织的产生与对制度的进一步投入则加大了制度变迁的难度。同时,制度创新常常伴随着专属成本、协调成本、交易费用以及部门之间沟通合作的摩擦成本等,基于此,“携播行为”就成为一种常见现象。此外,具有“自利人”性质特征的制度创新主体,由于协调效应的存在往往缺乏对制度进行创新与变革的内在动机,于是为了“应付上级”,制度变迁陷入了“虚假创新”的陷阱。

(三) 动力机制分析

1. 权利博弈的内生驱动

新制度经济学按制度变迁中制度主体间存在的差异性特征,将其划分为以自发行动力为主要特征的由“初级行为团体”推动的“诱致性制度变迁”和以国家自觉行动和强制性为主要特征的“高级行为团体”推进的“强制性制度变迁”^[29]。高校和政府作为学生管理的行动主体,都是具有理性的“自利人”,它们常常按照有利于自己的方向安排制度。例如,高校作为学生管理制度中的“初级行为团体”,促使其自发行动的动因主要在于考量该项制度变革能否带来经济收益:如果该项变革产生的收益为正,高校作为制度变革的行动主体将极力促使其完成;反之,则维持或巩固旧制度。而政府是国家的代表,其作为决定制度变革与否的“高级行为团体”,既要衡量经济效益,也要充分考虑社会稳定和其他行动主体之间的利益平衡问题,当且仅当二者之间的综合收益大于成本的时候,以国家为主体的“强制性制度变迁”才会产生^[30]。因此,在这一过程中,政府和高校为寻求自身利益最大化常常发生权利博弈,而这种博弈在某种程度上促进了高校学生管理制度的变迁。

2. 示范效应的外在刺激

示范效应具有跨国性特征,如当某国居民接触到他国居民购买高档消费品时,他们会进行效仿,从而改变自己的消费习惯。将其应用于主题可以发现,西方先进的高校学生管理制度和思想在某种程度上促进了我国高校学生管理制度的演变和发展。从新中国成立初期全盘照收苏联高等教育管理制度到现在学习美国先进的高校学生管理经验的行为在某种程度上也可以看作对先进思想和制度的一种学习和效仿,虽然后来的实践证明这种忽视本国高等教育发展规律的全盘照收式学习对我国20世纪后半期的高等教育发展和社会进步产生了不利影响,但毋庸置疑的是,这种示范效应的外在刺激以及竞争意识在很大程度上推动了我国高校学生管理制度的不断变迁。

四、结论与建设

(一) 结论

第一,以新中国成立以来的若干重大关键事件为节点,可以从理论上将我国高校学生管理制度划分为三个阶段,而且每个阶段各有特点:一是以基础性、规范性、政治性以及集权性为主要特征的高校学生管理制度的正式创设时期(1949-1990年);二是以育人性、法制性、自主性以及针对性为主要特征的高校学生管理制度的全面建设时期(1991-2005年);三是以树人性、灵活性、法治性和参与性为主要特征的高校学生管理制度的不断完善时期(2006年至今)。

第二,以经济体制基础、权力管理模式以及思想观念环境为主的深层结构对高校学生管理制度的变革具有重要影响。首先,以高校学生招生就业、奖助政策以及人才培养等为落脚点可以发现在计划经济→社会主义市场经济→市场经济体制进一步完善的背景下,“一包二揽”→自主择业→鼓励创业、单一奖助来源→多元奖助来源、培养实用型人才→重人文素养培养等是经济体制对高校学生管理制度变迁产生的影响;其次,在精英化→大众化→普及化教育阶段发展背景下,高度中央集权→适当放权→给予充分自主权是权力管理模式对高校学生管理制度变迁产生的影响;最后,在古→今的历史背景下,从整体至上、大公无私、尊师重教→统一化标准化管理、强调社会适应性、自上而下干预式管理是思想观念对高校学生管理制度变迁产生的影响。

第三,成本效应、学习效应以及协调效应是高校学生管理路径依赖产生的主要因素。首先,高昂的制度设置成本使该制度运行下的机构退出成本增高,导致机制中的组织和人员缺乏改革的动力;其次,旧制度中的组织和个人,为了适应制度与开展工作而遵循的固化惯例行为模式降低了他们对新制度变革的学习热情;最后,协调效应在正式与非正式规则之间搭建了利益桥梁,强化了旧制度的稳固性。

第四,具有权利博弈的内生驱动和示范效应的外在刺激共同推动着高校学生管理制度的变迁。首先,高校和政府作为学生管理的行动主体都是具有理性的“自利人”,双方寻求自身利益最大化的过程常常发生权利博弈,这一过程本身从内因上促进了高校学生管理制度的变迁;其次,效仿苏联,学习发达国家先进的理念和模式从外因上加速了高校学生管理制度的变革。

(二) 建议

第一,鼓励多元主体参与,创新高校学生管理模式。高校学生管理制度的良好运行离不开多方主体的投入和参与。对此,以社会、政府、高校、学生以及教师为主体的高校学生管理制度,首先,需要构建以多元主体利益为中心的目标,明晰各方主体的利益诉求,并通过相关利益主体的博弈、对话将利益诉求进行最优化组合;其次,主张多元主体共同参与治理的理念,即高校学生管理主体之间是独立平等的,它们可以通过直接或者间接的方式参与到高校学生管理过程中,而学生作为核心主体之一,在未来的发展中不仅要明确并肯

定他们参与治理的地位和价值,还要在实践中落实他们的权利;最后,明确政府始终扮演辅助主体的角色定位,在当下简政放权背景下,高校应该充分发挥自主权的效应,革新以层级式为主的管理模式并借鉴以学院制等为代表的先进管理经验,将其与高校学生管理制度进行创新融合。与此同时,以政府牵头,在社会、高校、教师以及学生之间建立良好的合作沟通平台,从而保障高校学生管理制度在运行的过程中有效实现各方利益最大化的功能。

第二,基于依赖型变革,促使高校学生管理进行制度突破。要想对高校学生管理制度变革中的路径依赖进行突破或消除,可以根据制度运行所需的环境、规模、绩效以及复杂性等具体情况采取两种方式,即具有温和性、渐近式扬弃特征的依赖型变革和具有激进性、另辟蹊径特性的突破型变革。基于上文,高校学生管理制度更适用于前者。采用该种变革方式既可以使协调效应、学习效应和适应性预期效应下的制度自增强机制得到维持和强化,又能在外部环境发生变化、“新机会窗口”来临以及关键性变革事件发生的背景下对原来的高校学生管理制度进行调整与完善。例如,基于不同的时代背景和社会发展需要,我国《普通高等学校学生管理规定》通过三次修订、完善的方式回应了如何基于外部环境变化对高校学生管理制度进行变革。对此,我们要辩证地看待路径依赖和路径突破之间的关系,孰优孰劣需要在不断的制度变革中进行实践检验。因而,高校学生管理制度变革的关键就在于不间断地在二者之间寻求平衡点。

参考文献:

- [1] Anderson J E, Company W P. Public Policy making: An Introduction [M]. Houghton Mifflin 2003: 121.
- [2] 刘纪达,王健. 变迁与演化: 中国退役军人安置保障政策主题和机构关系网络研究[J]. 公共管理学报, 2019(4): 147-160, 180.
- [3] 王柱国. 学生惩戒的行政法规制——兼对《普通高等学校学生管理规定》关于惩戒规定的反思[J]. 行政法学研究, 2009(4): 118-123.
- [4] 王大泉. 学生管理新规修订的背景、原则与影响[J]. 中国高等教育, 2017(9): 4-7.
- [5] 段斌斌, 孙霄兵. 从“管理法”迈向“控权法”——基于三版《普通高等学校学生管理规定》的文本分析[J]. 现代大学教育, 2017(5): 79-86.
- [6] 张冠鹏. 新中国成立以来高校学生管理制度的历史沿革与基本经验[J]. 黑龙江高教研究, 2013(12): 41-44.
- [7] 李叮咚, 尹红, 王慧. 高校学生管理制度规范化研究近十年回顾[J]. 中国农业教育, 2012(1): 17-20.
- [8] 申素平, 史三军. 改革开放40年我国高校学生管理制度的演变与发展[J]. 中国高等教育, 2018(24): 12-15.
- [9] [美] 赖特·米尔斯. 社会学的想象力: 第2版 [M]. 陈强, 张永强, 译. 北京: 生活·读书·新知三联书店, 2005:

- 163.
- [10] Immergut E. M. The theoretical core of the new institutionalism [J]. *Politics & Society*, 1998(1): 5-34.
- [11] 牛风蕊 沈红. 建国以来我国高校教师发展制度的变迁逻辑——基于历史制度主义的分析 [J]. *中国高教研究*, 2015(21): 74-79.
- [12] 刘圣中. 历史制度主义——制度变迁的比较历史研究 [M]. 上海: 上海人民出版社, 2010: 1-2.
- [13] 贾辉. 依法治校背景下高校学生管理法化 [J]. *思想理论教育*, 2017(1): 108-111.
- [14] 周光礼. 公共政策与高等教育——高等教育政治学引论 [M]. 武汉: 华中科技大学出版社, 2010: 123.
- [15] 罗红艳. 我国公立大学治理政策变迁的制度逻辑——基于历史制度主义的分析 [J]. *中国高教研究*, 2014(3): 16-21.
- [16] 钞秋玲 李秀岭. 高等教育与区域经济互动发展关系理论综述 [J]. *开放教育研究*, 2007(3): 18-21.
- [17] 郭斌文. 引进竞争激励机制 改革高校学生管理制度 [J]. *甘肃政法学院学报*, 1995(1): 57-63.
- [18] 中国高等教育学会. 改革开放 30 年中国高等教育发展经验专题研究 (1978-2008) [M]. 北京: 教育科学出版社, 2008: 12.
- [19] 陆炳炎 张文建. 简论社会主义市场经济体制下的高教改革与人才培养 [J]. *华东师范大学学报: 哲学社会科学版*, 1996(1): 21-25.
- [20] 国务院. 关于《中国教育改革和发展纲要》的实施意见 [EB/OL]. <http://www.moe.gov.cn/>, 1994-07-03 (2020-06-23).
- [21] 中国共产党中央委员会. 中共中央国务院关于教育工作的指示 [M]. 北京: 人民出版社, 1958: 74.
- [22] 教育部. 《中共中央关于教育体制改革的决定》[EB/OL]. http://www.moe.gov.cn/jyb_sjzl/moe_177/tnull_2482.html, 1985-05-27(2020-10-25).
- [23] [美] 道格拉斯·C·诺思. 经济史中的结构与变迁 [M]. 上海: 上海三联书店, 1994: 114.
- [24] 林志扬 李海东. 组织结构变革中的路径依赖与路径突破 [J]. *厦门大学学报: 哲学社会科学版*, 2012(1): 133-140.
- [25] [28] 袁本涛. 论中国高等教育的依附发展 [J]. *清华大学教育研究*, 2000(1): 38-45.
- [26] 陈恩伦 郭璨. 新中国 70 年来高校教学管理制度的演变轨迹与演变逻辑 [J]. *四川师范大学学报: 社会科学版*, 2020(1): 188-189.
- [27] [29] 张曙光. 论制度均衡和制度变革 [J]. *经济研究*, 1992(6): 30-36.
- [30] 王曙光. 转型经济学的框架变迁与中国范式的全球价值——纪念中国改革开放 30 周年 [J]. *财经研究*, 2009(5): 17-29.

The Evolution Path and Logic of College Student Management System in China

ZUO Jing-jing, DUAN Xin-xing

(China University of Mining and Technology, Xuzhou 221116, China)

Abstract: By analysis of the development process of college student management system since the founding of New China, it is found that the key to correct grasp of the future development of the system is to systematically analyze its evolution path and logic. Since the founding of the people's Republic of China, the system has experienced three periods of changes: formal creation (1949-1990), comprehensive construction (1991-2005) and continuous improvement (2006-now). Based on the research paradigm of historical institutionalism and taking the key nodes of the development of university student management system as clues, the analysis finds that the economic system foundation, power management mode and ideological environment are its deep structure, cost effect, learning effect and coordination effect are the main reasons for path dependence, the internal and external double circulation dynamic mechanism, which is composed of the endogenous driving force of the power game and the external stimulation of the demonstration effect, is an important factor to activate the changes of university student management system. Based on this, suggestions are put forward to encourage the participation of multiple subjects, innovate the management model of college students, and promote system breakthroughs in the management of college students based on dependent changes.

Key words: college student management system; historical institutionalism; change track; evolution logic