

# 加拿大高等教育治理模式的特点与借鉴

——以阿尔伯塔大学为例

杨邦勇

(福建工程学院 组织部, 福建 福州 350118)

**摘要:** 加拿大高等教育在长期发展中建立了适合自身发展的高校治理模式。文章阐述了加拿大高等教育的治理结构,分析了阿尔伯塔大学的办学定位、发展愿景、行政运行、大学文化、信息技术、国际合作等治理模式,并结合当前我国地方应用型高校转型的特点,提出了应用型高校内部治理结构改革的发展策略。

**关键词:** 加拿大; 高等教育; 阿尔伯塔大学; 治理模式

中图分类号: G649.1

文献标志码: A

文章编号: 1672-4348(2017)05-0467-06

## Research on the characteristics of the governance pattern of higher education in Canada and its experience: Example from University of Alberta

Yang Bangyong

(Organization Commission, Fujian University of Technology, Fuzhou 350118, China)

**Abstract:** Canada has formulated suitable patterns of university governance in higher education tailored to its own conditions in the long-term development. With an elaboration of the governance structure of the higher education in Canada, we analyse the governance patterns of University of Alberta such as the positioning, development vision, administrative operation, university culture, information technology and international cooperation. The development strategies of the inner governance structural reform of local applied universities in China are proposed in relation to the characteristics of the present transformation of the local universities.

**Keywords:** Canada; higher education; University of Alberta; governance pattern

加拿大高等教育高度发达,其高校行政治理模式传承其300多年高等教育发展历程的精髓,独具特色。笔者结合在阿尔伯塔大学访学研修经历,以加拿大高等教育治理模式为研究范畴,重点分析了阿尔伯塔大学办学模式及其特点,结合当前我国地方应用型高校转型发展的相关问题,探索应用型高校治理结构改革路径和发展模式。

### 一、加拿大高等教育治理结构

加拿大是一个移民国家,是世界上拥有最多

元化种族及文化的国家之一,位于北美,面积998万km<sup>2</sup>,人口3500万人,官方语言为英语和法语。1867年,英国议会批准了《不列颠北美法案》,它明确了联邦政府与地方政府之间的权利与义务,形成地方分权的国家管理体制。<sup>[1]</sup>加拿大联邦政府没有统一的教育部,没有国家层面负责教育的机构,各省、地区政府自行制定有关教育的法律法规,对本省、地区的教育拥有独立管理权。加拿大高校的主体为公立大学,主要依靠政府提供经费。根据定位和功能划分,一般分为综合型科研密集

收稿日期: 2017-06-27

基金项目: 福建省教育科学“十三五”规划2016年专项研究课题(FJJKHX16-030)

通讯作者: 杨邦勇(1963-),男,安徽全椒人,研究员,博士,研究方向:高等教育,创新创业教育。

性大学、本科应用型大学、社会服务专门学院、工业技术学院、教会学院以及社区艺术学院和继续教育中心等六类。2015 年加拿大直接用于教育的经费约占国内生产总值的 7.3%。<sup>[2]</sup>

加拿大的大学行政系统的最高权力机构是校董董事会,由当地政府、企业界、教育行政官员、教员和学生组成。校董董事会专门负责为学校筹集资金,监督财政管理制度,保证学校与政府、社会的

联系。大学学术的最高权力机构是学术委员会,主要由校长、副校长、各学院院长、教师及学生代表等组成,校长为主席。校学术委员会负责学校的一切教学事宜和学术活动。参议会是大学发展的监督者、与社会关系的联结者。<sup>[3]</sup>相关机构与工作职责相互独立又彼此制衡,形成了稳定的权力体系,保障了学校各项工作的顺畅运转。见图 1。

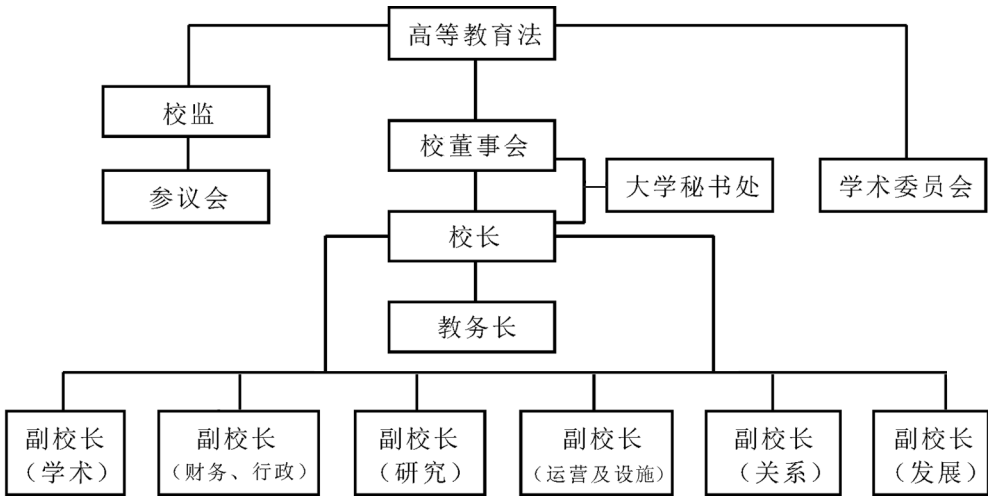


图 1 阿尔伯塔大学高级行政管理人员责任构架图

Fig.1 Framework of responsibility for senior administrative staff at University of Alberta

二、阿尔伯塔大学办学模式及特点

(一) 大学发展战略定位明晰

加拿大联邦政府对全国高等教育发展没有统一要求。阿尔伯塔省高等教育注重高校间的差异化发展,并以立法的形式,明确了所属 26 所公立大学及各类学校的发展目标和定位,规定了 26 所大学的分类,即 3 所综合型大学,如阿尔伯塔大学、卡尔加里大学、阿萨巴斯大学等;2 所教学型大学,如麦考文大学、皇家山大学等;2 所技术院校、12 所理工学院以及 7 所其他学院等<sup>[4]</sup>,赋予了每一所大学不同的发展定位,各类学校各得其所,各展其长,在阿尔伯塔省的社会经济发展中承担着各自独特的角色功能。100 多年以来,阿尔伯塔大学严格遵守“追求一切真理,提升全体人民”的校训精神,将学校定位为综合型、科研型、国际化的大学。<sup>[5]</sup>学校不仅为学生提供优质的教学资源与服务,注重学生学习能力、创新能力与公民意识的全面发展,而且始终坚定不移,吸引全球

的优秀人才来校从事教学、科研、实验及管理活动,在科学研究上,与社区、企业及区域社会经济发展紧密联系,为阿尔伯塔省乃至加拿大的社会经济发展做出了重要的贡献。

(二) 大学发展愿景成为师生的共同使命

阿尔伯塔大学现行的战略目标是把学校建设成为公众谋取福祉的世界名校,提出“勇于发现”,并确立四个基石:人才、学习发现、联系社会以及组织的创新与支持。清晰的战略目标能够推动全校上下一致,明确各自的工作使命,并为之努力工作。学校或部门学院负责人在介绍自己的职责时,能在大学战略目标的前提下清晰地阐述自己或部门的职责使命,如负责运营的教务长介绍他的职责使命就是要“勇于实现”;负责科研的副校长介绍未来十年科研发展的关键词,就是追求“卓越”;负责国际合作的副校长提出要重点开拓新兴市场或有一流技术的国家,如美国、中国、德国、印度、墨西哥、巴西等,图书管理员在介绍中也能结合学校发展目标提出相应的服务理念。研修

期间,正值该校正在制定十年一轮的发展规划,整个规划制定历时一年多,审批程序严格。在制定期间,学校广泛听取来自上上下下及各利益群体的呼声、诉求,召开上百场不同层面的座谈会,征求意见建议,归纳梳理师生员工反映的意见,通过自上而下和自下而上充分的交流、反馈,形成共识。这种“共同愿景、共同制定、共同决策、共同实施”,充分尊重师生意愿,动员最广泛的民意,凝练成具有共同意愿目标的规划方案,体现了多元参与、集体决策,自然会让全校师生员工有强烈的认同感和归属感。

### (三) 管理重心下移,学院成为真正的办学主体

阿尔伯塔大学采取的是典型的学校、学院、系三级管理模式。学校层面是校长、教务长及若干副校长,副校长向教务长直接汇报工作,教务长向校长负责,学校对学院院长只考核其行政工作,不考核学术工作;学院层面,各学院院长由教务长直接任命和聘用,院长不需要向各处处长要资源和汇报工作。学院副院长由院长通过二级单位内部委员会推荐产生。学院在人、财、物等资源配置以及学科设置、招生、培养等方面具有较大的自主权,实行学院自治。一是财务预算到学院,董事会批准预算,校长和教务长将预算分配到各学院,预算到学院后,学校就不能再干预,学院在法律框架下具有充分的财务自主权,可以根据财务情况招聘教师、雇佣人员。二是教师考评在院系,学校规定教师具有教学、科研、社会服务三类职责,其权重分别为40%、40%、20%。<sup>[6]</sup>各个学院自行制定考聘办法,一般成立由院长、系主任、教师和学生代表等组成的评估委员会,对教师年度绩效进行评估,教师提供年度总结报告,评估委员会给出评估意见,根据评估结果提出工资涨幅和晋升建议。三是支持服务在机关,由于财务预算和教师考评都在学院,学院成为实质意义上的办学实体。机关的主要职责就是以教师和学生为中心,为学生学习、为学院教学科研活动提供支持和服务。

### (四) 校园治理凸显人文关怀

阿尔伯塔大学的校园是开放的,没有校门,没有围墙,与城市、社区融为一体,行人、车辆可以自由进出。菜农可进校摆摊卖菜,市民可进校开店,

商场可开到校园。阿尔伯塔大学的HUB<sup>①</sup>是出了名的,它是大学里最著名的建筑之一和校园社区的一个中心,交通方便,宿舍楼连着公交站、地铁站以及图书馆。考虑到冬天比较寒冷,校园楼宇之间都有一条PEDWAY<sup>②</sup>连接,使得教学楼、实验楼、科研楼、办公楼等楼宇之间互连互通。校园里,虽然不多见鳞次栉比的高楼大厦,但也不乏具有百年历史底蕴、艺术和风格独具特色的欧式建筑。校园学习氛围浓厚,教学设施完善,有24 h的通宵自习室,也有单人的、3至5人的、10人左右的学习间和讨论间,能够满足学生多种多样的学习需求。校园网络设施完善,通讯发达,WiFi无线网络覆盖校园,可以随时随地在校园内上网、查阅资料。学校形成了多元化、包容的校园文化,不同种族、民族、性别、宗教的学生之间能相互尊重、相互包容、相互帮助。学校重视对多元群体的服务,设有专门服务中心,为土著学生、国际学生、残疾学生提供咨询和协助。在学校治理体系中,董事会、参议会等机构广泛吸纳社会人士、校友参与大学议事与决策,教职工、学生广泛参与民主管理。

### (五) 网络信息技术服务便捷高效

阿尔伯塔大学校园信息一体化建设程度高,校园网络发达,现代教育技术得到了普遍应用。建设有“实时在线”服务系统、网上选课系统、图书管理系统等,利用网络的集成性功能,把不同部门、院系的行政职能有序连接在一起,建立起共同管理、服务便捷高效的网络系统,让行政决策系统运作信息化、程序化、科学化。教师在课堂上,通过网络教学平台,可随时随地调阅相关教学信息,或查阅图书资料、研究数据,或开展问卷调查、测试,或播放相关视频、在线问答等。学生通过图书网络服务系统,可以在全加拿大各大学图书馆之间借阅图书。这些都给师生提供了一个广阔的虚拟空间,打破了地域限制,实现实时和错时的交流,以及校际之间的交流与资源共享。学校的所有条例、规章、制度等在学校网站向学生公开,各部门、各学院的最新信息在校园网发布,师生可随时随地查阅,便捷获取相关信息。校历在假期就发布在网上,全学年的相关工作安排包括入学、报

①HUB:校园交通枢纽中心,通过HUB可以到达校园各个建筑组团和地铁站、公交站。

②PEDWAY:校园建筑组团之间的封闭式走廊、通道。



到、各个院系本硕博教学计划、教学安排、学术要求、毕业要求、转换专业、收费标准等等,信息齐全,学生可以很方便在网上选课、查阅相关教学安排,办理相关事务。一流的网络基础设施,专业化的服务团队,使得校园网络成为了服务师生、服务课堂教学、服务科学研究的有效载体,有力地促进了学校战略目标的实施。

### (六) 国际合作交流卓有成效

阿尔伯塔大学国际处设置两个部门,专门负责国际学生的招生和培养。在国际项目管理、教育研究、国际活动、国际信息和项目管理机构等方面,制定全方位的国际化战略。学校还设立了国际生信息收集专员,专门研究收集相关国家的高等教育、基础教育、学生培养等信息。阿尔伯塔大学国际化主要体现在一是学生国际化,截止2015年底,在校学生40 000多人,有来自全球150多个国家和地区的近7 000名国际学生,本科生中国际生占13.9%,硕博生中国际生占35.1%;二是教师国际化,专任教师中40%来自国外,尤其是近年新聘用的教师60%来自国外,而从事学校国际事务的员工有一半来自国外;<sup>[7]</sup>三是教学国际化,实现了本校课程和教学项目标准化国际化,与众多国外高校的课程和学分互认。目前学校开设了19个双学位项目等;四是科研国际化,和国外高校、科研机构广泛开展科研项目合作,建立中加能源及环境教育创新研究机构,与中国科技部合作建立联合实验室,与国家留学基金委(China Scholarship Council, CSC)合作开展培训交流科研项目,与北京大学、清华大学等国内116所高校和科研机构签署了学术合作备忘录等。该校还积极在相关国家设立代理机构,与海外知名大学签署校际合作协议,与世界各国基金项目机构建立友好合作关系,已与超过50个国家签订近400项教学与研究合作文件。

## 三、对我国地方应用型高校建设和发展的借鉴和启示

### (一) 明晰大学发展定位,主动融入区域社会经济发展

社会对大学的需求是多样的,大学的建设也应该是多元化的。阿尔伯塔省明确规定了大学的分类,赋予了每一所大学不同的发展功能定位。阿尔伯塔大学作为一所定位为科研综合型的大

学,与应用技术型大学以及该省其他类型高校,各自坚持着自己的发展目标,根据自身特色,培养社会需求的各类人才。当前中国高等教育的分类改革正在逐步有序推进。根据《国家中长期教育改革与发展规划纲要(2010—2020)》所提出的“促进高校办出特色,建立高校分类体系,实行分类管理,建立现代职业教育体系”要求,我国一批新建本科院校和部分地方本科院校转型发展势在必行,这是高等教育结构调整的一项战略举措。与其他综合类或研究型大学相比,地方应用型大学办学定位应以培养创新精神的应用技术型人才为己任,突显区域性、实践性、创新性。

一所大学,首先需要明确自己的发展定位。我国地方应用型高校转型发展必须坚持应用型人才培养目标,在发展定位上,一是要牢牢把握区域性、应用型的基本特性,传承服务地方的传统办学优势,学科布局和专业设置应与当地社会需求和产业结构紧密联系,切忌求大、求全,一味追求升格办大学。二是面对经济转型升级、产业结构调整,新技术、新产业、新业态、新模式的蓬勃发展趋势,要主动对接区域经济社会发展需要和企业技术创新。三是要借鉴国外大学成功办学经验,深化教育教学改革,调整优化人才培养方案,搭建创新创业实践平台,为区域社会经济发展,培养更多创新型、复合型应用人才。

### (二) 优化内部治理结构,进一步推进综合改革

阿尔伯塔大学内部建立了一套体现共同协商决策、权力相互制衡、教授治学、以人为本理念的治理结构。董事会是学校最高的决策机构,在行政管理方面,董事会负责长期规划和大学的业务事宜,在学术管理方面,所有学术权力归于学术委员会。大学的学术管理主体在学院,学院在人、财、物等资源配置以及招生、培养等方面具有较大的自主权,学校层面更多的是服务和协调。我国高校实行的是党委领导下的校长负责制,校长是学校的法人代表,各职能部门对学校各类学术和行政事务进行统筹协调管理,运行及学术管理权基本掌握在学校职能部门手中,学院办学自主权较弱。不同国家的大学治理体系有其独特的生态环境和制度安排,即便是阿尔伯塔大学运行良好的治理结构也未必是完美无瑕的。所以无论在借鉴国外大学的任何制度安排上,都需要结合本国

的国情,扬长补短。

当前创新大学治理结构,推进高校综合改革势在必行。以人为本,深化制度改革,创建更加宽松的学术氛围和管理机制,是提升地方应用型高校整体办学水平的必由之路。一要进一步明确和规范高校党委、行政、学术之间的责任与权力,建立制度化的长效机制;要坚持维护大学章程的法理地位,依法治校;要赋予学校战略规划权威性,科学的战略规划能够使全校上下一致,形成合力,执行有力。二学校要进一步放权给学院,特别是人事聘用权和财权,进一步激发学院在学术治理、科学研究、人才培养中的作用与活力,充分调动学院的积极性,实现从“大学办学院”到“学院办大学”的转变。三要进一步转变管理理念和方式,实现从“管理”到“服务”的转变,职能部门是学校运行中各项事务性工作的执行者、推进者,服务者;在校园治理及重大事项决策方面进一步体现教职工代表大会、学生会、校友会等团体的作用。通过优化大学治理,推进高校综合改革,走出一条具有中国特色的应用型大学发展之路。

### (三) 重视大学文化建设,走特色发展之路

阿尔伯塔大学呈现的是校园环境优美,教学设施先进,看到的是学校对学生无微不至的关怀,对教师的精细化服务,深切地感受到的是这所百年老校深厚的文化底蕴和浓浓的人文情怀。而国内高校有围墙,有校门,有门卫看守,当然这是考虑了安全等因素,但无形中大学与社区联系就会隔了一层;为了满足高校扩招的需要,不少地方建了大学城,但是在建设过程中,校园布局、景观设计等缺乏前瞻性、系统性、人文性,往往缺乏整体设计考虑,与大学的氛围不相吻合,与周围的环境不相适应,难以反映高校办学悠久的历史 and 传统文化。老旧建筑大都推倒重建,新建楼宇缺乏传承;在人文关怀上,比较注重对群体的服务,缺乏对个体的关注、对特殊群体的服务,管理多,服务少,服务的方式“生硬”,等等。这反映出,我国高校在现代大学的建设过程中,往往崇尚“实用主义哲学”,过于强调了“硬件”的投入,忽视了“软件”的建设,人本文化重视不够,价值取向出现了偏差。

大学文化是全校师生员工共同认同的办学思想、人文精神,是一个学校本质内涵、个性特征、精神面貌、价值取向的集中反映,它是大学之魂。建

设地方应用型大学,需要在长期的办学中不断探索、凝聚和提炼大学文化精神。一要重视实体形态的文化建设,在校园布局、楼宇建筑、景观设计、教学设施等充分考虑与学校周围所处的社会环境、当地经济发展阶段、文化习惯等相匹配,传承应用型高校的悠久办学历史和传统文化内涵。二要注重行为形态的校园文化环境建设,如学习环境、生活环境、人际关系环境等,以及教职工工作方式、治学态度、价值取向等呈现出的勤于治学、乐观向上、热爱生活等行为形态,培育优良的成长成才的校园环境。三是重视理念观念形态的文化建设,要大力弘扬、珍视并呵护长期形成的办学理念、宗旨、目标、校训精神等观念形态的文化,不断总结凝练具有学科特色、本土特色等特色校园文化,激发师生不断追求向上,打造真诚勤勇的文化思想基础。

### (四) 构建高效便捷校园网络体系,提升信息化服务水平

阿尔伯塔大学的网络与教育结合紧密,形成一个较为完整的体系。大学信息化建设有着严谨的架构,信息技术中心统筹管理各院系部门的信息技术工作,并设有专家咨询委员会,对信息化建设提供智力支持与保障。<sup>[8]</sup> 一流的网络基础设施,一流的专业化团队,一流的专业化服务,为全校提供全方位的信息技术支持。对比国内高校,网站建设相对滞后,校园网络系统缺乏整体规划、顶层设计,各部门或院系往往各自为阵,网络系统兼容性差;专业化团队建设欠缺,网络人员素质参差不齐,主动服务意识不强;资源整合共享度差,人力资源存在浪费现象,有时候,一份材料申报,一个数据采集,一个会议通知,往往需要重复作业,花去半天或一天的时间,显然这与现代大学发展的要求是不相符的。

健全发达的网络体系,是现代大学不可或缺的重要组成部分。当前应用型高校校园网络建设基础相对较薄弱,大学治理信息化亟待加强。一是要进一步推动教职员工对网络在大学治理中发挥重要支撑作用的认知,大力宣传和积极推广网络信息化使用,强化信息技术治理理念,增强大学治理效率意识、成本意识和服务意识。二是要做好校园网信息化平台的整体规划和顶层设计,在现有资源的基础上,建设兼容性好、共享性优、整合性强的校园网信息化管理平台,统筹管理各院

系、部门的信息技术运行。三是要加强学校网络信息专业化队伍建设,扩大人员和经费的投入力度,不断提升网络人员专业水准和业务素质。要主动为师生、为院系及部门服务,积极运用更多的技术手段,为教师开展技术服务与培训、为学生的学习和创新创业提供更多的帮助与机会。

#### (五)积极开展国际交流合作,提升国际化办学水平

在国际化方面,阿尔伯塔大学高度重视全球化发展战略,建立国际化机构和专业人才队伍建设,坚持推进国际交流合作项目,在全面分析其国际化的内外部环境的基础上,面向发达国家、新兴市场国家以及重点国家与区域,寻找合作伙伴或代理机构,制定全方位的国际化发展战略。<sup>[9]</sup>与阿尔伯塔大学相比,国内部分高校在科学研究、人才培养、师资队伍、管理服务等方面差距较大,尤其是地方应用型高校,在开展国际交流与合作方面起步较晚,自身整体实力、资源配置能力、对国际学生吸引力以及国际化应具备的条件等方面基础薄弱,运作机制尚不成熟。这差距背后,是地方应用型高校在一系列理念、制度、财力、文化、管理等方面水平上的差距。

国际化是我国大学建设与发展的的重要契机,也是建设高水平地方应用型大学的必由之路。由于社会体制和基本国情的差异,我国地方应用型大学在推进国际化办学的过程中,应立足区域经济发展的需要,找准定位,坚持走中国特色的发展

道路。一是要树立国际化办学理念。根据自身办学优势和特色,制定切实可行的国际化发展战略目标。要精心谋划,有选择有重点地推进国际交流与合作,提升办学水平和质量。二是依托优势学科和特色专业,开展与国际同类高校和教育科研机构务实合作与交流,着力于推动设立办学起点高、合作基础好的机构和项目,如开展工程教育专业认证,提升工程教育的国际竞争力,增强学生在跨国公司就业或开拓国外业务的能力。三是要积极推动合作双方开展交流互动,引进优质教育资源,有计划地分批选派教师出国进修访学或短期交流,鼓励学生参加国际交流项目,培养学生的国际化视野。当前,地方应用型大学还应积极融入和服务于国家推行的“一带一路”这一战略,主动出击,进一步推进国际化进程。

#### 四、结语

加拿大高等教育的兴起、发展与成熟,其教育理念、治理模式和大学文化独具特色,有其特殊的社会背景和政策支持。“他山之石,可以攻玉”,地方应用型高校要认真研究和借鉴国外高等教育发展的先进理念与办学经验,立足国情,结合校情,积极探索国际经验的本土化实践,进一步推进综合改革,完善大学治理结构,提升办学水平与质量,走出一条具有中国特色的地方应用型大学的发展道路。

#### 参考文献:

- [1] Harris R S. A history of higher education in Canada:1863—2003[M]. Toronto: University of Toronto, 2005.
- [2] McMahon W W. Higher learning, greater good: the private and social benefits of higher education[M]. Amsterdam: JHU Press, 2009.
- [3] AUCC. Report of the Commission of Inquiry on Canadian University Education (Smith Report)[R]. Ottawa: ERIC Clearinghouse, 2015.
- [4] 张睦楚.质量·政策·合作:新一轮加拿大高等教育国际化战略的核心[J].外国教育研究,2015(10):96-105.
- [5] 刘一彬.本土化与国际化的融合:加拿大高等教育发展的特点及其启示[J].学术论坛,2010(6):202-205.
- [6] 王璠.加拿大高等教育的特点[J].天津市教科院学报,2012(8):94-96.
- [7] 梁琳.试论全球背景下加拿大高等教育国际化的改革与发展[J].吉林省教育学院学报,2013(7):58-59.
- [8] 任友群.“双一流”战略下高等教育国际化的未来发展[J].中国高等教育,2016(5):15-17.
- [9] 李庆成,刘云.“一带一路”倡议下特色地方高校国际化理念及路径探究[J].重庆高教研究,2016,4(5):26-31.