

# 发展改革动态

2017年第1期 共49期

发展规划处

2017年1月11日

【聚焦综合改革】

## 院系治理改革的路径选择及其系统化策略

### 一、从结构与功能相互关系的视角看待院系治理改革的必要性

国内很多学者都注意到了我国高校的学院数量较多问题。统计结果表明我国高校平均设置 19.89 个学院，国外高校平均设置 8.73 个学院。而 30 所美国名校平均设置 13.03 个学院，16 所英国名校平均设置 8 个学院。从组织结构角度来看，学院数量较多与我国高校的院系设置基准密切相关。院系的学科容量或学科跨度越大，院系的数量自然就会减少。问题是相近相关学科之间交叉融合发展的需要，并不能自然而然地促成院系组织结构的重新调整。即便是采用行政干预的手段进行院系整合，校院系之间的功能定位与权力配置如果不进行相应的调整，学系升格为学院以及由此造成的学院数量膨胀问题还是不可避免。从权力结构的角度来看，将我国高校设立的院系与国外高校的 school、faculty 或 college 等直接进行比较并不妥当。可以说，我国高校经过 20 世纪 50 年代院系调整之后所形成的校内两级管理结构，直到现在并未有根本性改变，而国外高校当前多采用的是三级管理结构。换言之，国外高校多采用“底部沉重”的组织与管理架构，学院承担了在我国是由高校职能部门所分享的许多管理职责，学系是办学实体，且大量的决策是在学系层面完成的。院系治理改革可谓是错综复杂，但院系治理改革应统筹考虑院系治理结构与功能，需要坚持以创建新型院系组织系统为目标，既要优化院系设置与权力结构，更要使之系统化

为一个有机整体。

## 二、推进院系治理结构改革的路径选择

基于院系学科跨度与院系管理权限这两个维度，可以构建出“院系治理结构矩阵”（见表1）。C型院系治理结构是我国大多数高校进行院系治理结构改革的原点，至于如何进行院系治理结构改革，因各高校对院系治理结构的主观认识与目标诉求有所不同，也受各高校办学层次、治理环境与发展阶段的影响，故在院系治理结构改革的路径选择上存在较大差异。总体来看，我国高校的院系治理结构改革有三条典型路径。

表1 院系治理结构矩阵

基本维度		院系学科跨度	
		较窄	较宽
院系管理权限	较大	B	A
	较小	C	D

第一条是“C→B”路径，即在不改变现有的窄型院系架构的前提下，只是调整院系之间的权力结构，致力于扩大院系办学自主权。这条路径可以说是当前各高校进行院系治理结构改革的首选，连同在院系层面推进横向分权，甚至在部分高校看来这就是院系治理改革的全部内容。“C→B”路径确有其独特优势：①有效回应了各个方面的重大关切，容易达成改革共识。②院系普遍受益，实施阻力较小。院系由相关或相邻学科组成，也有不少由某个一级学科或二级学科组成的院系。③任务相对单一，掌控较为容易。“C→B”路径只涉及校院系权力结构调整，尽管权力结构调整也涵盖多个方面的事项，但相对于院系重新拆分或合并整合来说还是容易一些，比同时面对院系权力与组织结构调整两项任务更是简单了许多。而且，从我国高校与政府权力博弈的经验来看，学校也很容易找到合适的理由或机会，把下放给院系的权力再回收上来。因此，高校采用“C→B”路径进行院系治理结构改革，既是顺势而为，也无后顾之忧。

当然，“C→B”路径存在的问题也是显而易见的。其一，该路径回避了学界普遍关注的、也是很多高校领导比较头痛的学院数量较多的问题，而且还容易诱发学系升格为学院，学院数量膨胀的趋势更加难以遏制。其二，学科交叉与资源整合会面临更多、更大的困难。一般来说，院系拥有的办学自主权越大，院系之间的边界越清晰，人员与资源的流动愈加困难。其三，院系竞争会加剧，由此引发的管理问题亦不容忽视。高校经常面临着各种指标、项目与资源的分配难题，在很多情况下根本没有办法照顾到各个院系。最为根本的是，各

种负面效应叠加在一起，可能导致学校向院系下移管理权限的努力遭遇中途夭折。

另外两条典型路径分别是“ $C \rightarrow B \rightarrow A$ ”与“ $C \rightarrow D \rightarrow A$ ”。。“ $C \rightarrow B \rightarrow A$ ”路径是指在调整校院系权力结构的基础上，继续推进窄型院系组织结构向宽型院系组织结构调整。“ $C \rightarrow D \rightarrow A$ ”是指将窄型院系组织结构调整为宽型院系组织结构，并以院系组织结构调整为前提和契机，优化校院系权力结构。显然，这两条路径的目标是一致的，即将我国高校的院系治理结构由C型调整为A型。但是，这两条路径存在明显差异，并直接关系到达成改革目标的难度与成本。

### 三、新型院系治理结构的系统化策略

1. **双向适应策略。**创建新型院系组织系统，无论是院系组织结构，还是院系权力结构，也包括院系运行的体制机制，所有高校既不可能也不应该一模一样。因此，创建新型院系组织系统必然存在一个因校制宜的问题，需要与所在高校的办学定位、发展策略和外部环境等相适应。但是，创建新型院系组织系统也不能过于迁就学校的传统观念、领导水平与现有体制机制，需要按照新型院系组织系统的基本特点与运行要求，积极地对所在学校进行情境改造。

2. **目标检视策略。**从我国高校在院系治理方面存在的共性问题出发，新型院系组织系统必须能够调动院系自谋发展的积极性，必须有助于提升和巩固院系的办学自主权，必须在促进学科专业交叉、分层整合与利用办学资源、构建适合学系与学科发展的各种标准及规章制度等方面，发挥出学校各层面满意的作用。学校有关部门也需要适时评估和总结新型院系组织系统的绩效与问题，或责成有关院系加以改进。

3. **机制整合策略。**新型院系组织系统要有相应的整合机制，既包括学院对学系的整合，也包括学系内部各种治理组织的整合。一个基本原则是：学院领导集体的产生应充分尊重各个学系的意见，应有各个学系的重要成员和作为中间力量的若干代表组成，并能够坚持民主协商的议事规则。关于学系内部的整合，关键是要尊重教师参与学系治理的权力。

4. **模式维持策略。**新型院系组织系统应有维持其持续运转的制度化保障以及更深层次的价值认同。首先是学校层面应出台院系组织管理条例，明确规定院系的基本使命、设置基准、职责权限、管理体制与运行机制，并制定相应的考核办法。其次是院系也需要依托有关治理主体与通过民主协商程序，对自主管理的事项、自主设立的机构、自主开展的业务、

自主支配的经费等制定相应的管理办法，切实避免各种人为、人治因素对新型院系组织系统的侵蚀。最为重要的还是制度化的目标诉求如何转化和内化为院系师生员工的价值认同与群体信念问题。（摘编自 2017 年第 1 期《中国高教研究》）

### 【新动态】

**教育部党组召开贯彻落实全国高校思想政治工作会议精神座谈会 切实把贯彻落实全国高校思想政治工作会议精神引向深入** 教育部党组书记、部长陈宝生日前主持召开教育部党组贯彻落实全国高校思想政治工作会议精神座谈会，学习交流认识体会，统筹谋划工作推进。会议强调，学习宣传贯彻习近平总书记在全国高校思想政治工作会议上的重要讲话精神，是当前和今后一个时期教育系统的首要政治任务，要牢固树立“四个意识”，集全教育战线之力把习近平总书记重要讲话精神学习好贯彻好落实好，不断开创高等教育改革发展新局面。陈宝生在总结讲话中强调，下一阶段，将贯彻落实工作进一步推向深入，需要在更深层次解决怎么看、怎么学、怎么干、怎么评这四个关键问题。**一是怎么看。**要集中精力看根本方向，坚持社会主义办学方向不动摇；要旗帜鲜明看根本任务，把立德树人和“四个服务”落实在学校工作的方方面面；要立场坚定看根本保证，全面加强党对高校的领导和党的建设；要与时俱进看改革创新，将改革创新作为加强和改进高校思想政治工作和高等教育发展的根本动力。**二是怎么学。**要改进学习的方式方法，改进学风，聚焦习近平总书记重要讲话的核心要义、精神实质，进行系统化深入学习。学习讲话对坚持社会主义办学方向、坚持党的领导和中国特色社会主义教育发展道路的全面阐释，学习讲话以人民为中心的发展思想在教育领域的集中体现。要向总书记系列重要讲话学理论、学立场、学国情、学方法、学语言。**三是怎么办。**要坚持问题导向、目标导向，着眼于加强和改进高校思想政治工作，抓好坚持和完善党委领导下的校长负责制，抓好高校基层党组织建设，抓好高校思想政治理论课建设，理顺指挥系统，夯实基础保障，加快改革创新。**四是怎么评。**要从高校思想政治工作的供给侧、需求侧和管理层入手，健全责任体系和制度保障，聚焦思政工作的供给与落地，评工作效果。（《中国教育报》）

**刘延东在教育部考察调研时强调 精准发力 稳中求进加快推进教育现代化** 日前，中共中央政治局委员、国务院副总理刘延东来到教育部机关进行考察和调研，并向全国教育战线师生员工送出新年祝福。刘延东充分肯定了过去一年教育系统在立德树人、顶层设计、推

进改革、促进公平、提高质量、思政工作等方面展现的新思路、新话语、新气象、新成效。她希望，教育系统在新的一年里继续保持良好工作作风和工作状态，切实增强四个意识，加强战略思维和前瞻性谋划能力，强化调查研究和工作落实，形成干事谋发展的总体合力，营造风清气正的良好政治生态，加快推进教育现代化，努力办好世界水平、中国特色的社会主义现代教育，以优异成绩迎接党的十九大胜利召开。刘延东指出，当前，教育形势正在发生深刻变化，需要进行深入的研究分析、作出精准的把握判断。要深刻领会习近平总书记对教育工作的新思想新理念新要求，准确把握经济社会发展对教育提出的新要求，充分认识教育改革稳定进入新阶段的新形势，更系统、更全面、更深入地理解中央精神、分析客观形势、做好各项工作。刘延东强调，2017年是党和国家历史上重要的一年，党的十九大即将召开，“十三五”规划进入实施的关键一年，教育系统要更好地服务党和国家大局，继续坚持稳中求进工作总基调，坚持社会主义办学方向，加强党对教育工作的领导，切实推进各项工作迈上新台阶。一是对党中央、国务院作出的重大决策部署，要坚决抓好、抓实、抓出成效。二是大力推进教育改革发展各项工作。三是切实解决人民群众最关心最现实的问题。（《中国新闻网》）