

# 发展改革动态

2017年第20期 共68期

发展规划处

2017年11月11日

【聚焦内涵发展】

## 学术主导、分类驱动、协同推进 ——我国大学院系治理机制探究（下）

### 三、大学院系治理的分类驱动机制

院系治理改革中权力的配置和组合过程也主要是行政权力和学术权力博弈和均衡的过程。不同类型的院系可根据各自的职能定位和发展目标构建出不同形式的权力组合模式，五种权力的组合在不同模式中各有侧重。

#### 1. 学科型结构：教授委员会集体决策下的院长负责制

学科型院系存在于不同类型的大学之中，多以研究型大学为主，是基于学科（或学科群）的优势融合和特色发展而形成的基层学术组织，是以学科为基础聚合而成的学术共同体，具有人才培养和科学研究职能，人才培养往往以研究生教育为主。学科型院系坚持学科引领和学术本位的运行逻辑和治理理念，院系内的机构设置围绕学科方向或学术团队、科研平台等学术组织形式来组建，如重点实验室、研究（发）中心、工程技术中心、课题组、教授委员会、教授工作室等等，其社会职能的实现也主要以学科为重要支撑，是学术组织“松散联合”状态的典型代表。五种权力在学科型院系中依然集中体现为两大权力系统的关系，即以行政管理机构为载体的行政权力系统和以学科组织为载体的学术权力系统，并在治理过程中表现出比较独特的互动关系。学科型院系的发展特性决定了学术权力系统在院系治理中占据

主导地位，甚至大于行政权力，以院长为核心的行政权力系统负责执行和监督学术权力做出的决策，发挥其效率特性和协调功能。但充分发挥学术权力的作用，并不意味着以学术权力取代行政权力，也不意味着行政权力的缺失或弱化。显然，学术权力和行政权力是相互依存的，学术权力只有依靠行政权力的支持才能获得有序和可持续发展，行政权力也只能在支撑学术权力发展的过程中充分彰显其实际影响力。其次，政治权力对各种权力都发挥着潜在的方向约束作用，象征性权力与学术权力经常交织在一起发挥着权威的作用。

## **2. 综合型结构：党政联席会议决策下的院长负责制**

综合型院系可以说是我国大学院系的主流类型，大多依托学科群而建立，主要分布在综合性或多学科性大学中。这类院系学科专业较齐全，职能综合，兼顾人才培养、科学研究以及社会服务等功能；人才培养以本科生为主，研究生为辅；发展中既追求强大，又追求特色；师生人数众多，行政管理任务繁重。因而，该类院系治理改革难度比学科型院系更大，其内部权力结构和运行方式也呈现出不同的特点。政治权力和行政权力基本处于比较平衡的状态，各自的运行系统相对独立，但是两种权力整合后会对院系产生强大的影响力，甚至起主导作用；学术权力本身的影响力相对弱化与分散，学术权力的影响力在很大程度上取决于与行政权力的结合程度；经济权力具有相对独立性，往往与行政权力挂钩，其作用的发挥因组织成员的地位和能力而有较大的差别；象征性权力与学术权力行政权力结合度较高，该权力的缺失会影响后两种权力的有效运转。总之，综合型院系中各种权力的关系更为复杂，权力之间相互制衡和相互支撑的要求度较高，在院系治理改革中应避免行政权力的过度影响，充分发挥学术权力的作用，因此该类院系的治理方式比较适用“党政联席会议决策下的院长负责制”。这种模式体现了政治权力、行政权力和学术权力的结合，保证了三种主导权力方向的一致性和稳定性，且与高校“党委领导下的校长负责制”这一前提性的治理结构保持了高度一致。相比较学科型院系，行政权力的作用和影响增大，这也符合该类院系人数多、规模大、职能多、任务重等特点，便于提高管理效率，促进院系治理的变革和改进。

## **3. 专业型结构：学院董事会制度下的院长书记分工负责制**

专业型院系多以教学为主、科研为辅，以本科生培养为主（部分含有专科生），学生数量多、来源广，主要分布在新建本科高校或地方院校中。该类院系主要职能是为区域经济社会发展服务，地方的需求和支持对该类学院的发展影响较大。专业型院系一般以应用型人

人才培养为主要目标，科学研究为人才培养服务，关注社会和市场对人才的需求，办学中既要遵循教育规律，还必须遵循市场规律。因此，相比前两种类型的院系，该类学院外部利益相关者涉及面更广、参与度更高，因而面向社会开放办学的要求也更高。政治权力和行政权力在该类型院系中表现强势，尤其是行政权力作用更加凸显；该类型学院以教学、学生管理、社会服务等工作为主任务，学科发展实力不强，因而学术权力相对薄弱，需要融入行政权力系统才能发挥作用；其他权力独立发挥作用的程度比较低，必须与政治、行政等核心权力紧密结合方能发挥作用。可见，该类院系的治理要求各种权力相互交织，但又必须边界清晰、职责分明。基于此，我们认为“学院董事会制度下的院长书记分工负责制”这种三权制衡治理模式比较适用该类院系。这里的“董事会”与欧美国家高校独立的董事会不同，它应该是企事业单位、地方社会力量、学院党政联席会的组合，它是院系与市场、社会沟通交流的结果，是各方建立合作关系的桥梁和纽带；是一个常设性非行政组织，是院系办学思路、发展规划、人才培养、学科建设的智囊组织，发挥咨询、建议、指导和监督等作用。董事会主席可由政府或企事业单位的知名人士或专家担任，学院主要领导兼任常务副主席，董事会下的党政联席会是决策机构，在董事会的咨询、建议、指导的基础上做出决策。

#### 四、大学院系治理的协同推进机制

##### 1. 培育院系治理基本精神

缺乏精神内核的改革会缺失实质性意义而流于形式。**第一，协同创新精神。**各种力量的协同创新是必然选择，但也是一大挑战和难题。受我国高校传统管理体制的影响，院系治理改革中各种权力往往出现职责不清、推诿扯皮、以自我为中心等现象，导致以摆事实、讲道理的 direct 方式来培育协同创新精神非常困难。有必要建立新制度，催生新文化，充分发挥制度文化的引领作用，引导管理服务人员、师生以及其他利益相关者在制度约束和文化引领的双重作用下，逐渐形成协同创新精神。**第二，民主协商精神。**当前大学院系管理主要采用“便于管理、易于管理”的行政主导管理模式，控制性和干预性的管理措施在一定程度上保障着院系组织的平稳运行，但是却潜藏着让人担忧的危机。一是忽视了院系组织的学术属性，二是违背了院系组织的自组织属性，致使院系缺乏足够的自主性和包容度，组织成员也缺乏学术自由和批判精神。**第三，公共参与精神。**院系治理既是多元主体的参与，也是利益相关者对自身利益的维护。因此在院系治理改革过程中培养组织成员的公共参与精神非常有

必要。这种精神既包括参与决策过程、表达利益诉求，也包括在参与中秉承宽容、理性和妥协的精神，并尊重他人利益诉求。这要从学校、院系、学科、专业等层面建构不同的公共参与平台。

## 2. 构建内外部治理支撑体系

大学院系治理改革不仅仅是院系自身的事情，还是一个系统工程，需要构建良好的内外部协同治理结构，为改革提供良好的制度环境。其中，大学内部的治理结构对院系治理产生更为直接的影响。**第一，大学教学和科研组织系统的协同治理结构。**我国高校经过多年的学院制改革，大部分形成了“校-院-系”三级结构二级管理模式，形成了跨学科或多学科的学院（系）和基于学科整合的学部等，院系治理方式也有差异，因此也出现了条块分割、专业壁垒、学科霸权、重复设置等现象。**第二，大学行政、党政组织系统协同治理结构。**内部的权力运行应在充分贯彻“党委领导下的校长负责制”的基础上，从以下几个方面借鉴欧美高校的治理模式。一是大学校党政和行政要协同建立有利于促进校内与校外意见交流和利益整合的体制结构；二是党政和行政要协同进行顶层设计，既保证学术事务与行政事务职责分明，又能使其协作运行；三是党政和行政系统既要各负其责又要权责对称、相互制约；四是倡导关注来自社会和市场的多元利益主体的诉求，构建以党政力量为利益协调核心的多元治理结构。

## 3. 预防改革异化

**第一，预防改革的形式思维。**院系治理改革要获得成功，改革者必须深入院系管理系统内部，探求院系运行机理，找寻院系改革动向，剖析院系改革的动力和阻力，最终获得院系改革的有效路径。**第二，预防改革的单边思维。**院系治理改革首先要尊重组织成员的权力，关注利益相关者的价值诉求，充分发挥组织成员民主参与和监督的作用，实现协同治理。我国高等教育综合改革已经进入“深水区”，需要多种力量共同参与，单纯借助某一方的力量是无法达到改革目的。但需要注意的是，协同治理不等于按照利益主体的意愿来治理，而应是维护基于利益相关者诉求基础上的公平和正义。因此，院系治理改革既要摸着石头过河，更要谨防主观意志行事。**第三，预防改革的表象思维。**院系改革的协同治理模式需要提升组织成员的综合素养，改变固化的思维方式，改革落后的管理制度，塑造符合发展趋势的新行为。**第四，预防改革的机械思维。**国外大学在院系治理改革方面取得了诸多可供借鉴的成果和经

验，但我国大学院系治理改革面对的是不同的政治、经济和文化背景，所以在借鉴国外经验时必须结合我国高等教育管理的实际，才能实现良性的可持续发展。

(摘编自 2017 年第 8 期《高等教育研究》)

### 【新动态】

**扎实推进高校基层党组织学习贯彻党的十九大精神** 为全面学习贯彻党的十九大精神，贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想，扎实推进教育系统“两学一做”学习教育常态化制度化，不断提升高校基层党建工作水平，根据部党组关于高校基层党支部书记集中轮训工作的部署安排，教育部思想政治工作司日前依托国家教育行政学院大学生网络党校，面向全国高校教师党支部书记、学生党支部书记开展示范性网络培训。此次培训重在引导广大基层党支部书记全面准确学习领会党的十九大精神，深刻学习领会中国特色社会主义进入了新时代的新论断，深刻学习领会我国社会主要矛盾发生变化的新特点，深刻学习领会分两步走全面建设社会主义现代化国家的新目标，深刻学习领会党的建设新要求，把思想和行动统一到十九大精神上来，把智慧和力量凝聚到落实党的十九大提出的各项任务上来。(《教育部》)

**高校思想政治理论课骨干教师学习贯彻党的十九大精神研修班开班** 日前，高校思想政治理论课骨干教师学习贯彻党的十九大精神研修班在国家教育行政学院开班。教育部党组成员、部长助理刘大为出席开班式并作报告，他强调指出，思政课战线要带头树立“四个意识”，在政治立场、政治方向、政治原则、政治道路上同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致。要先学一步、深学一层、学深悟透，深刻领会习近平新时代中国特色社会主义思想的时代背景、丰富内涵、历史地位、实践要求。要加快推动习近平新时代中国特色社会主义思想进教材进课堂进头脑，打造思政课学习贯彻十九大精神“示范课堂”。要加强对十九大精神的研究阐释，深入企业、农村、机关、社区进行宣讲，充分发挥思政课战线在学习宣传贯彻十九大精神工作中的示范、引领、辐射作用。(《教育部》)