

我国大学有效治理的组织要求、逻辑依据 与系统建构

张继明

(济南大学 高等教育研究院, 山东 济南 250022)

[摘要] 大学实现有效治理, 需要立足于大学组织的学术本性, 以促进大学的知识创新为逻辑起点, 尊重大学在走向社会中的开放性, 促进大学充分发挥其社会功用, 即大学有效治理在逻辑上遵循开放的学术本位原则。对于我国来说, 大学的有效治理意味着, 既要理性认识大学在社会化进程中多元主体介入治理的必然性, 又要正视外部主体过度介入大学治理的风险, 构建起以学术权力为中心的差序性大学权力结构, 包括优化高等教育的领导权及其领导机制、上调基层院系权力能级、转变管理主体的权力类型与职能、打造具有卓越治理能力的负责人队伍以及强化大学治理的法治化, 为大学学术发展提供相宜的场域。

[关键词] 大学治理; 有效治理; 大学属性; 治理逻辑; 学术权力

[中图分类号] G642

[文献标识码] A

[文章编号] 1671-3842(2025)04-0139-09

治理是我国高等教育体制机制改革中的重要理论与实践工具。在高教强国建设背景下, 深化高等教育治理改革, 推进高等教育治理现代化的意义得以进一步凸显, 但“治理失灵”在实践中并不鲜见, 因而在大学治理过程中探讨治理的有效性具有现实意义^①。探讨大学治理的有效性, 首先需要在本体意义上明确“大学是一个什么样的组织”。而从我国大学治理改革的历程来看, 治理被引入高等教育改革, 其重要源起之一就是要促使大学组织由异化回归学术本真^②。由于大学组织始终处于演化之中, 并且在不同环境下呈现出不同的特征与问题, 因而大学治理亦需要不断调适。从大学自治、教授治校等经典治理经验, 到后来多元主体协商治理, 再到今天大数据和智能技术的介入, 大学治理随着大学的组织演化而持续演进。大学组织的变化是高等教育内外部关系规律使然, 但其组织本质和最终价值关怀是相对恒定的, 这就要求在大学组织的演化中深刻把握大学治理逻辑的根本, 依此找寻大学治理之道, 从而保障大学乃至高等教育的高质量发展。

一、学术性与面向社会的开放性: 当代大学治理的组织要求

大学以知识活动为“天职”, 学术性是其独特属性。同时, 大学还是一个以知识为媒介与外部环境建立起复杂关系的社会组织, 有其社会属性。在知识经济社会, 大学成为国家和社会生活的重要

[基金项目] 国家社会科学基金“十四五”规划2021年度教育学一般课题“高等教育治理现代化进程中我国高校集群治理研究”(项目编号: BIA210188); 山东省本科教学改革研究重大项目“高校内部评价制度的国际比较研究”(项目编号: D2021002)。

[作者简介] 张继明, 济南大学高等教育研究院教授、硕士生导师。邮箱: 12818666@qq.com。

^①张继明, 冯永刚:《高等教育有效治理的系统化原则及其实践》,《江苏高教》, 2020年第5期。

^②袁祖望, 付佳:《从官僚制到官本位: 大学组织异化剖析》,《现代大学教育》, 2010年第6期。

机构,尤其是随着新质生产力的提出,大学面向社会的开放性和重要性愈加凸显。大学有效治理必然以大学的组织特性为根本遵循,因而,正视大学的学术本性和面向社会的开放性,是大学实现有效治理的依据。

(一)大学作为学术组织,学术性始终反映着其根本组织属性

大学作为一个特殊的社会组织,是一个以知识活动为基础的学术机构。“所谓高等教育学术机构,乃是民族道德文化荟萃之所,其立身之根本在于探究深邃博大之学术”^①。作为学术组织,知识、知识活动主体和知识活动场域就构成了大学的核心要素,其各自要求就成为大学这个特殊社会机构的内在逻辑。从知识生产的目标出发,建构适于知识生产的场域秩序,以保持知识活动主体从事生产劳动的热情,保障劳动效益,促进知识创新,“构建一个知识共同体,使大学人能够充分享受知识探究的乐趣”^②。大学在理念与价值取向上,以知识生产为使命,为大学有效组织知识生产而提供必需的物质基础、制度保障,建构相应的文化空间。

西方现代意义上的大学发轫之初,就十分珍视独立价值,并在与皇权、教权等权力的博弈中坚守自我、傲然独立。学者行会或早期大学对独立性的需求,在本质上体现了知识组织对自由、独立、自主的要求。19世纪早期,洪堡等人以理性主义、新人文主义思想为指导创立柏林大学,强调大学的“自由”与“寂寞”,主张大学从事纯学术研究,避免外在标准束缚学术自由。学术自由的传统延续至今,已成为大学最鲜明的精神气质,从而也成为大学组织运行的重要法则。学术自治是学术自由的基础和保障,是大学治理的目的、手段,也是归宿。各国通过民主、法治、有限政府等思想理念和相应的制度设计,为学术自治创设了必要的制度基础。德里克·博克(Derek Bok)提出的学术自由(Academic Freedom)、学术自治(Academic Autonomy)和学术中立(Academic Neutrality)“三A”原则,被视为西方大学治理的基本精神^③。因此,即便高等教育出现典型的市场化及实用主义取向,面对多重规制时产生了“合规恐慌”^④,但学术自由仍是其传统和特质,仍是大学治理所遵循的根据。在这个意义上,坚守学术自由,探索自治和教授治校,在外部标准与学术逻辑之间建立缓冲地带,维护知识生产所需秩序,是大学组织特性的核心表现。现代大学在近千年的嬗变中,经历了复杂的分化,但始终基业长青,正源于其对学术自由本性的坚守,这也是不同区域、政体中的大学能够以学术为业,推动知识创新的合法性基础。

(二)大学走向社会,开放性凸显了大学组织的时代特征

在当代,大学的内部结构及其与环境间的关系变得更加复杂化。大学正实质性地参与到经济社会之中,以社会需求为导向提供服务不仅是大学的使命,更是必要的发展策略。实际上,现代大学的诞生本就是知识驱动和社会选择共同的产物,而以有形及无形的方式参与社会也从一开始就反映着大学的逻辑。“政府、企业、农业、劳动、原料、国际关系、教育、卫生等问题,需要极深奥的知识才能解决,而获得解决这些问题所需要的知识和人才的最好场所是高等学府”^⑤。参与社会作为大学的一种存在方式,同时也作为大学必要的发展策略,这反映了大学的社会属性。

大学在参与社会的过程中,所生产的知识及所建构起来的知识体系逐渐分化,这种知识分化与社会需求互为因果,反映在大学的职能上,就是社会服务从19世纪中后期开始正式成为大学的基本职能;表现在大学的组织上,即大学逐渐以增强社会服务能力和提高服务效益为组织目标,并通过组织结构的调整来适应、增强社会参与的主动性和战略性,“当高等学府卷入日常生活的时

①陈洪捷,施晓光,蒋凯:《外国高等教育学基本文献讲读》,北京:北京大学出版社,2014年版,第132页。

②王洪才:《大学治理:理想、现实、未来》,《高等教育研究》,2016年第9期。

③曲铭峰:《德里克·博克大学社会责任观评析》,《清华大学教育研究》,2014年第1期。

④姚荣:《告别自治:合规时代的美国大学治理》,《华东师范大学学报》(教育科学版),2021年第2期。

⑤约翰·S. 布鲁贝克著,王承绪等译:《高等教育哲学》,杭州:浙江教育出版社,2001年版,第14页。

候,必然会遇到如何确定目标和如何行使权力来实现这些目标的争论。”^①在服务社会过程中,大学走向了社会中心,乃至成为国家战略体系的核心力量,而社会需求、市场需求、国家战略需求又不断要求大学调整知识生产模式以提供更有效的知识服务。知识生产由“模式Ⅰ”向“模式Ⅱ”“模式Ⅲ”转变,便是在社会选择的驱动下大学主动谋求变革和适应的结果。这种变化反映在大学建制上,就是新式的应用型、科技型院校的创立,如英国的多科技术学院、德国的应用科技大学、法国的大学校等。在我国,高校分类管理已经成为国家的政策实践,地方高校的应用化转型、职业教育独立体系的探索、本科高职院校的新建以及在高等教育治理上新公共管理模式的引入,都在本质上反映了大学的社会参与和社会服务功能的日渐强化。随着大学核心价值不断被发现和发掘,大学甚至成为国际共同事务的重要参与力量,2020年,联合国可持续发展解决方案网络(Sustainable Development Solutions Network, SDSN)发布《加速高校实施“以可持续发展目标为导向的教育”》,报告中指出,“当今这个时代所面临的最大的挑战之一是可持续发展:如何将经济发展与社会公正和环境可持续性相结合?我们不难发现:“全球高校正因此而锐意求变,努力应对可持续发展带来的复杂挑战”^②。高等教育发展“将成为社会各行各业创新驱动发展的主引擎和激发内循环发展的动力源泉”^③。这种新使命从根本上说是大学组织在知识生产模式转变条件下发生演化的必然结果。在服务社会的过程中,大学获得有力的社会支持,适应了新的生存与发展形势变化。这意味着,开放性越来越体现着当代大学的组织特征,走出象牙塔而走向社会的中心,作为当代大学组织进化的内在吁求,表现得越来越强烈。部分地方高校正面临着发展范式转型的困境,其本质正在于传统的组织结构无法适应社会化需求,而加快范式转型,向创新创业型高校转变,实现知识生产与智力服务的一体化,则必然成为其基本发展战略^④。就我国当下而言,从党的二十大报告到2024年全国教育工作会议,到教育强国战略的确立,教育、科技、人才“一体化”推进以及产教融合、科教融汇等发展模式的战略意义正空前凸显,“社会协同力”已成为教育强国的基本特质^⑤,大学的开放性及其社会协同治理需求是不言而喻的。

大学的知识生产不可避免地融入了社会性因子,即社会生产及社会发展既作为大学知识生产的动力,又作为知识生产的目的。政府、行业企业及市民社会参与甚至改变了知识生产的过程,大学的知识系统成了“开环”式系统。斯坦福大学对未来大学的“Open-loop University”设计就是依据社会需求来重构知识传播、知识输出和知识服务流程,并探索建立与社会高度融通的学校治理体系^⑥。在知识本身及其运动方式发生变化,进而大学组织进行相应调整的条件下,大学作为学术组织的开放性,使得社会生产同人类探索未知世界的内在需要共同成为大学知识生产的原动力,而且前者更加强有力地塑造着大学知识生产模式。

大学面向社会的开放性同其学术本性并不矛盾。一方面,在适应生产发展的过程中,大学始终处于组织演化之中,学术本位作为知识组织的本性或逻辑,出现了开放性趋向;另一方面,大学社会属性的不断增强和组织结构的愈加开放,始终不应背离知识活动规律的规约,大学在努力适应和满足社会的需要,而非社会的“欲望”。

①陈洪捷,施晓光,蒋凯:《外国高等教育学基本文献讲读》,第198页。

②《加速高校实施“以可持续发展目标为导向的教育”》, <https://thusdg.tsinghua.edu.cn/info/1158/3438.htm>, 2025.06.15。

③别敦荣:《“双循环”视角下中国高等教育普及化发展的意义》,《中国高教研究》,2021年第5期。

④王建华:《大学的范式危机与转变:创新创业的视角》,《中国高教研究》,2020年第1期。

⑤张欣:《逐梦教育强国路 踔厉奋发新征程》,《中国教育报》,2024年9月11日第3版。

⑥杨尊伟:《美国研究型大学学术创业资源特性与竞争优势分析》,《济南大学学报(社会科学版)》,2021年第4期。

二、学术本位及其开放性趋向:大学有效治理的逻辑依据

有研究者断言,“一旦在高等教育学术机构中确立了唯学术是求的原则,便无需担心其余的具体事宜”^①,大学有效治理必须遵循学术本位。然而,如前所述,当代大学是典型的开放型组织,因而,大学学术本位之原初逻辑必将告别纯粹学术原则,观照社会逻辑。换言之,坚持学术本位并正视其开放性趋向是大学有效治理的逻辑依据。

(一)守护学术本位:大学有效治理的根本立场

大学正肩负起越来越多的社会职能和社会责任,由此获得了更坚实的合法性基础。但当大学的触角遍及国家和社会生活的各个领域,通过技术开发、成果转化、提供专业的战略咨询、促进就业和公平以及推动国际化等高度多元的方式服务于社会需求,过度沉迷于通过营销手段抢夺生源和学术明星、通过市场手段谋求经济收益,容易引发人们的质疑:“这还是高等教育吗?”^②这个问题的本质是,大学是否还作为一个学术共同体,遵循学术本位的逻辑,在适应社会与坚持自我之间,大学治理该如何选择?

大学正日益走出“象牙塔”,其角色与功能随之越来越多样化,这是大学与环境互动的必然结果。若固守“象牙塔”,大学也终将失去存在的意义,但当对大学的多元职能进行深入分析时会发现,大学的社会服务是建立在高深知识生产基础上的智力型服务,而非一般意义上的劳动服务或简单的技术产品输出,它经历了一个从基础理论创新,到理论成果转化,再到技术开发与应用的过程,其服务与产品具有高附加值特征。当代大学的多样化社会职能和社会服务能力之所以构成国家制定发展战略的重要依据,之所以成为大学与社会、市场进行交换的学术资本,正在于大学智力服务的独特价值。在当前,大学只有不断创新知识,才能服务于以大数据、人工智能、区块链、现代生物科学为基础的新产业、新技术、新模式,才能促进我国科技发展和创新型人才的培养,增强在国际事务中的话语能力和参与能力。总之,大学在发挥着一种不可替代的社会价值,作为学术机构的学术功能则是其功用与价值之源。目前,我国正处于经济结构深度调整同时又面临巨大国际竞争压力的新发展阶段,大学必须在增强国家科技创新能力和为“双循环”提供高品质科技和人力资源方面发挥基础性、主导性作用。2015年10月24日,国务院发布《统筹推进世界一流大学和一流学科建设总体方案》,其基本战略意图就是以国家重大需求为导向,通过“双一流”建设,提升大学的高水平科学研究能力,从而为经济社会发展和国家战略实施提供动力。党的二十大以来,高水平大学在推动科技自立自强、自主培养创新型人才中的龙头作用更加凸显。2025年初,中共中央、国务院印发了《教育强国建设规划纲要(2024—2035年)》,进一步明确要强化高水平研究型大学国家基础研究主力军和重大科技突破策源地作用。从国际上看,发达国家也正积极制定高水平大学建设计划,其初衷也在于服务国家战略,如日本基于“科技创造立国”战略需要而实施的“21世纪卓越研究中心计划”,法国为服务国家“未来投资计划”战略而实施的“卓越大学计划”等^③,从本质上说都是依赖大学独特的知识创造能力和科技服务能力。这意味着,大学必须走向学术卓越。而大学治理是否有效,其根本标准首先就在于是否能够推动大学不断走向学术卓越,解放大学学术生产力。可以说,当代大学越是步入国家经济社会生活的中心,就越是依托于现代化大学治理的学术发展保障功能。

在多元化大学时代,大学首先作为一个学术组织的自然属性及其本质不仅未发生变化,而且其学术属性、学术价值进一步强化。大学的开放性是一个不可避免的方向,但有意义的开放是以守

^①陈洪捷,施晓光,蒋凯:《外国高等教育学基本文献讲读》,第133页。

^②大卫·科伯著,晓征译:《高等教育市场化的底线》,北京:北京大学出版社,2008年版,第271页。

^③张惠,刘宝存:《法国创建世界一流大学的政策及其特征》,《高等教育研究》,2015年第4期。

护其学术本性、促进知识创新、保障智力服务质量为必要前提的,也可以说,自由与创造始终是大学知识生产的根本法则。“现代大学制度应当始终维护和保障学术自由,没有了学术自由,只是徒具其形,不可能真正履行大学的使命。”^①概言之,守护大学之学术本位、促进知识创新是大学治理的根本立场和方法论。

(二)开放性学术本位:大学有效治理的逻辑线索

大学治理的直接含义是对大学及其利益相关主体间权力、责任与利益关系的协调,使单中心的组织秩序走向多中心,在多个中心中建构起一种相对均衡的关系,这也反映了治理作为一种工具的技术性要求。尽管从根本上讲,大学治理要遵循学术本位原则,但如前文所述,大学在面向社会办学过程中,新的知识生产使得开放性成为学术本位的新逻辑向度。

开放的学术本位意味着,大学在走向社会、服务社会的进程中,外部利益相关主体具备了参与大学知识生产及相关活动的制度性空间,但外部主体有效参与的前提是尊重大学的自主性和知识活动规律,这一矛盾关系反映在大学治理上,就是治理主体既要尊重大学外部利益相关者的权利诉求,还要维护大学的独立性。有效的大学治理之所以有效,正是因为统一了大学内外部不同的逻辑与需求,为大学从事知识生产和知识服务建构起了必要的场域和秩序。具体来说,政府作为主要的外部利益相关者,需要通过大学来实现其为公民提供公共教育服务、实施意识形态宣教、服务经济建设和社会建设等公共职责,为此,政府有必要通过财政、法治、评估等方式介入大学办学过程;在高等教育市场化及新公共管理框架下,大学通过产教融合等方式实现学术资本的转化,以获得社会资源的投入和支持。那么,产业、行业机构就具备了参与大学办学并从中获利,进而对其进行评估和问责的正当诉求。在此过程中,无论是政府投入还是社会投入,既要确保资源使用有着较高效率,还要做到“降低成本和消除浪费却不至于限制教育服务的质量”^②,即大学治理需要为政府、社会组织介入大学办学过程提供正式的制度空间,但有效的治理必须确保这个介入过程是合法、合理的,遵循大学学术创造对自主、自治、自由的规律性要求。

就我国而言,大学治理的目的既包括引导政府、市场对大学实施合理的干预,还要在正确利用自主权和发挥专业优势的前提下,与政府和市场建立起有序的协同关系,以贡献和质量作为大学评估的标准。这反映在大学职能上,要通过大学有效治理,引导大学在学术上既要积极推进基础研究,实现原始创新,又要立足于国家战略大局而强化核心技术开发,攻克一系列“卡脖子”技术难题;在人才培养上,大学既要培养富有自由开放精神和创新创业能力的技术精英,又要从社会主义现代化强国建设的需求出发,培养社会主义劳动者,协调好“培养什么样的人”“如何培养人”和“为谁培养人”间的关系;在学科建设上,就是要积极推动学科融合,探索交叉学科建设,在推动知识持续创新的基础上,为国家创新发展、安全发展、高质量发展输送新质人才和科技助力^③。可见,知识的分化和大学组织的开放性及其社会属性的日益强化要求更加开放地认识学术本位,即充分认识到社会选择对大学知识生产的影响,以开放的观点和方法界定学术本位,以之作为行动依据。

三、多元主体介入大学治理:大学有效治理的现实观照

大学在走向社会的过程中产生了自身逻辑与社会逻辑间的矛盾,实现两种逻辑间的协调是大学治理的重要目标。但是,在不同环境中,两种逻辑之间的矛盾性或矛盾发展的阶段有所不同,这

^①别敦荣:《现代大学制度:原理与实践》,青岛:中国海洋大学出版社,2018年版,第31页。

^②罗纳德·G. 埃伦伯格编,沈文钦等译:《美国的大学治理》,北京:北京大学出版社,2010年版,第118-119页。

^③张继明:《高校服务新质生产力发展的能力审视与评价机制改革》,《河北师范大学学报》(教育科学版),2024年第3期。

就决定了大学治理必须立足于矛盾的特殊性,采取本土化的治理举措。对于我国来说,大学在走向社会的进程中,无论是基于政府的政策驱动,还是市场的资源利诱,抑或是源自大学知识生产模式演变的内在力量,自身的学术发展逻辑承受了过多冲击,两个逻辑之间发生了明显失衡。基于此,我国大学治理的特殊使命就是建构一个差序性大学权力格局。

(一)理性认识大学在社会化进程中多元主体介入治理的必然性

大学作为一个开放性组织,其内外利益相关者越来越多元化,政府、产业、公民社会不同程度地介入大学知识生产与治理。知识社会学理论认为,知识是社会群体、文化制度、历史情境、民族心理等社会现实的产物,这些社会因素在不同的社会和文化体系中,以特定的方式决定着知识的性质及其生产过程。在知识生产模式变迁中,政府代表着国家意志,通过教育管理权介入大学治理,影响大学的知识生产方式和过程。在质疑政府管理束缚大学自主权,批判大学政治和行政权力凌驾于学术利益时,必须认识到这正反映了知识与权力之间具有内在关联的客观实在性。

同样,市场力量介入大学办学过程,是基于对知识、信息和服务的需求。显然,立足于经济发展需要为产业提供智力服务,正是当代大学重要的合法性来源,而在服务中大学获得了资源和声誉,大学与市场间的共赢在本质上反映了知识与利益间的必然联系。批判主义者所称的“利益共谋”,从知识社会学的视角来说,不过是大学与市场在利益共识基础上结成的“联姻”关系,反映的是知识的现实功用性和知识分化的一个表现形式。正如维特根斯坦和哈贝马斯早已指出的,科学知识是为了满足人类某些利益的需要^①。另外,在知识生产模式Ⅲ时代,新的社会组织及个体成为新知识生产模式的重要构成要素,公民科学将公众参与的范围扩展到科学知识生产、分配、交换与消费的各个环节,打破了专家的专业知识与公众常识之间的界限,是现代民主社会对“知识民主”的客观要求^②,是在社会需求或社会选择力量的牵动下大学组织形式、知识生产模式发生变化的必然趋势。在此背景下,大学治理绝非要促使大学复归到历史上的任何一个阶段,做传统的固守者,而是要正视社会化进程中各主体参与大学办学的必要性和正当性,促使大学成为一个开放系统。

(二)正视外部主体过度介入大学治理的风险与事实

外部主体介入大学发展与治理固然有其必然性和必要性,但我国大学在政策、经费和资源上明显依赖于政府和市场,致使大学在知识生产、学术治理上缺乏充分的自主能力,因而在外部主体介入时难以与之进行充分而有效的民主商议甚或博弈,致使自身逻辑与社会逻辑之间产生较大失衡。

第一,政府以公共权力为主要工具实施包括学术治理在内的大学治理,但其对大学学术的干预常常隐含着遮蔽不同立场或诉求的可能。“教育实践实际上是这样—个教育谱系:一端由权利、个人和自由等所构成;另一端以权力、国家和秩序所构成。”^③政治或行政权力与学术权力作为两种不同的权力类型,客观存在的矛盾性因前者具有强大的规制效力而导致大学的学术权力面临着失语或边缘化的风险。知识社会学理论也认为,人类社会的法律、哲学、艺术、科学等均是建立在群体精神上的,社会群体精神的最初内容、价值观、目标、方向等均由社会精英决定的,他们通过审查等形式调节知识传播,完成符合其需求的知识选择和知识分布^④。

第二,基于同样的道理,当市场越来越多地获得参与大学知识生产和治理时,同样会导致资源投入或功利导向的质量标准挟持大学的独立性和公共性。资本与科学的联姻是现代科学的典型特征,在资本逻辑的操控下科学取得了巨大发展,但由于资本增殖逻辑必然破坏科学伦理规范,资本

①胡金平:《学术与政治之间的角色困顿》,南京:南京师范大学出版社,2005年版,第26页。

②刘爱生:《知识民主与高校科研变革》,《清华大学教育研究》,2020年第1期。

③蔡春:《在权利与权力之间——教育政治学导论》,北京:北京师范大学出版社,2010年版,第10页。

④马克思·舍勒著,艾彦译:《知识社会学问题》,北京:华夏出版社,2000年版,第63页。

的“实用主义”逻辑必然破坏科学的人文关怀,资本拜物逻辑必然对科学研究主体及主体间关系产生负面影响,促使科学伦理陷入困境^①。更何况,在我国,市场在一定程度上扮演着政府治理工具的角色,在很多时候,政府借助市场的独特优势贯彻其决策与规划,大学在相互加持的两种外部力量的干预下,博弈能力十分薄弱。

第三,目前,民众及相关社会组织越来越多地拥有大学监督权,并就大学的社会投入、人才培养质量及声誉等进一步发声。大学在获得更多社会智慧和相关投入的同时,其立足于专业和理性的决策权和自主权受到一定的束缚,“公民科学将公众参与的范围扩展到科学知识生产、分配、交换与消费的各个环节,打破了专家(知识)与公众(常识)之间的界限,终结了专家主义”,在此过程中滋生了诸如专业性不足、知识产权不清、志愿者失灵等难题^②。“学生中心主义”对大学课程与教学生态的负面影响,“排名主义”对大学办学重心和治理模式的规训,都体现了大学理性精神与专业化治理的式微。

社会逻辑与大学逻辑间的失调,在权力结构上表现为学术权力的式微;在知识生产上,不仅表现为生产过程有违规律,影响知识生产效能,还表现为大学“学院科学”精神的失落,大学面临着“后学院科学”时代公共知识私有化的风险^③,即大学无法充分行使学术公共责任,甚至成为狭隘的代言者,因而尊重学术独立及其公共责任仍是大学治理必须思考的问题。总之,大学治理既要尊重外部主体介入大学的权利,同时也必须正视并规避不当介入侵扰大学的知识生产秩序。

四、现代化治理的系统建构:我国大学有效治理的两个核心维度

大学有效治理必须在发挥大学社会功用的同时,维护大学知识生产的独立性及其治理的自主性,但在大学治理探索过程中,基于知识生产模式演变而提出的外部导向,以绩效评估为主要方式的新公共管理手段、以市场或社会需求为导向的专业与课程转型,以及以排名为主要形式的大学评估力量的介入,共同导致大学开放性学术本位的逻辑失去了牢固的学术立场。因此,以学术权力与利益诉求为中心,系统建构起现代化治理,是我国大学有效治理的方向。

(一)以学术权力为中心,调整大学内部权力结构

重构大学权力格局,首先要重塑科学的大学治理理念,建立合理的大学权力观,即大学的权力结构必须是差序性的,学术权力拥有毋庸置疑的中心地位,其他权力一般作为协调的、服务的力量,促进学术权力的有效运行和学术诉求的充分实现,这是大学权力结构调整的首要原则。在此原则之下,大学各权力主体在党的领导下,各安其位,各负其责。

第一,坚持党的坚强有力领导。“党委领导”是高等教育发展“中国之治”的重要内容^④。大学党委是大学内部最主要的治理主体,其在引导学术发展坚持社会主义方向、遵循政治原则的前提下,为学术发展提供坚实的组织保障,营造适宜知识创新的制度环境,尤其是要协调学术组织与行政管理部门之间的复杂关系,确保行政管理主体不断提高现代化治理能力,以大学学术发展为取向履行服务职责,提供专业化服务,不断提高治理效能。坚持党的统一领导,是有效调整大学权力格局、促进大学不断创新知识的根本保障。

第二,协调“两种权力”间的矛盾关系。行政权力与学术权力的协调是大学有效治理的主要内

^①桑明旭:《资本逻辑与科学伦理危机——后学院科学时代的伦理反思》,《自然辩证法研究》,2015年第6期。

^②刘翠霞:《专家(主义/知识)的终结?——公民科学的兴起及其意义》,《东南大学学报》(哲学社会科学版),2018年第5期。

^③吴彤:《都是后学院科学惹的祸吗?》,《自然辩证法通讯》,2014年第4期。

^④宣勇,武宸:《论高等教育发展的“中国之治”》,《高等教育研究》,2021年第2期。

容。一是要完善校院两级学术委员会,通过制度设计,赋予学术委员会以实质性学术治理权,加强行政主体合理参与学术治理的程序建设,以程序正义规避权力越界,以强化教授治学为中心的学术治理体系的独立性。二是大学权力结构的调整要充分满足基层的权益诉求。大学是底部沉重的知识组织,大学的生产重心在于基层院系及相关学术单位。为此,要在学校党委和校长会议之下,提升基层教学与科研机构的权力能级,赋予其更多向学校决策层直接负责的权力,使之具备充分自主权,建构起“学院办大学”的生产与治理结构。三是传统的行政管理运行机制须深刻变革。一个重要向度就是探索职员制。在职员制下,管理部门权力属性由行政权力向专业技术权力转变,在提升管理和决策科学化的同时,在职能上强化专业化服务。四是在协调两种权力的过程中,应充分发挥大学理事会的功能。按照国家《普通高等学校理事会规程(试行)》要求,高校应成立由多元外部主体构成的理事会,在发挥咨询、顾问和民主监督等职责的同时,促使学校加强社会协同,即理事会以促进科、产、教协同发展为导向,为外部行业产业主体参与高校内部治理提供可行的制度实践形式,推动产教融合、科教融汇,协同攻关科学项目和实施协同育人。目前,理事会建设的重点是通过章程赋权和制度建设,确保理事会在学校改革发展中发挥实质性作用。

第三,加强大学治理能力建设。协调两种权力的过程,实质上就是变革和完善治理体系的过程,与此同时,须加强大学各主体的治理能力建设。大学要实现有效治理,最终依赖于治理主体的现代化治理能力。无疑,党委是大学内部各治理主体中的决策者,其决策能力直接决定大学治理和大学发展的质量,因而其决策权和决策能力需要不断优化,包括尊重和坚持大学的开放性学术本位组织特性,协调党的全面领导权与大学内部治理的民主化、学术治理的自主化原则间的关系;不断强化实践思维,在充分调研基础上形成科学决策,增强党引领学术发展和学术治理的现代化能力,也就是要打造一支从上而下具有卓越的现代化治理能力的负责人队伍^①,以保障大学的顶层设计科学,贯彻执行有力,知识活动既具备必要秩序,又不乏创新活力。总之,权力格局的调整是大学内部治理现代化建设的核心,为大学学术价值的实现提供了必要秩序,同时也避免了学术权力的封闭。

(二)优化大学治理环境,为大学内部治理提供必要条件

在我国体制框架下,大学内部治理状况受制于宏观治理体制,因而大学有效治理需要从两个层面优化大学治理的宏观环境。

第一,通过法治化建设来正确处理好政府、社会、市场与大学间的关系。一方面,要通过正式的国家立法,明确大学与外部主体间的关系,尤其是明确大学与政府间的平等法律主体关系,依法引导政府不断提高大学治理能力。在支持高校作为独立法人更好地行使权力和履行职责的同时,确保自身在保障教育财政投入,依规提供行政服务,不断优化治理与服务机制等方面的履责质量。政府与高校关系法治化的一个重要步骤,是通过立法程序使大学章程成为行政规章,而不仅仅由政府备案,借此不仅要引导高校加强依法办学,更要使章程具备保障高校独立法人地位和解决法律纠纷的足够法律效力^②,作为大学保护自主办学权的有力法律工具,而不再只是迎合政策要求的形式主义;在学校内部,章程须充分发挥“根本法”之效能,合理规制不同权力的实施范畴与形式,协调不同权力间的关系,为学术活动提供法治保障。另一方面,要制定法规,明确企事业单位在国家人才战略、科教战略、教育战略中的应尽责任,促使科产教三者有效协同,共同实施科研与技术开发、创新创业人才培养等。同时,应强化大学在教育强国建设中的使命与职责,促使高校主动应对国家战略需求,加快学科交叉发展和构建交叉学科,增强其学科围绕国家战略需求实现发展的能力,成为推动科技创新和产业升级换代的源动力。

^①张继明,王琦娜:《大学治理能力审视与关键治理者的专业化建设》,《山东高等教育》,2024年第3期。

^②张应强,唐宇聪:《大学治理的特殊性与我国大学治理体系现代化》,《清华大学教育研究》,2020年第3期。

第二,革新大学校级领导的遴选和评价机制。在大学各级管理者中,大学校级领导既是国家或地区高等教育政策的执行者,也是大学办学的设计者,其治理能力状况决定着大学内部治理水平。因此,其产生依据应充分反映高等教育及大学的规律性要求,如遵循开放性学术本位逻辑,保障学术发展,在强调政治素养的同时强化其教育家素养,关注其能够促进大学创新发展的能力。“我国大学要实现内涵式高质量发展,还需不断提升大学校长这一核心行动者的办学治校能力”,从经验走向科学^①。相应地,在评价上,既要坚持政治标准和政治原则,确保党对高等教育的有力领导及其教育方针的贯彻执行,还要高度重视其作为高等教育行业或大学组织的领导者的标准,重点评价其教育治理或大学治理成效,如提升大学的创新创业人才培养能力,促进基础研究和核心技术开发取得突破,为国家和地方战略需求提供优质服务,积极参与新质生产力发展并作出应有贡献等。高质量教育体系是教育高质量发展的基础,而作为核心要素的大学校级领导队伍及其相关治理机制,是教育体系中的关键构成,深刻影响着教育发展质量。

五、结语

高等教育的高质量发展要求探索大学有效治理,而开放性学术本位即作为大学治理的逻辑依据。治理主体在学术本位的理想与开放性现实趋向之间找寻到恰当的平衡,就是大学走向有效治理的逻辑线索。为此,须以大学持续的知识创造为导向,适应知识生产模式演变规律,整合大学生产的社会逻辑与科学逻辑,进而依此塑立新的大学治理体系,提高各主体的现代化治理能力。换言之,大学有效治理的实现为大学学术价值的实现提供必要秩序,避免了学术权力的封闭,大学有能力基于独特的学术价值和优势,回应经济社会进步的需求,成为新质生产力发展和国家建设的积极贡献者。在此仍需强调的是,在大学治理的探索过程中,应避免大学治理在工具理性与价值理性之间左支右绌,甚至迎合短期绩效需求而忽视长效发展^②。而重塑大学有效治理体系的关键举措,是建设一支现代化的治理队伍,推动高等教育高质量发展的“中国智慧”转化为“中国实践”。

[责任编辑:高 玉]

^①毛建青,邹加严,宣勇:《我国大学校长办学治校:从经验走向科学》,《国家教育行政学院学报》,2022年第8期。

^②肖京林:《大学运动式治理的价值意蕴、实践限度与转型路径》,《重庆高教研究》,2025年第2期。