

高教研究信息

2019 年第 1 期

高等教育研究所 选编

2019 年 9 月 24 日

目 录

热点关注	2
庆祝中华人民共和国成立 70 周年专论：教师队伍建设的历史性成就	2
陈宝生部长：国之大计 党之大计——新中国教育事业的历史成就与现实使命	9
吴岩司长：教学改革改到深处是课程，改到痛处是教师，改到实处是教材	13
教育部主题教育推动解决热点难点问题系列报道之一	17
教育部党组印发《“新时代高校思想政治理论课创优行动”工作方案》	21
推进普通高校军事课教学规范化	23
大学内部治理	25
改革开放 40 年中国高校内部治理嬗变、动因与启示	25
“一流大学内部治理结构创新研究”高层论坛会议综述	36
关于一流大学建设与大学治理现代化的理性思考	40
“双一流”背景下大学院系治理现代化探论：自组织理论的视角	49
推进高校治理体系和治理能力现代化	60
澳大利亚公立大学内部治理结构研究——基于利益相关者理论	65
英国爱丁堡大学内部治理体系探析	75
美国公立研究型大学内部治理的决策与协调机制——基于伯克利加州大学的案例分析	88
他山之石	96
南开大学发布新百年顶层战略	96
深圳高等教育“捷报”频传 高端人才成就好大学	97
首都中文学科高精尖创新中心揭牌	100
新工科建设“天大方案”落地	101

热点关注

庆祝中华人民共和国成立 70 周年专论：教师队伍建设的历史性成就

教师是立教之本，兴教之源。新中国成立 70 年来，党和国家高度重视教师工作，把教师队伍建设作为教育事业发展的最重要的基础工作来抓，取得了举世瞩目的成就。教师的专业地位、政治地位、社会地位和职业地位不断提高，建成了一支数量基本充足、结构日趋合理、素质不断提高的教师队伍，有力地支撑起了世界上最大规模的教育体系，成为新时代加快教育现代化、建设教育强国、办好人民满意的教育的重要依靠力量。

教师队伍建设伴随各级各类学校发展稳步推进

新中国成立时，我国教育事业极其落后，全国 80%以上的人口是文盲，学龄儿童入学率仅 20%左右，初中入学率仅 6%，职业教育和高等教育在整个教育体系中所占比例极低。在改造旧式教育和向社会主义教育转变的历史阶段，国家确立了“教育为工农服务，为生产建设服务”的方针，提出了普及初等教育和重点发展高等教育的目标，大批小学、工农速成中学以及直接为经济建设服务的中等专业学校与高等专业学院等新型学校迅速建立，组织和培养师资成为党和政府教育工作的当务之急。

1949 年至 1977 年，我国教师工作的重点是改造教师队伍、探索师资培养模式。

新中国成立初期乃至此后计划经济时期，我国对教师的学历标准和资质没有作出明确的规定，数量优先、城乡非均衡化发展成为改革开放以前我国教师队伍建设政策的基本取向。1951 年召开的第一次全国师范教育会议，提出“为培养百万人民教师而努力”的奋斗目标。正规师范教育与大量短期训练“两条腿”走路，成为解决师资短缺问题的基本途径。

基础教育师资补充采用公办与民办教师并举的方式，正规师资优先满足城市发展需要，乡村地区则通过招收大量没有师范教育经历的民办教师来补充。到

20 世纪 70 年代末，民办教师成为乡村学校教师的主体，1977 年民办教师占到全国农村小学教师的 73%。

中等专业学校和高等学校以培养工业建设人才和各级师资为重点，在 20 世纪 50 年代初到 60 年代中期得到快速发展，对专任教师需求大幅度增加。1965 年，中等专业学校和高等学校专任教师分别达到 5.52 万人和 13.81 万人，分别比 1949 年增长了 2.54 倍和 7.58 倍。

1978 年至 2000 年，规范教师队伍是党和国家教师工作的重点。

1978 年党的十一届三中全会胜利召开，使党和国家工作重心转移到经济建设上来，确立了“教育必须为社会主义建设服务，社会主义建设必须依靠教育”的方针。党和国家把教师队伍建设摆在突出位置，将教师定位为专业人员，设立教师节，开启了改革开放的人才筑基工程。

1985 年《中共中央关于教育体制改革的决定》提出，要采取特定的措施提高中小学教师和幼儿教师的社会地位和生活待遇，把发展师范教育和培训在职教师作为发展教育事业的战略措施。1993 年，中共中央、国务院颁布的《中国教育改革和发展纲要》提出，要下决心，采取重大政策和措施，提高教师的社会地位，大力改善教师的工作、学习和生活条件，努力使教师成为最受人尊重的职业。同年，八届全国人大四次会议通过《中华人民共和国教师法》，从法律上确立了教师职业的专业性质和资格条件、地位和待遇，1995 年《教师资格条例》和 2000 年《〈教师资格条例〉实施办法》等配套政策持续跟进，教师队伍建设由此正式走上法治化道路，初步形成比较齐全的制度性框架体系。

各级各类教育的加快发展，对教师队伍的数量和质量始终有较高需求。

为实现到 20 世纪末基本普及九年义务教育和基本扫除青壮年文盲目标，创建中小学在职教师进修体系，大力发展中等和高等师范教育，正规教师数量逐渐增长，使基础教育师资补充方式向中等师范学校和高等师范院校毕业生分配转变。2000 年，全国小学、初中和高中教师学历合格率分别达到 96.9%、87%和 68.4%，基本上改变了农村基础教育民办和公办教师并存的状况。

调整中等教育结构，大力发展中等职业技术教育，专业技术师资主要通过职业技术师范院校、有关高校及研究机构培养、培训。

高等教育加快发展和重点建设如“211工程”同步推进，高校教师实行聘任制，职称评定兼顾重视学术水平、有实用价值的研究成果和教学工作、技术推广应用的实绩。2000年，全国普通高校专任教师中具有研究生学历的占31.3%，具有教授、副教授职称的比例分别达到9.4%、30.0%。

进入21世纪，创新教师培养模式、提升教师队伍质量成为教师工作主题。

全面推进素质教育和实施新一轮基础教育课程改革，师范教育开始向教师教育转型，以师范院校为主体、其他高等学校共同参与的教师教育体系逐步形成，教师教育机构办学层次由“中专、专科、本科”旧三级向“专科、本科、研究生”新三级过渡。教师供给从数量至上向质量优先转变，确立中小学教师公开招聘“凡进必考”制度，清退不合格代课教师，相继实施农村义务教育阶段学校教师特岗计划、公费师范生计划、教育硕士师资培养计划和国家级培训计划，乡村学校教师补充方式由师范毕业生分配走向公开招考与专项并存，教师队伍整体素质显著提升。

职业教育师资队伍建设的重点是提高教师培养层次和优化队伍结构，构建本科教育、研究生教育一体化培养体系，培养和引进“双师型”教师，建设专兼职结合的职业教育师资队伍。

高校教师队伍建设坚持培养与引进兼顾，在增加专任教师数量的同时，着力加强高层次创新型人才队伍建设，实施“长江学者奖励计划”“千人计划”和“创新团队发展计划”等人才项目。

在教师职业定位和社会地位上，2010年颁布的《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010—2020年）》提出设立教师荣誉称号，提高教师地位，维护教师权益，改善教师待遇，使教师成为受人尊重的职业。

党的十八大以来，教师队伍建设迎来新时代。以党的全面领导为根本保证，以师德师风为第一标准，以培养培训为重要环节，以优化管理服务为关键支撑，教师队伍建设统筹推进。

新时代，党和国家努力构建覆盖大中小学完整的师德建设制度体系，推进中小学教师职称制度、教师资格考试与定期注册改革试点，实施《乡村教师支持计划（2015—2020年）》，造就一支素质优良、甘于奉献、扎根乡村的教师队伍。2018年颁布的《中共中央国务院关于全面深化新时代教师队伍建设改革的意见》，

是新中国成立以来党中央出台的首个专门面向教师队伍建设的文件，具有里程碑意义，从师德建设、培养培训、管理改革、教师待遇、保障措施等方面系统部署教师队伍建设改革任务。2018年全国教育大会胜利召开，习近平总书记强调“坚持把教师队伍建设作为基础工作”，号召全党全社会弘扬尊师重教的社会风尚，努力提高教师政治地位、社会地位、职业地位。2019年，中共中央、国务院印发《中国教育现代化2035》，要求建设高素质专业化创新型教师队伍，教师队伍建设进入全面提档升级、提质增效的新阶段。

教师队伍建设为教育事业跨越式发展奠基

70年来，教师队伍配置不断优化，日益满足各级各类教育事业跨越式发展需要。

我国人口总规模从1949年的5.42亿人增加到13.95亿人，各级各类学历教育在校生从1949年的2577万余人增加到2018年的2.76亿人。各级各类教育加快发展，学前教育加快普及，九年义务教育全面普及，高中阶段教育基本普及，高等教育迈向普及化。1949年至2018年，教育面貌发生了根本性变化。同期，全国各级各类教育专任教师数量从93.5万人增加到1672.85万人。到2018年，普通小学专任教师为609.19万人，学历合格率99.97%，生师比16.97:1；初中专任教师363.90万人，学历合格率99.86%，生师比12.79:1；普通高中专任教师181.26万人，学历合格率98.41%，生师比13.10:1；中等职业教育学校共有专任教师83.35万人，生师比19.10:1；普通高校专任教师167.28万人，生师比17.56:1。教师队伍供给能力大幅度增加，结构不断优化，素质能力不断提升，有效满足了各级各类学校的师资需求和办学需要，为教育事业跨越式发展奠定了坚实基础。

70年来，教师教育改革逐步深化，全面提升了教师专业化水平。

党和政府坚持把加强思想政治素质和师德师风作为教师队伍建设的首要任务，加快发展教师教育，普遍推行提前招生、定向招生和公费培养制度，大力推进教师专业化，教师教育体系由一元封闭走向多元开放，师范教育结构实现由“旧三级”向“新三级”转变，教师职前培养和职后培训由分离走向一体，教师教育基本实现了从满足数量需求到质量提升的重大转变。

目前,全国共有举办教师教育院校 605 所,其中高等师范院校 199 所,举办师范教育的非师范院校 406 所;具有教育硕士专业学位授权院校 144 所,其中师范院校 60 所,非师范院校 84 所;具有教育博士学位授权院校 27 所,其中师范大学 19 所,高水平综合性大学 8 所。在职高学历教师比例大幅度提高,2018 年,全国小学和初中专任教师中具有本科及以上学历的比例分别达到 59.12%和 86.22%,普通高中专任教师中拥有研究生学历的比例达到 9.82%。中职和高职院校共有“双师型”教师 45.56 万人,占全国职业院校专任教师总数的 34.2%。以师范院校为主体、高水平非师范院校参与的特色师范教育体系初步形成。

70 年来,教师管理改革深入推进,基本形成了支撑教师队伍建设的制度框架体系。

党和国家不断强化教师队伍建设管理体制机制创新,教师专业标准越来越明确,准入门槛越来越高,管理制度越来越完善,法律法规政策支撑体系日益健全,推动教师队伍建设迈向制度化、规范化和法治化轨道。构建教师队伍建设标准体系,颁布实施基础教育和中等职业教育教师专业标准和义务教育学校校长专业标准;深化教师资格制度改革,开展国家教师资格考试定期注册试点,打破教师资格终身制,完善教师退出机制;将中小学教师纳入专业技术人员队伍管理,深化教师职称制度改革,评价评定更加注重师德、实绩和实践经验,并向农村和边远地区教师倾斜。全面下放高校教师职称评审权,有效激励了广大教师育人的积极性。2018 年,全国普通小学、初中、普通高中专任教师中拥有高级职称的比例分别达到 48.65%、19.31%和 27.67%,中等职业学校和普通高校专任教师中拥有高级职称的比例分别达到 24.94%和 43.20%。自 2008 年开展中小学教师职称制度改革试点以来,全国已有 9584 名中小学教师取得正高级职称。试行校长职级制,一大批学者型、专家型校长迅速成长起来。统筹城乡教师资源均衡配置,统一城乡中小学教职工编制标准,落实向规模较小农村学校倾斜政策;推进“县管校聘”改革,引导优秀校长教师向乡村和薄弱学校流动。2019 年,农村特岗教师招聘规模扩大到 10 万人,乡村教师队伍建设明显加强,为促进义务教育均衡发展和教育公平发挥了重要作用。

70 年来,教师地位待遇不断提高,显著增强了教师职业吸引力。

党和国家高度重视保障教师工资待遇工作，历次机关事业单位工资制度改革，都对包括教师在内的事业单位工作人员进行统筹考虑。教师法和义务教育法均就教师工资水平作出规定，要求教师平均工资水平应当不低于或高于当地公务员平均工资水平。扩大高校收入分配自主权，建立体现以增加知识价值为导向的收入分配机制。2017年，教育行业年平均收入水平在全国十九大行业中排名第七位，教师的经济地位和社会地位明显提升。中央财政向农村和边远地区教师队伍建设倾斜，2013年至2019年，中央财政对农村义务教育特岗教师提供的工资性补助达到430亿元，累计安排的对实施义务教育乡村教师生活补助政策的地方奖补资金达到198.2亿元，每年惠及约127万名乡村教师。积极推进农村教师周转房建设，城乡教师待遇和工作条件明显改善。健全国家教师荣誉制度，定期评选表彰“全国教书育人楷模”“全国优秀教师”和“全国优秀教育工作者”，营造尊师重教的良好氛围。

新时代高素质专业化创新型教师队伍正在形成

坚持党对教师工作的全面领导，不断提升教师思想政治素质和师德师风水平。

习近平总书记在全国教育大会上的重要讲话中指出，教师是人类灵魂的工程师，是人类文明的传承者，承载着传播知识、传播思想、传播真理，塑造灵魂、塑造生命、塑造新人的时代重任。教师是“为谁培养人、培养什么人、怎样培养人”的具体实践者，肩负着培养一代又一代德智体美劳全面发展的社会主义建设者和接班人的神圣使命，必须坚持和加强党对教师工作的全面领导，确保教师队伍建设和学生培养的正确方向。评价教师队伍素质的第一标准是师德师风，要深入落实新时代教师职业道德规范和职业行为十项准则，建立健全教育、宣传、考核、监督与奖惩相结合的长效机制，激发教师崇德、修德、养德、践德的内生动力。

推进教师培养供给侧改革，着力提升教师育人能力和适应需求能力。

当前教育工作面临的外部环境和内在需求都发生了深刻变化，受城镇化进程、人口政策调整、技术变革和教育改革等内外部因素的影响，教师培养工作存在“产能过剩”与有效供给不足并存的问题。要适应发展需求，全面振兴教师教育，坚持师范院校的师范主业不动摇，加大对师范院校支持力度，鼓励有基础的

综合性大学举办教师教育，推进师范类专业认证，分类推进教师培养模式改革，不断提升教师培养质量。要搭建教师发展平台，强化教师发展中心和教师培训者队伍建设，改革实施“国培计划”，促进教师终身学习。要引导教师主动应对人工智能、5G等新技术变革，提升信息化能力，促进信息技术与教育教学深度融合等。要关注乡村教师培养培训，优先满足老少边穷地区教师补充和提升教育教学能力需要。加强职业技术师范院校专业建设，开展“双师型”教师国家级培训，构建以师范院校为主体、综合性大学参与、产教融合的职教师资培养新体系。要加强高校教师发展中心建设，探索建立学术休假制度，支持教师海内外访学研修，分级打造高层次人才队伍，促进高校教师教学科研能力和水平整体提升。

完善教师管理体制机制，充分激发教师队伍的生机活力。

破除一切不合时宜的思想观念和体制机制障碍是增强教师队伍发展活力的关键。要完善教师准入和选聘机制，构建教师队伍建设标准体系，全面实施教师资格制度，确保教师素质过硬。科学核定中小学教师编制，重点解决结构性缺编和编外聘用教师等突出问题。深入推进教师职称制度改革，建立以同行专家评价为基础的业内评价制，提高中高级教师岗位的比例，实现中小学教师职务聘任和岗位聘用统一。深化县管校聘改革，加强区域内校长和教师交流轮岗，使教师由“学校人”变为“系统人”，促进师资均衡配置。职业院校完善“固定岗+流动岗”资源配置新机制，支持中职、高职、应用型本科高校聘请产业导师到学校任教，健全“双师型”教师资格准入、任用、付酬等制度。充分落实高校用人自主权，探索实行人员总量管理，深化高校教师职称和岗位管理改革，实现职称评聘能上能下、能进能出，良性流动。坚持引育并举，拓宽选人用人渠道，加大从国内外行业企业、专业组织等吸引优秀人才的力度，培养和造就高层次人才。

强化教师工资待遇保障，真正让教师成为令人羡慕的职业。

提高教师地位待遇、保障教师权利是提高教师职业吸引力、提高教师质量的根本途径。科学调整教育支出结构，将教师队伍建设作为教育投入重点予以优先保障。聚焦教师立德树人、教书育人的主责主业，明确教师的权利和义务，维护教师权益，切实减轻教师非教学、非专业工作负担，营造浓厚的尊师重教氛围，使教师潜心教书、静心育人。

站在新中国成立 70 周年的崭新起点，一支师德高尚、业务精湛、结构合理、充满活力的高素质专业化创新型教师队伍正在形成。面对“两个一百年”奋斗目标的历史交汇期，这支 1600 多万人的教师队伍，打造中华民族“梦之队”的筑梦人，在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，在民族复兴的接续奋斗中砥砺前行，必将汇聚起迈向教育强国新征程的磅礴力量，坚定托起国家和民族未来的希望！

作者：教育部教育发展研究中心副主任、研究员 汪明

来源：《中国教育报》2019 年 09 月 18 日

陈宝生部长：国之大计 党之大计——新中国教育事业的历史成就与现实使命

新中国成立 70 年来，中华民族迎来了从站起来、富起来到强起来的伟大飞跃，我国教育事业在党的领导下也发生了翻天覆地的变化。我们要认真总结我国教育事业发展的宝贵经验，深入贯彻落实习近平同志提出的“教育是国之大计、党之大计”的重要论断，进一步把“两个大计”转化为历史自觉和责任担当，加快建设教育强国，不断培养一代又一代社会主义建设者和接班人。

把教育事业放在优先位置

中华民族素来有着尊师重教的优良传统，千百年来憧憬着“学有所教”“有教无类”“因材施教”等教育梦想，无数先贤为延续中华文脉、培养治世良才不懈求索。新中国成立 70 年来，我们党继承和发扬这些优良传统，把教育事业放在优先位置，推动教育事业实现跨越式发展，逐步将这些梦想变为现实。

新中国成立以来，我们党对教育地位作用的认识不断深化和升华，教育在党执政兴国中的战略地位逐步确立，教育的基础性、先导性、全局性地位和作用日益凸显。1949 年 9 月，中国人民政治协商会议第一届全体会议通过的《中国人民政治协商会议共同纲领》强调，“中华人民共和国的文化教育为新民主主义的，即民族的、科学的、大众的文化教育”，保证广大劳动人民的受教育权，培养新中国建设急需的人才。1949 年 12 月，第一次全国教育工作会议召开，谋划和确

定教育大政方针和发展蓝图。1950年，毛泽东同志在《人民教育》创刊号上题词：“恢复和发展人民教育是当前重要任务之一”。

1978年12月，党的十一届三中全会作出把党和国家工作中心转移到经济建设上来、实行改革开放的历史性决策。面对百业待兴、人才奇缺的状况，邓小平同志以极富战略性的眼光指出，“忽视教育的领导者，是缺乏远见的、不成熟的领导者，就领导不了现代化建设。”20世纪90年代，我们党审时度势、顺应历史潮流，作出优先发展教育、实施科教兴国战略和人才强国战略的重大历史抉择。江泽民同志指出，“人才资源是第一资源”“百年大计，教育为本”。胡锦涛同志指出，必须始终把教育摆在优先发展的战略地位，“切实保证经济社会发展规划优先安排教育发展、财政资金优先保障教育投入、公共资源优先满足教育和人力资源开发需要”。

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视教育工作，围绕培养什么人、怎样培养人、为谁培养人这一根本问题提出一系列富有创见的新理念新思想新观点，系统回答了一系列方向性、全局性、战略性重大问题，为教育事业的发展提供了根本遵循。在2018年9月召开的全国教育大会上，习近平同志发表重要讲话，从党和国家事业发展全局的战略高度，系统总结了我国教育事业发展的成就与经验，深刻分析了教育工作面临的新形势新任务，对加快推进教育现代化、建设教育强国、办好人民满意的教育作出全面部署，并提出“教育是国之大事、党之大计”的重要论断。这一重要论断把教育摆在了前所未有的战略地位，把教育与国家的前途命运、党的前途命运紧紧联系在一起，丰富和发展了中国特色社会主义教育理论，是做好新时代教育工作的行动指南。

我国教育取得举世瞩目的成就

70年风雨兼程，70年春华秋实。新中国成立70年来，在党的坚强领导下，我国彻底改变了教育底子薄、整体落后的状况，建立了完整的现代教育体系，中国教育面貌焕然一新，取得举世瞩目的成就，有力证明了中国特色社会主义教育发展道路的正确与宽广，有力彰显了我国社会主义制度的巨大优越性与强大生命力。

我国教育总体发展水平跃居世界中上行列。新中国成立初期，4.5亿人口，80%以上是文盲，学龄儿童入学率只有20%，1949年全国接受高等教育的在校人

数只有 11.7 万人。今天，九年义务教育已全面普及。2018 年，小学学龄儿童净入学率达到 99.95%，学前教育毛入园率达到 81.7%，高中阶段毛入学率达到 88.8%，高等教育毛入学率达到 48.1%，各级教育普及程度均达到或超过中高收入国家平均水平。国家教育投入力度越来越大，从 2012 年起实现了国家财政性教育经费占 GDP 4% 的目标并保持连续增长。同时，我国教育的国际影响力不断增强，从国际学生能力测试（PISA）的优异表现，到成为本科工程教育国际互认协议《华盛顿协议》正式成员，国际社会对中国教育的关注度越来越高。

培养一代又一代社会主义建设者和接班人。70 年来，党的教育方针始终坚持德育为先，始终把坚定正确的政治方向放在办学第一位，根据不同时期的历史背景、历史任务，结合不同时期青少年的思想状况，在加强思想政治教育、引导青少年坚定理想信念和厚植爱国主义情怀等方面，进行了大量深入细致的探索和实践，培养了一代又一代听党话、跟党走，扎根人民、奉献祖国的社会主义建设者和接班人。今年 3 月，习近平同志主持召开学校思想政治理论课教师座谈会，强调“我们办中国特色社会主义教育，就是要理直气壮开好思政课，用新时代中国特色社会主义思想铸魂育人”。当前，青少年学生不断坚定共产主义远大理想和中国特色社会主义共同理想，弘扬和践行社会主义核心价值观，思想政治状况的主流积极健康向上。

为实现中华民族伟大复兴提供有力人才和智力支撑。在我们党的坚强领导下，经过几代教育工作者的不懈奋斗，全体人民的思想道德素质和科学文化素质全面提升，为实现中华民族伟大复兴提供了有力人才和智力支撑。我们用 20 多年时间走完了发达国家上百年的义务教育普及之路，用十几年时间实现了高等教育从大众化向普及化的快速发展。2018 年，我国劳动年龄人口平均受教育年限达到 10.6 年，新增劳动力中接受高等教育的比例超过 48%，平均受教育年限达到 13.6 年以上，高于世界平均水平。亿万人民通过受教育实现了完善自身、改变命运、创造美好生活的愿望，人民群众的获得感、幸福感、安全感不断增强。这一切是建立在 70 年前多数人是文盲半文盲的状况之上的，是立足于社会主义初级阶段这个最大国情实现的。

不断增强贯彻落实“两个大计”的自觉性坚定性

习近平同志提出的“教育是国之大计、党之大计”的重要论断，是对新中国70年来教育改革发展经验的深刻总结，是从成功实践中一步步升华而来的理论成果，必须始终牢牢坚持。新时代，办好人民满意的教育，建设教育强国，必须坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，增强“四个意识”，坚定“四个自信”，做到“两个维护”，全面贯彻落习近平同志关于教育工作的重要论述和全国教育大会精神，把“两个大计”转化为历史自觉和责任担当，转化为加快教育现代化、建设教育强国的政策举措和生动实践，为实现“两个一百年”奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的中国梦作出新的更大贡献。

深刻认识加强党对教育工作的全面领导是办好教育的根本保证。事业愈是重要，方向问题愈是紧要。教育的方向问题从来都是第一位的。中国特色社会主义最本质的特征是中国共产党领导，中国特色社会主义制度的最大优势是中国共产党领导，党是最高政治领导力量。加强党对教育工作的全面领导，关乎教育的性质，关乎教育的兴衰成败。必须全面贯彻党的教育方针，坚持马克思主义指导地位，把思想政治工作贯穿教育全过程，始终坚持党对教育工作的全面领导。

深刻认识教育是民族振兴、社会进步的重要基石。一个国家、一个民族要实现独立富强，巍然屹立于世界民族之林，必须有繁荣的经济、昌盛的文化、强大的国防，而这一切都要靠教育来奠基。教育与人类社会共始终，传承文明和知识，凝聚人心、完善人格、开发人力、培育人才、造福人民，是功在当代、利在千秋的德政工程，对实现中华民族伟大复兴具有决定性意义。我们必须把建设教育强国作为中华民族伟大复兴的基础工程，把教育事业放在优先位置。

深刻认识教育是提高人民综合素质、促进人的全面发展的根本所在。现代化的核心是人的现代化。“化民成俗，其必由学”。塑造灵魂、塑造生命、塑造新人，课堂、学校是基本场所，教育是根本途径。我们要坚持以人民为中心的发展思想，让全体人民享有更好更公平的教育，努力让每个人都有人生出彩的机会，获得发展自身、奉献社会、造福人民的能力。

深刻认识立德树人是教育的根本任务。培养什么人，是教育的首要问题。任何国家任何社会维护政治统治、维系社会稳定，都要通过教育。我国是中国共产党领导的社会主义国家，必须培养德智体美劳全面发展的社会主义建设者和接班

人，培养一代又一代拥护中国共产党领导和中国特色社会主义制度、立志为中国特色社会主义事业奋斗终身的有用人才。

深刻认识服从和服务于党和国家大局全局是教育的重要使命。国兴科教，科教兴国。教育必须服从和服务于经济社会发展全局，服从和服务于一定历史时期党和国家的中心工作。我们要坚持扎根中国大地办教育，以我们正在做的事情为中心，为社会主义现代化建设提供强大人才和智力支撑。

作者：陈宝生，教育部党组书记、部长

来源：《中国教育报》2019年09月12日

吴岩司长：教学改革改到深处是课程，改到痛处是教师，改到实处是教材

林毅夫教授、各位领导、各位老师、各位同学：

大家上午好！非常高兴能够参加此次研讨班，这不是一个客气话，而是我真心的话。

虽然现在正值暑期，工作很繁忙，但刚才我跟文科处的处长说我们今天上午哪都不去，老老实实在这待一上午。

除了我要讲一些我自己的所谓礼节性的话，更要讲讲真心话，还有一点非常重要的，我要做一次培训班的学员，来听听林老师的第一讲。

我自己因为工作的关系，一直很关注林老师（北京大学新结构经济学研究院院长、北京大学国家发展研究院名誉院长、北京大学南南合作与发展学院院长、教授林毅夫——编者注）的新结构经济学的进展，可以说新结构经济学有可能对中国经济发展、对中国经济学理论发展，乃至对哲学社会科学的中国研究范式都会产生影响，这种影响有可能或者说非常有可能不是浅层的、表层的，而是深层次的。

但因为今天这个会叫做第一届新结构经济学教学研究师资培训研讨会，我不想谈自己一些关于经济学方面或者说国家政策方面的感想，我想就新结构经济学

与高等教育质量，特别是高等学校的人才培养质量，尤其是新结构经济学与文科人才培养质量的相互关系，谈一点自己的看法。

去年的5月2号，习近平总书记在北大120周年校庆之前来北大发表了一个系统的长篇讲话。在这之后，于9月10号召开了全国教育大会，那篇讲话实际上是为9月10号的全国教育大会做了一个先声的理论准备。

总书记此次讲话的内容很丰富，其中最重要的是讲了高水平人才培养体系的事情。

总书记说高水平人才培养体系要包括五个子系统，或者叫五个子体系：学科体系、教学体系、教材体系、管理体系、思政体系。

新结构经济学教学研究师资培训跟这五个体系都有密切的关联，这是学科的探索，这是教学的研究，这是教材的高水平的编写，这也是中国思想政治教育生动的案例，这还是北大把人才培养贯彻到管理体系里面的一个生动实践。

所以我觉得今天第一届新结构经济学教学研究师资培训班的举办，是把总书记5月2日在北大所讲的高水平人才培养体系中的五个子体系贯穿在一块所要做的事情。

今天因为高教出版社的社长苏雨恒同志也来了，我刚才在会前还说他干了一件好事，就是把《新结构经济学导论》作为系列教材出版了。

我们经常讲剧本，一剧之本，你有再好的导演，再大腕大咖的演员，没有一个好的剧本，都不会拍成一个很生动、传世的、高水平的、经典的电影。我们说教材，教学之材，没有这样的高质量教材，就算有一个好的专业、好的学科、好的老师，也很难把一个人培养成高水平人才，就如同没有好的食材，即便一个好的厨师也很难炒出色香味俱全的好菜。

在总书记所讲的这五大体系中，教材在某种意义上是现在的短板，我自己在工作实践中对教学改革和人才培养有一个特别深切的体会，以往我把它概括为两句话：“改到深处是课程，改到痛处是教师”，我今天再加一句话：“改到实处是教材”。

没有课程，人才培养质量讲多少理念、讲多少理论最终都落不到学生的身上，没有老师的参与，没有自我革命的勇气，教学质量那就是一个美丽的传说。所以有一本适用的高水平的教材是非常重要的。

我经常讲一句话，初生之物其形必丑。教材是要不断地探索、不断地发展、不断地完善的。《新结构经济学导论》是一个在名师主编下不断探索，不断发展和不断完善的优秀教材，在中国这样的教材越多，中国的教育质量，中国的人才培养质量才能真正得到保证。我作为高教司的司长，人才培养是第一主责，所以我觉得这件事情是非常重要的。

高等教育质量要真正地提高起来有三大关键要素：专业、课程、教师。

一是专业，高等教育是一个专业教育，但并不是说学生进入了经济学专业就只能学习经济学，也可以学其他的很多东西，但整体上还是要有专业做基础的。如果没有专业做基础，这就不是现代高等教育。我们培养的不是简单的所谓的博雅人士，我们需要治国安邦的人才和个人全面发展的高级专业人才，所以专业很重要，专业是人才培养的基本单元。专业就像人的腰一样，腰好了，才能站得起来，才能挺起胸，抬起头，这很重要。

二是课程，课程是人才培养的基本单元，多大腕的老师也得上课，我说的不仅仅是课堂的课，还包括：实践的课，线上的课，线下的课，混合的课。老师与学生是通过课来互动，并在这一过程中完成知识的传授，进而把学生的知识、能力、素质培养起来。所以课是人才培养的关键要素。

三是老师，有学校、有教育，还得有名师。

所以我们说要努力打造“三金”：“金专”、“金课”、“金师”。用俗语翻译过来就是一流的专业、一流的课程、一流的教师。如果一个学校的“三金”、三个一流随处可见，这就是一个真正的好学校。

我们还说要淘汰，坚决地淘汰“水专”、“水课”、“水师”。一个学校如果专业很“水”、课程很“水”、老师的教学很“水”，那么再大的名气都有一天会塌陷。

比如我们常说“金课”要具有两性一度：高阶性、创新性和挑战度。《新结构经济学导论》给我的第一个印象就是创新性。

第二个印象是高阶性。得用心学，不是很容易学懂，所以才有今天的师资培训班，老师们先要学。

第三个印象是挑战度，这门课学生要想真正学好，得跳起来够一够，是门有难度的课，而“水课”就是不用心的、陈旧的、没知识含量、没有信息含量的课。

所以把这三大要素把握好了，人才培养质量就会高。

正像刚才徐老师（北京大学新结构经济学研究院常务副院长徐佳君——编者注）所说，我们现在推的叫做“六卓越、一拔尖”。我们不但要在工科、医学、新闻、农科、教育等方面培养卓越人才，还要在基础学科培养拔尖人才，其中，经济学等人文社科就是培养拔尖人才的重要领域，我们称之为人才培养 2.0。

这里很重要的是中共中央在 2018 年 8 月 24 号发布的文件中提出要大力发展新工科、新医科、新农科和新文科。某种意义上新结构经济学就是对新文科的一种探索。

习近平总书记在庆祝改革开放 40 周年大会上的重要讲话中强调“传承革命文化、发展先进文化，努力创造光耀时代、光耀世界的中华文化”。中华文化不仅包括自然科学，更包括人文社会科学。

高等学校的一只翅膀是自然科学的翅膀，一只翅膀是人文社科的翅膀，这两个翅膀都要硬，都要长，否则飞不起来，飞起来也飞不高，飞得高也飞不稳，更飞不远。所以总书记说我们不仅要培养自然科学家，还要培养社会科学家。

没有强大的自然科学，一个国家强大不起来。没有强大的社会科学，这个国家同样强大不起来。

林老师带领新结构经济学院团队做的探索难能可贵、弥足珍贵，某种意义上它从一个侧面反映了道路自信、制度自信、理论自信、文化自信。新结构经济学不仅体现了教育自信、学术自信，也体现了政策自信，所以我觉得这种探索是非常重要的。

对人才培养我们提了“4+1”五个“起来”：严起来、难起来、实起来、忙起来和提起来。

一是严起来，学校在人才培养上要真正严起来，而不是放羊式地嘴里说重要；

二是难起来，我们的课得要有含金量，得是“金课”；

三是实起来，培养的各个方面，特别是培养的效果要真真正正地显现出来；

四是忙起来，让学生在学习方面忙起来，而不是在其他方面用心用力，却在学习方面不投入精力。

最后，通过四个所谓的严起来、难起来、实起来、忙起来，让高等教育的人才培养质量实实在在地提起来。

今天这个培训班就是这样的工作，这是一个严起来、难起来、实起来、忙起来的生动体现。所以我们一起努力，让这项工作做好。

经济工作、经济理论工作跟现在的实际情况发展非常快，比如特朗普干的贸易战。其实打贸易战大家都知道，贸易只是表面的东西，更多的是经济问题，比经济问题更重要的是制度问题，贸易战深层次是政治战。特朗普的竞选口号是让美国再次伟大，他这种干法，我觉得不会让美国再次伟大，也可能让美国离开伟大。我们现在实实在在地干起来，可以让中国更加伟大。

特别赞赏我们这样的工作，这样的工作就是我们要力推的，要竖的榜样。我们一起努力，让中国的经济学人才培养，让中国的人文社科人才培养，让高等教育的人才培养的质量真正提起来。谢谢各位！

原题为《吴岩司长在首届新结构经济学师资培训大会上的讲话》

来源：“北京大学新结构经济学研究院” 微信公众号

教育部主题教育推动解决热点难点问题系列报道之一

“不忘初心、牢记使命”主题教育开展以来，按照主题教育“要奔着问题去”“把‘改’字贯穿始终”精神，教育部选取“全面加强新时代劳动教育”等群众反映强烈的热点难点问题予以重点推动解决，真改实改、攻坚克难，以主题教育的实际成效，切实增强人民群众的获得感、幸福感、安全感。从8月27日起，《中国教育报》将连续刊发三篇系列报道，敬请关注。

“习近平总书记将尊重劳动置于‘四个尊重’的首位，突出了劳动教育的基础作用、根本目标及德智体美劳五育的相互关联。教育系统要全面贯彻党的教育方针，抓紧做好顶层设计，全面推进劳动教育。”7月3日，教育部党组书记、部长、部“不忘初心、牢记使命”主题教育领导小组组长陈宝生，在京主持召开“不忘初心、牢记使命”主题教育大中小学劳动教育专项调研座谈会，开门见山，直奔主题，与来自北京、河北、上海、贵州、南京的校长、专家一起，集思广益、群策群力，为劳动教育把脉问诊、开方抓药。

“不忘初心、牢记使命”主题教育开展以来，教育部党组始终坚持“奔着问题去”“把‘改’字贯穿始终”，聚焦群众反映强烈、主题教育期间能够在解决上

取得明显进展的热点难点问题，选取了“全面加强新时代劳动教育”等问题进行集中攻关。对照人民群众新期待，不回避，不畏难，坚持立查立改、即知即改、持续整改，确保件件抓到位、项项落到地，取得明显成效。

劳动教育该往哪里走？

找准突破重点，明确发展方向

“教育系统要深入贯彻落实好习近平总书记关于劳动教育的系列重要论述，从不同学段不同对象的实际出发，摆准位子，立好柱子，搭实台子，探索路子，把握好劳动教育的观念、目标、过程、评价，保证劳动教育的正确方向，充分发挥劳动教育在立德树人中的重要作用。”陈宝生在专项调研座谈会上说。

作为“全面加强新时代劳动教育”问题调研的牵头司局，教材局在总结梳理已有经验后发现，近年来，北京、上海、江苏、浙江、山东、广西、重庆等地，都先后出台了有关加强劳动教育的政策文件。北京、河北、内蒙古等部分地区为劳动教育搭建平台，积极拓展学生劳动实践渠道，部分学校因地制宜、就地取材开展劳动教育，初步形成了自己的特色和经验。

“尽管各地各学校在劳动教育实践探索方面取得了一些经验和成绩，但从总体看，劳动教育近些年遭遇弱化、淡化、边缘化，面临不少突出问题。”教材局相关负责人介绍说，调研中发现，不想劳动、轻视劳动教育的现象普遍存在，社会各界对劳动教育缺乏准确把握和科学设计，教育效果不尽如人意。各地各学校普遍反映当前学生劳动实践场所缺乏，没有机会参加生产劳动。

教育部对32个省（区、市）1.5万名大中小学生问卷调查表明，近一年内，有七成以上学生没参观过工厂生产线，近五成学生没参观过农场和林场；近5年内，近1/3的学生未接触农业活动或场所，近1/2的学生未接触工业活动或场所。

此外，劳动教育主体职责不明确、担心安全问题导致开展劳动教育积极性不高。教育部对2500多位教师、教育管理者和学生家长的调查表明，54.86%的人认为家庭是最主要的实施主体；27.12%的人认为学校是最主要的实施主体；13.97%的人认为社会是最主要的实施主体；4.05%的人认为不确定。

“劳动教育机制不够健全，缺乏必要的分工合作和考核激励机制，师资队伍数量结构不合理，专业化水平不高，导致学校、家庭、社会各方面缺乏参与劳动教育的积极性。”教材局相关负责人表示，对劳动教育突出问题的分析研判，有

利于找准突破点，明确发展方向。下一步，教育部将研究出台相关政策，针对不想劳动、轻视劳动的问题，内涵不清、缺乏科学设计的问题，没场地、没机会开展劳动实践的问题，劳动教育主体职责不明确的问题，担心安全、不敢开展劳动教育的问题，有重点地逐一破解，推动建立大中小学全面实施劳动教育的长效机制。

高校思政课如何改革创新？

解决好培养什么人、怎样培养人、为谁培养人的根本问题

根据教育部直属机关“不忘初心、牢记使命”主题教育工作方案，教育部党组书记、部长陈宝生，教育部党组成员、副部长翁铁慧，社科司相关负责同志分赴北京、天津、河北、山西、江苏、浙江、安徽、江西、福建、湖北、湖南、云南、西藏、陕西、青海、新疆等多地开展实地调研，深入学校调研了解情况，召开座谈会听取意见。

与此同时，多角度面向大中小学发放调查问卷，起草形成专项调研报告。仅网络调研一项，便面向各地教育部门有关负责同志和全国近 500 位马克思主义学院院长征求意见，梳理出 6 个方面近 200 条建议。

近日，中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于深化新时代学校思想政治理论课改革创新的若干意见》，对教育战线产生巨大鼓舞。广大高校思政课教师一致认为，《意见》是贯彻落实习近平总书记“3·18”重要讲话精神的重大举措，为加强新时代高校思政课建设提供强大信心底气。

据悉，《意见》起草过程中，教育部切实加强统筹协调，围绕回应中央关心、社会关注、师生关切的高校思政课建设重点难点问题，扎实推进文稿起草和修改工作，以实现深化思政课改革创新政策新突破。陈宝生每周通过重点工作调度会，统筹推动文稿起草工作。翁铁慧具体牵头组织起草系列文件，亲自与有关部门负责同志研究沟通《意见》中的重要政策点。有关部党组成员分工负责，社科司等有关司局与相关部门反复沟通协调。

“文件让人心里暖暖的，多年想解决而没有解决的问题、基层马院院长的苦恼，党中央、国务院都作了明文规定和要求。”新疆农业职业技术学院马克思主义学院教授王学利说出了思政课教师的心声。

《意见》一经发布，各地各校迅速做出反应。全国重点马克思主义学院第一时间对照文件落实任务，中国人民大学、华东师范大学、武汉大学、兰州大学等高校积极落实关于“全国重点马克思主义学院率先全面开设‘习近平新时代中国特色社会主义思想概论’课”的要求，决定在试点开课基础上于2019—2020新学年全面推开。

据牵头司局社科司相关负责人介绍，教育部正在抓紧印发系列配套文件，内容涵盖高校思政课教师队伍建设、中小学思政课教师队伍建设、高校思想政治工作体系、高校思政课创优行动等方面。同时，将从宣传解读、推广先进典型经验等角度加大力度，推动形成全党全社会努力办好思政课、教师认真讲好思政课、学生积极学好思政课的良好氛围。

加强直属机关基层党组织建设的着力点在哪里？

开展直属机关党支部全面整顿

“中国特色社会主义进入新时代，世界面临百年未有之大变局，在此背景下，加强党的政治建设、建好建强基层党组织显得尤为重要。”教育部党组成员、副部长田学军前往教育部留学服务中心、教育部语言文字应用研究所调研加强直属机关基层党组织建设时指出，各级党组织要引导党员干部职工牢固树立对党的信仰、信念、信心，将支部打造成具有强大凝聚力、战斗力和向心力的战斗堡垒。

2019年，是教育部确定的教育系统“支部建设年”。将“直属机关党支部全面整顿”作为主题教育期间教育部层面重点推进解决的重点事项，无疑给教育部直属机关党的建设注入了新的推动力。

据牵头司局机关党委相关负责人介绍，此次整顿涉及61个单位、近400个党支部，时间紧、任务重、要求高。此前，已开展试点工作，探索路径，积累经验。为了确保整顿工作取得实效，教育部印发了《直属机关党支部全面整顿工作方案》，在前期试点的基础上，全面部署整顿工作。

按照陈宝生提出的“晒单子”“开方子”“动刀子”“养身子”“迈步子”的工作步骤，教育部主题教育领导小组办公室综合组、联络组及巡回指导组共同组成10个工作组推进工作。

“明确了工作思路，便能做到有的放矢，突出整顿重点，分类精准推进，高站位解决直属机关党的建设的深层次问题。”机关党委相关负责人表示，通过党

支部全面整顿，要着力解决“基层党组织软弱涣散，党员教育管理宽松软，基层党建主体责任缺失的问题”，着力推动后进赶先进、中间争先进、先进更前进，着力推动直属机关基层党组织全面进步、全面过硬。同时，把党支部全面整顿作为主题教育的重要抓手，融入“学习教育”“调查研究”“检视问题”“整改落实”。

经过近两个月细致扎实的工作，教育部 10 个工作组全面进驻 61 家单位，共回收测评问卷 3000 余份，开展个别访谈 1100 余人，指导帮助各单位晒出问题“单子” 609 条，制定整改“方子” 910 条，明确“最需要解决的突出问题、改进的重点事项” 300 余条。

“目前，党支部全面整顿工作已经进入‘动刀子’‘养身子’‘迈步子’全面攻坚阶段，我们将以滚石上山的韧劲和攻城拔寨的拼劲全力推进后续工作，明确攻坚重点，探索长效机制，务求支部整顿工作取得实效。”机关党委相关负责人表示。

作者：柴葳 来源：

《中国教育报》2019 年 08 月 28 日

教育部党组印发《“新时代高校思想政治理论课创优行动”工作方案》

为深入贯彻落实习近平总书记在學校思想政治理论课教师座谈会上的重要讲话精神，深入贯彻落实中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《关于深化新时代学校思想政治理论课改革创新的若干意见》精神，用习近平新时代中国特色社会主义思想铸魂育人，解决好培养什么人、怎样培养人、为谁培养人这个根本问题，高质量办好新时代高校思想政治理论课，不断提升大学生对思政课的获得感，培养德智体美劳全面发展的社会主义建设者和接班人，教育部党组日前印发了《“新时代高校思想政治理论课创优行动”工作方案》。

《方案》指出，要聚焦全面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学生头脑，在坚定理想信念、厚植爱国主义情怀、加强品德修养、增长知识见识、培养奋斗精神、增强综合素质上下功夫，把建设一支高素质的思政课教师队伍作为关键，以高水准教材为遵循，以高水平教学资源为支撑，以高质量

示范课堂为抓手，以高效率工作机制为保障，以高标准教学质量为目标，深入推进思政课思路创优、师资创优、教材创优、教法创优、机制创优、环境创优，进一步完善顶层设计、优化工作格局、加大精准施策力度，展现新时代高校思政课新气象新作为新担当，全面提升思政课质量和水平。

《方案》提出 25 条创优举措。在抓好思路创优上，强调发挥思政课全面推动习近平新时代中国特色社会主义思想“三进”主渠道作用，坚持用习近平新时代中国特色社会主义思想铸魂育人，重点是推动以学习习近平新时代中国特色社会主义思想为核心内容的思政课课程群建设，完善思政课教师队伍建设的顶层设计，提升高校马克思主义学院建设水平，召开深化新时代学校思政课改革创新现场推进会。在抓好师资创优上，强调引导思政课教师政治要强、情怀要深、思维要新、视野要广、自律要严、人格要正，建设一支专职为主、专兼结合、数量充足、素质优良的思政课教师队伍，重点是加快壮大高校思政课教师队伍，实施“高校思政课教师队伍后备人才培养专项支持计划”，高水平开展思政课教师示范培训，实施高校思政课教师社会实践专项工作，改革思政课教师评价机制，加大思政课教师激励力度。在抓好教材创优上，强调着重把中国特色社会主义取得举世瞩目的成就融入思政课教材，集中建设优质教学资源，重点是编好用好马工程高校思政课教材，定期研制印发《高校“形势与政策”课教学要点》，研制各门思政课必修课专题教学指南及配套课件教案，加强思政课立体化教材体系建设。在抓好教法创优上，强调坚持“八个统一”要求，不断增强思政课的思想性、理论性和亲和力、针对性，重点是全面开展高校思政课教师“手拉手”集体备课，深入实施思政课教学方法改革项目择优推广计划，开展全国高校思政课教学展示活动，设立一批高校思政课教学创新中心。在抓好机制创优上，强调建立党委统一领导、党政齐抓共管、有关部门各负其责、全社会协同配合的工作格局，为思政课建设提供有力保障，重点是进一步落实思政课建设主体责任，全面开展优秀思政课示范课巡讲活动，生动开展思政课建设优秀成果巡礼活动，严格开展思政课建设专项巡察。在抓好环境创优上，强调推动形成全党全社会努力办好思政课、教师认真讲好思政课、学生积极学好思政课的良好氛围，重点是进一步落实高校党委书记校长带头作用，完善高校思政课建设格局，营造有利于思政课改革创新的良好舆论环境。

推进普通高校军事课教学规范化

党中央、国务院和中央军委高度重视青少年健康成长和学生军事训练工作。习近平总书记在党的十九大报告中强调指出，我们的军队是人民军队，我们的国防是全民国防。要加强全民国防教育，巩固军政军民团结，为实现中国梦强军梦凝聚强大力量。习近平总书记的重要指示，为做好新时代全民国防教育提供了根本遵循、指明了前进方向。

《中华人民共和国兵役法》规定：“普通高等学校的学生在就学期间，必须接受基本军事训练。”《中华人民共和国教育法》规定：“军队应当为学校组织的学生实习、社会实践活动提供帮助和便利。”2017年颁布的《国务院办公厅中央军委办公厅关于深化学生军事训练改革的意见》（简称《意见》）对修订普通高等学校军事课教学大纲，特别是加强课程建设，科学规范教学内容提出了明确要求。2019年1月，教育部、中央军委国防动员部颁布了新版《普通高等学校军事课教学大纲》（简称《大纲》），对新时代普通高等学校军事课课程定位、课程目标、课程要求、课程内容、教师发展、教材建设、教学方法、课程考核、教学保障、督导评价等进行了全面规定，是新时代开展普通高等学校军事课教学的基本依据和基本规范。贯彻落实《大纲》，要着重把握其新内容、新特点和新要求。

一、着重把握《大纲》的新内容

课程内容作为《大纲》的核心部分，主要包括“军事理论”“军事技能”两部分。

在“军事理论”教学内容上，一是把握新时代国家安全总要求，树立总体国家安全观。《大纲》将原“国际战略环境”模块修订为“国家安全”模块，旨在让学生了解国家安全的内涵与特点，增强学生国家安全意识。二是顺应新军事变革的发展，树立打赢信息化战争的信心。《大纲》将原“信息化战争”模块与“军事高技术”模块中的“高技术与新军事革命”整合修订为“现代战争”模块，旨在让学生了解战争和战争的发展历程、新军事革命的内涵和发展演变。三是紧贴

信息时代特点，增强忧患意识和民族自豪感。《大纲》将“军事高技术”模块修订为“信息化装备”，旨在让学生了解信息化装备发展现状和趋势，增强学生的忧患意识和民族自豪感。

在“军事技能”训练内容上，一是保持“军”味，与新时代军队与国防建设发展相适应。《大纲》“共同条令教育与训练”新增了走进军营现地教学、军歌学唱等内容，让学生们走进军营，体验部队生活。二是体现“战”味，与部队练兵备战实际相衔接。《大纲》紧贴部队训练实际，使高中、大学阶段军训和新兵训练内容紧密衔接、循序渐进。三是突出“兵”味，与培养国防建设后备人才要求相结合。《大纲》根据国防建设后备人才建设的需要，围绕预备役军官队伍的建设要求，紧贴学生成长规律和部队练兵备战实际，有计划、有重点地培养具有一定专业技能的国防后备人才。

二、着重把握《大纲》的新特点

《大纲》对军事课教学进行了一系列创新性规定，新时代普通高等学校军事课教学呈现一些新特点。一是深入贯彻《国务院办公厅中央军委办公厅关于深化学生军事训练改革的意见》。对《意见》中提出的“科学规范教学内容”“建立科学的教学评价机制”等要求在《大纲》中作出了明确要求。二是纳入国家教育督导体系。明确要求要定期组织军事课建设教育督导，通过定期举办学生军事训练营等教学展示活动检验军事课教学效果。建立高校军事课评价体系，把军事课纳入高校人才培养工作评估体系，作为办学评价的重要指标。三是实行学分制管理。规定军事课为必修课，由“军事理论”“军事技能”两部分组成。“军事理论”教学时数36学时，记2学分；“军事技能”训练时间2—3周，实际训练时间不得少于14天112学时，记2学分。课程考核成绩记入学籍档案。四是充分吸收近年来教育教学改革成果。

三、着重把握《大纲》的新要求

一是要聚焦教师发展。《大纲》要求学校应当按照教学时数和授课学生数量配备相应数量的军事课教师，在政治上从严要求。要强化军事课教师接受继续教育和培训，不断改善知识结构，提高教育教学水平以及学历、学位层次，适应现代高等教育和军事课教学科研需要。

二是要聚焦教材建设。《大纲》规定实行教材准入制度，规范教材编写和审查，建立和完善教材的建设、规划、编审管理制度，确保教材的政策性、权威性和规范性。

三是要聚焦课程考核。《大纲》要求学校要建立健全军事课考核规章制度，对考核组织实施程序、方法、标准、要求等进行了规范，要求组织好军事理论考试，与承训教官共同组织实施军事技能训练考核。规定成绩不及格者必须进行补考，补考合格后取得相应学分。

作者：王登峰 全国普通高等学校军事教学指导委员会主任委员；

来源：中国教育新闻网《中国教育报》2019年8月31日

大学内部治理

改革开放 40 年中国高校内部治理嬗变、动因与启示

引言

人类社会发展的历史不断表明，任何社会组织要维系长期存在并实现预期目标，都必须建构符合自身存在发展的治理体系。这种社会组织大到以维护战后秩序而成立的联合国及相应的组织机构，中至一个国家政府体系，小及一个法人组织体系，要发挥应有作用、实现集体目标，就必须建立适应环境变化的治理体系、具备相应的治理功能。组织通过这种治理体系获取一定资源支持的同时，将这一资源支持转化为对外部的服务供给，维持“取”“予”平衡和可持续发展。

治理一词是新制度经济学的代表人物威廉姆（Williamson）于 1975 年提出的概念，其英文表述为 Governance。治理被提出伊始，就与企业管理及之后公司法人的概念联系在一起，意为企业或公司权力机关的设置、运行及权力机关之间的法权关系。它既是一个经济学的概念，同时也是一个经济法律术语。20 世纪 90 年代之后，治理的概念广泛运用于社会科学的各个领域。与统治和管理相比，治理是权力上下互动过程，强调多元主体的协同性；统治（Government）英文表述与治理有相似之处，但其权威源自政府，强调自上而下的过程；管理是治理的重要内容和方面，但也强调主客体的屈分和自上而下的刚性过程^[1]。

在改革开放 40 年的宏大历史叙事中，高校内部治理变革是不可忽略的精彩篇章。高校作为社会的法人组织和实体单位存在，是实施“治理”的重要实践场域。高校要维持自身存在、发展，实现相应的目标，并最大限度发挥自身与社会大系统之间的“取”“予”平衡，有效的内部治理成为至关重要的因素。学界一般认为，高校内部治理是高校各级管理人员和内部不同利益群体间的权力分配，以及它们相互的权力作用^[2]。也有人认为，高校内部治理是以利益关系、权力关系、权利关系为基础的制度体系、行动体系、价值体系^[3]，涉及政治权力、行政权力、学术权力和民主权力等多种权力^[4]。本文认为，高校内部治理是指高校在特定合法性制度安排下，综合运用合目的性与合规律性的原则、规范、方式和程序，调节内部各种权力、职能、利益等关系的行动、过程或机制的总称，它既可表达出一种实践形态的行为过程，也能包涵着一种理念形态的动态体系。改革开放 40 年来，中国高校在党和政府的领导推动下，以极大的自我革命和创新精神，坚定不移推动内部治理的变革，形成了既不同于传统又有别于西方国家，具有鲜明中国特色的高校内部治理体系。

一、改革开放以来中国高校内部治理嬗变过程

对历史的梳理研究，既是经验总结和成败借鉴的必要路径，也是理论研究的基本切入点。改革开放以来，我国高校的领导体制、治理结构、治理重心、治理方式及其实践效能体现在高校内部治理的实践变革之中。

（一）领导体制：党的领导核心地位不断明确和强化

高校内部领导体制是高校内部治理的顶层架构、权力中枢和中心环节。某种意义上，高校内部治理的其他权力、职能和利益关系，都源自于领导体制所赋予权力衍生、扩展、转变和迁移而来。1978 年，教育部颁布的《全国重点高等学校暂行工作条例（试行草案）》明确规定，“高等学校的领导管理体制，是党委领导下的校长分工负责制”“高等学校的党委会，是中国共产党在高等学校中的基层组织，是学校工作的领导核心，对学校工作实行统一领导”。这是改革开放后对高校内部领导体制和治理体系进行变革的重要一步。1985 年，国家进行了校长负责制的探索，即“学校逐步实行校长负责制，有条件的学校要设立校长主持的、人数不多的、有威信的校务委员会，作为审议机构”。这一治理结构变革的初衷是通过扩大高校自主办学权，将党委从管理高校具体事务的状态中解放出

来，但却一定程度上影响了党委在高校的地位和作用。1989年7月，中共中央、国务院转发国家教委《关于当前高等学校工作中的几个问题的意见》，明确指示“在今后一个相当长的时期，高等学校仍实行党委领导下的校长负责制”。1998年制定的《中华人民共和国高等教育法》规定，国家举办的高等学校实行中国共产党高等学校基层委员会领导下的校长负责制。中国共产党高等学校基层委员会按照中国共产党章程和有关规定，统一领导学校工作，支持校长独立负责地行使职权。从而从法律上明确了公办高校的内部管理体制，依法明确了高校党委的领导核心地位。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视高校党的建设。习近平总书记在全国高校思想政治工作会议（2016年）和全国教育大会（2018年）上反复强调，必须“坚持党对教育事业的全面领导”，“牢牢掌握党对高校工作的领导权，使高校成为坚持党的领导的坚强阵地”。党中央通过出台一系列的制度举措，强化党在高校发挥领导核心作用的领导体制，如：2014年中共中央办公厅印发《关于坚持和完善普通高等学校党委领导下的校长负责制的实施意见》；2018年，成立中央教育工作领导小组，进一步明确加强党对高校工作的全面领导。可见，改革开放40年来，高校党的领导全面加强，党委在高校内部治理中的核心地位进一步强化。

（二）治理结构：进一步健全和规范

内部治理结构是内部职能设置、权力分配和利益调节的基本组织架构。在治理结构中高校党委的权力核心地位不断得到强化的同时，作为治理结构重要组成部分的校长治校、教授治学、民主管理和社会参与的方面也在国家合法性安排指导和高校自身发展需求下不断完善和发展。一是校长治校的职权随着国家法治进程和高等教育的发展不断依法规范和调整优化。校长治校是党委领导下校长负责制中“校长负责”的具体要求和职责体现。20世纪90年代，高校办学条件逐步改善，高校的专业、学科，以及下设机构不断增加，高校内部职能也不断细化。1998年的《中华人民共和国高等教育法》，明确规定高等学校的校长全面负责本学校的教学、科学研究和其他行政管理工作，并从法律上赋予校长主持校长办公会议或者校务会议行使的六项职权。2000年之后，中国高等教育逐步开启从精英化转向大众化、直至普及化的发展阶段。随着高校规模、招生、毕业分配、人事改革等实践的剧烈变革，高校的内部治理也不断调整，内涵式发展成为各高校

在深化改革中的基本要求，各高校加快了建设现代大学制度，通过章程建设进一步明确和细化校长治校的具体职权和履责规则、程序。与此同时，部分高校实行的学部制和大部制的治理模式，成为校长治权下合法性与有效性有机统一的重要体现。二是教授治学成为中国特色社会主义高校内部治理的内在要求。1998年颁布的《中华人民共和国高等教育法》规定，“高等学校设立学术委员会，审议学科、专业的设置及教学、科学研究计划方案，评定教学、科学研究成果等有关学术事项”。2010年《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010-2020年）》指出，“探索教授治学的有效途径，充分发挥教授在教学、学术研究和学校管理中的作用”。2015年修订的《中华人民共和国高等教育法》进一步强化了学术委员会在学术治理中的重要作用，调整和增加了学术委员会在调查、处理学术纠纷和调查、认定学术不端行为等方面的职权，同时赋予其按照章程审议、决定有关学术发展、学术评价、学术规范等事项的职权。2014年教育部颁布的《高等学校学术委员会规程》规定，担任学校及职能部门党政领导职务的（学术委员会）委员，不超过委员总人数的1/4；不担任党政领导职务及院系主要负责人的专任教授，不少于委员总人数的1/2。这保证了专任教授在学术委员会中的比例，突出了教授治学在高校内部治理中的学术权力和地位。三是民主管理在高校内部治理结构中的作用逐步增强。1985年颁布的《高等学校教职工代表大会暂行条例》正式确立了教师参与高校民主管理的原则、职权、组织制度、工作机构，宣告以教代会为基本形式的教师参与高校内部治理从试点走向了制度化建设阶段。20世纪90年代，《中华人民共和国教师法》《中华人民共和国教育法》《中华人民共和国高等教育法》《中华人民共和国工会法》分别从不同的侧面阐述了高校教师通过教职工代表大会或工会参与高校民主管理和内部治理的路径、方式和要求。2012年，教育部经与中华全国总工会商议制定的《学校教职工代表大会规定》进一步明确，学校教职工代表大会是教职工依法参与学校民主管理和监督的基本形式，学校应当建立和完善教职工代表大会制度。2005年和2017年教育部先后颁布、修订《普通高等学校学生管理规定》，明确学生“以适当方式参与学校管理，对学校与学生权益相关事务享有知情权、参与权、表达权和监督权”。四是社会参与成为高校内部治理结构的重要组成。1994年，原国家教委就在《关于国家教委直属高校积极推行办学与管理体制改革的意见》中提出了“组建由地

方政府、企业集体、科研单位及社会各界参加的大学董事会”。2010年《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010-2020年）》明确提出，“探索建立高等学校理事会或董事会，健全社会支持和监督学校发展的长效机制”。2014年教育部颁布《普通高等学校理事会规程（试行）》，指导高校建立理事会制度。不少高校在推进现代大学制度建设中，建立健全了多种形式的理事会。这一系列高等教育相关文件、法律、法规在为高等教育改革发展提供法治保障的同时，也进一步健全并完善了中国特色现代大学制度的内部治理结构。

（三）治理重心：从单一重心到多个重心演进

改革开放初期，在所有有待改善的议题中，人才需求成为边际效应最迫切解决的问题之一。20世纪80年代初期到90年代，围绕教育教学和人才培养的体制机制建设成为高校内部治理的重心所在，其表现如下：一是教务部门成为内部治理体系的核心机构；二是到20世纪90年代前后，绝大多数高校设立学生工作处（部），服务高校人才培养；三是与人才培养密切关联的体制机制逐步完善，人才培养机构的职能进一步拓展健全。20世纪90年代中期，科技创新逐步成为国内高校校际综合竞争的核心指标。为实施科教兴国战略，国家先后颁布实施“211工程”和“985工程”计划。科研部门作为高校内部治理的重要机构，通过横向拓展和纵向延伸职能，理顺科研机制、制定科研规划、引领科研方向、拓宽科研合作渠道、促成科研成果转化、引导科研服务社会，其在内部治理的重心地位不断得到强化。2000年后，人才战略成为高校内部治理的又一重心。各高校除继续围绕国家层面的“国家杰出青年科学基金”“教育部长江学者”计划开展人才工作，还进一步依托教育部新世纪人才计划、国家（青年）千人计划、国家万人计划开展高层次人才工作。高校在人事自主权逐步增大、人岗匹配要求进一步增强后，传统意义上的人事制度和用人方式得到突破性变革，启动实施了人事代理、流动编制、合同用工、劳务派遣、科研助理、事务助理等多种方式在内的人事聘用制，破除事业编制管理束缚。高校内部治理的重心从教学到科研再到人才的演变，并非是通过弱化其中一项（或多项）治理而强化另一项（几项）治理的过程，而是随着社会经济发展的需求和高校内涵式发展不断提升的要求，内部治理从相对单一的治理，转向复杂化的、难度不断增加的综合治理过程。高校职能重心拓宽，不同职能相互之间也并非“零和”关系的矛盾体；相反，从治理

方法效果看,各职能之间相互融入、互为条件、相互促进,统一并服务于现代高校核心竞争力提升和国家科教兴国战略过程之中。

(四) 治理方式: 依法治校逐步成为基本方式

改革开放以来,在全面依法治国的宏大背景下,中国高等教育依法治校的观念、制度、实践进一步强化,法治进程进一步加速,高校依法治校成为全面依法治国的重要体现和高校内部治理长效推进的基本方式和重要保障。1980年,全国人大常委会审议通过《中华人民共和国学位条例》,成为新中国成立以来第一部最高权力机关制定的与高等教育相关的法律,以此拉开了改革开放之后高等教育依法治校的帷幕。1993年、1995年、1998年,国家先后制定颁布了《中华人民共和国教师法》《中华人民共和国教育法》《中华人民共和国高等教育法》,国务院了一批行政法规,有力推进并保障了高校内部治理和高等教育改革在法制轨道上顺利推进。2005年,教育部颁布《普通高等学校学生管理规定》^[12],积极倡导“以人为本”的教育理念,细化了高校学生的权利和义务,建立了较为完善的学生申诉制度,是高校关于学生权益保障治理在依法治校改革中的重大变革和发展。这标志着高校依法治校的内部治理方式取得重要进展。在国家不断加快教育立法的同时,教育部积极推进依法治校,先后出台依法治校、依法治教实施纲要,积极开展现代大学制度建设试点,以依法治校的基本方式积极推动高校内部治理。2011年,教育部颁布《高等学校章程制定暂行办法》,进一步明确了大学章程作为高等学校依法治校的基本依据,为推进高等学校章程建设奠定了坚实基础^[13]。2013年,教育部颁布《中央部委所属高等学校章程建设行动计划(2013-2015年)》。到2016年年底,全国高等学校基本上完成章程制定工作,进一步从依法治校的视角规范了高校办学行为,为不断完善中国特色现代大学制度的内部治理体系提供了有效保障。

二、改革开放以来中国高校内部治理嬗变的动因

马克思主义认为,一切事物总是在不断发展变化之中。事物之间相互作用、相互影响的关系是构成其运动、变化发展的内因。恩格斯明确指出,“一切社会变迁和政治变革的终极原因,不应当到人们的头脑中、到人们对永恒的真理和正义的日益增进的认识中去寻找,而应当到生产方式和交换方式的变革中去寻找”^[14]。中国高校经过改革开放40年的快速发展,部分高校已进入世界知名高校行

列,部分学科已进入世界一流学科行列。这种发展变化既有政府主导的外部原因,也有高校求生存谋发展的内在原因。概括起来,40年来推动高校内部治理嬗变的动因主要有以下几方面。

(一) 党的核心地位和指导思想成为改革开放后高校内部治理变革的合法性前提

意识形态是一定社会中统治阶级对社会、政治、经济等一切制度做出根本性规定的思想体系和价值体系。马克思主义作为党和国家治国理政指导思想,既是党和国家话语行动的基础,也是党和国家领导下社会组织的行动指南,是高校最鲜亮的底色。改革开放以来,中国高校始终坚持社会主义办学方向,坚持马克思主义指导地位,坚守培养德智体美全面发展的社会主义合格建设者和接班人的历史使命。这既是中国特色社会主义本质特征的内在要求,也是马克思主义指导思想的科学性和实践性所决定的。在40年的改革开放实践中,中国共产党作为改革开放的领导核心,逐步形成了邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观等一系列科学理论,特别是党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央形成了习近平新时代中国特色社会主义思想。这一系列中国化的马克思主义理论成果,在推动中国改革开放和指导中国特色社会主义伟大实践不断向前发展的同时,也成为高校内部治理变革发展的根本指导思想。中国高校在实践探索中,逐步形成、确立并始终坚持完善高校内部治理的核心制度——党委领导下的校长负责制。这既是一项基本制度安排,也是高校内部治理的根本原则。当然,随着改革进一步深入、开放进一步扩大,高校办学模式、层次、资金来源进一步多元化,坚持和完善党委领导下校长负责制的治理体系,还将面临着更高的要求。

(二) 政府主导的体制机制改革是高校内部治理变革的直接动因

从1949年新中国成立到1978年改革开放之前是中国实行计划经济体制的30年,国家对整个经济的控制以高度集权的直接管理为基本特征。中国高校作为政府的附属机构存在,高校的人事任命、专业设置、招生分配、经费划拨等都由政府直接做出决定。改革开放之后,中国逐步启动教育体制改革,首要问题是简政放权、扩大办学自主权。1985年《中共中央关于教育体制改革的决定》明确规定:“当前高等教育体制改革的关键,就是改变政府对高等学校统得过多的管理体制,在国家统一的教育方针和计划的指导下,扩大高等学校的办学自主

权。”1992年《关于国家教委直属高等学校内部管理体制改革的若干意见》中，首次提出“国家教委直属高校是由国家教委直接管理的教育实体，具有法人地位。”此后高等学校的法人实体和法律地位逐步确立。1998年颁布的《中华人民共和国高等教育法》进一步明确了政府对高校的管理边界，明确高校的权利和责任，其实质是进一步扩大或下放了高校办学权。党的十八大以来，在国家深化“放管服”改革的大背景下，高等教育“放管服”改革进一步得到加强。2017年，教育部等5部门联合印发了《关于深化高等教育领域简政放权放管结合优化服务改革的若干意见》，进一步从学位授权、专业设置、人员总量、岗位设置、机构设置、职称评审等一系列方面，给高校松绑减负、简除烦苛。改革开放40年，国家政府部门通过一系列的法律规章确立了高校与政府的权责利，成为不断激活高校内部治理，不断增强高校与社会经济发展契合度的主导力量和制度保障。

（三）经济社会快速发展对人才和科技的需求成为高校内部治理变革的重要驱动力量

改革开放后，党和政府颁布实行一系列深化经济体制改革的决定，计划经济的积弊在改革中逐步剔除，社会主义市场经济体系逐步确立，经济社会得以快速、持续、健康发展。由此产生的对高层次人才和高科技的需求，成为现代经济社会发展和国家综合国力提升必不可少的要件。在政府厘清其与高校之间关系的同时，高校作为社会公共事业单位也获得大量来自政府、社会组织 and 个人的资金资源支持。这种来自外部的支持必然要以相当的输出作为持续获取资源的回报。高校作为人才第一资源、科技第一生产力、创新第一动力和文化第一软实力的重要结合点，理应在服务经济社会发展方面提供强有力的智力支持和人才支撑。这种适应社会经济发展需求带来的高校内部治理的变革，实际是经济体制和社会运行机制等外部的改革对高校内部治理及其效率带来的变革要求和压力。改革开放40年，高校办学资金从单纯依靠财政拨款，转向政府包干加自筹，再到从市场中获得资金等多元化渠道筹集；招生方式从计划指标转向双轨并行，再到全国统招；毕业生就业从计划分配转到双向选择的自主择业；用人方式从传统人事编制转到多形式聘用方式。这些转变都是高校随着社会经济发展需求不断推进内部治理深刻调整变革的结果。当然，社会其他组织治理变革的“模板”对高校内部治理变革也起到重要的示范和引领作用。

(四) 高校综合竞争力提升及其自身价值追求成为其内部治理变革的原动力

从主导力量看, 党和政府既是改革开放和中国特色社会主义实践进程的主要推动者, 也是中国高校内部治理变革的主导者。另一方面, 现代高校自诞生之日起, 就有着自身存在发展的规律和特殊的价值追求。高校在理解、贯彻、执行党和国家的指导思想、战略意图、法律法规的过程中, 也必须回归其本原。所谓的本原, 实质上也会随着外界的变化, 在高校理念守正与创新的历史流变中演变。无论是西方古典式高等学府“博雅教育”的价值观, 或是具有现代高校开端意义的德国洪堡大学倡导的学术价值观, 还是我国近代大学人才培养和科学研究的使命价值, 都深刻体现了高校自身价值的追求与来自外部的挑战竞争密不可分。本质上, 现代高校竞争力提升和自身价值实现是统一的。高校追求的本原价值和理念, 必须以其在现实的激烈竞争中生存下来并持续发展为前提。改革开放以来, 以创新人才培养和科学技术研究为中心的理念, 既是现代高校一般意义的价值追求, 也是其存在发展的基本前提, 成为高校核心竞争力的关键要素。围绕提升核心竞争力和实现自身价值, 高校在党和政府主导的合法性前提下, 通过由上到下、由下到上的内部治理, 确立学术委员会为最高学术权力机构, 确立教职工代表大会和学生相关组织保障师生权益, 确立符合自身实际的校、学部(大部)、学院(职能)、系(所)结构体系, 明确相互之间的责权利关系, 创新各类岗位人才招聘办法, 优化内部制度、权力和利益格局, 实现对自身价值的持续追求, 成为高校内部治理的原动力。

三、改革开放以来中国高校内部治理嬗变的启示

在“治理”实践和理论逐步成为当前中国特色社会主义治国理政和社会政治实践发展创新的重大时代课题背景下, 改革开放 40 年来中国高校在各方面取得的持续进步和发展, 更是彰显了高校内部治理创新变革的一般轨迹和独特作用, 并留下重要的经验和启示。

(一) 高校内部治理必须坚持和完善党委领导下校长负责制领导体制

党委领导下的校长负责制, 是党和政府在新中国成立近 70 周年, 特别是改革开放 40 周年的长期办学实践探索中确立下来, 并写入《中华人民共和国高等教育法》的高校基本制度安排。习近平同志在全国思想政治工作会议上指出, 我们的高校是党领导下的高校, 是中国特色社会主义高校^[8]。办好我们的高校, 必

须坚持以马克思主义为指导，全面贯彻党的教育方针。坚持党委领导下的校长负责制，是中国特色社会主义高校实现“为人民服务，为中国共产党治国理政服务，为巩固和发展中国特色社会主义制度服务，为改革开放和社会主义现代化建设服务”的政治基础，是回答“为谁培养人”这个根本问题的政治保障，是高校内部治理的合法性前提。实践证明，只有坚持党委领导下的校长负责制，才能真正保证高校的社会主义办学方向，高校才能顺利发展，也才能更好为社会主义现代化建设服务。高校内部治理的一切合法性都源自于这一制度安排。

（二）高校内部治理是一个开放的、发展的，且须在实践中不断优化的体系

毛泽东同志 1937 年在《实践论》中指出：“通过实践而发现真理，又通过实践而证实真理和发展真理。……实践、认识、再实践、再认识，这种形式，循环往复以至无穷，而实践和认识之每一循环的内容，都比较地进到了高一级的程度。”^[15] 高校内部治理相对高校内部的权力、职能、利益的关系而言，是一种实践体系；相对于中国特色社会主义伟大实践和高校中心工作而言，它又是一种治理观念或思想体系。这种体系必须随着实践的发展不断丰富完善。改革开放 40 年来高校内部治理嬗变发展的过程，恰恰有力佐证了这一论断。从领导体制的变迁上看，中国高校从新中国成立之初的校务委员会负责制^[16]到 1990 年最终确立党委领导下的校长负责制，领导体制历经了反复的变化、调整和改进；在确立党委领导下校长负责制的近 30 年时间里，党委和校长之间的领导与负责、决策与执行、管人与管事等一系列的具体分工治理内容，也是在实践中逐步探索、明确和完善的。此外，高校治理从校长治校、教授治学，再到民主管理和社会参与的具有中国特色现代高校的内部结构，以及治理重心从最初的教学，到之后的教学、科研并重，再到教学、科研、人事并重，都充分展示出高校的内部治理并非一成不变、一劳永逸，而是需要不断调整完善的动态过程。

（三）高校内部治理的改革创新须以遵循高校自身发展规律为基础

改革创新不仅是一个国家、社会经济发展最大的推动力量，也是高校顺应国家治理要求和应对国内外高校激烈竞争强化治理的内部动力。在社会经济发展瞬息万变，国内外高校竞争日趋激烈，高校办学理念不断更新的当下，高校内部治理的改革创新也是一个持续、不间断的过程，是高校立于竞争不败之地的良方。在中国政府治理创新变革和中国特色社会主义高校话语体系下，我国高校内部治

理也必须遵循高校自身建设发展的一般规律。改革开放 40 年来,我国高校内部治理和高校建设发展取得巨大进步。根据世界权威机构排名,我国进入到世界前 500 名的高校超过 50 所,仅次于美国、英国、德国、日本^[17]。尽管高校排名在指标设置、权重分配、数据采集等方面的合理性与科学性屡受质疑,但不同的世界大学排名体系都是在遵循一定的理念、标准、方法基础上开展评价的。而这种理念、标准和方法恰恰就是现代高校建设一般规律的外在表现。中国高校的内部治理也必须置于全球化治理系统坐标体系之内,在充分尊重现代高校建设发展一般规律基础上推进改革创新。这种规律最终反映在高素质的人才培养、持久的基础科研、开放包容的国际合作等功能,以及相应的学术声誉、社会影响、文化创新等核心指标和维度上。

(四) 政府应在高校的内部治理及其发展中扮演“有为”角色

具有现代大学意义的高校自产生已有数百年之久,中国高校自北洋大学至今已一百二十余年。高校的办学理念、大学精神、治理方式都已发生巨大变化。正如澳大利亚学者斯基尔贝克(Malcolm Skilbeck)所言,高校不再如百年之前是一个可以按照既定步骤从事高深学问和宇宙冥思的安静之所,如今它已然是一个巨大的、复杂的、高要求的、竞争性的组织^[18]。改革开放 40 年来,社会经济发展从计划到市场的转变无疑是最具革命性的变革。在“让市场在资源配置中发挥决定性作用”以及政府“放管服”的要求和措施之下,政府对高校治理的权力边界成为高校内部治理的重要影响因素。但政府对高校的“放手”不应是“甩手”,其在高校内部治理中“有所不为”的同时,也应该且完全可以“有所作为”。一方面,中国特色社会主义高校通过有效的内部治理,在人才培养、科学研究、社会服务、文化传承方面不断做出新的贡献,其基本前提在于对政府治理指导思想、战略目标、方针政策和法律法规的理解、把握和执行。另一方面,高校内部治理取得的成效也并非市场化自发作用全部为之的结果,其关键仍在于政府务须主动创新推动包括高校在内的内部治理体系的变革。具体而言,政府需将自身的权力和掌控的资源一定程度让渡给高校,通过增加高校内部治理的权限和对资源的运用,增强高校内部活力。同时,政府要在搭建平台、拓展渠道、提供资源方面发挥主体角色,通过规划、拨款、筹款、评估、监督等规范措施引导高校内部治理的创新变革,做一个有为的政府。

总之，改革开放 40 年高校内部结构的变革具有以下启示：第一，高校的内部治理要始终坚持正确政治方向，始终坚持党对高校的全面领导，要努力将“四个自信”转化为办好中国特色高校的信心。第二，高校的内部治理要遵循高等教育基本规律，始终坚持思想解放和理论创新，要在反复的实践中不断调整优化内部治理的结构体系。第三，高校内部治理要始终坚持“人民中心论”思想，牢牢抓住培养社会主义建设者和接班人这个根本任务，坚持高等教育“四个服务”基本方针，不断适应社会经济发展对高校提出的新的要求。第四，政府要在高校内部治理中发挥主体角色，要通过加强规划、搭建平台、强化监督等措施引导高校内部治理的创新变革，积极成为有为政府。

作者：黄兴胜 教育部办公厅副主任；黄少成，中国地质大学（武汉）马克思主义学院；

来源：复旦教育论坛，2018，6（5—11）。

“一流大学内部治理结构创新研究”高层论坛会议综述

2018 年 5 月 13 日，由浙江大学教育学院与《探索与争鸣》杂志社联合举办的“一流大学内部治理结构创新研究”高层论坛在杭州召开，来自北京大学、清华大学、浙江大学、南京大学、华中科技大学、厦门大学、大连理工大学、西北工业大学、中国人民大学、华东师范大学、南京师范大学、浙江外国语学院以及中国高等教育学会的 20 多名高等教育研究领域的专家学者参加了本次论坛，与会专家围绕本届论坛主题，就“大学内部治理结构创新方向”“大学内部治理基本逻辑”“中国特色现代大学制度建设”“内部治理结构创新文化内涵”“域外大学治理经验”等议题展开积极探讨与深入交流。

明确内部治理结构创新方向，加快一流大学建设步伐

大学内部治理结构创新是高等教育改革在大学的重要体现，对于推动高等教育发展具有重要意义。那么，如何把握住内部治理结构创新的方向？**教育部原副部长、中国高等教育学会原会长周远清**强调，现阶段以习近平总书记提出的新时代中国特色社会主义思想为标志，中国高等教育改革正迈向新时代，中国高等教育改革发展的方向，要把握中国特色，走中国特色之路，建设高等教育强国。

浙江大学副校长任少波表示，一流大学建设，既需要国家宏观政策支持，更需要大学内部治理体系创新，这既是国家治理体系和治理能力现代化向大学组织的延伸，更是大学基于时代精神和自身组织特性的深刻认知而生成的制度自觉、文化自觉和理性自觉。那么，如何进行内部治理结构创新？中国高等教育学会副会长张大良认为，要强化一流大学内部治理结构创新重大理论与实践问题研究，重点做好五个方面：一要领会和把握党和国家的新政策、新要求、新方向；二要以问题为导向，研究“真”问题，提出“真”办法，努力破解发展难题；三要总结有效做法与成功经验，并与实践相结合；四要扎根中国大地办大学的同时，要积极借鉴世界一流大学的经验和做法；五要推进高校治理体制机制的创新与实践，实现内涵式发展。

中国高等教育学会副会长管培俊从多维度的视角对大学内部治理结构进行了考察，他认为完善大学内部治理结构的核心和关键，是建立一系列基于大学使命的权力配置和利益平衡机制，尤其要把握好大学的公共性与自主性、行政权与学术权、政治导向与学术自由、集权与分权、民主与集中、公平与效率、竞争性与稳定性等问题的规律与特点。大连理工大学原党委书记张德祥教授则从关系视角审视大学内部治理，认为大学治理需要不断进行理论探讨，同时，也需要在实践中不断探索和回答，要着力处理好党委领导与校长负责、学术与行政、大学治理与大学管理、学校与院系、大学章程与学校制度、自主权与治理能力、制度建设与文化建设、外在推力与内生动力等八大关系，不断推动大学的治理与变革，努力实现大学治理体系与治理能力的现代化。

把握内部治理基本逻辑，提升一流大学有效治理能力

逻辑是对客观事物规律性的反映，有助于科学准确地认识事物，大学内部治理基本逻辑是对大学组织运行过程基本规律的反映，也是大学内部有效治理的客观前提。南京大学高等教育研究所原所长龚放教授认为，目前大学治理思维存在四大主要误区，即学术与行政“泾渭分明”且“泾清渭浊”、校长只是大学行政的代表、重大决策教授说了算、大学校长连任不得超过两届。只有廓清迷雾，走出误区，让思想冲破牢笼，我们才可能真正完善大学治理体系，才可能切实提高大学治理能力。华东师范大学高等教育研究所所长阎光才教授从卓越人才培养、高水平的学科建设与研究、高水平的师资、充实雄厚的资源以及高效的领导体制

与治理结构等一流大学的共性特征出发,认为目前普遍流行的规划导向、绩效取向、指标关注所体现的是管理活动的逻辑,而未必符合学术组织运行的逻辑乃至学术活动的内在规律。一流大学所谓的善治,应该是管理逻辑服从学术活动规律。

浙江大学教育学院院长顾建民教授认为,大学有效治理就是“有效的”治理加“有效地”治理,是指能够协调大学利益相关者的关系,规范决策权力和权威的行使,持续获取并充分利用资源实现大学目标的结构和过程,其结构特征具体表现为共治性、首责性、动态性、制约性和开放性。不存在关于治理结构的最佳设计,而应根据环境和条件的变化在诸多关系中寻找各自的理想位置,谋求适当均衡,只要有利于最大限度地激发利益相关者的活力和创造力,提高治理的效果和效率,就可以证明大学具备了有效的治理结构和治理能力。

浙江外国语学院党委书记宣勇教授强调,良好的大学内部治理最终目标是让人民满意,产生最大的公共利益,而目标的实现基于高校教师一流的学术产出与一流的学术贡献,为此,要通过教师转型、理顺基层学术生产关系、构建清晰简明的大学内部治理结构以产生一流的学术产出与学术贡献,实现好的大学内部治理目标。

北京大学教育学院哈巍研究员经研究得出辅助人员整体对科研产出的影响呈现倒U型,边际效益递减,最佳人员配置结构应为10名专业技术人员配备6名工人和1名行政管理干部。

加强中国特色现代大学制度建设,推动一流大学内部治理结构创新

现代大学制度的构建是大学内部治理结构创新的重要保障及动力源泉,尤其是中国特色现代大学制度的构建对于建设中国特色的世界一流大学意义重大。**华中科技大学教育科学研究院院长张应强教授**认为,中国特色现代大学制度首先必须是现代大学制度,必须体现现代大学制度的共同特点和发展趋势;其次,中国特色现代大学制度必须有利于中国大学的健康发展和大学社会作用的充分发挥;最后,中国特色现代大学制度是主动适应中国社会政治经济文化特点和改革发展趋势的大学制度。要着力处理好政府与大学、大学与社会、大学与大学以及大学内部学术权力与行政权力之间的关系,加快建设中国特色现代大学制度步伐。

作为中国特色现代大学制度的有机组成部分,高校各项具体制度的改革与完善是推进大学内部治理结构创新的重要举措。**清华大学副校长王希勤教授**从多学

科的视角剖析了高校人事制度改革的必要性与科学路径,并以清华大学为研究案例分别阐述了教师以及职工的人事制度体系,他认为,现代大学人事制度以契约精神、科学思想、市场机制为主要特征,而关系文化、威权传统、宏观调控则是中国特色人事制度的具体表现,要努力实现两者间的辩证统一,积极探索出适应中国环境的现代大学人事制度。

中国人民大学教育学院副院长李立国教授认为,大学组织作为现代社会组织的一种形态,其管理运行和治理同样离不开科层制,尽管其存在着与高等教育组织本质属性相冲突的地方,但仍是高等教育组织与管理中的重要制度设计与管理运行规则,有利于高等教育管理和治理的规范化、制度化与标准化,要在规避其弊端的基础上加以应用。

南京师范大学教育科学学院原院长胡建华教授从大学自治的历史传统、现代实践、中国课题展开论述,认为我们不应该回避大学自治,而是要在宪法法律的框架和社会治理的背景下,进一步研究大学自治的内涵、范围、方式以及与党的领导的关系。

创新一流大学建设思路,重视内部治理结构创新文化内涵

北京大学教育学院党委书记阎凤桥教授认为,优秀大学与其他大学的区别主要不在于治理形式,而在于人及其文化特色,大学内部治理结构创新应回归大学本质,以自由、包容、多样、特色、超越功利的健康大学文化价值观进行引导。**厦门大学副校长邬大光教授**强调,大学文化是大学成员对价值的共识和共同的理想与信念,是对大学“软性”“隐性”层面的要求,文化建设能够提升大学治理水平,而大学治理则彰显文化建设特色。要立足大学历史与传统,结合大学的现代性特征,对大学内在价值体系进行客观理性的梳理,提炼出特有的大学文化,为制度确立主方向和精神指引,并通过制度内化为大学成员自觉自主的行为,提升制度的执行力。

中国人民大学教育学院副院长周光礼教授指出,任何世界一流大学都蕴含着本土文明的底色,脱离文明底色的世界一流大学只是“指标”意义上的。因此文明本土化是扎根中国大地创办世界一流大学的方法论,中国特色的世界一流大学要坚持党的领导制度特征,认识中国、服务中国的国情特征以及按国际可比指标达到一流的水平特征,也要具有植根本土文化、寻找本土文化基因的文化特征。

坚持中国特色大学道路自信，理性借鉴域外大学治理经验

西北工业大学党委书记张炜教授认为，不同国别的大学治理模式具有多样性和复杂性的特征，因此在学习与借鉴域外大学治理经验时，要坚持深入客观、精准扎实的原则，审慎对待其他国家的经验、模式与实践，采用批判性视角进行评价和借鉴，防止和杜绝盲目照抄照搬外来经验的做法，坚持走中国特色的社会主义大学治理之路。浙江大学社会科学学院院长徐小洲教授认为，当前中国经济社会发展为高等教育发展提供了有力支撑，而高等教育发展所创造的奇迹为未来腾飞奠定了必要基础，在迈入新时代的重要关头，在吸纳世界一流大学先进经验的同时，我们要增强高等教育道路自信，避免亦步亦趋，以体制创新激发办学活力，强优势、补短板、破难题，努力走好中国特色、世界一流的发展之路。

世界一流大学的建设是一项系统工程，尤其是内部治理结构的创新还需长时间的探索和努力。与会的专家学者围绕“一流大学内部治理结构创新研究”的主题，在大学治理研究的方向性问题、大学专项治理的具体问题、大学治理的一般性问题、大学治理的现实操作问题、中国特色的大学治理创新问题以及世界一流大学治理经验和特点等方面，形成了不少对一流大学内部治理结构改革具有指导价值的真知灼见。

作者：毛智辉 李芳莹 本刊特约记者；

来源：探索与争鸣 2018·7（140-141）

关于一流大学建设与大学治理现代化的理性思考

一

关于世界一流大学建设，笔者形成了三个学术观点。其一，在国与国的激烈竞争中，败下来的无一例外都是或将来一定是高新知识落后的国度。大学作为高新知识的创造者、传播者、垄断者在很大程度上拥有决定国家前途命运的知识权力，国家兴衰大学负有重大责任。这是一个关于高新知识及与其高度相关的大学之价值的判断；其二，世界一流大学建设有必要充分发挥我国体制“高度集中带来的高效率”这一中国特色社会主义的优势，中央政府要在制度供给侧为大学按规律办学治校创造必要的体制机制环境前提下，做出以资源配置为激励手段、以提高大学竞争效率为目的的政策选择和制度设计，即以“目标明确、重点突出”

“数量控制、资源集中”“效率优先、实力取胜”“机会公开、竞争择优”^[1]的原则遴选“一流大学和一流学科”，彻底改变传统学科的概念及“多多益善”的思维方式和决策模式。这是对关于“双一流”建设高校如何遴选给予的宏观决策建议；其三，当有利于世界一流大学建设的包括良好观念与制度环境及充足经费投入的外部条件完全具备且稳定后，一流大学建设的得与失、成与败取决于大学自身如何治理。这涉及大学内部治理之于一流大学建设的关系及其如何治理才有利于一流大学建设的现实操作问题。

关于大学内部治理对一流大学建设是否具有影响和制约以及具有什么影响和制约，笔者有如下的思考。一是大学能否自觉按一流大学应有的规律办学治校育人，这属于大学治理之理念层面的问题。笔者在《世界一流大学建设六要素》一文中予以了专门阐述；二是大学能否充分利用资源优势确保资源高效率利用，这是关于大学资源如何科学配置及其提高资源利用效率的问题。笔者在《关于“世界一流大学建设”的理性思考》及《学科还是领域：“双一流”建设背景下“一流学科”概念的理性解读》中予以了富有创见的讨论；三是大学必须构建有利于一流大学按规律办学治校“效率优先”的治理结构，这是涉及大学治理模式的问题，笔者在《论大学的善治》一文率先提出了大学善治结构的建构必须遵循“效率优先，整体设计，民主管理，依法治校”^[2]的治理原则。

大学理性、物质基础及治理模式这三个要素构成对一流大学建设发生影响的金字塔。（见图 1）首先，大学的学术属性决定了其必须是一个自觉自律的理性组织，其行动受制于大学理性且其行动结果很大程度是被大学组织及其成员所持的理性预先决定的。一流大学建设必须以遵循大学办学治校育人的属性及规律为指导，所以大学理性之于一流大学建设中具有置顶的重要性。其次，大学是需要靠消耗大量资源以支撑的贵族型学术组织，对巨大资源的依赖是一流大学建设不可或缺的资源基础，由于资源之于任何一所大学都是有限的并非取之不尽用之不竭，所以即便在西方高等教育强国，一流大学也只能是少数大学的理想和目标。其三，上述两个要素具备后，一流大学能否建成则完全取决于大学的内部治理模式，所以治理模式是一流大学建设底部厚重的不可逾越的操作性基础，对一流大学建设的得失成败具有决定性的作用。

大学理性的问题学界已经讨论很多了，不必赘述。近 3 年我国在经费预算排名前 10 位的一流大学建设高校基本呈逐年增加的趋势，至 2018 年预算最低的武汉大学也达 93.5 亿元人民币，而清华大学高达 269.5 亿元人民币。尽管从决算情况看，上述大学都有不同程度的降低，但总体而言，绝大多数大学的预决算都呈逐年增加的趋势，有些大学增速十分惊人。如清华大学 2017 年的预算比 2016 年增加了 51.1 亿元人民币，决算增加了 24.99 亿元人民币，每年预决算增幅数亿及上 10 亿元人民币的大学亦非少数。（见表 1）为便于与欧美一流大学对照，笔者请熊万曦博士据相关大学官网公布的最新数据，就 2018 年 US. News 世界大学综合实力排名前 10 位大学的年度经费开支情况制作了表 2。其中年度开支最高的是斯坦福大学为 58.53 亿美元（折合人民币 406.3 亿元），普林斯顿大学最少为 14.67 亿美元（折合人民币 101.8 亿元）。由此可以得到结论，无论中国还是欧美，凡一流大学无不是强资源依赖型学术组织。

二

就经费投入而言，我国排名居前的一流大学建设高校已经接近或不输于世界综合实力排名靠前的欧美大学。若考虑到我国一流大学建设的资源条件的极大改善是在中央高层基于提升我国教育发展水平、增强国家核心竞争力、奠定长远发展基础的国家战略发展需要，在中央深改组对此专题研究后 2015 年 10 月由国务院制定推出了《统筹推进世界一流大学和一流学科建设总体方案》，2017 年 1 月，又由教育部、财政部、国家发展改革委联合印发《统筹推进世界一流大学和一流学科建设实施办法（暂行）》，并在同年 10 月把加快“双一流”建设作为实现高等教育强国的战略目标写进党的十九大报告的政策制度背景下的结果，所以可以断言，新一轮的一流大学建设无论在中央政府的制度供给方面还是资源供给方面均极大满足了一流大学建设的需要，时下是我国的一流大学建设适逢其时的最好时期和最好环境。

然而，若要在较短的时间内把建成世界一流大学这一仰望星空的理想变为脚踏实地的现实并非易事。如图 2 所示，笔者把改革开放后 40 年我国的世界一流大学建设分为两个阶段：第一轮的世界一流大学建设从 1998 年提出，是“985 工程”“211 工程”建设阶段；第二轮的世界一流大学建设从 2015 年开始，是“双一流”建设阶段，两个阶段正好相隔 20 年。在世界一流大学建设两个阶段的 20

年间我们都遇到了建设发展中的瓶颈。第一个瓶颈是“985 工程”“211 工程”期间的“经费短缺”，该阶段我国主要通过加大投入解决一流大学建设的资金困窘问题。但由于长期积淀下来的高等教育投入不足缺口较大，这一轮的世界一流大学建设的经费更多用于整体办学条件的改善；第二个瓶颈是进入“双一流”建设阶段后如何解决“治理效率不高”的问题，因为在制度供给和资源供给的问题都已经得到根本解决的前提下，如果我们的“双一流”建设成效不佳就不能再以制度供给不足、资源不足等外部环境不够好为借口加以推脱。若真是这样，中央高层以“双一流”建设取代“985 工程”“211 工程”的意义和价值则会受到人们的质疑。

事实上，就上述两个发展瓶颈而言，资源充足仅是一流大学建设的必要条件而非充分必要条件。换言之，资源充足并非一流大学建成唯一的必要条件。相对而言，富有效率的大学治理体系及与其高度相关的大学治理能力之于一流大学的建成更加重要，否则大学的资源优势就会因为治理效率的低下消减甚至变成沉没成本。在资源问题解决之后一流大学建设得失成败就没有了资源困窘的藉口，其内部治理体系的优与劣则成为决定大学竞争胜负的实力所在。在世界一流大学建设及其竞争中，我们大学内部治理体系效率不高的问题已经暴露无遗，若不对大学内部治理体系加以以效率优先为价值引领的改革即致力于大学内部治理体系的现代化，恐怕其不仅难以肩负以具有国际比较优势为特征的世界一流大学建成的重任，甚而连建成一所富有办学效率之大学都难成其为可能。在一流大学的建设进程中凡办学治校者必须认识到，旨在一流大学建设目标的大学竞争，其竞争力提升与资源困窘的矛盾已经发生了向竞争力提升与内部治理体系落后之矛盾的转化，进入一流大学建设生态群的大学竞争，决定其成败的是大学内部治理体系的竞争。不解决大学内部治理体系现代化以提升治理能力的问题，在一流大学的激烈竞争中，我们就可能由于一流大学竞争要素金字塔结构中具有底部承重作用的治理模式的问题而功亏一篑。

三

关于大学治理体系现代化讨论，首先需要厘清现代化概念。《2017 中国教育研究前沿与热点问题年度报告》一文，在“加快教育现代化 建设教育强国”的前沿热点标题下，专门辟有“教育现代化的内涵与标准”的内容，关于教育现代

化的内涵界定，引用了 3 位学者的观点。其一，“教育现代化的本质是教育现代性的增长。教育现代化存在的合理性在于其有效增进社会的现代化和人的现代化。教育现代化评价的切入点是教育形态，是对教育管理、教育体系、课程与教学、教育资源等的评价以及对教育结果的评价。教育现代化任重道远，须促进教育发展方式的转变，真正实现教育的健康发展”；其二，“教育现代化的内涵应从‘公益性’和‘公共产品’概念转向‘共同利益’概念，受教育者的选择权和学习形式应走向多元、平等，学习者的学习应具有终身性、连续性和自主性，应将人的全面发展的各个方面纳入政策视野”；其三，“教育强国必定强在质量上，教育竞争力评价指标体系，包括教育公平、教育质量、教育保障和教育贡献四个维度。”^[3]上述关于教育现代化内涵的表述，让笔者更加坚信“现代化”在学术上是个涵义边界不清的模糊概念。事实亦然，在 2013 年由中国高等教育学会举办的主题为“改革·质量·责任：高等教育现代化”国际论坛上，应邀在大会主会场和分论坛做学术报告的 5 位外国学者，无一人直接讨论现代化的概念，他们全部脱离论坛的主题自说自话言论高等教育不同领域的问题。会议期间，笔者专门问及个别海外学者为何不根据论坛主题需要讨论高等教育现代化的问题？回答是关于现代化的概念不好把握。其实在西方学界多是把高等教育现代化“当作以某种价值为取向的社会发展进程来认识的，如高等教育的普及化、网络教育等，这是代表高等教育的发展方向”^[4]。

基于研究规范和给上述论坛做总结报告的需要，笔者对“高等教育现代化”的界定如下：“高等教育现代化是以国际高等教育最高水平、最先进状态为参照的目标体系和追求，是具有时空局限性的相对概念，反映未来某阶段或现实高等教育发展的最高水平及其综合实力的最强状态。”^[4]进一步的认识是：高等教育现代化既是高等教育未来发展的方向和目标又是高等教育发展的进程和状态，高等教育现代化既是适于国家竞争和国家需要又引领国家现代化发展并构成国家现代化不可或缺的基础。为了有利于指导高等教育现代化的发展方向，在这个报告中我又具体提炼出对高等教育现代化具有操作意义的六大要素：高等教育的普及化、高等教育的高质量、善治的高等教育结构、高等教育的国际化、高等教育的信息化及高等教育学习化社会。其中善治的高等教育治理结构具体到高等教育的实施者而言即属于大学治理现代化的问题，这个问题过去被我们诸多大学所

忽略而现在到了不得不加以高度重视的时候了。有了对“高等教育现代化”这一上位概念的认识,关于本研究“大学治理现代化”之概念的界定就有了如下的借用:所谓大学治理体系现代化是大学从以控制为手段的传统管理模式向以效率为目的现代治理模式变革和转型的过程,是按大学应有规律办学治校育人的,以人才培养及知识创新的高质量、高水平、高效率为目标追求的,富有竞争力的大学治理模式。大学治理体系现代化的要素包括:大学治理理念的现代化,大学治理结构的现代化及大学治理能力的现代化。上述关于大学治理体系的理解,无疑要比“大学治理现代化指以累积治理有效性来强化其合法性的过程”^[5]这一仅强调大学治理现代化的关键是提高治理有效性之说,要全面且更贴近大学治理体系现代化的内涵界定。

为加深对大学这一特殊的社会组织之治理体系现代化的认识和理解,笔者借用物理学的“场论”及“耦合”两个概念及其理论对大学治理体系现代化问题予以形象化的说明。何谓“场论”?物理学中把某个物理量在空间的一个区域内的分布称之为场,如温度场、密度场、引力场、电场、磁场等,任何物理场均有其势能且彼此会产生相互影响和相互作用;而“耦合”是与“场论”彼此密切关联的概念,即在现实世界中存在许多的物理场,物理学要解决的是这些物理场的叠加问题,即场与场之间能量的传递和接收,这种多个物理场相互叠加的问题就叫耦合。物理学的场论可以引进到社会组织系统的治理,借鉴这一理论可以把大学视为由诸多组织形式的能量场构成的巨大系统。为了讨论方便笔者把大学组织系统简单划分行政子系统和学术子系统,但就权力体系而言大学是个复杂系统,其内部的场远不止这么简单。大学内部的行政子系统与学术子系统都是具有能量且彼此影响的势场,但两个系统在大学内部的职能约定不一样。如行政系统专司管理职能,其通过建立一套规则对学术系统施加影响以维护大学组织必要的运行秩序;而学术系统专司人才培养和知识创新的组织职能,大学对社会的贡献主要取决于学术系统的能量大小及其作用的发挥,但在大学这个大系统中学术系统受制于行政系统的影响。所以有什么样的大学内部治理体系就有什么样的大学,若大学的行政体系像个官僚机构,大学就是一个难以按大学应有规律办学治校育人的官僚机构至少是半官僚机构,学术系统的社会贡献因此就会受制。之于一流大学建设而言,只有该大学的行政系统和学术系统成为相互配合的协同系

统，即两者形成的能量场发生高度耦合，一流大学建设的目标设计与大学内部治理的结构安排两者的逻辑才能自洽。在这样一种治理状态下，一流大学的建设成效才能达至最佳。有了上述关于大学治理体系现代化的感性认识后，下面简要讨论一流大学建设与大学治理体系现代化的 3 个问题。

1. 一流大学建设与治理理念的现代化。关于大学治理理念的现代化的强调和认同，首先要回归对大学组织基本属性的认识。大学是高度依赖个人创造力的教育和学术机构，对什么是世界一流大学的特征笔者曾作过如下的定义：除了其所有要素都必须是世界一流外，世界一流大学必须具备这样三个特征，具有世界最高水平的学术实力，在学术上做出了世界最高水平的知识贡献，因此获得了国际最高评价且广泛认同的社会声誉。根据这些特征可以得出一个结论：卓杰教师的遴选及其价值体现之于一流大学建设具有决定性。由于经典意义上的大学是近一千年发展历程已经高度成熟的理性组织，就大学组织属性等理念而言，其所谓的现代化就是对其认识的返璞归真。如大学作为知识传承和创新的学术组织，对其具有决定性的要素就是人才。一流大学是一流人才支撑的结果，如果一流大学希望在学术系统中的教师其积极性及聪明才智得到充分发挥从而为国家做出更大贡献，那么大学的行政系统要回答如下问题：学术系统及其成员在现有的治理体系下能做什么及能否做得更好？我们是否有能够遴选和延聘到卓杰人才的制度设计？以及这些专业卓杰者是否处在受尊重且其聪明才智可以得到充分发挥的文化环境中，等等。美国为什么能够成为全世界最强大的高等教育体系，因为其大学校长均持有这样的治校理念并以此引领其治校：聘用最优秀教师并让他们心情舒畅地留下来安心工作。2018 年 6 月笔者带着教育部重大课题攻关项目《高校内部治理体系创新的理论与实践研究》课题组的几位同事到斯坦福大学和加州大学总校及伯克利分校去调研，在对硅谷的创建者、计算机图灵奖得主、斯坦福大学前校长约翰·亨尼西先生的访谈中，他对关于“大学治理最重要因素是什么”的问题做了如下的回答：如果要我选择一个最重要因素的话，那就是信任教师并与教师保持良好合作关系。如果教师不信任你，认为你不重视他们的利益诉求，大学将一事无成。事实上，如果回顾美国大学发展的历史，大多数失败或被迫辞职的校长的主要原因在于教师对其提出了异议而非董事会。在对关于“学术权力与行政权力的关系”问题的回答，他的重点依旧在教师以及学生：我们一直努力

确保教师和学生能够做得最好，即教师从事最好的研究，学生获得最好的学习机会。就我和教务长而言，我们一直认为我们的工作是为教师服务，我们一直视自己为教师的服务人员。当然，关于教师及其学生之于一流大学建设意义和价值的认识并不是大学治理理念现代化的全部，但他们是最具引领性的，脱离了教师和学生，大学失之存在的意义也失之存在的基础，一流大学尤其如此。

2. 关于一流大学建设与治理结构的现代化。在推进大学治理结构的现代化时要克服两个误判：其一，把加强大学内部的管制与大学的秩序混为一谈，以为加强对大学内部的管制就能强化了大学的秩序；其二，大学的行政权力是指向效率的而学术权力是有悖于效率的，所以学术权力必须服从行政权力。大学是一个以智力劳动为特征的学术系统，过度控制带来的所谓秩序只会导致对学术生态的伤害和学术活力的窒息。关于大学治理效率的最终判据绝非大学的行政权力的效率本身，而根本取决于由大学学术系统决定的人才培养的高质量和知识创新的社会贡献度。所以，一流大学其治理结构现代化的价值取向应该是：行政系统不再是对学术系统的简单管控而是通过共同治理方式让两个系统形成的能量场高度耦合，行政系统的价值所在是让学术系统的能量得以充分的释放而不是相反。大学治理结构现代化的行动方案应该做出如下的选择：建立健全校院两级学术委员会等学术权力机构并通过《大学章程》明确其权力责任及其合法性，特别是要积极推进治理重心向学术系统的下移及治理权力的下放这一治理结构调整，让学院（学部、学系）更多地决定和管理自己的学术事务。如同大学向政府提出自主办学的诉求一样，大学内部的学术机构也有类似的诉求，一流大学在治理结构现代化的进程中，其领导层对来自诸如学院（学部、学系）等学术组织的这一权利诉求不仅要予以理解，更为重要的是付诸于行动。关于斯坦福大学的治理结构约翰·亨尼西先生如是说：斯坦福大学的决策及其治理实行分权制，董事会在斯坦福大学的权力架构设计方面具有最终权力，校长和教务长在诸如财政等事务上也有一定权力，但诸如教师招聘、学位授予和课程设置等学术事务则由教师他们自己的学术权力系统决定。大学人才培养和知识创新的主体在学院，斯坦福大学一方面赋予院长很多权力以便其开展工作，另一方面注意招聘那些具有领导力的能够引领学院开展开拓性工作的学术领导者，以便他们能够很好地担负起诸如决定学院预算等学院治理的事务。

3. 关于一流大学建设与治理能力现代化。量子力学创始人德国物理学家普朗克以科学家的睿智和敏感发现人类在对世界认识上的一个不足。他提出，科学是内在的统一体，它被分解为单独的部分，不是由于事物的本质，而是由于人类认识能力的局限性。系统论与普朗克的观点不谋而合并有了自己的发展，其强调两个基本观点：系统具有整体性，系统要素的结构决定功能。可以说具有方法论意义的系统理论的出现，改变了人们碎片化的思维方式并以结构主义特有的高屋建瓴对社会系统的重大决策开始注重顶层设计、整体思维。大学治理尤其是一流大学治理的有效性与大学治理要素间的关联性即结构高度相关。在大学治理现代化的问题上决不能用头痛医头脚痛医脚的就事论事方式进行简单处理，因为大学治理结构本身就是对大学建设不可或缺重要影响力。但必须指出的是大学治理结构并非是与大学治理能力提升唯一相关的要素，当大学的治理结构确定后谁担任治理主角对大学的治理成效影响甚大。组织理论及社会行为学、领导力理论认为：治理者的治理能力亦即领导力之于治理成效与治理结构同样重要，中外都循此规律。英国华威大学 Amanda Goodall 教授在其关于“研究型大学与校长的关系”追踪研究发现：优秀学者担任校长与大学领导力的关系呈正相关。习近平总书记在有关国家治理体系及治理能力现代化的问题上特别强调了人才的重要性：“国以人兴、政以才治”，“治国之要，首在用人”^[6]。基于上述认识笔者建议，关于一流大学治理能力的现代化建设，必须根据大学之学术组织和复杂组织的基本属性和特殊规律，一方面要用更高标准的德才素质能力体系遴选大学及其学院（学部、学系）、职能部门的领导者、负责人，另一方面要通过一定的有效形式不断地、有针对性地加强大学及其学院（学部、学系）和职能部门领导和管理人员办学治校能力的提升。一流大学建设必须靠一流德才品质的大学领导者和管理者去引领去建设。

惟有大学内部治理体系现代化之时，才会有中国一流大学建成之日。

作者：睦依凡 浙江大学高等教育研究所所长、教育学院教授，中国高等教育学会第四届学术委员会副主任；来源：中国高教研究，2019，5（1-5）。

“双一流”背景下大学院系治理现代化探论：自组织理论的视角

大学内设的二级院系是现代大学内部治理体系中演进最为悠久、结构最为丰富、承上启下作用最为关键的基层学术组织。学者们认为，大学中的校院关系与二级学院的治理是高等教育治理体系与治理能力现代化的重要内容，是激发大学办学活力、提升办学绩效的关键所在。^[1]院系治理现代化是大学治理现代化的重要组成部分，在大学治理的框架下，确定的院系治理是明确教师职责，落实教学、研究任务的关键。^[2]一流大学离不开完善的现代大学制度，随着“双一流”建设的深入推进，高等教育治理现代化的进程也进一步加快，院系在“双一流”建设中的主体作用更加凸显。如何既在大学的外显制度上实现一种“现代”的制度安排，又在内部治理体系的价值指向与实践探索上尽快实现“现代”转型，成为“双一流”建设首先需要厘清的问题。落实院系治理、提升院系治理能力现代化成为重要的课题。^[3]一段时期，国内高校通过调整校院两级原有制度框架、扩大院系办学自主权等系列措施，一定程度上推动了院系治理能力和治理体系的现代化建设。但总体来看，已有的大学院系治理仍主要着眼于校院两级之间的权责划分、资源配置和政策追溯等具体问题的探讨，对于院系治理的价值指向和理论建构则探讨较少，对如何更好地发挥院系在“双一流”建设中的主体性、能动性和基础性作用尚存在较大空间。

一、大学院系治理现代化的价值导向及其现实困境

“现代化”是一个动态的不断发展和改变的过程。根据业已形成的共识，“现代化”不只是物质和观念层面的增加和扩展，更是打破和重建原有制度、规则、结构，并使之有机、有效地运转的过程。^[4]尽管目前关于“治理”的理论研究流派纷呈，对“治理”的定义一直没有统一的界定。但就国家和社会组织的治理来看，至少应有以下几个内涵：（1）强调吸引多元主体参与；（2）强调权力运行过程中自上而下与自下而上的双向互动；（3）强调制度和规则的“内生性”作用。将“现代化”与“治理”并置，一方面肯定了两价值尺度之间的内在关联；另一方面则为“治理”的内涵界定提供了一种动态的分析框架，即“治理现代化”把“治理”看作是治理主体通过改进治理方式、重构治理制度从而实现善治的动

态过程，具体包括治理主体治理理念的更新、治理方式的调整和治理运行机制的重构。

大学院系治理现代化是在国家（社会）治理现代化、教育治理现代化以及大学治理现代化等理念和行动方式勃兴的背景下提出的，其逻辑线索是“国家（社会）治理现代化-教育治理现代化-大学治理现代化-院系治理现代化”。因而，大学院系治理现代化首先遵从于现代化治理的一般价值尺度，比如规范化、科学化、效益化、民主化。与此同时，大学院系治理现代化也因加快推进“双一流”建设对院系职能转变的现实需要，更加强调“开放”、“创新”和“人本”等特有的价值理念。主要有三方面原因：其一，“双一流”建设的重心在基层，随着“放、管、服”改革深入推进，大学办学治校权层层下放，院系在办学中的主体地位进一步彰显。大学院系需以更加独立和开放的姿态，对内充分发挥师生参与治理的主体能动性和积极性，对外积极吸引多元治理主体广泛参与，从而推进院系与大学、政府及社会之间的关系由“行政管理”向“共同治理”转变；其二，“双一流”建设的动力在创新，在构建国家创新体系、促进科研成果转化和强化创新型人才培养等外部环境影响下，院系之间或院系与学科之间应打破组织壁垒，加强沟通交流，实现创新知识要素的自由流动和交叉融合，从而推进大学院系之间以及院系组织与学科知识体系之间的关系由“竞争共生”向“协同创新”转变；其三，“双一流”建设必然带来高等教育资源市场化竞争进一步加剧，大学之间对于高层次人才和科研资源的竞争更趋激烈，大学内部对于学术品质和学术效益评定更加“量化”，学术的文化价值和象征价值淡化，“学术人”群体的离散性和流动性也无疑会加剧。为此，需进一步发挥院系等基层一线学术组织学术制度的内在聚合作用，倡导以学术为志业的学术共同体文化，有效激活院系等基层学术组织的内生动力和活力，从而推进院系或院系中的“学术人”由“外生性”政策的被动约束向“内生性”制度的主动认同转变。因此，大学院系治理现代化实质上是在国家（社会）、教育以及大学现代化的过程中，通过对院系组织环境、组织结构和组织制度的优化，进一步彰显大学院系“开放”、“创新”和“人本”等现代化价值理念的组织变革过程。

然而，对照上述价值导向，我国大学院系治理中仍存在一些原生性的复杂因素，阻滞了院系治理现代化的推进。一是院系在推动学校发展中的主体作用尚未

得到有效发挥。长期以来,在高校内部行政管理体制的影响下,我国大学院系作为大学内部行政序列中“处级单位”的面貌始终没有改变。由此导致院系在与大学、政府和社会的交往中,始终作为非基层学术组织的面貌得不到根本改观。院系对大学形成先天的制度依赖,对内独立谋划长远发展、对外争取竞争性办学资源的能力先天弱化。比如在“双一流”建设方案的战略谋划中,一些高校主要由校级行政规划部门牵头、各行政单位配合,最后下发各学院执行了事,院系的主体作用缺失、缺位,一线师生的积极性更难以有效调动。又如对某高校 2017 年各学院党政联席会决策情况调研发现,该校 31 个学院中,9 个学院的党政联席会议记录查不到对“十三五”规划部署落实和研究讨论的情况,3 个学院只有起草规划的分工记录而没有谋划研讨的记录,有近一半的学院在会议记录中查不到对学科建设、人才队伍建设开展过研究部署和系统谋划。“等靠学校的会议、文件和规定”是很多二级学院运转的常规模式,“有令则行、有禁则止”依然是很多二级学院行动的既成惯习。^[5]再如,在高层次人才引进、重大科研项目申报、国际合作与交流等对外办学事项中,院系的发言权十分有限,往往形成校院两级之间的“零和博弈”。二是院系学科之间形成的组织壁垒阻碍了知识要素的自由流动。与西方国家大学相比,我国大学院系主要遵循以“他组织”为主的设置和生成路径,先天缺少对交叉学科或学科群的逻辑观照。据统计,我国高校按照二级学科设置学院的比例曾一度达到 54.7%。而美国高校则基本取消了以二级学科设置学院的模式,基于学科门类或学科群设置的学院比例约占到 74.76%。^[6]随着以学科为核心的院系组织化演进,院系内部日益形成“碎片化”的组织格局,组织间交易成本增大,产生学科交叉融合的壁垒效应。当前,一些大学执掌院系“教务委员会”、“学术委员会”、“学位评定委员会”等学术组织的“掌门人”依然由“长”字号的行政人员兼任,一些学科的带头人或学科方向的负责人也兼有行政职务,很难跳出自己所在的学科来处理问题。“学术权威与行政权力打着学术的幌子搭建为我所用的利益圈,垄断学术话语权与资源分配权,形成学术霸权,造成学术共同体的消亡与利益共同体的膨胀。”^[7]院系党政核心领导、其他行政领导和普通教师(除去学院专职行政人员和“双肩挑”人员)在院系学术治理中形成权力的圈层结构,普通教师在学科建设方案制定上的影响力仅占 20%,在新教师录用、教师职称评审、绩效标准制定和院系负责人推荐遴选等方面的影响力

普遍低于 20%，甚至不足 10%。^[8]三是院系规章制度的内在契约性缺失。由于中国大学的院系是自上而下的产物，因此院系中的规章制度也往往遵循自上而下的路径。即大学行政部门按照上级文件要求统一制订，各院系负责具体落实。这一路径在高等教育资源稀缺的时代有利于发挥行政力量的选择性和绩效性，也导致院系规章制度的“行政味”太浓，缺少院系“学术人”群体的利益表达机制。在推进《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010-2020 年）》的贯彻落实中，各高校按照教育部统一要求制定了章程，并由教育部审核颁布。但回过头来看，多数大学章程对校院两级权责配置的规定较为模糊，大多数大学章程对二级学院党政联席会、学术委员会等学术组织的议事规则没有详细规定。^[9]一些大学甚至出现“章程落实不到院下”的怪象，更谈不上在章程的统领下形成系统的实施细则。部分大学院系师生对所在学院的人事、财务、教学科研等重大事项的议事规则和决策程序“不熟悉、不了解”，大量教师对所在学院的治理处于“漠不关心”的状态。^[10]在校级层面章程对院系治理制度没有明确规范，院系规章制度又主要来源于上级“推送”的情况下，院系治理制度和规范自然难以得到师生的自觉认同。

二、自组织理论视角下大学院系治理现代化的应然逻辑

自组织理论是一种以生命系统或社会系统为研究对象发展起来的系统理论，主要研究复杂系统在一定条件下如何从无序到有序、从低级有序走向高级有序的演进机制问题。自组织理论认为，“一个在获得空间的、时间的或功能的结构过程中，没有受到外界特定干涉的系统就是自组织”。^[11]在庞大的自组织理论体系中，由普利戈金等创立的耗散结构理论、哈肯等创立的协同学是最具代表性的两个理论分支。耗散结构理论回答了自组织与环境条件之间的问题，主要揭示了开放系统在远离平衡态下，通过与外部不断进行物质、能量和信息的交换，致使组织系统的一些非线性变量发生突变即非平衡相变，积累到一定程度后达到临界点并产生涨落，由原来的混沌无序状态转变为一种在时间上、空间上或功能上的有序状态。^[12]系统形成耗散结构的必备条件是：开放、远离平衡态、内部存在非线性相互作用以及涨落。协同学解决了自组织的动力问题，主要认为系统内部各要素之间的协同是系统自组织过程的基础，系统演化的直接动力来源是内部各要素之间的非线性交互作用。协同论将系统内部各要素独立或协同运动以及环境随机

干扰导致的波动幅度大小称为涨落。当系统处在由一种稳态向另一种稳态跃迁时,任一微小的涨落都会迅速被放大为波及整个系统的巨涨落,从而推动系统内在秩序、规则与结构的重构,即“涨落导致有序”。^[13]

社会自组织是自组织概念在社会学的延伸。传统的社会自组织理论更多从静态视角认为自组织是介乎于政府和市场之间独立存在、自主运行的社会形态。现代的社会自组织理论则更多从动态视角,认为自组织是通过自行协商与合作建立的自我维系、自我管理、自我服务和自我发展的组织样态,强调社会自组织系统的开放性、不平衡性、协同性以及自觉能动性。从价值论视角看,社会自组织指向自创生、自协同、自催化等生命体的本质特征,倡导“自为”、“开放”、“有序”和“活力”等更高层次目的态的永恒追求,与治理现代化的价值追求相吻合。从方法论视角看,自组织理论为我们揭示了推动开放复杂系统内部子系统有序演进的方法。即通过加强物质、能量与信息的输入,为系统自创生奠定基础;通过激励系统内部各要素开展竞争和合作的非线性相互作用,为系统自协同提供动力;通过创设个性化和多样化相统一的环境条件,为系统自催化注入活力。与“自组织”相对,哈肯还提出了“他组织”的概念,指事物组织化或有序化不是它自身的自发、自主过程,而是在外部动力驱动下的组织过程或结果。^[14]但两者的划分具有相对性,并不泾渭分明。每一个社会自组织既是一个相对自主的社会系统,可以构成一个单独的体系,又同时是更大社会系统的组成部分。因此,组织系统并不存在可以“一刀切式”的“自组织”或“他组织”,区分二者的关键在于是否是特定干预力量的“强行”驱使。

大学院系作为一种复杂组织系统,具有自组织的典型特征。在开放性上,院系处于“国家(社会)-教育-大学”系统之中,在与外界进行物质和信息的交换过程中,获取人力资源、资金和技术等负熵流,产出优秀人才、科研成果以及文化产品,整个系统形成一个远离平衡态的开放系统;在非平衡性上,大学院系属于以知识的传承创新为主要内容的技术系统,其内部分布着大大小小由知识体系划分形成的学科、项目组等子系统,由于资源、信息、机遇获取的差异性,各子系统之间形成了既交叉融合又相互竞争的非平衡状态,系统的知识结构不断发生演化;在非线性上,大学院系的行政领导者与“学术人”群体、科研团队与教

师个人以及知识创新过程的各环节之间不存在简单线性关系,投入与产出无法预测。

结合上述治理现代化的内涵分析不难发现,虽然大学院系组织系统因建构时空结构、获取资源配置和制度供给的需要而深深嵌套在大学乃至更大的社会系统之中,组织治理的利益相关者众多,但由于其本身的基层学术组织属性、知识创新特质以及组成人员的专业化和职业化,使外部特定力量的“干预”相对大学组织层面更少。这既为我们运用自组织理论分析大学院系治理现代化的深层意涵提供了适切性与契合性,也为借助自组织理论揭橥其应然的治理逻辑提供了可能。在现代化的治理指向下,大学院系治理至少具有三个层面的应然逻辑。

首先,在明确使命中强化自开放。大学院系的自开放包括内部开放和外部开放两个维度。外部开放是指院系积极参与大学的重大发展战略安排,适应国家和社会对高等教育创新发展的需要;内部开放是指院系内部各要素之间不断进行着物质、人员、知识和信息交流,相互影响、相互制约、相互促进,产生促进系统演进的“负熵流”,并通过自我反馈和自我调适,以适应环境条件变化。虽然开放是耗散结构形成的前提,但在开放的同时,院系组织也面临多重使命、内外不同职能和力量之间的激烈冲突,甚至在传统与现代、内部与外部、自治与他治之间面临抉择,在教学与科研、人文与科学之间面临矛盾。^[15]因此,大学院系组织一方面应进一步增强开放意识,适应外部环境的发展需要;另一方面也要强化组织的自我调适,明确组织使命和组织目标,以使在开放中超越自己而不迷失。

其次,在创新涌现中实现自催化。自催化是系统由低级形态向高级形态跃升的进化和退化现象。由于自组织理论认为系统自催化过程中始终伴随着涨落作用,所以对于任意一个组织系统,发展过程都是从微小涨落开始,逐渐发展成整体的巨涨落,也即是“涌现”。大学院系是基于知识生产、传播和应用的本质特性而形成的组织体系,在本质上即是一个充满活力的知识创新系统,其基本构件是以学科知识为界的大小异质化的知识单元。系统内部知识结构之间的微观知识单元无时无刻不在进行着交流、碰撞和交融等错综复杂的竞争合作关系。这种关系既存在正反馈的线性依赖关系,也存在负反馈的非线性关系。通过院系“学术人”共同进行各类协同创新活动,使知识、信息和资源进行共享与集成,从而产生 $1+1>2$ 的优势效应,触发原有整体知识结构“失稳”,发生知识

体系“涨落”，生成新的学术生长点，实现知识的创新涌现。正如彼得·德鲁克所言：“基于知识的组织系统，本质上是‘自我传导’的组织范式，实质上是一种‘自组织’和‘自我管理’范式。”而对于整个知识创新系统，“单元间的差异协同作用是事物发展演化的动力。”^[16]

再次，在契约理性中彰显自创生。人类社会的自组织系统大致可分为“人—物系统”和“人—人系统”。任何个人都可视作“人—人系统”自组织系统中的子系统。^[17]大学院系组织源于一群以学术为志业的“学术人”基于契约法则聚合在一起，从而产生内部认同，形成共同的组织使命和奋斗目标，并付诸于集体的实际行动。所以，“学术人”是大学院系组织最基本也是最重要的构成要素。“学术人”所表现出的专业技术特性，使大学院系与党政权力组织系统、民主权力组织系统等其它组织系统存在较大差异。在此情形下，不同院系“学术人”群体不仅要遵循学校统一颁行的规章制度，还要立足不同学科自身的差异化学术逻辑，自发自为地建构团体规则和监督机制来维系组织的有序运行。这些制度规范既能够对学术行为本身进行刚性约束，又能够弥合异质性学术子系统之间存在的紧张关系，强化“学术人”的自觉、自为和自律，保障整个“学术人”群体充分而自主地开展学术活动，实现学术的传承创新。比如以导师为核心建立的“师缘”团队，或以研究为目的成立的项目组，或相同与相近学科团队形成的交叉学科和研究所，在遵循学校统一订立的规章制度的同时，还遵循着“学术人”在契约基础上达成的惯例、规范和习俗。

总之，自组织理论将开放性、演化性和过程性引入治理领域，赋予社会组织以自然的生态隐喻和能动的生命过程，为我们从“本体论”视角认识院系组织的生成和演进逻辑、厘清院系治理现代化的问题与归因、科学规避院系治理现代化面临的阻滞因素提供了借鉴。

三、自组织理论视角下大学院系治理现代化的问题归因

“从某种意义上说，自组织概念的提出是与‘组织管理就是对人的管理’的概念有关，作为个体的人既是管理的客体，又是管理的主体，其重要性绝对不容忽视。”^[18]社会自组织赋予个体的人以更大的自由度，使个体的人能够在自我激励、自我评价和自信的环境中，进行有尊严和有价值的学术创造活动，能够真正成为自我实现的人。因此，也有学者指出：“自组织是一种建立在包括情感性、认

同性关系以及共同志业基础上的新治理模式。有别于建基在交易关系上的市场治理，以及建基在自上而下、来自外部权力关系的层级治理”。^[19]

与大学相较而言，院系处于更为聚焦的学科范畴或研究领域，“学术人”“秉承共同的价值取向和学术标准，其关系也较大学组织层面的学术共同体更为密切”，^[20]更倾向于以符合独特群体规范的方式认知与行动，进而形成自组织边界。所以，大学院系治理现代化问题表层上看是院系组织治理的现代化问题，深层上还是院系组织最基本的构成要素即“学术人”的问题。根源在于院系组织如何能够更好地凝聚“学术人”，保障其积极性、能动性、创造性能够最大限度发挥的问题。故而在自组织理论视角下，制约院系治理现代化问题可归因如下：

1. 组织使命的模糊化导致多元主体参与治理的能动性不足

组织使命是回答组织为什么而存在的根本问题。一个成熟的“自组织”总是不断确立和明晰自己的使命，将组织奋斗的愿景具体化。回溯现代大学院系的诞生史和演化史，院系起源于早期知识分子自发建立的教授会、同乡会、外邦人行会等学术自治团体，根植于“大学自治、学术自由”的制度性保障。直到今天，以英美大学的“校院联邦式自治”和以法、德等国大学的“学院自治”仍历久弥新。^[21]与西方大学院系“自下而上”的生成和演进模式不同的是，我国现代大学院系的形成主要遵循“自上而下”的生成路径，大学依据国家有关政策自行设置院系并进行备案。对于“后发外生型”的大学，这种“校办院”的生成路径适应了大学规模迅速扩张和学科“捆绑式”发展的需要，却也使我国大学院系没有经过“为学术而学术”的自治阶段，院系自身特有的发展逻辑和物质独

特性在规模化“量产”中被湮灭。由此造成院系自身在办学中的自主意识削弱，在学术资源获取、学术人才引进等方面都高度依赖于大学，唯大学行政部门的指令“马首是瞻”。尤其是在“双一流”建设中，因大学加强战略目标的统筹协调和绩效评估的加强，往往造成院系自主权力的收缩。院系组织系统表面上获得了较多的资源配置权力，实则无法通过开放获得更多物质、能量和信息的自主配置权，并以此来抵消院系过于均衡化发展带来的“熵增”，院系组织的突破性发展战略沦为日常工作进展，院系的自创生最终难以达成。

2. 权力结构的“圈层化”导致学科交叉融合的协同性不足

社会自组织范式强调组织知识是存在于组织成员头脑中和组织特定时空条件下的意会知识，本身具有在组织内部分散分布的特性。知识从高层管理者向中层管理者和一般组织成员弥散，最终导致多元知识权力中心的产生，大大促进了知识的共享和创造。组织各个层级的管理者和组织成员间理应形成一种新型的“同侪关系”，^[22]但人际关系存在“公私群己相对性”、“伦理特殊主义”和“长老统治”等特征的中国社会，学术资源配置主体经常以个人为圈子的中心、以“学缘”或者关系网络为重心来参与资源配置，甚至会出现“掌勺者多占”的企图与现象。^[23]尤其在创新驱动发展背景下，知识体系分化速度不断加快，“学术性劳动分工在大学和学院内部以及院校之间加宽裂痕的特点日益明显”。^[24]同时，由于“行政主义”的深度楔入，致使院系进行知识管理的学术权力丧失自身的独立性，受到行政权力的僭越和干预，学科知识体系碎片化，权力结构“圈层化”。院系组织系统内部各异质性的要素或子系统受制于组织壁垒，难以建立合作攻关和协同机制，阻滞了创新要素的自协同。

3. 政策规制的“外生化”导致学术制度规范的契约性淡化

治理在根本上是对各种契约关系的规范和有效处理，并通过制度安排来实现。制度理论认为，制度是一种观念，是制度创生者在组织建设中的理性目标和价值追求之约定。自组织理论认为，“制定一些简单的规则，让系统主体自组织地相互作用，系统就能从无序达到有序，不断形成新的结构，实现系统的有序演化。”^[25]在“行政命令的统一性”的外生化路径下形成的院系治理制度，强调思维的求同模式和标准的整齐划一，造成“校级层面制订制度、院系层面执行制度”的割裂。不仅很难为学术自由提供适切的制度保障，在解放学术思想、引导学术行为和激发学术潜能方面发挥正面作用，反而易成为束缚人手脚，制约人、限制人和空转内耗的枷锁。特别是在加快“双一流”建设对大学内部效益更加强调的背景下，绩效评价制度在院系治理中发挥着越来越大的作用。无处不在的绩效评价制度，表现出一种对学术资源和学术品质进行强控制的逻辑。过分的数据考核，其结果必然致使院系“学术人”群体受制于无形的“规训的权力”，“将教师变成一堆可以描述、算度、并能相互比较的数据”。^[26]院系“学术人”群体的利益诉求趋向多样化、多元化、分散化，学科独立属性和知识追求的自发性受到威胁。

四、大学院系治理现代化的路径探讨

近年来,教育主管部门尝试通过扩大院系自主权来完善大学内部治理体系,提升院系治理能力。如教育部于2012年颁布的《关于推进试点学院改革的指导意见》中明确提出,“建立试点学院自我发展、自我激励和自我约束机制”,进一步明确学院的权力和责任,肯定学院自主治理的主体性。2017年,教育部等五部门联合颁布《关于深化高等教育领域简政放权放管结合优化服务改革的若干意见》,为推动院系从被治理走向适度自主治理,从名义上的“独立”主体走向实质上的“治学主体”创造了条件。党的十九大提出要在新的历史方位上认识和推动国家治理体系和治理能力现代化,再次为大学院系治理现代化创设了宏大的历史背景和现实推动力。因此,在“双一流”建设背景下,大学院系治理现代化要在国家和教育治理现代化的环境条件下,进一步回归自组织的应然逻辑,培育院系“学术人”的主体意识,强化组织使命、权力运行和制度认同,激发院系实现善治的主体意识和内生动力。

1. 明确组织使命,强化院系战略管理

广义上的组织战略管理强调将日常决策同长期战略相结合,积极传递和传播组织使命,使组织成员能够充分达成共识,分享感受,为实现明确的组织愿景而努力。“发展战略能否成功,不是决定于上级赋予的行政权力,而是决定于来自底层的所有成员的认同和参与,它将提高高校组织成员自我教育与自我管理的能力。”^[27]战略管理模式不仅能避免大学在推进重大战略时脱离院系基层一线,使办学使命在向院系传导的过程中逐层递减,产生能够得到广泛认同的行动思想和自主意识;还能够促使院系组织拓宽视野,主动适应外部环境变化,扩大内外部开放,增强获取外部资源、信息的能力,加快战略目标实现的进程。高校在推进院系治理现代化进程中,应针对大学院系组织具有的目标模糊性、结构松散性和战略趋同性等现实问题,根据不同院系情况将“双一流”建设目标进行细化分解,落地落实,不断强化院系根据自身实际情况、围绕自身使命自发制定和实施创新性战略的能力,在战略谋划和实施中实行自下而上、由内而外的过程式管理,提高院系“学术人”群体的参与度,最大限度地激发院系师生干事创业的热情,使践行院系组织使命成为大家的自觉行动。

2. 破除组织壁垒,促进学科交叉融合

学科交叉融合是协同创新的源泉。多学科交叉融合是院系新兴学科的增长点、优势学科群的发展点、重大创新的突破点，也是“双一流”建设的着力点。当前，大学院系内部因权力结构的圈层化和行政权力的泛化，形成组织壁垒，阻碍了知识流通和资源共享，科学研究分散、封闭，对学科交叉融合形成阻滞作用。因此，在“双一流”建设中，应推动院系不同学科知识领域打破学术壁垒，凝练学术方向，创新学术团队，在项目组、科研团队以及教师学术工作坊等教师自发成立的学术组织中实行自主管理方式，拓宽“学术人”参与学术决策的渠道，强化学术权力的自运行。例如通过院系之间或院系内部不同学科之间的课程互选、教师互聘、科研互评、资源共享等方式，打破院系组织边界或权力边界，形成各子系统相互对话、共同协商、多元共治的协同创新格局。华勒斯坦曾提出教师同时受聘两个学科组织的方式。“其中一个系与他拥有的学位有关，另一个与他个人研究兴趣有关，这就为跨学科研究和跨学科教育提供了制度基础，自然就会产生一系列不可思议的跨学科组合形式。”^[28]在“双一流”建设进一步下放学术权力的背景下，也可探索将院系学术权力进一步下放给学科负责人，实施“学术负责人制”，将人事聘用、经费管理、资源分配等权力交给学科或专业负责人，构建“基于学科方向团队的教学科研一体化”的新型基层学术组织。

3. 完善组织制度，回归学术契约精神

“大学治理制度是组织治理的利益相关者群体在价值协商基础上达成的规则体系”。^[29]院系治理现代化的推进应改变“外生性”制度生成模式，信任和鼓励更多的学术人员以及利益主体自发在契约的基础上建构内生性制度规范，实现组织制度的自认同。首先，应强化以学院章程为统领的制度体系建设。“切实体现以人为本、学术自由、大师为大等理念，为学校发展真正营造出不同层面的主体都能相互尊重、相互信任、和谐互动、齐心协力的和谐的人际关系和愉快的工作氛围”；^[30]其次，在制度的执行过程中，要加强宣传和互动，形成师生对制度的情感认同，使大学院系治理主体能够摒弃各种实用主义和急功近利的目的束缚，在院系治理过程中能够遵循院系的学术组织特性和学术逻辑，自己处理与自己相关的事务，自己约束自己，对自己的学术行为负责；再次，在对“学术人”的评价和激励中，从知识生产和科学研究的特点、学术人员群体的整体特征和学术成果的价值取向出发，以引导为主的方式，鼓励自主设计符合院系学科特点的

治理制度，采取富有弹性和灵活度的标准，建立符合学术特点和学术创新活动规律的考评和激励政策。^[31]

最后，需要说明的是，“一切社会系统都是自组织和他组织的结合体。自组织与他组织的结合远胜于单一的自组织或单一的他组织”。^[32]为此，绝不可以偏概全，把学术自由作为大学院系治理的唯一出发点，对院系的自发作用做机械化的夸大理解，从而否认大学整体治理功能的发挥、教育主管部门的政策供给、社会利益相关者的参与状况等他组织或他发因素的重要性，致使院系治理现代化局限于封闭孤立的认识视角。^[33]只有将大学院系治理现代化的讨论置于扎根中国大地、推进“双一流”建设的宏阔背景之下，方能进一步彰显这一问题的现实意义与理论价值。

作者：东北师范大学教育学部 杨朔镜 杨颖秀

来源：教育发展研究 2018. 5 (40—47)

推进高校治理体系和治理能力现代化

高校治理体系是高校治理过程中所依据的基本制度框架，是治理参与者共同遵循的行为规范，它决定着大学治理的制度与结构；高校治理能力则是运用制度进行内部治理的能力，量和评价高校治理体系完善与否的重要标志，它反映了高校治理体系的现代化程度。提升高校治理能力的最根本途径就是进行大学治理体系的改革和完善，从而把各方面的制度优势转化为高校治理的总体效能。当前，加快推进高校治理体系和治理能力现代化，是高校必须面对的时代命题和历史任务。党委领导下的校长负责制与大学章程同属于构建中国特色现代大学制度的有机组成部分，正确认识和把握党委领导下的校长负责制与大学章程之间的内在逻辑关系和主要实施要点，对于新时代推进高校治理体系和治理能力现代化，具有重要的实践指导意义。

坚持并完善党委领导下的校长负责制，加快大学章程建设

坚持并完善党委领导下的校长负责制和加快大学章程建设对推进高校治理体系和治理能力现代化具有决定性意义。

1. 党委领导下的校长负责制和大学章程是中国特色现代大学制度的重要基石

实现高校治理体系和治理能力现代化是落实“四个全面”战略布局、建设高等教育强国的题中应有之义。党委领导下的校长负责制作为我国高校内部领导体制，将党委领导与校长负责结合为相互依存、不可分割的有机整体，符合我国国情和高等教育发展规律，在推进高校治理体系和治理能力现代化进程中，必须毫不动摇、长期坚持。大学章程作为高校的“根本大法”，上承国家法律法规，下启高校内部各项规章制度，是高校依法自主办学、实施管理和履行公共职能的基本准则，为高校治理体系现代化奠定了基本秩序构架。坚持党委领导下的校长负责制与推进大学章程建设，既使高校成为坚持党的领导的坚强阵地，又使高校在国家法律框架下实行依法治教治校，可以说，二者是把全面从严治党、全面依法治国的战略贯彻到高校事业中的具体实践。

2. 新时代赋予党委领导下的校长负责制和大学章程新的历史使命

党的十九大报告作出中国特色社会主义进入新时代的历史定位、社会主要矛盾发生转化的科学判断以及建设教育强国是中华民族伟大复兴的基础工程的重要论述。在这三者交织而成的宏大历史背景下，党委领导下的校长负责制和章程在推进高校治理体系和治理能力现代化的新的征程中，需要用新定位校准高校的发展坐标，用新判断审视高校教育不平衡不充分的问题，用新论述擘画高校的未来发展蓝图。中国高等教育需要抓住新时代这个历史机遇期，按照“四个全面”战略布局的要求，坚持从严治党和依法治校紧密结合，不断夯实党委领导下的校长负责制和大学章程这两块基石，使之成为推进高校治理体系和治理能力现代化的鸟之双翼、车之双轮。坚持党委领导下的校长负责制与大学章程建设的关系坚持党委领导下的校长负责制与大学章程建设的关系，主要有三个方面。

1. 坚持党委领导下的校长负责制与推进章程建设具有历史同程性

历史脉络的同程。自新中国成立，特别是改革开放以来，随着我国教育逐步走向规范化，党委领导下的校长负责制和大学章程相继孕育而出。在教育事业蓬勃发展和高校领导体制嬗变中，党委领导下的校长负责制和章程建设的提出，正是缘于党对我国教育事业发展规律的深刻把握和发展形势的清晰判断。立法之路的同程。伴随我国教育法治建设进程，党委领导下的校长负责制和章程同时写进了《高等教育法》。这部专项法，使党委领导下的校长负责制和章程第一次在同一部法律中得到了明确的规定。之后，《关于加强教育法制建设的意见》《国家中

长期教育改革和发展规划纲要（2010-2020年）》《高等学校章程制定暂行办法》等的发布，使党委领导下的校长负责制和章程建设进一步实现有章可循、有法可依。

未来之路的同程。党的十八大以来，我们党把对高等教育发展规律的认识提升到新高度，以习近平同志为核心的党中央提出一系列有关高等教育发展的新思想，章程在各高校开始普遍建立，党委领导下的校长负责制和大学章程进入推进高校治理体系和治理能力现代化的轨道中，体现了建设中国特色现代大学制度的独特路径。进入新时代，借建设高等教育强国之驱动，坚持和完善党委领导下的校长负责制以及大学章程建设的历史任务，正在高校治理体系和治理能力现代化道路上协同推进。

2. 坚持党委领导下的校长负责制与推进章程建设具有天然耦合性

制度特质的耦合。党委领导下的校长负责制作为党对高校领导的根本制度，充分体现了“我们的高校是党领导下的高校，是中国特色社会主义高校”这个鲜明特质；章程不仅将这个鲜明特质，以制度的形式固化下来，而且厘清高校领导体制下的政治、行政、学术、民主等权力之间的界限和关系，为推进高校治理体系和治理能力现代化奠定基础。

功能作用的耦合。党委领导下的校长负责制是党实现对高校领导的重要抓手，对优化高校内部治理结构发挥着组织保障和体制保障的作用；章程作为大学的最高纲领，既是高校面向社会办学的基本准则，又是深化内部治理的“宪法”，统领着高校的制度建设。党委领导下的校长负责制与章程二者同策共力，才能使高校治理体系和治理能力现代化健康发展。

架构模式的耦合。党委领导下的校长负责制以党委统一领导、党政分工合作、协调运行的工作机制，横向上使党委和行政、书记和校长等各种关系有效契合，纵向上使校院两级管理体制走向规范化；章程以“依法办学、自主管理、民主监督、社会参与”和“党委领导、校长负责、教授治学、民主管理”的模式，使高校内外部治理结构趋于优化。对于高校治理体系现代化建设，二者具备实现彼此呼应、配套衔接、系统集成的架构条件。

3. 坚持党委领导下的校长负责制与推进章程建设具有内在互济性

党委领导下的校长负责制是推进章程建设的基本遵循。党委领导下的校长负责制旨在从加强党的领导制度保障上，牢牢掌握党对高校工作的领导权，使党委发挥领导核心作用，担负管党治党、办学治校的主体责任。以章程为龙头的高校制度建设，需要以党委领导下的校长负责制为前提，将党的领导贯穿于高校制度建设的各个领域，才能构建符合国情、科学合理、运行高效的高校现代治理体系。

章程是坚持党委领导下的校长负责制的重要保障。章程旨在设计学校内部治理结构和组织框架，它是将党委领导下的校长负责制固化为高校内部制度规定的重要载体和保障。章程建设需要本着于法周延、于事有效的原则，明确党委领导和校长负责的权力运行边界和运行机制，规范各管理层级、系统之间的职责权限以及实现模式，切实保障党委领导下的校长负责制的贯彻落实。

党委领导下的校长负责制与章程，实现了坚持党委的领导核心地位和“促进高等学校依法治校、科学发展”的辩证统一，构建了从严治党和依法治校相辅相成、相互保障的有机格局，促进了高校治理体系和治理能力现代化的进程。

4. 坚持党委领导下的校长负责制与推进章程建设具有目标共向性

以把握社会主义办学方向这一原则立场为共同指向。坚持正确政治方向是高校办学第一位的要求。高校坚持党委领导下的校长负责制，由高校党委对学校工作实行全面领导，就是要坚持马克思主义指导地位，牢牢把握社会主义办学方向，最大程度地体现高等教育的人民性。章程是高校发展的制度性根基，《全面推进依法治校实施纲要》《高等学校章程制定暂行办法》等文件对章程起草制定必须坚持社会主义办学方向专门作出规定，确保章程关于办学方向的原则立场不含糊。

以落实立德树人这一根本任务为共同指向。立德树人是高校的根本任务。高校以党委领导下的校长负责制为根本制度，就是要发挥高校党委的领导核心作用，把思想价值引领贯穿教育教学全过程和各环节，培养德智体美劳全面发展的社会主义建设者和接班人。章程所凝练的是一所大学的精神品格、价值认同和社会使命，它以中国特色社会主义理论体系为指导，以宪法、法律法规为依据，明确权力界限，增强硬约束力，目的也是通过营造良好的制度生态，来保证立德树人这一根本任务的落实。

以建设中国特色现代大学制度这一时代命题为共同指向。建设中国特色现代大学制度，是高校内部体制改革、实现科学发展的内在要求和基本任务。党委领导下的校长负责制本身就是中国特色现代大学制度的核心内容，它充分发挥党对高校工作的领导这种独特优势，使中国特色现代大学制度充满活力。章程是中国特色现代大学制度的重要载体，它将适合基本国情、符合教育规律并已相对成熟的大学管理制度逐步规范定型，从而构建科学规范、运行有效的现代大学制度体系。新时代坚持和完善党委领导下的校长负责制与加快大学章程建设的工作要点

党委领导下的校长负责制在我国已积累了多年的实践经验，大学章程建设业已取得丰硕成果，中国高等教育要实现由大到强，要解决好教育发展不平衡不充分问题，需要高校坚持和完善党委领导下的校长负责制，不断推进大学章程建设，用具有中国特色、中国风格、中国气派的高校治理体系和治理能力现代化，助力实现中华民族伟大复兴的中国梦。

1. 加强党的领导，确保党委领导核心地位不动摇

坚持和完善党委领导下的校长负责制与推进大学章程建设，必须坚持党委的领导核心地位，牢牢掌握党对高校工作的领导权；准确把握党委的职责定位，坚持党委把方向、管大局、作决策、保落实，健全和完善党委领导的内容和途径；正确认识和妥善处理党委工作与教学科研行政工作的关系，充分发挥党委总揽全局、协调各方的领导核心作用，保证高校始终成为培养社会主义建设者和接班人的坚强阵地。

2. 坚持依法治校，确保校长依法行使职权不失范

依法治校是全面贯彻党和国家教育方针的根本保证。坚持和完善党委领导下的校长负责制与推进大学章程建设，应当以法律条款为依据，按照“法定职责必须为、法无授权不可为”的原则，形成以章程为核心的学校制度体系，使校长在党委的领导下，所行使职权的范围、内容、运行机制等均有法可依、有章可循。

3. 型塑治理结构，确保高校内部结构调整不碎片

高校应通过坚持和完善党委领导下的校长负责制与推进大学章程建设，围绕“培养什么人、如何培养人以及为谁培养人”这个根本问题，做好内部治理体系的顶层设计，将办学的历史经验、现实任务、未来方向相承接，将党委领导、校长负责、教授治学、民主管理相结合，将党委与行政、学校与院（系）、教师与

学生、教学与科研、中心工作与后勤保障等关系相协调，将治理的手段、路径、目标相统一，逐步形成结构合理、权责清晰、协调运转、有效制衡的治理体系。

4. 推进民主管理，确保高校民主管理制度不虚置

民主管理是现代大学制度的重要内容，是高校治理体系中不可或缺的关键一环。高校民主管理制度主要由党委会、校长办公会、学术委员会、教职工代表大会、学生代表大会、党员代表大会和党内监督等多项制度组成。坚持和完善党委领导下的校长负责制与推进大学章程建设，必须明确各项民主管理制度的议事内容、议事规则、决策方式和活动规则等，创建保障民主管理制度合法、规范运行的监督机制，真正形成配套衔接、运行科学、保障有力的高校民主管理制度体系。

5. 培育大学文化，确保高校现代治理土壤不贫瘠

大学文化是高校的灵魂，它与每一所高校的历史积淀、人文脉络、地域熏陶和价值取向相关联，大学文化所带来的凝聚力、教育力、创造力和影响力，是实现人才培养、科学研究、服务社会、文化传承创新和国际交流合作根本所在，对于实现高校治理体系和治理能力现代化起着精神向导作用。坚持和完善党委领导下的校长负责制与推进大学章程建设，需要注重对长期办学实践过程中形成的大学文化进行制度性凝练、培植和弘扬，使之成为实现高校治理体系和治理能力现代化的肥沃土壤和强大推动力。

作者：王军，忻州师范学院党委书记；

来源：中国高等教育，2019，6（25-27）

澳大利亚公立大学内部治理结构研究——基于利益相关者理论

一、引言

“治理”一词最早的含义是得到管理和统治。20世纪90年代，治理的概念逐渐在全球范围内兴起。治理明确强调了参与主体的广泛性，它是组织分配和管理资源时权力和权威得以发挥的途径，涉及在引导组织朝向高效率过程中决策和程序的制定^[1]。治理的种类有很多，如大学治理、政府治理、公司治理等。

就大学治理而言,其涉及内容广泛,包括大学内外部关系的处理、各利益相关者如何发挥作用、大学运行高效性的保障等。澳大利亚是目前一流大学建设成效最为显著的国家之一,研究其公立大学在内部治理中如何协调与各利益相关者的关系及如何保障各方参与到大学治理中,可以从更深层次上理解和把握利益相关者理论下的大学治理模式,为其他国家的大学治理结构优化和高质量大学建设提供借鉴。

二、文献回顾

(一) 大学治理的相关研究

大学治理结构指大学在实现其公共价值目标理念的指导下,内外部利益相关者共同参与学校治理过程中的制度安排、权力制衡机制、决策机制及关系框架的综合系统^[2]。国内学者张维迎较早开始对大学治理进行探究,他在《大学的逻辑》一书中指出:大学与企业不同,通常是一种非营利性机构,大学的目标需要通过整套的制度安排来实现,这些制度安排就是治理结构,即为大学治理。^[3]

国内外学者从不同的视角出发,对大学治理进行了一系列探索,如大学内外部治理、大学治理的特点。在探究大学的外部治理时,学者们多从政府与高校的关系出发,如美国的教育行政体制是典型的地方分权制,联邦政府没有管理教育的权限,教育权属于各州政府和当地教育局^[4];在德国的大学治理中,政府的调节作用逐渐被削弱,取而代之的是利益相关者的监督和指导^[5]。在对大学内部治理结构的研究中,学者们发现:根据大学内部决策机构的人员构成,可将大学治理模式分为多元治理和大学自治两种^[6]。其中,在多元治理模式中,大学的决策机构由校内外人员共同组成,而大学自治则由大学内部各成员代表共同组成决策机构,进而对大学事务进行治理。吴云香在其研究中指出,牛津大学、剑桥大学都是学者自治型的代表^[7]。随着研究的深入,学者们发现,西方国家大学的治理主体存在一定的相似性,如美国大学的最高治理机构是董事会,它拥有最高权力;英国和澳大利亚大学的最高治理机构是董事会或理事会。英美澳国家在内部治理上都强调权力的制衡,即决策机构、执行机构和监督机构的相互制约^[8]。此外,学者们对大学治理的特点也有一定分析,如美国大学治理的特点包括教授治校、教授终身聘任制、高度竞争性和开放性的大学教师市场^[9];德国大学治理的特点包括地方分权、大学自我管理、校长负责制、利益相关者参与、学术自治等。相

比之下，中国的大学治理比较复杂，以公立大学为例，其治理的显著特点是：初始建设和主要的运行经费来自政府财政预算，管理人员由中央教育部或地方政府直接任命。^[10]

（二）高校利益相关者的相关研究

1963年，斯坦福研究所首次提出了“利益相关者”这一概念并将其定义为：所有与企业密切相关的利益群体。1984年，美国学者弗里曼正式提出利益相关者的概念：能够影响一个组织目标的实现，或者受到一个组织实现其目标过程影响的所有个体和群体。利益相关者最早被应用于公司领域，该理论指出，公司的生存和发展不仅需要股东资本的投入，作为企业利益相关者的管理者、供应商、员工、消费者、社会公众的非资本投入对企业的发展同样重要；此外，各利益相关者在公司发展中承担了不同的风险，因此，企业的目标应该是维护所有相关者的利益，而不仅仅是股东的利益^[11]。美国哈佛大学的罗索夫斯基院长是把利益相关者理论应用于高等教育领域的第一人。自此，国内外学者们展开对高校利益相关者的一系列探究，大多集中在利益相关者的分类和描述上。

国内李福华教授的研究基于罗索夫斯基对高校利益相关者的“一维分析法”：根据利益相关者与大学关系的密切程度将大学的利益相关者划分为核心利益相关者（如教师、学生、管理人员）、重要利益相关者（校友和财政拨款者）、间接利益相关者（与学校有契约关系的当事人，如科研经费提供者）、边缘利益相关者（当地社区和公众）^[12]。20世纪90年代，美国学者米切尔等人从合法性、权力性、紧急性三个属性出发，对利益相关者进行划分，这又被称为“多维分析法”^[13]。国内学者在米切尔等人给出的三个属性基础上，结合我国的实际情况，将高校利益相关者分为三种类型：一是确定性利益相关者，即同时具有合法性、权力性、紧急性三个属性，如研究人员、学生等；二是预期性利益相关者，他们拥有上述属性中的两项；三是潜在的利益相关者，这部分群体很少受到管理层的关注，除非是拥有一定的合法性或获得了某项权力^[14]。除客观分析方法外，李超玲、钟洪博士基于问卷调查的实证研究后，得到大学利益相关者的三维（重要性、主动性、紧急性）分类结果并进一步提出了利益相关者的“定性定量分析法”。

[15]

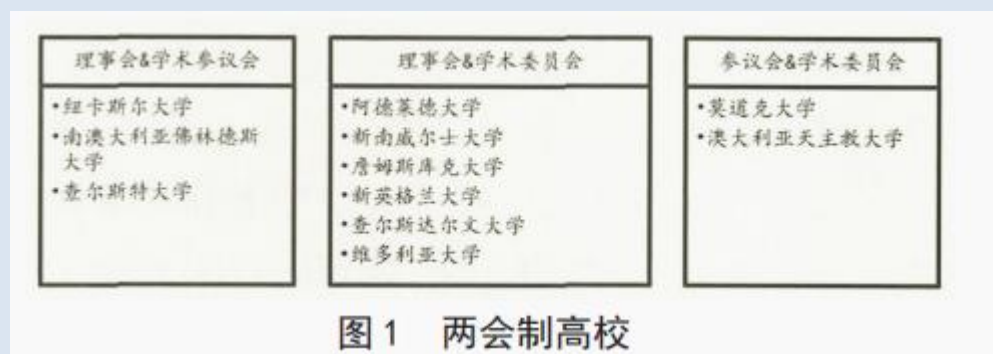
各利益相关者与大学的发展紧密相关，明确各利益相关者在大学治理中的作用和地位可以为大学的改革和权力配置的优化等提供全新的视角。但总体而言，从高校利益相关者角度研究大学治理结构的文章还比较少，在这方面的研究还有待加强。为更好地理解利益相关者在大学治理中的作用，本文主要用利益相关者分析工具对各利益相关者角色进行定位并探究其在大学治理中发挥的作用。

三、澳大利亚公立大学内部治理模式

澳大利亚各州和地区共有 39 所大学，其中两所是私立的，其余 37 所为公立大学。其内部治理模式分为两种：两会制和“三足鼎立”。

（一）两会制

“两会”指最高权力机构理事会 / 参议会，最高学术机构学术委员会 / 学术参议会。内部治理结构是“两会制”的澳大利亚公立大学（见图 1）中，理事会 / 参议会是大学最高决策机构，其职责涉及各个方面，如确定大学的使命和战略方向、任命校长、监督和审查学校的管理和工作表现等；学术委员会 / 学术参议会作为大学最高学术机构，主要任务是确保大学在教学和研究等方面保持最高标准。



（二）“三足鼎立”

如图 2 所示，内部治理模式中的“三足”是指最高决策机构、最高学术机构、行政机构。

“三足鼎立”治理模式的大学按其内部分工又可细分为以下四种类型（见图 3）。



图2 “三足鼎立”内部治理模式构成

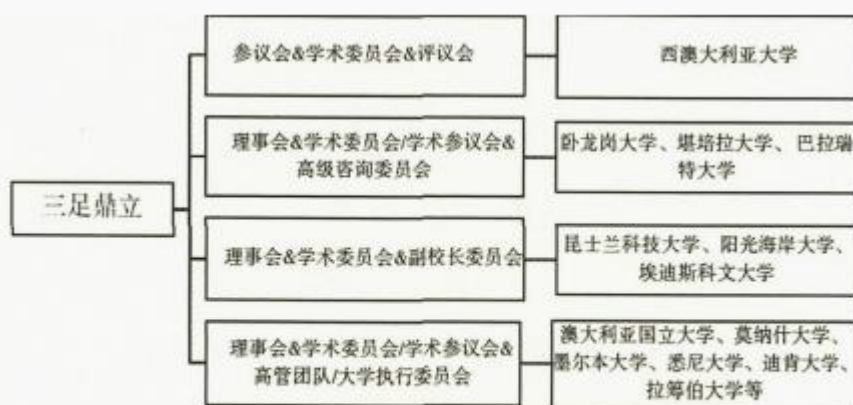


图3 “三足鼎立”模式的四种类型

采用“三足鼎立”模式的各公立大学治理结构的相似之处在于，大学最高决策机构为大学理事会 / 参议会，校长是理事会的荣誉主席，其主要职责是对外代表学校出席会议，对内为毕业生颁发毕业证书等；最高学术治理机构为学术委员会 / 学术参议会；以副校长为代表的行政团队拥有最高执行权，执行理事会或参议会的各项决定。

四、高校利益相关者 “权力—期望收益” 矩阵

基于弗里曼对利益相关者的定义：能够影响一个组织目标的实现，或者受到一个组织实现其目标过程影响的所有个体和群体。结合澳大利亚公立大学的治理结构特点，澳大利亚大学的利益相关者包括大学内部和外部人员，内部利益相关者包括校长、高级管理人员、教学研究人员、普通员工、学生等；外部利益相关者包括政府、外部咨询 / 董事、企业/ 市场、家长、校友等。

肖海燕在研究高等教育供给中的利益相关者利益诉求时指出,高等教育利益相关者互动模型中包括几个关键主体:政府、社会组织、个体。政府的利益诉求主要是希望高校培养高素质人才来服务国家、服务社会,确保全民共享教育成果;社会组织为了通过与高校的互动获得组织利益最大化;作为个体的公民则希望满足个人兴趣爱好,完善个性发展,实现自我价值^[16]。张焱等学者通过理论分析和实证研究归纳出不同利益主体对高校的利益诉求及排序,如学生的利益诉求主要是有良好的学科专业、良好的就业前景、良好的学校声誉;教师的利益诉求包括自我成长的空间和明确的职业愿景、在学校发展中的核心地位、良好的进修机会、优质的办公条件等;行政管理人员对高校的诉求体现在自我成长的空间和明确的职业愿景、公平公正的管理政策与管理体制、融洽的组织氛围与人际关系、高额薪酬等^[17];用人单位对高校的利益诉求主要是大学能向其输送专业技能强、职业素质好、团队意识强的毕业生、获得竞争力以提高公司收益等;社区和公众的诉求主要是提高社区的知名度,促进社会进步进而增加社会公众的利益。^[18]

在此基础上,本文提出利益相关者分析工具“权力—期望收益”矩阵,权力维度分为高低两种,指的是利益相关者在大学运行中享有的权力,期望收益分为两种,分别是物质性收益①和非物质性收益②。在分析时,期望收益这一维度主要基于利益相关者在物质性收益和非物质性收益间的侧重(见图4)。

在大学运行中权力较高且期望收益侧重物质的有外部咨询 / 董事、企业 / 市场;权力较高且期望收益侧重非物质的有政府、校长、高管人员;权力较低且期望收益侧重物质的有普通员工;权力较低但期望收益侧重非物质的有学生、家长、校友、当地社区 / 社会公众。



在分析中，教学研究人员的定位比较模糊，这是因为，当教学研究人员的权力较高时，他们的期望收益更偏向非物质层面，如心理满足感，此时应将其划分为 B 类；当其权力较低时，其期望收益更侧重于物质层面，此时应将其划分为 C 类；教学研究人员作为大学的学术成员，其权力大小与大学中学术委员会的定位有关，因此，有必要对澳大利亚各公立大学的学术委员会进行分析。

五、澳大利亚公立高校学术委员会职权和构成

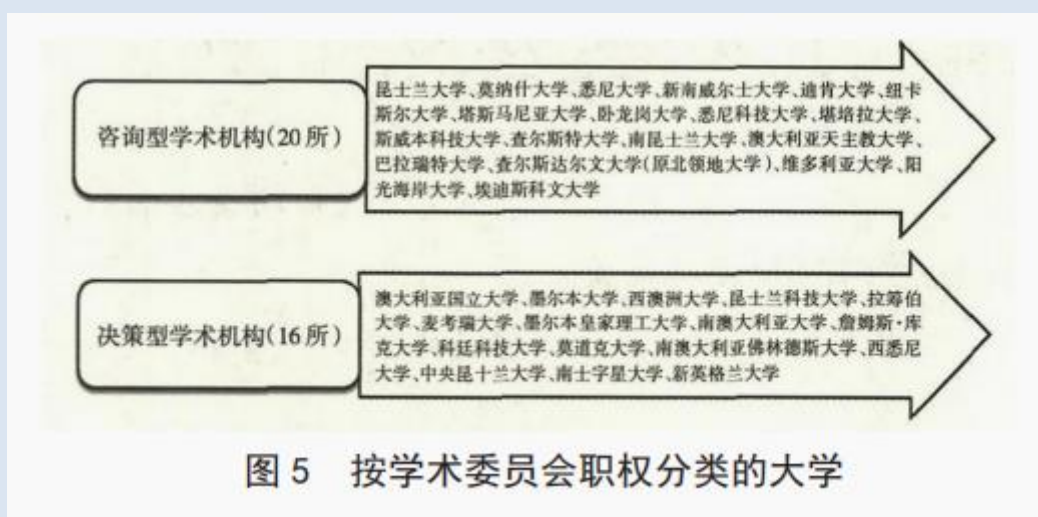
（一）学术委员会职权分析

在澳大利亚各公立大学中，学术委员会 / 学术参议院是最高学术机构。尽管如此，学术委员会 / 学术参议院在每个大学中的作用和地位是不一样的，从学术机构具有的权力和能力来看，可将其分为两大类：咨询型学术机构和决策型学术机构^[19]。除格里菲斯大学的资料不详，其余 36 所大学可按此标准归类（见图 5）。

学术委员会 / 学术参议院属于咨询型学术机构的大学如查尔斯特大学，其大学章程中对学术参议院的描述如下：学术参议院是大学主要的学术机构，在大学内提供学术讨论和决定学术项目和政策的论坛。学术参议院的主要职能包括就有关教学、学术和研究的所有事宜向理事会和副校长提出建议，并通过制定和实

施适当的政策，确保大学内的教学、学习、研究的高质量。学术参议院不考虑预算和财务事项，但它不时地就学术活动的经费拨款问题提出建议，这种建议是必要的。

学术委员会 / 学术参议院属于决策型学术机构的大学如墨尔本大学，其大学章程对其学术委员会这样描述：学术委员会是按墨尔本大学章程设立的，它的权力和职能由理事会授权。该委员会是负责学术活动质量保证的委员会，包括在教学、学习、研究方面保持高标准。它在制定和审查有关学术事务的政策、规则和指导方针，保证教学质量、学术研究方面发挥积极作用。其职能主要包括制定政策和监测学术标准，评估课程和科目，批准符合标准的课程，制定有关奖助学金等方面的政策，受理学生在有关大学机构或个别官员决定的问题上的最后上诉。



(二) 学术委员会的构成分析

各学校的学术委员会成员数量差别较大，多则超过百人，少则 20~30 人，这可能与学术委员会下设分委会的数量有关。学术委员会按其成员产生方式可分为两大类：当然成员 / 受任命成员，如校长、教务长、大学图书管理员、各院系院长；经选举产生的成员，如教授教师代表、学生代表等。以南昆士兰大学为例，其学术委员会成员有 20 人，包括当然成员（副校长、校长助理、各院系院长、大学的高级管理者董事）、学术职工代表、教授代表、各院系代表、本科生、毕业生代表各 1 名。

绝大多数的学术委员会下设分委会负责协助学术委员会的工作,这些大学学术委员会分委会的情况也有较大差异,分委会个数从 2 到 13 不等。例如,新南威尔士大学学术委员会下设学术咨询委员会、学术项目委员会、学术质量委员会、高层次研究委员会、研究委员会 5 个分委会。又如,堪培拉大学学术委员会下设学术执行委员会、招生委员会、教育委员会、研究委员会、教师 / 院系评估委员会、教师委员会 6 个分委会。

通过分析发现,各大学的学术委员会成员多为校内学术相关人员,各校学术委员会下设分委会的数量虽不同,但均包含教学委员会和研究委员会,这保障了学术委员会作为学术机构的严谨性和专业性,保障了学术人员对大学治理的参与度。同时,各校教研人员的权力因为学术委员会职权不同存在差异,进而影响其期望收益。

六、理事会治理特点

在澳大利亚公立大学中,作为最高决策机构的理事会,负责制定大学的战略方向,监督审查大学的工作,建立政策程序等以符合社会和社区的期望。其治理的明显特点是维护多元利益的广泛性和分工及权责明确。

理事会的众多成员按照与大学的关系,可分为大学内部人员和外部人员。内部人员有校长、副校长为代表的管理人员、学术委员会成员、教师代表、学生代表,外部人员有校友、专业的咨询人员、政府成员等。各大学理事会成员数和分布不一,以昆士兰大学例,其理事会成员包括 3 名正式成员(校长、副校长、学术委员会主席)、任命成员(理事会主席任命的 8 名成员)、选举成员(学术委员会 1 名、全职 / 兼职学术成员 1 名、全职 / 兼职普通员工 1 名、毕业生 1 名、本科生 1 名、校友 3 名)、参议会任命的 3 名成员。

各大学理事会下设委员会的数量从 2 到 11 不等,下设 7 个委员会的居多。理事会下设委员会虽然享有自主管理权,但其行为必须符合法律法规及理事会的章程,同时理事会对各分委会成员的职责和权力、成员对自身的定位也有明确的界定。其中,理事会下设委员会最少的是维多利亚大学,其理事会下仅有 2 个委员会,分别是资源委员会、合规性、审计与风险委员会。再如悉尼大学,其下设委员会是 7 个,包括建筑和地产委员会、教育和研究委员会、财务和审计委

员会、人力资源委员会、投资和商业化委员会、提名和任命委员会、安全与风险管理委员会。

尽管各大学的理事会成员和下设委员会存在差异，但分析可知，理事会的下设委员会成员中既包括各行业的咨询专家，又包含了校内的学术人员和学生，确保了多元主体的参与。同时，理事会对各成员权责的明晰也有利于各成员明确自身定位，更好地发挥作用。

七、结论

本文经过对澳大利亚各公立大学治理结构的分析，得到以下三点结论。

第一，澳大利亚各公立大学内部治理模式存在一定的相似性，各大学的最高决策机构与最高学术机构分别是理事会 / 参议会和学术委员会 / 学术参议会，这也反映出澳大利亚高校在内部治理中对学术发展的重视。

第二，澳大利亚各高校学术委员会的职权可分为咨询型学术机构和决策型学术机构两种类型，前者主要为理事会提供咨询，后者享有理事会赋予的独立决策权。尽管职权不同，学术委员会在治理结构中的最高学术地位是不可撼动的。

第三，澳大利亚高校在大学运行中保障各利益相关者的决策权力体现在学术委员会和理事会的构成上，学术委员会的治理强调大学内部成员的参与，重在保障这部分成员的非物质性期望收益。理事会成员则涉及到大学内外的各层利益相关者，包括政府人员、校长、管理人员、学术员工、普通员工、学生、校友，这些利益相关者在参与决策中权力高低不同，但都有明确的界定，各成员都在一定程度上实现了自身的物质性或非物质性追求。

综上，对于高校而言，在大学的运行和治理中需协调好与各利益相关者的关系，保障各利益相关者都有话语权，提高治理和运行的效率，进而促进大学的良性发展。同时，大学的利益相关者治理是一项复杂的工程，各高校要根据自身实际情况调整优化，而非盲目效仿。

作者：上海大学悉尼工商学院 胡笑寒 王从娟

来源：《世界教育信息》 2019.10（41—47）

英国爱丁堡大学内部治理体系探析

2010年7月,我国国务院印发的《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010-2020年)》提出,高校应“完善治理结构”和“健全议事规则与决策程序”。2014年7月,我国国家教育体制改革办公室制定《关于进一步落实和扩大高校办学自主权完善高校内部治理结构的意见》,要求高校完善内部治理体系,加强自律体制建设。2017年4月,教育部等五部门联合发布《关于深化高等教育领域简政放权放管结合优化服务改革的若干意见》,督促高校完善民主管理和学术治理。可见,完善内部治理体系之于我国高校建设的重要性和迫切性。

近代以来,英国政府虽然加强了对大学的外部干预,但主要从宏观层面对其调控,并不具体干预大学的内部运作。因此,英国大学仍具有很大的内部治理权。尤其是古典大学,在经过数个世纪的发展后,逐渐形成了一套适应自身发展的、独具特色的内部治理体系。爱丁堡大学(The University of Edinburgh)是英国第六所古典大学。在四大世界大学排行榜的多年排名中,爱丁堡大学稳居世界前50位。在2018年QS世界大学排行榜中,爱丁堡大学更是排名第23位^[1]。本文在简要追溯爱丁堡大学内部治理体系历史的基础上,深入剖析其现有的内部治理体系特征,旨在为我国高校的内部治理体系建设提供些许思考。

一、爱丁堡大学内部治理体系的历史沿革

爱丁堡大学位于英国苏格兰首府爱丁堡市罗济安区。16世纪六七十年代,爱丁堡市政委员和新教牧师对当地高等教育发展较为关切。他们使用圣安德鲁斯大学(University of St Andrews)毕业生的部分捐款在爱丁堡市建立了一个法学院。随着当地人民对高等教育需求的不断增加,法学院的规模不断扩大。市政委员向苏格兰女王申请“拥有建立一所学院所需的资金与土地”。^[2]

1582年,苏格兰国王詹姆士六世发布特许令,批准爱丁堡市政委员会成立唐尼斯学院(爱丁堡大学前身)。1583年,学院正式招生。特许令将学院的多数权力赋予爱丁堡市政委员会。从这一意义上讲,最初的爱丁堡大学实质上是一所市政大学,市政委员会对学院的多数事务具有决策权^[3]。从内部治理看,当时爱丁堡大学的校长由市政委员会任命,负责学校具体事宜;实行讲师制,由讲师负责学生的品德和学业。1621年,唐尼斯学院在《议会法》(Act of Parliament of

1621)的支持下,升格成为爱丁堡大学。但市政化的内部治理模式一直延续到18世纪初。1708年,爱丁堡大学废除讲师制,实行教授职位制。这一举措使教授从繁重的教学任务中解脱出来,能够集中精力研究他们感兴趣的领域。19世纪,市政委员会和大学对于“谁能决策教授的任命”这一话题争论不休。1858年,《苏格兰大学法(1858)》(Universities (Scotland) Act 1858)的颁布,对爱丁堡大学的内部治理体系产生了深刻的影响,促使爱丁堡大学成立了一个新的内部行政机构——大学理事会(university court),该机构从法律层面上获得了与市政委员会共同决策任命教授的权力^[4]。法律终结了爱丁堡大学的系部管理体制,规定学术评议会(senate academicus)负责管理学校的教学和纪律工作,还促使爱丁堡大学成立了总务委员会(general council),赋予它“考虑影响大学福祉和繁荣的一切问题”的权力^[5]。法律还规定校长由学生选举,荣誉校长由总务委员会选举^[6]。1889年,《苏格兰大学法(1889)》(Universities (Scotland) Act 1889)的颁布,使大学理事会成为爱丁堡大学最高的行政治理机构,该机构也因此获得任命教授、支配资金、建筑校舍等权力。

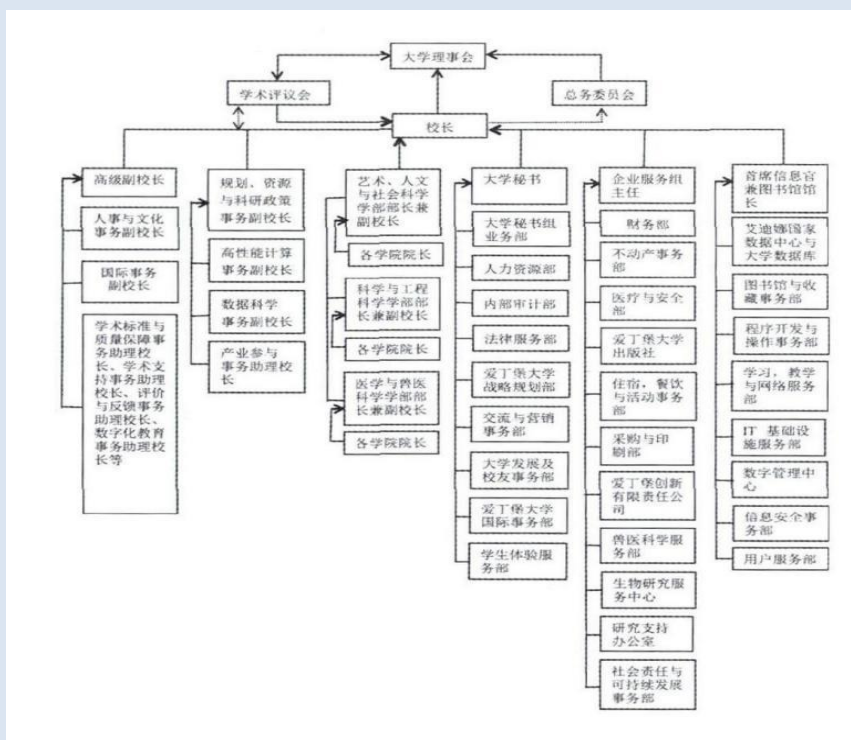
20世纪,爱丁堡大学内部治理工作主要由大学理事会、学术委员会、总务委员会、系部承担^[7]。大学理事会是爱丁堡大学的最高行政机构,其下按不同领域(如审计、资助、风险等)分设子委员会协助治理。大学理事会的职责主要包括支持捐赠人在大学开设的讲座,管理大学和学院的所有资产、安排薪酬、设立附属委员会等^[8]。学术委员会是学校最高学术治理机构,负责广义的学术事务,如制定学术规范、监督教学和课程、促进研究项目等。总务委员会除了考虑事关学校繁荣发展的事务外,还有起草条例规章、审查财政预算、处理突发事务的权力。系部对本系部的具体事务负责。

二、爱丁堡大学现有的内部治理体系

(一) 爱丁堡大学的现行组织架构

爱丁堡大学现有三个主要的内部治理机构——大学理事会、学术评议会、总务委员会。在大学理事会之下,设有1名校长负责学校的整体运行。校长下设高级副校长,规划、资源与科研政策事务副校长,3名学部部长兼副校长,大学秘书,企业服务组主任,首席信息官兼图书馆馆长。副校长(兼学部部长)下设若干名分管不同领域事务的副校长或助理校长(或学院院长)。大学秘书、企业服

务组主任、首席信息官兼图书馆馆长分别负责大学秘书组、企业服务组、信息服务组各部门的整体运转（见图1）。



爱丁堡大学三大治理机构在内部治理中的角色定位是：大学理事会是最高的行政治理机构，学术评议会是学术事务的最高治理机构，总务委员会是以咨询和信息服务工作为主的校级治理机构。从机构的设置上看，三者构成了爱丁堡大学内部治理体系的“金三角”，既保证了内部治理的稳定及机构之间的合作，又起到了权力制衡的作用。

具体来说，由大学理事会任命校长为大学最高行政长官，负责学校日常运行。同时，校长还被任命为学术评议会主席，学术评议会的当然成员（Ex-officio Member）、大学理事会评审员。作为学术评议会主席，校长负责管理和监督学校的教学和纪律工作，促进开展研究。从校长的职责看，校长兼有行政和学术权力。这种制度设计充分保证了校长在行政权力和学术权力上的统筹与协调，确保了行政和学术权力的“适度”对话。此外，校长在总务委员会的半年会议上，需向其成员汇报学校的工作安排并接受提问。这使校长在处理内部事务的同时，拥有直接了解利益相关者对大学发展的意见或建议的机会。

高级副校长主要负责教学、学生体验和学习、大学发展和校友事务、与内外部人员交涉等事务的战略和政策制定。同时，高级副校长在学校年度规划的制定

中发挥主导作用。可见，高级副校长主要从事学术事务的治理，是校长在学术事务治理方面的得力助手。高级副校长下设两名副校长和多名助理校长。作为一所国际化的研究型大学，爱丁堡大学设立了促进平等和多样化的人事与文化事务副校长、负责推进大学国际化进程的副校长。助理校长负责制定大学某一特定领域的政策。助理校长由校长向大学理事会推荐，后由大学理事会任命，通常为兼职。规划、资源与科研政策事务副校长主管学校科研政策的制定，负责规划学校年度预算并分配资源。这一职务安排使科研政策立足于学校实际，在一定程度上避免出现政策实施过程中“纸上谈兵”的现象。爱丁堡大学的院系按照学部-学院的方式进行组织。大学由3个学部和下属的20余个学院及研究中心组成。学部部长兼任副校长，负责学部整体治理。学院由院长领导，设立各自的委员会协同治理。

大学秘书负责大学秘书组的治理，该组织主要为爱丁堡大学的学术事务提供广泛的行政支持。大学秘书组设立9个部门，从人事、法律、战略、学生体验等多个领域为大学的学术治理提供必要的援助。企业服务组旨在为大学良好运行提供服务，由企业服务组主任和下设的11个部门及子公司组成。企业服务组不仅保障了爱丁堡大学的基本运行，还通过设立爱丁堡创新有限责任公司、研究支持办公室等机构增加大学创收，体现了爱丁堡大学产学研相结合的运行理念。信息服务组由艾迪娜国家数据中心与大学数据库、图书馆与收藏事务部等8个部门组成，为在校人员提供在线学习、图书资源、数据与计算等服务。首席信息官兼图书馆馆长负责信息服务组的整体工作。信息服务组的设立反映出爱丁堡大学对信息技术的重视。

（二）爱丁堡大学内部三大治理主体

1. 大学理事会

大学理事会是爱丁堡大学内部的最高行政治理机构，是大学的法人，负责大学行政治理、战略规划等根本问题的最终决策。

（1）职责范围

大学理事会的职责包括五个方面。第一，制定战略。核准大学的使命和战略愿景，确保其充分考虑学生、教职工、校友等群体的权益；确保这些使命和战略愿景有一套强有力的战略规划做支撑；确保具备与战略规划相辅相成的财政、不

动产、管理等方面的战略规划；确保战略实施能增强学生体验；建立评估战略绩效的有效机制。第二，行政治理。任命校长为首席执行官，授予其学术和行政治理权力；任命大学秘书；审议学术评议会的决策，确保学术评议会建立教学质量监控机制。第三，执行控制。建立财务、审计、风险评估等方面的问责机制及其监控机制；批准大学年度预算和财务报表；促进学生、职工和其他人员在学校设施使用上的平等。第四，公司治理。作为大学法定权力机构，履行应尽义务；有聘用、发展、奖励员工的权力；定期审查职工业绩、薪酬、服务条件；保护学术人员的自由；妥善保管大学的财产和捐赠。第五，保障有效性和透明度。建立处理内部纠纷和潜在利益冲突的机制；建立监督和评估大学理事会自身及附属委员会绩效的机制。^[10]

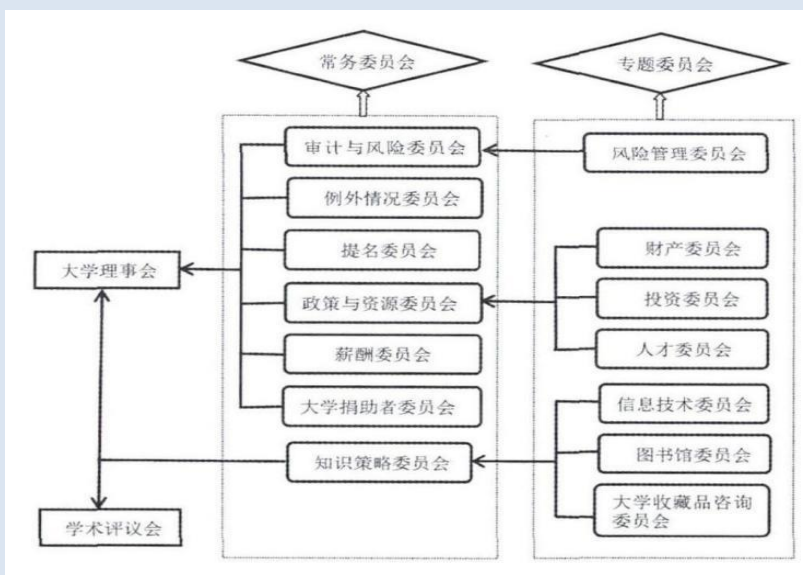
（2）人员构成及组织架构

大学理事会的人员构成根据《爱丁堡大学第 187 号条例：大学理事会人员的构成》进行设置。条例规定大学理事会应包括 22 位成员。除大学理事会主席（rector）、校长、名誉校长提名的评审员外，还应包括选任成员（elected member）、学术评议会评审员等多种类型的人员，每种类型人数不一（见表 1）。

在成员遴选方面，选任成员由提名委员会（大学理事会的常务委员会之一）公开遴选。大学理事会召集人（Vice-Convener of Court）是选任成员之一，其遴选另外进行。学术评议会应根据《苏格兰大学法（1966）》和学术评议会的评选程序选拔成员加入大学理事会。总务委员会须根据《爱丁堡大学第 210 号条例》选举其在大学理事会的代表。学生会每年评选出学生代表加入大学理事会。非教学人员的遴选须经过大学理事会的批准。爱丁堡市市长是大学理事会的一员。大学理事会主席任命的评审员将作为出席成员参与大学理事会治理。所有人员加入大学理事会前，必须熟悉爱丁堡大学的行为准则，承担各自的义务。

成员类型	选任成员	学术评议会 评审员	总务委员会评审员	学生成员	非教学成员	爱丁堡市 议会成员	出席成员 [®]
成员 数量(人)	8	4	3	2	1	1	1
成员 构成	大学理事会召集人兼 M&G 投资公司首席执行官、标准人寿保险公司(Standard Life) 退休的总会计师、苏格兰审计部门退休的审计长、董事会顾问兼投资人、商务人士、以往研究佛雷斯克(Inveresk) 村庄的人士、独立财务顾问、特许银行家	政治学教授、创业与企业发展教授、动物医学教授、气候研究学教授	国家卫生署妇产科退休的咨询顾问、维通利华(Charles River)实验室(英国和爱尔兰区) 人力资源部高级总监、韦斯特黑尔斯教育中心退休的副校长	学生会主席、学生会福利部副主席	知识与信息策略规划处主任	爱丁堡市市长	大学理事会主席任命的评审员

大学理事会由两类附属委员会代为处理日常事务：常务委员会和专题委员会。常务委员会共有 7 个，负责大学理事会某一领域的治理。其中，知识策略委员会是常务委员会中一个较特殊的委员会，它由大学理事会和学术评议会共同治理。专题委员会相当于常务委员会的附属委员会，负责支持常务委员会的工作；审计与风险委员会、政策与资源委员会、知识策略委员会都设有专题委员会（见图 2）。



审计与风险委员会负责审查大学财务制度、内部控制环境、风险管理等事务。风险管理委员会应对大学风险治理状况，是支持审计与风险委员会并向其提出建议的支持性质的委员会。例外情况委员会主要处理大学理事会会议召开前后所出现的紧急事务。提名委员会负责大学理事会召集人和选任成员的遴选。政策与资源委员会考虑大学金融、投资、财产、人才等方面的战略性问题，并向大学理事会报告。其下设立的三个附属委员会负责向政策和资源委员会报告财产、投资、人才领域的事宜。薪酬委员会负责监督学校有关薪酬、工作环境的政策。大学捐助者委员会负责制定捐助标准，并提名被捐助人。知识策略委员会负责大学在图

书馆、信息技术、信息管理等方面的管理活动，由大学理事会和学术评议会各 5 名人员、首席信息官、1 名学生代表组成。学术评议会人员和学生的加入体现了爱丁堡大学对学术人员和学生在大学治理中权益的重视。

（3）运行规则

大学理事会的核心人物是大学理事会主席和大学理事会召集人。大学理事会主席由学生和教职工选举产生，代表学生和教职工的利益。其职责是主持大学理事会会议（在名誉校长缺席时，也负责主持总务委员会的会议）。大学理事会召集人负责大学理事会的日常运行，包括签署文件、部署大学理事会的工作、对校长进行评估、代表爱丁堡大学出席与利益相关方的会议等。^[13]

大学理事会的运行遵循《大学理事会议事规程》的规定。规程要求大学理事会每学期至少集中召开 5 次例会，对相关议题进行探讨。该议题由大学理事会成员至少提前 10 个工作日向大学秘书进行申报。例会议程和相应资料在会议召开前 5 个工作日发放给出席者。在大学理事会主席缺席的情况下，由大学理事会召集人主持会议；大学秘书和校级高层领导也被邀请出席，他们会收到大学理事会提供的报告。会议上涉及事务的决策须以“讨论-投票”的形式进行。当大学理事会成员一致同意时，无须经过正式投票；当成员出现意见分歧时，须经过举手或不记名投票的方式进行表决。决策获得多数票才能施行。除例会外，在由会议召集人或至少 5 名大学理事会成员向大学秘书提议召开特别会议时，大学理事会可组织召开特殊会议。否则，大学理事会只能在例会上处理事务。常务委员会不定期向大学理事会汇报其职责范围内的事务。大学理事会有设立、决定成员资格、法定人数、权力范围，甚至废除常务委员会的权力。

2. 学术评议会

学术评议会是爱丁堡大学内部学术事务的最高治理机构，主要负责监督和规范大学的教学、纪律等工作。

（1）职责范围

学术评议会的工作主要涉及学术战略、政策制定、学位授予等方面。具体包括：探讨促进学习、教学、研究发展的战略性事务，制定学术政策和学术监管框架，指导、规范爱丁堡大学的教学并推动开展研究，维持大学奖项的标准；批准学位及荣誉学位的授予，批准授予退休教授荣誉称号；规范学生行为^[14]。在与大

学理事会的工作交接中,学术评议会需向大学理事会征询建议或向大学理事会汇报,向大学理事会请求某项决议,评论决议草案。此外,学术评议会选举4名成员加入大学理事会,意味着学术评议会在大学理事会中也享有一定的话语权。

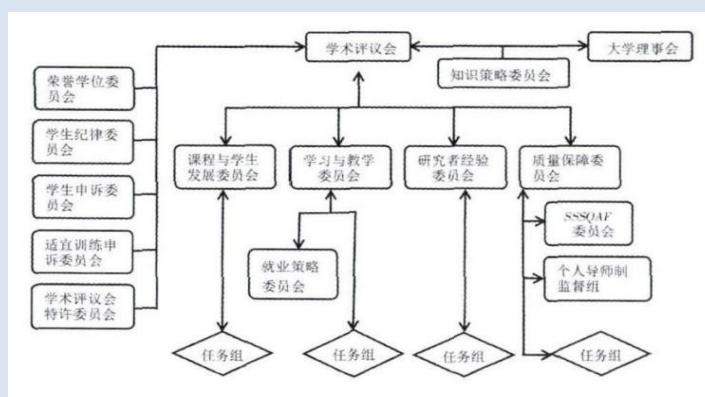
(2) 人员构成及组织架构

学术评议会的成员构成遵照《爱丁堡大学第204号条例:学术评议会的构成》进行设定。其成员以学术人员和当然成员居多。但是,学术人员中只有教授可以全员参加,其他学术人员需经选举产生。学术评议会下设4个常务委员会——课程与学生发展委员会、学习与教学委员会、质量保障委员会、研究者经验委员会。每个常务委员会的成员在18~22人左右,由校级、学部、大学秘书组高层官员、学生代表及增选成员组成(见表2)。常务委员会下设任务组。任务组主要负责该委员会的特定工作,并配备专门人员。学习与教学委员会和质量保障委员会设有支持各自的附属委员会。除常务委员会外,学术评议会还授权部分委员会(包括荣誉学位委员会、学生纪律委员会、学生申诉委员会等5个委员会)向学术评议会提供报告(见图3)。

名称	人数	人员构成 / 类型	备注
学术评议会	未知	校长,所有教授,选举出的副教授、高级讲师、讲师、示教讲师和校内学术研究人员,选举出的学生代表,当然成员	当然成员:在担任相关职务的同时,保留会员资格,包括学校各副校长、由学部委派的最多5名高层领导、图书馆馆长、计算机服务中心主任、各学院院长、校级或学部办公室主任
常务委员会	18~22人	负责相应事务的助理校长或高级副校长,各学部提名的1~2名负责相应职务的高级官员,2名学生代表,大学秘书(或代表)及其提名的人员,学校负责相应事务的负责人,3~5名增选成员	会议召集人可邀请外部人员参加会议,也可出席其他常务委员会会议;增选成员通常需具有某个领域的专业知识,任期为3年

课程与学生发展委员会代表学术评议会监管学术框架、学生行为表现和学校纪律;同时,委员会根据内外部政策变化,监督学校条例等是否得到宣传和贯彻。其下属任务组负责考虑与学术相关的特定事务(如留学生学分转换、补考、学位类型等),并向其作专项汇报。学习与教学委员会主要对本科生、专业硕士研究生及其他学历生(不包括研究型硕士研究生和更高层次的学生)负责;委员会集

中制定学习与教学方面的战略举措。质量保障委员会对学术质量保障系统负责，为建构学术保障体系制定战略规划，负责与外部质量保障机构建立良好的联系。该委员会建立了一个旨在提升学生服务质量的《学生支持服务质量保障框架》(Student Support Services Quality Assurance Framework, SSSQAF)，设立了相应的委员会对其进行运营监督。2016-2017 学年，质量保障委员会开设个人导师制监督组，并将其作为审核个人导师制报告的任务组。研究者经验委员会主要针对学术型硕士研究生和更高层次学历人员及青年科学家的培养，负责制定增进学术型研究生和青年科学家经验的战略规划，致力于构建高水平的研究技能框架和就业培训框架。其任务组关注研究者经验的某一特定方面，如远程博士生培养、学术出版物追踪等，促进该项工作的深入研究。



荣誉学位委员会主要负责各学院荣誉学位、奖学金等奖项的授予工作。学生纪律委员会负责裁决涉嫌违反学生行为守则的事件。学生申诉委员会和适宜训练申诉委员会是处理爱丁堡大学申诉事件的委员会——前者主要负责学生对分数、学位分类、学位授予、学生纪律委员会的决议事务的申诉；后者负责处理“抗议适宜训练委员会决议”事务（适宜训练主要涉及临床心理学、医学、护理、社会工作、教学、兽医等方面的训练）。这两个申诉委员会根据学校条例决定某项申诉是否具备充足的依据，并在听证会上收集证据，决定维护或是驳回该项申诉。在必要情况下，可由学术评议会协助处理有争议的申诉。此外，两个申诉委员会和学生纪律委员会需向质量保障委员会汇报工作，其成员构成需要经课程与学生发展委员会同意。委员会之间工作事务的沟通能够促使对相应问题的考虑更加全面。

(3) 运行规则

学术评议会主席由校长担任。《苏格兰大学法（1858）》规定，校长有审议和决定性的投票权。在校长缺席的情况下，副校长有同样的投票权。《学术评议会治理手册（2017-2018）》和《学术评议会议事规程》对学术评议会的运行作出详细规定。

学术评议会以电子会议（E-senate）和例会（Senate Meeting）两种形式处理事务。每次例会前，学术评议会要进行 8 天的电子会议，先行处理学术评议会的事务。在此期间，会议内容会被张贴在学术评议会特定的网页上。其成员被邀请以电子邮件的形式发表意见。会议结束后，校长酌情考虑这些意见，决定是否适合将其纳入例会讨论。电子会议解决的事务将在例会上被确定，未解决的事务将在例会上重新讨论。例会每学年至少召开 3 次（分别于 2 月、6 月、10 月），用以处理高层次的学术问题。例会的流程通常包括：第一，反思时间（Moment of Reflection），校长引入即将要探讨的议题；第二，报告与讨论，就某一高水平的学术议题进行报告，引发与会人员的讨论；第三，茶歇；第四，商讨正式业务，如修改学校的学术政策、引入新的学术激励机制等；第五，处理不公开业务；第六，处理预留业务。决议以举手表决的方式进行，特殊情况下采用不记名投票表决。与大学理事会类似，学术评议会在特殊情况下才可召开特别会议。

3. 总务委员会

自 1858 年总务委员会成立以来，其职能和构成被随后颁布的《苏格兰大学法》和《苏格兰人民代表法》（Representation of the People (Scotland) Acts）定义或修改^[21]。今日的爱丁堡大学总务委员会逐渐发展成为毕业生、学术人员等参与学校治理的重要机构，成为信息咨询和建议采集的重要渠道之一。

（1）职责范围

总务委员会具有“就影响大学繁荣和福祉的所有问题发表评论”的法定权利。其职责主要包括：选举爱丁堡大学的名誉校长；选举 3 名成员成为大学理事会评审员，代表总务委员会参与学校治理；管理毕业生登记簿；组织业务委员会，处理日常事务^[22]。可见，总务委员会在大学内部治理和校友事务中发挥着重要作用。

（2）人员构成及组织架构

总务委员会主要包含 5 种成员：一是获得爱丁堡大学学位（非荣誉学位）并被记录在毕业生登记簿里的人员；二是获得过爱丁堡大学授予的荣誉学位或荣誉

院士称号的人员；三是现任名誉校长、大学理事会成员、教授和任期 1 年以上的副教授、高级讲师、讲师；四是缴纳注册费的大学理事会前成员和前教授；五是曾任爱丁堡大学副教授、高级讲师、讲师 3 年以上且自愿加入的人员。毕业生使总务委员会的人数不断攀升，截至 2017 年 7 月，其成员人数已突破 20 万^[23]。总务委员会设业务委员会处理日常工作。业务委员会成员由会议召集人、副召集人、3 名总务委员会选举的大学理事会评审员、名誉校长评审员、20 名选任成员和秘书组成。

（3）运行规则

业务委员会每年召开 5 次会议，包括 3 次常务会议和 2 次年中会议。常务会议用以处理总务委员会的日常事务。每年 2 月和 6 月召开的年中会议面向总务委员会全体成员，以确保他们的意见及时传达给大学理事会。2 月的年中会议上，校长就本年度大学的工作和活动作报告。总务委员会成员有机会向校长提问事关学校发展的任何问题；6 月的年中会议由其他学校高层领导就学部或学院事务作汇报。业务委员会与爱丁堡以外的大学合作每两年召开一次年中会议，以扩大爱丁堡大学的国际影响力并吸引潜在生源。此外，业务委员会还通过多个途径协助大学，如代表大学参与社会服务活动、组织杰出毕业生午餐活动、组织节日招待会等。同时，业务委员会还设立了菲利普亲王基金，为贫困学生提供奖助学金。

三、爱丁堡大学内部治理体系的特征

（一）内部治理分工明确，行政与学术权力相对分离

高等教育的治理机构必须由行政权力和学术权力组成，学术自治才实际有效。行政权力存在具有必要性：为学术工作服务，提升学术人员的效率；避免学术僵化和自我封闭；了解社会和市场的需求，承担社会服务的职能。确保学术权力的地位，方能为学术人员研究和传播知识提供支持和保障，进而使大学承担起人才培养和学术研究的责任^[24]。根据分权制衡理论，只有保障行政权力和学术权力之间的相互独立性，使之在高校内部相互配合，协调平衡，才能充分发挥两种权力的独特功能和价值。^[25]

无论是人员安排还是机构设置，爱丁堡大学试图将学术权力和行政权力相分离。从人员安排上看，爱丁堡大学清晰地界定了校长在大学治理中的战略性地位。在校长之下，按照行政与学术事务设立不同的副校长。高级副校长、学部部长、

大学秘书主要从事学术事务的治理；规划、资源与科研政策事务副校长，企业服务组主任，首席信息官兼图书馆馆长主要从事行政事务的治理。从机构设置上看，爱丁堡大学通过《苏格兰大学法》和学校章程、条例对三大治理主体在学校治理中的地位、职责、构成等给予清晰的界定。大学理事会的定位是“最高的行政治理机构”，主要负责战略规划、行政治理、执行控制等5个方面的工作。大学理事会将这些职责授权于附属委员会，附属委员会管理不同领域的事务。每一附属委员会又有各自的使命和任务。学术评议会是最高的学术治理机构，并依据《学术评议会治理手册》对学术评议会的职责、人员构成、议事规程等进行详细规定。这些规定条目清晰，且具备很强的操作性。学术评议会下设的各附属委员会从不同方面对学术事务进行治理。虽然大学理事会有审议学术评议会决议的权力，但大学理事会并不干涉学术评议会的日常治理。可见爱丁堡大学将学术和行政权力层层下放，两者之间又各成体系，相对分离，共同推动学校良好治理体系的形成。

（二）议事规程有章可循，有法可依

任何组织的成立都要以科学合理的规章制度为根基，而组织的有序运行往往是在章程的指导下自主管理的结果^[26]。爱丁堡大学构建了相对完备的规章制度，为内部治理提供了范本和依据，从而保障各类人员各安其位，各类事务有序开展。可操作性是议事规程在实际运行中能否获得有效遵循和得以执行的关键^[27]。爱丁堡大学建构的规程较为细致，操作性极强，为规程的执行提供了有力保障。

例如，《大学理事会议事规程》详细规定了大学理事会成员的构成类型、人数、任期、相应职责、会议流程、决策方式、会议记录等。《学术评议会治理手册》和《学术评议会议事规程》对学术评议会的运行提供了规范和准则。《学术评议会治理手册》阐明学术评议会在学校治理中所处的位置，详细规定学术评议会的组织架构、成员构成、决策程序、事务界定、选举规则等，其附属委员会的议事规程、职责、成员资格等也都根据爱丁堡大学的实际情况作出相应的规定。

《学术评议会议事规程》则从学术评议会的会议类型、业务处理、会议议程、会议记录等方面作出具体规定。《苏格兰大学法》和《苏格兰人民代表法》对爱丁堡大学总务委员会的使命、职能、人员构成、议事程序等作出了详尽规定。

（三）多方参与，决策机制民主高效

民主化的决策机制在高校内部治理中发挥着重要作用。首先,民主决策能够防止个人专制,减少公权滥用的危险^[28]。其次,民主决策有利于集思广益,一定程度上确保决策的可行性。最后,民主决策能够调动各类人员参与学校治理的积极性,使得议题得到充分探讨,推动学校的健康发展。

从爱丁堡大学内部治理的决策机制看,决策的制定通常为多方参与,多元治理,确保民主决策的实现。从大学理事会来看,其成员涵盖学术评议会、总务委员会、学生代表、教职工代表、市议会代表等多个利益相关方。决策以会议召开的方式进行,会议上任何成员均可发表意见。当成员出现意见分歧时,以投票的方式进行决策,大学秘书对投票过程予以监督。学术评议会成员虽以学术人员为主,但其当然成员中囊括学校多个岗位的行政人员。学术评议会的决策以电子会议或例会的方式加以讨论,决议制定以多数票通过。学术评议会做出决策后,需将其交由大学理事会审核,方能通过。这确保了学术评议会的决策不仅代表学术人员的意见,也能促进学校的发展。总务委员会通过设立业务委员会,向大学理事会提出关于大学治理的各种建议。总务委员会内部选举也以民主投票的方式进行。

(四) 注重多元治理, 切实关注学生需求

不同背景的校外人员代表着不同的价值诉求,通过参与学校内部治理,使大学走出象牙塔,与外界保持密切的联系。人才培养是大学存在与发展的核心使命^[29]。人才如何培养不仅要关注专家、学者的建议,更要关注学生需求。

爱丁堡大学的各个内部治理机构十分重视校外人员和学生的参与。从大学理事会的现任成员来看,校外成员共计12名。这些成员由企业经理人、企业董事、国家公共部门的领导、私立教育机构的领导等构成,约占大学理事会成员的60%。学生成员共计2名,由校学生会干部组成,约占全体成员的9%。学术评议会及其常务委员会都有学生代表。其中,学术评议会现任成员中有12名学生成员;各常务委员会中也有至少2个学生成员名额。这意味着学生直接参与到学术事务治理中。总务委员会作为学校三大治理机构之一,其成员更是涵盖了大量毕业生、退休的学术人员以及大学理事会前成员。

四、结语

“他山之石，可以攻玉”。思考爱丁堡大学内部治理体系和其特征，反观我国高校内部治理现状，可以得到一些启发。

首先，适当增强我国高校内部的学术权力。约翰·布鲁贝克在《高等教育哲学》一书中谈到：“教师应该广泛控制学术活动，因为他们最清楚高深学问的内容，因此他们最有资格决定应该开设哪些科目以及如何讲授。……最重要的是，教师必须是他们学术自由是否受到侵犯的公证人。”我国高校应适当调整权力天平，让学术人员治理学术事务，焕发学术人员参与学校治理的热情，共谋学校发展大计。

其次，建立详细全面的规章制度，彰显大学特色。当前，我国高校的现有章程、规章制度比较空泛，表述过于宏观粗糙，脱离现实，缺乏可操作性^[30]。基于此，高校应审视自身的规章制度，立足实际，力求论述详细具体，为高校有序运行提供制度范本。

最后，关注学生需求。2015年联合国教科文组织通过《反思教育：向“全球共同利益”转变》报告明确指出：“教育应以人文主义为基础，尊重生命和人类尊严”。然而，当前我国高校学生的主体地位尚未被确立，参与治理的途径不够顺畅，师生之间缺乏信任^[31]。这些问题致使学生的需求无法得到有效传达和解决。对此，我国高校应将学生纳入内部治理体系，关注学生的现实需求，使制定出的政策制度更符合学校和学生的发展。

作者：朱爽，浙江师范大学田家炳教育科学研究院硕士研究生；朱剑，浙江师范大学田家炳教育科学研究院副研究员、英国爱丁堡大学教育学博士；来源：《世界教育信息》2018.04（50—60）。

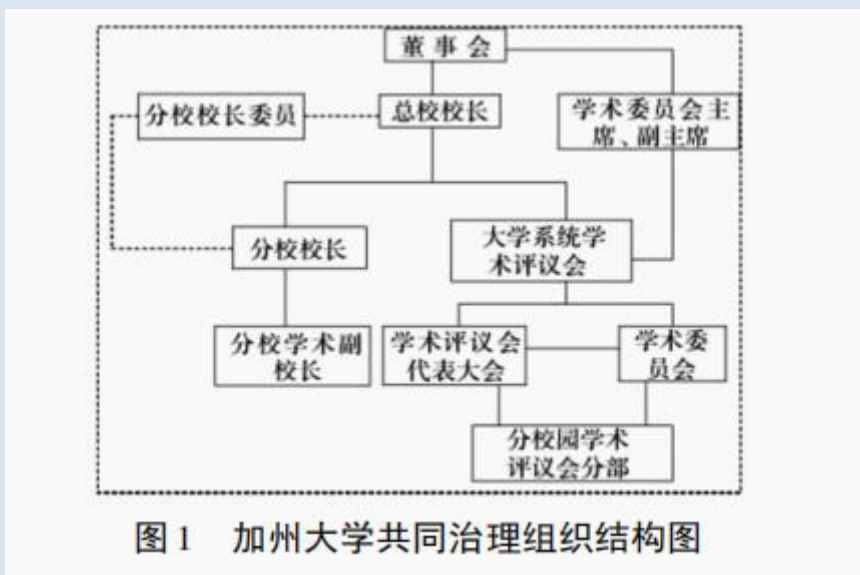
美国公立研究型大学内部治理的决策与协调机制——基于伯克利加州大学的案例分析

作为美国顶尖的公立大学之一，伯克利加州大学（以下简称为伯克利）在其历史发展过程中建立了较为完善的共同治理制度，其中不仅包括董事会、校长和教师等群体共同参与的决策过程，还有一套完善的协调与监督机制。伯克利的内部治理本质上是一套协商式的民主参与模式，其核心基础是董事会决策与校长

领导，而突出特点是教师通过学术评议会等机构广泛参与大学各项政策的制定与评估。除了评议会等正式组织机构外，教师还可以通过其他非正式渠道参与学校治理的相关讨论。尽管这种制度安排也经历了不少考验乃至争议，但总体而言的确为伯克利的科学决策和卓越目标的实现打下了坚实的制度与文化基础。

一、伯克利加州大学的治理结构

目前，加州大学系统主要包括学校董事会、校长及校长办公室、学术评议会、十个分校、三个国家实验室和若干附属机构。加州大学的治理结构特点如图 1 所示：在单一董事会的下面，有两套主要治理机制，一是在坚持“同一个大学”理念的基础上，各分校实行高度自治；二是指教师群体通过评议会积极参与大学的治理。^[1] 作为加州大学的分校，伯克利的治理结构是由加州大学董事会、分校校长及行政部门、分校评议会三部分组成。董事会从宏观上把握学校发展的方向和脉络，校长作为首要执行官员执行董事会的决议并协调校务工作，学术方面的事务则交由评议会处理，确保大学教学与科研的协调发展，使学术权力与行政权力充分发挥各自的优势。^[2] 诚然，伯克利的成功还取决于其他因素，但科学合理的治理结构为大学的稳步发展提供了基本保障。



（一）董事会

加州大学实行单一董事会制度，各分校没有设分董事会。校董事会（Board of Regents）是依据加州宪法成立的、受公众委托管理加州大学的信托机构，是加州大学的法人代表和最高权力与决策机构，代表州政府和社会对加州大学进行管理和监督，其权力主要包括任命加州大学校长和各分校校长、批准财务预算、

筹措与分配资源、审议和批准大学重要政策等。董事会共有 26 名成员，其中包括 7 名当然董事（州长、副州长、众议院议长、公共教育监督官、加州大学校友会主席与副主席、加州大学现任校长），18 名由州长委任并由议会审核通过的委任成员，以及享有完全参与权的 1 至 2 名教员与学生代表。^[3]

大学董事会常设一系列专业委员会，包括合规和审计委员会、薪酬委员会、教育政策委员会、财务委员会等。经董事会授权，校长或董事会主席可以任命产生特别委员会。上述每个委员会可以根据工作需要设立小组委员会，以服务于特殊目的。根据章程规定，各委员会并不具有对处理事项的最终决议权，它们行使的往往仅是建议权，而对任何事项做出决议并采取行动的权力由董事会保留。对于呈递给董事会的事项，董事会以多数票通过的方式来决定；对于章程或常规效力中止问题，则需要董事会三分之二以上的成员投赞成票，方可通过。

（二）校长与行政职能部门加州大学董事会章程规定：“校长是加州大学的行政首脑，对大学各项事务管理和运行拥有全部权力，担负除秘书长、首席投资官、董事会总顾问、资深副校长、首席合规和审计官以外的全部责任。”^[4]就伯克利分校而言，作为大学的最高行政领导，校长需要处理好学校内部教师、行政人员和学生之间的复杂关系，保护学术自由并维持高质量的教育与学术研究。因此，大学校长的角色更多被认为是协调者或调动者。除了校长之外，还有 7 位副校长和 1 位执行副校长兼教务长分管预算与财务、基建与后勤、教学与科研、经营与管理、学生事务、外事与校友工作等等。此外，行政管理系统还设立多个行政委员会，由分校长、副校长、院长、教师和学生组成，不仅人员构成灵活多样，组织章程和议事程序也十分完善，工作范围涉及学校管理的方方面面，这些不仅是行政管理系统的延伸，同时也是伯克利共同治理结构的重要组成部分。

（三）学术评议会

加州大学评议会主要有两大机构组成：学术委员会和代表大会。一般来说学术委员会也被看成是学术评议会的执行机构，其成员由学术评议会下设最重要委员会的主席和各学术评议会分部主席组成，学术委员会的主席和副主席由选举产生，在大学董事会也有席位，但是没有投票权。代表大会主要负责学术政策的审议和批准，可被看作是学术评议会的立法机构，其成员从十个校区的评议会中广泛选举产生。加州大学各分校的评议会即评议会分部的结构和总校类似，下设多

个专业委员会，如伯克利的评议会共有 29 个委员会。按照加州大学董事会章程规定，大学评议会对制定招生录取条件、学位授予标准、课程与教学方案、评议会组织与成员资格等方面拥有审核评估和政策建议的权力。此外，在教师聘任和晋升方面，评议会也有很大的话语权。而在大学治理的其他领域，如重大规划、财务情况、后勤服务、基础设施等，行政部门也会将相关情况通报评议会并征求意见，但后者在这些非学术事务领域的影响力远不如之前几个核心领域。

二、内部治理的协商与决策机制

（一）民主决策机制

1988 年，加州以立法的形式确立了大学共同治理制度的合法性。在共治的结构下，各利益主体共同参与决策。通过广泛参与和充分协商，不仅可以提高决策的科学性，还可以减少和缓解各种冲突的发生。伯克利的内部重要事项一般经各级评议会讨论后，向院长和校长提交意见，最终由董事会批准实施。此外，评议会还通过推选教师代表参加各类行政委员会，参与学校的民主监督与管理。以批准本科专业学位的决策过程为例，多数情况下开设新学位在伯克利都是由教师成员提议的。首先，教师提交意见书至学院执行委员会审查批准。执行委员会对计划资格、学术连贯性、学位专业化、生源前景是否符合学院要求进行审查。经学院批准后，院长须将报告给相关教务长审核，教务长将意见寄给教育政策委员会并协调评议会审核相关事宜。最后，评议会及相关教务长都批准后，意见书提交给副校长，副校长将预算支持说明书寄给总校长办公室和学术副校长审核。新学位的名称需经总评议会和董事会等核心部门批准，分校长办公室将新开设本科学位计划列入教学计划目录和专业学位表中。

伯克利的共同治理结构为教师参与政策制定提供了平台，进而形成一种民主参与的治理文化与集体责任感。如果教师不能有效参与学校治理，不仅会降低决策的代表性和有效性，而且容易导致教师群体和行政人员之间的疏离和对立。总而言之，伯克利的教师群体对大学的内部治理有很大的发言权和影响力。教师通过评议会向董事会和行政机构就院校政策及程序问题提出建议，其根本目标在于促进科研和教育事业的发展。

（二）沟通协调机制

由于各参与主体的利益诉求不同,大学运行过程中时常会有冲突发生,因此需要建立高效健全的协调机制。在伯克利,各利益主体可以通过协商来化解争议和纠纷,其中最主要就是加州大学总校的协调作用及校长与评议会间的协调作用。^[5]加州大学总校的主要职责是制定一些宏观政策并协调分校间的发展,对于分校的内部管理较少干涉。由于总校的存在,可以实现校际的资源共享,使有限的资源得到最大的发挥,同时审议各分校财务预算,监督重大开支,并协调和沟通分校教师与行政工作。此外,在董事会的领导下,加州大学总校长负责与州政府制定大学发展规划,如大学对加州经济、高等教育的责任,大学与公共关系等。在加州大学总校中,各分校的事项都是通过总校长办公室处理,伯克利校长不与加州政府直接沟通。总校长办公室有专门的司法和行政人员,他们更擅长与州政府打交道。一方面相当于挡箭牌的作用,使分校免于州政府的直接干预或产生矛盾,同时也为大学与政府之间架起桥梁,协调各分校与其他公共机构之间的关系。

在伯克利内部,重要的就是评议会与以校长为首的行政机构之间的相互协调。分校长作为伯克利评议会的主席,可以缓解学术权力与行政权力冲突的产生。首先,校长在参与主持评议会的同时可以审议、平衡各利益主体的意见,最终进行决策。其次,由于评议会下设多个专业委员会,几乎涉及大学内部治理的各个方面,不仅可以就相关问题直接向校长和董事会提交政策报告,在处理重大复杂问题时,还会与行政部门及其下设委员会进行合作或成立联合委员会。此外,在学校管理或决策中出现不同意见时,校长还可以通过非正式渠道与评议会成员接触,例如伯克利著名的教授俱乐部,它是教授和大学行政官员进行各种活动的场所,利用就餐时间进行三五人的碰头会之类的非正式的讨论。这使教授有更多机会成为校长进行学术决策的参谋,也有利于构建更加灵活的、相互信任的治理文化。

(三) 监督评估机制

为保障教育与学术质量,伯克利建立了完备的内部监督机制,可以及时发现学术和行政管理中出现的问题,并采取积极有效的措施加以解决。在伯克利的内部监督中,最重要的就是由教授评议会负责的院系和学科评估,评议会章程中明确规定了评估委员会的职责与权力。他们将评审意见提交分校长或学术副校长来做最终决策。如果学术副校长对最终评审结果有疑义,学术副校长需要与各评审

专家沟通,提供支持其决策的信息。2002年,伯克利对物理系进行了院系评估,评估委员会的两位主评委都是物理领域的权威专家。评估中发现在过去的十几年内有多位终身职位的教授相继离开该系。评估报告建议,校方应采取有效措施,改善实验室设备及办公条件,给予教授良好的学术研究环境。对于评估结果,物理系也并不是完全赞同,但通过评估确实可以发现问题,这对于大学长期维持卓越的品质是至关重要的。除了院系评估外,伯克利还有不定期课程评估、教师工资评估、学术项目评估等等。在就这些问题进行评估时,学校往往还要建立专门的评估委员会或评估小组,在需要时其成员由校长直接任命。这些自我评估机制是伯克利内部监督机制的重要组成部分,通过评估可以更加了解各院系的现状,分析存在的积极因素和消极影响,并制定今后的发展方向,对大学教学和学术研究有很好的促进作用。

三、典型案例分析

作为美国公立研究型大学的典范,伯克利建立了较为完善的治理结构和健全的决策、协调与评估机制。然而,大学治理的实践是一个更具动态性和层次性的互动过程,特别是学校发展规划、校长选聘、系科调整、招生政策等重要且敏感的问题,更是直接反映出大学治理过程中外部环境、学校自身以及不同利益群体之间的复杂关系。因此,相比于结构化的制度设计,具体的案例分析能够为我们理解美国大学治理问题提供更加丰富深入的视角。

(一) 教育学院的存废之争

20世纪80年代,伯克利曾对是否关闭教育学院进行了长达四年的审查、评估和讨论。学校的学术规划与项目审查委员会(APPPRB)认为,教育学院作为专业学院(Professional School)在培养中小学教师与开展学术研究方面都存在较大问题,如学院内部的系所各自为政,教育研究和教师教育相互分离,盲目模仿其他社会学科而欠缺独特的研究范式,专业排名与学科声誉较低,教师教育落后于加州州立大学,PHD和EDD项目定位与特点不清晰,缺乏院校研究和跨学科研究,等等。^[6]经过相关委员会讨论,伯克利学术评议会向校长和董事会提交报告并建议关停教育学院。然而,校长海曼(IraMichael Heyman)认为此事应当更加慎重并成立了特别小组,专门探讨教育同时作为学科和实践领域在伯克利应当如何建设和发展。他相信作为顶尖的公立大学,伯克利应为美国基础教

育改革和培养高水平师资做出应有贡献,而保留教育学院的实体编制更有利于实现这一目标。此外,如何重新安置和分配学院的教师也是一个难题,因此校长最终决定对教育学院进行改革整顿而不是撤销。

(二) 信息管理学院的建立

20世纪90年代初,伯克利学术评议会在对图书与信息学院进行例行审查时指出,该学院缺乏长远学术规划、获得外部资金能力较差且图书管理专业的质量不高,建议任命一位临时院长并对学科发展进行重新评估与规划。在此过程当中,学院教师向学校提交了一份规划报告,认为应当将学院发展重心从传统的图书馆学科转向信息管理,强化学术研究的基础并开展与其他院系的合作。^[7]分管专业学院的教务长联合学术评议会成立了特殊评估小组并对该报告进行了审核,肯定了信息科学研究在伯克利的重要性并指出了当前问题的严重性,认为有必要对学院进行调整和重组。由于当时学校面临财政紧缩的问题,而改组并成立新的学院需要筹集并分配资源,因此学术评议会和行政部门联合成立了专门的学术规划委员会(APB)来筹划相关事宜。1993年,委员会关于成立新的信息管理与系统学院、正式院长人选以及招收硕博研究生等建议得到学校和董事会的批准。尽管在此过程中,有人就撤销图书馆学院向加州大学总校和州政府提出抗议,但由于加州大学拥有法定自主权,政府认为学科和院系调整属于学校自治范畴,并未对伯克利进行任何干预。

(三) ELC 招生政策的制定

20世纪90年代,反对《平权法案》的呼声愈发高涨,加州大学董事会于1995年通过《董事会决定SP-1》和《董事会决定209法案》,宣布从1997年起加州大学在招生政策中将不再考虑种族、性别等因素。^[8]1996年,加州通过《209法案》,禁止大学在招生中考虑上述因素。这一改革导致加州大学“弱势”群体入学率显著下降。从大学内部治理来看,制定和评估招生政策原本是董事会授予学术评议会的权力,然而,在外部政治环境和利益群体的复杂博弈中,尽管校长和评议会对相关法案持保留态度,但招生政策的改革仍然需要在更广泛的层面进行协调。为了在加州法律和董事会决策的框架下尽可能兼顾卓越与公平,伯克利采用“地方合格性标准”(ELC)的办法录取学生,将学生在高中时期综合成绩的排名作为录取的主要衡量依据。这样既反映了学生的学业水平,也

考虑了就读学校和周围环境等机会公平的因素,从而使少数族裔和就读于质量较低的公立学校的学生获得更多进入伯克利学习的机会。由此可见,尽管公立高校在内部治理中拥有较大的自主权,但在诸如招生政策等牵涉教育公平的领域,也需要权衡政治环境和外部利益者的诉求。

(四) 总校与分校关系的争论

加州大学总校和分校间的权力博弈是始终存在的,并在当前的治理危机中得到了突显。加州大学系统中,总校的核心职能也是核心优势在于代表十所公立研究型大学向政府争取更多的资助与拨款。但是政府资助的大幅削减意味着总校的失职和功能的失调,为总校带来严重的合法性危机。面对危机与挑战,各分校需要充足的自治权与灵活性来扩充经费来源、提高校园运行效率,也需要在录取人数、学费等方面拥有更大的自主权。^[8]但是,董事会限制了分校在筹款、学费、人事政策等方面的灵活性,阻碍了分校的“开源”和“节流”。各分校不得不提高学费、增加非加州学生的比例、限制研发经费,^[9]也因无法适时提高教师薪水而面临教师流失、部分学科排名下降的窘境,引发各方不满。于是,校董事会首当其冲,各种改革建议的焦点也针对单一的董事会制度。例如在2014年,当时的伯克利校长柏吉诺(Robert Birgeneau)和其他校领导建议在各校区建立分校董事会,将董事会权力部分地下放给分校董事会,他们认为分校董事会将能更有针对性、更有效地应对分校面临的具体危机和挑战,这种混合模式更适用于如今庞大而复杂的大学系统。^[10]质疑校董事会的权力,实质上是在质疑总校与分校的权力分配,质疑加州大学系统的治理结构。正如帕特里夏·佩尔费雷(Patricia A. Pelfrey)所指出,如今的争论可以归类为两种观点,一种认为坚持“同一个大学”理念是解决当前内外危机的前提,另一种则将当前的大学系统视为分校继续发展的障碍,打破大学系统的统一性是解决危机的前提。^[11]

四、结论与启示

如果说大学治理的核心在于决策的制定,那么决策科学性与合法性显然是治理问题的重中之重。科学决策的难度往往在于学校内外部多重因素交织带来的复杂性,而决策的合法性主要取决于决策程序的设计特别是民主参与的程度。伯克利加州大学在其共同治理的实践过程中建立了一整套较为完善的决策机制与治理文化,为大学的科学与民主决策提供了制度保障。另一方面,在决策制定和政

策实施过程中,还需要进行各种协调、监督和评估,在确保决策实施质量的同时,尽可能减少和缓解各种冲突和矛盾。在治理实践当中,从伯克利的几个典型案例可以看出,公立大学的治理过程涉及多方面利益,是一个多层次互动与协调的过程,期间也难免出现争议甚至冲突。因此,评议会的审查评估与政策建议、学术与行政部门的密切合作、校长的领导能力以及董事会的宏观决策是伯克利在面临和解决重大问题时的制度与能力保障。

作者:北京大学教育学院 张熙 杨颖晨

来源:《高教探索》 2019.02(52—56)

他山之石

南开大学发布新百年顶层战略

对历史的最好纪念,就是创造新的历史。9月17日,在南开大学建校100周年倒计时30天当日,中国工程院院士、南开大学校长曹雪涛在回应记者提问时表示,科教融合、科技创新是一所大学的重大责任和努力方向,科技创新在研究性大学占据的比重越来越大,而基础是学科是人才。为此,南开大学在百年校庆之际提出实施“4211卓越南开行动计划”,作为南开新百年的顶层战略和发展引擎。

打造新高地,建设十大交叉科学中心

曹雪涛透露,南开大学将建设十大交叉科学中心。以重大科学问题和国家重大需求为牵引,集所有学科之力联合攻关,打造国际一流前沿基础研究和应用研究的交叉科学研究基地。按照理工类不低于3000万元/年的标准给予建设经费支持。目前,新能源转化存储交叉科学中心已经组建完成,数字经济交叉科学中心已完成内部论证,细胞应答交叉科学中心正在筹建过程中。

对标国际一流,打造十大联合研究中心

在对外合作方面,南开大学对标一流,携手海外一流大学打造十大联合研究中心。重点部署一批具有引领性和前瞻性的世界级研究项目,提升学校科技创新竞争力与国际影响力。目前,与英国伯明翰大学共同建立的“南开—伯明翰联合

研究院”已正式揭牌成立。与牛津大学签署了合作备忘录，搭建国际联合研究平台的工作取得实质性进展。与哥伦比亚等大学共建联合研究院的工作也正在积极洽谈和有序推进之中。

激发积极性，构建两大奖励体系

构建教育教学和科学研究两大奖励体系。一方面，给予教学质量高、教学成果突出、育人效果显著的教师特别奖励，鼓励教师投身教育教学改革，切实提高教学能力；另一方面，深化科学研究奖励体系改革，突出鼓励原创、注重质量和贡献的奖励导向，加大对学术性、应用型和服务型等不同类型优秀成果的奖励力度，激发教师从事科学研究、产出科研成果的积极性和主动性。

实施四大计划，推进学科整体发展

南开大学还制定实施“文科振兴”“理科提升”“工科攀登”“生医发展”四大计划。以此为纲，推进学科门类或学科群整体发展，并在文理交叉、新工科、生物医药等方面取得突破。为此南开已经建设了一批新的学院，包括环境科学学院、材料科学与工程学院、网络空间安全学院、统计与数据科学学院、人工智能学院，在抓住前沿的同时，将根据科学发展态势及时调整发展战略。据介绍，四大计划并不简单等同于传统意义上的学科规划，而是关联教学科研、人才队伍、管理服务等各方面，是实施 4211 的基点和核心。

作者：陈曦 来源：《科技日报》2019 年 09 月 18 日

深圳高等教育“捷报”频传 高端人才成就好大学

深圳高等教育正在实现“跨越式发展”，无论是从办学数量、招生表现，还是从高校排名方面来评估，都不乏亮点。究其原因，有效引进高端人才是不可或缺的一个因素。深圳的目标是，到 2025 年，新建 10 所左右高校，3-5 所排名进入全国前 50 名，建设成为南方重要的高等教育中心。

9 月 15 日，深圳技术大学迎来了首次独立招生后的首批新生。这是该校招生的第三个年头，但招生生源表现已经排进了广东省高校前十。

在最新的 2020 年泰晤士高等教育世界大学排名中，南方科技大学和深圳大学进入中国内地高校的前 25 名；剑桥大学与北京大学的合作办学项目即将落户深圳前海；中央将支持深圳组建海洋大学.....

时值大学开学迎新季，深圳高等教育领域频频迎来“捷报”。

就在不久前的教师节，深圳发布《关于推进教育高质量发展的意见》，其中提出，将支持创建一流大学和一流学科，高标准建设好深圳海洋大学、深圳创新创意设计学院等高校，加强与境内外一流高校合作办学。

作为高等教育领域的“后来者”，无论是从办学数量、招生表现，还是从高校排名方面来评估，深圳正在实现“跨越式发展”。究其原因，有效引进高端人才是不可或缺的一个因素。

南方科技大学校长陈十一不久前在一场致辞中表示，“双一流”建设及新兴大学的创建加剧了人才的竞争，但人才的成长不仅仅需要好的待遇，更需要有好的学术环境。

深圳又将迎来一批新大学

深圳技术大学是一所本土本科层次高等学校，今年也是第一年在广东省以外招生。该校教务部主任兼招生办公室主任刘宏伟介绍，六个省份均是一次性满额投档，其中河南、陕西的分数线高出当地一本线 60 多分，辽宁、山东高于一本线 40 分以上。

从招生生源情况来看，深圳高校今年可谓再获丰收。

深圳大学的投档线最低排位在广东高校中继续位列第四，仅次于中山大学、华南理工大学和暨南大学，并且高分段生源显著增加。华南师范大学一位老师笑称，“我们学校的压力很大。”

值得注意的是，深圳大学今年首次在北京招生。21 世纪经济报道记者在深圳大学本科招生官网查询到，录取的北京考生中，理科平均分为 609 分，平均排位 6771 位，文科平均分为 608 分，平均排位 1572 位。

南方科技大学今年录取了 1064 名本科生，吸引了超过 42000 人报考，这一数字比去年增加了约 30%。在软科发布的 2018 中国最好大学生源质量排名中，南方科技大学已经位列第 38 名，比前一年进步了 22 名。

不止是招生表现，在最新的国际高校排名榜单中，深圳高校也不乏亮点。

9月12日,2020年泰晤士高等教育世界大学排名发布,在中国内地的81所上榜高校中,南方科技大学与北京师范大学、华中科技大学并列排在第9,深圳大学取得了内地高校第21的成绩。

在这一份排名的评价指标体系中,教学、研究和论文引用率各自占了30%的比重,可以看出其侧重学术研究的特点。

今年6月,南科大进入泰晤士年轻大学(创校不超过50年)排行榜,位列全球第55位,这也是中国内地高校取得的最好成绩。

不止于此,深圳还将迎来一大波新的大学。

9月4日,剑桥大学常务副校长马克·韦兰爵士到访深圳,并分别访问了北大汇丰商学院和前海。此次到访透露,剑桥大学与北京大学将在深圳联合办学,并初步选址前海。

9月10日深圳发布的《关于推进教育高质量发展的意见》提出,高标准建设好深圳海洋大学、深圳创新创意设计学院等高校。

此外,深圳教育局去年曾透露出消息,将筹建高水平师范大学和高等艺术院校。去年深圳市政府与中科院签署协议书,拟合作共建中国科学院深圳理工大学,据公开报道,该校最快将于2020年开始招生。

高端人才成就深圳高等教育

早在2016年,深圳印发《关于加快高等教育发展的若干意见》,其中提出,到2025年,新建10所左右高校,3-5所排名进入全国前50名,建设成为南方重要的高等教育中心。

教育是百年大计,在短短不足10年的时间里,深圳如何才能“跨越式发展”,实现成为高等教育中心的目标?

对于筹办新大学,学界普遍推崇的一个观点是,最重要的是招纳高水平的教学人员。香港科技大学前校长陈繁昌曾向21世纪经济报道记者分析,香港科技大学快速发展的一个经验在于,创校的时候就从世界各地聘请教授。从资源方面来看,深圳发展高等教育,比香港科技大学当年面临更好的条件。

9月15日,出现在深圳技术大学迎新现场的商学院院长霍尔格·哈顿旺,曾是德国雷根斯堡应用技术大学原副校长,两年前他来到深圳技术大学。就在当

年，深圳政府工作报告提出，借鉴德国、瑞士等国家先进经验，探索“双元制”职业教育新模式。

2017年，北大汇丰商学院正式引入2011年诺贝尔经济学奖获得者托马斯·萨金特，邀请其成立“萨金特数量经济与金融研究所”并担任所长。2018年，该研究所开始招收西方经济学博士研究生。

香港中文大学（深圳）也引进了多位包括诺贝尔奖得主在内的知名教授和学者，该校校长办公室副主任朱建征向21世纪经济报道记者介绍，诺贝尔奖得主会给本科生教授课程，这在很多学校是不可想象的。

在朱建征看来，吸引高水平的教授，培养好人才，这是大学的立校之本。

哈工大（深圳）经管学院执行院长黄成曾在美国任教，并且拿到了乔治华盛顿大学的终身教职，但仍然选择来到深圳。

来到哈工大（深圳）后，黄成从各地为经管学院挑选了20多位老师。他向21世纪经济报道记者介绍，很多人愿意来，并非因为高薪，很大一个原因是深圳这座城市的吸引力，它的新风气天然可以吸引到高级知识分子。

黄成认为，深圳对高等教育的投入很大，并且在无差别地补贴高层次人才，只要符合条件，无论去哪所大学，都可以获得政府补贴，这远比扶持某一所学校强。

“深圳曾经创造了经济发展的奇迹，我们有信心，深圳的高等教育会是另一个奇迹。”黄成说。

作者：王帆 来源：《21世纪经济报道》2019年09月17日

首都中文学科高精尖创新中心揭牌

由首都师范大学文学院与北京大学中文系联合共建的首都中文学科高精尖创新中心日前在京揭牌成立。未来，双方有望通过该中心的建设推进师资队伍建设、人才培养、科学研究与社会服务等多方面合作。

2019年5月16日，北京市教委发布《北京市教育委员会关于公布北京高校高精尖学科建设名单的通知》，首师大中国语言文学学科入选北京市高校高精尖学科名单。其实，早在2018年7月18日，首师大中国语言文学学科已经与北京

大学中文系签署高精尖学科共建协议，为了进一步落实高精尖学科建设事宜，经过一年多筹备，双方决定联合设立首都中文学科高精尖创新中心。

首都师范大学校长孟繁华表示，通过与央属高校进行学科共建，提升市属高校的学科建设水平和综合实力，是北京市提升市属高校办学水平的有力举措。首都中文学科高精尖创新中心的成立，标志着首都师范大学文学院与北京大学中文系的合作共建进入了一个新的阶段，未来首师大中文学科将拥有一个具有良好发展前景的高端平台。

作者：任敏 来源：《北京日报》2019年09月18日

新工科建设“天大方案”落地

近日，天津大学首个新工科人才培养校级平台——未来智能机器与系统平台的第一批112名新生开学，标志着新工科建设“天大方案”落地，正式进入实践阶段。

今年4月，在前期实践的基础上天津大学正式发布新工科建设“天大方案”（CCII），探索以立德树人统领培养全过程，建设开放和跨界融合的中国特色新文理教育与多学科交叉工程教育，形成高度关联、贯通融合、持续创新的新工科教育体系。“天大方案”设计了多学科联合、多方参与的开放式人才培养平台，如未来智能机器与系统平台、未来健康医疗平台、未来智慧化工与绿色能源平台、未来建成环境与建筑等，依靠人工智能、大数据等技术实现工科专业的转型升级。

本学期，天津大学首个校级平台“未来智能机器与系统”平台汇集该校机械学院、精仪学院等优势资源，以及恩智浦、华为等国内外知名企业，以天津大学求是学部为平台进行实体建设。平台对学生实施具有天津大学特色的新文理教育，强化数理基础，加强专业志趣引导、个性化培养。平台将采用全新项目式教学，通过课程内项目、课程组项目、多学科团队项目、科研实践项目和毕业设计研发项目三类五种项目，培养学生的知识应用能力、创新创业能力、团队合作能力和领导力。

据悉,天津大学未来智能机器与系统平台暂不面向高考招生,实施入校后二次选拔。此次报名学生共计 1047 名,通过考查学生在设计、建造、研发未来智能机器方面的兴趣、综合能力、未来规划及应变能力等,最终有 112 名学生入选。未来平台将充分尊重学生志趣,为学生提供更自主的学习空间、更自由的专业选择,学生可选择智能制造、人工智能、自动化、电子科学与技术等多个专业中的一个专业作为主修专业学位,并可同时选择另外一个专业作为辅修学位或微学位。实施本研贯通培养机制,在本科阶段,根据项目所需知识,学生可以选修研究生课程,更有机会提前进入研究生实验室与研究生一起参与科研项目,考核优秀的学生可选择天津大学优生培养计划,实施本硕博连读。

作者: 陈欣然 刘晓艳 来源: 《中国教育报》2019 年 09 月 19 日