



治理理论视阈下的 我国大学院系治理研究

刘恩允 © 著

Research on the Governance of
University Departments in China from the
Perspective of Governance Theory

中国社会科学出版社



治理理论视阈下的 我国大学院系治理研究

刘恩允 © 著

Research on the Governance of
University Departments in China from the
Perspective of Governance Theory

中国社会科学出版社

图书在版编目(CIP)数据

治理理论视阈下的我国大学院系治理研究 / 刘恩允著. —北京: 中国社会科学出版社, 2017. 3

ISBN 978 - 7 - 5203 - 0875 - 5

I. ①治… II. ①刘… III. ①高等学校 - 学校管理 - 研究 - 中国 IV. ①G647

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2017)第 210413 号

出 版 人 赵剑英
责任编辑 任 明
责任校对 李 莉
责任印制 李寡寡

出 版 **中国社会科学出版社**
社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号
邮 编 100720
网 址 <http://www.csspw.cn>
发 行 部 010 - 84083685
门 市 部 010 - 84029450
经 销 新华书店及其他书店

印刷装订 北京市兴怀印刷厂
版 次 2017 年 3 月第 1 版
印 次 2017 年 3 月第 1 次印刷

开 本 710 × 1000 1/16
印 张 18.25
插 页 2
字 数 266 千字
定 价 78.00 元

凡购买中国社会科学出版社图书, 如有质量问题请与本社营销中心联系调换
电话: 010 - 84083683
版权所有 侵权必究

该研究是国家社会科学基金“十二五”规划 2013 年度教育学一般课题“我国大学学院制改革进程中的院系治理研究”（BIA130065）的结题成果

序

在我国当下的大学体制里，二级机构大多被称为“学院”，也有少数被称为“学系”。无论是“学院”还是“学系”，其实都是人为的组织，称作什么并没有那么重要，真正重要的是，作为二级机构的院系，是大学社会职能的直接承担者，是大学各项职能性活动的直接组织者，是在特定学科专业层面上实现大学社会职能的一个基本工作单位。院系之于大学，就好比车间之于工厂：没有车间就没有工厂，没有院系同样也就没有大学。

大学的院系，本质上首先应该是一个学术组织，是一个在特定学科专业基础上专事教学科研活动的学术机构。作为一个学术机构，它应该是按照学科专业共同体的学术规范自主运行的，在工作内容上是没有边界的，因此它与大学之间，不仅仅是部分与整体的关系，更多的还是同一性的关系：在特定的学科专业层面上，院系代表着大学，甚至可以说，院系就是大学。但是，我们大学的院系，同时又是一个具有行政级别的机构，是整个行政链条上的一个层级。这个具有行政级别的院系，等级严密，规制繁杂，边界分明，各项工作主要通过行政渠道自上而下贯彻进行。因此，行政性的院系与大学之间，同样也不仅仅是部分与整体的关系，更主要的还是上下级的关系：它是大学行政的下级机构，是整个高等教育行政系列的一个实体性的终端。

大学院系的这种双重性，在世界各国都是一样的，无论是哪个国家的大学，二级院系都有学术性的一面，也有行政性的一面。而且，对于如何处理这种双重性，孰主孰从，谁为谁服务，也都是有“原则”或“通例”可循的。但是，在我国当下的高等教育管理体制中，院系的这种双重性，处在一种非常复杂且相互扞格的矛盾关系状态，

孰主孰从，孰强孰弱，上上下下其实也是心知肚明的。近十多年来，我国官方出台的多项教育政策文件，已经明确提出了建立“现代大学制度”的目标，旗帜鲜明地提出要克服高等教育管理中的“行政化倾向”，实际上已经将这种矛盾关系点明了，应该说，改革的对象是明确的，改革的目的是也很清楚的。对于这样一项根本性的改革，从实施的路径上来说，最理想的当然是自上而下的改革，通过“顶层设计”，从管理体制的最上层级改起，上层改好了，基层的改革也就水到渠成了。但就当前的实际情况来看，自上而下的改革，动力严重不足，举步维艰，甚至可以说尚未真正起步。在这种情况下，做一个反向的思维，按照自下而上的路径“摸着石头过河”，或许可能会有柳暗花明的一线希望。自下而上的改革，就是从作为大学基层组织的院系改起，通过院系管理改革形成改革的倒逼机制，以促进“现代大学制度”的真正建立，进而推动整个高等教育管理体制的改革。

刘恩允博士的新著《治理理论视阈下的我国大学院系治理研究》，正是作者基于对院系重要性的认识，探讨我国大学院系管理改革问题的一部力作，它是我国高等教育管理体制深化改革研究领域的一项新成果。

这部著作针对我国高等教育的实际状况，以现代治理理论作为分析框架，以院系的权力要素及其关系为核心，较为系统地论述了我国大学院系管理的现状，归纳了国外院系治理的基本模式，总结了我国部分试点学院的改革经验及存在的问题，提出了院系治理模式改革的政策建议。本书将当前我国大学院系的管理划分为三种模式，即行政主导型、市场主导型和学术主导型，同时指出，行政主导型仍是当前院系管理的常见主流模式但却是要改革的对象，这一判断是准确的，为全书确定了一个明晰的逻辑起点。本书作者比较深入地调查了17所试点学院，总结了它们的改革经验与不足，为全书的主题提供了较有说服力的实证材料。在理论分析、实地调查和经验总结的基础上，本书将院系内部权力分为五种，即政治权力、行政权力、学术权力、经济权力、象征权力，比较全面地绘制出院系的权力结构图谱，有新意。本书最后提出了“学术主导，分类驱动，综合改进”推动院系治

理改革的思路，对推进自下而上的改革有重要的参考价值。

当然，我国高等教育管理体制的改革，是一个极其敏感而且十分漫长的研究课题，还有一系列看似昭昭实则昏昏的问题有待学界去解答。就以最基层的院系管理改革来说，“行政化倾向”到底已经“化”到什么程度？危害何在？根源何在？改革的第一步最有可能从哪里迈出？对于诸如此类的问题，我们依然还缺少更有说服力的实证材料，也缺少更切中时弊的理论阐释和改革路径论证。在这方面，我国的高等教育理论研究依然任重而道远，而这也正是笔者寄希望于本书作者在后续的研究中继续深化的。

周 川

2016年6月30日

中文摘要

《国家中长期教育改革与发展规划纲要》明确提出要完善中国特色的现代大学制度，完善大学治理结构。党的十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》明确提出要“深化教育领域综合改革”，对于高等教育而言，主要是以管、办、评分离为重点，改革管理体制和办学体制，扩大省级政府教育统筹权和学校办学自主权，完善学校内部治理结构。可见，随着政府对高等教育管理方式的改变，高校办学自主权进一步扩大，学校办学活力进一步释放，未来高校面对的关系重心不再是与政府的矛盾关系，而是与社会的合作关系；高校将会进一步实现权力重心下移，完善内部治理结构，激发内部组织活力，以内部改革促进学校的整体转型或特色发展。

大学的宏观管理目标确立之后，实现学校发展目标的主体在于学院，院系的健康发展是大学高质量发展的根本保证。因此，现代大学治理研究的核心应该是院系治理，大学治理的重心将从大学管理体制转向院系运行模式，体现了“现代大学制度”走向“现代学院制度”的必然选择。我国高等教育大众化推进了大学学院制改革，大学基本形成了校、院、系三级办学体制，扩大了二级学院的办学和管理的自主权，实现了管理重心的下移，提高了管理效能。但在实际的运作过程中，学校权力的下放不够坚决，权力配置不够均衡，权责对应不够清晰，权力冲突时有发生，学院自主权缺乏，内源性制度建设薄弱等，这些体制性的障碍束缚了学院发展活力，影响大学教育质量。可见，大学办学自主权逐级下放之后的首要问题，是优化内部治理结构，尤其是学院治理结构，以优化的结构提升办学的功能。从组织结

构来说,院系与大学是一种隶属关系,但从组织属性而言,院系又有自身的规定性,有其自身的权力结构和运行机理。可以说,院系治理兼具宏观与微观、部分与整体的统一特性,院系治理既是大学治理的最终落脚点,又是大学内部治理的核心载体。

学院是一个以学术权力为引领,以政治权力为导向,以行政权力为保障,以经济权力为杠杆,以象征性权力为精髓的学术团体。本研究试图借鉴国外大学治理模式和中国大学学院治理的现状,借助质性研究方法,构建“学术主导、分类驱动和综合改进”的现代大学院系治理机制,探索现代大学学院制度建设。在学院权力配置与运行机制上破除大学行政体制在学院的复制,破除三级权力体系在院系的科层式复制,彰显学术权力,回归学院学术本位,构建以师生为核心的利益相关者权力互动的多元治理结构,建立立足于院系学术组织特征和根本职能的协同治理机制。在这一研究中,核心概念是权力,核心权力关系是行政权力和学术权力的关系。

该研究运用多学科的观点,梳理大学治理的理论基础,概括大学院系治理的基本要素和价值取向,借助场域理论分析工具,从静态和动态两个方面分析当前不同类型院系治理结构和机制问题。并在借鉴国外院系治理的先进理念,结合当前我国大学内部治理存在问题的基础上,对院系治理模式提出构想。该研究在结构上分为五部分。第一章为引言部分,介绍本研究的背景、意义、研究现状和研究方法,并进行了相关概念的梳理和界定。第二章为理论基础部分,即治理理论的主要观点和大学院系治理的基本精神。通过对三种治理理论的基本观点、对学院治理的适用性和存在的问题进行剖析,提炼出大学院系治理的基本要素及其价值理念,为院系治理研究明确方向和路径。第三章为现实解读部分,运用田野观察法、问卷调查法和深度访谈法,以场域理论为基本分析工具,以权力配置与运行机理为基本线索分析了我国大学院系现有三种主要管理模式中的权力互动机制及其现实困境。第四章为比较研究部分,对英国、美国、法国、德国、日本五国大学的内部治理结构特点和学院制发展的经验进行了梳理和总结,同时对2011年教育部启动的试点学院改革的状况、经验和困境进行了

调研和分析，以期为当前学院治理改革提供经验借鉴与示范。第五章为改革构想部分，根据理论背景、时代需求和学院发展面临的实际问题，根据“使命—功能—结构”的判定模式，将学院进行了三种类型的划分，提出学术主导、分类驱动和综合推进的治理改革设想。最后结语部分对全文进行重新梳理和反思，指出该研究的不足和下一阶段的研究重点。

Abstract

“National Medium and Long-term Educational Reform and Development Program (2010—2020)” put forward clearly to perfecting the modern university system with Chinese characteristics, improving the structure of university. “CPC Decision on Deepening the Reform of Some Major Issues”, adopted at the third Plenary Session of the 18th CPC Central Committee, made clear to “deepen comprehensive reforms in the area of education”. Higher education is mainly focused on the separation of management and evaluation, reform of the management system, expansion of provincial power to education management and school autonomy, improving the internal governance structure. Visibly, with the change of higher education management and the further release of school vitality, in the future, the most important relationship faced by university is no longer the contradictional relationship with government, but the cooperation relationship with society. University will carry out power decentralization, perfect internal governance structure, inspire internal organization vitality, and promote overall transition with characteristically development by internal reform.

School is the main power to achieve the development goal as soon as university objectives are established, so the healthy development of school is the fundamental guarantee for the quality of university. Therefore, governance study focus should be the school management. It will shift from university management system to operation mode of the school, which reflects the inevitable change from “modern university system” to “modern school system”. The popularization of higher education promotes the reform of university

school system. University has formed a third-level institution system of “University-School-Department”, expanded school’s operative and administrative autonomy, realized management focus’s down shift and improved management efficiency. But there is a lot of problems such as the decentralization is not strong enough, the power configuration is not balanced enough, the relationship of powers and responsibilities is not clear, power clashes often happen, school autonomy is lack, endogenous construction is weak, and so on. These institutional barriers hinder school development and affect education quality of the university. Therefore, the first important issue with decentralization is to optimize the internal governance structure, especially the school governance structure, in order to improve their school functions. From organizational structure, the school is an affiliation with the university, but from the organization properties, school has its own power structure and operation mechanism. It can be said that school governance had unified characters of both macro and micro, the parts and the whole. So, school governance is the final destination of university governance, as well as the core carrier of internal governance of the university.

School is an academic community guided by academic and political power, protected by administrative power, with economic power as a lever and symbolic power as the essence. This study attempts to learn from foreign universities governance mode and Chinese university school reform, to build “category-driven, collaborative governance and overall improvement” school governance model and explore the construction of modern school system by qualitative research methods. This study will break down hierarchy replication of the university administrative system in schools, and try to demonstrate academic power and return to academic standard. It will build pluralistic governance structure as the core of stakeholder power interaction with teachers and students, and establish collaborative governance mechanisms based on the college academic characteristics and fundamental functions. In this study, power is the central concept, the core power relation is the relationship be-

tween administrative power and academic power.

This research combs the theoretical foundation of university governance and extracts the basic elements and values of school governance from multidisciplinary perspectives. It also analyzes different types of school governance structures and mechanisms from both static and dynamic aspects through analysis tools of field theory. At last, it puts forward the conception of school governance pattern by learning from foreign advanced concepts and combining with the current problems of internal management in Chinese universities. This thesis structure is divided into five parts: the first chapter is an introduction which describes the background, significance and methods of the research, and also defines the concepts. Chapter II is the part of basic theory, which includes the main ideas and basic spirit of governance theory. This part extracts the essential elements and values of school governance from the analysis of governance theory and field theory, which provided clear direction and path for school governance research. Chapter III is the section of realistic interpretation, which decomposes main interaction mechanism and realistic predicament of three kinds of school governance with the clue of power allocation and operation mechanism by the methods of positioning field observation, questionnaires and indepth interviews. Chapter IV is a comparative study, which combs and summarizes the experience of internal governance structure and school system in five countries' universities such as United Kingdom, the United States, France, Germany, and Japan. At the same time, it researches and analyzes the experiences and difficulties of 2011's pilot schools of the Ministry of Education, in order to provide experience and demonstration for the current school governance reform. Chapter V is the part of reform conception, which divides schools into three types under the model of "mission-structure-function" and puts forward to the conception of classification reform, collaborative governance and integrated governance of three types of schools. Finally, it rearranges and rethinks full text in the epilogue, pointing out shortcomings of the book and the next stage of research.

目 录

第一章 导论	(1)
第一节 研究的背景与意义	(1)
一 研究背景	(1)
二 研究意义	(4)
第二节 概念的界定	(7)
一 学院与学院制	(7)
二 管理与治理	(15)
三 大学治理与院系治理	(20)
第三节 文献综述	(23)
一 大学治理研究	(23)
二 大学学院制研究	(30)
第四节 研究的方法和思路	(44)
一 方法论基础	(44)
二 研究方法	(49)
三 研究思路	(50)
第二章 我国大学院系治理的理论基础	(55)
第一节 治理理论及其适用性	(55)
一 治理理论产生的社会背景	(55)
二 委托代理理论与院系治理	(58)
三 利益相关者理论与院系治理	(60)
四 法人理论与院系治理	(64)
第二节 院系治理的权力要素及其关系分析	(68)
一 院系治理中的权力类型与结构	(68)

二	院系治理中的权力关系与运行	(76)
三	院系治理的基本原则与愿景	(83)
	本章小结	(89)
第三章	当前我国院系管理的主要模式及困境	(91)
第一节	行政主导的管理模式	(91)
一	行政主导管理模式的价值信念——“权力控制”	(93)
二	行政主导管理模式的系统结构分析	(97)
三	行政主导管理模式的运行机制	(107)
四	行政主导管理模式遭遇的困境	(116)
第二节	学术主导的管理模式	(127)
一	学术主导管理模式的价值信念——“学术本位”	(128)
二	学术主导管理模式的权力系统结构分析	(131)
三	学术主导管理模式的运行机制	(136)
四	学术主导管理模式遭遇的困境	(140)
第三节	市场主导的管理模式	(144)
一	市场主导管理模式的价值信念——“交易效率”	(145)
二	市场主导管理模式的系统结构分析	(147)
三	市场主导管理模式的运行机制	(154)
四	市场主导管理模式遭遇的现实困境	(160)
	本章小结	(163)
第四章	国外大学学院治理经验与国内试点学院改革	(165)
第一节	国外大学学院治理经验与借鉴	(165)
一	英国大学内部治理的经验与启示	(166)
二	美国大学内部治理的经验与启示	(171)
三	法国大学内部治理的经验与启示	(179)
四	德国大学内部治理的经验和启示	(181)
五	日本大学内部治理的经验和启示	(184)
六	总结与借鉴	(187)
第二节	国内试点学院改革的基本经验和问题	(190)
一	试点学院改革的基本经验分析	(190)

二 试点学院改革中遭遇的现实困境	(200)
本章小结	(203)
第五章 我国大学院系治理改革推进建议——学术主导、 分类驱动、综合改进	(205)
第一节 大学院系治理的学术主导机制	(206)
一 大学院系分类标准的学术性导向	(206)
二 大学院系权力配置的内生性机理	(208)
三 大学院系治理改革的学术性驱动力	(211)
第二节 大学院系治理的分类驱动机制	(214)
一 学科型院系治理结构：教授委员会集体决策下的 院长负责制	(215)
二 综合型院系治理结构：党政联席会议决策下的院长 负责制	(224)
三 专业型院系治理结构：学院董事会制度下的院长 书记分工负责制	(231)
第三节 大学院系治理的综合改进机制	(235)
一 培育院系治理基本精神	(235)
二 构建外部治理支撑体系	(239)
三 完善大学法人治理结构	(244)
四 预防矫正异化驱动力量	(246)
本章小结	(248)
结语	(250)
参考文献	(254)
附录	(270)
后记	(275)

第一章

导 论

第一节 研究的背景与意义

一 研究背景

(一) 应对世界高等教育危机，深化高等教育领域综合改革的需要

世界各国高等教育几乎都面临着急剧变化的社会环境和广泛多样的社会需求所带来的巨大冲击。高等教育如何应对全球化、市场化的挑战，如何解决其内部的质量危机、效率危机、公平危机，这些问题严重困扰着世界各国的大学。与此同时，伴随社会的发展与进步，大学在社会中的作用日益彰显，各种社会力量也逐渐渗入大学，加紧对大学的“控制”，以使其成为自己利益的“代言人”，这些问题导致大学内部各利益主体之间的矛盾日渐突出。那么，大学如何在确保其理念与目标的同时，还能平衡各种社会力量、各方利益主体在大学组织机构中的权力与利益？用什么样的制度安排能够保证大学的目标和理念得以实现？可以说，管理好组织结构日益复杂的现代大学，处理好百年来形成的大学传统与急剧变革的社会环境之间的关系，是各国高等学校管理共同面临的重大课题，我国大学在这方面面临的问题更加突出。

党的十八届三中全会首次提出“国家治理体系和治理能力的现代化”。“治理”一词超越传统的“管理”范畴，被纳入人们的视野，既成为官方语境，亦成为学界术语。主体多元、渠道多向、方式科学等理念逐渐深入人心，各行各业领域也在积极思考“治理”理念的应用，高等教育也不例外。党的十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》明确提出要“深化教育领域综合