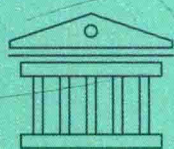


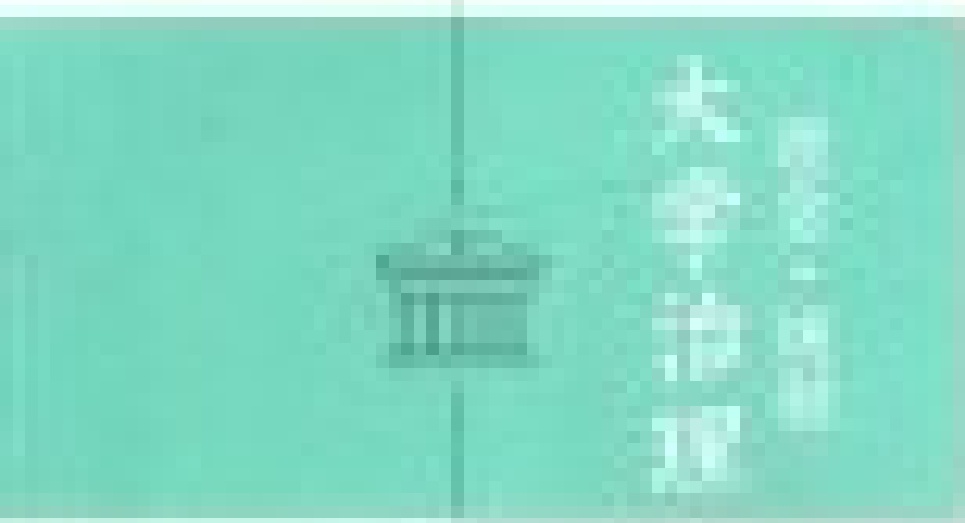
毕宪顺 著



理念·规制
大学治理



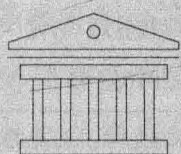
科学出版社



毕宪顺 著

理念·规制

大学治理



科学出版社

北京

内 容 简 介

《大学治理：理念·规制》分为上下两篇：上篇为理想与精神，下篇为体制与机制。本书是作者对大学发展与大学治理问题的学术研究的成果汇集，理论探讨立足于解决大学治理中的实际问题，观点来源于研究与实践中的所思、所感、所悟。

本书适合高等学校、科研机构的师生及高等教育管理部门的工作人员阅读，也适合对教育学、管理学有兴趣的读者参阅。

图书在版编目(CIP)数据

大学治理：理念·规制/毕宪顺著. —北京：科学出版社，2017.12

ISBN 978-7-03-055075-0

I. ①大… II. ①毕… III. ①高等学校—学校管理—研究 IV. ①G647

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 267637 号

责任编辑：张 宁 冯晓寅/责任校对：王晓茜

责任印制：张欣秀/封面设计：铭轩堂

科学出版社 出版

北京东黄城根北街 16 号

邮政编码：100717

<http://www.sciencep.com>

北京京华虎彩印刷有限公司 印刷

科学出版社发行 各地新华书店经销

*

2017 年 12 月第 一 版 开本：720×1000 B5

2017 年 12 月第一次印刷 印张：19

字数：340 000

定价：98.00 元

(如有印装质量问题，我社负责调换)

作者简介

毕宪顺，鲁东大学教授，博士生导师，教育学博士；2000年入选山东省理论人才“百人工程”，2007年4月被山东省人民政府授予“山东省有突出贡献的中青年专家”称号，2016年12月被山东省人才工作领导小组遴选为智库高端人才社会建设领域首席专家；2003年12月至2017年1月先后任山东工商学院党委书记、鲁东大学党委书记；兼任中国政治学会理事、中国高等教育学会高教管理研究分会常务理事、中国教育学会教育政策与法律研究分会常务理事。

毕宪顺教授长期从事高等教育管理和研究工作，主要研究方向为教育政策与法律、高等教育管理；著有《权力整合与体制创新——中国高等学校内部管理体制改革研究》《制度·体制·机制——高等学校教授委员会制度研究》《决策·执行·监督——高等学校内部权力制约与协调机制研究》等著作；在《教育研究》《高等教育研究》《光明日报》等报刊上发表论文80余篇；主持完成国家自然科学基金项目、全国教育科学规划项目、教育部人文社会科学研究项目、山东省社会科学规划项目等11项；获得高等学校科学研究优秀成果奖（人文社会科学）、山东省社会科学优秀成果奖、山东省科学技术进步奖等15项。

本书由国家自然科学基金项目(71540016)“依法治校与教授治学
相向而行的高校内部治理结构研究”资助出版

前 言

大学治理是高等教育领域备受关注的一项重大理论和现实问题,《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“推进国家治理体系和治理能力现代化”的目标任务后,理论界对治理问题更加关注。2016年全国教育工作会议进一步强调“始终坚持完善教育治理体系,努力提高治理能力”。中国大学治理研究从1985年《中共中央关于教育体制改革的决定》印发后就开始了,那时的主题是“教育体制改革”,大学内部称之为“内部管理体制改革”。体制改革是治理的重要内容,治理具有管理改革的意义。大学治理从21世纪初就成为教育理论界研究的热点,且具有明显的外力驱动和问题触发性质,还是一个研究不充分的新兴领域。尽管多年来相关的研究成果层出不穷,但却显得非常杂乱无序^①。总体上看,现有的研究主要围绕三个方面展开:一是梳理大学治理历史变迁、大学理念和精神的基本探究,偏重理论与哲学思辨;二是比较中外大学治理的制度、体制和机制,有利于开拓研究视野;三是对我国大学治理中的具体问题进行探索,从中国实际出发提出改革政策建议。本书对以上三个方面都有涉及,试图探究大学本质、追问大学理念与价值、解读中国特色现代大学制度、推动中国大学治理体系建设。本书分上下两篇,上篇为大学治理的理念部分,下篇为大学治理的规制部分。大学理念决定大学组织的性质和社会定位,大学规制决定大学组织的运转方式,二者共同维系大学的生存和发展。

本书上篇为理想与精神,突出理念引领。通过大学发展的国际经验与理念变迁、中国高等教育历史演进,描绘大学发展历史脉络,探寻大学治理的理想和精神。大学治理理念作为一种哲学概念,体现了高等教育活动的本质要求及对于大学精神的理解,表达了大学的追求目标与办学思想。大学理念是大学制度的精神指引。

中外高等教育发展史上出现过不少经典的大学理念,如德国的洪堡、美国的

^① 李慧玲、孟亚:《大学治理研究十年:主题、方法和层面》,《高校教育管理》2015年第1期,第118-124页。

纽曼、中国的蔡元培等提出的大学理念。经过了理论与实践的历史沉淀，“大学自治”“学术自由”“思想自由”“兼容并包”“学术为本”“依法治校”“科学与民主管理”等思想精华成为大学治理的重要理念，彰显学术本质、依法自主办学、实行民主管理，揭示了大学的本质，奠定了现代大学规制的基础，凸显了现代社会对大学的内在要求。

大学治理要牢牢把握和坚守“学术之本”“法治精神”“自主品格”“民主之魂”等大学理想和精神。第一，彰显学术本质是现代大学治理之本。大学的学术本质强调遵循知识和学科发展的内在规律，大学治理唯有遵循学术的客观规律和基本逻辑才能将“大学自治”“学术自由”等理念落到实地，彰显学术本质是大学治理制度设计与机制构建的逻辑起点。因为大学是遵循自身发展规律建立起来的高度自治的组织，知识和学术是逻辑起点，学术是维系大学生存和发展的本质，是一所大学的办学理念、育人方针、学术追求、管理模式的精神所在。大学学术之本也是大学自治精神的源头，并由此衍生出“学术自由”“教授治校”等观念。发达国家高等教育发展出现的“大学自治”“学术自由”“教授治校”“大学独立”“思想自由”等大学理念无一不是立足于大学的学术本质，大学的善治必不能脱离学术本质。第二，依法自主办学是现代大学治理之根。党的十八届四中全会明确提出了“建设中国特色社会主义法治体系，建设社会主义法治国家”的总目标。全面推进依法治国是国家治理的基本方略。作为依法治国的具体体现，依法治校是在教育领域的法治实践和法治创新。依法自主办学是推进现代大学制度建设、构建新型“政府-大学”关系的根本保证，是进一步健全高等学校内部治理结构、完善权力运行机制、促进治理科学化和规范化、增强治理效率的迫切需要。具体来说，依法治校一方面保障国家及政府管理部门对高等学校的领导和管理，使得政府对高等教育的治理更加规范，另一方面为学校内部的治理秩序保驾护航，它不仅能保障学校治理系统的稳定，使治理有法可依，向规范化、科学化、现代化迈进，而且能使管理者执法必严，师生员工有法必依，有益于增强学校治理的整体效益。只有夯实现代大学治理的根基，大学治理体系改革才能明确方向，大学治理体制创新才能路径通畅。第三，实行民主管理是现代大学治理之魂。民主是人类社会文明不懈追寻的目标，是现代社会的精神，也是现代国家治理体系的本质特征。现代社会是法治社会，也是民主社会。法治与民主是一对范畴，对立统一，统一于现代社会。没有民主，就没有法治；没有法治，也没有民主。《高等教育法》第十一条明确规定：“高等学校应当面向社会，依法自主办学，实行民主管理。”现代社会中的大学，民主管理是其应有之意，是大学治理的灵魂。

民主管理不仅是西方大学治理的重要理想追求，也是中国特色现代大学治理的重要理想追求。

本书下篇为体制与机制，追求规制生成。体制与机制是建立在大学治理理念基础之上的制度系统，其在大学治理理念指导、支配与监控下进行构建和改革，反映了大学的价值追求。面对大学内外丰富而复杂的利益关系及多样化的学术活动序列，大学治理迫切需要建立相关制度和体制机制对其进行规范和协调。大学治理规制是一种由大学内外部规制所组成的复合结构^①。而大学制度暗含对大学治理的规制化意蕴。大学治理规制的价值合理性体现在实现大学治理理念、形成大学治理秩序、提高治理效率及明确治理责任等方面，关键在于建立健全合理性制度、体制及合法性机制。

习近平总书记在北京大学考察时指出：“办好中国的世界一流大学，必须有中国特色”；“世界上不会有第二个哈佛、牛津、斯坦福、麻省理工、剑桥，但会有第一个北大、清华、浙大、复旦、南大等中国著名学府”；“我们要认真吸收世界上先进的办学治学经验，更要遵循教育规律，扎根中国大地办大学”。^②“一流大学”“中国特色”“扎根中国大地办大学”这些论述，对研究中国大学治理提供了理论指导。“坚持社会主义的办学方向”“坚持党委领导下的校长负责制”“扎根中国大地办大学”成为中国大学治理制度完善、体制构建、机制生成的基本方向。大学治理的规制归根结底是建立中国特色现代大学制度，中国特色现代大学制度是现代大学制度与中国实际相结合的产物，是与社会主义市场经济相适应、符合高等教育规律、政府宏观调控、学校自主办学、管理体制与运行机制相统一的管理方式、治理框架和规则体系。

中国的大学治理以党委领导下的校长负责制为重要保证，必须落实这一根本制度，在根本制度下深化改革，构建决策运行机制。必须沿着“教授治学、依法治校、民主监督、社会参与”的实现路径砥砺前行，设计相应的制度、体制和机制。具体来说，中国大学治理的规制包涵内外两个层面的制度设计，外部层面是国家宏观层面，主要规范、协调大学与政府、大学与社会、大学与大学等的利益关系和相关活动；内部层面是高等学校微观层面，涉及高等学校内部治理结构调

① 唐世纲：《冲突与整合：现代大学制度建设价值逻辑》，《大学教育科学》2015年第1期，第36-41页。

② 《扎根中国大地办教育——党中央推进“中国特色、世界水平”现代教育发展述评》，《光明日报》2016年7月18日。

整、管理制度安排，特别是学术权力和行政权力的界定与调整，主要是规范、协调大学内部不同利益关系及活动。本书下篇收录了诸多涉及落实和扩大高等学校办学自主权、高等学校内部管理体制、学术委员会与教授委员会制度、学术权力与行政权力耦合机制、教授治学及学术权力运行机制、依法治校与民主监督机制等的文章，涵盖了大学运行与大学治理的诸多方面。

本书收录的 34 篇论文，有的已经公开发表，有的尚未发表，收入本书时我又对部分文章进行了修改。需要指出的是，在近几年的研究过程中，张济洲、赵凤娟、甘金球、张峰、杨岭等同志参与过我主持的国家自然科学基金课题、全国教育科学规划、教育部人文社会科学研究、山东省社会科学规划等项目，有些文章是课题研究的内容，是我们合作研究的成果。在本书整理过程中，杨岭博士帮助我筛选整理了论文，为本书的出版做了大量工作，此外，科学出版社给予了大力支持，在此一并表示诚挚的感谢！

大学治理研究涉及多学科的理论基础，教育体制特别是高等学校内部管理体制又是一个理论性、实践性很强的研究领域，加之研究跨度大、时间长，书中难免有不妥之处，恳请同行批评指正。

毕宪顺

2017年6月

目 录

前言

上篇 理想与精神

繁荣和发展哲学社会科学 学习和研究教育科学	3
改革开放以来高等教育发展的轨迹	6
高等教育的跨越式发展及其战略意义	17
主导中国高等教育事业发展的若干根本性问题	31
全面建设小康社会与高等教育改革和发展	35
内涵·质量·特色：高等学校科学发展的主题	46
未来大学的理想与精神	50
知识经济呼唤人本管理——兼论大学理念与管理理念的契合	53
彰显和谐理念 构建和谐校园	59
发达国家高等学校的学术权力关系模式及其借鉴意义	66
西方高等教育的功能演进与大学理念	75
从逻辑规则看教育学的学科性质	80
太平天国教育改革评述	87
大学学术责任之管见	91
教育财政思想述评：责任·义务·权利	93
大学生社会责任感及培养策略	98

下篇 体制与机制

高等学校内部管理体制研究综述	109
我国高校学术委员会制度研究述评	119
落实和扩大高校办学自主权的制约因素与互动机制	127

重构政府与高校关系 落实高校办学自主权	136
中国特色现代大学制度：核心要义·实现路径·重要保证	144
我国高等学校内部管理体制改革的方 向	155
制约与协调：高校内部管理变革的使 命	165
试论高等学校内部领导管理体制的构 建——一个政治学研究的视角	176
我国大学学术管理与行政管理的制度 建构	188
高校学术权力与行政权力的耦合及机 制创新	196
教授委员会：学术权力主导的高校内 部管理体制	206
高等学校教授委员会制度：变革与构 建	215
依法治校保障和推进教授治学——学 术委员会建设应然之道	229
依法治教视野中的教授治学	239
法治视野下高校学术权力运行的规 制	250
高等学校的民主监督与权力制约—— 以教职工代表大会制度为基本形式	265
高等学校教师职务聘任制度研究	279
统筹效率与公平 改革和完善高等教 育收费制度	287

重构政府与高校关系 落实高校办学自主权	136
中国特色现代大学制度：核心要义·实现路径·重要保证	144
我国高等学校内部管理体制改革的方向	155
制约与协调：高校内部管理变革的使命	165
试论高等学校内部领导管理体制的构建——一个政治学研究的视角	176
我国大学学术管理与行政管理的制度建构	188
高校学术权力与行政权力的耦合及机制创新	196
教授委员会：学术权力主导的高校内部管理体制	206
高等学校教授委员会制度：变革与构建	215
依法治校保障和推进教授治学——学术委员会建设应然之道	229
依法治教视野中的教授治学	239
法治视野下高校学术权力运行的规制	250
高等学校的民主监督与权力制约——以教职工代表大会制度为基本形式	265
高等学校教师职务聘任制度研究	279
统筹效率与公平 改革和完善高等教育收费制度	287

上篇 理想与精神

繁荣和发展哲学社会科学 学习和研究教育科学

改革开放以来高等教育发展的轨迹

高等教育的跨越式发展及其战略意义

主导中国高等教育事业发展的若干根本性问题

全面建设小康社会与高等教育改革和发展

内涵·质量·特色：高等学校科学发展的主题

未来大学的理想与精神

知识经济呼唤人本管理——兼论大学理念与管理理念的契合

彰显和谐理念 构建和谐校园

发达国家高等学校的学术权力关系模式及其借鉴意义

西方高等教育的功能演进与大学理念

从逻辑规则看教育学的学科性质

太平天国教育改革评述

大学学术责任之管见

教育财政思想述评：责任·义务·权利

大学生社会责任感及培养策略

繁荣和发展哲学社会科学 学习和研究教育科学^①

摘要：高等教育的发展离不开哲学社会科学的指导，但又是促进、繁荣、发展哲学社会科学的重要方面。重视哲学社会科学内在地包含着重视教育科学。理论工作者要充分认识自身肩负的历史使命，繁荣和发展哲学社会科学。教育管理者要学习和研究教育科学，认知和把握教育规律，为扎根中国大地办大学提供理论指导。

德国伟大诗人海涅说过：“思想走在行动之前，就像闪电出现在雷鸣之前一样。”人类文明发展史就是一部哲学社会科学创新进步史。没有“人文主义”思潮的兴起，就没有欧洲的文艺复兴运动；没有17~18世纪英法启蒙思想家的鸿篇巨制，就没有西方资产阶级革命的兴起；没有马克思列宁主义，社会主义就不能从空想变为科学，进而变为实践；没有马克思列宁主义在中国的传播，就没有中国共产党、毛泽东思想和社会主义中国；没有邓小平理论和“三个代表”重要思想，就没有全面建设中国特色社会主义的新阶段。理论是行动的先导，哲学社会科学在社会发展和进步中具有不可替代的作用。

中国共产党历代领导核心都十分重视哲学社会科学。

毛泽东是一个伟大的马克思主义者，是哲学家、文学家、历史学家、思想家。他重视哲学社会科学，研究哲学社会科学，将理论与实践结合，形成了毛泽东思想。他的《实践论》《矛盾论》《论持久战》《论人民民主专政》《新民主主义论》《论十大关系》《关于正确处理人民内部矛盾问题》等著作，至今仍闪烁着马克思主义的时代光辉。毛泽东思想本身就是对哲学社会科学的贡献。

邓小平是一个辩证法大师，他的哲学思想呈现出四个特点：第一，彻底的唯物主义；第二，开放的唯物史观；第三，以实事求是为基础的主体认识论；第四，全面运筹的战略设计和领导活动的辩证法。他关注和重视哲学社会科学，提出“科

^① 本文基于笔者2004年4月在山东工商学院繁荣和发展哲学社会科学座谈会上的发言稿并在此基础上增补了部分内容。

学当然包括社会科学”；他积极支持真理标准讨论，开辟了改革开放新阶段；他提出了建设有中国特色的社会主义命题，创立了邓小平理论。他早在 1979 年 3 月的理论务虚会上就指出：“政治学、法学、社会学以及世界政治的研究，我们过去多年忽视了，现在也需要赶快补课。”这些都对十一届三中全会以后哲学社会科学的繁荣发展作出了重要贡献。

江泽民作为第三代领导集体的核心，创立了“三个代表”重要思想。他于 2001 年 8 月在北戴河会见国防科技和社会科学专家时讲了“四个同样重要”；2002 年 4 月 28 日在中国人民大学又讲了“五点希望”；2002 年 7 月 16 日考察中国社会科学院时又提出了“五点要求”。江泽民同志在不到一年的时间里三次就哲学社会科学发表重要讲话，足见其对哲学社会科学的高度重视。

以胡锦涛同志为总书记的党中央高举邓小平理论和“三个代表”重要思想伟大旗帜，提出了全面、协调、可持续的发展观，办实事、务实效、求实绩的政绩观，人才资源是第一资源、人人皆可成才、人才存在于人民群众之中的人才观，权为民所用、情为民所系、利为民所谋的群众观。这都是马克思主义与当代中国实践相结合的产物。中共中央发布的《关于进一步繁荣发展哲学社会科学的意见》对哲学社会科学工作者是极大的鼓舞和鞭策。哲学社会科学工作者要充分认识自身肩负的历史使命，在繁荣发展哲学社会科学、推进社会进步中作出应有的贡献。

十八大以来，习近平同志的系列重要讲话集中反映了新一届中央领导集体的执政理念、工作思路和信念意志，深刻回答了新的历史条件下党和国家发展的一系列重大理论和现实问题，是马克思主义中国化最新成果的集中体现，是中国特色社会主义理论体系的丰富和发展。习近平同志在改革发展稳定、治党治国治军、内政外交国防各个领域，创造性地提出了一系列紧密联系、相互贯通的新思想、新观点、新论断，形成中国道路、“中国梦”、“四个全面”、科学发展、深化改革、“三个倡导”、依法治国、执政根基、群众路线、反腐倡廉、“三严三实”、从严治党、意识形态建设、“一国两制”、“一带一路”、“亚太梦”等基本范畴^①。习近平同志 2016 年 5 月 17 日在哲学社会科学工作座谈会上谈到，“坚持和发展中国特色社会主义，必须高度重视哲学社会科学，结合中国特色社会主义伟大实践，加快构建中国特色哲学社会科学”；“一个没有发达的自然科学的国家不可能走在世界前列，一个没有繁荣的哲学社会科学的国家也不可能走在世界前

^① 《习近平系列讲话是中国特色社会主义理论体系的发展》，《光明日报》2014 年 12 月 6 日。