

大学的治理

黄达人等著

港澳台、新加坡、日本、美国20所大学主要领导分享办学经验，
阐述大学的治理、大学的多样性、大学与社会的互动……



创立于1897

商务印书馆
The Commercial Press

大学的治理

黄达人等著

 商务印书馆
The Commercial Press

2013年·北京

图书在版编目(CIP)数据

大学的治理/黄达人等著.—北京:商务印书馆,
2013

ISBN 978-7-100-10339-8

I.①大… II.①黄… III.①高等学校—教学管理—规章制度—研究—中国 IV.①G647

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2013)第 242378 号

所有权利保留。

未经许可,不得以任何方式使用。

大学的治理

黄达人 等著

商务印书馆出版

(北京王府井大街36号 邮政编码 100710)

商务印书馆发行

北京瑞古冠中印刷厂印刷

ISBN 978-7-100-10339-8

2013年12月第1版

开本 787×1092 1/16

2013年12月北京第1次印刷

印张 24

定价: 56.00 元

序

陈至立

这是应黄达人同志要求，第三次为他的系列访谈录作序了。我虽再三推辞，但终究盛情难却，勉为其难地又写了一篇拙序。

黄达人同志自卸任中山大学校长职务以来，深入调研，笔耕不辍，出版了两本社会反响良好的关于国内高等教育的访谈录。这之后，他又用了一年多的时间，对境外大学的领导人进行访问，主要探讨了大学治理结构方面的问题。他忠实地记录了学校精英们对高校管理的精彩论述，并编撰成书，读来给人启迪，引人思考。可以说，黄达人同志做了一件很有意义的工作。更加难能可贵的是，达人同志作为一位有着丰富管理经验的大学校长，在卸任后仍坚持不断探索高校办学的规律，并在与同行们的广泛交流中产生新的思想火花，达到新的高度。

这本书的书名定为《大学的治理》。我理解主要讲的是广义上的大学管理。

大学治理的目的在于办好大学。首先要为教书育人、促进学生健康成长创造良好环境。要通过有效的治理，使教师自觉做到以德立身、学为人师、行为世范；使学生在大学崇高精神的熏陶下，树立远大理想、培养创新精神和实践能力，勇于追求真理、坚持真理，刻苦学习，历练意志品格，增强社会责任感，自觉担当起实现中华民族伟大复兴的历史重任。

2 大学的治理

大学治理的关键在于保障学术自由。或者说,大学的治理结构,就是要为学术自由提供制度保障。两百多年前,德国柏林大学第一次把“学术自由”作为大学的首要原则。由此,学术自由作为大学的核心价值一直延续至今,倡导和坚持学术自由成为大学的基本特征之一。只有学术自由得到保障,才能产生创造激情和新的突破,大学才能永葆青春和活力,建设创新型国家才不是一句空话。

大学的治理还要有制度弹性,尤其要保持大学的多样性。每所大学都有着自己的办学历史和传统,并由此形成独特的个性和特点。不管采取什么样的治理结构,都要有助于形成大学的鲜明办学特色。只有这样,一所大学才能在高等教育中占有自己的一席之地。只有所有的大学都真正实现了特色鲜明的多样化发展,一个国家的高等教育才会是布局合理、协调发展的。制度弹性还是改革发展的基础条件。要赋予大学更多的自主权,使大学的内在动力和创造性得以充分发挥。

在大学治理方面,校长是很重要的角色。大学校长影响并塑造着一所大学的文化和特色。蔡元培先生“循思想自由原则,取兼容并包主义”的办学理念成为北京大学的办学之魂。可以说,大学领导人的办学和治理理念决定了大学的定位、特色,甚至命运和声誉。当今时代,教育的现代化更是孕育着一批富有改革创新精神,与时代的脉搏相呼应的优秀大学领导人。他们将继承传统,开拓创新,引领高等学校向着一流大学前行。从某种意义上说,校长塑造一所学校,学校也选择着校长。

本书为我国高等教育改革的推动者和大学的管理者提供了有益的参考。希望我国的高等院校能积极借鉴国内外优秀学校的成功办学经验,创造性地建立现代大学制度,大力提高办学质量,努力建设高等教育强国,为实现中华民族伟大复兴的“中国梦”贡献更大力量。

是为序。

2013年11月

于北京

(陈至立,曾任全国人大常委会副委员长、国务委员、教育部部长)

目 录

黄达人：探讨大学的治理结构（代前言） / 1

大学作为一种组织形式，必然是按照某些契约建立起来的。契约在大学这个组织的语境下体现的是举办者和办学者之间的关系。对于公立大学而言，就表现为政府与大学的关系，而大学章程作为契约文本，是包含外部制度安排和内部治理结构的重要载体，大学章程的建设在现代大学制度的建设和运行过程中有着核心地位。

程 星：大学制度的精髓在于多样性 / 17

美国一流大学的制度各具特色，在一定程度上是不可复制的，套用一句名家名言并略加歪曲：“平庸的大学都是一样的，而优秀的大学则各有各的优秀。”

余明华：大学自主化下的新加坡大学 / 37

在大学的决策层里面，我们有校董会、校长协调小组、大学内阁、行政委员会以及教务长和各学院院长的小组。在校董会里面，我们设立了八个常务委员会——学术事务委员会、财政委员会、审计委员会、投资委员会、遴选委员会、薪酬委员会、企业委员会、校友及发展委员会。各机构各司其职，协同管理。

李焯芬：香港大学的治理结构 / 53

如果校务委员会主席是宏观管理，只是给予一些方向性指引的话，那么校长就可以放手自己去干。但如果是每天都来管这个账，管那个账的话，那校长就很被动。因为许多校长都是科学家出身的，他们会觉得管理大学和管理一家企业有不同之处。

2 大学的治理

陈新滋:大学规划要关注大方向 / 71

校董会是最高权力机构,但是只管大方向。教务议会是校内最高学术权力机构。院里也有最大权力机构,是我们的院务委员会,都由教授组成,由它决定整个学院的所有重大事项。规划是不是做下去不是由院长个人决定,所以院长换掉也没关系。

赵 伟:大学的管理模式要有阶段性 / 91

我觉得“去行政化”这个问题应该科学地看,不应该一味强调公立大学政府一定要管。应不应该由政府管、如何管,要看这个大学成熟的程度;而且,这个成熟的程度是可以用若干个办法来衡量的。

李百炼:大学的定位决定管理模式 / 101

定位太重要了,不是每所学校都要做清华、北大这类名校,全国这么多学校,学生的要求有很多,是各不相同的,没必要每所学校都去与名校比。每个学校的定位、宗旨应该是反映它想做什么。

李嗣涔:大学管理中的政务官与事务官 / 125

在大学里面,事务官、公务员是有级别的,到哪里都是有的。但是大学里面的教授是没有级的,不管在什么位置。像我这个校长就是政务官,如果做得不开心,就回去继续做教授。其他事务官就是公务员来做的,即使政党轮替,他也不换的。要有个稳定的事务体系,保证运转。

杨弘敦:尊重大学的学科差异 / 147

在一流大学里,学生都非常优秀,纯粹以教科书为主的教学是不足的,加入创新研发的内容才是最好的教学模式,况且老师与学生在教学活动的互动中,也能激起火花,产生创意,进而成为富有意义的研究题目。以这个观点来说,教学与科学研究也有不少相辅相成的成分,让两者之间的矛盾缩小到最低。

吴志扬:校长的作用是选择合适的背景音乐 / 163

我觉得一个大学不管它的定位是什么,培育人才永远是大学最核心的工作。年轻人最重要的就是开眼界、开胸襟。我们也要思考,老师能够教给他们什么,学校要怎么培养他们。

吴思华:大学要适应社会环境 / 187

对于研究型大学来说,校长的学术领导力就要强一点,否则没有办法让校内的同仁服气。对于教学型或者是技职型大学来说,校长就要在外部的产学合作关系上能够做得很好,这样才对整个大学有更大的帮助。所以不同的学校有不大一样的要求。

戴海龙:关键是选择合适的人来执行制度 / 213

美国大学是教授委托行政负责人来治校,教授可以参与政策的制定,但是最后的执行权他们完全没有。真正的权力是在校董会那里,不管是公立学校,还是私立学校。校董会选拔校长,校长再选拔他下面帮他工作的人。这是美国大学行政管理的规律。

黄伊侣:美国文理学院的精英教育 / 233

我跟家长说,如果你的孩子被大学录取之后,老师不知道他叫什么名字、长什么样,这是我们的失败,不是学生的失败。所以,我一直致力于个性化的教育。我知道这样做的成本会变高,而且信息传播的效率相对也会降低。但我觉得这样的个人关注很重要,特别是在学生每年要交四五万美金的私立学校。

牟 德:校长的作用在于实现每个人的提升 / 253

一所大学,如果是因校长而闻名,这一定不是好的学校。学校远比它的校长重要,校长是一个领导者,但大学真正的价值不在于校长,而在于研究,在于教学,在于学生,在于大学里的每一个人。

4 大学的治理

刘全生:大学要营造自身特色 / 271

为什么很多地方都这么关注校长的遴选?我想很重要的一点是校长确实对一个学校的影响太大,其中校长的治校理念特别重要,可以使得全校形成共识。遴选的意义就在于一个校长得人心最好的方法就是全校参与选拔的过程。

陈思齐:中国智慧与美国大学 / 285

大学里没有学生就没有教授,没有教授也不可能有学生;没有优秀的教授,就很难培养出优秀的学生。一所好的学校跟普通学校不同之处,可能是普通学校总是以赚钱为首要目的,没有把心放在学生的学习与老师的福祉上,好像只是在对待一群机器人。我是很反对这种办学态度的。

朱经武:制度环境要确保学术自由 / 299

办大学最大的问题是自由度。并不是说没有责任的自由,自由度里面有责任。香港有一个很好的制度,法律规定绝对不能干预学校,确保学术完全独立。立法局不可以调我们去问话的,那是非法的。

夏宗国:不同类型的学校有着不同的使命 / 311

不少中国代表团到美国去考察,眼睛只盯着哈佛、耶鲁。名牌大学值得研究、仿效,但是,它们并不代表美国教育的整体。作为一个国家的整体战略,需要全局着眼,统筹安排。我不知道有多少代表团会去考察美国最好的社区学校和最好的文理学院。

长田丰臣:大众教育时代的日本高等教育 / 329

日本国内很多人认为,通识教育就是教知识、看书。我认为这是不对的,应该让学生了解解释事物的方法。学生要通过阅读古典著作,与自己的问题意识相重叠,从而琢磨自己能够发现什么问题,继而通过这个问题认识社会,重新认识现存的问题和矛盾,找到解决问题的方法。

松本紘：校长不靠权，主要靠嘴 / 347

大学校长不能命令说你应该干这个，我只能提出战略方向，希望大家往这边走，但具体怎么落实，这是战术问题，是各个专门委员会在讨论，基层单位在搞。对话非常重要，校长要有足够的说服力。

桥本周司：大学管理要按规矩办事 / 359

学校不管干什么事情，都有一套规矩，在“学则”有详细规定。按照这个规定办事，它说委员会要三个人，就是三个人，它怎么选就怎么选；里面也包含着每个规章的更改是由谁决定的，包括我们学校所有的机构、职称，很详细。

后 记 / 373

黄达人：探讨大学的 治理结构（代前言）

黄达人，1945年4月生，浙江象山人，数学教授。1962年至1968年就读于浙江大学数学系，毕业后到浙江临安农机厂工作。1978年至1981年在浙江大学数学系读研究生，毕业后留校任教。1985年至1986年在美国南卡罗来纳大学做访问学者。曾任浙江大学教务处处长、副教务长等职。1992年至1998年任浙江大学副校长。1998年11月调任中山大学常务副校长。1999年8月至2010年12月任中山大学校长。2013年7月起，任广东省科学技术协会主席。

大学作为一种组织形式，必然是按照某些契约建立起来的。契约在大学这个组织的语境下体现的是举办者和办学者之间的关系。对于公立大学而言，就表现为政府与大学的关系，而大学章程作为契约文本，是包含外部制度安排和内部治理结构的重要载体，大学章程的建设在现代大学制度的建设和运行过程中有着核心地位。

2 大学的治理

当前,现代大学制度是一个热门的话题,特别是《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020年)》中明确提出“建立现代大学制度”后,这个话题更被广泛讨论,相关的理论研究也很多,部分高校还通过承担国家教育体制改革的试点工作,进行着积极的探索。

什么是现代大学制度?见仁见智,这就像要说清楚什么是“教育规律”一样,这其实是一个没有明确定义的问题。但如果说,现代大学制度与大学的治理结构相关,想必大家都会同意。说到大学的治理结构,我在中山大学任校长时,曾开过一个玩笑,说我对学校的管理是手工作坊式的,属于前近代社会的状态。但随着我国的各项改革事业向深水区迈进,以我感觉,当前我们正处在一个社会、经济结构转型的重要节点上,因此,我们需要良好的制度设计来缓解转型所带来的种种阵痛,引导社会、经济结构向好的方向发展并在一定的时间内维持稳定的状态。这就是我们目前提出建立现代大学制度建设的特殊时代背景。

去年,我曾访问新加坡南洋理工大学余明华副校长,他专门为我制作了一个PPT,非常详细地介绍了他们学校在大学“决策—执行”层面的人员构成、预算制定的流程、教职工的聘任程序以及科研体系等方面的内容,引起我对了解境外大学运行情况的极大兴趣。当时我就在想,我们在考虑现代大学制度建设时,也应该看看境外的大学是怎么做的。

因此,自去年一月份至今年三月份,我访问了港澳台地区、新加坡、美国、日本等境外近二十所大学,与这些学校的校长、副校长主要围绕现代大学制度这个话题进行了交流。我的访谈对象大多是华人,原因在于他们比较了解中外大学的情况,容易找到两者的连接点。另外当然也与我的英文水平有关系,因为用英文来讲高等教育的专业术语,我还不够“溜”。我的目的,是要把他们是怎么想的,怎么做的,忠实地记录下来,不是我在写书,而是这些受访者在讲故事,我是一个记录者和整理者。这本访谈录,就是对这些谈话记录的一个整理。在访谈的过程中,不同的受访者从不同的角度表达了对于大学治理结构的看法。这些观点并无对错可言,理念上的百花齐放、兼容并包,更能促使大家

从不同的角度思考大学的问题。

下面，我想谈谈个人对于大学治理结构的一些想法，也算是一个探讨。

一、调研现代大学制度的两点感受

第一，切实感受到这十几年是中国高等教育发展最好的时期。

在我这两年对国内外几十位大学校长（包括此前已经出版的《大学的声音》和《高职的前程》中的受访者）的访谈过程中，我看到了一个共识，就是当今时代，特别是最近十几年，是中国高等教育飞速发展的时期，也是中国高等教育发展最好的时期。这一共识，在对境外大学的访问中也得到进一步佐证。我与受访者中的很多人都素昧平生，但通过与他们的联系和接触，可以感受到，正是国内高等教育取得的长足进步，才使得他们愿意与我们坐下来交流与探讨。

他们普遍对国内正在进行的教育体制改革持积极评价。对教育部开展的公开选拔直属高校校长的试点工作，美国马里兰大学前校长、美国工程院院长牟德博士评价这是我国高等教育一个非常巨大的进步。台湾中央大学前校长刘全生教授也说，大学的校长对一个学校的影响很大，而使校长得人心的一个办法，就是校长公开遴选产生。香港科技大学前校长朱经武教授认为，这么做，绝对是正确的方向。我还请他们谈如何看待和评价中国的大学，几乎所有受访的校长都持肯定态度并看好中国大学未来的发展。

当然，也有境外大学的校长提醒，他们与国内部分重点大学校长接触时，觉得有些校长对于目前的发展形势有点过于乐观了。朱经武教授告诉我，美国的民主党和共和党虽然在治理国家的政策上有分歧，但是对发展美国的高等教育并使之保持世界领先的理念却是一致的。因此，对于相对年轻的中国高等教育而言，还有很长的路需要走。

第二，多样化是现代大学发展的趋势。

美国是公认的高等教育强国，大学多样化是美国大学发展的一个

4 大学的治理

很重要的趋势。我在访问美国大学的选择上也是多样化的,有公立的赠地大学,有教会背景的私立学校,有研究型大学,也有文理学院。当然,我不敢说通过对这六所美国大学的访问,就可以了解美国的整个高等教育体系。刘全生校长告诉我,全美4000多所大学里只有100所左右是真正的研究型大学。尤西纽斯学院黄伊侣校长也对我说,文理学院的优势在于培养学生的领导才能,不仅仅是要获得信息和学习知识这么简单。马萨诸塞州立大学夏宗国副校长直言,中国这些年很注意学习美国经验,但国内访美的高教代表团大多盯着哈佛等个别学校,而对美国多样化的高等教育体系注意得不够。

我访问过香港城市大学程星协理副校长,他曾在美国几所大学和地方教育系统有管理工作的经历。他告诉我,在如何界定现代大学制度这一点上,不仅国人至今尚无共识,就是在当今世界拥有最多一流大学的美国,也未必有人敢于站出来对现代大学制度进行定义。他认为,美国大学的成功就在于他们没有一个共同的、堪称“范本”的制度。美国很多一流大学的制度是完全无法复制的。对此,他套用了一句名言:平庸的大学都是一样的,而优秀的大学则各有各的优秀。

作为大学的领导者,要善于挖掘并守护大学的特色。台湾中正大学吴志扬校长说,他们学校地处乡村,与其他设在城市的大学不同,他们独辟蹊径,充分体现台湾的乡土特色,“做唯一,就是做第一”。

在这种多样化的前提下,人的作用应该得到更多的强调。现在国内高校都比较关注党委领导下的校长负责制,众说纷纭。我以为,无论哪种制度,都应该更重视和强调个人的因素,即便在实施董事会或理事会架构的学校中,校董会或理事会主席和校长也需要相互尊重、彼此信任。香港大学前副校长李焯芬院士就提到,学校怎么运作也要看校务委员会主席,如果主席是宏观管理,只是给予一些方向性指引的话,校长就可以放手自己去干,但如果是每天都来管这个账,管那个账的话,校长就会很被动。美国天普大学戴海龙校长在对比几种大学治理结构模式之后,直言他并不知道哪种模式最好,关键还在于人。一年多的访

谈下来，我越来越觉得，要办好大学，制度因素与人的因素，同样重要。

对于国内的大学而言，境外优秀的办学经验应该学习、借鉴，但是不能简单地模仿、照搬。现在国内很多大学提出要走内涵式发展的道路，我认为，关键在于尊重学校的办学历史，找准定位。强调内涵建设，最后也不应该成为同一个模式，让所有学校在同一个指标体系中竞争。越是强调内涵建设，越要关注学校的个性和特色。我们要坚信：实现大学的内涵发展、特色发展，关键是要走自己的道路。

二、营造建立现代大学制度的外部环境

所谓制度，不仅仅是指组织内部的规则和程序，更是实现有效结果的一种权威性手段。作为制度安排的“制度”，指的是组织与外部环境之间的关系。现代大学的很多活动必须依赖于政府，这主要体现在政府对大学的巨额财政投入上。此外，随着经济社会的高速发展，在政治、经济、社会、文化与教育同步发展的一体化的进程之下，一所大学无论如何标榜其作为学术研究“象牙塔”的传统与追求，都无法脱离社会环境而“独善其身”或“自给自足”，大学的发展也就越来越受到外部环境特别是政府活动的影响。在美国大学的董事会成员中，有一定比例是由政府指派的，在朱经武教授看来，大学董事会就是政府、社会与学校的衔接点。因此，要建立现代大学制度，首先要关注的是大学与政府的关系。

由此，我想到国内这几年讨论得比较热闹的一个话题——高校“去行政化”。在访问境外这些校长的时候，我们也进行了热烈的讨论。在我看来，高校“去行政化”的关键有两点：一是大学的举办者如何对待大学。如果政府认为大学是教育机构，就可以没有行政级别；如果政府认为大学是行政部门，那级别就必不可少。因此，这个意义下的“去行政化”，不是大学自己能够改变的。二是与大学内部治理结构有关，大学自身要摆正自己的位置。在大学里，行政工作永远都是从属于教学和

科研的,行政人员无论什么级别,他工作的宗旨就是服务师生。大学的行政人员,不应该仅仅是行政权力的服从者与执行者,在其行政伦理中,更应该具备的要素,是对学术的敬畏和对知识的敬畏。我曾说过:“教授可以有脾气,但行政人员不能耍性格。”因此,我们强调“教授就是大学”,而没有说“处长就是大学”、“院长就是大学”。

陈希同志任教育部副部长的时候曾对我说,我对待你就像我在清华当党委书记时对待学校的老院士一样。我很长时间都没有理解这句话的意思,后来有次聊天,我请他解释一下这句话。他说,他在清华大学做党委书记,处长是下级,教授不是。到教育部当副部长,司长是下级,而大学的校长、书记不是。我认为这很好地概括了“去行政化”的内外两个关键点。

因此,谈到建立现代大学制度,首先应该表达的是对于理顺大学与政府关系的期待,我认为,这个期待体现在以下两个方面。

第一,管理要尊重差异性。

我认为,尊重大学的历史,营造大学的特色,一个很重要的外部条件就是,教育主管部门对大学不要有太多规定,不要号召所有大学都来做同一件事,要让大学自己去发展。牟德博士提到,美国高等教育管理的思维模式是“不加控制,自由发展”。我也曾建议,教育主管部门对大学要多一些指导性的意见,少一些指令性的文件。例如,在处理设有医科的大学与附属医院的关系时,是由大学直接管理附属医院还是成立医学部进行管理这类具体问题上,就完全没有必要做统一规定,而是应该由各个学校根据自身的历史和传统去解决。台湾大学校长李嗣涔教授就认为,台大医院在台湾是很好的医院,为了更好地管理大学附属医院,台大在制度上规定,台大医院的院长必须由大学校长直接聘任,这是从傅斯年当校长时就立下的规矩,这就是一个很好的例子。同时,我也看到境外其他设有医科的大学,如马里兰大学是通过医学系统的董事会,而天普大学则通过健康保健系统来管理附属医院,这都很适合各自学校的发展。

第二，重新审视建设大学章程的深远意义。

大学作为一种组织形式，必然是按照某些契约建立起来的。契约在大学这个组织的语境下体现的是举办者和办学者之间的关系。对于公立大学而言，就表现为政府与大学的关系，而大学章程作为契约文本，是包含外部制度安排和内部治理结构的重要载体，大学章程的建设在现代大学制度的建设和运行过程中有着核心地位。

在与境外的大学校长交流时，我们也专题讨论了有关大学章程的制定及其作用的问题。他们普遍认为，建立现代大学制度要从制定大学章程入手。大学章程就如同大学的“宪法”。李嗣涔校长说台大的章程就是他们的“大学法”，一直放在他的抽屉里，随时要查看的。日本早稻田大学桥本周司常务副校长把他们的章程称之为“学则”，学校不管干什么事情，都有一套规矩，特别强调按规矩办事。

我国在《高等教育法》中明确规定，大学要有章程。但是由于举办者的责任意识不明、办学者的权利诉求不清等种种因素，大学章程的建设在我国高校一直未引起足够的重视，随着我国高等教育从外延式发展向内涵式发展的转变，大学也在从单一的整合外部资源转向打造办学特色、提高办学质量，要从自身出发，找准办学定位，探索出适合本校发展的治理结构。这就需要从理顺政府与大学之间的行政管理关系和大学内部的组织和治理结构，将大学章程的建设作为推动内涵式发展的切入点。为此，《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010—2020年）》也明确提出，要加强章程建设。2011年底，教育部发布了《高等学校章程制定暂行办法》。由此，全国高校正式全面启动了章程建设。

目前，对于大学章程建设的理论和实践有很多。在不断交流的过程中，我也形成了关于建设大学章程的一些看法：

1. 就建设大学章程的意义而言，首先体现了契约精神，即法制与民主，也就是依法治校和大学自治。

“法治”对应“人治”，在大学管理中，我们既要重视人的因素，也要将人置于制度的框架下，约束办学者的行为，特别是制约校长的权力。