

完善内部治理结构 建设现代大学制度

◆ 顾海良

刚刚颁布的《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010-2020)》(以下简称为《规划纲要》),是在新的历史起点上推进中国教育发展的纲领性文件。对于高等教育的改革和发展,《规划纲要》突出了建立中国特色的现代大学制度的要求,并把完善大学内部治理结构、深化校内管理体制变革作为重要任务提了出来。

现在提出“完善大学治理结构”,是以三个基本规定为前提的:一是对大学治理结构内涵的理解。大学治理结构分为外部治理结构和内部治理结构,大学内部治理结构主要是指大学内部利益相关者之间各种权力的分配、制约和利益实现的制度规定、体制安排和机制设计,集中体现大学管理的结构、运行及其规制的主要特征和基本要求。本文涉及的是大学内部治理结构问题。二是对大学治理结构的制度和体制前提的理解。治理结构是以一定的制度和体制规定为前提的。党委领导下的校长负责制,是中国特色社会主义高等教育的基本制度,也是中国社会主义大学管理体制的基本特征。坚持党的领导,实行党委领导下的校长负责制,是完善大学内部治理结构必须坚持的前提和方向。三是对完善大学治理结构旨意的理解。大学治理结构的目标和方向是现代大学发展目标与功能的体现与实现。培养学生成长、成才是大学一切工作的出发点和落脚点,任何时候都是大学的根本任务,而教学、科研、社会服务和引领社会则是现代大学的基本功能。大学根本任务是大学功能的中心坐标,大学功能是实现大学根本任务的必要路径。完善大学治理结构,必须围绕“培养什么人、怎样培养人”的根本问题展开,必须有利于推进教育教学改革,有利于激发教师的积极性和创造性,有利于学生的全面发展和素质提高,有利于学科的交叉融合,有利于营造良好的学术氛围,有利于形成优良的学风、校风和作风。

完善大学内部治理结构,应着重把握和处理以下四个基本问题。

一、坚持和完善高校党委领导下的校长负责制,明确大学治理结构的基本指向

党委领导下的校长负责制是新中国成立后特别是改

革开放以来我国高校领导体制长期探索的历史选择,是高等学校坚持社会主义办学方向和落实国家教育方针的根本保证,也是我国高等教育制度和体制的基本特征。大学治理结构要以坚持和加强党委领导下的校长负责制为前提,以改进和完善党委领导下的校长负责制为主臬。

“党委领导是核心”。正确认识、把握和实现党委领导核心的地位和作用,是加强和改进党委领导下的校长负责制的首要任务,也是完善大学治理结构的基本要求。党委对高校,不仅是思想政治上的领导,而且是改革发展稳定全局上的领导,突出表现为把握高校的政治领导权、对重大问题和重大事项的决策权和对重大决议执行情况监督权。党委负有对学校发展的战略性、全局性、根本性的问题作出决策的重大职责。

高校党委的领导核心地位集中体现于党委和行政的关系上。在党委和行政的关系上,党委一方面要充分行使领导权,领导学校的全局工作,另一方面又要充分调动校长和其他行政领导的积极性、主动性和创造性,大力支持校长独立负责地行使职权。党委书记作为党委的“班长”,重要的是要摆正书记个人与党委集体之间的关系、善于处理好书记个人在党委决策过程中的作用与校长在行政实施过程中的职权之间的关系。理顺党委集体领导和校长个人负责之间的关系,把党委领导和校长负责有机地结合起来,形成高效的管理体制和运行机制,是完善大学治理结构的根本要求。

“校长负责是关键”。校长负责是实施党委领导下的校长负责制的基本要求,也是完善大学治理结构的必然选择。校长是学校法定代表人和行政主要负责人,全面负责学校的教学、科学研究和其他行政管理工作。加强和改进党委领导下的校长负责制,关键是要发挥校长的行政领导作用,使校长独立负责地行使行政管理职权。校长不只是党委决策的执行者,实际上也是党委决策的主要成员之一。正是在这一意义上,在大学治理结构中,校长既是学校党委决策的具体执行者,也是主要决策者。党委的“职责”和校长的“职权”,体现了大学治理结构的重要内涵。因此,

“校长负责是关键”,重要的就是体现在对学校党委的负责上。对学校党委负责,才能维护党委的领导核心地位,促进党委领导职责与校长职权之间关系的和谐协调,更好地维护和实现社会、学校和师生员工的根本利益。这是完善大学治理结构的重要基础。

“教授治学是根本”。大学治理结构的架构就在于党委领导的核心地位、校长负责的关键作用和教授治学的根本要求这三者之间的有机结合。党委的政治领导、校长的行政职权和教授的学术权力,构成高校管理体制和运行机制的基本方面,构成大学治理结构的基本要素。党委领导、校长负责和教授治学这三个方面,也涉及高校基本资源即政治资源、行政资源和学术资源的优化配置问题。显然,能否达到高校资源的最优配置是大学治理结构质量与效率的衡量标准。

二、推动“教育家办教育”和管理队伍建设,凸显大学治理结构的体制特色和机制活力

大学管理是一种专业化极强的管理,大学治理结构不同于企业治理结构或政府治理结构。“让真正懂教育的人来办教育”、“要倡导教育家办教育”的呼吁,实质上就是要求大学由教育家来治理。“教育家办教育”是对大学治理结构基本特征和特色的诠释,实在是完善大学治理结构的核心问题。

完善大学治理结构,已经内在地包含了大学要有行政管理的规定。大学必须有行政管理,行政管理以及由此形成的行政权力是必然的。特别是面对我国高等教育发展从精英教育阶段转向大众化教育阶段的实际,更要转变观念、与时俱进,密切结合各高校发展的实际,进一步提高教育管理队伍的水平和能力,确立新的管理目标和方式,使高校的行政管理与高等教育大众化阶段的要求更相适应。

在大学治理结构中,强调行政管理的重要性和所谓的“去行政化”应该是并行不悖的。所谓的“去行政化”,不仅仅是逐步取消当前高校实际存在的行政级别,而且还包括改变把行政权力和学术权力混同、甚至用行政权力替代或削弱学术权力的现象。在大学治理结构中,不允许利用行政权力包揽教学资源和学术资源配置的全部过程,要使高校的教学资源和学术资源配置以学术委员会为主,以学术权力为教学资源和学术资源配置的主体。

校长应该是教育家,时代呼唤杰出的教育家。高校的所谓“去行政化”的对应面应该是大学校长的职业化,这也是完善大学治理结构的必然要求。实行教育家治校,首先要求有职业化的校长和专业化的行政管理人员,明确大学治理结构中行政管理的权力边界。从这个角度看,比所谓“去行政化”更重要的是大学校长的职业化。实际上,在国外许多高校中,大学校长的职业化已经是一项推行多年并已见成效的制度。在我国高校中,校长的职业化进程还

没有开始,相反却有一些校长岗位因为行政级别的存在而成为安排官员出路的渠道,硬化了高校的行政化趋向。《规划纲要》强调的“完善大学校长选拔任用办法”是完善大学治理结构的必然路径,应该成完善大学治理结构的突破口。

三、探索教授治学、坚守学术自由,建立和完善以学术委员会为核心的学术权力体系,营造大学治理结构的宽松氛围和良好条件

大学的生命力和活力在于学术的繁荣发展。实现“教授治学”,就是要充分发挥教授在教学、学术研究、学科建设和学校管理中的指导作用。“教授治学”的主体是教授,主旨在于以教授为主体行使高校的学术权力,并对高校学术资源进行配置和使用。

“教授治学”是提高大学治理结构水平和质量的根本。教授是教师中最重要的学术群体,在学校的管理中具有重要优势,其中主要的就是教育教学、学术研究及其管理中的优势。教授熟悉教育教学、学术研究和学科建设,对教育教学、学术研究和学科建设的特点和规律有着深刻的、深邃的理解,这是他们参与学校管理的突出优势和重要基础。在加强和改进党委领导下的校长负责制中,只有发挥教授的优势,依靠教授治学,才能完善高校管理体制,形成管理合力,按教育教学、学术研究的规律办事,从根本上提高大学治理结构的水平 and 质量。

“教授治学”也是完善大学治理结构决策机制的根本。完善高等学校的管理体制和决策机制,需要充分依靠和发挥教授在高等学校民主管理中的作用,实现高等教育管理决策的民主化、科学化。高校通过设立学术委员会、学位委员会、教学指导委员会、校务委员会以及教职工代表大会等组织形式,依法保障教师特别是教授参与高等学校的民主管理与监督,提高教授在高等学校改革和发展中的决策权、管理权和监督权,提高高校决策的民主化、科学化水平,维护教师的合法权益。“教授治学”当然不能代替党委对高校的领导职责和校长对高校行政管理的全面职权;“教授治学”要以党委统一领导和校长全面负责为前提,只能在党委领导下的校长负责制体制中运行,并在这一制度和体制背景下发挥作用。建立和健全教授依法治学的民主决策、民主管理和民主监督的机制,是完善和发展高校治理结构的内在要求。

“教授治学”,在更为宽泛的意义上,就是要尊重学术自由,营造宽松的学术环境。在大学治理结构中,就要从学术氛围、学术风气、学术品质诸方面入手,建立一种积极向上、团结奋进、尊重知识和创新创造的学术氛围,树立严谨治学、实事求是、求真务实的学术风格。使大学真正成为学术观点创新、学科体系创新和研究方法创新的园地。

四、坚持依法治校,完善大学章程,构建大学治理结构

推进开放办学战略 建设世界一流大学

◆陈 骏

《国家中长期教育改革和发展规划纲要》(以下简称《纲要》)中多次出现“开放办学”的相关论述,为我国高等学校的发展明示了方向。但在教育实践中,人们关于开放办学的理解不尽相同,有人关注国际交流,有人强调产、学、研结合,有人呼吁学校与政府的合作,还有人倡导教育管理体制的调整,不一而足。然而,上述种种观点所表达的只是开放办学的现行途径或可能的形式,而在当今国际政治经济日趋全球化,高等教育日趋国际化的新形势下,我们需要结合《纲要》精神,在学科建设、人才培养和社会服务一体化的框架下,系统地、全面地把握开放办学的内涵,以更好地指导我们的办学实践。

一、开放办学是一个不断发展的概念

现代大学,特别是世界一流大学主要具备三大功能:

的科学民主的保障机制

依法治校是我国高校管理改革的必然趋势,是高校管理走向科学化、规范化、民主化的必由之路,也是大学治理结构的内在要求和必然机制。从完善大学治理结构来看,坚持依法治校的要义在于以下三个方面。

首先,要制定和完善大学章程。大学章程是高校得以设立以及保障其正常运转的“根本大法”,是大学管理与运行的规则体系。如何按照《规划纲要》关于加强学校章程建设的要求,“依法制定章程,依照章程规定管理学校”,是完善大学治理结构的重要任务。

其次,健全议事规则与决策程序,保证重大决策的科学化、民主化。重点的是要完善党委会、校长办公会等各负职责和职权的议事规则和决策程序,规范领导决策行为,减少权力失控和行为失范,增强决策的民主性、规范性和科学性。对涉及学校发展的重大问题和重要事项进行决策时,一定要注意决策前的酝酿和磋商,特别是要提交党委集体讨论决策的重大议题高校主要负责人必须会前进行充分酝酿和磋商。应明确规定党委会、校长办公会、学术委

第一,作为培养与造就高素质创新人才的教学机构,帮助学生形成科学的世界观和价值观,掌握分析问题和解决问题的基本方法和技能,让他们养成终生追求真理和正义的习惯,引领社会的健康发展;第二,作为生产、传承各种知识、理论和观念的学术机构,让人类创造的优秀文化能够历久弥新,生生不息;第三,作为服务国家宏大目标和促进区域发展的社会机构,成为国家核心竞争力的重要组成部分。

现代大学的发展史,正是上述三大功能不断完善的历史,也是大学从封闭走向开放的漫长历程。美国高等教育史上著名的 1862 年《莫里尔法》的颁布及 1912 年“威斯康星思想”的正式诞生,标志着以往“自由探索”型的大学功能观终被突破。社会发展和变革要求大学走出围墙,放弃过去那种自我封闭、孤芳自赏、远离社会,只求学术声誉的状况,希望它们能够将自身的发展与外在的社会变革紧密

员会、教职工代表大会等的职能定位、职权范围、决策程序、监督督办程序等项制度,做到有章可循、有法可依,筑牢大学治理结构的制度化和规范化的基础。

第三,建立健全学校各项管理规章制度和工作运行机制流程。进一步健全聘任制度和岗位管理制度、学生管理制度、科学的学术考核评价和激励机制、干部选拔任免决定制度、校院两级管理制度、专家咨询制度和征求群众意见制度、党政领导民主生活会制度,监督检查和责任追究制度、重大事项公示和听证制度、校务公开制度等等。通过建立健全和具体实施这些管理制度,凸现大学治理结构中的高质量和高效率。

《规划纲要》从新的高度,对大学治理结构赋予新的内涵,对完善大学治理结构提出了新的要求。可以相信,既有中国特色社会主义大学基本性质、又具有各自高校鲜明特色的大学治理结构,必将成为中国现代大学制度建设的坚实基础和强大推动力量。

【作者系武汉大学校长】

(责任编辑:孙伟君)