

doi:10.13316/j.cnki.jhem.20190628.003

“双一流”建设

“双一流”建设背景下二级学院 内部治理的机制与架构

龙宝新

(陕西师范大学 教育学院, 陕西 西安 710062)

摘要: 二级学院是具有自我适应力、发展力、调控力的自组织,治理是助推学院实力提升的应然选项。在“双一流”建设背景下,学院是一流大学建设的核心引擎,治理是学院职能最大化的有力手段。内生共治是一流学院内部治理的应然机制,其核心环节包括:权力下沉的动力机制、民主决策的耦合机制、权责配位的运行机制与灵敏精准的自调机制。治理共生体是一流学院治理的组织架构,搭建运转有效的多元利益集成体、学院制度网点、公共互动空间与权力自律体系是实现一流学院治理愿景的组织建设线路。

关键词: “双一流”建设; 二级学院; 学院治理; 治理机制; 组织架构

中图分类号: G640

文献标志码: A

文章编号: 1673-8381(2019)04-0018-09

当下,“双一流”建设如火如荼地进行着,这标志着新时代我国高等教育正迈入又一发展高峰期。毋庸置疑,“双一流”建设的着眼点是学科,而其着手点却应是学院,毕竟学院是当代我国大学核心竞争力、学科骨干力量的聚力点与生发源。在学院制日益流行的当代,作为“小大学”式学院,其实体化、专业化、自主化发展态势日益迅猛,“院办校”随之成为一种时尚。在这种形势下,激活学院的学术生产力、组织聚合力与自主内生力日渐成为我国“双一流”建设的关节点与发力点。在学院建设中,变“管理”为“治理”,变“控制”为“自治”,真正攻克当代我国大学发展面临的三大难题——底端活力不足、学术权力虚化、院校关系扭曲,是新时代我国高等教育腾飞的精准切入点。从世界范围看,高等教育界已达成了共识:学院不应是一个官僚组织,而是具有自我适应力、发展力、控制力的自组织,治理是助推学院实力提升的应然选项。著名学者罗西瑙(James N. Rosenau)指出:“治理是一种机制的作用。”^[1]学

院内部治理的关键是利用制度安排为学院发展嵌入一种自我成长、自我进化的有效机制。为此,探明学院内部治理机制、为学院搭建科学的组织架构、持续提升学院治理能力,是当代我国高等教育改革的核心链环。

一、一流学院治理:

撬动“双一流”建设的力臂

“双一流”建设不仅需要先进的顶层设计,更需要坚实的底层建筑,这一“建筑”就是学院。在巨型大学时代,大学治理重心下移,一流学院治理成为“双一流”建设的发力点与压舱石,成为撬动“一流大学”大船的得力力臂与杠杆。有学者指出:“二级学院既是学科与事业的矩阵组织结构的交汇点,也是学术权力和行政权力二元权力结构的交汇点。”^[2]可以说,没有一流的学院治理水平,“双一流”建设就失去了最关键的梁柱支撑。正视学院在一流大学、一流学科建设中的地位,借助治理理念持续优化二级学院治理的架构,夯实学院

收稿日期: 2019-03-24

修回日期: 2019-05-09

基金项目: 全国教育科学规划国家一般课题(BAA180019)

作者简介: 龙宝新,教授、博导,从事教育学原理、教师教育研究。

网络出版时间: 2019-07-01

网络出版地址: <http://kns.cnki.net/kcms/detail/32.1774.G4.20190701.1537.002.html>

的核心发展力,是“双一流”建设的一条正途与捷径。

(一) 学院是“双一流”建设的核心引擎

大学发端于教育,兴盛于学术,现代大学一定是教学与研究共生共强、相得益彰的特殊社会组织。无疑,学术研究的加入提升了大学育人的品位,增强了大学教育的底气,缺失学术研究支持的大学教育活动只能说是高中教育的延伸或职业技术教育的翻版。与之相应,归属大学组织的学院也应具有这一属性,回归学院的学术本性是大学复兴的基点。在“双一流”建设中,无论从哪个角度来看,学院都处在中流砥柱的中坚位置:从大学科层架构来看,其管理链条是“学校-学院-基层学术组织(系科)”,学院处在心脏位置,成为大学落实发展规划、实现目标梦想的枢纽链环;从“双一流”建设的思维来看,一流大学的核心支柱是一流学科,而一流学科建设的主体是学院,二级学院能否留住一流学者、汇聚一流资源、提供一流服务直接决定着学科的发展水平,一流学院就是一流学科的发“家”之所。因此,学院是“双一流”建设的核心引擎,是大学核心竞争力、学科核心发展力的原发地。

一流大学、一流学科为什么必须根植于一流学院建设,其实还有另外三个重要原因。其一,现代大学是底部沉重的巨型组织,学院则是这一组织的坚实底盘,同时也是一流学者、一流学术的卧虎藏龙之地,夯实学院的底盘是“双一流”建设的打底工程。其二,与纯粹的企事业组织相比,学院具有混合性,是“科层制与松散结构的混合体”^[2]。其中“科层制”需要外在行政权力来推动,“松散性”需要内生的学术权力来整合。如果在学院空间中这两种权力配合默契、协调运转,就会形成一种“行政服务于高水平学术发展”的格局,一流学科建设所需要的学术生态小环境便会形成。其三,学院具有合体性,即育人单位与研究单位合一,是教学组织与科研组织复合而成的一个矩阵组织。具体学院组织架构是解决大学功能定位中“教学与科研关系”问题的基点,探索形成一种教学与科研相融共生的缠结式学院组织是一流大学组织建设的先锋与前沿。所以,二级学院是大学功能的实体化,是一流学科建设的重镇。一流学院建设就是“双一流”建设的关键部位。

(二) 治理是学院职能最大化的有力手段

“大学院、小学校”是大学治理的科学思路,做强学院、推高大学是一流大学建设的科学理念。我国“双一流”建设的理念之一正是完善内部治理结构,加强学术组织建设,建成一套自下而上、自我发展、民主有效的大学运营模式,充分释放基层学术组织、教学单元的能动性与创造力,形成“学院领跑大学”的新格局。显然,基于垂直权力运作的学院管理模式是难以实现这一发展目标的,毕竟管理是难以将学院机体的每一根神经都激活,其实践效能是极为有限的。相对而言,治理思维具有无与伦比的优势,具体体现在:学院管理是单极权力驱动、利益分派、线性控制,而学院治理是多极权力共驱、协商自治、网状互动;学院管理是目标管控、集权统治、人治优先,而学院治理则是共识催生、主体博弈、民主参与;等等。有学者指出,治理是“将多元社会利益转化为统一行动”,或将“关于不同公民的偏好意愿转化为有效政策选择的方法手段”,其实质是“利益得以调和并采取联合行动”^[3]。可见,治理的实质是在承认并尊重不同主体利益、价值的基础上,借助一种公共互动装置来促成彼此间的最大公共利益,以此调动所有组织成员的参与热情。治理的根本特点是利益主体多元化、决策权力分散化、互动作用网络化、公共利益最大化、权力形成内生性。对学院发展而言,其最大优势是能够照顾到每一个学院利益相关者的个体诉求,能将每一个学院主体,如教师、学生、管理者等的能动性发挥到极致,“通过深化学院内部治理结构,发挥基层学术组织的学术话语权,释放治理重心下移的‘善态’能量”^[4],实现“学院组织内部院系之间、系科之间进行权力与其他资源的优化配置”^[5],以此将学院职能,如人才培养、科学研究、社会服务、文化传承等放大到最大化水平。所以说“治理的目标是为了达成善治,而善治被视为使公共利益最大化的社会管理过程”^[6],学院治理的核心价值正是实现学院善治,促使学院公共职能的充分发挥。因此,借助利益“承认-激发-整合”的方式,学院能将每一个构成主体整合进学院共同体的麾下,将治理行动渗透到每一个学院细胞中去,以此推动学院职能的充分实现。如果说学院组织有两种极端管理方式,即集权管理和分权管理,那么,学院治理就位

于两者构成的谱系链条中间点上,它是借助分权方式来达成集权管理目标且效果更优的一种理想学院发展模型。换个角度来看,在体力密集型组织中,行政管理可能是最佳手段;在智力密集型组织中,民主管理可能是最佳手段。显然,大学二级学院属于智力密集型的学术性组织,借助基层民主的治理模型更有助于学者共同体——学院的公共发展目标实现。据此,我们相信在“双一流”建设中,没有成熟的学院治理形态,就不可能达成一流大学、一流学科的建设目标。

(三) 一流学院治理的目标是彰显学院主体性

一流学院治理是“双一流”建设的基础工程。落实学院在大学发展中的主体地位,让学院摆脱对大学的依附地位,是大学迸发活力、彰显气质、释放潜能的前提。所谓学院主体性,是指学院在招生、教学、考核、内部管理、学术研究、对外交流、社会服务等方面体现出来的自主性、能动性、自治性,是学院专属的自我决定权、自我经营权与自我发展权等构成的权力集合体。在自主发展中,二级学院必须拥有的核心权力是“自主理财权、自主用人权、自主配置资源权”^[7],借助大学授权与分权,让学院拥有这些权力是使其独立自主发展的前提。当然,即便拥有了这些权力,学院主体性也不一定能够得到全面彰显,只有借助学院治理实践,把这些权力配给到位,它们才可能成为激发学院办学活力的神器。在内部治理中,学院要根据做事的要求把这些权力配置给相应的主体,为其自主开展研究、教学与服务活动创造条件,并督查其落实相应责任,使其成为学院事务的积极参与者。可以预见,学院一旦拥有并用好了自主经营权,它就必须科学设计自己的组织架构,构建有序的权力格局,将之培育成为一个具有自适应、自运转、自成长功能的自组织,以彰显自己在大学发展中的主体地位。由此,学院将不再是大学的“生产车间”或附属机构,而是具有生产力、适应力、成长力的育人与学术组织,是一个可以掌控自身发展命运的办学主体与生命体。在这一意义上,一流学院治理追求的不仅是学院自身权力的回归,更是学院自主使权、自我治理能力的获致,而治理能力的持续提升才是学院主体性趋于成熟的标志。

二、内生共治:一流学院内部治理的应然机制

二级学院内部治理的实质是借助权力共享机制来调动学院师生的参与热情,推动学院内部人事、资源、事务的最优化组合,实现学院管理效能的最大化,它包括三个关键要素:治理主体、治理结构与治理手段。其中,治理主体包括利益相关者及其联合而成的治理共同体或议事机构;治理结构的内核是多样化权力的配置,体现为治理组织的构成方式、组织架构与配套制度;治理手段是指治理过程中使用的工具或杠杆,如绩效评价、奖惩举措、职称晋升规则等。表面上看,三者是相对独立的,但在具体运行中,三大要素是融为一体的,连接三大要素的内线正是治理机制。所谓机制,就是指有机体各要素构成的结构关系及其运行方式,其根本特点包括以下三个特性:自运转,即一旦各个构成要素被联通,组织就会自动运转,成为一个动态存在的有机体;内发性,即机制运行借助的是事物内部要素间的矛盾与互动而非外力的推动,组织发展中面临的外部问题会成为机制被启动的诱因,但并不直接参与组织的自我更新;自调性,即一旦某一要素超出了自己的职能界限,组织内部会自发生出一种抑制性力量,及时扼制其不良发展倾向,促使其回归本位。治理机制是组织自运转所凭借的特殊机理及其功能实现方式,它包括四个核心内容,即自我启动机制、自我组织机制、自我运行机制与自我调节机制;与之对应,学院治理机制也由四个子机制构成,即权力下沉的启动机制、民主决策的组织机制、权责配位的发展机制与灵敏精准的自调机制。这四个机制在学院治理过程中有机配合、协同联合,共同推动学院治理机制的平稳运转,促使“治理主体多元参与、治理方式分权制衡、治理程序民主有效”^[8]的理想治理格局形成。

(一) 权力下沉的动力机制

没有权力下沉就没有学院治理,底层赋权是学院治理的前提条件与标志性特征。在传统学院管理体制中,权力为顶层管理者所垄断,院长及其主导的院务委员会成为权力中心;与之相应,基层组织、系科、师生等的权力均来自学院首脑机构的授予,成为学院权力磁场控制中的“小磁针”,失去了自主行动的意识与能力。作为学术性组织,学

院一旦为官僚系统所控制,教师科研与教学的积极性受挫将是在所难免。学院治理必须打破这种集权局面,用一种新型分权模式取而代之:在尊重教师学术自由权利、教学专业权利与学生自主学习权利的基础上,充分满足每一位学院发展利益相关者的诉求,把学院顶层权力归还给每一个学院主体,借此激起基层教师的教学与科研行动热情。在集权管理体制中,“底层厚重”是学院发展的拖累,是学院权力神经的末梢;而在分权管理体制中,“底层厚重”翻转为“底层优势”,成为学院教学科研的活力之源。进言之,学院顶层权力下沉的“三步走”线路是强化师生作为学院异质主体的角色意识,将之组织进入不同领域的共同体中,打通这些共同体与学院决策机构的通道。

首先是学院异质主体角色意识的激活。学院是“组成人员多元化、价值追求多元化、利益诉求多元化”^[8]的复杂组织。学院的所有成员大致可以区分为五类:政工人员、教学人员、科研人员、管理人员与服务人员。各类人员彼此之间具有异质性,承担着不同性质的工作,并对学院发展担负着不可取代的职责。学院权力下沉的目的是把同质的行政权肢解为不同工作岗位所独具的异质权力,如人事组织权、学术自由权、教学专业权、资源配置权等,让抽象同质的权力回归到具体的学院工作者手中。

其次是学院多样共同体的培育。学院治理实践中,学院与个体间的沟通媒介是各个工作领域的共同体,如政党共同体、教学共同体、科研共同体、管理共同体、学生共同体等,它们是重要的“中间组织”,学院单一主体必须通过参与相应领域的共同体来形成或分享学院公权力。在学院治理中,培育健康有序的共同体是有效整合零碎的个体权力诉求、促使强大学院发展合力形成的重要行动。

最后是打通基层共同体与学院治理共同体的通道。学院治理共同体是学院权力合成的最高机构,如学院治理委员会、学院理事会、学院院务委员会等,它们是学院基层共同体权力集成的公共平台,打通基层共同体与学院治理共同体的通道是学院权力下沉的最后一环。

所以,权力下沉是学院借助权力回归底层主体、共同体主体的方式来实现全面放权,真正实现

从“授权思维”“集权思维”向“放权思维”“分权思维”的转变,让每一个学院工作者、各类共同体成为学院公权力的真正持有者,为“构建多维协调互动、多方利益主体的院系内部治理体系”^[9]提供底层权力配置。

(二) 民主决策的耦合机制

权力下沉的结果是学院底层主体的权力获致与能动性激活,它为学院治理提供了最基础、最广泛的能量之源。一旦这种能量失去了方向聚合点,它将不再是推动学院发展的矢量,而是一种导致学院解体与公共治理系统崩塌的破坏性力量。所以,能否将权力下沉诱发出来的参与热情与发展能量在学院发展目标麾下聚合起来是决定学院治理效能的重要链环,这就是民主决策的耦合机制。所谓“民主决策”,就是学院层面决策的做出必须广泛征询意见并覆盖到大多数学院成员的价值立场,尽可能满足最多学院主体的利益诉求,确保学院做出的每一个公共决策是符合绝大多数人意向的好决策。所谓“耦合机制”,就是学院必须借助公共理事组织,如学院理事会、专门委员会、常设议事机构等来开展学院主体间的利益博弈、观点汇合、价值协商、求同存异、诉求整合等活动,借此寻求符合学院发展整体利益的“重叠共识”、“一致行动”与“最大公约数”,不断接近学院科学发展的目标。

在学院治理实践中,学院公共决策耦合机制的品质评判要看四个维度,即民主性、专业性、引领性与平衡性。

首先是民主性。民主与集中、分权与联合是民主决策的核心机制,其意图是在学院成员的利益碰撞、立场互动中找到所有参与主体间的公共项,如公共利益诉求、公共价值立场、公共行动思路等。“教育改革的有效开展需要相关主体达成共识,平衡各主体间客观存在的不同利益诉求和行为差异,形成团结协作的共同体。”^[10]从这一角度看,民主决策是逼近学院所有主体间公共认知、公共利益诉求的一种努力,而利益互尊、互动则是实现这一目标的具体路径。

其次是专业性。学院是一个公共社会空间,是围绕学院中心工作——教学、科研与社会服务组织起来的人群集合体。在学院发展中,所有学院成员都是受益者,但其受益的内容是不一样的:

科研型教师收获的是优越的科研环境、科研平台、科研成果、科研津贴;教学型教师收获的是骄人的教学业绩、教学能力、教学口碑、教学成果;管理人员收获的是引以为傲的管理效益、管理能力、管理声誉;等等。这就决定了学院必须借助专门的工作委员会,如教学委员会、学术委员会、行政委员会等把各类学院人员分类聚合起来开展民主决策,实现专业化治理。只有这样,高校才能实现“让行政事务回归行政,学术事务回归学术”,达到各种权力“不越位,也不缺位,更不错位”^[11]的治理目标。

再次是引领性。学院治理绝非一种与世隔绝的“内治”。学院是存活于学校、行业、社会环境之中的学术组织,它必须在大学、行业、社会中赢得更大发展空间与比较优势才能更坚挺地生存下去。为此,学院民主决策的合理性不仅取决于其对每个学院主体利益相关者的兼顾度,还取决于这一决策对学院发展,尤其是其应对外部环境压力的有效性。学院主体利益的耦合机制是在学院个体利益与学院整体发展利益间形成的,其实质是通过寻求二者间的平衡点来谋求学院管理的优化与发展利益的最大化,以期实现引领学院后续发展的功能。

最后是平衡性。为了取得更好的民主决策效果,学院治理必须充分考虑两种决策方式,即精英决策与大众决策的利弊,并尽可能实现学院公共决策的针对性与科学性,确保学院公共决策定位始终处在学院事业的最近发展区内。相对而言,大众决策能获得学院最广大群众的满意,但不利于学院更高业绩的取得,极易降低学院充分满足每个成员利益的能力;精英决策能够保证学院发展中高贡献群体的利益,但容易忽略每个学院主体的基本生存发展利益。因此,优化学院决策委员会的成员结构,把控好学术与权术的疆界,实现精英决策与大众决策间的平衡,是提高学院民主决策品质的现实要求。在学院专业共同体决策中,科研领域中的决策强调教授治学,教学领域中的决策强调名师治教,行政领域中的决策强调专业治院,适度增加知名教授、教学名师与管理专家在各领域决策委员会中的比重,是提高学院治理水平的行动方向。

(三) 权责配位的运行机制

公共决策的做出是学院治理的核心链环,它

最能体现学院治理的本质特征,是学院最高权力的形成方式。但对学院治理的成功而言,这只是一个起点,只有将这一科学决策落实到学院相关工作环节中,学院正向快速发展的治理目标才能达成。所以,构建以院长为首脑的权责配位执行系统,形成自上而下的决策执行链条,打通学院公权力的下行通道,公共决策才能付诸实践、化为行动,才能转变成为每个学院主体最富有爆发力、创造力、生命力的工作行为。在这一意义上,运行机制是打通“决策-执行-监督”这一行政链条的关节链环。

在学院治理中,“权责配位”的要义是赋予行动者以足够的权利与匹配性责任,确保每一项事务的承担者都能获得足够的权力、资源、人事与服务的支持。与传统管理体制不同,学院治理赋权的主要对象是具体事务的行动者,即赋予其自主行动的权能;而学院管理赋权的对象是行政者,即赋予其役使专业工作人员定向而行的指令与外力。具体而言,学院公权力的运行需要三方面的“权责配位”。

其一是确保院长具有最高的行政权与执行权,全面提高院长的执行力。院长对大学的质量标准起着决定性的作用,对大学文化和品格的形成与发展有着重要影响^[12]。在学院治理中,决策权与执行权是相对分离的,科学的决策系统与强有力的执行力是实现学院高速运转的两大保障,赋予院长以足够的人事调配权、资源处置权与组织管理权是提高学院运转效力的要求。

其二是确保基层学术组织的学术权。学院是一个集教学与研究于一体的组织,基层学术组织是实现学院基本职能的功能实体,院系的能动性取决于其底层学术组织的自由度与活动空间。在当代大学理念中,教学活动附属于学术活动,与之相应,教学权是学术权的重要组成部分,学术权就是由教学学术权与科研学术权构成的,保障师生的学术自由权是增强学院活力与发展力的关键。为此,学院治理的核心机制之一就是形成以学术权保障为中心,以教学权、管理权及其他权力为支撑的权力结构,努力突显学院作为学术共同体的本性。

其三是确保每个学院个体的自由行动空间与相应权力配置。学院的创造力与竞争力发端于每

个个体的自由度与创造性,学院个体权力配置到位是深度激活每个师生主体性的条件。在学院中,各主体由于岗位角色不同,所拥有的权力能级与权利内容也不相同,学院应该保障每个成员的基本岗位权力,例如强化教师的教学权、学术权、专业权,强化学生的学习权、参管权、自治权,强化管理者的组织权、协调权等,充分配置这些权力是学院开展岗位考核、进行深度追责的前提。

任何一项权利的背面都镌刻着责任,权与责始终是合体式存在物,二者统一存在的实体正是特定个体在学院中所处的特殊职位。正如有学者所言:“权责明确是权力分配的根本性原则,没有无义务的权利,也没有无责任的权力,拥有权力就意味着承担责任。”^[8]在学院治理中,“权责配位”意味着为每一个学院个体设定一个或多个存在的“职位”,如教师、学术委员、系主任等,并按照这个职位应该发挥的职能来配置系列权力、划定责任清单,真正实现“权、责、位”与具体“学院人”的有机统一。在“权责配位”体制下,学院中的所有组织与主体将享有足够的行动自由权利与学术创造权利,如此学院迈向“善治”的目标才有可能实现。

(四) 灵敏精准的自调机制

作为一种机制,学院治理过程必须构成一个闭环,一个可持续的增循环,这一循环的尾环就是自调反馈机制。学院治理的目的是把学院变成一个自我调节、自我发展、自我强化的自组织,有无灵敏、有力、精准的自调机制决定着学院治理的效能。

学院自调机制启动的信息主要来自两方面:一方面,学院生存在竞争性大学环境之中,是在与其他学院的竞争中实现生存的,学院治理效果首先会在大学对学院的绩效评估中体现出来,对学院综合实力校内排名的敏感性是启动学院自调机制的第一个动因;另一方面,学院还生存在校外社会环境中,学院的教学、科研、服务等实力波动信息及其所引发的社会震动效应构成了启动学院自调机制的第二个动因。能否对这两个信息及时做出反应,撬动着学院内部治理进程,是学院治理机制性能的体现。

治理效果反馈信息收集也是学院自调机制的重要内容。学院收集自调信息的途径一般有两个:一是效能评估,二是问题涌现。前者是通过专

门评估活动,包括内部评价与外部评价来反馈学院治理效果的一种方式;后者是依据学院发展中涌现出的问题来反馈学院治理状况的一种方式。无论采用哪一种渠道,它们都是促使学院治理结构改进的方式。一个对自我发展状况反应灵敏的学院对外部治理状况信息的感应阈限较低,微妙评估信息与细微发展问题都可能促使其启动学院自调机制;而那些对外界评估信息与学院问题感知麻木的学院则不具备这一机能,从而导致其自调周期较长,自调动力微弱。

一旦自调机制被启动,学院随之进入结构调适阶段:那些不适应社会、市场、行业要求的治理环节将被迫改进与完善,学院治理流程得到进一步优化。学院治理结构自调的常见类型包括公共决策目标升级、决策程序优化、学院权力结构调整、行政执行力强化、岗位权责配给方式改进等。借助内部调整,学院治理结构与发展环境间的适应性进一步增强,学院与外部环境间实现了再平衡,其发展空间进一步拓展,学院治理能力持续增强。

由上可见,学院治理机制是由四个具体机制构成的,即动力机制、决策机制、运行机制与自调机制,分别存在于学院治理进程中的首环、中环与尾环上。其中,动力机制是学院治理的发生器,是触发学院治理结构运转的原动力;决策机制与运行机制是学院治理的处理器,是学院治理结构的“心脏”;自调机制是学院治理的控制器,是引导学院治理结构自我完善的风向标与外驱力。

三、治理共生体:

迈向一流学院治理的组织架构

学院治理是身处外部压力环境中的学院主体借助内部组织机制优化来实现学院公共发展利益与目标的过程。在学院治理机制中,每个学院成员都是治理主体,治理主体间形成的权责配置关系构成了学院治理结构,即治理共同体结构。从某种意义上说,最佳治理共同体的表达应该是“治理共生体”,即所有治理主体在交互作用、互促共生中形成的发展性共同体;而“治理共同体”概念只看到了治理主体间利益共赢、荣辱同舟、命运与共、求同存异的静止性或存在性特征。学院治理共同体存在的根本使命不仅是学院公共组织的存

在,它更为关注的是学院共同体的发展,故离开了学院治理主体间的共振、共生、共创这一环节,学院治理的意义会被打折,就难以达成助推学院更高发展目标、更优发展方式实现的目标。一流学院治理离不开治理共生体的架构,它的四个构成节点分别是多元利益集成体、学院制度网点、公共互动空间、权力自律系统,具体架构如图1所示。

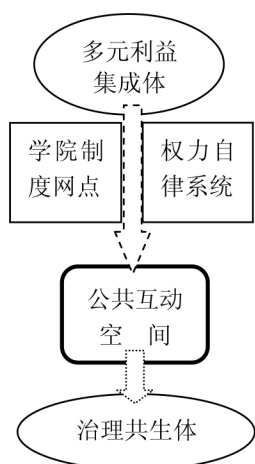


图1 学院治理共生体的组织架构

上图表明,学院治理共生体的形成线路是以学院多元利益集成体为组织基础,在学院制度网点设计与权力自律系统约束支持下,推动学院公共互动空间的顺利形成与高效运转,最终促使学院实现从多元利益集成体向学院治理共生体的飞跃与转变。

(一) 支点:多元利益集成体

在学院治理共生体中,“共生”的含义是学院主体间以平等身份、合作态度、共生目的参与学院治理活动,其根本前提是承认每个学院成员都是独特的利益主体、发展主体与治理主体。学院治理的目的不是将这些主体利益同质化、平等化,而是在学院公共事务处置中最大化地兼顾各主体间的利益,寻求学院成员利益的最大公约数,努力将学院组织转变成为一个多元利益集成体,使之成为学院治理的基本组织依托。多元利益集成体的根本特征有两个:一个是多元,即多样化的主体及其利益诉求,以及多样化的权力中心;一个是集成,即在个体利益优势互补、相互耦合中寻求多元利益主体间的公共地带,让公共利益成为多元主体利益的交合点、共通点与转换点,努力实现学院共享利益的最大化。所以,多元利益集成体是学

院治理的组织起点,是将所有学院个体在不抑制主体活力前提下聚合起来的组织设定。一流学院在具体的治理实践中,应该建立两个层级的多元利益集成体:其一是二级利益相关者群体构成的利益集成体,如教学领域中的教学利益集成体、学术领域中的科研利益集成体、行政领域中的管理利益集成体等;其二是学院公共利益的集成体,如各个二级学院利益集成体借助学院理事会、学院公共议事机构等组织聚合而成的利益集成体。多元利益集成体是确保每个学院个体在学院组织中生存发展的组织基础,它维护的是学院个体的生存利益,在学院公共互动空间中共同促进学院组织发展是其发展方向。

(二) 手段:学院制度网点

治理机制是学院运行的内核、内线,管理制度则是搭建这一机制的工具与节点。学院治理机制存在于学院制度网络中,制度网点与治理机制互为表里关系,二者之间是连点成线的关系,构建学院治理机制的行动方式正是制度网络的搭建。学院治理机制的每个环节都需要相应核心制度的保障:在权力下沉环节,它需要建立学院个体的民主参与权利保障制度;在决策环节,它需要建立学院民主参与的议事制度;在运行环节,它需要建立学院行政管理制;在自调环节,它需要建立学院工作质量监控制度。每个环节一旦缺失了核心制度的支持,治理机制的搭建就无从下手、无以体现。

学院章程是所有学院制度之母,是学院治理的“宪法”。它既是学院主体民主协商的成果,也是表达学院公共核心利益与行动宗旨的元制度,编织学院制度网络的根本意图就是体现学院治理精神及其发展宗旨。某种意义上看,每一条学院制度都是学院公权力、公共价值、公共目标的实现方式,制度网络搭建的目的就是限制学院个体诉求的恣意呈现,以强制的方式规约学院个体的非理性诉求,将之安置在学院公共发展利益的相应节点上去,将各种个体与组织权力引向学院公共生活期待的方向。

当然,制度网点建立并不能保证学院治理机制的自然启动。只有在具体学院事务中,这些制度的潜在功能才会被激活,学院主体才会利用权力、依靠制度参与学院公共事务,在制度框架中以合法的方式满足自己的个体利益诉求与公共利益

诉求。由此,学院公共空间中的互动才具有有序性与方向性,学院治理的机制才会自然显现。

(三) 枢纽:公共互动空间

学院治理具有动态性、生成性与合成性特征,这些特性均源自其公共互动空间的存在,学院治理共生体的核心构成就是学院公共互动空间。所谓公共互动空间,就是学院的公共话语空间与公共参政平台,它是整合个体利益、形成公共价值、生成公共行动的枢纽组织。学院是由五大权力系统构成的一个有机体,分别是党组织主导的政治权力系统、精英教授主导的学术权力系统、学生组织主导的学术权力系统、行政班子主导的行政权力系统与工会组织主导的社群权力系统。每个组织都是某一领域权力的集成者,如何将之有效接合到学院公共决策链条中去,是学院公共互动空间的根本职能。

不同于学院管理共同体,学院治理共生体有两个根本特征:其一,它与每个基层组织、个体相联通,每个基层组织与个体的价值倾向变动都会波及学院公共决策过程及其结果;其二,它所做的每个决策不仅是学院成员及其组织利益的集成者,更是学院更好发展方向、策略、路径的催生者。这些特征根植于学院公共互动空间之中,公共互动空间就是学院治理的心脏与内核。有学者指出:“所谓一致行动,不是所有个体行动和作用的简单相加,而是个体行动有机配合并形成一种有益于组织的合力。”^[13]学院治理共生体追求的最低治理目标是一致行动,最高目标则是集成所有学院主体的决策智慧,努力找到超越学院公共利益共同发展性利益,为学院统整各方利益找到更好的利益合生点,使之成为学院实现更高发展目标的有力支撑点。学院治理共生体的独特功能在于它能在各主体同心、同道、同命运的组织承诺基础上,主动寻求更优决策成果,创造性地生成共同认可的更高学院发展目标,为学院告别平庸、走向卓越开辟新轨道。对学院治理共生体而言,公共互动空间的每一次决策都绝非机械地寻找所有主体利益的交集(确切地说,这一“交集”常常是最底层的重合利益),而是借助决策主体间的相互理解、相互激励、相互催发来生成更高学院发展愿景,让每一个公共决策成为学院蜕变新生的转机,成为学院成员自我升华的契机。

(四) 保障:权力自律体系

学院治理的核心是运行良好的权力生成与配置体系。权力一旦失去规约,偏离了健康运行轨道,整个治理体系便会崩溃。换个角度看,“权力倾向于腐败,绝对的权力倾向于绝对的腐败”^[14],权力滑向腐败是内在的倾向,只有构建起权力运行的良性轨道与防腐工程,学院治理才会走上正轨、持续推进。

从全局来看,学院权力自律体系由三个板块组成。一是学院主体的自律机制。该自律机制的物质依托是学院每个成员的职业素质与责任意识,其权力有效性原则是每个成员只有在其履行自身岗位职能职责时所获得的权力才是合法而有效的,离开了履职实践,岗位权力自然失效。二是学院专业组织的自律机制。其物质依托是专业组织内部的民主治理与专业优先原则,其权力有效性原则是每一个组织决定都充分征询了每个成员的意见并获得了大多数人与权威专家的共同认可。三是学院治理组织的自律机制。其物质依托是学院决策机制的科学性,其有效性原则是学院决策程序的科学性与决策效果的实效性。

每一权力自律机制都需要相关公示制度、审查制度、监督制度、纪律制度等的支持,这些制度是搭建学院权力自律机制的关键节点。其中,公示制度能够保障学院每个主体的知情权,审查制度能够保障决策程序的严谨性,监督制度能够预防学院公权力的异化与僭越,纪律制度能够保证学院权力依规运行。权力在监督中回归本位,权力主体在自律中守护合法权利,学院治理必须借助自建的督查制度网络与高素质学院主体来提高治理的效能,达成学院治理共生体的使命。

参考文献

- [1] 詹姆斯·N·罗西瑙.没有政府的治理——世界政治中的秩序与变革[M].张胜军,刘小林,等,译.南昌:江西人民出版社,2001:5.
- [2] 张德祥,李洋帆.二级学院治理:大学治理的重要课题[J].中国高教研究,2017(3):6-11.
- [3] KOHLER-KOCH B, EISING R. *The transformation of governance in the European Union* [M]. London: Routledge, 1999:14.
- [4] 陈亮.高等教育改革与发展70年的中国特色道路[J].内蒙古社会科学(汉文版),2019,40(2):177-

- 184.
- [5] 郭书剑, 王建华. 论学院的治理及其意义[J]. 江苏高教, 2016(5):36-40.
- [6] 俞可平. 治理与善治[M]. 北京: 社会科学文献出版社, 2000:8.
- [7] 宣 勇. 治理视野中的我国大学校长管理专业化[J]. 中国高教研究, 2015(1):26-28.
- [8] 肖国芳, 彭术连. 治理视阈下高校二级学院分权治理研究[J]. 江苏高教, 2017(2):37-40.
- [9] 张宇华. 高校二级学院从管理到治理的转变[J]. 教育理论与实践, 2018, 38(15):6-8.
- [10] 李冉冉, 马和民. 重建教育共识——应对现代社会人生问题的必由之路[J]. 贵州师范大学学报(社会科学版), 2019(1):58-64.
- [11] 陶应军. 现代大学治理视野下地方高校二级学院治理模式创新研究[J]. 中国成人教育, 2015(23):30-33.
- [12] 李有增, 谢新水. 高校管理权力下移的三重审视[J]. 江苏大学学报(社会科学版), 2017, 19(2):77-81.
- [13] 陈 越. 基于分布式领导理念的二级学院治理[J]. 教育评论, 2018(9):67-70.
- [14] 约翰·埃默里克·爱德华·达尔伯格-阿克顿. 自由与权力[M]. 侯 健, 范亚峰, 译. 南京: 译林出版社, 2014:56.
- (责任编辑 马双双)
(助理编辑 张丽莎)

The mechanism and framework of school-level internal governance under the background of "Double First-Class" construction

LONG Baoxin

(School of Education, Shaanxi Normal University, Xi'an 710062, China)

Abstract: Schools affiliated to a university are entities capable of self-adaptation, self-development and self-regulation, and effective governance is an inevitable choice to boost the competitiveness of schools. Under the background of "Double First-Class" construction, school is the core engine promoting first-class university construction, and its governance is a powerful means to maximize the school's performance. Endogenous co-governance is the natural mechanism of internal governance of first-class schools, mainly including the impetus mechanism of power autonomy, the coupling mechanism of democratic decision-making, the operating mechanism of power-responsibility coordination, as well as the self-regulation mechanism with high sensitivity and accuracy. Governance symbiosis is the organizational framework of first-class school governance, and building an effective multi-interest integration, school system network, public interaction space and power self-discipline system is the organizational construction route to fulfill the vision of first-class school governance.

Key words: "Double First-Class" construction; schools; school governance; governance mechanism; organizational structure