

高教资讯

本期要目

- 一流大学建设与大学治理现代化.....1
- 什么是好的大学治理?.....2
- 高等教育治理的国际经验和中国探索...3
- 国奖制度改革:取消SCI他引次数.....4

2019年第23期(总第287期) 出版日期:2019年12月15日
主管:山东省高等教育学会 主办:济南大学高教研究院

关于一流大学建设与大学治理现代化的理性思考

一、大学内部治理与一流大学建设的关系

大学理性、物质基础及治理模式构成对一流大学建设发生影响的金字塔。首先,大学的学术属性决定了其必须是一个自觉自律的理性组织,大学理性之于一流大学建设中具有置顶的重要性。其次,大学是需要消耗大量资源的贵族型学术组织,对巨大资源的依赖是一流大学建设不可或缺的资源基础。其三,上述两个要素具备后,一流大学能否建成则完全取决于大学的内部治理模式,所以治理模式是一流大学建设底部厚重的不可逾越的操作性基础,对一流大学建设的成败具有决定性的作用。

资源充足并非一流大学建成唯一的必要条件。相对而言,富有效率、富有效率与高度相关的大学治理能力之于一流大学的建成更加重要,否则大学的资源优势就会因治理效率的低下而消减甚至变成沉没成本。在世界一流大学建设及其竞争中,我们大学内部治理体系效率不高的问题已经暴露无遗。若不对大学内部治理体系加以以效率优先为价值引领的改革即致力于大学内部治理体系的现代化,恐怕难以肩负以具有国际比较优势为特征的世界一流大学建成的重任。旨在一流大学建设目标的大学竞争,其竞争力提升与资源困窘的矛盾已经发生了向竞争力提升与内部治理体系落后之矛盾的转化。

二、大学治理体系现代化的三大要素

所谓大学治理体系现代化,是大学从以控制为手段的传统管理模式向以效率为目的的现代治理模式转型的过程,是按大学应有规律办学治校育人的,以人才培养及知识创新的高质量、高水平、高效率为目标追求的,富有竞

争力的大学治理模式。大学治理体系现代化的要素包括:大学治理理念的现代化,大学治理结构的现代化,大学治理能力的现代化。

1.一流大学建设与治理理念的现代化。

关于大学治理理念现代化的认同,首先要回归到对大学组织基本属性的认识。大学是高度依赖个人创造力的教育和学术机构,世界一流大学具有世界最高水平的学术实力,获得国际最高评价的社会声誉。因此卓杰教师的遴选及其价值体现之于一流大学建设具有决定性。所以,一流大学的行政系统要回答如下问题:学术系统及其成员在现有的治理体系下能做什么及能否做得更好?我们是否有能够遴选和延聘到卓杰人才的制度设计?以及这些专业卓杰者是否处在受尊重且其聪明才智可以得到充分发挥的文化环境中,等等。美国为什么能拥有全世界最强大的高等教育体系,在很大程度上是因为其大学校长均持有这样的治校理念:聘用最优秀教师并让他们心情舒畅地留下来安心工作,信任教师并与教师保持良好合作关系。美国一流大学对“学术权力与行政权力的关系”问题的回答重点是:确保教师和学生能够做到最好,即教师从事最好的研究,学生获得最好的学习机会。

2.一流大学建设与治理结构的现代化。

大学是一个以智力劳动为特征的学术系统,过度控制带来的所谓秩序只会导致对学术生态的伤害和学术活力的窒息。关于大学治理效率的最终判据绝非大学的行政权力的效率本身,而根本取决于由大学学术系统决定的(未完,转下页)

高等教育
治理现代化

(接上页) **人才培养的高质量和知识创新的社会贡献度**。所以,一流大学治理结构现代化的价值取向应该是:行政系统不再是对学术系统的简单管控而应是通过共同治理方式让两个系统形成的能量场高度耦合,行政系统的价值所在应是让学术系统的能量得以充分的释放。大学治理结构现代化的行动方案应该做出如下的选择:建立健全校院两级学术委员会等学术权力机构并通过《大学章程》明确其权力责任及其合法性,特别是要积极推进治理结构调整,即治理重心向学术系统下移及治理权力的下放,让学院(学部、学系)更多地决定和管理自己的学术事务。

3.关于一流大学建设与治理能力现代化。

系统论强调两个基本观点:系统具有整体性;系统要素的结构决定功能。这改变了人们碎片

化的思维方式,并以结构主义特有的高屋建瓴思维特征引领对社会系统重大决策的顶层设计和整体思维。大学治理尤其是一流大学治理的有效性,与大学治理要素间的关联性即治理结构高度相关。大学治理结构本身就是大学建设的不可或缺的重要影响力。但大学治理结构并不是大学治理能力提升的唯一相关要素,治理者的治理能力即领导力对于治理成效是同样重要的。优秀学者担任校长与大学的治理能力呈正相关。因此笔者建议,关于一流大学治理能力的现代化建设,一方面要用更高标准的德才能力体系遴选大学及其学院、职能部门的领导者,另一方面要通过一定的有效形式加强大学及其学院、职能部门领导者办学治校能力的提升。(摘自2019年第5期《中国高教研究》,作者:睢依凡)

什么是好的大学治理?

1.好的大学治理是在治理自主性与对外部环境的开放性之间保持平衡。高等教育机构既要受外部特别是政府与市场的影响又要

保持一定的自主性,同时既受内部控制又要对外保持一定的开放度。政府可以提供经费与场地等办学条件,但不应干涉学校具体办学行为与学术决策;可以保留检查评估权,下放资源控制权、资源配置权与资源使用权。学校面向市场自主办学。市场与社会则会用软性方式如大学排名、毕业生就业、科研成果转化及舆论导向等对大学做出评价,对大学治理发挥影响。

2.好的大学治理是在尊重学术组织特性的基础上在科层制与民主协商制度之间保持平衡。

大学是以理性为基础的科层组织和以多元利益为基础的政治组织的结合。理性科层组织要求按照官僚科层制度的方式治理大学,政治属性组织要求按照协商民主自由的方式治理大学。大学应当在激励有效领导与管理的需求与激励大学共同体成员,即学生、教授、研究员和行政人员共同参与决策过程的需求之间保持平衡。

3.好的大学治理要在杜绝行政滥权的前提下建立起以信任为基础的多元利益主体协商的新机制。大学内部治理应实现治理活动的效率和效力两个主要目标。大学治理,应该从古典大学观念导向的理想主义路径转向现代大学的实践和问题导向的现实主义路径。

第一,大学治理要建立有效率的行政系统,注重提升治理能力,从而使静态的治理结构转化为可见的治理效能。当前高校治理存在的主要问题有:一是“积极的惰性”,“穿新鞋走老路”;二是“有组织的不负责任”,出了事情各部门互相推诿;三是繁琐而无用的规则体系,事事走程序;四是选择性放任,很多制度规则形同虚设;五是制度设计的价值取向是方便管理者而不是有利于实现组织目标。综上,治理必须与有效性联系在一起。

第二,治理必须以合法性为基础,程序性、正当性必须与具体情境相适应。大学治理实践是具有高度组织差异、角色差异的过程,治理实践不一定会完全遵照正式制度的规定去执行。

第三,有效治理需要依靠以信任为基础的组织文化。不同组织文化的存在,冲突是不可避免的。如需化解冲突,增强信任很重要。合作互动是其主线,而合作互动源于互信。(摘自2019年第5期《华东师范大学学报(教育科学版)》,文章原题为《什么是好的大学治理:治理的“实然”与“应然”分析》,作者:李立国)

高等教育治理：英、法、加、新四国的经验

比较教育

一、英国：借助中介组织落实教育治理

高等教育基金委员会对拨款学校进行问责并适当调控，代表公众利益，担任政府和其他主体的中间人，提高政府政策的有效实施。高等教育质量保障机构是旨在保证学术标准和提高教育质量的独立非营利机构，为英国高等教育设定质量标准，评估大学学术水平，解决教育问题和意见反馈，提供教育质量提升的培训、帮扶和竞赛，向政府提供咨询建议等。高等教育统计机构是一个半官方组织，提供数据搜集、分析和发布服务。这些中介组织成为英国高等教育治理的“缓冲剂”，避免政府和大学的极端交锋，也成为英国继承学术自由传统和保持政府、市场张力的特色渠道。

二、法国：发挥集权优势进行治理改革

在外部治理上，政府中央集权是高等教育治理的基础。大学章程为政府法律法规所框定，国家监控办学质量，大学财务自由受限制。在内部治理上，校长行政集权与教授学术集权形成教育治理的运作常态。2013年后，对校长行政权力进行一定调控，学术委员会从法律上获得治校权力，但学术力量对大学的治理主要由高级学术人决定，这是一种教授学术集权。

三、加拿大：贯彻教育层级分权

加拿大没有一个全国性的负责教育管理的官方机构。联邦政府重在统筹权，省政府行

使直接管理权，形成分权体系。省政府有立法权和监控权，直接负责各地区的高等教育，因此各省的资助机制、治理结构、教育体系等是不同的；而联邦政府主要是提供研究和学生方面的财政救助。学校内部具体事务由学校自主决定，大学有自己的章程并在运行中修订完善。

四、新加坡：打造地区教育枢纽，重视国际化和绩效治理

新加坡高等教育向国际市场输出教育产品，成为东南亚的“教育枢纽”。新加坡政府尝试引进市场元素，逐步扩大大学管理自治权。2005年，政府将新加坡国立大学和南洋理工大学变为非营利公司，这一变化意味着政府由经费提供者变为资金投资者，学校也变成有收益与成本比较的自主机构。学校围绕“关键绩效指标”进行管理自治。

四国经验对我国的启示：在治理主体上，打造多方协同的主体结构；在治理客体上，明确各层治理关系；在治理工具上，丰富绩效、质量保障手段；在治理能力上，提高参与者的治理技能；在治理文化上，培育信任、包容的价值认同。（摘自：2019年第3期《黑龙江高教研究》，文章原标题为《高等教育治理：四国的经验与启示》，作者：侯玉雪 时广军）

案例 校院两级运行的中国探索：C9高校“双一流”建设方案

1. 学术决策体制。学术决策必须由学术人员来做出。C9高校学术委员会进行了横向的“功能分权”，分化出学科建设、教学指导、学术道德、教师聘任、科学研究等专门委员会。同时又进行了纵向的“层级分权”，拓展为校学术委员会和院系学术委员会。

2. 组织结构扁平化。推动基层学术组织由科层组织模式向学会组织模式转变，探索课题组长制（PI制）和跨学科机制，落实“教授治学”。

3. 权力配置重心下移。例如浙江大学，扩大院系的办学自主权和资源统筹能力，尊重院系基于规划目标和办学实际的自主发展，针对院系实际分类授权。

4. 评估与问责机制。一是外部社会问责。如北京大学以校务委员会作为学校咨询议事和监督机构。二是学校行政问责。如北京大学、浙江大学、复旦大学都主张完善对基层学术组织的目标责任制考评体系。三是学院程序问责。如上海交通大学提出加强校院两级教代会、工会、共青团和学生组织建设，等等。（摘自2019年第8期《高等教育研究》，文章原标题为《大学校院两级运行的制度逻辑：国际经验与中国探索》，作者：周光礼）

教育部：公告《中华人民共和国职业教育法修订草案（征求意见稿）》

近日，教育部就《中华人民共和国职业教育法修订草案（征求意见稿）》公开征求意见。

《征求意见稿》积极进行制度创新，围绕职业教育是类型教育的定位，统筹设计法律制度体系；围绕职业教育领域热点难点问题，增强制度针对性；围绕职业教育改革发展实践，及时将实践成果转化为法律规范。在原法基础上，共修订调整41条，新增15条。明确了现代职业教育体系框架，打通职业学校教育发展通道，向上包括专科、本科层次的职业高等学校；向下融入义务教育，加强职业启蒙教育。同时，推进中等、高等学历职业教育的贯通培养，可以实行弹性学制。（摘自教育部网站，2019-12-05发布）

联合国教科文组织：通过《全球高等教育学历学位互认公约》

11月14日，《全球高等教育学历学位互认公约》草案在联合国教科文组织第40届大会表决通过。《全球公约》将成为第一个具有法律约束力的联合国高等教育条约。《全球公约》向那些满足特定条件且愿意签署的国家开放。《全球公约》以现有区域公约为基础，将创造一个公平、透明和非歧视地承认高等教育相关资历的框架。它的新颖之处在于它为区域间的学生流动提供了便利，并确立了优化资历承认实践的普遍原则。联合国教科文组织将借助这份新《全球公约》，在改革高等教育战略和政策方面加强对各缔约国的技术支持，促进优质高等教育机会公平，增强学生流动性和政府部门责任意识。决定签署《全球公约》的国家，将致力于建立各种机制，使在国外获得的学位或学历更容易在本国得到承认，防止人才外流。（摘自麦可思研究微信公众号，2019-11-30发布）

国奖制度改革：取消SCI他引次数，鼓励国内期刊作为代表作

11月28日，国家科技奖励工作办公室有关负责人介绍了2020年度科技奖励改革的重点任务，为科研人员减负。精简提名材料，强化客观材料佐证和诚信承诺。国家自然科学奖提名书将取消填报“SCI他引次数”，规定“他引总次数”应明确检索机构使用的数据库；鼓励发表在国内期刊的论文作为代表作；强调知识产权。在提名书推广应用部分，不再硬性要求“应用证明”，以技术合同、到账凭证等代替；技术发明奖侧重“应用效果”，科技进步奖侧重“经济效益和社会效益”。（摘自2019-11-29《科技日报》，作者：刘垠 唐婷）

山东大学澳国立联合合理学院成立

11月30日上午，山东大学澳国立联合合理学院在山东大学威海校区成立，这是经教育部批准，开展本科层次学历教育的中外合作办学机构。联合合理学院的办学双方为山东大学和澳大利亚国立大学，设有数学与应用数学、应用物理学、应用化学和生物科学四个本科专业，以两校传统优势学科为基础，引进澳大利亚国立大学的教学模式、课程体系及教学资源，采用国际教学质量评估标准，提升毕业生的全球就业胜任力。（摘自山东大学网站，2019-11-30发布）

研究生被清退：严导师、严考察、严监督

近日，延边大学拟清退136名研究生。早在2010年，华中科技大学一次性清退307名研究生；今年年初，广州大学、合肥工业大学分别清退了72名、46名研究生。“清退”本身不是目的，研究生教育更要严导师、严考察、严监督，应重视过程管理和过程评价，建立完善“提示-预警-淘汰”制度体系，形成有效分流淘汰机制。（摘自中国江苏网，2019-12-02发布）

编辑部人员：王希普 刘里立 邵雪 武航

责任编辑：刘里立

电话：(0531) 82765782

网址：<http://ihe.ujn.edu.cn>