

## 新建本科院校提升治理能力的路径\*

胥刚

(攀枝花学院,四川 攀枝花 617000)

**【摘要】**从“管理”走向“治理”,新建本科院校存在一些困难,主要表现为:管理体制重心居上,教学质量难以保障;行政化倾向严重,学术自由难以实现;办学自主权缺失,办学特色难以形成;教师成长与发展机制不畅,大学精神难以彰显。在治理理念下,新建本科院校应通过以下路径提高治理能力:以权力下放为重点,提升教学治理能力;以去行政化为导向,提高学术治理能力;落实办学自主权,提高特色治理能力;凸显教师主体地位,提高文化治理能力。

**【关键词】**新建本科院校;内部治理;困境;路径

**【中图分类号】**G647 **【文献标志码】**A **【文章编号】**1673-1883(2015)03-0104-03

新建本科院校是通过合并或由专科升格而来的。在本科建设发展过程中,一些新建本科院校倾向于外延建设,相对忽略内涵发展,注重对学校的“管理”忽略对学校的“治理”。从“管理”走向“治理”,新建本科院校存在管理体制重心居上、教学质量难以保障,行政化倾向严重、学术自由难以实现,办学自主权缺失、办学特色难以形成,教师成长与发展机制不畅、大学精神难以彰显等问题。新建本科院校要实施综合改革,通过以权力下放为重点、提升教学治理能力,以去行政化为导向、提高学术治理能力,落实办学自主权、提高特色治理能力,凸显教师主体地位、提高文化治理能力等举措,完善内部治理体系,提高治理能力,促进人才培养质量的提高。

### 一、管理体制重心居上,教学质量难以保障,教学治理应以权力下放为重点

新建本科院校在大学分类体系中属于教学型大学,人才培养是其第一要务,因此,加强教学管理,理所当然成为新建本科院校日常管理和本科建设的主要任务。新建本科院校在教学管理方面进行了诸多有益的探索,在人才培养目标定位、人才培养模式创新等方面取得很多成就,这些都不同程度地起到了提高教学质量、提升办学实力的重要作用。但是,从总体上讲,新建本科院校在教学管理上也存在明显的弊端,特别是当从治理的视角对新建本科院校的教学状况进行审视的时候,不难发现新建本科院校在教学管理上普遍存在体制机制重心居上、教学质量难以保证的根本性问题。

从目前大部分新建本科院校办学实践来看,在教学管理上普遍采用的是“三级教学管理体制”,在

这种体制中,居于第一级的是学校层面,校长是教学质量的第一责任人,分管教学工作的副校长是第二责任人,教学管理的职能部门是教务处;第二级是教学单位,教学单位的行政一把手是教学质量的责任人,教学管理的执行部门是教学科;第三级是教学单位的教研部门,在这一级管理体制中,教研室主任是教学质量的直接责任人,教学管理的执行部门是教研室。这种“三级教学管理体制”有其自身的优点,但也存在明显的弊端:第一,属于典型的高度集权化的管理模式,教学质量难以问责。这种管理体制的权力重心在上,教学管理权力集中于行政长官手中,行政一把手实行统一的教学管理,对教学质量负责。这种管理模式貌似强化了教学质量的责任意识,但实际上弱化了教学单位的主体地位,缺乏教学质量的责任机制,结果是很难履行教学质量保障的职责;第二,属于典型的科层管理模式,教学质量难以提高。教学单位听命于学校上级领导的安排,按照教务处统一要求管理教学和开展教学活动,教学管理缺乏自主性和主动性,不能充分调动教学单位的积极性、能动性和创造性,教学单位疲于应付学校教学管理任务,难以结合自身实际创新教学管理模式,提高教学质量成为空话。

因此,新建本科院校要解决教学质量的问题,首先应当从根本上解决权力居上的体制问题,以提高教学治理能力。按照组织管理学的观点,一个单位的垂直组织和扁平组织所发挥的功能是不同的,垂直组织会使得权力分配不均衡,产生自上而下的权威,扁平组织则由于授权较多,在权力分配上趋于均衡。在其他条件不变的情况下,等级组织越扁

收稿日期:2015-07-31

\*基金项目:本文为攀枝花学院2014年度社科重点项目“基于转型发展的新建本科院校内部治理体系优化完善研究”(项目编号:SKL2014A04);攀枝花学院创新团队2014年度项目“省属地方高校向应用技术大学转型发展研究——转型背景下攀枝花学院建设地方高水平特色大学的探索”(项目编号:SKL2013TD05)的阶段性研究成果。

作者简介:胥刚(1968-),男,四川仪陇人,攀枝花学院党委副书记,副教授,研究方向:高等教育管理、大学文化建设、大学通识教育。

平化,组织内部的授权就越多,组织的权威就越分散,组织成员之间的冲突就越少,就越有利于组织内部的和谐与发展。新建本科院校为充分调动教学单位的积极性、主动性,提高教学质量,应实行扁平式的治理结构,改变过于统一化和约束化的管理体制,将教学管理的主要权力下放到教学单位,由教学单位自主地开展教学活动和教学管理,提高教学单位的教学自主权和管理积极性。学校应更加注重从宏观层面加强对教学单位的调控,不宜过多干涉教学单位的日常教学事务,应充分利用教学评估的杠杆作用,将评估的结果作为学校向教学单位分配人、财、物的基本依据,并以评估结果作为批准教学单位学科专业建设规划的依据。这样,教学单位就会变被动应付式的教学管理模式为主动积极的教學管理模式,充分调动教师从事教学的积极性,并能结合学科专业特点与教学规律有针对性地完善教学管理制度,积极探索科学合理的教学管理模式,不断加强改革创新,从而使提高教学质量成为广大教师和教学管理人员不断孜孜追求的核心目标和不竭动力。

## 二、行政化倾向严重,学术自由难以实现,学术治理应以去行政化为导向

新建本科院校主要采取科层制的管理模式,这种管理模式在带来效率的同时,也产生了诸多弊病,容易造成行政权力与学术权力的冲突,从而弱化学术权力,导致大学所倡导的学术自由难以实现。这可以从新建本科院校的学术委员会、学术梯队和管理部门负责人组成的结构状况等方面得到印证。

以某所新建本科院校为例,在学术委员会这样一个学术性组织中,具有正高职称的学术委员同时担任着副县级以上行政职务的人数及比例很高(达到93%),也就是说,纯粹在专业技术岗位的教授和博士在学术委员会中的比例很小(分别为7%和5%),学术委员会成员大都由担任着行政职务的教授、博士兼任。从学术梯队的人员组成情况看,该校2013年学术梯队中,11名拔尖人才全部为具有副县级以上行政职务的人员(其中副厅级以上2人、副县级以上9人),40名学科带头人中具有行政职务的29人占72.5%,专业技术人员11人只占27.5%,只有居于学术梯队最低层次的学术骨干的人员组成中,具有行政职务的人员占的比例较少(12.5%),而专业技术人员则占到绝大部分,比例达到87.5%。从整体上来看,学术梯队的层次越高,担任行政职务的人员所占比例越高,专业技术人员的比例越低,

这反映出学术梯队建设中行政化倾向较为严重。从管理队伍看,具有高级职称和硕士学位以上学位的人员已成为管理队伍的主体力量,仅在党政管理部门担任正副处级干部的就有正高职称22人和博士10人,这其中的一些学术型人才从事管理工作,影响了学术研究的自由开展。

从整体状况来看,新建本科院校在学术管理方面存在较严重的行政化倾向和“官”、“学”两栖现象,学术组织带有浓厚的行政色彩,而行政机构又被学术型人才占据半壁江山。一方面,在学术委员会、学术梯队等学术性机构的人员组成中,具有行政职务的人员占了较大比例,专业技术人员比例较低,学术行为行政化,不能按自身规律运行,学术自由难以实现;另一方面,在行政管理部门的人员组成中,具有正高职称和博士学位的学术型人才又占据了较大比例,使繁重的行政事务“淡化”了他们的学术才能,影响着其学术才能的施展。在这种行政化的学术环境中,学者处于半话语权或无话语权状态,如各类课题特别是校级课题的立项、市级以上学术带头人的选拔、职称评审、校级以上学术评奖等,无不受到行政化的影响和干扰,这违背了以学术自由为核心的现代大学精神,也不利于调动广大教师的学术积极性,学术创新与学术繁荣受到严重影响和制约。

从世界知名大学的发展经验看,先进的管理水平和高度的学术自由是推动其快速发展的两大支点。以上数据虽是个例,但在某种程度上代表了相当一部分新建本科院校的管理状况和管理模式,这显然不利于学校的健康发展。从治理的角度讲,新建本科院校应当努力克服行政化严重的内部管理模式,实现行政权力与学术权利各按其内在规律运行。首先,行政权力应服务于学术权利。要加强行政管理部门的人员组成结构性改革,将懂管理、会管理的人员充实到管理队伍中来,要适当减少具有高职称、高学历的学术型人才在行政组织中的比例,发挥各自所长,使各类人才各得其所;其次,要强化和规范学术权利。作为新建本科院校,要按照大学的内部逻辑,突出学术自由在大学发展中的主体地位,强化学术委员会的学术地位,增强学术人员对学术资源的配置和使用权。在学术性组织内应充实专业技术人员,使具有正高职称和博士学位的专业技术人员占据学术性组织的重要地位,充分发挥学术性组织的应有作用,不断推进学术创新和学术繁荣。

### 三、办学自主权缺失,办学特色难以形成,特色治理应以落实办学自主权为前提

大学从其诞生之日起,便以自治、自由为其组织的基本精神。就新建本科院校办学自主权而言,总体上讲,政府、学校和社会三者之间的职能定位不准,在运行过程中未能实现有效的协调与互动。一是政府管了一些不该管而又管不好的事,束缚了学校办学的手脚,而对一些本该由它管的却又管得不够,致使许多高校常常由于信息的不对称和经费的缺乏,而制约了其发展。二是高校行使办学自主权方面存在一些不足,由于传统的行政化管理体制的影响加之管理制度的不完善导致高校自主办学能力相对不足,在自我管理、自我发展和自我监督等方面较为欠缺。三是社会对对高校办学的直接参与程度非常低,对高校办学水平进行监督、评价的程度不够,社会力量基本无法直接参与到高校的管理、监督和评价体系之中,这是实际上也影响了高校的办学自主权。

新建本科院校由于办学自主权的缺失,办学依赖于政府与社会的双重管理与影响,不能按大学发展规律办学,导致办学特色难以形成。新建本科院校只有全面落实好办学自主权,建立起政府、高校和社会之间的新型关系,才能谈得上特色发展的问题。对政府而言,首先要搞清政府管什么、怎么管的问题,理清政府在高校办学方面的职责与权限范围,明确政府对高校的管理方式,实现由微观管理向宏观管理转变,给予高校充分的办学自主权;对高校而言,应当集中精力履行好大学的各项职能,大力提升自身治校办学的能力,建立起均衡有序的高校内部治理运行机制,并通过具体的实施方略分步实现,真正实现依法治校;对于社会而言,应建立起独立、公正且具有公信力的高校办学社会评价监测机制,通过专业协会、专业鉴定机构等民间组织,对高校办学能力和水平进行评价、监督。总体来讲,新建本科院校只有全面落实办学自主权,提高自主办学能力,才能逐渐形成自身的办学思想和办学理念,不断明确办学思路,在学科专业建设、人才培养、科学研究、服务地方等方面探索适合自身发展的道路,才能不断适应社会需要,按市场规律培养人才,形成自身办学特色,而不拘泥于政府的管理和屈从于社会的影响,形成具有独立办学风格的现代大学,办出水平,办出特色,办出成效。

### 四、教师成长与发展机制不畅,大学精神难以彰显,文化治理应以凸显教师主体地位

### 为根本

人才培养关键在教师,教师的问题是新建本科院校的核心问题。新建本科院校在教师队伍建设上存在客观与主观的双重问题。客观上讲,由于新建本科院校是在专科院校基础上升格或合并而来,在建设发展中甚至有些学校合并了一些中专学校,大部分教师没有达到胜任本科院校教学工作的基本要求,提高教学质量、彰显大学精神先天不足;主观上讲,一方面,为了尽快提高本科教学水平,一些新建本科院校往往盲目引进一些高层次人才(博士、教授等),这些高层次人才引进以后,由于缺乏适当的发展平台和合理的管理制度,或者失去发展动力,或者满足于学校提供的优惠条件而满足现状得过且过,不能带动一批团队共同发展与提高,没有形成大学精神的引领作用和大学文化的辐射作用,没有充分发挥好引进人才的应有带动和引领作用。另一方面,新建本科院校热衷于外延发展,注重规模扩张,忽略或无力实现内涵发展,由此导致对教师的培训与管理不够,教师成长与发展的体制机制不畅,很多教师教学任务繁重,而教学质量不敢恭维,教学质量低水平徘徊,教师文化难以彰显,进而影响大学文化的生成。

总体而言,新建本科院校教师发展的问题已经成为制约学校人才培养质量的根本性问题,而且成为影响大学精神文明建设的核心问题。新建本科院校大学文化建设应以教师队伍建设为根本,以教师为根本。如何体现教师的主体地位,成为新建本科院校文化治理的关键性环节。为此,一要加强教师的培训管理,使每位教师达到胜任本科的教学程度和文化水准,要理顺教师成长与发展的体制机制,建立开放的教师发展指导中心,满足教师成长与发展的需要,促进教师自我成长与发展,不断提升教学水平与文化水准,形成浓厚的教师文化,引领大学文化的良性发展;二要提高教师主体地位,提高教师参与学术事务的积极性、主动性和自觉性,凝练大学精神文化,引导大学校园文化。要建立教授委员会,发挥教授治校、教授治学的关键作用。教授委员会既履行学术权力,在学术管理中具有决策权,又对学校的行政权发挥监督作用,确保学术在高校管理中的中心地位。教授委员会可以带动与引导广大教师参与学术事务,形成教师专业团队,实现团队的共同提高与发展,形成浓厚的大学教师文化,以教师文化主导大学校园文化,从而形成大学文化的良性发展。

(下转118页)

## Deficiencies of the Teaching in Chinese Contemporary Diplomacy and Improvement Strategy

XIAO Jun

(*Politic Sciences School, Chengdu University, Chengdu, Sichuan 610106*)

**Abstract:** Currently, the university teaching has made considerable achievements on strengthening college students' study of Chinese contemporary diplomacy. However, the teaching still needs to be perfected. In concept, college students don't realize the importance of the China's diplomacy. There are insufficient of the specific teaching content, including lack of combing of Chinese traditional foreign culture systematically, lack of exposition of Chinese modern foreign affairs logically, lack of cognitive depth of the practice of Chinese contemporary foreign policy, and lack of enough analysis of the relationship between China and the world. There are insufficient of the teaching methods, including the teaching of Chinese diplomacy not closely related to Political Sciences and International Relations, and lack of thematic case teaching. To enhance college students' cognition of Chinese diplomacy, it is necessary to teach the history of Chinese traditional foreign culture, to introduce relevant theories of Political Sciences and International Relations, and to strengthen the thematic case teaching etc.

**Key words:** Chinese contemporary diplomacy; deficiencies of teaching; improvement strategy

(责任编辑:董应龙)

(上接第106页)

注释及参考文献:

- [1]张中华.完善办学体制机制 推进高校治理能力建设[J].中国高等教育,2014(01).
- [2]毕宪顺,刘庆东.高校内部权力的科学配置及其运行机制研究[J].国家教育行政学院学报,2010(8).
- [3]徐艳国.关于教育治理体系和治理能力现代化建设的分析[J].中国高等教育,2014(17).

## Approaches to Enhance Governance Ability of Newly-established Colleges and Universities

XU Gang

(*Panzhuhua University, Panzhuhua, Sichuan 617000*)

**Abstract:** Newly-established colleges and universities have some difficulties when shifting from management to governance, which mainly manifest in the following aspects: too much emphasis is placed on management system, thus leading to the difficult of guaranteeing the quality of teaching; with the tendency of excessive administration, academic freedom is hard to achieve; due to the lack of autonomy in running schools, school characteristics are tough to form; because of the insufficient mechanism for teachers' growth and development, the university spirit finds no way to demonstrate. Holding the concept of governance, newly-established colleges and universities should improve governance ability through the corresponding approaches. For instance, focus on the devolution of administrative power to lower levels and enhance the governance ability of teaching. Under the guidance of de-administration, improve the ability of academic governance. Implement the autonomy in running schools and improve the characteristics of governance. Furthermore, highlight the dominant position of teachers and enhance the governance of culture.

**Key words:** newly-established colleges and universities; internal governance; predicament; approaches

(责任编辑:董应龙)