



# 高校协同治理的路径探索

刘献君

Research on Collaborative Governance Paths in Colleges and Universities

LIU Xianjun

在线阅读 View online: <https://doi.org/10.15918/j.jbitss1009-3370.2022.3683>

## 您可能感兴趣的其他文章

### Articles you may be interested in

[协同治理对城市矿产开发不良绩效的解决机制——基于产业链脆弱性的视角](#)

Resolution Mechanism of Collaborative Governance Influencing Poor Performance of Urban Mineral Exploitation—Based on the Perspective of Industrial Chain Vulnerability

北京理工大学学报(社会科学版). 2020, 22(6): 20 <https://doi.org/10.15918/j.jbitss1009-3370.2020.1145>

[旧城改造协同治理机制研究——以上海为例](#)

Collaborative Governance Mechanism for Urban Renewal—A Case Study of Shanghai

北京理工大学学报(社会科学版). 2018(2): 58 <https://doi.org/10.15918/j.jbitss1009-3370.2018.1341>

[废弃共享单车回收治理的多主体博弈演化](#)

The Evolution of Multi-agent Game in Recycling Governance of Waste Bike Sharing

北京理工大学学报(社会科学版). 2020, 22(1): 109 <https://doi.org/10.15918/j.jbitss1009-3370.2020.6399>

[地方政府自我推进型治理创新：转型期城市社区自治的发展路径——基于4类社区治理创新典型案例的研究](#)

Self-propelling Model of Local Government's Governance Innovation: An Effective Approach for the Development of Urban Community's Autonomy—Based on Four Categories of Community Governance Innovation Typical Cases

北京理工大学学报(社会科学版). 2017(3): 75 <https://doi.org/10.15918/j.jbitss1009-3370.2017.0826>

[高校学院学术治理的价值失范与修复](#)

Second-Tier School's Academic Governance Values In-normative and Recovery

北京理工大学学报(社会科学版). 2021, 23(1): 180 <https://doi.org/10.15918/j.jbitss1009-3370.2021.2638>

[国防科技协同创新体系的系统分析](#)

Systematic Analysis of National Defense Science and Technology Collaborative Innovation System

北京理工大学学报(社会科学版). 2017(5): 113 <https://doi.org/10.15918/j.jbitss1009-3370.2017.0629>



关注微信公众号，获得更多资讯信息

DOI: 10.15918/j.jbitss1009-3370.2022.3683

# 高校协同治理的路径探索

刘献君

(华中科技大学 教育科学研究院, 湖北 武汉 430074)

**摘要:** 高校是一种合作活动起着主导作用的组织, 需要协同治理。高校协同治理中, 要关注目标导向、共同创造、着眼利益和制度保障。目标导向, 要认识高校目标确立的特殊重要性、艰难性, 治理紧紧围绕目标来展开。共同创造, 要建立科学的决策支持系统, 鼓励师生参与创造并形成良好的氛围。着眼利益, 要关眼高制度执行力, 加强制度文化建设。制度保障, 要形成制度体系, 提高制度执行力, 加强制度文化建设。

**关键词:** 协同治理; 治理目标; 共同创造; 着眼利益

中图分类号: G64

文献标志码: A

文章编号: 1009-3370(2022)06-0175-05

党的十八届三中全会审议通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》提出:“全面深化改革的总目标是完善和发展中国特色社会主义制度, 推进国家治理体系和治理能力现代化”, 同时还特别提出, 要“完善学校内部治理结构。”<sup>①</sup>此后, 高校对大学治理进行了诸多探讨。例如, 对大学治理模式进行探讨, 提出并构建学院模式、科层模式、共同模式、企业模式以及政府主导模式、市场主导模式、学术主导模式; 对党委领导下的校长负责制进行了多方探讨; 借鉴美国大学治理理论和实践, 探讨了大学的共同治理, 等等。美国大学共同治理的含义是大学董事会、行政管理部门、教师、学生各类利益相关者共同参与大学治理。中国高校在共同治理方面, 进行了探索和尝试。高校在共同探索的基础上, 进一步提出协同治理。

协同治理指多元主体通过协调合作, 形成相互依存、共同行动、共担风险的局面, 产生合理、有序的治理结构, 以促进公共利益的实现。协同治理的内涵比共同治理更丰富、深刻, 包括治理主体的多元化、各子系统之间的协调性、自组织组织间的协同、共同规则的制定等。“协同治理更强调通过建立沟通对话和协商机制, 推动多元治理主体协商决策和形成共识而采取的集体行动。”<sup>②</sup>“协同治理是理性选择的结果, 因为协同可能使利益相关者均受益, 包括整体层面的集体性收益和个体层面的选择性收益。”<sup>③</sup>协同论强调, “在系统秩序形成过程中, 合作活动与竞争活动至少有同等的重要性, 甚至在大多数情况下, 合作活动起着主导作用。”<sup>④</sup>高校正是一种合作活动起着主导作用的组织, 更需要协同治理。本文初步探索高校内部协同治理的路径。

## 一、目标导向

治理是一种在共同目标支持下而开展的活动。治理是为了实现共同目标, 目标是方向、动力。目标的实现靠协同, 在治理过程中协调两个或两个以上的不同个体(群体), 协同一致才能完成某一目标。例如, 在高校治理过程中, 实行党委领导下的校长负责制, 关键在于如何处理好党委书记和校长的关系。解决这一问题的前提是目标, 如果在决策中、工作中, 都是围绕学校发展这一共同目标, 而不是参杂着一己私利, 很多问题都好解决。协同治理需要目标导向。

目标导向, 要认识高校目标的重要性和特殊性。高校的根本目的、任务是立德树人, 为社会主义事业培养建设者和接班人。高校“立德树人”目标的实现对国家、民族的未来产生深远影响。2019年高等教

收稿日期: 2022-03-15

基金项目: 国家社会科学基金教育学一般课题“普及化时代我国高校决策支持研究: 基于院校研究的立场”(BIA220089)

作者简介: 刘献君(1945—), 男, 教授, 博士生导师, E-mail: liuxj@hust.edu.cn

① [http://www.scio.gov.cn/zxbd/nd/2013/document/1374228/1374228\\_1.htm](http://www.scio.gov.cn/zxbd/nd/2013/document/1374228/1374228_1.htm)。

育毛入学率达到51.6%，中国高等教育开始进入普及化阶段，毛入学率还会逐年增长。今后，我们国家不仅从中央到地方的各级各类领导、科学研究和技术骨干、各类学校教师来自于高校，而且多数劳动力也来自高校。高校的教育教学状况、教育质量，直接影响国家、民族未来的发展。大学生属于青年中期，仍处于不确定性、不完善性、未完成性之中，可以无限地向世界开放和生成，他们处于一生成长的关键时期，容易受到学校教育的影响。从现实情况来看，大学教学、学生学习还存在诸多问题。例如，现在大学生学习压力不大，学习积极性不高，是一个不争的事实。前几年，浙江一所大学的一位负责同志和笔者谈到，他们学校很多学生打游戏、玩耍，不用心学习。一次，美国一所和该校同类别的大学的校长、教师到他们学校访问，当问到美方学校学生的学习状态时，得到的回答是，学生都在努力学习。这所学校负责人忧心忡忡地说：“如果这种状态不改变，几十年以后，我们拿什么去与美国竞争。”笔者听后心中受到震撼。办学校不等于办教育，学校可以兴教育，也可以灭教育；可以培养人才，也可以摧残人才。高校治理、决策，决定着学校办学方向、培养目标、教育内容和教育方法，直接影响学生的成长<sup>[4]</sup>。如何协调各方面关系，在高校治理中紧紧把握立德树人的根本目的，十分重要。

目标导向，要认识确立大学目标的艰难性。首先，培养人才要确立人才培养目标，但大学人才培养目标具有模糊性。这是因为，大学培养人才是面向社会，培养适应社会未来需要的人才。社会需要是大学培养人才的重要依据，而社会是发展变化的，其变化具有很大的不确定性。现在，科学技术发展速度非常快，以移动通讯为例，短短30来年，由1G到2G、3G、4G、5G，现在开始探索6G，给人们生活和社会生产带来了巨大的变化，而这些变化高校难以把握。社会还经常面临各种突发情况，如2020年至今在全世界蔓延的新冠肺炎，对人类提出了严峻挑战，影响社会发展的方方面面。这些，对高校人才培养提出了新要求，也对人才培养目标的把握、确立带来了挑战。其次，人才培养效果具有滞后性。大学培养人才的质量，今后能否为社会作出重大贡献，不能仅仅看在校的表现和学习成绩，还要经受社会的考验。一些老师认为在学校表现好的学生，在今后的社会工作中，未必能做出出色的成绩。这种检验人才质量的滞后性，给学校培养目标和培养过程的确定带来了难度。

目标导向，要使治理紧紧围绕目标来展开。高校组织结构具有松散性。大学的基本元素是学科，形成以学科、专业为基础的组织结构。这种组织结构是一种矩阵式的网状结构，结构松散，有人称之为“有组织无政府”。这种各自为政的状态，容易导致治理、决策远离根本目的。现在的大学，早已远离学术金字塔，处于现实社会生活之中，有大量的矛盾和问题需要处理，往往导致学校领导陷入纷繁的事务之中，忙于紧急事而忽视重要事。这就需要在治理中，协同各方面的关系，牢牢把握立德树人的根本目的。

目标导向，要坚持党对高校的领导。习近平总书记指出：“中国特色社会主义最本质的特征是中国共产党领导，中国特色社会主义制度的最大优势是中国共产党领导，党是最高政治领导力量。必须坚持党政军民学、东西南北中，党是领导一切的，坚决维护党中央权威，健全总揽全局、协调各方的党的领导制度体系，把党的领导落实到国家治理各领域各方面各环节。”<sup>[4]</sup>加强党对高校的领导，还具有特殊重要性。高校的产品不是物是人，是高级知识分子。青年大学生正是价值观、人生观、政治观形成的关键时期，唯有加强党的领导，才能使青年一代热爱党、热爱社会主义，成为社会主义事业的建设者和接班人。为加强党对大学的领导，1990年，中共中央颁发《中共中央关于加强高等学校党的建设的通知》，明确提出高等学校实行党委领导下的校长负责制。此后，又逐步完善。2016年中共中央、国务院颁发的《关于加强和改进新形势下高校思想政治工作的意见》，明确指出：高校党委对全校工作实行全面领导，对本校党的建设全面负责，履行管党治党、办学治校的主体责任，严格执行和维护政治纪律和政治规矩，落实党建工作责任制，切实发挥领导核心作用。加强党的领导，坚持和完善党委领导下的校长负责制，是实现高校协同治理，使高校实现立德树人目标的关键环节。

## 二、共同创造

治理包含了共同治理的含义，需要利益相关者共同参与。协同治理仅仅强调共同参与还不够，还需要共同创造。治理逻辑是否合适，取决于客观规定性和主观能动性的契合程度。因此，治理中要发挥创造性，探索治理对象的规律，提升主体自身的认识，实现协同治理。在治理中，高校有其自身的特殊

性。一方面,高校的决策十分复杂,影响深远,需要探索,需要数据、信息、思想、智慧。思想和智慧来源于创造。另一方面,每一所大学,有不同的发展历史,不同的文化传统,不同的学科、专业结构,不同的教师队伍,等等,而且这些又都是在不断发展变化。因此,学校的任何工作,包括治理,都不可能照搬别校的经验,需要自己去创造。任何一个人的智慧都是有限的,需要每个成员参与,共同创造,形成群体智慧。唯有共同创造,才能达到协调治理。

共同创造,要建立科学的决策支持系统。学校治理指学校内外利益相关者参与学校重大决策的结构与过程。而治理过程与治理结构,都是围绕决策来开展的。决策是治理过程中十分重要的环节,是人们对未来目标以及达成目标的方法、途经所作的决定。决策面向未来,需要研究、创造。决策体系由决策系统、执行系统、监督系统和包括信息系统、智囊系统在内的决策支持系统组成。决策过程是,决策支持系统利用信息、经过探索,制订决策方案,提供给决策系统。决策系统对决策方案进行比较、研究,进行决策。决策系统提出决策方案,下达指令,在监督系统的监督之下,由执行系统贯彻执行。执行的实际情况和效果,经过决策支持系统反馈到决策系统。在决策体系中,决策支持系统肩负着收集信息,进行比较研究,提出决策的初步方案,监测决策实施等任务,十分重要。美国高校的决策支持一般由院校研究机构担负。中国高校的决策支持,大多由职能部门负责,高教研究和院校研究部门参与较少。决策支持既需要了解学校的行政运行,又需要科学探索。如何将高校几个方面的力量组合起来,形成强有力的决策支持,是一个有待进一步探索的问题。

共同创造,要鼓励全校师生员工共同参与创造。在高校治理过程中,仅仅一般地听取师生意见是不够的,要让广大师生以主人翁的态度,围绕学校目标,对学校重大问题的决策,参与研究、创造。只有共同创造,才能使学校决策更科学、治理更协同;才能使师生更加认同、支持学校的决策,达到协同治理。前面已经谈到,学校决策的重要性、复杂性,需要创造。高校师生文化水平高,创造力强,有创造的潜力。笔者在工作中深有体会,师生是有智慧的,能够提出很多有创造性的思想、方法。一个几万人的大学,如果人人都围绕学校共同目标进行创造,学校还有办不好的吗?仅仅提出共同创造的理念不够,还要创设师生参与创造的途径。如,学校领导要围绕共同目标,提出需要探讨的问题,鼓励师生参与创造;要有师生发表创造性意见的渠道、途径,例如建立领导与师生的制度性交流,等等。

共同创造,要形成良好的氛围。大学是典型的利益相关者组织,权力分配是治理的前提。众多的利益相关者,包括每个师生员工,由于责任不同,在治理中拥有的权力也不同,但都有参与治理的权力。学校领导要充分认识到这一点,尊重师生参与决策的权力。师生要有参与学校决策的权力意识,主动参与治理中的创造。学校可以设立相应的创新奖,对在参与治理过程中,提出创新设想,为协同治理做出贡献的师生给予奖励,从而鼓励师生积极参与创造。在学校,要形成浓厚的共同创造的氛围。

### 三、着眼利益

在协同治理中,利益十分重要,是利益相关者参与决策的着眼点。大学决策要十分重视利益相关者的利益。利益是人们受客观规律制约的,为了生存和发展而产生的,对于一定对象的客观需求。马克思主义认为,人们奋斗所争取的一切,都同他们的利益有关。恩格斯明确指出:“每一个社会的经济关系首先是作为利益表现出来。”<sup>[5]</sup>对利益的追求,形成人们的动机,成为推动人们活动的动因。利益与人的需求、动机、活动紧密相联。习近平总书记提出:“人民立场是中国共产党的根本政治立场,是马克思主义政党区别于其他政党的显著标志。”<sup>[6]</sup>国家治理要依靠人民,切实关心人民群众的利益。孔子曰:“惠则足以使人”。<sup>[7]</sup>“使人”就是当领导,什么人能当领导呢?能做到“惠”,就是关心被领导成员的利益。

着眼利益,要抓住师生的共同利益。为教育实践过程中人的自由全面发展服务,是教育治理的根本目的<sup>[8]</sup>。教育治理是服务于教育实践,而非教育实践本身。大学治理,首先要关注大学生的发展,为大学生发展创造良好的条件。在大学,教师对学生的影响最大、最深刻。学生的发展,取决于教师的发展水平。大学教师职业是学术职业,社会在进步,学科在发展,学生在变化,大学教师一生都需要发展。学校对学生的影响是整体的,潜移默化的,大学的职员及工勤人员同样会对学生产生影响,他们同样需



要发展。办大学就是办一个氛围,学校的水平、氛围会影响学生的发展。所谓水涨船高,要想学生发展得好,学校也需要发展。这些发展是相互促进的。教师、学生发展了,会推动学校发展;学校发展了,又为师生发展创造了良好条件。发展,成为了师生的共同利益。发展,需要学习、研究、创造,而学习、研究、创造需要学术自由,自由是学术组织生命力所在。在协同治理中要为自由创造条件,让师生心情舒畅,全身心投入学习、研究、创造,在创造中提升完善,从而推进学校健康发展。

着眼利益,要关注师生的多种利益。人的需要是多方面的,利益也是多种的,如物质利益、精神利益,暂时利益、长远利益,局部利益、整体利益,等等。教师不仅在学术上要发展,还有职称、工资、住房、养老、医疗等方面的需要和利益;学生不仅有学习的需要,还有就业、生活、娱乐等方面的需要和利益。不同的个体之间,由于学科专业、兴趣爱好、所处环境不同,所需利益也有所区别。在协同治理中,不仅要抓住师生的共同利益,而且还要关注师生的多种利益。

着眼利益,要兼顾多方利益。利益,不仅有个人利益,还有集体利益、国家利益。利益是个人利益、集体利益和国家利益的综合协同。在社会主义国家,三者利益是一致的、协同的,但在某种情况下,也会产生矛盾。例如,中国在20世纪50至70年代,百废待兴,在千疮百孔的大地上,要恢复民生,发展工业,改进农业,还要建设国防以抵制帝国主义的侵略,老百姓牺牲个人利益,发展国家利益,才会有今天的局面。在大学,某一时期为了发展学校,而暂时牺牲一些教职工利益,也情有可原,但这不能成为一种常态。在治理中,要通过协同各种关系,兼顾多方利益。

着眼利益,要协同责权利。责是责任,是职务上所应承担的义务,是分内应做的事情。权就是权力,是个人职责范围内的支配力量。利是利益,也就是得到的好处。责权利相辅相成、相互制约、相互作用。在协同治理中,负有什么样的责任,就应该具有相应的权力,同时取得相应的利益。责权利对等,才能充分调动各方积极性,达到协同治理。

#### 四、制度保障

高校协同治理,需要制度保障。党的十九届四中全会指出:“中国特色社会主义制度是党和人民在长期实践探索中形成的科学制度体系,中国国家治理一切工作和活动都依照中国特色社会主义制度展开,中国国家治理体系和治理能力是中国特色社会主义制度及其执行能力的集中体现。”<sup>①</sup>这充分表明,制度建设在国家治理体系和治理能力现代化中具有基础性地位。学校制度在协同治理中的作用主要体现在:制度界定了人们的活动范围,使每一个人知道自己在治理过程中活动的边界;制度规范着人们的社会关系,使每一个人了解自己在治理过程中的角色、地位、权力、义务,知道自己该做什么,不该做什么;制度构建人们的社会关系,搭建了人们交往的构架,建立交往的秩序。唯有加强制度建设,才能保障协同治理的顺利展开,并取得成效。

制度保障,要形成制度体系。现在,高校已建立了多种多样的制度,数以百计,内容涉及面广,种类繁多。在协同治理中,关键在于强化制度体系的协同化,厘清各种制度之间的逻辑关系,使各项制度衔接有序、配合有度。高校制度可以划分为基本制度、一般制度和具体制度。基本制度指大学章程。一般制度指机构设置制度,管理制度(包括决策制度、评估制度、人事管理制度、教学管理制度、科研管理制度、资金管理制度、设备管理制度等)和工作制度(包括人才培养制度、科学研究制度、社会服务制度等)。一般制度下面又包括若干具体制度,如,人事管理制度包括教师聘任制度、职员聘任制度、考核制度、分配制度,奖惩制度等,人才培养制度包括专业设置制度、学分制、选修制、学位制等。在高校制度体系中,大学章程是关于大学性质、任务及其组织构成和主要行为活动等最基本内容的原则规定或框架。大学章程是大学的宪法,大学办学的依据。大学的一般制度和具体制度都要围绕这一基础制度来设计<sup>[9]</sup>。一般制度一方面要围绕基本制度来设计,另一方面又要达到相互之间的协调;在一般制度中,工作制度是基本的,管理制度要围绕工作制度来展开,并与之协调,机构设置制度则要与管理制度协调。在同一工作制度和管理制度之内,各项具体制度同样有一个协调问题。例如,决策制度包括多方

① <https://www.12371.cn/2019/11/29/ART11575010264534224.shtml>。

面的具体制度,仅议事规则就有党委会议事规则、董事会议事规则、党政联席会议事规律、校长办公室(校务会)议事规律、学术委员会议事规则等等。在这些规则中,议事的对象、权力等等要划分清晰,不能相互重复、对立,也不能有的事没有机构议,要达到相互协同。总之,在协同治理中,要形成完善的制度体系。

制度保障,要提高制度执行力。否则,中国特色社会主义制度的优势就难以得到充分发挥,党和国家事业发展将会受到严重阻碍。有制度不执行,制度形同虚设,是高校制度建设中存在的突出问题。应提高制度执行力,要明确分级分层执行体系<sup>[10]</sup>。学校主要领导、分管领导、职能部门、院系以及教师、职员、学生要明确各自在制度执行中的角色、职责、任务,承担各自的责任。提高制度执行力,要实现流程再造。有的制度执行困难,原因之一是流程过于复杂,或者把机关该做的事推给师生,填报的各种表格太多,师生苦不堪言。这样的制度显然难以执行。因此,要优化流程,变复杂为简单,方便师生,从而推进制度的执行。提高制度执行力,要提高各级领导、干部的治理能力,特别是提高调查研究、抓住问题的能力,把握大局、确立目标的能力,锐意创新、实现转变的能力,规划与协调能力。

制度保障,要加强制度文化建设。为什么一项制度在一所大学能顺利实行,在另一所大学则可能实行不了?学校的文化不同。制度只有被多数人接受,才会成为有效的规则体系。制度、规则是靠人建立,靠人执行,而人是有思想的,这个思想本身就是一种文化。制度与文化的关系是一种辩证关系,两者互生一体,互为因果。有形的制度渗透着文化,无形的文化通过有形的制度体现<sup>[11]</sup>。理念是文化的集中体现。加强制度文化建设,要学习、研究现代大学理念、协同治理理念,形成自己的组织文化。

总而言之,高校是一种合作活动起着主导作用的组织,需要协同治理。协同治理涉及目标导向、共同创造、着眼利益、制度保障等方方面面,需要不断探索,才能找到有效路径。

#### 参考文献:

- [1] 吴建南. 以改革创新方法引领区域协同治理[J]. 新华文摘, 2021(2): 10.
- [2] 鲍勇剑. 协同论:合作的科学:协同论创始人哈肯教授访谈录[J]. 新华文摘, 2020(3): 129.
- [3] 刘献君. 高校决策的若干特点[J]. 现代大学教育, 2021(2): 4-9.
- [4] 习近平. 坚持和完善中国特色社会主义制度 推进国家治理体系和治理能力现代化[J]. 新华文摘, 2020(6): 1-5.
- [5] 马克思, 恩格斯. 马克思·恩格斯选集:第2卷[M]. 北京:人民出版社, 1995: 537.
- [6] 中共中央宣传部. 习近平新时代中国特色社会主义思想三十讲[M]. 北京:学习出版社, 2008: 42.
- [7] 孔子. 论语:原注[M]. 南宁:广西民族出版社, 1996: 415.
- [8] 孙元杰. 教育治理现代化的本质、逻辑与基本问题[J]. 复旦教育论坛, 2020(1): 5-11.
- [9] 刘献君. 论高等学校制度建设[M]. 高等教育研究, 2010(3): 32-39.
- [10] 邱水平. 中国特色现代大学治理的若干重要问题探析[J]. 北京大学教育评论, 2020(1): 120-133.
- [11] 刘献君. 现代大学建设中的若干关系[J]. 大学(学术版), 2012(1): 41-46.

## Research on Collaborative Governance Paths in Colleges and Universities

LIU Xianjun

(School of Education, Huazhong University of Science and Technology, Wuhan Hubei 430074, China)

**Abstract:** Abstracts: The higher education institution is a kind of organization in which cooperative activities play a leading role. So collaborative governance is needed. In the cooperative governance of colleges and universities, attention should be paid to goal-orientation, co-creation, interests, and institutional guarantee. As for goal-orientation, the special importance and difficulty of establishing the goals of colleges and universities should be recognized, and governance is carried out closely centering around the goals. As for co-creation, a scientific decision support system should be established, and faculty and students should be encouraged to participate in creating and forming a good atmosphere. Focusing on interests, close attention should be paid to the implementation of institutions and strengthen the construction of institutional culture. As for institutional guarantee, it is necessary to form an institutional system, improve its implementation, and strengthen the construction of institutional culture.

**Keywords:** collaborative governance; governance goals; co-creation; focus on interests

[责任编辑:孟青]