

# 论大学内部治理模式与中位原则

王洪才

**【摘要】** 大学治理来源于大学自治思想,并非由企业管理迁移而来。现实中大学不可能实现完全的自治,只能在某种程度上达到治理。大学实现治理的基础是大学与社会之间达成了某种契约,从而确立了大学自治的界限。而大学要实现内部治理,就要求权力既不能过分集中,又不能过分分散,它服从一种“中位原则”,这样才能实现学术创新与大学效率的平衡。

**【关键词】** 大学治理 治理模式 中位原则

**【中图分类号】** G640 **【文献标识码】** A **【文章编号】** 1003-8418(2008)01-0005-04

**【作者简介】** 王洪才,厦门大学高教发展研究中心教授、博士生导师。福建 厦门 361005

## 一、大学治理模式的提出

大学内部治理模式始终都是人们普遍关心的一个重要问题<sup>[1]</sup>,因为采用什么样的治理模式在很大程度上能够反映出大学的性质、大学的绩效、大学的未来。

在这里,我们首先需要强调一点是:大学治理概念不是从外部引进的,更不是从经济学中引进的,而是大学内部固有的<sup>[2]</sup>。因为大学自治概念历史悠久,可以追溯到大学成立时的中世纪,当时大学就是在争取自治的过程中才发展起来的<sup>[3]</sup>。大学素有“学者共和国”之称,它所强调的就是不用强制性规范约束来实现秩序,而是通过自律、道德来达到内外部关系的和谐。这显然是一种治理状态,而不是依赖于外部管理,因为治理的中心含义是实现协调而非控制,强调和谐状态是在互动过程中达成的(熊庆年、代林利,2006)。所以治理才是大学管理的本质,而不能实现治理的大学其运行是低效率的。可以说,从大学自治概念提出的那一天起,大学治理就已经提到了议事日程,而“从外部引进”之说是企业管理学者对大学管理所持的意见<sup>[4]</sup>。甚至可以说,在高等教育管理领域,大学治理和大学管理在某种程度上是等值的,因为在几乎所有的大学理念中都非常强调大学自治的内容,几乎没有人

主张应该对大学或在大学内部实行垂直式的管理,而且学术界一直在反对这种过分集中式的管理方式,认为合乎大学发展规律的管理方式就应该是一种大学自治模式,是在尊重大学学术自由基础上产生的,脱离这一点就不能谈知识创新。因而大学自治经常与学术自由、大学自主等通用。

根据韦伯的理想型理论,我们可以将大学管理分成三种模式:

第一种是官僚化模式,即外部对大学采用完全命令式的管理。这种情况只能培养出大学的依赖心理,很难使大学从事高效率的学术创造工作,因为大学一旦没有了学术自由,也就失去了知识创新的诱因。学术创新直接依赖于学者具有独立的探索精神和独立思考,而在官僚式管理下,学者独立精神就难以充分表达出来,因为官僚体制内在地缺乏一个承认创新的机制。因此,尽管坚持真理、探索新知是学者的本性,但在强大的制度压力面前也是无能为力的。从根本上说,官僚化模式限制了人们自由思考,而知识探索是最需要独立思考的,没有独立思考,就没有真正知识的产生。所以一旦对大学管理采用官僚化模式,这种模式必然会扼杀创造力,学术就难以得到繁荣。

第二种模式是完全自主的模式,即大学喜欢干什么就干什么。这显然是一种乌托邦的设计,现实

中很难存在,因为这种模式缺少经济基础。即使在捐资办学的模式下,大学办学也必须尊重捐资人的意愿,这是不言而喻的。而且大学也不可能成为一个完全自给自足的组织,大学要完成探索高深学问的使命,就必须获得外部的支持,就必须适当地尊重外部支持者的意愿,这样才能维持与外部社会的平衡。

所以,我们认为,第一种大学只是名义上的大学,不是真正意义上的大学,第二种大学是乌托邦的大学,是现实中不可能存在的大学。那么在现实中能够存在的只有第三种模式的大学,即在一定意义上实现自治的大学,而且这种自治实现的程度完全依赖于大学与社会外界互动的结果。因为大学要发展,就必须依赖于社会的支持,社会要支持大学必然在同时也对大学提出自己的要求,这样大学治理与社会需要之间就会达成一种默契,即大学发展就要为社会提供服务以换取社会对大学的支持,而大学治理主要取决于大学的自律。如此才是经典意义上的大学自治。所以既不存在完全意义上的大学自治,也不存在只讲服从的大学,大学独立和自治都是相对的。可以说,大学从诞生的那一天起它就担负有社会的责任,无论是直接的还是间接的,主动的还是被动的,它都是为了解决人类社会发展中的问题而设计的,大学依靠其独特的思考方式而使它成为一个专门的社会机构。大学要生存、发展就必须依靠社会的支持、社会的理解和内部高度自律,这样才能实现较充分的学术自由。所以大学自主的前提是通过高度自律而获得了外界的充分信任。如此而言,社会与大学之间存在着一种事实上的契约关系。

那么在第三种模式中,大学与社会之间既有张力又有合力,但主要表现为一种竞争性的合作关系。换言之,社会外部给大学自由时是有条件的,大学获得自由时是有代价的,这样它们之间就达成了一种契约关系,即:大学必须最大地尽自己的社会责任,社会才能最大程度地为大学提供支持和保障学术自由。这是一种平衡与和谐。一般而言,如果社会给大学太大的压力,大学就不能生存,如果社会不给压力,大学就没有责任,也就失去了存在的价值。大学有赖于社会的支持,所以不能完全自由。但社会也不可能没有大学,因为它是社会进化的产物,它能够满足社会的特殊需要,这种特殊需

要正是社会所看重的。这意味着大学与社会之间又是一种合作关系。

## 二、大学的外部治理模式

大学与社会之间该如何合作?这正是大学实现治理的关键所在。大学与社会之间的合作需要达成以下的默契:(1)大学因社会需要而设立,社会向大学提出了具体的任务、目标和要求及需要具体解决的问题,大学存在的价值就在于能够应答社会的需要。(2)社会向大学提出的要求应当是理性的,是大学经过努力可以办到的。(3)社会应该尊重大学内部的独立探索方式,不应该对大学内部的独立行动进行过多的干涉。(4)当大学提出了自己的需要,社会应该是积极回应的,而不是拒不理睬的——这也意味着,大学与社会之间应该有一个良性的互动机制。(5)大学不能想当然地认为,社会对大学的所有工作都是外行,根本无权过问,这种心态就是拒绝对话,实际上是使大学走向自我孤立,这样也不可能产生良性的互动机制。(6)大学获得社会尊重的根本理由是它对社会的贡献,是它对社会的功用,如果没有大学的贡献,大学提出追加的要求也是不合理的。(7)大学获得社会尊重的理由除直接的贡献外,还有一个道德上的理由,即它也应该是社会道德的楷模,当社会按照大学的道德规则组织起来时,其结果是和谐的,是有条不紊的。

这就意味着,大学对知识生产的环境要求是比较苛刻的,必须满足一定的条件要求,且只有社会满足了这些基本条件要求,大学才能进行有效的知识创造。具体而言,知识生产的基本条件包括:(1)大学的组织秩序必须是良好的,没有良好的组织,大学内部不能产生自由的、宽松的、相互促进的知识氛围。(2)大学的组织是建立在自律基础上的,大学能够成为社会的良心的基础,是靠内在的法律,而不是依靠外在的约束,这种内在法律是一种完全的理性法,是与世俗的法律有距离的,这种法律也是一种纯粹的道德法律,它不是依靠潜在的规则得以运转,而是一切都产生于辩论之后,换言之,它是能够经得住理性的考量的。(3)大学对社会是充满责任感的,不仅是精神的、道义上的,而且有物质上的,或者说,每次的社会的投入,大学都应该期望自己能够给以更大的回馈。大学有理由把自己称之为精神的中心、知识的中心、道德的中心,这应该成为他们的社会责任内容。(4)大学与社会之间

应该形成一种相互理解的机制,它能够非常迅速地把大学意愿传递出去让社会通晓,同时也能够非常迅速地反映社会的呼声。这样的一种交流机构是必不可少的,它能够在社会与大学之间进行有效的信息传递与沟通。

因此,社会对大学不是命令式的指挥,大学对社会也不是完全的独立王国。社会对大学适用一种特殊的法律即大学法,大学对社会则是深思但不干预,从而确立一种行为边界。

在大学发展的历史上,大学与社会的关系确实经历了无数的变化。从最早开始,大学还没有作为独立的机构出现,只是自由民的一种自由讲学的组织,这时大学对社会的批判是不自觉的,都是基于理性而进行的道德批判。从古希腊的学园到中世纪大学之前的一切哲学学校等都基本如此。这意味着,这种处于雏形状态的大学与社会之间的边界是不清晰的。当这种边界越来越清晰的时候正是大学正式成立的时候。

大学正式成立是以它的法定组织存在作为基础的。法定组织存在的前提是社会上已经有了明确的权威中心,大学存在就依靠它的同意和授权(代林利,2007)。在西方就是要获得教会和世俗王权的同意,在中国则是王权的同意。

在大学获得合法承认的前提下,大学与社会之间存在着几种具体的关系:一是契约式的关系,如中世纪大学与王权和教会都规定自己的界限。二是信任关系,如社会捐助大学,是基于社会完全相信大学行为的正义性。三是交换关系,即大学提供服务换取外界支持。四是宣言或默示关系,即大学向社会宣告自己的理想和主张,希望社会给以尊重和支持,同时大学表示尊重社会的权威和规则。无疑这是一种比较独特的大学模式。我们认为这种关系主要出现在大学的萌芽期。五是大学的行政隶属关系,这种关系目前广泛存在。六是相对独立关系,即国家法律只对大学的基本行为进行规范,具体行为规范依靠大学自己制定,但不得与基本法的精神相违背。美国的私立大学基本属于这种类型。

在大学发展历史上,曾出现过几种比较理想的大学与社会的合作关系,即:一方面大学自觉为社会服务,另一方面社会主动为大学提供支持。这些当然都是大学的成功模式,如洪堡大学模式,在该模式中“穷则思变”的封建君主主动为大学提供支持,大学自觉体会到正在成长中的民族国家需要。

另一种模式是美国的模式,政府为大学提供支持,但又不干涉大学,而政府支持是有前提的,并且它通过一种市场机制来实现自己的愿望。第三种是中世纪大学模式,由于多种权威存在,从而大学可以获得一种外部平衡的力量,大学在尊重外部的权威同时实现自己的内部自治。这种模式是多元权威模式。第四种模式是捐资模式,大学可以进行自由探索,社会提供支持。可以说只有美国模式和德国模式能够适应现代社会的需要,其他两种模式都不能适应当代社会的需要。

无论是哪种模式,都是一种大学与外部关系的模式,各种模式都希望达到外部对大学内部自治的支持,大学为外部提供一种当然的服务。如果外部条件比较具备,那大学内部怎样才是一个合理的治理模式呢?

### 三、大学内部治理的中位原则

我们认为大学治理服从一个中位原则,即如果大学权力过分分散,则大学不能显示整体的力量;相反如果大学权力过分集中则大学失去其知识创新活力,尤其不能激发基层的创造力。那么合理的选择只能是权力均匀分布。这样就出现了两种模式:第一种模式是权力两极化分布,即学术权力分布在基层,行政权力分布在上层。这种模式比较类似于当前的美国大学模式,即学术权力由教授会主宰,决定学术事务,每个教授都有很大的自主权。而行政权力掌握在校长手中。第二种模式就是学术权力和行政权力集中在中层,学校管理是荣誉性的,也是委员会制的,而中层管理则是院长负责制,院长作为学术委员会的主席负责管理。这样的大学组织是一种联邦制的,如当前的英国古典大学模式。尽管在名义上大学有自己的管理的机构,如有董事会、校务会,但他们都是兼职性的,不发挥实质性的作用,而只有院长比较专职。目前来看,英国大学的效率不及美国大学的效力,主要是缺乏必要的集中。看来权力完全集中在中层不是一个最佳模式。

行政集中在中层的弊端在于无法实现大学内部的统合,资源不容易实现共享;同时可能会限制大学教授的自主。学术权力需要不需要集中呢?我们感觉这是与大学自由相矛盾的。如此看来,美国模式的优越性是比较明显的。

目前中国大学的治理模式是一种高度集中的

模式,或者说是一种行政权力与学术权力高度重合的设置。这种设置优点是一旦决策正确,效率是非常高的,而一旦失误则失败是全方位的。这种体制就需要非常开明的领导。这就是中国千百年来一直所呼唤的明君统治。

但在市场经济体制下是不可能产生明君的,因为君王也有牟利的愿望,权力的过分集中就容易形成擅权专制的弊端,这就容易压制基层的创造力。比较聪明的办法就是实行看守制或分权制。看守制就是在校长的层次上再叠加一个管理层次,即董事会或校务委员会。董事会或校务委员会必须由外部人为主构成,如果是内部人的话对校长没有制约力。分权制,就是学术权力下放到中层,学校不决定学术事务,完全由学院做主,这就近似于英国的大学模式。

综上所述,大学内部的治理模式与外部关系有关,也有相对的独立性。大学采用什么样的治理模式在很大程度上与大学的传统有关。中国大学的传统是什么?今天我们很难得出结论,但可以肯定,中国大学传统中有一种集权化倾向,很难实现治理。在中国的知识人中间,自主和自觉的意识相对淡漠,不太注重维护自己的权益,对权利采用一种实用主义的态度,换言之,就是中国的知识人有一种明哲保身的意识,难以实现学术的自治。这就需要建立一定权威,没有一定权威就可能陷于派系斗争中了,如此学术进步也是不可能实现的。这意味着权力下放还不可能太低。当然,如果权力不下放,也明显束缚生产力。与此同时,中国的社会力量在参与大学管理方面的公益意识还不成熟,没有意识到大学的治理需要他们的参与,他们也是大学的利益相关人。一句话,大家还只把大学当作国家的机构,未把它当作一个公共机构,还不能进行公共治理。诚然,大学是比较特殊的公共机构,要求更多地尊重内部人的权利,但没有外部制约平衡的话,大学自治也可能走偏,因为我们不相信有完全自觉的知识人,知识人的观点也有偏颇的时候,而且在很大程度上是理想主义的,这意味着,完全自治是不可能的。当由权威部门参与是不合适的时候,就必须由社会贤达人士来参与。因此,大学治理与社会参与是分不开的。我们所期望的现代大学制度必须包含社会参与大学治理的内容,没有这一部分内容就是不完善的或不成熟的。美国大学

的成功就在于社会参与机制比较成熟,从而避免了出现擅权专断的现象。

#### 四、结论:大学内部治理模式变化依赖于外部治理模式变化,依赖于社会参与程度

要使社会充分参与大学治理,首先在于政府改变姿态,不要把大学变成自己的附属机构,应该把它看成是一种独立机构,接受政府领导但不是直接管理,因为在直接管理下,大学就会丧失独立意志,丧失独立意志后的大学,其知识创新功能就会退化。在社会参与状态下,大学管理不可能采取一种完全的垂直管理模式,而是倾向于一种参谋式的机构。理想的大学治理模式是:由教授会负责遴选校长,董事会或校务委员会决定大学校长人选,校长对董事会负责,教授会是独立机构,校长可以否决教授会的决议,校长是教授会主席。学术权力集中在中层,即院教授会对基本的学术事项进行投票决定,系教授会提出基本意见,没有决定权,院教授会具有基本决定权,如果没有被学校教授会否决的话就可以执行。院教授会不能对基层教授会的提议置之不理。基层教授会由全体教师选举产生,由资深教授组成。院教授会则由基层教授投票产生。而学校教授会则由院教授投票产生。

我们认为,之所以学术权力集中在中层,是因为中层是人员、信息交流、融合比较密集的单位。如果层次太低则可能太过部门主义,太高则发生官僚主义。因此中位原则比较适宜。当学术权力集中在中层的话,那么行政权力虽然集中在上层,但也不容易产生擅权的情况,因为它必须首先尊重学术方面的意见,这样才能实现较大程度的和谐并达成内部治理。

#### 【参考文献】

- [1]朱德米. 大学治理:自主、控制与责任[J]. 同济大学学报(社会科学版), 2007(3): 1-5
  - [2]赵成,陈通. 治理视角下的大学制度研究[J]. 高等教育研究, 2005(8): 18-22
  - [3]俞可平. 治理与善治[M]. 北京:社会科学文献出版社. 2000 24-26
  - [4]李军,阳渝. 大学治理结构面临的问题及目标模式[J]. 高等农业教育, 2006(12): 15-18
- 基金项目:教育部人文社会科学重点研究基地重大项目(项目编号:05JJD880068)“高等教育大众化与终身教育体系建构”成果之一。

(责任编辑 江彦)