

# 大学内部治理能力提升：理念共识、实践路径、问题与挑战

## ——基于对大学领导者的访谈

李芳莹 眭依凡

**摘要：**大学内部治理能力提升已成为我国大学治理现代化进程中的重要任务。2019年4月至7月，“高校内部治理体系创新的理论与实践研究”课题组对国内十所大学主要领导者进行了访谈。通过访谈表明，大学内部治理能力对大学发展影响重大已成为大学领导者的理念共识。完善党委领导下的校长负责制、任用高素质大学领导者，完善校院两级治理体系、激发二级学院治理活力，完善学术委员会运行机制、培育学术委员会学术领导力是完善大学内部治理结构的重要着力点。办学自主权不足，外部评价导向偏颇，缺乏治理内生动力，章程文本尚未在治校实践中落实等为大学内部治理能力提升带来了挑战。

**关键词：**大学内部治理；治理共识；治理实践；大学领导者

**中图分类号：**G647.38

**文献标识码：**D

**文章编号：**1009-2447(2020)02-0031-07

大学作为一个集多元化职能、相对独立的成员、复杂的组织架构及权力结构等诸多特征于一体的特殊社会组织，当自身建设与发展所需的外部制度和资源供给问题得到较好解决之后，对其发展质量具有决定性的影响则主要来自它的内部治理，而提高大学内部治理水平的关键是大学内部治理能力的提升。<sup>[1]</sup>大学党委书记与校长作为大学内部治理的核心领导者和责任者，其对大学内部治理的认识和实践经验可以为相关问题的研究提供多样化的视角和有价值的参考。教育部哲学社会科学研究重大课题攻关项目“高校内部治理体系创新的理论与实践研究”首席专家眭依凡教授带领团队部分成员，于2019年4月至7月期间相继邀请西北工业大学党委书记张炜、东北师范大学校长刘益春、对外经济贸易大学校长夏文斌（时任石河子大学党委书记）、

四川师范大学校长汪明义、宁波大学校长沈满洪、北京大学原党委书记闵维方、大连理工大学原党委书记张德祥、湖南师范大学原校长张楚廷、时任西北政法大学党委书记宋觉，山东财经大学副校长张书学等十位大学主要领导者围绕大学内部治理问题进行了深入访谈和交流。十位受访者分别基于自身的实践经验与反思对相关问题提出了独到的见解。本文基于课题组对受访者的访谈资料，围绕大学内部治理的理念共识、大学内部治理结构的完善以及实践中面临的问题与挑战等三个方面，对大学内部治理能力提升进行讨论。希望通过十位大学主要领导者亦即大学内部治理的核心实践者们对本话题的理解、实践与反思，为建构一个更为立体的大学内部治理思考图像提供助益。

**基金项目：**教育部哲学社会科学研究重大课题攻关项目“高校内部治理体系创新的理论与实践研究”（16JZD039）

**作者简介：**李芳莹，女，山东淄博人，浙江大学教育学院博士生，研究方向为高等教育理论与高等教育管理；眭依凡，男，江苏镇江人，浙江大学高等教育研究所所长，教育学院博士生导师，教育部“长江学者”特聘教授，研究方向为高等教育理论与高等教育管理。

## 一、理念共识: 一流的大学需要一流的治理

凡办学治校者必须认识到, 当前一流大学建设进程中, 竞争力提升与资源困窘的矛盾已开始向竞争力提升与内部治理体系落后之矛盾转化, 一流大学竞争中决定其成败的是大学内部治理体系和治理能力。大学内部治理是一流大学建设进程中不可逾越的操作性基础, 对一流大学建设的成效具有关键性作用。<sup>[2]</sup>

**采访者:** 目前在我国大学发展建设特别是一流大学建设进程中, 可以说政府层面对大学的制度供给和物质资源供给已经得到了较大的改善, 在这一前提下, 大学的发展建设是不是需要把注意力更多地集中到大学的内部治理上? 您认为大学内部治理的价值何在?

**闵维方:** 一所大学成功的关键就在于有效的治理。大学是一个高度意志化的组织, 其内部成员是一个高度意志化的群体, 要想让这个意志化的群体成为一个为了共同目标有序运行的共同体, 那大学的治理就是非常重要和关键的, 它使教师、学生能各司其职, 使大学能够在正常有序的制度化轨道上高效运行。一所大学可以有很多钱, 可以有很多优秀的学生和教师, 但如果这所大学的治理很糟糕, 那这个学校也办不好, 所以大学治理是非常重要的。我在世界银行工作的时候负责世界银行的全球高等教育投资, 所以走过很多大学。如果一所大学的治理很好, 运行效率很高, 人力、物力、财力资源都能够得到最高效率的使用, 产出最优质的成果, 那这所学校就会很好。斯坦福是个很好的例子, 它是一所治理得非常好的学校, 运行非常有序, 所以它的创新方面、教学、人才培养方面可以在很短的时间在世界最具创新力的大学中连续排名第一, 它所培养出来的人才和创造的价值是巨大的, 一所大学有这么大的能量, 当然和这所大学高质量的治理是分不开的。一个相反的例子是, 我曾经去过南亚一个国家的大学, 负责世界银行对它的一个很大的教育援助性投资项目, 35年无息的援助性项目, 几亿美元, 但是那个学校整体的管理非常混乱, 给了它那么多投资, 若干年后再去看那个学

校, 依然没有很好的改观, 那么多宝贵的资源就浪费了。因此通过大学的治理使大学人力、物力、财力资源得到最有效的配置是非常关键的。

**采访者:** 所以资源充足仅是一流大学建设的必要条件而非充分必要条件, 富有效率的大学治理体系及与其高度相关的大学治理能力之于一流大学的建成更加重要。

**张德祥:** 可以这样说, 目前我们国家层面对大学治理的重视与推动程度是史无前例的, 特别是“双一流”大学建设方案中明确把大学治理放在了很重要的地位。在大学外部的制度供给和资源投入得到较大改善后, 如何改善大学内部治理确实成为当前一个重要的课题。此外, 我们总是认为没有一流的学科就不会有一流的大学, 但是只有一流的学科也不会有一流的大学, 学科建设和学科的规划实施等都在治理的范围内, 所以一流的治理是一流大学的必要条件, 没有一流的治理肯定不会有一流的大学。现在我国大学内部治理的基本框架已经建立起来了, 是整个治理结构的“四梁八柱”, 但是一幢大楼只有“四梁八柱”是不行的, 需要进行“内部装修”, 目前大学内部治理的“内部装修”还没有跟上, 即对大学内部治理制度的细化还没有跟上。习近平总书记在谈“一带一路”时讲我们要从绘就总体布局的“大写意”, 到聚焦重点、精雕细琢的“工笔画”, 大学治理亦是如此。改革开放后, 特别是《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020年)》提出完善中国特色现代大学制度至今, 从客观来看我们的时间较短, 从主观来看我们的重视程度还不够, 这在大学内部治理问题上有集中的体现, 不管是在学校层面还是在院系层面都还没有得到应有的重视。

## 二、实践路径: 完善大学内部治理结构, 提升治理能力

大学内部治理结构在大学内部治理过程中对利益相关者之间决策权的行使和资源配置发挥着重要作用, 具有协调利益、提升绩效、激励员工、保障学术、优化资源等功能。<sup>[3]</sup> 尽管对大学内部治理结构的完善不存在统一的模式和绝对的标准, 但均应

以遵循大学内在规律为前提，以平衡大学内部多元权力关系为重点，以提升治理能力为目标。

（一）完善党委领导下的校长负责制，任用高素质大学领导者

**采访者：**您认为我国高校现行领导体制是否有进一步完善的必要？应该如何进行完善？

**宋 觉：**党委领导下的校长负责制的实施细则对党委与校长的职权规定应该说是比较清楚的，但相较而言，党委书记的责任更为重大。党委领导下的校长负责制要求党委统一领导学校的各项工作，履行“管党治党办学治校”的主体责任，在“把方向”“管大局”“做决策”“保落实”这几个方面发挥领导核心作用，这就对党委书记的素质提出了很高的要求，一方面要做到统领全局，坚持党的领导，加强党的建设，强化思想引领和思想政治建设，另一方面要紧抓大学的内涵建设，推动实现学校改革发展的目标和任务，要求党委书记既要是政治家，也要懂大学的规律。需要注意的是，当下要着力解决党政在决策上的协调问题，在加强党的领导这一背景下要充分调动校长的积极性，发挥校长在治校当中的重要作用，形成并增强党政领导合力。

**采访者：**党委书记与校长的职责虽有明确划分，但各自的工作边界并非是固定不变、没有交集的，党政之间需要建立高效的合作方式以增强领导合力，您认为影响党政合作质量的主要因素是什么？

**沈满洪：**目前党委领导下的校长负责制在实际操作过程中，党委和校行政之间、书记和校长之间的协调合作在很大程度上还是取决于个人的素质。对此要建立制度上的约束和程序上的规范，哪些事情是校长直接可以定的，哪些事情是校长办公会来定，哪些事情是校长办公会后要上党委会的，都应该通过制度进行明确规定。

**张 炜：**领导班子的能力水平对大学内部治理能力有关键影响。制度在执行过程中会因为人的原因发生很大的不同，这就是为什么有些高校不同届领导班子在制度的执行过程中会存在较大差异，两所类似的学校在制度执行过程中也会存在很大差异的原因。习近平总书记强调选拔干部要坚持以德为先、德才兼备的标准，对大学领导干部的要求也是如此，“德”与“才”不是对立的，而是一体的和互为支撑的。此

外，我们在对高校领导人的遴选任用上提出德才兼备的高素质要求后，应该着重思考如何在实践中落实的问题。党政关系协调需要书记与校长之间形成治校共识，党委领导下的校长负责制在西工大执行得比较好的原因可能与我和校长在治校方面有很多共识，在办学的问题上有一致的观点有关。

**采访者：**您认为大学主要领导的任期是否会对大学内部治理产生影响？

**张 炜：**高校主要领导的任期不宜过短。于西工大而言，我来西工大三年了，西工大这几年如果说有进步那都是前人做的事情现在开始显现了，而目前领导班子对学校发展建设的作为，真正见效要在三至五年之后，一定是这样的。

**张楚廷：**稳定的大学领导人是一所学校繁荣发展的必要条件，大学是一个远期效益，要四年、八年，你才能熟悉学校的一草一木。就大学校长而论，像赫钦斯当了二十二年的校长，艾略特到哈佛大学当校长当四十年，三十五岁做到七十五岁，七十五岁以后还做了十年的名誉校长，直到去世，为哈佛大学的发展做出了重大的贡献。我曾在一篇文章中分析过，为什么官员必须有任期制，为什么大学校长无需有任期制？根本原因在于大学不是政府机构，校长不是官。这是两个完全不一样的性质，官的权力是可以聚集的，可以连带的。学术没有，学术是需要继承的。成功的大学校长要真正了解大学是什么，并且按照对大学的了解去办大学。

（二）完善校院两级治理体系，激发二级学院治理活力

**采访者：**您认为二级学院在大学内部治理中发挥怎样的作用？是否应进一步赋予二级学院更大的治理权力？如何增强二级学院的治理活力？

**张德祥：**二级学院治理是大学制度建设的重要内容，完善大学二级学院治理结构对大学治理具有重要意义。大学复杂的组织特性主要体现在二级学院，大量的专家学者和学生聚集在二级学院，大学知识生产、人才培养和社会服务职能的实现依靠二级学院，教学科研矛盾也集中体现在二级学院。因此二级学院的治理关乎组织的生机和活力，关乎学术生产力的释放与提升，关乎大学职能的良好实现。过去我们对二级学院治理的重视不够，现在应

该加以重视。建立新型的校院关系、落实学院应有的自治权力是二级学院治理的起点。但权力是把双刃剑,没有权力是不行的,有了权力却不能在完善的治理架构下运行也会出问题,所以在理顺校院关系中的权力配置问题后,要进一步完善二级学院的治理结构以保证其坚持正确的发展方向,保证权力的合理配置和科学民主决策。

**张 炜:**没有一流的治理体系很难建成一流的大学。高校内部治理体系设计应该有利于管理权力下放,授予学院应有的人、财、物管理职权,当然,在实施过程中要根据学校的具体情况进行考量。相较而言,办学规模较大的大学、向一流大学迈进的高水平大学应对此投入更多的关注。因为随着大学办学规模的逐渐扩大,学校层面的治理很难关注到方方面面,权力过度集中于学校层面不利于调动二级学院的积极性,且容易导致甚至强化官本位和泛行政化。同时,再强的大学都有强的学院和弱的学院,学校以“一刀切”的方式进行管理不利于学院的自身发展。目前在二级学院治理自主权方面缺乏制度性的安排,这方面需要进一步完善。

**刘益春:**结构决定功能,若基层治理结构不合理、二级学院的治理水平和学术水平不高,那学校整体的治理水平和学术水平就很难提升。目前学院的治理自主权不足,在一些方面还是受很多的制约,学校层面应进一步下放权力,调动学院发展的积极性。但在调动积极性的同时必须要有制度的刚性进行规范与约束,不能突破制度的红线。

**汪明义:**赋予二级学院更大的治理权力、增强二级学院办学活力是大学内部治理体系创新的重要突破口,因为学术生产只有到学院才能体现,大学的人才培养、科学研究和社会服务职能,都要落实到学院中去完成。学校层面可以对学院实行目标管理,即在年初对学院下达目标并签订责任书,并为促进学院实现其发展目标提供支持。但就二级学院自身而言,存在治理能力不足、权力和能力不匹配等问题。

**宋 觉:**“接不住”权力是目前二级学院治理中存在的突出问题。学校事业的发展势必要求推行校院两级管理,但推行校院两级管理就意味着二级学院在接受权力的同时也要承担相应的责任、处理相关的矛盾。在实践中,有的二级学院将治理权力

运用得很好,但是有的二级学院运用得不好,这跟学院领导班子组成、能力水平、治理结构等方面都有关系,有必要加强二级学院的领导班子建设,完善二级学院治理结构。

(三)完善学术委员会运行机制,培育学术委员会学术领导力

**采访者:**学术委员会在贵校的实际运行效果如何?作为校领导,您认为校长是否应该兼任学术委员会主任?

**张楚廷:**学术委员会在大学内部治理中发挥重要的作用,为了保障学术权力的独立性,我在任期间要求所有行政人员一律不参加学术委员会,包括校长在内。作为校长,无论学术上有何建树,此刻我只有行政身份。校长要有教育家素质,但是在治校中扮演行政角色,这是一定要清楚明确的。

**沈满洪:**我认为这可能取决于有没有合适的人选。就宁波大学而言,学术委员会的作用在不断增强,包括专业的调整、学科的评审、跟学术有关的规章制度的出台、期刊目录级别的认定等学术事务都属于学术委员会的职权范围。我一直坚持不担任学术委员会主任,这一届因为没有合适的人选只好先由我兼任,但我认为校长最好还是不兼任学术委员会主任,因为校长兼任学术委员会主任容易导致行政权力和学术权力捆绑在一起,难以形成监督和制约的力量。当学术委员会的决定跟校长的想法不一致时校长有否决权,但这种权力必须谨慎使用,否则将会产生信任危机。

**刘益春:**东北师范大学的学术委员会分设哲学社会科学学术委员会和自然科学学术委员会,学术委员会主任均由资深学者担任,校长不参与学术委员会,副校长仅作为一般委员参与学术委员会,目的是为了保障学术委员会尽可能独立地行使学术权力。但是大学组织的特殊性决定了大学的行政事务与学术事务密切相关,对重大学术事项的判断往往超出了学术评判本身,需要党政管理层对其进行整体规划和宏观把握,这就要求学术委员会与学校党政机构建立起相互协调的关系。对于校长是否应该兼任学术委员会主任的讨论主要涉及对学术委员会全局观的考量,即学术委员会所做出的决定,在各种因素平衡的过程当中可能容易站在局部角度看问题,而大学校长作为学校的

主要领导者，在一定程度上能够从大局出发，站在学校整体发展的角度考虑问题，所以校长担任学术委员会主任具有一定的合理性。

**宋 觉：**校长应不应该兼任学术委员会主任这一问题是值得讨论的。西北政法大学在对学术委员会制度的执行和落实上应该说是超前的，从2006年起校长便不再兼任学术委员会主任一职，学术委员会的整体运行状态是平稳有效的，但这其中学术委员会主任的个人素质发挥着重要作用。我们学术委员会的上届主任是一个旗帜性的人物，作为资深教授、陕西省的社科名家，他拥有很高的学术威望和社会威望，更为重要的是他曾任职学校的副书记，在行使学术委员会四项职权时能够从学校事业发展的大局来把握，这样就能在一定程度上保证学术委员会平稳和高效地运行。但是如果没有这样合适的人选，还能不能把学术委员会统领好？答案是不确定的。所以一方面要增强学术委员会委员的全局意识和大局意识，另一方面，从完善学术委员会的运行机制出发，是不是校长不兼任学术委员会主任就最好，或者分管科研的副校长是否可以兼任，是值得思考和研究的。学术委员会的运行机制还需进一步完善。

**采访者：**您认为应该如何进一步完善学术委员会制度以发挥其治理价值？

**张 炜：**当前我国高等教育正由大众化阶段迈向普及化阶段，在体量与规模扩张的背景下更应对高校进行分层定位和分类指导。不同层次、不同类型学校的学术委员会发挥的作用是不同的。对于研究型大学特别是以一流大学建设为目标的研究型大学而言，其学科建设与学术发展更需要学术委员会在对学术事项的决策、审议、评定和咨询等方面发挥更大的作用，更应重视学术委员会制度的建设与完善。若要在实践中真正发挥学术委员会的作用与价值，需要厘清以下几个关键的问题：首先，应对“教授治学”这一概念进行更准确的界定。尽管2014年教育部颁布的《高等学校学术委员会规程》明确指出要积极探索教授治学的有效途径，但是对于“教授治学”的概念界定依然不甚清晰，学界存在很多争论。其次，应明确学术委员会中学术人员与行政人员的作用与关系，理顺运作机制，体现“共同治理”。第三，应进一步明确对学术委员会

委员的素质要求。最后，应明确学术委员会的监督机构，确保学术委员会的有效运行。

**采访者：**对上述关键问题的厘清是学术委员会有效运行的基本前提和重要保障。此外，大学学术委员会章程作为指导和规范学术委员会参与大学治理的规章，您认为是否还有改进的空间？

**张德祥：**现在大部分高校都制定了学术委员会章程，我也看了很多学术委员会的章程，可以说现在各个学校学术委员会章程的情况大同小异，看似各项规定都有涉及，但是缺乏程序性规定，可操作性不强，章程在实践中未受到应有的重视，导致在大学治理中对学术委员会“想起来用一用，想不起来就不用”这一现象的产生，这是一个很重要的问题。因此学术委员会章程首先需要明确相关的程序性规定，完善对学术委员会运行机制的规定，保障学术委员会的职权在治理实践中必须得到履行。第二，要明确规定学术委员会年度报告制度。第三，应明确规定学术委员会的监督机制，对其作用的发挥、职责的履行情况进行监督。

### 三、大学内部治理能力提升面临的问题与挑战

现阶段大学内部治理能力提升依然面临诸多问题与挑战，一方面，大学办学自主权不足、外部评价导向偏颇等外部因素制约大学内部治理能力提升；另一方面，大学内部缺乏专业化的管理团队，治理内生动力不足问题亟须解决；此外，大学章程基本处于悬置状态，尚未在治校实践中落实，依法治校任重道远。

#### （一）外部因素制约大学内部治理能力提升

**采访者：**您认为目前大学内部治理能力提升主要面临哪些問題与挑战？

**张书学：**高校内部治理受外部因素影响比较大，就省属院校而言，比较突出的是学校办学自主权的落实还不够充分。办学自主权是大学办学治校育人的基本条件，但是目前法律赋予高校的办学自主权没有得到完全落实，《高等教育法》的相关规定在实践中未得到应有的重视。实际上，大学的领导者都非常想把各自的学校办好，但大学在自主办

学方面受政府部门的约束还比较大,使得一些改革创新举步维艰。政府对大学办学具体工作的过度介入不利于大学治理能力提升,并且容易挫伤大学自主办学的积极性,影响大学的发展潜力。

**夏文斌:**西部高校办学自主权不足的问题也十分突出,大学的发展规律和特殊性没有被充分地考虑进去,在学校学科设置、院系调整、人员、经费等诸多方面缺乏自主权,可以说这已经成为影响学校建设发展的瓶颈。石河子大学近几年人才引进比较困难,人才流失很严重,其重要原因之一就是经费受限制,吸引不了优秀的人才,对教师缺乏绩效激励机制,留不住人才。2018年底,兵团以塔里木大学为试点推动高等教育领域的“放管服”改革,旨在为高等教育发展创设更为宽松的外部环境,这在一定程度上能够激发大学的办学活力和内生动力。我认为此次试点后其余各学校也应该一并去推进。

**采访者:**除办学自主权外,您认为还有什么外部因素在影响大学内部治理?

**宋 觉:**外部评价对高校内部治理的影响很大。目前外部对高校的评价过于注重学科专业,没有突出人才培养质量这一根本课题。学校的根本任务是人才培养,但是既有的评价体系偏离了这个根本任务,在一定程度上也未能很好地体现高校在履行社会服务职能方面的贡献。以西北政法大学为例,近十年间学校平均每年为新疆、西藏等地输送毕业生一百多人,为国家西部建设和民族边疆地区的繁荣稳定发展做奉献,但是这在对学校的评价中没有得到很好的体现。应调整大学评价的导向,将人才培养和社会服务切实落实到对高校的评价中去。

**张 炜:**高校之间的办学基础、办学实力和发展水平存在差异,在社会发展中占据的地位、承担的任务有所不同,且每所学校都有自己的历史传统和学科特色,高校的办学定位与学科建设呈现出多元化、多层次和多类型的趋势。因此要对大学进行分层定位与分类评价,并在评价过程中注重对大学的办学理念、培养定位、生源质量、培养过程、课程体系、毕业生质量等方面的多维评价。

(二) 大学治理内生动力不足,缺乏专业化的管理团队

**采访者:**外部环境确实对大学内部治理产生了很

大的影响,就大学内部而言,您认为主要的制约因素是什么?大学如何在现有的制度环境中做得更好?

**汪明义:**与大学办学自主权不足这一问题相对应的是大学对既有的自主权“用不好”的问题。实际上多数大学在引进人才、选拔干部、发展学科等方面的自主权还是很大的,但是没有用好,这是高校自身治理能力不足、缺乏内生动力的表现。

**刘益春:**共同的目标是激发内生动力的前提。大学内部治理的难点是使各方保持目标一致,因为在治理或治校的过程中,不同的权力主体之间,特别是管理者与教师之间存在思想冲突,如管理者可能更多地站在学校的角度考虑问题,而教师则更倾向于站在自己或本学科的角度考虑问题,这样一来就会引发很多的冲突,如果学校内部没有形成一个一致的目标,那这个冲突会一直继续。至于如何解决这个问题,我认为有必要加强中层干部培训。

**闵维方:**大学需要有一个专业的管理团队,要真正去钻研大学管理。这个群体是精于大学管理的专业化群体,要具有丰富的大学管理经验和很好的学术背景,世界一流大学的校长基本上是全职做管理,但他们都有很好的学术背景,虽然他们不一定是院士、不一定是诺贝尔奖得主,但必须是一个有学术背景的人、当过教授的人,然后逐渐地从这个学术背景中发展成一个专业化的大学管理者。我们的大学内部目前还没有形成这样一个群体,在管理效率的提高方面还有比较大的改进空间。

(三) 大学章程基本处于悬置状态,尚未在治校实践中落实

**采访者:**目前学界对大学章程的关注和研究比较多,批评的声音也很多,作为校领导,您认为大学章程目前的建设情况如何?大学章程怎样才能能在治校实践中发挥作用?

**张书学:**大学章程是大学治校的重要依据,但由于章程制定时间较短,存在内容空泛、缺乏特色等问题,制定后的章程往往被束之高阁,未能落实在具体的治校实践中,这反映出大学治理中法治文化的缺失,依法治校的意识和文化氛围尚未形成。章程的生命力在于执行,大学章程制定后应该着重考虑如何落地与进一步完善的问题。

**夏文斌:**为使大学章程在治校实践中真正发挥

作用, 首先需要加强章程在大学内部治理中的指导地位, 按照大学治理的具体目标、任务、责任对大学章程的内容进一步精准化, 并且要重视依法治校的文化营造, 自下而上、自上而下营造大学按章办事、依法治校的文化氛围, 这是章程得以顺利实施的前提条件。大学章程的建设和完善是大学依法治校很重要的一个环节, 建立和完善以章程为核心的大学制度体系, 为大学的改革和发展营造大的制度格局, 是推进大学治理体系和治理能力现代化的关键步骤和突破点。

**张德祥:** 大学内部治理最迫切的是建立和完善以章程为核心的制度体系。作为大学的“宪法”, 大学章程与学校具体制度之间是耦合关系, 二者只有真正耦合了, 章程的权威性才会存在。但目前二者处于脱耦的状态, 存在章程规定制度的缺失、现有制度滞后甚至与章程相关规定冲突等问题。因此, 大学章程制定后学校应该积极启动对制度的“修、改、立、废”程序, 即把章程和学校现有的制度进行比照, 以章程为基本准则来审视其他制度, 对不符合章程要求的、在章程中无据可循的以及不符合新时代大学改革发展要求的制度进行修订、改正、重立甚至废除。

**汪明义:** 大学主要领导在建立和完善以章程为核心的制度体系过程中发挥着重要作用。要使大学章程在治校实践中真正发挥作用, 需要落实大学主要领导的章程实施主体责任, 同时要加强对高校章程执行的

监督问责, 提高章程在大学治理实践中的执行力。

**张 炜:** 综合而言, 大学章程的制定需要一个自下而上到自上而下循环往复、凝练特色、理性诠释、统一思想、提高认识的长过程, 这样制定出来的章程才能符合本校的实际情况, 并得到大学内部成员的普遍认可, 否则就会变成一种形式, 导致千篇一律, 缺乏特色和可操作性。提升大学章程治理作用的核心是要修订章程, 各高校应积极启动本校章程的修订工作, 使章程内容符合新时代大学发展的要求, 细化相关内容和程序规定, 增强可操作性。但需要注意的是, 应理性审视大学章程的治理作用, 尽管大学章程在治校中起着规范性、纲领性的作用, 但并不能解决大学办学治校育人中的所有问题, 那种把大学治理中的所有问题归结为章程问题的观念是不可取的, 大学内部治理需要各方在实践中的共同努力。

#### 参考文献

- [1] 眭依凡. 论大学问题的“悬置”[J]. 华东师范大学学报(教育科学版), 2017(6):82-94.
- [2] 眭依凡. 关于一流大学建设与大学治理现代化的理性思考[J]. 中国高教研究, 2019(5):1-5+48.
- [3] 郭平, 黄正夫. 大学内部治理结构的功能及其实现路径[J]. 教育研究, 2013(7):68-73.

## The Consensuses, Experiences and Challenges of University Internal Governance: An Interview with Ten University Leaders in China

LI Fangying SUI Yifan

**Abstract:** It has become an important task in the process of modernization of university governance to improve the internal governance capability of universities. The research project “A Theoretical and Practical Research on the Innovation of the Internal Governance System in Higher Education Institutions (HEIs)” were luckily to interview ten university leaders in China during April and July 2019. Based on our interview, we understood that toward the necessity of the improvement of internal governance capability of universities, the leaders already form the common opinion. Strengthening the principal accountability system under the leadership of the Party committee, appointing high-quality leaders, perfecting college-level governance structure and completing the operating mechanism of the academic committee are the key measures in improving the internal governance structure of universities. However, the lack of autonomy and internal impetus, the external evaluations, and the inactive university charters are the challenges that must be faced.

**Key words:** university internal governance; governance consensus; practical experiences ; university leaders