

· 专 题 ·

# 扩大办学自主权背景下的院系 自我约束:困境与突破

叶桂方,陈浩,孙棋,高知鸣  
(浙江大学,浙江杭州 310058)

**摘要:**院系作为高校最活跃的基层组织形态,其治理水平和办学质量直接影响高校各项核心功能的实现。随着高校管理重心下移,加强院系自我约束成为推进高校治理体系和治理能力现代化、进一步扩大院系自主权的现实需要。然而在实践中,院系自我约束存在着战略目标模糊、基础制度缺失、权责配置失衡、主体意识弱化等现实问题。为此,要将目标约束、制度约束、权责约束、程序约束作为突破点,加强院系自我约束,着力构建权责利相统一、资源配置合理、机制运行畅通、民主监督有力的院系治理体制。

**关键词:**院系治理;扩大办学自主权;院系自我约束

## School's Self-Restraint in the Context of Expanding School Autonomy: Dilemma and Breakthrough

YE Guifang, CHEN Hao, SUN Qi, GAO Zhiming

(Zhejiang University, Hangzhou 310058, Zhejiang, China)

**Abstract:** School is a basic unit of the university, whose governance capacity and education quality exerts direct influence on the core functions of the university. As the management focus is now being transferred down to the lower level, reinforcing school's self-restraint is the realistic need of advancing the modernization of university governance and expanding school autonomy. Nevertheless, several problems regarding school's self-restraint, including inadequate objective management, unsound institutional system, unbalanced allocation of rights and responsibilities and weak subject consciousness, have been showing up in practice. For the time being, the solutions to the problems mentioned above lie in reinforcing self-restraint on goal, institution, rights and responsibilities, and procedure, in order to set up an effective mechanism for school's self-restraint.

**Key words:** School Governance; Expansion of School Autonomy; School's Self-restraint

院系是高校最活跃的基层组织形态,其治理水平和办学质量直接影响高校人才培养、科学研究、社会服务、文化传承创新等核心功能的实现。随着高等教育综合改革的深化和“双一流”建设的推进,高校管理重心进一步下移,校级层面持续下放各类资源和管理权,院系在教学、科研、人事、财务、资产等方面的办学和管理自主权不断扩大。可以说,院系逐渐成为相对独立的办学实体,院系治理成为现代大学治理的核心

载体。在此背景下,院系如何通过加强自我约束,有效承接并充分使用好下放的权力和资源,既是推进高校“双一流”建设的重要内容,也是高校校院两级治理面临的现实课题。

### 一、高校管理重心下移与院系自我约束的现实需求

作为二级机构的院系,是高校职能的直接承担者和各项活动的直接组织者,是在学科专业层面实现高

校发展目标的基本组织单位<sup>[1]</sup>。近十年来,随着现代大学制度建设的推进,院系治理逐渐引起学界的关注,大量学者针对该问题进行了分析和研究,研究内容主要集中在以下三个方面。一是关于院系治理的政策分析。张德祥等通过对历史文献和国家政策的研究,梳理了新中国成立以来我国院系治理的三次历史变迁,分析了院系治理中的“三多和三少”现象<sup>[2]</sup>。郭书剑等认为,随着大学治理的深入推进和学院规模的不断扩大,学院治理有利于大学实现“基层变革”和治理现代化<sup>[3]</sup>。二是关于院系治理的现实问题。熊庆年以257所高校调研数据为基础,指出院系治理存在纵向权力分配模糊不清、横向权力分置规范不足等问题<sup>[4]</sup>。许杰对国家教育体制改革试点院校的五年实践探索进行研究,总结了校院两级治理的经验,并指出了存在的问题<sup>[5]</sup>。三是关于院系治理的改革路径。陈廷柱通过构建院系治理结构矩阵,认为将院系组织结构从窄型调整为宽型,同时优化校院权力结构,是推进院系治理改革的最佳路径<sup>[6]</sup>。杨朔镔等从自组织理论的视角,分析了大学院系治理现代化的价值导向,探讨了院系组织自开放、自催化以及自创生的应然治理逻辑<sup>[7]</sup>。以上文献分析表明,现有研究更多地着眼于院系治理政策追溯、校院两级权责划分和资源配置,对院系内部治理体制机制的研究还不够深入,特别是关于院系自我约束机制的研究还是少之又少。而院系自我约束机制恰恰是院系治理现代化的重要内在因素,因此,有必要基于我国高等教育改革发展的新形势,对院系自我约束机制的构建与完善做些初步的研究和探讨。

所谓院系自我约束,是相对于社会和学校层面的外部约束来说的,主要是指院系自觉遵循发展目标、合理配置办学资源、有效平衡权力运行的内部治理机制。自我约束是一种内部控制,强调的是“内”,而不是“外”,它应当成为院系建设发展中的内在品质和组织力量,这种品质和力量能够保证院系遵循一定的社会价值标准和学校办学目标自觉调节办学行为<sup>[8]</sup>。需要进一步说明的是,对于一个组织而言,由于约束条件具有广泛性和一定的模糊性,它的约束机制往往是外部约束和自我约束的组合,不存在单纯的外部约束或单纯的自我约束<sup>[9]</sup>。因此,本文提出的院系自我约束,并不否认院系外部约束的存在和作用,而只是更加突出强调在扩大院系办学自主权背景下的院系自身建设。

当下的新形势赋予了校院治理新的时代使命,院系的发展环境、发展理念和发展方式正在发生深刻的变化,迫切需要加强院系自我约束、建立健全能够依

法依规用好办学自主权的院系治理体制机制。

一方面,院系自我约束是推进高校治理体系和治理能力现代化的迫切需要。随着高等教育综合改革的全面深化,国家作出了统筹推进世界一流大学和一流学科建设的重大战略部署,对推进高校治理体系和治理能力现代化提出了新的更高要求,强调要完善内部治理结构,加强自我约束和管理,充分激发高校内生动力和发展活力。由此可见,以良好的自我约束为基础的内部治理结构是高校治理体系与治理能力现代化建设的核心所在,是一流大学和一流学科建设的重要保障。高校作为一种“底部沉重”的巨型社会组织,以学科、专业为依据建立的院系是其最重要的基层实体组织。院系自我约束直接影响院系治理的现代化程度,从根本上决定着所高校的治理水平和办学质量。因此,要实现高校治理体系和治理能力现代化,就必须推进院系自我约束机制的形成与完善。

另一方面,院系自我约束是推动管理重心下移和扩大院系自主权的重要前提。一流大学和一流学科建设的重心在基层。2017年4月出台的《教育部等五部门关于深化高等教育领域简政放权放管结合优化服务改革的若干意见》,要求进一步“向院系放权,向研发团队和领军人物放权”。随着高校管理重心的不断下移,办学治校权力逐层下放,院系逐渐成为更加独立和开放的办学主体,有的高校甚至提出了“学院办大学”的治理理念。然而,权力与责任总是相伴相生、密不可分的,有权力的地方就一定有责任。高校将人事管理、财务管理、教学管理、学术管理、资源配置等方面的权力下放给院系,同时也意味着院系要自主承担起人才培养、学科建设、队伍建设、科学研究、社会服务等方面的办学职责。而完善的自我约束机制就是院系切实承担起有关职责,真正用好办学自主权的重要前提。

## 二、院系自我约束面临的现实困境

随着扩大院系办学自主权改革的推进,各高校纷纷将完善校院两级管理体制作为重要的改革方向,在加强院系自我约束方面进行了很多有益的尝试,院系在办学中的主体地位和作用进一步彰显。例如:复旦大学优化院系治理结构,初步形成了“学术事务分工审议,师生员工民主评议,党政班子最终决策”的院系治理格局;上海交通大学启动“院为实体”改革,促进管理模式从“校办院”向“院办校”转变;中国科技大学制定校院两级责任清单,构建责任逐层分解、工作逐

级落实、沟通反馈顺畅的工作联动机制;华东师范大学全面实行财务预决算制度,建立院系办学绩效、教学科研水平和教育经费使用情况评估制度;等等。高校院系自我约束虽然在改革中取得了有目共睹的成效,但仍面临一系列难以解决的突出问题,使其陷入困境而无法突破。

本文对获得国家教育体制改革领导小组批准备案的16所高校的综合改革方案以及院系改革实践进行了认真研究,并深入国内某一流大学建设高校的36个二级院系进行调研,同时选取了院系党委书记、院长(系主任)、学术带头人、普通教师、行政管理人员和学生等作为访谈对象,开展了半结构式访谈,以期准确把握院系自我约束存在的现实问题。

### (一)战略目标模糊,院系规划统筹力度不够

院系的战略目标是回答院系为什么而存在和院系如何去治理的根本性问题。囿于我国高校院系的形成路径大多是“自上而下”的,院系层面的办学自主意识相对淡漠,战略目标比较模糊,一定程度上削弱了院系主动作为的积极性。一方面,学校对院系长期以来缺乏有效的激励,致使院系贯彻落实学校战略部署、调整自身办学行为的能动性不足,容易形成各行其是的松散局面。另一方面,院系对自身发展目标的管理和统筹协调都比较欠缺。例如,某高校在实施扩大院系自主权改革中选取了8个试点院系,其中仅有2个院系详细制定了改革发展的总目标和各个领域的分目标,另外6个院系大多以笼统的语句一带而过,甚至只字未提。又如,访谈中有36.11%的受访者表示,院系内部管理部门负责人虽然由院系任免,但业务工作却接受学校职能部门指导,尤其是教学、科研等经费还要靠职能部门划拨,院系因无法统筹这些资源,自然也难以形成推动院系发展的合力;有27.78%的受访者表示,院系的发展在一定程度上依赖于基层学术组织,比如人才引进主要基于各个学科的需求,院系决策做“加法”容易做“减法”难,更难在目标导向下对各个学科进行规划和统筹,对学术组织的管理也就趋于松散。

### (二)基础制度缺失,院系内控风险防范不足

院系依法依规进行自我约束是推进院系治理现代化的重要措施,也是构建现代大学制度的基本依据。但是相较于学校治理层面比较完善的制度设计,院系治理层面的有关制度则相对模糊、笼统,甚至存在缺失,主要表现在:

一是领导体制不够明确。《中华人民共和国高等教育法》第39条明确规定,高校领导体制为“中国共产党高等学校基层委员会领导下的校长负责制”。但在院系这一层级,先后出现过党委领导下的院长负责制、院长负责制、党政交叉负责制、党政共同负责制等不同形式的领导体制。院系究竟采取何种领导体制才能更好地与党委领导下的校长负责制相配套?国家法律法规和政策文件没有明确的规定,实践操作层面也一直没有得到很好的解决。

二是决策机制不够完善。《中国共产党普通高等学校基层组织工作条例》在第11条“高等学校院(系)级单位党组织的主要职责”中明确规定,“通过党政联席会议,讨论和决定本单位重要事项,支持本单位行政领导班子和负责人在其职责范围内独立负责地开展工作”。但在院系治理中,党政联席会议制度的议事程序和规则还不够规范,贯彻落实民主集中制和“三重一大”制度的效果不够理想。例如对某高校2017年各学院党政联席会决策情况的调研发现,该校31个学院中,9个学院的党政联席会议记录查不到对“十三五”规划部署落实和研究讨论的情况,3个学院只有起草规划的分工记录而没有谋划研讨的记录,有近一半的学院在会议记录中查不到对学科建设、人才队伍建设开展过研究部署和系统谋划<sup>①</sup>。除此之外,院系在落实党政联席会议制度的实践中,还存在会议召开频率随意,议事范围不够清晰,党政联席会议包揽或代替其他会议;会议决策不够科学民主,会前酝酿和会中讨论不充分造成“议而不决”;会议监督落实不够,责任主体不明确导致“决而不行”等问题。

三是以财务管理为核心的内控制度不够健全。内部控制是现代组织的重要特征,继财政部2012年发布《行政事业单位内部控制规范(试行)》之后,教育部2016年出台了《教育部直属高校经济活动内部控制指南(试行)》,明确要求将建立健全预决算管理、资产管理、合同管理、项目管理等内控制度作为高校健全治理体系和提高治理能力建设的重要组成部分。在针对某高校二级院系的访谈中,高达75%的受访者认为所在院系未实现预算制,院系经费统筹权虽有所扩大,但学校下达的各项经费仍然存在条块分割、无法打通的情况,经费使用困难、标准模糊、突击花钱等问题还客观存在。此外,还有62.5%的受访者认为所在院系内控制度没有覆盖院系治理全过程,关于教学管理、科研项目管理、国有资产管理的制度较多,而财务、审计、合同管理、合法性审查、院务公开等制度还不健

全,日常工作中防范和管控财务、法律、稳定等各类风险的能力相对不足。

### (三)权责配置失衡,院系基本权力边界不清

权责,即权力和责任,它是院系自我约束的核心要素,也是院系各类基本权力制衡的逻辑起点。权责包括两个方面的内涵,即:权责要明确、权责要对等<sup>[10]</sup>。但在院系自我约束机制构建中,却存在着院系内部权责不明确、校院之间权责不对等的突出问题。

从院系内部看,政治权力、行政权力、学术权力、民主权力之间的权责不够明确。首先,党政权责界限模糊。院系党委和行政的职责分工与权限划分不够清晰,有的院系各管一摊、各自为政,有的院系党政不分、职责合一,院系自我约束很大程度上取决于党政负责人基于惯例的分工和其自身的能力和素质,取决于领导班子成员自律。此外,一些党委书记专业背景较弱,缺乏学术影响力,院系出于对学科建设及教学科研业绩的重视,客观上提升了院长的地位和作用,院系党委的政治核心作用得不到充分发挥<sup>[11]</sup>。其次,学术权力逐渐虚化。院系学术权力的主体及学术组织作用不突出,很多院系虽然建立了学术委员会,但实践中行政权力对职称评定、人才引进等学术活动进行干预的现象并不少见,学术委员会的独立性、自主性不足。即便在学术委员会内部,权力主体也大多是有行政级别的学官,学术权威与行政权力以学术为名垄断学术话语权与资源分配权<sup>[12]</sup>。教授治学的作用难以充分发挥,在重大学术问题决策中,学术人员的平均参与率不到50%<sup>[13]</sup>。普通教师在学科建设方案制定上的影响力仅占20%,在新教师录用、教师职称评审、绩效标准制定和院系负责人推荐遴选等方面的影响力普遍低于20%,甚至不足10%<sup>[14]</sup>。第三,民主权力作用式微。尽管院系基本都建立了教职工代表大会、工会、学代会等,但是由于这些组织缺乏事实上的权力资源和制度保障,他们在权力的博弈中基本处于弱势地位。另外,国内高校普遍缺乏类似国外高校的委员会机制,院系治理很难广泛吸纳师生参与,且师生参与民主管理与个人发展没有直接关系,师生对建言献策、民主监督也缺乏内在动力。

从校院关系看,学校与院系权责不对等的情形还客观存在,突出表现在学校“有限放权”与院系“接管乏力”之间的矛盾。学校在扩大院系自主权的过程中,基于对院系用权能力的不信任,而有选择性地向下放部分权责,更多地将以事权为主的事务性、日常工作转移给院系。院系在承接权力的过程中,认为

财权、人权和重大事权仍然集中在学校,自己的行政事务性负担却日益增加,因权责不清而出现接管不力、运转失灵等情况。总体来说,校院两级存在“放责不放权”和“要权不要责”的现实矛盾,权力关系处于“不敢放、放不下”和“不敢接、用不好”的胶着状态<sup>[15]</sup>。

### (四)主体意识弱化,院系行政管理能力不强

较强的责任主体意识和行政管理能力是院系自我约束的重要支撑。但长期以来,院系对学校的依赖客观存在,院系行政管理人员的能力素质与学校行政管理人员相比还存在一定差距。第一,院系作为办学主体的责任意识和担当意识不足。由于受到高校内部行政管理体制的影响,加上高校管理重心之前长期在校级层面,院系对高校有着先天性的依赖,对内独立谋划未来发展、对外争取竞争性办学资源的能力不足。“等靠学校的会议、文件和规定”是很多院系运转的常规模式,“有令则行,有禁则止”是很多院系行动的既成惯例<sup>[15]</sup>。在访谈中,高达90%以上的受访者希望所在院系能够增设人员编制、增加招生名额、提高经费额度、扩大公用房空间等,这种以政策支持和资源投入为主的增量改革不利于院系自我约束机制的形成,也不能充分激发院系的主动性和创造性。二是院系领导对管理工作的认识和投入不足。很多院系领导班子成员是“双肩挑”干部,其行政与学术角色难以平衡,因时间与精力有限,很难全身心投入院系的公共行政管理工作,有的行政领导同时也是学科的带头人,很难跳出自己所在的学科来处理问题<sup>[16]</sup>。三是行政管理人员政策水平与管理能力不足。院系很多行政管理人员没有接受过系统的教育学、管理学基本理论培训,常常忙碌于繁重的事务性工作,对中央和学校的重要会议、文件、政策精神和决策部署学习不够及时,战略意识和管理水平还有待进一步提升。

## 三、院系自我约束机制的构建路径

导致上述问题的原因是多方面的:有院系外部的因素,也有院系内部的因素;有客观因素,也有主观因素。其中更加本源的因素是院系自身存在的逻辑,即学校—院系—基层学术组织的关系,以及院系在这样的组织架构中的作用和地位。因此,加强院系自我约束是一项系统工程,需要学校层面的顶层设计,更需要院系层面的自身建设。从院系层面来说,加强自我约束就要将目标、制度、权责、程序作为四大突破点,以明确的目标任务强化主体责任,以健全的制度体系规范权力运行,以合理的权责配置优化治理结构,以

完善的程序设计保障科学决策,构建权责利相统一、资源配置合理、机制运行畅通、民主监督有力的院系治理体制。

### (一)建立目标约束,明确以战略任务为导向的院系主体责任

现代管理学奠基人彼得·德鲁克提出的“目标管理”(management by objects, MBO)理论认为,一个组织的“使命和任务必须转化为目标”,目标管理可以使一个组织以更加严格、精确和有效的内部约束取代外部控制<sup>[7]</sup>。因此,目标约束是院系实现自我约束的重要前提,科学有效地完成目标的制定、分解、实施及考核是院系目标实现的核心。具体来说,一要落实院系领导班子任期目标责任制。提高目标任务的科学性,强化目标任务书制定的前置调研、科学论证程序,针对院系办学特色和自身条件确定目标,分年度抓好目标任务书的过程管理,及时总结落实过程中的问题,不断优化目标任务体系。二要加强院系目标任务的有效分解。强化对内部管理部门和基层学术组织的资源统筹及负责人考核,在对辖内办学资源全面掌握、充分协调的基础上,层层抓好工作落实。在院系总体规划框架下加强对基层学术组织的业务指导,使其办学行为符合院系发展目标,减少院系发展对基层学术组织的过度依赖。三要加强院系履行目标责任的能力建设。领导班子要具备明确的发展理念和战略眼光,能够对院系发展进行前瞻性、系统性设计,有明确的阶段性目标、长远目标和具体举措,并且具备直面改革难题履行目标的责任意识和担当意识。同时,院系也要加强对行政管理人员的培训,以培养开阔的战略意识和专业的管理能力为重点,不断提高行政管理干部队伍的管理水平、服务能力和国际化水平。

### (二)强化制度约束,健全以高校章程为统领的规章制度体系

组织理论认为,组织与制度是共生的,“组织是它们的一般制度环境为条件的,而且组织本身在某种程度上也是制度环境的一部分”<sup>[8]</sup>。完善的基础制度是院系自我约束的重要基础,进一步健全用好办学自主权的院系制度体系是强化制度约束的关键所在。

一要构建院系内部管理制度体系。高校章程是在国家法律框架内形成的“高校宪法”,是高校校院治理的最高准则。院系要以章程为统领,以校级层面规章制度为依据,建立健全院系内部人才培养、科学研究、学生管理、人事管理、后勤管理等各方面的管理制度,构建完善、规范、统一的内部制度体系。及时做好院系

内部各项规章制度的梳理和修订工作,完善内部管理体系和 workflow,确保院系承接办学自主权的各项工作有章可循、有规可依。同时,院系应针对高校章程中对院系组织结构和管理体制的条款进行细化,进一步完善院系的党政联席会议制度、学术委员会制度和教职工代表大会制度等。

二要完善院系内部控制制度体系。随着高校管理重心下移,越来越多的高校不断推进校院两级预算管理改革,在院系实行全额预算制度,院系从事经济活动的范围也不断扩大。在此背景下,健全二级预算管理制度,完善各类内部控制制度,成为院系在经济活动中加强自我约束的必然要求。院系要优化财务管理内部结构,实行财经工作院长负责制,建立健全会计人员委派制度,建立常态化财务分析制度,加强财务工作与教学、科研等业务工作的联动,加强对科研经费等重要经费使用情况、使用进度的审核和把关。要完善各类院系内控制度,在学校财务部门的指导下,加强风险点排查和管控,特别要对继续教育、社会服务、科研经费使用等建立必要的内部风险审计制度,建立健全院系内部审核制度、内部分配制度、经济责任制度、国有资产管理、现金管理制度等。

三要全面实施院务信息公开制度。阳光是最好的防腐剂。院系加强自我约束,就要确保院系管理工作公开透明,全面实施院务公开,让院系权力在阳光下运行。要根据公平、公开、公正的原则,建立一整套院务公开运行制度,明确公开的内容、方式、程序等要求,确保权力运行科学有效、规范透明。除了国家法律法规有明文规定需要保密的信息外,院系的教学、科研、人事、财务等各个方面的信息都要定期公开,充分保障师生和社会公众的知情权和监督权。

### (三)加强权责约束,优化以多元共治为核心的内部治理结构

从政治学的角度看,任何权力都需要有制衡,缺乏制衡和丧失制衡的权力都有可能走向异化。院系治理事务纷繁复杂,只有对党委政治权力、院长(系主任)行政权力、教授学术权力、师生民主权力的权责进行合理分配,才能真正实现院系的自我约束。解决上述问题的关键,在于构建以多元共治为核心的院系内部治理结构,使各利害关系人在权利、责任和利益上相互制衡,在协同治理的和谐关系中实现办学目标。

以多元共治为核心的内部治理结构应当由决策系统、咨询系统、参与系统、执行系统和监督系统等构成。从院系层面来说,党政联席会议是院系治理中枢,

行使最高决策权并承担全面责任;学术委员会及其他各类委员会是院系治理的评判咨询系统,其内部成员具有较丰富的专业理论知识和实践经验,能够为院系治理提供专业化评价和判断;参与系统包括师生员工和教代会等群众组织,他们通过民主协商将院系各方面分散的意见、愿望和要求进行系统、综合的反映,促进院系治理更加符合实际、顺应民意;执行系统包括院系的内设机构等,他们的主要职能是执行院级党委和行政作出的各项决策;监督系统包括专门机构(如院系纪委)和基层党组织、群众组织等,负责对院系治理活动进行监督。

在加强院系权责约束的过程中,尤其要重视合理分权与平等参与。一要党政合理分权。院级党委主要负责学院层级的政治领导、思想领导和组织领导,重点在于统揽全局、协调各方,做好管思想、管干部、管人才、管政策等工作,充分发挥党委政治核心和监督保证作用;院长(系主任)全面负责院系的教学、科研、学科建设、对外交流等各项行政管理工作。二要向学术委员会分权。推进“行政管理”与“学术决策”相对分离,将院系重大学术事项的最终决策权赋予院系学术委员会,保障“教授治学”的权利。按照《高等学校学术委员会规程》的要求,完善院级学术委员会的运行机制,涉及学术发展规划、学科建设、教研成果与人才培养质量评价、学术评价和学风建设等事项,院系应当提交学术委员会审议,有的应当交由学术委员会审议并直接做出决定。三要加强院级教代会建设。充分尊重教代会民主决策权利和民主参与作用,保障其讨论建议权、讨论通过权的落实。院系发展规划、教职工队伍建设、教育教学改革方案等院系改革发展大事都应纳入教代会审议范围,院系薪酬福利分配、教职工聘任、考核、奖惩办法等与教职工利益直接相关的重要事项,都必须经教代会讨论通过才能实施。四要强化协商民主。除教代会外,工会、学代会、民主党派、退休老同志、校友会等各方力量都应当有机会参与到院系治理中来,院系重大事项要广泛听取师生员工的意见。

#### (四)完善程序约束,构建以正当程序为原则的议事决策机制

多元共治的治理结构决定了权力运行必然是一个多种因素相互作用、各种利益相互博弈的动态过程。正当程序的价值理念包括程序的理性、中立、平等参与、可操作等。院系加强自我约束,就要遵循正当程序原则,健全以民主集中制为核心的院系决策机制,不断提升院系议事决策的科学化、民主化水平。

首先,要完善党政联席会议议事规则。明确党政联席会议是院系最高议事决策机构,对党政联席会议的议事主体、会议主持、议事范围、议题的提出和确定、讨论的程序、表决的方式等作出详细的规定。充分发挥学术委员会在学术事项上的重要作用,有关学术事务应听取学术委员会的意见。涉及教职工切身利益的重要事项,应经教职工代表大会审议通过后提交党政联席会议讨论决定。

其次,要健全院系党政沟通协调机制。建立党政联席会议议题协商机制,党委书记、院长(系主任)在会前应对重要问题充分沟通酝酿,力求形成一致意见,并征求议题事项分管院领导的意见。健全工作执行落实机制,党政联席会议议定事项或形成的决定、决议,学院党政领导要根据分工认真执行,并督促有关人员贯彻落实,帮助解决执行中出现的有关问题。同时建立完善决策事项的督查机制和反馈报告制度,以通过相应程序确保决策事项落到实处。

第三,要构建科学民主的决策流程。一要加强会议议题的主动设计,院系应建立议题研判制度和提交常态化机制,综合分析近期重大事项、上级重要会议、文件精神等,提出需要决策的议题范围,更好地体现决策的战略性和方向性。二要做好会议议题的前置审查,上会议题须经过有效的评估审查,规范性文件上会前要经过合法性审查,专业性较强的议题要通过专门委员会审议,议题的书面材料原则上应有背景描述、工作进展、调查研究、可供选择的方案等关键要素,涉及经费的还需提交项目预算。三要探索充分交流和渐进决策机制,在议程设计上让与会人员能够充分阐述意见,鼓励决策过程中的思想碰撞,使议题能够真正议深议透,对于一些尚不完全成熟的重大决策要淡化结果导向,不设定预期取得的成果。

#### 参考文献

- [1]刘恩允,周川.学术主导、分类驱动、协同推进——我国大学院系治理机制探究[J].高等教育研究,2017(8):23-28.
- [2]张德祥,方水凤.1949年以来中国大学院(系)治理的历史变迁[J].中国高教研究,2017(1):1-7.
- [3]郭书剑,王建华.论学院的治理及其意义[J].江苏高教,2016(5):36-40.
- [4]谢峰,宋彩萍.高校院系治理改革的理念、困境与突破[J].复旦教育论坛,2017(4):76-79.
- [5]许杰.深化校院两级管理:经验与探索[J].国家教育行政学院学报,2016(1):42-47.
- [6]陈廷柱.院系治理改革的路径选择及其系统化策略[J].中国高教研究,2017(1):8-17.

- [7]杨朔镔,杨颖秀.“双一流”背景下大学院系治理现代化探论:自组织理论的视角[J].教育发展研究,2018(5):40-47.
- [8]李文长.大学自我约束机制的范畴与建构[J].高等教育研究,2008(9):48-53.
- [9]刘以恒,刘明俊.试论大学的自我约束机制[J].教育研究,1994(5):27-30.
- [10]张德祥,韩梦洁.权责程序透明监控问责——高校内部权力运行制约与监督机制[J].中国高教研究,2018(1):28-34.
- [11]李成恩,常亮.协商共治:我国大学院系有效治理的可行模式[J].中国高教研究,2017(6):46-51.
- [12]叶逢福.我国大学学术组织内部“泛行政化”的识别、成因与治理逻辑[J].江苏高教,2017(8):23-26.
- [13]梁明伟.学术宽容:大学学术管理的基本价值取向[J].江苏高教,2008(6):34-36.
- [14]张继龙.院系学术治理中的权力圈层结构——基于教师参与的视角[J].高等教育研究,2017(4):17-24.
- [15]吴振利.“放管服”意见下的普通本科院校二级学院治理探讨[J].高校教育管理,2017(4):31-37.
- [16]余利川,段鑫星.行政与学术:“双肩挑”院长角色冲突的扎根研究[J].复旦教育论坛,2018(1):72-78.
- [17]DRUCKER P F. The practice of management [M].New York: Harper Press,1954:128-129.
- [18]鲍威尔.组织分析的新制度主义[M].姚伟,译.上海:上海人民出版社,2008:51.

收稿日期:2018-01-15

作者简介:叶桂方,1970年生,男,副研究员,浙江大学党委办公室、校长办公室主任;陈浩,1979年生,男,浙江大学党委办公室、校长办公室副主任;孙棋,1981年生,男,浙江大学生命科学学院党委副书记;高知鸣,1985年生,女,浙江大学法律事务办公室副主任。