

反思与治理我国高等教育的治理逻辑

李海龙

(扬州大学 教育科学学院, 江苏 扬州 225009)

摘要:高等教育治理是我国近些年来热议话题,但就目前来看,由于没有切实可行的逻辑与针对性,治理的成效并不明显,治理语言被极度泛化,造成的结果是高等教育的“治理失灵”。由此,高等教育的治理逻辑需要治理。从社会学的视角来看,高等教育的治理需要以构建想象的共同体为基础,从身份到契约为路径,最后寻找并维护治理参与者共同的利益为底线。核心在于塑造不同的价值主体的统一信念,以平等的身份实现效率,并防止走向无理性的边缘。

关键词:高等教育;治理;治理逻辑

中图分类号:G647 文献标识码:A 文章编号:1001-4519(2016)05-0078-09

DOI:10.14138/j.1001-4519.2016.05.007809

中国共产党十八届三中全会决议使人们开始关注国家治理能力与治理体系的建设问题,也推动我们将目光放在教育治理上来。“治理主义”的兴起似乎一时间让我们看到了高等教育发展的希望。在关注点上,人们讨论高等教育治理体系侧重于改革政府与大学之间权力的关系,重新划分政府与大学之间的法人地位、利益分配机制以及培育新型的国家—大学制度。然而,已有的工作推进缺乏具体的逻辑,高等教育的治理主体还在各自为战。高等教育治理究竟是政府意志还是大学自身行为?是一种常态化、制度化的行为?还仅仅只是一场国家运动?高等教育治理需要坚持的朝向、逻辑和目的究竟是什么?

一、重塑信念:治理需要的想象共同体

近些年来,治理已经成为各种公共事业热议的话题,但是在理念和行动之间的距离仍很长,其根本原因在于治理的提倡者与参与者之间并没有完全达成协作的共识。在大学、政府与社会之间存在着治理理念的不对称性。治理的本质是利益共同体所参与的集体行动,但集体行动并不意味着群氓运动。至少从目前来看,人们关注的高等教育治理还停留在权力的分配、大学与政府角色的定位以及大学内部组织结构的调适上,真正对高等教育的理念落实、利益分配机制、社会监督的状况并没有太多涉及。所以说,不论何种治理,其内涵是基于协作共同体信念支配下的行动,共同体的信念又由不同紧密咬合的子信念构成,这些信念通过共同的想象构成统一的行动方式。韦伯曾说:“大多数情况下,从无定形的共同体所出现的、理性的结合关系,乃是基于支配与其行使的方式而来。即或并非如此,共同体行动的样式及朝向某一‘目的’的取向,仍是取决于支配的结构与其开展。”^①在某种程度上,支配的信念会起到决定性作用。唯

收稿日期:2015-12-23

基金项目:江苏省教育科学“十二五”规划2015年度课题“地方大学治理体系现代化研究——以江苏省为例”(D/2015/01/52)

作者简介:李海龙,北京人,扬州大学教育科学学院讲师,研究方向为高等教育原理。

① 马克思·韦伯. 支配社会学[M]. 康乐,简惠美译. 桂林:广西师范大学出版社,2010. 2.

有使这种支配性的信念流淌在每个参与者的血管之中,才使得集体行动拥有持续性和制度性的力量。治理的开展在参与者之间需要建立利益上的互信。没有公开的交流与理念上的互信,高校、政府与社会之间就会长期处于利益的对峙状态。

治理开展的前提是人们能够通过想象构建起行动的共同体,高等教育的治理需要参与者共同的意愿,不是政府政策的一部分。人们渴望对高等教育进行治理,但没有搞清楚治理什么?到了现实中,这种渴望却被被扭曲为操作指南,由此导致人们认为我国高等教育的治理就是疏导政府与大学的关系,就是完善大学内部的人员配置。但真正的高等教育治理是不是仅此而已呢?现实中,高等教育的治理内容与方式早已超出了普通的公共事务与大学内部的机构治理,扩展到了每一个与高等教育有关的利益主体身上。也就是说,高等教育的治理讲得是更为具体的体系构建,其逻辑运行必然要超越传统的政府—公民的二元结构,而应该将政府、大学、学生、家长、企业、第三方评价机构等参与者纳入到治理体系中来。但是,现代高等教育的治理既要避免“大学自我中心主义”脱离社会,也要防止治理成为一种“话语主义”,不能发挥实际效果。在我国现实的高等教育中,人们只是看到了治理是政府与大学的利益需求,而不是一种广泛的制度需求。随之而来的结果就是缺乏高等教育治理需要的共同体灵魂,而只有政府与大学的两只“游魂”。那么,普遍意义上高等教育的治理需要的这种起支配作用的灵魂又是什么呢?中外高等教育治理是否存在这种信念上的一致性和差异性?而真正属于我国现实语境的治理支配信念又是什么?

高等教育治理需要正视现实中的诸多问题,解决当前高等教育的矛盾,只有在直面问题的基础上,才能坦言主义。高等教育的治理是建立在共同信仰上的群体行动,只有在对治理的认知上达成了一致,高等教育机构与制度才能产生向心力。正如孔德所言:“人类是按照一种虽然不像万有引力定律那样不可变更的,但也是一种必然的规律,由内心的驱使而行动的。正确的政治目的不应当使人类徒劳行动,而应当为人类指明方向,使之便于行动。”^①现代社会中对于高等教育的理解是多元的,在专业的研究者看来,高等教育活动以纷繁复杂而著称,大学需要政府提供更多的政策与资源支持,并要求更多的自治权。学生和家长将接受高等教育视为提升社会地位和改变命运的机遇,政府将高等教育视为促进经济社会发展的稳定器与推进器,企业将高等教育看作是提供人力资源和知识资源的制造地,大学需要的是实体的法人地位,第三方机构关注高等教育的质量能在多大程度上提高社会成员的福祉。真正推动高等教育治理行动化的抓手是这些想象产生的现实需求。所以,高等教育的治理需要考虑的价值因素要远远超出了政府与大学的需求,“一项高等教育的政策理论在制定时,不仅需要尽可能多地考虑高等教育机构从内至外的在利益溯求上的种种压力。它还需要解释政策在大学外所产生的作用的过程是怎样的,解释外部角色和利益群体在介入高等教育中获得公共资源和使用公共机构产生更深远政治影响力中的竞争过程”^②。不同价值主体对高等教育的需求是主导他们心中的想象。也就是说,纵观国内外,现代社会中的高等教育需求已经变成了多方价值与利益主体的“想象需求”。那么能否从这种“想象需求”中抽象出相对一致的治理信念来,建立一种高等教育治理的“想象共同体”呢?

“想象的共同体”这一概念最初来自于美国学者本尼迪克特·安德森的《想象的共同体——民族主义的起源与散布》一书。其核心思想认为:现代国家是一种多民族想象的共同体。不同的族群在接受同化,成为社会公民的时候,通过相对一致的想象信念实现联合,并保留各自的主权。虽然各个群体之间也会产生利益上的纠葛与纷争,但这个共同体能够保持常态化对利益的尊重。例如对私有财产的保护。这些共同体成员也能够在社会转型时适当贡献自身的力量,在现代化的过程中形成了合力。为此,安德森定

^① 雷蒙·阿隆. 社会学主要思潮[M]. 葛智强等译. 上海:上海译文出版社,2013. 55.

^② Brian Pusser. *Burning Down the House: Politics, Governance, and Affirmative Action at the University of California*. (NY: State University of New York Press), 2004. 7.

义道：“它是一种想象的政治共同体——并且，它是被想象为本质上有限的，同时也享有主权的共同体。”^①想象的共同体行动并不是幻想下的盲动，而是在理性支配下的理性协作行动。国家是社会不同成员与不同民族之间想象与协作产生的，虽然在语言上和习俗上互有不同。但是人们相信统一的国家有利于各个族群的利益，整合的力量要大于分离的力量。大家接受是相同的法律制度、一致的组织形式以及协商运行的社会逻辑。

想象的共同体不是虚拟想法和想象力的结合体，而是维系权力平衡与需求，尊重利益结构的共同体。从高等教育的发展历程来看，现代社会中参与高等教育的是一系列价值族群。在政府、大学、学生、教师、企业和社会其他成员之间形成了一个关系体系。每个群体通过自己心目中需求表达利益意愿，在利益需求的基础上逐渐寻找高等教育的逻辑。“群体理论认为：具有共同利益的个人会自愿地为促进他们的共同利益而行动。”^②在利益与想象活动的支配下，高等教育参与者被划分为不同的群体，并产生对高等教育的重要影响。进入新世纪以来，已经有美国加州、英国伦敦、西班牙马德里、墨西哥等地因抗议政府的高等教育改革政策和公立大学的学费上涨而展开的数场学生罢课行动，也有加拿大、美国等地的教师因抗议收入过低的罢工行动。由此可以看出，传统的政府—大学的关系已经不适合现代高等教育的供需矛盾，学生与教师权利的崛起已经成为影响高等教育治理的关键力量。

在高等教育治理尚未展开之前，大学本身就是人们想象的共同体，人们相信大学能够带给社会不一样的变化，高尚的人格、有责任心的公民理念和追求真理的信心推动每个人都将大学视为是社会的精神灯塔。千百年来，大学为社会培养了大量的精英，真正的精英气质通过大学蔓延在社会当中。高等教育治理采取的是教育逻辑，治理要实现的目标是各方遵循以追求知识和培养人性为核心的高等教育逻辑。在正确价值观驱动下实现高等教育对人性的教化以及对卓越的追求是人们的努力方向。正如乔纳森·科尔所揭示的美国大学：“为什么这些大学优于几乎所有的欧洲、亚洲、拉丁美洲和非洲的大学？我们需要正确的价值观和社会结构、拥有超常才华的人、开明且有胆识的领导、对自由探究和免于国家干预的院校自治理念的信奉、对大学间人才竞争的坚定信念、以及为追求卓越以创造无与伦比的高度教育系统而投入的前所未有的巨大的资源。这些达致卓越必需的元素，在美国历史的一个特定时刻汇聚在了一起。”^③随着时间的推进，我国高等教育所存在的不单纯是政府与大学在管理体制和理念的矛盾，还有优质高等教育的供需矛盾、人才培养无法与现实需求对接的矛盾、政府对公私立大学的政策矛盾、毕业生就业等一系列矛盾。单纯依靠政府与大学是无法解决的，不同利益主体应该建立需求对话的市场，通过意见与资源交流实现治理组织的再造。

什么才是构成高等教育治理的想象共同体？实际上应该是围绕高等教育展开的人才培养质量、学术成果质量、教育管理质量这三大块而展开协作的政府、大学和社会成员的混合组织。出于对公共产品质量的关注，人们也开始思考大众化之后的高等教育质量。但是高等教育治理本身没有逻辑依据，目前似乎人们对于这些问题显得束手无策，迟迟无法在行动上达成一致，变成了中国式的治理两难困局。由于历史的惯性，我国的社会共同体形成还是在政府推动下实现的。学术共同体和大学共同体离开政府和国家之后，难以有独立行走的能力。学术诚信的监督、政府权力下放以及高校的去行政化，似乎都需要在政府的推动下才是有理由的，大学竞争也是在政府推动下才能开展。对于政府的过渡依赖已经影响到了我国高等教育质量的提高。说到底，对于大学治理的参与信念还不够强烈，高等教育还没有从政府治理中走出来。但在西方，则是先有社会行动的共同体再有共同的权力。“在西方，正是社会力量的壮大

① 本尼迪克特·安德森. 想象的共同体——民族主义的起源与散布[M]. 吴叡人译. 上海: 上海世纪出版集团, 2011. 6.

② 埃莉诺·奥斯特罗姆. 公共事物的治理之道: 集体行动制度的演进[M]. 余逊达, 陈旭东译. 上海: 上海三联书店, 2000. 16.

③ 乔纳森·R. 科尔. 大学之道[M]. 冯国平, 郝文磊译. 北京: 人民文学出版社, 2014. 4.

才驯服了国家力量,但是当社会经济的变迁要由国家来推动时,谁来驯服国家权力呢?^①西方是以公民社会的治理来防范这些问题,而我国却是在用这些公共问题呼唤对公民社会的治理。

“高等教育的治理”需要建立在“可治理性”的真实基础上,需要的是对教育真实问题的想象。同一般治理不一样的是,高等教育治理需要遵循教育的基本规律,以大学为想象的中心进行的社会行动。当前大学的“教育力”在减弱,没有人去思考大学管理者腐败、人才培养质量下降、学术道德沦丧、知识创新落伍这些高等教育最核心的问题。而人们热衷于大学能获得多少经费资助、将多少学生送上工作岗位、为各级政府提供多少政策建议成为评价一所大学是否办得合格的主要标准。事实上,这些原本不属于大学的责任被人们强行按在大学身上,实际上是真实治理中的“假问题”。在高等教育治理上,如果只关注行政与商业利益,以共同体想象的信念就会发生偏差。高等教育的转型就只会在情感驱动与运动式的风暴中形成路径依赖。在改革开放前的高等教育历史已经给了我们足够的教训,大学成为政治需要和意识形态训练的场所,产生了“大学就是大家来学”、大学向大众化、革命化和劳动化全员运动的荒诞现象,那时的高等教育看似是全民参与,实际上已经与真正的教育没有一点关系。当高等教育的矛盾在治理中无法得到释放,普通民众的利益得不到满足时,人人就会参与到制造强势权力的进程中来,引发公民社会的“治理失灵”,所以在我国高等教育发展过程中,政府政策的作用要强于法律,在扩招的行政命令之下,任何大学都必须执行,实际上这是全体人民对于这种命令式和政策式的高等教育一致想象的结果。“根据这一逻辑,国家的权力既不是民众根据某种法理转让给国家的,也不是国家通过暴力僭取的,而是民众因衷心佩服国家超凡的德才禀赋而自愿服从的结果。因此,国家与民众的关系既不是代表与被代表的关系,也不是统治与被统治的关系,而是领导与被领导的关系。基于这种关系,国家有权对民众进行教育和改造,使之认清历史发展规律,放弃一己之私和一孔之见,服从国家所代表的全民整体利益和根本利益。”^②同时,在这种权力下的教育是弱势的,行政权力还是以一种“父爱主义”的管理情结在对待教育,普通人也一致认为外部管制是为了对大学“好”。正如马奇所言:“一个太过强大的行政领导所具有的危险并非杞人忧天;好的政府不能被简化为好的行政管理;”^③高等教育的治理如果没有大学而围绕政府构成的想象共同体就是虚假的,说到底,在错误的想象中,人们也能形成共同体来推动高等教育改革,但教育的逻辑并不是治理的主线,最终所解决的也不是属于高等教育的问题。

总的来说,在发达国家的高等教育治理中,人们不是仅仅凭借某个著名人物或是某种制度就建成了一流大学,最核心的是整个社会中人们都有建设高水平大学的强烈意愿与梦想,这是推动上下一心进行高等教育治理的本质因素。我国高等教育发展虽然逐渐进入了以治理为话语的改革模式中,但人们对治理的认识并不清晰,对治理基于高等教育的独特性还没有相对公允的解释,导致在实施上一直没有能够脱离传统的政府—大学的发展框架。而从社会学角度来说,治理是一种群体性活动,而且需要建立在一定的行动信念与价值框架的支配下才能够进行。唯有整合共同体的信念,使人们真正关注治理,参与者的行动才能够在一定秩序下进行,革除传统行政统制弊端,高等教育的治理实施才能够有希望。

二、持续的行动:从身份到契约

高等教育改革对于任何一个国家来说,都是一项需要长期持续的事业。激进式的推倒重建和口号式的热情导致的结果只会是重复上演“希绪弗斯神话”一般的循环。对高等教育治理仅有想象的共同体还不够,还需要制度来保护治理共同体的权利不受侵害。对我国来说,高等教育改革面临的是大学身份与

① 郑永年. 中国模式:经验与困局[M]. 杭州:浙江人民出版社,2010. 43—44.

② 冯仕政. 中国国家运动的形成与变异:基于政体的整体性解释[J]. 开放时代, 2011, (1):78.

③ 詹姆斯·G·马奇,约翰·P·奥尔森. 重新发现制度:政治的组织基础[M]. 张伟译. 北京:生活·读书·新知三联书店,2011. 75.

利益之间的关系纠葛。从社会学的角度看,身份意味着资源和权力。大学的身份归属决定了大学的社会角色与地位。在这个意义上,高等教育的改革往往需要依靠或者依附在经济和政治体制改革上才能有推进的可能,改革高等教育的目的不是为了符合教育规律,而是为了符合其他改革的绩效,从而进入到改革的误区。有学者就认为:“教育改革与经济改革有所不同,过分强调中国特色可能会误导改革。如果参照经济改革的标准,我国高等教育改革一直处在浅水区,从未进入深水区。”^①实际上,改革需要从现实问题出发,寻求制约高等教育发展的瓶颈,而不是最终只将板子打在大学身上,一味增加大学的各种责任和义务,掩盖制度上的弊端与行政能力的落后。作为高等教育改革的重要内容,在具体实施上,需要遵循的路径是从身份到契约的转变。

作为后发的现代型国家,在面临社会转型时一方面需要参考当前的社会背景,另一方面需要遵循人类通行的社会发展规律。社会中人的进化,公民社会是历史进步的重要一步,因为其实现了参与治理的身份认同。通过平等的身份,人可以作为主体进行交往,并建立相应的沟通渠道。但是身份是一把双刃剑,身份既能为大学带去资源和权力,也使得大学丧失独立,依赖于这种身份的支配。“一群习于服从指导者命令的人,基于他们本身的参与与随之而来的利益,对于支配的继续亦感到关乎其个人之利害,为了持续维持支配,他们彼此分配并持续团聚在一起,以掌握命令权力与强制权力的行使——此即‘组织’之谓。”^②相信和依靠身份当然也会带来利益,从建国后的“重点大学”政策,到持续至今的“985”和“211”工程项目的大学都是这种身份的受益者,我国高等教育发展也形成了特有的“身份制度”。一个国家高等教育的发展当然需要出现一批卓越大学,但是少数卓越大学不代表一定要牺牲整体卓越的灵魂。“不论是重点大学建设、‘重中之重’建设,还是‘211工程’,‘985工程’,大学作为推动经济发展和社会进步的工具功能日益彰显,而大学追求高深学问、自由探究学术之精神日渐萎缩。”^③不同大学对身份的争夺往往又超越了对学术的追求,大量的资源被投放在身份争夺上,重点大学之下又有重点学科、重点专业的身份设置,这种无效的争夺成为我国高校特有的竞争机制。

高等教育的治理固然需要相对平衡的身份参与,但是放在我国现实中显然是不够的。人们会想尽办法去获得治理身份之外的其他身份。“身份关系自有一套法外的调节手段。按照身份的法则,管理体制将人格化,官职乃至普通的职务都可以变成身份,转化为特权。在这种情形下,法律上的权利只是虚设,现实中的权力却成为礼拜的对象。”^④在大学内,由于行政权力控制的权力与资源更多,所以行政身份的权威性更大,我们常说的大学中“行政本位”实际上就是“身份本位”,并由此形成了大学内部的“身份社会”。所以在我国,学与仕才能成为互换的资本,学者是一种身份,当然还有商人与官员的另几重身份。人以种种资源换取身份,而其他人一面憎恨这种身份,一面却拼命要加入这种体系中。身份表面上为治理增加了更多的参与主体组织,实际上是增加大学冗余的行政部门,增加科层制的等级,而减少了原有主体的责任。大学内行政身份的扩充恰恰造成的是行政能力的弱化。“由于治理主体的多元化以及制度的复杂性,它增加了责任模糊的可能性,因而出现的困难是在不同的治理主体之间可能出现的责任推诿。”^⑤身份制度造成的结果是大学内外身份的单一性和趋同性,也就是说,在行政身份强于学术身份的时候,学术事务就会屈服和服务于行政职务,学术奖励也会变成“封官许愿”的行政交易。

治理并不是排斥身份,确立身份地位是明确治理的前提。但治理不需要拥有特权身份。从社会进步的角度来看,身份平等有利于建立沟通和对话渠道,但真正保障这个渠道公正性的是契约。英国学者梅因认为,人类社会的发展实现的是一个从身份到契约的过渡过程,之所以个体权利得到保障,正是交往过

① 王建华. 重启高等教育改革的理论思考[J]. 高等教育研究, 2014, (5): 2.

② 马克思·韦伯. 支配社会学[M]. 康乐, 简惠美译. 桂林: 广西师范大学出版社, 2010. 3.

③ 赵文华, 龚放. 现代大学制度: 问题与对策[M]. 上海: 上海交通大学出版社, 2007. 144.

④ 梁治平. 从身份到契约: 社会关系的革命——读梅因《古代法》随想[J]. 读书, 1986, (6): 30.

⑤ 吴慧平. 西方大学的共同治理[M]. 北京: 北京师范大学出版社, 2012. 211.

程中人们达成了契约。“如果我们按照最优秀者的用法,把‘身份’这个名词用来仅仅表示这一些人格状态,并避免把这个名词适用于作为合意的直接或间接结果的那种状态,则我们可以说,所有进步社会的运动,到此为止,是一个‘从身份到契约’的运动。”^①现实中不少社会仍存在发展障碍,除了在身份关系上无法形成对等之外,最主要的是没有契约制度来规范各种权力,形成制度。“‘创建一种能以全部共同的力量来维护和保障每个结合者的人身和财产的结合形式,使每一个在这种结合形式下与全体相联合的人所服从的只不过是本人,而且同以往一样的自由。’社会契约所要解决的,就是这个根本问题。”^②相比而言,我国高等教育还没有走出一种“人情治理”的社会,人们无法也难以建立起制度去规约特权身份。从高等教育治理来说,规范政府管制行为,提高制度执行和运行能力,改革现有高等教育治理的困境固然是重要的,但关键在于以什么形式开始?从哪里入手?从现实来看,现有改革停留在如何改变公立大学与政府的角色定位上,对于学生、家长、社会其他群体的利益仍然被悬置。改革倡议者的思路也被捆绑在体制结构上无法再有新的突破。以高等教育治理体制和治理能力现代化的建设推动改革的思路诚然没有错,但真正具备的条件是什么?也就是说,高等教育治理的成功在于需要达成维护治理成果的契约,这样才不至于使治理的运行发生断裂。

现代高等教育已经成为知识消费的市场,但是高等教育却无法建立起平等交易的对象关系。在高等教育治理体系中,从身份到契约的步伐是逐步改革现有身份制度,增加契约与制度权威。在大学、政府与社会之间达成对高等教育现实问题处理的契约。用契约来保证每个治理主体的权利,并用契约来惩罚那些败德行为。在我国从“身份社会”向“契约社会”的过渡不是一蹴而就的,而是需要分阶段进行。契约社会建立的前提是制度化的契约关系,使高等教育治理从身份活动走向契约行动。只有在契约关系中,大学和政府才能改变上下级的行政隶属结构,变成委托关系和责任关系。在美国和日本,公立大学就被视为执行契约的单位,维护社会公平的机构。“公立大学发明了一种社会契约,其意味着一种深刻的社会进步的理念:任何公民在一整套规定的学习环境中,都拥有进入他所在州的大学进行学习的机会——与大多数私立大学形成鲜明对比的是,他们会利用宗教、种族、社会地位等因素排斥大量的学生。”^③值得注意的是,我国的高等教育治理正在向这个方向迈进,我国2011年开展的“协同创新计划”就是打破传统的重点大学单位身份,而改为项目委托与合作式的契约活动。在契约制到来之下,大学的身份特权逐渐被打破了,高等教育的竞争市场也在逐步建立,正在有越来越多的大学进入开办分校或中国中心,学生和家拥有了了一定的选择权。已经发生的一切都已经表明,高等教育的治理需要从契约活动开始,并通过契约使治理真正形成制度。

总之,治理高等教育的治理需要完成从身份到契约的过渡。究其过往,我国目前的社会形态还处于身份社会当中,身份既给人们带来了特权与利益,也使得学校、社会与人之间对身份形成了一种恶性竞争关系。高等教育的改革在这样的环境中无法收获应有的效力。高等教育的治理推进需要的是逐步淡化在大学身上的身份特征,从制度上开始塑造一个契约的治理空间。

三、价值的执守:共同的底线

从出发点上说,所有与高等教育相关的人都期待着治理是一项理性的社会行动。但事实上,理性对群体行动的影响并不是无限的。理想上,高等教育治理产生的想象共同体是面向知识探究与高等教育的逻辑,而现实中可能会变成利益追逐的联盟。契约制度保护的可能是协调的治理行动,也可能是特权的

① 梅因. 古代法[M]. 沈景一译. 北京:商务印书馆,1959. 112.

② 卢梭. 社会契约论[M]. 李平沅译. 北京:商务印书馆,2011. 19.

③ John Aubrey Douglass, *The Conditions for Admission—Access, Equity, and the Social Contract of Public Universities* (California: Stanford University Press, 2007), 6.

身份。所以,我们需要对高等教育的价值底线进行守护,学生的底线是公平的竞争机制,大学的底线是维持日常运转的资金和学术自由不受干预,政府的底线是大学完成其赋予的社会义务。但是,当群体都向着同一个目标行动的时候,群体也最容易被情感和本能驱动而偏离目标。正所谓倾巢之下,无有完卵,如勒庞在《乌合之众》中所认为的,“群体无疑总是无意识的,但也许就在这种无意识中间,隐藏着它力量强大的秘密。在自然界,完全受本能支配的生物做出的一些动作,其神奇的复杂性令我们惊叹。理性不过是较为晚近的人类才具有的属性,而且尚未完美到能够向我们展示无意识的规律,它要想站稳脚跟,仍然有待来日。”^①许多时候,本能可以帮助我们达成意愿,但也会毁掉改革的希望。所以,即使是教育治理,需要坚持的是与之相关所有利益者的底线。

治理需要的是理性探索,不留余地、片面依靠群体的力量是无法收到成效的。过去,我们曾经笃信举国体制的力量,认为只有集中各种资源,以国家的名义推广,才能办成大事。建国初期,我们用军事化的管理方式对待高等教育,以“教育大跃进”“发动群众”“开门办学”这样暴风骤雨式的“革命”,最终留下的是“文革”这样的历史创伤,使每个人都蒙受了巨大损失。举国行动之下人们可以不顾制度与物质条件是否匹配,在每个人都考虑自己的利益时,群体的底线就会被奔溃。在大众的压迫下,大学的精英教育理念与人性培养逻辑就会丧失殆尽。“大众的确相信自己就是国家,他们越来越倾向于寻找各种借口发动国家机器以压垮那些富有创造力的少数人;这些人妨碍了大众,扰乱了秩序,不管是政治上、思想上,还是工业上。”^②当精英阶层和普通大众缺乏底线的认同时,就会产生上下齐心却毁掉整个高等教育改革的结局。所以,同任何社会行动一样,高等教育治理要想避免这种无序的乱局,各参与主体需要设立共同的底线作为价值的执守。

回顾人类进化的历史,除了有共同的愿景和想象支配行动之外,其实是共同的底线生成了稳定的组织机体和行动的秩序,并最终使社会进化变成了一种制度性行为。原始社会的人能产生团结的协作关系是基于对恐惧的抵御和个人安全的保护。美国社会学家罗斯说得更彻底:“共同体不停顿地凝聚,从来不是由于人们的相互吸引,而是由于征服和联合起来抵抗外敌入侵,这已经成为历史常识。不是情感,而总是暴力或对暴力的恐惧,导致了最广泛的合作,即国家的产生”^③。只有以共同的底线作为保障,人与人之间才能有合作的可能。

高等教育治理所需要的共同底线绝不只是大学的底线,而是整个社会共同的底线。只有整个社会坚持了公平、正义与自由,高等教育才能覆盖到每个治理主体的利益。高等教育治理的前提是整个社会的治理。对于我国来说,历史发展的特殊性导致了在推行治理时难以发现共同的底线。改革开放20年以来,同已经施行现代化治理的国家相比,我国还在用相对传统的方式。所以近年来,有关教育公平的话题屡屡被提出引发人们的关注。但是没有人去追究社会与政府的责任,所有的措施都是针对大学来进行的。只改革责任不改革权力造成的结果是“瘸腿走路”。没有共同的底线,政府、大学与普通民众之间就没有合作的基础。所以不少改革呈现出的是同质性的特征,也就是说,不论怎么改,政府的权力并没有被下放到大学和普通的社会组织中去。高等教育的底线某种程度就是现代国家发展过程中需要坚守的底线:其中包括了主义的底线,文化的底线和部门的底线。主义的底线:如果权力不产生于社会契约,不来自民主授予,也不对公民负责,那就会造成国家权力极大而责任极小。为了实现最低限度的权利与社会保障,就需要有权责对应的体制,这就是我们都必须持守的共同底线。文化的底线:每个文化、每种宗教都应当反对异端审判、异端镇压,反对原教旨主义神权专制——不是反对“原教旨”。部门的底线:摆脱

① 古斯塔夫·勒庞. 乌合之众——大众心理研究[M]. 冯克利译. 北京:中央编译出版社,2000. 4.

② 奥尔特加·加塞特. 大众的反叛[M]. 刘训练,佟德志译. 广州:广东人民出版社,2012. 134.

③ E·A·罗斯. 社会控制[M]. 秦志勇,毛永政译. 北京:华夏出版社,1989. 14.

“以强制求私益”的“第四象限”，使权力只能用于公益，而私益只能通过自愿交易取得。^①如果说放在高等教育治理上，主义的底线应该是政府、公民和其他社会组织对大学的共同责任。当前我国各方对于高等教育的责任只是单向的，导致了对高等教育底线的破坏。不论是大学、政府还是社会都没有在最低限度的利益上得到满足。所以，我们寻求高等教育治理要从主义、文化和部门三个层面守护底线。高等教育治理首先需要维护的是主义底线，政府应该重新调整对高等教育的责权分界，以责任来界定权力。改革开放之后的高等教育改革一直难以革除的弊端就是政府对大学的管控权力过大，大学与政府运行一体化，以行政责任取代社会责任。“中国公办大学普遍采取‘决策与执行一体化’的运作范式，这种运作范式源于“政事不分”的计划体制。作为政府的附属机构，大学没有办学自主权。政策决定权大都集中于政府，大学领导的主要职责是‘执行’。在计划体制下，大学的领导活动通常以‘执行’为中心展开，大学内部机构设置也是以‘执行’为中轴建构的。”^②真正高质量的高等教育并不在于国家为大学提供了多少经济上的资助，而是大学应有的学术自由与院校自治的底线是否被突破，只有当大学成为能够对自身独立负责的个体，大学才能将自身的知识贡献力提升。如果大学总是想着如何应对外界的压力而没有闲暇空间时，是很难有真正的学问产生的。同时，在高等教育治理中，政府与普通的受教育者也应该建立起这种责任关系，普通民众的期待是教育资源的公平配置。特别是在我国社会阶层、城市与农村之间存在一定差距的事实中，普通的民众更渴望优质教育资源的合理性。如果这方面实现不了，高等教育就会变成“教育屏障”而不是阶梯，阻碍社会层级的流动。大学也会失去其本质，而变成区分社会阶层的符号。最主要的是，如果失去了这个底线，公民就难以有参与高等教育治理的信心。

高等教育治理的文化底线在于维护学术自由这个文化传统，尊重的主体不应只是政府，还包括与知识相关每一个受益的公民。“只有当大学的传统在实际上被遵循，大学才能运行，而且，只有那些吸收了这些传统并在其中安然自如的人才能做到这一点。从这一点看，传统在大学里的作用是社会生活传统作用的一个缩影。大学的传统不是法律或行政的产物。它们产生于众人自发的合作；这些人互不相识，不是同一个法人团体的成员，不受制于一个中央权力。”^③大学终究是文化的机构，不能因为个人意志而将不同价值观的知识区别对待。也不能以“传统”和“特色”为名拒绝其他文化的进入，大学的文化底线，应该是允许那些“无用知识”的存在，允许“非实用知识存在的自由”。正如美国学者兹纳涅茨基所言：“似乎有这样一类知识，某些社会群体仅从自身考虑赋予它价值，而不管这类知识是否有实际用途；这些社会群体必定影响巨大，因为在许多社会，把明显无用的知识传授给年轻人被认为是一项重要的社会功能，因此，在同一时期内提供这类不实用的教育机构，要比那些提供实用教育的机构享有更高的威望。”^④守住了这条文化底线，才是有希望守住大学的灵魂。

学者共同体是高等教育治理最基础的组织之一，而学者共同体的底线来自于每个知识分子。知识分子组成了治理的关键部门，这个部门的底线需要借助的是知识分子的共同参与，保持对知识探究的权力公共性，而不应以私利为前提。但是，正是由于学术权力的私有化使得学术界一再出现“学术失灵”现象。“学术失灵的最典型表现是学术组织决策过程中的集体无意识。”^⑤“学术失灵”主要源头在于知识分子部门权力的过度集中。学术权力被单方面的独裁造成了学术界整体的精神意志的沉沦。学术失灵破坏了整个学术组织的知识生态，也使得高等教育的治理失衡。知识分子群体是一个社会部门，这个部门共同的权力底线是被知识和真理所驱动的，是公益性的。正如萨义德所说：“我们必须说：知识分子不是专业人士，为了奉承、讨好既有缺憾的权力而丧失天性；而是——再次重申我的论点——具有另类的、更

① 秦晖. 共同的底线[M]. 南京: 江苏文艺出版社, 2013. 自序 2-6.

② 周光礼. 中国高等教育治理现代化: 现状、问题与对[J]. 中国高教研究, 2014, (9): 19.

③ 爱德华·希尔斯. 论传统[M]. 傅铿, 吕乐译. 上海: 上海人民出版社, 2009. 196.

④ 弗洛里安·兹纳涅茨基. 知识人的社会角色[J]. 郑斌祥译. 南京: 译林出版社, 2012. 57-58.

⑤ 陈彬, 涂秋鸿. 公共选择视域下中国大学学术组织决策的困境和出路[J]. 清华大学教育研究, 2011, (6): 88.

有原则立场的知识分子,使得他们事实上能对权势说真话。”^①只有知识分子们保持对知识探索的天性,这个群体才能被所有人尊重。治理“学术失灵”最终需要靠的是学者群体自己,使学者分享权力而不是独占在个体手中。只有坚持学术共同体的部门底线,才能保持知识生产活动的正常运行。

总之,高等教育的治理并不能仅仅依靠给予大学多少关注与资金支持,而在于能够尊重多少属于知识的基本利益,大学的自由、自治与学者的无私利性是一切高等教育发展的基础,这个基础是不能被损坏的,否则高等教育就会变质。维护高等教育的共同体底线就是维护每个人的底线,只有当每个个体得到尊重,才能没有后顾之忧地参与到高等教育治理中。在这个过程中,高等教育需要从主义、文化和部门三者中寻求社会群体需要的底线。以责任界定权力并构成制度是主义底线,从保留大学的知识自由执守寻求文化底线,呼唤知识分子群体的集体意识,保证学术的良性运行环境是部门的底线。只有坚持了这些底线,高等教育的改革才不至于牺牲太多的利益,高等教育所需要的最低质量标准才能够逐步确立起来。

Reflection on China's higher education management logic

LI Hai-long

(School of Educational Science, Yangzhou Normal University, Yangzhou, Jiangsu, 225009)

Abstract: The governance of higher education has been a hot topic in recent years, but at present, for a lack of practical logic and pertinence, the governance is not obviously effective and the governance language is extremely general, resulting in higher education governance failure. Thus, the governance logic of higher education needs to be governed. Otherwise higher education governance will become a cycle of resource consumption without a timetable or roadmap. From the sociology perspective, the governance of higher education should be based on community construction, adopt a path from identity to contracts, and seek and maintain the common interests of governance participants as the bottom line. The core is to create a unified belief for subjects with different values, achieve the efficiency of equality, and prevent an inclination towards irrationality. Only by following certain logic and law, can the development of higher education in China have a bright future.

Key words: higher education; management; logic

^①爱德华·W·萨义德. 知识分子论[M]. 单德兴译. 北京:生活·读书·新知三联书店,2013. 82.