

大学治理实证研究 2015—2019： 特征、趋势与展望

周光礼¹ 郭 卉²

(1. 中国人民大学教育学院, 北京 100872; 2. 华中科技大学教育科学研究院, 武汉 430047)

摘要: 2015—2019 这五年里, 在教育实证研究运动的推动下, “大学治理”这个充满理论思辨传统的研究领域开始尝试循证研究。以国内 17 本 CSSCI 来源教育期刊上的 77 篇大学治理实证研究论文为研究对象, 以国外 5 本 SSCI 来源教育期刊上的 22 篇大学治理实证研究论文为参照对象, 通过多维度的统计分析发现: 在文献计量特征上, 中国大学治理研究年度发文中的实证研究占比稳步提升; 共被引文献反映出大学治理实证研究具有鲜明的知识输入特点, 具有明显的跨学科特征。在知识生产特征上, 研究主题从宏观转向微观, 以“大学(组织)治理”为主; 采用的研究方法具有多样性, 以质性的“文献分析”和“个案分析”为主, 实证研究的规范性偏低; 大学治理实证研究以高校为主要分析单位; 知识生产的迭代更新具有“政策依赖”性; 大学治理实证研究这 5 年解决了系统层面、大学层面和基层学术组织层面治理的重要问题。由于研究者对教育实证研究方法掌握得不够充分, 致使这种研究范式在知识积累上的优势尚未发挥出来。未来, 大力提倡实证研究范式, 规范研究方法, 提升研究质量, 是大学治理研究者的使命。

关键词: 大学治理; 实证研究; 文献计量; 研究方法

引言

大学治理(University Governance)不是一个中国本土的概念, 它来自于西方。作为一个决策层面的关系结构, 大学治理主要关注大学组织决策权力的分配, 大体上相当于中国传统的“大学领导体制”概念。如何寻找一个良好的治理结构来确保组织的有效运行, 是中国大学治理改进的出发点。

大学治理问题在中国受到普遍关注与国家宏观的“体制与结构”变革密切相关。1998 年, 中国颁布了《高等教育法》, 明确规定大学 7 个方面的办学自主权, 这为世纪之交引入大学治理研究提供了契机。2014 年, 党的十八届三中全会通过了《中共中央关于全面深化改革若干重大问题决定》, 提出要“推进国家治理体系和治理能力现代化”, 大学治理研究随之形成了一个高峰。2019 年, 党的十九届四中全会通过了《中共中央关于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若干重大问题的决定》, 落实到高等教育领域就是要把“加强党的领导”与“推进大学治理现代化”结合起来。在这种背景下, 将会有越来越多的研究关注大学治理及其改进问题。

2014 年, 华东师范大学教育学部举办了第一届全国教育实证研究论坛, 至 2019 年, 教育实证研究论坛已经连续举办五届, 在中国教育界引起巨大反响, 掀起了一场教育实证研究运动。中国传统的大学治理研究以结构主义范式为主, 实证主义范式占比甚微。据统计, 2003—2013 年 10 年间, 中国大学治理研究文献中实证文献载文量的占比仅为 1.6%(李慧玲, 孟亚, 2015)。应该说, 教育实证研究运动对大学治理研究的结构主义范式带来了巨大冲击。本文旨在探讨 2015—2019 年中国学者如何运用实证研究分析大学治理问题及其所得出的主要结论。

一、研究设计

(一) 分析框架建构

本文围绕文献计量特征、知识生产状况,以及知识生产成果三个方面由表及里、由浅入深地展现近5年来大学治理实证研究的特征和趋势。文献计量分析围绕发文量、发文作者及机构、高被引文献、共被引文献、基金资助等方面展开。

知识生产状况分析主要借鉴英国学者马尔科姆·泰特(Malcolm Tight)建构的高等教育文献分析框架,该框架包括三个维度:一是各项研究所涉及的主题和问题,二是各项研究所使用的方法论和方法,三是各项研究所涉及的研究层次(马尔科姆·泰特,2010,第3页)。

1. 研究主题

本研究采用 Citespace 软件来分析中国大学治理的研究主题和研究领域。具体说来,主要分三步:第一,考察国内样本期刊 2015—2019 年所载大学治理文献,获得样本论文。第二,将样本论文导入 Citespace 软件进行关键词聚类分析,获得“大学章程”“大学治理”“民办高校”“高等教育”“治理现代化”“学科治理”“治理体系”“学术权力”“内部治理结构”等 9 个主题(图 1),这些主题可以整合为 5 个更大的主题:高等教育系统治理、大学治理、学科治理、学术权力、大学章程。

第三,遵循逻辑一致性原则,将大学治理的 5 个主题进一步归纳为两个研究领域:大学外部治理和大学内部治理(表 1)。

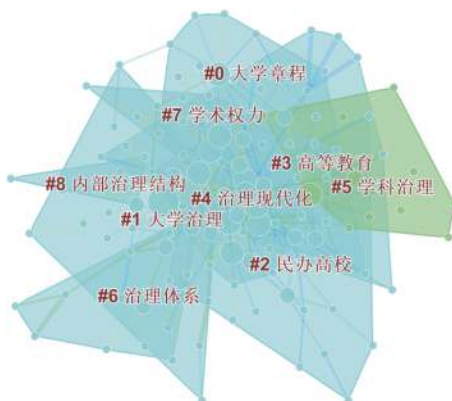


图 1 关键词聚类图

表 1 大学治理研究领域与研究主题分类

研究领域	研究主题
大学外部治理	1.高等教育系统治理(办学自主权、政府与大学关系等)
大学内部治理	2.大学治理(含党委领导下的校长负责制、董事会、校长遴选、校学术委员会、教代会与教师参与、学生参与等)3.学科治理(含学院治理、校院两级运行等)4.学术权力(含教授治学等)5.大学章程(含现代大学制度等)

2. 研究方法

研究方法必须与研究范式一起讨论,才能在同一逻辑层面获得统一的研究方法分类体系。任何一个学科的研究者,都是在由该学科的某种哲学所提供的框架内从事研究,这种哲学就是研究范式。研究范式的核心是方法论。在高等教育研究领域中存在多种方法论,既有注重寻找普遍性知识的方法论,又有强调特殊性知识的方法论;既有提倡知识主观性的方法论,又有倾向知识客观性的方法论。如果从知识的“普遍性—特殊性”和知识的“主观性—客观性”两个维度进行分类,可以得到结构主义、实证主义、经验主义和人本主义四种研究范式(图 2)。实证主义范式认为,知识只能通过经验获得。实

证主义围绕“假设检验”进行,强调知识的客观性和真理的普遍性,重复证实是这种范式的特点。经验主义也主张人主要通过经验来认识世界,强调只有经历过的事物才能被认识。这种研究范式的特点是,既强调经验事实的客观性,又强调个体经验的特殊性。人本主义认为,知识是在一种由个人所创造的意识世界中主观获得的,故应该研究人的主观世界。人本主义范式既强调知识的主观性又强调知识的个体性。结构主义认为,世界是由现象世界(即被领悟的世界)和机制世界(即现象世界产生的原因)所构成的,机制世界不能被直接观察到。结构主义既强调机制世界的普遍性(知识的可重复性),又承认现象世界的主观性(知识的不可检验性)。结构主义范式的一个突出特点是热衷于思辨性的理论建构。这种思辨性的理论可以解释所观察到的东西,但理论的真实性不可以检验,因为理论处于不可观察的机制世界(周光礼、谢清,2013)。

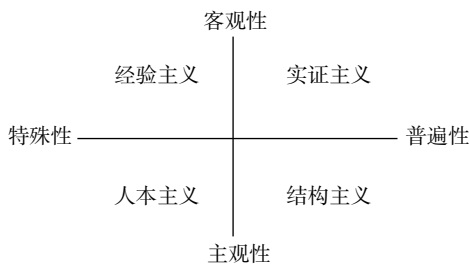


图2 高等教育研究范式图

大学治理研究中的各种研究方法,都可以归入这4种研究范式中。有研究发现,中国大学治理研究以结构主义范式为主、实证主义范式为辅,人本主义范式和经验主义范式比较罕见(李慧玲、孟亚,2015)。这样,可以将中国大学治理研究范式进一步简化为两类,一类是实证主义范式,另一类是以结构主义范式为主体的非实证主义范式。与实证主义范式相对应的研究方法主要有访谈法、个案分析法、调查和多变量分析法;与非实证主义范式相对应的研究方法主要有文献分析法、比较分析法、概念分析法。当然,这种对应不是绝对的,有些实证研究也采用文献分析法、比较分析法。通过这种分类,大学治理研究方法的分类具有了逻辑上的一致性(表2)。

表2 大学治理研究范式与研究方法分类

研究范式	研究方法
实证主义范式	1.访谈法(通过面对面的交谈或互联网沟通获得相关信息)
	2.个案分析法(对研究对象在较长的时间里持续进行调查、了解、收集全面资料,关注其变化过程)
	3.调查和多变量分析(包括问卷调查,对大量数据资料的分析,实验研究等)
	4.其他(不在上述3种研究方法之外的其他实证研究方法,如观察法等)
非实证主义范式	1.文献分析(包括历史研究、文献综述、对政策的解读分析等)
	2.比较分析(在两个或更多的国家间开展国际比较研究)
	3.概念分析(包括大量的理论阐述和哲学研究,对人们习以为常的观点的批判性分析)
	4.其他(不在上述3种研究方法之外的其他非实证研究方法,包括叙事研究、行动研究等)

3. 研究层次

研究层次与研究范围的界定密切相关。清晰界定研究层次和分析单位是一项研究得以顺利开展的前提条件。大学治理研究自上而下可以分为四个层次:国际层面(以全球或地区国家共同体为分析单位)、国家层面(以一个民族国家为分析单位或者以一个省域及跨省经济区域为分析单位)、大学组织层面(以大学组织为分析单位)、基层学术组织层面(以大学院系、研究所等基层组织为分析单位)。从实证研究的角度来看,研究层次越高,研究的可行性越低,但研究结论的适用范围越广;研究层次越低,研究开展的可能性越高,但研究结论的适用范围越小。对宏大叙事和普遍真理的偏爱是中国大学治理研究倾向采用结构主义范式的主要原因。实际上,在人文社科领域并没有普遍适用的真理。通过

实证检验的思想是知识, 无法通过实证检验的思想只是假说。

最后, 对大学治理实证研究取得的知识成果进行阐释时, 采取了从宏观到微观、从整体到部分的分析思路。

(二) 数据来源与处理方法

本研究数据收集范围是 17 本 CSSCI 来源教育期刊和 5 本 SSCI 来源教育期刊, 期刊名称见表 3, 筛选出其 2015—2019 年所载大学治理研究文献, 识别出其中的实证研究论文并进行研究编码, 构建起编码数据库, 具体操作方法如下。

表 3 所选 22 种教育期刊基本信息

序号	期刊名	期刊属性	期刊国别
1	教育研究	教育综合期刊	国内期刊
2	教育发展研究	教育综合期刊	国内期刊
3	教育学报	教育综合期刊	国内期刊
4	华东师范大学学报·教科版	教育综合期刊	国内国际
5	湖南师范大学教育科学学报	教育综合期刊	国内期刊
6	北京大学教育评论	教育综合期刊	国内期刊
7	清华大学教育研究	教育综合期刊	国内期刊
8	复旦教育论坛	教育综合期刊	国内期刊
9	中国高教研究	高教类期刊	国内国际
10	高等教育研究	高教类期刊	国内期刊
11	高等工程教育研究	高教类期刊	国内期刊
12	江苏高教	高教类期刊	国内期刊
13	现代大学教育	高教类期刊	国内国际
14	大学教育科学	高教类期刊	国内期刊
15	高教探索	高教类期刊	国内期刊
16	高校教育管理	高教类期刊	国内期刊
17	国家教育行政学院学报	高教类期刊	国内期刊
18	Higher Education	高教类期刊	国际期刊
19	Journal of Higher Education	高教类期刊	国际期刊
20	Studies in Higher Education	高教类期刊	国际期刊
21	Higher Education Research & Development	高教类期刊	国际期刊
22	Research in Higher Education	高教类期刊	国际期刊

首先, 在中国知网(CNKI)和 WoS 数据库中锁定教育期刊 2015—2019 年发表的全部论文, 研究者依据研究经验从中手动筛选出“大学治理”研究论文。清洗掉会议综述、报刊信息、书评、领导讲话、博士论文提要等内容, 最终得到大学治理研究的 605 篇中文文献和 26 篇英文文献。

其次, 两位作者对筛选出的 605 篇大学治理研究中文文献和 26 篇大学治理研究英文文献是否属于“实证研究”进行背对背的判断和交互检查, 最终确定了 77 篇中文实证研究论文, 以及 22 篇英文实证研究论文。

然后, 对中英文实证研究论文进行研究信息编码, 建成编码数据库。数据库内容包括刊发信息(刊文期刊、发表时间、引用频次)、作者信息(姓名、职称、职务、所属机构), 以及研究方法信息(研究领域、研究主题、研究范式、研究方法、研究层次、定性定量、学科视角等)。利用 Citespace、EXCEL 等工具对这 77 篇论文进行计量分析, 通过分时动态的可视化图谱展示该研究领域的研究主题特征及其演进趋势。在此基础上, 进一步分析了 2015—2019 年大学治理实证研究所解决的确切问题。

二、大学治理实证研究五年:文献计量特征

(一) 发文量特征分析

实证研究载文量及其占比是反映大学治理实证研究状况的一个重要指标。2015—2019年17个CSSCI来源教育期刊共发表大学治理论文605篇,其中实证研究论文77篇,占比12.7%(表4)。2015—2019年,刊发大学治理研究论文较多的5个期刊是《江苏高教》(93篇)、《高教探索》(83篇)、《高等教育研究》(69篇)、《中国高教研究》(59篇)、《国家教育行政学院学报》(58篇),它们合计占比高达59.8%。刊发大学治理研究论文较少的5个期刊是《北京大学教育评论》(0篇)、《教育学报》(4篇)、《高等工程教育研究》(4篇)、《华东师范大学学报·教科版》(8篇)、《湖南师范大学教育科学学报》(10篇),它们合计占比不到5%(4.3%)。刊发大学治理实证研究论文10篇以上的期刊只有两个——《中国高教研究》(14篇)和《高教探索》(14篇),实证研究论文占比最高的3个期刊是《华东师范大学学报·教科版》、《高等工程教育研究》和《中国高教研究》。

表4 中文期刊大学治理实证研究文献载文量及其占比汇总表(2015—2019年)

各期刊实证研究文献载文量及其占比		年度发文量					共计(实证比)
		2015年	2016年	2017年	2018年	2019年	
教育研究	实证量/基数	1/11	1/8	0/3	0/1	0/0	2/23(8.7%)
教育发展研究	实证量/基数	1/9	3/13	0/2	1/8	0/3	5/33(15.2%)
教育学报	实证量/基数	0	0/1	0	0	0/3	0/4(0)
华东师范大学学报·教科版	实证量/基数	0/1	0	0	0/2	2/5	2/8(25%)
湖南师范大学教育科学学报	实证量/基数	0/2	0/1	0/2	0/5	0	0/10(0)
北京大学教育评论	实证量/基数	0	0	0	0	0	0
清华大学教育研究	实证量/基数	1/10	1/10	2/7	0/3	0/6	4/36(11.1%)
复旦教育论坛	实证量/基数	1/8	0/3	1/4	1/7	2/5	5/27(18.5%)
中国高教研究	实证量/基数	8/16	4/20	0/11	1/8	1/4	14/59(23.7%)
高等教育研究	实证量/基数	0/14	1/16	3/12	2/13	3/14	9/69(8.7%)
高等工程教育研究	实证量/基数	0/1	0	1/2	0	0/1	1/4(25%)
江苏高教	实证量/基数	1/27	0/17	1/22	1/19	0/8	3/93(3.2%)
现代大学教育	实证量/基数	0/1	0/4	1/5	1/2	0/2	2/14(14.3%)
大学教育科学	实证量/基数	2/15	0/7	1/6	2/9	0/3	5/40(12.5%)
高教探索	实证量/基数	3/24	2/17	3/16	4/14	2/12	14/83(16.9%)
高校教育管理	实证量/基数	1/8	2/14	2/7	0/7	0/6	5/42(11.9%)
国家教育行政学院学报	实证量/基数	0/20	2/13	0/5	1/6	3/14	6/58(10.3%)
年实证量/年基数		19/167	16/144	15/104	14/104	13/86	77/605
年实证占比		11.4%	11.1%	14.4%	13.5%	15.1%	12.7%

据统计,2003—2013年大学治理实证研究占比仅为1.6%(李慧玲、孟亚,2015),2014年大学治理实证研究占比达到5.7%。由表4可见,2015年实证研究占比为11.4%,2017年增加到14.4%,2019年继续增加到15.1%,2015—2019年,大学治理年度发文量的实证研究占比稳步上升。

与国内大学治理研究以非实证研究为主不同,国外大学治理研究以实证研究为主。2015—2019年5个国际高等教育期刊共发表大学治理研究论文26篇,其中实证研究论文22篇,占比84.6%(表5)。具体来看,只有3个期刊载有大学治理文献:《Higher Education》(16篇)、《Studies in Higher Education》(8篇)、《Higher Education Research & Development》(2篇)。另外两个期刊没有刊载大学治理方面的论文。2015—2019年,大学治理年度发文量的实证研究占比稳步上升,2015年实证研究占比40%,2016年以后基本稳定在85%~100%。

表 5 国际期刊大学治理实证研究文献载文量及其占比汇总表 (2015—2019 年)

各期刊实证研究文献载文量及其占比		年度发文量					共计 (实证比)
		2015年	2016年	2017年	2018年	2019年	
Higher Education	实证量/基数	1/4	2/2	3/3	3/4	3/3	12/16 (75%)
Journal of Higher Education	实证量/基数	0	0	0	0	0	0
Studies in Higher Education	实证量/基数	1/1	1/1	0	3/3	3/3	8/8 (100%)
Higher Education Research & Development	实证量/基数	0	0	1/1	1/1	0	2/2 (100%)
Research in Higher Education	实证量/基数	0	0	0	0	0	0
年实证量/年基数		2/5	3/3	4/4	7/8	6/6	22/26
年实证占比		40%	100%	100%	87.5%	100%	84.6%

(二) 发文作者特征分析

分析发文作者特征有利于描述大学治理学术共同体的基本状况。2015—2019年,国内发表的77篇大学治理实证研究论文共有134位作者,平均每篇文章有1.74位作者;单独署名和两人合作署名是成果发表的主要形式,单独署名和两人合作署名的论文均占44.2%,3人及以上署名的论文占11.6%。下面对单独署名或第一署名的作者的职称、学历、性别和年龄进行分析。

第一,具有高级职称的学术人员占多数。77位作者中,49人具有高级职称,占比63.6%;11人具有中级职称,占比为14.3%;博士研究生学位的占比为15.6%;此外,硕士研究生和行政人员的占比为6.5%。

第二,具有博士学位的人员比例非常高。77位作者中,除两位学历不详外,具有博士学位的有54人,占总数的70.1%;具有硕士学位的有19人,占比为24.7%,其中包括博士研究生12人。

第三,男性作者占比较高。77位作者中,排除两位性别不能确定的作者外,男性作者46人次,占比59.7%,女性作者29人,占比37.6%。

第四,作者队伍以中青年为主体。将作者划分为3个年龄段:青年(35岁以下)、中青年(36~50岁)、中老年(51岁以上)。77位作者中,除1人年龄信息缺失外,中青年作者有46人,占比59.7%;青年作者有26人,占比33.8%;中老年作者有4人,占比5.2%。

第五,多产作者主要来自大学教育研究机构和院校研究机构。有10位作者以第一作者署名发表两篇以上大学治理实证研究文章。在这10位作者中,有5位来自大学的教育研究机构,3位来自大学院校研究机构,2位来自大学其他院系。

总的来看,大学治理实证研究的作者以具有博士学位、高级职称的中青年男性学者为主,并已有小部分稳定的作者在从事大学治理实证研究。

(三) 发文机构特征分析

对作者所属机构的描述可以进一步把握中国大学治理实证研究学术力量的分布状况。2015—2019年,国内产出2篇及以上大学治理实证论文的机构共有13个。这些机构中,东部地区有10个,中部地区有2个,西部地区只有西南大学1个机构。发文4篇以上的机构有中国人民大学(5篇)、北京师范大学(4篇)、华东师范大学(4篇)以及浙江师范大学(4篇),这些机构可视为中国大学治理实证研究的重镇,它们全部来自东部地区。这反映出东部地区高等教育机构更重视实证研究。

在77篇实证研究论文中,有系别或分支机构信息的论文有72篇。对第一作者所在的系别或分支机构进行统计显示,来自教育学院(所)或教育研究中心的作者有41人,占比56.9%;来自非教育学院(所)或教育研究中心的有31人,占比40.1%。这些非教育学院(所)或教育研究中心的研究人员,大部分来自于公共管理和法学研究领域。

(四) 高被引文献特征分析

高被引文献是指在同一段时间相同研究领域中被引频次排名位于前列的论文,它在一定程度上

反映论文的质量。

将77篇大学治理实证研究论文中每年被引频次位居前10%的论文界定为高被引文献,共获得9篇论文。9篇高被引论文中使用最多的研究方法是调查与多变量分析,占比44.4%;其次是文献分析,占比22.2%,访谈法、个案分析和比较分析各1篇,均占11.1%。从理论上来说,调查与多变量分析、访谈法、个案分析是实证研究中常见的方法。文献分析和比较分析在实证研究中比较少见,因为这意味着作者大量依赖历史文本资料或其他二手文献来形成观点,研究的可靠性偏低。在大学治理实证研究的高被引论文中,文献分析和比较分析占比高达33.3%,这说明中国大学治理实证研究尚有有很大的改进空间。

(五) 共被引文献特征分析

对共被引文献特征的分析可以展现学科之间的引证联系,有助于发现大学治理研究的知识基础。文献共被引频次是反映文献经典程度的重要指标,高频共被引文献表明该文献具有很高的学术价值和影响力,是后续研究的知识基础。

基于中国知网(CNKI)的文献互引分析,77篇大学治理实证研究论文的共被引文献分为两类,一是相关的专著,二是期刊论文。其中,引用频次最高的文献主要是专著,在引用频次前20位的文献中,19本是专著(图3)。在这19本专著中,14本是外文译著,可见中国大学治理实证研究具有外部知识输入的特征。这些外文译著大部分是西方高等教育研究名著,还有一部分是西方的法学、政治学名著,这反映出中国大学治理实证研究对法学、政治学的依赖。从历史维度来看,中国大学治理实证研究前期以引进国外知识为主,近期以引进法学、政治学等其他学科知识为主。

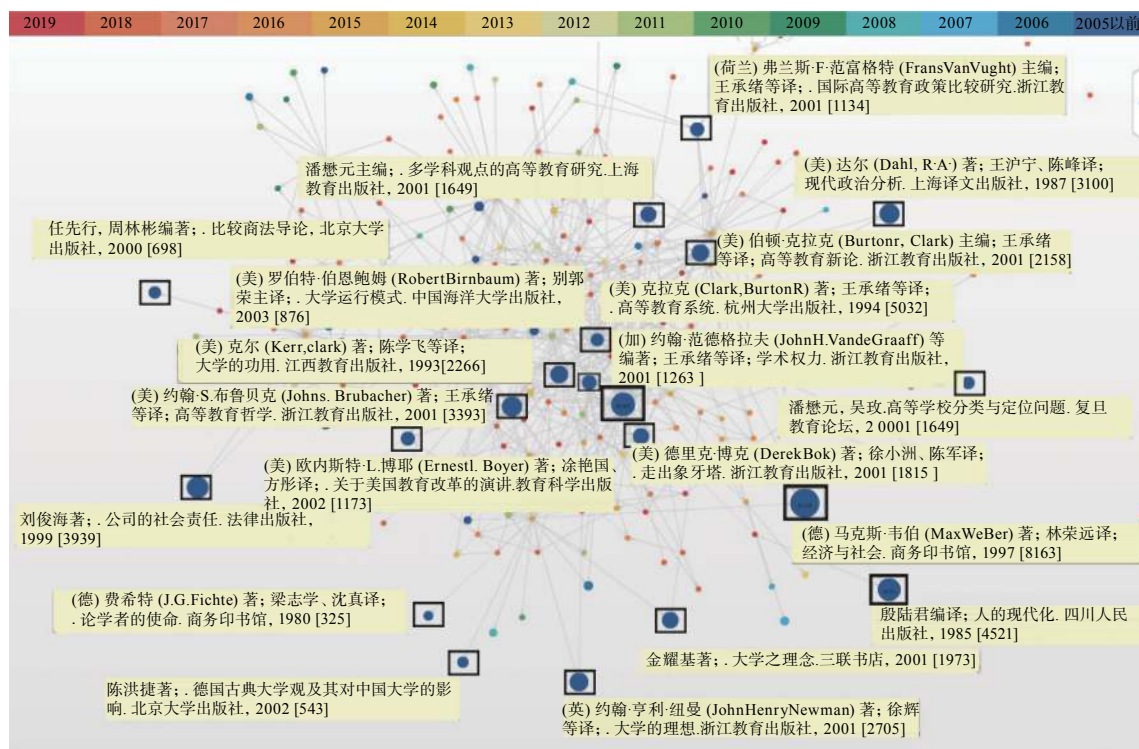


图3 中国知网大学治理实证研究共引文献

为了参照,进一步对2015—2019年中国大学治理研究的605篇论文的共被引情况进行分析。使用Citespace软件对从CSSCI期刊数据库下载到的542篇论文进行数据分析^①。分析发现,引用频次在6次及以上的有21篇论文,将这些论文视为大学治理研究的高频共被引文献(图4)。其中,除1篇文献来自于中国台湾地区外,其他20篇文献来自于中国大陆地区;除2篇文献来自于其他学科的学者

外,其他 19 篇文献均来源于高等教育领域的学者。这些高频共被引文献来源于《高等教育研究》的最多,有 6 篇。从高频共被引论文的作者分布来看,中国人民大学的周光礼教授是产出高频共被引文献最多的作者,共 3 篇。这些高频共被引文献的研究方法,以结构主义范式为主,实证主义范式为辅;以定性研究为主,定量研究几乎没有。

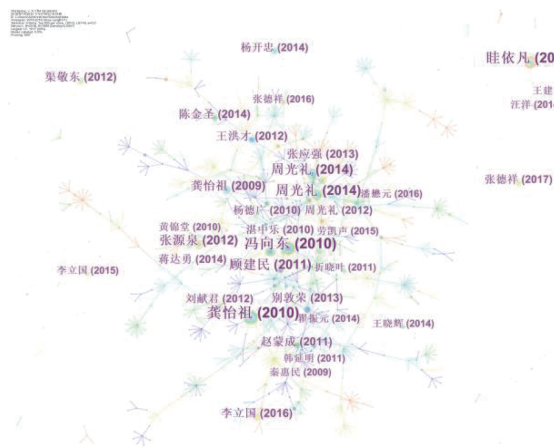


图 4 CSSCI 数据库大学治理研究共引文献

(六) 跨学科特征分析

中国大学治理实证研究呈现出明显的跨学科特点。77 篇大学治理实证研究论文涉及 10 个学科领域视角,其中,组织学(含管理学)占比 50.7%、政治学与政策学占比 15.6%、法学占比 14.3%、社会学占比 7.8%、经济学和历史学占比均为 3.9%,其余语言学、统计学和文献计量学各自占 1.3%。

(七) 基金资助特征分析

中国大学治理实证研究获得基金资助的占比相对较高。在 77 篇大学治理实证研究论文中,有 61 篇为各类课题研究成果,基金论文的占比为 79.2%。其中,国家级基金资助的论文有 21 篇,占比 27.3%;省部级基金资助的论文 32 篇,占比 41.6%,其他基金资助的论文 8 篇,占比 10.4%;无基金资助的论文只占 20.8%。有研究统计过同期高等教育研究学术论文的平均基金资助率为 65.6%(王小梅,周光礼,周详等, 2019),而大学治理实证研究的基金资助率明显高于该比例,这说明大学治理实证研究受到科研基金资助的偏好。

三、大学治理实证研究五年: 知识生产状况

下面将围绕研究主题、研究方法、研究层次三个维度,以国外大学治理实证研究为参照,来分析和比较中国大学治理实证研究的知识生产状况。

(一) 研究主题分析

1. 研究主题构成及分布

(1) 国内研究主题的分布。在国内发表的 77 篇大学治理实证研究论文中,剔除 3 篇综述类论文,剩下 74 篇论文。将 74 篇论文的主题和方法交叉进行频次统计发现(表 6),在 5 个研究主题中,“大学治理”占主导,文章数量达到 37 篇,占比为 50%。“学科治理”比较受关注,发文数为 15 篇,占比 20.3%。“高等教育系统治理”和“大学章程”也受到一定的关注,占比均为 12.2%。“学术权力”受到的关注有限,占比为 5.4%。

此外,表 6 还显示,关于“大学治理”的实证研究,大部分采用个案分析(16 篇)方法,调查与多变量分析法、文献分析法也采用较多(分别有 8 篇和 7 篇),还有部分采用比较分析法(3 篇)和访谈法(3 篇);研究“学科治理”的文章中,采用比较多的是个案分析法(5 篇)、文献分析法(5 篇)、调查与多

变量分析法(4篇);“大学章程”研究中,最常用的是文献分析法(8篇);“高等教育系统治理”研究中,最常用的是文献分析法(4篇),也有采用个案分析(2篇)和比较分析(2篇);另外,研究“学术权力”多采用文献分析法(2篇)和调查与多变量分析法(2篇)。

表6 国内大学治理实证研究主题的方法分布

研究主题	研究方法					总计
	访谈法	个案分析	调查与多变量分析	文献分析	比较分析	
高等教育系统治理	0	2	1	4	2	9
大学治理	3	16	8	7	3	37
学科治理	1	5	4	5	0	15
学术权力	0	0	2	2	0	4
大学章程	0	1	0	8	0	9
总计	4	24	15	26	5	74

这5个研究主题可以归纳为两个研究领域:大学外部治理与大学内部治理。在74篇论文中,大学外部治理研究占比很小,仅为12.2%,大学内部治理研究占比高达87.8%。这可能有两个方面的原因,第一,大学外部治理问题过于宏观,不适合开展实证研究。事实上,在2015—2019年国内发表的167篇大学外部治理理论文中,仅有5.39%的论文采用实证研究方法;而同期大学内部治理理论的实证比高达15.5%,其中大学章程研究的实证比为23.73%,学科治理研究的实证比为19.40%,大学治理研究实证比为13.86%(表7)。第二,中国大学治理研究具有从外部治理转向内部治理的趋势。外部治理曾经在大学治理研究中处于主导地位,随着改革的深入,外部治理研究逐步减少。据统计,国内大学外部治理研究论文从2003年的50%下降到2013年的3.4%(李慧玲,孟亚,2015)。然而,2015—2019年的5年间,大学外部治理研究又呈现出上升趋势,2015年大学外部治理的论文占比达到24.4%,2016年上升到32.6%,2018年进一步上升到35.9%,2019年回落到24.4%。

表7 2015—2019年国内大学治理研究主题的实证比

研究主题	发文量	实证量	实证比
高等教育系统治理	167	9	3.39%
大学治理	267	37	13.86%
学科治理	67	13	19.40%
学术权力	44	4	9.09%
大学章程	60	14	23.73%

从国内大学治理实证研究主题的年度分布来看(表8),大学层面治理研究(大学治理、大学章程)的占比逐年下降,基层学术组织层面治理研究(学科治理、学术权力)的占比逐年提高,高等教育系统层面治理研究占比保持相对稳定。

表8 国内大学治理实证研究主题的年度分布

研究主题	时间分布/年					合计
	2015	2016	2017	2018	2019	
高等教育系统治理	2	2	1	2	2	9
大学治理	11	7	7	7	5	37
学科治理	0	4	6	1	4	15
学术权力	0	0	0	3	1	4
大学章程	5	3	1	0	0	9
合计	18	16	15	13	12	74

(2) 国外研究主题的分布。分析国外发表的 22 篇大学治理实证研究论文发现(表 9), 在 5 个研究主题中, “大学治理”占主导, 讨论这类问题的文章数量达到 14 篇, 占比为 63.6%。“高等教育系统治理”比较受关注, 占比为 27.3%。“学术权力”也受到一定的关注, 占比为 9.1%。“学科治理”“大学章程”无人关注。“高等教育系统治理”研究主要采用的方法是“文献分析”(占比 50%)和“比较分析”(占比 33.3%); “大学治理”研究广泛运用各种研究方法, 但以“个案分析”(占比 28.6%)为主; “学术权力”研究主要运用“访谈法”(占比 50%)和“调查与多变量分析”(占比 50%)。

表 9 国外大学治理实证研究主题的方法分布

研究主题	研究方法					总计
	访谈法	个案分析	调查与多变量分析	文献分析	比较分析	
高等教育系统治理	1	0	0	3	2	6
大学治理	3	4	2	2	3	14
学科治理	0	0	0	0	0	0
学术权力	1	0	1	0	0	2
大学章程	0	0	0	0	0	0
总计	5	4	3	5	5	22

从国外大学治理实证研究主题的年度占比来看(表 10), 大学治理研究的占比总体呈下降趋势, 学术权力研究的占比迅速提高, 高等教育系统层面治理研究占比稳中有降。这与国内的研究趋势基本一致。

表 10 国外大学治理实证研究主题的年度分布

研究主题	时间分布/年					合计
	2015	2016	2017	2018	2019	
高等教育系统治理	1	1	2	0	2	6
大学治理	1	2	2	7	2	14
学科治理	0	0	0	0	0	0
学术权力	0	0	0	0	2	2
大学章程	0	0	0	0	0	0
合计	2	3	4	7	6	22

2. 研究主题的分解

大学外部治理可以进一步分为 3 个分论题: 治理体系、政府治理大学和大学办学自主权。分析国内实证研究论文发现(表 11), 大学外部治理主要关注政府与大学之间的关系, 政府治理大学和大学办学自主权分别占比 55.6% 和 44.4%, 治理体系无人关注。这可能与治理体系来源于政治语境有关, 政治话语因含义模糊而难以操作化。实际上, 同期有大量的非实证研究论文涉及大学治理体系现代化问题。国外分析也发现相同的偏好(表 12), 政府治理大学和大学办学自主权各占 50%, 治理体系无人关注, 因为国外崇尚高等教育治理的非中心化、非控制型, 治理体系意味着中央集权。

大学治理可以进一步分为 6 个分论题: 大学内部治理结构、董事会、校长及行政机构、教师及评议会、学生参与、其他社会群体参与。国内统计发现(表 13), 从整体上关注大学内部治理结构的实证论文有 20 篇, 占比高达 54.1%, 其他比较受关注的论题是校长及行政机构、教师及评议会, 占比均为 16.2%, 这与中国学术界热衷讨论行政权力与学术权力的关系是一致的。董事会与学生参与关注度不高, 占比分别为 8.1% 和 5.4%, 其他社会群体参与大学治理缺乏关注。国外期刊统计发现(表 14), 整体上关注大学内部治理结构的实证研究占比 64.3%, 教师及评议会比较受关注, 占比为 14.3%, 其他 3 个分论题占比都在 7.1%。国内外都比较关注大学内部治理结构问题可能与这个领域的实证积累有关, 大学内部治理结构是实证研究开展比较早的领域, 有成熟的分析框架和研究工具。

表 11 国内大学外部治理实证研究分论题的年度分布

分论题	时间分布/年					总计	百分比
	2015	2016	2017	2018	2019		
1.治理体系	0	0	0	0	0	0	0
2.政府治理大学	0	1	1	2	1	5	55.6%
3.大学办学自主权	2	1	0	0	1	4	44.4%
总计	2	2	1	2	2	9	100%

表 12 国外大学外部治理实证研究分论题的年度分布

分论题	时间分布/年					总计	百分比
	2015	2016	2017	2018	2019		
1.治理体系	0	0	0	0	0	0	0
2.政府治理大学	0	1	1	0	1	3	50%
3.大学办学自主权	1	0	1	0	1	3	50%
总计	1	1	2	0	2	6	100%

表 13 国内大学治理实证研究分论题的年度分布

分论题	时间分布/年					总计	百分比
	2015	2016	2017	2018	2019		
1.大学内部治理结构	4	4	5	3	4	20	54.1%
2.董事会	2	0	1	0	0	3	8.1%
3.校长及行政机构	3	0	0	2	1	6	16.2%
4.教师及评议会	2	2	1	1	0	6	16.2%
5.学生参与	0	1	0	1	0	2	5.4%
6.其他社会群体参与	0	0	0	0	0	0	0.0%
总计	11	7	7	7	5	37	100%

表 14 国外大学治理实证研究分论题的年度分布

分论题	时间分布/年					总计	百分比
	2015	2016	2017	2018	2019		
1.大学内部治理结构	1	0	2	4	2	9	64.3%
2.董事会	0	0	0	1	0	1	7.1%
3.校长及行政机构	0	1	0	0	0	1	7.1%
4.教师及评议会	0	1	0	1	0	2	14.3%
5.学生参与	0	0	0	1	0	1	7.1%
6.其他社会群体参与	0	0	0	0	0	0	0
总计	1	2	2	7	2	14	100%

学科治理实质上是指大学的院系、研究所等基层学术组织的治理,它可以进一步分为院系治理结构、院系行政、院系学术委员会、院系学生参与等分论题。统计国内大学治理实证研究发现(表 15),学科治理研究主要关注院系治理结构,占比高达 86.7%,院系学术委员会也受到一定的关注,占比为 13.3%。院系行政、院系学生参与等论题无人关注。国外不关注学科治理论题。这是因为国内学者偏好对大学章程、学术委员会章程等政策文本进行描述性统计分析,这也是国内学者获得实证数据的主要渠道之一。

表 15 国内学科治理实证研究分论题的年度分布

分论题	时间分布/年					总计	百分比
	2015	2016	2017	2018	2019		
1.院系治理结构	0	4	4	1	4	13	86.7%
2.院系行政	0	0	0	0	0	0	0.0%
3.院系学术委员会	0	0	2	0	0	2	13.3%
4.院系学生参与	0	0	0	0	0	0	0.0%
总计	0	4	6	1	4	15	100%

学术权力和大学章程主题比较单一, 无需进一步细分论题。其中学术权力的讨论常常与教授治学、校学术委员会结合在一起。大学章程常常与现代大学制度的讨论相结合。

3. 研究趋势

作为反映知识发展进程的可视化工具, 知识图谱有利于从整体上审视知识的动态演进特征。以国内外大学治理研究论文的关键词为统计样本, 借助 Citepace 软件, 将文献信息转化为直观的可视化知识图谱。(1)整体性分析。首先, 以国内 77 篇大学治理实证研究论文的关键词频次为统计样本, 从关键词的频次排序来看, “大学治理”以 11 次排名第一, 说明中国学术界对大学治理相关问题高度关注。关键词频次超过 3 的有: 大学章程、内部治理、高校、共同治理、学术委员会、民办高校、教授治学、高校内部治理、高校治理、现代大学制度(表 16)。这些关键词代表了近年来中国大学治理的重要研究主题, 也是大学治理研究中的热点问题。这类问题随着外部政策环境的变化不断深入、扩展。

表 16 国内大学治理实证研究的高频关键词(频次≥3)

序号	关键词	频次	序号	关键词	频次
1	大学治理	11	7	民办高校	4
2	大学章程	8	8	教授治学	3
3	内部治理	6	9	高校内部治理	3
4	高校	4	10	高校治理	3
5	共同治理	4	11	现代大学制度	3
6	学术委员会	4	12		

其次, 以国外 22 篇大学治理论文的关键词为统计样本。从关键词频次排序来看, “大学治理(University Governance)”以 10 次位列第一, 这与国内基本上是一致的。频次超过 3 次的关键词有: 高等教育治理(Higher education governance)、高等教育(Higher education)、治理(Governance)、系统(System)、澳大利亚(Australia)、视角(Perspective)、自治(Autonomy)、大学(University)、管理(Management)。如果对这些关键词进行进一步的归纳, 可知国外大学治理问题集中在如下几个问题: 大学治理、高等教育治理、大学自治和大学管理。

(2)阶段性分析。通过 Citespace 的时区视图分析, 可以揭示关键词随时间演进的分布状态。在时区视图中, 横坐标表示年份, 图中节点表示不同年份的高频关键词。图 5 显示, 国内大学治理实证研究文献自 2015 年以来随着时间的推移, 主要分布在大学章程、学术委员会、大学内部治理、二级学院治理四个区域。根据时间和区域可以将大学治理研究分为 3 个阶段。

第一个阶段(2015 年)的研究集中在大学章程与现代大学制度的探讨方面。高频关键词有: 大学治理、大学章程、共同治理、高校治理、现代大学制度、公立高校等。针对中国大学治理中存在“政府强势于学校、学校强势于教师、学校强势于社会、教师强势于学生”等权力不对称现象(赵炬明, 2014), 学者们提出以大学章程来规范大学权力的运行, 以参与性来重建大学内部治理结构。大学章程成为研

究热点与教育部发布《高等学校章程制定暂行办法》直接相关。教育部要求2012年内全国所有公办高校全面部署章程建设工作^②。

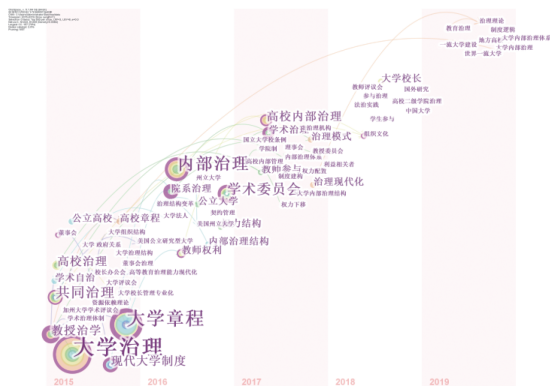


图5 国内大学治理实证研究文献的时区演进图谱

第二个阶段(2016—2017年)的研究集中在内部治理与学术委员会的探讨方面。高频关键词有:内部治理、学术委员会、高校内部治理、学术治理、院系治理、教师权利、内治理结构、治理模式等。针对行政权力强势、学术权力微弱的状况,学者们提出完善内部治理结构,强化学术治理和教师权利,健全以学术委员会为核心的学术管理体系与组织架构,确保学术委员会行使学术事务的决策权、审议权、评定权、咨询权。学术委员会成为研究热点与教育部发布的《高等学校学术委员会规程》(2014)密切相关。教育部要求“高等学校规范和加强学术委员会建设,完善内部治理结构,保障学术委员会在教学、科研等学术事务中有效发挥作用”^③。

第三个阶段(2018—2019年)的研究集中在世界一流大学建设中学科治理与校院二级运行的探讨方面。高频关键词有:大学校长、高校二级学院治理、大学内部治理体系、世界一流大学、一流大学建设、教师评议会、学生参与等。针对世界一流大学建设中基层学术组织缺乏活力问题,学界强调大学是一个底部沉重的组织,要激活学术的心脏地带,必须建立校院两级运行机制。学科治理和校院两级运行成为研究热点与两个文件的颁布直接相关。一是2017年教育部、财政部、发展改革委等五部门联合发布的《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》,二是2018年教育部、财政部、国家发展改革委等三部门印发的《关于高等学校加快“双一流”建设的指导意见》。这两个文件明确提出各高校要向院系放权,向研发团队和领军人物放权,确保各项改革措施落到实处^④。

阶段分析表明,国内大学治理知识演进过程中新老话题的迭代更新,存在明显的“政策依赖”特性,应用性的政策研究偏多、基础性的学理探讨偏少,政策解读性的研究偏多,严谨的实证研究偏少。

国外大学治理实证研究文献自2015年以来随着时间的推移,主要分布在大学治理、高等教育治理、自治、管理4个区域(图6)。根据时间和区域可以将大学治理研究分为3个阶段。第一个阶段(2015年)集中研究大学治理和高等教育治理。高频关键词有大学治理、高等教育治理、高等教育、体系以及治理。第二个阶段(2016—2017年)集中研究大学自治和法人治理。高频关键词有:自治、法人治理、高等教育改革、政学关系、质量保障。第三个阶段(2018—2019年)集中研究大学管理。高频关键词有管理、政策、改革以及专业主义。

(二) 研究方法分析

1. 研究方法的总体分布及年度变化

(1)国内研究方法的分布。为了描述实证研究方法的具体分布情况及历史演变,论文按年度分布进行分类统计。国内74篇实证研究论文中(表17),有3种研究方法占主导地位,它们是:“文献分析”(35.1%)、“个案分析”(32.4%)、“调查与多变量分析”(20.3%),这3种研究方法占到了论文总数的87.8%。“比较分析”(6.8%)和“访谈法”(5.4%)使用相对较少。



图 6 国外大学治理实证研究文献的时区演进图谱

表 17 国内大学治理实证研究方法的年度分布

研究方法	时间分布/年					合计	百分比 (%)
	2015	2016	2017	2018	2019		
访谈法	2	0	1	1	0	4	5.4
个案分析	6	6	6	3	3	24	32.4
调查与多变量分析	1	4	4	4	2	15	20.2
文献分析	7	6	3	5	5	26	35.1
比较分析	2	0	1	0	2	5	6.8
合计	18	16	15	13	12	74	100

在年度占比变化上,访谈法和个案分析总体呈下降趋势。其中访谈法从 2015 年的 11.1% 降至 2019 年的 0, 个案分析从 2015 年的 33.3% 降至 2019 年的 25.0%。调查与多变量分析、比较分析、文献分析稳步上升,其中调查与多变量分析从 2015 年的 5.5% 升至 2018 年的 30.8%(2019 年为 16.7%), 比较分析从 2015 年的 11.1% 升至 2019 年的 16.7%, 文献分析从 2015 年的 38.9% 升至 2019 年的 41.7%。

(2) 国外研究方法的分布

在国外的 22 篇实证研究论文中(表 18), 研究方法的分布比较均衡, 有 3 种研究方法更为常见, 它们是:“访谈法”(占比 22.7%)“文献分析”(占比 22.7%)、“比较分析”(占比 22.7%), 这 3 种研究方法占到了论文总数的 68.2%。“个案分析”(占比 18.2%)和“调查与多变量分析”(占比为 13.6%)使用频次略低一点。与国内相比, 相同之处是都比较倚重“文献分析”, 不同之处是国内较少使用的“访谈法”和“比较分析”在国外是比较重要的实证研究方法。

表 18 国外大学治理实证研究方法的年度分布

研究方法	时间分布/年					合计	百分比 (%)
	2015	2016	2017	2018	2019		
访谈法	0	2	0	1	2	5	22.7
个案分析	1	0	1	2	0	4	18.2
调查与多变量分析	0	0	1	1	1	3	13.6
文献分析	0	1	1	2	1	5	22.7
比较分析	1	0	1	1	2	5	22.7
合计	2	3	4	7	6	22	100

在年度占比变化上,“访谈法”“个案分析”“比较分析”“文献分析”总体呈下降趋势。其中“访谈法”从 2016 年的 66.7% 降至 2019 年的 33.3%, “个案分析”从 2015 年的 50.0% 降至 2019 年的 0, “比较分析”从 2015 年的 50% 降至 2019 年的 33.3%, “文献分析”从 2016 年的 33.3% 降至 2019 年的 16.7%。“调查与多变量分析”稳步上升, 从 2015 年的 0 升至 2017 年的 25.0%(2019 年为 16.7%), 这与

国内大学治理实证研究的趋势基本相同。

2. 研究方法的规范性分析

为了进一步揭示研究方法运用的规范性程度,从问题提出、文献综述、理论建构、方法阐释4个维度进行分析。

从问题提出的规范性来看,在国内大学治理实证研究中(表19),明确提出了具有内在逻辑性的研究问题或研究假设的论文仅占21.6%,48.7%的论文只是简单地描述了研究问题,有29.7%的论文没有明确提出研究问题。从年份占比变化来看,总体平稳。其中,明确提出研究问题或研究假设的论文增长缓慢,从2015年的22.2%增至2019年的25%,没有提出研究问题的论文下降缓慢,从2015年的27.8%降至2019年的25%。在国外大学治理实证研究中(表20),所有的论文都描述了研究问题,其中明确提出具有内在逻辑性的研究问题占比高达86.4%,简单描述研究问题的论文较少(占比13.6%)。

表19 国内大学治理实证研究问题提出的规范性

问题提出	时间分布/年					总计	百分比
	2015	2016	2017	2018	2019		
1.明确提出了具有内在逻辑性的研究问题	4	1	3	5	3	16	21.6%
2.简单描述了研究问题	9	8	7	6	6	36	48.7%
3.没有明确提出研究问题	5	7	5	2	3	22	29.7%
总计	18	16	15	13	12	74	100%

表20 国外大学治理实证研究问题提出的规范性

问题提出	时间分布/年					总计	百分比
	2015	2016	2017	2018	2019		
1.明确提出了具有内在逻辑性的研究问题	2	3	3	5	6	19	86.4%
2.简单描述了研究问题	0	0	1	2	0	3	13.6%
3.没有明确提出研究问题	0	0	0	0	0	0	0
总计	2	3	4	7	6	22	100%

从文献综述的规范性来看,在国内大学治理实证研究中(表21),有文献综述的论文仅占27%,无文献综述的论文占比73%。从年份占比变化来看,有文献综述的论文在快速上升,由2015年的0升至2018年的61.5%,无文献综述的论文在快速下降,从2015年的100%降至2018年的38.5%。在国外大学治理实证研究中(表22),绝大部分论文有文献综述,占比81.8%,极少数论文没有文献综述(18.2%),这与国内的研究形成鲜明的对比。

表21 国内大学治理实证研究文献综述的规范性

文献综述	时间分布/年					总计	百分比
	2015	2016	2017	2018	2019		
有	0	4	4	8	4	20	27.0%
无	18	12	11	5	8	54	73.0%
总计	18	16	15	13	12	74	100%

表22 国外大学治理实证研究文献综述的规范性

文献综述	时间分布/年					总计	百分比
	2015	2016	2017	2018	2019		
有	2	3	3	5	5	18	81.8%
无	0	0	1	2	1	4	18.2%
总计	2	3	4	7	6	22	100%

从理论建构的规范性来看,在国内大学治理实证研究中(表 23),明确阐述理论基础和分析框架的论文只占 25.7%,有比较粗糙理论基础的论文占比为 20.3%,无理论基础和分析框架的论文占比高达 54.1%。从年份占比变化来看,理论建构越来越规范,明确阐释理论基础和分析框架的研究,从 2015 年的 27.8% 升至 2019 年的 50%,无理论基础和分析框架的研究,从 2015 年的 55.6% 降至 2019 年的 33.3%。在国外大学治理实证研究中(表 24),大多数论文明确阐明理论基础和分析框架,占比 77.3%,无理论基础和分析框架论文的占比仅为 18.1%。

表 23 国内大学治理实证研究理论建构的规范性

理论建构	时间分布/年					总计	百分比
	2015	2016	2017	2018	2019		
1.明确阐释了理论基础和分析框架	5	1	5	2	6	19	25.7%
2.有比较粗糙的理论基础	3	4	3	3	2	15	20.3%
3.无理论基础和分析框架	10	11	7	8	4	40	54.1%
总计	18	16	15	13	12	74	100%

表 24 国外大学治理实证研究理论建构的规范性

理论建构	时间分布/年					总计	百分比
	2015	2016	2017	2018	2019		
1.明确阐释了理论基础和分析框架	1	3	4	5	4	17	77.3%
2.有比较粗糙的理论基础	1	0	0	0	0	1	4.6%
3.无理论基础和分析框架	0	0	0	2	2	4	18.1%
总计	2	3	4	7	6	22	100%

从方法阐释的规范性来看,在国内大学治理实证研究中(表 25),详细介绍研究方法,且有规范化的操作过程和资料处理过程的论文占比 31.1%;简单介绍了研究方法,无资料处理过程的论文占比 35.1%,没有介绍研究方法的论文占比 33.8%。从年份占比变化来看,方法阐释越来越规范。其中,详细介绍研究方法,有规范化的操作过程和资料处理过程的论文,从 2015 年 27.8% 升至 2019 年的 41.7%;没有介绍研究方法的论文,从 2015 年的 33.3% 降至 2018 年的 23.1%。在国外大学治理实证研究中(表 26),所有论文均有研究方法的介绍,其中,详细介绍研究方法,且有规范化的操作过程和资料处理过程的论文占到了 81.8%,简单介绍研究方法的论文仅为 18.2%。

表 25 国内大学治理实证研究方法阐释规范性

方法阐释	时间分布/年					总计	百分比
	2015	2016	2017	2018	2019		
1.详细介绍了方法,有资料处理过程	5	3	2	8	5	23	31.1%
2.简单介绍了方法,无资料处理过程	7	8	6	2	3	26	35.1%
3.没有介绍方法	6	5	7	3	4	25	33.8%
总计	18	16	15	13	12	74	100%

表 26 国外大学治理实证研究方法阐释规范性

方法阐释	时间分布/年					总计	百分比
	2015	2016	2017	2018	2019		
1.详细介绍了方法,有资料处理过程	1	3	2	7	5	18	81.8%
2.简单介绍了方法,无资料处理过程	1	0	2	0	1	4	18.2%
3.没有介绍方法	0	0	0	0	0	0	0
总计	2	3	4	7	6	22	100%

3. 研究方式(定性/定量)分析

从研究方式的角度,可以将大学治理实证研究分为定性研究与定量研究。定性研究强调研究者凭借直觉、经验以及对研究对象过去和现在延续状况的理解,对研究对象的性质、特点和发展变化的规律做出判断。定量研究强调价值中立,主张研究者事先建立假设并确定具有因果关系的各种变量,然后使用公认的检测工具对这些变量进行测量与分析,从而验证研究者预定的假设。近年来,出现了将定性研究和定量研究结合起来的混合研究。下面,对定性研究、定量研究、混合研究在大学治理实证研究中的使用状况进行描述分析。

总体而言,定性研究在中国大学治理实证研究中占居主导地位,混合研究和定量研究只占次要地位(表27)。59.5%的大学治理实证论文采用定性研究,混合研究和定量研究占比分别是23%和17.5%。其中,在“系统治理”研究主题中,88.9%的论文采用定性研究;在“大学章程”研究主题中,66.7%的论文采用定性研究;在“大学治理”研究主题中,59.5%的论文采用定性研究;在“学科治理”研究主题中,53.3%的论文采用定性研究。采用定量研究最多的主题是“学术权力”,占比75%。在国外大学治理实证研究中(表28),定性研究也占主导地位(占比68.2%),定量研究占比为31.8%,没有运用混合研究。其中,在“系统治理”研究主题中,100%的论文采用定性研究,在“大学治理”和“学术权力”研究主题中,定性研究和定量研究大约各占一半。

表 27 国内大学治理实证研究的研究主题和研究方式

研究方式	研究主题					总计	百分比
	系统治理	大学治理	学科治理	学术权力	大学章程		
定量研究	0	7	2	3	1	13	17.5%
定性研究	8	22	8	0	6	44	59.5%
混合研究	1	8	5	1	2	17	23.0%
总计	9	37	15	4	9	74	100%

表 28 国外大学治理实证研究的研究主题和研究方式

研究方式	研究主题					总计	百分比
	系统治理	大学治理	学科治理	学术权力	大学章程		
定量研究	0	6	0	1	0	7	31.8%
定性研究	6	8	0	1	0	15	68.2%
混合研究	0	0	0	0	0	0	0
总计	6	14	0	2	0	22	100%

(三) 研究层次分析

研究层次不仅关涉学术研究的分析范围,而且关涉研究结论的适用范围。为了清晰地描述中国大学治理实证研究的分析单位,分别从研究主题和研究方法两个维度进行分析。

1. 研究层次与研究主题

从研究主题及其所涉及层次的角度对大学治理实证研究论文进行分类,将研究层次自上而下分为4层:国际、国家、学校、院系。在国内实证研究中(表29),学校层面的研究数量最多,这类论文占总数的68.9%。其次是院系层面(18.9%)和国家层面(12.2%)的研究。国际层面没有涉及。其中,“系统治理”问题的研究主要在国家层次(占88.9%)展开,“大学治理”问题主要在学校层次(占94.6%)讨论,“学科治理”问题主要在院系层次(占86.7%)展开,“学术权力”和“大学章程”问题全部在学校层次(占100%)讨论。

表 29 国内大学治理实证研究的研究层次与研究主题

分析层次	研究主题					总计	百分比
	系统治理	大学治理	学科治理	学术权力	大学章程		
国际	0	0	0	0	0	0	0.0%
国家	8	1	0	0	0	9	12.2%
学校	1	35	2	4	9	51	68.9%
院系	0	1	13	0	0	14	18.9%
总计	9	37	15	4	9	74	100%

2. 研究层次与研究方法

将研究层次与研究方法之间的关系进行分析,可以发现:在国内的实证研究中(表 30),文献分析普遍运用于各个层次的研究,其中,学校层次的占比是 69.2%,国家层次的占比是 15.4%,院系层次的占比也是 15.4%。个案分析主要运用于学校层次的研究,这类文章占总量的 70.8%,其次是运用于院系层次(25.0%)的研究。调查与多变量分析主要运用于学校层次的研究,这类文章占总量的 66.7%,其次是运用于院系层次(26.7%)的研究。比较研究主用运用于国家层次和学校层次,这类文章分别占总量的 60.0% 和 40.0%。访谈法只运用于学校层次,占比 100%。

表 30 国内大学治理实证研究的研究层次与研究方法

分析层次	研究主题					总计	百分比
	访谈法	个案分析	调查与多变量分析	文献分析	比较分析		
国际	0	0	0	0	0	0	0
国家	0	1	1	4	3	9	12.2%
学校	4	17	10	18	2	51	68.9%
院系	0	6	4	4	0	14	18.9%
总计	4	24	15	26	5	74	100%

在国外的实证研究中(表 31),访谈法、文献分析、比较分析普遍运用于国家层次和学校层次的研究,其中,文献分析和比较分析更多地运用在国家层次,占比均为 60%;访谈法更多地运用于学校层次,占比 60%。调查与多变量分析只运用于学校层次的研究,这类文章占总量的 100%,个案分析也只运用于学校层次,占比 100%。

表 31 国外大学治理实证研究的研究层次与研究方法

分析层次	研究主题					总计	百分比
	访谈法	个案分析	调查与多变量分析	文献分析	比较分析		
国际	0	0	0	0	0	0	0
国家	2	0	0	3	3	8	36.4%
学校	3	4	3	2	2	14	63.6%
院系	0	0	0	0	0	0	0
总计	5	4	3	5	5	22	100%

四、大学治理实证研究五年: 解决的问题

通过分析 2015—2019 年中国大学治理实证研究文献发现,大学治理方面的关键问题包括高等教育系统治理、大学内部治理、学科治理、学术权力和大学章程。其中,大学章程是大学内部治理问题的重要组成部分,现代大学强调通过章程进行治理,故可以将大学章程纳入大学内部治理的范畴。学术权力与学科治理密切相关,尽管可以在大学层面讨论学术权力问题,但学术权力问题主要与院系等

基层学术组织联结在一起,因此可将学术权力纳入学科治理的范畴。事实上,大学治理的核心问题是决策权力的分配,即谁具有大学重大事务的决策权以及通过什么样的程序进行决策。如是,大学治理可以分为三个层次:第一,系统层面的治理。这是一种宏观层次治理,其核心问题是如何在政府与大学之间配置权力以扩大和落实大学办学自主权。第二,大学层面的治理。这是一种中观层次治理,其核心问题是大学内部决策权如何分配。第三,大学基层学术组织层面的治理。这是一种微观层次治理,其核心问题是如何配置学校与院系之间的权力以及院系内如何实现学术人员的参与(周光礼,2014a)。

(一) 系统层面的治理

系统层面的治理聚焦于政府与大学之间的关系,主要研究政府行为或公共政策变迁对大学治理的影响。这方面的实证研究主要采用定性的比较分析和文献分析方法。有学者从国际比较的角度描述了全球高等教育系统治理的两种模式。第一种是国家与学者行会共享学术权力的欧洲大陆模式。在这种模式下,大学是政府附属机构,学术系统与政治系统交叉重叠,政府具有控制和规范大学的全部权力;但与此同时,政府给予学者追求真理的自由。第二种是大学管理层与学术寡头分享学术权力的英美模式。在这种模式下,高等教育系统的治理坚持“3A”原则(学术自由、学术自治、学术中立),强调大学与政府应保持一段有尊严的距离,主张高等教育系统由“市场选择”机制主导(周光礼,2019)。在系统层面的治理上,中国具有浓厚的欧洲大陆高等教育体系的色彩,“政事不分”是其突出的特点。为此,中国应积极推进公办大学与政府主管部门理顺关系和“去行政化”改革,以扩大和落实大学办学自主权。

1. 政校分开。正确处理政学关系是实现高等教育治理现代化的重要内容。有学者通过文献分析发现,政学关系是随国家-社会关系的演变而变的,政学关系的核心是大学自主与政府控制的矛盾,理顺政学关系的关键在于政府,大学办学自主权只能在政府干预的条件下存在。政学关系演进是一种制度创新过程(朱家德,2015)。进一步的研究表明,契约式目标管理是能够实现政府职能转变、大学自主办学的一种制度安排(马陆亭,陈浩,2016)。

2. 举办体制。举办体制是有关举办或创立大学的主体结构形态及其相应制度规范的总和。举办体制与资源配置模式密切相关,是高等教育系统治理的重要组成部分。有研究发现,中国高等教育举办体制呈现出公办-民办、国家-地方二维结构。政府举办公办大学,社会或私人集资创办民办大学。在公办大学中,中央政府举办国家直属大学,地方政府举办地方大学。在资源配置行政主导模式下,中国大学存在公办大学和民办大学、国家直属大学和地方大学发展不均衡、经费来源单一等问题。西方发达国家通过发挥政府和市场在资源配置中的作用,推动大学办学经费的多元化。沈文钦在《英国大学法人制度确立的历史过程及其当代困境》中证明,剑桥大学因依赖政府的拨款资助,已经不是纯粹的私立大学,正日益倾向“国立化”(沈文钦,2016)。中国高等教育的资源配置模式改革的方向是“有为政府、有效市场”。在发挥政府在资源配置中的主导作用下,引入市场机制。在公共市场中,高等教育服务可以由非政府组织来承担实现,政府不必直接办学。政府可以由高等教育服务的直接提供者变成监督者和评估者,以及资源分配方式的规则制定者(周光礼,2014a)。

3. 社会问责。社会在高等教育治理中究竟应发挥什么作用?一些证据表明,传统上由于政府垄断教育问责,导致社会参与高等教育治理能力弱化(周光礼,2014a)。党的十八届三中全会提出,要转变政府职能,发挥社会体制创新在教育治理中的作用。要深入推进“管办评”分离,强化国家教育督导,委托社会组织开展教育评估监测。这其实是要建立一种通过社会参与来改善政府问责的新制度,这种制度就是社会问责。建立社会问责制度,一是积极探索大学董事会(理事会)制度,推动产教融合、校企合作。二是建立信息公开制度,加强社会舆论监督。三是强化行业协会职能,充分发挥中介评估组织在高等教育治理中的作用。

总之,这些研究结果表明,系统层面的治理体系是政府、大学、社会、市场共同构成的大学外部治

理体系。政校分开、举办体制、社会问责三个问题都是在讨论政府、大学、社会、市场之间的关系。要实现高等教育治理现代化, 必须推进“管办评”改革, 建立一个政府主导、大学自主办学、市场配置资源与社会参与评价的治理体系(宣勇, 2015)。

(二) 大学层面的治理

大学层面的治理是最近 5 年大学治理实证研究的中心, 这类研究主要受新公共管理思想影响。大学层面的治理研究可以分为 6 个方面: 法人治理结构、大学董事会、大学校长、教师与学术委员会、学生参与、大学章程。这个领域实证研究最常用的方法有文献分析、调查与多变量分析、个案分析, 访谈法和比较分析也有运用。由于多种研究方法的运用, 成果也最为丰富。

1. 法人治理结构。法人治理结构研究倾向于从整体上探究大学组织的内部治理。建立法人治理结构的最初尝试来自于企业, 旨在解决所有权和经营权分离后带来的“委托代理”问题。法人治理结构强调决策权、执行权、监督权相互制衡。大量实证研究发现, 西方大学普遍建立董事会与校长相互制衡的法人治理结构。中国大学建立法人治理结构是在坚持“党委领导下的校长负责制”的前提下, 建立“五位一体”的治理构架。一些证据表明, 这种治理安排存在运行不畅: 一是党政职责界限不清。校务委员会难以发挥作用。二是外部利益相关者参与内部治理机制缺乏。中国大学董事会不是大学的权力机构, 只是承担资金筹措、对外联络、产学合作等功能的咨询机构。董事会基本上参与不了学校决策, 大学内部人控制现象严重。三是内部治理机构设置行政化, 监督缺位。无论是教职工代表大会, 还是学生代表大会, 其运行均被置于行政机构之下, 制衡机制先天不足, 作用发挥弱化。四是内部治理行政权力主导, 学术权力式微。学校内部建立了强有力的行政主导体制, 学术权力弱化, 无论在校一级还是在院一级, 学术权力都没有制度化发挥作用的渠道(王宝玺, 陶扣红, 2016)。为了构建权力制衡机制, 当务之急是建立健全大学最高决策机构。由于中国大学事实上的最高决策机构是党委常委会, 因此, 大学完全可以明确党委常委会的决策机构地位, 并制定党委常委会议事规则(周光礼, 2014a)。

2. 大学董事会。大学董事会研究分为两类。第一类是关于公办大学董事会文献, 这类文献主要是对教育部《普通高等学校理事会规程(试行)》(2014)的演绎; 第二类是关于民办大学董事会的文献, 旨在探讨民办大学董事会制度存在的问题。

董事会制度在欧美是大学治理的核心制度。作为大学的最高决策机构, 董事会不仅致力于为大学寻求稳定的财政资源, 而且拥有对大学重大事务做出根本性决定的权力。在大学治理现代化的旗帜下, 中国公办大学也开始积极探索董事会制度。然而, 从改革的实效来看, 现有改革并没有出现出“一董就灵”的政策效果(周光礼, 2014a)。这可能与中国大学的董事会不是决策机构有关。事实上, 教育部只是将大学董事会定位为从社会获取办学资源的平台。然而, 一些实证研究表明, 大学董事会在改善教育投资体制上所起的作用并不大(王宝玺, 陶扣红, 2016)。

董事会制度是中国民办大学内部治理结构的基础和核心。实证研究表明, 民办大学董事会制度存在最大的问题是投资者对董事会的过度控制。具体表现为: 在董事会构成上, 董事会中各利益相关者代表比例失衡, 投资者安排家族成员进入董事会的现象非常普遍; 董事会中各类专家的比例失调, 外部独立董事占比偏低。在董事会的实际运行上, 规范性不高, 没有定期开会制度; 董事会民主化程度偏低, 董事长“一言堂”现象普遍; 董事会决策透明程度偏低(王一涛, 刘继安, 王元, 2015)。完善民办大学法人治理结构的关键是建立健全董事会决策机制(周海涛, 施文妹, 2015)。具体说来, 一是要优化董事会成员结构, 二是要加快民办大学信息公开的步伐, 三是要增强党委、校长、教代会、学术委员会等治理主体的话语权和决策权(王一涛, 刘继安, 王元, 2015)。

3. 大学校长。大学校长在大学内部治理中属于执行机构, 大学校长研究是大学内部治理的一个重要方面。在当今的变革时代, 面对不确定性的组织环境, 公办大学比以往任何时候更需要强有力的行

政领导。选择坚定、果断、有远见、有担当的大学校长,能显著提升大学治理能力现代化水平。因此,当前的文献集中于遴选大学校长研究。大学校长遴选机制改革主要涉及两个问题:一是政府如何看待大学校长。大学校长是政府官员还是专业人士?大学校长是一个任何人都能胜任的岗位还是需要专门的资质?二是大学校长的产生机制。大学校长由政府决定任命还是由大学法人自主遴选产生?前者实际上涉及大学校长职业化问题,后者涉及大学校长的任用方式问题。

大学校长职业化强调大学校长是一种专门职业,不是一种行政职务,其核心是大学校长的专业化。有学者建立了一个“二体三维”模型对大学校长专业化进行测量,发现中国大学校长专业化存在六个突出问题:一是大部分校长继续从事原来的学术研究工作,不专注组织领导;二是大部分校长来自理工学科,缺乏教育学背景;三是大部分校长不愿成为职业化的校长,希望学术行政“双肩挑”;四是大部分校长认为担任校长不是自己的职业理想,缺乏“负责的动力”;五是党委与校长之间职责不清晰,缺乏“负责的权力”;六是中国大学校长关注微小的内部事务,在维持组织可持续发展上缺乏“负责的能力”(宣勇,2015)。

应该说,大学校长专业化程度低与大学校长的任用方式密切相关。中国大学校长的选任机制具有两个主要特点:一是校长任命行政色彩比较浓厚。二是大学校长岗位变成了党政干部升迁的渠道。关于如何提升大学校长的专业化,有学者提出四个方面建议:一是要逐步取消大学校长的行政级别。二是明确大学校长角色定位。大学校长是专业人士,不是党政干部,应避免频繁空降,可适当延长任职时间甚至延迟退休。三是建立大学校长的任职资格标准。强调学术性和职业性,建立大学校长胜任力模型。四是建立严格的遴选程序。坚持遴选过程公开、公正、透明,尤其要扩大校内人员的参与度(周光礼,2014a)。

4. 教师及学术委员会。教师及学术委员会是大学学术治理的主体。《关于坚持和完善普通高等学校党委领导下的校长负责制的实施意见》(2014)将中国大学内部治理体系界定为党委领导、校长负责、教授治学、民主管理。其中,教授治学的重要载体是学术委员会,民主管理的一种重要方式是教师参与。因此,这方面的实证文献也分为两类,第一类是探讨普通教师参与学校治理,第二类是精英教师参与学术治理。

对于普通教师参与学校治理的状况,研究发现:由于制度不健全及教师自身的原因,教师参与大学治理总体偏低。首先,从参与治理的意愿来看,教师期待参与科研事务的程度最高,参与院校发展程度最低。这与伯顿·克拉克的“教师对学科的忠诚高于对院校的忠诚”论断完全一致。其次,从参与治理的行为来看,教师在人才培养方面的实际参与程度最高,在收入待遇方面的实际参与程度最低,这反映了教师对切身利益相关的事务反而“发言权”较少。第三,在教师参与治理的愿望与行为之差异上,教师参与的行为都低于愿望,其中与教师切身利益相关的收入待遇在参与治理的意愿及行为之间的差异最大(郭娇,徐祯,2018)。这些发现说明,教师参与治理的制度设计存在一定的缺陷。有研究发现,教师参与大学治理比例偏低的制度方面的原因是表达渠道不畅通以及反馈机制和信息公开机制不健全。其中,一个突出的现象是镜像政治泛滥,即分配实质性利益的决策通过非正规渠道参与,分配象征性利益的决策通过正规渠道参与。除了制度方面的原因,也有教师自身的原因,如教师参与学校治理的能力偏低及囿于狭隘的个体利益,等等(朱家德,2017)。

精英教师参与学术治理问题包括两个层面,一个是参与大学顶层的学术治理,一个是参与院系基层的学术治理。前者主要围绕大学学术委员会的组织功能与权力范围展开。这与教育部《高等学校学术委员会规程》的颁布有关。研究发现,大学根据《高校学术委员会规程》制定或修订学术委员会章程时,存在三个突出问题:一是学术决策权缺失。在调查的69所大学中,有13所大学的学术委员会章程没有把学术委员会定位为学术决策机构,21所大学没有明确学术决策事项。二是学术权力客体混乱。在69份章程中,同一事务出现在不同类型的学术权力事务范围内,造成了学术决策权、学术审议

权、学术评定权和学术建议权的事务行使范围交叉重合。三是学术委员会的职责描述模糊。没有明确规定哪些事务学术委员会具有决策权。导致这些问题的原因是:学校办学自主权相对不足、行政权力与学术权力界限不明确导致行政人员不愿放权、学术委员公共决策能力缺乏(郭腾军,方丽,2018)。后者主要围绕学术权力分配展开。有研究发现,院系基层的学术治理则呈现出权力圈层结构:党政核心领导居于学术权力的核心,其他行政领导位于学术权力核心的外围,普通教师处于学术权力的边缘。这种典型的学术权力等级模式是围绕院系组织的一整套权力制度设计、干部人事制度安排以及学术组织规则共同形塑的结果(张继龙,2017)。

5. 学生参与。比较分析发现,学生作为大学的重要利益相关者参与治理在国外已得到普遍认可。由于内部治理结构不健全,中国没有真正意义上的学生参与大学治理。事实上,在中国大学内部治理体系中,学生权力被笼统地涵盖在“民主管理”之中,大学治理呈现出“学校强势于教师,教师强势于学生”的现象。究其原因,主要有两个方面:一是保障制度缺乏,另一个是权力异化。前者主要表现为内外制度不健全。就外部制度而言,中国《教育法》《高等教育法》以及《高等学校学生行为准则》中,虽有学生权利的内容,但缺少操作性指导,无法转换成学生权力,而真正涉及学生权力的内容更是微乎其微(孙芳,2011)。就内部制度而言,大学章程作为“基本法”,是大学内部学生权利的保障书。有学者从学生权力话语体系建构的角度分析84部大学章程,发现存在几个突出问题:第一,章程中的学生权利话语与“权利理论”“权利知识谱系”的逻辑性对接不足;第二,章程话语体系常常不能系统、客观、准确地表达权利愿望,形成权利观念与话语呈现之间不同轨的现象;第三,章程以趋同化、泛在性的表述居多,人本性元素匮乏、程序性要求不彰(何晨玥,金一斌,2015)。后者表现为权力载体的“行政化”。学生会(研究生会)以及学代会(研代会)是学生权力的主要权力载体。但这些组织实际上成了学校管理的代理或是辅助部门,偏离了学生参与学校治理的初衷(孙芳,2011)。

6. 大学章程。通过大学章程建立现代大学制度已成为国人共识。这种观念的形成与公共政策的推动息息相关。2011年,教育部发布《高等学校章程制定暂行办法》,在全国范围内有计划地指导大学章程建设,旨在通过大学章程在宏观层面厘清政府与大学之间的关系,全面把握公办大学作为法人所应该具有的权力和责任;在微观上理顺大学内部的政治权力、行政权力、学术权力之间的关系,在党委领导的校长负责制框架下完善内部治理结构(周光礼,2014b)。大学章程研究文献主要有两类,一类是研究大学章程本身存在的问题,另一类是通过大学章程分析大学治理存在的问题。

大学章程是西方的舶来品,由于人们对大学章程缺乏理解,致使“一校一章程”运动限于困境。研究发现,大学章程存在五个方面的问题:一是大学章程缺乏弹性。在章程制定过程中,部分条款与新颁布的上位法相抵触,一发布就过时。二是条款含义模糊。章程中的某些条款表达不够严谨精确,导致解读和操作中的歧义。三是法定权力虚置。尽管上位法规定学术委员会具有学术事务的决策权、评定权、审议权和咨询权,但很少有章程明确学校委员会具有决策权。四是关系定位不清。尽管章程规定学术委员会是大学最高学术机构,但教学委员会、学位评定委员会等却不是学校委员会的下属机构。五是程序衔接不严。根据各校章程,学术委员会负责审议、评定诸多学术事项,但这些事项应提交哪些部门,或以何种形式作出最终决策,大多数章程并未明确规定(洪煜,钟秉林,赵应生,林光彬,2015)。

通过大学章程的文本分析揭示大学内部治理中存在的问题是许多文献共同的特点。其中,最具代表性的文献是《基于章程文本分析的高校治理问题研究——以“一流大学”建设高校为例》。作者认为,大学章程作为大学治理于制度层面的首要表征,能够反映大学治理的基本状况。作者进而通过解析“一流大学”建设高校章程文本中有关高校治理的规定发现,制约大学有效治理的因素主要包括:党委领导下的校长负责制配套制度有待完善,学术委员会的地位和作用难以彰显和发挥,师生参与学校民主管理的操作机制仍需健全(李玲玲,蔡三发,2018)。然而,由于大学章程只是文本层面的宣示,并

非实际运行的大学制度,因此,通过分析章程文本很难揭示中国大学内部治理存在的真正问题,这种研究路径具有极大的局限性。

总之,大学层面治理研究聚焦于大学内部决策权如何配置以实现大学善治,围绕党委领导、校长负责、教授治学、民主管理、社会参与“五位一体”的内部治理体系进行大量探索。这方面的研究存在一个突出问题,即偏好以大学章程文本内容为分析对象,通过大学章程文本来反映大学内部治理问题有点牵强,结论的可靠性存疑,这样的研究对知识的贡献非常有限。

(三) 学科层面的治理

随着校院两级运行改革的推进,学科层面的治理研究领域越来越受到关注。由于基层学术组织是一个由学科和院系共同组成的矩阵结构,学科层面的治理实际上就是院系治理。院系治理的实证研究文献集中在四个方面:校院两级运行、院系治理结构、院系学术委员会、学术权力。这个领域的研究主要运用调查与多变量分析法、个案分析法和文献分析法等方法。

1. 校院两级运行。随着大学内部治理改革的推进,降低管理重心、建立校院两级运行机制得到了普遍的认同。然而,研究发现:在校院两级运行实践中,经常出现校部“放管服”改革不彻底,该放的权力放不下去;学院治理能力偏弱,下放的权力不知如何使用等问题(周光礼,2019)。这背后深层次的原因是,人们不知道简政放权后学校用何种方式管理学院,校部机关与二级学院如何建立新型关系,二级学院如何进行自主管理,学校把权力下放到二级学院后又应通过什么样的制度安排对学院实施监督和问责。针对这些问题,C9联盟高校进行了有益的探索。有学者将它们改革归纳为四个方面:一是建立以学术委员为核心的学术决策体制。坚持“必须由最有资格的人来决策”原则,强调学术决策必须由学术人员来作出,他们最懂得如何把学术建设成一流。二是实施以组织结构扁平化为特点的机构改革。坚持“最低决策原则”,建立健全学校宏观管理、学院自主运行的校院两级管理体制。在校部层面精简机构,通过整合行政职能部门,提升校部机关谋划运作、组织协调、监督管理及综合服务能力;在学院层面搭建扁平化的组织结构,探索课题组长制(PI制)和跨学科机制,落实“教授治学”。三是强化以管理重心下移为核心的权力配置改革。管理重心下移实质上是权力下移,同时要求将校部层面的职责转移到学院。管理重心下移包括两个层面:第一层面是学术权力下移,校部层面的权力应以行政权力为主,基层学术组织的权力应以学术权力为主;第二个层面是将部分行政权力下移,校部保留的行政权力侧重于宏观管理、目标规划、政策制定、资源配置、监督检查、指导服务等方面;下放院系的行政权力主要涉及教学、科研、学生管理、学科建设、专业建设等方面。四是建立基层学术组织的评价和问责制。落实基层学术组织的自治权必须建立起相应的问责机制,这种机制应该包括三个方面:一是外部社会问责,重点是建立完善社会参与院系治理的组织机制。二是学校行政问责,重点是建立学校对学院的绩效评估体系。三是学院程序问责,重点是完善二级学院治理结构及构建规范化的管理机制(周光礼,2019)。

2. 院系治理结构。完善院系治理结构是深化校院两级运行的关键。大量的实证研究发现,由于院系治理结构不完善,权力滥用现象比较普遍(张雷生,2017)。当前院系治理的主体是党政联席会议制度。尽管有证据表明,有64.6%的教职员工认可党政联席会议制度的运转状况,但是一些证据也表明这种制度存在诸多问题。一是党政关系不融洽,“大院长、小书记”现象突出,院长权力过大过强,党委的政治领导核心地位边缘化,书记作用不明显。当然,也有另一种极端,党委对院系事务大包大揽,院长边缘化。二是院系党政联席会议制度作用发挥不足,形式主义严重。三是党政联席会议的决策程序缺失、民主参与不够、效率低下。主要领导“一言堂”,议题提前审议不充分、议题“议而不决”现象突出。四是党政联席会议与党委会议、学术委员会、教代会、学代会关系不明确(张雷生,2017)。针对这些问题,有学者提出坚持“党政集体领导、共同负责、分工合作”的领导体制,建立政治权力、行政权力、学术权力、教师权力、学生权力“五位一体”的学院治理结构。一是坚持党委会议是党政联席会议

的决策前置程序,全面落实党的领导;二是坚持党政联席会议是学院最高决策机构,落实院长行政主导权;三是坚持让“最有资格的人进行学术决策”,落实院学术委员会对学术问题的评议、决策权;四是坚持多元共治原则,落实教师和学生对学院事务的民主参与权和监督权(周光礼,2019)。

3. 院系学术委员会。院系治理本质上是学术治理,没有有效的院系学术治理,院系治理就是空中楼阁。教师参与是提升院系学术治理的根本途径。这方面的文献主要包括两类,一类关注普通老师参与学术治理,另一类聚焦院系学术委员会。

关于普通教师参与院系学术治理,有研究从教师参与的广度和深度两个维度进行调查,发现了两个突出现象:一是教师的意向参与率普遍较高,但实际参与率普遍较低;二是教师在学术决策中的影响力普遍较弱,参与流于形式。前者说明在院系学术治理中,普通教师的参与渠道偏窄,参与机会偏少。后者反映普通教师即使参与学术决策过程,其话语权有限,对决策难以发挥实质性影响,只具象征意义(张继龙,2017)。究其原因,主要有二:第一,“党政联席决策”的领导体制奠定了院系学术权力的基本格局,“双肩挑”干部控制了学术资源;第二,院系学术委员会一般由教授担任,普通教师参与不了(张继龙,2017)。

院系学术委员会是教师参与学术治理的重要载体,但院系学术委员会制度主要强调教授参与院系学术事务。作为院系的最高学术机构,院系学术委员会的制度化程度并不高。研究发现,在调查的84所大学中只有57所大学在大学章程中对院系学术委员会的职权进行规定,占比67.9%。在这57所大学中,仅有30所大学明确提出院系层面的学术组织具有决策职能,占比35.7%;43所大学提出院系学术组织具有评定职能,占比51.2%(严蔚刚,2016)。其中一个重要的原因是院系党政联席会与学术委员会职权不明确。由于学院主要事务都与学术有关,行政事务与学术事务在院系层面是交织在一起的,很难区分,也不必区分。因此,有学者提出应该以“党政学联席会议”取代“党政联席会议”成为院系最高决策机构,将学术委员会定位为评定、审议、咨询机构(严蔚刚,2016)。

4. 学术权力。学术权力方面的文献主要有两类,第一类是结合学术委员会制度探讨学术权力,上文对此已有所阐述。第二类是结合行政权力阐述学术权力,将学术权力问题转化为如何处理大学行政管理与学术管理的关系问题。研究发现,从大学变革的历史来看,学术管理来源于古老的行会模式,行政管理来自于现代企业的科层模式。古典大学实行行会治理模式,现代大学又移植了科层组织模式。由此,大学中出现了两类管理系统并存在的格局:一种是新接入的“以行政管理系统”为基础的科层管理模式,一种是传统的“以院系学术管理”为基础的专业组织管理模式。如何协调这两种性质不同的管理形式是现代大学治理面临的基本挑战之一(周光礼,2014b)。进一步的研究发现,在现代大学,学校层面以行政权力为主导,实行科层治理模式;基层学术组织层面以学术权力为主导,实行学会组织模式(周光礼,2019)。这说明现代大学的学术管理与行政管理之间的矛盾不是校长与学术委员会之间的矛盾,而是大学高层与基层学术组织之间的矛盾,实现学术权力的关键是落实基层学术组织的自治权。

总之,学科层面治理研究主要探讨学校与院系的权力配置以激活学术的心脏地带。在院系自主权越来越大的背景下,院系治理问题凸显。这个领域的研究还很不充分,访谈法、调查与多变量分析法等实证研究方法在这里还有很大的发展空间。大学是一个底部沉重的组织,有必要从微观层面来开展研究,以便更好地理解院系的决策过程,剖析其与宏观情境之间的联系。我们可以进一步研究教师和学生如何参与学术治理过程,审视他们在院系治理中如何产生合作行为、如何产生信任,通过这些研究可以更好地提高大学治理的实效性。

五、讨论与展望

通过对2015—2019年大学治理实证研究文献的考察和分析,可以大致描述出中国大学治理实证研究这5年的总体特征。

(一) 文献计量特征

1. 国内年度发文量中实证研究占比稳步提升。2015—2019年,国内17种教育期刊共发表大学治理研究论文605篇,其中实证研究论文77篇,占比12.7%。大学治理原本是一个排斥实证研究的领域,2003—2013年大学治理发文量的实证占比仅为1.6%,2014年增加到5.6%。2014年华东师范大学在全国倡导教育实证研究之后,在大学治理研究领域得到一定的回应,2015—2019年实证研究占比开始稳步提升。2015年大学治理实证研究占比增加到11.4%,2017年增加到14.4%,2019年上升到15.1%。但与国外84.6%的实证研究比例相比还有很大的差距。

2. 发文作者以高级职称、博士学历、中青年学者和男性为主。在国内实证研究论文的第一作者中,拥有高级职称的占比63.6%,拥有博士学历的占比70.1%,中青年学者占比59.7%,男性占比59.7%。在发文最多的9位作者中,5位来及教育研究机构,2位来自院校研究机构,2位来自其他学院,这从一个侧面反映了大学治理研究的跨学科性和实践性。发文作者研究合作不足,以单独署名(占比42.8%)和两人合作署名(占比42.8%)为主。国外发文作者也是以高级职称、博士学历、男性为主,但作者主要来自于非教育研究机构,作者署名以合作署名为主。

3. 共被引文献反映出中国大学治理实证研究具有鲜明的知识输入特点。大学治理实证研究的共被引文献包括专著和期刊论文,引用频次最高的文献以专著为主、以外文译著为主。在引用频次前20位的文献中,19本是专著(占比95%),14本为译著(占比70%)。这反映出中国大学治理研究具有鲜明的知识输入特点。

4. 中国大学治理实证研究具有鲜明的跨学科特征。在77篇实证研究论文中,包含了10个学科视角,组织学(占比50.7%)、政治学(占比15.6%)、法学(占比14.3%)是最常见的视角。这反映出大学治理实证研究对其他学科具有极强的依赖性。对国外的统计也发现了同样的跨学科特点,以政治学和组织学(管理学)为主。

5. 大学治理实证研究获基金资助占比较高。在统计的论文中,基金论文占比高达79.2%,其中,国家级基金占比为27.3%,均显著高于其他高等教育研究领域,也显著高于国外大学治理研究领域。这反映出中国大学治理研究具有政策牵引性。

(二) 知识生产特征

1. 研究主题从宏观转向微观,以“大学治理”为主。在“高等教育系统治理”“大学治理”“学科治理”“学术权力”“大学章程”五个研究主题中,“大学治理”占主导,占比50%;“学科治理”次之,占比20.3%。从年度分布来看,大学层面治理研究(“大学治理”“大学章程”)的占比逐年下降,基层学术组织层面治理(“学科治理”“学术权力”)的占比逐年提高。在系统层面治理中,以研究政府治理大学和办学自主权为主;在大学层面治理中,以研究大学内部治理结构为主;在学科层面的治理中,以研究院系治理结构为主。国外研究也有从宏观走向微观的趋势。

2. 研究方法多样,以质性研究的“文献分析法”和“个案分析法”为主,实证研究规范性偏低。中国大学治理实证研究采用的方法有5种:“访谈法”“个案分析法”“调查与多变量分析法”“文献分析法”“比较分析法”,其中,“文献分析法”“个案分析法”最为常见,占比分别为35.1%和32.4%。如果加上同属质性研究的“比较分析法”和“访谈法”,质性研究占比达79.7%。定量研究主要使用的“调查与多变量分析法”占比仅为20.3%。从年度分布来看,“调查与多变量分析法”“比较分析法”“文献分析法”占比稳步上升,“访谈法”“个案分析法”占比呈下降趋势。从实证研究的规范性来看,有明确研究假设的占21.6%,有文献综述的占27%,有明确理论基础和分析框架的占25.7%,有规范操作过程的占31.1%。同时符合这4项条件的实证论文占比不到10%,占全部大学治理文献的1%。国外使用的研究方法多样,以文献分析法、比较分析法、访谈法为主,实证研究的操作很规范。

3. 大学治理实证研究以学校为主要分析单位。大学治理研究可以分为国际、国家、学校、院系四

个层次。在中国大学治理实证研究中, 研究层次主要集中在学校层面, 占比 68.9%, 院系层面(占比 18.9%) 和国家层面(12.2%) 次之, 国际层面基本没有涉及。可见, 学者们认为大学治理实证研究比较适宜的层次是学校, 这与资料获得的可能性有关。从主题适宜的研究层次来看, “高等教育系统治理” 主要在国家层面(占比 88.9%); “大学治理” “学术权力” “大学章程” 主要在学校层面, 占比分别为 94.6%、100%、100%; “学科治理” 主要在院系层面(占比 86.7%)。从研究方法与研究层次匹配的角度看, “文献分析” 普遍运用于各个层次, 但以学校层次为主(占比 69.2%); “访谈法” “个案分析” “调查与多变量分析” 主要运用学校层次, 占比分别为 100%、70.8%、66.7%; “比较分析” 主要运用于国家层次和学校层次。国外大学治理的研究层次也集中在学校层面, 但近年来, 国外开始关注国际化对大学治理的影响, 高等教育全球治理研究开始兴起。

4. 知识生产的迭代更新具有“政策依赖”性。 大学治理实证研究的高频关键词主要分布在大学内部治理、大学章程、学术委员会、学院治理。根据高频关键词的历时分布, 可以将 2015-2019 年大学治理实证研究分为 3 个阶段。第一个阶段(2015 年) 主要探讨大学章程与现代大学制度, 高频关键词有大学治理、大学章程、共同治理、现代大学制度等。第二个阶段(2016—2017 年) 主要探讨内部治理和学术委员会, 高频关键词有内部治理、学术委员会、学术治理等。第三个阶段(2018—2019 年) 主要探讨“双一流” 建设中的学科治理和二级学院治理, 高频关键词有大学校长、高校二级学院治理、大学内治理体系、校院二级运行等。阶段分析表明, 大学治理知识演进过程中新老话题的迭代更新, 存在明显的“政策依赖” 特性。

5. 大学治理实证研究 5 年解决的确切问题分布在系统层面、大学层面和基层学术组织层面。 在系统层面研究解决了如何处理政学关系以扩大和落实大学办学自主权的问题。具体的, 一是实施负面清单管理模式, 二是建立政府主导、大学自主办学、市场配置资源与社会参与评价的大学外部治理体系。在大学层面揭示了如何配置大学内部决策权以实现组织善治问题, 即以大学章程为抓手, 建立党委领导下的校长负责制、学术委员会制、董事会制度、教代会制度、学代会制度等“五位一体” 的大学内部治理体系。在基层学术组织层面探究了如何配置学校与院系之间的权力以激活学术的“心脏地带” 问题, 即管理中心下移, 落实基层学术组织自治权, 建立校院两级运行机制。

纵观中国大学治理研究, 经历了一个从国外移植到本土探索, 从依赖其他学科到主动跨学科, 从政策解读到理性探究, 从理论思辨到实证研究的过程。通过分析 2015—2019 年大学治理实证研究文献, 可以总结出 3 个新的发展趋势。第一, 从宏观和微观两个方向拓展大学治理研究。大学治理 5 个研究主题的分布不均衡, 大学层面的治理研究多, 宏观的全球治理以及微观的学科治理研究少。可以从宏观的全球治理与微观的学科治理中寻找新的知识生长点。为此, 一是要加强跨学科的交流与合作, 以问题为中心开展跨学科研究。二是要整合现有的 5 个研究主题, 寻找内在逻辑联系, 促进知识的系统性。第二, 通过实证研究发展本土性理论。只有通过实证研究, 才可以拓展乃至取代西方的理论框架, 进而形成新的理论。大学治理研究引入西方话语明显水土不服, 难以解释中国实践。事实上, 通过对具体理论模式的分析, 可发现部分根据西方理论的研究所得出的结果是前后矛盾的。很多学者早已开始质疑现有理论框架基础的有效性。也就是说, 要对中国大学治理进行全新思考, 要推动大学治理研究从全盘移植走向理性借鉴, 大力推进教育实证研究。实证研究强调扎根中国大地, 基于具体实践, 开发出本土性的、富有解释力的学术术语。第三, 加强教育实证研究的规范性。大学治理实证研究尚处于初级阶段, 无论是资料收集, 还是资料分析都不太规范。一篇规范的实证研究论文至少要包括问题提出、文献述评、理论建构(理论基础和实证分析框架)、方法阐释、数据呈现、结论与讨论等要素, 以此审视现有的大学治理实证研究文献, 完全符合要求的论文占比不到 10%, 在大学治理文献中的占比仅为 1% 左右。其中, 调查与多变量分析法是社会科学最主要的方法, 强调知识的客观性与普遍性, 主张通过结构化的调查问卷获取关于个体行为和心态状态的数据, 通过数理统计方法来检验变量之间的因果关系, 这属于典型的定量研究。然而, 这种研究方法在大学治理实证研究中也并没有处于主流地

位。即使运用这种研究方法的论文,大多停留在用描述性统计和差异分析等统计方法来呈现事物的状态,极少运用回归分析、结构方程模型等推断统计方法去深入探究事物的前因或后果。

总之,在过去的五年里,在教育实证研究运动的推动下,一个充满理论思辨传统的领域——大学治理——也开始尝试循证研究。大学治理实证研究是一个方兴未艾的研究领域。然而,由于人们对教育实证研究方法掌握得不够充分,致使这种研究范式在知识积累上的优势尚未发挥出来。进一步规范实证研究方法,以产出更多有影响力的大学治理成果,是我们共同的愿景。

参考文献

- 郭娇,徐祯.(2018).高校教师参与治理的意愿及行为分析.《中国高教研究》,(6),62—68+76.
- 郭腾军,方丽.(2018).高校学术委员会学术权力效力研究——基于69所研究型大学学术委员会章程的内容分析.《高教探索》,(2),17—22.
- 何晨玥,金一斌.(2015).大学章程中关于学生权利的话语体系建构——基于教育部已核准84所高校章程文本的比较.《中国高教研究》,(9),20—26.
- 洪煜,钟秉林,赵应生,林光彬.(2015).高校章程中学术机构及其运行模式——基于教育部核准的18所大学章程的文本分析.《中国高教研究》,(9),14—19.
- 李慧玲,孟亚.(2015).大学治理研究十年:主题、方法和层面.《高校教育管理》,(1),118—124.
- 李玲玲,蔡三发.(2018).基于章程文本分析的高校治理问题研究——以“一流大学”建设高校为例.《高教探索》,(8),14—19.
- 马尔科姆·泰特.(2010).《高等教育研究:进展与方法》.侯定凯,译.北京:北京大学出版社.
- 马陆亭,陈浩.(2016).政府对高校实施契约管理的可行性的调查.《中国高教研究》,(4),68—72.
- 孙芳.(2011).复合共治视域下我国学生参与大学内部治理的权力问题探析.《中国高教研究》,(11),61—63.
- 沈文钦.(2016).英国大学法人制度确立的历史过程及其当代困境:剑桥大学的案例.《中国高教研究》,(3),90—95.
- 王宝玺,陶扣红.(2016).公立高校内部治理结构现状分析——基于10所高校管理者的调查研究.《高校教育管理》,(3),42—46.
- 王小梅,周光礼,周详,等.(2019).2018年全国高校高等教育科研论文统计分析——基于16家高等教育研究最具影响力期刊的发文统计.《中国高教研究》,(4),27—32.
- 王一涛,刘继安,王元.(2015).我国民办高校董事会实际运行及优化路径研究.《教育研究》,(10),30—36.
- 宣勇.(2015).治理视野中的我国大学校长管理专业化.《中国高教研究》,(1),26—28.
- 严蔚刚.(2016).我国高校学院基本议事制度的现状、问题及探讨.《中国高教研究》,(9),87—92.
- 周光礼,谢清.(2013).中国高等教育研究的前沿与进展:2012年年度报告.《中国高教研究》,(07),23—26.
- 周光礼.(2014a).从管理到治理:大学章程再定位.《湖南师范大学教育科学学报》,(2),71—77.
- 周光礼.(2014b).中国高等教育治理现代化:现状、问题与对策.《中国高教研究》,2014(9),16—25.
- 周光礼.(2019).大学校院两级运行的制度逻辑:国际经验与中国探索.《高等教育研究》,2019(8),27—35.
- 周海涛,施文妹.(2015).完善民办高校法人治理结构的难题与策略.《江苏高教》,(4),13—16+95.
- 朱家德.(2015).中西方大学与政府关系演进研究.《中国高教研究》,(10),26—31.
- 朱家德.(2017).教师参与高校治理现状的个案研究.《高等教育研究》,(8),34—41.
- 赵炬明.(2014).建立高校治理委员会制度——关于中国高校治理制度改革的设想.《中国高教研究》,(11),1—7.
- 张继龙.(2017).院系学术治理中的权力圈层结构——基于教师参与的视角.《高等教育研究》,(4),17—24.
- 张雷生.(2017).高校院系内部治理结构现状调查研究.《高校教育管理》,(3),30—40.

注 释:

① 知网的共被引文献分析有500篇的数量限制,因此只能选取从CSSCI期刊数据库下载带有参考文献的论文数据,利用citespace软件进行共被引分析。但是CSSCI期刊数据库存在文献短缺状况,一是因为部分期刊2015--2016年并非CSSCI来源期刊,二是部分期刊2019年下半年的文献尚未被CSSCI期刊数据库收录。因此,最终获得了542篇论文,覆盖了90%的样本。

② 高等学校章程制定暂行办法.(2011-11-28)[2020-03-03]http://www.moe.gov.cn/srcsite/A02/s5911/moe_621/201111/t20111128_170440.html

③ 高等学校学术委员会规程.(2014-01-29)[2020-03-03]http://www.moe.gov.cn/srcsite/A02/s5911/moe_621/201401/

t20140129_163994.html

④ 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.(2017-04-06)
[2020-03-03] http://www.moe.gov.cn/srcsite/A02/s7049/201704/t20170405_301912.html

(责任编辑 范笑仙)

Empirical Research on University Governance 2015—2019: Characteristics, Trends and Prospects

Zhou Guangli¹ Guo Hui²

(1. School of Education, Renmin University of China, Beijing 100872, China;

2. School of Education, Huazhong University of Science and Technology, Wuhan 430047, China)

Abstract: In the five years from 2015 to 2019, driven by the movement of empirical research in education, a field full of theoretical and speculative traditions--university governance--began to attempt evidence-based research. This article examined 77 empirical research papers on university governance from 17 domestic CSSCI educational journals as the research object, and 22 empirical research papers on university governance from 5 foreign SSCI educational journals as the reference object. The multi-dimensional statistical analysis found that in terms of the metrological characteristics in literature, empirical research in China's university governance research is rising steadily. The co-cited literature reflects that the empirical study of university governance has distinct characteristics of knowledge input. The empirical study of university governance has obvious interdisciplinary characteristics. In terms of the characteristics of knowledge production, the research topic turns from macro to micro, with "university (organization) governance" as the main topic. The research methods adopted are diversified, with qualitative "literature analysis" and "case analysis" as the main methods. The empirical study of university governance takes university as the main unit of analysis. The iterative updating of knowledge production has "policy dependence". The five years of empirical research on university governance have solved some important problems of governance at the system level, university level and grassroots academic organization level. As the researchers have not fully mastered the methods of empirical research in education, the advantages of this research paradigm in knowledge accumulation have not been brought into play. In the future, it is the mission of university governance researchers to vigorously advocate empirical research paradigm, standardize research methods and improve research quality.

Keywords: university governance; empirical research; bibliometrics; research methods