

试析大学治理中的学生参与

张 婷

苏州大学教育学院, 江苏 苏州

收稿日期: 2024年1月13日; 录用日期: 2024年3月8日; 发布日期: 2024年3月18日

摘 要

随着高等教育的普及化, 学生作为大学治理最为核心的利益相关体之一, 学生参与日益成为大学治理民主化和彰显学生公民权利的基本内容。但在高校治理过程中, 学生并未完全参与大学治理, 反而面对着诸多困境, 具体表现为角色固化、权力失衡、渠道不畅、制度不完善等。应树立学生的主体意识, 改变原有的角色意识; 协调大学治理的内部权力结构; 建设和发展学生组织; 补充并完善相关的教育法律法规, 健全学生参与大学治理的顶层设计, 从而提升学生大学治理的参与度, 切实发挥学生在大学治理过程中的作用。

关键词

大学治理, 学生参与, 民主管理

An Analysis of Student Participation in University Governance

Ting Zhang

School of Education, Soochow University, Suzhou Jiangsu

Received: Jan. 13th, 2024; accepted: Mar. 8th, 2024; published: Mar. 18th, 2024

Abstract

With the popularization of higher education, students, as one of the core stakeholders of university governance, have increasingly become the basic content of the democratization of university governance and the manifestation of students' civil rights. However, in the process of university governance, students do not fully participate in university governance, but face many difficulties, which are embodied in the role solidification, power imbalance, poor channels, and imperfect system. We should set up students' subject consciousness and change their original role consciousness. We coordinate the internal power structure of university governance, build and develop stu-

dent organizations, supplement and improve the relevant education laws and regulations, improve the top-level design of students' participation in university governance, so as to enhance the participation of students in university governance and effectively play the role of students in the process of university governance.

Keywords

University Governance, Student Participation, Democratic Management

Copyright © 2024 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

基于国家治理体系和治理能力现代化背景之下，高等教育普及化视域深入人心，大学内部治理成为目前高等教育研究的热门选题。学生作为高校治理过程中的重要主体，高校治理中的学生参与问题近年来受到政府前所未有的关注。现如今的大学不再是传统意义上简单传授知识的学术机构，反而更像克拉克·科尔所描述的“多元化巨型大学”，具有庞杂的行政部门和多样化的角色及职能。共同治理是克拉克对于大学治理的基本立场，他认为“多元化巨型大学”是有着“若干学生、教师、校友、董事、公众团体的‘国家’，每一个利益主体都有其地盘、管辖权、政体……”共同治理就意味着多方参与，不同治理主体的权力有所不同，反观学生参与大学治理过程中的困境，并提出行之有效的针对性措施，有利于准确把握大学治理的内涵与理念，增强学生参与大学治理的意愿，完善多元权力的大学共同治理机制。

2. 学生参与大学治理的背景与涵义

我国正处在社会的转型时期，这意味着政治、经济、教育领域也将面临着重组，教育领域中高校治理权力的黄金框架的合理性也因此被重新审视。以校长为主要代表的行政权力、以教授为主要代表的学术权力和以学生为主要代表的学生权力构成大学治理的金字塔，按照权力大小，自上而下分别是行政权力、学术权力和学生权力。所谓行政权力，表现为“科层化”的具体特征，属于一种法定化的权力，它以严格的等级制度为依托。近年来，由于行政权力的日益膨胀，学术权力和学生权力被逐渐挤压，成为“边缘性权力”“象征性权力”，失范行为也时有发生。

随着高等教育的普及化，大学不再是传统意义上教师学者的“象牙塔”，高不可攀，遥不可及，也并非纯粹社会发展的“动力站”，仅是高素质人才的输送地，大学已经成为所有大学人追求梦想的“学术共同体”。我国高等教育已经进入从规模向质量、从外延向内涵、从集权向分权的转型发展新时代[1]。大学治理也更强调学生、教师在治理过程中举足轻重的作用，注重切实为学生服务，提高办学、治学质量。大学治理是现代大学制度的核心，是指大学内部和外部的治理主体在科学有效、公平公正的制度规范下，共同规范学校事务从而达到“善治”的过程。学生参与大学治理是指学生基于权利和理性，以主体身份直接参与或间接参与的方式，在超越自利的基础上参与大学内部共同治理，实现自身合法权益的维护和大学善治[2]。学生是大学治理最为核心的利益相关体之一，大学治理的本质是利益相关者参与治理的过程。此外，学生参与大学治理是大学“去行政化”的外在表现，是顺应新时代高校治理发展的时代要求，也是现代大学治理改革的新举措。

3. 大学治理中学生参与的困境

学生参与大学治理有两种途径,从个体角度而言,是指学生个人参与大学治理过程,从集体角度而言,是指学生以学生组织的形式参与治理。但是在现实生活中,学生参与大学治理并非一帆风顺,而是遭遇了诸多现实困境,比如角色固定、权力失衡、渠道不畅、制度不完善[3]等。这些问题既削弱了学生在大学治理过程中的实际作用,也阻碍了现代化大学改革的进程。

3.1. 角色固定

在大学治理过程中,你承担了什么角色,往往决定了你的治理职责与行为方式。而学生的角色似乎是一以贯之的。受传统教育观的影响,教育一般被认为是管理学生、培养学生的过程。学生被认为是教育者管理、教育的对象,是教育过程中的被支配者。这也就导致学校与学生之间形成了一种管理与被管理、命令与服从的内在联系。此外,学校的各类规章制度中针对学生出现的字眼多是“学生应该”“学生必须”,而对“学生可以”“学生能够”的描述较少,学生也就渐渐固化了自己的角色,成为大学治理中的“沉默者”,成为治理权力中的“象征性权力”,学生参与大学治理也就成为了永远的愿景。

学生自主意识薄弱,自我权益维护意识欠缺也是造成其角色固定的一大原因。部分学生“秉持”事不关己高高挂起的心态,认为大学治理与自己无关,因此对大学治理持冷漠的消极参与态度。“什么话该说,什么话不该说”“谁先说谁后说”日益成为大学的言语法则,学生也慢慢成为该种言语法则下的“忠诚信仰者”,以缄默回应问题,以“非常满意”式敷衍避免后续的回访调查。功利化动机亦是其固化角色的一大成因。对自己有利与否是学生做事之前反复考量的问题,而参与大学治理往往被他们划分为无利可图那一范畴之内。学生的参与行为只有在自身利益遭受重大侵害时才会发生,且多为个体行为,没有形成普识行为[4]。

3.2. 权力失衡

大学治理的权力金字塔一般处于失衡的状态,行政权力过于膨胀,教授由于其学术地位往往可占得一席之地,而学生所占比重则较低,成为“边缘性权力”。校长等行政权力的代表为了掌握更多的高校事务管理职权,而在有限的权力金字塔空间内,挤压学术权力和学生权力,以谋求更多的行政权力。近年来,行政权力的渐趋“科层化”,各项事务逐层逐级地向上汇报,大大降低了事务处理的效率,不利于我国高校治理的民主化、高效化。在此背景下,“教授治校”成为国内外学者新呼吁的大学治校新模式,教授的学术权力较之以往也有了明显的提高,权力金字塔渐显行政权力与学术权力两分天下的局面,学生权力也就被大大缩小了。

与此同时,行政权力和学术权力认为学生尚不成熟,缺乏对大学治理的理性思考与科学判断,为了进一步减少学生参与大学治理的投入资本、提高事务处理的科学决策性,大大削弱了学生权力。大学治理的权力金字塔严重失衡,使得学生无法充分利用其权力的代表性维护其合法权益,无法对与自身紧密相关的教学事务做出决策。大学治理的权利分配不均致使的学生权力过少,严重挫伤了学生参与大学治理的积极性,权力失衡下的学生也因此成为“沉默的大多数”,对大学治理不热衷、不积极、不参与。

3.3. 渠道不畅

《国家中长期教育改革和发展纲要(2010~2020)》第四十条“完善中国特色现代大学制度”,明确提出要“完善治理结构”、加强“学生代表大会建设”。为了推动大学治理的民主化改革,各高校进行了诸多创新型治理实践活动,例如,中国石油大学(华东)的“学生校长助理”制度、中南财经政法大学的“学生专门委员会”等。但是这些制度大都是让学生见见世面、提提意见,并不会让学生真正参与该项活动

的具体决策过程，而只是停留在形式化层次，未能够实质性起到促进高校民主管理的作用。其他高校也多是采用听证、研讨、交流等形式，让学生象征意义上地参与治校，但这是一种“虚假参与”，不具有实质意义。

另外，出于对治校关键事务的把控，行政权力和学术权力一般只会将后勤保障、教育质量考评等相关事务留给学生权力把控，学生权力往往无法涉及教学设计、学生培养方案等关键议题。由于学生权力实施的渠道不畅，部分学生将“权力”还原为“权利”，向外部寻求帮助，来解决“心有余而力不足”的问题。

3.4. 制度不完善

权力是权利实现的形式与保障手段，“缺乏权力的权利只是一种虚幻的、静止的或纸上的权利”[5]，而法律规则是权力实现的合法性支撑。我国虽然以教育法律法规的形式赋予学生大学治理参与权，但并未对其参与范围、职能权限、校内外的救济方式做出明确的说明。教育法律法规缺乏对学生参与权的具体说明，这也就导致学生参与权在大学治理的实际过程中不能有效实施。另外，具体贯彻国家教育法律的学校法规对学生参与大学治理的细节也存在欠缺描述的问题。例如，《中国人民大学章程》第九条规定学生有“知悉学校改革、建设和发展及其他涉及个人切身利益的事项；参与学校民主管理，对学校发展和教育、教育改革提出意见、建议和批评”，但未明确规定学生参与学校发展和教育教学的决策权限[6]。相关制度的不完善，使得学生在参与大学治理的过程中无法可依、无章可循，在具体事务讨论过程中权力受限，不利于学校管理的民主化和科学化，不利于学生公民权利的彰显。

4. 大学治理中学生参与的路径探析

高等教育普及化时代，是学生积极谋求民主权利的时代，也是高校各主体共同作用的时代。要想解决大学治理过程中学生参与面临的诸多现实困境，不仅需要学生主体切实提高其“主人翁”意识，改变原有的角色意识，提高大学治理的参与度，而且还要协调大学治理的内部权力结构，建设和发展学生组织，补充并完善相关的教育法律法规，健全学生参与大学治理的顶层设计。

4.1. 提高学生主体意识

亨利·罗索夫斯基曾说过：“利益相关者按照与大学之间关系的重要性程度从高到低分为三个层次，其中学生、教师、行政管理人员属于第一个层次，学生则属于核心中的核心。”[7]由此可见，从学生出发，提高学生的自主意识、树立公民权利观念显得至关重要。学校应该积极开设相关的权益讲座或课程，让学生们了解大学治理与其自身密不可分的联系，提高他们的主体意识，积极主动地参与到大学治理的过程当中来。学校还可以建立健全学生参与大学治理的奖励机制，给提供切实可行建议的学生一定物质奖励或荣誉表彰，从而有效调动学生参与大学治理的热情，鼓励更多的学生为大学治理献计献策。

学校除了需要提高学生的主体意识以外，还需要培养学生，使其具备能够参与大学治理的能力。不容置喙的是，每一个学生都能够且都有资格向学校提出自己的有关大学治理的建议。但是，真正参加高校治理决策会议或者讨论的理应是具备一定知识储备和统筹能力的学生，这样才能在一定程度上促进教育决策的科学化。

4.2. 协调内部权力结构

协调大学治理内部权力结构也是促进学生有效参与治理，推动治理改革民主化的重要一环。在权力金字塔中，行政权力和学术权力由于他们内在的特性，一直处于动态化的博弈过程中，以争夺高校事务的更大治理权。学生权力欠缺强有力的代表做支撑，因此随着他们的博弈结果而不断变化。大学有效治

理需要将行政权力、学术权力、学生权力三者有机结合，与此同时，学生权力需要在行政权力和学术权力的冲突与平衡过程中找到自己的最佳位置。行政权力、学术权力、学生权力相互依存、相互影响、相互制约、相辅相成、缺一不可，三者共治方能实现大学“善治”。行政权力是学术权力和学生权力的强有力的保障和实施依据，学术权力为行政权力和学生权力提供了学术支撑，有效促进了民主决策的科学化，而学生权力则有效监督和制约了行政权力和学术权力的权力滥用和不良价值取向。三者处在一个矛盾运动的统一体之中，共同构成高校治理民主化的基本内容。

4.3. 建设和发展学生组织

学生组织是学生参与大学治理的另一有效形式，它是学生自愿组成的，按照章程开展活动的非营利性群众组织，它以自我服务、自我提高、自我管理、辅助教学为主要工作宗旨，它代表学生相对独立地行使自身权力。其中，学生会是最为常见的学生组织。学生会一般协助学校管理文体、饮食、住宿等方面的问题，而对教学设计、教育模式改良等问题涉及较少。另外，学生会等学生组织一般理应由代表大会选举投票产生，现如今出现学生组织人选由老师直接指定的情况，这其实也是一种行政权力和学术权力僭越、学生权力“虚置”的现象。

高校应该进一步建设和发展学生组织，肯定学生组织参与高校治理的合理性以及合法性地位，适当延伸学生组织的工作范围，真正做到学生的事让学生自己管，更好地促进大学管理的民主化。同时，鼓励其他类型学生组织的发展，如社团联合会、青年志愿者协会等，有效分割行政权力和学术权力的职权范围。极少数素质不良的学生干部会出现利用职权谋取私利的情况，该种类型的学生干部既破坏了学生组织的纯粹性，又起不到切实为学生服务，保证学生合法权益的作用。因此，在加深学生决策深度的同时，建立学生自我约束与自我评估制度，对学生干部的个人的综合能力进行审查与监督，保证该学生具备担任学生干部的品质与能力，从而促进学生有效参与大学治理。

4.4. 健全制度顶层设计

健全的制度顶层设计是学生参与大学治理的合法性依据。国家需要进一步明晰学生参与大学治理的职责范畴，进一步突出“学生权力”而非“学生权利”。在国家法律条文中，其他主体都被赋予行政权力、学术权力等，而学生主体仅有“学生权利”概念。显而易见，学生权利并不能与其他主体性权力实现制度上的对等关系[8]。所谓“学生权力”，更重视的是学生在大学治理过程中的参与决策权，而“学生权利”更侧重于学生的基本权利和权益的维护。学校的相关教育法规应该摒弃传统教育观中“管理学生”“支配学生”的思想观念，尊重学生在大学治理过程中的主体地位。学校应该建立双边交流机制，积极向西方学习，与时俱进，构建符合时代特点的学生参与大学治理的制度顶层设计方案。学校也要进一步细化教育法规政策，制定学生参与大学的指导性细则，为学生参与大学治理提供现实指南，推动学生参与大学治理从模糊化向细致化转变。另外，学校要建立健全学生参与大学治理的社会救济制度，为学生提供路径指向，推动构建和谐稳定的大学治理体系。

5. 结语

大学治理是一个需要多方参与、多元协同的系统化工程，需要各个治理环节的主体和要素相互协作、紧密配合。学生作为大学治理环节过程中的重要利益相关者，理应全方位参与大学治理，自由表达自身利益诉求。近年来，我国一些大学也逐渐展开了对于学生参与大学内部治理活动的深入研究，寻求大学治理各主体间的良性互动，倡导构建治理共同体。提高学生主体意识、协调内部权力结构、建设和发展学生组织及健全制度顶层设计是促进学生参与大学治理的主要破局之路。将学生纳入大学治理的网络中，

有利于完善高校治理机制路径,促进大学治理的规范化、科学化、深入化,真正践行高校“以生为本”的发展理念。然而,随着大学变革的日益深入,学生参与大学治理过程的新困境也日益显现,具体措施也有待于进一步的探索与变革。

参考文献

- [1] 冯遵永,丁三青. 学生参与大学治理:行动背景与现实指向[J]. 江苏高教, 2017(10): 36-39.
- [2] 董柏林. 十年来我国学生参与大学治理研究进展与展望[J]. 黑龙江高教研究, 2018(12): 31-35.
- [3] 骆聘三,张才君. 重心下移:大学治理中的学生参与[J]. 内蒙古社会科学(汉文版), 2019(1): 173-177.
- [4] 黄海涛. 我国学生参与高校管理的困境及其对策[J]. 现代教育管理, 2009(6): 25-28.
- [5] 林品. 权力腐败与权力制约[M]. 北京:法律出版社, 1997: 190.
- [6] 姚佳胜. 论大学治理的学生参与[J]. 黑龙江高教研究, 2016(4): 121-123.
- [7] 亨利·罗索夫斯基. 美国校园文化:学生·教授·管理[M]. 谢宗仙,译. 济南:山东人民出版社, 1996.
- [8] 孙芳,王为正. 现代大学治理中的学生权力阀限、问题及对策——以阿尔都塞的劳动分工理论为视角[J]. 中国高教研究, 2014(7): 38-41.