

高教治理

DOI:10.15998/j.cnki.issn1673-8012.2025.02.007

大学运动式治理的价值意蕴、 实践限度与转型路径



肖京林

(云南大学 政府管理学院,昆明 650091)

摘要:运动式治理是一种非常态化与非制度化的治理方式。大学运动式治理以高效、协同、服务为治理理念,以党政复合体制为主导机构、以行政—学术二元运行载体为治理结构,以行政权力为动力机制、以组织动员为运行机制、以资源集中为保障机制,在特定时期内针对突发性、紧急性或久拖未决的重大治理事务展开的专项行动,以快速实现治理目标。大学运动式治理嵌入大学治理实践中,研究通过“价值—限度—转型”3个维度探索运动式治理的有效性、适用限度与未来图景。在效能方面,大学运动式治理既是大学面临治理压力与资源限制的理性选择,又是应对科层常规治理失灵的有效手段,更是中国特色社会主义制度优势的重要体现。大学运动式治理展现了中国大学治理的智慧,提供了中国大学治理方案。在限度方面,大学运动式治理具有边际效用递减的规律。大学运动式治理在实践过程中面临着价值、运行与效果等方面的限度,具体表现为:工具理性与价值理性的冲突、内卷化困境以及治理效果的短期绩效与长期持续性发展要求之间的矛盾。因此,需要实现大学运动式治理工具理性与价值理性的平衡,推动运动式治理与科层常规治理的衔接,健全大学治理制度,完善治理体系,实现大学运动式治理的转型。

关键词:运动式治理;大学治理;科层治理;治理体系;治理能力

[中图分类号]G640 [文献标志码]A [文章编号]16738012(2025)02006609

一、问题提出

随着我国高等教育的快速发展,大学治理事务日益庞杂,高效、快速地回应多元和庞大的治理需求是大学常规科层治理面临的严峻挑战。科层治理条块分割、墨守成规等内在缺陷使其治理效能难以充分发挥。大学运动式治理通过短时期内集中配置资源、设立专项工作小组、目标任务的分解等方式,在特定时间对重大或紧急治理事务展开集中治理,具有短期高绩效的特点。大学运动式治理作为

修回日期:20250417

基金项目:国家社会科学基金教育学一般项目“单位制变迁视野下西部地区大学教师流动治理机制研究”(BIA220091)

作者简介:肖京林,女,河南信阳人,云南大学政府管理学院讲师,政治学博士后,管理学博士,主要从事高等教育管理研究。

引用格式:肖京林.大学运动式治理的价值意蕴、实践限度与转型路径[J].重庆高教研究,2025,13(2):6668.

Citation format: XIAO Jinglin. The value implications, practical limitations, and transformation path of university campaign-style governance[J]. Chongqing higher education research, 2025, 13(2): 6668.

一种治理工具频繁出现在大学治理实践中,广泛体现在学术动员、学位点申请与教育教学评估等治理活动中。然而,大学运动式治理在实践中呈现一种“悖论”:一方面,大学运动式治理被视为打破科层常规、组织僵化、条块分割的利器;另一方面,大学运动式治理因其权宜性、内卷化饱受研究者的诟病。为什么理论上饱受诟病的大学运动式治理在实践中“用而不废”^[1]?由此,在推动国家治理体系和治理能力现代化的背景下,有必要客观审视大学运动式治理。

运动式治理源自国家治理与政府治理层面,指的是国家或政府以特殊权威打破常规机制,以动员的方式重新吸纳注意力和资源,用于完成常规科层制难以完成的任务和目标^[2]。运动式治理具有快速性、突击性和阶段性等特征,是一种非制度化、非常规化的治理机制^[3]。运动式治理是一种治理工具^[1],是中国国家治理的重要逻辑^[4]。运动式治理既是对科层常规治理的补充与纠偏,又可能是对科层常规治理的替代,沿此种思路学界关于运动式治理与科层常规治理形成了两种关系论:第一,矛盾对立的关系,认为运动式治理生成的根本原因是“组织僵化”与“官僚异化”^[5];第二,互相融合的关系,具体表现为“运动其外”“常规其内”^[6-7],或表现为“运动式治理的常规化”“常规治理的运动化”^[8]。在治理效能评价方面,大部分研究者指出运动式治理面临着内卷之困、法治之难、治本乏力、基层重负等困境^[9-10]。但一些学者指出评价运动式治理,应持“有限否定与类型化承认”的价值取向^[11]。运动式治理能在短时期内整合资源、组织动员、集中力量取得显著的治理绩效^[12],为制度变迁提供了试错空间^[13],为国家治理提供了弹性与韧性。

在大学治理研究场域,“运动式现象”“运动思维”“运动式治校”“学术动员”频现于教育教学评估、院校建设、大学内部治理等方面。运动式治理成为一种新型的治理工具,与“项目制治理”^[14-15]、“制度化治理”^[16]等共同作用于大学治理活动。在本科教育教学评估治理中,该治理活动呈现“运动式”现象,尽管在治理活动中取得了一系列成绩,但可能存在诸多弊端^[17]。在“双一流”建设活动中,一些学校出现“运动思维”,此种思维将带来“行政主义”“拿来主义”与“制度崇拜主义”,不利于世界一流大学的建设^[18]。在我国高等教育重点建设政策的发展与转型过程中,运动式治理的制度逻辑发挥着主导作用,推动了高等教育的快速发展与繁荣,但也存在行政化、区域发展不平衡、办学同质化等问题^[19]。在学术治理方面,我国大学学术治理存在“学术动员”现象,学术动员在不断发展过程中逐渐呈现“治理疲软”困境^[20]。大学运动式治理面临着有效性与合法性的困境^[21]。

总体而言,既有研究多集中于国家、政府等宏观治理场景,大学治理场景涉及较少。此外,关于运动式治理绩效的研究多聚焦于运动式治理的异化。大学运动式治理既不是“灵丹妙药”,也不是“一无是处”^[8]。本研究旨在突破二元对立视角,以辩证的思维考查运动式治理在大学治理场域中的效度、限度与可能的转型图景,推动大学治理体系和治理能力现代化。

二、大学运动式治理的核心意涵

大学运动式治理指以行政权力为动力机制,以组织动员为运行机制,以资源集中为保障机制,在特定时期针对大学内部某些重大的、突发的或者久拖不决的治理事务采取的专项治理行动。大学运动式治理是由治理理念、治理结构与治理机制构成的系统。治理理念是大学运动式治理的内核,指导着大学运动式治理的治理价值与治理目标。治理结构是大学运动式治理的权力构成、组织载体与制度安排,包括治理机构与治理对象。治理机制是大学运动式治理各要素之间运行的基本形式,主要包括保障机制、运行机制与动员机制。

(一)大学运动式治理的治理理念

大学运动式治理理念不仅体现着高效理念、协同理念,还以服务为根本理念。首先是高效理念。大学运动式治理是一种非常态治理机制,它是大学在短时期内集中大部分资源以解决特定问题的一

种治理形式。由于治理问题的紧急性、特殊性,治理资源的集中性,治理成本的高昂性,决定了运动式治理的速效逻辑。其次是协同理念。大学运动式治理通过打破科层常规治理机制,在科层常规机构以外设置专项行动小组,并通过广泛动员师生员工,实现机构协同、人员协同、职能协同、业务协同。再次是服务理念。大学运动式治理的根本落脚点是“育人”。因此,大学运动式治理应以坚持服务人的全面发展、服务学术创新、服务知识传播等为根本理念。

(二)大学运动式治理的治理结构

大学运动式治理结构具有治理主体的行政主导性、治理运行载体的二元性与治理对象的特定性。首先是治理主体的行政主导性。我国大学党政权力通常以大学党委、校长、职能部门为组织载体,拥有“组织化调控”“资源配置”“决策”等权力。行政权力由此拥有组织运动、贯彻落实、施加控制的权力基础。其次是治理运行载体的二元性。我国大学组织既由行政组织建构,又由基层学术单位组成,两者在权力来源、运行方式和目标上均有显著差异。因此,大学运动式治理需要在行政与学术之间寻求平衡,既要高效执行治理任务,又要维护学术自主性。最后,大学运动式治理对象具有特定性。从治理事务的性质来看,大学运动式治理针对突发的、应急的、久拖不决的治理事务进行专项整治。从治理事务的类型而言,大学运动式治理主要针对教育教学、学科专业建设以及院校改革与发展等方面展开,治理对象具有专业性。

(三)大学运动式治理的治理机制

大学运动式治理机制在治理结构框架内运行,具体包括行政主导的动力机制、资源集中的保障机制与组织动员的运行机制。以大学党政机构为主导的治理权力体系,主导着运动式治理目标的设定、治理任务的分发、治理流程的设置、治理资源的配置与治理效用的评价。大学运动式治理通过短时期内集中大学内部的资金、物质资源与人力资源,通过专项经费与专项小组等形式,对特定问题进行重点治理。从具体运行情况来看,大学运动式治理运行是以大学组织内部行政体制为合法性基础,动员对象指向大学组织内部,以行政与学术有效性为主要目标。

因此,大学运动式治理区别于政府宏观层面的运动式治理,主要表现在治理取向、治理结构与治理机制3个方面(见表1)。

表1 大学运动式治理与政府运动式治理的比较

维度	大学运动式治理	政府运动式治理	
治理取向	治理理念	高效理念、协同理念、服务理念	效率理念、协同理念
	治理价值	工具理性为主	工具理性为主
	治理目标	学术与行政有效性	行政与政策有效性
治理结构	治理机构	以大学内部党政机构为主导,依托大学内部行政组织与学术组织为运行载体	以政治权力为核心,主要由政府部门和政党机构主导,同时吸纳社会组织参与
	治理对象	针对大学内部教学、科研与社会服务等治理事务,治理对象具有专业针对性	针对社会公共事务领域中重大的、复杂的或久拖不决的治理问题,具有较强的公共事务导向性、复杂性
治理机制	动力机制	以大学内部党政行政权力为动力机制	以政府、政党为代表的政治与行政权力为动力机制
	资源保障机制	以组织内部资源为主,资源整合具有内部性	集中组织内外部资源,资源整合具有内外结合性
	运行机制	以大学组织内部行政体制为合法性基础,动员对象指向大学组织内部	以政治权力、意识形态等为合法性基础,动员对象既可以是科层内部,又可以是组织外部,如社会动员、网络动员等

三、大学运动式治理的价值意蕴

运动式治理作为一种治理工具在大学治理中反复出现,“不是偶然的或个人意志所为,而是有着一整套制度设施和环境”^[3]。大学运动式治理在我国治理传统、治理压力与治理资源互动中产生与运行,有其历史与现实的合理性。

(一)作为制度遗产的大学运动式治理

作为一种治理传统,大学运动式治理是中国共产党革命与国家建设的宝贵经验,体现着中国共产党治国理政的制度优势。首先,“集中力量办大事”是中国高等教育发展的制度保障。邓小平在谈及“六五”计划时指出:“社会主义相较于资本主义的优势在于能够全国一盘棋,集中力量,确保重点。”^[22]进入新时期,习近平总书记强调:“我们最大的优势是我国社会主义制度能够集中力量办大事。这是我们成就事业的重要法宝。”^[23]运动式治理通过“集中力量办大事”,有效促进了我国高等教育在社会主义建设和改革中的快速发展。新中国成立初期,在党和中央政府的领导下,通过“院系调整”运动,我国完成了高等教育的社会主义改造,为新中国高等教育的区域布局和学科专业结构奠定了基础。在国家建设和改革过程中,我国高等教育经历了大众化、本科教育教学质量评估和地方高校转型发展等一系列运动,实现了高等教育规模与质量的快速提升。其次,“坚持党的集中统一领导”是大学运动式治理的组织保障。在大学治理中,中国共产党发挥着“总揽全局、协调各方”的重要作用,为大学发展和改革事业提供了组织保障,并在此基础上构建了“党委领导、校长负责、教授治学、民主管理”的稳定有效的大学内部治理结构。在党的集中统一领导下,大学在应对重大或紧急治理事务时能够快速凝聚共识、集中力量、有效落实,从而突破大学松散耦合组织结构的限制,实现快速发展。最后,“广泛的民主参与”是大学运动式治理的实践基础。运动式治理不仅是一种自上而下的组织动员,更是自下而上的广泛的人民参与的治理形式,其核心要义是激发人民群众参与治理事务的主动性与积极性。在大学治理中,运动式治理通过组织动员广大师生参与各项“运动”,实现大学管理改革、组织建设与制度创新。

(二)作为理性选择的大学运动式治理

治理资源是影响大学治理体系和治理能力现代化提升的重要因素,由配置性资源和权威性资源构成。配置性资源是指对物质工具的控制能力,包括物质产品和生产中可用的自然力;权威性资源是调控人类行为和活动方式的手段^[24]。首先,资源依赖性制约着大学治理。从配置性资源来看,大学组织是一个非生产性组织,具有资源依赖性。进入21世纪以来,我国高等教育实现普及化,现已建成全球规模最大的高等教育体系。根据马丁·特罗的高等教育发展理论,规模的扩大不仅意味着入学人数的增加,也带来了大学治理的新挑战。作为单位组织的公立大学经济资源来源于国家财政,人力资源来源于国家编制,物质资源来源于政府调拨。资源依赖性致使大学治理配置性资源的匮乏,成为制约大学治理绩效充分发挥的因素。

权威性资源是人类社会变迁过程中所使用的构成人类行动能力的各种社会性要素^[25]。在大学治理中,权威性资源涵盖制度、组织和文化资源。高等教育规模的迅速扩张导致治理需求与治理权威性资源之间产生张力。长期以来,我国大多采用命令手段、计划工具等,使得以行政权力为主导、自上而下的运动式治理成为大学治理主体的“治理偏好”。此外,作为后发外生型国家,我国大学内部的教授治学、大学自治等治理制度尚未完善。与制度资源的匮乏相对的是,由于党政复合体制、集体主义理念等治理传统,使得我国大学拥有深厚的组织资源与文化资源,这为发起运动式治理奠定了基础。最后,压力型体制是大学运动式治理生成的外部制度因素。压力型体制是以管理主义为理论依据,以目标管理为治理工具,以行政压力为动力机制,以量化指标为考核机制,以经济或精神奖励为激

励机制的治理模式^[26]。在大学治理中,压力型体制通过目标责任制的方式对大学治理活动进行量化考核与压力推动。因此,作为一种治理工具,大学运动式治理是组织面临治理压力与治理资源限制的理性选择。

(三)作为突破科层失灵的大学运动式治理

科层式治理指的是以理性、效率为价值准则,以法理型权威为基础,以层级分明的组织结构为运行载体,以非人格化管理为运行保障的治理形式。从技术的角度看,科层制具有最高效率,最好的管理手段。它在精确性、稳定性、纪律严格性及可靠性上优于任何其他形式^[27]。但是,随着现代组织的不断发展,科层治理陷入“科层牢笼”——组织僵化与协同失灵。

由于科层制本身具有自我扩张的逻辑,使得科层治理呈现出“问题—组织—问题—更多组织”的逻辑。随着大学组织规模扩大和治理层级增加,治理链条日益冗长。冗长的治理链条使得信息传递链条增加,信息传递速率下降,进而增加信息噪声与损耗,削弱了科层治理在应对临时性、危机性治理活动时的权变性。严格的规章制度与非人格化管理虽是科层治理稳定性与规范化的保障,但也隐含着治理僵化的内在缺陷。对制度的严格遵从导致科层治理陷入目标替代与墨守成规困境。唐斯将官僚科层组织的僵化形象比喻成一部庞大而笨重的机器,虽然仍在运转,但其运行速度和灵活性已逐渐降低^[28]。我国大学组织结构具有“条块分割”特征,即纵向层面大学建立了校—院(学部)—系“条”状治理体系,横向层面各专业学院构成了“块”状治理体系。条块分割使得大学组织既能保证治理的统一性,又在一定程度上为治理的自主性提供支持。随着大学内外部治理环境的变化,单一的治理主体难以适应当前治理需求,跨部门的协同治理成为治理变革的新要求。高度分割的治理格局致使大学内部治理出现本位主义、合作困境等问题。大学运动式治理是跨部门协作的催化剂,它打破科层制的壁垒,推动不同部门之间的协作,提升了大学治理的整体效能与灵活性。通过组织动员,大学运动式治理能够迅速集结资源,快速实现治理目标。

四、大学运动式治理的实践限度

治理理念、治理结构与治理机制共同构成了大学运动式治理实践的核心逻辑链条,且三者的关系决定着治理绩效。在工具理性主导下,大学运动式治理价值更关注效率与短期目标,忽视了价值理性与长期意义。

(一)大学运动式治理的价值限度:工具理性与价值理性的张力

大学治理内蕴着工具理性与价值理性。大学治理的工具理性指大学治理主体受目的和意识的支配,基于理性计算的逻辑,对治理事务作出合乎形式合理性的治理实践。大学治理的工具理性坚持的是效率逻辑,强调手段至上,通过技术性、可量化的治理手段,以解决大学治理事务,追求治理成本与收益的最大化。大学治理的价值理性指在大学治理实践过程中,作为治理主体的人受自身目的和意识的支配,基于理性的能力和价值合理的逻辑原则^[29],对大学治理作出价值合理性的治理行为。

工具理性与运动式治理有着天然的契合,两者都以效率最大化为旨归。尤其是随着我国高等教育的快速发展,运动式治理的工具理性日益膨胀,治理的价值理性日渐式微。任何事物都应控制在合理的阈值中,超过此阈值便会向相反的方向变化,工具理性同样如此。以行政权力为实施主体、以效率逻辑为理念的大学运动式治理使得治理活动出现行政权力对学术权力的僭越和效率对价值的侵蚀。从权力行使主体来看,大学运动式治理以行政权力为主导,以自上而下的治理链条为过程,推动着专项治理活动的展开。在此过程中,学术权力话语的缺失、行政消解学术,使得治理过程“行政化”。同时,大学运动式治理以打破常规治理机制的形式,常常以行政“打断”学术,影响学术活动的秩序与稳定。从价值理念来看,片面地追求效率,使得大学在治理过程中出现目标与价值偏离,即短期任务取代长期的真理探索、立德树人等根本任务,治理缺乏长效性;数字与技术至上遮蔽人的全面

而自由的发展,治理缺乏根本性。运动式治理在带来高绩效的同时,使得大学治理缺乏对价值的审视、对大学精神的继承、对人性的关怀与终极意义的追寻。

(二)大学运动式治理的运行限度:内卷化困境

内卷化指一个系统或一种制度在发展中没有沿着本来的方向,违背或偏离了最初的目标,即使进一步投入也无法实现创新发展,而在内部出现复杂化、精细化来维持原有运作机制,进入没有实质增长的状态^[30]。大学运动式治理内卷化表现为治理成本高企、治理结构日益精细复杂、治理过程数目化。

从治理过程来看,大学运动式治理通过组织准备—宣传动员—机构建制—分工协作—评估反馈等一系列流程完成某项治理任务。在治理过程中,大学运动式治理通过打破科层常规和部门分割的固有弊端,在科层体系之外设立领导小组、专项工作组,以推动“治理运动”的进行。此类科层结构陷入“以科层破解科层”的二律背反之中,组织内部各种临时性机构叠床架屋,使得组织结构日益复杂,机构运行成本增加。从大学运动式治理的实际运行来看,科层式治理要求组织依据程序、制度来进行治理。大学运动式治理会打断常规治理机制,削弱科层治理机制的稳定性和可预测性,由此导致两者之间的矛盾。作为科层常规的机构要完成各类繁重的日常工作事务。作为运动式工作机构的一部分,工作组又要完成指定任务。在大学组织内部,科层常规机构与运动式治理机构常常是“两块牌子,一套人马”。科层治理任务与运动式治理需求之间存在显著的张力。一方面,由于两种治理机制的界限较为模糊,运动式治理可能会冲击现有治理结构,导致科层常规机制被弱化,常规目标被替代。另一方面,在压力型治理体制实行背景下,治理任务的层层加码,基层治理压力日益加剧。各类运动层出叠见,各类治理技术日益精细,但体制的总体优化变得更加困难,甚至“忙而不动”成为普遍现象。大学运动式治理的“效率逻辑”陷入治理有效性的悖论当中。部分运动被化约为各种形式的“选择性执行”,或者被转化为各种数字化形式,使得大学内部治理陷入“对标对表”的形式化中。

(三)大学运动式治理的效果限度:短期绩效与长期可持续性的矛盾

作为一种非常规性的治理工具,大学运动式治理能够整合资源、凝聚人心,治理绩效立竿见影。尽管大学运动式治理绩效显著,但也因为治理的碎片化、不可持续性屡屡陷入治理困境当中。

从资源配置来看,运动式治理在大学资源总量有限的情况下,通过“拆东墙补西墙”的方式来达到特定的目标,不仅无法缓解大学多维目标与治理资源不足之间的矛盾,更难以保持大学治理的可持续性。以大学学科治理与建设为例,运动式治理能够在短时间内通过举全校资源打造一流学科,提升成果数量,提高学科排名,但运动式的“学科治理”容易导致学科发展功利化和学科间发展失衡,进而影响整个学校的学科建设生态和可持续发展。因此,大学运动式治理只有通过集中资源在特定的时期内对治理任务的“存量”进行清除,而无法做到根本性地解决治理问题。从产生机制来看,大学运动式治理属于事后的治理机制,只有当治理问题或组织内部矛盾聚集到一定程度时,运动式治理才得以出现。大学内部治理能力的提升要求大学将有限的治理资源用于“预防”而非“治疗”。作为一种策略性的治理工具,大学运动式治理对大学内部治理事务如“打补丁”式修补,未能从前瞻意义、整体意义上解决特定问题。从治理绩效来看,大学运动式治理在短时期内有明显的效果,但随着时间的推移,运动式治理的边际效用逐渐降低。随着某一专项治理行动实施的频次增加,治理客体在多次运动中形成了一定的心理预期,从而使得治理绩效出现后期疲软困境,治理效果无法达到帕累托最优。由此,在面对治理问题的“增量”方面,治理主体的治理工具使用偏好、治理资源的限制,使得大学运动式治理陷入刺激—反应的循环链条,缺乏主动适应组织变革和环境变化的能力。

五、大学运动式治理的转型路径

(一)治理理念的重塑:大学运动式治理工具理性与价值理性的平衡

大学治理理念是在治理实践中逐步形成的稳定价值判断、总体认知和基本观念,直接影响治理价

价值观、治理权力观与治理实践观。从大学治理层面来看,治理价值理性与工具理性的相互融合与协调统一,不仅是理性发展的内在要求,还是推动大学治理现代化的题中应有之义。从理性层面出发,价值理性中蕴含价值的绝对性,在行动主体的要求下,有助于该行动将实现价值意义作为唯一的目标^[31]。工具理性基于理性的计算,强调客体对主体的功效与作用,聚焦行为的手段、工具与技术。价值理性与工具理性并非矛盾对立,而是共存于人类行动之中。价值理性以行为的终极价值为旨归,它是工具理性的价值导向以及意义追寻。工具理性关注实现行为的手段,为价值理性提供技术支撑。

随着工具理性的膨胀和价值理性的失落,使得“理性的发展走向了形式化和工具化的歧路”^[32],出现了大学治理理念中的“一理独大”。为了防止大学运动式治理在工具理性主导下走向功利化和工具化,大学运动式治理应实现价值理性的回归。首先,以真理的探索、人的全面发展为核心的治理价值观为指引,实现大学运动式治理的价值理性回归。治理价值观是治理理念的基础,直接影响治理目标的制定与实现。大学运动式治理应以“求真”“求善”为核心目的,将人本精神、民主观念、服务理念、责任意识融入治理价值体系当中,实现从“物本”向“人本”、以“规制”向“服务”价值理念的转型。其次,以多重权力平衡为核心的治理权力观为保障,实现大学运动式治理由“单一治理主体”向“多元治理主体”转型。最后,以民主参与为核心的治理工具观为依托,实现大学运动式治理工具从“行政”“命令”向“沟通”“协商”转变,实现治理工具的科学化。

(二)治理机制的优化:大学运动式治理与科层常规治理的融合

运动式治理与常规科层治理可谓是“一体两面”,两种治理机制共存于大学治理当中。常规科层治理具有规范性与稳定性,治理职责具有明确性。常规治理中治理链条的冗长、治理职能的分割等内在局限,导致常规治理出现墨守成规、治理缝隙等困境。大学运动式治理作为常规治理的对立面,具有灵活性。当大学组织面对治理压力与治理资源有限的情境时,运动式治理往往能够在短时期内取得治理绩效。然而,大学运动式治理具有边际效用递减的特征,频繁使用此类治理形式,将会带来运动式治理的“异化”。从治理事务的类型来看,科层常规治理与运动式治理是两种不同类型的治理事务,科层常规治理主要解决常规治理事务,而运动式治理聚焦例外的、突发的治理事务。在大学治理的实践中,治理事务可谓纷繁复杂,简单地利用某一类治理机制无法从根本上解决治理问题。因此,实现运动式治理与科层常规治理的衔接能够促进大学治理体系和治理能力的现代化。

首先,明确大学运动式治理适用范围。大学运动式治理主要适用于两种类型治理情境:第一类为高压短期绩效导向型治理。此类治理情境通常治理压力大、治理周期较短、治理绩效重要,主要涉及紧急或重要的任务,需要在较短时间内取得显著的成效。第二类为资源受限长期任务型治理。此种情境下治理事务具有重要性、治理周期较长、治理资源有限,需要在有限资源下清除“问题的存量”。其次,建立大学运动式治理与科层常规治理的衔接机制。科层常规治理侧重于应对“治理问题的增量”,大学运动式治理聚焦解决“治理问题的存量”。治理事务与需求会随着治理阶段的推进发生转变。当治理问题积累到一定的程度或治理要求自上而下传导的初期,可以使用大学运动式治理在短时期内解决治理问题,而后应将此类治理问题纳入科层常规治理当中,形成治理的长效化与可持续性。

(三)治理制度的完善:大学运动式治理长效化的根本

大学运动式治理是一种权宜性治理工具。在大学治理实践中,简单频繁地使用运动式治理只能暂时解决积累的问题,而非着手改善科层常规治理,使得治理陷入运动的反复,实属非治本之策。要想破除运动式治理的内卷化现象,实现大学治理现代化,应建立健全大学治理制度,完善大学内部治理体系。

首先,“制度治理”实现大学运动式治理的制度化转型。大学运动式治理具有特定的适用范围,大学组织应清晰界定其应用边界和权限,以防止运动式治理的过度使用。具体而言,以大学内部规章制度的形式明确规定组织运动的启动条件、实施程序与治理时限,明晰治理主体、治理对象与参与方

式,确定运动后的评估体系与反馈渠道,使得大学运动式治理运行规范化。其次,整体治理,实现科层常规治理的协同化。协同治理意味着大学组织要完善内部治理体系,明确学术权力、行政权力等治理主体的职责权限,构建学术、行政等权力之间的协调与沟通机制。最后,源头治理,实现运动式治理长效化转型。从治理能力而言,源头治理意味着完善大学内部治理的预警机制、应急处理机制与信息沟通机制。大学运动式治理属于“事后治理”,此类治理成本较高,治理效果持续性较差。因此,应提高大学内部治理的前瞻性,加强大学治理的预防与监督能力,做到“事前治理”。针对一些非常态性工作与突发应急性工作,大学应构建领导—研判—响应—实施四位一体的应急处理机制。信息沟通机制是源头治理的前提保障,可以通过大数据、人工智能等形式对教学治理事务、科研管理事务、学生工作事务等数据进行收集、分析与挖掘,发现治理事务的内在规律,进而为大学治理提供数据支持,从而提高大学治理的科学性。

参考文献:

- [1] 郝诗楠,李明炎.运动式治理为何“用而不废”:论作为一种治理工具的运动式治理[J].探索与争鸣,2022(10):165176,180.
- [2] 向森.运动式治理:一种中国特色的动员机制[J].治理研究,2024(3):2433,157.
- [3] 周雪光.运动型治理机制:中国国家治理的制度逻辑再思考[J].开放时代,2012(9):105125.
- [4] 吴理财,赵炳颜.“运动式”治理与常规治理的互动融合逻辑:基于A市农村交通安全整治的分析[J].山东行政学院学报,2024(2):3544.
- [5] 谭莹.运动式治理的长效问题与优化路径[J].理论视野,2024(9):5965.
- [6] 徐明强,许汉泽.运动其外与常规其内:“指挥部”和基层政府的攻坚治理模式[J].公共管理学报,2019(2):2840,169170.
- [7] 安永军.常规治理与运动式治理的纵向协同机制[J].北京社会科学,2022(2):129128.
- [8] 倪星,原超.地方政府的运动式治理是如何走向“常规化”的:基于S市市监局“清无”专项行动的分析[J].公共行政评论,2014(2):7096,171172.
- [9] 杨志军.运动式治理悖论:常态治理的非常规化——基于网络“扫黄打非”运动分析[J].公共行政评论,2015(2):4772,180.
- [10] 宋维志.运动式治理的常规化:方式、困境与出路——以河长制为例[J].华东理工大学学报(社会科学版),2021(4):136148.
- [11] 杨志军,彭勃.有限否定与类型化承认:评判运动式治理的价值取向[J].社会科学,2013(3):1524.
- [12] 谭海波,赵金旭.协力应对:基层运动式治理的生成逻辑[J].学术研究,2024(4):7481.
- [13] 任星欣.运动式治理与制度建设:中国改革开放时期经济制度变革的组合拳模式[J].公共行政评论,2020(1):321,195.
- [14] 孙丽芝,陈廷柱.大学教学项目制治理:逻辑困境、特殊问题及风险防控[J].江苏高教,2022(3):4348.
- [15] 姚荣.大学治理的“项目制”:成效、限度及其反思[J].江苏高教,2014(3):1216.
- [16] 王经纬,马陆亭.大学治理准则:一种高质量治理工具[J].中国高教研究,2023(8):3542.
- [17] 钟凯凯.大学评估运动:“组织化动员”的概念、特征与悖论[J].浙江社会科学,2012(5):149151,160.
- [18] 徐吉洪.我国世界一流大学建设的“运动思维”[J].现代教育管理,2015(1):6367.
- [19] 阎梦娇.我国高等教育重点建设的历史考察与制度审思:基于运动式治理理论的分析[J].重庆高教研究,2020(4):102110.
- [20] 解德渤,张阳婕.学术动员:理解中国大学学术治理的新视角[J].重庆高教研究,2024(2):4858.
- [21] 房莹.“运动式治校”的合法性危机及破解[J].重庆高教研究,2018(4):119127.
- [22] 中共中央文献研究室.邓小平年谱(1975—1997):下[M].北京:中央文献出版社,2004:832.
- [23] 习近平.习近平谈治国理政:第2卷[M].北京:外文出版社,2017:273.
- [24] GIDDENS A. Central problems in social theory: action, structure and contradiction in social analysis[M]. Berkeley and Los Angeles: University of California Press, 1979:100101.

- [25] 安东尼·吉登斯. 历史唯物主义的当代批判: 权力、财产和国家[M]. 郭忠华, 译. 上海: 上海译文出版社, 2010: 5452.
- [26] 肖京林. 从“碎片化”到“整体性”: 公立大学内部治理模式的转型[J]. 现代教育管理, 2018(4): 1319.
- [27] 戴维·毕瑟姆. 官僚制[M]. 韩志明, 译. 长春: 吉林人民出版社, 2005: 67.
- [28] 黄科. 组织僵化、调适行为与中国的运动式治理[J]. 江海学刊, 2019(3): 137142.
- [29] 杜威. 制度的工具理性与价值理性在治理现代化中的协同[J]. 领导科学, 2020(14): 48.
- [30] 向云发. “内卷化”与“去内卷化”: 民族旅游村寨治理的结构、困境与路径[J]. 云南民族大学学报(哲学社会科学版), 2021(5): 107114.
- [31] 马克斯·韦伯. 韦伯作品集Ⅶ: 社会学的基本概念[M]. 顾忠华, 译. 桂林: 广西师范大学出版社, 2005: 32.
- [32] 张康之. 公共行政: 超越工具理性[J]. 浙江社会科学, 2002(4): 38.

(责任编辑: 吴朝平 杨慷慨 校对: 杨慷慨)

The Value Implications, Practical limitations, and Transformation Path of University Campaign-Style Governance

XIAO Jinglin

(School of Government, Yunnan University, Kunming 650091, China)

Abstract: The campaign-style governance is an unconventional and non-institutional governance approach. The university campaign-style governance adopts the governance concept of efficiency, collaboration, and service, with the Party-State Complex system as the governance structure, the administrative academic dual operation carrier as the governance structure feature, the administrative power as the driving mechanism, the organizational mobilization as the operation mechanism, and the resource concentration as the guarantee mechanism. During a specific period, special actions are carried out to quickly achieve governance goals for major governance affairs that are sudden, urgent, or have been pending for a long time. University campaign-style governance is embedded in the practice of university governance, exploring the effectiveness, applicability limits, and future prospects of campaign-style governance through the three dimensions of “value-limit-transformation”. In terms of effectiveness, university campaign-style governance is both a rational choice for universities facing governance pressure and resource constraints and an effective means to cope with the failure of bureaucratic routine governance, and it is also an important embodiment of the advantages of the socialist system with Chinese characteristics. University campaign-style governance demonstrates the wisdom of Chinese university governance and provides a governance solution for Chinese universities. In terms of limits, university campaign-style governance has the law of diminishing marginal utility. Therefore, university campaign-style governance faces limitations in terms of value, operation, and effectiveness in the practice process, which are specifically manifested as conflicts between instrumental rationality and value rationality, the dilemma of involution, and the contradiction between the short-term performance of governance effectiveness and the long-term sustainable development requirements. Achieving a balance between instrumental rationality and value rationality in university campaign-style governance and promoting the connection between sports governance and bureaucratic routine governance will help to improve the university governance system, perfect the governance system, and thus achieve the transformation of university campaign-style governance.

Key words: campaign-style governance; university governance; bureaucratic governance; governance system; governance capability