

“治事”与“治道”： 风险社会视域下的高校治理能力提升研究

陈敏

(南京师范大学泰州学院 江苏 泰州 225300)

摘要：风险社会背景下，高校普遍存在“治理无限性”和“治理无效性”等治理困境问题，体现为组织和效率的双重低下。高校危机治理应该从“治事”与“治道”两个层次依次入手，先探究风险事件本身的解决策略，再研究风险治理能力提升的路径，从而着力提升高校在风险时代的危机治理能力。

关键词：风险社会；治理困境；治理能力

现代社会是一个风险社会，风险社会理论代表人物乌尔里希·贝克曾指出，“人类社会正在向风险社会转变，风险已成为我们生活中不可避免的一部分，每个人都面临着未知的几乎不可预测的风险。现代人的安全感和安全需求遭遇前所未有的冲击。”^[1]对高校而言，各类显性或隐性危机事件层出不穷，以校园群体聚集事件和网络舆情事件为代表的突发风险不断冲击着现有校园秩序，高校治理体系和治理能力面临前所未有的挑战。

一、风险社会视域下的高校治理现状

普通高校按照传统科层制架构进行结构化运转，一个行政逻辑越来越稳固的高校管理体制，与外部剧烈变迁、不确定性随时降临的社会构成了巨大的反差和背离。从外部来讲，身处全球化时代，国与国之间的商品生产与交换、文化交流与碰撞空前密集，高校是各类思潮交锋的前沿，意识形态风险不断冲击着大学生的价值理念，对高校思想政治教育造成了巨大威胁。从内部来讲，市场经济形态下的利益分化和阶层固化一定程度上也在影响着高校的办学理念，高等教育作为一种（准）公共产品的属性面临着效率与公平二律背反的困境，校园内的拜金主义、消费主义思潮带来了一场物化乃至异化的风险。

在多元利益主体同在场域中，传统高校管理模式发生着一些典型的治理困境：

一是“治理无限性”引发的精力黑洞和治理孱弱。一方面，传统高校风险治理未能清晰厘定学生、家长（背后是社会）之间的权责边界，在完美人设和教育全能逻辑上大包大揽，原生家庭问题、入学前的先天（先天）问题、超过校方能力和预期的突发事件等构成了校方基于狭隘“属地管理”的黑洞。另一方面，高校当下的应急管理体制存在官僚制弊端和基层治理效率低下问题。在官僚制架构下，大量办学资源的话语局集中在职能部门，在危机形态下，资源和权力无法第一时间下达基层，协调和处置效率显得低下。高校要厘清各部门之间的分工，切实为基层减负，不要随意摊派事务，基层是排头和前哨，不能成为仓储和库存，尝试改变过去上下级指令的官僚逻辑，重塑上下游共治的线程逻辑，从教育公共产品供应链和生产链的思维构建工作生态。

二是“治理无效性”背后的组织僵化和运行不畅。就行政管理机构和机构发展的一般规律而言，组织和事务都存在自我膨胀的规律，都会以自我为中心进行事权和物权的扩展、演化，最终变得低效和僵化。常规组织会通过轮岗、绩效考核等方式予以应对。在不确定性倍增的今天，僵化的组织结构根本无法形成对危机事件的长效应对机制，而“组织力量的临时性和应急性，决定了当前高校治理突发事件无计划、少反思、缺总结。”^[2]高校应成立全面深化改革领导小组，下设深化改革办公室，视改革为常态，将之设置为重要的职

能部门。从职能和功能角度来说，深改小组应该聚焦学院十四五规划和办学中的重点难点问题，深改办应当聚力于开学、毕业等全校资源统筹问题、重要职能部门的运行效能问题、学生重要事务的流程优化问题、跨部门协作效率问题等关键节点，通过结构性诊察和周期性把脉，破解学校运行过程中的堵塞点和僵化点，疏通全校资源达至流畅甚至最优。

二、“治事”：高校风险事件治理的基本策略

高校风险治理的第一步在于“治事”，围绕风险事件本身做出周密部署，在研判事件本质和群体诉求的前提下，调配优质资源，积极沟通交流、协商处置，将风险影响降至最低，确保教育教学的全局稳定。

1. 稳定基本盘，管控风险点，赢得风险事件处置的主动权和先导权。风险事件中最大的基本盘是教学质量和学生管理，二者取决于一线教职工和学生干部队伍的稳定性。常规人事政策中，要通过待遇提升、福利保障、典型树立、荣誉颁发等多种措施激发一线骨干的工作积极性。短期来看，为调配最优资源应对危机事件，要在各种可行性方案中做最优选择、做最坏打算，从“最劣情境”出发梳理当下阶段和过渡阶段为稳定基本盘而要作出的资源部署，将“洼地”变成“领地”，带领教职员工和核心学生干部迎难而上，通过政策设计打造“置身局外者，先出局”、“躬身入局者，得先局”、“鏖战危局者，开新局”的人力资源胜境。

风险事件中的“制度外”诉求表达具有示范效应，学校应当对危机事件可能引发的风险点进行排查和预判，避免二次乃至三次群体危机事件的发生。风险点的摸排，短期来看是一次时局研判，长期来看是一项系统工程。从时局研判的角度，需要该校尽快对风险事件进行定性乃至定案，在此基础上完善学生诉求的制度化表达机制，试点解决学生焦点诉求的制度化解决路径；从系统工程的角度，需要对高校治理体系尤其是风险治理体系现代化建设进行相应改革，力求风险治理常态化，做到“意外”事件处置有章法、“法外”事件处置有国法、“例外”事件处置有心法。

2. 研究真问题，剔除假问题，对危机事件的发生和演化保持充分的战略觉知。各行业都在热切讨论问题导向和问题意识，问题无疑是决策乃至变革的先导，但不是所有问题都值得耗散精力和资源，要注意区分真问题和假问题、大问题和小问题。

以2021年全国多地发生的“独立学院转设”聚集事件为例，问题从“学信网内容会不会变”、转变为“文件是假的，没有文号”等等，不一而足。这些层面的问题层出不穷，顺着这样的情绪性追问，很多工作陷入被动，显然这是假问题。那么真问题是什么？真问题是：转设的方案、程序尤其是调查样本、信息公开是否科学、详尽；一种决策的风险控制依据是什么，程序合法性是否意味着结

果正当性；事件中的官方公信力存在阶段性坍塌，坍塌何时发生，可以溯源到哪个环节。对真问题的关切和研究，意味着对深层次心理结构、战局演化动向、战略攻防要点等保持清醒觉知，需要从长计议、持久投入充沛的人力、精力和财力等资源。

3. 聆听真声音，识别伪噪音，对危机事件所涉信源进行科学设计、有效受理。无论是科学决策还是民主治校，都需要我们聆听师生的声音。但在众多声音中，不乏噪音、非理性声音乃至信息污染，如何有效识别、淬炼并提取真声音、好声音，有助于我提升危机决策的科学化、民主化水平。

对这些伪噪音可以作出以下应对：一是完善和健全各类诉求受理渠道，将常规逐级采集和定期开放受理相结合，保障声音采集的有序化和弹性化；二是对学生权益表达的程序、路径和要求予以制度化明确，既要保障合理合法的表达权申诉权，也要对越级表达、匿名表达、恶意表达乃至非法表达作出相应的管制乃至惩处规定；三是强化对虚拟网络平台的监管，对中大规模的学生群进行调查登记，加强舆情监管和群主教育管理，设置专门学生信息员队伍对虚拟平台进行协查；四是主动设置议题和命题，通过专业化团队和专业化方案采集学生对日常问题和公共议题的看法。

三、“治道”：高校风险治理能力现代化提升路径

危机是对既有管理模式和育人成果的破坏性检视，尽管付出了巨大的代价，却也蕴藏着深刻的启迪。就学生主体（教育对象）而言，学生的制度外行为和非理性行为反映了某些教育内容的缺失，对这些缺失内容的补救构成了高校风险的“治道”本源，要围绕法治、民主、责任等核心元素全面促进高校风险治理能力现代化的提升。

1. 坚守“法治之道”：全面依法治校，科学制定现代大学章程，不断完善各项校纪校规。

“法治是现代大学治理的内在要义，治理体系现代化的目标之一就是推进高校治理模式由传统的人格化治理转型为非人格化的，依靠法律契约来执行治理的模式，在体系构建过程中融入法治的精神要义，强调规则意识和法制意识，从而达到更好的治理效果，即‘良法之治’。”^[1]风险社会视域下的全面依法治校包含两个层面，其一，建立高校大学章程，“大学章程作为高校的‘根本大法’，上承国家法律法规，下启高校内部各项规章制度，是高校依法自主办学、实施管理和履行公共职能的基本准则，为高校治理体系现代化奠定了基本秩序构架。”^[2]高校要在习近平法治思想的指引下从严从快制定适合本校发展规划的现代大学章程，将高校风险治理纳入法治轨道。其二，围绕危机本身修订完善一系列管理制度。一是有法可依，根据风险事件修补制度缺失，比如制度外的非法聚集如何界定、对他人的人身攻击行为如何惩处；二是有法必依，制度的执行力不能停留在学生手册等文本、入学考试等知识性认知，而要兑现为行为遵循，应依据重大风险点梳理出对应的法律法规和校纪校规，单独编印，甚至专题教育、实际演练；三是违法必究，对于苗头性问题、典型性违纪，第一时间查实并处理，面向全校通报。

2. 秉持“思政之道”：全面立德树人，强化思想引领，巩固马克思主义在主阵地中的话语权。

就部分高校风险事件中的学生动机与立场分析可以看出：少数学生信仰弱化，立场游离，甚至一些参与其中的学生干部、学生党员、入党积极分子也暴露了思想政治存在一定的实效性问题。强化

思想政治教育的实效性，需要从以下内容入手：一是加强顶层设计，过往的学生教育管理过于强调学生事务的部署，很大程度上忽视了立德树人的思想引领使命，要将思想引领作为学生教育管理的顶层目标予以设定。二是强化系统谋划，推进思想政治教育一体化建设，将主阵地（思政课程）与主渠道（第二课堂）的建设与发展结合起来。三是增强实践检验，思想政治教育不能过于强调知识性培训，还要在实践场域得到进一步检视。

意识形态教育是思想政治教育的重要内容，但在当前国际形势下，很有必要单独予以重视。新冠疫情的发生，使得逆全球化和极端民粹主义时有发生，以美国为首的部分西方国家更是将“疫情政治化”，对我国进行意识形态攻击，在此背景下，大学生极易收到蛊惑，从而引发“涉政治类”风险事件。高校风险治理应该坚守马克思主义立场，坚决捍卫意识形态话语权：一是加强国家安全教育，通过正面宣传和反面案例深化学生对总体国家安全的认知；二是在专业指导下，对学生进行一定程度的意识形态光谱测试，重点识别一些存在对立倾向的学生，思想上和行为上予以高度关注。三是加强对意识形态话语的网络化、亲民化转化研究，将理论自信和道路自信真正根植于学生的内心。

3. 崇尚“责任之道”：全面践行社会主义核心价值观，培育治理主体的责任感和在场感。

在诸多高校群体危机事件中，涉事群体成员存在价值观暂时崩解的现象，他们走到了秩序规范和主流价值的对立面，成为主流话语中的“异见分子”。这些现象在日常教育场景中也体现为：学生索取过多、付出过少；权益设定过多，责任设定过少，权责失衡严重，突出表现为对社会主义核心价值观的背离。习近平曾指出，“如果没有共同的核心价值观，一个民族、一个国家就会魂无定所、行无所归。”^[3]

高等学校的风险治理，应当强化对治理主体的责任教育，以社会主义核心价值观为指引，不断塑造权责对等、感恩友爱的现代公民。公民教育的根本目标是为社会主义培养合格的建设者和接班人，而不是西方自由思潮下的掘墓人，在这个意义上，要从制度设计上训练学生成长为权责对等的现代公民。从最基本的班级共同体建设开始，要为班级设立发展目标，根据发展目标设定每个人的角色和责任，通过网格化治理、项目负责制等各类方式激发个体对共同体的责任。在各项工作中，也要摒弃以往的单向度工作思维，激发学生对集体、对他人的责任，充分培养利他心，将感恩之心落实为具体实践。只有在日常生活中进行最小模式的公民教育，微利才能演化为复利，学生在更大的共同体之中才不至于迷失和冷漠。

参考文献：

- [1] 乌尔里希·贝克. 风险社会政治学[J]. 刘宁宁, 沈天霄编译. 马克思主义与现实, 2005, (3): 42-46.
- [2] 胡晓玲. “善治”：高校突发事件的长效治理机制研究. 江苏高教. 2012, (6): 50-52
- [3] 何健. 高校治理体系现代化构建：原则、目标与路径. 国家教育行政学院学报. 2017 (3): 35-39
- [4] 王军. 推进高校治理体系和治理能力现代化. 中国高等教育. 2019 (12): 25-27
- [5] 中共中央文献研究室. 十八大以来重要文献选编：中[M]. 北京：中央文献出版社，2016