

教育强国背景下地方高校治理现代化探究 ——以 M 大学为例

曾湘木

(闽南师范大学 办公室, 福建 漳州 363000)

摘要:加快建设教育强国战略部署对高校治理提出了更高要求,高校治理现代化成为新时代中国大学推进内涵式发展、提升综合竞争力的内在需求。以 M 大学为例,分析地方高校在治理现代化发展过程中存在的问题,提出了在实践中调整和优化制度供给、健全和完善决策机制、坚持和推进依法治校、改进和提升信息化水平等实现路径,为地方高校治理现代化理论和实践提供参考。

关键词:教育强国;地方高校;治理现代化

中图分类号:G647

文献标志码:A

文章编号:1009-4784(2023)05-0046-05

在贯彻党的二十大精神的开局之年,中共中央政治局专门安排一次集体学习,就加快建设教育强国进行了深入讨论和全面部署,进一步赋予教育在中国式现代化进程中新的属性、新的价值和新的使命,极具战略意义。习近平总书记在主持这次集体学习时强调指出:建设教育强国,必须以教育理念、体系、制度、内容、方法、治理现代化为基本路径,全面提高教育治理体系和治理能力现代化水平^[1]。作为建设教育强国的“龙头”,高校在新征程上加快推进治理体系和治理能力现代化,是建设中国特色社会主义教育强国的内在要求,是实现“双一流”建设目标的重要保障,也是高校贯彻落实党的二十大精神的具体举措。作为地方高等院校,要在教育强国建设进程中谋发展、作贡献,亟须加快推进治理现代化,不断提升治理效能,赋能高质量发展。

一、高校治理现代化的理论阐释

(一)马克思、恩格斯关于国家治理的相关论述

1842 年德国《莱茵报》刊登了 2 篇反映摩泽尔河沿岸地区葡萄种植者的贫困状况以及这些农民向政府求助的报道,引起时任莱茵省总督的不满,认为这些所谓的呼声是无理取闹,对政府威信造成

损害,要求报社作出答复。作为《莱茵报》当时的主编,马克思在深入调查研究,对有关数据和材料进行认真分析论证的基础上,写下一篇长文《摩泽尔记者的辩护》,以铁一般的事实和翔实的数据,证实了“摩泽尔河沿岸地区的贫困状况同时也就是管理工作的贫困状况”,并进一步提出了“治理是为国家而存在,而不是国家为治理而存在”^[2]的观点。这个论断深刻揭示了治理与国家内在的逻辑关系。19 世纪,恩格斯讽刺英国普选权时指出,如果“不大大扩大选民的范围就再不能治理英国了”^[3]。因为当时拥有选举权和被选举权的只是富裕的少数人,并不能代表广大人民的根本利益,这样的选举模式注定是少数人的权力游戏,无法带给无产阶级和全体人民真正的自由和幸福,显然无法得到广大人民的拥护,失去治理的群众基础,治理就更无从谈起。

(二)国家治理是高校治理的理论基础

国家治理包含两个方面,一是国家治理体系,二是国家治理能力。我国的国家治理体系是指在中国共产党领导下管理国家的制度体系,党的十九届四中全会系统性地进行了制度设计,提出了坚持和完善“党的领导制度体系”“人民当家作主制度体系”等在内的 13 项制度建设的实践路径,这些制度

收稿日期:2023-06-27

资助项目:2022 年度国家社会科学基金项目(22XSH003)

作者简介:曾湘木,男,工程师,公共管理硕士。研究方向:高校党建与思想政治教育。

共同构成我国国家制度和国家治理体系。国家治理能力则是运用国家制度管理社会各方面事务的能力,包括改革发展稳定、内政外交国防、治党治国治军等各个方面的能力^[4]。

2003年,北京大学首次将“治理”这个概念引用到高校内部管理体制改革当中,“大学治理”逐渐成为学界研究的热点问题^[5]。高校治理包括高校为实现自身发展目标和任务而构建的组织架构、制度体系以及与之相对应的治理实践的总和。高校治理是国家治理的组成部分,推进高校治理现代化应以国家治理相关理论、实践体系为基础,结合高校“五大职能”、目标任务以及内部组织架构特点,明确内部行政管理人员、教师、学生等各利益相关团体的相互关系和权利义务,制定以学校章程为核心的内部制度体系和执行规定,并推动各相关主体运用这些制度开展治理实践,从而转化为治理效能,推动办学事业高质量发展。高校内部治理现代化的基本标志就是科学完备制度体系的构建以及有效的制度执行,也就是实现高水平的依法治校;重要标志是在治理实践过程中实现治理效能的有效提升。

(三)党的十八大以来国家治理经验是高校治理的实践来源

党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央着眼破除制约高质量发展的体制机制障碍,最大限度激发改革创新活力,就提升国家治理现代化水平提出了一系列创新思路、推出了一系列有力举措,国家治理体系和治理能力现代化水平得到明显提高。在党的十八届三中全会上,党中央首次提出了“国家治理体系和治理能力现代化”这一概念,并强调这是一项系统工程,要更加注重“系统性、整体性、协同性”^[6]。这次全会审议通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》中关于“治理”的论述,用新的理论视角指明了未来国家制度建设的努力方向以及深化改革的目标要求,是具有突破性意义的关键性表述^[7]。党的十九大报告明确就推进国家治理体系和治理能力现代化的进程作出战略安排,并把“推进国家治理体系和治理能力现代化”写入党章,体现了这项工作在全建设现代化国家进程中的战略地位^[8]。

党的二十大报告指出,“我们以巨大的政治勇气全面深化改革”“坚决破除各方面体制机制弊端,各领域基础性制度框架基本建立”“中国特色社会主义制度更加成熟更加定型,国家治理体系和治理

能力现代化水平明显提高”;提出了未来五年八个方面的主要目标任务,包括“改革开放迈出新步伐,国家治理体系和治理能力现代化深入推进”;作出了到二〇三五年,基本实现国家治理体系和治理能力现代化的战略部署^[9]。党的二十大进一步围绕推进国家治理体系和治理能力现代化进行深刻阐释,为高校推进治理现代化提供了根本遵循。建设高等教育强国背景下,地方高校在推进自身治理现代化过程中,应把国家治理体系和治理能力现代化作为学习和实践的重要内容,把握精髓、学深悟透,用于指导推动学校治理效能提升。

二、高校治理现代化的核心要义和推进原则

高校治理是国家治理的重要组成部分,高校治理体系和治理能力现代化是建设高等教育强国的基础支撑和前提条件。回顾高等教育的发展历程,在加强高等教育宏观管理改革的同时,高校内部的管理体制机制也始终处在变革与发展之中。2010年印发的《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020年)》第四十条,专门就坚持和完善党委领导下的校长负责制、建设中国特色现代大学制度进行了论述,由此开启了我国高校建设现代大学制度的新征程。经过十几年的实践探索,我国高校初步形成了“党委领导、校长负责、教授治学、民主管理”的治理格局。

(一)高校治理体系和治理能力现代化的内涵

大学治理体系和治理能力与国家治理体系和治理能力既具有共同的本质内涵要求,又具有高校自身特点。从国家治理体系的内涵来看,高校的治理体系是在党的领导下管理高校的制度体系,包括党对高校的全面领导制度,以大学章程为核心的行政、人事、教学、科研、后勤等相关领域的内部管理制度和运行机制。高校治理体系现代化就要与时俱进发展和完善有关制度机制,构建系统完备、科学规范、运行有效的制度体系。

从国家治理能力的内涵来看,高校的治理能力是运用高校的制度管理好学校各方面事务的能力^[10]。实现治理能力现代化的关键是有效的制度体系以及高效的制度执行力,这当中,“人”是制度落实的执行人、践行者,只有切实提升高校内部各主体执行制度的自觉意识和能力水平,引导广大干

部教师在干事创业时遵守好、运用好制度,才能最大限度激发制度活力,更好转化为治理效能。

(二)高校治理体系和治理能力现代化的推进原则

高等教育是国民教育体系的顶层,承担着培养高级专门人才、发展科学技术文化、促进社会主义现代化建设的重大任务,是建设教育强国的“龙头”。高校应从服务支撑中国式现代化的战略高度,深刻领会推进治理现代化的重大意义,准确把握推进治理现代化的基本原则,着力破解制约高质量发展的体制机制障碍,充分激发办学事业发展的生机活力,为高校加快“双一流”建设注入强劲动力,从而在教育强国中发挥好“龙头”作用。

1. 坚持党的全面领导,把牢推进治理现代化的正确方向。习近平总书记指出,坚持党对教育事业的全面领导是建设教育强国的根本保证,高校要成为坚持党的领导的坚强阵地。我国高校治理体系改革的首要原则就是坚持和加强党的全面领导^[11]。高校治理的权力体系包括党委领导形成的政治权力,校长负责形成的行政权力,教授治学形成的学术权力和师生参与形成的民主权力,而高校治理的核心要义就是在党的领导下协调处理好四种权力关系,保障各类利益相关者顺畅有效地参与学校事务的决策和实施^[12]。其中,党的领导是权力结构的统领与中枢。高校要把“为党育人、为国育才”这一光荣使命牢记在心,把准正确办学方向,把党对学校的全面领导体现到办学治校各领域、各环节、各方面,把党委领导下的校长负责制坚持好、完善好、运用好,推动党委的领导核心和政治核心作用发挥到位。

2. 坚持以章程为核心,着力健全完善规章制度体系。要坚持将法治思维、法治方法贯穿办学治校全过程。把大学章程的统领地位体现好,制定符合法律法规要求,遵循高等教育规律,体现学校的灵魂精神、文化价值、特色优势、办学理念的章程。重视发挥章程在大学治理体系中的核心作用,围绕章程构建一整套系统完备、紧密衔接、协同高效的内部制度体系。要强化问题导向、目标导向,结合学校发展规划和目标任务,发挥好政策指挥棒作用,优化关键领域制度体系和治理能力建设,推进制度变革跟上形势发展需要。完善制度执行落实、督查督办、考核评估和激励惩戒等机制,推动制度执行

更加有力、高效。

3. 坚持优化治理模式,激发内生动力和办学活力。高校治理体系和治理能力现代化建设是一项系统工程,应突出制度设计和改革措施的系统性、整体性和协同性。要厘清各治理主体的功能定位和权责划分,建立分工明确、协同配合、上下联动、同向同行的运行机制,构建科学有效的组织管理体系,形成系统合力。创新议事决策机制、协调运行机制、民主监督机制,发挥多元主体作用、促进科学决策。建立完善重大决策事项征求意见制度、重大问题审议咨询制度,保障民主监督,促进教代会、工代会和学生会等利益相关群体参与治理,推动共建共治共享。

三、M 大学推进治理现代化面临的问题

M 大学是福建省重点建设高校、福建省“双一流”建设高校,位于闽南地区,M 大学充分发挥地域优势,在治校实践中凸显“闽南文化+教师教育”协同创新办学特色优势,坚持立德树人,将人才培养作为中心工作,不断深化教育教学改革,提升人才培养质量。党的十八大以来,M 大学按照党中央以及教育部和省委关于高校治理体系改革的部署,扎实推进以学校章程为核心的现代大学制度建设,党的领导更加有力、治理效能更加彰显,引领和促进学校高质量发展取得一系列重大突破。科学辩证看待 M 大学推进治理现代化的实践探索,过程中还存在一些问题和不足。

(一)制度设计的系统性、科学性不足

学校制度体系还不完善,前瞻性、精准性、引领性还不够,制度与制度之间缺乏呼应,职能部门制定、修订制度时一定程度上存在“本位主义”,对制度条款更改后是否影响其他制度考虑得不够,导致制度与制度之间相互交叉、权责不明,甚至相互矛盾,或者出现一些空白地带,执行的时候找不到依据。

(二)议事决策的机制不够完善

学校学术组织、专项工作领导小组以及职能部门处务会分级议事决策的作用发挥不够,“大小问题齐上会、大小事务学校定”的问题较为突出,一定程度上分散学校领导班子集中“把方向、谋全局、议大事”的精力。缺乏议事协调机构管理规范,学校党委常委会、校长办公会议题把关不严,部分议题

前期论证和前置讨论还不够充分,在会上汇报、沟通时没有突出重点,花费了很多精力,导致议事决策效率低。

(三)法治意识和制度执行力不强

学校存在部分单位和教职员工法治意识比较薄弱的问题,对制度缺乏敬畏,碰到具体的一些难题,首先想的不是从制度里面找依据、找思路,而是从自身的得失利弊角度考虑问题;有的工作开展习惯凭经验,往年怎么做,今年就参照着做。对政策和制度是否变化,往年的做法是否科学规范思考均不足。对于流程上的一些问题,不善于从制度层面理清职能界限,互相推诿,执行效率低。制度执行监督方面,部分职能部门把制度建设的重心放在建章立制上,制度的宣传阐释、制度执行的情况和效果跟踪不够。

(四)信息化治理水平亟待提升

部分教师运用信息化手段推进教育教学改革、提升教学质量意识还不强,部分干部教师对OA线上办公系统基本功能的使用还不熟悉,有些单位的负责人仍沿用以前的纸质办公习惯,要求工作人员将办公系统的文件下载打印成纸质材料进行阅处阅办,既造成办公用品浪费,又存在文件流转效率低、办理痕迹保存困难等情况。师生线下办理教学、科研、招生就业和财务等方面业务时,存在“跑腿多,效率低”等问题,师生反映强烈。归根到底,是学校信息化治理水平还不够高,办事流程不够优化。

四、加快推进地方高校治理现代化的实现路径

党的二十大首次对教育、科技、人才进行“三位一体”统筹安排。作为科技、人才、创新的重要力量和聚集地,高校要将自身的发展根植于时代的需要、国家的需要、民族的需要之中,切实增强发展的紧迫感和责任感,通过治理创新,打造更具活力、更富效率的管理体制和运行机制,以治理现代化赋能办学事业高质量发展,以更大作为服务国家战略需求和教育强国建设。

(一)在实践中调整和优化制度供给

优质的制度供给力是高校治理现代化的重要基础^[13]。习近平总书记在中共中央政治局第五次集体学习时的重要讲话中,把制度建设作为实现教

育强国建设目标的基本路径之一。他还提出过“制度总是需要不断完善”的重要论述,为高校在实践中优化和加强制度供给提供了重要遵循^[4]。在学校治理过程中,特定制度机制是历史的和动态的,过去有利于学校发展的制度机制可能无法适应新时代、新阶段学校治理的需求。因此,应该用动态的、发展的眼光看待学校的制度建设。学校的制度设计和供给是否有效、是否可行、是否符合当前实际,需要在办学治校实践中检验,并结合发展形势变化不断进行完善。应通过治理成效的评价,对制度的运行进行追踪和矫正,发现总结制度设计和供给的优势和不足,“补短板”“强弱项”,使制度供给更加及时、精准、管用,更契合学校新发展阶段新需求。坚持“宏观制度稳定性”和“微观政策灵活性”有机统一,既避免“朝令夕改”又杜绝“简单僵化”。一方面,要保持学校重要制度导向连续性,发挥激励政策的预期引导作用;另一方面,要根据学校发展目标和形势变化及时灵活地做出政策微观调整,让制度设计与供给始终紧密服务发展要求。注重把考核制度在制度体系中的引领作用发挥得更充分,进一步完善专任教师、行政管理和教辅人员以及职能部门和教学科研单位的分类考核评价机制,提升可操作性和针对性,切实让考核“指挥棒”、绩效“杠杆”作用更加显现。

(二)在实践中健全和完善决策机制

打通治理环节的堵点、建立高效的运行机制是提升治理效能的内涵要求。习近平总书记强调,推进教育强国建设,必须以改革创新为动力,推进管理体制等方面改革,全面提高教育治理现代化水平^[1]。高校应着眼充分发挥多元主体作用,不断改革完善内部制度机制,促进科学决策。一是毫不动摇、坚决贯彻党委领导下的校长负责制,这是中国特色现代大学制度的核心内容。二是探索建立分级决策机制,在加强学校重大重点工作集中统一领导的基础上,发挥专项工作领导小组的作用,就一些专项工作进行充分调研、沟通、讨论,形成较为成熟的意见或备选方案,提供给党委会、校长办公会作为决策参考。根据工作需要,设立校级议事协调机构,经学校授权后,议事协调机构可以在授权范围内承担指导、组织、协调、审议和监督等职能。这样的工作机制既能使学校党政领导班子集中精力关注顶层设计和重大事项,提升决策效率和科学水平,又能使学校会议形成的决策意见得到更

好的落实。三是完善学术事务议事规则,建立有助于学术事务相对独立运作、行政权力有效支撑的制度运作体系,真正做到“学术的事,多听教授的”“上课的事,多听老师和学生的”。四是不断强化民主管理与监督,加强教代会、工代会和学代会等组织建设,调动广大师生参与学校改革发展的积极性。

(三)在实践中坚持和推进依法治校

习近平总书记深刻指出,建设教育强国要坚决推进保障机制改革^[1]。其中,推进依法治校是加快教育现代化、建设教育强国的重要支撑和保障。高校在实践中应坚持把法治作为学校治理的基本理念,推动依法治教、依法办学、依法治校取得扎实成效。要贯彻落实好习近平总书记“强教必先强师”的重要要求,建立健全师德师风建设长效机制,教育引导教职工自觉增强立德树人、筑梦育人的责任感和荣誉感,面对涉及教职工切身利益的复杂矛盾纠纷,应坚持原则,依法依规妥善处置,彰显厉行法治的决心,引领尊法、守法、用法新风尚。同时,应注重抓好法治教育,提高学校行政管理干部运用法治思维和法治方式促改革、谋发展、解矛盾、保和谐的能力水平,增强广大师生员工法治观念和法治素养。应抓好制度执行,古人云“盖天下之事,不难于立法,而难于法之必行”,意思是天下的事情,困难之处不在于制定法令,而在于让法令得到切实贯彻执行。习近平总书记也反复强调“法规制度的生命力在于执行”^[4]。高校系统相对封闭,属于典型的“熟人社会”,破解“熟人社会”治理难题,最根本的就是用制度管人、管事。应着力健全完善制度执行体系和执行责任体系,坚持制度面前人人平等,推动学校职能部门加强制度执行的监督反馈,坚决防止“破窗效应”,确保制度执行有人抓、有人管,让热衷搞变通、习惯开天窗的人没有市场,强化制度的刚性约束,让制度真正发挥作用。

(四)在实践中改进和提升信息化水平

习近平总书记在中共中央政治局第五次集体学习时专门就推进教育数字化作出重要部署^[1]。高校应重视运用信息技术赋能教育教学改革、治理效能提升,加快数字校园、智慧校园建设步伐。一是提升干部教师信息化意识,抓好信息化宣传和培训工作,引导教师顺应时代潮流,充分运用教育数字化这一新的教育生产力,加强对“雨课堂”、慕课、“翻转课堂”等现代教学模式的探索和学习,用好新时代的“黑板”“粉笔”“作业本”,提高课堂教学质

量;结合校内“1+X”专项督查,对有关单位和人员使用 OA 办公系统情况进行跟踪问效,针对存在的问题,督促即知即改,推动线上办公更加普及。二是深化“互联网+”工作模式改革,强化部门协同配合,打破信息壁垒和服务壁垒,实现数据资源共建共享共治,全方位提高教学、科研、管理、服务等核心业务的信息化、智能化水平。三是加快推进网上办事大厅建设,按照“最多跑一次”改革要求,全面梳理学校有关业务流程,推动服务流程的再造和优化,积极搭建线上业务服务平台,做好业务服务事项线上办理的宣传、指导,逐步推动多数业务服务事项在线上办理,实现“让数据多跑路,师生少跑腿”。

参考文献:

- [1]习近平.加快建设教育强国 为中华民族伟大复兴提供有力支撑[N].人民日报,2023-05-30(1).
- [2]马克思,恩格斯.马克思恩格斯全集:第1卷[M].北京:人民出版社,1956.
- [3]马克思,恩格斯.马克思恩格斯全集:第12卷[M].北京:人民出版社,2016.
- [4]习近平.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[J].求知,2020(2):4-9.
- [5]袁媛,孔宪薇,任月光,等.高校治理现代化的困境及策略:基于D大学内控制度的社会网络分析[J].教育财会研究,2023,34(1):25-33,38.
- [6]中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定[J].求是,2013(22):3-18.
- [7]李岩.国家治理体系和治理能力现代化:背景、意涵与影响:专访清华大学社会科学学院政治学系主任张小劲教授[J].领导文萃,2014(12):7-22.
- [8]杨秀国,刘洪亮.十九大报告的文本话语解读[J].青年记者,2018(32):22-23.
- [9]习近平.高举中国特色社会主义伟大旗帜为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗:在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告[M].北京:人民出版社,2022.
- [10]张维维,夏菊萍.高校治理体系和治理能力现代化:内涵与途径[J].北京航空航天大学学报(社会科学版),2022,35(4):155-160.
- [11]林松涛.新时代推进高校治理现代化的逻辑向度[J].国家教育行政学院学报,2021(2):25-31.
- [12]袁占亨.治理体系和治理能力现代化:“双一流”大学建设的重要保证[J].中国高等教育,2019(22):7-9.
- [13]姚琴琴,李治中,庄文城.高校治理能力现代化的改革模式与路径研究[J].福建医科大学学报(社会科学版),2019,20(2):27-32.

(编辑:陈越)