

法治高校评估指标体系的构建*

——以四川工商学院为例

赵浚淋 张兆学 杨元芳 冯国元

(四川工商学院马克思主义学院 四川成都 610000)

摘要: 本研究以民办院校为例,对法治高校评估指标体系的具体指标进行探讨。在正确认知法治高校评估指标体系构建重要性基础上,确立了体系构建的基本原则:融合性、多样性和动态性。基于高校法治建设特点,借鉴法治政府和法治社会评估指标体系方法,从宏观和微观两个层面对法治高校评估指标体系进行了详细分析研究,形成了操作性比较强的指标体系内容和权重表,对法治高校评估指标体系研究的深入发展提供了丰富经验。

关键词: 法治高校 法治评估 民办高校

中图分类号: G711 **文献标志码:** A

DOI: 10.12218/j.issn.2095-4743.2022.17.147

自我国进入新时代以来,国家治理能力和治理体系的现代化已经上升到国家战略层面,成为中国特色社会主义现代化建设目标,法治水平则直接体现这一现代化的进程和质量。法治高校建设属于法治社会构建的重要领域,除了包括法治社会建设的基本理念和特征外,更带有自身特殊的建设要求。在我国大力构建现代大学制度的过程当中,从不同办学层次和类型的高校当中做出比较客观公正的法治水平评判成为学校评价标准的重要内容。

一、法治高校评估体系构建的目的

我们构建法治高校评估体系的初衷是为构建中国特色现代大学制度服务的,最终目的是在教育领域为伟大民族复兴中国梦作出贡献。早在2010年,《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010-2020年)》就对完善中国特色的现代大学制度进行了政策层面的设计:目标是要建设“依法办学、自主管理、民主监督、社会参与”的现代学校制度。在这一目标当中,依法办学被放在第一位,凸显出法治高校评估工作的重要性。这不仅仅关乎高校本身的管理规范化、现代化问题,更重要的是,在不断变化的高校发展趋势当中,可以给予上级主管部门和高校自身更多的纵向和横向的参照系,为自主管理、民主监督、社会参与提供更客观的标准。

二、法治高校评估体系构建原则

1. 融合性原则

法治高校建设属于我国法治社会建设的重要组成部分,这就决定了法治高校评估体系的构建也必须在国家全面依法

治国的整体框架下遵循共同的基本原则,在具体方向上形成一定的对接和融合。事实上,我国的高等教育法治化道路本身就具有政府建构、宪法引领、坚持社会主义方向、法律与非法律手段并重等鲜明的特色^[1]。就法治高校评估体系构建而言,我们可以充分借鉴法治政府、法治社会的基本经验。如有的学者在对法治政府的评价当中就认为可以有规范评价、社会评价、价值评价多个视角^[2]。也有学者把法治评估指标大致分为五大类:权力制约类指标、根除腐败类指标、政府效能类指标、基本权利保障类指标、司法公正类指标^[3]。如果比照这样的思路,法治高校评估体系指标的构建是完全可行的,并且可以与法治社会建设形成很好的对应关系,有利于对全面依法治国水平在微观上呈现更清晰的统一性,也有利于从宏观层面检验指标体系的缺陷。

2. 多样性原则

法治高校建设从属于全面依法治国战略,从这个宏观意义上来考量,我国的法治高校评估体系具有共通的基本意识形态、理念原则性内容。但我们也必然看到,由于办学层次、办学性质的不同,我国法治高校评估体系构建必然具有多样性。所以,我国法治高校评估体系要实现可操作性和实效性,就必须注意体系构建的类型化问题。所谓法治高校评估体系类型化就是指法治高校评估体系基于高校办学性质、办学层次、办学区的不同而形成的不同类别化,如公办高校和民办高校,本科高校和专科高校,内地高校和港澳地区高校。针对这一特征,我们也必须给予高度重视,因为这直接

*项目基金:四川省民办教育协会课题基金,课题编号:MBXH21YB246。

决定了我们构建评估体系过程当中对具体指标的内容规定和各个指标权重的设计。

3. 动态性原则

基于以上两个原则，我们更应该清楚，我们必须避免法治高校评估体系构建的绝对主义错误。所谓绝对主义，就是认为有一个绝对固定不变的法治高校评估体系，可以在时间和空间层面呈现各个高校的法治水平。首先，在空间上，我们必须尊重各类型、各层次高校的特殊性，法治高校评估体系才能更准确地反映真实情况。另一方面，也是更容易忽略的一点，就是我们必须尊重一个事实，就是法治高校评估体系必须考量高校发展和社会变化带来的影响问题。更何况现代大学制度在中国高等教育改革发展进程中也处于不断建构、改造、变革与完善的过程中^[4]。也就是说，法治高校评估体系必然是一个动态的体系，我们要深挖高校本身发展和社会变化对法治高校评估体系在理念、原则、指标、细则各方面的动态影响因素。

三、法治高校评估体系内容构建

1. 法治高校评估体系宏观指标构建

我国法治社会建设的目标是形成中国特色的全过程民主的和谐社会，那么，法治高校的建设最终目的就必然带有全过程民主的特征。为了凸显评估的结果导向价值观，公开透明使用权益保障实现更合适。因此，我们可以把法治高校评估体系的宏观规范性指标内容规定成以下几个方面：制度构建、程序过程、目标实现、权益保障、效果监测五个方面。

在法治高校评估体系构建当中，我们可以让正面规范评估和负面清单评估相结合，使评估更加全面，也更复合高校运转的特征。法治的对立面是人治，人治必然带来腐败问题。因此，可以直接以结果导向思维方法构建负面清单指

标，从整体评价分数上设定一定分数，而不指向具体某一个指标。我们可以按照法治高校涉及的主要主体为纬度，从腐败和违法行为的主动发觉处理和被动公开处理为界限，依据权力和影响力大小原则形成一定负面清单指标分数表，并且评估的主体选择第三方。正面规范评估我们基于百分制设计，那么负面清单为了反映法治高校的真实性，我们暂定五十分制，具体指标设计分值大，更有利于横向比较。基于以上考虑，我们把法治高校评估体系负面清单指标可以初步设计出来。如表1：

之所以要区分主动发觉处理和被动公开处理这一正负评判价值取向，主要还是由于法治评估自身的矛盾决定的。一个负面的法治事件的出现，反映了主体法治建设运行的有效性还是无效性，这与事件本身关系不大，主要还是得看法治主体本身在负面法治事件当中的作为来判定。结合法治高校评估体系构建动态性特征而言，法治高校评估体系具体指标内容肯定是要随着时代发展而变化的，各个指标的权重比例也是如此。我们构建法治高校评估体系时必须说明体系适用的时空范围。

2. 法治高校评估体系微观指标构建

法治高校评估体系一级指标主要还是方向性的，要使得指标体系具备可操作性还远远不够，必须设定更具体的指标。必须说明的是，法治高校评估体系的运用主体不是单一的，这直接导致体系纬度的多元化。法治高校评估体系的指标范围必然包含高校内外两个侧面，评估主体必须多元。如关涉到政校关系，政府及其教育主管部门也是评估主体，因为政府及其教育主管部门有义务依法管理各级各类学校并保护学校的合法权益，他们对法治高校的去行政化课题以及高校监督有一定的优势，必然是重要方面。所以，政府、高

表1 法治高校评估体系负面清单指标表

一级指标		二级指标		三级指标	
指标名称	权重	指标名称	权重	指标名称	权重
负面清单	50	学校党政领导腐败	15	主动发觉处理	+15
				被动公开处理	-15
		学校二级单位领导腐败	12	主动发觉处理	+12
				被动公开处理	-12
		学校教职员工腐败	10	主动发觉处理	+10
				被动公开处理	-10
		学生违法犯罪	8	主动发觉处理	+8
				被动公开处理	-8
		社会人员犯罪	5	主动发觉处理	+5
				被动公开处理	-5

注：“社会人员犯罪”主要指作为高校法律主体之外的社会个人和组织针对高校及其内部人员所进行的犯罪。

校、同行专家、内部教职员工、学生甚至社会媒体第三方都可以成为评估主体。综合考察各个主体的地位和作用，我们可以确定出以下重要评估主体：政府及教育主管部门、专家、教职员工和学生。每个主体的评价内容是有侧重的，也有交叉，保证了评估的全面性。

（1）法治高校制度构建指标分析

静态的法治高校制度建设主要包含制度内容是否完备、内部章程制定是否合法和制度公开机制构建情况三个方面。其中，制度内容构建主要是看高校“一章八制”（即制定大学章程和高校党委领导下的校长负责制、教职工代表大会制度、学术委员会制度、理事会制度、教师申诉制度、学生申诉制度、财经委员会制度、信息公开制度）的构建情况。对于这方面内容，政府及教育主管部门是最清晰的，操作起来也更方便。制度合法问题主要包括复合上位法规定、程序合法（第三方专家评议最适合），教职员工参与立法情况和主观满意程度。

（2）法治高校程序过程指标分析

高校法治建设的程序过程是指，高校基于制度建设构建的软硬件法治保障体系，包括组织建设、监督机制和法治素养三个层面。组织建设分组织和人员两方面，组织当中为了凸显法治特征，我们把高校法律顾问设立单独列项，工作人员的法治水平也是重要方面。

（3）法治高校目标实现指标分析

“目标实现”指标应该是法治高校评估体系的重点，因为它直接体现出高校法治水平的最终结果，所以权重也是最高的。其细化内容可以依据主体进行，主要包含政府及教育主管部门、高校党委和校长、教职员工和学生。其中，教职员工当中，高校教授群体是特殊的部分，现代大学制度凸显大学自治、学术自由、教授治校的原则，所以学术委员会的作用在高校法治建设过程当中也充分体现着法治民主的一面^[1]。

（4）法治高校权益保障指标分析

“权益保障”指标是与高校法治效果直接相关的重要内容，对于高校内部的法治构建而言，其保障的对象主要为两个群体：教职员工和学生。高校对他们权益进行保护的各个申诉委员会是法治建设的桥梁，高校法治水平的建设主要与主体权益维护和主观的满意程度相关。因此，权重的分配必须倾向于各个主体的主观判断。虽然这样的设计可能并不是很客观，但也从一定程度反映出高校法治建设的真正民心所向。

（5）法治高校效果监测指标分析

“权益保障”指标主要关涉各个主体自身利益，而效果

监测主要从整体上对高校法治建设水平进行评估。这方面的情况应该说在高校内部的相关主体都有资格给予评判，而法治作用的神经末梢又是最重要的，所以权重肯定也要偏向于高校的管理下层。

3. 民办高校法治高校评估体系指标构建

在此，我们针对民办高校四川工商学院基于以上原则和方法进行改进，在个案当中提供具体可操作的经验。以“地方性、应用型、开放式”作为办学定位的四川工商学院，经历二十年的发展，学校坚持社会主义办学方向，全面贯彻党的教育方针。近年来，该校正积极迎接本科教学工作合格评估，向着高水平应用型大学努力迈进。

结语

本研究在以往研究成果基础上进一步完善，在法治高校评估体系构建方法层面基本形成一定经验。一是要注重法治高校评估体系本身统一性和多样性的平衡；二是要整合指标内容与评价主体两个纬度，做到整体性要求；三是要把握正面规范性评估和负面清单评估的整合性。研究的不足之处也很明显，在评估实践层面由于数据的搜集的广泛性和难度，很多体系指标在实际测验当中是否能够避免太大误差还未可知，只能在方向上提供比较详细的参照。这也是指标体系进一步细化，在实践操作当中不断改进的动力。

参考文献

- [1]黄文艺,于立深.新中国高等教育法治化道路研究[J].中国高教研究,2009(11):16-21
- [2]李保平,李乐.法治政府评价研究[J].宁夏师范学院学报,2020(08):82-87
- [3]付梦详.中外法治评估指标比较研究[D].浙江大学光华法学院,2017:12-16
- [4]荀振芳,汪庆华.国家主义下中国现代大学制度的建构逻辑及审思[J].清华大学教育研究.2015(2):37-44.
- [5]王洪才,赵琳琳.现代大学制度:缘起、界定与突破[J].江苏高教,2013(3):31-33

作者简介

赵浚淋（1988—），男，四川成都人，汉族，研究生硕士，四川工商学院助教，研究方向为马克思主义基本原理与现实，从事马克思主义基本原理、思想道德与法治课程教学。