

民办高校二级学院内部治理机制探析*

徐 静

(浙江长征职业技术学院 浙江杭州 310023)

摘要: 民办高校在我国高等教育体系中占有重要地位,探究民办高校治理具有重要意义。本文在分析民办高校二级学院治理现状的基础上,构建了政治引领、院长主责、学术主导、民主监督的“四位一体”治理体系,并逐一明晰了二级学院党总支委员会、管理委员会、学术委员会及教职工代表大会四个治理主体的权力边界,形成了较为完备的民办高校二级学院治理机制。

关键词: 民办高校 二级学院 “四位一体”治理体系 权力边界

中图分类号: G712 **文献标识码:** A

DOI: 10.12218/j.issn.2095-4743.2023.08.172

二级学院作为集教学、科研、行政于一体的办学实体,在学校改革发展进程中承担着艰巨而繁重的任务,占有举足轻重的地位。可以说,二级学院治理能力现代化已成为高校提升治理水平的关键所在。正因如此,不少学者围绕二级学院治理先后做了探究。2019年,于杨等人将美国常春藤联盟大学二级学院治理结构归纳为主导型、合作型两种模式,并认为这些治理模式对于完善我国高校二级学院治理具有重要的借鉴意义。^[1]楚江亭等人于2021年8月在《中国教育报》发文,介绍了北师大完善二级学院内部治理结构的成功经验,具有较强借鉴推广价值。^[2]2022年,闫建璋等基于调研结果,将二级学院内部治理概括为行政主导、学术引领和党政联合三类模式,并分析了每种治理模式的优势与不足。^[3]

上述研究均是围绕公办院校进行的,而关于民办高校二级学院的治理研究起步较晚,且研究成果几近阙如。2013年,陈俊等分析了民办高校推进校院两级管理的优势,并提出了完善法人治理结构的若干建议。^[4]黄鑫在硕士论文中,以江西某民办高校为例,提出了实施二级管理的相应对策。^[5]张海鹏于2020年提出,当前民办高校二级学院的权力配置具有“行政化”与“市场化”双重色彩,建议在增强二级学院自主权的基础上,构建分权制衡的内部治理体系。^[6]

综上所述,迄今已有的相关研究存在着“三多三少”:一是研究公办院校治理的较多,涉猎民办院校治理的探究较少;二是围绕理论层面的探讨较多,可供实践应用的成果较少;三是探索治理结构的较多,而探究治理机制的较少。鉴于此,本文将在探索构建民办高校二级学院治理结构的基础上,着重探究各治理主体的治理机制。

一、民办高校二级学院治理模式的缺憾

据《2021年全国教育事业统计公报》,截至2021年底,全国共有民办高校764所,占全国高校总数的25.37%;民办普通、职业本专科在校生845.74万人,占全国高校在校生总数的24.19%。不难看出,民办高校在我国高等教育领域占有重要地位,为我国经济社会发展培养了大批人才,做出了重要贡献。但民办高校在建设和发展中也面临不少挑战,存在一些问题。比如,在民办高校二级学院治理方面就存在着“三重三轻”:

(一) 重管理轻治理

治理是各利益主体(如学校举办者、管理者、教师、学生、用人单位等)在充分协商的基础上,共同处理相关事务的过程。根据《民办教育促进法》,我国民办高校领导体制普遍采用董事会(理事会)领导下的校长负责制。作为这一领导体制的延伸,民办高校二级学院(系)大多采用院长(主任)负责制,行政权力处于主导地位,其他利益主体难以参与学院治理。

(二) 重业务轻党建

根据《民办教育促进法实施条例》,民办学校党组织主要发挥政治核心作用,党组织负责人可通过进入决策、行政及监督机构参与学校治理。在二级学院层面,由于缺乏相关的明确规定,导致多数二级学院党组织主要职责是学生管理与教育,党组织的政治领导作用未能有效发挥。

(三) 重行政轻学术

如上所述,民办高校二级学院权力一般集中于以院长为代表的行政机构。“当单一的行政权居于学院权力体系中心

*课题项目:浙江省教育厅一般科研项目课题(项目编号:Y202147486)。

时,客观上将导致行政活动主导甚至代替学术活动,进而导致学术活动贬值、学术主体利益受损。”^[7]

为了解决上述问题,有必要建构由利益相关主体共同参与的治理结构。

二、民办高校二级学院治理结构的构建

二级学院治理结构是指以利益相关者为治理主体,在政府、高校、市场、社会关系互动的外部环境下,共同参与学院各类治理事务的组织结构与制度安排。^[4]根据民办高校的特点,作者认为应依据协作治理理论建构二级学院治理结构。协作治理强调多元主体基于共同目标的参与,且成为真正意义的决策者,协作主体要共同行动且地位平等,但不排斥实际的领导者存在。^[8]基于该理论,在强调各利益相关者参与学院治理的同时,还应充分发挥院长的领导作用。鉴于此,拟构建“政治引领、院长主责、学术主导、民主监督”的“四位一体”治理结构。

(一)以党章为遵循,优化学院党组织设置

党组织是民办高校的政治核心,其政治领导作用须通过基层党组织来落实。为此,应依据《中国共产党章程》和《中共中央办公厅关于加强民办学校党的建设工作的意见(试行)》,完善二级学院党组织设置,配备必要的专职党务人员,明确党组织参与二级学院治理的途径与机制,以充分发挥党组织在二级学院治理中的政治引领作用。

(二)以院长为核心,组建学院管理委员会

民办高校有其独特的产权结构、法人属性,在二级学院重大问题决策机制上,是否要全面引入党政联席会议制度值得商榷。本文认为,基于民办高校在领导体制方面的独特性,在二级学院拟采取基于管理委员会的院长主责制,即以院长为主任,组建由各利益相关者代表参与的管理委员会,成员包括:二级学院书记、副书记、副院长、院办主任及经选举产生的教师代表2—3人;若所议事项涉猎学生,可邀请学院学生会主席列席。

(三)以教授为主导,成立学院学术委员会

学术委员会委员由民主选举产生,总人数依据学院规模而定,但须为单数。其中,担任学院党政领导职务的委员不应超过委员总人数的1/4,专任教师不少于委员总人数的1/2。为了提升教授治学的科学性和有效性,要做到“三个确保”:一要确保委员来源的广泛性,以来自不同专业的教授和资深副教授为主体,同时还应吸收少数青年教师及1—2位合作企业中具有高级专业技术职务的人员参加。二要确保委员会运

作的独立性,学术委员会主任人选在学院党组织政治把关的基础上,由全体委员选举产生。三要确保委员会运作的公正性,学术委员会要主动接受校级学术委员会和本院教师的监督、评议。

(四)以教师为主体,完善教职工代表大会

教职工代表大会代表应由全体教职工直接选举产生,代表人数占全体教职工的比例原则上控制在30%左右。代表应具有广泛的代表性,应综合考虑代表的性别、年龄、民族、工作岗位等因素,应包括学院党、政、工、团主要领导,应以教师代表为主体,教师代表原则上不低于代表总数的60%。需要指出的是,教职工人数不足80人的二级学院,应建立教职工代表大会制度,其性质、领导关系、组织制度、运行规则等与教职工代表大会制度相同。

三、民办高校二级学院治理主体的权力界定

治理的关键在于各利益主体之间的权力分配。就民办高校二级学院而言,核心是要科学配置政治、行政、学术、民主四项权力。

(一)党总支委员会的政治权力

政治权力是国家意志的体现。民办高校二级学院党总支委员会(党委会)作为学院的政治核心,首要任务是把握正确的办学方向。具体而言,在学校党委的领导下,履行如下职责:

1.保证办学方向。贯彻党的教育方针,坚持社会主义办学方向,致力于培养社会主义事业的建设者和接班人。

2.加强政治领导。充分发挥政治核心作用,领导学院党建、思想政治教育和德育工作。牢牢掌握意识形态主动权,在人才引进、课程建设、教材选编、学术活动、对外交流等事项上把好政治关。

3.参与重大决策。通过进入管理委员会,参与学院发展规划、重要改革、人事安排、涉外活动和关系师生员工切身利益等重大事项的决策,并监督其实施情况。

4.做好自身建设。全面加强党的政治、思想、组织、作风、制度建设和反腐倡廉建设。领导所辖党支部及学院工会、共青团、学生会等群众组织和教职工代表大会。

5.凝聚师生员工。做好学生教育与管理工作的。关心、维护师生员工的正当权益,统一思想、凝聚人心,为学校 and 学院的建设、改革、发展贡献力量。

(二)管理委员会的行政权力

管理委员会作为学院的最高行政管理机构,主要职责是

贯彻落实学校各项决定、决议，负责学院的教育教学和行政管理工作，在以下四方面行使职权：

1.制定实施规划。制定实施学院中长期发展规划、人才工作规划、年度工作计划及学校规章制度、重大改革方案的实施细则等。

2.实施人事管理。制定实施教职工绩效考核方案实施细则，研究处理教职员工聘用、调动、晋升、职称评定、评先评优、违纪惩处等事项，研究推荐学院内设机构及教研室负责人。

3.做好学生管理。负责学生学籍管理、招生、毕业、就业等事项，研究处理学生奖励、处分、资助等事宜。

4.负责日常工作。组织教育教学、科学研究、社会服务、校企合作、国际交流等活动，保证人才培养质量。

（三）学术委员会的治学权力

学术委员会作为学院的最高学术机构，统筹行使学术事务的决策、审议、评定和咨询等职能，具体履行以下四项职权：

1.学术评定权。评定学院自主设立的各类教学、科研项目及相应奖项，向学校评审推荐教学、科研成果奖。

2.学术审议权。学院在决策下列事务前，应当提交学术委员会审议：

- （1）专业、课程、师资队伍及实训基地建设规划；
- （2）专业设置与调整；
- （3）专业教学标准、课程标准及人才培养方案；
- （4）重大教学、科研改革方案；
- （5）教学科研成果、人才培养质量评价标准及考核办法；
- （6）学术评价、争议处理规则，学术道德规范。

3.学术咨询权。学院做出下列决策前，应当通报学术委员会，由学术委员会提出咨询意见：

- （1）制定与学术事务相关的重大发展规划和发展战略；
- （2）教学、科研重大项目申报及资金的分配使用；
- （3）开展中外合作办学及对外重大项目合作。

4.学术纠纷处理建议权。学术委员会按照有关规定或受学校委托，受理本学院有关学术不端行为的举报并进行调查。在此基础上，就学术纠纷裁决向学校学术委员会提出建议。

（四）教职工代表大会的民主权利

教职工代表大会是学院教职工依法行使民主权利，参与学院治理的基本形式，是学院领导听取教职工意见，促进决策科学化、民主化的有效途径。具体行使如下三类职权：

1.一项决定权。讨论通过教职工福利待遇分配细则及其相应的聘任、考核、奖惩办法实施细则。

2.两项监督权。一是监督学院中长期发展规划、年度工作计划、规章制度和重大决策的落实情况，提出整改意见和建议；二是监督、评议学院领导干部。

3.三项建议权。一是审议学院发展规划，提出修改意见和建议；二是审议学院教师队伍建设、教育教学改革以及其他重大改革情况报告，提出意见和建议；三是审议学院年度工作、工会工作以及上一届（次）教职工代表大会提案办理情况报告，提出意见和建议。

结语

本文建构的民办高校二级学院治理体系具有三个特色：一是管理委员会与学术委员会是两个平行机构，彼此之间不存在领导与被领导的关系，保证了行政管理与学术管理的相对独立；二是将师生代表、社会人士纳入了治理结构，形成了多元治理体系；三是有效保证了党组织的政治权力和教职工的民主权利，充分体现了我国的政治特色。

参考文献

- [1] 于杨,尚莉丽,冯亚娟.美国常春藤联盟大学二级学院治理结构模式、特征及其启示[J].复旦教育论坛,2019,17(05):27-33.
- [2] 楚江亭,李彦青.“重心下移”激活二级学院办学活力[N].中国教育报,2021-8-23(3).
- [3] 闫建璋,孙姗姗.高校二级学院内部治理模式探析——基于权力配置差异的视角[J].清华大学教育研究,2022,43(3):123-133.
- [4] 陈俊,朱街禄.民办高校推进校院二级管理的探索[J].教育教学论坛,2013(12):21-22.
- [5] 黄鑫.民办高校校院二级管理模式研究[D].南昌:南昌大学,2017.
- [6] 张海鹏.民办高校二级学院的权力配置:行动逻辑、现状反思与完善路径[J].教育发展研究,2020(7):63-69.
- [7] 李琳,禹旭才.高校内部治理去行政化的“三个中心”与“三个改变”[J].江苏高教,2017(2):31-36.
- [8] 郭道久.协作治理是适合中国现实需求的治理模式[J].政治学研究,2016(1):61-70.

作者简介

徐静(1984.12—),女,汉族,籍贯:安徽合肥,本科/硕士,讲师,研究方向:高职教育、思政。