

高校内部执行机制现状与依法治校的价值追求

周雄文¹,朱 霁^{2,3}

(1. 湖南工业大学 法学院,湖南 株洲 412007;2. 湖南工程学院 思想政治理论课教学部,湖南 湘潭 411104;
3. 北京大学 马克思主义学院,北京 100871)

[摘 要]全面推进依法治校的重点是创新高校内部执行机制。目前,我国高校内部执行机制存在泛行政化、泛趋利化、泛集权化现象严重等突出问题。创新高校内部行政执行机制,具有充分的法理依据和坚实的现实基础,也是全面推进依法治校的时代要求、制度要求和价值追求。

[关键词]高校依法治校;内部执行机制;法理依据;现实基础;价值追求

[中图分类号]G640 [文献标识码]A [文章编号]1674-117X(2016)04-0051-07

Present Situation of University Internal Execution Mechanism and Value Pursuit of University Management by Law

ZHOU Xiongwen¹,ZHU Ji^{2,3}

(1. Law School, Hunan University of Technology, Zhuzhou, Hunan 412007 China;
2. Ideology and Politics Department, Hunan Engineering University, Xiangtan, Hunan 411100 China;
3. School of Marxism, Peking University, Beijing 100871, China)

Abstract: The emphasis of governing the university by law in an all – round way lies in the perfection of university internal execution mechanism. At present, the implementation organism within the universities poses an obvious presentation of serious hindrance in the fields of management generalization, of interest – oriented attitudes, and of highly concentrated power. The analysis of improving the legal basis and realistic foundation of university internal administrative execution mechanism is the demand of era, the system requirements and the basic value pursuit of pushing on governing the university by law.

Key words: university management by law; internal execution mechanism; legal basis; realistic foundation; value pursuit

2014年10月党的十八届四中全会通过的《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》(以下简称《决定》),明确强调依法治国事关我们党执政兴国,事关人民幸福安康,事关党和国家长治久安。^[1]这对高校全面落实依法治国基本方略

要求,进一步推动落实教育部关于《全面推进依法治校实施纲要》(以下简称《实施纲要》),^[2]大力推进依法治校,促进高校治理体系和治理能力现代化具有重大意义。高校作为知识创新、文化传承和人才培养的重要基地,在法治建设实践中始终处

收稿日期: 2016-05-11

基金项目: 国家社会科学基金“十二五”规划教育学课题“高等学校依法治校机制研究”(B1A110078)

作者简介: 周雄文(1950-),男,湖南娄底人,湖南工业大学教授,博士,研究方向为法律教育学、行政法学;朱 霁(1973-),女,湖南邵阳人,湖南工程学院副教授,硕士,北京大学马克思主义学院访问学者,研究方向为思想政治教育。

于非常重要的地位。依法治校成为现代大学治理的基本理念和法治实践,其治校机制涉及治理的决策、执行、监督和法治精神与文化培育的方方面面,其中,就目前现实而言,创新高校内部的执行机制是全面推进依法治校的重点。

依法治校是实施依法治国基本方略的具体实践,是全面贯彻党和国家教育方针的客观要求,也是高校综合改革与发展的必然趋势和完善现代大学制度的内在要求。按照全面推进依法治校的部署与要求,创新高校内部执行机制,并对各种校内资源包括人力、物力、财力等进行集中调度和合理调控,从而执行高校的决策、战略与规划,完成其既定的目标与任务,是高校持续发展的内在过程。高校内部执行机制,正是在这一过程中形成的机构设置和管理权限划分及相应关系的制度设计、安排与实施。^[3]依法依规创新高校内部执行机制,围绕执行上述核心要素,即人员配备、机构设置、资源使用和运行程序等常态化要求,依法依规具体实施运行,是全面推进依法治校的时代要求所系,制度要求所需,价值追求所待,具有非常重要的战略性、重要性和紧迫性。

一 高校内部行政执行机制的现状与不适应的特征

(一)高校内部行政执行机制的现状

我国高校行政管理长期以来实行党委领导下的校长负责制,由校长负责学校的全部行政执行工作。高校内部一般采用校、院、系管理体制和运行机制,其中校级行政机构是全校行政工作的统筹部门,院、系一级是具体实施的教学、科研单位。高校行政权力主要集中在学校一级,学院、系、教研室作为学校的基层教学组织,尽管承担着大量的教学、科研、学科建设等任务,但在实际运行机制中,其对入、财、物的管理权甚小。由于一些高校存在学术权力与行政权力失衡的现状,院、系的关系常常与校部机关职能部门发生一些矛盾或纠结。1998年《中华人民共和国高等教育法》(以下简称《高等教育法》)颁布实施后,政府把原由政府直接行使的招生、学科与专业设置、教师聘任等很多权力下放给了高校,高校一般是按学科门类设置学院或学系,

学院或学系成为学科建设的载体和一级管理组织,是介于校、系(教研室)之间的办学实体。因此,高校二级学院都承担着繁重的教学、科研、学科建设和社会服务等任务,管理着用于学科建设的资金,在人、财、物等方面享有一定的自主权和事务决策权。近年来,各高校都在积极探索治理体系与治理能力的完善和提升问题,着力推进执行体制机制改革,探索精减内设机构和管理人员,完善学校治理规章制度,特别是在大学章程的制定、修订与加大执行力度等校务问题中注重各主体间的权益关系,力求依靠法律法规进行规范与调整;高校内部运行机制逐步得到法律法规和学校章程的确认或规范;发生相关事务事态能及时得到法律法规的保障或救济;在高校管理者的治理观念中正逐步树立“法律至上、依法办事”的理念,以不断营造守法护法光荣、违法为耻的校园氛围,努力使全体师生员工都能成为法律法规的忠实崇尚者、自觉遵守者、坚定捍卫者。^[1]客观地说,高校依法治校行政执行机制的现状不断创新,与我国改革开放、全面实施依法治国基本方略是逐步嵌入式推进的,是其不断实践的具体体现。回顾30多年的改革历程,高校依法治校酝酿改革的启动是从以法治教、下放办学自主权、利用市场适应高校发展需求,同时引入竞争机制,强化执行责任,加大投入,不断优化办学环境和条件等方面,循序渐进地探索前行,由此推动了高校的改革发 展,基本适应了时代发展的要求和人民的期待,影响深远,成绩巨大,举世瞩目。

(二)高校内部行政执行机制不适应发展的特征

目前,高校依法治校行政执行机制与法治要求不相适应产生了一些非预期效应,在一定程度上影响了高校行政执行机制创新的成效,最终影响了高校的发展。概括地说最为突出的就是泛行政化、泛趋利化、泛集权化现象比较严重。^[3]

1. 泛行政化现象比较严重,导致高校内部执行机制存在治理错位障碍。高校内部行政执行机制泛行政化倾向的具体表现:一是组织机构行政化。高校组织机构一般是套用政府机关行政级别,实行行政负责人负责制,一级管着一级,下级服从上级,隶属关系清晰;二是治理机制行政化。学校等同于

政府行政部门,在校、院(处)、系(科)之间沿袭了行政管理与被管理关系,缺乏民主和法治精神,行政权力不断挤压学术权力,造成学术失范;三是官本位意识严重。学校支配的教育教学资源总量总是在不断地增加,有相当多的资源是通过行政执行机制分配的,直接导致各类资源配置中行政权力的过度影响,使官本位意识在不断地得以强化。“服从权力”“按领导意图办”的长官意志,容易对高校内部机制改革形成障碍和阻力。由于高校学术权力与行政权力没有明确的法规予以框定,造成配置失当,行政权力不断强化,学术权力被淡化或弱化,行政权力替代学术权力的现象比比皆是,特别是在地方的一般院校就显得更为突出。

2. 泛趋利化现象比较明显,导致高校内部执行机制存在价值追求障碍。高校办学趋利化日益明显的集中表现有两个方面:一是高等教育的大众化和办学层次的多元化,使高校本身不再拘泥于自己是纯公益性事业单位的固有属性,显露出注重实惠和追求名利的倾向。我国高校内部执行机制改革是由要求学校直接从社会获取部分办学资源开始的。学校规模的不断扩大和市场机制的广泛运用,导致高校跨越式发展和低成本扩张而影响了教学、科研的情况持续出现,如有的高校曾一度经费紧缺连基本运转都有困难;有的高校用于新校区建设占地面积过大,浪费不少;有的高校想方设法托关系、找途径提升办学层次,专科升本科,本科改大学,争报硕士、博士点和重点学科、专业、实验室、建设平台等;有的注重提升学校、学科排名;有的挤压正常招生名额用于招录高收费学生,等等。如此种种追求说明一些高校办学趋利化日益明显。二是有的高校不少教师难以潜心治学,浮躁、功利倾向日益凸显。由于工具理性价值观的支配,功利主义思想侵蚀着校园文化,注重实惠,注重急功近利成为主导性价值追求,各种考核量化指标成为评价个人和衡量教学、科研、学术质量与德、能、勤、绩、廉表现的唯一标准。有的学校把教师用岗位目标分化成三六九等,师生被异化成数字符号,探究学问、追求新知和探求真理演变成应付指标任务和短期利益的目标追求,教师为“挣工分”而奋斗;学术信仰有些失范,首创精神有些被扼制,原创性动力不

足,诚实守信有些扭曲,导致学术浮躁、学术不端与学术腐败行为屡禁不止。大学教育价值追求有些误导,育人为本的理念没有得到应有彰显,有的学生被作为工具人来培养,致使学生把学习作为谋求生存的唯一手段,社会责任感和时代使命感淡漠,成为缺乏应有血性和人文精神的“空心人”,^[4]德才素质不能适应时代发展要求。

3. 泛集权现象比较普遍,导致高校内部治理主体存在权责错位障碍。大学章程的制定或修订本应解决权责这个问题,但由于多方面的复杂因素,使这一问题没有得到根本性的改变。高校内部纵向层面权力主要集中在学校一级,与横向层面权力集中于政治权力、行政权力是一个问题的多个层面,其问题的实质就是行政执行机制集权化。大学教育过程中,本应属于教育主体的权力被掌控在校级和行政职能部门的管理执行层,教师和学生被客体化,丧失了主体地位,成为学校行政领导和职能部门管理的对象,而非服务对象。在集权化机制运行下,一线教师和学生的需要往往会遭到漠视,师生到行政职能部门办事难、办事烦;学术自由、学术至上、教授治学、人才发展与成长的规律得不到应有的尊重和遵循,大学育人功能被异化,教师、学生不是在做他们想做和该做的事,而是在做他人决定做的事情。比如,校、院在战略规划和教育目标的制定上,普通教师和学生很少有话语权和知情权,更不可能对战略规划和教育目标的确定发表看法、提出建议。因为战略规划和教育目标都是由行政部门和行政人员代替教师和学生决定了他们应当追求的战略规划和教育目标,一般很难使广大师生达成共识。又如以近年来职务犯罪频发的高校基建、设备、教材采购等为例,盖什么样的大楼,用什么教材,买什么教学设备,可以不顾教学发展需要,不征求教师学生意见,更没有经过相关程序,仅由少数几个领导、主管人员甚至经办人员说了算。即使走了程序也是有名无实,没有严格执行公开、公正、公平原则,这样一来,教师和学生的参与作用被降低到了最低限度。^[3]这种内部集权化造成的一个严重后果是有的领导和执行者知法违法、以身试法,使学校利益受到损害,学校形象受到重挫,造成的负面作用严重影响到校风作风建设。师生

的主体权责地位得不到实现,缺位错位现象普遍存在,行政管理部门和行政人员代替师生思考和决策成为了常态,难以激发师生关注、参与学校治理的积极性和创造性。

二 创新高校内部行政执行机制的法理依据与现实基础

(一)创新高校内部行政执行机制的法理依据

高校内部行政执行机制改革,主要是破解泛行政化、泛趋利化、泛集权化等突出问题。因为大学的本质特性和本真价值除育人功效外就是尊重、追求和保障学术自由权。《中华人民共和国宪法》(以下简称《宪法》)第四十七条规定公民有进行科学研究、文学艺术创作和其他文化活动的自由。国家对于从事教育、科学、技术、文学、艺术和其他文化事业的公民的有益于人民的创造性工作,给以鼓励和帮助。一般认为,学术自由是一种精神自由,具体包括思想自由、学术生活自由、学术研究自由、学术研究成果的传授、交流和发表自由。所谓学术自由权是指国家依法承认和保护公民进行科学研究、文艺创作和其他文化活动,任何人包括国家机关和社会组织都不得侵犯公民在法律所允许的范围内进行科学研究、文艺创作和其他文化活动的权力。学术自由权受《宪法》保护诠释了尊重学术的真谛。我国《高等教育法》第十条规定国家依法保障高等学校中的科学研究、文学艺术创作和其他文化活动的自由外,第四章对高校诸多方面的自主权进行了规定,包括自主设置和调整学科专业,自主开展科学研究、技术开发和社会服务,自主开展对外科学技术文化交流与合作,自主确定教学、科学研究、行政职能部门等内部组织机构设置和人员配备,评聘教师和其他专业技术人员的职务、调整津贴及工资分配,对举办者提供的财产、国家财政性资助、受捐赠财产依法自主管理和使用等。上述规定大致确认了我国学术自由与自主权的主体包括普通公民、高等教育机构。高校师生热爱学术,追求自由,崇尚平等,探索真理,是大学学术生活的主旋律。《中华人民共和国教师法》(以下简称《教师法》)第七条规定教师享有进行教育教学活动、开展教育教学改革和实验的权利,享有从事科学研究、

学术交流,参加专业的学术团体,在学术活动中充分发表意见等规定,特别强调了教师的学术自由权。学术自由权是受我国《宪法》和法律保护所进行学术活动的权力与权益,除了鉴定真理的理性方法管束之外,有不受任何权力约束的自由。2016年5月20日中共中央、国务院印发了《国家创新驱动发展战略纲要》(以下简称《战略纲要》)强调“营造宽松的科研氛围,保障科技人员的学术自由”。^[5]学术自由是学术繁荣发展的生命,学术兴则高校兴,学术衰则高校衰。学术自由是从事学术活动的人的基本精神环境,如同其必备的基本物质工作条件,这是因为高校是一个知识共同体,是师生共有的精神家园,只有坚持学术自由和学术至上,才能不断实现知识创新、弘扬学术的创造力和生命力。学术自由作为高校的核心理念,始终受师生所尊重和崇拜,一直是所有高校孜孜以求并赖以立足发展的最为宝贵的根基和灵魂。所以,无论高校治理结构的设置及有序运行,还是高校治理机制的创新与完善,其本质就是遵循法律、职责明确、有效制衡、协调运转的原则配置权力与权益。目前,高校管理中存在的泛行政化、泛趋利化、泛集权化现象与高校治理本身的基本特性和价值追求是格格不入的,也是违背法律法规的。高校治理与政府管理属于不同的治理范畴,有各自的法律法规依据。政府是国家机关,通过国家权力依法对其社会实施有效管理,带有很强的权力特征和行政化倾向;而高校属于国家事业单位的公法人,是公益性社会组织,在高校治理中只能依法依规体现事业单位公法人的公益性治理的本质特性和服务特性。

(二)创新高校内部行政执行机制的现实基础

1. 正确认识高校内部行政执行机制改革的动力基础。改革的主要动力来自高校自身发展的需要和社会改革的推动。首先,必须认清高校内部执行机制改革是高校综合改革的一个重要组成部分,应当放到国家高教战线全局的改革开放环境中去深刻认识和全面考量。改革的主要动力来自高教战线的推动和高校自身发展的需要,因而包括执行机制在内的高校内部治理机制改革应当结合高校系统的综合改革统筹进行,充分考虑高校系统的社会环境条件和学校特征与基础,除国家教育部门确

定的试点高校和法律法规明确的自主办学权外,背离社会环境、滞后或者过度超前的全局性改革是难以取得成功的,这是这些年来高校内部管理机制改革的一条重要经验和启示。其次,必须认识经济社会发展是高校执行机制改革的主要推动力量。高校内部管理机制改革的推动力量可以概括为三种:国家经济体制和社会运行机制改革要求高校建立新的运行机制;高校外部对高等教育运行效率的巨大压力要求高校优化自身组织结构模式;高校自身发展的内在力量要求改变原来由外部安排的高校内部管理制度。^[6]回顾改革开放 30 多年,高校执行机制改革从下放权力、减少审批,到经费包干、自筹经费办学;从执行体制机制重大改革,到遵循规模、质量、结构、效益协调发展,政府要求高校更多地承担自身发展的责任,更多地独立获得办学资源并减少对政府的依赖,希望高校在推动社会经济发展的同时也从市场获得自身发展所需要的部分资源。这样的发展变化推动了高校从人事分配制度到组织结构模式,从教学科研业务到后勤体系的全面调整 and 改革。社会变革和高教领域的改革对高校行政执行机制改革创新是起到了重要的引领和示范作用,且是非常巨大的推动力,这应当看作是高校执行机制改革的一个重要特征。

2. 正确认识高校内部执行机制创新的现实基础。随着改革开放的不断推进,社会政治、经济、文化教育事业的发展使高校内部执行力日益充满生机与活力。高校对自身改革发展的一些重大事务有了一定的自主权,也坚定了改革发展的自信力。但面对各种现实的复杂问题,高校如何全面推进依法治校,依法依规行使好办学自主权,促进学校健康持续发展,这是非常紧迫而又现实的难题。当前,在我国已经实现高等教育大众化的现实背景下,高校内部执行机制必须深入探索以下四个问题:一是执行主体某种程度的错位、缺位。高校内部执行机构设置与运作机制基本上等同于地方党政机关的党政机构的设置与运作,权力集中在校级决策层及其职能部门,院系主体地位比较弱化,事权和人、财、物权存在程度不一的缺位、错位,“权本位”“官本位”意识比较浓厚;高校内部条块分割,各自为政,难以做到资源与信息共享;有的领导执

行意识淡薄,作风浮躁,工作懈怠,不想作为和难以作为;有的观念陈旧,思想保守,缺乏担当,执行力不强等。二是执行环境有待改善、优化。高校执行机制运行中以行政权力代替学术权力现象比比皆是,个性品质难以张扬,学术研究价值难以公正认定和保障,学术生态机制不健全,机构形同虚设;学术权力局限于某些领域的部分环节,关键方面只能提提建议,有的甚至连提建议、谈看法的渠道也不畅通;教学、科研一线政策资源枯竭,民主沟通机制弱化,教师积极性、创造性没有得到充分发挥;有些校规校纪滞后,不能适应学校改革发展,有的还与法律法规相冲突,制度法治环境需要切实加强。三是执行行为存在缺陷、不足。有的高校内部执行机制改革始终进展缓慢,其主要原因是高校领导仍固守“等、靠、要”的作风,对执行法律法规和政策不敏感,不同程度存在懒政、怠政现象;有的高校激励机制不健全,难以使领导和教师员工形成利益共同体,深化改革举措难以凝聚共识,形成合力;有的执行主体之间协调配合不够,缺乏有效的沟通机制,执行效率低,担当责任差,服务意识淡漠。四是执行过程缺乏规范、严谨。高校内部执行机制有时存在执行决策前缺乏细致的战略规划,没有进行周密、比较性的论证,使得决策执行失误造成不良后果;有的没有建立标准化、规范化的管理模式和评价机制,常常使得有些决策执行好与执行差都一个样,甚至出现误判错判;监督缺位,监督乏力,没有健全问责机制和责任倒逼倒查机制,常常出现“你好我好,大家都好”现象,使执行力难以得到提升和发展。

三 全面推进依法治校必须创新高校内部的执行机制

(一)全面推进依法治校的时代要求必须创新高校内部执行机制

《战略纲要》强调创新驱动是国家命运所系,世界大势所趋,发展形势所迫。增强原始创新能力和服务经济社会发展能力,推动一批高水平大学和学科进入世界一流行列或前列^[5]。这是时代发展所需,中华民族振兴所盼。长期以来,我国高校对外开放视野不够宽阔,对校内改革有些举步维艰。主

要原因之一是学校内部执行机制运行主要采取行政手段和下级服从上级的思维定式,使管理的理念、思维、方式、方法等都不同程度地受到一些影响和局限,不利于高校的健康和可持续发展。全面推进依法治校是时代发展的必然要求和改革开放的内在需要,是建设世界教育强国的时代要求与使命担当。随着我国市场经济体制的建立和完善,高校治理体系的改革和发展要求内部执行机制必须依法依规创新完善,其中最根本的就是要创新治理理念,由管理转变为服务,改变原有的行政命令模式,尊重学校师生的主体地位,激发师生的积极性和主动性,实现高校内部机制运行的规范化和法治化。这就要求高校内部机制必须依法依规来规范运行,顺应市场经济和社会变革发展所带来的一系列新变化、新要求。我国改革开放30多年来不断健全教育法律法规体系,逐步实现了教育改革的发展要求和人民群众的期盼,推动了高等教育领域的法治化进程。创新高校内部执行机制,全面推进依法治校是深化综合改革与开放的时代要求,呼唤我们在已有巨大实践成果的基础上,进一步推进高等教育健康、持续发展。创新高校内部执行机制的关键在于坚持法治和民主,其中民主是目的,法治是手段。全面推进依法治校是为了保障学校改革与发展,其基本要求是必须改变以往主要依靠行政手段管理学校的思维定式与陈旧保守的观念理念,改变以往主要是“等指示”“靠上级”“要政策”和领导说了算的做法,^[7]尊重和依靠师生的创造精神和求实求是精神,实行依法依规治理、民主决策、科学决策、依法决策,用法治思维和法治手段实现由管理型向服务型职责的根本转变,充分保障师生员工直接享有参与学校治理的民主政治权利,给学校方方面面的工作注入新的生机和活力。这不仅能体现师生在学校法律关系中的主体地位,而且可以从制度和机制上彰显高校学术自由和创新特质,保障师生的积极性和创造性,促进学校改革和发展。因此,坚持民主和法治,实现高校内部执行机制的法治化、民主化、科学化是时代发展的必然要求。

(二)全面推进依法治校的制度要求必须创新高校内部执行机制

《战略纲要》强调加快中国特色现代大学制度

建设,深入推进管、办、评分离,扩大学校办学自主权,完善学校内部治理结构。^[5]这就要求高校全面推进依法治校,实现高校治理体系和治理能力的现代化,构建学校、政府、社会之间新型关系,使学校真正成为独立办学主体,实现依法依规自主治理、自主发展、自我约束的现代大学制度。高校内部执行机制创新是现代大学制度建设的关键要素,起着举足轻重的作用。在全面推进依法治校,建设现代大学制度的进程中,高校治理体系和治理能力最主要的标志是看学校的治理理念、治理制度、治理行为是否符合高等教育发展的规律,体现制度文化的丰富内涵。制度文化的内涵特征就是公正、规范、包容、高效。创新高校执行制度建设,解决好各司其职,各负其责,协调配合,公正规范,务求实效的问题,根本在于立章建制。邓小平同志曾反复强调“领导制度、组织制度问题更带有根本性、全局性、稳定性和长期性”。^[8]高校是社会组织,需要规范和体现制度的特征。正如著名教育家夸美纽斯所言“制度是学校一切工作的灵魂”,“哪里制度动摇,那里便一切动摇;哪里制度松垮,那里便一切松垮和混乱”。^[9]在高校制度建设过程中,迫切需要创新的制度主要有:人才培养制度,教师聘任制度,资源配置制度,教学和科研评价制度,政治权力、行政权力、学术权力、监督权力相互协调配合与约束制度,决策与执行制度等。这些制度的改革创新必须以法律法规为依据,从解决现实问题入手,将学习教育理论,提高教师、干部、职员素质,加强制度文化建设,完善治理体系与建设现代大学制度结合起来,整体设计,通盘考虑,突出重点、扎实推进,久久为功。在遵循高等教育发展规律的法治制度实施中,高校内部执行机制发挥着重要的引领、规范和协调作用。全面推进依法治校,就必须创新高校内部行政执行机制。因为现代大学制度建设的理念、思维、途径、方法等已由以往主要依靠行政手段逐渐转变为主要依靠法治手段而辅之以必要的行政手段。严格贯彻执行《决定》精神,使学校治理的制度化和法治化要求,体现在全面推进依法治校的全过程和各方面,贯穿于学校治理的各个部分、各个环节、各个阶段;使每个执行者的执行行为都要在法律法规的框架和规范下进行,“法定职责必须为,

法无授权不可为”,^[1]使整个学校的治理过程表现为制度和法治机制的运行过程。学校内部执行机制是学校治理体系的中心和重点,只有将学校治理的理念、思维、途径、方法等首先在执行层面落地生根、一以贯之,切实发挥其引领、规范、协调作用,学校治理才能从人治走向法治,从随意性走向规范性,从经验走向科学。因此,创新高校内部执行机制是全面推进依法治校的重点,是建设现代大学制度、实现学校治理体系和治理能力现代化的必然要求。

(三)全面推进依法治校的价值追求必须创新高校内部执行机制

高等教育是提高国民素质、促进人的全面发展的重要途径,寄托着亿万家庭对美好幸福生活的共同期盼。党的十八大报告和十八届三中全会精神重申“努力办好人民满意的教育”,以此引领高等教育工作全局,具有极其重要的指导意义,更是高校师生员工和学生家长的共同价值追求。人民满意的高等教育的具体内涵应该是:必须继续落实教育优先发展的战略地位;坚持贯彻党和国家的教育方针,努力培养德智体美全面发展的社会主义建设者和接班人;适应社会变革,坚持高校内涵式发展,把提高教学、科研和人才质量、促进教育公平作为重要任务;全面实施素质教育,注重培养学生的社会责任感、创新精神和创业能力等。十八届五中全会强调要让全体人民在共建共享发展中有更多获得感,正是我们党执政的核心理念与价值追求。教育是最大的民生工程,办人民满意的教育就必须依赖于高校教育和管理理念、方法、方式的创新和转变,依赖于教育综合改革和全面推进依法治校的进展及其实际成效。正如党的十八届四中全会《决定》中所强调的“在法治轨道上开展工作,创新执法体制,完善执法程序,推进综合执法,严格执法责任,建立权责统一、权威高效的依法行政体制,完善行政组织和行政程序,推进机构、职能、权限、程序、责任法定化”。^[1]高校内部执行机制要依法依规治理运行,势必全面推进学校治理理念和方法方式的创新和变革,即从封闭的集权式管理向开放式的民主化治理转变,这不仅有利于规范办学行为、维护师生及学校的合法权益,还有利于规范教育活动中日

益复杂的社会关系及其活动,充分保障公民依法享有高等教育的权利,确保教育机会公平、教育资源配置公平、教育制度规则公平,坚持用规范管理和程序公正维护教育公平,为努力办好人民满意的高等教育奠定更好的制度基础和机制基础,营造更好的法治氛围和教育生态环境,在人民共建共享发展中有更多获得感和满意感。因此,只有创新高校内部执行机制,全面推进依法治校,才能从根本上解决学校长期依靠“人治”“权治”和“行政化”的管理模式造成的各种弊端,力求使“大学的使命之重大、理想之远大、精神之伟大、胸怀之阔大、文化之博大、学问之弘大、师爱之恒久、声望之高大”的精神弘扬光大^[10],真正实现学校与社会的期待,成为人民满意的高等学校和信赖的高等教育教学阵地,成为培养一批批合格人才的沃土。

参考文献:

- [1] 中国共产党中央委员会. 中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定[N]. 人民日报, 2014-10-29(1).
- [2] 中华人民共和国教育部. 全面推进依法治校实施纲要[N]. 中国教育报, 2012-11-23(1).
- [3] 毕宪顺. 决策·执行·监督: 高等学校内部权力制约与协调机制研究[M]. 北京: 教育科学出版社, 2013: 92-96.
- [4] 别敦荣, 徐梅. 去行政化与回归现代大学本质[J]. 中国高教研究, 2011(11): 14-15.
- [5] 中国共产党中央委员会, 国务院. 国家创新驱动发展战略纲要[N]. 人民日报, 2016-5-20(1).
- [6] 戚业国, 王徐波. 我国高校内部管理体制30年: 历程、经验与发展趋势[J]. 中国高教研究, 2008(9): 19.
- [7] 周雄文. 前提·基础·关键·保障: 关于高校依法行使办学自主权的思考[J]. 中国高教研究, 2004(9): 15.
- [8] 邓小平. 邓小平文选: 第2卷[M]. 北京: 人民出版社, 1994: 333.
- [9] 夸美纽斯. 夸美纽斯教育论著选[M]. 北京: 人民出版社, 1990: 242.
- [10] 陈浩. 识大学之“大”, 守大学正义[J]. 中国高教研究, 2015(1): 18.

责任编辑: 黄声波