

高等教育治理体系和治理能力现代化

张道陵

(百色学院人文与公共管理学院, 广西 百色 533000)

摘要:当前,高等教育已经成为我国社会人才培养的重要一环,而加强高等教育治理,能够帮助解决高等教育个人、利益组织和公民群体参与管理和办学中存在的问题,是保障高等教育稳定、长效发展的重要举措。在推进高等教育治理现代化的道路上,治理能力和治理体系是两个不可或缺的要素,二者之间相辅相成,加强这两者的现代化构建,是推进高等教育现代化治理的基础工程。其中,治理体系的现代化作为新时期高等教育改革的核心任务,为其提供了更加充分的物质基础;而治理能力的现代化则是高等教育现代化进程的整体导向,使得高等教育得以健康发展。本文立足于高等教育治理体系和治理能力的现代化,从理论概述、二者的关系、现代化原则出发展开分析,并提出相关建议,希望能够提供一定借鉴。

关键词:高等教育;治理体系;治理能力;现代化

如今,在我国社会发展的进程中,现代化已经成为一个时代性的社会变革主题。高等教育作为我国人才培养的重要环节,是我国现代化路程推进的动力源泉,同时,高等教育也是我国现代化推进的重要领域。高等教育治理的现代化是一个系统性的工程,不但需要在高等教育理念、办学过程以及高校功能中体现现代化,还需要将现代化具体落实到其办学能力和体制建设中。由此来看,在实际的现代化建设过程中,高等教育治理体系和治理能力是改革中不可或缺的两个要素。“高等教育治理体系和治理能力现代化”作为一个新时期提出的理念,需要我们对其展开深入探究,明确治理体系现代化和治理能力现代化之间的关系,掌握现代化治理的基本原则,并在此基础上展开现代化的推进和改革,保障高等教育的科学、健康发展,最终实现高等教育治理整体的现代化。

一、高等教育治理体系和治理能力现代化理论概述

(一) 治理理论与教育治理

在学术界中,治理(governance)理论有着丰富的内涵和适用范围广泛的特征,在治理理论中,治理与统治有着本质区分,其根本上是一种趋势,所标志的是社会和国家之间的关系调整,在进行调整的过程中,应将国家、政府为核心主体的形式转变为市场、社会、政府多主体参与的模式。基于治理理论的研究,教育治理则可以定义为国家和教育之间的关系调整,在国家 and 学校之外,应积极引入社会组织的力量参与到教育治理之中。

(二) 高等教育治理能力现代化概述

高等教育治理能力所指的就是治理过程中主体和客体之间协同合作的能力。基于此,教育治理能力现代化可以定义为:转变

政府包办的管理机制,将先进的教育治理理念和模式融入区中,重视学校、

社会和政府之间的有机结合,保障治理主体和客体之间的权责明确、各司其职、相辅相成,共同推进高等教育治理的现代化发展。

二、高等教育治理体系和治理能力现代化的关系

(一) 治理体系和治理能力是高等教育治理的优先选项

在高等教育治理的要素构成中,治理体系和治理能力是其中不可缺少的组成部分。基于功能角度来看,高等教育治理应涵盖投资参与、监督、责任明确、权益保障以及决策等多个方面;基于构成要素来看,高等教育治理思想在整个治理现代化进程中发挥着导向作用,无论是建立组织、完善制度体系还是治理能力的培养,都需要在遵循高等教育治理思想的基础上开展,体现并实现其价值期望。在高等教育治理过程中,针对其内部和外部所建立的不同层次的功能组织,是高等教育治理体系的主要构成。而高等教育治理能力主要通过治理组织相关人员体现,是人员实现治理目标、开展治理活动的相关能力。就此来看,在高等教育治理的要素构成中,基于思想和制度的发展之下,需要通过治理体系和治理能力,才能够将思想和制度落实于实际治理之中,使现代化治理思想和制度发挥出它们的作用,真正实现高等教育治理的现代化。从这一意义来讲,治理体系和治理能力应该是高等教育治理的优先选项。

(二) 治理体系和治理能力现代化是高等教育现代化的应有之义

从正常发展规律来看,要实现现代化转变,一般都要经历一个由传统向现代转变的一个过程,但是作为一个新兴的理念,高等教育治理在新时代中还是一个新的探索领域,不具备传统的治理体系和治理能力。所以说高等教育治理体系和治理能力的现代化,实际上是高等教育现代化的根本要求,其价值涵义符合高等教育的现代性,可以说是高等教育的现代化要求,才有了治理能力和治理体系的现代化方向。就此而言,高等教育治理是我国高等教育自身的发展需求结合当前我国的社会、经济以及教育发展形势下的必然要求,是高等教育现代化的应用之义。基于此,推动高等教育治理体系和治理能力的现代化,需要从我国高等教育自身的发展规律出发,结合高等教育现代化的发展要求,将高校、社会和政府之间新型关系的构建作为核心任务,促进政府职能的转变,将其作为突破口进行科学完善、行之有效的系统化制度体系建设,进而形成高校自主——社会参与——政府宏观管理的高

等教育新格局,将地方和中央的积极性充分调发,为高等教育院校注入发展活力,实现社会作用的优良发挥。

(三)治理体系和治理能力现代化是高等教育现代化的基础工程

高等教育治理体系和治理能力的现代化为高等教育整体的现代化进程提供了必要条件,就此意义来看,这两者的现代化可以说是高等教育现代化的基础工程。对于其基础地位的确定,并不仅仅是因为治理体系和治理能力的自身属性,其中起到决定性作用的是高等教育的现代化任务。实现高等教育的现代化,其具体要求涵盖设备、技术、环境等多个方面,强调的是先进的技术、精良的设备、充裕的资本以及优越的环境,重视高等教育院校的高质量和高水平建设,最终目标是实现高等教育的大众化和普及化。就此而言,实现高等教育治理体系和治理能力的现代化主要从两方面着手:其一,完善高等教育体制,强化治理体系的嵌入,使高等教育体制符合现代化趋势;其二,拓展高等教育办学筹资渠道,积极引入社会资本,为高等教育提供充足的物质保障。

三、高等教育治理体系和治理能力的现代化原则

(一)强调民主治理原则

在高等教育治理体系和治理能力的现代化推进过程中,民主治理是非常重要的一项原则,是中国特色社会主义特征的重要体现。这就要求在现代化治理体系构建和治理能力的提升过程中,充分尊重相关利益参与主体的民主意愿,充分体现社会主义的民主性,在治理中尊重各利益主体的平等参与权利,强调协同性,构建完善的治理体系和配套的治理机制,针对各利益主体的参与治理行为进行必要的约束和规范,实现高效的治理能力形成,确保民主治理落实到工作实际当中。

(二)遵循科学治理原则

高等教育治理体系和治理能力的现代化过程涵盖治理体系和能力的科学化内容,其内在需求与科学治理原则息息相关。在其现代化发展进程中遵循科学治理原则,最重要的就是深度理解科学理念,掌握科学精神,以及采用科学的方法和手段。在实际落实中,可以借助先进的技术和工具,以科学理念解决高等教育在办学和管理过程中出现的一些问题。其一,要保持科学精神,充分发散思维,在实践中积极探索,强调方式方法的创新;其二,要基于我国高等教育的整体发展趋势和发展规律之上,在科学的思想理论指导下进行机制和体系优化;其三,在科学技术手段的支持下,推进高等教育治理体系的结构、功能和关系协调化、科学化、系统化发展,实现治理能力的现代化;其四,要在科学治理理论的基础上强化高等教育治理主体的武装,在实践中强化其治理能力锻炼,进一步提升治理水平,进而实现高等教育治理的现代化发展。

(三)重视过程治理原则

在高等教育现代化治理过程中,治理体系和治理能力的现代

化实现是一个系统化的长期过程,只有通过漫长的理论研究、体制规划、实践探索、优化完善,才能够真正实现高等教育治理的现代化目标。对此,我们必须秉持重视过程治理原则,注重整体的现代化进程设计的同时,还要将各个环节和要素的控制摆在重要位置,促进治理体系和治理能力现代化两者之间的贯通,进而推动高等教育治理的优化发展。过程治理所针对的是治理本身,即针对高等教育治理过程中的各项环节、主体及其行为等进行有效的指导和监督控制,保障现代化治理改革能够落实到具体的治理工作中,形成完善的制度文化,为我国高等教育的发展产生深刻而长远的影响。

(四)坚持依法治理原则

依法治理原则是高等教育治理体系和治理能力现代化发展的基本原则,是保证其治理行为合规、合法的关键。这要求在进行高等教育治理体系构建和治理能力形成的过程中,不能只从情理层面出发,还要保障依法推进,只有在此原则之上,才能够保障治理的合法性,进而才能够追求其有效性和可持续性。一旦在治理过程中缺乏相关法律制度的约束或是治理行为未尊重和遵守法律法规,都可能导致治理的不稳定,使得高等教育治理陷入混乱之中。因此,在推进高等教育治理体系和治理能力现代化进程中,必须要遵循依法治理原则,在遵循已有法律法规的基础上,进一步完善相关制度,保障高等教育的现代化治理有法可依、有法必依。

四、高等教育治理体系和治理能力现代化建议

(一)推进政府职能转换,创新高等教育管理方式

如今,国内教育管理机制的创新、发展方向多是由政府决定的。政府在高等教育管理中发挥着特殊的职能作用,是高等教育管理的主体之一。在新时期高等教育不断改革的背景下,政府在教育管理中的职能也应该得以改变,进一步创新高等教育管理方式,强调服务职能。政府应逐步转向宏观管理和间接管理,充分发挥自身的服务功能。为此,政府应落实职能转换,明确职责范畴,从而能够为教育管理改革创设良好的环境,提供优质的教育服务。政府还应积极落实简政放权。通过减少教育干预和管控来讲管理权责转向学校,从而给学校培育事务性和内部管理性权利,与此同时,政府还应依托法律制度和评价标准来对学校教育进行监督与管控,使得政府与学校能够在教育管理中各司其职,相互约束支撑,最终推进教育现代化建设。除此之外,还应创新教育方式。通过设立“管、办、评”分离制度来避免成为政府部门的“一言堂”,从而实现政府监管教育、学校开展教育以及社会评价教育的教育管理新模式,使得政府、学校以及社会能够统筹构建现代化教育治理体系。

(二)健全高校内部管理系统,促进规范运转

学校还应着重提升自身的管理水准,在实践教学中实现自我塑造和自我发展,因此,教育内部应构建有现代健全的管理机制和技术平台。其中管理机制指的是教育部门应有系统且完善的组

组织架构；而技术平台指的是教育部门应为教学教研、课程设置、就业安排、教学评价等教学事物提供专门的技术平台，从而辅助教育部门顺利完成人才培养任务。管理机制和技术平台的协作运转，能够实现教育部门内部的制衡与发展，使得学校的教学质量能够得到有效提升，其学校声誉也能够得到远扬，最终树立独特的教育品牌，使得教育事业在健康的环境中得到创新与发展。

（三）加强高校制度建设，完善高等教育监督机制

推进高等教育治理能力的现代化，需要重视高校的制度建设，进一步完善高等教育监督机制，进而提升高等教育管理效率和治理成效。首先，面对当前高等教育综合改革现状，需要依据高等教育的整体改革方向 and 实际落实水平，进行体制机制和相关法律法规的构建与完善，保障制度建设与高校改革实际相贴合，为高校治理的进一步发展提供更加规范、成熟和科学的条件。其次，依据当前教育、学术领域的法律法规，需要强化对学术不端行为的惩罚力度，进一步完善相关的处理办法，加强对不良学术行为的处理，构建良好的高等教育环境以及学术环境。此外，依据高校学术不端行为，应该设立专门的评判机构，进一步强化机构设置和职能分工，将高校学术组织的作用充分发挥出来，将学术权力与行政权力分割开来，保障学术组织拥有相对独立行使权和话语权，进而遏制学术不端行为的发生。

（四）横向、纵向结构结合，构建高等教育现代化治理体系

一般而言，高等教育治理体系构建由横向体系和纵向体系构建组成。一是横向体系构建，主要解决的是权利分散和权利制衡的问题，在高校内部治理机制一般为“党委领导、校长负责、教授治学以及民主监督”；并且高校内部建立有决策部门、执行部门、监督部门，各个部门权责分明且相互制衡。高等教育现代化治理体系构建中，对党委领导下的校长负责制进行了顶层设计，明确了校长的权利与义务，从而能够全面负责教学与科研工作。此外，还对学术委员会章程进行了修订与完善，在此过程中通过给予师生教学、科研自由来充分提现学术权利能够在学校事物中得到有效彰显，其中需要的是应对学术权利进行配置监督，最终能够确保办学目标顺利完成。在民族监督方面着手分析，学校管理层应有效保障师生权利，鼓励教师与学生积极参与学校管理，并积极发表管理意见，使得他们的建议权和管理权都能够得到维护与保障。《教育法》中明确提出“对学校、教职工侵犯其人身权、财产权等合法权益，提出申诉或者依法提起诉讼”，师生的人身权和财产权也能够得到切实维护。

二是纵向体系构建，一般包括学校院系体系构建和组织体系构建两类。从院系体系构建着手分析，应以院系治理结构为构建要点，尊重其个性特点，维护其个人自由。传统管理体系侧重于讲述学校对院系的控制权和领导权，学校本身才是决策机构，而院系则负责决策执行。这样的管理体系，严重束缚了院系的自主性和创造性，很难适应现代化社会发展节奏。因此，在院系体系

构建中，应着重凸显院系在决策中的主体位置，通过下移决策权利来促进学校适应社会发展趋势，而学校则应依据发展规划来对院校进行引导和监督。此外，从而组织体系构建着手分析，伴随社会创新发展和民族思潮兴起，个性特征、个体利益得到关注与重视，为此，学校应积极落实民主管理，一方面，管理层在处理组织与个体关系时应避免过度要求个体服从和奉献，其组织还应为个体提供机会和平台，关注其个体发展；另一方面，管理者应选择民主的方式来落实个体管理工作，尊重个体意见、鼓励个体表达，教育监管机制的制定应适当采纳师生意见，并通过建立激励制度来鼓励个体多样化发展。

五、结语

总而言之，想要实现高等教育的持续、有效性发展，就必须在教育治理方面下功夫，不断提升高等教育的治理能力，优化治理体系建设，进一步推进高等教育治理的现代化发展。针对于高等教育治理体系和治理能力的现代化，首先，应该推进政府职能转换，将政府的服务价值体现出来，促进现代化教育治理体系的统筹构建；其次，要注重健全高校内部管理系统，强化高校各部门的规范运转，提升高校治理能力，进而实现教学质量的高水平控制；同时，应进一步转变政府、高校管理服务关系，强调高校自治，给予学校更多的自由空间，充分发挥高校的治理作用；此外，还要重视横向、纵向结构的结合，推进高等教育现代化治理体系的合理构建，实现科学治理。多措并举，推进我国高等教育治理体系的现代化建设以及治理能力的现代化发展，为高等教育的整体现代化进程助力。

参考文献：

- [1] 蒋凯, 王涛利. 高等教育治理体系与治理能力现代化的关键问题和推进路径[J]. 厦门大学学报(哲学社会科学版), 2021(01): 105-114.
- [2] 晓晨. 把促进教育治理体系与治理能力现代化落到实处[J]. 宁夏教育, 2020(03): 1.
- [3] 刘沧山. 推动高等教育治理体系和治理能力现代化[J]. 社会主义论坛, 2020(03): 31-32.
- [4] 喻菊, 刘传俊. 治理能力现代化视角下高等教育改革的行动逻辑[J]. 湖北社会科学, 2017(12): 159-163.
- [5] 高等教育治理体系与治理能力现代化的若干问题[J]. 教育发展研究, 2015, 35(17): 74.
- [6] 唐春, 唐建华. 教育治理体系和治理能力现代化研究[J]. 重庆电子工程职业学院学报, 2014, 23(05): 83-85.

基金项目：广西一流学科（培育）建设项目（桂教科研〔2018〕12号）；百色学院马克思主义理论一流学科（培育）资助。

作者简介：张道陵（1972—），男，安徽人，讲师，博士，主要研究思想政治教育、人力资源管理学。