

# 高校“放管服”改革中的亮点与不足研究

赵楠

辽宁大学 辽宁沈阳 110136

**摘要:**党的十八大以来,国家把提升治理体系和治理能力现代化作为一项重要任务开展实施。教育是衡量国家发展实力的关键指标,同样也是提升国家治理水平的内在动力,因此“放管服”改革在高等教育领域的实施对国家发展、治理体系和治理能力现代化的重要意义不言而喻。高等教育承担着教化、文化传承和知识创造的特殊责任,立足于高等学校特殊性质的“放管服”改革优化路径的探讨,是加快推进高等教育领域“放管服”改革的关键所在。

**关键词:** 高等教育;“放管服”改革;高校治理

## Research on the highlights and deficiencies in the reform of “delegating power and service” in colleges and universities

Zhao Nan

Liaoning University, Liaoning Province, Shenyang 110136

**Abstract:** Since the Third Plenary Session of the 18th CPC Central Committee, the country has taken improving the modernization of the governance system and governance capacity as an important task. Education is a key indicator to measure the country's development strength, and also an internal driving force to improve the level of national governance. Therefore, the implementation of the reform of “delegating power and delegating service” in the field of higher education is of self-evident significance to the modernization of national development, governance system and governance capacity. Higher education undertakes the special responsibility of education, cultural inheritance and knowledge creation. Based on the discussion of the reform and optimization path of “delegating power, regulation and service” in the special nature of higher learning, it is the key to accelerate the reform of “delegating power, regulation and service” in the field of higher education.

**Keywords:** higher education; “delegating power, streamlining regulation and service” reform; university governance

### 1 高等教育领域“放管服”改革的亮点

#### 1.1 夯实国家现代化治理水平根基

在建设社会主义现代化强国宏伟进程中,提升国家治理现代化水平是推动国家发展的重要抓手,也是实现中华民族伟大复兴中国梦的关键举措。其中,“放管服”改革作为推动国家治理体系和治理能力现代化的有力措施,在深化行政体制改革方面取得良好成效。2015年5月,“放管服”改革概念在全国推进简政放权放管结合职能转变工作电视电话会议上被首次提出,自此“简政放权、放管结合、服务优化”三大策略协同共助、全面推

进的新格局形成。“放管服”改革以“简政放权、放管结合、优化服务”为主要内容,致力于优化政府与社会主体的相互关系,体现了政府职能向“服务型”转变的治理理念。十九届四中全会《决定》中也指出,持续深入推进简政放权、放管结合、优化服务协同发展,以充分激发各主体活力。2020年5月,李克强总理在国务院政府工作报告中强调,“放管服”改革应持续纵深推进。“放管服”改革的持续深入实施提升了国家治理体系和治理能力现代化水平,为高等教育领域“放管服”改革奠定了坚实的基础<sup>[1]</sup>。

#### 1.2 助力高等教育领域治理革新

目前,我国高等教育进入内涵式发展阶段,改革进入攻坚期和深水区,纵深推进高等教育领域“放管服”

辽宁省教育科学“十三五”规划立项课题《辽宁省高校“放管服”改革推进策略研究》JG17DB231

改革是深入革新高等教育治理的有效方式。具体而言,主要体现在以下三个方面:首先,高等教育领域“放管服”改革是推动高等教育行政管理体制机制革新的重要动力。“放管服”体现了高等教育治理从简政放权到放管结合,再到优化服务的良性发展进程,是促进高等教育领域各方主体和谐互动的关键举措。其次,“放管服”改革是高等教育治理机制创新的必要条件。高等教育领域“放管服”改革是以高校为中心,通过优化高等学校内外部治理机制和治理结构,达成共同治理合力才能实现改革目标,“放管服”改革所得成效与经验驱动高等教育治理机制创新,在相关政策指引下推动现代化治理体系构建。此外,“放管服”改革是高等教育治理机制创新的重要步骤。“放管服”改革的实施过程,既是梳理划分高等教育领域各方主体权力的过程,同时也是深入落实“管办评”分离的过程,通过“放管服”改革扬弃高等教育领域行政管理弊病,开拓有效的管理机制,是高等教育治理机制创新的核心要素<sup>[2]</sup>。

## 2 高等教育“放管服”改革的内涵

高等教育“放管服”改革是构建高等教育体系的重要抓手,“放”即为简政放权,它的核心就是对政府的行政角色重新定位,把政府的行政权力下放,控制、弥补和纠正政府在高校管理中的越位、缺位和错位的现象,真正做到让政府归位。“放”的最终目的就是让高校充满活力和创造力,使高校稳定发展。这也是对政府推动改革的能力的一种考验。落实高等教育简政放权的政策需要高校主动接权和政府敢于放权。高校积极把国家和教育行政部门下放的权力承接下来,同时加强对用权能力的建设。政府也要把行政审批权力逐渐下放到高校,以激活市场,使高等教育机制和秩序正常运行。高等教育的简政放权就是政府减权放权,让利于民,因地制宜对高等教育进行改革,以满足人民群众的需求。中国政府对各种与国计民生相关的事务一直就享有许多政权,对高等教育的课程、专业设置以及办学就业等环节管得过多,使得“千校一面”,缺乏生机和活力。高等教育“放管服”改革是中国政府实施自我革新、让利于民的改革<sup>[3]</sup>。

“管”是指放管结合,充分发挥政府监管职能,对管理体制不断创新。“管”的核心目的就是加快政府职能的转型,加快界定政府对高校管理所拥有的职责以及管理模式。高等教育放管结合就是教育行政部门在尊重市场需求和发展规律的前提下,简政放权,不断改革和创新“管”的模式,吸引各方面的力量参与到高校的管理中,

释放市场活力,推进高等教育现代化的发展。放并不是不管,是在管的基础上实行创新。高等教育“放管服”改革的最终目的是为解决人民所关注的教育问题,是在尊重教育发展和市场需求规律的基础上进行的自我改革。

“服”即优化服务,是指政府减少对高校行政审批的干预,转变自身职能,提升服务质量。政府要转变职能,减少干预,优化高等教育资源配置,提高供给质量,对高校要减权放权,依法行政,采取一系列的措施维持高校市场竞争的公平。“服”是在“放”与“管”深刻变化的基础上配置结构,提供人民满意的教育服务。

## 3 行政性分权的衍生效应:高等教育领域“放管服”改革的不足

我国高等教育领域“放管服”改革之所以会产生所谓中央政府“选择性放权”与地方政府“放不下”以及高校“接不住”的现实困境,其根源仍在于中央与地方、高校与政府之间关系的非法治化状态。从深层次而言,我国地方政府高等教育统筹权与高校办学自主权的扩大与落实,均受到行政性分权逻辑的支配。教育统筹权与办学自主权仍更多被视为奖品或特权,而非法律意义上的权利。根据行政性分权的思路,在高等教育管理权力的划分中,“权利义务的设定主要是由行政机制在发挥作用,即只能取决于中央愿意放多少权,放什么权;取决于地方与高校能争多少权,争什么权”。<sup>①</sup>这种基于行政性分权的模式,具有一定的制度弹性和灵活性,也能够在规定时间内取得一定的改革成效。但是,由此带来的问题是高等教育领域的“放管服”改革缺乏稳定的预期。受行政性分权模式的影响,“放不下”与“接不住”就成为一种死循环,政府越“放不下”,高校就越“接不住”。高校越不敢接,政府越难以放得下。当前,中央与地方各有关涉教部门(教育、人社、编制、外事、财政、科技等)以及高校,对于“放管服”改革的利益分歧与观念冲突,直接衍生出对政策内容再生产的改革意愿不足、实质性突破缺乏与制度空间约束等问题,折射出“政策驱动型”改革模式<sup>②</sup>的弊病与限度。

## 4 高等教育领域“放管服”改革路径

### 4.1 精细简政放权制度

纵深推进“放管服”改革的重要前提在于解决简政放权中“放哪些”“如何放”“放给谁”的问题,加快落实“管办评”分离改革是划分权利主体边界,推动改革有效实施的关键举措。具体而言,针对“放哪些”的问题,要建立在满足高等教育领域服务供需双方需求的基础上,对下放权力内容进行差异化界定;对于“如何

放”的问题，权力下放要兼顾“放管服”改革后续进程，即管理和服务的实施推进，还要协调权力承接方的能力水平，完善简政放权配套措施制定以给高校管理人员提供明确的指导方案，实现简政放权“放得下，接得住”的目标；在“放给谁”方面，综合考评各地各高校治理能力水平，对条件成熟的地区和高校优先放权，确保权力下放有效，缩小各地各高校发展治理水平差距<sup>[4]</sup>。

#### 4.2 创新管理方法和手段

积极推进改革的法治建设，让改革有法可依，使高等教育的“放管服”改革在法治轨道上运行。政府的行为要以合法性为前提，规制政府权力，加强履行职责的能力，依法推进，依法落实每一项改革，通过制度限制，建立改革和法治化建设的联系，适应改革要求，为高等教育“放管服”改革营造法治环境，使改革措施得以真正的落实。此外，在遵循程序的基础上创新执法方式，对改革进行有效的监管，预防改革中问题和矛盾的发生。利用“互联网+”的技术手段提高工作透明度和管理效率，不断深化改革，降低交易成本。不断创新，使政府、高校及相关利益者同时受益。推进生态化改革，优化高校内外部生态，使高等教育内外部健康可持续性发展。

4.3 探索完善信用机制，充分发挥“双随机”基础监管功能

高教“放管服”改革中，要加快建立健全以“双随机一公开”监管为基本手段、以信用监管为基础、以重点监管为补充的新型监管机制。一是借助全国统一的信用信息共享交换平台，建立高教“放管服”改革相关行政主管部门、单位（高校）、人员（高校教职工）相关信

息抽取评价机制，探索和健全以信息监测和信息公示为手段的信用监管制度，不断深化和完善联合奖惩机制。二是用好行政执法基本手段，加强和创新事中事后监管手段，随机抽取检查对象、随机选派执法检查人员，开展高教“放管服”改革例行抽查和专项检查，抽查情况及查处结果及时向社会公开。三是对高教“放管服”改革中涉及面广、利益关系复杂、社会各界反映强烈的“热点”“难点”问题，如职称评审、进人用人、绩效工资改革等重大改革事项，专门制定单项改革监管办法，并开展专项重点监管。

#### 5 结束语

综上所述，随着高等教育“放管服”改革的不断深入，政府和教育机构要充分发挥承上启下的作用，对高等教育进行改革。实行简政放权，管放结合，促进高等教育的健康绿色生态化发展，促进高校教学质量和服务水平的提高。

#### 参考文献：

- [1]杨文杰, 范国睿.突破藩篱: 高水平推进教育治理现代化的战略选择[J].华东师范大学学报(教育科学版), 2021(8): 94-106.
- [2]陈世香, 黎德源.中国“放管服”改革研究的进展与前瞻[J].上海行政学院学报, 2021(3): 101-111.
- [3]张定安.关于深化“放管服”改革工作的几点思考[J].行政管理改革, 2016(7): 33-38.
- [4]李洪佳.教育治理现代化视域下的高等教育“放管服”改革研究[J].牡丹江教育学院学报, 2020(4): 51-54.