

基于内部治理结构优化的高校行政管理体制重构路径

卢振雷

北京林业大学

摘要:随着我国高等教育改革的不断深化,高校内部治理结构的完善与行政管理体制的重构成为提升治理效能的重要议题。当前不少高校仍存在行政层级烦冗、行政与学术权力失衡、行政人员比例偏高以及数字化治理不足等问题,导致资源配置效率不高,学术发展受到限制。本文以内部治理结构优化为切入点,系统分析了治理改革的逻辑基础与现实驱动,指出优化应遵循依法治校、党委领导、学术优先、民主参与与监督制衡等基本原则。在此基础上,结合案例与数据,提出高校行政管理体制的重构路径:一是构建“党委领导、校长负责、教授治学”的权力格局,推动三权协同运行;二是推进组织架构的扁平化与职能整合,提升行政效率;三是强化信息化平台建设,实现数字化、智慧化治理;四是建立多元参与和监督机制,增强治理透明度与民主性。研究认为,内部治理优化与行政管理重构是相互促进的过程,唯有通过制度创新与技术赋能相结合,才能实现高校治理体系的现代化与高质量发展。

关键词:高校治理;行政管理体制;内部治理结构;组织架构优化;数字化治理

DOI: 10.65976/3080-0374.2026.07.076

近些年来,我国高等教育体系在规模扩张和质量改善的双重压力之下,出现高校内部治理结构不完善,行政管理体制僵化等诸多深层次的问题。传统的高校行政管理大多依靠纵向的层级和行政命令,忽略了学术权力和行政权力的协调,也没有对内部治理机制进行制度化的安排,不仅造成资源配置效率低,而且造成教师、学生、行政人员在治理结构中角色的错位。伴随着“双一流”建设以及教育数字化转型战略的推进,怎样依靠内部治理结构的改善来推进高校行政管理体制的重塑,成了急需解决的现实问题。

本文的研究目的就是探索以内部治理结构优化为路径的一种改革方式,从案例分析和制度设计两方面提出可行的改革方向。研究思路有三个,即从理论上梳理内部治理优化同行政管理体制重塑的关系,从实践中观察典型高校的治理革新措施,从路径上给出可以推广的制度安排和操作办法。本文在写作过程中既重视学理上的支撑,又用数据、案例等方式来体现改革的成效,从而提高研究的真实性以及可操作性。

一、内部治理结构的优化逻辑

(一) 内部治理的基本内涵

内部治理结构就是高校内部权力运作和责任分担的制度安排,既包含校党委、校行政、学术组织之间的权责划分,也包含教师、学生、职能部门之间的协同关系。在传统的体制之下,行政权力居于主导地位,学术权力和民主参与缺少有效的制度保障,进而造成学术自治的空间狭小、行政效率低下的局面。优化内

部治理目标就是创建起一种权力分工合理、运转有序、监督制衡有效的大环境。

以“211”高校为例,在治理改革中提出“三权协同”,即在党委领导之下,行政权和学术权、民主管理权三者一起运行。学校成立学术委员会,对科研项目的立项、人才引进等重大事项拥有实质性的决定权,不再由行政部门单方面做出决定。治理逻辑就是由原来的单一行政主导向多元协同转变。

(二) 优化的驱动因素

推动内部治理结构优化的因素有三个方面。第一,政策导向。教育部近几年来多次提出“放管服”改革,要求高校落实法人治理结构,确立校党委的领导核心地位,保证学术机构、教授委员会的职能。第二,学术发展的需要。随着学科交叉和科研创新越来越复杂,传统的行政主导型资源配置模式已经不能满足需要,必须依靠制度创新来激发学术活力。第三,社会监督的压力。外部评价体系、媒体监督、用人单位反馈等都会促使高校提升治理透明度与效率。

典型的例子就是浙江某高校于2022年开始推行治理改革,在平台上设立“校务公开平台”,所有的重大决策之前必须经过公示,征求师生和社会的意见。改革之后,教师对决策的满意度由原来的62%提高到现在的78%,说明治理透明化对于内部优化有积极的作用。

(三) 优化的基本原则

内部治理结构优化需要遵循以下原则。

第一,依法治校。必须依照《高等教育法》《教育法》的规定来制定制度,防止出现制度设计上的随意性。

第二,党委领导。坚持党对高校的全面领导,保证办学方向政治正确性。

第三,学术第一。学术事务上尊重专家、学者的决定权,防止行政权过多地干涉。

第四,民主参与。利用教代会、学生代表大会等途径扩大师生的参与渠道。

第五,监督制衡。建立纪检、审计、信息公开等机制来达到对权力的制约。

这些原则不仅是制度设计的出发点,也是后来行政管理体系重组的基本保证。

二、高校行政管理体系的现存问题

(一) 行政层级烦冗与效率低下

目前很多高校的行政系统存在着部门过多、层级过深的问题。例如高校二级学院成立之后,又在学院下设多个中心、科室,造成决策链条太长、信息传递不及时。教师申请科研经费要经过学院审批、学校科研处审核、财务处复核,一般需要数周或者数月。行政繁杂不但影响科研效率,而且挫伤教师的积极性。经过在该校随机抽取了200名教师后发现,其中有68%的教师认为行政手续繁杂属于科研活动的又一重大阻碍。由此可以看出高校需要依靠治理优化来缩减层级、提升效率。

(二) 行政与学术权力失衡

在很多高校中,学术委员会是空洞的,大权仍被行政把持着。人才引进的时候,学术委员会虽然提出了评价意见,但是最终的结果是由校长办公会来决定的。这就使得学术权力没有实质性的影响力,人才评价出现行政化的趋势。因此学术的发展就会被抑制。

以某工科高校为例,在2019年该校出现了学术委员会推荐的候选人没有被录用,而行政部门喜欢的候选人却顺利入职的情况,造成教师群体的不满。事件曝光之后,学校才逐渐改变流程,把学术委员会的比重提升上去。

(三) 行政人员比例过高

随着高校规模的扩大,行政人员的数量也越来越多。有研究认为,一些高校行政人员所占比例已经接近总人数的20%,远远高于发达国家高校的平均水平。行政膨胀现象不仅增加了运行成本,而且造成了学术和行政之间的冲突。一些行政岗位的工作量不足,但是仍然占用了编制、资源,从而进一步压缩了教学科研的空间。从上面的数据可以知道,在某高校年度经费预算中,行政支出所占比例是38%,科研投入的比

例为30%。结构性失衡直接造成学校核心竞争力丧失。

(四) 缺乏现代治理理念与数字化支撑

许多高校还存在着依靠纸质文件、人工审批的情况,信息化平台的建设也较晚。即使建有OA系统,也会存在功能单一、数据不能互通的问题。相较于企业的智慧化管理,高校行政管理的数字化程度低,容易造成数据孤岛、重复劳动现象的普遍出现。

三、基于内部治理优化的行政管理体系重构路径

(一) 构建“党委领导、校长负责、教授治学”的权力格局

高校行政管理体系重构的第一步就是明确权力边界。在党委的领导下,校长应该发挥行政统筹的作用,学术委员会应该真正拥有学术事务的决策权。以某高校的改革实践为例,在2023年该校规定科研立项、人才评审、职称晋升等学术事项由学术委员会最终决定,行政部门只负责流程监督。一方面学术得到加强,另一方面行政被削弱。学校创建了党委常委会、校长办公会、学术委员会“三会联动机制”,使权力之间相互分工、相互配合。依靠制度化的设计来保证政治方向的同时,又发挥学术的主体性。

(二) 推进组织架构的扁平化与职能整合

对于行政层级过多的问题,应该推行组织架构的扁平化。具体做法就是减少中间环节,合并功能重复的部门,实行“一个窗口受理、后台分类审批”的模式。以某高校为例,科研处下设项科、成果科、学科科,职能交叉严重。改革之后,三个科室合并成了“科研管理科”,教师只需要向该科室提交材料,后台系统就会自动将材料分到相应的负责人手中,效率大大提高。从应用数据可知,改革前科研项目的审批时间是22天,改革之后缩短到了9天,教师满意率大于85%。

(三) 强化信息化与数字治理支撑

行政管理体系的重新构建不能缺少数字化的助力。创建统一的智慧校园管理平台,实现人事、财务、科研、教务等各方面的数据互通,是提高治理效能的重要途径。此平台应当有“一站式服务”的特性,教师与学生都能经由个人账号完成相关事务的办理工作,而系统就会自动生成审批流程,并且减小了人工干涉的情况发生。

某高校智慧校园APP支持教师通过手机办理经费报销、科研立项、请假申请等业务,审批时间比之前缩短了50%。平台还可以依靠大数据分析来实时监测各种行政运行指标,给决策提供依据。

(四) 建立多元参与与监督机制

高校行政管理体系重构之时,创建多元参与、监

督的机制,这是保证治理透明度和公正性的重要环节。首先应该发挥教代会和学术委员会的制度作用,保证教师对重大决策有实质性的发言权,使学术群体可以参与到科研立项、人才引进、职称评定等与学术发展有关的核心事务中来。其次,学生群体是教育活动的主要参与者,应该通过学生代表大会、意见征求等方式积极参与学校的治理,既可以表达自己的合理要求,也可以增加对制度的认同感。再次,学校应该实行信息公开制度,创建起涵盖财务预算、人事任命、科研项目等各个方面的“阳光校务”平台,使事项、流程、结果均能得到充分公开,从而削减信息壁垒与权力寻租的可能性。最后,采用第三方独立评价机构进行诊断、审查,也可以克服内部监督的不足。以教育咨询公司为依托,对高校行政运行进行全流程的评价,提出优化审批链条、完善绩效考核、强化服务导向等建议,大部分被采纳并且取得了较好的效果,不仅可以提高治理的公开性、可信度,在制度上也促使行政效率不断改善。多元参与和监督机制的创建,不但是治理结构优化的补充环节,更是高校行政体系现代化的基础条件,可以有效地保证权力运行在规范、监督之下,从而真正形成科学、高效、透明、民主的管理体系。

四、结论

高校内部治理结构的改善以及行政管理机制的重新塑造属于一项系统工程,它既要有顶层设计,也要有基层的探索。本文经过理论分析和案例剖析得出结论,高校治理改革要从权力格局、组织架构、数字治理、监督机制这四个方面着手,构建起“党委领导、校长

负责、教授治学、师生参与”的新治理格局。

具体的途径有三个建立权责明确的“三权协同”机制、推行扁平化组织结构和职能整合、利用信息化平台提高效率、引入多元监督来保证透明度。经过上述的举措,高校行政管理才能慢慢从繁杂、低效、行政化的状况中走出,步入精简、高效、学术化的现代治理之路。

未来高校治理改革要坚持政治正确性,也要最大限度地调动学术的积极性,在数字化转型的过程中不能出现技术工具化、表层化的倾向。只有制度和技术双轮驱动的时候,高校行政管理体制的重塑才不会空转。

参考文献:

- [1] 董文雯. 公立高校内部治理结构现代化本质与实现法治路径 [J]. 法制博览, 2024(35):27-29.
- [2] 董晓杰. 基于章程文本分析的应用型高校治理结构分析 [J]. 高教论坛, 2024(6):57-62.
- [3] 任莹辉. 论完善民办高校内部治理结构的现实境遇及实践路径 [J]. 现代商贸工业, 2023,44(10):150-152.
- [4] 黄浩, 胡科. 我国顶尖研究型大学内部治理结构研究 [J]. 黑龙江高教研究, 2021,39(11):34-40.
- [5] 李博雯. 新加坡一流大学内部治理结构研究 [D]. 南宁: 广西民族大学, 2022.
- [6] 李永亮. 高等学校内部治理结构优化研究 [D]. 济南: 山东大学, 2016.
- [7] 周青青. 高校二级学院内部治理结构的要素分析和比较研究 [D]. 南京: 东南大学, 2021.
- [8] 尚春美. 新时代我国公立高校内部治理结构研究 [D]. 南京: 东南大学, 2022.