

高教动态

2020 年第 9 期（总第 59 期）

汉江师范学院发展规划处（学科建设办）编印

2020 年 9 月 25 日

高等教育治理能力现代化（一）

目 录

- 杜玉波：聚焦大学治理关键 推进治理能力现代化
- 贺祖斌：推进高等教育治理体系和治理能力现代化建设
- 教育部关于进一步加强高等学校法治工作的意见
- 加强高校法治工作 提升治理能力水平——教育部政策法规司负责人就《教育部关于进一步加强高等学校法治工作的意见》答记者问

聚焦大学治理关键 推进治理能力现代化

中国高等教育学会会长 杜玉波

大学治理是教育治理的重要组成部分，在国家治理中具有独特的地位和作用。贯彻落实党的十九届四中全会精神，服务国家治理体系和治理能力现代化，是赋予我国大学的历史责任，对于扎根中国大地办教育、办好中国特色社会主义大学具有重要的意义。

推进大学治理能力现代化，要准确把握和处理好三个关键问题。

坚持和完善落实立德树人根本任务的体制机制

大学初心，旨在育人。随着经济社会的发展，大学的功能也因时代的发展变化而逐步拓展，从人才培养、科学研究、社会服务，延伸到文化传承创新和

国际交流合作。但究其根本，立德树人是教育的根本任务，是高校的立身之本，是办好中国特色高水平大学的核心要义，是检验学校一切工作的根本标准。

深刻认识立德树人的理论内涵。立德树人是各级各类教育的根本任务，也是各级各类学校办学的根本宗旨。立德树人揭示了教育的本质，这就是促进人的全面发展，推动社会的文明与进步。立德树人体现了教育的规律，这就是把握学生的成长特点和认知规律，用人类文明的优秀成果滋养学生的思想和心灵，塑造科学的世界观人生观价值观。立德树人彰显了教育的根本价值，这就是为党育人、为国育才，培养德智体美劳全面发展的社会主义建设者和接班人。立德树人明确了教育的目标追求，这就是要全面贯彻党的教育方针，实现“四个服务”价值追求，为中华民族伟大复兴提供人才支持和智力支撑。

科学构建立德树人的实践体系。落实立德树人根本任务，需要构建高水平人才培养体系，把立德树人贯通到学科体系、教学体系、教材体系、管理体系，形成全员、全程、全方位的育人格局。一是要构建宏观育人体系。统筹发挥学校、家庭和社会教育的育人资源，特别要高度重视家庭教育。因为家庭是人生的第一所学校，家长是孩子的第一任教师，家庭教育是学校教育和社会教育的基础，是每一个人接受教育的起点。二是要构建中观育人体系。以课程育人、科研育人、实践育人、文化育人、网络育人、心理育人、管理育人、服务育人、资助育人、组织育人等十大育人体系为基础，推动学校把立德树人工作融入人才培养各环节。三是要构建微观育人体系。挖掘各项工作内在的育人元素，遵循育人规律和育人逻辑，从神形兼备、师生兼顾、内外兼修、德法兼治、软硬兼抓五个方面做起，把立德树人要求落实到各方面。

着力完善立德树人的体制机制。立德树人要成为教育者的一种自觉，成为一种教育常态，需要通过推进立德树人体制机制的完善来不断增添动力、释放活力。具体而言，要强化以人才培养为中心的理念，将人才培养作为学校的中心工作，把人才培养质量作为衡量学校办学水平的最主要标准，将更多精力聚焦到提高教育教学质量特别是本科教育质量上，在组织领导、制度建设、经费投入等方面予以倾斜，切实保障人才培养的中心地位。要科学合理设置学科专业，坚持学科有选择性的发展，有所为有所不为，尤其要把学校传统优势学科做强，把国家战略急需学科做精，把新兴交叉融合学科做实。要深化产教融合，促进教育链、人才链与产业链、创新链有机衔接，促进人才供给侧和产业需求侧结构要素全方位融合。要深化新时代教育评价改革，认真践行重师德师风、

重真才实学、重质量贡献的价值导向，坚决克服唯分数、唯升学、唯文凭、唯论文、唯帽子的顽瘴痼疾，从根本上解决教育评价指挥棒问题，扭转功利化倾向。

坚持和完善中国特色现代大学制度

建设中国特色现代大学制度是一项打基础、立根本、管长远的重要工作，是推进国家治理体系和治理能力现代化的生动体现，关乎在中国特色社会主义事业发展中办什么样的大学、怎样办大学的根本问题。

一方面，要完善大学内部治理结构。坚持党委领导下的校长负责制，充分发挥学术委员会、教职工代表大会等在大学治理中的作用，形成“党委领导、校长负责、教授治学、民主管理”的治理格局，释放办学活力，激发办学动力，不断提升治理能力。具体来说，要把大学章程的统领地位体现好，制定符合法律法规要求、遵循高等教育规律、结合本校实际、体现本校特色的章程，发挥章程在大学治理中“根本法”的作用；要把党委领导下的校长负责制执行好，党委重在谋划和决策，统一领导学校工作，校长重在实施和管理，全面负责教学、科研和其他行政管理工作；要把学术权力与行政权力的关系处理好，实现行政权力与学术权力既相对分离，又相互促进，形成相得益彰的良好工作体制，充分发挥学术委员会在学科建设、学术评价、学术发展和学风建设等事项中的作用，充分发挥教授在教学科研、学术研究和学校治理中的作用；要把民主管理与民主监督落实好，充分发挥工会、教代会、学代会在学校民主管理和监督中的作用，调动广大师生参与学校改革发展的积极性，进一步推进学校决策的科学化和民主化，综合提升治理效能。

另一方面，要构建政府、学校、社会的新型关系。中国特色社会主义大学制度旨在构建“依法办学、自主管理、民主监督、社会参与”的现代学校制度，要理顺高校与政府、高校与社会的关系，为高校发展创造良好的外部环境。首先，继续推动“放管服”改革。落实和扩大高校的办学自主权，政府管理教育的权力要下放，要向地方放权，要向社会放权，要减少对学校的行政干预，避免管得过多过细，真正做到“放下去、转出去、减下去”；改变政府管理教育的方式，综合应用立法、拨款、规划、信息服务和必要的行政措施，切实履行好统筹规划、政策引导、监督管理和提供公共教育服务的职能。其次，加强社会参与高校管理的机制建设。探索成立高校理事会或董事会，充分发挥理事会或董事会在参与讨论学校发展规划、经费筹措和社会服务等方面的作用，建立

健全社会支持和监督学校发展的长效机制。再其次，引导高校从面向政府办学转向面向社会和市场办学。建立健全多元治理主体参与的高等教育质量评价体系，将政府评价、市场评价和社会评价相结合，促进高校主动回应市场需求和社会诉求，构建高校、政府和社会主动沟通、积极协调、良性互动关系。

坚持和完善党对高校全面领导的制度体系

扎根中国大地办大学，必须全面贯彻党的教育方针，始终坚持党对高校的全面领导。对标对表中央的部署要求、人民对优质高等教育的需求，我们要进一步固根基、扬优势、补短板、强弱项，着力构建系统完备、科学规范、运行有效的党对高校全面领导的制度体系。

推进理论学习常态化、制度化。理论上的成熟是政治上成熟的基础，政治上的坚定源于理论上的清醒。学懂弄通做实习近平新时代中国特色社会主义思想，用党的创新理论成果武装师生头脑、指导实践，是坚持和完善党对高校全面领导的制度体系的前提和基础。要加快建立学生从入学到毕业、教师从入职到退休的全方位一体化的理论学习模式，哪个阶段学什么，怎么学，形式是什么样的，效果如何评价，要整体谋划、系统设计、大力推进。要通过理论学习制度体系的建立，推动广大师生全面系统学、深入思考学、联系实际学，不断增强“四个意识”，坚定“四个自信”，做到“两个维护”，筑牢信仰之基、补足精神之钙、把稳思想之舵。

提升高校党建工作制度化水平。党的领导在教育系统能不能有效实现，取决于教育系统党的组织体系健不健全，党的建设抓得好不好。党委领导下的校长负责制，是党对高校全面领导的体制保障，也是中国特色大学治理体系的最大优势。为此，要全面落实学校党委“管党治党、办学治校”主体责任，从顶层设计的角度，进一步细化规范党委常委会、校长办公会、书记办公会、全委会的职责范围、议事规则，建立完善党建工作评价标准、指标体系、考核体系，切实履行好高校党委把方向、管大局、做决策、抓班子、带队伍、保落实的职责，保证党的路线方针政策及上级党组织决定不折不扣得到贯彻执行。要着力破解院系党组织“中梗阻”问题，进一步研究院系党组织运行管理、作用发挥的体制机制，健全完善党政联席会议制度、党组织会议制度、行政会议制度，厘清界限，明确职责，切实发挥好院系党组织的政治引领把关定向作用。要创新师生党支部的设置方式和工作方法，按照“应建尽建”的原则，探索基层党支部组织力提升的机制办法，把党支部真正建设成为师生信赖的组织依靠，成

为学校教书育人的坚强战斗堡垒。

完善高校思想政治工作体系。思想政治工作，是党领导高校工作的具体体现，也是开展高校党的建设的重要抓手。要从以下方面着力：要牢牢掌握高校思想政治工作主导权，巩固马克思主义在高校意识形态领域的指导地位，用科学理论培养人，用正确思想引导人，保证高校始终成为培养社会主义事业建设者和接班人的坚强阵地。要加快推进新时代高校思想政治体系建设，落实全员、全过程、全方位育人要求，构建贯通学科体系、教学体系、教材体系、管理体系的一体化育人新格局，不断提升高校思想政治工作的针对性实效性。要加快推进思政课程与课程思政协同育人体系建设，在理念、师资、教材、教法、机制等方面取得突破，真正让学生坐得住、听得进、有收获。要切实维护高校意识形态安全，进一步树立底线思维、风险意识，建立风险防控与责任体系，制定出台加强意识形态阵地管理的指导性意见，建立健全上下协同、高效有序的安全稳定工作机制。

（信息来源：《中国教育报》 2020 年 1 月 6 日）

推进高等教育治理体系和治理能力现代化建设

广西师范大学校长 贺祖斌

党的十九届四中全会审议通过了《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度 推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》（以下简称《决定》），提出要推进国家治理体系和治理能力现代化建设。高等教育治理与国家治理具有同构性，高等教育作为人才培养的主阵地对国家现代化建设起着重要的作用。积极推进高等教育治理体系和治理能力现代化建设，是当前大学新的理念与使命，对于实现社会主义现代化强国的战略目标具有深远意义。

高等教育治理体系和治理能力现代化的内涵

高等教育治理体系和治理能力现代化的目标：高等教育现代化。有专家学者认为，治理体系和治理能力是构成高等教育治理的两个主要要素，二者内涵不同但相辅相成。治理体系包括高等教育体制改革中建立起来的参与办学、管学与治学的所有组织及其结构关系，而治理能力是对高等教育治理主体的要求。即治理体系是一种组织架构及其关系，而治理能力是在治理体系的基础上，参与治理的主体所具备的能力或水平。对二者内涵的阐释有助于厘清各治理结构与主体间的关系，进而更好地推动大学治理。无论如何界定、构建和阐释其

内涵与关系，“推进大学治理体系和治理能力现代化”其根本在于“高等教育现代化”。“治理”是相对于“管理”而言的，如果说“管理”是在一定组织目标的指引下，基于权力科层体系对相关人、财、物等资源或要素进行协调优化的过程，则“治理”更加强调利益主体的多边合作，强调民主平等地协商对话，强调自下而上的权益保障。“现代化”是相对于“传统”而言的，在高等教育普及化的背景下，只有治理体系和治理能力不断变革、不断适应才能满足高等教育现代化的需要。

高等教育治理体系和治理能力现代化的手段：完善制度。要推进高等教育治理体系和治理能力现代化，必须完善高等教育制度体系。我国现行大学制度存在作为独立法人应具备的自主办学权力不足和大学内部治理结构与制度不合理等问题，应通过建立权责明确的大学外部治理体系、建立民主参与的内部治理体系和深化用人机制改革等措施，强化现代大学制度建设。在完善高等教育制度建设过程中，建立科学的决策机制、高效的执行机制、完善的监督机制是推进大学治理现代化的过程性保障。在决策执行中，需要通过激发主体参与、创新激励考核制度、建立督查制度等方式，全面提升重大决策的执行力。大学需要通过规范权责边界，加强程序规则建设，畅通信息公开渠道，建立健全督导机制，提升高等教育治理能力和水平。

高等教育治理体系和治理能力现代化的内容：内涵式发展。中共中央、国务院印发的《中国教育现代化 2035》提出到 2035 年建成服务全民终身学习的现代教育体系。在高等教育层面，强调一流人才培养，强调创新能力提升，提出了科学定位、特色发展、产学研融合、促进转化等一系列提升高等教育竞争力的任务和举措。从高等教育发展系统的观点来看，所有任务举措的实现都有赖于治理过程中组成高等教育系统各利益主体及要素之间相互关系的统筹和协调。《中国教育现代化 2035》的发布，明确了目标、部署了任务，接下来的重点在于过程和治理。治理现代化具有支持和引导高等教育现代化的重要作用，它既是高等教育现代化的有机组成部分，也是重要保障。可见，治理现代化是高等教育现代化的关键所在。此外，党的十九大明确提出要“实现高等教育内涵式发展”，内涵式发展是针对高等教育规模扩张和量的增长而言的。通过大学治理现代化促进教学管理、实施和评价的现代化，推进现代信息技术与教育教学深度融合，积极引导学生进行探究式与个性化学习，从而提升大学教育教学质量，服务内涵式发展。

高等教育治理体系和治理能力面临的新形势

分析我国高等教育治理现状，必须基于我国高等教育发展的特点。从高等教育治理理念与价值、权力格局和治理结构、制度建设与实践导向几方面分析，高等教育治理体系和治理能力面临着新形势。

首先是治理理念与价值定位。治理理念与价值定位是一所大学的灵魂、导向和精神力量。在新时代的背景下，我国地方高校在体制机制、资源环境、评价体系等多种条件的制约下，更需现代化治理理念的支撑和引领。在治理理念与价值定位层面，当前大学还存在以下一些问题：一是治理理念相对陈旧，突出表现为法治理念的滞后。在推进大学治理体系和治理能力现代化建设的进程中，落实大学法治理念是关键。但在实践中，“人治”先于“法治”的惯性思维在一些大学还不同程度地存在，习惯于使用行政管理手段推进各项事务，校内的各项规章制度法律权威性和实效性不高，使得依法办学、依法治校的治理目标难以实现。二是治理价值定位不够准确，存在多元共治价值与一元分治价值的冲突。现代大学早已不是单纯的学者共同体组织，而是日益成为利益相关者组织，“多元共治”成为其大学治理体系现代化的重要价值指向。

其次是权力格局和治理结构。大学治理的实质是大学内外利益相关者参与大学重大事务决策的结构和过程。是各种决策权力在各利益相关者之间的配置和行使。大学治理结构是否科学合理安排，关系到大学各种权力的平衡发展，关系到大学能否高效运行和可持续发展。对于部分大学来说，尚面临以下问题：一是过于依赖政府资本而运行。严格的科层式治理结构致使每一个层次都完全依赖于上一级层次，资源的获得渠道单一。尤其是很多大学的二级学院，缺乏积极地争取条件，灵活地筹措经费，合理地配置资源的主动性，从而使得办学效率不高，办学活力不够等情况。二是从大学内部的权力分配看，“纵向层次上权力过于集中于学校层面，横向主体间权力过于集中于行政系统，学校和学院系级的行政领导对于行政事务和学术事务都拥有控制权。”结构的稳定与合理关系着效能的发挥，大学的治理结构和权力格局的弊端已经显现，如何突破这一藩篱正是推进大学治理现代化的切入点。

最后是制度建设与实践导向。制度建设与实践导向是一所大学有序运转的动力机制。在体制机制建设方面，还不同程度地存在以下需要改进的问题：一是相关规章制度不健全，凭借传统经验管理运作。尤其是很多二级学院、系（部）、机关科室具体事务的管理办法不够完善；二是学校中的规章制度与治

理实践相分离。这在很多大学治理实践中也不同程度地存在；三是制度完备但是未能与学校改革与发展相适应；四是宏观的制度规定较多而具体的激励导向不够。表现为制度的表述和评价比较宏观，忽视了规章制度的程序性和可操作性，从而出现有的部门内部由于岗位职责不清、权责界限不明而导致的动力不足、质量不高等现象。

高等教育治理体系和治理能力现代化建设对策

高等教育如何推进治理体系和治理能力现代化，必须要解决好“怎么治理、为谁治理、如何治理”这三方面问题。

1. 怎么治理：高等教育治理的总体要求

推进高等教育治理体系和治理能力现代化的方位和走向，这是一个带有根本性的问题，必须回答好。《决定》首先就坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化提出了总体要求，确立了目标，这亦为高等教育事业的治理明确了方向和要求。高等教育事业将继续围绕“实现‘两个一百年’奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的中国梦”而展开，这是“质的规定性”。从《决定》的内容来看，其中与高等教育直接相关的有科技创新、文化繁荣发展、全民终身学习等，内涵非常丰富。

“教育兴则国家兴，教育强则国家强”。教育是各项事业发展的基础，高等教育更是一个国家发展水平和发展潜力的重要标志。习近平总书记指出：“办好高等教育，事关国家发展、事关民族未来。”从唯物史观来看，教育是人类生产力发展到一定阶段的产物，伴随着生产力的不断发展，教育必然也会不断发展，教育的发展又反过来促进了人类文明的传承与生产力的发展。正是基于此，但凡教育强的国家其国力必然也强。高等教育事业作为教育事业的重要组成部分，必须深刻认识到自己所处的地位，明确自己的发展目标，为实现中华民族伟大复兴的中国梦提供有力支撑。高等学校要进一步完善立德树人体制机制，深化综合改革，加快推进“双一流”建设，加强师德师风建设，为国家和社会培养更多德智体美劳全面发展的社会主义建设者和接班人。

2. 为谁治理：高等教育治理的根本要求

习近平总书记多次谈到“以人民为中心”的发展思想，要求必须把增进人民福祉、促进人的全面发展作为发展的出发点和落脚点。习近平总书记指出，必须把教育事业放在优先位置，深化教育改革，加快教育现代化，办好人民满意的教育。

当前,我国社会主要矛盾为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾。《决定》指出,坚持以人民为中心的发展思想,不断保障和改善民生,构建服务全民终身学习的教育体系,完善高等教育等各类教育统筹协调的发展机制。这是满足人民日益增长的美好生活需要、解决社会主要矛盾的必然之举。我们党之所以高度重视人民的利益,主要原因在于人民是我们党执政的最大底气,是我们共和国的坚实根基,是我们强党兴国的根本所在。基于此,高等教育的创办必须是为了人民,这是高等教育事业稳步推进的根本要求。为此,高等教育必须牢固树立育人为本的教育发展观,改进教学质量,增强与现代科学技术的融合,以扩大开放促进教育现代化,切实满足人民群众日益增长的教育需要,办好人民满意的教育。

3. 如何治理: 高等教育治理的具体要求

首先,高等教育的治理必须坚持党的全面领导。“奉法者强则国强,奉法者弱则国弱。”高等教育必须毫不动摇地坚持党的领导,用习近平新时代中国特色社会主义思想指导工作,夯实党执政的思想基础。必须贯彻落实党委领导下的校长负责制,完善“三重一大”制度,落实大学办学自主权制度。必须全面落实从严治党的制度,建立健全以党的政治建设为统领,全面推进党的各方面建设的体制机制。

其次,高等教育要落实立德树人根本任务。我们需要借鉴国外先进的高等教育治理的有益内容,但绝不能放弃中国思想政治教育的根本。《决定》明确提出:中国特色社会主义制度和国家治理体系是以马克思主义为指导、植根中国大地、具有深厚中华文化根基、深得人民拥护的制度和治理体系。坚持以马克思主义为指导,全面落实到思想理论建设、哲学社会科学研究、教育教学各方面。坚持加强和改进高校思想政治教育,建立全员、全程、全方位育人体制机制。坚持弘扬民族精神和时代精神,加强党史、新中国史、改革开放史教育,加强爱国主义、集体主义、社会主义教育,实施公民道德建设工程,为国家治理体系和治理能力现代化提供深厚支撑。

第三,对接服务全民终身学习的教育体系。全面贯彻党的教育方针,坚持教育优先发展,聚焦办好人民满意的教育。办好人民满意的教育,就是满足人民日益增长的美好生活需要的体现,而提高高等教育质量是其中的关键。大学需要与社会保持良好的关系,走进社会、了解社会、服务社会。只有主动对接人民对美好生活的新期待,创新育人方式、健全教育质量标准、深化课程体系

改革、加强教师队伍建设、优化教育评价体系，才能切实提高高等教育质量，才能从根本上满足人民日益增长的美好生活需要。

第四，要形成高等教育治理的制度体系。“法者，天下之仪也。所以决疑而明是非也，百姓所县命也。”“律者，所以定分止争也。”中国古代思想家在对国家与社会治理观察的过程中，发现了法治所具有的重要作用。党的十八大以来，以法治思维和法治方式推进改革推动发展已经深入人心。“小智治事，中智治人，大智立法。”高等教育现代化需要制度的现代化，是遵守规矩的现代化。《决定》指出，必须坚定不移走中国特色社会主义法治道路，全面推进依法治国，坚持法治国家、法治政府、法治社会一体建设。因此，着力推进高等教育的法治化，才能真正实现高等教育治理体系与治理能力现代化。

推进高等教育治理体系与治理能力现代化建设，提升我国高等教育现代化水平，是当前中国现代大学建设新的理念与使命。

（信息来源：《中国高等教育》2020年第8期）

教育部关于进一步加强高等学校法治工作的意见

教政法〔2020〕8号

各省、自治区、直辖市教育厅（教委），新疆生产建设兵团教育局，有关部门（单位）教育司（局），部属各高等学校、部省合建各高等学校：

为深入贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，坚持和完善中国特色社会主义教育制度体系，推进高等学校治理体系和治理能力现代化，进一步加强高等学校法治工作，全面推进依法治教、依法办学、依法治校，现提出以下意见。

一、深化对高等学校法治工作重要性的认识。中国特色社会主义进入新时代，高等教育到了更加注重内涵发展的新阶段。随着高等教育改革的不断深入，学校办学自主权进一步落实，内部治理法治化、制度化、规范化的要求更为凸显，广大师生对民主、法治、公平、正义的诉求日益增长，参与学校治理和保障自身权益的愿望更加强烈。学校要以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻习近平总书记全面依法治国新理念新思想新战略和关于教育的重要论述，深刻认识新形势新变化提出的新任务新要求，切实把依法治理作为学校治理的基本理念和基本方式，融入、贯穿学校工作全过程和各方面。学校要健全领导机制、加大工作力度，以法治思维和法治方式引领、推动、保

障学校改革与发展，努力在法治中国建设中发挥引领示范作用。

二、明确党政主要负责人推进法治工作第一责任人的职责。学校党政主要负责人应当切实履行依法治校组织者、推动者和实践者的职责，对学校章程制定实施、规章制度体系建设、法治工作机构和队伍建设、校内民主管理、学术治理等重要工作要亲自部署、亲自协调、亲自推进。要把法治工作纳入学校发展规划和年度工作计划。学校党委全委会和常委会、校长办公会议（校务会议）要定期听取关于法治工作的汇报，及时研究有关问题。要指定一名校领导分管法治工作，明确法治工作机构职能定位和工作人员岗位职责。学校党政主要负责人要带头依法办事。学校领导班子在年度考核述职中要围绕法治学习情况、重大事项依法决策情况、依法履职情况等进行述法；要把法治观念、法治素养作为衡量干部的重要内容，把遵守法律、依法办事作为考察干部的重要依据。学校主管部门要把依法治校、依法办学情况作为考核学校领导班子的重要指标。

三、构建系统完备的学校规章制度体系。推进学校章程的学习宣传和贯彻实施，在学校网站显著位置公布章程，将章程纳入教职工入职、学生入学培训内容。健全章程的解释和修订程序，使章程的稳定性和适用性有机统一。遵循高等教育规律和法律保留原则，积极主动利用章程修订完善推进制度创新，做到重大改革于法有据、于章程有据。加强统筹规划，提高制度供给水平和制度建设质量，推动形成以章程为核心，规范统一、分类科学、层次清晰、运行高效的学校规章制度体系。健全校内规范性文件制定发布机制，明确起草、审查、决定、公布的程序，明确合法性审查的范围和具体办法。建立校内规范性文件定期清理机制，按照法制统一的原则进行及时修订和清理，编制现行有效文件清单。推动校内规范性文件管理信息化和公开化，提高管理效率，方便师生查阅。

四、完善学校法人治理结构。坚持和完善以党委领导下的校长负责制为核心的学校领导体制和治理体系，推进决策、管理的科学化、民主化、法治化。依据国家有关规定，健全校党委全委会、党委常委会、校长办公会议（校务会议）等议事范围和议事规程。建立学校权责清单，进一步健全办学自主权运行机制和监督机制，防止滥用。重大决策全面落实师生参与、专家论证、风险评估、合法性审查和集体讨论决定的程序要求，确保决策制度科学、程序正当、过程公开、责任明确。探索建立法治工作机构负责人参与学校决策会议并发表

法律意见的机制。法治工作机构的意见要记入拟发布文件的起草说明和决策会议的会议纪要。进一步完善以学术委员会为核心的学术治理体系，尊重学术自由、健全学术规范，保障学术委员会依照章程统筹行使学术事务的决策、审议、评定和咨询等职权，充分发挥其在学科建设、学术评价、学术发展和学风建设等方面的重要作用。进一步发挥教职工代表大会制度、学生代表大会制度的作用，保障师生依法、依学校章程有序参与学校管理。探索建立师生代表参与学校决策的机制，激励师生关心学校改革发展。推动健全理事会（董事会）制度。依法健全信息公开机制，加大主动公开力度，自觉接受社会监督。

五、健全师生权益保护救济机制。对教师、学生的处理、处分，应坚持教育与惩戒相结合，遵循比例原则，严格履行程序，处理、处分决定作出前应当进行合法性审查。建立健全校内权益救济制度，完善教师、学生申诉的规则与程序。探索建立听证制度，对涉及师生重大利益的处理、处分或申诉，必要时采取听证方式，确保作出处分或申诉决定程序的公平公正。建立校内救济与行政救济、司法救济有效衔接机制，保障教师、学生救济渠道的畅通。探索设立师生法律服务或援助机构，为师生依法维护权益提供咨询和服务。

六、完善学校法律风险防控体系。健全合同管理制度，加强对学校及下属机构对外签署合同的审查。积极推进学校无形资产保护、校园安全、国际交流与合作、资产经营与处置、后勤管理与服务、建设工程、教学科研、人事管理等方面涉法事务管理，梳理法律风险清单，明确处置办法。推动建立第三方调解制度和校方责任险、学校安全综合险、意外事故伤害险等保险制度，健全师生人身伤害事故纠纷的预防、处置和风险分担机制。完善工作流程，妥善应对涉及学校的诉讼、复议、仲裁等，维护学校合法权益。加强学校间的信息共享和风险预警，探索发布学校法律风险处置指南、建立案例库。

七、开展以宪法教育为核心的法治教育。学校要把学习宣传宪法摆在普法工作的首要位置，将宪法教育寓于学生培养全过程。制定学校普法规划，推进国家普法规划和教育系统普法规划贯彻实施。发挥课堂主渠道作用，在思政课等课程中全面融入宪法精神。深入开展校园法治文化建设，探索参与式、实践式教育，加强与法律实务部门协同，提升法治教育的传播力、引导力、影响力。建立学校领导干部、全体教师学法制度，学校党委理论学习中心组每年至少要安排1次以法治为主题的学习活动。

八、加强法治工作机构和队伍建设。学校应当有专门机构负责法治工作，

有条件的可以独立设置负责法治工作的机构，作为学校的管理部门，统筹行使相应职权，并适应学校规模和管理需求，配齐配足工作人员。探索建立学校各职能部门、院系法治工作联络员制度，在学校法治工作机构指导下开展工作。法治工作机构负责人一般应具备法学专业背景或法律实务工作经验。建立健全法律顾问制度，由法治工作机构人员、学校相关专家、外聘执业律师组成法律顾问队伍。探索建立高等学校总法律顾问制度。加强法治工作机构条件保障，根据需要安排法治工作专项经费，保障包括法治工作机构人员、校内专家、外聘律师在内的法律顾问的工作报酬和待遇。鼓励、支持专职法治工作人员提升学历、参加法律职业资格考试，提高专业能力。教育部和各省级教育部门要制定培训计划，着力加强高等学校分管校领导、法治工作机构人员的法治培训。

九、建立评价监督机制和工作报告制度。学校要根据法律法规和学校实际，研究制定考核标准和办法，加强对学校各部门的法治工作考核，考核结果作为对各部门综合考核的重要内容。学校法治工作情况要作为年度工作的专项内容，向教职工代表大会进行报告。学校日常办学过程中发生的疑难、重大案件或可能引发重大影响、危害社会稳定的案件，要及时总结经验、分析问题并将有关情况报送主管教育部门。主管部门对涉及多所学校、可能引发重大影响的案件，要建立协调会商处理机制。通过年度高等学校法治工作会议、专题研讨会、片区会等多种形式加强工作交流和研讨。

十、营造高等学校法治工作良好的外部环境。教育部门要会同有关部门，深入落实《教育部等五部门关于深化高等教育领域简政放权放管结合优化服务改革的若干意见》，切实转变职能，减少行政干预，为学校松绑减负、简除烦苛，尊重保障学校独立法人地位和办学自主权。要坚决撤销面向学校实施的形式主义的督查检查考核事项，清理面向学校的各类评估评价评比表彰和创建活动，实施清单管理，清单之外的一律不得实施。要改进对学校的管理和评价方式，减少对学校办学的干扰，切实树立服务意识，为学校依法治校营造良好环境。

各地各校可结合本地、本校实际制定实施办法，明确任务清单、时间表和路线图，抓好贯彻落实。各地各校贯彻实施本意见的情况，请报送教育部政策法规司。

教育部

2020年7月15日

（信息来源：教育部网站）

加强高校法治工作 提升治理能力水平

——教育部政策法规司负责人就《教育部关于进一步加强高等学校法治工作的意见》答记者问

日前，教育部印发《关于进一步加强高等学校法治工作的意见》（以下简称《意见》）。教育部政策法规司负责人回答了记者的提问。

一、请简单介绍一下《意见》制定出台的背景。

答：高等学校是重要的社会组织，社会关注度高。高等教育领域全面推进依法治校、加强法治工作，是学习贯彻习近平总书记全面依法治国新理念新思想新战略的一项重大政治任务，也是破解当前高等学校改革发展面临的突出问题、推进治理体系和治理能力现代化的必然要求。教育部党组高度重视高等学校法治工作。2012年《全面推进依法治校实施纲要》发布以来，高校法治工作取得了积极进展，为高校改革发展提供了有力的支撑和保障。实践中一些学校法治意识不强、法治能力不足，违法决策、任性管理、侵权塞责等现象仍然存在。随着高等教育改革深入推进，高校办学自主权逐步落实，高校内外部环境愈加复杂、治理难度越来越大。特别是近年来高校办学、管理活动越来越多纳入司法审查范畴，涉及高校的各类复议、诉讼案件逐年增加，如何有效规避法律风险、依法维护学校权益成为高校面临的重要课题，迫切需要进一步加强高校法治工作。

为解决高校法治工作中面临的突出问题，2018年以来，教育部围绕《意见》起草工作进行了深入研究、广泛调研，围绕学生管理、后勤管理、人事管理等11个关键法律问题开展课题研究。形成征求意见稿后，提交2018年11月召开的全国教育法治工作会议讨论。此后，又征求了各省级教育部门、部属高校、部省合建高校和法学专家意见。经深入调研论证和修改完善，并经教育部党组会审议通过，出台了《教育部关于进一步加强高等学校法治工作的意见》。

二、《意见》对高校法治工作的定位是什么？

答：这是教育部第一次针对高校法治工作专门发文、第一次在文件中明确高等学校法治工作的概念，以前提得较多的是依法治校、教育法治工作、学校法律事务等。《意见》对高等学校法治工作的目标定位是推进高校依法治理，提高高校治理体系和治理能力现代化水平。通过《意见》发布实施，着力纠正把法治工作定位为打官司、审合同等具体法律事务的片面认识，改变法治工作

可有可无、可做可放、可多可少的局面，强调把法治作为学校治理的基本理念和基本方式，把法治工作融入学校工作全过程和各环节。高等学校要切实健全领导机制、加大工作力度，以法治思维和法治方式引领、推动、保障学校改革与发展，努力在法治中国建设中发挥示范作用。

三、高校法治工作涵盖哪些范畴？

答：《意见》明确了高校法治工作的五项重点内容。一是构建以章程为核心的规章制度体系，推动形成以章程为核心，规范统一、分类科学、层次清晰、运行高效的学校规章制度体系。二是完善学校法人治理体系，进一步坚持和完善以党委领导下的校长负责制为核心的学校领导体制和治理体系，推进决策、管理的科学化、民主化、法治化。三是健全师生权益保护救济机制，建立健全校内权益救济制度，完善教师、学生申诉的规则与程序。四是完善学校法律风险防控体系，健全合同管理制度，积极推进各类涉法事务管理，维护学校合法权益。五是开展以宪法教育为核心的法治教育，把学习宣传宪法摆在普法工作的首要位置，将宪法教育寓于学生培养全过程。需要特别强调的是，法治工作是融入性、贯穿性、经常性的工作，学校办学治校各环节、全过程都要体现法治的要求。学校法治工作不只是法治工作机构的事，法治工作机构要发挥综合管理和统筹协调作用，学校各职能部门、各教学科研机构都要发挥积极作用，做好本部门的法治工作。《意见》提出，探索建立学校各职能部门、院系法治工作联络员制度，在学校法治工作机构指导下开展工作。

四、为什么要重视和发挥高校法治工作机构的作用？

答：当前，高校作为独立法人，面向社会自主办学，涉及面广，内外关系复杂，各主体诉求多样，管理的难度大、法律风险点多。《意见》强调充分发挥法治工作机构的作用，提出了三个方面的要求。一是定位要高。要求高校把法治工作机构定位为学校重要的管理部门而不仅是咨询部门，法治工作机构也不同于学校聘任的法律顾问，法治工作机构要有职有权，重大决策作出前和重要文件发布前要进行合法性审查，法治工作机构的意见要记入拟发布文件的起草说明和决策会议的会议纪要。二是职能独立。要求高校应当有专门机构负责法治工作，有条件的可以独立设置负责法治工作的机构，作为学校的管理部门，统筹行使相应职权，适应学校规模和管理需求，配齐配足工作人员并通过多种方式提升其专业能力。考虑到当前高等学校法治工作面临的繁重任务，鼓励各高校运用好办学自主权，逐步设置独立的法治工作机构，强化法治工作力量。

三是技能专业。要求法治工作机构负责人一般应具有法学背景或法律实务工作经验，并要求建立专业人员组成的法律顾问队伍，探索建立高校总法律顾问制度。

五、《意见》对支撑保障高校法治工作有哪些要求？

答：《意见》提出了四个方面的支撑保障要求。一是领导保障。明确学校党政主要负责人是推进法治工作第一责任人，要带头依法办事，亲自部署、协调、推进法治工作。规定领导班子述法制度。强调学校决策会议要关心、研究法治工作。二是组织保障。要求高校把法治工作纳入学校总体工作计划，做到有明确职责范畴、有校领导分管、有专门机构和专职人员负责，着力解决长期以来法治工作边缘化、虚置化问题。三是经费保障。要求加强法治工作机构的条件保障和经费保障，安排法治工作专项经费，保障包括法治工作机构人员、校内专家、外聘律师在内的法律顾问的工作报酬和待遇。四是监督保障。建立法治工作报告制度和重大案件会商制度，要求学校向教代会报告法治工作情况、向主管教育部门报告重大事件，加强内外部监督。

六、下一步推动《意见》落实有哪些举措？

答：下一步将从三个方面推动《意见》贯彻实施。一是加强宣传，营造氛围。各地各高校要做好《意见》学习宣传工作，准确理解文件精神、准确把握工作要求，确保在秋季学期开学前后，通过多种形式将《意见》精神和要求传达到位。二是推动试点，探索经验。选择若干地方和学校，分别就《意见》中确定的学校制度建设、法治工作机构建设、法律顾问制度、法治联络员制度、重大案件会商制度等开展试点，形成可复制、可推广的经验。搜集、梳理各地各高校推动法治工作的好做法、好经验进行汇编和分析，为学校提供具体借鉴和指导。三是健全机制，注重长效。会同有关部门召开高校法治工作现场会，推广成功经验，部署相关工作。适时开展对各地各校贯彻落实《意见》情况的调研评估，推动《意见》确定的各项制度和工作机制落地生效，努力以高校法治建设的成效，进一步提升高校治理体系和治理能力现代化水平。

（信息来源：教育部网站 2020 年 7 月 29 日）

欢迎访问发展规划处(学科建设办)网站

<http://www.hjnu.edu.cn/fzghc/>

电子邮箱：hjnufzghc@163.com

联系电话：0719-8846109