

新时代地方高校二级学院内部治理优化的路径构建研究

王创新

西北师范大学生命科学院, 中国·甘肃 兰州 730070

摘要: 在当前国家明确推进高等教育治理现代化的战略背景下, 二级学院作为地方高校衔接顶层设计与基层实践的核心枢纽, 其内部治理水平直接决定高校内涵发展质量与区域服务能力。本文系统解构当前地方高校二级学院在治理观念、权力结构、权责划分、监督体系与地方适配五大维度的突出困境, 从“理念革新—结构优化—机制健全—监督强化—功能适配”五位一体逻辑, 构建系统化优化路径。旨在为地方高校二级学院实现从“行政主导管理”到“多元协同治理”的范式转型提供理论基础, 从而丰富高等教育基层治理的学术研究体系。

关键词: 新时代; 地方高校; 二级学院; 内部治理; 路径构建

Research on Pathways for Optimizing Internal Governance in Secondary Colleges of Local Universities in the New Era

Wang Chuangxin

College of Life Sciences, Northwest Normal University, China Gansu Lanzhou 730070

Abstract: Against the backdrop of the nation's strategic push toward modernizing higher education governance, secondary colleges serve as pivotal hubs connecting top-level design with grassroots practice within local universities. Their internal governance directly determines the quality of institutional development and regional service capacity. This paper systematically deconstructs the prominent challenges faced by secondary colleges in local universities across five dimensions: governance concepts, power structures, delineation of authority and responsibility, oversight systems, and regional adaptability. It constructs a systematic optimization pathway based on a five-pronged logic: "conceptual innovation-structural optimization-mechanism refinement-enhanced oversight-functional adaptation." This aims to provide a theoretical foundation for secondary colleges in local universities to achieve a paradigm shift from "administrative-dominated management" to "multi-stakeholder collaborative governance," thereby enriching the academic research framework on grassroots governance in higher education.

Keywords: New era; Local universities; Secondary colleges; Internal governance; Pathway construction

0 引言

党的二十大报告将“推进国家治理体系和治理能力现代化”确立为2035年远景目标, 高等教育治理现代化则是其关键组成部分, 地方高校占我国普通高校总数的90%以上, 这就要求地方高校必须深化内部管理体制改革, 优化内部治理。地方高校承担着培养应用型人才、服务区域经济社会发展的核心使命, 二级学院作为地方高校的基层办学实体, 既是教学科研的直接实施单元, 也是学科建设的核心载体, 更是对接地方需求的前沿阵地, 其内部治理的科学性、高效性直接关系高校职能落地与办学目标实现^[1]。

随着“放管服”改革纵深推进与高校管理重心下移, 二级学院办学自主权持续扩大, 但治理实践中的深层次矛盾日益凸显。《中国共产党普通高等学校基层组织工作条

例》《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》等政策文件, 均明确要求“强化二级学院治理主体地位”“完善内部治理结构”。当前, 地方高校二级学院普遍面临治理理念滞后、权力结构失衡、权责边界模糊、监督机制乏力、地方适配不足等系统性现实困境, 传统“行政主导、被动执行”的管理模式已难以适应“双一流”建设与区域发展深度融合的新时代要求^[2]。

现有研究多聚焦校院权力配置、单一治理要素优化(如学术权力配置、党政联席会议制度、内部控制等), 缺乏对二级学院内部治理困境的系统性解构与多维路径的整合性建构^[3-8]。基于此, 本文立足地方高校办学特色, 结合地方高校办学实际, 系统剖析地方高校二级学院内部治理的现实困境, 构建“五位一体”优化路径, 为推进高等教育基层治理现代化提供理论支撑与实践指引。

1 新时代地方高校二级学院内部治理的现实困境

1.1 治理观念滞后

1.1.1 治理理念固化

当前多数地方高校仍沿用“校办院”传统管理思维,将二级学院视为学校政策被动执行单元,缺乏主动治理意识。这种理念固化导致学院在学科布局、资源调配等核心事务中缺乏能动性,难以适应新时代背景下对敏捷响应的需求,未能真正实现从“管理”向“治理”的理念转型。

1.1.2 角色定位模糊

当前地方学校职能部门与学院之间“管得过多、放得不够”的问题突出,学院办学自主权落实不到位。多数高校章程对二级学院的定位仍停留在“教学单位”层面,未能明晰其办学主体的核心地位,致使学院在人事、财务、专业设置等关键领域自主权大大受限,难以根据地方需求灵活调整办学方向。

1.1.3 价值取向偏离

部分高校过度追求行政效率与短期显性成果,忽视学术发展内在规律。在实践中,行政逻辑凌驾于学术逻辑之上,科研评价“五唯”倾向、人才培养与区域需求脱节、招聘人才与学科发展脱节等问题时有发生,这些均与地方高校的服务使命相悖^[9]。

1.2 权力结构失衡

1.2.1 党政权力边界模糊

尽管多数地方高校在章程中明确实行党政联席会议制度,但部分高校未细化议事范围与程序。部分学院认为学院党组织应聚焦党务工作,无需参与教学科研等具体业务工作;部分学院领导班子在讨论学科建设、人才培养、人才引进等重要问题时,未充分征求党组织意见,大大弱化了党组织的监督保障功能^[10]。

1.2.2 学术权力边缘化

行政权力对学术事务的过度干预,导致学院学术委员会等学术组织往往缺乏实质性决策权^[9]。学院普通教师在学科建设、人才培养、资源分配中的参与度不足,学术权力有沦为行政权力附庸的风险,这不仅抑制了教师参与学院建设的积极性,也使得学术决策可能偏离其内在规律^[2]。

1.2.3 民主权力保障不足

教代会、学生代表大会等功能发挥不充分,普通师生缺乏有效的意见表达与参与渠道^[4]。教代会常限于配合校级活动,未能深度参与学院重大决策;学生在课

程与培养方案设计中的话语权微弱,民主监督易流于形式,违背了多元主体协同共治的基本原则^[2]。

1.3 权责划分不明:治理效能持续偏低

1.3.1 校院权责模糊

学校章程对二级学院权责的规定多为原则性表述,缺乏清晰的“权力清单”。多数章程仅泛泛提及学院在授权范围内自主管理,未具体界定人事聘任、经费使用、专业设置等事项的授权内容与限度,导致学院在实践中常陷入“不敢为”或“不能为”的困境^[9]。

1.3.2 内部权责失衡

学校机关行政管理人员权力相对集中,而学院基层组织与一线教师的权力则明显不足,在经费分配、资源调配等事务中参与度有限。这种权力集中导致资源配置向行政逻辑倾斜,难以匹配学术发展与地方需求^[9]。

1.3.3 资源配置固化

办学资源过度集中在学校层面,学院自主调配的空间狭小。地方高校资源本就紧张,而校级资源分配往往采用“平均主义”或行政主导模式,学院难以依据地方产业需求进行精准、动态的资源投入调整,制约了其应用型人才培养与社会服务能力的提升^[4]。

1.4 监督体系薄弱:约束机制乏力

1.4.1 监督主体单一

监督主要依赖学校相关职能部门及学院党政系统的内部监督,师生监督、社会监督等外部力量参与不足,易形成“自我监督”的封闭循环,监督的客观性与有效性常常难以保障^[4]。

1.4.2 监督机制不健全

多数学院缺乏常态化监督机制,信息公开不充分,重大决策过程、财务详情等关键信息透明度不高,使得监督缺乏依据。监督多为阶段性检查,未能形成贯穿决策、执行全过程的闭环监督^[7]。

1.4.3 问责机制缺失

对治理过程中的失范行为,缺乏明确、可操作的问责标准与程序,内部控制体系不完善,导致“有权无责、用权无约束”的现象在一定程度上普遍存在,从而难以形成有效的约束与震慑^[4]。

1.5 地方适配不足:服务区域能力薄弱

1.5.1 治理与地方需求脱节

学院治理未充分对接地方产业发展需求,学科专业设置、人才培养模式改革未能紧跟地方产业发展趋势,调整机制僵化,导致毕业生竞争力与地方需求匹配度不高^[11]。

1.5.2 产教融合缺乏治理保障

尽管政策鼓励行业企业参与高校治理,但在二级学院的各类委员会中,校外代表比例普遍偏低,企业、行业专家等校外人员不能有效参与学院治理,产教融合缺乏稳固的治理机制保障^[9]。

1.5.3 协同治理机制缺失

学院与地方政府、行业企业之间多停留在短期项目合作层面,尚未建立起制度化、常态化的协同治理平台与合作网络,难以实现深层次的资源共享与优势互补,服务地方的精准性与实效性不足^[1]。

2 新时代地方高校二级学院内部治理优化的路径构建

2.1 转变治理观念: 树立多元协同治理导向

2.1.1 革新治理理念: 从“管理”到“治理”的范式转型

落实《中国共产党普通高等学校基层组织工作条例》要求,明确二级学院办学实体地位,树立“多元共治、学术引领、服务地方”的核心理念。地方高校应通过专题培训、政策解读、案例研讨等方式,引导学校职能部门与学院管理者转变思维,尊重学院自主治理权,激发基层办学活力。

2.1.2 明晰角色定位: 构建校院协同关系

学校层面从“直接管理者”转型为“战略规划者、监督者与服务者”,制定清晰的“权力下放清单”,在人事聘任、经费使用、专业设置等方面赋予学院实质性自主权,做到“清单之外无干预”;学院层面从“被动执行者”转型为“主动治理者”,强化主体责任与创新意识,根据地方需求自主调整办学方向。

2.1.3 坚守价值引领: 回归学术本位与地方服务使命

平衡行政效率与学术自由,在学科建设、人才培养等事务中充分尊重学术规律,落实相关政策对学术委员会的规定,保障学术事务由学术主体主导。建立学术事务优先决策机制,将地方服务成效纳入学院核心价值导向,避免“重短期成效、轻长期发展”的价值偏差。

2.2 优化权力结构: 构建四元协同共治格局

2.2.1 厘清权责边界: 制定校院权责清单

以章程修订为契机,制定明确的校院权责清单,区分学校宏观管理与学院自主治理的范围。学校聚焦战略规划、资源统筹、监督评估等宏观事务;学院在人事聘任(如院内岗位聘任、考核)、经费使用(如年度预算编制、横向经费自主支配)、专业建设(如培养方案调整、课程设置)等方面拥有实质性自主权,清单需细化授权内容、程序与

责任,确保权责对等。

2.2.2 平衡多元权力: 强化协同与制衡

强化政治权力引领: 落实学院党组织政治核心职责,通过党委会、党政联席会议等方式参与学院重大事项决策,保障正确办学方向,明确党组织在重大事项决策中的前置把关作用。

规范行政权力运行: 精简行政流程,明确行政权力边界,行政部门聚焦服务保障职能,避免过度干预学术事务^[10]。

彰显学术权力核心: 完善教授委员会制度,赋予其在学科建设、学术评价、专业设置等事务的决策权与监督权,保障学术事务由学术主体主导。

保障民主权力实现: 健全教代会、学代会制度,建立师生代表参与重大决策的常态化机制,拓宽意见表达渠道,保障其参与权与监督权。

通过制度设计明确政治权力、行政权力、学术权力、民主权力的运行规则与衔接机制,形成“党委引领、行政服务、学术主导、民主参与”的协同治理格局,真正实现多元权力协同。

2.3 健全运行机制: 提升治理精准效能

2.3.1 规范党政联席会议制度: 强化决策科学性

细化党政联席会议议事范围、程序与规则,区分党务与行政事务,坚持民主集中制。明确议事清单: 党务事项由党组织会议研究决定;教学科研、人事财务等重大事项经党组织前置把关后提交党政联席会议决策;学术事项需先经学术委员会审议。建立会议记录公开制度与决策跟踪反馈机制,避免“一言堂”与形式化。

2.3.2 建立分类绩效评价体系: 突出应用型导向

结合学院学科特色与应用型定位,构建涵盖教学质量、科研创新、社会服务、人才培养、地方适配等维度的绩效评价体系。评价指标应差异化设计: 理工类学院突出产教融合、科研成果转化;人文社科类学院突出社会服务、政策咨询;师范类学院突出教师培养、基础教育服务。评价结果与资源配置、人事聘任直接挂钩,强化激励约束。

2.3.3 推进信息化治理: 提升透明度与效率

搭建数字化治理平台,整合教学管理、科研管理、学生管理、经费使用等核心模块,实现事务线上办理与信息实时公开。平台需包含决策公示、资源调配、经费使用、学术评价等功能,保障师生知情权与参与权;利用大数据分析优化治理决策,提高资源配置精准性与地方需求适配度。

2.3.4 优化资源配置机制: 赋予学院自主调配权

建立与绩效评价挂钩的资源配置模式,赋予学院经费

预算编制与使用自主权。学校根据学院办学绩效、地方服务贡献度进行资源分配,支持学院对接地方需求调整资源投向;学院内部建立公平透明的资源分配机制,向学科建设、人才培养、产教融合等核心领域倾斜,提高资源使用效率。

2.4 强化监督体系:筑牢治理保障防线

2.4.1 构建多元监督网络:整合内外监督力量

整合党内监督、行政监督、学术监督、民主监督与社会监督,形成全方位监督体系。成立由行政代表、学术代表、师生代表、校外行业专家组成的监督委员会,独立开展监督工作,其监督意见直接向学校党委或校学术委员会报告,打破内部监督循环。

2.4.2 完善监督机制:实现全流程闭环监督

健全信息公开制度:明确信息公开范围(重大决策、经费使用、人事任免、学术评价等)、时限(即时公开或定期公开)与方式(平台公示、会议通报等),保障师生与社会知情权。

建立常态化监督机制:监督委员会定期开展专项督查(如经费使用审计、决策执行检查)与常规检查,形成“决策—执行—监督—反馈—整改”的闭环。

2.5 突出地方适配:增强服务区域能力

2.5.1 对接地方需求:建立动态调整机制

围绕区域产业发展与重大战略,调整学院治理重心。建立与地方政府、行业协会的常态化沟通机制,动态掌握地方产业需求;赋予学院专业设置、培养方案调整的自主权,建立“产业需求—学科调整—人才培养”的联动机制,将地方产业元素融入课程体系,培养应用型、复合型人才。

2.5.2 吸纳校外主体参与:完善协同治理格局

邀请企业行业专家、地方政府代表参与学院治理,在顾问委员会等组织中积极发声献策。在制定学科建设规划、人才培养方案制定、学术评价等事务时征求校外代表意见,提供行业视角与地方需求参考;同时建立稳定的校外专家咨询机制,为学院发展提供决策支持。

2.5.3 健全产教融合机制:实现长效化合作

通过治理体系优化保障校企合作、产教融合的制度化。建立校企协同治理委员会,共同制定人才培养标准、共建实训基地、联合开展科研攻关;将产教融合成效(如校企合作项目数、成果转化收入、毕业生地方就业率)纳入学院绩效评价核心指标,激励学院主动对接企业需求;

完善校企合作利益共享机制,保障合作可持续性。

3 结语

新时代地方高校二级学院内部治理优化是推进高等教育治理现代化的微观基础,也是地方高校实现内涵式发展的关键抓手。本文基于政策文本分析与学术研究成果,系统剖析了二级学院在治理观念、权力结构、权责划分、监督体系与地方适配五个维度的现实困境,构建了“理念革新—结构优化—机制健全—监督强化—功能适配”五位一体的优化路径。新时代背景下,只有转变治理观念,树立多元协同导向;优化权力结构,构建协同共治格局;健全运行机制,提升治理精准效能;强化监督体系,筑牢保障防线;突出地方适配,增强服务能力,才能实现二级学院从“管理”到“治理”的深刻转型,激发基层办学活力,为地方高校的高质量发展打下坚实的基础。

参考文献:

- [1] 卢红学,伍孝金,卢鸣.地方本科高校二级学院有效治理的构建路径探讨[J].荆楚理工学院学报,2025,40(5):60-66.
- [2] 庞苇.地方高校二级学院内部治理结构优化研究[D].沈阳:沈阳师范大学,2024.
- [3] 孙艳梅.地方高校二级学院学术权力配置优化研究[D].西安:西北大学,2023.
- [4] 邢颖.地方普通本科高校二级学院内部治理机制研究[D].大连:辽宁师范大学,2022.
- [5] 朴雪涛,申晨.高校二级学院党政联席会议制度运行效能提升研究[J].中国高教研究,2023(7):45-51.
- [6] 姬广超.高校二级学院绩效评价中的战略一致性研究[J].高等教育研究,2024,45(3):56-63.
- [7] 严玉琴.高校二级学院内部控制建设研究[J].会计之友,2023(12):112-117.
- [8] 李洁.高校二级学院治理:逻辑起点、困境及路径选择[J].现代教育管理,2022(9):34-40.
- [9] 张晨,王维.提升高校二级学院教师招聘质效的探索与实践[J].大学,2025,(13):42-45.
- [10] 申晨.我国高校二级学院党政联席会议制度研究[D].东北财经大学,2023.

作者简介:王创新(1989.10-),男,硕士,讲师,研究方向:高等教育管理研究。631792023@qq.com。