

深入推进章程实施 着力提升高校治理水平

——在湖南省高等学校章程实施工作专项督导动员部署会上的讲话

教育部政策法规司巡视员 王家勤

(2018年4月20日)

同志们：

很高兴参加今天的湖南省高等学校章程实施工作专项督导动员部署会。湖南省通过专项督导的方式推动高校章程的实施，标志着湖南省高校章程建设工作进入新阶段、踏上新征程。首先，我代表教育部政策法规司对会议的召开表示热烈的祝贺，对同志们在推动高校章程建设和实施工作中付出的智慧和辛勤工作表示诚挚的敬意。借此机会，我简要介绍一下全国高校章程建设的情况，并就章程实施工作提几点建议，供同志们参考。

一、章程是现代大学制度的重要标志

章程建设是推进中国特色现代大学制度建设的客观要求和标志性成果。依章程自主管理是高等学校的法定权利。《教育规划纲要》提出建设中国特色现代大学制度，要求“加强章程建设。各类高校应依法制定章程，依照章程规定管理学校。”从中外大学发展的历史与规律看，章程在现代大学的制度建设都具有非

常重要的作用。建国以后，因为种种原因，我们忽视了高校章程建设。改革开放以来，随着我国高等教育改革的推进，在落实高校办学自主权的过程中，我们越发深刻认识到，章程既是高等学校依法自主管理，实现科学发展、依法治校的基本依据，也是明确高等学校内外部权利义务关系，促进高校完善治理结构、建设现代大学制度的重要载体。因此，加强高校章程建设事实上是一种“补课”，是建设现代大学制度的必然要求，也是深化高等教育管理体制改革的必然选择。

为了推动高校章程建设，教育部颁布了《高等学校章程建设暂行办法》等规章，制订了章程建设的路线图和时间表，各省制订了本省的章程建设行动计划。教育部于2016年完成全部110多所中央部门所属高校章程核准工作，很多省份也完成了本省章程制定核准工作。湖南省扎实开展了大学章程制定、核准、发布和实施工作，2016年圆满完成了“一校一章程”的建设目标，在全国高校章程建设中走在了前列。工作过程中，湖南省探索了很多先进的做法，比如近5年来分批开展现代大学制度建设补助项目，取得了明显成效，形成了可供参考借鉴、宣传推广的宝贵经验。

二、推动章程实施是下一步章程建设工作的主要任务

高校章程核准发布以后，得到了社会的高度关注，成为促进高校自主办学的重要成果，也成为了新一轮教育综合改革的重要标志。但是章程制定核准，只是章程建设工作的第一步，从某种

意义上讲，章程实施是更艰巨、更长期的工作。章程的生命力在于实施，章程的尊严也在于实施。章程不能在起草、核准完竣后就束之高阁，挂在嘴上、贴在墙上，应当在高校办学活动与改革发展实践中真正发挥作用。我们很高兴地看到，各地各校推动章程实施方面取得了积极的进展，并形成了很多好的经验做法，比如高校都采取多种形式进行了章程宣传；以章程为准则，通过“存、废、改、并、立、释”，全面系统地梳理学校规章制度；健全完善党委领导下的校长负责制、学术委员会制度、教职工代表大会制度、理事会制度等内部治理结构。但总的来看，章程贯彻落实工作还面临着很多问题和不足，尊重章程、依章办事的意识还未真正形成，依法依章程自主办学的能力还有待提高。

如何进一步推动章程落地落实，是摆在教育行政部门面前的一个重要的课题。此次湖南省开展高等学校章程实施工作专项督导，并召开此次工作部署会，对全省高校章程实施的组织领导、章程主要规定落实及配套制度建设以及对章程内容掌握程度与章程实施满意情况进行全面督导，是章程核准之后继续推进章程建设工作的创新举措，是“转作风”的典型，是“抓落实”的力作。这次专项督导既是《暂行办法》的规定动作，也是湖南省教育主管部门的主动作为，亮点之处在教育“放、管、服”改革的大趋势下，湖南省教育主管部门探索了一条章程实施监督“政府主导、教育督导”的新途径，而且此次专项督导是在湖南省委、省政府

的统一领导下进行，督导内容明确，督导进程有序，指标体系健全，工作程序规范，纪律要求严格，必将对湖南省高校章程实施工作起到良好的促进作用，工作经验和成果也必将为全国高校章程实施监督工作起到良好的示范作用。

三、以章程实施为抓手，全面提升高校治理水平

中国特色社会主义进入新阶段，高等教育面临着建设一流大学、一流学科和内涵发展的新任务。推动章程实施是手段，提高高校治理能力水平、促进高等教育内涵发展是目标。建设一流大学和一流学科，需要有完善的内部治理结构和一流的治理能力。希望通过此次专项督导，以督促建、以导促进，真正推动高校健全现代大学制度，提高治理水平。

一是通过章程实施，健全高等学校规则、制度体系。纵观世界各国，一流的大学都有自己的章程，而且围绕章程构建了自己的治理体系。要通过章程实施，坚定不移、持之以恒地向前推进，构建一流大学应有的制度文明。章程是大学的“基本法”，要围绕章程，制定学校各个方面的“部门法”，还要有具体的实施细则。以章程为中心，理顺政府、学校、社会的关系，明确高校政治权力、行政权利、学术权利、民主权利的关系，处理好决策、执行、监督、救济的关系，明确学校和学院、学院和系之间的关系，实现学校运行的制度化、规范化、高效化。

二是通过章程实施，营造一流的大学文化。一流的大学，要

有一流的大学文化，有经过历史沉淀又独具特色的文化内涵与人文精神，这是一所大学的精髓和灵魂之所在。大学章程就是大学文化最好的载体。一流的大学文化，应该体现公平、民主、自由、平等的法治理念，应该体现尊重、宽容、自律、活泼、创造的精神，应该体现师生的主体地位和人本精神。在章程制定过程中，很多学校的章程对学校的文化进行了很好的归纳和描述，展现了学校的使命、愿景、价值追求和文化品格。要把这些要求融入到学校的各个主体的思想意识之中、贯穿到学校办学的全过程，通过章程实施，营造文化氛围、积淀文化底蕴。

三是通过章程实施，实现一流的管理和服务。现代大学不同于古典大学，学校规模小，结构简单，功能单一。现代大学的功能作用也发生了很大的变化，从边缘日益走向中心，从象牙塔逐步变为社会的助推器、甚至发动机。大学自身的组织特性也发生了很大变化，大学体量巨大，动辄数万人，内部结构也更加复杂。必须通过科学、高效的管理，才能保障学校有序运行，实现组织目标。要通过章程的实施，完善学校的管理和服务体系，形成一流的管理和服务，保障一流大学建设。当前，国家正在深入推动落实高校办学自主权。政府是否给高校放权，也要把学校章程实施情况和内部治理的情况作为重要的因素予以考虑。

四、深入推进放管服改革，为章程实施营造良好氛围

章程经过政府的核准，成为规范双方权利义务关系的文件。

要进一步简政放权，给学校营造更好的自主管理的空间。政府要严格按照章程管理学校，尊重学校依照章程自主管理的权利。同时，政府要改善监管方式，推进基于法律和章程的监督评价体系。

一是深入推进放管服文件的贯彻落实，营造高校依法、依章程办学的制度环境。2017年，教育部等五部委联合印发《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》，围绕高等教育改革发展中的学科专业、编制、岗位、进人用人、职称评审、薪酬分配、经费使用等方面的深层次问题，将进一步向地方和高校放权。地方政府各部门要积极推动文件的贯彻实施，给高校松绑减负、简除烦苛，为章程实施创造空间、提供条件。

二是切实把章程作为政府对学校实施管理的基本依据，通过章程实施提升高校“获得感”。长期以来，政府和学校的权力边界不清晰，政府管理学校、特别是公办高校，具有较强的行政化管理的色彩，高校独立法人地位没有得到有效落实。章程制定核准以后，政府要把章程作为管理学校的基本依据，章程中确定的自主权要给予尊重，章程中确定的办学定位、发展方向、改革举措要予以保障，让高校感受到政府对章程的重视、感受到章程制定实施的意义。

三是推进高校章程的司法适用。教育法规定的学校的第一项权利就是“按照章程自主管理”的权利。高校按照章程自主管理的权利，也应当受到司法的重视。实践中，已经有一些判决援引

高校的校规作为判决的依据。下一步，要积极推动高校章程在司法中的适用。章程的规定只要不违背上位法的规定，司法机关就应当予以尊重。

大学章程的实施与专项督导是复杂而艰巨的系统工程，我们期待湖南在大学章程建设的生动实践中不断立足新情况，分析新问题，探索新方法，总结大学章程实施督导评估的湖南经验，为全国兄弟省份提供参考借鉴。让我们共同努力，加快推进高校章程实施，为推进现代大学制度建设、提升高校依法治理能力和水平做出新的贡献。

谢谢！