

大学内部治理的困境与出路^①

——基于七所“985工程”高校章程文本分析

李景平 程燕子

(西安交通大学 陕西 西安 710049)

摘 要:大学章程是现代大学制度重要组成部分。通过对我国7所“985工程”高校章程有关内部政治权与行政权、学术权、师生民主管理及监督权进行对比解析发现,我国大学内部治理存在如下问题:党委政治领导权与校长行政权在现实运行中存在冲突、教师学术权难以充分发挥、师生民主管理和监督权有待提高。针对这些问题,可以通过厘清政治权与行政权关系、完善制度保证教师学术权力的行使、创新方式方法保障师生民主管理和监督权的发挥等措施来破解我国大学内部治理的困境。

关键词:大学章程;内部治理;困境;出路

中图分类号:G640 **文献标识码:**A **文章编号:**1674-5485(2015)08-0001-07

一、引言

随着我国教育事业的不断发展,高等教育成绩卓著,表现之一就是高等教育进入大众化发展阶段。长久以来人们关注的是高校培养的人才如何与经济社会发展相适应、高校发生的各类腐败案件、各种学术不端行为等,却忽略了高校内部存在着政治权力和行政权力运行矛盾、行政权力泛化学术权力弱化、师生民主管理和监督权难以发挥等现实问题。解决高校面临的这些问题需要从根本上建立现代大学制度。大学章程是高校向现代大学制度迈进的重要保障,是高校基础性制度的重要组成部分,素有高校“宪法”之称,在大学管理制度体系中居于核心位置。^[1]大学章程是以条文形式对学校的重大事项,如性质、宗旨、举办者、基本制度、任务、组织结构、教职工、学生及校友、社会服务、资产管理等做出全面规定所形成的规范性文件。^[2]“一个大学能

走多远、能变多强,不是取决于其规模和一些具体指标,而是取决于基础性制度的完备程度。”^[3]大学章程作为现代大学制度的有效载体和有机组成部分,在高校内部治理中起着重要作用。

本文从我国东北、华北、西北、华中、华东、华南和西南七大地理区域各选1所“985工程”高校作为研究对象(分别选取吉林大学、北京大学、西安交通大学、武汉大学、华东师范大学、中山大学和重庆大学),将研究视角聚焦于这7所大学章程关于内部治理的文本规定上,通过对这7所大学章程中有关内部治理的文本解析,分析目前我国高校内部治理存在的困境,提出完善我国高校内部治理的路径,以期对我国高校依法办学和内部治理有所裨益。

二、样本高校章程概况

本文从高校性质、教育部核准章程发布的时间、章程章节和内容结构等方面对选取的7所“985

^①基金项目:陕西省教育科学规划项目“基于权力运作理论的我国高校行政权力与学术权力冲突防范机制研究”(SGH12251);西安交通大学人文社科重大项目“政府职能转变视野下权力运行制约和监督体系建设研究”(SKZ2014002)。

作者简介:李景平(1958-),男,陕西礼泉人,西安交通大学教授,博士,博士生导师,主要从事高等教育管理研究;程燕子(1987-),女,陕西咸阳人,西安交通大学博士生,主要从事高等教育宏观政策研究。

工程”高校章程的概况做简要梳理,概况详见表 1。

表 1 选取的高校章程概况

地区	高校	性质	章程核准发布时间	章节	内容结构
东北	吉林大学	教育部直属	2014 年 5 月 5 日	10 章, 94 条, 约 8395 字	序言; 总则; 学校举办者; 学校功能和教育形式; 组织与结构; 教職員工; 学生; 经费资产基建后勤; 学校与社会; 附则
华北	北京大学	教育部直属	2014 年 9 月 3 日	9 章, 56 条, 约 9342 字	序言; 总则; 职能; 人员; 组织机构; 教学科研单位; 资产、财务; 校友及社会; 标识和校庆日; 附则
西北	西安交通大学	教育部直属; 教育部与陕西省共建	2014 年 9 月 3 日	10 章, 90 条, 约 11598 字	序言; 总则; 学校与举办者; 学生; 教職工; 治理结构; 人才培养与科学研究机构; 校友; 经费与资产; 校训、标识与校庆日; 附则
华中	武汉大学	教育部直属; 教育部与湖北省共建	2014 年 7 月 21 日	7 章, 82 条; 约 9412 字	序言; 总则; 学校成员; 组织机构; 资产与校园管理; 校友; 校训、校标、校旗、校歌和校庆日; 附则
华东	华东师范大学	教育部直属; 教育部和上海市共建	2014 年 7 月 21 日	10 章, 84 条, 约 7489 字	序言; 总则; 学校功能与教育形式; 组织与结构; 教学科研机构; 教職工; 学生; 校友; 经费、资产、后勤; 学校规划与标识; 附则
华南	中山大学	教育部直属	2014 年 9 月 3 日	12 章, 84 条, 约 10592 字	序言; 总则; 学校权利与义务; 管理体制和组织机构; 教学科研单位; 教職工; 学生; 校友; 学校与附属医院; 学校与地方政府、社会; 资产; 学校标识; 附则
西南	重庆大学	教育部直属	2014 年 7 月 21 日	9 章, 127 条, 约 12363 字	序言; 总则; 基本功能及权利; 治理结构; 教職工; 学生; 内部保障; 外部关系; 校徽、校歌、校庆日; 附则

资料来源:根据中华人民共和国教育部网站公布的各高校章程整理而来。

为了加快教育部及中央部属高校章程的建设步伐,2013 年教育部发布的《中央部委所属高等学校章程建设行动计划》(以下简称《行动计划》)规定,从 2013 年 9 月起到 2015 年底,教育部及中央所属的 114 所高校完成章程的制定和核准工作,并且就这些高校章程完成时间做出了具体规定,特别指出“985 工程”建设高等学校原则上于 2014 年 6 月前完成章程的起草和报送核准工作。通过表 1 可以发现,所选取的 7 所大学章程都是在 2014 年经教育部核准之后发布的,都是在《行动计划》规定的时间内完成了章程的制定工作。其中《中山大学章程》在章程结构上划分较细包含了 12 章内容,是所选取的大学中大学章程章数最多的,而《武汉大学章程》涉及到 7 章内容,是这几所大学章程中章数最少的。从字数上看,《华东师范大学章程》文字是这 7 所高校当中最简练的,全文共计约 7489 字,《重庆大学章程》全文约 12363 字,是这 7 所大学章程字数最多的。总的看起来,这 7 所“985 工程”大学章程的结构和内容都是严格遵照《高等学校章程制定暂行办法》的核心精神和《中华人民共和国高等教育法》的相关内容制定的,虽然各校章程结构组成上各不相同,但是基本都由序言、总则、教職工、学生、治理机构、外部关系、学校标识、附则等构成。

三、基于大学章程文本分析的高校内部治理困境

高校内部治理事关学校各项事务的运行和发展,是大学章程最重要的内容之一,也是大学章程的核心内容。^[4]高校内部治理主要包括政治权与行政权、学术治理、民主管理权及这些权力的运行规则。^[5]本文聚焦于大学内部治理中的党委政治领导权与校长行政权运行、教师学术权、师生民主管理与监督权这三种高校最重要的内部治理权,参照 7 所大学章程的文本规定,对现实进行探析。

(一)党委政治领导权与校长行政权在高校内部治理运行中存在冲突

我国实行的是中国特色社会主义党委领导下的校长负责制,党委行使政治领导权,校长行使行政权,理论上两者应协调运行共同促进高校各项事业发展。高校党委是各项事业领导的核心,一般而言党委权力体现在对学校事务的宏观管理上,包括执行党的方针政策路线、保证社会主义办学方向、做好事关学校改革与发展的重大决策和思想政治工作以及开展学校组织建设、作风建设和反腐倡廉建设等。校长则全面负责学校各项行政、教学、科研和其他工作。两者看似分工明确,但在实际运行过程中会出现诸多问题,主要表现为政治权力的“一

把手”与行政权力框架下的“一把手”的对峙,即以书记为代表的党委与校长意见不合或者难以协调。如何处理高校这两种最重要的权力关系显得尤为重要,处理不当不仅与国家的法律法规相背,还可能使双方相互推诿责任,严重者甚至产生权力冲突或斗争,成为学校权力内耗的根源。

从所选取的7所高校章程看,都用较大篇幅对党委和校长职权进行了规定(见表2),都对党委是学校各项事业的领导核心地位予以确认,明确以书记为代表的党委支持校长独立行使职权开展工

作。校长是学校法定代表人和行政负责人,具体职责是参照《中华人民共和国高等教育法》和《高等学校章程制定暂行办法》确定的。其中,西安交通大学、武汉大学、重庆大学、北京大学的章程对党委常委会和校长办公会的具体议事程序和规则做了文本规定,明确了这些会议成员的任期、出席人数、表决通过人数及校长办公会人员组成。程序公平是实体公平的重要保障,有利于保障权力运行的规范化。

表2 选取的高校章程对党委和校长职责的规定

学校	章程条文	内容
吉林大学	第28条 第30条	党委的主要职责有8条 校长的主要职责有6条
北京大学	第25条 第26条	党委的职责主要有8条,规定了校党委委员的产生及任期 校长职责有8点,规定了校长办公会的人员组成
西安交通大学	第37条 第38条	党委的职责有9点,突出了党委议事和决策的基本制度,规定了党委会出席人数、表决通过人数 校长职责有6点,规定了校长办公会人员组成
武汉大学	第24、25、26、27条 第30、31、32条	党委职责有4点,对党委会决策基本制度及“三重一大”事项进行了规定 校长职责主要有8点,就校长办公会的列席人员做了特别说明
华东师范大学	第20、21条 第23、24条	党委的职责包括8点,规定党委会民主集中制在必要时采取投票表决 校长职责有6点
中山大学	第16条 第17条	党委职责有5点 校长职责有7点,校长按照有关规定对学校行政或学术事务中的个别事项有酌情处理权
重庆大学	第38、39、40、41、42条 第44、45、46条	党委职责有6条,规定了党委全委会的出席人数、人员组成。 校长的职责有6条

资料来源:根据中华人民共和国教育部网站公布的高校章程整理而来。

纵观7所高校章程,党委职责基本集中于“宣传和执行党的路线方针政策”、“宣传和执行党中央、上级组织和学校代表大会决议”、“审议确定学校基本管理制度,讨论决定学校改革发展稳定等重大事项”、“负责干部选拔、教育、培养、考核和监督”、“加强党的思想组织建设”等,表述用的是“宣传和执行”、“审议、确定和决定”,凸显了党委在各项事务中的核心领导地位。各校都在章程中对校长是学校法定代表人的地位予以确认,规定校长职责集中于教学、科研管理和其他行政事项,主要包括“制定学校的发展规划及年度发展规划”、“组织学校正常开展教学活动、科研工作、实施社会服务”、“聘任、解聘教师及其他工作人员等”、“制定学术管理制度和具体行政管理制度”等。各校章程对校长及党委的职能做了明确规定。但是,《吉林大学章程》、《西安交通大学章程》、《重庆大学章程》提到党

委对学校科研、教学、学术事务等具有决定权,而这些具体事务应是校长行政管理范围内的,党委对这些事务干涉过多容易造成校长行政权力较难发挥,党委和校长之间可能会出现因权责划分不清而引起矛盾,不利于学校的整体发展。此外,高校党委成员大都是由组织部门或政府部门任命的,党委代表党和政府权力,实际确立了党和政府在高校中的领导权,这样造成对高校事务干涉过多,不利于高校自主权的发挥。

(二)教师学术权难以充分发挥

学术权主要体现为从事学术的人或者组织对学术事务享有一定的掌控力,尊重学术权力是现代大学制度的显著特征。尊重学术权力,崇尚学术自由、教授治学,一直是国内外高校为之奋斗的目标。我国高校学术组织主要有学术委员会、学位委员会、教学委员会、职称评定委员会等。本文以最常见

的学术委员会为例进行文本分析。一般教师学术权力是通过学术组织实现的,《高等学校章程制定暂行办法》专门就学术组织做出明确规定,指出要保证学术组织“在学校学科建设、专业设置、学术评价、学术发展、教学科研计划方案制定、教师队伍建设等方面充分发挥咨询、审议、决策作用,维护学术活动独立性”。但现实中学术委员会成员以学校行政领导居多,没有行政职务的教师所占比例较小,造成普通教师学术权力较难有效发挥。

本文选取的7所高校章程中按照《高等学校章程制定暂行办法》对教师学术权进行了规定(见表3)。在章程文本中对教师、行政领导在学术委员会中的人数比例明确予以规定,从数量上对广大教师权力的发挥提供了保障。这样就大幅度减少了行政

领导在学术委员会中的数量。相对以往学术组织行政领导居多学术教师少缺乏话语权的局面有重大改进。如《武汉大学章程》根据《高等学校学术委员会规程》以条文形式规定学术委员会中担任学校及相关职能部门行政领导职务的委员人数,不得超过委员总人数的四分之一,不担任行政领导职务及院(系)负责人的专任教授,不得少于委员总人数的二分之一。《重庆大学章程》更进一步规定学术委员会中青年教师要占一定的比例,让青年教师能有机会参与学术委员会的各种事项。《北京大学章程》更是首屈一指在章程文本中规定校学术委员会由“教授委员、学生委员以及校长与校长委派的委员组成”,这就意味着学生可以加入学术委员会,大大扩展了学术委员会成员的构成。

表3 选取的高校章程对学术委员会的规定

学校	章程条文	内容
吉林大学	第32、33条	规定了学术委员会职责
北京大学	第27条	职权主要有5点,突出了学生可加入学术委员会,对校长委任学术委员人数上限做了规定
西安交通大学	第39、40、41条	职责有15点,对职能部门的政党领导和教师在学术委员会中的人数比例做了细化
武汉大学	第35、36、37、38、39、40条	职责包括9点,突出了学术委员会可就学校预算、决算中教学与科研经费的安排和使用以及教学、科研重大项目的申报和资金的分配使用提出咨询意见,对教师和行政领导在学术委员会中的人数比例做了规定
华东师范大学	第28、29条	职责包括7点
中山大学	第16、17条	职责有5点;学术委员会由各学科领域内具有代表性并具有正高级以上专业技术职务的人员组成
重庆大学	第54、55、56、57条	职责有7条,突出学术委员知晓学校预算决算中教学、科研经费的安排和分配及使用,教学、科研重大项目的申报及资金的分配使用,规定学术委员会的任期及青年教师在学术委员会中需有一定的比例

资料来源:根据中华人民共和国教育部网站公布的高校章程整理而来。

通过对7所高校章程学术组织章节的分析,发现学术委员会成员的权力主要集中在纯粹的学术方面,如“审议学科、学科建设和专业设置等”、“审议学校重大学术交流活动”、“审议学术评价,处理学术争议和学术道德规范”、“评定教学成果、科研成果奖励”、“审议学科发展、人才培养评价标准及考核办法”等。但对于与学术密切相关的其他方面提及较少。各高校对诸如科研项目申报、教学经费和科研经费使用等与教师自身休戚相关的规定基本没有。只有武汉大学和重庆大学的章程规定,学术委员会可就学校预算、决算中教学、科研经费的安排和使用及教学、科研重大项目的申报和资金分配使用提出咨询意见。学术科研对高校发展极为重要,但当前一些高校对科研经费缺乏有效监督管理,出现科研经费管理使用混乱现象,造成个别科研人员非法套取科研经费,或将科研经费非法转

移,这类事件在高校腐败案件中已露端倪。有的高校科研、教学经费投入不科学,主要靠行政手段分配,广大教师较难有发言权,这极可能会出现科研经费严重向强势学科倾斜,造成强势学科越来越强,弱势学科还是薄弱。如果学术委员会在这些问题上有话语权,这些问题就能有所改进,作为有大学“宪法”之称的章程应当有一定的前瞻性,将这些重要事项也写入章程。

(三)师生民主管理和监督权有待提高

高校内部治理不仅是行政领导的职责,作为高校重要组成部分的师生也是管理和监督必不可少的一部分。现实中高校教代会、学代会远没有党委会、校长办公会等重要,致使教代会和学代会等面临处于“边缘”地带的尴尬局面。《高等学校章程制定暂行办法》第二章第12条规定,大学章程必须明确教职工代表大会、学生代表大会的地位作用、职责权限、组成与负责人产生规则,以及议事程序等,

维护师生通过教职工代表大会、学生代表大会参与学校相关事项的民主决策等。

本文选取的 7 所高校就教职工代表大会和学生代表大学的性质及职能在章程中均予以了说明(见表 4)。各高校章程指出“教职工代表大会是广大教职工依法参加学校民主管理和监督的基本形式”。教职工代表大会的职能主要集中于“对学校发展规划、教育教学改革、校园建设等提出建议”、“讨论通过与自身利益直接相关的福利”、“评议学校领导干部”、“听取学校年度工作、学术工作、财务工作报告并提出意见和建议”等。《北京大学章程》规定:“学校教代会代表以教师为主体,教师代表不得低于代表总数的 60%,代表以学院(系)、研究院(所、中心)等单位,由教职工直接选举产生。……教师代表应占多数。”^[6]其他高校章程则对此没有进行规定,没有具体可操作的执行程序,可能会因行政领导多,导致教职工参与学校管理和监督作用的发挥会大

打折扣,容易造成教职工权力只落在文字上,难以真正有效发挥作用,这是与现代大学治理相违背的。

学生也是高校民主管理和监督的一部分,相比教职工代表大会的职责规定,各高校章程对学生代表大会在章程中的文本呈现只是“浮光掠影”、“一闪而过”,大都指出“学生代表大会是学生自我管理、参与学校民主管理和监督的基本形式”。但各高校章程基本没有对学生代表大会的职能等进行明确规定。只有《北京大学章程》和《武汉大学章程》对学生代表大会的职权作出了规定,规定学生代表大会的主要职能集中于“讨论与学生自身利益相关的规章制度,对学校工作提出意见和建议”、“听取审议学生代表大会报告”、“选举学生代表大会领导机构”等。武汉大学突出了学生可就学校各项事业发展提出建议。各校章程对学生代表大会职权、成员产生、组成人数、运行等基本要素未有体现,这是大多数高校章程需要完善的内容。

表 4 选取的大学章程对师生民主管理和监督权的规定

学校	章程条文	内容
吉林大学	第 74 条 第 37 条	规定了教职工代表大会的地位,代表由选举产生 明确了学代会的地位
北京大学	第 31 条 第 32 条	规定了教职工代表大会的地位和职能,对教师比例做了专门的规定 明确了学代会和研究生代表大会的性质和职权有 6 点
西安交通大学	第 43 条 第 44 条	规定了教代会的地位和 6 项职权及教代会的法定出席人数比例和决议通过人数比例 明确了学代会和研究生代表大会的地位
武汉大学	第 45、46 条 第 47 条	规定了教职工代表大会的地位和 6 项职权 规定了学代会(本科、研究生)的地位、职责,突出参与讨论学校事业发展规划、校园文化建设、学生教育管理和事务服务的有关规章制度修订等事项,维护学生合法权益
华东师范大学	第 31 条 第 32 条	规定了教代会的地位,讨论通过学校提出的与教职工利益直接相关的福利、校内分配实施方案以及相应的教职工聘任、考核、奖惩办法等职权 规定了学代会的地位
中山大学	第 27 条 第 28 条	明确了教代会的地位,规定教代会的 8 项日职权 明确了学代会的地位
重庆大学	第 61、62 条 第 67 条	规定了教代会的地位,享有 5 项职权 明确了学代会的地位和代表产生

资料来源:根据中华人民共和国教育部网站公布的各高校章程整理而来。

四、我国大学内部治理出路的探索

(一)厘清政治权与行政权的关系,实现高校自主办学

政治权和行政权是高校治理中两种极其重要的权力,处理协调好这两者关系对高校健康发展至关重要,但不能忽略两者在职责任务分工方面是有所差别的。《中华人民共和国高等教育法》和《中国

共产党普通高等学校基层组织工作条例》对党委权力进行了规定,校长权力在《中华人民共和国高等教育法》第 41 条中有所规定,两者职责分工也是参照《中华人民共和国高等教育法》制定的。但是必须指出的是,一些高校规定党委会对教学、科研、行政事务等具有决定权的相关表述应当进行修订,党委应从行政事务和学术事务等这些具体事务的中解放出来,明确对思想政治工作和对高校发展的重大

宏观事物的领导,这样各司其职,充分调动和发挥校长和行政领导的积极性,支持校长独立行使职权,使校长对党委、常委会负责。现阶段包括大学章程在内的相关规章制度只有关于大学党委会职权范围的规定,并没有关于大学党委书记职权的明确规定,未对党委书记和校长之间的权责界限做出明确的界定。^[7]但是这种权力却是高校在内部治理过程中不得忽视的两种客观力量,因此在大学章程的不断修订和完善中,应当对党委书记和校长这两个高校“一把手”的职责进行划分,明确校长在高校治理中的行政作用,调动校长积极性。

十八届三中全会报告指出“深入推进管办评分离,扩大省级政府教育统筹权和学校办学自主权,完善学校内部治理结构”,“逐步取消学校、科研院所、医院等单位的行政级别”,可谓是吹响了高校“去行政化”的号角。取消高校行政级别不单是取消行政级别本身那么简单,而是需要重新定位党、政府与高校的关系。应从国家宏观政策层面出发,加快大学去行政化相关政策的制定和出台,使高校自治能真正发挥作用,扩大和落实高校办学自主权,建立大学自主办学的体制。^[8]因为“大学章程的核心就是保证大学自治权”的实现。^[9]

(二)完善制度,保证教师学术权力的发挥

学术权是大学最重要的权力之一,学术权的独立发挥是高校自主办学和教授治学的体现。2014年3月实施的《高等学校学术委员会规程》中明确规定学术委员会拥有对学术事务的决策、审议、评定和咨询等职权,指出“担任学校及职能部门党政领导职务的委员,不超过委员总人数的1/4;不担任党政领导职务及院系主要负责人的专任教授,不少于委员总人数的1/2”。学术委员会可以就学科、专业及教师队伍建设规划,教学科研成果奖励,学术评价、学术争议处理,教师职务聘任的标准等九个方面的事项直接审议决定。还明确规定学术委员会可以对学校预算决算中教学、科研经费安排和使用以及教学、科研重大项目申报和资金的分配使用提出咨询意见等。这些规定将真正使教师成为各种学术事务的主体,能为保障学术权力的发挥提供指导。高校章程应按照建立现代大学制度的要求和《高等学校学术委员会规程》关于学术组织部分的规定,加强学术组织对学术性相关事务的咨询和决策权,完善

配套措施保障广大教师学术权力的发挥。还应该就学术委员产生、人员构成、数量、任期、构成原则、遴选办法,特别是任职资格等,在章程中进行明确说明,保证广大教师在学术事物中自主权的发挥。

(三)创新方式方法,保障师生民主管理和监督权的发挥

教职工代表大会和学生代表大会是师生参与学生管理和监督的重要渠道。2012年教育部发布《学校教职工代表大会规定》,其中明确规定“教师代表不得低于代表总数的60%”、“教职工代表大会每学年至少召开一次”等,这些数字性规定应成为制定教职工代表大会规定时必须考虑的底线。学生代表大会目前还没有相关的规定进行参考。为了保障学生能够充分发挥治理的主动性,除了在行动上多支持,也要尽可能在规章制度上加以说明。^[10]各高校章程可在遵守基本原则、保障学生民主管理和监督权、充分考虑学生自身实际状况的前提下进行制度创新,规定其任职资格、组成人员比例、职权、任期、议事范围等。《北京大学章程》规定教师在学术委员会中的任期为4年,充分考虑到学生的特殊性就规定学生委员在学术委员会中的任期为1年。应当注意的是学生由于其资质和能力有限,有些学术性事务如教学计划、科学研究计划、教育方针等专业学术事务,学生可能无法做到正确判断。因此,学生参与学术事务应是有一定限度的。应当让学生侧重于参与与其自身学术权益密切相关的和与其认知相符的各种事项,但非学术性事务则不需有苛刻的限制。^[11]不但要规定师生民主管理和监督的权利与义务,还要规定教职员和学生权利的实现机制和救济保障机制,同时这种实现机制和救济机制应当细化为可操作的规则,而不仅仅是原则性的规定。^[12]

此外,高校章程的制定应具有一定的前瞻性和创新性。如可以通过设立专门监督机构发挥广大师生监督权。值得一提的是,《北京大学章程》中提出由学校纪委委员代表、民主党派代表、教职工代表、学生代表组成监察委员会。监察委员会具有检查权、调查权、建议权、处分权。监察委员会独立行使监察职权,对学校机构及人员实施监察。^[13]这样不仅拓宽了师生的监督渠道,为广大师生监督学校各项事务提供了平台,而且是尊重师生监督权的体

现,为高校章程制度创新提供了借鉴。实际各校也可以考虑在部门监督中引入师生代表参与其中,保障广大师生监督权的实现。如高校招生委员会在进行各种招生时可以允许师生代表加入其中,让师生代表对招生全过程进行监控,这样既能增加招生的公开性和透明性,也是保障广大师生监督权的体现。总之,各高校可以结合自身发展实际和在遵照相关法律法规的基础上,在具体制度设计上给师生更多的监督机会,这也是加强师生管理和监督权的体现。制度创新在一定程度上也可以避免高校章程出现“千校一面”、缺乏特色的局面。

参考文献:

- [1]肖金明.通过大学章程重构大学治理结构[J].上海政法学院学报(法治论丛),2011(6):73.
- [2]米俊魁.大学为什么要制定章程[J].高等教育研究,2006(1):33.
- [3]孙霄兵.在建设现代大学制度研讨会上的讲话[EB/OL].http://www.moe.gov.cn/s78/A02/s5917/201201/t20120130_129735.html/2012-01=30. 2012-01-30.
- [4]陈立鹏.关于我国大学章程几个重要问题的探讨[J].中国高教研究,2008(7):20.
- [5]唐万宏,薛传会,姜晓云.论大学章程制定对完善高校内部治理结构的影响[J].国家教育行政学院学报,2013(9):9.
- [6][13]中华人民共和国教育部高等学校章程核准书第34号(北京大学)[EB/OL].http://www.moe.gov.cn/srcsite/A02/zfs_gdxxzc/201409/t20140905_182101.html. 2014-09-05.
- [7]别敦荣.我国大学章程应当或能够解决问题的理性透视[J].中国高教研究,2013(3):6.
- [8]邬大光,别敦荣,贺祖斌.2013年高等教育改革重要课题回顾与展望[J].高校教育管理,2014,(4):3.
- [9]金一超.大学自治视野中的大学章程[J].浙江工业大学学报(社会科学版),2008(3):352.
- [10]张红梅.我国大学治理结构中的内部主体关系[J].现代教育管理,2015(3):82.
- [11]郭春发,孙霄兵.大学章程制定中要认真对待学生参与权[J].中国高教研究,2012(11):24.
- [12]高桂娟.大学章程制定的依据分析[J].中国高教研究,2012(11):29.

(责任编辑:徐治中;责任校对:李作章)

The Plights and Outlets of Universities' Internal Governance in China
——Text Analysis of Seven “985 Projects” Universities' Constitution

LI Jingping ,CHENG Yanzi

(Xi'an Jiaotong University ,Xi'an Shaanxi 710049)

Abstract: Constitution of university is an important part of the modern university system. This thesis did a comparative analysis of seven Chinese “985 projects” universities' constitution on internal political right ,academic right, democratic management of teachers and students and supervision rights and found some problems as follow: the conflict between the political leadership by the Party committee and the executive power of schoolmaster ,the teachers academic right is hard to display ,the democratic management of teachers and students and supervision rights have yet to be improved. For these problems ,there are the solutions to clarify the relationship between political and administration power ,through the perfect system construction to guarantee teachers' academic freedom ,through the innovation of methods to guarantee teachers and students' democratic management right and supervision right ,which will solve the problems of universities' internal governance in China.

Key words: constitution ;internal governance ;plights ;outlets