

Reflections on the Modernization of Service Oriented Governance in Chinese Characteristic Universities in the New Era

Weixia Xu¹ Yan Jin² Nan Lu³

- Northwestern Polytechnical University Education Foundation, Xi'an, Shaanxi, 710072, China
- Xi'an Jiaotong University School of Law, Xi'an, Shaanxi, 710065, China
- Ningbo Institute of Northwestern Polytechnical University, Ningbo, Zhejiang, 315103, China

Abstract

In the context of a strong education country in the new era, service-oriented governance has become an important way to enhance the efficiency of university governance and promote the development of universities. The core of service-oriented governance lies in adhering to the subjectivity of university teachers and students, reflecting the governance concept of "putting the people first", and containing important value in improving the governance concept and efficiency of universities. In the current process of modernization reform of university governance, there are mainly problems of deviation in governance concepts and imperfect governance systems. The paper believes that in promoting governance practice, universities should achieve their goals by establishing a service-oriented governance framework, which includes adhering to the "four services" and strengthening the service goals centered on teachers and students; clarify the responsible parties and strengthen the collaborative integration of diverse participation; building a sound institutional system, optimizing governance structure and relationships; and innovative service methods. Through the above methods, universities can enhance their governance efficiency, thereby achieving the task of cultivating high-quality talents that meet the requirements of socialist construction and fostering moral character in universities.

Keywords

colleges and universities; service-oriented governance; governance modernization

新时代中国特色高校服务型治理现代化思考

徐伟侠¹ 金艳² 卢楠³

- 西北工业大学教育基金会, 中国·陕西 西安 710072
- 西安交通大学法学院, 中国·陕西 西安 710065
- 西北工业大学宁波研究院, 中国·浙江 宁波 315103

摘要

在新时代教育强国的背景下,服务型治理已成为提升高校治理效能和推动高校发展的重要方式。服务型治理的核心在于坚持高校师生的主体性,体现了“人民至上”的治理理念,蕴含提升高校治理理念和治理效能的重要价值。当下高校治理现代化改革过程中主要存在治理理念偏差和治理体系不完善的问题。论文认为,高校在推动治理实践过程中,应通过建立服务型治理框架来实现目标,这包括:坚持“四个服务”,加强以师生为中心的服务目标;明确责任主体,强化多元参与的协同整合;构建完善的制度体系,优化治理结构与关系;以及创新服务方法。通过上述方法,高校能够提升治理效能,从而实现高校立德树人、培养符合社会主义建设要求的高素质人才的时代任务。

关键词

高校;服务型治理;治理现代化

1 引言

推进国家治理体系、治理能力现代化已经成为国家治理的重要任务。高校作为社会发展的“加油站”,是国家崛

【基金项目】2024年度西北工业大学高等教育研究基金重点基金项目研究成果(项目编号:GJJJZ202404)。

【作者简介】徐伟侠(1972-),女,中国吉林德惠人,硕士,高级会计师,从事高校教育管理与实践研究。

起的重要脊梁,是培养人才、创新科研的重要场所,高校治理效能的提高直接关系到高校的发展和社会进步。习近平总书记在党的二十大报告中指出:“全面建设社会主义现代化强国,必须坚持科技是第一生产力、人才是第一资源、创新是第一动力,深入实施科教兴国战略、人才强国战略、创新驱动发展战略,开辟发展新领域新赛道,不断塑造发展新动能新优势。要坚持教育优先发展、科技自立自强、人才引领驱动,加快建设教育强国、科技强国、人才强国,坚持为党育人、为国育才,全面提高人才自主培养质量,着力造就拔

尖创新人才，聚天下英才而用之。^[1]”

在习近平总书记的重要论述中，高等教育处于“发展科技第一生产力、培养人才第一资源、增强创新第一动力的结合点”^[2]。高校通过人才培养服务于国家的战略需求，并承担着服务国家战略需求的历史重任。高校培养人才的本质在于为人才成长创造条件、提供服务；高校的主要治理活动在于提升高校服务水平，为人才培养奠定坚实基础。从这个意义上而言，高校治理过程本质上是培养社会主义建设要求高素质人才的服务过程。党的十九届四中全会提出：“必须坚持一切行政机关为人民服务、对人民负责、受人民监督，创新行政方式，提高行政效能，建设人民满意的服务型政府。^[3]”为人民服务是政府的职责与价值旨归，服务人民是行政的现代化要求。有学者指出：“服务是政府最核心的价值理念，是政府行为最重要的依据。^[4]”可以看出，政府行政只有通过服务才能更好回应和满足人民群众的需要。就高校而言，高校的行政管理与政府行政职能具有同源性，也应坚持以服务为导向。

在新时代教育强国的背景下，高校行政改革应以服务师生为宗旨，形成以行政管理服务为核心的高校治理新模式。实际上，高校治理本身就蕴涵着服务的特质。纵观世界一流大学治理，绝大多数高校也纷纷将服务作为基本理念，学校的行政管理体系也都围绕服务而构架。因此，服务型治理是高校管理体制改革的 basic 方向和必然要求，更是高校治理现代化的应有之义。为此，基于中国特色社会主义国家制度和国情，以高校服务型治理模式实现高校治理现代化成为适应新时代需求的必然选择。

2 高校服务型治理的内涵与意义

人类社会的发展离不开治理，从最初的统治到后来的管理，再到今天所倡导的服务型治理，可以说，治理活动演变的历史，其实也是一部人类日益文明、走向现代的历史。因此，按照一定的社会经济条件基础，“可以把治理分为统治型治理、管理型治理、服务型治理，服务型治理是治理发展的一种新形态”^[5]。

2.1 尊重师生主体性是高校服务型治理的内涵

服务型治理的内涵较为广泛，有学者指出：“所谓服务型治理，是指社会工作机构通过承接政府委托的服务任务，利用政府和社会资源向困难群体、特殊群体和有需要人士提供专业服务，缓解和解决他们在基本生活方面问题的社会治理行动。^[6]”服务型治理的含义远不止社会学意义上为基层群众提供专业的、多样化的服务，它是“以服务型政府的建设为目标，在公共管理的基础上，由后工业时代人类社会生活发展逐渐形成的以服务为根本的治理方式”^[7]。就治理本身而言，它更多强调的是治理理念、治理目标、治理主体、治理方式的现代化转变以及治理效能的提升。由此，服务型治理实际上凸显的是人民主体性，强调治理主体关系的

平等性、合作性和协商性，通过创新服务的方式以达成治理目标并实现最大化效能。在推进中国式治理现代化进程中，服务型治理是推动国家治理发展的必然要求，是中国共产党为群众办实事、解难事，当好人民公仆服务角色的体现。服务型治理是推进国家治理体系和治理能力现代化的必然选择，也是发挥制度优势实现善治的基本途径。

2.2 高校服务型治理的时代意义

教育强国背景下的高校正在进行现代化治理变革，服务型治理对高校行政现代化改革具有重要意义。服务型治理既是高校治理理念跃升的时代表达，也是高校“师生”主体的根本要求，还是高校治理效能提升的实践方式。

2.2.1 服务型治理是高校治理理念跃升的时代表达

伴随“治理”的概念在20世纪90年代兴起，这一概念被广泛地引入社会科学的各个领域，尤其是在高等教育领域，当前“大学管理”转变为“大学治理”成为中国高等教育改革的主要趋势。高校管理强调的是自上而下的单方的意志贯彻和被动地落实与服从；而高校现代治理更注重利益相关方的共同参与，既有自上而下也有自下而上，既强调正式规则的运用，也注意到非正式规则的重要意义，通过发挥多元主体的积极性和主动性，在协作共享和互动服务的机制作用下，实现公共利益的最大化。在这个意义上，现代高校治理实现了从命令、控制、管理到协作、互动、共享、服务性治理的变革和转型。服务型治理是社会更先进、文明程度更高的表现。服务型治理意味着高校管理效率和现代化水平的极大提升。所以，在高校治理现代化的视域下，新时代高校的所有主体与所有活动都是为高校实现治理目标与效能服务的，一切主体皆为服务主体、一切活动都是服务活动，通过彼此相互服务形成治理的最大合力，生成最大的治理效能，达成最优的治理目标。由此，可以看到，服务型治理是高校治理理念跃升的时代表达。

2.2.2 服务型治理是高校“师生”主体的根本要求

党的二十大明确提出“坚持人民至上”的发展思想，强调人民在发展中的主体地位。对于高校而言，“坚持人民至上”实际上是对教育本质的确证。高校育人，学生的发展是高校办学的根本目的，但这一目的的实现离不开高素质教师的辛勤努力，因为教师是培养人的关键。教师的发展是学生得以发展的重要推动力，学生的发展是教师检验和进一步发展的重要参考。在这个意义上，师生是高校的主体，因而高校的治理活动都应该围绕师生展开，并服务于师生的发展需要。在现代高校治理的视角下，高校治理水平的重要检验标准就成为——是否突出师生的主体地位和作用、是否把为师生服务作为高校治理的实践要求和基本活动。

在推进高校治理现代化进程中，改革的关注点和立足点应置于高校的主体上，要重视、尊重和服务师生，真正关心师生的利益和发展，特别是要积极深入师生当中去，了解师生的所思所想，倾听师生的意见建议，帮助解决师生的困

难与问题。例如，在物质保障上，提升教师的工资待遇、改善教师的居住条件，提高学生的资助力度，以及优化教育教学环境等；在教学科研管理工作中，制定计划、政策从师生实际出发，设身处地为师生着想，创造优良的教学科研条件；在情感上，营造和谐的人际关系和良好的校园氛围，提升师生的归属感。师生是高校的根本主体，服务型治理是师生主体的根本需求。只有强化对师生的服务型治理，才能突破传统高校治理的桎梏，进而真正实现高校治理的现代化。

2.2.3 服务型治理是高校治理效能提升的实践方式

为党育人、为国育才、立德树人，培养符合社会主义建设要求的高素质人才是高校的根本任务。因此，高校治理是否有效以及效能如何归根结底要看是否实现了高素质人才培养这一根本任务。从高校人才培养的实践过程来看，要能够有效地培养人才就必须遵循教育规律，就要围绕师生这一主体展开，理顺与师生的关系，满足师生的需求。有学者提出：“高校治理就必须遵循学生身心发展规律，将立德树人的根本任务落到实处，这是推进高校治理体系和治理能力现代化的核心目标诉求，也是检验高校治理工作成效的关键标准。^[8]”在这个意义上，开展对高校师生的服务型治理是高校治理效能提升的必然要求。学校要千方百计帮助老师成功、老师要千方百计帮助学生成才、师生一起努力帮助学校不断进步。一方面，高校服务型治理强调“坚持人民至上”“为师生服务”的公共价值理念，这使得高校的各项必须工作以师生为根本出发点，进而有利于明确服务的对象，从而积极转变自身的角色和职能，以降低治理成本，确保治理效果的整体性和综合性。另一方面，高校服务型治理可以塑造一种平等的治理关系，形成治理主体之间的共建、共治、共享，特别是能够形成与师生的有效互动，进而充分依靠师生，鼓励师生参与到治理活动中来，鼓励师生积极表达自己的意愿、提出良好建议、开展广泛的监督。此外，高校服务型治理以问题为导向，以满足师生的诉求为治理活动的着力点，通过创新工作方式方法，形成治理主体间的深度协同，进而为师生的发展构建良好的环境，从而提升师生的获得感、幸福感。高校服务型治理明确了师生价值取向、明确了服务这一根本治理方式、明确了互动协同的机制要求，有利于发挥治理主体的积极性，有利于及时高效满足师生的发展需求，因而是高校治理效能提升的重要实践方式。

3 高校治理现代化的现实问题

高校治理的现代化是高校治理从传统管理向现代服务演变发展的过程。在这个过程中，由于长期形成的管理习惯模式以及形成的路径依赖，致使高校治理实践中存在不同程度控制的而非服务等现象，由此反映出高校在治理的过程中存在思想理念、责任意识不到位，转变权利和服务的意识还有待完善的问题。在现实层面，与本文提出的高校服务型治理理念相悖的问题主要体现为治理理念与治理体系的偏差

问题。

3.1 高校服务型治理理念的偏差

高校治理理念与“高校服务型治理现代化”之间存在一定的偏差，这主要体现在行政化管理模式和服务型治理模式在自主性方面的不同。在传统的高校治理理念中，管理者往往被赋予更多行政和权威的角色，重视集权管理和行政命令。行政化管理模式，过多强调行政指令和文件，缺乏灵活性和创新性。在一些高校中，管理被视为行政命令和权力行使的过程，过于强调集权管理和行政层面的事务处理。这种狭隘的管理观念导致高校管理者更关注规章制度的制定和执行，而忽视了治理方面的任务，如制定长远发展战略、推动改革和创新等。这样的管理观念与治理理念存在偏差，制约了高校治理效能的提升和发展的潜力释放。

3.2 高校服务型治理体系的偏差

高校服务型治理体系的偏差主要反映在高校学科建设行政指令性强而自主性弱的矛盾和高校内部体系设置不完善的问题中。有学者指出：“当前高校普遍局限于政府主导的惯性办学思维，往往习惯于听从政府的行政指令，办学自主性相对较弱，已无法满足当前国家、社会对高等教育发展的期待和要求。^[9]”在一些高校中，治理体系的监督机制不够完善，缺乏对管理者和决策的有效监督。此外，高校治理体系的决策过程和决策结果缺乏透明度，学校内外的利益相关方无法准确了解和评估决策的合理性和效果。也有高校在治理中缺乏长远的发展战略规划，更多关注眼前的问题和应对措施。这导致高校的发展缺乏长期的方向和目标，容易陷入短视的决策和处理。高校治理应该更加注重全局视角和长期规划，制定可持续发展的战略规划，提高高校的整体实力和竞争力。

因此，高校治理体系需要解决过于注重管理而忽视治理的问题。要实现这一目标，需要高校管理者和决策者转变观念，将治理放在重要位置，加强参与和多元化意见的考量，建立健全的监督机制，并制定长远发展的战略规划。唯此，高校治理体系才能更好地促进高校的发展和提升治理效能。

4 服务型治理构建：高校治理现代化的推进路径

高校推进服务型治理实践，需要以构建制度体系为保障，以创新服务方式为抓手。在推进服务型治理实践过程中，高校通过坚持“四个服务”强化服务师生的中心目标、明确主体责任加强多元协同整合、构建制度体系优化治理结构及关系、创新服务方式提升高校治理效能等方面的努力，以构建服务型治理的高校治理模式，实现中国高校治理的现代化。

4.1 加强党的领导教育，推动治理理念转型

实现高校治理的现代化转型必须坚持党的核心领导作用。党的教育在高校服务型治理中发挥着重要的作用。一方

面,可以引导广大教职员树立正确的价值观,加强思想引领。另一方面,可以通过建设党组织,推动高校治理的领导和指导;通过培养优秀人才,提升治理水平。通过组织政治理论学习,组织理论研讨和开展形式多样的思想教育活动,提高教职员思想政治素质和党性修养,使高校更好地担负起高校服务型治理的责任和使命。此外,高校服务型治理要依托党组织,通过建设党组织,明确党委的领导地位和组织机构的职责,加强党组织对高校治理的领导和指导。党的教育可以通过建设党支部,激发教职员的工作积极性和创造力,形成团结的思想政治氛围,推动高校服务型治理的顺利开展。党的教育还可以加强对教职员的培养和教育,通过开展培训、研修、比赛等各类教育活动,提高教职员专业素质和职业道德水平,培养高素质、高能力的服务型人才。这些人才将成为高校治理中的骨干力量,推动高校服务型治理的不断完善和发展。只有充分发挥党的引领、教育的作用,才能更好地推动高校服务型治理理念转型、推动高校治理体系治理能力的发展。

4.2 坚持“四个服务”,强化服务师生中心目标

习近平总书记在全国高校思想政治工作会议上强调:“我国高等教育发展方向要同我国发展的现实目标和未来方向紧密联系在一起,为人民服务,为中国共产党治国理政服务,为巩固和发展中国特色社会主义制度服务,为改革开放和社会主义现代化建设服务。”^[10]这为中国高校治理现代化明确了目标和方向,也为中国高校治理明确了发展理念,提出中国高校治理要做到“四个服务”,即“为人民服务,为中国共产党治国理政服务,为巩固和发展中国特色社会主义制度服务和为改革开放和社会主义现代化建设服务”。因此,构建服务型治理高校要树立“四个服务”的理念,坚持“四个服务”在根本上就要强化对师生的服务,落实好高校立德树人这一根本任务。把服务师生作为一切治理工作的出发点和归宿。在高校服务型治理实践中,要注重创新发展和高质量发展,一方面,改变传统的服务思维,变“供给导向”为“需求导向”,以满足师生的多种权利需求。另一方面,改变传统的服务标准,变“注重数量”为“注重质量”,做到师生的权利需求能够得到有效满足。此外,要改变传统的服务态度,变“被动服务”为“主动服务”,以实现师生需求的创造性满足。通过强化服务师生夯实高校治理的“四个服务”,从而推进高校治理的现代化的实现。

4.3 明确主体责任,加强多元协同整合

高校师生是高校的治理主体,具有高校治理的权力。一般而言,高校内部治理主体包括高校管理者、一般行政人员、教师和学生、服务保障人员。高校管理者是高校发展以及相关政策的决策者,一般行政人员是决策的执行者,教师和学生是高校治理的参与者,服务保障人员是确保高校正常运转的维持者。这些治理主体共同服务于立德树人并推动学校的发展。因此,构建高校服务型治理要把服务意识融入各

治理主体的岗位职责中去。例如,高校行政人员要充分认识到自己岗位的重要性,强化自身的岗位责任。高校行政人员要明确自己既是管理者也是服务者的双重性角色,立足本职岗位,主动了解师生需求,开创性地开展工作,特别是要善于总结工作经验,努力提升自身的服务水平,不断优化服务质量,提供个性化的服务更好地服务于学校的发展^[11]。

尽管这些主体都以服务师生为目标,但也存在着一些碎片化的问题。碎片化治理的问题既体现在决策制定主体的分割性特点上,又集中在执行机构的分化上,这必然导致服务效能的折损。服务效能的提升必须强化高校多元主体的服务协同整合。一方面,要对高校不同层级的部门主体进行优化,促使其资源能够及时有效配置到需求对象那里去,特别是要加强管理体制优化,以实现高校上下部门的服务协同。另一方面,要对功能资源进行优化整合,特别是通过将高校职能部门进行重新优化及调整,促使其优势相互弥补,从而提升服务效能^[16]。

4.4 构建制度体系,优化治理结构及关系

加强制度体系建设,构建服务型治理要重视制度对高校权力结构的规范和约束,通过构建制度体系优化高校治理结构及关系。一是构建以大学章程为核心的基本制度,明确高校的宗旨和目标、组织结构、权责分配等。二是优化以组织机构设置和职能为核心的制度,明确部门职责和服务界限。高校组织机构主要包括党群机构、行政管理机构、教学教辅机构和科学研究机构等,这些机构的合理设置和职能作用的发挥对于立德树人起着支撑作用。为此,要通过完善规章制度明确职能部门的机构性质与权责,做到责任明确、权力恰当、利益合理,强化行权必尽责、滥权必追究。三是完善以直面师生为核心的具体工作制度,以优化师生服务。例如,基层一线的工作人员在服务师生的过程中如何来对接具体的人和事的规则要求,对于构建良好的服务关系具有重要意义。为此,要以制度的形式明确基层服务人员应有的工作态度、工作内容、工作方式等,从而促使其提升服务的质量。

4.5 强化服务方式,以提升高校治理效能

服务方式是治理水平的直接体现,是提升治理效能的必然要求。当前高校服务方式既要立足于学校自身,也要面向师生和社会,更要看到信息技术在助推服务方式优化中的重要作用。一是以“需求导向”服务为导向的服务导向,确立权利就是服务的理念,进一步以师生的需求为导向,丰富服务内容,提升服务的方式。二是以“服务体验”标准化专业化作为衡量尺度,建立内部环境的感知服务、与服务对象的交流及对服务师生提出问题的反馈效率等,更多地注重服务的机制体验的质量。三是以“引入机制”提供市场专业的服务,积极邀请有实力、致力于推动高校服务发展企业加入服务师生的队伍中来,以优质的、独特的服务满足师生的需求。四是以“主动提供”便捷、互动、实时等特点改变和塑造校园生活。利用大数据、云计算、人工智能等技术服务

方式,通过结构重组、流程再造、数据融通实现从单部门系统建设向多部门协同的数字化基础设施建设,方便师生的生活,以更加高效、便捷、精准、互动、共享的方式,为师生提供个性化的服务,实现精细化治理。

5 结语

新时代背景下,高校服务型治理现代化是实现教育强国战略、促进高等教育健康发展的重要途径。论文深入探讨了服务型治理的内涵、重要性和实践路径,强调了以师生为中心的服务理念,以及通过构建制度体系、强化党的领导、坚持“四个服务”原则和创新服务方式来提升治理效能的重要性。在此基础上,论文认为,高校治理现代化的关键在于坚持服务型治理理念,不断优化治理结构,加强制度建设,激发师生的创新活力,构建和谐的师生关系,实现师生共同发展。只有这样,高校才能更好地适应新时代的要求,培养出更多符合社会主义建设需要的高素质人才,为实现中华民族伟大复兴的中国梦贡献力量。

参考文献

- [1] 习近平.高举中国特色社会主义伟大旗帜,为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗[N].人民日报,2022-10-17(002).
- [2] 袁媛,孔宪薇,任月光,等.高校治理现代化的困境及策略——基于D大学内控制度的社会网络分析[J].教育财会研究,2023(1):25.
- [3] 习近平.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[N].人民日报,2019-11-06(001).
- [4] 任宝玉.乡镇治理转型与服务型乡镇政府建设[J].政治学研究,2014(6):90.
- [5] 翟桂萍,田志轩.新时代中国共产党服务型治理创新的逻辑分析[J].党政研究,2019(6):32.
- [6] 田鹏.“服务吸纳社会”:服务型治理的实践逻辑[J].社会工作与管理,2019(3):74.
- [7] 杨慧,罗睿,张宇飞.数字技术赋能服务型治理的机制与发展路径[J].2023(3):35.
- [8] 刘顿.遵循“四个规律”推进高校治理现代化[J].中国高等教育,2023(Z1):61.
- [9] 常亮.高校治理体系与治理能力现代化路径[J].西部素质教育,2023(24):154-157.
- [10] 习近平.把思想政治工作贯穿教育教学全过程开创我国高等教育事业发展新局面[N].人民日报,2016-12-9(001).
- [11] 叶勇,尤金凤.加强高校行政人员服务意识的对策研究[J].中国轻工教育,2021(5):30.