

组织免疫分析框架下 民办高校风险防范机制研究

侯 琮¹, 王一涛²

(1. 扬州大学 教育科学学院, 江苏 扬州 225002; 2. 苏州大学 教育学院, 江苏 苏州 215000)

摘要:我国民办高校发展状态整体平稳向好,但各类风险挑战一直伴随着我国民办高等教育发展进程。现存风险主要表现于资金财务、内部治理、教育质量等领域。建立民办高校办学风险防范机制有利于民办高校实现高质量发展。借鉴组织免疫理论来构建的民办高校风险防范分析框架包括非特异性免疫、特异性免疫、组织与环境间关系三大要素。非特异性免疫是民办高校事先进行的风险防范机制,包括组织结构、制度规则和组织文化。特异性免疫是民办高校后天形成的风险防范机制,包括组织监视、组织防御和组织记忆。在组织与环境间关系层面,要构建民办高校风险治理协同体系,净化社会文化环境,完善政策制度环境,构建常态化评估监测。

关键词:民办高校;风险防范;组织免疫;非特异性免疫;特异性免疫

DOI:10.13397/j.cnki.fef.2024.01.005

Research on Risk Prevention of Private Universities in the Framework of Organizational Immunity

HOU Cong¹, WANG Yitao²

(1. College of Education Sciences, Yangzhou University, Yangzhou 225002, Jiangsu, China;

2. School of Education, Soochow University, Suzhou 215000, Jiangsu, China)

Abstract: The overall development status of private colleges and universities in our country is stable and positive. However, various risks and challenges have persisted throughout the development of private higher education in China. The existing risks are primarily in the areas of capital and finance, internal governance, and the quality of education. Establishing a risk prevention mechanism for private colleges and universities is beneficial for achieving high-quality development. Drawing on the theory of organizational immunity, an analytical framework for risk prevention in private colleges and universities has been constructed. This framework includes three key elements: non-specific immunity, specific immunity, and the relationship between the organization and the environment. Non-specific immunity is the preemptive risk prevention mechanism carried out by private colleges and universities, which includes the organizational structure, system rules, and organizational culture. Specific immunity is the acquired risk prevention mechanism within private colleges and universities, encompassing organizational surveillance, defense, and memory. In terms of the relationship between the organization and the environment, it is necessary to build a collaborative risk governance system for private colleges and universities, purify the social and cultural environment, improve the policy and institutional environment, and establish a regular evaluation and monitoring system.

Keywords: organizational immunity theory; private colleges and universities; risk prevention; non-specific immunity; specific immunity

党的二十大报告旗帜鲜明地指出:“引导规范民办教育发展。”民办高校是我国高等教育的重要组成部分,是新时期促进教育改革的重要力量。据2021年全国教育事业发展统计公报,我国共有民办高校764所,占全国高校总数的25.37%。在新的发展时期,广大民办高校发展整体平稳向好,但是,改革开放以来各类风险挑战一直伴随着我国民办高等教育的发展过程。由于我国民办高校具有投资办学的基本特征^[1],加之民办高校产权结构复杂、治理机制不完善、举办者控制模式明显,学校运行各环节暗含隐患。随着民办高校分类管理加快推进,民办高等教育进入了一个更加不确定和复杂化的“教育风险”时代^[2]。民办高校发展过程出现的风险事件不仅危及自身健康发展,甚至波及社会面、滋生负面影响;也有部分民办高校表面看似平稳,实则内部暗礁丛生、隐患潜藏。防范、化解民办高等教育领域的风险,推动民办高校行稳致远、健康可持续发展,是我国民办高等教育综合改革的重要任务和关键课题。

一、我国民办高校现存主要风险

根据笔者长期调研所了解的实际情况,将当前民办高校举办者最困扰、政府最关切、学界最有争议的民办高校主要办学风险总结为资金财务风险、内部治理风险和教育质量风险三类。

(一)资金财务风险

资金财务风险是民办高校首要的、最致命的办学风险,主要根源在于部分举办者逐利动机过重、内部治理机制不够健全、生源市场变化等。通过整理天眼查、企查查以及教育部和各地方法院网站公开披露的相关资料,全国民办高职院校中存在重大财务纠纷或债务问题的学校至少超过30所,本科和独立学院也各有约20所,存在财务风险的民办高校占我国民办高校总数的5%~10%。考虑到公开披露的民办高校仅仅是一小部分,所以实际存在财务风险的民办高校会更多。

民办高校的资金财务风险可大致分为显性的财务风险和隐性的财务风险。前者是已经或即将爆发的风险,表现为学校入不敷出,无力支付教师工资或其他办学开支,致使学校无法正常运转。由于前期投入资金多、后期投入标准提升、银行信贷困难、生源持续下降等原因,少数民办高校负债率超50%,运行风险较高,资金链极其脆弱。一旦资金链断裂,学校就可能倒闭并带来师生安置、债务纠纷等复杂的社会问

题^[3]。后者由缺乏有效监管的无序资金运作造成,包括不合规的关联交易、资金挪用、财产转移等行为,危及学校资金链稳健性,其中尤以关联交易最为普遍和严重,突出表现在两个方面:一是很多学校的资产尚在举办者或其实际控制的公司名下,没有过户到民办学校名下,举办者通过校舍租赁等关联交易方式转移学费收入;二是上市的高等教育集团通过关联交易转移学校的办学资金。截至2022年6月,我国共有21家高等教育集团在港股上市,涉及民办高校78家(包括28所民办高职院校和50所本科高校),占我国民办高校总数的10.24%。这些上市集团多采用VIE结构模式运作,关联交易是其与旗下高校之间进行资金运作的主要方式,部分关联交易不公开、不公平、不公允,为学校健康稳定发展留下隐患^[4]。

(二)内部治理风险

民办高校内部治理结构和治理机制不健全、组织结构和制度规则不完善等现象较为普遍,长期以来阻碍着我国民办高等教育管理规范化、专业化进程。笔者搜索449所民办高校官网后发现,只有16所民办高校官网公布了董事会成员名单,占比仅为3.5%,董事会成员结构的透明度不高。笔者通过知情人访谈等方式对我国87所民办高校进行调研发现,有32%的民办高校几乎从来不召开正式的董事会会议,董事会的议事规则、议事程序不健全;43.3%的民办高校董事会有2人或多人是同一家族成员,独立董事和外部专家不多,董事会成员结构不完备,开放性不高。

由于民办高校资产的产权边界模糊、法人属性不清,举办者投资办学的基本动机与民办高校合理回报和所有权归属的法律规定之间的矛盾,易导致举办者对学校实施过度控制,从而保障自身出资的收益,形成了“举办者控制”模式^[5]。即使办学质量相对较高的民办高校也可能因核心决策者离开(去世)、举办权被转让、资金被挪用等突发状况而在一夜之间由盛至衰。这样的例子近年来反复出现。由举办者控制导致的民办高校内部治理风险突出表现在四个方面。一是党的全面领导有所弱化。部分民办高校的党组织被边缘化,在人事任命、资金使用、教学质量保障等方面作用缺位^[6]。二是举办者无序、频繁变更。近年来,由于部分举办者年龄偏大、急于变现等原因,举办者变更呈现加速趋势,表现出知名民办高校变更、变更金额巨大、社会影响面广等特征^[7]。三是家族化管理模式弊端日渐凸显,出现权力构成过于集中、董事与管理者高度重合并权责混同、监督机制空缺等问

题。四是专家治校名不副实、缺位严重。很多民办高校的人事权和财务权都牢牢掌握在举办者手中,校长成为荣誉性职务,往往存在权力虚化现象,专家治校无从实施,管理人才等资源缺乏、学校管理专业水平不高,掣肘民办高校高质量发展。

(三)教育质量风险

丹尼尔·列维(Daniel C. Levy)将全球私立学校分为需求吸纳型(补充型)、精英型(选择型)和宗教型(文化型)三种类型,在公办教育资源不足的国家或历史时期,私立学校一般发挥需求吸纳(补充)性作用^[8]。改革开放以来我国民办高校是在公办高校已无法满足适龄青年高等教育需求的背景下产生的,属于补充型高校;但是当时我国高等教育处于精英化阶段,总需求大于总供给,所以只要获得国家正式审批,民办高校就不会受到太大的生源压力。

我国从2019年开始进入高等教育普及化阶段。从供给侧来看,公办高等教育资源不断增扩,民办高校也从1994年的4所增加到2021年的764所,高等教育供给量大幅增加;从需求侧来看,全国高考报名人数在2008年达到历史最高峰1050万之后逐渐回落,直至2014年止跌并连续10年增长。高等教育生源的增长不及供给的增长,导致部分高校招生困难。民办高校整体教育质量较之公办高校悬殊较大。尽管近年来全国民办高校(包含独立学院)在教学和科研领域有所突破,但在省部级以上课题、教学成果奖、特色专业建设、精品课程建设、教科研团队与实验(实训)室等项目中与公办高校差距很大。据笔者统计,2019至2021年间,全国670所应用型高校的国家一流本科专业建设点前50位中,民办本科高校仅占5席,有71.2%的民办高校未获评国家一流本科专业;在2020年首批国家级一流本科课程评选中,民办高校获评数量仅占总数的1.8%。在整体高等教育资源供给大于需求的情况下,那些位于高等教育系统底层的民办高校自然面临更大的挑战。近年来不少民办院校不断降低录取分数但依然完不成招生计划,不少民办院校陷入“招生难-就业难-声誉降”的恶性循环。

二、民办高校风险防范的组织免疫分析框架

组织免疫的理论视角以组织的“环境适应性”和“组织稳定性”作为问题提出和理论建构的逻辑起点,着重探讨组织如何在复杂动荡的风险环境中实现生存和发展的现实问题,对民办高校风险防范治理有着较强的借鉴意义和实用价值。

(一)组织免疫分析框架的理论基础

在学科交叉的趋势下,企业仿生学派把组织看作一个生命体,并逐步形成了一套与生物学平行的组织理论。纳拉辛哈(P.N. Subbanarasimha)最早指出免疫系统关系到组织在动荡的环境中能否生存^[9];王以华团队于2006年首次较为系统地提出“组织免疫理论”,在借鉴生物学、医学等相关理论的基础上阐述了组织免疫的功能、结构、机制和影响因素。“组织免疫”被定义为企业识别外部和内部异己,排除威胁因素并产生记忆,从而维护企业健康的能力,包括非特异性免疫和特异性免疫^[10]。其中“非特异性免疫”是组织免疫行为的第一道防线和基础性工程,是组织事先进行的、一般性的免疫应答行为,主要由组织结构、制度规则和组织文化三个要素构成,体现了组织免疫系统“先天”的完备程度^[11];“特异性免疫”是组织为抵御内外部异己侵害而后天形成、特殊专门的应答行为,包含组织监视、组织防御和组织记忆三个环节。两者的互动发展实现了组织稳定性和适应性之间的辩证统一。2020年新冠肺炎疫情爆发以来,“组织免疫”理论视角再度焕发活力。有学者提出重大疫情背景下疫情危机对社会组织免疫系统的影响机理,提出了组织免疫系统的修复思路与提升路径^[12];也有学者揭示了创新主导逻辑下组织质量特异性免疫对产品质量前沿的传导机制,得出组织质量特异性免疫对产品质量有显著正向作用^[13]。

(二)民办高校风险防范的组织免疫分析框架

基于组织免疫的基本概念,民办高校组织免疫是民办高校识别外部和内部异己、排除威胁因素并产生记忆,从而维护学校健康发展的能力。需要说明的是,民办高校组织免疫旨在维护和保障民办高校平稳健康运行,并不会也不可能将学校所有风险因素一网打尽,而是将民办高校面临的危害程度较高、阻碍学校平稳运行的主要风险预防控制在可控范围内。基于民办高校特殊的内部治理结构、主要风险点及风险易发场域,结合生物免疫调节基本理论及组织理论研究中的经典论断,将组织免疫系统的非特异性免疫和特异性免疫的构成要素和作用机制融入高校组织运行机制和 workflows,从而构建起民办高校风险防控机制的基本框架(如图1所示)。

民办高校的“非特异性免疫”是“特异性免疫”的前提和基础,包括“组织结构”“制度规则”和“组织文化”三个方面。民办高校的“内部治理结构”通过反映学校相关利益主体权责利的配置情况来决定高校内

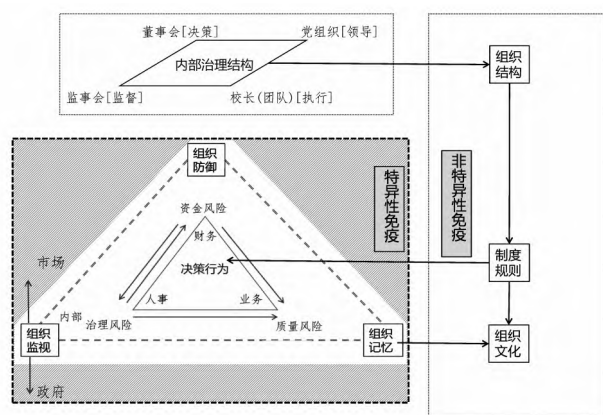


图1 民办高校风险防范机制模型

部的“组织结构”。根据学校的业务职能和权责配置,“组织结构”确定了组织的纵向和横向部门层级,再由一整套“制度规则”对工作流程和权力关系加以固化和规范,指导学校各层级各领域具体事务的“决策行为”。纵观民办高校的内部权力场域和业务事务流程,根据前述民办高校办学风险现状,风险易发领域主要集中在财务、人事和业务(教学管理)等环节,最显著的三类办学风险分别为资金(财务)风险、(内部)治理风险和(教育)质量风险。

民办高校的“特异性免疫”是其风险治理的实质环节,包括“组织监视”“组织防御”和“组织记忆”,并整合反馈至组织“非特异性免疫”。其中,“组织监视”包括对组织内部工作运行实况和外部政府及市场环境的监视;“组织防御”特别针对某一具体风险,与其相对应的专业技术知识、制度规则和业务部门,使之归化或消失在某个流程节点上,从而达到组织稳态;“组织记忆”则是在每次免疫防控行动后对珍贵的实践经验进行存档,组织据此调整自身的惯例,最终整合至协同一体的“组织文化”。在组织“非特异性免疫”机制中,“组织文化”又以整合性的价值观念、理念信念反过来渗透于“制度规则”和“组织结构”。由此,组织“非特异性免疫”作为组织系统的基础骨架,以潜移默化的方式对专事专办的“特异性免疫”行为调整革新;从而,组织免疫系统的显性和隐性功能、刚性和柔性结构得到均衡的调适。

“组织与环境间关系”是组织免疫视角下民办高校风险防范的理论基点,内部环境即内部权力场域和业务事务流程,外部环境包括“政府”与“市场”。早期科学管理运动和科层制理论学派将组织视为高度机械化的、封闭的“理性系统”,就组织论组织^[14];随后以默顿(R. K. Merton)和塞尔兹尼克(Philip Selznick)为

代表的组织社会学派将“环境”这一影响要素在组织研究中独立出来,开始重视组织外部因素对组织稳定 and 发展的影响及挑战^[15];再后来“权变理论”的创始人之一汤普森(Thompson)把环境不确定性、组织无法及时因应环境变动作为战略风险发生的前因。

民办高校风险防范的组织免疫分析框架审视组织内部与外部要素、稳定性与适应性的博弈和平衡,以系统化思维阐发组织应对外部侵害和内部异己等风险因素的应对策略,以期为民办高校风险防范提供全局化的行动蓝图。

三、民办高校风险管理之非特异性免疫策略

组织的非特异性免疫主要由组织结构、制度规则和组织文化这三个要素构成^[11]。民办高校的内部治理结构和学校业务职能共同决定组织结构安排,再由一整套制度规则对工作流程加以指导;基于自身的办学定位和育人主张,自上而下形成体系化的组织文化和战略自觉。

(一) 优化组织结构以奠定民办高校风险防范之基

“组织结构”是组织各个部门之间协调资源、交流合作的结构设置,规范了个体、部门和组织各层级之间权责利的边界。民办高校组织风险管理体系的构建基础是理顺其内部治理结构和运行机制,完备的法人治理结构是防范一切内外部风险的根本基石。对于民办高校而言,务须切实按照国家法律规定搭建规范的内部治理架构,明确民办高校党组织、董事会、校长(行政团队)和监督机构的职权划分,最大限度减少决策风险。一要坚持和完善党对民办高校的领导,保障党组织“依照法律、行政法规和国家有关规定参与学校重大决策并实施监督”,涉及民办学校发展规划、重要改革、人事安排等重大事项,党组织要参与讨论研究。特别是加强财务权力的监督,使党组织成为防范民办高校财务风险的坚固堡垒。二要优化董事会成员结构和决策机制,加快董事会信息公开步伐,实现对董事会和举办者权力的监督和制约^[16]。三要遴选卓越校长,并赋予校长在教学和科研等事务中的独立决策权。四要完善并落实监事会(监察委员会)职能,同时增强其他治理主体(包括教代会、学术委员会等)的话语权和决策权。此外,民办高校可建立专职的风险防控部门,或在党组织或监事会中设立专门的风险防控委员会或小组,以对内外环境实施监控,随时应对风险。

(二)健全制度规则以密织民办高校风险防范之网

“制度规则”以组织内部成员需要遵守的指示说明和准则规定为载体,划分了组织协调控制业务单元和工作任务的运作机制和配置方式。组织的制度规则体现了组织免疫的目标导向,依规运行便能够规避风险或将风险控制在组织可以承受的范围内。科学完备的规章制度是现代大学制度的内在要求,是成功大学的关键因素^[17]。制度建设是当前大多数民办高校的薄弱项,亟需抓牢以下制度建设:一是完善民办高校自身章程,明确各责任主体的任职条件与职权等治理要素,以规范行文详述董事会、党委会、校长办公会、学术委员会、教代会等作用发挥机制。二是健全董事会章程,明晰董事会的人员构成、职权和议事规则,完善董事会的组织制度和运行制度,同时建立董事会与党委沟通协商制度,实行党政双向进入、交叉任职制度^[18]。三是完善民办高校具体的内部管理制度,包括人才培养、学生事务、人力资源、学术管理、财务资产、组织管理、民主监督、校务管理等八类,须与学校章程相衔接匹配。四是把握举办者变更、集团上市等关键时间节点以及财务管理、资产运作、人事决策等重大风险易发域,及时出台突发性应急管理制度,填补缺漏、巩固增益,逐渐整合至学校总体的管理章程之中。

(三)凝练组织文化以聚焦民办高校风险防范之神

“组织文化”是一整套体现组织经营发展指导方向的规范、价值观和思想体系,以整合性的价值观念、理念信念引导着组织各子系统和全体成员的行为认知,反过来潜移默化、润物无声地渗透于组织制度安排和行为决策的实施细节。这种文化实质上是一种谋略型、问题解决型文化,是大学积极适应变革、思考自身未来发展的规范体系、行为方式和价值观念^[19]。当前部分民办高校逐利倾向重、内部治理混乱、办学方向不清晰等问题都与忽视文化建设引领有关^[20]。为此,民办高校须从顶层高度来重视风险管理的理念和实践,基于自身历史沿革和特色定位,凝练自身文化价值体系,彰显学校的发展定位、育人导向、学风校风,从而激发和滋养组织子系统和成员个体的价值认同,由此加固组织整体的免疫力。一方面,将学校的价值理念和组织文化以强有力的“战略”作为中介,贯穿于战略行动和组织变革中去,通过制度化进程形成长效机制。另一方面,将风险意识和忧患意识烙印于

学校组织治理和文化建设的理念内涵中,居安思危、治不忘乱,凝心聚力、上下协同,锤炼组织抵御风险、适应变革的精神气质,统整具有自身特色的文化体系,筑起隐形坚固的文化心理免疫防护网。

四、民办高校风险管理之特异性免疫策略

特异性免疫是在非特异性免疫的基础上,组织为抵御内外部异己侵害建立的第二道防线,是针对具体有害异己或风险事件所做出的整体化行动实施方案,具有专一性、特色性、针对性。对某一具体风险,组织免疫系统会经由监视、识别、变异、选择、协调、记忆等行动步骤来完成对风险的处置,使之归化或消失在某个流程节点上,从而达到组织稳态。

(一)加强组织监视以把控民办高校风险之源

“组织监视”是指监测识别内外部环境对组织发展变化的机制,包括“感知”可能潜藏风险或触发危机的关键场域和重要事件,“探究”内外部风险点的可能成因和根源,“判断”风险事件的轻重缓急和危害程度,向组织内部各层级“传递”该问题的信号并部署应对议案。对外部环境的探索旨在确保组织同环境的适应性和互动性,民办高校须增强机遇意识和风险意识,树立底线思维,时刻保持对国家和地方政策制度环境的高度关注,同时把握高等教育竞争市场、生源市场和就业市场的波动趋势。对内部环境的监测关键在于识别和诊断可能诱发风险的业务流程和事件节点,包括但不限于财务资金运作管理、内部治理决策管理、教育教学质量管理等环节。当前绝大多数民办高校尚处于由规模扩张向内涵建设过渡的阶段,对于风险的界定和研判显得尤为重要,均要求决策者(董事会)和管理者(校长)时刻保持敏锐的洞察力和清醒的判断。以财务风险防控管理为例,民办高校资金来源单一,学费依赖严重,不少学校存在收支不平衡、债务负担过高等风险;对此,在考察其生成因素和过程之后,组织免疫系统应对财务运作管理的每个具体流程进行风险监测评估,结合自身办学资源和能力来研判需要重点关注的风险点(风险识别),进而将诊断后的信息传递至专职部门加以应对。

(二)聚力组织防御以清扫民办高校风险之患

“组织防御”是在组织监视有效发挥的前提下,组织免疫系统抵御有害因素侵扰、消除内外外部异己因素的应答行为。全程包括“变异-选择-协调-清除”四个连续环节^[11]。“变异”指组织聚焦关键资源要素,整合出多种可行应对方案;“选择”和“协调”即快速准

确锚定最优的对策方案和行动网络;“清除”是根据行动方案对风险事件和有害因素进行围剿,保障免疫应答的顺利完成。组织防御行为是整个特异性免疫功能机制发挥的实质性环节,对民办高校的资源调配能力、战略决策能力、应急机动能力都有极高的要求。由于民办高校内部治理体系和治理能力尚待加强,资源禀赋不具优势,调整革新的行动往往会触及各方利益,牵一发而动全身,严重危急时须抱以壮士断腕之勇气进行改革。防御行为和免疫应答的完成质量和效能直接关系到组织下一步的发展动向。再以财务风险防控为例,民办高校从筹资、投资到规范管理,包括开立账户、收费、使用到审计等环节都可能出现问題,不少民办高校存在乱收乱支、资金挪用、关联交易不规范等现象。因此,对症下药,须整合财务专项行动网络和应对方案(也即变异、选择和协调),对潜在的决策疏漏和管理失范行为进行清除,对可能的外部风险影响进行隔离,由此完成对该项风险危害的抵御。

(三)强化组织记忆以创设民办高校风险之鉴

从经验中学习是客观看待和掌握事物本质及其发展规律的契机。“组织记忆”是“后事之师”,可以对组织监视和防御行为进行总结和记录,最优结果会体现在组织结构、战略、惯例和文化中,有助于提升组织决策的效率和效能,是组织运作和应对变化的重要保障。风险防范与应对的根本目的并非仅仅解决当下的问題,而是为今后不再产生类似的风险提供防范与解决的范本。组织记忆包括“记录-总结-保存-传播”过程,在每次免疫防控行动后对珍贵的实践经验进行总结和存档,并传播至组织系统内部,组织据此调整和优化自身的惯例。同样以民办高校财务风险防控管理为例,前述处置应对方案虽具有特殊专一性,但此风险点暴露了当前学校财务管理及相关规制的疏漏,学校应将解决该风险的行动过程进行记录和保留,填补当前财务管理制度章程的漏洞。当前民办高校集团上市、举办者变更等过程中不乏丛生乱象,民办高校须随时关注民办高等教育系统内外动向,善于总结其他民办高校突发风险事件及处理办法的经验和教训,及时借鉴存档,规范自身办学行为。

五、构建民办高校风险治理政校协同体系

高等教育的正外部性决定了政府、举办者、教师和学生、行业组织及其他社会力量等天然成为民办高校风险的协同治理者。民办高校风险治理需要由相

关部门牵头建立分担民办教育风险的社会联动机制,形成资源整合、快速联动、定位精准的治理体系。

(一)社会文化环境:净化民办高教氛围,激活公、民双轮驱动

民办高校受政策变动影响极大,而社会各界对国家规范民办义务教育等相关政策进行的消极解读,对民办高校办学者带来一定压力。民办高校与公办高校仅在举办主体、经费投入、管理体制上存在差异,但其作为高等教育机构的办学方向、功能定位、组织属性和人才培养目标等方面别无二致;因此务须澄清社会舆论对民办高校的偏见,平等看待公办高校和民办高校,为民办高校的办学发展创设风清气正的环境。在政策制度层面注重引导与规范并举,释放积极信号,避免制度环境对民办高校的“弹压”,激发民办高校体制机制灵活性的优势,扶持高水平民办高校优先发展,鼓励形成民办高校与同类公办高校双轮驱动的良好高等教育生态格局。

(二)政策制度环境:联席协商重大决策,精准监管风险源头

首先,建立央地府学的纵向联通和横向协同机制。为避免政策制度可能出现的不确定性和不连续性问题对民办高校所带来的冲击,教育行政部门务必在制定落实政策法规前进行广泛调研、充分评估,因时因势、因地制宜跟进落实相关配套政策和工作实施细则。特别是在当前独立学院转设、民办高校分类登记等重大时间节点,应面向易发风险的重大事件设立工作专班、临时委员会等机构,完善危机预警、权力监督、利益协调等工作机制。其次,从顶层设计加强对民办高校的财务资金管控,特别就上市高等教育集团关联交易等行为施行精准监控,教育行政部门可会同上市集团提前部署风险防控预案,隔断资本市场波动、集团资金震荡等突发事件对高校平稳运行所带来的影响,切实维护学校安全稳定,保障师生合法权益。再次,依法依规规制举办者行为,避免“内部人控制”对民办高校的不当干扰。尝试在董事会中引入独立董事、外部董事制度,选聘教育、法律、财务等领域的专家型董事,助力举办者控制型董事会向以独立性、科学性为核心特征的董事会转型^[21],以此增强民办高校办学治校的规范性、专业性和公信力。

(三)常态化评估监测:制定风险监测体系,加强办学质量评估

风险评估和质量监测是政校协同治理民办高校风险的重要抓手。美国、英国、澳大利亚等国对高校

的风险防控由来已久,均有包括行业协会、高校质量监督委员会等专门机构来负责监督高校开展风险管理。如美国高校商务干事协会(NACUBO)、英国高等教育基金委员会(HEFCE)、澳大利亚高等教育质量和标准署(TEQSA),这些机构往往兼顾资格认证、质量评估、财政拨付等职能,因而风险管理制度严明、举措强势、效果明显。汲取西方国家高校风险防控实践的成熟经验,充分发挥民办教育联席会议制度优势,联合教育、税务、审计等部门对民办高校开展基于风险的常态化质量评估监测。一方面,结合民办高校年度检查和本科高校审核评估工作,建立民办学校风险预警工作框架,在“党建思政”“治理结构”“财务安全”和“教育质量”等方面制订完整、科学且具有较强可操作性的预警指标并设定临界值^[22]。另一方面,科学评估现行高等教育质量评价指标体系对于民办高校的适切性,针对民办高校的现实状况来重新调整评估监管的侧重点,在各级教育行政部门下属的教育质量评估机构中单列民办学校评估中心,加大人才培养和科研工作的绩效监测、质量评估工作,完善教育教学质量标准 and 保障体系,实现“以质量为中心的权责关系治理”^[23]。

参考文献

- [1] 郭大光. 我国民办教育的特殊性与基本特征[J]. 教育研究, 2007, 28(1): 3-8.
- [2] 费坚, 李斯明, 魏训鹏. 基于复杂性范式的非营利性民办高校风险治理[J]. 教育发展研究, 2018, 38(23): 23-28, 37.
- [3] 王一涛. 民办学校财务风险及其防范——由华茂学校资金链断裂所引发的思考[J]. 教育发展研究, 2008(24): 40-43.
- [4] 李度, 卢威. 民办学校集团化办学的规范发展——兼议《中华人民共和国民办教育促进法实施条例(修订草案)(送审稿)》相关条款[J]. 国家教育行政学院学报, 2018(9): 49-54, 76.
- [5] 王维坤, 张德祥. 我国民办高校内部治理结构类型及演变路径[J]. 现代教育管理, 2018(1): 30-35.
- [6] 章清, 宋斌. 我国民办高校领导体制: 历史回顾、实际运行与优化路径[J]. 现代教育管理, 2020(2): 40-47.
- [7] 刘亮军, 王一涛. 民办高校举办者变更: 诱因、影响及规制[J]. 江苏高教, 2021(2): 71-77.
- [8] LEVY D C. Higher education and the state in Latin America——private challenges to public dominance[M]. Chicago: University of Chicago Press, 1986: 224.
- [9] SUBBA NARASIMHA P N. Strategy turbulent environments: the role of dynamic competence[J]. Managerial and Decision Economics Manage, 2001, 22(4/5): 201-212.
- [10] 王以华, 吕萍, 徐波, 等. 组织免疫研究初探[J]. 科学学与科学技术管理, 2006, 27(6): 133-139.
- [11] 吕萍, 王以华. 组织免疫行为和机制研究[J]. 管理学报, 2009, 6(5): 607-614.
- [12] 杜鹏程, 倪清. 重大疫情背景下组织免疫系统的修复思路与提升路径[J]. 学术界, 2020(11): 45-54.
- [13] 杨棚, 郭玉, 刘强. 创新因子、创新辐射与产品质量前沿——创新主导逻辑下组织质量特异性免疫的传导机制[J]. 南开管理评论, 2021, 24(5): 38-52.
- [14] 斯科特, 戴维斯. 组织理论: 理性、自然与开放系统的视角[M]. 高俊山, 译. 北京: 中国人民大学出版社, 2011: 37, 34.
- [15] SELZNICK P. TVA and the Grass Roots: a study in the sociology of formal organization[M]. Berkeley: University of California Press, 1949.
- [16] 王一涛, 刘继安, 王元. 我国民办高校董事会实际运行及优化路径研究[J]. 教育研究, 2015, 36(10): 30-36.
- [17] 徐绪卿. 我国民办高校治理及机制创新研究[M]. 北京: 中国社会科学出版社, 2017.
- [18] 孔颖, 孙黎明. 民办高校党建功能实现路径创新研究[J]. 学校党建与思想教育, 2018(23): 38-40.
- [19] 王轶玮. 美国大学如何进行战略规划与管理——基于组织与文化因素的分析[J]. 现代教育管理, 2018(1): 103-108.
- [20] 侯琮, 王一涛. 复合基础观视角下高水平民办高校成长机理研究——基于欧亚学院的案例分析[J]. 教育发展研究, 2022, 42(7): 66-74.
- [21] 刘永林. 试论民办学校独立董事制度: 价值内涵、可行性及框架设计[J]. 复旦教育论坛, 2020, 18(4): 85-90.
- [22] 张铁明, 肖理想. 民办教育风险预警机制的构建——基于社会成本的视角[J]. 教育发展研究, 2009, 29(4): 34-37.
- [23] 朱德全, 徐小容. 高等教育质量治理主体的权责: 明晰与协调[J]. 教育研究, 2016, 37(7): 74-82.

投稿日期: 2023-03-06

基金项目: 全国教育科学“十三五”规划2020年度课题“我国民办高等教育集团的基本特征与关键问题研究”(BGA200058)

作者简介: 侯琮, 1994年生, 女, 河南驻马店人, 扬州大学教育科学学院讲师, 江苏省民办教育研究中心研究员, 教育学博士, 研究领域为民办高等教育; 王一涛(通信作者), 1977年生, 男, 山东即墨人, 苏州大学教育学院教授、博士生导师, 教育学博士, 研究领域为民办教育, 电子邮箱为 wangyitaocn@163.com。