

# 新时期独立学院法人治理结构问题研究价值探析

支玉成

1 天津财经大学 2 天津财经大学珠江学院

DOI:10.18686/er.v1i2.1455

**[摘要]** 关于独立学院法人治理结构的现有研究尚未深入,其不足之处主要表现为忽视独立学院自身特色、学理性研究较多而现实研究较少、对问题的根源挖掘不深。相关研究有利于丰富和发展关于独立学院法人治理结构的理论研究,可为独立学院法人治理结构的构建提供理论指导和法理依据,对我国现代大学制度的建设具有重要的启示意义。

**[关键词]** 独立学院; 法人治理结构; 研究价值

《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010-2020年)》明确提出:“完善民办学校法人治理结构,民办学校依法设立理事会和董事会,保障校长依法行使职权,逐步推进监事制度。”十九大报告指出,建设教育强国是中华民族伟大复兴的基础工程。习近平总书记指出:“我们对高等教育的需要比以往任何时候都更加迫切,对科学知识和卓越人才的渴求比以往任何时候都更加强烈。”高等教育今后的使命神圣、任务艰巨、责任重大。大学法人治理结构是现代大学制度的核心,新时期,独立学院进入规范管理、提高质量、内涵发展的新阶段,其治理结构的构建和完善更显得十分关键,研究治理问题也更显得重要和迫切。

## 1 国内外相关研究状况

### 1.1 国外大学法人治理结构的相关研究状况

关于大学法人治理结构方面的国外文献较为丰富,外国学者的研究往往立足于所在国国情。虽然其观点并不一定适合具有中国鲜明特色的独立学院,但他们的研究方法以及具有普适性的结论对于我国独立学院法人治理结构的研究也不无裨益。以下文章具有代表性:Dennis 等认为外部治理的好坏取决于国家的政策导向、法治的发达程度以及经济的发展状况等,非大学凭一己之力能加以改善,有建设性的研究应致力于大学内部治理机制。Shattck 讨论了社团主导和学院主导两种大学治理形式,并认为社团和学院应通力合作,回归共同治理。Kerry 认为学生是大学教育最直接的受益人,他详细研究了学生在大学治理中的地位和作用,最终得出结论:学生参与到治理结构中来是大学治理民主的体现。Yamamoto 对日本国立大学的公司化倾向进行了描述,并结合正反两面的观点,对这一倾向做出了否定性的评价。Mills 描述了美国20世纪90年代大学治理结构改革的情况和效果,并以佛罗里达州高等教育治理改革的过程为例,研究了政策制定、法律出台背后各利益团体之间的博弈。

### 1.2 我国独立学院法人治理结构的相关研究状况

从现有研究成果的情况看,国内学者对于独立学院法人治理结构的相关研究尚未深入。研究主要集中在以下方面:

第一,建立独立学院法人治理结构的基本要求。董普等提出了独立学院法人治理结构应达到:一是保证股东利益是

独立学院产权关系的基本要求,也是经济关系的根本点;二是要完善和强化对董事、院长等管理人员之间的权利监督。

第二,非营利组织治理模式对独立学院法人治理结构的启示。许毅等将非营利组织概括为两种典型模式:即以美国为代表的“自主治理”模式和以德国和日本为代表的“政府管制”模式。在分析了两者模式的优缺点后,他们提出我国独立学院在完善法人治理的过程中,可以借鉴这两种典型非营利组织治理模式中的合理成分,并得出启示。

第三,现状研究。杨帆指出当前独立学院治理结构中存在的问题:产权结构不够明晰,直接影响到了独立学院的治理结构的科学、有序;独立学院与投资方的关系没有理顺;独立学院运行机制不完善。朱良指出:独立学院在现实的办学过程中基本沿用传统高校的二级管理体制,并没有很好地贯彻“董事会领导下的校长负责制”这一要求(《中华人民共和国民办教育促进法》、《中华人民共和国民办教育促进法实施条例》、《若干意见》中都有提及)。大多数学者都明确指出当前独立学院法人治理结构大多形同虚设,妨碍了独立学院的持续健康发展。

第四,完善路径。杨帆提出:明确产权关系并建立合理的治理结构,促进产权的清晰;健全独立学院董事会制度;合理解决母体高校宏观调控与独立学院自主办学的矛盾;逐步建立完善规范有效的激励和制衡机制。朱良指出:董事会制度和校长负责制度的完善和规范是建立规范的内部法人治理结构的路径。首先是建立合理的权力配置机制,是在申请者、合作者等利益相关者之间;其次是建立合理的法人治理内部运行机制,内容包括民主的治校机制、有效的激励机制、合理的矛盾协调机制、可操作的建设发展调控机制。安云初指出:由公办普通高校和合作方多元投资主体共同举办、所有权与经营权相分离的独立学院,必须从建立和完善法律法规、强化政策调控、明晰相关各方产权这三方面着手,建立起完善的法人治理结构,才能有效地保障举办各方的根本利益,获得健康、快速的发展。郑汉印提出:立法上尽快明确独立学院法人性质、兼顾办学公益性和市场化定位办学、明晰产权。周逸萍提出:健全和规范董事会制度、规范和落实院长负责制、建立和完善内部管理机制;同时提出独

立学院内部治理路径的选择涉及政策、理论和实践等多层面,是一个不断探索的过程,不但需要独立学院自身的努力,而且对高等教育公共治理结构的完善,包括观念的更新、国家法律法规的完备、政府职能的转变等支撑条件有着内在的要求。

## 2 独立学院法人治理结构的研究不足

现有的独立学院法人治理结构研究的文献数量相对于公办及普通民办高校的研究来说比较少,其不足之处主要表现在:

第一,忽视独立学院自身特色。现有的研究大多倾向于把独立学院的法人治理向民办高校的法人治理靠拢,得出的结论与民办高校法人治理结构类似,没有突出自己的特色。独立学院虽属于民办高校,但它有自己特殊的一面,更何况在现阶段的转型期内,更应该将独立学院作为独立的一个群体来研究其法人治理结构。

第二,学理性研究较多,现实研究较少。独立学院是一种新型的模式,是特殊的民办高校。对于其法人治理结构的研究不应该仅停留在理论的层面上。但现有的相关研究大多以理论研究为主,思辨说理的成分较高,即使是借鉴西方大学的治理经验,也不是实际的调查而是文献资料的收集整理。没有实际调查、案例研究的支撑,这便造成理论与实际的脱离,得出的结论很难作为现实的参考,对指导独立学院建立合理的法人治理结构是缺乏指导力的。

第三,对问题的根源挖掘不深。从现有文献看,对独立学院法人治理结构的研究大多停留在浅表问题上,对问题的根源挖掘不深。大多数研究只是提出了问题的现状,但对于形成现状的原因却较少分析。此外,大多数研究所依托的学科知识只是停留在教育学与管理学理论上。事实上,独立学院法人治理结构问题,是一个跨学科的问题,要对此作深入的分析,必须广泛借鉴和综合多学科的知识,特别是经济学、法学等。

## 3 新时期独立学院法人治理结构问题研究价值

### 3.1 研究的学术价值

当前,我国高等教育学界对于独立学院的法人治理结构的研究还不够,大多只是表面的浅层次的研究,深层次的分析及案例研究涉及很少。围绕独立学院这个特殊性质的民办

高校,研究它的特性、内涵及其法人治理结构的基本框架,剖析独立学院法人治理结构的现状、现实问题及其导致的原因,提出构建独立学院法人治理结构的基本准则以及完善独立学院法人治理结构的关键问题,这些内容无疑有利于丰富和发展当前关于独立学院法人治理结构的理论研究。

### 3.2 研究的应用价值

第一,为独立学院法人治理结构的构建提供理论指导和法理依据。建立独立学院法人治理结构是当前和今后一个时期我国独立学院所面临的一个共同任务。当下,这项工作之所以进展缓慢,一个重要的原因,就在于缺少必要的理论指导和相关的法理依据。显然,通过相关理论的系统梳理和法律法规的全面解读,通过对调查数据以及案例的具体分析,能够澄清一些关键性原则,为独立学院的法人治理结构的构建找到理论指导和法理依据。

第二,对我国现代大学制度的建设具有重要的启示意义。完善的法人治理结构是现代大学制度的重要特征之一。对独立学院法人治理结构问题进行系统研究,就独立学院法人治理所涉及的产权制度、决策制度、执行制度、监督制度等方方面面的问题进行深入解析,加以积极探索并提出完善过程中的关键问题,对于实现独立学院可持续发展具有十分重要的作用。

### [参考文献]

[1]董普,朱小平,田高良.完善独立学院法人治理结构的思考[J].中国高教研究,2007(9):51-53.

[2]许毅,岳海燕.非营利组织治理模式对我国独立学院法人治理的启示[J].经营管理者,2009(4):204.

[3]杨帆.改革与完善我国独立学院治理结构的思考[J].黑龙江教育(高教研究与评估版),2005(10):7-9.

[4]安云初.独立学院法人治理结构的考量[J].湖南师范大学教育科学学报,2008(9):84-86.

[5]郑汉印.对建立健全独立学院法人治理结构的思考[J].中外企业家,2009(9):119.

[6]周逸萍.独立学院内部治理的结构分析及其路径选择[J].黑龙江高教研究,2014(2):66-68.

天津市哲学社会科学规划项目:新时期独立学院法人治理结构问题研究.TJXX18-003.项目负责人:支玉成。