

海南自由贸易港背景下民办高校治理结构 优化路径研究

王维欣, 叶震, 李江雪, 杨舒喻, 符小丹, 王雨晴

海南科技职业大学, 海南 海口 570000

DOI: 10.61369/VDE.2025290027

摘 要 : 海南自由贸易港建设进入制度深化阶段, 对区域高等教育治理能力提出更高要求。民办高校在服务区域经济与培养应用型人才方面发挥重要作用, 但其治理结构仍存在权责界定不清、学术功能弱化及绩效机制不足等问题。基于大学治理理论与新公共管理理论, 本文构建“决策层—执行层—学术层”三层治理结构模型, 并以绩效问责机制为制度支撑, 提出治理优化路径。研究认为, 通过明确权责边界、提升行政专业化水平与强化学术自治, 可推动民办高校治理现代化, 更好服务自由贸易港建设。

关 键 词 : 海南自由贸易港; 民办高校; 大学治理; 治理结构; 制度型开放

Research on the Optimization Path of Governance Structure in Private Universities under the Background of Hainan Free Trade Port

Wang Weixin, Ye Zhen, Li Jiangxue, Yang Shuyu, Fu Xiaodan, Wang Yuqing

Hainan Vocational University of Science and Technology, Haikou, Hainan 570000

Abstract : The construction of Hainan Free Trade Port has entered a stage of institutional deepening, which puts forward higher requirements for the governance capacity of regional higher education. Private universities play an important role in serving the regional economy and cultivating applied talents. However, their governance structure still has problems such as unclear definition of power and responsibility, weakened academic function, and insufficient performance mechanism. Based on university governance theory and new public management theory, this paper constructs a three-level governance structure model of "decision-making level—execution level—academic level" and proposes governance optimization paths supported by the performance accountability mechanism. The study holds that modernization of private university governance can be promoted and better serve the construction of the Free Trade Port by clarifying the boundary of power and responsibility, improving the level of administrative specialization, and strengthening academic autonomy.

Keywords : Hainan Free Trade Port; private universities; university governance; governance structure; institutional opening-up

引言

海南自由贸易港建设推动制度型开放持续深化, 区域治理能力成为高质量发展的关键。高等教育作为区域创新体系的重要组成部分, 其治理结构直接影响资源配置效率与人才培养质量^[1,7]。

民办高校在应用型人才培养方面具有机制灵活优势, 但董事会领导下的校长负责制使其在权力配置与责任界定上呈现复杂特征。随着制度环境不断规范化, 部分民办高校仍沿用以行政控制与规模扩张为主的发展模式, 学术参与度与绩效制度建设相对滞后, 尚未实现由“管理”向“治理”的转型。

现有研究多关注公办高校改革, 对民办高校尤其是在自由贸易港制度情境下的治理结构研究较为有限。因此, 有必要从理论层面系统分析海南民办高校治理结构问题, 并提出优化路径。

本文基于大学治理理论与新公共管理理论, 构建三层治理结构分析框架, 探讨民办高校在制度型开放背景下的治理困境及其优化方向。

一、理论基础与分析框架

（一）大学治理理论：权力结构与制度均衡

大学治理理论强调高校内部行政权、学术权与外部监督力量之间的结构均衡，主张通过权责明确与制度规范实现治理效能提升^[1,4]。相较于以行政控制为主的传统管理模式，现代大学治理更加重视多主体参与与制度制衡。

民办高校实行董事会领导下的校长负责制，投资主体在战略决策中具有重要地位。这一制度在增强办学灵活性的同时，也可能因权责边界不清导致权力失衡。若决策层过度介入具体事务或学术领域，易削弱学术自治；若行政体系缺乏制度约束，则可能降低治理透明度。因此，优化民办高校治理结构的关键在于合理配置决策权、执行权与学术权，形成分工明确、相互制衡的制度体系。

在自由贸易港制度环境下，规则意识与制度运行能力成为高校治理现代化的重要基础^[3]。

（二）新公共管理理论：绩效导向与责任机制

新公共管理理论强调效率导向与绩效问责，通过目标管理与评价机制提升组织运行效能^[5,6]。在市场竞争加剧背景下，高校治理同样面临效率与质量并重的要求。

对于民办高校而言，引入绩效导向理念有助于明确责任边界，优化资源配置结构，并通过多维评价体系提升治理规范性。将教学质量、科研成果与社会服务纳入综合考核，有利于推动治理模式由规模扩张向内涵提升转型。

（三）分析框架：三层治理结构模型

基于上述理论，本文构建“决策层—执行层—学术层”三层治理结构模型，并以绩效问责机制为横向支撑。

决策层负责战略规划与重大事项决策，重点在于规范权责边界；执行层承担组织实施与资源配置职责，关键在于提升管理专业化水平；学术层以学术委员会与教师群体为主体，是保障教育质量与创新能力的核心力量。

通过建立绩效评价与责任机制，实现对决策、执行与学术运行的动态反馈，形成制度闭环。该模型为后文问题分析与路径设计提供结构依据。

二、海南民办高校治理现状与问题分析

在自由贸易港建设背景下，海南民办高校整体发展速度较快，在办学规模与专业布局方面取得一定进展。然而，从治理结构视角审视，其内部制度运行仍存在结构性问题，主要体现在决策层、执行层与学术层三个方面。

（一）决策层：权责边界模糊与战略治理能力不足

在董事会领导下的校长负责制框架中，投资主体对学校发展方向具有重要影响。但在部分高校实践中，董事会与行政系统之间权责界定不够清晰，战略决策与具体管理事务存在交叉现象，影响制度运行效率。

一方面，部分董事会成员对教育规律与高等教育治理逻辑理

解不足，决策过程偏重短期发展目标，战略规划缺乏前瞻性与系统性。另一方面，投资主体在学术事务中的非制度化介入，可能削弱学术自治空间，导致治理结构内部权力配置失衡。

在自由贸易港制度型开放环境下，高校需要更强的制度对接能力与规则意识。若决策层缺乏专业化与规范化运行机制，难以支撑高校高质量发展。

（二）执行层：行政运行专业化程度有待提升

执行层主要承担决策落实与资源配置职责，是治理结构高效运行的关键环节。当前部分民办高校行政管理体系仍呈现出经验化与层级化特征，内部流程规范性与透明度不足。

具体表现为：决策执行缺乏标准化流程，部门职责划分存在交叉；信息公开机制不够完善，反馈渠道相对有限；绩效考核体系侧重规模与数量指标，对教学质量与社会服务成效关注不足。

随着自由贸易港建设进入制度深化阶段，高校管理模式需由“规模扩张型”向“质量提升型”转变。若行政体系缺乏专业化支撑，将难以满足制度型开放背景下的治理要求。

（三）学术层：参与机制弱化与学术自治不足

学术层是保障教育质量与创新能力的重要主体。然而在部分民办高校治理实践中，学术委员会功能发挥有限，教师群体在重大决策中的参与度相对不足。

一方面，学术组织的权责边界不够明确，其意见在决策体系中的制度地位有待强化；另一方面，教师参与学校治理的渠道较为单一，学术评价体系与激励机制尚未形成系统化结构。

学术层功能弱化不仅影响人才培养质量，也制约学校创新能力提升。在自由贸易港强调制度创新与产业升级的背景下，若学术治理机制不健全，将削弱高校对区域发展的支撑能力。

（四）横向问题：绩效问责机制不完善

除三层结构内部问题外，绩效与问责制度的不完善也是影响治理结构优化的重要因素。部分高校尚未建立多维度绩效评价体系，对决策科学性、执行效率与学术质量缺乏系统评估机制。

绩效指标过于单一，可能导致资源配置向短期可量化成果倾斜，而忽视内涵建设。问责机制缺位则容易弱化制度约束，降低治理透明度。

因此，构建与三层结构相匹配的绩效评价与责任机制，是实现治理结构优化的必要条件。

三、海南民办高校治理结构优化路径

在自由贸易港制度型开放背景下，民办高校治理结构优化应围绕权责清晰、运行高效与学术自治强化三个维度展开，并以绩效与问责机制为制度保障，构建结构均衡、运行规范的治理体系。

（一）优化决策层结构：明确权责边界与提升战略治理能力

决策层优化的核心在于制度化界定董事会与校长之间的权力边界，强化战略治理而非事务性干预。

首先，应完善董事会议事规则与决策程序，明确其职责主要集中在发展战略、重大资源配置与制度监督，避免对日常教学与

学术事务的直接干预。通过制度文件形式固化权责边界，增强治理透明度与稳定性。

其次，应提升董事会成员的专业化水平，引入具有高等教育管理经验或行业背景的成员，增强战略决策的前瞻性与系统性。通过定期战略评估与外部咨询机制，提高决策科学性。

在自由贸易港制度环境下，决策层应强化规则意识与国际化视野，使高校发展规划与区域产业结构调整保持动态衔接。

（二）提升执行层专业化水平：规范流程与增强制度执行力

执行层优化的关键在于实现管理专业化与流程规范化。

一是建立标准化决策执行流程，明确部门职责分工，减少权责交叉现象。通过信息化管理平台提升行政效率与透明度。

二是完善内部信息公开与沟通机制，构建多渠道反馈体系，增强治理结构内部的协调性与回应性。

三是建立以质量为导向的管理评价机制，将教学成效、科研质量与社会服务纳入综合考核，推动由规模导向向质量导向转型。

通过专业化建设，增强制度执行力，为治理结构稳定运行提供支撑。

（三）强化学术层功能：保障学术自治与教师参与

学术层优化旨在增强治理结构的平衡性与创新能力。

首先，应明确学术委员会在教学改革、科研发展与学科建设中的决策或审议权，提升其制度地位，使学术组织在重大事务中发挥实质性作用。

其次，拓宽教师参与学校治理的渠道，通过制度化程序保障教师代表在重大事项讨论中的发言权与建议权。

再次，完善学术评价与激励机制，构建以质量与贡献为导向

的多维度评价体系，激发教师参与治理与创新活动的积极性。

通过强化学术自治，可增强高校内涵式发展能力。

（四）构建绩效与问责机制：形成治理闭环

在三层结构优化基础上，应建立与之相匹配的绩效评价与问责机制，形成“决策—执行—评价—改进”的循环体系。

一方面，构建多维绩效评价指标体系，对战略决策科学性、行政执行效率与学术成果质量进行综合评估；另一方面，明确责任主体与问责程序，通过制度化监督提升治理透明度与规范性。

绩效与问责机制不仅是治理结构运行的保障，也是推动高校持续改进的重要动力。

四、结论

海南自由贸易港建设进入制度深化阶段，对民办高校治理能力提出更高要求。本文基于大学治理理论与新公共管理理论，构建三层治理结构模型，系统分析海南民办高校在权责界定、行政运行与学术治理方面存在的结构性问题^[2]。

研究表明，只有通过明确权力边界、提升行政专业化水平、强化学术自治与完善绩效机制，才能实现由“管理”向“治理”的转型，提升制度运行效率与内涵发展能力。

从理论层面看，本文将区域制度环境纳入民办高校治理结构分析框架，拓展了大学治理理论的情境应用视角^[7]；从实践层面看，研究为海南民办高校提升治理能力、适应制度型开放要求提供了结构性思路。未来可结合实证研究对模型运行效果进行检验，以增强理论解释力。

参考文献

- [1] 周光礼. 大学治理结构改革的理论逻辑与制度选择 [J]. 高等教育研究, (2012). (3), 1 - 7.
- [2] 胡建华. 大学治理结构与现代大学制度建设 [J]. 中国高教研究, (6), (2015). 15 - 20.
- [3] 李立国. 高等教育治理现代化的制度路径研究 [J]. 教育发展研究, (2019). (12), 21 - 27.
- [4] Clark, B. R. (1998). Creating entrepreneurial universities: Organizational pathways of transformation. Higher Education, 38(3), 373 - 395.
- [5] Hood, C. (1991). A public management for all seasons? Public Administration, 69(1), 3 - 19.
- [6] Pollitt, C. (2003). The essential public manager. Public Management Review, 5(1), 1 - 16.
- [7] Marginson, S. (2011). Higher education and public good. Higher Education Quarterly, 65(4), 411 - 433.