

论民办高校教育思想与高质量发展的协同路径 ——兼论法治思维的保障作用

张子卓, 万玉林*

广州工商学院商学院, 广东 广州

收稿日期: 2025年11月4日; 录用日期: 2025年12月5日; 发布日期: 2025年12月16日

摘要

高质量发展是新时代我国高等教育改革发展的核心主题, 而教育思想的革新与法治思维的深化则是实现高质量发展的双轮驱动。民办高校作为高等教育体系的重要组成部分, 亟须从传统的规模扩张转向质量提升和内涵发展。本文围绕教育思想引领与法治思维保障的双重视角, 分析当前民办高校在育人理念、管理模式和制度建设方面存在的问题, 并提出以先进教育思想为指导、以法治思维为保障, 推动民办高校实现治理现代化、育人全面化和发展可持续化的路径, 为实现教育高质量发展提供理论参考与实践指引。

关键词

法治思维, 民办高校管理, 依法治校

On the Synergistic Path of Educational Thought and High-Quality Development in Private Universities

—Discussing the Guarantee Role of Legal Thinking

Zizhuo Zhang, Yulin Wan*

Business School, Guangzhou College of Technology and Business, Guangzhou Guangdong

Received: November 4, 2025; accepted: December 5, 2025; published: December 16, 2025

Abstract

High-quality development is the core theme of the reform and development of higher education in China in the new era, while the innovation of educational thought and the deepening of legal

*通讯作者。

thinking are the dual driving forces for achieving high-quality development. Private universities, as an important part of the higher education system, urgently need to shift from traditional scale expansion toward quality improvement and connotative development. This paper analyzes the current issues in private universities regarding educational philosophy, management models, and institutional construction from the dual perspective of educational thought guidance and legal thinking guarantee. It proposes pathways to promote the modernization of governance, comprehensive education, and sustainable development of private universities, guided by advanced educational ideas and safeguarded by legal thinking, providing theoretical references and practical guidance for achieving high-quality education development.

Keywords

Legal Thinking, Management of Private Universities, Rule of Law in Education

Copyright © 2025 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 教育思想与法治思维共同引领高质量发展的时代背景

十八大以来，国家不断推动各类法律制度与法治体系的完善与发展，依法治国已成为国家治理体系和治理能力现代化的重要支撑，其核心精神贯穿于社会各领域的发展实践之中。在此背景下，依法治校方针的提出，是对依法治国战略的具体延伸与制度化落实，旨在在社会主义法治建设进程中，将法治理念与规范全面融入民办高校的治理与日常管理实践之中，以实现学校治理的制度化、规范化与法治化。全面推进素质教育，提高国民整体综合素质，培养和造就新时代的一代新人，根本上要靠法治和制度来保障[1]。

近年来，关于高校治理与依法治校的研究逐步增多。国外学者主要从治理结构、权力分配与制度合法性角度探讨大学组织变迁。Birnbaum, R 提出“有机体模型”与“松散耦合系统”理论来夯实国外高校治理研究[2]。Kezar A 提出了高等教育治理模式的演变与改革动力[3]，而 Marginson, S、Clark、Altbach 等国外学者不仅给出了市场化压力下的大学治理危机，而且以民办高校的全球比较视角，说明中国问题的共性与特殊性，并提供了“学术系统自主性与外部权力平衡”经典框架[4]。国内研究则集中于依法治校的法制建构与高校章程制定实践，但关于民办高校在市场化压力下法治思维形成机制的实证分析仍较稀缺。基于此，本文尝试在比较法学与组织治理理论的交叉视角下，构建“法治思维 - 治理机制 - 教育质量”的分析框架，以填补现有研究的理论与实证空白。

法治思维作为法治建设的内在精神支撑，是推动法治理念向法治实践转化的核心机制与认知基础。其本质在于以法治原则为价值导向，通过规范化、理性化的思维方式指导公共事务的判断与决策，进而实现治理体系的制度化与可预期化。在依法治校的制度语境下，民办高校的治理逻辑需由经验导向型与行政依赖型模式，逐步过渡为以规则为中心、以程序为保障的科学治理模式。此一转型过程不可避免地伴随制度摩擦与管理张力的出现，因此，高校治理的现代化不仅取决于管理技术与制度创新，更根本地依赖于治理主体法治思维的内化与运用。唯有将法治思维深度融入民办高校管理的全过程与各环节，使其成为决策、执行与监督的基本范式，方能推动依法治校方针的系统落实，促进高等教育治理的规范化与法治化。

2. 当前民办高校高质量发展面临的主要问题

当下，中国高等教育正处于“从规模扩张向质量提升”的关键转型期。民办高校在此过程中扮演着

制度创新的实验场与治理改革的前沿阵地。然而，尽管依法治校方针已在政策层面得到广泛倡导，其在民办高校领域的落地仍受到多重结构性障碍的制约。若将问题仅归因于办学者的观念滞后或法治意识不足，难以揭示其背后的制度性根源。本文认为，民办高校高质量发展的困境主要源于四个层面的结构性因素：宏观政策与法律模糊、市场竞争压力失衡、校内治理结构扭曲与权力关系不对称，以及法治文化与认知基础薄弱。

2.1. 宏观制度与政策层：法律体系不完善与监管模糊

从国家政策层面看，《教育法》《高等教育法》《民办教育促进法》及其实施条例虽已为民办高校确立基本法律地位，但仍存在若干模糊地带：如投资主体权责界定不清、学费定价与利润分配机制缺乏统一标准、以及地方教育部门在审批与监管中的权力交叉。这些制度性模糊不仅削弱了政策执行的刚性，也为“行政化干预”与“政策性套利”留下空间^[5]。部分地方政府仍以行政逻辑替代法治逻辑，导致教育监管在法律与政策之间游移，进而制约民办高校依法自主办学权的实现。

首先，传统教育治理模式的历史惯性仍然对我国高等教育管理体系产生深刻影响。目前，高校的管理体系在相当程度上仍延续着行政集权型的运行逻辑，其结构特征表现为典型的“条块结合”式纵向指令体制。这种模式本质上以行政权力为核心，以自上而下的命令链条推进决策与执行，其治理思维根植于传统的“人治”取向而非“法治”原则。受限于此类体制结构，高校管理过程中的协同与制衡机制相对缺失，重大事务往往依赖职能部门或领导个人的行政权威推动，导致行政意志在一定程度上凌驾于制度规则之上，进而形成权力运行与法治秩序之间的张力。

在这一治理逻辑主导下，高校内部权力关系呈现出不对称特征，学校与教师、学校与学生以及教师与学生之间的互动难以真正落实为平等、规范的法律关系。行政主导型管理结构使决策过程缺乏程序性与透明度，教师与学生的合法权利易被忽视或弱化，进而导致“行政一言堂”现象的出现。其直接后果是民办高校内部权利保障机制薄弱，师生矛盾与管理冲突频发，严重制约了依法治校方针在高校治理中的落实与深化。

2.2. 管理体制僵化，行政化色彩浓厚

许多民办高校仍沿用传统的行政主导管理模式，决策过程缺乏民主参与和科学论证，教师和学生在治理结构中的主体地位未能充分体现。法治思维缺失导致权力运行缺乏规范与制约，抑制了创新活力，阻碍了教育教学改革的深入推进。其次，高等院校管理队伍的法治意识与法律思维整体水平仍显不足，已成为制约依法治校深入推进的重要因素。民办高校的中高层及基层管理人员普遍来自行政管理一线，承担着校内政策执行与制度落实的关键职责。然而，在长期受行政化管理模式影响的背景下，其治理理念和思维方式仍主要停留于经验型与命令型范式之中，尚未形成以法治为核心的制度化治理思维。管理者在处理校内事务时，往往缺乏基于法律原则和法治精神的分析与决策框架，对法律规范的运用和遵循存在一定盲区。

在高等教育供给扩张与人口红利下降的背景下，民办高校普遍面临生源减少与资金紧张的双重压力。部分学校在市场竞争中采取“短期功利性”策略，如过度追求就业率排名、压缩教学投入、以市场导向替代学术导向^[6]。这种以市场逻辑取代教育逻辑的现象，不仅削弱了教育的公共属性，也使法治思维和教育思想的培育陷入工具化倾向。市场化压力还导致学校治理更加依赖投资方或董事会意志，形成对学术与教学事务的过度干预，进而引发制度合法性与教育质量的张力。

2.3. 制度建设不完善，质量保障机制薄弱

部分民办高校尚未建立起系统、科学、动态的质量保障与评价体系。民办高校内部治理结构往往呈

现“董事会主导-校长执行-教师弱势”的三角失衡状态[7]。由于章程设计多依附于行政审批逻辑而非法治逻辑，学校内部权责界限模糊，程序正当性缺失。一些高校章程条款与劳动法、学术自由原则相冲突，教师聘任、学术评审等环节缺乏救济机制，导致合法权利无法有效保障。此种“制度空转”现象，本质上是法治思维未能内化为治理行为准则的结果。即便有章可循，仍常出现“有法不依”“以权代法”的管理惯性，使依法治校政策的执行停留在形式层面。规章制度或脱离实际，或执行不力，尤其在校内纠纷解决、师生权益保护、学术评价等关键环节，缺乏法治化的长效机制支撑。最后，民办高校现行规章制度体系仍存在不完善之处。从整体上看，部分内部管理制度在制定过程中缺乏充分的法律依据与制度支撑，导致其合法性与规范性不足。

在制度执行环节，由于缺乏明确的法理基础和程序正当性，相关政策措施在实施中难以获得师生群体的广泛认同，从而削弱了制度的约束力与执行效能。民办高校的质量困境并非单一意识问题，而是多层次结构性约束的叠加结果。宏观制度的模糊性强化了市场竞争的无序性，中观层的资本压力加剧了校内权力失衡，而法治文化的薄弱又削弱了制度执行的正当性。这些因素相互作用，形成一个“制度-市场-文化”三重困境，使民办高校在追求高质量发展的过程中陷入“制度合法性不足-治理能力不足-教育质量不足”的循环。破解这一循环，需要通过法治思维的内化与教育思想的重塑，实现从外在规制到内在自觉的系统性转变。

3. 以教育思想革新与法治思维深化相关路径

3.1. 树立科学教育思想，强化法治思维引领

民办高校应确立“立德树人、全面发展”的核心理念，将立德立法融入教育教学全过程。校领导及管理层应率先转变观念，强化“以人为本、质量至上”的教育价值观，同时增强法治意识，做到依法决策、按章管理。通过专题培训、制度学习、案例研讨等方式，营造重视思想引领、崇尚规则意识的校园文化。

在高校治理体系中，法治思维的确立与运用是实现管理科学化与规范化的关键前提。其不仅体现为处理事务的理性思考方式，更是一种以法律原则为核心的价值取向与决策逻辑。就民办高校的现实状况而言，部分管理人员在日常工作中仍延续传统的行政经验式思维模式，缺乏对法治原则和程序规范的自觉遵循。这种以经验和权力惯性为主导的管理方式，往往导致决策随意性较强，制度执行缺乏法理支撑，甚至在一定程度上偏离法治精神，从而削弱了治理的公正性与制度的权威性。

要实现依法治校方针的落地，必须通过系统性机制推动法治思维的培育与普及。法治意识的养成应当自上而下进行，学校领导层需率先以身作则，在政策制定与事务决策中自觉运用法治思维，形成规范化的治理导向。同时，可借助培训、研讨、制度宣贯等形式，将法治理念渗透至行政与教学管理的各个层面，逐步构建全员参与的法治校园文化。

在具体治理实践中，民办高校管理人员应当以法治思维为基本遵循，严格依据教育法律法规及校内制度开展各项工作，避免以个人经验或行政习惯作为判断标准。唯有实现“以法为据、以制为本、程序正当”的管理运行机制，才能使法治思维真正内化为民办高校的治理逻辑与行为准则，从而推动依法治校从理念走向实践，实现制度化、常态化的长效发展。

3.2. 构建高质量发展评价体系与法治保障机制

建立符合民办高校特点的多维质量评价体系，涵盖学生发展、教师成长、课程质量、管理效能等方面。推动评价方式从“重结果”向“重过程”、从“重数量”向“重内涵”转变。同时，完善以章程为核心的内部治理制度体系，强化程序正义与权利保障，推进治理能力现代化，形成决策科学、执行有力、

监督有效的法治化运行机制。建立健全民办高校的法律体系及各项规章制度法治思维中的“法”是广义的，制度建设是应有之义[8]。

制度体系建设是民办高校治理结构中的核心环节，也是学校管理体系的顶层设计。其内容应当严格遵循国家现行法律法规的规定，并充分体现法治精神与教育规律的统一。制度的合法性与合理性不仅是高校日常运行的基本前提，更是保障学校治理活动规范有序开展的重要支撑。作为管理实践的制度性载体，民办高校内部的规章制度应当具备科学性、合法性、可操作性与公平性等特征，既要体现制度设计的系统性与协调性，又要覆盖治理活动的各个层面，形成闭环管理体系。同时，还需建立动态调整与评估机制，确保制度能够根据实际发展需求实现持续优化与自我完善，从而保持其现实适应性与法理正当性。

从当前实践看，多数高等院校已依照《高等学校章程制定暂行办法》等规定制定了相应的校园章程。对于民办高校而言，首要任务是对现有章程及配套规章制度开展全面的合法性与合规性审查。对其中与宪法或现行法律法规不相符的条款应及时修订，对可能侵害师生合法权益或与教育公平原则相悖的规定应予以废止，以此确保学校制度体系与国家法治体系的有机衔接，推动民办高校治理朝向规范化、法治化方向发展。

3.3. 推进民办高校法治文化有效建设

深化教学改革，以课堂教学改革为突破口，推动启发式、探究式、合作式教学成为常态。加强通识教育与专业教育的融合，推动跨学科、跨领域课程建设。在教学管理、学业评价、师资建设等方面全面贯彻法治原则，保障教学过程规范有序、师生权利平等受保护。文化是国家治理体系中的重要软实力，法治文化则构成推进依法治国与落实依法治校的核心支撑力量。法治文化的形成并非依靠外在强制即可实现，而是一个逐步积淀、内化于心的社会心理与行为过程。只有当法治意识与法治思维深植于个体的日常行为逻辑之中，成为社会成员自觉遵守的价值规范，法治文化才能真正形成并发挥持久的引领与约束作用。对于民办高校而言，在依法治校不断深化的背景下，强化法治文化建设是推动学校治理法治化、破除传统人治模式束缚的关键路径。

民办高校的法治文化建设应当遵循系统性与实践性相结合的原则，重点从以下几个方面着力推进：第一，注重覆盖的全面性。法治教育的对象应涵盖全体教职员与学生群体，形成“人人懂法、信法、守法、用法”的共同认知与行为自觉，以全员参与促进依法治校方针的制度化落实，从而为高等教育高质量发展奠定法治基础。第二，强化宣传与传播机制。应充分运用多媒体与新媒体平台，如校园网站、广播、社交媒体等，构建多层次、立体化的法治文化传播体系，使依法治校理念深入校园各个角落。第三，深化课堂教学功能。在思想政治理论课程及相关学科教学中系统融入法治教育内容，可视情况开设法律基础类必修或选修课程。同时，学校可与司法机关、律师事务所等外部法律机构合作，邀请专业人士开展讲座与案例教学，以增强法治教育的实践性与针对性。第四，丰富校园法治文化活动。可依托学生社团建设设立法学类社团，并结合学校特色举办“法治文化节”“法律知识竞赛”“法治主题演讲”“法治宣传周”等系列活动，让师生在参与中体验法治精神，在互动中强化法治认同，逐步形成积极健康的校园法治文化氛围。

通过上述路径，民办高校能够在理念引领、制度建设与文化塑造的多维联动中，不断提升法治文化的渗透力与凝聚力，使依法治校从制度层面的要求转化为校园治理的文化自觉与行动自觉。

3.4. 培育各类教职工法治思维

质量文化是高质量发展的土壤，法治文化是其根基。民办高校应通过制度建设、氛围营造、榜样引

领等多种方式，培育师生共同认同并自觉践行的质量价值观与法治观念。定期开展教学质量月、法治宣传周、制度知识竞赛等活动，增强全员质量和法治双意识，构建依法办学、按章管理、权利清晰、程序透明的治理生态。依法治校是推动民办高校内部治理结构去行政化改革的重要路径，其核心在于使法治精神系统性地渗透至学校管理的各个环节与层面，从而以法治逻辑取代行政逻辑，使治理活动真正符合法治原则与程序正义的要求。推进依法治校不仅是一种制度建设行为，更是价值理念与治理文化的重塑过程，其根本目标在于通过法治精神的内化，实现高校治理的规范化、民主化与科学化。

在实践层面，民办高校应通过系统的法治教育与宣传机制，持续强化全体师生的法律意识与法治思维。应当构建“学法 - 知法 - 守法 - 用法”的教育体系，通过多样化的法治宣传与培训活动，使法治理念逐步转化为校园成员的行为自觉。法治精神的核心内涵包括民主、平等与公平等基本价值，其在高校治理中的落实，既体现为科学决策与程序透明，也表现为师生平等参与、权利保障与责任共担的制度实践。

因此，民办高校在推进依法治校的过程中，应不断强化管理者与师生的法治能力建设，使法治意识、法治思维与法治信仰成为校园治理的主导理念。通过培育民主化的决策文化和规则化的办事风气，逐步形成以法治为核心、以制度为支撑的现代大学治理格局。

4. 结语

高等教育改革具有系统性与复杂性，其推进过程涉及治理结构、办学体制、人才培养等多个层面。随着我国高等教育改革的不断深化，培养具备法治思维与依法行政能力的民办高校管理者与教育人才，已成为提升高校治理能力现代化水平的重要内容。此举不仅有助于推动广东省民办高校教育改革的制度化与规范化进程，也将在更广意义上促进国家依法治国战略的深入实施，对我国高等教育治理体系的完善与法治秩序的建构产生深远影响。教育思想是高校发展的精神引擎，法治思维是治理现代化的制度保障，二者共同构筑了民办高校高质量发展的坚实基础。在全面推进教育现代化、建设教育强国的新征程中，民办高校应主动担当、积极作为，以思想引领方向，以法治规范运行，以质量塑造品牌，为实现高等教育内涵式发展贡献智慧与力量。十八大以来，国家不断推动各类法律制度与法治体系的完善与发展，依法治国已成为国家治理体系和治理能力现代化的重要支撑，其核心精神贯穿于社会各领域的发展实践之中。在此背景下，依法治校方针的提出，是对依法治国战略的具体延伸与制度化落实，旨在社会主义法治建设进程中，将法治理念与规范全面融入民办高校的治理与日常管理实践之中，以实现学校治理的制度化、规范化与法治化。全面推进素质教育，提高国民整体综合素质，培养和造就新时代的一代新人，根本上要靠法治和制度来保障[1]。

近年来，关于高校治理与依法治校的研究逐步增多。国外学者主要从治理结构、权力分配与制度合法性角度探讨大学组织变迁。Birnbaum, R 提出“有机体模型”与“松散耦合系统”理论来夯实国外高校治理研究[2]。Kezar A 提出了高等教育治理模式的演变与改革动力[3]，而 Marginson, S、Clark、Altbach 等国外学者不仅给出了“市场化压力下的大学治理危机，而且以民办高校的全球比较视角，说明中国问题的共性与特殊性，并提供了“学术系统自主性与外部权力平衡”经典框架。[4]；国内研究则集中于依法治校的法制建构与高校章程制定实践，但关于民办高校在市场化压力下法治思维形成机制的实证分析仍较稀缺。基于此，本文尝试在比较法学与组织治理理论的交叉视角下，构建“法治思维 - 治理机制 - 教育质量”的分析框架，以填补现有研究的理论与实证空白。

法治思维作为法治建设的内在精神支撑，是推动法治理念向法治实践转化的核心机制与认知基础。其本质在于以法治原则为价值导向，通过规范化、理性化的思维方式指导公共事务的判断与决策，进而实现治理体系的制度化与可预期化。在依法治校的制度语境下，民办高校的治理逻辑需由经验导向型与

行政依赖型模式，逐步过渡为以规则为中心、以程序为保障的科学治理模式。此一转型过程不可避免地伴随制度摩擦与管理张力的出现，因此，高校治理的现代化不仅取决于管理技术与制度创新，更根本地依赖于治理主体法治思维的内化与运用。唯有将法治思维深度融入民办高校管理的全过程与各环节，使其成为决策、执行与监督的基本范式，方能推动依法治校方针的系统落实，促进高等教育治理的规范化与法治化。

5. 当前民办高校高质量发展面临的主要问题

当下，中国高等教育正处于“从规模扩张向质量提升”的关键转型期。民办高校在此过程中扮演着制度创新的实验场与治理改革的前沿阵地。然而，尽管依法治校方针已在政策层面得到广泛倡导，其在民办高校领域的落地仍受到多重结构性障碍的制约。若将问题仅归因于办学者的观念滞后或法治意识不足，难以揭示其背后的制度性根源。本文认为，民办高校高质量发展的困境主要源于四个层面的结构性因素：宏观政策与法律模糊、市场竞争压力失衡、校内治理结构扭曲与权力关系不对称，以及法治文化与认知基础薄弱。

5.1. 宏观制度与政策层：法律体系不完善与监管模糊

从国家政策层面看，《教育法》《高等教育法》《民办教育促进法》及其实施条例虽已为民办高校确立基本法律地位，但仍存在若干模糊地带：如投资主体权责界定不清、学费定价与利润分配机制缺乏统一标准、以及地方教育部门在审批与监管中的权力交叉。这些制度性模糊不仅削弱了政策执行的刚性，也为“行政化干预”与“政策性套利”留下空间^[5]。部分地方政府仍以行政逻辑替代法治逻辑，导致教育监管在法律与政策之间游移，进而制约民办高校依法自主办学权的实现。

首先，传统教育治理模式的历史惯性仍然对我国高等教育管理体系产生深刻影响。目前，高校的管理体系在相当程度上仍延续着行政集权型的运行逻辑，其结构特征表现为典型的“条块结合”式纵向指令体制。这种模式本质上以行政权力为核心，以自上而下的命令链条推进决策与执行，其治理思维根植于传统的“人治”取向而非“法治”原则。受限于此类体制结构，高校管理过程中的协同与制衡机制相对缺失，重大事务往往依赖职能部门或领导个人的行政权威推动，导致行政意志在一定程度上凌驾于制度规则之上，进而形成权力运行与法治秩序之间的张力。

在这一治理逻辑主导下，高校内部权力关系呈现出不对称特征，学校与教师、学校与学生以及教师与学生之间的互动难以真正落实为平等、规范的法律关系。行政主导型管理结构使决策过程缺乏程序性与透明度，教师与学生的合法权利易被忽视或弱化，进而导致“行政一言堂”现象的出现。其直接后果是民办高校内部权利保障机制薄弱，师生矛盾与管理冲突频发，严重制约了依法治校方针在高校治理中的落实与深化。

5.2. 管理体制僵化，行政化色彩浓厚

许多民办高校仍沿用传统的行政主导管理模式，决策过程缺乏民主参与和科学论证，教师和学生在治理结构中的主体地位未能充分体现。法治思维缺失导致权力运行缺乏规范与制约，抑制了创新活力，阻碍了教育教学改革的深入推进。其次，高等院校管理队伍的法治意识与法律思维整体水平仍显不足，已成为制约依法治校深入推进的重要因素。民办高校的中高层及基层管理人员普遍来自行政管理一线，承担着校内政策执行与制度落实的关键职责。然而，在长期受行政化管理模式影响的背景下，其治理理念和思维方式仍主要停留于经验型与命令型范式之中，尚未形成以法治为核心的制度化治理思维。管理者在处理校内事务时，往往缺乏基于法律原则和法治精神的分析与决策框架，对法律规范的运用和遵循

存在一定盲区。

在高等教育供给扩张与人口红利下降的背景下，民办高校普遍面临生源减少与资金紧张的双重压力。部分学校在市场竞争中采取“短期功利性”策略，如过度追求就业率排名、压缩教学投入、以市场导向替代学术导向[6]。这种以市场逻辑取代教育逻辑的现象，不仅削弱了教育的公共属性，也使法治思维和教育思想的培育陷入工具化倾向。市场化压力还导致学校治理更加依赖投资方或董事会意志，形成对学术与教学事务的过度干预，进而引发制度合法性与教育质量的张力。

5.3. 制度建设不完善，质量保障机制薄弱

部分民办高校尚未建立起系统、科学、动态的质量保障与评价体系。民办高校内部治理结构往往呈现“董事会主导 - 校长执行 - 教师弱势”的三角失衡状态[7]。由于章程设计多依附于行政审批逻辑而非法治逻辑，学校内部权责界限模糊，程序正当性缺失。一些高校章程条款与劳动法、学术自由原则相冲突，教师聘任、学术评审等环节缺乏救济机制，导致合法权利无法有效保障。此种“制度空转”现象，本质上是法治思维未能内化为治理行为准则的结果。即便有章可循，仍常出现“有法不依”“以权代法”的管理惯性，使依法治校政策的执行停留在形式层面。规章制度或脱离实际，或执行不力，尤其在校内纠纷解决、师生权益保护、学术评价等关键环节，缺乏法治化的长效机制支撑。最后，民办高校现行规章制度体系仍存在不完善之处。从整体上看，部分内部管理制度在制定过程中缺乏充分的法律依据与制度支撑，导致其合法性与规范性不足。

在制度执行环节，由于缺乏明确的法理基础和程序正当性，相关政策措施在实施中难以获得师生群体的广泛认同，从而削弱了制度的约束力与执行效能。民办高校的质量困境并非单一意识问题，而是多层次结构性约束的叠加结果。宏观制度的模糊性强化了市场竞争的无序性，中观层的资本压力加剧了校内权力失衡，而法治文化的薄弱又削弱了制度执行的正当性。这些因素相互作用，形成一个“制度 - 市场 - 文化”三重困境，使民办高校在追求高质量发展的过程中陷入“制度合法性不足 - 治理能力不足 - 教育质量不足”的循环。破解这一循环，需要通过法治思维的内化与教育思想的重塑，实现从外在规制到内在自觉的系统性转变。

6. 以教育思想革新与法治思维深化相关路径

6.1. 树立科学教育思想，强化法治思维引领

民办高校应确立“立德树人、全面发展”的核心理念，将立德立法融入教育教学全过程。校领导及管理层应率先转变观念，强化“以生为本、质量至上”的教育价值观，同时增强法治意识，做到依法决策、按章管理。通过专题培训、制度学习、案例研讨等方式，营造重视思想引领、崇尚规则意识的校园文化。

在高校治理体系中，法治思维的确立与运用是实现管理科学化与规范化的关键前提。其不仅体现为处理事务的理性思考方式，更是一种以法律原则为核心的价值取向与决策逻辑。就民办高校的现实状况而言，部分管理人员在日常工作中仍延续传统的行政经验式思维模式，缺乏对法治原则和程序规范的自觉遵循。这种以经验和权力惯性为主导的管理方式，往往导致决策随意性较强，制度执行缺乏法理支撑，甚至在一定程度上偏离法治精神，从而削弱了治理的公正性与制度的权威性。

要实现依法治校方针的落地，必须通过系统性机制推动法治思维的培育与普及。法治意识的养成应自上而下进行，学校领导层需率先以身作则，在政策制定与事务决策中自觉运用法治思维，形成规范化的治理导向。同时，可借助培训、研讨、制度宣贯等形式，将法治理念渗透至行政与教学管理的各个层面，逐步构建全员参与的法治校园文化。

在具体治理实践中，民办高校管理人员应当以法治思维为基本遵循，严格依据教育法律法规及校内制度开展各项工作，避免以个人经验或行政习惯作为判断标准。唯有实现“以法为据、以制为本、程序正当”的管理运行机制，才能使法治思维真正内化为民办高校的治理逻辑与行为准则，从而推动依法治校从理念走向实践，实现制度化、常态化的长效发展。

6.2. 构建高质量发展评价体系与法治保障机制

建立符合民办高校特点的多维质量评价体系，涵盖学生发展、教师成长、课程质量、管理效能等方面。推动评价方式从“重结果”向“重过程”、从“重数量”向“重内涵”转变。同时，完善以章程为核心的内部治理制度体系，强化程序正义与权利保障，推进治理能力现代化，形成决策科学、执行有力、监督有效的法治化运行机制。建立健全民办高校的法律体系及各项规章制度法治思维中的“法”是广义的，制度建设是应有之义^[8]。

制度体系建设是民办高校治理结构中的核心环节，也是学校管理体系的顶层设计。其内容应当严格遵循国家现行法律法规的规定，并充分体现法治精神与教育规律的统一。制度的合法性与合理性不仅是高校日常运行的基本前提，更是保障学校治理活动规范有序开展的重要支撑。作为管理实践的制度性载体，民办高校内部的规章制度应当具备科学性、合法性、可操作性与公平性等特征，既要体现制度设计的系统性与协调性，又要覆盖治理活动的各个层面，形成闭环管理体系。同时，还需建立动态调整与评估机制，确保制度能够根据实际发展需求实现持续优化与自我完善，从而保持其现实适应性与法理正当性。

从当前实践看，多数高等院校已依照《高等学校章程制定暂行办法》等规定制定了相应的校园章程。对于民办高校而言，首要任务是对现有章程及配套规章制度开展全面的合法性与合规性审查。对其中与宪法或现行法律法规不相符的条款应及时修订，对可能侵害师生合法权益或与教育公平原则相悖的规定应予以废止，以此确保学校制度体系与国家法治体系的有机衔接，推动民办高校治理朝向规范化、法治化方向发展。

6.3. 推进民办高校法治文化有效建设

深化教学改革，以课堂教学改革为突破口，推动启发式、探究式、合作式教学成为常态。加强通识教育与专业教育的融合，推动跨学科、跨领域课程建设。在教学管理、学业评价、师资建设等方面全面贯彻法治原则，保障教学过程规范有序、师生权利平等受护。文化是国家治理体系中的重要软实力，法治文化则构成推进依法治国与落实依法治校的核心支撑力量。法治文化的形成并非依靠外在强制即可实现，而是一个逐步积淀、内化于心的社会心理与行为过程。只有当法治意识与法治思维深植于个体的日常行为逻辑之中，成为社会成员自觉遵守的价值规范，法治文化才能真正形成并发挥持久的引领与约束作用。对于民办高校而言，在依法治校不断深化的背景下，强化法治文化建设是推动学校治理法治化、破除传统人治模式束缚的关键路径。

民办高校的法治文化建设应当遵循系统性与实践性相结合的原则，重点从以下几个方面着力推进：第一，注重覆盖的全面性。法治教育的对象应涵盖全体教职员与学生群体，形成“人人懂法、信法、守法、用法”的共同认知与行为自觉，以全员参与促进依法治校方针的制度化落实，从而为高等教育高质量发展奠定法治基础。第二，强化宣传与传播机制。应充分运用多媒体与新媒体平台，如校园网站、广播、社交媒体等，构建多层次、立体化的法治文化传播体系，使依法治校理念深入校园各个角落。第三，深化课堂教学功能。在思想政治理论课程及相关学科教学中系统融入法治教育内容，可视情况开设法律基础类必修或选修课程。同时，学校可与司法机关、律师事务所等外部法律机构合作，邀请专业人士开

展讲座与案例教学，以增强法治教育的实践性与针对性。第四，丰富校园法治文化活动。可依托学生社团建设设立法学类社团，并结合学校特色举办“法治文化节”“法律知识竞赛”“法治主题演讲”“法治宣传周”等系列活动，让师生在参与中体验法治精神，在互动中强化法治认同，逐步形成积极健康的校园法治文化氛围。

通过上述路径，民办高校能够在理念引领、制度建设与文化塑造的多维联动中，不断提升法治文化的渗透力与凝聚力，使依法治校从制度层面的要求转化为校园治理的文化自觉与行动自觉。

6.4. 培育各类教职工法治思维

质量文化是高质量发展的土壤，法治文化是其根基。民办高校应通过制度建设、氛围营造、榜样引领等多种方式，培育师生共同认同并自觉践行的质量价值观与法治观念。定期开展教学质量月、法治宣传周、制度知识竞赛等活动，增强全员质量和法治双意识，构建依法办学、按章管理、权利清晰、程序透明的治理生态。依法治校是推动民办高校内部治理结构去行政化改革的重要路径，其核心在于使法治精神系统性地渗透至学校管理的各个环节与层面，从而以法治逻辑取代行政逻辑，使治理活动真正符合法治原则与程序正义的要求。推进依法治校不仅是一种制度建设行为，更是价值理念与治理文化的重塑过程，其根本目标在于通过法治精神的内化，实现高校治理的规范化、民主化与科学化。

在实践层面，民办高校应通过系统的法治教育与宣传机制，持续强化全体师生的法律意识与法治思维。应当构建“学法 - 知法 - 守法 - 用法”的教育体系，通过多样化的法治宣传与培训活动，使法治理念逐步转化为校园成员的行为自觉。法治精神的核心内涵包括民主、平等与公平等基本价值，其在高校治理中的落实，既体现为科学决策与程序透明，也表现为师生平等参与、权利保障与责任共担的制度实践。

因此，民办高校在推进依法治校的过程中，应不断强化管理者与师生的法治能力建设，使法治意识、法治思维与法治信仰成为校园治理的主导理念。通过培育民主化的决策文化和规则化的办事风气，逐步形成以法治为核心、以制度为支撑的现代大学治理格局。

7. 结语

高等教育改革具有系统性与复杂性，其推进过程涉及治理结构、办学体制、人才培养等多个层面。随着我国高等教育改革的不断深化，培养具备法治思维与依法行政能力的民办高校管理者与教育人才，已成为提升高校治理能力现代化水平的重要内容。此举不仅有助于推动广东省民办高校教育改革的制度化与规范化进程，也将在更广意义上促进国家依法治国战略的深入实施，对我国高等教育治理体系的完善与法治秩序的建构产生深远影响。教育思想是高校发展的精神引擎，法治思维是治理现代化的制度保障，二者共同构筑了民办高校高质量发展的坚实基础。在全面推进教育现代化、建设教育强国的新征程中，民办高校应主动担当、积极作为，以思想引领方向，以法治规范运行，以质量塑造品牌，为实现高等教育内涵式发展贡献智慧与力量。

参考文献

- [1] 戴中祥, 郑全新. 高等教育法规概论[M]. 武汉: 长江出版社, 2017.
- [2] Kezar, A. and Eckel, P.D. (2004) Meeting Today's Governance Challenges. *The Journal of Higher Education*, **75**, 371-399. <https://doi.org/10.1080/00221546.2004.11772264>
- [3] Marginson, S. (2016) The Dream Is Over: The Crisis of Clark Kerr's California Idea of Higher Education. University of California Press. <https://doi.org/10.1525/luminos.17>
- [4] Clark, B.R. (1983) The Higher Education System: Academic Organization in Cross-National Perspective. University of California Press.

- [5] 刘建. 民办高等教育发展的制度约束与治理逻辑[J]. 教育发展研究, 2019(5): 34-40.
- [6] Altbach, P.G. (2015) The Dilemmas of Private Higher Education. *International Higher Education*, **80**, 2-4.
- [7] 陈晓春. 民办高校章程制度的合法性与有效性研究[J]. 中国高教研究, 2022(8): 11-18.
- [8] 张欣建. 法治思维在民办高校管理工作中的运用研究[J]. 价值工程, 2017, 36(8): 238-240.