

赤峰应用技术职业学院章程建设动态之一：

《高等学校章程制定暂行办法》解读

一、《办法》出台背景

加强高等学校章程建设是教育规划纲要在完善中国特色现代大学制度部分提出的一项重要任务。为落实教育规划纲要要求，教育部经过认真研究、反复征求意见，2011年11月28日以教育部第31号令的形式颁布了《高等学校章程制定暂行办法》（以下简称：《办法》），并于2012年1月1日起施行。

依据《教育法》（2021修正）、《职业教育法修订草案》（2021征求意见稿）的规定，制定章程并依据章程自主管理是学校的法定权利，《高等教育法》专门规定了高校章程的内容。教育规划纲要在完善中国特色现代大学制度一节，提出要：“加强章程建设。各类高校应依法制定章程，依照章程规定管理学校。”近些年，我国高等教育改革发展的实践表明，促进高校高质量发展，基本的经验就是要依法治校，依法办学。高等学校章程不仅是高等学校依法自主管理，实现依法治校的必要条件，也是明确高等学校内外部权利义务关系，促进高校完善治理结构、科学发展，建设现代大学制度的重要载体。

二、《办法》的主要内容

《办法》共分为总则、章程内容、章程制定程序、章程核准与监督以及附则等五章，33条，从实体和程序两个方面，

对高校章程制定的原则、内容、程序以及核准和监督中所涉及的主要问题、主要环节进行了全面规范。主要目的是为高等学校制定章程提供内容指导与程序规范，推动高等学校以章程建设为核心实施整体改革，制定符合法律规定、体现学校需求与特色的高质量章程；同时，规范高校章程制定、核准的程序，使高校章程通过科学、民主、公开的程序，具备应有的法律效力。

1. 确立章程的地位与作用。《办法》第三条规定：“章程是高等学校依法自主办学、实施管理和履行公共职能的基本准则。高等学校应当以章程为依据，制定内部管理制度及规范性文件、实施办学和管理活动、开展社会合作。高等学校应当公开章程，接受举办者、教育主管部门、其他有关机关以及教师、学生、社会公众依据章程实施的监督、评估”。其中确立了章程在学校的制度体系中所具有的基础性、准则性作用，通俗地讲就是学校校内的“宪章”；强调章程具有规范和统领校内管理制度的功能，是学校行为的基本准则；明确章程要成为高校接受外部监督、实施自我监督的基本依据。

2. 提出制定章程的基本原则。一是法治的原则，即高校章程要遵循法制统一的原则，遵守法律的原则与规定，以中国特色社会主义理论体系为指导，把握社会主义办学方向，将依法自主管理的理念落实到具体规范当中。二是改革的原则，即制定章程不应成为学校现有制度规范的集合和汇编，或者现有体制的重复描述，而是要成为高校系统改革的一部

分，使高校管理体制改革与章程建设相互促进，以改革为制定章程提供动力与内容，以章程建设作为改革的切入点和系统集成的载体。三是自主的原则，即章程要着力完善学校自主管理、自我约束的体制、机制，反映学校的办学特色。

3. 明确高校章程应当具备的要件。《办法》的第二章从三个方面对高校章程内容作了规定：首先，章程要具备法定内容，明确章程要包含《高等教育法》第二十八条确定的章程基本内容。其次，章程要包含法律和教育规划纲要提出的自主权内容，明确办学自主权的行使与监督规则。第三，章程要包含现代大学制度的内涵与要求，要将决策机制、治理结构、民主管理、学术体制、专业评价、社会合作等建立现代大学制度所必备的制度要件与要求纳入其中，明确高校内部各种权力的运行规则，要体现以人为本的办学理念，突出对教师、学生权益、地位的确认与保护。

4. 规范章程的制定程序。明确章程由学校组织起草，学校的起草组织要具有广泛的代表性，起草章程要遵循民主、科学、公开的原则，采取开门立法的方式，使章程起草成为学校凝聚共识、促进管理、增进和谐的过程。在起草程序上要广泛征求校内各方面的意见，重大问题要充分发扬民主。章程制定办法充分要吸取有关高校的实践经验，规定章程草案由教职工代表大会讨论、校长办公会议审议、学校党委会审定，审定后由法定代表人签发的机制，以保证章程草案在学校内部得到充分讨论，反映各方面意见。同时，《办法》还规定，高校的举办机关或者主管部门应当以适当方式参与

章程的制定，按照政校分开、管办分离的原则，以章程明确界定政府与学校的关系，明确学校的办学方向与发展原则，尊重和维护学校的办学自主权。

5. 建立章程核准的程序与制度。根据国务院行政审批制度改革的原则与精神，章程制定办法依据高教法对章程的核准权做了下放，即地方政府举办的高等学校的章程由省级教育行政部门核准。办法同时规定章程核准要经过章程核准委员会的审核，这是新的制度创设，目的就在于进一步提高章程的效力与权威，保障章程的稳定性。

6. 健全章程的执行与监督机制。为保障章程制定颁布后能够得到执行，《办法》规定学校内部要设立依据章程的内部制度、文件审查机制，落实章程在学校管理中的核心地位；明确主管部门应当认可高校在章程中做出的自主规定，对高等学校履行章程情况应当进行指导、监督，对高等学校不执行章程的情况或者违反章程规定自行实施的管理行为，应当予以纠正。