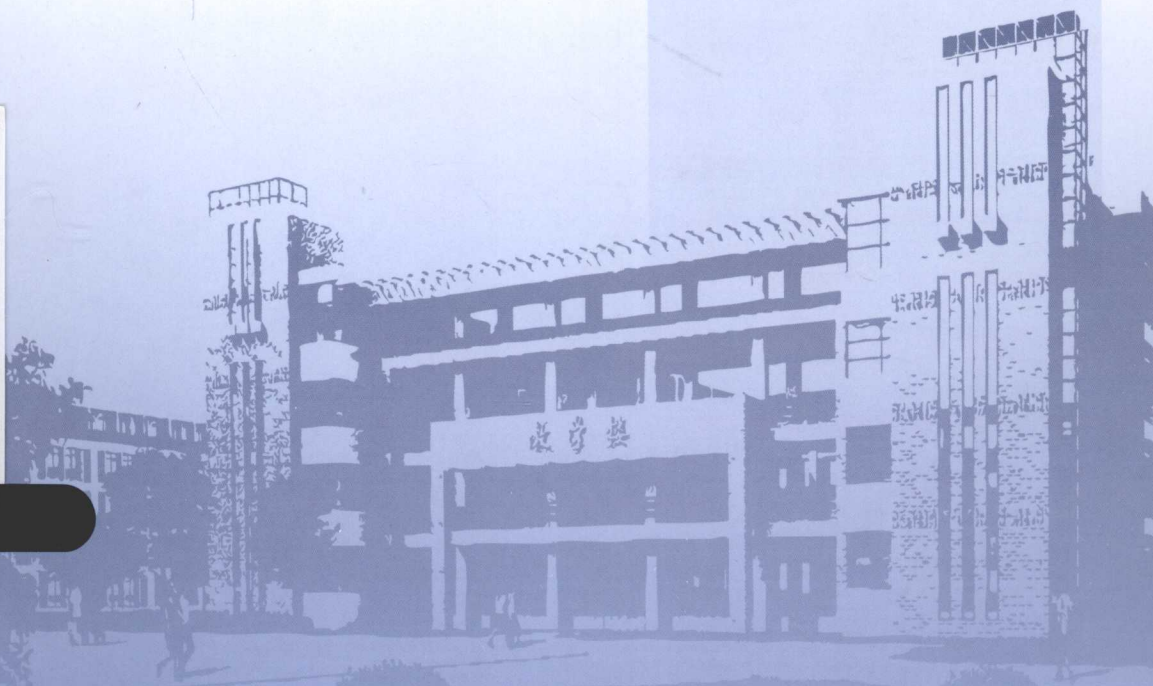


我国公办高等学校 法人治理结构研究

WOGUO GONGBAN GAODENG XUEXIAO
FAREN ZHILI JIEGOU YANJIU

刘永林 著

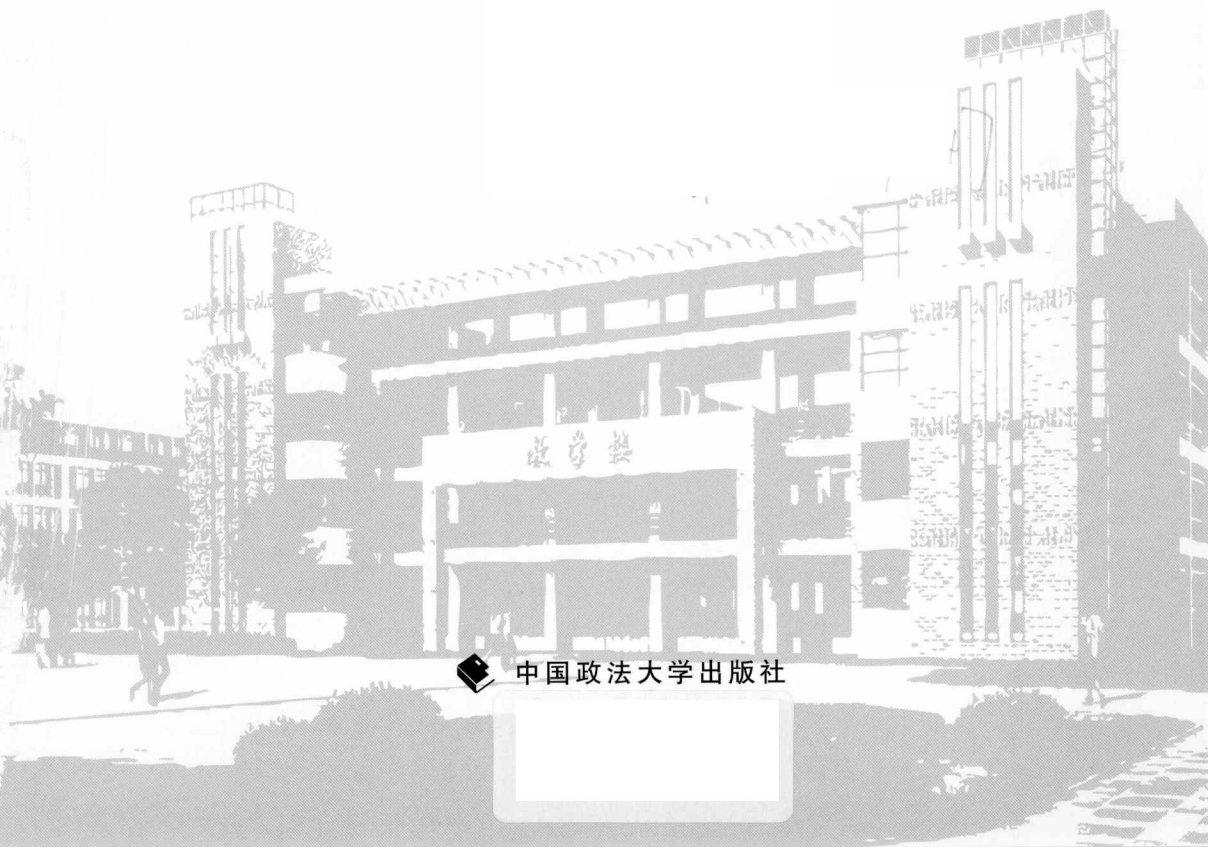


中国政法大学出版社

我国公办高等学校 法人治理结构研究

WOGUO GONGBAN GAODENG XUEXIAO
FAREN ZHILI JIEGOU YANJIU

刘永林 著



中国政法大学出版社

- 声 明
1. 版权所有，侵权必究。
 2. 如有缺页、倒装问题，由出版社负责退换。

图书在版编目（C I P）数据

我国公办高等学校法人治理结构研究/刘永林著. —北京:中国政法大学出版社, 2015. 10
ISBN 978-7-5620-6342-1

I. ①我… II. ①刘… III. ①高等学校—法人治理结构—研究—中国 IV. ①G649.2

中国版本图书馆CIP数据核字(2015)第237597号

出 版 者 中国政法大学出版社
地 址 北京市海淀区西土城路 25 号
邮寄地址 北京 100088 信箱 8034 分箱 邮编 100088
网 址 <http://www.cuplpress.com> (网络实名: 中国政法大学出版社)
电 话 010-58908285(总编室) 58908334(邮购部)
承 印 固安华明印业有限公司
开 本 720mm × 960mm 1/16
印 张 15.5
字 数 240 千字
版 次 2015 年 10 月第 1 版
印 次 2015 年 10 月第 1 次印刷
定 价 35.00 元

内 容 提 要

本书共分九部分。

导论：交代了本书选题的缘起和研究意义、研究综述与研究范围、研究思路和研究方法等，作为本书研究背景。

第一章：公办高等学校的法律地位。我国对公办高等学校的法律定位模糊，未突出其公法人的特性，在实践中也是认识不一。将公办高等学校定位为公法人，在理论上已形成共识，从域外公办高等学校的法律地位及其发展来看，也完全符合高等教育规律和高等教育法治化趋势。赋予公办高等学校公法人的地位，本质在于政校分开和管办分离，建立健全符合高等教育规律和高等教育法治的公办高等学校法人治理结构。公办高等学校在事业单位改革中属于可部分由市场配置资源的“公益二类”，属于最为鲜明和典型的事业单位，改革后的公办高等学校，在性质上应当属公法人。

第二章：公办高等学校治理依据。根据效力层次划分，公办高等学校的治理依据分别包括高等学校法律规范、高等学校章程和高等学校内部治理规则体系。当前，我国高等学校法律规范散见于不同的法律中，新一轮公办高等学校章程尚在完善中，学校内部治理规则体系也仅仅具备一定的基础。总体上，公办高等学校的整个治理规范体系存在不少问题，亟待制定《高等学校法》或制定涵盖全面的高等学校法律制度内容的《学校法》，全面规定学校的法律地位、学校的职权和职责，以及学校的内部运行机制等；完善高等学校章程，清晰界分公办高等学校各利益相关者的责、权、利；并在高等学校法律规范和章程的基础之上，建构高等学校内部治理规则体系，有效构建一整套层次分明、效力不同、衔接有序、法制统一的治理规范体系。

第三章：公办高等学校法人治理结构理论源流。公办高等学校法人治理结构包括决策机构、校长及行政机构、学术机构和参与民主管理与监督机构

等。公办高等学校治理结构的形成总是与特定的历史环境相关联,不同的国家、不同的高等学校会有不同的治理结构。南科大法人治理结构的试点经验短时期内不可能在国内其他公办高等学校中被复制,域外发达国家正确处理政府与高等学校、学术自治与行政管理的关系,重视教授治学和社会力量参与的经验值得借鉴。基于对公办高等学校法人治理结构制度现状和实践经验实事求是的分析,在教育分权、政府监管、社会参与和教育法治等重要前提实现之下,遵循一定的目标与原则,统筹考虑和具体精心设计,按照主要思路完善公办高等学校法人治理结构。

第四章:公办高等学校的决策机构。党委领导下的校长负责制作为公办高等学校的根本制度具有充分的法律依据和现实基础,完全否定公办高等学校党委会作为决策机构而另设董事会的做法行不通,改良是唯一可行的思路。应当厘清公办高等学校党委会作为政治领导组织和办学决策机构的双重角色,取消党委常务委员会的设置,并对党委会的职责横向分类和纵向分层,析分党委会作为政治领导组织的职责与作为办学决策机构的职责,以及党委会与校长之间的职责。决策机构的成员应当避免单一化和行政化,尽快落实适当比例教职工和学生成为党委会成员,建立健全与理事会制度之间的互动机制。在决策事项上充分授权校长及行政机构,内设专门工作委员会处理相关事务;应当规范重大决策程序,保证决策的科学性与民主。

第五章:公办高等学校的校长及行政机构。当前,公办高等学校校长法律地位不甚明确,职权也未有效厘清,校长产生方式是任命制,行政议事缺乏民主参与、行政化,等等。在法律上,应当突出公办高等学校校长的双重地位,即作为法定代表人和主要行政负责人。实践中,校长作为法定代表人的地位、职责和作用被虚化和弱化,难以发挥校长作为“人文精神使者”和“文化权利守望者”身份的教育家的作用。甚至,校长还不时作为学校行政的“标签”和行政化的表征。校长遴选制度应当结合实际,总结公开选拔任用校长的经验,借鉴域外有益做法,推动校长遴选制度的改革与完善。行政化问题之于行政机构而言,必须从外部和内部两方面入手,理顺与政府的关系,取消公办高等学校的行政级别,有效运用法治思维和法治手段,依法设置行政机构,合法、合理、诚信行政,程序正当,监督有力,救济到位,防止行政权力任性、恣意,

保证行政权力理性、规范行使。

第六章：公办高等学校的学术机构。学术机构与行政机构共同执行决策机构关于学术事务和行政事务的决策，以学术委员会为核心的学术机构是学校自治的载体，是承载公办高等学校学术使命和学术目标的组织。《高等学校学术委员会规程》赋予学术委员会最高学术机构的法律地位，要真正实现学术机构从依附到独立，既需要学术人员的独立，发挥教师的学术主体作用，也需要学术组织的独立，将整个学术组织体系从行政管理体系中完全剥离出来，并在人员和组织上赋予制度和经费的保障。当前，以《高等学校学术委员会规程》为标志，我国公办高等学校学术机构的制度已经基本确立，亟待未来在高等学校的法律层面，对公办高等学校学术委员会的性质与地位及其保障制度作出规定，同时各高等学校在章程制定以及校内学术委员会章程制定中对学术委员会制度作全面、系统的规制。

第七章：公办高等学校的参与民主管理与监督机构。公办高等学校理事会、教代会、学代会是参与民主管理与监督的主要机构。如何建立健全公办高等学校民主管理与监督的外部参与机制和内部参与机制，发挥参与民主管理与监督机制的重要作用，是公办高等学校治理的重要课题之一。应当重构校务委员会或建立健全理事会，作为公办高等学校外部参与民主管理与监督的机构。建立学校全体成员代表会议制度，作为公办高等学校内部参与民主管理与监督的机构。进一步完善教代会和学代会制度。新建立的学校全体成员代表会议承接作为教代会和学代会原有的集体参与职能，作为教职工和学生共同参与民主管理与监督的机构。调整后的教代会和学代会主要作为教职工代表和学生代表的选任机构，建立向决策机构、行政机构、学术机构、理事会选任教职工和学生个体代表负责的机制。同时，有效地参与民主管理与监督机制的建立，必须是决策机构、校长及行政机构、学术机构等制度设计，与参与民主管理与监督机构制度设计，配套完善、互联互通、衔接有序。

结论：在我国高等教育改革中，从管理走向治理，以法治思维和法治手段，建立健全多元参与和合作共治的体制、机制和制度，是公办高等学校法人治理结构完善的关键。

目 录

CONTENTS

导 论	1
第一章 公办高等学校的法律地位	14
第一节 公办高等学校的法律地位	14
第二节 域外公办高等学校的法律地位及其发展	31
第三节 我国公办高等学校法律地位的再思考	43
小 结 从模糊走向清晰	46
第二章 公办高等学校治理依据	48
第一节 公办高等学校法律规范	48
第二节 公办高等学校章程	55
第三节 公办高等学校内部治理规则体系	72
小 结 从失范走向规范	81
第三章 公办高等学校法人治理结构理论源流	82
第一节 公办高等学校法人治理结构概述	82
第二节 域外高等学校治理结构的经验与借鉴	93
第三节 我国公办高等学校法人治理结构的完善	102
小 结 从管理走向治理	109

第四章 公办高等学校的决策机构	111
第一节 坚持和完善党委领导下的校长负责制	111
第二节 公办高等学校党委会的性质、组成和职责	119
第三节 公办高等学校党委会的议事规则和决策程序	133
小 结 从保守走向改良	138
第五章 公办高等学校的校长及行政机构	139
第一节 校长及行政机构概述	139
第二节 校长的遴选	149
第三节 校长及行政机构	156
小 结 从任性走向理性	173
第六章 公办高等学校的学术机构	175
第一节 学术机构概述	175
第二节 学术委员会的性质、地位和组成	183
第三节 学术委员会的职权及其行使	191
小 结 从依附走向自主	195
第七章 公办高等学校的参与民主管理与监督机构	197
第一节 理事会	198
第二节 学校全体成员代表会议、教代会和学代会	210
小 结 从封闭走向开放	219
结 论	221
主要参考文献	226
后 记	240

导 论

“真正意义上的研究是学者本人的一种静心地、辛勤地探求真理的努力，研究的问题应当具有严正的性质和内容，研究的目的是公正无私，研究人员应当保持客观的态度。”〔1〕

——亚伯拉罕·弗莱克斯纳 (Abraham Flexner, 1866 ~ 1959)

“教育即生活”、“学校即社会。”〔2〕

——约翰·杜威 (John Dewey, 1859 ~ 1952)

一、问题提出与研究意义

(一) 问题提出

我国高等教育体制在经历了六十余年的改革与发展的探索之后，以《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010 ~ 2020）》（以下简称《教育规划纲要》）的颁布实施为标志，终于步入以“去行政化”为实施路径，以建立中国特色现代大学制度为目标的新阶段。《教育规划纲要》对完善中国特色现代大学制度进行了顶层设计，明确以完善治理结构为核心的中国特色现代大学制度建设的内容和要求。此后，党的十八届三中、四中全会，全面深化改革和全面推进依法治国要求，事业单位与主管单位理顺关系，逐步取消行政级别，全面依法治国，推进治理体系和治理能力现代化。延伸到高等教育领域，必须以法治思维和法治手段全面深化高等教育领域的改革，完善中

〔1〕 张斌贤、刘慧珍主编：《西方高等教育哲学》，北京师范大学出版社2007年版，第182页。

〔2〕 参见〔美〕约翰·杜威：《学校与社会·明日之学校》，赵祥麟、任钟印、吴志宏译，人民教育出版社1994年版，第28页。

国特色现代大学制度,公办高等学校法人治理结构的完善是其核心内容之一。

近年来,我国围绕贯彻和落实《教育规划纲要》的要求,修订和制定了一系列关于完善高等学校法人治理结构的规定^[1],新修订的《中国共产党普通高等学校基层组织工作条例》,以及新制定的《高等学校信息公开办法》、《高等学校章程制定暂行办法》(以下简称《章程制定办法》)、《学校教职工代表大会规定》(以下简称《教代会规定》)、《全面推进依法治校实施纲要》(以下简称《依法治校纲要》)、《高等学校学术委员会规程》、《普通高等学校理事会规程(试行)》和《关于坚持和完善普通高等学校党委领导下的校长负责制的实施意见》,在制度建设的同时,全面推进教育综合领域改革的试点工作,涉及6个省份和30多所教育部直属院校,共51个试点项目,重点进行六个方面的体制机制探索。^[2]在高等教育领域改革的试点,包括党委领导下的校长负责制完善、校长公开选拔试点、高等学校章程建设、学院改革试点、成立理事会的探索、“两校一市”综合改革试点^[3]等。我国高等教育领域改革试点工作,从“模范”中发现“模式”,重在体制机制创新,为国家层面

[1] 主要有:①2010年8月中共中央印发新修订的《中国共产党普通高等学校基层组织工作条例》;②《高等学校信息公开办法》2010年9月1日起施行;③《高等学校章程制定暂行办法》2012年1月1日起施行;④《学校教职工代表大会规定》2012年1月1日起施行;⑤2012年11月教育部印发《全面推进依法治校实施纲要》;⑥《高等学校学术委员会规程》2014年3月1日起施行;⑦《普通高等学校理事会规程(试行)》2014年9月1日起施行;⑧2014年10月15日中共中央印发《关于坚持和完善普通高等学校党委领导下的校长负责制的实施意见》。

[2] 《国务院办公厅关于开展国家教育体制改革试点的通知》(国办发[2010]48号)。

[3] 国家教育体制改革领导小组办公室正式批准《清华大学综合改革方案》和《北京大学综合改革方案》全面实施。2014年12月1日,国家教育体制改革领导小组办公室下发《关于同意〈北京大学综合改革方案〉备案的函》,正式批准《北京大学综合改革方案》(以下简称《方案》)全面组织实施。《北京大学综合改革方案》共9个部分,分3个板块。总论构成第一板块,主要阐述综合改革的重大意义、指导思想、总体目标和基本原则。第二至第八部分构成第二板块,是分论,主要从治理结构与管理体制、人才培养、科研体制、医学教育与医疗体制、师资人事制度、资源保障与配置体制、管理服务等7个方面,具体部署综合改革的主要任务和重要举措。第九部分构成第三板块,讲组织领导,主要阐述加强和改善党对学校改革事业的领导。在学校治理结构方面,北大筹备成立章程委员会、监察委员会并重组校务委员会;颁布实行新版《北京大学学术委员会章程》,推进学术委员会改革,确立学术委员会为学校“最高学术机构”,并设立专门工作委员会和独立的办事机构,健全学术治理体系和组织架构。同时,倡导“师生治学”理念,建立委员选举制度和自动更替制度。参见解冲:“从北大清华《方案》中看高校综合改革”,载未来网, http://news.k618.cn/dj/201412/t20141216_5777694.html, 访问日期:2015年3月12日。

教育改革提供典型经验和示范引领,实现“重点突破”与“整体推进”的良性互动、“自上而下”与“自下而上”的有机结合。^{〔1〕}

伴随《教育规划纲要》的实施,我国教育领域的研究如火如荼。经学者的研究和分析,在我国教育研究前沿与热点问题中,2013年“以大学章程建设推动现代大学制度建立”是其中十大研究前沿与热点问题之一^{〔2〕},2014年“以法治思维和法治方式推进教育改革”位列十大研究前沿与热点问题之首。^{〔3〕}专家分析并预测指出,“以法治思维引领教育综合改革”仍然将是2015年教育学研究关注的首要重点与热点。^{〔4〕}

在世界范围内,境外高等教育发展所取得的成就显著,植根和传承于本土的高等教育治理的制度与经验也始终被模仿和借鉴,在全球高等教育治理中发挥着不可替代的示范作用,至今仍然基于高等教育所赋予的使命而不断推进改革,21世纪以来的“加州大学的治理变革”^{〔5〕}和“牛津大学的治理改革”^{〔6〕}就是很好的范例。作为亚洲经济发达国家代表的日本推动国立大学法人化改革及其取得的成效值得借鉴。同时,我国台湾地区在推进的公立大学法人化改革中虽有波折,但也顺应了世界高等教育发展的潮流。

基于理论与实践的互动,以及世界范围内高等教育发展的经验和趋势,选择“公办高等学校法人治理结构研究”为博士学位论文题目,契合了我国当下高等教育改革实践和高等教育法治研究的需要。

此外,多年在地方本科院校从事行政管理的经验和理论研究工作的体会,以及博士在读期间连续3年参加相关主题的研讨会,并与导师合作撰写3篇

〔1〕 杨银付:“深化教育领域综合改革的若干思考”,载《教育研究》2014年第1期。

〔2〕 “八、以大学章程建设推动现代大学制度建立”,其中包括了“制定大学章程推动依法治教”、“协调大学内部权力关系”、“在实践中完善大学章程”三方面内容。参见《教育研究》编辑部:“2013中国教育研究前沿与热点问题年度报告”,载《教育研究》2014年第2期。

〔3〕 “一、以法治思维和法治方式推进教育改革”,包括“推进教育治理体系和治理能力现代化”、“教育治理体系和治理能力现代化的标准”、“加快教育法治建设”三方面内容。参见《教育研究》编辑部:“2014中国教育研究前沿与热点问题年度报告”,载《教育研究》2014年第2期。

〔4〕 参见宣小红等:“教育学研究的热点与重点——对2014年度人大复印报刊资料《教育学》转载论文的分析与展望”,载《教育研究》2015年第2期。

〔5〕 参见吴慧萍:《西方大学的共同治理》,北京师范大学出版社2012年版,第169~175页。

〔6〕 参见吴慧萍:《西方大学的共同治理》,北京师范大学出版社2012年版,第176~182页。

会议论文^{〔1〕}的学习和研究的积累,成就了博士论文研究的基础。

(二) 研究意义

1. 实践意义。“人们通常认为,制度优则大学卓越,制度劣则大学平庸,将大学成功归结为制度的成功,将大学的平庸归结为制度的平庸。”^{〔2〕}不断推进中国特色现代大学制度建设,是建设世界一流大学的需要。在制度上,尽管围绕着公办高等学校法人治理结构的相关制度基本建立,但是在公办高等学校法律地位的定位、高等学校法律规范、高等学校章程、高等学校内部治理规则体系、公办高等学校治理的决策机构、校长及行政机构、学术机构、参与民主管理与监督机构等方面均存在不足,建立中国特色现代大学制度需要进一步完善公办高等学校法人治理结构。本书的研究中,针对现行制度的评析,可以在进一步完善相关制度时作为参考。在实践上,“回顾既往改革,我国大学改革的目标与核心一直围绕着落实高校办学自主权,纠结于分权与放权之间。随着高等教育管理体制改革的明确,更为现实的问题是如何健全大学法人内部治理结构,以承接相应的权责,这无疑是实现大学自主权的关键。”^{〔3〕}本书的研究中,对于相关改革实践中存在问题的分析,可以在进一步的改革实践中作为借鉴,或作为制度完善的路径指引。

正如学者所言,从“管理”走向“治理”不但是治国方略的重大转型,也是高等教育政策的根本转变。^{〔4〕}但是,我国高等教育治理现代化需要对政校分开、社会问责、举办体制、法人治理结构、大学董事会、大学校长遴选机制、学术权力、大学内部组织架构、基层学术组织自治和大学章程建设等

〔1〕 连续三年随同导师参加中国机构编制研究等单位主办的公益机构法人治理结构等研讨会的学习和研究与“公益机构法人治理结构研讨会(2012)”、“公益事业管理体制改革的研讨会(2013)”和“公益事业治理体系和治理能力研讨会(2014)”,与导师共同撰写会议论文。分别是:①“高等教育管理体制改革的核心理念与途径”,载《中国机构改革与管理》2014年第2~3期;②“我国公办大学法人治理结构研究——以北京市A大学为例”,载《中国机构改革与管理》2013年第7~8期;③“我国公办大学的治理体系研究”,2014年提交会议。

〔2〕 别敦荣:“论现代大学制度之现代性”,载《教育研究》2014年第8期。

〔3〕 李昕:“论公立大学法人治理目标与功能的变迁”,载劳凯声主编:《中国教育法制评论》(第9辑),教育科学出版社2011年版,第98页。

〔4〕 周光礼:“中国高等教育治理现代化:现状、问题与对策”,载《中国高教研究》2014年第9期。

问题作出回应。^{〔1〕}对我国公办高等学校法人治理结构的研究,是高等教育治理体系和治理现代化的必然要求。

2. 理论意义。尚未有从全面、系统和整体视角展开对我国公办高等学校法人治理结构的研究成果。现有关于我国公办高等学校法人治理结构研究的硕士论文和专著,仅限于研究到我国公办高等学校法人治理结构总体的治理模式研究层面,未深入到各治理机构研究层面;在其他论文和专著研究中,有涉及我国公办高等学校法人治理结构中某个机构的研究,但是对单个治理机构深入研究的也较少。此外,在研究路径和研究内容上,从法律地位、治理依据入手,进而全面研究治理结构的方法及研究成果尚未发现。

当前行政法学研究领域正逐步向部门行政法拓展,我国公办高等学校法人治理结构研究,既是行政法学研究进一步深入的需要,也是对部门行政法研究不足的回应。教育行政法是部门行政法中被研究较多的领域之一,无论是专事研究学者的数量,还是当前研究相关各类文献的数量,都史无前例。教育行政法同时成为行政法学者和教育法学学者热衷研究的领域,但从目前的研究情况看,行政法学者对此研究尚显不足。

此次博士学位论文的选题,从行政法学视野,综合运用行政法学、公共管理学、高等教育学等方面的理论知识,全面、系统、整体地探索研究公办高等学校法人治理结构,既是进一步有效整理多年思考的问题和研究的成果,延伸研究的持续性、集中性、累进性的需要,也是弥补教育行政法学中高等教育领域系统性研究不足的需要。

二、研究综述与研究范围

(一) 研究综述

本书涉及行政法基础理论、行政组织法、教育行政法、法治政府、行政主体理论等领域。行政法学界和教育法学界的以下诸多研究成果,论著丰富、论述深刻,均具有较高的研究和参考价值,简述言之,例如:

1. 朱维究的《20世纪80年代以来中国行政法学主要流派评述》一文,载

〔1〕 周光礼:“中国高等教育治理现代化:现状、问题与对策”,载《中国高教研究》2014年第9期。

应松年、马怀德主编的《当代中国行政法的源流——王名扬教授九十华诞贺寿文集》（中国法制出版社2006年版），在阐述“新管理理论”中指出，“国家总的发展趋势是以消极行政、干预行政、管制行政为主转向以积极行政、给付行政和服务行政为主，从政府一元化的行政管理转向多元化、多中心的公共管理社会治理”；朱维究、刘永林等的《高等教育管理体制改革的核心理念与途径》一文，载《中国机构改革与管理》2014年第2~3期，认为“高等教育管理体制改革的核心理念是教育分权，其重要实施途径是政府监管、大学治理和社会参与，而重要保障则是教育法治”。

2. 马怀德的《公务法人问题研究》一文，载《中国法学》2000年第4期，对公办高等学校的性质及法律地位等作了精辟的论述；马怀德主编的《学校法律制度研究》一书（北京大学出版社2007年版），对学校制度面临的问题作了深刻的分析，提出了《中华人民共和国学校法（草案）》（专家建议稿），并对公办高等学校的法人治理结构制度作了设计。

3. 高家伟主编的《教育行政法》一书（北京大学出版社2007年版），界定了“教育行政法”的内涵，认为教育行政法是由“国家具有教育立法权的机关制定的，规范教育行政机关教育行政过程中权力的授予、行使以及对权力的监督和对后果的救济的法律规范”。明确其存在的现实基础、功能、具体内容和基本原则等。

4. 王敬波的《高等教育领域里的行政法问题研究》一书（中国法制出版社2007年版），作为在我国行政法学者中较早系统研究教育行政法的学者，对公办高等学校的法律地位、内部治理模式和内部治理规则等内容作了深入的阐述。王敬波的《论我国公立高校管理体制的重构》一文，载湛中乐主编的《通过章程的大学治理》（中国法制出版社2011年版），对于我国现行公立高校管理体制存在的问题进行分析，提出如何从法治的角度改革我国公立高校管理体制。

5. 湛中乐等人的《公立高等学校法律问题研究》一书（法律出版社2009年版），对公立高等学校法律地位、章程、外部权力结构和内部权力结构作了阐述；湛中乐、徐靖的《通过章程的现代大学治理》一文，载湛中乐主编的《通过章程的大学治理》（中国法制出版社2011年版），对大学章程的法律性

质、法律地位和法律价值等作了论述；湛中乐、赵玄的《中国大学章程内容的缘法与求新》一文，载《陕西师范大学学报（哲学社会科学版）》2014年第2期，对大学治理结构和大学成员地位两大重点作了深入阐述。

6. 孙霄兵的《中国特色现代大学制度建设研究》一书（教育科学出版社2012年版），对2010年《教育规划纲要》颁布之后我国高等教育制度的改革与实践作了深入的思考和阐述。

7. 劳凯声的《教育体制改革中的高等学校法律地位变迁》一文，载劳凯声主编的《中国教育法制评论》第5辑（教育科学出版社2007年版），对教育体制改革中高等学校法律地位变迁的梳理中，对高等学校定位的问题与设想作了阐述，并认为：“对于高等学校法律地位问题，可供选择的一种方案是从公法的角度对高等学校进行规范。高等学校可以界定为由国家设立的，以培养专门人才开展学术研究为目的、为不特定多数人服务的公立公益性机构，是以公权力主体的身份行使权利、履行义务的法人组织”。

8. 马陆亭、范文曜主编的《大学章程要素的国际比较》一书（教育科学出版社2010年版），对高等学校章程基本内容和国外部分高等学校章程作了较为全面的介绍。

9. 张国有主编的《大学章程》（北京大学出版社2012年版），对国内外和近现代大学章程作了整理和评析。

10. 覃壮才的《中国公立高等学校法人治理结构研究》一书（北京师范大学出版集团、北京师范大学出版社2010年版），从研究公立高等学校的法律地位出发，进而研究公立高等学校法人治理结构的基本模型和公立高等学校法人权利机制，提出了我国公立高等学校法人治理结构的两种可供选择的模式。

11. 申素平的《高等学校的公法人地位研究》一书（北京师范大学出版集团、北京师范大学出版社2010年版），对公办高等学校法律地位及内外部关系作了阐述。

12. 朱清时的《南方科技大学法人治理结构改革实践》一文，载《中国机构改革与管理》2013年第7~8期，对南方科技大学法人治理结构改革实践作了详细的评介。

13. 田爱丽的《现代大学法人制度研究——日本国立大学法人化改革的实践和启示》一书（上海教育出版社 2009 年版），对日本国立大学法人化改革的实践作了全面、深入、细致的阐述，并指出了可资借鉴的经验。

14. 陈立鹏等人的《大学章程研究——理论与实践的探索》一书，北京师范大学出版社 2012 年版），对章程制定等内容和国内高等学校章程建设个案作了介绍。

15. 金锦萍的《非营利法人治理结构研究》一书（北京大学出版社 2005 年版），对非营利法人治理结构的研究，为其他组织类似研究提供了一种可供借鉴的模式。

16. 褚宏启的《教育治理：以共治求善治》一文，载《教育研究》2014 年第 10 期，认为“完善教育治理体系是推进教育治理的关键，其核心是通过分权和集权两种方式调整优化共治主体的权责关系，解决教育管理中社会参与不够、学校办学自主权不够、政府宏观管理能力不足、学校内部治理结构不完善等突出问题”。

17. 王飞的《大学校长的身份：承认、危机与选择》一文，载《现代教育管理》2014 年第 2 期，认为要“赋予大学校长对其身份进行一个建基于符合大学人文精神的、具有特定价值的正确选择，以一个‘人文精神使者’和‘文化权利守望者’的身份在教育家办学语境中求索并坚守其身份选择的标准，这是大学校长成为职业教育家的逻辑前提”。

18. 别敦荣、易梦春的《中国高等教育发展的现实与政策应对》一文，载《清华大学教育研究》2014 年第 1 期，认为完善现代大学制度，“相关政策内容主要包括：减少政府行政审批事项；克服高校行政化倾向、取消高校的行政级别；高校制定章程，依照章程办学；完善学术委员会制度，探索教授治学的有效途径；建立有社会人士参与的高校理事会或董事会，健全与社会合作办学的长效机制”。

19. 谢清、周光礼的《我国大学校长选任机制的建构初探——从突破行政化藩篱角度切入》一文，载《中国高等教育》2014 年第 1 期，认为校长“行政化”倾向严重，层次分明的行政级别、“交替换岗”的选调机制、移植而来的任期制度、退休年龄的硬性规定等，在一定程度上导致了官僚主义、选调

风险、任期较短、年龄瓶颈等问题。

20. 中国机构编制管理研究会、中国行政管理学会、中国行政体制改革研究会和联合国开发计划署等单位主办的“公益机构法人治理结构研讨会(2012)”论文集,包括了大卫·阿夏里纳关于转型和国际时代的大学治理、彼得·哈德森关于英国高等教育治理、阿格尼塔·斯塔克关于瑞士大学治理、金子元久关于日本国立大学法人化的案例等,以及国内朱维究关于公办大学法人治理结构、朱清时关于南方科技大学法人治理结构、董克用关于大学治理、朱光磊关于规范大学“党政关系”、张力关于普通高等学校法人治理结构等方面的阐述。

21. 中国机构编制管理研究会、中国行政管理学会、中国行政体制改革研究会和联合国开发计划署等单位主办的“公益事业管理体制改革的研讨会(2013)”会议论文集,包括了斯蒂芬·格罗斯关于德国的社会公共服务体制及其改革、安德鲁·鲍哲关于澳大利亚公共部门组织结构及其运作、米歇尔·普罗科普关于越南公共服务社会化等,以及国内朱维究关于高等教育管理体制改革的、湛中乐关于高校教授会制度、董克用完善高校法人治理结构等方面的探讨。

22. 中国机构编制管理研究会、中国行政管理学会、中国行政体制改革研究会和联合国开发计划署等单位主办的“公益事业治理体系和治理能力研讨会(2014)”会议论文集,包括了罗莱特·罗瑞坦关于国际视野下的公用事业、罗伯特·沃克关于认识贫困促进社会保护治理等,以及国内朱维究关于公立大学治理体系、张力关于高等学校治理结构创新、薛澜关于中国事业单位改革中高等教育的案例等方面的报告。

上述介绍的专著和论文基本能反映当前我国学者对公办高等学校法人治理结构的研究现状,国内学术同行在中国事业单位改革背景下,对公办高等学校法人治理结构的探讨是积极和进步的,对问题的关注视角是准确的。由于我国对公办高等学校法人治理结构的研究尚处于起步阶段,存在研究范围不够全面、研究深度略显不足等问题,尚缺乏全面、系统、深入的研究。

专门研究我国公办高等学校法人治理结构的外文文献不多,但介绍和论述国外公立高等学校法人治理结构的论文和专著非常丰富,原版文献主要参