



高等教育与社会发展论丛  
董泽芳◇主编



# 引领与规制： 治理视野下的美国大学章程研究

欧阳光华 等 著

- ★ 国家出版基金资助项目
- ★ 湖北省学术著作出版专项资金资助项目

高等教育与社会发展论丛

董泽芳◇主编

# 引领与规制： 治理视野下的美国大学章程研究

欧阳光华 等 著

## 新出图证(鄂)字10号

图书在版编目(CIP)数据

引领与规制：治理视野下的美国大学章程研究/欧阳光华等著. —武汉：华中师范大学出版社，2018.12

(高等教育与社会发展论丛/董泽芳主编)

ISBN 978-7-5622-8380-5

I. ①引… II. ①欧… III. ①高等学校—章程—研究—美国  
IV. ①G49.712

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2018)第 224052 号

引领与规制：治理视野下的美国大学章程研究

© 欧阳光华 等著

责任编辑：陈兰枝

责任校对：王 胜

封面设计：罗明波

编辑室：学术出版中心

电话：027-67863220/7792

出版发行：华中师范大学出版社

社址：湖北省武汉市洪山区珞喻路 152 号

电话：027-67863426（发行部）

027-67861321（邮购）

传真：027-67863291

邮编：430079

网址：<http://press.ccnu.edu.cn>

电子信箱：[press@mail.ccnu.edu.cn](mailto:press@mail.ccnu.edu.cn)

印刷：湖北恒泰印务有限公司

督印：王兴平

开本：710mm×1000mm 1/16

字数：248 千字

版次：2018 年 12 月第 1 版

印次：2018 年 12 月第 1 次印刷

印张：15.5

定价：54.00 元

欢迎上网查询、购书

敬告读者：欢迎举报盗版，请拨打举报电话 027-67861321

法律必须被信仰，否则它将形同虚设。（Law has to be believed in, or it will not work.）

——伯尔曼（Harold J. Berman）

## 总 序

高等教育是社会大系统中的一个极其重要的子系统，它与经济、政治、文化等子系统之间有着相互依存的关系。高等教育作为培养高层次专门人才的社会活动，与人的发展更有着极为密切的联系。同时，高等教育自身又是一个多层次、多类型、多主体的系统，不仅大学之间，大学内部各组织之间，领导、教师与学生之间关系错综复杂，而且与社会的方方面面都有着千丝万缕的联系。随着时代的发展，多层次的高等教育与多元化的社会之间形成了越来越密切的互动关系。现代社会，高等教育的存在和发展越来越离不开政府和社会在人力、物力、财力，以及政策、环境等方面的支持与促进；社会的发展也越来越离不开高等教育及其研究的引领与推动。美国经济学家弗里德曼用经济学“核心—边缘”理论研究二战后的经济社会现象与教育特别是与高等教育的关系时，发现在知识成为经济社会赖以存在和发展的基本资源与生产要素后，高等教育逐渐从游离于社会之外的“象牙塔”进入社会的边缘区，并渐次成为推动经济社会发展的中心要素，从而提出了著名的高等教育“从边缘走向中心”的发展趋势理论。从二战后高等教育对许多国家发展的实际影响来看，高等教育已成为促进国家科技振兴、经济发展、政治民主、文化繁荣的必要条件；从高等教育对社会个体的影响来看，高等教育不仅是提高个人素质、开发个人潜能的重要基础，更是促进社会流动、实现人生价值的主要途径。的确，高等教育对社会及个人的影响力从来没有像今天这样巨大，社会变革对高等教育的影响也从来没有像今天这样深刻。

然而，随着现代科技的发展和工业化进程的加速，科学文化及其内

含的经济价值和工具价值得以彰显，高等教育发展中理性主义与功利主义的冲突日趋激烈。同时，高等教育大众化的进程加快及其与政府、市场、大学三者关系日益复杂，加之财政困难，高等教育商业化、官僚化、技术至上和教育质量下降等问题凸显，高等教育发展的现状和社会的期望之间的鸿沟逐渐加深，高等教育与社会发展之间的冲突也不断加剧。著名的高等教育学家约翰·S. 布鲁贝克在其《高等教育哲学》一书中，专门从冲突论的视角，论述了高等教育发展中认知论与政治论、自治与控制、学术自由与社会责任、精英教育与大众教育、普通教育与专才教育五方面的冲突，还就传统的高等教育与现代的高等教育、学术研究与社会现实道德、大学与教会等方面的冲突展开了论述。联合国教科文组织前总干事费德里克·马约尔在1995年发布的联合国教科文组织关于“高等教育的变革与发展的政策性文件”中更明确指出，“全世界几乎所有国家的高等教育都处于危机之中”。

在我国，随着社会主义现代化进程的加快，人们已愈来愈清楚地认识到，高等教育与社会的良性互动和协调发展不仅是政治稳定、科技振兴、经济发展、文化繁荣、人民幸福的必要前提，而且是保障高等教育健康发展、高效运行的基本条件。然而，现实的高等教育与社会互动机制仍不够健全，高等教育与社会发展不协调的现象也普遍存在。尤其是在社会大转型的今天，新旧体制、新旧观念与新旧因素的对立与摩擦，以及由此产生的社会失序、混乱与震荡，不仅使高等教育与社会的互动日趋复杂，也使高等教育与社会的协调发展严重受阻。有关高等教育与社会发展的关系的研究也面临着一系列值得研究的新问题。

从宏观的层次讲：一是社会结构转型与高等教育制度的调适问题。社会转型主要包括政治结构、经济结构、文化结构等在内的社会结构的整体性变迁过程。社会转型必然引起与原有社会结构相配套的规则与程序不同程度的失效，而新社会结构要素的生长亟待制度创新来促进和保障。高等教育制度如何调适与创新，如何形成与各种新的社会结构要素协调发展的关系，如何实现高等教育自身健康发展与着眼于学科发展、促进社会全面协调发展的双重目标等问题，必须通过高等教育社会学的研究才能作出科学的回答。二是高等教育与社会关系的变化及高等教育

的社会功能重构。社会结构的全面转型必然对高等教育产生巨大的影响，并使高等教育与社会的关系出现一系列新变化。如市场经济的发展打破了高等教育自我封闭的格局，加强了高等教育对市场的关注；民主政治的推进提升了高等教育的自主地位，弱化了高等教育对政府的依赖；对外开放格局的形成拓展了教育者的视野，加强了高等教育同世界的联系，等等。在这种情况下，如何重新认识高等教育的社会价值，如何重构高等教育的各种社会功能，如教育对市场经济的适应、支持与矫正功能，对政治的维护、监督与批评功能，对国外文化的选择、吸收与融合功能，等等，也是高等教育社会学研究的重要任务。三是高等教育与社会冲突的加剧及高等教育的整合机制。社会全方位的变革使高等教育赖以生存的基础发生了变化，高等教育本身也进入了一个剧变时期，旧的运行机制正在被打破，新的运行机制尚未被建立，高等教育与社会的冲突大量存在。如社会经济发展对高等教育的人才需求结构与高等教育的人才培养、输出结构的冲突，高等教育发展对投入的需求与社会经济承受力的冲突，高等教育对理性精神的追求与社会现实的功利取向的冲突，高等教育的价值观念取向与社会文化观念更新的冲突，等等。诚然，高等教育社会冲突的出现并不必然产生消极的后果。如果通过高等教育社会学的研究能够形成比较健全的教育与社会的整合机制，高等教育与社会之间的冲突就会向积极的方面转化。

从中观的层次讲，主要是社会转型带来的各种社会分化引发了一系列新的高等教育社会问题。如区域分化与高等教育发展的失衡问题，阶层分化与弱势群体子女的高等教育问题。急剧的社会转型使原有社会阶层结构产生了前所未有的大分化，进而导致利益的大分化，这必然会在不同利益主体间产生广泛的矛盾和冲突。由此引发了地区之间高等教育差距扩大、高等教育资源配置不合理、高等教育机会不均等等新的高等教育社会问题。

从微观的层次看，主要有社会行为无序与大学行为失范问题，高等教育时空拓展与高校师生关系变化问题，大学校内、校外环境变化与大学教师角色冲突问题，商业的价值原则渗透与大学生的功利行为问题，等等。这些现实的问题，都是令人感到困惑的新的教育问题、社会问

题，迫切需要高等教育社会学的探讨与解决。

在这种情况下，高等教育社会学理应顺应时代的要求，调整研究的视角，真正树立起高等教育与社会一体化协调发展的观念，加强对高等教育与社会互动机制的研究，努力探寻高等教育与社会协调发展的规律，促进我国高等教育的健康发展和社会的全面进步。本丛书的出版目的正在于促进这一研究。

本丛书在编写上突出了下列特点：一是研究立场的本土性与研究内容的时代性。从中国近代高等教育的发展过程看，过去高等教育学的研究在一定程度上存在着过于依赖西方教育理论和教育观念的问题，相关研究缺乏本土意识。本丛书强调立足中国国情来解决中国高等教育实践中的问题。在研究内容上，牢牢把握当下中国社会大转型这一时代背景，直面因新旧体制、新旧观念及新旧因素的对立与冲突所产生的社会失序、混乱及震荡给高等教育发展带来的冲击与挑战，紧紧围绕“高等教育与社会和谐发展”这一核心主题，提出了摆脱困境、战胜危机所要解决的一系列重要问题，并通过实实在在的研究，给出了明确回答。本丛书提出的这些问题，都是“高等教育与社会和谐发展的中国问题”，或者说是“中国的高等教育与社会和谐发展问题”。而丛书作者通过研究作出的回答，可视为有助于解决问题的一些“中国答案”。

二是研究视域的广阔性与研究视角的多层性。高等教育与社会发展都是多层次、多类型、多主体的系统，探讨二者的关系应该有广阔的视域和多层的视角。在研究的视域上，本丛书既着力审视整个社会的结构与文化、体制与机制同整个高等教育之间的关系，也努力探明区域分化、地方传统文化同地方高等教育之间的关系，并用力探究具体高校中的职业性别政治、权力关系及角色冲突等问题。在研究的视角上，本丛书立足于高等教育学，比较倚重于社会学，但并不局限于社会学，而是根据研究的具体问题及主要目的，将研究的视角延展至经济学、文化学、人类学、教育学等学科。开阔的学术视野与多样的研究视角，使得丛书内容格外丰富多彩。

三是研究方法的多元性与研究手段的实证性。本丛书遵循了理论研究



讨相结合等原则，注重多种方法的综合运用。尤为强调运用实证分析的手段，将研究结论建立在翔实的资料基础之上，力图更多地用客观事实说话，用实际材料说话。如制度政策的文本分析、形式多样的问卷调查、扎根实地的田野研究、已有统计数据的二次分析等，在本丛书中都有合理运用，从而为发现高等教育与社会协调发展中的问题、揭示成因、寻觅对策提供了必要依据。通过开展实证研究，本丛书改变和克服了老套社会科学研究“从概念到概念”、“从理论到理论”、“从问题到问题”的不良倾向，增强了理论研究的“问题导向”与策略研究的“有的放矢”。

本丛书得以出版，既要感谢华中师范大学出版社新老领导的精心策划与大力支持，也要感谢编辑部主任和各位编辑的认真审读与细致编校，更要感谢顾明远先生与吴康宁先生的充分肯定与郑重推荐。

本丛书的作者主要是高等教育与社会发展研究方向的博士和博士后，丛书多是在他们的博士学位论文的基础上修改而成，虽然研究宗旨与写作要求一致，但每本书的主题思想与写作风格各异。作为丛书主编，我希望本丛书的出版能够为促进我国高等教育与社会协调发展起到一定的作用，也希望高等教育与社会发展的议题能受到学界更多的关注。由于作者的水平以及对高等教育与社会协调发展规律的认识有限，本丛书必有诸多不足之处，诚望诸位学者、读者不吝赐教。

董泽芳

2017年6月6日

# 目 录

|                         |    |
|-------------------------|----|
| 导 论 .....               | 1  |
| 一、问题缘起 .....            | 1  |
| 二、概念界定 .....            | 5  |
| 三、文献综述 .....            | 11 |
| 四、研究方法 .....            | 19 |
| 五、研究框架 .....            | 20 |
| 第一章 美国大学章程的历史演进 .....   | 23 |
| 第一节 殖民地时期的美国学院章程 .....  | 23 |
| 一、殖民地学院的创建 .....        | 24 |
| 二、殖民地学院特许状的出现与发展 .....  | 25 |
| 三、殖民地学院特许状的主要特征 .....   | 43 |
| 第二节 建国初期的美国大学章程 .....   | 47 |
| 一、原殖民地学院特许状的调整 .....    | 48 |
| 二、建国初期公立大学章程的探索 .....   | 54 |
| 三、建国初期美国大学章程的主要特征 ..... | 61 |
| 第三节 南北战争之后的美国大学章程 ..... | 65 |
| 一、美国新型大学的兴起 .....       | 65 |
| 二、美国新型大学章程的创制 .....     | 68 |
| 三、美国新型大学章程的制度特征 .....   | 72 |
| 第四节 二战以后的美国大学章程 .....   | 78 |
| 一、美国大学章程变革的理论基础 .....   | 78 |
| 二、美国大学章程变革的推动力量 .....   | 81 |

|                        |     |
|------------------------|-----|
| 三、美国大学章程变革的具体表现 .....  | 86  |
| 第二章 美国大学章程的现实状况 .....  | 91  |
| 第一节 美国大学章程的法律基础 .....  | 91  |
| 一、美国大学章程的法律渊源 .....    | 92  |
| 二、美国大学章程的法律地位 .....    | 96  |
| 第二节 美国大学章程的制定机制 .....  | 99  |
| 一、美国大学章程的制定主体 .....    | 100 |
| 二、美国大学章程的制定程序 .....    | 102 |
| 第三节 美国大学章程的文本内容 .....  | 106 |
| 一、大学使命与办学目的 .....      | 107 |
| 二、大学与外部关系 .....        | 109 |
| 三、大学内部治理结构 .....       | 112 |
| 第四节 美国大学章程的法律效力 .....  | 128 |
| 一、确立大学的法律依据 .....      | 128 |
| 二、维护大学的自治权力 .....      | 129 |
| 三、规范大学的办学行为 .....      | 130 |
| 四、规制大学权力的运行 .....      | 133 |
| 五、保障大学师生的权利 .....      | 135 |
| 第三章 美国大学章程的理念分析 .....  | 139 |
| 第一节 法治：契约精神与秩序建构 ..... | 142 |
| 一、契约的精神 .....          | 143 |
| 二、秩序的建构 .....          | 146 |
| 三、正义的观念 .....          | 150 |
| 第二节 自由：教师自由与学生自由 ..... | 155 |
| 一、教师的学术自由 .....        | 157 |
| 二、学生的学术自由 .....        | 161 |
| 三、利益的合理化 .....         | 164 |
| 第三节 民主：广泛主体与多样方式 ..... | 166 |
| 一、主体的广泛性 .....         | 168 |
| 二、方式的多样化 .....         | 174 |

|                       |     |
|-----------------------|-----|
| 三、权力的制衡性 .....        | 180 |
| 第四章 美国大学章程的本土借鉴 ..... | 184 |
| 第一节 中国大学章程的历史演进 ..... | 184 |
| 一、古代书院章程 .....        | 184 |
| 二、清末大学章程 .....        | 185 |
| 三、民国大学章程 .....        | 189 |
| 四、新中国大学章程 .....       | 193 |
| 第二节 中国大学章程的未来走向 ..... | 195 |
| 一、克服大学章程建设的自身局限 ..... | 195 |
| 二、重塑大学章程建设的治理意蕴 ..... | 202 |
| 三、优化大学章程建设的外部环境 ..... | 211 |
| 结 语 .....             | 216 |
| 参考文献 .....            | 219 |
| 后 记 .....             | 231 |

# 导 论

## 一、问题缘起

### （一）研究背景

近年来，伴随我国现代大学制度设计的不断推进，作为现代大学制度载体的大学章程逐渐成为人们关注的热点问题。事实上，1995年3月18日，八届人大三次会议通过《中华人民共和国教育法》（以下简称《教育法》），该法第二十六条明确规定设立学校及其他教育机构必须具备的首要条件就是“有组织机构和章程”<sup>①</sup>。1998年8月29日，九届人大四次会议又通过《中华人民共和国高等教育法》（以下简称《高等教育法》），该法第二十七条明确要求申请设立高等学校，应向审批机关提交章程，并在第二十八条中对高等学校章程应当载明的事项作出了具体的规定。<sup>②</sup>2010年7月29日，我国发布《国家中长期教育改革和发

---

① 中华人民共和国教育法 [EB/OL]. (2015-06). [http://old.moe.gov.cn/publicfiles/business/htmlfiles/moe/moe\\_619/200407/1316.html](http://old.moe.gov.cn/publicfiles/business/htmlfiles/moe/moe_619/200407/1316.html).

② 中华人民共和国高等教育法 [EB/OL]. (2015-06). [http://old.moe.gov.cn/publicfiles/business/htmlfiles/moe/moe\\_619/200407/1311.html](http://old.moe.gov.cn/publicfiles/business/htmlfiles/moe/moe_619/200407/1311.html).

③ 国家中长期教育改革和发

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”，并对高等学校章程的内容、制定程序、核准与监督作出具体的规定。<sup>①</sup>紧接着，教育部于2013年9月22日印发《中央部委所属高等学校章程建设行动计划（2013—2015年）》，要求到2015年年底，教育部及中央部门所属的114所高等学校，分批全部完成章程制定和核准工作。“985工程”建设高等学校原则上于2014年6月前完成章程制定工作。“211工程”建设高等学校原则上于2014年年底完成章程制定工作。<sup>②</sup>截至2015年底，我国112所“211工程”建设高校和38所“985工程”建设高校（军事院校除外）的章程全部核准发布，与此同时，我国各地方高校的章程也先后核准发布。至此，我国高校“一校一章程”的建设目标基本完成。

目前，尽管我国大学章程建设取得了一定的成效，但是仍然存在诸多问题。现行的大学章程与大学章程建设的初衷和愿景相去甚远。具体来说：一是大学章程的制定程序不太规范，可操作性弱；二是大学章程的文本要素不尽合理，内容不够系统；三是大学章程缺乏自身特色，呈现较为明显的趋同性；四是大学章程的实施和执行缺乏有效的监督，致使我国许多高校的大学章程沦为一纸空文，学校治理陷入“有章不循”的尴尬境地。

2014年10月23日，党的十八届四中全会通过《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》，提出全面推进依法治国，建设中国特色社会主义法治体系，建设社会主义法治国家的总目标，努力促进国家治理体系和治理能力现代化，对高等学校依法治校提出了更高的要求。2015年10月24日，国务院印发《统筹推进世界一流大学和一流学科建设总体方案》，提出要“推动一批高水平大学和学科进入世界一流行列或前列，加快高等教育治理体系和治理能力现代化，提高高等学校

---

① 中华人民共和国教育部. 高等学校章程制定暂行办法 [EB/OL]. (2011-11-28). [http://www.gov.cn/flfg/2012-01/09/content\\_2040230.htm](http://www.gov.cn/flfg/2012-01/09/content_2040230.htm).

② 中华人民共和国教育部. 中央部委所属高等学校章程建设行动计划（2013—2015年） [EB/OL]. (2013-09-26). [http://old.moe.gov.cn//publicfiles/business/htmlfiles/moe/s5933/201310/xxgk\\_158133.html](http://old.moe.gov.cn//publicfiles/business/htmlfiles/moe/s5933/201310/xxgk_158133.html).

人才培养、科学研究、社会服务和文化传承创新水平，使之成为知识发现和科技创新的重要力量、先进思想和优秀文化的重要源泉、培养各类高素质优秀人才的重要基地”<sup>①</sup>。我国世界一流大学和一流学科建设需要一流的治理体系和治理能力加以保障，这对我国高校依法治校、依章治校提出了更高的要求，迫切需要我们已出台的章程中所存在的问题进行系统、深入的研究，进一步完善我国大学章程，为我国世界一流大学和一流学科的建设奠定坚实的制度基础。

就美国大学而言，作为当今世界最为发达的高等教育体系，美国大学在其发展过程中一方面汲取英国和德国大学理念的精髓，另一方面扎根于多元开放的文化土壤，在不同时期制定了具有不同特点的大学章程，为美国大学成为世界一流大学奠定了坚实的制度基础，使美国大学得以在世界高等教育体系中独领风骚。透过美国大学章程的发展，我们不禁要追问，美国大学章程的发展究竟经历了哪几个具体的阶段？美国大学章程的发展变迁反映了何种逻辑？美国大学章程的现实状况究竟如何？美国大学章程的发展蕴涵着哪些价值理念？从美国大学章程中我们究竟可以获取哪些可资借鉴的经验？所有这些问题构成本研究的主要内容。

## （二）研究价值

从大学治理视角对美国大学章程进行系统研究，不仅具有重要的学术价值，而且具有极强的实践意义。

### 1. 学术价值

我国关于学校章程的研究始于《教育法》的颁布，对大学章程的研究始于《高等教育法》的颁布，对于大学章程的广泛研究则是在2004年以后，并在2010年后出现较多的研究成果。目前，尽管我国关于大学章程的研究已经具有一定的基础，但相关研究在许多问题上尚未形成一致看法。到底大学章程具有何种法律地位，大学章程的制定主体

---

<sup>①</sup> 中华人民共和国国务院. 统筹推进世界一流大学和一流学科建设总体方案 [EB/OL]. (2015-11-05). [http://www.gov.cn/zhengce/content/2015-11/05/content\\_10269.htm](http://www.gov.cn/zhengce/content/2015-11/05/content_10269.htm).

是谁，大学章程应该包括哪些主要内容，等等，所有这些问题亟待人们作出回应。因此，本研究在对美国大学章程的历史演进和现实状况进行梳理的基础上，探究美国大学章程所蕴含的理念，将有助于完善大学章程研究的理论内涵。

同时，作为现代大学的“宪章”，大学章程上承国家教育法律法规，下启高校具体规章制度，是高等教育法学的重要研究领域。作为大学决策的结构与过程，大学治理主要涉及高等教育政治学和高等教育管理学。因此，对美国大学章程进行研究将对高等教育法学、高等教育政治学和高等教育管理学研究领域的拓展具有重要的意义。

此外，从研究范式方面看，美国大学章程研究属于比较高等教育的研究范畴。而在目前关于大学章程为数不多的比较研究中，大多是每个国家各选1~2所大学作为代表，进行大学章程个案的比较研究，有关大学章程系统的国别研究近乎空白。因此，从大学治理视角对美国大学章程进行系统研究，对于深化比较高等教育的研究范式也是一种积极的探索。

## 2. 实践意义

自1995年《教育法》和1998年《高等教育法》，特别是2010年《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010—2020年）》颁布以来，大学章程建设问题一直困扰着中国大学的办学者和管理者。即便截至2015年底，我国绝大多数高校均已完成其章程的制定与核准，但很多高校的章程沦为一纸空文，致使我国很多高校陷入“有章不循”的境地。因此，对美国大学章程进行系统的研究，总结美国大学章程制定和实施的经验，可以为我国大学章程的制定与实施提供借鉴。

“大学章程不仅是大学法人设立的基本要件，也是大学治理结构建构的法律基础。”<sup>①</sup>现代大学治理是法律维度下的治理，是以章程为制度载体的治理。大学治理构成大学章程的核心内容。作为现代大学的“宪章”，大学章程不仅演绎着校内政治权力、行政权力与学术权力的博弈，而且体现了高校与政府和社会的互动。美国高等教育长期处于国际领先

---

<sup>①</sup> 欧阳光华. 董事、校长与教授：美国大学治理结构研究 [M]. 北京：高等教育出版社，2011：222.



地位，成熟和完善的大学章程是其办学取得成功的关键之一。因此，从治理的视野出发对美国大学章程进行系统的研究，可以为我国大学章程的制定和实施提供价值导引和经验借鉴，对推进依法治校、完善我国大学治理结构、建设现代大学制度也具有非常重要的意义。

## 二、概念界定

德国著名教育理论家沃尔夫冈·布列钦卡曾说过：“没有准确的概念，明晰的思想和文字也就无从谈起。”<sup>①</sup> 概念是人们在认识过程中将所感觉到的客观事物的共同特点抽象出来加以概括而产生的，是对客观事物本质的认识。概念是抽象的，它们在不同的语境下具有不同的涵义。如果将这些充满歧义的概念用于学术研究，难免造成研究范畴的模糊。为了对美国大学章程研究的边界进行明确的界定，我们有必要对研究范畴中的核心概念进行辨析，从而确保研究范畴的清晰明了和前后一致。

### （一）治理

“治理”一词的英文为“governance”，该词由拉丁语的“gubernare”演化而来，意为“驾驭”（to steer）。长期以来，治理与“统治”（government）交叉使用，主要用于与公共事务相关的管理和政治活动。20世纪90年代以来，伴随治理理论在国际上的兴起，“治理”已超越其传统的经典意义和学科领域，不仅与原有的“government”相去甚远，而且在政治学、经济学、管理学和社会学等许多语境中大行其道，成为当今国际社会科学中最时髦的术语之一。

目前，许多政治学家、经济学家、社会学家以及公共管理学家都从各自的视角对治理进行不同的诠释。依照英国纽卡斯尔大学政治社会学者罗伯特·罗茨（Robert Rhodes）的归纳，到目前为止，人们对“治理”一词至少有6种不同的理解：（1）作为最小国家的管理活动的治理，是指国家削减公共开支，以最小的成本取得最大的效益。（2）作为公司管理的治理，是指导、控制和监督企业运行的组织体制。（3）作为新公共管理的治理，是指将市场的激励机制和私人部门的管理手段引入政府

---

<sup>①</sup> 沃尔夫冈·布列钦卡. 教育科学的基本概念：分析、批判和建议 [M]. 胡劲松，译. 上海：华东师范大学出版社，2001：15.