



XIANDAI DAXUE ZHIDU DE JIANLI YU YUNXING

现代大学 制度的建立与运行

兰军瑞 著

 郑州大学出版社



XIANDAI DAXUE ZHIDU DE JIANLI YU YUNXING

现代大学 制度的建立与运行

兰军瑞 著

 郑州大学出版社

郑 州

图书在版编目(CIP)数据

现代大学制度的建立与运行/兰军瑞著. —郑州:
郑州大学出版社, 2012. 6
ISBN 978-7-5645-0903-3

I. ①现… II. ①兰… III. ①高等教育-教育
制度-研究-中国 IV. ①G649.22

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2012) 第 115240 号

郑州大学出版社出版发行

郑州市大学路 40 号

出版人:王 锋

全国新华书店经销

河南新华印务有限公司印制

开本:710 mm×1 010 mm 1/16

印张:12.5

字数:237 千字

版次:2012 年 6 月第 1 版

邮政编码:450052

发行部电话:0371-66966070

印次:2012 年 6 月第 1 次印刷

书号:ISBN 978-7-5645-0903-3

定价:28.00 元

本书如有印装质量问题,请向本社调换

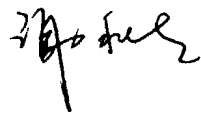
内 容 提 要

本书首先阐述了现代大学制度的基本理论,比较了德、英、美、日几个发达国家大学制度及对我国大学制度的启示,在此基础上探讨了如下几个方面的问题:我国现代大学制度的建立、我国现代大学制度的运行、现代大学制度建立与运行中的保障体系、现代大学制度建立与运行的实证分析。

本书可供高等教育管理研究者、高等教育管理方向研究生使用,亦可作为高校管理干部培训参考用书。

序

在现代社会,随着知识经济的兴起和全球化进程的加快,大学日益成为国家提高核心竞争力的有力抓手,大学的社会地位日益显赫,大学的发展也成为人们普遍关心的一个问题,现代大学制度的建立与完善由此引起人们的重视。在我国,现代大学制度既是一个崭新的研究领域,又是一个多学科的综合研究领域,它涉及诸如高等教育学、管理学、社会学、经济学等多个学科领域的知识,是一个前沿地带。从我国过去二十多年的高等教育研究情况来看,我国学者大多把“高等教育国际化”、“高等教育法律”、“高等教育财政”、“高等职业教育”、“研究生教育”、“高等学校教育评估”、“民办高等教育”等问题作为自己的研究领域。开始关注高等教育制度的问题是近年来的事,有关现代大学制度的研究逐渐成为热门课题,但主要集中在讨论现代大学或现代大学制度的概念、内涵、意义及政府与学校的关系上,致力于现代大学制度理论体系的专题探讨并不多见。兰军瑞同志长期在高校从事理论研究和管理工作,对许多高等教育领域急需改革的现实问题有自己独到的见解,并针对这些问题发表了多篇有价值的学术论文,本书从组织行为学的视角分析大学制度动态的制度化过程,勾勒大学制度形成和变化的轨迹,分析组织制度、管理制度和产权制度在大学制度形成和运行过程中的功能,由此探讨大学制度的合理性和合法性,开辟高等教育理论研究新的生长点,为建设有中国特色的现代大学制度提供理论支撑和实践依据。



2011 年 12 月

在现代社会里,大学日益成为社会的“轴心”机构,如何塑造一种制度保证其良性运行成为人们关注的焦点。从世界范围来看,由于全球化进程不断加快,现代社会制度的建立与完善,为现代大学制度的建立与运行提供了制度环境。国外发达国家关于现代大学制度的建设充分证明了这一点。在我国,随着社会主义市场经济体制的确立,大学生存与发展的环境发生了变化:政府不再是大学经费的唯一提供者;经济发展的区域化格局使大学日益参与到经济活动中;高等教育大众化使大学面临着越来越繁重的招生压力……种种迹象表明,在高等教育改革的十字路口上,大学制度的借鉴与研究不仅是一种兴趣,更是一种责任。为了现代大学的良性运行,必须改变大学僵化的制度体系,使大学成为自身利益的追求主体。因而,从20世纪80年代开始,以大学办学自主权为核心的高等教育管理体制的改革成为大学制度创新的主要内容,高等教育创新的重点逐步从宏观层面向微观层面转变。通过建立现代大学制度,创造有利于大学发展的外部环境,调整大学系统以及大学的内部结构,以解决大学发展的体制性障碍,成为人们的共识。

进入21世纪,知识经济在现代社会发展的地位日益凸显,大学由此从社会边缘走向社会中心。在大学的地位和作用日益凸显之时,大学为了有效地实现自己的目标,在运行过程中逐渐形成有组织的、程序化的一套规则或安排,这就是大学制度。当人们意识到大学制度发挥出与众不同的功能时,就会有意地将其内容的呈现与安排设置为正式的规则,成为构建的制度。在不同的社会形态中,大学制度有不同的形式和表现。人们在生活中谈及的大学制度常常表现为学校自主、教授治学、校长治校、科学管理,这种制度是一种规范体系,既处理大学与外部的关系,又处理大学内部的各种关系。

时至今日,西方发达国家如德国、英国、美国、日本已建立起比较完备的现代大学制度。在我国,随着社会主义市场经济的不断发展,政府已在管理理念上发生深刻变化,正在从微观管理走向宏观调控,并在为大学“松绑”方面有所作为,大学由此获得了越来越多的办学自主权。不过,我国政府的简政放权只为大学的发展提供了政策空间,大学的内部制度建设则是影响大学发展的根本所在。中西大学的发展史表明,大学的发展一方面取决于政府和社会提供的资源和制度空间,另一方面取决于大学自身制度整合资源的能力。因此,我国大学制度改革在宏观方面取得阶段性成果之后,还要不失时机地着手微观方面的改革,通过“再造”使大学内部制度不断走向完善。

建立现代大学制度是我国高等教育改革与发展的现实需求,也是知识经济的强烈呼唤。世界各国在高等教育大众化和普及化的过程中对此倾注了格外的关注,也成为我国高等教育发展过程中的一个热点问题。

本书是河南省哲学社会科学规划课题“现代大学制度理论与实证研究”(立项编号:2009FJJ014)的最终成果。本人从“为我国现代大学制度的建立与运行提供理论指导与决策参考”的目的出发,就现代大学制度的相关理论与实践经验进行了较为系统的研究,内容主要包括现代大学制度的基本理论、现代大学制度的国际比较与启示、我国现代大学制度的建立、我国现代大学制度的运行、现代大学制度建立与运行的保障体系和现代大学制度建立与运行的实证分析几个重要部分。通过对上述内容的系统讨论与解答,本书得出如下结论。

第一,大学组织是社会组织的一种形式,现代大学制度的建立必须遵循社会组织生存与发展的规律。从黑暗的中世纪到光明的21世纪,大学组织之所以长期存在,不仅是因为它代表了人类的精神家园,而且是因为它顺应了社会组织存在的规律。在社会需要保守的时候,大学丝毫不会放纵;在社会需要开放的时候,大学及时地开辟出为社会服务的职能,由此而使得大学从社会边缘走向社会中心。正是在这样的适应与超越中,大学有了自己的个性。大学自治、学术自由、教授治校就是大学制度的突出特征。这些特征一经形成就打着深深的传统印记,在教会的洗礼、国家政治的感召中,大学有过屈辱与衰落,但大学没有丧失自主、自由的原则。大学的本质特征就是以高深知识为基础,促进大学学术潜能的不断开发,使其服务社会的职能由单一走向多样。也正是对这一本质特征的坚守,大学成了社会发展的核心竞争力,因而在现代,大学的边界就是国家的边界。在这种意义上,可以说,没有现代大学制度,就没有现代意义上的国家。

第二,大学制度是社会制度进步的产物,现代社会制度的发展为现代大学制度的建立提供了合适的土壤。在现代社会的发展中,西方社会对于制度在经济发展过程中的内生作用开始进行理论探究和实践重构,并由此推动了新制度

经济学的兴起。一些学者将新制度经济学用于分析现代大学制度,推动了现代大学制度的建立与运行。在我国从计划经济体制向市场经济体制转型的过程中,制度的研究也逐渐成为社会学、经济学等学科领域的热门话题。这种态势的形成,是对转型期我国社会发展以及由此而产生的社会生活多元化、利益主体多元化的要求的自然回应。不过,在对照之下,我国高等教育领域对制度问题的关注却是姗姗来迟,既反映了我国计划经济体制对高等教育制度的束缚,也表明高等教育制度本身改革的迟缓性。因为在计划经济体制框架下,大学完全处于受控状态,国家既是大学的举办者,又是大学的办学者和直接管理者,国家的政策左右着大学的发展,大学的发展缺乏合理的制度空间。

第三,建设现代大学制度是发达国家实行科教兴国的重要战略。以德国、英国、美国和日本为代表的高等教育发达国家在建设现代大学制度的过程中,尽管所走过的道路不尽相同,却有着相似的价值取向,主要体现在四个方面:①四国均把大学自主权作为现代大学制度建设的核心内容,大学自治、学术自由始终是四国现代大学制度建设的重要内容;②四国均充分运用分权理念协调大学与政府的关系,建立三权分立的运行机制,即将大学的举办权、管理权和办学权进行合理分配与分离;③四国均采用市场化的资源配置模式促进大学行为与市场对接,进而不断刺激大学,使其适应不断变化的经济和社会状况;④四国都高度重视现代大学管理的现代化,管理现代化主要包括管理的科学化、民主化和法制化,德、英、美、日四国在建立现代大学制度的过程中,都广泛涉及了大学自身管理的内容。四国现代大学制度建设之路对我国现代大学制度的建立与运行提供了有益的启示。

第四,现代大学制度的建立与运行以权力为中心,围绕权力中心,当今世界存在三种权力模式:政治权力主导型、行政权力主导型和学术权力主导型。综合分析三种模式中学术权力与行政权力的运行,大学内部都存在两条并行的权力运行路径:一条是自上而下的行政权力运行路径,它主要以校长为首的行政权力系统贯彻董事会或评议会的决议或行使一般管理职能的方式来运作;另一条是自下而上的学术权力运行路径,它主要以大学的一些专门教授学术群体提出学术问题,经校长办公会议提交评议会商议决定的方式运行。两条路径的存在避免单纯依靠行政权力、行政手段、行政方式所带来的弊端,保证了学术权力对学校事务决策的参与,保证了学校管理的效率化和民主化。从国内外现代大学制度的运行现状来看,各国的大学都开始重视学术权力和行政权力的互补与协调,无论学术权力还是行政权力的行使,都十分重视民主参与,注意吸纳各类代表参与,以做到两种权力的互补与协调。

第五,我国现代大学制度建设的成绩举不胜数,但问题也很突出。就大学制度的建立而言,我国大学已广泛建立起现代大学制度。不同的大学,其制度

的完善程度也不相同。但总体而言,现代大学制度的完善程度都不高,从书后所附调查问卷的统计结果来看只有极少数调查对象支持“非常完善”的看法,由此说明我国现代大学制度还需不断改革与完善。就我国现代大学制度的运行而言,其效率不高的表现在于大学产权制度还比较模糊、大学组织制度还比较混乱、大学管理制度重心还没有下移等方面。产生这些问题的原因在于保障机制的缺乏,政府、社会、教师和高校都具有相应的责任。

第六,深化高等教育管理体制,从政策、法律和社会方面为大学提供保障是现代大学制度建立与良性运行的必然要求。我国现代大学制度形成于19世纪末,至今已有百年历史。百年的变迁史证明,大学的兴衰是国家政策、法律以及社会等方面的因素相互作用的结果,政策保障、法律保障、社会保障是我国现代大学制度有效建立与良性运行的动力支撑。推进我国现代大学制度的建立与运行,在政策保障方面,就是要改革管理体制,实现简政放权;改革经费政策,拓宽融资渠道;改革人事政策,促进人员流动。在法律保障方面,就是要赋予大学法人主体地位,建立大学法人治理结构,制定大学依法治校章程。在社会保障方面,就是要建立社会组织投资新秩序,发挥社会中介机构的作用。

本书凝聚了本人多年关注并深入研究国内外现代大学制度的相关成果,也是本人心血和汗水的结晶。本书的出版一方面可为教育行政部门进行决策提供参考,另一方面可供高等教育管理研究者、高等教育管理方向研究生使用,亦可作为高校管理干部培训参考用书。

兰军瑞

2012年3月于信阳

目 录

第一章 现代大学制度的基本理论	1
第一节 大学的界定	1
第二节 现代大学制度的内涵与特征	4
一、现代大学制度的内涵	5
二、现代大学制度的特征	10
第三节 现代大学制度的历史演进	12
一、中世纪大学制度的形成	12
二、文艺复兴时期的大学制度	14
三、18—19 世纪的大学制度	16
四、19 世纪末以来的大学制度	18
第四节 现代大学制度的组织行为学分析	21
一、现代大学制度运行中的个体行为	21
二、现代大学制度运行中的群体行为	26
第五节 现代大学制度中的权力模型	30
一、政治权力主导型	31
二、行政权力主导型	33
三、学术权力主导型	34
四、三种权力博弈型	36
本章小结	37

第二章 现代大学制度的国际比较及其启示	39
第一节 德国现代大学制度的建立	39
一、德国大学制度的历史演进	40
二、德国现代大学制度的主要特征	41
三、德国大学制度的发展趋势	44
第二节 英国现代大学制度的发展	46
一、英国大学制度的历史追溯	46
二、英国现代大学制度的特质	49
三、英国现代大学制度的发展趋势	51
第三节 美国现代大学制度的形成	53
一、美国大学制度的发展脉络	53
二、美国现代大学制度的主要特点	56
三、美国现代大学制度的发展趋势	58
第四节 日本现代大学制度的探索	59
一、日本大学制度的历史阶段	60
二、日本现代大学制度的主要特点	64
三、日本现代大学制度的发展趋势	66
第五节 国外现代大学制度改革对我国的启示	68
一、扩大大学自主办学的权力	68
二、助推大学行为与市场对接	69
三、提高大学现代化管理水平	71
本章小结	72
 第三章 我国现代大学制度的建立	 74
第一节 我国现代大学的管理体制分析	75
一、集权化的管理体制	75
二、计划性的运行机制	76
三、行政式的控制模式	77
第二节 我国现代大学制度建立的原则与路径	78
一、“三权”分立	78
二、政府调控	79
三、社会参与	80
四、市场调节	81

五、大学自主	82
第三节 我国现代大学产权制度的建立	83
一、大学产权制度界定	83
二、现代大学产权制度的特征	86
三、我国现代大学法人产权制度的建立	87
四、我国现代大学知识产权制度的建立	88
五、我国现代大学受教育者教育产权制度的建立	88
六、我国现代大学国民教育权利制度的建立	89
第四节 我国现代大学组织制度的建立	90
一、大学组织制度的内涵	91
二、现代大学组织制度的特征	92
三、我国现代大学的组织结构	93
四、我国现代大学的领导体制	94
五、我国现代大学组织制度的建立	96
第五节 我国现代大学管理制度的建立	98
一、大学管理制度的概念	98
二、现代大学管理制度的特征	99
三、大学领导体制与管理体制的区别	100
四、我国现代大学管理制度的建立	101
本章小结	102
 第四章 我国现代大学制度的运行	 104
第一节 我国现代大学制度运行的模式	104
一、我国现代大学产权制度的运行模式	105
二、我国现代大学组织制度的运行模式	107
三、我国现代大学管理制度的运行模式	110
第二节 我国现代大学制度运行中的委托代理博弈	113
一、委托代理理论述略	113
二、大学与政府的委托代理关系博弈	114
三、大学与社会的委托代理关系博弈	115
四、大学与个人的委托代理关系博弈	117
第三节 我国现代大学制度运行效率的评价模型	119
一、模型建构的理念	119
二、评价主体的选择	120

三、模型的指标体系	120
四、模型的建构方法	121
五、模型的运算逻辑	123
第四节 我国现代大学制度运行中的控制	127
一、契约拨款控制	127
二、质量评估控制	129
三、领导行为控制	130
本章小结	131
 第五章 现代大学制度建立与运行中的保障体系	133
第一节 现代大学制度建立与运行中的政策保障	133
一、改革管理体制,实现简政放权	134
二、改革经费政策,拓宽融资渠道	135
三、改革人事政策,促进人员流动	136
第二节 现代大学制度建立与运行中的法制保障	137
一、赋予大学法人主体地位	138
二、建立大学法人治理结构	139
三、制定大学依法治校章程	140
第三节 现代大学制度建立与运行中的社会保障	141
一、建立社会投资新秩序	141
二、发挥社会中介的作用	142
三、展现社会舆论的威力	143
本章小结	145
 第六章 现代大学制度建立与运行的实证分析	147
第一节 调查的基本情况	147
一、研究目的	147
二、调查对象	148
三、分析方法	148
第二节 现代大学制度建立与运行的调查结果分析	149
一、现代大学制度的建立情况分析	149
二、现代大学制度的运行情况分析	153
三、现代大学制度建立与运行的改进	158

第三节 现代大学制度建立与运行调查的基本结论	163
本章小结	164
参考文献	166
后记	179
附录 现代大学制度建立与运行的调查问卷.....	181



第一章

现代大学制度的基本理论

从20世纪70年代开始,组织理论研究者开始探索高等教育的各种机构,研究大学和学院的分析家发展新的理论,或者修正、应用旧的理论,这些理论在高等教育领域很快找到了合适的土壤,关于大学运行的理论如雨后春笋般地生长起来,如松散结合的系统、有组织的无序状态、学术权力、政党模式等。大学制度也由此进入学者们的视野,组织意识使观察家们觉察到大学制度塑造人才的多种方法,包括团队观念与对抗意识。组织意识有趣地把学科、部门、个体结合在一起,号召他们的忠诚。但是,在大学内部,“中心是学科和事业单位的交叉,使大学教师隶属于两种完全不同形式的组织,并把他们置于双重权力之下。很大的权威坐落在系科或工作层次,在这里,教师既代表他们的学科领域,又为特定的高等院校工作”^①。大学组织的这种奇特运动,形成了一个权力矩阵:政治权力、行政权力和学术权力的博弈。

第一节 大学的界定

关于大学的定义,不同的学者从不同的视角进行不同的诠释,至今尚无统一的概念。研究者们也从不同的视角对大学的定义进行了多维度的梳理,因而本书不再做重复性的工作,仅从历史演进的角度对大学的内涵进行介绍。

现代意义上的大学起源于中世纪的欧洲,其标志是12世纪创建的五所大

^① 伯顿·克拉克:《高等教育新论:多学科的研究》,王承绪译,浙江教育出版社,2003年,第14页。



学,即意大利的波隆那大学和萨莱诺大学、法国的巴黎大学和蒙比利埃大学、英国的牛津大学。当时的大学是由学者组成的一个自治团体,尚处于国家和社会之外,其修道院式的古典大学奠定了现代大学的基本传统——学术自治。当中世纪欧洲大学发展到古典牛津大学、剑桥大学时,便形成了近代大学的风格。

到了19世纪,大学的风格发生了嬗变。在纽曼的笔下,大学是国民追求真理的中心。在纽曼看来,大学教育的目标是培养有教养的人而不是有知识的人,因为大学是一个推动探索,使各种发现得到不断完善和证实的地方,是使轻率鲁莽也变得无伤大雅,使错误通过思想与思想之间、知识与知识之间的碰撞暴露于众的地方。在功能上,纽曼认为“大学是一个传授普遍知识的地方”^①,大学对教养、心志的训练比具体的知识和技能的传授更为重要。在这种意义上,大学应该是教育型,以教学为主,而不应该以研究为主。

19世纪下半叶,大学的价值取向发生了翻天覆地的革命。在德国,“意识形态和兴趣有力地第一次结合在一起,而且以可持续的方式把科研变成一个大学的现象”^②。科研和教学相统一的原则首先在洪堡创立的柏林大学建立起来,以后广泛应用到德国其他大学。“从19世纪20年代开始,新一代的学者在这些大学里有效地学会如何在教学与学习的场所建立起科研的基础。直到19世纪70年代为止,德国大学事实上是全世界学生能获得如何进行科学研究的唯一的大学。”^③因而在洪堡时代,真正的大学就是探究的场所。可以说,柏林大学的诞生,宣告中世纪大学的终结,而洪堡所提倡的“大学自治”、“学术自由”、“教授治校”和“教学与科研统一”的大学理念亦永载史册。不过,这时的德国大学所崇尚的是纯理论的基础研究,所以它仍然是一个远离社会的“独立的有机体”,因而被19世纪法国作家圣伯夫称为“象牙塔”。

20世纪以后,高等教育的中心由欧洲转到美国。德国的研究型大学理念到了美国后发生了变化,形成了一种新的大学模式,大学的第三个功能即社会服务功能也应运而生,为多元化巨型大学的产生奠定了基础。克拉克·克尔曾描述说:“现代美国多元化大学为什么能够存在?历史可以给我们一个答案;与周围社会环境的和谐相处则是另一个答案。除此之外,它在维护、传播和研究永恒真理方面的作用简直是无与伦比的;它在探索知识方面的能力是无与伦比的;综观整个高等院校史,它在服务先进文明社会的众多领域方面所作的贡献

① 约翰·亨利·纽曼:《大学的理想》,徐辉译,浙江教育出版社,2001年,第12页。

② 约翰·亨利·纽曼:《大学的理想》,徐辉译,浙江教育出版社,2001年,第13页。

③ 伯顿·克拉克:《高等教育新论:多学科的研究》,王承绪译,浙江教育出版社,2003年,第20页。

也是无与伦比的。”^①《莫里尔法案》的颁布,“赠地学院”的兴起,康奈尔大学的创建,“威斯康星思想”的涌现,特别是斯坦福大学“校企合作”的成功与“硅谷”的繁荣,无不显示出大学教育愈来愈同社会生产与生活日益紧密结合,大学教育开始真正走出象牙塔。这可以用阿什比的话来进行总结:“美国对高等教育的贡献是拆除了大学校园的围墙。当威斯康星大学的范海斯校长说校园的边界就是国家的边界时,他是在用语言来描述大学演变过程中的一个罕见的改革创举。历史已说明这是一次正确的改革,其国家现在已开始纷纷效仿这种美国模式。”^②

二战以后,世界高等教育呈普及化趋势发展,这一趋势大致经历了两个阶段:“一是以美国为代表的‘单兵独进’阶段,二是以经济合作与发展组织(OECD)成员国及部分拉丁美洲国家的局部推进阶段”^③。随着高等教育普及化的实现,大学的价值和面貌也发生了很大的改变,其培养目标从过去贵族式的有教养的教育变成满足大多数人实际需要的教育,这也就意味着大学成了一种满足社会需要的教育机构。马丁·特罗曾经指出,在精英教育阶段,高等教育被视为一种特权,以极少数人为教育对象,以小型的教养学院为机构构成的尖子高等教育体系,其主要职能是培养社会精英;在大众教育阶段,高等教育机会被视为多数人的一种权利,社会不仅需要传统的高度学术化的综合大学,也需要设立专科学校、短期大学及其他种种水准和形态的高等教育机构;在普及教育阶段,与其说高等教育机会是一种权利,不如说它是一种义务。其职能就是培养能够适应高度产业社会的公民。提供这种高等教育机会的机构不仅需要大学,也需要非大学性质的继续教育机构、社会教育设施、函授、刊授、广播电视教育等机构。因而在当代,“有人把西方的现代大学称为加油站或超市,因为每个人只要交纳一定的费用都能够得到大学教育。大学教育在普及化的同时也越来越实际化,特别是学习化时代的到来以及终身教育理念的提出,大学越来越趋向于大众化的潮流”^④。

① 德里克·博克:《走出象牙塔——现代大学的社会责任》,徐小洲、陈军译,浙江教育出版社,2001年,第1页。

② 德里克·博克:《走出象牙塔:现代大学的社会责任》,徐小洲、陈军译,浙江教育出版社,2001年,第73页。

③ 高书国:《后普及教育时代:知识社会的国家战略》,高等教育出版社,2007年,第1页。

④ 杨东平:《现代大学制度的内涵和当前的改革与创新》,《文化学刊》,2007年第6期,第141页。