

中国高校去行政化：

多元综合主义研究

刘家明 著

中国社会科学出版社

中国高校去行政化：

多元综合主义研究

刘家明 著

中国社会科学出版社

图书在版编目(CIP)数据

中国高校去行政化:多元综合主义研究 / 刘家明著. —北京: 中国社会科学出版社, 2014. 11

ISBN 978 - 7 - 5161 - 5090 - 0

I. ①中… II. ①刘… III. ①高等学校 - 学校管理 - 研究 - 中国
IV. ①G647

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2014)第 262016 号

出 版 人 赵剑英
责任编辑 宫京蕾
特约编辑 大 乔
责任校对 李冰洁
责任印制 何 艳

出 版 **中国社会科学出版社**
社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号 (邮编 100720)
网 址 <http://www.csspw.cn>
中文域名: 中国社科网 010 - 64070619
发 行 部 010 - 84083685
门 市 部 010 - 84029450
经 销 新华书店及其他书店

印刷装订 北京市兴怀印刷厂
版 次 2014 年 11 月第 1 版
印 次 2014 年 11 月第 1 次印刷

开 本 710 × 1000 1/16
印 张 15.75
插 页 2
字 数 241 千字
定 价 48.00 元



凡购买中国社会科学出版社图书, 如有质量问题请与本社联系调换

电话: 010 - 64009791

版权所有 侵权必究

序 言

大学作为计划经济体制的最后一座堡垒，仍然极大地保留着计划指令、集权控制的管理模式和等级色彩，基本上沿袭和对接政府的行政体制、组织结构和运作模式。高校的行政化与高等教育管理的泛政治化密切相关，又与党政化纠结在一起，而且发生在具有一定人格色彩的官僚制和单位制之中，有着宏观的、深层的制度约束和复杂的组织根基，形成了稳固的权力和利益配置格局，并受此影响高校行政化愈演愈烈。

在高校内外，行政化呈现出多层次、多类型、多维度等特征，因此行政化的现象随处可见。其诸多弊端和严重后果，广遭社会诟病，批评声此起彼伏。高校行政化使大学围着政府转、学术围着行政转，结果异化了高校的组织结构，扭曲了高校的责任实现机制，歪曲了高校的核心功能，背离了高校的学术使命，破坏了大学精神为核心的文化伦理，损害了高校核心利益相关者的权益实现和高校的和谐发展，严重影响了高校的学术绩效和科学发展。以致有学者（冉亚辉，2010）尖锐地指出，大学行政化使大学演变为官场，学者蜕变为官僚，是对学术精神的一种玷污，不仅是高校自身的堕落，更是一个民族的慢性毒药；不仅残废了大学，往往是一个民族堕落的开端。

尽管当前对高校去行政化改革的研究出现“百家争鸣”，但毕竟当前行政体制改革涉及政治体制、行政体制、教育体制的改革，涉及多个部门和多重关系：政府职能和政校关系，改革、发展与稳定的关系，高校学术权力与党政权力的关系；牵涉诸多利益、价值观与权力的冲突。然而在当前，多个学者从某一理论、某一视角出发研究高校行政体制改革的某个层面、某个维度或某个局部，尽管有助于探索争鸣，但对高等教育体制改革缺乏系统的战略规划、整体设计和多元路

径的整合，由此提出的改革进路的可行性和系统性较差，因此有必要对我国高校去行政化改革方案进行系统深入、切实可行的探索。

首先，本研究从逻辑假设、时代背景、理论基础与实践借鉴出发，对高校行政化的内涵、特征、起因、过程及多维后果进行解析。然后设计了高校去行政化改革的内容体系，深刻揭示了高校去行政化改革的制度变迁本质，包括治理机制的变革和组织文化的变革；并敏锐地意识到改革的政治属性，分析了改革的重大意义。然后，规划提出了改革的终极性战略目标——“建立现代大学制度，实现高校的科学发展与和谐发展；基于核心竞争力的高校崛起；秉承大学理念，崇尚大学精神”和近期的阶段性目标——“重塑高校治理体制，扭转高校行政责任实现机制”。

笔者将高校去行政化改革分为外部去行政化、内部去行政化两大领域和四个层次的内容，坚持内外有别，由外及内，层次递进。外部去行政化需要以法治的基本手段摆正政府与高校、社会与高校的关系，规范政府的高等教育调控职能、管理体制和预算体制，谋求高校的自治和法治地位，同时有助于法治化、社会化、市场化的基本运作模式。高校内部的去行政化以去官僚化、民主化为主，以外部去行政化为前提和基础，同时需要政府出台去行政化改革的元政策，以指导高校内部的去行政化改革和大学章程建设，尤其是高校内部的决策体制、监督体制、权责体系和学术组织的重构。高校去行政化改革无论进行到哪个领域或哪个层次，必须紧紧围绕大学的使命和改革的战略目标，牢牢抓住现代大学制度和大学网络治理机制的特质。因为大学的使命决定了大学的发展战略和目标，战略决定着结构，而制度决定着战略、结构和行为，也就从根本上决定着大学的绩效和使命的实现。为此，笔者按照新制度主义和机制设计的思想，认为制度建构、制度供给与制度变迁对于高校去行政化改革目标的实现是最重要的，不仅在改革方案的设计中贯穿了这一思想，而且最后还设计了后改革时代高校的公共治理结构和责任实现机制，将其作为去行政化改革的制度归宿，从而确保外部以法治、内部以组织文化的形式巩固改革的成果。

2010年中国“两会”期间，政界、学界、新闻界对高校去行政

化改革进行了热烈的讨论，不仅在教育界引发广泛共鸣，在社会上亦引起深刻反响。此后，《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010—2020年）》（以下简称为《纲要》）指出，大学“克服行政化倾向，取消实际存在的行政级别和行政化管理模式”。《纲要》尽管将高校去行政化列入议事日程，但三年的时间过去了，改革的具体政策、法律法规和实施方案仍没有出台。最近，十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》也提出公立大学去行政化，但仍没有时间表和具体政策。改革的战略规划和实施进路都没有明确，社会期待已久的高等教育体制改革仍然悬之高阁。

原因何在？我国高校去行政化改革不仅面临着一般的制度变迁困境，而且受到政治意识形态、政治体制及其改革范式等深层的、宏观的外部环境约束。长期以来，在政治秩序稳定优先、稳定压倒一切的意识形态中，以经济建设为中心来实现发展和稳定，把经济建设和经济体制改革作为政府的职能重心和优先改革方向，忽视了社会和教育领域的重大体制改革；体制改革基本遵循危机驱动的改革导向和渐进决策、政治领导挂帅的改革范式。在现实中，高校去行政化改革必然遭到既得权力和利益群体的干扰、阻挠，在显著、强大的改革阻力面前，在改革支持力量不明朗、难以形成合力的情况下，改革的不确定性大大增强，巨大的改革成本和可能引发社会动荡的政治风险难以承受。而且，当前缺乏改革的共识和紧张感，把去行政化改革上升到国家政策的程序不健全以及缺乏法制保障等不利因素。总之，高校去行政化改革表现出宏观性、系统性、政治性、复杂性、革命性等特征，改革成本巨大、困难重重、动力不足、空间狭窄，结果使去行政化改革存在很大的挑战性和风险。

为了克服上述挑战和风险，首先，高校去行政化改革需要系统规划、整体设计、顶层发动。一方面，要深刻理解和明确改革的政治属性、政治空间和制度变迁的本质，将高校去行政化改革地位提升到事关政治体制改革与公共治理变革、民主法治建设等社会进步与和谐以及国家综合国力、高校竞争力的高度，即上升为“政治任务”的高度；另一方面，在此基础上实行高校去行政化改革由政治领导挂帅、

顶层设计和推动的政治进路，将其作为改革的基本路径之一和其他路径的前提，科学合理地选择改革的多元主体，完善改革的政治程序和政策方案，不失时机地供给改革的法治保障。其次，必须进行高校去行政化改革的力场分析，重构改革的动力系统，寻求改革的多元有力的驱动因素和动力模式。再次，在改革的战略模式选择上，遵循思想解放先行与达成改革共识优先、强制渐进的基本制度变迁方式和改革的政治领导模式。最后，在以上战略模式的指导下，完善改革的实施方法和途径，有效融合各种制度变迁方式。

对于难以治愈的高校行政化“重症”，必须从多个突破口和切入点“动手术”。为此，本书的重点是从多元视角、多个领域、多个操作层面寻求改革的多元路径、方法和操作变量，试图探索政治、预算、人事、组织、伦理与问责等多元路径的整合。研究方法主要遵循批判性复合主义范式和多元综合方法论，以理论思辨、文献调查、实证考察、比较借鉴等研究方法为主，注重理论模型的科学建构。以公共治理、公共选择、制度经济学、行政伦理学、变革管理学等多学科理论为基础，从战略、制度、利益、文化、系统论、伦理等多种视角透视；从个体、部门、组织等微观层次和高教系统、行政系统与政治系统等宏观层次入手；采用多元操作方法和变量，包括动力因子、预算、人事、组织结构与组织文化、问责机制，等等。

本研究从2008年开始，至今六年有余。正是在有关部门和个人的奖励、资助和支持下，才促使笔者多年来持续深入地阅读、思考与写作。本书是在笔者执笔完成的广东省教育科学“十一五”规划重点项目的结题报告、前期发表的系列论文（曾被《新华文摘》等杂志转载，累计被引用40余次）和教育部2011年度高校哲学社会科学研究优秀咨询报告的基础上完成的。2010年前后完成上述成果后，笔者意犹未尽，同时深感高校去行政化改革的艰巨性和复杂性。因此，期望从不同的视角、层面，系统、深入地分析规划高校去行政化改革的方案及实施方法。于是在随后的三年中，不断完善、更新改革思路，甚至自发否定。终究由于个人学识和能力有限，本书一定还存在着不尽如人意的地方，欢迎同行和读者朋友提出宝贵意见。

目 录

第一章 高校去行政化改革研究思路与基础	(1)
第一节 高校去行政化研究：逻辑起点、路线规划与研究价值	(1)
一、对高校逻辑及高校体制改革的几点认识	(1)
二、研究规划与技术路线	(7)
三、研究价值与相关说明	(10)
第二节 高校去行政化：时代背景、理论基础与美国借鉴 ...	(12)
一、时代背景	(12)
二、理论基础与文献简述	(17)
三、美国借鉴	(21)
第二章 问题的提出：高校行政化解析	(25)
第一节 高校行政化的界定	(25)
一、高校行政化的定义	(25)
二、高校行政化的表现：层次与类型	(27)
三、高校行政化的特征	(28)
第二节 高校行政化的起因、过程与影响	(34)
一、高校行政化的起因	(34)
二、高校行政化的过程	(36)
三、高校行政化的影响	(37)
第三章 高校去行政化改革的基本认识	(43)
第一节 高校去行政化改革的内涵	(43)
一、高校去行政化改革的定义	(43)
二、高校去行政化改革的实质	(45)

三、高校去行政化改革的性质	(47)
第二节 我国高校去行政化改革的意义	(52)
一、走出传统体制改革的误区和困境	(53)
二、对于我国高校发展的意义	(55)
三、对于我国公共治理变革的重要意义	(58)
第三节 高校去行政化改革的内容层次及其关系	(59)
一、高校去行政化改革的内容层次体系	(59)
二、高校去行政化改革内容之间的关系	(71)
第四章 高校去行政化改革的总体规划	(73)
第一节 高校去行政化改革的目标	(73)
一、建立现代大学制度，实现高校的科学发展	(73)
二、促进高校的和谐发展	(78)
三、基于核心竞争力的高校崛起	(80)
四、秉承大学理念，崇尚大学精神	(81)
第二节 高校去行政化改革的力场分析与动力系统重构	(83)
一、高校去行政化改革的力场分析	(83)
二、高校去行政化改革的动力模型重构	(88)
三、高校去行政化改革动力系统重构的路径	(93)
第三节 高校去行政化改革的总体方案	(96)
一、我国高校去行政化改革的基本思路	(97)
二、高校去行政化改革面临的挑战	(98)
三、高校去行政化改革的主体分析与选择	(105)
四、高校去行政化改革的战略模式	(109)
五、高校去行政化改革的实施方式	(114)
第五章 高校去行政化改革：伦理视角与问责途径	(118)
第一节 高校去行政化：伦理途径及其必要性	(118)
一、伦理途径对于高校去行政化的必要性	(118)
二、重塑高校行政的精神	(121)
三、健全高校行政伦理制度	(123)

四、将行政伦理转型与建设付诸实施	(126)
五、结语：兼论伦理途径的前提与改革方式	(129)
第二节 高校问责行政化：现状、困境及不利影响	(131)
一、高校行政化问责制的现状	(131)
二、高校行政化的问责制存在的困境	(133)
三、高校问责制行政化的不利影响	(139)
第三节 高校问责制去行政化探讨	(141)
一、高校问责的逻辑假设	(142)
二、高校问责制去行政化改革的理论基础与合法性	(146)
三、高校问责的动力问题	(149)
四、高校问责制去行政化：内涵与意义	(152)
五、高校非行政化问责制的制度框架	(155)
六、补充与结语	(160)
第六章 高校去行政化改革：其他多元路径	(162)
第一节 我国高校去行政化改革的政治空间与政治进路	(162)
一、政治空间的提出及其意义	(162)
二、我国高校去行政化改革的政治空间	(163)
三、高校去行政化改革的政治进路	(170)
第二节 高校去行政化的组织变革路径	(179)
一、组织变革途径概述	(179)
二、高校学术权力体系的重构	(184)
三、高校的组织文化变革	(192)
第三节 高校去行政化：人事与预算体制改革路径	(194)
一、高校去行政化的人事改革路径	(195)
二、高校去行政化的预算改革路径	(202)
第七章 高校去行政化改革后的治理	(209)
第一节 现代大学治理机制	(209)
一、现代大学治理的实质及功能	(209)
二、网络化的多元治理机制	(211)

三、非行政化的决策体制等内部管理体制的建立	(215)
第二节 高校行政责任实现机制	(219)
一、高校行政责任：理论定位	(219)
二、高校行政责任实现机制设计的基本思想	(222)
三、高校行政责任的外部实现机制	(224)
四、高校行政责任实现的组织机制	(227)
 参考文献	 (232)
致谢	(242)

第一章

高校去行政化改革 研究思路与基础

第一节 高校去行政化研究：逻辑起点、 路线规划与研究价值

无论是做研究还是做事情，都要有个认识论的起点和规划设想。所以研究高校去行政化改革，也要研究高校到底是做什么的，其运营和管理活动有什么样的规律特征（即对高校逻辑的认识）；进行高校去行政化改革的出路在哪里，到底从哪里入手。在此基础上，提出高校去行政化改革的设想。无论在理论上还是实践方面，对我国高校去行政化改革进行研究具有重要的价值。

一、对高校逻辑及高校体制改革的几点认识

对高校的改革研究到底从哪里开始，这就是研究的逻辑起点问题。逻辑起点一般涉及对研究对象的概念及其基本现状的认识，并在此基础上做出基本的判断，即对高校的运行逻辑、存在的问题及其解决的出路有个基本的认识和判断。

（一）对高校逻辑的几点认识

著名教育家伯顿·克拉克把高校看成是生产知识的群体构成的学术组织，深刻认识到了高校的本质属性。因此，学术是大学的逻辑起点，培养人才是大学的主要功能。由于不同学术问题只能通过学术自由、批判式创新的方式才能解决，由此推之，高校及其管理应具有民主性。由于规模的扩大和管理的需要，学术性的大学终究演变为具有科层制性质的社会组织，但并不能掩盖她的学术使命和学术本性，只

是表明在现代大学的权力结构体系中，学术权力和行政权力处于二元并存的状态，学术权力和行政权力不仅是协调和制衡的关系，更重要的是，行政从属于学术，辅助、保障学术体系的运作是大学行政系统存在的理由和价值。

1. 高校的使命

高校的使命，即大学的基本价值定位，现代大学有着共同的使命：

(1) 传授知识，培养人才。这是大学最基本的价值定位，也是自产生以来就有的功能。在当代社会，大学传播知识、培养人才的作用越来越明显。

(2) 创造知识，研究科学。这也是现代大学的基本价值定位与功能。大学在进行科研方面具有它的优势，它拥有大批生机勃勃、思维和精力旺盛的专家、学者在不断地探索科学，所以科学在此能够得到更迅速、更蓬勃的发展。

(3) 转化知识，服务社会。随着时代的变迁，高等教育对于经济建设和社会发展的的重要性日益增强，大学对社会的贡献越来越重要。大学服务社会的形式具有多样性：一是为区域经济建设服务，二是为现代企业服务，三是为国家的需求服务。

2. 高校的运行

从高校的上述使命来看，高校的运行始终围绕着知识展开，包括知识的传播、创造与转化，所以大学组织就是实质性的学术组织。只有将大学组织理解为“大学学术组织”，才抓住了大学的本质。以往，人们通常把“学术组织”理解为大学中与诸多组织（如教学组织、行政组织、党团组织等）并列的一种组织。这就将本来整体的大学肢解成了几个“碎片”。而实质上，高层次的大学，本身就是一个整体性的学术组织。大学的教学，是学术性的教学；大学的科研，是学术型的科研；大学的学风，是学术的风气；大学中的行政后勤，是为学术服务和提供学术保障的行政后勤。学术是大学的核心，大学就是以学术为最大之目标的学校。抓住了学术这个核心，就抓住了大学的本质；丢掉了学术这个核心，大学就不成其为大学，而成了一般的

事业单位、一个企业或与其他较低层次的学校难以区别的单纯传授知识或技能训练的场所^①。

首先,大学组织具有复杂性,它以传播与创新知识、发展学术为根本目的,使其活动构成不是社会化的“一般劳动”,而是具有探索性、艰巨性、长期性、创造性以及既有个体性又有群体性特征的极为复杂的科学劳动、智力劳动。其次,大学是政治组织、行政组织和学术组织的结合体,既要体现国家的意志,追求统一与协调;又要保证政策的执行,追求等级与服从;更要发展学术,崇尚自由与多样化。价值观念和组织追求的多元化带来了大学组织结构的多元化,各种不同的价值观之间必然会产生矛盾。最后,现代教育组织理论认为,大学更多地显现出松散特征。这种“松散结合系统”表现为组织目标不明确,组织结构不确定,组织运行不规则,组织管理不确定,组织决策难计划。大学中各基层部门间更多地存在着分隔与断裂,组织内部如教学和科研活动在本质上还是由活动主体自作主张^②。伯顿·R. 克拉克在《高等教育系统》一书中认为,它体现出了一种“无序的合理性”,并提出“为模棱两可喝彩,为杂乱无章叫好”^③。

3. 对高校管理的认识

凡是要协作就需要管理,大学亦不例外。哈罗德·孔茨认为管理就是设计并保持一种良好环境,使人在群体里高效益地完成既定目标的过程。因为大学本身所具有的“学术逻辑”特点,所以大学管理从协调分工、资源有效配置到适应社会发展等,均具有大学的个性。概括地说,大学管理即运用一定的原理、方法和手段,以学术逻辑为主线,充分体现自主的精神,通过一系列活动,调动大学成员协调行动,合理利用资源,有效地实现大学培养人才、发展科学、传播文化等目标的过程。因此,大学管理的核心就是要营造一种宽松和谐的环境。

① 吴松:《大学正义》,人民出版社2006年版,第179页。

② 郑文:《大学组织结构——权力的视角》,《高教探索》2006年第3期。

③ [美]伯顿·R. 克拉克:《高等教育系统》,王承绪等译,杭州大学出版社1994年版,第310页。

境，使大学中的学者恪守真理，大学人才培养优异，科研成果倍增。这绝非易事，需要利用一系列的手段、技术和方法，通过建立行之有效的大学管理机制来实现。

大学管理机制包含了以人才培养为中心的教学、科研活动的运行原理，以及与之相配合的整体管理方式。它是个动态系统，是为适应外部环境以求得生存和发展，以学科建设、专业设置为核心，以师资队伍为关键，在管理活动中各种要素之间互相影响、互相作用的内在机理和运行方式。大学管理机制承载了学校人力、物力、财力资源的配置方式，由此力求达到整合大学教育资源，取得最大的办学效益。它是保证大学教学、科研工作的目标实现的有效运行的基本程序与手段，具有维持、推动、反馈、调控、保障以及促进工作系统发展等功能，主要包括运行机制、动力机制、约束机制等基本内容。大学管理机制反映出一所大学的管理是否遵循教学、科研自身规律，是实现大学管理有效运行的保证。因此，建立科学有效的现代大学管理机制，是大学改革创新的核心内容和本质要求^①。

“以人为本”是科学发展观的基本价值取向，也应作为高校管理和改革的核心思想。现代大学管理的真谛就是要通过管理观念的创新，激发和调动广大师生的积极性、主动性和创造性。知识经济时代的到来为高等教育带来了一个崭新的竞争环境，也向大学管理机制提出了挑战，我们剖析大学管理观念的创新视角，主要有五个方面的趋势：变“控制”为提供服务，变“操纵”为指导和激励，变“不计成本”为注重经营，变“权力集中”为重心下移，变“击败对手”为战略联盟共同体。

（二）对高校管理体制改革的几点认识

1. 高校改革应从哪里入手

高等学校要改革，高等教育要改革，千头万绪，改革究竟应从哪里开始？我们认为，应该首先改革管理体制。邓小平同志说：“我们

^① 程勉中：《现代大学管理机制》，人民出版社2006年版，第66页。

所有的改革最终能不能成功，还是决定于政治体制改革。”^①又说：“领导制度、组织制度问题更带有根本性、全局性、稳定性和长期性。”^②只有首先进行体制改革，打破体制的束缚或理顺体制，才能为高等教育的蓬勃发展开辟道路。南方科技大学校长也认为，高校的管理体制不改，其他改革都如隔靴搔痒。

管理体制有两种，即高等教育管理体制和高等学校管理体制，那么先改革哪一种？我们认为，应该首先改革高等教育管理体制。这是因为，高校管理体制不能孤立进行，它需要外部提供良好的改革环境。近年来，高等教育管理体制的系列改革，如加强省政府对高等教育的统筹权、部分引入市场竞争机制、扩大高校自主权等，便是为高校提供这种改革的外部环境。反之，高校管理体制又能使高等教育体制改革落到实处，或促使高等教育体制改革进一步深化。

在高校内部，需要改革的事项很多，改革应先从哪里着手？同样应该首先改革管理体制。就教学科研改革与管理体制改革的比较来看，教学科研改革属于主体性改革，是高校改革的出发点和归属，似乎应放在主要地位。体制改革属于保障性改革，只有通过教学、科研才有现实意义，似乎应放在次要地位。但对此不能绝对化，体制存在弊端，会影响乃至阻碍教学和科研改革。虽然体制改革本身不是目的，但当体制因素阻碍了教学科研改革时，体制改革便应成为主要的改革对象。体制改革具有为教学、科研等主体性改革扫清道路、创造条件的作用，故“体制改革是关键”^③。

那么，如何推动高校管理体制改革呢？这需要首先保证高校的充分办学自主权，而这一点又需要教育部甚至更高级别的行政机关、立法机关从外部实现强制性变迁。在高校拥有相当自主权的情况下，高校内部管理体制的改革是高校自己的事情，高等教育主管部门不宜直接

① 《邓小平文选》第3卷，人民出版社1993年版，第164页。

② 《邓小平文选》第2卷，人民出版社1994年版，第297页。

③ 王伟廉：《高校应确立“教学改革为本”的思想》，《高等教育研究》1994年第4期。

插手干预，但可以进行宏观引导和立法规范。高校要好自己的事情，也需要从完善治理机制和管理机制入手，健全学术组织结构，这就是高校内部改革需要重点做好的。

2. 高校体制改革的难点

高校体制改革必然面临很多困难，这些困难主要有：一是观念转变和行动落实的困难。要认识高等学校必须独立发展，要把握高等学校独立发展规律，要承认高等学校的独立价值标准、价值根据，要做到崇尚学术自由，这不是容易的事情。要解决思想认识的问题都不是那么容易，要落实到实际行动上当然就更加困难了。二是官本位传统和权力核心体系解构的困难。我国几千年的封建统治使官本位传统根深蒂固，计划体制又使它登峰造极。高等教育要从这种体制中解脱出来，面临的阻力是可想而知的。三是人事体制改革和利益格局调整的困难。高等学校的改革要取得成功，必须对以权力框架编制人员的体制进行解构，形成灵活高效的用人机制和淘汰机制。然而，这又涉及就业、工资、住房、特权、灰色收入等利益格局的调整^①。高校体制改革的上述每一项内容都是牵一发而动全身的事，因此高校体制改革不仅取决于高等学校本身，更取决于整个社会的改革，只有进行整个社会的配套改革，高校体制改革才会有光明的前途。

大学行政化造成如此恶劣的后果，如此危害国家前途，大学官僚制依然纹丝不动，对此，张家教授分析了几点原因：中国大学的官僚存在已久；长期的封建社会，在中国形成了根深蒂固的“官本位”传统；30余所大学升格为副部级，大大强化了行政化趋势；新闻媒体在大学级别宣传上的推波助澜，给变革带来观念困难；从官僚制中所获的既得利益；法制不健全；大学、社会、体制的麻木^②。

3. 高校体制改革的出路——去行政化改革

从上述两点粗浅认识来看，高校体制改革的本质是系统的制度变

① 巫春华：《高等学校非行政化：国际经验与对策》，《高等教育研究》2005年第8期。

② 张家：《大学去行政化的困难何在》，《大学教育科学》2009年第2期。