

DA XUE

ZHANG CHENG YAN JIU

大学章程研究

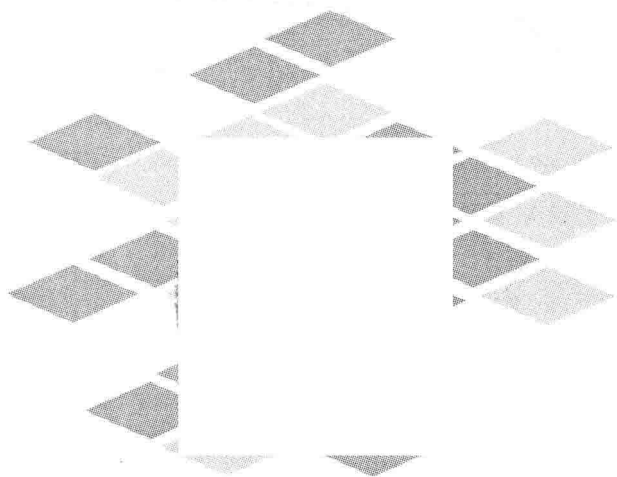
邹晓红 于川 张鹏莉 著

吉林大学出版社

东北师范大学博士后文库

大学章程研究

邹晓红 于 川 张鹏莉◎著



吉林大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

大学章程研究 / 邹晓红, 于川, 张鹏莉著. — 长春:
吉林大学出版社, 2013.5

ISBN 978-7-5601-9957-3

I. ①大… II. ①邹… ②于… ③张… III. ①高等学
校-章程-研究-中国 IV. ①G649.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2013)第 094156 号

大学章程研究

邹晓红 于川 张鹏莉 著

责任编辑: 沈广启 责任校对: 王嘉莉

封面设计: 刘瑜

吉林大学出版社出版、发行

长春市新世纪印刷有限公司 印刷

开本: 787×1092 毫米 1/16

2013 年 5 月 第 1 版

印张: 8.875 字数: 180 千字

2013 年 5 月 第 1 次印刷

ISBN 978-7-5601-9957-3

定价: 30.00 元

版权所有 翻印必究

社址: 长春市明德路 501 号 邮编: 130021

发行部电话: 0431-89580026/28/29

网址: <http://www.jlup.com.cn>

E-mail: jlup@mail.jlu.edu.cn



引言

伴随着计划经济向市场经济体制的转轨和世界范围内经济全球化、社会信息化的来临，我国高等教育的发展取得了举世瞩目的成就。随着社会主义市场经济体制的逐步建立与完善，大学作为独立的法人，其地位日益凸显，大学的数量大幅度增加，培养了一大批社会需要的高级人才。目前，大学正逐步建立起与政府和市场的良性互动关系，树立学校经营的理念，寻求自身的发展。在教育法治化的今天，高校的发展必须建立在制度建设的基础上。当前，要优先和重点考虑如何提高高等教育质量，结合《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010—2020年）》，调整各自学校的办学思路，发展定位、章程制定等。保障各个大学向世界一流大学的迈进。

作为承担社会高等教育重任的大学而言，应积极地贯彻《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010—2020年）》，依法制定大学章程，依照章程规定管理学校。大学章程是“宪法”或者“基本法”，是一个大学灵魂的集中体现，是大学传统、文化、精神、目标的总概括和总限定。大学章程的制定是一个回顾历史、凝练办学特色、谋划未来发展的研究过程。在国外，大学章程起着举足轻重的作用，国外每一所大学都有大学章程，而且制定和实施的历史较长，随着大学的不断发展及《国家教育体制改革试点的通知》，决定在部分学校地区和学校开展国家教育体制改革试点，确定国内26所高校为试点单位，推动建立健全大学章程。2011年教育部工作要点指出：“要发布《高等学校章程制定办法》，保障高校办学自主权，完善学校内部治理结构。”目前，国内众多高校都在根据本学校的办学特色，制定适合本学校的章程。利用大学章程确立学校的立足、发展、建设的指导思想和前进方向，保障学校政策的可持续发展，全面提高教学质量和办学水平。

制定并完善我国大学章程，是当前破解高等教育改革和发展的重大课题。大学章程体现了办学宗旨和理念，放映了特定的大学精神，是大学文化的制



定和体现，也囊括了大学事务的方方面面。《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010—2020年）》颁布已有两年，建立或完善大学章程已成为学界的共识，并转化为众多高校正在积极探索的行动，并且有多所学校已经实施了大学章程，但与国外的大学章程比较，我国已制定的大学章程还存在问题，如过于原则化、千校一面、没有体现学校特色等等。可见，制定和完善大学章程，是我国完善现代大学制度，实现依法治校的重要环节。各高校应抓住机遇、改变观念、重新定位，要借鉴世界一流大学的管理理念与管理经验，也要充分考虑和尊重我国的政治制度、国情和经济社会发展等现实性因素，力争制定一个较为完备的大学章程，实现大学管理的法制化和现代化。



目 录

引 言	/001
第一章 大学章程概述	/001
一、大学章程的内涵	/001
二、大学章程的特征	/007
三、大学章程的内容	/009
四、大学章程的分类	/016
第二章 大学章程的历史演进	/020
一、清政府时期	/020
二、民国时期	/022
三、新中国成立后	/024
四、改革开放后	/024
第三章 大学章程制定	/029
一、大学章程的制定主体探析	/029
二、大学章程制定的原则	/036
三、大学章程制定过程	/041
四、大学章程修改	/044
第四章 大学章程的价值	/048
一、大学章程价值的内涵	/049
二、大学章程的法律价值	/055
三、大学章程为社会监督提供法律依据	/058



四、大学章程的文化价值	/060
五、大学章程的制度价值	/064
第五章 大学章程的中外比较	/066
一、英国的大学章程	/066
二、美国的大学章程	/075
三、我国的大学章程	/089
第六章 大学章程在实践中的困境	/101
一、大学章程制定中的问题	/102
二、大学章程内容上的问题	/105
三、大学章程实施中的问题	/109
四、大学章程实践困境产生的原因	/112
第七章 大学章程的完善	/117
一、提高大学章程的认知度	/117
二、提高大学章程内容的科学性	/120
三、协调好学校内外部关系	/128
四、建立一整套相关机制	/131
结 语	/135



第一章

大学章程概述

章程是书面写定的组织规程或办事条例，在法律规定的范围内对其成员具有约束力的内部规范，界定内部各个利益关系的权利和义务，约定和阐明独立主体的使命，任何一个有独立自主权的组织都离不开自己的组织章程，以使内外部了解自己的使命及组织运营。作为国家首先得具备宪法，作为政党离不开章程。作为学校组织的大学自然也不例外。大学章程是根据国家法律法规，按照一定的程序，以条文形式对大学设立、运行的重大事项及其行为准则作出的基本规定，进而形成的规范性文件。大学章程对其内部而言是大学的基本法，是规范大学内部各种行为的基本依据，对其外部而言是国家法制的组成部分，是大学成立的要件，也是社会理解、支持和监督大学的基本框架。可以说，大学章程一方面上承国家教育法律法规，另一方面下启学校规章制度，架起国家教育法律法规和学校规章制度的沟通桥梁。对于大学章程的任何研究，都必须首先探讨和明确的问题是“大学章程是什么”，这是本研究的主体内容之一，也是进一步进行研究的理论基础。本章通过梳理大学章程的内涵、大学章程的特点、大学章程的内容、大学章程的分类，以期对“大学章程是什么”作出回答。

一、大学章程的内涵

（一）大学章程的表述

大学章程的产生最早可以追溯到大学诞生之初中世纪的特许状。按照欧



洲中世纪的传统，大学特许状一般由教皇或国王颁发，赋予大学开设课程、招收学生、聘请教师、制定学术标准的权利。在地位上，大学特许状有点像当今的执照或政府批文，是界定大学与政府之间权利义务关系框架的法律性文件，但其内容非常详细。特许状确立大学特许法人的法律地位，规定大学内部法人治理结构，纲领性地划分大学内部各方的权力、职责。可以说，特许状在形式和内容上已经初具现代大学章程的基本特征，是现代大学章程的雏形。特许状开启了现代大学章程的先河，现代大学章程是在特许状的基础上发展演变而来的。

由于各个不同时期，不同国家和地区的背景差异，对于大学组织章程即大学章程的表述方式也各有不同。如大学章程的外文表述，大学历史悠久的法国表述为法规、章程（Statutes）及法令（Ordinance）；英国表述为特许状、授予特种权利的法令或正式文件（Charter）和章程、宪法（Constitution），如知名大学牛津大学，其章程全称为 University of Oxford Statutes and Regulations；美国表述为地方法规（Charter）、内部章程（Statutes）、细则（Bylaws），如美国知名大学耶鲁大学的大学章程，全称为 The Yale Corporation By - Laws；卡内基——梅隆大学的大学章程全称为 Bylaws of Carnegie Mellon University；德国的表述为章程（Statutes）和宪法（Constitution）；日本在近年大学法人化改革后开始制定大学章程，并称之为宪章或曰共同纲领（Charter），如日本东京大学的章程，全程为東京大学憲章インデックス。

中文表述，由于各个历史时期的背景差异，表述方式也不尽相同。作为我国现代大学章程的发端，晚清为设置现代大学而制定的三大章程，1898 年梁启超起草的《奏议京师大学堂章程》、1902 年张百熙拟定的《钦定京师大学堂章程》、1904 年张之洞主持的《奏定大学堂章程》在最初表述时就用“章程”一词。而后，民国时期，1912 年教育部颁布《大学令》和《专门学校令》，1913 年教育部公布《私立大学规章》，1929 年国民政府颁发《大学组织法》，这一时期的大学章程在名称上表述不一，如 1920 年北京大学制定《北京大学先行规程》，1927 年清华大学制定《清华大学组织大纲》，还有《东南大学组织大纲》《厦门大学组织大纲》以及《金陵大学堂章程》等，纵观这一时期的表述，主要由章程、规章、组织大纲等三种表述方式。随着 1995 年《中华人民共和国教育法》以及 1998 年《中华人民共和国高等教育法》的颁布，各高校推进加快大学章程建设的步伐，这一时期如吉林大学、



吉林师范大学、黑龙江大学、扬州大学、佳木斯大学、中国政法大学等诸多大学出台各自的大学章程,目前,现行的各个高校在实践过程中几乎无一例外地使用“大学章程”这一表述方式。可以说,时下,无论是在法律法规、政策文件到高校文本,普遍使用“大学章程”这一表述方式。

目前,同内地相比,我国港台地区在大学章程的表述上存在差异。香港通用《大学条例》,如香港大学、香港中文大学、香港城市大学。香港科技大学等诸多香港大学出台各自的《大学条例》文本,然而在其后又附有《大学章程》或者《大学规程》;台湾地区主要采用《大学组织章程》这一表述方式,如台湾大学、台湾清华大学、台湾政治大学、台湾交通大学、东吴大学、东海大学、辅仁大学等诸多大学都出台各自的《大学组织规程》。

(二) 大学章程的概念

随着对于大学章程研究的不断深入,首先必须探明的问题是“大学章程是什么”,对此,我国学者基于不同的研究领域,从不同的研究视角试图给予回答,对于大学章程的概念界定仁者见仁,智者见智,莫衷一是。我国学术界对于大学章程的概念界定,归纳起来主要有如下几种。

1. 组织属性说。牛维麟撇开大学章程的基本定义,而是结合大学的组织属性,勾勒大学章程的基本特征。基于大学法人的非营利法人特征,牛维麟认为,大学章程是大学法人的宪法性文件,大学章程对于大学而言,就像宪法对于国家的地位和作用一样,其效力高于学校的一般规章制度,处于纲领性的地位,它是学校的自治性纲领,是大学办学自主权的体现和依据;其内容是关于大学宗旨理念、目标任务、管理体制等的原则性规范;大学章程是沟通“国家意志”和“大学意志”的桥梁,一方面既要符合国家和社会的公共利益,另一方面又要体现大学及其全体成员的共同意志。^①

2. 制定程序说。李昕欣将大学章程的概念概括为,大学章程是指为保证大学(依法)正常运行,根据教育法的规定,由大学权利机构指定的,上承国家教育政策和法律规定,下启大学内部管理,具有一定法律效力的治校总纲,以条文形式对学校的办学宗旨、主要任务、内部管理体制及财务活动等重大的、基本的问题,作出全面规范的自律性基本文件。大学章程是学校设立时批准机关或登记注册机关赖以批准或登记的基本依据,也是受教育者及

① 牛维麟.现代大学章程与大学管理[J].中国高等教育,2007年第1期:13—14.



其监护人和社会公众赖以了解学校的基本依据。^① 其从大学章程的制定目的、制定主体、制定依据、制定内容、表现形式等方面界定大学章程的概念。

3. 本质形态说。米俊魁认为,大学章程具有现象形态、本体形态和本质形态三种形态。学校章程的现象形态即是指学校章程的表面现象——章程文本;学校章程的本体形态即是指学校章程的内容——大学行为准则;学校章程的本质形态即是指章程文本及其行为准则、规范中所隐含的价值选择——大学教育利益分配。米俊魁认为,学校章程的三种形态是有机联系、密不可分的,共同构成了一个完整意义上的学校章程。大学行为准则体现大学教育利益分配,章程文本通过其语言意义表征大学行为准则,而行为准则的实现则通过人的权利和义务的设定实现利益分配。米俊魁认为,把握大学章程的内涵,不仅应当把握大学章程的现象形态和本体形态,还应当把握其本质形态。^②

4. 法律性质说。一些学者从大学章程的法律性质出发,形成了大学章程的契约说和自治说。契约说,简而言之,就是大学举办者在协商的基础上就如何举办学校达成一致意见而订立的文件,是建立在全体举办者共同意思的基础上,对每一个举办者都具有法律约束力。大学章程不仅规定学校设立的有关事宜,还要规定学校举办者的权利及义务,既包括办学者,也包括大学师生的权利和义务。自治说,简而言之,大学章程就是大学的自治法,大学章程是根据国家法律赋予大学自治立法权而制定的,规范大学组织及其内部活动的自治法,是大学的“宪法”,大学的各项教育教学活动以及管理活动都必须建立在大学章程的基础上,大学的其他规章制度都不得与大学章程相抵触。^③

通过对上述定义进行归纳、分析,尽管学者从不同的研究视角,基于不同的理论基础,提出不同的大学章程定义,然而,我们不难发现不同的定义概括起来主要涉及以下十个方面:(1)大学章程的制定目的;(2)大学章程制定的依据;(3)大学章程制定的主体;(4)大学章程制定的程序;(5)大学章程制定的形式;(6)大学章程的内容;(7)大学章程的地位;(8)大学

① 李昕欣.我国大学章程历史演进与内涵分析[J].辽宁教育研究,2006年第11期:36—37.

② 米俊魁.大学章程价值研究[M].青岛:中国海洋大学出版社,2006.3:13—20.

③ 王国文,王大敏.《学校章程的法律分析》,劳凯声主编《中国教育法制评论(第二辑)》,第118页,教育科学出版社,2003年版.



章程的作用；(9) 大学章程的本质；(10) 大学章程的效力。

对于给处于动态发展过程中的大学章程下一个定义是困难的，学者对于大学章程的定义从不同视角，基于不同的理论，提出不同的定义。基于前人的研究成果，结合本研究，我们可以把大学章程的概念界定为：大学章程是依据国家法律、政府法规，按照一定的程序，以条文形式对大学的设立及运行的重大事项及行为准则作出的基本规定，进而形成的规范性文件。

为了更好地理解大学章程的概念，需要把握以下几点：首先，大学章程是学校设立的必要条件，是大学自主管理、依法治校的法律基础；其次，大学章程不同于学校其他的规章制度，是大学办学最根本的规范性文件，在大学中具有“元法”的地位，统领学校各种规章制度，其他规章制度不能和大学章程相冲突；最后，大学章程规定的内容是学校发展的根本性问题和重大事项，具有全局性。

（三）相关概念辨析

为了全面准确地理解大学章程的内涵和外延，必须明确大学章程和高等教育法以及大学章程和大学规章制度的联系和区别。

1. 大学章程和高等教育法

高等教育法是由国家制定或认可的、以国家强制力保证实施的，调整高等教育活动过程中所形成的各种社会关系的行為规范的总和。就其本质而言，高等教育法是国家意志力的体现。而大学章程则是举办者在大学运行和发展的基本问题以及重大事项上一致意思的表示，本质上是举办者意志的体现，可由举办者在不违反法律的前提下自主安排。

具体而言，两者的区别主要体现在以下两个方面。

(1) 从调整的对象上看，高等教育法和大学章程的关系是一般与特殊的关系。高等教育法的制定主体是国家立法机关，本质上是国家意志的体现，只能就国家教育发展中的基本的、重大的、共性的问题做出规定，表现为具有一般性。而大学章程是由举办者或其代理人制定的，体现举办者的意志，则可以在不违背高等教育法的前提下，结合各自的办学理念与历史文化积淀，制定具有特色的大学章程，表现为具有特殊性。

(2) 从效力范围上看，高等教育法作为国家意志的体现，是国家制定或认可的，以国家强制力保证实施的，高等教育法的显著特点是强制性和普适性。而大学章程作为高等教育的“下位法”，大学章程不能与高等教育法相冲



突,其法律效力的前提是合法性。大学章程虽然一旦经过教育行政部门的审核,不仅对于学校内部及其下属机构成员具有约束力,而且对于政府以及社会团体或个人也具有一定的约束力,但是由于缺乏国家强制力的保证,这种约束力与教育法相比可想而知。

2. 大学章程和大学规章制度

大学章程与大学规章制度两者之间,简而言之,是抽象和具体的关系。从本质上看,大学章程作为举办者意志的体现,是大学办学的最根本的规范性文件,内容是关于大学发展的基本问题和重大事项,不涉及办学活动的具体内容,具有抽象性、统领性的特点;大学规章制度则是办学者在具体的办学过程中,为了维护大学正常秩序,提高办学效率,针对学校管理工作中的具体的、局部的问题做出的规定,其内容涉及学校内部管理的方方面面,内容丰富且可操作性强。大学章程是大学规章制度的“母法”,大学规章制度是大学章程内容的具体化。

具体而言,两者的区别主要体现在以下方面。

(1) 从制定主体上看,大学章程的制定主体是学校的权利机构;学校规章制度的制定主体一般是学校的各个职能部门。

(2) 从制定、修改程序上看,大学章程的制定除经过章程草案的起草、章程草案的审查、章程草案的决定、章程草案的公布等一套严格的制定程序外,章程一经制定后,还必须经过教育行政主管部门的审核。章程的修改,也需按照严格的程序执行,修改后的章程也必须报送原审批机构核准;学校规章制度的制定和修改,学校可以自行按照程序执行,无须报送教育行政主管部门审核。

(3) 从效力上看,章程的效力范围更广,大学章程一旦通过教育行政部门的审核,其不仅仅对于学校内部及其下属机构成员具有约束力,而且对于政府以及社会团体或个人也具备约束力;大学规章制度一般仅仅在学校内部或职能部门的范围内具备约束力。

至于高等教育法、大学章程和大学规章制度三者之间的关系,可以说,高等教育法是国家规范高等教育发展的宏观层面的规则体系,而大学规章制度是学校内部微观管理规范的总和,大学章程则是处于中观层面,是上承高等教育法,下启大学规章制度的纽带。



二、大学章程的特征

（一）地位的权威性

大学章程是大学成立的必要条件，它上承国家的教育法律法规，下启学校的各项规章制度，在大学的建设和管理中具有举足轻重的地位。1999年教育部颁发的《关于加强教育法制建设的意见》和2003年教育部出台的《关于加强依法治校工作的若干意见》都明确指出“学校要依据法律法规制定和完善学校章程，经主管教育行政部门审核后作为学校办学活动的重要依据”。大学章程一旦通过教育行政部门的审核，就具有了法律效力。大学的下属组织机构及其成员都得承认并且共同遵守大学章程，大学一切活动都必须遵循大学章程，体现大学章程的基本精神，大学章程是大学的最高准则。大学章程常常被誉为“大学的宪法”，大学章程对其内部而言是大学的基本法，是规范大学内部各行为的基本依据。在大学规章制度体系中，大学章程是“母法”、“上位法”，具有根本性、纲领性和最高权威性；而大学其他规章制度则是“子法”、“下位法”，处于低一级层次，其规定的内容不能和大学章程的内容相冲突。

（二）内容的统领性

大学章程的内容是大学章程的骨骼，支撑着整个大学章程。大学章程的内容不同于学校内的一般规章制度，大学章程的内容具有统领性，规定着大学发展的根本性问题和重大事项。大学章程的内容一方面关涉大学发展的外部问题，需要厘清大学和政府以及社会其他组织的界限，明确大学自治的空间和大学自治权的范围；另一方面关涉大学发展的内部问题，包括决策机构、行政机构、学术机构及其机构间的运转程序，各个机构的岗位权利和义务。而学校其他的规章制度则仅仅关涉学校发展的某一方面和具体问题，如教学管理制度、学位制度、人事制度等，具有局部性。

（三）程序的法定性

大学章程规定了大学的组织及运转，是大学治理的基础。大学章程是关涉大学生存与发展的全局性与纲领性文件，是大学办学的最根本的规范性文件。大学章程的合法性、权威性以及由此带来的效力性是建立在其程序的法定性基础上的。大学章程程序的法定性是大学章程获得认可和合法化的基础，



直接关涉着大学章程目的的实现以及大学章程在具体实施过程中能否取得实效。大学章程的程序一般由制定程序、修改程序和实施程序三个部分构成。首先,大学章程的制定程序一般包括章程草案的起草、章程草案的审查、章程草案的决定和公布以及章程的解释与备案五个步骤。其次,大学章程的修改必须由有权限的主体进行,大学章程的修改需依照法定的方式进行,大学章程的修订也必须报主管部门核查。最后,大学章程的实施程序应当包括事前程序、事中程序以及事后程序。

(四) 法律的可诉性

大学章程是大学自主管理和依法治校的法律基础。我国《教育法》明确规定,学校具有“按照章程自主管理”的权利,也就是说,大学自主管理的直接依据是章程。大学章程一旦通过教育行政部门的核准,其就有了法律效力。不仅对学校的办学行为具有约束力,而且对于政府及其他社会团体或个人对大学自主管理等合法权益的非法干预及侵犯,大学可以依据有关法律和章程对政府和社会团体及个人提出诉讼,从而确保大学的自治。同时,由于大学所具有的特殊行政主体地位,已逐渐为法学理论所认同,而且得到司法判决的支持。大学依据章程所进行的管理行为纳入行政法调整范围^①,作为管理相对人的大学成员可以就大学的具体行政行为提出申诉、提起行政复议或行政诉讼,以维护自己的合法权益。^②

(五) 相对稳定性

大学章程是依据国家法律、政府法规,按照一定的程序,以条文形式对大学的设立及运行的重大事项及行为准则作出的基本规定,进而形成的规范性文件。大学章程一经教育主管部门审核,就具有了法律效力,成为大学办学活动的重要依据。作为大学治理的依据,大学章程不能随意变动,朝令夕改。保持大学章程的相对稳定性有利于办学的连续性和稳定性。然而,这并不意味着大学章程一经建立就一成不变,随着时代的变化以及社会的发展,大学及其管理也在不断地发展,大学章程为了适应这种变化,应当适时作出补充或修改。

① 湛中乐. 高等教育与行政诉讼 [M]. 北京: 北京大学出版社, 2003.

② 陈学敏. 关于大学章程的法律分析 [J]. 武汉大学学报 (哲学社会科学版), 2008 (2): 171—172.



三、大学章程的内容

(一) 大学章程内容的学理分析

大学章程的内容相当于大学章程的骨骼,支撑着整个大学章程,大学章程的内容更是直接关涉着大学章程科学性和实效性,是大学章程的重中之重。大学作为法人首先需明晰两种关系,一个是大学的外部关系,即首先需要大学与政府和社会其他组织的界限进行明晰,确定大学自治的空间和大学自治权限的范围;另一个是大学的内部关系,即所谓的自我管理和约束机制。基于此,大学章程的内容应当由内部要素和外部要素两大部分共同构成。其中,内部要素内容主要是指,从纵向来看,包括大学内部各组织机构——决策机构、行政机构、学术机构;从横向来看,主要包括教育教学事项、教职工事务、学生校友事务、经费与后勤等重要事项;外部要素内容主要是指,大学与政府的关系、大学与社会各界的关系。

1. 内部要素

内部要素是大学章程的核心内容,大学章程必须明确规定大学的治理结构,主要包括决策机构、执行机构和学术机构,及其机构的运转以及各机构在其岗位的职责。美国作为高等教育依法自主的典范,在长期的实践中已经逐步确立起一套清晰的内部治理结构,在美国高校中,董事会是大学的最高决策与审议机构,董事会行使的职权在学校内部事务中具有决策性和宏观指导性。因而,美国高校大学章程都会对董事会的职权、组成、运行等事项进行详细阐释。如《芝加哥大学章程》中明确规定,董事会是全校的领导核心,拥有大学的最高决策权,校长向董事会负责,并且执行董事会的决策。《耶鲁大学章程》则开宗明义地阐明校长及董事会全面负责耶鲁大学事务的制度。在我国,大学的领导核心多为学校委员会,如《吉林大学章程》明确指出,中国共产党吉林大学委员会是学校的领导核心,《中国政法大学章程》也指出,中国共产党中国政法大学委员会是学校领导核心。几乎国内外各个高校的章程都对其自身的决策机构和领导核心进行详细阐释。如我国《吉林大学章程》在其第三章用了两小节,共计 25 条来阐明吉林大学的组织与结构;同样,《中国政法大学章程》在其第三章用了两小节,共计 23 条来阐明中国政法大学的组织与结构;《华东师范大学章程》在其第三章中用了 21 条来阐明



华东师范大学的组织与结构。由此可见,大学的决策机构、行政机构以及行政组织结构和执行程序是大学章程内部要素的重要组成部分。

大学章程的内部要素除对决策机构、行政机构的内容进行阐释外,还对一些重要事项进行说明。校长的任职条件和产生方式,如《康奈尔大学章程》用了一章共计13条详细阐明了大学校长的职责、选举程序等。教职工及学生的权利和义务,我国的《吉林大学章程》《中国政法大学章程》《华东师范大学章程》等都有详尽阐释,我国现行的高校章程无一例外地都给予详细阐释。国外高校章程也都详尽阐释教职工以及学生的权利和义务,如《柏林洪堡大学章程》《康奈尔大学章程》《东京大学宪章》从不同的角度、不同的内容,不同程度上阐释教职工及学生的权利和义务。学科建设以及经费管理也是大学章程内部要素不可或缺的组成部分。如德国《柏林洪堡大学章程》第十四章规定“学校董事会根据学术评议会的建议对系的建设、改建或撤销作出决定”,《中国政法大学章程》第三十七条规定,“教授会根据学校授权和章程统一行使专业设置、学科建设、教师聘任、学术评议、学位评定、教学指导等审议、评定职能。”可以说,大学通常都是由多学科共同构成的,不同学科都有权表达自己的声音,在某种意义上,大学章程是对学校内部学术势力的认可。经费管理也是国内外高校章程中不可缺少的重要组成部分,各个大学都有着严格规范的财产、财务监督和管理制度。如《牛津大学章程》中,详细阐明学校的财务事务、资金审计以及财产、建筑物和贷款。我国《吉林大学章程》《中国政法大学章程》《兰州大学章程》等大学章程都有“资产、经费、后勤”一章,对经费的预算、分配、管理、责任人都有明确的规定。

2. 外部要素

大学作为社会组织,不可能是孤立而存在的,办好一所大学,不仅是大学自身的问题,还关涉着其与政府、社会方方面面的联系。可以说,如何使大学与社会共同发展,是国内外各个高校面临的共性问题。理顺与处理好大学与外部的关系,是保障大学能够正常运行,实现可持续发展的重要举措。

在任何国家中,大学与政府之间都是紧密相连的,大学的生存与发展离不开政府的支持,它对高校采取的管理方式和管理内容直接关涉着大学的生存状况与发展前景。大学章程的外部要素必不可少的就是规定其与政府的关系。尤其在外国大学章程的表述中尤为明显。如德国于2006年6月1日生效的《柏林洪堡大学章程》特将“州与大学之间关系”设为第一章,提出学校