



陕西师范大学“211工程”重点学科建设项目
教育科学研究新进展

郝文武 栗洪武 主编

现代大学制度的 法律重构

祁占勇 / 著

中国社会科学出版社



陕西师范大学“211工程”重点学科建设项目
教育科学研究新进展

郝文武 栗洪武 主编

现代大学制度的 法律重构

祁占勇 / 著

中国社会科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

现代大学制度的法律重构：权力制衡与权利保障 /
祁占勇著. —北京：中国社会科学出版社，2009.7
ISBN 978-7-5004-7772-3

I. 现… II. 祁… III. ①高等教育—教育制度—
研究—中国②高等教育—教育法令规程—研究—中国
IV. G649.22 D922.164

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 076343 号

策划编辑 冯春风
特约编辑 任风彦
责任校对 王兰馨
封面设计 回归线视觉传达
版式设计 王炳图

出版发行 **中国社会科学出版社**

社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号 邮 编 100720

电 话 010—84029450 (邮购)

网 址 <http://www.csspw.cn>

经 销 新华书店

印 刷 北京君升印刷有限公司 装 订 广增装订厂

版 次 2009 年 7 月第 1 版 印 次 2009 年 7 月第 1 次印刷

开 本 710 × 960 1/16

印 张 22 插 页 2

字 数 290 千字

定 价 42.00 元

教育科学研究新进展丛书

编委会

主 任 司晓宏

副主任 郝文武 栗洪武 游旭群

主 编 郝文武 栗洪武

副主编 游旭群 陈晓端 陈 鹏

编 委 (按姓氏笔画为序)

王有智	王振宏	王勇慧	田建荣
司晓宏	李国庆	陈青萍	刘新科
张立昌	赵 微	霍涌泉	傅钢善

总 序

教育是亘古的事业，有了人类就有了教育，也就有了人类对教育的认识；教育又是未来的事业，是为未来社会培养人才的实践，所以教育研究既要温故又要知新。陕西师范大学教育学院的年轻学者，在精心耕耘于教坛，收获丰硕成果的同时，深入钻研教育问题，在继承之基础上不断创新，也取得显著成绩，并作为学校“211 工程”重点学科建设项目的成果，由教育科学出版社、中国社会科学出版社等出版“面向当代教师教育的教育科学研究”、“教育科学研究新视野”与“教育科学研究新进展”三套丛书，从一个侧面展示其教育学学科建设、教育学学人学术研究承传与发展的风貌，这是一件令人高兴的事情。

我与陕西师范大学的老师们有着密切的交往。北师大、陕师大同是教育部直属的师范大学，而且陕师大的不少老师来自北师大，因此我们两所大学有着天然的兄弟情谊。两校的教育干部培训中心、教师培训中心，都是教育部下属的连锁单位。我曾经担任过北师大这两个单位的领导，所以无论是开会、讲学，我们都会汇聚在一起讨论共同遇到的问题。陕西师大教育学院也是我最熟悉的单位，那里有我国老一辈的学者如刘泽如、吴元训等先生，有我们同辈的张安民、孙昌识等先生，也有我们的学生辈郝文武等人。

陕师大也是我到西安的主要立足之地。我第一次到西安，就住在陕西师范大学。那是 1980 年的事，参加在陕师大召开的中

国教育学会教育史研究会的成立大会。西安这个美丽而朴实的古都，它的文化底蕴，它给中华民族带来的文明，给我以极大的震撼。会议之余，我两次跑到碑林去欣赏我国古代书法艺术之宝，半坡村、华清池遗址当然也没有错过。以后多次到西安，东西两边的古迹都跑了一个遍。陕师大就坐落在这个文化窝子里，你想，她的身上能不散发着浓郁的文化气息吗？

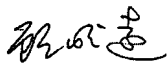
在长期的交往中，使我对陕西师范大学教育学院也有了更多的了解。陕西师大教育学院与陕西师范大学一起已经历了六十余年的发展历程。它的前身——教育系走过了曲折的道路，特别是“文革”期间遭受到严重的破坏，一度停办。改革开放以后开始重建，并且由教育系扩展为教育科学学院。最近教育科学学院又分为教育学院和心理学院。近30年来，在学校领导的重视下，经过几代教职员工的不懈努力，陕西师大教育学科在人才培养、教师队伍建设、学科建设、科学研究等方面都取得显著成绩。特别是在“十五”期间，学科建设取得了历史性的突破：2002年，教育学专业被陕西省人民政府命名为“名牌专业”；2003年，获得教育学原理博士点和心理学博士点；2005年，取得了课程与教学论博士点；2004年，申请到了西北基础教育与教师教育研究中心基地；2006年，获得了教育学、心理学两个博士后流动站；2008年，学校又将“面向21世纪的教师教育与认知科学研究”列为“211工程”重点学科建设研究项目。我衷心地祝贺他们所取得的这些成绩，并祝愿他们在新世纪取得更大的成就。

现在，展现在大家面前的这三套丛书，便是陕西师大教育学院和心理学院教师近年来在学术研究领域辛勤耕耘所取得的新收获。该丛书以“三个面向”和科学发展观的战略思想为指导，坚持理论与实践相结合、教育科学与教师教育研究相结合的原则，比较深入地探讨了新世纪教育转型、改革和发展中重要的基本理论与实践问题，这对更新教育观念，推进教育实践发展，培

养高水平、应用型基础教育的优秀教师都有积极意义。

追求精品是学术性著作的本性。这三套丛书无论是基础理论研究，还是实践领域的应用研究，都能在广泛占有资料的基础上，反映出学科研究的前沿水平，体现了创新见解；而且，作者多数为中青年学者，他们思维敏锐，观念新颖，研究方法独特，每本著作都各有特色。同时，为了提高书稿质量，各书还分别邀请相关专家作为特约审稿人，对书稿的质量进行全面把关。

相信这三套丛书的出版，将会进一步提升陕西师范大学教育学科的研究水平，为教育科学研究的百花园地增色添彩，在西北地区乃至全国发挥良好的作用。承蒙陕西师大教育学院不弃，要我写几句话，是为序。



2009 年元月

前 言

具有 60 多年历史的陕西师范大学，近十几年来在教学、科研、学科建设等方面发生了历史转折性的巨大变化，2006 年被国家列为“211 工程”建设大学，并确定了“以教师教育为主要特色的综合性研究型大学”的办学目标。为此，学校坚持优先发展教育科学，把教育学科列入“211 工程”重点建设学科。在学校领导的大力支持和广大教师的共同努力下，近年来教育学学科建设得到快速的发展，目前设有教育学原理和课程与教学论两个博士点，同时取得了一批突出的科研成果，2008 年国家批准“面向当代教师教育的教育科学与认知科学研究”为“211 工程”重点学科建设项目，由教育学院和心理学院承担其主要任务。“陕西师范大学‘211 工程’重点学科建设项目面向当代教师的教育科学研究”系列丛书，就是其重要成果之一；“教育科学研究新视野”和“教育科学研究新进展”两套丛书，也是教育学院和心理学院教师近年来研究的新成果。

“面向当代教师教育的教育科学与认知科学研究”项目确定为“当代中国基础教育与教师教育课程的理论和实践研究”、“学生学习与作业绩效的行为和认知神经研究”、“现代教育技术与西北地区教育实践研究”等三个主要研究方向。

“当代中国基础教育与教师教育课程的理论和实践研究”方向的主要任务是通过对中国当代教育实践和教育思想变革的根源、动力、内容和历程探讨，阐明中国当代教育思想和教育实践

变革的价值追求和发展方向。通过对中国当代基础教育及其新课程改革与教师教育改革和发展的研究，形成适应并引领我国基础教育发展、新课程改革和教师教育发展的理论，主要内容涉及当代中国教育本质、教育价值、教育目的、课程、教育技术的哲学变革，教师教育体制改革和课程改革，教师教学专业可持续发展的路径与策略，基础教育课程改革、课堂教学模式重建及其从传统教学方式向新型教学方式转变等。

“学生学习与作业绩效的行为和认知神经研究”方向的主要内容包括：第一，应用认知神经科学与人因学研究。本研究在继续发挥空间认知基础理论研究的国内领先水平和优势基础上，结合认知神经科学技术手段，积极开展有关教育心理学研究。第二，学习与记忆的神经机制研究。本研究采用分子生物学的方法，探索学习和记忆的神经机制，在深入探讨学习与记忆的分子学基础上，通过脑成像技术，开展系列学习与记忆的脑机制研究。第三，心理发展与健康的脑与行为机制研究。本研究主要拟突破的重点问题是情绪障碍、注意缺陷多动障碍的神经基础，网络成瘾、问题行为的神经生理机制，情绪发展的神经生理学基础等。

“现代教育技术与西北地区教育实践研究”方向的主要内容包括：信息技术促进教师专业发展的理论与实践研究，西北地区教师教育信息资源建设理论与实践研究，信息技术与课程整合的有效模式研究，西北地区教师教育数据库建设，教育信息化的基本理论与对策研究等。本研究对在西北地区中小学普及信息技术教育，实现信息技术与教学过程的有机结合，建立完善的信息技术基础课程体系，推广新型教学模式，优化课程设置，丰富教学内容，提高师资水平和教学效果，全面推进素质教育有重要的意义。

首先感谢我国著名教育家顾明远先生对我们的关心和厚爱，

老先生不辞辛苦欣然为本丛书作序，使后学晚辈备感荣幸和鼓舞；同时，对我校发展规划与“211 工程”建设处、教务处和教育科学出版社、中国社会科学出版社、陕西师范大学出版社的各位同仁为本丛书出版的支持和辛劳表示衷心感谢！我们也期盼本丛书能对我国教育理论与实践的发展产生积极的影响，并诚恳欢迎专家、学者对存在的问题提出宝贵意见。

编委会
2008 年元月

目 录

第一章 导言：现代大学制度建构中的法律缺失与	
法制建设	(1)
一 现代大学体制性障碍的消解需要法治的支撑	(3)
二 探寻现代大学制度法律重构的意义	(13)
三 现代大学制度法律重构中的相关问题研究现状	(16)
(一) 关于“大学”	(16)
(二) 关于“制度”	(18)
(三) 关于“大学制度”	(29)
(四) 关于“现代大学制度”	(31)
(五) 关于“法理学视野中的现代大学制度”	(45)
(六) 已有研究空间	(62)
四 研究现代大学制度法律重构的思路与方法	(64)
(一) 研究思路	(64)
(二) 研究方法	(65)
第二章 以制度建设为中心：制度之于现代大学的	
適切性	(71)
一 制度之于现代大学的必要性	(71)
二 制度之于现代大学的重要性	(77)
三 制度之于现代大学的有效性	(82)
四 制度之于现代大学的可行性	(85)
第三章 历史的视角：现代大学制度生成与	

变迁的法律透视	(88)
一 现代大学制度的源头——中世纪大学的	
治理逻辑	(89)
(一) 中世纪大学是“自治行会”的大学	(90)
(二) 中世纪大学从自治行会大学向法人	
大学的演变	(93)
二 以学术为主导：西方国家现代大学制度	
生成与变迁的法律透视	(95)
(一) 大陆法系国家现代大学制度生成与	
变迁的法律透视	(97)
(二) 英美法系国家现代大学制度生成与	
变迁的法律透视	(105)
(三) 西方国家现代大学制度生成与	
变迁的基本特点	(109)
三 以行政为主导：中国现代大学制度生成与	
变迁的法律透视	(117)
(一) 清末民初现代大学制度生成与变迁的	
法律透视	(118)
(二) 民国时期现代大学制度生成与变迁的	
法律透视	(121)
(三) 新中国成立以来现代大学制度生成与	
变迁的法律透视	(123)
(四) 中国现代大学制度生成与变迁的基本特点	(126)
第四章 合法性危机：现代大学制度遭遇的法治迷雾	(130)
一 大学法律地位定位不明确	(130)
(一) 法律地位的内涵	(130)
(二) 西方国家大学的法律地位	(131)
(三) 我国大学法律地位的定位	(142)

二 大学法人地位模糊化	(146)
三 大学法人权力配置不均衡	(155)
四 大学法人运行机制不顺畅	(158)
五 大学法人主体地位陷入迷惘	(161)
六 大学在办学活动中的法律观念不强	(164)
第五章 权力制衡与权利保障：走出现代大学制度	
法律重构的困境	(167)
一 世界范围内的高等学校法人化运动	(167)
二 现代大学制度的本质规定性：法理学视阈	(171)
(一) 大学自治：大学与政府法律关系	
和谐统一的界限	(172)
(二) 学术自由：大学与师生法律关系	
互利共赢的参照	(189)
(三) 科学治理：大学内部权力制衡治理	
机制的合理表达	(215)
(四) 公益为本：大学法人治理的特殊性	(221)
三 现代大学制度的法理特性	(223)
(一) 依法自主办学	(223)
(二) 实现法人治理	(225)
(三) 进行自主管理	(226)
(四) 遵循以人为本	(228)
第六章 以法人治理结构为根本：现代大学制度	
法理机制的基点	(232)
一 现代大学制度法人治理结构的内涵	(232)
(一) 关于“法人治理结构”	(232)
(二) 关于“非营利法人治理结构”	(238)
(三) 现代大学制度法人治理结构的内涵	(245)
二 现代大学制度法人治理结构的依据	(252)

(一) 以法律法规为依据	(252)
(二) 以高校章程为依据	(255)
三 现代大学制度法人治理结构的使命	(259)
(一) 大学法人治理中的公益实现使命	(259)
(二) 大学法人治理中的利益权衡使命	(267)
四 现代大学制度法人治理结构的实现	(270)
(一) 现代大学法人治理制度的特殊性	(270)
(二) 现代大学法人治理制度的类型	(272)
(三) 现代大学法人治理制度中的制度 安排与设计	(275)
五 现代大学制度法人治理结构体系的整体架构	(306)
结语 寻找现代大学制度法律建构中的生长点	(312)
参考文献	(317)
后记	(334)

第一章 导言:现代大学制度建构中的法律缺失与法制建设

21 世纪是一个变革与创新的时代,而变革与创新的时代需要变革与创新的理论与实践。处于社会转型期的大学将何去何从?是横亘在我们面前的热点与难点问题。时至今日,作为逐渐从社会边缘走向社会生活中心的大学,已成为影响社会的主要“轴心”力量之一——“这不仅是从培养知识界精英这一意义上说,而且是从为整个社会提供知识的意义上说。”^①因为,大学的发展在一定层面上影响着一个国家经济发展的潜力与命脉,制约着一个民族培养具有创造性人才的实力,反映着一个国家人力资源质量与结构的好坏。放眼西方国家大学的发展,一个基本的史实就是通过法律制度建设来规范大学的发展,使大学的教育、科研、服务功能相得益彰,以期迎接现代性的挑战。

中国近代是在“西学东渐”的大背景下,为了防御西方的侵入与威胁的情况下开始现代化的,其典型特征就是对西方先进的文化、技术等进行模仿与移植,包括对先进制度的移植,而教育方面的变革与发展也不例外。具体来说,从 19 世纪中叶开始,中国在教育方面的改革与发展离不开“中学为体、西学为用”的框架模式,无论是学制的改革、新式学堂的创立,还是蔡元培

^① [美] 伯顿·R. 克拉克,王承绪等译:《高等教育新论》,浙江教育出版社 1987 年版,第 43 页。

对北大的改革等，无不深受西方教育理念与思想的影响，都存有西方教育改革的痕迹。进入到 20 世纪中叶，由于政府对高校的控制，大学的发展成为政府的附属机构，一切皆以“行政命令与控制”为指示来运转与发展，显然脱离了大学发展的本质内涵，忽略了大学发展本身的特性与功能。20 世纪 80 年代以来，随着我国改革开放政策的推进，政府开始转变职能，实行“瘦身”与分权、放权、授权。首当其冲的就是企业单位的改制，到目前为止，企业改革的成效已初现端倪，建立了“产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学”的现代企业制度；而与之形成鲜明对比的是，事业单位的改革成效却不令人满意。

作为事业单位的大学，理应也是改革的重点。但是，为何大学的变革在整个改革浪潮中没有实现预定的目标？虽然大学改革的浪潮不断地进入人们的眼球，而且人们对大学变革与改革的期望、关怀与热情也从来没有减少过。诚如鲍尔所言：“教育改革犹如‘政策流行病’席卷全球。盘根错节的改革理念通常是不稳定和不平衡的，但却具有不可遏制的态势；它在不同的社会和政治环境中，在不同的历史背景下，渗透并改变着不同的教育制度。……虽然具体细节各有差别，但各国改革的总体效应却存在惊人的相似之处。虽然具体形式各异，但教育改革整体的要素却同样适用于中小学、学院和大学。这些要素包括市场、管理主义和强调绩效。”^① 在现实中，我国大学改革与发展中还存在着相当多的问题，人们对大学改革的前景一片迷茫，陷入了“人们不预先改革精神就不可能改革制度，但人们不预先改革制度又不可能改革精神”^② 的两难困境之中。目前“全世界的大学已经进

① [美] 斯蒂芬·J. 鲍尔，侯定凯译：《教育改革——批判和后结构主义的视角》，华东师范大学出版社 2002 年版，作者中文版序。

② [法] 埃德加·莫兰，陈一壮译：《复杂性理论与教育问题》，北京大学出版社 2004 年版，第 185 页。

入一个看不到尽头的令人感到混乱的时期。……高等教育丧失了它可能一度具有的稳定状态。”^① 大学“变成了极其矛盾的文化机构”^②。面对大学改革的困局，我们必须要对当今大学的改革进行深刻的反思，以寻求大学改革与发展的新的生长点与生命力。

一 现代大学体制性障碍的消解需要法治的支撑

研究起源于问题，问题则来源于现实的需要。

“现代、太现代了”，面对如今一浪高过一浪的改革潮流，如所谓的知识与信息革命、学习型社会与终身学习、建设人力资源强国、全面建设小康社会、建设社会主义新农村等，人们不仅在观望或摸索，也在进行理性的思考。

上述任务和理想的实现，也推动着现代大学的发展。现代大学在社会发展中占据着不可低估的位置，大学承担着教学、科研、服务社会的职能，大学可以提高人口的质量、优化人口的结构，有利于我国向人力资源强国迈进；大学是人才集聚的地方，可以为国家输送高质量的人才，有利于知识、信息革命的加速发展；大学对社会的贡献，有利于促进学习型社会的建设；大学在速度、规模上的不断发展，有利于更多的人接受高等教育，不仅有利于国民素质的提高，更加有助于我国全面建设小康社会的推进；大学改革与发展方向的设计，有利于国家高等教育政策的调整以及高校自身发展的定位，有利于人们更加关注高校的发展命运……

^① [美] 伯顿·克拉克，王承绪译：《建立创业型大学：组织上转型的途径》，人民教育出版社2003年版，导言第1页。

^② [美] 埃里克·古尔德，吕博等译：《公司文化中的大学》，北京大学出版社2005年版，第2页。