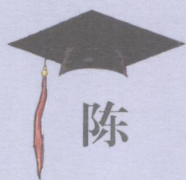


中国
高等
教育
学会
高等
教育
学
优秀
博士
学位
论文
丛书



陈超◎著

中国重点大学制度 建设中的政府 干预研究

丛书主编
中国高等教

中国高等教育学会高等教育学优秀博士学位论文丛书

丛书主编◎周远清

中国高等教育学会 组编

博士

中国重点大学制度 建设中的政府干预 研究

陈 超 ◎ 著



广东高等教育出版社
Guangdong Higher Education Press

· 广州 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

中国重点大学制度建设中的政府干预研究/陈超著. —广州: 广东高等教育出版社, 2009. 7

(中国高等教育学会高等教育学优秀博士学位论文丛书)

ISBN 978 - 7 - 5361 - 3778 - 3

I. 中… II. 陈… III. 国家干预 - 高等教育 - 教育制度 - 研究 - 中国
IV. G649. 22

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 089397 号

广东高等教育出版社出版发行

地址: 广州市天河区林和西横路/510500

电话: 87557232 87551163

佛山市浩文彩色印刷有限公司印刷

787 mm × 1 092 mm 16 开 16.75 印张 310 千字

2009 年 7 月第 1 版 2009 年 7 月第 1 次印刷

印数: 1 ~ 2 000 册

定价: 35.00 元



谈大学自主权的合理性基础

（代 序）

清华大学教授 谢雍和

陈超的博士论文研究的是政府对重点大学的干预问题，被评为中国高等教育学会的优秀博士论文。我相信，有人看到他的研究论文也许会说，这位陈博士可真是胆子不小，当大家都在批评和诟病政府对大学管得太多，都在谈论和呼吁大学自主权的时候，他竟然还在研究政府对大学的干预，甚至还证明了政府干预与重点大学建设之间的必然性。但我也相信，更有人会发现，这位陈博士不仅有一种敢于探讨敏感问题的“大胆”，而且他同时也具有一种科学、严谨的“细心”。因为，他根据一定的理论框架和模型，研究了现代社会中政府干预的合理方式、程度和内涵，以及必要的限制等，进而既没有一味地肯定这种干预，也没有简单地否定它。然而，我更想说的是，实际上，陈超的博士论文及其研究，恰恰是体现了科学研究的智慧和哲学精神。因为，在因意见不同进行辩论时，人们总是喜欢和习惯于从自己的角度进行证明，这样的思路往往是双方永远不能说服对方的。而具有哲学思维的学者常常是从对方的角度出发，去证明自己的观点。陈超的研究正是体现了这种哲学的智慧和研究角度。不难发现，他正是从另外的一个角度，深入分析和说明了大学的自主权，进而给我们认识和了解大学的自主权，提供一个新思路，拓展了新的视野，当然，由此也带给了我们一些新的启示和思考。

循着陈超的思路，政府干预在方式、程度与内涵等方面具有适当性和限制性，一个非常重要的理由是大学本身的自主

权。而我希望继续问下去的是，大学自主权的根据又是什么呢？或者说，大学自主权的合理性基础又是什么呢？这实际上是高等教育领域中的一个热门话题，同时也是一个剪不断、理还乱，甚至是纠缠不清的难题。记得有一次在某知名大学参加关于高等教育体制改革的学术研讨会时，有一位魄力十足的大学校长便理直气壮地认为，大学的自主权及其大小，主要取决于它的办学经费的来源。按照他的意思，如果大学的办学经费都来自于政府，那么大学则没有丝毫的自主权；如果大学能够自己筹措更多的办学经费，那么，它就能够获得比较大的自主权。这样的观点听起来好像有道理，但其实不然，大学的办学自主权的重要和基本含义，正是在政府提供办学经费和条件的基础上所应该有的自主权。即使像私立或民办大学这样主要依靠非政府经费的高等学校，同样也存在接受政府管理和办学自主权的问题。由此，大学自主权的问题实在是不可简单化的，它是一个非常复杂的现实与理论问题，也有很多种不同的回答和观点，进而形成了关于大学自主权的不同根据和基础。作为一种初步的概括，我认为大学自主权的合理性基础主要表现在以下七个方面。

一是大学自主权的发生根据与基础，即这种大学的自主权源自于大学本身的兴起。因为，据说在欧洲中世纪，刚刚兴起的大学就是实行自治的管理模式，其中有两个十分典型的例子。一个是当时以学生为主体，仿效行会的形式组织起来的波伦亚大学，^① 也叫做“universitas of students”。学生们为了维护自己的利益，自己制定规章制度，管理自己的生活和学习，“调节内部关系，每个学生都有投票权，从自己的组织内选举出院长。教师由学生行会雇用，他们的教学工作受到学生的严

① 王天一，等. 外国教育史（上册）[M]. 北京：北京师范大学出版社，1985：91.



格管制，学生们还能够对讲课迟到或未能完成由学生所制定的教学计划的教师罚以重金”^①。另一个则是所谓以教师为主体的，同样是按照行业的形式组织起来的巴黎大学，也叫做“universitas of masters”。在这样的大学中教师拥有最高的权力，他们“选举校长，并确定和管理选择学生，制定教学工作范围，举行考试和授予学位等项工作”^②。非常有意思的是，不管是以学生为主体的大学，还是以教师为主体的大学，他们都极力反对外界干涉学校的生活，竭力维护管理自身事务的权力。而且，非常有意思的是，这些学生和教师还抓住了地方当局的“软肋”：一方面，由于学生的存在能够有效地刺激地方贸易的发展和吸收新的居民，所以，学生们常常以迁校来捍卫自己的利益和自主权；另一方面，教师则是以停止工作为武器，甚至他们还能够动员那些已经在教会国家其他部门担任职务的该学校毕业生同时停止工作来支援他们。所以，里德先生就曾经指出：“高等教育机构，特别是西方世界的高等教育机构，自诩为中世纪大学的嫡系子孙，这些大学始于自发形成的学者社团。尽管中世纪大学受到教会的赞助，并在某种程度上服从教会的权威，但是学者们的‘社团’采取措施以确保决定这种机构研究方针的权力掌握在教师的手中”^③。而且，根据许美德的研究，“在该时期，用于大学的名称之一是：‘studium generale’，它有两层意思：一是指包括各门学问的教育机构；二是指不受政治和宗教限制，通过学者交流，促使学识的进步”^④。应该注意的是，这个时候的大学已经有教会的干预了，而且，这个时候的自主更多的是出于一种行会性的利益保护。

①④ [加拿大] 许美德. 西方大学的形成及其社会根源 [M]. 俞明理, 译. 教育研究, 1981 (12).

② 王天一, 等. 外国教育史 (上册) [M]. 北京: 北京师范大学出版社, 1985: 92.

③ Reid J H S. Origins and Portents [M] // Whalley G (ed.) A Place of Liberty: Essays on the Government of Canadian Universities, 1964.



二是大学自主权的历史基础和根据。例如，早在1694年成立的德国哈勒大学，作为德国和欧洲的第一所具有现代意义的大学，有两个十分重要的特点：“第一，它采取了现代哲学和现代科学；第二，它以思想自由和教学自由为基本原则。在此以前，新教设立的大学和天主教的大学一样，都以教会肯定的教条为教育原则，教授要保证不触犯这些教条；这一点在神学和哲学的教学上固然是重要的教条，在法学和医学教学上也不例外。从哈勒大学始创之时起，自由主义哲学就成了公认的原则。”^①而在这以后成立的哥廷根大学和埃尔兰根大学，都成为德国现代大学发展的开端。到18世纪末，“研究自由和教学自由已成为人们所公认的原则，除偶尔发生过倒退之外，政府已经认可为大学的基本法权”^②。另外，在欧洲历史上，关于大学自主权的问题曾经有一个十分有趣的故事，为了完整起见，我这里全文引述鲍尔生的《德国教育史》中的论述：

“就在洪堡建立柏林大学的前两年，拿破仑于1808年曾经整顿法国的大学教育，不过，他采取的方针政策恰好同洪堡相反。他把大学的学院分别改组为专门培训准备担任医务人员、行政人员、司法人员的专科学校，各校分别推行专业教育，并由政府给各专科学校制定严格的规章。各专科学校的课程与考试制度也由政府规定。各校教授只是讲课的教师和主持考试的监督人员，而不是学者。所有个人的首创精神都被压缩到最小限度。当这位耶拿战场上的胜利者（拿破仑）把法国的高等学府都置于政府官吏控制之下时，那个被征服的国家（普鲁士）却鼓起勇气，采取了完全相反的政策，把培养未来的政府官吏的教育委托给大学，并给大学以探索学术知识的自由，这里也体现了另一种不可磨灭的特点，就是政府坚信自己的民

① 夏之莲：《外国教育发展史料选粹（上）》[M]。北京：北京师范大学出版社，1999：409。

② 夏之莲：《外国教育发展史料选粹（上）》[M]。北京：北京师范大学出版社，1999：412。



族和坚信真理与自由。可是，经过五六十年之后，法国也开始按照德国的教育路线来改造法国的教育了。”^①同时，根据美国的经验，用克拉克·克尔的话讲，则是“美国大学上升到世界上很高的地位，与分担的和授权的学术管理的兴起是连在一起的，而且大部分可归因于分担的和授权的学术管理。这是一个建立在同意而不是命令的基础上的制度”^②。这样一些历史的经验看来的确是值得我们考虑的。

三是大学自主权的科学根据与基础，而且这种科学的根据也是随着现代大学的出现与发展而形成的。故事仍然要从德国讲起。大家也许都知道，1810年建立的柏林大学开启了大学和高等教育的一个新纪元。但是一般人常常认为，它的意义只是提出了科学研究作为大学的重要职能，不错，这的确是洪堡和柏林大学的贡献。但殊不知，洪堡和柏林大学对高等教育发展的贡献还远远不止如此，从科学的角度讲，正是从柏林大学开始，大学与国家政府之间的关系出现了新的格局和特点。因为，早在18世纪以前，大学的任务主要是传授知识，教授的主要任务是教学，学生的主要任务是吸收教授在课堂上讲授的知识，科学研究只是次要的。但是，正是柏林大学，开始把致力专门科学研究作为大学的主要任务，更加恰当地说，柏林大学认为，那些在科学研究方面非常出色的学者，也才能够是最优秀和最有力的教师，才能够更好地教学。同时，由于大学本身目标和任务拓展成为探索新的知识，学生的学习也从单纯的学习和接受知识，扩展为掌握科学原理、学习和提高思维与研究能力。柏林大学的这种变革，加上当时费希特和施莱尔玛赫对学术研究的一致见解，在整个德国大学教育中就形成了一

① 夏之莲. 外国教育发展史料选粹（上）[M]. 北京：北京师范大学出版社，1999：423.

② [美] 克拉克·克尔. 高等教育不能回避历史[M]. 王承绪，译. 杭州：浙江教育出版社，2001：179.



个主导思想或基本的共识：“中小学甚至高等学校的教学大纲和教学科目，可由政府规定；但科学研究却不能由政府下令规定，只能任其自由发展。科学研究的目标和对象以及方法和途径，必须留给科研工作者去自主地解决。在这方面，政府的作用只是提供工作所需要的设备和条件，并建立使老科学家的工作便于同初学者互相结合的制度。”^①而这样一种关于大学的主导思想和共识，恰恰成为大学自主权的科学根据，并且成为调整政府与大学之间关系的基准。也正是由于这样，洪堡在1810年的备忘录上所持的观点就是：“国家不应把大学看成是高等古典语文学学校或高等专科学校。总的来说，国家绝不应指望大学同政府的眼前利益直接地联系起来，却应相信大学若能完成它们真正使命，则不仅能为政府眼前的任务服务而已，还会使大学在学术上不断地提高，从而不断地开创更广阔的事业基地，并且使人力物力得以发挥更大的功用，其成效是远非政府的眼前部署所能意料的。”^②这些话虽然极其普通，但它们又是何等的深刻，充分体现了一个大学者和大教育家的眼光与境界。即使在今天，难道不仍然是值得我们思考的吗？而且，通过柏林大学和洪堡的这些观点，我们还可以进一步认识到，大学自主权并不是抽象的，即使在大学内部，它也不是泛指，而是有具体指向和领域的。换句话说，大学的自主权更多的指的是大学的科学研究，以及学生在科学研究方面的训练和学习，而在教学方面，则更多应该接受政府和社会的指导、约束和评估。同时，在英国，大学的自主权也是有差别的。那些老牌的著名大学，往往具有更大的自主权；而那些新的、以教学为主的大学，其自主权常常会小一些。这也是符合高等教育

① 夏之莲. 外国教育发展史料选粹（上）[M]. 北京：北京师范大学出版社，1999：422.

② 夏之莲. 外国教育发展史料选粹（上）[M]. 北京：北京师范大学出版社，1999：422-423.



的实际的。

四是大学自主权的道德根据与基础。其实，除了上述的各种根据和基础以外，大学自主权的成立还有它的道德基础和根据。在这个方面，美国原加州伯克利大学校长、多校区加利福尼亚大学校长克拉克·克尔曾经有过一些非常精彩的论述。他认为：“大学和学院享受了历时很长的自治，部分的原因是它们得到了人们的信赖，以合乎道德的方式管理它们自己，像在它们以前的教会一样。大学在历史上由于它们合乎道德的行为而享受它们的自治。”^①按照克拉克的观点，这种作为大学自主权根据和基础的道德行为，包括个体和学校两个方面。从个体的角度看，由于大学中的学术生活所追求的是知识，而不是效率，而且，大学中也没有长期有约束力的协议，所以，“追求知识意味着无论何时，每一件事都可以重新考虑，意见和意见的冲突具有很高的价值，甚至能够以强烈的个人承诺可接受地进行，事业的中心是个人，而不是以一个声音说话，并能捆绑它的成员的集团”^②。同时，由于分担的和授权的学术自治的条件，则是大学中的教授能够主动承担这种分担的和授权的学术自治所要求的有关任务，因此，这也要求大学教授必须严肃认真地承担他们在学科和学院中的任务与工作。当然，这种道德要求，还包括不能为了个人的目的使用大学中政府和社会提供的工作设备与条件。可想而知，大学的教学与科研往往都是建立在教师的自觉之上的，它常常是很难完全客观化和量化的，在这种情况下，教师本身的道德自律是非常重要的，并且构成了大学自主权的重要根据。而从整个学校的角度看，则要

① [美] 克拉克·克尔. 高等教育不能回避历史 [M]. 王承绪, 译. 杭州: 浙江教育出版社, 2001: 187-188.

② [美] 克拉克·克尔. 高等教育不能回避历史 [M]. 王承绪, 译. 杭州: 浙江教育出版社, 2001: 180.



求整个大学办学具有必要的道德自律。因为,“如果学术团体到了不会惩戒自己的程度,社会的其他机构将越来越多地参与一度是大学内部生活的事情,而且这在越来越多的程度上正在发生”^①。克拉克的这些观点是非常重要的,他同时也告诉我们,如果没有或者缺乏这一点道德行为和自律,大学的自主权同样是不能存在的,即使得到了也会失去。他在分析美国大学中的变化,以及大学教授的某些行为时,也透露了这样的忧虑和担心。他在说明美国大学在历史上由于其合乎道德的行为而获得享受这种自治时,就不无沮丧地说道:“而现在,在美国历史上第一次可以说,它们可能由于同样的理由正在失去一些自治。”^②我不敢简单地对中国大学中道德行为的现状做任何随意的判断,但从个别情况中我们也有理由认为,这种由于某些不合乎的道德行为,或者某些不自律的行为,而导致的受到各种外部的干预和批评的现象也是存在的。

五是大学自主权的法律法规根据与基础。根据汉纳和考伊的观点,“大学所拥有的自主或独立的程度大部分取决于产生这种独立自主的法律”^③。例如,美国著名的达特茅斯法案,就是一个非常典型的例子。据了解,虽然在英国的法律条文中很难找到对大学自主权的规定,但这是因为立法的基本假设就是大学享有充分自主权,一旦法律条文中有所规定,便意味着政府对大学自主权的干涉。所以可以说,英国的教育立法就是建立在大学充分享有自主权这一基本假设上,即凡是法律没有明确提到的权利,便是假设大学自动享有。同时,在1998年

① [美] 克拉克·克尔. 高等教育不能回避历史 [M]. 王承绪, 译. 杭州: 浙江教育出版社, 2001: 157.

② [美] 克拉克·克尔. 高等教育不能回避历史 [M]. 王承绪, 译. 杭州: 浙江教育出版社, 2001: 188.

③ Hannah H W, Caughey R R. The Legal Base for Universities in Developing Countries [M]. Urbana, Illinois: University of Illinois Press, 1967.

英国政府白皮书《学习时代的高等教育》（Higher Education in the Learning Society）（又称《迪尔英报告》）中，对大学自主权也有非常明确的表述：大学自治权（institutional autonomy）应该被尊重。尽管政府在国家层面为高校设置框架是不言自明的事实，大学享有监管和管理上的自治也是同样不言自明的事实。而且，非常有意思的是，除了上述法规和政策以外，英国创新、大学、技能部（Department of Innovation, Universities, and Skills）的年度工作报告中，^① 甚至没有把大学（university）作为它的服务对象，而是将该部门的服务对象（customer）定位为雇佣者、学习者、继续教育和高等教育的工作人员、研究机构、其他政府部门、广义的社会（wider society）。这其实在一定程度上也体现了英国政府对大学不干涉的一贯原则。所以，这可能也是“关于这个问题的法令陈述却是贫乏的”的一个原因吧！^②

尽管如此，根据有关材料和历史，我们却可以发现，自十八九世纪以来，由于政治国家成为大多数大学的赞助机构，大学的自主权的概念和发展反而受到弱化。虽然不同类型的国家也都常常在一定程度上承认大学的自主权，保持和维护大学的一定的独立性，但是，不同国家往往都会应用各种手段和政治控制来一统与左右大学的运行以及科学研究工作。而且，即使在今天的发达资本主义国家，这种现象和趋势也是存在的。当然，也正是由于存在这样的控制和干预，讨论和证明大学自主权的合理性基础也才有意义。同样，也正是由于存在这样的控制和干预，历史上大学对国家和社会的这些控制和左右的抗争，也就同样成为了大学自主权的第六种合理性根据与基础，即大学自主权的经验根据与基础。这里，非常典型的是中国近

① Investing in our Future. Department Report, 2008.

② T. 胡森. 国际教育百科全书（A-B）[M]. 贵阳：贵州教育出版社，1990：14.



代高等教育历史上西南联合大学的一个故事。

故事的背景是这样的：在西南联大时期，学校也同样面临办学自主权的问题。包括课程、教材和考试方面的统一规定与要求。联大教务会议以致函联大常委会的方式，提出了坚持西南联大办学自主权的要求。此函由冯友兰执笔，全文如下：

敬启者，屡承示教育部二十八年十月十二日第 25038 号，二十八年八月十二日高壹 3 字第 18892 号，二十九年五月四日高壹 1 字第 13471 号训令，敬悉。部中对于大学应设课程以及考核学生成绩方法均有详细规定，其各课程教材亦须呈部核示。部中重视高等教育，故指示不厌其烦详。但准此以往，则大学将直等于教育部高等教育司中之一科，同人不敢，窃有未喻。夫大学为最高学府，包罗万象，要当同归而殊途，一致而百虑，岂可以刻板文章，勒令从同？世界各著名大学之课程表，未有千篇一律者；即同一课程，各大学所授之内容亦未有一成不变者。唯其如是，所以能推陈出新，而学术乃可日臻进步也。如牛津、剑桥即在同一大学之中，其各学院之内容亦大不相同，彼岂不能令其整齐划一，知其不可亦不必也。今教育部对于各大学束缚驰骤，有见于齐，而无见于畸。此同人所未喻者一也。教育部为最高教育行政机关，大学为最高教育学术机关，教育部可视大学教学研究之成绩，以为赏罚殿最。但如何研究教学，则宜予大学以回旋之自由。律以孙中山先生权能分立之说，则教育部为有权者，大学为有能者，权能分职，事乃以治。今教育部之设施将使权能不分，责任不明。此同人所未喻者二也。教育部为政府机关，当局时有进退；大学百年树人，政策设施宜常不宜变。若大学内部甚至一课程之兴废亦须听命教育部，则必将受部中当局进退之影响，朝令夕改，其何以策研究之进行，肃学生之视听，而坚其心志。此同人所未喻者三也。师严而后道尊，亦可为道尊而后师严。今教授所授之课程，必经教育部之指定，其课程之内容亦须经教育部之核准，使教授在学生心目中为教育部一科员之不若。在教授固已不能自展其才，在学生尤启轻视教授之念，于部中提倡导师制之意适为相反。此同人所未喻者四也。教育部今日之员多为昨日之教授，在学校则一筹不准其自展，在部中则忽然智周于万物，人非至圣，何能如此。此同人所未喻者五也。然全国

公私立大学之程度不齐，教育部训令或系专为比较落后之大学而发，欲为之树一标准，以便策其上进，别有苦心，亦可共谅，若果如此，可否由校呈请将本校作为第×××号等训令之例外。盖本校承北大清华南开三校之旧，一切设施均有成规，行之多年，纵不敢谓为极有成绩，亦可谓尚无流弊，似不必轻易更张。若何之处，若祈卓裁。此致常务委员会。

此函上呈后，西南联大没有遵照教育部的要求统一教材。^①

无疑，这的确是一个非常有趣和生动的关于大学自主权方面的案例。它实际上是从五个方面，包括理论和实际，阐述了大学自主权的合理性基础。其实，西南联大在这个方面的故事还有一些。例如，关于西南联大的校训，“1938年11月30日，联大常委会讨论了方案，根据三校的传统和当时的状况，决定以‘刚毅坚卓’为联大校训。教育部获悉后下训令，要求联大务必采用全国各校共同采用的‘忠孝仁爱，信义和平’作为校训，并令联大当局制成校训匾额悬挂。联大当局对此训令并不遵照办理，仍然坚持以‘刚毅坚卓’为校训”^②。显然，西南联大作为一所非常成功的大学，以及一所为世人称道的大学，它在办学自主权方面的经验应该也是值得我们借鉴的。

最后一点，大学自主权的合理性根据与基础是大学自主权与政府干预之间的平衡性与对立统一。坦率地说，近年来政府对大学的要求越来越高，特别是随着对大学的经费投入越来越大，政府和社会对大学的责任要求，包括人们常说的问责制，也已经越来越强。即使在英国和美国这样一些发达的资本主义国家中，政府对大学的控制与干预也都出现了不断加强的趋势，对大学的教学质量和办学经费的分配与使用，也提出了越来越多的要求。对一些维持政府与大学之间协调性的中介机构

① 西南联大北京校友会：我心中的西南联大。北京：清华大学出版社，2008：58-59。需要进一步说明的是，以上引文虽然出自冯友兰先生之女冯宗璞之文章，但是西南联大之校友任继愈先生等人均在各自的纪念文章中提及此事。

② 西南联大北京校友会：我心中的西南联大[M]。北京：清华大学出版社，2008：34-35。



的权限，也进行了相当程度的调整，甚至是削弱，进而强化政府对大学的直接管理。如果说这样一种趋势和变化也有一定的合理性的话，那么，作为一种平衡，大学的自主权则显得更加重要。否则，大学将失去它的价值与意义。这种平衡也是高等教育健康发展的一个重要机制。具体而言，这种机制的内涵恰恰是大学自主权与政府干预之间的对立统一。因为，从事实和逻辑来看，正是这种大学的自主权，给予了政府对大学干预的理由和对象。而政府干预大学的重要前提和根据同样是大学本身的自主权。换句话说，大学的自主权与政府对大学的干预之间其实是对立统一的，甚至是相辅相成的。当然，这种合理性是需要解释和说明的。不待言，权利与义务、自由与责任是紧密联系在一起的。同样，大学的自主权与大学对社会和国家的责任和义务也是紧密联系在一起的。大学的自主权越大，它对国家和社会的责任与义务也就越大。而这种责任和义务恰恰是需要监控和干预的。它也需要一个公共机构来监督大学是否能够承担起这些责任与义务。如果大学没有自主权，也就根本谈不上什么责任。因为在这种情况下，大学本身就不应该是责任人。既然大学没有自主权和相应的责任，也就用不着监督和干预了。如果大学的所有活动都是按照政府的意愿和要求所进行的，那么，实际的责任人则应该是政府本身。在这种情况下谈政府对大学的监督和干预，无疑是一个笑话。因此，政府对大学的监督和干预，应该是大学对社会和国家的责任，应该是大学行使其自主权的结果。用通俗的话讲，选择什么样的方式、模式教育和培养学生应该是大学的权利，但教育质量应该受到政府和社会的监督和干预。大学可以自主地做它自己认为应该做的所有事情，但是，所有这些事情的后果应该是对国家、社会和人民有益的。而这也正是大学自主权和政府监督与干预的真正含义。从这个意义上说，大学的自主权与政府的干预不仅

不矛盾，而且的确是相互依赖的，甚至是彼此依存的。

对于大学自主权的这种根据与基础，我们还可以从法学和法律的角度进行证明。按照法学的基本理论，法律的存在和它的重要前提之一，则是人的自由意志。正是由于承认人的自由意志，承认每一个人都是具有自由意志的个体，他们能够而且必须对自己的行为负责，所以，他们才必须承担相应的法律责任，法律也才能够根据他们的行为进行规范和惩罚。如果个体没有这样一种自由意志，他们本身也就不能对自己的行为负责，也不应该要求他们对自己的行为负责。法律也就失去了意义和规范的对象。现在我们都十分强调和重视依法治教，这也是教育现代化的重要内涵之一，殊不知，依法治教的重要前提之一，就是承认和认可教育的自主权。对高等教育的依法治教，其前提同样是承认与认可大学的自主权。因为，没有大学的自主权，高等教育的依法治教也就成为一句空话。

现代社会中大学的作用是非常重要的，尤其对于建设一个创新型的国家而言，大学的功能更是不可替代的。而妥善处理和协调大学与政府的关系，乃是最大限度发挥大学作用的一个关键条件。陈超的论文对政府的干预进行了非常深入的分析 and 研究，而我则希望这篇序言能够从另一个方面为他的研究提供一个辅证。

2009 年初春于清华园



内 容 摘 要

本书采用新制度主义社会学理论的基本观点和假设,在对斯格特(Scott R)制度分析的三维框架进行矫正的基础上,确立起“规则—价值”导向型的政府干预模型,对重点大学准入制度、运行制度、退出制度中的政府干预行为和角色扮演进行比较深入和系统的研究,最后对政府干预重点大学的合法性进行追问,并进行回归检验。研究采用了文献法、访谈法、回归分析等研究方法。研究发现:

(1) 中国的重点大学建设是一项系统的制度建构过程,由于受外部环境的影响,制度建设呈现“间断—平衡”式的渐进特点。同时,重点大学制度建设不够健全,过于关注重点大学准入制度和运行制度的建设,而相对忽略了退出制度的建设。

(2) “父爱主义”的干预意识和“资源瓶颈”的约束是造成政府难以进行有效干预的主要原因,在多数时候,政府干预重点大学不是越位问题,而是根本就没有正确的定位。

(3) 政府干预的方式、重心在不断发生转移,这种转移表明政府干预处于“放”的过程中,但是,政府在放权的过程中也回避了某些责任,而对重点大学人才培养和知识生产的干预则有加强的趋势。

(4) 既定的制度模板为政府干预重点大学提供了合法性基础,但是,在自上而下的制度生成过程中,由于政府职能的扩张性以及政府干预行为的官僚性等特征,政府在干预目标、措施、程序等方面存在某些偏差,产生了一些弊端,影响到政府干预行为的社会认同。

(5) 回归分析表明,不同的干预指标有可能产生完全不同的结果。政府拨款和重点大学的发展状况之间存在比较强烈的正向依存关系;政府的行政指令、政策控制等其他干预指标也与重点