国家社会科学基金“十二五”规划课题
现代大学制度研究——历史与现实的反思



现代大学制度与治理改革研究丛书
主编◎别敦荣

徐梅/著

大学行政组织机构变革研究

On Reform of University Administrative Organization

中国海洋大学出版社
CHINA OCEAN UNIVERSITY PRESS

需要全本请访问 www.ertongbook.com

大学行政组织机构变革研究

On Reform of University Administrative Organization

徐 梅 著



中国海洋大学出版社

·青岛·

图书在版编目(CIP)数据

大学行政组织机构变革研究/徐梅著. —青岛：
中国海洋大学出版社，2017. 5
ISBN 978-7-5670-1385-8

Ⅰ. ①大… Ⅱ. ①徐… Ⅲ. ①高校管理－体制改革－
研究－中国 Ⅳ. ① G647

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2017)第 100338 号

出版发行	中国海洋大学出版社	
社　　址	青岛市香港东路 23 号	邮政编码 266071
出 版 人	杨立敏	
网　　址	http://www.ouc-press.com	
电子信箱	appletjp@163.com	
订购电话	0532-82032573(传真)	
责任编辑	滕俊平	电　　话 0532-85902342
装帧设计	青岛汇英栋梁文化传媒有限公司	
印　　制	日照日报印务中心	
版　　次	2017 年 12 月第 1 版	
印　　次	2017 年 12 月第 1 次印刷	
成品尺寸	170 mm × 230 mm	
印　　张	16.75	
字　　数	290 千	
印　　数	1—3000	
定　　价	49.00 元	

发现印装质量问题，请致电 0633-2298958，由印刷厂负责调换。



国家社会科学基金“十二五”规划课题

现代大学制度研究——历史与现实的反思

总序



很难想象，如果没有现代大学，今天的人类会是什么样子？200多年来，在消解社会蒙昧文化、启迪科学理性、造就现代文明、推进社会现代化等方面，现代大学的作用无可匹敌。随着高等教育由精英化走向大众化和普及化，其不仅指引了人类文化科学技术进步的方向，使现代文化科技的百花园璀璨夺目，而且将科学理性的曙光播撒到人类各阶层民众的心田，使人的心灵得到洗礼和升华。如果说现代大学是人类文明进步的航标灯，那么，现代大学制度就是那高高矗立的灯塔，牢牢地支撑和捍卫着现代大学功能的发挥。这就是为什么人们在高歌和颂扬现代大学犹如古希腊智慧女神帕拉斯•雅典娜的同时，对现代大学制度的尊崇也几乎到了顶礼膜拜的地步。我国发展现代大学、建立现代大学制度的历史晚于欧美诸国，探索之路也坎坎坷坷。峰回路转到了21世纪，现代大学制度又为时代所需，完善现代大学制度、推进高等教育治理体系和治理能力现代化的征程再次启动，标示着我国现代大学发展进入了一个全新时代。

一、现代大学的形成及其制度化

现代大学是什么时候产生的？但凡对高等教育发展史有一定了解的人都会肯定地回答，19世纪是现代大学及其制度化的时代，1810年德国柏林大学的创办标志着人类历史上第一所现代大学的出现。在柏林大学创办之前，欧洲大学几乎是一个模式。正如卢梭所说：“没有什么法国、德国、西班牙或者甚至英国模式，只有欧洲模式。它们有着同样的品位，同样的感情，同样的道德，

需要全本请访问 www.ertongbook.com

它们没有一所学校是从其自身出发形成了一种国家模式。”[①] 但这并不意味着创办柏林大学是空穴来风，也不能说是威廉•冯堡的神来之笔成就了柏林大学。

柏林大学的新制度保证了早期现代大学功能的全面实现。柏林大学是根据章程办学的典范，1817年，施莱尔马赫主要负责起草的《大学章程》奠定了现代大学的基本框架。尽管柏林大学最初也沿袭了古典大学四个学院办学的基本模式，包括神学、法学、医学和哲学四个学院，但与古典大学由神学主导不同，柏林大学的各学院拥有平等的地位。柏林大学保留了传统的由正教授、副教授和助教所构成的三级结构模式，但实行教师等级制，全体正教授组成教授会，大学的所有事务皆由教授会决定，比如，遴选校长、选聘教授等。柏林大学的教学实行讲座制，按学科和专业设置若干讲座，由正教授主持各讲座。讲座教授享有很大的特权。这样，柏林大学的基本制度就形成了，即大学由学院构成，学院由若干讲座构成，正教授全权负责讲座内的一切事务。在与政府的关系上，柏林大学建立了利益商谈制，即讲座教授与政府部门之间通过“讨价还价”，即利益交涉确定讲座教授的待遇。每位正教授需要直接与州政府而不是与大学交涉，定期就财政和物质方面的条件、待遇进行协商，由此形成了一种不同于古典大学的基本制度框架，包括政府聘用正教授并提供办学经费，正教授组成教授会，负责决定大学办学；正教授学科领域的办学事务由各讲座教授全权负责。[②] 所以，有人认为：“柏林大学的建立不只是增加了一所大学而已，而是创造了一种体现大学教育的新概念。”[③]

19世纪是现代大学及其制度的概念在世界得到普及的时代。柏林大学的成功不但撬动了德国大学的现代化转型，成就了19世纪光辉灿烂的德意志文明，[④] 而且引发了世界范围的大学现代化运动，为古典教育与现代教育之争提供了最具说服力的实践范例。世界其他国家创建现代大学的雏形往往以柏林大学为楷模。值得注意的是，其他国家效仿柏林大学，不是仿照其建筑式样，

---

① 转引自 Walter Ruegg. A History of the University in Europe[M]. Cambridge: Cambridge University Press, 2004: 4.

② 别敦荣，李连梅．柏林大学的发展历程、教育理念及其启示［J］．复旦教育论坛，2010（6）：13-16.

③ 〔英〕博伊德．西方教育史［M］．任宝祥，吴元训，译．北京：人民教育出版社，1985：330.

④ 孙承武．聚焦全球十大名校——巨人摇篮［M］．北京：京华出版社，2003：81.

不是引进其师资，不是跟其竞争生源，更不是引进其的领导团队，而是借鉴其理念，效法其精神，从而形塑自身的建制和学术自由的制度文化。

在19世纪以来世界现代大学及其制度的发展中，德、英、法、美四国无疑是最具典型意义的。从德国萌发的现代大学及其制度不仅在德国开花结果，而且成为其他国家学习的样板。英国和法国的现代大学及其制度化实践对两国高等教育转型发展发挥了重要影响，并辐射到了两国传统的殖民地或属地。19世纪美国现代大学及其制度化的探索建构了美国高等教育的新体系，其后来对全球所产生的广泛而深刻的影响可能是当时的探路者们都未曾预料到的。

二、现代大学制度的变迁与共性特征

现代大学制度不是孤立的存在物，它与大学内外诸多制度及相关环境因素有着千丝万缕的关系。现代大学制度随大学内外情况的变化而不断变化，也可以说，现代大学制度的发展是无止境的。如果说19世纪是现代大学制度的初创期的话，那么，20世纪以后就是现代大学制度走向成熟并随高等教育大众化和普及化不断变迁的时期；如果说19世纪是德国现代大学制度引领风骚、为世界所向往的时期的话，那么，20世纪以后就是美国现代大学制度臻于完善、广受尊崇的时期。在一定程度上可以说，19世纪是德国现代大学制度的世纪，20世纪则是美国现代大学制度的世纪。

20世纪是人类历史上一个特殊的世纪，在100年的时间里，几乎有一半的时间世界大部分地区都处在大规模战争中。大规模战争的后果，除了人类自身的杀戮，还有大量的城市、工厂、乡村遭到毁灭性的破坏，数以千万计的人被迫流离失所，背井离乡，寻找安身之所。在另一半的时间里，尽管仍不时爆发局部小规模的战争，破坏和影响相对较小，和平、建设与发展成为主旋律。第二次世界大战结束以后，现代大学制度建设取得了新的突破，其动力源于高等教育的大众化和普及化发展。统计表明，在20世纪中期以前，全球只有美国一个国家的高等教育进入了大众化发展阶段，但到了20世纪末，世界上所有发达国家、大部分发展中国家和部分欠发达国家都实现了高等教育大众化，其中，有20个国家在2000年以前实现了高等教育的普及化。[①]21世纪初期，高

① 别敦荣，王严淞．普及化高等教育理念及其实践要求［J］．中国高教研究，2016（4）：1-8.

等教育发展步伐日益加快，不仅全球高等教育总规模大幅上升，而且普及化国家的数量也显著增加。到2015年，共有68个国家的高等教育发展进入了普及化阶段。

在现代大学发展史上，一个令人唏嘘不已的现象是20世纪前半期德国现代大学由鼎盛走向没落。这一变化似乎与德国现代大学制度是有关联的，而且在19世纪后期，德国大学便已表现出偏离大学本质的倾向。人类又是幸运的，在德国现代大学被纳粹运动施虐的时候，美国现代大学制度建设加快了步伐，并在20世纪初期羽翼渐丰、走向成熟。美国大学不只在内部建立了具有现代性的制度，而且在外部也创新了大学与政府的关系，从而有效地保持了大学与政府之间合理的张力，实现了大学的事情由大学负责、政府的事情由政府负责。在大学与国家的关系上，早在1819年，美国弗吉尼亚州政府曾经试图通过改变私立大学的性质，举办州立大学。这一行动最终被联邦最高法院判决为非法，私立大学的地位受到法律保护。两次世界大战期间，美国参与战争后需要大量的先进武器装备和弹药，国防科技与工业得到快速发展，国家向大学提出了庞大的科研和技术服务需求，“为国家服务”一时成为很多大学最重要的办学宗旨，大学成为国防科研和工业的主要依靠力量，大学的科研职能第一次展示了无穷的力量。当国家的需要成为大学办学目的的时候，大学与政府的关系便成为影响办学的重要因素。尽管大学与政府的关系拉近了，甚至可以说到了密不可分的地步，但是，双方之间并没有形成统治与被统治、支配与被支配的关系，相反，一种新的约束大学与政府关系的制度建立起来了，这就是契约制度。契约制度将大学与政府之间的关系建立在双方平等的基础之上，双方通过协商，以法律文书的形式将双方的权利、责任和义务予以明确并固定下来。这样不仅固化了大学与政府之间的平等关系，而且用法律的方式保护了双方的权利。通过契约制度，美国大学既能有效地实现为国家服务的办学宗旨，又避免了沦为政府的附庸，唯政府马首是瞻。

第二次世界大战的结束加速了美国高等教育大众化的发展。为了协调不同层次、不同类型高校之间的关系，1960年，加州州政府制定了《加州高等教育总体规划（1960—1975年）》，提出了分别建立加州大学系统、加州州立大学系统和加州社区学院系统的总体架构，对加州高等教育机构进行了清晰的分类。加州州政府积极主动调控全州公立大学的努力产生了积极的效果，加州模式为美国公立大学制度提供了经验。这份总体规划得到了美国其他大多数州的积极响应，成为效法的模板。

20世纪后半期是世界经济全面进入现代化的时期，也是世界高等教育大发展的时期。20世纪五六十年代的欧洲各国高等教育先后进入了大众化发展阶段，与之相适应的是大学制度的创新。1963年，英国拉开了高等教育走向大众化的序幕，一批“玻璃幕墙”大学建立起来了，更具有大众化意义的是，多科技术学院的地位得到承认，获得了举办高等教育的资格。大学制度的突破在法国、德国以及其他欧洲大陆国家得到实现，欧洲高等教育发展集体实现了转向，曾经为一些欧洲国家不屑一顾的美国发展大众高等教育的经验成为它们的不二选择。澳大利亚、加拿大、日本、韩国等国家和地区的高等教育也步美欧国家之后尘，以大学制度创新为基础，快速实现了高等教育大众化乃至普及化，成为世界高等教育发达国家和地区。

20世纪后半期以后，现代大学制度受到了来自经济、人口、科技和政治等多方面挑战，在保持基本内核的基础上，进行了适应性变迁，丰富了制度形式，充实了制度内涵，完善了制度体系，不断焕发出新的生机与活力。20世纪末期以来，现代大学制度又面临新的挑战，而且是从未有过的挑战，这就是国际互联网的发展与教育信息化。此前所有的挑战都可以通过创建新的大学制度，或者改革已有的大学制度，来满足新的发展需要。国际互联网和教育信息化的发展带来的是虚拟大学的产生，这种新型大学带来的挑战事关现代大学制度存在的价值。在国际互联网和教育信息化时代，由现代大学制度所保障的大学教育功能可以通过互联网教学在线上或线下进行学习，古语所说的“无师自通”可以在虚拟大学制度环境下得到实现，现代大学制度还有存在的价值吗？现代大学该去向何处？自产生以来，现代大学及其制度从未遭遇过如此严重的危机。

200多年来，现代大学制度通行全球，国家不论大小、不论发展程度高低、不论使用何种语言，都将其作为发展高等教育事业的基本依托。尽管随着全球经济、政治、科技、文化变革和各国社会的发展，现代大学制度常常面临各种挑战，但现代大学制度并没有消极对待，而是不断进行改革和创新。这并不意味着现代大学制度是变幻不定、不可捉摸的，相反，世界各国现代大学制度都具有共同的内核，展现出高度的“家族相似性”。[①]

① 别敦荣，徐梅．论现代大学制度的公正性及其实现［J］．山东社会科学，2012（8）：110-118.

第一，在现代大学制度中，大学的法人地位有保障。现代大学产生以来，在其所建立的各种社会关系中，与政府之间的关系是最复杂和变化不定的。伴随高等教育由精英化向大众化和普及化发展，现代大学的数量越来越多，办学规模越来越大，功能越来越多样，所发挥的作用、对社会的影响无与伦比，在很多国家甚至成为促进社会政治稳定、国家转型发展、经济创新和振兴最重要的引擎。因为历史传统、政治制度和社会基础不同，不同国家大学与政府的关系差异显著，规范大学与政府关系的制度也各不相同：有采用集权制度的，即政府将大学事务纳入自身管辖范围；有采用自治制度的，即政府承认或赋予大学自治的地位。如果用集权与自治来衡量世界各国大学与政府之间关系的话，可以发现，在集权与自治区间的连线上，各国所处的位置是大不相同的。有的政府集权较多，有的大学自治较多，但不论是集权更多的国家，还是自治更多的国家，大学的法人地位都是有保障的。

第二，在现代大学制度中，大学能够自主地发挥功能。现代大学不仅继承了古典大学的功能，包括人的培养和知识储存，而且发展了新的功能，包括科学研究和社会服务。现代大学的功能主要通过知识活动来实现，不论是知识的传授还是知识的发现与应用，不可缺少的前提条件是学术自由。没有学术自由的知识活动，将变成缺少灵魂的“游侠”作为，在各种社会利益的交织博弈中，大学将成为外部势力的较力场，成为迎合各种社会需要的“势利”组织。现代大学制度所发挥的作用就是保护学术自由不受侵犯，使大学能够依据自身的价值标准从事各种功能活动。毫无疑问，现代大学的功能涉及多种利益相关者的权益，各利益相关者的权益必须受到保护，社会参与治理是不可避免的，[①] 现代大学制度则发挥了“防火墙”的作用。

第三，在现代大学制度中，大学的多样性受到尊重。从单一到多样并非坦途，经历了艰难的抗争过程。抗争的对象有传统的观念，也有代表传统观念的社会势力，还有大学自身的制度形式。伦敦大学在英国的创立与发展便经历了典型的新生——抗争——妥协——完善的过程，英国多科技术学院初创时期不被认为拥有大学的地位，后来不但得到承认，而且获得了与其他大学同等的地位和权利。在法国，综合大学满足了人们对自由教育的需要，为社会培养具有综合素养的高素质人才；大学校满足了工业化和专业化程度较高行业的

① 别敦荣．治理体系和治理能力现代化与高等教育现代化的关系［J］．中国高教研究，2015（1）：29-33.

高层次专业人才的需要，为社会造就了数量不多但却英才辈出的高素质人才；大学科技学院则担负了高等教育第一阶段的人才培养任务，主要为各行各业培养技术技能型人才。各种不同类型的大学同处于现代大学制度框架之中，受到高等教育体系内部和社会的尊重，拥有高等教育机构的地位，享有同等的权利，履行高等教育的职责和义务。

第四，在现代大学制度中，师生关系是民主的。现代大学产生以来，大学的知识构成与形态发生了重要变化，知识的获得与传授方式越来越多样化，学生不但可以从教师那里学到知识，还可以从同学那里学到知识，也可以通过自身的实验和实践学会知识。到了信息社会，知识的存储方式发生了重大变化，知识的获得越来越容易和便利，只要有网络、电脑或手机，学生可以在任何地点、任何时间学习和接受知识。影响师生关系的不只是知识和知识活动的变化，还有现代社会政治和社会理念，包括民主、自由和平等等。现代大学师生关系的突出特点是民主性，即师生之间更多地表现为平等互尊的关系。现代大学通过建立专业教育制度、学分制、选课制、转学制等，赋予学生自主选择学习内容、自主选择向哪位或哪些教师学习以及自主选择个人发展方式的权利，大大拓宽了师生关系的范畴，丰富了师生关系的内涵。现代大学还引入了学生评教制度、学生参与学校治理制度等，使学生在大学不仅仅是一个学习者，而且还是大学教育的欣赏者、办学质量的评价者和大学治理的参与者。在现代大学制度框架下，民主的师生关系既是大学教育发展的必然，又为大学教育发展所必需，对塑造大学的现代性发挥着重要作用。

三、现代大学制度的典型模式与国家特色

经过200多年的发展，现代大学制度已经成为现代国家的基本制度。随着各国高等教育走向大众化和普及化，在现代大学制度的规范和支持下工作、生活和学习的人口往往成为各国最庞大的人口群。尽管现代大学制度源起德国，但当现代大学制度的基因流传到世界各地的时候，不同国家往往在继承其基本文化基因的同时，逐步建立起了有自身鲜明特色的现代大学制度。

（一）现代大学制度的典型模式

现代大学制度是人类最伟大的发明之一，对不同国家现代公民的培养、现代文化科技的发展、现代社会进步发挥了无与伦比的促进作用。现代大学制度不是自然天成的，而是人类的创造物，是世界各国人民智慧的结晶。

需要全本请访问 www.ertongbook.com

1. 美国现代大学制度模式

美国现代大学制度模式是一种大学自治基础上的州政府协调治理模式。美国现代大学制度的发展经历了一个由移植、借鉴到自主创新的过程。这就使它从理念和形式都具有多样性，在某些方面像英国，在一些方面像德国，但更多的还是像自己，是在美国社会文化土壤上培育起来的具有鲜明的美国特色的现代大学制度。主要内容包括：第一，大学自治是美国现代大学制度的根基。在美国现代大学发展过程中，学院自治和学术自治两种思想合流，成为美国现代大学制度的基石。纵览两个多世纪以来美国联邦所通过的有关高等教育的法律，都以不损害大学自治为前提；不论州政府如何协调高等教育发展、调整有关机制，都以保证大学自治的完整性为条件；不论私立大学还是公立大学，与州政府、联邦政府之间均不存在直接的隶属关系，更不存在行政服从关系，大学拥有完整的自治地位和权利。第二，州政府拥有治理大学的权利。根据美国联邦宪法，教育为州政府施政领域。高等教育发展走向大众化和普及化后，与几乎每一个民众都息息相关，与州政府的社会事业战略密不可分，但是，州政府必须在合法的范围内行使相关职能，对高等教育事业发展发挥积极的影响。美国各州政府积极作为，发挥治理作用，有的增加财政预算，有的编制高等教育发展战略，有的对大学进行分类发展指导，有的调整州政府高等教育协调机制，还有的建立大学办学问责机制。所有这些都是在保障大学自治的前提下采取的措施，是州政府积极作为、依法治理大学的行为。第三，联邦政府拥有依法支持大学发展和裁判与大学有关的诉讼案例的权利。联邦政府不直接办学，也不能干预任何大学内部事务，但并非无所作为，通过立法向州政府提供目标指向明确的办学资源，联邦政府不仅达到了推动国家高等教育事业发展、引导大学办学定位的目的，而且避免了可能因直接举办或干预大学而陷入违法的困境。为了保证联邦政府的支持能够到位和达到预期的效果，美国引入契约制度，在不侵犯大学自治地位的前提下，联邦政府通过与大学签订契约，在科研支持、入学机会、学费支持、与国家战略利益相关的学科专业办学等方面，有效地参与到大学办学过程，对大学办学发挥了重大影响。第四，社会参与治理大学。由社会人士担任董事的外行领导制度使美国大学从一开始就发展了一种社会参与治理的文化，它不但对私立大学治理发挥了重要作用，而且也成为后来大规模发展的州立大学治理的基本制度。在各州立大学董事会中，来自社会各界的相关人士都占有相当的比例。在美国现代大学制度中，社会参与治理除了表现在董事会制度上，还广泛地体现在第三方的参与

治理上。各种专业性、职业性的学会或协会，各种新闻舆论媒体，甚至一些相关劳工组织和慈善组织都通过专业评估认证、排名、调查报告、公开声明、经费支持等，对大学办学施加必要的影响。第五，校长与教授会分权治理大学事务。美国现代大学形成了董事会、校长和教授会“三驾马车”分工治理的架构，董事会执掌大学的顶层设计和大政方针决策权，校长及其行政团队负责执行董事会决策和学校日常营运，教授会主要负责校院系各种学术事务的决策、协调、审议和评价。这种校务分享治理模式保证了各方的参与权利，在一定程度上有利于增强学校的向心力和凝聚力。除了以上五方面内容外，美国现代大学还形成了大学生民主参与治校制度、教师工会谈判制度，等等。

2. 英国现代大学制度模式

英国现代大学制度模式是一种基于古典传统的大学自治模式。有人认为，英国大学都是私立的，因为英国大学不隶属于任何一级政府部门，不论是中央政府还是各郡市政府都没有直接下辖的大学，所以，英国没有所谓的国立大学、郡立大学或市立大学。也有人认为，除了白金汉大学外，其他大学都是公立大学，因为在英国只有白金汉大学的办学没有任何政府资金来源，其他大学都接受政府拨款，包括牛津大学和剑桥大学，政府拨款占学校总收入的比例达到90%以上，尽管如此，英国秉承古典大学的传统，形成了大学自治模式。主要内容包括：第一，古典大学自治传统得到了传承和坚守。英国现代大学是通过对古典大学的改良而发展起来的，不管是伦敦大学的创办还是牛津大学和剑桥大学的蜕变，都保留了古典大学的传统。英国现代大学自治的文化基因根深蒂固，政府和其他社会组织敬畏大学，奉大学为社会文化之柱石，严守法律和文化传统，不直接干预任何大学的具体事务。英国现代大学与政府之间是通过中介组织联系的，中介组织成为政府与大学的博弈场。第二，政府立法引导大学办学。19世纪五六十年代皇家委员会对牛津大学和剑桥大学教学和财政状况所进行的两次调查及其所做出的结论和建议，表明英国古典大学制度中的大学与教会的关系已经为现代大学制度中的大学与政府的关系所取代。[①] 英国政府重视现代大学的作用，从国家需要出发，在保障大学自治地位的前提下，对大学办学发挥积极的引导作用。英国现代大学制度的发展和变革自始至终都有一种力量在发挥着推动、协调、规范和支持的作用，这种力量

① 〔美〕谢尔顿·罗斯布莱特．现代大学及其图新——纽曼遗产在英国和美国的命运[M]．别敦荣，译．北京：北京大学出版社，2013：303.

不可谓不强大，但它却有效地保持在适度的范围发挥作用。这种力量来自英国政府，而政府发挥作用的基本手段不是行政性的，而是立法性的。没有法律的授权，英国政府便不能行使权力，不能对大学办学发挥影响。第三，中介制度发挥了“缓冲器”的功能。中介制度是英国现代大学制度的创造，19世纪的皇家委员会和后来的皇家督学团是中介组织的原型，它们受政府委派，担负政府所赋予的职责，但发挥自身的判断力，向政府提供关于教育的报告。1919年建立的大学拨款委员会（UGC）使大学与政府之间的相互联系有了一种新的机制，在其存续的大半个世纪里，成员多数都是大学副校长以及高度认同大学使命的相关人士。20世纪90年代，大学拨款委员会为高等教育基金委员会所取代，其性质仍属于中介组织，它并不具有对大学施加行政影响的权力。第四，社会问责制度发挥了“软性治理”作用。社会问责起于发展大众高等教育的需求，成于高等教育大众化的深度推进。英国大学拨款委员会的改革在很大程度上受到了社会问责的影响，更多的社会人士，包括来自企业界代表的参与并发挥重要作用，表明社会问责与正式制度实现了结合。评估和排名更能代表社会问责的“软性治理”性质，与高等教育基金委员会相配合的高等教育质量保障机构通过质量评估和学术审核，不但影响大学办学标准，而且影响大学的决策与运行。

3. 法国现代大学制度模式

法国现代大学制度模式是一种学术自由基础上的政府治理模式。20世纪中期以前，法国现代大学制度相对比较单纯，主要表现为中央集权管理与学术自由在大学的和谐共存实践。20世纪中后期，为了推进高等教育改革，法国每隔几年就要颁布一部法律，以丰富法国现代大学制度的内涵，增强其适应性。法国现代大学制度的主要内容包括：第一，中央集权管理是法国现代大学制度的基础。中央集权管理制度是法国资产阶级大革命的产物，自17世纪后期建立后影响了200多年法国高等教育的发展，尽管20世纪中期以后历经多次改革，有的改革法案甚至以推进大学自治为主题，但中央集权的基本框架并没有被动摇，中央政府对大学集权管理仍然是法国现代大学制度的基本内容。法国中央政府及其教育部对各级各类大学拥有统筹规划和决策权，政府立法部门通过制定法律明确高等教育发展的基本政策和改革方向，甚至国家总统可以直接发布高等教育改革与发展指令。20世纪中期以后，法国政党轮替频繁，高等教育常常是执政党优先施政的部门，反映不同政党政策主张的高等教育法律往往随政党轮替而兴废，导致法国高等教育政策忽左忽右，难以持续不断

地贯彻执行。第二，学术自由保证了法国现代大学制度的实质价值得以实现。学术自由是法国现代大学制度的基本内核。法国法律明确规定大学教师和研究人员享有学术自由权利，大学教学活动是自由的，教师可以完全自由地选择自己认为合适的教学方法，其他任何人不得干涉。法律还明确规定，教师在履行教学任务和科研职责的过程中，享有完全的自主和言论自由权利。学术自由精神在保证法国大学教师拥有充分的学术自由权利的同时，也为他们营造了一个独立的精神王国。第三，教授治校维护了大学作为学术共同体的特性。法国现代大学在200多年的发展中，保持了其学术共同体的特质，这种坚守主要通过分布在两个层次的教授治校机制实现：一个是在学院层次的学院式治理；一个是在学校各委员会中教授占绝对多数，保证了教授对大学事务的主导权。学院式治理的传统受到法国大学内外的尊重，即便巴黎大学等被废止长达一个多世纪，但一旦批准复办，这一传统文化又成为现代大学制度的核心要素，对现代大学办学发挥重要作用。法国大学的各种委员会包括行政委员会、学术委员会、教学与大学生活委员会等，都拥有法律所规定的治校职权。在这些委员会中，教授代表占绝对多数，保证了大学置于教授的治理之下。

4. 德国现代大学制度模式

德国现代大学制度模式是一种大学自治基础上的联邦与州政府合作治理模式。德国现代大学制度是发达国家中变化最多、最大且影响最为深刻的。洪堡模式是德国现代大学制度的记忆，20世纪后期以后，德国现代大学制度又进入了多变时期，面临前所未有之变局，联邦政府与州政府的关系、政府与大学的关系、大学内部各种治理机构之间的关系、大学与市场的关系、教授与其他职员和学生之间的关系等都处于变革之中。概而言之，德国现代大学制度的主要内容包括：第一，学术自由是德国现代大学制度的核心价值。德国现代大学的发展是从建立学术自由制度开始的，学术自由是以“探究博大精深的学术”的学术共同体存在的唯一合法性，教授是其唯一代言人。[①] 教授在德国现代大学制度中拥有十分关键的地位。学术自由还包含了学生学习的自由，学生享有学习自由的权利，在选课、选专业、制定学习计划和进度方面，学生拥有充分的自由，教授和学生的权利受到法律的保护，不受任何非学术因素的干扰和侵犯。第二，联邦与州政府合作治理是德国现代大学制度的重要组成部分。

① 俞可．在夹缝中演绎的德国高校治理［J］．复旦教育论坛，2013（5）：14-20.

德国政府与现代大学有着不解之缘，不但柏林大学由政府直接创办，而且大学经费由财政供给，大学教授由政府聘任，大学除了承担着学术使命外，还担负着国家使命。“两德”统一后，德国政治、经济形势发生了重大变化，欧盟一体化和欧洲高等教育区发展不断深化，德国对联邦与州政府合作治理制度进行了持续的改革，联邦政府在保留协调各州教育政策的文教部长联席会议制度与协调高校录取和毕业、教育援助（如奖学金）和科研资助等事务的权力的同时，放弃了制定高等教育总纲法的职能，将管理高等教育的权力还归各州政府。联邦与州政府合作治理的重心由此转移到了州政府，各州政府依法治理大学事务，主要手段包括立法、目标协定和总体预算与绩效拨款等。各州制定的高等学校法为德国现代大学制度提供了法律基础，在16个联邦州中，除了萨兰州外，其他15个州都制定了高等学校法，为大学办学提供了详细的规则。第三，自治是德国现代大学制度的重要原则。德国现代大学从一开始就是国家的大学，担负着国家使命，接受政府的调控与指导，但大学与政府之间的关系并非言听计从的关系，而是保持了必要的张力，大学拥有充分的自治权。进入20世纪以后，政治风云变幻，既有德国大学的“金色20年代”[①]，也有纳粹统治时期的学术政治化，还有第二次世界大战后东西德政治分立、大学复兴的时期，大学自治的理念和制度曾经备受推崇，也曾经被恣意践踏，还曾经受到联邦和州政府的侵犯和干预。20世纪末期以来，以新公共管理为导向的政府改革不断推进，大学自治成为调整大学与政府关系的重要原则。第四，校企合作为德国现代大学制度注入了新内涵。在19世纪的德国现代大学制度中，大学与工业企业之间有一道无形的“文化防火墙”把两类组织完全隔绝开来，大学以“唯科学而科学”自立，倡导宁静和寂寞以潜心于科学本身的目的，专注于纯粹科学，不屑于与工业企业建立关系。20世纪初期，德国专门学院的创办突破了早期现代大学与企业界隔绝的藩篱，校企合作制度得到了初步的尝试。校企合作制度在应用科学大学的成功为其他大学提供了启示，几乎所有德国大学都接受了这一制度，早期大学与企业之间的“文化防火墙”早已不复存在，一种新的合作文化和契约文化在大学与工业企业之间发展起来并成为二者之间的“黏合剂”。有研究表明，德国大学与企业合作的密度和成效远超其他欧美发达国家，德国半数以上企业都与大学开展知识和技术转让合作，而英

① 孟虹．继承与创新：德国高等教育的改革及其启示［J］．中国人民大学教育学刊，2013（1）：54-69.

国和法国分别只有1/3和1/4。[①]

（二）现代大学制度的国家特色

从美、英、法、德等国现代大学制度模式看，没有两种完全相同的国家模式，尽管从不同国家现代大学制度变革可以看到某些移植或借鉴的情况，但不同国家的现代大学制度都表现出鲜明的国家特色。[②]

第一，国家的大学文化传统塑造了现代大学制度的底色。不同国家现代大学制度建设的起始时间有先有后，不论先发还是后发，各国现代大学制度往往都是在其原有大学文化传统的基础上发展起来的，没有哪一个国家的现代大学制度是设计出来的。德国柏林大学虽然是全新创建的，其制度也是新的，但如果没有18世纪后期哈勒大学、哥廷根大学、耶拿大学等所做的开创性的现代大学制度实践，便很难说洪堡、费希特等人在创立柏林大学时会有现代大学的思想基础。英国现代大学制度则是从中世纪古典大学文化的摇篮中孕育出来的，甚至在现代大学制度发展成熟之后仍吸收了很多古典大学制度思想，保留了很多古典大学制度形式。法国在现代大学制度建设中，曾试图将古典大学制度一笔勾销，而代之以全新的大学制度形式，但没有成功，被禁绝的巴黎大学复办起来了，且将原有的一套文化传统重新拾回来，融入新的大学制度之中，完善了法国现代大学制度体系。美国大学的历史早于国家的历史，在美国现代大学制度得到发展之时，美国已经形成了自身的大学文化。哈佛大学、耶鲁大学等大学的现代化探索，使其成功地将传统文化与现代制度有机结合起来，在国际和国内风云际会之中攀上了世界现代大学之巅。

第二，国家政治制度及其变化对现代大学制度有着不可忽视的影响。现代大学是社会主要的组织单元之一，20世纪中期以后大学的社会地位愈显重要，大学办学与发展成为国家政治、经济和文化科技发展的动力之源，国家不能不将大学纳入政府施政的范畴，国家政治制度及其变化无不影响现代大学制度及其变迁。国家政治的影响有积极的部分，也有消极的部分。政府向大学提供财政经费支持，建立财政拨款及调控制度，无疑是积极的。政治体制的变化对各国现代大学制度的影响也是显而易见的，德国纳粹政治体制对德国

---

① 伍慧萍．从高校与企业的研发合作看德国的知识创新［J］．比较教育研究，2015（8）：47-52.

② 别敦荣．现代大学制度建设必须服务于全面提高高等教育质量［J］．大学：学术版，2012（1）：47-49.

需要全本请访问 www.ertongbook.com