

目 录

第一部分 现代大学制度简述	1
现代大学制度.....	1
第二部分 西方国家现代大学制度建设经验	4
主要西方发达国家现代大学制度的基本框架.....	4
大学制度建设：加拿大、美国高教考察与启示.....	7
德国高等教育改革与建立现代大学制度的探索.....	13
英国大学制度演变的研究.....	20
在普度大学体验“青椒再培养”	21
港校VS内地高校：理念的对决还是制度的碰撞？	23
第三部分 我国现代大学制度建设探索	27
政策解读	27
《国家中长期教育改革和发展规划纲要》	27
关于人才培养体制改革和建设现代学校制度意见稿（摘要）	27
解读教改纲要：现代大学制度建立有三个层面问题.....	31
张力：完善中国特色现代大学制度的政策涵义.....	32
吴启迪：构建和完善中国特色现代大学制度.....	33
许智宏：对建设现代大学制度的思考.....	35
袁贵仁：探索教授治学有效途径逐步取消学校行政级别.....	37
我国教改试点确定建设现代大学制度等十大任务.....	38
中国引进现代大学制度 10 年内可出世界一流.....	40
试点方案	44

北京师范大学完善大学治理结构、建设现代大学制度改革试点实施方案.....	44
海南大学三亚学院大陆现代大学制度的探路者.....	46
湖南大学深化大学内部治理结构改革、建立现代大学制度改革试点实施方案.....	49
浙江省：部分高校将建高等学校总会计师制度.....	51
专家观点.....	52
积极探索具有中国特色的现代大学制度建设——访南京师范大学党委书记文晓明教授	52
完善现代大学制度的宝贵机遇——就学分制改革对话华中科技大学党委副书记欧阳康 教授.....	55
现代大学制度建设：需要一个时代——清华大学教育研究院常务副院长史静寰教授	57
治道变革：完善中国特色现代大学制度——国家教育发展研究中心副主任范文曜..	59
中国的现代大学制度还需探索——访暨南大学校长胡军.....	62
探索有中国特色的现代大学制度——访深圳大学.....	68
学校长应该比一般知识分子更有担当——原武汉大学校长刘道玉.....	75
大学制度改革应有明确的进步性目标.....	81
先有现代大学制度，再有“一流大学”.....	87
现代大学制度建设如何少走弯路.....	89
建立现代大学制度提升高校办学水平——江苏省省教育厅前厅长王斌泰.....	98
关于《纲要》所涉及的现代大学制度命题——厦门大学教育研究院向桂君.....	121
如何建立现代大学制度——对话著名教育家杨福家.....	123
建立现代大学制度：大学改革的根本选择.....	133
关于现代大学制度建设的思考.....	137

引言

现代大学首先在西方国家产生，西方发达国家也相对较早地探索出了具有普遍意义的现代大学制度，这种大学制度是以学术自由和大学自治的大学理念为基础的，大学自治与学术自由是现代大学制度的根基。现代大学制度的建立是西方高等教育迅速崛起的重要原因。因此，我国建设现代大学制度，必须研究西方国家建设现代大学制度的经验，正确认识现代大学制度的基本内涵、基本特征以及所蕴含的大学办学理念。同时，在借鉴西方经验过程中，必须认识到现代大学制度的确立受到了国情和文化传统的制约与影响，现代大学制度与文化传统存在一种共生共荣的密切关系。因此，必须在中国文化传统背景下，把具有普遍意义的现代大学制度同我国高等教育特别是大学制度的实际有机结合起来，实现高等教育制度和大学制度的综合创新。

第一部分 现代大学制度简述

现代大学制度

现代大学制度的核心是在国家的宏观调控政策指导下，大学面向社会，依法自主办学，实行科学管理。现代大学制度涉及规范和理顺大学与政府、大学与社会的关系，涉及大学内部治理结构的完善和改革。

现代大学制度的构架包括**两个层面**，即**宏观层面**（学校与外部的关系）：政府宏观管理、市场适度调节、社会广泛参与、学校依法自主办学；**微观层面**（学校内部）：**党委领导、校长负责、教授治学、民主管理**。

中新网 12 月 5 日电据教育部网站消息，国务院办公厅日前印发了《关于开展国家教育体制改革试点的通知》（国办发〔2010〕48 号），一批改革目标明确、政策措施具体的教育改革项目完成备案程序，标志着国家教育体制改革试点工作全面启动。

《通知》要求，深化教育体制改革要立足基本国情，遵循教育规律，解放思想，勇于实践，大胆突破，努力形成有利于教育事业科学发展的体制机制。要坚持以人为本，着力解决重大现实问题；坚持统筹谋划，确保改革协调有序推进；坚持因地制宜，鼓励各地各校大胆试验。要以改革推动发展，以改革提高质量，以改革增强活力，使教育更加符合时代发展的要求，更加适应经济社会发展的需要，更加顺应人民群众对接受更多更好教育的新期盼。《通

知》从专项改革、重点领域综合改革和省级政府教育统筹综合改革三个层面，确定了改革试点的十大任务：建立健全体制机制，加快学前教育发展；推进义务教育均衡发展，多种途径解决择校问题；推进素质教育，切实减轻中小学生课业负担；改革职业教育办学模式，构建现代职业教育体系；改革人才培养模式，提高高等教育人才培养质量；改革高等教育管理方式，建设现代大学制度；适应经济社会发展需求，改革高等学校办学模式；改善民办教育发展环境，深化办学体制改革；健全教师管理制度，加强教师队伍建设；完善教育投入机制，提高教育保障水平。

《通知》要求各地各单位要高度重视国家教育体制改革试点工作，要加强组织领导，确保责任到位、措施到位、保障到位；要科学制订实施方案，明确改革目标、进度安排、和配套政策，突出针对性、操作性、实效性；要建立督促检查机制，对试点项目跟踪调研，定期进行评估，加强检查指导，确保国家教育体制改革试点工作有序推进。要加强宣传引导，对实践中的好经验、好做法、好成果，要及时总结，组织交流，加以推广，将改革不断引向深入

一、 高等教育学界关于现代大学制度的基本界定：

现代大学制度是正确处理大学与外部（政府、市场等）的关系，大学内部各种关系（党委、行政、教师、职工、学生）的规范体系；

现代大学制度是适应时代发展要求的大学办学体制，其核心是学校自主，教授治学，校长治校，科学管理。

二、我国建立现代大学制度面临的主要问题：

1. 举办者与管理者合一，政府对大学实行直接管理，高校办学自主权有名无实；
2. 大学依附于政府，作为政府部门下属机构，其法人地位名存实亡；
3. 大学承担了超越于其目标的职能；
4. 内部管理体制问题；

高校内部管理体制的变迁：

(1) “校长负责制”时期（1950—1956 年）

(2) “党委领导下的校务委员会负责制”时期（1958—1977 年）

(3)新的校长负责制的探索时期（1976—1988 年）

(4)党委领导下的校长负责制时期（1989 年以来）

党委职责：

执行中国共产党的路线、方针、政策，坚持社会主义办学方向，领导学校的思想政治工作和德育工作，讨论决定学校内部组织机构的设置和内部组织机构负责人的人选，讨论决定学校的改革、发展和基本管理制度等重大事项，保证以培养人才为中心的各项任务的完成。

校长职责：

拟订发展规划、具体规章制度和年度工作计划并组织实施；组织教学活动、科学研究和思想品德教育；拟订内部组织机构的设置方案，推荐副校长人选，任免内部组织机构的负责人；聘任教师等，对学生进行学籍管理并实施奖励或者处分；拟订和执行年度经费预算方案，等。

现行高校内部管理体制存在的主要问题：

- (1) 党政分工不明确，职权界限模糊；
 - (2) 高校内部实行垂直管理，权力过于集中，造成巨大的决策风险；
 - (3) 整齐划一的行政管理忽视了学科之间的差异和多样性；
 - (4) 削弱了院系工作的主动性和创造性；
 - (5) 教师、学生处于被管理者的地位。
5. 学术权力缺失，学术权力与行政权力严重失衡；
- (1) 大学内部的学术权力与行政权力的界限日趋模糊；
 - (2) 学术权力的主体及其学术组织的作用不突出；
 - (3) 学术权力的合法性和可操作性在实践中难以体现；
6. 学生权力处于真空状态。

原因分析：

- (1) 大学起源的基础：认识论与政治学（布鲁贝克）

我国现代大学起源与发展的社会基础和时代条件决定了大学所承担的基本使命；国家的意志决定甚至取代了大学的需要，政治的逻辑取代了教育和学术本身的逻辑；

- (2) 大学的发展与改革的不平衡；

基本制度的改革落后于发展的速率；

- (3) 现行的行政管理体制和财政拨款体制的制约；

- (4) 对大学本质的认识仍处于初级阶段，工具论仍是主导观念。

三、建立现代大学制度的战略与策略：

1. 观念革命：大学是国家和社会需要小心看护的最重要的财富，是国家和民族长远发展的基业；
2. 进一步明确大学与政府的法律关系，进一步完善相关法律法规，提高法律的权威性与可操作性；
3. 改革高等教育宏观管理体制，从直接管理向间接管理转变；
4. 进一步改革大学内部管理体制，明确党委和行政的职责范围及其相互关系，改善党政领导；
5. 确定教师、教师群体、学术组织在高校的地位，建立保障学术权力的制度化渠道；
6. 降低高校内部管理重心，实行内部分权；
7. 切实保障学生权力；
8. 加强社会力量对高校的评价和监督。

第二部分 西方国家现代大学制度建设经验

主要西方发达国家现代大学制度的基本框架

《百度文库》2008-10-24

（一）德国现代大学制度框架

直到 20 世纪 60 年代末，德国大学组织与 19 世纪的大学组织相比相差无几，具体表现为：第一，政府对大学的直接控制，学者个人享有高度自治和自由：政府通过教育部门、委派学监或校务长代表政府对大学进行管理，作为整体的大学享有很少的自主权，但学者本身却具有极大的自主权，教授绕过学校直接同政府来往，大部分教授有相应的研究所，有教授个人支配管理，具体研究由教授决定，教学活动中教授拥有绝对的权力。第二，大学内部管理比较松散，组织权力微弱：内部管理呈现倒置式的管理特点，越往上权力和责任越小，讲座与研究所、学部、大学评议会三级机构设置，由于政府控制学校的大部分事务工作，教学科研活动基本由讲座教授负责，评议会成了一个俱乐部，最终只是平衡每个教授的利益；第三，大学与社会基本隔离，很少发生联系：大学多数时期不受政府以外的社会经济需要的影响，教授们基本不关心社会、经济的实际需要；第四，大学与其他高等教育机构平衡发展：德国高等教育机构由大学系统和高等专科学校组成，两类机构自成体系，互有侧重，各有优

势，并且各有自己的评价体系，前者以基础研究和普通教育为主，后者以应用研究和职业教育为主，呈现共生型发展模式，有助于大学保持精英地位。

德国大学组织制度最大的缺陷就是作为组织的大学，完全受制于政府，大学的组织功能不能得到有效发挥，大学本身缺乏自主权，依赖于政府，不为其生存和发展负责。为此，20世纪60年代以来，德国政府推出系列改革政策，以法律的形式，加强联邦政府对高等教育的宏观调控能力，增强大学的自我调适能力。具体表现如下：

1. 扩大大学自主权，增强大学的自我管理能力：取消政府对大学的双重管理，扩大校长管理权限；该教授治校为群体共治，增强民主程度；改变组织结构，强化组织管理职责和能力，如撤销学部为系，研究所由多名教授负责；提高大学经费使用自主权，实行总合预算，打包统一拨付。

2. 加强联邦政府的宏观调控能力，限制州政府对大学的直接干预：加强由官员和学者构成的国家科学审议会工作，加强政府对高等教育问题的宏观把握，限制州政府对大学的干预；加大联邦政府对高等教育的直接投入，过大联邦政府对高等教育的影响，减轻大学对州政府的依赖；通过立法限制政府以及大学相关方面的行为，使得高等教育问题都有相应的法律规定；加强对高等教育的质量监督，联邦政府颁布《培养能力审核条例》，对大学教学行为提出若干严格规定。

3. 促进大学与社会的联系，加强高等学校系统的整合：引入评价机制，大学自我评价与社会评价共存；鼓励社会组织与大学的联系，促使大学重视社会的需要；加强高等教育机构的整合，强调州内大学的整合，将企业和学校共同举办的模式引入高等教育系统；加强第三方经费（包括企业在内的民间组织）的引导作用，加强与社会间的联系。

德国现代大学制度的框架：高度自治、学术自由、政府与大学间不再发生直接关系、大学与社会通过中介机构联系、大学质量评估以社会评价为主。

（二）英国现代大学制度框架

英国大学的理想和学术管理结构在很大程度上决定于牛津和剑桥大学的古老传统，大致可以概括为非政府性、捐赠性、垄断性（除大学，政府及其他任何力量都不可能给予另类机构以授予学位的权利）、以实施人文教育为大学理想。19世纪以来，英国大学及其制度基本是在平衡社会需要和传统力量间展开的，具体体现为：政府对大学的非直接干预，大学享有较高的自治权；相互独立的双重大学系统和传统性与灵活性结合的大学制度；大学与社会

间程序性密切结合与实质性疏远联系的矛盾统一；差异性与共同性相统一、内部系统完整的大学管理制度。

英国大学制度的问题在于如何是这种稳定的结构能够有效而灵活地与外在需求的变化联系起来。自 20 世纪 60 年代，英国大学制度改革出现了如下特征：

1. 建立新的大学系统，使之与传统大学形成相互竞争的多元市场主体：打破传统大学的支配地位，提升原有的非高等教育机构高级技术学院为高等学校，新建多科技术学院，授予学院大学名称，变大学拨款委员会为大学基金委员会，与多科技术学院基金委员会并列属于教育部。

2. 改革经费拨款制度，促进大学间的竞争：分类拨款，政府以竞标和订立合同的方式向大学拨款、压缩高等教育总经费以迫使大学通过为社会服务增加学校投入。

3. 建立中介机构保证政府对大学管理的公正性和克服教育质量因引入市场机制带来的负面效应。

4. 促进大学的经营化管理。

5. 进一步规范学术权力与管理权力。

6. 通过市场调节和学校管理的加强，理顺大学间的关系。

英国现代大学制度框架：政府通过竞争机制与市场调节的手段，加强对大学的宏观调控；通过建立中介机构，保证大学行为在竞争上的公平性与实施中的高质量；大学间形成符合自身特定的定位，各自按照不同的活动规律良性发展，相互促进；维护大学的自治与学术自由，并通过建立经营管理的方式增强大学主动适应社会的能力。

（三）美国现代大学制度框架

美国大学从一开始就是面向社会、自主办学的特点，社会化程度较高，另外美国大学是在几乎没有任何传统力量支配的背景下进行的。这些为美国大学的发展提供了广阔的空间。美国现代大学制度的主要内容有：

1. 较为完备的大学自治权：内容广泛，含括规划与决策、预算与财政、招生与入学机会、课程与考试、高级与初级教授的聘任、研究的决策与模式等六大领域；根基牢固，与学术自由相联系，社会组织独立面向社会自主开展活动；稳定性强，缘于联邦政府与州的制衡，州议会与州政府间的制衡，州与大学董事会间的制衡，大学董事会与学术委员会间的制衡，各种团体所代表的集团利益与政府权力、大学权力间的制衡。

2. 较为完备的大学竞争制度：多元办学主体制度，举办权与办学权相分离（董事会具体承担办学任务），公平竞争制度，政府保护制度（立法、拨款、收集信息）。

3. 具有高度适应能力的内部管理制度：董事会具有双重作用（校外人士参与便于与社会有机联系，缓冲作用），校长具有管理实权（董事会任命，管理要求高于学术要求），强有力的中层力量（系）有效地将学校与基层组织联系起来并独立承担本系发展的责任，管理民主化（教学评议会、学术委员会、各种专门委员会共同决策和监督、教师广泛参与）

可以看出，美国大学制度以广泛的竞争机制为主线建立起来，一定程度上有效解决大学如何社会化、如何使自治成为一种制度而不仅是理念或意志等两个急需解决的问题。但最差的大学也在美国，还需要进一步进行制度设计来克服存在的问题，主要有以下几个方面：加强学术责任制、建立学生投身学习的制度、建立严格要求学生的制度、完善高等教育评价和反馈的制度、完善高等教育的社会制度。

通过分析国内学者对西方发达国家现代大学制度的研究，我们可以概括出西方国家现代大学制度的框架，从外部关系来看，强调大学是否高度自治（大学与政府的关系）、是否引入的竞争机制（大学与市场的关系）、是否有社会力量参与进来（大学与中介组织的关系）、是否理顺了学校间的关系；从内部关系看，强调组织结构设计、教授治校、学术自由、学术责任、学术民主管理，体现大学的学术运行逻辑。

大学制度建设：加拿大、美国高教考察与启示

《常州大学》2009-09-29

一、加拿大高等教育管理与大学自治制度

1. 高等教育立法与大学内部治理架构加拿大是一个由各省组成的联邦制国家，而非中央集权国家。这种体制确定了联邦政府与省政府侵权管理的原则。按法律规定、发展教育是省政府和地方政府的职责，各省设有教育部，负责管理全省的教育（包括高等教育，或称第三级教育），联邦政府不设教育部，也没有国立大学。各省教育部长组成的教务部和财政部等机构协调全国的教育计划。加拿大大学与学院联合会和社区学院联合会代表大学和社区学院与联邦政府协调有关事务。在法律上，加拿大的大学由省级立法确立，根据省的法规建立。由于加拿大的教育由各省负责，各省之间的教育制度存在着很大差异。本质上，加拿大高等教育系统事实上是由各种各样的省级“系统”组合而成的，尽管他们有着相似的结构，

且大多使用相同的术语，但其在学位授予、入学资格、课程安排、学生转学和教学计划等方面却有着不同的规则和安排。造成这种广泛多样性的主要原因是宪法权力的分配和各省不同的历史和发展轨迹。

（1）高等教育立法

（2）大学内部治理架构

2. 大学自治及政府在大学发展中的角色

（1）大学自治加拿大大学的显著特点是强调依法治校。加拿大高校普遍采用依法治校的理念与运作模式，大学具有自治和独立性。①大学实行自治管理，具有承包的办学自主权。②教师学术自由，学生也有学习的自主权。③大学的自主办学还表现在教师和学生在学校决策中都发挥着很大作用。

（2）政府在大学发展中的角色

省政府在大学发展中的角色，可以归纳以下方面：一是为提供高质量的高等教育对高等教育的结构进行规划，对本省的教育经费进行预算管理；二是监督高等教育的发展，包括监督学校颁发学位的情况，监督学校的治理和管理状况；三是给公立的高校进行拨款，提供与政府提出的目标和联系的基本运作资金；四是规定学校的学费收费标准。

3. 大学内部行政管理及聘任制度

（1）行政领导及选聘

（2）教师聘任

二、美国高等教育管理特征及制度设计

在美国，立法、行政和民间组织等同个方面的因素深刻地影响着高等教育体制，因而对高等教育管理体制的描述可以从以下方面展开。

1. 政府对高等教育的管理与协调

2. 高等教育系统的总体规划与设计美国高等教育历史上，州高等教育系统的总体规划与设计也可以看作是高等教育管理的重要内容。通过总体规划与调序，确定并区分高教系统不同部门的功能定位，避免简单重复和资源浪费，形成合理的高等教育结构，本身体现了高等教育机构之间协调发展，在立法的框架下和竞争的平台上进行自我管理和自我约束的机制。最成功的例子当数1960年加州高等教育总体规划。

时至今日，我们知道加州的公立大学系统可以分为三个清晰的层次，第一层是加州大学（University of California）系统，有博士学位授予权，共10所大学，最好的中学毕业生，一

般是 12.5%左右，进入到加州大学系统学习；第二个层次是加州立大学（California State University）系统，没有博士授予权（但可和加州大学联合培养博士生），能招硕士生，有 28 所大学，34%的毕业生进入这里；第三个就是社区学院（California Community Colleges）系统，只能是二年制，现有 126 所，100%的毕业生都可以进入。社区学院的学生可以转入回放大学或州立大学，由于社区学院学生的转入，在加州大学的三年级，规模会扩大 50%。这些学生与原有的大学生一样优秀，成功率也一样。社区学院的学费非常便宜，所以很多学生选择上社区学院。这一系统的特点是，各类院校能够各得其所、各展其长，有所为有所不为，避免了高等教育机构间的定位不明、无序竞争、盲目扩张所造成的重复建设、资源浪费等现象，大大提升了该州高等教育的整体实力。加州是美国西部高等教育原本并不发达的州，到今天其高等教育在世界上的地位已令人瞩目。

回顾总体规划，是在当时加州高等教育大发展，高教机构膨胀带来了开支剧增、效率低下、结构混乱等问题的背景下出台的。这一规划先是由加州高教系统内部各部门之间进行协商，经过利益博弈与规划过程的艰难反复，最后形成报告，报告中确定并区分了公立高教系统不同部门的功能定位、分部门确定不同的管理机构、确定普遍入学和选择入学相结合的原则以及分部门确定不同的生源等内容。报告最后呈送给州长和州立法机关，其中有些条款和建议被载进了州宪法，有些体现在专门制定的一般性法规里面，以法律形式明确了高校系统各部门之间各种不同的任务分工。还有很多内容虽没得到立法机关的承认，但也成为各高教部门之间的契约。这些重要举措在今天看来，对加州高等教育的发展具有至关重要的意义。通过规划，加州高等教育有效解决了当时所面临的规模与结构、管制与自治、竞争与合作、效率与公平等一系列问题，最终实现了从弱而强、由小而大、由默默无闻到声名显赫的历史性飞跃。其示范性作用，也对世界高等教育的发展产生了重要影响，在高等教育发展史上具有里程碑式的意义。

3. 高等教育管理中各种协会、中间机构的作用

4. 董事会制度

(1)私立高校美国董事会管理体制是随着美国私立高等教育的产生而产生的，现在已成为美国最具特色的高等教育治理制度。美国几乎所有私立大学都设有董事会，董事权力成为美国体制区别于其他国家体制的一个基本方面。为了规范董事会的运作，美国的私立高等学校都根据各州颁布的特许状制定董事会章程，各自规定了董事会的规模、职责、组织结构、选拔和任期等。各私立大学董事会在人员构成、规模大小等方面并不相同，成员多为关心学

校办学的社会名流，如工商企业界人士、慈善家以及卸任的政府官员等，聘任时通常较多注重其经济方面的影响，另外也包括校友代表、教师代表和学生代表等。董事会主要有两个重要作用，一是选择校长，监察教授职位的聘用和高级行政职位的任命；二是确保学校财务规范，控制学校的预算，监督捐助款项的使用，并保护学校的财产。我们所访问的哥伦比亚大学成立于 1754 年，其董事会现有 24 位董事，多为工商企业界人士，少数为学术界专业人士。每年召开四次董事会全体会议。董事会的日程通常由董事会主席、秘书和大学校长根据有关文件确定。在董事会休会期间，一般由执行委员会负责日常事务。总之，董事会是美国私立大学的最高权力机构，但它并不过问学校具体的日常事务，其制定的方针政策一般由校长去实施。校长是私立大学最高的行政负责人，他由董事会任命产生，向董事会负责，董事会一般把处理学校日常事务和行政管理权下放给校长。

(2)公立高校对公立高校而言，由于高等教育的管理权在各州，议会对高等教育有最高的权限。州政府通过法律法规对学校进行干预。学校治理的主要特点是董事会治理大学，它是大学的最高权力机构，一般由 10 余人组成，任期 6—8 年。董事会成员通常由州长和议会任命，也可由公民投票选举产生，主席由全体董事选举。但公立高校的董事会的类型较为复杂。有只管理本州某一所公立高等学校的董事会，也有管理本州同一类型的几所公立高等学校的董事会，还有管理本州(本市)所有公立高等学校的董事会。我们访问的德州大学系统和纽约市立大学系统皇后区社区学院的董事会基本属于后两种情况。德州有包括德州大学、德州农工大学、德州州立大学等在内的 5 个公立大学系统，每个公立系统都有自己的董事会，董事由州长任命。如德州大学，有包括 9 所大学和 6 个医学中心(医学院)的 15 个成员。但只有一个董事会，来协调各成员的关系。目前董事会主席是一位银行家。由州长任命。15 所学校的校长都由董事会任命，董事会还决定经费开支、基建等，但每所大学都有自己的管理机构，故各校情况并不相同。皇后区社区学院所属的纽约市立大学系统也是只有一个董事会。其架构是有 14 名董事，由市长和州长各任命一半的董事。董事全是校外人士，任期七年。董事会主要任务是筹集资金，聘任校长、监督办学、加强学校与社区的联系等。因此，纽约市立大学校长由董事会决定。社区学院教师的待遇由总校定，总校的校长推荐人选当社区学院的校长。以上无论何种情况的董事会，其基本职能都是制定学校的方针政策，在用人问题上拥有决策权。并有权任命学校主要行政。多数情况下，公立高校的董事都是本州或本学区的公民，政府官员担任公立高校董事的现象也比较普遍，但一般所占比例比较小。在有些高校或高校系统的董事会中，学生、教师等校内人士也可以加入董事会。

三. 加拿大和美国高等教育管理的启示

我国高等教育制度和加、美两国有很大不同，国情不同、体制不同，无法对其管理体制加以照搬。但是，高等教育的发展规律也有其共性，国外的一些办学理念、成功经验和具体措施也可供我们参考和借鉴。

1. 加强大学制度建设综观加拿大和美国高等教育的管理特征，政府依法治教和大学自治是其主要特征。首先政府是在法律基础上，综合运用法律手段、经济手段和其他必要的手段来管理教育，给了高校以很大的办学自主权。其次，大学一般都有自己的章程，大学章程明确了大学的法律地位，从根本上确立了大学的管理运作体制，是大学治理的“宪章”。在内容方面，大学章程不仅明确了大学的责任、权力和义务，还相应的涉及教师和学生的权益，除规定董事会及其下属各个委员会的组织构成、成员的选举与任用等大学决策的方式与程序外，还明确了大学的理念、办学目的或培养目标以及教学事务、学生事务、学位的授予、教师的聘任与管理、有关教师学术权力的规定等。由于大学章程是大学自己制定的，可以说体现了大学自治与学术自由的大学精神。同时，因其所具有的法律效力而成为大学运行的合法依据。

近年来，我国高等学校的自主权不断得到落实，但也仍存在许多需要解决的问题。如何按照“政事分开、权责明晰、自主办学、管理科学”的原则，推进现代大学制度建设。进一步落实高校办学自主权，建立健全高校法人制度和科学管理制度。仍任重而道远。目前一些高等学校内部管理意识和自我约束机制还不够强，在学校财务管理、资金运转、校产管理、招生诚信、校办产业等方面都存在着不少需要解决的问题。这都需要健全完善的大学制度作保障。学习国外经验，加强法制意识，建立“自我发展、自我约束、面向社会依法自主办学”的现代大学制度是时代发展的必然要求。

2. 重视高等教育总体规划政府加强对高等教育的宏观规划，是推动高等教育健康发展的重要条件。加、美两国都有从研究型大学到社区学院的清晰层次，形成了高等教育机构功能互补、协调发展的繁荣局面。美国加州的高等教育制度，是由《加州高等教育总体规划》所奠定基础的。20 世纪 50—60 年代，加州高等教育界也普遍存在着升格的热望，与我国近几年高校热衷于升格类似。一些州立学院希望变成完全的研究型大学，希望能够授予硕士和博士学位；一些社区学院希望成为四年制学院，希望面向全州招生。《加州高等教育总体规划》的出台是加州高等教育系统内部协调、也是加州政府敦促的结果，通过反复协调磋商，

该规划为各利益部门所接受。既促进宏观层次的指导，又有效地促进了高校自治。高等教育机构治理结构得到一个较完善的体现。

经过世纪之交的跨越式发展，我国高等教育已经迈入大众化的门槛。2006 年高等教育毛入学率已达到 22%，但一段时间以来，我国高校普遍存在盲目追求高层次、综合性、研究型的倾向，一些学校不管社会客观需要和学校实际条件，纷纷争上硕士点、博士点，争抢学术带头人、博士生导师、院士，从单科学校上升为综合大学，从学院晋升为大学等。反过来，也存在着重点大学出于利益驱动忙于办专科、职业技术学院等。这种状况不仅使中国高等学校面目雷同、服务职能互相重叠而导致校间恶性竞争，珍贵教育资源不当使用、闲置和浪费，而且会使高等教育脱离社会实际，人才市场供需失调，引发严重的社会问题。时至今日，高校合理定位问题已远非学校自身的行为，还有着复杂的社会原因。除了高等学校办学要树立“立足本位，做得最好，就是一流”的新理念，实现各类高等学校因校制宜，准确定位，发挥优势，办出特色，多样化发展。同时，作为政府部门，更要重视高等教育规划的重要作用，根据国家和地方经济社会发展需要。中央政府要对高等教育进行顶层设计，地方省一级政府要对本地高等教育做好科学规划。借鉴加州 1960 年规划的经验，它确定了一个重要的原则即“功能分类、层次内竞争、层次间合作”，很显然这种做法对今天同样结构混乱、定位不明、竞争无序的我国高教系统来说大有指导意义。加州规划相关不同部门之间的合作(博士学位的联合颁发、社区学院与另两大系统之间的转学合作)的内容对我们建立正常的高教竞争与合作机制同样有重要的启示意义。

3. 建立社会参与监督、管理学校的机制随着社会的发展，高等教育面临史无前例的社会需求。一方面，高等教育在社会政府、经济、文化、军事、科技发展中的地位越来越重要，另一方面，高等教育已从社会的边缘走入社会的中心，高等教育投资迅速增加，规模日益扩大。承载着社会责任和社会期望的高等教育，尤其是公立大学不得不经常向社会汇报其发展情况，政府也开始寻求各种途径把高等教育拨款与高校业绩评估联系起来。公立大学首先必须向公众说明大量投入的公共经费的使用情况；其次，高校必须遵循社会法律制度，而不能独立于社会之外；第三，应减少或避免重复建设，增强公共资源的有效利用。要做到这些方面，必须要有社会力量的积极参与。在加、美两国，社会参与监督管理高校，首先体现在大学建立了以校外人士为主的董事会制度，这就避免了学校脱离社会发展的需求而完全成为由学者控制的“象牙塔”。另外，还有各种各样的协会、中间机构，如有美国研究型大学协会、

社区学院协会、大学教授协会、高等院校认证协会等等，也是社会参与监督、管理学校的重要方面。

高校董事会制度和社会中间组织的参与，一是有助于避免高校内部利益群体对高校事务的控制，使高校成为对社会而不是仅仅对内部人利益负责的机构。当高校事务完全由校内人士把持时，高校通常会丧失自己应有的社会责任感，成为为校内利益群体而非为整个社会谋取福利的机构，从而背离了国家和社会设立这类高等教育机构的初衷。由校外人士组成的董事会对高校行使最高决策权以及社会广泛参与监督就可能避免这种弊端。由于校外人士掌握着高校的最高决策权，加之其他社会中介组织对高等教育管理的参与，高校内部利益群体——包括教师、学生、行政人员等都不可能把学校当成自己的势力范围，从而促进高校事业的发展更代表国家及社会大众的利益。二是有助于高校对社会需求做出及时有效的反应，使高校事业的发展与整个社会发展更加紧密地结合起来，更好地开展各方面的工作，并得到社会的广泛支持。由校外人士占多数组成的高校董事会一方面可以向校内共同体反映社会的需求，另一方面也可以向社会解释校内共同体的工作，因此在加强高校与社会的沟通方面发挥着重要的功能。来自校外的董事会成员及中间组织比较了解社会的需求，他们在对高校是否坚持了自己的办学使命、是否很好地反映了社会的需求、是否能够持续发展等方面具有很强的监督动机和能力。反观我国高等教育，教育和科技分离，教育和企业分家，教学与科研，教学与社会实践往往互不沾边的现象比较普遍，“局外人”也根本无法参与学校管理，使高校基本处于封闭运行状态，在高等教育与社会关系日益密切的今天，这种状况应当得到改变。加、美两国的经验为我们进行制度设计提供了重要借鉴。

德国高等教育改革与建立现代大学制度的探索

《天水师范学院学报》2003-06

一、德国大学的制度背景及其特点

德国大学是从中世纪大学发展起来的，但与典型的那种行会组织不同的是，德国大学从一开始就与政府有着密切的关系。在德语世界建立的布拉格大学、海德堡大学和维也纳大学等一批大学都“是由地方政府创建的”，办学经费均由当时的城市政权提供。出于当时行会性大学的活动范式和社会对大学需求较小的现实，大学尽管依靠政府，但却具有与其它行会大学一样的自治权，政府只管出资，对大学的事情基本上不过问。这种传统对后来的德国大

学制度产生了极大影响。进入 18、19 世纪，随着理性主义文化在德国成为主导，大学的这种制度模式得到了更深厚的支持。理性主义文化强调一切事物的发展都受内在的、自然的法则支配，社会也不例外，遵循自然法则管理国家事务是国家强盛的根本。大学以探求自然法则、培养遵循这一法则的人才为任务，为讲座，通常由一名教授担任，教授拥有决定课程设置、讲授内容以及考试评价的完全权力。与其并行的研究所，是教授开展研究活动的主要阵地，研究所受政府的管理，学校无权过问。第二级为学部，由所属讲座教授组成的“部务委员会”(innerfaculty)管理，它在很大程度上是一个“地位相同的高级人员组成的松散的大学组织”。主要负责各学部课程的总体安排和向政府推荐讲座教授候选人的工作。主任从委员会成员中选举，任期一年，只负责处理日常性事务工作，与讲座相比没有实质性权力。最高一级为大学评议会，由各学部主任和部分教授代表组成。由于政府控制了学校的大部分事务工作，而教学科研活动基本由讲座负责，评议会实际没有更多工作，即使有一些工作，其最终也是以平衡每个教授的利益为结果的。诚如范德格拉夫所说，评议会“实际是一个俱乐部”，一个教授利益的协调机构，既不承担决策的责任，也不负责执行和监督。基于这种制度下的大学校长，只是一种学术代表和学校象征。校长由政府确定候选人，评议会选举，政府任命，任期 2 年。选举校长的条件“与其说是出于他的行政能力，莫如说是想以他来象征大学的崇高学术地位。”德国大学的这种内部管理制度，典型地体现了教授治校的特点，一方面支持了政府直接管理的体制，另一方面，又为教授提供了更多的自主权和自由权。

3. 大学与社会基本隔离，很少联系。由于政府与大学的特殊联系，“绝大多数学者把国家看作是学术事业性的惟一的合法赞助人，并强烈抵制在大学事务中给校外人士一席发言之地”，从而使“德国大学在绝大多数时期不受政府以外的社会经济需要的影响。”与此相应，基于“大学的基本作用是非职业性的，它追求的是纯研究和纯学术”这种观念，教授们基本不关心社会、经济的实际需要，仅根据学术本身的需要或自己的爱好进行教学和科研，政府和学校本身又对此无能为力，大学自身很难与社会发生联系。即使一些教授们承担了来自社会方面的研究项目，被视为公务员身份的大学教授，也必须向政府主管部门说明。由于社会不能从大学那里得到应有的支持，因此满足社会需求的许多活动都是在大学以外的机构进行的。在科学研究方面，不仅有拥有众多学科委员会的德国研究会，拥有 50 多个研究所的普朗克协会这类公立性质的科研机构，而且还有许多民间科研机构，它们在很大程度上满足着社会对科学研究提出的各种需要。在人才培养上，出现了绕过高等教育系统的“双元制”

职业教育机构。这类机构由一些专科学校和公司联合举办，按照各企业的需求特点进行人才培养。

4. 大学与其它高等教育机构平衡发展。德国的高等教育机构主要由两部分组成：一是大学系统，在传统上主要从事研究活动和非职业的学术型人才培养；二是高等专科学校，它们以“以职业教育为方向，大学教授只在某种程度上从事应用研究。”这类适应经济社会发展需要而建立起来的专科学校，是绕过大学而建立起来的，其形成和发展未触及大学系统，大学始终保持了自身的特点。两类高等教育机构自成体系，互有侧重，各有优势，并且各自有评价体系。大学以基础研究和普通教育为主，专科学校则以应用研究和职业教育为主。反映到满足社会需求方面，大学毕业生主要分布于政府高级部门、研究机构以及高等学校，而专科学校的毕业生则对实业界“雇主来说是十分有吸引力的。”在德国三分之二的工程师毕业于高专，50%甚至更多的计算机科学的毕业生拿到的是高专学位，几乎全部中层公务员都是由高等专科学校培养的。尽管高专文凭“事实上被认为是低于大学文凭的”，但来自实业界巨大的需求，则在很大程度上弥补了这一缺陷。拥有高专学位的学生和拥有大学学位的学生，其薪水在工业界并无重大差异，52%的招聘广告并不区分大学和高专的学位，高专毕业生的失业率低于大学毕业生。大学与其它高等教育机构的这种“共生型”发展模式，对于两类不同的大学来说都是有利的，专科学校在找到自身位置的同时，“作为一种安全阀，它代替大学吸引了学生数量上的某些压力，因此大学保持了其‘精英’的地位。”

二、德国大学制度的评析

从以上描述的状态可以看出：德国大学制度的最大特点或最大优势，在于给予了学者充分的学术自由与学术自治权力，为学者提供了“闲逸而好奇”的学术环境。正是得益于这种制度，德国大学成为代表 19 世纪到 20 世纪上半叶世界最高水平的大学。从 19 世纪到 1940 年以前，在研究领域里，德国共产生了 47 位诺贝尔奖获得者，获奖者大多数是大学学者，他们的科学研究成果引领了世界的科学前沿，体现了大学在探求世界方面的价值。著名科学家赫胥黎在将德国大学与自己的祖国英国大学做比较时，曾无不遗憾地说：德国一所财力不足的三流大学一年中取得的研究成果，比财力充足的英国一流大学在十年中取得的成果还要多。在人才培养领域里，一批高质量的人才从德国大学诞生。德国大学不仅引领了世界科学研究的潮流，而且成为高水平人才的摇篮，数以万计的各国青年前往德国求学。正如朱可曼所说：“很多人不仅以自己的科学工作出名，而且以训练将要作出重大贡献的徒弟而出名。”与此相应，政府在处理大学服务经济方面也保持了谨慎的态度，尊重大学的学术特点，对于

那些直接服务于经济社会的高等教育机构，则从其特点出发，尽量在新的领域里建立，而不强行要求大学举办。这种不同类型的大学按自身的特点要求发展，互为补充，共同构成高等教育体系的“共生型”的发展模式，保证了德国大学在近一百多年的历史中，能够始终按照自身逻辑发展。

但是，毋庸置疑，德国大学制度的缺陷也是明显的。如果说德国大学制度的最大优点在于学者个人获得充分的学术自主与学术自由的话，那么，它的最大缺陷则是作为组织的大学完全受制于政府。政府的所有干预活动主要是针对学校事务的，大学本身很少有自主权，而学术自治实质上只留给了教授，教授实际是学术自治“真正的受益者”。正是这种“高等教育结构中个人拥有的权力削弱了结构中组织的权力以及个人对组织的责任”。在这种制度下，由于政府的高度控制，大学组织失去了应有的责任意识 and 与之相适应的组织目标。作为一个组织，大学并不为其发展与生存负责。“高等教育由政府负责和监督，高校对高等教育的恶劣状况可以不负责任。”大学把本应属于组织的职责推卸到了政府一边，在大学看来“选择性的不平等决策应该留给州高教部去做”。组织的价值是以其责任意识与相应的目标为体现的，“正是其高度的目标具体化和结构化形式的结合，才使组织有别于其他集合体。”在这个意义上说，德国大学依旧同中世纪的行会一样，是一个学者的集合体，而缺乏现代大学组织的理念。另一方面，大学对政府的依附性，使作为组织的大学远离了管理。大学的重大事务由政府代理，具体事务则由学者个人处理，大学组织本身很少具有管理职能。“组织是结构性和整体性的活动，即在相互依存的关系中人们共同工作和协作。”正是这种协作使组织产生了个人所不能具有的能量，它可以“有效而高效地实现组织目的”，可以“把组织与外部环境联系起来并对社会需要作出反映”，而所有这些活动通过管理而实现。按照组织理论的观点，现代组织是与管理科学相并行的，管理“是负责取得组织的经济进步的社会有机体”，“它反映出时代的基本精神。”在这个意义上，德国大学对于学者个人的制度是现代的，但相对于有关大学组织的制度却是落后的。大学本身在严格意义上，并不是一个具有独立功能系统的组织。大学因失去现代组织的特点，从而缺乏自我调适能力。

如果说德国大学制度是适应了 19 世纪经济社会发展特点的一种大学制度，在 20 世纪上半叶尚可找到存在根据的话，那么，进入 20 世纪后半叶，这种制度由于自身的缺陷而无法适应新的时代要求。学术是大学的本质之所在，是大学的内因，而社会需要则是学术拓展的外部条件。大学只有不断地与外部进行交流，才能获得促进学术内因产生新的价值的动力。而学术潜能与每一次新的社会需要的结合，并达到新的平衡状态，都能使大学产生新的飞跃。

大学正是在这种对立统一的发展中永葆青春的，离开了这一点，大学只有在旧有的模式下缓慢延续。德国大学的发展状况正说明了这一点。“取消了国家或其它制衡因素的高等学校具有明显的封闭、内向特征，成为典型的学术象牙塔，整个高等教育处于一种放任自流的状态。”[3](P170)在大学与社会已密不可分的时代里，大学既不能找到与社会联结的渠道，又不能去感受社会需要的同时，适时地根据社会需要对自身的政策进行调整，那就只能使自己的发展受阻。20 世纪中后叶，这种大学制度对德国大学发展的制约越来越明显。在研究领域里，那种仅处于学者爱好的研究动机和方式，使大学的优势地位逐步为其它机构所代替。在公共科研经费中，过去基本上由大学独占天下的格局已完全改变。1975 年，德国大学在这一经费中所占的比重已低于一半，仅 47.2%，而 10 余年后的 1987 年则进一步下降到 42.8%。来自非政府的其它科研经费，大学也难以获得。1987 年，德国 R&D 全部经费中，整个高等教育机构所占的份额仅为 12.5%，其中大学部分不足 10%。[5](P186-187)与这一状况相联系，大学的研究水平也大幅度下降。1900~1940 年的 40 年间，德国大学共产生了 33 位诺贝尔奖得主，而 1940 年到 1980 年的 40 年间，德国大学所产生的诺贝尔奖得主仅 12 人。在人才培养领域里，那种适合于小规模人才培养的教学制度，远远无法适应大众化高等教育的特点，教学质量下降，素以培养尖子人才为特点的大学却很难象过去一样产生尖子学生，社会强烈呼吁“我们的教育制度必须更加注重并尽力促进尖子人才的培养”。[3](P165)特别是曾以“主导社会秉承健康价值观”作为灵魂的德国大学，因学者们远离社会，对社会问题漠不关心，而在两次世界大战中都没有发挥出学者对社会客观公正的批判作用。不仅如此，部分学者还卷入战争之中，成为政治的牺牲品。这种理想与现实的距离，在很大程度上是德国大学制度的产物。战后，部分大学校长在总结这一问题时指出：“德国高等教育之所以未能抵制住纳粹科学政治化的政策，其很重要的一个原因，就在于高等学校的自主权未能得到足够的落实。”

三、德国建立现代大学制度的探索

随着知识经济的日益明显，自 60 年代以来，德国政府相继推出了一系列改革政策。随着改革的深入，人们认识到：“如何保证学术的自治，是德国大学的核心问题”，而“高等学校独立性的关键，是高等学校应完全、不容争辩地享有决定其内部组织制度的权力……这是目前高等学校面临的一个中心问题。”针对这些问题，70 年代中期以后，德国将高等教育改革的重点集中到了如何提高大学自身的组织意识和责任意识，如何增强大学自主面向社会的适应能力上。由于德国政府对大学的绝对支配地位，改革工作始终以政府为主导。以

1976 年联邦政府颁布的《高等学校总纲法》为标志，德国加快了大学制度现代化的进程，1985 年，政府又进一步对这一基本法律进行了修改，使其现代特色更加浓厚。德国《高等教育总纲法》的核心是加强联邦政府对高等教育的宏观调控能力和增强大学的自我调适能力。依据这一基本法律，近年来，德国大学制度出现了以下几个趋势：

1. 扩大大学自主权，增强大学的自我管理能力。表现在：第一，取消过去政府对大学的“双重管理”，扩大校长的管理权限，强化校长的管理角色。根据总纲法，大学校长是高等教育管理在“法律”和学术两方面的领导人，任期由过去的 2 年改变为 4~8 年，校长人选以具有领导和管理学术部门的经验及能力为主要标准，并且不一定由教授担任。原来由州政府派往大学的监督人，不再直接向政府负责，转而向校长负责。第二，由“教授治校”转变为“群体共治”，加强大学的决策责任，增强决策的民主化程度。总纲法将原来由政府管理的许多职能转移到大学，并要求大学加强决策，要求“有关教学培养、科研及组织的决策都必须有不同群体代表的参与。”原来单一地由教授组成的评议会改为由教授、学术中层人员、大学生和行政人员四个主要群体的代表组成，代表按比例分别从不同群体中选举产生。第三，改变组织结构，强化组织的管理职责与能力。总纲法规定：大学普遍实行校系管理制度，原有的学部被撤消，转而划分为若干系，系为大学的基本单位。原由讲座教授负责的许多工作上移到系级负责，研究所则由原来往往是一名教授主持的格局改变为多名教授主持。建立并加强系的管理功能，被认为是加强大学管理的最重要环节，“要想高等院校的决策权力强大到超出个人权力，以便限制讲座教授的权力，系在高等教育机构内部就应发挥重要作用。”作为承接学校与教授的中间部分，这一部分管理的加强，将最终提高学校的管理能力。第四，提高大学经费使用的自主权。根据总纲法规定，政府向大学的拨款实行“总合预算”，不再受政府的类别预算限制，大学可以根据自己的意愿跨类和跨年度使用经费，并鼓励大学向社会争取办学资金。

2. 加强联邦政府的宏观调控能力，限制州政府对大学的直接干预。在德国高等教育体制中，大学和其它高等教育机构均由地方政府举办并管理，联邦政府不承担这一方面的工作，所谓政府干预实际主要体现为州政府对大学的控制。这一改革主要体现在：第一，加强科学审议会的工作。科学审议会既是联邦政府的咨询机构，也是一个大学与州政府的中间缓冲机构。审议会由学者和官员组成，其中学者占 60%，由联邦总统任命，官员组由 12% 联邦人员和各州的一名代表结成。通过这一机构，联邦政府一方面可以把握全国高等教育的宏观发展问题，另一方面通过对各州高等教育计划的评价等方式，缓冲州政府对大学的直接干预。

第二，加大联邦政府对高等教育的直接投入，扩大联邦政府对高等教育的影响，并减弱大学对州政府的依赖。从 70 年代以来，联邦政府的投入占整个高等教育投入的 50%，这些投入中的大部分经费是绕过州政府，直接到达大学的，大学在接受这些经费的同时，服从联邦政府的高等教育意愿。第三，通过立法限制各方面的行为。70 年代以来，联邦政府根据新宪法关于“联邦政府就高等教育的一般性原则制定纲领性法律”的规定，制定了一系列法规。“几乎所有涉及高等教育的问题都有相应的法律规定”。这些法律对州政府控制大学的权力进行了平衡，对大学自身放任自流的行为则进行了约束。第四，加强质量监督。以往制度下，政府尽管对大学控制很大，但大都是一种事前控制，而其质量则完全交给学者个人负责。为了加强对高等教育的监督，联邦政府颁布了《培养能力审核条例》，使教师们的教学活动“受到严格的官僚程式化的控制，这在德国教育史上是前所未有的。”

3. 促进大学与社会的联系，加强高等教育系统的整合。第一，引入社会评价机制。国家引导社会方面对大学的评价，过去一向由大学自我评价的方式被逐步改变。1989 年《明镜》周刊公布了德国大学史上第一份来自民间的大学排行榜，自此以后，更多的著名杂志也加入了这一行列。民间对大学的评价，迫使大学不得不重视与社会的关系问题。第二，加强社会组织与大学的联系。一方面在政府成立的各种有关高等教育的咨询、评估机构中，有意识地吸收社会各方面人员的参加，另一方面，借用社会团体力量，如图书馆小组委员会、计算机委员会、德国研究网络等，参加政府关于高等教育规划、拨款等重大决策。这些机构通过在决策中对社会需求的反映，促使大学重视社会方面的需要。第三，根据社会需要，加强高等教育机构的整合。一些州针对专业划分过细、大学与其它高等教育机构仅限于自然平衡的问题，提出了组建综合大学的建议，试图使高等教育机构的联系更加紧密。同时尝试将企业和学校共同举办的、只具有中等教育水平的“二元制”教育模式引入高等教育系统，以加强高等教育为社会服务的能力。第四，加强“第三方经费”的引导作用。国家有计划地把来自民间的研究经费通过一定的组织联系起来，作为大学科学研究经费的重要组成部分，促使学者们在申请这类经费的同时，开展与经费宗旨相一致的应用研究。

值得注意的是：在推行改革的过程中，德国政府始终注意了给予学者足够的学术自主与自由权的传统，在各方面都依然使学者在学术领域发挥重要影响。如规定各大学在组建由多种群体组成的评议会时，依然要保证教授占有半数以上，同时教授群体享有对决议的否决权。在研究领域，政府提供的研究经费，除特别研究计划外，研究者个人依然可以自由决定自己的研究计划和重点。

经过一系列改革，新型的德国大学制度框架逐步体现出来。维尔特在其《对结构、权力和高等教育政策对院校控制和管理思考》一文中，描述了这一框架，他说：“在这种模式中，院校和系的管理加强，而个人的权力削弱；同时中间团体将代替市场的外部控制，成为高等教育和学术团体的外部观众。政府的权力将受到代表高等教育中特殊社会利益的机构和中间团体的限制。高校教师个人的权力将为业已增长的系和院校的决策能力所调节。在对高校成绩进行外部的详细审查方式，市场将被中间团体所取代。” [5](P204)按照德国大学改革的趋势，新型的大学制度将是：大学具有高度的自主权，成为一个具有独立决策能力和自我调节能力的独立实体；学者个人的学术自由与自主权力将在有效保证的同时，得到相应的规范；教授不再具有对学术的垄断权，教授概念将被更大的高级教师概念所取代，以有利于年轻学者的成长，教授将不再作为国家公务员，相当部分的教授不再享有终身制，竞争将取代身份；政府与大学间通过一系列中介机构的缓冲，不再发生直接关系；大学与社会通过一系列中介机构紧密地联系起来；对大学质量的评估更多地看重社会满意程度，以社会评价为主。

英国大学制度演变的研究

《中国优秀硕士论文全文数据库》2006

摘要

英国大学制度以其古老、传统和特有的形态等独树一帜，具有鲜明的个性，成为世界大学发展史上的一种范式。它代表了一种世界性大学发展所要求的制度价值取向，是我们建构现代大学制度的重要依据。大学作为社会系统的一个有机体，不断以变革来适应着社会的发展需要，其大学制度的演变过程并不是一蹴而就的事情，而是若干内生变量和外生变量共同博弈的过程。因此，探讨英国大学制度的演变对于准确把握英国大学制度的特点以及建构中国现代大学制度显得尤其重要。

论文共分五个部分：

第一部分为引论。介绍了研究背景及意义、研究的动态综述、主要的研究方法、大学制度的内涵及主要内容以及研究的基本思路及其基本内容。指出本文研究英国大学制度的演变的出发点及线索，即循着英国大学产生的历史的脉络，从大学制度内在和外在两方面，亦即政府、社会与大学的关系方面以及大学内部管理方面着手，对英国大学制度的演变进行考察研究。

第二部分具体分析了从中世纪到 18 世纪末的古典大学，在此期间牛津、剑桥大学自治的形成以及大学自身的管理模式的形成。第三部分主要探讨了从 19 世纪初伦敦大学创办到 19 世纪 60 年代城市大学的涌现，在此期间皇家委员会成立并发表其牛桥大学调查报告，政府与大学相对协调的关系以及大学内部管理体制因评议会的产生而发生的变化。

第四部分主要研究了从 19 世纪 70 年代大学推广运动到 20 世纪 60 年代开展新大学运动期间，政府与大学的“缓冲器”——大学拨款委员会成立以及英国现代高校管理模式：校外人士与本校学者共同管理学校的形成。

第五部分主要分析了 20 世纪 70 年代开放大学的发展及多科技学院升格为大学至 90 年代，政府与大学的关系转向平等、合作以及大学管理体制的多元化。

在普度大学体验“青椒再培养”

《文汇报》2011-04-25

昨晚打开邮箱，一份发自美国普度大学“卓越教学培训中心”（Center for Instructional Excellence，简称 CIE）的电子邮件，让我想起在普度进修时，参加这个中心举办的教学素质拓展课程的情景。没想到回国一年后，仍能接到这项课程“在线课堂”的邀请。再想想自己现在工作的学校，只能说：国内大学在青年教师的“再培养”方面，确实乏善可陈。

普度大学将提高青年教师的教学、科研、服务能力，当做提升办学实力和育人水平的重大工作之一，写进了《战略计划》，由校长和教务长亲自领衔；青年教师的年度培养方案（特别是专项经费和奖励计划），都要由校务委员会反复研究，还要求各学院制定各自的计划并上交，落实情况则作为年终对各学院评估时的重要内容。回想我在普度大学当青年教师的经历，觉得有四方面值得国内大学借鉴——

一是与教师资格和执教准入制度相关联的职前教育。

我现在工作的大学，绝大多数新任“青椒”不知如何给学生上好课，缺乏能力储备，实践经验更无从谈起，只好“跟着感觉走”；又因为有繁重的科研任务和其他干扰因素，结果“教学质量往往最容易被搁置”。绝大多数人留校或进校工作时甚至不知道教学好坏的标准，至于国家提出的“启发式、探究式、讨论式、参与式”教学和相应要求，更不明究竟。

现在大学教学质量不如人意是个大问题，原因有许多，而源头上的问题在于选聘“青椒”时，绝大多数大学仅仅考察科研能力；国家对新任高校教师则没有包括考查潜在教学能力在

内的综合素质测试，也没有执教准入标准，这就使得教学能力从一开始就成了新任“青椒”的“短板”……看看人家，美国各大学都要求新入职的青年教师，在上讲台前参加一系列教学方法、综合知识、教育心理等课程学习，然后通过资格考试和试讲，获得由第三方权威认证机构而非政府颁发的教师资格证。获得这个证书并非一劳永逸，它规定了教师的等级、类别与科目，如有意晋升，则要符合教学业绩、执教学时、进修课程、综合素质等方面的要求，这就从制度上保证了大学对“青椒”们不断的“再培养”，也促使青年教师不断学习提升自己。

二是校内经常举办纳入常规人力资源发展规划的综合素质拓展课程。

我第一次参加普度的综合素质拓展课程，大有耳目一新之感：主讲人是普度教学名师、耄耋之年的汉克斯教授，他和助教们都打扮成超人的样子，讲课题目就叫《如何成为课堂上的超人》，教学方法非常灵活。在普度，除了 CIE 提供教学技能方面的继续教育课程外，学校的许多部门也都推出专题培训课程，不定时地通过电子邮件和校园信息网站向青年教师发出邀请，让他们利用空余时间选修。如学生工作部门的课程是教大家如何辅导学生社团及学习小组、我所在的 Diversity Resource Office 传授不同种族、信仰、性别等的师生怎样合力搞好和谐校园建设，现代教育中心则培训新媒体应用……普度大学及各个学院制定的人力资源发展规划，都明确规定了每年对青年教师“再培养”的课时数、培养目标及考核方法。

三是有效的导师带教制度。

导师制培养模式，是按照一定的标准及程序，选择一批有较高学术造诣及业务水平，事业心及责任感强，教学经验丰富且具备高级职称的名师对青年教师结对指导，帮助新人迅速提高教学水平和科研能力。我在普度的导师是一位教育管理学教授，我俩采用“Shadow 带教法”，顾名思义我整天得像“影子”一样跟着她上课、开会、出席学术活动，她还特别指导我如何给学术杂志投稿、不同杂志各有什么要求，还按不同杂志的要求帮我修改论文。她带教的 3 个“青椒”还有“周会”，彼此交流教学与科研上的困难和获益。在美国，导师可以是本校的，也可以是外校的，甚至是高校以外的。导师由大学计算工作量并支付津贴。

四是规范的教学、科研评估和与之配套的培养方案优化。

普度大学及各学院都有强有力的学术委员会和教学指导委员会，这两个委员会的重要职能和日常工作，就是对青年教师的科研、教学进行评估，并设计和落实提升其能力的举措。作为高级访问学者，我也被列入其中。与国内高校的教学评估不同，我收到的评估报告不仅有与国内相同的学生打分，还有教研室评分、同行评估、委员会意见等。更重要的是，针对

评估结果，青年教师还会收到一份与之配套的进修课程和诸如导师调整等的改进方案，每人各不相同。就好比训练短跑运动员，不仅测试他跑的速度，还依此不断优化体能训练、耐力训练、运动技巧等的方案。这就是说，评估本身不是目的，评估结果好坏与薪资挂钩也在其次，“以评促培”才是目标。

总之，普度的青年教师总有种感觉，虽然听不到“以人为本”的口号，没有校领导“以教师为本”的宣示，但是在你的身边，团队、学院和整个学校，都有一种不断提升你的氛围，而且提升你的制度严格、措施实在、服务到位。可惜，这种感觉在国内大学找不到。

港校 VS 内地高校：理念的对决还是制度的碰撞？

《中国青年报》2006-07-26

焦点阅读

香港中文大学揽下 4 名高考状元

22 日，记者从北京国际教育博览会——“京港大学校长高峰论坛”上获悉，香港中文大学在内地的招生录取工作全部结束，有 4 省的文科或理科状元被该校录取，其中北京地区有 7 名学生获得了 50 万港元的全额奖学金。

香港中文大学驻京联络处的工作人员杨莉介绍，该校今年内地计划的 270 人均为第一志愿录取，比去年扩招了 40 人，其中有 100 名获得全额奖学金。在北京地区录取 28 人，有 7 人获得全额奖学金。

杨莉称，今年在内地录取的生源质量非常好，文科理科分数均比去年高出很多。但是由于香港特区政府规定香港高校录取的外地学生比例不能超过 10%，所以明年港中大在内地的招生规模不会扩大。

杨莉还透露，在今年录取的 270 名内地学生中，包括了广东、广西、江西和山东的 4 名文科或理科状元。8 月 20 日左右，被录取的内地学生将前往香港中大报到，并接受为期一周的迎新课程。

在博览会香港高校的展位旁，有很多大三大四的学生前来咨询有关赴港读研的事项。据中大工作人员介绍，招收内地研究生的比例会高于本科生。该校研究生分为研究式和修课式，研究式的研究生每月将有 1.15 万-1.25 万港元的奖学金，但要以助教的身份每周定量帮助导师做科研。而修课式的研究生由于是完全学习式的，所以是全额自费。

同时，香港科技大学助理副校长谭嘉因也表示，目前该校已经向内地考生发出了 200 多份录取通知。

香港中文大学去年首度被纳入全国普通高校统一招生计划，今年继续通过统招在内地招收本科生。招生范围由去年的 17 个省份扩至 20 个省份，今年新增的 3 个省包括江西、贵州和云南。香港中大今年计划在内地招生 270 名。香港中大希望通过统招扩大招生范围至偏远地区，为全国优秀学生提供更多机会接受香港中大的优质教育。

至少 2 名高考状元遭“淘汰”

在“京港大学校长高峰论坛”上，香港大学有关人士透露，在今年申请港大的内地考生中，至少有两名以上的内地高考状元被该校放弃。

据香港大学中国事务总监黄依倩介绍，目前港大已经接到 260 多名内地考生确认接受录取的回函，其中包括了 6 名内地高考状元。

黄依倩表示，今年在内地的招生中，至少有两名以上的高考状元在笔试和面试中“出局”，“他们选择的志愿和专业理想不太相符合，有的对到港大读书存在一定的盲目性，有的学生我们则认为港大不能提供给他最想要的学习条件。”黄依倩说，这说明香港大学不存在用高额奖学金抢内地生源的说法。

两种高校的区别

香港高校与内地高校，可以说是两个完全不同的品种，其制度设计、教育理念、教学模式、学生管理等完全不一样。举例说明这种区别。

1991 年建立的香港科技大学，只用了短短十多年的时间便后来居上，取得了一批具有世界先进水平的科技成果，工商管理硕士教育更进入世界前五十名，居亚洲第一，创造了教育奇迹。校园依山傍海，十分美丽，而临海的风光最佳处，是一年级本科生的宿舍，教师、校长则住在远离海滨的山地。我问过香港科大的丁学良教授，他说哈佛大学同样如此，核心区最古老的校园，住的也是一年级本科生。其理念是大一学生如同家庭中最年幼的孩子，理应受到更好的照顾。“以人为本”的理念，学生对学校的情感以及他们日后对母校的大量馈赠，是建立在这样细微的办学行为中的。比较一下内地大学，多数是把大一学生外放到荒凉的“大学城”。

简而言之，香港高校实行的是作为人类文明共同成果、在世界各国通行的现代大学制度，那是一种已经与世界主流文明接轨、现代的、开放的、国际化的教育。我国经 20 多年的对

外开放和向市场经济转型的改革，现代企业制度已经深入人心，但对现代大学制度我们仍然知之甚少，缺乏基本共识。

我在香港的大学校园里接触过一些内地学生，他们与在内地高校学习的同学多有比较，普遍感到能学到更多的东西，学习生活紧张而充实，绝对不好混，没有内地大学生常有的虚度感和厌学情绪。我观察他们与香港学生的差别，主要是在社会活动方面，他们的社会参与意愿、社会活动能力明显低于香港学生。香港大学生的考试成绩或许不如内地“状元”，但学生社团之活跃，参与学校生活和香港社会之深入，组织管理能力、社会责任感和参与能力之强，均令人刮目相看，是内地学生望尘莫及的。

目前内地学生和家長对香港高校的认知，集中在全球化背景、求职优势、学术氛围、奖学金等比较实用的方面；随着交往的深入，人们必将会认识它与内地高校全面、深刻的差异，绝不是学术水平高低这样单一的层面。因而，香港高校构成的与其说是与清华、北大的竞争，不如说是对内地高教制度整体性的挑战。(杨东平北京理工大学高等教育研究所研究员)

专家访谈

高校之争也是大学体制之争

□王一兵

原教育部国家教育发展研究中心比较研究室主任，联合国教科文组织亚太地区高等及远程教育计划专家杨东平

北京理工大学高等教育研究所研究员□访谈动机

香港高校来内地招生，以及由此引发的“北大清华二流论”，实质上提出了这样一个问题：中国高校该如何面对高等教育全球化带来的压力和挑战。

北大清华真的可能沦为“二流院校”吗？这会对中国原有高等教育格局带来哪些冲击和影响？

“一流大学”之争乃大学体制之争

记者：如何看待香港高校在内地招生一事？

杨东平：这是一个大好事，说明具有实质性的高等教育之间的竞争的实现。此前所谓高校竞争实际只是在国内大学(尤其是名牌大学)之间展开，但大家的制度环境、办学模式基本上还是类似的，不是来自不同教育体制的碰撞。

而这次香港高校到内地招生，其意义已经完全超越了“名校竞争”的概念——表面上是生源的竞争，实质上是完全不同的另外一种大学体制与我们固有的大学体制之间的竞争。

记者：这会对中国原有高等教育格局带来哪些冲击和影响？

王一兵：应当客观理性地分析形成这种冲击的深层次原因，并采取措施逐步改变这种状况。如果仅仅现在“尴尬”一下，以后就习以为常，不去触动诸多深层次原因，如果有朝一日，我们的政策开放到麻省理工学院可以在清华大学旁边办学，哈佛可以在北大旁边开办分校，到时候会出现什么样的状况，也许不难想像。

内地大学要迎接“全球化”挑战

记者：不少人认为，香港高校来内地与清华北大争抢优秀生源，会使清华北大等高校成为“二流大学”。对此怎么看？

杨东平：清华北大到底是几流，并不在于它能够笼络多少学生，主要还是在于它的学术水平和学术能力。而在这些方面它的表现究竟如何，自有公论。

王一兵：如果将这种现象看作一种人才流失的话，香港本地也存在同样的问题，他们最好的学生往往也是跑到英、美上大学，而不是留在香港。

正是在这个背景下，香港高校多年前就在议论如何说服香港当局放宽政策从内地招高才生到香港就读，以提升香港大学生的素质和香港高校在国际上的声誉。但如果有人认为香港从内地招到了几个高考状元，香港高校的国际地位就会马上上升，并能够把内地的一流大学变成二流，这种看法至少是无知。

记者：与境外(尤其是发达国家和地区)高校相比，我国高校有哪些优势？又存在哪些制约进一步发展的环节？

杨东平：中国高校的最大优势，就是中国有两亿多中小學生，有非常广大的生源。而且迄今为止，中国内地的教育费用在世界范围内仍然比较低，这是它的一项比较优势。

另一方面，计划经济时代遗留的体制障碍和观念障碍严重阻碍高等教育的发展，近些年来在高等教育中出现了日趋严重的行政化管理和官本位现象。一些青年知识分子不安心搞研究，愿意去当官，这是对学校学术气氛的破坏。

推进内地大学改革势在必行

记者：面对这种趋势，香港高校吸引内地考生的招牌主要是什么？我们该怎样对自己进行反思和建设？

王一兵：香港高校吸引内地学生，主要有两条：一条是比较丰厚的奖学金和未来在香港等高收入地区的就业机会；第二是香港的大学办学的国际化理念，与世界接轨的灵活开放的办学模式、体制和管理，学术自由和开放的教学内容和教学方式。

因此，要在这场竞争中取得主动，内地的大学必须要形成自己的办学理念、传统、特色，要构建一个灵活开放的学术文化氛围、机制，要使大学拥有充分的自主权，提升大学的活力和潜力，这需要相当长的时间追求、营造和积淀。大学应当用自己的理念、特色、活力、潜力，建立自己的声誉，最终就能在竞争中处于主动。

杨东平：我们现在行政化色彩较浓的大学制度，某种程度上还是一种“前现代”的大学制度。中国要建立现代大学制度，它的基本特点是：第一、大学自治，也就是如何处理大学与政府的关系，大学应当拥有独立的办学自主权；第二、学术自由，这既是一种大学理念，也是一种制度安排，体现为一些具体的制度设计；第三、教授治校，我们在实际生活中把它理解为“教授治学”，也就是说学术内行的一种自我管理，这是大学管理体制的特点；第四、通才教育，培养具有社会责任感的现代知识分子，而不仅仅是各行各业的专家。大学里学到的具体知识会迅速过时，但大学的功用到底是什么呢？受过教育和没受过教育的根本区别在什么地方呢？这些需要弄明白。第五、学生自治。这种现代大学制度，是人类文明的共同成果，为世界各国大学所普遍遵循。

所以内地大学和香港高校以及世界其他高校的竞争，归根结底是两种教育体制的竞争。

第三部分 我国现代大学制度建设探索

政策解读

《国家中长期教育改革和规划纲要》

关于人才培养体制改革和建设现代学校制度意见稿（摘要）

《中国新闻网》2010-03-01

人才培养体制改革

更新人才培养观念。深化教育体制改革，关键是更新教育观念，核心是改革人才培养体制，目的是提高人才培养水平。树立全面发展观念，努力造就德智体美全面发展的高素质人才。树立人人成才观念，面向全体学生，促进学生成长成才。树立多样化人才观念，尊重个人选择，鼓励个性发展，不拘一格培养人才。树立终身学习观念，为持续发展奠定基础。树立系统培养观念，推进大中小学有机衔接，教学、科研、实践紧密结合，学校、家庭、社会

密切配合，加强学校之间、校企之间、学校与科研机构之间合作以及中外合作等多种联合培养方式，形成体系开放、机制灵活、渠道互通、选择多样的人才培养体制。

创新人才培养模式。遵循教育规律和人才成长规律，深化教育教学改革，创新教育教学方法，探索多种培养方式，形成各类人才辈出、拔尖创新人才不断涌现的局面。

注重学思结合。倡导启发式、探究式、讨论式、参与式教学，帮助学生学会学习。激发学生的好奇心，培养学生的兴趣爱好，营造独立思考、自由探索的良好环境。适应经济社会发展和科技进步的要求，推进课程改革，加强教材建设，建立健全教材质量监管制度。深入研究、确定不同教育阶段学生必须掌握的核心内容，形成更新教学内容的机制。充分发挥现代信息技术作用，促进优质教学资源共享。

注重知行统一。坚持教育教学与生产劳动、社会实践相结合。开发实践课程和活动课程，增强学生科学实验、生产实习和技能实训的成效。充分利用社会教育资源，开展各种课外、校外活动。加强中小学校外活动场所建设。加强学生社团组织指导，鼓励学生积极参与志愿服务和公益事业。

注重因材施教。关注学生不同特点和个性差异，发展每一个学生的优势潜能。推进分层教学、走班制、学分制、导师制等教学管理制度改革。建立学习困难学生的帮助机制。改进优异学生培养方式，在跳级、转学、转换专业以及选修高一学段课程等方面给予支持和指导。健全公开、平等、竞争、择优的选拔方式，改进中学生升学推荐办法，创新研究生培养方法。探索高中、高等学校拔尖学生培养模式。

改革教育质量评价和人才评价制度。改进教育教学评价。根据培养目标和人才理念，建立科学、多样的评价标准。开展由政府、学校、社会各方面共同参与的教育质量评价活动。完善学生成长记录，做好综合素质评价。探索促进学生发展的多种评价方式，激励学生乐观向上、自主自立、努力成才。

改进社会人才评价及选用制度，为人才培养创造良好环境。树立科学人才观，建立以业绩为重点，由品德、知识、能力等要素构成的各类人才评价指标体系。强化人才选拔使用中对实践能力的考查，克服社会用人单纯追求学历的倾向。

建设现代学校制度

推进政校分开管办分离。适应中国国情和时代要求，建设依法办学、自主管理、民主监督、社会参与的现代学校制度，构建政府、学校、社会之间新型关系。适应国家行政管理体制改革要求，明确政府管理的权限和职责，明确各级各类学校办学的权利和责任，形成不同

办学模式，避免千校一面。完善学校目标管理和绩效管理机制。健全校务公开制度，接受师生员工和社会的监督。探索建立符合学校特点的管理制度和配套政策，逐步取消实际存在的行政级别和行政化管理模式。

落实和扩大学校办学自主权。政府及其部门要树立服务意识，改进管理方式，完善管理制度，减少和规范对学校的行政审批事项，依法保障学校充分行使办学自主权。高等学校按照国家法律法规和宏观政策，自主开展教学活动、科学研究、技术开发和社会服务，自主制定学校规划并组织实施，自主设置教学、科研、行政管理机构，自主确定内部收入分配，自主管理和使用人才，自主管理和使用学校财产和经费。扩大普通高中及中等职业学校在办学模式、育人方式、资源配置、人事管理、合作办学、服务社区等方面的自主权。

完善中国特色现代大学制度。完善治理结构。公办高等学校要坚持和完善党委领导下的校长负责制。健全议事规则与决策程序，依法落实党委、校长职权。完善大学校长选拔任用办法。充分发挥学术委员会在学科建设、学术评价、学术发展中的重要作用。探索教授治学的有效途径，充分发挥教授在教学、学术研究和学校管理中的作用。加强教职工代表大会、学生代表大会建设，发挥群众团体的作用。

加强章程建设。各类高校应依法制定章程，依照章程规定管理学校。尊重学术自由，营造宽松的学术环境。全面实行聘任制度和岗位管理制度。确立科学的考核评价和激励机制。

扩大社会合作。探索建立高等学校理事会或董事会，健全社会支持和监督学校发展的长效机制。探索高等学校与行业、企业密切合作共建的模式，推进高等学校与科研院所、社会团体的资源共享，形成协调合作的有效机制，提高服务经济建设和社会发展的能力。推进高校后勤社会化改革。

推进专业评价。鼓励专门机构和社会中介机构对高校学科、专业、课程等水平和质量进行评估。建立科学、规范的评估制度。探索与国际高水平教育评价机构合作，形成中国特色学校评价模式。建立高等学校质量年度报告发布制度。

完善中小学学校管理制度。完善普通中小学和中等职业学校校长负责制。完善校长任职条件和任用办法。实行校务会议等管理制度，建立健全教职工代表大会制度，不断完善科学民主决策机制。扩大中等职业学校专业设置自主权。建立中小学家长委员会。引导社区和有关专业人士参与学校管理和监督。发挥企业参与中等职业学校发展的作用。建立中等职业学校与行业企业合作机制。

办学体制改革

深化办学体制改革。坚持教育公益性原则，健全政府主导、社会参与、办学主体多元、办学形式多样、充满生机活力的办学体制，形成以政府办学为主体、全社会积极参与、公办教育和民办教育共同发展的格局。调动全社会参与的积极性，进一步激发教育活力，满足人民群众多层次、多样化的教育需求。

深化公办学校办学体制改革，积极鼓励行业、企业等社会力量参与公办学校办学，扩大优质教育资源，增强办学活力，提高办学效益。各地可从实际出发，开展公办学校联合办学、委托管理等试验，探索多种形式，提高办学水平。

改进非义务教育公共服务提供方式，完善优惠政策，鼓励公平竞争，引导社会资金以多种方式进入教育领域。

大力支持民办教育。民办教育是教育事业发展的重要增长点和促进教育改革的重要力量，各级政府要把发展民办教育作为重要的工作职责，鼓励出资办学，促进社会力量以独立举办、共同举办等多种形式兴办教育。支持民办学校创新体制机制和育人模式，提高质量，办出特色，办好一批高水平民办学校。

依法落实民办学校、学生、教师与公办学校、学生、教师平等的法律地位，保障民办学校办学自主权。清理并纠正对民办学校的各类歧视政策。积极探索和制定促进民办教育发展的优惠政策。对具备学士、硕士和博士学位授予单位条件的民办学校，按规定程序予以审批。建立完善民办学校教师社会保险制度。

健全公共财政对民办教育的扶持政策。政府委托民办学校承担有关教育和培训任务，拨付相应教育经费。县级以上人民政府可以根据本行政区域的具体情况设立专项资金，用于资助民办学校。国家对发展民办教育作出突出贡献的组织、学校和个人给予奖励和表彰。

依法管理民办教育。教育行政部门设立专门机构，负责民办教育发展的统筹、规划和管理。开展对营利性和非营利性民办学校分类管理试点。规范民办学校法人登记。完善民办学校法人治理结构。民办学校依法设立理事会或董事会，保障校长依法行使职权，逐步推进监事制度。积极发挥民办学校党组织的作用。完善民办高等学校督导专员制度。落实民办学校教职工参与民主管理、民主监督的权利。依法明确民办学校变更、退出机制。切实落实民办学校法人财产权。任何组织和个人不得侵占资产、抽逃资金或者挪用办学经费。依法建立民办学校财务、会计和资产管理制度。建立民办学校办学风险防范机制和信息公开制度。扩大社会参与民办学校的管理与监督。加强对民办教育的评估。

解读教改纲要：现代大学制度建立有三个层面问题

《中国网》2010-03-02

中国经济网北京3月2日讯今天上午10时教育部召开新闻发布会，请参与《国家中长期教育改革和发展规划纲要》研制工作的有关专家和司局负责同志解读有关高等教育方面的内容。

中国教育学会常务副会长谈松华先生在回答记者关于现代大学制度改革的问题时谈到，现代大学制度的建立主要有三个层面的问题。

大学和政府的关系

现代大学制度是建立在依法确定政府和大学关系这个前提之下，所以纲要提出，实行政校分开、管办分离这样一个原则，这个原则是处理大学和政府关系的一个基本原则，也是在这个原则下来确保大学办学自主权。这个原则的含义就是，政府和大学是两种不同性质的机构，大学不是行政机构，所以大学不是政府的附属机构，它具有办学的自主性。管和办分开的话也是这个意思，政府是负责宏观管理，办学的权利是属于大学，这是确立现代大学制度的一个层面的问题，首先要处理好大学和政府的关系。

大学内部治理结构

大学内部治理结构在纲要中提到有这样几个方面的含义，首先是要制定大学章程，大学内部治理也要按照章程来实行治理，从这个意思来讲也可以说是依法治校，这也就意味着今后我们的大学都要制定章程，来确定内部治理结构。我国大学的领导体制是实行和完善党委领导下的校长负责制，同时又强调了教授治学，营造学术自由的氛围。大学治理中有一个行政权利和学术权利的关系，就要在学术领域要充分尊重教授在治学中的重要作用，同时还要完善教职工代表大会和学生代表大会制度，实行民主管理。所以，内部治理结构在纲要中做了这样一种原则的规定。

大学和社会的关系

大学自主办学是需要有社会参与和社会监督的，因此要家里社会参与、社会合作的制度，纲要提出了可以探索建立董事会或者理事会的制度，这种制度是一种社会参与的形式，同时还强调了行业、企业和学校的合作办学，也提出了大学要向社会公开信息，要实行年报制度，让社会对大学有知情权，现代大学制度最终是要建立一种大学自我发展又自我约束的制度。

完善中国特色现代大学制度的政策涵义

国家教育咨询委员会委员教育部教育发展研究中心主任 张力

《教育部》2010-12-07

《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010-2020年）》（以下简称《教育规划纲要》）用了专门一章，系统阐述“建设现代学校制度”，这在党中央和国务院发布的文件中还是第一次。综观国内外教育法律及法规的基本框架，所谓现代学校制度，一是学校举办的制度，二是政府管理学校的体制，三是学校内部管理（治理）结构。前两方面涉及政府与学校的关系，最后一方面还包括学校与社会的关系。我国教育部文件首次对现代学校制度概念的认定，当属2004年国务院批转的《2003-2007年教育振兴行动计划》第34条，“深化学校内部管理体制变革，探索建立现代学校制度。”

《教育规划纲要》明确提出，“适应中国国情和时代要求，建设依法办学、自主管理、民主监督、社会参与的现代学校制度，构建政府、学校、社会之间新型关系。”这一政策含义同样适于理解“完善中国特色现代大学制度”。在我国政策话语的一般规律中，凡属“建立”、“设立”等，基本的指向是创建、创设；“建设”则表示对既有系统体系进一步推进；而“完善”表明的是对现有制度、体制机制的显著改进。

从《教育规划纲要》部署政策的前后连贯性看，完善中国特色现代大学制度，并非创立一项新的制度，而是以按照《高等教育法》运行已久的制度为基础，沿着新确定的现代学校制度建设方向，进行深刻反思与全面改进。其政策含义就是要立足构建政府、学校、社会之间新型关系这一核心环节，重点解决好三大问题，即政府怎么依法管学校办学校，学校怎么形成好的治理结构，社会怎么对学校参与和监督。

为此，《教育规划纲要》从落实和扩大学校办学自主权，完善高校内部管理体制等方面提出了重要的指导性思路，强调推进政校分开、管办分离，围绕政府宏观“管学”、学校自主“办学”进行制度创新，对于公办高校，重申了坚持和完善党委领导下校长负责制的基本要求，同时，提出所有高校都要完善治理结构，加强章程建设，扩大社会合作，推进专业评价等一系列重要举措，其中，探索教授治学的有效模式，探索建立高校理事会或董事会，探索与国际高水平教育评价机构合作，形成中国特色学校评价模式等等，都是非常突出的政策新亮点，都需要不同类型的高校创新实践。

与完善现代大学制度相关,还有如何克服社会热议的高校管理行政化倾向,也被纳入《教育规划纲要》文本之中。按照中央的总体部署,解决这一问题,至少有三层意思,一是必须做,这是大势所趋,是国家确定的今后事业单位分类改革方向,需要进行新的制度设计。二是怎么做,应是“先立后破”,“立”就是要探索建立符合学校特点的管理制度和配套政策,“破”就是取消实际存在的行政级别和行政化管理模式。三是什么时候做,应从容易地方做起,逐步向难点推进。所以,国家要求试点先行,取得经验再作推广。

由此得到的启发是,关于完善现代大学制度,要本着试点先行的路径推进。近年来,围绕这一问题,国内专家讨论和局部尝试都比较活跃,部分发达国家也在积极探索。今年《教育规划纲要》公开征求国内各界意见时,同时也征求了部分国际组织的意见,其中欧盟委员会认为,中国对大学自主权、治理结构等目标的政策设计,与欧盟教育政策进程具有很好的 consistency。换句话说,作为公立大学占多数的欧洲高等教育系统,同样面临着完善治理制度的问题。任何理论探讨及其政策成效,都需要放在实践中去检验,我国现代大学制度的完善,在进入改革“深水区”之后,重要的是试探“水的深浅”,预设一些“立脚桩”,当前国家教育体制改革领导小组统筹的现代大学制度试点,将成为我国完善现代大学制度的重要基础性工作,而国家教育咨询委员会一定要为这一制度的改革试点提供积极的支持。

构建和完善中国特色现代大学制度

国家教育咨询委员会委员、教育部原副部长 吴启迪

《中国新闻网》2010-12-17

文章称,《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010-2020年)》(以下简称《教育规划纲要》)提出要“完善中国特色现代大学制度”,用十六个字表达为:依法办学、自主管理、民主监督、社会参与。构建和完善现代大学制度,实现高等教育可持续发展,是社会主义市场经济条件下教育国际化大趋势下高等院校必然的选择。

文章提出了五点建议:

一、完善高等教育立法,健全运行体制与决策机制

高等教育法制建设是现代大学制度的基础和保障。现行的法律已有《高等教育法》、《学位条例》等,但由于我国经济社会的快速发展,许多情况已发生了变化,法律体系有必要进一步完善和发展。如高等教育的投入问题、学位授予问题、教育质量评鉴问题、聘任教师问

题等，都是直接影响高校办学自主权的。要进一步明确国家和地方教育行政部门、大学及其它相关部门的权利和义务，进一步保障大学在教育教学活动中的自主权，保护教师、学生、家长的权益，规定这些权利、义务、权益最终实现的有效途径等。《教育规划纲要》提出了一个新课题，即：在坚持和完善党委领导下的校长负责制的前提下，在大学建立重大决策的咨询制度，尝试设立有中国特色的理事会制度。这将引导和鼓励教育体制改革试点学校在运行体制和决策机制上的探索和创新。

二、发挥学术权力的作用，克服大学行政化倾向

在大学治理中，学术权力与行政权力始终同时存在，并共同对大学的建设和发展产生影响。大学行政管理是必要的，但在大学内部存在着行政化的倾向也是不争的事实。如何发挥学术权力的作用，实现“教授治学”，提高教师的积极性，改善学校的学术氛围，是值得仔细研究和设计的一件大事。解决方案应是自下而上，而且应是灵活多样的。另外，在高校之外行政化的表现，如把大学领导的职位当作一般的组织资源来使用，这也是应当注意避免的。教育行政主管部门要尽可能为本次改革试点单位下放办学自主权限，加强宏观调控，减少和规范行政审批事项，在设置行政管理机构方面给予充分的自主权。

三、转变政府职能，改进高等教育质量评鉴方式

要转变政府职能，改变对高校的管理方式，从直接的行政管理、行政审批，转向应用法律、政策、信息发布、监督等方式实行宏观管理，支持学校自主办学。针对当前高校质量评估中的现实问题，拟对高等教育评鉴中如何转变政府职能的问题进行探讨。《教育规划纲要》明确要求在高校推进专业评价，建立科学、规范的评估制度，以保障高等教育的质量。现代大学制度建设工作组将把发挥地方评估机构、行业协会、专业学会等第三方力量的作用，促进管办评分离列为重点，并结合对国际质量评鉴的调研，就在我国建立一个多元化的，综合使用评估、认证、审核等不同方式的评鉴体系，以及促进高校内部建立自我保障机制等方面提出咨询意见。

四、以人为本，建立更为积极有效的用人机制

2006 年以来国家稳步推进事业单位整体改革，为高校进一步深化用人机制改革创造了良好的外部制度环境。高校中教师的聘任、考评和激励机制是推动学校发展的最活跃的因素，也是学校“以人为本”的具体体现。除了教师外，职工的积极性也是至关重要的，直接影响到学校运转的支撑环境。如何建立合理而有效的、符合中国国情的用人机制，是现代大学制度建设的重点之一。我们看到本次教育体制改革试点中数所高校在岗位资源配置、人才选聘、

人才评价、人才激励、人才流转与退出、权益保障等方面做出了积极探索和实践，这是值得支持和鼓励的。

五、现代大学制度建设，应加大对地方高校的关注

从大学在校生比例来看，90%以上学生在地方高校，因此地方高校的质量直接影响到中国高等教育的整体质量。目前，现代大学制度建设试点较多地集中在部属高校。作为较全面和中长期的考虑，应加大对地方高校的关注。教育行政部门要在不违反教育规律和大学发展原则的前提下，加大简政放权力度。进一步加强部属院校、本地优势行业与地方院校的交流，鼓励地方院校进一步调整优化学科专业布局结构，使得学校制度更完善、办学特色更鲜明、学科建设目标更清晰。

对建设现代大学制度的思考

国家教育咨询委员会委员北京大学原校长 许智宏

《教育部网站》2010-12-22

为实现《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010-2020年)》的战略目标和战略主题，规划纲要明确提出高等教育的发展任务是：全面提高高等教育质量，提高人才培养质量，提高科学研究水平，增强社会服务能力，优化结构办出特色。中国现代大学的建设历史只有一百多年，由于种种原因，大学的制度建设明显滞后。在过去十年中，我国高等教育有了很大的发展。反思我们在发展过程中的问题，无不与缺乏完善的制度建设有关。因此，我想现代大学制度的建设是全面完成上述目标和发展任务的根本制度保障。

针对目前我国高等教育发展中面临的问题，规划纲要对于建设现代大学制度提出了三条：推进政校分开、管办分离；落实和扩大学校办学自主权；完善中国特色现代大学制度。下面谈谈我对这些问题的思考。

首先，各级政府要明确政府的管理权限和职责，政府应更多地在宏观层面和政策层面对教育工作和学校进行指导和管理，对不同性质的高校应实行分类指导和分类管理，避免千校一面的情况出现。要改变一些地方不考虑条件和基础，盲目追求办综合性大学、研究型大学，到处找关系争取硕士点、博士点的情况。大学应没有高低之分，而只有培养目标、办学特色的差异。政府的政策应激励各类学校办出特色，均衡发展。

关于扩大办学自主权，多年来不少大学校长作过不少呼吁。依我个人的经历，觉得这无非是指在人、财、物的管理上政府各有关部门统得太多，管得太死，使学校办学的很多方面(教学科研、招生和学生管理、人才培养和使用、经费使用、行政管理等)缺少自主权，导致效率低下。

对于大学本身的治理，我想首先要有一个好的治理结构，避免在管理领导层上出现多中心的情况。学校行政领导的重要职责，一是确保校内学术权力与行政权力之间的平衡，实行“校长治校，教授治学”，校务公开，民主管理，确保师生在学校管理中的作用。二是在政府和学校之间的平衡，确保大学作为一个学术机构的学术自由。在这方面，大学校长对学校的发展至关重要，我国极需改进校长选拔任用的办法，在实践中培养出一批有教育理念的教育家。

大学的内部管理，例如院系的构建和管理权限，研究型大学的科研体制，总会计师制度和审计，教学和科研的绩效评估等，不少还在探索之中。但都应把大学章程和相关的制度建设提到议事日程。一个大学的章程，应该是该大学的宪法。一旦经过实践总结，成为章程，就具有学校大法的作用，不应因校领导的变更而随意改变。师生对学校各部门的职权、学校学术委员会等机构的组织和职责、院系的设立与运转等，也就一目了然。现在部分院校，比如在新的院系和学科的设立上太随意，所以在谈扩大办学自主权的同时，学校也应有一种自我约束的机制和必要的监督。

目前由于各种评估太多过滥，大大削弱了评估的价值和作用。各种大学排名，已成为不少中学和高考生择校的标准。记得哈佛大学的学生去年初在哈佛学生杂志上发表题为《最后一次排名第一——哈佛大学应当退出大学排行榜》，他们认为，“哈佛应该利用它的名气和影响力，通过退出排名的行动来削弱排名的重要性”，并指出“高等教育领域是非常多元化的，根据一个标准化的体系为大学排名不能提供学校的准确信息”。我们应推进的是科学的专业评价，以促进大学教学科研质量的提高，把办学质量放在第一位。须知，大学本身的不少方面是很难量化的。

大学的一切制度建设都必须围绕大学的核心任务进行构建。在当前社会上充斥急功近利、浮躁作假、一味追求物质利益的情况下，让教育回归它的本意，使受教育者不光有知识，而且有完善的人格，高尚的道德，显得更为重要。因此，大学的制度应确保营造良好的学术环境，倡导优良学风，弘扬大学精神。大家都在讨论“钱学森之问”，每年诺贝尔奖揭晓之时，媒体会有不少文章讨论中国何时能在本土产生诺贝尔奖得主，我对媒体说过这种心情可以理

解。但须知，诺贝尔奖不是钱堆起来的，孕育它产生的良好的学术环境恰恰为我们不少大学和科研院所所忽视，或至少重视不够。我们现在大学的“土壤”不够肥沃，施用了太多的“化肥”和“农药”，教育者或领导的责任就在于要好好改良“土壤”，形成良好的学术氛围，使老师能安心教学和从事科研，学生能刻苦学习，培养才能。也就是说学术界要在制度上重视软环境的建设，注重人文精神、科学精神的培育。你也许很难预测第一个诺贝尔奖在哪所大学或哪个研究所出现，但如果学术界不再如此追求短期的成果，不再满足于出几篇 SCI 论文，真正能静下心来探索科学、做学问之时，诺贝尔奖在中国出现只是迟早的事。

探索教授治学有效途径逐步取消学校行政级别

教育部长、教育改革规划纲要工作小组副组长兼工作小组办公室主任 袁贵仁

《中广网》2010-03-01

国际在线消息：教育部长、教育改革规划纲要工作小组副组长兼工作小组办公室主任袁贵仁今天表示，《规划纲要》中提到，“探索建立符合学校特点的管理制度和配套政策，逐步取消实际存在的行政级别和行政化管理模式。”我们想建立起一套新的，适合学校特点的管理制度和配套政策，然后逐步取消行政级别和行政化管理的倾向。

国家教育改革与发展规划纲要今天开始向全社会公开征求意见。国务院新闻办公室 28 日上午 10 时举行发布会，介绍《国家中长期教育改革和发展规划纲要》公开征求意见工作情况。袁贵仁是在会上回答提问时作出上述表示的。

会上有记者问到：昨天温家宝总理在线交流的时候说，他觉得大学不应该设立行政级别，大家都认为现在大学教师普遍的官僚化严重，最近会不会出台取消行政级别的措施，或者近期有什么政策的考虑？

对此，袁贵仁说，昨天总理在和网友们交流时所说的话，我们看到了，也认真地学习。实际上总理的这个教育思想，不是在这次网友交流中第一次提到，他在很多次座谈会上都反复强调了这点。我们在研究和制定教育规划纲要的时候，对怎么解决这一问题，也经过了深入地调研思考，提出了应对的方法思路。

袁贵仁介绍称，《规划纲要》中有一句话，“探索建立符合学校特点的管理制度和配套政策，逐步取消实际存在的行政级别和行政化管理模式。”我想，这个意思是我们工作的目标，也就是说我们对总理这一指示的贯彻落实的考虑。这是目标。我们想建立起一套新的，适合学校特点的管理制度和配套政策，然后逐步取消行政级别和行政化管理的倾向。

袁贵仁表示，行政化管理倾向有两个方面，一条是政府对学校管理的行政化倾向，另外一条是学校内部管理的行政化倾向。这两个方面是两个不同的角度。从政府的角度来说，我们在文本中设计了要适应国家行政管理体制改革的要求，因为我们现在强调转变政府的职能，明确政府管理的权限和职责，明确各级各类学校办学的权利和责任，形成不同的办学模式，避免千校一面。

袁贵仁称，这首先要将责任划分，哪些是政府的、哪些是学校的，来推进学校行政管理体制改革，对政府来说，需要做什么，我们在文本中特别强调，要改变目前直接管理学校的单一模式。改用综合应用立法、拨款、规划、信息服务、正确指导和必要的行政措施，减少不必要的行政干预。对学校来说，行政管理是必要的，但不必要的干预是不必要的。这是我们从政府如何更好地管理学校来考虑。从学校内部说，也有行政管理的问题，看到有的媒体上在说学校的行政管理倾向，我想这主要是高等学校更突出一些，我们在文本中提出公办高等学校要坚持和完善的党委领导下校长负责制，这是我们的基本制度。

袁贵仁指出，同时我们要发挥学校的学术委员会在学科建设、学术评价、学科发展中的重要作用；我们还提出了要探索教授治学的有效途径，充分发挥教授在教学、科研和学校管理中的作用；我们还特别强调，加强教职工代表大会、学生代表大会的建设，还要注意发挥群团组织的作用。这些都是要减少、淡化学校的行政化管理色彩，同时又要加强和完善管理。我们在大学的管理中还提出要加强章程建设，实行依法治校。章程里要明确各个方面群体的权利和应负的责任。我们强调通过章程建设，尊重学术自由，营造宽松的学术环境。我们还提出鼓励和探索建立高等学校理事会或董事会，让更多的社会人士参与学校的决策咨询，帮助学校更好地依法面向社会自主办学。应当说，这些方面都有所考虑，但这个事情像我刚才所说，要随着政府管理体制的改革，随着适合学校特点的制度和政策的健全来逐步推进。

我国教改试点确定建设现代大学制度等十大任务

《新京报》2010-12-06

本报讯(记者郭少峰)国务院办公厅日前印发了《关于开展国家教育体制改革试点的通知》，确定了国家教育体制改革试点的主要任务和试点单位，各地各校申报的国家级试点项目即将全面启动实施。

超 500 项目参与第一轮申报

国家教育体制改革领导小组办公室负责人表示，我国教育改革已进入“深水区”，面临着很多前所未有的新情况、新问题、新矛盾，改革的难度大、压力大，矛盾也比较多，许多问题没有现成答案，需要在实践中探索。

据了解，从今年年初开始，教育规划纲要工作小组办公室就结合规划纲要提出的重大改革，研究确定了近期启动实施的重点任务，并将这些重点任务公开发布，请愿意先行先试的地区和学校，选择一项或几项申报国家改革试点，按照“自愿申报、专家评审、协商论证、综合平衡、统一部署”的原则，制定国家教育体制改革试点总体方案。在第一轮申报的时候，共有 500 多个改革项目，各地各校改革的积极性很高。

领导小组由 20 个部门组成

该负责人指出，为加强对全国教育体制改革工作的组织领导，国务院成立了国家教育体制改革领导小组，由 20 个部门组成，主要职责是审议教育改革发展的重大方针和政策措施，研究部署、指导实施教育体制改革工作，统筹协调教育改革发展中的重大问题。国家教育体制改革试点工作由国家教育体制改革领导小组组织领导，省级人民政府和国家有关部门组织实施。同时，为加强对教育体制改革试点的指导，国家教育咨询委员会已于 11 月中旬成立。各地各校的试点项目实施方案，都要经咨询委员会评审、完成备案程序后，才能启动实施。

该负责人称，改革试点启动后，省级人民政府和国家有关部门要建立督促检查机制，按照试点实施的计划进度，开展跟踪调研，及时了解情况，定期进行评估。对于实施中可能存在的风险因素，要深入分析和系统评估，做好预案，积极化解。对于实施过程中发现的问题，要认真研究，及时妥善处理，避免出现大的偏差。国家教育体制改革领导小组将根据试点进展情况对试点项目进行动态调整和补充。

改革试点十大任务

1. 建立健全体制机制，加快学前教育发展
2. 推进义务教育均衡发展，多种途径解决择校问题
3. 推进素质教育，切实减轻中小学生课业负担
4. 改革职业教育办学模式，构建现代职业教育体系
5. 改革人才培养模式，提高高等教育人才培养质量
6. 改革高等教育管理方式，建设现代大学制度
7. 改革高等学校办学模式
8. 改善民办教育发展环境，深化办学体制改革

9. 健全教师管理制度，加强教师队伍建设

10、完善投入机制提高保障水平

专项改革试点

- 建立健全体制机制，加快学前教育发展。
- 推进义务教育均衡发展，多种途径解决择校问题。
- 改革高等教育管理方式，建设现代大学制度。
- 改善民办教育发展环境，深化办学体制改革。

重点领域综合改革试点

- 基础教育综合改革试点。
- 职业教育综合改革试点。
- 高等教育综合改革试点。
- 民办教育综合改革试点。

省级政府教育统筹综合改革试点

- 统筹推进各级各类教育协调发展。
- 统筹城乡、区域教育协调发展。
- 统筹编制办学条件、教师编制、招生规模等基本标准。
- 统筹建立健全以政府投入为主、多渠道筹集教育经费、保障教育投入稳定增长的体制机制。

中国引进现代大学制度 10 年内可出世界一流

《凤凰网》2010-12-29

12 月 26 日，教育部网站公布重点领域综合改革和省级政府教育统筹综合改革的试点地区。其中指定广东省、深圳市等地要“深化教育管理体制改革，探索政校分开、管办分离实现形式”，探索建立督导机构独立履行职责的体制机制。

事实上，今年 7 月 29 日公布的《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020 年)》(以下简称《教育规划纲要》)，也提出要“促进管办评分离，形成政事分开、权责明确、统筹协调、规范有序的教育管理体制”。

而就教育存在的问题，温家宝总理 2010 年 2 月 27 日在与网民交流时表示，“教育行政化的倾向需要改变，最好大学不要设立行政级别”，引来学界广泛关注。温家宝自 2003 年以来还曾在多个场合提出“教育家办学”的理念。

就这次综合改革试点，中央教育科学研究所研究员储朝晖在接受《东莞时报》记者采访时表示，试点将给包括广东省在内的地区自主探索教育发展创造空间，带来更多的机会。

如果将《教育规划纲要》提出的“管办评分离、政事分开”视为一幅理想蓝图，那么将“探索政校分开、管办分离实现形式”作为省级政府教育统筹综合改革试点的任务，是不是意味着已经开始介入操作层面？

储朝晖：《教育规划纲要》指明了原则，是概念上的东西，但没说具体怎么改。而这次各个地方的试点，是各个地方自己报上来的，由改革领导小组审定、修改，形成了目前的这套改革计划。打个比方，如果把这次的改革视为一个水闸，闸门打开了，水闸里面的水流向哪里，就不再由水闸控制了。

那么这次广东省和深圳市作为省级政府教育统筹综合改革试点的地区，也是自己提出来、经教育部批准后实施的？

储朝晖：是这么一个过程。上世纪 50 年代第一次院系调整，广东是吃亏最大的一个省份之一，1949 年时广东高等教育在全国排名前四，院系调整以后，广东落到十位以后了。到了 1978 年以后，广东的高等教育又有很大的发展。那么这次试点又给了包括广东省在内的地区自主探索发展的空间，给了一个机会，各个地方根据当地实际进行教育改革，而不是全国有个统一的要求。

“探索政校分开、管办分离实现形式”和目前正在热议的教育去行政化是不是一个意思？

储朝晖：从内涵上看，有相同的地方。但教育去行政化不光是一个教育的问题，而是整个国家行政管理的问题。仅仅靠教育改革不能取得全效，还要跟整个体制改革协同。

您是这么看待高校去行政化的？

储朝晖：高校去行政化应该当作一个立体的东西来看。要想真正做到去行政化，要从最基层的学生课程做起，学校的课程安排要依据学生发展的需要来实施，学生可以根据自己的喜好来选择某一课程，而不是老师开这个课让学生来听。现在是把这两个顺序颠倒了。

高一层来讲，学院应该由教授自愿地结合组成，而不是说上面安排是否有设这个学院的必要，再把教授调到这个学院去上课。再高一层来说，由学院来组成大学，那么这个大学的

管理重心应该说是比较低的，真正到校长的一级所要处理的事情就不是很多了，而只是给出一个大的方向。

目前高等教育的规模比起民国时期多了几百倍，但是基本没有民国时期那些大师，也回答不了“钱学森之问”——“为什么我们的学校总是培养不出杰出人才？”这与行政化有多大的关系？

储朝晖：高校的两个基本职责是探求真理和培养高级人才。不管是探求真理还是培养高级人才，一个重要的前提就是学生和老师要能够独立思考，能够自己对自己负责任。但是在目前的管理体制下做不到。

在这样一种情况下，高校教育质量处在一个很尴尬的处境，比如很多优秀的学生跑到国外去了，还有很多学生找不到工作。现在探索、试点的本身就是要提高高等教育质量。

高等教育的质量是不是就集中体现在每一位毕业生的身上。从他们身上我们来看高等教育的质量？

储朝晖：高等教育质量最重要的，当然是看毕业生，就是高等教育培养出什么样的人来。同时学校的师资、科研成果，以及为社会服务的能力，也是高等教育质量的体现。

但现在给人的感觉是，高校重科研成果大于对人才的培养。这是因为高校自身没有自主性，自己不能确定自己的评价标准，现行的管理体制重视科研成果，把这视为评估高校的指标，使得高校要去迎合。

那么是不是可以理解为给予高校自主性之后，高校就能出现名师高徒了？

储朝晖：高校能够自主地办学，这是前提。自主之后能不能办好，就要看谁来自主。如果说高校管理者本身就是通过行政任命的，不懂得教学规律，也不会去探究教学教育规律，自主也没多大用处。

只有自主掌握在懂得教育内在规律的人手中，也就是温家宝总理多次讲的教育家办学，只有真正实现了这样的目标，才有更大的可能实现质量的提高。但是现在由于行政权力有更大的力量，这样就永远只可能是低水平的重复。

自主要掌握在懂得高校办学内在规律的人手中，是否就意味着要实行教授治校？

储朝晖：我觉得这是一个基本前提。在这个前提之下，要让前面讲的这些基本原则变成学校本身的制度。比如校长是如何产生的，学校的钱是怎么分的，学校的人是怎么招进来的，包括学生是怎么招的、员工怎么进、教授怎么进。只有这些制度运行起来了，并为高校内所有人所遵循，才有可能让学校不断地运转，教学质量不断地提升。

《广东省教育综合改革试点总体方案》提出，今后要引进三到五所世界知名大学到珠三角地区合作举办高等教育机构，东莞等很多地方已经跃跃欲试。以开放促改革是否也是提升高等教育质量的一个路径？

储朝晖：我觉得这个路子可以走，但是要取得实效必须重视两点。一是思想理念的开放，也就是说，不单单是把这个学校的形体引进来，同时也要把现代大学的价值引进来。二是要用现代的大学制度来管理大学，不能用行政化或者是商业化的模式来管理大学。

我基本上有这样一个判断：如果中国能够用现代大学制度来管理大学，那么在未来十年内，中国完全可以出现世界前沿的大学。相反，如果这点做不到，投入再多的钱，改革的口号喊得再多，改革的花样再多，最终也实现不了这样的目标。

《教育规划纲要》提到在 2020 年要达到高等教育毛入学率 40% 的水平，从目前 20% 左右的毛入学率到 40%，是不是表示到了 2020 年我们大学毕业生要面临更严峻的就业局面？

储朝晖：我分两方面来回答这个问题。第一达到 40% 这个指标是不是很重要？如果社会有这个需求，这个百分比就会涨一点；如果社会没有这个需求，而我们仅仅是为了达到这个指标，这明显是和高等教育规律相互违背。

第二，是不是大学生多了就找不到工作呢？其实这两者之间不是绝对的，现在我们很多大学生找不到工作的原因主要是所学和社会岗位需求脱节太多了。而如果高校能够自主招生，能够自己发文凭，那就自然会逼迫学校去寻找社会的需求来招学生，这种情况才符合教育发展的内在要求。

相反，按照我们现在大学的这种管理模式，政府负责招生和发文凭，而学校只负责上课，这种职权分离反而可能导致教育问题越来越严重。

改革高等教育管理方式，建设现代大学制度的试点地区和学校

1. 探索高等学校分类指导、分类管理的办法，落实高等学校办学自主权：北京市，黑龙江省，上海市，江苏省，浙江省，安徽省，湖北省，广东省，云南省。

2. 推动建立健全大学章程，完善高等学校内部治理结构：北京大学等 26 所部属高校。

3. 建立健全岗位分类管理制度，推进高校人事制度改革，改革高校基层学术组织形式及其运行机制：清华大学等 8 所部属高校。

4. 建立高校总会计师制度，完善高校内部财务和审计制度：黑龙江省，浙江省，厦门大学等 3 所部属高校，长春理工大学。

5. 改革学科建设绩效评估方式，完善以质量和创新为导向的学术评价机制：湖南大学等3所部属高校。

6. 构建高等学校学术不端行为监督查处机制，健全高等学校廉政风险防范机制：黑龙江省。

试点方案

北京师范大学完善大学治理结构、 建设现代大学制度改革试点实施方案

《教育部》2010-12-07

北京师范大学完善大学治理结构、建设现代大学制度改革试点的总体目标是：完善大学治理结构，健全民主管理和决策机制，落实大学办学自主权，健全科学发展保障体系，形成学校自主管理与政府、社会监督并举的体制机制。

该实施方案的阶段目标如下：

（1）做好大学治理的顶层设计和整体规划，确立与学校发展目标相适应的内部治理结构和管理体制。

（2）深化行政管理的大部制改革和学科资源整合的学部制改革，加强各类学术组织在学校决策和管理中的作用。

（3）通过共建平台建设，吸引多种社会力量参与学校建设和管理，探索资源薄弱型研究型大学拓展办学资源、提升办学水平的新模式。

（4）围绕教育规划纲要规定的7项办学自主权限，开展试点研究和探索，建立健全推动科学发展的配套管理制度体系。

（5）推进行政权力和学术权力的有机结合和规范运行，从内部管理体制上为中国特色的现代大学制度建设创新举措、提供案例、推广经验。

为了做好这项试点工作，北京师范大学出台了七项改革措施和四项配套政策。

这七项改革措施是：

(1) 对国内外知名大学制度建设成果进行比较研究，向校内外专家广泛征求意见，制定并完善章程，报学校党委批准、教育行政主管部门备案，按章程规定对学校规章制度进行梳理和清理，依照章程规定管理学校，规范大学治理行为。

(2) 以北京师范大学珠海分校为试点，建立科学精简、权责明晰、运行顺畅、强化服务、优质高效的机构和职能体系。

(3) 以教育学部为试点，理顺学校与各建制性学术机构以及相关主体之间的责权利关系，搭建以学科为基础的数量适当、分布合理、运行高效的学部制实体单位布局。

(4) 推进各项办学自主权在大学的落实，完善内部治理结构，落实现代大学制度要求。探索进一步建立和完善校务委员会、教授委员会、学术委员会等在学科建设、学术事务中发挥作用的有效机制，建立健全包括人事管理、质量保障、科研评价、资源配置、资金筹措等方面与现代大学制度相匹配的制度体系。

(5) 深入研究借鉴发达国家高等学校管理体制的成功经验，认真分析二十世纪九十年代以来我国高等学校内部管理体制改革的实践，研究以校、院两级管理为基础，推进校、院两级管理体制与基层组织创新的方法、途径与措施。

(6) 创新高等学校与其他资源主体合作共建的模式，探索高校发挥学科人才优势，与各类资源主体合作办学、联合科研、协同服务，建立健全高校民主管理体系，通过设立理事会形式，吸引多种社会力量参与学校建设和管理，实现资源拓展和办学水平不断提升。

(7) 重视案例研究，如以珠海分校、教育学部、共建机构等为个案汇编“体制改革试点成功案例集”，提高改革试点成果的推广价值。

四项配套政策是：

(1) 在教育学部、部分学院和研究院（所）开辟试验特区，在经费支持、资源配置、人员聘用、业绩考核等方面给予倾斜，在昌平沙河高教园区新校区为改革提供试验空间。

(2) 研究制定学校“十二五”规划，将其作为关系学校改革发展全局、保障学科科学发展的长效机制，并作为重要专项统筹设计和实施。

(3) 推动教育主管部门尽可能为试点单位下放办学自主权限，加大对部属高校基本建设支出拨款占总拨款的比重；改变主管部门直接控制学校人员编制的办法，以经费间接调控学校人员规模；加强宏观调控，减少和规范行政审批事项，在设置行政管理机构方面给予充分的自主权力。

（4）推动教育主管部门对攻坚难度大、风险成本高、应用范围广的改革，进行科研项目或建设项目立项，给予一定的规划指导和经费支持。

为保证改革试点工作的顺利展开，北京师范大学从组织和经费上提供了保障措施。（1）党委书记担任改革项目的负责人，重要职能部门负责人和试点单位负责人参与，参与教育规划纲要研究制定工作的专家、高等教育专家、行政管理专家以及大学管理者提供咨询，学校政策研究室协调实施。（2）学校将该项目列为课题专项或改革专项，从“985 工程”建设经费中给予配套支持。

海南大学三亚学院大陆现代大学制度的探路者

《大公报》2008-07-14

海南大学三亚学院是海南省三亚市第一所本科院校，自 2005 年建校以来，3 年时间达到万人规模，发展成绩引人注目。2008 年 6 月，中国校友网发布中国独立学院 100 强排名，三亚学院跃居至第 14 位，这份综合了办学设施、人才培养、综合声誉等多项指标的报告，向世人展示了三亚学院的发展速度。是什么让一所年轻的大学在如此短的时间内迅速崭露头角？

在三亚学院的会客室，我们见到了其执行院长陆丹教授。他坦然表示，对这个排名有欣喜也有意外：「我们确实有信心在同类院校中做到最好，但是没有想到这么快在社会上就有了反应。」

陆丹教授向我们介绍，三亚学院办学团队的第一批骨干力量主要来自上海，他们大部分都是拥有高校创建和管理经验的专家。在等待教育部审批的过程中，大家共同确定了一个信念：办一所南中国最美最好的大学。陆院长对「美」和「好」的解释很简单：「美——建一座环境优雅、文化氛围浓郁的现代化热带风情园林式校园；好——顺应教育国际化趋势，确立现代大学制度，以育人为主要功能，帮助学生更好地走向社会。」陆院长强调，在这其中，现代大学制度建设是落实其他目标的基础和保障。

「试水」国际化新机制、新体制

随着经济的全球化，教育也随着知识、信息的全球化发生了翻天覆地的变革，而教育的评价尺度同样随着新的人才需求和社会发展需要变化着，中国大陆的教育制度不可逆转地面临着革新。

在中国，传统高校在校、院、系的大学模型建设上迅速与世界其他学校形成了统一。而由于多种原因，真正的制度内核建设一直步履蹒跚。三亚学院的创建者们在办学之初达成了一个共识：国内教育理念在更新速度上，高等教育始终滞后于基础教育，从而使人才培养至关重要的高等教育环节无法与社会需要良好对接。在大量高校毕业生求职困难和用人单位人才缺口难以迅速填补的矛盾不断加深时，我国的高等教育亟待转型。一所好大学的建设标准，除了决定于人们常说的硬件、师资、生源等方面的内容外，还要更为便捷有效地提高院校核心竞争力，更好地完成「育人功能」，还需要在制度上予以推进。而在现有教育管理体制下，大学很难真正有计划、有布局地开展切实有效的现代大学制度建设。

陆丹院长说，现代大学制度应该是一种能够促进教育国际化，促进教育向高端发展的机制。在决策机制上，大学的所有者、举办者与管理者应该分权。在国内传统高校中，政府往往集产权、办学、管理三权于一身，容易出现政府包揽过多的局面，而大学则形成了对政府的「等、靠、要」依赖意识，对社会的需求和变化反应迟钝。在这一点上，三亚学院作为独立学院的特征变成了难得的优势。独立学院办学的资金来源于社会，三亚学院建校，吉利集团的董事长李书福先生出资 10 亿人民币，并表示「任何人不会从三亚学院拿走一分钱」。学院办学团队组建于上海，属于「以事业为号召聚集到一起的人」，彼此之间坦诚相待，没有复杂的亲缘、裙带关系，在这一点上，三亚学院至今仍坚持着人事回避制度，领导亲属一律不安排在学院内就职。建校期遇到很多困难，他们坚持「不等，不靠，不要」，积极主动地自我整合有利资源寻找出路，三亚学院校训的第一句话就是：「自立更新」。他们强调，「自立」是一种态度。

在组织管理的过程中，三亚学院奉行「越简洁的制度就是好制度」。他们摒弃了面面俱到、五脏俱全、关系繁复的金字塔式科层组织结构，形成了学校统筹、院系自我管理、自我约束、自我激励的二级管理模式。陆丹院长认为，校一级领导只能管宏观调控，各分院、系之间需要焕发自身的发展活力，这样才能为实践教育创新开拓平台，避免出现学校「管得过细，统得过死」的局面。这样才能够充分调动学校内部的各种优势资源，调动全体教职员工的事业积极性，最终走向健全现代大学制度。

三亚学院的缔造者们认为，教育要与国际化接轨，还必须大胆实行高校内的行政与学术权利的分权。在行政管理上，出发点应在「管理绩效」上做文章，而不是「管理人」。因此，三亚学院每年组织教职工分阶段分层次地进行职业化培训，提倡「张力管理」，强调「好态度、好绩效」的用人评价标准，要求每一位在岗职工「专心、专业」地做工作。在教学管理

上，学术委员会拥有分离于行政系统之外的权利，教学管理者和行政管理者相分离，分别对各自的领域负责。

在教育行为引导机制上，三亚学院变革人才培养模式的批量化生产缺陷，强调学生的个性化教育。利用导修制度，通过自由选择专业、确认方向和自主进行课程组合等方式，培养学生成为了解行业，精于专业并拥有个人特长的「一专多能」人才。同时着力培养学生传统道德、时代精神、社会责任与现实态度有机结合的健康人格，将其作为三亚学院学生的一大「集体个性」。

长期以来，国内高校一直缺乏一种非政府主导的第三方评价力量。这种评价机构需要组织和机制运行完善，同时具有稳定性和针对性。目前国内还没有能够符合高等教育国际质量认证制度的第三方评价机构出现。针对这种状况，三亚学院特别组建了一支教学评估队伍，主要对教师授课水平和教学质量进行评估。这支评估队伍独立于学院行政体系之外，自主地开展工作。他们不但对校内教学情况进行评估，还不定期地对社会需求变化跟踪调研，以分析报告和座谈等形式向学院行政和学术管理层提供评估意见。将来，这支队伍还将进一步深入地在教学系统，办学规划等更为广泛的平台上进行评估，以确保三亚学院建设始终沿着教育国际化的方向前进。

探寻国际视野办学与融合城市文化的平衡点

在访谈中，陆丹院长多次提到，在三亚学院的办学上，海南省各级政府给予了非常多的支持。他笑着比喻，好比姑娘「嫁对了婆家进了对门」。在海南这个 30 年来一直以创新精神为发展动力的省份，学院的发展思路顺利地得到了当地政府和教育主管部门的认同。为此，三亚学院也一直以服务地方文化经济发展为己任，积极参与了当地城市文化建设。同时，陆丹院长亦清醒地认识到：办学始终要有国际眼光，始终要用国际视野来把握和发展教育。只有按国际化的标准来要求和衡量自己，才能够让一所大学有广阔的发展前景，才能使其与地方共荣。值得庆幸的是，在三亚这样一个国际滨海旅游城市，城市文化视野并不狭隘。

得益于三亚市的旅游环境，来自世界各地的政治、经济、文化界名流常常出现于三亚海边，学术大师们也多半乐于接到来自三亚的邀请。这些专家学者被三亚学院视为「流动的精神财富」。在三亚学院成立后的三年时间里，已经有来自世界各地的百余位专家学者光临了学院的「三亚大讲堂」，为莘莘学子留下了一堂堂精彩的讲座。而当传统的旅游经济逐渐发展成为度假经济时，三亚学院更是作为三亚市第一所本科大学承担起了文化交流的重任。他们说，三亚市的本地教育资源并不丰富，但是多国文化在三亚的交流融合特色十分明显，学

院有义务主动将三亚的各种流动学术资源转化为教育资源。目前，已有多名国内国际知名学者被特聘为三亚学院的客座教授，不定期来学院进行讲学、访谈活动。三亚学院认为，大学把这些流动的文化资源积淀下来，不仅能够提供给学生更为广博的知识，亦能惠及城市文化的发展。同样，这也是三亚学院建设现代大学制度的又一举措，陆丹院长表示，希望此类特聘教授的比例在五至十年间能达到全校在职教师的三分之一甚至二分之一。无疑，这样高的比例对活跃学术氛围，抵制学术上的裙带关系和「近亲繁殖」，具有积极的意义。

在访谈接近尾声的时候，陆丹院长告诉我们，现代大学制度的建设是一个相对漫长的过程，难在起点，贵在坚持。他给我们做了一个简单而形象的比喻：现代大学制度的最终确立是百米冲刺的终点线，三亚学院目前已经走出了第一步，一步就走出了一米。有了这一米，剩下的九十九米需要的是勇气、魄力和坚持。

湖南大学深化大学内部治理结构改革、建立现代大学制度改革试点实施方案

《教育部》2010-12-17

湖南大学深化大学内部治理结构改革、建立现代大学制度改革试点的总体目标是：制定大学章程，完善内部治理结构，完善学校、学部、学院三级学术委员会的学术管理体系及运行机制，深化校院两级管理模式改革，形成学术权力与行政权力相对独立、相互支撑、相互制衡的治理格局，建立责权利相统一、有利于调动积极性、提高执行力的现代大学管理制度和运行机制。

该方案分三个阶段目标。

第一阶段（2010—2011 年）：研制《湖南大学章程》；建立和明晰学校、学部、学院三级学术委员会的学术管理体系及运行机制；以分配制度和资源配置改革为切入点，推进管理重心下移，落实学院的责任、义务和权利。

第二阶段（2012—2013）：确定《湖南大学章程》，形成上承国家教育政策和法律法规、下启学校内部管理的治校总纲；完善学术管理和学术决策机制，理顺三级学术委员会系统内部及其与校院两级行政系统之间治理关系；完善分配制度和资源配置改革，形成“宏观有序、微观搞活”的校院两级管理局面。

第三阶段（2014—2015）：进一步完善内部治理结构，形成学术权力与行政权力相对独立、相互支撑、相互制衡的治理格局，构建充满活力、富有效率、更加开放、有利于科学发展、有利于高水平研究型大学建设的管理体制和运行机制。

为了做好这项试点工作，湖南大学出台了五项改革措施和四项配套政策。

这五项改革措施是：

（1）制定《湖南大学章程》。明确学校的价值追求与办学愿景，确立学校内部治理结构，明晰内部组织及其人员的权利、责任及行为规范。

（2）坚持和完善党委领导下的校长负责制。完善党委全委会、党委常委会、校长办公会、书记办公会的议事规则和程序，进一步明确权利边界，规范决策行为，提高决策水平，建立健全决策、指挥、执行与监督相对分离、有机结合的运行机制。

（3）建立和完善学校、学部、学院学术委员会。明确各级学术委员会的职责与权限，分离学术管理与行政管理的责权，建立科学的学术评价体系和考核评估制度，形成科学民主高效的学术管理体系。

（4）完善校院二级管理体制。降低管理重心，调动学院积极性，提高执行力，形成责权利相统一、党政部门与学院协调配合、行政管理与学术管理有机衔接的管理运行机制。

（5）统筹推进人事、财务和资产管理制度创新。客观分析学校人财物的运行效力以及与高水平研究型大学建设不相适应的突出问题，改进管理方式，建立以人才培养和学术贡献为主要依据的资源分配机制和动态投入机制。

四项配套政策是：

（1）组建相关管理机构。成立并完善校学术委员会常设工作机构，建立健全学术委员会的工作制度和运行机制；成立湖南大学编制委员会，推进科学设置岗位，统筹人力资源的宏观配置；成立湖南大学预算委员会，分类型、分阶段、分项目统筹考虑财力资源配置；成立湖南大学董事会，健全社会支持和监督学校发展的长效机制；成立实验室建设与管理委员会，建立大型仪器设备共享管理信息平台 and 实验室开放管理系统。

（2）改革教师管理和聘用制度。按教学为主型、教学科研型和科研为主型分类，明确教师的岗位任务和发展目标，明确相应的评价体系；实行有限期聘任、有限次晋升，促进人才的有序流动；通过无限期聘用，稳定骨干和高层次人才队伍。

(3) 进一步推进学院目标管理责任制。改革学校对学院办学经费的分配模式，强化学院责任，落实学院自主权；积极探索员工薪酬体系改革，激发学院不断探索人员管理和办学运行的长效机制。

(4) 制定和完善各种制度规范和程序规范。明确规章制度的制订、修改、废止程序，以国家政策、法律法规和学校章程为依据，按公开、统一、透明的原则，重点对人财物资源管理制度进行清理、修订，强化制度的权威性和约束力。

为保证改革试点工作的顺利开展，湖南大学将成立由校长担任组长、相关工作分管校领导为成员的改革试点项目领导小组。学校办公室作为领导小组的常设工作机构，负责联络、协调以及项目进展情况的跟踪和督办。另外学校拟投入 100 万元整体推进本项目改革试点。

浙江省：部分高校将建高等学校总会计师制度

《教育部》2010-12-17

浙江省部分高校建立高等学校总会计师制度改革试点的总体目标是：建立健全高等学校总会计师准入、培养、选拔等机制，创新并界定总会计师制度在现代大学管理制度中的职责内容与履职范围，增强高校财经工作的科学性、专业性和高效性，促进浙江高等教育科学和谐发展。该方案将坚持党管干部的原则，根据《党政领导干部选拔任用工作条例》、《总会计师条例》等有关政策规定精神，结合高等教育改革发展和高校领导班子建设的实际，考虑在办学规模比较大、银行贷款余额和贷款风险相对比较高的省属本科高校率先试点，高标准、严要求选拔配备高校总会计师，积累工作经验，纠偏存在的问题，积极稳妥地扩大试点范围。

为实现这个目标，该方案制定了五项措施：

- (1) 建立健全高校总会计师条件准入机制，明确任职基本条件和资格条件。
- (2) 建立健全高校总会计师选拔配备机制，明确干部管理权限、交流任职、任职任期等规定。
- (3) 建立健全高校总会计师履职保障机制，明确总会计师主要职责权限以及行政职权保障机制。
- (4) 建立健全高校总会计师日常管理机制，建立总会计师定期报告履职情况、年度考核、离任审计等制度。
- (5) 建立健全高校总会计师培养提升机制，加大总会计师教育、培训和培养工作力度。

结合实施措施，浙江省将出台四项配套政策：

（1）争取省委常委会研究明确高校总会计师为副厅级领导干部，保证其进入高校党委、行政议事决策机构。

（2）研究高校总会计师的人事关系和工资、福利待遇等政策。

（3）研究制订高校领导干部管理暂行办法，明确高校领导班子职数、总会计师任职条件和选拔程序等。

（4）适时研究制订浙江省高等学校总会计师制度实施办法。

该试点还将成立“省高校总会计师制度试点工作协调小组”，统筹负责高校总会计师制度改革试点工作，定期总结分析和研究部署相关工作；将建立高等学校总会计师制度明确写入《浙江省中长期教育改革和发展规划纲要（2010—2020 年）》；并加强追踪评估，通过多种途径定期了解总会计师履职情况和任职高校重大财务情况，及时研究解决试点工作中遇到的问题。

为了使改革试点能有序开展，浙江省计划首先考虑在办学规模比较大、银行贷款余额和贷款风险相对比较高的省属本科高校试点，其中 2011 年拟选 3-5 所高校率先试点；第二步，总结试点经验和不足，评估改革成效，在深入调研的基础上，视情况适时制订“浙江省高等学校总会计师制度实施办法”；第三步，根据试点效果，按照工作需要、分批逐步的思路，有计划地选取其他条件成熟的省属本科高校配备总会计师。

最后，该方案还对风险提出了应对预案：（1）因国家有关政策规定目前还不够明确，总会计师可能出现“虚位”、“无为”、“乏力”问题。该项改革试点考虑以文件形式进一步明确高校总会计师的主要职责和权限，同时研究保障高校总会计师充分行使职权的制度机制。（2）总会计师组织领导学校财经工作，容易成为腐败的新高危岗位。该项改革试点将考虑建立一系列加强对总会计师的监督和管理制度。

专家观点

积极探索具有中国特色的现代大学制度建设

——访南京师范大学党委书记文晓明教授

《光明日报》2009-12-28

构建具有中国特色的现代大学制度是建设高水平研究型大学的需要，也是高等教育发展到现阶段的必然诉求。作为江苏省较早探索现代大学制度建设的高校，南京师范大学在高校制度建设的理念、范型和实践上已形成了鲜明的特色。

近日，本报记者就此对该校党委书记文晓明教授进行了专访。

记者：为什么说大学制度建设是大学改革的关键？

文晓明：我国正处于社会转型时期，大学制度存在的时间和空间、影响大学制度的因素和力量以及大学的职能和属性都发生了巨大变化。而制度改革、制度创新不仅是提高大学办学质量、适应经济社会发展需要的重要前提，其改革创新的成效还直接关系到大学自身的发展及其在社会进步中发挥的作用。

从世界高等教育发展史可以看出，制度改革在许多国家的大学历史发展中有着举足轻重的作用。19 世纪初法国帝国大学制度的建立，19 世纪下半叶美国现代大学制度的确立，19 世纪末英国的新大学运动，20 世纪中期我国“院系调整”及社会主义大学制度的确立……这些制度改革都对相关国家乃至世界的大学发展产生了深刻的影响。

随着高等教育概念外延的扩大，大学，尤其是传统意义上的大学不再是实施高等教育的唯一机构。因此，今天我们强调大学制度建设是大学改革的关键，主要基于这样的认识：虽然当下高等教育的实施机构多种多样，但大学仍是其中的主要机构，大学制度仍是教育的核心部分，它的科学和先进与否，关系着一个国家教育发展的成败。

记者：如何理解现代大学制度的题中之义？

文晓明：大学制度包含两方面的含义：一是宏观层面的大学制度，亦可理解为一个国家的高等教育制度。它包括国家层面的办学体制、投资体制和管理体制，是一个国家整个教育系统的总称；二是微观制度，主要指一所大学的组织结构和体系，是维系一所大学正常运行和发挥其职能的制度保障。从一所大学制度的建立，到一个国家教育制度的形成，构成了大学制度的完整体系。这一发展过程同时证明，宏观层面和微观层面大学制度的有机结合，是现代大学制度构建的“一体两翼”。其发展逻辑也表明，微观的大学制度的建立早于宏观的教育制度。大学制度的最初指向，主要是微观层面的含义，即是指一所大学的制度构建。这里需要厘清两点：

首先是大学制度主体的定性与定位问题。在坚持“把高等学校建设成为社会依法自主办学的法人实体”这一基本思想之下，要明确大学的相对独立性，建立大学的相对独立机制，把大学作为社会的学术组织来建设，包括进一步明确大学自我发展与自我约束机制的有机统

一；大学办学自主与社会职责的相辅相成；大学学术权力与行政权力的平衡和谐；大学人才培养与科学研究的密切结合等。

其次是大学制度框架的体系和关系问题。在推进现代大学制度建设过程中，我们要坚持以“深刻把握现代高等教育规律、大学办学规律和管理规律”为前提，以“党委领导、校长负责、教授治学、民主管理、依法治校”为指导思想，以“有利于调动广大师生员工的积极性，有利于学校的稳定和发展，有利于学校综合实力提升”为原则。同时在体制机制上要处理好三个方面的关系：一是继承与创新的关系，既要继承现行制度中的合理内容，又要摒弃消极过时的内容，始终使学校教学、科研、管理体制机制适应学校事业不断发展的需要；二是学校、学院和师生员工的关系，充分调动三者之间的积极性，不断增强学校事业发展的动力和活力；三是学院与学科之间的关系，通过优胜劣汰等机制，促进学科的协调发展和学院核心竞争力的提升。

记者：目前，南京师范大学在构建现代大学制度方面做了哪些尝试？

文晓明：首先，坚持党委领导下的校长负责制，进一步完善学校和学院领导体制。学校党委对学校事业发展和各项工作进行统一领导，并支持校长独立行使职权；校长依法独立行使学校各项行政管理职权，从而构建起党政职权明晰、分工协作、结构合理、运行顺畅的体制机制。学院实行党政共同负责制。学院党委是学院的政治核心，保证监督党和国家的路线、方针、政策和学校的决策在本学院的贯彻和执行；院长依据相关规定行使各项行政管理职权。党政联席会议是学院的最高管理机构，依据有关规定行使决策权和管理权。由此，我们理顺了党政管理与教授治学、教职工民主管理之间的关系，建立起党政管理、教授治学、教职工民主管理的“三位一体”的分工协作、相互支持的互动和协调机制。

其次，建立教授委员会，充分发挥教授在治学中的作用。为充分发挥教授在学校和学院学术建设、学术评价和学术规范建设等方面的主导作用，学校进一步完善了各类治学机构的规章制度，各学院成立了教授委员会。学院教授委员会根据各学院具体情况由 9-15 名教授代表组成，实行任期制，每届任期四年，并与党政联席会议相互分工、相互配合。各学院现有的教学委员会、学术委员会、学位委员会等治学机构作为教授委员会的专门机构，采取集体讨论、充分协商和民主决策等方式，以“少数服从多数，重大治学事项、决策票决制”的原则行使职权。教授委员会每年至少召开 2 次会议，遇特殊情况，院长、教授委员会主任、教授委员会 1/3 以上的成员有权提议召开教授委员会临时会议。

第三，完善教代会、工会运行机制，积极构建民主管理的体制机制。我校不断完善二级教代会和工会的工作制度，实行学院教代会工作考核一票否决制，确保“两代会”定期召开并依照有关规定履行职权。此外，我们还要求各学院党政联席会议、教授委员会广泛听取教职工对学院发展等方面的意见和建议，尊重和支持二级教代会行使民主管理和民主监督的权利。

记者：尝试过程中您有哪些体会？学校未来在此方面还有哪些规划和构想？

文晓明：我们要求全校教职员员工一要树立坚定不移的信念。大学制度建设是一场革命，是今后高校改革的重点和趋势，因此必须统一思想，坚定不移地做下去。二要培养勇于探索的精神。各部门、各学院要根据实际情况在实践中勇于探索，勤于创新。三要找准突破口，科学发展、和谐发展。我们坚定不移地坚持党委领导下的校长负责制，并把岗位设置、教授治学、民主管理工作作为突破口，利用岗位设置的契机，优化管理岗、专业技术岗和工勤技能岗三支队伍的结构，在若干学院试点教授治学，真正赋予教授委员会、学术委员会、学位委员会、教学委员会以及工会、教代会以相应的职权，使之成为教授治学、民主管理的重要平台。现在，学校在广泛征求意见基础上制定了《关于坚持党委领导下的校长负责制，进一步加强教授治学、民主管理工作的若干意见》的实施方案，明年初，试点工作将全面展开，至2011年，我们将系统总结试点工作经验，在此基础上进一步完善实施方案，逐步推行、覆盖到各学院，积极营造构建现代大学制度的燎原之势。

完善现代大学制度的宝贵机遇

——就学分制改革对话华中科技大学党委副书记**欧阳康**教授

《人民日报》2010-02-26

记者：当前我国部分高校试行按学分收费制度，这凸显了大学生的“学习成本”意识和大学的“办学成本”意识，为实行真正意义上的学分制奠定了必要基础，有助于建立和完善现代大学制度，也为大学生成为自觉主动的学习主体提供了动力。您怎么看？

欧阳康：从世界高等教育的现代发展来看，实施真正意义上的学分制是其普遍趋势和基本方向。科学合理的学分制在宏观上要求学校能够把知识体系转换为学科专业体系和课程体系并形成不同性质、层次和数量相互交织的学分体系，在微观上则要求学生能够根据自己未

来职业生涯规范来从事个性化的学分和课程选择,构建合理的知识体系和能力体系。而这两个方面的结合无疑是现代大学制度的基本要求,也是现代大学生更好地成人成才的必要条件。

把学分制与收费制内在联系起来,根据大学生所选择的课程与学分来合理收取学费,为学分制的真正实行奠定了必要的基础。一方面,它将学费分解到各门课程和学分,使之得以具体化和量化,强化了大学生的“学习成本”意识,要求他们珍惜自己的经费投入,并由此而加大自己的学习时间和精力投入;另一方面,为考核教师在大学中的功能定位提供了基本的依据,强化了高校教师的“职业成本”意识,要求他们能够提供符合时代要求和大学生需要的教学和服务;同时也使大学管理者能够科学调控学校的经费走向,为大学的“办学成本”核算提供必要的基础,努力办好让大学生和社会满意的高等教育。

记者:普遍的和科学的学分收费制使不同课程、不同学科、不同院系、不同院校之间的教学资源获得了一个可以相互通约与转换的基本计量单元和结算机制,通过必要的协议和机制,实行广泛的课程和学分互认,不仅可以为大学生的跨学科、跨院系、跨学校甚至跨地区的选择性学习提供可能,也为教学资源的科学配置与合理整合提供了可能。

欧阳康:是这样的。按学分收费制度的最根本要求和最积极功能也许在于提高大学生的学习主动性和自觉性,并将其贯穿在从进入大学到毕业的学习生活的全过程,培养自觉主动的学习主体:及时构建清晰的职业生涯规划作为发展目标和背景依托;主动了解各学科课程及其在知识系统和能力结构中的位置以作为选课根据;通过学分体系多方位构建个性化的知识体系和能力体系;自觉掌控学习的速度、进度、节奏和周期等;强化作为学习主体的独立意识、自主意识、责任意识和使命意识;探求在有限的时间和空间中更有成效的学习和生活方式等。

记者:很多人认为,实行真正科学合理有效的按学分收费制是非常复杂的系统工程。在实施过程中应该注意什么?

欧阳康:按学分收费对于转型期的中国高等教育既是一种挑战也是宝贵的机遇。当前高校实行学分收费制,最忌讳的是脱离科学知识体系和高等教育规律的要求,要素与体系不协调,形式与内容不一致,投入与产出不合理,需求与供给不衔接,名义与实质不相符,搞形式主义,换汤不换药,口惠而实不至。这需要我国高校的深度改革和大胆创新,要求高校的教育理念、教学管理、课程体系、教材教法、教学设施、收费机制、师资队伍建设等各方面的系统配套改革和综合建设。

现代大学制度建设：需要一个时代

——清华大学教育研究院常务副院长史静寰教授

《中国社会科学报》2010-10-20

现代大学制度建设是当前中国社会及学术界热烈讨论的话题之一。在中国学术期刊网上以“现代大学制度”为关键词进行篇名搜索，就会发现在1980—1999年间，以“现代大学制度”为篇名主题词的文章仅有1篇，但在2000—2009年间以此为篇名主题词的文章却多达290篇以上。近年来，学界及社会对建设现代大学制度问题的关注，既是中国高等教育改革不断深化的表现，也折射出了影响中国高等教育未来发展瓶颈问题之所在。

现代大学制度是现代社会组织治理制度的重要组成部分，是与知识社会环境、市场经济体制及社会民主原则相适应的大学共享信念、组织体系与行为规范的集合体。其核心功能是确立大学地位、协调大学外部关系、规范大学内部组织及成员行为，以及保证大学组织履行其使命与理念。

《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010—2020年）》（公开征求意见稿）（以下简称《规划纲要》）提出“完善中国特色现代大学制度”的目标。何为“中国特色”，如何完善这一制度，并使其在高等教育日益国际化的今天为世界所接受，并具有国际竞争性和影响力？对这一问题的回答挑战中国社会的集体智慧与创造力，更会推动中国高等教育界在实践与理论两个范畴内的探索与创新。

现代大学是人类创造的最复杂、最精细、最有变化适应力的社会组织，其最初产生并延续至今的稳定特质和功能是高深知识的集聚、传递、生产和应用。从功能结构和组织形态上看，现代大学制度至少包括三个基本部分：作为社会组织，履行社会职能的大学机构及组织制度；作为知识组织，为实现知识生产和传播而形成的大学知识与学科制度；作为教育组织，为培养人才而建构的大学教学与学位制度。

制定大学章程有助于明晰现代中国大学组织制度特性

现代大学组织制度包括外部制度与内部制度两部分。前者是社会宏观组织或大学系统外部形成的、对大学有影响和制约作用的权威制度形态，重在规范政府及社会与大学的关系，是直接影响大学运转的外部资源配置及权力体系。后者是大学组织自身进行内部治理（管理）的组织结构和运行机制，包括内部权力体系、组织结构分层等。现代大学与国家和社会密不

可分的联系使大学内部制度深受外部宏观制度的影响。现代大学所表现出的行政化、科层化特征并不是中国大学所特有，而是世界高等教育系统在现代社会制度框架内的共同特征。一些研究者用“专业科层”来概括现代大学的组织管理模式，把大学组织的行政权力、层级关系和学术组织中基于专业标准和学科特性而形成的组织管理形式结合在一起。中国大学在组织制度层面同时存在政治、行政和学术三种权力，党委领导下的校长负责制是极富中国特色的大学制度安排。然而，如何在实施层面显示中国特色的优势，使各方明晰权力、平衡力量、各司其职并有效率地工作，是中国特色现代大学制度建设必须回答和解决的问题。

《规划纲要》明确提出用“政校分开管办分离”的原则来处理大学与外部，特别是与政府的关系，同时也提出用制定大学章程来推进大学层面的法规制度建设。笔者认为，制定大学章程虽然不能根本解决中国高等教育的制度缺陷问题，但可以使我们更明晰现代大学特别是现代中国大学的组织制度特性。不同大学通过制定章程明确自身性质、使命及宗旨，明定大学内部权力结构、组织系统、各部门工作职能及权限等，是大学确立独立法人地位、实现依法自主办学的重要前提。

推进专业评价有助于提高中国大学学科制度建设水平

大学从组织特性上来说，是知识组织，是学者社团和学术活动共同体。知识体系是大学制度的重要组成部分，而学科正是人类知识体系化、专门化、制度化的结果。大学作为知识组织，通过学科制度形成知识生产规范。学科既是造就大学基层组织结构的基础，也是超越大学、在更大时空范围内形成知识联合体的要素。大学作为知识组织的独特之处在于，大学内部的一些基本制度，如教授制、导师制等虽然也有一般社会和行政组织的层级、权力关系，但其基础是学科领域内的知识权威与学术专长。在大学组织中，学术自由、教授治学等应该成为有制度保障的现实。

大学学科既是“学术的分支”，也是“教学的科目”和“学术组织单位”。因此，大学的学科制度建设既要考虑特定知识领域的学术知识生产，也要包含特定专业的教学计划和活动，还要兼顾大学院系及各学术组织单位的可持续发展需要。专业评价是学科制度的重要组成部分，《规划纲要》明确提出“推进专业评价”，这不仅是为提高大学学科发展水平，更有助于完善学科制度。从学科发展和学科制度建设的角度来看，大学具有基于学术组织特点的自主性。例如，组织文化中崇尚学术的共识性价值观；组织结构上有助于知识分化与融合，鼓励不同学科之间的交流；组织制度上坚持能力甄别与成果评价，鼓励学术竞争与创新等。但由于大学组织生存于社会环境与制度的宏观制约下，现阶段中国的大学需要更大的制度空

间来发展学科、推进知识生产，大学学科制度建设需要大学组织外部环境更有效的支撑，需要国家政策更有力的支持。

扩大社会合作有助于促进中国大学学位制度改革

大学是教育组织，人才培养是大学组织的重要使命与任务。学位制度是大学人才生产制度的集中体现，包括人才的选拔、录取、分流、训练、资格认定与学位授予等，构成大学招生、分/转专业、培养计划、课程教学、授予学位等人才培养的过程和环节。现代大学不但在人才培养的规模上大大拓展，而且在人才培养的规格上也越来越多样化。表现在学位制度上，不仅有本科教育的学士学位，还有属于研究生教育的硕士和博士学位；不仅有研究导向的学术型学位，还有形形色色的应用型学位，如 MBA、MPA 等。现代学位制度使大学的人才培养过程与结果直接联系在一起，而且通过资格认证，决定大学毕业生在劳动力市场上的位置及待遇。因此，学位制度在本质上是通过国家权力合法化的大学人才培养制度。这一制度如果长期在相对封闭的大学体系内运行，缺乏与外部社会的交流，缺乏来自用人单位及劳动力市场的反馈，就可能使大学培养的人才难以满足不断变化的社会和个人发展需求。《规划纲要》提出扩大社会合作，探索高等学校与行业、企业密切合作共建的模式，这不仅可以使大学扩大资源共享，也可以促进大学人才培养制度改革，还可以全面提高大学服务经济建设和社会发展的能力。

综上所述，现代大学制度建设是现代大学健康发展的基础，是国家高等教育可持续发展能力的体现。由于大学制度并非是完全源自大学自身的原生性制度，而是宏观社会制度在大学组织内的投射，因此，仅靠大学一己之力承担不起建设现代大学制度的全部工作，大学制度变革必须建立在宏观社会环境和政治体制改革的基础之上。现代大学制度建设需要一个时代，需要整个社会的努力。

治道变革：完善中国特色现代大学制度

——国家教育发展研究中心副主任范文曜

《中国教育报》2010-05-26

国家教育发展研究中心副主任范文曜《国家中长期教育改革和发展规划纲要》（公开征求意见稿）提出，**完善中国特色现代大学制度**，落实学校办学自主权，完善大学治理结构，加强大学章程建设，扩大大学与社会的合作，建立规范的外部监督机制。其政策导向符合时

代要求和社会观感，符合我国高等教育改革发展的实际，反映了政府、社会和大学已经就大学治理模式需要现代化转型，以及转型发展的基本方向和路径形成的高度一致的看法。相信通过各方面的共同努力，能够在未来 10 年确立中国特色现代大学制度的基本格局，在高等教育强国建设中迈出决定性步伐。

现代大学制度需要适合国情

没有普适模式没有现成模式

新中国成立 60 年特别是改革开放 30 多年来，与经济社会发展同步，我国高等教育取得了历史性的巨大成就，包括成功构建了完整的高层次专门人才培养体系，推进了精英教育向大众教育转变，培养了一大批合格的社会主义事业建设者和接班人，支撑起国家的现代化进程。新的历史时期，在实现现代化发展目标，提高全民族的精神风貌和道德水平，培养具有创新精神的专门人才等方面，高等教育担负着不可推卸的重要责任。而建立现代大学制度，是新阶段高等教育健康发展的重要基础。

现代大学制度是适应现代社会发展要求，反映大学与政府和社会关系的治理模式、制度规范和行为准则。不同的社会制度和不同的历史文化背景，对不同国家的现代大学制度都有着深刻影响。

建国初期，在我国特定的历史背景和单一公有体制下，大学处于政府附属机关的地位有一定的必然性；改革开放后，社会主义市场经济体制逐步建立，我国积极融入国际社会，改变了原有的各种关系和利益格局，大学治理模式现代化成为新阶段发展的必然要求。

从国际情况看，欧洲大陆国家主要实行的是政府集中管理的大学治理模式，大学自治受到较多约束；美洲国家主要实行的是政府分权管理的大学治理模式，大学自治受到的约束相对较少；英国和原英联邦国家，主要实行的是政府借助大量中间机构实行分散管理的大学治理模式，大学自治受到的约束往往以间接方式体现。

换言之，没有一个完全相同的、适合各国的现成模式，我们的任务是要探讨适合我国国情的现代大学制度。

现代大学制度需要中国特色

促进大学自治促进学术自由

尽管各国现代大学制度的表现形式不同，我们仍然可以归纳出若干共同的规律性特征，如政府不直接管理大学，发展相应的中间机构体系，实行大学自治和学术自由，大学自主履

行教学、科研和社会服务功能，社会利益相关者参与大学决策和主要治理环节，形成完整的内部制衡和外部监督制度，建立教师和学生的利益保障机制等。

但是，无论在哪个国家，大学都不享有完全不受约束的自由，政府总是力图保有对大学的最终控制权。政府制约大学的手段各不相同，通常包括经费导向手段，以带有目的的拨款约束大学；质量评价手段，以规范的质量评价办法约束大学；规划限制手段，以签订发展合同的方式约束大学；社会参与手段，以利益相关者身份约束大学等。更加严厉的制约手段还包括：控制大学校长任命权，控制大学理事会（校董会）批准权，控制大学教授评审权，控制大学学科设置权等。

大学自治中国特色的说法是办学自主权，改革开放促进了中国的大学自治和学术自由。

在国际承诺方面，我国政府对联合国教科文组织 1997 年 11 月发布的《关于高等教育教学人员地位的建议》这一迄今为止就大学自治和学术自由问题形成的最广泛国际共识投了赞成票。《关于高等教育教学人员地位的建议》指出，只有在学术自由和高等教育机构自治的气氛中才能充分享受教育、教学和研究的权利，而且公开交流研究成果、设想及意见是高等教育的根本任务之一，能有力地保证学术工作及研究的准确性与客观性。

在国内立法方面，1998 年颁布的高等教育法明确宣布，高等学校自批准设立之日起取得法人资格，国家依法保障高等学校科学研究、文学艺术创作和其他文化活动的自由，同时规定这些活动应当遵守法律。高等教育法还明确了大学拥有的 7 项办学自主权，除大学领导任命权外基本覆盖了自主办学的各个方面，与一些发达国家相比并不逊色。

现代大学制度需要逐步完善

消除转型阵痛实现治理变革

现代大学制度的建立和完善不是一朝一夕的事。当下为人诟病的大学行政化倾向、学术地位下降和学术自律倒退、学校发展趋同化倾向、权力制衡缺失和有效监督手段缺乏等，均是向现代大学制度转型所带来的阵痛，愈发证明了我国大学治理模式需要现代化变革。回顾历史、展望未来，我们应该看到，我国大学治理模式正在发生着一系列根本性的变化，其中包括：

办学自主权受到法律规范。法律制度是政府、社会、学校行为的基本准则，是大学发展的理性基础。高等教育法所规定的大学办学自主权，包括自主制定招生方案及调节系科招生比例，自主设置和调整学科、专业，自主开展教学、科研、开发和社会服务，自主开展与境外交流与合作，自主确定内部组织机构设置和人员配备，自主管理和使用学校财产等。

中间治理机构得以建设。政府职能转移后承担具体管理事务和政策研究的咨询机构，同一类型学校的行业协调和自律机构，以及相关监督评价机构虽已基本成型，但是尚缺乏系统规划、统筹协调，尚未形成高等教育治理的合力。

校务委员会和学术委员会普遍设立。大学实行“党委领导、行政负责、教授治学、民主管理”的治理原则，校务委员会一般是学校咨询和审议机构，围绕学校改革与发展的重大事项和重要决策开展咨询和审议。学术委员会是大学最高学术权力机构，主要职责是审议、指导、组织、评价学校和学术人员的教学科研活动。从已有的实践看，多数大学学术委员会和教授的作用发挥得并不充分，存在多个学术管理机构分散学术委员会权力的现象，更有行政管理权力过大的情况。当然，在实践中也不乏有学术委员会和教授作用发挥得比较好的案例，一些大学事实上已经形成了教授委员会决定重大事务的良好机制。

大学理事会和校董会职能逐步扩大。中国特色校董会或理事会的建立和发展，将会打破传统的行政管理观念和封闭的办学体制，推动大学主动适应经济社会发展需要，打破学校内部自我决策的传统方式，形成利益相关者共同讨论和决定社会公共事业发展的良好治理模式。我国已有 200 多所大学相继建立校董会或相应组织，主要有 3 种类型：合作型，即大学与董事单位合作，寻求到更多的社会支持，包括办学资金的支持；审议型，即校董会或理事会对大学的办学方向、发展规划、学科建设、科学研究、科技开发、产业发展等展开咨询、审议、监督、指导；决策型，即民办大学和少数公办大学的校董会或理事会在校长任命和学校重大发展决策上具有决定性作用。

教教职工代表大会和教师参与民主管理。工会法、教育法、教师法、高等教育法等一系列法律，均对大学教教职工参与民主管理作出明确规定。从实际情况看，教教职工参与民主管理的意识逐步提升，有关重大决策和学校年度报告提请教教职工代表大会审议已逐步成为法定程序。同时，教教职工和学生维权意识显著增强，学校内部调解机制逐步形成，法律手段成为争端解决机制的可靠保证。

中国的现代大学制度还需探索

——访暨南大学校长胡军

《中国科学院》2007-11-13

胡军：1985 年暨南大学研究生毕业，获硕士学位，并留校任教，1991 年 7 月至 1992 年 12 月赴英国伯明翰大学经济学院进修博士课程。曾任暨南大学管理学院院长、暨南大学副校长。2005 年 12 月起任暨南大学校长。

大学校长是特殊的角色

《大学周刊》：去年是暨南大学建校 100 年，现在大学都很重视自己的历史，您在百年校庆前夕率领“百年校庆寻根团”，在华东三省市沿着暨南大学足迹，开展了寻根之旅，回顾历史对学校今后的发展有什么影响？

胡军：在过去的 100 年里，暨南大学屡遭播迁和停办，与中华民族共荣辱，同命运，曲折坎坷，但弦歌不辍。今天，面对国家的重托，海内外校友和社会各界的厚望，在暨南大学新的百年里，我们任重道远。

百年校庆的成功举办不仅仅在于组织有序，对学校师生来说还有两方面的影响：第一是学校的凝聚力得到了增强。去年，我们用了一年时间在全校开展暨南精神大讨论，广大师生从回顾校史、学校办学特色和办学成就等出发，形成共识，将暨南精神概括为“忠信笃敬、知行合一、自强不息、和而不同”16 个字。从而起到了延续办学传统，凝聚人心的作用。另一方面，通过校庆，学校在海内外的知名度和美誉度得到提升。《人民日报·海外版》2007 年 1 月评出“2006 中国侨界十件大事”，我校百年校庆入选其中。

校庆后，社会对学校的关注度提高了，校友的爱校热情得到极大的激发，纷纷慷慨解囊，捐助母校建设，社会各界人士对学校的支持与捐赠也日趋增多。

《大学周刊》：在就任校长时的讲话中，您曾说希望能做“无智、无能、无为”的“三无”校长，这也是您对现在的大学校长的理解吗？

胡军：大学校长既不是行政官员，也不是企业家，他是学术研究和教学的组织者、领导者，倡导学术自由，维护学术尊严，尊重知识，尊重人才是校长的重要职责。

我理解“三无”有两层含义：一是在知识面前，在学术面前，校长要做到“三无”，行政不能干预学术。现在的校长很多都是某一学术领域的专家，更要避免门户之见，防止用个人的意志和学术背景去影响学术研究，要海纳百川。二是“三无”可以创造一种宽松、自由的环境，使置身其中的人可以愉快地、创造性地工作。“无智”就是要发挥大家的智慧，“无能”是能而不举，“无为”是为而无不为。

《大学周刊》：那您怎样把这一理念渗透到学校管理中？

胡军：首先是充分发挥学校各种专业委员会的作用，如学术委员会、学位委员会、教学委员会等。学术问题、教学问题要由专业委员会作决定。要发挥党委、校长办公会议在重大决策问题上的作用，发扬民主，集体决策。还要充分发挥职能部门在决策过程中的作用，使之成为一个高效的决策辅助支持系统，要求职能部门不仅要看到问题，更要有解决问题的方案。

我们的校领导班子十分注意深入基层，深入师生员工调查研究，这是体察民情，了解民意，集中民智的好办法。师生员工中蕴藏着很多的智慧，上学期校领导到所有的系进行调研，召开不同层次、不同对象的座谈会。事实证明，这些做法对于确定我们的办学理念，办学方针有极大的帮助。

《大学周刊》：您在国外访学多年，您认为国内外大学差距在哪里？

胡军：国内外大学的差距，表面上是人才的差距，我们缺大师，缺高水平的研究人员。但背后的原因，我个人认为是体制、文化和投入不足几个因素造成的。

我曾在国外学习过几年，当了校长之后也多次去国外学习、培训，每次都觉得国外大学的经验和做法很好，但回来后很难推动，原因也是体制、文化以及教育投入不同。

从体制上说，比如学校承担了太多的社会功能，员工的退出机制不健全等等，影响了学校的自主性和优秀人才的选拔；从文化层面上看，高校也受到了社会上浮躁、急功近利风气的影响。当一名教师把教学、研究当成一种谋生手段，而不是一种乐趣、一种价值实现的时候，浮躁的心态就在所难免，高水平的研究和教学也难以实现。从投入方面看，我们是大国、穷国办大学教育，与国外大学相比投入有明显的差距，这影响到对高水平人才的吸引力。另外，没有先进的科研仪器设备，也很难出国际认可的高水平成果。

大学教授应有更多的话语权

《大学周刊》：您本身是学管理的，却更认同“三无”，是不是有一些矛盾？

胡军：并不矛盾。我学习的是企业管理，尽管企业管理和大学管理有共同之处，但异大于同。学校与企业的社会目标、管理对象有很大的不同，所以管理方法也不一样。规定每个人明确的任务、完成时限、严密的分工、森严的等级、量化的考核，这些都是企业管理的特点，如果把这一套搬到学校肯定行不通。

《大学周刊》：也就是说您不认可量化考核的方式？

胡军：这是一个两难的选择。一方面，科学研究、教学是一个创造性、个性化很强的活动，是很难量化的，特别是科学研究要允许失败。你很难要求一个教师在限定的时间内发表

研究成果。美国的一位大学教授，7年没有出任何成果，有人提出非议，要解雇他，但校长慧眼识英才，坚持留下他，后来这位教授获得了诺贝尔奖。

量化考核只能增加科研成果的数量，很难提高科研成果的质量。特别是这种考核如果与收入挂钩的话，还有可能损害学风，产生浮躁和急功近利的心态。

另一方面，在正常的价值观念、工作伦理没有根本确立的条件下，在“经济人”还存在的情况下，量化考核似乎又不得已而为之。

《大学周刊》：那您会不会在学校进行评价改革呢？

胡军：我们会改变。目前暨南大学已经专门成立了绩效评估与政策研究办公室，专门从事教师考核的研究、设计和评价工作，学习国内外大学好的经验，对教师实行分层、分类管理，允许失败，扩大学术自由度，鼓励出高水平的成果。

《大学周刊》：您如何理解现代大学制度？

胡军：西方发达国家比较公认的大学制度包括学校自治、学术自由、教授治校等内容，经过数百年的发展演化，已经比较稳定。但在中国的文化、制度环境中，什么是有中国特色的现代大学制度，是需要不断探索和研究的。

大学作为一个特殊的社会组织，它的形成与发展，一定会有许多共性和共同的规律，但在不同的国度、不同的文化、不同的制度环境中，也会有自己的特性。正如西方的管理理论与方法在中国不能生搬硬套一样，西方的大学制度也不能完全照搬。我们需要研究的是如何在文化、体制不相同，投入不足等约束条件下，办好大学，培养高水平的人才。

《大学周刊》：您认为可以从哪些方面去建立中国的现代大学制度？

胡军：我认为，《高等教育法》已描绘了中国大学制度的轮廓，规定了大学享有的自主权，关键是如何落实，包括社会及其管理部门的理解与配合。

从学校层面而言，大学的教授是学术的化身和载体，是大学的重要组成部分，他们在大学的发展中应有话语权。大学应有学术自由，包括尊重、敬畏知识，行政不能干预学术，也包括要把教师从物欲、浮躁、急功近利的桎梏中解脱出来，让他们有高尚的职业追求，高尚的工作伦理与道德，使大学成为一个追求学理、追求高深学问、探求知识的地方。

从生源国际化到教师国际化

《大学周刊》：国际化是现代大学发展的趋势，暨南大学具有特殊的侨校背景，目前在校中有来自 80 多个国家和地区的学生，境外生数量居全国高校之冠，您认为暨大在国际化办学方面还有哪些差距？

胡军：我们只是初步实现了国际化，做到了学生生源的国际化，下一步是加强教师队伍的国际化，教师的国际化不仅是指他们国籍的国际化，更重要的是教育背景的国际化，我认为这是国际化办学最重要的一点。目前我们已着手加大资助遴选青年才俊和骨干教师出国进修的力度，以拓宽他们的学术视野，促进他们尽快成长为相关领域的学科带头人。

另外，我们将进一步加强与国外及港澳台大学和科研机构之间的交流，除了交换学生，吸纳访问学者外，还要提升交流层次，比如开展合作研究、共建实验室等，这些方面我们已经有了可喜的探索。今年初，我们与香港中文大学合作成立了再生医学联合实验室，两校科研人员将联合对衰老与再生及相关 21 世纪生命科学的热点和前沿问题进行攻关，共同承担重大科研项目和发表高水平文章，并积极争取成为再生医学方面的教育部重点实验室，努力成为国家重点实验室。

《大学周刊》：暨大是综合性大学，学科门类比较齐全，强弱学科将如何发展？

胡军：学校现有 20 个学院，拥有的学科覆盖了除农学、军事学以外的几乎所有学科门类，学科的综合性强。由于学校一直坚持“宏教泽而系侨情”的办学宗旨，面向海外办学，为港澳地区和华侨华人社会培养人才，决定了暨大一开始时商科、文科比较发达，从而形成了文经管学科实力相对较强的历史和现状。

对于学校的学科发展，我们的思路是差异化发展，有所为有所不为。对于优势学科，即文经管类，加大力度去扶持，使其更加具有竞争力；理工医方面，生物医药、生物材料、水生生物、中医药等是学校的强项，在广东乃至全国都有一定的地位，对这些学科将倾斜投入，重点引进人才、设备等，使这些优势学科再上一个台阶，其他学科则分阶段分层次进行推进，最后达到整体学科水平提高的目标。

《大学周刊》：“有所不为”是指什么？

胡军：世界著名大学并不是说所有的学科专业都很强，我们的原则是，强势专业将加强发展，让它们更加强大；对于与其他高校相比缺乏竞争力的、社会需求比较弱的专业可能会考虑停办。

《大学周刊》：暨大境外生多，与其他高校相比，学校将有什么新的管理举措？

胡军：目前我们有 13000 多名境外生，学生来源多元化，在管理体制上不能采取“一刀切”的方式，我们会不断探索学生管理模式、课程设置的规律，不久前我们已启动对港澳地区的社会、学校、生源等深层次的调研，在充分调研的基础上，我们将对一些教学、管理体

制进行调整，目的只是一个，将这些境外学生都培养成才，能够适应他们居住地的需要，服务当地社会的发展。

创新人才培养不仅仅是大学的事

《大学周刊》：现在教学质量已成为大学校长最关注的事之一，您认为创新人才培养应该从哪些方面去做？

胡军：这是一个非常具有挑战性也是非常沉重的话题。创新型人才培养是一个体系，一个制度性因素，应该从小学甚至幼儿园开始，不仅仅是大学的事。人们都说大学要成为创新型人才培养基地，可是大学4年怎么能改变学生十多年形成的应试思维和行为习惯呢？这不太现实。

这既有制度因素也有文化因素，比如说在现行的社会大背景下，很多学生缺乏自主能力，对于自己为什么要读这个专业不知道，都是父母作主让他们学的，他连自己的兴趣都弄不清楚，没有兴趣如何创新？

《大学周刊》：面对这样的现实，大学如何改变呢？

胡军：我研究了上个世纪三四十年代的中国大学，我认为，那时对创新人才培养就非常重视，已经有启发式教学，学生自立的理念和实践。现在的大学教育要改革的地方很多，我认为，大学首先要改变教育方式、课程体系和管理方法。

在课程设计上，要增加通识课的比重，专业课适当减少，教师的授课方法必须改变，很多教师不会启发式教学，而是“填鸭式”满堂灌的教学方式。大学教育从根本上说是培养学生的自立能力、自学能力，发掘他们的潜能，而不是向他们“灌输”知识。

《大学周刊》：您多次提到教学的重要，但似乎相对来说，近几年大学更重视科研成果。

胡军：事实确实是这样。造成这种现状的原因，既有社会评价的要求，也有学校发展的内在冲动。社会对大学进行评价时，这些科研成果是看得见、摸得着的，大学排行榜也以此作为主要的评价依据。

从学校来说，这些科研指标更能直接体现“政绩”，也是资源配置的依据，所以大学乐此不疲，也是一种理性化的选择。但大学的本质是培养人才，教学也十分重要，教学以及教学质量的提高是一个“润物细无声”的过程，需要长期的积累和艰辛的努力。本科教学评估使我们看到了这些问题，今后要进一步加强教学的中心地位。

《大学周刊》：具体会有哪些做法呢？

胡军：去年我们提出“质量是生命，创新是灵魂”的办学理念，在重视科学研究之外，还要加强教学改革，使得教学质量上一个新的台阶。

我们将在考核体系中体现差别，计划将教师分成几类，教学型的、研究型的、社会服务型的，分类进行考核。同时，组织年轻教师到国外大学培训，学习新的教育理念和教学方法，提高教学水平。

《大学周刊》：您一直在强调教师的重要性。

胡军：教师是提高人才培养质量的主导和关键，加强教师素质的教育与培养，是教学质量保证的重要方面。另一方面，要优化课程设置，增加通识教育，选用国外优秀教材，加强实习、实训基地建设等。

《大学周刊》：您任校长将近两年，任职以来最着力推动的是哪些方面的工作？

胡军：暨南大学的发展有个过程，过去几年，学校学科建设，硬件建设，在海内外的知名度等方面已经有了一个良好的基础，学科的布点也比较合理，现在的工作重点要作适当的转移。

我们最关心的是质量，这里包括人才培养的质量和科研成果的质量。我们要构建一个良好的侨校文化氛围，把学校的传统延续下来，这是一个艰苦的工作，需要默默无闻的精神，认真务实的工作态度，润物细无声的耐力，需要长期的积累，我们愿意为暨大长远的发展做好这些工作。科学发展观，以人为本，做起来都不容易。我们要做的就是最好的教师、最好的学生吸引到暨大来，通过在暨大的历练和学习，使他们成为更好的老师和优秀的毕业生。

探索有中国特色的现代大学制度

——访深圳大学

《深圳特区报》2009-04-20

编者按：今年4月初，全国人大常委、教育部原副部长吴启迪率队到深圳大学调研，就创建现代大学制度等内容与深大师生进行座谈。《珠江三角洲地区改革发展规划纲要》也提出：以新的思维和机制推动高等教育发展上水平，加大对国家重点建设大学支持力度，建成一批国内一流、国际先进的高水平大学。围绕学习实践科学发展观、创建现代大学制度、高校改革等内容，深大师生进行了深入思考和广泛讨论。4月17日，深圳大学党委与深圳特区报联合举行“学习实践科学发展观”专家论坛，与会专家学者共同呼吁创建现代大学制度。

打造“211”大学正当其时

深圳大学副校长李凤亮

创造中国高等教育奇迹的深圳大学近日迎来三大机遇：一是办学空间得到拓展，市委市政府在土地紧张的情况下，划拨西丽1.46平方公里给深大建新校区，十分难得；二是市财政投入加大，近年办学经费稳步增长，新建的医学院将成为推进学科全面发展的新增长点；三是教育部和深圳市共同重视深大的改革创新，全国人大常委、教育部原副部长吴启迪近日率团来深调研，希望深大努力办成高水平大学，迈向世界一流。此前深圳市市长许宗衡在政府工作报告中也明确提出，积极争取国家支持深圳大学探索有中国特色的现代大学制度。

新的机遇必将推动深大科学发展，实现跨越式提升。就目前而言，将深圳大学打造成一所国家“211工程”（面向21世纪重点建设100所左右的高等学校和一批重点学科点）重点建设大学，既十分迫切，又正当其时。（1）国家层面，《中长期教育改革和发展规划纲要》颁布在即，高教改革面临深化，高水平大学建设步伐亦将加快。高水平不只是上硬件、建学科、引大师、出成果，更呼唤现代大学制度的探索和教育教学改革的深化，而这些正是深大的强项；（2）广东层面，《珠江三角洲地区改革发展规划纲要》提出：以新的思维和机制推动高等教育发展上水平，加大对国家重点建设大学支持力度，建成一批国内一流、国际先进的高水平大学。目前广东“211”大学集中在广州，若推动深大建设“211”大学，有利于优化广东高等教育资源配置，符合《纲要》打造广州、深圳两个区域中心的战略；（3）深圳层面，特区成立近30年，“一区四市”新定位和特区新一轮发展急需富有创新能力的高水平综合性大学，而深圳的改革环境亦有利于深大推进体制机制创新。

建设高水平“211”大学，需要地方政府提升重视，加大投入，更需要教育部给深大这样一所特区大学以特殊支持。

以深化改革来创造共同繁荣

深圳大学特区台港澳研究中心主任苏东斌

今天，对于深圳来讲，认真贯彻《纲要》已经成了学习与实践科学发展观的重要内容了。

然而，要把这一上升为国家战略的指导性蓝图转变成为坚实的客观存在，同样还需要一系列的战略性部署。

这其中，有中央与省级政府的计划安排，有各级地方政府的大量财政投入。然而，我认为，关键的问题还是要牢牢把握住构建社会主义市场经济体制这一改革的根本方向。

例如，对于“保增长扩需求”的要求，我认为，治本途径不在于短期内大量的资本投入，而在于根本转变增长方式，这种根本转变又在相当程度上依赖于分配制度的改革，尤其是初次分配中提高劳动报酬在与资本收益之间比重关系中的分量，从而在根本上增加消费需求。

例如，对于“推进自主创新”的要求，我认为，根本措施不在于各级政府都在大量并购与组建大而强的国企集团，而在于坚决支持民营经济的壮大。做到这一点，又在相当程度上依赖于所有制结构的彻底改革，即针对珠三角地区来讲，更应“毫不动摇地鼓励、支持、引导非公有制经济的发展”，形成各种所有制平等竞争的良好局面，政府应把创新的土壤培育好，从而提高各种经济主体的创新能力。

例如，对于“推进珠三角地区一体化”的要求，我认为，根本途径不在于省政府的行政指令，而在于非均衡发展中的地方政府之间的沟通协调，这又在相当程度上依赖于对内的全面开放政策的实施，即在尊重与照顾各自利益的基础上破解地区贸易保护主义与行政区划壁垒，从而实现市场经济基础上的一体化。

例如，对于“推进深港合作”的主要内容，我认为，不在于一系列基础设施跨境建设的硬件指标，而在于深港之间在科技、金融、商贸、教育、旅游、文化、城管等广泛领域的深度合作，这又在很大程度上依赖于能以更加全面开放的心态，真诚地向国际化先进城市学习中有着实质性的潜心操作。

这就是说，珠三角发展的根本动力仍然是改革开放，大力推进改革开放是创造珠三角地区坚实走上科学发展、共同繁荣的根本道路，只要用好中央所赋予的“先行先试”政策，就一定能承担起“深化改革先行区”的历史重任。

高等教育要实现跨越式发展

深圳大学中国经济特区研究中心主任钟坚

《纲要》从国家层面对深圳进行了重新定位，即“一区四市”：“综合配套改革试验区”、“全国经济中心城市”、“国家创新型城市”、“中国特色社会主义示范市”和“国际化城市”。这预示着深圳的发展模式和发展重点将面临重大转型，知识、文化和高素质人才将是深圳未来发展的主要资源和主要支撑。比尔·盖茨曾预言：“在21世纪重要竞争方式的改变中，高等教育扮演的角色是具有决定意义的。”国内外凡是有影响的城市都有自己著名的大学。建设成为国家自主创新型城市和国际化城市，就需要有高水平的名牌大学与之相适应。但目前看，深圳高等教育的发展与深圳的经济地位和发展要求还很不相称。深圳要继续发挥在改革开放和自主创新中的重要作用，进一步强化全国经济中心城市和国家创新型城市的地

位,建设国际化城市,就必须加快科学教育文化等社会事业的发展,特别是高等教育的发展。充分认识到没有比较发达的高等教育作支撑,深圳未来发展将缺乏后劲和持续力。

深圳发展实力居全国大中城市前列,是全国的经济中心城市,城市综合竞争力居内地各城市之首,为高等教育实现跨越式发展奠定雄厚的物质基础。深圳大学经过20多年的发展,建立从学士到博士的人才培养体系,聚集一批高学历、高素质、来源多元化的师资队伍,教学科研实力稳步提升,办学水平和办学声誉显着提高,具备建设成为高水平大学的基础和条件。

经济发展了,不等于高等教育就自动能发展。要把经济发展的优势转化为高等教育发展的优势,就需要有一个体制和政策保证。一是要加大对高等教育的投入,没有超常规的投入,就没有高等教育超常规发展;二是要重点支持深圳大学建设与城市地位相配备的名牌大学,支持深圳进入国家“211”大学建设行列;三是要真正落实大学办学自主权,支持大学按照现代大学制度建立健全有效的激励和约束机制,进一步增强办学的活力;四是支持深圳大学按照高水平大学建设目标,全球范围内招聘师资,学科建设争取教育部按特区政策计划单列等。

从宏观着眼从微观入手

深圳大学传播学院院长吴予敏

大学的硬环境改善了,不等于软环境也得到改进。软环境主要指的是制度和文化环境。制度改革是利益结构、行为方式的调整,很不容易。我认为大学改革,应从宏观着眼,从微观入手。

从宏观着眼,是考虑到制度改革的系统性和配套性。制度设计从来都是一个互相关联的大系统。大系统不能配合改革,任何局部改革就可能夭折。制度设计方面可以借鉴国外和香港大学制度的有益经验。例如大学自主办学问题,可以逐步放开。

大学改革最困难的是人事制度改革。好的人事制度,要起到过滤器、发动机的作用。过滤器就是要精心设计将好的师资和学者筛选出来。现在的人事制度非常刚性,都是单位所有制,进了大学就是进了保险箱。人人保定铁饭碗,谁也奈何不了。刚好和“流水不腐”的道理相反。发动机就是要将大学的各类人才调动起来,产生比较强劲的知识生产力。聘任制是现代大学制度的重要部分。在全社会的保障体系没有完全建立以前,全面推行有一定难度。但是不等于无所作为。我们至少可以从岗位责任制、考核制、升级制开始改革。

中国大学办教育，行政管理的作用也是有两面性的。没有行政管理，大学的扩容不会那么快，资源不会那么容易集中。但是过度的行政干预，造成大学的浮躁空气和虚假繁荣。急功近利，好大喜功，都是行政干预的痼疾，对于大学教育和学术文化来说都是很大的冲击。

现在大学里面形而上学的东西不少。学生被困在课程里，教授被困在表格里，领导被困在会议里。如何才能得到解脱？主要是建立各级信任的关系。信任和信誉互相制约。治理大学采取柔性管理、激励管理、法规管理、文化规约为主，减少长官意志的强行干预，减少单纯的物质性和工具性约束。大学改革现阶段主要考虑治理方略的改革。

从微观做起。很多治理学校的常规动作，都用程序固定下来。各个办学单位、行政管理和服务部门都知道各司其责，基本秩序尽量少受冲击。这也是大学相对要求比较清静的地方。现在的大学很不清静。行政部门太有作为，大学教授和学生就会变得无所作为了。老子说，无为而无不为。这个道理最值得玩味。

建立更为灵活的用人制度

深圳大学社会科学教研部主任徐海波

构建和完善现代大学制度，实现高等教育可持续发展，是社会主义市场经济条件下教育国际化大趋势下高等院校必然的选择。以科学发展观引领现代大学制度的构建关键就是要坚持“以人为本”。在现代大学，师生是学校的主体，教学科研过程是师生共同开展创造性劳动的过程，教师和学生的素质决定了一所大学的质量和声誉。是否站在教师和学生主体地位上设计和规范现代大学制度，是我国高等教育贯彻科学发展观、坚持以人为本理念的重要标志。坚持以人为本就是要以教师、学生的根本需要和利益为本。紧紧围绕培养什么样的人、怎样培养人来推进体制机制创新，不断创新人才培养模式，坚持以“素质好、基础好、上手快、转型快的事业骨干和创新创业型人才”作为人才培养规格。开展“双向选择、公平竞争、择优上岗”，努力建立起更为灵活的用人制度。

当前，高校要上水平、取得进一步发展，关键是破除体制机制方面的障碍。创新大学体制机制，就要遵循高等教育内在规律，理顺校内外关系，即学校与政府、学校与社会的外部体制问题，以及学校与教师、学生的内部体制问题。现在问题的症结在于：《高等教育法》规定的高校办学自主权并未真正完全落实。我们要解放思想，大胆探索，努力构建外部管理实行政府宏观管理、社会积极参与、高校自主办学，内部管理实行学术主导、民主管理、教授治学、依法治校的体制。创造学术自由、教科研结合、广泛参与国际交流的环境和氛围，加强两个教授工作委员会、教代会、学代会的职能和作用，推进民主化管理。

大学的功能不仅仅是传授知识，还担负着科学研究、科技推广与社会服务的重要职能。高等院校对社会经济与科技进步的贡献度已成为衡量现代大学的重要指标。我们要通过分化整合，建设和调整，使大学学科门类更加丰富，结构更趋合理，使现代大学教学、科研、社会服务的三大功能深入人心，将三大任务落实到基层。

实现学术行政市场的协调

深圳大学高教所所长杨移贻

高等教育发展必须秉承以人为本的宗旨，必须以人的全面发展为出发点和归宿。在办学理念上，高等教育要培养可持续发展的人，为学生一生的发展负责。高等教育的发展要不断满足人民提高文化科技素质的需求，使社会每一个人都能够公平地接受教育，得到全面的、持续的发展，同时要不断提高教育质量和效益。人的全面发展是教育的价值核心，是教育的本质规定和内在要求，是科学发展观中最鲜活的部分。因此，面对高等教育大众化，深圳大学在教育教学改革中，提出了“有教无类、因材施教、厚积薄发、经世致用”，“办学以育人为本、育人以素质为本、素质以做人为本”，“以素质教育为基础、以专业教育为主干、以教学质量为核心”，“培养素质好、基础好、上手快、转型快的事业骨干和创新创业人才”等一系列指导思想，不断提高教育质量。

由于历史、文化等原因，我国至今没有确立起现代大学制度，导致在高等教育规模大发展的同时，存在“官本位”严重、大学精神缺失、学术泡沫泛滥、师生关系疏离、管理体制僵化等弊端。从根本上看，这是因为高等教育体系权力失衡的体现。高等教育理论告诉我们，作用于高等教育系统主要有三种力量：学术权力、行政权力和市场力量。这三种权力构成一个权力三角形，其博弈结果构成不同的高等教育管理模式。大学是以发展学术、培养人才为根本目的的，学术是其逻辑起点。因此，大学应该高扬学术自由的旗帜，在治理中实现依法自主办学。但是，现代大学已经不是一批学者关起门来研究学术的象牙塔，而是面向社会、服务社会的教育机构。因此，高等教育必须与国家利益相一致，必须与社会经济发展相适应。也就是说，高等教育必须符合国家政治体制和教育方针的要求，同时也要接受市场的检验。同时，因为现代大学的巨型化、综合化，在管理中采取一定的行政管理模式也是必需的。问题在于，三种力量如何才能取得平衡。因此，改革高等教育，建立现代大学制度，说到底就是使这三种权力之间保持合理的张力，达到一种协调。

推行高校法人治理结构和治理模式

深圳大学社会科学院教授田启波

就大学而言，科学发展的核心就是按大学的规律办学治校，科学发展的关键就是构建现代大学制度，从而为创建高水平一流大学铸造坚实的制度保障。如何才能构建起现代大学制度？一是要重塑大学理念，遵循大学逻辑。大学的使命、目的是什么，那就是“培养什么人、怎样培养人”。大学就是要培养好的公民、有大爱的人，培养社会主义合格建设者和可靠接班人。大学作为追求真理、传承知识、崇文崇善之地，必须按内在逻辑运行，遵循高等教育发展规律、人才成长规律、科学管理规律等，坚守大学的基本属性，适应、促进社会经济的发展需要。二是要落实办学自主权，推行高校法人治理结构和治理模式。建立现代大学制度的根本目的就是要理顺校内外关系，校外即学校与政府、学校与社会的关系或外部体制问题，校内即学校与教师、学生的关系或内部体制问题。《珠江三角洲地区改革发展规划纲要》和即将颁布的《国家中长期教育改革和发展规划纲要》均强调，要落实《高等教育法》规定的高校办学自主权，推进高等学校治理模式改革。要构建外部管理实行政府宏观管理、社会积极参与、高校自主办学，内部管理实行学术主导、民主管理、教授治学、依法治校的体制；实行高校法人治理结构改革，探索高校法人财产权制度、决策制度、内部管理体制、约束激励机制以及利益相关者共同治理机制等若干制度，明确政府与高校关系，明确高校法人实体地位和独立的办学自主权利、责任和利益。三是要减少行政干预，实行自由竞争。政府的过度干预必然导致大学无法适应社会变化对大学提出的需求。四是要在学术权力和行政权力之间保持适当张力，形成以学术权力主导的大学权力格局。大学的权力关系主要是学术权力和行政权力的关系，二者之间有各自运行边界和限度，但总体来说，大学是一种学术组织，基本活动是学术活动，其行政权力的存在和运行，是为了保证学术活动健康、顺利进行。应逐步实现行政权力主导向学术权力主导转变，使大学回归学术本位，真正成为为学术提供自由呼吸的乐土、学术大师的摇篮。

建立公立大学公务法人制度

深圳大学法学院副教授王千华

谈大学的“治理”，首先必须区分“治理”与“监管”两个概念。两者的区别在于权力运行的向度不同，作为“监管”的权力运行方向总是自上而下的，而作为上下互动的“治理”，本质上是一种权力分配和建立利益相关者、决策权力和执行权力之间的问责机制，其权力向度是多元的、相互的，而不是单一的和自上而下的。“治理”之所以发挥作用，是要依靠多种相互发生影响的行为者，包括政府、教师、学生和社会公众的互动，这其中必然包含着分权和制衡。当前，中国公立大学中的众多问题都大致可归咎于教育行政主管部门对公立大学

“监管”过度而其他利益相关者“治理”权利和能力不足。因此，在很大程度上，提倡公立大学的“治理”，就是防止行政权力过度干预高等教育而导致大学内行政权力泛化、学术权力弱化和学术事务管理科层化倾向，提高公立大学为公众服务的效率。

为防止教育行政主管部门对公立大学“监管”过度，也为防止公立大学偏离其公益目标，应当通过为大学立法的形式建立起公立大学公务法人制度。公务法人是指政府机构之外执行某种社会公共职能且独立承担权利义务的公务法人。公务法人的创设和撤销均应由法律、法规作出。公务法人通常具有很强的专业性，其运行必须遵循专业性原则。法律、法规在设立公务法人时须对每个公务法人的目标、任务和职责权限作出明确规定。香港特别行政区政府财政支持的高等学校，均有一个特别法例予以调整和约束。深圳经济特区可充分利用特区立法权，借鉴香港的公营机构制度和日本的公务法人制度，为公立大学立法。

学校长应该比一般知识分子更有担当

——原武汉大学校长刘道玉

《东方早报》2011-04-25

刘道玉，1933年生，著名教育家。1981至1988年任武汉大学校长，是当时中国高等院校中最年轻的一位校长。他在武汉大学搞了七大新制度：学分制、双学位制、主辅修制、插班生制、转专业制、第三学期制、贷学金制。1988年刘道玉被国家教委免去武汉大学校长职务，但同时却被誉为“永远的校长”、“武汉大学的蔡元培”。此后，刘道玉从教育改革实践者成为呐喊者。

我们采访刘道玉，是因为他对中国教育有着深刻的见解。在被免职的20多年之后，他在武汉重新变成了一个“舆论”，2010年12月9日下午，他在江汉大学的一次公开演讲中重申，“教育的问题终究是教育体制的问题”。刘道玉的学生、历史学者、江汉大学校长杨卫东说：“你们一定想问我对于刘道玉校长的评价，我要说，他是中国现在惟一堪称教育家的人。”

原武汉大学校长刘道玉虽对教育梦回萦绕，却充满真善美的期盼。

大学校长应该首先是一个职业教育家

东方早报：很多大学校长曾经都是专业的佼佼者，甚至不少身为院士，私底下谈教育问题，亦都是“明白”之人，可往往做出来的事情似乎违背了教育的客观规律，你怎么看？

刘道玉：我以前说过“校长应是职业教育家”。就像你说的，有的校长是明白人，至少在私下是明白的，但在公开场合装糊涂，但还有一种校长，公开和私下其实都不“明白”。当然，很重要的一点是政治体制和社会环境的制约，不允许他们公开表白、公开批判。

比起学生，大学校长自己更要有批判精神。大学校长的担当和良知，实际上就是一个知识分子的担当和良知，而且校长应该比知识分子做得更好，因为他是一般知识分子的领袖。

东方早报：知识分子的担当和良知是指的什么？

刘道玉：首先，他们应该说真话，你是做学问的，学问是真实的，一就是一、二就是二。第二，我想引用美国学者萨义德在《知识分子论》一书中的话，知识分子要敢于批评政府，敢于呵斥腐败，敢于支持弱势群体。但现在多数都失去了批判，大多数人是惊弓之鸟了，其实没必要。北宋理学家张载说：“为天地立心，为生民立命，为往圣继绝学，为万世开太平。”这就是知识分子的最高境界。第三，知识分子应该关心社会，校长就应该锐意改革，用自己的先进思想理念来推动改革，校长不是属于学校的，而是属于社会的。但今天，校长却首先考虑自己的“乌纱帽”和既得利益。

东方早报：可能到他们退了、老了会好些。

刘道玉：对。我曾经写过一篇文章，为什么倡导说真话和说真话的都是一些耄耋老人？像巴金、萧乾、冰心、钱锺书……我说了三条理由：第一，他们都是耄耋之年的老人，够长寿就不怕再遭麻烦；第二，他们没有“乌纱帽”了；第三，他们由于历史上的种种原因，过去说过假话，甚至伤害过别人，所以到了老年良心回归，开始反省自己。

东方早报：你有过反思吗？

刘道玉：我也反思，反“右派”的时候我也批评过自己的老师。

大学教授要尽可能保存“自我”

东方早报：现在的教授和过去有什么不同？

刘道玉：我的学生易中天说，“中国大学变成了养鸡场。在这个鸡场里，老师根本没有心思好好做学问好好带学生，光忙着生蛋了。”说白了就是利益。听说有的教授和学生打麻将，潜规则是只能输不能赢。当年王国维说做学问有三境界，“昨夜西风凋碧树。独上高楼，望断天涯路”，此第一境界。“衣带渐宽终不悔，为伊消得人憔悴”，此第二境界。“众里寻他千百度。蓦然回首，那人正在灯火阑珊处”，此第三境界。这是王国维和那个时代学者治学的学风。今天有吗？

东方早报：教授又如何能脱离社会环境而独善其身？

刘道玉：我有个学生，日语系毕业，后来旅日，非常棒。1998 年来我家谈心，说他们一共有四位教授，打算辞职去西藏面壁。此举的目的是什么？他说：太看不惯了。我说：你们看不惯很好，说明你们有辨别能力，不愿意随波逐流，但面壁能改变什么呢？如果能够改变学术氛围，或者能够唤起管理者的良知，我同意，我也一起去，如果不能，为什么要做无谓的牺牲？

东方早报：那这些只想做学问的教授应该如何尽可能地保全自我？

刘道玉：我的意见是，第一，做好你自己的教学和研究工作，而且要把它做到极致。第二，洁身自好，绝不同流合污。第三，该说的话要说，至于起不起作用，上头听不听，你不必考虑那么多，你说你该说的话，你心里就痛快了，释然了，没有包袱了。

东方早报：这点上，当年被你抢下来留校的易中天算是一个成功的学者，他能在体制内不靠“位子”而活得风生水起……

刘道玉：对。他前天给我打了一个电话，说 5 月 22 日在北京，他的 16 卷文集首发，问我能不能来，说他在前言里专门写了我对他的教诲和栽培，我说一定去，哪怕坐轮椅我也去。

东方早报：在你看来，易中天聪明之处在哪儿？

刘道玉：首先他拥有成为一个人才的基本条件，他没有上过大学，自学成才，是个理想主义者，是武汉最好的中学六五届高中毕业生，他不考大学，到新疆军垦农场，他的理想就是解放全人类，当了十年农工战士后他发现，连自己都解放不了还解放全人类？简直是空想。于是抛弃空想，采取现实主义态度，到农垦局第一中学教语文，如饥似渴地学习。他有很强的自学能力和很高的悟性，后来他以同等学历考取武大中文系的美学研究生，毕业后不能留校，毕竟新疆农垦局给他付了三年的工资，再加上是少数民族地区，他必须得回去。要留他，我这个人是不服输的，就打官司，一直打到中组部、教育部，最后说服了他们。易中天留校后做得很优秀，一直到 1980 年代末，极左思潮抬头，开始打压他，他著作很多，但连副教授都不提，他后来就去了厦大。走的时候来跟我道别，而那时我已经免职受审查了，我说我很抱歉，把你留下来我却没有能力保护你，我赞成你走。到厦大后，他还是保持独立，并不想在体制内获得更多的好处。所以一个人如果进入官场，一心只想往上爬，或者一个人进入商界一心只想要更多的钱，这两种人都不能保存“自我”了。这几十年，我身边的学生和朋友们，都在应验我这条理论。

东方早报：易中天到厦大去以后也有一个沉寂过程，属于大器晚成型，可你早预判到了他的成功……

刘道玉：他之所以成功，第一，他绝不期望进入体制内，受干扰他就不能做学问了。第二，广泛的阅读，厚积薄发，他离开武大后，实际上已不再局限于美学，还有文学、哲学、国学、社会学、政治学……都涉及了。这次 16 卷的文集大概有 500 多万字，我说“你了不起，今年才 62 岁，到季羨林那个年纪，能达到 50 卷”。但我也批评他，他 2007 年 7 月 7 日到我家来看我，我从报上看到他到处跑，就说：中天啊，你现在要做蛙人，不要做飞人，要沉下来。

有理想、忠实于自己的好学生不多

东方早报：你现在跟大学生接触还多吗？

刘道玉：在武大，这些年来还是和学生有接触的，2008 年 3 月 20 日是我的闭门演讲，之所以闭门，因为我身体不好，中风 15 年，右手不能写字，右耳听力不好，而我这个人说话比较容易激动，家人都认为我不要再讲了，而且讲得太多也耗费精力，我现在需要沉静下来思考、写点东西。但是那天晚上讲座完了以后 100 多个学生把我送到家门口，我对他们说：同学们，我讲座虽然关门了，我家门没有关，随时欢迎你们来访，我愿意和你们交朋友。

东方早报：感觉现在的大学生整体来看怎么样？

刘道玉：有理想的、忠实于自己的好学生，有，但不多。我记得新闻学院有个女生赵晓月，一次讲座后，她提了一个问题：1957 年反“右”，把中国知识分子的脊梁骨打断了，能不能修复？今后中国还有没有 1957 年那样的知识分子？我一听很敏感，但还是答了。我说，现在医学技术非常发达，应当相信打断的脊梁骨是可以现代医学技术修复的，时代在前进，未来也还会有 1957 年那时的知识分子。

东方早报：说明你还是乐观的？但是看你一直以“批判”居多……

刘道玉：对，包括对中国的知识分子，包括对中国的教育，我是乐观的。因为我看到未来，物极必反，再说，黄河九曲十八弯，但最终还是浩浩荡荡流向大海。社会基本发展规律如此，总是要前进的，有时候会回流、倒退，但转个弯还是会前进的，这是不可抗拒的，也符合唯物主义观。另外，中国现在不是孤立的，世界现在是相互影响的。宽松一点……这是趋势。有一次萧乾去上海看巴金，瞄到巴金穿一双鞋很大，他就说：巴老，你怎么穿这么大的鞋？巴老说：脚也要宽松啊！谁不要宽松？谁不要自由？我不相信东风唤不回。

东方早报：那个赵晓月后来呢？

刘道玉：一年后我在校园里碰到赵晓月，我一下子叫出她的名字，我问她：你当时为什么提出这样一个敏感问题，你家里是什么人受到伤害？她说：是的，我爷爷是“右派”。她

新闻学院毕业后考取伦敦大学研究生，还获得了奖学金。但是后来她却推迟一年入学，就为了帮学校一位教授整理口述自传。一年后去英国前跟我告别，我觉得这就是很好的有理想、有人格的学生。

东方早报：可是现在大学生似乎都比较务实，比如都关注就业难问题。

刘道玉：我觉得不要把就业问题看得太严重，就业问题是世界性问题，何况中国是人口众多的国家，经过高等教育大跃进式的发展，一下子就不了业是正常现象。

更开放，步子更大，才会有真正高水准的大学

东方早报：你说的教育的大跃进发展事实上就是扩招，这两日清华百年校庆，有报道说前总理朱镕基去母校时直接点名批评了大学扩招，这些年来批评声不绝于耳，但我相信当年一定也有解决现实需要的因素，只是后来落实中没控制好，你怎么看？

刘道玉：引起扩招的因素当然不排除社会对大学生的需要，提出扩招的那个人是我的学生，经济学家汤敏，前几年我在北京见到他，还跟他说：你出这个主意我不怪你。事实上，大部分原因，是中国出于维稳思想和拉动内需的考虑，那么多高中生上不了大学怎么办？不是成社会问题了么，另外，扩招带动的经济利益有多大？1999年扩招带动了70个亿的消费。我认为扩招可以，但步子不能那么大，如果经济是每年10%的增速，大学扩招与之同步，就不会造成质量下降和就业压力。

东方早报：每所大学都在寻求发展，国内资源有限，就开始着眼于国际合作，这些年合作办学之花愈开愈盛，你怎么看？

刘道玉：我想说：中外合作办学需要有根本性的突破。国际合作办学从改革开放初就出现了，但实事求是地说，都处在很低层次的水平。怎么根本性突破呢？第一，办学理念有突破，要跟国际接轨。第二办学模式，就是要通识教育、人文教育，必须改变中国长久以来专业化教育的模式，要改变一直以来奉行的实用主义。我可以说，现在有实用主义、形式主义等几座大山压在中国高等教育身上。第三，办学形式上应该更开放，不仅允许合作办学，还应该允许独资办学，允许国外私立大学、国外投资家到中国来办私立大学。要知道，中国近代史上教会大学是现代大学的启蒙，圣约翰、沪江、震旦等等。应该更开放，步子更大，才会有真正高水准的大学。

东方早报：近年来关于学术剽窃和造假的报道很多，搞得高校都很尴尬。

刘道玉：造假是学术研究中的癌细胞，不消除它，很难有真正学术价值的成果。但有没有想过，同样做学术研究的中国科学院，鲜有暴露抄袭造假的事，至少我没有看到。为什么？

可见高校的学术造假有教育部管理领导错误和政策指导失误的因素，这跟教育部的浮夸、浮躁、评估导向错误有关。比如说，教育部为了鼓励大学“一流”，号召大家向国外核心期刊投文章，奖金有的达10万元，国内杂志奖励也有。大家为了奖金，久而久之就失去了道德规范，都往名与利钻。

东方早报：最近北大提出“会商问题学生”一事又引起很多口水，似乎现在只要是教育的事总能让外界有话说。

刘道玉：我对这个所谓会商制度本身大不以为然。我判断，这跟前不久北大提出的校长实名推荐制的命运差不多，现在那个不是已经被“北约”代替了么，完全没了声音。会商制度有一点哗众取宠，很难得到实际贯彻。贫困学生怎么是问题学生呢？学习压力大跟不上进度怎么是问题学生呢？这是一所大学的责任问题，先不谈这些是不是问题学生，就算是，应该去思考为什么会出问题学生，学校的责任是什么，应该怎么办，才能从本原上解决问题学生的问题。而会商制是不是解决问题的办法，还值得商榷。另外，我注意到，周其凤校长在回应这件事时，说北大没有校训和校歌，这也是自由精神的一种体现。我觉得这根本就是不作为，大学本身就该有校训，这是体现这所大学精神的关键，现在没有，怎么可以说是自由精神呢？

东方早报：大家都很好奇，教育之外，你还关心什么？

刘道玉：我这一生最关注的还是教育，最执着的也还是教育改革，除此之外，我还关心文化建设，曾经想写一些东西，但还没有考虑成熟，中国现在蕴藏着巨大的文化危机，商人现在在到处炒作文化。我是担心，前些年教育产业化导致教育危机，现在又提文化产业，也会导致文化的危机。这非常可怕。电影就是电影，绘画就是绘画，吃饭就是吃饭，旅游就是旅游，结果全都挂上“产业”二字。我去年回老家枣阳，当地的领导跟我讲：我们要抓文化产业，建一个三国城。理由是东汉开国皇帝刘秀是枣阳人，我说东汉有几十个皇帝，他也就其中一个，怎么代表三国城呢？他们不管那么多。中国文化的精髓应该是人的思想的建设，一个民族没有精神支撑，就会很糟糕。

东方早报：你今天再回过头来看当年的改革，有过反思么？或许可以做得更好？

刘道玉：其实我一直都知道改革的结果会好不到哪儿去，因为历史上几乎所有改革人物最后都没有好下场，但真把我免职的时候，我的确很生气，我这么执着地投入改革，到最后不明不白地就给免了。当年，即使来自教育部的打压，我都是据理力争，当面拍桌的，但校内的争议，我是允许改革有不同意见的，选择用事实说话。

当时上海交大是用人事制度改革来进行分配制度改革，科大是从少年班开始的，华中理工大学是从理工结合开始的，我就想我们怎么办？我就决定走一条不同的道路，从教学制度改革起。我认为大学的任务是培养人才，用什么制度培养什么样的人才，所以我提倡搞比较活的学分制、插班生、允许转专业等，把学生彻底解放出来。现在看来，基本上是成功的，但并没有完善，后来像南京大学搞按学分收费制，这就是进一步发展了。当然我没有机会了，实际上我的第二轮改革就是课程体系改革，我 1988 年 2 月 10 日免职前还在调查，准备着手课程体系改革，彻底改变专业化教育，把培养学生的思维方法放在主要位置，方法比知识重要。到现在我没有看到哪个学校有真正意义上的课程体系改革。只是，现在没机会了。

大学制度改革应有明确的进步性目标

《科学时报》2011-04-21

曾经被媒体广泛关注的《国家中长期教育发展纲要》出台后，虽然有来自社会各方面的诠释和呼应，但也有人感叹民众的反映有点“冷寂”，以为民众不理解《纲要》的重要意义。笔者也感觉到了这种“冷寂”，但以为这种“冷寂”并非反映了民众对教育改革缺乏热情，而是人们对《纲要》中设计的有些改革目标和思路有疑虑。

对此笔者以为，一是对《纲要》“冷寂”并非公众的问题，而是“规划”是否充分地反映了民意的问题。比如上世纪 70 年代末 80 年代初的“国家关于恢复高考的决定”、关于“尊重知识、尊重人才”口号的提出、“干部知识化、年轻化”等决定，其所以能够在社会上引起强烈反响，得到民众的积极呼应，就是因为这些决定充分反映了民情和民意，反映了人民群众真切的意愿和要求。所以，面对民众“冷寂”的反映，我们应有的理性态度是，应该对“规划”反映民意的程度进行反思。

二是联系“规划”中的有些内容，笔者以为民众的反映勿宁说是冷漠，不如说是失望。因为一般来说，人们期待的教育制度改革，基本上都是有明确的进步性意味的改革，而不是一些自己摸不着头脑、或不知所然的改革。

比如在关涉所有大学人权利和尊严的“大学制度改革”问题上，人们可能就很难看出目前在高教领域中流行的“校长治校、教授治学、共同参与、民主管理”的“现代大学制度”理论，与现实的“党委领导下的校长负责制”有什么区别，也感觉不到这样的“改革”完成

以后，大学中的行政化现象能够被彻底消除，教师和学生的权利能有实质性的增加。由于感觉不到“规划”会对自己有什么用处，人们自然会对其持冷漠态度了。

而对于已经出台（有的现在已开始实验）的许多教育改革活动，笔者以为能够唤起民众关注和参与的基本条件：一是改革的目标要明确，亦即相关文件对改革目标和目的的表述要清晰，让人们能够一目了然，知道改革要干什么，要达到什么样的目的，这些目的或目标与自己有什么样的关系。二是改革要体现人类社会的文明趋势，具有明显的进步性质，亦即改革是要“革掉”现实大学中落后和僵化的制度体系，建立文明和充满活力的制度体系，使教育制度能够真正的体现教育规律，凝聚人类社会（本国和外国）中先进的大学举办和管理经验，促使大学朝好或更好的方向转化，从而唤起人们参与制度改革的热情和积极性。

若以这样的目标来审视我国目前的现代大学制度设计，则明显感觉到这些设计是含糊和保守的。说其含糊，是因为在这个“规划”中，相对于现实的大学制度而言，人们看不到教育现实制度被改变了的新的制度模式。“规划”意欲建立的现代大学制度，与现在的大学制度可以说没有明显的差别。在关于大学本质、大学理念等一些大学基本理论问题上，“规划”也没有表达出符合大学活动规律的、令人耳目一新的突破性见解。

尤其是对于一直阻碍我国大学制度与“世界大学通例”相通的“工具性”大学观念，没有进行明确的反思和“扬弃”，而是依然对其保持了认可和遵循的态度。综观“规划”在大学制度改革方面的内容，其给人的感觉是：我国现实的大学制度就是现代大学制度，无须对其进行“破旧立新”的革命，只要对其中的有些内容进行适当调整就可以了。

说其保守，是因为作为改革目标的现代大学制度设计，在对待曾经引起社会激烈批评的“行政化”问题上，秉持的是一种折衷的态度。相对于未改革的制度而言，并没有表现出明显的思想和内容方面的超越，没有显现出新的制度体系在体现大学规律方面的独特性，使我国大学制度与世界大学制度之间的差距依旧。

笔者之所以作出这样的判断，是因为一般而言，需要进行改革的制度，可以说都是有问题的制度，而改革就是要把这些问题“革除”掉，并且代之以新的更能保证事物合理发展的制度。但若果改革没有触及原来制度中的问题，或者有意识地回避了原来制度中的问题，只是对其进行文字性的修饰，这样的改革就没有什么意义。

所以笔者以为，大学制度改革必须要有符合大学活动逻辑和特点的、具有明确的进步性内容的、能够唤起和吸引人们参与热情的制度目标，否则，现行的大学制度改革将难以引导大学实现本质性进步的目的。

具体到我国的大学制度改革目标设计上，笔者以为我国的大学制度之所以需要改革，是因为我国大学中长期实行的行政性制度，严重抑制了大学的活力，束缚了大学的发展。要改变这种现状，就需要引入已经被世界和我国早期大学实践证明是合理、科学、先进的世界大学制度，并以此为目标对我国大学制度进行改造，以便使我国的大学达到与世界先进大学同步的水平。

在新时期的大学制度研究中，许多学者都确信对世界大学制度的移植和借鉴，是我国大学发展的必由之路。他们几乎都坚定地认为，虚心地借鉴和引进世界大学的模式和精神，是我国大学进步的理性之策。然而，在我国目前的被体制认可的现代大学制度设计中，却对世界大学制度的内容进行了两方面的置换：一是将世界大学制度中的“教授治校”换成了“校长治校”；一是将世界大学制度中的“大学自治”，换成了“共同参与”或“民主管理”。这样的置换虽然保持了大学制度的“中国特色”，或符合了“中国国情”，但却割裂了大学本质与大学活动之间的逻辑关系，扭曲了大学的目的和功能，产生了许多有悖大学原则的理论问题。

首先，一种作为改革目标的新的大学制度，无疑应该比所要改革的旧的大学制度先进，那么，对比这两种制度在反映大学本质和宗旨、创造性人才培养、引领社会文明和进步风气等方面的情况，我们能说作为大学改革目标的“校长治校”制度比作为世界大学普遍性制度的“教授治校”制度先进吗？如果先进，先进在什么地方？如果不先进，那为什么不直接学习先进的制度，而要坚持自己的、明明是不先进的制度呢？这显然是进行大学制度改革研究无法回避的问题。

众所周知，大学是一个世界性的事物，其思想和制度原则是在世界范围内都适用的，也是世界各国大学之间进行交流与合作的基本条件。世界各个国家的大学，都首先必须是大学，其次才是某个国家的大学。所有国家的大学都应该具备世界大学的基本特征，从而才能够为世界同行接受和承认，才能产生大学所有的教育价值和文化意义。

世界大学在思想和组织方面的主要特征，就是“学术自由、教授治校、大学自治”的制度和组织原则。这并非是西方国家大学的“思想霸权”，而是人类教育历史中的宝贵思想和制度结晶，是大学要完成自己教育和文化使命的必需的制度条件。非如此，大学就难以成为真正的大学，难以产生真正的大学的作用和效益。

大学在这些思想和制度方面的变形，将使大学中校长与教师之间的关系变形，使他们之间的服务者与被服务者之间的关系，异化成领导者与被领导者之间的关系。在这样的变化中，

大学人对大学的忠诚、责任、作用都会相应地减弱，难以形成大学之为大学的教育力量和文化影响，使大学无法培养出自觉追求真理、坚持真理、捍卫真理的、有志于仰望星空的卓越人才，无法形成追求真理、维护理性、弘扬正义、积极创造的传统和风气，使大学在更高的层次上为国家和社会服务的理想落空。

另外，我国目前的现代大学制度设计，并未表现出大学制度改革的必要性，比如：对于现代大学制度目标中的“党委领导、校长治校、教授治学、民主管理”等内容，人们很自然的问题是：这些内容我国大学中现在没有吗？新中国成立以后我国大学中什么时候没有过党委领导？什么时候没有过校长治校？什么时候没有过教授治学（学问）？什么时候没有过民主管理（教代会形式）？只要是在大学中工作的人都知道，我们的大学制度一直都是这样的啊。既然和原来一样，那么要“改”什么呢？所以，这样的改革设计，有点儿像玩文字游戏。

其次，“教授治校”与“校长治校”虽然只有两字之差，但其内涵却千差万别。因为“教授治校”与“学术自由、大学自治”一起，是世界大学的普遍性精神规则和基本的制度原则，其思想前提是大学的目的和宗旨都来自于大学内部，来自于大学人对自己社会职责和文化使命的自觉体悟，也是大学之为大学思想和制度标志。

“教授治校”体现的是一种大学教师集体自我管理、自我发展、自我约束、自我完善的自治精神，是现代民主和法制精神在大学制度中的具体实践。在这种思想和制度模式中，教授不是指某个具体的个人，而是指大学教师这个群体，因而“教授治校”表现的是教师们的集体意志。

从教授个人而言，未必每个人都适合担任校长或其他管理者，但这并不表明他们不适合参与决策、管理、监督等“治校性”活动。换句话说，教授们并非要直接担任大学校长或院长，但要有条件参与大学中重大事务的决定，在大学管理者的选择上有发言权，可以要求管理者这样管而不能那样管，能够对管理者的行为进行有效监督，以保证大学的方向为传播先进的文化和文明，保证大学的性质为纯粹的学术机构。

其所以有这样的内容，是因为大学的目的和宗旨是自治性质的，或者说是大学人自我选择的，他们需要能够体现自己自我选择、自我负责意志的制度。所以，大学只有实行自治制度，才能保证大学活动的正常进行。

在“大学自治”的背景下，教授们的教育性行为，可以说就是大学精神和品格的人格化。人们在判断某所大学好坏的时候，也自然是看这所大学中教授们的行为和品行。在“教授治

校”的模式中，虽然也有作为大学法人代表的大学校长们的“治校”行为，但他们的“治校”行为，不是大学中的源生性行为，而是派生性行为。二者在逻辑学上的关系，是上位概念与下位概念的关系。亦即先有教授治校，后有校长治校，校长治校是由教授治校的制度中派生出来的，也是服从于“教授治校”原则的。因而世界大学传统中一直有“教授就是大学”的说法，但从来没有过“校长就是大学”的说法。也正是由于这个原因，在目前的大学研究论著中，人们通常使用的还是“教授治校”的概念。因为在他们的心目中，是不承认“校长治校”这个概念的，更不认同“校长治校”思想的。

“校长治校”却不一样，一方面，其背景是大学的宗旨和目标都不是来自于大学内部，而是来自于大学外部，是由大学外部的某种社会要素赋予的。而其所以会有这样的变化，是因为我国的大学在社会历史的转折中，丧失了主导自己事务的权利，而获得大学主导权的社会机构并没有在经历历史转折后将这些权利还给大学，而是改变了对大学的管理方式，亦即将以往政府对大学比较松散的管理，变成了严格、直接、统一的管理，而且否决了大学“自主”的任何可能性，致使大学完全成为社会某种要素的附属品。这样的大学没有体现自己本质的灵魂和宗旨，因而在本质上不是真正的大学，而是被社会某些要素驱使的工具。

另一方面，在“校长治校”的大学制度形态中，大学校长是由社会中的某些“伯乐”选拔和委派的，其身份是政府或其他国家机构在大学中的代表，是作为教育行政官员来“治校”的。他们在大学中具有制定规则、改变规则、委任下属的权力，而“民主管理”、“共同参与”等方式只是“校长治校”的辅助形式。

在“校长治校”的机制中，实质性的活动逻辑是“人治”原则。因为校长有权力按照自己的意愿来制定规则和修改规则，可以按照自己的意志选拔和任用管理人员，可以按照自己的意志组织大学中的各种活动，从而形成校长意志（也包括党委书记）就是大学意志的管理规则和文化传统。

在这种大学制度模式中，大学内部没有对校长（也包括党委书记）明确的问责和撤换制度，教师和学生对校长没有任何有效的或可操作的监督和罢免制度。在日常的大学工作中，他们只要对委任他们的“上级”负责就可以了。所以，在“校长治校”的模式中，可以说“校长就是大学”，或委任校长的“教育行政机构就是大学”。

需要特别说明的是，“校长治校”制度与作为大学天然职责“培养人才、科学研究、社会服务”的通达上，缺乏顺畅的逻辑通道。因为对于校长而言，会认为我是“上级派来的”，是按照上级要求来管理你们（教师、学生）的，所以你们必须听我的。对于教师和学生而言，

则会产生“我们什么都听你的，那我们是什么”的疑问。他们这种心理上的抵牾，必然会反映在大学日常活动上，形成大学深层的思想矛盾，影响大学应然职能的实现。

“教授治学”这个概念，是一个在现代大学制度研究过程中才产生的一个新概念。审视这个概念产生的过程，似乎有这么一些原因：一是在世界大学的基本理念和制度中，都有“教授治校”的内容，而且教授作为大学教育的核心，其作用实在无法简单地抹杀，但在现代大学制度的设计中，“治校”的概念已经被校长占用，怎么办呢？有人就别出心裁的提出了“教授治学”的概念。显而易见，这个概念使现代大学制度理论中的内容似乎具有了逻辑性，解决了围绕大学制度的一些矛盾问题：既保证了校长的核心地位，又安抚了教授（教师）的情绪，不失为一种两全其美的办法。只是这种悖逆汉语常识（在汉语常识中，“治学”只能被解释成“研究学问”）的做法，会给人产生莫名其妙的感觉。

二是现代大学制度并非是中国大学的主动选择，而是在社会对大学问题不断批评背景下、教育当局为应对社会批评的一种被动选择。这种选择的一个难为之处是：既要保持现实的大学领导结构，亦即要确保校长在大学的中心和领导地位，又为了能够在理论上讲得通，还必须在表面上表示要吸收世界大学制度中的一些普遍性规则，体现大学的专业化特征，承认教师在教育活动中的主导地位，因而需要融入“教授治校”的一些内容。而在“治校者”只能有一个且“校长治校”原则绝对不能放弃的情况下，“教授治学”的概念则正好解决了这个难题。

只是这个概念在逻辑上是混乱且自相矛盾的，对此人们最简单的问题是：“校长治校”的权力与“教授治学”的权力能够分开吗？“校长治校”的权力中能不包括“教授治学”的权力吗？“教授治学”的权力中就不包括“校长治校”的权力吗？离开了“治学”，“治校”还有意义吗？离开了“治校”，“治学”能够完成吗？难道校长不能像现在这样，通过指定学术委员会成员的方式来控制教授们的“治学”吗？

三是“教授治学”对于现代大学制度的设计者而言，确实是一个非常巧妙的概念。一方面安抚了教授要求参与大学决策和管理的意愿，为他们发挥作用提供一些机会。一方面又不破坏大学的基本领导结构，保证校长依然是大学活动的核心或中心，维护了传统的“统一集中”制度，使大学制度与世界大学制度保持了一定的距离，体现了大学的“中国特色”。

这样的理论设计既有一种理论可以应对舆论中要求教授参与大学决策和管理的压力，又不会因为大学制度改革而失去原来的权利和利益。然而，这样的大学制度设计，不仅使我国的大学制度难以与世界大学制度接轨，而且无助于解决我国大学中的实际问题，还形成了大

学制度理论中的内在矛盾,使所谓的现代大学制度理论从一开始就处于无法自圆其说的逻辑矛盾之中。

按照我国汉语的习惯,“治学”就是“研究学问”。(见《现代汉语词典》1490 页)从来没有听人说过,“治学”还可以有其他解释。但现在“教授治学”却被解释成是“‘治’学术管理”,是“教授参加大学的学术管理”。这种说法不仅使人感到莫名其妙,而且有随心所欲、指鹿为马的嫌疑。试想,如果不作特别的解释,有谁会作这样的理解呢?按照这个逻辑,“教授治学”是否还会解释成“治——学生”,抑或其他什么的。

这显然是一种实用主义的思维逻辑,亦即为了达到某种目的,可以违背常识、随意杜撰概念,其行为与“人有多大胆,地有多高产”、“宁要社会主义的草,不要资本主义的苗”的“创造”似乎没有什么区别。

通过上述分析,我们发现目前通行的现代大学制度理论,很像一个麻花结,不仅缺乏理论逻辑方面的合理性,而且缺乏汉语词义的规范性,其逻辑混乱、自相矛盾、强词夺理的文风,不仅难以令人信服,而且使人失望甚至反感。

这些问题,显然是在“诠释”的思想指导下、在修饰的习惯影响下的现代大学制度理论设计者们无法回答的。

先有现代大学制度,再有“一流大学”

《凤凰网》2010-05-04

“给点时间,中国绝对能办出世界一流大学”来说,这是一种虚无的说法,时间不能成为遮蔽现实尴尬的“挡箭牌”。从一定意义上说,“中国绝对能办出世界一流大学”的前提是“制度”。历史经验证明,大学的存在与发展得益于大学制度的有力支撑。

中国高校距离世界一流大学到底还有多大的差距?在耶鲁、牛津、剑桥、斯坦福这些国外顶尖大学校长的眼中,中国高校当前最需要变革的是什么?在于南京举行的中外大学校长论坛上,记者专访了5位国内外著名高校的校长,请他们为中国高校把脉,多位校长不约而同地认为,中国的大学绝对能办成世界一流大学,只是还需要一点时间,最快估计需要20年。

中国高校距离世界一流大学到底还有多大的差距?这个问题所引起的关注度早已超出了教育界,而对中国大学无法成为一流大学的追问,不仅成为教育界之疼,而且成为整个社

会的忧虑情绪。继北京大学原校长许智宏说出“中国目前没有世界一流大学”的话语后，斯坦福大学校长则表示，当前中国高校应该从数量扩张发展到质量建设上来，而中国要建成世界一流大学最快需 20 年，慢则 50 年。

面对“中国要建成世界一流大学最快需 20 年”的答案，相信很多人明白，这样的时间式回答充满了不确定性，因为我们对建设世界一流大学“时间表”之类的口号和做法，并不陌生。但是，我们离世界一流大学的距离不仅没有随着时间的流逝而减少，相反，有越来越远的尴尬。要不然，何来“钱学森之问”呢？

因此，“中国要建成世界一流大学最快需 20 年”充其量是斯坦福大学校长的客套话语，当不得真。就笔者的观点，建设世界一流大学，现代大学制度的建立远远比单一的时间更重要，也更能支撑起公众的期待和大学的理想。也就是说，离开了现代大学制度的建立，所谓世界一流大学建设很可能成为一种空话套话，或者是一种浮躁喧哗的“表演”罢了。

就“给点时间，中国绝对能办出世界一流大学”来说，这是一种虚无的说法，时间不能成为遮蔽现实尴尬的“挡箭牌”。从一定意义上说，“中国绝对能办出世界一流大学”的前提是“制度”。历史经验证明，大学的存在与发展得益于大学制度的有力支撑。可以说，制度已成为我国大学发展的桎梏，只有大学制度的不断创新和大学真谛的守望回归才是现代大学可持续发展的活力和动力之源，也才是我国建设世界一流大学最有力的支撑。

当前我国高校管理制度脱胎于传统体制，从某些方面来说，大学是政府的附属品和政策的延伸物，实行的是以行政权力为主导的管理模式。这种以集中控制和服从模式为特征的高等教育制度导致了高等教育效率低下、创新乏力，由于管理者的墨守成规和循规蹈矩，使得大学不可能形成自我发展、自我约束的机制。更直接地说，大学自身发展的内在逻辑受阻，形成了有悖于学术性组织本质的行政化官僚霸权，从而抑制了大学的学术创造活力。

而现代大学制度是适应时代发展要求的办学体制。一般认为，其核心是学校自主、教授治学、校长治校、科学管理，这是现代大学制度的核心内容。建立现代大学制度，一方面需要建立以法律为依据以大学法人化为标志的外在制度，另一方面必须培育植根于大学本质以学术自由精神为核心的内在制度。作为内在制度的核心，学术自由是现代大学制度得以建立的基础。一句话，离开了大学制度，无视现代大学制度的缺失，囿于时间谈论一流大学建设，是自欺欺人。

中国大学成“一流”：给制度比给“时间”更重要，也更切合实际。道理很简单：先有现代大学制度，再有“一流大学”。

现代大学制度建设如何少走弯路

《科学时报》2011-03-15

《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010-2020年）》（以下简称《纲要》）用了专门一章系统阐述“建设现代学校制度”，这在党中央、国务院发布的文件中还是第一次。

“改革高等教育管理方式，建设现代大学制度”是高等教育改革进入“深水区”的反映，许多问题没有现成答案，需要在实践中探索。教育部部长袁贵仁日前用三句话概括了大学管理体制改革的方

在2011年——教育改革的“全面实施年”、“十二五”规划的开局之年——这一关键时期，教育改革能否在“深水区”中“摸着石头过河”，人们拭目以待。

高等教育体制改革相对滞后

顾海良（全国人大代表、国家教育行政学院院长）：现在不能“摸着石头过河”，从一开始就要想办法少走弯路。

现代大学制度实际上有着非常丰富的内容。《纲要》中在现代学校制度前加了“依法办学、自主管理、民主监督、社会参与”16字的定语，而“党委领导”、“校长负责”、“教授治学”、“学术自由”、“大学章程”是这16个字在现代大学的具体应用。现在的关键是如何结合实际，赋予这些新的概念以鲜活的内涵。这就需要通过大学的改革来实现。

现代大学制度带有更多的大学管理的专业性的问题，这就需要更多的高教研究者、高教管理者和教育主管部门来探讨研究。

王祖温（全国人大代表、大连海事大学校长）：现代大学制度是指在知识经济背景下与市场经济运行机制紧密联系的藉以促进大学高度自治、和谐发展的规则体系。现代大学制度的核心是在国家的宏观调控政策指导下，大学面向社会，依法自主办学，实行科学管理。

现代大学制度的构架包括校内核心层和校外拓展层两部分。校内核心层是基础，需要健全党委领导制度、校长负责制度、教授治学制度、民主管理制度；校外拓展层是发展的外部条件，需要建立健全政府宏观管理体制、市场适度调节体制、社会广泛参与体制、学校依法自主办学体制。

理想的现代大学制度或许应体现几个特点：一是拥有较大的办学自主权；二是学术自由；三是教授治校；四是组织结构合理完善。

建设现代大学制度是对目前我国高等学校现存制度的改革、完善和超越，涉及规范和理顺大学与政府、大学与社会的关系，涉及大学内部治理结构的完善和改革，这显然是一个漫长的过程。《纲要》对于建设现代大学制度提出的这三条顺应了中国国情和时代要求，对于克服高校行政化倾向、进一步确立中国特色现代大学制度有着十分重要的意义。高等学校可以此为契机，加强校内核心层和校外拓展层的建设，建立和完善现代大学制度的构架。

王建华（全国政协委员、西安交通大学党委书记）：理想的现代大学制度要尊重教育发展的规律，教师群体是教育发展的核心。很重要的是，在管理中要有一种民主、开放、包容的文化。如果制度在扼杀这些东西，肯定对大学不好。好的制度就是让教师群体发挥最大的作用，形成最优秀的教育资源。

由于过去大学的专科性太强，专一的、集中的、行政管理主导的制度模式持续了很多年。随着大学中学科、人员结构和科技本身的变化，现在大家都在不断探索、尝试新的大学制度。

在整个管理制度上，决策、执行和监督三者都不能少。尤其在决策中一定要发挥教师群体的作用，而执行时要尽量高效，监督中则要提高教师的参与度。管理过程中要“责权对应”，有这个权力，就要负这个责任。

现在比较困难的是人事制度改革。国内公办大学都属于事业单位性质，在现有制度下，大学很难完全为了教育发展而进行自由度比较大地选聘、提拔、晋升人员。这会影响到学校整体的活力。

钱锋（全国政协委员、华东理工大学副校长）：从总体上看，随着我国经济、政治、科技体制改革的逐步深化，高等教育体制改革相对我国经济体制改革和社会发展进程来说，仍然存在着一定的滞后性，主要表现为：政府直接管理的职能没有完全转变，学校仍缺乏应有的办学自主权；以政府投资为主的投资渠道，决定着高校对各级政府在经济上具有依赖性；高校管理的行政化倾向日趋明显，以行政权力为主导的管理模式，使权力过于向行政系统偏移。面对新形势、新问题，高校行政管理制度的改革与创新已成为高等教育体制改革面临的重要而又紧迫的任务。

李向玉（全国政协委员、澳门理工学院院长）：高校的一切制度建设都必须围绕高校的核心任务进行构建。大学的内部管理和制度建设应确保营造良好的学术环境，弘扬大学精神，让教育管理回归它本真的意蕴。

让行政力量更好地发挥管理职能

顾海良：《纲要》提出了现代大学制度，同时从制度到体制将其与大学治理结构联系起来。《纲要》中两次提到“党委领导下的校长负责制”，既把其看做制度的体现，又看做体制的实现，改变了过去单一、封闭的领导体制的概念，形成了多样、开放的体制选择。大学不能办成行政机关，同时现代大学不能没有行政管理；校长一方面要制约行政权力的扩大，另一方面自己也不能越权。

在党委和行政的关系上，党委起主导作用：一方面党委要充分行使领导权，领导学校的全局工作；另一方面党委又要充分调动校长和其他行政领导的积极性、主动性和创造性，大力支持校长独立负责地行使职权。只有这样，才能理顺党委集体领导和校长个人负责之间的关系，把党委领导和校长负责有机地结合起来，形成党委领导下的校长负责制的高效管理体制和运行机制。

加强和改进党委领导下的校长负责制，关键是要发挥校长的行政领导作用，使校长独立负责地行使行政管理职权。校长是学校法定代表人和行政主要负责人，全面负责本学校的教学、科学研究和其他行政管理工作。党委的“职责”和校长的“职权”，体现了大学治理结构的重要内涵。校长不仅要参与党委领导的决策，而且还是决策的主要成员之一。正是在这一意义上，在大学治理结构中，校长既是主要决策者也是具体的执行者。

盛连喜（全国政协委员、东北师范大学党委书记）：大学的党委要坚信党交给大学的任务是人才培养，而人才培养需要发挥教授的作用；党的领导是要让行政力量更好地发挥管理职能，而不是用党的领导来代替行政管理；注重发挥教授治学的重要作用，又注重对其决策行为的规范，注重对教授自身发展的支持和要求，如教授必须具有博学精干的专业知识，进步、公正、正直的学者形象，必须为人师表，得到学生的敬重。

葛剑雄（全国政协委员、复旦大学教授）：同样一个制度，大学应该有自己的特点。大学的党委领导应该与一般行政部门的党委领导有所区别，大学应该体现在总的方针和党员本身的模范带头作用上，而最终落实在人才培养、科学研究以及大学本身的发展上。大学应该遵循高等教育的普遍规律，提倡学术自由、思想解放、探索真理等大学普遍的理念。

王祖温：不可否认的是，正是政府对大学的高度重视和经费的大力支持，我国高等学校才得以迅速发展和壮大，但同时大学可能面临一个问题，那就是政府可能基于公众现实等需要考虑对大学自治、学术自由等形成干预，进而影响或阻碍大学的发展。因此，政府对大学进行适度的行政管理和指导，是符合广大人民的根本利益要求的，是不可缺少的，也是有益的。如果行政扩大化和全面化，会导致所谓的行政化，其负面影响需要给予足够的重视。

“去行政化”与加强管理不矛盾

葛剑雄：“去行政化”是去掉“化”，而不是去掉“行政”。行政是必要的，行政系统、行政管理是每个学校都需要的。中国的特点是泛行政化，即使不是行政单位也要有相应的行政级别。

首先要明确“去行政化”的内涵。我理解的“去行政化”，第一，应该由行政权力的“来源”（上级主管部门）来“去”；第二，学校内部应该界定行政管理部门的职权范围，不能干预行政管理权力外的事务；第三，行政应该做好服务工作，在行政管理范围内尊重学术、尊重教师。

大家不要误解，不是说行政级别取消了，行政化就没有了，反过来也不是级别高了，就一定会行政化。

葛晓音（全国政协委员、北京大学教授）：我们总是对自己的大学这也不满意、那也不满意，不如放在全球范围来看。从我这些年在海外工作交流的经历看，香港的大学的行政化一点不比内地大学的行政化弱，甚至更严重。香港的大学在行政上的制度规定是非常严格的，学者一旦成为大学校长、学院院长，主要工作基本都在行政上。

现在关注的焦点在于，由于校长、院长、系主任掌握的资源比较多，如果他们缺乏公心，就会出现不公正、资源分配不均的问题。在日本，学部长、系主任几乎是没有任何权力的，纯粹是一个为学生、老师服务的角色；在香港，校长、院长也不能为自己谋任何私利。他们有约定俗成的传统，大家都不会违反。

事实上，行政本身不是问题，任何一所大学都需要管理层。适度的管理是必要的，关键要把握好度。管理上的度，既不能太疏，也不能太密。

盛连喜：任何一个组织都需要管理，无序是不会产生效益的。高校“去行政化”和加强管理并不矛盾，改革方向在于理顺关系，关键是行政权力能主动服务于师生。

王建华：在大学的具体管理中，一定要有一套行政体系。现在的行政体系专业化程度不高，行政化程度不够。行政化意味着职业化、专业化，否则办事效率不高、做事水准不高。

但是在决策方面，特别是学术决策方面，则不能以行政管理人员取代教师群体，“仆人不能代替主人”。学术权力和行政权力一定要分清楚，权责分明。学术评价、学术方向的制定、学术成果评价等都属于学术权力范畴。而学术部门作出的决定，也要通过行政系统来执行。

钱锋：高校需要行政，但不能过度，更不能行政化。高校应建立以质量和创新为导向的学术评价机制，健全制约行政领导权力，促进民主、科学管理的监督查处机制，推进校务公开；建立重大事项公示制度和听证制度，健全问责、咨询制度，增强决策透明度，杜绝个人行为 and “暗箱”操作；充分发挥教职工代表大会、学生代表大会、民主党派等团体的作用，构建高等学校学术不端行为监督查处机制，健全高等学校廉政风险防范机制。通过设立校长接待日、信访信箱等多种形式，拓宽师生表达意见、参与决策的制度化渠道，扩大师生的民主参与和监督，保障师生的知情权、参与权、表达权、监督权，真正做到民主管理，科学决策，依法行政。

教授治学是根本

顾海良：“教授治学”、“学术自由”是《纲要》中新的亮点。

以往关于教授在大学里的地位只有在《高等教育法》里对学术委员会的界定，“教授治学”历来没有进入正式文件。教授在大学的地位往往有3种提法：教授治校、教授治教、教授治学，三者有所区别。“教授治校”是精英教育阶段的大学管理方式，到了大众化教育阶段的大学一般由专门的教育行政管理人员治理学校。“教授治教”的内涵不明确，“教”若指教育就太宽，若指教学就太窄。只有“教授治学”符合现代大学制度，其中的“学”指代学术、学科、学者、学风、学生。

在我的印象中，中央文件里也从来没有把“学术自由”看做大学的构成要素，此次在《纲要》中的出现，还是第一次。“尊重学术自由，营造宽松的学术环境”把现代大学的灵魂把握住了。没有学术自由就不会有学术创新。

葛晓音：目前，行政权力与学术权力的实现在大学里是合一的。院系的一把手是行政的第一领导人，同时在学术上也是第一领导人。院长或系主任的职务是促进整个学科的发展，除了把握专业方向外，最重要的就是教员队伍建设。而教员队伍建设无非是评职称和招聘人才，这就需要考察教员的学术成果，可见，行政权力与学术权力很难分开。“去行政化”不在乎表面的形式，关键在于有行政权力的人能不能出以公心。即使制度再完善，也不能保证有一定权力的人没有私心。

盛连喜：现代大学制度建设，应以“治学者优先”为核心理念，倡导学术民主、学术争鸣、依法治校、民主管理。大学的功能主要是培养人才和研讨学术，这都要靠教授、学者来实现，所以要建立符合学术发展、人才成长规律的教授治学模式。

钱锋：建立学术本位的“教授治学”管理体系。健全和完善保证学术组织权力的各项制度，明确学术组织产生的民主遴选规则及其工作的决策权、决定权、督促权、议事程序和处事规则等，形成学术与行政权力相互促进、相对独立的均衡机制。学术组织可决定学校学术类项目评审，教学、科研计划的制定，教学、科研岗位的设定，教学、科研成果的奖励等学术事项；同时，在教师聘任、解雇方面发挥主要作用。行政管理者行使解聘行政管理人员的权力，不应有权直接解聘教授；对于教授职称的评定，构建自下而上的职称评价体系，赋予教授发言权。

李向玉：事实上，现在各校一般都设有校务委员会、学术委员会等组织，制度规范也比较完备，在学科建设、职称评定等重大事务上能够自觉主动地提供教授参与的机会。但是由于种种原因，教授的意见并不是最终的决策，很多与学术相关的决策权力往往控制在从职能部门到校领导这条单线上，教授对行政和党委决策的各个环节难以真正参与和监督。

应该首先提高党政职能部门对民主办学的认识，淡化学术组织的行政色彩；其次要强化以教授为主的各个评议委员会的作用，如在招生考试、教学运行管理、设备图书购置、质量保障、教研机构的设置、职称评定、学位授予、国内外重大学术交流等事项中赋予相关评定委员会实质性的权力。行政管理机构则是主要负责落实评议机构的决定，进行日常事务的管理与服务工作。通过以上方式，让教授参与治校的理念和作用得到最大限度地发挥。

葛剑平（全国政协常委、北京师范大学副校长）：行政只是保障，教授要成为大学的主体。解决这一问题的关键是如何在学校内部建立行政力与学术力互相协调的现代大学管理体制和运行机制，当前尤为重要是从国家层面上立法，明确高校内部学术力的地位、责任和权利，从根本上强化和实化“教授治学”的法律地位、存在形式和运行机制，真正使得教师在学校目标定位、学科专业布局、资源配置等治学核心领域成为主体，建立以教师为本、以学术为本的现代大学制度，平衡行政权力和学术权力，积极探索教授治学的有效途径，构建优良学术环境。

要充分依靠和发挥教授在高等学校民主管理中的作用，实现高等教育管理决策的民主化、科学化。高校通过设立学术委员会、学位委员会、教学指导委员会、校务委员会以及教代会等组织形式，依法保障教授参与高等学校的民主管理与监督，提高教授在高等学校改革和发展中的决策权、管理权和监督权，提高高校决策的民主化、科学化水平，维护教师的合法权益。

大学章程：从人治走向法治

顾海良：大学章程是大学的宪法。国外大学的章程一般有两种制定模式（先有章程后有大学、先有大学后在办学过程中制定章程）、两个制定章程的主体（谁主办谁制定、学校师生共同制定）。大学章程需要有明确的制定主体，制定章程的主体不同，会有不同的倾向性和弊端，相信以后会逐渐形成统一原则下的多样性。无论哪种模式、由谁来制定，大学章程都有法律法规的作用，一旦制定大学章程，学校不能违背、社会也不能违背。

通过大学章程的制度体系，使大学从传统的人治走向现代法治，从自上而下的行政管理走向上下互动的善治，使大学的管理真正走向民主化、科学化、规范化和制度化。

盛连喜：理想的大学制度，需要制定一个既符合法律、又能充分体现自主性的大学章程。大学章程需要得到大学与政府共同认同才能有效执行。我认为，应该分别制定国立大学、省立大学等基本章程，高校在其基础上进一步细化制定出本校章程。

钱锋：通过制定大学章程，明确高校办学宗旨、办学特色、教育理念与历史传统，明确高校与政府管理部门及社会的关系，健全和完善学校内部治理机构、决策体制与机制，促进高校决策与管理科学化、民主化、制度化。

在制定章程过程中，公办高校体现党委领导下的校长负责制的原则与要求，依法落实和明确党委、校长各自的职责和权限，明确党委会、校长办公会的议事规则，规范学校重大事项的决策程序，健全学术委员会制度，探索教授治学的有效组织形式及其运行机制，创新民主管理和社会监督的机制。

王建华：每一所大学都有自己的一套治学办法和管理制度，这些也可叫做大学章程。但是这与国外大学作为立校标志的大学章程并不一样。某些国内大学尝试制定新的大学章程，其主要目的是想对管理制度进一步梳理和明晰，建立更科学的制度。在此过程中，有些学校也许会碰到一些阻力和困难。

王祖温：我国大学自创办以来，其建设大都是在国家和政府的行政主导下进行的，大学的办学自主权、学术权利等发挥的空间有所限制。当政府主要运用行政手段来分配稀缺资源或决定大学利益时，大学实际上已被行政化了，多按行政思维、行政逻辑、行政权威来治理大学，大学的行政权力高于学术权力，大学与政府都实行的是一种行政化的体制，形成了“政校同构”。在“政校同构”下，复旦大学章程所追求的“学术为魂、依法治校”必然受阻。

复旦“立宪”意味着我国大学办学将告别长期以来没有大学章程的困境，真正依法治教——为此，高等教育界给予很高的期待，这也是其意义所在。能够真正实现一个合理的行政权力和学术权力的大学章程，符合我国目前国情的相互制衡格局，责任重大，任重道远。

葛剑雄：复旦“立宪”事实上现在还有一个问题没有搞清楚，就是由谁授权的问题。作为一所公立大学，大学章程光有大学通过还不行，还要有上级主管部门的批准，在上级主管部门规定的范围内，大学制定的章程才能发挥作用。

南方科大也碰到同样的问题，它不是私立学校，大学章程也需要上级主管部门的批准。据了解，此前深圳市政府承诺，将使用深圳特区地方立法权，制订《南方科技大学管理条例》，明确界定政府、学校、社会、学生、行政、学术的权界，作为学校依法治校的法律保障。目前《南方科技大学临时管理办法》已制定完毕，即将出台。相比之下，复旦大学对于这个问题怎么解决目前还不明朗。

如果一项改革要突破现行的法律法规，首先要求修改现行的法律法规，当然个别试点是允许存在的。

教育改革：在探索中不断完善

顾海良：南方科大可以探索，但一开始想得很周全也不可能。既要理解，给予其改革探索的机会；又要给予宽松的环境，允许其在改革中不断修正。南方科大即使探索失败，也是一种成功的失败。

教育改革是有风险的，一定要谨慎，“战战兢兢、如履薄冰”，想好了再说，说全了再做，在做中完善。

葛晓音：朱清时打算参考香港科技大学的发展模式，在10~15年内将南方科大发展为一所以研究为主的大学。香港科技大学可以说是香港特区政府拿钱“砸”出来的一所大学，花高薪从全世界聘请了很多优秀教师、学科带头人，尽管成立时间不长，但不少学科已经位居世界前列，值得我们借鉴。

南方科大的探索非常值得鼓励，但不是说靠钱就能解决一切问题，还需要有一套合理的制度加以保障。

如果朱清时真能够通过南方科大探索出一条自主办学的路来，真要为他叫好。大学，应该有一个总体的精神，同时每所大学应该有自己独立的精神、办出自己的特色，这样的大学才是有希望的。并不一定要贪大求全，所有的大学都参照一个模式来办。我们现在办大学有太多的条条框框，如何从中抽脱出来办好一所大学，是很值得探索的。

盛连喜：南方科大无非是获得政府支持的另一种模式的高校，相对于它能否得到政府主管部门支持而言，我更希望朱清时校长不要过多地依赖政府，要敢于在全新的办学模式下有所创新。如果既想独立又想依赖政府，这种矛盾的心态会制约其发展。

王建华：南方科大提出了很好的理念，有希望在一张白纸上建立一套更好的体制。但探索不光是学校的事情，还涉及到地方政府、中央政府。比如，现在的学历和学位的授予权都由中央政府直接管理，如果在这方面有所改革的话，可能也会对其他学校产生影响。然而，允许先进行尝试，毕竟还是好的。

葛剑雄：南方科大作为一个探索者，很不容易。作为试点，我们不应该寄予过大的希望，即使探索失败了，也有其重要意义。我们应该让朱校长安安静静地进行改革，也不要急于看成果。

南方科大目前最大的困难还是，它现在依靠朱校长的努力、深圳市领导的支持，还没有形成制度，至少要等到学校理事会成立、大学章程获得深圳市人大的通过，这样才会比较稳定。想要试点成功，还需一定的制度建设和足够的授权。比如，办学经费目前充裕，但能否持久？朱清时不当校长了，校长的职权能否继续保留那么多？

教育部的做法有它的道理，因为教育部要考虑的是全局性的问题。制度对事不对人。目前还不知道培养的效果究竟如何，看一两届的培养效果也是很正常的。如果教育部禁止就不对了。教育部提出希望广东省也支持，我的理解是：深圳市如果级别不够，广东省可以支持，先办起来。

南方科大只是个例。很多个案或者小样本的例子，其作用更多的是精神、理念层面的，而不是具体的方法。如果南方科大办成，中国 2000 多所大学中有两所类似学校就不错了。南方科大的意义，主要是改革的精神、相关制度的突破、非常规办学的可能性。

与其过分关心南方科大，还不如多考虑一下有没有适合全国大多数学校的改革，比如教育部能否支持不同类型高校的发展。

王祖温：南方科大很可能把中国最死的一滩水给激活。

学校可以独立自主地按照自己的培养计划去完成学位授予，而不用报批，可以独立自主地招生，现在教育部允许南方科大这样试点，预示着国家学位制度的松动。

另外，南方科大马上面临硕、博士招生。硕、博士生一方面可以继承老师的学术传承，另一方面很多学生的思想火花会给老师带来很大启发，教学相长。南方科大如果这一步走出来，将预示着国家学位点的审批又松动了。如果南方科大只招本科生，这一步走不出来，很多好老师可能不会来，学校也办不好。

葛剑平：以“去行政化”为突破口、以改革学科设置为抓手、以“教授治校”创建一套现代大学制度为改革标志的南方科技大学在筹备三年半后的 2010 年终于获得教育部批准筹

建，但正式批文却一直还没有拿到。南方科大的敢闯精神，为我国建立现代大学制度探路，立志于“去行政化”，却困于行政化的门槛。因为行政化的体制障碍而迟迟拿不到准生证，行政化给南方科大的“下马威”，让公众看到了教育“去行政化”是多么的艰难。可以说，大学陷入了两难的困境，“去行政化”会让大学有种被边缘化的危险，而“行政化”又会让大学失去创新的活力。

建立现代大学制度提升高校办学水平

——江苏省教育厅前厅长王斌泰

(2007年7月31日)

同志们：

今年高校领导干部暑期学习研讨会的主题是：构建与创新现代大学制度。我就加快构建现代大学制度，提升高等教育发展水平的问题与大家交流一点认识与想法，供同志们在学习讨论时参考。我主要讲四个方面的问题。

一、中外高等教育具有共性特点的基本制度

制度对实践活动具有重要的推动、保障和约束作用，制度决定相关实践活动的强弱、高低、兴衰和成败。中国的现代大学制度是清末从日本引进的，而日本明治维新又是学习德国的，因此，中国的大学制度与发达国家大学制度有许多共性特征。

(一)英才教育与大众教育并重的办学体系

长期以来，高等教育是着眼于培养英才的，并因此建立了选拔制度，进行一定的资格限制。在英才教育模式下，能够接受高等教育的只是少数人，高等教育主要传授和研习“高深知识”，学生毕业以后主要在政府机关和研究机构从事管理和专业工作。20世纪以来，特别是二战结束后，随着经济社会和科技的发展，指导高等教育发展的理念开始发生变化。各国高等教育政策的一个共同特点是大众教育与英才教育并行。在高等教育的结构体系中，既有培养拔尖人才的英才教育，也有培养应用人才特别是生产一线高技能人才的职业教育。随着高等教育规模的扩张，自上世纪60年代以后，英才教育与大众教育成了世界高等教育发展中的一对基本矛盾。对一个国家或地区来说，主要发展精英教育还是大众教育？实践让人们认识到两者不可偏废。一个国家，一个民族，要自立于世界民族之林，必须努力普及科学文化知识，努力提高全体国民素质，努力让更多的人接受高等教育；同样，一个国家，一个

民族,要自立于世界民族之林,一刻也不能缺少杰出人才,一刻也不能忽视杰出人才的培养。就是既要促成精英大学的发展,又要照顾到众多一般学生的要求。

美国是世界上最早进入高等教育大众化阶段和普及化阶段的国家,是精英教育与大众教育并重取得成功的典型。美国几乎垄断了全球最佳大学,同时又为众多人才提供了接受高等教育的机会。1902 年诞生了第一所初级学院,让学生接受高中后的应用课程学习或大学一、二年级课程学习。完成初级学院学业的学生可以直接就业,也可以报考高级学院继续学习。初级学院成为美国高等教育走向大众化阶段的重要形式。现阶段,美国高等教育体系主要由研究型大学、四年制本科学院和社区学院三类学校构成。美国有 3688 所高等学校,其中 60% 是职业院校、社区学院,其主要作用是普及高等教育,向学生传授职业技能,并为希望继续学习的学生提供升学教育服务。美国高等教育的成功,并非单靠金钱,而是主要靠大学制度。美国大学对政府的依赖较少,他们的财源渠道众多、形式多变,包括学费、校友、企业及慈善家等等。

英国高等教育历史悠久。在相当长的时期内,英国流行一种“有限智力库”理论,认为人口中高智商的人数所占比例是一定的、有限的,因而,应该接受高等教育的人数也是一定的、有限的。这一理论将英国高等教育的规模控制在一个基本不变的水平上。1963 年发表的著名的《罗宾逊报告》分析了经济和社会发展对人才的需求,提出应以新的原则指导高等教育发展,高等教育应该对能力和成绩合格并希望接受高等教育的所有人开放。在《罗宾逊报告》影响下,英国高等教育结构发生变化,在传统的学术性高等教育之外,职业性高等教育迅速发展。现阶段,根据性质、特点和学位授予情况的不同,英国高等教育体系中有学术性大学 90 多所,主要实施职业技术教育的多科技术学院和其他学院 170 多所。

法国高等教育体系包括“大学校”、“大学”和“职业教育学院”三大系列。18 世纪法国大革命以后,法国政府创建了一批专门学院,习惯上称为“大学校”。“大学校”属于精英教育,有严格的入学考试制度,主要为经过两年准备课程学习的学生提供专门教育。学校按照传授一门科学、一门技术或一门专业的方针办学,培养工程师和工商企业的专门人才。法国的综合性大学入学门槛相对较低,获得普通高中毕业文凭的学生便具有入学资格。在教育方向上,大学趋向于基础理论教育,主要培训从事教学和研究的人才。为适应经济建设对应用型人才的大量需求,从 1966 年开始,法国的综合性大学在其所在地以及附近的城市开设工学院或职业技术学院,主要招收职业中学毕业的学生,专业设置面向就业市场。现阶段,

法国有 300 多所“大学校”、80 多所综合性大学、100 多所工程学院和 1700 多所高等技师学院。

德国高等教育曾经被欧美各国奉为楷模。在二战之前，德国科学家获得诺贝尔自然科学奖人数一直居世界第一位。二战之前，德国大学主要分为两类，一类以柏林大学为代表，侧重于理论学科，一类以柏林工业大学为代表，侧重于工程技术。二战以后这两类大学出现了融合的趋势。在国际高等教育大发展的新形势下，从 1968 年开始，德国对高等教育体系进行调整，在早已存在的工程学校的基础上组建高等专科学校，实施高等职业教育。现阶段德国的高等教育体系在总体上分为两类：一类是综合性大学和艺术院校，综合性大学设有工、理、文、法、医、农等学科，教学与科研并重；一类为高等专科学校，其学习时间较短，更注重与实际相结合。

联合国教科文组织制订的《国际教育标准分类法》将高等教育分为 A、B 两个大类。A 类教学计划在很大程度上是理论性的，目的是使学生进入高级研究计划和从事高技术所要求的专业；B 类教学计划是面向实际的、适应具体职业的，主要目的是让学生获得从事某个职业或行业所需的实际技能和知识。之所以作这样的分类，是因为世界范围内的高等教育体系在总体上已经形成了精英教育和大众教育并举的两大系列。

改革开放以来，我国的高等教育逐步建立起精英和大众教育并重的体系，这是最重大的改革成果。现在我国已有一批学术研究型大学，一批教学研究型大学，一大批职业技术学院。我国“985”和“211”工程大学都属于学术研究型大学，他们主要进行学术创新和高层次专门人才的培养，是精英教育的主体；而其他教学研究型大学和职业技术学院重点培养各类中高级专业技术人才和经济社会管理骨干，培养大量的知识型劳动者，他们是大众教育的主体。这种精英教育和大众教育并重的现代高等教育体系，在我国将会长期存在下去。

(二)公办学校与民办学校共同发展的办学体制

由于历史和文化传统不同，各国高等教育在办学体制上差别很大。例如，加拿大、澳大利亚和一些北欧国家，私立高等教育机构在校生所占比例很小，只有 1% 左右，而日本、韩国私立高等教育机构在校生所占比例在 80% 左右。美国、法国的公、民办结构比例具有一定的代表性。2000 年，美国高等教育体系中，公立学校在校生占 79%，私立学校占 21%。法国高等教育体系中，公立学校在校生占 87%，私立学校占 13%。

尽管各国高等教育公立和私立的机构比例不同，但大多支持私立高等教育机构的发展，呈现以公立学校为主体、公立学校与私立学校共同发展的局面。据统计，在经济合作与发展

组织成员国中，职业性高等教育机构中公立学校和依靠政府资助的私立学校在校生占 88%，私立学校在校生占 12%；在学术性高等教育机构中公立学校和依靠政府资助的私立学校在校生占 89%，私立学校在校生占 11%。

国际社会特别是私立高等教育所占比例较高的国家，其教育政策的一个重要取向是规定私立学校的公益方向，将其纳入非营利组织管理范围，实行“税不进校”的优惠政策。公益性或非营利性，是教育的本质属性，也是重要的国际通则。在公益性或非营利性原则下，一些国家公私立高等学校的界限已经比较模糊，最典型的是英国。闻名遐迩的牛津大学和剑桥大学，在历史上是私立学校，现在已经很难说清楚到底是公立学校还是私立学校。有人说现在英国只有一所私立大学，这就是白金汉大学。也有人说，英国的大学全部是由政府资助的私立大学，因为开始都不是由政府出资兴建的。一些发达国家对外国学生全额收费，也不乏牟利行为，但对本国居民是执行非营利性原则的，是标准的“内外有别”。

改革开放前，我国的高等学校单一是政府办学。到上世纪 90 年代，才逐步发展起民办高等学校，特别是《民办教育促进法》颁布后，民办高等教育的发展才有了法律依据。现在，民办高校已成为我国高等教育的重要组成部分。2006 年底，全国有民办高等教育机构(含独立学院)596 个，在校生 280.5 万人，占全国普通高校本专科在校生的 16.13%；江苏有民办高等教育机构 49 个，在校生 29 万人，占普通高校本专科在校生的 22.2%，占全国民办高校在校生总数的 10.34%。这些数据表明，在全国、在我省都是基本打破了高等教育单一由政府办学的格局，走上了国际通行的政府办学与社会办学共同发展的道路。

(三)教学和科研相结合的人才培养模式

实行教学与科研相结合是现代大学的基本制度之一。它既是建设国家创新体系的需要，也是提高教育质量的需要。没有科学研究做基础，不可能有高水平的教学。要培养具有创新意识的学生，教师首先要有创新意识和能力，追踪学科前沿的最新突破，研究学科前沿的最新命题。教师只有参加有关学科的科研活动，才能加深对本学科的理解和认识，从而获得最新的最先进的科学知识，丰富知识结构。不做科学研究的教师，只能授人以鱼，而不能授人以渔。大学教育的过程，实际上是要把一个需要教师指导才能获得知识的人，通过几年的学习，培养成不需要教师也能自我学习、自我成长的人，能够在获得知识的基础上进行创造性工作的人，这就是具有创新精神的人才。培养具有创造精神的人才，需要通过教学与科研的双重作用并有机结合才能实现。如果学生从来不接触科学研究，他也不会获得创造性解决问题的方法和能力。

教学主要属于传播知识，科研主要属于发展知识。当今世界，不同类型、不同层次的高等院校，对教学和科研的要求呈现有所侧重的态势，但在总体上没有背离这一基本要求，都努力以科研支撑教学，以教学促进科研，寻求教学和科研的良性互动。现阶段，大学有人才培养、科学研究和社会服务三项职能，传播知识和发展知识是最基本的职能。社会服务的过程，有的主要属于传播知识，有的主要属于发展知识，有的则是传播知识和发展知识的综合。

1808 年创建的德国柏林大学被认为是现代大学之母。洪堡不仅建立了柏林大学，开辟了德国大学的成功之路，更重要的是，他倡导并建立了教学与研究相结合这一具有普遍意义的基本制度。当今世界，几乎没有一个国家和地区的著名大学不开展科学研究的，相当多的国家将实验室、研究院等知识生产机构主要建在大学。不管一个国家实行什么样的教育与科研体制，高等学校总是国家创新体系的一个重要组成部分。作为科学创新重要标志的诺贝尔自然科学奖，主要出自高等学校。美国哈佛大学、斯坦福大学、加州理工学院、麻省理工学院、芝加哥大学等高等学校获得 180 多项诺贝尔自然科学奖，其中哈佛大学一校就获得 30 项。一般地说，一个国家或地区的创新体系可分为知识创新系统、技术创新系统、知识传播系统和知识应用系统。高等学校既有知识创新的功能，又有知识传播的功能，是国家创新体系的一支生力军。在我国，本科院校基本上都开展了科学研究；在我省，我们要求高职高专院校也要创造条件开展应用类的科学研究。

(四)学科设置和学位审定制度是大学发展的基本制度

大学是以学科为基础建构起来的学术组织，学科是大学的细胞，是大学的基本组成单元。学科结构是大学的基本构架，是大学其他结构存在的基础。学科建设是大学的基础性建设，是人才培养的基础性条件。只有形成较为合理的学科和专业结构，才能有效地为国民经济各个部门培养和输送适销对路的专门人才。因为学科建设在高等学校发展中具有重要作用，而高等学校又具有学科设置方面的自主权，所以，各国都重视建立学科专业管理体制，通过制定学科分类目录、进行学科布局规划和学科评估等途径，对高等学校的学科建设进行指导、引导和调节，形成学科建设和人才培养对人才市场的快速反应机制。各国高等学校的学科建设水平差异很大，但有基本一致的学科分类标准和目录，指导和规范人才培养和科学研究的范围和领域。例如，美国分别于 1985 年、1990 年、2000 年三次修订国家学科专业分类系统，规范全国中学后教育机构的学科设置和人才培养工作。联合国教科文组织在国际教育标准分类中，既对教育类型、层次进行了划分，也对学科类别进行了划分，用以指导和协调成员国教育类型、层次和学科分类工作。

当今世界，各国高等教育学科设置管理的共同特点是，既重视学术学科，又重视应用学科；既重视开设交叉学科，又重视拓宽专业口径；既重视增设新兴学科，又重视限制和淘汰不适应需要的学科；既重视落实高等学校学科专业设置自主权，又重视加强国家对学科和专业设置宏观管理。

2000 年修订的美国学科专业分类系统，将中学后教育机构的学科分为 38 个大类、362 个中类。在 38 个大类中，设 13 个学术型学科、13 个应用型学科和 12 个适应于职业技术教育的学科，应用型学科和职业类学科在美国高等教育的学科中占有较大比例。美国既强调学校在学科设置方面的自主权，也有学科淘汰的机制。

法国将学科专业改革作为高等教育改革的基础环节。法国高等教育有重视通识教育的传统，大学第一阶段不分专业，只设几个大类的主修学科方向，侧重于提高基本文化素养和改善理论思维方式，培养创造性学习的能力。第二阶段才进行口径较宽的专业学习。这种学科设置模式有利也有弊。为了改善学科设置，法国在保持综合化、基础化特色的同时，强调职业化，加强以职业为目标的专业课程。

早期英国高等教育有重文科轻理工的传统，英国的大学培养出了亚当·斯密、凯恩斯等影响世界经济发展的经济学家，但出自英国的世界知名的科学家仅有牛顿、达尔文等为数较少的人，至于工程技术人员，属于世界级的人物实在找不出几个，工业革命中的许多重大技术创新，都不是出自大学。为了使高等教育结构更好地适应经济和社会发展需要，英国在 20 世纪 60 年代进行专业结构调整，加强文理渗透和科技学科。70 年代以后，通过创办多科学技术学院，进一步发展应用学科。

我国现阶段的学科制度是在学习和借鉴国外学科制度的基础上形成的。新中国成立以后，主要参照苏联做法进行了院系调整和学科分类。在计划经济体制下，为使人才培养和实际工作岗位对口，学校专业越来越细，专业门类越来越多，学生所学知识越来越窄。面对高等教育发展的新形势，1998 年我国修订了《普通高等学校本科专业目录》，2001 年全面开展普通高等学校本科学科专业结构调整。优先发展高新技术新兴学科，大力发展应用型专业，探索建立交叉学科专业，提倡拓宽专业口径，灵活专业方向。从总体上看，我国学科专业调整的基本方向与国际高等教育发展的大趋势是一致的。

学制和学位制度也是保证和衡量高等教育质量的基本制度。学制反映各类学校教育内部的结构及其相互关系，规定学校的性质、培养目标、入学条件、修业年限及它们之间的衔接、转换等。学位制度是国家直接或授权高等学校根据毕业生的学历和实际学术水平，授予他们

一定学位称号，以表明其知识能力的等级制度。世界各国高等教育的学制和学位分级不尽相同，但都有学制规定和学位制度，并努力使学制和学位制度与别的国家保持一致，相互衔接。例如，美国实行准学士、学士、硕士、博士四级学位制，由于准学士学位只是读完两年初级学院或社区学院的资格证明，不是攻读学士学位的必经阶段，因此美国的学位制基本上还是三级水平结构。按照学位性质，美国学位又分为学术学位和专业学位两种。德国大学的学制较长，学位只分两级，第一级为硕士学位，第二级为博士学位。学制和学位制度涉及入学条件、修业年限、学科设置、学科建设水平等许多方面，各国都重视制定相应的法令、规程或办法，保证人才培养的质量和学位授予的质量。除学制和学位制度外，各国都有作为任教者或学者学术水平标志的学衔制度，现在一般称为职称制度。其实，教授、副教授、讲师、助教等职称，其本来意义并不是职称而是学衔。职称是和任职挂钩的，任职有期而学衔无期。

我国现行的学位制度是改革开放以后制定的。《中华人民共和国学位条例》于 1981 年 1 月 1 日起施行。《中华人民共和国学位条例暂行实施办法》制定了学士、硕士、博士三级学位的学术标准。根据《学位条例》及国家有关法规，现在实行的是国家、省(自治区、直辖市)和国务院有关部委，以及学位授予单位的三级管理体制。依据《学位条例》，目前授予学位的学科门类为 12 个，下设 88 个一级学科和 382 个二级学科。国家正在进行新一轮学科、专业目录的调整，总体趋势是压缩二级学科，拓宽一级学科，使之更有利于高层次人才培养全面适应社会主义现代化建设的需要。依据学位条例，内地任何单位要在某一学科专业授予学位必须经国务院学位委员会审定并取得授权。从 1995 年开始，逐步实行新的学位授权审核办法：新增学士学位授权单位和专业由省学位委员会审核批准；新增博士、硕士学位授予单位和博士点由国务院学位委员会组织审核和批准；硕士点由地方、部门或学位授予单位根据统一规定的办法组织审核、批准。在一定的学科范围内和一定的总量控制下，硕士点审批权也下放给成立了省级学位委员会的省市和一部分条件较好的高等学校。我国的这些学位制度与国际上高等教育发达国家的学位制度是相似的。

(五)高等教育评估是实现教育目标、保证教育质量的重要制度

高等教育承担着培养人才、传承文明和发展现代科学技术等多重任务，其质量历来受社会各界的关注。人才培养不同于物质产品的制造，难于制定统一的能够精确检测的国家质量标准，主要靠质量评估进行诊断、导向、激励和监督。20 世纪 80 年代中后期以来，伴随着世界高等教育规模的迅速扩张，各国民众以前所未有的注意力关注高等教育质量，各国政府也不断加强教育质量的宏观调控。英国的高等教育质量保证局、法国的国家评估委员会、荷

兰的高等教育视导团、美国的高等教育认证委员会，都是这一时期各国加强高等教育质量保证的具体措施。现阶段，世界各国普遍重视通过质量评价，改善和加强对高等教育的宏观管理，促进教育质量提高。

英国大学具有重视质量的传统。学校必须对本校所设专业和所授学位的质量和标准负责。各类学校均设有内部质量保证机制，特别注意在专业的规划、审批、监控和审查等重要环节上，把住质量和标准的关口。多数学校既实行经常的监控，又对各专业实行周期性的审查。一些学校还通过学校之间互相审查和聘请校外督察员、学术审查员的方式，对院校的办学标准和运行过程进行评价。经过多年的发展，英国形成了比较完整的包括高校自评、社会评估和国家评估相结合的高等教育质量评估体系。1997年，英国高等教育基金委员会和高等教育质量委员会合并为英国高等教育质量保证署，下设发展部、学校评价部、课程评价部等职能部门。发展部负责制订战略和政策，包括国家质量管理框架、学科基准和实施规划，学校评价部负责学校层面的学位授予权、高等教育准入评价的管理与运作，课程评价部负责学科层面评价的管理与运作。

在美国，高等学校都按照自己所选择的方式面向社会需求办学，因而其办学特色和办学质量有较大差异，为了加强对高校的监督，保证各高校在一个基本质量水平上运行，美国在150年前就诞生了非政府的、由同行专家评议的评估机制。现在，美国的高等教育评估已形成良性循环，具有比较健全的外部评估和内部评估相结合，并以内部评估为主的评估制度。内部评估是美国校园文化传统的组成部分，其内容包括教师职务任期和提升的教学水平评估、同行专家科研评估、学生评估和专业评估等。内部评估比外部评估更直接地与学校规划、资源分配、优先设置新专业等挂钩。外部评估主要包括院校认证制度和专业认证制度，对美国高等院校或专业的发展起到保证和监督作用。认证机构大多由经过联邦教育部认可的民间认证委员会或研究机构承担。

日本高等教育评估体系主要由文部科学省的设置许可、大学基准协会的加盟评估、高校的自我评估和学位授予机构的评估等部分组成。文部科学省作为国家主管全国教育的最高行政机构，依据其制定的最低标准——《大学设置基准》，对高校的设立进行鉴定评估，以保证新设立高校的质量，使它们在一个能保证基本质量的起点上开始运作。大学基准协会对新申请加入的学校进行全方位的评估，衡量其是否符合协会的标准，实地调查结果对外公布。大学基准协会还设立大学评估研究委员会对已加入协会的学校进行定期再评估。高校的自我评估是高等学校内部的自律与监控机制，自我评估侧重于教学质量评估，注重培养目标的实

现。为了使社会更清楚地了解大学的活动状况，2000 年日本建立了大学评估机构，通过评估将大学的活动状况向社会公布，以求得国民对大学的理解和支持，并为学生选择学校和学科专业提供参考。媒体排名评估也是日本监督高校办学质量的重要形式，日本的朝日新闻社定期推出《大学排行榜》，对高校进行单项的或综合的排名。

我国的高等教育评估起步较晚，高等教育评估制度的建设还处于探索阶段。1985 年《中共中央关于教育体制改革的决定》中明确提出：教育管理部门还要组织教育界、知识界和用人单位定期对高等学校的办学水平进行评估。从此，我国高等教育评估进入了开创性发展阶段。1990 年，原国家教委颁发了《普通高等学校教育评估暂行规定》，指导普通高等学校的教育评估工作。原国家教委从 1995 年起分期分批对普通高等学校进行本科教学工作评价，先后开展了合格评估、优秀评估和随机性水平评估工作。1998 年国家颁布的《高等教育法》中第四十四条规定：“高等学校的办学水平、教育质量，接受教育行政部门的监督和由其组织的评估”，为高等教育评估制度提供了坚实的法律保障。国务院转发的教育部《2003—2007 年教育振兴行动计划》明确提出：“实行五年一个周期的全国高等学校教学质量评估制度。”从此，教育部成立高等教育教学评估中心，并委托各省、自治区、直辖市教育行政部门根据教育部制定的评估方案具体组织实施高职高专院校人才培养工作水平评估，使评估工作走上制度化、专业化和科学化的道路。2005 年确定要建立普通高等学校教学状态数据采集和发布制度。这也是评估的一个方式，是教育部也是社会了解和监测高等学校教学质量的重要手段。可见，我国的高等教育评估制度的建立，也是国际通行的管理理念，正在走向成熟。

二、当代国际高等教育制度调整的基本趋势

随着高等教育的快速发展和各国高等教育的相互影响，在世界范围内，高等教育的发展和改革出现了一些值得重视的重要特点和趋势。认识和把握当代国际高等教育制度调整的基本趋势，有助于我们建立中国特色的高等教育体系，指导高等教育全面、协调和可持续发展。

(一)高等教育普及化趋势

高等教育大众化是普及化的前期阶段，大众化趋势酝酿于 20 世纪初期，形成于 20 世纪 60 年代。其直接动因主要有两条：一是科学技术的发展引起生产的转型，经济发展迫切需要大批掌握科学技术的人才；二是社会民主运动的开展要求打破高等教育入学机会上的特权，完全平等地向具备学习条件的所有人开放。大众化是 50 年来世界高等教育领域的最重要的变化趋势。联合国教科文组织发表的《21 世纪的高等教育：展望和行动世界宣言》指出：20 世纪的后 50 年作为高等教育最壮观的发展时期而载入高等教育史册。

美国在高等教育普及化方面引领风潮。早在 1941 年,美国高等教育毛入学率就达到 15%,进入大众化阶段。1971 年,美国高等教育毛入学率达 50%,成为世界上第一个进入高等教育大众化和普及化的国家。1965 年前后,法国第二个进入高等教育大众化阶段。1970 年,日本第三个进入高等教育大众化阶段。美国进入高等教育大众化阶段和普及化阶段比其他发达国家早了 30 年,为美国经济长期雄居世界第一提供了重要的人才和智力支撑。没有高等教育培养大批具有专门知识和熟练技术的人才,任何国家都不可能实现可持续发展,发展中国家则不可能缩小与发达国家的差距。美国的做法对世界高等教育的发展产生了广泛影响。据统计,1950 年全球高等教育在校生只有 600 万人,1960 年增长到 1300 万人,1985 年增长到 5800 万人,1995 年增长到 8200 万人。1985 年世界高等教育毛入学率只有 12%,2004 年已经达到 24%,在总体上进入大众化阶段。2004 年在数据比较完整的 125 个国家和地区中,高等教育毛入学率低于 15%的只有 40 个,主要集中在非洲和亚洲一些战乱地区。高于 15%的有 85 个,其中有 40 个国家和地区高于 50%,进入高等教育普及化阶段。高等教育毛入学率最高的国家是美国和北欧地区的瑞典、挪威、芬兰以及亚洲的韩国,高等教育毛入学率已经超过 80%,远远超过现阶段我国高中阶段的毛入学率。从高等教育大众化的时间表看,我国高等教育大众化比美国晚 60 年,普及化教育也将要晚 60 年。

20 世纪 70 年代,美国著名的教育社会学家马丁·特罗分析了高等教育规模扩张和系统性质的关系,以高等教育毛入学率为指标,将高等教育发展历史分为“精英型、大众型和普及型”三个阶段,并深入分析了不同阶段的高等教育系统性质的特点。确实,随着量的扩张,高等教育在入学和选拔、培养目标和课程设计、质量标准和质量管理等都发生了深刻变化。高等教育领域的许多重要变革,都导源于高等教育普及化的推进。普及化是我们观察和思考新时期高等教育发展和改革的一个基本背景。

(二)高等教育国际化趋势

20 世纪 80 年代以来,国际化成为世界高等教育发展的重要趋势。教育国际化的直接推动力是经济全球化。随着经济全球化的迅速推进,国际间的经济技术联系日益密切,生产力由社会化进一步走向国际化。经济全球化要求管理和科技人员在各国间自由流动,要求各国高等学校培养出足够数量的、通晓国际规则的、具有创新精神和实践能力的人才。在经济全球化的推动下,构成高等教育的基本要素以前所未有的规模在全球范围内流动。越来越多的国家把高等教育国际化作为一项战略方针,根据开放性、交流性和通用性的要求,将本国的高等教育机构置于世界教育和文化之中进行建设和管理,追求本国的高等教育与其他国家的

高等教育，在学科和专业设置上互通，在课程计划、教学标准及学历学分上互认；越来越多的学校在招生、教学、科研、服务等方面实行更加开放的政策，在相互交流的过程中互相学习，取长补短，提升学校的办学水平和办学声誉；越来越多的家庭和学生更广阔的范围选择教育服务，选择更合适的成长和成才道路，将在国外接受一定时间的教育作为教育生涯的一个重要部分，培养适应经济全球化需要的文化素质。

根据欧洲经济一体化的需要，在欧盟的推动下，欧洲自 1987 年便开始实施“欧洲大学生流动行动计划”，要求让 10% 左右的大学生有半年至一年的国外教育经历，拓宽国际视野。1997 年欧洲国家和美国又签署了欧洲地区承认高等教育学历公约，为扩大教育交流提供制度保障。1999 年欧洲 29 国教育部长在意大利波洛尼亚大学签订《波洛尼亚宣言》，提出到 2010 年高等教育国际化要达到以下目标：建立欧洲高等教育区，欧洲各国相互承认学位，各国形成由本科和研究生两级层次构成的教育制度；建立学分互换制度；加强在质量领域的合作以及促进欧洲各国高等教育交流与合作，实现相对统一的欧洲区域高等教育制度。2003 年欧洲各国教育部长在柏林再次聚集，研究推进高等教育国际化的优先行动计划。

《美国 2000 年教育目标法》强调，美国要争取吸纳世界留学生总数的 40%，与此同时，鼓励美国学生出国留学以了解世界，到 2010 年争取有 10% 的美国学生到国外读学分。美国还十分重视教师和学者的跨国流动。一位美国学者分析现阶段美国教授构成时指出，现阶段美国有三类教授：一是“国际教授”，他们是从世界各地选聘的，经常乘坐飞机出席国际会议；二是“地方教授”，自己开车参加地方会议；三是“守校教授”，留在校区参加各种委员会的会议。在美国的加州大学，这三类教授的比例已经发展到 60：40：10。

留学生规模是评价高等教育国际化发展的一个重要指标。据联合国教科文组织统计，80 年代早期，全世界的留学生人数为 90 万人；90 年代中期增加到 140 万人；2000 年已增加到 175 万人。一些国际知名大学有 30% 左右的研究生来自国外，本科生中也有 10% 左右是国外学生。

高等教育国际化浪潮要求各国高等教育进一步扩大开放，在开放中扩大交流，在开放中扩大合作，在开放中吸收世界科学的最新成果，在开放中吸引优秀人才，在开放中提高人才培养质量。

(三)高等教育优质化趋势

质量就是生命。产品质量是企业的生命，人才质量是学校的生命。从古至今，无论什么行业，什么组织，如果质量没有保证，必定不会走得很远。高等教育不仅要有足够的规模，

更要有稳定的质量。建设高质量的高等教育，是世界各国始终不渝的追求。20 世纪 80 年代以来的 20 多年，既是世界高等教育大发展的时代，也是世界高等教育进入以提高质量为中心目标的时代。发达国家千方百计保持其教育发展优势，特别是质量优势，从而保持其经济和科技的强势。1984 年美国成立的“美国高质量高等教育研究小组”就提出，美国高等教育的根本问题是教育质量问题，高等学校要全力以赴地提高教育质量。1984 年法国通过的《高等教育法》强调，高等教育现代化的核心是提高教育质量。1998 年在巴黎召开的世界高等教育大会指出，当今高等教育面临着“针对性”、“高质量”、“国际化”三大使命，“高质量”被列为新世纪高等教育三大指导思想之一。“针对性”主要指高等教育的办学行为要以是否符合社会需要来衡量，要更好地解决社会问题并促进学生就业。这实际上是从不同的角度强调“高质量”的问题。2005 年召开的欧洲高等教育区教育部长会议强调，建立统一的欧洲学术资格框架、欧洲高等教育质量保证体系以及学位和学时的互认，是欧洲高等教育区最关键的三大特征。会议制订了《欧洲高等教育区学术资格框架》和《欧洲高等教育区质量保证标准和准则》，要求欧洲各国的高等教育在质量保证上遵循共同的标准和准则。

高等教育质量是一个多维度的概念。《世界高等教育宣言》指出，高等教育质量，它应该涵盖高等教育的所有功能和活动，应尽量避免用一根尺子来衡量高等学校的质量，但所有高等院校都有义务增加内部的和外部的评价，并且增强评价的透明度。文件特别强调，质量保障制度要有“以学生为中心的新思路以及新模式”，“国家和高等学校的决策者应把学生及其需要作为关心的重点，并将他们视为高等教育改革的主要的和负责的参与者，这应包括学生参与有关高等教育问题的讨论，参与评估，参与课程和教学法的改革，并在现行体制范围内，参与制订政策和院校的管理工作。”世界各国普遍重视发挥学生在质量管理中的作用，贯彻和体现“一切为了学生”、“一切依靠学生”的基本理念。高质量的教育，说到底就是学生满意的教育，社会满意的教育。提高教育质量，就是要让政府放心，让社会满意，让学生成才，让群众受益。

(四)校企合作培养人才

校企合作是现代大学发展的一条重要规律，是当代高等教育的一个重要趋势，多种形式的校企合作备受各国关注。对国家而言，校企合作是提升国家创新能力和经济实力的重要途径，许多国家把校企合作作为国家创新体系的重要组成部分。对学校而言，校企合作是提高学校人才培养质量和科学研究水平的重要途径。美国著名的斯坦福大学，其办学的基本经验就是四个字——校企合作。1887 年，美国铁路大王斯坦福捐赠 2000 万美元在美国西部农业

区的一个小镇举办了斯坦福大学，1891 年招收新生。1920 年斯坦福大学还只是一所“乡村大学”。因为西部地区缺少工业，从斯坦福大学毕业的学生不得不到东部寻找工作机会，毕业生就业很难。1930 年，为了帮助学生就业，该校电子工业系主任发现两位学生的毕业论文所涉及的技术问题具有商业价值，就鼓励他们自己创业，于是在斯坦福大学所在的硅谷地区有了第一个生产半导体的小企业。在其后的发展中，由斯坦福大学的教师、学生和毕业生创办的公司逐步增加，这些企业因为与大学有着紧密联系，源源不断地获得人才和智力支撑，不断研制新产品，使用新技术，迅速提升了竞争力，硅谷因之名声鹊起。在校企互动中，学校知道了企业和社会对人才的需求，接触到了产业技术的现状与它的发展需求，寻求到了潜在的科研方向与项目，可以根据社会需求及时调整课程设置和教学内容，完善教学方法，使学校的人才培养和科学研究更加适应社会需求。自 20 世纪 70 年代以来，与硅谷的发展同步，斯坦福大学在全美大学评估中的地位扶摇直上。在校企合作中，学校直接得到的经济利益也许并不是很多，对此，斯坦福大学的历任校长认为，对校企合作的价值判断也要以学生为中心，要以是否有利于人才培养为最高标准。

校企合作不仅是发展和提高职业教育的必由之路，也是创建一流大学的必由之路。美国的麻省理工学院、英国的剑桥大学等世界著名学府都把校企合作作为学校发展的重要动力源和生长点。在人才培养上享有盛誉的法国的“大学校”和“工程师学校”，其办学特色之一就是校企结合，与工商企业界建立了稳固的紧密联系，在这方面做得比综合性大学还要好。校企合作是教育与实践相结合的生动体现，提高教育质量，必须拆除学校与社会、企业相互隔绝的壁垒。1998 年召开的世界高等教育大会号召各国高等学校，加强与职业界的合作，加强对社会预期需求的分析和预测，加强和改进学校与职业界和社会其他部门之间的联系，不仅要让学生而且让教师有更多的当学徒或边工作边学习的机会，促进高等学校与职业界的人员交流，以此改进课程和教学，使学校教育与实践更紧密的结合。

三、最具中国特色的高等教育制度

相对于西方大学而言，我国的近现代大学发展比较晚，第一所大学就是京师大学堂，1898 年创办的。但我们也有一套大学制度，这套大学制度是具有中国特色的，与我国的国情和大学发展的历史与状况，与我们对大学地位与作用的认识是密切相关的。同时，大学制度作为整个社会的制度安排之一，与整个国家的制度体系(特别是政治与行政体制)和制度文化也是密切相关的。我们今天的现代大学制度建设也正是建立在这个已有制度的基础上。由于历史和文化传统不同，经济和社会发展水平不同，经济和政治制度不同，高等教育改革发展模式、

发展水平等等方面的不同，历经数十年努力，我国已经初步形成了一套具有浓郁中国特色的相关大学制度。

(一)党委领导下的校长负责制

高校实行党委领导下的校长负责制，是建国以来党和国家积极探索高校领导体制实践经验的科学总结，是马克思主义党的建设理论和我国高等教育事业具体实际相结合的产物，是社会主义条件下我们党发展社会主义高等教育事业，办好社会主义大学的创举。社会主义高校是创造先进生产力、传播先进文化的源头，是培养社会主义事业接班人和建设人才的主要基地。高校建设的好坏，关乎社会主义事业的成败，关乎党的事业成败。因此，建立科学的高校领导体制，一直受到党和政府的高度重视。建国以来，我国高校领导管理体制曾有过多种形式，又几经变化。建国初期借鉴苏联的经验，实行“校长负责制”；党的八大以后，提出实行“党委领导下的校务委员会负责制”；1961年提出实行“党委领导下的以校长为首的校务委员会负责制”；从1978年开始，实行“党委领导下的校长分工负责制”；1985年后，在党和国家领导体制改革的大背景下，提出“高等学校逐步实行校长负责制”；1989年后，中央提出“高等学校实行党委领导下的校长负责制”；1999年1月1日起正式施行的《中华人民共和国高等教育法》对长期在高等教育界存在争议的高等学校领导管理体制问题，作出了法律的结论，这就是“国家举办的高等学校实行中国共产党基层委员会领导下的校长负责制”，为高等学校领导管理体制提供了法律依据和法律保障，使高等学校党委书记和校长的职责得到了法律的明确规定。因此，坚持和完善党委领导下的校长负责制不仅是政治要求，也是依法治校、依法行政的重要标志和必然要求。

多年来，党委领导下的校长负责制之所以会具有强大的生命力和良好的领导效率，就在于这种体制将中国特色和高等教育管理的普遍规律进行了很好的结合。在高校实行党委领导，这是中国特色，是由中国历史、中国国情决定的；校长负责制，是由高校特点、高校的性质决定的。这两种体制的结合，实质上是中国特色和普遍规律的结合。这种结合在中国高校的长期发展实践中已经取得了成功。实行党委领导下的校长负责制，既坚持了党对高等学校的领导，保证了党委在高等学校的领导核心地位，又改善了党对高校的领导方法。重大问题由党委集体决策，保证了党的路线、方针、政策在高校的贯彻执行，有效地避免“家长制”、“一言堂”的弊端，有利于学校重大问题和重要事项决策的慎重性与合理性。校长负责制是一种行政首长负责的“一长制”，通过校长全面负责学校日常行政工作。这种“委员会制”与“一长制”的有机结合，可以扬长避短、优势互补，体现集体领导与个人负责的结合，是

管理过程最优化的有效形式，符合现代管理科学的要求。同时，议行分离的权力运行机制，可以形成权力制衡，减少腐败的滋生。因此，党委领导下的校长负责制在一定程度和意义上反映了我国高等教育管理的规律，符合高等教育的发展规律，实现党的领导体制和民主集中制原则与高校办学规律的高度统一。

贯彻落实好党委领导下的校长负责制的关键在于处理好党委与行政的关系。一方面必须明确党委是高校领导的核心，发挥着总揽学校全局，把握发展方向，决策重大事项，协调各方利益，承担着统一领导学校改革发展的责任，党委书记作为党委的重要成员，在集体领导中发挥着重要作用。另一方面必须尊重校长作为高校的法定代表的依法行政权，承担起组织和实施党委所决定的教学、科研、社会服务等各种管理职能。党委作为领导集体，对校长依法行政发挥着支持和保证作用。通过“党委领导”和“校长负责”相互配合、支持，有效地保证学校整体系统功能的发挥。实践证明，“党委领导下的校长负责制”是中国特色的大学制度的显著特征。

(二)政府主导改革发展的管理机制

我国是以公有制为基础的发展中社会主义国家，这是中国的最大国情。同时，由于历史原因，我国的民间组织数量不多、力量薄弱，在社会发展中所起作用有限。实践证明，中国高等教育的发展必须充分利用政府的制度性力量，在政府的主导下进行。现阶段，只有采用政府主导型管理体制，通过政府对高等教育运行的宏观调控，补充、矫正市场机制的不足，才能实现高等教育持续、稳定、协调地快速发展。我国政府对高等教育发展的主导作用主要表现在两个方面：一是政府不仅直接管理高校，而且是高校资源主要的供给者。高校的功能、活动范围、管理权限主要由政府决定和规范，高校所需要的资源主要由政府统一调配；二是政府和高校的关系具有显著的行政性而非契约性。高校被纳入国家重点管理序列，同时被赋予相应的行政级别，高校的职能实际上成为政府行政职能在高校的延伸。政府借助行政隶属关系以及对办学资源和人事的支配权实现对高校的管理。

我国之所以采用政府主导型管理体制，不仅是基于我国的基本国情，而且也是适应当前我国高等教育发展的现实需要。我国的高等教育是以公有制为主体的，而公办高校的发展和调整，离不开政府的扶持、指导和监督。与经济发达国家相比，中国的高等教育相对落后，面临着艰巨的“赶超”任务。没有政府强有力政策的支撑和财政支持，只靠教育市场机制的自发性作用，高等教育难以得到持续高速的发展，在比较短的时间里改变相对落后状态和赶上发达国家的教育水平也只会是一句空话。“九五”和“十五”时期，我国的高等教育毛入

学率增长迅速，与政府主观上为了发展高等教育、赶超发达国家所制定的具有导向性的目标与政策有明显的关系，我国的高等教育大众化属于典型的“政府主导型”。

多年实践证明，我国实行政府主导型管理体制不仅有力地促进了高等教育规模的扩张和质量提高，而且还有效地预防和克服了市场化带来的种种弊端，完成和实现市场调节难以做到的高等教育结构的重大调整任务。当前，中国的市场经济体系还不是十分完善，高等教育从政府集权管理模式向政府主导下的市场化模式转轨，既面临着培育市场的任务，又面临着规范市场的任务。高等教育市场体系的建立和完善，离不开政府的干预和调节。一方面，政府作为培育和调控市场的主体，可以引导高等教育市场的健康发展、影响市场的运行。另一方面，政府作为市场的管理者，还可以运用法规来规范高等学校的行为，建立起具有权威性的教育运行机制，统筹协调各方面的关系，以保证高等教育有稳定的发展秩序。

(三)实行全国统一招生考试制度

高考是高等教育的重要组成部分，是高等教育与普通教育的重要纽带和桥梁，担负着为高等学校选拔新生的重要任务，对高等学校人才培养具有基础性作用，对基础教育具有导向性功能，事关党和国家教育方针的贯彻落实，事关青少年的健康成长。自1977年恢复高考以来，全国高等学校通过高考为国家选拔了3600多万人才，江苏高等学校为国家和地方经济社会发展输送了198万名毕业生。目前全国高等教育毛入学率已提高到22%，江苏高等教育毛入学率达到35.6%。提前10年实现了高等教育大众化。恢复高考30年来，我国基本形成了以全国统一考试招生为主、单独考试和免试入学为补充的高校招生制度体系，渐具自身独有的特点和优势。

实践证明，全国统一高考是一个符合中国国情、具有中国特色、公平合理的好制度，为国家选拔人才、实施人才强国战略作出了巨大贡献，深得百姓认可。在我们这样一个人口众多的大国，高考是大学选拔人才基本、有效、可靠的主体形式，在当今社会条件下，舍此别无良策。高考的科学性在于既满足高校对人才选拔的需要，又在根本上保证了人才选拔的公平性。同时，各级政府动员社会资源和力量在统一时间实施高考，使考生在县域范围就能参加考试，确保所有考生平等、有序、有效地参与高考，极大地节约了社会成本，这是我国高考制度的一大优势。

特别需要指出的是，中国人口众多、经济不够发达、社会资源特别是高等教育资源相对紧缺，人民群众接受高等教育的愿望特别强烈，尤其是千百年来形成的根深蒂固的重人情关系的传统，民众的公平忧患意识与对公平的渴望较许多国家的民众更为强烈。在当代中

国，凡是竞争激烈的地方几乎都是人情与关系最想介入的地方。而大学招生是教育界竞争最为激烈的一个领域，如何防止人情关系的干扰便成为必须面对的实际问题。所以，使考生人人享有参与公平竞争上学、上好大学的机会，是高考制度存在的根基。因此，可以说高考制度是目前最适应中国国情的人才选拔制度。

当然，多年的高考实践也在很多环节上暴露了一些明显不足。例如，选拔标准和方法过于单一，全面科学评价考生综合素质及个性特长尚显不足；以高考笔试成绩为唯一依据，对学生运用所学知识的能力考察不够，对德体美的全面考核也失之薄弱，等等。如何充分发挥高考的功能作用，办法只有一个，就是进一步深化改革。推进高考制度改革必须坚持有助于高等学校选拔人才，有助于中学实施素质教育，有助于扩大高等学校办学自主权。通过改革，进一步完善高考制度，让中国特色的高校招生制度更加彰显其优越性。

(四)确保不同经济状况的人一样上大学的制度

当今时代，人类社会生活对知识和教育的依赖性极大提高。在某种意义上，失去受教育机会，就意味着失去了良好的生存和发展机会。因此，人们希望通过高等教育来改变社会地位，谋求生存机会，提高发展能力，这是每个社会成员最基本的发展追求，因而使得高等教育公平成为人们公平追求中的重要追求。我国把对弱势群体的关爱，落实在给他们接受高等教育的机会，赋予他们发展的能力，是现代反贫困和支持弱势群体的基本途径。通过教育机制来扶贫扶弱，比其他方式更具基础性和有效性。显然，不断完善弱势群体的高等教育资助制度，让穷人和富人一样也能够上大学，是推进教育公平、构建和谐社会重要命题，具有中国特色。长期以来，党中央、国务院非常重视困难群体子女的教育问题。今年的全国“两会”上，温家宝总理郑重承诺：从今年新学年开始，在普通本科高校、高等职业学校建立健全国家奖学金、助学金制度。省委、省政府一直高度重视家庭经济学生资助工作，并向全省人民承诺：“确保江苏每个困难家庭的子女都有学上，确保江苏每个能考上大学的学生不因贫失学”。初步建立了政府主导、学校联动、社会各界广泛参与，以国家助学贷款为主，辅之以奖学金、困难补助、学费减免、勤工助学等多种形式的家庭经济困难学生资助体系。这项制度的建立意义重大，影响深远。

一是“国家助学贷款”。高校家庭经济困难的在校学生，均可凭信用向所在学校的合作银行申请一定额度的国家助学贷款，在校期间的利息由财政全额承担，毕业后学生自付利息，并按合同约定偿还本金。截止到 2006 年底，我省各类国家助学贷款累计发放近 9 亿元，资助家庭经济困难大学生 16 万人次。二是奖学金制度。包括学校设立的优秀学生奖学金、社

会组织或个人设立的奖学金和国家、省政府助学奖学金。2007 年，国家和省政府奖助学金将提标扩面，受助学生将增加到 20 万人，总额达 4.5 亿元，比上年翻一番。三是困难补助制度。即各级政府和高校对经济困难学生给予的临时性、一次性的无偿资助。四是学费减免制度。对无生活来源的学生免收学费、书本费；城乡低保家庭或持《特困职工证》人员子女、持《中华人民共和国残疾人证》的学生、革命烈士或因公牺牲军人子女和其他家庭经济特别困难的学生，减免 50% 以上的学费并提供必要的学习和生活帮助。五是勤工俭学制度。高等学校组织学生参加勤工助学活动，使学生通过参加劳动取得相应报酬。六是建立“绿色通道”制度，家庭经济困难的学生到校报到时，一律通过“绿色通道”先办理入学手续，然后再根据核实后的情况，分别采取不同的资助措施，近年来，我省各高校都按规定建立和完善了“绿色通道”制度，取得了明显的成效，确保了每一个考上大学的学生不因家庭贫困而失学。

四、当前高等教育改革发展亟需解决的制度性问题

高等学校是培养人才的重要基地，在支撑经济社会发展中具有不可替代的重要作用。加快发展高等教育，仍然是我们的重点任务。当前，江苏高等教育在数量上已经实现跨越式发展，现在要实现战略重点的转移，把工作重心转移到加强内涵建设、提高教育质量、提升办学水平上来，实现江苏高等教育质量和水平的提升和飞跃。这是建设教育强省、率先基本实现教育现代化的战略选择。在这样一个关键时期，有不少制度性问题需要我们深入思考，抓紧研究解决。

(一)关于建立健全高等教育分级管理制度问题。

近年来，我国高等教育管理上中央与地方的权限划分关系改革取得了很大进展，1998 年实施了对国务院 9 个撤并部门所属 165 所高等学校管理体制的调整；1999 年实施了对 5 个军工总公司 59 所高等学校管理体制的调整；2000 年对 49 个中央部门所属 258 所高等学校的管理体制进行了调整。在整个管理体制改革过程中，原属国务院部委管理的 400 余所高校多数改为由中央和地方共建、以地方为主管理。但距离“到下世纪初基本形成国务院和省级政府两级管理，分工负责，在国家宏观政策指导下，以省级政府统筹管理为主，学校面向社会依法自主办学的新体制”的要求还有一定的距离。

既然已经形成了以地方高校为主体、中央政府与地方政府分级管理，以地方政府为主的教育格局，那么，地方政府就必须理所当然具有地方分级管理权限。根据《中华人民共和国高等教育法》和《高等教育管理职责暂行规定》，省级政府应拥有以下对地方高等教育的权

限：(1)贯彻执行和指导检查国家的方针政策、法律法规，制定地方性高等教育政策；(2)根据本地区经济、科技和社会发展的需要，制定地方高等教育发展规划和年度招生计划，调整高等教育的布局 and 结构；(3)根据地方的实际，依照国家的高校设置标准，设置、撤销和合并地方办的高等学校；(4)组织领导招生，指导毕业生就业；(5)审批地方高校的本、专科的专业和学位点，以适应经济结构和产业结构的调整；(6)加大高等教育投入的力度，负责地方高校的教育经费预算的分配和决算的审核；(7)任免地方高校负责人，组织和指导地方高校的专业技术职务聘任工作。除此之外，省级政府还具有指导地方高校的思想政治、教学、科研和后勤工作；组织本地区高校的教育质量检查与评估等权限和职能。

我认为，应该依法落实省级政府的对地方高等教育的管理权限。这样，有利于调动地方发展高等教育的积极性，更好地体现高等教育发展上的责、权、利相统一的原则；有利于深化高等教育管理体制的改革，克服条块分割办学体制的弊端，协调教育部门与其他部门的相互关系，形成有效的宏观调控机制；有利于提高办学效益和优化高等教育结构，实现高等教育资源的有效利用，提高高等教育的总体效益；有利于促进高等教育的多样化，促进高等教育更好地为地方的经济和社会发展服务，形成高校与社会相互促进的良性循环。

(二)关于进一步健全完善学校投入体制问题

在计划经济体制下，我国高等教育经费几乎全部来自国家财政拨款。改革开放以后，随着社会主义市场经济的发展，高等教育投入体制也随之发生了深刻变革，逐步形成了以财政拨款为主，多渠道筹措教育经费为辅的体制。这种多元投入体制是由我国发展社会主义市场经济的客观要求所决定的。但是，当前高校投入中仍然存在一些矛盾和问题。主要是高等教育投入缺乏刚性的制度安排。《高等教育收费管理暂行办法》规定，高校学费标准不得超过培养成本的 25%，但另外 75% 如何解决，没有具体的规定。近年来，高等教育快速发展，但政府教育投入跟不上学校规模的扩张，为了抢抓发展机遇，学校负债较多。另外，高校收费已成为敏感的社会问题，收费标准难以随着培养成本的上升适时调整。各级政府都鼓励大学要发展、要普及化，却不愿提供足够的资金投入，也不让大学收取较能反映成本的学费，这就是问题的关键。解决我国普通高等教育的经费不足，主要是抓住关键，破解难题。

一是提高教育经费的财政支出。无论是国内还是国外、过去还是现在，国家财政拨款始终是发展高等教育的重要经费来源。美国花在高等教育的经费占 GDP 的 2.7%。我们感叹哈佛的教育，你更应该了解哈佛年度预算有 30 亿美元。我国作为一个发展中国家，为了提高高等教育质量，缩小与发达国家的差距，更应加大国家高等教育财政拨款，支持科学研究

和培养大量高素质的人才。因此，必须科学地调整财政支出结构，逐步提高教育经费在 GDP 中的比例，以保证“三个增长”的实现。

二是确立合理的学费标准。制定高等教育学费标准应参考多种因素，包括学校培养成本、政府拨款、居民收入、地区差别等。此外，学费水平还必须要考虑社会的整体经济发展水平，并且照顾到不同收入阶层受教育机会的均等，以保证广大的中低收入家庭子女能接受良好的高等教育。因为不同的学校、不同的专业所消耗的资源不同、收益不同、课程成本不同，应允许学校根据不同情况制定不同的收费标准，国家则规定学费的上限来对学费进行宏观调节。对师范、农业、林业、水利、地质等特殊专业，应采取政府补贴、向学生低收费的方式鼓励学生报考。

三是运用市场机制筹措教育经费。通过引进社会投资、融资、教育彩票、教育国债等市场手段，集聚教育资金。可以借鉴一些发达国家的做法，建立完整的税收优惠政策体系，鼓励和吸引社会力量投资办学。积极扩大民办高等教育规模，充分发挥民办教育机制吸收社会资金办学。

四是提高社会捐资收入。企业、个人、团体的捐资应是高校经费重要来源。与发达国家相比，中国高等学校获得的社会捐资差距不仅表现在捐资数量和规模上，而且表现在捐资形式单一、捐资范围狭窄、捐资工作非规范化、政府支持和引导政策的缺失上。因此，应考虑尽快制定《教育捐助法》，完善社会对高等教育捐资的法规与社会机制，在制度上保证捐资的可持续性，并将捐资的渠道和方法做到公开透明。这样可以鼓励了社会团体、企事业单位、个人对高等学校的捐资，提高人民的捐资意识，形成社会广泛认可的高校捐资风气。

(三)关于进一步科学界定学校社会责任问题

高等学校究竟应当承担哪些社会责任？责任是指分内应做的事，如果我们没有把分内应做的事做好，就是没有尽到责任。反过来说，如果我们承担了许多本不应由我们承担的责任，就会不堪重负。目前，高校既有应当承担的责任而没有承担好的问题，也有承担了过多不应由高校承担的责任这种情况。我认为，关键是要把握好三个方面：

首先，要进一步明确高等学校的基本职能。高等学校的基本职能是培养人才、科学研究和利用其知识与人才优势直接为社会服务，其中人才培养是核心。高等学校对于其他社会责任的承担，都必须以这三大基本职能的充分发挥为基础、为前提。搞好教学、科研和社会服务工作，是落实高等学校社会责任的集中体现。如果办学质量不高，培养的人才难以适应社会需要，或者科技创新和社会服务贡献率较低，就是没有尽自己的责任。

其次，新形势下高等学校要把握职能发挥的新特点。改革开放前，过分强调高等教育的政治功能，甚至一度把教育仅作为上层建筑看待。改革开放以来，教育的经济功能备受关注，部分高校甚至一度出现了“经商热”、“下海热”，忽视思想政治教育。在世纪之交的转型期，一度甚至还提出了“教育产业化”、“教育市场化”，不仅造成了思想的混乱，也导致实践上产生某些偏差。当前，随着社会主义和谐社会建设的全面展开，教育的文化功能特别是促进社会文明、完善社会制度等方面的功能越来越受到关注。因此，必须全面认识和发挥高等教育的社会功能。

第三，要进一步理清高等学校的责任边界。要通过立法形式，明确政府、社会、高校各自的责任，尤其要弄清哪些责任是应当由高校承担的，哪些责任不应由高校承担。要加大宣传力度，增进高等教育的社会理解，营造有利于学校发展的良好社会氛围。

(四)关于科学评价高校人才培养质量问题

自扩大招生规模以来，社会舆论对高等教育人才培养质量的担忧和批评很多。那么，我们的高等教育人才培养质量究竟如何？我们应该以什么样的科学标准衡量人才培养质量？这是一个需要研究并作出回答的重要问题。

高等学校人才培养质量的评价取决于高等教育质量观。大众化的高等教育质量观是多元化的质量观。高等教育从精英阶段到大众化阶段，不只是量的增长，而且是“质”的变化，包括教育观念的改变，教育功能的扩大，培养目标和教育模式的多样化，课程设置、教学方式与方法、入学条件、管理方式以及高等教育与社会的关系一系列的变化。在精英阶段，高等教育的质量以精英教育的标准来衡量，在进入大众化阶段以后，由于办学主体、办学形式、培养目标、教学内容、培养方式的多样化，形成了多元化的人才培养质量观。正如 1998 年在法国巴黎召开的首届世界高等教育会议所通过的《21 世纪高等教育展望和行动宣言》指出：“高等教育质量是一个多层面的概念”，要“考虑多样性和避免用一个尺度来衡量高等教育质量”。

新时期，在评价高校的人才培养质量时，要特别强调大学生创新精神和实践能力的培养。创新精神和实践能力是目前我国高等教育的薄弱环节，必须作为衡量高等学校人才培养质量的重要内涵。要特别强调大学生的综合素质的提升。知识、能力、素质协调发展是时代的要求，也是当代大学生的共同愿望。一个全面发展的学生，社会适应性强，也更受社会的欢迎。要特别强调职业道德和人文精神的养成。一些毕业生眼高手低，缺乏爱岗敬业的精神，职业道德修养欠缺，用人单位不满意。职业道德的教育和培养更加显现出迫切性。要

注重培育大学生高尚的道德情操和精神追求，增强人文关怀意识，树立正确的人生观、价值观，使大学生群体成为社会健康向上的积极力量。**要特别强调大学生创业精神和创业能力的培养。**美国有 300 多所大学都在为学生开设“怎样创办一个高新技术企业”和“怎样把小企业做大”的课程，培养学生的创业精神和创业能力，这种做法值得我们借鉴。**要特别强调大学生的可持续发展能力。**学生既能满足当前的社会需求，又能在知识、能力、素质几方面协调发展，既具有创新精神，又学会学习、学会做事、学会做人。**要特别强调各高校人才培养的特色。**不同类型的学校、不同的专业，培养目标不同，人才培养应有不同的特色。在普遍重视培养实践能力、创新精神、诚信意识和重视学生个性发展的前提下，国家重点建设的大学更应重视培养拔尖创新人才，一般本科院校应该成为应用型人才的摇篮，高职高专院校应该成为高技能人才培养的基地。

(五)关于进一步发挥教授及学术团体在学校管理中的作用问题

让教授群体参与学校管理是一种历久弥新的大学管理理念，是当今世界一流大学内部管理模式的共有特征，是高校民主管理制度的重要组成部分。早在中世纪的巴黎大学就极力倡导“教授治校”，那时学校管理权掌握在教授手中，教授既是管理决策的主体，同时承担决策的执行与监督。正是因为教授享有这些真实而至高的权力，巴黎大学又有“教师大学”之称。后来创建的牛津、剑桥大学继承了这一传统，德国柏林大学将其发扬光大，而哈佛、耶鲁等美国大学则赋予其新的内涵。在我国，推行“教授治校”的贡献最大者当属蔡元培和梅贻琦两位校长。蔡元培 1917 年担任北京大学校长后，强调“北大校务以诸教授为中心”，先后组建全校最高权力机构——评议会、各学科层面上的教授会以及作为全校最高行政机构和执行机关的行政会议，从而使北京大学从校、系两级都实现了真正意义上的教授治校，开启了中国大学教授治校、民主办学的先河。梅贻琦在担任清华大学校长时，从制度上建设并完善了教授治校的真正地位，强化了清华大学教授会、评议会及校务会议的合法权力，提出了著名的“大师论”，即“所谓大学者，非有大楼之谓也，有大师之谓也。”由此可见，早在二三十年代时，我国的著名高等学府中就已形成了“教授治校”的优良传统。

让教授群体参与学校管理的实质就是体现民主管理，是为了依靠真正懂得教育和学术的专家来参与学校管理。由于教授平时与一般教职员工及学生的联系更为紧密，有时他们了解的情况在某些方面比行政领导更多、更真实。他们观察问题、思考问题的角度与行政人员不完全一致，但却不乏新意与高度，可以给各级领导以启迪与思考。高校里的行政事务及相关管理工作都是为学术发展服务的，是围绕学术工作而展开的。教授作为各学科的学术权威，

作为教师群体中的核心，其文化素养、民主意识和参政能力都相对较高。因此，鼓励和支持教授群体参与学校的民主管理和民主决策，有利于真正形成做高深学问、育杰出人才、出突出成果的氛围，有利于进一步加强和改善新时期高校党委和行政的工作，克服高校行政化的倾向。而且，在鼓励教授群体参与管理的环境和氛围中，有利于激发起教授群体的创造热情，有利于促进学术繁荣，提高教学、科研水平，有利于形成尊重知识、尊重人才的良好氛围，增强教授群体的治校责任感和强烈的主人翁意识。

让教授群体参与学校管理，不仅表现在以教授为主体的高级学术人员拥有学术事务的决策权，而且表现在有权参与事关学校发展的重大方针政策的决策。首先，高校应建立健全学术委员会制度，赋予他们诸如课程设置、教学计划、学位标准、学术人员聘任与晋级等的学术评价权利以及事关学术发展的学术激励政策等的决策权，确保将教授群体参与学术事务决策的权力落到实处。高校的党政领导应积极支持学术委员会开展工作，把学术委员会的审议意见落实于日常办学中。与学术有关的其他办学事项的决策也应主动听取学术委员会的意见。针对高校中更多的操作性很强的专业性决策问题，可以在学术委员会下建立若干诸如教学委员会、科研委员会、学位委员会等咨询机构，并在各学院建立学科委员会。凡专业性较强的学术事务决策必须先经各相关专门委员会的专业咨询，提出建议方案后，由学术委员会在此基础上进行决策，这样既凸显学术委员会的权威，有提高学术委员会的工作效能。其次，要建立健全教职工代表大会制度及校务委员会制度，强化教授群体在行政管理方面的参与权，确保教授参与学校重大问题决策的发言权和主动权，使他们有机会参与审议和决定学校内部经费的分配和使用、学生的招收、教师的聘任和晋升以及行政人员的评价和选拔等问题，使教职工参与学校民主管理与监督的权力落到实处。

同志们，当前全省高等教育正处于加快发展、深化改革、提高质量的关键时期。高等教育内外部环境的变化对高等学校管理提出许多新的要求。今年的研讨班以构建现代大学制度为主题，就是要引导大家积极主动地研究与思考这些带有根本性的重大问题，努力探索具有中国特色、符合高等教育发展规律的现代大学管理之道，不断提高领导和驾驭学校改革发展的能力，提升学校管理水平，促进全省高等教育健康和谐发展。

关于《纲要》所涉及的现代大学制度命题

——厦门大学教育研究院 向桂君

一、《纲要》明确提出了建设现代大学制度的任务

《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010-2020年)》(以下简称《纲要》)是我国未来教育改革和发展的纲领性文献。《纲要》专门讲到建设现代学校制度问题:“相比中小学而言,建设现代学校制度、落实和扩大学校办学自主权,重点也是高等学校,关键在于完善中国特色的现代大学制度,包括坚持和完善党委领导下的校长负责制,探索教授治学的有效途径,探索建立高等学校理事会或董事会,健全社会支持和监督学校发展的长效机制,推进产学研用相结合等等。同时,《纲要》提出设立高等教育拨款咨询委员会。”在“重大项目和改革试点”一章里,《纲要》提出在今后的三年里实施“高等教育质量提升工程”和“现代大学制度改革试点”。《纲要》第四十条和第六十七条更是非常明确地提出要建立现代大学制度。

事实上,国内学术界关于高等教育的理念探索得很多,如人们经常提到的以生为本、学术自治、学术自由和社会服务等。但如何使这些理念制度化呢?为此,《纲要》特别强调要进行体制改革。从宏观上讲就是国家要改变管理体制和办学体制,实行管办分离,鼓励民间力量办学。从中观上讲就是要建立现代大学制度,处理好大学内外部的关系。从微观上讲就是要探索创新人才培养模式,改革培养方案,建立新的教师管理制度等。

二、《纲要》关于现代大学制度的几个命题

尽管《纲要》已经明确要求建立现代大学制度并进行现代大学制度建设的改革试点,但它并没有明确界定什么是现代大学制度,只是提出了一些初步构想。如《纲要》提出,“适应中国国情和时代要求,建设依法办学、自主管理、民主监督、社会参与的现代学校制度,构建政府、学校、社会之间新型关系。”实现“政校分开,管办分离”,“落实和扩大学校办学自主权”。我们认为,根据《纲要》精神,现代大学制度应包括以下基本内涵。

第一,现代大学运行机制。现代大学制度作为一种制度架构是如何运行的,这是我们首先要解决的问题。《纲要》提出要建立“政府、学校、社会之间新型关系”,这里的“新型”是指什么呢?我们传统上把高校作为行政的附属机构而非独立的学术组织进行管理。因此,范文耀教授指出,建立“政府—学校—社会”新型关系,就是要建立学术机构治理模式;大学

与政府、与社会都要保持一种良性互动的关系；政府办理大学，但不能干涉大学的办学自主权；大学不是固守象牙塔，而是要超越象牙塔，要在保持独立性的前提下与社会进行合作[20]但如何处理这三者之间的关系呢？《纲要》要求“建立高等学校理事会或董事会”，“设立高等教育拨款咨询委员会”以及成立一些中介组织等。但要建立这些制度就必须处理与当前一些制度的关系，如：高校成立董事会后，高校的党委处于什么地位？如何处理学术权力和行政权力的关系？学校内部如何建立权力的监督和制衡机制？这些正是构建现代大学运行机制所面临的问题。

第二，现代研究生培养制度。现代大学制度不应只是一个孤立的架构，它应是一系列相关制度的有机结合。《纲要》明确提出要提高高等教育的质量，而现代大学制度建设就是实现这一任务的制度保障。作为为国家培养高级专门人才的研究生教育，如何实现其质量的提高，自然是提高高等教育质量的应有之意。现实的情况是研究生培养的质量并不高，困扰我们每个人的钱学森之问就是因此而提出的。因此，我们有必要思考现代大学制度下的研究生培养制度。《纲要》第十九条指出“大力推进研究生培养机制改革。建立以科学研究为主导的导师责任制和导师项目资助制，推行产学研联合培养研究生的‘双导师制’。实施研究生教育创新计划。”第二十二条指出“扩大应用型、复合型、技能型人才培养规模，加快发展专业学位研究生教育。”第三十二条指出“创新研究生培养方法”。第六十六条提出“研究生教育创新计划”。总体而言，《纲要》提出了研究生教育要更新人才培养观念，创新人才培养模式，改革质量评价和人才评价标准。但究竟如何实施仍然面临许多问题。如研究生招生制度如何既体现公平原则又能选拔最适合的学生且老师的权利也得到保证？研究生培养的目标如何确定？培养什么类型的人才？培养模式是怎样的？这一系列问题都需要回答。

第三，现代教师管理制度。一所大学没有教师就不能称其为大学。因此，如何建立和完善当前的教师管理制度同样是现代大学制度建设的应有之意。《纲要》在现代大学制度改革试点部分强调，“全面实行聘任(聘用)制度和岗位管理制度；实行新进人员公开招聘制度；探索协议工资制等灵活多样的分配办法；建立非事业编制合同制专职科研队伍，推进管理人员职员制”。《纲要》第十七章也涉及了教师管理制度。现代大学制度下的教师管理制度有什么特点？教师的人职、成长和继续学习等各个阶段应该如何管理？在加强管理的同时如何发挥教师的自主性？教师的权利及各种自主权如何保障？《纲要》提到要处理好大学中的学术权力和行政权力之间的关系，这与教师的专业自主权有着密切的联系。

第四，现代大学生管理制度。必须指出，大学生管理制度是现代大学制度的重要组成部分之一，然而《纲要》对这一点却言之甚少。随着我国的高度教育从精英教育向大众化转变，学生的构成已经发生了巨大的变化，因而大学“处在养父养母地位”的观念也应转变。现代大学需要更多地考虑学生的利益，现代大学制度应该是以生为本的。这种以生为本、为学生服务的理念如何实践，理应是现代大学制度建设不能回避的问题。新形势下的大学生管理，既要强调服务意识，也要为学生自我管理创造条件。

三、其他有待思考的问题

我们认为，现代大学制度建设也应考虑如何保障大学生就业的问题。这个问题《纲要》中虽未提及，在实践中却日益严峻。调查显示，2010 年我国高校毕业生超过 650 万人，比 2009 年多出近 40 万人，2010 年的高校毕业生就业仍然非常困难[4]0 尤其是面对国际金融危机的冲击，如何解决好毕业生的就业问题，是当前大学面临的严峻考验。我们知道，现代大学制度建设的一个重要目标就是要处理好大学与社会的关系。但如何衡量大学与社会关系的好坏呢？显然，除大学为社会服务、进行产学研合作等因素外，学生就业如何也是一个不可或缺的衡量标准。《纲要》第十九条提出要“加强对学生的就业指导服务。”我们认为仅就业指导是不够的。因为学生的最终就业情况与培养过程是息息相关的。所以在现代大学制度建设过程中，也应构建合理的大学生就业制度，并且使之与大学其他制度建设形成相互协调的有机整体。

如何建立现代大学制度

——对话著名教育家杨福家

《财经网》2010-05-21

- 大学培养杰出人才关键在于建立真正的现代大学制度。
- 英国大学高明之处在于实行导师制，每个人从进大学起就有人关爱。
- 现代大学四要素：有形资产、人力资源、文化内涵、良好办学机制。
- 英国大学可以与美国竞争，但是永远超不过美国。
- 新中国成立以来没有培养出一位大师。
- 大学可以抚育公司，却不应占有公司。

•教授不一定当官，但要有发言权，受人尊敬。

什么是大学？

《财经》：这些年许多人都在批评中国教育培养不出大师，温家宝总理也在一些场合指出了教育存在的一些问题，而且直言对我国教育现状有一种危机感。您怎么看待这个问题？

杨福家：其实温总理已经回答了如何才能培养出杰出人才的问题。2007年5月14号，温总理在同济大学演讲时说：“一所好的大学，不在高楼大厦，不在权威的讲坛，也不在那些张扬的东西，而在有自己独特的灵魂，这就是独立的思考、自由的表达。要通过讨论与交流，师生共进，教学相长，形成一种独具特色的学术氛围，并不断完善和发扬，影响越来越多的人。这样，真正的大学就形成了，就会有一批有智慧的杰出人才出现，整个国家就有了希望。”这段话在本质上回答了如何才能培养出杰出人才。

《财经》：如何具体化呢？

杨福家：关键在于建立真正的现代大学制度。要建立现代大学制度，我们首先要回到基本问题上来，即弄清楚什么是大学，或者说一所大学有什么？在我看来，一要有“有型资产”，它比我们通常所说的大楼的含义更全面，还包括设备、图书等等；二要有“人力资源”，包括要有大师。大楼大师的说法来自清华大学老校长梅贻琦先生，他说过：“所谓大学，非大楼之谓也，乃大师之谓也。”这个说法不完整，并不是说梅贻琦先生讲得不完整，因为他不是回答“什么是大学”这个问题的，梅贻琦讲这句话的背景是1931年清华大学的建设基本完成的情况下，学校已把重点放在引进大师上，而不是过多地关注大楼，于是他强调大师的重要性。

除了大师，人力资源还应包括优秀的教师、学生与管理人员。大学有没有优秀学生，以及他们能否在一流教师的指导下，在人文、科学技术的前沿探索方面或为社会服务方面，以极大的兴趣与好奇心，夜以继日地努力奋斗，是能否成为世界一流大学的必要而充分的条件。几年前我曾夜访剑桥大学，晚上10点，仍见大批优秀学生与导师在实验室进行科研。我深有感慨，难怪剑桥大学培养出80多位诺贝尔奖获得者。在世界一流大学，这种情景随处可见。有“中国居里夫人”之称的吴健雄教授就曾说过：“什么叫一流大学？只要在周末晚上去看看那里的灯火是否辉煌”！确实，在世界一流的研究型大学里，我们一定能看到：一大批既充满着激情与兴趣，又能艰苦奋斗的优秀研究生在杰出的教师指导下、在宽松又自由的气氛里夜以继日地探索自然的奥秘、攻克技术的难关。不少诺贝尔奖获奖者和大发明家都由此而诞生！

《财经》：一所大学除了“有形资产”和“人力资源”，还需要什么？

杨福家：还要有“文化内涵”，其中一项重要内容是大爱，包括爱师、爱生、爱国家、爱人民、爱真理等等，这是大学精神的要素。任何一所著名大学都有自己的文化内涵。例如哈佛大学最著名的一句话就是：与真理为友。坚持真理，而不迷信权威，“思想胜于权威”。哈佛大学把所有的学生都看成金子，要让他们都发光。哈佛前校长萨默斯曾经出任克林顿政府的财政部长，他当新校长不久就有一名新学生来找他，说我一直在跟踪你的数据，发现你的一个数据有错误。一名新生敢向校长挑战，这就是哈佛的文化。萨默斯说，如果哪一个大学能够有这种文化，它就有可能成为一流大学。普林斯顿大学，连续八年排名美国大学第一。虽然该大学仅有 6000 多名学生，但是小学校拥有大文化，它可以接纳有精神疾病的纳什教授数十年，没有让他离职，这就是大爱的文化——“美丽的心灵”。文化内涵对于学校非常重要，这正是我们很多大学所欠缺的。真理高于一切。所以，师生之间可以讨论，甚至争论。钱学森当年在美国读书时，在与老师讨论中，也曾气得老师把书摔在了地上。可第二天一大早，他的老师冯·卡门向钱学森道歉：你是对的，我是错的。可中国的大学呢，一定是老师在台上，老师显得很大，在中央；学生显得很小，在旁边；学生什么都不知道，一个个在问老师；老师什么都知道，他是发布真理的。大学的文化内涵还应包括独立的思考，自由的表达，宽容、不浮躁的学术环境。良好的学术环境是造就杰出人才的必要条件。

除了“文化内涵”，一所大学还要有良好的办学体制。

《财经》：在您看来，大学要有有形资产、人力资源、文化内涵和良好的办学体制。除了有形资产外，其他三方面我们都很欠缺。

杨福家：现在国内大学软硬件建设失衡。较普遍的情况是大楼、教学设备等硬件建设大有改善，甚至可称豪华，远超国外一流大学。此外，不少大学还都有数个相隔甚远的校区，学生、教师的大量时间浪费在路途上，这与当今先进办学理念背道而驰。而大学的软件建设被忽视，大师、优秀管理人员等人力资源相对欠缺，缺乏应有的特色和文化内涵。国内很多大学城有不少名校新建的校区，但感觉不太好，因为看不到这些名校原有的优秀文化传统，看到的只是豪华的建筑。观念与体制上的缺陷是造成这一失误的一个重要原因：在观念上，忽略了高等教育的特点，不了解建设一流大学的要素；在体制上，没有充分发挥教授在办学上的主导作用。我们今天核心的问题就是体制问题，这是我们当前改革的一个关键。

依法办学是关键

《财经》：那么，怎么解决体制问题呢？

杨福家：关键是三点：爱师爱生、依法办学、无为而治。

“爱师爱生”是常识，为什么要强调？因为如果没有一个“爱师爱生”的大环境，就不能把老师和学生的积极性调动起来，其它就很难做到。现在国内的大学纷纷实行所谓的量化管理，一名教师每年的论文数量、科研成果，甚至论文被引用的次数，都决定着他的待遇和升迁，这能说是“爱师”吗？

普林斯顿大学各级领导“九年不问怀尔斯教授在做什么”（更不会要年年统计他发表多少论文），结果，怀尔斯教授经九年奋斗，虽无论文发表，但却解决了 360 多年未解难题，摘取了 20 世纪数学的皇冠。同样，以色列魏茨曼科学研究院允许他们的教授经历 25000 次失败而不受干扰，最后破解科学之谜，获 2009 年诺贝尔奖。

英国大学教育最高明之处在于：从 15 世纪开始就实行导师制，学生一进大学，就有导师关爱他。剑桥有一句导师名言：“我的烟熏将把学生心中的火种点燃。”人的头脑不是填充知识的容器，而是被用来点燃的火种。可是在国内，大学生和老师、学校的关系越来越淡薄，这能说是“爱生”吗？“爱师爱生”不是空洞的说教，它与体制密切联系，不可分割。没有良好的体制就没有良好的氛围，积极性没有充分发挥，其它的就都是空中楼阁。

《财经》：您所说的“依法办学”主要是指什么？

杨福家：作为现代大学，做事要有规范，要依法办事。法律包括宪法、教育法等，在这些法律基础上，各所大学都应该有自己的“宪法”，就是大学的章程。其实，《高等教育法》早就明确规定，各学校必须要有章程。但是，现在有多少大学有章程？谁是按照章程办学的？有了章程，依法办事，最后达到无为而治。即在一定的规划（法治）下，“无为而治”或许是最好的“治”。如果各大学有了自己的章程并且切实遵行，教育部就不必什么都管。教育部要做的最主要的一件事，就是监督大学是否依法办学。

《财经》：我觉得在这三个方面中，核心恐怕还是依法办学。

杨福家：对，现在大学体制的关键是“按法办事”。比如，诺丁汉大学的章程有 116 页，各种权利义务都规定得清清楚楚。要做领导首先要懂得这个法，必须按法办事，任何人都不能凌驾于章程之上。

《财经》：我们的问题是无法可依，即使有法也不依。

杨福家：我对此深有体会。前些年我到深圳开会，当时的市长许宗衡临时约见我，一见面就说，你从此就是我们深圳市政府的顾问了。之前没有任何人通知我，我完全没有准备，市长一句话就戴上了一个“顾问”帽子，这样的顾问有什么意义呢？毫无意义。不过，有一

个顾问是很有意义的。几年前，香港大学问我能不能做校长的特别顾问，我说可以。没有想到，不久香港大学郑重其事地来了一个文件，顾问的权利是什么，义务是什么，能做什么，不能做什么，规定得清清楚楚。我签字后，做了六年香港大学顾问。中国所有的顾问都是“终身制”，不需要辞职，可是在 2005 年我正式辞去了香港大学的顾问职务，因为我已忙不过来了。

《财经》：没有想到，人家的规定这样具体清楚。

杨福家：一切都是有法可依的，而且非常清晰，我们就缺少这样的规定。所以我认为，各大学都应该根据法律制定章程，然后由人大会议承认章程。这样一来，各大学就可以按照自己的章程来办事，这就是“自主办学”的含义。

《财经》：《中华人民共和国高等教育法》里有明确规定，各大学“自主办学”。遗憾的是，落实不了。

杨福家：要自主办学，首先是得到法律的授权。

《财经》：我觉得是两个层面问题，一个是各大学没有章程，无法可依，一个是即使《高等教育法》里有规定，但是有关部门不能做到依法办事。

杨福家：实际上，西方大学的章程不需要校外组织批准，只要它没有违反本国的法律。在中国的特定情况下，大学的章程可以请人大批准。教育部的职责就是监督，保证国家的法律得到贯彻。美国教育部的大门口有两句话“教育公平，教育质量”，这是它要管的事情。只有这样，大学才能做到“自主办学”，才能有非常民主的气氛——“民主办学”也是《高教法》里明确规定的。

《财经》：“民主办学”也是有明确规定的吗？

杨福家：是的，《高教法》里明确写明“高等学校应当面向社会，依法自主办学，实行民主管理”。2007 年温家宝总理在同济大学时演讲说，“一所好的大学，不在高楼大厦，不在权威的讲坛，也不在那些张扬的东西，而在有自己独特的灵魂，这就是独立的思考、自由的表达。”怎么保证独立的思考、自由的表达？就需要尊重学校的办学自主权，民主办学。

“表面上是尊重，实际上是贬低”

《财经》：2009 年初，温家宝总理在国家科教领导小组会议上说：“教育方针、教育体制、教育布局和教育投入，属于国家行为，应该由国家负责。具体到每个学校如何办好，还是应该由学校负责、校长负责。不同类型学校的领导体制和办学模式应有所不同，要尊重

学校的办学自主权。教育事业还是应该由懂教育的人办。”由懂教育的人办学，这也是现在大学的一个核心问题，大家都在批评中国没有真正的教育家。

杨福家：西方的著名大学都是世界范围来招聘校长的，而不是由教育部来任命。而国内的大学实行校长任命制，把行政化带到高校里来，这是造成今天大学不好氛围的一个重要原因。把一些大学的校长定为副部级，表面上是尊重，实际上是贬低！在国外，大学校长绝对不用行政级别来衡量，教育部部长对他们都很尊敬。美国现任国防部长罗伯特·盖茨以前就是一位大学校长，他接到国防部长任命后写了封信说，我热爱这个学校，但是国家需要我，我更热爱我的国家，我必须走。韩国的一位大学校长直接被任命为总理。日元上的人物头像福泽谕吉就是庆应大学的校长，并非王室成员。

《财经》：看来，把校长定位副部级，表面是抬高他们，实际上不过是明确把大学校长定位教育部的下属，我们之间就是一个领导和被领导的关系。

杨福家：美国教育部长到哈佛大学，哈佛校长可以不与他见面。英国的教育部长是内阁成员，他到诺丁汉大学里来，我们会见他，这是礼节性的，表示对他的尊重。但他说的话，对学校没有影响，更并不意味着所说的话就是“指示”，因为学校没有义务按着他说的去做。当然，英国的教育部长也从来不指示，他知道自己定位。诺丁汉大学有一幢15层的高楼，建得太高，布局很不合理。时任英国首相的撒切尔夫人到学校来看到后，建议把它拆掉。校方虽然也认为当初建造是个错误，但是如果拆掉又要花一大笔钱，所以至今仍然在使用。撒切尔夫人的话学校可以听，但结合实际情况后，不一定按照去做，她也不会追究“你怎么没听我的话”。因为学校是独立于政府的一个学术自治体，政府是政府，学校是学校。

《财经》：但是中国却把大学视为政府的附庸，教育部更理所当然地认为大学是自己的下属。

杨福家：中国有自己的特殊国情，但是去除大学的行政化是应该的，至少应该把大学体制恢复到解放初的时候，那时大学没有行政级别，不管是复旦大学的陈望道校长，还是武汉大学李达校长，他们的地位都非常高，绝对是高于部长级的。

《财经》：核心的问题是要保证大学成为学术自治体，它和政府之间是有非常清晰的界限的，政府做什么，学校做什么，大家都非常清楚，而不是说学校是政府的一个附属。

杨福家：大学成为学术自治体并不意味着一所大学可以不受约束，它必须要在法律规范下运作，不能违法。

《财经》：教育家需要懂教育的人来办学校。在您看来，我们需要什么样的教育家，换句话说，教育家应该具有什么样的素质？

杨福家：作为一个中国教育家，要在中国一流大学做校长，第一，他必须懂政治，必须了解中国的国情。第二，他必须有比较丰富的教育管理经验，最好在其他大学或教育机构已担任过领导工作。第三，最好学习过一些教育理论，有相当的文化修养；教育本身是一门科学。

以前我曾认为，美国的一些大学都有几百年历史了，像哈佛已经 373 年，比美国历史还要长。而中国的大学才多少年，怎么和人家比？但现在我的观点有一些变。16 年前我在复旦大学接待过以色列已故总理拉宾。当时，拉宾总理自豪地介绍：“以色列只有 550 万人口。领土的 60% 是沙漠，90% 是干旱地。但我们是农业强国、高科技强国。”我问：“是什么因素使以色列如此强大？”他答了一句：“以色列有 7 所一流大学。”以色列最早的大学是 1924 年才建立的，不到 90 年就有了 7 所一流大学。近年来，在本土作出巨大贡献的以色列科学家更是接二连三获得诺贝尔奖。论土地面积，北京与以色列差不多；论人口，上海为以色列的 3 倍；论环境，我们 60 年和平，他们战火不断；论历史，我们的大学诞生得比他们早，京沪两地都有百年老校，却没有一所可与他们相比！总理一再问：60 年过去了，为什么我们培养不出像钱学森那样的杰出人才？对比这些，对中国教育现状怎么会没有危机感呢？

《财经》：在美国，历史不到 100 年就成为世界名校的也有，关键是大学怎么办。

杨福家：新中国成立 60 年了，没有培养出一位大师。获得诺贝尔奖的华人科学家已经有八位了，但是他们与新中国的教育没有关系。例如，杨振宁和李政道是解放前的西南联大时期培养的。

《财经》：西南联大是一个非常优秀的大学，虽然那时候很穷，但是它已经成为一个真正现代意义上的大学了。

杨福家：包括谈家桢、苏步青等人的重要的学术文章，都是在那个时候写出来的，因为那个环境允许搞学术。而现在的环境呢，使学者浮躁得不得了。最近我在几次演讲中，都要求取消研究生毕业要发表几篇 SCI 文章的规定。如果把这个规定用到世界上，很多诺贝尔奖获得者都拿不到学位。很多获奖者就是靠他们的博士论文拿到学位并得到诺贝尔奖，此外就没有其他文章。但是现在我们要求至少发表两篇，这不是很荒唐吗？

我们要按照教育规律办事，把关系理顺了，大学就会发展很快，就会出很多人才。使人满意的体制应该能够保证大学由教育家办学，保证大学在国家宪法和法律框架内具有自己独立的思考，自由的表达的办学自主权，保证做到《高教法》规定的“高等学校应当面向社会，依法自主办学，实行民主管理。”

大学绝对不能盈利

《财经》：您在英国诺丁汉大学任校长，和国内大学比起来，英国的大学是怎么运作的呢？

杨福家：我曾经问过哈佛大学校长，他的职责是什么，他说他主要做两件事，全世界找钱，全世界找人。诺丁汉大学一开始征求我的意见时，我首先问，要不要管这些事呢？筹钱我可没有办法。后来我才了解到，与中国一样，英国的学校都是政府的，不需要校长去筹集资金。实际上领导学校的是三个委员会：校董会、校务委员会、学术委员会，在三个委员会之下有一位执行者，执行三个委员会的决议，他就相当于国内大学的校长，或公司的总经理，是执行校长。教育部不干预学校的事务，各大学都是依法办事。在就任诺丁汉大学校长八年以后，有了越来越深的体会，我在一次演说中说，直言英国的大学很难超过美国大学，因为美国的一流大学都要自己筹集资金，依此建立基金库；社会对大学的大量资助，重要的还不在于钱，而在对大学的认可，这种机制激励着美国大学奋力追求卓越。大学有没有来自非政府的、充足的资助，是大学能否成为世界顶尖大学的必要而充分的条件。

《财经》：现在国内民众普遍对教育不满意，大学很难得到非政府的资助。

杨福家：老百姓对教育不满意，怎么会给你钱？而在美国，来自非政府的资助可以让教授安心研究，不要考虑生活问题。我们现在有很多教授分心太多，无法全心全意搞学术研究；而学生为了早日找到工作，在最后一年也无心念书，教学质量怎么会高？

《财经》：中国也在搞市场经济，许多人都在困惑，大学和市场应该是什么关系？

杨福家：大学校长、科学家与总经理这三个角色绝对不能混在一起，这三者组成了一个三角形。要搞科研，就专心搞科研，既要搞科研又要做大学校长，是做不好的；要做生意，就专心做生意，既要做生意赚钱又要搞学校管理，也不可能做好。我做复旦大学校长时就强调，学校的责任不是拥有多少家公司，但必须为国家经济服务。美国的大学对美国经济的贡献是巨大的，有人统计过，美国经济的增长有 70%来自大学。

《财经》：大学应该对经济有贡献，并不等于大学就要办公司。

杨福家：大学不能办公司。大学可以出哺育公司，但不意味着大学应该占有公司。麻省理工学院哺育出了上千个公司，可是自己没有一个公司。所以必须明确，在现代社会，大学为国家的经济发展贡献力量是责无旁贷的，必须为经济服务，但并不意味着学校的每一个人都要做与经济直接有关系的工作，这是两码事。一定要有一部分人做长远的基础性的研究，做他们有兴趣的研究，学校应该为他们提供良好的生活和研究条件，让他们安心工作。

《财经》：如果说大学和政府之间要有清晰地边界，同样大学和市场之间也要有清晰界限。

杨福家：大学绝对不能盈利。我一直反对“教育产业化”，因为大学是一个公益的事业，绝不能有任何盈利。即使因为某种原因有一点收入，也应该用于增加教学研究经费，绝对不能与教师的利益挂钩。教师的工资由学校支付，保证他们安心工作，全力以赴，让同学有问题时可以及时找到他们。可是现在国内大学教授兼职之风盛行，北京有一所大学的研究生，已经毕业了，说连老师的面都没见过！当然，教授也有苦衷，来自学校的那点收入不能保证他们过上体面生活。问题是，这样子，中国教育能搞得好吗？

通过制度设计实现权力制衡

《财经》：对于现在大学实行的“党委领导下的校长负责制”，一些学者也提出异议，认为应该改革，您的意见呢？

杨福家：这是《高教法》里规定了的。但是一定要厘清，“党委领导”是党委集体领导。

《财经》：问题是，在实践中“党委领导下的校长负责制”往往会蜕变成为“党委书记领导下的校长负责制”，所谓集体领导最后往往变成一个人领导。

杨福家：确实如此。许多大学的党委会基本不开，即使开会，尽管党委书记只是委员中的一员，可是委员会其他成员很少会发表与他不同的意见。于是就形成，常委会上由党委书记说了算。因此，我建议在现行的体制下改革党委会。

《财经》：党委会要改成什么？

杨福家：党委会成员至少有三分之一由教授中选出。“教授治校”或“教授治学”的重点是有一套体制保证：教授，特别是在教学与科研第一线的教授受到充分的尊重；他们在学校内有充分的发言权与决策权。在诺丁汉大学，教授有充分的权力，如果校长做得不好，30名校务委员会委员中有超过8名认为校长不合格，就会启动一个程序组织调查。如果换校长，就要组成12人委员会，其中6人是第一线的教授，还有6人是具有教育经验、与学校没有利害关系的校外人士，而所有管理层是不能进12人委员会的，也包括现任校长。校务委员

会中的教授是由广大教授选出来的，必须对教授会负责。我认为，我们可以学习借鉴这种做法，党委会会有三分之一是校外人士，三分之一是教授党员、学生党员选出来的，三分之一是学校领导层的负责人。

《财经》：这个方式不错，至少可以防止集体领导走样变成一个人领导。

杨福家：党委书记是组织中的一员，而且要明确规定他的职权在哪里。比如宁波诺丁汉大学是一所中外合作办的大学，由英国诺丁汉大学负责日常教学，我提出来非要有党委不可。党委的职能是什么？第一，保证中国法律在学校里贯彻实施，党委做监督工作；第二，在处理学校与政府间事务时，党委做协调工作；第三，党委负责做学生的思想工作，保证学校的稳定。第四，党务工作。但是学校的人事，党委不负责，而是由校委会来讨论决定。经过改革，就可能真正做到“党委领导下的校长负责制”。

《财经》：党委领导，校长负责。如果真正改革了，其实这样的体制也是可以的。

杨福家：关键是如何通过制度设计实现权力制衡。诺丁汉大学的“校务委员会”的领导不是校长，我是董事会的主席，虽然在学校名单上我是第一个，但是校务委员会主席不是我，而是由校外的人士担任。我们再看一个例子，执行校长可以任命数个副校长帮助管理学校，一起执行三个委员会的决议，而不需得到其他人或委员会的批准，这是他的权力所规定的。但是三个委员会都会监督执行校长，任命自己的亲戚做副校长是根本不可能的。校长有权力任命副校长，但无权任命财务长和负责教学质量控制的教务长。这三个职位都是由校务委员会选举的。

《财经》：校长、财务长、教务长三者是平行的。

杨福家：在某种意义上是这样的，他们都对校务委员会负责。如果权力不实现制衡，都掌握在某个人手里，就可能滋生腐败。

《财经》：诺丁汉大学的这套机制设计是非常科学的。

杨福家：我们的大学负责人都是由教育部任命，既然是由教育部任命的，他们为什么要听教授的？

《财经》：您的观点给我启发非常大，改革党委会，可能是一个非常好的措施，能够解决我们面临的很多现实问题。

杨福家：总之，高等教育必须改革，对此，从国家政府层面对一些重大问题作出决断是十分必要的。我建议先在国内几所大学试点，尽量选得全面些。

《财经》：改革的方向就是让大学逐渐成为一个独立体，自主办学，实现大学自治。

杨福家：也不能完全做到自治，因为中国有自己的国情，但是希望改革，途径就是在几个学校试点，三年以后可见初步成效。大学改革的关键是体制改革。理想的体制应该做到：尊重学校的办学自主权，教育事业还是应该由懂教育的人办。保证大学在国家宪法和法律框架内具有独立的思考、自由的表达的自主办学权。保证高等学校应当面向社会，依法自主办学，实行民主管理。■

建立现代大学制度：大学改革的根本选择

《国家教育行政学院学报》2008-08-13

改革开放二十多年来，高等教育改革在解决高校的宏观布局和规模问题上取得了显著成效，在调整内部管理体制方面也进行了一些有益的探索。但这些改革并没有真正破除体制性障碍，新的制度还没有真正建立起来。随着近年来大学精英们要求重塑大学精神的呼声日趋高涨，现代大学理念已经在很大程度上被大学教师和管理者所接受，这为新的大学制度的建立奠定了一定的思想基础。但是，高校要真正按照当代高等教育发展规律办学，还必须建立和完善现代大学制度。

一、大学制度是实现大学理想的根本保证

布鲁贝克在《高等教育哲学》中指出：“每一个较大规模的现代社会，无论它的政治、经济或宗教制度是什么类型的，都要建立一个机构来传递深奥的知识，分析批判现存的知识，并探索新的学问领域。换言之，凡是需要人们进行理智分析、鉴别、阐述或关注的地方，那里就有大学。……否则，社会所赖以取得新的发明和明智判断的涓细的智慧溪流将会干涸。”也就是说，大学自产生以来，其本质特征就是探索和创新知识，在知识探索和创新中不断接近于真理。而大学制度的根本作用在于通过保护大学的利益而保护人类的智慧和真理。因此，大学制度具有终极价值意义。

中世纪的欧洲大学是近代意义上的大学的源头。中世纪以来，大学在形形色色的社会组织中之所以能不随社会变迁和政治更替而改变其宗旨并生存下来，其根本原因在于有以独立和自由精神为基础的大学制度作保障。为了防止政府、教会以及世俗力量干预大学事务、冲击学者独立地探求真理和管理大学事务，产生了大学自治制度；为了保证学者不受任何外在约束、自由地表达见解并在激烈的思想碰撞中无限接近真理，产生了学术自由制度；为了保证学者地位平等和权力公允以及大学按照大多数学者的意志发展，产生了大学内部的民主管

理和学者治校制度。虽然中世纪的大学制度在形式和内容上与当今的大学制度有所差异，但它奠定了现代大学制度的基础，规定了大学制度的精神内核。正是以学术自由、学术机构自治以及机构内部的民主管理等为主要特点的、具有大学制度意义的制度体系的产生，才保证了大学这种学术机构的延续和发展。

二、大学制度创新是大学发展的必然要求

大学为了适应社会的发展变化，要不断主动调适自己，变革大学制度中不相适应的部分、创新大学制度的内容。这从大学制度变革与发展的历史不难看出。

中世纪以后大学的发展受到文艺复兴运动的巨大影响。人文主义者的价值观成为当时大学的主要价值追求。大学理念的变化引起大学制度的变化：一是更加强调大学的绝对自治。由于人文主义的理想与社会现实存在巨大差距，只有确保大学按照自身的价值观去运行，才能有效地维护人文主义理念，因此大学制度要确保大学的行为不受来自社会各方面的干预。二是寄宿制与导师制的建立构筑了人文主义者的理想天堂，使学者和学生不受干扰地学习人文思想。这种制度的变化促使越来越多的人进入大学学习，带来了大学的第一次大发展。

18 世纪至 19 世纪，德国的大学通过制度创新逐步成为世界大学的中心。19 世纪初，德国柏林大学在洪堡的大学理念的影响下，将科学研究纳入大学的重要职能，产生了教学与研究相统一的制度，带来了大学制度的一系列变化。首先是研究机构的设立使大学由单纯传授知识的机构转变为传授知识与创造知识并重的机构。其次是教学自由与学习自由制度，既保证了教师的教学和学术研究不受校内外各方面的干涉，又保证了学生可以自由地选择科目、任课教师以及转学。

第三是大学内部管理权更多地集中于基层学术单位，教授在领导研究所、接受资助、设置课程、组织考试等方面拥有较大的权力。以柏林大学为代表的大学制度创新，带来了大学史上的又一次辉煌。大学职能的扩展促使大学由教学机构向教学研究机构转变、教学与研究有机结合，使人才培养的方式和质量都有了实质性的提高。

19 世纪末 20 世纪初，由于美国大学制度的创新，世界大学的中心逐步转移到美国。威斯康星大学在校长范·海斯的办学理念影响下，率先将社会服务纳入大学。社会力量的广泛介入和大学对社会的主动适应，带来了大学制度的一系列变革。首先是大学直接服务社会制度。例如美国斯坦福大学科学园区制度的实施，直接推动了以“硅谷”为代表的现代信息技术的迅猛发展；科学教育与职业教育相结合的制度，使大学培养出来的人才更加适合社会的需要。第二是研究生教育制度的诞生，使研究生作为一个独立的人才培养阶段从本科教育中

分离出来,使得人才培养方式向更高层次扩展。第三是社会中介制度的建立,既缓解了大学与政府和社会的矛盾,又加强了大学与政府和社会的联络沟通,同时也保证了大学竞争的平等性。第四是内部管理制度进一步完善。董事会制度的诞生改变了大学的决策机制;行政管理与学术管理的规范化提高了大学运转效率;原来只有教授参加的民主管理的方式改变为所有的权力主体都可以参加;大学的组织结构也由原来的校、系两个层次转变为校、院、系几个层次。美国大学制度的创新,使大学更能根据社会需要进行学术研究和人才培养。大学在不断推动社会发展的过程中自己也发展壮大起来了。

透过大学制度发展演变的历史可以看到,大学制度对大学发展具有基础性的促进和制约作用,每一次大学制度的重大变革都带来了大学职能的巨大调整、引起了大学自身的发展壮大。可见,制度的进步与创新是大学进步与创新的必要条件。

三、当今世界发达国家的大学制度

当今世界发达国家的大学经过多年的积累、改革和完善,已经形成比较完备的制度体系、积累了丰富的制度建设和创新经验,是现代大学制度内容的主要来源。美国、德国、英国和日本大学制度具有典型的代表性。以实用主义为指导在广泛的竞争机制上建立起来的美国大学制度,以“自治、竞争与对社会需要迅速反应”为突出特点,规定了较为广泛的大学自治权、较为完备的大学竞争制度、具有高度适应性和民主性的大学内部管理制度。德国大学制度以“给予学者充分的学术自由与学术自治权利,为学者提供‘闲逸而好奇’的学术环境”而著称,体现出政府对大学直接控制、大学与社会关系疏离、大学内部管理松散等特点;但近几年则显示出扩大大学自主权、减少政府干预、增强大学与社会联系的发展趋势。英国大学制度体系比较完备,具有大学自治程度高、传统与现代结合较好、内部管理完善等特点。目前,提升大学的社会服务能力已成为英国大学制度改革的重点。日本大学制度产生历史较短,具有明显的集权化管理和计划运行的特点;当前,要求改革大学制度、减少政府干预的呼声越来越高。

美、英、德、日四个国家的大学制度分别代表了世界发达国家大学制度的不同模式。尽管模式不同,但具有一些共同点:一是大学自治与政府管理有机结合。大学拥有法律赋予的自治权,政府对大学主要起宏观调控和资源支持作用,而中介制度的实施有效缓解了大学与政府的矛盾、促使大学自治与政府管理有机结合。二是学术自由是当然的事情,任何对学术的干预都被视为是愚蠢的行为。三是大学资源配置的市场化程度较高。大学与社会的联系更大程度上是以市场机制为纽带,大学以竞争方式获得社会资源,并成为多元市场主体的重要

一员。四是大学系统特色鲜明、充满活力。国立大学、地方大学和社区学院责任清晰、各具特色、相互依存、优势互补；公立大学与私立大学则是各分秋色，大学之间的竞争激烈而有序。五是大学内部管理在强调民主化的同时更加注重效率。大学决策民主化程度较高，学术权力与行政权力相互协调；内部资源配置开始采用市场机制，极大地提高了管理效率。六是“以人为本”的理念渗透到办学的各个环节，师生权利得到保障，大学管理制度越来越人性化。发达国家的大学制度，代表着当今世界大学制度的先进水平和发展趋势，对我国现代大学制度的构建无疑具有借鉴和指导作用。

四、我国大学制度的创新

改革开放二十多年来，我国高等教育经历了拨乱反正、恢复重建、结构调整、扩大规模和加快发展的过程。高等教育要健康、快速发展，就必须建立起现代大学制度。借鉴发达国家的大学制度建设经验，结合我国的国情，笔者认为构建我国现代大学制度需要做好以下方面的工作：

1. 建立“若即若离”的大学与政府之间的关系。

首先，大学自治与学术自由是现代大学制度的基础，是大学与政府之间“离”的根据。政府对大学的主要职责是：实施宏观布局与结构调整、制订大学竞争发展规则、提供物质支持和政策服务、运用市场机制在大学之间配置教育资源等。政府过多过细干预的结果是大学偏离大学规律，因此必须切实落实大学的自主权，用法律的形式有效规范政府与大学的关系。其次，大学公共服务性作用的彰显和政府大学的有效支持，是大学与政府之间“即”的根据。“高等教育越卷入社会的事务中就越有必要用政治的观点来看待。就像战争的意义太大，不能完全交给将军们决定一样，高等教育也相当重要，不能完全留给教授们决定。”政府是公共事务的管理者和大学的举办者，宏观调控是知识社会的需要。因此，平衡大学与政府之间的关系，保持既不过度干预又要有效支持的“度”，是现代大学制度的首要责任。

2. 建立紧密联系的大学与社会的关系。

在现代信息社会，大学与社会之间建立起紧密的联系是一种必然。一方面，大学是主要的“知识源”。社会对大学的需要从来没有像知识社会这么迫切，离开大学对知识的传播和创造，社会便不能进步，即使百姓日常生活中的小技术也有相当一部分来源于大学或大学培养的人才。另一方面，大学需要从社会中汲取能量来发展，离开社会的支持，大学难以为继。因为社会需要是知识的源头，大学是知识的加工厂，知识的商品化既是大学对社会的贡献也是大学谋生的手段。即使主要依靠政府拨款的公立大学，脱离社会的结果也只能是发展动力

的丧失。因此，在现代知识社会，大学要么融入社会、要么自取消亡。大学与社会这种紧密关系的调整与维护，是现代大学制度的又一重要内容。

3. 建立既竞争又合作的大学与大学之间的关系。

首先，社会需求是多种多样的，任何一所大学都不可能承担起如此繁杂的社会责任。追求办学特色是大学生生命力的突出表现，现代大学制度必须保证大学的多样性和特色性。其次，大学竞争是大学发展的重要动力，也是使整个大学系统充满活力的必然选择，竞争的游戏规则是现代大学制度必须关注的重要内容。再次，现代科学知识在向深度发展的同时也越来越综合化，许多重大科学研究往往需要多学科联合攻关才能解决，不是一所大学所能完成的。因此，大学合作是现代知识社会发展的必然选择，现代大学制度必须为这种合作提供制度保证。

4. 建立结构合理、管理科学、运转高效的内部管理制度体系。

相对于企业管理已有成熟的制度体系来讲，我国大学内部管理制度还处于探索之中：“激励一所大学是困难的”，其原因是现代大学已经发展成为“多元化巨型大学”，包括“多元的机构，若干个目标，若干个权力中心，为若干个顾客服务”。因此，合理调整内部结构、制订科学的管理制度、提高内部管理效率是现代大学制度的关键内容。从大学管理的历史来看，内部管理的民主化、资源配置的市场化和管理的个性化是大学内部管理的重要规律。

总之，现代大学制度的核心内容是：在保障大学自治与学术自由的前提下，政府宏观管理、市场有效调节、大学面向社会自主办学、大学内部实行民主管理。笔者相信，通过社会、高校、政府各方的努力，我国高校一定能建立起既符合世界大学发展规律又具有中国特色、既体现传统大学精神又具有鲜明的时代特征、既能有效激励大学又能有效规范大学的一整套制度体系。

关于现代大学制度建设的思考

一、关于现代大学制度的若干观点一

大学将是未来知识经济必要的组成部分。它需要服务于不同群体的不同的知识要求。如果一所大学不能建立自己有效的体系为越来越多的群体提供受教育的机会并参与高校之间的竞争，那么它们将注定会处在边缘位置。我们应该重视大学正在面临的多样化的办学形态，

学科专业结构的调整重组，不同类型的招生途径和培养方式等等，所有这些必将为大学传统结构带来根本性的变革。大学制度的建设之重也就蕴涵其中。

目前，关于现代大学制度的思考，已经成为高等教育理论界的热点问题。因为，“走进社会中心的大学需要建设现代制度”（潘懋元）。建设有中国特色的现代大学制度已经被视为迫在眉睫的大事。

（一）高等教育学界关于现代大学制度的代表性观点：

1. “德国柏林大学制度”说：“现代大学制度是由 1810 年在洪堡主导下建立的德国柏林大学奠定的。”这一概念所指的现代大学制度即是与中世纪大学相对应的大学制度。

2. “多元化巨型大学”制度说：这一观点认为，进入知识经济时代，大学功能将发生根本变化，逐步走向多元化巨型大学，而服务于这种大学的制度即是现代大学制度。

3. “我国近代建立的大学制度”说：这一观点将与过去旧式学堂相对应的、从西方移植的大学称为现代大学，由此而建立的大学制度即是现代大学制度。

4. “我国高等教育改革相联系的大学制度”说：这一观点针对我国现行的高等教育体制改革中存在的根本问题，认为现代大学制度的主旨是“举办者与办学者分离，大学面向社会，独立依法办学”。其主要是解决好“大学与政府的关系”、“大学与大学间的关系”、“大学自身的管理问题”。

5. “走向社会中心的大学”制度说：这一观点以知识经济为背景，认为现代大学制度是适应知识经济时代，大学由“社会边缘走向社会中心”这一深刻变化而建立起来的大学制度。

6. “当今世界一流大学的制度”说：这一观点是伴随我国建设世界一流大学的实践而提出的，认为建设世界一流大学所需的制度，即是现代大学制度。关于

（二）现代大学制度的本质：

1. “现代大学制度的核心是在政府的宏观调控下，大学面向社会，依法自主办学，实行民主管理。”

2. 从文化的角度出发，认为现代大学制度的本真意义在于：通过协调、规范大学组织的内外部关系，以保证大学的文化地位，从而使大学更好地履行其文化传承及文化创造的职责。

3. 从以人为本的角度出发来定义现代大学制度，认为在尊重人的全球化背景下，建立以人为本的现代大学制度，才是中国大学的当务之急。

4. 从相对性的角度规定现代大学制度的内涵,认为现代大学制度是和计划经济体制下的传统大学制度相对而言的、和市场经济体制相适应的大学制度,是大学制度发展的新阶段。

5. 从我国的现代大学制度的含义进行了揭示,认为”我们今天所要建立的现代大学制度——是针对我国大学所承担的现实使命,在解决数十年来大学制度存在积弊的基础上,建立起来的新大学制度。”

6. 认为”中国现代大学制度”是指在社会主义初级阶段条件下,与市场经济体制和高等教育发展需要相适应的规范体系。

(三) 关于现代大学制度的层次:

1. 认为现代大学制度包括现代大学办学体制、现代大学内部管理机制两个层次。

2. 认为现代大学制度包括宏观和微观,也即”大学他治”和”大学自治”两个层次。

3. 认为现代大学制度就是要处理好以下几种关系:大学和政府、社会的关系;大学和教师、学生的关系;大学和大学的关系。

(四) 关于现代大学制度的特征:

1. 认为“学术自治、政校分开、权责分明、管理科学”是现代大学制度的特征。

2. 认为,我国是社会主义国家,应当实行在政府的宏观管理和学校党委的领导下以”学校自治,教授治学,校长治校,科学管理”为基本特征的有中国特色的现代大学制度。

3. 从政府、学校、社会的关系概括了现代大学制度的特点:政府代表国家有效行政,学校面向社会自主办学,实行法制、民主、科学的管理。

4. 现代大学制度区别于传统大学制度的特征究竟是什么呢?虽然每个人的理解和表述各不相同,但基本认识还是相通的。认为,现代大学最核心的价值和制度是”大学自治”、“学术自由”和”教授治校”,如果考虑到教学模式,还可以加上”通才教育”。

(现代大学制度需要解决的问题:有的论点认为是,1、平衡大学与政府间的关系;2、完善大学与社会间的关系;规范大学与大学间的关系。)

从上述可见,大学制度是一个历时性概念,它的内容所指伴随着时代的发展变化而发展变化。人们所赋予它的承载大致包括以下几个方面:面向社会;与时代同步;尊重大学的办学规律;保持大学的品格;深入创新研究;积极服务社会;引领文明潮流。特别是在当下,作为现代大学制度所保障的“学术自由不仅仅是一种价值理念”,也是一项具体的制度,它主要是保障教师独立进行学术研究,免受学术以外的力量干扰的制度,尤其是面临科学精神

与财富欲望之间的斗争的情况下,保证学校学术研究不被商业化和各种利益所驱动、所改造,使之保持真正的求知精神和探索精神。

制度的概念是指办事的规章或行动准则(管理是指通过组织领导等手段,使工作[规章或准则]顺利进行)。良好的制度具有保证、维护、检查、落实、监督、制约等多方面的功能。大学制度的概念所指就不是一个简单的“办事的规章或行动准则”,而应该是一定历史条件下围绕大学职能形成的管理、教学、科研、服务社会、校园文化形态的体系。大学制度是大学理念的具体规定,是保障大学现实运行和战略、规划发展的重要规定。一个激烈变化的时代,尤其需要科学制度的确立。所以说,有效地保障大学在社会的发展进程中按照自身的特点平等、健康地发展,使其资源获得最大限度的发挥,积极服务于社会文明建设,这就是现代大学制度建设的应有之义。

二、关于现代大学制度建设的思考

21 世纪的大学正如它所处的变化的时代一样,它的学科专业结构,教学设施与方法,教师的素养,学生的社会背景及诉求,学校的组织构成,社会对大学的愿望与需求等各方面正在发生着巨大而深刻的变化,有的是一种重组和整合,有的甚至就是一种颠覆后的重建。

信息经济(知识经济)时代的大学正处在传统大学品格坚守与新世纪大学运行功能建设的两难选择境地。在这样一个动感地带思考大学制度的建设趋向,无疑是一个重要的问题。因为正是它的不确定性,才显示出思考的前瞻价值。

我们的思考和实践不能离开现实,应该紧紧围绕大学所处的现实乃至未来发展的前景

(一) 信息经济社会(信息全球化、经济全球化)的世界趋同态势

在当代经济社会的发展进程中,发达国家的强势经济、文化的影响,犹如狂飙势不可挡,它猛烈地毫不留情地影响并摧毁着一切它类,完全按照自己的特点建设属于自己的社会形态,即“它按照自己的面貌为自己创造出一个世界”。(《共产党宣言》)现代市场的扩展,“使一切国家的生产和消费都成为世界性的了。”(同上)“过去那种地方的和民族的自给自足和闭关自守状态,被各民族的各方面的互相往来和各方面的互相依赖所代替了。物质的生产是如此,精神的生产也是如此。各民族的精神生产成了公共的财产。民族的片面性日益成为不可能,……”(同上)这个世界向人们所展示的现实国际社会的发展——经济全球化所引发的一系列规范化症候,一方面显示了马克思、恩格斯预言的正确性,另一方面又显示了一种必然的社会价值取向和发展趋势,而且它已经透视出了以经济为核心话语系统的强势引导,并且由此引发多元的观念形态的巨变,它正在建构一个与传统有着巨大差异的各个国家、民

族关系更为密切的新概念意义上的社会体系，或者说一种全球范围内的新的社会组织形态。同样，这一社会新体系也必然在急切呼唤新规则的诞生，因为效率需要摒弃一切障碍和壁垒，使各个领域、各个方面之间的交往畅通无阻。客观地说，虽然当下趋同态势的发展还属于一种初级阶段的意向，传统的惯性仍是当下社会的主流。但是，世界趋同态势是现代经济社会发展的必然趋势，是不以人的意志为转移的客观存在，对此必须给予深刻的认识和充足的思想准备。新的经济社会形态，对大学的教育职能必然有着新的要求和规定，这也必然影响并导致大学自身的改革和新的完善。

“凡事预则立，不预则废。”所以，人们思考的要紧之处在于面对这一必然趋势应该确立怎样的应有策略。

（二）大学职能的现代意义

大学是国家民族经济、政治、文化、科技、社会各形态整合、积淀的载体，是一个国家一个民族在‘知识’和‘学术’里面的历史、经验、思考的浓缩、凝聚，是知识群体一代代人为之献身的理想、意志、实践、创新思维的结晶。大学拥有比较全面、丰富的知识资源，它们是支撑新的知识、技能、思想发展的动力来源，在人类社会进程中对国家、社会、个人的进步发展一直发挥着重要的文明主体作用。在社会发展中大学的职能是与时俱进的，其主旨具有永恒的意义，那就是高举文明的火炬照亮人类前行的通衢。但具体而言，不同的历史时期，其内容又有不同的规定性。

一个时代的大学有一个时代的大学职能。譬如在现代经济信息社会发展的今天，市场经济无所不在，一切形态的存在无不昭示出新的意义，许多新概念是对传统的颠覆，人们的社会实践无不处于整合、重构之中。新时代的大学也赋予了新的内容。如所有发达国家大学的作用就集中在对新发明创造、训练有素的人力资源和专业的知识这三个因素的追求上。由此也就赋予了现代大学以如此的职能，即大学是基础教育与尖端科研的有机融合，它把学生与基础知识传授和科学研究密切联系在一起，紧跟时代的发展，培养国民的技能、才能、知识和创造性，使之有效地服务于社会，在国家民族的物质文明和精神文明建设中做出积极地贡献，集中体现着一个国家民族的文化形象。

由此观大学的职能，无论发达国家还是发展中国家，大学的具体内容可能表现为经济发展不平衡或地域、环境的各异而带来的差异，可它作用于社会的意义表达却是共通的——它应该是对受教育者进行包容自然科学和社会科学内容的合理设计教育，符合人才培养的规律和社会发展的需要，使受教育者既得到基本知识、基本人文素养的培育，也得到高水平研发

意识的引领，是社会发展的知识资源、人力资源库。一言以蔽之，是保存知识、传播知识、使用知识、创新知识的摇篮，是传承文明弘扬科学精神的母机。

（三）当代中国大学职能的具体分析

我们对一切社会问题的关注离不开以社会存在为参照。同样，探讨当代中国大学职能的价值取向，就必须了解中国现阶段的经济、文化状况。

我国是一个历史悠久的农业大国，有着深厚的封建积淀。在经济方面，新中国成立以后，在一穷二白的基础上社会主义改造有力地推动了国家工业化的发展，可是由于频繁的政治运动，严重干扰了经济建设，尤其是经过十年文化大革命的动乱，国家的经济濒临崩溃的边缘。只是新时期以来，我国的现代化进程才真正得到了健康稳定的迅速发展。

改革开放三十年来，在解放思想，深化改革、面向世界的主导下，形成了新的经济结构形态，社会各方面发展的积极性得到了充分地发挥，我们的经济发展与自身从前比较有了翻天覆地的变化，广大人民群众的生活水平、国家的实力得到了空前地提高。但是我们也要清醒地看到，与发达国家相比，西方走了几百年的路，我们才只是刚刚开始，我们的进步是可喜的却不是可满足的。在文化方面，封建思想惰性精神并没有伴随新中国的建立而销声匿迹，加之我们对传统文化精华内容的继承发扬缺乏持之以恒的科学态度，事实上，它附着于落后的生产力、生产关系和荒谬的政治运动，依然顽固地存在于人们的灵魂深处，表现在人们的行动上，制约并束缚着人们现代观念的建立，与现代社会文明所具有的应有意义形成了尖锐的冲突，对现代化建设产生着强大的反作用力。

客观地说，我们的经济发展还是刚刚起步，我们的繁荣是建立在基础设施建设、土地开发、引进外企、个体经营者发展、国有企业壮大的初始阶段。我们必须清醒地认识到我们国家正处于社会主义初级阶段这样一个事实——人口多，底子薄，城乡发展和地区发展很不平衡，生产力还不发达，国民文化修养的现代精神还需要加强，社会主义市场经济体制还不够完善，民主法制还不够健全，社会主义制度还不够成熟等等因素的存在，形成了不容回避的现阶段制约。我们的民族正处于一个重要的发展时期，农业文明、工业文明、信息社会等综合症候一并集中于当下，需要我们系统地消化吸收，形成新的整合、建设。这一阶段的复杂内容决定着具体多元的行动不可能超越本阶段的系统规定性，那么作为中国大学的职能也必须正视这一事实，在时代阶段的制约中做出自己的规定。

社会的发展和新时代的需求，对大学提出了新的任务，影响着大学的职能并发生着新的变化。既然有经济、文化的社会主义初级阶段，就必然有与之相对应的社会主义初级阶段的大学职能。

改革开放三十年来，中国的大学面对的是一个复杂而广阔的社会环境。文化大革命结束以后，大学拨乱反正、除旧布新，在艰难的环境中奋起，承担起了满足广大人民群众对知识渴求和对教育期盼的责任，在解放思想、改革开放的进程中起到了重要的促进作用，为社会主义初级阶段国内自身对大学的需求立下了汗马功劳。客观地说，中国大学脚踏大地，遥望远方，与时俱进，奋力开拓，取得了长足的发展，为中国特色的社会主义建设培养了大批的人材。这些年来，有两方面的工作凸显了大学的发展成绩，一是扩大办学规模，提高了高校入学率，使全国高等教育得到了突飞猛进地提高，大大改善了国民接受大学教育落后的局面，对社会的进步起到了积极地推动作用。二是积极借鉴外域的教育思想，尤其是发达国家大学的理念。使我们对大学的使命，对现代社会中大学应有的品格有了清晰地了解，开阔了视野，拥有了与现代社会相适应的大学新观念。对新形势下中国大学教育思想的改革产生了积极的影响。大学观念的变化，对其他领域也形成了深刻地启发，产生了良好的社会效益。

随着现代化进程的发展，新的经济形势对中国的大学形成了有力地冲击，而且这种冲击的力度是深刻的。作为问题的存在，当代中国大学的现实至少有这样几种状态值得人们重视：高校之间的竞争日趋激烈；重点学校与普通学校间的差距愈来愈大；高校办学的面孔差异不大；教学内容与发展的社会需求出现了不和谐的迹象；毕业生的就业选择形成的社会问题日益加大；新校区的建设对传统的育人氛围形成了新的挑战等……。要解决这些问题，就要涉及教育资金投入充足、公平；学科、专业结构合理；教学内容与社会发展相结合；提高学生的质量与社会适应等问题。

这些年来，我们借鉴发达国家的大学观念，将现代大学的使命、责任赋予了我们的办学实践中。事实上，我们理论上谈得多，而对现实中国大学与社会的服务对接探索得并不够。也就是说，没有很好地把中国大学与中国的实际相结合，很容易得出先锋的结论却与实际脱节不能有效地解决现实问题。更有甚者，目前大学领域内，相当一部分高校的注意力放到了靠规模产生效益，靠迅速改变学科、专业的设置而追求就业率，由此而引发的躁动、平面化行为严重影响着大学自身的深厚积淀。教育引入产业化运作方式和教育的产业化是两个截然不同的概念，而且社会也无法接受教育全盘商业化的趋势，因为其后果是造成教育在社会发展及文明形成过程中的作用和地位迅速衰微。特别是教育的全盘功利性、商业化（其中也包

括大学教育），势必令社会去迅速制造、追逐那些极端实用主义和功利主义的知识，使虚浮甚嚣尘上，严重破坏文化的质量。怎么解决这些问题，是当代中国大学职能的价值取向所决定的，而如何抉择无疑是值得大学界认真深刻思考的。尤其在一个社会的转型期，大学职能的确立尤为慎之又慎。服务于经济发展是它的重要任务之一，但不是唯一，因为大学对于受教育者而言，除去传授专业知识之外，还应该培育他们参与社会工作的能力和社会美德、个人美德等综合内容。

作为社会主义初级阶段中国大学职能的建设，要在其自身的机制建设和由此而产生的几个作用方面形成辩证的统一。

（一）从自身机制建设讲，应注意以下三个方面：

1. 传统教育内容与新教育内容的统一：

新的经济形势，决定着大学教育内容的设置必然产生新与旧的更替、转换。诚然，固守传统的内容，脱离社会发展需求的纯经院式研究显然是不行的。但是，如果迅速转向，一味围绕现实的需求，就会使大学教育成为短、平、快式的快餐教育，片面地求快，很容易陷入浮躁，使大学教育失去高水平追求。愈是在社会的转型期，对大学教育内容的新旧转换更应该清醒和理智，保持稳中求变，变中发展提高。内容的设置是大学职能的决定因素，有什么内容就有什么样的职能。

2. 大众化与精英化的统一：

大学教育的中心应该是大众化教育，这是社会存在所决定的。但是，大学的教育不应该只满足于此，也要重视精英意识的培养。所谓精英意识既是指人，也是指教育的一种重点意识，一种教育高度的追求，代表着教育的高层次发展方向。社会的发展进步是人类存在的共构，广大人民群众是发展进步的主力军。但是，没有精英意识，没有精英群体的成长，社会的发展进步就会失却动力和引擎。不论什么时候，大众化基础上的精英化教育相辅相成永远是大学教育的重要命题。这既是一种客观存在，也是社会的必需。

3. 科技教育与人文教育的统一：

在经济信息社会里，科学技术进一步发达，极大地促进了社会的文明发展，人们的生存借助于科学技术的态势愈加凸现，所以，使人们拥有科技知识和技能的教育，无疑成为大学职能的重点之一。但是随着时代的进步，科学技术带来繁荣的背后，人们又同时清醒地注意到，人类生存面临的问题并没有伴随科技的高度发展而弱化或消失，相反，科技高度发展带来的副作用为人类的生存设计了许多深层忧患——无论是物质的还是精神的。事实上人们

在生存进程中面临的传统话题乃至未来的思考仍然没有结束，人们不能因为生活提高和一定程度的繁荣而忘却了灾难的存在，要充分认识到人类的前行仍然需要经历艰难和遥远的道路。正因为如此，大学对受教育者的人文教育不仅不能削弱，反而应该加强。

（二）从大学教育产生的作用讲，应注意以下两个方面：

1. 对人的培养作用：

今天，我们正在从事中国特色的社会主义建设，对人材的培养目标是社会主义事业的建设者、接班人。中国特色社会主义建设是现代世界快速发展中的一个组成部分，两者密切联系在一起。伴随着科学技术的发展，当今社会正处于创新和高速度的发展进程中，民族之间、国家之间的互相依存性日益加强，人们对生存的共同关注从来没有像今天这样感到彼此存在的重要，而且这种感觉的迫切性还在与日俱增。此种情势对人的生存提出了新的要求，不仅要拥有知识、技能，更要有宽广的视野和世界的胸怀，能够用开放的心态超越狭隘和局限，于不同中求和，积极融入到社会的大交流之中有所作为。作为大学的职能，首先是对人材培养质量的保证。对质量的认定，不应该仅仅从就业的角度判断，要着眼于受教育者整体素养的拥有，看其是否学会生活，学会学习，学会创造，看其是否有理想、有知识、有道德、守纪律，看其是否能够融入社会、服务于社会。所以，就受教育者们的大体而言，大学的职能首先应该重视教育内容的综合性，开发受教育者的特殊性，把他们培养成合格的有用人材。

2. 对社会的影响作用：

大学是社会各种关系的综合。它的特殊性在于不是一般的社会存在形态，而是集各个领域之先进理念，代表着国家民族利益，展示着国家民族的经济实力、科技水平和文化内涵。大学的职能作用于社会，就是从国家利益出发而确立自身的理念，为着国家的发展而运作。当前，中国大学的职能应该与现阶段的国情要求所一致。”在改革开放和现代化建设的进程中，我们将不断加深对什么是社会主义、怎样建设社会主义的认识，将不断丰富和发展社会主义，……改革和创新，不仅要总结和发扬我们党在长期的社会主义建设和改革中积累的极其丰富、极其宝贵的经验，同时要大胆吸收和借鉴人类社会创造的一切文明成果，吸收和借鉴当今世界一切反映现代化生产规律的先进经营方式、管理方法。”（温家宝）以科学发展观为统领，建设社会主义和谐社会，这是今后我们的基本国策和目标追求。基于此，大学的职能就应该在充分发挥自己的个性、特色、强化竞争力的基础上体现着对国家利益的负责，紧跟时代的步伐，彰显先进的文化精神，为社会的发展进步提供思想、知识、人材的支持，具有引领社会健康稳定发展的效能。

中国大学职能的现实价值取向，是构建社会主义和谐社会进程中的新选择、新转折，是新作用、新使命的确立。在这个过程中，大学职能的建设一定要科学地规划，走准自己的路，挺直自己的腰，固守大学的品格，积极服务于社会，服务于区域。国家要从国家的核心价值体系出发，在经济、政治、文化、道德、法律等方面对大学职能形成新的规定性。大学就是承载着这些规定性，依靠优秀的教师、学生以及理想、信念、研究、创新、贡献，与其他领域一起，共构社会的和谐发展，并以文化、科研的先进性积极引领社会的进步。

（四）现代大学制度建设的现实所指

我们正是在这样一个前提下谈论大学制度：我们的制度应该尊重上述的客观存在，并且努力保障大学职能的有效实现，使大学能够适应社会的变化需求。

现代大学面临的重要任务是惟变所适，适应新的形势的需求。适应则意味着选择进步，不适应则意味着选择毁灭。（“……上下无常，刚柔相易，不可为典要，唯变所适。”《周易·系辞下》）

“现代企业制度”的含义：现代企业制度是指以完善的企业法人制度为基础，以有限责任制度为保证，以公司企业为主要形式，以产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学的新型企业制度。其主要内容包括：企业法人制度、企业自负盈亏制度、出资者有限责任制度、科学的领导体制与组织管理制度。如果一个企业不以赢利为目的，厂长经理没有决策自主权，那它就不是一个真正意义上的现代企业。

然而，“现代大学制度”是什么呢？就大学而言，它不可能成为公司性质的单位，但它的运行之道，特别是在如何讲究效益方面是可以借鉴公司的某种管理理念，把有益的因素作用于学校的运作之中。但大学毕竟是大学，它有自身的规定性。从现实的客观环境分析中国大学制度的建设，宏观上讲，大学制度规定着大学的性质，维护着大学的核心价值，同时，它又与学校工作的方方面面联系，具体显现于各项工作的事务层面之中。所以我们涉及大学制度建设，既不能陷于宏观的泛论中，也不能流连于具体的狭隘中。我们既要重视发达国家的大学制度建设经验，又要密切联系我国大学的历史延续和现实发展，建设中国特色社会主义的中国大学制度。如果背离了这一客观存在所做地追求，都是有害无益的。在大学制度建设方面，我们是否应该注意以下几个核心问题：

1. 大学制度建设应该守护大学的本体品格——

大学是什么？大学是特殊的社会形态，它对社会的稳定和发展具有重要的作用。大学对社会的作用不是靠权力，而是通过科学精神和知识创新影响和引领社会，大学代表的是文明

和进步，是培育先进文化的基地。大学一方面继承、思考、建设民族生存需要的文化价值体系，另一方面又培养富有创造活力的青年人，为社会的发展提供源源不断的思想和知识动力。

（如岳麓书院）

固然大学不可能生活在社会的真空中，但大学确实需要平静和秩序，需要有自己的定力和高境界。

我们的大学制度建设应该注意有利于守护大学的育人环境和学术研究，摒弃喧嚣，排斥商业化。

目前，在市场经济的影响下，大学的躁动甚至平面化已经显现。一方面是由于它转型期的不确定性。另一方面则是受商业意识的影响。

过分地理想化和过分地现实化都是不科学的。我们应该警觉并重视这一存在。

大学制度建设守护大学的本体品格是它的责任之所在。

2. 大学制度建设应该具有开放性和国际化——

我们所处的时代是一个开放、改革、交流的时代。开放才能搞活，改革才能求变，交流才能共赢。原来计划经济时代的自成一统局面已经彻底颠覆了。我们正处在一个需要解放思想、建立新规则的历史时期。对我们正在发展中的大学而言，大学制度建设应该具有开放性，它的指向必须与外部社会的发展密切有机统一。

经济全球化已经明显地出现在我们面前，而且在进一步深化。我需要世界，世界也需要我。如果我们不能敏锐地感知，在理念和实践中不能把我融入世界，不能把世界资源为我所用。我们的思考、工作仍然呈内向型，只是以我为半径、以局部利益为核心规划，那么我们所从事的大学事业就很难发展。

以开放和国际化的视野促进大学制度建设，是我们的基本方略。这不仅仅是一种勇气和魄力的表现，更重要的是一种现实需要。这种认识应该内化到我们的思想深处并成为我们的自觉行动。

大学制度建设具有开放性和国际化是它的活力之所在。

3. 大学制度应该着力于人才的培养质量——

以学生为本，一切为着学生的成长，一切为着培养人才的质量，这是大学工作的核心。良好的质量就是大学可持续发展的有效动力，这已经成为我们的共识。如何认识质量，我认为质量包括三个层面：1. 就业的现实质量；2. 就业去向的质量；3. 就业后的可持续发展质量。

对大多数学校来说，目前追求的是前者，而真正使学校拥有声誉和生命力的是后者。追求何种层面上的质量，取决于各个学校办学的层次。但从对受教育者负责而言，大学应该树立对学生久远影响的理念。这就要求大学制度应该着力于人才培养的质量而建设。

人才质、量培养是一个系统，贯穿到学校工作的方方面面，大学制度建设应该确立并服务于这个系统，能够充分调动一切因素，为着提高受教育者的质量积极、稳定、健康地运转。

大学制度着力于人才的培养质量是它的价值核心之所在。

4. 大学制度应该引领民族新文化的方向——

目前，我们民族正面临建设和谐文化的重大任务，强调必须坚持马克思主义在意识形态领域的指导地位，牢牢把握社会主义先进文化的前进方向，弘扬民族优秀传统文化，借鉴人类有益文明成果，倡导和谐理念，培育和谐精神，进一步形成全社会共同的理想信念和道德规范，打牢全党全国各族人民团结奋斗的思想道德基础。在此基础上，特别提出了要建设社会主义核心价值体系，其基本内容是：马克思主义指导思想，中国特色社会主义共同理想，以爱国主义为核心的民族精神和以改革创新为核心的时代精神，社会主义荣辱观。事实上，这些内容就是我们面向二十一世纪民族文化形象的明确规定，是我们塑造民族文化形象应当遵循的指导思想。

从大学存在的履历审视，在人类社会进程，大学的使命始终是与国家的使命交织在一起的。它积累知识、创新知识、承传知识，通过培养担负建设未来社会重任的各种人才，将知识资源予以广大并作用于社会和人类的繁荣、文明。大学一直在人类社会的发展进步中发挥着重要的文明主体作用，它的存在形态是人类社会文明程度的标，尺。今天，我国的高校建设和发展自然离不开服务于国家建设、发展的主题，不能不关注于自身即和谐校园的建设。所以，在这个前提下，应该重视和谐校园建设并服务于民族文化形象建设，尤其是和谐校园建设与社会主义核心价值体系的关系问题，无疑成为当下大学制度建设中的一个重要组成部分。

大学制度建设应该紧紧把握时代律动的脉搏，紧跟时代发展的价值取向，积极参与先进文化建设，在信息经济社会的大环境中，与其他领域一起，向世界塑造出能够体现着社会主义核心价值体系的精神文明，能够代表着社会主义和谐文化塑造的中华民族新文化形象。

大学制度引领民族新文化是它的方向之所在

大学注定要在两难的境地中艰难地生存。一是人们对它充满理想之思，时刻用尊敬的目光关注着它。二是人们对它又充满现实所求，时刻用期盼的眼神追随着它。理想与现实的

难，也影响着我们对大学制度建设的解读和判断。我认为，关于大学制度的建设，关键的问题不在于一种结论的显现，重要的是我们认识它的态度是否端正，追求的毅力是否坚韧。今天我们所做的就是态度端正和毅力坚韧的标志。所以，我们的关于大学制度建设的追求就一定会会有正确的结果。

结束语：

原清华大学校长梅贻琦先生早就在《就职演说》中指出：“办学校，特别是办大学，应有两种目的：一是研究学术，二是造就人才”。”是以吾人之图本校之发展，之图提高本校之学术地位也，亦以充实师资为第一义”。“一个大学之所以为大学，全在于有没有好教授”。“所谓大学者，非谓有大楼之谓也，有大师之谓也”(摘自《大学精神》第 351—354 页，杨东平主编，辽海出版社，2000 年 1 月)。

2000 年一位诺贝尔奖获得者艾伦·迈可迪尔米德教授说：“一所大学的质量并不取决于它所拥有的教学大楼，也不取决于它的实验室和图书馆，虽然这些都很重要，但是决定科研水平的关键在人。一般来说，即使有风景如画的校园、汗牛充栋的图书馆、装备精良的实验室，但要是不能将最优秀的师资和一流的学生吸引到这些建筑物之中，那只能是金玉其表。因此，我一再强调——科学研究在于人，人是第一位的。”

在这里我要强调的是，我认为“人”是指所有参与管理这所学校的“人”——包括学者，也包括管理者。大师之谓，不仅是指教学、科研大师，也应该包括管理大师。我们只提教学、科研大师，是从管理者办学的角度提出的，实际上也应该包括管理者自身。没有管理的大师，很难相信能够聚集许多的大师，也就谈不上去组织大师进行大学工作的运转。

在今后的大学发展进程中，呼唤管理大师是大势所趋，我衷心希望大家成为学校事业发展、建设的管理大师。

附：现代大学制度精美 ppt 链接地址

1.建设现代大学制度：

<http://www.doc88.com/p-09914275803.html>

2.现代大学制度的若干问题：

<http://wenku.baidu.com/view/7e61772ce2bd960590c6778b.html>