

# 参 考 信 息

江苏理工学院图书馆主办      第 4 期      (总 173 期)      2015 年 4 月 10 日

---

## 大学精神与大学制度

**编者按：**随着高等教育改革的深入，现代大学制度研究越来越受到学界关注，成为高等教育研究领域的热点。《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010—2020年）》提出，要“创新管理机制，完善管理制度”，“进一步加快高等学校的改革步伐：建立现代大学制度。高等学校要找准自己的位置，优化教育结构和科技工作结构，创新运行机制和完善管理制度，逐步形成同经济社会发展相适应并具有各自优势特色的教育、科技体制”。大学制度文化是大学文化与大学制度的有机集合，它一方面依靠制度的强制力约束规范大学人的行为活动，另一方面通过精神层面影响大学人的价值观来保障大学精神文化与物质文化的生成，它既是大学发展的重要保障，也是对大学人进行思想政治教育的重要环境载体之一。重视和加强制度文化建设已成为当代大学文化发展的基本取向与主要举措。为此，我们选编部分材料，供领导和相关部门参考。

## 目 录

1. 制度建构与精神酿制：东京大学成立初20年的改革..... (2)
2. 新加坡制度文化建设对我国大学的启示..... (6)
3. 美国伊利诺伊大学章程特点分析..... (9)

# 制度建构与精神酿制：东京大学成立初20年的改革

## （一）国家使命的产物：东京帝国大学的发轫与初绽

东京大学是日本整个明治时期（1868—1911年）唯一一所培养社会精英的大学。

### 1. 创建东京大学响应国家之需

1868年日本实现明治维新建立了新的君主立宪政府。明治政府成立后提出“文明开化”、“富国强兵”、“殖产兴业”等口号，快速推动国家近代化和产业化。教育方面的改革尤为迅速，因为明治政府“相信教育对于发展经济、开发人的内在资源的价值”。较早体现日本建立高等教育机构的探索体现在明治维新领导人之一的岩仓具视于1870年提出的《海外留学生规则案》。该规则案对派遣留学生的留学国家和专业之间的关系等问题提出了详尽建议，如去英国专攻机械学等工学类专业，去法国专攻法律学等法学类专业，去德国专攻政治学、经济学等社会科学类专业。它标志着为了迅速推动近代化和产业化，从各个领域比较、探讨各国学术优劣，从最合适的国家选择最优学科的意识已经明显树立起来。1872年颁布的《学制》是日本近代学校制度顶层设计的第一部法规。《学制》规定“学校划分为三等，由大学、中学、小学构成”，全国划分为八大学区，各学区分别建设一所大学、中学、小学。1874年大学南校更名为东京开成学校，大学东校更名为东京医学校，成为日本式的专门学校，其中东京开成学校主要设置法学、化学以及工学三科，初具“综合性”。

1877年文部省发布通告将东京开成学校、东京医学校合并为东京大学，位于东京的本乡和神田两个校区，设置了法学、文学、理学和医学四大类学科的日本第一所综合性大学正式建立起来。新成立的理学部设置了日本产业发展所亟需的化学、物理学、工学、地质学以及采矿学等学科。合并之初的东京大学对东京开成学校和东京医学校并没有什么影响。在教师的构成上，专业课的教师基本都是外籍教师，法、理、文三部只有3名日本教授，其余17名都是外国教授，其中，美国8名，英法各4名，德国1名。医学部有日本教授5名，外国教授11名，全部来自德国。对于教学语言来说主要是外语，甚至连考试和毕业论文也用外语。

1879年《学制》被废止，明治政府颁布《教育令》取而代之，并在《教育令》制定过程中围绕大学自治权、财政供给、设置主体、办学监督等主题展开了激烈讨论。

### 2. 更名为帝国大学致力于办成国家的大学

1886年3月1日《帝国大学令》的颁布使这一讨论暂时见诸分晓。东京大学在该令颁布的当日即改名为帝国大学（Imperial University of Japan），意味着日本政府旨在把东京大学办成“大日本帝国”的大学，标志着探索“日本大学模式”的开始。客观地说是糅合了德、英、法等欧洲国家以及美国大学的一些制度要素，但总体上以德国的大学要素为多。因为从国家的政治体制改革来看日本逐步倾向学习德国体制，同时学术方面也出现以德国为师的倾向。如帝国大学成立之后德语是文理两个分科大学的必修课，德国籍教师数迅速增加，教授候补者的留学国也转向德国，在1880年之前派遣到德国的留学生在总共33名留学生中只占8人，而从1881年到1885年间，则在总共22名留学生中就占了18人，明显占据绝大多数。

为了成立帝国大学，明治政府经过了紧锣密鼓的准备。一方面是剥离东京大学的“别课”，如别课法学科、别课医学科等“简易速成”的预备课程被废除。另一方面是合并高等专科学校。司法省法学校正则科于1884年移交文部省，1885年改名为东京法学校，更名后不久即被合并到东京大学。1885年底随着工部省的废除，工部省大学校合并到东京大学。合并过程中争论得较多的实属工学部，工学部由理学部剥离出来的工艺学科与工部省的工部大学校合并而成工科大学。但是当听说这一合并消息之后学生们进行了强烈抗议，举行反对运动，并向文部大臣森有礼提交抗议书。当然，反对合并之声音并没有发挥作用，通过合并建设一个强大的国家大学势在必行。虽然有一名英国教师提交了辞呈，但工部大学校的日本人教授和副教授基本都合并到了工科大学。合并到东京大学比较迟的乃是农科大学。1886年底农商务省

管辖的驹场农学校和东京山林学校合并成立东京农林学校，1890年方才合并到帝国大学称为农科大学。通过合并高等专科学校的学科，拆分弱势学科，大大提高了帝国大学学科的综合性和水平，尤其是工、文、理三个分科大学经过拆分重组之后学科数量大幅增加，逐步构建了富有日本本土特色的学科体系。《帝国大学令》的颁布以及帝国大学的初步成型第一次清晰地描绘了日本国家式大学的模型，即以东京大学为中心，通过外部合并国立高等专科学校、内部拆分学科，在日本高等教育系统起始阶段使混沌状态渐趋结构化，特别是文部省通过将国立学校总经费的近40%投给了帝国大学，旨在建设能够与欧美各国相媲美、代表国家最高水准的大学。帝国大学的出现对整个高等教育体系、甚至教育体系都带了强烈冲击。至东京大学成立20年后的1897年，随着第二所帝国大学——京都帝国大学的成立，以及公私立高等教育专门学校的不断创建和努力升格为大学带来的影响，帝国大学不仅把名称改为东京帝国大学，其在学术界乃至整个社会的特权也不断受到挑战和抨击。

## （二）日本大学制度的历史原点：东京帝国大学的制度模型

### 1. 构建充分反映学术权力的治理制度

东京大学成立之初虽在名义上是统一的大学，但两个校区分别由两名“总理”负责管理，直接对文部省负责，并没有建立统一的管理体制。1881年文部省对东京大学内部管理体制进行重大改革，一是决定设置总管全校的“总理”，加藤弘之担任首任“总理”；二是设置咨询会。咨询会分为学校一级的“总咨询会”和部一级的“部咨询会”。总咨询会的成员主要由部负责人、预备校校长一级的教授组成。之所以称为“咨询会”是因为东京大学的决策主要是由文部省作出，而咨询会无论是对“总理”还是对分科大学长的决策影响来说仅仅是起咨询作用。《帝国大学令》的颁布则在此基础上对大学决策机制又做出了进一步改革，“总理”改称“总长”，设立“评议会”作为帝国大学最高审议机构。评议会成员由各分科大学选出2名教授组成并经文部大臣审批任命为评议官。评议会审议大学规则、财政预算以及与学生、教师等有关的事项，甚至还发挥文部大臣咨询机构的功能。1893年《帝国大学令》修改后允许分科大学设置教授会并在一定程度上初步实现教授会自治。从“咨询会”的咨询功能向“评议会”的审议功能再向“教授会”的决策功能的演进，表明大学教授自治意识的迅速增强。修改后的《帝国大学令》对总长与文部大臣之间关系的规定也发生了变化，由以往“接受文部大臣的命令”改为在文部大臣监督之下“掌管帝国大学的常规事务”。

### 2. 建立以分科大学为形式的学科制度

东京大学创立之初学术基层组织称为“部”，帝国大学成立时改称“分科大学”，分科大学这一称呼持续了32年，直至1918年颁布《大学令》后改为“学部”并一直延续至今。关于创立之初东京大学学术基层组织的构成，在文部省发布的通告中指出，在大学南校即旧东京开成学校设置法学部、理学部、文学部，在大学东校即旧东京医学校设置医学部。这在日本教育法令出现“学部”一词尚属首次，但此时的“学部”并非1918年颁布的《大学令》及其后通常所指的“学部”之意。根据明治初期的官制，“部”乃是官僚体系中的一个层级，属于文部省所管辖的担当某一个专门学科教育的部门，实际上是用官制的“部”来表达学术基层组织之意。学科制度的初步形成则是帝国大学成立之时开始建立的分科大学制度。《帝国大学令》第二条规定，“帝国大学由大学院及分科大学构成”。该令对分科大学的规定有三方面内涵：一是强调分科大学的教育职能。“分科大学是对应专门学科的教育组织”，而研究职能主要由大学院履行。二是分科大学的学科门类应该综合而齐全，集法学、文学、理学、医学、工学及农学六个分科大学于一体。这在世界综合性大学史上第一次恰如其分地实现了“综合”。这种综合既不同于欧洲的文理型综合大学，因为后者主要基于认识论理念，排斥以应用为目的的教育与研发功能；也不同于当时美国以农工学科为核心的“赠地学院”，因为赠地学院重应用性学术研究，倡导直接为服务社会。三是建立与分科大学相对应的博士学位。《学位令》在《帝国大学令》颁布后的翌年出台，规定法学等五种博士学位并与分科

大学名称一一对应，在农科大学成立之后又旋即修改《学位令》增加农学博士。这种把学位名称与学科名称相对应是有别于西方学位制度的一次重要改革。

### 3. 建立教师以学术为职业的讲座制

在文部大臣井上毅的主持下，1893年政府颁布修改后的《帝国大学令》，建立了讲座制。该令第十七条规定：“在分科大学设置讲座，由教授担任。教授空缺时由副教授或嘱托讲师担任讲座。”由于帝国大学实行9月开始的学年制，讲座制从1893—1894学年度开始正式实施。讲座制建立之后帝国大学内部学术组织形成了大学—分科大学—学科—讲座四层组织架构，讲座处于最底层。与此同时颁布的《帝国大学官制》具体规定了讲座制的内部构成。其第六条规定，“在各分科大学设置如下职员：教授、副教授、助教、书记员。”第七条规定，“教授担任委任官或勅任官，担任各分科大学设置的讲座，教授学生、指导研究。”第八条、第九条对副教授、助教的资格等作了规定，副教授“帮助教授从事授课以及实验”，助教“在教官指导下为学术技艺的研究和传授服务”，明确将副教授与助教定位为为教授服务的辅助性职务。该官制详细规定了帝国大学各分科大学讲座设置的种类及其数量等内容，每一个讲座由一名具有教授职务的教员主持，在教授空缺时由副教授或助教担任，讲座内教授与副教授的比例一般为1：2。该官制是日本大学最早规定讲座内部职责分工、定员的制度，为后来大学制度改革奠定了重要基础。历史地看，讲座制的实施给帝国大学带来了三个重大变化：一是通过官制使大学教员的政治、经济、社会地位得到进一步确立，以教授为代表的大学教官变成了学术官僚，促进教官以学术为职业，安定于学术研究；二是以讲座为单位的学术官僚形成层级秩序，教授处于这个层级体系的顶层；三是讲座制使学科获得了合法地位，讲座的设置以学科为单位，学科以讲座为表现形式，讲座合法性地位的获得就是学科合法性地位的确立。

### 4. 建构自主再生产学术人员的研究生院制度

帝国大学的一个创举是建立研究生院以专门从事研究以及培养研究者和大学教员。其实东京大学创办后不久就已经认识到本科毕业后学生的深造问题，以至于在1880年设置了“学士研究科”并提供官费名额。不过，帝国大学研究生院实际上是一个缺乏实体的组织，学生进入研究生院学习就是在分科大学的研究科接受教官指导，分科大学重点进行专业教育，而研究科则是在分科大学的基础上进行更为深入的科学研究训练。帝国大学的研究生院比美国霍普金斯大学创立的世界上第一个研究生院仅晚十年，而在制度设计上与之相比有两个明显区别。一是授予学位的名称不同，帝国大学研究生院培养的博士学位有具体的学科名称，如工学博士等，而美国大学研究生院授予的博士学位统一称为哲学博士（Ph.D）。二是帝国大学研究生院教育是在分科大学进行很强的专业教育基础之上再施行的专业教育和科研训练，而美国大学本科教育阶段的重点是通识教育，在研究生阶段才进行较强的专业教育。帝国大学这种以分科大学为主、研究科附属于分科大学的建制一直持续到1991年的“部局化”改革。虽然帝国大学研究生院建立之初规模既小又难以称得上强劲有力，但帝国大学构建的大学教员、研究人员的自主再生产机制成为日本早期学术“起飞”的重要制度基础。

#### （三）历史与逻辑的统一：东京帝国大学成为日本大学精神的播火者

##### 1. 在国家使命与学术本位的挣扎中形成追求卓越的品格

帝国大学的主要创建者森有礼将“帝国大学”称为“Imperial University”，意即“国家大学”。《帝国大学令》开篇即规定，“帝国大学以适应国家需要、传授学术技艺并研究其蕴奥为目的”。这种国家主义办学理念，正是伊藤博文、森有礼等明治政府领导人的国家主义思想在教育领域内的反映。伊藤博文在德国找到了理想的国家体制，在他看来，大学的功能在于为国家服务，培养国家官僚则是其重要职责。文部大臣森有礼留学于欧美，同样秉持国家主义大学功能观。

然而，大学内部天然产生的学术本位主义理念不断地与国家本位主义理念抗衡，教授会

自治权的逐步建立、学位授予权的独立等就是学术本位主义发展的必然。东京大学在国际化过程中追求自我学术中心地位，强调日本学术独立的同时，并不否认学术交流，并不是搞学术孤立、闭门造车，而是强调在学术交流中的独立自主地位。这进一步促进了学术评价本土化标准的形成。摆脱对欧美发达大学的学术依赖，最为典型的莫过于坚持教学语言的独立性。东京大学在创建后不久就坚持教员身份本土化，把延聘外籍教授和要求聘用具有留学背景的本国教员作为过渡之舟楫而非敲门之砖，学生留学以不留学为目的，这在本质上是文化自信，不至于使东京大学的教员成为“学奴”。

东京大学创建初期20年在两种理念错综复杂影响下形成了追求卓越的品格，这为东京大学日后成为世界一流大学以及获得“日本科学家的摇篮”、“官僚的温床”、“掌握着日本政治经济命脉”等盛誉奠定了基础。以学术获奖为例，一个半世纪以来东京大学培养了7名诺贝尔奖获得者，1名菲尔兹奖获得者，在日本最高学术奖“学士院奖”方面，20世纪20年代东京大学获得者人数占全国总获奖人数的近75%，30—50年代占近65%，50—60年代仍占50%左右。

## 2. 在单一与多元职能观的争论中形成多元化

大学职能观初创时期的东京大学作为集研究生教育与本科教育、教学与科研为一体的日本唯一一所大学，垄断了几乎所有的学会和学术性杂志。“以海外留学归国者为中心，习得近代欧洲最尖端学术的‘学术贵族’们集聚在帝国大学，构成了事实上的学术共同体。”在学科类型体系上，东京大学致力于办成综合性大学，不仅囊括欧洲大学的所有传统学科，而且还包含了工科等近代科学革命之后的新兴学科，特别是实业性学科。这使东京大学在学科方面具有了自己的特色，为大学职能的拓展奠定了学科基础。在学术组织层级体系上，东京大学形成的四层组织架构即使到今天也没有实质性改变。东京大学在为其他高等教育机构提供教师和研究方面占据垄断性地位。高等教育机构的教师、政府机构的公务人员主要来自东京大学的毕业生，其他高等教育机构的兼职教员基本是东京大学的，这也是为什么众多私立专门学校创建在东京大学两个校区周围的缘故。东京大学基本垄断了各种资格考试。东大毕业生在法官、律师、医生、中学教师等资格考试中获得“学历特权”，国家各种资格考试中担任考官的要么是东京大学的教员、要么是毕业于东京大学的公务人员。毕业生的这种出身与入世优势使得东京大学成为吸引青年学子的强大磁场，使东京大学在招生上具有巨大的吸引力。这或许也是后来日本形成学历社会的重要源头。

## 3. 在外来文化与本土文化的交织中形成嫁接与自主的大学文化发展逻辑

“在近代化道路上日本作为一个独立国家步人后尘，这就意味着可以在众多模式当中进行选择而建立适合自己的理想大学和高等教育体系。”东京大学作为日本大学制度初创期的实验品，一方面借鉴了西方大学制度的精髓，诸如学术自治、教授治校、权力重心在下、高度分散、与外部疏离等理念与制度；另一方面又继承了日本学术文化传统，讲座制就是日本文化与外来文化结合的典型。东京大学成立后采取什么样的教师和学科组织制度是大学制度建设的重要内容，东京大学的教授们比较了近代发达大学的组织制度之后提出借鉴欧洲大学的讲座制。东京大学的讲座制吸收了德国、法国讲座制的组织要素，但并非照抄，同时还传承了日本社会自身的组织文化。如以教授—副教授—助教为等级的结构，形成了以人才培养为主要职责、教学—科研—学习一体化的知识创新共同体。讲座制历经一个多世纪的发展仍然是日本国立大学特别是研究型大学最基本的学术组织单元，成为知识传播和知识创新最为基础的组织制度。东京大学在处理外来文化与本土文化关系中所形成的发展逻辑对后来日本大学改革的思维方式产生了重要影响。日本一千多所大学无论是为了反叛东京大学而生的京都大学等老牌国立大学，抑或反叛整个国立大学系统的早稻田大学等老牌私立大学，抑或借鉴欧美大学的新兴大学，在创建与发展过程中要么把东京大学作为批判的靶子，要么把东京大学作为借鉴的范例，都暗含了东京大学所形塑的日本大学精神——善于嫁接异质文化中的

优秀元素，坚持文化自主，捍卫日本本土思想、学术、文化、教育的独立自主，而不至于成为欧美大学的附庸。东京大学在创建与改革过程中对西方大学理念与制度的理解与接受方式，所形成的拿来主义风格值得后发外生型大学、特别是亚洲大学借鉴。

（摘自：《制度建构与精神酿制：东京大学成立初 20 年的改革》复旦教育论坛 2014 年第 6 期）

## 新加坡制度文化建设对我国大学的启示

### （一）时代背景：大学制度文化的基本认知

#### 1. 大学文化与制度建设的内在统一

文化启蒙与人文教育在大学中处于核心地位，而这种文化的核心地位需要大学制定相应的制度来保障，但大学制度只能使人被动地遵从大学的理念制度，不能令人主动接受并自动升华为主观认同，也无法使个体能动有效地贯彻执行大学的各项制度、促进大学的发展，至此，为了促使大学人对制度的接受与认可，制度文化应运而生，大学制度文化以大学本身的文化、制度为基础，将二者有机结合在一起，在制定执行大学制度的过程中充分融入文化因子，在用制度约束大学人行为的同时，运用文化因素潜移默化地影响大学人的精神领域，引导大学人充分了解大学制度中蕴含的深层理念，用文化的趋同作用影响大学人的价值观，使之认同大学制度并将这种认同支持融入到个体行为中，能动性地遵守维护大学制度，保障大学的和谐稳定发展。

#### 2. 大学制度文化的特定内涵

大学制度的制定是在一定的治学理念与文化背景的基础上形成的，在这一层面上，大学制度是大学制度文化的载体，大学制度文化则是大学制度的深层蕴意与指导理念。虽然大学制度作为大学制度文化的物化体现，显现大学制度文化的要求，但是大学制度文化并不等同于大学制度。首先，大学制度的制定是根据特定需求与环境变化而不断进行调整与变化的，但大学制度文化的构建则是一个时间概念，它是在大学制度实践过程中逐渐形成的，大学制度文化一经产生便具有相对的稳定性与时间的延续性，不易改变。其次，在效能上来看，大学制度对大学的有序发展起到保障作用，对大学师生员工起到规范约束作用。但是大学制度强调的是外在监督与控制，只是使人被动遵从，无法在主体层面形成自觉、主动、积极的行为。而大学制度文化则是运用群体共同价值、理念、习惯的力量，促进个体对制度的心里接受程度、增强制度的遵循执行力度，激励个体主动发挥个体作用。大学制度规范个体行为，则大学制度文化影响个体认知。最后，在特性上来看，大学制度具有普遍性，不同大学之间的制度都会有共同点、交叉点，而大学制度文化则具有独特性，它是基于特定的大学环境、文化底蕴及大学人行为个性之上而形成的，所形成的制度文化均具有不可替代的独特性。

#### 3. 大学制度文化建设受到普遍关注

大学制度文化是大学人在制度建设与执行过程中产生的，通过后天学习和刻意灌输而形成的关于制度的认知与习惯，是制度活动在大学人心理反应上的积累和沉淀，它支配着大学人对制度的价值判断与选择，决定着大学人对大学制度的态度。优秀的大学制度文化内化于心，形成共同的认知；外化于行，形成共同的行为范式。优秀的大学制度文化，可以增强大学人的约束力、向心力、凝聚力，可以在潜移默化中增强大学人对不同文化的辨析力与借鉴力，对形成健康和谐的大学文化起着重要的保障作用。

### （二）三大特色：新加坡制度文化建设的理性回应

#### 1. 目标：整合国民利益，重塑共同价值观

由于英国殖民统治时期采取的自由移民和民族间放任自治的政策，导致新加坡形成了民族多元化的移民社会模式。多层次种族、多元文化、多样宗教信仰的社会特性，为新加坡形成稳定的社会结构埋下了不安定的隐患。在 1965 年新加坡独立之时，社会动荡、经济濒于瘫

疾、民众却只习惯于从个体利益出发而不考虑维护国家利益，国家意识淡薄。为了有效地维护社会稳定、巩固国民团结、刺激国家经济发展，使各种族社群在精神层面达到统一，以人民行动党执政的新加坡政府以为民执政为行动理念，致力于共同价值观的培养，制定出一套来自不同种族和信仰不同宗教的国民均能接受的价值观，即“共同价值观”，以此达到重塑国民国家意识的目的。1990年新加坡国会提出并通过了为全体民众认同的“五大共同价值观”，即：“国家至上，社会为先；家庭为根，社会为本；社会关怀，尊重个人；协商共识，避免冲突；种族宽容，宗教和谐。”这一共同价值观是以儒家核心价值观为基础，融合本土多元文化而形成的，并通过家庭、学校、社会等教育渠道，以公开和隐蔽、有形和无形的教育形式，将共同价值观灌输给民众，使其内化为个人行为准则，形成文化自觉，成为判断是非对错的标准。新加坡在设立严密的各项制度并以其严格规范国民日常行为范式的同时，用共同价值观塑造人的精神世界，大力弘扬“敬业乐群、勤劳进取、廉洁奉公、讲求效率”的新加坡精神，使其发挥主观能动性，用自我内心意识来激励、约束自身，力求培养国民的社会责任感、自我约束感，从而达到协调社会关系、规范社会行为、维持社会秩序、稳定社会结构、促进国家发展的目的。

## **2. 关键：保障制度法力，树立制度权威**

新加坡独立之初，政治动荡、社会混乱、腐败盛行。然而在50多年后，新加坡却创造出截然不同的社会局面：政治透明、法制严明、廉洁有序，被世人称为东亚现代文明的典范。新加坡之所以能取得如此成就的关键在于其坚持制度设立的合理性、维护制度实施的有效性、树立制度的权威性，并通过各种渠道的灌输将制度的权威和法治的理念根植于新加坡国民的意识之中，成为引导社会行为的价值信仰。新加坡设立了一套完整健全的法制体系，以确保各项事务均有章可循、有法可依，据不完全统计，新加坡的法律法规有380多种。但是，单纯的制度约束只能让人被动遵从，并不能起到良好的规范效果，于是新加坡强调树立制度的权威性，调动国民的主观能动性，使之自觉遵守国家的各项制度规范。

制度是基于物质基础，在不考虑个人意愿的情况下，强制约束他人行为符合某种秩序的要求。而制度权威则是强调精神的力量，它具有一套支持此权威正当性的“信仰系统”，从影响个人价值判断的角度出发，使他人自愿服从某种制度规范，并获得他人的支持与认可。制度权威具有维护组织结构、规范社会成员行为、统一社会成员意识的作用，且制度权威一经产生，便持久有效。但一种制度权威的建立和巩固绝非是一个纯自然的过程，它需要制度自身的合理性，必要的外在强制和激励以及思想文化等因素的保障。新加坡制度权威的确立，除了运用法治手段来保障制度的合理性及有效实施意外，还在精神层面的建设上狠下功夫，执政党领导人带头维护职位权威，通过教育民众、严格执法的方式使民众树立法律意识，树立法律权威，新加坡政府利用对媒体舆论的调控，通过家庭学校的意识灌输，在全社会范围内形成维护制度权威的文化氛围，让新加坡国民在意识层面上服从制度，并认可支持国家的各项制度规范。

## **3. 方式：发挥领导者作用，实施动态治理**

在持续变革发展的社会中，曾经正确有效的制度会随着时间的推移而不再适用。为保证社会各项制度的连贯有效，动态变革的治理理念应运而生，动态治理强调灵活适应、持续学习、更新理念、不断创新，在制度安排的过程中回顾过去、预测未来。新加坡被公认为全球最有效的动态治理机构之一，而在实施动态治理的过程中，新加坡领导人所发挥的作用至关重要，他们提倡理性变通、渐进变革、注重实践的治理理念，李光耀曾说：“成功的程度取决于能够预料到变的能力，更重要的是，要有决心和本领，对现在预料中的必要的变，开始做变革、调整和适应。”自新加坡独立之日起，为融入世界发展的大环境中，人民行动党在国家治理过程中，不死守教条政策，立足于本国文化环境、根据国情变化、社会的发展而不断调整变革治理方式，不断重新审视自身、找准定位。除了在国家治理上实施动态治理，在

人民行动党内部，各领导人也采取退位让贤与选贤举能的方式进行自我更新，主动吸纳年轻人才进入领导集体，保持人民行动党的领导力、更新力，确保其在国家发展过程中制定出适宜的政策以实现动态治理，推动国家持续发展。

### **（三）若干启示：我国大学制度文化建设的发展展望**

#### **1. 整合价值体系，形成文化认同**

新加坡为多民族国家，在维护国民利益，整合国家价值观方面、促进国家发展方面取得杰出的成绩，新加坡在尊重国民利益、统一国家价值观方面的做法，可以应用于大学制度文化的建设中，因为在大学中，大学人因文化背景、成长经历不同，本身的价值观也一定存在差异性，这种差异性会影响其对大学制度理念的认同，也影响其对大学制度的接受程度。为使大学人对大学制度文化产生认同，生成共同的价值取向，在大学制度文化构建过程中，必须整合大学制度价值体系，形成大学制度文化认同，使大学人感知他是归属于这所大学的，他与大学拥有一致的目标与相同的价值体系。

在构建大学制度文化时，应通过树立以人为本的管理理念，设立人性化管理方式方法及制定、改革政策、规章制度来加强大学人的认同感，优秀的制度文化在大学制度体系中应体现人的特征，尊重大学人的主体尊严，除了制定相应制度维护其个人利益之外，还应注重满足大学人的精神诉求，因为在大学组织中，大学教师是知识的主要传播者，而大学生则是构成大学组织的主体。他们构成了传承人类优秀文化的主渠道，整合大学制度价值体系，使其与大学形成需要的共同体，使其物质需要及精神需求与学校进行思想政治教育等需求方向一致。在制度文化建设过程中，使大学人逐渐形成共同的价值取向，增强大学人的约束力、吸引力、凝聚力、向心力，使其在大学组织中，不仅能在精神层面产生价值认同感与文化自觉，拥护相同的大学制度价值体系，而且可以调动其自身的主动性、积极性、创新性，自觉遵守大学制度行为规范，推动学校发展，营造和谐的校园氛围。

#### **2. 完善制度建设，树立文化权威**

大学制度文化权威性的树立必然要以大学制度的完善为前提。首先，在制度制定阶段，制度制定决策人要保障各项制度决策的切实有效，既要考虑本校的传统，又要考虑社会的变革，既要考虑学校发展情况又要考虑本校成员的切实利益与发展诉求，制度的建设要体现出本校的特色与个性，要得到本校师生员工的支持与认可，保证每一项制度的制定与决策均在实际调研后通过民主决策制定而形成。其次，树立法治观念，通过严格的实施措施来确保各项制度的有效实施并使大学人遵守制度的规范和要求，使其在制度实施过程中保证依法行政、主动管理，并不断提升自身的执行能力，确保各项制度的有序实施。最后，制度权威是一种精神力量，它是通过影响个人的价值观来得到群体的支持与认可，所以，在大学制度文化权威的树立过程中，大学领导人与管理者应充分发挥自身作用，通过宣传教育等渠道，强化大学人的观念统一性，培养大学师生员工对大学制度文化的认同感，在精神层面调动其自觉遵守制度规范，进行自我管理，为大学制度文化的发展发挥个体力量。

#### **3. 实行动态管理，永续文化活力**

要保持大学制度文化的生命力与影响力，大学必须在继承原有优秀制度文化的基础上，根据社会变化不断在制度文化的理念、内容、形式上进行创新，巩固制度文化的权威约束力。动态的管理模式在永葆大学制度文化活力过程中起到了有力的保障作用，它可以根据出现的新问题、新情况，在大学制度文化建设过程中进行动态的调整与补充，持续培养大学的创新能力，不断更新思想内容、调整表达形式，持续挖掘制度文化的创新因子。保持大学制度文化的活力，首先要实现理念上的创新，不断突破制度文化中存在的滞固，在观念和认识上进行突破超越，在文化上实现与时俱进。要实现理念上的更新，应培养大学人的文化创新能力，使之在工作中能根据实际情况主动对制度文化进行更新创造与改变，使大学制度文化能随着时代的发展而不断被赋予新的内涵、创造新的形式。其次，大学制度文化的影响力度与其

物化形态与传播方式的发展程度密切相关。加强制度文化的影响力度应借助网络等传播手段,准确有效地将大学制度文化的理念转化为大学人易于接受的文字图片等形式来传达大学制度文化所提倡的思想和行为,使其能在潜移默化中受到大学制度文化的影响。最后,保障大学制度文化活力,必须落实到实践过程中去,宣传灌输只能实现大学人对大学制度文化的内化过程,要使大学人对大学制度外化到个人日常行为当中,必须要通过各种途径树立正确的文化导向,使其将精神层面的认同外化为个体实践行为方面的认同,如通过建立奖惩机制等方式,不断强化大学人对大学制度文化的认同,保障大学制度文化的生命活力。

(摘自:《新加坡制度文化建设对我国大学的启示》学术交流2013年第12期)

## 美国伊利诺伊大学章程特点分析

### (一) 伊利诺伊大学章程的结构

表 1 伊利诺伊大学章程结构①

章程要素	伊利诺伊大学章程 (University of Illinois) Statutes
Preamble (前言)	
UNIVERSITY ADMINISTRATION(大学管理)	(Section 1-6)
LEGISLATIVE ORGANIZATION(立法组织)	(Section 1-5)
章程要素	伊利诺伊大学章程 (University of Illinois) Statutes
CAMPUSES, COLLEGES, AND SIMILAR CAMPUS UNITS(分校、学院及其他)	(Section 1-5)
DEPARTMENTS(部门)	(Section 1-4)
GRADUATE COLLEGES(研究生院)	(Section 1-2)
THE CAMPUS LIBRARY(图书馆)	
SPECIALIZED UNITS(专业机构)	(Section 1-5)
CHANGES IN ACADEMIC ORGANIZATION(学术组织的变更)	(Section 1-3)
ACADEMIC AND ADMINISTRATIVE STAFFS(学术及行政人员)	(Section 1-12)
ACADEMIC FREEDOM AND TENURE(学术自由和终身教授)	(Section 1-2)
STUDENT AFFAIRS AND DISCIPLINE(学生事务和纪律)	(Section 1-2)
RESEARCH AND PUBLICATION(研究和出版)	(Section 1-5)
GENERAL PROVISIONS(一般条款)	(Section 1-8)

由表 1 可见,伊利诺伊大学的章程把“大学治理”作为第一章,凸显了学校对大学治理的重视;把“立法组织”作为第二章,体现学校治理以法律为基础。“专业机构”、“学术组织的变更”、“学术及行政人员”,是伊利诺伊大学对其作为研究型大学的恰当定位和对其办校使命与特色的深入思考。学校章程处处蕴含并彰显其学术使命,把对理性和科学的追求作为其办学的特色。“评议会”、“专业性的咨询委员会”的咨询和评议是伊利诺伊大学结合本校的实际情况对大学精神理念进行的全面深入的思考。

### (二) 伊利诺伊大学章程的特点分析

#### 1. 行政力量和学术力量相对均衡的大学管理结构

伊利诺伊大学章程规定着大学管理框架的运行规则,其管理框架主要体现了如下特色:

①董事会负责大学财政的筹措和运用。董事会制度是一种基本的管理制度，章程规定董事会的职责是“担负着大学财政的筹措，决定着大学资金的运用”，由董事会负责资金的运作和管理，防止资金权力被一个人所拥有，从而滋生腐败。②校长行使学术权力的有限性。伊利诺伊大学章程第一章第二节第一句话就对校长角色进行了定位，即“大学校长不仅是大学的首席执行官，还是每个学院、学会、研究机构、部门和学术团体教职工的一员。”这样的角色定位强调了校长的“最终执行权力”，弱化了其“决策权力”。章程对校长的学术管理权也做了规定，规定其“在危急情况下，校长在自己合理的职权范围内拥有学术方面的管理权，使学校的正常工作不被中断，但这样的管理应该得到董事会的许可”。在诸多条件的限制下，校长对学术的管理权得到了限制，从而减少了学术被行政权力干涉的可能性。③评议会的咨询功能。伊利诺伊大学章程第一章第三节规定：“在向董事会推荐除了校长和副校长之外的其他任何行政管理人员之前，应向评议会咨询。”伊利诺伊大学章程的这些规定充分体现了大学重视评议会的咨询功能，强调集体智慧，使大学的决策更科学。④学院和学系在学术事务上拥有自主权。伊利诺伊大学章程第三部分第二节规定：“学院管辖属于教育的各项事务，保持与大学教育政策一致的前提下的自治权。”章程第四部分第一节规定：“系享有与学院和大学的教育政策一致的前提下的自主权，与大学其他系保持正确的学术和行政关系。”章程的规定说明了学院和系在不违背学校大政方针的前提下对各项事务拥有较为充分的自主决策权力。学校各个体系之间多元共存，从章程上可以看出，学校着力在行政权力和学术权力之间寻求平衡，如表2所示。

表2 伊利诺伊大学结构

结构	每个机构的主要主体	预算与财政	学术成员的聘任与晋升	资产支配	招生权	设置课程	重大问题决策
系	系主任						
	其他所有教师		☆			☆	☆
学院	院长与院执行委员		☆			☆	☆
	评议会		☆			☆	☆
大学	校长与校执行委员会	▲	▲	▲	▲	▲	▲
	评议会		▲			▲	▲
	董事会	●	●	●	●	●	●

说明：●表示能够行使完全的决策权；▲表示能够行使部分的决策权；☆表示行使不违背政策前提下的自主权；空行表示不具备这方面的权力。伊利诺伊是州立大学，州政府对大学的管理主要是通过董事会来进行。

在大学的组织结构架构中，体现了两种精神：一种是源自美国本土的“企业家精神”。大学借鉴于企业的运作经验，在大学建立起类似于企业的科层管理体系，校长相当于企业的首席执行官，为学校的首席执行官，领导大学行政系统进行有效的组织运作。另一种是受德国对学术自由追求的影响，大学以追求真理和学术自由为其使命。另外，美国教育资源的配置存在着完备的市场规则体系。在伊利诺伊大学以及美国的其他大学，大学董事会成员主要是校外人士，其作用在于为大学争取更多的可利用的经济资本和社会资本。作为董事会执行人的校长及其下属的行政系统在这一过程中发挥着重要的作用。因此，伊利诺伊大学的行政系统与学术系统之间是相互依存的关系，大学教师和研究人员需要依赖行政系统以获取支持和资源。同时，大学更需要依靠学术体系的文化资本和学术声望以争取生源和获取更多的资源。因此，伊利诺伊大学章程彰显着学术体系的重要地位，学术体系的标志——评议会拥有较为充分的咨询权力。在这种相互依存的关系中，伊利诺伊大学的学术权力和行政权力在相互支持与妥协中保持着一种平衡，这种平衡有利于研究型大学履行追求真理的使命。

## 2. 特有的立法体系——评议会

### (1) 评议会在伊利诺伊大学治理中的地位

1967年，美国大学教师联合会（AAUP）、美国教育委员会（ACE）和美国大学董事会联合会（AGB）三家联合发表了《大学和学院治理声明》（又被称为《联合声明》），从此开始了美国大学“联合治理”的基本模式。伊利诺伊大学的最高核心决策和权力机构是董事会，其职责是学校大政方针、目标和愿景的确定以及确保资金的筹措及运作。伊利诺伊大学章程将校长定位为首席执行官（CEO），其拥有行政权力，处理大学日常事务。伊利诺伊大学章程第二部分立法机构—学校评议会的第二节C条款中，将评议会的性质定位为“学校的学术立法机构，董事会的咨询机构（通过校长），关注大学的长远发展”。这样的定位能够使评议会更好地行使学术的立法权力，对图1伊利诺伊大学评议会在大学治理中的地位资料来源：依据伊利诺伊大学章程绘制校长、董事会提供咨询的权力和各项学术提案的审议权以及学术方面的决策权等。在伊利诺伊大学，校长和评议会都应该对董事会负责，如图1所示。

由此可见，在伊利诺伊大学的治理体制中，校长是行使行政权力的核心，但是其权力不仅要受到董事会的任免和质询，而且受到学术权力机构——评议会的制约。通常来说，评议会对相关学术事务进行决策，但伊利诺伊大学的评议会还有一项主要职责是为校长提供咨询，这样就确保了代表学术力量的评议会能够有机会参与大学的关键事情的决策。因此，虽然伊利诺伊大学存在着行政权力体系和学术权力体系，但是它们彼此之间相互依存并相互监督，体现了“联合管理”的局面。

### (2) 评议会的组织制度

作为学术立法机构，评议会有其自身的框架体系。伊利诺伊大学章程第二部分“立法机构”第一节对分校评议会进行了规定，第二节对学校评议会进行了规定。学校评议会下设三个委员会：执行评议委员会、专业咨询委员会和教师咨询委员会。执行评议委员会由主席、副主席及委员组成，章程不仅规定了评议会成员的数量和来源，还对委员会成员的任期进行了规定。伊利诺伊大学评议会的功能主要有三个：评审来自分校执行评议委员会的所有事情；促进分校和各个行政机关的交流；为大学领导提供咨询。教师评议会主要负责向学校推荐学术及管理人才。专业咨询委员会是为了专业、学术及学科的需要而设立的委员会，它们的主旨在于为学校的良好发展提供建议，在学术权力和行政权力之间架起沟通的桥梁。每个分校也设评议会，分校评议会在学校整个立法组织体系中占着举足轻重的地位，伊利诺伊大学章程将其放在立法组织体系中的第一节来陈述。伊利诺伊大学之所以这么重视评议会，是缘于其独特的立法功能。伊利诺伊大学章程第二部分“立法机构”第二节b条款对评议会立法功能作了以下规定：①决定校区的教育政策，回应学院、教研机构、学位及资格方面的相关要求。②对学院、教研机构之间的关系进行协调并对各个机构所承担的责任进行规定。③学生事务方面政策的制定。④推荐荣誉证书、决定学位证书、毕业证书、资格证书的获得资格。⑤提交章程修正案给校长和董事会。⑥设定评议会的附则，这些附则包括评议会委员会的结构、职责、议事日程、会议安排及其管理人员选拔的程序。

通过对伊利诺伊大学章程的分析，可以看出其评议会制度较为完备。伊利诺伊大学章程第二部分“立法机构”第二节c组织条款规定：“评议会内部设立小型立法决策机构——评议委员会，由二十个成员组成，他们分别来自每个校区的评议委员会，一般来说，委员会成员任期三年。委员会的领导由主席和副主席组成，他们由委员会选举产生，任期为一年，且不能在同一评议会连续任期两年，主席和副主席不能来自同一分校评议会。”从伊利诺伊大学章程可以看出，其对评议会主席的任期与选举规定有诸多限制条件，评议会主席并非由领导来担任，而是由民主选举产生，这样既可以保证评议会行使权力的公正性，又防止了行政权力对学术权力的干涉。伊利诺伊大学章程第二部分“立法机构”第三、四节对“教师咨询委员会和专业咨询委员会的组织、构成等做了规定。教师咨询委员会和专业咨询委员会的主

要功能是为学术人员和行政管理之间建立通畅的交流。

另外，教师在大学管理中的角色也是伊利诺伊大学章程第二部分“立法组织”中的重要内容。章程不仅规定了教师在管理中的各种角色，而且规定“行政管理人员不承担学术事务，只有他们担任学术事务时才能拥有教师的身份”。这样的规定就避免了大学中行政管理人员和学术人员的角色不明，防止大学出现行政化及行政干涉学术事务的现象。

### （三）章程制定机构、程序及修订等规定

#### 1. 章程制定机构、公布机构及程序

伊利诺伊大学章程言明确规定：“大学章程的预备草案由大学的教师咨询委员会、专业咨询委员会、学生委员会及大学管理机构共同制定”，“大学董事会成立的特别委员会和大学评议会共同制定最终草案。”章程言还明确规定：“大学章程应由大学董事会在评议会的推荐下公布实施。”从章程的规定可以看出其制定程序是：预备草案的制定——最终草案的制定及公布，章程经过这一程序，逐步成熟并得到公众的认可，才具有法律的约束力。

#### 2. 章程发展历史与修订描述

伊利诺伊大学章程言对章程的发展历史和修订也做出说明，其发展历史分为六个阶段：第一阶段是1901年之前的董事会章程，称之为“Bylaws（附则、细则）”；第二阶段从1908年到1931年，修正个别条款并且增加新的条款，此时开始称之为“Statutes”（章程），但这时并不是完整意义上章程；第三阶段是从1931年到1934年，董事会开始制定特定章程来对大学的教育和管理进行规范；第四个阶段是从1936年到1956年。1935年对伊利诺伊大学章程来说，具有里程碑的意义，董事会委任专门成员组成章程委员会制定大学章程，把已经采用的各种管理规章修订为大学法案，这时的章程才是完整意义的大学章程；第五阶段是从1957年至2011年。1957年1月16日，伊利诺伊大学董事会采用大学评议会和校长推荐的新修订版本，于1972年5月17日由董事会公布实施；第六个阶段是2011年对大学章程新的修订。伊利诺伊大学章程对大学发展历史与修订的描述，有利于维护章程的权威性、稳定性和连续性。

#### 3. “Bylaws（附则、细则）”与“Statutes”（章程）的区别

伊利诺伊大学章程开篇就指出：在1901年之前，伊利诺伊大学把引领大学发展的董事会法规称之为“Bylaws（附则、细则）”，“Statutes”（章程）这个词在1908年修订的学校纲领性文件中开始应用。说明1901年以前，“Bylaws（附则、细则）”指的是董事会法规，不过这个法规并不是仅仅对大学董事会做出规定，而是引领大学的发展。到了1908年之后，“Statutes”（章程）才正式指大学的纲领性文件，即：大学章程。

### （四）灵活、民主的学系制

大学的学系是英、美等国家在对德国讲座制深入研究的基础上，慢慢借鉴发展而来的一种大学基本组织形式。英、美虽然都是学系制度，但是英国的学系和德国的讲座制度相仿，而美国的学系制度则最为典型。从伊利诺伊大学章程中可以透视出其特征：①遵循知识发展逻辑建立。章程第四部分第一节规定：“系的建立是为了指导在特定的知识领域内的研究和公共服务”。从章程可以看出，伊利诺伊大学的系与德国的讲座制相比，更为灵活，它并不是按照学术权威而建立起来的，而是依据知识本身发展的逻辑而建立起来的，所涵盖的知识领域更为广泛，随着学系制的建立，知识更为专门化和精深化。②学系事务决定权在教授手中，系内大小事务应由教授决定。在学系系统层面下设分支机构，分别处理诸如课程设置、教学材料、教学方法及教学研究等学术与学习方面的事务。③议事程序民主。章程的第四部分第二节规定：“系的执行委员对学术委任作出建议。”“每学年不少于一次召开系委员会会议，商讨系教育和管理政策。”从这些规定可以看出，系的议事程序民主，工作关系宽松融洽。

（摘自：《美国伊利诺伊大学章程特点分析》高教发展与评估2015年第1期）