

# 高校自主权缺失与同质化发展关联性分析

袁 东, 李爱民

(中央财经大学 高等教育研究所, 北京 100081)

**摘 要:** 克服高校同质化倾向是当前我国高等教育改革和发展的一项重要任务。高校自主权的长期缺失以及高校由此形成的惯性和依赖性引起高校同质化加剧的主要诱因。中国高校乃至高等教育的行政化使得高校长期没有办学自主权, 行政化影响的根深蒂固又导致了高校建设过程中的非同质化步履维艰。高校行为独立权缺失导致高校产生依赖性同质化, 高校经济独立权的缺失导致高校产生强制性同质化。应该从保障高校办学自主权和改革评价标准入手, 促进高校建设过程中的非同质化。

**关键词:** 高等学校; 同质化; 办学自主权

中图分类号: G640

文献标识码: A

文章编号: 1671-6124(2011)05-0011-06

20 世纪 90 年代以来, 中国的高等教育事业与社会的其他领域一样, 进入了改革发展快车道, 高等教育的办学规模和综合实力获得大幅度提升。但是, 伴随中国高校发展过程中出现的同质化现象, 却成为困扰中国高等教育事业发展的重要问题, 并引起了高等教育决策者的高度关注。不久前颁布的《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010~2020 年)》就明确指出: “促进高校办出特色。建立高校分类体系, 实行分类管理。发挥政策指导和资源配置的作用, 引导高校合理定位, 克服同质化倾向, 形成各自的办学理念和风格, 在不同层次、不同领域办出特色, 争创一流。”那么, 什么是高等学校同质化现象, 造成中国高校高度同质化的原因究竟有哪些, 它与高校办学自主权有无内在的逻辑联系? 本文试就这一问题做出分析。

## 一、高校同质化命题的提出及其内涵分析

“同质化”这一概念最初被用于经济学相关问题的研究, 意指产品在质量、服务、使用价值等方面的

趋同。后来, “同质化”又被移用到新闻传播研究领域, 近年来, 这一概念的内涵又被高等教育研究者重新解释。综合不同学术领域对于“同质化”所下的定义, 可以这样表述其含义: “同质化”即指某个领域或某个方面中, 不同个体具有相似的内容、相似的形式, 以及相似的结构, 独立个体之间的区别和特点逐渐淡化。“同质”是一种状态, 而“同质化”是一个过程。高等学校的同质化就是指不同高校在建设和发展过程中, 在办学理念、发展目标、学校定位、学科布局、人才培养、管理模式、组织设置甚至大学文化等方面相互模仿、趋于同一的现象。如果用通俗的话语表达就是“盲目攀比”、“千校一面”。具体表现为:

办学理念的同质化。办学理念是大学的精神支柱或生存哲学。大学理念的外显形式有很多, 校训就是载体之一。考察世界著名大学的校训可以发现, 其表述在内容、风格、角度等方面都迥然相异, 让人深感其卓然不群的哲学个性和特立独行的科学气质。但是建国几十年来, 中国大学的理念虽然向个性化发展方向迈出了可喜的步伐, 但是雷同、模仿依然比比皆是。有媒体曾对国内 256 所高校的校训进行了

收稿日期: 2011-05-12

基金项目: 教育部人文社会科学研究 2009 年度一般项目[09YJA880133]

作者简介: 袁 东(1957-), 男, 陕西兴平人, 中央财经大学高等教育研究所副研究员, 博士;  
李爱民(1972-), 男, 山东莒县人, 中央财经大学高等教育研究所副研究员, 博士。

统计,发现有192所学校的校训为“四词八字”的口号式,比例高达75%。校训中带有“勤奋”字样的有68所,“求实”的为65所,“创新”的为59所,“团结”的为49所,“严谨”的为25所。在256个校训中,包含以上5个词语任何一词以上的有147个,占被调查高校近六成<sup>[1]</sup>。此外,高校理念的同质化还表现为模仿著名高校,附庸风雅。比如清华大学的校训为“厚德载物”,于是导致一段时间众多高校纷纷模仿,从古书中挑选好词好句,但到底是否用之作为指导和衡量大学实践的价值尺度则让人怀疑,同质化的校训之于许多高校,只是作为特定时空背景下的一种时尚来追求。

办学定位的同质化。高校定位同质化的问题在世纪之交就已引起了广泛关注,并成为—种显学。高校应该有多种办学类型和层次,并且不同类型和层次的高校应该各具特色。如我国高校按隶属关系来分,有部属高校、地方高校;按办学主体来分,有国家主办的高校、民办高校;按学科结构来分,有单科性学校、多科性学校、综合性院校。而办学层次,主要指学术贡献和人才培养的层次。从这个角度来看,目前我国大学的办学层次大体分为研究型、教学科研型(或以本科教学为主)、职业技术型3个层次。不同层次的高校,在学术贡献、人才培养层次、对社会服务的方式,以及在高等教育体系中所发挥的功能、作用不同。办学特色则是指学校与其他学校相比所表现出来的独特的学科优势、培养模式、组织结构或文化风格。而我国大学的办学者们的注意力似乎都不在这些上,他们对学校的层次和规格总是情有独钟。专科学校想升本科,本科学校想上硕士点,有了硕士点的学校想上博士点。单科学校想办成多科学校,多科学校想办成综合大学,大家都想往研究型大学的行列里挤<sup>[2]</sup>。在办学目标上,高校存在的问题同样严重,突出的表现是搏上位,争高求大,无视自己的发展水平与办学条件,跟风逐潮。曾几何时,众多高校都将自己的发展目标定位为“一流大学”、“高水平大学”,都强调研究型、综合性与国际化。

政府一旦放松对专业设置的限制,各高校即不顾自身办学条件和办学历史基础,迫不及待地抢占专业领地:工科院校要“以工为主,文、理、经、管、法学全面发展”;师范院校称“要以师范为主,全面拓展、建设非师范类专业”;财经院校也称“以财经为主,文、理、工、管、法学全面发展”;甚至农林院校,都打出了专业“综合”发展的大旗。

组织结构的同质化。大学作为一种组织形式,其内部组织大致可分为学术组织和行政组织。这两种

组织应该依据学校的基本功能和发展目标灵活设置。但是中国高校内部的组织设置具有强烈的同质化痼疾。在学术组织上,不同高校之间,高校不同学科、专业之间,从制度到行为高度趋同。特别是有些行业类特色学校甚至放弃多年形成的优势,盲目贪新求全,迫不及待地扩大学科专业领域,当然,适当地根据自身条件和学科优势进行专业学科扩展无可厚非,但是工科院校、师范院校、财经院校都纷纷提出要“文、理、工、管、法学全面发展”、“要以行业特色为主全面拓展、建设非行业类专业”等口号和目标,甚至农林院校,都打出了专业“综合”发展的大旗,就显得太盲目,太不科学了。在行政机构方面,几乎全国高校的组织设置完全一致,连机构名称都高度统一。考察高校的行政组织设置,可谓大同小异,见一所高校的机构则知全部高校的组织设置。从各高校的组织结构安排情况可以看出,国家和政府有人事、财政、公安、建设、武装等部门,高校也相应地有人事处、财务处、基建处、公安(保卫)处、武装部等对应机构。由于高校是“基层单位”,政出多门,党委系统和群众团体的组织、宣传、统战、纪委、老干部、团委、工会等部门在大学里也一应俱全<sup>[3]</sup>。

组织行为的同质化。一所高校做什么,众多高校会紧随其后。在人才培养方面,许多高校为了省力,从人才培养方案,到课程设置,甚至教学管理制度等都照搬不误。如果某一高校新上一个学科或者专业,立即会有许多高校一哄而上。同样,在大学扩招、竞争学位点、校区扩建,甚至在追求个性化的教育改革方面,在某一个特定时期内,众多高校的行动都会高度一致。

高校过分同质化导致了各学校之间的恶性竞争,浪费了大量的资源,大学建设始终在低水平上徘徊,造成高等教育生态失衡。因此,高等教育发展进程中的“同质化”现象已经成为制约我国高等教育发展的瓶颈,阻碍了我国打造国际一流的高水平大学的前进步伐。

## 二、办学自主权缺失是高校同质化行动的主要诱因

导致高校同质化的因素很多,但是笔者认为,高校自主权的长期缺失以及高校由此形成的惯性和依赖性,是引起高校同质化加剧的主要诱因。众所周知,中国高校乃至高等教育的行政化使得高校长期没有真正的办学自主权,行政化影响的根深蒂固又导致了高校建设过程中非同质化步履维艰。在我国,行政化与集权化是孪生兄弟,因此可以说高等教育行政

化和高校办学自主权缺失是同一问题的不同表现。深入考察中国高等教育的体制变迁史后,笔者发现,高等学校行为独立权和经济独立权的缺失,是有效解释我国高校同质化发展倾向问题的最佳途径与理论起点。

### 1. 高校行为独立权缺失导致高校产生依赖性同质化

本文所称高校行为独立权,是指高校处理自身办学活动应该具有的相应权力。具体表现为高校自身独立的行为管理权力,比如独立的招生权、组织设置权、人事管理权等方面。但是我国高校发展至今,自身办学活动仍然受到相当的限制和约束。具体表现在以下几方面。

高校仍然没有摆脱行政附属机构的角色。中国高校不是自然生成的,而是“后发外生”型的。建国后,中国的高校大都是经过政府改造或者由政府创办的。建国初期,中国的大学既有人民政府接管的国民政府时期的公立大学、教会和私立大学,也有中国共产党在解放区创办的大学迁移而来的,大学的存在形式呈现多元化特点。随后,人民政府开始了一系列的改造大学工作。通过这一系列的改造、调整措施,将全国的大学纳入一个统一的管理体制之内,成为整个政府行政系统的一个组成部分。相应的,在组织设置、人员管理上也和政府以及其他社会组织高度统一,形成了“同质化”组织结构和人事管理政策。从某种意义上讲,高等学校的建立如果借助外在的支持力量会产生两个效果:一是其组织建构的目的性和方向性更强,可尽量减少其他势力和思潮的干扰与影响,避免高校长时间处于摸索徘徊状态。正因为如此,高校的发展、内部机构的设置与制度的确立在很大程度上比没有外在支持力量的高校更容易获得成功。二是高校在外在力量的支持下建立和发展会或多或少地失去其自主性。外在支持力量也往往根据其自身的利益要求,左右被扶持的高校领导层。毋庸置疑,中国现代高等教育组织的建立和发展的确借助了外在的力量,而且这种外在力量主要来自国家<sup>[4]</sup>。政府的领导使中国高校自身的权威性和独立性被淡化。随着计划体制向市场体制的转变,高等教育管理体制发生了很大变化,与之前相比,许多权力已被下放到高校。但是,由于长期计划体制下高度集权管理的深厚影响,这种惯性不会立即消减,相反,服从计划管理,惟行政部门马首是瞻成为高校管理者的习惯性行为准则,离开了上级部门的管理和指导,很多高校管理者会无所适从。虽然高校一直在试图进行去行政化的改革,但是原先高度行政化的

惯性作用仍然十分强势,关系高校办学自主权的主要构件仍然掌握在行政部门手中,这些主要构件都是围绕高校生存和发展的资源问题。我国的机关、事业、企业单位虽然负担了不同的生产功能,然而这只体现在中国的财政预算体系和会计制度当中<sup>[5]</sup>。尽管高等学校是独立的法人组织,只接受行政部门的领导和管理,但事实上,受传统高校强烈的行政化惯性作用影响,不同类型组织成员之间的横向流动导致了这种规定的失效,比如,许多政府公务员到高校交流任职,其对应的行政级别具有了存在的合理性,从而也使得高校的行政级别不可避免地保留下来。

人事管理权和组织设置权的核心与关键部分仍然由政府掌控。从人事管理制度来看,我国高校的编制,由国务院和国务院授权的国家编制委员会负责审批。1986年国务院发布的《高等教育管理职责暂行规定》中,规定国家教委的职责中有“制订高等学校人事管理的规章制度,规划、组织高等学校师资队伍和干部队伍建设”<sup>[6]</sup>。虽然此后高等学校人事管理制度有过重大改革,但是核心和关键部分并没有变化。编制管理制度包括高校名称、隶属关系、规格、任务、机构设置、人员数量、专业技术人员比例与领导职数等内容。该制度中最重要的内容是机构设置和隶属关系。因为其决定了某一高校在整个组织结构体系的具体坐标。一般而言,隶属关系决定了高校的等级。级别越高,其在单位序列中的地位也越高,也就越有可能得到更多的资源和权力。编制管理的另一重要内容是人员数额管理,它和财政预算拨款联系在一起。国家试图通过有限的放松行政管理和坚持党对高校的政治领导权来达到提升高等教育水平的目的。然而问题在于,政府对高校的控制必须以承担高校的债务为代价。因此,政府对高校实行“优胜劣汰”时小心翼翼,因为政府无法承担“优胜劣汰”带来的社会道义谴责以及社会动荡后果,更多是出于一种理智的利益计算。高校人事制度改革是在不损及基本框架的前提下对人事管理制度局部的修补措施。从高校考核制度来看,由于改革前单位社会的同构性,企事业单位以及机关干部的考核制度大致相同。从单位组织机构设置来看,每一所高校都按照上级部门的编制来设置职能部门,从而表现为不同等级下的高度同构特征。比如2003年以后,各高校都设立了发展规划部门或高等教育研究所,但是很多学校属于被动设置,所以较之那些主动设置的学校来说,部门功能和作用比较虚,有的甚至形同虚设。学术组织设置方面,不是因学科自身逻辑来建立组织,而是



对应政府职能部门来设置,如国家有公务员管理局,高校则对应政府管理学院;政府有税务管理部门,高校则设有税务学院。专业设置上依然是计划经济时代对口培养专门人才的思维,以至于规定今后应届毕业生不准参加公务员考试的国家政策出台后,许多对口学院的师生人心惶惶,不知道下一步学院何去何从。从单位的资源流动关系来看,各高校只与直接隶属的行政部门发生经济与人事关系,不同隶属关系的高校之间,则是一个个相对封闭的割裂的小社会。这导致大学在管理体制变革时向相对优势的政府部门靠拢。

政府对高校的单一标准化管理和评价也是导致同质化的原因。我国高校的分类不是学术分类而是政治分类,无论在“985”院校和“211”院校的遴选过程中都体现了这一标准。如果进入了上述层级,就意味着进入了中国高校的“国家队”,可以享受国家发展高等教育的倾斜政策和重点扶持。我国高等教育法已经颁布了10余年,高等学校法人化地位也早已明确,但是,到目前为止,我国高校仍然处于一个严格的等级序列之中,这种情况在今后很长一段时间也难有很大改观。我国高校有本科、高职之分,本科院校又有“985”院校、“211”院校、一般院校之分,此外还有综合性大学、多科院校、单科院校之分,还有副部级高校、厅级高校之分,处在这一等级序列之中,不同高校所获得的资源是不均衡的,高层级的大学所获得的政府资源在相同条件下会相对更加优越。高校管理者的实际地位、活动范围和行政级别与学校所在的层级对应,为了获得更高的行政级别,从而获得更高的社会地位、更多的资源,高校管理者都纷纷以上一层级的高校作为发展目标,为了追求升格,靠模仿高层级高校的理念、制度甚至外在形式等方式,从而加剧了高校同质化现象的形成。政府制订的指标和官方性质的排名也是高校同质化发展的指挥棒。例如当就业率成为评价高校管理者绩效的指标以后,争上热门专业成为一种潮流。

此外,高校招生方面仍然按照高考成绩惟分数录取,近年来虽然部分院校开始自主招生试点,但是相比主要的由高到低的分数录取规模,自主招生只是很小的一部分,并且承受了很大的压力而效果不彰。高校依然很难按照自己的特点选择合适的学生,只能录取分数“同质”的学生。

2. 高校经济独立权的缺失导致高校产生强制性同质化

高校经济独立权,指高校可以凭自身能力谋取到充足的资金来源,从而能够保持经济独立而不受

控制。我国公立高校经费的主要来源是国家拨款,大多数高校的办学经费严重不足,从而导致经济独立权缺失。而高校为了生存和发展,只能在拨款指挥棒下走向“同质化”。

对于大多数公立高校来说,政府拨款的多少与高校规模和招生数量密切相关。学校人数越多,规模越大,得到的拨款越多,教职工编制数也可以增多。多设置新专业可以扩大招生规模,从而获得更多拨款和编制。因此,追求大规模和新专业一哄而上造成的“同质化”现象大致可以归因于此。在国内如果想办小而精的高校,风险较大,仅经费一项就很难保证。高校作为国家组织的延伸,主要目标不是研究高深学问而是完成政府的发展目标。在资源配置由行政等级决定的情况下,高校内部全体成员都将普遍受益,它意味着更多的福利和社会保障。

导致专业设置同质化发展的原因很多,而教育财政拨款未能考虑到专业间的生均培养成本差异是其主要原因。曾几何时,各高校纷纷上马人文社科专业,尤其是财经文法等专业,一方面社会需求是诱因之一,但更为重要的因素是这些类型的专业较之理工科类专业的教育成本较低,高等学校理工科专业由于需要相应的实验仪器设备和实训基地等条件,其办学成本要明显高于文史类专业。虽然不同专业在办学成本上存在着明显差异,但是我国政府对于高校拨款的方式表现过于简单化,不能很好地反映不同专业间的成本差距。以中央直属高校为例,文科与理科学学生均定额标准仅相差200元,在拨款上无法真正反映文科与理科的培养成本差异<sup>[7]</sup>。正是由于当前我国的高等教育财政拨款模式不能很好地体现不同专业的实际办学成本,导致了一些学校为了片面追求经济利益,从而大量设置低成本专业(主要是文科类专业),并最终导致较为严重的专业设置同质化现象。政府甚至对高校开办新专业专门提供经费支持,这就使开办新专业的学校不仅不承担经济风险,而且还可能得到经济鼓励。

因为资源稀缺,高校又没有充足的自主权来保证自己的个性化发展,只能在政府控制资源分配的无形的手的引导下趋于同一,政府分配资源的指挥棒指向哪里,则高校的发展就会奔向哪里。而政府对于资源的分配有着明确而且强烈的目的性,只有适合了政府需求和愿望的行动才能得到资源的支持,因此,很多高校为了迎合政府的期望,获得更多的资源,不顾自身的条件和特点,采取了一些不能为或者不可为的行动。比如政府为了政治利益需求需要发展一些功利性强的学科、专业,甚至专门设立一些专

项基金重点支持亟需解决的项目。重赏之下必有勇夫,在巨大的资源诱惑下,资金紧张和来源渠道匮乏的高校会想方设法为获得支持而硬上一些学科、专业,或者参与专项资源竞争,以至于许多高校提出了“有条件要上,没有条件创造条件也要上”的口号,无形地形成了“先上船再买票”的资源竞争潜规则。因为政府资金一段时间只能重点关注某些特定领域,由于发展目标或者战略转变,可能过一段时间注意力又会转变和转移。在高等教育领域被很多管理者所认可的“一步赶不上则步步赶不上”的法则,更是让高校为了资源竞争不惜牺牲自己的特色和个性。这样的后果是,所有高校都追逐热点和时髦,造成了严重的重复设置和资源浪费,甚至一哄而上的“同质化”建设还造成了人才的过度竞争。高校为了迎合外部需求在不具备条件的情况下盲目新上一些学科专业,但是一定时间内这些学科专业的师资特别是高水平人才是固定的,也是稀缺的,因而高校为了使自己新上的学科专业早出成果和成效,进一步获得更多的资金支持和拨款支撑,大都采取了走捷径的方法,将那些有限的师资和高水平人才采取竞价的方式“挖墙脚”,于是出现了很多院士、骨干教师的“多栖”现象,这种现象造成的“学术泡沫”和急功近利影响不可小视。很多高校急功近利,采取短平快的手段,走捷径,过度竞争,挖人才,通过高薪引进人才特别是国内各校间互相挖人,造成了一种“恶性人才竞争”。

除此之外,由于中国高校是“预算软约束”,“同质化”所造成的资源浪费最终由政府买单,不用高等学校承担后果,因此办学自主权的缺失使得高校同质化的成本较低,这从另一方面来说是支持了高校同质化的选择。

### 三、政策建议:保障高校办学自主权促进高校非同质化发展

美国高等教育家伯顿·克拉克曾经指出:“实施高等教育的最差的办法就是把所有的鸡蛋都往一个篮子里装——高等教育最忌讳单一的模式。”<sup>[8]</sup>由于我国高校没有自治的传统,高校的自主能力和自律能力没有得到很好的培育,使高校形成了较强的依赖意识和抗拒变革的惰性。上面要求做什么,大家一起来做,有的高校面对法律赋予的大量办学自主权甚至还无所适从。因此,促进高校非同质化发展需要从保障高校办学自主权入手。

首先,政府应该转换角色,真正厘清与高等学校的关系,还高校以行为独立权。抱着的孩子长不大,

政府应该消除对高校的“父爱主义”影响,让其自主处理内部事务。高校作为一种学术组织,在办学目标确立、专业化设置、培养方式的选择上应该独立自主,遵循学术组织的发展逻辑,从自身优势出发,探索不同类型高校的优势和发展路径,形成自身的个性和特色,最终形成多样化的高等学校办学格局,并使得一定数量的办学特色鲜明的大学跻身世界一流大学的行列。

其次,要彻底改革高等教育拨款方式,由行政拨款改为依法拨款,保障高校的经济独立权。前已述及,高校同质化的诱因之一是单一的政府拨款体制。要改变这一状况,需要积极探索有利于高校经济独立权提升的拨款方式。一方面,国家要加大对高等教育的支持力度,切实保证对高等教育经费的投入比例;另一方面,要改变政府直接的拨款方式,可以参照英国高等教育拨款委员会的模式,制定专门的拨款法律,建立专门的法律机构,在综合考察评估的基础上对高校提出拨款方案,从而杜绝政府直接拨款的行政偏好,避免短期的急功近利行为、权力寻租行为等问题,在公平合理的拨款方式下促进和保证高校健康、有特色和有效率地发展。

此外,保证高校办学自主权还应该改革对高校的评价方式,避免一把尺子量遍所有高校。应该设计科学合理的、多样化的、个性化的高校评价体系,或在一定的历史时期内,将高校评价权交给社会,形成评价主体、机制和体系的多样化,促进我国高校建设过程中的多样化发展。

#### 参考文献:

- [1]杨晨光.大学校训同质化引发争议[N].中国教育报,2007-7-29(2).
- [2]刘献君.论高等学校定位[J].高等教育研究,2003,(1):24-28.
- [3]阎凤桥,康宁.中国大学管理结构变化分析[J].北京大学教育经济研究(电子季刊),2004,(2):28-31.
- [4]李爱民.大学教育职员制度改革研究[M].北京:经济管理出版社,2008.
- [5]杨晓民,周翼虎.中国单位制度[M].北京:中国经济出版社,1999.
- [6]国家教育委员会办公厅.普通高等教育法规文件选编[C].北京:北京师范大学出版社,1988.
- [7]姜楠,罗尧成,孙绍荣.高校专业设置趋同与教育财政拨款的改革建议[J].江苏高教,2010,(4):23-24.
- [8]东北财经大学完善体制阶段的和谐社会建设与公共财政安排课题组.论我国高等教育财政拨款制度的完善[J].财政研究,2008,(11):40-43.

# A Connected Analysis of the Absence of Autonomy in Running Colleges and Universities and the Homogeneity Trend of Colleges and Universities

YUAN Dong , LI Ai-min

(*Institute of Higher Education , Central University of Finance and Economics , Beijing 100081 , China*)

**Abstract :** Conquering the homogeneity trend of colleges and universities is an important task for the current reform and development of higher education in China. A prolonged shortage of autonomy in running colleges and universities as well as the inertia and dependency arising therefrom are the main inducement of the homogeneity trend of colleges and universities even more. Administrationalization of colleges and universities , even that of the whole higher education system of China , make the colleges and universities lose their autonomy in running themselves. The deep-rooted administrationalization influence result in great difficulties in the process of development of colleges and universities. The authors have held forth a new idea in this thesis that colleges and universities homogeneity can be divided into two types : dependent homogeneity and mandatory homogeneity. The most common reasons for the two types are the absence of the rights to behavioral independence and financial independence of colleges and universities. We should safeguard the autonomy in management and the standards of performance evaluation of colleges and universities so as to help their diversified development.

**Key words :** colleges and universities ; homogeneity ; autonomy

(上接第 10 页)

[ 8 ]陈学飞.美国、德国、法国、日本当代高等教育思想研究 [M].北京 :上海教育出版社 ,1998.

[ 9 ]Clark BR Neave GR. The Encyclopedia of Higher Education[M].Oxford Pergamon Press Ltd ,1992.

[ 10 ][美]伯顿·克拉克.高等教育新论——多学科研究(王承绪译)[M].杭州 :浙江教育出版社 ,1987.

[ 11 ]张德祥.学术权力与行政权力[D].厦门 :厦门大学高等教育科学研究所硕士学位论文 ,1997.

[ 12 ]顾建民.西方国家政府与大学关系的基本走向[J].上海高教研究 ,1998 (2) :58-61.

[ 13 ]张金泰.英国的高等教育 :历史现状[M].上海 :上海外语教育出版社 ,1995.

[ 14 ]王 宾.知识的自由化到知识的商品化——对 20 年知识状况的批判反思[J].东方文化 ,1999 (1) :38-42.

[ 15 ][美]克拉克·克尔.大学的功用(陈学飞译)[M].南昌 :江西教育出版社 ,1993.

[ 16 ][美]伯顿·R.克拉克.高等教育系统——学术组织的跨国研究(王承绪、徐 辉、殷企平译)[M].杭州 :杭州大学出版社 ,1994.

## Policy Paradigms of HEI Governance : An International Comparative Study of University Autonomy

ZHOU Guang-li

(*School of Education , Huazhong University of Science and Technology , Wuhan , Hubei 430074 , China*)

**Abstract :** Policy paradigms not only affect the way directly that the policy-makers understand the world , but also set roles for actors. There are three basic policy paradigms on world’s university governance according to the ideal roles of governments and universities : nation-based , university-based and market-based. In general , the Roman traditional higher education system follows nation-based policy paradigm , the Anglo-Saxon traditional higher education system inherits university-based policy paradigm , and the market-based policy paradigm is a combination of Anglo-Saxon traditional higher education system with American pragmatism. On the issue of policy changes of university autonomy , the current trend is that two higher education systems of the world are gradually coming close. Anglo-Saxon traditional higher education system is transferring from “loose arrangement” to “strict and formal system” , and the Roman traditional higher education system is moving from “centralized system” to “decentralized system”. Also the transferring from socially buffered universities to socially embedded universities is a common trend of these two traditions.

**Key words :** university autonomy ; university governance ; policy paradigm ; cognitive template