

高等教育契约管理：价值与局限^{*}

卢 威

摘 要：新公共管理在西方国家推动了政府与大学关系的重构。一些国家在政校之间积极引入契约制度，政府通过签订契约的方式管理大学。这一新型政校关系模式对我国的借鉴意义在于，它有助于增进大学的办学自主权、提升大学改进绩效的主体性、促进大学发展的个性化与特色化。其局限则在于，大学办学绩效不易全方位测算，很多方面难以具体约定；另外，契约管理或将扩增学校层面的行政权力，不尽顺应大学治理改革方向。尽管如此，对于改革政校关系而言，推行契约管理仍是一个最不坏的选项，其实施有赖于三个制度要件：转变政府职能定位、完善大学法人制度和培育第三方评估机构。

关键词：现代大学制度；政府；大学；契约管理

1970年代末以来，伴随着宏观政治经济环境变化和高等教育内部矛盾凸显，“全世界的大学已经进入一个看不到尽头的令人感到混乱的时期。……高等教育丧失了它可能一度具有的稳定状态”^[1]。在此背景下，全球范围内兴起了一场声势浩大的高等教育改革运动，一些发达国家积极探索管理大学的新方式，高等教育契约管理应运而生。这里的高等教育契约管理，专指“依据政府发布的高等教育发展规划，高校制定自身的发展目标和计划，通过协商机制与政府达成契约；根据契约规定，政府给予必要的政策与经济支持，并在一定周期内对高校进行考核评估，按照考核评估结果对高校予以激励”^[2]。它的本质是目标管理，只不过目标并非由政府单方设定，而是政校双方协商的产物，基于此评估办学绩效、确定资源配置。协调大学与政府的关系，是我国建构现代大学制度的关键一环。有调查表明，较之传统的行政管制，大学领导偏向于认同高校自主和契约管理方式。^[3]那么，高等教育契约管理有哪些借鉴价值？它又存在什么局限和问题？我国是否有必要建立这样的制度？对此展开深入探究，具有重要意义。

一、高等教育契约管理的域外实践

新公共管理是契约管理最重要的思想源泉。传统公共行政以韦伯的科层制为基础，普遍盛行于福利国家时代，其奉行的是一种理性化的、集权的管理方式。在新公共管理的倡导者看来，这种公共行政模式是僵化和低效的，也是过时的。要提高公共部门的效率和效能，就必须向私人部门汲取经验。新公共管理的内涵及特征主要包括：（1）向职业化管理转变；（2）标准与绩效测量；（3）产出控制；（4）单位的分散化；（5）竞争；（6）私人部门管理风格；（7）纪律与节约。^[4]在新公共管理视域中，公共部门的绩效是可以通过一定标准进行测度的；且较之传统公共行政注重过程，它更加强调结果导向，主张严格的事后绩效评估与问责。在新公共管理运动中，西方国家高等教育体制发生了重大变革：一方面政府逐步解除管制，促使大学转向自主经营；另一方面则推行事后评估，跟踪办学绩效。盖伊·尼夫基于对西欧高等教育1986年至1988年新趋势的深入研究，指出“评估型政府”正在兴起，一种新兴的“事后评估”通过产出控制，取代了过程控制，并由此决定了资源的配置。他写道“通过过程

收稿日期：2016-11-30

作者简介：卢威，厦门大学教育研究院博士后研究人员。（福建厦门/361005）

^{*} 本文系中国博士后科学基金面上资助项目（编号2016M592085）的研究成果之一。

控制转向产出控制，从而使高等教育更趋于国家优先的领域，这是高等教育大众化以来高等教育政策领域最重要的发展之一。”^[5]

在新公共管理兴起背景下，契约管理开始成为许多国家政府管理大学的政策工具。法国是对大学实施契约管理的典型国家。1983年，大学研究机构与教育部之间开始签订研究合同。^[6]1984年《高等教育法》（萨瓦里法）获得通过，这部法律一方面提倡国家与地区、大学签订合同，以扩大地方和大学的自主权，另一方面设立大学评估全国委员会，加强评估和监督，从而提高高等教育质量。^[7]依该法规定，大学可以根据所确定的教学与科研等发展目标，通过协商与国家签订多年合同，学校要承诺完成发展目标规定的任务，国家则保证提供相应的经费与人员编制。1990年开始，大学与国家签订4年合同的新型拨款模式普遍实行，合同内容包括教学与研究、大学生生活、国际合作等大学的全部领域。1994年起，这种合同被命名为“大学发展合同”。^[8]到2005年，大学通过合同政策获得的资金达到获得资金总量的1/3，其中科研占50%，建筑和设施占20%，其他事项占30%。到了2007年，包括各类高校在内的204所大学与政府签订了合同。^[9]

尽管政府通过契约管理大学是法国高等教育体制最鲜明的特色之一，但这种管理方式如今已被不少国家采用。同样地处欧洲大陆的德国从1997年开始，便在政府与大学之间引入了目标协定制度。迄今为止，德国16个联邦州都已在使用的这一调控手段。作为政府与大学双方共同商定的工作任务和发展目标，目标协定通常会涉及到以下几个方面：办学特色、教学和科研质量、培养后备人才、国际化、现有专业和新设专业的发展目标，等等。通过引入目标协定，此前的输入式管理模式——由政府主管部委对大学进行科层式细节管理——被一种注重由政府和高校共同确定发展目标的外部调控机制所取代。^[10]无独有偶，在大西洋彼岸的美国，有的州将契约管理方式同高等教育绩效拨款制度结合起来。所谓绩效拨款，就是在高等教育拨款与大学绩效之间建立联系，拨款数额与绩效水平正相关，以此促进大学提高办学绩效。曾在1970年代末率先实行绩效拨款制度的田纳西州，其绩效拨款政策和指标，均由高等教育协调机构和大学共同协商制定，而不是由立法机构单方强制规定，从而体现了大学在政策制定过程中平等和自主的地位。^[11]

契约管理不仅流行于部分欧美国家，它也是近年来日本国立大学法人化改革的显著特征。法人化改革前，日本与欧洲传统的高等教育管理体制有些相似，一方面是大学基层学术权力十分强大，另一方面则体现为政府权力深入大学内部，甚至一些组织机构设置和人事事项都由政府掌控。2004年法人化改革后，政府改变了这种直接干预控制的管理方式，代之以同大学签订中期目标的方式实施契约管理。根据《国立大学法人法》规定，日本政府要求各校根据自身性质和特点，以6年为一个周期制订中期计划并征得文部科学省认可。周期结束时，各大学有义务将上述计划的实现情况向文部科学省设置的国立大学法人评价委员会和设在总务省的独立行政法人评价委员会报告，接受评估。^[12]国家根据办学情况调整拨款，大学实现中期计划的程度成为政府决定预算分配的主要依据。^[13]

二、高等教育契约管理的借鉴意义

契约管理的兴起，不仅意味着政府管理大学具体手段的变化，而且代表了一种新型的政校关系模式。以契约关系取代隶属关系、用契约管理改造传统的计划指令式管理，是改革我国大学与政府关系的应有之义，其借鉴意义主要有三。

第一，有助于增进大学的办学自主权。自由与控制的矛盾贯穿于大学制度演进始终。实践反复证明，自治是大学沿循学术内在逻辑有序运转的基石，是高等教育繁荣发展的前提。正如历史学家哈罗德·珀金所言：“就大学为了追求和传播知识需要自由而言，当种种控制力量软弱分散时，大学知识之花就开得绚丽多姿。”^[14]长期以来，我国高等教育深受单位体制形塑，公立大学沦为内化于政府的行政组织、镶嵌于政府的附属机构。“政府以管理行政部门的手段和思维来管理高等教育和高等学校。具体来说，就是指令性、同质化和工程化管理。”^[15]以至于“将大学组织内部的行政权力‘化’成了政府行政权力‘链条’的末端。通过这根权力‘链条’，政府教育行政部门对大学的管理一直延伸到大学内部，实际上取代了大学对自己的管理”^[16]。这种高强度控制不仅导致大学办学自主权付之阙如，而且深深扭曲了大学内部权力结构，导致行政权力与学术权力严重失衡。也正是缘于此，重构政府与大学的关系，改变政府高度集权、统得过死的局面，增进大学办学自主权，历来是我国高等教育体制改革的核

心主题。办学自主权可分为“目的自主”与“手段自主”两个维度。^[17]就目的而论，高等教育契约管理主张政校双方就大学应达到的绩效目标展开充分协商，协定的目标是双方合意的产物；同时，由于契约管理主张在事后进行结果监控，因此大学在手段上具有更充分的自主权。质言之，契约管理倡导目的部分自主和手段充分自主相结合。在大学已成为步入社会的中心、不可避免地要回应绩效责任的今天，契约管理显然是调和大学自主与政府控制矛盾的有效方式。

第二，有利于提升大学改善办学绩效的主体性。政府对大学办学绩效的监控有两种方式：一是政府单方制定办学绩效标准，大学在此框架内规划实施路径，被动接受政府评估；二是政府与大学共同协商大学发展目标，再由政府考评约定目标实现程度。多年来，我国采取的主要是第一种方式。无论教育部组织的本科教学工作水平评估与合格评估，还是教育部学位中心组织的学科评估，其指标均是组织者单方确定的。虽然官方文件经常宣称指标是“广泛征求意见”的产物，但征求意见并不等于与参评院校进行充分协商，掩盖不了大学处于被动应付状态的事实。况且，这些征求意见的“广泛性”似乎也有待商榷。如教育部学位中心曾在第四轮学科评估指标中指定了人文社会学科的“A类期刊名单”，并称其经过了全国博士生导师的网络投票，但该名单公布后引发较大争议，最后学位中心不得不收回成命。有学者坦言：“我作为博士生导师，并没有接到过参加网络投票的邀请，我也询问过我认识的一些博士生导师，也没有人说参加过投票。”^[18]这样的评估所面临的不仅是指标未必科学合理的问题，而且严重侵蚀了大学的主体性。作为新型控制手段，政府主导的评估连同传统的科层化、指令式管理一道，极大地强化了政府控制权力，遭到大学和师生的抵触。控制大学本身不是目的，提升办学绩效才是最终追求。而改进办学绩效的主体显然是大学自身，并不是政府。大学是积极行动还是消极招架，对于能否改进办学绩效的影响不言而喻。一项对美国两个州的比较研究显示，田纳西州在制定绩效拨款政策时注重同院校协商，得到了较高认同和支持，取得了积极效果；而南卡罗莱纳州的绩效拨款政策偏重法律强制，致使高校普遍质疑其提高教育质量、学生受教育经历和成本收益等方面的实效。^[19]比较来看，田纳西州的契约管理做法更为可取，值得借

鉴。

第三，促进大学发展的个性化与特色化。当前政府对大学的评估还存在一个突出弊端，那就是“一把尺子量天下”，只有一套标准，一种刻度，所有学校都按同一标准进行评估。^[20]如此整齐划一的评估标准至少容易导致两方面困境。一方面，大学难以根据自身实际情况改进绩效。提高办学质量是评估的根本目的，结合各校实际情况和特点采取差别化的评估标准，才更容易发现其办学中存在的真问题，从而有针对性地设计改进方案。当前对不同层次、不同类型的学校都采取大致相同的评估指标，进一步说，是用综合性研究型大学的标准来衡量其办学水平，其结果便是很难发现真问题和“对症下药”。另一方面，统一的评估标准抑制了大学办学特色的形成和培育。“实施高等教育的最差的办法就是把所有的鸡蛋往一个篮子里装——高等教育最忌讳单一僵化的模式。”^[21]如潘懋元先生所言，造成我国大学同质化的原因很多，其中一点就是现行的高等院校考评模式和评价标准存在问题。“评估体系基本上是根据精英教育、研究型大学的标准来设定的。虽有所修改，但仍是着重于学术评价。评价体系中，最重要的衡量参数是学校规模、层次和学位点数量，由于评价标准单一，高校之间实际上比的是‘高’与‘大’，而不是‘学’，这也引导了高校盲目求大求全。”^[22]在实践中，“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”^[23]。对此，高等教育契约管理无疑提供了有益的思路：政府与大学一对一地订立契约，每所大学面对的考评指标都是个性化的、切合自身的特点的，除此之外不再另行设立统一的评估标准，如此不仅可有针对性地改进大学办学质量，还将有力促进办学特色的形成。

三、高等教育契约管理的内在局限

尽管如此，高等教育契约管理也并非无可指摘，以下两个局限是其难以回避的。

第一，由于大学办学绩效在很大程度上不易测算，很多方面难以具体约定；若片面地推行契约管理，将强化对大学的理性控制，导致办学绩效异化。可约定性是订立契约的基本前提。若内容和目标不够清晰明确、难以计量测度，那么契约即便存在也多停留于象征意义。大学正是这样一类组织，它的目标模糊不清，绩效产出不易测量，很难明确约定。

“由于目标是如此广泛含糊，以致大学或高等教育系统不可能实现目标——或不可能实现不了目标。任何人都不会对目标实现的程度进行评估。”^[24]我们可以笼统地规定人才培养目标，但怎样加以衡量恐怕存在困难。高等教育使个人心智终身获益、大学对民族精神的贡献，都不可能还原为简单的数字。“由于教育服务测量的困难，就面临着其服务的数量和质量‘不可立约’，即使立约也是不完全合同。”^[25]科研亦是如此，政府可以要求大学提高科研水平，但大学是否达到这个目标却难以通过定量指标进行检验。“可量化的指标，这个要素的呈现是高等学校绩效评价难度最大的工作。因为，高等学校作为育人的教育组织，其办学中存在的变化性、隐蔽性、效果滞后性等特点非常明显。形成一些高等学校绩效评价的概念性指标相对比较容易，但要形成可量化、可采集的指标则并不容易。”^[26]由于办学绩效难以全方位测量，实践中，政校双方对教学科研质量的约定，最终难免异化为仅约定“量”而不好约定“质”，甚至以“量”来评估、验收“质”，一串串数字便成为办学绩效的替代品。人才培养绩效被分解为在校生数、精品课程数、规划教材数、教学成果奖励获得数等若干指标；科研水平往往通过出版了多少专著、发表了多少论文、立项了多少课题、获得了多少经费资助等衡量。这些数字的确在一定程度上反映办学绩效，但若将其简单等同于办学绩效，必然导致高等教育质量的表象化和学术成就的虚假繁荣，大学对社会长远利益的价值被忽略，人们对大学功用的评价将变得短视。有学者无奈地慨叹：“长此以往，可以想象，大学里最终将只剩最会写论文的人。”^[27]总之，契约管理作为一种理性化管理方式，与学术组织特性并不完全吻合。“由于大多数高校都没有一个明确而具体的‘使命’，其成就不能用一个统一的数量方法如‘利润’来评价，因此，在企业组织中普遍适用的会计过程、结构和制度，对高校来讲，并不总是适用的。”^[28]对大学来说，“一切以数字形式呈现给决策者的东西都是表象，而不是真理。认为表象就是真理，必然导致决策的失误，在大学里，这可能是灾难性的”^[29]。

第二，实行契约管理可能增加学校层面的行政权力。契约管理强调大学的整体行动能力，质言之，大学必须具备“一个强有力的驾驭核心”。这已得到域外经验证实。在法国，“契约管理强调大学的整体作用，只有大学具有法人资格，与国家签订一个

综合、全面而又相对具体的合同，大学内部各学院需要从大学整体利益出发，反复磋商合同具体内容，从而加强了各学院之间的横向联系及其与大学的纵向联系。通过契约管理，使学院切实回归到大学，使其不仅仅只是国家、教授（学科和专业）的学院，从而增强大学整合内部各种资源的力度”^[30]。在日本，近年来以大学校长为核心的行政权力也有所增大。“国立大学法人化的实施，在加强各大学在组织、人事、经费等方面的自主性、自律性的同时，要求校长作为大学办学的最高责任人充分发挥强有力的领导作用和管理才能，因此校长的权限和责任大大增加。”^[31]概言之，政府通过订立契约的方式管理大学，的确赋予了大学更充分的自主权；但同时，大学内部却很可能会变得更加集权，原本属于基层组织的权力被逐步上收，转移到高层管理者手中。对欧洲大陆和日本的大学而言，上移管理重心确属必要。“从垂直角度看，欧洲大陆高等教育传统的权力分配，首先是将权力置于行会形式的讲座，其次是中央各部门的官僚机构，后者是适应迁就教授行会的。系统的中部是以院校行政或董事管理形式存在的虚弱权力。随着系统复杂性和规模的增长，中部权力的虚弱已日益被看作是一个严重的弱点”。^[32]然而，我国大学治理面对着不同的问题。大学自治、学术自治和学术自由之间并无线性因果关系，大学自治并不必然意味着学术自治和自由。契约管理的确可以增加大学自主权，但这些增加的权力往往被学校层面的行政团队所掌握，未必能够继续沿循着分权的路径，赋予校内的学术机构和学者个体。同样可能发生的是，大学行政高层为了达到与政府约定的目标，将进一步从基层学术机构中抽取管理和决策权力，加大对学者个体的规训力度，使之教学和研究方向服务于学校整体规划大局。而我国大学治理改革的应然取向，不仅是让大学获得相对于政府的自主，更根本的落脚点还在于实现学术自治与增进学术自由。就此而论，或将强化学校行政权力的契约管理不尽顺应大学治理改革方向，还可能悖反这一目标。

四、契约管理：一个最不坏的选项

对我国来说，契约管理究竟是不是值得采取的改革方案？我们把政府与大学的关系分为四种情形：（1）大学充分自治；（2）政府对大学实施计划式、指令式管理；（3）大学自治+政府单方制定标准实

施评估; (4) 大学自治 + 政府基于政校契约实施评估。其中, 第一种最符合经典大学理想和学术组织内在逻辑, 但当今大学已是后工业社会的轴心机构, 紧密缠绕在与政府、产业的三螺旋之中, 大众化高等教育时代的大学也离不开政府和社会的支持, 故该选项不切实际。实际上, 充分的大学自治或许在过去也不曾存在, 即便是在史上留下浓墨重彩一筆的洪堡大学理想, 也从未完全付诸实践。第二种是近年来我国政校关系的写照, 它以政府逻辑僭越学术逻辑, 由此造成的大学“行政化”弊病已人尽皆知, 这是最不理想的政校关系模式。第三、四种是当下许多西方国家政校关系的鲜明特征。尽管这种制度在西方也多有批评, 但较之前两者, 这一建立在“政府放权 + 事后评估”基础上的政校关系更为合理; 而且, 既然评估不可避免, 那么建立在协商合意基础上的评估, 显然比政府单方设定绩效目标的评估要好得多。可见, 第四种也就是契约管理最为可取。契约管理固然有其短板, 但在政府干预和理性控制不可避免要渗透进大学的今天, 它仍不失为折中大学内在逻辑与公共责任的可行途径, 是个最不坏的选项, 如何把握分寸扬长避短至关重要。就国情而论, 实施契约管理尚需满足三个制度要件。

第一, 转变政府职能定位。“由于政校不分、管办不分, 我国政府始终是高校管理的主导者, 政府在政治上突出党组织的政治核心作用、经济上掌控高校财务和校产、法律上局限于文本意义上的依法办学、行政上统筹指导高校的行政执行、业务上宏观管理与环节干预高校业务相并存, 行政权在高校发展中始终起着支配作用, 政府权力在宏观与微观层面都对高校办学自主权形成挤压。”^[33] 实际上, 契约管理意味着大学是具有高度自主性的行动者。“政府是现代大学的保护人而不是当事人”^[34], 其职责是“掌舵”而非“划桨”, 它只需同大学协商契约目标, 而不应过多介入大学具体事务。要推行契约管理就必须转变政府职能, 将其限定在高等教育宏观规划并提供物质和制度保障方面。

第二, 完善大学法人制度。大学与政府的契约是两个法人之间的协议。因此, 大学的充分法人化是契约管理的前提。虽然《高等教育法》赋予大学以法人资格, 但它仅限于民法意义, 明确的是大学的民事主体地位, 旨在方便其参与市场经济活动。这是一种不完全的法人化, 它并不意味着大学相对于政府也是独立法人。迄今为止, 公立大学仍是隶

属于政府的事业单位, 对政府具有极强的依附性, 这就使得政校之间不可能就契约目标和内容展开充分协商。为此, 大学尚需进行“二次法人化”^[35], 通过确立公法人地位, 实现从隶属于政府的单位组织到独立于政府的法人机构的转变。只有国家是一个法人, 大学是相对于国家的另一个法人, 双方地位相对平等, 契约才能真实有效。

第三, 培育第三方评估机构。通过与政府和大学利益无涉的独立第三方机构评估大学绩效, 是保证评估客观公正的基本前提, 也是发达国家实施契约管理过程中的普遍做法。近年来, 我国也成立了教育部高等教育教学评估中心、教育部学位中心, 以及一些省市的教育评估院等具有法人地位的评估机构。但由于它们与教育行政部门存在隶属关系, 其负责人由教育行政部门任命, 其行政人员系国家干部, 其日常经费主要由财政列支, 甚至承担某些行政职能, 因此仍属体制内的一部分, 还不能算是真正意义的第三方机构, 由其组织的评估活动仍带有浓厚的行政色彩, 距离管办评分离相去甚远。因此, 培育并倚重那些与政府不存在隶属关系的真正第三方机构, 是未来改革的重要方向。

参考文献:

- [1] 伯顿·克拉克. 建立创业型大学: 组织上转型的途径 [M]. 王承绪, 译. 北京: 人民教育出版社, 2003: 导言.
- [2] [3] 马陆亭, 陈浩. 政府对高校实施契约管理可行性的调查 [J]. 中国高教研究, 2016(4): 68-72.
- [4] 陈振明. 评西方的“新公共管理”范式 [J]. 中国社会科学, 2000(6): 73-82.
- [5] Guy Neave. On the Cultivation of Quality, Efficiency and Enterprise: An Overview of Recent Trends in Higher Education in Western Europe, 1986-1988 [J]. European Journal of Education, 1988(1/2): 7-23.
- [6] [8] 马陆亭. 政府与高校间的契约型管理模式探讨 [J]. 中国高等教育, 2008(21): 19-21.
- [7] 王宝玺. 法国大学自治演进分析 [J]. 教育学术月刊, 2010(10): 80-83.
- [9] [30] 马陆亭, 陈浩. 法国高等教育契约管理模式探究 [J]. 新疆师范大学学报(哲学社会科学版), 2016(2): 140-145.
- [10] 孙进. 政府放权与高校自治——德国高等教育管理的新公共管理改革 [J]. 现代大学教育, 2014

(2): 36-43.

[11] [19] 王莉华. 美国高等教育绩效拨款政策——两个州的案例比较分析[J]. 清华大学教育研究, 2008(2): 63-69.

[12] [31] 胡建华. “国立大学法人化”给日本国立大学带来了什么[J]. 高等教育研究, 2012(8): 93-98.

[13] 马开剑. 主要国家对大学实行契约管理的新趋向[J]. 天津市教科院学报, 2012(5): 37-40.

[14] 伯顿·克拉克. 高等教育新论——多学科的研究[M]. 王承绪, 等译. 杭州: 浙江教育出版社, 2001: 26.

[15] 李立国, 赵义华, 黄海军. 论高校的“行政化”和“去行政化”[J]. 中国高教研究, 2010(5): 2-4.

[16] 冯向东. 大学学术权力的实践逻辑[J]. 高等教育研究, 2010(4): 28-34.

[17] 西蒙·马金森, 马克·康西丹. 澳大利亚企业型大学的权力结构、管理模式与再创造方式[M]. 周心红, 译. 杭州: 浙江大学出版社, 2007: 210.

[18] 陈学飞, 等. 中国式学科评估: 问题与出路[J]. 探索与争鸣, 2016(9): 59-74.

[20] 赵炬明. 超越评估(下)——中国高等教育质量保障体系建设之设想[J]. 高等工程教育研究, 2009(1): 50-58.

[21] [24] [32] 伯顿·R·克拉克. 高等教育系统——学术组织的跨国研究[M]. 王承绪, 等译. 杭

州: 杭州大学出版社, 1994: 307, 19, 139.

[22] 潘懋元. 高校办学应避免同质化[N]. 中国教育报, 2011-07-04(2).

[23] 袁东, 李爱民. 高校自主权缺失与同质化发展关联性分析[J]. 湖南师范大学教育科学学报, 2001(5): 11-16.

[25] 旷乾. 教育资源配置中的政府与市场——基于中国现状的分析[M]. 南宁: 广西教育出版社, 2007: 80.

[26] 张男星, 等. 高等学校绩效评价论[M]. 北京: 教育科学出版社, 2012: 49-50.

[27] 文双春. 大学里最终将只剩最会写论文的人[N]. 湖南大学报, 2015-04-13(2).

[28] 罗伯特·伯恩鲍姆. 大学运行模式: 大学组织与领导的控制系统[M]. 别敦荣, 译. 青岛: 中国海洋大学出版社, 2003: 27.

[29] 罗伯特·伯恩鲍姆. 高等教育的管理时尚[M]. 毛亚庆, 樊平军, 郝保伟, 译. 北京: 北京师范大学出版社, 2008: 156.

[33] 周湘林. 基于新公共管理理论视角的高校管理模式分析[J]. 教育研究与实验, 2014(3): 38-43.

[34] 陆文龙. 政府职能的转变与现代大学制度的建立[J]. 现代大学教育, 2005(6): 77-82.

[35] 陈乃琦, 刘宏伟. 我国公立大学的“二次法人化”[J]. 高教研究与实践, 2015(4): 3-9.

(责任编辑 钟嘉仪)