

# 美国高等教育的发展和实质

## ——以其成文法和判例作用为视角的探讨

袁 东 李嘉欣

**摘要:** 在西方社会,任何一种社会公共机构的发展和实质都可以在其法律体系中找到源泉和体现。本文以美国高等教育发展历程为线索,探讨了几个重要公约、法律和判例对其大学文明和独特精神实质形成的重要作用,希望对多视角研究美国高等教育的发展,并借鉴其有益经验促进我国“双一流”大学建设发挥积极作用。

**关键词:** 美国;跨文化研究;高等教育;成文法和判例

中图分类号: G649

文献标识码: A

文章编号: 1009-2447(2019)04-0057-06

2018年10月5日,哈佛大学新任校长劳伦斯·巴克(Lawrence Bacow)发表就任演讲时历数高等教育的价值和理念。他说了一句很有意思的话,大意是:这些高等教育的理念,“有些真理令人心悦诚服,有些则让人如坐针毡,伟大的大学必须同时接受两者”<sup>①</sup>。事实上,美国高等教育的发端和发展与其契约型和法制型社会的形成和发展密切相关,其大学体系和精神正是在各种理念和法制的激荡中逐步发展成熟的。本文试从美国历史上不同阶段几个著名公约、法律和判例所发挥作用的角度,探讨其高等教育发展历程和精神实质。

### 一、《“五月花号”公约》与高等教育的发轫

美国建国于1776年,但在17世纪以前就有欧洲移民和英、法殖民地,主要集中在东部的弗吉尼亚、北卡罗来纳一带。但那时北美基本没有学校体系,更没有大学。哈佛学院(开始曾称剑桥学院)1636年建于波士顿,是美洲大陆出现的第一所高等

学校。美国高等教育发轫于东北部地区,而不是当时最繁荣的弗吉尼亚、马里兰、北卡罗来纳一带的东部地区,为什么?这就不能不提到英国人一次意外的海上移民和著名的《“五月花号”公约》(Mayflower Compact)。

1620年9月,英国伦敦公司一艘名为“五月花号”的帆船载着102名在英国遭受迫害逃到荷兰的清教徒(大部分)驶向北美弗吉尼亚殖民地。但运气不好,航行了2个多月才横渡大西洋到达北美,而且风将其往北刮了700多英里,到了今天美国的东北部,为纪念出发地,他们后来把在马萨诸塞登陆的地方叫普利茅斯。那里荒山原野,船员一看没有先到的移民更没有大英帝国殖民地,以后怎么办?搞不好船员要哗变,要散伙,要饿死冻死,于是其中47名男乘客于11月11日共同签订了一份称为《“五月花号”公约》的文书。这份公约内容在今天看来很简单,但却非常重要和具有历史意义,被法学史家称为美洲大陆第一部成文宪章<sup>②</sup>。其主要内容是:第一,要进行自愿的自治管理,而不是大英帝国的皇权管理。第二,建立的法律法规要人民

**作者简介:** 袁东,男,陕西兴平人,中央财经大学政府管理学院研究员,研究方向为高等教育管理、教育经济学;李嘉欣,女,河北正定人,中央财经大学政府管理学院硕士生,研究方向为教育多样化、民办高等教育。

需要和同意, 并且大家要共同遵守。这意味着, 权力将不再是民权皇授, 皇权神授, 而是主权在民。第三, 尽管文字没有明说, 但懂得西方文明的历史学家认为还有一个重要的精神实质就是“自律”两字。因为在那种情况下, 登陆者若不抱成团, 而是自顾自或损害别人, 大家都活不成。

这块移民新地发展很快, 不久就在不远的地方建立了波士顿城。为了纪念祖国, 这片地区被称为新英格兰。它与北美其他欧洲殖民地还有一个很大的不同, 就是其他地方教会都是排他的, 但《“五月花号”公约》精神笼罩的新英格兰地区允许各种教会和平共处, 因此教会特别繁荣。教会的繁荣促使各门各派开始考虑培养教会人才, 于是诞生了哈佛学院。随后, 1693年在弗吉尼亚建立了威廉和玛丽学院, 1701年在康涅狄格建立了耶鲁学院。这是北美建立最早的三所学院。

哈佛学院一成立就不同于这些欧洲移民故乡——欧洲的大学。主要体现在初创时董事会就主要由校外人士组成, 董事会12名成员中除了校长, 其他11人都是校外人士。因此, 它一开始就决定了美洲大陆大学与欧洲传统大学的一个重要区别, 也是一个它自己的主要精神实质: 即美国的大学是由校外人士控制的, 它要服从这些人提出的办学要求, 服务社会, 而欧洲传统的大学是纯教会, 或者是民间和纯学术的。产生这种不同的主要因素, 一是前述《“五月花号”公约》的社会思想基础, 即清教徒(加尔文教派)主张“共和”“自治”, 社会人都可参加社会机构管理。二是欧洲大学是教师团体形成在先, 大学形成在后, 即先有教师, 后有学校, 而美国是先有学校再临时找教师, 然后形成稳定教师队伍。三是美国大学发轫之初赖于非学者群的创立, 所以实力较弱, 必须求助社会支持。这些特征随后逐步形成美国大学治理传统。董事会往上由谁管? 虽然是教会学校, 但不是教会管。而是大法院管。当时交通不方便, 董事会成员不能经常见面, 到1650年大法院给哈佛董事会发了个“特许状”, 准许它成立一个由校长、财务等5人组成的“院务委员会”, 处理日常事务, 但大权仍在董事会。随后的两百多年美国社会变迁很大, 但这种大学治理体制却得以保留。

这里顺便谈一下中小学情况。当时欧洲移民对孩子教育的态度与欧洲人是一样的, 即认为教育完全是家长和教会的事, 《“五月花号”公约》强调“自治”精神, 使清教徒开始用公权力强制办学, 1642年和1647年马萨诸塞曾两次颁布法律要求每100户就要办一所学校, 已有了义务教育的意思, 而且要教授拉丁文, 为学生上大学做准备。

美国高等教育真正开始发展是在18世纪20年代后。该时期北美高等教育发展进入一个新阶段。特点有三: 一是在1726—1756年这30年的宗教“大觉醒”时期, 各殖民地都建立了自己的学院, 各教派都为了培养自己的宗教人才而建校。同时英、法殖民地为争夺利益, 大肆走私, 也加速了经济发展, 为这些学院建立和发展提供了经济基础。这时期共增加了六所学院, 包括新泽西学院(现普林斯顿大学)、宾夕法尼亚学院(现宾夕法尼亚大学)、英皇学院(现哥伦比亚大学)等。二是受欧洲科技发展影响, 开始设置自然科学、医学、心理学、语言学等, 开始出现教授制。三是校园内政治热情普遍高涨, 主要是反对殖民宗主, 启蒙自由平等思想。各种社团如雨后春笋, 开始时髦研讨会、辩论会、演讲会等。

## 二、美国宪法与高等教育体制的形成

从一个国家完整的教育体系讲, 美国的教育体系是从建国立宪后开始的。首先要说明的是, 美国宪法其实没有一字提到教育, 更没有提到大学。那么它与教育或大学有没有关系? 有。

笔者认为, 美国宪法的初期制定实际上是通过两个过程基本完成的。第一个过程是1787年制定的宪法<sup>③</sup>; 第二个过程是随后的第二次补充, 即制定《权利法案》。1787年来自12个州的代表聚集在费城讨论制宪时对一些大原则是有共识的, 如未来联邦要主权在民、实施契约管理等, 但在两个大问题上激烈争论, 第一个是联邦政府是大政府还是小政府, 具体就是对其“全面授权”还是“局部授权”? 这个问题的实质是联邦与州的权利分配。第二个是行政、司法、立法三权的配置和议会代表名额。代表们争吵了100多天, 注意力都在这几个方

面, 最后好不容易相互妥协, 以折中方案形成宪法, 所以会议代表没有就会议曾涉及的《权利法案》展开深入讨论。

宪法稿通过后, 那些制宪的先驱们又感到不完善, 认为《权利法案》对于确保人民权利、约束政府权力和理顺联邦与各州之间关系等方面具有宪法必不可少组成部分的意义。故华盛顿 (George Washington) 写了个附件给各州, 各州提了189条修改意见, 麦迪逊 (James Madison) 汇总压缩为12条, 各州最后通过了10条, 于1791年底生效, 成为宪法的10项修正案, 统称《权利法案》。这次对宪法的补充赋予了美国人民10项政府不能干涉的权利, 条文虽然没有直接提及教育, 但有两项内容实际上与教育间接相关。首先是第一条规定了人民有信仰自由。当时美国所有的学校都是私立的教会学校, 教会学校涉及信仰, 自然联邦政府也不能介入, 而且它的双重作用是学校同样也不能强迫学生的信仰, 包括宗教信仰。其次是第十条规定“宪法未授予合众国, 也未禁止各州行使的权力, 由各州保留, 或由人民保留”<sup>④</sup>。由于宪法没有明确规定国家有权举办教育, 根据这一条, 美国的教育举办权和管理权等于被法定给了州政府、学区民选代表和私立机构。所以, 宪法实际上为大学摆脱宗教控制, 与联邦政府保持距离和自由地开展探索、研究、教学打开了大门。

今天我们如果只是大概浏览这段历史, 可能觉得很简单, 可事实并非如此。美国的前六位总统都是大学毕业生, 都参加了《独立宣言》或宪法的起草, 而且他们都主张建立“国家大学”。1788年美国政治家本杰明·拉什 (Benjamin Rush) 首次提出要建国家大学, 而且开宗明义说这种大学的办学宗旨就是功利主义。第一任总统华盛顿还捐款为它建立基金, 麦迪逊总统也曾三次向国会提交相关法案, 但均因无宪法依据受阻。由于建不成国家大学, 以至于杰斐逊 (Thomas Jefferson) 从总统职位上退下后只能到弗吉尼亚州退而求其次地建立了美国第一所州立大学。

正是由于宪法的奠基作用, 美国高等教育最终形成了国家不举办也不管理, 公立大学由州举办, 私立大学独立办学的独特体制格局。

### 三、达特茅斯诉讼案与大学自治

美国高等教育开始发展, 大学作用日益显现, 有人就想控制大学。这也包括那些非常有智慧, 对美国建国做出了重大贡献, 有“民主之父”之称的人, 如前面提到的《独立宣言》起草者之一的杰斐逊, 他就非常主张加强政府对大学的控制。他和他的支持者, 除积极建立州立大学外, 还进行了一系列活动强行关闭一些私立大学或转制一些私立大学为公立大学, 如宾夕法尼亚学院 (现宾夕法尼亚大学) 和英皇学院 (现哥伦比亚大学) 都曾被关闭过, 体现出当时斗争较为激烈。伟大的民主主义思想家、政治家也有固执己见、强加于人的时候。这时候, 就爆发了著名的“达特茅斯诉讼案”。

作为美国“常青藤大学”之一的达特茅斯学院 (Dartmouth College) 建立于1769年, 开始一直由创办人艾利沙·惠洛克 (Eleazar Wheelock) 任校长, 办学成绩颇佳, 1779年他去世后由其子约翰·惠洛克继任。小惠洛克中校是个独立战争英雄, 用管军队的方式管学校, 逐渐与董事会发生矛盾, 1815年董事会解除了约翰·惠洛克的职务。正在此时, 新罕布什尔州州长一心想将达特茅斯学院公立化, 惠洛克也想借公立化恢复自己的地位, 于是双方各自利用对方, 惠洛克私自与州政府签订了协议, 将学院更名为达特茅斯大学, 州长则任命他为校长并通过州议会立法将学校公立化。惠洛克虽得意洋洋回校当了校长, 但董事会却坚决不服, 将学生拉到校外临时办学并将惠洛克和州政府告上法庭。这个官司一直打到了联邦最高法院, 由联邦大法官马歇尔 (John Marshall) 于1817年进行了审判。董事会聘请本校毕业生、著名律师丹尼尔·韦伯斯特 (Daniel Webster) 进行辩护。韦伯斯特在其著名的辩护演讲中表达了两个重要观点: 一是原来学院具有英国国王乔治三世颁发的私立学校特许状, 就相当于与学院的契约, 现在改为公立大学, 就是违背了契约, 也违背了联邦宪法第一条第十款关于“各州不得通过改变或破坏契约义务的法律”<sup>⑤</sup>的规定。二是如果学院受政府控制, 就总要被政府政策变化和政党意见所左右, 学院将无法稳

定办学,私人捐助也将失去。韦伯斯特的辩护说服了马歇尔大法官,他一锤定音,达特茅斯学院恢复原名和私立性质,政府或议会若想办公立大学可以另建一所(即现新罕布什尔大学),州政府和议会今后不能再干预学院办学。此即为美国高等教育史上非常著名的“达特茅斯诉讼案”。美国大学的自治原则由此诞生——大学的办学自主权具有“神圣不可侵犯性”。实际上,后来美国商界对企业财产权的保护也经常援引这个判例。

公立高等教育在当时的美国是新生事物,杰斐逊和他的追随者认为他们在从事建立新兴教育体系的伟大事业,是在奠基未来的民主基础,他们也为此不遗余力,这可以理解也令人敬佩,但我们也更庆幸有达特茅斯诉讼案,使他们没有毁了美国的私立高等教育。尽管如此,笔者还是很欣赏杰斐逊热心办公立教育的“初心”。当时那个时代,他想办公立教育的初心就两个目的:开启民智和防止政府腐败。

那时之所以产生公、私立高等教育的混战,产生用公立高等教育替代私立教育的做法,还与当时的一些政策相关,即各州议会给公立和私立大学都有补贴,使得当时公立和私立大学的界限不十分清楚。达特茅斯诉讼案后,公立、私立大学界限开始逐步清晰。

达特茅斯诉讼案说明了什么?笔者认为有几点:第一,大学办学自主权问题被斗争出来了,在美国获得解决,有了法律依据。第二,诉讼案同时也给公立大学的建立指明了方向,它也可以单独形成一个体系。第三,经费渠道对大学定位非常重要。第四,正是由于保护了私立教育和大学的自治,才形成了今天美国高等教育的多样性,进而保持了它不竭的活力。最后一点也很重要,就是政治家们如果按所处历史时代政治理念、政治理想、政治正确处理大学办学问题,不一定能经得起历史检验。大学对社会发展的效用固然有一个以对当时社会进步和经济发展是否有用来判断的标准,但它的长期效用可能不是一代人能看得清楚的,需要社会有长期的耐心来培育它,支持它,保护它和陪伴它。对大学最好的支持就是不要用破坏常识来改造它。马歇尔大法官也不是什么教育家,但正是他按

常识做了选择,尊重契约,支持了学校自治,从而为美国高等教育做了最好也是最恰当的历史抉择。

#### 四、《莫里尔法案》与高等教育的结构性转变

美国高等教育在发展历程中多有曲折。实际上在独立战争(1775—1783年)前教会学校和私立学校发展很快,但也形成了顽固势力和英式教育的模式。美国独立后,各殖民地变成统一国家的各州,领土连成片,消除了贸易壁垒,农业、工业快速发展,大量移民涌入,急需发展教育以培养大量实用技术人才。在这种形势下,一些教会学校仍坚持博雅教育,并且顽固反对建立专业教育和新式大学。尽管当时已经有了一些公立大学,如北卡大学、佛蒙特大学、马里兰大学、俄亥俄大学等,但这些学校办得都不好,规模不大、设施很差、水平不高、社会不认可,而且其中一些名义上是州立大学,实际上还是私立的。这时的大学校园内启蒙思想消退、宗教团体复活,学校又开始普遍设立神学院,“正统”的学生们组织各种宗教祈祷会。像威廉和玛丽学院是杰斐逊总统的母校,受其影响很大,民主气息浓厚,但在当时非常孤立。

建立新式高等教育的主要思路就是改变英式教育模式,转学德式教育模式,走专业教育之路。尽管反对势力很大,但改革者砥砺前行。领头的就是杰斐逊,他卸任总统后想将威廉和玛丽学院改成州立大学,但没成功,就在弗吉尼亚州办了弗吉尼亚大学,这是美国第一所真正成功的公立大学。公立大学在当时的含义就是两个:一是要提供比学院更高级的教育,即比博雅教育更高级的专业教育。二是它一定是世俗的,反对禁锢人们思想的宗教祈祷会。

美国公立大学在这时的发展除了榜样的作用外,还得益于一个重要法案,即著名的《莫里尔法案》(*Morrill Act*, 1857)。赠地政策实际上起源于17世纪的英国殖民地,用英国女王名义特许赠送出一些土地办公共事业。美国独立后继承这种办法用于办大学。1857年美国国会曾通过该提案,但总统没签,1862年才由林肯总统签署成为法案,即联

邦依照每州国会议员人数每人拨给3万英亩土地,并将这些赠地所得的收益在每州至少资助开办一所农工学院,前提是州议会必须通过立法,确保土地用于办大学。这个法案实际上是美国人动了经济头脑,办大学没钱,联邦拿出土地免税给地方,地方配套,发展教育。所以这些大学也被称为“赠地大学”,比较著名的有康奈尔大学、加州大学(伯克利)等,现在一些老的州立大学,当初大都是赠地大学。当时联邦27个州,其中25个利用赠地法案办起了大学,联邦政府为此共拨地1743万英亩。1890年国会又通过第二个《莫里尔法案》,允许联邦政府为赠地大学补贴。截至1922年,美国共建立69所赠地大学。赠地大学开始只有2000多名学生,到1926年这些学校已容纳40万学生。赠地大学的发展使大量农家子弟得以进入大学接受高等教育。

《莫里尔法案》对美国高等教育发展和精神实质的影响在哪里?笔者认为,一是国家不能直接办大学,但可以绕弯子给实惠。二是推动了高等教育的民主化。三是第一次用法律形式引导高等教育结构性转变。当时实施专业教育非常困难,主要原因一方面是精英教育的传统还很强;另一方面是当时实用人才的培养方法主要源于培养法官和医生的学徒制,即跟着法官和医生边学边干的办法(学徒制后来逐步演变出了讲座制和实习(OPT)制度)。由于一些搞专业教育的学校水平都不高,与学徒制争夺生源,双方经常明争暗斗。《莫里尔法案》明确提出要发展专业和工程技术教育后,一些大学比如哈佛大学等就开始考虑为什么不能把博雅教育和专业教育结合起来?因此哈佛成立了一些学院进行试验,虽然至今他们仍保留了相当部分的博雅教育模式,但专业教育最后总体上还是取代了学徒制。美国专业教育随后走向两个方向,一个方向是在很多综合类大学中融合进专业教育;另一个方向是建立专门实施专业教育的大学,最早的两所都在纽约州,一所是西点军校,它是第一个全面开展专业教育的学校;另一所是伦斯勒理工学院(Rensselaer Polytechnic Institute),是美国第一个将实验搬进课堂的学校,这两个都是工程类的,随后还有一所是技术类的麻省理工学院(MIT)。四是促进了大学教学模式的转变和更新换代。如前所

述,因经济发展需要和赠地建校引发的专业和工程技术教育的大发展,淘汰了一些落后(笔者认为主要不是方法落后,而是效率落后)的教育模式,构成了今天的美国高等教育模式格局。一些研究者将今天美国高等教育模式总结为通识教育+专业教育,笔者认为不太准确,也不太符合美国社会的实际,美国当代高等教育模式是多样化格局,有博雅教育,有专业教育,有通识教育,有通识教育+专业教育,还有专门的工程技术教育。各种教育模式的毕业生在社会上都可以找到自身的存在价值和人才市场位置。

## 五、《国防教育法》与高等教育的跨越发展

美国在第二次世界大战后期到20世纪60年代进入教育法律建设密集期,美国大学真正形成今天强大的局面可以说正是在这一时期。这一时期相关法律的代表是《国防教育法》(*National Defense Education, 1958*)。

苏联1957年先于美国卫星上天,美国举国震惊,全社会很快形成共识,原因是教育落后了,于是通过了《国防教育法》。该法案的核心思想有两个:一是要大力发展高等教育,特别是要发展年轻一代的智力和技术技能;二是要在大学中大力开展科学研究,特别加强基础研究和新技术研究开发。这个法案开启了将高等教育与科学技术紧密结合的时代。《国防教育法》颁布以后美国开始加大高等教育的投资,向高等教育投入了2.8亿美元,同时敞开国门,实施大学国际化运动,吸引优秀人才,到1985年时35岁以下年轻教授中外国人占比达55%。

必须指出,在《国防教育法》之前还有罗斯福总统签署的《退伍军人权利法》,开启了美国高等教育第二次大扩张,而《国防教育法》则带动了随后的《高等教育法》(1965)、《国际教育法》(1966)、《拜杜法案》(1980)等一系列法案,促进了战后美国高等教育的跨越发展。从此,办教育成了一种社会运动,成了社会和经济发展的的重要手段,成了社会政治议题。这也使美国高等教育从宗教化,走过世俗化、与通识教育结合的专业化,

又走过民主化, 到此进入大众化、经济化和多样化, 完成了它的整体蜕变。

美国高等教育发展是社会政治、经济、法制、文化、宗教等多重因素共同作用的结果。其中, 法制的作用是一个重要的促进条件和保障因素。在西方社会, 任何一种社会公共机构的发展和实质都可以在其法律体系中找到源泉和体现。当前, 我国正在党的十九大精神指引下, 大力推进“双一流”大学建设, 继续保持开放姿态, 不断扩大和深化对世界一流高等教育体系跨文化、跨学科研究, 必将更加有益于我国高水平大学体系的建设和发展。

#### 注释

- ① <https://www.harvard.edu/president/speech/2018/installation-address-by-lawrence-s-bacow>.
- ② W. 克里昂·斯考森:《飞跃5000年》, 群言出版社, 2015, 第194页。
- ③ 美国宪法1789年3月4日完成合法州数批准, 1789年4月30日第一届政府成立。

- ④ 参见:[https://www.senate.gov/civics/constitution\\_item/constitution.htm](https://www.senate.gov/civics/constitution_item/constitution.htm).
- ⑤ 该款原文为:No state shall……pass……law impairing the obligation of contracts. 见[https://www.senate.gov/civics/constitution\\_item/constitution.htm](https://www.senate.gov/civics/constitution_item/constitution.htm).

#### 参考文献

- [1]W. 克里昂·斯考森. 飞跃5000年[M]. 北京: 群言出版社, 2015.
- [2]詹姆斯·科利尔等. 费城抉择[M]. 上海: 上海人民出版社, 2017.
- [3]Geoffrey Gorer. The American People[M]. New York: W. W. Norton & Company Inc, 1948.
- [4]William A. Kaplin等. The Law of Higher Education[M]. San Francisco: Jossey-Bass, 2014.
- [5]Charles F. Thwing. A History of Higher Education in America[M]. New York: D. Appleton and Company, 1906.
- [6]滕大春. 美国教育史[M]. 北京: 人民教育出版社, 1994.

## The Development and Spiritual Essence of American Higher Education: From the Perspective of Its Statute Law

Yuan Dong Li Jiabin

**Abstract:** In western society, the development and spiritual essence of any social public institution can be found in its legal system. Taking the development of American higher education as a clue, this paper discusses the important role of several important statute laws in the formation of its university civilization and unique spiritual essence, hoping to play a positive role in studying the development of American higher education from multiple perspectives and drawing on its beneficial experience to promote the construction of China's "Double First-Class" university project.

**Key words:** US; cross-cultural studies; higher education; statute law