

# 俄羅斯公立高等教育機構整併 與法人化的論述

鍾宜興\* 黃碧智\*\*

## 摘要

近二十年來，俄羅斯高等教育持續擴張。在量的擴增之後，素質的提升已成為俄羅斯高等教育發展的重要課題。因此，俄羅斯近年來積極推動各項高等教育改革方案，其中一項即是聯邦大學的設立。在近五年內，俄羅斯透過高等教育機構整併的方式，設立多所具有法人地位的聯邦大學。每所聯邦大學的學生人數少則在 20,000 名以上，多則可能將會在 60,000 名左右。本文分析聯邦大學的設立背景與發展；並以整併與法人化為主軸，探討聯邦大學的運作情況。本文發現俄羅斯以國家主導的模式促成聯邦大學的成立。其中法人化的作為將使高等教育機構的校長角色朝向經理人轉變；至於強力整併的作法，目前看來，多數仍對整併持肯定評價。最後根據俄羅斯聯邦大學的發展經驗，提出臺灣進行相關事宜的注意事項。

**關鍵詞：**俄羅斯、高等教育、聯邦大學、整併、法人化

\* 鍾宜興，國立暨南國際大學國際文教與比較教育學系副教授

\*\* 黃碧智，國立暨南國際大學國際文教與比較教育學系博士生

電子郵件：yhchung@nenu.edu.tw；huang580118@yahoo.com.tw

來稿日期：2011 年 10 月 24 日；修訂日期：2011 年 11 月 11 日；採用日期：2011 年 11 月 24 日

# The Establishment and Development of Russian Federal Universities—On the Mergers and Corporatization of Public Higher Education Institutions

Yi Hsing Chung\* Bi Chih Huang\*\*

## Abstract

In the past two decades, higher education has been rapidly expanding in Russia. The number of students increased from 2.61 million in 1993 to 7.42 million in 2009, and 114 new public higher education institutions were established in this period. After the expansion, to enhance the quality has become a more important issue. Therefore, in recent years, Russia has taken several reform initiatives of higher education, one of which is the organization of Federal Universities. In the past five years, by means of merging public higher education institutions, Russia has set up several Federal Universities with the status of corporate, each of which has between 20,000 and 60,000 students. This paper analyzes the background and development of the Federal Universities and investigates their operation, focusing on the measures of corporatization and merger. It is found that corporatization and merger were imposed in a state-dominated model. Corporatization changed the role of the principles of higher education institutions to that of managers. As for mergers, most cases still hold positive appraisal so far, though it should take time to make fair judgment of the overall effect. The paper concludes with a summary of the Russian state-dominated model of corporatization and mergers of Federal Universities, to serve as reference of high education studies in Taiwan.

**Keywords:** Russia, higher education, federal university, corporatization, integration

---

\* Yi Hsing Chung, Associate Professor, Department of International Cultural and Comparative Education, National Chi-Nan University

\*\* Bi Chih Huang, Doctoral Student, Department of International Cultural and Comparative Education, National Chi-Nan University

E-mail: yhchung@ncnu.edu.tw; huang580118@yahoo.com.tw

Manuscript received: October 24, 2011; Modified: November 11, 2011; Accepted: November 24, 2011

## 壹、前言

二十世紀後半葉，世界先進國家的高等教育快速發展，許多國家進入高等教育大眾化的階段（戴曉霞，2000：43-44）。臺灣的高等教育的發展，在二十世紀的九〇年代大幅擴張，大專校院校數從1991年的123所，增至2010年的163所（不含宗教研修學院、軍警學校及空大）（教育部，2011）。畢業學生人數，則從1991年的54,375人，至2009年的227,174人（教育部，2011）。

隨著高等教育大眾化時代的來臨，有關大學法人化（鍾宜興，2011：329）以及大學合併（戴曉霞，2003）的議題，在許多國家高等教育的討論中出現；近十餘年來，臺灣社會也引發此兩項議題的討論。在1994年行政院所設立的教育改革審議委員會時期，已開始討論有關大學法人化的議題。1996年委員會所公布的第四期諮議報告書中，第六章《有關高等教育的綜合建議》擘劃出公立大學法人化的未來規劃發展方向以及發展的進程如下：

公立大學未來可研究朝向法人方向規劃，以確立公立大學自主的法律基礎。在此之前，則可考慮先在公立大學成立董事會……。（行政院教育改革審議委員會，1996a）

第四期報告之後，教育改革審議委員會於1996年十二月完成總諮議報告書。呼應第四期報告，總諮議報告書在改革之優先次序與目標中清楚地宣示，高等教育改革的長期目標是「完成推展公立大學法人化，發展各具特色的高等教育學府。」（行政院教育改革審議委員會，1996b）

1998年，教育部成立「大學法修法專案小組」完成修法草案；2000年四月，為因應我國加入世貿組織之衝擊，並回應國立大學法人化之強烈籲求，重新籌組「大學法草案工作小組」，再度研擬修正條文。草案條文增列第二章為「行政法人國立大學」專章，將國立大學改制行政法人之相關規定納入，以作為未來國立大學變更為行政法人之依據（教育部，2000）大學法修正草案總說明。

2001年，教育部公布《大學教育政策白皮書》，其中第五章大學教育發展策略有關大學運作機制法制化一節中，亦明白宣示公立大學法人化的努力推動方向（教育部，2001：70）。2004年，教育部為能促成高等教育行政法人化立

法通過，高等教育司列出要點說明，論述行政法人的必要以及實施並不會損及既有利益（教育部，2004）。但是，2004 年大學法修法時，原訂有關大學行政法人的條文被刪除。將近十年的倡議與研議於此而止。

大學整併一事時有所聞。事實上，儘管在各界要求擴充大學的情況下，1996 年所公布的《教育改革總諮議報告書》中「提升高等教育品質」第八項即已指出：

現有公立高等教育學府，部分規模大小，……，可考慮予以合併或擴充至適當規模，以有效運用資源，提升品質……。（行政院教育改革審議委員會，1996b）

不過，直至 2000 年嘉義大學整併成功，教育部始有第一宗案例。2001 年的《大學教育政策白皮書》亦標舉出大學整併的必要：

為期大學資源的有效整合，現有的公立大學不宜再做量的過度擴充，……應該積極誘導規模過小的大學校院進行整併，……。（教育部，2001：65）

自此以後，教育部不斷努力推動大學整併工作。例如，在 2002 年教育部公布的《國立大學整併現況的檢討與未來展望》中，分別說明「臺灣師大與臺灣科技大學」、「臺北市立師院與臺北市立體院」、「花蓮師院與東華大學」、「高雄師大與高雄應用科大」、「屏東師院、屏東科大與屏東商業技術學院」、「勤益技術學院、臺中技術學院與臺中護專」等多項大學整併案的進行狀況（教育部，2002）。

至於教育部催生國內 6 所「教育大學」的整併案（其中包括臺灣大學與國立臺北教育大學的整併），在 2007 年時，由數所教育大學校長到立法院報告有關各校整併的進度。教育部規劃，在 2010 年完成教育大學之整併工作（大紀元，2007）。不過，時至 2011 年，上述多個整併案僅有 2008 年花蓮師範學院與東華大學成功整併。

有鑑於大學整併工作推展不易，於是教育部提出《大學法》之修正。2011 年年初，立法院三讀通過《大學法》修正案第七條，賦予教育部主導大學整併的法源，法條中標明：

教育部得衡酌高等教育整體發展……，並輔以經費補助及行政協助方式，擬定

國立大學合併計畫報行政院核定後，由各該國立大學執行。(全國法規資料庫，2011)

綜上所述，臺灣高等教育發展法人化與整併有其必要。但是，兩者截至目前的實施成效不彰。反觀地處歐亞北方的俄羅斯，高等教育在蘇聯時期屬菁英教育。解體之後，逐漸朝向大眾化發展。在二十一世紀初期開始討論大學法人化與大學整併，並於短暫時間內，完成法人化的工作以及若干大學整併。其中較為人所矚目者，即是俄羅斯聯邦大學（Федеральный Университет）的成立。

本文首先分析俄羅斯聯邦區的設立與高等教育近十年的發展背景；其次探討俄羅斯聯邦大學的發展，並以整併和法人化兩項工作作為討論重心；最後，冀能於俄羅斯的相關文件與論爭反省的文獻中，探究俄羅斯聯邦大學在法人化及整併改革的重要作法，歸納可作為臺灣行政當局處理相關事務參考要點。

## 貳、俄羅斯聯邦大學設立的背景

有關俄羅斯聯邦大學的設立，須置放入政治制度上的聯邦區與高等教育改革與發展的背景。因此，本文首先必須理解俄羅斯聯邦區的設計；其次，探討俄國高等教育近二十年來的發展脈絡。以下分就俄羅斯聯邦區的設計以及俄羅斯高等教育發展的背景論述。

### 一、俄羅斯聯邦區的設立

蘇聯時期的俄羅斯共和國於 1991 年八月脫離蘇聯成立，繼而以俄羅斯聯邦之名代之。所稱「聯邦」，係由若干政治主體構成。俄羅斯聯邦成立之初由 89 個行政主體（Субъект, subject）組成。2005 年之後，隨著俄羅斯聯邦行政的運作，陸續進行若干行政主體的整併。目前，俄羅斯聯邦有 83 個行政主體（Central Agency of Intelligence, 2011）。

無論是 89 個或是 83 個行政主體，各個行政主體之間差異甚大，中央對於地方的掌控亟須提升。在中央與各行政主體之間，設立可以傳達或監控中央政策遂行之行政設計，為當權者解決掌控問題的思考途徑。普亭（Владимир Владимирович Путин, Vladimir Vladimirovich Putin, 1952-）總統在上任的第 1 年（2000 年），設立聯邦區。聯邦區的設立顯示，地方資源的整合與協

調為相當重要的工作。2000 年五月，普亭總統頒布第 549 號命令《有關俄羅斯總統在聯邦區域的全權代表》(О полномочном представителе Президента Российской Федерации в федеральном округе)，將全國所有的行政主體劃歸為七個聯邦區。總統在每個聯邦區皆可指派 1 位全權代表，負責行政事務的處理、聯邦區內的協調以及與中央的協調工作 (Кодекс, 2011a)。

2010 年一月，總統梅德維傑夫 (Дмитрий Анатольевич Медведев, Dmitrii Anatolevich Medvedev, 1965-) 再度頒發命令，將北高索區域自南方聯邦區獨立，成為北高索聯邦區 (Северо-Кавказский федеральный округ, North Caucasian Federal District) (Кодекс, 2011b)。因此，俄羅斯目前共有 8 個聯邦區，分別為中央聯邦區 (Центральный федеральный округ, Central Federal District)、南方聯邦區 (Южный федеральный округ, Southern Federal District)、西北聯邦區 (Северо-Западный федеральный округ, Northwestern Federal District)、遠東聯邦區 (Дальневосточный федеральный округ, Far Eastern Federal District)、西伯利亞聯邦區 (Сибирский федеральный округ, Siberian Federal District)、烏拉爾聯邦區 (Уральский федеральный округ, Urals Federal District)、窩瓦河流域聯邦區 (Приволжский федеральный округ, Volga Federal District) 與北高加索聯邦區。

幅員廣袤的俄羅斯，規劃出聯邦區，希冀達成行政管理的目的。但 8 個聯邦區間的人文、社會、歷史發展背景與自然景觀，仍存在極大的不同。甚至，高等教育發展也有所差異 (參見表 1)。從各聯邦區面積來看，最小者為北高加索聯邦區，最大者為遠東聯邦區，兩者腹地差距達到 40 倍。再從人口數來看，以中央聯邦區最多，近 3,700 百萬人，而人口最少者為遠東聯邦區，僅有 600 多萬人，兩者差距 6 倍。

表 1

俄羅斯聯邦區基本資料一覽表

聯邦區名稱	首府	面積	人口數
中央聯邦區	莫斯科	652,800	37,121,812
南方聯邦區	頓河畔羅斯托夫城	416,840	14,686,261
西北聯邦區	聖彼得堡	1,677,900	13,462,259
窩瓦河流域聯邦區	下諾夫哥羅德	1,038,000	30,157,844

(續下頁)

聯邦區名稱	首府	面積	人口數
烏拉爾聯邦區	凱薩琳堡	1,788,900	12,254,976
西伯利亞聯邦區	新西伯利亞	5,114,800	19,545,470
遠東聯邦區	哈巴羅夫斯克	6,215,900	6,460,094
北高加索聯邦區	五山城	159,860	8,215,263

**資料來源：**Федеральная служба государственной статистики (2009). *Оценка численности постоянного населения субъектов Российской Федерации на 1 января 2009 года и в среднем за 2008 год; человек*. Retrieved from [http://www.gks.ru/free\\_doc/2009/demo/popul09.htm](http://www.gks.ru/free_doc/2009/demo/popul09.htm)

高等教育發展方面，扣除剛列為聯邦區的北高加索聯邦區外，俄羅斯全國高等教育機構的分布十分不平均。高等教育機構主要集中於中央聯邦區，尤其又以莫斯科市為重心。莫斯科市為全俄羅斯的政治經濟中心，資源豐碩。依據表 2 所示，2007/2008 學年度公私立高等教育機構（包括大學、學院與專科學校在內）數量，中央聯邦區有 642 所，數量居所有聯邦區之冠。至於敬陪末座的三個聯邦區，則分別是 288 所的西北聯邦區，224 所的烏拉爾聯邦區，以及 146 所的遠東聯邦區。

若將中央聯邦區與遠東聯邦區的高等學校數加以比較，中央聯邦區的公立學校有 402 所，私立學校有 240 所；至於遠東聯邦區，公立學校有 115 所，私立學校則是 31 所。兩個聯邦區的高等學校數目，在公立學校方面差距幾近於 4 倍，至於私立學校方面則更多，幾乎達 8 倍。從土地面積來看，遠東聯邦區勝出甚多。若從人口數來看，中央聯邦區人口數居俄羅斯之冠，高等學校數量居冠似乎合理。但，窩瓦河流域聯邦區人口數為南方聯邦區人口數的 2 倍強，高等學校數量相近。南方聯邦區與西北聯邦區人口數接近，但高等學校數量分占俄羅斯全國高等教育機構的 18% 與 11%，差異頗大。

因此，從地區平衡發展的角度來看，俄羅斯中央似乎應該將高等教育的发展重心從中央聯邦區移出。對於其他地區，尤其是遠東聯邦區、烏拉爾聯邦區與西北聯邦區，政府應投入更多的關注。

## 二、俄羅斯高等教育的發展

大體而言，近十年來俄羅斯高等教育急遽擴張。從 1993/1994 學年度迄今，學校數目與學生人數目成長幅度相當大。根據表 4，高等學校數（不

表 2

## 俄羅斯各聯邦區高等教育學校數目 (2007/2008 年)

地區	公立高等學府	私立高等學府	總合
全俄羅斯	1,734	787	2,521
中央聯邦區	402	240	642
南方聯邦區	300	153	453
西北聯邦區	185	103	288
窩瓦河流域聯邦區	319	150	469
烏拉爾聯邦區	189	35	224
西伯利亞聯邦區	224	75	299
遠東聯邦區	115	31	146

資料來源：Федеральный портал "Статистика российского образования" (2011).  
*Число высших учебных заведений по регионам российской федерации (на начало учебного года)*. Retrieved from [http://stat.edu.ru/scr/db.cgi?act=listDB&t=2\\_6\\_4&group=okr&ttype=0&Field=A37&Field=A39&Field=A41](http://stat.edu.ru/scr/db.cgi?act=listDB&t=2_6_4&group=okr&ttype=0&Field=A37&Field=A39&Field=A41)

表 3

## 俄羅斯各聯邦區人口數與高等教育學校機構數統計表

聯邦區名稱	人口數 (人)	人口數比 (%)	高等教育 機構數 (所)	高等教育 機構數比 (%)
中央聯邦區	37,121,812	27.77	642	25.47
窩瓦河流域聯邦區	30,157,844	22.56	469	18.60
西伯利亞聯邦區	19,545,470	14.62	299	11.86
南方聯邦區	14,686,261	10.99	453	17.97
西北聯邦區	13,462,259	10.07	288	11.42
烏拉爾聯邦區	12,254,976	9.17	224	8.89
遠東聯邦區	6,460,094	4.83	146	5.79
總計	133,688,716	100	2,521	100

含專科學校) 從 1993/1994 學年的 626 所, 到 2000/2001 學年度, 學校數為 965 所, 增加約為 340 所; 而後到 2009/10 學年度的 1,114 所, 又再增加將近 150 所學校。在這增加的 150 所學校中, 主要增加者為私立學校。公立大學學校數目的成長從 1993/1994 學年度至 2003/2004 學年度較為快速, 增加 104 所, 而後趨緩; 2009/2010 學年度則有 662 所, 又再增加 10 所 (Federal State Statistics Service, 2011)。學生人數則從 1993/1994 學年的 261 萬人, 到 2000/2001 學年度的 472 萬人, 成長將近 1.8 倍; 到 2009/2010 學年度約有 742 萬人, 增加人數約為 2000/2001 學年度的 1.6 倍。與學校數目的擴張相同, 1993/1994 學年度至 2003/2004 學年度是學生人數增加較為快速的十年, 而後也逐漸穩定; 至 2009/2010 學年度又增加約百萬人 (Federal State Statistics Service, 2011)。

不論是從學校數與學生人數來看, 俄羅斯高等教育發展政策已經打破以往菁英主義的思維, 走向大眾化, 得以讓更多的青年進入高等教育學府接受教育。

表 4

俄羅斯高等教育學校數與學生數 (1993 年至 2010 年)

年度	1993 /1994	1995 /1996	2000 /2001	2003 /2004	2004 /2005	2005 /2006	2006 /2007	2007 /2008	2008 /2009	2009 /2010
學校數	626	762	965	1,044	1,071	1,068	1,090	1,108	1,134	1,114
公立	548	569	607	652	662	655	660	658	660	662
私立	78	193	358	392	409	413	430	450	474	452
學生人數 (千人計)	2,613	2,791	4,741	6,456	6,884	7,064	7,310	7,461	7,513	7,419
公立	2,543	2,655	4,271	5,596	5,860	5,985	6,133	6,208	6,215	6,136
私立	70	136	471	860	1,024	1,079	1,177	1,253	1,298	1,283

資料來源: Federal State Statistics Service (2011). *Higher education institutions*. Retrieved from [http://www.gks.ru/bgd/regl/b09\\_12/IssWWW.exe/stg/d01/08-10.htm](http://www.gks.ru/bgd/regl/b09_12/IssWWW.exe/stg/d01/08-10.htm)

正因俄羅斯高等教育的急遽擴張, 學生素質與教育成效的問題不斷為政府、學界及社會所關切。於是, 俄羅斯高等教育在量的擴充之後, 質的提升成

為亟需處理的議題（鍾宜興，2009a）。除了增加高等教育的投資之外，俄羅斯中央還進行幾項重大教育改革與發展工程。舉例而言，改革大學入學制度，採用標準化測驗的方式，杜絕私相授受的情事發生，監控高等學校入學生的素質（鍾宜興，2009b）；增設中央機關，教育與科學監督署，確保大學的教育品質（鍾宜興，2006）；創設國家研究型大學，投入競爭型經費，促使各大學以10年為期，規劃大學不斷追求卓越的前景（鍾宜興，2010）。就在各地區發展要齊一，大學水準要提升的前提下，聯邦大學的設計也應運而生。

## 參、俄羅斯聯邦大學之規劃與設立

正如同在聯邦區設立中的說明，縮小地區發展的差異是重要的施政目的。因此在高等學校帶動地方發展的考量下，藉由聯邦大學的設立，作為地區發展的動力便於焉產生。在平衡地區發展的思維下，聯邦大學的設立應考量地區分佈的情況。但若從高等教育發展的趨勢出發，聯邦大學成為提升競爭力，整合區域資源以及促進產學合作的重要措施，則應思考聯邦大學的規模與整合地方資源能力。因此，需由政府妥善完成俄羅斯聯邦大學的規劃與設立。以下詳述相關過程。

總統普亭第2任任期（2004—2008年）開始，依照國家計畫（Национальный проект）擬定出四項優先計畫，分別為教育（образование）、健康醫療（здравоохранение）、住屋充足（доступное жилье）以及對鄉村生活的重視（повышенное внимание сельскому хозяйству）。針對國家計畫中的教育一項，俄羅斯中央於2005年頒訂具體的工作項目，包括支持並發展較優良的愛國教育模式（Поддержка и развитие лучших образцов отечественного образования）、深化現代教育科技（Внедрение современных образовательных технологий）、設立世界級的國家大學與商業學校（Создание национальных университетов и бизнес-школ мирового уровня）、提升學校教養工作之水準（Повышение уровня воспитательной работы в школах）以及發展專業國防人才培育體系（Развитие системы профессиональной подготовки в армии）等五項。其中有關設立世界級國家大學與商業學校項目下，又明白地標示出將在南方與西伯利亞地聯邦區建立世界級的大學（Создание университетов в Южном и Сибирском федеральных округах）（Совет при Президенте России

по реализации приоритетных национальных проектов и демографической политике, 2011)。

依據俄羅斯國家計畫中，在《教育》分項計畫中便列出籌設聯邦大學為重要的工作項目。2006年俄羅斯首批的兩所聯邦大學獲准成立，分別為南方聯邦區與西伯利亞聯邦區的聯邦大學。俄羅斯中央政府於2006年11月4日以第1518-p號命令同意西伯利亞聯邦大學之設立，隨即又於第23日以第1616-p號令同意南方地區聯邦大學成立。依照計畫，此兩所聯邦大學的學生人數預定皆要在40,000人以上，專職教師則要8,000名以上（Совет при Президенте Российской Федерации по реализации приоритетных национальных проектов и демографической политике, 2007）。

南方聯邦大學（Южный Федеральный Университет, Southern Federal University）落腳於頓河畔羅斯托夫城（Ростов-на-Дону, Rostov-on-Don）。至於西伯利亞聯邦大學（Сибирский федеральный университет, Siberian Federal University），則選定在克拉斯納雅爾斯克（Красноярск, Krasnoyarsk）。兩所學校皆是以整併的方式擴大學校規模，奠定學校對地方的影響力。儘管以整併的方式處理，但是南方聯邦大學仍需要建設新校舍，時任第一副總理的梅德維傑夫還親自飛往頓河畔羅斯托夫城視察（Владимиров, 2007），足見聯邦大學的成立，政府將之視為大事。

在上述兩所聯邦大學籌設的同時，俄羅斯聯邦中央政府於2006年11月3日通過《有關自治組織》（Об автономных учреждениях）之《聯邦法》，爾後迭經修改（分別於2007年七月、十月，2010年五月以及2011年六月修改）。依照該聯邦法，賦予聯邦大學法人之地位，促成聯邦大學有更大的財政與人事的主導權限，其中第二章規定自治組織（Автономное учреждение）即是法人，可以擁有與處分其財產之權力（Федеральный закон, 2006）。

2007年俄羅斯總統普亭所簽署通過的國家計畫《教育》之工作方向與基本項目的文件中，直接就以設立聯邦大學與商業學校為名（Создание федеральных университетов и бизнес-школ），編列之預算金額高達為60億盧布（折合新臺幣約60億元）（Совет при Президенте России по реализации приоритетных национальных проектов и демографической политике, 2011）。

2008年五月甫上任的總統梅德維傑夫以命令的方式，要求行政部門檢視南方聯邦大學與西伯利亞聯邦大學設立所遇到的問題，並且要求在2009年、2010年以及2011年的預算中，必須編列聯邦大學經費（Указ Президента, 2008）。

顯示聯邦大學的政策仍然持續進行，甚至獲得更多的關注。

2009年二月國家議會通過教育科學教育部的提案，正式將聯邦大學放入《教育法》(Об образовании)以及《高等教育與高等教育後職業教育法》(О высшем и послевузовском профессиональном образовании)之中。其中在教育法第九章的第11條中明定聯邦大學的任務為：

實現自全球教育環境中整合有關高等與高等後教育之創新教育方案(инновационные образовательные программы)；促成高等與高等後職業教育的系統現代化；培育或提升人力以為地區整體社會經濟發展之用(для комплексного социально-экономического развития региона)；完成基礎與應用科學研究，進而達成科學、教育與產業的整合(обеспечивает интеграцию науки, образования и производства)……(Министерство Образования и Науки Российской Федерации, 2009a)

上述法律條文成為俄羅斯教育科學部設立聯邦大學的宗旨。具體而言在於兩方面，第一，在地方教育結構極大化的基礎上，發展高等教育體系；第二，強化高等教育機構與聯邦地區的經濟與社會等方面的結合。教育科學部依據此宗旨擬定策略任務(Стратегическая миссия)的重點為以創設及實現創新的條件與技術轉移為基礎，在聯邦區裡形成並發展出人力資本的競爭力。從其宗旨及策略任務可以看出聯邦大學在聯邦區發展上所佔地位。聯邦大學在有關全國或區域重大社經發展建設的方案中，運用其人力、科學、科技與技術研發結果，達成組織與協調的工作，其中包括將研發成果轉移，以達商轉之用(Министерство образования и науки Российской Федерации, 2010)。

在法律條文完備，教育科學部擬具策略的情況下，俄羅斯聯邦更加快速度展開聯邦大學的籌設。俄羅斯教育科學部部長於2009年十月面見總統時表示，除了已具有聯邦大學的地位既有的莫斯科大學、聖彼得堡大學以及鮑曼理工大學3所大型的高等教育機構之外，俄羅斯還會再有12所聯邦大學(Лента Ру, 2009)。此次會面後不久，總統簽署西北聯邦區、窩瓦河流域聯邦區、烏拉爾聯邦區以及遠東聯邦區的聯邦大學之設立命令。在此4個聯邦區將成立5所聯邦大學，分別為北方、喀山、烏拉爾、遠東以及東北聯邦大學(Министерство образования и науки Российской Федерации, 2009b)。

2010年總理普亭宣布，喀山聯邦大學(Казанский (Приволжский) федераль-

ный университет)、北方聯邦大學(Северный (Арктический) федеральный университет)以及東北聯邦大學(Северо-Восточный федеральный университет)3所大學的校長任命案,並且允諾2010年撥款給每所學校4億盧布(折合新臺幣約4億元)。寄望校長擬定各校發展計畫,甚至期望2011年的經費可以加倍增加(Ветров, 2010)。

2010年元月,總統梅德維傑夫簽署北高加索聯邦區設立之命令後,普亭總理隨即於同月在北高加索的首府——五山城表示,將成立北高加索聯邦大學(Итар-Тасс, 2010)。2011年7月18日,准許設立北高加索聯邦大學的第958號總統命便下達,並表示要以整併附近公立高等教育機構為主要設立方式(Указ Президента, 2011)。該聯邦區的總統全權代表亞歷山大·賀羅巴寧(Александр Хлопонин, 1965-)表示,聯邦大學預定於2013年開始運作(Канал ПИК, 2011)。

2010年10月13日總統梅德維傑夫簽署第1255號總統令《關於設立波羅地聯邦大學事宜》(О создании Балтийского федерального университета имени Иммануила Канта)(Администрация Президента РФ, 2010),確定以國立俄羅斯大學(Российский государственный университет имени Иммануила Канта, State University of Russia named after Immanuel Kant)為基礎,設立波羅地聯邦大學(Балтийский федеральный университет имени Иммануила Канта, Baltic Federal University named after Immanuel Kant)。波羅地聯邦大學位於加里林省(Калининградская област, Kalinin oblast),在十八世紀普魯士稱之為柯尼斯堡(Konisburg),亦即哲學家康德(Immanuel Kant, 1724-1804)的故鄉,是以本校以紀念康德為名。波羅地聯邦大學目前有教職員工約1,500人,大學部與研究生約有14,000人。2011年二月俄羅斯中央通過波羅地聯邦大學的校長任命案(Распоряжение Правительства, 2011)。

2011年的元月,秋明省(Тюменская область)省長福拉吉米爾·雅庫雪夫(Владимир Якушев, 1968-)面見總統時,提出將以整併秋明省的國立大學——如國立秋明大學(Тюменский государственный университет, ТюмГУ)以及國立秋明石油天然氣大學(Тюменский Государственный Нефтегазовый Университет, ТюмГНГУ)設立西西伯利亞聯邦大學構想,並且直陳此項構想實施之必要。此項構想已獲總統支持(Собственная Информация, 2011),不過正式的總統令尚未公布。

俄羅斯聯邦大學的成立,自2006年的南方聯邦大學成立算起,不過5年之

間，已有 10 所聯邦大學成立（將 10 所聯邦大學的資料整理如表 5）。如此短暫的時間，高等教育歷經重大變革。從以上歷史發展軌跡分析後了解，俄羅斯政府對聯邦大學之規劃與設立，乃立基於國家層級的國家計畫，並透過法令將之合法化，提供經費作為實質的支持，並以整併方式，擴大聯邦大學的影響力，促使高等教育機構與地區發展的結合。

表 5

俄羅斯聯邦大學一覽表

聯邦區名稱	聯邦大學名稱（通過設立或提議設立時間）
南方聯邦區	南方聯邦大學（2006）
西北聯邦區	北方聯邦大學（2009）、波羅地聯邦大學（2010）
遠東聯邦區	遠東聯邦大學（2009）、東北聯邦大學（2009）
西伯利亞聯邦區	西伯利亞聯邦大學（2006）
烏拉爾聯邦區	烏拉爾聯邦大學（2009）、西西伯利亞聯邦大學（2011）
窩瓦河流域聯邦區	喀山聯邦大學（2009）
北高加索聯邦區	北高加索聯邦大學（2011）

## 肆、俄羅斯聯邦大學之整併與法人資格的取得

根據上節所述，除了北高加索聯邦大學雖已頒布總統令，但必須等到 2013 年之後才會正式運作，至於西西伯利亞聯邦大學還在研議之中。其餘 8 所聯邦大學已經通過成立的命令，甚至已經招生運作。10 所聯邦大學之中，即令是波羅地聯邦大學（畢竟加里林省並未與俄羅斯聯邦整體領土連結，而是地處在德國邊緣的「飛地」，附近的高等教育學府較少）在內，全部皆是以整併的方式達到規模擴大的目的。同時，所有聯邦大學都是以法人身分成立，有別於以往俄羅斯國立大學皆屬於國家機關的性質。

因此，本節針對聯邦大學整併與法人化進行綜合討論，而非逐一說明聯邦大學。

## 一、聯邦大學之整併

有關俄羅斯聯邦大學的整併，先看看幾所聯邦大學的整併案例，再根據學者提出的整併模式加以分析。

### （一）西伯利亞聯邦大學

西伯利亞聯邦大學係整併 4 所當地高等教育學府而成。分別為國立克拉斯納亞斯克大學（Красноярский государственный университет, КрасГУ）、國立克拉斯納亞斯克建築學院（Красноярская архитектурно строительная академия, КрасГАСА）、國立克拉斯納亞斯克科技大學（Красноярский государственный технический университет, КГТУ）、國立有色金屬與黃金大學（Государственный университет цветных металлов и золота, ГУЦМИЗ）。整併後的西伯利亞聯邦大學，學生人數達到 41,000 人，教師數高達 3,000 人以上（Сибирский федеральный университет, 2011）。

### （二）烏拉爾聯邦大學

烏拉爾聯邦大學則是以位於凱薩琳堡的國立烏拉爾科技大學（Уральский государственный технический университет-УПИ имени первого Президента России Б.Н. Ельцина）以及國立烏拉爾高爾基大學（Уральский государственный университет имени А.М.Горького）為基礎。2011 年 2 月 2 日俄羅斯教育科學部部長簽署第 155 號令，讓上述兩校整併。現階段烏拉爾聯邦大學的學生人數超過 50,000 人（Документы Уральского федерального университета, 2011）。

### （三）喀山聯邦大學

根據教育科學部 2011 年 2 月 2 日第 156 號行政命令，喀山聯邦大學將整併下列幾所高等教育學府，國立韃靼人文教育大學（Татарский государственный гуманитарно-педагогический университет）、國立喀山財經學院（Казанский государственный финансово-экономический институт）、國立伊拉布鞠教育大學（Елабужский государственный педагогический университет）（Казанский (Приволжский) федеральный университет, 2011）。事實上，單是目前的喀山聯邦大學已有 16,000 名學生，國立韃靼人文教育大學也有 14,000 人。整併完成後，屆時學生人數至少在 30,000 人以上。

### （四）北方聯邦大學

北方聯邦大學目前學生人數為 26,742 人，但試圖將國立羅曼諾索夫海洋大學（Поморский Государственный Университет имени М.В.Ломоносова）、阿

爾漢森林科技學院（Архангельский Лесотехнический Колледж Императора Петра I）、北方科技學院（Северодвинский Политехнический Колледж）併入，後兩者為中等專科性質的高等教育機構（средние специальные учебные заведения）（Северный (Арктический) федеральный университет имени М.В.Ломоносова, 2011a）。一旦完成學校整併，學生人數立即擴增。

#### （五）東北聯邦大學

東北聯邦大學（Северо-Восточный федеральный университет имени М. К. Аммосова, СВФУ）於 2011 年二月納入國立雅庫茨工程科技學院（Якутский государственный инженерно-технический институт, ЯГИТИ），以及沙賀教育學院（Саха государственная педагогическая академия, СГПА）（Северо-Восточный федеральный университет имени М. К. Аммосова, 2011a）。2007 年的資料顯示，當年學生人數約為 23,000 人（Северо-Восточный федеральный университет имени М. К. Аммосова, 2011b），一旦完成整併，人數亦將立刻增加。

#### （六）遠東聯邦大學

遠東聯邦大學（Дальневосточный государственный университет, ДВГУ）在國立遠東大學的基礎上創立，並且在俄羅斯島上建立新校舍，預計容納學生人數超過 50,000 人。2011 年 1 月 27 日，俄羅斯總普簽署命令，將國立遠東科技大學（Дальневосточный государственный технический университет, ДВГТУ）、國立太平洋經濟大學（Тихоокеанский государственный экономический университет, ТГЭУ）以及國立烏蘇里教育學院（Уссурийский государственный педагогический институт, УГПИ）等三所高等院校整合進入遠東聯邦大學（Дальневосточный федеральный университет, 2011）。

歸納上述幾所聯邦大學的整併資料，可以發現整併後的學校規模非常大，學生人數皆為數萬人，教師人數也相當多。聯邦大學整併數個頗具規模的數個高等教育機構，究竟如何進行？以下進一步分析。

Малявина（2007）指出，大學整併有軟性（Мягкая модель）與硬性（Жесткая модель）兩種模式。前者讓原有的大學保有其獨立自主以及政府的財力資助；後者則是徹底整併為一所大學。Малявина（2007）認為，硬性整併的例子可以見諸於 2005 年將國立喀山教育大學（Казанский государственный педагогический университет）、國立韃靼人文學院（Татарский государственный гуманитарный институт）以及韃靼亞美里肯地區學院（Татарско-американский

региональный институт) 整併入國立韃靼人文教育大學(此校日後併入喀山聯邦大學)。

除 Малявина 直指國立韃靼人文教育大學的整併乃屬硬性整併，回顧前一部分所述之俄羅斯聯邦大學的整併與設立，可以說，俄羅斯聯邦大學基本上即是採用硬性整併的作法。此類的作法，首先是政府以命令先行，要求聯邦大學的整併工作於期限內完成。例如，俄羅斯中央政府於 2006 年以命令「同意」西伯利亞聯邦大學與南方地區聯邦大學之設立，並以整併的方式達到預定的規模——學生人數在 40,000 人以上，專職教師則要 8,000 名以上。梅德維傑夫擔任第一副總理時，親臨南方聯邦大學增建校舍工程視察，擔任總統後，更以命令的方式，要求行政部門檢視南方聯邦大學與西伯利亞聯邦大學設立所遇到的問題。

其次，則是經費到位。2007 年俄羅斯總統普亭所簽署通過的國家計畫《教育》之工作方向與基本項目的文件中，編列高達為 60 億盧布(折合新臺幣約 60 億元)的預算，作為設立聯邦大學之用。2010 年，總理普亭允諾撥款給喀山聯邦大學、北方聯邦大學以及東北聯邦大學每校 4 億盧布(折合新臺幣約 4 億元)的經費，甚至承諾 2011 年的經費可以加倍撥給。

可以說，俄羅斯中央對高等教育機構整併一直居於主導的地位。透過政策的規劃、行政的支援以及經費的支持，每所學校的整併都在在短時間之內完成。俄羅斯試圖以此擴大大學校規模，達成競爭力提升，資源整合的效果。但是，短期之內整併而成的聯邦大學，其績效卻未必很快得以呈現(Овчинников, 2010)。不過，經整併後的聯邦大學，學生人數動輒在 30,000 人以上，地方政府自然會投入關注，也必然將成為政治發展與關係的核心(Стародубцев, 2007)。

## 二、聯邦大學法人資格之取得

俄羅斯聯邦大學法人資格取得的進展約有分為兩個階段。首先是法治完善階段，主要是在 2006 年 11 月 3 日通過俄羅斯聯邦法編號第 174 號的《自治組織法》(Об автономных учреждениях)。第二階段則在創立新的大學時賦予其法人地位。大學在確定法人地位之後，具有獨立運作的能力，而在組織上有別於以往隸屬於政府機關的最重大之變革在於監督機制的設立。俄羅斯因應大學法人化的作為，在自治組織法中便有所規定：

根據自治組織法之第 10 條規定，凡自治組織皆須設立監督委員會（Наблюдательный совет），且其成員為 5 至 11 人。任期年限由該組織訂定，唯不得超過 5 年，得連任一次該組織的領導者與副領導者不得擔任監督委員會之委員一職。（Федеральный закон, 2006）

另外，在第 11 章與第 12 章中又列出有關監督委員會的相關職權與責任。

在法令與政策確定之後，聯邦大學的法人化運作具有更大的自主空間，能夠獨立設計課程、運用資金、處理人事。以下僅列出幾所聯邦大學的監督機制的實行狀況以供了解與分析。

#### （一）波羅地聯邦大學

波羅地聯邦大學的監督委員會主要職責在審理該組織重大發展計畫，確定發展方向，以及相關重大財政經費使用計畫（проект плана финансово-хозяйственной деятельности）。委員會置主席 1 人，由加里林省（Калининградской области）的省長朱甘諾夫·尼可拉·尼可拉葉維齊（Цуканов Николай Николаевич，1965-）擔任主席。其組織成員則包括商界，如海運進出口總經理（генеральный директор Калининградского морского торгового порта）；工會主席（президент регионального объединения работодателей «Союз промышленников и предпринимателей Калининградской области»）；學界，如哲學教授庫茲聶佐娃·伊蓮娜·謝爾葛耶夫娜（Кузнецова Ирина Сергеевна）；政界，如西北聯邦區的總統代表（полномочный представитель Президента РФ в Северо-Западном федеральном округе），伊利亞·克列邦諾夫（Илья Клебанов，1951-）；教育科學部副部長（заместитель Министра образования и науки РФ）等，共計 9 人（Балтийский федеральный университет, 2011a）。

2011 年 4 月 30 日，波羅地聯邦大學召開第 1 次會議。會中，校長 Андрей Клемешев 報告校務發展（教學現代化）方案，身為委員之一的教育科學部副部長也表示，在未來 5 年內，學校約可獲得中央近 50 億盧布（折合新臺幣約 50 億元）補助，並期許學校應善用此經費確定發展重點（Балтийский федеральный университет, 2011b）。2011 年 6 月 3 日，總理普亭核准該校《2011 年至 2020 年校務發展方案》（Программа Развития Федерального Государственного Автономного Образовательного Учреждения Высшего Профессионального Образования "Балтийский Федеральный Университет имени Иммануила Канта" На 2011-2020 Годы）。方案規劃校務發展 3 期：第

一期為 2011 年，可獲得 10 億多盧布（折合新臺幣約 10 億多元）；第二期則從 2012 年至 2015 年，獲得中央補助 40 億 7,000 萬盧布（折合新臺幣約 40 億 7,000 萬元）；第三期從 2016 年至 2020 年，則有約 10 億盧布（折合新臺幣約 10 億元）之補助（Балтийский федеральный университет, 2011c）。

### （二）北方聯邦大學

2010 年夏天，教育科學部部長通過北方聯邦大學監督委員會九名成員名單。其主要成員包括西北聯邦區總統代表（представитель президента в Северо-Западном федеральном округе）伊利亞·克列邦諾夫、阿爾漢格省省長（губернатор Архангельской области）伊利亞·米哈楚克（Илья Михальчук, 1957-）、教育科學部副部長（заместитель министра образования и науки）、阿爾漢格省議會主席（председатель Архангельского областного собрания）、產業界代表 2 位，以及學界代表，如莫斯科經濟高等學校校長安得烈·沃科夫（Андрей Волков）等。當（2010）年九月，正式召開第 1 次會議，推舉出伊利亞·克列邦諾夫為委員會主席，副主席則由教育科學部副部長福拉吉米爾·汨克盧雪夫斯基（Владимир Миклушевский, 1967-）擔任（同年該為副部長被任命為遠東聯邦大學校長）。會中並且通過該校重要發展方向與策略（Северный (Арктический) федеральный университет, 2010a）。至於十一月所召開的監督委員會還邀請北方聯邦大學的校長與副校長多人與會，針對學校財務與相關發展進行報告（Северный (Арктический) федеральный университет, 2010b）。

爾後在 2011 年的 1 月 28 日（Северный (Арктический) федеральный университет, 2010b），5 月 26 日（Северный (Арктический) федеральный университет, 2011c）分別召開監督委員會。在同（2011）年一月的監督委員會中，主要的討論議題在於整併，即將國立羅曼諾索夫海洋大學、阿爾漢森林科技學院、北方科技學院併入北方聯邦大學一事。

### （三）西伯利亞聯邦大學

2010 年九月，西伯利亞聯邦大學監督委員會委員名單出爐。包括當地主要官員，克拉斯納雅斯克第一副省長（первый заместитель губернатора-председатель правительства Красноярского края）阿克布拉托夫·艾達罕·書庫力葉維齊（Акбулатов Эдхам Шукриевич, 1960-）以及國有財產局克拉斯納雅斯克主任（руководитель Территориального управления Федерального агентства по управлению государственным имуществом в Красноярском

крае)，該校教師工會領袖，企業界，如俄羅斯石油副總裁（вице-президент ОАО «Нефтяная компания «Роснефть»）、重要銀行的副總裁、教育科學部副部長帕諾馬瑞夫·阿列克謝伊（Пономарев Алексей）以及議會副議長（первый заместитель председателя Законодательного Собрания Красноярского края）等共 7 人，任期為 5 年（Сибирский федеральный университет, 2010a）。

在 2010 年十二月召開第一次委員會，會中除選舉第一副省長阿克布拉托夫·艾達罕·書庫力葉維齊擔任主席，並通過有關委員會的相關文件（Сибирский федеральный университет, 2010b）。爾後的會議也通過該校的發展方案，並送交聯邦，聯邦政府於六月正式通過西伯利亞聯邦大學 2011 年至 2021 年的發展方案（Правительство Российской Федерации, 2011）。

從以上三所聯邦大學監督委員會的組織成員，可以發現若干共同的特性。首先，皆聘請地方政府重要首長以及重要的企業領袖擔任委員。其次，是中央教育科學部官員（至少是副部長級）的加入。此種組成說明聯邦大學必須尋求與地方政府及企業界的合作；但是，另一方面，儘管所有新成立的聯邦大學以法人性質出現，仍然接受著中央政府的密切監督。

## 伍、聯邦大學推展上的論爭與反省

在中央補助與監控下，聯邦大學必須尋求與地方政府合作，建立良好產學關係。但是，部分學者認為，中央不應僅在經費補助與大學整併上著力，更應扮演積極的角色，促成聯邦大學的效能充分發揮。例如，建立聯邦大學的交流網絡平臺，使之效益能夠提升，因此，俄羅斯教育署因而以委託方式進行計畫，積極建立網路交流平臺（Измествьев & Антонова, 2008）。Кирой（2010）更明白地表示，聯邦大學的設立目的在於提振俄羅斯高等教育的素質。但，並非設立聯邦大學即可達成，而更要促使俄羅斯高等教育學校彼此間的競爭，進而才能與其他國家的重要大學競爭。

在政府主導學校整併，且使聯邦大學具法人的情況下，聯邦大學踏上「獨立自主」的路途。不過，在此發展上，有著不同的論點。各方對於聯邦大學的教育改革方案站在不同立場思考，贊成與反對者各有不少。贊成聯邦大學設立者，認為這是符合國家需要與世界潮流之舉（Бердашкевич, 2009; Бондарев, 2008）。不過，表示聯邦大學的效能不彰者亦有其人。其中以俄羅斯科學院院長

尤里·奧西波夫（Юрий Осипов）最為強烈，在其接受報紙專訪時，直率地批評俄羅斯聯邦大學在3年內無法達到世界水準（*Российская газета*, 2011）。

事實上，不管贊成或反對者都必須承認，俄羅斯高等教育必須改革。誠如在聯邦教育科學部邀請幾位專家學者舉行名為《俄羅斯的科學與科技：在變動的時刻》（*Наука и техника РФ: на пороге перемен*）圓桌討論會上，國家杜馬學生議會主席（представитель студенческого парламентского клуба при Госдуме）Сергей Котельников表示，聯邦大學的設立正說明俄羅斯高等教育的缺陷（*Наука и технологии России*, 2011）。南方聯邦大學校長福拉吉斯拉夫·吉爾吉耶維齊·撒哈耶維齊（Владислав Георгиевич Захаревич, 1946-）說明創立南方聯邦大學之初所遭遇的艱辛，包括原有校舍與設備之不足，且教師們抵抗改革等。如今，學校重獲國際聲譽，南方聯邦大學校長更希望，學校能夠符合企業的期望（*Nemtsova*, 2009）。Антонова 與 Измestьев（2010）檢視聯邦大學的籌設報告書發現，即便受到中央的支持，各聯邦大學的籌設仍遭遇困難，必須努力尋求解決之道。足見俄羅斯高等教育確實需要改革，但也顯示改革之不易。

因此，俄羅斯教育科學部轄下的教育與科學策略與前景計畫司（Департамент стратегии и перспективных проектов в образовании и науке Минобрнауки РФ）副司長，伊夫甘尼·肯尼亞齊夫（Евгений Князев）在圓桌上表示，當前西伯利亞聯邦大學與南方聯邦大學的排名，在俄羅斯高等教育機構中已在前10名之內，但企望能在2020年達到世界百大之內（*Наука и технологии России*, 2011）。可見俄羅斯教育行政當局了解高等教育改革之必要，並將聯邦大學視為改革的指標。

可惜，申請聯邦大學設立者未必看見俄羅斯高等教育的缺陷，而是站在地方或普通大學的發展角度思考。許多地方政府與大學都急切能夠獲得中央首肯成立聯邦大學，希望聯邦大學能為學校與地方帶來新的發展契機。Мешкова 與 Перфильева（2008）分析南方與西伯利亞兩所聯邦大學在地方發展上的經驗，包括經濟、社會、政治與科技等四方面；成功的經驗說明必須由大學與地方共同建立各方面能夠合作的優良環境（包括地方經費的資助）。但是，部分聯邦大學之成立讓人感到憂心。例如，北高加索聯邦大學的成立將會吸引附近（包括中亞地區其他國家）的青年前來就讀，此區域原先存在的種族問題，可能隨之會進入北高加索聯邦大學，學校若無良好的配套，將會引爆重大衝突。

地方當局方面，誠如俄羅斯教育科學部教育與科學策略及前景計畫司

的副司長肯尼亞齊夫，表示有將近 30 個地區爭取設立聯邦大學（Наука и технологии России, 2011）。至於大學的立場方面，則有 Шестаков 與 Вяткин（2008）提出南烏拉爾大學發展（Южно-Уральский государственный университет, South Ural State University）的路徑，極力說明該校可以成為聯邦大學。

在地方政府與大學皆積極爭取聯邦大學設立的情況下，學校與地方政府合作較無疑慮，最大考驗在於聯邦大學與企業之合作。因此，Антонова 與 Измestьев（2010）強調產學合作對於聯邦大學發展的重要。Гераскин, Зайцев, Крючков（2008a）認為，不論是聯邦大學或是國家研究型大學，都必須與當地的教育機構及企業合作，因此建立 1 個以大學為中心當地網絡，然後擴大至國際網絡極為重要。Лазарев（2008）就遠東聯邦大學承擔區域的創新發展責任的角度出發，認為尋找適合太平洋濱海區域的發展模式，實為當務之急。西伯利亞聯邦大學校長伊夫堅尼·發甘諾夫（Евгений Ваганов, 1948-）接受訪問時，提及該校與 70 幾家企業建立策略聯盟（Интерфакс, 2010）。至於遠東聯邦大學於 2010 年獲得俄羅斯奈米科技公司（Rosnanotech）負責人楚拜斯（Анатолий Чубайс, 1955-）之同意，達成合作協議，則更是該校在產學合作上重大的突破（Itar-Tass, 2010）。可是，此等成就並非聯邦大學唾手可得之事，仍考驗聯邦大學領導者的智慧。

聯邦大學除了對外需要努力開創合作關係網絡，對內則是要能夠積極提振教學與研究水準。學者認為，長久以來俄羅斯大學師生比狀況不佳，而聯邦大學教學成效的改進首要是於教師與學生的人數比例（Гераскин, Зайцев, Крючков, 2008b）。至於 Мареев 與 Куликовская（2010）說明南方聯邦大學以基礎、通識、人文與科學研究取向（фундаментальности, универсальности, гуманитарной и научно-исследовательской направленности）為主軸，進行教學改革。Клюев（2010）認為聯邦大學成功的關鍵在於教師素質。

從以上的論爭與反省中，可以了解俄羅斯聯邦大學的設立，從中央政府的急切，地方政府的期盼，到大學轉型的困難，每個環節都值得注意。中央將舞臺設計好，大學行政團隊則在此舞臺上，開展與地方企業、學術界的整合，以及內部教學研究的提升活動。但是，隨著地方的爭取、企業的投入，地方與企業也走進中央所設計的舞臺。

## 陸、俄羅斯聯邦大學設立之重要作為與對臺灣的啟示

從以上論述中可了解，俄羅斯聯邦大學的設立過程有其反省與論爭，但是俄羅斯當局仍然持續前進，而其主要作法有二，分別為法人化與整併。以下歸納俄羅斯聯邦大學設立之重要作為，並據此提出對臺灣推動相關事務之啟示。

### 一、俄羅斯聯邦大學設立之重要作為

此波俄羅斯聯邦大學設立的高等教育改革，係由俄羅斯政府主導，而以高等教育機構法人化與整併為其最重要的手段。此兩項作為牽動著俄羅斯高等教育的發展。謹將俄羅斯聯邦大學法人化與整併的重要作為與分析歸納如下：

首先，法人化固然促使聯邦大學在經費、人事課程安排上有更大的運作空間。但是，在大學被賦予權利的同時，也必須承擔經營的責任，然而大學經營的責任主要落在校長的身上。因此，校長不僅是學界的領導人物，更是學校的經理人。身為經理人的大學校長，必須看見地方的發展需要，尋求合作夥伴。為能順利尋求夥伴，平時便須建立各方良好關係。也就是說，俄羅斯聯邦大學校長的職責與過去傳統一般大學的校長不同。

法人化雖賦予聯邦大學獨立自主的意義，不過，俄羅斯中央政府仍然掌握各聯邦大學的發展。因為學校監督委員會的決策，乃需符合中央規定。這樣一來，學校監督委員會的決策自然而然為中央所接受。將來俄羅斯教育科學部是否能退出聯邦大學的監督委員會，使其真正達到獨立自主頗值得長期觀察。

其次，整併高等教育學府使聯邦大學規模擴大，不僅節省了物力與人事經費，進一步更有足夠的人力資源，完成產學與地方政府的合作。強力的整併動作，固然將考驗著聯邦大學領導團隊日後的整合。但是，一旦整併效果產生，無論大學、產業、地方與中央，將是獲益良多。由此看來，面臨未來少子化的情況，俄羅斯教育行政當局與高等教育機構將繼續採用整併模式，發展高等教育。因此，由權力較強的中央教育行政主管單局主導整併工作，實屬必要。

俄羅斯高等教育法人化，表面上讓聯邦大學有足夠的決策空間，但學校仍為中央所控制。因為，中央政府仍是聯邦大學經費的主要來源。整併更是需要中央強力的介入。一言以蔽之，現在俄羅斯高等教育的市場機制仍在發展之中，而國家主導的態勢亦未退卻，甚至可說是力道強勁而讓大學還無法抵抗。所以，不管聯邦大學的論爭如何，俄羅斯政府雖接納各界意見加以反省，但仍

會持續推動此項政策。俄羅斯中央所布置的聯邦大學舞臺，將會牽動更多的高等教育機構、地方政治人物與企業的發展。

## 二、俄羅斯聯邦大學的經驗對臺灣的啟示

在以上俄羅斯聯邦大學法人化與整併的探討與分析中，提供臺灣高等教育機構與行政當局推動相關事宜之注意事項。

首先在法人化方面。傳統上，俄羅斯高等教育機構迫於中央威權，不得接受中央教育行政機關的決策。不過，俄羅斯中央在賦予聯邦大學法人地位之時，給予聯邦大學充足經費，並使其得以自主地決定人事與經費的運用。因此，儘管俄羅斯中央可能仍然控管著聯邦大學，但是聯邦大學在經費無虞，且利多於弊的情況下，欣然接受法人地位。以此為鑑，臺灣教育部若要讓高等教育機構法人化，勢必要讓眾多大學了解法人化乃利多於弊，且此利益必須是實惠的。最重要的實惠是經費的確保，以及經費、人事的自主權。一旦對經費提供，經費與人事的自主權有所疑慮，高等教育機構將持續抗拒法人化。

其次，在大學整併工作方面，清楚可見俄羅斯中央強力的主導與介入，以及大學整併，規模擴大的優點。如上所述，在俄羅斯教育行政文化上，中央的權威容易凌駕在高等教育學府的自主上。是以，俄羅斯聯邦大學得以在短時間之內完成整併。臺灣在整併上的困難，似乎是欠缺中央強有力的介入。所以，臺灣亟需修法賦予教育部在大學整併上更大的權限。可是，實際運作時，教育部要如何貫徹意志呢？分析俄羅斯在整併的推展上，正面評價較多。因為聯邦大學的設立，解決俄羅斯高等教育長久存在的問題，諸如教師與學生的人數比例。也為學校與地方帶來新的發展契機。臺灣教育當局若能挾整併所能帶來的優勢，強力介入整併，方得使自主的高等教育機構接受。

簡言之，當臺灣開始從威權走向民主，高等教育的鬆綁，讓大學擁有更多的自主空間；然後在高等教育人口擴增的同時，漸漸引入市場機制，形成競爭。中央威權逐漸淡化，市場機制政要建立之時，若由國家主導推動法人化與整併，就需要更多的配套措施才有可能成功。所以，整併工作的完成也將不僅是在大學法中賦予教育部權限即可畢其功者。

## 參考文獻

- 大紀元 (2007)。教育大學整併臺大北教大可望3年後合併。取自 <http://tw.epochtimes.com/7/10/19/68338.htm> [ EpochTimes (2007). *Jiao yu da xue zheng bing tai da bei jiao da ke wang san nian hou he bing*. Retrieved from <http://tw.epochtimes.com/7/10/19/68338.htm> ]
- 行政院教育改革審議委員會 (1996a)。第四期諮議報告書。取自 [http://www.sinica.edu.tw/info/edu-reform/farea2/tsy4\\_3-6.html](http://www.sinica.edu.tw/info/edu-reform/farea2/tsy4_3-6.html) [ Executive Yuan Educational Reform Committee (1996). *Di si qi zi yi bao gao shu*. Retrieved from [http://www.sinica.edu.tw/info/edu-reform/farea2/tsy4\\_3-6.html](http://www.sinica.edu.tw/info/edu-reform/farea2/tsy4_3-6.html) ]
- 行政院教育改革審議委員會 (1996b)。教育改革總諮議報告書。取自 <http://blog.roodo.com/floratien/0b7ed745.pdf> [ Executive Yuan Educational Reform Committee (1996). *Jiao yu gai ge zong zi yi bao gao shu*. Retrieved from <http://blog.roodo.com/floratien/0b7ed745.pdf> ]
- 全國法規資料庫 (2011)。大學法。取自 <http://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?PCode=H0030001> [ Laws and Regulations Database (2011). *University Act*. Retrieved from <http://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?PCode=H0030001> ]
- 教育部 (2000)。大學法修正草案總說明。取自 [http://www.edu.tw/files/bulletin/B0065/uni\\_law\\_1.doc](http://www.edu.tw/files/bulletin/B0065/uni_law_1.doc) [ Ministry of Education (2000). *Da xue fa xiu zheng cao an zong shuo ming*. Retrieved from [http://www.edu.tw/files/bulletin/B0065/uni\\_law\\_1.doc](http://www.edu.tw/files/bulletin/B0065/uni_law_1.doc) ]
- 教育部 (2001)。大學教育政策白皮書。取自 [http://192.192.169.230/edu\\_paper/data\\_image/e0001051/0n0/20011200/p0000001.pdf](http://192.192.169.230/edu_paper/data_image/e0001051/0n0/20011200/p0000001.pdf) [ Ministry of Education (2001). *Da xue jiao yu zheng ce bai pi shu*. Retrieved from [http://192.192.169.230/edu\\_paper/data\\_image/e0001051/0n0/20011200/p0000001.pdf](http://192.192.169.230/edu_paper/data_image/e0001051/0n0/20011200/p0000001.pdf) ]
- 教育部 (2002)。國立大學整併現況的檢討與未來展望。取自 [http://www.edu.tw/content.aspx?site\\_content\\_sn=1008](http://www.edu.tw/content.aspx?site_content_sn=1008) [ Ministry of Education (2002). *Guo li da xue zheng bing xian kuang de jian tao yu wei lai zhan wang*. Retrieved from [http://www.edu.tw/content.aspx?site\\_content\\_sn=1008](http://www.edu.tw/content.aspx?site_content_sn=1008) ]
- 教育部 (2004)。對國立大學改制為行政法人之說明。取自 [http://140.113.39.126/9/2010-07-05/web2.cc.nctu.edu.tw/\\_sect/new\\_download/attach2.doc](http://140.113.39.126/9/2010-07-05/web2.cc.nctu.edu.tw/_sect/new_download/attach2.doc) [ Ministry of Education (2004). *Dui guo li da xue gai zhi wei xing zheng fa ren zhi shuo ming*.

Retrieved from [http://140.113.39.126/9/2010-07-05/web2.cc.nctu.edu.tw/\\_sect/new\\_download/attach2.doc](http://140.113.39.126/9/2010-07-05/web2.cc.nctu.edu.tw/_sect/new_download/attach2.doc) ]

教育部 (2011)。教育統計 (100 年版)。臺北市：作者。取自 <http://www.edu.tw/files/publication/B0013/100edu.pdf> [ Ministry of Education (2011). *Education Statistics (2011 edition)*. Taipei: Author. Retrieved from <http://www.edu.tw/files/publication/B0013/100edu.pdf> ]

鍾宜興 (2006)。俄羅斯聯邦教育改革與發展。教育資料集刊, 32, 219-238。 [ Chung, Y. S. (2006). Educational reform and development of Russian Federation. *Bulletin of National Academy for Educational Research*, 32, 219-238. ]

鍾宜興 (2009a)。俄羅斯。載於王如哲 (主編), 各國高等教育制度 (頁 193-220)。臺北市：高等教育。 [ Chung, Y. S. (2009a). Russia. In R. Z. Wang (Ed.), *Ge guo gao deng jiao yu zhi du* (pp.193-220). Taipei: Higher Education. ]

鍾宜興 (2009b)。俄羅斯高等教育入學考試制度邁向統一之現況與問題。教育資料集刊, 44, 225-243。 [ Chung, Y. S. (2009b). Russian entrance examination of higher education—the road toward unified state examination. *Bulletin of National Academy for Educational Research*, 44, 225-243. ]

鍾宜興 (2010)。俄羅斯「國家研究型大學」計畫之緣起與發展。教育資料集刊, 48, 227-244。 [ Chung, Y. S. (2010). The origin and development about the program of “national research university” of Russian Federation. *Bulletin of National Academy for Educational Research*, 48, 227-244. ]

鍾宜興 (2011)。各國比較與結論。載於鍾宜興 (主編), 各國高等教育經營管理之比較 (頁 305-336)。高雄市：復文。 [ Chung, Y. S. (2011). *Ge guo bi jiao yu jie lun*. In Y. S. Chung (Ed.), *Ge guo gao deng jiao yu jing ying guan li zhi bi jiao* (pp. 305-336). Kaohsiung: Gao xiong fu wen. ]

戴曉霞 (2000)。高等教育的大眾化與市場化。臺北市：揚智。 [ Tai, H. H. (2000). *Gao deng jiao yu de da zhong hua yu shi chang hua*. Taipei: Yang-Chih Book Co. Ltd. ]

戴曉霞 (2003)。高等教育整併之國際比較。教育研究集刊, 49 (2), 144-172。 [ Tai, H. H. (2003). Intergration/merger in higher education: A comparative study. *Bulletin of Educational Research*, 49(2), 144-172. ]

Администрация Президента РФ (2010)。О создании Балтийского федерального университета имени Иммануила Канта。Retrieved from <http://kremlin.ru/>

- acts/9234
- Антонова, А. С., & Измestьев, Д. И. (2010). Проблемы с отчетностью федерального университета: «кто виноват?» и «что делать?». *Университетское Управление: Практика и Анализ*, 1, 44-52.
- Антропов, В.А. (2010). Бизнес-образование в структуре федерального университета. *Университетское Управление: Практика и Анализ*, 3, 16-20.
- Балтийский федеральный университет (2011). *Наблюдательный совет БФУ им. И. Канта*. Retrieved from <http://www.kantiana.ru/federal/sovets/>
- Балтийский федеральный университет (2011b). *Наблюдательный совет БФУ им. И. Канта приступил к работе*. Retrieved from [http://www.kantiana.ru/news/142/51372/?sphrase\\_id=189118](http://www.kantiana.ru/news/142/51372/?sphrase_id=189118)
- Балтийский федеральный университет (2011). *Программа развития федерального государственного автономного образовательного учреждения высшего профессионального образования "Балтийский Федеральный Университет имени Иммануила Канта" На 2011-2020 Годы*. Retrieved from [http://www.kantiana.ru/federal/programm\\_bfu/program\\_bfu.pdf](http://www.kantiana.ru/federal/programm_bfu/program_bfu.pdf)
- Бердашкевич, А. П. (2009). Российские университеты: направления и перспективы развития. *Альма Матер*, 8, 6-11.
- Бондарев, М. (2008). *Будущее-за федеральными университетами*. Учительская газета, 05/05/2008, 29: 2. Retrieved from <http://www.ug.ru/archive/25111>
- Ветров, И. (2010). *Федеральные университеты возглавили мэры и премьеры*. Учительская Газета 15/04/2010 13: 2. Retrieved from <http://www.ug.ru/archive/30687>
- Владимиров, Д. (2007). *Университеты и розы*. Российская Газета, 18/02/2007, 2. Retrieved from <http://dlib.eastview.com/browse/doc/11357879>
- Central Agency of Intelligence (2011). *The world fact book: Russia*. Retrieved from <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/rs.html>
- Северный (Арктический) федеральный университет (2010a). *Сегодня состоялось первое заседание Наблюдательного совета С (А) ФУ*. Retrieved from <http://narfu.ru/university/news/1415/>
- Северный (Арктический) федеральный университет (2010b). *Второе заседание Наблюдательного совета Северного (Арктического) федерального*

- университета*. Retrieved from <http://narfu.ru/university/news/4234/>
- Северный (Арктический) федеральный университет имени М.В.Ломоносова (2011a). *О создании университета*. Retrieved from [http://narfu.ru/university/about/history\\_of\\_creation.php](http://narfu.ru/university/about/history_of_creation.php)
- Северный (Арктический) федеральный университет (2011b). *Сегодня состоялось заочное заседание наблюдательного совета С (А) ФУ*. Retrieved from <http://narfu.ru/university/news/8784/>
- Северный (Арктический) федеральный университет (2011c). *Сегодня состоялось заседание наблюдательного совета С (А) ФУ*. Retrieved from <http://narfu.ru/university/news/17185/>
- Северо-Восточный федеральный университет имени М. К. Аммосова (2011a). *Общие сведения*. Retrieved from <http://www.s-vfu.ru/university/>
- Северо-Восточный федеральный университет имени М. К. Аммосова. (2011b). *О вузе*. Retrieved from <http://www.y-su.ru/content/about/history/>
- Сибирский федеральный университет (2010a). *Наблюдательный совет СФУ*. Retrieved from <http://news.sfu-kras.ru/node/6556>
- Сибирский федеральный университет (2010b). *Заседание Наблюдательного совета СФУ*. Retrieved from <http://news.sfu-kras.ru/node/7154>
- Сибирский федеральный университет (2011). *Общая информация*. Retrieved from <http://www.sfu-kras.ru/about>
- Собственная Информация (2011). *Федеральный университет в Тюмени создадут путем слияния*. Retrieved from <http://www.nashgorod.ru/news/news39930.html>
- Совет при Президенте Российской Федерации по реализации приоритетных национальных проектов и демографической политике (2007). *Какие высшие учебные заведения вошли в состав новых университетов?* Retrieved from <http://www.rost.ru/projects/education/ed3/ed33/aed33.shtml>
- Совет при Президенте России по реализации приоритетных национальных проектов и демографической политике (2011a). *Направления, основные мероприятия и параметры приоритетного национального проекта "Образование"*. Retrieved from [http://www.rost.ru/education\\_doc\\_1.doc](http://www.rost.ru/education_doc_1.doc)
- Совет при Президенте России по реализации приоритетных национальных проектов и демографической политике (2011b). *Направления, основные*

- мероприятия и параметры приоритетных национальных проектов на 2007 год*. Retrieved from [http://www.rost.ru/education\\_doc\\_1\\_2007.doc](http://www.rost.ru/education_doc_1_2007.doc)
- Стародубцев, А. (2007). *Национальные вузы как зеркало региональной политики С.-Петербурга*. *С.-Петербургские ведомости*, 06/06/2007, 102: 4. Retrieved from [http://www.spbvedomosti.ru/print.htm?id=10242792@SV\\_Articles](http://www.spbvedomosti.ru/print.htm?id=10242792@SV_Articles)
- Гераскин, Н. И., Зайцев, К. С., & Крючков, Э. Ф. (2008a). Формирование сети федеральных и национальных исследовательских университетов. Некоторые проблемы и решения. *Университетское Управление: Практика и Анализ*, 5, 17-23.
- Гераскин Н. И., Зайцев К. С., & Крючков Э. Ф. (2008b). Совершенствование норматива соотношения профессорско-преподавательского состава и студентов в федеральных и национальных исследовательских университетах. *Университетское Управление: Практика и Анализ*, 5, 39-43.
- Дальневосточный федеральный университет (2011). *Сборник материалов по истории и развитию ДВФУ*. Retrieved from <http://dvgu.ru/files/articles/6.doc>
- Документы Уральского федерального университета (2011). *Приказ министра образования и науки РФ А. А. Фурсенко: О реорганизации федерального государственного автономного образовательного учреждения высшего профессионального образования "Уральский федеральный университет имени первого Президента России Б.Н.Ельцина" и Государственного образовательного учреждения высшего профессионального образования "Уральский государственный университет им. А. М. Горького"*. Retrieved from [http://www.usu.ru/usu/export/sites/default/today/docs/usu/urfu\\_order.pdf](http://www.usu.ru/usu/export/sites/default/today/docs/usu/urfu_order.pdf)
- Federal State Statistics Service (2010). *Higher education institutions*. Retrieved from [http://www.gks.ru/bgd/regl/b09\\_12/IssWWW.exe/stg/d01/08-10.htm](http://www.gks.ru/bgd/regl/b09_12/IssWWW.exe/stg/d01/08-10.htm)
- Наука и технологии России (2011). *Федеральные университеты: революции не будет*. Retrieved from [http://www.strf.ru/organization.aspx?CatalogId=221&d\\_no=21569](http://www.strf.ru/organization.aspx?CatalogId=221&d_no=21569)
- Изместьев, Д. В., & Антонова, А. С. (2008). Проект «Организационное, методическое и аналитическое сопровождение формирования сети федеральных университетов». *Университетское Управление: Практика и Анализ*, 5, 12-16.

- Интерфакс (2010). *Ректор Сибирского федерального университета: "У СФУ уже около 70 компаний–стратегических партнеров, которым нужны наши кадры 28.05.10*. Retrieved from <http://www.interfax-russia.ru/Siberia/exclusives.asp?id=148699>
- Итар-Тасс (2010). *Путин поручил создать Северо-Кавказский федеральный университет 23. 01. 10*. Retrieved from <http://old.inforotor.ru/visit/1845624?url=http://www.yuga.ru/news/178100/>
- Итар-Тасс (2010). *FE Federal University, Rosnanotech reach cooperation agt*. Retrieved from <http://dlib.eastview.com/browse/doc/23018917>
- Канал ПИК (2011). *Северо-Кавказский федеральный университет откроется в 2013 году, 19 Мая 2011*. Retrieved from <http://pik.tv/ru/news/story/10552-severo-kavkazskiy-federalniy-universitet-otkroetsia-v-2013-godu>
- Кирой, В. Н. (2010). Новые университеты России: проблемы и пути их решения. Высшее образование в России. *Высшее Образование в России, 3, 7-24*.
- Кодекс (2011a). *О полномочном представителе Президента Российской Федерации в федеральном округе*. Retrieved from <http://law.kodeks.ru/egov/index?tid=0&nd=901760496&prevDoc=901760496&mark=3IT1HKJ2C1JPEO33C9FQK2GCFDLP2A0FVVDK000032I0000NM1000O12J#I0>
- Кодекс (2011b). *О внесении изменений в перечень федеральных округов, утвержденный Указом Президента Российской Федерации от 13 мая 2000 года N 849, и в Указ Президента Российской Федерации от 12 мая 2008 года N 724 "Вопросы системы и структуры федеральных органов исполнительной власти"*. Retrieved from <http://law.kodeks.ru/egov/index?tid=0&nd=902193759&prevDoc=901760496&mark=3VVVVVT0CG63LC3PKN3803MS0CVK07THRUV00000043KG03LE116J35S#I0>
- Клюев, Ю. Б. (2010). Профессор–ключевой движитель модернизации образования в федеральном университете. *Университетское Управление: Практика и Анализ, 3, 27-31*.
- Лазарев, Г. И. (2008). Дальневосточный федеральный университет должен обеспечить инновационное развитие региона. *Университетское Управление: Практика и Анализ, 6, 96-102*.
- Лента Ру (2009). *В России появится еще 12 федеральных университетов*. Retrieved

- from <http://www.lenta.ru/news/2009/10/14/vuzes/>
- Малявина, А. (2007). О Концептуальных Проблемах Создания Федеральных Университетов. *Власть*, 5, 47-50. Retrieved from <http://dlib.eastview.com/browse/doc/21041325>
- Мареев, В. И., & Куликовская, И. Э. (2010). Модернизация педагогического образования в Южном федеральном университете. *Педагогика*, 5, 73-79.
- Мешкова, Т. А., & Перфильева, О. В. (2008). Анализ опыта федеральных университетов для определения перспективных направлений взаимодействия вузов с российскими регионами. *Университетское Управление: Практика и Анализ*, 5, 23-38.
- Министерство Образования и Науки Российской Федерации (2009а). *Федеральный закон 18-ФЗ. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам деятельности федеральных университетов 2009-02-10*. Retrieved from <http://mon.gov.ru/dok/fz/obr/5193,print/>
- Министерство образования и науки Российской Федерации (2009b). *21 октября 2009 года Президент России Дмитрий Медведев подписал Указ "О создании федеральных университетов в Северо-Западном, Приволжском, Уральском и Дальневосточном федеральных округах". В этих округах будут созданы 5 новых федеральных университетов: Северный (Арктический), Казанский (Приволжский), Уральский, Дальневосточный и Северо-Восточный*. Retrieved <http://mon.gov.ru/dok/ukaz/obr/6306/>
- Министерство образования и науки Российской Федерации (2010). *Создание новых университетов в федеральных округах*. Retrieved from <http://mon.gov.ru/pro/pnpо/fed/>
- Nemtsova, A. (2009). In Russia, university reforms meet with faculty resistance. *Chronicle of Higher Education*, 55(31), 23. (EJ838828) Retrieved from <http://ezproxy.library.ncnu.edu.tw:2080/ehost/detail?vid=3&hid=105&sid=5fcfbb66-824c-42f5-a4c6-6d61ede750e9%40sessionmgr114&bdata=JnNpdGU9ZWVhc3QtbG12ZQ%3d%3d#db=eric&AN=EJ838828>
- Овчинников, М. Н. (2010). О некоторых проблемных вопросах проектирования и строительства сети федеральных университетов. *Университетское*

*Управление: Практика и Анализ, 1, 41-43.*

Правительство Российской Федерации (2011). *Распоряжение Правительства РФ 1009-р. Об одобрении программы развития Сибирского федерального университета на 2011-2021 годы.* Retrieved from <http://law.kodeks.ru/egov/index?tid=0&nd=902285481&prevDoc=500030>

Распоряжение Правительства (2011). *Распоряжение Правительства РФ 284-р. О назначении ректора Балтийского федерального университета имени Иммануила Канта.* Retrieved from <http://www.government.ru/gov/results/14285/>

Российская газета (2011). *Глава РАН: федеральные вузы не достигнут за 3 года мирового уровня.* Retrieved from [http://rian.ru/edu\\_news/20110207/331540430.html](http://rian.ru/edu_news/20110207/331540430.html)

Указ Президента (2008). *Указ Президента РФ 716. О федеральных университетах.* Retrieved from <http://dlib.eastview.com/browse/doc/14785614>

Указ Президента (2011). *О создании Северо-Кавказского федерального университета в Северо-Кавказском федеральном округе.* Retrieved from <http://graph.document.kremlin.ru/page.aspx?1;1566915>

Федеральный закон (2006). *Федеральный закон от 3 ноября 2006г. N174-ФЗ "Об автономных учреждениях" (с изменениями от 24 июля, 18 октября 2007 г., 8 мая 2010 г., 14 июня 2011 г.).* Retrieved from <http://base.garant.ru/190157/1/#100>

Федеральный портал "Статистика российского образования" (2011). *Число высших учебных заведений по регионам российской федерации (на начало учебного года).* Retrieved from [http://stat.edu.ru/scr/db.cgi?act=listDB&t=2\\_6\\_4&group=okt&ttype=0&Field=A37&Field=A39&Field=A41](http://stat.edu.ru/scr/db.cgi?act=listDB&t=2_6_4&group=okt&ttype=0&Field=A37&Field=A39&Field=A41)

Федеральная служба государственной статистики (2009). *Оценка численности постоянного населения субъектов Российской Федерации на 1 января 2009 года и в среднем за 2008 год; человек.* Retrieved from [http://www.gks.ru/free\\_doc/2009/demo/popul09.htm](http://www.gks.ru/free_doc/2009/demo/popul09.htm)

Шестаков, А. Л., & Вяткин, Г. П. (2008). *Федеральный университет: пути становления. Университетское Управление: Практика и Анализ, 5, 80-86.*