

文章编号: 2095-1663(2011)02-0011-06

我国学位授权审核制度的回顾与反思

苏兆斌 李天鹰

(东北师范大学, 吉林 长春 130024)

摘要: 本文通过回顾我国学位授权审核制度走过的历程, 总结学位授权审核制度取得的成绩, 分析存在的不足, 提出解决问题的策略和建议。以期使我国学位授权审核制度能够不断改进和完善, 推进学位与研究生教育不断发展和提高。

关键词: 学位授权; 审核制度; 回顾; 反思

中图分类号: G643.7

文献标识码: A

我国学位授权审核制度走过将近30年的历程, 取得了可喜的成果, 使我国研究生教育从最初的起步阶段, 逐步发展成为世界研究生教育大国。学位授权审核制度的实施既保证了我国高等教育的质量, 也保证了高等教育人才培养规模的稳步增加。然而伴随经济与社会的发展, 尤其是在当前全球化与终身教育的大背景下, 原有制度体系已不能适应时代的要求。对我国学位授权审核制度进行改革已迫在眉睫, 通过改革制定并完善各项法律、规章制度及实施细则, 加快高级创新型人才培养进程, 这将对我国实现建设创新型国家和人力资源强国战略起到不可低估的作用。

一、建国后我国学位审核制度回顾

建国后我国为建立学位制度曾经做过多次努力, 并于1954年至1957年、1961年至1964年、1965年期间建立过三次学位制度, 但是由于当时受左的错误思想和文化大革命浪潮的冲击, 均未得到

有效实施。

1980年2月13日于第五届全国人大常委会通过的《中华人民共和国学位条例》是建国后第一部最完备的学位立法。该条例于1981年正式实施, 标志着新中国学位制度规范化运作的开始。随后, 国家又相继颁布了一系列法规和文件, 包括《中华人民共和国学位条例暂行实施办法》、《授予博士、硕士学位的学科、专业目录》、《国务院学位委员会关于审定学位授权单位的原则和办法》等, 在学位授权、三级学位设置(学士、硕士、博士)、学科与专业目录、学术学位与专业学位、学位获取途径及授予程序等方面进一步完善充实了我国学位审核制度。

在我国实行学位授权审核制度的初期, 由国务院学位委员会对学位授予单位及授予学科、专业和博士生导师进行统一审批。这对于实现国家对高等教育地区布局和层次结构等的宏观调控, 保证高等教育培养质量起到了一定积极作用。但伴随经济、社会的发展和高等教育规模的不断扩张, 逐步对地方放权, 增加了省级政府和培养单位自主审核权利,

收稿日期: 2010-12-12

作者简介: 苏兆斌(1974—), 男, 黑龙江省大庆市人, 东北师范大学教育科学学院博士生。

李天鹰(1955—), 女, 吉林省长春市人, 东北师范大学教育科学学院教授, 博士生导师。

基金项目: 本文是中国学位与研究生教育学会研究课题“《中华人民共和国学位法》若干核心问题研究”(编号: 2010W02)的研究成果之一。

推动了学位与研究生教育的发展。通过表 1 我们将 对我国学位审核制度发展历程有一个初步的了解。

表 1 十次学位授权审核工作的指导思想及重要举措

阶段	批次	时间	指导思想	重要举措
第一阶段	第一次	1981 年	坚持标准, 严格要求, 保证质量, 公正合理。	1981 年 2 月国务院学位委员会颁布的《关于审定学位授予单位的原则和办法》是审定各级学位授予单位及其学科、专业的重要依据。
	第二次	1983 年	坚持标准, 严格要求, 保证质量, 公正合理。	
	第三次	1986 年	坚持标准, 严格要求, 保证质量, 公正合理。	1986 年国务院学位委员会开始对学位授权审核制度进行改革。
第二阶段	第四次	1990 年	在巩固提高现有博士点、硕士点的基础上, 补充一批博士点、硕士点和博士生导师, 调整学科比例、改善地区布局和博士生导师的年龄结构。	从 1991 年开始试点设立省级学位委员会。从 1993 年开始试点博士生导师由学位授予单位自行审定。
	第五次	1993 年	积极合理调整授权点的学科结构; 贯彻按层次办学的方针, 有利于研究生培养基地的建设; 逐步调整授权点的地区布局; 坚持质量第一, 做到坚持标准、严格要求、宁缺毋滥、公正合理。	1995 年起逐步推行新的学位授权审核办法: 新增硕士、博士学位授予单位和博士点由国务院学位委员会组织审批; 硕士点由地方、部门或学位授予单位根据统一规定组织审批; 学位授予单位自行审核博士招收培养计划, 遴选确定博士生导师。部分硕士点审批权下放给省级学位委员会和部分条件较好的高等院校。
	第六次	1996 年	贯彻深化改革、调整结构、提高质量和分层次办学的原则, 根据需求和可能, 增加少量的博士点和硕士点, 对已有博士点和硕士点作适当调整。不审核新增博士、硕士学位授予单位。	1996 年起, 国务院学位委员会通过对全国一级学科评选, 在培养质量高的博士学位授予单位中, 授权其招收并授予硕士、博士学位的一级学科范围, 使其授权范围由原来的若干二级学科点扩大到一级学科。1997 年允许各省自行成立省级学位委员会。
	第七次	1998 年	立足国内、适度发展、优化结构、相对集中、推进改革、提高质量。	1999 年起博士生导师全部由学位授予单位自行审定。
第三阶段	第八次	2000 年	积极发展、深化改革、坚持标准、公正合理。	2002 年国务院学位委员会进一步改革学位授权审核制度, 除硕士、博士学位授予单位, 博士学位授权学科及专业由国家统一审批外, 硕士学位授权学科及专业委托省级学位委员会或军队学位委员会和设有研究生院的高等学校自行审批。
	第九次	2003 年	积极发展、深化改革、坚持标准、公正合理。	2004 年全国人大常委会对《学位条例》的部分条款进行修改。
第四阶段	第十次	2006 年	以科学发展观为指导, 坚持标准, 优化结构, 深化改革, 努力满足国家经济建设、科技进步、社会发展和国家安全的需要。	2007 年, 国务院学位委员会第 23 次会议提出, 积极发展专业学位教育, 积极探索和建立中国特色的专业学位教育制度。

注: 此表部分参考宋晓平、梅红《我国学位授权审核的历程与动因分析》表 1

二、我国学位审核制度取得的成绩

由表 1 可见, 自从上个世纪 80 年代以来, 我国共进行了十次学位授权审核, 这对保证我国研究生培养规模、合理设置学科门类、加快重点学科建设、调整学位结构等方面都发挥了无可替代的作用。

1. 学位授权审核对促进我国研究生培养规模稳步提高、学位结构调整、优化地区布局、加强国际合作等方面起到了积极作用

第一, 学位授权审核工作由最初的国家宏观调控到逐级放权, 满足了地方自主根据本地区经济与社会发展特点进行学位设置和审核的需要。坚持分层办学的指导思想, 鼓励在各自层次上办出特色和

水平。通过分层办学加强地方政府及高校加强对本地区和本校的统筹规划和科学定位,形成了部分高水平、具有特色的一流大学,建成了一批研究生教育基地,促进了研究生教育整体水平的提高。研究生招生人数逐年增长,我国已跨入世界研究生教育大国行列。国务院学位管理办公室主任杨玉良在首届全国地方大学发展论坛上指出,截止2008年我国具有博士点的高校已超过310所,远超美国的253所。2008年中国博士毕业生人数突破5.5万人,超过美国跃居世界第一。

第二,在学位结构方面,由最初的单纯以学术学位为主,发展成为学术学位与专业学位并重,并逐步提高专业学位所占比例。我国自1990年开始设置和试办专业学位教育,截至目前,国务院学位委员会已批准设置19个专业学位,具有专业学位授予权的院校达到476所,累计招生85万人,初步建立了具有中国特色的专业学位研究生教育制度,为社会主义现代化建设培养了一批高层次应用型人才。^[1]

第三,逐步优化学位授权的地区布局,积极促进西部地区高层次人才培养基地的建设与发展;进一步深化学位授权审核制度的改革,在新增博士、硕士学位授予单位和博士、硕士学位授权学科的审核中加大省级人民政府的统筹力度,进一步扩大高等学校的办学自主权。学位授权审核工作以服务国家经济建设、社会发展、国防建设为宗旨,必须与社会、经济和教育、就业等协调发展。^[2]

第四,高校和科研机构进一步加强同国外大学的联合培养,截至2010年7月国家教育部正式批准并承认的国际合作办学硕士及以上教育中外合作办学机构与项目共计134项,合作办学的双方可以联合授予学位,涉及国内76所大学,为提高人才培养质量,拓宽学生国际视野,适应国际化需求做出了一定的贡献。

2. 学位授权审核对促进学科发展、加快重点学科建设亦起到了积极作用

国务院学位委员会在学科审核方面起到了重要的宏观调控作用。及时根据社会发展和经济建设对学科专业的需求,调整和控制学科门类设置。在硕士、博士学位授权审核的过程始终坚持“按需建设”的原则,按照当时的社会需要及时调整学科,适时增加了国家经济建设和社会发展急需的学科,以及优先发展一些新兴、边缘学科。充分发挥学科引领和导向作用,积极调动高等教育机构投身学科建设的

热情。由于学科建设的情况直接关系到能否获得学位授权,能够获得学位授权又是对一个学校办学水平的充分肯定,这对于学校的社会声誉和未来发展至关重要,因此各大高校和科研机构不遗余力地积极投入学科建设,促进了学科的不断发展和。与此同时,重点学科建设也取得了可喜的成就。1987年,从全国有权授予博士学位的高等学校中,择优选出了416个重点学科予以重点扶持,促进了这些学科的优先发展。2001年,教育部又在一些高水平的研究生培养院校中精选了964个重点学科予以重点支持。

第十次博士、硕士学位授权审核工作以科学发展观为指导,着力调整学位授权的学科结构和层次结构,积极推动新兴学科、交叉学科的建设,优先发展农业、林业、水利、地质、矿产、石油、交通等关系到我国未来国际竞争力和可持续发展的相关学科。同时,对西部地区的高等院校建设也给予了适当倾斜的政策。通过这些措施,从宏观上不断促进我国学科点的区域布局和学科方向的科学发展。

3. 学位授权审核对促进培养单位科研水平和研究生的培养质量提高也起到了积极作用

近年来,我国学位授权审核制度逐步改变国家集中统一评审的模式,实行国家宏观调控与地方统筹和授予单位自主办学相结合的模式,强调了地方政府对本地区高等教育的统筹权,有利于增强高等教育根据本地区实际和发展需要主动进行调整的能力。国务院学位委员会主要以宏观政策指导为主,制定统一的学位授权审核标准及制度。扩大省级政府对辖区内学位授予单位及学位授权学科地区布局的统筹权,省级政府结合国家与区域的社会、经济、教育、科技发展需求,在提高研究生教育质量、优化学位授予单位和学科布局方面发挥积极的能动作用,促进研究生教育与区域经济社会协调发展。学位授予单位作为学科建设主体,自主进行学位授权学科的规划和建设。设置研究生院的学位授予单位在增减和调整学位授权学科、招生、导师遴选和评聘等方面享有广泛的自主权。^[3]通过一系列的政策调整,不断提高研究生培养单位办学积极性,从而促进学生培养质量和科研水平等方面的稳步提高。

有了学位审核制度强有力的保障,三十年来我国已自主培养了数百万的高层次专门人才,为国家经济、科教和国防建设等领域输送了大批的精英人才,为我国实现科技强国和人才强国战略发挥了至

关重要的作用。西方欧美国家研究生教育经历了二百年的历程,期间也经历过数次变革,而中国仅用了近三十年的时间完成了教育发达国家百年的历程,实现了历史性的大跨越,取得了举世瞩目的巨大成就。

三、我国学位审核制度存在的问题

我国学位授权审核制度实施以来,对于高等学校的学科建设和发展、学科设置和方向调整起到了积极的促进作用,并在此基础上形成了较为完备的研究生教育和培养体系,但存在的问题亦不容忽视。

1. 学位授权部门的宏观管理与学位授予单位的自主管理的关系尚需理顺

虽然我国学位授权审核制度已经给了省级政府和学位授予单位一定的自主权,但是地方所获权限依然有限,省级学位委员会与学位授予单位依据本地区需要、特点和自身的条件、环境自主开展学位授权工作的机制并没有形成,因此学校缺乏办学活力和主动适应社会需求的能力。而这种行政化的宏观调控不能充分调动学校积极主动性的发挥,对于学术自由发展和校际间的竞争都是不利的。同时,也不能推动高校自主适应教育全球化趋势,在激烈的国际竞争中,学校不能更好地自主发挥合作和发展的潜能以及增加市场竞争的份额。

2. 学位授权部门以鉴定性审核为主,缺乏对授予单位的引导和规范

国家除了对审核过程进行严格的控制外,对评审条件也做出了严格规定,从学术水平、教学质量、科研基础等方面综合考察,一般包括科学研究、学术队伍、学科覆盖面、教学与人才培养、基础设施及管理工作等六大方面对学位授权审核条件做出具体规定。体现了学位授权审核对申报单位初始条件与资质的高度重视。现行的新增学位授予单位的审核主要是由培养单位申报,然后省级或国家主管部门组织专家进行评审,学位委员会审批等一系列严格程序,强化授权审核程序,但是对授予单位的规范和引导职能重视不够。基本上是采用在总量控制下的鉴定性审核,通常给出最终的鉴定结果,缺乏对学位授予单位的规划和引导。

学位授予单位的申报工作以及学科建设在一定程度上还存在着盲目性,主管部门和学位授予单位集中有限的教育资源,有规划、有重点地进行学科建

设、师资投入、特色发展的政策和制度尚需进一步完善。

3. 学位授权审核过程存在人为因素干扰,缺乏必要的监督和制约机制

研究生曾一度属于稀缺资源,所以硕士、博士学位授权点更是稀缺资源。近年来,研究生培养规模急剧增长,随之而来的是学位授权点数量的增加,导致硕士、博士学位授权点近乎饱和,想要申请新增学位授权点难度是可想而知的。为了争夺有限的资源,各培养单位均使出浑身解数,想尽一切办法,甚至存在违法、违规行为。有些学校为了在专家评审过程中得到更多的选票,学校就会划拨专款作为申报学位授权点的专项资金,在专家评审前进行请客送礼,找主管部门拉关系,甚至出现行贿等腐败行为,造成极其恶劣的影响。另有一些申报单位出现人员拼凑、数据浮夸、成果不实等急功近利的做法,弄虚作假、对申报学科或申报人进行刻意包装、故意在相关学科之间转移科研项目 and 研究成果等不良行为,严重干扰学位授权审核工作秩序。由于学位授权审核工作囿于特定系统内,缺乏社会监督和制约机制,社会力量参与有限。目前,对这些人为干扰因素还没有有效的监督和制约机制,监督机构及相关政策和制度有待进一步完善。

4. 学位授权审核机制缺乏完备的评估系统,审核的实效性有待提高

当前,培养单位自我约束、自我发展的机制尚未完全建立,从我国的学位授权审核制度来看,对培养单位的申报条件和综合实力的考核还缺乏健全、有效的监督和制约机制。伴随岁月的流逝,部分学位授权点已出现了学科水平下降、学科带头人流失等现象。在没有定期检查评估制度监督的情况下,即便是已经不达标的学位授权点依然照常运作,所以严重影响人才的培养质量。目前,我国学位教育的质量评价标准和评价体系不够具体明晰,不同专业之间评估指标体系的区分度不高,评估机制不健全,缺乏实效性,社会行业组织和评价机构介入学位授权审核评估的制度尚未得到有效实施。然而这种学位授权审核独立评估机构的缺失,带来了诸多弊端。如何建立有效的中立评估机构,完善评估制度,使评估尽可能减少基层的负担,提高审核的实效性,是当前正待解决的问题。

5. 学科点的分布与区域和社会发展的现实需求存在不协调现象

我国虽然已经考虑根据地区需要设置授权学科点,尤其加大西部的投入。但是根据相关数据统计,我国研究生教育依然不能完全反映区域经济发展的需求,西部部分省区的高校不仅数量少,且学科类别不全,培养高层次人才的能力有待加强。同时,学科结构设置也不尽合理,硕士和博士授权点中,高新技术学科相对较少。现有学科点布局,主要是体现了传统强势学科的实力,不能完全体现现实需求和未来发展的需要。

四、完善我国学位审核制度的建议

学位授权审核制度关乎我国高级人才培养质量,对于构建学习型社会、科学发展、可持续发展、培养顶尖的创新型人才至关重要。我国学位授权制度的发展与完善,对于我们发展教育强国,建设人力资源强国是至关重要的。因此针对现存问题,提出以下策略建议。

1. 在国家宏观调控的基础上,理顺中央、省级政府与学位授予单位自主管理的关系

国务院学位委员会发挥其宏观调控、规范引导、监督管理的职能,与省级政府形成分级管理、责权明晰的学位授权审核管理机制。国务院学位委员会应从大局出发,不断完善各项政策法规,通过全局规划,制定并落实指导性计划、财政管理、评估检查等方针政策。同时,给予省级政府更大的自主权,伴随研究生培养规模的不断扩大,可以将硕士学位授权审核权限完全下放到省级政府,由省级政府在国家总的方针政策指引下,根据本地区实际对新增学位授予单位和学位授权学科点进行自主统筹,有效提高资源配置水平,提高自我调节和适应能力,从而促进高等教育更好地为本地区服务。

对于经教育部批准,正式建立了研究生院的56所大学,在自我评估和自我约束机制健全的前提下,可以自行审批和调整博士点,真正落实其办学自主权,以促进和扶持一批富有特色和个性的研究生培养基地快速成长。^[4]

2. 学位授权部门应提高审核的科学性,加强对学位授予单位的引导和规范作用

学位授权部门在对学位授予单位审核的过程中,应加强对各项指标评定的细化,通过评定使学位授予单位看到存在的不足,和应该努力的方向。制定并不断完善评审的基本条件和具体评估标准,完

善评审程序,减少人为因素干扰。通过引导和规范,促进学位授予单位不断提高学术水平,加大科研投入力度,建设一支严谨务实、不断创新的学术队伍。通过师资培训,不断提高师资水平。探寻科学有效的教学方法和教学模式,全面提高教学质量。通过不断提高学科建设水平,科学合理地设置学科类型,办出水平,办出特色。同时,应该鼓励培养单位加大管理力度,通过精细管理,科学管理,提高资源使用效率,不断完善基础工作,并在此基础上不断提高管理水平,利用有限资源,获得最大效益。为了提高效率,主管部门应缩短审核周期,以更好地适应学位与研究生教育快速发展的需求,加快人才培养进程,并不断提高培育质量。

3. 加强监督和管理,减少学位授权审核过程中人为干扰因素

要想减少学位授权审核过程中人为因素的干扰,就必须建立并完善相关法规和制度,并成立专门的监督检查机构。对于违法和违规行为决不姑息,采取严厉的制裁措施。对于评审专家收受贿赂的,一经发现立即取消其评审资格,并责令其写出书面检讨,公开向社会道歉,对于构成犯罪的移交司法机关进行处理。还可以通过取消其研究生导师资格及参加评优和重大课题研究资格等措施,加大对全社会的警示作用。对于行贿和弄虚作假的一方,对主要负责人可以采用同样的惩罚措施,并剥夺该单位今后几年内再次申请学位授权点的资格。同时应加大社会力量参与监督的力度,加强社会公众的监督,充分发挥大众的监督职能,完善信访和举报制度,确保信访渠道畅通。要充分利用现代传媒和网络的监督作用,建立媒体和网上举报系统,接受社会各界的监督。并将所有申报单位的各项评审指标向社会公布,增加评审的透明度,有效避免暗箱操作。

最后,应从评审机制的本身入手,研究有效的应对策略。建立庞大的评审专家库,每次授权审核工作都采取随机抽取的方法组成评审小组,评审前成员名单保密。并建立科学有效的评审程序和评审模式,增加复核审查,不断提高评审的客观公正性,并有效杜绝腐败行为的发生。

4. 实现多种评估方式的有效结合,提高学位审核的实效性

实施对学位授权点定期评估制度是打破学位授权点的终身制,促进学位授予单位不断强化自身建设,促进学位授权点不断提高水平的有效措施。为

了保障学位授予单位的可持续发展,就应该不断完善各项评估制度和程序。首先,通过在学位授予单位内部建立有效的自评系统,加强对自身各项指标的评估和督导,通过自我约束,促进自身的可持续发展。学位授予单位要开展年度自评,并将评估结果对外公布,接受社会的监督。公示结束后将自评结果上报上级主管部门,并向社会公开发布教育年度报告。其次,通过社会行业组织或者中介评价机构作为独立的第三方介入评估审核工作,提高学位授权审核评价的有效性。将定期评估与学位授权审核制度相结合,以评促建,加强日常的评估和检查,并及时将评估信息和评估结果向社会公布,接受社会各界的监督。对于不达标的学位授权点限期整改,整改后仍不达标的取消其继续招生的资格。最后,建立科学有效的评估指标体系,针对不同的专业采取有针对性的评估指标,应用现代科学技术手段,采用现代的评价方法和模式,提高评价的客观性,增加学位授权审核的时效性。通过完善学位授权和评估机制,实现行政监督、社会评估和培养单位自评的有效结合,从而不断提高人才培养质量。

5. 统筹学科点和培养单位布局,增加学位授权的灵活性,促进区域经济协调发展

首先,在地区统筹协调下对本地区的学科布局和培养单位进行优化组合,倡导学位授予单位根据自身特点和地区发展需要,主动对学位点进行理性的自我调整 and 规划。学科结构和学位点布局应不断

适应经济社会和科技发展的需要,提高应用型人才的数量,满足国家产业结构调整的需要,为国家重大发展计划提供各类人才储备。其次,充分发挥国家的宏观调控功能,统筹学科点和学位授予单位整体布局,积极顺应国家推进西部大开发和加快东北地区等老工业基地产业结构调整和改造的需要。在学位授权点的审批、招生等方面向西部、少数民族和边远贫困地区予以政策倾斜,通过政策倾斜,加强该地区学科建设,扩大人才培养规模,不断提高培养质量。实现研究生教育布局结构的合理分配,增加区域经济与社会的统筹协调发展。最后,应该调整人才培养类型和层次结构,实现人才培养的多层次、多样化。学位授权审核应在坚持统一标准的前提下,增加一定灵活性,通过统筹规划,合理布局,形成学科门类齐全、结构类型合理,满足我国建设人力资源强国需要的学科布局。同时,学位授权审核制度必须及时根据社会经济发展的需要适时调整政策导向,根据情况变化不断完善学科布局,推进学位与研究生教育不断发展和提高。

在经济、文化、教育全球化的大背景下,我国高等教育应该不断加强国际合作,通过请进来,走出去的方法,加大联合办学和境外办学规模,并逐步规范和细化涉外学位授权审核的相关法律和制度,不断提高我国高等教育的国际化水平。实现与国际高等教育顺利接轨,从而不断提高我国高等教育的国际地位和影响力。

参考文献:

- [1] 国务院学位委员会. 硕士、博士专业学位研究生教育发展总体方案[Z]. 国务院学位委员会第二十七次会议, 2010.
- [2] 国务院学位办. 关于进行第十次博士、硕士学位授权审核工作的通知[Z]. 学位[2005] 14号, 2005 4 22.
- [3] 谢安邦, 朱宇波. 我国学位与研究生教育发展 30 年: 回顾与展望[J]. 教育研究, 2008, (11).
- [4] 袁本涛, 王孙禹. 我国实施学位授权审核制度的反思与改革刍议[J]. 高等工程教育研究, 2005, (2).

A Review of China's Assessment and Accreditation System for Academic Degree Programs

SU Zhaobin, LI Tianying

(Northeast Normal University, Changchun, Jilin 130024)

Abstract: A summary is presented of the achievements and shortcomings in China's assessment and accreditation system for academic degree programs. Strategies are proposed for overcoming problems in order to enable the system to improve continuously and graduate education to develop healthfully.

Keywords: academic degree program accreditation; assessment and accreditation system; review; reflections