

文章编号: 2095-1663(2017)02-0057-05

# 面向“双一流”建设的研究生教育综合改革路径探析

## ——以公共管理学科为例

盛明科, 蔡振华

(湘潭大学 公共管理学院, 湖南 湘潭 411105)

**摘要:** 高水平研究生教育是世界一流大学和一流学科的突出特征, 是推进“双一流”建设的重要内容。“双一流”建设战略部署的推进, 对高校研究生教育改革的深化和转型提出了新的更高要求。结合当前国内公共管理学科来看, 研究生教育存在培养目标模糊、资源配置僵化、培养体系趋同、质量保障弱化等问题。面向国家推进“双一流”建设战略目标, 高校必须从培养目标、教学体系、学科资源、质量保障、教育评估五个维度进行研究生教育综合改革, 培养一批高层次复合型人才。

**关键词:** “双一流”建设; 研究生教育; 综合改革; 公共管理

**中图分类号:** G643

**文献标识码:** A

“双一流”建设是党中央、国务院在新的历史时期, 为提升我国教育发展水平、增强国家核心竞争力、奠定国家未来长远发展基础而在高等教育系统推行的又一国家工程<sup>[1]</sup>。研究生教育位于高等教育的顶端, 肩负着培养拔尖创新人才与发展创新科学技术的重要使命。研究生教育代表高等教育的质量和水平, 在高等教育中具有重要的地位和作用, 是建设高等教育强国的重要组成部分, 也是引领“双一流”建设向纵深发展的关键因素<sup>[2]</sup>。由此可见, 建成世界一流的研究生教育是“双一流”建设中至关重要的一个环节。“双一流”建设背景下, 研究生教育的目标与定位如何? 研究生教育存在哪些新的机遇和挑战? 研究生教育综合改革究竟如何转型和深化? 这是当前学位与研究生教育亟待思考和探讨的重要课题。

### 一、“双一流”建设对研究生教育改革和发展的影响

经过三十余年的发展, 我国研究生教育取得了

诸多重大的成就。“双一流”建设是我国在新形势下实施的一项复杂的系统工程, 是与“四个全面”战略部署相配套的教育战略举措。这一教育方针的推进, 对我国研究生教育的改革与发展提出了更高的要求。

#### (一)“双一流”建设要求以绩效为杠杆配置研究生教育资源

研究生教育资源是高校在开展研究生教育过程中, 所需要的一切资源的总和, 既包括人力、物力、财力等有形资源, 也包括政策、信息等无形资源。我国先后实施的“211工程”“985工程”以及“优势学科创新平台”和“特色重点学科项目”等重点建设项目工程, 满足了社会现实基本需要, 提高了重点建设高校和学科的综合实力, 提升了我国研究生教育的整体水平, 为“双一流”建设打下了坚实的基础<sup>[3]</sup>。但是, 这种“重点支持、分类支持”的做法, 存在着身份固化、竞争机制缺乏、投入重复交叉等痼疾, 在一定程度上, 阻碍了部分高校的健康发展, 特别是在资源配置方面。在“双一流”建设过程中, 绩效导向型的资

收稿日期: 2016-11-18

作者简介: 盛明科(1979-), 男, 湖南长沙人, 湘潭大学公共管理学院教授, 博士。

蔡振华(1993-), 男, 湖南永州人, 湘潭大学公共管理学院硕士研究生。

源配置方式是高水平研究生教育建设的重要支撑,通过量化办学特色、学科优势、社会贡献等评价指标体系,以人才培养绩效为标准配置研究生教育资源。就公共管理学科而论,部分高校公共管理学科的实力强劲,但是,受高校的身份标签、头衔帽子、所在地理区域等因素影响,而得不到应有的资源去支撑其研究生教育的发展。“双一流”建设,那种老化、落后、传统的影响因子应被祛除,一种以学科绩效、学术影响力、社会贡献度等为标准指数的新型资源配置方式是未来公共管理学科研究生教育发展的必由之路。

### (二)“双一流”要求以质量为导向创新研究生教育人才培养体系

研究生教育质量是指研究生教育在特定的环境和背景下,其本身所固有的,满足研究生个人、社会以及学科发展明显或隐含需求的一组特性或特征的总和<sup>[4]</sup>。教育质量是研究生教育的生命线。“双一流”建设要求从导师队伍建设、课程体系创新、教学方式改革、评估机制健全等方面着手,构建质量导向型研究生教育人才培养体系。公共管理作为一门年轻的学科,受社会的关注与重视不够,因而从事这门学科研究的人才匮乏,这导致高校公共管理学院为了学科的持续发展,在人才引进方面,片面追求人才数量而忽略了质量。一流的公共管理学科建设必然离不开导师教学、科研、指导水平的提高。由于我国公共管理研究生教育发展历史较为短暂,传统意义上的公共管理课程设置仍不健全,基本沿用了本科教学的课程安排。“双一流”的建设要求革新课程设置,在注重基础理论培养的同时,加大公共管理前沿理论的教授。在教学方式上,灌输式的纯理论教学一直占据着公共管理教学的主流地位,对夯实研究生的理论基础有着不可替代的作用,但是,一流的公共管理学科需要一流的教学方式,“双一流”建设要求实现教学工具创新,以现代化的教学手段、工具、技术为支撑点,提高案例教学与实践教学的运用频率。以往,我国研究生教育的评估主要是由教育行政部门负责,近几年,增加了培养单位自我评估的环节。面向“双一流”建设,多元协同评估机制将逐步建立健全,在公共管理领域,中国行政管理学会、教育部高校公共管理类学科专业教指委、全国公共管理专业学位研究生教指委等学术组织由于其权威性与专业性,在公共管理研究生教育质量评估方面有着不可比拟的独特优势。

### (三)“双一流”要求以中国特色为立足点建设一流的研究生教育

研究生教育作为高层次的高等教育,在“双一流”建设过程中,应该置于最突出的位置。由于我国国情的复杂性,不能单纯地移植和照搬西方的研究生教育模式,一流的研究生教育必须是具有中国特色、中国风格的中国式教育。就公共管理学科而言,1887年威尔逊发表《行政学研究》标志着公共管理作为独立学科的诞生。自此之后公共管理学科范式历经变迁,先后经历了公共行政、新公共行政、新公共管理直至新公共服务等各个时期<sup>[5]</sup>。作为一门外来的学科,公共管理的每一次范式变化都深深地刻上了西方的烙印。因此,“双一流”建设要求我国公共管理学科着眼于国际学科发展前沿,扎根于中国大地,深入挖掘中国传统政治文化中的行政管理思想,并加以系统化、体系化,突破西方公共管理的“束缚”,力求在国际公共管理学界独树一帜,形成独具中国风格的本土化与国际化相结合的中国公共管理学派。当代教育家潘懋元认为:“如果高校没有自己的理念,只看统一的、规范的排名榜,然后跟着排名榜的指挥棒转,为建立一流大学而建立一流大学,那你永远建不成一流大学。”<sup>[6]</sup>可见,各高等院校应立足自身实际,充分发挥学科特色,凝练学科优势。在“双一流”建设中,各高校公共管理学院在尊重学科规范的基础上,应根据自身研究和发展实际,有选择性地扩大二级学科的范围或者在二级学科下设置三级学科,力争在中国公共管理学界形成百花齐放的学术盛景。譬如,湘潭大学公共管理学院以擅长政府绩效管理、行政文化与行政哲学、社会保障与社会政策等方面的研究而在中国公共管理学界享有一定的影响力。面向“双一流”建设,湘潭大学公共管理学院须着眼于长株潭城市群的地域特点,对这些研究领域进行更加精深地研究,创造出更多的高水平学术科研成果,以服务于长株潭一体化建设的实际发展。

## 二、“双一流”建设背景下研究生教育存在的主要问题

研究生教育是培养高层次人才的主要途径,是创新型国家建设的重要组成部分。改革开放以来,我国研究生教育取得了重大成就,基本实现了立足国内培养高层次人才的战略目标。但总体上看,研究生教育还不能完全适应经济社会发展的多样化需

求,培养质量与国际先进水平相比还有较大差距<sup>[7]</sup>。可见,我国研究生教育虽然取得了较大的进步,但也存在诸多问题。

### (一) 研究生教育培养目标的定位不明确

研究生教育以满足社会现实基本需要,培养更多的高层次人才为目标。但是,如何准确定位研究生教育的培养目标?或者说,研究生教育培养目标与现实之间是否存在内在的张力?这是“双一流”建设背景下,必须要解决的一个重大课题。这一问题主要体现在无法科学处理的三组关系中:一是培养规模与培养质量的关系。高等教育处于我国教育的顶端,而研究生教育又是高等教育的顶端,是以高层次精英人才为培养对象的,理应更加注重培养质量。但是,由于我国经济社会发展迅速,急需一大批人才满足社会现实需求,近几年,研究生的培养规模日益扩大。我国研究生教育正处于规模式发展向内涵式发展的战略转型期,在这个过程中,存在着利益交织因素的阻碍作用,高等院校、科研机构需要高质量人才队伍的充实,而经济建设又亟需数量庞大的人才队伍,这极易造成培养规模与培养质量的冲突。二是服务需求与优化结构的关系。研究生教育培养规模的扩大,在一定程度上能够服务经济社会发展的需要,但是,这种需求是质量不高的需求。以公共管理学科为例,在导师队伍稳定的前提下,如果为了服务社会需求,扩大MPA专业型学位研究生教育的规模,而导师队伍又没有足够的学术型精英人才来充实,这就容易产生学科整体结构的畸形变化,进而形成需求与结构的内在紧张。三是世界一流与中国特色的关系。二者是研究生教育的国际化与主体性的体现,是目标与定位的关系。现今,我国高等教育与西方发达国家相差甚远,要想追赶上发达国家的教育脚步,需要一段漫长的时间去逐步改革,改革的基本点则是建设有中国特色的研究生教育。坚持马克思主义的理论方向,坚持中国共产党的领导,坚持从优秀传统文化中挖掘知识。但是,也有人认为,世界一流的研究生教育就是要符合国际时代发展的潮流,与国际一流高等院校接轨,殊不知,这是世界一流与中国特色的背离与割裂的显著体现。

### (二) 研究生教育教学资源配置僵化

研究生教育资源是开展研究生教育、培养高层次人才的基础,是一种稀缺性的公共物品。然而,这种本应满足社会大众需要的公共物品却不能公平地为受教育者所共享,究其原因,主要是传统的重点建

设工程导致研究生教育资源配置僵化。高校发展过程中的唯排名论就是经济建设中的唯GDP论,在一定程度上,二者具有相通的现实逻辑。“985”“211”已成为一些高校的“铁帽子”,此类高校无论在资源获取、项目招标,还是招生来源、毕业生就业上都具有明显的优势,这是高校两极化发展趋势的主要表现,是高等教育领域的一种恶性循环。这种僵化的资源配置方式极大地阻碍了相关高校的健康发展,也违背了教育发展的规律。譬如,一些高等院校的公共管理学科实力雄厚、学科影响力深远、社会贡献颇多,但在资源获取方面,与顶有“985”“211”等光环的高校有显著的差距。身份头衔、地理区域位置等制约因素导致地方高校在人才引进、硬件更新、招生质量等方面极大落后。因此,在高等教育大国向高等教育强国的跨越性历史进程中,如何破除传统的研究生教育资源配置的藩篱?这是“双一流”建设过程中需要予以特别关注和重视的一项重要议题。

### (三) 研究生教育培养体系趋同化

近年来,我国研究生培养规模过于庞大与培养质量相对落后的矛盾日益突出,使得研究生教育培养体系同质化和“千校一面”。就公共管理学科而言,截止到2011年,我国共有156个公共管理一级学科硕士学位授权点和36个公共管理一级学科博士学位授权点,其中大多数高校的研究生培养方向集中于行政管理理论、社会保障、教育经济与管理等,而对公共预算、政府绩效管理、社区治理等领域的关注度不够,这种安于守成而不注重拓新的做法,不利于学科的长远发展。再者,导师没有个性化地展开研究生培养。研究生对于理论研究、政策研究、服务社会的兴趣迥异,对毕业之后发展道路的选择各不相同。但是,多数导师对研究生不进行充分了解,而盲目地开展“自我式”培养,这种同质化的培养模式抑制了研究生创新意识的产生和创新能力的提高。此外,研究生培养机制的千篇一律也是培养体系趋同化的表征之一。公共管理学科的专业学位研究生教育和学术学位研究生教育,在招生对象、培养目标、培养模式、质量标准等方面原本存在诸多差异,然而,在实际操作中,我国MPA研究生教育尚未形成独立的体系,基本沿用公共管理学术型研究生培养模式,缺乏实践教学和职业导向。

### (四) 研究生质量保障体系虚化弱化

剑桥大学安娜·朗斯黛尔认为,在高等教育领域,质量保障(quality assurance)“一是大学内部的



需要,即大学管理并为师生提供健康环境的需求;二是外部要求,即大学要制定一套公认的授予相应资格和学位的标准”<sup>[8]</sup>。研究生教育质量保障体系是指在研究生教育过程中,基于保证教育质量的目标,各相关要素相互影响、相互作用等一系列关系的有机统一体。“双一流”背景下,我国研究生质量保障存在着体系不健全、运行效率和结果绩效不高等问题,主要体现在没有建立以行业协会为主导、以院系为主体、以导师为核心的研究生质量过程监控与质量评价相结合的保障体系上。以公共管理学科为例,从宏观上来看,由公共管理领域知名专家组成的全国性学术组织是本学科的权威所在,对本学科的研究生教育质量过程监控和评价应该最有话语权,然而,实际上却与此相反,政府行政部门由于是研究生教育经费的来源主体,而一直在研究生教育过程中占据主导地位。从中观层面而言,各高校公共管理学院作为学科发展的堡垒,有保障自己学科研究生教育质量的使命与责任,但是,在现实操作中,学校与研究生管理职能部门对研究生的培养干预过多,致使本应是培养主体的院系在研究生教育质量问题上缺乏自主性和独立性,这严重禁锢了院系学科发展的活力。在微观层面,导师是研究生教育阶段的第一责任人,是与研究生质量最紧密联系的因素,研究生教育质量的提高最终取决于导师的教学水平和科研能力,但是,不少研究生导师强化科研与弱化教学的理念和做法,阻碍了研究生全面健康地发展。

### 三、面向“双一流”建设的研究生教育改革的路径分析

“为什么我们的学校总是培养不出杰出的人才?”这是钱学森于2005年提出的关于中国教育发展的一道艰深命题。十余年过去了,我国研究生教育取得了极大的进步,同时也产生了一些问题。“双一流”建设是破解钱学森之问的关键时期,在这一过程中,积极探索研究生教育改革的路径是很有必要且十分重要的。

#### (一) 遵循教育规律,明晰研究生培养目标与定位

培养目标能引领研究生教育的变化发展,科学准确定位培养目标是研究生教育改革的首要环节。面向“双一流”建设,要遵循教育和学科发展规律,着力处理好培养规模与培养质量、服务需求与优化结构、世界一流与中国特色的关系。一是在立足提高培养质量的基础上促进研究生的增量发展。研究生

规模与招生指标相关联,研究生质量则与学科绩效有关,进而,实现规模与质量的和谐发展,则需要高校研究生招生指标与学科的绩效挂钩,换言之,就是根据学科的绩效来分配招生指标,而不是仅仅依据学科排名来定,这其中,最关键的是如何科学设置可行的学科绩效指标体系。二是根据经济社会发展的需要而不断优化研究生结构。在“双一流”建设中,完善的研究生结构是一流研究生教育的合理骨架,服务社会经济需要是一流的研究生教育建设的前进方向。结构是根据功能来设定的。研究生结构从层次上来划分,有硕士和博士;从性质上而言,有学术型和专业型。创建一流的公共管理学科,需要致力于学术型公共管理人才的培养,要逐步取缔专业型博士学位的培养,实现学科的后劲发展。另外,高校要准确定位自身的研究生培养方向,研究型大学应扩大学术型学位研究生教育,应用型大学则应重视专业型学位研究生的培养。三是推动中国特色研究生教育走向世界一流水平行列。坚持社会主义方向,坚持中国共产党的领导,坚持根植于中国大地的土壤,是我国研究生教育区别于西方国家的显著标志。并在此基础上,积极借鉴国外在研究生教育方面的先进管理经验和理念、新型教学技术和模式。

#### (二) 坚持内涵发展,优化研究生教育教学体系

研究生教育体系由“外延式”发展向“内涵式”发展的转型,是“双一流”建设浪潮下的大势所趋。要健全涵括价值塑造、知识教育、创新能力培养的“内涵式发展”教育体系。以公共管理学科为例,价值塑造是研究生教育“内涵式”发展的灵魂形铸途径,是公共管理教育价值的深层次体现。要在日常教学与生活中,引导公共管理研究生去自觉践行社会主义核心价值观,激发他们解决实际问题、追求学术真理的愿望与兴趣,形成社会公共价值与公共管理价值理念的有机结合。只有健全了价值灵魂,才能有效开展知识教育。知识教育是研究生教育的基础与核心,是创新公共管理学人思维模式的根本所在。要从课程设置、课时安排、教学方式等方面着手改革创新,既要立足于自身学科研究优势,又要着眼于国际前沿理论。在公共管理教学中,除了基础理论知识的教授,还可以在课堂中引入现实中存在的公共管理问题与时政热点,开展案例教学,以此培养研究生的学术兴趣和专业知识。创新型国家建设急需一大批创新型人才,创新能力的培养是对研究生教育内涵式发展更高层次的要求。“双一流”建设,要在公

共管理研究生培养过程中营造一种宽松和谐、自由开放的氛围,创造更多机会让研究生去接触社会实践,从实践中发现社会公共事务存在的问题,以此开发他们的创造性思维以及提升其创造力。

### (三)健全整合学科资源反哺高层次创新型人才培养的机制

学科资源是支撑一个学科发展的基石。建设一流的学科与培养拔尖创新人才离不开学科资源的支撑作用。以公共管理学科为例,一方面,要完善学科共同体建设,整合学科优质资源,形成学科集成效应。从宏观层面上来看,要加快建立中国公共管理学科资源库,由本学科的权威学术机构牵头,设立专门的机构负责学科资源的收集与整理、学科资源库的更新与维护,整合全国高校公共管理学科的精品课程、精品课件、精品教案等一流资源。获得公共管理一级学科硕士、博士学位授权点的高校,均可进入资源库下载一流资源,转化为日常教学与科研中的人才培养资料;从微观而言,高校公共管理学院要加强与学校图书馆的协同合作,建立本学院的信息资源库,整合院内学科资源,实现资源的信息化的、系统化、实效性。另一方面,要提高科研成果的实际效果转化率。要将一流的科研成果及时转化为研究生教育教学资源,将之作为主题教学纳入到公共管理课堂教学当中;同时学院要及时关注本学科的前沿理论,通过开展学术论坛、学术沙龙、学术讲堂等活动,营造一种良好的学术环境与氛围,将最新的学科成果推介给学院研究生,激发他们的创新意识及学术志趣。

### (四)按照一流标准健全研究生教育质量保障体系

一流的研究生培养质量是“双一流”学科建设的重要内容。面向“双一流”建设,必须重塑研究生教育质量保障标准和机制,加快建成全员参与、全程监控的研究生教育质量保障体系。一是要按照一流的要求提升和严控研究生教育质量标准,建立涵括招生考核、培养过程、毕业答辩等整个研究生教育环节的全程质量监控系统。要从品质素养、课程学习、科研成果、社会实践等方面量化研究生质量标准体系,加快建立研究生质量档案,由导师负责对研究生教育的输入、过程、输出进行全程记录、全程监控。此外,院系要成立一个由多位资深导师组成的质量评估委员会,专门负责对研究生质量情况进行评定,以此作为研究生分流与淘汰的依据之一。二是要整合内部保障主体与外部保障主体的力量,促进社会多

元主体参与到研究生教育质量保障中来。从内部运行机制上来看,高校要在立足于全局工作的基础上,发挥引导与监督作用;院系在研究生教育质量保障上要拥有更多的自主权,发挥基础性作用。对于外部运行机制而言,政府行政组织要健全资源配置机制,发挥行政监管作用;学术组织要对全国高校学科的质量发展进行定期调研,并发挥建设性作用。同时,根据上述各保障主体发挥的作用,加强研究生教育质量问责制的建设,合理界定政府行政部门、学术组织、高校、院系、导师在研究生教育质量保障中的职责,对不负责任的质量保障主体予以严肃问责。

### (五)依托综合改革创新研究生教育评估考核机制

“双一流”建设背景下,未来的研究生教育质量评估应该改变传统以行政力量为主导、“一刀切”、急功近利或盲目攀比式的评估,要推行更加多元化、更具弹性、更具灵活性的评估体系,更应该体现对高校研究生培养特色的保护性激励,对学科点建设的方向性指导。在评估标准和指标上,如果标准过于单一而刚性,评估指标过于呆板和繁杂,则容易造成研究生培养“千校一面”的同质化倾向。要针对不同类型的高校制定评估指标,可以尝试委托第三方实行分类评估。就公共管理学科点来说,可以委托教育部公共管理学科教指委,在教学评估、质量评估、学位授权点的审批等方面对全国高校公共管理学院进行约束和指导,这是一种学术监管,更具专业性和权威性。政府主导的评估只适用于行政监管类的达标评估,达不到最低标准取消招生资格。政府部门不宜参与排名次、定优劣的评估,特别是与分配资源挂钩的评估。

#### 参考文献:

- [1] 人民日报政文谈“双一流”目标与“985”“211”是何关系[EB/OL].(2015-11-05). [2016-04-05]. [http://www.thepaper.cn/newsDtail\\_forward\\_1393134](http://www.thepaper.cn/newsDtail_forward_1393134).
- [2] 周玉清,黄欢,付鸿飞.以“双一流”建设引领研究生教育的改革与发展——“双一流”建设高端论坛综述[J].研究生教育研究,2016(3):1-6.
- [3] 中华人民共和国国务院.国务院关于印发统筹推进世界一流大学和一流学科建设总体方案的通知.国发[2015]64号.2015-10-24.
- [4] 盛明科,唐检云.研究生教育质量评价指标体系设计的框架[J].学位与研究生教育,2007(7).

(下转第95页)

