

文章编号: 2095-1663(2021)06-0085-05

DOI: 10.19834/j.cnki.yjsjy2011.2021.06.12

“双一流”建设高校的动态调整机制研究

万明¹, 梁壮²

(1. 安徽理工大学 经济与管理学院, 安徽 淮南 232001; 2. 中国科学技术大学 人文与社会科学学院, 合肥 230026)

摘要: 对“双一流”建设高校实施动态调整是激发其内生活力和外生动力的重要手段。建立有效的动态调整机制, 需要厘清建设标准与遴选条件、一流大学建设高校与一流学科建设高校以及动态调整实现与评价标准、评价对象范围间的关系。世界一流大学建设高校的遴选和调整应重点考察其“整体属性”, 因此, 需要构建科学有效的大学综合评价体系, 改进、优化其评价流程, 实施“方案评价”与“整体评价”并行的评价制度。

关键词: 一流大学建设; 大学评价; 动态调整

中图分类号: G643

文献标识码: A

2015年11月, 国务院对外发布《统筹推进世界一流大学和一流学科建设总体方案》(以下简称《总体方案》), 对我国高等教育发展进行了肯定, 但同时也指出我国各高等院校在发展中存在发展同质化、竞争意识不强等问题, 因而在未来的“双一流”建设中应实施更为严格的绩效考核, 并按照考核结果进行支持力度的动态调整, “对实施有力、进展良好、成效明显的, 适当加大支持力度; 对实施不力、进展缓慢、缺乏实效的, 适当减少支持力度”。为了更好地推进“双一流”建设, 教育部联合财政部和国家发展改革委于2017年元月印发了《统筹推进世界一流大学和一流学科建设实施办法(暂行)》(以下简称《实施办法(暂行)》), 进一步提出了“双一流”建设要建立动态调整机制, 致力构建开放竞争的高校建设新局面。其中, 建立动态开放竞争的调整机制成为“双一流”建设与以往重点建设中的最大区别, 也成为解决以往重点建设存在的身份固化、竞争缺失、重复交叉等问题的创新举措^[1]。

然而, 仔细分析《总体方案》与《实施办法(暂行)》中关于“双一流”建设动态调整方面的内容, 可

以发现其规定的动态调整机制并不严密, 需要进一步厘清世界一流大学建设评价中的诸多问题, 如: “双一流”背景下的动态调整的内涵是什么? 动态调整机制的实现是以科学评价为基础的, 那么“双一流”建设高校的评价体系及其评价范围如何确定? “双一流”建设评价的建成标志和遴选条件及其关系是什么? 世界一流大学建设高校、世界一流学科建设高校与世界一流学科建设间存在何种联系和区别? 只有厘清了这些问题, 才能达到对我国“双一流”建设高校进行动态调整的效果。

一、“双一流”建设背景下的动态调整内涵

根据《实施办法(暂行)》对动态调整的阐述, 动态调整包含三个方面: 建设评价的时间、建设资格的调整和建设经费的调整。根据文件精神, 本轮“双一流”建设的评价分为中期评价和期末评价, 其动态调整的依据就来自于这两次评价的结果: “根据中期评价结果, 对实施有力、进展良好、成效明显的建设高校及建设学科, 加大支持力度; 对实施不力、进展缓

收稿日期: 2021-06-15

作者简介: 万明(1976—), 男, 安徽肥东人, 安徽理工大学经济与管理学院讲师, 博士。

梁壮(1992—), 男, 河南驻马店人, 中国科学技术大学人文与社会科学学院硕士研究生。

基金项目: 中国学位与研究生教育学会重点研究课题“世界一流大学建设评价体系研究”(2017Y0202); 国家社会科学基金一般项目“基于政策文献量化分析的我国研究生教育政策变迁及其发展趋势研究”(BGA170045)

慢、缺乏实效的建设高校及建设学科,提出警示并减小支持力度”,“建设期末,……对于建设成效特别突出、国际影响力特别显著的少数建设高校及建设学科,在资金和政策上加大支持力度”,“建设过程中,对于出现重大问题、不再具备建设条件且经警示整改仍无改善的高校及建设学科,调整出建设范围。”而《总体方案》仅提出要对建设经费进行动态调整,并未直接说明要实现建设资格的取消。应该说,《实施办法(暂行)》与《总体方案》相比,对动态调整的内涵有了更为全面的阐述,主要是指根据中期和期末评估的结果,对现有的“双一流”建设高校进行建设资格和建设资金支持力度进行调整。

综上,“双一流”建设的动态调整机制是在科学评价建设高校在建设期间和建设期末所取得的建设业绩的基础上,对建设高校的建设资格和建设经费的支持力度进行调整。因此,“双一流”建设的动态调整机制至少涉及以下几个内容:遴选条件、遴选程序、建设标准、评价院校范围等。如何处理这几个方面的关系成为“双一流”建设动态调整的重要内容。

二、动态调整过程中需厘清的几个关系

(一)动态调整实现与评价标准、评价对象范围间的关系

根据《实施办法(暂行)》关于动态调整的表述可知,建设资格和建设经费调整的主要决策依据是“双一流”建设专家委员会基于建设高校对建设方案执行的自评报告和第三方评估提出的评价意见。

《实施办法(暂行)》在制定时考虑了动态调整世界一流大学建设资格的功能,但至少存在两个需要进一步探讨的问题:一是专家委员会的评价意见和结论是否具有可比性;二是新增建设院校的功能如何实现。从《实施办法(暂行)》设计的评价制度来看,专家委员会对各建设高校的建设方案达成度进行评价,而各高校的建设方案均有所差异,由此得出的评价结果往往难以实现公允性,因而可比性不强。另外,《实施办法(暂行)》提出了总量控制和动态调整这两个原则,如果有本轮“双一流”建设高校被调整出去,就需要新增相应的高校进入下轮建设名单,因而需要对新增“双一流”高校的遴选条件和程序进行规定。但上述两个文件均未对下一轮新增“双一流”建设高校的遴选条件和程序进行明确说明。如果沿用现有的遴选条件和程序,又会产生公允性问

题。同时,下轮新增建设高校肯定是在未能入选本轮建设的高校,一般不在本轮评价范围内。那么,哪所(些)高校入选并没有一个令人信服的评价结果,因而可能阻碍“双一流”建设动态调整功能发挥。

因此,要想实现“双一流”高校建设资格新增与取消的动态调整功能,必须设计一套新的综合评价指标体系,这套体系能够适用于所有已入围的建设高校与非建设高校,从而能够在较高公平水平上实现“庸者下、能者上”的“双一流”建设新格局。

(二)建设标准与遴选条件间的关系

《总体方案》与《实施办法(暂行)》提出的“总量控制、开放竞争、动态调整”的周期性建设模式,为激励和强化高校建设的内生活力和外生动力提供了制度保障。按照两个文件的精神,“双一流”建设分阶段、有步骤地在各高校实施。按照每5年一个周期,在每一轮建设周期期末,需要对各建设高校的建设方案达成度和总体发展程度进行评价。对建设方案的评价是遴选双一流建设高校的基础,因而可以称之为“遴选条件”;对总体发展程度进行评价是衡量是否建成世界一流大学 and 世界一流学科的基础,因此可称之为“建设标准”。由于两者的目标与评价重点存在差异,因而均应建立相应的评价指标体系或评价标准对高校展开评价。

从评价内容的指标设计来看,“建设标准”评价聚焦世界一流大学特征、面向全世界范围内大学,故既要能够反映世界一流大学的水平,也要能够在全世界范围内进行比较。“遴选条件”评价意在遴选出建设高校,通过加大支持力度,促进其建成世界一流大学,其评价指标既要有反映“建设标准”的世界可比指标,也要兼顾具有中国特色的评价指标,引导我国世界一流大学建设高校在服务国家重大战略需求和社会经济发展中实现建设世界一流大学的目标。^[2]

从评价对象的适用范围来看,“遴选条件”的评价只是针对国内高校的评价,将表现优秀者纳入到建设范围内并给予重点支持,以期早日建成世界一流大学;“建设标准”的评价则是针对世界范围内高校的评价,以明确我国大学在世界大学中的地位。

综上,在评价对象适用范围上,“建设标准”评价大于“遴选条件”评价;在评价指标设计上,“遴选条件”评价则包含“建设标准”评价。“建设标准”下的大学评价更加偏向于回答世界一流大学是什么的问题,“遴选条件”下的大学评价则更加偏向于回答世

界一流大学应如何建的问题。由此观之,世界一流大学建设评价应当主要是指“遴选条件”下的大学评价,其评价指标设计应兼顾“世界水平”与“中国特色”,从而推动我国大学的世界一流大学建设进程。

(三)一流大学建设高校与一流学科建设高校的关系

“双一流”建设动态调整机制还需解决另外一种关系问题:世界一流大学建设与世界一流学科建设的关系问题。从现代大学的发展规律来看,世界一流大学往往拥有一定数量的世界一流学科群。因此,《总体方案》就提出“要在多领域建设一流学科,形成一批相互支撑、协同发展的一流学科,全面提升综合实力和国际竞争力,进入世界一流大学行列或前列。”“拥有某一高水平学科的大学,要突出学科优势,提升学科水平,进入该学科领域世界一流行列或前列。”从这个角度来看,《总体方案》体现了现代大学发展的一般规律,世界一流大学需要努力建成一批拥有多个相互支撑、协调发展的世界一流学科群。因此,世界一流学科是建成世界一流大学的手段,世界一流大学是世界一流学科建设的目标。

另外,在《实施办法(暂行)》的“遴选条件”中还对世界一流大学的标准在其他方面有了进一步规定:“一流大学建设高校应是经过长期重点建设、具有先进办学理念、办学实力强、社会认可度较高的高校”。如果说一流学科是构成一流大学的硬条件的话,办学理念、学术影响力和社会影响力就是一流大学的软条件。也就是说,世界一流大学建设高校更加强调整体实力。

从上述解读可以得到这样一个基本判断:世界一流大学建设高校包含若干世界一流学科建设任务,世界一流学科建设高校也绝不都是仅有一个世界一流学科建设任务。^[3]

从大学的发展历程来看,学科是构成大学的基本单位,因而学科建设是大学建设的主要内容,但学科建设也要从属于大学的建设框架。有了一定数量的世界一流学科才能托起世界一流的大学。^[4]从首批进入世界一流大学建设高校名单来看,拥有一流学科的数量并不是进入该名单的唯一依据,还需要考虑高校特色与区域分布等其他因素。但即使是世界一流大学建设高校,也需要提出着力建设的世界一流学科名单。这体现出“双一流”建设的基本设计理念:以学科建设来引领高校形成办学特色、提高办学水平。这样看来,世界一流大学建设和世界一流学科建设的“遴选条件”和“建设标准”具有一定

程度的一致性:世界一流大学建设高校与世界一流学科建设的遴选评价很大程度上依赖于世界一流学科建设的遴选。^[5]

“动态调整”应该同时适用于世界一流大学建设高校和世界一流学科建设高校,但在执行过程中应注意两者有所不同:世界一流大学建设高校的评价主要是对大学整体功能的发挥情况进行评估,而世界一流学科建设高校的评价主要是对特色学科建设成效的评估。

三、世界一流大学建设高校动态调整机制重构

(一)构建“整体评价”与“方案评价”并行的评价制度

根据《实施办法(暂行)》的规定,对“双一流”建设高校需进行建设初期与中期的“方案评价”和建设期末的“整体评价”,这里根据评价目的、评价组织、评价内容与方式对这两种评价进行简要阐释。

方案评价主要是对建设高校的建设方案本身及其达成度进行评价。在建设期初,入围“双一流”建设高校需要根据各自的办学传统、特色和优势编制整体建设方案和分学科建设方案,并根据高校自己聘请的专家委员会的建议进行优化与完善,这主要是激励高校走特色办学、差异化发展道路;在中期和期末评估时,由各建设高校提交关于建设期内各项任务完成程度的中期或期末自评报告,再由政府有关部门、高校、科研机构、行业组织人员组成“国家‘双一流’建设专家委员会”对高校的自评报告进行评价^[6],主要是找到建设存在的问题,提出今后或下轮建设的完善思路。因此,方案评价的目的就是促使各建设高校更好地建成“双一流”大学,一般对建设高校的建设方案达成度进行以定性为主、定量为辅的评价方式,各高校间的评价结果一般不要求具有可比性。

整体评价更多地涉及到建设高校的动态遴选功能实现。根据《实施办法(暂行)》相关规定,由国家“双一流”建设专家委员会来确定一流大学和一流学科建设高校的认定标准,并以此遴选出首批建设高校名单。通过专家委员会来确定首批建设高校,主要是保证评价的客观、公平与公正,这样不仅使公布的名单具有较强的公信力,而且能够激发我国整个高校系统的竞争活力。同时,《实施办法(暂行)》要求专家委员会要“以中国特色学科评价为主要依据,参考国际相关评价因素,综合高校办学条件、学科水

平、办学质量、主要贡献、国际影响力等情况”来确定建设高校的认定标准,这些标准一般采用量化指标,便于进行评价和比较。

通过上述分析,不难发现:整体评价帮助建设高校认识自身在国内高校的位置,以及与世界一流大学和世界一流学科的差距^[7];方案评价帮助建设高校充分发挥自身特色与优势,更有效率地实施“双一流”建设。“双一流”建设高校的动态调整应该在方案评价和整体评价的基础上进行,分别对高校的建设效率和建设效果进行评价,两类评价并行不悖、相辅相成。

(二)改进和优化世界一流大学建设高校的评价流程

根据《实施办法(暂行)》,每建设周期的世界一流大学建设评价可以按建设期的初、中、末分为三个阶段:期初是本轮世界一流大学建设高校名单及其建设方案的确定阶段,期中是建设方案建设进度及程度评价阶段,期末是当期建设方案完成度及整体评价阶段。

一般来说,一个完整的“双一流”建设周期应该包括本轮建设名单的确定阶段,但除了首期名单的确定外,其他各个周期的建设高校名单一般都已根据前期期末的评估结果进行了动态调整与确定。因此,期初阶段的主要工作是确定建设高校的建设方案。在这个阶段,“双一流”建设专家委员会对各高校的建设方案进行科学性、可行性评价,执行的是“双一流”评价中的方案评价。

中期评价是实施每轮“双一流”建设期内动态调整的重要依据,可以根据中期评价结果给予建设高校加大支持力度、减小支持力度或调整出建设范围的决定。此阶段的评价是“双一流”建设专家委员会对各高校的建设方案执行情况进行评估,主要的评估项目范围包括建设目标及任务完成情况、学科建设水平、资金使用情况、教育改革实施情况等。

期末评价是实施两轮“双一流”建设期间建设高校动态调整的主要依据。在这个阶段,其评价对象的范围比其他两个阶段的都要广,评价内容既包含方案评价又包含整体评价。其中,方案评价是对建设高校当期建设方案达成情况实施评价,综合评价则由“双一流”建设专家委员会根据一定的评价内容与标准对所有高校进行评价,并以此作为遴选新一轮世界一流大学建设高校的主要依据。

通过上述设想的“双一流”建设评价流程(图1),既可以实现建设期内建设高校的动态调整,也可

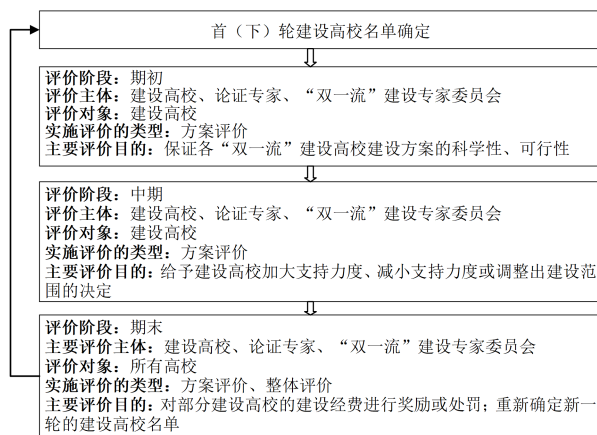


图1 “双一流”建设评价方案的改进与优化流程示意图

以实现相邻两轮建设期间“双一流”建设高校的动态调整,基本能够实现《实施办法(暂行)》所规定的动态调整功能。在实施“双一流”高校建设动态调整的过程中,需要注意各建设高校的特殊性,同时还需注意建设高校与非建设高校的差异性,更要注意平衡各个区域高等教育的均衡化与差异化发展,尽力引导所有高校形成特色化的发展道路。

(三)构建科学的世界一流大学建设高校综合评价体系

构建世界一流大学综合评价指标体系是进行“双一流”建设高校整体评价的前提,也是全国“双一流”建设专家委员会的重要工作。在构建世界一流大学综合评价指标体系时,主要需要考虑两个问题:一是世界一流大学综合评价指标体系的设计原则;另一个是世界一流大学综合评价指标体系需要包含哪些内容,亦即包括哪些子体系。

首先,根据“双一流”建设理念,卓越导向是其综合评价指标体系设计中需遵循的首要原则。实施“双一流”的主要目标就是培育一流人才、产生一流成果、建成世界一流,这需要各参建高校瞄准世界一流大学标杆,不断突破自身、追求卓越,因而其评价指标体系必须体现卓越导向。

其次,世界一流大学综合评价指标体系需要强调贡献。与其他大学相比,世界一流大学应该培育更多、更优的、符合国家和社会需要的高层次人才,应该产生更多、更先进的、能够支撑和推动经济社会发展的高新科技成果,这就需要在评价指标体系上强调其在推动世界科技发展和促进我国经济社会发展方面所作的贡献。

再次,在学科发展上需要兼顾人文社会科学与自然工程科学的共同发展。牛津大学校长 Colin Lucas 指出“一流大学应该是在科技方面有很突出

的成就,但是不能忽略其他人文方面的学科。……在发展科技的同时,不能只强调应用科学的发展,还要强调人文学科的平衡发展。否则,大学的发展就会扭曲”^[8]。从全世界范围来看,处于世界前列的一流大学不仅在自然科学、工程科技领域处于领先地位,而且在人文社会科学领域也具有很强的影响力,如哈佛、剑桥和牛津等世界顶级大学。另外,“双一流”大学需要体现中国特色、中国风格、中国道路,这些具有人文情怀的目标也需要在评价指标体系中通过人文社会科学与自然科学的兼顾来得以体现。

又次,世界一流大学综合评价指标体系需要融贯中外。世界一流大学综合评价指标体系不仅适用于我国各高校的评价,而且可以对其他国家的大学进行评判。因而在设计评价指标体系时,既需要体现具有中国特色的评价指标,亦要包含流行于国际的世界可比指标,也就是说,需要融贯中外。

最后,世界一流大学综合评价指标体系在设计时需要简洁易行。指标的简洁性不仅关系到评估工作的可行性与可操作性,而且可以避免高校忽视关键性工作而用较多的次要工作来弥补的弊端。^[9]

世界一流大学建设评价下的综合评价在评价维度设计上应以《总体方案》提出的“五大建设任务”来展开。^[10]在五大任务中,“传承创新优秀文化”比较难以形成量化指标体系,这是由文化具有多元性和独特性的特点决定的。对“传承创新优秀文化”的评价可以纳入方案评价中,对建设高校在传承创新优秀文化方面进行定性评价,以达到促使各建设高校特色化和异质化发展的目的。另外四个建设任

务——师资队伍、人才培养、科学研究和社会服务(科技成果转化)——较为容易设计成量化指标体系,并且能够在世界高校范围内进行评价、比较,因此应成为世界一流大学综合评价指标体系的四个维度。

参考文献:

- [1] 赵沁平. 走出中国建设世界一流大学的路子[N]. 光明日报, 2017-03-07(13).
- [2] 崔育宝, 李金龙, 裴旭, 等. 我国世界一流大学建设评价指标体系的构建及完善论思[J]. 学位与研究生教育, 2017(11): 23-29.
- [3] 潘军. 双一流建设的路径演化: 一个制度创新的论域[J]. 国家教育行政学院学报, 2018(2): 23-29.
- [4] 赵沁平. 一流大学建设需处理好的十个关系[J]. 研究生教育研究, 2016(4): 1-4.
- [5] 张应强. “双一流”建设需要什么样的学科评估——基于学科评估元评估的思考[J]. 清华大学教育研究, 2019(5): 11-18.
- [6] 张继平, 黄琴. 建设“双一流”语境中学科评估价值取向的十大转变[J]. 研究生教育研究, 2017(6): 75-82.
- [7] 林岚涛. 中国大学“双一流”建设与世界一流大学评价指标研究[J]. 教育文化论坛, 2017(2): 1-15, 32.
- [8] 原春琳. 牛津校长: 世界一流大学要保持文理平衡[EB/OL]. [2018-07-22]. <http://www.china.com.cn/chinese/WISI/45780.htm>.
- [9] 许建钺, 傅雄烈. 简化高校评估指标体系的探讨[J]. 高等教育教育研究, 1986(4): 59-62.
- [10] 王战军, 雷琨. 日本“全球顶级大学计划”中期评估及启示[J]. 中国高等教育, 2019(22): 62-64.

Research on Dynamic Adjustment Mechanism of “Double First-class” University Construction

WAN Ming¹, LIANG Zhuang²

(1. School of Economics and Management, Anhui University of Science and Technology, Huainan, Anhui 232001;

2. School of Humanities and Social Sciences, University of Science and Technology of China, Hefei 230026)

Abstract: The authors believe that to implement a dynamic adjustment mechanism is an important way to stimulate the endogenous dynamic and the exogenous motivation of a university in the “double first-class” construction, and that to establish an effective dynamic adjustment mechanism, we need to clarify the relationships between the construction standards and selection conditions, between the first-class university construction and the first-class discipline university construction, between the realization of dynamic adjustment and the evaluation criteria, and between the objects in evaluation. Therefore, the authors propose that the selection and adjustment of universities to be built into first-class ones should be focused on their integrity attributes. Furthermore, the authors propose that it is necessary to develop a comprehensive scientific and effective university evaluation system, improve and optimize its evaluation process, and implement a balanced evaluation system featuring both scheme evaluation and holistic evaluation.

Keywords: first-class university construction; university evaluation; dynamic adjustment