

· 科技建议 ·

“双一流”：中国高等教育改革之“双翼”

2017年9月21日,由教育部、财政部、国家发展改革委印发《关于公布世界一流大学和一流学科建设高校及建设学科名单的通知》,公布了一流大学建设高校42所(A类36所、B类6所),一流学科建设高校95所,建设学科共459个。这无疑如一声惊雷落地,标志着中国建设世界一流大学和一流学科进入“施工期”。这一名单的公布引发了社会各界的广泛热议,自是几家欢喜几家忧,有人力赞也有人存疑。

党的十九大报告中提出了“加快一流大学和一流学科建设,实现高等教育内涵式发展”,为当前高等教育的发展指明了方向。高等教育内涵式发展是国内新形势下对高校建设的新要求,“双一流”建设是中国针对深化改革的新形式、新要求,积极整合教育资源,推动学科建设的一次伟大尝试。这轮建设名单的遴选,从国家战略层面进行了系统、科学、审慎的论证,客观反映了以往高等教育建设的成果,对于推动中国高等教育水平发展,增强国家竞争力,培养具有国际视野的顶尖人才具有重要意义。

自20世纪90年代中期以来,中国先后实施了“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,集中了优势教学资源,使一批重点高校和重点学科的实力与水平得到提升,为经济社会持续健康发展做出了重要贡献。当然,在我们正面肯定这些举措的同时,也应该看到它存在的身份固化、资源浪费、院校竞争力缺乏、准入机制单一以及形式与内容趋同不足之处。与传统“211”“985”工程相比,“双一流”战略并非简单升级,更不是“换汤不换药”。“双一流”建设就是要引导高校直面问题和挑战,根据办学规律大力推进综合改革,真正激发高等教育的深层潜力。要深入理解“双一流”战略就要从其本质特征入手,来剖析其自

身特点;同时我们也需要从教育规律角度进行深入思考,妥善处理“双一流”战略中可能出现的问题,使中国顺利实现从高等教育大国向高等教育强国的历史性跨越。

1 “双一流”战略的本质特征

中国“双一流”建设的目标是推动一批高水平大学和学科进入世界一流行列或前列,加快高等教育治理体系和治理能力现代化。因而剖析“双一流”战略的内在特点,才能更好的理解其本质与目标之间的紧密连接性。

1.1 强调一流学科的基础作用

学科是大学的基本单元,是世界一流大学的重要基石。过去,大学发展相对强调的是整体发展,重点并不在于学科,学科发展未曾被广泛关注;现在提倡既要发展大学,也要重视学科。过去一直采用集中化的发展路线,一个大学想要发展,首先必须成为重点大学,这样学科也就容易变为重点学科。在这种量化评估的环境下,那些未被列入重点发展名单的大学中有个别突出的学科要想成为重点极其困难。为此,许多特色类院校不约而同地朝着综合类院校的方向转型,客观上造成了形式和内容趋同的局面。此次一流学科的发展规划坚持以学科为基础,鼓励高校个性化发展,学科建设也可以成为特色类院校冲破瓶颈的突破口,为高水平行业特色大学和优势学科提供了机会,高校可以另辟蹊径,以特色胜出,提高国际影响力。与此同时,不乏有网友评论“一流学科”名单中评选出来的“一流学科”并非是各个高校的顶尖学科。比如作为文科强校的复旦大学,其新闻专业意外落选,航空航天机械制造专业却当选为复旦大学的“一流学科”。无独有偶,以文史哲见长的山东大学和四川大学,此次入选的所有双一流学科均为理工类学科。综合各方面因

素,我们应该从以下两个角度来分析这一现象。

首先,从高校内部资源配置角度而言,高校作为理性经济人,希望通过扶持新兴学科或者欠一流学科的方式来提高自身综合实力。正如木桶理论所描述的,构成组织的各个部分往往是优劣不齐的,而劣势部分往往决定组织的整体水平。上榜“双一流”名单意味着国家丰厚的资金扶持,相比较已经名列前茅的优势学科,对于类似于复旦大学这样的文科强校而言,理工类学科更需要政策倾斜和研究经费,这是学科和高校之间博弈的结果。

其次,从国家战略需求角度来看,国家战略是遴选“一流学科”的重要标准。浏览名单之后不难发现,上榜学科中理工类学科占据大半江山。这是因为相比较文史类学科,理工类学科不仅在科研成果转化中具有较高的市场价值,而且是国家经济社会发展所迫切需要的,有着明显的不可替代性。“一流学科”正是在统筹考虑国家战略、行业区域急需、不可替代性等因素的前提下所做出的重大决策。

最后,我们要明确的是“一流学科”重点在于建设,而不是盲目地将上榜学科认定为“一流学科”。“一流学科”是一个动态发展过程而非静止不变的定论。

1.2 采用国际化的评价标准

本次“双一流”名单的评选充分显示了中国高等教育建设的评价标准所表现出的国际化特点。过去,我们更多将目标导向定位为国内高校和学科,拘泥于中国自己的体系内进行对比;而双一流建设方案将国际一流大学和学科作为认定标准,以此衡量中国高水平大学建设成效。这一举措是中国积极主动适应当今物质、信息、人才大量流动的全球化世界的重要表现。在全球化不可逆转趋势的背景下,中国高等院校必须在国际化、

全球化的快速发展中确定自身定位、寻求发展路径,才能紧跟甚至引领时代的潮流。

纵观西方国家的一流大学,之所以让全球学子深切向往,就在于国外高校拥有极强的国际化视野,且重视国际化、全球化的发展。哈佛大学前校长陆登庭曾用“一流的设施,一流的师资,一流的学生和一流的评价”来描述一流大学。这意味着,学生在国际范围招收,教师在国际范围招聘,科学研究在国际范围开展,办学在国际范围进行,眼光聚焦于国际大势的发展,实力和水平更应在国际范围进行比较。

从名单中不难发现,之前一些令人看好的高校并未当选一流高校,只是部分学科进入了一流学科建设名单,如中国科学院大学、湘潭大学、西南政法大学和西安建筑科技大学等。一些“非211”高校,如山西大学、华东政法大学、中国医科大学、东北财经大学等,虽实力雄厚,却并未在“双一流”名单中看到它们的身影。对于游离在“双一流”边界的大学,“双一流”是一把双刃剑,机遇和风险并存。一方面,对于5年之内即将进入就业市场的高校学子而言,原本并非出身名校,此次“双一流”的评选也未增强其就业竞争力,造成了一定的消极影响;对于高校本身而言,“双一流”的评选结果直接影响了政府政策的倾斜力度以及资源的支持程度。另一方面,用国际一流大学和学科的标准来评估高校在末期的“建设”成果,这将激励在此次评选中出局的高校正视差距,在下一轮评选之前调整发展规划,缩短其发展周期,克服急功近利的短视思想,立足全球视角,从世界一流大学身上汲取优点,思考高等教育的内在规律,用国际化的评选标准要求自己,走出一条符合自身也适应国际化发展的道路,争取在下一周期进入“双一流”的榜单。

1.3 实施动态化的支持机制

此次“双一流”战略中实施动态化的支持机制,不搞“终身制”,打破身份固化,尤其引人注目。《实施办法》中明确,在建设过程中对建设高校实行总量控制、实行动态管理,建立开放竞争、以绩效评价为主的调整机制。在建设中期、

末期进行绩效评价,根据建设成效和评价结果浮动式地调整支持力度,建立有进有出、动态调整机制,形成开放竞争新格局,进一步推动中国高校建设和学科建设良性发展。从“双一流”名单中不难发现,该名单包含了全部“211”“985”高校,在42所一流高校中,所有“985”高校都被包含在内,且在A类的36所高校中,大多数出自以往的“985工程”名单,而“211”高校以百分之百的比例入选一流学科建设高校或一流大学建设高校。值得注意的是,此次B类的6所高校中,郑州大学、云南大学、新疆大学3所原本“非985”高校也排列其中,有力的说明了在“双一流”的评选机制下,综合考量了学校当前的综合实力以及未来的发展空间。这一举措以5年为期限,实行动态化管理,打破了原有院校的身份壁垒,消除了高校终身标签化的影响,摆脱了中国高校发展和学科设置趋同的现象,打破了一旦被选中就一劳永逸的局面,充分调动了院校自我管理、自我激励的积极性和主动性。过去高校的声誉与招生分数线设置的设置与其是否为“211”或“985”工程直接挂钩,而这种头衔多半是政府所给予的。此次“双一流”战略之后,高校所获得的声誉以及政府所提供的财政支持额度是与考评结果直接挂钩的,这将激发高校的竞争意识和内在动力,促进高校的个性化发展。

1.4 注重协同合作的保障制度

看他山之石,美国的大学一直以来在世界排名中名列前茅,成为很多国家学习的对象。共同治理是美国大学办学文化的核心之一,不同利益相关者相互合作、相互信任,共同承担着大学发展的责任。本次出台的“双一流”战略中协同合作的保障机制与其有异曲同工之处。

从公共管理的学科视角来看,协同治理作为现代社会治理命题的基本趋向,是推进国家治理现代化的有效路径。它力图把企业、第三部门以及公民纳入到治理的范畴,旨在强调资源的最优化利用与公共利益的最大化。协同合作这种共享的价值理念,在一定意义上借鉴了协同治理的核心思想,在“双一流”建设过程中重新发掘政府和社会的功能与角色定位,争取实现互利共赢。

就高校内部而言,“双一流”战略是师资队伍建设和人才培养模式建设、学科发展重心调整、成果转化方式变革的综合举措,是一种有机结合而非各组成部分的简单相加。就高校外部而言,“双一流”建设削弱了外界对于高校发展方向和模式的束缚与制约,政府和社会乃至企业重新明确自身定位:政府和社会不再是高校发展方向的主导者,而是服务者和促进者,应尊重高校自身所遵循的规律和选择路径;企业也成为高校成果转化有力的支持者,为高校发展提供雄厚的资金支持。与此同时,高校影响力的提高不仅会增强国家竞争力,带来巨大的社会效益和国际影响力,科研成果的转化也会为企业乃至国家带来可观的经济收益。这种具有高度包容性的合作理念,在为高等院校的发展营造平等和谐环境的同时,也为中国在国际社会中增加了更多的话语权。

2 “双一流”建设的关键问题

“双一流”既是一个突破性工程,也是一个引领性工程、示范性工程,“双一流”建设为中国高等教育发展创造了极好的机遇,但其中的关键问题需要妥善处理,才能更好引领中国高等教育的全面发展。

2.1 正确处理教学与科研的关系

党的十八大报告指出要“推动高等教育内涵式发展”,这是高等教育发展到一定阶段的客观要求。高校的根本任务和首要职责是人才培养,人才培养是大学产生与存在的根本理由,教学与科研活动都应该围绕人才培养的中心任务而展开。教学作为高等教育内涵式发展的核心,旨在通过直接的课堂授课来传授知识,培养人才;科研则作为间接手段,则是通过对某一领域的深入研究来补充教学,除了要有显性的经济价值之外,更要有显性的教育价值,服务于学生的全面发展。从现状来看,中国部分高校并没有认清二者的关系,而是过分强调科研的重要性。学术水平高的教师往往忙于科研工作而远离讲台,更无暇指导学生;而乐于教学的教师又有很大一部分人远离学术前沿。“双一流”建设对科研成果的考量无疑会加大高校对于科研工

作的投入力度,这将进一步加剧高校其他功能的弱化,导致各个功能发展不均的局面,不利于高等教育内涵式的发展。教师是教书育人的主体,加强高校教师队伍的建设,发挥教师的积极性尤为重要。因此,高水平研究型大学要有重大科研成果的教授回归讲台,通过教学、讲座、研讨会等丰富的形式,把国内外前沿的科研成果传授给学生,提高高校教学质量,培养学生的创新精神和国际视野。

2.2 稳步实现学科建设与特色发展

高校内涵式发展还强调学科建设和特色发展,这将直接影响到高校学科之间的交叉融合。当前高校存在着学科设置滞后于时代发展需要的问题:新兴学科的发展依附于一流学科,不利于新兴学科自我发展和学科间的交叉融合;传统重点学科难以为学科建设做出贡献,不利于人才培养和教学文化传承功能的发挥。以公共管理类专业为例,作为一个和现实结合较为紧密的专业,其与现实的结合可以称为“急国家之所急,急国家之未急”。学生在互联网的包围中快速地接收信息,然而课堂传统的教学方式却远远落后于时代的发展。在这种背景之下,我们应该重视学科交叉视角下的量化研究方法,借助理工类学科的突出特色,通过实验性学习小组和跨学科非常规学术活动等方式开展教学,培养高素质的复合型人才。与此同时,“双一流”的特色发展必须是建立在教学质量基础之上的特色发展,是学科交叉融合基础之上的学科特色,而不是一味标新立异。地方高校内涵式发展只有在质量基础上追求自身特色发展,才能不断提升社会影响力和竞争力。

2.3 妥善完成“双一流”的“去行政化”

随着社会、经济的快速发展,诸多科研成果以不同的形式走向市场,带来了巨大的社会和经济效益。中国正处于一个重要的转折期,当前的背景对科研成果转化提出了更高的要求。中国高校目前拥有大量专利和成果,然而很多专利未被利用,科研成果转化率低,存在着企

业与高校沟通不足、成果不能及时投入生产过程中以及科研选题缺乏实用性、专利可用程度低、科研技术不够成熟及资金和设备条件有限等问题。此次“双一流”战略针对这一困境也开出了良药秘方:科研人员应该拓宽思路,在科研选题时注重实用性,以企业和社会需求为导向大胆创新;高校应该为科研营造良好的环境,高层应加强与企业和政府的联系,做到充分沟通;政府应该积极组织企业和社会资金参与高校科研成果转化工作,建立完善的风险投资机制,在各个利益主体之间营造一种长期稳定的互利合作关系。

当然,站在机制体制建设角度,我们应该进一步意识到,“双一流”要想真正落实动态化的绩效管理,促使高校之间公平竞争,还应该全面深入思考体制方面的因素。长期以来,高校与教育行政部门之间形成了“管办评”不分离的现实状况,资源配置管理、编制管理、预算管理以及绩效评估都由行政部门一手操作,早已是不争的事实。教育行政部门既是监督者又是评估者,高校和学科能够进入“双一流”名单,是高度行政化的体现。在这种机制下,很多细节难以落实。因此应充分实现高等教育管理的“去行政化”,实现“管办评”分离,在教育质量评价的过程中引入第三方评估机构。正如李克强总理在全国科技创新大会提出的,不能用管理行政人员办法管理教学科研人员,一流科研机构、一流高校、一流科技成果从来不是靠政府部门的工作人员管出来的。高校教育管理应该将行政管理的一般规律与教育管理的特殊规律相结合,在内部管理内容和方式上实现民主化,赋予高校更多的自主权,激励高校自我管理的意识。

3 “双一流”建设:任重道远

“双一流”建设是中国高等教育改革之“双翼”,为中国建设高等教育强国插上了翅膀。“双一流”战略引导高校在动态化的支持机制下,以国际化的评选标准自我完善,是中国面对新时期的时代

需求做出的战略调整,这将推动中国高等教育的发展,培养一批高素质的复合型人才。

我们在肯定“双一流”的同时,还应深入思考如何处理好教学和科研的关系、如何实现学科建设以及特色发展、如何实现“双一流”的“去行政化”等问题。“双一流”实行总量控制、开放竞争、动态调整,入选过程严格且残酷,一旦入选就会被贴上“一流大学”和“一流学科”的标签。获评“双一流”固然荣耀,不仅会带来丰厚的科研资金支持还会赢得良好的外界声誉。然而,当我们为获评“双一流”的高校鼓掌欢呼时,更要明白,动态的评选机制也存在很大的风险,这就意味着5年之后,“双一流”高校也有可能被动态调整掉,“一流”标签一旦被撕去,对高校的冲击力可想而知。经济学中“损失厌恶”的理论形容贴切:人们面对同样数量的收益和损失时,认为损失更加令他们难以忍受。一旦高校在下一轮评选游戏中出局,失去的不仅仅是经费的支持,其影响将会是全方位的:学生招生与就业、校友影响力、教师考核评价与职称评选等都会受到冲击。大学获选“双一流”所带来的收益,远不及这种标签被得而复失所带来的负面冲击大。在“双一流”的游戏规则中,“不输”其实比“赢”更重要。

“双一流”建设是中国高等教育改革之“双翼”,是要引导高校在动态化的支持机制保障之下,以国际化的评选标准进行自我完善。在下一周期评选之前,需要广泛征求各方意见,动态完善,积极纳入第三方评估体系,精准评价,客观评选。通过政府、企业和社会的协同合作,相信中国将产出更多被世界所公认的科研成果,逐渐实现高等教育强国的目标,在保持中国特色的前提下,满足全球化、国际化的发展需求。

文/叶中华

作者简介:中国科学院大学公共政策与管理学院,教授。

(责任编辑 王丽娜)