

# 发展改革动态

2021年第19期 共148期

发展规划处

2021年11月5日

## 【聚焦评价改革】

### 科研评价“五唯”何以难破——制度分析的视角

**摘要：**科研评价中存在的“五唯”问题饱受诟病，近年来政策频发却收效甚微，社会各界尚未找到“五唯”难破的制度源头。科研评价是政府、组织和个人逻辑相互嵌套的复杂活动，“五唯”的形成和难以破解源于多重制度逻辑冲突下的不同主体行为选择：政府逻辑的委托-代理距离差造成制度约束力减弱；多任务模式下，组织和个人逻辑追求可测量绩效催生出“信号怪圈”；三重逻辑的目标冲突导致政策目标转置和压力累积；政府逻辑的同化使得组织和个人逻辑原有的学术使命被忽视；在制度演变和模仿中，“五唯”导向作为非正式制度固定下来，产生制度惯性阻碍改革发挥实效。破解“五唯”之道，需要弥合多重制度逻辑的矛盾点，强化各主体共同价值导向，以高校为突破口，加强稳定支持并深化改革，降低制度的惯性和趋同。

**关键词：**“五唯”；科研评价；多重制度逻辑；制度冲突

## 一、引言

科研评价改革关乎创新，科学合理的评价指挥棒有利于高校回归学术初心，优化学术生态。近年来科研评价改革如火如荼，“唯论文、唯帽子、唯职称、唯学历、唯奖项”的“五唯”现象却难以得到有效破除，成为制约我国科研创新的顽瘴痼疾，也是我国学术治理的痛点和难点。作为科研评价简单量化的代指，我国科研评价制度改革中经历了从破“三唯”到“四唯”再到“五唯”的变化过程。“三唯”，即“唯学历、唯职称、唯论文”，始于2016年颁布的《关于深化

人才发展体制机制改革的意见》《关于深化高校教师考核评价制度改革的指导意见》和《关于深化职称制度改革的意见》等文件。2018年，两院院士大会上，习近平总书记指出“唯论文、唯职称、唯学历”的现象仍然严重。同年7月，国家出台《关于深化项目评审、人才评价、机构评估改革的意见》提出克服“唯论文、唯职称、唯学历、唯奖项”的“四唯”倾向，在“三唯”的基础上增加了“唯奖项”。随后，清“四唯”活动在全国科研领域广泛开展。教育部专门发布了《关于开展清理“唯论文、唯帽子、唯职称、唯学历、唯奖项”专项行动的通知》，在“四唯”的基础上增加“唯帽子”，将其扩展至“五唯”，并与科技部联合印发了《关于规范高等学校SCI论文相关指标使用树立正确评价导向的若干意见》。教育领域中的“五唯”还有另一种说法，2018年9月习近平总书记在全国教育大会上的讲话，提出克服“唯分数、唯升学、唯文凭、唯论文、唯帽子”的顽瘴痼疾，2020年6月30日发布的《深化新时代教育评价改革总体方案》也沿用了此说法。

针对“五唯”的多类表述，有学者认为“唯分数、唯升学”特指基础教育领域的应试教育现象，“唯文凭、唯论文、唯帽子”特指高校教师评价的导向偏差。尽管“唯”的内容所指存在差异，但针对的评价问题本质没有变，始终指向以量化指标简单粗暴判断科研成果价值的弊病。

“五唯”的“五”只是一种泛指，代表了科研评价最突出的几个问题，研究不必纠结数字多寡的表达，“唯”字本身才是强调的重点。随着科研评价改革政策的相继出台，破“五唯”也开始从指导思想层面向实操层面推进。从制度改革的导向来看，破“五唯”改革旨在打破科研评价“简单粗暴、量化至上”的不良导向，探索建立科学合理的评价体系，营造真正激励创新、追求科学真理的科研生态环境。然而，实践层面如何保证政策有效执行依旧是一个难题。

以往研究对“五唯”的本质、影响、原因和解决对策已有诸多见地，“五唯”对高校和科研人员乃至整个科研生态的负面影响使得破除“五唯”和“破立并举”改革路径达成普遍共识。在学界广泛献策和中央政策频发的势头之下，评价实践中“五唯”现象似乎并未得到有效破解，科研人员对于破“五唯”政策效果感知并不显著，项目申报、人事竞聘、学科评估等各类评价活动中仍然以论文、奖项、帽子等量化指标为主导。从政策供给与实践结果的偏差中可以发现，“五唯”的影响不只是破坏学术风气，更棘手的问题是不找到破解“五唯”之法，长久如此将有损我国的科研根基和创新能力。

追根溯源，破解“五唯”还应从“五唯”因何产生、为何难破入手。围绕科研评价问题的形成原因，既有研究主要分为宏观、中观和微观三个层面。宏观视角对科研评价问题的解读主要包含体制机制和社会文化两方面。在体制机制上，学者们认为问题形成是由于指挥棒驱使和科研管理规则限制、科研资源稀缺和不均衡配置、过于依赖竞争支持、体制改革跟不上评价要求，以及高等教育全球化下国内学术体制对西方的依赖，再者，评价政策的操作层面缺乏刚性约束等影响了改革效果。从社会文化层面来看，学者将问题源头指向传统文化的长期制约、西方实证主义的渗透、社会转型期的诚信缺失和技术困境，抑或审计文化下的数字崇拜、高校功利主义文化和行政化管理方式、学术评审中的行政干预因素等。在中观视角下，学者将矛头指向政府、学术共同体和高校等组织行为的规范性。如我国科研评价体系组织不健全、政府科研管理缺位和越位、政

府行政干预过多造成学术机构自主性不足，学术共同体自治和自律不足难以发挥作用，高校的改革动力、资源和能力有限，评价主体（如第三方和同行）缺位等。微观视角的研究将问题成因归于评价技术与方法的合理性不足，破“五唯”之后很难有更好的替代尺度来反映学术水平。另外，评价工具的科学性不足，如评价指标体系设计不完善、评价方法单一、评价程序设计不合理、实证主义范式对测量与数据的片面依赖。还有一类研究将问题归咎于科研人员的行为偏好，如科学道德精神和规范没有内化为个体价值追求、功利化的主观倾向等，原有评价体系中的既得利益者形成马太效应，导致评价体系的内卷化等。

我国科研评价体系是一个由多元主体、多重目标和多级结构构成的整体，任何一个科研组织都不是一座孤岛，任何一位科研个体都受到组织内部评价和外部科研环境的双重影响。制度环境和制度结构都是承载个体利益和行动的容器，个体或组织在评价活动中的行为方式和结果需要置于制度情境中才能得到合理解释。科研评价“五唯”弊病产生的原因复杂，单从某一主体、某一现象着手难以“窥全貌，究根本”。既有对科研评价“五唯”的原因研究主要聚焦于制度结构内部各个条块的具象性讨论，对多主体价值对抗以及制度失衡引发的冲突关注不足，无法在整体上厘清“五唯”问题的本质和背后驱动力，也难以找到牵制各方主体行为的关键因素。探析科研评价“五唯”为何难破需从制度和行为的交互视角，通过解构科研评价各行为主体的利益导向和价值偏好，剖析科研评价领域多重制度逻辑间的价值冲突及其对多元主体的行为影响，厘清多重制度逻辑下相关主体的行动选择及成因。借助制度逻辑框架连接宏观制度架构、中观组织与微观个体，系统解析科研评价“五唯”因何产生与为何难破，以期为科研评价制度改革做出有益的探索。

## 二、多重制度逻辑分析框架

制度逻辑是每个社会结构具有的制度秩序（institutional orders），是指导和约束行动者完成组织任务的一套隐含的价值观、信念和规则。Friedland 和 Alford 认为每一种制度秩序都有其核心逻辑，并塑造着个体的行为原则。Thornton 和 Ocasio 进一步将制度逻辑划分为场域、组织和个人三个相互嵌套的层次，阐明制度逻辑对组织行为和个人行为的有意识塑造作用。周雪光认为制度逻辑是某一领域中稳定存在的宏观制度安排和相应的微观行动机制，制度逻辑诱发和形塑了这一领域中相关主体的行为方式，形成特定群体的行为规则。相关主体行为从微观层面看不仅体现在各类群体争取自身利益的行为方式和相互关系，还受到“道德人”思维的影响，其行为表现是特定制度环境和社会规范的产物。通过制度逻辑的分析有助于将制度安排与微观行为联系起来，为群体行为和互动做出合理解释。并且，某一制度逻辑的作用会因其他制度逻辑参与影响其作用发挥。为避免片面解读制度逻辑的作用，要从制度逻辑的相互关系中阐述其作用和影响，而不能单独对某一种制度逻辑进行讨论。

我国科研评价体系中存在多重行动主体，不同主体秉持的制度逻辑不同。第一类行动主体主要是包括科技部、教育部、国家自然科学基金委等在内的，从中央到地方的相关科研管理部门。这类主体主要秉持政府逻辑，以实现国家科技教育战略为导向，通常以项目制方式向下分配资金，实现推行国家战略和调动地方积极性的双重目标。地方政府在上级政府政策引导以及项目制

激励作用下，通过承接国家重大科技项目、配套科研经费、设立科技项目等举措推动地方科研创新能力增长。公共财政资金使用的合规性、绩效合法性与资金使用效率是此类主体开展评价活动的基本要求。第二类行动主体是以高校为代表的学术生产单位。此类主体秉持组织逻辑，借助“类市场治理模式”，对外通过竞争获取政府和社会资源，对内通过评价保证科研投入产出的高效回报。科研评价成为高校保持组织竞争优势与可持续发展能力、展示绩效努力的有力工具。第三类行动主体是受政府部门委托开展评价的同行评议专家或评估机构。同行评议专家以各领域专家学者组成，受相关部门委托对项目、科研成果等做出价值判断。同行评议系统之外，具有评价资质的第三方机构和社会组织也会接受政府委托开展诸如机构评估、项目评审、人才评价、学科评估等活动。此类机构以委托方需求为导向旨在高效完成评价工作，评价结果往往以高显示度的指标和证据取向为主，旨在提高评价结果的公正性与有效性。第四类行动主体是广大的科研人员，也是人数最多的被评价群体。这类群体所秉持的个人逻辑通常出于“理性人”自利和风险规避考虑，在遵守组织制定的评价规则基础上，以项目、论文、专利等谋取科研奖励、职位晋升、帽子头衔或实现进一步的科技资源获取等。为争夺学术资源，科研人员在遵守科研规范和利己行为之间往往选择后者；但同时，科研规范和科学家精神又为科研行为筑起了道德约束的高墙。在新时代，这种道德约束集中表达为科学家精神，即爱国、创新、求实、奉献、协同和育人。两种价值取向的冲突下，科研人员经常要在完成科研评价“硬指标”和追求科学价值之间挣扎。

多重性、竞争性和选择性是科研评价多重制度逻辑的基本特征，这也意味着在自上而下推动的科研评价过程中，多种制度逻辑相互作用，进而形塑了科研管理部门、高校、科研人员在不同场域下的行动方式。（见图1）在科研评价领域，不同群体的行动方式既受到诸如政策、法规等正式制度约束，也受到行政文化、科学精神等非正式制度的影响。根据重要性和影响程度，更接近行动主体核心功能和利益的是主导逻辑。多重制度逻辑之间的关系取决于目标的兼容性，当不同制度逻辑之间的目标设定相互抵牾时，产生制度冲突的可能性较大，个体面临的制度环境复杂性更高，承担风险的成本就会升高；如果制度逻辑之间的目标一致性较强，制度逻辑之间就会相互促进，个体所处的制度环境就会相对自由，试错的机会成本也随之降低。

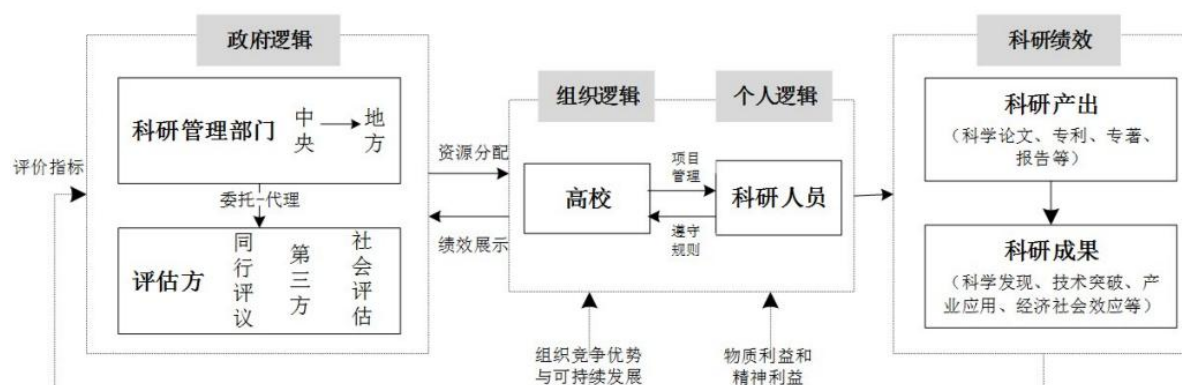


图1 科研评价多重制度逻辑分析框架

科研评价是一项由多元主体、多重目标、多层制度结构相互嵌套、多重制度逻辑相互作用的活动。在这样的制度框架内，不同行动主体的制度安排、利益需求和所秉持的价值理念相互交

织，作用于制度执行结果，形塑主体的认知和行为。在行动者的互动过程中，不同场域的制度逻辑不可避免地产生摩擦，生成制度冲突，行动者获得了选择性执行空间，由此可能造成政策频发但“五唯”依旧难破的困境。

### 三、多重逻辑作用下的制度冲突

多重制度逻辑之间的张力和冲突在所难免，强势的一方会挤出另一方成为主导性逻辑，制度逻辑的冲突会导致制度体系失去平衡，出现意想不到的结果。科塞的功能冲突理论认为，冲突是由于主体价值观念、权力地位和资源占有的争夺而形成的。从科研评价制度逻辑的类型看，其主要包括四类制度逻辑冲突，分别是政府逻辑内部冲突、组织和个人逻辑的冲突、三重逻辑之间的冲突及衍生性冲突。（见图2）

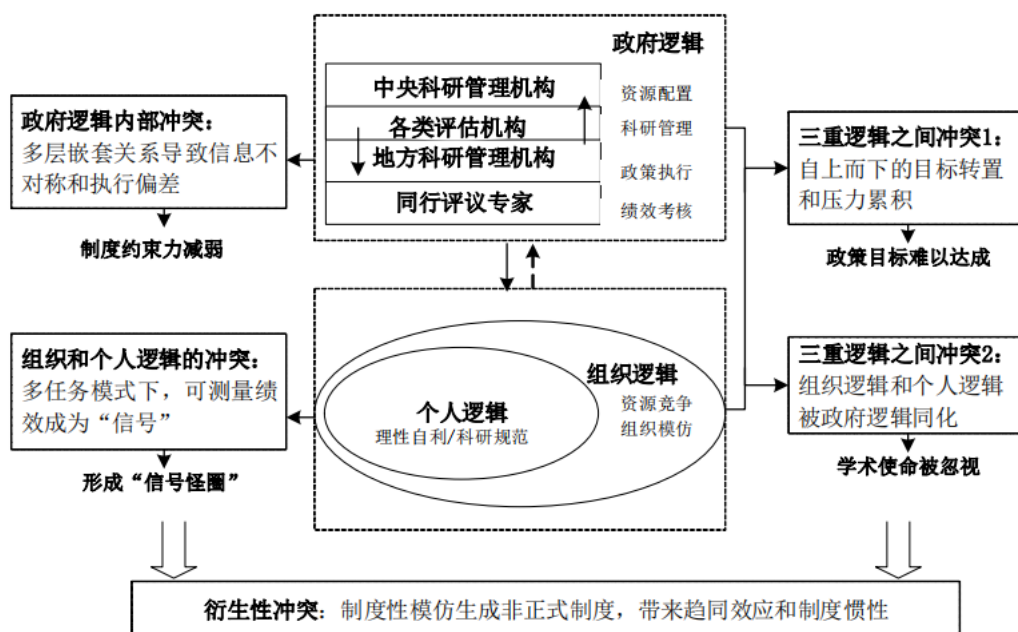


图2 多重逻辑的制度冲突

#### （一）政府逻辑的内部冲突

政府逻辑的内部冲突在于，多层嵌套的“委托-代理”关系形成信息不对称和执行偏差。我国自上而下的科研评价体系中，中央科研管理部门、政府委托的评估机构、地方科研管理部门、高校及其科研人员之间存在多层嵌套的“委托-代理”关系，在横向和纵向上产生了信息不对称。其中，横向的不对称主要表现在科研管理部门内部的部门壁垒，纵向不对称包括科研管理方与高校之间、高校与科研人员之间的信息失真。可能产生的结果是，中央层面无法了解地方科研评价工作的难点痛点，政策频发却政策“空转”或政策“碎片化”；科研管理部门对高校的实际需求和发展情况缺乏清晰认知，“九龙治水”现象突出，下级部门只能通过“形式化执行”“选择性执行”或“变通执行”完成上级任务，而双向信息不对称也为部分科研人员的失范行为提供了空间，导致科研评价难以有效发挥促进学术创新的功能和作用。

政府逻辑内部冲突加大了委托方与代理方的距离差，导致制度约束力减弱。我国科研资源的分配主要通过竞争性项目制形式完成，如“双一流”建设工程、“百千万人才工程”等。这个过

程中，高校和科研人员均通过竞争获得资源，实现推动科研创新及提高国家科技实力的目标。在有些项目中，科研管理部门与高校或科研人员之间是直接的“委托-代理”关系；在有些项目中，科研管理部门与评估机构、高校与科研人员之间是间接的“委托-代理”关系。例如，评估机构基于政府部门委托对机构、项目或个人的成果进行评价评审，考察其资金投入效率和目标完成情况。科研人员获批的科研资源如项目资金、专项经费等由依托单位（高校）进行监管和分配。在以上“委托-代理”关系中，各类评估机构和依托单位在工作流程上与科研人员的联系最为紧密，而中央科研管理部门作为科研人员的直接委托方，需要借助评估机构、依托单位才能与之建立联系。间接委托方与代理方的沟通距离较小，而直接委托方与代理方的距离差拉大，直接委托方对代理方的制度约束力因此被削弱。这也导致了中央层面的破“五唯”科研评价改革对于科研人员而言很难发挥实效，评估机构和依托单位所设定的评价指标对科研人员施加的影响更大。委托方与代理方的距离差促使科研人员不得不以满足上级单位考核要求作为优先原则。

## （二）组织逻辑和个人逻辑的冲突

组织逻辑和个人逻辑的冲突体现在，多任务模式下追求可测量绩效导致的“信号怪圈”。科研工作中的多项任务之间会形成竞争关系，竞争力越强的任务越能吸引科研个体的注意力。引发个体注意力的关注点有两个：一是委托方对代理方的考核激励程度。科研评价结果往往与财政拨款、项目配额、职位晋升、绩效工资等资源紧密挂钩。因此，能够表征科研绩效的各项指标被高校和科研人员视为强激励信号。二是在多指标、多任务导向下绩效指标的可测量性。易于衡量的绩效作为政绩信号容易得到上级或委托方认可，而不易测量的绩效在评价期内因其难以有效测量而容易被弱化。论文、专利、专著、报告、奖项、项目以及人才帽子获得者人数等“硬”指标因容易被测量更易被各方接受，而学术影响力、原创性、人才培养质量、社会服务影响等“软”指标往往短期内无法有效衡量，尤其是在项目制条件下，此类指标更难以在执行期内形成具有显示度的成果。由此也导致，尽管政策评价导向上更加强调“软”指标的重要性，但在评价实践中因缺乏“小同行”或权威专家有效判断，无法有效测量差异，而采用期刊影响因子、人才“帽子”等级、专利申报数等“硬”指标替代，也即“变通执行”。在此制度环境下，科研人员和高校不得不将更多精力投入到在评价期内能够创造强绩效信号的任务中，以期在资源竞争中积累优势。而得到资源支持的高校和人员持续生产论文、报告、专利等可测量成果，以制造更多绩效信号，“信号怪圈”于是悄然形成。高校为保持组织声誉，在各类考核评价和社会排名中保持优势，往往倾向于制定更高标准的评价指标加强对科研人员的考核。科研人员往往更倾向于开展能够短期见效的科研活动以完成单位的基本考核，同时应对“优中选优”的职称评聘，避免“不发表就出局”的结果。

## （三）三重逻辑之间的冲突

政府逻辑、组织逻辑与个人逻辑三方的冲突引发的第一个结果是自上而下的目标转置和压力累积。科研评价改革政策的有效执行依赖自上而下相关主体有序的协调。在政府逻辑层面，科研评价改革是要破除制约科研创新的思想障碍和制度藩篱，释放人才创新活力。教育部、科技部等相关管理部门负责修改政策文件中涉及“五唯”的评价规定、细则和指标等内容，地方政府相关

委办局则按照上级主管部门的做法相应开展清理行动，核心目标是落实上级交代的行政任务。在组织逻辑层面，破“五唯”目标是在保持高校可持续发展能力且赢得竞争优势的前提下进行有条件的改革。然而，政策改革的执行结果不仅没有解决“只唯”的问题，反而出现“多唯”的尴尬局面。个人逻辑层面，完成依托单位的考核任务是科研人员的主要目标。政策执行过程中，三重制度逻辑分别对上一级的目标进行分解，并有意识地带入了自身的利益需求，使得目标发生了偏离。政府各部委在破“五唯”行动中，既要执行评价政策的改革要求，又要满足财政绩效考核的要求，还要优先保证本部门的预算有效执行和考核目标达成。高校为保持组织优势获取更多竞争性科研资源，在组织内部科研经费配置、项目资助、基地建设、学科发展、人才培养等各类活动中更加趋于设定可测量、可比较的多维度科研绩效指标。在个人逻辑层面，科研人员的核心利益则是职业发展和学术声誉。由于三重逻辑的利益导向不同，最初设定的破除改革乱象的政策目标在落实中逐渐被“稀释”和“转置”，政策执行结果与政策初始目标背离，导致破“五唯”改革沦为“政策空转”。

在政策被层层转置时，处于目标分解最终端的科研人员承受过多的累积压力。一方面，高校通过制定严格考核标准促使科研人员提高学术产出，从而在科技项目申报、学科评估排名、国家科技创新基地建设等方面得到更多资源支持；另一方面，科研人员还要面对同行学术竞争产生的内部压力。对于青年教师而言，内部压力不仅来源于“学术锦标赛”，也来源于职业生涯早期的生活负担。科研人员在内外双重压力下以有限精力应对无限目标，结果却是目标达成率下降，目标一致性也难以保证。

政府、组织与个人逻辑的冲突带来的第二个结果是组织逻辑和个人逻辑被政府逻辑同化。在科学研究视野中，无论是高校的组织逻辑还是科研人员所秉持的个人逻辑，都应该以追求知识发现与创造学术价值为主导。而绩效至上的政府逻辑冲击了原本的组织逻辑和个人逻辑，推动高校和科研人员的行动原则向效率和利益靠拢。然而，强化效率和利益的管理方法与科学研究规律存在较大差异，政府逻辑与组织逻辑、个人逻辑之间因而存在不可调和的“制度性摩擦”。政府逻辑依靠资源优势和管理体制主导着组织逻辑和个人逻辑的行动取向，使得二者原本应有的科研规范不再外显。在公共财政考核愈发强调绩效的情景下，各类绩效评价与资源分配紧密挂钩，组织逻辑和个人逻辑对政府的资源依赖决定了其价值导向与政府逻辑日益同化。这种同化表现在三个方面：首先，高校在政府逻辑的控制下更热衷于追逐显性绩效指标，通过引进带“帽”人才、集中主要资源发展优势学科和高薪激励优秀人才等方式创造更多科研绩效“信号”。然而，高校作为科研高地的组织使命在各类排名和项目中逐渐被淹没。其次，科研人员将积累论文、报告、专利等显性成果作为科研工作的最终目标，“学术锦标赛”现象愈演愈烈。最后，最应该秉持价值判断原则的同行评议专家有意或无意地将可测量绩效作为主要指标，一则以量化指标作为判断标准能够提高评审专家的工作效率，二则作为“大同行”可帮助他们避免承担遴选项目失败的风险，跳过量化指标去发掘学术成果实质价值的“较真”式评价似乎越来越不受欢迎。组织逻辑和个人逻辑的同质化使得科研评价作为管理手段更加有效，但评价结果似乎并未达到促进科研创新的初衷。

#### （四）衍生性冲突

制度历时性变迁会带来衍生性冲突，这类冲突以组织趋同和制度惯性的非正式制度形式而存在。组织趋同效应指的是某种价值导向在组织逻辑中的蔓延并渗透到个人逻辑的现象。20世纪80年代我国引入SCI作为学术成果的评价指标，1986年国家自然科学基金委成立标志着我国的科学基金制度建立。自此，政府逻辑中的资源分配方式由“计划分配”让步于“竞争分配”，管理导向日趋凸显。市场化机制的融入促进绩效与资源挂钩的考核方式在科技和教育领域全面铺开，衍生出数论文、计项目、数奖项、看职称、看学历等量化评价管理方法。政府逻辑通过政策执行通道自上而下传递，驱使组织和个人逻辑中的绩效导向异军突起，而科研使命和学术精神则被隐蔽。量化指标在评价领域的盛行激起学术同行对发论文、抢项目、争帽子等行为的争相“模仿”。模仿范围从组织层面扩大至每个科研人员，并在操作行为上走向趋同，逐渐形成学术共同体广为接受的行为规范，“五唯”的非正式制度由此生成。为得到同行的认可与接受，量化评价行为被不断重复，“五唯”以非正式制度在学术圈内固定下来，并逐渐成为组织和个人逻辑的主导理念。

近年来，科研评价制度改革迈入深化阶段，从“放管服”改革到优化创新治理体系提升治理能力现代化，高校和科研人员被赋予更多的管理和学术自主权，以“质量、贡献、绩效”为导向的分类评价体系旨在重塑科学精神，科研评价领域制度逻辑的格局正在重新调整。但我们也要承认一个事实，改革的阵痛期必然存在新旧逻辑之间的冲突，短时间内将存在旧逻辑难以消解而新逻辑接受无能的状态。这意味着，“五唯”导向作为一种非正式制度具有难以消弭的制度惯性，这种惯性一定程度上会阻碍正式制度（即政策）变革对高校和科研人员行为的影响，而新评价导向内化于科研人员行为规范的更新过程则会更加滞后。由此也造成了尽管破“五唯”行动开展五年以来的强制性政策频发，组织和个人虽然积极响应政策号召，但实践中科研人员的感受并不明显的窘境。

#### 四、制度冲突的破解之道

##### （一）强化各主体共同价值导向，避免目标错位传导

政府逻辑强调管理效率以及财政资金使用效率。在政府逻辑的同化下，完成绩效成为组织逻辑和个人逻辑的首要偏好，而学术使命和科学精神则被忽视。政府、组织和个人的逻辑导向看似矛盾，实则互为表里，解决三者之间的冲突需要发现共有的价值导向，使得政府、高校和科研人员的资源和能力并入同一轨道，形成促进创新的合力。政府逻辑的目标实现依赖组织和个人的努力，组织和个人利益的实现有助于国家创新水平的跃升。在国家综合科技实力提升的基础上，高校和科研人员有机会得到更为充足的资金支持和更广阔的发展平台。理顺政府、组织和个人三类逻辑关系，应明确我国科学研究的国家使命和人民价值驱动属性，科研评价应以解决国家问题和贡献原创成果为导向。政府、组织和个人层面的协同行动是破“五唯”顺利实现的关键环节，政府逻辑、组织逻辑和个人逻辑应当自觉嵌入到科研评价为国家利益服务的价值链条中，尤其要将组织、个人利益与国家利益相融合。在政府层面有效平衡管理需求与学术创新需求的冲突，避免



科研评价过程中的目标错位传导；加强对高校和科研人员的深度政策宣传，消解科研评价中的“信号怪圈”，通过政策学习的方式逐步将国家利益内化为学术共同体的行为准则。

## **（二）以高校为改革突破点，平衡竞争性支持和稳定性支持**

通过梳理制度逻辑的各类冲突可以发现，高校是逻辑冲突的集中点和爆发点。在自上而下的各类评价政策执行过程中，高校作为基层科研机构处于承上启下的政策衔接点：①向上，承接来自上级主管部门、地方政府部门的评价政策落实任务；②向外，接受委托方和社会层面的各项考核评价，展示绩效努力和绩效成果；③向内，高校需要对各项考核任务目标分解，将层层压力传导至科研人员层面。执行偏差、目标转置、压力累积和趋同效应的多个冲突在高校的组织层面集中爆发。解决以上冲突需要在高校层面筑起科研评价的改革阵地，要以高校为代表的基层科研机构为改革突破点，推进科研评价体制的深化改革。组织运行和科研人员发展严重依赖竞争性科研资源是当前评价改革实践中的一个难点，在科研资源配置方式与科研管理体制不变的情况下，绩效“信号怪圈”恐怕很难消解。此外，高校身兼事业单位和学术组织的双重身份，通过完成绩效任务巩固其行业地位是其生存之道，在外部评价规则未得到根本改变前，一旦脱离绩效“信号圈”，高校就可能面临淘汰出局的风险。高校会倾向维持旧的评价规则，以避免改革带来的风险，在高校工作的科研人员自然也无法忽略单位的考核规则。所以，科研评价破“五唯”要在高校层面得到切实有效地推进。首先，国家层面应该提高对高校的稳定性支持，减少竞争性项目数量并适当延长评价周期，为高校完成学科建设、人才培养和社会服务等组织使命提供充足的物质保障和时间保证，让科研人员能够心无旁骛地开展科学研究。其次，相关管理部门如教育部、财政部、人社部等应跟进科研评价配套政策供给，打通财务、审计、人事等操作环节的体制壁垒。最后，政府部门应该尽快落实高校自主权下放实施细则，将部分有条件的高校作为试点，广泛推行“机构式资助”和“包干制改革”，并针对性开展长周期评价。

## **（三）降低制度惯性和趋同效应，营造健康的科研生态环境**

非正式制度是对正式制度的补充和延伸，并潜移默化地塑造个体行为方式。非正式制度与正式制度的松散关联使得科研个体习惯于旧制度框架下的行为规范，对于未来改革心存疑惑。从个体逻辑看，科研人员更趋向于以“不变应万变”的行动方式应对破“五唯”改革，避免改革时期“枪打出头鸟”的不确定结果。解决“五唯”制度惯性需要调节非正式制度与正式制度的发展步调，提高正式制度的稳定性与非正式制度的灵活性。政策设计者应该加强多项政策的协同性与可执行性，为科研个体适应新规则和建立非正式制度提供时间缓冲。组织层面应该降低“五唯”的模仿行为出现的频率和制度趋同效应。制度性模仿加剧了量化评价在组织和个人层面的趋同效应，消解趋同效应可通过进一步推进分类评价，减少评价方式的同质性。在高校层面树立“科学价值导向”的学术观和评价观，培育“百花齐放、百家争鸣”的健康科研生态环境，真正实现以评价促发展的目标。

文章出处：《中国高教研究》2021年第9期第51-58页