

发展改革动态

2020年第9期 共118期

发展规划处

2020年7月10日

【聚焦“双一流”建设】

钟秉林：我国“双一流”建设成效评价的若干思考

摘要：“双一流”建设是我国高等教育重点建设政策之一，是普及化阶段实现高等教育内涵式发展的重要举措，而对“双一流”建设成效进行科学、合理的评价是促进“双一流”建设可持续发展的关键。“双一流”建设成效评价应以一流人才培养为核心，注重结果导向、持续改进、多元参与，优化评价内容，处理好一流大学与一流学科、学科建设与人才培养、科学研究与学科建设的关系。同时，“双一流”建设成效评价需要处理好中国特色与世界一流，共性要求与分类评价，主观、定性评价与客观、定量评价等评价标准的关系，完善政府、高校、同行专家、第三方评估机构等多元协作的评估体系，实现我国高等教育的内涵式发展。

关键词：“双一流”建设；内涵式发展；评价标准；增量评价

中华人民共和国成立以来，在教育资源有限的背景下，我国政府一直采取高等教育重点建设政策。从“211工程”“985工程”到“双一流”建设，高等教育重点建设政策体现了效率优先的基本原则，为我国经济社会发展提供了持续充足的动力。2019年，我国高等教育毛入学率达到51.6%，高等教育进入普及化阶段，“双一流”建设是普及化阶段实现高等教育内涵式发展的重要举措。2020年，“双一流”建设高校将要接受中期建设成效评估，目前教育部正在组织专家紧锣密鼓地构建“双一流”建设成效评价指标体系。对“双一流”建设成效进行科学评价是促进“双一流”建设高质量、可持续发展的关键，有利于引导高校优化学科结构，促进高校与学科的内涵建设和质量提升。对“双一流”建设成效评价的关键是要树立以质量为核心的评价理念，明确关键评价内容之间的辩证关系、评价标准的多重要素考量，完善多元主体的协作体系。

一、以质量为核心的评价理念

20世纪80年代以来，西方高等教育质量评价领域发生了较大转向，受人本主义思潮、全面质量管理、第四代评估理论等理论思潮的影响，高等教育质量评价越来越重视学生中心、结果导向、持续改进、多元参与等理念。“双一流”建设成效评价是当前我国高等教育质量保障体系结构的重要组成部分，也是政府、企业和公众对高校进行问责的重要依据，亦应体现这样的评价理念。当然，与对其他类型高校建设成效的评价相比，“双一流”建设成效评价的侧重点有所不同，比如在结果导向上“双一流”建设成效评价更聚焦于拔尖创新型人才培养和原创性的科研成果，强调学术增量评价等。

（一）学生中心，聚焦一流人才培养

以学生为中心是人本主义心理学的主要思想，强调教育应最大限度地激发学习者的兴趣。以学生为中心的理念伴随着人本主义思潮的发展而被教育界认可，世界各国在构建高等教育质量保障体系过程中也越来越重视学生的中心地位，强调将以学生为中心的学习和教学作为质量保障的主题，将学生作为核心利益群体吸纳到高等教育质量评价的过程中。在全球化、国际化背景下，拔尖创新人才的培养成为提升国家综合实力与国际竞争力的关键。一流人才培养也是“双一流”建设的重要内涵，与以往的高等教育重点建设政策相比，“双一流”建设遴选标准的制定及其指标体系的设计更加重视一流人才的培养。因此，“双一流”建设成效的评价也应更加重视以学生为中心，这具体体现在建设学校或学科是否将一流人才培养作为“双一流”建设的核心目标，人才培养模式与教育教学改革是否有利于培养世界一流的创新型、复合型人才，人才培养质量及社会声誉是否得到显著提高；是否吸纳学生群体作为“双一流”建设评价的核心利益群体之一，尊重学生的利益诉求，发挥学生在学校内部治理和教育教学质量评价中的作用与功能等。

（二）结果导向，强调增量评价

结果导向的评价理念来自于美国学者斯派蒂（William G. Spady）提出的结果导向的教育（Outcome-based Education, OBE）。21世纪以来，该评价理念的运用逐步从基础教育领域拓展到高等教育领域，强调高等教育教学和管理效能，侧重于评价高等教育系统的产出。“双一流”建设的产出体现为一流的人才和一流的研究成果，即培养基础扎实、创新能力强和综合素质高的拔尖创新人才，产出符合国际标准、体现中国特色的原创性成果。“双一流”建设成效评价一方面应聚焦于学生学习结果的评价，将学生的就读经验与学习产出作为评价教学质量的重要标准，并注重一流研究成果的评价，尤其是基础学科领域面向国家重大战略需求、解决关键核心技术“卡脖子”问题的成效；另一方面应注重对资源使用效率的评价，将一流人才与一流研究成果作为财政投入的重要依据，坚持以绩效为杠杆，重视各项建设目标与建设方案的符合度和达成度，重视学校内部质量监控与保障体系的有效性，重视资金使用效率的评价。一流大学建设成效的评价不应单纯地“数人头”，而应关注一流人才培养和高层次人才领衔的学科建设团队绩效产出的增量情况，包括承担国家重大项目的情况、服务国家战略作出突出贡献的情况等；一流学科的评价也应重视增量评价，不仅要考察科研

成果、科研项目、学术人员、招生规模、科研经费等方面是否有增量，更应考察科研团队在研究问题的推进、研究层次的提高等方面是否有增量。当然，如何区分简单增量和学术增量，如何有效考核学术增量，还需要探索新的评估方法。

（三）持续改进，构建动态调整机制

持续改进的理念来自戴明（W. Edwards Deming）为代表的质量管理理论，是指致力于建立常态性的评价机制并不断改进，以建立持续改进的质量文化的一种评价理念。高等教育质量保障领域的持续改进强调建设质量、管理和教育服务水平的持续提高。“双一流”建设要重视滚动竞争、优胜劣汰的价值取向，构建“警示”机制和退出机制，对建设过程偏离建设方案、建设效果与总体建设方案不符的高校和学科进行动态调整，避免出现身份固化、“贴标签”和“只进不出”的现象，促进“双一流”建设工作的持续改进。“双一流”建设既是一项复杂的系统工程，又是一项长期的动态建设过程。建设进程没有终点，建设目标的实现不是靠行政发文“宣布”或学校自我“宣称”，也不取决于学校学生规模大小和学科布局结构是否综合，关键是激发学校的内生动力，集中精力抓好内涵建设，在建设过程中持续改进，在改进过程中不断提升，使人才培养质量、优势学科专业建设水平和办学声誉得到国际学界和国际社会的广泛认可。“双一流”建设评价体系的完善，有赖于以“双一流”建设成果为核心，构建有效的质量监测制度，加强建设成效的跟踪评价和评价研究。

（四）多元参与，实现多方协同治理

多元参与的评价理念来自以古贝（Egon G. Guba）和林肯（Yvonna S. Lincoln）为代表的第四代评估理论。该理论强调共同构建、全面参与、多元价值，尊重利益相关者的价值构建。第四代评估理论对教育评估领域影响深远，高等教育质量评价越来越重视政府、雇主、学生、家长等多元利益群体的共同参与，从政府或者第三方机构的外部评价或者高校自身的评价逐步走向多元群体的广泛参与，进而实现高等教育质量保障的协同治理。“双一流”建设突出了这种多方协同、价值共建的价值导向，主要表现为在强化高校主体责任的前提下，发挥专家学者的指导咨询作用，重视第三方评估结果的合理运用等。对“双一流”建设成效的评价应在落实高校评价主体地位、履行政府监督问责职能的同时，积极引导专家学者、第三方评估组织等多方主体参与评价，探索构建多主体协同共治的“双一流”建设评价机制与体系，这既有助于优化高等教育治理体系、提升高等教育治理能力，也有助于完善共建共治共享的社会治理制度。

二、成效评价的多重关系辨析

“双一流”建设的目标是建成世界一流大学和世界一流学科，其评价的核心内容是一流大学与一流学科建设的成效，其产出体现为一流的人才和一流的研究成果。这需要明确一流大学与一流学科、学科建设与人才培养、科学研究与学科建设等关键评价内容之间的辩证关系。

（一）一流大学与一流学科

一流大学建设与一流学科建设二者相辅相成、相互促进、辩证统一。一流大学建设是一流学科建设的基础，学校整体办学水平的提升为一流学科建设提供物质与精神保障；一流学科建设是一流大学建设的支撑，一流学科建设的成效会引领学校整体办学水平的提升。也有观点认为，统筹推进世界一流大学和一流学科建设在政策支持上可以适当分离，即便一所大学在整体上达不到一流水平，也不妨碍部分学科达到一流水准，我国“双一流”建设政策也体现了这一理念。因此，一流大学和一流学科建设成效的评价应该明确各自的侧重点：评价一流大学建设学校时应注重其学科综合实力和国际竞争力的全面提升，强调不同学科相互支撑、协同发展；评价一流学科建设学校时则应突出优势学科建设，从而带动学校整体水平提升。

（二）学科建设与人才培养

人才培养与学科建设应进行一体化建设，突出学科的育人功能。人才培养是学科建设的重要内涵，也是学科建设水平的重要体现；一流的人才培养可以有效促进学科建设，提升教师教学与科研水平，其中研究生是高校学科建设与科学研究的生力军。学科建设是人才培养的平台，为人才培养提供知识体系和环境保障；一流的学科建设可以反哺人才培养，培育精良师资队伍，优化课程体系和教学内容，营造良好育人氛围。从国内外大学或者学科排行榜来看，学生的培养质量和创新能力是评价大学和学科排名的重要指标，也是大学社会声誉的重要载体，而我国在人才培养的质量方面与主要发达国家还存在一定差距。因此，“双一流”建设必须在培养创新人才方面进行多样化探索，力争有所建树、有所突破。“双一流”建设高校应充分发挥人才培养的核心功能，加强科教融合，拓展学科育人功能，使学科成为创新型人才培养的重要基地。应该指出，如何将学科和科研资源转化为优质的教学资源，让学生直接从中受益，是“双一流”建设的难点，也是“双一流”建设成效评价需要重点关注的内容之一。

（三）科学研究与学科建设

学科建设与科学研究协同共生、相互促进、协调发展。学科建设决定了高校的科研方向与特色，为科学研究提供知识支撑、人力支持和条件保障；一流的学科建设有助于造就高水平的科研队伍，推动重大科研项目的开展和科技创新成果的产出。科学研究是知识创造与知识体系更新的重要途径，是学科建设的重要载体和支撑；一流的科学研究有助于完善学科体系、改造传统学科和孕育新兴交叉学科，有助于提高教师水平、创新人才培养模式和丰富教学内容。当前，“双一流”建设高校的学科建设与科学研究要重视问题导向，服务于国家重大战略需求，主动回应经济社会发展和科技文化发展的现实诉求；要重视基本理论研究，在概念体系、理论体系和知识体系等方面不断完善，发挥理论指导作用；要重视创新研究方法，完善方法论体系，尤其注重将理论思辨与实证研究相结合，阐释复杂的现象，揭示隐蔽的规律；要重视学科交叉融合，促进不同类型层次、不同教育领域的“跨域”研究，促进教育与经济社会和文化、科技的“跨界”研究，促进不同学科理论与方法交叉融合的“跨学科”研

究。“双一流”建设成效评价应该关注学科建设与科学研究相互支撑与促进的关系，设计科学合理的评价指标体系。

三、评价标准的多重要素考量

“双一流”建设成效的评价标准应有明确的导向性，尤其要处理好世界一流与中国特色的关系、“双一流”建设共性与学校及学科发展个性的关系，注重主观、定性评价与客观、定量评价指标的融合。

（一）中国特色与世界一流

“双一流”建设的目标是实现“中国特色”与“世界一流”，“双一流”建设的评价标准要凸显“中国特色”“世界一流”两个特征，正确认识二者之间辩证统一的关系。一方面，“双一流”建设必须坚持世界一流的国际标准，建设成效要获得国际学界和国际社会的认可：自然科学领域的学科建设要对接国际标准，跟踪和引领学科发展趋势；哲学社会科学领域的学科建设也要形成国际话语权和提升国际影响力。基于此，“双一流”建设高校在制定建设方案时应多数选择办学特色或学科领域相近的国际名校及相关学科作为对标学校及学科，在成效评价时亦应有所呼应。另一方面，“双一流”建设必须要扎根中国大地，建设好中国的世界一流大学和一流学科，坚守中国特色。立足中国本土实践，解决中国自然和社会领域的重大理论与现实问题，本身也是对世界作出的重要贡献。“双一流”建设高校要主动对接国家和区域重大发展战略，指导经济社会发展实践，彰显办学特色和学科优势。总之，“双一流”建设成效的评价标准及指标体系既要体现国际标准，亦要体现“双一流”建设高校在服务国家和区域重大战略需求方面的成效，将国际化指标与本土化指标有机地结合起来。

（二）共性要求与分类评价

“双一流”建设的评价标准既要参考国内外大学评价和学科评价公认的较为一致的评价标准，又要坚持尊重差异、分类评价的原则，对不同高校类型、不同学科类型区别对待。一方面，“双一流”建设评价标准应参考国内外公认的大学排行与学科排行。比如我国上海软科的世界大学学术排名（ARWU）、英国全球教育集团的世界大学学科排名（QS）、泰晤士高等教育的世界大学排名（THE）和《美国新闻与世界报道》发布的世界大学排名（U. S. News）等的评价标准及指标体系都具有较好的参考与借鉴价值。另一方面，“双一流”建设评价标准亦要充分考虑不同大学和学科类型的特点，以及这类大学和学科服务国家重大战略需求和行业领域需求所作出的突出贡献。应该指出，质量保障的重要原则之一是拒绝在单一指标或证据的基础上评价学生、项目，或者学校的表现状况。比如一些“双一流”建设高校将入选ESI前1%或者1%作为重要的建设成效指标，但ESI的本质是索引服务，其学科分类与国内差别很大，主要侧重在理工科，而人文社科类的评价不占优势，主要以论文的被引频次为排名标准，这种单一的评价标准尤其在社会科学领域存在较大的局限性。因此，相关评价标准应尊重学科差异性，对不同学科可以通过调整指标内涵或者权重的方式进行分类评价，既要考虑不同学科体系下学科之间的差异，更要关注同一学科不同层次的差异。

（三）主观、定性评价与客观、定量评价

以往对大学和学科的评价活动更多重视客观、量化的评价标准，但是人们越来越意识到这一评价导向的局限性。量化评价以数量化的评价标准为主，便于客观结果的呈现与管理者的使用，但高等教育丰富的价值判断难以单纯用抽象的数字来精确表达。正如有观点认为：“不是所有的大学教育的结果、不是所有发生在我们教室或演播室里的重要事情、不是所有的师生互动交流中珍贵的东西、不是所有能让学院增值的力量都可以或应该以数字和测量来加以评定的。”也正是基于以往评价理论存在的管理主义倾向、忽略价值的多元性以及过分强调调查的科学方式，古贝和林肯基于建构主义提出了第四代评估理论。第四代评估理论承认价值的多元性，认为评估不是对事物客观现象的判断，而是参与评估的利益群体沟通、协商，进而达成共同建构的过程。因此，第四代评估理论重视利益相关者的主观评价。当然，主观的评价指标如何设计和呈现、结果如何判断和使用，是需要深入思考和研究的问题，而且第四代评估理论也不可能解决所有的问题。有研究者认为，有望超越理性主义和建构主义走向复合的第五代评估。因此，“双一流”建设的评价标准和指标体系设计要考虑定性定量评价相结合、主观与客观评价相结合。但“双一流”建设成效评价是否可以在这种复合的评价途径中趋于完善，尚有待探索；而从某种角度而言，这种探索也是对评估理论和评价体系构建的丰富与完善。

四、评价体系的多元主体协作

促进评价主体的多元化是当前大学发展评价的主要趋势之一，无论是以政府、高校还是以第三方评估机构为主导，都存在单一主体不可克服的矛盾。“双一流”建设的评价应在政府监督和指导下，形成多主体协作的评价体系，重点是落实高校主体责任，发挥同行指导咨询作用，参考第三方评估结果，促进高等教育质量的提升。

（一）切实落实高校自主评估基础地位

高校在“双一流”建设中负有主体责任，也是“双一流”建设成效评价的主体。教育部明确了在“双一流”建设中期和末期，建设高校应根据建设方案对建设情况进行自评，并发布自评报告。当前“双一流”建设高校的中期自我评估应对照学校制定的一流大学或者一流学科建设方案，集中考察建设效果与总体方案的符合度、建设方案主要目标的达成度、在第三方评价中的表现度、在服务国家和社会中的贡献度，不仅要看论著发表及获奖情况，更要看在解决经济社会发展重大问题、服务国家和地方决策、指导社会实践等方面所作的贡献。因此，自然科学学科应集中于提高社会生产力，人文社会科学学科则应集中于解决社会实践问题。高校的自评报告是“双一流”建设评价的基础，无论是中期评估还是末期评估，专家评议都要以自评报告为主要依据。因此，高校应该致力于内涵式发展，注重学校整体办学水平和学科建设质量的提升，增强内部质量保障体系的有效性，提高自我评估、持续改进的能力和水平。

（二）重视发挥专家指导咨询作用

专家评价是大学评价的重要组成部分，“双一流”建设评价应重视同行专家和教育领域专家的指导和咨询作用。首先，在学校遴选与方案论证阶段，专家应审定遴选标准并基于数

据和事实确定建设高校名单，集中审议“双一流”建设高校的建设方案并提出修改意见。其次，在中期检查阶段，专家应在高校自我诊断性评价的基础上进入部分建设高校进行实地考察和咨询指导，并根据中期建设成效评价指标体系对建设高校进行评价。最后，在建设末期，专家应依据教育部制定的“双一流”建设评价指标体系，在高校自评报告基础上对建设成效进行总体评价。有学者认为，我国同行评价机制存在同行评价不足、评价标准单一、评价方法趋于一致、评价社会化程度不高、行政力量干预过强等问题。“双一流”建设成效评价应重视这些问题，进行制度化的探索，比如完善同行专家与教育专家遴选机制、优化评价标准和指标体系、创新专家考察和评价方式、加强专家培训和评审监管等，以提高同行评价的针对性和有效性。

（三）合理参考第三方评估结果

“双一流”建设高校的遴选参考了国内外第三方评价内容，将其作为遴选指标体系中的指标，并赋予不同的权重。有研究者认为，这具有开创性意义，这是“双一流”建设政策与我国以往重点高校建设政策相比的突出变化。“双一流”建设评价体系的构建，在评价主体上有赖于形成一个大学、政府、社会协同评价的体系，并重视第三方评价机构的作用。在评价标准的确立、指标体系的构建和建设成效的评价等方面，我国可以参考第三方评估机构构建的大学排名、学科排名等评价标准和得出的评价结果，但同时更应该注意的是，我国应该针对建设高校和学科的特点，赋予大学、政府、社会各类指标以不同的权重，综合评判建设成效，谨慎参考和科学借鉴国内外大学和学科排行榜的指标体系，完善中国特色的“双一流”建设评价指标体系，为我国高校的分类发展、争创一流提供科学工具和建设保障。“双一流”建设高校则应根据学校或者学科发展情况，对标不同评估机构的结果，吸取其合理元素，明晰提高建设成效的途径。

五、结语

“双一流”建设是一项新的高等教育重点建设策略，目前国内的相关研究逐年增加，但是关注点并不均衡。从初步的文献分析来看，研究学科发展、指标体系、排行榜、国际化的居多，但探讨体制改革、依法治教、人才培养、资源配置等问题的较少；在“双一流”建设宏观背景下研究高校发展问题的居多，但结合不同层次和类型高校实际深入开展院校研究的较少。教育研究者和高校管理者要进一步拓展研究视野，加强“双一流”建设与评价研究，面向问题、扎根实践，将学理分析与大学实际相结合，将批判性与建设性相结合，为世界一流大学与一流学科建设提供坚实的研究基础，推动“双一流”建设的健康可持续发展。

作者：钟秉林，教授、博导，北京师范大学教育学部高等教育研究院名誉院长、国家教育咨询委员会委员、国务院学位委员会委员，从事高等教育政策研究。

王新风，讲师，教育学博士，从事高等教育政策研究，为通讯作者。

引用本文：钟秉林，王新风. 我国“双一流”建设成效评价的若干思考[J]. 高校教育管理，2020, 14（4）:1-6