大学评估何处去？国际评估在中国一流大学的兴起、扩散与制度化

一读EDU 2022-02-24 21:30

以下文章来源于华东师范大学学报教育科学版 ，作者俞蕖

我国的大学评估在较长时期内伴有浓厚的自上而下的行政主导色彩，政府资源在大学间的分配与评估结果存在紧密联系，大学更倾向于凸显自身优势而非探究自身问题。在推动世界一流大学建设和教育评价改革持续深化过程中，中国大学的评估体系逐渐发生变化，国际评估由此兴起并发展成为一流大学开展自我评估的重要机制。

本研究通过对早期3个大学的评估案例分析，指出早期开展国际评估的大学进行评估时带有鲜明的问题导向，在其自身蕴含的强烈变革意愿的牵引下，评估促成了大学的人事管理体制机制、校院两级管理体制、跨院系学科建设等多层次的自我变革。

01

院校自我评估及其发展

早在20世纪30年代，大学组织的自我评估就开始在美国等高等教育发达国家兴起。它带有自我反省和自我批判的色彩，关注在给定边界下的大学组织是“如何运行”，以及“运行得好不好”。同时，它是一个发展性的和累积性的行动，而非仅是周期性的活动，从而能够更好地理解被评估的大学组织的有效性、变化动力、适应能力等。

在美国，早期的大学自我评估历史一般可追溯至1920年代，如当时的伊利诺伊大学、俄亥俄州立大学、明尼苏达大学、普渡大学等就建立了相关的教育研究委员会或机构对大学内部运行情况和相关状态进行评估。美国早在1961年就在芝加哥举行了第一次院校研究年会，1965年成立了全国性的院校研究协会，这很大程度上就是源于越来越多的大学开始进行自我评估，并将其在大学内部制度化、规范化。

相比之下，其他国家的大学自我评估起步较晚。欧洲院校研究协会于1979年成立，1989年成为独立的会员组织，是美国院校研究协会的欧洲版。在欧洲，大学自我评估也开始发挥日益重要的作用，如由代表欧洲800多个大学和大学校长的欧洲大学协会负责的大学评价计划就依赖于大学的自我评估。

在日本和韩国，大学的自我评估陆续被政府所认可并制度化。日本文部省在1991年修订《大学设置基准》时，明确要求大学将“自我评价”及结果公开作为各大学应有的义务，大学自我评价正式纳入了大学设置基准，这也标志着日本的大学自我评价的制度化。2008年韩国教育科学技术部出台了《关于大学自我评估的规则》，要求大学每两年进行一次自我评估，同时赋予大学充分的自主权，由各大学根据本校需要实施自我评估，自行决定评估的程序、目标、指标和标准等，其结果评判和使用也各不相同。

中国大学的自我评估早在1990年就在当时的国家教委发布的《普通高等学校教育评估暂行规定》中提出来了，但从评估发展的实际情况看，相比政府部门主导的传统评估，大学具有实质意义的自我评估从创建世界一流大学国家战略启动后才逐步被重视，并随着现代大学治理体系建设发展而不断深入。从2002年清华大学物理系作为国内首个进行国际评估的大学案例开始，到2015年“双一流”建设方案启动实施，越来越多的国内一流大学瞄准世界一流甚至更高目标，启动了对自身的综合学术评估，并将国际评估作为自我评估体系的重要组成部分予以制度化。

02

中国一流大学国际评估缘起：

三个早期案例

1. 人事改革的“破局者”——清华大学物理系的院系国际评估

作为国内国际评估的先行者，清华大学物理系在2002年6月发起了物理系也是清华大学历史上的第一次院系国际评估。

时任清华大学校长王大中聘请了诺贝尔奖获得者杨振宁先生，美国科学院院士、加州大学伯克利分校教授沈元壤，香港科技大学教授沈平，美国斯坦福大学教授沈志勋等4位国际物理学知名学者对物理系进行整体评估。经过历时1个多月全面细致的工作，评估小组在7月形成了评估报告，并提交给校长。

报告引起了很大震动，因为许多人从来没有见过一份评估报告如此尖锐地指出存在的问题，并明确地指明发展方向。这份报告成为了此后物理系提出的《清华大学物理系机构改革方案》的重要基础，并由此拉开了物理系人事改革序幕。

物理系这次以国际评估形式进行的自我评估开创了国内大学的先河。在国际评估启动前两年，物理系就已经在谋划变革，时任负责人之一W老师就指出，“物理系在评估前就已经成立了一个战略规划委员会，集中了系里非常有活力的几位年轻教授参与到委员会的工作，并邀请了当时还在高研中心的朱老师担任委员会主任，讨论物理系今后应该走一条什么样的路，并将委员会最后形成的意见提给了学校主要领导”。由此可见，物理系的国际评估是有备而来的。

显然，与通常的评估相比，这次评估对物理系而言是一次极具冲击力的诊断，也打破了其循序渐进的惯性。从2003年开始担任物理系系主任并启动物理系全面改革的朱邦芬教授谈及这个报告时就指出，“许多人从没见过一份评估报告如此尖锐地指出存在的问题，如此明确地指明发展方向”。他认为评估小组提出的“系内实验科研亟待加强”，“选择凝聚态物理为优势学科”，“校方应创造一个以教学为荣的环境”等3点意见，对“清华物理系之后的发展是纲领性的，对学科布局调整和发展重点的确立起了关键作用”。

学校也对物理系的改革赋予了重要意义，将其作为清华建设一流师资队伍的改革试点，并以此来促进全校创建世界一流大学深入发展。在评估后，物理系从2003年开始作为首个教学科研单位在清华试行了“教师分系列管理”，准聘-长聘制度等重要改革举措。

可以说，清华物理系的这次国际评估正是从清华的需要、物理系的关切来探索重塑其管理制度和运行体系。

2. 推进校院两级管理体制改革——复旦大学的院系国际评估

与清华大学改革试点不同，复旦大学在2009至2010年间先后对管理学院、生命科学学院等近10个院系进行了国际评估，这次国际评估是复旦首次成体系的自我评估。其基本形式与清华大学类似，但两者有着不太一样的目的。复旦大学此次评估的直接目的是对院系学科规划制定工作进行论证，更深层次的目的则是以此作为基础推进学校的校院两级管理体制改革。

复旦大学校院两级管理体制改革，其核心是为推进学校治理体系和治理能力现代化，理顺和优化校院两级的权责关系，通过一系列的综合配套改革，扩大学院办学自主权，进而建立健全学校宏观管理、学院自主运行的校院两级管理体制。

对于评估在推进改革中的作用，院系负责人Z老师就指出，“做评估肯定有益处。有些问题我们也知道，但专家说出来更准确，对我们是个好事。他们能够在国际视野下谈对学科的认识、结构的变化以及要采取什么行动”，而且“有的（问题）确实是有点意外，比如，某某学科，（我们）在里面看觉得还可以，但这些专家们一看完全不是那么回事”。

与改革前的院系学科建设发展规划论证相比，校院两级管理体制改革显然是一个更加复杂而又系统的工程，它几乎意味着大学组织治理体系的重塑，不仅涉及校内机构的调整，更涉及资源、权力、责任的重新界定和配置，对大学的治理能力提出了新的要求，甚至由此产生新的组织治理文化和治理取向。

在通过国际评估完成院系的学科规划论证后，经过两年多的时间，复旦大学在2013年制定出台了《推进校院两级管理体制改革工作方案》，之后又发布了《关于推进校院两级管理体制改革的若干意见》，在2016年初，复旦大学确立了首批5个试点院系。

3. 打破院系边界，促进交叉融合——北京大学环境科学领域的院系国际评估

北京大学提出对院系开展国际评估的时间略晚，但相比前面两所大学，又有着不太一样的着眼点。2013年7月，北京大学启动了院系国际评估，其首选的两个院系均布局于环境研究领域，分别是城市与环境学院、环境科学与工程学院。这两个学院在大学内的机构前身均为20世纪80年代左右成立，在21世纪初期经历了一次合并后又各自分立。两个学院的学科布局侧重点有所差别，前者主要聚焦于地理学、生态学领域，后者则更偏重环境工程、环境健康领域，但两者都以大的环境研究作为立足点，且在一些领域有重叠，比如两者都有环境科学本科专业。这意味着两者除了在各自布局的研究领域互有侧重、互为补充外，在某些方面存在一定竞争关系，这对大学的内部治理来说无疑是一个不小的挑战。

为了让两个学院充分发挥各自特色，在发展中各有侧重、互相促进，同时也为了贯彻落实学校提出的学科建设“有所为，有所不为”的思路，北京大学于2013年启动了对城市与环境学院、环境科学与工程学院的国际评估

在评估中，评估小组开门见山地指出两个学院的英文名称都出现了“环境科学”，这会使人误解并对相关领域的研究造成一些障碍。同时指出，两个学院间由于历史和人为的原因，有重叠的学位项目，但又缺乏合作。不过，评估小组也坦承环境科学属于高度跨学科的学科研究，“在一所大学中划分环境科学并不是容易的事情，所有大学都应对这一问题努力改进”。

为此，评估小组在提出的意见中强烈建议“应建立某种总体架构来协调和促进大学的环境科学领域的研究”，除了涵盖城市与环境学院、环境科学与工程学院外，还应包括那些进行不同方面的环境研究的学院，诸如工程、化学、公共卫生、商业、经济、地球科学、社会学等等，但这并不一定是要合并和成立一个新的学院。

这次国际评估的反馈意见涉及人才培养、学科发展、队伍建设等多个方面，特别重要的一点，就是关于如何促进跨院系、跨学科的同领域合作。评估专家小组提出的建议得到了校方的认可，并推动建立了学校层面的总体架构，具体到环境研究领域，校方建立了由不同院系专家学者组成的资源环境生态委员会，并将其作为学科建设委员会下属的专门委员会，为全校范围环境领域的学科发展、整合和优化提供咨询及发挥一定决策作用。

在上述3个早期案例中，3所大学不约而同地选择将国际评估作为其自我评估的重要载体。就其共同点而言：

首先，3所大学启动国际评估的切入点具有非常鲜明的问题导向。其评估的正是其组织内部治理中需要破题之处，评估要解决的不仅仅是某个院系的具体问题，更反映了大学组织整体治理的需要；

其次，在这3个案例中，在评估前大学内部或者院系内都不同程度有了一定的变革动机或者有对自身问题的初步判断，有的甚至已经形成了一定的改革共识，国际评估很大程度上是帮助这些院系或者大学决策层进一步凝练共识、明确变革路径；

第三，三者都具备开展国际评估的基本前提。它们依托的学科或者拥有的人才已经具备与世界一流大学竞争甚至比肩的基本实力，有足够的自信去寻找领域内的世界顶尖专家学者为自己把脉问诊，既有意愿也有能力以更高要求来推动组织的自我变革和完善治理。

在案例中，3所大学所选择的评估对象并不是其传统观念上的“最强”学科或院系，而是有赖于其开展评估的动机，动机差异直接带来评估指向差异。

03

国际评估在中国一流大学的扩散及其制度化

据不完全统计，截至2019年末，在36所“双一流”A类高校中，有22所大学已开展过院系或学科的国际评估，占到六成。尚未开展过国际评估的14所高校，有9所院校的“双一流”建设方案明确提出将开展国际评估。已经开展或将要开展国际评估的A类“双一流”高校的合计比例接近90%，几乎覆盖了中国主要的代表性一流高校。除了“双一流”高校外，也有越来越多的其他大学正在加入到这个行列中。同时，一些大学通过有组织地分期分阶段安排国际评估，基本实现了目标院系的全覆盖，有的甚至已经开展了两轮甚至多轮的周期性评估。

可以说，在中国一流大学推进自我评估的过程中，对国际评估本身的必要性已经形成了默认的共识，国际评估的理念和实践在中国一流大学群体中开始逐渐扩散。

与政府部门或第三方机构发起的学科评估或者大学排名不同，大学自我评估是一个持续的自我批判的过程，不存在竞争性指标或优劣结果，无法基于此类评估结果获得直接外部资源或地位声望，其评估的终极成果是模糊的或者说是复杂的，无法用特定产出来衡量，所谓的成本收益很难去判定。

同时，大学自我评估引发或促成的治理变革是一个典型的政治过程，无论是在决策上还是执行层面，都存在不同的利益相关方相互冲突、相互妥协的情形，更何况不同的参与者对变革的有效性或者说效用都带有各自主观的见解和价值判定，这也意味着放之四海而皆准的自我评估的有效性标准并不存在，缺乏效率机制可评判的基础。

因此，从效率机制的角度很难解释以国际评估为载体的自我评估在中国一流大学的持续扩散，而合法性机制却能很好地说明这一评估机制为何能够被中国的一流大学广泛接受并逐渐制度化。

随着中国高等教育事业的蓬勃发展和各界对评估本质认识的不断深化，中国高等教育评估的制度环境出现了一个变化的关键转折点，大学自我评估开始逐渐在官方的高等教育评估体系中占据更多话语权。2014 年1月，为持续加大行政审批制度改革力度，使简政放权成为持续的改革行动，国务院发布了《关于取消和下放一批行政审批项目的决定》，其中决定的第2项就明确取消了国家重点学科审批权，这一推行了近30年的重点学科建设制度从此成为历史。就在一天之后，1月29日，由教育部牵头的《学位授权点合格评估办法》（以下简称《办法》）正式发布，《办法》中明确规定学位授权点每6年进行一轮合格评估，以学位授予单位自我评估为主，学位授予单位的自我评估为诊断式评估，《办法》鼓励有条件的单位和学位授权点开展国际评估或专业资格认证。

显然，上述改革意味着大学在学科建设上获得了更大自主性和话语权，以学位授予单位自我评估为主则进一步凸显了大学自我评估的重要性和必要性。不过，自我评估如何得到政府部门和社会公众的认同也成为一个新问题，因为它将决定大学在新的评估制度环境下如何保持甚至获得更强的合法性。其实，在国家和政府相关部门陆续出台的有关政策制度中已经提供了一定指引。

在2015年中共中央、国务院《关于深化体制机制改革，加快实施创新驱动发展战略的若干意见》中，进一步提出“鼓励高等学校以国际一流学科为参照，开展学科国际评估，扩大交流合作，稳步推进高等学校国际化进程”。国际评估作为大学自我评估的重要载体开始进入越来越多中国一流大学的视野。

04

结语

国际评估作为一流大学进行自我评估的重要载体，它不仅是要实现与国际同行的对话与交流，更是与现代大学制度和治理体系建设密切相关。

从这些年中国一流大学国际评估的实践来看，参与评估的专家来自全球各地的顶尖学术机构，是其所在领域最有声望或极具影响力的世界顶级学者，作为局外者他们可以超脱大学组织内部的局限和利益关联，以学者的视角提供专业的诊断性建议。另一方面，与已有评估比较关注结果不同，这些专家学者进行评估时更关注大学组织的运行和发展，他们基于自身任职机构的经历，很有可能为大学打破既有的治理惯性带来不一样的治理答案和经验启发，从而促成其探索更加符合大学自身特质的治理之道。

可以说，国际评估在中国一流大学群体中的兴起和扩散充分说明中国的大学在探索具有中国特色的现代大学治理体系中迈出了重要的一步，越发自信地以开放的国际视野和世界一流水准来评价自身发展，并通过自我评估体系建设不断推动高等教育评估回归评估本源，以问题为导向探索大学的发展，进而推动大学治理持续变革。

同时，也要意识到国际评估是自我评估的一种手段，它和其他评估手段相辅相成组成完整的大学评估体系，它们发挥作用的方式各不相同，某一种手段的不足可能就需要通过其他方式来进行弥补和完善，不过无论是自我评估、专家评估还是第三方评价，最终要立足于促进大学的高水平建设和发展，也就是说评估要聚焦于大学发展本源。

来源：华东师范大学学报教育科学版

作者：俞蕖，管理学博士，北京大学人事部副部长、副研究员。