

DOI: 10.16750/j.adge.2021.10.001

# 我国研究生教育质量问责的理论解构与机制重构

胡洪彬

**摘要:** 推进研究生教育质量问责有内在的学理依据,也是破解我国研究生教育质量短板的现实需求。推进研究生教育质量问责的科学展开,必须明确问责的主体、客体、情形和程序,以从理论层面上对“谁来问”“去问谁”“问什么”及“怎么问”等命题作出系统性的解答。近年来,在各级教育主管部门的积极推动下,我国研究生教育质量问责已取得了一定的进展,但在实践运行上还有待进一步提升协同性、常态性和规范性。当前有必要通过形成内在的多元协同机制、全程覆盖机制、规范运行机制、信息透明机制和文化引领机制,对研究生教育质量问责作出整体性的机制重构,为新时代提升我国研究生教育质量提供更加坚实的机制保障和理念支撑。

**关键词:** 研究生教育; 教育质量问责; 问责机制; 新时代

**作者简介:** 胡洪彬, 浙江财经大学马克思主义学院教授, 杭州 310018。

不断推进研究生教育事业发展,大力提升我国研究生教育质量,既是培养高层次创新人才的基本前提,也是建设现代化教育强国和实现中华民族伟大复兴的重要保障。2020年7月29日,习近平总书记对研究生教育工作作出重要指示,强调“各级党委和政府要高度重视研究生教育”,“坚持‘四为’方针”,“深入推进学科专业调整,提升导师队伍水平”,“完善人才培养体系”,为“实现中华民族伟大复兴的中国梦作出贡献”<sup>[1]</sup>。这一指示不仅指明了我国研究生教育的发展方向,同时也对研究生教育相关主体明确自身责任和使命提出了现实要求。从理论上讲,研究生教育质量的提升同研究生教育相关主体的责任明晰紧密相关,而要强化责任担当则不仅需要相关教育主体的自觉认知,也在客观上依赖于一套科学问责机制的引导和规范。问责既是现代国家责任体系建构的核心要义,也是防止主体责任流失的最后一道屏障。科学有效的问责不仅有助于研究生教育相关主体明确自身行为的边界与准则,在“可为”与“不可为”之间做出正确判断和理性抉择,同时也能够对相关教育主体不断提升工作能力和业务素质形成正向激励效应。

## 一、研究生教育质量问责的界定和依据

### 1. 研究生教育质量问责的基本界定

问责(accountability),原本是一个舶来词汇,在英语世界中,其最初含义为“算账”“账目”和“记账”,后逐渐派生出“说明”“报告”和“解释”等新意。如《牛津英语词典》就将“问责”诠释为“负责任”“解释责任”和“说明责任的状态”等意涵。而作为公共治理范畴的“问责”,则很大程度上是伴随现代国家责任体系的建构才发展起来的。在一些西方学者看来,问责既是现代责任政府的基本元素,也是确保国家监督体系有效运作的重要保障。如Amanda Sinclair等学者认为,问责实质上是公众要求政府“解释行为”,以便“更好履行职责的过程”<sup>[2]</sup>。而Richard Laughlin等则直接将问责界定为政府和民众“寻求合理性解释的一种关系”<sup>[3]</sup>。随着西方国家治理体系的发展和完善,问责的范围也不断实现拓展,并在教育、科技和社会治理等领域得到广泛应用。而在我国学术话语体系中,“问责”除了强调责任明晰外,更多的是指向责任的追究过程。“问责”之“问”既是“询问”“过问”,也内蕴了“诘问”“审问”之意。由此出发,一些学者将问责定义为要求相关对象

基金项目: 浙江省教育科学规划课题年度项目“程序正义原则下新时代教师问责机制的重构”(编号: 2018SCG190)

“明确责任”并“对失责行为进行责任追究的具体过程”<sup>[4]</sup>。研究生教育质量作为衡量研究生教育工作的根本标准,本质上指的是研究生教育工作水平的高低及其教育效果的优劣程度。由此,综合中外学界的相关界定,所谓研究生教育质量问责,概言之即研究生教育主体在推进研究生教育工作过程中,向相关问责主体就教育质量状况作出解释和说明,以明确责任归属和勇担责任,并就教育质量问题中出现的失责行为作出责任追究的行为过程和相关运作体系。

正如习近平总书记指出的,研究生教育在“服务经济社会发展、推进国家治理体系和治理能力现代化方面具有重要作用”<sup>[1]</sup>。因此,研究生教育质量问责的提出,就不仅是研究生教育质量提升的内在需求,也构成了国家问责体系发展完善的题中应有之义。针对研究生教育质量而言,问责的嵌入性功能主要彰显在三个方面:①落实研究生教育的主体责任。研究生教育作为以人为主体和对象展开的实践活动,其质量状况以相关参与主体的责任落实为前提。作为教育治理的手段,问责的首要使命就在于落实教育主体的责任,通过定责、明责及对失责行为的惩治,问责能够对研究生教育主体建构全方位责任体系形成持久性压力,促其形成自觉担当意识。可以说,问责构成了研究生教育主体明确和落实质量建设责任的根本保障。②强化研究生教育的过程监督。研究生教育的展开是持续性过程,强化过程监督是确保其质量提升的基本前提。问责本质上是监督的一部分,也是确保监督有效落实的重要保障。研究生教育质量问责的推进,有助于通过持续性的解释、说明和责任落实、责任追究过程,推进研究生教育质量过程监督的细化发展,以在提升全方位监督绩效的基础上,实现教育质量的稳步提升。③提升研究生教育的激励效应。问责既是压力,也是一种动力。如一些西方学者就认为,问责作为对相关对象的评价,意指相关的团体、个体可能受到的惩罚和奖励<sup>[5]</sup>,也即问责的过程绝不仅指向约束,也强调内在的激励。研究生教育质量问责的提出,根本上就是要调动研究生教育主体的主动性和积极性,促进其切实做到深化改革创新,推动内涵式发展,在落实立德树人和优化学科专业布局的基础上,培养出具有研究和创新能力的高层次人才。

## 2. 研究生教育质量问责的内在依据

(1) 理论依据:从委托代理到研究生教育工作的善治化。从发展脉络的角度看,问责作为公共治理范畴的出场最早可追溯至 20 世纪 70 年代,是伴随西方新公共管理运动的兴起而渐为人知的。包括 David Osborne、Ted Gaebler 等一大批学者主张以商业管理理论和方法改革公共行政体制,以在打破官僚制束缚的基础上提升公共管理水平和质量。在其看来,政府同公众本质上是一种委托代理的关系,即政府权力源自于公众的委托,公众构成了政府的服务对象。政府作为代理人不仅要围绕公众需求提供服务,亦要接受公众的质询与监督,若政府未能践行职责,则公众有权促其承担责任<sup>[6]</sup>。这一理论构成了政府治理中问责的理论根基。研究生教育作为国家教育体系的重要组成部分,其具体展开同样存在多重委托代理关系。一方面,政府作为研究生教育领导主体,委托并赋予相关研究生培养单位招生主体权,促其坚持以提升研究生质量为核心,达到加快培养国家急需的高层次人才的目标。另一方面,研究生个体和社会机构作为研究生教育的服务对象,亦同相关的研究生培养单位形成了委托代理关系,其通过研究生教育成本的支出和对高层次人才吸纳,客观上也存在委托培养单位供给专业性的教育成果的逻辑关联性。也即研究生培养单位在某种程度上成了政府、社会和研究生等多重委托主体的事实“代理人”<sup>[7]</sup>。由此言之,推进研究生教育质量问责,就绝不仅是政府相关教育主管部门的内在职责,也是研究生培养单位落实主体责任的必然要求。

如果将委托代理理论视为研究生教育质量问责的内在主体依据,则教育善治理论就基于研究生教育治理层面提出了更加细致的佐证。作为“良好的治理”,善治本质上是“公共利益最大化”的治理模式。对此,一些西方学者主要从“信息灵通”“职责和责任制”及“法律得到尊重”等若干方面对其作出界定,国内学者亦将其概括为责任性、合法性、透明性、法治性、回应性和有效性等六大特征<sup>[8]</sup>。可见,善治既是国家治理现代化的理想模式,也是现代教育治理的应然价值目标。正如学者褚宏启所言,“好治理”(教育善治)有效克服了“效率损失”和“教育秩序的混乱”,为实现“好教育”提供了前提要件<sup>[9]</sup>。尤其在

研究生教育层次上,其教育过程秉持的“精英性、专业性和探究性”等特征,决定了研究生教育质量的提升,绝不仅是导师的一己之责,而是政府、研究生培养单位、导师和研究生个体的共同责任<sup>[10]</sup>。唯有走向研究生教育善治,在多重主体之间实现良性互动,才能达到应有目标。可见,在研究生教育过程中,以“善治”求“质量”绝非易事,不仅需要各主体的互动协同,也内在地呼唤问责的嵌入加以驱动。作为教育治理手段,问责的前提在于责任的明晰与建构,而其开展又必然通过教育治理过程的透明化、效率化和法治化等得以实现,并通过有效反馈环路作出质量评价和回应,显然问责的这些理念同教育善治的诉求是 不谋而合的。实现教育善治和提升研究生教育质量,必然要求把强化问责摆在突出位置上。

(2) 现实依据:从破解研究生教育质量难题到推进相关主体责任的明晰化。研究生教育质量问责的提出有其内在的理论依据,同时也是当下我国研究生教育实践的客观诉求。改革开放 40 多年来,在党和国家的高度重视下,我国的研究生教育历经从恢复发展到稳步发展再到内涵发展的演变,我国已建立起了较为完整的培养体系和质量保障体系,我国研究生教育的国际影响力也不断提升。但与此同时,受相关制度和机制建构不足的现实制约,当下研究生教育质量提升仍然受到一定制约。一方面,从研究生教育管理的宏观角度看,目前,我国研究生教育的三级监管体系虽不断完善,但伴随近年来研究生招生规模的扩大,研究生教育管理中的 一些现实问题也随之涌现,如重课程开设轻学术活动开展,重目标管理轻过程管理及缺乏对学生的自我管理要求等<sup>[11]</sup>。另一方面,从导师与研究生关系的微观角度看,和谐导学关系的建构依旧面临一定的困扰。受指导规模扩大等因素影响,目前导师总体指导时间偏短,同时,在现实中也不可忽视地存在着部分导师接受研究生送礼、侵占研究生科研成果等不法行为<sup>[12]</sup>。上述问题的产生既是体制和机制层面的,也同相关教育主体责任的缺失不无关联,因此,要有效加以破解就不仅需要教育引导,更需要通过嵌入问责进行规范。唯有切实做到规范和精准问责,才能推进研究生教育质量不断提升。

## 二、我国研究生教育质量问责的理论框架

以上分析表明了研究生教育质量问责的积极意义,但问责作为公共治理手段,其应用范围是极为广泛的,要促其科学展开,首先就必须紧抓问责的主体、客体、情形和程序等关键要素,对研究生教育质量问责中“谁来问”“去问谁”“问什么”和“怎么问”等基本命题作出明确回答,以在结合我国研究生教育的独特环境,厘定我国研究研究生质量问责的基本框架。

### 1. “谁来问”:研究生教育质量问责的主体

问责的主体,即有权进行主导并推进实施问责的具体行为主体。研究生教育作为培养高层次创新型专门人才的重要途径,其质量高低不仅关系到研究生教育本身发展的可持续性,更同国家的科技和文化振兴及社会经济发展紧密关联,某种程度上构成了“国家发展、社会进步的重要基石”<sup>[1]</sup>。不断推进研究生教育质量提升,既是研究生培养单位的根本职责,也是党和国家深化教育治理的一项重要任务。我国研究生教育质量建设的这一特性,决定了研究生教育质量问责主体构成的多元性。基于权责属性的分析视角,可将其划分为两大层面:①“主导性”的问责主体,应由国家教育主管部门和研究生培养单位共同组成。国家教育主管部门是我国研究生教育事业的根本领导主体,负有拟定研究生教育改革发展规划、指导改进研究生教育评估等多重职责,而研究生培养单位作为研究生教育的直接责任主体,依法享有研究生导师队伍的聘用和管理权,并基于国家方针政策具体组织和实施研究生培养及其质量保障的工作。这两大类主体的领导地位使其成为研究生教育质量问责的主导主体,并在根本上决定着问责的基本走向。②“参与性”的问责主体,应由各类社会机构和社会个体组成。其中既应涵盖承接研究生教育价值的行业部门、学术组织和社会机构,也包括作为委托主体的研究生个体,这些主体依据高等教育法的规定,享有参与和支持高等教育事业的改革和发展的权利,有权通过建议、意见等方式对研究生教育质量提出问责,从而构成研究生教育质量问责的重要参与主体,为强化问责实效带来辅助性效应。

### 2. “去问谁”:研究生教育质量问责的客体

问责的客体,简言之即问责指向的客观对象。在研究生教育质量问责的运行中,问责的主体与客

体共同构成了相互依存的两极,但相较于问责主体的多元性,问责的客体应是具体性的,即必须明确指向研究生教育质量的相关责任者,这是问责有效开展的基本前提。在研究生教育实践中,教育质量受多重因素影响,如研究生导师的治学态度、学术水平,研究生生源质量,培育过程监管力度乃至经费投入状况等等,这些因素或直接或间接对研究生教育过程施加影响,决定着研究生教育质量的高低<sup>[13]</sup>。因此,对研究生教育质量问责的客体的界定,应基于具体实际作出精准判断,既要确定直接责任对象,又要基于质量问题的根源找寻间接关联性因素,以尽可能做到对责任漏洞的堵塞。基于此,我国研究生教育问责的客体应重点涵盖两个层面:①“直接性”的问责客体,即研究生培养的直接责任者。在研究生教育实践中,研究生导师是第一责任人,对研究生培养负有首要责任,导师的道德素养、学术素养直接关系研究生教育质量的高低。因此,在研究生教育质量问责中,导师是首要问责客体。②“间接性”的问责客体,应以研究生教育质量的间接责任者为客观对象。研究生教育质量产生后,问责主体应进一步确立关联性对象,如对院校管理主体、研究生个体素质等进行考察,分析其是否具有间接性责任,并依据过错根源进行细化问责,以确保问责本身的针对性。

### 3. “问什么”: 研究生教育质量问责的情形

问责的情形,即问责主体对客体开展问责的相关事由及其具体范围。问责的实施无论是在经济、政治、生态和教育领域,都必须以问责情形的具体和明确为基本要件。从现代法理学的角度看,无故的问责和追责都是同法治理念不相容的。研究生教育质量问责的实施概莫能外。新时期以来,党和国家提出我国研究生教育在坚持“四为”方针的基础上完善人才培养体系,实质上已在整体上指明了研究生教育质量问责的前进方向,即其问责情形应重点凸出四大层面:①政治责任。这是我国高等教育的社会主义性质的根本要求,其核心是督查研究生教育是否坚持党的领导,是否坚持中国特色社会主义教育的发展方向,是否遵守党和国家相关方针政策等,根本目标是确保我国研究生教育沿着正确方向科学迈进。②道德责任。其核心是督查研究生教育是否坚持做到立德树人,导师是否

做到严以律己、为人师表和潜心钻研业务,以及教育过程是否遵守科学伦理规范等,其根本目标是激励研究生教育主体切实做到爱岗敬业,全面提升教育质量。③专业责任。其核心是督查研究生教育是否聚焦科技和文化发展最前沿,是否优化学科课程设置和专业布局,是否做到科教融合和产教融合,是否彰显出研究和创新能力的培养力度,其核心目标是确保我国研究生教育不断实现内涵式发展,加快培养国家急需的高层次人才。④法律责任。其核心是督查研究生教育过程是否遵守国家各项法律法规,是否基于《中华人民共和国教育法》《中华人民共和国学位条例》和《中华人民共和国高等教育法》等相关法规的要求形成规范化运作模式,根本目标是促进研究生教育在法治框架内实现科学发展。

### 4. “怎么问”: 研究生教育质量问责的程序

问责的程序,即问责的实施过程及其基本步骤。研究生教育质量问责的开展,不仅关涉到研究生教育相关主体切身利益,而且同研究生教育治理体系现代化休戚相关,要确保其有效实施,则问责主体就必须把严格遵守问责程序摆在核心位置上。Schlenker等认为,问责作为“理解行为的内外标准”,本身就是“一个动态反应过程”,包含“调查了解、报告、判断和认可”等多个阶段<sup>[14]</sup>。也即,问责绝非简单进行追责,而是内蕴了明责、督责和追责等要素在内的综合性操作体系。因此,要确保我国研究生教育质量问责科学开展,就不能仅将目光聚焦在追责惩治上,而应做好常态化的责任明晰和责任落实工作,亦不能因质量问责而忽视对研究生教育相关主体合法权益的维护。由此,我国研究生教育质量问责在程序设计上就应覆盖以下六大环节:①日常明责,即通过日常管理,促使研究生教育各相关主体明确自身职责,防范教育质量问题的产生。②严格督责,即通过严格的过程监督,对研究生教育质量状况作出分析评估,既要明确现实问题,也要坚持问责与容错并行,并基于问题严重度作出追责决定。③责任界定,即问责主体对研究生教育质量问题的责任对象作出调查,以确保问责过程准确无误。④权利申诉,即基于法治精神赋予相关问责客体申诉权,以确保问责的程序公正。⑤复核审议,即基于调查和申诉作出核查复审,并通过研究形成

最终问责决案。⑥裁定公布,即进一步形成问责裁决书,并基于教育信息公开相关要求进行公开,维护问责程序的权威性。

### 三、我国研究生教育质量问责的现状省察

#### 1. 我国研究生教育质量问责的整体状况

改革开放以来,在党中央的高度重视下,随着我国研究生招生制度的恢复,我国研究生教育质量问责的相关政策体系亦不断走向健全,为教育质量提升提供了支撑。截至目前,研究生教育质量问责已在实践中取得一定发展成就:

(1) 相关政策的不断出台,为研究生教育质量问责发展提供了初步框架。从国家层面看,1981年颁布的《中华人民共和国学位条例》,就从学位授予的角度提出了问责式的规范条款,如对“舞弊作伪”的要撤销相关单位“授予学位的资格”<sup>①</sup>。1996年国家教委修订的《关于进一步改进和加强研究生工作的若干意见》要求建立研究生教育质量监督制度,明确提出质量“不合格的”要给予适当处理<sup>②</sup>。2014年,国务院学位委员会和教育部发布的《关于加强学位与研究生教育质量保证和监督体系建设的意见》,提出了“建立学风监管与惩戒机制”的要求<sup>③</sup>。2019年教育部办公厅印发了《关于进一步规范和加强研究生培养管理的通知》,在要求“落实质量保证主体责任”基础上,更是明确提出了对研究生教育违规违纪行为“零容忍”“有责必究”“学术惩戒”等要求,“对违反法律法规的,应及时移送有关部门查办”<sup>④</sup>。此外,再加上一些综合性法规包括《中华人民共和国教师法》《中华人民共和国高等教育法》等基于教师权责和高等教育发展等层面作出的相关界定,为我国研究生教育质量问责的发展提供了宏观指引。从地方层面看,近年来相关地方性政策亦不断增多,尤其是教育部《关于进一步规范和加强研究生培养管理的通知》下发后,全国多个省份颁

布了细化规定,如2019年浙江省教育厅办公室就发布了针对本省的《关于进一步规范和加强研究生培养管理的指导意见》,明确要求“坚决守住规矩纪律底线”和“进一步加大惩戒力度”<sup>⑤</sup>。2020年,江西省教育厅则印发了《进一步规范和加强研究生培养管理的八项要求》的通知,其中亦提出加大对研究生教育质量的监督力度的要求<sup>⑥</sup>,这些政策为我国研究生教育质量问责的发展提供了整体性制度框架。

(2) 问责强度的不断提升,使研究生教育质量问责不断彰显出规范和震慑效应。随着国家和地方相关政策体系的不断完善,我国研究生教育质量问责效力也开始不断得到显现。尤其是党的十八大以来,中央治党治国进程中问责理念日益突出,高等教育领域对提升研究生教育质量日益重视,为研究生教育问责产生实效提供了坚实的支撑。从国家治理的角度看,研究生教育质量问责作为教育问责的组成部分,虽同教育行政问责和高校内部问责等均存在一定的关联,但作为研究生教育质量建设层面的专项问责,则显然较之前者更具明确性,即明确指向研究生教育质量建设的各层面问题,也即其问责情形是相对较为明晰和具体的。正是研究生教育质量问责的这一特性,客观上产生了一定的规范和震慑效应。据统计,截至2020年初,国内就有近30所高校总共1300余名研究生因学业不合格问题而被退学,其中不乏清华大学、中国人民大学和复旦大学等国内知名高校<sup>[15]</sup>。与此同时,针对导师和研究生的违法违规行,近年来亦加大了责任追究力度,如近期湖北大学针对教师梁某违反党的政治纪律和教师职业道德规范,作出的取消其研究生导师资格和停止教学工作的处分,以及中国科学院大学针对研究生季某损害国家荣誉行为作出的开除学籍处分均是其中典型案例。可以说,目前我国研究生教育质量问责已初步形成了一定的规范和震慑效应,为我国研究生教育治理体系和治理能力现代化起到了积极的推动作用。

①参见《中华人民共和国学位条例》(1981)第十七、十八条。

②参见《国家教委关于进一步改进和加强研究生工作的若干意见》(教研〔1995〕3号)。

③参见《国务院学位委员会教育部关于加强学位与研究生教育质量保证和监督体系建设的意见》(学位〔2014〕3号)。

④参见《教育部办公厅关于进一步规范和加强研究生培养管理的通知》(教研厅〔2019〕1号)。

⑤参见《浙江省教育厅办公室关于进一步规范和加强研究生培养管理的指导意见》(浙教办高教〔2019〕21号)。

⑥参见江西省教育厅关于印发《进一步规范和加强研究生培养管理的八项要求》的通知(赣教研字〔2020〕2号)。

## 2. 我国研究生教育质量问责的现实短板

问责的嵌入为提升我国研究生教育质量提供了内在支撑,但同美国、澳大利亚等发达国家较为成熟的高等教育质量问责体系相比,目前,我国研究生教育质量问责整体上还处于起步阶段,相关政策体系还存在一定程度的“碎片化”问题,这也导致其在实践运行中存在一些现实缺憾:

(1)从主体层面看,我国研究生教育质量问责有待进一步提升“协同性”。问责的主体是推进问责开展的现实性力量,离开了问责主体,问责的运行便无从谈起,而问责主体缺乏有效协同,问责的效能也必将大打折扣。对此,国务院学位委员会和教育部发布的《关于加强学位与研究生教育质量保障和监督体系建设的意见》明确强调了“充分调动各主体创造性,形成上下配合、内外协调”的质量保证和监督机制的重要性。但从具体问责实践来看,目前我国研究生教育质量问责的“主导性”和“参与性”主体之间还存在一定的错位问题。一方面,对于研究生教育中的质量问题,“主导性”问责主体尚未充分做到研判和处理上的前瞻性,从一些研究生培养单位在教育管理中出现的主体责任缺失,到部分导师的师德师风问题以及研究生的学风问题屡次被曝光等情形看,目前我国研究生教育质量问责中一些问题苗头的发现,很大程度上并非来自于“主导性”主体的先知先判,而是源于“参与性”主体的举报、投诉,问责的这一出场模式不仅给研究生教育管理主体带来了极大的被动性,也在客观上消解了问责本身的权威性。另一方面,从“参与性”问责的主体看,其在研究生教育质量问责中虽彰显出了一定的“先见之明”,但其参与过程却带有较大的无序性,如在厦门大学“涪涪良”事件中,在学校给出权威性的处理意见之前,研究生田某就已同网友在网络空间展开了一段时间的“骂战”,给高校造成了极大的名誉损害,显然这对问责公信力的提升亦是不利的。

(2)从客体层面看,我国研究生教育质量问责有待进一步提升“常态化”。正如前文所言,问责绝非简单进行追责,研究生教育质量问责的提出,同样绝不仅在于剑指追责和惩治。责任追究仅是一种

问责手段,有效明确和落实责任才是研究生教育质量问责的根本价值目标,这也是研究生教育特殊性的必然要求。正如有学者指出的,研究生质量问责的价值内蕴就在于确保相关主体形成和树立“质量意识”<sup>[16]</sup>。因此,研究生教育质量问责的展开,在强调事后追责的同时,必须将更多的关注点聚焦于“常态化”的责任监管上。尤其是在研究生教育规模不断扩大的背景下,研究生教育过程中一些质量问题的产生往往具有内隐性、偶发性,唯有建构一个以教育质量为核心的常态明责、动态督责和事后追责一体的问责架构,才能确保问责效能的全方位发挥,并给研究生教育质量提升带来积极效应。但解读当下我国研究生教育层面的相关政策体系,不难发现其在有关质量监督和问责等层面的相关界定,主要还是以“惩戒”“惩治”等责任追究性话语体系构成,从已有的实践案例来看,对研究生教育质量问责中对相关客体的处理,亦多是在相关问题被曝光之后,长此以往极易形成操作惰性,即将研究生教育质量问责简单等同于研究生教育质量问题的责任追究,教育过程中常态性的明责和督责被忽视,导致问责本身应有的预防和激励功能被消解。

(3)从过程层面看,我国研究生教育质量问责程序开展有待进一步提升“规范性”。在行政法学的视域中,“程序是限制肆意专断”的必要工具,有助于实现“管理过程的非人情化”<sup>[17]</sup>。在某种程度上,建构程序正义实质上构成了考量问责公正性的重要前提。因此,要推进研究生教育质量问责发挥出应有的规范效应和激励效应,则问责过程就必须遵守应有的程序性原则,以确保问责本身实现有序和有效展开。近年来,随着党和国家对研究生教育的不断重视,研究生教育质量问责氛围趋于浓厚,但在研究生教育质量建设过程中,到底何时该启动问责、又该如何进行问责等程序性问题,目前,国家和地方层面都还缺乏一套较完整的政策体系,导致一些研究生培养单位在问责实践中往往存在无从下手的窘境。面对研究生教育中出现的质量问题以及社会公众提出的质疑,一些研究生培养单位往往陷入“情绪化”的操作误区,要么实施“冷处理”,拒绝作出任何回应,要么是“媒体一曝光,民意一沸腾,问

责就来劲”<sup>[18]</sup>。这一运行模式可谓直接构成对问责权威性的损害。程序规范性的缺失也是导致研究生教育质量问责结果欠缺具体性的内在动因。《教育部关于高校教师师德失范行为处理的指导意见》(2018),其中规定对于失责研究生导师可给予“限制”“停止”或“取消”研究生招生资格及“解除聘用合同”等问责处分界定,这为研究生教育质量问责提供了基本的政策依据,但究竟在何种情形下分别进行采用,目前在程序上依然缺乏具体规范,导致研究生教育质量问责结果往往存在较大弹性空间,问责过程极易走入形式主义的误区。

#### 四、我国研究生教育质量问责的机制重构

我国研究生教育质量问责在实践中彰显出的上述短板和缺憾,不仅不利于研究生培养单位主体责任和监督责任的有效落实,而且对研究生教育质量的稳步提升亦会构成一定的现实阻滞效应。诚如Samuel Huntington所言,制度是稳定的行为模式,程序与制度化水平成正比<sup>[19]</sup>。当前,在推进我国研究生教育治理体系和治理能力现代化的进程中,有必要在已有政策体系和运行实践的基础上,对我国研究生教育质量问责模式作出科学性重构,以确保其运行机制同新时代我国研究生教育质量要求形成内在衔接。基于上文的理论和实践分析,当下应着重从以下五大方面进行突破:

##### 1. 重构主体介入模式,形成新时代我国研究生教育质量问责的多元协同机制

在研究生教育质量问责中,要切实提升主导性问责主体的整体掌控能力,进而带来问责整体规范效应的不断强化,则基于善治理念形成主导性和参与性问责主体的多元协同机制是必然要求。对此,可从两方面展开:①对于主导性的问责主体,要不断强化其问责领导能力,就必须着力形成各相关部门和机构齐抓共管的问责机制。对此,国家教育主管部门和研究生培养单位既要严格贯彻落实党和国家有关研究生教育质量建设的政策要求,尤其要基于教育部《关于加强学位与研究生教育质量建设和监督体系建设的意见》等相关文件精神,在导师管理、论文抽检和学位授予等诸环节不断强化监督问

责力度,以凸显问责引导效应。在此基础上还要积极推动研究生培养单位内部的科研、教学和人事等部门进行系统跟进,针对研究生教育形成更为细致的质量问责条例,由此在研究生教育系统内形成齐抓共管的问责逻辑。②对于参与性的问责主体,则要着力形成有序性的问责参与机制,对此,国家教育主管部门和相关研究生培养单位可通过搭建研究生教育质量问责官方平台等方式,疏通参与渠道,不断满足各类社会主体的问责需求,进而促其实现有序介入,由此两方面的协同最终形成以教育主管部门和研究生培养单位为核心的问责主体,各社会主体有序参与的差异化问责新格局,进而在打造多元共治格局的过程中推进我国研究生教育质量问责的良性发展。

##### 2. 重构过程嵌入模式,形成新时代我国研究生教育质量问责的全程覆盖机制

诚如斯宾塞(Herbert Spencer)所言,教育本质上是使有机体的结构臻于完善并适合生活事物之过程<sup>[20]</sup>。研究生教育质量问责本身内蕴了明责、督责和追责等多个要素和组成部分,这决定了我国研究生教育质量问责的科学开展,应极力规避片面运作,实现问责对研究生教育过程的全覆盖。具体而言,就须在已有政策体系基础上,以人才培养为核心形成三方面新机制:①在研究生教育起步阶段,要嵌入常态化的定责明责机制。其中,主导性的问责主体要高度重视责任的具体建构和明晰工作,如结合学科特色、业务要求、质量目标分别对导师、研究生以及相关管理者建构明确的且各具特色的权责清单,并通过业务培训和始业教育等途径促其实现落实到位、责任到人,为强化研究生教育质量建设的主体责任夯实根基。②在研究生教育培养过程中,要嵌入动态性的质量提升督责机制。其中,相关问责主体要基于权责清单,结合研究生教育相关政策精神,对直接性和间接性问责客体展开动态和持续的督责治理,如形成具体的评估指标,将责任督查状况纳入考评体系等,以将质量问题降至最低。③在研究生教育质量出现相关问题后,则要嵌入细致严格的追责机制,尤其是在在现有政策体系基础上进一步形成可操作性的追责条款,对何种情形适用何种处分作出明确规定,以避免追责过程的模糊化,确保问责本身的公信力。

3. 重构程序操作模式，形成新时代我国研究生教育质量问责的规范运行机制

上述有关问责的全面嵌入分析，既表明研究生教育质量问责本身的整体性，也意味着问责在具体实践运行上的繁杂性。要切实防范和规避研究生教育质量问责走入形式主义误区，进一步对相关程序操作模式作出系统性的重构至关重要。基于当下我国研究生教育质量问责相关政策体系的“碎片化”短板，当下有必要通过政策整合对其作出进一步的重构和明确。具体而言，新时代我国研究生教育质量问责要实现科学和规范运行，就应重点突出以下七大程序：①责任明晰程序，即通过常态化的明责工作，相关问责主体积极强化问责客体的责任担当，为进一步深化问责提供数据支撑。②责任督查程序，即通过持续性和动态性的责任监督，对研究生教育相关主体的政治、道德、专业和法律职责作出全方位督查，做到防微杜渐。③责任追究程序，通过明责督责，未发现质量问题应中止问责，发现问题则要及时启动追责程序，以防避责。④责任调查程序，即通过调查收集质量问题相关信息，明确内在根源与责任归属，分清直接和间接责任，为深化追责提供依据。⑤法定申诉程序，即基于程序正义原则，依法保障问责客体申诉权，确保问责公正性。⑥结果认定程序，即对确由问责客体的主观过错引发的教育质量问题，主导性问责主体基于内部研判，并充分吸收参与性问责主体的意见形成追责结论，避免责任追究的形式化。⑦后续恢复程序，研究生教育质量问责也不应走向极端化，对于确已改正且可重新任用的相关客体，本着治病救人原则，在通过严格的再审和评估程序后亦应允许其重新参与工作，确保其恢复工作后不再复发问题。

4. 重构问责公开模式，形成新时代我国研究生教育质量问责的信息透明机制

诚如一些学者所言：“阳光是最好的消毒剂”<sup>[21]</sup>。不断推进相关信息的公开和透明化，是研究生教育中规避质量问题产生的基本前提，同样也是确保研究生教育质量问责有序运行和提升公信力的重要保障。从高等教育相关政策体系角度看，无论是《高等学校信息公开办法》（2010）还是教育部《关于高

等学校信息公开事项清单》（2014）都已作出较为明确的界定，如强调对发布虚假信息的予以通报批评等。研究生教育质量问责涉及公共利益，应在可公开范围之内。从现实案例看，目前我国研究生教育质量问责层面的信息发布整体上依旧有待强化及时性，且公众感知的信息还不是很全面，这也是导致一些单位的问责举措屡屡受到公众质疑的重要根源。进一步提升研究生教育质量问责的有效性，必须基于上述程序操作要求形成更为全面的信息透明机制，可立足于三方面开展：①推进研究生教育质量问责相关主客体和质量目标的公开。这是质量问责有效实施的基础条件。应结合研究生教育质量建设的职能分配和过程展开，对相关问责主客体的责权范围和目标定位进行公开，为问责提供信息支撑。②推进研究生教育质量问责的过程公开。尤其是针对其中的失责问题和根源，应及时披露信息，打消公众疑问。③推进研究生教育质量问责的结果公开，如通过官方网络平台进行信息发布等，以接受社会监督，由此确保研究生教育质量问责的权威性不断提升。

5. 重构问责传播模式，形成新时代我国研究生教育质量问责的文化引领机制

问责文化是问责机制的内在灵魂。近年来，我国研究生教育质量问责力度虽不断加大，但实践中依然频频曝光师风学风问题，除了问责机制的本身原因外，作为非制式约束的问责文化的缺失亦是其中不可忽视的内在根源。Douglass North 就曾将制度分为“有形”和“无形”两大类，在其看来，法律法规等有形制度只有同观念、价值观等无形制度“实现相容”，才能“得到社会认可”<sup>[22]</sup>。由此，重构研究生教育质量问责机制，推进相关问责文化创新亦不可或缺。对此，应基于两方面展开：①对于研究生培养单位而言，要确保在主导性问责主体的引导下不断提升问责机制的有效性和前瞻性，就要通过不断强化党和国家相关政策法规和理论的传播力度，督促研究生教育各相关主体在提升对政策体系认知深度的基础上，既树立自觉担当的主体责任意识，又形成被问责的危机意识，从而在坚持立德树人的过程中，主动将质量建设摆在研究生教育工作

的核心位置上。②对于参与性问责主体而言,要促其对研究生教育质量问责的介入走向有序化的良性发展态势,亦要积极通过宣传教育和信息公开等途径,推进有关研究生教育质量问责理念的社会传播,提升社会机构和个体对问责认识的水平,从而在营造健康问责文化氛围的基础上,引导各主体通过正规平台进行有序参与,助推研究生教育质量问责实现规范化运行。

统计显示,截至2020年,我国研究生在学人数突破300万人<sup>[23]</sup>。我国研究生教育规模的不断扩大,不仅为我国的科技和文化创新提供了充足的养分,同时也为进一步完善研究生教育治理体系、提升研究生教育质量提出了新的现实要求。尤其是近年来,我国研究生教育领域一些突发事件不断爆发,从招生腐败到学术失范、道德失范事件频频见诸报端,一些研究生因损害国家荣誉等被开除学籍,都意味着我国研究生教育在立德树人、提升内涵和质量的过程依旧任重而道远,同时也在客观上表明当下通过整合相关政策体系,形成新时代研究生教育质量问责机制已刻不容缓。问责作为公共治理手段,目前已在廉政治理、生态治理和党的建设等领域得到广泛应用,相关政策法规体系亦趋于完善,但遗憾的是,迄今为止我国尚未有一部专业性的研究生教育质量问责条例出台,显然这同当前党和国家迫切需要培养造就大批德才兼备高层次人才的要求是不相适应的。本文基于应然与实然的双重视角,对我国研究生教育质量问责及其机制进行了初步探析。科学的问责机制既是规范机制,亦是激励机制,无论对于推进研究生教育治理体系的现代化,还是对于提升研究生教育质量都极具现实意义。当前,在界清内涵与理论框架的基础上,还应结合国情对我国研究生教育质量问责机制的情形、程序和容错机制等进行深入分析,以促使研究生教育质量问责有效运行。

#### 参考文献

- [1] 习近平. 适应党和国家事业发展需要,培养造就大批德才兼备的高层次人才[N]. 光明日报,2020-07-30(1).
- [2] SINCLAIR A. The chameleon of accountability: forms and discourses[J]. Accounting, organizations and society, 1995(20): 219-237.
- [3] LAUGHLIN R C. A model of financial accountability and the church of England[J]. Financial accountability and management, 1990, 6(2): 93-114.
- [4] 胡洪彬. 新时代党风廉政建设问责制研究[M]. 北京: 中国社会科学出版社, 2018: 37.
- [5] 赵红. 关于中外“问责制”研究成果综述[C]. 第十二届两岸会计与管理学术研讨会会议论文集, 2008: 559-567.
- [6] SHAFRITZ J M. The facts on file dictionary of public administration[M]. New York: Facts on File Publications, 1985: 125.
- [7] 杨玉兰. 我国研究生教育民族招生政策的执行困境及其破解——基于委托代理理论视角[J]. 中南民族大学学报(人文社会科学版), 2018(3): 65-69.
- [8] 俞可平. 治理与善治[M]. 北京: 社会科学文献出版社, 2000: 9-10.
- [9] 褚宏启. 教育治理与教育善治[J]. 中国教育月刊, 2014(12): 6-10.
- [10] 刘鸿. 论研究生教育的本质特征及其体现[J]. 江苏高教, 2005(1): 105-106.
- [11] 陈艳慧, 李博, 李勇, 等. 在研究生培养中实施精细化管理刍议[J]. 学位与研究生教育, 2016(5): 38-42.
- [12] 徐水晶, 龙耀. 中国研究生教育中导师与研究生关系问题研究[J]. 现代大学教育, 2016(5): 80-87.
- [13] 廖文武, 陈文燕, 郭代军. 研究生教育质量影响因素分析与对策研究[J]. 研究生教育研究, 2012(2): 11-14.
- [14] SCHLENKER B R, WEIGOLD M F. Self-identification and accountability[M]//GIACALOND R A, ROSENFEID P. Impression management in organizations hillsdale. NJ: Lawrence Erlbaum, 1989: 21-43.
- [15] 贾梦宇. 清退不合格研究生应成为常态[N]. 河北日报, 2020-01-21(7).
- [16] 梁传杰, 邓宸. 高校研究生教育质量问责: 理念、标准与主体[J]. 研究生教育研究, 2018(1): 6-10.
- [17] 季卫东. 程序比较论[J]. 比较法研究, 1993(1): 1-46.
- [18] 胡洪彬. 我国教师问责机制的解构与重构[J]. 教师教育研究, 2018(3): 13-18.
- [19] HUNTINGTON S P. Political order in changing societies[M]. New Haven: Yale University Press, 1968: 13.
- [20] 刘铁芳. 从苏格拉底到杜威: 教育的生活转向与现代教育的完成[J]. 北京大学教育评论, 2010(2): 92-113.
- [21] 王光艳. 高等教育拨款委员会的设置原则[J]. 复旦教育论坛, 2020(3): 46-51.
- [22] NORTH D C. Institutions, institutional change and economic performance[M]. Cambridge: Cambridge University Press, 1990: 35.
- [23] 赵婀娜. 推动研究生教育迈上新台阶[N]. 人民日报, 2020-07-31(5).

(责任编辑 刘俊起)