Эволюция института оценивания высшего образования в КНР: от директивного планирования к рейтинговой конкуренции

Ван Кайпэн
аспирант, Балтийский государственный технический университет "ВОЕНМЕХ" им. Д.Ф. Устинова", 793688546@qq.com

Предметом исследования выступает институт оценивания высшего образования в Китайской Народной Республике и логика его исторической трансформации. Цель работы состоит в объяснении перехода от директивного отбора университетов к конкуренции за позиции в рейтингах средствами институциональной теории и теории квазирынков. Методологическую основу составили историко-логический, институциональный и сравнительный методы. Показано, что смена механизма координации не означала замещения плана рынком, поскольку государство сохранило контроль над критериями успеха и делегировало конкурентной процедуре только распределение статуса. Выделены фазы институционализации оценивания и систематизированы эмпирические свидетельства эффектов рейтинговой конкуренции, включая закрепление стратификации, расхождение политики и практики, асимметрию реакции абитуриентов. Обоснован вывод о том, что корректирующая реформа 2020 года перераспределяет оценочную власть, но не отменяет метрическую логику координации.

Ключевые слова: институт оценивания, высшее образование КНР, квазирынок, рейтинговая конкуренция, проект 985, «Двойной первоклассный», эффект Гудхарта, институциональная экономика

Введение

За три десятилетия высшее образование Китая прошло путь, который в европейской истории занял столетие. Система, обслуживавшая узкий слой будущих управленцев и инженеров, стала массовой, а состав выпускников оказался плотно подогнан к отраслевой структуре хозяйства [1]. Рост такого масштаба поставил вопрос о том, по какому основанию государство распределяет между университетами деньги, автономию и право называться лучшими. Ответ даёт институт оценивания, то есть совокупность правил, посредством которых внешний субъект соотносит деятельность университета с эталоном и связывает результат с распределением ресурсов. Именно связка оценки и ресурса превращает оценивание в механизм координации, конкурирующий с ценовым и с директивным.

Китайский случай интересен тем, что за короткий срок в нём сменились два таких механизма. Сначала государство прямо назначало ведущие университеты, затем перешло к процедурам, внешне напоминающим конкуренцию, в которых статус приходится подтверждать периодически. Переход обычно описывают как движение от плана к рынку, однако точнее рамка квазирынка, где государство остаётся монопольным покупателем и одновременно автором критериев качества [2].

Цель статьи состоит в объяснении этой эволюции как смены механизма координации и в выявлении её экономических следствий.

Оценивание как институт координации

Высшее образование редко координируется чистым рынком, поскольку продукт слабо наблюдаем, качество проявляется с лагом, а часть выгод достаётся не покупателю, а обществу. Дж. Ле Гран описал возникающую конструкцию как квазирынок, в котором сохраняется конкуренция поставщиков, но отсутствуют два признака обычного рынка, а именно самостоятельный платящий потребитель и свободное ценообразование [2]. Соперничество идёт за бюджетные средства, распределяемые по итогам отбора, и показатель занимает место, принадлежащее на рынке цене.

Замещение сталкивается с эффектом Гудхарта, так, в работе [3] показано, что показатель, превращённый в цель управления, перестаёт быть надёжной мерой явления, ради измерения которого вводился. Университет оптимизирует не намерение регулятора, а его оценку, поэтому измерение продуктивности числом статей в индексируемых журналах делает рациональным наращивание статей за счёт неизмеряемых задач.

В работе [4] показано, что таблицы лиг стали фактором управленческих решений, поскольку университеты перестраивают приоритеты и расходы под логику индикаторов, а правительства видят в позициях своих вузов показатель национальной конкурентоспособности. Рейтинг распределяет ограниченный запас репутации, так что выигрыш одного участника означает проигрыш другого. Гипотеза состоит в том, что, если государство сохраняет за собой определение критериев и остаётся основным источником средств, конкурентные процедуры не создают рынка, а меняют способ администрирования и усиливают зависимость университетов от регулятора.

Директивная фаза и её институциональная логика

Исходная конфигурация оценивания продолжала плановую модель, при которой университет был исполнителем отраслевого задания. Организационная основа этой логики сохраняется, поскольку в государственных вузах действует система ответственности ректора под руководством партийного комитета, а стратегические решения принимаются в административной вертикали [5].

Первым шагом к селективному распределению ресурсов стал проект 211, начатый в 1995 году, а три года спустя проект 985 с задачей создания университетов мирового класса. В работе [6] показано, что в 1999–2003 годах центральное правительство направило 14 млрд юаней 34 университетам, а в 2004–2007 годах объём вырос до 18,9 млрд юаней при расширении круга получателей до 39 университетов, причём Пекинский университет и Университет Цинхуа получили по 1,8 млрд юаней против 0,1–0,6 млрд у большинства остальных. Отбор был однократным, а пребывание в списке не требовало подтверждения, поэтому возникала рента положения, слабо связанная с текущей результативностью. Попытки оценить чистый вклад такой поддержки квазиэкспериментально показали, что выделение эффекта программы на фоне общего роста системы само составляет методологическую проблему [7].

Параллельно складывался контур, обращённый к качеству обучения. В работе [8] описаны механизмы обеспечения качества как процедуры с пятилетней периодичностью, в которых студент выступал скорее продуктом подготовки, чем потребителем услуги, а академическое сообщество воспринимало систему прежде всего как инструмент государственного контроля. Ни один из контуров не создавал конкуренции, поскольку результат первого был предрешён списком, а результат второго имел бинарный характер. Фазы институционализации оценивания высшего образования КНР приведены в таблице 1.

Таблица 1
Фазы институционализации оценивания высшего образования КНР

Параметр	Фаза 1 Директивное назначение	Фаза 2 Дезагрегированная аттестация	Фаза 3 Рейтинговая конкуренция
Механизм координации	Административное назначение	Контроль соответствия нормативам	Состязание по единой шкале
Связь оценки с ресурсом	Целевые трансферты по утверждённому списку	Допуск к деятельности и репутационный эффект	Пересмотр состава участников по итогам цикла
Срок действия статуса	Бессрочный	Пятилетний цикл проверки	Пятилетний цикл с ротацией
Охват	34 вуза и 14 млрд юаней в 1999–2003 гг., 39 вузов и 18,9 млрд юаней в 2004–2007 гг.	Аттестация с пятилетней периодичностью, подготовка воспринимается как обременительная	137 вузов, около 4,7 % от 2914 вузов страны
Основной риск	Рента положения вне связи с результативностью	Формализация отчётности	Искажение поведения под показатель

Составлено по материалам [3; 6; 8; 10]

Данные таблицы 1 показывают, что смена фаз затронула не столько объект оценивания, сколько способ связи оценки с ресурсом, и периодическое подтверждение статуса создало постоянный стимул улучшать измеряемые характеристики.

Переход к конкурентной процедуре

Институциональный сдвиг подготовила аттестация дисциплин первого уровня, сила которой состояла в дезагрегации, так как слабый в целом вуз мог отличиться по отдельному направлению. Согласно исследованию [9], возникает вопрос, способна ли такая схема одновременно поощрять превосходство и сохранять разнообразие профилей, поскольку единая шкала подталкивает к однотипности.

Завершением движения стала инициатива «Двойной первоклассный» 2017 года. Согласно работе [10], статус университета мирового класса получили 42 вуза, первоклассные дисциплины признаны ещё у 95, так что программа охватила 137 учреждений, или около 4,7 % от 2914 вузов страны, а состав участников подлежит корректировке по итогам пятилетних циклов. Последний пункт отличает инициативу от предшественников, поскольку принадлежность к элите перестала быть бессрочной. Второй круг, начавшийся в 2022 году, соединил усиление государственного регулирования с динамическим отбором, допускающим и включение новых участников, и исключение прежних [11].

Какая шкала определяет поведение вузов, согласно исследованию [12]. Глобальные рейтинги отслеживаются, но уступают по влиянию национальной дисциплинарной аттестации, итоги которой прямо связаны с финансированием. Квазирынок оказывается двухслойным, поскольку внешний слой обслуживает репутацию страны, а внутренний распределяет ресурсы. Обратная связь замыкается через абитуриента. В работе [13] показано, что рост позиции дисциплины повышает её привлекательность для поступающих, а падение сказывается сильнее эквивалентного роста, и эта асимметрия делает защиту достигнутого выгоднее рискованных проектов.

Экономические эффекты рейтинговой конкуренции

Первый эффект касается связи между статусом и результативностью. Подушевое финансирование элитных китайских университетов превышало финансирование остальных в 2,3 раза при более низкой отдаче на вложенный ресурс, и заключили, что классификация опирается не на результативность, а на административную иерархию и исторический прецедент [14]. Это согласуется с наблюдением о том, что вузы второго и третьего эшелонов наращивали публикации быстрее двух ведущих университетов даже с поправкой на ресурсы [6].

Также существует эффект, относящийся к расхождению между декларируемым и фактическим поведением. Ответ ведущих университетов на инициативу «Двойной первоклассный» описывается как декаплинг, то есть разрыв между формальным принятием политики и её реальным исполнением, проявившийся в закрытии слабых программ, приоритете естественных и инженерных наук в ущерб гуманитарному знанию, перетоке исследователей с запада на восток страны и найме временных сотрудников ради публикационного потока [15]. Эти реакции рациональны для университета и разрушительны для целей политики, что является примером эффекта Гудхарта [3].

Объём бюджета объясняет лишь около половины продвижения университета в рейтинге, а остальное приходится на символический капитал участия в государственных программах и на диверсификацию доходов [16]. Участие в программе превосходства производит актив, отделимый от денежного потока, и университет конкурирует за отнесение к категории, которая сама снижает издержки привлечения студентов и преподавателей. Эмпирические свидетельства экономических эффектов рейтинговой конкуренции в высшем образовании КНР сведены в таблице 2.

Составлено по материалам [13-17]

Таблица 2
Эмпирические свидетельства экономических эффектов рейтинговой конкуренции в высшем образовании КНР

Эффект	Проявление и количественная оценка
Расхождение статуса и отдачи	Подушевое финансирование элитных вузов выше в 2,3 раза при более низкой отдаче на вложенный ресурс
Декаплинг политики и практики	Закрытие и слияние слабых программ, переток исследователей на восток, наём временных исследователей
Асимметрия реакции спроса	Падение позиции дисциплины снижает привлекательность сильнее, чем равный рост её повышает
Обособление статуса от денег	Объём бюджета объясняет около половины продвижения в рейтинге, остальное — символический капитал программ
Перераспределение оценочной власти	Рост дискреции руководства и значения личных связей после снижения роли формальных показателей

Данные таблицы 2 не позволяют утверждать строгую причинную связь, так как часть оценок получена на наблюдательных данных, но направление эффектов устойчиво воспроизводится в работах с разной методикой.

Корректирующий поворот и пределы метрической координации

Курс на отказ от единственных критериев предполагал снижение веса числа статей в индексируемых журналах, титулов и должностей при оценке научной работы. Замена объективных измерителей субъективным суждением расширила дискреционные полномочия руководства и академической элиты, повысила значение личных связей и, вопреки риторике автономии, усилила влияние государства на выбор исследовательских приоритетов [17].

Показатель искажает поведение, но он же ограничивает произвол оценщика, и отказ от него устраняет первое свойство вместе со вторым, оставляя выбор между издержками искажения и издержками дискреции. Ни одна из фаз не выводит китайскую систему за пределы административной координации, поскольку меняется техника, которой государство сообщает, что считается успехом, но не меняется субъект, определяющий его содержание.

Заключение

Институт оценивания высшего образования КНР прошёл путь от административного назначения ведущих университетов к периодическому подтверждению статуса в сопоставлении с другими. Переход можно описывать не как замещение плана рынком, а как движение к квазирыночной координации, при которой государство сохраняет монополию на определение критериев и остаётся основным источником средств, делегируя конкурентной процедуре только распределение статуса.

Конфигурация создаёт воспроизводимый набор следствий, так, ресурсы концентрируются в вершине иерархии без пропорционального прироста отдачи, университеты отвечают приспособлением, разрывающим связь между формальным соответствием и содержанием деятельности, а статус превращается в актив, лишь наполовину сводимый к финансированию. Корректирующая реформа не устранила проблему, а переместила её, поскольку сокращение искажений от погони за метрикой оплачено расширением дискреции оценивающих.

Литература

1. Донецкая С. С. Реформирование системы высшего образования в Китае: современные итоги / С. С. Донецкая, Ц. Цзи // Высшее образование в России. – 2018. – Т. 27, № 12. – С. 79–92.
2. Le Grand J. Quasi-Markets and Social Policy / J. Le Grand // The Economic Journal. – 1991. – Vol. 101, № 408. – P. 1256–1267.
3. Ashwin P. Developing effective national policy instruments to promote teaching excellence: evidence from the English case / P. Ashwin // Policy Reviews in Higher Education. – 2021. – Vol. 6. – P. 1–19.
4. Hazelkorn E. How Rankings are Reshaping Higher Education / E. Hazelkorn // Los Rankings Univeritarios. Mitos y Realidades / eds. V. Climent, F. Michavila, M. Ripolles. – 2013. – 9 p.
5. Донецкая С. С. Высшее образование в Китае: особенности системы управления в ведущих вузах страны / С. С. Донецкая, Б. Ван // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Социология. – 2022. – Т. 22, № 1. – С. 150–167.
6. Zhang H. Building global-class universities: Assessing the impact of the 985 Project / H. Zhang, D. Patton, M. Kenney // Research Policy. – 2013. – Vol. 42, № 3. – P. 765–775.
7. Zong X. Establishing world-class universities in China: deploying a quasi-experimental design to evaluate the net effects of Project 985 / X. Zong, W. Zhang // Studies in Higher Education. – 2019. – Vol. 44. – P. 1–15.
8. Wang L. Quality assurance in higher education in China: Control, accountability and freedom / L. Wang // Policy and Society. – 2014. – Vol. 33, № 3. – P. 253–262.
9. Dong X. Governance for excellence and diversity? The impact of central and regional affiliation for the strategic positioning of Chinese top universities / X. Dong, P. Maassen, B. Stensaker, X. Xu // Higher Education. – 2020. – Vol. 80. – DOI 10.1007/s10734-020-00516-3.
10. Liu X. The “Double First Class” Initiative under Top-Level Design / X. Liu // ECNU Review of Education. – 2018. – Vol. 1, № 1. – P. 147–152.

11. Zheng G. Critical Policy Analysis of the Second Round of the Double First-Class Initiative in China / G. Zheng, W. Li // ECNU Review of Education. – 2025. – Vol. 8, № 3. – P. 704–724.
12. Allen R. M. Adding an international lens to the university striving model: How both global and national indicators influence the Chinese higher education hierarchy / R. M. Allen // International Journal of Chinese Education. – 2021. – Vol. 10, № 1. – Art. 22125868211006201.
13. Jin Y. Talent Training Mechanism of Carbon Peak and Carbon Neutralization in New Liberal Arts: A Chinese Perspective / Y. Jin, X. Zhu, W. Wang // Asian Journal of Education and Social Studies. – 2024. – Vol. 50. – P. 424–431.
14. Shu F. The institutionalized stratification of the Chinese higher education system / F. Shu, C. R. Sugimoto, V. Larivière // Quantitative Science Studies. – 2021. – Vol. 2, № 1. – P. 327–334.
15. Liu J. Pursuing World-Class Universities: Managerial Challenges under China's Double First-Class Initiative / J. Liu // The Development of Humanities and Social Sciences. – 2025. – Vol. 1. – P. 20–36.
16. Донецкая С. С. Финансирование ведущих китайских университетов: размер имеет значение? / С. С. Донецкая, Б. Лян // Высшее образование в России. – 2024. – Т. 33, № 11. – С. 149–168.
17. Zhao K. Reconfiguring power: a field analysis of China's research evaluation reform / K. Zhao, J. Li, H. Liang // Higher Education. – 2026. – Vol. 91, № 4. – P. 1469–1486.

Evolution of the institution of higher education assessment in the PRC: from directive planning to ranking competition

Wang Kaipeng
Baltic State Technical University "VOENMEH" named after D.F. Ustinov

JEL classification: B41, E22, E44, N01, N10, O33, O38

The subject of the study is the institution of higher education assessment in the People's Republic of China and the logic of its historical transformation. The aim is to explain the transition from the directive selection of universities to competition for ranking positions by means of institutional theory and the theory of quasi-markets. The methodological basis was formed by historical-logical, institutional and comparative methods. It is shown that the change of the coordination mechanism did not mean the replacement of the plan by the market, since the state retained control over the criteria of success and delegated only the distribution of status. The phases of institutionalization are identified and empirical evidence of the effects of ranking competition is systematized, including stratification, policy decoupling and the asymmetric response of applicants. It is concluded that the corrective reform of 2020 redistributes evaluative power but does not abolish the metric logic of coordination.

Keywords: institution of assessment, higher education in the PRC, quasi-market, ranking competition, Project 985, Double First-Class, Goodhart's law, institutional economics.

References

1. Donetskaya S. S. Reforming the higher education system in China: modern results / S. S. Donetskaya, C. Ji // Higher Education in Russia. – 2018. – Vol. 27, No. 12. – P. 79–92.
2. Le Grand J. Quasi-Markets and Social Policy / J. Le Grand // The Economic Journal. – 1991. – Vol. 101, No. 408. – P. 1256–1267.
3. Ashwin P. Developing effective national policy instruments to promote teaching excellence: evidence from the English case / P. Ashwin // Policy Reviews in Higher Education. – 2021. – Vol. 6. – P. 1–19.
4. Hazelkorn E. How Rankings are Reshaping Higher Education / E. Hazelkorn // Los Rankings Univeritarios. Mitos y Realidades / eds. V. Climent, F. Michavila, M. Ripolles. – 2013. – 9 p.
5. Donetskaya S. S. Higher education in China: features of the management system in the country's leading universities / S. S. Donetskaya, B. Wang // RUDN Journal of Sociology. – 2022. – Vol. 22, No. 1. – P. 150–167.
6. Zhang H. Building global-class universities: Assessing the impact of the 985 Project / H. Zhang, D. Patton, M. Kenney // Research Policy. – 2013. – Vol. 42, No. 3. – P. 765–775.
7. Zong X. Establishing world-class universities in China: deploying a quasi-experimental design to evaluate the net effects of Project 985 / X. Zong, W. Zhang // Studies in Higher Education. – 2019. – Vol. 44. – P. 1–15.
8. Wang L. Quality assurance in higher education in China: Control, accountability and freedom / L. Wang // Policy and Society. – 2014. – Vol. 33, No. 3. – P. 253–262.
9. Dong X. Governance for excellence and diversity? The impact of central and regional affiliation for the strategic positioning of Chinese top universities / X. Dong, P. Maassen, B. Stensaker, X. Xu // Higher Education. – 2020. – Vol. 80. – DOI 10.1007/s10734-020-00516-3.
10. Liu X. The "Double First Class" Initiative under Top-Level Design / X. Liu // ECNU Review of Education. – 2018. – Vol. 1, No. 1. – P. 147–152.
11. Zheng G. Critical Policy Analysis of the Second Round of the Double First-Class Initiative in China / G. Zheng, W. Li // ECNU Review of Education. – 2025. – Vol. 8, No. 3. – P. 704–724.
12. Allen R. M. Adding an international lens to the university striving model: How both global and national indicators influence the Chinese higher education hierarchy / R. M. Allen // International Journal of Chinese Education. – 2021. – Vol. 10, No. 1. – Art. 22125868211006201.
13. Jin Y. Talent Training Mechanism of Carbon Peak and Carbon Neutralization in New Liberal Arts: A Chinese Perspective / Y. Jin, X. Zhu, W. Wang // Asian Journal of Education and Social Studies. – 2024. – Vol. 50. – P. 424–431.
14. Shu F. The institutionalized stratification of the Chinese higher education system / F. Shu, C. R. Sugimoto, V. Larivière // Quantitative Science Studies. – 2021. – Vol. 2, No. 1. – P. 327–334.
15. Liu J. Pursuing World-Class Universities: Managerial Challenges under China's Double First-Class Initiative / J. Liu // The Development of Humanities and Social Sciences. – 2025. – Vol. 1. – P. 20–36.
16. Donetskaya S. S. Financing leading Chinese universities: does size matter? / S. S. Donetskaya, B. Liang // Higher Education in Russia. – 2024. – Vol. 33, No. 11. – P. 149–168.
17. Zhao K. Reconfiguring power: a field analysis of China's research evaluation reform / K. Zhao, J. Li, H. Liang // Higher Education. – 2026. – Vol. 91, No. 4. – P. 1469–1486.