ISSN 1999-6640 (print)
ISSN 1999-6659 (online)

http://umj.ru

DOI 10.15826/umpa.2020.04.036

РЕАЛИЗАЦИЯ В КНР ПРОЕКТА «ПЕРВОКЛАССНЫЕ УНИВЕРСИТЕТЫ И СПЕЦИАЛЬНОСТИ МЕЖДУНАРОДНОГО УРОВНЯ»: РОЛЬ МЕСТНЫХ ОРГАНОВ ВЛАСТИ

Синь Фанкунь

Шанхайский политико-юридический университет
Институт правительственного управления
Китай, 201701, Шанхай, район Цинпу, шоссе Вайцинсун, № 7989; xinnuaa@126.com

Аннотация. В данной статье обсуждается влияние китайских местных органов власти на реализацию проекта «Первоклассные университеты и специальности международного уровня». На основе качественного и углубленного анализа промежуточных отчетов 36 университетов, выбранных для участия в данном проекте, обнаружен эффект влияния вуза – участника проекта на местное экономическое и социальное развитие, вследствие чего повышается базовая конкурентоспособность местных органов власти и должностных лиц. Текстовый анализ отчетов 8 местных правительств показал, что основными способами продвижения ими проекта «Первоклассные университеты и специальности международного уровня» являются инвестиции средств и привлечение талантов. Результаты исследования свидетельствуют, что в условиях ограниченности государственных источников финансирования конкурентное поведение местных органов власти при реализации этого проекта приводит к эффекту Мэтью. Заключается данный эффект в том, что вузы, отобранные для реализации проекта «Первоклассные университеты и специальности международного уровня», развиваются лучше, так как получают больше ресурсов, тогда как развитие обычных вузов замедляется, поскольку они оттеснены от ресурсов. Исходя из этого автором выдвигается следующее предложение: Центральное правительство должно на макроуровне вмешиваться в конкурентное поведение местных органов власти.

Ключевые слова: первоклассные университеты и специальности международного уровня, местное правительство, эффект распространения влияния, финансовая поддержка, политическая направленность, социальное обслуживание, местное развитие

Для цитирования: Синь Фанкунь. Реализация в КНР проекта «Первоклассные университеты и специальности международного уровня»: роль местных органов власти // Университетское управление: практика и анализ. 2020. Т. 24, № 4. С. 75–86. DOI 10.15826/umpa.2020.04.036.

DOI 10.15826/umpa.2020.04.036

«DOUBLE FIRST-CLASS» PROJECT IMPLEMENTATION: THE INFLUENCE OF LOCAL GOVERNMENT IN CHINA

Xin Fangkun

Shanghai University of Political Science and Law
School of Government Management
China, 201701, Shanghai, Qingpu District, Waiqingsong Road, nr 7989;
xinnuaa@126.com

Abstract. This paper discusses the influence of local governments over the realization of «Double First-Class» project in China. Based on the qualitative analysis of 36 universities' mid-term reports, the spillover effect on local economic and social development was found to be enhancing the core competitiveness of local governments. Text analysis of eight local governments' «Double First-Class» implementation reports showed that the way of their promoting the «Double First-Class» construction were investment and talent introduction. The local participation in the «Double First-Class» competition under the constraint of national financial resources leads to the Matthew effect of university development. Universities selected for «Double First-Class» will get more resources and develop better, while other universities will be left behind. Therefore, the central government needs to intervene the competition of local governments.

Keywords: Double First-Class implementation, local government, spillover effect, financial support, policy driven, social services, local development
For citation: Xin Fangkun. «Double First-Class» Project Implementation: The Influence of Local Government in China. University Management: Practice and Analysis, 2020; 24 (4): 75–86. doi 10.15826/umpa.2020.04.036. (In Russ.).

Введение

С начала осуществления Политики реформ и открытости вслед за опубликованием Центральным правительством[1] целого ряда соответствующих политик высшее образование Китая добилось очевидных для всего мира достижений. В 2018 году по всей стране общее количество получающих высшее образование различных категорий достигло 38,3300 млн человек, а примерный показатель зачисления в высшие учебные заведения вырос до 48,1 %. Численность обучающихся по общим основным и специализированным программам составила 28,3130 млн человек, а численность аспирантов – 2,7313 млн человек[2]. Тем не менее по своему уровню и качеству китайское высшее образование по-прежнему сохраняет большой разрыв с высшим образованием в развитых странах мира. Чтобы осуществить исторический переход от статуса крупной страны высшего образования к статусу супердержавы высшего образования, 24 октября 2015 года Центральное правительство обнародовало документ «Комплексный проект единого продвижения создания первоклассных университетов и специальностей международного уровня»[3] (далее – проект «Первоклассные университеты и специальности международного уровня», Комплексный проект). В этом документе акцент сделан на создании в Китае первоклассных университетов и на обучении специальностям международного уровня в целях повышения уровня развития образования, укрепления базовой конкурентоспособности государства и закладки фундамента долгосрочного развития страны. А 27 января 2017 года Министерство образования, Министерство финансов, Государственный комитет по развитию и реформам и прочие административные органы опубликовали совместный документ «Меры (временные) осуществления единого продвижения создания первоклассных университетов и специальностей международного уровня», где был представлен подробный план реализации политики создания первоклассных университетов и специальностей международного уровня. Данная политика стала руководством и программой действий по реформированию и развитию высшего образования в Китае и в настоящее время, и в будущем.

С момента выдвижения Центральным правительством проекта создания первоклассных университетов и специальностей международного уровня в китайских научных кругах появилось большое количество соответствующей литературы. Однако по большей части в данной литературе анализируются концепция и реализация Комплексного проекта с точки зрения университетов; в ряде источников рассматривается также аналогичный международный опыт [1–3].

Система управления высшим образованием в Китае характеризуется как двухуровневое управление Центральным правительством и провинциальным правительством, где ведущую роль играет правительство провинции, и роль местного правительства в реализации проекта «Первоклассные университеты и специальности международного уровня» заслуживает серьезного внимания. Само по себе высшее образование носит государственный и некоммерческий характер, но скрытые за ним финансовые, политические и рыночные ресурсы характеризуются конкурентоспособностью и дефицитностью, поэтому необходимо изучение роли местного правительства в воплощении Комплексного проекта. Достойно сожаления то, что исследователи обращают внимание в основном на разработку в проекте «Первоклассные университеты и специальности международного уровня» макросистем и микроразвития вузов с точки зрения педагогики, и лишь немногие исследования фокусируются на участии в данном проекте местных органов власти с точки зрения управленческих дисциплин.

Существующие исследования указывают на то, что политика Центрального правительства может осуществляться в рамках бюрократической структуры Китая более эффективным способом [4], но пока же повсеместно распространенное политическое соревнование ведет

[1] В данной статье под Центральным правительством подразумевается Госсовет КНР; под местными правительствами (или местными органами власти) подразумеваются народные правительства провинциального уровня.

[2] См.: Статистическое коммюнике о развитии в сфере общегосударственного образования в 2018 году // Министерство образования КНР : официальный сайт. URL: http://www.moe.gov.cn/jyb_sjzl/sjzl_fztjgb/201907/t20190724_392041.html (дата обращения: 12.08.2019).

[3] 《统筹推进世界一流大学和一流学科建设实施办法（暂行） // Министерство образования КНР : официальный сайт. URL: http://www.moe.gov.cn/jyb_xxgk/moe_1777/moe_1778/201511/t20151105_217823.html (дата обращения: 12.08.2018).

к конкуренции и взаимной игре между местными органами власти. Наличие такой игры в определенной степени наносит ущерб реализации Комплексного проекта [5]. Чжу Чжаофэн (2018) путем текстового анализа политических публикаций, посвященных созданию первоклассных университетов и специальностей международного уровня в 24 регионах, производит разбор основных характеристик политики местных правительств в рамках Комплексного проекта. Он анализирует стратегический выбор местных органов власти в проекте «Первоклассные университеты и специальности международного уровня» в трех аспектах: идеологии руководства, стратегии продвижения и стратегии обеспечения [6]. Данные стратегии, несомненно, играют важную роль в содействии развитию в Китае высшего образования, однако существуют и такие опасности, как отход от политических целей, ограничение самостоятельности университетов в преобразованиях, а также обострение межрегиональной разобщенности [7].

Роль местного правительства в развитии системы высшего образования была признана многими исследовательскими институтами. Се Вэйхэ (2018) считает, что высшее образование уже стало новым ориентиром в развитии регионов Китая [8]. Провинциальное высшее образование, при котором провинции (автономные районы и города прямого подчинения) играют роль пространственного носителя, растет быстрыми темпами, причем в качестве абсолютной ключевой новой силы оно непосредственно содействует развитию высших учебных заведений в пределах своей подведомственной территории [9]. Еще в 1972 году Хью Хекло рассматривал стимулирование высшего образования местными органами власти как концепцию «диапазона среднего уровня», «больше, чем определенное решение, но меньше, чем обычное общественное движение» [10, *84*]. Ричард Берд (2007) проанализировал роль британского правительства в содействии развитию высшего образования с позиций: ресурсы, качество и структура [11]. Т. Н. Блинова и А. В. Федотов (2019) на примере высших учебных заведений Дальневосточного региона России произвели расчет достижимости получения образования в регионе и обнаружили, что общая степень достижимости высшего образования может быть повышена посредством сотрудничества между университетами и местными органами власти [12]. Таким образом, имеется необходимость серьезного исследования активного участия местного правительства в реализации проекта «Первоклассные университеты и специальности международного уровня», его экономических, политических и прочих мотивов и глубокого изучения логики действий местных органов власти в рамках бюрократической структуры.

Новаторский характер данной статьи заключается в исследовании особенностей реализации проекта «Первоклассные университеты и специальности международного уровня», который активно пропагандируется в Китае, в разрезе местного правительства, а также в разрезе политической и экономической мотивации участия местного правительства в вышеупомянутом проекте. Автором проводится анализ отклонений в системе «власть – интересы» в процессе реализации Комплексного проекта. Также путем анализа опубликованных местными органами власти политических текстов, посвященных созданию на их территории первоклассных университетов и специальностей международного уровня, выявляются два конкретных направления действий властей: инвестирование средств и обеспечение сохранения системы. Для подтверждения эффективности политики местных органов власти автором проводится исследование промежуточных отчетов о результатах реализации проекта «Первоклассные университеты и специальности международного уровня» в 36 вузах[4] и обнаруживается двойной эффект построения первоклассного вуза и политики местного правительства. Помимо этого указываются потенциальные опасности для Комплексного проекта, обусловленные мобильным управлением как тандемом политического стимулирования и правительственного руководства.

[4] В перечень анализируемых вузов вошли: Пекинский университет, Цинхуа университет, Пекинский университет авиации и космонавтики, Пекинский политехнический университет, Китайский сельскохозяйственный университет, Пекинский педагогический университет, Нанкайский университет, Даляньский технологический университет, Цзилиньский университет, Харбинский политехнический университет, Фуданский университет, Тунцзи университет, Шанхайский Цзяотун университет, Восточно-Китайский педагогический университет, Чжэцзянский университет, Университет науки и технологий Китая, Сямэньский университет, Шаньдунский университет, Китайский университет океанологии, Уханьский университет, Хуачжунский университет науки и технологии, Центральный Южный университет, Университет Чжуншань, Южно-Китайский технологический университет, Сычуаньский университет, Чунцинский университет, Сиань Цзяотун университет, Северо-Западный политехнический университет, Ланьчжоуский университет, Оборонный научно-технический университет Народно-освободительной армии Китая, Северо-Восточный университет, Чжэнчжоуский университет, Хуаньский университет, Юньнаньский университет, Северо-Западный университет сельского и лесного хозяйства, Синьцзянский университет.

Методология исследования

В данной статье исследуются логика действий и эффективность участия местных органов власти в реализации проекта «Первоклассные университеты и специальности международного уровня» на основе промежуточных отчетов о достигнутых в 36 вузах результатах, а также логика планов реализации данного проекта местными правительствами (таковых рассмотрено восемь).

Следуя модели качественного исследования, автор проводил его поэтапно: 1) ознакомление с ситуацией; 2) анализ данных; 3) привлечение процесса к анализу; и 4) интеграция категорий. В общей сложности проанализированы отчеты 36 университетов за 2018 год и 8 планов местных правительств. Сформированный текстовый материал содержал около 900 тысяч слов.

Исследователи, использующие аналитические методы, отмечают, что качественные данные весьма разнообразны и позволяют создать множество разнообразных сценариев. В собранном автором данной статьи текстовом материале внимание акцентируется на способах участия местных органов власти в реализации проекта «Первоклассные университеты и специальности международного уровня», а также на разделе «Социальные услуги» в промежуточных отчетах местных правительств. Данный подход позволяет определить логику действий местных органов власти.

Для изучения планов реализации местными органами власти проекта «Первоклассные университеты и специальности международного уровня» в статье используется метод текстового анализа с применением категорий качественного анализа. Анализируемые автором политические тексты являются концентрированным отражением реализации политики Центрального правительства местными политиками в определенных условиях и имеют значительную исследовательскую ценность в рамках системы административного контроля. Исходя из целей исследования и доступности материалов с необходимыми данными автором выбраны местные правительства 8 территорий (Гуандун, Шаньдун, Шанхай, Фуцзянь, Хэбэй, Хэнань, Гуйчжоу и Нинся) в трех регионах – Восточном, Центральном и Западном Китае. Территориальная дифференциация этих правительств является важной основой для теоретического обобщения, так как компаративные исследования могут помочь исследователям быстрее перейти от описательного уровня к уровню абстрактному.

Министерство образования, Министерство финансов и Государственный комитет по развитию и реформам 21 сентября 2017 года опубликовали совместный документ «Уведомление об обнародовании списка строительства высших учебных заведений и формирования учебных дисциплин проекта стратегии университетов мира в едином и передовом потоке и единого и передового потока науки», а также сам этот список, включающий 42 вуза. В соответствии с требованиями Министерства образования КНР в 2019 году данные высшие учебные заведения обнародовали промежуточные отчеты о реализации проекта «Первоклассные университеты и специальности международного уровня» (всего 42 отчета), а также поделились возникшими вопросами. Изучение указанных отчетов позволяет прийти к выводу о том, что предоставившие их вузы придерживались единых требований к оформлению данных документов и упоминали строго определенные позиции и аспекты. Внимание автора статьи было направлено на работу местного правительства, поэтому в отчетах изучался раздел «Социальное обслуживание» для оценки вклада Комплексного проекта в местное развитие. Автору не удалось получить отчеты о достижениях от 6 университетов, поэтому в выборку для анализа промежуточных отчетов о достижениях в реализации данного проекта вошли, как уже указывалось, 36 вузов – участников проекта «Первоклассные университеты и специальности международного уровня». Для построения обоснованной теоретической структуры использовалось программное обеспечение NVivo12.

Качественное исследование документов – мероприятие довольно трудоемкое. Применение программы NVivo12, представляющей собой передовое программное обеспечение для качественного анализа [13], делает процесс исследования более понятным, а также повышает его надежность [14]. К тому же эта программа позволяет вносить изменения в классификацию, заголовок и код [15]. Автором данной статьи аналитическая программа NVivo12 используется для кодирования собранных промежуточных отчетов о достижениях в реализации Комплексного проекта от 36 вузов. Цель этой операции состоит в том, чтобы дополнить тривиальные данные новыми концепциями, реорганизовать их в различные анализируемые единицы и на этой основе определить узловые точки. Затем на основе описательной статистики узловых точек первого и второго классов автором производится анализ вклада рассматриваемых вузов в местное экономическое и социальное развитие.

Отправная точка логики участия местного правительства в реализации проекта «Первоклассные университеты и специальности международного уровня»

Реализация проекта «Первоклассные университеты и специальности международного уровня» – это еще одна государственная стратегия в рамках «Проекта 211» и «Проекта 985», реализующихся с 90-х годов XX века, продолжение неустанных усилий Китая по трансформации страны в супердержаву в сфере высшего образования. Высококачественные ресурсы высшего образования носят дефицитный характер, и это позволяет не только обеспечить прямое выделение центральных финансовых средств, но и стимулировать региональное экономическое и социальное развитие и повысить базовую конкурентоспособность данной местности.

В документе «Меры (временные) осуществления единого продвижения создания первоклассных университетов и специальностей международного уровня» четко говорится, что средства, необходимые центральным университетам для развития строительства первоклассных университетов и специальностей мирового уровня, должны обеспечиваться центральным финансированием; инвестиции из центрального бюджета оказывают поддержку для построения соответствующего базиса в деле создания центральных вузов. Для местных вузов, включенных в реализацию проекта «Первоклассные университеты и специальности мирового уровня», необходимые средства будут планово выделяться местными органами власти под руководством и при поддержке Центрального правительства. Это означает, что как только вузы вступают в Комплексный проект, они получают финансовую поддержку и политическую заботу со стороны Центрального правительства. «Эффект накопления льгот» может привлечь превосходные преподавательские кадры и студенческие ресурсы, а также укрепить сотрудничество с предприятиями, а «эффект рычага» благодаря локальному высококлассному прорыву вуза позволит стимулировать развитие других специальностей, что поспособствует общему повышению уровня высшего образования в регионе, укреплению конкурентоспособности местных органов власти и формированию устойчивых конкурентных преимуществ [7].

В целях углубленного изучения эффекта, оказываемого вузом – участником проекта «Первоклассные университеты и специальности международного уровня» на экономическое и социальное развитие местного правительства, автором статьи с помощью программы NVivo12 проведено исследование промежуточных отчетов о реализации данного проекта в 36 вузах. Посредством анализа в отчетах раздела «Социальное обслуживание» отсортированы 5 ключевых точек первого уровня, а также 35 дочерних точек второго уровня (табл. 1).

В процессе конкретного анализа ключевые слова вторичных дочерних точек, упоминающиеся в промежуточном отчете вуза, учитываются в соответствующих первичных дочерних точках, что позволяет определить категорию вуза и эффективность его влияния на регион присутствия. Например, Пекинский университет написал в своем промежуточном отчете о реализации Комплексного проекта так: «Базируется [вуз] в Пекине, служит развитию столицы. …Создана цепочка фундаментальных исследований, разработки приложений, передача достижений в индустриализацию. Прилагаются усилия для повышения коэффициента вклада в социально-экономическое развитие и апгрейд перепрофилирования производства»[5]. В приведенной цитате ключевыми словами, характеризующими положительное влияние Пекинского университета на регион своего расположения, являются следующие: «служит развитию столицы», «передача достижений» и «социально-экономическое развитие»,– поэтому при подсчете они включаются в дочерние точки первого уровня «Построение аналитических центров», «Передача научно-технических достижений» и «Служба на пользу местного развития». Как видно из табл. 1, 28 университетов сообщили о своих достижениях в строительстве аналитических центров и в передаче научно-технических достижений, что составляет наибольшую процентную долю. О достижениях в пользу местного развития отчитались 25 университетов.

С точки зрения конкретных показателей строительство мозговых центров в основном измеряет служебную роль вузовских гуманитарных и социальных наук в процессе принятия государственных решений и социального развития. Трансфер достижений науки и техники – это ведущая функция политехнических дисциплин в экономическом развитии. Что касается создания мозговых центров, возьмем в качестве примера Китайский научно-исследовательский институт городского управления Шанхайского

[5] “双一流”建设2018年度进展报告 // Пекинский университет : официальный сайт. URL: https://xkb.pku.edu.cn/sylm/gzdt/90652.htm (дата обращения: 12.08.2019).

Таблица 1

Эффективность воздействия 36 вузов – участников проекта «Первоклассные университеты и специальности международного уровня» на развитие своих регионов

Table 1

36 universities – «Double First-Class» project participants' impact effect in their regions

Дочерняя точка первого уровня	Соответствующие дочерние точки второго уровня	Количество вузов, ед.	Соотношение, %
Строительство аналитических центров	Аналитические центры, резолюции руководства, доклад об успехах, консультации по принятию решений, отчет с рекомендациями, политическая консультация, принятие решений	28	77,78
Передача технических достижений	Передача научно-технических достижений и индустриализация, уступка научно-технических достижений, инновации в передаче достижений, выработка взаимодействия между производством, обучением и исследованиями, слияние производства и преподавания	28	77,78
Служба на пользу местному развитию	Влияние на общество, смычка вузов с их регионами, сотрудничество вузов с их регионами, служба на пользу социально-экономическому развитию региона, интеграция в общество, ведущая роль в промышленном развитии, объединение вузов и предприятий, служба на пользу местной стратегии, служба на пользу запросов общества	25	69,44
Служба на пользу стратегии государственного развития	Справедливость в образовании, кардинальная борьба с бедностью, возрождение сельских районов, «Один пояс, один путь», точечная борьба с бедностью, профильная поддержка, интенсивное освоение западного региона, целенаправленная борьба с бедностью	13	36,11
Региональное сотрудничество	Дельта реки Янцзы, дельта Жемчужной реки, соглашение о региональном сотрудничестве, мост Гонконг – Чжухай – Макао, новый район Сюнъань	12	33,33

университета Цзяотун. К концу 2019 года им было представлено 256 консультативных отчетов по вопросам принятия решений; в 34 отчетах содержались инструкции руководителей, занимающих посты государственных руководителей второго уровня или выше; в 26 отчетах содержались директивы от руководителей министерского уровня; в 45 отчетах содержались инструкции от руководителей, занимающих посты на уровне заместителей министра.

Отчеты в основном посвящены муниципальным инновациям, развитию городов и сельских районов, экологическому и природоохранному управлению, онлайн-исследованиям общественного мнения, городской безопасности и другим областям. Что касается научных и технологических достижений, то вузы – участники проекта «Первоклассные университеты и специальности международного уровня» в целом поддерживают экономическое развитие местных органов власти с точки зрения *трансфера достижений, сочетания производства, науки и исследований, поддержки промышленных платформ и интеграции промышленности и образования*. В декабре 2019 года Исследовательский институт данных и цифровизации газеты «Гуанчжоу жибао» опубликовал отчет об оценке поддержки местного экономического и социального развития крупными университетами Гуанчжоу, в котором была представлена независимая оценка поддержки местного экономического и социального развития крупными университетами, такими как Южно-Китайский политехнический университет и Университет Чжуншань. Результаты оценки свидетельствуют, что эти вузы оказывают наибольшее поддерживающее воздействие на экономическое и социальное развитие Гуанчжоу. В последние годы количество технопарков и индустриальных баз, таких как научно-технические парки Южно-Китайского технологического университета и Университета Чжуншань, быстро растет. Около 70 % инкубаторов зарегистрировано в Гуанчжоу, а 80 % продаж инкубаторов создается гуанчжоускими инкубаторами. В 2017 году количество академиков Китайской академии наук и Китайской академии инженерных наук в Гуанчжоу составило 73 человека, что на 26 человек больше, чем в 2013 году. Число других государственных академиков почти удвоилось с 13 в 2013 году до 25 в 2017 году. Совокупный экономический показатель региона Большого залива Гуандун – Гонконг – Макао в 2017 году превысил аналогичный показатель района залива Сан-Франциско и приблизился к уровню района

залива Нью-Йорк. Общие темпы экономического роста в регионе Большого залива оставались все эти годы выше 7 %. Роль Южно-Китайского технологического университета, Университета Чжуншань и других университетов в строительстве Международного научно-инновационного центра Гуандун – Гонконг – Макао была подтверждена и признана Министерством образования Китая и Народным правительством провинции Гуандун.

Из этих данных видно, что вузы – участники проекта «Первоклассные университеты и специальности международного уровня» в основном обслуживают строительство местных аналитических центров, передачу научно-технических достижений и местное экономическое развитие. Эти три показателя как раз и совпадают с чрезвычайно волнующими чиновников местных правительств показателями «экономическое развитие», «научно-технический прогресс» и «социальное управление», а также становятся важной опорой общей конкурентоспособности региона. Из числа 42 отобранных для участия в Комплексном проекте университетов 48 % вузов представляют развитые регионы Востока: Пекин (8 вузов), Шанхай (4 вуза), Цзянсу (2 вуза), Тяньцзинь (2 вуза), Гуандун (2 вуза), Шаньдун (2 вуза). Эти регионы характеризуются не только тем, что они являются самыми развитыми в социально-экономическом плане регионами Китая; служащие местных органов власти в этих регионах наиболее легко могут получить повышение.

Вузы – участники проекта «Первоклассные университеты и специальности международного уровня» действительно способствуют местному социально-экономическому развитию, что является прямой целью местного правительства. Например, провинция Аньхой четко выдвинула включение работы по реализации данного проекта в целевую аттестацию управления достижениями, проводимую правительством провинции, а также в комплексную аттестацию группы руководителей и руководящих кадров провинциального управления. В бюрократической иерархии Китая чиновники продвигаются по службе, как правило, на основе показателей местного экономического развития, что также является и главной движущей силой конкуренции на уровне местных органов власти. Развитие высшего образования в Китае еще не избавлено от стандартов оценки результатов деятельности. Различные количественные оценки – это не только важные показатели деятельности вузов, но и показатели достижений местных органов власти в регионах, в которых расположены университеты; кроме того, количественные оценки запускают и раскручивают маховик конкуренции между местными органами власти. Поэтому участие местных органов власти в реализации Комплексного проекта с внешней стороны представляется как участие в перераспределении дефицитных образовательных ресурсов, и именно правительственным чиновникам необходимо получить политическое конкурентное преимущество в бюрократической системе административного контроля. Это также согласуется с системой продвижения, которая обуславливает действия местных органов власти.

Способы реализации проекта «Первоклассные университеты и специальности международного уровня», продвигаемые местными органами власти

Правительство путем запуска Комплексного проекта инициировало полномасштабный процесс построения университетов нового уровня и создания новых научных специальностей, что требует его реализации под эгидой технического управления, в котором доминирует административная власть и подчеркивается ориентация на целенаправленность. Что касается институциональных обязанностей, накладываемых на органы власти, то Центральное правительство в основном отвечает за разработку системы верхнего уровня, а местное правительство, как правило,– за конкретную организацию системы. Из документов о реализации проекта «Первоклассные университеты и специальности международного уровня», выпущенных различными местными правительствами, следует, что инвестиция средств и институциональные гарантии являются основой для претворения этого проекта в жизнь; что среди всех ресурсов высшего образования финансовые средства представляют собой самый базовый ресурс, а талантливые кадры высокого уровня – ресурс самый насущный.

Инвестиция средств является эффективной гарантией реализации проекта «Первоклассные университеты и специальности международного уровня». И местные органы власти, следуя политике Центрального правительства, увеличили свою финансовую и ресурсную поддержку данного проекта. В своих политических текстах власти всех 8 регионов подчеркивают необходимость в полной мере привлекать также фонд развития образования, ассоциации выпускников и использовать другие способы получения социальных

пожертвований и расширения источников финансирования, но основой реализации Комплексного проекта по-прежнему остаются государственные инвестиции, а общественная поддержка является силой вспомогательной [16].

Основная характерная черта Китая – дисбаланс в экономическом развитии регионов, то есть довольно большой разрыв в уровнях экономическо-социального развития между Востоком и Западом страны. Материальные инвестиции в центральных и западных регионах очевидно отстают от таковых в регионах восточных. Это ведет к тому, что образовательные ресурсы университетов на западе страны явно проигрывают аналогичным ресурсам в восточных регионах, а уровень развития образования тоже уступает таковому в восточных провинциях. Как видно из приведенных в табл. 2 данных, ежегодные инвестиции в восточные области в несколько раз превышают инвестиции в центральные и западные регионы, что приводит к неравномерному территориальному распределению вузов, участвующих в проекте «Первоклассные университеты и специальности международного уровня». Численность вузов – участников данного проекта в центральных и западных регионах страны значительно ниже, чем в регионах восточных. В списке первоклассных университетов только 9 университетов находятся в Западном Китае, что составляет лишь 21,4 % от общего их числа. Из 95 вузов с построением специальностей международного уровня в данном списке представлено только 16 университетов Западного региона, что составляет лишь 16,8 %. Здесь в очередной раз четко просматривается несбалансированная ситуация неоднородного развития высшего образования в регионах, вызванная разницей в распределении ресурсов. Кроме того, имеется вероятность вхождения ряда вузов в замкнутый порочный круг по схеме «мало инвестиций – отсталость в развитии – еще меньше инвестиций – еще большая отсталость в развитии».

«То, что на самом деле удерживает американские университеты на вершине, – это десятки тысяч ученых, учащихся и администраторов, которые каждый день самозабвенно посвящают себя своей работе. Их стремление к совершенству и конкурентоспособности, чтобы стать "наилучшими", сделало американские исследовательские университеты движимой силой процветания Америки» [17, *3*]. Являясь одним из важных факторов высшего образования, таланты высокого уровня имеют большое значение для успешной реализации проекта «Первоклассные университеты и специальности международного уровня». Местные правительства различных

Таблица 2

Финансовые инвестиции местных правительств в реализацию проекта «Первоклассные университеты и специальности международного уровня»

Table 2

Comparative table of local governments' financial investments in the «Double First-Class» project implementation

Региональная классификация	Провинция/ город	Цели реализации проекта	Сроки реализации проекта	Объем инвестиций, 100 млн юаней
Восточный регион	Гуандун	Два первоклассных университета международного уровня	3 года	16,7
	Шаньдун	Один-два первоклассных университета международного уровня	5 лет	10,0
	Шанхай	Двадцать первоклассных специальностей международного уровня	4 года	9,0
	Фуцзянь	Два первоклассных университета международного уровня	5 лет	15,0
Центральный регион	Хэбэй	Отдельные специальности международного уровня	5 лет	5,0
	Хэнань	Присоединение к проекту пяти университетов	10 лет	3,1
Западный регион	Гуйчжоу	Стимулирование находящихся в регионе университетов к реализации проекта	5 лет	1,0
	Нинся	Первоклассный уровень по Китаю	С 2017 года по 2020 год	0,5

регионов поднимают вопрос о выводе талантов высокого уровня на стратегический уровень в своих планах воплощения в жизнь данного проекта. Провинция Хайнань, например, в целях создания команды преподавателей высокого уровня разработала новаторскую политику. Эта политика включает жесткое и мягкое привлечение преподавателей сразу в два вуза, особый тип найма профессоров «Ученые звезды Янцзы», программы «Выдающаяся молодежь страны», «Национальный план топ-1000» и другие меры по привлечению ведущих научных кадров, особенно кадров для новаторской научно-исследовательской деятельности. Таким образом, провинция стремилась к 2020 году осуществить прорыв в сфере высококлассных кадров государственного уровня, представленных учеными-академиками. Отметим, что 3 декабря 2020 года в Министерстве образования КНР прошла пресс-конференция, на которой было сказано, что цель поэтапного строительства университетов мирового класса и первоклассных специальностей в целом была достигнута, а методика оценки эффективности будет опубликована в ближайшее время (то есть пока нет конкретных комментариев по поводу того, выполнил ли каждый регион план или нет).

Нинся-Хуэйский автономный район оказывает поддержку колледжам, институтам и университетам, выделяя 20 % сверх общей суммы, утвержденной для организаций высшего образования в целях привлечения инновационных кадров высокого уровня и построения новаторской команды, могущей лидировать в Китае и за рубежом. Автономный район выделяет передовым инновационным командам 10 миллионов юаней и 30 миллионов юаней финансовой поддержки соответственно для осуществления «одного обсуждения по одному проекту».

Провинция Ганьсу дает зеленый свет для привлечения и найма особых талантов и специально создает рабочие должности. Специальные должности не ограничиваются общим количеством должностей, высшим уровнем и структурной долей государственных учреждений и будут списаны в соответствии с полномочиями управления после выполнения задач. Поощряется привлечение на работу по совместительству выдающихся специалистов – работников ключевых предприятий и научно-исследовательских институтов, создание благоприятных условий для притока талантов и формирования новых механизмов использования первоклассных специальностей. Вследствие этого между регионами опять-таки возникает ожесточенная борьба за кадры.

Эффект Мэтью как следствие конкуренции местных правительств

Центральное правительство определило реализацию проекта «Первоклассные университеты и специальности международного уровня» как государственную стратегию, а местные правительства осуществляют ее как политическую задачу, добиваясь заметных результатов. С одной стороны, это повысило степень внимания всех слоев общества к развитию высшего образования, эффективно ориентировало местные органы на управление высшим образованием, а постоянно совершенствующееся высшее образование позитивно повлияло на местное экономическое и социальное развитие. С другой стороны, содействие эффективной интеграции региональных ресурсов высшего образования еще более повысило рейтинг в Китае отдельных высших учебных заведений.

В табл. 3 представлены китайские первоклассные университеты со специальностями международного уровня, вошедшие за последние 3 года в рейтинг QS World University, опубликованный Quacquarelli Symonds. Как видно из приведенных в табл. 3 данных, после трех лет реализации Комплексного проекта рейтинг китайских университетов значительно улучшился, что не только наглядно демонстрирует эффект воплощения данного проекта в жизнь, но и отражает политические достижения местных органов власти в данной сфере.

Реализация проекта «Первоклассные университеты и специальности международного уровня» при участии местных правительств привела к видимым достижениям, однако она повлекла за собой эффект Мэтью как следствие межвузовского мобильного управления: отобранные вузы получили еще бóльшие ресурсы и будут развиваться лучше, а у не вошедших в в Комплексный проект вузов и ресурсов будет меньше, и развитие замедлится. Иными словами, реализация данного проекта приводит к дисбалансу в распределении ресурсов для высшего образования и к опасности «разрыва» во всей системе высшего образования. Индексированная система оценки проекта «Первоклассные университеты и специальности международного уровня» обуславливает аномальный оборот талантливых кадров высокого уровня, что серьезно подрывает доброкачественную межвузовскую конкуренцию.

Местные правительства на всех уровнях пересмотрели собственные возможности и инвестировали свои ограниченные финансовые ресурсы в строительство университетов – участников Комплексного проекта, что оказало

Таблица 3

Мировой рейтинг первоклассных китайских университетов QS

Table 3

QS World University Rankings

Вуз	Место в рейтинге, 2020 год	Место в рейтинге, 2019 год	Место в рейтинге, 2018 год
Университет Цинхуа	16	17	25
Пекинский университет	22	30	38
Университет Фудань	40	44	40
Чжэцзянский университет	54	68	87
Шанхайский университет Цзяотун	60	59	62
Китайский научно-технический университет	89	98	97
Нанкинский университет	120	122	144
Уханьский университет	257	257	282
Университет Тунцзи	265	291	316
Пекинский педагогический университет	277	292	256
Харбинский промышленный университет	277	285	325
Университет Чжуншань	287	295	319

Примечание. Приведено по: QS top universities : официальный сайт. URL: https://www.topuniversities.com/university-rankings/rankings-by-location/mainland-china (дата обращения: 06.01.2020).

вытесняющий эффект применительно к обычным вузам. По опубликованным Министерством образования КНР данным, общее количество университетов в Китае в 2018 году составило 2 956, и из них только 137, или 4,6 %, вошли в список университетов – участников Комплексного проекта. Без значительного увеличения общих финансовых инвестиций разрыв между богатыми и бедными вузами будет увеличиваться, что еще больше усилит дефицит высококачественных ресурсов высшего образования. Воплощение в жизнь проекта «Первоклассные университеты и специальности международного уровня» обостряет противоречие между спросом и предложением высококачественных ресурсов высшего образования, что не способствует превращению Китая в супердержаву в сфере высшего образования.

Кроме того, движимая академическим утилитаризмом отрицательная конкуренция талантливых научных кадров высокого уровня характеризуется неуклонным ростом, что не способствует упорядоченному обороту кадров и сбалансированному развитию вузов в регионах. Расположенный в развитом приморском регионе Китая Южно-Китайский технологический университет в своем Отчете о реализации Комплексного проекта за 2018 год написал, что в целом за 2018 год были привлечены три академика из развитых стран. Согласно опубликованным этим университетом данным о пакете вознаграждения при найме средства, получаемые отобранным персоналом, могут достигать 10 миллионов юаней. В отличие от Южно-Китайского технологического университета Синьцзянский университет, расположенный в регионе с недостаточным развитием, в Отчете о реализации Комплексного проекта за 2018 год написал, что в 2018 году было привлечено 63 докторанта, и число докторантов увеличилось на 75 % по сравнению с прошлым годом. По сравнению с университетами, расположенными в развитых регионах, университеты в менее развитых регионах не конкурентоспособны с точки зрения доходов, городских условий и среды научных исследований. В этой войне за кадры вузы Центрального и Западного регионов, а также Северо-Востока Китая, нуждающиеся в большем количестве талантов, стали наиболее пострадавшими в плане «утечки мозгов». Оборот кадров попадает в порочный круг: «чем больше у вас денег, тем больше талантов вы соберете, и чем меньше у вас денег, тем меньше талантов вы сможете сохранить». Северо-Восточный университет в Отчете о реализации Комплексного проекта за 2018 год указал, что вследствие влияния региональной экономики и промышленного развития Северо-Восточный регион располагает достаточно слабыми возможностями для привлечения и задействования талантов

высокого уровня, региональная утечка талантов постепенно обостряется, в результате чего еще более ожесточается межвузовская конкуренция за таланты, то есть трудности в привлечении талантов высокого уровня увеличиваются все больше и больше. Кроме того, конкуренция вузов за кадры становится все более ожесточенной, что затрудняет привлечение талантов высокого уровня, а слишком частый отток талантов приводит к привлечению кадров невысокого качества [18]. Исследовательский потенциал создается за счет долгосрочных инвестиций в проекты и талантливых кадров, а краткосрочные инвестиции расточительны и контрпродуктивны. Реализуя проект «Первоклассные университеты и специальности международного уровня», многие китайские вузы создали специальные организации и приобрели экспериментальное оборудование для привлечения талантов высокого уровня, и когда заканчивается срок занятости этих талантов или когда они в течение срока найма находят новое рабочее место, теряются и людской ресурс, и финансовые вложения [19].

Заключение

Реализация проекта «Первоклассные университеты и специальности международного уровня» – государственная стратегия Китая, и Центральное правительство, местные органы власти и отобранные вузы проявили при ее воплощении большой энтузиазм. Однако следует отметить, что в бюрократических рамках «власть/контроль» местные органы власти обязаны проводить политику, установленную на более высоком уровне, но поведение, демонстрируемое местными органами власти при реализации Комплексного проекта, выходит за пределы нормы, и это отражается и в политических текстах, выпущенных в различных регионах, и в повестках заседаний политиков высокого ранга.

Анализ отчетов 36 вузов о промежуточных результатах воплощения проекта «Первоклассные университеты и специальности международного уровня» показал, что эти вузы в основном предоставляют рекомендации по вопросам политики местным органам власти, повышают научно-технологический уровень и поддерживают промышленное развитие региона своего присутствия, что дает очевидный эффект стимулирования местного социально-экономического развития. По этой причине активное продвижение Комплексного проекта стало для местных органов власти одним из средств повышения своей конкурентоспособности. Поставив цель выяснить, каким образом местные органы власти реализуют данный проект, чтобы повысить свою конкурентоспособность, автор статьи проводит текстовый анализ отчетов, опубликованных 8 местными органами власти. Этот анализ показал, что основными способами участия местных органов власти в реализации проекта «Первоклассные университеты и специальности международного уровня» являются увеличение финансовых инвестиций и привлечение талантов высокого уровня. Воплощение Комплексного проекта в контексте строительства местными правительствами ключевых объектов повышает рейтинг отобранных вузов, а также создает эффект воздействия результатов их деятельности на местное социально-экономическое развитие, но в условиях ограничения финансовых ресурсов это приводит к эффекту Мэтью, что не благоприятствует общему развитию высшего образования. Исходя из этого автор статьи предлагает следующее: Центральное правительство должно осуществлять макроконтроль и оказывать особую поддержку Центральному и Западному регионам, а также находящимся там университетам с целью уменьшения дисбаланса между регионами в социально-экономическом развитии.

Роль высших учебных заведений в местном социально-экономическом развитии получила подтверждение во множестве исследований. К сожалению, в данной статье эта роль анализируется только в плане университетов – участников Комплексного проекта, и точность исследований нуждается в дальнейшем повышении. На следующем этапе своей исследовательской работы автор продолжит применение методов использования статистических данных в отношении регионального развития и углубленных интервью для подтверждения эффективности участия местных органов власти в реализации рассматриваемого проекта. Также в перспективе – формирование соответствующей теории развития высшего образования с китайской спецификой.

Список литературы

1. 潘静. “双一流”建设的内涵与行动框架,江苏高教. 2016年. 第4期. 第21–27页.

2. 张敏. “双一流”建设的国际经验与中国方略, 江苏高教. 2016年. 第6期. 第60–64页.

3. 方守恩,曹文泽. 推进世界一流大学和一流学科建设的思考与实践, 中国高等教育. 2017年. 第3期. 第 18–23页.

4. 吕忠. 理解中国科层制行为：基于既有文献的分析. 社会主义研究. 2019年. 第2期. 第 69–78页.

5. 高秋杰,张济洲. 竞争与博弈——地方政府“双一流”建设的行动逻辑及调控研究. 现代教育论坛. 2019年. 第1期. 第58–63页.

6. 褚照锋. 地方政府推进一流大学与一流学科建设的策略与反思－基于24个地区“双一流”政策文本的分析［J］. 中国高教研究. 2017年. 第8期. 第50–67页.

7. 崔海丽. “双一流”建设中的地方政府竞争行为分析. 江苏高教. 2018年. 第6期. 第17–23页.

8. 谢维和. 高等教育：区域发展的新地标. 中国高教研究. 2018年. 第4期. 第12–15页.

9. 陈伟. 省域高等教育系统的崛起. 高等教育研究. 2017年. 第11期. 第39–45页.

10. *Heclo H.* Review Article: Policy Analysis // British Journal of Political Science. 1972. Nr 2. P. 83–108.

11. *Bird R.* Reflections on the British Government and Higher Education // Higher Education Quarterly. 2007. Nr 2. P. 73–84.

12. *Blinova T. N., Fedotov A. V.* Enhancing Access to Higher Education Through University Government Cooperation // Университетское управление: практика и анализ. 2019. Т. 23, № 5. С. 12–21.

13. 刘世闵，李志伟.质性研究必备工具：NVivo之图解与应用 [M]. 北京：经济日报出版社. 2017年. 第4页. 共460页.

14. *Ryan M.* Making Visible the Coding Process // Issues in Education Research. 2009. Vol. 2. P. 142–159.

15. *Rademaker L. L., Grace E. J., Curda S. K.* Using Computer-Assisted Qualitative Data Analysis Software to Reexamine Traditionally Analyzed Data // The Qualitative Report. 2012. Vol. 17, Article 43. P. 1–11.

16. 陈燕，车金恒，祝苏东. «双一流» 建设的地方行动：基于政策的文本分析. 研究生教育研究. 2018年. 第48卷, 第4期. 第70–76页.

17. [美] 乔纳森.R. 科尔. 大学之道——美国名校的崛起、不可或缺的地位、必须保护的理由 [M] . 冯国平，郝文磊译. 北京：人民文学出版社. 2014年. 第3 页. 共604页.

18. 刘念才, 程莹, 王琪. 从声誉到绩效: 世界一流大学的挑战. 江小华, 译. 上海:上海交通大学出版社, 2017年. 第33页. 共241页.

19. 王建华. 人才竞争、资源配置与理念重审：关于“双一流”建设的若干思考. 中国高教研究. 2019. 第1期. 第16–21页.

References

1. Pan J. The Framework of Connotation and Action for Double First-Class Construction. *Jiangsu Higher Education*, 2016, vol. 4, pp. 21–27. (In Chinese).

2. Zhang M. International Experience and China’s Strategy of Double First-Class Construction. *Jiangsu Higher Education*, 2016, vol. 6, pp. 60–64. (In Chinese).

3. Fang S. N., Cao W. Z. Thinking and Practice of Promoting the Construction of World-Class Universities and Disciplines. *China Higher Education*, 2017, vol. 3, pp. 18–23. (In Chinese).

4. Lv Zh. Understanding Chinese Bureaucratic Behavior: An Analysis Based on Existing Literature. *Socialism Studies*, 2019, vol. 2, pp. 69–78. (In Chinese).

5. Gao Q. J, Zhang J, Z. Competition and Game-Research on Action Logic and Regulation of Local Government’s «Double First-Class» Initiative Construction. *The Modern Education Journal*, 2019, vol. 1, pp. 58–63. (In Chinese).

6. Chu Z. F. Promoting Strategies and Reflections of World-Class Universities and Discipline in Local Government. *China Higher Education Research*, 2017, vol. 8, pp. 50–67. (In Chinese).

7. Cui H. L. Analysis of the Competition Behavior of Local Government in the Construction of Double First-Class. *Jiangsu Higher Education*, 2018, vol. 6, pp. 17–23. (In Chinese).

8. Xie W. H. Higher Education: a New Landmark for Regional Development. *China Higher Education Research*, 2018, vol. 4, pp. 12–15. (In Chinese).

9. Chen W. The Rise of Provincial Higher Education System. *Journal of Higher Education*, 2017, vol. 11, pp. 39–45. (In Chinese).

10. Heclo H. Review Article: Policy Analysis. *British Journal of Political Science*, 1972, vol. 2, pp. 83–108. (In Eng.).

11. Bird R. Reflections on the British Government and Higher Education. *Higher Education Quarterly*, 2007, vol. 2, pp. 73–84. (In Eng.).

12. Blinova T. N., Fedotov A. V. Enhancing Access to Higher Education Through University Government Cooperation. *Universitetskoe upravlenie: praktika i analiz* [University Management: Practice and Analysis], 2019, vol. 23, nr 5, pp. 12–21. (In Eng.).

13. Liu Shigang, Li Zhiwei. NVivo 10 Iconography and Application, Beijing, Economic Daily Press, 2017, 460 p. (In Chinese).

14. Ryan M. Making Visible the Coding Process. *Issues in Education Research*, 2009, vol. 2, pp. 142–159. (In Eng.).

15. Rademaker L. L., Grace E. J., Curda S. K. Using Computer-Assisted Qualitative Data Analysis Software to Reexamine Traditionally Analyzed Data. *The Qualitative Report*, 2012, vol. 17, article 43, pp. 1–11. (In Eng.).

16. Chen Y., Che J. H., Zhu S. D. Local Action of «Double First-Class» Construction: A Text Analysis Based on Policies. *Journal of Graduate Education*, 2018, vol. 4, pp. 70–76. (In Chinese).

17. Jonathan R. C. The Way of University: the Rise of American Famous Universities, Their Indispensable Status and the Reasons for Their Protection, Beijing, People’s Literature Press, 2014, 604 p. (In Chinese).

18. Liu N. C., Cheng Y., Wang Q. From Reputation to Performance: the Challenge of World-Class Universities, Shanghai, Shanghai Jiaotong University Press, 2017, 241 p. (In Chinese).

19. Wang J. H. Talent Competition, Resource Allocation and Concept Review: Thoughts on the Construction of Double First-Class. *China Higher Education Research*, 2019, vol. 1, pp. 16–21. (In Chinese).

Рукопись поступила в редакцию 31.05.2020
Submitted on 31.05.2020

Принята к публикации 24.11.2020
Accepted on 24.11.2020

Информация об авторе / Information about the author

Синь Фанкунь – доцент, Шанхайский политико-юридический университет, Институт правительственного управления; xinnuaa@126.com; ORCID 0000-0002-3429-1606.

Xin Fangkun – Associate Professor, Shanghai University of Political Science and Law, School of Government Management; xinnuaa@126.com; ORCID 0000-0002-3429-1606.