

高教治理

DOI:10.15998/j.cnki.issn1673-8012.2024.03.003

# 高校网络文化成果评价政策 执行困境与改进策略



刘爱生

(浙江师范大学 教育学院, 金华 321004)

**摘要:**在“互联网+”和“加强和改进新形势下高校宣传思想工作”的双重背景下,我国不少大学制定了网络文化成果认定实施办法,意在鼓励大学教师创作优秀的网络文化作品,营造良好的网络文化环境。基于史密斯政策执行过程模型,从政策本体、目标群体、执行主体和政策环境4个维度分析了案例乙大学“网文”政策执行过程中的困境。就政策本体而言,“网文”政策本身存在合法性、科学性和操作性不足的问题,影响“网文”的政策执行力度;就目标群体而言,教师所感知到的“网文”创作实际收益有限,对“网文”的不信任、缺乏“网文”创作的时间与精力以及“网文”创作能力缺失,影响“网文”的政策执行效果;就执行主体而言,相关行政部门动力不足、协调机制不畅,影响“网文”的政策执行效率;就政策环境而言,外部舆论环境的不友好和“网文”创作蕴含的社会风险,对“网文”政策执行产生了阻滞效应。高校“网文”政策执行过程中的困境,核心在于“网文”的认同问题和认定问题没有厘清。认同问题源自学界的思想观念尚未及时转变,仍持一种传统的学术观;认定问题源于学术影响力(传统的科研出版物)与社会影响力(网络文化成果)之间难以进行等效评价。要化解“网文”政策执行的困境,仅仅着眼于政策本体、目标群体、执行主体和政策环境是不够的,还需要深层次地解决“网文”的认同问题和认定问题。为此,应改变学术文化,重塑学界对“网文”的认知;分类评价,设立公共传播型教师岗(针对长期致力于“网文”创作的大学教师);完善激励机制,加大“网文”创作的物质与精神奖励(针对偶尔创作“网文”的大学教师)。

**关键词:**网络文化成果;史密斯模型;政策执行;个案研究

[中图分类号]G644 [文献标志码]A [文章编号]16738012(2024)030025-13

修回日期:20240412

基金项目:国家社会科学基金“十四五”规划教育学一般课题“高校学术治理效能提升机理分析与实现路径研究”(BIA220071)

作者简介:刘爱生,男,江西上饶人,浙江师范大学教授,博士生导师,主要从事大学治理和学术评价研究。

引用格式:刘爱生.高校网络文化成果评价政策执行困境与改进策略[J].重庆高教研究,2024,12(3):2537.

**Citation format:** LIU Aisheng. The policy implementation dilemma and improvement strategies of the evaluation on the achievement of network culture in colleges and universities[J]. Chongqing higher education research, 2024, 12(3): 2537.

## 一、问题提出

在“互联网+”和“加强和改进新形势下高校宣传思想工作”的双重背景下,网络文化成果(简称“网文”)作为一种全新类型的学术成果,不断呈现在大学教师面前。“网文”最早源于2015年1月中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《关于进一步加强和改进新形势下高校宣传思想工作的意见》:“探索建立优秀网络文章在科研成果统计、职务职称评聘方面的认定机制,着力培育一批导向正确、影响力广的网络名师。”<sup>[1]</sup>2020年4月,教育部等八部门印发的《关于加快构建高校思想政治工作体系的意见》提出:“引导和扶持师生积极创作导向正确、内容生动、形式多样的网络文化产品。建设高校网络文化研究评价中心,推动将优秀网络文化成果纳入科研成果评价统计。”<sup>[2]</sup>可见,国家高层非常重视大学教师的“网文”创作及其相关的认定工作。

当前,我国许多大学制定了“网文”认定实施办法(简称“网文”政策)。然而,国内外的一些研究发现,类似的政策未能有效发挥作用,其背后仍面临着巨大的阻力与挑战。例如,刘爱生指出,国外大学在执行“网文”政策过程中,面临的主要挑战包括:如何克服自身质量评价标准问题、打破传统的学术评价机制以及消除教师的疑虑等<sup>[3]</sup>。贺书伟指出,我国大学“网文”评价认定的困境主要包括:对“网文”的内涵和价值认识不深、“网文”评价方面的理论研究缺失、“网文”评价方面的实践探索不足<sup>[4]</sup>。大卫·莱昂纳德(David Lenoard)指出,传统的学术观念不支持大学教师创作“网文”。在许多学者心中,在同行评议期刊发表的论文才称得上真正的学术,创作“网文”纯属不务正业、浪费时间<sup>[5]</sup>。再如,约塞利塔·萨利塔(Joselita Salita)指出,“网文”的受众是普通公众,一般要求形式多样、通俗易懂。但是,习惯了专业术语、数学模型的大学教师未必具有创作“网文”的技巧与能力<sup>[6]</sup>。

需要指出的是,以上相关研究全部基于学者的理论分析或个人经验,迄今尚未有学者做过实证研究。在现实中,我国大学在“网文”政策执行过程中究竟存在哪些困境与挑战,暂且不得而知。鉴于此,本文将在实证研究的基础上,尝试回答这个问题,并找出问题的化解策略。

## 二、分析框架与研究设计

### (一)分析框架

在大多数的公共政策研究中,有这样一种隐含的假设:一旦政策被制定,就能得到有效实施。但是,美国学者托马斯·史密斯(Thomas Smith)基于对第三世界国家的观察,发现这种假设很多时候是不成立的。20世纪70年代,他提出了一个新的政策实施过程模型(简称“史密斯模型”)。根据史密斯模型,政策实施被看作一股引发社会紧张态势的力量。紧张态势来源于政策实施过程中的4个组成部分:一是理想化的政策。政策文本的质量直接影响到政策执行的有效性,理想的政策必须科学、规范,具有合法性和可行性。二是执行机构。任何一项政策都是由政策实施机构来执行的,执行机构的权力结构、运行机制、资源配置等状况,以及执行人员的认知、动力、能力等都会对政策执行的效果产生重要影响。三是目标群体。政策目标群体是政策执行的对象,其认同度、参与度和接受度会对政策执行和实施效果产生直接影响。四是环境因素。政策在执行过程中,始终会与外部环境(包括自然、经济、政治、文化环境等方面)进行物质与信息的互换,并最终影响政策执行效果。紧张态势会引发交易模式(transaction pattern)的变化,交易模式可以制度化为一个固定的规则(institution),交易模式和制度化反过来又可能会引发紧张态势。通过反馈,决策者和实施者可以选择支持或反对进一步的政策实施(如图1)<sup>[7]</sup>。

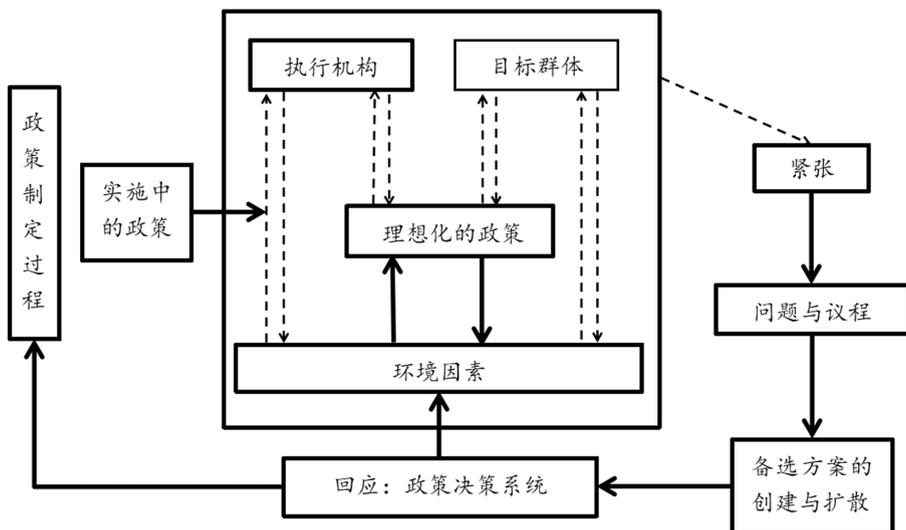


图1 史密斯政策执行过程模型

史密斯模型作为一个经典的政策分析模型,具有很强的科学性和合理性。首先,把政策实施当成一个动态运行的过程;其次,从经验出发提出了一个政策实施的理想型;最后,注意到了政策的制定和实施是相互关联的<sup>[8]</sup>。基于此,它被引入国内后,迅即在我国公共政策研究领域得到了广泛应用。国家近年来自上而下颁布的一系列推动“网文”纳入教师评价体系的政策文件,显然是公共政策的一部分。由于推动“网文”纳入教师评价体系在本质上是一种学术评价机制改革,涉及各个方面,势必引发“紧张态势”,因而其执行过程注定是一个复杂的动态过程。从这个角度上讲,本研究采用史密斯模型分析我国大学“网文”政策执行过程具有较强的适切性。

## (二) 研究设计

### 1. 个案选择

本研究采用个案研究法,不追求研究结果的普适性,而意在透过个案这个窗口窥探现实的世界,并从中得出若干启示<sup>[9]</sup>。本研究选取Z大学作为案例。Z大学是国内一所著名的研究型大学,是国内较早制定和实施“网文”政策的大学之一。从2017年底正式颁布《Z大学优秀网络文化成果认定实施办法(试行)》,如今已5年有余。不过,Z大学“网文”政策执行效果并不理想。根据行政人员A提供的数据,Z大学自执行“网文”政策以来,每年大概有20余名师生参与“网文”创作,平均发表量为50余篇。联系到Z大学庞大的教职工和学生数量,这个创作量不可谓不小。然而,即便Z大学师生每年都创作一定量的“网文”,也很难说是受“网文”政策所激发的。教师E对此表示:“学校自颁布网络文化成果认定实施办法以来,利益相关者其实并没有太多的感受,教师的创作意愿并没有从根本上被激发。该项政策的用意与其说是鼓励大家去创作新的网络文化产品,不如说是对已有、年度常规的网络文化成果进行认定。”总之,Z大学5年多“网文”政策执行的实践经验,有助于我们更好地分析其背后的困境。

### 2. 数据来源

在资料收集方面,鉴于访谈法的形式开放和灵活自由,本研究对2名行政人员和10名教师进行了半结构性深入访谈,时间为2022年5月25日至2022年6月15日。访谈对象的选择遵循目的性抽样原则。首先选取了2名具体负责“网文”认定的行政人员;其次,按照性别、职称、学科背景(分人文社科和理工科两大类)以及有无“网文”创作经验,选取了10名教师作为访谈对象。访谈内容在征

求对象同意的基础上进行录音并转录。

表 1 访谈对象特征

访谈人员	性别	职称/职务	有无“网文”创作经验	学科背景
行政人员 A	男	宣传部新媒体工作办公室主任	—	—
行政人员 B	女	宣传部网络信息办公室副主任	—	—
教师 C	男	讲师	有	人文社科
教师 D	女	讲师	无	人文社科
教师 E	男	副教授	无	人文社科
教师 F	男	副教授	有	人文社科
教师 G	男	副教授	无	理工科
教师 H	女	副教授	无	人文社科
教师 I	女	教授	有	人文社科
教师 J	男	教授	无	人文社科
教师 K	女	教授	无	理工科
教师 L	男	教授	有	人文社科

### 3. 访谈提纲

围绕 Z 大学“网文”政策,本研究基于访谈对象的不同身份(教师与行政人员)分别设计了访谈提纲,主要问题如下:(1)您如何看待“网文”政策?(2)您如何看待这项政策的未来发展前景?(3)这项政策是否激起了教师创作“网文”的意愿?(4)在职称晋升中,有没有教师凭借“网文”而获得晋升?(5)就您个人而言,愿意/不愿意创作“网文”,主要是出于什么考虑?(6)在您看来,“网文”政策执行过程中碰到的困难与挑战主要有哪些?

## 三、史密斯模型下“网文”政策的执行困境

### (一)理想化的政策:“网文”政策的内在缺陷影响执行力度

#### 1. “网文”政策的合法性不足

在高等教育领域,合法性是利益相关者对大学行为规范、价值和信念恰当与否的感知,直接决定了利益相关者对大学的信任度和支持度<sup>[10]</sup>。因此,寻求治理的合法性成为大学领导者在治校时需要重点考虑的一个因素。Z 大学的“网文”政策制定过程在程序合法性和公开性方面明显欠缺考虑。从受访的教师来看,该政策的出台并没有一个集思广益的过程,甚至不少人表示一开始并不知道该政策的出台,仅有教师 I 表示:“我似乎在学校邮箱收到过一份有关此事的征求意见稿。但你也知道,学校的很多政策都是事先制定好的,征求意见只不过是走走过场,你很难改变学校的决定。”

另外,还有一些教师对“网文”认定资格主体的合法性表示质疑。按照惯例,教师的晋升评聘由学术委员会负责,相关的聘任、考核和奖惩办法由教职工代表大会表决通过。但是,Z 大学的“网文”政策却是由党委宣传部制定的,明显不合法理。教师 H 对此质疑道:“学校党委宣传部没有主体资格,也没有法定职责将网络文化成果纳入教师评价体系。在我看来,党委宣传部属越俎代庖,是一种典型的越权行为。”

在当前日益强调民主治校和依法治校的背景下,合法性不足的“网文”政策肯定无法获得广大教师的认可和支持,进而增加政策执行的阻力。然而,在我国特殊的压力型体制下,作为下级的大学有其无奈之处,即不论这项任务是否符合学术规律,它必须服从上级的命令,完成上级的“政治任务”,否则极有可能在政治上和经济上受到相应的惩罚<sup>[11]</sup>。对于 Z 大学而言,制定并实施“网文”政策是一项必须完成的政治任务。政策程序制定合法与公开与否,则是次要考虑因素。

## 2. “网文”政策的科学性不足

政策文本的质量直接影响政策执行过程,一项政策如果科学性不足,会导致政策执行陷入困境。Z 大学“网文”政策最受人诟病的 3 个地方是:如何在“网文”与论文之间建立等效关系,如何确定“网文”的影响力,以及如何评价“网文”的质量。

在学术界,随着多元学术观的确立,不同形式的学术成果逐渐被纳入大学教师评价体系<sup>[12]</sup>。但一个核心问题是:“网文”与论文之间能否建立等效评价机制?根据 Z 大学的“网文”政策,“网文”依据传播平台和网络传播数量,可申报认定为国内权威论文、一级论文和核心论文。但是,许多教师对此表示异议,认为二者并非等价物,不可简单地交换。例如,有教师从论文与“网文”创作所花时间的不同,指出二者不具有等效评价的基础。教师 J 对此谈道:“现在发表一篇高质量的论文非常难,从论文写好再到论文发表,可能要花一两年的时间。但据我所知,发表在报纸上的文章大多一两千字,快的人估计一两个晚上就能写好。网络文化成果评价标准与传统的论文如何等价对接,是一个很大的问题。此外,智库成果也涉及类似的评价问题。”

在学术界,对一篇论文影响力的评价通常依据其所刊发期刊的声誉和影响因子、论文他引次数等指标来衡量<sup>[13]</sup>。但是,“网文”作为一个全新形式的成果,对其影响力的评价当前并没有一个公认的标准。在 Z 大学“网文”政策中,对“网文”影响力的评价,一是依据其传播平台(如《人民日报》《光明日报》等),二是依据转载量和阅读量等。对于大部分习惯了传统论文评价标准的大学教师来说,后者尤其难以令人信服。教师 G 对此指出:“网络文化成果认定实施办法本身存在一些问题。最早试行的办法只是以量来衡量,有点偏颇,有点草率。是否可以加入一些其他的评定方式,比如吸纳传统期刊的同行评审,以及其他类似的一些更加严谨的做法。”

在学术界,同行评议是学术工作的标准化操作,是“学术守门人”和“质量过滤器”的代名词。尽管同行评议近年来不断遭人诟病,但任何尝试修改或摆脱这一机制的努力都遭到学术界的抵制。《英国医学期刊(BMJ)》前主编理查德·史密斯(Richard Smith)指出:“任何一种学术产品,不论其形式,只要纳入学术评价体系,都应接受同行评议。没有同行评议这个基础,学术出版的大厦将会轰然倒塌。”<sup>[14]</sup>而在 Z 大学的“网文”政策中,对于“网文”是否必须经由一个类似的同行评议程序,并没有明确说明。教师 C 对此指出:“网络文化成果认定实施办法想要全面铺开,还是存在一定的阻力的,主要是因为你在报纸上发表文章也好,在网络上发表文章也好,他们的投稿、审稿和录用不像学术期刊那么规范。很多报纸都是向专家约稿的,根本就没有审稿这一环节。”

## 3. “网文”政策的操作性不强

一项政策如果在核心内容上模糊不清,仅能给政策执行者提供若干原则性和方向性的指导,却无法给出明细的操作标准,不利于理想化政策目标的落实<sup>[15]</sup>。根据 Z 大学的“网文”政策,“网文”的等级评定与刊发的平台层次与点击量紧密挂钩。但是,对于如何划分传播平台的层次和计算不同传播平台的点击量,“网文”政策并没有一个明确的操作标准。行政人员 B 对此指出:“网络文化成果评定起来难度非常大,最大的问题是互联网平台分层多,对于这些平台的等级划分、转发网络文化成果的

平台数都是需要人工去统计,现在还没有一个数字化的系统去统计,所以就会不准确,也不权威。像《人民日报》是主流媒体,但是‘人民网’呢,你难以评定其算不算主流媒体。”

或许正是由于“网文”政策的操作难度极大,政策执行者不得不“曲解政策,局部执行”。目前,Z大学所认定的“网文”大部分为“三报一刊”(《人民日报》《光明日报》《经济日报》《求是》)上发表的文字类成果,而非外延更宽泛的“优秀原创文章、影音、动漫等作品”。行政人员A指出:“我们在网络文化成果认定过程中,还是以在主流媒体上发表的文章为主。当然,如果你在自媒体发表之后得到了多家主流媒体的转发,传播力和影响力不断扩大也是可以认定的,但这种情况极少。”

## (二)目标群体:大学教师的利益与文化心理取向影响“网文”政策执行效果

目标群体对政策内容的态度和认知是影响政策执行效果的核心因素,其对政策执行产生作用的主要是利益取向和文化心理取向。此外,目标群体的行为习惯、贯彻能力以及其他限制因素(如时间、精力不足)等,也会对政策执行产生影响,导致他们根据自己的利益和价值观对政策执行采取接受、配合或敷衍、抵制<sup>[16]</sup>。具体到Z大学的“网文”政策执行过程,可以发现,教师对“网文”政策收益有限性的感知、对“网文”的不信任态度、时间和精力的不足,以及“网文”创作能力的欠缺,在很大程度上削弱了政策执行效果。

### 1. 大学教师创作“网文”的实际收益有限

人作为一个理性的经济人,从事某项经济活动时,大都会进行成本收益分析,力求效用的最大化<sup>[17]</sup>。Z大学通过把“网文”纳入学校科研成果统计、各类晋升评聘和评奖评优范围,目的是让教师看到预期收益,以激发教师创作“网文”的行为。然而,Z大学教师普遍认为,“网文”创作的真正收益极为有限,远没有政策文本描绘的那般美好。事实上,Z大学“网文”政策执行5年以来,尚无人凭借“网文”创作获得物质奖励或职称晋升。教师E对此谈道:“我曾在某报纸上发表的一篇文章被学校认定了,但是学校只认级别,并没有给予物质奖励。单凭这一点,就会让很多人失去创作动力,除非是出于个人的兴趣和爱好。毕竟,网络文化成果创作需要花费时间和精力。更为关键的是,按照学校的晋升政策,普通教师不可能光靠网络文化成果获得晋升;退一步讲,即便有,也只是起到点缀作用。”同样,教师L对此谈道:“假如你在‘三报一刊’上发表了文章,当然可以写进职称评审材料。但是,它也只是起到支撑作用。一个人评上教授或副教授,不可能是因为他发表了网络文化成果。整体来看,我们还是按照期刊、著作、课题、教学质量、对外交流以及社会服务活动这些方面去评定的。”

需要指出的是,Z大学的“网文”政策无形中加剧了高等教育领域的马太效应。众所周知,马太效应广泛存在于高等教育系统中,并通过集体(累积优势和知识产权)和个体(学术资源和科学生产力)层面的机制发挥作用,不断扩大高等教育及研究中的不均衡现象<sup>[18]</sup>。在Z大学“网文”政策执行过程中,同样可以发现马太效应的存在。由于Z大学把“网文”主要限定为“三报一刊”等主流媒體上发表的理论性文章,而这些媒体的发文大多源自向知名学者的约稿。相比之下,普通教师通常只能以自由投稿者的身份投稿,录用的概率极低。在这种情况下,大部分教师会望而却步,“网文”政策的真正受益者只有少数知名学者。教师L对此指出:“对于大部分普通老师来说,网络文化成果认定实施办法肯定没有从本质上激发他们创作的意愿,因为觉得够不着嘛(指在‘三报一刊’发文章——笔者注)。哪怕跳一跳,你恐怕也够不着。”行政人员A对此指出:“我们发现,那些符合我们优秀网络文化成果认定要求的教师一般都是在学术上已经很牛的知名教授,一般是已经有影响力、有很高学术造诣的教师才能在《人民日报》《光明日报》等发声。”

### 2. 大学教师(包括行政人员)对“网文”的不信任

“信任的本质是社会成员在面对社会不确定性和复杂性增加时体现出的对自己依赖对象所维持的时空性特征。”<sup>[19]</sup>“网文”作为一种新形式的学术成果,虽然已被 Z 大学纳入教师评价体系,但其价值与地位仍具有相当的不确定性。这种不确定性不仅源于教师自身对“网文”的怀疑,而且源于他人对“网文”是否认可的忧虑。例如,受访者 I 自身对“网文”就不太信任,他指出:“我认为网络文化成果不是一个特别正式的、严肃的成果。你在《教育研究》发表的成果,你好意思拿出来。如果我在某网站上发了一篇文章,学校认不认是一回事,但我自己不好意思拿出来,除非这篇文章是《实践是检验真理的唯一标准》那种类型的,而且引发了全国性轰动。”

在本研究中,“他人”主要指内部学院领导和学术权威。教师 D 谈道:“在我看来,这项政策在实施过程中碰到的挑战,主要包括学院层面尤其是把控着学术评价话语权的少数人员,对这种新型的成果持一种怀疑乃至拒绝甚至排斥的态度。他们存在着一种‘认期刊不认网络’的惯性思维,总觉得创作网络文化成果是不务正业,是在投机取巧,是旁门左道,不是学者严谨认真在从事学术研究。”

### 3. 大学教师缺乏“网文”创作的时间与精力

一项政策能否得到有效执行,一个重要因素是政策对象有没有时间和精力去履行。当下,大学教师普遍面临沉重的工作负担。学术锦标赛所带来的论文发表难度和课题申请难度增大、高等教育普及化所带来的教学负担增加,都加大了大学教师的压力。尤其值得一提的是,随着大学引入企业的管理模式(即所谓的管理主义),教师自主控制的能力被大幅度地削弱,外在的各种要求反被极大强化<sup>[20]</sup>。“一减一增”之间,教师的工作压力与负担进一步被放大。在这种背景下,大学教师就算有意愿去创作“网文”,但限于时间和精力,最终付诸的行动必然少之又少。当然,大学教师不愿意付出时间与精力创作“网文”,还与前文提到的教师所感知到的“网文”创作的实际收益有限,以及教师对“网文”的信任紧密相关。行政人员 A 指出:“该项政策执行效果不太理想的一个原因是教师的学术压力很大。毕竟,现在网络文化成果在职称晋升中的占比还是比较小,教师还是得花费大量的时间去创作高质量的论文,这就会导致他们没有时间和精力去创作网络文化成果。”

### 4. 大学教师缺失“网文”创作能力

一项政策能否得到有效执行,政策对象有没有能力去履行也是一个重要的因素。在 Z 大学的“网文”政策执行过程中,可以发现,许多教师明显缺乏“网文”创作能力。以原创性文字类“网文”为例,它要求教师具有一种将深奥的学术思想和科学发现转化成通俗易懂的文字的能力,但除了个别具有天赋的学者之外,大部分教师离开了专业术语、数学符号、理论模型之后,往往不知道如何下手<sup>[21]</sup>。影音类“网文”的创作难度则更大,因为它还要求创作者具有一定的专业知识。教师 L 对此表示:“我不愿意创作网络文化成果,跟个人的能力有关。网络文化成果需要通俗易懂,抓热点,吸引眼球。我在这方面不擅长。”同样,教师 E 对此表示:“我觉得网络文化成果创作还是需要一定的天赋的,比如易中天品三国,全国轰动,在很大程度上那是因为他口才好。大学里有几个老师有他那么好的口才?还有,霍金讲时间简史,又有几个人能做到他那个地步?”

## (三) 执行机构:动力不足和机制不畅影响了“网文”政策执行效率

任何一项政策的有效落实,都有赖于政策执行机构按照政策要求认真贯彻。因而,政策执行的效果在很大程度上会受到执行机构的能力、动力、制度供给以及政策资源等制约。在 Z 大学的“网文”政策执行过程中,可以发现,两大因素影响了政策执行效率。

### 1. 大学相关行政部门动力不足

当前,我国大学的管理呈现典型的多任务特点,如学科评估、专业认证、本科教学评估、大学生就

业、产教合作、博(硕)点申请、“双一流”高校建设等。对于大学而言,制定并执行“网文”政策只是诸多任务之一。而且,各任务之间的目标并不总是一致的,在一些情况下甚至还会相互冲突。例如,Z大学的一个办学目标是成为世界一流大学。尽管对于什么是世界一流大学并没有一个确切的标准,但大学国际排名的次序却被政府和民间广泛采用,而大学排名与国际论文发表的数量和质量紧密相关<sup>[22]</sup>。在这种背景下,大学管理者必然要求教师发表高水平的论文。因此,仅仅站在建设世界一流的立场,大学是否应该严格执行“网文”政策并不关键。相反,大力鼓励教师创作“网文”可能会对论文发表产生抑制作用。

此外,由于大学资源的有限性,以及大学行政人员(包括教师)的时间和精力有限,他们不可能集中人力、物力和财力于每一项任务,而是需要在多任务环境中作出权衡,优先选择更为紧急、更为重要,以及更有可能给个人和部门带来最大利益的任务<sup>[23]</sup>。显然,对于大学管理者而言,许多任务远比“网文”政策执行更为重要和紧迫。行政人员A对此指出:“各种排他性和竞争性的工程和项目,尤其是国家重大平台、重大奖项、重大课题,才是领导者关注的重点。这是学校必须全力争夺的重要学术资源,关乎学校发展命运,也关乎领导的职业前途,可以说是‘硬任务’。相对来说,制定和执行网络文化成果认定实施办法,只是一项‘软任务’,学校并没有把它当成一项重要任务来主推。”

## 2. 大学相关行政部门协同机制不畅

一项政策在执行过程中,往往会涉及多个部门。因此,一项政策能否得到有效实施,不仅取决于本部门的执行能力,而且还需要其他部门的密切配合。许多研究都预先假定:在政策执行过程中,各执行部门都是同质的,不存在执行能力差距。但实际上,各部门之间存在执行差异,这种异质性导致政策执行过程中的跨部门协同困境,以及随之而来的政策执行分化:有些部门可能积极执行,有些部门可能消极执行。不论怎样,部门政策执行分化所带来的协同困境增加了政策执行成本,降低了政策执行效率<sup>[24]</sup>。

在Z大学的“网文”政策执行过程中,就存在行政部门协同困境的问题。例如,Z大学党委宣传部只负责“网文”的认定与评级工作,至于“网文”在职称评定中算不算数,需不需要给予物质或精神奖励,则要看各个学院和人事处、科研处的具体意见。但从目前来看,Z大学在“网文”政策执行过程中,各个部门之间是缺乏协调和信息分享的。如果碰到对“网文”嗤之以鼻或不屑一顾的院系领导,该政策势必会沦为一纸空文。行政人员A对此谈道:“学校宣传部只负责认定工作,不负责职称评定。网络文化成果如果被认定为核心、一级或者权威论文,学校层面没有物质奖励,学院层面有没有就不清楚了。网络文化成果在职称评定中应该具有一定的参考价值,但不是绝对的,因为网络文化成果被学校宣传部认定之后,还要请人事处把关,还要看各个学院认不认。”

### (四) 政策环境:外部环境阻滞了“网文”政策执行进程

政策执行不是一个封闭的过程,而是一个开放的过程,需要持续地与外界环境进行物质和信息的交换。这导致政策执行过程会受到其所处环境的严重制约,不同的政策环境往往会带来不同的政策执行效果。Z大学在“网文”政策执行过程中,可以明显感受到外部复杂环境对其产生的阻滞作用。

#### 1. 舆论环境不友好

“大众媒体在确保公共政策顺利执行的过程中一直起着举足轻重的作用。”<sup>[25]</sup>良好的舆论环境往往能推进公共政策的实施;相反,负面的舆论氛围,通常会削弱官方话语权,阻碍公共政策的实施。不过,随着各种自媒体的兴起,我们的舆论环境变得复杂多元。一项政策的实施,未必都是在“良好的舆论环境”中进行的。

Z大学的“网文”政策颁布之后,迅即引来学界内外部广泛而激烈的争论与质疑,这是校方一开始所没有预料到的。行政人员B指出:“我校网络文化成果认定实施办法公布之后,立即引发大量网友的质疑和挖苦。一些批评者认为,将媒体点击量与学术论文的价值等量齐观,会导致学术的退步,毁掉真正的学术。也有一些批评者认为,追求‘10万+’的点击量,除了造就一些‘网红教授’之外,并不能带来真正的学术进步。”

外部不友好的舆论环境,使得Z大学的“网文”政策执行一开始就是在“负重中前行”。受制于外部舆论环境所带来的推进阻力,行政人员A坦言:“现在学校比较谨慎,没有把它当成一项重要任务来推,主要是不太想引起媒体的关注。毕竟这项政策在许多方面还不太成熟,还是有不少风险的。”如今,Z大学在“网文”政策执行过程中尽量选择低调行事,在推行力度上“不敢用力”,给人一种信心不足之感。行政人员B直言:“我校网络文化成果认定实施办法的执行,现处于一种‘偷偷干,不声张’的状态,处在一个试水的、非常低调的阶段。校领导主张先做个几年,等争议平息了,等方案成熟了,再大张旗鼓地做。”

## 2. “网文”发表蕴含社会风险

传统的论文写作与发表,主要限于同行之间的交流,外界通常对此不感兴趣。但是,大学教师创作的“网文”,直接面对的是群体差异极大的公众,这意味着他/她将失去象牙塔的保护。一些学术上属于正常的争议,尤其涉及种族、性别、政治等敏感话题,一旦进入公众的视线,极有可能被上纲上线,进而引发各种舆论风波。事实上,无论在国内还是国外,大学教师因“网文”发表而受挫的事例数不胜数,以至于有学者告诫道:“如果你是一位大学教授,最明智的做法是远离网络。”<sup>[26]</sup>在本次调研中,Z大学的行政人员和大学教师都谈到了这个敏感的话题。

行政人员B指出:“根据我的直观感受,一个阻碍网络文化成果认定实施办法的因素,是老师们怕引起舆情,担心引起不好的讨论;老师们有压力,怕被网络带偏节奏。”教师I指出:“很多教师不愿意创作的一个很大原因是对网络的惧怕。可能背后存在某种心理机制,导致教师尝试的意愿不足,因为你永远不知道你创作的网络文化成果会给自己带来什么。”类似的,教师L对此表示:“网络确实给个人带来了一些创作的自由和空间,但其实也存在许多问题。中国当下的网络环境、体制机制各方面不是很完善,在这种情况下网络文化成果的创作可能会带来一些负面的东西。”

## 四、结论与建议

在多元分类评价和破“五唯”(尤其是“唯论文”)背景下,Z大学第一时间响应国家倡导,制定了“网文”政策。作为“第一个吃螃蟹者”(行政人员A的话语),Z大学进行了大胆的探索与实践。但作为新鲜事物的“网文”,其纳入教师评价体系之路似乎注定绝非一帆风顺。

### (一)结论

基于史密斯政策执行过程模型,可以发现,“网文”政策执行过程中的困境是多方面因素造成的。而且,这些因素彼此之间相互依存、相互影响,共同作用于政策执行效果。例如,外部舆论氛围的不友好,不仅会影响“网文”政策执行者的信心,而且会影响到教师的“网文”创作意愿。针对这些困境,可以从“网文”的认同问题和认定问题两个方面作归纳与总结。

#### 1. “网文”的认同问题

目标群体的不配合、执行主体的动力不足以及舆论环境的不友好,在很大程度上是因为学术界内部和外部对“网文”不太认同。这个“认同”可进一步划分为自我认同与他人认同。

就自我认同而言,受根深蒂固的传统学术观念的影响,在许多大学教师心中,“网文”虽然具有一定的价值,但不足以跟论文平起平坐,在学术评价中最多起到点缀的作用。很多教师对“网文”充满不信任,不愿意花时间和精力创作,在很大程度上源于个人对“网文”的不认同。国外有学者甚至认为,“网文”创作是一种类似于游戏上瘾的病症,是一个教师学术能力不足的标志,它除了可以满足教师即刻的快感与自我中心外,并不能真正增进学术知识<sup>[5]</sup>。这其实不难理解,毕竟论文与“网文”无论是在传播渠道、投稿审稿上,还是在创作范式、内容表征上都有天壤之别。尤其是自媒体上的作品,质量更是良莠不齐,难免不让人存疑。

就他人认同而言,即便创作者自身很开放、很包容,强烈认同“网文”的价值,但不代表其他同行也是如此。在学术界,一个学者的声望主要来自同行的评价,而评价的核心指标为传统的研究出版物。托尼·比彻(Tony Becher)等人指出:“在大多数领域,学者需要通过发表自己的研究成果来赢得学术声望。而在同一领域,优秀的教学工作则往往不能获得学术声望和被其他学者认同。”<sup>[27]</sup>教学工作的地位尚且如此,“网文”的地位可以想象而知。布莱克·卡梅隆(Blake Cameron)等人的调查表明,与在传统的学术期刊上发表论文相比,仅有23%的系主任认为医学工作者在基于学术杂志的博客(通常有网上的外审专家)上发表文章,在晋升中具有重要或非常重要的作用。而当被问到在个人博客上发表文章是否具有同等的价值时,这个数字低到几乎可以忽略不计的2%<sup>[28]</sup>。总之,在学界内外还没有普遍树立起对“网文”认同的前提下,制定和执行“网文”政策,必然会遭到大多数学者的质疑乃至抵制。

## 2. “网文”的认定问题

美国著名行政学专家格雷厄姆·艾利森(Graham Allison)曾指出:“在实现政策目标的过程中,方案确定的功能只占10%,而其余的90%取决于有效的执行。”<sup>[29]</sup>在本研究中,“网文”政策执行之所以陷入困境,一个重要原因是从政策制定到政策执行都存在不少问题。对于大学教师而言,“网文”不同等级的评判标准与认定程序、“网文”与论文的等效机制无法令人信服。对于负责认定“网文”的行政人员,其困境在于虽然有了一个“网文”评级标准,但这些标准还是非常模糊,不具有操作性。为了保证“网文”质量、减少争议,高校只能在认定上做减法,把本应“内容生动、形式多样”的“网文”简化成在“三报一刊”上发表的理论性文章。那么,“网文”为什么会在认定上遭到那么大的挑战?

这里就要引入大学科研的非学术影响力(即社会影响力)这个概念了。在学术界,对于一个学者的科研评价,通常基于同行评议、论文专著发表的数量、杂志影响因子、他引次数、重要奖项等。这种评价方式衡量的往往是一个学者的学术影响力。但是,自20世纪80年代起,随着知识生产模式的变革,大学科研的非学术影响力及其评估日益受到政府的重视。所谓大学科研的非学术影响力,是指科研成果对学术共同体以外的更广泛的社会、经济、文化、公共政策、环境以及公民生活所产生的实质性影响<sup>[30]</sup>。显然,“网文”背后所反映的是一个学者的社会影响力。换言之,我国大学目前建立起的“网文”与论文之间的等效评价机制,实质上是尝试在学术影响力与社会影响力之间进行等效互换。但是,这两个概念根本没有通约性,而是一枚硬币的两面。强行将学术影响力与社会影响力进行等价交换,势必会带来各种认知上的失调和操作上的困境。

## (二) 建议

基于以上分析,仅仅完善政策文本、改变大学教师观念、提升执行部门的动力,以及营造良好的外部环境,是无法从根本上解决“网文”政策执行困境的。唯有在理论层面上解决什么是“网文”,“网文”具有何种价值,以及“网文”究竟应在学术评价体系中占据何种位置等一系列深层次问题,才能更

加全面地看待“网文”政策本身及其执行过程。

### 1. 改变学术文化,重塑学界对“网文”的认知

要实现这一点,一方面需要加大理论研究的力度。当前,我国高校“网文”纳入学术评价体系,主要由国家自上而下推动,带有一定的政治色彩,对于“网文”的兴起原因与发展脉络、“网文”的内在价值与实践理路、“网文”纳入学术评价体系的合法性和合理性等一系列问题,缺乏充足的理论准备。理论背后反映的是规律,只有让大学教师明白推动“网文”纳入学术评价体系符合学术发展的规律,他们才会认同和信服“网文”政策。试图以政治逻辑代替学术逻辑,对于追求学术自主的大学教师来说,通常不会收到好的效果。另一方面,加大培训与宣传的力度。光有理论是不够的,学校还可以通过讲座、研讨、对话、案例等形式对师生宣传“网文”的价值意蕴、“网文”创作的心得体会,提升大学教师的“网文”创作能力与自我效能感。如此做的目的,是希望通过改变学界对“网文”的认知,以期确立一种更具包容性和开放性的多元学术观。当然,大学作为一个组织是具有很强的惰性的,学术文化的改变绝非一朝一夕之间就能完成。对此,我们要有清晰的认识,要有足够的耐心。

### 2. 分类评价,设立公共传播型教师岗

这一点针对的是长期致力于“网文”创作的大学教师。我们需要明白一个事实:无论是否将“网文”纳入教师评价体系,大部分大学教师对于“网文”创作是无动于衷的。当然,大学也不需要人人都参与“网文”创作。换言之,“网文”政策对于大部分教师起不到激励作用,因为学术的逻辑从根本上决定了大部分大学教师以追求真理、创造知识为主要目标(科学研究),而不是以彰显社会影响力(“网文”创作)为目标。在这种逻辑下,热衷于“网文”创作的大学教师,往往只是极少部分具有特殊创作才能、对“网文”具有浓厚兴趣且富有社会责任感的教师。为了激励这部分教师更好地、更久地从事“网文”创作工作,大学可以考虑设立公共传播型教师岗,为这些具有“网文”创作才能和兴趣的人,提供一条未来可期的、明确的晋升之路<sup>①</sup>。

### 3. 完善激励机制,加大“网文”创作的物质与精神奖励

这一点针对的是偶尔创作“网文”的大学教师。如前所述,哪怕有“网文”政策,大部分教师仍然是不会去创作“网文”的。但在现实生活中,还是有少部分大学教师在从事传统的学术研究之余,偶尔会凭着个人的兴趣创作“网文”。这类教师并不指望凭借“网文”创作获得职称晋升,而是通过“网文”创作彰显知识的社会功用和个人的社会责任。因而,学校可以摒弃在“网文”与论文之间建立等效评价机制的做法,转而根据一定的评价标准,针对每年教师创作的“网文”进行评比和表彰。例如,通过设立一、二、三等奖,给予相应的物质奖励与精神奖励。毕竟,他们付出了时间和精力,理应获得回报。当然,这些成果可以纳入教师职称评审的范畴,但在评价时需考虑其权重问题。在国外许多大学,受博耶多元学术观的影响,非传统型学术(“网文”属于其中的一种)日益被纳入教师评价体系。但是,在大部分情况下,学术论文、专著、课题仍被放在核心位置,而诸如“网文”等非传统型学术则摆在次要位置<sup>[31]</sup>。

最后,我国大学在“网文”政策的执行过程中,一定要凸显“网文”的育人功能与价值,这一点极易被忽视。我们往往过于关注“网文”政策执行本身,而忘了“网文”政策执行的旨归。鉴于当下用户对音视频内容接收的大幅增加,对文字内容的接收相应减少,大学在“网文”政策的制定与执行中,应努

<sup>①</sup> 至于如何设立、如何评价,可参见:刘爱生. 教育评价改革背景下高校传播型教师岗设立的理论逻辑与实践路径[J]. 湖州师范学院学报, 2022, 44(6): 18.

力突破单一的文字类网络文化作品的局限,体现更加包容和开放的格局,以更好地适应时代变迁、影响社会公众,进而增强网络文化育人的吸引力和感染力。

### 参考文献:

- [1] 中办国办印发《关于进一步加强和改进新形势下高校宣传思想工作的意见》[EB/OL]. (2015-04-19) [2024-04-05]. [http://www.moe.gov.cn/jyb\\_xwfb/s5147/201501/t20150120\\_183166.html?eqid=a033ff79006b0e280000003649575e0](http://www.moe.gov.cn/jyb_xwfb/s5147/201501/t20150120_183166.html?eqid=a033ff79006b0e280000003649575e0).
- [2] 教育部等八部门关于加快构建高校思想政治体系的意见[EB/OL]. (2020-04-28) [2024-04-05]. [http://www.moe.gov.cn/srcsite/A12/moe\\_1407/s253/202005/t20200511\\_452697.html?isappinstall\\_ed=0](http://www.moe.gov.cn/srcsite/A12/moe_1407/s253/202005/t20200511_452697.html?isappinstall_ed=0).
- [3] 刘爱生. 国外学术评价体系中的“网文”:兴起、行动与挑战[J]. 清华大学教育研究, 2018, 39(5): 90-98, 115.
- [4] 贺书伟. 高校网络文化产品评价认定:缘起、困境及实践理路[J]. 领导科学论坛, 2021(9): 155-160.
- [5] DAVID LENOARD. In defense of public writing[EB/OL]. (2014-11-12) [2022-07-17]. <https://chroniclevitae.com/news/797in-defense-of-public-writing>.
- [6] SALITA J T. Writing for lay audiences: a challenge for scientists[J]. Medical writing, 2015, 24(4): 183-189.
- [7] SMITH T B. The policy implementation process[J]. Policy science, 1973, 4(2): 197-209.
- [8] 赵德余. 重塑政策实施研究:从理论到经验[M]. 上海:格致出版社, 2022: 59.
- [9] 吴康宁. 个案究竟是什么:兼谈个案研究不能承受之重[J]. 教育研究, 2020, 41(11): 410.
- [10] MIOTTO G, DEL-CASTILLO-FEITO C, BLANCO-GONZÁLEZ A. Reputation and legitimacy: key factors for higher education institutions' sustained competitive advantage[J]. Journal of business research, 2020(112): 342-353.
- [11] 陈婧. 压力型体制的压力路径与正反馈机制研究[J]. 领导科学论坛, 2022(2): 129-132.
- [12] ALPERIN J P, SCHIMANSKI L A, LA M, et al. The value of data and other non-traditional scholarly outputs in academic review, promotion, and tenure in Canada and the United States[J]. Open handbook of linguistic data management, 2022(1): 174-184.
- [13] 张燕, 赵婉忻, 董凯. 基于他引频次和贡献率的学者影响力评价[J]. 情报理论与实践, 2021, 44(10): 657-1.
- [14] ALISON M. Is peer review broken? [J]. The scientist, 2006, 20(2): 2632, 34.
- [15] 韩志明. 政策执行的模糊性及其治理效应[J]. 湘潭大学学报(哲学社会科学版), 2018, 42(4): 30-35.
- [16] 薛正斌. 从史密斯模型反观乡村教师生活补助政策的偏差与矫正[J]. 教师教育研究, 2021, 33(1): 45-50.
- [17] 加里·S·贝克尔. 人类行为的经济分析[M]. 上海:上海人民出版社, 1993: 5.
- [18] 鞠雪楠, 金洁莹, 何毅, 等. 高等教育研究中的马太效应及其应对策略[J]. 中国电化教育, 2018(4): 12-16, 34.
- [19] 翟学伟. 信任的本质及其文化[J]. 社会, 2014, 34(1): 1-26.
- [20] 阎光才. 大学教师的时间焦虑与学术治理[J]. 教育研究, 2021, 42(8): 92-103.
- [21] 刘爱生. 为公众写作:大学教师不应忽视的社会责任[J]. 高教探索, 2021(2): 115-120.
- [22] 段从宇, 王燕. 大学排名的演变、迷思与治理:基于市场逻辑的探讨[J]. 复旦教育论坛, 2022, 20(3): 5-11.
- [23] 周雪光, 艾云. 多重逻辑下的制度变迁:一个分析框架[J]. 中国社会科学, 2010(4): 132-150, 223.
- [24] 胡金东, 焦刚. 政策执行跨部门协同困境及其破解策略[J]. 领导科学, 2021(18): 97-99.
- [25] 彭璐. 形成有利于政府公共政策的舆论环境研究:以人口计生政策为例[D]. 重庆:西南政法大学, 2011: 1.
- [26] 刘爱生, 邹紫凡. 高校教师“网文”创作意愿的影响因素分析:基于计划行为理论框架[J]. 江汉大学学报(社会科学版), 2023, 40(2): 92-104, 128.
- [27] 托尼·比彻, 保罗·特罗勒尔. 学术部落及其领地:知识探索与学科文化[M]. 北京:北京大学出版社, 2015: 90.
- [28] CAMERON C B, NAIR V, VARMA M, et al. Does academic blogging enhance promotion and tenure? a survey of US and Canadian medicine and pediatric department chairs[J]. JMIR medical education, 2016, 2(1): 4-7.
- [29] 陈振明. 政策科学:公共政策分析导论[M]. 2版. 北京:中国人民大学出版社, 2003: 5.
- [30] 王楠, 罗珺文. 高校科研成果的非学术影响及其评估:是什么,为什么,怎样做? [J]. 华东师范大学学报(教育科学版), 2020, 38(4): 62-71.
- [31] 刘爱生. 国外高校非传统型学术的兴起、挑战及其启示[J]. 浙江师范大学学报(社会科学版), 2024, 49(1): 87-96.

# The Policy Implementation Dilemma and Improvement Strategies of the Evaluation on the Achievement of Network Culture in Colleges and Universities

LIU Aisheng

(School of Education, Zhejiang Normal University, Jinhua 321004, China)

**Abstract:** Under the dual background of “Internet plus” and “strengthening and improving the propaganda and ideological work in colleges and universities”, many universities in China have formulated the policy of evaluating the network culture, which is intended to encourage faculty to create excellent network cultural works and a good network cultural environment. Based on the Smith Policy Implementation Process Model, the dilemma in the implementation process of the network culture policy in Case Z University was analyzed from four dimensions: policy ontology, target group, implementation subject, and policy environment. As far as the policy itself is concerned, the network culture policy has problems of insufficiency in the legitimacy, scientificity and operability, which affect the implementation of “online culture” policies; as far as the target group is concerned, the perceived limited actual benefits, distrust, lack of time and energy, and lack of ability to create network culture have affected the implementation effect of network culture policies; in terms of the implementation body, the lack of motivation and poor coordination mechanisms in the relevant administrative departments have affected the efficiency of the implementation; in terms of the policy environment, the unfriendly external public opinion environment and the potential social risks that may arise from the creation of network culture have had a hindering effect on the implementation. The dilemma in the implementation of the network culture policy lies in the lack of clarity in the identification and recognition of network culture. The problem of identity stems from the fact that the ideological concepts in the academic community have not yet been transformed in a timely manner, and they still hold a traditional academic viewpoint; it is believed that the problem stems from the difficulty in evaluating the equivalence between academic influence (traditional scientific research publications) and social influence (achievement of network culture). To resolve the dilemma of implementing the network culture policy, it is not enough to focus only on the policy itself, target groups, implementation subjects and policy environment. It is also necessary to address the issues of recognition and identification of network culture at a deeper level. As a result, the academic culture should be changed, and the academic community’s understanding of “online culture” should be reshaped; the classification evaluation and a public communication faculty positions should be established (for university teachers who have long been committed to creating “online culture”); the incentive mechanisms should be improved and the material and spiritual rewards should be increased for “online culture” creation (for university teachers who occasionally create “online culture”).

**Key words:** achievement of network culture; Smith Model; policy implementation; case study