

# 国际视野下的高等教育质量评估

◆宋东霞 / 刘丽新

近年来,我国高等教育事业正在迅速发展和壮大。然而目前我国的评估组织和评估实践远远落后于高等教育的发展实际,无法适应高等教育的多元化发展态势,尤其是对各级各类不同维度和不同培养目标的高等教育质量难以做出各具特色的评估。本文试图从国内外的研究背景、实施情况和我国高等教育质量评估发展状况等几方面对此问题进行初步探讨和分析,以期有益于对我国高等教育评估理论研究和实践的探讨。

## 一、国内外高等教育评估的几个理论问题

### 1. 评估活动的服务对象

从制度经济学产权理论的角度分析,高等教育质量评估的服务对象是高等教育的多重利益相关者,包括政府、学校、学生、家长、业主以及所有纳税人,即全民或全社会。英国、瑞典、美国、澳大利亚、新西兰、波兰、意大利、加拿大等国家和我国香港地区在评估体系上更多的关注高等教育的新生特点、教育投入和教育过程,以及教育产出和大学的科研活动,尤其对教育过程的考核很细致,对毕业生的社会认可度很看重,目的是要向这些利益群体展示不同大学高等教育的人才培养过程和人才培养结果,以及大学探索和传播知识的能力。我国高等教育质量评估欠缺大学教育产出的评判,以及与先行教育过程的比较分析。尤其是个别大学排行榜甚至没有包括对教育过程的评估。事实上,所有高等教育评估主体需要全面设计评估内容,尤其是高等教育的过程和结果的评估,这往往是高等教育相关者关注的重点。

### 2. 评估主体

对于不同的评估对象应该由谁来进行评估会更加科学、合理呢?这是有关评估结论可靠与否,评估活动的社会认可度高低的一个重要影响因素。在所考察的国家或地区中,其评估主体有两个大致相同的特点:

一是这些国家和地区的高等教育质量评估主体是一个多元化组合,其中各种组织和机构在其中各司其职。比如,美国高等教育鉴定委员会的重要职责就是对美国的鉴定机构进行认可,全国的鉴定机构主要负责对职业和专门职业院校以及有宗教信仰的学校进行鉴定,各地区鉴定机构负责本地区高等学校的教

育质量鉴定,专门职业鉴定机构分别对各高等学校的学科专业或学院鉴定,各州完成对本州私立高等学校的许可证评估和对公立学校的绩效评估。与此同时,高等学校内部自行组织开展校内评估。俄罗斯的高等教育评估更是严格而有序,所有高等学校办学之前要获得教育评审委员会的认可;之后要接受关于教学内容和教育质量的评定;最后还要通过教育管理部门或者鉴定委员会的鉴定,然后才具有资格颁发国家样式的毕业(学位)证书。除此之外,加拿大的高等教育质量评估也包括校内评估和校外评估,校外评估包括加拿大政府的教育认可,同时两个全国性的非政府社团组织 AUCCC 和 ACCC 分别以吸纳为会员的方式对有学位授予权的大学、学院和地区的社区学院的高等教育质量保证负责,此外还有专业鉴定,等等。

二是这些国家或地区的高等教育评估主体的组成成员一般包括同行专家学者、相关专业人员代表、民间人士或工业界代表以及部分国外人士等。其中,专业鉴定基本依托专门的职业团体或协会完成。如香港的工程师学会和会计师协会分别负责工程和会计两个专业领域的鉴定。相比较而言,我国的高等教育评估主体相对单一,2004年成立的教育部教学评估中心负责本科教学水平评估工作;1994年成立、2002年又重新组建的教育部学位与研究生教育发展中心负责学位与研究生教育质量评估。这两个权威评估机构均直属教育部领导,可以说是政府性质的社会中介评估机构。除此之外,网大、广东管理科学研究院、中国校友会、上海交通大学、武汉大学等学术团体和机构开始相继进行中国乃至世界大学排名,但是这些机构或组织并没有成为我国高等教育评估的真正主体。

### 3. 评估对象

高等教育质量评估对象是指从事高等教育教学工作的机构和部门。针对不同的评估对象应当设计和采纳不同的评估标准和评估技术。如前所述,大部分高等教育发达国家都有一个多元的高等教育评估组织,分别负责不同层次、不同地区和不同学科专业或学院的评估。而所有这些评估活动的开展都建立在高等学校和学院分类的基础上,包括教育教学层次的分类、区域分类、学科性质的分类等。比如,在这些国家

中普遍存在着全国性的高等学校认可、鉴定,地区或州的高等教育鉴定,以及在医学、工程、会计等职业教育学科的评估和鉴定。对于全国性质的大学排行,美国的《新闻与世界报道》每年度推出的美国大学排行榜也是依托美国卡内基教学促进基金会对美国大学分类基础上做出的。2006年该基金会在2000年版的基础上出台了更加详细的大学分类标准和大学分类结果。将美国4000多所大学和学院分为六大类,其中每类大学和学院中又细分了不同类型。可以说,这次大学类型的重新划定对高等学校教育评估活动的指导会更加具体。同时,加拿大《Maclean's新闻周刊》的大学评估也是在大学的三个类别基础上进行的。

伴随着我国高等教育的发展,有学者和专家依据美国卡内基教学促进基金会的大学分类方式,结合我国实情对我国大学和学科类别进行探索,提出有一定价值的意见和分析结果,但是在高等教育评估中一直没有被采纳和应用。目前我国还没有对所有各级各类高等教育机构开展过全面的评估和鉴定;另一方面还没有设计出针对不同类型的大学和针对不同专门职业教育的评估体系和评估办法。大学排行更是大杂烩,有的把专科院校排在了本科院校的前面,难以诠释它们之间在培养目标和培养特点上的可比性。

#### 4. 评估内容

综合来看,高等教育发达国家的主要评估内容有三方面:学校的目标;教育投入;教育产出。学校的目标或学校的准则,也有国家称为学校的使命、目标和规划、领导。这是对高等学校总体教育功能和教育定位的评估,具体包括学校的发展方针、战略的制定和执行,学校各部门实施这些方针战略的情况和保障,以及学校的有效管理等。这在美国和新西兰的高等教育评估中占据一定地位。教育投入包括人力资本的投入,即大学的教师,包括教育教学的过程和评价,还有大学的资源投入,包括大学的资金投入,尤其是用于学生教育教学活动的资金投入,物质投入,比如大学的图书藏量,大学的实验设备等。其中对教学过程的评估最为重要。一般情况下要评估学科专业的课程设置,教师的资质,课程的教学大纲、教学计划,教与学过程中的指导和方法规定,等等。所坚持的主要考评原则是:学生从课程学习中要掌握什么知识?增强什么能力?老师要教什么?怎么教?学生最后学到了什么?教育产出主要是针对毕业生的学习产出而言的。其中俄罗斯、美国的评估内容相对比较细致,包括学生毕业结果鉴定,即考试结果、学分要求、毕业设计或学位论文以及论文答辩,毕业生的受雇能力以及雇主对毕业生的综合评价。这是衡量大学教育结果的一个重要方面。而教育产出的另一个方面就是大学的科学研究,对知识的探索和所取得的成就。

除此之外,各国的大学排名中还非常关注新生的

入学特点,或者说生源的质量以及大学的社会声誉。就我国而言,目前的官方评估中对教育投入、教育产出中的学生学习产出和大学总体科研产出都进行了评价,相对薄弱的是对教学过程的评价。在考评过程中过多的是从教学的规范性角度考评,比如学生的试卷管理等,而对于专业的课程设计和规划的科学性、先进性,对教学过程中教与学的关系,包括课外指导情况、学生能力水平的提高程度等方面的评估相对较少。在教育产出的评价中缺少重要的一个环节就是对毕业生的追踪调查,包括对业主的随机访问和调查。而事实上,市场是衡量大学教育产出的一个重要标准,同时又是促进大学改革课程安排和教学内容、教学方法最好的指示器。至于学校的目标还没有纳入我国高等教育评估的范畴中。与此同时,我国的大学排名均将更多的注意力放到了大学的科研产出上,科研评价指标的权重均高于40%,最高的达到90%,在世界知名机构和新闻媒体的评估体系中名列前茅。依此观之,大学已近乎科研院所,还谈何人才培养这一基本使命。

#### 5. 评估技术

评估技术包括数据的采集、整理、调研分析、评估结论地得出以及应用。比照这些高等教育发达国家的做法,无论哪一个评估主体的评估活动大体上经过以下几个程序:首先是学校自评并填报评估申请表,在专家审核材料后赴实地考察,包括各种形式的座谈,最后是评估结论和专家的改进建议。但是,这些国家的一个共同特点是均不同程度地建立了比较完善的关于高等学校基本情况的数据库,而且这样的数据库每年更新,成为科学评估的基础。例如,俄罗斯建有关于高等学校的中央国家鉴定数据库,包括高等学校的基本信息和与之相关的教育信息,使得国家对高等教育评估指标的数据分析能力和对整体教育活动效能的分析能力大大增强。同时,加拿大的国际证件信息中心的网站提供了所属400多所高等学校的基本信息。

相比较而言,我国高等教育的评估方法和评估技术已经与国际上通行的基本一致,但是,我国至今没有一个比较完善的关于高等学校的基本数据库。现行的教育统计年鉴以及在官方网站上可以使用的关于高等学校基本情况的数据并不能满足高等教育评估所用,也不能满足相应的整体效能的分析和应用。

#### 二、对我国高等教育质量评估的借鉴意义

体现大学竞争力的内涵,促进大学竞争力的提升。大学竞争力是一个多维的、综合的、动态的概念,包括大学对教育资源的吸引、争夺能力,对教育资源的有效管理、配置和控制能力,对教育资源的有效开发能力和教育成果的产出能力、教育服务的贡献能力,是一个循环发展、不断优化、不断创新的过程,在整个发展过程中,体现大学自身可持续成长和发展能力。在高等教育的发展日益国际化的今天,大学之间

的竞争已不仅仅局限于国内,大学教育需要在国际竞争的环境中有效、积极地争夺各种教育资源,同时输出具有国际竞争能力的教育产出。因此,高等教育质量评估体系需要体现大学竞争力的评价思想,需要在教育资源的积聚、有效开发、管理上作出探索和研究。这就要求高等教育质量评估中不仅要考核教育资源的拥有量,而且要考评教育资源的来源和这些资源的品质,以及资源之间有效的互动,比如教与学的关系等。这样的信息反馈给学校,对学校的课程安排、教学和实践的完善有重要参考价值,可促进高等学校的永续发展和竞争力的提升。

建立高等教育国际化的评估标准。俄罗斯在上世纪90年代政治动荡、经济滑坡、高等教育发展陷入困境之时,全面实施高等教育质量评估工作以保证其高等教育的国际地位。2003年俄罗斯加入“欧洲高等教育区”建设,标志着一个开放的高等教育体制开始形成,反映了俄罗斯发展高等教育国际化的信心和决心。无独有偶,香港地区高等教育质量评估的发展历程与内地相似。上世纪80年代初,当香港的高等教育开始迅速发展之时,质量保证问题便成为教育界和社会关注的重点,开始创建符合国际水准的高等教育质量评估体系和机构。为了在起步阶段实现高等教育质量的国际标准,上世纪80年代香港委托外国机构对本地区高等教育质量进行评审。1989年临时学历评审局成立,1990年学术评审局正式成立,但迄今为止,香港学术评审局的专家名册中仍有2/3是海外人员。新的形势下,作为教育大国,我国高等教育国际化的发展趋势已经不可逆转,只有迎头赶上才会有更多的发展机遇和发展空间,因此高等教育质量评估也将步入新的发展阶段。而不应该停留在本土化与国际化问题的探讨上,需要在高等学校之间国际交流和国际合作空间日益扩大、合作形式日益多样化的前提下,研究和探索虚拟教育(或称网络教育)、跨国教育以及更加频繁的学生交流等所带来的有关国家之间高等教育质量标准、评估技术、学位水平、专门职业资格认证等各方面问题和现象,并探求新的与国际接轨的有效评估办法。通过建立多元化的高等教育质量评估体系,进一步推动我国高等教育的国际化发展。

完善评估主体,灵活评估模式。法国采用以直接对国家最高决策层负责的国家评估委员会这种单一的评估组织和由此形成的一元化的评估模式;英国是以政府和民间两个评估组织建立起来的双轨制的评估模式;荷兰是在两个民间评估机构对高等教育质量评估之后,政府通过教育督导团对这两个民间评估机构进行再评估的评估模式;美国、加拿大则是在教育部间接领导、协调下的多元化的评估主体和多元化的评估模式。相比来看,我国的评估主体表面上与法国相似,其实不尽然,同时又兼有一定范围的民间评估

成分。有学者分析认为正因为我国高等教育质量评估主体的行政性,我国高等教育无论是校内评估还是校外评估均围绕政府评估而展开,因此无法兼顾社会需要的多样性。事实上,造成的问题不仅于此,整个国家高等教育评估体制的规范性、评估方法的科学性等都不同程度受到影响。政府鼓励民间参与高等教育的质量监督,但是又没有对这些机构的资质予以科学严格的认证,结果任何一个机构或组织都可以发布大学排名,对于一个发展还不成熟的高等教育大国,这样的格局一定程度上影响了高等教育的评估秩序,破坏了高等教育发展的严肃性。作者认为,问题的关键不是取缔或者禁止这样的民间组织参与评估,而是应该从根本上建立完善的评估组织。在整个高等教育评估中政府应该起到组织、监督、协调认可的作用,同时通过政府权威机构的资质认证制度,建立地区、民间等多种形式的评估组织开展评估活动,既保证了评估活动的严肃性,又不乏灵活性。

科学评估技术,提高评估质量。首先,建立科学合理的评估体系。具体而言,就是要在一定的高等学校分类基础上设置适合不同类型高等教育特点的评估体系。同时考虑是否借鉴别国的做法由专门的行业协会或者相应的资质认证机构对专门的职业教育类学科进行专业评估。这样做的结果会使高等教育的评估更具全面性和指导性。其次,在国家层次建立尽可能完善的高等学校基本情况数据库,并逐年更新数据,同时对外公布。一方面增加高等教育的透明度,另一方面为各级、各类高等教育评估工作的开展提供基础性的数据保障和支持,不要出现因为评估数据无法得到而使评估内容出现避重就轻的现象。最后,不断优化评估办法,尽可能少地影响高等学校的正常教学,同时加强评估结果的有效应用。在完善学校基础数据库的基础上规范和精简学校以及专业的文书和档案,尽可能减少对高等学校的访问次数,同时增加对毕业生的评价跟踪,增加与雇主之间的沟通和联系。另一方面,评估机构或组织需要向被评估的高等学校提供具体的改革方案,并提供同类学校或学科发展相对成功的案例,积极有效地帮助这些学校或学科发展。

【作者单位:中国人民大学】(责任编辑:张洪志)

参考文献:

- [1]毕家驹,美国高等教育质量评估体系探讨,加拿大高等学校的水准和质量识别,评述外国高等学校的教育质量准则.[http://xcb.zjfc.edu.cn/newweb/news\\_view.asp?newsid=1102](http://xcb.zjfc.edu.cn/newweb/news_view.asp?newsid=1102).
- [2]刘娜,许明,俄罗斯高等教育评估体系概述[J].《内蒙古师范大学学报(教育科学版)》,2005(9).
- [3]宋东霞,中国大学竞争力研究[M].北京:高等教育出版社,2005.
- [4]毕家驹,香港的高等教育评估[M].上海:各国高等教育评估,上海科学技术文献出版社,1997.
- [5]范文曜,马陆亭主编,国际视角下的高等教育质量评估与财政拨款[M].北京:教育科学出版社,2004.