

# 建立院校评估制度 提高本科教学质量

◆王 红

院校评估是我国高等教育评估的主要模式,也是国际上最主要的高等教育评估模式。在2011年教育部颁布的《关于普通高等学校本科教学评估工作的意见》(以下简称“评估12条”)中提出“建立健全以学校自我评估为基础,以院校评估、专业认证及评估、国际评估和教学基本状态数据常态监测为主要内容,政府、学校、专门机构和社会多元评价相结合,与中国特色现代高等教育体系相适应的教学评估制度”,“评估12条”提出的院校评估制度是本科教学评估制度体系的重要组成部分。

## 一、建立院校评估制度的战略意义

2011年,我国各种形式高等教育在学规模达到3167万人,成为世界上高等教育规模最大的国家。要实现从高等教育大国向强国迈进,必须全面提高高等教育质量,建立健全高等教育质量评估制度。新时期院校评估制度的建立具有重要的战略意义。

它是我国高等教育史上第一个系统的院校评估制度。上个世纪90年代以来,我国开始探索建立高等教育评估制度。1990年,原国家教育委员会发布了《普通高等学校教育评估暂行规定》,对高等教育评估的目的、意义、原则、评估程序和方法等做了较系统的规定,是我国国家层面关于高等教育评估的第一个具有制度设计性质的规章;1995年颁布的《中华人民共和国教育法》第24条规定:“国家实行教育督导制度和学校及其他教育机构评估制度。”1998年颁布的《中华人民共和国高等教育法》第44条规定:“高等学校的办学水平、教育质量,接受教育行政部门的监督和由其组织的评估。”其后,教育部根据院校评估的发展,于1998年下发《首批普通高等学校本科教学工作评估实施办法》,2004年下发《教育部办公厅关于印发〈普通高等学校本科教学工作水平评估方案(试行)〉的通知》。从国家层面来看,我国一直在探索建立高等教育院校评估制度。但是,由于我国高等教育评估起步较

晚,缺乏丰富的评估实践,使得有关规章具有明显的时代局限性。1998年以后,院校评估活动全面展开,随机评估、合格评估、水平评估成为院校评估的主要模式,但制度建设滞后,且缺乏系统的设计,所出台的有关规章主要是根据评估实践情况制定的具体评估办法。“评估12条”在《普通高等学校教育评估暂行规定》的基础上,按照《教育规划纲要》精神,提出了我国高等教育评估的整体制度设计、思路和框架,第一次从制度上明确提出院校评估的概念。院校评估是对高校本科教学整体办学质量的评估。院校评估包括合格评估和审核评估。合格评估的对象是2000年以来未参加过院校评估的新建本科学校;审核评估的对象是参加过院校教学工作水平评估和合格评估获得通过的普通本科学校。

它是新形势、新起点上全面提高高等教育质量的制度保障。截止2011年我国共有普通本科高校1112所。从学校层次来看,既有“985”、“211”院校,还有一大批地方重点高校和地方一般高校;在地方高校中,2000年以来的新建院校270多所,独立学院300多所。我国各类高等院校处于各自不同历史发展阶段。2000年以后开展本科层次人才培养工作的高校,他们当中多数由原来高等专科学校、职业大学、师范专科学校、成人高校甚至中专等升格而来,办学层次由原来实施专科教育为主转变为实施本科教育为主。随着办学层次的变化,他们在办学思路、办学定位、人才培养模式、学科专业建设、教学管理等方面都发生一系列的变革,也存在着比较突出的问题。对于参加过首轮院校教学评估的589所学校来说,学校的基本办学条件明显得到了改善,质量保障意识普遍建立,校内质量保障体系建设开始建立,为国家经济建设做出的贡献越来越大,国际影响力不断增强,正在形成一批高水平大学。“评估12条”建立了在学校自我评估基础上的分类的院校评估制度,充分考虑了我国高等教育发展多样化的格局,对于全面保障和提高高等教育质量具有重要意义,标志着我国院校评估制度建设进入了一个新阶段。

它是我国现代大学管理的重要组成部分。建立健全以评估为主要手段的质量保障体系,是国际上现代大学管理的通行做法。虽然各国文化背景不同、体制不同,高等教育管理方式也有差异,但政府都支持成立各类评估机构,把评估作为对高等学校进行管理的重要手段。在我国,高等教育评估制度的建立与发展是和高等教育体制改革、尤其是高等教育管理体制改革的密切联系在一起的。为了改变政府职能、扩大高等学校的办学自主权,高等教育评估被逐步引入到高等教育管理中,并随着高等教育管理体制改革的深化而得到迅速发展。在新的历史时期,迫切需要建立新的院校评估制度。加强院校评估制度与评估实践的研究,有利于中央和省级政府对高等教育的宏观管理和引导,有利于现代大学的建设与发展,有利于社会对大学办学的监督,有利于高等院校提高教学管理水平,有利于提高高等教育质量。

新的院校评估制度也提出按照中央和省级政府两级分工负责以及“管办评分离”的原则,形成科学合理、运行有效的评估工作组织体系。教育部制定评估工作方针政策、教学质量基本标准,统筹、指导和监督评估工作;省级教育行政部门依据国家规定和要求,结合本地区高等教育发展需要,制定本地区所属高等学校本科教学评估规划,组织实施本地区所属高等学校的审核评估工作,推动学校落实评估整改工作。

## 二、我国院校评估制度的基本框架

“评估12条”提出了我国高等教育院校评估的制度框架,主要有以下几方面内容:

**自我评估。**高等学校自我评估是整个院校评估制度的基础。自我评估是高等学校对自身的教育质量进行自我检查与评价。我国高等学校正在逐步建立以提高质量为目标,的学校本科教学质量保障体系,高等学校通过自我评估促进质量文化的建立,强化质量是高等教育生命线的意识,营造不断提高质量的氛围;通过自我评估建立完善有效的质量监控体系,对决定人才培养质量的教学过程以及教学资源进行系统有效的管理,使其符合学校确定的人才培养目标要求。高等教育的人本性要求密切关注学生的学习体验和学习效果,密切关注用人单位的评价和社会认可度,提升学校教学工作的满意度水平。新的院校评估制度规定高等院校在自我评估基础上形成本科教学年度质量报告,学校年度质量报告是院校评估的重要参考,在适当范围发布并报相关教育行政(主管)部门。

**合格评估。**2011年教育部工作要点正式要求启动合格评估,合格评估提出了“四个促进、三个基本、两个突

出、一个引导”的核心内涵。四个促进即促进办学经费投入、促进办学条件改善、促进教学管理规范、促进教学质量提高;三个基本即办学条件基本达到国家标准、教学管理基本规范、教学质量基本得到保证;两个突出即突出服务区域(行业)和社会经济发展,突出培养应用型人才的办学定位;一个引导即引导参评学校构建并逐步完善学校本科教学质量保障体系,形成不断提高教学质量的长效机制。新院校评估制度规定合格评估的重点是考察学校基本办学条件、基本教学管理和基本教学质量,为学校服务地方经济社会发展的能力和应用型人才培养的能力,学校教学改革和内部质量保障体系建设和运行的情况。

**审核评估。**审核评估是一种由外部推动的对于学校内部质量保证、评估和改进系统的同行评议。从评估质量到质量体系评估是高等教育质量管理发展的必然趋势,审核评估也采取学校自评和校外专家进校考察相结合的方法,但它不是直接评估教育质量,而是通过评估学校内部质量保证体系来间接评估教育质量。审核不是要表达学术标准或确定教学结果的质量,而是要考察被评学校怎样使自己圆满地实现其选择的目标和标准,考察学校内部质量保证体系的有效性。这种模式不会对地方政府和部分院校造成过大压力,也不会有评估结果优秀率过高的问题,因为它不是总结性评估而是发展性评估,每一所学校都要指出其优点与不足。审核评估结束后,要向社会公布详细的审核报告。新院校评估制度规定审核评估重点考察学校办学条件、本科教学质量与办学定位、人才培养目标的符合程度,学校内部质量保障体系建设及运行状况,学校深化本科教学改革的措施及成效。

**组织体系。**高等教育的准公共产品性、社会性,决定了院校评估是政府委托评估机构组织实施的带有必然性质的评估。政府一方面是院校评估众多主体中的一员,与其他利益主体间是一种平等的关系,另一方面,由于政府在社会公共事务管理中的特殊性,担负着不同于一般主体的特殊职责。政府是评估规则制定者、评估活动服务者、评估工作监督者。新院校评估制度指出完善中央和省级政府两级分工明确、各负其责的本科教学评估工作制度,建立与“管办评分离”相适应的评估工作组织体系,充分发挥第三方评估的作用,由具备条件的教育评估机构实施相关评估工作;建立评估信息公告制度,广泛接受社会各界监督。政府从原来的评估组织者转向引导者、监督者,评估机构作为“第三方”独立组织实施评估的具体活动,建立行业、社会了解、参与、监督评估活动的机制,形成以高等院校为主体,充分体现政府、高校、社会利益和质量诉求的院校评估组织管理体系。

### 三、我国院校评估制度的主要特征

新建立的院校评估制度充分吸收和借鉴了国际院校评估的有益经验和通行做法,构建了具有中国特色、符合中国国情、顺应国际评估趋势的院校评估制度,概括起来,它具有以下特征:

强调院校在评估中的主体地位。在院校评估制度体系中,高校不是被动接受评估,而是主动的参与者,高校不再是单纯的评估客体,也是评估的主体。现代评估理论认为评估不是对事物的“事实”状态进行描述,而是通过评估建立评估利益相关者的互动模式,协调评估利益相关者,将评估各方的主张作为信息收集与分析的基础,最终实现共同创造价值的结果。强调学校的自我评估、学校本科教学质量保障体系的建立、学校利用教学基本状态数据对教学质量实施常态监测、学校年度质量报告作为外部评估的重要基础,从根本上说,都是强调院校在评估中的主体地位,让学校从被动迎评转变为主动进行评估。院校评估从单纯的对学校教学质量的“评估诊断”走向“评估管理”。

多样的评估标准、形式和结果发布方式。相对于首轮评估的评估指标体系和评估标准单一,新的院校评估制度实行分类评估。从评估的科学性和可操作性出发,将院校评估分为两大类:未接受过院校评估的高等学校开展合格评估,接受过院校评估的高等学校开展审核评估。合格评估中对民办院校、医学院校、艺术类院校的评估指标进行了调整。审核评估也会充分考虑我国高等院校的不同层次、类型,不同发展历史阶段,采取多样的评估标准。从评估组织形式来看,院校评估除了首轮评估采取的专家集中进校考察的方式外,在目前开展的合格评估中,试点阶段还采取了专家分散进校的方式。审核评估的进校考察方式和专家的工作方法也要根据评估的目的采取多样的评估方式。评估结果的发布方式,除了专家进校考察的评估报告外,各高等学校要发布本科教学年度质量报告,专门评估机构根据评估工作进展发布评估学校年度质量监测报告,国家还要发布一些反映本科教学状态的核心数据等,这些形成了多样的评估结果发布方式。

减少功利心态、形式主义和被评院校负担。无论是合格评估还是审核评估,与首轮评估不同的是评估结论不分等级。合格评估因为强调的是保障院校最低质量标准的评估,评估结论分为“通过”、“暂缓通过”、“不通过”。新的院校评估制度从制度设计上减少了评估院校的功利心态,使高等学校能够以平常心、正常态来进行评估。院校评估将学校内部质量保障体系与外部质量保障体系有机

结合,将接受评估与日常教学工作有机结合,学校在评估准备过程中,不搞临时突击,成绩不夸大、问题不隐瞒、数据不造假;专家进校考察活动中,取消了开幕式、汇报会、校领导迎送以及针对学生的现场考试、大规模座谈会等,评估期间保持校内教学工作的平稳有序;院校评估工作中产生的各种费用由国家专项经费支付,减少了学校的经费负担,也使专家接待工作更加规范,更加节俭。

强调常态监测。新的院校评估制度要求学校要充分利用现代信息技术手段开展本科教学质量的常态监测。政府、高校要建立本科教学基本状态数据库,采集反映教学状态的基本数据。高校对数据库的数据及时更新,及时分析本科教学状况,建立本科教学工作及其质量常态监控机制,对社会关注的核心教学数据在一定范围内向社会发布。同时,注意充分发挥教学状态数据在政府监控高等教育质量、社会监督高等学校人才培养和本科教学评估工作中的重要作用。

强调学生为本。目前正在开展的合格评估从评估方案设计理念到具体指标,坚持“以学生为本”,保障学生基本权益,比如对学校办学条件提出了明确要求,保证教学的基本投入;注重对教学过程的规范管理,使学生直接受益;落实育人为本、德育为先的理念,增强学生的社会责任感,促进学生全面发展;强调学生实践能力培养,促进学生就业;强调对学生的指导和服务;重视学生对教学工作和就业工作的评价等。发达国家高等教育质量保障体系已将学生评价作为检验和评价教育质量的重要信息。北欧五国的评估机构与被评高校采用各种办法,使学生参与评估计划制定、外部评估小组、院校自我评估、现场考察等;英国将学生体验调查作为新的高等教育质量保障体系的重要组成部分,强调通过学校和学生的互动来保障和提升品质,新的院校评审方案更强调学生的兴趣和学生的参与,评审组由4名专家和1名学生组成,评审内容更加关注学生学习机会的发展与提高,评估活动中处处体现“以学生为本”。

新的院校评估制度为建立健全我国高等教育质量保障体系、全面提高高等教育质量提供了制度保障。已经开展的新建本科院校的合格评估工作开局良好,取得了较好的效果,达到了以评促建的目的,也为将来实施的审核评估提供了宝贵的经验,为我国院校评估的实践提供了可资借鉴的范式。

【作者单位:北京科技大学,教育部高等教育教学评估中心】 (责任编辑:孙伟君)

参考文献:

[1]王德林.我国高等教育评估制度的合法性审视[J].高校教育管理,2012(4).

[2]韩晓燕,张彦通,李汉邦.基于新制度经济学的我国高等教育评估制度变迁研究[J].国家教育行政学院学报,2006(10).