

关于我国新一轮普通高校本科教育评估的构想

上海市高等教育评估研究中心（筹）*

一、我国普通高校评估及存在的问题

早在 20 世纪 80 年代，我国就进行过高校专业评估试点。1990 年国家颁布了《普通高等教育评估暂行规定》之后，教育部对部分普通高校分类开展了合格评估、优秀评估以及随机水平评估，简称“三类评估”。自 2003 年起，全国开展了第一轮高校本科教学工作水平评估，在“以评促建、以评促改、以评促管、评建结合、重在建设”的二十字方针指导下，对促进各级各类高校的办学条件改善、规范教学管理、提高教育质量等发挥了较大作用，但也存在着一些需要改进和完善的地方，突出表现在：①用同一尺度（评估指标体系）衡量不同办学层次、专业类型的高等院校，不利于高校个性化、多样化的发展；②“自上而下”的评估行政色彩较浓，高等院校在某种程度上处于被动应付的地位，高校办学自主性在一定程度上受到影响；③通过行政性评估将全国高校进行“分等”，对很多院校造成过大压力；④评估活动缺乏地方及社会各界的广泛参与，在一定程度上存在着“就教育评教育”的现象。

我国的高校评估经历了试点、探索的发展阶段，评估工作日益走向规范化、专业化的轨道。在我国普通高校本科教育新一轮评估工作开始前夕，我们不仅要总结以往专业评估试点、“三类评估”的探索的有益经验，进一步改进和完善现行本科教学工作水平评估中存在的问题，更需要将评估工作纳入到我国高等教育质量保障体系中通盘考虑，积极开展高校评估的改革与创新。

为了进一步开拓思维，以下对国外的高校评估模式及发展趋势作一简述。

*上海市高等教育评估研究中心——是上海市教育评估协会筹建中的分支组织，由上海市教育评估院和上海市教育科学研究院、复旦大学、上海交通大学、同济大学、华东师大、华东理工大学、上海大学、上海师范大学等单位的高教所联合组成。在评估协会领导郑令德、孙莱祥、金同康的牵头下，就我国新一轮高校本科教育评估议题多次召开专家研讨会，本文是在集思广益的基础上形成的，主要执笔人有李亚东、郭朝红、孙莱祥等。

二、国外高校评估的模式与趋势

通过评估手段来促进高校教育质量的提高，倍受世界各国的青睐，国际高校评估积累了丰富的、可资借鉴的经验，特别是一些发达国家，长期以来已形成了鲜明的评估特色与模式。

（一）世界各国的高校评估模式

1、质量审核模式

对大学教育进行质量审核是英国、澳大利亚、新西兰等国普遍采用的评估模式。质量审核的全称是“质量控制审核”，亦即高校对自身的教育质量都建立有质量控制机制，但质量控制的措施与效果如何，则需要外部相关部门进行审查与核实，这类似于财务上的审计。质量审核主要是检查高校内部质量保障的组织与机制的有效性、学校公开的质量与标准信息的准确性、完整性和可靠性等内容。大学教育质量审核注重大学自身的文化积淀和办学特色，尊重大学办学的自主权，以大学所追求的目标为依据，在自我评估的基础上，组织国内外知名专家进行质量审核。通过同行专家（特别是国外专家）进行审查、指导和帮助。英国的教育质量保证署 QAA、澳大利亚的大学教育质量保证署 AUQA 等都是大学教育质量审核的代表性机构。

2、质量认证模式

质量认证是高校教育质量保证的重要手段，它是一种达标（或合格）鉴定，一般以相互约定的质量标准为依据，对学校的教育质量进行周期性的检查，以达到持续改善与提高学校教育质量的目的，从而获得社会的信赖与认可。在实行质量认证的国家，没有获得认证资格的学校，就是质量缺乏公信的代名词。认证模式主要运用在美国、澳大利亚等发达国家。美国的质量认证多表现为外部认证，澳大利亚的质量认证多表现为大学自我认证。美国作为教育质量认证最为发达的国家，主要从外部对院校和专业两个层面的教育质量实施认证，其主要有三类认证机构：①根据地域划分的地区性认证机构，共有六个，这些认证机构对整个院校进行综合评估；②全国性的认证机构，共有八家，主要对有特殊兴趣的办学者进行认证，如神学研究院等，范围横跨整个美国。③专业认证机构，对高校特定职业/专业的学习课程进行认证，如法律、医学、护理等专业。澳大利亚的大学自我认证模式也颇具特色。在澳大利亚，大学是由州专门的法律进行认可的，其质量一般是自我认证的，即澳大利亚的大学有权对其专业（项目）进行认证，自己负责其教育质量。

3、检查评估模式

检查评估多指自上而下的、外部的行政性评估，它是教育管理部门对学校教育方方面面的评价，既包括院校层面的整体办学水平评价，又包括学科专业层面的专业评估、课程评价；既有物质层面的学校教育资源效益评价、又有人员层面的校长、教师、学生评价；既有学校教学质量评估，又有科研水平评估等等。检查评估的种类繁多，内容丰富，采用检查评估的国家均根据各自的国情，选择使用综合性评估、单项评价、合格评估、等级评估以及特色评估等形式。中国、法国、日本等是这类评估模式的代表。不过，日本自 2003 年大学法人化改革以来，评估的模式进行了不小的改革，已通过成立大学评价与学位授予机构 NIAD-UE 等第三方评估机构来不断完善本国传统的检查评估模式。

（二）发达国家高校评估的发展趋势

交叉融合、综合运用各种评估模式；从发达国家高等院校教育质量保障的模式来看，多种评估模式的交叉融合、综合运用是未来高等教育评估的发展趋势之一。各国的高校评估不再是只用一种单一的评估方式，而是更多地寻求一种多样化的、有效高质的、适合本国国情的评估方式。在实践中表现为澳大利亚的大学自我认证与外部的质量审核相辅相成；美国的民间认证机构与政府的间接的学校教育质量保障政策不断互补；日本的政府评估日益走向政府评估与社会第三方评估的融合与并举等等。

教育质量相互认可/认证成为国际需求；从世界范围看，随着高等教育日益国际化的进程，国际高等教育质量保障运动和评估机构之间的交流与合作日趋活跃，不仅成立了国际性、地区性评估机构网络组织（如：INQAHE、APQN 等），而且还通过建立相似的高等教育学历框架和质量保障体系，以及合作开展对课程标准和专业质量等方面的评估/认证活动，努力促进国际间高校学历、学分以及社会行业对职业资格的相互认可。可见，教育质量相互认可或认证也已成为世界高等教育领域的一种潮流或发展趋势。显然，我国高等教育要走向世界，教育评估活动不能我行我素，而必须关注国际通行的做法，与国际接轨。

三、我国高校新一轮评估改革的基本构想

教育评估作为现代教育管理的重要手段，具有较强的导向、鉴定、激励等功能。教育评估活动既关系到宏观层面的制度设计，又涉及到微观层面的具体实施方

案：既要切合我国的实际情况，又要考虑到与国际接轨。因此，我国高校新一轮评估改革既要系统考虑，又要有的放矢。结合国内外的高校教育评估实践经验，本文对我国高校新一轮评估的改革的基本原则、突破口以及总体框架进行了思考与构想。

（一）新一轮高校评估改革的基本原则与突破口

1、基本原则

高校评估的根本目的是为了促进教育质量的改善，为此，我国新一轮的高校评估改革应遵循以下几个基本原则：①继续坚持“以评促建、以评促改”指导方针，将评估工作重点由标准化、规范化建设，逐步转移到提高教育质量和办学水平上来；②进一步加强分类指导，采用不同的评估模式和方法，促进各高校准确定位、创建特色，为社会培养出多层次、多规格的各类人才；③体现政府转变职能和分级管理的精神，强化高校自主办学和自我质量保障，鼓励社会各界的广泛参与，努力构建我国教育评估运行机制；④积极主动与国际接轨。在总结我国高校评估实践经验的同时，要关注国外高等教育质量标准，借鉴质量审核、质量认证等国际通行做法。

2、突破口

我国高校新一轮评估的改革是一项系统工程，需要集思广益、广纳谏言、认真分析、深入研究。本文提出以下改革的初步设想，试图寻找出突破口。

（1）突出分类指导——国家统一要求与分层、分类评估相结合

按照高等教育的学历框架，国家必须对本科教育阶段有最低的质量标准和明确的教育要求，这不是实行“一刀切”，而是为各高等院校创设“下要保底、上不封顶”的自主办学环境。事实上，我国高校层次不同、类型多样，各高校发展的起点、培养的目标、发展的方向存在差异，充分说明我们实施分层、分类评估的必要性，应当成为我国高校评估改革的重要突破口。于是，我们设想新一轮评估以国家对本科教育的质量标准为起点，将全国高校分为“三个层次、多种类别”进行评估。

三个层次：根据我国高校建设与办学的现实水平，将全国高校从纵向分为三个层次。一是国家重点建设大学（如：“985”、“211”工程建设高水平大学和重点大学）；二是一般性高校（包括部属高校、地方高校、民办高校）；三是新建或升格（时间不足六年）的各类本科院校。

多种类型：针对我国高校复杂的类别，将全国高校从横向分为多种类型（如：理工类、农林医类、师范体育艺术类、财经政法类），还可以按照综合性大学、单科性院校进行再分类。

（2）采用多样化的评估形式——教育质量的评估、认证、审核并举

由于我国高校复杂多样，各自的资源条件和办学目标也具有明显的层次性，新一轮评估应在尊重各高校办学自主权的基础上，采用多样化的评估模式，促进各高校自我办学目标的达成，形成各具特色的办学优势，有利于为社会各行各业培养出多层次、多规格的建设人才。为此，设想新一轮高校评估采用评估、认证、审核三种模式并举，但有一定侧重。既对原有的评估做法有所继承，又能根据分类指导的原则并结合国际通行做法有所创新。

四、我国新一轮高校评估的总体框架

根据上述的基本原则和改革突破口，新一轮高校评估我们将全国的本科院校分为三个层次，分别组织不同形式的评估。同时，在全国同类高校中进行部分专业认证试点。从而形成“丰”字形的总体框架如下：

1、“211”高校：办学水平评估（教育部为主）——审核模式

对我国“211”（包括“985”）重点建设大学而言，具有起点高、特色明、自主管理意识强的特征，并把发展目标瞄准一流。因此，对这批高校进行外部评估，不能事先框定统一的标准，也不宜采用“自上而下”的评估形式。所以，我们拟借鉴英国、澳大利亚等普遍采用的审核模式。即：以学校各自的办学定位和发展规划为出发点，在学校自我评估的基础上，组织国内外一流专家对其发展定位、规划实施、资源配置、组织架构、制度建设、过程监控、质量保障等进行全面审核，以同行专家（包括国外专家）指导和帮助的形式，对学校的持续发展提出建设性意见。特别是对创建世界一流大学的那些学校，评估过程中不仅在办学、管理和质量等方面引入国际水准，还可以得到国际同行专家的直接指导与帮助，使其真正走向世界。“211”高校的评估由教育部直接组织，教育部高等教育教学评估中心主要负责。审核过程可以一次性整体进行，也可以分“发展规划评审——实施过程评估——绩效终结评估”三个阶段分步进行。

2、一般院校：教育质量评估（省市为主）——鉴定模式

一般院校类别复杂、面多量大和办学条件参差不齐，确保这批学校本科教育的质量达到国家规定的基准，是新一轮评估工作的重点。鉴于第一轮本科教学工作水平评估已积累了丰富的经验，而且评估结果将这批院校分成了优秀、良好两大类。所以，对一般院校的教育质量评估仍基本按照原先教学工作水平评估的做法，但有所不同的是：其一，使用一套评估方案，但明确制定两个等级标准（优秀、良好）；其二，每所院校都必须接受评估，但可以自主选择参加哪种等级的评估，由专业评估机构组织专家鉴定；其三，教育部公布本科教育质量等级标准，教学评估中心负责宏观监控，通过随机抽查、委派观察员和专家等多种形式，对各地的评估过程和评估结果进行监控；其四，在教育部的统筹协调下，将各省市按地理位置或经济发展划分成几大片（如：五大地区），联合成立评估中心或委托有资质、有能力的专业评估机构，组织实施本地区的评估工作。当然，还可以采用以往随机评估的形式，或者高职高专由各地方负责的做法，既突出教育部的宏观管理，又强化各省市的管理责任。

3、新建院校：办学条件评估（教育部为主）——达标模式

针对刚升格或新建的本科院校，由于办学起点低、条件差、经验少，通过合格评估促进其加强办学条件建设、规范教学管理，确保这些院校达到国家规定的本科教育起码的办学条件和最低的质量标准。在合格评估方面我国积累了丰富的经验，基本上沿用以往“目标——达成”的模式，统一标准、统一要求。在组织实施工作上，按照“谁审批、谁负责”的原则，教育部颁布统一的本科教育办学标准，由教学评估中心直接组织评估或委托地方专业评估机构具体实施。相关教育行政部门组织开展。

4、同类院校：部分专业认证（委托试点）——认证模式

高等院校的教育质量主要源自各个专业的教育质量，学校招生和学生报考往往也是关注专业。同类专业之间不仅具有较大的可比性，而且与当地经济发展和社会行业需求密切相关。所以，我国在实施新一轮高校评估工作的同时，非常有必要组织进行专业认证的试点工作，以便不断发展和完善我国高等教育评估制度。虽然我们不能完全照搬国外专业认证模式，但是，一些试点有益的做法值得借鉴。具体地说，在国家教育部的指导和社会相关行业部门的参与下，由同类专业或同类院校共同制定专业质量标准和课程标准（由国家教育部正式颁布），在规定的期限内（如：五年一轮）各院校按专业自主申请认证，由教育部（一般不直接组织评估）

委托全国行业组织和专业评估机构共同实施，教育部本科教学评估中心进行统筹管理。这样做不仅有利于国内外相同专业的比较、竞争与合作，也有利于加快国内高校与国际接轨的进程。

总之，我国高校新一轮评估将围绕“以评促建、分类指导”这一主题，按照“两级负责（中央、地方两级政府分工负责）、三种评估类型（评估、认证、审核）、以外促内（通过外部评估促进高校内部自我质量保障）”的基本思路，努力在评估理念、内容和模式、管理体系与运行机制上有所突破。