

# 1996-2003 年巴西全国高校课程评估述评

复旦大学 高等教育研究所 郭斌 张晓鹏

## 引言

巴西高等教育发展较晚，主要是参照欧洲模式发展起来的。直到 19 世纪早期，巴西还是葡萄牙的殖民地，并没有设立高等教育机构。20 世纪初，巴西完全摆脱了葡萄牙的殖民统治而独立，开始建立了一些高等院校，并且出现了大批私立院校。二战后巴西陆续建立了一批综合性大学。60 年代末至 70 年代初，随着巴西经济的飞速发展，巴西高等教育的供求矛盾日益突出，巴西政府于 1968 年颁布了“大学改革法”，优先发展高等教育，大批公立和私立高等院校纷纷建立。到 20 世纪 90 年代中期，巴西的高等院校大规模扩招，十年内，学生数从 150 万增长到 300 万，数量翻了一倍，其中 2/3 学生属于私立院校。<sup>[1]</sup>为了保证高等教育质量，巴西急需建立高等教育质量保证体系。1996 年的国民教育法要求对全国高等院校进行质量评估，主要就是实施课程评估。

## 全国课程评估

在改革中，巴西政府一直重申大学自治的原则。<sup>[2]</sup>巴西立法准许大学完全学术自治，大学拥有制定新的课程计划和确定每年的招生数量等方面的权力。一般情况下，大学是依据严格的学术标准建立的，但实际上巴西公立大学可以由联邦或者州立法法案建立。巴西法律规定，只有经过联邦教育委员会的批准和认可，才能够开办高等教育机构并有资格颁发具有法律效力的学位文凭。<sup>[3]</sup>原则上，私立院校需要得到认证才能获得大学资格和相当的学术自治，但实际上，巴西当时的私立院校都顺利地通过了认证，而并没有经过任何系统的评估。

高等教育的质量保证并非是一个仅限于私立院校的问题。1995 年底，在教育部长保罗·里拉图·德·苏扎的倡导下，巴西建立了一套全面的高等教育评估体系。它包括实行一年一次普查；对每所院校进行定性评估；单个课程计划和专业评估。这项评估包括两个部分：第一部分是对资源的评估，包括学术人员、基础设施和内部结构，评估是由同行专家来执行的。第二部分是对课程的全国评估

——所有学生毕业之前都必须参加的一项考试。研究生教育（硕士与博士计划）执行另外一套完善的评估程序。因此，全国课程评估实质上就是对巴西大学本科教学质量进行的一种评估。

这项评估是由全国课程考试组成，课程考试适用于巴西国家特定课程计划中的所有应届毕业生。考试成绩是根据毕业生在每一学科领域的分布情况，用从 A 到 E 的五分制来进行公布。这种考试制度在第一年只适用于选课学生数最多的那些课程计划的毕业生，如：法律、管理和土木工程等。2003 年，课程考试大约包括全国 26 个不同学科领域中 6500 个课程计划的 470 万毕业生。

教育部通过联邦法律来执行评估的权力，强制学生必须参加考试。学生要想获得学位就必须参加并通过考试，因而这项考试就作为学生取得学位的前提条件。然而，教育部并没有对学生规定最低的通过等级，因为考试的目的是为了评估课程计划而并不是评估学生。在全国课程评估执行的最初几年里，全国学生会呼吁成员们联合抵制这项考试制度，并且在有些院校，许多学生都交了白卷。然而，这导致了他们所学课程的排名较低，给参加考试的其他同学产生了不良影响，也使得相关院校在全国课程评估中的排名较低。后来，全国课程评估逐渐被学校和社会所接受，课程评估才能够有序、有效地进行下去。

全国课程评估是由教育部所属的一个机构——全国教育调查研究所（INEP）依据非常详细的程序来执行的。最初，教育部为每一个学科领域成立了一个评估委员会。其成员是从专业委员会、教学与科学协会、巴西大学校长委员会和教育部等机构推荐的名单中挑选出来的，他们分别代表巴西不同地区和不同类型的院校。教育部从这些名单中为每一学科挑选 7 人组成委员会。2002 年，共成立了 24 个评估委员会，包括管理学、法律、土木工程、化学工程、兽医学、牙科、电子工程、新闻学、语言文学、数学、经济学、机械工程、医学、农学、生物学、物理学、心理学、化学、药剂学、教育学、建筑学、会计学、护理学和历史等学科。这些委员会的任务是确定他们所属学科评估的内容、范围和标准。他们会把全国所有院校所采用的教育方针和教学方法、院校课程计划的实施情况上报给教育部。另外，评估委员会还会借鉴往年教育部与课程专家、教授所准备的评估报告。基于这些信息，评估委员会每年都会总结经验、以改进和提高评估水平。

课程评估委员会的指导方针一旦制定下来，他们就会把课程考试的组织和管

理任务交给外部承包商，外部承包商有职责去完善考试制度，管理考试和对考试结果进行排序。外部承包商的挑选是通过公开竞标的形式来进行的。实际上，自从 1995 年以来，有两家机构共同协作赢得所有这些投标。他们过去都做过圣保罗和里约热内卢的公立院校入学考试，在大规模评估管理方面富有经验。他们还招聘大学教师来完善课程考试方式、聘用不同院校的人员来管理和监视考试。

开考前，评估机构要提供本学年将要完成课程计划的所有学生的名单。考试在全国是同一天进行的，并利用新闻媒体进行广泛宣传。来自专家协会、教学协会和其他机构的观察员被邀请到不同的考区，进行现场巡视和指导。学生会在考前收到教育部的一份杂志，上面说明了考试目的，描述了考试程序，还有其他的一些详细资料。评估的主要方式是笔试——多项选择题或主观问答题，或者两种题型都有。考试的主要目的是强调基本概念的掌握、独立思考和学以致用能力。另外一种方式是问卷调查，学生们在问卷中要求依据本人和家庭的情况提供社会经济信息与他们对于所学课程计划的感受。第三种方式是学生对课程评估的评价，主要是关于他们是否喜欢这种方式，他们是否认为它太简单、不适当等等。

课程考试结束之后，试题的标准答案就会被公布于众，以便学生们知道他们对或错的地方。多项选择题运用光学扫描技术进行批阅，根据相关标准评分。对于主观问答题，用一个参考答案对所有的考卷进行评阅。学生所得成绩是以他在全国考试成绩排名中的相应位置为标准而定的。根据学生的平均考试成绩，每门课程得到从 A 到 E 中的一个相应级别。学生们会私下得知他们的个人成绩，包括他们在国家、地区和班级中的相应排名。该课程的平均成绩则将会公布于众。该学科领域专家会对考试的质量做出评估，并将每门课程综合评价结果通过网络发给课程专家，以供他们参考。

对每一门学科领域来说，接下来就是一系列的国家研讨会，他们与专家协会、课程专家和大学共同讨论上次课程考试的结果。在讨论会上，评估委员会提供考试结果并提出相关意见，负责整个过程的全国教育调查研究所的官员们也参与相关的讨论。同时，教育部就课程考试准备了一系列的技术报告，还从社会经济问卷调查中提取一些数据供相关研究工作参考。技术报告包括所有课程考试的结果、每一学科领域的评估报告、上交给每门课程计划负责人的个人报告等方面。最后，一些研究机构和独立研究员被请来对数据进行更深入的分析，这些分析

会被教育部采用与推广，作为学术论文发表或作为限制发行的技术报告而被保存起来。

## 特色

巴西全国课程评估具有以下特色：

1、巴西高度重视对全国高校的课程进行评估，课程评估主要是借助课程考试来实施。实行课程考试可以激发学生课程学习的积极性，从而强化学生的专业知识和应试能力；同时，各类高等院校会高度重视自己的课程教学，迫使教师不断提高自身教学能力和业务水平。重视对全国高校的课程进行评估，也使得各类高等院校不但要重视自己的课程教学，而且还要格外重视课程设置、课程编制和课程管理等方面。以课程发展带动教学水平和教学管理等方面的整体提升，从而全面提高巴西的高等教育质量。巴西重视对全国高校的课程进行评估，并且把评估结果反馈给课程专家和课程计划负责人，根据反馈信息，各类高校对课程进行了相应的改进，这些举措对巴西高校课程质量的提高和课程的进一步发展起到了较大的促进作用。

2、课程考试制度的目的是为公众提供高等教育质量方面的信息，帮助学生及其家长决定在哪里就读，并为教育部提供一些可靠信息来认证和再认证高等教育机构。根据教育部进行的一项研究，在1997年到2001年期间，新选修管理学、法律、土木工程、化学工程和牙科（这些课程在评估中得到的“D”和“E”较多）的学生数从35000名下降到18000名，而对得“A”课程的需求却增长了6%。另外一个发现是：私立院校在评估执行后设置的新课程倾向于比许多旧课程要好。因而，学生和学术官员们都开始重视这一观念，并开始转变他们的行为。学生们开始挑选较好的课程和较高水准的大学。

3、全国课程评估使得巴西高校的课程计划和课程管理发生了重大变化。专家和学术委员会就全国课程评估的影响在课程专家中进行了一次仔细的调查。他们询问了近三年来课程计划所发生的变化，以及这些变化是否是由课程评估所导致的。大约65%的课程计划在此期间发生了变化，其中有一半直接归因于全国课程评估。一般而言，私立院校比公立院校对评估做出更多的反应，但是区别不大，分别占抽样调查中所有课程计划的38%和30%。最为频繁的变化就是让学生们备考，接着是各种各样教育和教学实践方面的改变。关于投资、基础设施和加薪等

方面的改变相应较小。具体的变化请见下表：<sup>[4]</sup>

国家课程评估引起的课程管理方面的主要变化	
主要变化	专家报告变化的%
课堂上使用评估方面的问题	82.2
教学方法的变化	68.3
课程内容的变化	66.8
评估学生的应试能力	61.4
学科间的协作	55.5
改善图书馆	54.5
提升全体教员素质	52.0
提高学校形象	51.5
改进学生对图书馆的使用	47.0
战略规划	41.1
市场化	41.1
雇用新职员	39.1
使用新型多媒体资源	35.6
提高上网率	34.7
加强教师培训	33.7
与公司和商业区的联系	32.2
增加学生实习计划	32.2
投资购买电脑	31.7
与社区互动	29.7
全体员工加班	25.7
更新较好的教室设备	25.3
为学生提供更多奖学金	13.4
为学术人员提供较高薪水	8.0

4、课程考试的组织和管理交给外部承包商负责，外部承包商是通过公开竞标来进行挑选的。使用外部承包商对全国课程考试进行组织和管理，保证了课程考试的公正性、可靠性与有效性，从而避免了考试舞弊等腐败现象的发生。每年

通过公开竞标的方式来挑选外部承包商，可以保证全国课程考试能够有效、有序地进行下去。2002年付给外部承包商的费用大约为3600万雷亚尔（或1200美元）。拥有这些财力，承包者需要准备24种不同的考试，这些考试将适用于全国大约5000个课程计划的361000多名毕业生。因此，每名学生花费100雷亚尔（或33美元）。从商业利润的角度考虑，外部承包商会把课程考试举办得有条有理，经济实惠。同时，通过竞标，全国教育调查研究所也为全国课程评估节省了不少的开销。

### 不足之处

巴西全国课程评估有许多不足之处，具体如下：

1、课程评估标准制定不够完善，评估指标没有细化，课程评估基本上属于定性评估。基于考试结果的分布情况，把每门课程的排名以五分制形式公布是故意不去确定明确的分数线，这关系到某一课程计划会被认为是合格还是不合格的。因此，在所有课程计划质量都很好的学科领域，有12%的将被评为“E”，而在所有课程计划质量都很差的另一学科领域，有12%的将会得“A”。换句话说，所有的课程都是以相同的标准排名，然后把它们在排名中的相应位置（而不是关于他们质量的好坏或者是否符合标准）公布于众。其实，许多课程计划是不符合标准的。教育部的主要目的是为了全面提高高等教育的质量，而要刻意评出不符合标准的课程计划却不利于弱势学科的发展，也有可能就会导致一场教育部也很难处理的危机。

2、采用整齐划一的全国课程考试不利于高校课程的多样化发展。大众化教育之后，一个必然的结果是大学的高度分化，无论是办学层次，还是办学类型，无论是办学水平，还是办学特色都已加速分层，以多样化的教育质量来满足经济社会对高质量教育的要求。<sup>[5]</sup>对国家所有的课程计划采取单一的、统一标准的考试导致所有院校要适应相同的模式，并且失去了自身特色和多样化等的自由。通过挑选一组专家出考卷，教育部把专家组的独特偏见当成全国统一的标准。政策与传统观念一致，即在某一特定学科领域的所有高等教育课程计划应该提供相同的课程内容和相等的专业证书。从制定完善的学术和专业领域方面考虑，这一点不会引起争议，但在多样化的高等教育体系之下，这既不利于高校课程的多样化发展，也不利于高等教育质量的全面提升。

3、全国课程评估具有不公平性。课程评估间接成为衡量学生给大学带来的文化资本，而不是课程给学生增加的教育价值。吸引优等学生、享有声望的院校，即使课程计划不好，学生也能考出好成绩；生源较差、勤勤恳恳和专注于教学的院校，学生们尽管努力了，在课程考试中要想取得好成绩也是很困难的。通过考虑学生的高考成绩或他们在中学毕业时参加的全国中等教育考试成绩，是有可能评价出课程所带来的价值。因此，在课程评估中要考虑高校生源这一重要因素，不能把全国不同层次的院校放在同一标准下进行评估，因为此举必将导致评估的不公平性。

4、课程评估作为高等教育评估的主要手段具有片面性。仅考虑学生的考试结果，而很少考虑师资、基础设施、电脑设备、实验室、图书馆资源等的相关数据，全国课程评估最多也只是一个偏颇的评估工具。事实上，要想全面提高高等教育的质量，仅注重课程方面是远远不够的，诸如师资队伍、教师风范、教学管理、教学资源（图书馆、实验室和网络资源等）及其有效利用、学习风气和学生发展等方面也是影响高等教育质量的重要因素。而巴西高等教育评估对影响高等教育质量的其他方面因素重视不够，所做的工作也远远不够。

### 展望

巴西全国课程评估是一次独特的、非凡的体验，受到了巴西舆论界的强大支持。它引起了世界各地高等教育界的广泛关注与称赞，其中许多经验还是值得各国高等教育所借鉴的。2003年初，随着政府的更迭，教育部原来的课程评估委员会被解散。2003年，依据当时的教育立法，教育部继续执行课程考试制度，但是不继续进行由学术委员会参与分析考试结果的惯用程序。2003年12月，政府发布了一项“临时法案”，宣布了自己的高等教育评估提议，这一提议彻底地改变了之前的评估制度。临时法案为高等教育评估制定了一项新的评估制度，并由两个新的国家委员会来负责，一个提供指导方针，另一个执行新的程序。两个委员会的成员都由政府任命。新制度有望从三个等次（满意、合格、不满意）对高等教育体系的“院校质量”进行排名，五分制排名体系被彻底抛弃。新的排名将把四种不同的评估结果（院校在校学生数、教学、科研、社会服务）综合在一起。在另外一份文件中，教育部清楚地说明了它期待采用的新评估的大致方案，制定了一项把四种评估结果综合于一项的“高等教育发展指标”；全国课程评估仍然

存在，目的是评估学习过程，但并不是对所有毕业生和具体领域的课程计划进行一年一次的整体评估。现在的课程评估要通过取样程序，每三年进行一次；现在的课程评估不再只是一次性评估，而将进行两次，一次在课程计划的开始，另外一次则在课程计划的结束。总之，与前期的全国课程评估相比，巴西新的高等教育评估体系比较完善，能够更加有效地提高高等教育的质量。随着高等教育全球化和巴西高等教育的进一步发展，我们有理由相信，巴西高等教育评估体系会越来越完善，巴西高等教育质量会得到全面提升。

#### 参考文献

- 
- [1] Simon Schwartzman. The National Assessment of Courses in Brazil [EB/OL]. [http://www.unc.edu/ppaq/Brazil\\_designed.html](http://www.unc.edu/ppaq/Brazil_designed.html), 2007-11-20
- [2] 黄志成. 巴西教育 [M]. 长春: 吉林教育出版社, 2000 (10). 208.
- [3] RE. Verhine. Brazil [A]. P. G. Altbach. International Higher Education: An Encyclopedia, Vol. 2 [K]. Garland Publishing Inc. New York and London, 1991, 887.
- [4] Simon Schwartzman. The National Assessment of Courses in Brazil [EB/OL]. [http://www.unc.edu/ppaq/Brazil\\_designed.html](http://www.unc.edu/ppaq/Brazil_designed.html), 2007-11-20
- [5] 陈运超. 高等教育质量的内生性与外源性 [J]. 复旦教育论坛, 2007. (2): 5-7