

编者按

为作好新一轮本科教学评估工作,教育部和财政部适时启动了“高等学校本科教学分类评估方案”和“全国高校教学基本状态数据库系统”两个研究项目,组织全国近 20 所高校和教育管理部门的数十位教授学者、管理专家进行联合攻关,经过近一年的努力,已经取得了阶段性成果。本刊将结合项目进展情况陆续发表系列文章,以期和读者分享有关观点,共同为评估工作的持续健康发展献计献策。

总结经验教训 研究背景趋势 创新评估思路

——新一轮本科教学评估基本问题探析(一)

◆钟秉林 / 周海涛 / 刘 臻 / 魏 红

由教育部组织实施、始于 2003 年的普通高等学校本科教学工作水平评估工作,涉及 2001 年之前取得本科学历授权资格的 590 余所普通高校,历经 5 年,于 2008 年 9 月落下帷幕。对本轮教学评估工作应该如何评价?新一轮本科教学评估工作应该如何进行?是当前高等教育界关注的热点问题之一。

一、本轮本科教学评估的成绩、问题及经验

根据调查统计分析,肯定本轮教学工作水平评估的看法位居主流观点。被调查者普遍认为,本轮评估是在高等教育大众化阶段保证高等学校本科教育教学质量的重要举措,是教育行政部门转变职能的重要手段,是符合国际高等教育发展潮流的重要探索。成绩主要体现在:

机化自适应测验和基于网络的考试,如 GRE、TOEFL 网考等考试项目,提升评价服务水平。

五要不断完善教育考试制度改革,促进教育考试科学发展。考试制度安排、考试理念不适应国家人才强国的战略目标,教育的作用和效果就不理想。目前我国教育体制主要分成国民教育体系(以学历教育为主)和非国民教育体系(以培养技能为主),由于创新型人才是多层次多维度的,二者都可以为其培养服务。但目前这两种体系在教育形式之间缺乏相互沟通和衔接的渠道。这不仅使社会的教育资源没有充分发挥效益,而且限制了人们的教育选择权,束缚了人的全面、自由发展,更谈不上创新精神的培养。因此要进一步满足当今时代以人为本、注重个性特长、

促进了政府转变教育管理职能,依法行政,依法治教。评估工作的实施,体现了政府在管理中的角色正在由高等教育的直接行政领导者逐步转变为高等教育事业的规划者和协调者,在管理方式上则正在从以微观要素为特征的单纯、直接的行政管理逐步转向综合运用政策法规、经济杠杆和评估监督等手段进行的宏观调控。

促进了高校进一步明确办学指导思想,强化质量意识和教学工作的地位。评估工作的实施,使本科教学在高等学校工作中的基础性地位得到进一步强化,参评学校的办学理念、发展定位和人才培养目标进一步明晰,发展规划和人才培养方案进一步完善,更加注重以稳定规模、优化结构、提高质量、注重效益为内核的科学发展。

鼓励大胆创新等方面提出的更高要求,要改革现有的考试制度,充分发挥自学考试、非学历证书等考试形式的作用,满足不同类型、不同层次教育主体的差异性需求,架设多渠道、多层次的衔接不同教育形式的“立交桥”,推进多元化选拔、多样化录取的改革,实现人才的合理分流,构建全民教育、终身教育的教育体系,把国民教育体系和非国民教育体系、各种教育制度和多样办学形式结合起来,形成全方位、立体化的教育格局和相互沟通、交叉互认的教育模式,实现开放性、多样性、选择性、兼容性,做到学有所教。

【作者系教育部考试中心主任】 (责任编辑:吴绍芬)

促进了高校加大经费投入和人力与物质资源建设力度。通过评建工作,参评学校的本科教学经费投入显著增加;师资队伍结构得到进一步优化,教师和教学管理队伍的整体素质和水平有所提高;专业和课程等教学建设力度明显加大,办学条件显著改善。

促进了高校教育教学改革的全方位深化。在迎评促建过程中,参评学校积极探索人才培养模式的调整和课程体系与教学内容、教学方法手段的改革,普遍重视大学生创新精神和实践能力的培养,在教育教学改革方面进行了创造性尝试,取得了阶段性成果。

促进了高校规范教学管理,建立保证教学质量的长效机制。通过评建工作,参评学校积极探索管理体制和运行机制创新,不断加强制度建设,本科教学管理工作进一步规范,学校内部教学质量保障体系初步建立并开始人才培养过程中发挥作用。

促进了高校凝练办学特色,加强校园文化建设。在迎评促建过程中,各高等学校普遍重视办学特色的培育和校园文化的营造,优良传统和校风学风得以传承和弘扬,育人氛围得到优化,大学生的文化素质教育工作进一步加强,大学的文化品位得到提升。

在本轮评估实践过程中,社会的议论和批评之声也不绝于耳,高度重视并实事求是地总结分析现存问题和不足,是搞好下一轮评估工作的关键。根据调查分析,本轮评估中存在的问题主要表现为:(1)评估指标体系单一,缺乏明确的分类指导功能。不同类型高等学校的评建效果差别较大;部分参评学校压力过大、心态失衡,在评建过程中功利性过强,程度不同地存在着相互攀比、形式主义、违规攻关和材料弄虚作假等问题。(2)评估方式单一,过于依赖专家进校考察方式。专家组成员构成欠优化,驾驭能力和评价尺度不够均衡;进校考察方式和手段欠完善,评估过程中发挥专家组的主动性和参评学校的自主性以及地方教育行政部门的积极性不够。(3)进校考察专家组与教育部本科教学评估专家委员会在评估结论认定权限上关系不顺;评估结果优秀率过高,与社会公众的印象反差较大;符合中国高校实际的评估制度尚待完善或重构。(4)评估工作的效能有待加强。评估后的整改工作和成果巩固以及经验推广工作相对薄弱;评估过程中对社会舆论的正面引导不够。

本轮评估探索为新一轮评估的开展提供了重要的实践基础,积累了宝贵经验。主要是:必须坚持以科学发展观审视和指导评估工作,通过评估促进高等教育质量的提高和高等学校的可持续发展;必须坚持正确的目标导向,遵循高等教育的基本规律,突出高等学校人才培养的基本功能和教学质量的核心地位;必须坚持制度和法规建设,将评估工作引入法规制约的轨道,通过外部评估促进高校内

部质量保证体系的完善,推进现代大学制度的建设;必须坚持教学评估工作的理论与实践探索相结合,借鉴国际高等教育质量评估的经验,积极探索、逐渐形成中国特色评估模式。

调查分析结果表明,本轮本科教学工作水平评估达到了预期目的;以保障高等教育质量为宗旨的评估活动应当依法继续进行;新一轮评估的目的和性质定位需要根据形势的发展做出相应调整,评估制度、评估方案及指标体系也有待进一步完善。

二、国际高等教育质量评估发展的概况、趋势与启示

当前国际高等教育质量评估可以归纳为4种主要模式:

以美国为代表的质量认证模式(Quality Accreditation)。该模式是一种以自我评估和同行评估为基础的质量保障机制,有院校认证和专业认证两种基本类型。由民间的中介机构研制一套质量认证的最低标准,对高校的办学理念、教学、科研、服务等方面做出引导性的要求,并判断被认证高校是否具备通过认证的最基本条件。认证指标强调效率,关注学习结果以及学生毕业后工作的情况,重视对被评院校内部质量保障体系的评价。政府一般不直接参与高校评估,而是通过认可认证机构来实现对高等教育质量的间接控制。认证的目的是:为公众提供公信力高、专业性强的高校质量证明;为帮助高校或院系改进、提高质量。

以英国为代表的院校审核模式(Institutional Audit)。该模式是一种类似财务审核方式的质量保障机制。重点是评估高等学校内部质量保证机制的有效性、真实性和可靠性,以及为达到既定质量目标而采取的方法技术、维持质量的规则程序 and 实际应用情况,确保各相关主体之间的质量承诺、质量信任之间的有效性,进而实现质量保障的目的。这种评估模式的实质是对高校内部的质量保障机制进行考察和评议,而不是直接评估高等学校的教育质量。院校审核由高等教育质量保障署负责,主要目的是鼓励高等院校不断改进质量管理体系,同时为评估英国高等教育的学术标准和质量提供较为统一的参照系。

以法国为代表的政府评估模式(Government Evaluation)。该模式是一种以政府机构内设的评估组织(国家评估委员会)为主导、对高等院校实施质量评估的质量保障机制。政府评估模式的理由是,既然高等院校在很大程度上是由公共财政提供支持的一项事业,那么它就必须接受公众和政府的问责,将其自身的发展与社会经济发展和国家战略目标相结合。政府评估的目的是增进大学的责任,督促其保证并不断提高教育质量,既关注自身的发展,也考虑对科技、经济、社会发展做贡献。

以日本为代表的自我评估模式(self Evaluation)。该模式是一种以高校自身为主体、以自检自评为重点的质量保障机制。自我评估模式核心理念是,高等教育质量是高

校自身的事情,高校有权利进行自治,更有责任进行自律;评估不仅要求高校对社会和政府说明情况,更重要的是使其对自己的长处和不足有深刻的认识和反思,进而不断提高水平。自我评估模式由高校内部人员通过各种评估手段和方法对教学、科研、社会服务等各方面工作进行自评,主要目的是发现自身在教学、科研等方面的不足,明确改进方向,最终达到改善质量的目的。

上述四种模式的机制不同、标准不一、方式各异,但也呈现出一些共性的发展趋势和新特点。一是实行分类评估,体现多样化导向。充分尊重高校的个性化选择和定位,高校自己设定质量目标,进而开展质量管理和评估。二是调整不同评估主体的职能分工。赋予高校以质量保障的主要权责,注重依靠、发挥专家的优势,并注意吸收社会公众的参与。三是在评估内容上注重对大学内部质量保证体系的评价。通过评估重点的转移,力求发挥高校在提高教学质量上的主动性和创新性。四是重视对资源使用效益以及学生学习效果的评价。评估指标体系的调整体现了教学条件建设与投入是前提,而衡量高等教育质量的关键是教育的产出。五是在质量信息收集中重视定量描述和定性描述的结合。质量信息的收集主要通过查看教师档案、学生成绩、试卷以及对高校各类人员进行访谈等方式获得。

国际高等教育质量评估的发展趋势和新特点对高等教育管理带来了重要影响。主要表现在:凸显评估目标的多元性,评估既是提高高等教育质量的重要手段,也是保障社会各界知情权及相关者利益的有效方式;外部评估管理主体不断调整管理思路,改进管理方式,加强对评估机构资质和评估工作效能的评估;强调通过外部质量评估与保障措施来推动高校内部教育教学质量保障体系的建设、完善,并充分发挥作用;评估结果有选择性地向社会公开,并在政府拨款中被有限参考,适度增强经济杠杆的调节作用;不断改进和调整审核、认证和评估机构的目标、职能、标准、流程以及成员资格等,资助评估研究和相关培训,推动评估工作的专业化。

国际高等教育质量评估的基本模式和发展趋势,为我国高等教育质量评估工作提供了一些可供借鉴的启示。

确立分类指导、分级管理的原则,突出评估工作的针对性和适应性。根据高校的类型和办学定位,分别采用质量审核、资质认证等方式实行全国性或区域性的质量评估;适应不同类型高校的特点,确定各不相同的评估周期。

调整评估管理的职责分工,发挥各类主体的积极性和创造性。国家高等教育评估管理机构突出宏观指导、整体规划、协调服务、规范监督的基本职能;地方教育行政部门主动履行对本地区高等教育质量评估工作的规划、指导、协调、监督的职能;适度发挥高等教育评估专业学会、中介机构等组织的功能。

确立高校在评估工作中的中心地位,增强其质量保障的权责。教学质量的提高在根本上取决于高校自身的努力,质量责任主要在高校,外部评估的重要目的之一是增强高校提高质量的使命感和责任感,强化高校内部教育教学质量保障体系的建设。

优化评估指标体系,加大对高校内部质量保障措施、学生学习效果以及投入成效的评估力度。评估指标体系的重心从资源的占有量向资源的使用效率、学生学习效果转移;综合运用问卷调查、访谈、查阅档案、数据统计等多种方式收集质量信息,兼顾定量评价与定性评价。

依托信息化手段,保证评估工作的规范性、透明度和效率。充分发挥信息化技术实时、准确、开放的优势,把高校教学基本状态数据库和评估工作有机结合起来,定量质量信息一般通过数据库获得,减少进校考察的工作量,降低评估成本。

加强评估研究和评估专家队伍的建设。结合实际开展评估研究,为评估实践提供理论和方法指导;优化专家组的结构,完善评估专家的资格标准、选拔程序和工作规范,建立专家培训与考核制度。

建立高等教育质量外部评估与高校内部质量保障的相关准则,健全对评估工作的评估以及评估成效反馈的机制。研制外部高等教育质量评估与保障的基本准则,规范评估机构的评估工作;研究高校内部教育教学质量保障与评价的目标、要求、任务和方法;定期对评估机构的工作进行审查,确保评估的有效性。

三、新一轮高等学校本科教学评估的总体构想

(一)新一轮本科教学评估的时代背景

高等学校教学评估的定位和目标必须放在国家社会经济发展的大背景下进行考量,必须与社会发展的需求和国际高等教育的发展趋势相一致。

我国在上世纪90年代中期开展的本科教学评估属于实验性评估,是在改革开放的大背景下,针对当时高校在经济体制转轨过程中出现的“四个投入”不足(干部精力投入不足、教师精力投入不足、学生精力投入不足、教学经费投入不足)的情况进行的。评估分为三类,即对重点建设大学实施“优秀评估”,对新建本科院校实施“合格评估”,对其他高校进行“随机性水平评估”,这轮评估不仅对扭转“四个投入”不足现象起到了重要作用,而且为构建符合中国实际和适应国际趋势的高等教育质量保证体系进行了重要尝试,积累了宝贵经验。

2003年起开展的本轮本科教学工作水平评估则是在经济社会平稳快速发展,招生规模急剧扩大,高等教育进入大众化发展阶段的大背景下,针对高校生均经费投入不足、办学条件亟待改善,教学改革、建设和管理有待加强的情况进行的。如前所述,本轮评估引起高校高度重视和社

会广泛关注,取得了预期成效,同时也产生了一些问题。

新一轮教学评估的大背景发生了重要变化。进入新的历史时期,党的十七大进一步重申了优先发展教育、建设人力资源强国的目标。随着经济社会的发展和竞争态势的加剧,人民群众接受高等教育的心理预期值迅速变化,我国高等教育的主要矛盾发生转变,社会公众接受高质量高等教育的迫切需求与优质高等教育资源严重短缺之间的矛盾日益凸显,并由此引发了人才培养质量、教育公平、大学生就业、政府宏观管理与高校自主办学等一系列社会高度关注的热点和难点问题。随着今年中国在读博士研究生数量超过美国,中国全方位地成为世界高等教育大国,高等教育发展的重心已经从规模的扩张转向质量的提高。提高高等教育质量,促进高等教育公平,推进高等教育国际化,已经成为中国高等教育发展的时代任务;建设世界高等教育强国,已经成为中国高等教育发展的时代命题和战略目标。一方面,推动高校深入贯彻落实科学发展观,坚持以稳定规模、优化结构、提高质量、重视效益为核心的内涵发展,保证并不断提高教育教学质量,培养创新型人才,为建设人力资源强国做出应有贡献,是新一轮教学评估的战略目标。另一方面,高校坚持自主办学、多样化发展,政府加强宏观调控、实施分类指导已是时代发展趋势,因此,新一轮本科教学评估的价值取向和重点也应进行相应的调整。

(二)新一轮本科教学评估的指导思想和目的

在新的时代背景下,根据我国高等教育和高等学校的发展实际,借鉴国内外高等教育质量评估的经验,本科教学评估的指导思想和目的应该进行必要的调整。新一轮本科教学评估的指导思想可以确定为:转变政府职能,多元主体参与,实施分类评估,强化内部保障。新一轮评估的目的可以定位为:深化教学改革、加强内涵建设、促进自主发展、提高教学质量。

(三)新一轮本科教学评估的基本思路

为达到预期目的,新一轮本科教学评估的基本思路必须进行调整和创新。

1.在评估制度设计方面充分体现“四个发挥”。即发挥高等学校的主体作用,促进高校内部教育教学质量保障体系的完善和现代大学制度的创建;发挥中央政府对高等教育和高等学校的宏观指导和调控作用,促进政府转变职能,加强宏观管理,实施分类指导;发挥地方政府的统筹管理作用,促进区域高等教育质量的提高和地方经济与社会的发展;发挥各类评估机构和社会力量的咨询与监督作用,促进高校面向社会依法办学,营造良好的社会舆论环境。

2.在评估方案和指标体系设计方面,应力图实现“五个转变”。即评估性质、指标体系和评估方法从一元转向多元,分类实行质量审核或认证,更加重视引导高校科学定位、各安其位、内涵式发展;评估重心从硬件建设转向软件

建设,更加重视高校的教育教学改革成果、人才培养效果、办学效益和体制机制创新;评估内容从重过程检查转向重目标控制,更加重视推动高校自主办学、自我约束、形成特色、多样化发展;评估方式从专家进校考察为主转变为数据库信息监控、学校自评与专家进校考察相结合,更加重视高校教学基本状态数据库的建设和应用;评估结论从单一的水平性评定调整为根据不同评估类型给出的认定性结论,更加重视评估结论的导向性和客观性。

3.在宏观指导高校发展方面,应进一步强调“三个符合”。即高校确定的办学定位、人才培养目标和质量标准与社会需求、学生全面发展要求和国家规定相符合;高校的实际工作状态和质量保障体系与学校确定的培养目标和质量标准相符合;高校的人才培养效果与学校确定的培养目标和质量标准相符合。

4.在评估管理体制和运行机制方面,应努力做到“三个推进”。其一,推进多元主体参与的教学评估组织架构,建立高校本科教学质量保障的长效机制。在各级教育行政主管部门内建立高效的评估工作协调和运转机制,强化教育部评估工作办公室的协调职能,避免各类评估活动过多而干扰高校正常工作。其二,推进教学评估活动的法治化进程。教育部1990年14号令(《普通高等学校教育评估暂行规定》)已经颁行18年,建议着手进行修订,适时颁布新的《高等学校本科教学评估规定》及相应的实施细则,切实把本科教学评估工作纳入依法治教、依法治校的轨道。其三,推进教学评估活动的制度化建设。建立评估专家资格认证制度,完善专家组和专家委员会工作制度。充分发挥专家在评估活动中的主导作用,保证本科教学评估工作的规范性和科学性。逐步建立和不断完善教学评估的新闻发布制度、听证制度、评估结果公示和信息反馈制度等,保证评估工作的公平性和透明性。

在新一轮本科教学评估总体框架之下,可以深入探讨高校分类原则和分类评估框架性方案,笔者将另文予以分析和阐述。

[本文为教育部、财政部“高等学校本科教学工作分类评估方案项目”(教高函(2007)27号)和全国教育科学“十一五”规划2006年度国家重点课题“高等教育大众化阶段质量保障与评价指标体系研究(1)”(A1A060009-1)的阶段成果]

【作者单位:北京师范大学,钟秉林系校长】

(责任编辑:徐越)

参考文献:

- [1]钟秉林,周海涛.国际高等教育质量评估发展的新特点、影响及启示[J].高等教育研究,2008(12).
- [2]周海涛.世界高等教育质量评估发展背景、概况和趋势[J].教育研究,2008(10).