

Studies on Educational Modernization

中外教育现代化研究丛书

面向现代化： 澳大利亚高等教育研究

祝怀新 编著



ZHEJIANG UNIVERSITY PRESS

浙江大学出版社

Studies on Educational Modernization

中外教育现代化研究丛书

面向现代化： 澳大利亚高等教育研究

祝怀新 编著



ZHEJIANG UNIVERSITY PRESS
浙江大学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

面向现代化：澳大利亚高等教育研究 / 祝怀新编著.
杭州：浙江大学出版社, 2009. 12
(中外教育现代化研究丛书)
ISBN 978-7-308-06907-6

I. 面… II. 祝… III. 高等教育—研究—澳大利亚
IV. G649.611

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 116467 号

面向现代化：澳大利亚高等教育研究

祝怀新 编著

责任编辑 陈晓菲

封面设计 刘依群

出版发行 浙江大学出版社

(杭州市天目山路 148 号 邮政编码 310028)

(网址: <http://www.zjupress.com>)

排版 杭州中大图文设计有限公司

印刷 杭州杭新印务有限公司

开本 787mm×960mm 1/16

印张 12

字数 200 千

版印次 2009 年 12 月第 1 版 2009 年 12 月第 1 次印刷

书号 ISBN 978-7-308-06907-6

定价 21.00 元

版权所有 翻印必究 印装差错 负责调换

浙江大学出版社发行部邮购电话 (0571) 88923591

本书系

浙江大学中外教育现代化研究所“中外教育现代化研究”成果之一

目 录

第一章 高等教育质量保障一：背景与发展	1
第一节 澳大利亚高等教育质量保障机制构建的动因	1
一、澳大利亚高等教育的大发展迫切要求建立质量保障体系	1
二、联邦政府对高等教育的关注促进了质量保障体系的建立	5
第二节 澳大利亚高等教育质量保障体系的历史沿革	7
一、20 世纪 70、80 年代：初步酝酿	7
二、20 世纪 90 年代前半期：政府加强管理大学的手段	8
三、20 世纪 90 年代后半期：强化绩效指标	8
四、21 世纪：远距离调控模式的运用	9
第三节 现行澳大利亚高等教育质量保障体系	10
一、联邦政府的职能和措施	11
二、州和领地政府的职能和措施	15
三、澳大利亚大学质量保障总署的职能和措施	19
四、大学的质量保障职能和措施	21
第二章 高等教育质量保障二：实施与分析	26
第一节 澳大利亚大学质量保障实施案例	26
一、悉尼大学的质量保障框架	26
二、墨尔本大学的质量保障计划	29
三、堪培拉大学的质量保障	34
第二节 绩效指标与本科教学质量评估	38
一、课程体验问卷	39
二、毕业生去向调查与技能评估	40
第三节 涉外高等教育的质量保障	42
一、涉外高等教育的扩展与质量需求	42
二、相关法律法规的保障	43
第四节 澳大利亚高等教育质量保障体系分析	45
一、澳大利亚高等教育质量保障体系的特征	46

二、澳大利亚高等教育质量保障体系的不足之处·····	50
三、对澳大利亚高等教育质量保障体系的几点评析·····	51
第三章 高等教育资助制度与教育券设想 ·····	55
第一节 改革背景：《高等教育站在十字路口》引发的思考·····	55
第二节 澳大利亚大学拨款制度与学生贷款制度的改革·····	57
一、针对高等院校拨款制度的改革·····	57
二、对学生贷款制度的改革·····	60
三、对改革政策的几点评析·····	63
第三节 澳大利亚大学教育券制的设想与论争·····	64
一、萌生教育券制设想的背景·····	64
二、教育券制的设想与争论·····	66
三、对澳大利亚大学教育券制论争的几点评析·····	70
第四章 大学科研商业化机制 ·····	73
第一节 澳大利亚大学科研商业化的背景·····	74
一、商业化与科研商业化·····	74
二、澳大利亚国内政治经济背景·····	77
第二节 澳大利亚大学科研商业化的模式·····	84
一、大学科研商业化的管理模式·····	84
二、大学科研商业化的过程模式·····	88
第三节 影响澳大利亚大学科研商业化的因素·····	97
一、知识产权：大学科研商业化的核心·····	97
二、校办企业：大学科研商业化的载体·····	104
第四节 对澳大利亚大学科研商业化的几点评析·····	109
一、科研商业化是衡量大学创新能力的标志·····	109
二、以市场为导向，强调研究成果的应用·····	110
三、产学研相结合，大学与企业互利·····	111
四、严把科研质量关，完善质量管理体系·····	112
第五章 基于现代科技的大学远程教育 ·····	114
第一节 澳大利亚远程高等教育的发展背景·····	114
一、萌芽时期（20 世纪初至 20 世纪 50 年代）·····	115
二、发展时期（20 世纪 60 年代至 20 世纪 80 年代）·····	116
三、成熟与创新时期（20 世纪 90 年代以来）·····	118
第二节 澳大利亚大学远程教育的管理模式·····	120

一、远程教育的基本管理模式	120
二、一体化双重办学模式	121
三、南昆士兰大学管理模式案例	122
第三节 澳大利亚大学远程教育的课程开发	126
一、课程开发机构	127
二、课程发送技术	129
三、特色分析	132
第四节 澳大利亚大学远程教育的质量保障	133
一、针对远程教育实施质量保障的背景	133
二、澳大利亚大学质量保障体系下的远程教育	135
三、远程教育和培训理事会的质量保障程序	136
第五节 对澳大利亚远程高等教育的几点评析	139
第六章 以专业化为导向的大学教师教育	142
第一节 澳大利亚大学的双学士教师教育	142
一、本科阶段双学士学位教师教育的专业设置	142
二、双学士教师教育课程体系	144
三、本科阶段的教育实习	145
第二节 本科后的教师专业化教育	150
一、研究生专业学位教师教育	150
二、针对非教育类学士学位获得者进行的入职教育	153
三、大学开展的教师在职继续教育	154
第三节 澳大利亚大学教师教育特征分析	157
一、“学科+教育”的跨学科职前教师教育	157
二、与中小学课程对接的文理专业	158
三、注重教师专业探究的专业学位教育	160
四、教师继续教育方式灵活,与学位教育接轨	160
附录一 相关缩略语全称及汉译	162
附录二 澳大利亚大学知识产权的保护	168
附录三 两所大学教育学院的有关资料	172
参考文献	176
后 记	185

第一章

高等教育质量保障一：背景与发展

质量是高等教育的生命线,是高校存在与发展的基础,而质量保障则是高等教育发展过程中的一个永恒的主题。第二次世界大战结束后,随着高等教育大众化步伐的加快,世界各国教育之间的竞争日趋激烈,高等教育的质量问题更加引起世界各国的重视。近年来,许多国家从本国的具体国情出发,逐步形成了各具特色的高等教育质量保障模式。

澳大利亚已经基本普及高等教育,但在面对国际上开展的轰轰烈烈的高等教育质量保障运动,加之国内各界关注高质量高等教育而形成的压力,在进入 21 世纪不久,澳大利亚开始了新一轮高等教育改革,以形成和完善新的质量保障体系。

第一节 澳大利亚高等教育质量保障机制构建的动因

澳大利亚构建高等教育质量保障体系的原因有很多方面,其中最主要的有两点:一是高等教育的迅猛发展迫切要求建立质量保障体系以确保高等教育的高质量,这是最根本的因素;二是由于联邦政府(Commonwealth)对高等教育质量的关注和重视,不断采取措施加强高等教育的质量,确保了质量保障体系的顺利形成。

一、澳大利亚高等教育的大发展迫切要求建立质量保障体系

(一)高等教育发展的新契机:经济的全球化和信息化

随着经济全球化趋势的日益增强,国际竞争更加激烈,科学技术的快速发展加速了信息社会和知识社会的到来,这对各个层次、各个行业的劳动力的素养提出了新的需求。高等教育是为社会培养人才的关键一环,也是与社会联系最紧密的一环,高等教育的质量高低直接决定着人才的优劣,并最终会影响到一个国家或组织的生存与发展。在此形势下,澳大利亚联邦政

府积极寻求高等教育质量保障、跨国文凭互认的有效途径,而跨国的网络大学正引起澳大利亚政府的兴趣,这也正是澳大利亚高等教育的国际化程度得以迅速发展的重要原因。毫无疑问,新的教学和学习形式与大学里传统的面对面的交流形式有着很大的区别。通过新的教学和学习形式,更多的学生可以在线将不同老师的新课程合并在一起进行学习,但这种学习并非面对面的教育,而是人机对话的模式,因此保证其教育教育质量也提上了日程。如何控制和保证迅速发展的远程和网络教育的质量,被视为一个新的领域。^① 这些与传统截然不同的教育方式造成了教育界自身和家长、学生及社会各界对质量下降的担心。政府和学校都必须对此作出反应,制定质量标准,建立和健全质量保证机制。在这种大背景下,澳大利亚人坚信,受过教育、具有高素质的劳动力是保持澳大利亚国际竞争力的重要因素,较高的教育质量则是其根本保证。

(二)机遇和挑战：跨境高等教育的大发展

经济的全球化趋势促进了各国教育事业的国际合作与交流,澳大利亚凭着地域和多元文化的优势,较早地向国际开放了教育市场,教育国际化程度较高,每年都有大量的亚洲学生涌向澳大利亚留学。巨大的海外学生学费收入,已经使教育成为澳大利亚的支柱产业。2006年,澳大利亚国际学生注册人数已达38万人次,2007年,来澳大利亚的外国留学生共有45万人,增长率为11%。^② 同时,澳大利亚教育出口量也迅速增加,2007年增幅达21%,共计125亿澳元,成为澳大利亚最为重要的服务出口业之一。^③

随着留学生人数的骤增,在带来滚滚财源的同时,政府也面临着巨大的压力,即如何确保教育质量,保证所有在澳大利亚学习的学生,不管是本土的还是海外的,都能受到高质量的教育。

澳大利亚的高等教育出口方式主要有两种:一是与国外的高等学校联合办学。澳大利亚高校派教师参与教学、发放学历文凭,学费收入两家或者几家分成,学分相通,师生按协议流动,学生文凭和学位相互承认。二是采

① 王一兵:《高等教育质量保障机制:国外趋势和中国面临的战略选择》,《高等教育研究》2002年第1期。

② 《澳大利亚国际学生人数持续增长》。<http://www.ewedu.net/f/t/10001/35833.html>. 2007-5-19;《澳洲教育出口额猛增21%达125澳元,列全国第3位》。<http://www.liuxuel68.com/viewnews-13>. 2008-8-21。

③ 《澳洲教育出口额猛增21%达125澳元》。<http://www.liuxuel68.com/viewnews-13>. 2008-8-21。

取各种便利措施直接吸纳海外留学生。近几年,海外留学生在澳大利亚高校注册学生中所占比例的不断升高,有力地带动了旅游、房地产、通讯甚至金融服务业的蓬勃发展。澳大利亚各高校之所以致力于吸纳海外留学生,也多是出于经济原因。最近几年,澳大利亚大学本科生教育在一步步地萎缩,各个院校不得不自行寻找除政府拨款之外的资金收入渠道,这就导致了海外留学生数量的强劲增长。

澳大利亚教育国际化程度增长较快,这主要得益于以下几个方面的原因。

首先,澳洲高校拥有自由开放的学术氛围、灵活的教学机制、多元的校园文化和风光秀丽的校园环境,以及相对低廉的学习和生活费用,这些都吸引着全世界的莘莘学子。目前,澳大利亚几乎所有的高校中都有留学生,留学生的层次从大学预科扩展到博士后教育,专业覆盖了澳洲高校的所有专业。

其次,澳大利亚联邦政府主动出击,积极吸纳海外留学生,建设多元文化背景,为留学生创造了良好的学习环境。海外的学生在澳学习首先会感受到自己是受欢迎的,学校是友好的,会感受到这里的教学机制是灵活开放和有创造性的,更会感受到学校是在不断地帮助自己形成应对未来工作和生活挑战的能力。澳大利亚“八校集团”^①之一的新南威尔士大学,其本校的35000名学生中就有8200多人是留学生,来自130多个国家和地区。不同国家的学生在这里不会感到陌生和有隔阂,大家能够很快地融入澳洲文化和生活中去。

再次,澳大利亚联邦政府修改了移民限制政策,使留学生的分布更加合理。以往来澳留学的学生主要集中在悉尼、墨尔本、堪培拉等发达城市的学校,这些地区的人口增长压力越来越大,而一些偏远地区的地方学校和农村乡镇的学校,人口增长比较缓慢。最近几年,澳洲议会酝酿修改了移民政策,鼓励留学生到偏远地区的城镇和农村的高校就学、申请移民,以使这些地区获得高素质的技术人才,促进经济增长,同时也可以缓解大城市的人口压力,把留学政策作为调节经济发展、促进地区平衡发展的一种手段。

大批国际学生的加入,一方面给澳大利亚的经济发展注入了新的活力,

^① 八校集团(Group of Eight,简称Go8)由澳大利亚科研最突出的8所大学组成,包括澳洲国立大学、悉尼大学、墨尔本大学、新南威尔士大学、阿德莱德大学、昆士兰大学、西澳大学和莫纳什大学。

为澳大利亚教育的国际化发展作出了有力的贡献；另一方面，也给澳大利亚政府如何管理国际学生、保证国际学生的教育质量以及提高其教育的国际声誉提出了严峻的挑战。为此，自 1990 年以来，澳大利亚联邦政府不断加强涉外教育立法，加大对国内教育机构的管理力度，以期达到在确保澳大利亚教育质量的基础上，吸引更多的国际学生来澳大利亚学习的目的。

（三）压力驱动：高等教育收费机制的变化

澳大利亚的高等教育目前面临着很多全世界共同存在的问题。20 世纪 80 年代后期，政府希望大学在国家经济发展中发挥更大的作用，然而大众化进程却导致公共财政困难，澳洲大学已经面临公共财政拨款不断下降的局面。同时，学校班级规模扩大，教学、科研和管理三者之间人员的紧张状况加剧，这些都促使联邦政府鼓励大学积极寻找财政来源的新渠道。因此各大学都积极行动，努力寻求使财政多元化的途径，包括采取扩大招收留学生等各种方法。

1974 年，澳大利亚确立了联邦政府完全负担高等教育经费的制度，此时联邦负担经费部分可达到 90%。到 80 年代末 90 年代初，伴随着高等教育合并和入学人数高涨的局面，联邦政府引入了著名的“高等教育成本分担计划”（Higher Education Contribution Scheme, HECS）和“使用者付费”原则，提出了高等教育经费渠道的多元化策略，要求联邦政府、学生、高等教育机构共同负担高等教育经费，并把市场化原则引进高等教育，使高等教育机构通过参加一些商业活动和吸引外国自费留学生来获取部分经费。

进入 21 世纪以后，为了进一步推进高等教育产业化的进程，澳大利亚联邦政府对高等教育政策继续进行调整，允许高校对招生热门的专业，例如文科、法律和医学等可以提高收费标准，这样学费就平均提高了 30%。同时，政府鼓励高校招收更多的留学生，从 1991 年以来高校收入中的学生助学贷款、学费部分所占的比例越来越大，而联邦政府的拨款则逐年减少。另一方面，来澳大利亚的留学生越来越多，他们所需交的学费较高，同时澳大利亚国内的学生负担的学费比以前也有较大的增加，再加上要应对复杂多变的就业环境，因而学生们就有更多的理由和权利对高等教育质量提出更高的要求。当然，澳大利亚的纳税人也有权了解他们的纳税是否有价值。同时，工商界作为大学毕业生的雇主和许多研究项目的资助者，想要了解大学的运作情况。这些情况都迫切要求高等教育要建立质量保障体系，并使之得到切实的贯彻执行。

为了迎接这些挑战，近几年澳大利亚联邦政府付出了巨大的努力，实施

了“以质量立教”的战略,采取了一系列重大举措,建立了高等教育质量保障体系以确保其高等教育的良好质量,并确保教育资源使用的有效性和高效率。

二、联邦政府对高等教育的关注促进了质量保障体系的建立

澳大利亚较早跨入了高等教育普及化国家的行列。为协调数量与质量的关系,澳大利亚联邦政府在原有的质量保证体系方面作了一些改革,以适应高等教育普及化和全球化的挑战。同时,联邦政府以市场为导向,在政策上鼓励大学围绕市场需求办学,使毕业生技术水平和服务质量尽可能满足社会要求,从而建立一个正式、公开和可信的质量保证体系。这有助于大学在竞争激烈的环境里赢得巨大的发展机遇。

从20世纪70年代末期起,联邦政府就开始鼓励在高等教育领域形成严格的自我评估风气,让澳大利亚的大学加强对自身绩效的监控。到了80年代,除了强调大学的绩效外,又鼓励大学提高办学的效率和效益,并且更加强调大学要对公众负责,强调大学的责任感。从80年代中期开始,政府开始把重点放在高等教育体制的研究方面,资助对大学重点学科的评估,借以确立对高等教育的评估标准,同时提高大学的教学质量和效率。虽然这个时期联邦政府已经开始重视高等教育机构和领域内部的质量保障,但是并没有一个系统的机制来保证这些措施的开展和执行。尽管评估揭示了高等教育领域质量保障问题的重要性,但当时并没有多少大学和高等教育机构愿意采纳评估建议。到了80年代末期,澳大利亚的高等教育经受了大规模的结构重组。特别是90年代早期,有更多的办学力量介入高等教育领域,鉴于这些情况,联邦政府开始考虑鼓动全社会共同参与保证澳大利亚的高等教育质量,向全世界承诺澳大利亚的高等教育拥有很高的质量,而且这种质量会继续保持下去并得到进一步的改善。

20世纪90年代以前,政府把建立高等教育质量保障体系作为管理大学的一种手段。同时,大学也以学术自治为借口,只在自己内部开展质量保障;这个时期全国并没有一个系统的高等教育质量保障体系。从90年代开始,社会公众对公共开支的合理性和有效性更加关注,要求让大学承担更多的责任,于是高等教育质量保障问题不再仅仅是政府的职责和大学的内部事务,而成为全社会共同关心的问题。

1991年,联邦政府发表了题为《高等教育:20世纪90年代的质量和多样性》的政策报告,其中表达了要建立质量保障体系的思想,指出依靠单纯

的学科评估来保证质量有着很多弊端和不足,并宣布要采取一套综合性的措施来提高高等教育中教学和科研的质量,其中最主要的一个策略就是给那些能够保证较高质量水平的大学和机构提供更多的财政资助。由此可以看出,澳大利亚联邦政府的政策倾向发生了改变,从学科评估策略转向了对整个高等教育机构的质量评估。如果大学能够用自己的实力证明学校有较高的质量保证措施和实践,并且制订出了实施质量保障的具体目标和任务计划,那么这些大学就能够得到联邦政府的额外资助,这对于大学来说无疑是一种很大的激励作用。

1992年12月,联邦政府成立了高等教育质量保障委员会(the Committee for Quality Assurance in Higher Education, CQAHE),其目的就是为质量保障问题提供建议,指导质量保障政策和计划的独立审计,并且就与质量保障相关的资金需求提供年度规划。从1993年到1995年,在质量保障计划的指导下,该委员会共开展了三轮独立的审计工作。其最重要的影响就是这个计划的实施激发了大学对高等教育质量保障问题的重视,此后大学开始采取措施提高教育教学质量。

1998年,经过广泛的咨询和协商,联邦政府开始把质量保障和提高与对高等教育机构的年度资助融合在一起:从这一年开始,所有接受政府资助的高等教育机构都必须向联邦政府递交一份质量保证和改进计划书(Quality Assurance and Improvement Plan),作为其教育计划实施的一部分。计划书须从几个关键方面介绍大学如何实施质量保障,包括教学、研究、管理和社会服务等领域。每个大学和机构都要制定实施这些目标的具体策略以及衡量这些项目进展情况的绩效指标(performance indicators)。联邦教育、培训和青年事务部每年都会把这些计划汇总成册,这既是对大学的一种监督,同时也便于各高等教育机构之间的合作学习。

1999年4月,联邦政府、州和领地(state and territory)^①教育部长召开了高等教育会议,提出应该对高等教育的认证程序建立统一的标准,并要求高等教育质量保障委员会加强对质量保障问题的监督管理。在跨入新千年之际,澳大利亚联邦政府终于宣布实施新的高等教育质量保障政策,其突出

① 澳大利亚实行联邦体制,在联邦政府下,按州和领地进行行政划分。目前,澳大利亚共有6个州:新南威尔士、维多利亚、昆士兰、南澳大利亚、西澳大利亚和塔斯马尼亚;大陆上有2个领地,即北领地和首都直辖区;同时,还负责管理7个海外领地:诺福克岛、科科斯(基灵)群岛、圣诞岛、无人居住的阿什莫尔和卡捷群岛、次南极的赫德岛和麦克唐纳群岛,以及澳大利亚南极领地。

特点就是使质量保障体系从作为管理的手段变为争取市场的手段,从内部导向变为外部导向。澳大利亚政府和各大学都已认识到质量保障对于澳大利亚高等教育的海外市场有着巨大的影响。^① 自此,澳大利亚新的质量保障框架和体系开始形成。2000年3月,澳大利亚教育部作出了对高等教育质量保障极为有利的两个决定:一是成立一个独立的大学质量审查团体,即澳大利亚大学质量保障总署(Australian University Quality Agency, AUQA),另一个是颁布了《高等教育认证程序协议》(*the National Protocols for Higher Education Approval Processes*)。对高等教育办学机构的认证从此有了一个统一的标准和程序。

第二节 澳大利亚高等教育质量保障体系的历史沿革

澳大利亚从开始建立高等教育质量保障机制,经过几十年的不断发展,它的高等教育质量保障体系已经比较完善。具体说来这一体系的发展大致分为以下几个阶段。

一、20世纪70、80年代:初步酝酿

澳大利亚开展高等教育质量保障由来已久,早在20世纪70年代,联邦政府就在高等教育界发起了自我评价的活动,鼓励大学加强对办学和教学行为的自我监督管理。到了80年代,人们开始关注提高办学效益,以及增强社会对学校的公共责任意识。为提高高等教育质量和办学效益,联邦政府还提出了制定质量标准、进行体制研究和改革等一系列主张,但这些观点和主张,并未通过建立有效的机制在各学校内部得到落实。到了80年代末90年代初,为顺应国际高等教育变革的大趋势以及国内社会领域的变革要求,澳大利亚政府对高等教育进行了大规模的结构调整,并得到了社会各界对保障高等教育办学效率与质量的广泛支持和参与。这表明联邦政府开始关心如何确保高等教育质量,如何建立有效的高等教育质量保障机制。虽然这个时期已经开始初步重视高等教育机构和领域的质量保障的开展,但是还没有一个系统的机制来保证这些措施的贯彻执行。

^① 雷庆:《发达国家高等教育质量保障体系的发展趋势》,《现代大学教育》2003年第2期。

二、20 世纪 90 年代前半期：政府加强管理大学的手段

20 世纪 90 年代之前，联邦政府承担着资助高等教育的全部责任，所以它在制定高等教育政策方面的权力很大。进入 90 年代以后，各高等院校对联邦政府的干预行为反应越来越激烈。为了避免政府和高等教育机构之间矛盾的进一步激化，联邦政府的质量保障政策应运而生，其标志就是 1991 年发布的《90 年代的高等教育：质量和多样化》政策报告。这是澳大利亚教育发展历史上第一个正式的质量保障政策，它实质上是联邦政府对大学内部加强管理的一种手段，是一种不太直接却更为有效的控制方式。该政策的实施计划具体由高等教育质量委员会负责，决定在 1993 年至 1995 年间实施。这个时期国家的质量保障机构是高等教育质量保障委员会，它是一个独立的机构，独立于政府行使自己的职能。它首先对原来的大学排名标准进行了修改，向大学提供了新的评估标准及评估后的一些详细报告。高等教育质量保障委员会得出有关评判结果的细节虽然不向公众发布，但它在大学质量评判过程中比较重视高教界同仁的评论，对政府制定的定量指标并不十分重视。澳大利亚各大学结合自身的实际情况对高等教育质量保障委员会提出的政策文本加以改善，并就本校的质量保障提出实施细则作为自我评估的依据。大学首先进行自我评估，然后高等教育质量保障委员会去各大学对质量保障细则中所作承诺的真实性进行核查，最后由高水平的高教界同仁对其作出定性的评断。

这个时期的质量保障政策，增强了政府对大学的控制能力，同时也方便了中央政府对大学的宏观管理和大学内部高级管理者对学术基层人员的微观管理。此项政策可以看作一种“远距离调控”机制，尤其可以看作一种自上而下对高等教育部门的运作进行改革的管理策略。是否参与质量保障计划对各大学来说完全是自愿的，由于这种评估牵涉到大学的排名问题，能够为大学带来很大的实际利益，故而当时澳大利亚的 36 所大学都自愿参加了质量保障计划。^①

三、20 世纪 90 年代后半期：强化绩效指标

这个时期的高等教育政策变动较大，主要是受政治因素的影响。1996 年联合政府取代了工党政府，由此带来的一个直接后果就是通过 1993～

① 许竞编译自：Higher Education, 2002, Vol. 43, 391-408.

1995 年的质量评估所得出的有益结论还没有来得及实施便被废弃了。1996 年,联邦政府在《高等教育财政系统陈述》中声明,前期的质量保障项目存在着一些弊端,因此联邦政府希望订立一个新的方案,确定详细可靠的业绩指标,从而能够有效地识别各种不同层次的大学的办学质量。此方案中规定的质量保障的后续项目是要求大学提供一份质量保障战略计划和陈述书,其中包含大学自身用以衡量其绩效的关键指标、当前实施结果以及前一次质量保障项目开展以来所做的改进工作。大学的质量保障与改进计划由教育训练与青年事务工作部每年出版一次。1998 年,负责实施质量保障计划的高等教育质量保障委员会被解散,更多的权力被移交到澳大利亚教育就业培训和青年事务部(the Department of Education, Employment, Training and Youth Affairs, DEETYA),质量保障政策更多地受到了来自于政府的干涉和压制。这也暗示了通过高教界学术同仁的参与进行评定的质量保障模式的结束,政府开始通过使用大量的资助手段对大学进行管制。

四、21 世纪: 远距离调控模式的运用

进入 21 世纪,质量保障已经成为一种全球化趋势。为了提高其在国际上的教育可信度,使本国的高等教育走向世界,吸引更多的海外生源,澳大利亚开始以一种全新的视野看待高等教育质量保障问题。^① 继堪培拉高等教育质量保障大会之后,澳大利亚教育部在考虑本国的联邦结构、大学以及本国的历史的基础上,决定于 2001 年开始实施新的高等教育质量保障政策计划。该计划在参考 20 世纪 90 年代前期政策的基础上,增加了各州和领地政府的参与,并且倡导成立澳大利亚大学质量保障总署,其职能与以前的高等教育质量保障委员会相似,负责对大学自身评估中的承诺进行核实。

这个时期,政府不是通过法律条文、禁令和规章来对大学进行管制,而是突出了大学的自治(比如大学的自我评估)和大学自身的责任,是运用“远距离调控”对高等教育进行控制的经典范例。实际上这并不意味着联邦政府控制的减弱,它只是将控制形式变得更加隐蔽了。“保持一定距离的引导”(steering at a distance),它的含义并不是要政府放弃对大学的控制,而是认为政府应当换一种更加艺术的影响方式。各发达国家在建立高等教育质量保障体系时都试图体现出这种思想。澳大利亚联邦政府要求加大对各

① Vidovich, L. "Quality Assurance in Australian Higher Education: Globalisation and Steering at a Distance," *Higher Education*, 2002, (43), 391-408.

类教育机构的控制,使之服务于国家的利益,但在其推行的教育质量保障体系中,又充分考虑了学校的自主性。政府一方面加强了对大学的控制,另一方面也尽可能给学校创造自由发展的空间。在管理过程中采取了解除管制的手段,在结果上却实现了政府集权化的愿望,这就是澳大利亚目前对大学进行质量管理的一个总的特征。

第三节 现行澳大利亚高等教育质量保障体系

1999年10月,经联邦政府总理的批准,在接受联邦政府经费拨款的所有高校中推出国家新型的“质量保障框架”,把对高等教育机构的教学质量、科研质量和培训质量的评估和监督全部纳入“国家质量保障框架”之中。质量保障框架重点关注两个问题:第一就是严格审查高等教育机构,包括规范大学名称的使用,规范学位论文的授予等,各州将继续在这一方面发挥作用。第二个问题是加强对高等教育机构内部保障机制的评估,包括教学、学习、研究与管理等方面。新的质量保障体系共包括以下几个部分:^①

澳大利亚学历资格评定框架署(Australian Qualification Framework, AQF) 1995年由澳大利亚教育部创建,其主要职能是对实施非义务教育的教育机构进行注册登记,并认证所有的高等教育机构,为职业教育培训和高等教育领域提供学历晋级的标准,确保整个高等教育系统的完整性。

联邦政府(Commonwealth) 联邦政府的高等教育质量保障职能主要有拨款、监督和公布状态数据、为高等教育部门提供一系列的绩效管理工具等。联邦政府经常大量资助大学,监控大学各方面相关表现,并将有关数据资料汇编成册,让各大学在提高教学水平的同时能够保证教学质量。

州和领地政府 澳大利亚州和领地政府在高等教育质量保证方面担负着大量的职责,主要包括大学地位的确立和认证,无自我认证权的院校(non self-accrediting institutions)的高等教育课程认证,“大学”名称的保护,澳大利亚海外高等教育机构的运作,以及留学生高等教育课程的认证等。

澳大利亚大学质量保证署 这是一个独立的非营利性质的机构,其主要职能有:每隔5年进行对院校自我评价和州认证部门的工作的审核;向社

① 朱旭:《澳大利亚高等教育质量保证体系述议》,《理工高教研究》2005年第1期。