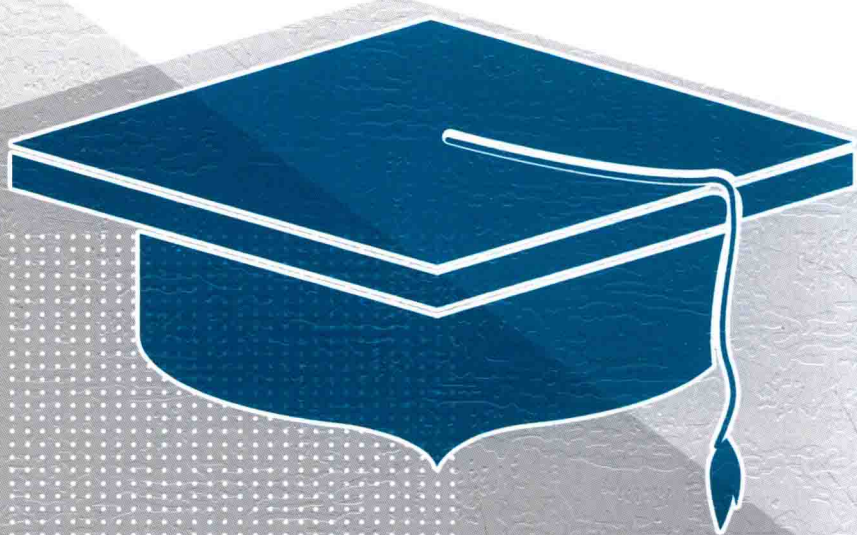


国际化背景下 高等教育质量保障 组织发展研究

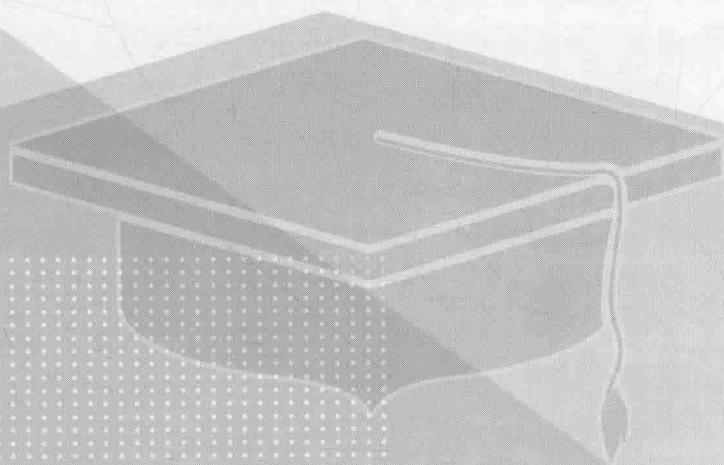
赵立莹 著



中国社会科学出版社

国际化背景下 高等教育质量保障 组织发展研究

赵立莹 著



中国社会科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

国际化背景下高等教育质量保障组织发展研究 / 赵立莹著. —北京:
中国社会科学出版社, 2016. 12

ISBN 978 - 7 - 5161 - 9427 - 0

I. ①国… II. ①赵… III. ①高等教育—教育质量—保障体系—
研究—世界 IV. ①G649. 1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2016)第 290673 号

出 版 人 赵剑英
责任编辑 罗 莉
责任校对 李 林
责任印制 戴 宽

出 版 中国社会科学出版社
社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号
邮 编 100720
网 址 <http://www.csspw.cn>
发 行 部 010 - 84083685
门 市 部 010 - 84029450
经 销 新华书店及其他书店

印 刷 北京明恒达印务有限公司
装 订 廊坊市广阳区广增装订厂
版 次 2016 年 12 月第 1 版
印 次 2016 年 12 月第 1 次印刷

开 本 710 × 1000 1/16
印 张 19.5
插 页 2
字 数 309 千字
定 价 72.00 元

凡购买中国社会科学出版社图书, 如有质量问题请与本社营销中心联系调换
电话: 010 - 84083683
版权所有 侵权必究

本书为2012年教育部人文社科及西部边疆项目

“国际化进程中的高等教育质量评估体系比较研究”（项目编号：12XJC880005）

阶段性研究成果

陕西省高等教育重大攻关项目

“陕西省高等教育质量保障体系运行机制研究”（项目编号：2016ZY17）

阶段性研究成果

序

《国际化背景下高等教育质量保障组织发展研究》是赵立莹博士继博士论文《效力诉求：美国博士生教育质量评估体系的演进》之后的又一重要研究成果。其成果将质量保障的内容从博士生教育拓展到整个高等教育，研究的范围从美国扩展到全球，并聚焦于对质量保障组织发展的研究。对国际高等教育质量保障组织的研究是我国高等教育质量保障机构专业化和全球高等教育质量保障能力均衡发展的现实需求。

20世纪80年代以来，高等教育国际化推动了国际高等教育质量保障组织的发展。书中通过对国际高等教育质量保障协会、欧洲高等教育质量保障协会、亚太地区高等教育质量保障协会、美国高等教育认证理事会、美国评估协会等机构相关资料和系列研究报告的梳理，对国际高等教育质量保障机构组织生成、运行机制、实践活动、战略规划的描述和分析，总结了21世纪高等教育质量保障国际化、专业化、多元化、规范化的发展趋势。最后基于国际经验，对我国高等教育质量保障进行了批判反思，提出可操作性的建议。作者在移植与创新的基础上提出的对策建议，对我国高等教育质量保障机构建设和学术研究具有一定的参考价值。

高等教育质量保证体系是在质量管理的思想指导下，根据教学保障的需要，建立有组织、有制度、有职责、有标准、有秩序规范的有机整体，包括设立质量保证机构、制定质量标准、确立评估的方法和程序等，旨在保持和改进高等教育质量，并为高等教育利益相关者提供质量证明和担保的所有政策与过程。高等教育质量保证体系由内部质量保证体系和外部质量保证体系构成，前者是高等教育质量保证的基础，后者是高

等教育质量保证的动力。高等教育的内部质量保证体系指高等院校作为办学主体自行建立的教育教学质量保证体系,涉及大学“教育输入——教育过程——教育输出”的全过程。高等学校作为学术自治和学术自律的学术共同体,既是高等教育质量保证的对象,又是高等教育质量保证的价值主体,要实施全面的质量管理,致力于提高自身的教育教学质量,根据自己的实际情况,建构优良的质量保证体系;探索并形成自我发展和自我约束机制的有效途径。高等教育的外部质量保证体系是由社会的质量监督实体对高校进行的质量检查与评估体系,包括质量认证、质量审核、质量评估、社会评价等。教学质量评估是外部质量保证体系的基本方式,包括认证、分等、审核等多种模式。我国高等教育质量评估在实践中探索,正在建立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估相结合,与中国特色高等教育体系相适应的教学评估制度。教学评价是教学质量保障体系建设中必不可少的环节。改革教学评价,要采用发展性评价,以学生的成长、发展为主要目的和内容。

在国际化背景下,我国质量保障机构应该积极参与国际质量保障组织的活动,提高跨境高等教育质量保障的能力,推动高等教育质量保障专业化建设。同时,引导高校建立有效的内部质量保障体系,使质量保障超越技术层面的管理和控制,发展为学术机构内部自觉自律的质量文化,实现高等学校内部自治与外部控制之间的动态平衡。

希望作者能继续关注国际高等教育质量保障组织的发展动态,加强对高等教育质量保障实施效果和改进功能的研究。同时,在批判反思的基础上,不断提高研究水平和深度。

刘献君

2016年12月6日

目 录

第一章 高等教育质量保障面临的环境变迁	(1)
第一节 我国高等教育质量保障改革和发展的背景	(2)
第二节 高等教育质量保障发展的国际背景	(14)
第三节 国际高等教育质量保障的发展变化	(19)
第二章 高等教育质量保障相关概念及研究动态	(24)
第一节 多维动态的高等教育质量观	(24)
第二节 高等教育质量保障	(26)
第三节 高等教育质量保障组织发展	(32)
第四节 高等教育质量保障的研究动态	(35)
第三章 国际高等教育质量保障协会	(43)
第一节 国际高等教育质量保障协会概况	(43)
第二节 国际高等教育质量保障协会的组织实践活动	(46)
第三节 质量保障范例指南	(57)
第四节 国际高等教育质量保障协会组织发展规划	(65)
第五节 国际高等教育质量保障的热点和发展趋势	(71)
第六节 国际高等教育质量保障协会的作用及国际影响	(79)
第四章 欧洲高等教育质量保障协会	(83)
第一节 欧洲高等教育质量保障协会发展背景	(84)
第二节 欧洲高等教育质量保障协会职责	(87)

第三节	高等教育质量保障报告的规范性调查及建议	(108)
第四节	欧洲跨境高等教育质量保障项目	(117)
第五节	欧洲质量保障机构标准调查项目述评及启示	(127)
第六节	欧洲高等教育质量保障国际化进程	(136)
第七节	欧洲高等教育质量保障协会发展趋势	(144)
第五章	亚太地区高等教育质量保障协会	(150)
第一节	亚太地区高等教育质量保障协会的发展	(150)
第二节	亚太地区高等教育质量保障协会的概况	(152)
第三节	亚太地区高等教育质量保障协会实践活动	(157)
第四节	亚太地区高等教育质量保障协会发布指南	(164)
第五节	亚太地区高等教育质量保障协会与中国的关系	(167)
第六节	亚太地区高等教育质量保障发展趋势	(170)
第七节	亚太地区高等教育质量保障组织开展活动对教育 质量保障的影响	(174)
第六章	美国高等教育认证理事会	(177)
第一节	美国高等教育认证理事会发展概况	(178)
第二节	美国高等教育认证理事会认可标准和程序	(181)
第三节	美国高等教育认证理事会认可实践和案例	(186)
第四节	美国高等教育认证的国际化发展	(189)
第五节	美国高等教育认证理事会和联合国教科文组织联合 抵制“文凭工厂”的实践	(195)
第六节	国际化背景下美国高等教育认证的发展趋势	(199)
第七章	美国评估协会	(204)
第一节	美国评估协会概述	(204)
第二节	美国评估协会的实践活动	(206)
第三节	美国评估学会对评估专家的规范和指导	(212)
第四节	美国评估协会推动评估学科建设	(216)
第五节	美国评估协会为推动评估国际化付出的努力	(219)

第六节 美国评估协会的发展趋势和影响	(221)
第八章 国际化背景下高等教育质量保障的发展趋势	(224)
第一节 高等教育质量保障的国际化特征日益明显	(224)
第二节 质量保障组织专业化程度不断提高	(229)
第三节 质量保障专业化推动高等教育质量保障机构 规范发展	(232)
第四节 高等教育质量保障多元化发展	(235)
第五节 高等教育质量保障体系重心下移	(238)
第六节 效力诉求是质量保障组织发展的内在动力	(239)
第九章 国际化背景下中国高等教育质量保障的选择	(243)
第一节 中国高等教育质量保障体系的形成背景	(244)
第二节 中国高等教育质量保障组织发展	(247)
第三节 中国高等教育质量保障体系的效力反思	(255)
第四节 国际化背景下中国高等教育质量保障效力 提升的路径	(261)
结语	(277)
参考文献	(279)
附录 专业术语	(295)
后记	(302)

第一章

高等教育质量保障面临的环境变迁

这是最好的时代，这是最坏的时代；这是明智的年代，这是愚昧的年代；这是信任的纪元，这是怀疑的纪元；这是光明的季节，这是黑暗的季节；这是希望的春日，这是失望的冬日；我们面前应有尽有，我们面前一无所有；我们都将直下地狱……

——狄更斯^①

21 世纪，高等教育的发展如同狄更斯《双城记》中描述的世界一样，充满繁荣发展与质量危机的矛盾冲突。利益与风险并存，机遇与挑战同在。21 世纪的高等教育在经历规模扩张的绩效增长和国际化繁荣景象的同时，也面临“质量危机”和“公众质疑”。质量问责和质量保障随之成为这个时代高等教育的主题和解决这一矛盾冲突的主要手段。因此，20 世纪 80 年代以来，质量保障和国际化逐渐成为高等教育领域的两大主题。公众质量意识的增强和社会问责的兴起使高等教育质量保障得到社会的广泛关注，各国的高等教育质量保障组织相继成立，质量保障体系也日益完善。以评估为主要方式的质量保障在促进大学规范发展的同时，也同样遭遇到效力质疑。公众可能会问：“既然现行的质量保障是有效的，为什么高等教育系统内部还问题重重？”不管评估是否会受到欢迎，通过评估促进大学质量持续提升却已在全球达成共识。正如联合国秘书处评估工作组 2014—2019 年规划中指出的：

^① [英] 查尔斯·狄更斯：《双城记》，石永礼、赵文娟译，人民文学出版 2015 年版，第 1 页。

不同地方,不同层次的评估在推动新的发展日程中发挥着重要的作用。评估并不容易,而且不受欢迎,但是却必须进行,当前有限的经费支持使评估比以往任何时候都重要。^①

高等教育质量保障的主要内容是通过对学术机构或专业的周期性评估,保证高等教育达到基本的标准并促进高等教育质量持续提升。高等教育是质量保障的服务对象,灵活应对环境变迁,及时调整质量保障的方法和策略,在反思中改进便是质量保障组织有效服务于高等教育质量发展的现实选择。20世纪80年代以来,中国高等教育经历了哪些变化?国际高等教育发展又有哪些特征?高等教育质量保障是高等教育发展到一定阶段的现实需要,只有理清高等教育质量保障面临的时代背景,才能客观评价质量保障是否有效服务于高等教育质量提升,探索质量保障效力提升的合理路径。

第一节 我国高等教育质量保障改革和发展的背景

时代在发展,高等教育大众化和国际化的潮流滚滚向前,面对环境的变迁,中国高等教育发生了哪些变化?中国高等教育未来将走向何方?《国家中长期教育改革和发展规划纲要2010—2020》提出“把提高质量作为教育改革发展的核心任务”。无论环境如何变化,质量始终是高等教育的生命线,高等教育质量保障依然是高等教育改革关注的重点,只是在不同的时代关注的热度不同,方式不同。在高等教育扩张和国际化的进程中,面对种种“质量危机”,作为以保证高等教育达到基本标准和促进高等教育质量持续提升的高等教育质量保障则成为高等教育改革应该关注的焦点问题。

中国高等教育从1999年开始大规模扩招,高等教育规模的增长速度超出了现实的承载力,高等教育出现了严重的“质量危机”,高等教育的

^① Ban Ki-moon, “The UNEG Strategy 2014–2019”. 2013. 10. 6. United Nations Evaluation Group (<http://www.unevaluation.org/document/detail/1459> The UNEG Strategy 2014–2019).

质量随之成为全民关注的问题。同时,进入21世纪以来,随着中国高等教育国际化程度的提高,跨境高等教育质量保障成为中国高等教育质量保障面临的新挑战。质量问题的凸显引起了党和国家对高等教育质量保障体系建设的关注,随之建立了国家高等教育质量评估中心,省级高等教育质量保障机构、校级高等教育质量保障机构也相继成立。不同层次高等教育质量保障组织的生成和发展,使组织化和制度化成为21世纪我国高等教育质量保障最明显的特征。

一 我国高等教育大众化进程中高等教育规模的增长与质量问题

(一) 高等教育规模的增长使质量问题凸显

高等教育大众化是二战后世界高等教育发展的共同特征。英美等发达国家从20世纪50年代初到70年代末,用了三十年的时间走完了高等教育大众化的进程,目前已基本进入高等教育普及化阶段。中国高等教育在1999年吹响了高等教育大众化的号角,招生规模不断扩大,2005年我国高等教育在校生规模达到2300万人,成为世界高等教育大国。我国用短短六年的时间走完了高等教育大众化的进程,实现了高考入学率从1998年7%到2005年23%的跨越式发展。2014年,我国在校生规模达到3559万人,居世界第一,高校数量为2824所,居世界第二,高校毛入学率达到37.5%。2000—2014年,我国高校录取人数的年增长率平均为10.7%,录取率由59%提高到74.33%,是1978年的12.3倍。每十万人平均在校大学生数增幅超过3倍,毕业生占当年新增城镇人口比例从12.86%提高到61.62%。但是,在我国高等教育事业大发展、大变革的同时,也出现了影响高等教育事业持续、健康、和谐发展的诸多问题。我国把高等教育大众化的预警理论当成目标来实现,盲目提高高等教育入学率,在扩张冲动下的高等教育大众化在我国成为一种政府行为,不断推进。而且,在大众化进程中忽略了我国高等教育的现实承载力,使高等教育在表面的繁荣背后危机四伏。高等教育“质量危机”成为当前三大危机中最突出的问题,表现为高等教育规模增长超出现实承载力引发的一系列质量问题:生源质量下降,师生比下降,教学资源严重不足。在高等教育质量危机四伏,遇到社会信任危机的同时,谁来对高等教育质量进行较为客观的判断?谁来坚守高等教育的底线?谁能促进高校教

学质量持续提升?这些成了高等教育大众化进程中高等教育利益相关者普遍关注的问题。作为英美等发达国家坚守高等教育质量底线,促进高等教育质量持续提升的高等教育质量保障组织便成为学界应该关注的重要问题,政府对通过组织建设,完善质量保障体系,建立“管办评”分离的高等教育质量保障制度寄予较高的期望。

(二) 加强质量保障成为高等教育从规模发展转向内涵建设的现实需求

提高高等教育质量是世界各国进入高等教育大众化阶段后所面临的共同问题。西方各国在经历了20世纪50—70年代的高等教育规模扩张,进入高等教育大众化阶段以后,普遍开始进行高校内外部质量保障体系建设,掀起了新一轮提高教育质量的浪潮。从欧洲的“博洛尼亚进程”到美国的高等教育改革行动计划,再到联合国教科文组织的“提高质量保证能力的全球计划”,传递出提高教育质量是世界高等教育的普遍共识和努力方向的信号。^①目前,在我国高等教育从规模发展转向内涵建设,从大众化迈向普及化,从单一的国内办学走向国际化的进程中,完善高等教育质量保障体系成为我国高等教育质量管理的核心问题。加强质量保障体系建设也成为我国高等教育改革的重点和难点。建立“管办评”分离,“五位一体”的高等教育质量保障体系便成为中国高等教育发展的现实需求和理性选择。

1. 国家领导人高度重视高等教育质量保障

为了切实提高高等教育质量,充分发挥高等教育质量保障的积极作用,党和国家领导人分别围绕质量保障问题做出重要指示。

胡锦涛在2010年全国教育工作会议的讲话中就强调要建立国家高等教育质量标准和质量保障体系,加强教育质量评估和监管:

要把教育资源配置和学校工作重点集中到强化教学环节、提高教育质量上来,建立以提高教育质量为导向的管理制度和工作机制,

^① 瞿振元:《在推进高等教育现代化进程中砥砺前行:2015年中国高等教育热点透析》,2016年1月4日,中国教育新闻网—中国教育报(http://news.jyb.cn/high/sjts/201601/t20160104_648573.html)。

制定教育质量国家标准,建立健全教育质量保障体系。要深入研究经济社会发展和用人单位对人才结构培养质量需求变化情况,加强教育质量评估和监管。要切实保障人民群众对教育的知情权、参与权、表达权、监督权,建立和完善群众利益表达渠道和对教育建言献策的平台,积极利用社会力量监督和评价教育、参与教育管理。^①

2. 加强高等教育质量保障体系建设是落实十八届三中全会精神的重点内容

2013年11月28日,教育部党组发出了《中共教育部党组关于认真学习贯彻党的十八届三中全会精神的通知》,重点强调质量保障体系建设的改革思路:

改进高等教育质量保障体系和高校教学评估方式,创新高校人才培养机制,推进高校协同创新,促进高校办出特色,争创一流。改进教育管理方式,扩大省级政府教育统筹权和学校办学自主权,更多运用法规、规划、标准、政策、公共财政、信息服务等手段引导和支持学校发展。加强高等学校章程建设,完善治理结构,形成依法办学、自主管理、民主监督、社会参与的现代学校制度。强化国家教育督导,健全各级各类教育督导评估制度,推行督学责任区制度,建立督导检查结果公告制度和限期整改制度。发挥社会组织在教育评估监测中的作用,委托社会组织开展教育评估监测。^②

3. 质量保障成为国家教育发展规划中的重点任务

教育是民族振兴、社会进步的重要基石。党的十八届五中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议》强调“提高教育质量”,这是我们党站在全面建成小康社会的战略全局高

^① 胡锦涛:《在全国教育工作会议上的讲话》,《人民日报》2010年7月13日(<http://politics.people.com.cn/GB/8198/12677266.html>)。

^② 教育部:《中共教育部党组关于认真学习贯彻党的十八届三中全会精神的通知》,教党[2013]33号,教育部官网(http://www.gov.cn/gzdt/2013-11/28/content_2536934.htm)。

度作出的重大部署,集中体现了以习近平同志为总书记的党中央对教育工作的高度重视和殷切期望,为“十三五”时期教育改革发展指明了方向。

(1)《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020年)》关于高等教育质量保障问题提出三条指导意见:

全面提高高等教育质量。高等教育承担着培养高级专门人才、发展科学技术文化、促进社会主义现代化建设的重大任务。提高质量是高等教育发展的核心任务,是建设高等教育强国的基本要求。到2020年,高等教育结构更加合理,特色更加鲜明,人才培养、科学研究和社会服务整体水平全面提升,建成一批国际知名、有特色、高水平的高等学校,若干所大学达到或接近世界一流大学水平,高等教育国际竞争力显著增强。

加强高等教育质量保障体系建设,全面实施“高等学校本科教学质量与教学改革工程”。严格教学管理,健全教学质量保障体系,改进高校教学评估。充分调动学生学习积极性和主动性,激励学生刻苦学习,增强诚信意识,养成良好学风。

改革教育质量评价和人才评价制度。根据培养目标和人才理念,建立科学、多样的评价标准。开展由政府、学校、家长及社会各方面参与的教育质量评价活动。推进专业评价。鼓励专门机构和社会中介机构对高等学校学科、专业、课程等水平和质量进行评估。建立科学、规范的评估制度。探索与国际高水平教育评价机构合作,形成中国特色的学校评价模式。建立高等学校质量年度报告发布制度。建立和完善国家教育基本标准。整合国家教育质量监测评估机构及资源,完善监测评估体系,定期发布监测评估报告。加强教育监督检查,完善教育问责机制。要进一步加强省级政府对区域内各级各类教育的统筹,完善以省级政府为主管理高等教育的体制。要建立以提高教育质量为导向的管理制度和工作机制。^①

^① 教育部:《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020)》,中国网,2010年3月1日(http://www.china.com.cn/policy/txt/2010-03/01/content_19492625_3.htm)。

(2)《国家教育事业发展的第十二个五年规划》第七部分第五条专门强调要完成教育质量保障机制,具体要求如下:

加强教育质量保障机构与制度建设。推动建立具有独立法人资格的专业认证机构,加强与国际高等教育评估及专业认证机构的联系和交流,在工程教育、医学教育等领域按照国际惯例开展专业认证工作。鼓励高等学校和职业院校参加国际质量管理认证。建立教育质量年度报告发布制度。^①

(三)我国在质量保障建设实践方面的探索

2000年之后,我国分别在院校评估、专业评估、评估机构建设等方面进行了实践和探索,评估的水平在探索中不断提高。

1. 院校评估

我国在2000年以后,加大了高等教育质量保障力度,采取了一系列高等教育质量保障措施。比如,在2003—2006年,教育部启动了第一轮本科教学水平评估,对全国普通高校办学水平进行评估。虽然公众对评估效果评说不一,有的批评此次评估过于注重高等教育质量的输入指标,削弱了对高等教育结果的质量评价。但是评估的结果却是教育基础条件的明显改善。在我国高等教育大众化初期教育资源不足的情况下,大部分高校为了通过评估加大了教学投入的力度,改善了办学条件,增加了图书资源,补充了教师队伍,使规模扩张进程中的高等教育守住了底线,保障了受教育者的基本利益。^②2010年起,教育部评估中心开始对2000年以来新建本科院校实施合格评估,已评估143所学校,覆盖了全国28个省(区、市),约占全国新建本科高校总数的50%。从2013年起对参加过上一轮评估的本科院校实施审核评估,截至2016年底大部分高校已

① 教育部:《国家教育事业发展的第十二个五年规划》,2012年6月(http://www.moe.gov.cn/publicfiles/business/htmlfiles/moe/moe_630/201207/139702.html)。

② 赵立莹、刘献君:《本科教育评估的理性反思和现实选择》,《中国高教研究》2008年第8期,第16—19页。

参加了审核评估。

2. 专业认证

我国在加强院校评估的同时,不断扩大专业认证的规模和范围。从2009年到2014年,工程教育认证的专业领域已由10个拓展到14个,年度认证专业数量由30个增加到138个。目前,通过认证数量的专业由75个增加到318个,覆盖高校由51所增加到106所,大部分“985工程”“211工程”高校均已参加认证。2012年,中国完成了加入《华盛顿协议》的相关准备工作,并在13个专业领域开展了69个专业认证试点。2016年启动全国第四轮学科评估工作。

3. 第三方评估

从2011年起,我国又建立质量报告发布制度,接受第三方评估。2011年,要求39所“985工程”高校编制教学质量报告。2012年,范围扩大到“211工程”高校。2013年扩大到全国所有公办普通高校。截至2015年底,省一级专门的评估机构已经发展到15家。我国高等教育质量保证主要由政府机构或政府授权的机构制定出相应的政策。随着我国高等教育质量保障能力不断加强,政府对高等教育的监管从直接管理走向公共治理将成为一种发展趋势。

(四) 建立“管办评”分离,“五位一体”的评估制度成为我国高等教育质量保障的发展趋势

2011年《教育部关于普通高等学校本科教学评估工作的意见》从政策上确立了新的“五位一体”的本科教学评估制度,包括自我评估、院校评估、专业认证与评估、状态数据常态监测、国际评估。它的关注点不再是一次性的单项评估工作,而是对本科教育评估制度的整体性顶层设计。教育管理体制中的“管办评”分离,实质是建立政府、高校、评估机构及社会之间的新型关系。分工的调整既要求政府创新教育管理方式,又要求高校完善内部质量治理和保障机制,也要求评估机构提高专业能力和服务水平。强调高校的自我评估和自我改进,关键是引导高校将评估的关注点集中到发现自身存在的影响教学质量的问题并加以改进,而不是为了迎接外部检查。自我评估与自我改进的三个重要任务是建设质量保障机制、提高质量保障能力和形成质量保障文化。

教育部副部长杜玉波2014年在高等教育质量保障的国际会议上强调: