

教育评估文库

# 新建本科院校教育 评估指标研究

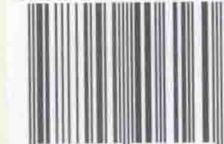
上海市教育评估院 组织编写

夏建国 杨若凡 著



高等教育出版社  
HIGHER EDUCATION PRESS

ISBN 978-7-04-040616-



9 787040 406160 >

定价 52.00元

教育评估文库

XINJIAN BENKE YUANXIAO  
JIAOYU PINGGU ZHIBIAO  
YANJIU

# 新建本科院校教育 评估指标研究

上海市教育评估院 组织编写

夏建国 杨若凡 著



高等教育出版社 · 北京  
HIGHER EDUCATION PRESS BEIJING

## 内容提要

本书是参照新的教育发展形势,针对新建本科院校面临的定位问题、质量问题,依据教育评价的六个基本元,建立的一套质量标准评价体系。本书依据一定的高等教育评估理论,在分析新建本科院校发展现状与特征的基础上,对新建本科院校教育评估进行再设计,并依据教育评价的六个基本元,构建其教育质量评估指标体系,且辅以评估的实施过程。这是一部系统的、专门针对新建本科院校教育评估的学术专著,适合高校相关工作人员使用。

## 图书在版编目(CIP)数据

新建本科院校教育评估指标研究/夏建国,杨若凡著;上海市教育评估院组织编写. --北京:高等教育出版社,2014.8

(教育评估文库)

ISBN 978-7-04-040616-0

I. ①新… II. ①夏…②杨…③上… III. ①高等学校-教育评估-指标-研究-中国 IV. ①G649.21

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2014)第 151910 号

策划编辑 王冰悱 责任编辑 王冰悱 封面设计 王 雎 版式设计 杜微言  
责任校对 李大鹏 责任印制 赵义民

|      |                   |      |                                                                     |
|------|-------------------|------|---------------------------------------------------------------------|
| 出版发行 | 高等教育出版社           | 咨询电话 | 400-810-0598 *                                                      |
| 社 址  | 北京市西城区德外大街 4 号    | 网 址  | <a href="http://www.hep.edu.cn">http://www.hep.edu.cn</a>           |
| 邮政编码 | 100120            |      | <a href="http://www.hep.com.cn">http://www.hep.com.cn</a>           |
| 印 刷  | 北京东君印刷有限公司        | 网上订购 | <a href="http://www.landraco.com">http://www.landraco.com</a>       |
| 开 本  | 787mm×1092mm 1/16 |      | <a href="http://www.landraco.com.cn">http://www.landraco.com.cn</a> |
| 印 张  | 22.25             | 版 次  | 2014 年 8 月第 1 版                                                     |
| 字 数  | 310 千字            | 印 次  | 2014 年 8 月第 1 次印刷                                                   |
| 购书热线 | 010-58581118      | 定 价  | 52.00 元                                                             |

本书如有缺页、倒页、脱页等质量问题,请到所购图书销售部门联系调换

版权所有 侵权必究

物 料 号 40616-00

## 《教育评估文库》编委会

主 任 张伟江

成 员 王 奇 张民选 江彦桥  
陈效民 陈玉琨 冯 晖

# 建立科学的教育评估理论

## ——《教育评估文库》总序

在人类发展的历史长河中,教育出现之际,教育评估也伴之而生。其评估不外乎是由家庭、社会、政府或是由受教者、育人者、专家学者所为,或是对学生、教师、设施、课程等的微观性评估,或是对教育过程、教育内容、教育效果、教育策略等的宏观性评估。其范围之广与教育步步相应,就评估本身而言,又涉及评估标准、评估人员、评估方法、评估技术、评估结果、对评估自身的估计等诸多内容,并涉及了许多学科和技术。但评估不外乎是运用各种合理的手段对教育的各方面进行评估,以发现优良之举,找出不足之处,继而以公布排名、分级或评估分析报告的形式让公众知晓,以供选学之用;让教育方得知,以改进教学;让政府了解,以供决策之依据。

教育的重要性决定了人们对教育评估的关注度。目前,世界上许多国家都有专门的评估机构,国际上还成立了国际高等教育质量保障组织联盟(INQAAHE),亚太地区也成立了亚太地区教育质量保障组织联盟(APQN),每年召开会议研讨教育评估的情况。

教育管理结构科学化决定了世界上大部分国家和地区教育管理和服务的“1+3”形式,即政府教育主管部门加上教育科学研究、教育评估和教育考核。我国许多省市自20世纪90年代中期开始就形成了这样的科学框架,并发挥了很好的作用。

教育本身的开放性和当今国际交流的发展要求每个国家和地区的教育要参与到相应的国际活动中去,并提出有水平的建议,共同提高教育水平。教育评估也是如此。

上海市教育评估院成立于2000年,其前身是成立于1996年的上海市高等教育评估事务所。现在,上海市教育评估院已发展为拥有基础教育评估所、职教评估所、高等教育评估所、医学教育评估所和综合教育事务评估所五大评估所的从事各级各类教育评估的专门机构。为适应教育评估的发展与提升,上海市教育评估院除了参与评估、参与国内外交流外,还希望在教育评估的理论和应用研究上建立更系统的内涵,于是决定出版《教育评估文库》。

《教育评估文库》是教育评估理论和应用研究成果的汇集,它包括了教育评估的基础内容,如《中国教育评估史》等一系列著作;也包括了涉及教育评估应用技术的汇编,如“教育评估标准”、“教育评估规程”等;还包括了教育评估的专业理论,如“跨境教育认证”等;并涉及了对评估本身评价的《教育评估的可靠性研究》等著作;当然也可包含对境外著作的翻译。总之,它涉及了教育评估的基础理论、专业基础、专业科学、应用技术等多个方面,我们期望有更多的研究成果,不断丰富文库。

《教育评估文库》将是众多学者的知识贡献,我们非常热忱地欢迎各方学人参与文库建设,共同托起教育评估的辉煌。

教育犹如奔腾不息的江河,前浪不止,后浪又涌;教育又如连绵的山脉,一峰才登,又见一峰。作为一名教育人,为此事业而奉献,无限欣慰;为此而建树,无上光荣。人们将永远感谢为教育而为人,当然也包括为教育评估而为人。以此为序,愿教育评估成功!

张伟江

2009年3月

# 前 言

21 世纪的中国高等教育日益呈现出多样化发展的特征,其重要标志之一就是一大批新建本科院校的诞生与崛起。这批新建本科院校发展迅速,成为我国高等教育体系中的生力军,为我国高等教育注入新的活力,有力地助推了我国高等教育事业的快速发展,担负了高等教育大众化和未来普及化的重要任务。

1999 年中共中央、国务院颁布的《关于深化教育改革全面推进素质教育的决定》以及国务院批准的教育部《面向 21 世纪教育振兴行动计划》都提出:到 2010 年,我国高等教育毛入学率将达到 15%。为了实现这个目标,1999 年起我国高等教育开始实行扩招政策。2000 年,根据高等教育快速发展的现状和趋势,教育部进一步明确提出我国在 2005 年实现高等教育大众化的目标。为了适应促进高等教育大众化的需要,满足人民群众对高等教育的迫切需求,自 1999 年以来,在“共建、调整、合并、合作”方针的指导下,一些办学条件好、实力较强的高职高专院校通过调整、合并、共建等方式升格为本科院校。经过 10 余年的发展,新建本科院校数量剧增。截至 2010 年底,我国新建本科院校数量已达 314 所。新建本科院校在校本科生人数达全国本科在校生人数的一半以上<sup>①</sup>。因此,从规模上看,新建本科院校的出现极大地推动了我国高等教育大众化的进程,并在我国的高等教育系统中扮演着越来越重要的角色。教

---

<sup>①</sup> 余国江 蔡敬民. 新建本科院校发展中需要关注的几个问题[J]. 中国大学教学,2011(12).

教育部原副部长吴启迪曾指出,新建本科院校是我国本科教育的新生力量,没有新建本科院校的发展,很难说我国高等教育发展得好。

这些新建本科院校的产生,虽然在很大程度上满足了人民对高等教育的需求,但由于它们是在专科或专科合并的基础上发展起来的,其本科办学时间短、基础较薄弱、办学经验相对不足。学校的建设和发展都还处于探索阶段,存在着影响其教育质量的诸多不利因素,这些问题将影响新建本科院校的教育质量。质量是学校教育的生命线,提高质量是高等学校永恒的主题。高等学校之间的竞争归根结底是人才培养质量的竞争,新建本科院校亦不例外。对新建本科院校而言,更需以质量求生存,以质量求发展,真正把提高人才培养质量作为学校教育改革和发展的出发点和归宿。

但是,如何评价新建本科院校的办学质量和教育水平的高低,是一个现实而亟待解决的问题。很显然,新建本科院校的教育质量与研究型大学的教育质量是有相当大的差异的。新建本科院校不同于办学历史相对较长的传统本科院校,在人才培养、专业和学科建设、科学研究等方面有着较大的差异。因此,应针对新建本科院校开展适合其办学现状和特点的评估体系。这也是本研究最基本的出发点和初衷。

## 一、发展新建本科院校的意义

新建本科院校是我国高等教育系统的新生事物,也是一支重要力量。这一批院校经过十余年的建设和发展,在办学实力、教学质量、管理水平、办学效益和辐射能力等方面都有了很大的提高,为我国的社会生产、经济建设、服务和管理等领域的第一线培养了大批高素质的应用型人才。这一批院校的实践,为我国高等教育系统的

发展和建设积累了丰富而宝贵的经验。因此,我们应充分认识到新建本科院校对于我国高等教育事业发展的重要性。

### (一) 有力地推动了我国高等教育大众化的实现

自改革开放,尤其是20世纪90年代初开始,我国社会经济领域各项事业迅速发展,相比之下,高等院校人才培养的速度和规模越来越难以适应社会经济发展的需求,高等教育的供求矛盾也越来越突出。1995年,我国高等教育毛入学率为7%,属于典型的精英教育,远低于已进入高等教育普及化的部分发达国家50%的毛入学率。因此,为了满足人们对高等教育的迫切需求,同时也为拉动内需、扩大教育消费、缓解就业压力,1999年,国务院立足于我国现代化建设的全局,着眼于社会 and 经济发展形势的变化,作出了加快高等教育发展、扩大高校招生规模的重大决策。这项决策被普遍认为是我国由政府主导的高等教育大众化的开端。

一方面,高等教育大众化催生了新建本科院校。为了推动高等教育大众化,增加高等学校的招生规模,仅靠原有的高等院校显然难以完成这一任务,一条便捷的途径便是增设高等学校数量来完成扩招任务。1998年,我国共有高等学校1022所<sup>①</sup>,而到了2009年,我国共有高等学校2305所<sup>②</sup>,十余年间高等学校的数量增加了1200多所,其中包括几百所新建本科院校和近1000所高职高专院校。另一方面,新建本科院校促进了高等教育大众化的发展。我国高等教育毛入学率从1998年的9.8%迅速提高到2000年的

---

① 教育部发展规划司. 中国教育统计年鉴(1998)[R]. 北京:人民教育出版社, 1999.

② 教育部. 2009年全国教育事业发展统计公报[EB/OL]. <http://www.moe.edu.cn/2010-8-3>.

24.2%,这其中新建本科院校功不可没。其对高等教育大众化的贡献体现在两个方面:一是招收了大批的适龄学生,适应了高等教育规模扩张的需要;二是满足了人民群众日益增长的接受高等教育的需求,使更多的人有机会接受本科层次的高等教育,有效地促进了高等教育公平。因此,我国高等教育大众化的实现,与新建本科院校的贡献密不可分。高等教育大众化与新建本科院校是互生的关系:高等教育大众化既促成了新建本科院校的产生,反过来新建本科院校又推动了高等教育大众化的实现。

## (二) 新建本科院校促进了我国高等教育的多样化发展

高等教育多样化是当今世界高等教育发展的主要趋势之一。从马丁·特罗的高等教育大众化理论以及高等教育发展的国际经验看,高等教育大众化和高等教育多样化是相伴相生的:高等教育大众化以高等教育多样化为前提,并以多样化为实现途径,而高等教育多样化发展则可以促进高等教育大众化进程。从个体发展和社会需求的角度来看,“个体发展的差异性与自主性决定了对高等教育需求的多样性,社会活动对人才需求的多样性也决定了高等教育供给的多样性。”<sup>①</sup>

高等教育“多样性的问题之所以重要,有若干理由,其中一个理由是尽可能完善高等教育应答社会需求的愿望……复杂的社会和分化的经济市场显示出种类繁多的需求,这些需求恐怕是单独一种类型的高等教育机构所不能满足的,所以需要多样化”。“斯塔德特曼为高等教育的多样化列举六点好处:多样化增加学习者可以享受的选择范围;它使每一个人实质上都享受高等教育;它使教育

---

<sup>①</sup> 董泽芳,张国强. 科学发展观与高等教育和谐发展[J]. 高等教育研究,2006(1).

和各个学生的需要和能力相配;它使院校能够选择它们自己的使命并限制它们的活动;它回应一个(本身复杂和多样化的)社会的压力;它成为学院和大学自由和自主权的一个先决条件。”<sup>①</sup>新建本科院校在办学层次上既不同于高水平研究型大学,也不同于培养技能型人才的高职高专,这一类型本科院校的产生和发展,增加了社会民众的选择范围,应对了多样化的社会需求。荷兰学者范富格特的这一段论述,可以作为新建本科院校之于高等教育多样化的意义的最好注脚。

### (三) 新建本科院校促进了我国高等教育地方化

高等教育地方化的含义包括多个方面:从高等教育的地理布局上来看,地方高等教育蓬勃发展,一大批地方高等学校发展起来;从服务的面向看,地方高等教育为地方经济和社会发展服务,而地方也为高等教育提供必要的社会经济支持;从管理权限和管理重心来看,绝大多数高等学校的管理权限由中央下放到地方,管理重心也相应下移到了地方<sup>②</sup>;从资金的来源看,地方政府成为绝大多数高等学校财政性经费的主要供给者。从西方发达国家高等教育的发展历程看,高等教育地方化已成为国际高等教育发展的一种趋势。

在管理体制和布局结构上,我国高等教育的地方化有两个特点:一是中央部委所属院校在全国高等学校中的比例不断下降。1981年,我国共有普通高等学校704所,其中部委属高校264所<sup>③</sup>,

---

① 佛兰斯·F. 范富格特. 国际高等教育政策比较研究[M]. 杭州:浙江教育出版社2001:398-399.

② 王保华,张婕. 高等教育地方化—地级城市发展高等教育研究[M]. 北京:人民教育出版社,2005:1.

③ 《中国教育年鉴》编辑部. 中国教育年鉴(1949—1981)[R]. 北京:中国大百科全书出版社,1984:237.

占 37.5% ;到 2008 年,全国共有普通高等学校 2263 所,其中部委属高校 111 所<sup>①</sup>,只占 4.9%。二是新建本科院校大部分设在各省省会城市之外的城市,这样,地级市区域的高等教育发展十分迅速。在一些地级和副省级市,高等学校的数量还十分可观,由此也形成了一批“高等教育亚中心”城市<sup>②</sup>,如大连、苏州、青岛、厦门等,譬如,大连市共有高等学校 21 所,其中本科院校 12 所,专科院校 9 所,成为名副其实的高等教育中心城市。

在高等教育大众化进程中相继兴起的新建本科院校加速了高等教育地方化的发展态势,促进了地方高等教育的发展。新建本科院校的建立和发展,为地方的社会 and 经济发展提供了人才和智力支撑,与地方基本形成了良性的双向互动,为地方经济和社会发展作出了重要贡献,已成为我国地方高等教育发展中不可或缺的重要力量。

## 二、新建本科院校定位问题的根源——教育评估的导向偏差

新建本科院校的发展过程中也面临着很大的现实问题。其中一个非常重要而现实的问题就是新建本科院校的发展定位。这一问题对于新建本科院校而言可谓基础性问题。它是解决新建本科院校向何处发展的标向性问题,直接影响学校各方面的发展。但是,一些新建本科院校在升本之初,没能很好地把握学校发展的实

---

① 教育部发展规划司. 中国教育统计年鉴(2008) [R]. 北京:人民教育出版社, 2009.

② 别敦荣,郝进仕. 论我国高等教育地方化和地方高等教育发展战略[J]. 高等工程教育研究,2008(1).

际和社会所需,盲目求大求全,模仿研究型大学的办学思路。这给新建本科院校造成了很大的现实困扰,限制了其健康发展。而这些新建本科院校的定位问题,一方面是因为自身的原因;另一方面,也与教育管理部门实施的教育评估的导向偏差有关。

当前,高等学校的定位问题是我国高等教育管理和研究的热点之一。正确定位已经成为高校科学发展不可或缺的一个环节。许多研究者认为,新建本科院校普遍存在着办学类型趋同与办学层次攀升的问题。这个问题我们可以从两个方面来看待:从积极的方面看,竞争是市场机制的本质特征,新建本科院校如若在自身发展上安于现状,无所作为,会在激烈的竞争中落后甚至被淘汰出局。同时,院校等级也已经成为资源分配和协调的重要机制和条件,因而这种“‘趋同’与‘攀升’有一定的积极意义”<sup>①</sup>。从消极的方面看,新建本科院校在办学模式、发展模式等方面一味模仿传统本科院校,同质化现象严重,容易形成“千校一面”的局面。

我国高等教育进入大众化阶段之后,高等学校办学模式趋同成为一个十分凸显的现象,新建本科院校也是如此。尽管社会、政府、大学都要求或希望新建本科院校走多样化、特色化的办学、发展模式,但由于各种原因,这种“趋同”的现象未有明显改观。新建本科院校的办学、发展模式趋同主要指两方面:一是模仿传统本科院校特别是高水平大学的办学和发展模式,走综合化、多科性、研究型的发展之路,或盲目申请博士、硕士学位授予权,或申请更名为大学;二是新建本科院校之间的办学、发展模式趋同,学校之间简单模仿。

高校是一个资源依赖型的组织,资源供给者的激励方式势必左

---

<sup>①</sup> 解飞厚. 高等学校定位问题辨析[J]. 高等教育研究,2005(3).

右着高校的发展。在这种机制下,来自政府的偏好被广大高校所推崇,模仿就成为一个主要的竞争策略,而不顾及自身所在地区的需求、大学的传承及其内在的优势。<sup>①</sup> 1993年《中国教育改革和发展纲要》中明确指出:“要区别不同地区、科类和学校,确定发展目标和重点。制定高等学校分类标准和相应的政策措施,使各种类型的学校合理分工,在各自的层次上办出特色。”2010年《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020年)》(以下简称国家教育规划纲要)中再次强调:要“促进高校办出特色。建立高校分类体系,实行分类管理。发挥政策指导和资源配置的作用,引导高校合理定位,克服同质化倾向,形成各自的办学理念和风格,在不同层次、不同领域办出特色,争创一流”。但由于缺乏科学、合理的高等教育分类体系,我们至今仍未实现这一目标。高等教育分类体系和标准的缺失会引发一系列问题:分层分类指导政策在省级教育行政部门上出现了“能量衰减”,新建本科院校的发展目标趋同愈演愈烈,为了片面应对高等教育大众化的发展,许多新建本科院校出现了贪大、求全、攀高的局面。社会民众也未能形成正确的高等教育质量观,受传统文化影响而产生的“畸形”的高等教育需求得以强化,迫使新建本科院校在趋同发展的道路上愈走愈远。

新建本科院校同质化发展的问题与教育管理部门的政策导向关系密切,其中很重要的政策导向之一就是教育评估的导向。我们知道,对高等学校实行分类指导、分层管理是发达国家高等教育管理的一贯做法。在我国,高校分类的关键问题是,从政策导向上支持各高校在其既定的定位类别中创优争先。只要把不同类型、不同

---

① 毛亚庆,吴合文.论我国大学竞争的知识逻辑[J].高等教育研究,2006(12).

层次的高等学校视为正常的社会分工,消除对不同类型、不同层次高校的不公平待遇,鼓励不同高校确定不同的发展目标,从政策导向上支持各高校安于定位,在其所处的类别中创优争先,在不同类型的高校群体中扶持各自的重点,整个高等教育才会呈现出各归其位、各安其位、各尽所能、各得其所的互补关系。为此,教育行政部门一定要认识到评估对基层高校定位所具有的“指挥棒”作用。

国家教育规划纲要在总体目标、战略任务、体制改革和保障措施等各方面都体现了分类指导、分类管理的理念,旨在通过灵活多样的政策举措,激发各级各类高校的发展活力,引导高校克服同质化倾向,形成各自的办学风格,在不同层次和领域办出特色,争创一流。但是,如何把分类指导、分类管理的理念贯彻到评估工作中去,还有许多路要走。千万不能以为把“985工程”、“211工程”、老本科、新本科学大学和高职高专分类进行评估就是分类指导了。潘懋元教授曾一针见血地指出:“如何改变当前许多(不是所有)高等学校存在的分类不清、定位不明的现象,不能只靠强制性的行政命令,需要的是正确的政策引导。”<sup>①</sup>

这种政策引导,首当其冲的就是评估的政策导向要端正。新建本科院校盲目求大求全、盲目攀比,无疑有其自身的责任,但根子却在以往评估工作政策导向的偏差。有研究者认为:“目前我国高等教育投入实行的是重点倾斜政策,政府办学资金大幅度向学术性研究型名校倾斜,名气越大的学校就能争取到越多的资助和政府项目,出现资源配置的‘马太效应’。就总体而言,这种投资模式是以

---

<sup>①</sup> 潘懋元. 分类与定位:高校可持续发展的关键[N]. 光明日报,2004-04-15.

牺牲公平为代价的,最终结果必然是高校发展的两极分化。”<sup>①</sup>这种声音值得重视。教育管理部门应当在集思广益的基础上确定高等学校分类的依据,转变职能,在实质意义上实行分类管理。各级教育管理部门都要为高校的合理定位、自主发展提供政策支持和空间,强调“各归其位不冒进,安于其位不越位”,对不同区位、类别、层次的优秀办学者予以奖励。

### 三、对新建本科院校开展独立的教育评估的价值

从世界范围看,开展教育评估并非中国大学所独有的现象,世界上许多著名大学都有定期进行教育评估的惯例。从国家的层面上看,进行教育评估是依法治教的重要举措;从学校的层面看,开展教育评估是完善学校内部质量保障体系的重要推动力。我国高等教育评估指导思想是“以评促建、以评促改、以评促管、评建结合、重在建设”的20字方针,在其基础上建立的评估指标体系对新建本科院校的建设、发展具有以下促进作用。

1. 明确办学定位,找出办学特色,促进学校的科学、快速发展。从理论和实际效果看,对高校的教育评估是一个良好的契机,可以使新建本科院校回顾自身办学历史,借鉴老本科院校的办学经验,分析、研究、挖掘自身办学特色,从实际出发,提高办学质量和效益,促进学校科学、快速发展。

2. 规范教育管理,理顺大学三项职能的关系,促进学校的健康发展。大学的三项职能即人才培养、科学研究和社会服务。其实三者之间不是并列关系,人才培养是大学赖以存在的基础,教育质量

---

<sup>①</sup> 何祥林. 高等教育科学发展先优化什么? [N]. 光明日报, 2010-08-11.