

岳麓山

岳麓高等教育学丛书

岳麓山



高等教育 质量省级监控体系研究

湖南大学教育科学研究所 编著

湖南大学出版社



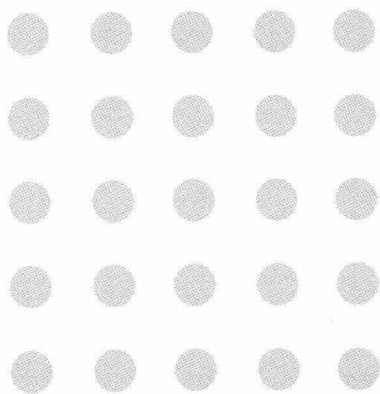
岳麓山

岳麓高等教育学丛书

高等教育质量省 级监控体系研究

湖南大学教育科学研究院 编著

湖南大学出版社



内 容 简 介

以高等教育质量省级监控为研究对象,重点关注省级质量监控的主体、监控的内容、监控的方法等问题,从省级中观层面系统分析政府、社会和高校在高等教育质量保障中的地位作用、性质特点、构成要素、保障途径及实现条件,从而在理论上建立起涵盖政府的质量调控、社会市场的质量调节和高校的质量管理,也即“三位一体”的高等教育质量省级监控体系。

图书在版编目(CIP)数据

高等教育质量省级监控体系研究/湖南大学教育科学研究院编著.

—长沙:湖南大学出版社,2012.5

ISBN 978-7-5667-0193-0

I. ①高… II. ①湖… III. ①高等教育—教育质量—

质量管理体系—研究—中国 IV. G649.21

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2012)第 109767 号

高等教育质量省级监控体系研究

Gaodeng Jiaoyu Zhiliang Shengji Jiankong Tixi Yanjiu

作 者:湖南大学教育科学研究院 编著

责任编辑:刘 锋

出版发行:湖南大学出版社

社 址:湖南·长沙·岳麓山 邮 编:410082

电 话:0731-88822559(发行部),88821173(编辑室),88821006(出版部)

传 真:0731-88649312(发行部),88822264(总编室)

电子邮箱:pressliuf@hnu.cn

网 址: <http://www.hnupress.com>

印 装:长沙宇航印刷有限责任公司

开本:880×1230 32 开 印张:10.25 字数:258 千

版次:2012年6月第1版 印次:2012年6月第1次印刷

书号:ISBN 978-7-5667-0193-0/G·542

定价:25.00 元

版权所有,盗版必究

湖南大学版图书凡有印装差错,请与发行部联系

目 次

第一部分 课题研究总报告

第一章 绪 论

3

第一节 研究意义/3

第二节 研究综述/5

第三节 研究的范围及思路/16

第四节 基本概念的界定/19

第二章 高等教育质量省级监控体系的建构依据与原则

30

第一节 高等教育质量省级监控体系的建构依据/30

第二节 高等教育质量省级监控体系的建构原则/46

第三章 高等教育质量省级监控的组织体系

53

第一节 高等教育质量省级监控组织体系的内涵与设计/53

第二节 高等教育质量省级监控组织体系的构成/68

第三节 高等教育质量省级监控组织在高等教育质量
监控中的地位与职责/79

第四章 高等教育质量省级监控的基本内容	88
第一节 高等教育质量省级监控的目标系统/88	
第二节 高等教育质量省级监控的组织系统/96	
第三节 高等教育质量省级监控的制度系统/106	
第四节 高等教育质量省级监控的评价及反馈系统/110	

第五章 高等教育质量省级监控的运行机制	115
第一节 高等教育质量省级监控系统及其运行机制/116	
第二节 高等教育质量省级监控运行机制的 构成要素/127	
第三节 高等教育质量省级监控的运行动力/132	
第四节 高等教育质量省级监控的运行保障/137	

第二部分 子课题研究报告

子课题一 高等教育质量省级监控的基本问题	145
一、高等教育质量省级监控的基本内涵/145	
二、高等教育质量省级监控的主要特点/148	
三、高等教育质量省级监控的实施条件/156	
子课题二 高等教育质量省级监控的理论基础	162
一、高等教育质量省级监控的系统论诠释/162	
二、高等教育质量省级监控的信息论基础/173	

三、高等教育质量省级监控的控制论视角/181

子课题三 高等教育质量省级监控的历史回顾

191

一、高等教育质量省级监控的机制演化/191

二、高等教育质量省级监控的内容演变/200

三、高等教育质量省级监控的手段变迁/221

四、高等教育质量省级监控的成就、问题及改进/236

子课题四 高等教育质量省级监控的国际比较

245

一、英国高等教育外部质量保障的组织体系及质量标准/245

二、法国高等教育外部质量评估体系的基本框架及特征/253

三、美国高等教育质量认证体系的特点与争议/258

四、日本高等教育质量评估与监控体系及其经验/271

五、国外高等教育质量监控的启示/280

子课题五 高等教育质量省级监控体系的构成与实施

284

一、高等教育质量省级监控体系的构成/284

二、高等教育质量省级监控体系的实施/294

三、高等教育质量省级评价的框架体系/306

后 记

319

第一部分 课题研究总报告



第一章

绪 论

高等教育质量监控可分为三个层面：一是宏观层面的国家监控；二是中观层面的省级监控；三是微观层面的高校内部监控。但长期以来，研究者们主要关注的是国家层面和学校内部层面的质量监控，缺乏对省级中观层面质量监控的应有重视。事实上，随着我国高等教育管理体制改革的不断深入，中观层面的省级监控在高等教育质量保障中发挥着越来越大的作用。

▶▶ 第一节 研究意义

随着我国高等教育的蓬勃发展，高等教育的质量问题越来越受到社会的重视，高等教育质量监控的研究也随之成为众多研究者关注的一个焦点问题。高等教育质量省级监控体系的研究，对提高高等教育质量、推进管理体制改革、加强高等教育管理学科建设和教育评价理论的发展都具有十分重要的意义。

第一，对全面提高人才培养质量，促进高等教育的健康发展具有积极意义。随着我国经济社会的高速发展，近些年来我国高等教育取得了巨大的成就，获得了长足的发展，特别是1999年以来，我国高等教育进入规模迅速扩张的大发展时期。高等教育在数量上的急速增长，提高了我国高等教育的办学效益，缓解了社会对高级专门人才的迫切需求，但同时也带来了一系列的困难和问题。主要表现为高等教育投入赶不上学生规模扩大的速度，办学资源普遍紧张，师资出现结构性短缺，学科专业结构调整不

够及时，一些高校教学质量令人担忧。全面建设小康社会是党和国家从当前到 2020 年的奋斗目标，这一目标，不仅对高等教育的发展规模提出了要求，更对高等教育的人才培养质量提出了更高要求。随着我国高等教育大众化步伐的不断加快，建立起中国特色的高等教育质量监控和保障体系及机制，特别是强化中观层面的省级监控与保障，为实现全面建设小康社会的宏伟目标提供可靠的人才保证，是当前我国高等教育面临的一项十分紧迫的任务。

第二，对深化高等教育改革，实现高等教育制度创新具有重大的推动作用。受传统计划经济体制的制约，长期以来，我国高等教育实行的是国家统一办学、政府集中管理的体制。随着社会主义市场经济体制的逐步建立和完善，改革过去政府包揽一切的高等教育体制，充分发挥社会各方面的作用，调动其兴办高等教育的积极性，是社会转型时期我国高等教育改革面临的重大课题。1985 年，《中共中央关于教育体制改革的决定》的颁布，拉开了我国高等教育管理体制改革序幕。从 1993 年《中国教育改革发展纲要》颁布实施，到 21 世纪初的这一段时期，通过“共建”“合作”“合并”“协作”和“划转”等形式，我国高等教育基本上完成了宏观管理体制的改革和布局结构的调整，形成了中央和地方政府两级管理、分工负责，在国家政策指导下以省级政府统筹为主的高等教育行政体制。“以省为主”的高等教育办学体制和管理体制的逐步形成，为各省政府做强其行政区划内各级各类高等教育提供了机遇、责任和目标，而省级政府统筹管理本省高等教育的权限和能力也得到增强。高等教育的质量监控必须充分考虑地方高等教育的区域特点，实现重心的下移，建立省一级系统、宏观、持续有效的动态监控模式，实现政府监控、社会调节与高校自我监控的有机结合和协调运行。本研究强调在高等教育质量省级监控与保障中充分发挥政府、社会、市场和学校等



方面的作用,对于转变政府包揽一切、高度集中统一的高等教育管理体制,推进高等教育管理重心的下移,深化我国高等教育改革,促进高等教育观念和制度的创新,具有积极的推动作用。

第三,有利于加强高等教育管理学科建设和教育评价理论的发展。事实上,在理论研究和实践改革的不断推进中,全面质量管理思想逐渐被借鉴到高等教育质量管理领域,极大地推动了高等教育质量保障活动的开展。但是现有高等教育质量监控研究,一是较多地集中于院校一级,侧重于高等学校的内部质量保证与监控;二是政府层面的研究多停留在一般原则性的研究上,主要涉及国家宏观层面的质量监控,对省级中观层面如何有效监控高等教育质量的研究极少。因此,开展高等教育质量省级监控研究,并将学校一级的监控作为基础纳入省级监控的系统研究中,是一项具有重要理论和实践意义的课题,对于深化高等教育管理学科,丰富教育评价理论,指导当前越来越深入的高等教育质量监控、评估实践,有积极意义和重大价值。

第二节 研究综述

关于高等教育质量的省级监控问题,目前相关研究还十分有限,从课题组收集到的文献资料来看,仅有唐卫民发表于《大学教育科学》2007年第1期的《关于扩招后普通高等教育质量保障体系的思考——兼论省级教育行政部门的职责》,左清发表于《中国高等教育》2004年第4期的《加强高等教育教学质量省级监控》、发表于《大学教育科学》2005年第2期的《高等教育教学质量省级监控中的政府与评估中介组织》和发表于《高等教育研究》2005年第12期的《高等教育教学质量省级监控的组织构架》等少有的几篇研究文章,研究专著也仅有左清的《高等教育教学质量省级监控研究》一书。但省级质量监控体系是与教育质



量保障、管理等密切相关的，为了更加全面广泛地综述研究现状，本研究主要从高等教育质量保障的角度进行文献综述。

一、国内外的研究

20世纪60年代之后，随着欧美主要发达国家逐渐步入高等教育大众化和普及化阶段，国外高等教育质量保障的研究逐渐增多。特别是90年代以来，国外高等教育质量及保障的研究进入到一个新的时期，系统的专门性研究越来越多，研究范围也越来越广，主要涉及什么是高等教育质量保障、为什么要实施质量保障、谁来实施质量保障、怎样实施质量保障等问题。

关于什么是高等教育质量保障，澳大利亚学者大卫·李姆(David Lim)认为，高等教育质量保障是旨在确保高等教育质量得到保持和提高的所有政策和过程(policies and processes)^①。戴安娜·格林(Diana Green)认为，高等教育质量保障是质量保障机构根据一定的质量标准体系，按照一定的程序，对高校的教育质量进行的控制、审核和评估。其中，质量控制是指为高等教育活动创设必备的条件，包括对高等教育质量的认识、人才培养计划的制定、课程及专业的设置与规划、教育教学物质条件的准备等，以保障高等教育活动的顺利进行；质量审核是指对高等教育的教育教学活动过程的审查，以保证质量控制活动所创设的计划能够顺利实施；质量评估是对高等教育活动质量结果的评定与估价。^②美国高等教育认证委员会(CHEA)对高等教育质量

^① David Lim. Quality Assurance in Higher Education. A Study of Developing Countries. Ashgate Publishing Company, 2001: 13.

^② Diana Green (ed.). What is Quality in Higher Education. SRHE and Open University Press, 1994: 3-21.



保障的定义是，为了确定公认的教育、学术和设施得到保持与提高而对高等院校或专业进行的有计划的、系统的评审（review）过程。^① 西方学者刘易斯·莫雷（Louise Morley）在其著作《高等教育质量和权力》中，提出了另一个观点：“质量保障是作为一个生产程序的规范工具被引入高等教育领域，而不是一个检查产品本身质量的工具。”^② 这一观点既指出质量保障概念是从工业领域借鉴而来，同时也指出它已经从事后检查产品质量的最初管理方法，扩展到对整个高等教育过程的规范。

关于为什么要实施高等教育质量保障，G. 尼弗（G. Neave）在对法国、荷兰、比利时三国的高等教育质量保障进行考察分析后认为，高等教育质量保障的目的在于充当资源分配的工具。美国学者 D. L. 斯塔弗尔比姆（Daniel L. Stufflebeam）有一句名言：评估的目的不在于证明什么（prove），而在于改进和提高（improve）。^③

关于谁来实施高等教育质量保障，“自美国学者伯顿·克拉克（Burton Clark）创立国家、市场和专业权力三角协调结构以来，这一模式一直是西方国家高等教育研究者采用的主要研究范式”^④。克拉克研究的主要是高等教育管理，但对高等教育质量保障的影响很大。R. A. 巴纳特（R. A. Barnett）认为，政府、市场和学术界是高等教育质量保障中的三个主要利益主体，政府

① CHEA. Glossary of Key Terms in Quality Assurance and Accreditation. <http://www.chea.org/international/inter-glossary01.html>, 2001.

② Louise Morley. *Quality and Power in Higher Education* [M]. SRHE and Open University Press, 2003: 14.

③ 瞿保奎主编. 简明国际教育百科全书·教育测量与评价 [M]. 北京: 教育科学出版社, 1992: 48.

④ [英] 玛美丽·享克尔, 布瑞达·里特. 译者序言, 谷贤林等译. 国家、高等教育与市场 [M]. 北京: 教育科学出版社, 2005: 1.



强调高等教育对国家政治、经济、文化等方面的价值，持工具性质量观，认为高等教育质量的高低可以用绩效指标（performance indicators）来确定；市场方面质量保障则根据人才市场、雇主、社会的需要而定；学术界强调传统的学术性质量观，注重对知识本身的研究和交流，主张以学术界同行评估为主来改革和提高质量。^①

关于如何实施高等教育质量保障，西方学者一般把高等教育质量保障分为内部保障和外部保障两部分。其中，内部保障与自我研究（self-study）、校本评估（school-based evaluation）、学校自我评估（school self-evaluation）等相关，是由学校内全体人员在其环境中进行的质量保障活动。其动机是内发的，性质是自主、自愿进行的，目的是为促进学校进一步地发展与改革。其过程是以科学的系统程序来进行的，主要方式有二：一为目标达成的程度，作为外部评估的依据；另一为系统的功能，即问题的解决，强调由学校所有的成员参与，在校内高层的领导下，经由内发的动力机制进行，以达到质量改进的目的。外部保障则由高校外部组织进行，高校可以自愿参与，有些则为必须参与，目的除了可以对内部自我保障的效度和信度加以验证外，还可以让高校内部感受到来自外部的压力而作出必要的调整，以持续提高质量。

随着高等教育质量保障活动的普遍开展，西方国家高等教育质量保障方式方法呈现出多样化的特点。目前欧洲的高等教育评估方式主要有评估（evaluation）、认证（accreditation）、审计

^① 安心. 高等教育质量保证体系研究 [M]. 兰州: 甘肃教育出版社, 1999: 111-114.



(audit) 和基准 (benchmarking) 四种。^① 其中, 评估是对高等教育活动满足社会和个体需要的程度作出判断的活动, 是对高等教育活动现实的或潜在的价值作出判断, 以期达到价值增值的过程; 认证是认定某个高等教育机构或专业课程是否符合某种普遍接受的标准的一种外部质量评估过程; 审计检查的不是院校质量或专业质量, 而是对高等学校自身保证学习计划质量的组织机构和方法技术进行检查和评估, 以确定被评院校或专业是否有足够而有效的学术标准和质量管理程序; 基准是以行业内外组织某一方面或几方面的最佳行为实践为对象, 对评判标准进行深入的分析、比较, 在结合自己实践的基础上创造性地学习并改进, 从而改善、优化乃至超越基准对象的不断提高的过程。

此外, 高等教育的全面质量管理为众多研究者所重视, 一些学者认为, 国际标准化组织制定的 ISO9000 标准的基本原则即满足用户的需要是完全适用教育界的。20 世纪 80 年代后期到 90 年代初期, 一些学者将其基本精神和质量保障程序引入高等教育领域, 建立了大学教学质量保障的 ISO9000 模式。如英国学者 R. 艾莉斯 (Roger Ellis) 经过研究, 将英国标准局为检验、控制工业产品质量制定的 BS5750 系列标准中的 20 个要素移植到大学的教学领域, 并结合大学背景进行了新的诠释, 提出了一个较完整的教学质量保障模式。^② 美国学者 R. G. 刘易斯 (Ralph G. Lewis) 和史密斯 (Douglas H. Smith) 从 ISO9000 入手分析了这一工业化模式。他们认为, 在 ISO9000 标准的 20 个基本要素中, 有 12 个标准与大学教学直接相关, 它们是: 管理责任、

^① 余源晶, 许明. 欧洲高等教育质量评估类型、过程及启示 [J]. 当代教育论坛, 2004 (9): 130.

^② Roger Ellis (ed.). Quality Assurance for University Teaching. Open University Press, 1993: 33-35.



质量系统、合同评议、设计控制、购买、买方提供的产品、过程控制、不合格产品控制、校正措施、质量记录、内部质量审计和培训，并进而分析了这 12 个要素与教学过程的关系，建构了高等教育领域的质量标准流程图。^①

在国内，自 20 世纪 90 年代以来，高等教育质量及其保障问题日益成为社会关注的焦点和理论界研究的重点，以高等教育质量保障为研究对象的各级立项课题越来越多，相关研究专著和论文也越来越多。这一是源于国际高等教育质量保障热潮的外力推动；二是源于国内高等教育大众化步伐进一步加快的内在需要。国内高等教育质量保障研究的内容，涉及高等教育质量保障主体、客体、质量标准、保障手段方式、各层次类型高校的质量保障、政府或社会的外部质量保障等许多方面。其中，高等教育质量保障体系和模式的研究一直是国内研究的重点。

20 世纪 90 年代中期以前，国内对高等教育质量保障体系的研究还主要集中在高校教学质量上，这方面的研究很多。其中，厦门大学刘金桂、王增炳和广西师大黄刚等人的研究相对比较全面。^② 随着全面质量管理理论的引入，也随着高等教育质量问题研究的不断深入，人们认识到，高等教育质量受多方面因素影响和制约，涉及高等教育工作的各个方面，质量保障必须从高等教育工作的全面、全程和全员来考虑。因此，研究者在继续关注教学质量的同时，开始运用全面质量管理的思想和方法，从系统的角度进行高等教育质量保障的研究。这方面比较有代表性的是华东师范大学赵中建教授的研究。自 90 年代中期开始，他陆续

^① Ralph G. Lewis & Douglas H. Smith. Total Quality in Higher Education. St. Lurie Press, 1994: 277.

^② 参见刘金桂，王增炳，大学本科教学质量研究 [M]，厦门：厦门大学出版社，1992；黄刚，高等学校教学质量管理系统 [M]，南宁：广西师范大学出版社，1996。



在《外国教育资料》等刊物上发表关于全面质量管理文章，对高等教育全面质量管理进行了系统推介和研究。^①

几乎与此同时，也有院校根据全面质量管理的思想，按照 ISO9000 标准的设计原则和思路，对高校的质量保障体系进行设计，并付诸实施。这方面的代表应首推航海系统高校，如上海海事大学、大连海事大学等。尽管这些学校在具体引入 ISO9000 质量体系方面有一定的区别，但大致都是依据以下基本原理：一是依据 PDCA 循环原理（plan、do、check、act），即制定计划、贯彻实施、检查审核、总结处理四个阶段实施管理。二是用五个 W 原则（what、who、when、why、how），即明确什么事、谁去做、何时做、为什么做和怎样做五个问题，建立体系文件，形成系统的管理闭环。三是在具体的质量保证体系设计上，主要是通过转化 ISO9000 质量保证体系中的 20 个关键要素，使之符合高校的实际情况，同时注重抓好五个环节：职责分明，接口清晰；程序明确，操作规范；记录清楚，便于检查；内外审核，督促提高；规范管理，确保质量。^②

由于高等教育质量不仅受校内因素的影响和制约，还受到校外许多因素的影响，因此，应该把校外的影响因素也考虑进来，使外部与内部质量保障体系相结合。较早明确提出这一点的是华东师范大学的陈玉琨教授。早在 1996 年，陈玉琨教授与沈玉顺一道就发表了《建立高等教育的质量保障系统》一文，^③ 从高等

① 赵中建. 高等教育全面质量管理的概念框架 [J]. 外国教育资料, 1997 (5): 37-42.

② 航海系统高校引入 ISO9000 质量保证体系的研究与实践资料主要来自课题组成员实地考察大连海事大学、上海海事大学和集美大学航海学院质量保障体系时收集的有关资料。

③ 陈玉琨, 沈玉顺. 建立高等教育的质量保障系统 [J]. 江苏高教, 1996 (2): 35-39.