

高等学校教学参考书

高等教育评估理论与方法

北方交通大学 许茂祖 张桂花 编著



中国铁道出版社

G640

409776

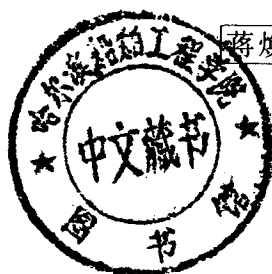
X-20

高等学校教学参考书

高等教育评估理论与方法

许茂祖
北方交通大学 编著
张桂花

蒋焕文 审阅



中国铁道出版社

1997年·北京

DI 78/14
(京) 新登字 063 号

图书在版编目(CIP)数据

高等教育评估理论与方法/许茂祖,张桂花编著.--北京:
中国铁道出版社,1997.9

高等学校教学参考书

ISBN 7-113-02804-7

I. 高… II. ①许… ②张… III. 高等教育-教学评估-
概论 IV. G640

中国版本图书馆 CIP 数据核字(97)第 21855 号



中国铁道出版社出版发行

(100054,北京市宣武区右安门西街8号)

责任编辑 倪嘉寒 封面设计 李艳阳

河北省遵化市胶印厂印刷 各地新华书店经售

1997年12月第1版 第1次印刷

开本:787×1092 1/32 印张9.5 字数:210千字

印数:1—4000册

ISBN 7-113-02804-7/G·93 定价:12.60元

版权所有 盗印必究

凡购买铁道版的图书,如有缺页、倒页、脱页者,请与本社发行部调换。

前 言

高等教育评估是在高等教育体制改革的新形势下,国家对高等教育进行宏观管理与指导、社会对高等教育进行选择的一种重要而有效的手段,也是高等学校内部进行科学的、规范的教学管理的一种重要的手段。开展高等教育评估,需要有科学的理论作指导,需要采用正确的方法。尽管教育评估与作为它的重要基础之一的教育测量的思想与实践最早产生于我国,但现代教育评估理论却产生于西方发达的资本主义国家,主要产生于美国。作为一门学科,它的历史还比较短,只有近百年。因此,1985年《中共中央关于教育体制改革的决定》提出要组织社会各界对高等教育进行评估时,我国不少同志对此还比较陌生,甚至对什么是教育评估还搞不清楚。经过近年来广大高等教育工作者和高等教育科学研究人员的研究与实践,高等教育评估学科在我国已经有了很大的发展,无论是理论研究,还是评估的实践,都已经取得了丰硕的成果。但是,由于在我国开展现代高等教育评估的理论研究与实践的历史毕竟还很短,只有短短的十来年,加上我国是社会主义国家,与欧美发达的资本主义国家的国情有很大不同,他们的评估理论和实践经验虽可供借鉴,但还不能照搬照抄,还需要建立我们自己的高等教育评估理论体系和制度。然而,在我国高等教育界,直至目前,还有不少教师和教学管理人员,甚至还有一部分直接从事高等教育评估的同志,尚未能比较系统地掌握高等教育评估的理论与方法,他们在进行高等教育评估工作

中,难免带有一定的盲目性。正因为有这种情况,所以笔者发现在相当一部分高等教育评估工作中,评估的指标体系不尽科学,甚至有可能给高等教育工作带来误导,评估的实施方案也不尽科学。因此,在高等学校教师 and 教学管理人员中学习、普及高等教育评估的理论与方法,是十分必要的。为此,我们编写了这本《高等教育评估的理论与方法》小册子。

本书第一、二、七、八章由许茂祖执笔,第五、六章由张桂花执笔,第三、四章由许茂祖、张桂花分别编写一部分,全书由许茂祖统稿。北方交通大学原教务处处长蒋焕文教授审阅了全部书稿并提出了宝贵的修改意见,在这里谨致以衷心地感谢。由于作者水平所限,书中缺点错误在所难免,欢迎批评指正。

目 录

第一章 绪 论	1
1.1 开展高等教育评估的目的和现实意义	1
1.2 我国开展高等教育评估的基本情况	9
思考题	15
第二章 高等教育评估的基本概念	16
2.1 高等教育评估与教学评价	16
2.2 高等教育评估的分类	28
2.3 高等教育评估的基本功能	45
思考题	54
第三章 高等教育评估的产生、发展和现状	55
3.1 教育评估的产生	55
3.2 教育评估的发展	57
3.3 教育评估的现状	60
思考题	86
第四章 高等教育评估的指标体系	87
4.1 指标体系的基本概念	88
4.2 指标体系的设计原则	94
4.3 指标体系的设计方法	100
4.4 指标的等级标准和定性指标的二次量化	107
4.5 权重系数与权集	117
4.6 权集的构造方法	126
4.7 权集质量的检验方法	142

思考题	144
第五章 高等教育评估中的统计与测量技术	145
5.1 概 述	145
5.2 高等教育评估中的统计技术	148
5.3 高等教育评估中的测量技术	158
5.4 统考、统测和抽测在高等教育评估中的作用	168
5.5 提高教育测量质量的途径	180
思考题	185
第六章 评估结果的处理	186
6.1 分项评估质量的检验	186
6.2 评估数据的处理	189
6.3 高等教育评估的误差分析	203
6.4 提高评估质量的途径	208
思考题	215
第七章 高等教育评估的组织机构和工作程序	216
7.1 高等教育评估的组织机构	216
7.2 高等教育评估的工作程序	228
思考题	260
第八章 深入研究,努力实践,建立有中国特色的 高等教育评估制度	262
8.1 深入开展高等教育评估理论和方法的研究	262
8.2 教育评估的理论基础	267
8.3 建立具有我国特色的高等教育评估制度	271
思考题	276
附录	277
附录一 普通高等学校教育评估暂行规定	277
附录二 高等学校本科教学工作评价专家组工作	

细则.....	284
附录三 高等工业学校计算机及应用专业本科生 培养质量评估试点专家小组的工作细则.....	289
附表 χ^2 分布	293
参考文献.....	295

第一章 绪 论

1.1 开展高等教育评估的目的和现实意义

党的十一届三中全会吹响了改革开放的号角,各条战线、各项工作的改革,蓬蓬勃勃地开展起来并不断深化,社会主义现代化建设事业以前所未有的速度向前发展。教育工作也不例外,经过广大教育工作者的艰苦努力,包括高等教育在内的教育的改革与发展取得了很大的成绩。到了1985年,教育体制改革已经成了整个教育改革的关键。在这样的形势下,1985年颁布了《中共中央关于教育体制改革的决定》(以下简称《决定》),在《决定》中提出了开展高等教育评估的任务。从那个时候开始,在国家教委的组织领导下,高等教育评估的理论研究和各种试点实践活动有计划、有组织、有步骤地开展起来了,并取得了丰硕的成果。1990年,在总结五年来高等教育评估理论的研究成果和试点实践经验的基础上,国家教委制订并颁布了《普通高等学校教育评估暂行规定》(以下简称《暂行规定》),以立法的形式将高等教育评估确立下来了。1993年,中共中央、国务院又颁发了《中国教育改革和发展纲要》(以下简称《发展纲要》),在我国教育改革的这个纲领性文件中,再一次提出了开展高等教育评估的任务。

为什么要开展高等教育评估呢?《决定》、《发展纲要》、《暂行规定》明确地回答了这个问题。

《决定》指出:“要扩大高等学校的办学自主权。……与此

同时,国家及其教育管理部门要加强对高等教育的宏观指导与管理。教育管理部门还要组织教育界、知识界和用人单位定期对高等学校的办学水平进行评估,对成绩卓著的学校给予荣誉和物质上的重点支持,办得不好的学校要整顿以至停办”。《决定》还指出:“为了增强科学研究的能力,培养高质量的专门人才,要改进和完善研究生培养制度,并且根据同行评议、择优扶植的原则,有计划地建设一批重点学科。重点学科比较集中的学校,将自然形成既是教育中心,又是科学研究的中心。”这里所谓的同行评议,实际上也是评估的意思。《发展纲要》指出:“建立各级各类教育的质量标准和评估指标体系。……对职业技术教育和高等教育,要采取领导、专家和用人单位相结合的办法,通过各种形式进行质量检查和评估。各类学校都要重视了解用人单位对毕业生质量的评价。”《暂行规定》指出:“普通高等学校教育评估的主要目的,是增强高等学校主动适应社会需要的能力,发挥社会对学校教育的监督作用,自觉坚持高等教育的社会主义方向,不断提高办学水平和教育质量,更好地为社会主义建设服务。……普通高等学校教育评估是国家对高等学校实行监督的重要形式……”

这几段话就清楚地说明了为什么要进行高等教育评估。归纳起来,它的目的和作用:

1. 我国高等教育体制改革的重要内容是办学体制和管理体制改革,改革的最终目标是使高等学校逐步成为在国家的宏观管理下,面向社会,依法自主办学的独立法人实体。在这一新的形势下,国家教育管理部门要转变职能,由国家办学和对高等学校集中计划、直接管理,转变为通过立法、经济、信息服务、评估和必要的行政手段对高等教育进行宏观指导与管理,其中开展高等教育评估就是国家教育管理部门加强对

高等教育的宏观指导与管理的重要手段之一。也就是说,要通过开展高等教育评估,加强对高等教育的宏观指导与管理,逐步建立起具有中国特色的高等教育质量监控体系。

这样,一方面通过办学体制和管理体制改革,使高等学校获得办学自主权,能够真正做到面向社会,依法自主办学,改变政府集中计划、直接管理的办学体制,从而将高等教育搞活,克服僵化、统得过死、管得过细的弊端;另一方面,又要通过评估,保证国家的教育方针和各项政策的贯彻执行,保证基本教育质量,为社会主义现代化建设培养合格的人才。

2. 随着我国经济体制的转变,社会主义市场经济体制将逐步建立与完善,就产生了一个高等教育如何适应这个根本性转变,以及社会如何参与和选择高等教育的问题。学校要适应这个转变,社会要正确地参与和选择高等教育,都必须对高等教育的社会价值,即它满足社会需要的程度能作出正确的判断。这种判断,就是社会对高等教育的评估。也就是说,在社会主义市场经济体制的条件下,对高等教育的社会评估是社会参与和选择高等教育的一个重要途径,是必不可少的,它将越来越显示其重要作用。

3. 高等学校获得充分的办学自主权以后,自身也需要有一种自我提高、自我完善、自我发展和自我约束的机制与手段,以主动适应、服务于社会主义现代化建设的需要,主动适应我国经济增长方式由粗放型向集约型这一根本性转变的需要;对一些规模比较大的高等学校,在学校内部,也存在着一个学校向学院或系、所、中心等基层单位放权,以及在放权的同时要有对基层单位进行宏观管理手段的问题,在学校内部开展的包括经常性的教学评价在内的高等教育评估活动就是一种重要的手段。所以说,高等教育评估,又是高等学校自身

改革与发展、提高办学水平及教育质量的需要。

4. 我国是一个大国,又是一个穷国,是在一个穷国中办世界上规模最大的教育,国家和社会能为教育特别是高等教育提供的人力、物力、财力资源是有限的,而且不可能在短时期内有大幅度的增加。为了使有限的人力、物力、财力在高等教育事业中发挥更大的作用,提高高等学校办学的经济效益和社会效益,就必须有选择、有重点地进行投资,将主要的资源投入到办学的社会价值大的高等学校,以多出优秀人才,多出高水平的科研成果。为此,也必须对高等教育的社会价值作出判断。也就是说,开展高等教育评估,是提高高等教育的办学效益的需要。

5. 近十几年来,在我国的高等教育中存在着一种盲目地追求高层次的现象,中等专科学校戴帽升高等专科学校,高等专科学校戴帽升学院,学院升大学,不顾基础条件和实际需要,盲目地追求增加学位点和把学校办成两个中心。这种影响直到现在还不时地表现出来。其结果,一方面不仅浪费了大量的资金,另一方面,也不利于承担不同任务的高等学校办出各自的特色,因而也就无法满足我国社会主义建设对多种层次、多种模式、多种规格人才的需要。开展高等教育评估,将规格不同、任务不同的高等学校分别进行评估,评出各自的优秀,给予重点扶持,就可以办出各自的重点,从而使不同的高等学校各安其位,办出各自的特色和水平,以满足社会主义建设对人才的多样化需求。因此,开展高等教育评估,又是国家对不同高等学校进行分类指导与管理的有效手段。

高等教育评估的上述作用,是通过政府评估、专家评估、社会评估和学校内部评估等不同形式的评估来实现的。

在当前,开展高等教育更有着它重要的现实意义。

在我国灾难性的“文化革命”结束以后,高等教育事业逐步得到恢复和发展,特别是在第六个五年计划期间,尤其是在1983年召开了第一次全国高等教育工作会议,把发展高等教育事业作为当时的重要任务提出来以后,我国的高等教育事业有了较大的发展。这在当时,是完全必要的;事实证明,在这方面我们取得了很大的成绩。但是,在发展的过程中,也出现了一定的问题,这就是在发展的数量、规模和速度上都超过了国家经济与社会发展的实际需要和能够提供的人力、物力、财力的可能性,同时出现了一种脱离实际需要和可能,盲目追求更高的办学层次,盲目地都想办成“两个中心”,盲目地都想向综合化方向发展的倾向。其结果,造成相当一部分学校尤其是一部分新建学校素质不高、效益不高,一部分老校校舍和本科教育用的中档仪器设备非常紧张。

例如,我国高等学校的数量在1980年时只有675所,到1987年发展到了1061所,增长了近57%;其中工科院校在1980年只有121所,到1987年发展到了201所,增长了66%。这样的发展速度,无论与国外相比,还是与我国历史上的情况相比,无疑都是偏快了。

另一方面,我国高等学校规模较小,平均每校在校学生人数较少,如1986年高等工业学校的平均每校在校学生数为1045人,1992年全国本科高等学校平均每校在校学生只有2500人。通过体制改革,这一状况有所好转,到1995年平均每校在校生达到了2900人,到2000年,预计高等本科学校平均每校在校学生将达到3500人。但是,即使是这样的规模,与美国、前苏联等发达国家相比,也要小得多,每个专业点的规模也比较小,由于目前我国专业划分过细,专业总数偏多,加上目前国家对高等学校实行条块分割的管理体制,每个高等

学校的主管部门都希望自己所属学校的学科、专业齐全,这种小而全的办学指导思想,导致了在同一个地区不同部门所属的高等学校在学科、专业上重复建设,专业布点过多,就使这个问题更加突出。直到1992年,我国平均每个专业点每年的招生人数大约仅为40人,合1.33个标准班。这些都使得我们的办学效益不高。

当前我国高等教育存在的另一个问题是结构不够合理。我国的社会主义建设,客观上需要各种层次的高级专门人才,既需要一定的研究生,也需要一定的本科生,还需要一定的专科生,而且对这几个层次,人才的需求数量是有一定比例的。因此,这就要求高等教育内部,不同层次的学校应当有一定的比例,有合理的结构。另一方面,各个学校的条件不同,应当根据需求和可能,分别办成两个中心的学校,以担任本科教育为主的学校和专科学校,不能大家都办成两个中心的学校,或者都办成综合性大学。但是如前所述,近几年来出现了盲目追求高层次的倾向,这就破坏了高等教育内部结构的合理性,破坏了各层次人才比例的合理性,特别是专科教育比例偏低,不能适应社会主义建设的需要。此外,学科、专业结构和地区布局结构也不尽合理。通过高等教育评估,一方面,可以使具有不同条件和优势的学校,分别办成不同层次的学校,另一方面,在每一个层次学校的评估中,都分别评出重点。如重点中专,重点专科学校等等,对各层次中办学成绩卓著的学校,都给予重点支持,就可以使各种不同层次的学校安于自己所在的层次,努力办好,办出自己的特色来。这样就可以使高等教育的结构趋于合理。

开展高等教育评估的另一个重要的现实意义,就是扭转近年来普遍出现的教学质量滑坡的问题。近年来,由于种种原

因,各级领导、教师在教学工作上的精力投入严重不足,教学经费投入严重不足,学生在学习上的精力投入严重不足,从而使高等学校教学质量出现了严峻的形势:一部分学校出现了滑坡,一部分学校出现了滑坡的趋势,一部分学校存在着滑坡的潜在危险。由于投入严重不足,很多学校基本办学条件达不到国家的要求,基本教学质量难以得到保证。据1985年统计,我国高等工业学校教学科研仪器设备的固定资产值平均为450万元,其中在300万元以下的有19所,200万元以下的有9所,100万元以下的有3所,最少的一所高等工业学校的教学科研仪器设备值仅有42.4万元。到90年代初,这一情况有所好转,高等工业学校教学科研仪器设备的固定资产值平均值达到了2500万元,但发展仍很不平衡,根据1994年底到1995年初国家教委高教司高等工业学校教学工作评价专家组对9所高等工业学校进行现场考察与评价,有的学校教学科研仪器设备总值仅有315万元,还达不到国家教委有关部门规定的三分之一,这些学校教学仪器设备台套数不足、陈旧,特别是专业和专业基础实验条件更差,有的学校、有的专业,专业实验基本上是空白。此外,许多高等学校的校舍(教室、实验室、校内实习基地、学生宿舍、食堂等)全面紧张、图书馆藏书数量不足、师资匮乏等现象不同程度地存在。这些情况表明,一些学校,特别是一些新建学校,缺乏基本的办学条件,难以保证基本教学质量。经过国家教委、各级教育管理部门和学校的努力,虽然教学工作开始升温,但发展还很不平衡。在这种情况下,开展高等教育评估,利用它的督促、激励功能和鉴定、自律及建设功能,可以使部分办得较差、条件较差的学校,找到问题,促上去;而对一些办得很差的学校,进行整顿,甚至停办,从而使得在教育事业有较大发展的前提下,基本质

量得到必要的保证。特别是开展以学校教学工作的全局为对象的教学工作评价,对加强高等学校教学工作的宏观管理;促使高等学校及其主管部门更加重视本科教学工作,增加对教学工作的投入;推动教学基本建设和教学改革,不断提高教学质量和办学效益,更是有着重要的现实意义。

我国的高等教育评估,在指标体系中主要是判断教育的社会价值的一些最基本、最本质的特征与属性的指标,以在宏观上保证基本的办学质量,在微观上并不作强求一律的规定。有的评估指标体系中,还定出了有“特色项目”这条指标,以鼓励学校搞出自己的特色。这样做,有利于发挥各个院校的优势及特长,进行教育改革,努力办出特色,更好地为社会主义建设服务。

但是,由于教育评估有很强的导向性,如果处理得不好,就有可能在新的形势下,重新出现统得过死、把各学校办成一种模式的弊端,这样,教育评估最终将失败。因此,在高等教育评估的过程中,要从各个方面、各个环节上采取措施,以防止出现这种危险。

总之,高等教育评估是国家及其教育管理部门、各高等学校领导进行决策的重要依据之一,是教育管理工作中的一个重要环节。

可见,开展高等教育评估,是高等教育体制改革的重要内容,其目的一方面是为了在搞活高等教育的前提下确保高等教育的基本质量,另一方面是为了提高高等教育的办学效益,对高等学校择优重点扶植,以多出优秀人才、多出高科技成果。以此促进教育质量和办学效益的全面提高,更好地适应我国经济体制和经济增长方式的“两个根本性转变”,更好地为社会主义建设服务。

在这里,需要正确认识把高等教育搞活和搞好之间的关系。高等教育改革,可以简单地概括为搞活搞好四个字。搞好是我们的目的,因为只有把高等教育搞好了,才能使它更加主动地适应社会主义建设实际的需要。搞活则是手段,是通过搞活,去把高等教育搞好。而评估,恰恰是在将高等教育搞活的形势下,保证把它搞好的一项有力的宏观管理措施。

1.2 我国开展高等教育评估的基本情况

我国的高等教育评估工作,是随着高等教育事业的发展 and 高等教育改革的深化而开展起来的,它适应了我国高等教育发展而出现的客观需要,因而建立具有中国特色的高等教育评估制度是势在必行。

我国多年来实行的是高度集中的计划经济体制,与此相应的,高等教育实行的是国家办学的单一办学体制和国家集中计划、政府直接管理高等学校的管理体制。在这种情况下,对高等学校的各种管理(包括质量管理与监督)实际上都是政府行为,评估一直没有被提到日程上来。如重点高等学校的确定,不是通过专家评议确定的,而是由政府通过行政手段确定的。我国实行学位制度以后,为了确定学位授予单位和学位点,采用了专家评议的办法,有了评估的萌芽,但还没有正式提出通过评估的办法确定学位授予单位和学位点。1983年在武汉召开的我国第一次高等教育工作会议上,首次提出了在我国建立高等教育评估制度的设想和开展高等教育评估理论研究的设想,并开始组织力量进行高等教育评估的研究工作。1985年5月,颁布了《中共中央关于教育体制改革的决定》,在《决定》中第一次明确把进行高等教育评估作为我国高等教育体制改革的重要内容。