

构建中国特色 高等教育质量保障体系

Setting up Higher Education

Quality Assurance System with Chinese Characteristics

吴岩 / 主编

王战军 刘振天 / 副主编



教育科学出版社

Educational Science Publishing House

构建中国特色 高等教育质量保障体系

Building up Higher Education
Quality Assurance System with Chinese Characteristics

2020.1.2008

12.000 9999.999999999999

中国出版集团
CHINA PUBLISHING GROUP

构建中国特色 高等教育质量保障体系

Setting up Higher Education

Quality Assurance System with Chinese Characteristics

吴岩 / 主编

王战军 刘振天 / 副主编

教育科学出版社
· 北 京 ·

出版人 所广一
责任编辑 孙袁华
版式设计 杨玲玲
责任校对 贾静芳
责任印制 曲凤玲

图书在版编目 (CIP) 数据

构建中国特色高等教育质量保障体系/吴岩主编
— 北京: 教育科学出版社, 2014. 8
ISBN 978-7-5041-9058-1

I. ①构… II. ①吴… III. ①高等教育—教育质量—
保障体系—研究—中国 IV. ①G649.22

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 185629 号

构建中国特色高等教育质量保障体系

GOUJIAN ZHONGGUO TESE GAODENG JIAOYU ZHILIANG BAOZHANG TIXI

出版发行 教育科学出版社

社 址 北京·朝阳区安慧北里安园甲 9 号 市场部电话 010-64989009

邮 编 100101 编辑部电话 010-64989559

传 真 010-64891796 网 址 <http://www.esph.com.cn>

经 销 各地新华书店

制 作 北京博祥图文设计中心

印 刷 北京中科印刷有限公司 版 次 2014 年 8 月第 1 版

开 本 169 毫米×239 毫米 16 开 印 次 2014 年 8 月第 1 次印刷

印 张 17 印 数 1-3000 册

字 数 278 千 定 价 45.00 元

如有印装质量问题, 请到所购图书销售部门联系调换。

序 言

建设“五位一体” 的中国高等教育 质量保障体系

21 世纪的头 10 年是中国高等教育发展最快的时期。据统计，全口径高等教育累计招生近 4000 万，输送毕业生 3000 多万。截至 2013 年年底，我国高等教育在学人数总规模已经达到 3400 多万，当年毕业生接近 700 万，高等教育毛入学率接近 35%，我国已成为名副其实的世界高等教育大国！

我在另一本专著《高等教育强国梦——中国高等教育区域发展新论》的序言中，曾认认真真地写过三句话：历史证明，当国家处于生死存亡的极度动荡时期，教育不能救国；现实证明，当国家处于和平建设的发展时期，教育能够兴国；未来将会证明，当国家处于伟大复兴的关键跃升时期，高等教育可以强国！可以肯定地讲，在实现两个“百年期”和中华民族伟大复兴的“中国梦”的历史进程中，高等教育将全面发挥基础性、战略性的重大作用。

同时，我们也必须清醒地认识到，在由高等教育大国迈向高等教育强国征程中，也面临着诸多问题和矛盾，其中最重要、最核心的问题，就是提高质量。为此，政府、高校和社会采取了许许多多对策，包括实施一系列质量工程和卓越计划，如“985 工程”、“211 工程”、“重点学科计划”、“研究生创新计划”、“2011 计划”等，为提高高等教育质量和国际竞争力，发挥了极为重要的作用。在这一系列工程和计划中，有一项具有牵一发而动全身功用的工作，即“高等学校教学评估”。

对于评估，袁贵仁部长曾有过深刻而精辟的评价，他指出：“评估非

常非常重要、特别特别重要，评估是天大的事，是世界各国提高教育质量的重要抓手。”20世纪80年代以来，伴随着世界高等教育大发展，发达国家率先掀起了高等教育质量保障运动，积累了丰富的经验，产生了广泛影响。我国自20世纪80年代中后期，也先后开展了普通高等学校本科教学工作评估和专业认证等一系列活动：1994年开展了合格评估，1996年开展了优秀评估，1999年开展了随机水平评估；尤其是从2003年开始，开展了首轮高校教学工作水平评估。从2003年开始至2008年结束，共有589所普通高等学校接受了水平评估。实践证明，水平评估在促进政府和高等学校加强教学投入、规范教学管理、深化教学改革和全面提高人才培养质量方面，起到了不可替代的促进作用，得到了高教战线及广大社会的充分肯定和积极评价。可以说，首轮教学工作水平评估，对处于大发展和大扩招历史时期的中国高等教育质量起到了基本保证作用，对高等学校领导、教师把主要精力更多投入人才培养，确保教学工作中心地位起到了重要促进作用。

首轮评估结束后，在认真总结经验和问题基础上，结合我国高等教育发展新阶段的特点，本着继承与发展、坚持与改进的精神，我们广泛听取意见，谋划新时期高校教学评估工作新思路和新方案。经过反复研究和实践，2011年教育部下发了《关于普通高等学校本科教学评估工作的意见》，全面阐述了新时期我国高等学校本科教学评估的目的、意义、原则、内容和基本要求。特别是该意见对于国家教学评估制度进行了系统的顶层设计，即“建立以高校自我评估为基础，以院校评估、专业认证与评估、教学基本状态数据常态监测和国际评估为主要内容，政府、高校专门机构和社会共同参与的、与中国特色现代高等教育体系相适应的本科教学评估制度”，这也就是我们通常所说的“五位一体”的中国特色、世界水平的本科教学评估制度。

按照“五位一体”评估制度总体设计，我们先后开展了新建院校教学工作合格评估、老本科院校的审核评估试点、工程教育专业认证、教学基本状态国家数据库研制与数据采集、系列质量报告发布等工作，在高教战线产生了积极影响。高校和社会评价新时期评估“安安静静、干干净净、令人尊敬”，评估让高校感到真促进、真管用、真改进。

教育部高等教育教学评估中心（全书此后统一简称“评估中心”）成立于2004年8月，应首轮教学工作水平评估的需要而生。评估中心成立10年来，在教育部党组的坚强领导下，一步一个脚印，精心研究和组织

实施评估工作，从水平评估、合格评估、审核评估和专业认证，到“五位一体”教学评估制度的各项工作，在高校和社会上树立了良好的形象。本书呈现给读者的是21世纪以来主要是首轮评估工作实施10年来（恰好也是评估中心成立10年）我国高校本科教学评估的基本情况、基本探索和基本经验。以时间为脉络，以事件为主题，回顾了我国高等学校评估工作的历程，总结了评估工作经验得失，展现了新时期国家层面“五位一体”教学评估制度的全景设计、创新及其各项工作的进程。本书秉承实事求是的原则，力求全面、客观、公正、权威地评价评估工作，以期达到存史、资政和前瞻性战略研究的意图。

21世纪的中国高等教育经过十几年快速发展，已经颇具规模。党中央国务院审时度势，及时提出高等教育要转入以提高质量为核心的内涵发展新阶段，教育部顶层设计了“五位一体”的特色高等教育质量评估制度。现在，任务和目标有了，路线图有了，关键是要抓好工作落实。作为具体工作的实施部门，评估中心将秉持“对国家负责、为学校服务”的理念，努力为广大高校做好专业服务工作，为建设构建中国特色、世界水平的高等教育质量保障制度和建设高等教育强国添砖加瓦。

吴 岩

2014年4月

目 录

第一章	历史的回顾——中国高等教育评估的产生和发展	001
第一节	世界范围内高等教育质量保障运动的兴起	002
第二节	中国高等教育评估的理论研究与制度建设	011
第三节	中国高等教育评估的早期实践	020

第二章	21 世纪的重大行动——本科教学工作水平评估（2003—2008 年）	025
第一节	本科教学工作水平评估的背景	026
第二节	本科教学工作水平评估的实施	030
第三节	教育部高等教育教学评估中心成立	043

第三章	坚持与改进——新时期本科教学评估制度的总体设计（2008—2011 年）	047
第一节	本科教学水平评估的成效与反思	048
第二节	新时期本科教学评估的研究与探索	053
第三节	新时期评估制度设计	060

第四章	强化应用型人才培养——本科教学合格评估（2009—2014 年）	069
第一节	本科教学合格评估概况	070
第二节	本科教学合格评估方案及其实施过程	080
第三节	合格评估的效果	093

第五章	突出内涵特色发展——本科教学审核评估	103
第一节	审核评估的新思想、新理念、新举措	104
第二节	审核评估新方案	113
第三节	审核评估的试点工作	121

第六章	产出导向的外部评价——工程教育专业认证	127
第一节	工程教育专业认证概况及背景	128
第二节	工程教育专业认证的前期探索和试点	134
第三节	全面开展工程教育专业认证试点	138
第四节	构建完善国际实质等效的工程教育专业认证体系	150

第七章	用数据说话——全国高校教学基本状态数据库建设	161
第一节	教学基本状态数据库的研制过程	163
第二节	教学基本状态数据库的结构及其功能	167
第三节	系列质量报告	172

第八章	为评估保驾护航——质量保障的保障	179
第一节	评估培训	180
第二节	评估纪律和规范	191
第三节	评估队伍建设	196

附录一	教育部办公厅关于对全国 592 所普通高等学校进行本科教学工作水平评估的通知	205
附录二	教育部办公厅关于印发《普通高等学校本科教学工作水平评估方案（试行）》的通知	206
附录三	《普通高等学校本科教学工作水平评估方案（试行）》	

对部分重点建设高等学校及体育类、艺术类、医学类 高等学校评估指标调整的说明	220
附录四 教育部关于普通高等学校本科教学评估工作的 意见	224
附录五 教育部办公厅关于开展普通高等学校本科教学工作 合格评估的通知	227
附录六 教育部关于开展普通高等学校本科教学工作审核 评估的通知	241
附录七 工程教育认证办法	249
附录八 工程教育认证标准（2014 版）	258
后 记	262



第一章

历史的回顾——中国高等教育评估的产生和发展

第一节

世界范围内高等教育质量保障运动的兴起

广义上讲，自高等教育机构出现以来，就存在着某种形式的质量保障活动。今天所谓的“高等教育质量保障”，作为一种特定的概念、制度以及活动，实际上从20世纪60年代开始才出现在世界各国高等教育领域。随着高等教育规模的不断扩大，高等教育的质量问题日益突出。学术界意识到公众对质量的诉求，相关研究迅速涌现。各国政府也意识到高等教育的质量问题，采取了一系列措施保障高等教育质量。评估是世界各国关注和提高高等教育质量的重要手段，由于各国历史文化传统和社会发展环境存在差异，其高等教育质量保障体系的理论与实践也显示出不同的特点，并形成了不同的高等教育质量评估模式。

一、高等教育质量保障活动的兴起

在发达国家，高等教育质量保障活动的起源可以追溯到100多年以前。但是，高等教育质量保障作为一项重要的制度安排或一个完整的体系，则是20世纪80年代以后的事情。20世纪后半叶，高等教育规模持续扩张，世界高等教育在校生总数由1960年的1300万人增加到1995年的8170万人，净增长5倍。^①战后相对稳定的国际环境，科技革命的迅猛发展和各国经济的高速增长，高等教育对受教育者个人和社会的巨大回报，以及民主化浪潮对各国教育观念和政策的影响等，推动了各国政府加快发展高等教育的步伐。随着高等教育的快速扩张，高等教育自身在类型与结构、目标与功能、领导与决策、课程与教学形式、学生学习方式与学习经历、学术标准与评价、入学与选拔、学术管理与资金筹措等方面也发生了质的变化，多样化成为大众化阶段高等教育的基本特征。同时，由于高等教育规模持续扩大，国家无力满足日益膨胀的高教投资需求，从而导

^① 熊志翔. 高等教育质量保障的制度性变革 [J]. 高教探索, 2008 (2).

致全球性高等教育经费相对短缺和高等教育公共开支明显下降。

显然，传统的精英教育体制下由高校自身保障质量的制度安排已不能满足政府、社会、家长和个人对高等教育质量的需求。如何规避和化解大众化阶段因发展所导致的质量危机，发展与大众化高等教育相匹配的、多方协同保障质量的新制度，成为整个社会、政府和高校共同关注的焦点。

二、高等教育质量保障的基本模式

在国际高等教育大众化背景下，20 世纪 80 年代后，世界范围内出现了一股关注质量、保障质量的热潮，这股热潮持续时间之长、波及范围之广、影响力之大，都是前所未有的，实际上它最后演化成高等教育制度的一次重大变革。但由于各国的历史文化传统和社会发展环境的差异，特别是在各国的高等教育管理体制、高等教育质量观等多种因素的作用下，不同国家形成了各具特色的高等教育评估制度。西方国家高等教育质量保障的基本模式大致可分为三种类型：以中介组织认证为主的美国模式，高校、政府、民间机构多元参与的英国模式和以政府部门主导为主的法国模式。

1. 以中介组织认证为主的美国模式及特点

美国是世界上最早开展高等教育评估的国家，在 20 世纪初，即开展了各种形式的高等教育教学评价工作。其特有的政治、经济和文化背景孕育了以中介组织进行认证为核心和特色的高等教育评估模式。近年来，日本、荷兰、韩国等国家和中国香港地区也陆续引入认证模式的理念和做法，作为高等教育质量保障的重要手段。该认证模式设有一套认证的最低标准，对高校的办学理念、教学、科研、服务等方面做出引导性的要求，以此判断被认证高校是否具备通过认证的最基本的条件。^①

美国的高等教育认证机构是民间性质的、非政府的，它既不属于某些社会团体和个人，也不属于某些高校或政府部门，它们只是一种社会的中介组织，为高校提供认证服务。联邦政府不直接参与评估活动，但是认证组织需要经过民间的高等教育认证委员会（CHEA）和官方的联邦教育部

^① 周海涛：世界高等教育质量评估发展背景、模式和趋势[J]．教育研究，2008（10）．

(USDE) 认可方能进行活动。获得认证的机构还要定期接受检查和提交总结报告, 每五年要重新认证一次。美国的高等教育认证机构主要分为针对高等院校整体的院校认证和针对专业进行的专业认证两大类。院校认证是由全国性和地区性认证组织负责对学校整体办学质量和综合办学水平进行评估; 专业认证是由医学、艺术、商业等包括 60 余个学科和 70 余个专业认证组织对学校中的有关专业, 或一些专业性院校及单科院校进行评估, 以保障专业领域的教学水平。认证是周期性的, 一般 5 ~ 10 年进行一次。

以中介组织认证为主的美国模式有着鲜明的特点, 主要体现在以下几个方面。

第一, 认证机构具有很强的独立性。认证模式中, 认证机构往往属民间性组织, 具有较强的独立性。它们既不是学校的个体组织, 也不是由政府控制的官方组织。区域认证机构的经费具有很强的超脱性, 主要来自所有接受认证服务的院校所缴纳的评估费与会员费。因此, 它不从属于任何社会团体、个人、高校或某个政府部门。同时, 认证活动分别由全国性认证机构、区域性认证机构和专业认证机构承担, 这有效地避免了职能集中可能带来的种种弊端。另外, 根据规定, 认证监督委员会 (Accreditation Review Council, 简称 ARC) 要求公众代表占有一定的比例。社会公众的参与, 无疑增加了认证过程的民主性、透明度, 也加强了高等教育与社会的联系。

第二, 评估结果不分等级, 强调评估过程对学校自我发展的促进。评估结果一般只有“通过”或“没通过”两个档次, 不再进行具体的等级划分。认证结果虽不区分院校的等级, 但认证活动也并不止步于评判院校通过与否的结论, 强调评估专家在撰写的评估报告中对被评院校提出咨询建议, 这对被评院校教育质量的改进有很大帮助。

第三, 强调对认证机构的监管。在美国, 各认证机构在对高等院校进行质量评估的同时, 其自身的可信度与公正性也要受到监督。对认证机构的监督、制约与协调以两种方式进行, 即联邦教育部的官方认可和民间的行业认可, 二者互相补充。美国联邦政府尽管不直接介入高等教育管理, 却成功地运用了司法权的独特地位以及政府的财政资助, 有效、有度地调控着美国高等教育的发展。院校为了获得联邦政府的财政资助, 就必须通过联邦教育部认可的认证机构的认证。联邦教育部对认证机构的认可是政府性质的, 通常每五年进行一次认可。其认可标准强调认证机构检查院校

或专业的认证质量，能否达到获得联邦政府提供给学生助学贷款的要求。另外，1996年成立的高等教育认证委员会（Council for Higher Education Accreditation，简称 CHEA），是美国最权威的对各认证机构进行认可的行业协会组织。其董事会由各高等院校选举产生，从根本上为各高等院校服务，可以说它是一种高校进行自我管理的手段。CHEA 以质量认证机构的资格认可为主要任务，其基本功能是周期性地评估各认证机构的标准和目标以及它们的认证过程，进而确认这些认证机构的认证资格。

虽然认证模式也面临很多挑战，但随着高等教育日益国际化，美国认证评估的经验受到了世界各国的高度重视，尤其是在一些发展中国家和跨境高等教育领域，都将认证作为评估和控制高等教育质量的有效手段。

2. 高校、政府、民间机构多元参与的英国模式及特点

英国的高等教育质量保障最初采取高度的大学自治模式，随着高等教育大众化发展出现的问题不断增多，英国开始成立专门的高等教育质量保障民间机构，从外部对高等教育进行质量保障和约束。目前，英国高等教育质量保障体系主要由内部质量保障体系、外部质量保障体系构成。内部体系主要是各高校自身对教育质量进行考核与监督。外部体系目前主要包括政府、高等教育质量保障署（Quality Assurance Agency for Higher Education，简称 QAA）和高等教育拨款委员会（Higher Education Funding Council，简称 HEFC）共同对教育质量进行考核与监督。政府不直接参与高等教育质量的管理活动，它通过立法、拨款等手段干预和引导高等教育活动。高等教育基金委员会（Higher Education Funding Council for England，简称 HEFCE）和高等教育质量保障署按照国家有关法律和政府的政策对高校的教育质量进行评估和审计，从而保障和提高教育质量。

1999年11月，QAA颁布了《高等教育质量保证框架-6》。2000年4月，QAA出版了《学术审核及运行手册》。数年来，QAA试图通过其主持的各类评估来加强对英国高校的控制，遭到了高校的强烈抵制。2001年，伦敦政治经济学院甚至宣布退出QAA的评估。为了扭转成立5年来与英国高校的僵化关系，特别是为了赢得研究型大学的支持，QAA于2003年开始实施新的审核方式——院校审核（Institutional Audit），重申了对学术价值和院校自治的支持和尊重，把质量保障的责任重新落实到院校自己身上，外部评估主要是确认院校内部质量保障体系的有效性。此后，QAA取消了学科层面的教学质量评估（TQA）。它标志着英国高等教育质量保

证体系的一次重大变革，同时，也在某种程度上宣告了英国在高等教育质量管理上对大学自治观念的回归。

高校、政府、民间机构多元参与的英国模式有以下几个特点。

第一，英国的高教评估体系较完善。英国的高教评估包括内部评估、外部评估等全方位的评估体系。将政府、学校、学生和社会结合起来，通过这样的评估模式，可以全面调动各方面的积极性，综合各种意见，对高校的教学、科研质量进行评价和监管。

第二，大学拥有较大的自治权。英国的高等教育评估是以中介机构外部评估与院校的内部保证机制相结合的模式，它的最大特点是高校享有较大的自治权，教学质量主要由高校自己负责，学校组织学术专家对教学质量进行测评。政府不作为官方机构介入高校质量评估，而是建立独立于政府的中介机构对高校进行评估。中介机构虽不受制于政府，但在一定程度上也代表着政府的意愿，这使得政府不需要直接插手评估，就能对评估产生影响。政府发挥的是间接指导作用，使各评估主体和客体之间统一协调、达到平衡。

第三，重视高校自评。质量保证机构是学生、用人单位与大学之间联系的纽带，尽管它能将学生的看法和用人单位的意见及时反馈，对提高高等教育的质量发挥着巨大的作用，然而仅靠外界的监督和控制是难以保证高等教育质量的。真正持久的高质量应当是学校的全体教职工及学生共同努力的结果。英国在高等教育质量评估中很重视学校的自评，对学校进行评估时，第一个环节就是学校的自评。

第四，注重学生的意见和建议。学生是教育活动的直接参与者，英国的高等教育评估十分注重学生的意见和建议。无论是高校的自评，还是评估机构的实地考察，都把学生放在重要的位置，这充分体现了英国高等教育“以人为本”的思想。

英国的高等教育评估也存在一定的问题。首先，QAA 评估初期过程复杂、程序烦琐、耗费的人力财力都很大，其评估结果还缺乏一定的可信性。其次，英国高教评估偏重于科研评估方面，学校的科研水平的高低直接影响它所得资助的额度，研究型大学往往容易获得高额的研究经费，这就迫使高校以学科建设和科研质量为主，有可能加重“重科研轻教学”的现象，在某种程度上对学校教学质量提高产生阻碍。

3. 以政府部门主导为主的法国模式及其特点

在法国,高等教育评估质量保障体系主要由国家高等教育研究委员会、国家教育评估委员会和其他相关机构组成。其中,国家教育评估委员会作为核心组织,主要履行高等教育质量评估的相关职能,每8年完成一次对全国高等学校的评估。国家评估委员会的宗旨是对研究、文化和职业性的公立机构进行评估,如大学、高等工程师学校和其他高等教育机构,并向教育部长汇报。

国家教育评估委员会所负责开展的评估活动主要有三类,即院校制度的评估、全国范围内特定学科或学位的评审和法国高等教育状况的总体评估。^①国家教育评估委员会接受教育部财政拨款,直接向总统报告,但不受教育部的直接领导。教育部对评估委员会的工作没有直接控制权,只是对委员会部分成员进行提名。显然,法国政府试图通过掌握外部评估体系发展其主导权,维持其对高等教育的影响,实现政府对高等教育控制和管理的目的。近年来,随着高等教育规模的扩大以及高等教育大众化和普及化,法国正在逐步引入其他评估机构,开展多样化的评估形式,但政府在高等教育评估中仍然占据着主导地位,发挥着关键性的作用。

在法国,高等教育质量保障体系是以政府部门为主导、政府统一组织实施全国高等教育评估活动为特征的高等教育评估模式,其主要特点有以下几方面。

第一,评估机构相对单一、独立。法国的高等教育评估机构结构比较单一,主要以国家教育评估委员会为主,国家教育评估委员会既不归属于国家政府机关,也不是纯社会性的中介机构,它具有一定的独立性,这种独立性就使得评估结果有一定的客观性和公正性。但法国大学自治的高等教育传统决定了国家教育评估委员会开展评估需要和大学充分地合作,因此这种独立性是相对的。

第二,评估以政府意志为主。法国的高等教育评估模式是以政府意志为主,它的根源在于法国中央集权的高等教育管理结构。这种模式是由政府从高等教育系统外部推行的,带有政府意志和价值取向的外部评审在这个评估过程中发挥着重要作用。评估过程的每一个环节都离不开政府的直

^① 高迎爽. 法国高等教育质量保障历史研究(20世纪80年代至今)[D]. 华东师范大学博士学位论文, 2010.