

教育评估文库

大众化高等教育的质量保障与评价

上海市教育评估院 组织编写

张伟江 李亚东等 编著



高等教育出版社
HIGHER EDUCATION PRESS

教育评估文库

大众化高等教育的质量保障与评价

上海市教育评估院 组织编写

张伟江 李亚东等 编著



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

内容提要

本书是为贯彻落实《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020年)》,对建立健全教育质量保障体系和实行分类评价的理论探索。主要内容包括四个方面:一是分析了美、英、印三国高等教育大众化质量保障模式和评价方式,及其与社会背景、管理体制的相互关系;二是根据我国国情和高等教育大众化特点,提出了建立“分工负责、齐抓共管”的教育质量保障组织体系;三是按照“促进管办评分离”的设计思路,构建“以外促内、内外结合”的教育质量保障体系;四是在对高等院校分类研究的基础上,提出了高职高专教育、本科教育和研究生教育的评价方案及思考,特别是根据大众化高等教育办学目标多元化的特点,主张确立“基于不同办学目标的质量观”和评价学。本书的研究对象虽然是高等教育,但对其他层次教育也有借鉴意义,对各级各类教育管理者、教育研究者及相关人员都具有阅读和参考价值。

图书在版编目(CIP)数据

大众化高等教育的质量保障与评价/张伟江等编著.
—北京:高等教育出版社,2010.12(2011重印)

(教育评估文库)

ISBN 978-7-04-028587-1

I. ①大… II. ①张… III. ①高等教育—教育质量—
研究—中国 IV. ①G642.0

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2010)第 215299 号

策划编辑	刘金菊	责任编辑	王友富	封面设计	王 隼
责任绘图	于 博	版式设计	范晓红	责任校对	刘 莉
责任印制	尤 静				

出版发行 高等教育出版社
社 址 北京市西城区德外大街 4 号
邮政编码 100120

经 销 蓝色畅想图书发行有限公司
印 刷 北京京科印刷有限公司

开 本 787×1092 1/16
印 张 12.75
字 数 240 000

购书热线 010-58581118
咨询电话 400-810-0598
网 址 <http://www.hep.edu.cn>
<http://www.hep.com.cn>
网上订购 <http://www.landraco.com>
<http://www.landraco.com.cn>
畅想教育 <http://www.widedu.com>

版 次 2011 年 1 月第 1 版
印 次 2011 年 1 月第 1 次印刷
定 价 30.00 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 28587-00

《教育评估文库》编委会

主 任 张伟江

委 员 张民选 江彦桥 陈效民
李亚东 金同康 陈玉琨

建立科学的教育评估理论

——《教育评估文库》总序

教育评估由家庭、社会、政府或是由受教者、育人者、专家学者作为；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、评估自身估计等诸多内容，并涉及许多学科和技术。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价估量，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)，亚太地区也成立了教育质量保障组织联盟(APQN)，每年召开会议研讨教育评估的开展。

教育管理结构科学化就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，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等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，还意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，它包含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；还包括教育评估的专业理论，如

“跨境教育认证”等；并涉及评估本身评价的《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。我们的期望是一册又一册地出版，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。

教育犹如奔腾不息之江，前浪不止，后浪又涌；教育又如绵连的山脉，一峰才登，又是高山。作为一名教育人，为此事业而奉献，无限欣慰；为此而建树，无限光荣。人们将永远感谢为教育而为人的人，当然也包括为教育评估而为人的人。以此为序，愿教育评估成功！

张伟江
上海市教育评估院 院长
2009年3月

前 言

2010年7月,党中央、国务院召开了全国第四次教育工作会议,并颁布了《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020年)》(以下简称《纲要》),《纲要》中明确提出“制定教育质量国家标准,建立健全教育质量保障体系”。同时,在管理体制改革的方面强调“促进管办评分离”和“建设现代学校制度”,并要求“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”。在我国高等教育大众化进程中,如何建立有中国特色的质量保障与评价体系,是当前的热门话题和亟待解决的现实问题。

综观世界各国,在高等教育大众化进程中,质量问题似乎成了不可避免的课题。由于政府、学校、社会对高等教育的质量普遍关注,国际上掀起了高等教育质量保障的热潮。20世纪80年代末90年代初,以荷兰、美国、英国等为首的西方国家率先展开了高等教育质量保障理论的研究,并产生了大量的高等教育质量保障论文与专著,这些研究广泛探讨了高等教育质量保障的基本问题。当然,高等教育质量保障不止是少数学者的研究课题,更是高等教育利益相关者的共同行动。政府支持成立专业性评估机构,学校采取内部质量控制,社会各界加强教育质量的监督,从而架构起“多主体、多形式、以外促内”的质量保障与评价体系。国际高等教育质量保障模式有多种,每种质量保障模式在评价方式和内容上的差异,都与各国社会经济发展、管理体制和文化背景等相关。

我国高等教育在本世纪初进入大众化阶段,于是近年来教育评估也备受各方面的重视,自上而下的评估如火如荼,我国高等教育质量保障体系尚处初步完善阶段。鉴于此,2006年上海市教育科学研究规划将“适应高等教育大众化的质量保障与评价体系研究”列为重点项目,向社会各界公开招标。

上海市教育评估院作为国内成立较早、规模较大、业务较广的专业评估机构,也是国际高等教育质量保障机构网络组织和亚太地区质量保障网络的成员,凭借多年在上海从事本科院校教学水平预评估和高职高专院校人才培养水平评估等各级各类教育评估的实践经验,参与研制教育部本科教学评估方案、独立学院评估方案和本科教学工作状态数据库等工作经历,以及在高等教育质量保障和评价研究领域已有的研究基础和资料积累,特别是在与美国、英国、澳大利亚、日本、芬兰、瑞

典、印度、菲律宾、马来西亚等国家和我国香港、台湾地区高等教育评估机构的合作交流中,对国际上发达和发展中国家与地区的高等教育质量保障体系的情况有比较全面的了解和研究,赢得了上海市教育科学研究规划领导小组及课题评审专家的信任,承接了“适应高等教育大众化的质量保障与评价体系研究”这一重点课题,这使我们既感到欣慰又觉得压力不小。经过课题组成员两年多的共同努力,终于完成了该课题的研究任务。

本书正是在“适应高等教育大众化的质量保障与评价体系研究”课题研究成果的基础上丰富而成的。作为课题负责人,张伟江教授负责总体策划、指导和书稿的审定,李亚东研究员具体拟定内容框架并对全书进行修改和统稿。参加编著的有(以章节为序):前言:张伟江、李亚东,绪论:李亚东、郭朝红、黄丹凤,第一章:郭朝红、李钰、杨雪,第二章:黄丹凤、杨琼、陈滔宏、李亚东,第三章:张伟江、沮媛媛、严芳,第四章:查正和、李亚东,第五章:方乐、孟洁、杨长亮,第六章:杨长亮、方乐、孟洁。在本书付梓面世之时,首先要感谢上海市教育科学研究规划领导小组委以重任。在此书编著过程中,我们参考和引用了不少中外相关研究专家和学者的成果,高等教育出版社的领导对本书的出版也给予了大力支持,一并向他们表示诚挚的感谢。

本书汇聚了众多专家学者的智慧,也是所有参与者集体劳动的结晶。限于我们的能力和水平,不足之处在所难免,衷心期望有关专家和同仁的批评指正,以便今后不断修订与完善。

编著者

2010年10月

目 录

绪 论	(1)
第一节 我国高等教育大众化进程面临的挑战	(1)
一、我国高等教育大众化的进程	(1)
二、大众化引发的有关高等教育质量的新思考	(1)
三、我国相关理论研究和实践探索一览	(2)
第二节 国外高等教育大众化的质量保障概况	(4)
一、国外高等教育大众化进程的概况	(4)
二、国外高等教育质量保障运动及评价模式	(5)
三、国外高等教育质量保障与评价的可鉴经验分析	(7)
第三节 我国高等教育大众化的质量保障与评价研究	(11)
一、研究的基本思路	(11)
二、研究的主要内容	(13)
三、研究的创新之处	(14)
第一章 国外高等教育大众化进程中的质量保障与评价	(15)
第一节 美国高等教育大众化的质量保障与评价	(15)
一、美国高等教育大众化进程及其特点	(15)
二、美国高等教育大众化的质量保障与评价模式	(19)
三、美国高等教育大众化质量保障与评价的启示	(24)
第二节 英国高等教育大众化的质量保障与评价	(25)
一、英国高等教育大众化进程及其特点	(26)
二、英国高等教育大众化的质量保障与评价模式	(30)
三、英国高等教育大众化质量保障与评价的启示	(35)
第三节 印度高等教育大众化的质量保障与评价	(37)
一、印度高等教育大众化进程及其特点	(37)
二、印度适应高等教育大众化的质量保障与评价模式	(41)
三、印度高等教育质量保障与评价的分析和借鉴	(48)
第二章 我国高等教育大众化进程中的质量保障与组织建设	(51)
第一节 我国高等教育大众化进程及特征	(51)
一、我国推进高等教育大众化背景略视	(51)

二、我国高等教育大众化的进程及特征分析	(53)
三、高等教育普及化趋势——以上海为例	(57)
第二节 我国高等教育大众化进程中管理改革与质量保障	(62)
一、我国高等教育大众化进程中管理体制改革与发展	(62)
二、高等教育大众化进程中质量保障的行政举措	(64)
第三节 我国高等教育质量保障组织的发展现状	(68)
一、我国高等教育质量保障机构的形成与发展	(68)
二、当前高等教育管理体制下不同主体的质量保障角色分工	(69)
三、质量保障中政府、中介机构、社会与高校的关系重构	(71)
第三章 构建适应我国高等教育大众化的质量观与评价学	(76)
第一节 大众化高等教育的多元质量观	(76)
一、质量和高等教育质量观	(76)
二、我国高等教育质量观的演变历程	(78)
三、大众化高等教育的质量:一个多元化的概念	(80)
第二节 树立适应我国高等教育大众化的质量观	(83)
一、系统科学视野中的我国高等教育体系	(84)
二、我国大众化高等教育质量观的统一性与多样性	(86)
第三节 建设适应我国高等教育大众化的评价学	(93)
一、系统科学与高等教育评价研究	(93)
二、建设高等教育评价学	(95)
第四章 我国适应高等教育大众化的质量保障体系构建	(99)
第一节 新时期我国高等教育质量保障体系的构建	(99)
一、他山之石:国外高等教育质量保障组织体系的范式	(99)
二、基本策略:“管办评分离”和相关主体“齐抓共管”	(103)
三、保障模式:主体多元、形式多样、内外结合	(109)
第二节 我国高等院校内部质量保障体系的构建	(112)
一、高等院校内部质量保障体系的构成	(113)
二、高等院校内部质量保障存在的主要问题	(114)
三、完善高等院校内部质量保障运行机制	(115)
四、上海海事大学 ISO9001 质量保障体系案例分析	(116)
五、同济大学本科教学内部质量保障系统案例分析	(121)
第三节 我国高等教育外部质量保障的机构、运作和分类评估	(127)
一、我国高等教育外部质量保障机构及运行机制	(127)
二、我国高等教育外部质量保障的分类评估	(132)
第五章 大众化背景下我国高等教育分类及评价研究	(134)
第一节 基于不同目标的高等院校分类研究	(134)

一、国际上对高等院校的分类及其借鉴意义	(134)
二、目前我国基于不同目标的高等院校分类	(137)
第二节 基于资历框架的人才培养目标分类研究	(139)
一、世界先进国家和地区资历框架的可鉴经验	(139)
二、大众化背景下我国推行资历框架的制度环境与条件	(145)
第三节 适应高等教育大众化多元化的评价方法研究	(147)
一、基于不同目标的高等教育质量标准研究	(147)
二、基于不同目标的高等教育评价模式研究	(150)
三、高等教育评价方法研究	(154)
第六章 我国基于不同人才培养目标的分类评价方案研究	(157)
第一节 基于应用型人才培养的教育评价方案研究	(157)
一、大众化背景下我国应用型人才评价体系的发展	(157)
二、应用型人才培养的教育评价个案分析	(160)
第二节 基于综合型人才培养的教育评价方案研究	(163)
一、我国开展本科教学评估的背景、意义及实施	(163)
二、对基于不同目标的本科教学评估方案的建议	(169)
三、对我国当前推进本科工程专业认证方案的分析	(173)
第三节 基于研究型人才培养的教育评价方案研究	(180)
一、我国研究生教育质量保障与评价改革	(180)
二、研究生教育评价方案的个案分析	(182)
三、研究生教育评价的再思考	(187)
参考文献	(190)

绪 论

在我国高等教育大众化进程中,如何建立有中国特色的质量保障与评价体系,是亟待解决的现实问题。《纲要》明确提出了“制定教育质量国家标准,建立健全教育质量保障体系”的要求。为此,我们要善于从发达国家和地区借鉴有益的经验,同时又要从国情出发进行有益探索。

第一节 我国高等教育大众化进程面临的挑战

一、我国高等教育大众化的进程

1998年12月,教育部出台了《面向21世纪教育振兴行动计划》,明确提出,到2010年,“全国人口受教育年限达到发展中国家先进水平;高等教育规模有较大扩展,入学率接近15%”,就此拉开了高校大规模扩招和推进高等教育大众化的序幕。

从1999年起,我国高等教育规模走上了迅速扩张的快车道。1998年,各类高等教育在校生人数为640余万人。到2003年,高等教育在校生规模接近1900万人,毛入学率达到17%。依据马丁·特罗的“三阶段论”,我国进入了高等教育大众化发展阶段。此后,高等教育规模继续保持高速增长态势。2009年,高校大学生总数达到2900万,成为世界大学生数最多的高等教育大国,毛入学率已接近24%,超过了世界平均数。与此同时,从2003年起,北京、上海、天津、南京等发达地区的高等教育毛入学率相继超过50%,进入普及化发展阶段。

借助于高校扩招政策,我国高等教育获得了前所未有的发展,在拉动经济增长、提升整体国民素质、促进教育公平、实现社会可持续发展等方面,都发挥了积极而深远的影响。我们在这一跨越式的发展中不断思考一些新问题,关注点逐步从规模扩张转向内涵提升。从2005年起,教育部陆续公布了《教育部2006年工作要点》、《教育部关于进一步深化本科教学改革全面提高教学质量的若干意见》等一系列相关文件,强调要进一步提高高等教育质量。

二、大众化引发的有关高等教育质量的新思考

依据潘懋元先生的观点,大众化的进程包含量的增长与质的变化两个方面。量的增长主要是指高等教育毛入学率达到15%~50%。质的变化具有广泛的内

涵,包括教育观念的改变、教育功能的扩大、培养目标和教育模式的多样化、课程设置、教学方式与方法、入学条件、管理方式以及高等教育与社会的关系等一系列的变化。^①我国的高等教育毛入学率超过了15%,实现了量变意义上的大众化,但质的提升过程依然任重道远。因此,进一步提升高等教育质量成为当前大家所关注的重点。众多学者围绕这个问题开展了广泛的研究,政府部门和各高校也进行了积极的探索。

三、我国相关理论研究和实践探索一览

(一) 关于大众化高等教育质量的理论研究

近年来,学术界主要围绕大众化阶段的高等教育质量观、质量评价标准及质量保障体系的构建等维度,进行了深入研究,现概述如下:

其一,大众化高等教育的质量观问题引起了诸多学者的关注。“教育质量观是对教育工作和受教育者质量的基本看法”^②,高等教育质量观应随高等教育发展阶段的变化而发生相应变化。那么,在大众化阶段应当树立怎样的高等教育质量观呢?学者的观点主要分为以下三类:一是多样化的质量观。由于办学主体、办学形式、社会对人才需求以及学习者自身需求的多样化,必然要求树立起与之相适应的、多样化的高等教育质量观。有学者指出,“高等教育大众化的发展前提是多样化,多样的高等教育应有各自的培养目标和规格,从而也应当有多样化的教育质量观”^③。二是适应性的质量观。即高等教育所提供的教育服务,应满足受教育者个人发展、国家发展和人才市场需要的程度。有研究者认为,应“由学科质量观向适应性质量观转变”,“由‘合格’质量观向‘合用’质量观转变”,要面向社会、面向市场,培养出切合社会所用的“合用”人。^④与此同时,也有研究者指出了适应性质量观的缺陷,如突出的功利性、市场需求的片面性等。三是整体性的质量观。主要包括两层含义:首先是高等学校人才培养的整体质量观,即强调人才素质的全面发展;其次是高等教育所有功能、职责的整体质量观,即突破单一的人才培养质量,将高等教育在科学发展和文化进步中发挥的作用,对社区和职业生活的贡献等都考虑在内。^⑤此外,也有研究人员从特色化发展、可持续发展等角度论述大众化发展阶段高等教育的质量观。

其二,大众化高等教育的质量评价标准也是学术界关注的热点,研究内容主要包括以下三个方面:一是高等教育指标体系构建的理论依据。研究人员普遍从哲

① 刘小强,罗丹.中国特色的高等教育大众化理论体系——潘懋元先生高等教育大众化思想研究[J].大学教育科学,2001(1).

② 潘懋元.新世纪高等教育思想的转变[J].中国高等教育,2001(3).

③ 潘懋元.高等教育大众化的教育质量观[J].江苏高教,2000(1).

④ 邹克敌.关于高等工程教育教学质量的讨论[J].高教文摘,2001(7).

⑤ 张应强.高等教育质量观与高等教育大众化进程[J].江苏高教,2001(5).

学、教育学和社会学等维度,对评估指标体系的构建进行具体分析。二是当前质量评价标准存在的问题。如标准单一、追求定量、高等教育自身发展等。三是如何基于新的质量观对当前质量评价标准进行调整和完善。如有研究人员提出,应当以多元化的质量观为指导,制定分层分类的质量评价标准;以发展性的质量观为指导,凸显高校与学生的可持续发展;以特色化发展的质量观为指导,在指标体系中凸显学校的办学特色等。^①

其三,许多学者从质量保障体系的角度探讨大众化高等教育质量的保障与提升。学术界普遍认为,高等教育质量保障是高校内部保障和外部保障的统一,应制定分层、分类的高等教育的国家基准,形成以独立中介评估和行业(专业)质量认证为核心,国家、区域和高校有机结合的全方位、立体化评优监控网络。有学者提出了“发展性高等教育质量保障”的概念,指出“发展性高等教育质量保障是学校可持续发展的战略的主要措施,它以学校的发展为主要的保障对象,根据变动着的社会需要来调整学校的发展目标,经常性地诊断学校在发展过程中的关键因素,持续地关心学校发展的过程,不断完善学校的发展机制,以保障学校的稳步发展”^②。

(二) 提升高等教育质量的实践探索

在学术界围绕高等教育质量进行研究的同时,政府也逐步将工作中心从高等教育量的扩张转向质的提升,出台了一系列文件,强调教育质量的重要性。根据文件精神,政府着手从高等教育人才培养模式、课程体系和教学方法等维度进行改革,逐步确立起质量是高等学校生命线的认识,将提高质量放在更加突出的位置。其中,涉及面较广、影响较大的两项举措为“本科教学工作水平评估”和“高等学校本科教学质量与教学改革工程”(简称“质量工程”)。

2003年,教育部启动了五年一轮本科教学工作水平评估,共有589所本科高校近千万名师生员工参与其中。本轮评估确立了“以评促建、以评促改、以评促管、评建结合、重在建设”的评估工作方针,制定了包括学校办学指导思想、教学经费、师资队伍、专业、教学管理、教学效果、学风等指标为主要内容的评估方案,对我国高校办学基本状况、教育教学管理和教学工作水平进行了全面分析、论断和把握,指出了教育教学工作中存在的问题,有针对性地提出了改进教学工作提高教育质量的意见和建议。总体而言,本轮教学评估强化了整个高教战线的质量意识,促进了高校办学条件的改善和管理的规范化,对我国高等教育质量的整体提升起到了积极作用。但也有研究人员指出,本轮教学评估存在评估标准单一、行政色彩过浓、成本过高等问题,有待于在下一轮评估工作中加以改进。

2007年,教育部和财政部联合启动了“质量工程”,这是我国在新时期深化本

① 韦洪涛. 构建高等教育质量评估指标体系的几点思考[J]. 苏州科技学院学报:社会科学版, 2005(5).

② 陈玉琨. 论发展性高等教育的质量保障[J]. 国家高级教育行政学院学报, 2001(5).

科教学改革,提高本科教学质量的一项重大举措。“质量工程”以提高高等学校本科教学质量为目标,以推进改革和实现优质资源共享为手段,按照“分类指导、鼓励特色、重在改革”的原则,加强内涵建设,提升我国高等教育的质量和整体实力。“质量工程”包括六个方面的建设内容:一是专业结构调整与专业认证,二是课程、教材建设与资源共享,三是实践教学与人才培养模式改革创新,四是教学团队和高水平教师队伍建设,五是教学评估与教学状态基本数据公布,六是对口支援西部地区高等学校。“质量工程”的实施在高等教育领域产生了广泛的影响,并取得了初步成效,进一步强化了教学的中心地位,明确了教学改革的重点,引导各类学校对办学定位进行思考,促进了优质教育资源的建设与共享。此外,“质量工程”还有效带动了地方的创造性改革实验。

第二节 国外高等教育大众化的质量保障概况

一、国外高等教育大众化进程的概况

高等教育大众化是经济社会发展到一定程度的必经阶段,也是高等教育自身发展的必然趋势。20世纪70年代,美国著名社会学家马丁·特罗在总结西方国家高等教育发展过程的基础上,提出了“大众高等教育”的概念,并以高等教育毛入学率15%以下、15%~50%和50%以上为界,把高等教育的发展进程划分为精英、大众化和普及化三个阶段,从而形成了高等教育发展阶段理论的核心观点。马丁·特罗的高等教育发展阶段理论在全球特别是对于一些发展中国家高等教育的改革与发展,产生了广泛而深远的影响。

从全球范围来看,20世纪末“在有数据可比的153个国家中,52%的国家的的教育仍然是精英教育阶段,45%的国家进入了大众化教育阶段,3%的国家实现了高等教育的普及”^①。已实现高等教育大众化和普及化的国家多集中在欧洲和北美,时间大约是在20世纪五六十年代。目前,接近半数的亚洲国家和地区,以及少数非洲国家如南非、埃及、利比亚,南美洲的阿根廷、秘鲁、智利等也进入了大众化阶段。就我国而言,“到2002年,全国高等教育毛入学率已经达到15%,2003年达到了17%”^②,正式跨入了国际公认的高等教育大众化阶段。

从高等教育大众化的成因来看,世界各国不尽相同。无论是由于政治原因如美国,还是由于经济原因如韩国等;无论是因为人力资本理论的影响,还是因为教育民主化思潮的推动;无论是政府的制度性安排,还是民间的自然形成;高等教育

① 罗曼菲.国外高教大众化及其经验与教训[J].惠州大学学报,2001(3).

② 周济.大力实施科教兴国战略和人才强国战略,推动教育事业持续健康协调快速发展[N].中国教育报,2004-01-06.

大众化都表现出了相似的两大结果——高等院校数量的增长和高等教育功能的变化。因此,就高等教育大众化的内涵而言,它不仅是指高等院校数量的增长和规模的扩张,还包括高等教育的质性变化,如教育观念的转变、教育功能的扩展、质量标准的多元化等等。从各国实践看,高等教育大众化的特征主要表现在“多样化”,即高等院校的办学主体多样化、教育目标多样化、办学形式多样化、办学层次多样化。这种多样化的现实引发高等教育在入学条件、课程设置、教学方法、管理方式等多个方面产生了多米诺骨牌效应。高等教育大众化进程给各国高等教育带来了很大的变化,对教育质量的维持与保障也带来必然影响。大众化对教育质量保障的方法和技术、质量保障的组织机构、质量保障的专业人员、质量的衡量标准、质量保障的管理等提出了新的要求。

二、国外高等教育质量保障运动及评价模式

随着西方高等教育进入大众化阶段,公共高等教育经费的压力日益增大,教育质量成为社会普遍关心的问题。与此同时,“全面质量管理(Total Quality Management, TQM)”理论风靡欧美,很快被引入教育界。正是在这种背景下,掀起了高等教育质量保障的热潮。20世纪80年代末90年代初,以荷兰、美国、英国等为首的西方国家率先展开了高等教育质量保障的理论研究和实践探索,广泛探讨高等教育质量保障的基本问题,即为什么要保障、保障什么、如何有效保障、保障的效果如何等。

由于经济全球化发展与劳动力市场的国际化使各国对人才的竞争不断加剧,高等教育的质量问题成了一个国际性的问题,各国不仅关注本国的高等教育的质量问题,探寻解决问题的有效方法,而且也特别注意别国实践的经验与教训,因此,高等教育质量保障运动在世界范围内兴起。20世纪90年代以后,这方面的国际合作开始发展,1991年在香港举行了高等教育质量保障的国际会议,会议期间成立了国际高等教育质量保障机构网络组织(International Network for Quality Assurance Agencies in Higher Education,简称INQAAHE)。之后,通过两年召开一次年会和每年围绕共同关心的主题召开“工作坊”和“学术论坛”,以互通信息、交流经验、发现问题、共同解决和制订《行为规范指导原则》等方式,为国际高等教育质量保障运动推波助澜。

“过去的几十年间,世界上大多数政府都在考虑他们关于高等教育的改革议程,质量保障问题和质量提高业已成为关注的焦点。尽管各国高等教育规模和发展阶段不同,许多政府已经认识到传统的学术控制模式已经不适应今天的挑战,需要建立更为清晰的质量保障体系。”^①

^① [美]艾尔科娃斯,朱兰德,尼尔森.高等教育的质量保障:最近的进展,未来的挑战[G].李延成,译//世界高等教育:改革与发展趋势.国家高级教育行政学院内部资料.

各国政府在教育评估中的职能和作用是与该国的教育管理的传统方式息息相关的,但却又都呈现出从中央集权型和地方分权型这“两端”向集权与分权相结合型过渡的趋向。具体地说,中央集权制的国家越来越重视利用立法财政等手段对高等教育进行宏观管理,同时在加强管理的前提下,发挥地方、学校和个人的积极性和主动性;分权型国家则注意加强宏观管理,通过完善法规加强对评估机构的监督。例如,在集权制的法国,政府对公立高校的控制比较严格,除了有关校、系、所的建立,相关制度的制定与修正,对研究计划提供资金补助外,联邦和州政府对实验室建设、教授的名额和聘任、学科专业的设置等都要进行审查批准,这导致了大学缺乏创新和竞争力。因此,目前联邦和各州政府正在着手进行两方面改革:一是减少对高校的过多控制;二是通过评估制度保证质量,并逐步与拨款制度相结合。

在美国,评估活动已经由完全的自发行为发展到现在有组织有制度的规范行为,政府虽然不直接干涉大学的管理,但它通过民间质量评估机构和财政杠杆间接调控了大学的质量。从20世纪90年代起,一向尊重大学自治传统的英国政府在教育基金会下专设质量评估委员会,依据学校综合质量评估报告划拨资金,合法干预学校办学,开始直接插手高等教育质量评估;再如,作为欧洲大陆国家的荷兰,政府在高等教育评估中的角色是随着国家管理高等教育方式由直接管理向高校自我调整过渡而确立的。政府则扮演着“元评估”的角色,对评估机构的评估活动进行监督和复查。

综观世界高等教育质量保障运动,各国在追求质量的方式上存在着较大的差异。相应的,其适应大众化的高等教育质量评价模式就会表现出不同的特色。经过多年的探索和实践,国际上目前主要形成了三种质量保障的评价模式,即质量审核模式、质量认证模式和检查评估模式。也有学者将其划分为“英国模式、美国模式与大陆模式”^①等。

(一) 质量审核模式

质量审核的全称是“质量控制审核”,亦即高校对自身的教育质量建立质量控制机制,但质量控制的措施与效果如何,则需要外部相关部门进行审查与核实,类似于财务上的审计。质量审核主要是检查高校内部质量保障的组织与机制的有效性,学校公开的质量与标准信息的准确性、完整性和可靠性等内容。大学教育质量审核注重大学自身的文化积淀和办学特色,尊重大学办学的自主权,以大学所追求的目标为依据,在自我评估的基础上,组织国内外知名专家进行质量审核。通过同行专家(特别是国外专家)进行审查、指导和帮助。采用审核模式的国家主要有英国、澳大利亚、新西兰、瑞典、芬兰、爱尔兰、瑞士、南非、挪威等。

(二) 质量认证模式

质量认证是目前在全球应用最广泛的高等教育质量保障方式,它是一种达标

^① 陈玉琨. 西方高等教育质量保障模式[N]. 中国教育报, 2005-05-27.