

多元化高等教育评价体系理论新探

闫飞龙

(北京航空航天大学 首都高等教育发展研究基地, 北京 100191)

摘要: 从我国高等教育评价实际出发, 应该构建以高校自我评价为基础、第三者评价为核心的多元化高等教育评价体系。具体而言, 要进一步完善高校自我评价制度、形成自我监控机制; 建立第三者评价制度、完善市场评价机制; 改革政府主导的评价模式、发挥政府的监控与引导作用。

关键词: 自我评价; 第三者评价; 元化评价体系

中图分类号: G640 **文献标识码:** A **文章编号:** 1672-4038 (2011) 02-0053-05

高等教育评价制度的产生与发展, 是高等教育自身发展到一定程度所作出的必然选择。评价对一个国家或地区的高等教育来说, 有两个基本功能: 一方面可作为国家或政府对高等教育监督与管理的手段, 以及学者们的普遍关注, 社会各界也正在积极地探索着适合我国高等教育发展的评价。那么, 到底什么样的高等教育评价能够适应我国高等教育发展? 如何来构建这种高等教育评价体系? 是摆在我们面前的重要课题。

要想发挥高等教育评价的功能, 保障高等教育质量, 促进我国高等教育发展, 需要建立一个合适的高等教育评价体系。这个前提必须是从我国高等教育实际出发, 正确认识目前我国高等教育评价中存在的不足与问题, 遵从高等教育自身发展的规律, 着眼于未来。构建以高校自评为基础、第三者评价为核心的多元化高等教育评价体系, 是我国高等教育评价的未来选择。

一、我国高等教育评价存在的不足与问题

高等教育评价应站在时代的高度, 促进高等教育改革与发展, 而不是总结现状, 更不是终结性评估, 需要从教育发展、社会需求和人才培养等多个角度来考虑。与发达国家相比, 我国高等

教育评价起步较晚, 评价体系尚未形成, 目前政府主导的高等教育评价, 虽然已取得很大成绩, 但仍存在着一些不足与问题, 主要表现在以下几个方面。

(一) 政府角色错位

我国政府不仅是我国高等教育的主要投资者, 也是高等教育的主办者和管理者, 在高等教育评估活动中扮演了评估主体的角色, 这种角色虽然也推动了我国高等教育评价事业的发展, 促进了学校建设, 并取得了显著成效。但从长远利益上看, 会给高校发展带来许多隐患, 它削弱了高校的主动性、灵活性和创造性, 从而导致高校市场适应能力低。如高校毕业生就业难以及至今悬而未解的高校贷款等问题, 可能从另一个侧面反映了我国高校市场能力差, 说明了政府角色错位等问题。在我国高等教育评价方面, 政府需要转变角色, 从主导向间接管理转变, 进一步鼓励和支持第三者评价机构发展, 充分发挥第三方评价机构的作用。

(二) 高等教育评价立法滞后

从高等教育相关的法规建设来看, 最早的一部关于高等教育评价专门性的政策法规, 是1990年颁发的《普通高等学校教育评估暂行规

收稿日期: 2010-12-26

作者简介: 闫飞龙 (1973-), 男, 辽宁凌源人, 北京航空航天大学首都高等教育发展研究基地博士后, 高等教育学博士, 主要从事高等教育质量保障与评价、高等教育课程与教学研究。

定》，这个法规在我国高等教育评估实践活动中曾发挥了重要的规范和指导性作用，但对评估形式、评估主体及机构设置的规定等许多方面已不适合当今的高等教育发展的需求。虽然，有关评估方面的一些法规也有在其他法规中出现，但至今为止还尚未出台适应当今高等教育评价发展的新的专门性法规。表现为已有的政策性法规过时，新的法规尚未出台，使当今高等教育评价制度建设“悬空”，出现了评估立法滞后问题。从我国的高等教育发展的实际出发，总结已有的评价经验，进一步完善高等教育评价法律或法规势在必行。

（三）评价指标体系单一

大众化高等教育的主要特征是多样化。当前，在我国高等教育评价领域，政府主导的高等教育评价，其指标体系的单一性与大众化高等教育的多样性产生了尖锐的矛盾。如普通高等学校本科教学工作水平评估，在评估实践中，用一套评估指标体系及标准评估所有全日制普通本科院校，缺乏多样性和层次性，单一的指标体系评估不同层次、类型的高校，会引导高校向统一方向发展，导致高校发展“趋同”，制约了多样化高等教育发展。针对我国高等教育机构的类型、层次，构建相应的多样化评价指标体系与标准，既能够完善高等教育评价体系，又能够进一步促进我国高等教育多样化发展。

（四）评价管理分散，结果利用效率不高

我国高等教育评价是政府主导型评价，而评估工作由教育部按各行政部门的职能进行分散管理。比如，发展规划司负责高等学校设置评价，高教司负责本科教学工作评估，社政司负责高校人文社会科学重点研究基地评估，科技司负责重点实验室评估，学位管理与研究生教育司负责研究生教育评估，高等教育教学评估中心负责组织实施高校教学评估、履行质量监控职能等。政府转变职能，实现了宏观管理，同时带来了多种多样的评估，高校每年要多次迎接评估，会影响高校的正常教学与科研，从而降低了高校办学自主权。评估结果不公开，大部分评估也未与国家拨款、教师与学生的切身利益相连，教师和学生参与评估的积极性不高，基本处于被动或勉强状态，没有真正形成激励机制，所以，结果利用效

率也不高。完善高等教育评价体系，合理利用评价结果，形成激励机制，调动各方的积极性和主动性，才能充分发挥高等教育评价的正向功能。

二、自我评价是高等教育评价的基础

高等学校是教育和研究的最高学府，提高教育教学、科学研究、管理运营的水平，保障高等教育质量，关键还在于高校自身的努力。作为对社会及消费者学生的一种责任，高校必须不断地提高自身的质量，在这个前提下，高校要进行不断地自我检查、自我评价，用自己的手来改变自己、提高自己，除此之外别无其他出路。大学把自己作为评价的主体来评价自己、改善自己，并将评价结果向社会公开，取得社会的认可，在某种程度上说，也具有排除大学以外势力介入大学内部事务的作用。因此，高校的自我评价不但能够维护大学自身的权力，也是对大学自治经典大学理念的更好运用和发展。

在高等教育国际化不断深化的今天，大学之间的竞争也在不断的激化。创建世界一流大学不但是一个国家战略，也是大学自身不断追求的最高目标。大学的教育、研究、社会服务等水平是否在所有的大学之间得到国际性的承认，其交换性和等价性，对于大学本身来说也是一项重要的课题。大学要想具有国际化水平，提高国际竞争力，也应该在对照国际化质量水准的基础上，不断地进行自我评价和改善，努力提高自身的教育、研究、社会服务的质量。自我评价在保障国际间的人员交流、学分互换与学位认证上同样发挥着重要的作用。所以，自我评价在高等教育国际化进程中，保证与提高高等教育质量也是必不可少的。

自我评价不但能够保障和提高高校自身的教育教学、科学研究、管理运营等质量，同时，其评价结果的公开，向社会作出解释说明，接受社会的监督，也是高校社会问责的一种体现。不但如此，还能为受教育者、投资者、企事业单位提供可靠信息，对平衡高等教育信息市场发挥着重要作用。另一方面，在高等教育评价实践活动中，高校的自我评价是外部评价的重要环节，高校提供的自我评价报告书通常是外部评价的主要依据和基础，所以，自我评价的客观性、科学性

及评价结果等，直接影响着外部评价及其结论。

高等学校的自主、自律性自我评价，不但是保障和提高高校自身质量的一种手段，也将成为高校经营管理的一种有效方式。它既维护了高校自身的权力，又发展了大学自治的经典大学理念，同时也是对消费者学生负责任的一种表现。自我评价结果的公开，对于接受社会监督、完善高等教育信息市场都是必不可少的。所以，高等学校的自我评价的产生与发展是必然的，并且会成为高等教育评价事业发展的根本和基础。

三、第三者评价是高等教育评价的核心

第三者部门作为评价的主体对高等教育实施的评价我们称之为第三者评价。第三者评价机构是非高等院校、非政府性的，又与高等院校和政府有着密切关系的，非营利性的组织机体。它应该具有独立的法人地位，拥有自主权，是一种专门性较高的高等教育评价组织。第三者评价应该具有真实性、客观性、透明性、科学性等特点。^①

第三者评价结果应该向包括被评价高校在内的整个社会公开，一方面能够为政府和高校的决策与改革提供咨询和重要依据，另一方面为受教育者和企事业单位提供可靠信息，进一步完善了高等教育信息市场。在保障和提高高等教育质量、优化高等教育结构、使高等教育可持续性发展等方面发挥着重要的作用。除此之外，第三者评价还能够平衡政府与高校之间的利益关系，对解决高等教育各利益群体之间的社会冲突与矛盾方面发挥着“调节器”的作用。

第三者评价组织的成员主要是由具有较高的责任感、丰富的高等教育经验的学者、专家等构成。组成成员多来自于高校、高等教育研究及管

理等部门。来源多样化的知名学者、专家和社会有识之士所组成的评价队伍，是第三者评价权威性的主要来源。这些知名的学者和专家等凭借着他们丰富的教育教学、研究、管理等专业知识、经验和理念，在国家的高等教育方针政策的基础上，制定高等教育评价的目标、标准、指标、内容、方法、程序等，按着具体程序、本着高校自主与协商的原则，对高校进行评价。从而保障了高校的自主性、评价的科学性和客观性。

作为第三者评价组织或机构，也应该是多样化的。一个第三者评价机构未必要对高等教育所有领域进行综合性评价，可以根据自己机构的组成成员的特点及实力，对高等院校的一个或部分领域实施评价，这样可以保障评价的专门性和科学性。像这样由多个具有专门性的第三者评价机构形成第三者评价系统，如果能够真正地、充分地发挥这个系统功能的话，对于保障和提高高等教育质量，促进高等教育健康快速发展有着重要的意义。所以，高等教育评价应该以第三者评价为核心。

四、构建以自我评价为基础、第三者评价为核心的多元化高等教育评价体系

在国家高等教育政策方针的指导下，充分发挥高校自我评价的基础性作用，重视第三者评价的核心地位，构建以高校自我评价为基础、第三者评价为核心的多元评价体系，是我国高等教育评价发展的方向与趋势。如图 1 所示，这种评价体系不但适应我国高等教育大众化发展，还能为我国高等教育进入普及化阶段的评价事业打下坚实的基础。

那么，如何构建以自我评价为基础、第三者

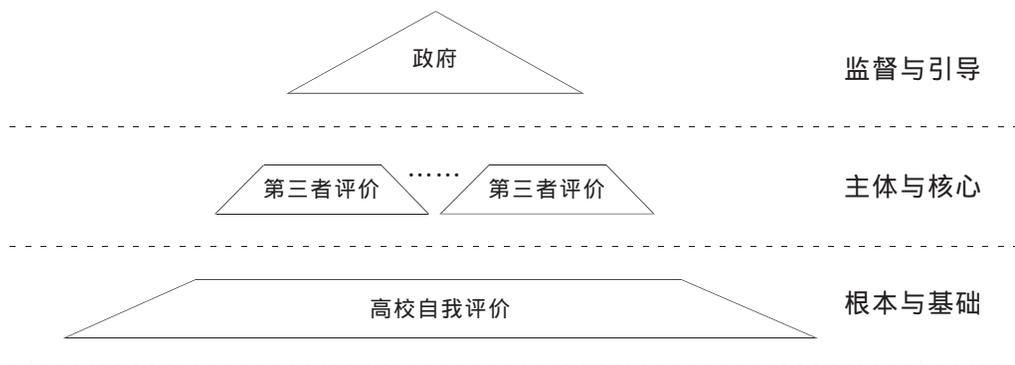


图 1 以自我评价为基础、第三者评价为核心的多元化评价体系

评价为核心的多元化评价体系?是摆在我们面前的重要课题。原则上,高等教育各利益群体都有权对高等教育进行评价,实际上,在高等教育评价活动中,代表各利益群体的评价组织或机构主要表现在三个方面,即代表国家利益的政府、代表市场利益的第三者评价机构、代表高校自身利益的高校。评价主体对高等教育价值的不同追求,决定了它们的评价目的与方法等,对高等教育发展的影响与作用存在着较大的差异。众所周知,高等教育的发展有着自身的传统和规律,并受国家或地区的政治、经济、科技和文化的影响。所以,在构建高等教育评价体系的时候,需要从本国的实际出发,遵从高等教育自身发展规律,以国际高等教育发展的视野,站在时代的高度,构建适合本国高等教育发展的评价体系。

(一) 完善高校自我评价制度、形成自我监控机制

高校自我评价也称内部评价,高校既是评价主体又是评价客体,主要是高校对自身的教育教学、科学研究、管理运营等方面进行的自我检查、自我诊断性的评价,其主要目的是为了发现不足、明确改善或改革的方向。目前,我国高校的自我评价是在外部评价力量的推动下产生的,即“先外后内型”,这与其他国家有所不同,如日本的高等教育评价首先从高校的自我评价开始,然后是外部评价,即“先内后外型”。这说明我国高校自我评价的探索滞后于外部评价实践,评价活动并不是由高校自主发展起来,也没有充分发挥出自我评价应有的作用。其主要原因是高校内部的自我评价制度不完善,尚未真正形成自我监控机制。

1. 完善高校自我评价制度

建立完善的自我评价制度是高校保障与提高高等教育质量、优化管理方式的重要内容之一。首先,需要建立健全评价组织,使之具有相对的独立性和权威性,其组成成员包括校内的专家、学者、行政管理人员,以及学生代表(在校内和毕业生)、校外专家或有识之士等。其次,在本校的办学理念和教育目的的基础上,结合外部评价,建立科学合理的评价指标、标准及内容。第三,选择科学的评价方法,确定评价程序。第四,整理、分析、利用评价结果,制定整改方

案。第五,向社会公开。第六,回收反馈意见,作为下一次评价的开始。像这样,高校真正建立起自主自律的、动态的、不断完善的、螺旋式上升式的自我评价制度,对高校自身发展有着极其重要的意义。

2. 形成高校自我监控机制

高校的自我监控机制是一个多层次、多元化、有机的质量监控系统。从纵向上看,自我监控系统是多层次的,一般包括校级层次、院级层次、系级层次和专业级层次。从横向上看,自我监控体系是多元的,主要包括人才培养、科学研究、设施设备、管理运营等等,其中每一项又包括相关的多项内容,如人才培养主要包括课程设置、课程内容、教学方法、师资队伍、招生、学生掌握的知识和能力、就业与升学等。充分利用现代科学技术,从纵、横两个维度上,构建统一有序的自我监控系统,并使之制度化,形成高校自我监控的长效机制。

(二) 建立第三者评价制度、完善市场评价机制

第三者评价是高等教育引进市场机制的一种表现,第三者评价制度的完善程度,能够体现高等教育市场的成熟度。目前,在我国已有的高等教育评价机构均属中央各部委或地方行政部门直接领导或组织的评价机构(不包括大学排行组织),其评价的本质属性为“官方评价”。在高等教育评价实践活动中,没有真正意义上的第三者评价,也不存在纯粹的第三者评价机构或组织。从我国高等教育发展的实际上看,一个是我国的高等教育评价是否需要第三者评价呢?另一个是如何建立第三者评价制度?

1. 我国高等教育需要第三者评价

首先,从经济发展上看,我国自经济体制改革以来,已进入社会主义市场经济轨道,市场经济在我国得到了不断完善与发展,并取得了举世瞩目的成绩。市场经济需要第三者部门。高等教育受市场经济的影响,特别是近年来,国家提倡高校多渠道筹集经费,鼓励高校与社会产业部门合作,为区域经济发展作贡献。在这样的大背景下,我国的高等教育评价也应该适应这一环境,需要建立第三者评价机构,实施第三者评价。

其次,随着高等教育评价事业的发展,近年

来, 评价的国际化越来越受到各国或地区的高度关注, 特别是在专业评价领域, 如世界上已有十几个国家的专业认证评价组织已加入“华盛顿协议”, 标志着高等教育评价事业发展的国际化趋势。目前为止, 除香港之外我国尚未加入“华盛顿协议”, 说明我国高等教育评价的国际化步伐较慢, 需要加速。并且, “华盛顿协议”对签约认证评价组织有着具体要求, “协议规定任何签约成员须为本国(地区)政府授权的、独立的、非政府和专业性社团。”^②体现了我国在高等教育评价国际化进程中, 需要建立非政府的、非高校的、在本国或地区具有权威性的、独立的评价机构或组织, 实施第三者评价。

第三, 从第三者评价的客观性、科学性上看, 我国也需要实施第三者评价。一方面第三者评价的具体活动, 不受政府和高校的直接干涉, 具有独立性等特点, 这样可以保障评价过程和结果的客观性。另一方面, 第三者评价机构是由较高专业水平的专家组成, 具有学术权威性, 从而保障了评价的科学性。

第四, 高校已经实施的以保障和提高自身的教育教学、科学研究、经营管理为目的的自我评价, 为什么还需要第三者评价? 这里存在着“不识庐山真面目, 只缘身在此山中。”的一个哲理性问题。由于各高校的办学理念、发展的历史、类型、层次等有所不同, 作为高校的最高决策者的管理经验和水平等也存在差异, 在制定自我评价的目标、标准、内容、方法等方面存在着合理性问题, 同时也存在着评价的过程、结果等是否真实、客观与科学性等问题, 这些问题的发现及其合理的解决等建议的提出, 需要一个科学的、客观公正的第三者来评价。

2. 构建第三者评价体系并使之制度化

首先, 需要制定相关的法律或法规来保障和规范第三者评价行为。法律是奠定第三者评价合法地位的基础, 一方面规定着第三者评价机构的权力、义务和事业范围, 另一方面规范着其评价行为, 也是第三者评价制度化形成的重要前提。

其次, 成立相对独立的第三者评价机构。第三者评价机构是高等教育市场利益的代表, 虽然具有独立性, 但必须受政府与高校的支持和认可。它是不以营利为目的向社会提供服务的组

织。需要建立完善的内部组织和章程, 用以保证机构的正常运行。

第三, 严格选拔组织成员, 以确保第三者评价的专业性和权威性。制订合理的评价方案, 保障评价指标体系、内容、标准的科学性。选择相应的评价方法, 与高校合作制定评价程序。

第四, 建立侧重点不同的多样化第三者评价机构, 使之形成第三者评价系统。评价机构的多样化可以为高校接受第三者评价提供选择的空间, 也可使第三者评价机构形成特色和竞争机制, 充分发挥第三者评价系统的功能, 从而更好地服务于高校和社会。

(三) 改革政府主导的评价模式、发挥政府的监控与引导作用

随着我国经济、科技的发展, 产业结构在不断地调整, 社会需要的人才在其层次和类型上越来越多样化, 所要求的质量也越来越高。多样化人才的需求进一步推动了高校多样化发展, 符合高等教育大众化的基本特征。而我国实施的政府主导型评价模式, 已不适应大众化高等教育的发展, 需要改革这种评价模式, 发挥政府的监控与引导作用。

为了进一步促进我国高等教育的多样化和活性化, 政府需要把评价权力更多地移交给市场和高校, 这并不意味着政府可以袖手旁观, 相反, 政府必须加强宏观管理力度, 而不是事无巨细。第一, 政府出台相关的政策和法规, 对高等教育评价事业进行顶层设计, 把握高等教育评价的发展方向。第二, 承认第三者评价机构的评价结果, 并与高校的切身利益相连, 利用财政等手段实施间接管理与引导。第三, 从国家层面上, 建立高等教育评价与质量监控机制, 确保高等教育评价事业的健康有序发展。

注释:

①史秋衡, 闫飞龙. 对高等教育评价哲学的探讨 [J]. 高等教育研究, 2008, (8): 31-37.

②中国科学技术协会. 《华盛顿协议》基本情况 [EB/OL]. <http://www.cast.org.cn/n435777/n435792/n846221/n846223/n846224/31028.html>, 2006-6-15.

(责任编辑 石连海)