

下一轮本科教学评估工作新思路解读^{*}

孙莱祥, 蒋 莱

(复旦大学, 上海 200433)

摘要:从早期高校教学工作局部层面的评估,到首轮全国普通高等学校本科教学工作水平评估,作为中国高等教育评估体系中重要组成部分的本科教学评估工作正在实践中走向成熟。展望下一轮本科教学评估工作,科学的顶层设计与规范的制度体系建设是评估有序、顺利推进的先决条件。如何协调评估工作相关利益主体的利益诉求,理顺评估工作中各方面制度的界限和关联,建立本科教育评估工作的制度保障,需要各级教育管理部门和高等学校共同探索和努力。

关键词:本科教学评估; 制度体系; 顶层设计

中图分类号:G40-058.1 **文献标识码:**A **文章编号:**2095-3380(2012)02-0007-04

Interpretation of New Ideas of the Next Round of Undergraduate Education Evaluation

Sun Laixiang, Jiang Lai

(Fudan University, Shanghai 200433)

Abstract: From local-level assessment of the early university teaching to the first round of the national general undergraduate teaching level evaluation, assessment of undergraduate education as an important part of Chinese higher education evaluation system is stepping to elaborate. Looking forward the next round of assessment on undergraduate education, scientific top-level design and specification system construction form a prerequisite to assess the orderly and smooth progress. How to coordinate the assessment of work-related interests of the main interest demands, rationalize the boundaries of the assessment system, and establish undergraduate education assessment system to protect, requires exploration and efforts of all levels of education authorities and institutions of higher education.

Key words: Undergraduate education evaluation; Policy system; Top-level design

《教育部关于普通高等学校本科教学评估工作的意见》(教高[2011]9号)发布后,我们约访了教育部第二届普通高校本科教学工作评估专家委员会副主任委员、上海市教育评估院项目首席专家、原复旦大学副校长孙莱祥教授。在对文件进行解读的基础上,孙莱祥教授就下一轮本科教学评估工作的目标、定位、路径发表了看法,指出在本科教学评估工作中制度体系建设与顶层设计的重要价值,对构建中国特色高等教育评估体系有奠基性意义。

蒋:尊敬的孙教授,2011年10月教育部高教司发布了《教育部关于普通高等学校本科教学评估工作的意见》(教高[2011]9号,以下简称《评估意见》),这是否可以视为下一轮本科教学评估工作的风向标?上一轮本科教学评估的影响尚犹在耳,未来评估工作将如何开展、推进,与我国高等教育发展的总体战略是怎样的关系,相信这是很多高等学校、教学管理部门以及关注我国高等教育未来发展态势的社会公众十分关心的问题。作为多年从事教学评估工作的资深专家,能否从您的经验和视角出发,为

^{*} 本文为采访录。

我们的读者解读一下这份文件的深意与下一轮评估工作走势?

孙:《评估意见》发布于国家“十二五”规划公布之际,如果我们细加推敲不难发现,文件中表达出的“以新理念新方案推动新时期本科教学评估工作、建立健全高等教育质量保证体系”精神,与我国当前的经济、社会发展战略主旨是非常契合的。“十二五”规划中“以民生为重点”的社会建设,追求和谐、科学的社会发展观,都体现了我国改革开放进程由注重“数量”建设向注重“质量”建设的转型。其实高等教育领域也正经历着相似的发展阶段。从1998年到2010年,我国高等教育毛入学率由9.8%上升到26.5%,在校学生总规模由640多万人上升为3105万人,可见发展速度之快。根据《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020年)》(以下简称《教育规划纲要》),2020年高等教育毛入学率将达到40%。可以说,我国高等教育已开始处于大众化发展的中期阶段,从追求数量向追求质量、发展内涵的转型是不可避免的必然趋势。事实上,扩招以来,对高等教育质量滑坡的争议不绝于耳,“建立健全高等教育质量保障体系”非常符合现阶段高等教育发展的迫切需求,在高等教育评估范畴中影响最大、辐射最广、带动效应最强的本科教学评估工作,正是建立高等教育质量保障体系的核心载体。因此教育部在这个时间发布《评估意见》,有非常强的时代特点和现实意义。

蒋:这份文件把建立“本科教学评估制度体系”置于一个主要的位置,这个提法似乎是首次出现在教育部有关评估工作的文件中。应该怎么理解“本科教学评估制度体系”?为什么要着重提出这个目标?

孙:《评估意见》中用到的“制度体系”一词,在评估领域的确是一个新概念。但“制度体系”这个提法本身是和我国建设中国特色社会主义与改革开放的实践需要密切相关的。我们知道,胡锦涛总书记在2011年的“七一”讲话中首次提出了“中国特色社会主义制度”和“制度体系”的重要概念,它是强调在各方面制度建设完备的情况下,从完整性、系统性和逻辑性出发,促使制度之间相互作用,形成制度综合体,从而建立结构合理、功能齐备、相互促进、相互补充的制度体系,作为统筹兼顾各方利益、实现科学发展战略目标的制度保障。

而谈到本科教学评估制度体系,应该说是教育评估工作发展至今的自然需要和必然趋势。早在上

世纪90年代,当时的国家教委就启动过高校教学工作合格评估、选优评估、随机水平评估等质量管理工作,对当时解决教育“四个投入不足”作为评估的切入点是非常有效的。但毕竟还是我国高等教育刚开始的评估实践活动,还有一定的局限性。2003年至2008年的首轮全国普通高等学校本科教学工作水平评估,由于是首次开展的全局性、综合性评估,又有587所本科高校参与了这轮评估工作,所以在社会上引起了广泛的关注和产生了非常大的影响,其中不乏负面的声音。平心而论,这轮依托我国高等教育大众化时代的评估工作对高校教学工作的促进和指导作用是非常积极的。我遇到过多位大学校长都十分由衷地表达过他们对本科教学评估工作对办学促进作用的认同。如果没有这一轮大规模的评估,那么后大众化时代的我国高等教育质量态势就更难把握。

但另一方面,评估工作中出现的问题也是不容回避的,我认为这与首轮评估缺乏制度设计有很大关系。为开展好下一轮评估工作,教育部以制度设计为先导是非常必要的。根据《评估意见》,本科教学评估工作设计的制度建设主要包括以下几个方面。

- (1) 强调评估主体是高等学校自身的校内自我评估制度;
- (2) 侧重评估方式常态化的教学质量常态监控制度;
- (3) 关注评估管理规范化和“管办评分离”的评估组织制度;
- (4) 追求评估资源多元化的分类评估制度;
- (5) 建立专业智库指导评估建设的专家遴选制度。

上一轮评估工作中引起社会反感的某些突出问题,与上述几方面制度未能有效建立和执行是有直接关联的。譬如“一刀切”地以单一指标体系评估所有学校,是分类评估制度缺失所致;评估专家考察期间所出现的“形式主义”和弄虚作假等现象,是学校一味追求“优秀”的评估结果所造成的。反映出的是常态监控制度的不足、自我评估制度和评估组织制度建设的不力。因此,下一轮评估将把建立和完善主要评估制度放在一个突出位置,将会对评估工作的开展产生积极的作用。

蒋:的确每一项制度的建设都非常必要,都会直接反映到工作的最终效果,那么建立本科教学评估制度体系的意义又体现在哪里呢?

孙:制度体系是制度的综合体,仅仅逐一地完成制度建设并不能确保工作自然顺利地开展,制度和制度之间是否有关联,一种制度的变化是否会影响到其他制度的变化,同一体系中不同制度执行过程中会不会产生冲突和内耗?这就要从制度体系的高度来认识这些问题。譬如在评估组织制度中,我们强调管理、办学、评估分离,但同时又要求学校做好自我评估和常态化监控,这种不同层面的评估界限应该如何区分、如何操作?再如政府、学校、专门机构和社会多元的评估资源以及中央和地方在评估中的各自作用都和评估的组织制度设计相关联。但在我国当前政府主导的公民社会模式下,专门评估机构或其他的社会性评估组织大多以配合政府工作或接受政府支持的方式在运行,那么它们的评估效能与政府的评估职能又是怎样的关系呢?建立本科教学评估制度体系的目的正在于理顺不同制度的界限和关联,发挥每一项制度本质性、针对性的作用,消除各项制度、各种机制运行过程中的矛盾和摩擦,减少不确定性,降低成本,节约资源,为下一轮评估工作少走弯路、顺利推进提供制度保障。

蒋:看来制度体系的建设确实意义重大。那么大家一定很想知道,接下来会以什么方式开展这项制度体系建设工作,如何确保它的科学和高效,真正达到评估工作新理念的初衷,实现评估工作新方案的目标?

孙:关于制度体系的建设路径,中共中央“十二五”规划建议中的“更加重视改革顶层设计和总体规划”思路是非常有启发性的。所谓“顶层设计”,原为工程学术语,现在用于政府管理中,是指自上而下,由高层决策者设计主体结构、主要模式、主要目标和先后顺序,指导基层推动执行。在时下“小政府、大社会”,多样化社会力量参与社会管理、发展的目标导向下,为什么还要强调自上而下、顶层设计呢?这与当前中国总体发展格局有很大关系。随着与市场经济发展伴随的利益多元化过程,不同利益主体之间的矛盾与冲突并不会在市场环境中自动消解淡化,如果缺乏决策层在其中的协调治理,从源头上消除与改革目标不适应的缺陷与障碍,就很容易导致社会失序与矛盾激化。顶层设计的意义正在于决策层从战略性设计的角度切入,将相关的难点问题置于同一个框架之中,以利益关系的调整为核心,以必要的调节及公共利益再分配为手段,形成可行、有效的改革方案,使之更合乎广大人民群众的根本利益。

在本科教学评估工作中,同样存在各方利益主

体诉求不一致的问题。世界各国的经验都表明,高等教育是一个不能完全市场化、仅仅通过市场调节就可以实现良性运转的行业。对于评估工作,政府、高校、学生以及社会、市场、用人单位等主体之间不同的利益诉求如何辨识与协调,都是对决策者顶层设计能力的挑战和考验。简单地说,政府希望通过评估,提升我国高等教育的水平 and 质量,促进高校内涵建设;高等学校希望在评估中获得好评,增进社会声誉,吸引更多资源;学生希望评估有助于提高教学质量,获得更好的培养;市场希望通过评估对高等学校优劣高下作出区分和排序,有利于学生家庭择校,用人单位选拔时进行参考;用人单位希望以评估结果作为依据挑选适合本单位的人才,降低选择和培训的成本。上一轮评估中颇受诟病的优秀率过高问题,从某种程度上就是偏重高校利益,而忽视学生和市场利益诉求的表现。

面对现实,人们达成对存在问题的共识相对容易,困难在于达成对顶层设计,特别是执行顶层设计的共识。建构制度体系需要顶层设计,建立健全其中的每一项制度同样需要顶层设计的思路和方法。譬如高校自我评估制度的完善,就需要高校自身对评估主体、评估对象、评估目标、评估办法作出顶层设计。从这个意义上说,顶层设计不止是高层决策者的工作,各级管理者和决策者在贯彻实施本部门的工作制度时,同样需要提出本部门、本单位的顶层设计,为改革的深入扫清障碍。毕竟他们最了解本部门的现实情况和实际困难,也最清楚本部门工作开展中所涉及的相关利益体。

蒋:通过顶层设计与制度体系建设,是不是意味着下一轮本科教学评估工作将开创一种新的局面,这对于高等教育的发展有着怎样的启发和指导意义?

孙:当前,高等教育的主要任务就是提高人才培养质量,其发展目标是建立起具有中国特色的高等教育体系。如创建世界一流大学、建立国家质量标准、调整专业目录和加强专业建设、探索职业教育体系和人才培养模式的改革等等,都是围绕着这个总目标开展的。所以,无论是本科教学评估,还是研究生教育、高职高专教育等范畴的评估工作都是现代高等教育体系的一部分,其最终目标是构建起具有中国特色的高等教育评估体系。从这个意义上说,注重顶层设计和制度体系建设的、科学而规范的本科教学评估体系,《评估意见》将对实现有中国特色的高等教育评估体系起到奠基的作用。

关于中国特色的高等教育评估体系,需要立足于我国高等教育的国情和现状来考虑,我认为目前最为迫切的问题主要在于以下三点。

1. 高等教育体制转型过程中伴随政府行政职能的转变,需要以更科学、合理的机制引导教育的发展。评估就是政府转变行政职能的重要手段,所以加强评估机制与评估方法的改进是必然要求。

2. 逐步建立起以中间机构为主体的评估机构,

需要一个教育界思想转变和教育行政部门职能转变的过程。

3. 通过进一步扩大学校的办学自主权,使学校真正成为评估的主体,在自我评估不断完善的过程中,建立起自主评估的长效机制。

我们必须在深入领会《评估意见》精神的基础上,形成本单位的顶层设计和执行途径,共同努力推动本科教育评估新理念、新方案落到实处。