

本科教学审核评估对 高校内部质量保障体系建设的启示

董垌希

(教育部高等教育教学评估中心,北京 100083)

摘要:审核评估是新时期我国高校本科教育“五位一体”评估制度的重要部分,是建设一流本科教育的重要手段。审核评估赋予了高校内部质量保障体系建设新任务和新目标,主要表现为:高校成为质量保障和评价的主体,质量保障标准更具针对性和多样性,内涵发展成为质量保障重点。根据新任务新目标,高校必须加强内部质量保障体系建设有效性,要在组织机构、质量标准、质量监测、信息反馈与质量改进等方面精准发力。

关键词:审核评估;高等学校;内部质量保障;内涵发展

中图分类号:G647 **文献标识码:**A **文章编号:**1674-5485(2019)06-0056-04

DOI:10.16697/j.cnki.xdjygl.2019.06.009

2011年,教育部下发《关于普通高等学校本科教学评估的意见》,文件明确要求,要“建立以高校自我评估为基础,以院校评估、专业认证和评估、教学状态数据监测和国际评估为主要内容,政府、高校、专门机构和社会评估相结合的评估制度”,简称“五位一体”本科教学评估制度。这一制度的最大特点,有四个方面。一是内外结合,即高校内部自我评估和政府或专门机构实施的外部评估结合;二是点面结合,即专业认证评估与整体院校评估结合;三是周期性与常态性结合,即经常性的质量报告、数据常态化质量监测与每五年一周期的专家进校实地考察评估结合;四是中国特色与国际经验结合,这一制度立足于中国本土高等教育发展和改革实践,同时充分吸收了国际评估和质量保障先进经验,在此基础上,新评估制度强调高校质量主体意识和主体责任,强调自我评价和内部质量保障体系建设的基础性价值。

文件下发后,自2013年起,教育部正式启动了新一轮审核评估工作,南京大学和同济大学第一批

参加了评估。^[1]审核评估与上一轮水平评估相比,发生了许多变化,进行了较大的改进。特别是审核评估提出了一整套评估理念、目标、标准和技术方法。从此次审核评估工作的过程中可以看出,本轮审核评估,重在“一坚持、两突出、三强化”。一坚持,就是坚持“以评促建、以评促改、以评促管、评建结合、重在建设”评估二十字方针;两突出,就是高校要突出内涵建设,突出特色发展;三强化,就是高校要强化办学合理定位、强化教学中心地位、强化内部质量保障体系建设。^[2]审核评估的重点,是考察学校的“五个度”标准是否实现,即教育教学效果对培养目标的达成度,人才培养目标与社会需求的适应度,教师和教学资源对学校人才培养的保障度,教学质量保障体系运行的有效度,学生和用人单位的满意度。审核评估关注的重点,则是学校主体、学生发展和质量保障,特别强调“学生中心、成果导向和持续改进”三大教育理念。由此可见,质量保障和持续改进在学校教学管理工作中的重要性被提高到前所未有的高度。只有做好高校教学

作者简介:董垌希(1981-),女,安徽淮南人,教育部高等教育教学评估中心助理研究员,博士,主要从事高等教育评估研究。

质量保障工作,才能在审核评估工作中有的放矢,达成内涵建设的目标。

一、本科教学审核评估对质量保障体系建设的新认知

与水平评估以及新的合格评估相比,审核评估视域下高校质量保障体系建设具有以下几个特征:

(一) 强调高校是质量保障的主体

在我国,本科教学评估是一项基本的制度安排,是政府对高等教育质量进行宏观管理、评价的问责的主要形式和策略。从本科教学评估工作开展以来,无论是20世纪90年代先后实行的合格评估、优秀评估、随机评估,还是首轮大规模教学工作水平评估,都是由政府直接发动的,评估政策由政府决定,评估标准由政府制定,评估规划由政府做出,评估过程由政府直接或委托专门机构实施,由此来看,政府是评估的主体和主导力量,而高校则是评估的客体,是被评估的对象。这种情况下,评估中虽然强调高校要重视质量保障体系建设,现实中高校也在此方面投入了力量,但总体上,其内部质量保障体系建设的动力,主要是外部要求,即内部质量保障体系建设的目的不在于内部质量提升,而在于适应外部评估的要求,按照政府评估方案和评估标准的规定,被动地做些规定性和应对性工作,自觉性和主动性不强,尤其是各高校内部质量保障体系建设没有从自己条件及自身特点出发,千篇一律千校一面,功能与作用无法得到有效保证。新一轮高校审核评估制度,明确提出“高校是质量保障体系主体”,评估的目的主要有两个,一是为国家负责,上是对质量问责把关,另一个更重要的是为学校服务。换句话说,服务使评估的性质、地位、角色和功能发生了变化,这与国际上第四代评估理论倡导的评估是为了协商对话理念是一致的,所以,审核评估条件下,高校成了内部质量保障体系的主体,评估不是为了证明,而是为了自身持续改进,评估变成了高校提升质量的内在需要。正如高校指出的,水平评估之于高校是“要我评”,而审核评估则是高校“我要评”。事实上,高校自我评估(或称自评自建)、专家现场评估和评估整改,是不可分割的完整的三大评估过程和评估环节,但在以往水平评估条件下,高校更看重专家进校评估,因为他们把评估看作例行检查,所以,那时也有自评

环节,存在自我评估,但自我评估并不是独立的一环,而是外部评估或者专家现场评估的附属品,完全按照外部评估及其标准要求进行自我准备,所以,自我评估体现不出独立价值或其价值大打折扣。因此,自我评估的地位低,发挥的作用也非常有限。然而,由于审核评估将高校置于质量保障的主体和优先地位,外部评估的重要内容之一,就是评价高校内部质量保障体系建设情况与效果,换言之,就是评价高校“五个度”建设情况与效果,这就把自我评估从过去附属于外部评估之下解放出来,成为独立的活动。高校自我评估,不仅仅是外部评估的准备和应对,它自身的目的、内容、标准、方式方法和要求,比如,高校检视自身的办学定位、专业设置、课程体系、师资队伍、资源使用、各环节质量标准执行状况、学生与社会满意度等,其方法则多种多样,有领导检查、同行评议、学生评教、外部评审、质量调查、因素分析等等。自我评估和内部质量保障体系建设,也不单是为了外部评估,而是不断发现问题、反思过程、改进工作和提高质量。

(二) 质量保障更加注重自身需要与特色

本科教学工作水平评估条件下,质量保障标准是统一的,适用于全国所有本科高校,即用同样的标准衡量不同层次和类型的高校,高校只要按照统一的评估标准进行自我评估和质量建设,就达到了外部评估标准要求。^[3]换言之,水平评估的标准是单一的、统一的,是外部规定的,它并没有考虑和照顾到不同高校的特殊需要。之所以如此,主要是水平评估启动时的主要矛盾决定的,当时,正值全国高等教育扩大招生规模,原定2010年实现毛入学率15%这一目标,提前到2002年提前到来,全国高校都面临着增长率经费、条件和资源紧张状况,教育教学质量受到了政府和社会的广泛关注,这种情况下,2003年启动的水平评估,主要解决的问题是教育规模扩张与资源不足的矛盾,而分类办学、分类指导和分类评价,还无法提到议事日程上来。但十年后,即2013年实施的审核评估,条件已经发生了根本性变化,党的十八大明确提出要实现高等教育内涵式发展,建设高等教育强国,尤其是提出了加快一流大学和一流学科建设,促进一批高校向应用型转型发展的新要求,所以,分类发展、分类管理和分类评估,成为高等教育多样化发展的不二选择。审核评估,本质上是分类评价,是高校用“自己的尺

子量自己”，也就是说，一校一标准，一把钥匙开一把锁，主要不是看高校是否符合或达到了外部规定的标准和要求，而是看高校自我定位是否科学合理、自定标准是否可行，高校要自我举证，看学校是否实现了“五个度”。所以，审核评估之下，高校质量保障体系建设标准是多样化的，这有利于高校自主发展、办出水平和办出特色。

（三）质量保障重点在于强化内涵发展

教学工作水平评估条件下，目的是“以评促建，以评促管，评建结合，重在建设”，评估重点主要基于高校教学资源等办学条件、教育管理以及社会声誉。这说明，水平评估是以外部可见的、客观量化为中心的评价。而新一轮高校本科教学审核评估，其重点强调的则是学校内涵建设，进而将其作为重要的指导思想。^[4]

所谓内涵建设或内涵发展，实际上就是集约发展，既从以往过于关注规模、数量、资源保障等那些外在可见可感的形态文化，转移到更加强调资源配置合理有效、管理科学、专业设置与课程体系的针对性适应性，学生主体的学习过程体验、高校治理与组织形式的现代性、师生员工等主体价值与积极性发挥程度等等，特别是教育教学过程的参与度、师生互动性、教学内容挑战性，是否有利于培养创新创业人才，等等。这恰恰构成了质量保障体系建设的核心。由此看来，高校内部质量保障体系建设，从出发点 to 落脚点都是指向内涵建设和学生发展。

二、本科教学审核评估对高校质量保障体系的新要求

（一）要加强质量保障组织建设

质量保障的理念和目标，在于强化“学生中心、成果导向和持续改进”，这一理念和目标，业已成为高校共识。在此前提下，必须加强质量保障体系组织建设，包括机构建设。组织建设，重要的是理顺政府、高校和社会之间的关系，推进“管、办、评”分离。即明确三者各自分工与职责，各自归位，各负其责，改变长期以来政府包办替代弊端，对社会和高校进行放权，有效防止政府既当运动员又当裁判员问题，进而调动高校和社会积极性，参与监督和管理高等教育质量事务。《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010-2020年）》首次提出要“促进管办评分离”，党的十八届三中全会也要求“深入推进

管办评分离”，培育第三方评估机构，支持第三方评估，特别是2014年教育部开展的审核评估，更是强调实行管办评分离，保证学校质量保障体系运行的有效度。

实行管办评分离，不仅是对外部质量保障的要求，也是内部质量保障体系运行的客观需要。也就是说，内部和外部，都有一个管办评分离的问题。过去是管办评不分，教育管理部门或者高校内部行政机关，自己办自己管自己评，无论体制还是机制，都不顺畅，无法体现现代教育质量观的要求。在发达国家，早就独立设置了国家层面的第三方质量保障和评价机构，如英国的高等教育质量保障署（QAA）、法国的高等教育质量委员会（CNE）等，我国从2004年成立了本科层面的教育部高等教育教学评估中心，研究生层面的学位与研究生教育发展中心，这些都是适应形势需要的新机构新机制，发挥了十分重要的作用。高校内部质量保障机构也得以建立和健全。从目前我们掌握的情况来看，所有的高校都建立了内部质量管理机构或部门，近三分之二属于独立设置，名称不一，如评估处、评估中心、质量监控处、质量委员会、发展与评价处等，三分之一左右挂靠在教务处。这不仅为有效开展内部质量保障活动提供了良好的组织保证，而且有利于促进管办评分离，有利于高校质量建设和发展。

（二）要加强质量标准建设

质量标准是质量保障的基础与前提，没有标准，质量保障就会无的放矢，质量评价和检查也无从谈起。质量标准是多层次的，不仅有国家层面的标准，即国标；也有行业标准，即行标；也有高校自己的标准，即校标。其中，国标是最低标准要求，行标和校标是特色与个性标准反映。校标在符合并执行国标与行标的同时，应该突出自己的条件与价值和目标追求。质量标准包括：自身定位、培养目标、培养规格、专业标准、课程标准、教材标准、队伍标准、资源建设标准以及人才培养各个环节的具体质量要求。在评估与认证工作带动下，高校质量标准意识不断增强，并且普遍建立了自己的质量标准，同时努力按照这些标准开展相应的人才培养和教学工作。但实事求是地看，目前情况是，各高校的质量标准还不完善，标准和规格表述非常笼统，细致化和针对性不够，高校之间标准相互模仿、机械照搬照抄时有发生，特别是质量标准难以落实到

位,往往越到基层,质量标准意识就越淡薄,很多管理者和教师的教学工作无标准可循,教学与管理随意性大。在评估中发现,不少高校干部和教师不知道什么是课程标准、教学大纲,照本宣科现象普遍存在。因此,必须加强质量标准建设,细化质量标准,以之指导高校教学与管理,使提高教育教学质量工作有标准可依。

(三)要开展行之有效的质量监控工作

在内部质量保障体系建设方面,各高校基本做到了经常性与制度性的质量监控工作。包括人们熟知的领导听课看课、教学督导检查、专业与课程评价、同行评议、学生评教以至外部专家评审等等。在这一系列工作中,以下两个问题需要注意。

一是充分和信息化和大数据,实现内部质量监控全程和智能化要求。质量数据和信息既应该注重收集那些结构化和特定的,如人、财、物等方面的数据信息,更应该注重收集日常生活中形成的开放的、不确定的数据和信息。数据和信息越是全面、立体和多样,对高校质量保障体系建设就越是有利。要有专门的部门和机构及时对信息数据进行统计、分析、挖掘和整理,并及时反馈和报送到相关的部门和人员,用于了解情况、发现问题和改进工作。现在的问题在于,高校内部和高校外部,数据和信息孤岛现象严重,各自为政,没有形成统一、通用和共享,不仅浪费时间和资源,而且不利于决策和质量工作。

二是要重视质量改进和文化建设。与水平评估相比,审核评估把如何评估本科教学质量的自主权还给了高校,因此,高校必须在质量改进和质量文化上狠下功夫,通过制度建设以及激励等手段,树立教学质量管理的全员意识和氛围,使学校里每一个人都意识到质量是学校发展的生命线,确保本科教学质量管理体系得到全校各层次上的理解和落实。不断研究、吸纳和运用适合高校特点和发展目标的质量控制的理念、理论、方法、手段和工具,并对教职员工进行有关质量控制的培训,建立先进的质量保障体系,以提高教学质量管理的科学性和有效性。

参考文献:

[1]陆根书,贾小娟,李珍艳,等.改革开放40年来中国本科教学评估的发展历程与基本特征[J].西安交通大学学报(社会科学版),2018,(6):19-29.

[2]刘振天.系统·刚性·常态:高等教育内部质量保障体系建设三个关键词[J].中国高教研究,2016,(9):12-16.

[3]李娜.从审核评估视角看地方高校内部质量保障体系建设[J].高教论坛,2018,(9):85-88.

[4]刘华东,李贞刚,陈强.审核评估视域下高校教学质量保障体系的完善与重构[J].中国大学教学,2017,(11):63-67.

(责任编辑:赵晓梅;责任校对:于翔)

New Cognition and Requirements for the Construction of Internal Quality Assurance System in Universities from the Perspective of Audit and Evaluation

DONG Tongxi

(Higher Education Evaluation Center of the Ministry of Education, Beijing 100083)

Abstract: In the new era, audit and evaluation is an important part of the “Five in One” evaluation system for undergraduate education in China and is also an important means of building the first-class undergraduate education. Audit and evaluation has given new tasks and set new goals to the construction of internal quality assurance system in colleges and universities which shows that colleges and universities have become the main body of quality assurance and evaluation, quality assurance standards are more targeted and diverse, and connotation development becomes the focus of quality assurance. According to the new tasks and goals, universities must strengthen the effectiveness of the internal quality assurance system and strive to take well-targeted steps towards organization, quality standards, quality monitoring, information feedback and quality improvement.

Key words: audit and evaluation ; colleges and universities ; internal quality assurance system ; connotation development