

法国高等教育质量评估模式及对我国的启示

吴雨桐

(咸阳师范学院 陕西省咸阳市 712000)

摘要: 法国的高等教育质量评估分别代表着不同类型的评估模式, 而政府、高校、社会三股力量在质量评估中的不同的权力分配也使得法国的质量评估更具特色。在高等教育质量评估中, 政府、高校、社会三股力量一直贯穿其中, 并通过权威、操纵和资源分配的形式确立它们作为权力主体的地位。在高等教育大众化发展趋势下, 研究法国的高教评估模式, 对提高我国的高等教育质量具有一定的启示和借鉴。

关键词: 高等教育; 质量评估; 启示

在高等教育质量评估方面, 政府、高校、社会三者分别代表不同的立场与利益诉求。政府代表着国家意志, 主要有两方面的利益诉求: 一是社会各项事业发展的领导者, 为了实现社会稳定, 经济发展和教育事业稳步前进, 通过立法、财政、设立评估机构等宏观调控的手段, 分配、协调社会成员中各群体的利益; 二是作为国家利益的权力主体, 对高等教育进行干预与权力渗透。高校主张争取资源配置的权力, 掌握评估标准, 通过学校自治与大学自我评估实现高等教育质量保障。社会既主张市场上的经济利益最大化并满足多元化的市场需求, 又极力主张通过社会评估机构争取高校质量评估的权力。在法、英近代以来的不同时期, 在不同政治、经济和文化发展背景下, 政府、高校、社会三股力量的权力制衡在高等教育质量评估中碰撞出异样精彩的火花。

一、法国: 政府集权模式下的高等教育质量评估

法国是典型的中央集权制国家。早在拿破仑时期, 法国政府就对高校的办学权、管理权进行集权管制。二战后, 法国极少数高校会进行自我评估, “决定了法国高教评估在早期是大学的一种内部行为, 只是在小范围内针对本校办学的基本情况、学生的成绩和学校整体办学水平等方面进行非系统化的评估”¹。法国高等教育质量主要是由政府管理下带有政治色彩的机构进行评估, 著名学者德巴什(Debbasch)曾批判当时高度集中的中央集权对教育的管制“为保证统一而设计的中央集权, 如今变成了一种遏制, 它不再有利于创新精神, 并有可能将其扼杀掉”²。政府高度集中的管辖严重制约高校的自主化、民主化、国际化的发展, 也压制了学生、教师参与学校管理的积极性。学生和政府的矛盾一度不可调和, 震惊世界的“五月学生风暴”于1968年在法国爆发。在这样的背景下, 高校极力争取自身自治权, 政府于11月颁布的《高等教育方向指导法》提出了“自治、多学科、民主参与”三原则, 让高校拥有更多的自主权。随后, 1984年法国发生了近代高等教育的第二次重大改革并颁布了《萨瓦里法》, “它的主要目的是进一步鼓励大学实行自治”³。1999年包括法国在内29个欧洲国家的教育部长签订的《博洛尼亚宣言》进一步强调了“大学的独立与自治, 是高等教育与研究系统适应需求变革、社会希望和科学知识进步的能力的保障”。2007年8月法国颁布的《大学自治法》也为高校进一步争取自治提供了法律保障。至此, 法国高校争取到的自治权突出地表现在两个方面: 一是国家、社会对于高等教育的权力约束逐渐减弱, 一是大学在对内部的管理上的权力逐步扩大。在历史不断发展的过程中, 虽然高校不断争取到学校的自治权, 但是仍旧不能改变法国中央集权的国情, 政府仍旧通过繁多、完备的法律和拨款等手段对高校的质量发展进行管理。在高等教育质量评估方面, 法国基本处于政府垄断的局面, 公众参与度小。

若将法国高等教育质量评估中的三股力量形象化, 并结合加雷斯·威廉斯对三股力量的分析, 则得到如图1所示的坐标系。政府拥有比高校和社会更多的权力。如图所示, 随着高校不断争取自治,

其在评估中的权力也由H1向着H2, H3逐渐增加。由于社会参与质量评估力度小, 所以社会评估的力量也仅仅是由S1向S2, S3缓慢发展。

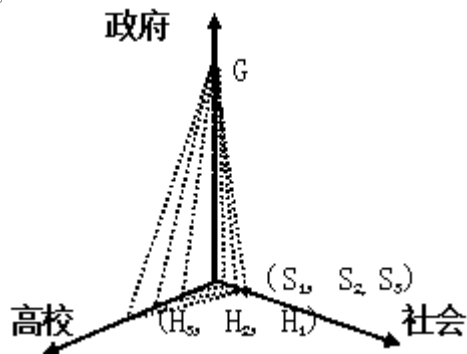


图1 法国高等教育质量评估中三股力量发展趋势图

(本文构建的高等教育质量评估中政府、高校、社会三股力量的三维坐标系, 离坐标越远代表相应的力量越大。)

1984年法国成立国家评估委员会(Comité national d'évaluation, 简称CNE), 其性质是带有浓厚政治色彩的国家行政组织, 政府通过财政拨款, 总统直接管理评估委员会等方式实现政府对高等教育质量评估的管制。2007年, 法国成立研究与高等教育质量评估局(Agenced' Evaluation de la Recherche et de l' Enseignement Supérieur, 简称AERES), 并完全取代CNE, 以及其他国家评估机构比如全国大学咨询会(CNU)、国家研究评价委员会(CNER)的活动, 成为法国核心的高等教育质量评估机构, 其评估结果也是政府衡量高校质量以及财政拨款的重要依据, 同时也是政府将其作为实施宏观管理、增强大学自主权、保障高等教育质量的主要手段。AERES主要分为机构评估部、科研单位评估部、项目和学位评估部三个部门进行评估。评估对象包括高等教育机构、科学合作基金会机构、科研机构和组织等。至此, 法国逐步形成了以政府评估为主导, 以学校自评为辅的质量评估方式。

虽然法国高校在极力争取自主的背景下拥有了更多的自治权, 但在大多数的高校自评过程中也体现着政府的主导作用, 高校根据政府对质量评估做的测量标准、目标、执行成效的指标进行自我评估和审视自身的办学绩效。学校自评的对象包括教学质量评估、学校发展政策评估、教师教学评估等, 而各项评估的结果、数据都将写入自评报告并上交给AERES。

政府集权模式下的法国高等教育, 政府在高等教育质量评估中充当领导者、立法者、决策者的角色, 组织、监督、操控质量评估机构。在逐步增强高校自治权的同时, 通过对评估机构的控制以及财政拨款等手段保障高等教育质量, 对高校的质量评估进行宏观调控。政府集权下高校教育质量评估优势在于能够统筹规划, 统一管理, 避免评估机构冗杂、条块分割、各行其是的现象。但是过强的

集权管理模式下的一元主体导向的质量保障体系存在一些弊端,使得高校进行自我评估和社会参与评估过程中缺少灵活性、主动性。高校与社会的评估更多是在配合政府工作,使其主体意识淡薄。

二、中国:

有学者将中国的高等教育质量评估分为三个阶段:准备阶段(1978-1984),启动与试点阶段(1985-1991),全面展开与蓬勃发展阶段(1992-至今)。

在1995年之前的准备阶段,我国高等教育质量评估发展缓慢,未有明显成效。1985年到1991年,政府开始重视教育质量评估,并逐步扩大高校的自主权。政府对于高等教育质量评估的管理主要体现在政策的颁布和质量评估的落实上。1985年政府颁布的文件《中共中央关于教育体制改革的决定》、《关于开展高等工程教育评估研究和试点工作的通知》使得质量评估既有法律依据,又逐步走向正规化。1990年国家教委正式颁布了我国自新中国成立以来的第一个关于教育评估的行政法规性专门文件《普通高等学校教育评估暂行规定》,提出建立、健全包括“合格评估”、“办学水平评估”和“评优评估”在内的社会主义高等教育评估体系和评估制度。⁴在这一阶段中,我国质量评估主要处于探索中发展、夯实基础的阶段。1992年至今,政府颁布的关于质量评估的专门性文件包括1993年的《高等工业学校教学工作评估方案》,1998年的《首批普通高等学校本科教学工作评估实施办法》、《关于进一步做好普通高等学校本科教学工作评价的若干意见》,2004年的《教育部关于设立教育部高等教育教学评估中心的通知》、《教育部关于下发“教育部高等教育教学评估中心职责任务、管理体制、机构设置和人员编制方案”的通知》。更加完善的法律规定,使我国的高等教育质量评估朝着专业化的方向发展。从1994年至今,多种类型的具有中介性质的评估机构逐步开始建立并投入运行。1994年,受国务院学位委员会委托在清华大学成立的“高等学校科研院所学位与研究生教育评估所”则成了我国高等教育评估中介机构建立的标志。之后,我国各地纷纷成立中介评估机构,其中包括上海成立的上海市教育评估院,江苏成立的江苏省教育评估院,辽宁成立的辽宁省教育评估事务所等,这些机构都带有社会机构的性质。除了中介机构以外,对社会影响较大的还有从1991年开始,以中国管理科学研究院《中国大学评价》课题组组长武书连为代表的中国大学排名研究。

三、给中国的启示:政府、高校、社会三力协调发展

我国对高等教育采取的是中央和省级政府集中统筹管理的方式,但是通过分析法国的评估模式,我们可以看到,若我国过分偏重政府在质量评估中的作用,会难以发挥高校和社会两股力量在质量评估中的灵活性,而三股力量协调发展更能提高评估的效率。法国的高等教育质量评估的模式皆是符合本国的政治、经济、文化发展的评估模式。若单纯的对法国的高等教育质量评估的模式照搬照抄不但不能使我国的质量评估进步,反而会带来很多弊端。结合法、英、美的高等教育质量评估模式的特点和我国国情,我国高等教育质量评估未来发展路径应当是:

第一,政府适当放权,并鼓励高等教育质量评估朝着学校、政府、社会共同组成的多元质量保障主体方向发展。我国政府在高等教育质量评估中起着主导作用,这样使得政府能够更好地进行宏观调控,避免高校或社会评估过程中自由放任的弊端。但是过度集中的政府权力既削弱了其他主体的评估权力也不能完全适应社会变化的需求。“从现状来看,虽然除政府以外,高校、社会和市场力量已逐步参与到质量评估中来,但能发挥的评估力不大,也缺乏足够的积极性。”高校是内部质量评估的唯一主体,有责任对自身的教学质量进行控制、管理和自我评价,在质量评估方面政府应赋予高校更多的自主权。随着市场化的不断深入和发展,高校的办学形

式也日趋多样化,比如多渠道筹资办学、国有民办、中外合作等方式,如果在质量评估方面政府一家独大,那很难反映社会多方面的需求。政府应鼓励和积极扶持作为中介机构——社会这股力量的主体,让其参与评价,促使其相互监督,提高评估的公正性、科学性、民主性。

第二、提高高校质量评估的自主权。政府以行政命令的形式参与到高等教育质量评估中并占据主导地位,而作为被评估的主体的高校自身只能处于从属地位。这使得部分高校缺乏提升质量管理的内部动力而片面迎合政府评估需要,使得内部和外部质量评估脱节,影响高校质量。在中国高教学会教育评估分会2011学术年会上,刘尧教授指出,应该以制度规范约束政府权力的随意性,保障高校办学权,明确高校在质量保障中的主体地位。高校是高等教育质量保障的主体,建立完善高校内部质量保障体系是我国高等教育质量保障的必然选择。这就要求高校注重自身在质量评估中的自主权,强调高校的自我评估、自我改进、自我提高、自我规范,建设质量保障机制、提高质量保障能力和形成质量保障文化。

在高等教育质量评估方面,虽然社会这股力量逐步渗透其中,但其并未处于主体、权威的地位。从美国的评估模式可以看到,民间的中介评估从社会和市场的视角出发,区别于政府的政治视角和高校的学术视角反映社会多元的需求。民间评估中介机构通过咨询、调查、研究、监督等方式对高校进行质量评估,能够成为政府和高校评估的很好的补充。中介评估机构要成为质量评估的主体之一,就要增强自身权威性、公正性,提升自身评估能力,发挥自身灵活性的优势,以高质量的评估赢得社会大众的信任并且为自身争取评估的“市场”。除此之外,还应加强与政府和高校的合作,争取政府和高校的评估项目,提升自己的可信度,密切关注高校的动态,全面了解和掌握高校信息,提高评估的专业性。

通过与法国的高等教育质量评估模式比较,结合我国的发展国情,我们可以看到,若能明确政府在高等教育质量评估中的宏观管理者地位,提升高校作为高等教育质量评估主体的自治权和评估水平,鼓励和发展社会在高等教育质量保障中的监督能力和评估水平,让三股力量在质量评估中相辅相成、相互制约、相互发展,就能高效地提升我国的高等教育质量评估水平。

参考文献:

- [1]王征.法国高教评估制度的述评[J].浙江教育学院学报,2002,(2).
- [2]陈学飞.美国、德国、法国、日本当代高等教育思想研究[M].上海教育出版社,1998.
- [3]瞿葆奎主编.法国教育改革[M].北京:人民教育出版社,1994.
- [4]韩晓燕,张彦通,李汉邦.基于新制度经济学的我国高等教育评估制度变迁研究[J].国家教育行政学院学报,2010(10).
- [5]张会杰,杜瑞军,桂庆平,方丹.现代大学制度建设与中国高等教育质量保障[J].2012,(3).
- [6]林海新.高等教育质量评估模式国际化比较研究[D].吉林:东北师范大学,2009.
- [7]官明慧.加入WTO对中国高等教育的影响及其对策[J].经济与社会发展,2003,(6).
- [8]汪明芳.法国高等教育中央集权与大学自主权的冲突与协调[J].上海高教研究,1994,(2).

作者信息:吴雨桐,1996年4月28日生,女,汉族,陕西西安人,学历教育学硕士,职称助教,毕业院校西安电子科技大学,毕业专业高等教育学,研究方向高等教育管理,工作单位咸阳师范学院