

肯定成绩，正视问题，不断完善教学评估制度

北京师范大学 钟秉林

(2006年3月7日)

普通高等学校本科教学评估社会影响广泛，反响强烈。由于工作岗位的变化，笔者经历了作为大学副校长和校长领导和负责迎评促建工作、作为高教行政管理者策划和组织评估工作、作为专家组成员和组长参加进校评估考察工作等各个环节，对于教学评估工作有着切身的感受和深切的体会。

客观地说，在中国高等教育界的种种评估之中，综合性评估要比单项性评估难；水平性评估要比认定性评估难；教学评估要比科研和学科专业评估难；大范围评估要比小范围评估难；官方半官方组织的评估要比非官方组织的评估难（因为社会影响力、关注点不一样）。普通高等学校本科教学评估是一项官方的、综合性的、涉及面很广的水平性评估，因此更加难上加难。相当一段时间以来，本科教学评估引起社会和高校广泛关注，褒贬参半，议论和批评之声不绝于耳。

笔者认为，只有把高校教学评估工作置于经济社会发展和高等教育发展的大环境与大背景之中去深入反思、科学考量，才能够得出实事求是的判断。尤其是在当前，要进一步明确意义，肯定成绩，正视问题，不断完善，这样才能推动评估工作健康持续发展，以求从一个重要方面推动中国高等教育和高等院校的改革、建设和发展。

一、问题的提出

上世纪九十年代以来，中国高等教育实现了跨越式发展，取得了令世人瞩目的成果，同时也遇到了前所未有的挑战。

首先，高等教育规模急剧扩大，办学效益显著提高。1999年以来进行的扩招，使中国高等教育的毛入学率从1998年的9.8%跃升至2002年的15%，提前进入了大众化高等教育阶段，进而又在2005年

达到了创纪录的 20%，高考录取率亦攀升致 50%以上，在学人数翻了两番，达到两千万人这样一个令世人瞩目的数字；北京、上海等个别经济文化发达地区的毛入学率超过 50%，率先进入了普及化高等教育阶段，考录取率亦超过了 70%。随着规模的膨胀，办学效益显著提高，普通高等院校的生师比达到 20: 1，教育部直属大学的校均规模超过万人。这种发展既为中国的现代化建设提供了充足的人力资源支撑，又满足了随着生活水平提高人民群众接受高等教育的迫切愿望，成绩巨大，来之不易。

其次，**高等教育体制改革取得突破性进展**。中央和地方政府两级管理、以地方政府统筹管理为主的适合于社会主义市场经济的高等教育管理体制初步建立，为高等教育和高等院校今后的发展扫清了体制性障碍；一些院校加强合作或进行合并，为优化高等教育布局结构、增强高等院校综合实力走出了新路；民办高校、独立学院的发展以及部省共建公立重点大学的扎实推进，初步形成了多元化的高等教育办学体制；大学生缴费改革取得成功，探索建构了符合中国国情和国际趋势的高等教育成本分担的新机制；招生和就业体制的改革，为实施素质教育、推动高校面向社会培养适应性强的人才做出了积极探索；高校内部管理体制改革不断深化，办学自主权逐步扩大，办学活力不断增强，依法办学、自主发展、自我约束的现代大学制度正在创建之中。

第三，**高等院校的人才培养、科学研究和学科建设工作成绩显著**。高等院校的人才培养、科学研究和社会服务三大基本功能在新形势下得到了更加充分的发挥。人才培养模式改革、教学内容与课程体系以及教学方法与教学手段的改革取得显著成绩，满足社会不同需求的多样化的人才培养模式正在不断探索和完善之中，大学生的创新精神和实践能力培养得到高度重视，人才培养质量稳中有升；高等院校的学科专业结构得到进一步调整和优化，学术实力明显增强；科学研究和技术研发不断产出标志性成果，获得了显著的经济效益和社会效益，高等院校已经成为国家基础科学研究和技术创新的主力军，研究生作为科学研究的生力军，在科技舞台上发挥着重要作用；高等院校面向社会自主办学，充分发挥知识创新、传播和辐射作用，为社会服务的能力明显增强，综合办学实力不断提高。

第四，也应清醒地看到，在令人振奋的发展形势下，一些深层次

的矛盾更加突出，一些瓶颈问题愈加凸显。例如：社会公众接受高等教育的心理预期值迅速变化，要求接受高质量高等教育的迫切需求和优质高等教育资源严重短缺这一基本矛盾并未缓解，并且在某种程度上更加突出；教育思想和教育观念仍需进一步更新；教育体制与机制仍需不断创新；教育布局结构和学科专业结构仍需进一步调整，尤其是高等职业教育的发展应引起高度重视；教学改革需要深化，人才培养质量问题引起广泛关注，正在日益成为高等院校生存和发展的生命线；高校自主创新能力和科技成果转化能力以及咨询服务能力需要提高；师资队伍建设，尤其是中青年学术带头人和学术骨干的培养亟待加强，教师素质仍需提升；经费投入严重不足、办学空间狭小、办学条件急需改善，在不少地区或高校已成为制约高等教育可持续发展的瓶颈问题；……，如此等等，已经引起了社会和高教界的高度关注。

上述成绩的取得和问题的产生，有着其深刻的经济、社会和文化历史根源。经济全球化大势所趋，科学技术迅猛发展，高等教育的国际化趋势，中国社会主义市场经济的建立与产业结构的调整，全面建设小康社会和构建和谐社会战略目标的提出和实施；环境、资源以及社会矛盾等问题的突显，以及传统文化观念的影响等等，都是取得成绩的动因和产生问题的原因。

在这样的大背景和大环境下强化普通高等学校本科教学评估工作，无疑具有重要的现时意义和长远意义，也必然会在实践探索过程中产生种种理论、认识和操作上的问题与矛盾。因此，进一步认识教学评估工作的意义，充分肯定教学评估取得的成绩，高度重视教学评估存在的问题，提出完善教学评估的对策，是进一步做好教学评估工作的重要前提和基础。

二、 评估的意义 ---- 再认识

在新形势下认识普通高校本科教学评估工作的意义，是坚定信心、进一步做好评估工作的基础，也是深入反思、进一步明确评估工作目的和原则的前提。

首先，高校教学评估是依法治校、依法治教的重要举措。《中华

《中华人民共和国高等教育法》第四章第四十四条明确指出，高等学校的办学水平、教育质量，接受教育行政部门的监督和由其组织的评估。因此，教学评估并不仅仅是一个单纯的教育行政管理手段，也绝非可有可无的官样文章，更非可抓可放的应景之事。政府有关部门和高校都应该进一步增强法制意识，把组织、实施和接受教学评估作为政府依法行政、高校依法办学的重要法制手段来加以认真落实；新闻媒体也应该通过各种渠道向社会公众宣传这个观点。

第二，高校教学评估是政府**转变职能**，加强**宏观管理**、实行**分类指导的重要手段**。随着社会主义市场经济体制的不断完善和高等教育的快速发展，今后，政府对于高等院校的管理主要不是依靠行政命令，而是应更多地通过政策法规、经济杠杆以及评估监督等法律的和经济的手段来调控和推动高等院校的发展。这已成为一个符合国际潮流的不可逆转的趋势。就教学评估而言，一方面，人才培养是高等院校的根本任务和中心工作，抓住了教学质量监督，也就住了管理高校的核心和重点；另一方面，大众化高等教育阶段的到来呼唤着树立科学的多元化的人才观和质量观，实现人才培养机制、规格和模式的多样化。因此，科学制定教学评估指标体系，科学组织教学评估的实施，是教育行政部门和有关机构在新形势下的重要职能和基本管理手段之一。在这个问题上陷入盲目性，势必造成教学评估工作的效能出现这样或那样的问题。

第三，高校教学评估是通过外部力量推动学校**完善内部质量保障体系的重要动力**。人才培养质量是高等院校生存和发展的生命线，教学工作是学校经常性的中心工作，本科教育是人才培养工作的基础，这些观点已经在高校和社会形成高度共识。这里还应强调指出的是，在市场经济环境之下，高校之间的竞争日趋激烈，人才培养质量、尤其是本科人才培养质量已经成为一所高校社会声誉和地位的重要载体和基本表征。目前，各个高校高度重视内涵发展，其中一项重要的体制性保证措施就是建立和完善高校内部的教育教学质量保障体系。外因通过内因起作用，通过教育行政部门组织和校外专家进校评估考察，可以强有力地推动高校内部教育教学质量保障体系的建设和不断完善，参加过和正在准备迎接本科教学评估的高校的实践都雄辩地证明了这点。另一方面，从更深远的意义上讲，通过教学评估推动学校建立依法办学、自主发展和自我约束的现代大学制度的，其重要意义

也是显而易见的。高等院校的领导和师生员工充分认识到这些，才能够明确思路、平和心态、抓住机遇、乘势而上。

第四，加强高校教学评估工作的宣传是引导社会公众舆论的重要途径。信息量海量化、信息传播快速化和渠道多样化是当代社会大众传播和新闻媒体工作者面临的重要课题。高等教育和高等院校的改革与发展已经成为当代中国社会高度关注的领域之一，关注的范围之广、群体之大、观点之多，为其它领域所不多见。把握高教发展全局，抓住难点和热点问题，实事求是地宣传高校本科教学评估工作的目的、意义、过程和成果，是让公众客观了解高等教育和高等院校、正确引导社会舆论的重要途径，对于学校的社会声誉也会产生重要的影响。

第五，高校教学评估符合国际高等教育的发展趋势。政府通过半官方或非官方中介机构以各种方式对大学的人才培养、科学研究、学科专业、办学条件等进行认定性或水平性评估，乃至对大学进行综合排名评估，是欧美教育发达国家的通行做法；而且自上世纪末以来出现了强化的趋势，有的国家新设了半官方的评估机构（如英国的质量保证署 QAA），有的国家将有关单项评估结果部分地与政府专项教育经费投入挂钩，这些措施体现了政府对大学的调控和社会力量的参与，在很大程度上推动了国外大学的发展。积极稳妥地在中国高校开展包括本科教学评估在内的各种评估，是符合国际高等教育发展趋势的重要尝试，不仅对于促进中国高等教育和高等院校的发展至关重要，也有利于中国融入高等教育国际化的潮流，增加话语权，不断扩大中国大学的国际影响，提高中国高等教育的国际地位。

三、 评估的成绩 ---- 再总结

普通高等学校本科教学评估工作已经走过了十个年头，在新形势下应该客观总结其成绩和效果，从学校工作的宏观和中观层面而言，起码可以归纳为以下几个方面：

第一，引导高校进一步明确办学指导思想。办好一所大学，需要先进的办学理念、正确的办学定位、明确的发展目标、科学的发展战略、切实的改革举措和务实的工作作风。高校本科教学评估不仅仅是单纯地对本科教学工作水平进行评估，而是对学校办学理念、办学

思路、办学水平、教学质量、社会评价、管理水平等各个方面全面、综合、系统的评价。教学评估工作的开展，推动了高等院校转变教育思想、更新教育观念，切实把人才培养工作放在学校工作的根本地位，把教学工作作为学校的中心工作，高度重视人才培养质量，不断提高办学水平。在大众化教育的大背景下，这个作用是毋庸置疑的，也是深得人心的；而且可以预期，只要思路明确，做法得当，高校教学评估必将对今后一个时期高等教育的发展产生深远的影响。

第二，促进高校领导高度重视人才培养和教学工作。高等院校是一个庞大的系统，高等院校的管理是一项复杂的系统工程。随着经济社会的发展和市场经济体制的建立和完善，高校的功能拓展，目标增多、利益交错，这不仅使得高校领导工作强度加大，而且对于领导班子驾驭全局、协调各方的决策力和实施力提出了严峻的挑战。教学评估工作的开展，推动了高校领导、尤其是重点建设大学（如“211工程”“985工程”建设大学等）的领导在繁杂的工作中集中精力和时间，认真研究人才培养工作和教学问题，这不仅促进了学校进一步明确办学思路，加强了领导班子的能力建设，而且在实际工作中取得了明显的实效。例如：明确培养目标、加大经费投入、改善教学条件、出台政策举措、加强教学管理、保证教学秩序等等。这些成绩在高教界是有目共睹、不可否认的，并会对今后高校的健康可持续发展奠定坚实的基础。

第三，推动高校深化教学改革和加强教学建设。教学评估不是目的，而是促进高校发展的重要手段和推动力。教学评估工作的开展，促进了高校人才培养模式的改革和调整，深化了教学内容和课程体系以及教学方法和教学手段的改革，加强了专业、课程、教材和实验室的建设；学校坚持以学生为本，尊重学生的多样化选择，探索构建多样化的人才培养模式，注重学生创新精神和实践能力的培养，重视学生全面素质的养成，增强学生毕业后的适应能力和竞争能力。这些举措的推出和成绩的取得，对保证和不断提高人才培养质量、提高高校声誉起到了关键作用，是高校对学生和家长高度负责、对社会高度负责、办好人民满意的大学的重要体现；同时，也是高校服务于国家全面建设小康社会和构建和谐社会战略目标，为经济建设和社会发展培养高质量高素质专门人才的、提供智力支持的一个重要方面。

第四，促进高校重视和加强教师队伍建设。高校的发展和人才培养质量的提高，关键靠人才，靠师资队伍。教学评估工作的开展，推动了学校进一步重视和加强教师队伍建设，出台有关政策和措施，加强政策导向和制度建设以及科学管理，效果明显。尤其是在优化师资队伍结构，协调教学与科研及其它工作的关系、促进教学科研相长，鼓励教授走上本科生基础课讲台，重视师德教育和教学名师培养，提高教师队伍的整体素质和水平等方面成效显著。实事求是地说，教学评估对于解决或缓解目前相当一部分高校中程度不同地存在着的重科研、轻教学，重论文、轻教材，重硬件改善、轻软件建设，重理论知识讲授、轻实践能力培养等矛盾和问题，起到了不可替代的导向作用；对于今后一个时期高校师资队伍建设和事业发展的贡献也是不可低估的。

第五，推动高校管理体制和机制创新。体制和机制创新是教育创新的重要内涵之一，也是做好学校各项工作的制度保证和创建现代大学制度的关键。教学评估工作的开展，推动了高校教育教学管理体制的创新，促进了教学管理水平的提高。高校的教学管理进一步科学化、制度化和规范化，内部教育教学质量保证体系的建设成效突出；不少学校还在管理重心下移、坚持以教师学生为本、在管理中融入人文精神等方面进行了积极的实践探索。而由于高校的人才培养和教学工作的系统性和综合性强的特点，教学管理体制的改革必然会作为一个切入点全方位地拉动高校内部管理体制的改革和创新，达到不断提高学校的整体管理水平和效益的目的。不管是接受过教学评估的学校、还是正在迎评促建的学校，对这点都有着深刻的感受；而且可以期待这将对高校面向社会依法自主办学产生重要的影响。

四、 评估的问题 ---- 再思索

不可否认的是，在普通高等学校本科教学评估工作取得巨大成绩的同时，也不可避免地出现了一些问题，这些问题中有的观念层面上的，也有的是机制和操作层面的。实事求是地找出问题，分析原因，是进一步做好教学评估工作的前提之一。以下归纳了笔者在参与评估有关工作中感受到的问题。

第一，评估标准同一，在导向上产生歧义。目前采用的本科教学

评估指标体系几经修改，凝聚着一批专家和教育管理者的心血，在评估实践中发挥了重要的作用。问题在于，尽管深入研究后会发现指标体系中对于不同类型高校考虑到其特点都有相应的补充说明，以体现区别，但是在社会公众和有关部门看来，评价标准是同一的，即近700所本科院校，不管是重点院校还是一般院校，是研究型大学还是教学型大学，使用的是同一个指标体系。假如一所重点大学被评为良好，而一所刚刚专升本的学校被评为优秀，尽管在具体指标中体现了差异，但社会公众会误认为一所有着悠久办学历史的大学的办学质量和水平还不如一所新升格本科不久的学校，这对一些重点高校造成的心理压力是可想而知的；另一方面，由于是同一指标体系下的水平评价，被评学校和专家组都十分关注每一项二级指标的打分（不少学校自评结果中每项均为A，现在已取消了自我打分，这是好的），教育部评估专家委员会也往往要在如何平衡评估结论（如结论为优秀的学校过多）上费工夫，这样长期下去容易造成趋同化的倾向，影响正确的导向和教学评估的效益。

第二，部分学校或地方心理压力过大，心态失衡。由于上述问题，再加之高校之间竞争激烈，以及过分强调将评估结论与事关学校发展的有关工作挂钩（如专项投入、业绩考核、学科点建设、重点建设学校确定等）等因素，造成部分学校或地方有关部门心理压力过大，心态失衡，在迎评指导思想功利性过强，这势必容易导致盲目攀比、形式主义、违规公关或弄虚作假等现象的产生，从而违背了教育教学规律和教学评估的初衷。当然，应该实事求是地看待所谓评估材料失实问题。有的高校个别院系教学档案不全，在迎评促建过程中采取整改措施，建立和完善了教学档案，这会对今后院系建设的规范性和内部人才培养质量保证体系的完善打下重要的基础，应予肯定；而另一方面，违背有关规定，在有关统计数据或原始教学资料方面做所谓技术处理，则是绝对不能允许的。

第三，进校考察形式复杂，考虑学校特点和专家自主性不够。专家组进校考察是本科教学评估的重要环节之一。评估专家根据评估指标和程序的要求，凭借个人丰富的经验，从不同的观测点进行考察，对学校的教学状态和教学水平做出判断和诊断；被评学校对这个环节高度重视。但不足之处在于：考察中的规定动作较多，提倡专家组结合学校实际自主开展工作不够；考察程序死板，考虑学校特色和发挥

学校主动性不够；考察内容和形式复杂，专家组和学校工作负担较重；有些指标还不尽合理，尚未根据新的形势做出及时和必要的调整。这些问题的存在使得专家组成员十分劳累、经常熬夜，学校干部教师高度紧张、被动应付，从而在一定程度上影响了教学评估的实效。这其中既有考察内容和程序上的问题，也有有关指标的不合理问题。

第四，**教学评估工作的正面宣传力度不够**。社会公众对于本科教学评估十分关注，而实事求是地讲，有关部门、新闻媒体和学校在宣传方面的力度还不够，正面导向还应进一步加强。

五、 评估制度 —— 再完善

综上所述，普通高等学校本科教学评估工作思路清晰、成效显著，这是主流；同时问题不少、亟待解决，应予以重视。因此，摆在我们面前的问题不是讨论要不要继续开展教学评估工作，而是要重视在评什么、怎么评上如何下功夫。所谓评什么，涉及到在正确的指导思想下完善指标体系；所谓怎么评，涉及到评估的制度、机制和方法、程序。从这个角度出发，笔者提出如下对策建议：

对策建议一：要强调转变教育思想，更新教育观念，这是进一步做好评估工作的重要先导。高等教育规模的扩大是国家经济社会发展的必然产物，也是满足人民群众接受高等教育的迫切需求的重要举措；社会本身是一个功能复杂的大系统，它对人才的需求是多样化、多层次的。全面建设小康社会和构建和谐社会既需要学术性人才，也需要应用性和技能型人才，而且随着社会经济的发展，社会职业在不断变化，学科专业在不断调整，人才的内涵也在随之变化。有什么样的人才观，就有什么样的质量观。因此，必须与时俱进，**重建富有时代特色和符合大众化高等教育阶段发展规律的科学的人才观**，树立符合市场不同需求和不同类型学校特点的多样化的质量观。

对策建议二：尽快修订和调整评估指标体系。笔者建议尽快分类制定教学评估指标体系。建立和不断完善高等教育质量保证体系，关键是设计出科学的、操作性强的、多样化的质量评价指标体系，而不能搞一个模式、一刀切。显然，如果用评价学术性人才和研究型大

学的质量指标体系去评价应用型人才和职业技术学院是不合理的；反过来，用评价应用型人才和职业技术学院的质量指标体系去评价学术性人才和研究型大学也是不行的。因此，这就要求**质量评价指标体系必须多样化**，按照不同的标准来对不同类型的高校分别进行评估，体现分类指导的原则。而这其中的关键是如何**分类**，笔者认为：可以按学校的学科分布特点分为综合性、多科性和单科性院校，或者按学校功能特点分为研究型、教学型和教学科研型院校，也可以按学校的实力和办学历史，分为重点院校、一般院校和新升格的本科院校。

对策建议三：进一步完善评估制度。

一是**调整评估性质和结论方式**。目前对普通高校进行的本科教学评估属于水平性评估，即要评出优、良、合格和不合格等几个等级。如果按上述建议分类制定了评估指标体系，则可以将教学评估的性质由水平性评估**调整为认定性评估**，即只有通过和不通过两种结论。在目前的大环境下，这无疑有利于减轻压力、平衡心态，引导学校尊重教育教学规律，避免急功近利、形式主义、弄虚作假等现象的产生。

二是**优化专家组进校考察的内容和程序**。基本原则应是抓住重点，兼顾学校的特色和发挥学校的主动性，减少形式主义，避免不正之风；特别是应提倡专家组根据学校具体情况自主调整进校考察的有关内容、形式和程序，只要尊重教育教学规律和评估的基本原则就可以。

三是**定期公布学校教学状况基本统计数据**。学校每年都要填报大量的统计数据，其中关于本科教学状态的有关数据所占比例不小，教育行政部门多年来也积累了不少相关数据。应该由权威机构定期公布学校教学状况基本统计数据，并注意在评估中充分加以利用，同时重视对大量统计数据的**深度挖掘**，这既可以为评估工作的公正性和客观性**提供依据**，又可以提高统计数据的**利用效率**。建议对有关问题进行立项研究。

四是要**加强对专家的培训**，包括业务上和纪律上的；同时要**进一步完善专家组的组成程序和专家委员会的工作程序**。

五是要在深入调查研究并借鉴国外教育评估经验的基础上，对**进校评估的周期要不要调整、评估的权限要不要进一步下放**等重要问题进行反思和研究。。

对策建议四：加强宣传、平和心态。要充分发挥新闻媒体的作用，加强正面宣传和正确导向，避免炒作。在宣传中要既重视结论，也重视过程；既重视问题，也重视成绩，让社会公众全面客观地了解、认识本科教学评估的目的、意义和成绩。无论是学校和专家组，还是地方政府和社会，都要在评估过程中把心态放平和，全面贯彻、认真践行以评促改、以评促建、以评促管、评建结合、重在建设的基本原则。