

元评估视域下我国高等教育质量评估体系 构建策略*

曹昭乐

(中国社会科学院中国社会科学评价研究院,北京 100732)

摘要: 通过文献分析发现,高等教育质量元评估研究的关注度波动提升,但发表总量不高;学术共同体初步形成,但学术合作网络稳定性和持续性不强;研究方向紧跟国家政策,其价值取向从科学化、计量化转向关注人本、促进质量提升和多元化,但研究成果与改革实践互融互促有待加强。可以通过创建“元评估”章程提供制度保障、根据教育改革目标任务完善程序机制、形塑元评估理念与文化等举措加快推进中国特色高等教育质量评估体系构建。

关键词: 元评估;评估体系;高等教育质量

中图分类号:G64,G40-058.1 文献标识码:A 文章编号:2095-3380(2024)01-0062-06

Construction Strategies of Higher Education Quality Evaluation System in China from the Meta- evaluation Perspective

CAO Zhaole

(Chinese Academy of Social Sciences Evaluation Studies, Chinese Academy of Social Sciences,
Beijing 100732)

Abstract: Through literature analysis, the following findings have been identified. There is a fluctuating increase in attention of meta-evaluation research on the quality of higher education, but the overall quantity of publications is not high. The academic community is in the early stage of formation, however, the stability and sustainability of academic cooperation network are not strong. Research hotspots closely align with national policies, and value orientation has shifted from scientification and quantification towards human-centered approaches, quality improvement and diversification. However, the integration and mutual promotion between research results and reform practices need to be strengthened. These issues can be addressed by establishing a “meta-evaluation” charter to provide institutional support, refining procedures and mechanisms based on educational reform goals, and developing meta-evaluation culture, so as to accelerate the construction of higher education quality evaluation system with Chinese characteristics.

Keywords: Meta-evaluation; Evaluation system; Higher education quality

*基金项目:中国社会科学院2020年青年启动项目“高等教育质量元评估体系构建及其应用研究”(0201024105021003);国家社科基金后期资助一般项目“美国研究生学位授权审核模式与大学自主性研究”(22FJKB006)。

收稿日期:2023-11-15,修回日期:2023-11-24

党的二十大报告要求进一步加快建设高质量教育体系。“高质量发展”成为新时代我国高等教育发展的新目标和主旋律。从我国高等教育评估制度的演进来看,虽然其自20世纪80代以来对保障高等教育质量发挥了积极作用,但发轫于计划经济时代、政府主导的评估制度也出现不少问题,引发了学界对评价者行为的反思。元评估问题日渐进入高等教育质量评估研究者的视野。本研究将聚焦元评估视角,系统梳理相关研究成果,审视我国高等教育评估体系构建的现实处境和挑战,以提出中国高等教育质量评估体系的改进方案,为构建新时代教育发展格局,推进教育的高质量发展提供理论反思与实践参考。

一、元评估视域下我国高等教育质量评估体系研究概况

根据对中国知网(CNKI)收录期刊发表的关于“高等教育元评估”研究文献的统计可知,自2001年贺祖斌教授发表《高等教育评价的元评估及其量化分析模型》至今,我国高等教育元评估研究已开展二十多年,呈现如下两个显著特征。

一是研究关注度波动提升,但发表总量不高。在CNKI中分别以“题名”或“关键词”为检索项,以“高等教育质量元评估”“高等教育质量元评价”“元评估”“元评价”为检索词,剔除非学术论文,以及缺少关键词、作者信息、重复出现和与主题不紧密相关的论文后,共搜索得到的有效论文仅有128篇。不过,近20年该主题发文量的年度变化总体呈波动上升态势,这说明学界对高等教育质量元评估相关问题的关注度在不断提高。

二是高等教育质量元评估领域的学术共同体初步形成,但学术合作网络稳定性和持续性不强。根据独立作者(独作)或第一作者(一作)统计,该主题高发文作者排前三的是冯晖(独作3篇;一作1篇)、马永霞(一作3篇)、张继平(独作3篇)。许多研究表明,学术合作对于知识传播、创新以及学术共同体的构建具有积极影响。三位高发文作者各自在高等教育质量元评估领域的学术合作情况也从侧面印证了这一点。在发文与合作形式上,三位高发文作者以独立研究为主,合作频次很少;即便

有合作发文,其范围较小,多是同单位同事或学生。这种建立在师生关系基础上的学术合作关系实际上很难维持稳定。一方面,受当前科研评价体系和毕业要求影响。学生在校期间,与导师合作发具有“双赢”效果;但毕业后,学生也需要独作或一作的文章,甚至因工作要求,研究目标和职业发展方向有所转变,双方合作就很容易中断。另一方面,导师通常有多个学生和研究项目,时间和精力有限,也会使合作关系难以维持稳定。这不利于可持续产出有较大影响力和创新性的研究成果。另外,综合三位高发文作者相关文章的发表时间和被引次数来看,合作发表的论文即使发表时间靠后,其被引次数也显著高于独作论文,这一定程度上表明这些合作论文对后续中国高等教育元评估研究的影响是大于独作的。可见,要使高等教育质量元评估研究更为丰富和深入,构建学术合作网络和高等教育元评估共同体至关重要。

二、元评估视域下我国高等教育质量评估研究热点与前沿分析

高等教育质量元评估研究热点与前沿紧跟国家政策,但研究成果与改革实践互融互促方面有待进一步加强。根据VOSviewer生成的“高等教育质量元评估”研究文献关键词共现(≥ 2)的知识图谱可知,二十多年来,中国高等教育质量元评估研究热点词有“高等教育”“教育评价”“学科评估”“高校”“教学评价”“‘双一流’建设”“增值评价”和“学术评价”等,许多都是当前国家高度关注的深化高等教育评价改革重点工作和热点问题。这些关键词可以聚合为四类:高等教育元评估体系与比较研究、高等教育元评估治理、高等教育质量元评估机制、高等教育元评估与学术评价。对VOSviewer导出的关键词共现数据进行统计,四个聚类及其排前五的高频关键词及其突现年份情况见表1。通过这些数据可以了解中国高等教育质量元评估的研究热点与前沿。

“高等教育元评估体系与比较研究”这一聚类中的高频关键词有“学科评估”“‘双一流’建设”“第三方评估”“比较教育”“本科教学评估”等。该主题相关研究集中在两个时间节点:第一个节点是2010

表1 中国高等教育质量元评估研究高频关键词统计情况

序号	聚类	主要关键词	频次	突现年份	研究状态
1	高等教育元评估体系与比较研究	学科评估	6	2018	热点与前沿
		第三方评估	5	2016-2020	
		“双一流”建设	3	2020	
		本科教学评估	8	2009-2012	传统主题
		比较教育	5	2010-2016	
2	高等教育质量元评估机制	价值判断	2	2022	热点与前沿
		思想政治教育评价	5	2016-2017	传统主题
		评价机制	4	2013-2017	
		评价质量	4	2015-2017	
		模型	3	2004	
3	高等教育元评估与学术评价	成果评价	3	2011-2021	热点与前沿
		科研评价	3	2021	
		英国	2	2022	
		人文社科	4	2015-2021	传统主题
		学术评价	3	2011	
4	高等教育元评估治理	增值评价	3	2020-2023	热点与前沿
		教育评价改革	2	2022	
		高等教育评价	2	2022	
		教育治理	2	2021-2023	传统主题
		教育评价	12	2000-2016	

年前后。2007-2011年是总结中国第一轮本科教学工作水平评估工作经验,以及《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020年)》出台时期,国家针对本科教学评估存在的问题提出了“分类评估”方针,启动了“高等学校本科教学工作分类评估方案项目”,^[1]2011年教育部颁布《教育部关于普通高等学校本科教学评估工作的意见》,提出发挥“第三方评估”作用等组织管理方式。相关研究聚焦于本科教学评估的元评估体系探索、美国元评估理论与第三评估参与等问题。第二个时间节点是2020年前后。该时期“双一流”建设成为我国新时代高等教育改革发展的重大政策;学科评估作为一种重要的政策工具,在有着强烈目标导向的“双一流”建设中发挥着极为重要的作用。^[2]开展元评估是推进

学科评估规范发展的现实需要,也是国际高等教育评估发展的共同趋势。^[3]研究者从元评估视角,对学科评估的基本框架进行系统反思,提出相应改革建议;“学科评估”和“双一流”建设成为当时高等教育元评估研究关注的热点。从高等教育元评估视角关注“第三方评估”也是近期的研究热点,不少学者开展了对国内外高等教育评估第三方机构运行机制,尤其是监管机制的研究。

“高等教育质量元评估机制”这一聚类的高频关键词有“价值判断”“思想政治教育评价”“评价机制”“评价质量”“模型”等。在该聚类中,“评价质量”“模型”等传统研究主题占多数,而且时间跨度较大,说明该领域是中国高等教育质量元评估研究长期关注的主题。从理论研究角度,学者们最开始集中于研究建立高等教育质量元评估机制。有代表性的期刊论文是王建华2008年发表的《高等教育质量管理的新趋势及我国的选择》,该文在相关研究文献中被引频次最高,达到84次。其梳理了世界发达国家质量监控与评估机构发展经验,认为对质量评估机构的评估(即元评估)已经成为一种普遍趋势,并从立法、机构职能与运作等方面反思了我国元评估机制。^[4]近几年学者们对高等教育元评估机制的研究不断深入,逐渐转向探讨其内涵特征、效用标准等基础理论问题。“价值判断”这一关键词在高校思想政治教育质量元评估研究领域高频出现,反映出新时代、新阶段,面对党和国家赋予高等教育的强国使命和高质量发展的时代内涵,从价值问题出发的理论性讨论成为未来深化高等教育质量元评估机制研究与创新的重要议题。

“高等教育元评估与学术评价”这一聚类的高频关键词有“成果评价”“科研评价”“英国”“人文社科”“学术评价”等。从发文量和突现年份可以看出,前三个关键词是该领域研究中热度较高和较为前沿的主题。高校是科学研究的重要阵地,也是推进落实成果评价和科研评价改革的重要力量。为了审视既有评价体制机制改革的现实境况及偏差点,进而提出切实可行的改进策略,有学者从元评估视角,结合人文社科成果评价、科研评价等热点议题,通过分析人文社科领域成果产出规律和特点,尝试构建元评价体系或分析模型来开展相

关研究,推进建立质量导向的科研成果综合评价体系。^[5]此外,2021年国务院办公厅发布的《关于完善科技成果评价机制的指导意见》提出建立完善科技成果分类评价体系,明确了同行评议等评价方法的功用。英国以质量观为核心、重视同行评议的高等教育评估模式颇具代表性,引起研究者兴趣,他们主要从卓越教学评估、学科评估中的元评估应用、科研元评估制度等方面进行研究。

“高等教育元评估治理”这一聚类的高频关键词有“增值评价”“教育评价改革”“高等教育评价”“教育治理”“教育评价”等。综合来看,前三个关键词是该领域的研究热点。《深化新时代教育评价改革总体方案》(以下简称《总体方案》)指出教育评价改革的目的是“提高教育治理能力和水平,加快推进教育现代化、建设教育强国、办好人民满意的教育”。研究者注意到了评价与治理的密切联系,从梳理二者关系等方面进行研究。^[6]还有学者从更微观的层面探究教育评价对教育治理现代化的促进作用。“增值评价”是深化新时代教育评价改革“四个评价”中的重点任务之一。研究者从内涵价值、实践思路等方面讨论了增值评价引入元评估监督机制的问题,希望能推动构建和完善教育评价治理体系。

总体上,从研究主题和内容看,国内高等教育质量元评估研究既有传统的“概念深化”“比较借鉴”类研究,也有从国家重大战略和教育评价改革新发展阶段出发,围绕元评估制度构建、运行机制、实践策略等开展的“改革应用”类研究,“学科评估”“双一流建设”“增值评价”“成果评价”“科研评价”等高频关键词具象体现了新时代我国高等教育质量元评估的研究内容;从研究热点和趋势看,“第三方评估”“价值判断”“评价质量”“增值评价”“教育治理”等热点研究主题反映了高等教育元评估研究关注人本、促进质量提升和多元化等价值取向,具有建构主义范式倾向,与传统注重标准、指标等科学化、计量化的高等教育评价研究有较大差异。不过需要注意的是,元评估视角下我国高等教育质量评估体系研究在理论与实践互融互促方面有待进一步加强。理论源于实践,又反作用于实践,受现阶段高等教育评价制度和机制影响,以元评估为主

题的高质量学术论文、高水平期刊、专著数量很少,未能形成相对稳定的学术共同体。这导致我国的教育元评估工作多停留在理念和概念层面,始终缺乏完善的理论支撑;评估实践对评估反思不够,对什么是好的评估缺乏理性的系统思考。

三、元评估视角下 我国高等教育质量评估实践分析

2014年,上海教育评估协会和广东省教育评估协会成立,在某种程度上被视为我国“元评估”诞生的标志,但经历了近十年,高等教育质量元评估实践依然未能迈入专业化、系统化阶段,甚至有学者断言,我国高等教育质量元评估实践是“缺失”的。

尚未获得强有力的制度保障是我国高等教育质量元评估实践缺失的一个表现。从立法来看,《中华人民共和国教育法》中明确规定:“国家实行教育督导制度和学校及其他教育机构教育评估制度。”而专门针对教育评估的系统规制仅有原国家教育委员会于1990年颁布的《普通高等学校教育评估暂行规定》,至今一直未对其进行修订;后来即便相继出台了《普通高等学校办学条件指标合格标准》《教育部关于普通高等学校本科教学评估工作的意见》等一系列关于评估工作的法规政策,但其中对元评估的核心要义、法律地位、基本程序等仍未有规定。元评估的实践操作仍然无据可依,沦为无本之木。十九大以来,通过强调重视完善评价结果运用等方式,国家意欲逐渐引入元评估环节,《总体方案》的出台,有力地推动了教育评价改革走深走实,但针对高等教育元评估的指导性文件还难觅踪影。我国高等教育质量元评估工作仍陷于无章可循的局面,评估主体开展元评估实践的随意性较大,更不用提元评估自身及其对高等教育评估的改进和良性调适了。

在高等教育质量评估中实施元评估的自主意识不强是另一个突出表现。元评估是推进高等教育质量评价改革的有效手段,也是评价实践的必然趋势。但是,我国高等教育元评估思想是外来作用力的产物,不是内驱力的产物。而高等教育质量元评估是一种批判与反省高等教育质量评估的评估活动,从其底层逻辑和本质特性出发,对元评估主

体的专业能力和自主意识都有很高要求。基于此,如果元评估主体对元评估重要性的认识不充分,具体实践很难规范推行。中国高等教育元评估实践发展至今,已经尝试介入学科评估、教学评估、成果评估等多样化的评估活动,但是相关文件多是鼓励支持性的话语,并未对过程进行明确和规范监控。第三方参与和社会监督机制一直被提及,但很难被落实,^[7]比如在机构设置上,无论在国家层面还是教育管理部门内部,我国都没有设立专门的官方机构,从事教育元评估工作或认定第三方机构资质。

其原因在于行政力量仍是教育评价的主体。许多高校因为上级主管部门的压力,将评估与考核画等号。“以评促建,以评促改”在很大程度上沦为“以评代建,以评代改”;作为教育利益相关者的学者、用人单位、社会公众等其他主体,由于信息获取有限,通常会更倾向于参考官方结论。这使得教育评估落入一个怪圈:一方面,政府期望把评估权交出去,大力提升第三方评估的合法性;另一方面,因为要推动改革,评估本身不得不又集中到政府管理部门身上,因为只有这样才能持续推进改革。由于诸多复杂的原因,教育评估在这种悖论中循环往复。评估业务本身给行政部门增加了很大负担,行政人员的精力,尤其是领导的精力被分置于多重任务中,导致评估改革既改不动,又推不了,最终只能在以往的基础上小修小改。在这些因素的叠加影响下,无形中形塑了“元评估”不必要的认知和思维方式,进而导致实践层面出现多见其“理”、少见其“行”的问题。

四、元评估视域下 高等教育质量评估体系构建策略

由上可知,我国高等教育质量元评估还处于理论探讨阶段,构建一个包含元评估的高等教育质量评估体系是一项复杂的系统工程,需要立足中国高等教育实际,反思存在的主要问题,从制度保障、完善程序机制、形塑理念和文化等方面探索推进。

一是制定“元评估”章程,为我国高等教育质量元评估提供制度保障。针对当前高等教育质量元评估中存在的立法滞后、无章可依等问题,相比于继续诉求立法或者调整相关法律政策,引导高等教

育评估机构创建“元评估章程”或许是可行之策。该章程对外是厘清评估主体与其他利益相关者关系的契约,对内是规范元评估实践活动的基本总则。该章程可以包括五项基本内容:高等教育元评估的基本原则。比如坚持“立德树人”、指导评估者提升专业化水平、符合新时代教育评估改革发展趋势、遵循元评估科学规律和元评估对象特性等;^[8]元评估主体基本权利。比如制定元评估标准、组织元评估活动、监督元评估活动、保障元评估质量等;组织结构与职能。主要涉及政府、教育及研究机构、第三方机构、学术团体等;还有运行机制,比如元评估方式方法、主要环节等;制订和修改程序,比如议事规则、申请-审核程序、适用范围等。

二是建立健全元评估程序机制。当前教育评价改革的总体趋向是,要将评价的“指挥棒”传递给学术共同体和办学主体,让“同行评议”“第三方评估”逐渐走向前台。基于此,加快改进元评估程序机制,保障评估的公平性、公正性,以及评估质量是当务之急。针对目前高等教育评估中的元评估缺失问题,要逐步建立健全元评估程序机制,并将其与其他评估阶段和环节进行嵌套联结,比如在评估准备期,完善元评估专家信誉机制,定期评估其信誉情况,维护、更新同行评议专家库,在前端确保评估的公正性;在评估实施期间,注意设置评估过程和结果公示环节,增强评估的透明性;在评估总结阶段,完善评估结果双向反馈机制,评价者与被评价者相互交换意见、结论及理由,^[9]促进元评估结果的充分交流和合理使用。

三是加强元评估理论方法的宣教工作,形塑具有中国特色的高等教育元评估理念和文化。以高等教育评估机构为主阵地,将元评估理念贯穿其各项评估实践,形成高等教育元评估共同体,并及时总结元评估实践经验,对具有创新性的案例以多种形式进行有深度的推广。^[7]另外,要充分发挥学术机构和专业学会的互联互鉴功能,结合高等教育评估热点和前沿主题,对高等教育元评估主题进行高质量研究,组织或参加相关学术研讨会、专题讲座或开设相关专业课程,促进教育管理者、教师、科研人员、学生等多元主体参与该领域的研究和实践探索,持续加深对元评估的认识和理解。

总之,在高等教育质量评价活动中,元评估是不可或缺的一部分。目前,我国高等教育评估事业正处于改革和发展的关键时期。大学排名作为“治理标杆”风靡世界,在社会和高教界备受瞩目,并且大众对这个话题的关注热情也越来越高涨。尽管教育评估具有很高的社会关注度,但同时也因评估泛化、过度商业化等导致其美誉度低的问题。“五唯”和“破五唯”胶着,甚至合演猫和老鼠的游戏,但在多重资源和利益的驱使下,短时期内难有明确决断。为了解决这些困局,我们需要通过元评估不断反思改进。大变革的新时代,高等教育实践不断涌现出前所未有的新样态,可谓应接不暇,也向高等教育质量评估提出严峻挑战。诸如为什么评、为谁评这样系统深刻的价值性追问愈加重要和必要。元评估作为第三只眼睛成为高等教育质量评估改革走深走实的关键所在,也是一项需要长期坚持的任务。^[10]好的高等教育质量评估不只是给高等教育机构打分数、划等级、排位次,还要以促进学生、学者、学校等评价客体可持续发展为出发点和归宿。

参考文献

- [1] 胡万山,李庆丰.中国高等教育评估研究的进展与趋势——基于1985-2014年重要文献的可视化分析[J].高教发展与评估,2016,32(6):9-10.
HU Wanshan, LI Qingfeng. Higher Education Evaluation in China: Progress and Trend-Based on Visual Analysis of the Important Documents of China's Higher Education Evaluation Research during 1985-2014 [J]. Higher Education Development and Evaluation, 2016, 32(6):9-10.
- [2] 张应强.“双一流”建设需要什么样的学科评估——基于学科评估元评估的思考[J].清华大学教育研究,2019,40(5):11-18.
ZHANG Yingqiang. What Kind of Discipline Evaluation Is Needed for the “Double World-Class” Construction — Reflection Based on the Meta-evaluation of Discipline Evaluation [J]. Tsinghua Journal of Education, 2019, 40(5):11-18.
- [3] 张继平.学科评估服务“双一流”建设:元评估的现实困境与路径选择[J].现代教育管理,2020(12):63-71.
ZHANG Jiping. The Discipline Assessment Serves for “Double First-class” Construction: Dilemmas and Paths of Meta-evaluation [J]. Modern Education Management, 2020(12):63-71.
- [4] 王建华.高等教育质量管理的新趋势及我国的选择[J].中国高教研究,2008(8):21-25.
WANG Jianhua. The New Trend of Higher Education Quality Management & China's Choice [J]. China Higher Education Research, 2008(8):21-25.
- [5] 马永霞,仇筋熙,葛于壮.基于元评价视角的高校人文社科成果评价研究——以国社科成果评价为例[J].教育科学,2021,37(6):68-77.
MA Yongxia, QIU Jixi, GE Yuzhuang. Research on the Achievement Evaluation of Humanities and Social Sciences in Colleges and Universities from the Perspective of Meta-Evaluation — Taking the Achievement Evaluation of NSSFC as an Example [J]. Education Science, 2021, 37(6):68-77.
- [6] 周作宇.论教育评价的治理功能及其自反性立场[J].华东师范大学学报(教育科学版),2021,39(8):1-19.
ZHOU Zuoyu. On the Governance Function of Educational Evaluation and Its Self-reflexive Stance [J]. Journal of East China Normal University (Educational Sciences), 2021, 39(8):1-19.
- [7] 莫玉音.第三方教育评价的困境及策略[J].上海教育评估研究,2018,7(2):6-10.
MO Yuyin. The Predicament and Strategy of the Third Party Education Evaluation [J]. Shanghai Journal of Educational Evaluation, 2018, 7(2):6-10.
- [8] 严芳,汪建华.我国教育元评估指标体系构建[J].上海教育评估研究,2020,9(2):77-78.
YAN Fang, WANG Jianhua. On the Construction of Education Meta-evaluation Indicator Systems in China [J]. Shanghai Journal of Educational Evaluation, 2020, 9(2):77-78.
- [9] 陈笑微.创建“学术章程”引领学术评价革新[N].中国教育报,2022-04-18(5).
CHEN Xiaowei. Creating “Academic Charter” to Lead Academic Evaluation Innovation [N]. China Education Daily, 2022-04-18(5).
- [10] 周作宇.元评价问题:评价的循环与价值原点[J].大学与学科,2020,1(1):47-57.
ZHOU Zuoyu. Meta-evaluation: The Circulation of Evaluation and the Value Origin [J]. Universities and Disciplines, 2020, 1(1):47-57.