

文章编号: 2095-1663(2012)06-0013-06

研究生教育外部质量保障体系建设思考

梅 红¹ 宋晓平²

(1. 西安交通大学公共政策与管理学院, 西安 710049; 2. 西安交通大学校长办公室, 西安 710049)

摘 要:介绍我国研究生教育外部质量保障体系的内涵、手段与特点;分析近十年欧洲研究生教育外部质量保障体系的建设目标、实施情况及全面质量保障理论在国外发达国家教育质量保障实践中的应用。文章认为:我国高等教育外部质量保障活动应促进高等教育与国际接轨;评价理论、工具、形式要和具体情境结合;高等质量保障活动应更具体、更有针对性;评价活动的科学性有待进一步分析与验证。

关键词:研究生教育;TQM理论;外部质量保障

中图分类号: G643

文献标识码: A

一、研究生教育外部质量保障体系内涵及特点

1. 基本内涵

研究生教育外部质量保障体系是指以促进和提高研究生教育实施机构中人才培养、科学研究、社会服务等活动的质量为本目标,以政府(教育行政主管部门)、社会、企事业单位和社会中介组织、评价机构等为主体,通过政策导向、投入支持、立法约束、评价监督、舆论影响等手段和措施,实现研究生教育最大限度地满足国家政治、经济、文化、科技发展需求的一个特定系统。

研究生教育外部质量保障体系是一个建立在研究生教育自我保障(内部质量保障体系)基础之上,由政府和社会所组织的旨在促进研究生内部质量保障体系建设,推动高校各项社会职能的行使、满足社会需求而进行的研究生教育质量保障活动的各要素、过程、环节,相互联系、相互制约所构成的整体^[1]。研究生教育外部质量保障体系的实质是发挥多主体作用,形成对其内部质量管理的促进、监控与反馈机制。

2. 主要保障措施

目前我国研究生教育外部质量保障的主要措施可以概括为五个方面:①政策导向。如:为了紧密配合国家中长期科学和技术发展规划纲要的实施,培养一批各行业拔尖创新的人才,2007年至2011年,国家每年从49所重点高校中选派约5000名研究生赴国外知名大学攻读博士学位或申请联合培养;②监督检查。如:2007年国务院学位委员会与教育部、人事部开展的“全国博士质量调查”工作;③效果评价。如:自1999年至今已经连续开展12年的全国优秀博士论文评选活动;④舆论影响(社会排名)。如:由教育部学位中心组织实施的“学科排名活动”既为学位授予单位之间的横向比较提供了参考,又为社会了解高校的学科发展水平提供了信息。

3. 保障模式及特点分析

从我国研究生教育外部质量保障的主要措施可以看出,政府(教育行政主管部门)通过制定政策,实施评价等活动,在研究生外部质量保障活动中占据了主导作用。其他中介组织、社会个体也通过大学排名等活动,对研究生教育活动发挥了一定的影响

收稿日期:2012-03-15

作者简介:梅红(1975—),女,江苏扬州人,西安交通大学公共政策与管理学院硕士生导师,管理学博士。

宋晓平(1955—),男,山西洪洞人,西安交通大学副校长,教授,博士生导师。

作用,但从活动的连贯性、稳定性、科学性以及受认可程度来看,社会组织对研究生教育外部质量保障的影响远不及政府部门。

从世界范围来看,各国的高等院校由于依托于不同的国家文化、历史特点、社会发展现状,其研究生外部质量保障活动也体现出不同的特点^[2]。概括来说,可以依据政府、中介组织和高校自身等因素在质量保障管理中的力量对比,将其区分为政府主导型、社会中介型、内外结合型、多元混合型等不同模

式,见表1。从中可以看出,各种质量保障模式具有不同的特点,不同的外部质量保障模式,代表了不同的政府、社会、协会、高校之间的影响关系,其表现形式也明显不同。如:政府直接参与高校的质量评估等活动,而其他社会中介机构则仅间接影响高校的质量保障,这一模式称之为“政府主导型”,这种外部质量保障模式有利于高效、权威地落实政府价值取向和教育目标,但也易导致高校应付评估活动,社会缺乏参与积极性,评估数据失真等问题。

表1 研究生教育外部质量保障模式对比分析

模式	特 点	图例关系	代表国家
政府主导型	①政府直接对研究生教育活动进行严格控制;②政府的价值取向和教育目标较易落实;③评估活动权威、高效;④不利于调动社会、学校积极性;容易出现结果失真		法国、荷兰、瑞典、德国、泰国、中国等
社会中介型	①社会认证、评估机构对研究生教育水平进行区分;②教育主管部门对认证机构进行资格认定;③教育管理与市场机制有机结合,激励显著;④不利于引导教育方向和改进教育质量		美国
内外结合型	①政府通过中介机构间接影响研究生教育;②政府、第三方中介、高校通过不同途径共同关注参与质量保障;③全方位、多层次的系统管理;④构成复杂,程序繁琐,人、财、物投入大		英国、澳大利亚、新西兰等
多元混合型	①政府通过政策法规影响研究生教育质量;②政府、社会中介机构、协会组织(高校间建立)、高校自身侧重关注不同方面参与质量保障;③构成体系严密,分别关注不同层次的质量保障问题		日本

二、博洛尼亚宣言对欧洲研究生教育外部质量保障的影响

1999年6月19日,欧洲29国共同签署了《博洛尼亚宣言》,预期通过学位结构调整、学分转换认可、构建分层次的高等教育质量保障体系等手段全面提升欧洲高等教育的灵活性、吸引力与竞争力。

1. 欧洲高等教育区参与国及其目标

欧洲高等教育源远流长,教育体制复杂多样。为了实现趋同、可比、相容及流动的目标,促进学生就业力和教育竞争力的提升,构建欧洲高等教育质量保证框架成为促进和检验区域教育质量的重要手段,也成为博洛尼亚进程中的一项重要内容。目前欧洲高等教育区的参与国已达46个,以实现博洛尼亚宣言及柏林公告、布拉格公告的十项准则为基本目标(见表2)。在欧洲高等教育质量保障协会为主的机构主持下,各国通过关注特定主题,采用具有可

比性、相容性的质量评价准则开展研究生教育质量评价活动,这些活动对提升欧洲高等教育区研究生教育质量做出了一定贡献。

表2 欧洲高等教育区的建设目标

事 件	时 间	内 容
博洛尼亚宣言 (2010年实现)	1999年	建立容易理解并可以比较的学位体系 建立一个以本科和硕士两阶段(本、硕连读)为基础的高等教育体系 建立欧洲学分转换体系 促进师生和学术人员流动 保证欧洲高等教育质量 促进欧洲高等教育扩大规模
布拉格公告	2001年	强调终身学习和教育的必要性 强调学生参与教育的必要性 加快实现欧洲高等教育区
柏林公告	2003年	在欧洲高等教育区和学术圈内合作培养博士研究生

资料来源:ENQA Workshop Reports1-12, ENQA website:
<http://www.enqa.eu/pubs.lasso>

2. 博士教育质量保障——当前关注的焦点

为了促进各国高等教育的交流与认可,《博洛尼亚宣言》曾提出将其划分为本科和研究生两个层次,随着进程的深入,2003年9月的柏林部长会议上进一步提出,博士教育应该是区别于本科与研究生的第三个层次。从这次会议开始,欧洲高等教育区的质量保障问题开始集中关注研究生教育,特别是博士生教育方面。自2005年起各成员国进一步承诺将每两年提交质量评估的国家报告。这个报告包含了教育质量保障和学位认可两个方面的内容,成员国接受由欧洲高等教育质量保障协会提供的质量标准与指导方针,并依据里斯本许可协议逐步实现学位与学习时间的认可。

目前欧洲教育区成员国普遍认可博士教育是不同于本科教育和硕士教育的一个相对独立的阶段,最显著区别体现在它是“教育”与“研究”的结合。但是在欧洲进行博士教育评估又困难重重,因为欧洲各国博士教育的产生、发展历史、组织形式、教育标准都各不相同,研究并掌握各国博士教育的多样性和具体性是实现区域研究生教育外部质量保障的基础。近年来欧洲高等教育质量保障协会开始关注以下问题,包括:如何评估和提升博士教育质量、博士课程评估的优势和挑战是什么、欧洲高等教育区的“研究生教育”概念是什么、如何吸引越来越多的学生、如何界定以及区分“教学质量”和“研究质量”、如何区别并评价“科学素质”和“专业学位课程”的差异、高等院校应该如何调整它们的使命以应对研究生质量提升的需求等主题。

3. 欧洲博士教育质量保障关键要素分析

通过一些关键要素来评价如何有效保障博士教育质量是一项至关重要但又十分困难的工作。从欧洲高等教育质量保障协会的实践来看,学士和硕士的课程易于通过标准化的指标衡量,而博士教育的内涵已经与学士、硕士阶段有显著的不同,博士候选人作为初步迈入研究职业生涯的个体,表现出“自我主导研究”的特征,继续采用应用于学士、硕士的“欧洲学分转换体系”已经无法恰当地衡量复杂的博士研究工作,加之欧洲各国的博士教育模式千差万别,使得评价博士教育质量的工作更加困难。

(1) 博士教育质量保障要素

质量保障就要关注特定的标准,然而由谁来设置这些标准,如何实现绩效测量呢?通常情况下,不同层级的机构会对应不同的质量保障战略目标,他

们会根据习惯的观念来设置不同的质量保障标准,因此,实现欧洲博士教育质量保障的重要前提就是制定统一的标准。欧洲博士委员会对此作出回应,它们对从“国家标准”到“国际标准”的转换提出了如图1所示的框架。

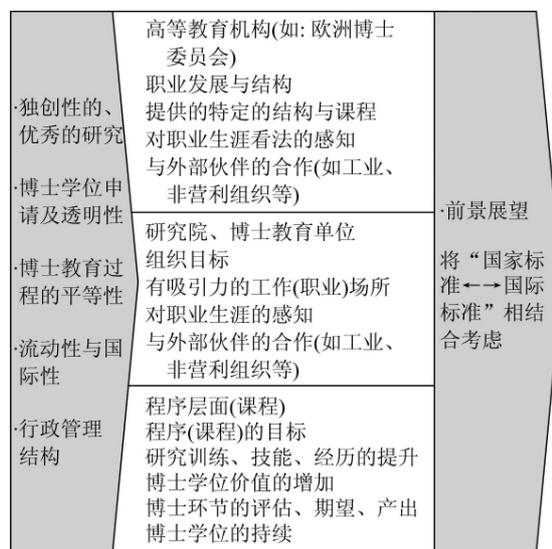


图1 欧洲博士教育质量保障因素^[3]

图中展示了三个不同层级的欧洲博士教育组成机构所面临的质量目标,对于这三类机构的质量目标,他们既有相同的出发点和归宿,又有自身面临的具体的、独有的质量目标。也就是说,博士教育都要从以下五个方面出发,即:是独特的、优秀的研究活动;学位申请过程公开透明;教育过程平等;博士教育具有流动性和国际性,依托恰当的行政管理结构。同时质量保障活动还应该考虑到未来欧洲博士教育的前景,逐步实现国家标准与国际标准的统一。

(2) 部分欧洲国家的实践

传统上,法国是政府主导实施高等教育质量监督和资格认定的国家,法国国家评估委员会是代表国家实施质量评估的重要机构。前文中,我们将其质量保障模式归纳为政府主导型。随着博洛尼亚进程的深入以及其框架中所确定的欧洲高等教育质量保障合作进程,2006年起,法国开始革新传统的高等教育评估体制。2006年11月,政府发布构建高等教育质量评估机构的专项法令(第1334号法令)^[4],由该机构逐步取代国家评估委员会、科技与教育任务小组等传统政府评估机构^[5],对高校实施资格认定,对高等教育机构的教学、科研质量进行评估。

为了保证在国际高等教育中的竞争地位,芬兰也于2005年建立了“博士教育的资格框架”,分别从

九个方面进行了质量描述,这九个方面依次包括:①进入博士教育的基本条件;②博士阶段的基本学习要求;③专业学习要求;④掌握知识的深度;⑤知识的广度;⑥学术交流的技能;⑦科学认知能力;⑧工作能力;⑨道德伦理规范^[6]。这一评估框架旨在通过一种连贯的、可比较的方式对博士生教育质量进行界定,为高校博士生教育的开展提供清晰的参照系和基本标准^[7]。此外,芬兰政府还委托社会独立机构:芬兰高等教育评估委员会进行高校博士生教育质量的外部评估,为高校提供评估帮助、制定评估规划,并且评估博士生教育的专业和课程设置等情况^[8]。而这个评估委员会也是欧洲高等教育质量保障协会的成员,这又为促使芬兰博士教育和欧洲接轨提供了良好的平台。

21世纪之前,意大利的大学一直被认为是欧盟国家中产出效益最低的大学之一。近十年来,意大利的大学也借助博洛尼亚进程实施了大刀阔斧的改革,通过颁布并实施《捷其诺条例》等法令取得了一系列的成效^[9]。2001至2001学年,意大利成立了全国性评估机构——国家大学评估委员会^[10],负责按照欧洲高等教育标准进行本国的高等教育质量保障活动,促进意大利和欧洲各高等教育成员国的协调与沟通。尽管加入博洛尼亚进程以来,意大利高等教育在课程设置、留学生比例、学生缺课情况、毕业率等方面都取得了显著成绩,但仍有学者指出该国的大学评估创新仍不充分,有必要推行更加彻底的变革^[9]。

此外,俄罗斯、葡萄牙、德国、瑞典、法国等欧洲国家也依托博洛尼亚进程加强或调整了本国的博士教育外部质量评估活动,由于各国文化历史与教育体制的差异,目前各国的评估模式仍处于借鉴与融合的阶段,但同时也表现出一些共同的趋势,如:逐渐认识到“教学活动”和“科学研究”的特点差异而制定出不同的标准,对两个部分进行独立评估。此外,由于简单的院校总体评估难以反映各个学校在具体学科专业方面的差异和优势,所以欧洲多数国家的评估都是以专业评估为基础或基本单元开展的^[11],因此,院校总体评估和专业、课程评估相结合也是欧洲国家教育质量外部保障的重要特点。

三、TQM理论在英美高等教育外部质量保障中的作用

1. TQM理论、ISO9000与高等教育质量管理

的结合

全面质量管理(Total Quality Management,简称TQM)理论,是一种由顾客需要和期望驱动的管理哲学,旨在通过将质量控制贯穿于产品生命循环的全过程,以获取顾客的长期满足和组织、社会成员的根本利益^[12]。TQM理论强调人人参与、全程控制、系统配合、动态发展等基本准则。ISO9000标准族是实现全面质量管理的一个重要工具,因此也有人将TQM理论称为工具性质量保障理论。

ISO9000系列标准是国际标准化组织为了“在全球范围内促进标准化工作,便于国际交流与合作,扩大知识、科学、技术与经济方面的合作”而由国际标准化组织质量管理与质量保证技术委员会(ISO/TC176)制定的系列标准的总称。该标准自1986年颁布以来,最初仅应用于工业领域,后来逐渐发展为更科学、更合理、更实用、更通用的标准体系,并逐步考虑到软件、教育、服务等行业的应用需求,发展成为各行业都可通过第三方认证构建质量保障体系的重要做法。世界各国的企业和组织越来越多的采用ISO9000系列标准在组织内部建立质量管理体系,并申请获得国际质量体系认证。

2000版ISO9000的核心由全面质量管理的八项基本准则构成的,而率先将ISO9000标准引入高等院校质量保障管理领域的是英国。二十世纪九十年代,西方高等教育者提出“全球范围内的教育竞争中,我们拥有具备全方位竞争实力的教育产品吗”的疑问并引发社会大讨论,人们很快将教育与工业的质量管理进行类比,并将ISO9000引入高等教育管理之中^[13]。同一时期,英国国家标准局出台了《BS5750应用于教育与培训的指导意见》(BS5750是ISO9000在英国的称谓),其后英国学者里查德·弗里曼出版了第一本ISO9000与教育相结合的专著:《教育与培训中的质量保证——如何应用BS5750(ISO9000)标准》,美国学者罗杰·G·格雷也系统地提出了将ISO9000应用于高等教育的设想并进行了描述与分析^[4]。美英等国的高校陆续开始在TQM理论的框架下将ISO9000与质量管理活动相结合。

2. TQM理论在高等教育管理中的应用现状

尽管英美等国陆续将ISO9000引入高等教育质量管理,但是现实情况与反映却各不相同。从英美两国的情况对比来看,一方面,表现在基础差异方面。在美国,ISO9000未引入高校之前,他们已经开始了TQM活动,只是尚未将其标准化;而在英国,

ISO9000 未引入高校之前,学校较少有质量管理的实践与记载。另一方面,表现在认识差异方面。在美国 57.9% 的受访者认为,他们学校加入 ISO9000 的初衷是为了提高学校的效率,而在英国,72.7% 的受访者则认为,这样做只是将其作为一项市场工具。目前学者和实践者普遍认为,最大的问题不是如何运用 TQM 理论的工具和技术(ISO9000 标准)^[14],而是要在不断发展的教育质量保障环境中寻找适应本国教育文化的新出路。

此外,也还有一些学者并不认可 ISO9000 在高等教育质量保障中的地位和作用,他们认为,大学作为公共服务部门,有着独特的社会责任和质量要求,它们所提供的服务标准和质量是所有社会机构中提供的服务中最难以在短期内通过量化指标反映的。这样的评价体系应用于高等院校可能有悖于学术自由的发挥和学术价值的体现^[15],并可能导致教育组织出现官僚化的趋势。他们进一步指出,英国将 ISO9000 的标准主要引入了继续教育学院、技术大学、科技学院等,而在这些学校中,该标准也主要是应用于教学、科研辅助管理部门,而在研究生教育单位中的使用却较少。

3. TQM 与外部质量、竞争优势的关系

由于 TQM 理论在教育机构的运用还有较多争论,各国研究生教育外部质量评价的基本模式也各不相同,因此,我国研究者还没有寻求到将 TQM 理论真正运用到本土研究生教育质量保障活动中的有效路径。但是刘杰(2009)等研究者以南方三地企业为调研对象,结合 Saraph、Benson、Schroeder(1989)、Ahire(2001)等学者的研究基础,提出了 TQM 和竞争优势的关系模型,结合数据回收与分析,他对其中六条研究假设进行了检验(图 2),并对模型关系进行了修正(图 3)^[16]。结果显示“外部质量”是连接全面质量管理,实现竞争优势的一个核心节点。但刘杰等人的研究是以企业为研究对象开展的,目前还没有针对高等院校的实证研究。

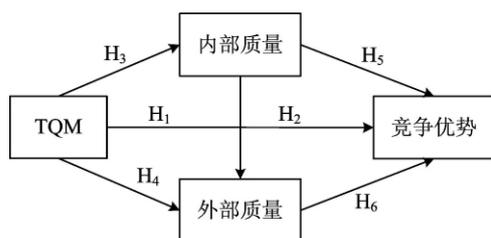


图 2 TQM 与竞争优势的关系模型

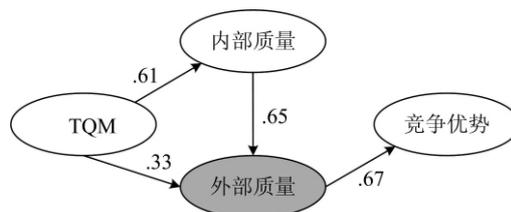


图 3 TQM 与竞争优势的修正模型

四、结论与启示

1. 高等教育外部质量保障应与国际趋势接轨

从欧洲各国加入博洛尼亚进程的目标与成效可以看出,各参与国在留学生数、课程结构、课程效果等方面都有显著改善,这一进程的实质就是促进欧洲各国之间的交流与合作,提升欧洲地区高等教育的地位与竞争力。此外,英美等国将全面质量管理与 ISO9000 引入高等教育评价也是一种通过标准化实现国际认可与交流的手段,由此看出,在国际化趋势日益加剧的今天,我国的高等教育质量保障活动也必须符合国际惯例,通过质量保障促进高等教育质量与国际接轨。

2. 评价理论、工具、形式要和具体情境结合

从美、英等国将 ISO9000 导入高等教育质量保障活动实例来看,即使经过近二十年的发展,将 ISO9000 的质量保障管理引入高校的做法也没有得到广泛推广,但是针对不同院校、不同管理环节的应用及研究却更深入、更广泛。博洛尼亚进程中,各成员国虽然承诺每两年提交质量评估的国家报告,但是报告的具体形式、如何评价却没有限定,需要各成员国根据自身的历史发展、教育特点进一步考量。这些实践都说明任何教育评价的理论、工具乃至具体形式等都要与具体情况相结合,没有哪种模式、手段能够在各国、各类高校中普遍适用。

3. 高等质量保障活动应更具体、更有针对性

欧洲博士委员会根据该地区的博士教育的总体目标,依据组织结构的层次区分博士教育质量保障的影响因素,这三个层面包括:最高层的高等教育管理机构、博士教育单位、具体的管理程序层面,它们虽然具有共性特征(实现博士教育流动性与国际性的目标、具有特定的行政管理结构等),但不同问题的深度、广度却不同。此外,从 ISO9000 在英美等国的应用也可以看出,在质量保障活动中,针对不同的主体、不同的目标、不同的组织实施过程,都可能

找到不同的、更加适切的评价途径,这也是值得我国教育评价与质量保障实践借鉴之处。

4. 评价活动的科学性有待进一步分析与验证

对评价活动的科学性、工作质量、实施规范等进行评判的过程就是实施元评估,虽然教育界普遍熟悉元评估的概念,但是由谁来实施元评估、如何实施元评估、元评估的科学性如何界定等问题仍然是重要的现实困扰。借鉴国外教育管理的实证研究手段实施元评估是一项可供参考的途径,文中介绍的针

对 TQM、外部质量、竞争优势关系的研究,就是对评估科学性的一种实证检验,值得我国的教育管理研究者参考借鉴。

本文简要分析了外部质量保障的内涵及在高等教育中的地位与作用,呈现了国外相关的实践发展与最新动态,并结合研究者探索,得到了一些启示,希望能够为我国的高等教育外部质量保障体系的发展与完善提供抛砖引玉的信息。

参考文献:

- [1] 杜娟,曾冬梅. 高等教育外部质量保障体系闭环系统初探[J]. 高教发展与评估, 2007, (1): 56-57.
- [2] 蒋冀骋,徐超富. 大众化条件下高等教育质量保障体系研究[M]. 长沙:湖南师范大学出版社, 2008.
- [3] Karoline Holländer. Quality Assurance from the doctoral candidates' and junior researchers' perspective, Quality Assurance in Postgraduate Education[R]. ENQA website; <http://www.enqa.eu/pubs.lasso>, 2010; 27-31.
- [4] 尹毓婷. 博洛尼亚进程中的法国高等教育改革研究[J]. 复旦教育论坛, 2009, 7(3): 68-72.
- [5] Nathalie Costes, Bruno Curvale, Michael G. Kraft, et. al. Workshop report 10: First external evaluations of quality assurance agencies-lessons learned[R]. <http://www.enqa.eu/pubs.lasso>, 2008.
- [6] Mirikka Ruotsalainen. 3rd cycle degrees: competences and researcher careers. <http://www.ond.vlaanderen.be/hogeronderwijs/bologna>.
- [7] 束义明,罗尧成. 博洛尼亚进程中的芬兰博士生教育改革及其启示[J]. 学位与研究生教育, 2010, (1): 73-77.
- [8] 马晓洁. 博洛尼亚进程中的芬兰高等教育政策调整[J]. 比较教育研究, 2008, (1).
- [9] 朱利莫·马里滋亚,卡洛·南尼,梅伟惠. 博洛尼亚进程中的意大利大学改革[J]. 浙江大学学报(人文社会科学版), 2009, 11(2): 1-10.
- [10] Follow-up to the Bologna Declaration in Italy [R]. National Reports, 2001. <http://www.salmanca2001.org>
- [11] 张彦通. 欧洲地区高等教育质量保障体系研究[M]. 北京:北京航空航天大学出版社, 2007.
- [12] 王刚. 基于 TQM 理论的物业服务质量管理模式研究[J]. 现代物业, 2007, (2).
- [13] 温正胞. IS O9000 与西方高等教育质量管理:商业与学术一次邂逅[J]. 比较教育研究, 2006, (8): 6-10.
- [14] Theresa Thonhauser, David L. ISO 9000 in Education: A Comparison Between the United States and England, Research in Comparative and International Education[J]. 2006, 2(1): 156-173.
- [15] John Peters. Educational Accreditation through ISO9000[J]. Quality Assurance in Education, 1999, (7): 85-89.
- [16] 刘杰. TQM 对企业竞争优势影响的路径分析[J]. 南京财经大学学报, 2009, (6): 45-51.

Reflections on the External Quality Assurance System of Graduate Education

MEI Hong¹, SONG Xiao-ping²

(1. Institute of Public Management, Xi'an Jiaotong University;

2. President's Office, Xi'an Jiaotong University, Xi'an, Shanxi 710049)

Abstract: This paper describes the aims, processes and characteristics of the external quality assurance system of graduate education in China. It also analyzes the goals and operations of the same systems in some European nations and the application of the concept of total quality management to such systems in several developed countries. It is pointed out that external quality assurance in China's higher education should promote the internationalization of higher education; its evaluation theories, tools and forms be well integrated with practical situations; quality assurance be more specific and targeted; and the scientific nature of evaluation activities be clearly verified.

Keywords: graduate education; TQM theory; external quality assurance