

文章编号: 2095-1663(2024)01-0017-07 DOI: 10.19834/j.cnki.yjsjy2011.2024.01.03

# 高等教育内涵式发展背景下高等教育评估的困境与应对

刘少军, 王晶晶, 蒋艳

(安徽大学法学院, 合肥 230601)

**摘要:** 在应然层面, 高等教育评估能够引导高等教育向“内涵式”方向发展、促进教育本体“内涵式”回归、实现教育效益“内涵式”提升。然而, 在高等教育内涵式发展视角下高等教育评估存在着量化评估模式与内涵式发展高质量评估的要求错位、评估忽视内源性需求致使高等教育偏离本位、评估模式单一化引发高校发展同质化风险、评估法律规范滞后制约高等教育内涵式发展的现实困境。高校要深刻把握高等教育内涵式发展的核心意蕴, 坚持“政府宏观把控、高校协调落实”的高等教育评估方式, 以“量化评估”补强“质性评估”实现高等教育高质量评估, 通过建立融合高校特色的弹性评估标准破除高校发展同质化风险, 从实体与程序两个层面入手保障高等教育评估的法治化运行。

**关键词:** 高等教育; 内涵式发展; 高等教育评估; 高等教育质量

**中图分类号:** G643

**文献标识码:** A

高等教育发展水平是衡量一个国家发展水平与潜能的标尺<sup>[1]</sup>。提升高等教育质量是世界各国在高等教育大众化改革后期提出的更高目标, 也是我国升级成为高等教育强国的必由之路。作为高等教育领域内的高频政策性话语, “高等教育内涵式发展”是指遵循高等教育本质要求的发展理念与实践方式<sup>[2]</sup>。提出高等教育内涵式发展是党中央综合我国高等教育的现实境况所作出的顶层规划。从“推动高等教育内涵式发展”到“实现高等教育内涵式发展”的话语转变, 赋予了新时代高等教育改革的全新使命, 预示着高等教育内涵式发展模式将迎来更加深入全面的延展<sup>[3]</sup>。实现高等教育的内涵式发展, 不仅需要构建以人为基、德才并重的人才培养模式, 更需要从宏观视角出发落实政策杠杆, 促进教育治理向现代化方向发展。高等教育评估是高等教育质量保障的重要抓手, 其在将教育评估改革成效转化为教育治理效能、提升教育治理能力方面的成效显

著。可以发现, 高等教育评估与高等教育内涵式发展的主要连接点在于高等教育治理。二者均以实质提升高等教育质量为阶段目标。需要关注的问题是, 在全力推进高等教育内涵式发展的背景下, 高等教育评估充当何种角色? 其是否存在区别于以往的价值内涵? 有鉴于此, 本文从阐明高等教育评估对促进高等教育内涵式发展的应然价值入手, 在此基础上综合高等教育内涵式发展在质量提升、内生性发展、特色化发展、法治化发展等方面的基本要求, 梳理高等教育评估活动所面临的现实困境, 并提出完善高等教育评估的建设路径以实现高等教育内涵式发展。

## 一、高等教育内涵式发展背景下高等教育评估的应然价值

高等教育办学规模的大幅扩张并不必然带来高等教育质效的同步增长, 走内涵式发展道路是我国

**收稿日期:** 2023-06-03

**作者简介:** 刘少军(1975—), 女, 安徽霍山人, 安徽大学法学院教授, 博士生导师。

王晶晶(1995—), 女, 安徽阜阳人, 安徽大学法学院博士研究生。

蒋艳(1995—), 女, 安徽阜阳人, 安徽大学法学院博士研究生。

**基金项目:** 国家社科后期资助一般项目“企业合规附条件从宽制度研究”(22FFXB062)

高等教育发展的必由之路<sup>[4]</sup>。《中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议》亦明确提出优先发展教育事业,推动高等教育内涵式发展,办好人民满意的教育。高等教育评估作为高等教育质量保障的常态化手段,其路径建设是深化高等教育改革、推动内涵式发展的迫切需要。高等教育评估能够引导高等教育向“内涵式”方向发展、促进教育本体“内涵式”回归、实现教育效益“内涵式”提升,契合高等教育内涵式发展的本质需求。

### (一)高等教育评估通过评估活动引导高等教育向“内涵式”方向发展

高等教育内涵式发展是与外延式发展相伴而生、相互渗透的概念<sup>[5]</sup>,符合现代高等教育立德树人与服务社会发展的时代使命。外延式发展以适应外部扩张需求为目标,其发展特征体现为数量增长、规模扩大与空间拓展<sup>[6]</sup>。高等教育内涵式发展则以提高质量为核心<sup>[7]</sup>,其蕴含一种由高等教育内部各组成要素共同协调推进的发展理念,是立足高等教育外延式发展的转型升级<sup>[8]</sup>。建设高等教育强国需要国家转变教育发展理念,深刻变革高等教育发展范式,走高质量、内涵式发展路径。这种发展范式转型主要通过整合资源、优化结构、协调关系等手段实现高等教育的质效统一<sup>[9]</sup>。

高等教育评估是一种以提升高等教育质量为价值标准,以特定评估指标为考核依据,综合考评高等教育活动的动态过程<sup>[10]</sup>。这是一个发现问题、解决问题的过程。换言之,衡量高校办学水平和教育质量高低的关键在于其是否符合高等教育评估标准,有什么样的评估标准,学校就会朝着什么方向建设。高等教育评估能够直观了解高等教育现状,探寻发展高等教育的优势资源<sup>[11]</sup>,通过评估结果表明国家及社会对高等教育的需求与期待,引导高等教育机构不断改进教学工作,实现高等教育质量的提升。因此,高等教育评估能够在无形中引导高校将教育建设目标与路径对准国家需要,实现高等教育的内涵式发展。

### (二)高等教育评估以落实高校办学自主权促进教育本体“内涵式”回归

高等教育内涵式发展要求高等教育向自身主体与内在逻辑回归<sup>[12]</sup>,而高等教育主体的内核便是学术自由。19世纪末的德国高校学术自由法律化运动被视为现代意义上大学自治的起点<sup>[13]</sup>。在此之后,学术自由逐渐获得各国宪法、法律或法院判决的

认可,以保障学术自由为宗旨的高校自治制度逐渐在世界范围内确立。作为我国宪法规定的基本权利,学术自由具有形塑高等教育制度,并为高等教育制度提供客观价值指引和秩序规范的功能。高等教育法律制度以落实和保障学术自由为核心并体现为高校的自主办学权利<sup>[14]</sup>。若高校不能实现自主办学,便难言特色化发展高等教育,若高校没有属于自身的独特之处,高等教育便失去了应然意义上的内涵性特征。因此,实现高等教育内涵式发展的首要任务是妥善解决高校办学自主性面临的问题,为高校特色发展营造良好氛围。

我国高等教育体制改革的目标是促使高校成为符合国家宏观管理意旨、满足经济社会发展需要、依法自主办学的独立实体。就此角度而言,高等教育评估通过高校内部自主评估在先,政府外部评估在后的评估运行方式对于落实高校办学自主权具有促进作用。其中,高校自我评估是提升教育质量的关键<sup>[15]</sup>。以我国学位授权点合格评估为例。学位授权点合格评估是地方高校在一系列高等教育规范文件的指引下,结合自身实际办学情况及学位授权点特殊性综合制定具有本校特色的学位授权点评估方案,进而强化常态化内部质量的过程<sup>[16]</sup>。这凸显出学位授权点合格评估工作具有以国家标准和高校特色办学目标相结合的鲜明特征,在评估工作推进过程中,高校特色和办学自主权得到最大程度的保障,实现了学科条件保障与人才培养质量提升的统一<sup>[17]</sup>。总之,高等教育评估在某种程度上改变了政府集中计划、直接管理高校的办学体制,使高校办学自主权得以落实,对促进高等教育内涵式发展具有重要作用。

### (三)高等教育评估辅助政府调控教育资源实现教育效益“内涵式”提升

高等教育内涵式发展是一个具有历史性的概念,其发展历程可概括为两个阶段,第一阶段的发展聚焦于扩大高等教育的规模;第二阶段是以提升高等教育质量为内核的发展<sup>[7]</sup>。当下我国高等教育发展与高等教育内涵式发展的第二阶段相契合,即以提升教育质量为核心目标。我国高等教育毛入学率的持续增长<sup>[18]</sup>,需要国家为高等教育增加人力、物力以及财力资源的供给。相对于世界发达国家而言,我国高等教育尚不能很好地满足经济社会快速发展所带来的人民群众对优质高等教育的强烈需求<sup>[6]</sup>。为协调高等教育资源有限性与人民日益增长

的优质高等教育需求,需要政府这一掌握社会公共资源配置权的主体综合考量各种要素,将主要的教育资源投入办学社会价值更高的高校,实现高校办学效益最大化,以更好实现国家利益、维护全体国民利益。高等教育资源的调配与国家利益、国民利益、社会公平正义密切相关,亦与高等教育内涵式发展紧密相连。

高等教育评估兼具价值判断与价值发现两种功能。在进行评估时,评估主体不仅将高等教育活动作为客体进行独立考察,同时综合社会整体与公众个体对高等教育的不同需求,详细剖析它们之间的价值关系,从而清晰地把握高等教育活动的未来走向<sup>[19]</sup>。政府期望通过高等教育评估实现两种效果:一是根据教育评估的整体结果调整财政投入比例,分批次地发展类型多样的地方院校。二是依据具体评估结果针对性地投入资源,支持同一高校内部分优势学科的重点发展。此外,政府可通过高等教育评估结果调整教育资源的投入方式实现对高校的办学激励。办校成果丰硕的学校可获得荣誉与资源倾斜支持,办得不好的学校要进行整顿以至停办<sup>[20]</sup>。这是政府通过高等教育评估调控教育资源,实现教育效益“内涵式”提升的典型体现。

## 二、以高等教育内涵式发展的要求审视高等教育评估的现实困境

以高质量为核心导向,强调高等教育内生性、特色性、法治化发展是新形势下高等教育内涵式发展的基本特征。从应然层面看,高等教育评估本应成为高等教育内涵式发展的绝佳助力,然而,当前高等教育评估仍存在量化评估模式与内涵式发展高质量评估的要求错位、评估忽视内源性需求、评估模式单一化、评估法律规范滞后等现实困境亟待解决。

### (一)高等教育量化评估模式与高质量评估的要求错位

改革开放以来,我国坚持教育优先发展战略,实现了教育事业的跨越式发展,目前正在进入一个结构性调整、质的提升和内涵发展的新阶段<sup>[21]</sup>。建设高质量教育体系意味着高等教育系统的各方面和全过程都需要更高质量、更加有机地衔接。一方面,建设高质量的高等教育体系是新时期高等教育的建设目标,也是内涵式发展的内在要求和客观需要。另一方面,“高等教育体系”突出了“教育体系”在高等

教育事业中的特殊价值,是新发展理念和系统观念在教育领域的具体体现,折射出高等教育目标的进阶与高等教育理念的升华<sup>[22]</sup>,反映了包括高等教育评估在内的高等教育活动的整体性特征。

“扭转不科学的教育评价导向”是《深化新时代教育评价改革总体方案》(以下简称《总体方案》)的明确要求,是新时代高质量评估的发展方向。随着我国高等教育活动转向高质量发展阶段,早期依据高等教育高速增长趋势所设计的量化评估模式难以适应高质量发展阶段的高质量评估需求。这一转型意味高等教育评估从关注发展的效率转移至发展的质量,从关注发展的结果转向关注发展的过程,从关注高等教育机构的“大而全”转移至高等教育系统的“优而新”。在高等教育评估的实践中,量化的评估指标不是在促进高等教育发展,而是在“规训”和“宰制”高等教育发展<sup>[23]</sup>。这显然无法达致高质量评估的要求。

### (二)高等教育评估忽视内源性需求致使高等教育偏离本位

在推进高等教育内涵式发展的新时代,高等教育改革需聚焦高等教育内生性发展,厘清高等教育本质,促使高等教育向应然状态回归。内生性发展是一种依循事物内在逻辑,通过事物内部因素驱动发展的模式。这表明高等教育内生性发展需要将高等教育从经济等外在属性中解放出来,回归并坚守学术属性;意味着高校的职能将从以往远离于人才培养的研究和服务回归到人才培养本身;意味着大学教育将回归发现性和发展性;意味着高等教育管理将从过往的行政化状态重回自由、自立与自主状态<sup>[12]</sup>。实现高等教育的内生性发展必须给予高校充分自主权,使其依据高等教育自身规律进行运行发展。

在经济社会运行的过程中,高等教育发挥着重要作用,无论是社会服务还是科学研究均须借由人才培养实现。人才培养的实现则需要高等教育以自身的发展与培养需求为中心,制定教育活动实施方案与教育成果评估标准。在我国高等教育快速增长时期,政府是高等教育评估模式的核心主体。在这种模式运行过程中,政府是高校办学的管理者、监督者,其在高等教育评估的权力、标准和结果等方面发挥主导作用。不可否认,这种由政府主导的由外而内、自上而下的质量保障路径快速推进了高等教育的发展。但是,在此种评估运行模式下,评估结果与

政府资源挂钩的特征极易引发政府将办学意志和质量需求强加给高校的现象<sup>[24]</sup>。此时,高校成为被评估的对象,为了获取最大的办学利益不得不迎合政府评估方案和评估标准的规定,而没有从自身条件和自身特点出发,忽视了自身的内源性需求,阻碍了高等教育内涵式发展的进程。

### (三)高等教育评估模式单一化引发高校发展同质化风险

高等教育的内涵性主要体现为大学的特色化发展。若高校缺乏特色或者特色不鲜明,便无法实现内涵式发展<sup>[25]</sup>。所谓“特色”是指事物所独有的,将其与另一事物区别开来的显著特征。学校的发展特色是学校作为服务主体提供的个性教育服务,这需要学校立足本校历史传统,综合考量高校现实状况,聚焦学生发展需求,不断挖掘自身优势资源<sup>[26]</sup>。引导高校特色发展应从建立、完善高校分类发展的政策体系入手,帮助高校科学定位。针对高校具体情况分类发展能够引导不同层次和领域的高校形成自身特色与风格,实现高等教育内涵式发展。

实现地方高等院校的分类发展能够助力高校提升适应力和竞争力。将高校分类发展落到实处需要对分类发展进行实质性评估、分类评估。如《第五轮学科评估工作方案》明确提出,以“突出特色,体现优势,加强不同学科分类评价”。在综合不同类型与层次的高校的办学定位与特色的基础上制定评估标准,能够精准识别高校的实际办学情况,有效提升高校分类发展的积极性。随着我国高等教育规模的扩张,多数高校存在办学规模求大、专业设置求全的不良趋向,这导致行业特色型高校的特色专业被稀释,高校之间同质化现象严重,严重浪费了我国高等教育资源<sup>[27]</sup>。造成高校同质化的主要原因是,现行高校的考评模式与评价标准存在问题<sup>[28]</sup>。尽管实施高校分类评价、分类管理、分类评估被视为是我国高等教育评估进入普及化发展的时代新特征,但分类评估的落实情况不佳。若教育评估陷入指标绩效与量化考核的窠臼,将导致高等教育发展模式的同质化或空心化<sup>[29]</sup>,这与高校特色发展目标背道而驰。

### (四)高等教育评估规范滞后制约高等教育评估实质发展

在高等教育领域,全面依法治国理念及其目标被具体化为依法治教与依法治校。当前,我国高等教育正处于发展转型的关键期,变革与发展交织、问题与矛盾并存,办学治理领域内的主体关系错综复

杂,缺位、越位、错位现象层出不穷,如何实现优质高效内涵式发展是不容回避的问题<sup>[30]</sup>。在高等教育内涵式发展的新时期,需要融合法治思维和法治方式的法治化建设路径,深化高等教育改革,匡正教育法治发展方向的管理理念,切实有效解决教育领域出现的新型矛盾,直面高等教育内涵式发展的诉求。

高等教育评估法治是依法治教基本理念在高等教育评估工作中的直接体现。随着高等教育事业快速发展,高等教育评估工作遇到了评估主体多元化、评估范围扩张化等一系列新情况,这对高等教育评估法律制度提出了更高的适用要求。颁行于我国计划经济向市场经济过渡时期的《普通高等学校教育评估暂行规定》中的许多法律规定已然无法回应我国高校教育评估过程中出现的诸多新问题<sup>[31]</sup>。高等教育评估作为高等教育治理的重要抓手和衡量高等教育建设成效的重要机制,其在制度设计、程序设计、主观评价及数据监管等方面存在的缺失与不足,已经成为限制我国高等教育内涵式发展的镣铐。

## 三、完善高等教育评估建设路径实现高等教育内涵式发展

作为高等教育治理体系的重要组成部分,高等教育评估需要立足高等教育内涵式发展这一时代新需求,直面当前评估模式单一化、法治化程度有待提升等问题,从评估模式的选择、评估方式的完善、评估标准的扩容等方面完善高等教育评估建设路径。

### (一)以“量化评估”补强“质性评估”实现高等教育高质量评估

实现高等教育内涵式发展所要求的高质量教育评估,需要与时俱进,能动反馈高等教育发展的要求,完成高等教育评估从适应高等教育内涵式发展到引领高等教育内涵式发展的转变。就高等教育评估模式的选择问题,学界存在量化评估、质性评估、量化评估与质性评估结合等观点。显然,单一评估模式已然无法应对不断变化的教育发展现状,故此仅讨论综合模式即量化评估与质性评估结合模式的优化问题。量化评估因其具有的可视化、便捷化等优势迅速占领高等教育评估模式的高地,这在综合评估模式中也不例外。不可否认,高等教育本身的复杂性以及高等教育实际效果的滞后性,需要适度、有限、恰当的量化评估,但量化评估只能呈现出高等教育质量“量”的一面而非全部。在综合评估模式的内部,质性评估与量化评估的地位分配需要进

一步讨论。既有观点更多偏向于由量化评估作为主导,在无法进行量化评估的场合辅以质性评估,而质性评估的方式则是采用数字化<sup>[32]</sup>,这种做法无异于单一的量化评估。相较而言,质性评价更加重视过程性因素对高等教育发展所发挥的作用,典型的过程性因素如评价主体的多元性、交互性以及发展性<sup>[27]</sup>。量化评估和质性评价是互补的,质性评价能够弥补量化评估的机械化、外在化,而量化评估可以抑制质性评价的恣意,两者的有机统一是实现高质量评估的基础。在未来的高等教育评估过程中,应当更多实行质性评估并借此发现高等教育发展过程中各要素间的逻辑关系,在更多阶段形成“量化评估”补强“质性评估”的综合模式,并继续完善各评估模式。

在质性评估层面,应当继续推动高等教育评估纵深化发展,引导其向职业化、专业化方向发展。高等教育在整个国民教育体系中居于顶端位置,其职能是评判既有知识与现象,扩展全新研究领域,挖掘更加深刻的知识<sup>[33]</sup>。可以说,高等教育本身是一个学术系统,学术本身所具有的不确定性、高深性使高等教育效果的判断具有更大的复杂性。因而,必须提升评估队伍的专业化水平,一方面,让受过学术训练、从事过高等教育工作的专业人员做专业判断,才能使评估具有公信力;另一方面,提高专家遴选标准,建立评估专家培训机制,实行专家评价与动态调整机制,对违反纪律、能力不足、专业性不强的专家及时予以淘汰。

在量化评估方面,应利用信息技术全面赋能高等教育评估,实现智能教育评估。加强信息技术在高等教育评估中的应用是新时代高等教育高质量发展的基本要求,也是减轻学校和专家负担,提升高等教育评估效能的重要措施。《总体方案》中就明确提出要“创新评价水平”“充分利用信息技术”。将互联网、大数据等现代化信息技术应用于高等教育领域,持续赋能高等教育质量监测国家数据平台建设,促使高等教育评估所需信息全面上网,是实现高质量评估的重要基础措施。

## (二)坚持“政府宏观把控、高校协调落实”的高等教育评估方式

高等教育评估包括以政府和社会组织为主体的外部评估和以高等学校为主体的内部评估。外部评估旨在监督把控高校的办学水平与教育质量。内部评估是高校的自我评估,主要是高校检视其与院系、教职工、学生等内部利益相关者关系的制度安排。

高等教育的内部和外部评估通过高校统一起来,既是政府和社会评估的对象,也是评估的主体。完善高等教育评估建设路径,推动高等教育发展,必须增强高校的评估主体地位。纵观高等教育评估政策的发展历程,可以发现,作为高等教育评估活动中主体之一的政府一直居于主导地位,高等教育评估活动一直伴随着行政管理色彩。尽管顶层设计层面一直强调高等教育评估活动的去行政化,但始终无法真正摆脱这一困局。因此,若要实现高等教育内涵式发展与增强高校在教育评估活动中的自主性,必须坚持“政府宏观把控、高校协调落实”的高等教育评估方式。

所谓政府宏观把控高等教育评估活动,是指政府通过让渡评估权的方式,完成其从具体活动参与者到整体活动的引导者的转型。政府应逐步转向对高等教育评估的宏观管理、监督、指导和服务,通过行政委托或者购买公共服务的方式将评估的具体事项移交给专业评估机构,而不再直接开展具体的评估活动。高校协调落实高等教育评估的重点在于强化高校作为评估主体的意识。一方面,要落实高校办学自主权,明确划分高校在高等教育评估中权责,构建评估机构和高校之间平等的合作伙伴关系,建立自我激励和约束机制,促使高校从“要我评”转变为“我要评”。高校要通过实施自我评估,改进教育工作、改善教育管理,不断提高人才培养质量和科学研究水准,自觉适应经济和社会发展需要。另一方面,要加强师生的主体观念,建立师生参与高等教育评估的机制。在高等教育评估过程中,高校师生的身份具有多面性,他们既是高等教育服务的使用者、参与者、共同生产者,也是高等教育质量的评价者、改进者和监督者<sup>[34]</sup>。此外,高校应充分听取政府和社会评估机构的意见和建议,主动调整办学定位和方向。

## (三)建立融合高校特色的弹性评估标准破除高校发展同质化风险

因应高等教育多样化发展需要,高校必须因地、因时、因校制宜,结合自身历史传统和实际需要出发,深化高等教育评估分类改革,引导高校办出特色、增强核心竞争力<sup>[35]</sup>。制定科学合理的评估标准是评估分类的关键。为发挥评估指挥棒的作用,引导不同类型和层次的高校分类发展、持续高质量发展,需要注意如下问题:一是制定依据上既要遵循教育法律规范对高等教育质量的底线要求,又要尊重高等教育规律,尊重高校办学自主权和阶段发展特

色,为高校提供更为广阔的办学空间。二是制定程序应符合客观正义的要求。在保证利益相关主体充分参与的基础上,保持标准形成过程的公开与透明。三是遵循区分性原则。譬如制定学位授权点合格标准时,应当区分研究型学位点和应用型学位点、人文社科类学位点和理工科类学位点、博士学位点和硕士学位点、新兴学位点和办学历史较长的学位点等。

需要明确的是,高等教育评估必然会产生趋同现象,各高校围绕评估的标准发展必然会丧失一部分个性。应对这一问题的思路可在一定程度上借鉴域外,如欧洲高等教育保障协会为应对在线教育质量危机,于2019年发布了《欧洲在线教育质量保障评估框架》(FQA EA),其中便提及了平衡高校特色发展与质量要求的评估最低标准。该标准仅仅要求能够观测到的技术与行为,对细节要求则大量留白,为高校依据自身特色设定符合自身发展的在线教育评估体系创造条件<sup>[36]</sup>。可见,设定具有开放性的弹性评估标准更能够兼顾保障高等教育质量与高校特色化发展,所谓弹性评估标准是指设定高等教育办学的基本条件与质量标准,在此基础之上的评估指标与要求可以依据高校不同类型、学科区分设定。

#### (四) 实体约束与程序公开双维并进保障高等教育评估法治化运行

实现高等教育评估的法治化运行,可以从实体和程序两个维度推进。在实体层面,需要健全高等教育评估法律制度。法律制度是保障高等教育评估依法运行的重要举措。高等教育评估的内外部关系、评估权力运行的结构和模式、各利益相关主体的权利义务等都需要高等教育评估法律制度加以规范和约束。基于立法技术和时效的现实考量,当前可以考虑通过行政法规的形式出台《高等教育评估条例》,明晰高等教育评估的法律地位。《高等教育评估条例》向上可以承接《中华人民共和国教育法》《中华人民共和国高等教育法》等基本教育法律的内在意涵,向下能够指引高等教育评估暂行规定、实施细则等操作规则的方向,使高等教育评估在法治轨道上顺畅运行。在程序层面,应通过程序公开限制权力主体恣意评估。一是评估信息公开制度。公开评估信息作为高等教育评估工作的基本原则,与高校及相关利益群体的知情权紧密相关。评估指标体系、参评信息、专家遴选及评议规则、评估结果等公开,既是监督高校的办学行为也是规范评估权力运行。二是听取参评高校的意见。一方面,高等教育评估的工作方案、指标设置、权重分配等事项应召开

座谈会、咨询会、论证会等方式广泛听取高校及相关专家的意见。另一方面,应赋予高校陈述、申辩的权利以救济高校可能面临的不利评估决定。三是建立评估纠纷解决机制。高等教育评估权作为一种行政权力<sup>[37]</sup>,在行使过程中存在滥用的可能,因而应当赋予参评高校因评估而受侵害的合法权益获得救济的机会。

#### 参考文献:

- [1] 赵婀娜. 推动高等教育高质量发展[N]. 人民日报, 2022-06-07(05).
- [2] 石中英. 高等教育内涵式发展的理论要义与实践要求[J]. 国家教育行政学院学报, 2020(9): 7-15.
- [3] 郭健, 冯琳. 高等教育内涵式发展的演进脉络与实现路径[J]. 河北师范大学学报(教育科学版), 2020, 22(4): 101-108.
- [4] 习近平. 在北京大学师生座谈会上的讲话[EB/OL]. (2018-05-02)[2023-03-28]. [http://www.gov.cn/xinwen/2018-05/03/content\\_5287561.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2018-05/03/content_5287561.htm).
- [5] 沈刘峡, 周忠林, 郝培文, 等. 基于高等教育内涵式发展的现代大学治理体系构建[J]. 国家教育行政学院学报, 2018(8): 21-25.
- [6] 瞿振元. 高等教育内涵式发展的实现途径[J]. 中国高等教育, 2013(4): 12-13.
- [7] 张德祥, 林杰. “高等教育内涵式发展”本质的历史变迁与当代意蕴[J]. 国家教育行政学院学报, 2014(11): 3-8.
- [8] 崔瑞霞, 谢喆平, 石中英. 高等教育内涵式发展: 概念来源、历史变迁与主要内涵[J]. 清华大学教育研究, 2019(6): 1-9.
- [9] 韩喜平, 郝婧智. 以高等教育内涵式发展助推构建新发展格局[J]. 东北师大学报(哲学社会科学版), 2023(2): 8-14.
- [10] 伊继东, 张绍宗, 铁发宪. 高等教育评估理论与实践[M]. 北京: 科学出版社, 2009: 19.
- [11] 别敦荣. 论高等教育评估的基本特征[J]. 辽宁教育研究, 2004(4): 14-16.
- [12] 刘振天. 从外延式发展到内涵式发展: 转型时代中国高等教育价值革命[J]. 高等教育研究, 2014, 35(9): 1-7.
- [13] 谢海定. 学术自由的法理阐释[M]. 北京: 中国民主法制出版社, 2016.
- [14] 程雁雷, 蒋艳. 论我国高等教育法律救济制度的优化[J]. 湖南师范大学教育科学学报, 2021, 20(6): 22-29.
- [15] 秦敏燕. 教育功能视角下高等教育评估发展的路径选择[J]. 教育评论, 2022(11): 40-44.
- [16] 李海生, 殷玉新. 学位授权点合格评估指标体系简析——以24所研究生院高校制订的指标体系为例[J]. 西藏民族大学学报(哲学社会科学版), 2019, 40

- (3):129-133,152.
- [17] 陈燕,张瑾.合格评估和水平评估服务于高校学位点建设协同治理研究[J].学位与研究生教育,2021(3):46-52.
- [18] 高众,林焕新.高等教育在学总人数达4430万[N].中国教育报,2022-05-18(001).
- [19] 刘徐湘.提升高等教育评估的价值发现功能[J].高教发展与评估,2012,28(2):64-68,118.
- [20] 何东昌.中华人民共和国重要教育文献(1976-1990)[M].海南:海南出版社,1998.
- [21] 管培俊.建设高质量教育体系是教育强国的奠基工程[J].教育研究,2021,42(3):12-15.
- [22] 周元宽,鲁沛竺.高质量教育体系的逻辑理路和实践取向[J].重庆高教研究,2022,10(4):49-59.
- [23] 王建华.论高等教育的高质量评估[J].教育研究,2021(7):127-139.
- [24] 刘强.论我国高校教学质量保障体系价值理念与行为模式的重构[J].江苏高教,2018(2):12-17.
- [25] 别敦荣.论高等教育内涵式发展[J].中国高教研究,2018(6):6-14.
- [26] 范涌峰,宋乃庆.学校特色发展:内涵、价值及观测要点[J].教育研究与实验,2017(2):44-48.
- [27] 焦磊,徐慧铭.我国高等教育评估政策的价值冲突及其调适[J].当代教育论坛,2022(6):36-45.
- [28] 潘懋元.大学不应只比“大”不比“学”[J].职业技术教育,2011(27):22.
- [29] 李海龙.高等教育内涵式发展的挑战与突破[J].江苏高教,2021(9):11-19.
- [30] 康翠萍,龚洪,于欣.质量与效益:高等教育内涵式发展的优合路向[J].教育与经济,2020(2):29-36.
- [31] 尹晓敏,苏根良.我国高等教育评估法制化研究[J].现代教育管理,2009(1):58-61.
- [32] 滕长利,邓瑞平.从数字依附到高质量评估:高等教育质量评估的范式转换[J].江苏高教,2023(1):17-24.
- [33] 约翰·S·布鲁贝克.高等教育哲学[M].王承绪,等译.杭州:浙江教育出版社,1998.
- [34] 王德林.积极推进公共治理的高等教育评估制度[J].中国高等教育,2016(23):55-57.
- [35] 范唯.深化评估分类改革 助力本科教育高质量发展[J].中国高等教育,2020(22):4-6.
- [36] 李凤玮,周川.高校在线教育质量评估体系的欧洲经验——基于《欧洲在线教育质量保障评估框架》的视角[J].江苏高教,2022(11):71-76.
- [37] 祁占勇,罗澜,陈鹏.高等教育评估权的行政法透视[J].高等教育研究,2017(3):18-24.

### Dilemma of Higher Education Evaluation and Countermeasures in the Context of Higher-education Intensive Development

LIU Shaojun, WANG Jingjing, JIANG Yan

(Law School, Anhui University, Hefei 230601, China)

**Abstract:** In the aspect of necessity, higher education evaluation should guide higher education towards intensive development, promote educational entities back to their original intensive development and improve education benefits based on intensive development. However, from the perspective of intensive development, there are some practical dilemmas in the evaluation of higher education, such as the mismatch between the quantitative evaluation mode and the requirements for high-quality evaluation on intensive development; the neglect of endogenous needs in evaluation that leads to higher education deviating from its original mission, the single evaluation mode that leads to the risk of homogenization in the development of universities, and the lag of evaluation legal norms that restricts intensive development of higher education. Therefore, the authors propose that higher-learning institutions should firmly grasp the core meaning of the intensive development of higher education, adhere to the higher education evaluation method of “macro-control by the government and coordinated implementation by universities”, and strengthen “qualitative evaluation” with “quantitative evaluation” so as to achieve high-quality evaluation of higher education. The authors also propose eliminating the risk of homogenized development of universities by establishing flexible evaluation standards and guaranteeing the higher education evaluation operation under the rule of law from the aspects of entity and procedure.

**Keywords:** higher education; intensive development; higher education evaluation; quality of higher education