

# 法国高校的国家评估及对我国的启示\*

汪小会, 孙伟, 俞洪亮

(扬州大学研究生院, 江苏扬州 225009)

**摘要:** 法国高等教育以国家投入为主, 其质量评估一直由国家主导。多年来法国在不断调整和完善高等教育评估机构, 试图建立政府、社会和高校都满意的, 更为公平、合理、可信的评估机制。首先简述法国高等教育评估机构的演变历史, 然后重点介绍新成立的“高等教育与研究高级评估理事会”及其授权的第三方评估的特征, 以期为我国高等教育评估事业的进一步改革有所裨益。

**关键词:** 法国高等教育; 质量评估; 国家评估

**中图分类号:** G40-058.1    **文献标识码:** A    **文章编号:** 2095-3380(2016)06-0037-05

## Review on National Evaluation for Higher-Education Establishments in France and Its Enlightenment

Wang Xiaohui, Sun Wei, Yu Hongliang

(Graduate School, Yangzhou University, Yangzhou, Jiangsu 225009)

**Abstract:** The main investment source of French higher education was the state and the quality evaluation has always been conducted by the state. Over the years, France has constantly adjusted and improved the higher education evaluation organization, tried to establish a more equitable, reasonable and credible evaluation methodology which could be accepted by the government, society and universities. This article briefly describes the history of the higher-education evaluation institutions in France and then introduces the newly founded “High Council of the Evaluation of Research and High Education” and its characteristics, in order to stimulate the development of higher education evaluation in China.

**Keywords:** French higher education; Quality evaluation; National evaluation

### 一、引言

我国有组织的高校评估活动已走过30年的历程。原国家教委分别于1985年11月和1990年10月颁布《关于开展高等工程教育评估研究和试点工作的通知》和《普通高校教育评估暂行规定》,就高教评估性质、目的、任务、指导思想、基本形式等明确作了规定,从而确立了我国高教评估制度的基本框架。2003

到2008年,教育部在全国开展了第一轮高校本科教学评估工作,此次评估对于加强教学工作,落实教学工作中心地位,规范教学管理,改善办学条件,提高教育质量等方面发挥了重要作用,但也暴露出一些问题,个别问题还比较突出,社会反映比较强烈。<sup>[1]</sup>2011年,教育部颁布了《教育部关于普通高等学校本科教学评估工作的意见》,确定了以学校自我评估为基础,以院校评估、专业认证及评估、国际评估和教学基本

\* 基金项目:江苏省研究生教育教学改革研究课题(JGLX15\_162和JGZZ16\_076)部分研究成果。

收稿日期:2016-06-26,修回日期:2016-10-14

状态数据常态监控为主要内容的高等教育教学评估顶层设计。2014年1月29日,国务院学位委员会、教育部印发《学位授权点合格评估办法》。根据该办法,学位点评估每6年进行一轮,获得学位授权满6年的学术学位授权点和专业学位授权点,均须进行合格评估,目的是切实有效地保障研究生培养质量。学位授权点合格评估分为学位授予单位自我评估和教育行政部门随机抽评两个阶段,以学位授予单位自我评估为主。每一轮评估的前5年为自我评估阶段,最后1年为随机抽评阶段。目前学位点评估也正处于第一轮的高校自评阶段。学位授权点合格评估和普通高等学校本科教学评估构成了我国现阶段普通高等学校外部质量评估的两种主要方式。

法国是高等教育的发源地之一,也是高等教育最发达的国家之一,在高等教育质量评估方面也一直在积极探索。法国也是欧洲大陆中央集权的民主国家之一,其高等教育有着显著的国家性标志:国家是高等教育的主要投资者,国家负责对高等学校校长的任命和教师的雇佣。法国高等教育在管理体制上与北美不同,而与我国有很多相似,因此对我国高等教育与高等教育评估的发展有更多的借鉴作用。法国高等教育外部质量评估机制是在法国高等教育历史传统的“学术自治”和在法国高等教育改革浪潮中的“责任与效率”中逐渐完善起来的,它构建起政府、高等教育评估机构和高等学校三者之间相互合作又相互独立的体系。因此探讨法国教育质量评估机制对我国高校评估事业的发展有重要的启示作用。

## 二、法国高等教育概况

根据博洛尼亚宣言,2005年法国完成了学位体系的改革,除医学和兽医等专业外,在各类学校普遍建立了3(学士)-5(硕士)-8(博士)学位体系。根据2012年的统计,法国现有83所综合大学、205所工程师学院、220所工商管理学院、120所高等艺术学院以及20所建筑学院,各类在校学生超过180万人。<sup>[2]</sup>

从1980年起,法国政府对高等教育的总投入以平均每年3.1%的速度在增长。2012年,法国政府对高等教育的投入达287亿欧元,占高等教育全部投入的70.1%,占当年国内生产总值1.5%,生均投入为11740欧元。根据学生类型的不同,生均投入有较大差别,如综合大学学生平均为10940欧元,工程师学院的学生则为15020欧元,生均差别主要是由于不同类型学生教学

成本的差别所致。从表1可以看出,法国中央及地方政府对高等教育的投入占比超过80%。政府在不停地投入、增加投资和设备的同时,希望高等教育机构能够提供优质的服务和卓越的知识。从教育的角度看,高等教育结构和功能日益趋向多样化,科研创新、学生培养、社会服务、文化传承等成为高等教育的重要使命。为了对高等教育自治进行有效的监督,衡量政府教育投入的收益,质量评估成为政府对高等教育实施有效管理的必然选择。从高等学校来看,质量评估的目标是促进教育质量的提高,一方面高等学校需要对其自身实际所拥有的师资、教学资源、科研产出情况进行检查,这是提高高等教育社会公信力、国际知名度和吸引力的必要措施,另一方面需要高等教育机构了解国家和社会的现实需求,以便做出及时、准确和积极的反应。因此,质量评估是高等学校与社会、政府沟通的桥梁,凝聚着政府与社会对高等教育的期望,也是高等学校对外展示自身改革与成绩的途径。

表1 法国高等教育的投入情况<sup>[3]</sup>

		1980	2000	2005	2010	2011	2012
当年投入(亿欧元)		42	175	207	275	280	287
折算成2012年价格		109	216	232	282	284	287
生均投入(欧元)		7760	9910	10050	11840	11820	11740
经费来源 (%)	国家	-	78.5	76.9	71.3	70.3	70.1
	高教部	-	68.2	66.2	62.9	62	61.7
	各级地方政府	-	5.2	6.4	10.7	10.8	10.9
	其他公立部门	-	1.3	1.1	1.7	2.1	2.3
	企业	-	5.8	6.1	7.8	8.3	8.2
	学生	-	9.2	9.6	8.5	8.5	8.5

## 三、法国高校外部评估机构演变

20世纪80年代,法国政治、经济、科技与文化的发展为法国高等教育提供了有利的发展环境。时任国民部长的阿兰·萨瓦里(Alain Savary)以高等教育自治为核心,筹划了高等教育现代化、民主化和职业化为标志的高等教育改革,于1983年12月20日颁布了《高等教育法》,亦称《萨瓦里法案》(La Loi Savary),1984年1月26日由密特朗总统签署执行。法国政府逐渐将高等教育管理权下放给高等教育机构,由此法国高等教育经历了管理体制、经费投入体制和人才培养体制的改革,法国大学在发展新专业和课程方面拥有了更多的自主权,有利于发展与社会相适应的现代化课程并促进学生就业。法国高等教育机构也由此

实现了与国家、社会的平等对话。与此同时,国家、地方政府以及所有高等教育投入者及参与者也越来越关注高等教育的质量。为促进高等教育质量提高,为政府政策制定者和管理者提供透明的高等教育制度信息,法国依据《萨瓦里法案》建立了国家评估委员会(CNE),负责全国高等教育机构进行整体质量评估。

2006年4月18日法国颁布了《科研规划法》,该法规定创建了法国高等教育与研究评估署(AERES)。AERES整合了1984年设立的CNE,以及其他一些评估机构,如教学、科学与技术教育使命、国家研究评估委员会(CNER)等评估机构及其职能,负责对法国的高等教育与研究机构开展的教学、科研及管理进行评估。AERES简化了法国庞杂的评估机构设置和重复的评估程序,扩大了评估领域,改进了评估方法。AERES建立在对大学自主与责任进行激烈争论的大背景下,自治与责任是它建立与开展评估的目标,科研及其绩效成为高等教育与研究评估署评估的重要内容。AERES的评估主要分为三个层面:单位评估、附属研究实验室评估和教学评估。

AERES的成立遭到了一些教师及其工会的责难和质疑,<sup>[4]</sup>一些教师认为评估是一种监控,他们需要填写大量表格汇报自己的教学与研究情况,这种评估违背了学术自由的原则,此外,AERES的评估标准采用了大量的定量指标,如论文引用率,引起他们的不满与抗议。2013年1月14日,法国国民议会议员让-伊夫·勒戴奥在其报告《大学改革与研究活力》中提议建立新的权威评估机构,新机构提高科研人员在评估委员会中的比例,同时仅直接负责对高等教育与研究单位和教学进行评估,而单位内研究实验室的评估由相关单位根据新机构制定的规则来实施。在这样的背景下,2013年版的《高等教育法》采用了这个建议,高等教育与研究高级评估理事会(Le Haut Conseil de l'évaluation de la Recherche et de l'enseignement Supérieur, HCERES)于2014年成立,取代了原来的AERES。

#### 四、HCERES 评估的特点

HCERES是一个独立的国家管理机构,无需向教育部及其他政府部门负责。HCERES根据AERES及国际同行积累的先进经验开展评估活动。HCERES基于客观性、透明性和平等性的原则选择专家负责评估工作,这些专家在各自的科研领域必须具有国际水

准、中立性和学科均衡性。HCERES必须保证评估专家与被评估单位之间没有利害关系,以保证结果的公正性。同时保证评估专家与被评估单位在评估前、评估时和评估后都能有效沟通,保证评估结果的有效性。

HCERES的主要工作分为以下几个方面:负责对高等教育单位及其集群、公立研究机构、科学基金会、国家科研署进行评估。如有必要,对其他评估机构的评估程序进行认证;在相关单位的要求下,对其所属的研究实验室进行评估。对于多家单位共建的实验室,由多家单位共同提交申请,由HCERES授权由第三方进行评估;如果相关单位不能达成一致,或没有合适的第三方机构,则由HCERES对其评估;负责对高等学校教学及文凭进行评估。如有必要,对其他评估机构的评估程序进行认证;对私营单位接受用于研究和高等教育的公共资金项目进行评估;对于欧盟合作项目或国际合作项目,或受外国政府邀请,HCERES可以实施对外国或国际间高等教育及研究机构进行评估。

HCERES在评估过程中特别强调以下两点:(1)对高等教育及研究单位人员评估时,以整体进行评估,充分考虑到法律赋予教师和研究人员的“学术自由”权利;(2)在评估过程中,重视科学、技术和工程等不同类型人员在高等教育和研究中的作用。HCERES同时建有科学与技术观察组(Observatoire des Science et Techniques, OST),负责法国高等教育战略层面的分析与研究。

##### 1. HCERES 委员会

HCERES由一个委员会领导、依托专家组开展工作。委员会决定每年的评估安排,委员会负责采用合适的措施以保证评估过程的透明度、公开性和评估结果的质量。委员会由30名委员组成,由法令任命,任期四年,可最多连任一次。委员会主席从委员中选举产生,委员人选组成如下:9名教师、工程师、研究员代表,由HCERES推荐;8名教师、工程师、研究员代表,由高校校长和大学校长会议推荐;2名学生代表,由学生联合会推荐;9名法国和外国知名人士,其中至少3名来自私营研究机构,至少3名来自外国评估机构;1名国民议会议员;1名参议院议员。

委员会在法国国内和国外挑选学术专家,组成评估专家组,HCERES专家库中现有14631名专家,<sup>[5]</sup>这些专家的简历及研究领域都在线公开。

##### 2. HCERES 评估步骤

整个评估过程分为三个阶段。

(1)准备阶段

①启动评估,②被评估高校提交申请材料,③组成评估专家组,④初步了解被评机构及材料,⑤征求被评高校校长对专家委员会组成人选的意见,⑥开会讨论实地考察的行程及重点内容。〔6〕

(2)实地考察阶段

①校园考察,②面谈,对象包括校长及其他校领导,实验室负责人,教师,管理人员,学生及学校合作者面对面谈话。

(3)总结阶段

①编写初步报告并签字,②向被评估高校邮寄初步报告并取得反馈意见,③编写最终报告,④邮寄最终报告并取得被评测高校的评论意见,⑤在互联网上公开最终报告和评价意见。

3. HCERES 评估标准

HCERES 将评估标准分成 6 大项,对应高等学校的四大主要职能,加上学校治理和引领作用共六项。这六项被进一步细化为 17 款 34 条,如表 2 所示。这些条款用来评估高校在各项指标方面的实现水平。为此,评估标准给每一条都做出了详细解释。一方面,评估重在考察高校完成指标的情况,另一方面,如何完成指标也是重点考察内容。

表 2 法国高校评估指标〔3〕

战略与治理	在被评估期间的使命和定位
	校企合作策略(附属医院的合作)
	学校内部组织与治理
	对外宣传与交流
研究与教学	科研规划
	全日制和继续教育学生的培养
	科研与教学的结合度
	文档与资料管理
学生的自我实现	学生职业引导与规划
	校园生活
社会服务	科研成果转化
	文化传承
国际合作	欧洲和国际间科研与高等教育合作
引领作用	战略前瞻及采取的规划
	质量方针及改进措施
	后勤保障的完善情况

五、对我国高教评估的借鉴意义

1. 评估机构独立运作,结果更为客观

在法国,高等教育评估机构如 CNE,AERES 和

HCERES,都是依照国家法律成立的国家管理机构,不是政府管理机构,更不是高教部下属部门。评估机构不需要向高教部、甚至政府总理汇报工作。对高等教育机构而言,评估委员没有决策权,也不直接决定高等教育机构的拨款,评估更像一次“会诊”,而不是一次“核查”,有以下三个特点。

(1)易于获得被评机构真实的信息,判断其优势与不足,给出开展必要改革的建议,而其建议也易于被评机构接受。

(2)有助于各级政府及公众了解并考虑该机构的具体问题,如由于资源不足而导致的学术研究和学生生活的困难,为大学争取更多自治和资源,解决实际问题。

(3)因为评估结果并不作为教育部拨款的重要依据,反而可以让法国大学能够客观、中立地接受评估,避免了因为评估所附带的经济激励而导致的功利性与虚假性,更有助于大学自我改善。

法国国家评估的目的不在于发挥它自身的平衡或控制力量,而在于促进高等学校内部评估和质量管理能力的提升。对于我国来说,建立管、办、评分立机制,政府及教育主管部门承担经费投入和制度引导等宏观管理职能;学校以法人地位自主办学;第三方政府机构或中介机构组织教学评估。政府与学校以合同形式签订绩效管理合约,通过第三方或中介评估组织的专项评估等方式,对学校进行评价,以促进目标的完成。可以破除政校不分、鼓励高校自主办学,特色办学,有利于高等学校的质量提升。

2. 评估过程透明、平等以促进结果公正

法国的高等教育评估机构均建立于 80 年代之后法国高等教育自治的背景下,大学自治已经成为政府、社会和高等学校的共识,提高教学质量、适应社会需求成为国家和社会对高等学校的新要求。同时,法国是一个公民高度参与国家政治的“公民社会”,所以法国历年来评估机构的一个共同特征是透明性。所有的评估法律依据、标准、实施步骤、评估专家简历、评估报告都能在互联网上随时下载,这体现了评估的公共性与服务性、也提高了评估结果的可信度。

在法国高校评估过程中,评估机构与被评估高校是平等的,这是获得真实、有效数据的重要保证。评估过程中,评估机构需要与被评估机构多次交流。除实地考察外,在组织专家组时需要征求高校意见,在形成初步报告后需要听取被评高校的反馈意见方能形

成正式报告,在正式报告网上发表时还会附上该高校校长对该报告的评论意见。最终评估报告中必须依照评估标准,逐条提出高校存在的优势和不足并提出改进措施,而这些都必须得到被评机构的认可才能最终发表,并在互联网上公开。

反观我国2003年启动的前一轮的本科教学评估,专家组受教育部委托,在一定程度上是专家组代表教育部在检查各个高校的本科教学工作。由于关系到高校的面子、甚至高校的命运,高校在“迎评”工作中竞相攀比拔高,以使这项工作在一些高校走了形、变了味。<sup>[7]</sup>把一些弄虚作假行为归罪于评估本身,是不公平的,但出现这些问题表明,评估工作机制、程序和方法确实需要改进。从表面上看,评估结果关系到一所学校能得到多少政策优惠、资金支持,关系到学校的荣誉,实际操作中评估已经演变成大学之间的一场较量,其根源在于高等教育的管评不分,评估的客观性和公正性难以保证,高校和社会对评估结果的认可度也就不够高。

在2014年开始的新一轮本科教学评估中,改进了评估目的和评估程序,强调“以评促建”,强化学校自评,重视运用学校基本状态数据库,提高专家工作的针对性和评估工作的实效性,以期获得更公正的评估结果。<sup>[8]</sup>“以评促建”和法国的评估目的相一致,在评估程序上借鉴法国的经验,有可能更好地达到这一目的,如:提高评估过程的透明度,在评估机构与被评单位间建立更为平等的对话机制。

### 3. 建立国家授权的第三方综合评估机制

我国目前高等学校的评估是本科教学评估和学位点合格评估,分别是针对以本科生和研究生培养质量为重点的评估办法,而后者才刚刚开始实施。两项评估的指标主要是围绕学生培养而设立的,这也与这两项评估的宗旨相吻合。但高等学校的功能不局限于人才培养,还有科学研究、社会服务和文化传承,所以目前已有的本科教学评估和学位点评估仍然不能全面反映高校的功能与发展现状。

长期以来我国通过211和985等工程,以及隶属关系划定高校,分配资源,形成了我国高等教育的特色,但也造成一定的负面影响,例如:给高校贴上了标签,客观上增加了高校的“等级感”,非重点高校学生就业时受到歧视,高校难以办出特色。教育部已经决

定改变对高校学科建设管理的模式,淡化211和985标签,鼓励各校提升学科建设的内涵。可以预见,非211和985高校迎来了发展机遇,然而各级政府如何在保障教育公平和学术自由的前提下评估高校的绩效,而高校又如何向政府和社会反映自己在教学、科研和社会服务方面的成绩,必然需要一种途径对高等教育机构进行整体上的评估,而这种途径必须有别于以往的政府直接评估,否则可能重回“贴标签”的老路。法国HCERES于2014年取代原来的AERES,授权第三方对高等教育进行评估,以期获得更加公正、独立、有效的评估结果。HCERES在这一方面的已有经验值得我们借鉴。

### 参考文献

- [1] 李亚东,郭朝红,孙莱祥. 突出分类指导 实现模式创新—关于我国第二轮普通高校本科教学评估整体方案的构想[J]. 教育发展研究,2006(10):13-15.
- [2] Repères, références & Statistiques: Enseignement, formation, recherche, Edition 2015 [EB/OL], (2015-08-28).[http://www.enseignementsup-recherche.gouv.fr/pid25124/presentation\\_del\\_enseignement\\_superieur.html](http://www.enseignementsup-recherche.gouv.fr/pid25124/presentation_del_enseignement_superieur.html).
- [3] L'état de l'Enseignement supérieur et de la Recherche en France 2014 [EB/OL]. (2014-04-02). <http://publication.enseignementsup-recherche.gouv.fr/eesr/7>.
- [4] 维基百科资料 [EB/OL]. [2016-09-04].[https://fr.wikipedia.org/wiki/Haut\\_Conseil\\_de\\_l%27%C3%A9valuation\\_de\\_la\\_recherche\\_et\\_de\\_l%27enseignement\\_sup%C3%A9rieur](https://fr.wikipedia.org/wiki/Haut_Conseil_de_l%27%C3%A9valuation_de_la_recherche_et_de_l%27enseignement_sup%C3%A9rieur).
- [5] HCERES 在线专家库 [EB/OL]. (2015-02-04).<http://www.hceres.fr/MODALITES-D-EVALUATIONS/Liste-des-experts-ayant-participe-a-une-evaluation>.
- [6] 法国高等教育与科研评估理事会网站 [EB/OL]. (2015-04-04).<http://www.hceres.fr/MODALITES-D-EVALUATIONS/Campagne-d-evaluation-2015-2016-vague-B/Etablissements-Campagne-d-evaluation-2015-2016-vague-B>.
- [7] 张希胜,吴启迪. 对全国普通高校评估工作的思考[J]. 高教探索,2012(1):5-7.
- [8] 焦磊,谢安邦. 自评文化:高等教育质量持续提升的内核[J]. 研究生教育研究,2013(3):67-70.