

# 制度—伦理—文化：高等教育评估软环境的三个基本向度

翟亚军<sup>1</sup>，王战军<sup>2</sup>

(1. 华北电力大学 高等教育研究所，北京 102206；2. 清华大学 教育研究院，北京 100084)

**摘要：**评估制度、评估伦理、评估文化是高等教育评估软环境的三个基本构成要件，直接决定着高等教育评估环境的优劣。我国高等教育评估软环境建设中的制度失缺、伦理失调和文化失迷，导致评估失范现象频现、评估功能不彰以及评估公信力降低。营造一个和谐优化的高等教育软环境，首先要从顶层设计入手，进行高等教育评估制度的重建；其次从人际伦理、工作伦理、社会伦理等多个角度出发，进行高等教育评估伦理的重构；第三，通过培育健康向上的高等教育质量文化，重塑高等教育评估文化。

**关键词：**高等教育评估；评估制度；评估伦理；评估文化

**中图分类号：**G646 **文献标志码：**A **文章编号：**1000-4203(2014)05-0036-05

## System, Ethics and Culture: Three Basic Dimensions of Soft Environment of Higher Education Evaluation

ZHAI Ya-jun<sup>1</sup>, WANG Zhan-jun<sup>2</sup>

(1. Institute of Higher Education, North China Electric Power University, Beijing 102206, China;

2. Institute of Education, Tsinghua University, Beijing 100084, China)

**Abstract:** Evaluation system, evaluation ethics and evaluation culture were three basic elements of soft environment of high education evaluation, directly effecting the quality of higher education evaluation environment. System deficiency, ethics imbalance and culture a-stray of higher education evaluation, caused such problems as evaluation abnormality, defective function and credibility weakness. In order to build a harmonious soft environment of higher education evaluation, it needs to reconstitute the higher education evaluation system from the top-level design; to reconstitute the higher education evaluation ethics from many perspectives as interpersonal, work and social ethics, and so on; to reconstitute the higher education evaluation culture by cultivating the healthy and upward quality culture of higher education.

**Key words:** higher education evaluation; evaluation system; evaluation ethics; evaluation culture

收稿日期：2014-03-29

基金项目：教育部人文社会科学研究规划基金项目(11YJA880143)

作者简介：翟亚军(1968—)，女，河北保定人，华北电力大学高等教育研究所副教授，管理学博士，从事高等教育评估、研究生教育管理、大学学科建设研究；王战军(1956—)，男，河北邯郸人，清华大学教育研究院教授，博士生导师，教育部高等教育教学评估中心副主任，从事公共管理、高等教育评估研究。

评估制度、评估伦理、评估文化是评估软环境的基本构成要件。高品质的教育评估既依赖成熟先进的评估技术等构成的硬环境,也依仗优质和谐的软环境。我国高等教育评估软环境建设中的制度失缺、伦理失调和文化的失迷,导致评估失范现象频现、评估功能不彰以及评估公信力降低。重建评估制度、重构评估伦理和重塑评估文化,营造优质高等教育评估软环境,已成为提升我国高等教育评估质量的迫切需要。

## 一、我国高等教育评估制度失缺现象透视

高等教育评估制度的设计和运行问题,是世界各国高等教育评估实践活动和理论研究的永恒话题。在我国,高等教育评估制度之所以能够同时作为被批判和被认可的矛盾共同体,与对高等教育评估制度不同的价值预设有关,而这些不同的价值预设,无一例外地涉及高等教育评估制度本身的设计和运行问题。

制度化是高等教育评估发展的趋势,多数国家制定有专门性的评估法规予以制度响应。我国高等教育评估起步于20世纪80年代中期。在发展初期,高等教育评估实践活动和高等教育评估制度建设相互促进,相倚为强。一方面,高等教育评估制度的不断完善推进了高等教育评估实践活动的规范和繁荣。“据1990年不完全统计,这一时期我国高等学校评估活动的范围相当广泛,至少涉及8个部委,6个省市教委和500多所普通高等院校,其范围之广、规模之大就以往而言是空前的。”<sup>[1]</sup>另一方面,高等教育评估实践活动的繁荣和活跃促进了高等教育评估制度的成熟与完善。1990年10月,国家教委发布《普通高等学校教育评估暂行规定》(下文简称《暂行规定》),初步搭建起了我国高等教育评估的制度框架,较好地适应和满足了当时高等教育评估实践活动的需求。

但高等教育评估制度和评估实践活动的同步发展并未持续太久。随着高等教育体制改革的深入和高等教育大众化进程的加快,我国高等教育评估实践活动蓬勃开展,与之相比,高等教育评估制度建设却原地踏步,迄今为止,《暂行规定》仍然是我国唯一一份高等教育评估活动的规范性文件。在市场经济和高等教育大众化时代,高等教育的理念、目标、体制、机制和运行模式等方方面面都发生了巨大的变

化。面对这些变化,这份产生于计划经济和高等教育精英化时代的文件越来越明显地表现出不适应,高等教育评估制度出现了多方位的失缺现象。

### 1. 听证制度和沟通制度的失缺

行政化评估是我国高等教育评估的主要形式,也是目前我国高等教育评估必不可少的形式之一。行政化评估代表国家行为,评估结果将会对相对人——高等学校产生不同程度的利害影响。到目前为止,我国行政化评估作为依职权的行政行为,还没有建立起公共治理的多元参与机制,对于该不该开展评估、评估什么、如何评估等系列问题,都由相关行政部门确定,听证制度和沟通制度严重失缺。

### 2. 准入制度和退出制度的失缺

目前,我国社会评估机构的产生和运行基本上处于放任自流的状态,进退无据,行为无界,评估成为了一个人人可以自由为之且不受任何约束的行为,评估失序现象频现。以大学排名为例,由于一些社会评估机构以获取商业利益为唯一目的,于是评估演变成为一种功利主义行为,有时其行为甚至违背正当商业规则,评估中“潜规则”和“钱规则”滋生和盛行。

### 3. 资格证制度和培训制度的失缺

评估是一项专业化活动,评估人员要具备基本的资质。掌握评估的专门知识和技能,熟悉高等教育的发展规律,明了高等教育评估的制度和伦理规范等,都是高等教育评估人员的基本资质。我国目前对于评估人员的资质并没有明确的要求,行政性评估人员大部分是从高校临时抽调的管理人员,其高校管理实践经验有余,而高等教育评估知识和技能不足,虽有培训,也是浅尝辄止。

### 4. 申诉制度和复议制度的失缺

我国现行体制下,高校作为被评对象,和强大的政府相比处于明显的弱势地位。高校如果对评估结论有异议,从法理上可以通过申诉或者申请行政复议等获得救济,但事实上,或者由于没有申诉渠道,或者由于申诉渠道不畅通,或者由于复议机构欠缺中立性,高校最终只能被动地接受评估结果。由于救济机制的缺乏,本来作为一种管理手段的评估变成了一种政府单向度目的的行政行为。

### 5. 元评估制度和问责制度的失缺

高等教育评估面对的是复杂多变的高等教育现象,实际情况和评估指标不可能实现无缝对接,再严谨精细的评估也会有这样或那样的瑕疵和疏漏。在现实的高等教育评估中,人们对评估结果的关注度远远高于对评估本身的关注度,元评估并没有成为

评估必不可少的环节。元评估制度和问责制度一脉相承,元评估制度的缺失抑制了问责制度的开展,而由于问责制度的缺失,人们缺少了对评估的敬畏之心,一些评估者只贪评估之功或享评估之利,在评估中缺少基本的严肃态度和严谨精神,评估的功能被折损甚至扭曲。

## 二、我国高等教育评估伦理 失调现象缕析

高等教育评估伦理指的是高等教育评估作为一项专业化活动应该遵循的规范和准则。“任何职业都必须有自己的伦理。”<sup>[2]</sup>完善的专业伦理可以匡正和规范专业人员的行为,维系专业活动的正常秩序,维护专业尊严与专业自主。

在我国,伦理道德体系的完备与专业伦理的缺失一直是一个相悖的存在。作为一个伦理至上的国家,千百年来,伦理道德不仅被提高到政治的高度,而且被赋予了社会准则的权威,有时甚至超越法律之上。不过,这种伦理道德大多数情况下表现为哲学的形式或大传统的继承上,专业伦理因其具体和细碎而被边缘化或忽略。当前,市场经济的发展不断冲击和解构着传统伦理道德体系,而新的高等教育评估专业伦理体系却还没有建构起来。这种专业伦理的缺失在高等教育评估的方方面面都有不同程度的表现。

### 1. 高等教育评估专业伦理理念的失调

平等、公平、公正、诚信、民主、高效和可持续发展是高等教育评估的生命力所在,是高等教育评估应遵守的基本伦理精神和基本伦理规范。

首先是评估人际伦理中的平等和尊重理念。评估人际关系涉及评估委托方与评估方、评估方与被评估方以及评估关系人之间的关系。不同评估关系方和关系人由于所处的地位和需求不同,对高等教育评估人际伦理的认识也会有所不同。在现实评估中,人际伦理的缺失常常会导致评估人员的角色错位。

其次是责任理念。评估人员有责任对其评估内容、评估行为和评估结论进行伦理预见和伦理评价,应当负责地思考、预测评估的可能性社会后果。责任理念的缺失表现在社会伦理上就是评估结果的失信。当前我国高等教育评估普遍面临着一种极为尴尬的、不被信任的现实困境,人们对评估中的种种不良表现大失所望,进而对评估结果产生种种怀疑。

在一个物质至上和功利至上的社会中,极端急功近利、异化了的价值观被施加到高等教育评估上,高等教育承担了太多本不该由它承担的压力。社会伦理的缺失会造成评估人员社会责任感的减弱,从而误导高等教育的发展。具体来说,一是有些评估机构评估信息的可靠性较弱,一些评估机构对信息来源守口如瓶;二是有些评估机构只从商业利益出发,丧失了评估工作的公平和公正,报告结果随意性较强,即使发现错误信息,也不积极更正,甚至有意遮盖;三是结果的呈现形式不规范,侵犯了受评学校的利益,损害了受评学校的形象;四是抗干扰能力较差,不能保持独立,尤其是在委托方提出不合理要求时,不能拒绝或终止评估契约。

### 2. 高等教育评估专业伦理规范的失调

高等教育评估实践活动中出现的那些为人们所诟病的乱象,或多或少都与评估伦理规范缺失有关,而由此引发的人们对评估伦理道德的拷问,彰显了对高等教育评估伦理的规范化诉求。很多时候,高等教育评估职业操守的沦落就是裹挟在伦理规范的缺失之中的,久而久之,评估人员的心态就会因此而失衡。在失衡心态语境下,失去职业操守的不道德行为就会固化为群体默认的潜规则。

高等教育评估专业伦理规范的缺失不仅会危害评估的品质,而且从长远看,必定会威胁整个高等教育的质量。成熟和完善的评估专业伦理规范,对内可以为评估人员提供行为审视的标准和尺度,让评估人员知道什么是可以接受的行为,什么是不可接受的行为,防止评估人员在评估中误用或滥用其权力,保持评估工作的客观与公正;对外可以作为评估人员拒绝不正当要求的理由,免除外部不正当的干预,保证评估工作的独立和自主。对评估本身,评估专业伦理规范可以促进评估专业的成熟,维护评估的尊严与品质。到目前为止,我国高等教育评估伦理规范建设仍很落后,评估伦理要求大都散见于具体的评估通知之中。

### 3. 高等教育评估专业伦理运行机制的失调

工作伦理的缺失会导致评估工作的运转失序或脱序。高等教育评估作为一种价值判断的实务活动,工作伦理贯穿于评估信息的获取和处理及评估报告的撰写等评估全过程之中。职业操守、客观意识、服务意识和责任意识等是评估工作伦理得以遵守的基本前提。但在我国目前的高等教育评估中,这几方面都有明显的缺失现象。职业操守方面,突出表现为评估程序混乱,评估方法粗糙简单,不能严守保密原则和回避原则,延迟或提早公布报告等。

客观性方面,对于受评方的现况,应采取白描手法,仅对事实进行客观描述,不能加入个人判断,任何赞扬或非难都可能影响结果的方向或公正。但实际上,评估方由于价值取向和认知偏好不同,或会把自己的观点、偏好强加于评估方案;或会先入为主,将某种歧视或偏见作为一种预设。服务意识方面,一些评估人员服务意识较弱,不能以尊重的态度与受评方进行平等、建设性的对话,而是以钦差大臣或裁判员自居,居高临下,引发受评方的反感和排斥。责任意识方面,评估中功利主义、管理主义和形式主义盛行,一些评估人员缺乏权利和义务对等观念,权利被过分使用,有时甚至以此身份谋求私利。

### 三、我国高等教育评估文化失迷现象解读

文化品格是高等教育评估之魂,渗透于高等教育评估理念、评估制度以及评估方式之中,深深影响着人们的评估思维和评估行为。由于评估实践的显性与张扬,导致了评估工具理性的夸大与膨胀,评估价值理性的遮蔽与折损,以及评估实践与评估文化的疏离和对立,其最终后果就是评估关系人他律和自律的双重缺失。目前我国高等教育评估文化存在着失迷现象,在于其既受到对高等教育质量观理解偏差等因素的影响,又受传统文化的影响。

1. 高等教育规模的优先发展导致了高等教育评估中“重量轻质文化”的产生

高等教育评估文化不能外在于高等教育质量文化,高等教育质量文化是高等教育评估文化的内核,是高等教育质量文化在高等教育评估过程中的集中展示。质量文化和评估文化一脉相承,不同的教育质量观孕育了不同的评估文化。我国高等教育起步较晚,规模发展一直是高等教育发展的主要目标。经过短短的30年,尤其是经过20世纪末以来的高校大幅扩招,我国一跃成为世界高等教育大国。可以说,这一时期绝对质量观占据了主流地位,数量文化充斥着整个高等教育领域,这种数量文化无可避免地投射到了高等教育评估中,于是高等教育评估指标体系明显地表现出重规模轻质量、重科研轻教学、重投入轻产出、重结果轻过程等弊病,高校也由此变得越来越浮躁和短视。

2. 中国传统文化中的“大一统”观念刺激了高等教育评估中“攀比文化”的形成

高等教育评估中的攀比文化根源于中国传统文

化中的“大一统”观念。和西方强调个体利益、追求个体自我发展、注重张扬个性的文化不同,我国传统文化的核心是中庸文化和大一统文化,强调等级和服从,重统一、重共性而轻差异。如今,我国的经济制度在一定程度上已经步入现代化,但精神文化实际上还处于某种前现代化状态,在物质文化和精神文化不匹配的背景下形成的高等教育评估文化也不可能达到现代化状态。反映在高等教育评估方面,就表现出了浓厚的攀比色彩。“大一统”的指标体系下,不同区域、不同层次、不同类型的高校被放在了一起,所有的学校只有一个标准。在这个单一的标杆指引下,高校的个体价值被忽视或者说是被抛弃,受评高校的主观能动性被压抑,由此导致了学校在评估过程中攀比和冒进的心态,形式虚浮、数据作假、材料水分、过度接待、指标随意、优秀过剩<sup>[3]</sup>等问题频生。

3. 根深蒂固的等级观念强化了高等教育评估中“虚假文化”的繁荣

等级观念在国人心里根深蒂固,渗透于高等教育评估中也并不奇怪。在等级文化影响之下,评估目的被窄化和异化。举凡评估,不论选优评估,还是合格评估,都要分出三六九等。一些高校领导由于自信心不足,总是寄希望于外界的认可,对评估结果表现出过度的关注。一些责任感比较欠缺的评估机构,出于经济利益或其他纯粹的利己动机,利用这部分高校领导的攀比和虚荣心理,不惜弄虚作假。一些行政性评估,由于等级文化的侵扰,部分评估者以钦差大臣或救世主自居,受评学校则对评估采取迎合的态度,不约而同地提出“争优争先”口号,在这个口号的激励下,评估中呈现出来的都是经过包装和化妆,甚至“整容”后的状态,评估的结果与真实情况相去甚远。

### 四、贯通融合,共同发力,营造优质和谐的高等教育评估软环境

高等教育评估制度、伦理和文化三者具有目标一致性和功能互补性,各有侧重,又互相贯通。营造优质和谐的高等教育评估软环境,需要制度、伦理和文化共同发力。

1. 制度、伦理和文化三者的目标一致性

制度、伦理和文化三者是相互贯通的。当制度由于其稳定性而使制度的内容成为许多人反复践履的行为时,制度可能就具有了“伦理的效应”,此时制

度会转化为伦理,退出正式规则领域而成为人们自觉自愿的行为,进而形成一种文化内化于人们的内心。而在特定的社会生活方式和社会结构下,一些非正式社会规范也会向正式制度规范转化,从而具有了更大的约束力,实现着从内在道德向外在制度的转变。文化通过对个体深层价值观的塑造,支配着个体对事物的理解、判断和行为选择,文化有意识或无意识的熏染和浸润,强化了人们对制度的遵守和对伦理的认同。

### 2. 制度、伦理和文化三者的功能互补性

在制度、伦理和文化三者中,制度是刚性的,具有外部强制性;文化是柔性的,具有内在规约性;伦理作为“看得见的手”和“看不见的手”,介于制度和文化之间。评估伦理关系赖以生成的客观依据是评估制度的规范和完善,主观依据则是评估者的道德觉悟,即依赖内蕴的评估文化引导和约束人们按照社会倡导的伦理精神和伦理规范去选择自己的行为。固化的伦理规范在制度意义上客观地约束着人们的行为,在文化意义上主观地控制和引导人们的行为。不过,伦理规范和文化信念由于大都建立在自律的基础上,对行为调节的功能有其自身的局限性,其功能的完美发挥需要制度的补充和导引。中国千百年来的社会发展表明,如果缺乏广阔的制度空间,凡事都诉诸伦理和文化,可能会使伦理失衡和文化扭曲。同时,制度也不是万能的,因为制度毕竟是靠人来执行的,再完善、再严厉的制度,都会有人铤而走险。所以,应该以伦理上的努力与更高的道德标准代替守则与标准,用自发的认同而非一时的震慑强化对制度的敬畏和遵守,而这种自发的认同则来自于伦理和文化的涵育。

### 3. 打造高等教育评估制度、伦理和文化的共生体

营造优质和谐的高等教育评估软环境,需要评估制度、评估伦理和评估文化的有机结合和互补互促。三者的有机结合可以保证评估关系人恪守职责而不至打破底线,而三者的互补互促又可以促进评估达到一个更高的境界。

高等教育评估制度的构建应该在系统思维指导下,俯视整个评估系统,全面把握,在借鉴国外先进经验的基础上,从顶层设计入手,关照现在,引领未来。同时,高等教育评估制度建设的过程是摸着石头过河与顶层设计相结合的过程。摸着石头过河,就是要解放思想,锐意进取,开拓创新,以开放的姿

态和宏观的视野,立足高等教育的现实和未来;而顶层设计就是要站在一个更高的层次上,从高等教育发展和制度建设角度出发,谋求建立与现代高等教育制度相契合的高等教育评估制度。

如果说制度是一种他律,那么伦理则是自律和他律的融合。一般来说,制度犹如笼子,通过外部强制匡正着人们的行为选择,但是,笼子的边界和棱角又决定了制度不可能涵盖全部。更何况从制度的本质意义上看,制度也不应该涵盖全部——不过这并不表示游弋于制度边界之外的行为就可以放任自流。此时,在他律意义上,伦理规范以其“刚柔相济”有效地补充了制度的空白。与此同时,伦理也以其倡导性功能而表现为一种自律的特征,即行业自律——这种行业自律对个体而言又表现为一种他律。在自律意义上,伦理规范涵盖的范围更加广泛,所以在制定伦理规范时要考虑到人际伦理、工作伦理、社会伦理等方方面面。

相较于评估制度的基础性功能,自律意义上的评估伦理和评估文化更多地建基于对责任与崇高的追求。健康向上的评估文化具有导向、凝聚和激励作用。高等教育评估文化的建设要紧紧密结合高等教育质量文化和大学校园文化建设,要与对评估制度和评估伦理的遵守紧密结合,把公平正义、平等尊重放在首位,把保障和提高高等教育质量作为出发点和落脚点,防止就评估谈评估,从而营造符合时代要求的高等教育评估文化,建立诚信、公正、求实的评估氛围和环境,切实发挥高等教育评估对高等教育质量的保障作用。评估文化的培育是一个渐进的过程,在这个过程中,需要不断地提升文化自觉意识,培育责任意识、平等意识和公正意识。

“办人民满意的高等教育,更好地实现教育的根本目的”,这是高等教育评估的核心价值取向,也是高等教育评估的价值旨归。

#### 参考文献:

- [1] 顾明远. 高等教育学会高等教育评估研究会筹备工作报告[J]. 中国高等教育评估, 1994, (1): 8.
- [2] 爱弥尔·涂尔干. 职业伦理与公民道德[M]. 付德根, 译. 上海: 上海人民出版社, 2001: 62.
- [3] 董云川. 二八分治: 中国高等教育质量评估制度改良的必然归属[J]. 高教探索, 2010, (4): 5-9.

(本文责任编辑 童志勇)