

美国高等教育认证制度研究

郭燕,李卫红

(重庆大学 继续教育学院,重庆 400044)

摘要:美国的教育认证是一个由办学实体自愿参加、通过自查和同行评估等措施,以不断提升该实体的学术水平和教育质量为目的的过程。本文介绍了美国的高等教育认证制度,并由此引出对我国高等教育管理体制改革的思考和启示。

关键词:美国;认证制度;认知;思考

中图分类号:G640

文献标识码:A

文章编号:1008-5831(2001)02-0129-04

Research on the Accreditation System of Higher Education in the U. S.

GUO Yan, LI Wei-hong

(Continue Education College of Chongqing University, Chongqing 400044, China)

Abstract:The accreditation system in the U. S. is a process in which an education entity with free will may improve its academic level and education quality by measure such as self-inspection and college assessment. This article presents an introduction of the accreditation system of higher education in the U. S. and raises cogitation of administrative reform of higher education system in China and related revelations.

Key words:the U. S.; accreditation system; cognition; cogitation

Accreditation,即认证,此词在美国教育系统中有着特定的含义,可将其译为“教育认证”。在美国,教育认证是一个教育质量控制过程,在此过程中,某一教育实体(教育机构或高等院校中的学院、系和学科专业)向一个独立的外部机构(区域性、全国性或专业性认证协会)提供关于其办学过程和成就的信息,该独立机构根据已制定的相关规范来评估这些信息,以便向社会公布关于该教育实体教育质量的报告。教育认证是美国教育体系所独有的特色之一。教育认证起源于20世纪初叶。美国从建国至今对教育体系的管理控制权限一直在联邦州政府手中,各州政府对教育体系的控制程度各异,因此,美国的高等院校从其组织形式、办学特点到学科专业内容和质量是千姿百态,众生万相。为保证基本的质量水平,解决各高等院校相互承认学分和转学标准等问题,作为对教学实体实施自愿、非政府、同行评估的措施,教育认证在美国应运而生。随着教育认证制度的不断完善,教育认证已逐步成为美国高等教育体

系为了履行其社会职责,不断提升教育质量,增强社会服务功能而采取的三大措施之一。美国对大中小学均实施教育认证,本文仅介绍美国的高等教育认证制度,并由此引出对我国高等教育管理体制的思考和启示。

一、教育认证的目的和动力

(一)教育认证的目的

促进学生校际交流 教育认证的基本目的是使高等学校学生的转学过程变得容易和规范化。美国高等教育学生的校际交流非常广泛。由于各高等学校在教学方法和对学生的要求存在各种差异,因此,对一个“学分”的含义取得一些基本的共识就显得相当重要。在实践中通过教育认证确认学分的等价性,即各通过认证的学校之间相互认同学分,从而为学生的校际交流创造良好的条件。

促进学校提升水平 教育认证所希望的结果是通过提供办学规范作为学校努力的目标,促进学校不断提升其学科专业水准。通过周期性的自查和听

• 收稿日期:2001-03-15

作者简介:郭燕(1955-),女,四川内江人,重庆大学继续教育学院讲师,主要从事高等教育研究。

取同行评估意见过程,教职工将认识到学校现状及与办学规范的差距,产生促使学校进步的强烈动力。对本身已具有相当办学水准的学校,刺激其提升办学水平也具有一定的帮助。

服务社会 教育认证向社会公众服务的方式是向民众提供所需了解学校的信息。当美国公民考虑选取高等学校修取学分或攻读学位时,一般会向教育认证机构咨询学校、学科专业甚至某一具体课程的外部质量评估情况。

(二)教育认证的动力

1. 内部动力

希望获得社会承认的欲望 如同社会个体,社会团体也有寻求社会承认、社会尊重和社会声望的欲望。由于教育认证已在美国社会中获得广泛地认同,获得认证的学校在激烈的生源竞争中占尽优势,在获得优秀教员的竞争和获得公共或私人赞助时更是如此。例如,福特基金会曾经捐资 7.5 千万美元资助文科学院,但获得资助的均为通过认证的学校。无形中驱使高等学校的领导层将教育认证置于重要位置。

学生和教员的压力 在未通过认证的学校注册的本科学生不可能得到联邦政府的助学贷款,且公司的助学贷款和私人的助学金也难以得到,毕业生在寻求获得更高学位、谋求工作职位等方面均感到相当困难,可见,学校的认证状态非常重要;另外,整个教员队伍也非常关注学校的认证状态。这些因素驱使学校管理层不计代价地获得或维持学校的认证状态。

2. 外部动力

政府的压力 联邦政府用《高等教育法案》将高等学校的教育认证状态与其教育基金挂钩,以通过金融杠杆来促使高等学校提高教育质量,无疑给高等院校通过教育认证以巨大驱动力。

校友和公众的压力 社会舆论对教育认证的广泛认同,给已通过认证的高等院校带来利益,同时对未通过认证的学校也产生了巨大压力。近年来越来越多的行业协会开始限制其会员必须毕业于通过认证的高校,教育界一些声誉极高的专业协会往往拒绝未认证学校成为其分会机构,公司老板希望其雇员毕业于通过认证的学校,父母希望其子女进入通过认证的学校等等。所有这些现实迫使高等院校为通过教育认证而努力,同时也使得教育认证成为驱动高等院校不断提升教育质量的有效措施。

二、教育认证制度简介

(一)教育认证的类别

美国的教育认证分为两大类:机构认证和专业认证。

机构认证 指对某一教育机构的整体质量评估。着眼点是教育机构的整体性,强调该机构各个部门(特别是学院、系等一线部门)对实现机构整体目标的贡献。机构认证协会根据其规范和教育机构的任务目标来整体评估该机构,审查该机构设置的学科专业,评估诸如管理、财政状况、学生录取和培养状况、资源以及与外部社会的关系等情况。

专业认证 指对高等学校中的某一学院、某一系或学科专业进行的质量评估工作。专业认证主要是对一些专业性的学科实施,如健康护理包括医学、牙科学、药剂学等,表演艺术包括音乐、舞蹈等,教师,以及法律、建筑和工程等专业学科,而不在传统的学科(如自然科学、人文和社会科学)中进行。

(二)教育认证机构(协会)

教育认证由三种类型的认证机构具体实施:全国性、区域性和专业性认证协会。

全国性认证协会对全国范围内的特殊教育机构进行认证。特殊教育指提供的学位学科专业在非常狭窄的领域如神学、希伯来语等,或使用非传统方式授课如用互联网远距离教学等。全美共有 5 个全国性认证协会,分别是圣经学院认证协会、远距离教育和训练认证委员会、独立学院认证委员会、希伯来语及犹太法典高级学院协会和美加地区神学院协会。

区域性认证协会是负责认证位于某一特定区域内教育机构的认证机构。区域性认证协会对所有类型的教育机构均进行认证,主要服务对象是传统的、提供综合性学科学位教育的高等院校。美国一共有 6 个区域性教育认证协会,分别为新英格兰地区大中小学协会(NEASC)、中北部地区大中小学协会(NCA)、美西地区大中小学协会(WASC)、美中地区大中小学协会高等教育委员会、西北地区大中小学协会学院委员会和美南地区大中小学协会学院委员会。

专业认证协会是对已经通过了区域性或全国性认证的高等院校提供的学科专业进行认证的教育认证机构。专业认证协会只对教育机构的某一或某些学科专业进行认证。全美大约有 70 多个专业认证机构(协会)。

(三)非政府协调机构

大部分教育认证活动是在高等教育认证联合体(简称高教联合体)和专业及职业认证者协会两大非政府会员制协会的协调下进行。

成立于1996年的高教联合体亦是非盈利性组织,其任务是“通过对高等教育认证机构的正式资格认定过程来促进高等教育质量,从而达到为学生及其家庭、高等院校及其赞助者、雇主和政府服务的最终目的;协调教育认证活动以提升高等教育通过认证而达到的自我约束能力”(《高教联合体1996年使命声明书》)。高教联合体同时也作为整个高等教育社区关于教育认证的国家政策中心和信息交换中心。目前,高教联合体是美国最大的高等教育机构性会员组织,其会员包括3200个高等院校和55个全国性、区域性和专业性认证机构。

专业及职业认证者协会是专业认证机构的会员制非盈利组织(协会),是专业认证领域的唯一国家级喉舌。通过与高等教育领域和政府官员的合作,她起着促进教育认证事业从而促进教育发展的作用。专业及职业认证者协会本身也是高教联合体的会员之一。

高教联合体和专业及职业认证者协会的主要职责是对认证机构进行资格认定。所谓资格认定,是根据制定的规范对各类教育认证机构的质量进行严格审核。高教联合体是美国唯一的对所有类型的认证机构进行资格认定的非官方组织,而专业及职业认证者协会仅对专业认证机构的进行资格认定。各类认证机构通过满足高教联合体或专业及职业认证者协会的会员资格规范而成为国家级(非官方)承认的合法认证机构。除此之外,联邦政府也对教育认证机构进行官方资格认定。官方资格认定由美国教育部具体实施(将在下面“政府在教育认证中的作用”中介绍)。

三、教育认证过程

(一)教育认证过程概述

在教育机构被认证的过程中,要求教育机构自查其办学目标、政策、过程和成就,听取专家小组的意见和建议,在此基础上制定整改方案。教育认证是一个周期性的过程,一般以5-10年为一个周期。教育认证的核心是鼓励最大限度地提高教育效益。教育认证过程包括自查、同行评估和决策过程三个步骤。

认证过程以中北部地区大中小学协会及其认证过程为例。建立于1895年的中北部地区大中小学

协会(NCA)是大中小学教育机构的会员制非盈利性组织,其职责是通过教育认证来促进教育发展,以维护和发展大中小学的高标准优良教育。NCA服务范围是美国中北部的19个州,以及美国国防部所属的学校和那伐鹤人(美国西南部的印第安人)国家学校,是美国最大的区域性教育认证机构。

NCA高教委员会的任务是:(1)建立对高等院校进行认证的要求和规范,并依此要求和规范对辖区内高等院校实施教育认证;(2)通过对其会员的评估、提供的协助以及委员会的其他活动(研究项目和出版物)来提升院校及其教育质量;(3)倡导和实施通过同行评估措施达到高等教育的自我约束能力;(4)向公众提供其会员机构的准确信息。

NCA高教委员会由五部分人员组成:专职职员、咨询-评估使团、认证审查委员会、认证决策委员会和董事会。咨询-评估使团由美中北部地区的所有通过认证的高等院校中选拔出的教育和管理专家组成。咨询-评估使团的成员将被轮流挑选作为同行评估小组成员履行同行评估工作,或被选入认证审查委员会和认证决策委员会。

美中北部地区的高等院校可以两种形式加盟高教委员会,成为NCA的会员:其一是获得和维持正式会员资格;其二是获得和维持预备会员资格。

为了获得并保持正式会员资格,高等院校必须证明其已同时满足《高等院校基本要求》(简称《基本要求》)和《认证规范》;如果仅申请预备会员资格,高等院校只需满足《基本要求》,但另外必须用《认证规范》来对照检查差距。

自查 第一次申请加盟NCA高教委员会的高等院校必须首先通过委员会的资格审查。通过资格审查后学校才能选择申请预备会员资格或直接申请正式会员资格。

申请正式会员资格的院校在进行自查时,其目标是检查如何满足《基本要求》和《认证规范》。申请预备会员的院校通过自查证明其已满足《基本要求》,并在自查报告中说明其满足认证规范的程度。上交自查报告表示该院校正式启动了加盟或维持正式会员资格的申请。

同行评估 自查报告上交后,被认证院校准备接待同行专家的现场评估。评估小组将通过调阅相关管理文件、观摩课程教学、参观实验室、召集不同形式的座谈会,以及与校长、中层干部、职员代表、教授代表、学生代表单独面谈等多种形式,收集被评估

院校的综合信息,并完成书面评估报告。报告将评估被认证院校是否达到了前文所述的预备会员或正式会员必须满足的要求,提出改进建议,以及作出认证决定的推荐意见。

决策过程 NCA 高教委员会的正式决定包括:初始或继续正式会员资格、初始或继续预备会员资格四种正面决定,以及黄牌警告、留会察看、限期情况说明命令、拒绝会籍和开除会籍五种制裁决定。

经过从下到上的过程,认证审查委员会和认证决策委员会根据学校自查报告和同行评估报告最后做出认证决定,两委员会在需要时将与被认证学校和评估小组的代表会面。当审查结果与评估小组的推荐意见相左时,被认证学校和评估小组均有机会作出书面申辩。两委员会的决定最终由董事会确认生效。

高教委员会关于认证决定的所有信息均将在其公开出版物(包括因特网)上公布。作为会员义务之一,受处罚的会员学校在提及其认证状态或相关团体、个人对其认证状态提出咨询时,必须毫不保留地提供所有处罚信息。

四、政府在教育认证中的作用

如前所述,美国教育的显著特点是联邦政府缺乏对教育的集权控制,在美国,教育只是州政府和地方政府的责任。因此,联邦教育部不直接介入任何形式的教育认证行为,只是按《高等教育法案》对各类教育认证机构进行国家级部长资格认定。通过部长资格认定,表明该教育机构已被官方授权对其认证的高等学校或学科专业的教育质量提供保障。目前,所有的区域性认证机构和大部分的全国性和专业性认证机构均已获得部长资格认定。

联邦政府间接参与教育认证的另一途径是将高等学校的教育认证状态与联邦政府的教育基金挂钩,通过金融杠杆来促使高等学校提高教育质量。《高等教育法案》同时规定,高校参加联邦教育部管理的“联邦学生财政资助计划”的必要条件是通过由已完成部长资格认定的认证机构履行的教育认证。

五、美国高教认证制度对我国高教管理体制改

革的启示

美国教育认证体系的最显著的特点是:高等教育质量控制是由社会中介组织教育认证机构通过教育认证手段来实现;通过教育认证以及法律和竞争,美国高等教育形成了自我发展和自我约束的良性循环,教育质量和办学效益不断提高;政府不直接介入高等教育的教育质量控制过程,而是通过立法、拨款等宏观管理手段,实现对高等教育质量控制的间接宏观管理。

21世纪我国高等教育充满挑战和机遇。只有深化我国高等教育管理体制的改革,才能不断提高高等教育质量和效益,发展我国高等教育事业,使我国在21世纪成为世界高等教育强国之一。它山之石,可以为错。虽然社会制度不同,但美国政府通过社会中介组织实施对高等教育的宏观管理的成功经验值得我们借鉴。党的十五大报告指出,我国政府机构改革的措施之一是“培养和发展社会中介组织”。因此,我国高等教育管理体制改革的长期目标应该是转变国家教育行政部门职能,实行有效的宏观管理,直接由行政管理逐步转变为运用立法、拨款和其他必要的行政手段进行宏观管理。与此同时,逐步将高等教育的具体业务管理工作转移给社会中介机构,逐步建立和完善高等教育决策咨询、统计信息服务、质量评估等社会中介体系,通过社会中介组织实现我国高等教育体系的自我发展和自我约束机制。

实现以上改革目标是一个长期复杂的过程,要有计划、有步骤、分区域地逐步实现。由于我国经济发展的不平衡,可在经济较发达地区率先进行高等教育质量评估工作社会化试点,以总结经验。首先要组织有关专家进行相关专题研究,结合我国文化传统和社会现实,讨论在我国实行高等教育质量评估工作社会中介组织化的可能性和必要性,并在此基础上提出符合我国国情的具体方法和步骤。

(笔者在此对华南师范大学博士导师郭旗教授给本文提供的宝贵资料表示衷心感谢)