

日本第三方评估的导向及运行 ——以日本高等教育评价机构的实践为例

张楠¹, 张欣怡²

1. 中国科学技术协会创新战略研究院, 北京 100038

2. 中国科学院大学人文学院, 北京 100049

摘要 端正学术评价导向是科研体制改革的关键环节。本文介绍日本高等教育评价机构开展第三方评估的主要做法, 分析其学术评估实施周期、评估内容、评估结果及其经验。

关键词 学术评价体系; 日本高等教育评价机构; 第三方评估

科技研发在一个国家所处的位置, 实际反映了一个国家对科研的重视程度和国家的发展战略。其中, 端正学术评价导向是科研体制改革中的关键环节。目前, 日本学术评价体系中开展大学认证评价的机构比较多。其中, 日本高等教育评价机构是日本现有学术评价体系中承担第三方评估工作的主要实施机构之一。该机构的成立, 得益于日本教育体系发生的重大变革。2004年, 根据教育、文化、运动和技术部法令规定, 日本国立大学实现法人化, 并规定所有大学、短期大学、高等专门学校必须在7年之内接受文部省认证的评价机构的评价, 日本高等教育由此正式开始进行第三方评估工作。日本为了评估包括国立、公立和私立院校在内的所有院校, 引入了一种新的评价制度——院校官方评价制度^[1]。

1 日本高等教育评价机构的组织体系

2004年, 日本高等教育评价机构开始组建一个财团法人机构, 现为多级管理体制, 具体的评价过程是自下而上的。该机构最高决议机构为评议委员会, 评议委员会决定机构的业务体制及

运营方针, 承担监督理事会是否按照法令和条款妥当地运营机构, 并决定理事、监事及评议员的选任和罢免。理事会共有理事18人, 决定包括评估工作在内的机构业务的实行, 另设2名监事检查理事的职务工作。事务局负责协助各委员会的召开。企划运营会议为评价机构决策的核心会议机构。3个评价判定委员会基于评价报告等材料实行判定评价, 其结果经过理事会审议后公开发布。其它为下属的小委员会, 分管评价过程中的意见申述、评价之后材料审查、评价员培训及评价体系

的不同方面, 前两者审查完成后提交给评价判定委员会。具体执行评价工作的是评价员, 该机构的评价方针为同行评价。评价员进行书面调查、实地考察, 经过多次会议探讨, 形成“调查报告书案”, 针对部分学校的意见申述, 还需形成相应的草案, 这些成为判定委员会的审议材料。必要时, 评价员需出席判定委员会会议进行说明。在理事会评价结果确定后, 邮寄“评价结果报告书”及“评价员证明书”。具体的组织机构框架情况见图1^[2]。

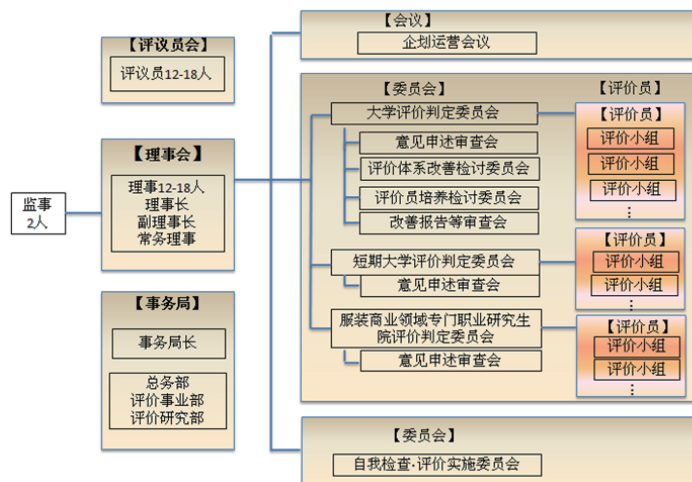


图1 “日本高等教育评价机构”的机构框架

收稿日期: 2016-02-16

作者简介: 张楠, 副研究员, 研究方向为科学文化、科学技术史, 电子信箱: zhangnan@cast.org.cn

引用格式: 张楠, 张欣怡. 日本第三方评估的导向及运行——以日本高等教育评价机构的实践为例[J]. 科技导报, 2016, 34(4): 85-87; doi: 10.3981/j.

issn.1000-7857.2016.04.016

2 日本高等教育评价机构开展第三方评估的进展

2.1 学术评估的实施周期

按照日本政府的规定,对大学等机构的认证评价周期为7年。以日本高等教育评价机构为例,该机构目前正在组织实施第二阶段大型评估项目。组织开展相关第三方评估工作时,一般从前一年7月份开始接受相关大学的申请,所在院校大约用1年时间来撰写自评报告,通过总结过去的经验,主要基于本校在7年内所开展的相关学术科研工作得出自我学术评价,并于当年的6月底提交给日本高等教育评价机构。随后,由该机构独立开展第三方评估工作。通常会在9月底至12月中旬,

集中开展实地调研,并开始撰写相关的调查报告提交给上级判定委员会,由所在判定委员会来做出最终的评估结果。具体实施周期见图2^[9]。

日本高等教育评价机构开展第一阶段学术评估的工作时,着重对日本多所私立大学、短期大学及职业学院的自我检查、评价及认证评价方法及作用进行重新审查,对其评价内容进行反复验证。在此基础上,总结并发布2012年的“大学机构认证评价实施大纲”及“大学评价标准”。

2015年3月10日,日本高等教育评价机构公布最新的学术评估报告。这次评估,主要是基于2014年受理的63所认证申请及1所大学的再评价申

请基础上完成的。日本高等教育评价机构根据提交申请的64所大学的自我评价文件及相关资料,进行了书面审核和实际调查。之后,对调研结果提出了意见,经“大学评价判定委员会”进行最终判定,并获得评价机构理事会的承认后,在2015年8月发布最新的评估报告,具体评估工作流程见图3^[9]。

2.2 学术评估的主要内容

日本高等教育评价机构开展的学术评估工作,主要是围绕了4个方面的内容:办学宗旨、教学模式、经营管理、自我评估等领域,具体到不同类别的大学其评价基准略有不同。具体情况见表1。

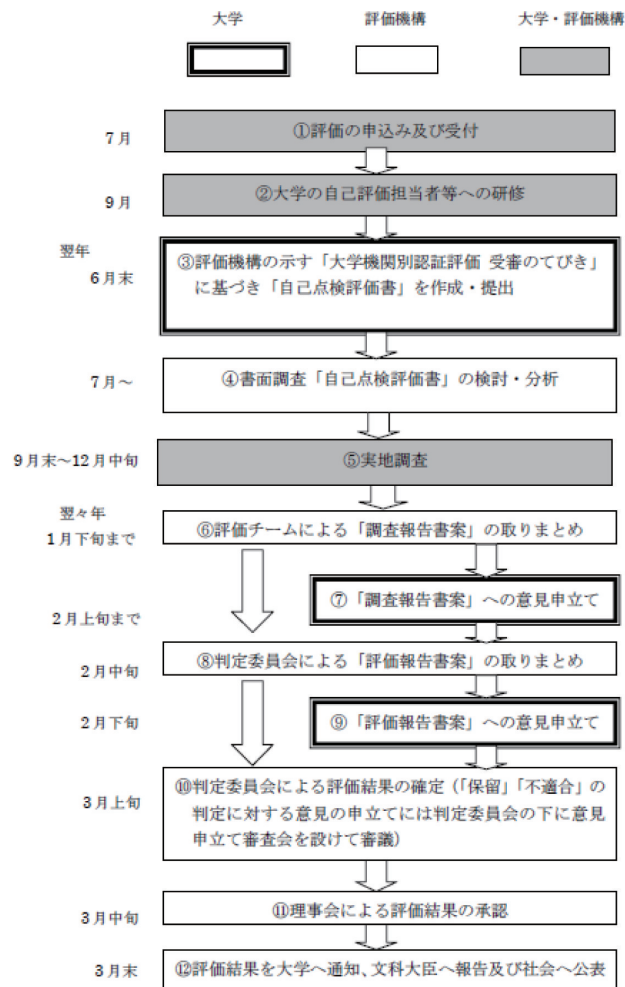


图2 日本高等教育评价机构实施的评估周期

認証評価の経過一覧

年月日	実施項目
平成 25(2013)年 7 月末	平成 26 年度 大学機関別認証評価 申請書を受理
9 月 10 日	平成 26 年度 大学機関別認証評価 責任者説明会を開催
9 月 17 日	平成 26 年度 大学機関別認証評価 自己評価担当者説明会を開催
11 月 29 日	大学へ实地調査日程の通知
平成 26(2014)年 5 月 28 日	大学へ評価員の通知 第 1 回大学評価判定委員会開催 (認証評価・再評価を担当する評価員の承認等)
6 月 17 日・19 日・23 日 ~6 月末	平成 26 年度 大学機関別認証評価 評価員セミナーの開催 自己点検評価書を受理 即日、評価チームに送付し、書面調査を開始
7 月下旬~9 月上旬	第 1 回評価員会議開催※
8 月中旬~9 月中旬	「書面質問と依頼事項」を大学へ送付※
8 月下旬~10 月中旬	大学から「書面質問と依頼事項」に対する回答を受理※
9 月下旬~11 月下旬	实地調査の実施※ 第 2・3・4 回評価員会議開催
10 月下旬~12 月上旬	第 5 回評価員会議開催※
12 月 3 日	第 2 回大学評価判定委員会開催 (改善報告書等の審査結果の承認等)
12 月 12 日	「調査報告書案」のとりまとめ (評価チーム)
12 月 18 日	大学へ「調査報告書案」を送付
~平成 27(2015)年 1 月 15 日	大学から「調査報告書案」に対する意見申立てを受理※
1 月 30 日	第 3 回大学評価判定委員会開催 (評価の判定、「評価報告書案」のとりまとめ)
2 月 4 日	大学へ「評価報告書案」を送付
~2 月 16 日	大学から「評価報告書案」に対する意見申立てを受理※
2 月 20 日	意見申立て審査会開催
3 月 3 日	第 4 回大学評価判定委員会開催 (評価結果の確定)
3 月 10 日	第 4 回理事会開催 (評価結果の承認)
3 月 10 日	大学へ評価結果などを送付
3 月 11 日	文部科学大臣へ報告
3 月 26 日	社会へ公表

※の月日は大学別の「評価の経過一覧」を参照

图3 日本高等教育评价机构实施评估的工作周期

表 1 日本高等教育评价机构的大学评估基准

考核内容	考核指标		
	一级指标	二级指标	三级指标
办学宗旨	基准 1 使命、目的等	1-1 使命、目的与教育目标的明确性	1-1-1 具体明确的意义、内容
			1-1-2 简洁地书面表达
		1-2 使命、目的与教育目标的适当性	1-2-1 明确个性和特色
			1-2-2 合乎法律
			1-2-3 合乎变化
		1-3 使命、目的与教育目标的有效性	1-3-1 教职员的理解和支持
			1-3-2 校内外周知
			1-3-3 使命、目的与教育目标能反映中长期计划及学位政策、教学计划、入学许可方针
			1-3-4 使命、目的和教育目标与教育研究机构构成的整合性
			2-1-1 明确学生接收方针并使其周知
教学模式	2-1 学生接收	2-1-2 根据学生接收方针设立办法	
		2-1-3 根据入学定员维持适当的学生接收数	
		2-2-1 基于教育目的,明确课程编写方针	
	2-2 教育课程及教学方法	2-2-2 遵循课程编写方针,系统化地制定教育课程编写以及授课方法	
		2-3-1 协调教员和职员、灵活设立助教等,支持学习与授课	
	2-3 学习及课程支撑	2-4-1 明确单位认定、晋级以及毕业、修完认定等基准,并严格应用	
	2-4 单位认定、毕业、修完认定等	2-5-1 在教学内外,建立毕业、修完认定社会、职业指导体制,以使学生自立	
	2-5 就业指导	2-6-1 研究开发教育目标达成状况的调查、评价方法	
		2-6-2 评价教育内容、方法及学习指导等改善结果的反馈	
	2-6 教育目标达成状况评价及反馈	2-7-1 保证学生生活安定	
		2-7-2 了解、分析并探讨学生对与生活相关的意见和要求	
	2-7 学生服务	2-8-1 切合教育目标和课程,确保并配备教员	
	2-8 教员配备、职能开发等	2-8-2 着手教员的任用、晋升等,教员评价、研修、能力提升	
		2-8-3 形成教育实施体制	
2-9-1 配备校区、校舍、设备、实习设施、图书馆等教学环境,适当运营、管理			
2-9 整备教学环境	2-9-2 管理上课学生人数		
	3-1 经营的规律和诚实性	3-1-1 表明能维持经营的规律和诚实性	
3-1-2 为实现使命、目的而持续努力			
3-1-3 遵守与大学设立、运营相关的学校教育法、私立学校法、大学设立基准			
3-1-4 关注环境保护、人权及安全			
3-1-5 公开发表教育信息、财务信息			
3-2 理事会职能	3-2-1 为使使命、目的达成,设立能做出战略性决策的体制并明确职责		
3-3 大学决策机构及校长的领导力	3-3-1 设立大学决策机构、明确权限和责任及其职能		
	3-3-2 适当发挥校长在大学决策及工作执行中的领导能力		
3-4 交流与管理	3-4-1 顺利实行法人和大学各管理运营机构以及各部门之间交流的决策		
	3-4-2 法人和大学各管理运营机构相互监督的管理功能		
	3-4-3 调节领导力和自下而上的管理模式之间的平衡		
3-5 工作执行体制的职责	3-5-1 形成权限适当分散与责任明确的组织编制和职员配备		
	3-5-2 构建工作执行的管理体制及其职责		
	3-5-3 提供职员提升能力的机会		
3-6 财务基础及收支	3-6-1 确定基于中长期计划的财务运营		
	3-6-2 确立稳定的财务基础,确保收支平衡		
3-7 会计	3-7-1 合理实施会计事务		
	3-7-2 具备会计监察体制,并能严格实施		
自我评估	基准 4 自我调查、评价	4-1-1 根据大学的使命和目的,自主、自律地自我调查、评价	
		4-1-2 自我调查、评价体制的适当性	
		4-1-3 自我调查、评价周期等的适当性	
	4-2 自我调查、评价的诚实性	4-2-1 基于证据的高透明度地自我调查、评价	
		4-2-2 充分调查、收集并分析数据,以把握现状	
		4-2-3 向学校内部及社会公开发布自我调查、评价结果	
	4-3 自我调查、评价的有效性	4-3-1 为灵活运用自我调查、评价结果,确立 PDCA 循环结构及其功能	

2.3 学术评估的主要结果

根据大学评判细则,基于各大学的不同情况,大学评价判定委员会作出“符合”、“不符合”、“保留”3种判定,在获得理事会的许可后作出最终评估决定。2012年4月1日之后公布的评价细则,与2011年以前的名称上发生了变化。把之前的“认定”、“不认定”、“保留”统一为“符合”、“不符合”、“保留”。同时,根据学校教育法,获得“认定”的大学的认定期限是7年。

其中,“符合”是指被评估机构合格,已经达到设定的大学评价基准;“不符合”是指被评估机构不合格,没有达到已经设定的大学评价基准;“保留”表示被评估机构暂时不满足评价基准,但认为可以在未来的1年之内满足,则评价为“保留”,保留期限原则上为1年。值得注意的是,有1项以上不满足评价基准的,即判定为“不符合”,或是在评价过程中,出现虚假报告、隐瞒事实等不符合社会伦理行为的,也会被判定为“不符合”。

在最新一次实施认证的64所大学中,有61所大学达到了评价机构所设定的大学评价基准,被判定为“符合”。这61所大学中,要求其中的25所大学自2015年4月1日起3年之内在该校的主页上发布改善报告书等,并提交给大学评价判定委员长。这些被评价为“符合”的大学认定期限,是从大学认证评价实施年度的4月1日起开始计算。另有2所被评价为不符合条件。其中,1所大学被判定为未达到大学评价基准,属于“不符合”;1所大学被判定为“保留”。另外,还有1所大学重新确定大学的“资格”,在2010年提交评定材料时为保留资格,在2014—2015年的二次评价中被评为“符合”。

奈良学园大学于平成22年、即2010年提交材料受审,当时为“保留”资格,2014年二次评价时认定为“符合”,其有效期为2010年4月1日至2017年3月31日。在2010评定时,该大学曾被判定为不符合基准4学生和基准8财务。当时认为这两条有改善的可能,因而判定为“保留”。其中,在

学生方面,在2010年评价时认为学生数量不充足,之后通过学院改组、利用网络媒体,对高等学校、预备校的访问和问卷调查,在2014年确保了入学人数;在财务方面,2010年时认定法人及大学收支差额受大学人数的减少、新校区设立的影响,自2006年连续大幅度赤字,从财政方面需要改善以确保学生福利。

3 启示

3.1 评估方法采取自我评价与外部评价相结合的方式

日本学术评价中强调自我评估的原因在于,日本私立大学引入自我评估机制的时间是20世纪90年代初,相对来说开展比较晚。日本的大学审议会提出,希望“各大学以自主的自我检查、自我评价为基本原则,根据我国的现状,首先有必要形成自我检查、自我评价的体制和习惯”,按照“为实现本大学的目的及其社会使命,对于教育研究活动等状况必须努力进行自我检查、自我评价”(《大学设置基准》第二条的规定)^[4]。

采用自我评价的优势在于,可以弥补第三方独立判定制度的不足,并能促进大学自治的活性化。同时,也从客观上保证了第三方评估机构的独立和公正性。由于在评估办法上,日本强调政府的间接功能、大学的自我评价及其与中介结构相结合的方式,所以评估机构是一个与政府、学校、社会三者保持等距离的独立实体,基于以上情况,由评估机构提供的信息也具有比较高的社会可信度。

3.2 评估内容不刻意追求片面的量化指标

基于日本高等教育评价机构所开展的第三方学术评估结果看,日本的学术评价导向并不刻意追求单一指标,其评估系统并非追求某一维度。例如,“保健医疗经营大学”被判定为“不符合”的理由主要有以下5点:一是不满足基准“2-1 学生接收”一项,大学的入学人数没有满足规定人数,没有确保适当的学生数;二是不满足基准“2-8 教

员配置、职能开发”等,专职教师的年龄不平衡;在教育教学方面,对教育教学方法没有组织性地、持续性地讨论,也没有形成组织上的责任体制,虽然专职教师数满足,但专职教授数量不足;三是不满足基准“3-2 理事会功能”,理事人数不足;理事会没有按照捐助章程实行工作计划、预算和决算的批准,理事会没有履行适当的职能;四是不满足基准“3-6 财务基础和收支”,无法确保入学人数,人员不足导致没有固定支出费用及补助金,收支极不平衡;仍处于依赖大学前身的捐助金和借款,尚未确定作为大学、法人未定的财政基础;五是基准4中关于自评的3个方面均不满足:4-1,止步于以各委员会为中心的自评活动,尚未确立以大学整体的自评体系,2014年没有形成自评述,之后没有继续自评活动;4-2,没有收集、调查用于自评的充足数据,报告书没有汇总教职员反馈给大学评定委员会的信息,由于大学没有整体的自评,所以未向社会公布;4-3,没有确定活用自评结果的PDCA循环的计划。可见,这所学校被判定的理由来自多个方面,并非只要完成相关科研指标、刻意强调教师研究能力等某一项具体系数。从上述两所学校最后被判定的评估结果,由于第三方评估过程中所要考核的方面更加全面综合,所以整体评估过程中也能体现出更加客观公正的学术评价导向。

3.3 评估活动强调了第三方机构的独立性

由于日本是私立教育主导型的国家,其私立教育的体制和内容已经比较成熟,日本私立高等教育是其整个高等教育的主体,私立高等教育在规模、数量上都远远超过公立高等教育。所以,从事私立高等教育的第三方评估机构会比较多。例如,在对日本私立大学的评估机构中,除日本高等教育评价机构主要针对日本私立大学开展第三方评估以外,还有大学评价·学位授予机构、大学基准协会等也会针对日本私立大学开展评估工作,在日本学术评价体系中对私立大学开展认证评价的机构数量比较多。

同时,日本政府基本上不直接参与高等教育的评估,要求大学进行自我评价,在评估活动中强调发挥第三方学术评估机构的作用。政府可以通过立法功能,确保上述教育质量评估机构行为的合法性和评估结果的权威性;根据评估结果决定对学校的财政支持份额,从而提升评估的重要性和严肃性等。基于以上政策措施,评估

机构提供的信息将具有比较高的社会可信度,开展学术评估的第三方机构也能处在一个与政府、学校、社会三者保持等距离的社会地位中。

中国的第三方学术评估机构发展还处于起步和初创阶段。日本学术评价体系对中国的科研体制和评估体制改革具有一定参考价值。为此,中国应积极借鉴科技发达国家的相关经

验,并充分结合实际国情和特点,快速有效地完善学术评价体系及其运行。

致谢:日本科学技术振兴机构研究开发战略中心周少丹提供基础文献材料,并对本文提出很多宝贵修改意见。

参考文献(References)

- [1] 有本章. 变化中的日本学术评价体系: 从自我评价向第三方评价的转换[J]. 国家教育行政学院学报, 2006(12): 88.
- [2] 日本高等教育评价机构. 日本高等教育评价机构10周年志[R]. 2014: 30-38.
- [3] 日本高等教育评价机构. 平成年度大学机构认证评价结果报告[R]. 2015: 10, 17.
- [4] 顾美玲, 卢德生. 日本私立大学的质量评估及其对我国的启示[J]. 比较教育研究, 2006(8): 30.

(责任编辑 陈广仁)