

# 荷兰高等教育质量保障模式的特点及其启示

陈春梅

(厦门大学 教育研究院 福建 厦门 361005)

**摘要:** 荷兰模式已成为国际著名的四大高等教育质量保障模式之一。文章概述荷兰的高等教育,回顾荷兰高等教育质量保障模式三个阶段的发展历程并分析其质量评估体系。可为我国高等教育质量保障体系的建立提供借鉴和学习,从而促进我国高等教育质量的提高。

**关键词:** 荷兰高等教育;质量保障模式;认证;质量评估体系

**中图分类号:** G649.1 **文献标志码:** A **文章编号:** 2095-3860(2013)06-0509-06

荷兰是个小国,截至2010年,总人口只有1661.5万人<sup>[1]</sup>。然而,在2012年英国《泰晤士报高等教育副刊》发布的世界大学排名榜中,全国只有14所大学的荷兰却有12所跻身于世界最佳大学前200名,数量仅次于美国和英国。荷兰政府同年颁布的报告中指出,荷兰科研人员的人均学术论文发表数量仅次于瑞士,居世界第二<sup>[2]</sup>。这样的数据,让我们不禁想了解在过去的一段时间里,荷兰的高等教育究竟发生了哪些变革,其对高等教育质量采取了哪些监控措施,使得荷兰的高等教育质量保障模式具有鲜明的特点,从而成为国际著名的四大质量保障模式(法国模式、英国模式、美国模式和荷兰模式)之一。

## 一、荷兰的高等教育及其特点

荷兰的高等教育采取普通教育与职业教育分流的双轨制,其机构可以分为两大类:以研究为导向的大学教育(简称WO)和以应用科学为导向的高等职业教育(简称HBO)。大学教育主要从事教学与科研,注重学科的培训、独立的学术追求以及职业背景下学术知识的应用,并旨在促进不同学科的研究,从而产生新的知识。

目前,荷兰共有14所大学,包括13所研究型大学和1所开放大学。高等职业教育主要培养从事各种职业的学生,注重学生实际操作能力的培养,毕业生可以在许多领域找到工作。大学教育与高等职业教育两种体制齐头并进,满足了不同层次人的需求。除了上述两种主要形式外,荷兰高等教育还有一种形式是国际教育学院,始于20世纪50年代,所占比重较小,主要招收国际学生,采用英文授课。目前,荷兰共有13所国际教育学院,以发展中国家或工作中需要高度专业知识的人为招收对象。

荷兰最早的高等教育机构可以追溯到1575年成立的莱顿大学。从那时起,荷兰就开始关注高等教育的质量。可以说,今天荷兰高等教育取得的成就,与其对高等教育质量的严格把关密切相关。荷兰高等教育实行“宽进严出”的原则,相关机构对学位课程、教学与科研等进行严格的质量监控。与此同时,荷兰高等教育质量的监控还根据变化的国际形势和需要迅速有效地进行灵活调整。在不同的历史时期,荷兰对高等教育质量的保障采取的措施不同,从而形成了各个阶段高等教育质量保障的不同特征。

作者简介: 陈春梅(1988—),女,福建厦门人,硕士研究生,研究方向为比较高等教育。E-mail: meizun@126.com

## 二、荷兰高等教育质量保障模式的发展历程

高等教育质量保障是较为广义的概念,描述的是对高等教育判断、决策和行动的整个过程,涉及规定和促进,涵盖了保证高等教育质量所涉及的一切内部和外部的结构和过程<sup>[3]</sup>。荷兰是首批建立教学和研究质量评估正规体制的国家之一,其高等教育质量保障由外部保障和内部保障两部分构成,并且在不同的阶段分别由不同的机构或组织负责对高等教育质量进行评估与鉴定。分为对大学教育质量的评估和对高等职业教育质量的评估。经过不同时期高等教育质量管理体制的改革与发展,形成了独具特色的荷兰高等教育质量保障和评估模式。

### 1. 高等教育质量保障模式形成的背景

荷兰重视高等教育质量,其评估最早也可以追溯到1575年成立的莱顿大学。20世纪80年代中期以前,荷兰政府通过中央教育行政主管部门——教育、文化和科学部对所有的高等教育机构实行中央集权管理,高校的自主权很小。高校接受教育、文化和科学部的拨款,同时要接受其领导和监督。高校没有权力根据自身的需要及社会需求调整办学的方向,专业设置、考核制度和培养措施等都由政府决定。政府通过立法,保证了高校在法律框架下开展教学活动。

中央集权的管理体制有利于进行统一管理,但也使荷兰的高等教育出现了不少问题。一方面,由于20世纪50年代以来荷兰政府采取了扩招政策,高等教育的大众化使得荷兰政府在经费上不堪重负,导致了教育质量的下降;大学生高比例的辍学率更是浪费了原本不充足的教育资源。另一方面,高等教育机构缺乏自主权,高校的发展缺少生机和活力,难以适应变化的环境及市场的需求,人们开始对高校人才培养提出了质疑。为了解决上述问题,荷兰政府意识到必须对现行的中央集权管理体制进行改革。1981年,荷兰政府出台了第一个高等教育质量评估的提议“大学教育行动”,在颁布的《高等教育法》中把质量评估分为内部质量评估和外部质量评估。1983年,荷兰推动了一项与研究有关的《条件式的经费拨款补助政策》,

该政策的实施使政府改变了对大学经费补助的形式,即从原先直接将一笔钱拨给大学的“政府整笔拨款模式”转变为“交换模式”,以质量换自治<sup>[4]</sup>。该政策虽然在实行了两个五年后撤销了,但其影响是不可忽略的。这一政策的实施可以说是政府对大学管理体制改革的一次尝试。

### 2. 高等教育质量保障模式的建立

20世纪80年代中期,荷兰政府意识到中央管理体制的弊端后,转变了高校管理的理念,推动了高等教育管理体制的改革,改变原先包揽全局的做法,开始强调学校的办学效率及学校的责任。1985年颁布《高等教育:自治与质量》标志着政府对学校的监控从“直控”转向“遥控”,是荷兰政府高等教育政策的重大转变,也使得高等教育质量保障模式得以建立。政府把高校自主权还给高校,但要求高校能够证明提供给学生高质量的教学,高校要更多地为自身的质量和评价负责。在这个政策文件的规定下,高校为了获得更多的自主权,就必须大大提高教学质量。为了适应这种新的管理模式,荷兰高等教育形成了相应的评估体系,即由高等教育机构进行的自我评估、同行通过现场考察进行的校外评估以及高等教育视导团实施的“元评估”三部分构成,见图1。

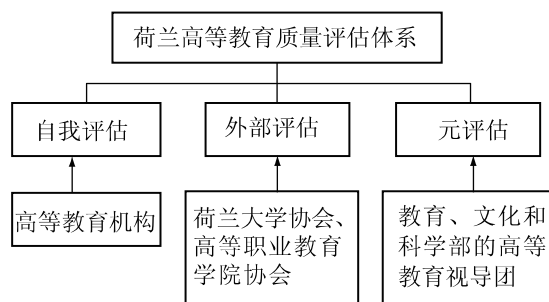


图1 荷兰高等教育质量评估体系结构

自我评估主要指由高等教育机构负责的校内质量评估<sup>[5]</sup>。自评包括以下内容:目的与目标、课程、教学、毕业生质量、师资水平、国际化与对外联系。校外评估或称外部评估是建立在学校自评和实地考察的基础上的。外部评估委员会的成员都是高等教育某一领域的专家,并且具有丰富的评估实务经验,由皇家艺术及科学院聘任。校外评估由非官方机构的荷兰大学协会(VSNU)和高等职业教育学院协会(HBO)

Raad) 进行。前者主要对大学教育的教学与科研质量进行评估,而后者主要对非大学的高等教育机构的教育状况进行评估。大学教育侧重于研究人员的培养,学术性较强,因而 VSNU 的评审委员会成员是学术同行。而高等职业教育侧重于具有某种专业技能,以职业为导向的人才培养,因此 HBO Raad 的评审委员会主要由实践人员构成。除了自我评估和校外评估,荷兰高等教育还有一种具有鲜明特色的“元评估”。这种评估由教育、文化和科学部的高等教育视导团负责,主要对 VSNU 和 HBO Raad 所实施的评估过程与结果以及后续评估工作进行再评估。这种“元评估”对于评价和提高元评估信息的各项质量指标、保障各方元评估信息使用者的权益、确立评估组织的地位和信用度、规范教育质量保证体系的运作具有举足轻重的作用<sup>[6]</sup>。

荷兰政府始终认为,国家对高等教育的发展负有重要责任,因而荷兰高等教育的大部分经费来源于政府,政府并不把评估的最终结果作为拨款的依据,但也会影响到政府进行拨款的倾向性。政府不直接介入管理,而主要进行宏观层面的调控。如果某个大学或高等职业学院评估结果不理想,而又没有采用高等教育视导团提出的相关建议进行改善,政府会给予“黄牌”警告。屡教不改的,政府会取消相应学习计划的官方注册,这将意味着该项学习计划失去官方承认,得不到政府的拨款,学生也不能申请奖学金和助学贷款<sup>[7]</sup>。政府对一所大学的拨款部分取决于性能指标,比如说一年级学生数,获取学士和硕士学位的学生数。

### 3. 高等教育质量保障模式的发展

欧洲一体化进程和博洛尼亚宣言提出的欧洲高等教育区的建立对荷兰高等教育质量形成了新的压力,只有培养高质量的人才,才能够增强国家在欧洲市场的竞争力。因此,荷兰越来越重视高等教育的国际化,并采取了相关措施。一方面,在 2002 年,改变了原先硕士和博士学位的学位制度,而引入了本科、硕士和博士的学位制度;另一方面,同年,荷兰《高等教育与研究法》要求所有的学位课程必须根据一系列的标准进行认证。认证在荷兰是一种正式而独立的决策,这项决策表明一个机构或一门课程必

须达到特定的预定质量标准。从国际的视角来说,这个标准是一门学士或硕士课程的合理预期<sup>[8]</sup>。这种认证制度要求所有的大学和高等职业教育学院,不管是公立还是私立的,只要想授予学位都必须接受认证。2002 年颁布的《高等教育认证法》有利于保障高校各种项目的质量,只有通过认证的项目,才有资格享受资助,学生也才能够获得学位。

该组织于 2003 年 9 月同比利时的弗兰德地区签署了一项在认证方面进行合作的协议而被重新命名为荷兰与弗兰德地区认证组织(简称 NVAO)。NVAO 对外部访问和评估团体(VBIs)进行资格认可,没有符合 NVAO 认证标准的评估机构将会失去评估的资格。NAVO 扮演的是认证的角色,并不进行直接的评估。目前,荷兰的外部质量评估机构包括荷兰大学质量保障协会(QANU)、荷兰质量局(NQA)及 DNV 等民营商业组织。荷兰的高校一般会主动申请经过 NVAO 认证的 VBIs 来对自己的质量进行评估。这也体现出,在荷兰提高高等教育质量已经成为许多高校的一种内在需求。值得指出的是,NAVO 只对学士和硕士课程进行认证,博士课程被认为是大学自身的责任,不包括在认证范围内。NAVO 认证的有效期为 6 年,主要对已有的学位课程和新设立的学位课程进行认证,其质量评价项目包括:计划水平、计划内容、教育过程、教育收益、充足的设施以及质量评估方法的适当性<sup>[7]</sup>。

该时期整个评估的流程大致是,高等教育机构先进行自我评估,形成自评报告,在此基础上,由 VBIs 对自我评估报告进行验证。原先的外部评估被大学协会和高等职业教育学院协会垄断的局面已被打破,评估机构之间必须展开竞争。接着,由 NAVO 对 VBIs 进行认证,对 VBIs 的评估报告进行质量鉴定,从而确定评估机构是否具备评估资格并把结果公之于众,以供各高校参考。VBIs 是一种中介机构,它独立于高等教育机构。这种中介机构应具有权威性,能够对高等教育质量进行客观、公正的评价。此时,荷兰高等教育视导团的作用也得到相应的调整,其作用在于对 NVAO 和整个高等教育系统进行监督。

荷兰高等教育质量评估从原先的自我评

估、外部评估和元评估相结合的评估制度到最近的认证制度,对荷兰高等教育质量的保障和提高起到了重要的作用。荷兰采用的是叠加式评估模式,政府虽不直接参与评估,但从未离开对高等教育质量的关注与监控,而且通过评估中介以及相关政策的制定把握整个高等教育发展的方向。各个高校为了获得更多的自主权,积极参与认证。正是由于各方的积极努力与配合,使荷兰高等教育的质量得到了保证,从而形成了具有鲜明特色的荷兰模式,值得我们借鉴和学习。当然,荷兰现今的认证制度也存在不足之处,比如认证制度的成本高,可能会增加管理成本。

### 三、荷兰高等教育质量保障体系的特点及其启示

在我国,1999年发布的《面向21世纪教育振兴行动计划》吹响了高等教育大众化的号角。随着高等教育的大众化,人们越来越关注高等教育的质量。目前我国形成了高校鉴定、水平评估、学位与研究生专业点评估等一系列以政府为主导的外部评估。评估中存在评估主体单一,缺乏专业的评估机构和人员,质量标准单一等问题<sup>[3]</sup>。因而,借鉴和学习荷兰模式,有利于我们加强对高等教育质量保障的管理,提高认识、改进不足,从而促进我国高等教育质量的提高。

#### 1. 注重质量保障的时代性特征

20世纪80年代中期以前,荷兰对高等教育采取中央集权式管理,随着该国高等教育扩招、财政紧缩带来的高等教育质量下降,荷兰对原有的管理体制进行改革,强调高校应更多地为自身的质量负责,用质量来换取自治,从而促进高校内部以及外部力量的联合,提高了高等教育质量。随着欧洲一体化进程的加速,为了贯彻博洛尼亚宣言,政府修改了以质量换自治的管理政策,不仅对原先的学位制度进行了改革,而且引入了新的认证制度,使荷兰的高等教育能够更好地适应国际化需求。不同的阶段,高校、社会及市场三方面起的作用都不相同,质量保障及评估体系也表现出不同的特点。从中我们可以看出,在不同的历史时期,荷兰政府能够结合高校自身需求、市场需求以及国家对人

才培养的需求,及时调整已有的质量保障模式,更好地适应社会的发展。

我国高等教育质量一直以来都是政府负责监督,高等教育政策由政府颁布,其质量的评估指标由政府制定,评估工作的开展也是由政府任命的相应人员进行的。随着高等教育的国际化发展,我国对高等教育质量提出了更高的要求。我们可以借鉴荷兰的经验,在对高等教育质量进行监控方面更多地体现出时代性特征。

#### 2. 注重高校的自我评估

荷兰高等教育机构的内部治理经历了一个不断重视自身权利与发展以适应社会需求的过程。为此,高校不断地加强对内部质量的监控,视其为高等教育质量保障的基础。高等教育质量的外部评估、元评估及其之后出现的认证都是建立在高校自评报告的基础上。自评是通过优劣势分析来刺激内部的质量保障,也为外部视察作好准备,同时也是给复查委员会提供有关内部质量保障的信息<sup>[9]</sup>。各个高校为了获得更多的自主权,都注重进行内部评估,及时发现与解决遇到的问题。与此同时,也利于高校更好地认识自身的优缺点,对自身的发展有更清楚的认识。荷兰各高校注重内部质量的提高,能够积极地申请校外评估与认证,并进而促进自身的内部评估。

与荷兰相比,我国高校没有对自评给予足够的重视。我国对高等教育质量的评估一般是在国家层面进行的,许多高校对国家要求下展开的评估更多的是应付了事,更不用说积极主动地参与评估。自评能够更好地帮助高校进行自我定位,获得发展。因而,高校要从他律到自律,增强对内部质量的评估。我国应倡导高校形成积极进行自我评估的意识,同时加强外部评估的有效性。只有在自评与外评更好的协调与配合下,才能更有效地促进高等教育质量的提高。

#### 3. 注重中介机构与元评估的作用,强调政府角色转换

20世纪80年代中期以后,荷兰政府通过中介机构,如荷兰大学协会、高等职业教育学院协会以及2002年以后的民营组织如VBIs等来进行高等教育的外部评估,但政府仍主导着高等教育质量保障的方向,只是在不同时期其具

体角色有所不同。20世纪80年代中期以前,政府起着直接控制的作用,而80年代中期以后到2002年之前,教育、科学与文化部通过对荷兰大学协会和高等职业教育学院协会进行的评估展开再评估。2002年以后,新的认证制度的引入,使荷兰政府的角色再次发生了变化,这次主要对NVAO的认证以及整个高等教育系统的发展方向进行掌控,起的是“再认证”的作用。适当减少政府的直接介入,而发挥一些中介机构在外部评估中的作用,有利于评估开展的灵活性、客观性、科学性与公正性。

在我国高等教育中,政府对高等教育质量的监控都是直接介入的,尚缺乏相应的中介机构来参与高校的组织与管理。笔者认为,在我国高等教育的质量评估中,也可以引入一些中介机构,如社会组织以及各种专业组织等参与。毋庸置疑,这些中介机构必须要具有相当的实力并且能够获得大多数高校的认可。这在我国或许不是一朝一夕的事,但至少我们应该形成这样的意识,并作出相应的努力。

#### 4. 注重立法,为质量保障“保驾护航”

荷兰政府注重高等教育质量的提高,并为此制定了一系列法律条文。1948年之后,荷兰就进行了高等教育的立法改革。为了使高等教育在国家的法律框架下发展,荷兰议会在1960年通过了《大学教育法》(WVO),赋予每所高等教育机构的法律地位。1970年,《大学管理改革法》(WUB)对WVO中的某些条款进行了修改。1985年颁布《高等教育:自治与质量》,提出了以质量换自治的主张。1987年,政府颁布了《高等教育和研究计划》(HOOP)草案,集中反映了政府对高等教育发展的总体规划和设想。1980年代,随着欧洲一体化进程的加速,荷兰全面开始了高等教育国际化进程。1987年颁布的《教育和科学研究》要求相关部门为国际合作提供交流机会,并提名NUFFIC负责有关国际交流事务。1990年代出现的全球化趋势,使荷兰更加关注高等教育的国际化,对此发表了白皮书。2001年9月颁布《激励、实现和提高》,对新引入的鉴定机制进行了说明。与此同时,这一年为了加强对教育质量的监督,荷兰政府出台了《督导法》,以确保督导机构对学校的评价能够具有独立性、公开性和专业性。

该法案的出台使督导机构能够更好地在教师、家长和社会之间沟通,从而有利于促进教育质量的提高。2002年颁布了《高等教育认证法》《高等教育与研究法案》。有关高等教育的一系列法令的颁布,让我们看到,荷兰的整个质量保障体系的运行是在相应的法律和政策的保障下进行的,使得国家、市场和学校三方力量协调起作用,保证了荷兰高等教育质量的提高。

相比之下,我国有关高等教育的法律不多,没有形成相对完整的体系。没有法律法规做保障,许多政策的执行也就成了一纸空文。因而,在我国应加强高等教育质量保障体系的建构,对内部质量和外部质量评估的标准、操作过程及其相关评估机构的监督约束等进行详细的规定和说明,使评估工作有法可依。

#### 5. 注重评估的多元化

荷兰高等教育质量的评估主要依据学校的教学或研究协议的相关规定进行,而且对不同类型的高校进行的评估也是不同的。可以说,荷兰高等教育质量的评估具有多元化的特点,能够更多地反映不同类型学校的特色。整体而言,其评估具有以下特点:

(1) 评估主体和内容多样化。评估主体既有高等教育机构自身(注重高校自评),又有校外荷兰大学协会、高等职业教育学院协会,以及VBIs等。对高等教育质量的评估注重以内为主,以外为辅,以外促内;并能够充分发挥多方力量参与评估,尤其是经过NVAO认证的中介机构进行的外部评估,对保证评估结果的客观性、科学性和专业性起到了重要作用。与此同时,评估内容多样化,教学和科研评估相分离,注重对教学进行评估。对不同的评估内容,其具体的评估程序也不相同,并且由不同的专家团队进行评估。

(2) 评估指标体系多样化。科研评估主要面向研究型大学,而对高等职业教育学院主要进行教学评估。每所学校都有特色,评价指标不能追求千篇一律。《QANU协议》(QANU,荷兰质量保证局)以及《公立研究机构标准评估协议:2003—2009》分别对教学评估和科研评估做了明确的规定和说明。教学评估主要包括教学质量、课程设置、学位、学生对就业市场的适应性等评估。而科研评估标准有4个,分

别是:质量(国际声誉和创新潜力)、产出能力(科研产出)、适当性(科学影响和社会经济影响)、有效性和可行性(灵活性、管理水平、领导能力)。评估委员会制定了5个评价等级:优秀、很好、良好、满意和满意<sup>[10]</sup>。

在我国,应少用一整套的指标体系进行统一的评价,对不同的学校、不同的专业,应由不同的人员进行评估,增加评估的针对性,突出评估的特色,才能从根本上为高等教育质量的提高出谋献策。

#### 参考文献:

- [1] N/A. Country Statistical Profile: Netherlands [EB/OL]. (2013-02-28) [2013-05-05]. [http://www.oecd-ilibrary.org/economics/country-statistical-profile-netherlands\\_20752288-table-nld](http://www.oecd-ilibrary.org/economics/country-statistical-profile-netherlands_20752288-table-nld).
- [2] 潘治, 姜慧. 荷兰高等教育质量的“保护神”: 预防与严惩学术不端 [EB/OL]. (2012-10-26) [2013-05-05]. <http://news.eastday.com/w/2012/025/ula6946787.html>.
- [3] 陈丽桦. 荷兰高等教育质量外部保证制度研究

- [D]. 武汉: 华中师范大学 2008.
- [4] 杨莹, 余晓雯. 欧盟高等教育品质保证制度 [M]. 台北: 财团法人高等教育评鉴中心基金会高等教育出版 2008: 243.
- [5] 宋鑫. 荷兰高等教育教学质量保障模式的发展历程及特点分析 [J]. 评价与管理 2012(3): 10-14.
- [6] 吴燕, 张继龙. 美、法、荷、日高等教育质量保障体系的经验与启示 [J]. 理工高教研究 2009(2): 85-88.
- [7] STEFANTE Schwarzeh, Don F. Westerheijden. Accreditation and Evaluation in the European Higher Education Area [M]. Kluwer Academic Publishers, 2004: 323, 345.
- [8] N/A. Higher Education [EB/OL]. [2013-05-05]. <http://www.government.nl/issues/education/higher-education>.
- [9] 张燕, 郭峰. 欧洲国家高等教育质量保障体系的比较分析 [J]. 教育研究 2007(7): 24-27.
- [10] QANU. Standard Evaluation Protocol 2003—2009 for Public Research Organizations [EB/OL]. [2013-05-05]. [http://www.qanu.nl/comasy/uploaded\\_files/sep.2003-2009.pdf](http://www.qanu.nl/comasy/uploaded_files/sep.2003-2009.pdf).

## 新书推荐

书名 《针织毛衫工艺技术》

作者: 卢华山 定价: 39.80 元 书号: 9787566902719 开本: 16 开

简介: 纺织服装高等教育“十二五”部委级规划教材; 高职高专服装专业项目化系列教材; 浙江省重点建设教材。

“针织毛衫工艺技术”是针织技术与针织服装等相关专业的专业课程。该书以毛衫的编织工艺设计与样衣制作为主线, 将毛衫工艺技术的知识点划分成若干个项目与任务, 体现了任务引领、实践导向的教学设计思想。教学内容以横机的基本操作、试样编织、毛衫编织、毛衫编织工艺设计、缝制工艺设计、案例分析等学习活动为载体, 由易到难, 纵向层层推进, 实现教、学、做一体式教学。

该书可用作高职针织技术与针织服装、服装设计等相关专业学生的学习教材, 也可作为针织行业高技能人才的培训资料。

[资料来源: 东华大学出版社 2013-11-14]

书名 《时装画手绘表现技法》

作者: 郭琦 定价: 48.00 元 书号: 9787566903457 开本: 16 开

简介: 纺织服装高等教育“十二五”部委级规划教材; 设计之路系列丛书。

这是一本关于时装画技法的入门教程。书中详细讲解了时装画的使用工具、人体比例的绘制技巧、比对人体与着装方法、服装款式图与不同质感服装面料的表现等, 通过大量的图片, 带步骤配图标注详解, 书中还设有小贴士, 对绘制中易出现的问题一一解答, 便于读者轻松掌握。

书中包含了全国多所服装院校学生的优秀作品, 并通过全方位的表现形式来展示作品, 可作为服装高等学校教师及学生、服装设计专业技术人员及服装爱好者的学习用书。

[资料来源: 东华大学出版社 2013-11-14]