

# 政策变迁视角下的广东高等教育 质量保障政策研究

汤建静

(香港教育大学 教育与人类发展学院, 香港 999077)

**摘要:** 保障工作, 政策先行, 政策的发展折射着高等教育质量保障的内在逻辑, 系统梳理、回顾、总结最近30年来广东高等教育质量保障政策经验成为一项颇具价值的基础性工作。研究采用内容分析法, 基于“政策变迁”的视角, 对1985年—2015年高等教育质量保障活动的政策作客观而系统的量化分析。结果显示: 1985年—2015年期间广东高等教育质量保障政策从蹒跚起步到形成较为庞大而系统的高等教育质量保障体系经历了酝酿、改革、创新与完善, 从“支撑型”外源保障向“核心型”内源保障过渡, 呈现“试探性与渐进性”以及“内聚性与强精英性”特征。

**关键词:** 广东; 高等教育; 质量保障; 政策; 三十年

**中国分类号:** G640 **文献标识码:** A **文章编号:** 1672-8874(2017)04-0010-10

## A Study of Quality Assurance Policy in Higher Education: From the Perspective of Policy Change

TANG Jian-jing

(School of Education and Human Development, Education University of Hong Kong, Hongkong 999077, China)

**Abstract:** In guaranteeing work, policies come first. There is need, from time to time, to study and review quality assurance policy showing the logical process of the development in higher education. The paper uses content analysis of 1985-2015 policy of higher education quality assurance activities as objective and quantitative analysis. From 1985 to 2015, the higher education quality assurance policy of Guangdong province has gone through a difficult start to a comparatively large and systematic higher education quality assurance policy system, and has experienced the process of incubation, reform, innovation, and perfection. It is the result of the joint exploration and interactive development between the central government and the local government, the government and universities, and higher education subsystem and the social system by continuous accumulation, preparation, and completion.

**Key words:** Guangdong; higher education; quality assurance; policy; 30 years

改革开放以来, 广东高等教育紧随国家教育  
改革与发展的步伐, 历经了科教兴国、教育强国  
两个宏观战略机遇期, 兴起了“新大学运动”、实  
施了教育强省战略, 在建设教育强国时期, 先后  
实施高等教育大众化、现代化、“创强争先建高

地”等战略。30年间广东由一个高等教育相对落  
后的省份, 变为高校综合实力排名全国第六<sup>[1]</sup>的  
教育大省。

作为大陆高等教育政策的先行区, 广东高等  
教育得到了较快的发展, 教育质量保障的问题也

较先进入政策视野，出台了多项质量保障政策，《广东省人民政府办公厅转发省教育厅关于以协同创新为引领全面提高我省高等教育质量若干意见的通知》<sup>①</sup>、《广东省中长期教育改革和发展规划纲要（2010—2020）》<sup>②</sup>等，初步构建起质量保障体系。对广东1985年—2015年高等教育质量保障政策进行研究，解剖麻雀，见微知著，乃至可以被他人学习、借鉴和移植，起举一反三之功效。本文剖析的“广东高等教育质量保障政策”是指广东省政府或政府的有关部门制定的高等教育阶段用以确定和调整质量控制、质量审核和质量评估相关活动的行为准则，包括高等教育法、学位条例及实施细则，评估、学位授权审核等政策，旨在全面提高广东省高等教育质量。

## 一、样本来源

1985年被认为是高等教育质量保障政策的起

点，同时，由于研究的限制，样本的搜集截止到2015年，即样本年份为1985年至2015年。广东高等教育质量保障政策的选取遵循公开性、权威性和全面性。公开性，即政策文本由广东省相关部门予以公开、透明的高等教育质量保障政策，内部传阅的不在本研究的范围内；权威性，即政策文本由政策主体即广东省权威机构颁布；全面性，是指政策文本能够反映一定时期高等教育质量保障的整体面貌。

广东省人民政府、广东省教育厅、广东省发展和改革委员会、广东省高等教育教学信息网、广东省教育研究院、广东教育政策与规划专业委员会收录文本具有公开性、权威性和全面性的特点，是比较理想的研究数据来源，另外，北大法律信息网、北大法意、法律法规政策查询库收录了大量的政策文本，是文本搜集的补充来源。研究样本全部来源于公开的数据资料，主要有三种渠道，如表1。

表1 广东高等教育质量保障政策获取渠道

获取渠道	检索重点	备注
官方网站 广东省人民政府 <a href="http://www.gd.gov.cn/">http://www.gd.gov.cn/</a> 广东省教育厅 <a href="http://www.gdhd.edu.cn/">http://www.gdhd.edu.cn/</a> 广东省发展和改革委员会 <a href="http://www.gddrc.gov.cn/">http://www.gddrc.gov.cn/</a> 广东省教育研究院 <a href="http://gdae.gdedu.gov.cn/">http://gdae.gdedu.gov.cn/</a>	现行的政策	广东政府政务公开、透明，电子政府日趋成熟，多数高等教育质量保障政策均可通过官方网站检索。
回溯检索	历史政策（已废除的相关政策）；官方网站无法检索到的相关政策。	考虑到部分高等教育质量保障政策已停止执行，同时也有部分政策文本通过官方网站无法检索，因此从已检索到的政策文本中的关联条款可以检索到已停止执行或官方网站无法检索到的有关政策条件。
其他渠道（法律法规政策网、出版物等）	补充性检索	利用北大法律信息网 <a href="http://www.chinalawinfo.com/">http://www.chinalawinfo.com/</a> 北大法意 <a href="http://www.lawyee.com/">http://www.lawyee.com/</a> 法律法规政策查询库 <a href="http://www.chinalawedu.com/falvfagui/">http://www.chinalawedu.com/falvfagui/</a> 以及《广东教育年鉴》等，进行补充性检索。



续表 4

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
1991	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1992	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1993	1	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1994	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1995	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1996	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1997	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1998	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1999	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2000	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2001	-	2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2002	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2003	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2004	1	3	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2005	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2006	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2007	-	2	1	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-
2008	-	1	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2009	-	-	3	-	3	-	1	-	1	-	-	-	-
2010	-	-	4	-	-	-	1	-	1	-	-	-	-
2011	1	4	2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2012	-	3	4	1	1	-	-	-	-	-	1	-	-
2013	-	3	14	-	1	1	-	1	-	1	1	1	2
2014	-	-	14	-	3	-	-	-	-	-	-	-	-
2015	1	4	7	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
合计	5	31	52	1	8	1	3	1	2	1	2	1	2

注：“1”为“中共广东省委”，“2”为“广东省人民政府”，“3”为“广东省教育厅”，“4”为“广东省机构编制委员会”，“5”为“广东省财政厅”，“6”为“广东省发展和改革委员会”，“7”为“中共广东省委教育工委”，“8”为“广东省经济和信息化委员会”，“9”为“广东省人民代表大会常务委员会”，“10”为“广东省科学技术厅”，“11”为“广东省人力资源和社会保障厅”，“12”为“广东省广播电影电视局”，“13”为“广东省质量技术监督局”。

2004年以前，广东高等教育质量保障的政策主体是中共广东省委和广东省人民政府，2004年，政策决策主体开始多元化，出现了广东省教育厅、广东省财政厅等政策决策主体。30年间，广东省政府和广东省教育厅以发文（包括联合发文）31份（28.18%）、52份（47.27%）成为主要政策决策主体。政府掌握着决策的垄断权力，许多重大的政策过程，缺乏高校和社会力量的参与，成为教育部“内循环”的封闭系统<sup>[2]</sup>。

### 三、理论框架及研究变量

政策变迁通过对政策目标、政策内容、政策手段等某一方面或几个方面的调整，使政策合理化<sup>[3]</sup>。从“政策变迁”的视角切入，文章选取“颁布年度”、“适用范围”、“政策工具”和“政策体例”四个变量研究政策的变迁逻辑及主要特征，全面梳理广东省高等教育质量保障政策，分析重点及目的如表5。

表5 分析框架及分析重点、目的

分析维度及类目设置		分析重点及目的	
变量	类目	重点	目的
维度一: 颁布年度 <sup>③</sup>	1. 高等教育质量保障政策的酝酿期(1985年—1992年) 2. 高等教育质量保障政策的探索期(1993年—1998年) 3. 高等教育质量保障政策的创新期(1999年—2009年) 4. 高等教育质量保障政策的完善期(2010年—2015年)	政策发文数量及各个时期颁布政策情况。	通过政策文本年度分析,对广东高等教育质量保障政策的频率与密度进行具体分析。
维度二: 适用范围 <sup>④</sup>	1. 普适型 2. 专一型	专一型政策与普适型政策分布情况及两者比例。	分析适用范围,可以看出广东高等教育质量保障政策的针对性强弱以及对质量保障的哪些方面更加关注。
维度三: 政策工具 <sup>⑤</sup>	1. 命令工具 2. 激励工具 3. 能力建设工具 4. 系统变革工具	政策采取了哪些政策工具以及运用这些政策工具的力度如何。	通过分析可以清晰地看出哪些政策工具的应用存在缺失或不足,为后续出台的政策提供参考。
维度四: 政策体例	通知、意见、规定、批复或复函、计划或规划、办法、条例、细则和决定等	现有的政策采取了哪些体例以及主要的体例类型是哪些。	通过分析可以看出现有政策约束性和可操作性的强弱。

## 四、结果分析

### (一) 颁布年度

对搜集到的广东省高等教育质量保障政策(1985年—2015年)进行计量统计得,1985年以来,广东省共颁布相关政策文本84份,其中“高等教育质量保障政策初步探索时期(1985年—1992年)”为3份、“高等教育质量保障政策日益深化时期(1993年—1998年)”为2份、“高等教

育质量保障政策全面振兴时期(1999年—2009年)”为19份和“高等教育质量保障政策渐趋成熟时期(2010年—2015年)”为60份;按年度进行统计,1985年为1份,1993年为1份,1999年为1份,2010年为5份,2015年为11份,是1985年的11倍。政策数量最多的是2013年,为17份,1986年、1988年、1990年、1991年、1992年、1994年、1995年、1997年、1998年、2000年和2003年出现了政策空白,其中,2012年以后,政策数量呈较快的上升态势,如图1和图2。

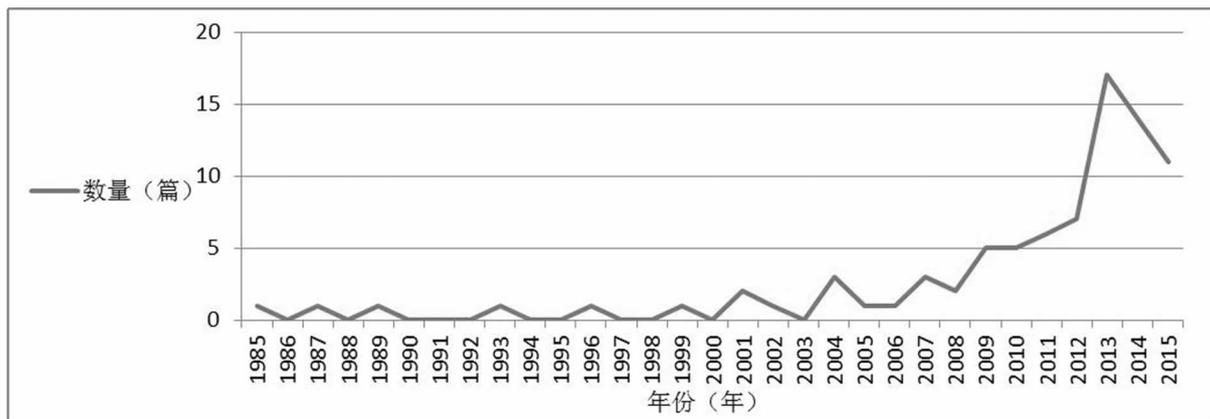


图1 1985年—2015年政策文本颁布数量态势

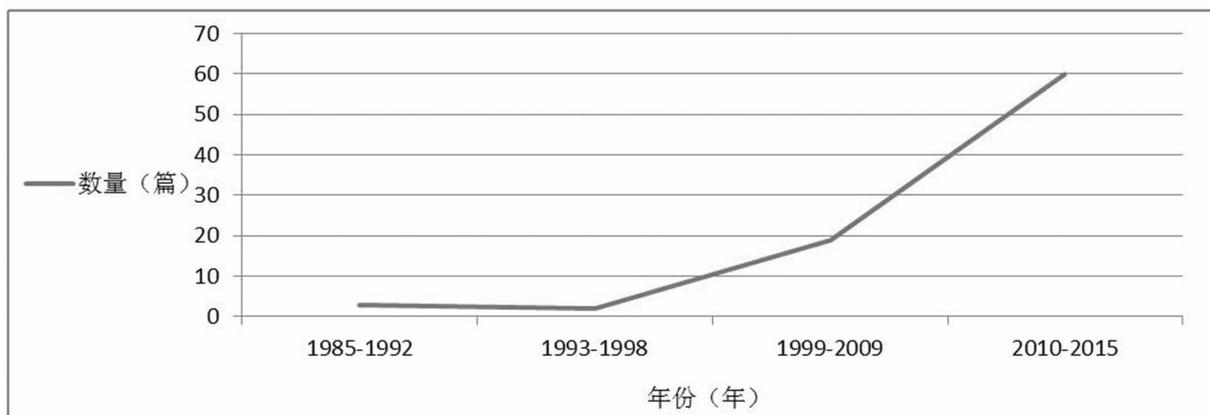


图2 1985年—2015年四个历史时期政策文本分布态势

广东高等教育质量保障政策总体呈现明显上升趋势,但也有一定的波动。某些年份政策密集,某些年份“政策空白”,这种政策频率、密度的不均衡,与高等教育自身的发展息息相关。1999年,我国实行高校扩招政策。随着高校规模的不断扩大,高校发展面临着新的规制与冲突:规模增长较快,发展不均衡问题凸显。在这样的现实背景下,提高教育质量显得尤为迫切。扩招10年后,从2010年开始,高等教育质量保障政策的数量开始明显上升,尤其在2012年后,2013年政策数量达到了17份,达到历史时期的最高值,2014年、2015年政策数量都超过了10份。21世纪以前,出现了多次的高等教育质量保障政策的“空白”年,广东高等教育质量保障主要是以贯彻实施国家层面的质量保障政策为主,2008年—2013年期间,

广东高等教育质量保障政策的文本数量有了较大幅度的上升,这与中央政府改革放权的落实以及省政府谋求发展的自主意识有着紧密的联系。2014年—2015年期间,广东高等教育质量保障政策的文本数量呈现下降的态势,2014年,《广东省教育厅关于进一步加强我省高等学校章程建设的通知》和《广东省公办普通高等学校章程建设三年行动计划(2014年—2016年)》的颁布,高校进一步制定适用于自身的大学章程,省政府在这一阶段的质量保障政策也开始减少,政府主要是在宏观层面上设定理念,予以宏观指导。

(二) 适用范围

1985年—2015年广东高等教育质量保障的政策文本,按照政策文本适用范围进行统计,结果如表6。

表6 各个历史时期广东高等教育质量保障政策“适用范围”分布情况

单位:份

颁布时期	各个历史时期合计	适用范围及政策文本分布情况				
		普适型	专一型			
		数量 (占百分比)	数量 (占百分比)	人才培养	科学研究	社会服务
1985—1992	3	3 (100%)	0 (0%)	0	0	0
1993—1998	2	2 (100%)	0 (0%)	0	0	0
1999—2009	19	10 (52.63)	9 (47.37%)	9	0	0
2010—2015	60	16 (26.67%)	44 (73.33%)	39	5	0
总计		31 (36.90%)	53 (63.10%)	48	5	0

由此可知,广东高等教育质量保障政策从以“普适型”为主,逐步转向以“专一型”为主,人才培养是广东高等教育质量保障政策的重点领域。

广东高等教育质量保障政策从以“普适型”为主逐步转为以“专一型”为主。1985年—1992年和1993年—1998年两个历史时期的广东高等教育质量保障政策主要以“普适型”为主,到了1999年—2009年,广东高等教育质量保障政策

“普适型”(10)和“专一型”(9)数量相当,而到了2010年—2015年,“专一型”政策为44份,占所颁布政策文本总数的73.33%,表明广东日益关注高等教育质量,且针对性更强。

人才培养是广东高等教育质量保障政策的重点领域。1985年—1992年、1993年—1998年和1999年—2009年,广东高等教育质量保障政策的“专一型”针对的是人才培养,2010年—2015年,政策针对人才培养、科学研究和社会服务的政策分别占专一型政策的91.67%,8.33%和0%。从1985年以来,人才培养一向为质量保障的关注点,一直受到政府的高度重视,相关促进政策较多,人才培养也从以经济发展为主转向关注学生的个体发展。到了2010年—2015年,质量保障政策开始关注科学研究,这也是与高等教育的现实发展息息相关。

1998年,本科教学水平的评估重点是教学工作,即人才培养,所以,1998年后,针对人才培养的质量保障政策数量开始增加。伴随社会变迁、大学文化转型、“GDP政绩”和应因学术竞争,质量保障政策也开始关注高等教育“数量评价”的科学研究。

1985年—2015年高等教育质量保障政策从“普适型”向“专一型”转变,从关注高校的方方面面(包括后勤管理等)到聚焦高校的人才培养

与科学研究,可以说,30年广东高等教育质量保障政策从“支撑型”外源保障向“核心型”内源保障过渡,从外部走向内部,从政府评估走向自我约束。

### (三) 政策工具

政策工具是实现政策目标的手段。政策方案只有通过适当的政策工具才能得到有效的执行,从而达到政策设计的理想状态<sup>[4]</sup>。政策制定者必须理解他们自己可能采取的政策工具的范围,以及这些不同政策工具之间存在的差异。

在相关教育政策工具的文献中,如林小英、侯华伟的《教育政策工具的概念类型:对北京市民办高等教育政策文本的初步分析》、李津石的《我国高等教育“教育工程”的政策工具分析》、黄忠敬的《教育政策工具的分类与选择策略》、吴合文的《改革开放以来我国高等教育政策工具的演变分析》等,较多参考了麦克唐奈和艾穆尔(McDonnell & Elmore)、施耐德和英格拉姆(Schneider and Ingram)对于政策工具理想类型的分类<sup>[5]</sup>,即将教育政策工具分为命令工具、激励工具、能力建设工具、象征与劝诫工具、学习工具、系统变革工具等<sup>[6]</sup>。本研究综合各种因素,采用的是麦克唐奈和埃尔莫尔在1987年提出可选择的教育政策工具类型(见表7)。

表7 McDonnell和Elmore关于政策工具的定义<sup>[7]</sup>

政策工具	主要要素	预期结果	成本	收益	例子
命令	规则	服从	发起者:强制。目标对象:服从、避免。	个人的特定利益。社会的分散收益。	环境规制。非歧视性的要求。
激励	资金(收益)	价值的生产;短期回报。	发起者:生产、监管、配置。生产者:管理成本、匹配、避免。	发起者/生产者:预算权力的增加。委托人:收获价值。	对政府的援助款。对个人的贷款。
能力建设	资金(投资)	技术、能力的增长;长期回报。	政府在短期内的启动成本。	接受机构短期的、特定的收益;社会长期的、分散的收益。	基础研究。环境保护。
系统变革	权威	公共传递系统的构成;激励	被新传递者所取代而失去的权威。	新的传递者在权威中获益。	教育券。去制度化。新的提供者(健康维护组织HMOs,社区心理健康机构)

结合麦克唐奈和埃尔莫尔对于政策工具的分类，将教育政策工具分为命令工具、激励工具、能力建设工具和系统变革工具。研究搜集的广东

高等教育质量保障政策样本共 84 份，下面将通过 Dietion 5.0 对其进行编码与信息抽取，采用频数统计分析其政策工具，见表 8 和表 9。

表 8 1985 年—2015 广东高等教育质量保障政策文本分析单元编码表

政策编号	政策名称	文本性质	政策年度	政策主体	政策主题	内容编码	政策工具
001	《中共广东省委、广东省人民政府贯彻〈中共中央关于教育体制改革的决定〉的意见》	意见	1985	中共广东省委、广东省人民政府	综合高等教育质量管理	1-1 1-2 1-3 1-4 1-5	系统变革工具
002	《广东教育事业“七五”规划》	规划	1987	广东省人民政府	综合高等教育质量管理	2-1 2-2 2-3 2-4	命令工具
...	...	...	...	...	...	...	...
083	《广东省教育厅关于开展 2015 年广东省研究生教育创新计划项目申报认定工作的通知》	通知	2015	广东省教育厅	人才培养	83-1 83-2 83-3 83-4	激励工具
084	《广东省深化高校科研体制机制改革的实施意见》	意见	2015	广东省人民政府	科学研究	84-1 84-2 84-3	命令工具

表 9 1985 年—2015 年广东高等教育质量保障政策的政策工具选择情况

单位：份

政策工具类型	数量	百分比
命令工具	65	77.38%
激励工具	3	3.57%
能力建设工具	7	8.33%
系统变革工具	9	10.71%

根据不同的政策工具类型，对广东高等教育质量保障政策进行了系统的梳理，如“规定”、“决定”等属于命令工具；“财政投入”等属于激励工具；“方案”等属于能力建设工具；“改革”、“体系”等属于系统变革工具。1985 年—2015 年期间，广东高等教育质量保障政策中，命令工具的选择有 65 份，激励工具的选择有 3 份，能力建设工具的选择有 7 份，系统变革工具的选择有 9 份。从表中可得，广东高等教育质量保障政策的政策工具选择以“命令工具”为主，存在政策工具使用不均衡的现象。各政策工具都有优缺点，

其作用也有所不同，如，命令工具较易实施与管理，但由于缺乏灵活性不利于革新，能力建设工具能鼓励创新，但是执行环节的监控与政策结果的评估较难。因此，在选择政策工具时须根据质量问题的属性和政策目的合理地进行选择，政策工具类型不宜单一化，而应综合使用，并积极改进、创新适合高等教育发展的类型。

总体而言，政策具有浓厚的政治色彩。各权威部门在政策生产中均采用以规制为主的控制结构。倡导是使用最少的控制方式，整个控制结构以规制为主导并相对稳定。教育政策本质上是对

教育领域中价值的权威控制,政策文本作为官方话语的载体具体反映了权威对价值的控制<sup>[8]</sup>。

然而,随着政府职能的转变,“全能政府”逐步向“有限政府”转型。2009年后的政策类型结构趋向多样化发展,但政府同时显露了政府对放权的不适应,通过对文本的内容条目分析,发现

一些政策的分歧与抵牾,换句话说,政府正在学习由管理走向治理的路上,难免犹豫不决,左顾右盼,进退失据<sup>[9]</sup>。

#### (四) 政策体例

1985年—2015年颁布的高等教育质量保障的政策文本,按照政策体例进行统计,结果如表10。

表10 广东高等教育质量保障的政策体例统计情况

排序	政策体例	数量(份)	百分比	指导性和可操作性
1	通知	33	39.29%	较弱
2	意见	22	26.19%	强
3	规划	7	8.33%	较弱
4	方案	4	4.76%	强
5	纲要	4	4.76%	弱
6	办法	3	3.57%	较强
7	规定	2	2.38%	较弱
8	决定	2	2.38%	弱
9	章程	2	2.38%	较弱
10	条例	1	1.19%	强
11	计划	1	1.19%	弱
12	细则	1	1.19%	较弱
13	要点	1	1.19%	较弱
14	体系	1	1.19%	较强

分析的84份政策文本中,有“办法”、“意见”、“纲要”和“计划”等14种形式。其中,较多采用了“通知”、“意见”等政策体例,“通知”为33份(39.29%),意见22份(26.19%),多是对早期规划的补充性说明,或者对某一具体教育领域做出相关要求与规定。

“意见”、“办法”、“方案”等政策体例具有较强可操作性,对实际质量保障工作有更高指导意义。但在84份研究样本中,广东高等教育质量保障政策以“意见”、“办法”和“方案”为体例的只有31份,政策指导意义与可操作性相对欠缺,具体操作还要根据实际情况颁布相应的实施细则,体现了广东高等教育质量保障政策文本制定方式的“试探性与渐进性”。

## 五、研究结论

为了对广东高等教育质量保障政策脉络进行系统梳理与分析,研究采用内容分析法对政策文

本的内容作客观而系统的量化分析,并加以描述,从而对相关的政策现象做出事实判断,主要运用历时分析,对1985年—2015年的高等教育质量保障活动的政策进行内容分析呈现相关特征,得出主要结论如下。

#### (一) 政策数量从较前的波动性“增长”至近5年呈现“退减”态势

1985年—2015年期间,广东高等教育质量保障政策从蹒跚起步到形成较为庞大而系统的高等教育质量保障体系经历了酝酿、改革、创新与完善。从政策数量较前的增长态势,体现了扩招后政府对高等教育质量的关注,“退减”体现了政府权力的让渡,通过大学章程,高校谋求自身发展,政府主要是在宏观层面上设定理念,予以宏观的外部质量保障。

#### (二) 政策属性从“支撑型”外源保障向“核心型”内源保障过渡

1985年—2015年期间,广东高等教育质量保障政策从“普适型”向“专一型”转变,从关注

高校的方方面面（包括后勤管理等）到聚焦高校的人才培养与科学研究，可以说，30年广东高等教育质量保障政策从“支撑型”外源保障向“核心型”内源保障过渡，从外部走向内部，从政府评估走向自我约束。

### （三）政策目标以兼顾公平，效率优先为主旨

广东省高等教育质量保障政策是效率优先兼顾公平，这是与广东省高等教育的历史基础和发展现状分不开的，也是由高等教育自身为经济社会发展培养输送合格人才的功能作用所决定的。

### （四）政策价值从工具理性走向价值理性

解析从1985年—2015年高等教育质量保障政策文本与实践，可以看到高等教育质量保障政策的历史逻辑与发展理性——从工具理性走向价值理性。从教育如何更好为社会经济发展服务的基本精神展开，使其满足社会的需求，转向提出以内涵建设为重点，创新人才培养方式，强调对个人的成才和身心健康的重视。

### （五）政策核心为评估，高校评估是质量保障最大的政策

从1985年—2015年广东高等教育质量保障政策发展的整个历程来看，无论是改革的纲领性文件如《广东省中长期教育改革和发展规划纲要（2010—2020）》，还是当前正在不断深入的“高水平大学建设”等实践活动，无一不渗透着评估的思想和行为，从学科评估到学科平台建设，从师资评估到课程、教材和教学成果的评选等，可以说，广东高等教育质量保障政策的实施过程中渗透和弥漫着各种评估活动，高校评估是广东省30年来高等教育质量保障最大的政策。

### （六）政策决策具有“内聚性与强精英性”的特点

从现实来看，广东高等教育质量保障政策的制定基本上由省委省政府或教育厅共同完成，公众主体基本上边缘化。

### （七）政策过程强调“试探性与渐进性”的政治文化

广东高等教育质量保障相关政策以“意见”、“办法”和“方案”等颁布的只有31份，政策指导意义与可操作性相对欠缺，具体操作还要根据实际情况颁布相应的实施细则，体现了政策制定方式强调试探性和循序渐进性的政治文化观念。

结合以上分析，研究试图提出一些不成熟的看法和观点，以供大家讨论和进一步研究。

1. 将文本分析时段延长至新中国成立初期，以更全面和深入地理解高等教育质量保障政策及其决策过程与政治、社会的互动。

2. 政策文本中的权威话语，并非政策分析的唯一话语，对决策前后和决策过程中的多元话语（相关利益者博弈）分析，将能更深入解释政策现象。

3. 作比较研究，其他区域的高等教育质量保障政策，诸如香港、台湾等地区教育质量保障制度建设与发展，从相近的社会背景、文化背景等角度，分析、借鉴邻近区域的经验与教训，以期相互观照。

### 注释：

①广东省人民政府办公厅发布，以协同创新为引领，将协同创新思想贯穿于高校人才培养、科学研究、社会服务和文化传承创新全过程。参见广东省人民政府办公厅网站《广东省人民政府办公厅转发省教育厅关于以协同创新为引领全面提高我省高等教育质量若干意见的通知》（2012-10-18）[2017-08-22]。http://zwgk.gd.gov.cn/006939748/201210/t20121031\_351886.html。

②广东省教育厅发布，实行对高等学校科学定位和分类指导；优化结构办出特色；全面提高本专科教育质量和水平；建立完善研究生教育创新体系；增强高等学校的自主创新和社会服务能力。参见广东省教育厅网站《广东省中长期教育改革和发展规划纲要（2010—2020）》（2010-10-26）[2017-08-22]。http://zwgk.gd.gov.cn/006940116/201103/t20110325\_17638.html。

③广东高等教育质量保障政策以1985年的《中共中央关于教育体制改革的决定》、1993年《中国教育改革和发展纲要》、1999年《关于深化教育改革，全面推进素质教育的决定》和2010年《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010—2020年）》为主要法源依据，先后经历了4个阶段，同时以这四项政策为分水岭，每一个阶段的目标及重点不完全相同。发展阶段参见黄容霞论文《我国高等教育质量保障政策60年演变（1949年—2009年）——基于历史制度主义分析视角》，刊于《现代大学教育》2010年第6期。

④针对高等教育宏观层面出台的涉及高等教育质量论述的政策界定为“普适型”，而针对高等教育质量出台的政策则界定为“专一型”。分类维度的资料参见熊勇清、侯玲玲论文《传统产业转型升级促进政策的变迁及特征分析——政策文本计量分析视角》，刊于《软科学》2013年第5期。

⑤根据政策工具理论，对获取的1985年—2015年广东高等教育质量保障政策以不同的政策工具类型进行分类。参见黄忠敬论文《教育政策工具的分类与选择策略》，刊于《国家教育行政学院学报》2008年第8期。