

中国教育评价改革的着力点

——对《国家中长期教育改革和发展规划纲要》的思考

邱均平,王姗姗

(武汉大学 教育科学学院,湖北 武汉 430072)

摘要:教育评价改革是教育改革的重要内容,日益受到人们的重视。加强教育评价改革不仅是建设创新型国家、培育创新人才的内在需要,也是解决教育评价积弊的迫切需要。《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010-2020年)》的颁布为教育评价改革指明了方向,并提出了系列改革方案和举措,是教育评价改革的行动纲领。我们需要不断促进评价主体社会化、评价标准多元化、优化教育评价体系、扩大教育评价范围,切实推动教育评价改革向纵深方向发展。

关键词:教育评价;改革;《教育规划纲要》

中图分类号:G40-058.1

文献标志码:A

文章编号:1008-5831(2011)03-0087-04

作为世界教育领域三大研究课题之一的教育评价,对于教育的改革与发展、管理和决策都具有至关重要的作用,因而备受各国政府部门的重视。目前,中国正在从教育大国向教育强国、从人力资源大国向人力资源强国迈进。加快教育评价发展和改革,对于推动中国教育事业持续健康发展、增强国际竞争力具有重大而深远的意义。

一、教育评价改革的必要性

(一)建设创新型国家,培育创新人才的内在需要

在全球科学技术飞速发展的今天,各国之间竞争日趋激烈,其核心是人才与科技的较量。许多国家将教育改革与发展作为重要的国家战略,纷纷制定教育和人力资源开发战略规划,将其作为抢占国际竞争有利位置乃至制高点的重要举措。近年来,党中央、国务院高度重视科教兴国战略,并提出了建设创新型国家的战略目标。中共中央、国务院近日印发的《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010-2020年)》(以下简称《教育规划纲要》)中明确指出:“必须始终坚持把教育摆在优先发展的位置。按照面向现代化、面向世界、面向未来的要求,适应全面建设小康社会、建设创新型国家的需要,坚持育人为本,以改革创新为动力,以促进公平为重点,以提高质量为核心,全面实施素质教育,推动教育事业在新的历史起点上科学发展。”^[1]目前,中国在学生评价方面主要以学生的考试分数为评价标准,采用单一的定量评价方法对学生进行评价,这样在一定程度上扼杀了学生的创造力和想象力,束缚了学生创新潜能的发挥,现行的教育评价体制已经难以有效地满足拔尖创新人才培养的要求。为此,需要加快教育评价

收稿日期:2011-04-27

基金项目:湖北省教育厅重大项目“湖北省高中新课程实施水平评价研究”(鄂教基(2010)4号)

作者简介:邱均平(1947-),男,湖南涟源人,武汉大学教育科学学院教授,博士研究生导师,主要从事大学评价与教育管理、教育信息化与教育发展研究;王姗姗(1980-),女,湖北武汉人,武汉大学教育科学学院博士研究生,主要从事教育经济与管理、大学评价研究。

改革的步伐,不断完善人才评价标准,建立科学的人才评价制度,充分发挥教育评价的激励功能,为建设创新型国家、国家创新体系和培养拔尖创新人才营造良好的创新环境。

(二)消除教育评价积弊的迫切需要

改革开放以来,中国教育评价工作快速发展,在教育评价理论研究和评价实践活动方面取得了显著成绩。随着中国教育体制改革的逐步深入,政府、社会和学校在教育管理中的职权范围不断调整,三者教育评价中的关系和作用也随之发生着变化。然而,当下的教育评价活动还是以政府和教育行政部门为主体,缺少社会评价中介机构的参与;在评价标准上还是执行“大一统”的评价标准,缺乏分类评价;在评价制度方面,有关社会评价中介机构的职责和权利的制度规范仍很欠缺,这些显然已经不合时宜。为了更好地适应教育评价发展的新需要,中国教育评价工作也应做出相应的调整,在评价机构、评价标准、评价制度、评价方法等方面不断创新和改革,进一步完善教育评价体系,逐步建立有中国特色的教育评价模式,全面推进教育评价工作科学发展,满足时代发展的需要。

(三)顺应国际教育评价改革趋势的需要

教育评价日益成为从宏观层面监控教育制度的实施、保证教育质量提高的有效手段之一。当前,许多国家的教育管理体制正处于深刻变革之中,尽管各国改革的举措不尽相同,但无论是在教育管理上采用集权制还是分权制的国家,都越来越感觉到对教育系统整体效能进行宏观监控的必要性。因此,各国政府都在不断反思中探索如何更为有效地运用教育评价对教育质量进行监控,以便提高教育系统的整体效能^[2]。作为国际教育成员之一的中国,应主动学习和借鉴国际教育质量监测经验,积极参加国际经合组织 PISA 评估项目,不断转变评价观念、完善评价程序、改进评价技术等,着手构建教育质量监测体系,制定质量国家标准,建立健全教育质量保障体系,并与世界评价机构和组织展开合作,推动中国教育评价改革与世界同行。

二、中国教育评价改革的着力点

2010年7月,中共中央、国务院颁发的《教育规划纲要》是中国教育改革与发展进程中的又一纲领性文件,它为中国教育事业未来十年的发展指明了方向。其中,《教育规划纲要》回应了当前教育评价中存在的主要问题,明确了教育评价的建设方向,提出了系列改革方案和创新举措,归纳起来,主要体现在以下几个方面。

(一)一项推进

20世纪70年代末80年代初,随着教育评价的恢复和兴起,中国教育评价工作开始有序展开,并逐渐进入了蓬勃发展的轨道。在教育多元发展的今天,政府直接实施的行政性评价活动,由于缺少专业的评价人员、缺乏有效的评价工具、难以保证“中立”的评价取向,已经不能满足当今教育发展的新要求。鉴于此,《教育规划纲要》明确提出,“今后教育评价工作要推进专业评价,鼓励专门机构和社会中介机构对高等学校学科、专业、课程等水平和质量进行评估”^[1]。这也就意味着今后的教育评价工作需要增强专业化意识,健全专业化教育评价机构,积极培育专业教育评价人员,充分发挥专业评价机构的积极作用,推动中国教育事业全面可持续发展。

(二)两项改革

其一,教育质量评价工作的改革。质量是教育的生命线,提高质量是中国教育发展的核心任务,也是建设教育强国的基本要求。质量评估已成为当今教育评价工作的核心内容,中国教育评价的重心开始从学校的办学条件向学校办学质量方面转移。目前中国有关教育质量评价工作还处于初步阶段,在质量监控、质量保障、质量管理等方面还存在着许多问题和矛盾,如何有效开展教育质量监控和管理将成为今后教育评价工作者研究的重要议题。针对以上问题,《教育规划纲要》指出,今后我们应该根据培养目标 and 人才理念,建立科学、多样的评价标准,完善教育质量评价制度,探索促进学生发展的多种评价方式,建立科学的教育质量评价体系,充分发挥教育评价工作的激励作用,达到以评促教、以评促改、以评促建的目的。

其二,人才评价制度的改革。人才评价是指人们依据一定的人才观念对人才的社会影响、社会职能、基本素质等方面做出公正判断的评价活动。科学公正的人才评价活动对于人才成长、人才选拔以及人才发展等具有十分重要的意义。当前,部分用人单位重学历轻能力,单纯追求高学历的倾向十分严重,其结果导致了人才过度浪费,严重制约了人的全面发展。为了科学公正地评价人才,合理地使用人才,《教育规划纲要》中明确提出,树立科学人才观,建立以岗位职责为基础,以品德、能力和业绩为导向的科学化、社会化人才评价发现机制,要求用人单位在发现、培养、造就和使用人才上积极转变评价观念,改革不适应时代要求的用人体制,真正做到不拘一格降人才。

(三) 三项建立

一是建立科学、多样的评价标准。传统的教育评价模式过于注重规范与统一,通常采用单一的评价标准来衡量不同学校的办学水平,忽视了学校自身特色,出现了“千校一面,万众趋同”的局面,扼杀了学校的创新性,限制了学校自主发展。事实上,中国教育类型多样、层次不一,如果用“一把尺”来衡量所有的学校显然是不科学的。按照《教育规划纲要》中提出的建议,我们应依据不同学校的自身定位和培养目标,建立科学、多样的评价标准,引导学校合理定位,克服同质化倾向,鼓励学校办出特色,百花齐放,百家争鸣。

二是建立科学、规范的评价制度。科学、规范的评价制度是教育评价活动健康有序发展的基本保障,也是教育评价走向成熟和完善的标志。目前中国的教育评价工作正在朝着制度化、规范化的方向发展。但与其他国家相比,还存在着一定的差距。如何建立一套完善的教育评价指标体系,形成科学、规范的教育评价制度,是中国教育评价工作亟待解决的问题^[3]。《教育规划纲要》提出了建立科学、规范的评估制度的要求。譬如,要求改革考试评价制度和学校考核办法;规范办学行为,建立学生课业负担监测和公告制度等,这些制度的建立与完善将有助于教育评价工作规范有序的开展。

三是建立学校质量年度报告发布制度。以往的学校质量评价报告主要是在教育行政部门或学校中给予公布,评价的结果往往只有少数人了解和掌握,而大多数人则被排除在外。随着中国教育管理体制的改革,社会对教育评价的需求日益增强,寄予教育评价的期望和要求也越来越高。为此,《教育规划纲要》提出学校要建立质量年度报告发布制度的举措,要求学校每年将自己的办学质量结果向社会公众给予发布,并随时接受来自社会公众的监督与咨询。学校质量年度报告发布制度的建立,一方面有利于社会公众了解学校的办学水平,及时掌握学校的发展动态,给予学校信任和支持;另一方面,学校可以通过与社会沟通的平台,听取来自多方渠道的反馈信息,改革创新,不断满足人民和社会对教育的需求,办好让人民满意的教育。

(四) 多方参与

目前进行的高等教育质量评估工作是自上而下的,由教育部或教育行政部门为主导而展开,参与评价活动的人员及评价机构数量有限,这样一来,学校只能被动地接受来自教育评价专家或政府行政机构的评价,而不能主动获取来自家长及社会各方面的

监督与反馈。这也在一定程度上阻碍了学校与家长、社会之间平等沟通的渠道,从而不利于学校工作的改进和发展。在面向社会办学的今天,教育评价活动同样也需要面向社会开放。《教育规划纲要》强调指出,扩大教育评价参与范围,邀请政府、学校、家长、社会专门机构和社会中介机构都参与到评价活动中来,发挥社会各方力量,共同促进中国教育事业的发展。

三、中国教育评价改革的战略构想

(一) 促进教育评价主体的社会化

随着中国政治体制改革的深化,政府对教育的管理正在由直接指令性行政管理逐步有序地转变为宏观指导性调控管理,政府公共教育职能的社会化已成为一种重要的发展趋势^[2]。作为介于政府和学校之间的教育评价社会中介机构,以提供教育评价服务为主要形式,在机构设置上处于相对独立的地位,价值取向保持“中立”,其优势和作用在教育评价活动中日益凸显,引起了政府部门的高度重视。近年来,教育部、科技部及其他相关部委相继制定和颁布了一系列有关教育政策和法规文件,明确提出鼓励专门机构和社会中介机构对学校水平和质量进行评估等相关说明,为中国教育评价主体向多元化和社会化方向发展提供了依据。今后需要进一步规范社会评价制度,积极创造有利条件,鼓励更多的社会机构和单位参与到教育评价活动中来,加强教育监督和管理,辅助政府进行宏观管理,促进学校教育质量的提高,充分发挥社会力量参与教育决策和管理的作用,保障评价结果的公正、客观和准确。

(二) 建立健全教育评价制度体系

教育评价制度是教育评价活动需要遵守的办事规程或行动准则。建立健全教育评价制度是确保教育评价活动规范化、制度化、法制化、常态化的重要保障。众所周知,教育评价工作是极其复杂和多元的,各种评价制度必须在结构、功能、组成上加以配合,形成制度系统,只有这样才能有效保障教育评价工作的实现。因此,在教育评价制度建设过程中需要把评价制度作为一个整体加以研究,从整体与部分相互依赖、相互结合、相互制约的关系中揭示评价制度系统的特征和运动规律,建立健全教育评价制度体系。20世纪90年代初颁发的《普通高等学校教育评估暂行规定》和《教育督导暂行规定》等规章制度,为教育评价工作提供了有力的制度保证,同时,也标志着中国教育评价理论研究和实践活动进入了一个新的发展阶段,中国评价工作稳步前进。在今后的一段时间内,还需要逐步实现教育评价活

动的规范化、制度化和法制化,切实为教育评价活动的发展提供强有力的支持和保障。

(三) 扩大教育评价的范围

随着教育研究领域的不断延伸,教育评价的范围也开始逐渐扩大,正如刘尧教授所说的那样,教育评价的范围将会逐渐扩大到“一切教育和教育的一切”^[4]。事实上,教育评价的范围是比较宽泛的,它不仅涉及课堂教学质量评价、教师评价、教育管理评价、学校评价等微观层面,还应涉及区域教育发展水平评价、学科发展的国际比较评价、国家教育竞争力评价,以及开展对国家或政府科研活动的评价等宏观层面;既涉及学前教育、基础教育、高等教育等学历教育的评价,也包括培训、进修等非学历教育评价;不但包括学校教育的评价,还包括家庭教育、社区教育、网络教育评价等。此外,中国教育发展和改革实践中遇到的新问题、新情况也都应纳入到教育评价的范围中。

(四) 促进教育评价标准多元化

为了更好地适应社会发展的需要,中国各级各类学校依据教育目的,结合自身发展特色,制定了相应的培养目标和人才培养的质量规格。实际上,不同类型、不同层次的学校之间,由于发展目标定位的不同,培养目标和人才理念也有所差异。如果用单一的评价标准和模式来衡量学校的发展水平并不合理,容易制约和误导学校的发展。多元化教育评价标准的建立,不仅有利于提高教育评价的信度和效度,充分发挥教育评价的导向功能,而且还有利于各级各类学校形成各自的办学理念和风格,在不同层次、不同领域办出自己的特色,争创一流。为此,在今后的教育评价活动中,要根据学校的培养目标和人才理念,分别建立相应的评价标准和指标体系,逐步由“单一化”向“多样化”方向转变,让教育评价真

正成为促进学校发展和创新的源动力。

(五) 推动教育评价的国际化

随着科技一体化和经济全球化进程的加快,世界各国在教育领域内的交流与合作日益频繁,教育国际化已成为21世纪教育发展的时代趋势。面对教育国际化的潮流,中国教育评价机构需要积极地“走出去”,加强与世界各国的交流与合作。具体来讲,包括以下几个方面:一是加入国际教育评估组织,融入其中,积极参加各种国际规则的制定和修改,维护自身利益,并通过加入国际组织来改造自己,推动自身的发展;二是与世界各国广泛开展国际交流与合作。随着教育评价范围和内容的日益丰富,教育评价的难度也随之增大,这就需要我们与国外同行专家或机构密切联系,加强合作,资源共享,相互学习,共同提高教育评价的科学性和准确性;三是经常开展评估人员之间的互访活动。即邀请国际知名评估专家、学者来国访问和讲学,或者派遣本国学者到国外学习或进修等。积极参与国际教育评估活动,不仅有利于我们及时了解教育评价的前沿信息,掌握教育评价领域的新动态,也有利于扩大中国在国际教育评估领域内的影响力,不断增强在国际评估舞台上的话语权。

参考文献:

- [1] 中共中央国务院. 国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010-2020年)[M]. 北京:人民出版社,2010.
- [2] 顾志跃. 转型中的教育评价[M]. 上海:上海科技教育出版社,2005:11,86-87.
- [3] 邱均平,文庭孝. 评价学[M]. 北京:科学出版社,2010:12.
- [4] 刘尧. 中国教育评价发展现状与趋势评论[J]. 中国地质大学学报(社会科学版),2003(5):59-62.

Focus of Reform of Education Evaluation in China

QIU Jun-ping, WANG Shan-shan

(School of Education Science, Wuhan University, Wuhan, 430072, P. R. China)

Abstract: Reform of education evaluation is key area of education reform. Strengthening reform of educational evaluation is not only the internal need of building an innovation-oriented country, but also the urgent need of solving the problem of educational evaluation. *The Outline of Medium and Long-term Planning of National Education Reform and Development* has pointed out the direction for the reform of educational evaluation. We need to promote the reform and development of educational evaluation.

Key words: education evaluation; reform; *National Education Plan*