

教育评估现代化的内涵特征与推进策略

冯 晖

(上海市教育评估院, 上海 200031)

摘要: 教育评估现代化是教育治理现代化的客观要求, 是教育现代化的组成部分, 也是实现教育现代化的推进动力。在教育治理体系中, 教育评估现代化体现在评估行业的准入资质、评估机构的独立地位和规范有序的运行机制等; 在教育治理能力中, 教育评估现代化主要体现在教育评估的专业能力和行业标准。推进实现教育评估现代化, 需要加快教育评估法制建设、提高教育评估专业化水平和加强信息技术支撑。

关键词: 教育现代化; 教育治理; 教育评估; 内涵特征; 推进策略; 专业化

中图分类号: G40-058.1 **文献标识码:** A **文章编号:** 2095-3380(2019)03-0001-04

Connotation Characteristics and Promoting Strategy of Modernization of Education Evaluation

Feng Hui

(Shanghai Education Evaluation Institute, Shanghai 200031)

Abstract: Modernization of education evaluation is an objective requirement of the modernization of education governance, an integral part of the modernization of education, and a driving force to realize the modernization of education. In the system of education governance, the modernization of education evaluation is embodied in the admission qualification, independent status and orderly mechanism of evaluation institutions. In the capacity of education governance, the modernization of education evaluation is mainly embodied in the professional ability and trade standard of education evaluation. To promote the modernization of education evaluation, we need to speed up the legal construction of education evaluation, improve the professional level of education evaluation, and strengthen the support of information technology.

Keywords: Modernization of education; Education governance; Education evaluation; Connotation characteristics; Promotion strategy; Professionalization

2019年2月, 中共中央、国务院印发《中国教育现代化2035》(以下简称《2035》), 提出到2035年总体实现教育现代化的宏伟目标。“教育现代化”并不是新名词, 从1983年邓小平同志提出“教育要面向现代化, 面向世界, 面向未来”, 并在1985年写入《中

共中央关于教育体制改革的决定》, 到2010年《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010-2020年)》提出“2020年基本实现教育现代化”, 以及2018年习近平总书记在全国教育大会上强调“加快推进教育现代化、建设教育强国、办好人民满意的教育”, 教

育现代化一直是我国社会主义现代化的重要内容和教育发展的战略任务。《2035》首次详细明确了我国教育现代化的战略目标、战略任务和实施路径,是我国第一个以教育现代化为主题的中长期战略规划,是新时代推进教育现代化、建设教育强国的纲领性文件。

作为教育管理的重要手段以及教育治理体系的重要内容,教育评估与教育现代化是什么关系?教育评估现代化的内涵特征是什么?如何推进教育评估现代化?本文试就这些问题作一些探讨,以求教于广大同行。

一、教育评估现代化与教育现代化的关系

自20世纪80年代始,随着国际教育质量保障运动的兴起和持续发展,教育评估逐渐成为教育质量保障体系的重要组成部分,也是政府监管教育的有效手段和管理决策的重要依据,并随着教育作为一项公共事业而纳入公共管理的范畴,教育评估也发展成为教育治理体系的重要内容,具有鉴定、导向、诊断、激励、监控等功能。^[1]

(一)教育评估现代化是教育现代化的组成部分

第三方教育评估是实现多元化教育治理的共同经验,教育评估是教育治理体系的重要内容。2013年党的十八届三中全会通过《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》,在深化教育领域综合改革方面提出要“深入推进管办评分离,扩大省级政府教育统筹权和学校办学自主权,完善学校内部治理结构。强化国家教育督导,委托社会组织开展教育评估监测”。2015年5月,教育部在《关于深入推进教育管办评分离促进政府职能转变的若干意见》(以下简称《意见》)中提出“推进管办评分离,构建政府、学校、社会之间新型关系”。形成决策、执行、监督相互协调、相互制约的教育治理结构。

《2035》指出“大力推进教育理念、体系、制度、内容、方法、治理现代化”,明确了教育治理现代化是教育现代化的重要内容。《2035》还重点部署了面向教育现代化的十大战略任务,包括“推进教育治理体系和治理能力现代化”,建立多元参与的协同治理新机制。因此,教育评估作为教育治理体系的重要内容,教育评估现代化是教育治理现代化的客观要求,也是教育现代化的组成部分。

(二)教育评估现代化是实现教育现代化的推进动力

教育治理现代化既是教育现代化的重要内容,也是实现教育现代化的重要保障和强大动力。教育治理体系和治理能力现代化意味着教育体制机制的改革,必将有力推动教育理念、体系、制度、内容、方法等各方面的改革深化,从而推动实现教育现代化。中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《加快推进教育现代化实施方案(2018-2022年)》明确将加强教育督导评估作为推进教育现代化四个方面的保障措施之一,足见教育评估对实现教育现代化的重要性。

按照现代教育治理体系中管办评分离、三者相互协调又相互支持的良性互动要求,无论是政府宏观管理教育还是学校办学实践的全过程中,都需要教育评估参与涉入,以支持政府监控、鉴定、诊断和激励学校教育活动和促进学校改进办学实践、提高教育质量,推动实现教育现代化。而且,教育现代化的总体目标达成情况、教育治理现代化的发展水平等,也需要进行动态评估监测。因此,科学的教育评估是实现教育现代化的关键环节。

二、教育评估现代化的内涵特征

现代化是一个动态的、不断发展的过程。^[2]教育治理现代化是对以往教育管理体系的变革与超越,使教育治理体系更加科学化、民主化和法治化,教育治理能力更加彰显教育的高效与公平。^[3]治理体系和治理能力是一个整体,两者相互制约、相互促进。《意见》强调要保证教育评估的“科学性、规范性、独立性”,这是教育评估的根本宗旨和价值追求,也是教育评估现代化的内在要求。因此,基于进一步提高教育评估科学性、规范性、独立性的要求,从教育治理体系和教育治理能力两方面探析教育评估现代化的内涵特征。

(一)在教育治理体系方面的内涵特征

在管办评分离、三者既相互制约又相互支持的教育治理体系中,教育评估现代化包括评估行业的准入资质、评估机构的独立地位和规范有序的运行机制等特征,这是提高教育评估科学性、规范性、独立性的要求和保障,也是推进教育治理体系现代化的动力。

1. 评估行业的准入资质

在管办评分离的现代教育治理体系中,关键是厘清政府、学校、社会各方的权责及其边界,以各安其

位、各尽其责。各级政府的教育职责和权限清晰,各类学校的人才培养定位和服务面向明确,各个评估机构的服务定位与能级明确。因此就需要建立评估机构的资格准入制度,包括开展评估活动的领域和业务范围的许可制度。专业评估机构和社会组织须经过认证机构的资质审查和标准认证,确定具有依法成立的条件和资格,获得正式资质后才能从事相应领域的评估活动,以保证教育评估市场规范有序。

评估机构的性质可以多样,但资质认证不可或缺。我国现有的评估机构主要有教育行政部门的直属单位、学校或研究机构的内设部门、社会团体或行业组织等类型。英国和法国的第三方教育评估机构基本上是政府主导的。美国对教育评估行业资质认证既有官方的也有民间的,分别由教育部(USED)和高等教育认证委员会(CHEA)定期对评估机构的水平、活动范围等进行审查和资质认证,以保障第三方教育评估机构的合法性。^[4]

2. 评估机构的独立地位

在管办评联动的多元治理体系中,要提高决策与监督相互协调、相互制约的教育治理能力,就需要评估机构保持相对独立性,独立自主、保持价值中立地开展评估活动,提供理性公正的评估结果和咨询服务。即便如英国和法国以政府主导建立的教育评估机构,但政府部门、被评机构和其他利益相关者都不能干涉评估活动,以保障评估机构的权威性。

按照现代教育治理体系中管办评良性互动、教育评估专业性的要求,教育评估机构是专门从事教育评估活动的专业机构,因此评估机构必须具有独立法人资格、充足的注册资金、固定的场所和必要的设施、相应的管理制度以外,还需要拥有一支专职人员队伍,而且所有的评估人员需要在上岗前经过严格的认证、筛选以及周期性的培训、考核,以保障教育评估的质量和水平。

3. 规范有序的运行机制

政府在构建管办评联动的教育治理体系中起着核心关键作用,政府切实转变职能,发挥政策指导和资源配置作用,规范教育评估市场有序运行,加强评估机构的事前事中事后监管。一是审核准入资质。政府建立健全第三方评估机构的培育机制和准入机制,培育大批专业服务机构,许可各自开展评估活动的领域和业务范围,并保障评估机构的相对独立性。二是规范市场运行。政府建立完善购买服务标准、项目委

托及管理监督机制,健全招投标制度等竞争机制,推广政府向专业机构购买高质量服务的教育评估市场化发展,规范教育评估市场秩序。三是监管评估质量。政府完善评估质量监管机制,开展评估机构及评估活动的元评估,建立评估机构的动态调整和退出机制。

(二)在教育治理能力方面的内涵特征

在教育治理能力现代化中,教育评估现代化主要体现在教育评估的专业能力和行业标准,这是提高评估科学性、规范性的要求,也是推进教育治理能力现代化的动力。

1. 教育评估的专业能力

教育现代化的核心是实现人的现代化,实现教育治理现代化的关键是解决“培养什么人、怎样培养人、为谁培养人”的问题。因此,教育评估在服务教育现代化的进程中,要牢固树立“以人为本、关注过程、促进发展”的评估理念,评估方法要突出评估主体和评估客体的共同作用,着眼提高人的综合素质、促进人的全面发展,评估内容要注重评估客体学习发展过程中质量的全面提高,评估功效要促使评估客体更好地认识自身的优势和不足,激发其发展动力,促进其持续改进和取得更好的发展。而且,为促进学校提高教育质量和多样化、特色化办学,满足社会的多层次、多样化需求和多样化人才观念,需要努力推进分类评估,建立科学、多元的评估标准,不断丰富价值取向和内容,使每一个评估客体都有机会展示其优势。

2. 教育评估的行业标准

标准化的行业规范是教育评估科学性、规范性的要求和保障。除了评估机构和人员的从业标准、管办评联动的运行规范以外,还需要建立教育评估的实施规程,包括评估活动的程序规范、技术规范和管理规范,明晰评估过程中每一个环节具体“如何做”,包括评估准备(评估目的与依据、评估指标与标准、评估方法与技术等)、评估实施(信息采集与数据处理、专家遴选与培训、结果汇总处理等)、评估结果运用(评估结果反馈与处理、评估总结分析等),以及争议处理(专家组各位成员意见不尽一致、评估客体对评估结果存在异议等),使评估活动的各步骤、各人员之间的衔接和协调建立最佳的秩序,保证评估活动程序严密、组织合理高效和评估人员职责清晰。

教育评估还需要建立质量标准。美国教育评估标准联合会(JCSEE)制订了《人事评估标准》《专业评估

标准》和《学生评估标准》，并通过了美国国家标准局(ANSI)的审核，三项标准从有效性、可行性、适切性、精确性和绩效责任等五个方面提出评估质量的指导原则和具体要求。^[1]质量标准是教育评估的专业标准和质量要求，也是元评估的主要内容。从业标准、运行机制、评估规程和质量标准等共同保障了教育评估的科学性、规范性、独立性，促进教育评估治理现代化。

三、教育评估现代化的推进策略

教育的根本任务是立德树人，培养社会主义建设者和接班人。教育评估要回归教育的本质、回归教育的规律、回归教育的初心，推动实现更加公平、更高质量、更有效能、更具活力的现代化教育。

(一)加快教育评估法制建设

按照协调推进“四个全面”战略布局的要求，实现教育治理现代化需要教育治理法治化来提供相应的法律支持和保障，因此要加强建立健全与教育治理相关的法律及规章制度。1995年颁布的《教育法》将教育督导制度和评估制度同时列为国家基本教育制度，2012年国务院颁布了《教育督导条例》，逐步形成督政、督学、评估监测三位一体的教育督导体系。

为贯彻落实评估制度是国家基本教育制度的要求和有效推进教育评估现代化，需要加快教育评估的法规制度建设，明确界定“管”和“评”的权责边界，明确教育评估所涉及的政府部门、评估机构、评估人员以及评估客体的权利义务关系和法律责任，建立健全评估机构及其业务范围的准入、监管和退出机制，规范政府向专业机构购买服务的竞争环境，完善评估结果运用机制，建立教育评估行业标准等。

(二)提高教育评估专业化水平

教育评估专业化是实现现代化的基础，也是引领现代化的内在动力。评估机构要发挥主力军作用，不断加强内涵建设，提高评估人员的专业知识、专业技能和研究能力，在创新评估方法、完善评估规程和质量标准的同时，当前更重要的是要对标看齐全国教育大会精神，按照“九个坚持”和推进教育现代化的八大基本理念，落实落细教育评估标准和导向，扭转不科学的评估导向，从根本上解决教育评估指挥棒问题。

评估科学性是衡量教育评估专业化水平的核心标准，而评估价值取向则是教育评估科学性的基础与

前提，如果价值取向发生偏差，评估科学性几乎是“皮之不存，毛将焉附”。因此要树立正确的教育评估价值取向，将“立德树人成效”作为评估的根本标准，建立科学多元的教育评估体系，坚决克服“五唯”的顽瘴痼疾，切忌评估标准简单化、片面化、绝对化。

(三)加强信息技术支撑

没有信息化就没有现代化，信息技术有力支撑并助推、引领教育评估的思维变革和技术革新。通过建立教育信息管理系统，形成教育信息的基本数据库，可减轻数据采集的负担，也便于开展实时动态监测。通过研发评估系统软件，实现教育评估数据统计等功能，可有效提高评估效率。

在大数据、云计算、移动互联网、人工智能的新时代，在新技术支撑和驱动下，教育评估有望实现“智慧评估”，^[5]将教育评估从基于小样本数据或片段化信息的推测升级变革到基于全方位、全程化数据的证据性决策。^[6]通过实时采集评估客体的全方位、全时空数据，这些集约数据可以是文字、数值信息，也可以是语音、图像信息，甚至是认知、情感信息，都可以运用到教育评估中。通过深度挖掘数据之间的逻辑关系并进行海量集成、智能计量、准确诊断、持续跟踪等，有效实现评估客体的价值判断，深刻揭示评估客体的发展态势，并形成智能化、精确化与个性化的技术推送进行即时反馈和个性指导，提供个性化和差异化的发展建议，从而促进评估客体持续改进。“实时监测、个性指导”或许是第五代教育评估的核心特征。

参考文献

- [1] 冯晖,王奇.试析教育评估专业化[J].教育发展研究,2015(11):5-9.
- [2] 顾明远.试论教育现代化的基本特征[J].教育研究,2012(9):4-10.
- [3] 陈金芳,万作芳.教育治理体系与治理能力现代化的几点思考[J].教育研究,2016(10):25-31.
- [4] 余凯,杨烁.第三方教育评估权威性和专业性的来源及其形成:来自美、英、法、日四国的经验[J].中国教育学报,2017(4):16-17.
- [5] 朱成晨,同广芬.现代化与专业化:大数据时代教育评价的新技术推进逻辑[J].清华大学教育研究,2018.10(5):75-80.
- [6] 郑燕林,柳海民.大数据在美国教育评价中的应用路径分析[J].中国电化教育,2015(7):25-30.