

英语教育质量监测 政策研究

黄丽燕 等◎著

上海教育出版社

英语教育质量监测政策研究

黄丽燕 等◎著

上海教育出版社

图书在版编目(CIP)数据

英语教育质量监测政策研究/黄丽燕等著. — 上海:
上海教育出版社, 2016.8
ISBN 978-7-5444-6983-8

I. ①英… II. ①黄… III. ①英语—教育质量—教育
政策—研究—中国 IV. ①H319.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2016)第 188149 号



世纪外教

责任编辑 倪雅菁 马芳芳

英语教育质量监测政策研究

黄丽燕 等◎著

出 版 上海世纪出版股份有限公司 上海教育出版社
(200001 上海福建中路 193 号 www.ewen.co)
出 品 上海世纪出版股份有限公司 外语教育图书分公司
(200235 上海钦州南路 71 号 11 楼)
发 行 上海世纪出版股份有限公司发行中心
经 销 各地新华书店
刷 印 上海师范大学印刷厂
开 本 890×1240 1/32
印 张 11.5
版 次 2016 年 8 月第 1 版
印 次 2016 年 8 月第 1 次印刷
I S B N 978-7-5444-6983-8/G·5750
定 价 38.00 元

如发生质量问题,读者可向出版社调换。电话:021-64082357

前 言

党的十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》中首次提出“智库”概念，要求加强中国特色新型智库建设，建立健全决策咨询制度。高校在学科门类、学术研究、专业人才等方面的优势是高校打造新型智库得天独厚的条件。为党和政府提供高水平决策咨询服务，既是衡量高校综合创新能力和社会服务水平的重要标准，更是高校自身的职责所在、使命所系。基于此背景，笔者于所任教的华南师范大学成立了校级科研创新平台“华南师范大学基础英语教育测评研究中心”，旨在依托该中心，建设以外语教育（尤其是基础英语教育）战略研究为主攻方向的新型高校智库，努力开展各类具有前瞻性、针对性和储备性的英语教育政策研究，力求使部分研究成果为教育行政部门的教育决策提供强有力的学理支撑，在咨政建言、理论创新、舆论引导、社会服务等方面发挥积极作用。该中心近期的主攻方向包括以下七个方面：外语教育规划、课程与教材体系、课堂教学策略体系、区域质量监测体系、测试评价体系、教师职前职后培养模式和教师评价体系。本书主要是关于区域质量监测体系的研究成

果,也是华南师范大学外国语言文化学院高水平大学建设项目“基于互联网信息平台的广东省中小学英语教师职前职后一体化培养创新模式的研究”的部分成果。

在外语教育政策中,教育质量评价与调控政策是其中一个重要组成部分,但这部分的政策制定长期以来没有得到应有的重视,相当一部分的研究主要围绕各种大规模的社会公开考试,如中考、高考、四六级考试等展开。直至2007年9月,由中央编办批准,教育部依托北京师范大学,成立了由心理学、课程与教学、管理与评价、教育与心理测量等众多国内外专家组成的国家基础教育质量监督中心。该中心通过对我国学生学习质量及相关因素的信息数据采集,为国家基础教育存在的问题及其原因进行科学的诊断,以全面把握国家基础教育的质量状况,为国家有关部门制定教育政策提供科学依据和支撑。历经八年实验后,国务院教育督导委员会办公室印发《国家义务教育质量监督方案》,决定从2015年起在全国开展义务教育质量监督工作,这标志着我国义务教育质量监督制度的建立。近年来,各学科积极开展教育质量监督研究,取得一大批成果,但在公开发表的文献中,鲜有与英语教育质量监督相关的成果。此外,近两年我国积极开展21世纪学生发展核心素养的研究,育人目标和课程目标的变化必定引起评价目标的变革,这种实践需求对教育质量监督领域的研究提出了新的要求。为了更科学、系统地开展各级各类的教育监测,包括国家层面、省级、地市级、区县级的监测活动,我们需要开展大量的理论与实证研究,厘清教育质量监督政策制定的路径、方法、具体举措等。本研究课题正是基于该背景下产生的。

研究思路方面,本课题主要基于文献研究,通过学理分析方法,结合一些多层面访谈数据,提出我国英语学科核心素养视角下的英语教育质量监督方案,为课题研究下一步开展实证验证提供理论框架。整体上采用自上而下的方式,从国内外已有研究成果述评出发,围绕构建我国的区域英语教育质量监督体系目标,展开包括基础研

究、比较研究和理论应用三大部分的系列探讨。首先界定教育政策、外语教育政策的概念及相关研究领域,然后聚焦作为外语教育政策一部分的教育质量监测政策,对国内外研究及实践现状作述评,最后对已有成果进行应用,提出开展区域的英语教育质量监测的思路。

全书由黄丽燕策划、组稿和审改,共分九章。撰写人员包括:曾娟(第一章)、吴贵蓉(第二章)、张海侠、许世红(第三章)、陈皓曦(第四章)、刘巍巍(第五章)、何润青(第六章)、黄丽燕(第七至第九章)。

第一章和第二章属于基础研究部分。第一章主要介绍教育政策的相关定义、分类、特征、价值取向及政策的制定与执行等方面内容。虽然外语教育政策研究领域与教育政策的研究理论有重合部分,但不是完全的重合,它有独立于或不同于教育政策的部分。本章还结合外语教育政策中具体的实例介绍其定义、制定的影响因素以及外语教育政策评估。教育质量监测政策是外语教育政策的组成部分,第二章主要介绍教育质量监测的基本内容、国际上重大教育质量监测系统 and 我国教育质量监测的发展概况,提出我国教育质量监测系统的建立与健全等值得学界思考和解决的问题。

第三章至第五章属于比较研究部分。这三章主要选取国际上有影响的教育质量监测案例进行分析,力求在方法论的层面提取经验,为建构我国区域教育质量监测政策体系提供参照。第三章介绍由经济合作与发展组织(Organization for Economic Cooperation and Development,简称 OECD)发起的国际学生评估项目(Programme for International Student Assessment,简称 PISA)。鉴于本书主要讨论英语学科的教育质量监测,该部分主要聚焦 PISA 项目中的阅读评估。具体来说,第三章介绍 PISA 项目的概况、阅读素养测评部分的测评框架、题目编制、分数解释等,并讨论相关启示。第四章主要关注英语作为母语的国家,包括美国、英国和澳大利亚的国家教育质量监测项目的历史背景、分类、测试科目及内容、测试框架、监测工具、测试的组织与实施、监测报告及保密制度等。同时,重点对与语

言教学相关的测试项目的测试构念、考查能力的界定、测试工具、评分标准等进行了解读并讨论相关启示。第五章则关注英语作为第二语言或外语的地区或国家(中国香港、韩国、新加坡等)的英语教育质量监督,其相关分析对我国教育质量监督工作有一定的启发。

第六章起着承上启下的作用,上联国际经验,下接国内实践。教育质量监督的对象一般是学校教育中就读于重要学段的学生,在我国更多是针对基础教育学段的学生展开教育质量监督。本章主要综述目前我国基础教育学段的质量评价政策发展历程,着重介绍北京、上海和广州等区域的教育质量评价实施状况,包括英语学科以及其他学科的实践情况,以期为建构我国区域英语教育质量监督体系提供参照。

第七章至第九章属于理论应用部分。这三章力求基于第一至第六章的概括、综合、比较、分析等,为开展各级区域的英语教育质量监督政策制定出谋划策,主要包括监测的目标体系(即监测什么问题)、监测的方法论体系和监测试题样例(即如何测的问题),并指出质量监督对学校日常教与学的预期影响,提出促进正面反拨效应产生和提高监测整体有效性的主要措施。

本书的读者对象主要包括英语教育政策及质量评价研究领域的学者、各级教育行政部门政策制定人员、各级各类学校管理人员和一线教师。

由于水平有限,书中不当之处请各位读者批评指正。

黄丽燕

2016年6月于华南师范大学

目 录

第一章 外语教育政策	1
第一节 教育政策的内涵	1
第二节 教育政策制定与执行	9
第三节 外语教育政策	18
总结与启示	27
第二章 教育质量监测	29
第一节 教育质量监测概述	29
第二节 国际重大教育质量监测项目	37
第三节 我国教育质量监测概况	43
总结与启示	48
第三章 国际学生评估项目(PISA)阅读素养测评	51
第一节 PISA 概况	51
第二节 PISA 阅读素养测评内容	58
第三节 PISA 阅读素养测评模型	72

第四节 PISA 阅读素养测评工具	85
第五节 PISA 阅读素养测评实施	94
第六节 PISA 阅读素养测评结果	97
总结与启示	100
第四章 英语(作为母语)教育质量监督	104
第一节 美国国家教育质量监督	104
第二节 英国国家教育质量监督	124
第三节 澳大利亚国家教育质量监督	145
总结与启示	170
第五章 英语(作为第二语言或外语)教育质量监督	172
第一节 中国香港 TSA 监测体系	172
第二节 韩国 NAEA 监测体系	191
第三节 新加坡 PSLE 监测体系	194
总结与启示	198
第六章 我国基础教育的质量评价政策	200
第一节 我国基础教育质量评价政策的发展概况	200
第二节 我国基础教育质量监测的区域实施现状	205
第三节 我国基础教育质量监测的学科实践现状	220
总结与启示	247
第七章 我国英语教育质量监督的目标体系	251
第一节 国外学生发展核心素养研究	251

第二节 我国学生发展核心素养研究	255
第三节 基础英语教育学科核心素养	257
第八章 英语教育质量监测的方法与工具	277
第一节 纸笔测试	277
第二节 表现性评价	306
第三节 问卷调查	320
第九章 学科核心素养视角下的区域英语教育质量监测规划	328
第一节 区域英语教育质量监测实施程序	328
第二节 英语教育质量监测的题型设计	331
第三节 教育质量监测的反拨效应	340
参考文献	345

第一章 外语教育政策

本章主要是关于外语教育政策的介绍,根据相关学者(李娅玲,2012;鲁子问,2012等)的分析,外语教育政策既属于教育政策领域,又属于语言政策领域,而且它们还同处于公共政策这一大领域之下。要了解外语教育政策相关的内容,就必须先了解教育政策的相关内容。外语教育政策的定义、制定、执行、评估等方面都可以借鉴教育政策的理论。因此本章第一、二节介绍教育政策的相关定义、特征、分类、价值取向及政策的制定与执行等方面。虽然外语教育政策研究领域与教育政策的研究理论有交叉部分,但不是完全的重合,它有独立于或不同于教育政策的部分。本章第三节将结合外语教育政策中具体的实例介绍其定义、制定的影响因素以及外语教育政策评估。

第一节 教育政策的内涵

教育政策重在解决教育领域的问题,旨在促进国家教育事业的发展。它涉及方方面面,与众多团体的利益相关。本节将从定义、特征、分类、价值取向这四个方面介绍教育政策。

一、教育政策的定义

教育关乎着一个国家的繁荣富强和民族振兴,能否实现一个国家的育人目标,促进社会的进步,很大程度上由这个国家的教育政策决定。教育政策对一个国家的教育走向具有引导性、规范性的作

用,它在一定程度上引领着社会的教育进程,政策制定者通过发现社会上存在的教育问题并采取相应的措施,出台相应的政策以解决问题,从而推动教育事业的发展。“教育政策是公共政策的一部分,它是由政府及其机构和官员制定的、调整教育领域社会问题和社会关系的公共政策”^①。因此,教育政策的研究离不开公共政策,它既有公共政策的特点,又有别于公共政策。国外学者哈达德(Wadi D. Haddad)和德姆斯凯(Terri Demsky)给教育政策的定义是“一种明确的或者含蓄的单个或者一组决定,它可以制定一些方针以指导将来的决定,发动或者引导先前决定的实施;制定政策是第一步,规划者在能够有效地设计出实施和评价步骤之前,必须充分认识政策制定的动因”^②。

叶澜(1991)将教育政策定义为“政府或政党制定的有关教育的方针、政策,主要是某一历史时期国家或政党的总任务、总方针、总政策在教育领域内的具体体现”^③。可见,教育政策是党和国家管理教育的一种有效手段,体现着统治阶级的意志。《公共政策词典》(1992)的定义是“教育政策是与人们获取知识和职业技能的过程有关的政府法规和程序,它是一个国家和民族智力发展和科学进步的基础”^④。该定义说明教育政策的对象是人民及人民所做的与教育相关的事情,它规定着其对象。许多学者(如叶澜,1991;郑新立,1991;萧宗六,1997;成有信,2000;吴志宏,2003等)从静态的角度理解教育政策,认为教育政策是国家为实现教育目标、解决教育问题而制定出来的一种行为准则、方针、措施、原则等。这类观点是出于对政策文本本身的一种考量,侧重于政策制定者的权威性及政策文本本身

① 刘复兴.(2002).教育政策的边界与价值向度.清华大学教育研究,(1):70-77.

② Haddad, W. D. (1995). *Education Policy-planning Process: An Applied Framework*. Paris: UNESCO.

③ 叶澜.(1991).教育概论.北京:人民教育出版社.

④ [美] E. R. 克鲁斯克,[美] B. M. 杰克逊.(1992).公共政策词典.上海:上海远东出版社.

的强制性。该特性使教育政策规定其对象应该做什么或不应该做什么,在某种程度上忽略了人作为客体对教育政策的影响。这类定义中体现了教育政策文本作为行为准则等的重要性,但是文本只是教育政策的一个结果,这忽略了政策的过程性质(刘复兴,2002)。

随着这一领域研究的深入,研究者的视角发生了一些变化,有些研究者结合动态的角度认识教育政策。这类研究者的观点不再局限于教育政策本身,而是在此基础上,融合了对教育政策制定的主体、客体、目的等多个方面的理解,采取动静结合的角度理解教育政策。这一角度更加看重教育政策的动态过程,注重教育政策问题解决、利益关系协调的过程。张新平(1999: 92)认为“教育政策是一种有目的的动态发展过程,是政党、政府等政治实体为实现一定历史时期的教育目的和任务而规定的行动依据与准则”^①。孙锦涛(2002: 11)认为“教育政策是一种有目的、有组织的动态发展过程,是政党、政府等政治实体在一定历史时期,为了实现一定的教育目标和任务而协调教育的内外关系所规定的行动依据和准则”^②。刘复兴(2002)认为可以从教育政策的现象形态、本体形态、过程及特殊性四个方面理解其本质。在现象形态上,无论是与教育相关的规定、方针、方案、条例、细则还是其他政策的决策结果,都是以文本的形式呈现。在本体形态上,虽然各个教育政策解决的教育问题不一样,有着不同的目标,但概括来看,它们都是为了更好地在不同的主体之间分配教育利益,该抽象出来的目的性特征就是教育政策的本体形态。在解决教育问题,实现教育目标的过程方面,教育政策是一个动态连续的、主动的选择过程,它在制定、实施及评价这样一个连续的过程中实现其价值。在特殊性质方面,教育政策在活动过程和利益分配方面具有不

^① 张新平.(1999).教育政策概念的规范化探讨.湖北大学学报(哲学社会科学版), (1): 92-96.

^② 孙锦涛.(2002).教育政策论——具有中国特色的社会主义教育政策研究.武汉:华中师范大学出版社.

同于一般公共政策的特征。李孔珍和洪成文(2006: 65)认为“教育政策就是政府为了解决教育方面的公共问题和实现一定的教育目标,通过决策和计划,对全社会的价值做权威性的分配,而采取的一系列行动”^①。高庆蓬(2008: 19)认为“教育政策是政府等公共权力机构依据特定时期的目标,通过增进和分配教育利益的过程中所制定的行为准则和显示的价值导向,以促进教育事业的发展,实现人的全面发展为目的的公共政策”^②。涂端午和魏巍(2014: 47)将其定义为“权威(政策制定者)对教育领域中价值的控制,这种控制既是一种与人们获取知识和职业技能有关的政策话语过程,也表现为具体反映权威实施价值控制行为的政策文本”^③。

纵观这些学者对教育政策的定义,我们可以看到教育政策所涉及的各个方面。它连接着教育理论与教育实践,为一个国家教育事业的发展服务。教育政策的制定者,即其主体是政府相关部门,其对象即其客体可以是人,也可以是事。政府相关部门在制定政策过程中必须经过严格的程序,才能保证教育政策的权威,才能树立威信,让其客体信服。教育政策制定的目的很明确,是为解决当前社会中出现的教育问题,源起于教育实践,并最终要回到教育实践中去解决这些问题。在解决社会教育问题,也就是执行教育政策的过程中,它能够调动起各方面社会教育资源,调节好教育系统中各级各类的利益关系,减少各个利益体之间产生的利益冲突,使之相互协调,共同朝着教育政策目的的实现而努力,并最终促进社会文化的进步与发展。

通过对教育政策定义的分析,我们可以概括出教育政策能体现出导向、协调、控制这三个基本政策功能。首先,从教育政策明确清

① 李孔珍,洪成文.(2006).教育政策的重要价值追求——教育公平.清华大学教育研究,(6): 65-69.

② 高庆蓬.(2008).教育政策评估.东北师范大学博士论文.

③ 涂端午,魏巍.(2014).什么是好的教育政策.清华大学教育研究,(1): 47-53.

晰的目的可知,它具有导向作用。政策是以解决问题为目的,这一目的就能够引导教育政策涉及的所有人及所有行动都按照这一目的去协调、让步与发展。其次,从教育政策所牵涉的不同主客体可知,它具有协调功能。一项政策的制定与执行不可能满足所有利益团体的要求,这就势必导致不同利益团体之间的冲突。因此,为了达到教育政策预设的目标,在政策的制定、执行等环节中,政策要起到协调好各种利益关系的作用。最后,从教育政策所解决的问题类型可知,它具有控制功能,能够抑制或促进目标群体的某一社会行为。不是所有的政策都是要去抑制或改善某一社会问题,如政府出台相关政策解决物价飞速上涨的问题,有些政策则是为了促进某一社会行为发展,如国家出台相关政策鼓励人们见义勇为的行为(鲁子问,2012)。教育政策也是如此,比如说国家修改英语课程标准,从注重语言技能、语言知识等的学习,到关注学生身心健康、关注学生思维的发展,就是为了促进学生的全面发展,让教师在教学中更加关注素质教育。

二、教育政策的特征

关于教育政策的特征,学者们持有不同的观点。张乐天(2002)结合公共政策的特征,认为教育政策的特点是阶级性与社会性的统一、原则性与灵活性的统一、稳定性与可变性的统一以及正负效益的统一。王金霞和智学(2005)认为教育政策除了具有教育理论和教育实践的特征外,还有前瞻性、相关性、灵活性和人本性。吴成军(2004)认为教育政策具有政治性、时代性、育人性、大众性。刘欣(2008)在综合前人对政策及教育政策特点的基础上,总结出教育政策具有五大特点。首先,教育政策的主体决定了它具有利益倾向性,它是为统治阶级或集团的利益服务的。其次,实现教育目的是每一项教育政策制定与执行的宗旨,所以它具有目标取向性。而且,无论是政策的制定还是执行都必须严格遵循相关程序,因此它具有权威性与合法性。再者,教育政策的功能具有多样性,这是从两个方面来

理解的,一方面教育政策在各处都会发挥其作用,而另一方面它所发挥出的作用具有双面性的,可能有利也可能有弊。最后,政策制定者的价值观会反映在教育政策的目标及采取的行动上,因此它具有价值相关性。包海芹(2011)从四个方面说明了教育政策的特殊性,他认为教育政策在目标上具有多元性,其涉及的利益主体具有多样性,制定教育政策的权利具有分散性,政策评估具有困难性。

综上所述,教育政策的特征可以从政策的制定、执行及评估这三个维度进行概括。第一,教育政策的制定维度。从教育政策制定的主体看,它由统治阶级制定,因此它在一定程度上代表着统治阶级的利益和办好教育事业的意志,具有阶级性或政治性。从教育政策制定的目标看,宏观上,其目标就是为了教育更好地发展,更好地发挥其育人价值,具有明确的目标导向性;微观上,是当政者为解决一定时期的教育问题,当问题解决时,针对该问题出台的教育政策也就成为了历史,它是为解决当时教育问题而存在的,会打上其时代的烙印,因此教育政策具有一定的时效性和时代性。第二,教育政策的执行维度。调整教育内部的教育关系及各级各类教育与经济社会的关系是教育政策的一项重要职能(韩清林,2003),可见,教育政策涉及的利益主体是多样的,并且一项教育政策在目标上必然会反映多方面的利益诉求。此外,它在执行过程中发挥出来的功能也是多样的。因此,教育政策的多元性既表现在其利益主体上,也体现在目标及功能的发挥上。第三,教育政策的评估维度。由于教育目标的多元性且目标会随着政策执行过程出现的情况进行调整,这使得教育政策评估具有困难性和滞后性(包海芹,2011)。需要明确的一点是,无论是在教育政策的制定、执行还是评估过程中,相关人员及部门都要依据严格的程序或步骤,因此教育政策具有权威性和合法性。

三、教育政策的分类

若是根据不同教育政策的文本来分类(刘复兴,2002: 15),可以

划分为四个层次。第一个层次是指某一单项政策文本,如中小学“减负”政策等;第二个层次是指关于某一教育领域的政策文本的集合,如素质教育政策等;第三个层次是指一个国家总体的教育政策文本的总和,包括了原则性的、反映教育发展总要求的基本教育政策和将这些要求具体化了的具体的教育政策,如宪法中有关教育的条款、《教育法》等政策属于基本教育政策,而如义务教育政策、终身教育政策等则属于具体教育政策;第四个层次是元教育政策文本,即关于教育政策制定和实施的方法论文本。

按政策领域的划分方法,教育政策可以分为总教育政策、基本教育政策及具体教育政策(曹喆,1993)。要进一步细化该分类,则可以从纵横两个角度着手。在纵向上,教育政策可以分为教育的总政策和具体政策。在横向上,教育政策可分为关于育人质量标准的教育目标政策、关于该质量标准如何实现的教育途径政策以及关于该目标能否实现的教育条件政策(孙锦涛,2001)。该分类体现了广义和狭义的国家教育政策体系,广义的指那些解决或影响教育改革与发展中各方面问题的教育政策,而狭义的仅指影响了教育改革与发展的基本问题的教育政策,也称为基本教育政策。一个国家的基本教育政策有教育质量政策、教育体制政策、教育经费政策及教师政策。关于考试与评价、课程改革等政策属于教育质量政策,这是教育目标政策范畴。关于教育结构调整如实行分级办学、分级管理的办学体制等政策属于教育体制政策,这是教育途径政策范畴。关于国家财政拨款政策、出资办学等政策属于教育经费政策,关于教师队伍建设方面如教师资格证书制度等属于教师政策,这两种政策都是教育条件政策范畴。

四、教育政策的价值取向

通过前文对教育政策定义的分析可知,教育政策是其主体对利益诉求的一种反应,而要协调各个利益主体之间复杂的关系必须明