

全国教育科学“十五”规划
教育部重点课题

顾志跃 主编

转型中的 教育评价



上海科技教育出版社

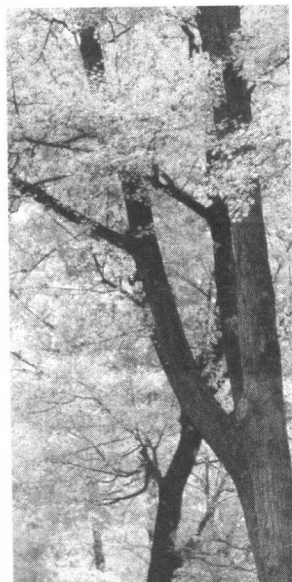
全国教育科学“十五”规划
教育部重点课题

转型中的教育评价

顾志跃 主编



上海科技教育出版社



转型中的教育评价

主 编：顾志跃

责任编辑：张嘉穗

装帧设计：汤世梁

出版发行：上海世纪出版股份有限公司

上海科技教育出版社

(上海市冠生园路393号 邮政编码200235)

网 址：www.ewen.cc

www.sste.com

经 销：各地新华书店

刷：上海颀辉印刷厂

开 本：850×1168 1/32

字 数：192 000

印 张：7

版 次：2005年12月第1版

印 次：2005年12月第1次印刷

印 数：1-1500

书 号：ISBN 7-5428-4003-7/G·2309

定 价：13.00元

转型中的教育评价





转型中的教育评价

前 言

20世纪80年代以来,随着我国教育的不断深化,社会对教育评价的需求也在不断增强。教育评价在我国的快速发展,对加强教育管理,提高教育教学质量起到了积极的推动和促进作用。我国这一时期的教育评价主要表现为政府的督导评价,它是一种以鉴定、检查为主要目的,采用二元评价为主要形式的评价。

随着国外教育评价的一种新的发展趋势——专业服务型评价的出现,传统的由管理者(亦为评价者)直接对被评价者实施评价的二元评价,逐渐转变为由管理者作为委托人,聘请评价专家对被评价者进行评价的三元评价。与二元评价相比,三元评价的最大优势是引进了专家评价,缓解了评价人员中非评价关系对评价活动的影响,从而确保了评价的客观公正性。于是,作为社会中介服务的专业评价机构也就应运而生了,这种评价服务的出现对我国的教育评价改革产生了一定影响。随着我国教育管理体制改革的深化,政府由“全能型”向“分权型”转变,即由传统的集办学、管理、评价于一体的“包揽型”转变为更多地承担宏观管理与指导,弱化评价职能的“服务型”政府,这就急需建立独立于政府之外的评价机构来承担起相应的职能。以1997年江苏省教育评估院成立为标志,专门服务于政府与学校之间的社会教育评价中介机构在我国逐步发展起来。与此同时,随着新型政校关系的出现,现代学校制度的建设以及学校自主发展的不断强化,学校自我的发展性评价也开始受到了重视。

然而,由于缺乏统筹管理和必要的政策法规,评价机构与评价类别的增加在实践中也产生了“一多二乱”(“多”是指评价名目多,活动过于频繁,使基层和学校应接不暇;“乱”主要指缺少规范,缺乏协调,似乎谁都可以组织评价,而组织之间又各自为政,经常出现重复

评价、评价指标冲突的现象,使基层工作无所适从)的负面影响。所以,新出现的评价模式与传统意义上的政府评价到底应该是一种什么关系,政府、社会、学校三者在教育评价过程中分别应该起什么作用,如何发挥教育评价对教育事业发展的导向和改进功能,发挥各类评价主体自我完善的积极性,明确被评价者在评价过程中的地位作用等等,成为亟待研究和解决的问题。尤其是在实践中,对于怎样认识社会中介评价的地位,怎样发挥社会中介评价的作用,人们的认识还不太清晰。社会中介评价的建设成为人们广泛关注的问题。为此,本人邀集一群志同道合的朋友共同开始致力于这方面的研究,以期能为我们的教育改革起到一点作用。所幸的是,这一研究得到了全国教育科研规划办的认可,并被批准为“十五”全国教育科研规划的教育部重点课题,这更增强了我们研究的信心。

本研究的目的是希望能在全面了解国外教育评价发展趋势和我国社会评价、政府评价与学校自我评价现状的基础上,对宏观教育管理体制下三类评价的地位、作用进行科学定位;同时在理清三类评价相互关系的基础上,指出各自优化的运行机制。为了全面深入地了解目前我国教育评价问题,厘清现状,我们在研究过程中作了大量调查分析,并对国外教育评价新进展作了较为全面的考察。在综合前述研究的基础上,我们还为政府加强三类评价的发展提出了一些政策建议。具体而言,我们的研究主要包括以下几方面:

一、国外教育评价理论与教育评价模式发展现状与发展趋势研究

这部分研究主要由本书第一章到第四章的内容构成。在这部分研究中,我们主要通过探讨国际上教育内部评价与外部评价的有关理论、各国政府评价的现实与变化、社会教育评价中介机构的发展与个案以及国外学校自我评价的案例,指出组建社会教育评价中介机构正在成为发达国家教育评价的新趋势。虽然这些评价中介机构的产生背景各不相同,但他们的沿革和发展都呈现出这样一些共同特点,即几乎所有国家的社会教育评价中介机构的出现,都是处在充满着政府控制与学校自治、集权与分权的矛盾运动之中,而且充当着

“缓冲器”或“减压阀”的作用。而学校自我评价作为学校自我管理、自我改进的重要手段,其发生的频度、广度和深度正日益加强。尤其在我国大力加强现代学校制度建设的推动下,学校大面积开展自主评价应该是时代发展的必然。

二、我国政府评价、社会评价与学校自我评价的现状调查与案例分析研究

这部分研究主要由第五、第六章的内容构成。在这部分研究中,我们通过调查和案例分析指出,地方政府的教育督导评价、社会中介评价以及学校自我评价是学校的三种主要评价方式。目前中国现存的三类评价形式尽管由于评价的性质、方式和作用不尽相同,但三者又是密切相关的,它们共同指向学校发展,形成一个系统整体,合力推动学校自主发展。

三、我国宏观教育管理体制下政府评价、社会评价与学校自我评价的地位作用研究

这部分研究主要由第七章到第十章组成。在这一部分,我们对教育宏观管理体制变革过程中政府责、权、利变化的研究,具体分析了宏观教育管理体制下教育督导的主要职责及其运作;市场经济背景下社会评价的需求与中介评价机构的运作;宏观教育管理体制下学校自我评价的必要性和作用。研究指出,要建立与社会主义市场经济体制相适应的教育管理体制,就必须重新调整学校、政府和社会三者之间的关系,通过构建以强化政府评价的指导作用、突出社会评价和学校自我评价的地位和作用为特征的教育评价体系,形成政府、学校、社会齐抓共管的教育质量保障体系,促进现代学校制度的建立,并形成有效的教育质量监管机制。

四、三类评价的相互关系及优化机制研究

这部分研究主要由第十一、第十二章构成。包括对宏观教育管理体制下三类教育评价存在的理由及可能发挥的社会作用,三类评价的主要形式、组织设置、功能及相互关系的研究。我们的观点是,随着我国在 20 世纪 80 年代以后逐步建立起分级管理的教育体制,教育行政部门将越来越多的办学权下放到地方、学校,但随着多元办

学主体格局的形成,学校之间的竞争日益加剧,使我们不得不思考,对不同办学主体、办学体制的学校该如何进行评价;公众该依据什么对各种类型的学校进行价值判断和分析。面对这些问题的出现,我们原有的以政府督导部门和教育行政部门为主体对学校开展的评价远远不能满足社会对学校教学质量了解和监管的需要。在这种情况下,在政府评价之外,逐步发挥和完善社会评价的作用,逐渐建立学校的自主评价机制就显得尤为必要。但从本质上讲,这三类评价在教育系统中都扮演着重要角色,发挥着彼此不能替代的作用,它们能够互相补充、互相获益,并在一定的条件下实现平等对话,共同形成一个多元评价的整体。

五、对策建议

主要是对三类教育评价的现状及其优化的对策和思路的研究。这部分研究主要体现在第十三章内容中。这部分研究指出,在我国教育管理方式由政府直接实施行政管理逐步向政府依靠中介机构等社会力量进行间接管理转变的背景下,我国的教育管理与发展将越来越倚重于教育评价的作用,市场、社会对教育评价也寄予了越来越多的期望和要求。与这些要求相适应,提高教育评价的专业化意识,培养教育评价专业人员,建立专业化教育评价机构和教育评价制度就成为我国教育管理改革和教育评价深入发展的重要课题。

作为课题主持人,本研究首先由本人负责提出研究思路和全书的基本框架,各部分的主要论点和结论,并负责最后的统稿,各部分由作者独立完成。本书由本人任主编。第一、二、四章执笔者为田凌晖(复旦大学高等教育研究所),第三章执笔者分别为李亚东(上海市教育评估院副研究员)、田凌晖,第五章执笔者为廖大海(上海市教科院);第六章执笔者分别为赵连根(浦东新区人民政府督导室)、骈茂林(浦东新区人民政府督导室)、李玉娟(浦东新区人民政府督导室)、贾志(浦东新区人民政府督导室)、凌兆福(上海市学业管理与评价研究所),第七章执笔者分别为杨琼(华东师范大学教育学院博士生)、李亚东,第八章执笔者分别为盛逸民(原虹口区人民政府教育督导室)、李彦荣(上海市浦东教育发展研究院),第九章执

笔者为李亚东,第十章执笔者分别为盛逸民、吕萍(上海市浦东教育发展研究院),第十一章执笔者分别为顾志跃(上海市浦东教育发展研究院)、杨海燕(上海市浦东教育发展研究院),第十二章执笔者分别为裴晓春(长宁区教育学院)、徐士强(上海市浦东教育发展研究院),第十三章执笔者分别为杨海燕、徐士强、李彦荣、杨佐荣(徐汇区教育学院)。

顾志跃

2005年10月20日

目 录

第一章 学校外部评价与内部评价理论的国际视野 /1

- 一、外部评价与内部评价概述 /1
- 二、外部评价与内部评价的相互促进 /4
- 三、外部评价与内部评价共存的途径 /6

第二章 国外政府评价的变革与发展 /11

- 一、英国的政府评价 /11
- 二、新西兰的政府评价 /15
- 三、美国加利福尼亚州的教育评价系统 /20

第三章 社会评价中介机构的发展与个案评介 /25

- 一、发达国家社会评价中介机构的发展概述 /25
- 二、美国基础教育认证机构及其运作 /34
- 三、英国高等教育质量保障署及其审核活动 /39
- 四、香港学术评审局及其工作概况 /45

第四章 国外学校自我评价的个案研究 /49

- 一、芬兰的学校自我评价 /49
- 二、挪威的学校自我评价 /52
- 三、学校评价的发展趋势 /61

第五章 我国政府评价、社会评价和学校自我评价的现状分析 /66

- 一、调查方案的设计与实施 /66
- 二、调查结果分析及对策建议 /67

第六章 我国政府教育督导、社会中介评价和学校自我评价的案例与分析 /74

- 一、地方政府教育督导评价案例评析 /74
- 二、社会中介机构评价案例评析 /85
- 三、学校自我评价案例评析 /92

第七章 市场经济条件下我国宏观教育管理改革现状与发展趋势 /104

- 一、市场经济条件下政府、学校、社会三者关系的重构 /104
- 二、政府、学校、社会在教育管理体制中的职权分配 /110

第八章 宏观教育管理体制下教育督导的主要职责及评价运作 /117

- 一、宏观教育管理体制下教育督导评价性质、地位与职能的转变 /117
- 二、督导评价模式、类型的变化 /123
- 三、正确处理督导评价与学校自主发展和社会监督的关系 /128

第九章 市场经济背景下社会评价的需求与 评价中介机构的运作 /131

- 一、教育管理与评价的社会参与 /131
- 二、市场经济背景下社会评价中介机构的建设和发展 /137

第十章 宏观教育管理体制下学校自我评价 的功能及运作 /145

- 一、学校自我评价在学校主体性发展中的功能和地位 /145
- 二、运用学校自我评价,促进学校发展 /149

第十一章 宏观教育管理体制下三类教育评价存在的 理由及可能发挥的社会作用 /153

- 一、学校主体性发展,需要多元的评价 /153
- 二、办学主体多元化,需要多元的评价 /157
- 三、公众对优质教育的需求,需要多元的评价 /163
- 四、教育的内涵质量发展,需要多元的评价 /166

第十二章 三类教育评价的主要形式、组织设置、 功能及相互关系 /170

- 一、政府评价 /170
- 二、社会评价 /177
- 三、学校自我评价 /179
- 四、三类评价的相互关系 /183

第十三章 三类教育评价的优化对策及思路 /186

- 一、充分认识转型中的教育评价 /186
- 二、提高教育评价的专业化意识 /187
- 三、教育评价专业人员的培养和培训 /189
- 四、健全专业化教育评价机构,提高评价学术规范和评价质量 /191
- 五、建立教育评价制度 /193
- 六、近期可以做的若干工作建议 /197

附:关于我国政府评价、社会评价与学校自我评价现状的调查问卷 /201

后记 /208

第一章 学校外部评价与内部评价理论的国际视野

评价文献中有关外部评价(External evaluation)与内部评价(Internal evaluation)的讨论由来已久。斯克里文(M. Scriven)在其主编的《评价辞典》(1991年版)中,以项目评价为背景对内部评价者和外部评价者作出如下界定:

内部评价者由实验人员组成,即使这些实验人员是专业的评价人员,也就是说,即使这些人相对于计划的产品、作品或服务是外部的,也同样是内部评价者。

而外部评价者则至少不是规划人员,或在人事评价中接受评价的不是评价者本人、评价者的家庭或其雇员。外部评价者最好是试图尽可能打高分的团体以外的人。

在学校层面,内部评价可以由教师、教师团体或学校其他的专业人员、校长或学校其他管理者、学校委托的专业评价人员执行,外部评价则可以由学区、教育部、教育部长所任用的专业评价者或区域性的视导者、区、州或国家的评价部门执行。此外,学校外部评价,也可以由学校自身或其管理委员会任命的独立评价委员会或评价公司来执行。

一、外部评价与内部评价概述

(一) 学校的外部评价

多年以来,许多国家的学校评价其实就是外部评价。有的评价由视导人员执行(如英国及其他一些欧洲国家),有的(如美国)则是通过州、学区的评价程序来完成。许多教育评价系统由学生评价计

划和学校整体评审构成,部分评价由教育系统中的核心机构(如英国的教育标准局,简称 OFSTED;新西兰的教育评审办公室,简称 OER)以非常系统的方式进行。近四分之一世纪以来,学校教育中出现了学校应负起教育的责任、利用标准改进学校教育等较新的思想,这些新思想都可以在由来已久的运用外部评价控制学校的传统中找到根源。

甚至在对学校教育运用“责任”这个术语之前,政治家、管理者、家长和公众就明确要求对学校进行外部评价,以监督学校是否完全负起了责任,同时也能够激励教师和校长更加努力地改进学校教育。无论对于管理权限相对集中的还是分散的教育系统,开展学校外部评价无疑都有其合理性。即使在外评价受到教育改革者的强烈批判,而内部评价作为一种可代替方式受到鼓励时,对外部评价的需要也从未终止过。

(二) 学校的内部评价

近年来,许多国家更倾向于使用针对学校层面新开发的、以内部评价或学校自我评价为主要形式的评价手段。如参与评价(participatory evaluation)、授权评价(empowerment evaluation)、全面质量管理(total quality management)和行动研究(action research)等都是为实施学校内部评价而进行的尝试。

内部评价的发展似乎与当前关于反思、教师专业化和教育管理(教育领导者)等教育思潮有着紧密关系。在一定程度上,反思也是一种自我评价,尽管倡导反思的教育者并没有充分强调要以系统的数据收集作为其重要基础。一种针对教学的专业审查认为教学是一项复杂的工作,建议教师要明确需要,分析目标,选择教学策略,并且规划和指导自己的工作。评价成为与教师的各种责任密切相关的、教学工作中不可或缺的一个部分,而不仅限于评价学生的成就。

在校本管理或自主管理学校等分权化的教育系统中,内部评价是一个非常重要的部分。自主管理学校极力主张界定他们自己的教育目的,控制教育过程,评价自己的行动。随着学校自主权的不断扩

大,学校也承担着更大的责任。这就要求强调自我评价的重要性,不仅把内部评价视为改革的支撑,而且将其作为学校承担必要责任的一种方式。

作为校本管理的主要工具之一,内部评价为学校不同行政层面的决策提供服务。而在更进一步的教育管理分权化系统中,决策过程的改进又显得特别重要。当学校被授予重大的自主权后,反过来,也会希望能在决策方面有更大的自由度。内部评价所发挥的重要作用突出表现为:它可以为学校改进决策过程提供方法上的指导,并能使之更为有效。内部评价者更易了解当地有关评价的情况,且对被评价者不会产生威胁。他能站在促进评价建议付诸实施的立场,更好地与当地的人们进行交流。此外,作为维护学校档案库、数据库等信息资源的一种手段,对学校内部评价机制进行持续开发也是一种投资方式。

实施内部评价也是学校授权和权威由中心向边缘、从中央政府向地方社区转移的另一种表现形式。学校必须能够以系统的方法进行管理,并在其实施的教育指导中获得更大的自信,而参与到评价过程中则有利于学校获得授权。另一方面,利用评价中获得的适用于不同情境的评价技能,还可以进一步将权力授予组织中的个人。例如,教师可以使用有关方法论的知识帮助学生完成作业中的调查任务。参加评价活动的另一个好处就是可以增加教师在课堂以外参与决策过程的机会,增进教师之间对资源的共享和相互间合作,同时成为提高他们反思能力的手段之一。所有这些都是教师专业化发展的核心。

然而,在明确内部评价或自我评价的重要性及其与教师专业和学校自治的关系的同时,我们仍不应忽视外部评价的重要作用,控制、负责和公众的知情权也必须牢记在心。尽管内部评价可以经常通过向家长和社区提供信息来提高学校的责任心,但如果没有外部评价,其结果的信度可能要受到一定限制。