新时代教育评价改革政策的价值意蕴、执行阻力与改革路向

杨聚鹏

【摘　　要】面对新时代社会主要矛盾的变化及教育发展目标任务的转型，我国出台了《深化新时代教育评价改革总体方案》，开启了教育评价改革新征程。运用政策文本分析方法对《总体方案》进行研究，旨在深入循证其价值意蕴的基础上着力寻找政策执行的阻力与困境，为教育评价改革发展服务。发现：《总体方案》执行效果不理想的主要原因在于新教育评价政策与已有教育评价机制不相容，传统量化评价观念深入人心、基于行政管理的部门化评价大规模存在、以高考为核心的升学评价体系并未打破、传统教育评价的社会支持机制还存续。为此，提出通过加强宣传教育、改进政府管理方式、引入市场评价机制、重塑社会支持系统等举措来推动新教育评价政策发展。

【关 键 词】教育政策；执行阻力；部门化；高考；市场

【作者简介】杨聚鹏（1984-　），男，甘肃人，陕西师范大学教育学部副教授，教育部教育立法研究基地研究员，主要从事教育政策及管理研究，E-mail：yangjupen@163.com（西安　710119）。

【原文出处】《教育学报》（京），2022.5.106～117

【基金项目】本文系中央高校基本科研业务费专项资金一般项目“西部欠发达地区后发型高等教育发展的中国经验研究”（项目编号：20SZYB26）；陕西省哲学社会科学基金“中国共产党百年教育政策的精神谱系研究”（项目编号：2022P172）研究成果。

十八大以来，我国开启全面建设社会主义现代化强国新征程，进入社会主义强国建设的新时代，国内外社会发展形势、社会主要矛盾及教育发展目标任务都发生了重大转变。《深化新时代教育评价改革总体方案》（以下简称《总体方案》）以新时代为背景，通过顶层设计、科学筹划、全面部署推动教育评价改革，是一项全面、系统、专门性的政策。《总体方案》以克服“唯分数、唯升学、唯文凭、唯论文、唯帽子”（简称“五唯”）的顽瘴痼疾，着力构建具有中国特色世界水平的教育评价体系，引导教育回归立德树人轨道，以为社会主义现代化强国建设和中华民族伟大复兴服务为目标。但《总体方案》推进进程、实施效果并不理想。为此，本研究在对《总体方案》价值意蕴深入循证的基础上着力寻找政策执行的阻力与困境，希冀提出有效改进举措。

一、价值意蕴：着力构建具有中国特色世界水平的新型评价体系

《总体方案》是新中国成立以来第一部全面推动教育评价改革的政策，它通过中共中央、国务院名义发布充分彰显了党和国家对教育评价改革的高度重视和迫切需求。《总体方案》的首创意义、高规格标准出台及系统专门特性表明其具有重要价值，体现为以“四个评价”为战略引领，坚持“立德树人”目标导向，着力压实“五大主体”职责，以新时代中国社会发展方略为指引，构建具有中国特色世界水平的新型教育评价体系，着力推动教育更好地为社会主义现代化强国建设服务。

（一）以“四个评价”为战略引领，构建基于时代要求的新教育评价体系

我国传统教育评价强调“五唯”，重数量而轻质量，重结果而轻过程，重智育而轻德育体育美育，违背了教育综合性、多样性、多元化的本质，导致教育人才培养、科学研究、社会服务与现实要求背离越来越突出，这既不能有效满足新时代人民群众对美好教育的需求，也不利于新时代社会主义现代化强国建设目标的实现，因此亟须改革。

©China Social Science Excellence .All rights reserved http://www.pdfcbb.com/

《总体方案》提出，“改进结果评价，强化过程评价，探索增值评价，健全综合评价”（即“四个评

价”),以此为战略引领从内容、方法、过程及结果四方面构建新时代的教育评价体系,构成了新教育评价体系的“四梁八柱”。所谓“改进结果评价”,就是改变当前教育结果评价中指标数量化、简单化、单一化,评价结果不科学、不合理、功利化的问题,具体就是要“坚决克服重智育轻德育、重分数轻素质等片面办学行为”,“突出学科特色、质量和贡献”。所谓“强化过程评价”,就是要改变过去忽视过程评价的问题,要按照教育质量具有模糊性、滞后性、多效性的本质特性来重视过程评价,以确保实质教育质量,具体就是“创新德智体美劳过程性评价办法”“完善过程性考核与结果性考核有机结合的学业考评制度”。所谓“探索增值性评价”,就是在发展性教育评价理念指导下改变传统终结性评价忽视改进发展的弊端,通过探索有效评估评价对象发展水平的方式方法,具体要求是“牢固树立科学的教育发展理念”“增长知识见识”“考核努力程度及进步发展”。综合性评价是基于现代综合人才培养理念运用多个指标评价教育以便于引导教育培养德智体美劳全面发展的人才,具体要求是“完善综合素质评价体系”“综合素质档案建设和使用办法”。

(二)以“立德树人”为根本价值导向,培养德智体美劳全面发展的社会主义建设者和接班人

立德树人是“立德”与“树人”的结合,是人才培养的一体两面。教育中割裂“立德树人”不但不能提升教育效率反而影响教育质量。尽管,我国有重视道德教育的传统,新中国成立后我国教育方针中也多次把德育放在其他各育之前,但当前教育评价仍然重视智育而忽视德育,即使智育也只是重视知识教育而轻视能力教育,严重违背“把立德树人作为教育的根本任务”的政治要求、新时代全面发展人的社会需求及全人发展的内在规律。

《总体方案》的突出价值在于突破“智育为先”的传统指导思想,坚持立德树人,着力培养德智体美劳全面发展的社会主义建设者和接班人。如《总体方案》在指导思想中提出“落实立德树人根本任务”,在发展目标中提出“第一阶段是经过5~10年的努力,……各级各类学校立德树人落实机制更加完善”等。具体要求包括:一是要完善党对教育工作全面领导的体制机制,实现“把思想政治工作作为学校各项工作的生命线”;二是把立德树人作为学校工作的重要内容,要“落实党的全面领导、坚持正确办学方向、加强和改进学校党的建设以及党建带团建队建、做好思想政治工作和意识形态工作、依法治校办学、维护安全稳定”;三是加强学生道德水平的培养,“坚持以德为先、能力为重……,切实引导学生坚定理想信念、厚植爱国主义情怀、加强品德修养、增长知识见识、培养奋斗精神、增强综合素质”;四是要求社会用人中破除“五唯”标准,“建立以品德和能力为导向、以岗位需求为目标的人才使用机制”。

(三)以压实“五大主体”职责为行动方略,全面打造新教育评价体系

教育评价活动不是单一的教师评价学生或政府评价学校,而是政府、学校、教师、学生及社会在互动中不断创生发展的有机社会活动。斯宾塞(Herbert Spencer)认为社会像生物体一样是有机系统,社会主体在良好的社会生态系统中得到社会资源支持才能有效运行。从斯宾塞的社会有机理论来看,新教育评价在社会中生根发芽,创新发展,需要具备良好的发展生态系统,否则,就会因得不到资源支持而消亡。因此,营造良好的生态体系是教育评价深入发展的重要保障。

《总体方案》围绕政府、学校、教师、学生及社会五类主体压实主体责任,从管、办、评、用环节着力打造教育评价生态体系,体现了全面性、系统性、整体性的改革思路。一是对各级党委和政府从管理角度提出职责要求,强调树立正确政绩观,充分发挥党委和政府的领导与主体作用,具体要求是“履行好把方向、管大局、作决策、保落实的职责”。二是提出学校要从立德树人的标准和关键标准规定塑造多元评价体系,要基于综合性、发展性、增值性、科学性进行评价改革,具体要求是“坚决克服重智育轻德育、重分数轻素质等片面办学行为,促进学生身心健康、全面发展”,促进学校归回“教书育人”本质。三是提出教师评价要从师德师风、教育教学、学生管理、科研、人才称号五方面进行变革,要彻底扭转教师重业绩轻师德师风、重科研轻教学的不良风气,具体要求是“坚持把师德师风作为第一标准”“突出教育教学实绩”“强化一线学生工作”。四是对学生从成才观、教育内容、学业标准、招生考试制度改革等方面提出改革,要求“坚定理想信念、厚植爱国主义情怀、加强品德修养、增长知识见识、培养奋斗精神、增强综合素质”。五是对社会从用人导向和舆论引导两方面提出要求,要求从单位环境、媒体

©China Social Sciences Excellence. All rights reserved. https://www.cssdbk.com/

环境、家庭环境等方面全面塑造良好的育人环境,具体要求是“建立以品德和能力为导向、以岗位需求为目标的人才使用机制”“合理制定招考条件……坚持以岗定薪、按劳取酬、优劳优酬”。

(四)以新时代中国发展方略为指引,打造具有中国特色的教育评价体系

进入新时代,满足人民群众对美好生活的追求,全面建设社会主义现代化强国,逐步实现全体人民共同富裕,奋力实现中华民族伟大复兴中国梦,成为中国社会的主要发展方略,为教育评价改革建设提供了指引。

《总体方案》全面贯彻党的教育方针,牢记为党育人,为国育才的使命,以新时代中国发展方略为指引,从中国社会发展的具体实践及实际需要出发,打造具有中国特色世界水平的教育评价体系。具体内容包括:一是以新时代中国特色社会主义理论为思想指导,从思想理念上保障中国特色。《总体方案》提出以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神,鲜明体现了新时代理论思想对教育评价的思想指导作用。二是提出建设具有中国特色教育评价体系的战略目标,通过目标引导教育评价走向中国特色世界水平。《总体方案》提到,“到2035年基本形成富有时代特征、彰显中国特色、体现世界水平的教育评价体系”。这个目标将推动教育评价改革持续挖掘中国新特点,丰富发展中国新内涵。三是提出建设具有中国特色教育评价体系的具体内容。《总体方案》在学校评价中强调要“立德树人”“做好思想政治工作和意识形态工作”;在教师评价中强调“强化教师思想政治素质考察,推动师德师风建设”;在学生评价中强调“传承红色基因”。

二、执行阻力:新政策与旧机制存在不相容导致政策执行不畅

政策执行是政策活动的重要构成,是政策从理想变为现实并产生实际效果的重要路径。当前,《总体方案》通过加强领导、宣传、督导、巡查等方式推进教育评价改革,但是政策改革进程、实践效果不理想,主要原因在于《总体方案》与旧有政策执行机制存在不相容,衔接不顺畅。

(一)新教育评价政策面临传统思想理念冲击,影响政策执行深度

《总体方案》强调“四个评价”改革,着力构建具有中国特色世界水平的教育评价体系,但“过程评价”“增值评价”“综合评价”“同行专家评议机制”等要求面临传统思想理念在客观性、科学性、可行性的质疑,陷入了用不太科学化方法去替代另一种不太科学化方法的悖论之中,影响教育评价深入推进。

一是客观性冲击。中国文化以血缘、地缘和学缘的人文精神为核心,重视人与人之间交往,中国文化都是围绕着人来展开的,看问题都是从人的角度来看。[1]新教育评价要着力改变传统评价中的“五唯”倾向,虽然能够克服数量化评价的单一性、简单性问题,但却面临中国文化重视人情关系的挑战,个体主观臆断、徇私舞弊、人情评价、利益交换等问题层出不穷,影响评价客观性。教育评价陷入人情评价中,变为特殊利益集团谋取利益的工具。

二是科学性冲击。新教育评价强调用“四个评价”来构建科学的教育评价“大厦”,但“四个评价”却面临科学性问题。如“结果”与“过程”如何协调才能更科学,如何才能改进结果评价使其更加科学,过程性评价前后衔接及增值性评价如何才能确保科学等,传统教育评价思想理念中对此并未深入涉及。教育贯通人性,客观数据注定无法全面反映人成长的奥妙。哪怕最适合进行定量评价的智力领域,其背后的想象力、创造力、意志力也并非简单量表可以呈现的,何况更为复杂的德育、美育等方面的评价。[2]在已有评价理论技术积累不够的情况下,希冀通过“四个评价”来构建更加科学的评价体系本身就陷入了用不太科学的方法去替代另一种不太科学的方法的悖论之中,引发关于“四个评价”科学性质疑。

三是可行性冲击。教育评价要真正发挥作用,必须有充分体现《总体方案》基本理念的操作性指标,[3]但可行性缺乏恰恰是新教育评价政策特别是“四个评价”面临的问题。《总体方案》强调“改进结果评价”,但在已有评价运作多年的情况下很难完全改变,特别是高考制度不改革整个结果评价就很难改变。《总体方案》强调“探索增值评价”,但增值评价需要包括教育学、心理学及统计学等专业知识和专业人员,而我国中小学及教育行政部门专业人员缺乏,特别是受到家长自身文化素养、经济等因素限制,这一改革设计在经济不发达、教育资源薄弱的乡镇和农村难以实施。[4]《总体方案》强调“健全综合评价”,但德智

China Social Sciences Excellence. All rights reserved. https://www.cssci.com.cn/

体美劳、知情意行的单项评价及综合评价很难去测量与评估。

（二）新教育评价政策面临部门化评价机制制约，影响政策执行力度

新教育评价政策强调“坚持统筹兼顾，针对不同主体和不同学段、不同类型教育特点，分类设计、稳步推进，增强改革的系统性、整体性、协同性”。但是，当期我国教育评价中政府部门化评价占据绝对主导地位，社会组织发育严重不足，评价的行政化现象比较明显，严重制约新教育评价政策的执行力度。

一是部门化评价机制缺乏系统性。我国形成了基于行政管理权限的教育评价模式，由于政府主体众多，各自评价，碎片化、重复化、低效性、混乱性问题突出。为此，教育督导机构、招生委员会、考试机构、基础教育质量监测机构、本科教育教学评估机构、研究生教育质量认证与保障机构等机构设置有待整合优化。[5]另外，政府、学校、教师、学生及社会之间的沟通机制与合作机制并未建立。不同利益相关者在自身利益偏好驱动下，基于策略性算计采取行动使得改革遭遇囚徒困境，[4]五大主体缺乏有力的整合机制合力研究、组织、监督教育评价政策改革。因此，无论从政府自身还是从政府与其他主体的互动来说，部门化评价机制都会影响新教育政策执行力度。

二是部门化评价机制缺乏专业性。相对于社会专业机构，政府评价面临专业人才不足、知识不足、工具不足的问题，行政主体对教育实践的内在规律与发展逻辑往往不甚了解，以致无法开展与教育本质相匹配的评价活动。[6]政府专业不足会限制政策创新执行，不能作出符合实际的专业判定，只能用非专业且不全面完整的“分数”“升学”“文凭”“论文”“帽子”作为参照依据或中介。[7]另外，政府主导教育评价，不但违背了既当裁判员又当运动员的基本管理原则和现代公共行政精神，而且不利于推动政府教育改革，违背了发展性、终结性的教育评价目标。

三是部门化机制缺乏整体性。基于行政管理权限进行教育评价，往往与政府部门的管理职责和行政管理权限相关联。例如，高校本科教学水平评估由教育部组织评价，教师各类人才称号及职称评审主要由中组部、人社部、人社厅等组织评价。各部门主要关注评价对象是否满足自己的管理目标，并不去关注自己管理权限之外的目标，而且自己管理权限之内的事情也反对其他部门介入，造成了教育评价推行的体制分裂化，无法整体推动新教育评价政策实施。

（三）新教育评价政策面临以高考为核心的教育评价体系制约，削弱了政策执行效力

高考是学生进入高层次人才培养行列、实现社会阶层流动的主要路径，是教育评价特别是基础教育评价的“指挥棒”。自1977年恢复高考以来，我国已经形成了以高考为核心的教育评价体系及“考试文化”，学校以高考为目标，行政部门以高考为政绩。考试文化控制着学校的未来发展，控制着教育评价改革乃至整个教育改革的纵深进行，[8]要在以高考为核心的强大教育评价体系中构建新的教育评价体系面临困境。

一是以高考为核心的选拔考试唯分数论。以高考为导向是当前基础教育评价的主要方式，分数成为评价好学生与坏学生、选拔学生深造学习的唯一标准。现有招生考试、评优评先、晋级奖励等制度的不完善，为“五唯”提供了基础依据。[9]在现行高考分数论背景下，教育评价要推行德智体美劳的全面性评价，改进破“五唯”的多样化评价，实施“四个评价”等面临困境。如广东省决定从2021年提高中考体育分值来引导学生重视体育，但该方案带来的是体育培训业的发展与学校的体育应试教育。

二是以高考为核心的传统教育评价体系体系完备。以高考为核心各级教育形成了与此相适应的各类评价体系及高考生态环境，各级各类学校系统有序、相互衔接。基础教育评价制度共识的异化，导致了各类评价的虚妄，极大地削弱了教育督导、教育质量监测的实际功能，使得高考、中考成为基础教育实践的“指挥棒”。[10]新教育评价体系要在以高考为核心的评价体系中寻求立足之地，要创新突破旧有教育评价体系，面临生存空间较小、实践应用机会不足的状况。

三是以高考为核心的传统教育评价体系公平公正理念深入人心。高考在30多年的发展历程中不断遭到非议但依然生机盎然，主要原因在于当前社会及政府认知视野中高考在实现教育公平公正方面具有无法比拟的优势。“唯分数”“唯升学”的基础教育评价体系实际上具有高度共识和社会认同，只是这种共识是在功利层面达成的一种异化共

©China Social Sciences Excellence. All rights reserved. https://www.pdfbk.com/

识,导致不同类型的基础教育评价让位于中考、高考。[10]高考保障公平公正的理念已经深入人心,人们很难也不愿去大幅度改革高考以免引起教育不公平,这限制了新教育评价体系的创新发展。

(四)新教育评价政策面临已有社会运行机制制约,影响政策执行效率

教育是社会性活动,教育问题与社会问题交织交融是教育的典型特征。教育的社会性决定了教育评价改革依赖于社会整体性改革。当前,我国社会的一些特征特点还与教育评价改革政策不相适应,影响教育评价政策执行效率。

一是社会道德伦理不完善。我国"文化大革命"时期道德伦理就遭到了彻底的扭曲与批判,不说公德被扭曲了,私德也被破坏了。[11]改革开放之后,在市场化影响下形成了基于利益交换的价值理念,如社会生活"一切向钱看",就会激励贪污腐败和权钱、权色、钱色交易,导致社会生活出现诸多弊病。[1]这种社会道德伦理严重下滑的局面至今还未有效扭转。新教育评价政策要求破除"五唯",要求教师评价"完善同行专家评议机制",要求学生评价"创新德智体美劳过程性评价办法",要求招生考试"增强试题开放性"等具有主观化、个体化。在社会道德伦理还不完善的情况下推行新教育评价政策容易陷入利益交易、人情世故中,限制着新教育评价政策推行。

二是劳动力市场二元分割严重。人力资本理论认为劳动力市场有主要劳动力市场和次要劳动力市场之分。主要劳动力市场工作稳定(stability)、环境安全(security)、福利待遇高(welfare)。次要劳动力市场工作不稳定、环境危险、福利待遇低。我国以公务员为代表的主要劳动力市场和以农民工为代表的次要劳动力市场存在巨大差异,就业者首要选择主要劳动力市场就业,甚至主要劳动力市场成为"就业"的代名词。例如,《中国青年报》调查显示:"稳定性"(59%),成为国人心目中第二大衡量职业好坏的标准,仅次于"收入"(70%)。[12]就业者向主要劳动力市场挤兑,主要劳动力市场通过学历、学校、成绩等筛选人才成为最经济、最可行的方式,唯学历、唯学校、唯成绩成为挥之不去的评价要素。

三是社会组织发育不完善。现代社会专业分工越来越细化,专业化成为现代社会的主要特征。亚当·斯密(Adam Smith)认为专业化是实现财富增加的根源。涂尔干(Émile Durkheim)从个体认同角度提出,分工不仅仅是增加社会生产力的有效手段,也是实现社会团结的源泉。[13]教育评价活动是一项专业性活动,需要具有专业知识与技能的社会组织去实施。教育评价更是一种价值性活动,需要独立的社会组织去实施,确保价值和利益无涉。但是,我国社会组织不发达、规模层次低、人员水平低、社会认可度低,无法全面承担起新教育评价政策"科学性、专业性、客观性"的要求。

三、改革向路:构建适应新时代教育评价改革要求的推进机制

面对《总体方案》落实落地进程过慢、政策内容实施不深入、政策结果不理想的状况,未来新教育评价政策执行需要在复杂理论的指导下,运用复杂思维,构建融政府、社会组织、学校、教师及学生与家长等为一体,实现政府机制、市场机制与社会机制统一协调的新型政策执行机制来推进。

(一)加强宣传变革传统教育评价理念,为教育评价改革提供强大的凝聚力和内驱力

《总体方案》执行不彻底、效果不佳的根本原因是新思想、新理念与传统教育评价理念不相符合,相关主体对新教育评价持有质疑态度,无法心悦诚服地去接受。因此,加强新教育评价政策思想理念宣传,变革观念,为新教育评价改革提供强大的凝聚力和内驱力,是推动新教育评价政策有效推动的重要方略。波斯纳(Posner)的认识观念转变模型认为,认识观念转变的路径有"同化"和"顺应"两种,[14]教育评价理念的变革需要从"同化"和"顺应"两方面推进。

一是"同化"路径。所谓同化路径,就是促进政府、学校、教师等主体基于传统评价概念来理解认识新教育政策评价理念及思想。这就要求新教育评价体系不能过分追求新名词、新概念来宣传教育,而应该把这些新名词、新概念与传统教育评价的名词、概念相联系,着力用传统教育评价的名词、概念来阐释新教育评价的名词、概念及思想,如把增值性评价与发展性评价相联系,把结果评价与考试相联系,把过程评价与多次评价相联系,把综合评价与德智体美劳评价相联系,这便于政府、学校、教师等主体深入理解和心理接受,避免新概念、新思想给各个评价主体带来畏难情绪和抵抗心理。

二是"顺应"路径。所谓顺应路径,就是为了理解新现象进行核心概念的重构。波斯纳认为顺应要满足四个条件:对原有概念不满(dissatisfaction);

China Social Sciences Excellence All rights reserved http://www.rdfybk.com/

新概念能够理解(intelligibility);新概念合理(plausibility);新概念有效(fruitfulness)。[14]为此,新教育评价体系在宣传教育中,首先要重视传统评价体系的问题宣传,如宣传传统教育评价的片面性、功利性、简单化问题,让各类评价主体尽可能认识到传统教育评价的弊端,从而产生不满。其次,在新教育评价宣传中要把新概念、新思想尽可能地日常化、生活化、简单化,如把评价与考核、考试相联系,把诊断性与指导相联系,让各类主体理解新教育评价的概念、思想、内容与目标。再次,要加强对新教育评价政策对改变教育质量不高、学生素养不高等突出问题的关键作用,及满足新时代培养全面发展人的要求和社会主义现代化强国建设需要的宣传,增强社会对新教育评价体系合理性和价值性的认识。

(二)运用系统思维变革部门导向的教育评价机制,为教育评价改革提供整合力量

穆尔(Moore)提到,我确信世界比上面所说的更为复杂,[15]伊安·斯图特(Ian Stewart)指出,非线性并非万能的答案,但往往是一种更好的思考问题的方式。[16]复杂系统理论能够让研究者和决策者在局部变化和整体变革之间获得深入认识,有效解释中观、微观要素的非线性相互作用,它是一种有效的方法论。《总体方案》的五类主体因价值理念、行为目标、利益诉求等差异导致教育评价复杂多样,运用复杂思维才更能有效地推动《总体方案》落地生根。

一是全面整合政府部门的各级各类评价。当前我国教育评价的重要问题之一在于政府部门基于行政管理权力形成了多头评价、重复评价,衍生了教育评价乱象。为此,全面整合政府部门评价,形成有机统一的评价体系是破除当前推动新教育评价政策改革发展的关键举措。具体就是从中央到地方要按照"分级管理、业务归口"的原则统一教育评价权。所谓"分级管理"就是按照已有中央和地方教育事权划分,中央部门和地方部门分别承担本级管辖权内的教育评价活动。所谓"业务归口"就是按照教育评价权是教育事权的基本原则,把政府各部门的教育评价归口到教育行政部门进行。

二是全面推进五大评价主体协同机制建设。《总体方案》着力压实五大主体责任推动教育评价改革,但是五大评价主体"各自为政""相互依靠"现象突出。因此,需要全面构建五大评价主体协同发展机制。具体是充分发挥政府的领导作用,着力强化扮演组织者、协调者、督促者的角色。学校及教师要充分发挥教育评价改革主体的作用,扮演先行先试、探索创新的实践者、先锋队的角色。学生要以新评价政策目标为导向积极实践德智体美劳全面发展,扮演配合者、实践者和建言者的角色。社会要变革招聘标准、提供教育评价服务,扮演环境提供者、评价者、智库的角色。

三是全力推动学、考、招、用等协同协调。教育评价涉及学、考、招、用等诸多环节,这些环节系统协调才能把新教育评价落到实处。在学习环节,要通过开设多样化课程强化学生德智体美劳全面发展,通过第二课堂、隐性知识教育强化学生兴趣与个性发展。在考试环节,要把一次性、统一化考试变为多次、多形式考试,强化综合素质考查,实现鉴定性和发展性评价相结合。在招生环节,着重变革高考重视学科知识忽视情感意志及综合素养考查的弊端,引导评价向重视学生综合素养、创新能力及实践能力的方向转变。在用人环节,要全面与学校评价对接,重视学生在校的各种学业表现,着重考察学习过程及"课岗证赛"为标志的综合能力。

(三)构建政府宏观管理的市场化教育评价机制,为教育评价改革提供富于创新的发展体系

政府、市场与社会是配置资源的有效主体。政府在宏观管理、促进社会公平、配置公共资源,市场在微观资源配置、促进竞争、提升效率,社会组织在专业化评价、提升公益、表达民意等方面有突出作用。但《总体方案》对市场及社会组织重视不足,更忽视了对政府、市场及社会组织的互动谋划,导致政府、市场与社会组织的协调性难以保障。充分发挥政府、市场及社会组织优势,统筹协调三者的功能,全面实现"管办评"相分离,避免政府管理的"免费乘车"与"公地悲剧",是当前教育评价改革发展的着力点。

一是促进政府由"运动员"向"裁判员"转变。我国政府集标准制定、评价实施、评价反馈等教育评价权为一身,是教育评价的"运动员"和"裁判员"。公共管理理论认为:政府存在预算成本最大化、行政寻租、X低效等问题,政府需要把诸多管理事务让渡给市场,主要运用司法来维护市场秩序,实现"运动员"向"裁判员"转变。权力高度集中,政

China Social Sciences Excellence All rights reserved https://www.cssci.com/

府在教育评价中容易出现越位、错位现象,学校、教师、学生以及用人单位等利益相关者难以真正参与到教育评价的整个过程,[3]教育评价也需要实现政府由“运动员”向“裁判员”转变。政府的主要工作不是从事教育评价,而是致力于规则制定、纠纷处理及公平环境建设,对市场的划界和秩序维护,对社会组织资格标准制定及审核等。

二是充分发挥市场机制在教育评价资源配置中的基础地位。尽管教育评价是一项公共事务,但是长期实践及新公共管理理论等表明市场机制在公共事务中能够克服政府供给效率、供给类型、供给质量等方面的缺陷。当前我国亟须健全教育评价市场,把市场理念、机制、方式引入到教育评价当中,充分发挥市场的资源调配功能,全面推动社会各要素如企业、社会公益组织、社会基金组织、社会风险投资等参与到新教育评价当中,实现技术、资本、服务等评价要素的充分融合,促进教育评价市场发育壮大。

三是着力提升社会组织的服务能力。社会组织具有专业性、高效性、中立性等特性,但我国教育评价没有有效地发挥社会组织的服务功能,把政府从繁杂的教育评价中解放出来。我们不仅能够看到绝大多数教育评价机构的专业化服务能力捉襟见肘,而且可以看到大量游离于政府部门监管以外的、无资质、无名分、无专业坚守和技术含量的参与评价的机构与活动。[17]当前政府需要通过政策引导、资金支持、财税优惠、人才培养等积极培育、扶持壮大社会组织,提升社会组织能力。还要通过服务采购、评价咨询、评价委托等方式为社会组织提供成长空间,实现政府主管、市场运行、社会组织实施的良好局面。

(四)构建良好的社会支持系统,为教育评价改革提供有力的社会支持

教育评价问题是教育问题与社会问题的交织杂糅,教育评价改革需要良好社会机制的支持。安根泰(Aghenta)指出,须考虑社会的、政治的、社会文化的、经济的、军事的,科学和技术的现实环境。[18]美国教育协会认为:脱离教育目标本身而只注重教育评价方法的改进,并不能回归教育评价改革的出发点。[19]《总体方案》深入推进需要塑造良好的社会支持机制。

一是加快社会职业道德伦理体系建设。职业道德伦理是关于职业的价值要求及从业规范,是有效服务社会的精神指引。从根本上扭转教育评价实践的功利化和技术化倾向,实践主体不仅需要将教育评价实践定位为教育实践和政治实践,还要将其定位为伦理实践。[20]新教育评价避免利益交换、信誉不足、主观臆断等问题的关键是加强教育评价职业道德伦理建设。从社会生态系统理论来看,教育评价职业道德伦理建设要依赖社会环境。因此,广泛建立各行业的职业道德标准、大力推进职业资格制度建设、全方位宣传职业道德伦理的意义价值等,让社会形成各类职业道德伦理标准,形成敬畏职业道德伦理的高尚风气,以及自觉维护职业道德伦理的良好习惯,这样才能深入地推动教育评价职业道德伦理建设。

二是建立多元多维的社会人才观。社会人才观是社会对人才的基本认识和评价教育水准的基本标准。我国传统人才观是一种基于学习成绩的人才观,片面强调考试分数,忽视德智体美劳、情感态度价值观。加德纳认为人的智能是多元的、社会对人才的要求是多元的,单纯以考试分数定义人才是片面的,应该构建多元多维的社会人才观。要在社会层面加强多维多元人才的宣传,大力营造尊重个性发展、注重自由平等、强化增值评价的良好氛围,[2]要设置多种技能的人才奖和多类型的人才待遇等,切实引导社会建立多元多维的人才观。

三是构建基于能力导向的社会招聘制度。社会招聘制度是影响教育评价最直接最主要的因素,是教育发展的最大“指挥棒”。要构建基于能力导向而非学历、学校、学习成绩为依据的社会招聘制度,才能避免学历、学校的过度消费,避免学生高分低能不适用工作岗位。可以通过开发能力导向的评价体系、加大工作岗位设计、委托人力资源开发公司等方式来招聘人才,以避免当前简单化、单一化的社会用人制度,改变人才“高消费”“标签化消费”的现象。

参考文献:

[1]肖群忠.优秀传统文化的核心价值与当代中国社会文化发展[J].中国特色社会主义研究,2021(5):66-75.

[2]宗爱东.教育评价的症结及出路[J].探索与争鸣,2022(4):126-132,179.

[3]程天君,张铭凯,秦玉友,等.深化新时代教育评价改革的思考与方向[J].中国电化教育,2021(7):1-12.

©China Social Science Excellence .All rights reserved. https://www.rdfybk.com/

[4]张善超,仇国伟.新时代教育评价改革的困境与化解之道[J].大学教育科学,2022(1):89-96.

[5]张家勇.我国教育评价体系建设的进展、挑战及路径选择[J].河北师范大学学报(教育科学版),2021,23(5):17-23.

[6]时艳芳.高等教育评价结果:困境、反思与改进[J].重庆大学学报(社会科学版),2022,28(2):108-120.

[7]储朝晖.深化教育评价改革的思考与建议[J].河北师范大学学报(教育科学版),2021,23(5):11-16.

[8]王中男.考试文化:课程评价改革的深层桎梏[J].华东师范大学学报(教育科学版),2013(1):33-38.

[9]刘云生.论新时代系统推进教育评价改革[J].国家教育行政学院学报,2022(2):13-24.

[10]袁建林,熊颖.我国基础教育评价制度的结构、问题及完善路径[J].中国考试,2022(1):53-62.

[11]许纪霖.最重要的是重建社会和伦理[N].南方周末,2011-02-17.

[12]找工作图稳定?究竟"稳定"指什么?[N].中国青年报,2021-03-04(10).

[13]埃米尔·涂尔干.社会分工论[M].渠东,译.北京:生活·读书·新知三联书店,2000:332.

[14]POSNER G J,STRIKE K A,HEWSON P W,et al. Accommodation of a scientific conception:Toward a theory of conceptual change[J]. Science Education,1982,66(2):211-227.

[15]詹姆斯·弗·穆尔.竞争的衰亡——商业生态系统时代的领导与战略[M].梁骏,杨飞雪,李丽娜,等译.北京:北京出版社,1999:5.

[16]伊安·斯图特.兴起中的新科学[J].自然,1995(374):834.

[17]袁益民.教育评价改革的关键是提高评价的专业性[J].上海教育评估研究,2021,10(5):40-44,50.

[18]AGHENTA J A. Towards effective leadership in school management in Nigeria[M]. Lagos:DeSunshine International for University of Lagos in Lagos,1984:239.

[19]National education association. Teacher assessment and evaluation:The national education association´s framework for transforming education systems to support effective teaching and improve student learning[EB/OL].(2010-12-01)[2020-07-05]. http://www.nea.org/assets/docs/HE/Teachr-Assmnt-Wht-Paper-Transform10_2.pdf.

[20]刘志军,徐彬.教育评价的实践定位及其实现——基于实践哲学的视角[J].中国电化教育,2022(4):64-70.

The Value Implication, Implementation Resistance and Reform Direction of Education Evaluation Reform Policy in the New Era

Yang Jupeng

Abstract: Facing the changes of main social contradictions in the new era and the transformation of educational development goals and tasks, China has issued the "Overall Plan for Deepening the Reform of Educational Evaluation in the New Era" (hereinafter referred to as the "Overall Plan") with high-standard policy standards, which has opened a new way for educational evaluation reform in China. The research uses the method of policy text analysis to study the "Overall Plan", aiming to find the resistance and dilemma of policy implementation on the basis of in-depth evidence-based value implication, and to serve the reform and development of the new education evaluation policy. The study found that main reasons for the unsatisfactory implementation effect of the "Overall Plan" are the incompatibility between the neweducational evaluation policy and the existing educational evaluation operation mechanism, the traditional quantitative evaluation concept is deeply rooted in the hearts of the people, the large-scale existence of departmental evaluation based on administrative management, the evaluation system for further education centered on the college entrance examination has not been changed, and the social support mechanism of traditional education evaluation still exists. Therefore, the study proposes such methods as strengthening publicity and education, reshaping government management methods, introducing market evaluation mechanisms, and building social ecosystems to promote the development of new education evaluation policies.

China Social Sciences Foundation All rights reserved https://www.rdfybk.com/

Key words: education policy; implementation resistance; departmentalization; college entrance examination; market