

【本文检索信息】冯虹,朱瑞.20世纪90年代以来我国教育评价政策的回顾及展望[J].教育测量与评价,2019(11):28-33.

# 20世纪90年代以来我国教育评价政策的回顾及展望

冯虹 朱瑞

【摘要】20世纪90年代以来,我国教育评价政策经历了法制规范、改革创新、科学完善三个时期,不同时期教育评价政策的重点也不尽相同。全面依法治教,保障评价工作实施;创新机制,推进评价改革;更新理念,建设专业化评价队伍,是20世纪90年代以来教育评价政策的发展特点。在未来发展中,我国第三方教育评价有望迅速壮大,评价结果的运用将会更加综合、高效,中国特色评价理论体系亦会日渐成熟并走上国际舞台。

【关键词】教育评价政策;评价体系;评价队伍

【中图分类号】G40-058.1

【文献标识码】A

【DOI编码】10.16518/j.cnki.emae.2019.11.004

教育评价是整个教育工作的关键环节,教育评价政策是党和国家为综合、多元培养教育对象,在关注其学习能力的同时,兼顾养成教育对象的素质,培养他们创新精神和实践能力而做出的准则性规定。<sup>[1]</sup>20世纪90年代以来,我国出台了一系列重要教育文件,规范和促进了教育评价工作的开展。回顾20世纪90年代至今,我国教育评价政策的发展与变革,可为新时代教育评价工作的开展提供指导与思路。

## 一、20世纪90年代以来我国教育评价政策的发展历程

20世纪90年代以来,党和国家针对不同阶段的教育工作,出台了一系列关于教育评价的政策。从总体上看,我国教育评价政策经历了法制规范、改革创新、科学完善三个时期。

### 1. 法制规范时期(1996—2009)

20世纪90年代,我国关于教育评价类的具体指导文件相对不足,对于教育缺少一个完整的评估系统,教育规范管理和运行的基本框架不够完善。建立、健全教育法规体系,让教育的监督和评估工作有法可依,建立符合素质教育要求的评价和监督体系,成为教育发展的第一要务。

### (1) 建立健全教育法规体系

1996年,《全国教育事业“九五”计划和2010年发展规划》出台,对于已颁布的《义务教育法》《教育法》等法律法规进行了广泛宣传,并组织社会各界认真学习、实施推进。与此同时,我国还加强了对于《高等教育法》的出台以及其他法律法规的论证、调研起草工作,出台了一批教育改革与发展亟需、条件又相对成熟的行政法规和部门规章。<sup>[2]</sup>结合国情,我国提出要加强对于中小学教育和扫盲工作的督查,建立一套相对完善的督查制度;对于高等教育,则逐步建立以教育质量、办学效益为重点的教育评估制度。教育法规体系的建立健全,为依法治教的实施奠定了良好的基础。

### (2) 全面实施依法治教

2001年,教育部出台了《全国教育事业第十个五年计划》,明确提出要转变政府职能,需要政府对教育进行宏观管理,为教育创造一个健康良好的环境,以保证国家各项教育方针的贯彻落实,保证教育的公正性和学生平等的受教育权。<sup>[3]</sup>2007年,《国家教育事业发展第十一个五年规划》(以下简称“十一五”规划)中,再次强调了要建立健全对地方各级政府履行教育职责的督导评价

冯虹/天津师范大学教育学部副部长,教授,博士,硕士生导师,主要研究方向为教育评价。(天津 300387)

朱瑞/天津师范大学教育学部硕士生,主要研究方向为教育学原理。

## 20世纪90年代以来我国教育评价政策的回顾及展望

体系,转变政府职能,认为加强依法治教也是对于教育事业的一种重要保障。<sup>[4]</sup>全面实施依法治教有效推进了素质教育的进程。

## (3) 全面实施素质教育

1999年,《中共中央国务院关于深化教育改革,全面推进素质教育的决定》明确指出,要建立符合素质教育要求的评价机制。<sup>[5]</sup>《国务院关于基础教育改革与发展的决定》《教育部关于积极推进中小学评价与考试制度改革的通知》等文件,在强调扎实推进素质教育的同时,首次提出了“形成性评价”与“总结性评价”相结合,学生发展变化的过程都要成为评价的内容。这为探索科学的评价办法、促进学生全面发展和终身发展奠定了基础。“十一五”规划更是要求将促进学生全面发展作为学校教育目标,建立符合素质教育要求的评价和监督机制,这对于素质教育的全面实施具有重要意义。

这一时期,全面推进素质教育成为党和国家的重要职责,也是全社会为之努力的目标,并建立健全了教育法规体系,全面实施依法治教,评价的相关政策、工作也均围绕素质教育展开。

## 2. 改革创新时期(2010—2015)

2010年,党的十七届五中全会强调了要深入实施科教兴国战略和人才强国战略,加快教育改革发展,建设人才强国。教育评价工作也一直秉持着“创新”“以人为本”的理念进行改进。《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020年)》(以下简称《纲要》)首次提出要建立第三方评价机构,推行专业评价。<sup>[6]</sup>2011年,党的十七届六中全会指出要走中国特色社会主义文化发展道路,对教育评价工作提出了更高的要求。党和国家对教育评价事业的殷切希望,使得教育评价政策不断完善,教育评价工作不断改革创新。

## (1) 教育评价制度的本土化发展

2010年,《纲要》提出对教育质量评价制度进行改革。在中小学教育阶段,不以升学率对地区和学校进行排名,不下达统一的升学指标;在高中教育阶段,建立科学的教育质量评价制度,全面实施综合素质评价,提高学生的综合素质;

在高等教育阶段,加强科研创新基地与科技创新平台建设,完善以创新和质量为导向的科研评价机制。

2012年,教育部发布了《国家教育事业第十二个五年规划》(以下简称“十二五”规划),提出要进一步完善教育评价制度,建立基本公共服务体系的评价机制和激励机制,进一步推动评价制度的创新发展。<sup>[7]</sup>

2013年,为深入贯彻落实党的十八大精神和教育规划纲要,《教育部关于推进中小学教育质量综合评价改革的意见》《教育部关于加强和改进普通高中学生综合素质评价的意见》相继出台。文件中提及现行评价的内容、方式、结果都存在一定问题,制约着学生的全面发展。<sup>[8]</sup>

结合国情,不断改革创新,建立中国特色教育评价制度,变得十分紧迫。

## (2) 教育评价队伍的专业化建设

《纲要》指出,国家鼓励专门机构和社会中介机构对学校进行评估,推进专业评价。<sup>[9]</sup>“十二五”规划也强调要建立教育质量评价体系,加强质量评估机构和队伍的建设。我们应充分认识到评价改革的重要性和紧迫性,不断改进评价的方式方法,建立综合评价指标体系。在评价方式方面,要逐步建立政府主导、社会组织和专业机构等共同参与的外部评价机制。教育部也要求建立评价资源平台,依托高等学校、教育科研、教研部门逐步培养和建设专业化的评价队伍,进一步完善评价改革的保障机制。<sup>[10]</sup>

这一时期,建设中国特色教育评价制度成为教育评价政策发展的主旋律,“创新”作为核心思想贯穿其中,并要求完善综合评价指标体系,组建专业的教育评价队伍,促进人的全面发展。

## 3. 科学完善时期(2016至今)

2016年,教育部发布了《关于深化人才发展体制机制改革的意见》,强调创新人才评价机制,完善评价考核方式,建设人才强国;2017年,教育部发布了《国家教育事业第十三个五年规划》(以下简称“十三五”规划),描绘了新时代教育评价发展的蓝图;2018年,全国教育大会召开。

这些均体现了党和国家对于教育事业尤其是教育评价事业的高度重视。

### (1)认识评价工作的极端重要性

新时代党和国家对于教育事业的重视达到了新的政治高度。习总书记在全国教育大会上强调,我们要扭转不科学的教育评价导向,坚决克服唯分数、唯升学、唯文凭、唯论文、唯帽子的顽瘴痼疾,从根本上解决教育评价指挥棒问题。并且,要求各省及新疆生产建设兵团重视评价工作的开展,加强学校自主办学能力,深入推进政府简政放权<sup>[11]</sup>,将教育督導體制机制的建设与新形势、新要求相结合,早日实现“管办评”分离。党和国家多次强调从战略高度认识教育评价工作的极端重要性,把评价工作的规范作为一项重大的政治任务。为保障评价政策落地见效,国家提出建立评价责任制度和信誉制度,将评价工作的开展情况作为相关干部考核、奖惩、任免的重要参考。

### (2)教育评价体系科学化

“十三五”规划最先指出,我们要以新理念引领教育科学化、系统化,坚持以美育人,以文化人,健全美育评价机制。同时,要深化考试招生制度改革和教育教学改革,营造良好的育人生态,把促进人的全面发展和可持续发展、适应经济社会发展作为评价教育质量的根本标准,建立科学的评价体系。<sup>[12]</sup>

### (3)教育质量检测体系进一步完善

新时期,我们应加快推进教育治理现代化,完善教育质量监测制度,推进政府职能的转变。对此,要健全国家教育质量评估监测机构,开展教育质量监测体系的顶层设计,从学前教育阶段开始,探索建立教育质量监测评价制度,同时,鼓励行业、企业根据职业技能标准开展职业教育质量监测,完善质量监测体系,保证教育事业的高质发展。

## 二、20世纪90年代以来我国教育评价政策的特点分析

纵观20世纪90年代以来教育评价政策的

发展历程,可以发现,评价政策结合时代特点,不断地调整、丰富和完善,形成了相对系统、完整的政策体系。在整体上,呈现出螺旋式上升的发展特点,以及促进教育水平提高的价值取向。<sup>[13]</sup>虽然不同时期政策的重点不尽相同,但全面实施依法治教、教育评价队伍专业化、实现管办评分离、推进教育质量综合评价均为20世纪90年代以来教育评价科学化发展的重要举措。

### 1.依法治教,保障评价实施

20世纪90年代以来,为保障评价工作的有效实施,国家先后制定、出台了一系列政策。这些政策强调政府管理在教育评价过程中起的作用,要求政府转变职能,依据各项法律法规,对教育进行宏观管理,形成政府依法管理、学校依法自主办学、社会各界依法参与和监督的格局。

在法制规范时期,国家建立健全了教育法规体系,通过法律条文的颁布,为依法治教奠定了基础。系列政策的出台打破以往以“分数、升学率”为唯一评价指标的观念,以法律为后盾,重视评价过程,推行素质教育,全面依法治教。在改革创新时期,针对义务教育、高中、高校,国家提出了建设教育评价制度的不同要求,提出“培育第三方教育评价机构,并提升其专业化水平”的观点,要求实行“管办评”分离,逐步形成中国特色评价制度。在科学完善时期,国家强调进一步强化学校的依法办学意识,健全依法治校评价指标体系,推进教育治理现代化。在坚持政府信息公开地对教育评价进行实时动态监测的同时,要加强社会监督,保证评价的公平、公正、公开。

### 2.创新机制,推进评价改革

教育评价机制是评价工作开展的基础,20世纪90年代以来,我国教育评价政策围绕符合素质教育要求、评价的过程与结果兼顾、完善综合素质评价、推行专业评价、多方参与评价与监测等方面持续深化创新,不断推进评价的改革进程。

首先,评价机制需要符合素质教育的要求,不能片面追求学生成绩、学校升学率等,要培养出一批德智体美全面发展的接班人。其次,形成

## 20世纪90年代以来我国教育评价政策的回顾及展望

性评价与总结性评价相结合,使被评对象发展变化的过程成为评价的组成部分。第三,鼓励第三方教育评价机构的专业评价,建立科学、规范的评价模式,提升评价队伍素质,推进教育治理现代化。第四,通过改革评价制度,建立多样评价标准,教育评价活动应由学校、政府、家长、机构、企业及社会各方面共同参与,真正实现“管办评”分离。

## 3. 更新理念,建设评价队伍

专业的评价队伍是教育评价过程中的重要力量。评价队伍直接决定了评价结果的信度与效度。自2010年以来,在国家下发的教育文件中就反复强调了要“推进专业评价”,鼓励第三方评价机构的建立。“十二五”规划也提出了要依托高等学校和教育科研机构,分门别类建设一批教育教学质量监测评估专门机构,提升教育教学质量评估队伍素质,逐步形成政府主导、社会组织和专业机构共同参与的专业化评价队伍。<sup>[7]</sup>在现代化社会的进程中,教育治理现代化也推动着教育评价的发展。国家教育质量评估监测机构的不断完善,要求我们加快培育教育评价机构,鼓励行业、专业机构和社会组织规范开展教育评价和决策咨询,大力培育专业服务机构,委托专业机构和社会组织开展评价。

自身理论建设过硬、科研队伍专业、配套设施先进的评价队伍,不仅在评价的过程中能保持科学严谨,也会大幅度提升评价结果的科学性和客观性。改革开放以来,我国教育体制改革不断深化,为从多方面调动发展教育事业的积极性,国家在2012年和2015年分别印发了《教育督导条例》和《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》。政策要求深入推进教育管办评分离,催生第三方评价机构的崛起和进一步发展。<sup>[8]</sup>第三方评价机构的专业性、权威性和独立性是保证评价结果公正的基础,更是加快实现教育现代化的重要保障。

## 三、我国教育评价事业的未来展望

20世纪90年代至今,我国教育评价事业取

得了巨大进步,此后,理顺政府、学校和社会的关系,实现教育“管办评”分离,确保实现评价主体分离、职能分离和方式分离,成为教育评价事业发展的热点和方向。<sup>[9]</sup>专业评价队伍的发展、借鉴国外经验、利用网络大数据等方式也不断提升着我国教育评价及治理的能力。未来,教育评价事业发展主要有以下几个趋势。

## 1. 中国特色评价理论体系进一步完善

我国的教育评价事业起步较晚,但近年来受到各界重视,研究队伍不断壮大,出现了系列研究成果。全球化视野下,我们可以进一步向西方学习先进的评价理念,并结合国情,让教育评价理论在自身的历史和传统土壤中寻求理论生长点<sup>[10]</sup>,构建更完善的教育评价体系,逐步形成中国特色教育评价理论体系。一方面,政府可通过政策引导和资金支持,鼓励我国评价学者和专家参与国际组织实施的教育质量评估项目,拓宽其国际视野,学习各国教育评价经验,为中国特色评价体系走上国际舞台打下基础。另一方面,将第三方评价引入市场机制,在开放竞争模式下运营,以开放促改革,以改革促发展,多方面提高教育评价的质量与水平,构建中国特色教育评价理论体系。

## 2. 对评价队伍的专业化提出更高的新要求

第三方评价自2000年左右引入国内,因其客观公正、科学专业的特性,受到了民众的肯定和政府的重视。未来,对专业评价机构的数量和质量都会提出新的要求。首先,教育行政部门与其他政府部门间会形成稳定高效的沟通渠道,为专业机构和社会组织规范开展教育评价工作提供相应的政策支持,通过施行一定优惠政策鼓励专业评价机构发展,并保证专业评价队伍的评价质量和社会影响力。其次,引入市场机制,将委托专业机构和社会组织开展教育评价纳入政府购买服务范围,进一步健全招投标制度和绩效管理制度,让专业评价机构参与政府的教育决策,提供评价信息和相关服务,确保决策质量,保证专业评价队伍的服务效益。<sup>[11]</sup>最后,加强对专业评价队伍的管理和监督,及时公布评价结果,逐步做

到评价过程向全社会公开,接受广泛的监督和质询,保持社会参与渠道的通畅。评价队伍的“专业化”、评价过程的“透明化”、评价结果的“科学化”,让第三方评价实现“大众化”,促进我国教育评价事业的发展。

### 3. 利用大数据,实现评价结果的综合运用

评价结果是评价工作的核心,往往具有一定的教育评价激励和约束作用。大数据时代为评价结果的综合运用提供了技术支撑,信息化处理评价结果也在一定程度上强调了教育评价的地位,确保了评价工作的顺利开展。互联互通的信息共享平台分享评价结果,可以保证社会广泛监督,最大限度吸引社会资源进入教育领域。目前,“互联网+档案袋”管理模式在逐渐取代传统的“档案袋”,在节约资源的同时也扩大了评价结果的运用范围,信息化处理让评价结果不仅是相关工作者奖惩考核的依据,更有利于实现资源的合理配置,实现评价结果的综合运用。同时,信息化处理评价结果也便于教育评价问责和反馈机制的完善与落实,互联互通的信息共享平台可以高效地将责任具体落实到开展评价工作的专家、团队层面,督促其不断调整与评价对象相适应的评价指标体系,运用科学合理的评价方法,确保评价结果准确、科学,提高教育评价的权威性和实效性,促进教育评价事业稳步发展。

## 四、结语

总体来说,20世纪90年代以来,党和国家对于教育评价工作充满关怀。在党的历届重要会议中,都对教育评价工作做出了明确部署。特别是全国教育大会中,习总书记提出,我们要深化教育体制改革,健全立德树人落实机制,扭转不科学的教育评价导向。可以说,党对教育评价工作的重视和要求不仅为评价工作的开展提供了良好的社会环境、政策保障,也为教育事业发展、人才培养模式提供了方向引领。当前,我国全面推行综合素质评价,学生的实践能力、艺术素养、道德品质、创新意识等均列为评价范围之内,学生的整体素质得以提高,学生的个性、活力进一

步释放,真正践行了德育、智育、体育、美育一手抓。与此同时,我国教育评价工作取得的进步也得到了国家的关注和认可。而这些成绩的取得均得益于我国教育评价政策体系的逐渐完善和政策举措的精准高效。

随着中国特色社会主义进入新时代,面对新方位、新征程、新使命,建立科学、完善的教育评价体系,是新时代教育事业发展的内在需要,是落实人才培养需求的根本保障。促进教育评价体系的科学化、专业化发展,需要有力的政策支持。以依法治教来保障评价政策的实施,以改革创新来推动评价工作向纵深方向发展,这些举措也可以为新时期教育评价政策的建设提供启示。但如何确保这些举措为教育评价工作的进一步深入开展精准护航,仍需探明政策对教育评价工作的影响路径,理清落实一项政策需要解决的问题。为此,政府、社会、学校等多方面应加强协同,以建设保障政策有效运行的支持系统。

### 参考文献:

- [1]孙锦涛.教育政策论——具有中国特色的社会主义教育政策研究[M].武汉:华中师范大学出版社,2002:318.
- [2]全国教育事业“九五”计划和2010年发展规划[EB/OL].(1996-04-10)[2019-03-12].[http://www.moe.gov.cn/jyb\\_sjzl/moe\\_177/tnull\\_2485.html](http://www.moe.gov.cn/jyb_sjzl/moe_177/tnull_2485.html).
- [3]周海涛.高等教育“管办评分离”的缘由与路径[J].国家教育行政学院学报,2014(3):3-8.
- [4]国家教育事业发展“十一五”规划纲要[EB/OL].(2007-05-31)[2019-03-12].[http://www.moe.gov.cn/jyb\\_xwfb/gzdt\\_gzdt/moe\\_1485/tnull\\_22875.html](http://www.moe.gov.cn/jyb_xwfb/gzdt_gzdt/moe_1485/tnull_22875.html).
- [5]中共中央国务院关于深化教育改革,全面推进素质教育的决定[EB/OL].(1999-06-13)[2019-03-12].[http://www.moe.gov.cn/jyb\\_sjzl/moe\\_177/tnull\\_2478.html](http://www.moe.gov.cn/jyb_sjzl/moe_177/tnull_2478.html).
- [6]职业技术教育编辑部,陈衍,于海波,张祺午.教育大计《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020年)》解读[J].职业技术教育,2010,31(15):24-25.
- [7]教育部关于印发《国家教育事业第十二个五年规划》的通知[EB/OL].(2012-06-14)[2019-03-12].[http://www.moe.gov.cn/srcsite/A03/moe\\_1892/moe\\_630/2012-06/t20120614\\_139702.html](http://www.moe.gov.cn/srcsite/A03/moe_1892/moe_630/2012-06/t20120614_139702.html).
- [8]教育科学论坛编辑部.聚焦中小学教育质量综合评价改革[J].教育科学论坛,2015(8):3.

## 20世纪90年代以来我国教育评价政策的回顾及展望

[9]谢敏,吴立平,徐涛.发展性评价视阈下高职院校内部专业诊断研究与实践[J].中国职业技术教育,2016(24):31-35.

[10]教育部关于推进中小学教育质量综合评价改革的意见[EB/OL].(2013-06-08)[2019-03-12].http://www.moe.gov.cn/srcsite/A26/s7054/201306/t20130608\_153185.html.

[11]张滢.放权之后,政府“掌好舵”学校“划好桨”[N].中国教育报,2014-04-07(2).

[12]国务院印发《国家教育事业发展规划“十三五”规划》[EB/OL].(2017-01-09)[2019-03-12].http://www.moe.gov.cn/jyb\_xwfb/s6052/moe\_838/201701/t20170119\_295317.html.

[13]王光明,廖晶.改革开放40年来我国中小学教师政策的发展历程及特点分析[J].课程·教材·教法,2018,38(11):4-10.

[14]赵秀红.推进管办评分离构建教育公共治理新格局[N].中国教育报,2015-05-12(6).

[15]何秀超.教育督导推进教育“管办评”分离的思考[J].教育研究,2019(2):124-130.

[16]张俊列.中国课程评价研究40年:历程、主题与展望[J].课程·教材·教法,2018,38(10):59-66.

[17]乔刚,王战军.社会组织在研究生教育治理中的角色缺失与回归[J].研究生教育研究,2017(2):1-8.

## Review and Prospect of Educational Evaluation Policy in China Since 1990s

Feng Hong, Zhu Rui

**Abstract:** Since the 1990s, China's educational evaluation policy has experienced three periods of legal norms, reform and innovation, and scientific perfection, which includes different emphases of educational evaluation policies in different periods. The development characteristics of educational evaluation policy at that period of time are comprehensively administering education in accordance with the law and ensuring the implementation of evaluation; innovating mechanism, and promoting evaluation reform; renewing the concept, and building the professional evaluation team. In the future development of China's educational evaluation, the third-party evaluation will grow rapidly, the evaluation results will be integrated and efficiently applied, and the theoretical system of evaluation with Chinese characteristics will become increasingly mature.

**Keywords:** educational evaluation policy, evaluation system, the evaluation team

责任编辑/林洁