

# 论教育评估的“三维坐标”

## ——基于教育评估质量控制视角

冯成火

**摘要：**教育评估是教育治理的一个重要手段。教育评估具有强力的导向性，因而对教育评估质量进行有效控制尤为重要。方向正确、公平公正、专业科学是教育评估最基本的价值取向。基于质量控制视角，在评估工作中坚持正确政治方向、坚守公平公正底线、把握专业引领基调这个三维坐标体系是确保教育评估质量的重要保证。

**关键词：**教育评估；质量控制；政治；公平；专业

在人类发展史上，教育评估是伴随着教育的产生而产生的。在不同的历史发展时期，教育评估的内容和形式不尽相同。“问责评估”的出现，促使教育评估从“传统”逐步走向“现代”。1970年，美国学者莱森格（Lessinger）在其《每个儿童都是赢家：教育问责制》一书引言中提出纳税人有权知道教育花费所产生的结果，为此引起了人们对教育质量的高度重视，催生了美国教育问责制的构建。相比西方国家，现代意义上的教育评估在我国的实践时间还不长，还是一项比较新的工作。据统计，全国现有23个省市成立了专门的教育评估机构，另外还有上百家有一定资质规模各类教育评估机构，其中上海、江苏、重庆的教育评估实践走在全国前列。2020年10月，中共中央、国务院印发了《深化新时代教育评价改革总体方案》，从党中央关心、群众关切、社会关注的问题入手，破立并举，指导和推进教育评价关键领域改革取得实质性突破。近日，教育部教育质量评估中心的成立，对原有的教育评估体系进行重新整合和完善。这表明，我国的教育评估事业已进入了一个新的发展时期。

教育评估与高考一样具有强力的导向性。高考

是“指挥棒”，教育评估也是“指挥棒”，有什么样的“评估”就有什么样的“教育”。“善”的教育评估促进教育发展，“恶”的教育评估损害教育发展。没有规矩不成方圆。正如宋代朱熹《水调歌头·雪月两相映》词所云“记取渊冰语，莫错定盘星”，为确保教育评估质量，首先要为教育评估构建一个行为规范的坐标参照系，使之成为教育评估的“定盘星”。众所周知，教育评估是教育治理的一种手段，归根到底是为实现培养德、智、体等方面全面发展的社会主义事业的“建设者和接班人”的教育目的服务的，是为了更好地贯彻落实党的教育方针，实现人的全面发展。要培养社会主义事业的“建设者和接班人”就需要在评估过程中坚持正确的政治方向，要促进学生德、智、体等方面全面发展和教育事业的快速发展就离不开在评估过程中对教育工作客观公正的评价和科学专业的引导。因此，方向正确、公平公正、专业科学是教育评估最基本的价值取向，有了这三者就有了“定盘星”。其中，政治是指南针，公平是基石，专业是本质属性，三位一体，三维坐标。当然，教育评估的坐标维度可以随着变量或要素的增加而增加，如可

**作者简介：**冯成火，浙江省教育考试院党委委员、副院长，研究员（专业技术二级），省督学。

以再增加“发展”变量组成四维坐标，同爱因斯坦相对论中的四维时空坐标、量子力学（纠缠）中的五维坐标一样，教育评估的坐标是可以伴随着“态”的变化而变化的。如果以纵向、横向、竖向三维空间直角坐标系为参照，那么政治、公平、专业三维便是教育评估的基本坐标轴。

## 一、坚持正确政治方向

教育是培养人的工作，培养政治正确的高素质人才是教育最重要的任务。作为保证教育政治方向的教育评估工作必须秉承鲜明的政治方向。教育评估不仅具有专业属性，更具有政治属性，是意识形态重要阵地。不同政治制度、不同价值判断、不同文化传承，就会导致不同教育评估内容与形式。结合浙江教育工作，教育评估的政治属性体现在四个方面：

第一，评估机构的政治属性。专业的教育评估机构一般是政府审批的事业单位或社会组织，有健全的党政组织管理与运行机制。无论是过去的浙江省教育评估院还是现在的浙江省教育考试院，就机构的性质而言，首先是具有政治属性，其次才是业务属性。教育评估机构必须旗帜鲜明，坚持人民立场，坚持用习近平新时代中国特色社会主义思想武装头脑、研究问题、指导实践。这既是我们近几年政治学习特别是党史学习教育过程中思想认识的深化和提高，也是上级党组织给予的明确的基本职责和要求。没有这样的认识基础，“立德树人”的根本任务就无法完成，党对教育事业的全面领导就无从谈起，全面贯彻党的教育方针也无法得以落实。浙江省教育评估机构要有这样的政治立场和政治自觉。

第二，教育评估工作任务的政治属性。以“三名工程”（浙江省“中职教育名校名师名专业建设工程”）验收评估为例，近几年，国家围绕职业教育出台一系列政策和文件，如国务院《职业技能提升行动方案（2019—2021年）》、教育部等九部门《职业教育提质培优行动计划（2020—2023年）》

等，在浙江省级层面加快了推进包括职业教育在内的教育现代化和现代化学校建设步伐。这些行动方案、行动计划、建设步骤等，都体现了执政党和国家的政治意志，体现了教育评估工作的政治属性，是落实全面建成社会主义现代化强国战略的重要组成部分。现代化的本质和目的是实现人的现代化。教育现代化是实现人的现代化的必由之路。没有职业教育的现代化又哪有教育的全面现代化？“三名工程”就是实现中职学校现代化的一个抓手或平台，是滴水成海的集聚过程。应该充分认识到，政治不是空中楼阁，政治是融入在具体工作与行动中的，政治与业务是一体两面，我们要从幼儿园、小学及初中现代化校的建设评估、高校师范类专业认证、高校毕业生职业发展状况及人才培养质量调查等评估工作中看到其政治属性。

第三，溢出效应的政治属性。教育评估不仅会取得预期的教育效果，还会对教育范畴之外的人和社会产生影响。由于教育及教育评估涉及面广、社会影响力大，不同年龄段学生是意识形态领域争夺的重点对象。同时，各级各类教育评估并非是一个简单的封闭的自我内循环系统，而是向社会开放的，且与社会发生种种形式的互动，进而从教育内部向社会外部产生相应的溢出效应，这种溢出效应往往是正负两极化的，稍有不慎就会出现意外的负面效应。正如亚马逊流域的一只蝴蝶扇动翅膀，会掀起密西西比河流域的一场风暴。教育评估负面效应经社会或媒介的变压和放大，会使简单事件扩大化、复杂化、政治化。因此，我们要充分认识到，在“三名工程”考核评估、现代化学校建设与评估等各类教育评估过程中，稍有闪失就有可能关联到意识形态领域的斗争与较量，轻则舆情，重则群访，甚至出现“线上线下、境内境外”勾联的局面。这是不以人的意志为转移的客观存在，须加强底线思维和风险管控，时刻防范教育评估中的“黑天鹅”和“灰犀牛”。

第四，浙江政治站位的特殊要求。近年来，中央对浙江省提出“两个高水平”要求，希望浙江成为“全面展示社会主义优越性的重要窗口”，教育部“支持浙江全省建设全国教育评价改革试验区”。浙江各项工作必须要在各方面发挥引领作用，尽职践行“两个先行”，浙江省教育评估机构必须贯彻落实这个精神，没有高质量的教育均衡，就谈不上真正意义上的共同富裕，浙江教育评估工作者应进一步提高政治站位。

## 二、坚守公平公正底线

教育公平是社会公平的基石。坚守教育评估的公平是坚守教育公平的重要体现。教育的重要性决定了人们对教育评估的关注度，决定人们对教育评估的期望与诉求，其中最根本的期望与诉求是公平，公平是不可逾越的底线，守底线就是守“初心”。坚守公平公正体现在四方面：

第一，坚持机会公平。公平公正是教育评估本质属性和价值追求，是一切教育评估的起点和使命。教育评估主体对教育评估客体一视同仁，公平公正，同等对待。否则，教育评估不仅无从谈起，而且还会产生“逆向淘汰”效应，出现“劣币驱良币”的局面。

第二，坚持程序公平。在教育评估的制度设计中，公平既要贯穿全过程，又要落实在每个环节细节，要纵向到底、横向到边、不留盲区死角。近两年，浙江省教育考试院在原有工作基础上，借鉴高考制度公平的一些有效举措，进一步提升和完善教育评估的程序公平。如在“三名工程”考核评价中采取专家与评估客体分组“双随机”组合、压缩分组、统一培训、集体试评等方法，以此促进程序公平。如在幼儿园和义务教育段的现代化学校评估中，实行随机从专家库抽取专家成员、随机分组，双轮、双网评（双评误差超出设定范围时引入三评），按规则抽取 30% 比例进行现场评估、校验，这体现了对评估程序公平的考量，最大程度地统筹兼顾公平与效率。

第三，追求实质公平。教育评估公平性要努力实现从形式公平到实质公平、从起点公平到结果公平的飞跃。外因是通过内因起作用的，要实现教育评估公平公正，人的因素是第一位的，推进教育评估公平，归根结底是要依靠所有参与教育评估人员特别是专家们的“公平之心”和“公平之行”，依靠每位教育评估工作者的“天下为公”和“知行合一”。只有这样，外化的程序才能转为内化的实践，才能实现结果公平。虽说公平总是相对的，绝对的、理想化的公平是不存在的，但教育评估工作者必须胸怀公平情怀，践行公平之道，努力追求实质公平。同时，公平不能全靠人的自觉，要通过科学的评估实现实质的公平，所以，先进的评估理念、可靠的评估技术手段、有效的信息采集方法、合理的评估流程、严密的评估制度是确保评估公平公正的必由之路。

第四，明确公平清单。中国是一个人情社会。对教育评估所处的社会生态要有一个清醒的认识。参与教育评估的专家大多是业内权威，有的甚至德高望重，经历几十年“修炼”，身上洋溢着“仙气”，但教育评估往往连“名”带“利”，事关被评估者重大利益，甚至“生死攸关”。被评估者为谋得一个好的评估结果，往往“剑走偏锋”，以不同方式搞人情关系，通过不当手段或利益输送，达到“降服”专家评委之目的。同时，专家评委或相关工作人员，出于不同的原因、目的与背景，被动接受甚至主动谋求不当利益，突破公平公正底线，开展不同方式的“交易”，这些现象在教育评估中并不完全陌生。这显然是与教育评估公平公正的价值取向背道而驰的，这种现象或行为轻则违纪，重则犯法，不仅要及时予以严肃查处，更是要事先扎紧“权力的笼子”，构筑起严密的“防火墙”，制订违规惩罚措施，明确评与被评双方在评估方案、信息数据等保密责任和后勤接待方面的廉洁纪律要求。此外，还要延伸制订针对围绕教育评估活动所有牵线搭桥的“掮客”或“玻璃旋转门”的查处办法。

### 三、把握专业引领基调

教育评估是充分凸显专业性的教育实践活动，确保科学性是教育评估价值发挥的前提。教育评估涉及评估理念、评估标准、评估方案、评估专家、评估方法、评估技术等多个因素或变量，要高水平实现科学评估，必须自始至终紧扣“专业”这个关键词，以专业引领贯穿教育评估全过程。虽然对于不同的教育评估项目，其具体“专业性”可能会存在一定差异，但内在本质是一致的。以浙江省现代化学校督导评估为例，重点是抓好四个环节：

第一，科学制定教育发展和评估标准。2020年，遵照教育发展的客观规律，为更好地引导和促进全省教育事业的发展，根据浙江省“两个高水平建设”和“两个率先”对教育提出的新要求，省教育厅、省人民政府教育督导委员会办公室联合发出通知，启动全省现代化学校督导评估工作。同时，研制和公布科学的评估指标体系。评估指标结构体系由三级指标体系构成，一级指标由5个模块组成，二级指标15个，三级指标31个。在每个三级指标下又设若干观察点，每个观察点有具体定性或定量评估指导与解读，由此构成第三级指标的A、B、C、D等第评定。

第二，“利益相关者”的达成共识与一致行动。“利益相关者”这个词最早是由美国学者弗里曼(Freeman)在1984年出版的《战略管理：利益相关者方法》一书中提出来的，2005年由宁波大学胡赤弟教授率先引入高等教育管理领域，现该词已被国内教育界学者广泛引用。这里“利益相关者”是指与现代化学校督导评估相关的各个方面，包括各级政府、教育行政部门、教师、学生及家长等，其中最主要当然是学校。现代化学校督导评估如果没有取得各方特别是学校的共识，那么是无法实现和推进的。“建”是基础的“评”，没有“建”就没有“评”，“评”也是为了“促建”，没有学校对“现代化建设”的认识与行动，督导评估就成了无本之木、无源之

水。同理，现代化学校督导评估还需其他各方的认同及行动。显然，《浙江教育现代化2035行动纲要》《加快推进浙江教育现代化实施方案》《浙江省现代化学校评估细则》《现代化学校督导评估管理办法》等政策文件，是浙江省现代化学校督导评估“利益相关者”的共识基础和行动指南。

第三，教育评估的专业实施。这里关键是要解决“谁来评”和“怎么评”的问题，具体表现在五个步骤：

1) 评估机构的准入和选择。专业的工作应该交给专业的机构，专业机构又必须名副其实。因此，应建立必要的教育评估机构准入机制，确保开展评估的基本条件保障和评估的独立性、科学性。浙江省现代化学校督导评估以“第三方组织实施评估”为原则，选择了“1+3”的机构模式：浙江省教育考试院承担幼儿园、小学和初中3类学校评估，浙江外国语学院、杭州师范大学、浙江开放大学内设相应机构分别承担普通高中、中职、社区学院的评估。总体而言，省教育行政部门所属的教育评估机构的优势和能力是其他评估机构无法超越或取代的，必然是主导教育评估的中坚力量，但其他高校内和社会上的教育评估机构也有自身优势和特点，可作为教育评估的有效补充。

2) 评估队伍建设。既要提高评估工作人员专业水平，又要确保评估专家的专业水平。首先，要高度重视评估机构工作人员的队伍建设。评估机构工作人员是评估的策划者和设计者，也是评估工作组织实施者，他们的专业能力水平直接决定了教育评估质量水平，没有一支高水平的专业从业者，就无法支撑教育评估的一片蓝天。专业人员队伍建设要抓住三个环节：加强准入考核选聘；加强岗位培训和在职专业提升；加强实践专业锻炼。同时，又要高度重视评估专家选聘工作。专家的专业能力水平也直接影响评估质量，有什么样的评估专家，就有什么样的评估质量。专家队伍建设要聚焦四个节

点：首先是结构分类。根据不同评估项目的需要，确定专家的类别与结构要求，如浙江省教育考试院对基础教育评估专家按特长分为教育行政管理、教育教学研究、校园管理、后勤保障四类。其次是专业素养。要求入选专家具有良好的政治品质、较高的专业水平和丰富的工作经验，善于独立思考和交流合作，工作纪律意识强，专业职务高级职称以上，省督学、专职督学、特级教师、正高级教师优先入选。再次是专业培训。如评估项目的目的意义指标体系理解、考核要点把握、不同评估小组统一标准、不同评估对象宽严一致，以往评估的经验得失参照，防止专家以经验代替标准。同时，培训还要体现“因材施教”导向，实现“共同基础上的个性发展”。最后是实践积累。专家的专业水平除了个人基本素养和专业理论研究能力外，很重要的是其专业实践经验积累，即实操能力。换言之，专家的水平来自“实战”，没有实践的“千锤百炼”，成不了“高手”。因此，在专家选聘过程中，要注意处理好“公平”与“科学”的关系，既要“通过随机抽签确保公平”，又要“怎么随机都能确保专家水平”。正是基于此，多年来，无论是过去浙江省教育评估院，还是现在浙江省教育考试院，始终坚持“以老带新”，全年常态化扩充和优化专家库，确保了公平评估与科学评估的统筹兼顾。

3) 专业化的评估程序和制度。以科学规范的评估流程和制度保证评估质量，以专业的评估过程求得专业的评估结果，包括前期调研、制订评

估方案、两轮网评、现场抽评、统计处理、撰写评估报告等，其中确保信息、数据的真实性是重中之重。

4) 评估对象的行动自觉。要端正评估态度，实事求是提供评估相关材料，不弄虚作假，不采取“应试式”评估对策，确保评估客观正确。

5) 开展元评估。教育评估机构对于每项教育评估，不仅要实施全程质量控制，也需要后续的量化自我评估，通过计量统计，分析评估的信度和效度，总结成绩和不足，提出改进完善策略。同时，要加强对评估专家的元评估，不断提升专家的专业能力水平，使教育评估走向更加专业、更加科学，并在评估中实现自我成长。

第四，评估成果的应用及推广。教育评估既要“问责”，又要“问诊”，要以点带面，点面结合，推动教育改革与发展。一是通过专家组深入的调查与评估，对评估对象有科学、精准的把握，发现特色和亮点，指出问题和不足，分析背后原因，提出改进建议。二是积极开展跟踪服务，指导和帮助评估对象做好持续改进工作，防止“一评了事”和“为评而评”行为，真正达到“以评促建”的目的。三是评估成果要在当地产生传导和辐射效应，让更多的教育组织分享教育评估带来的果实。四是强化专业评估机构的“智库”功能，通过对教育评估相关问题全面、系统、深入的梳理、分析和总结，为政府和教育行政部门的进一步决策咨询提供支撑与服务。