

“发展”本位下基础教育学校办学质量评价体系的构建

揭玖晴

豫章师范学院小学教育学院, 江西 南昌

收稿日期: 2024年11月2日; 录用日期: 2024年12月2日; 发布日期: 2024年12月10日

摘要

“教育服务高质量发展”, 定期开展教育评价是推动教育事业高质量发展的有效手段。教育发展的成果, 通过评估学校的办学水平和办学成效的优劣来彰显。为此, 必须采取有效措施大力促进基础教育体系高质量发展, 强化教育监测是其中一项重要举措, 而迭代共生的学校办学质量评估运行机制显得尤为重要。因此, 为了有效发挥学校评价对基础教育办学质量的提升和引领作用, 本研究特开展以“发展”为本位的学校办学质量评价运行体系研究。

关键词

学生发展, 办学质量, 教育监测, 教育评估

Establishing a Quality Evaluation System for Elementary Education Institutions Based on the “Development” Standard

Jiuqing Jie

College of Primary Education, Yuzhang Normal University, Nanchang Jiangxi

Received: Nov. 2nd, 2024; accepted: Dec. 2nd, 2024; published: Dec. 10th, 2024

Abstract

The “high-quality development of educational services” emphasizes that regular educational evaluations serve as an effective mechanism to foster high-quality advancements in education. Evaluating school performance and effectiveness can be used to evaluate the development of education in order to determine the progress made in this field. Consequently, it is imperative to implement

strategic measures that promote the high-quality evolution of the basic education system. Enhancing educational monitoring stands out as one of these critical strategies, while refining the operational framework for school quality evaluation is particularly vital. Therefore, this study aims to investigate an operational system for school quality evaluation grounded in the concept of “development”, thereby effectively leveraging school evaluations to enhance and guide the quality of basic education.

Keywords

Student Development, Institutional Quality, Educational Monitoring, Educational Assessment

Copyright © 2024 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 研究背景

基础教育不仅是整个国民教育制度的起点，而且是国家强大的基础。2024 年全国教育大会明确提出的“十四五”教育工作重点之一是“进一步夯实基础教育基本点”。同时，倡导在教育强国的战略背景下弘扬教育家精神，而践行优质办学育人是弘扬教育家精神的关键。

践行优质办学育人需要充分发挥学校教育质量评价指挥棒的作用，教育质量评价对学校办学质量的提升和引领具有至关重要的作用。确立学校科学发展的育人目标，这与 2020 年出台的《深化新时期教育评价改革总体方案》文件精神要求相一致，同时也是教育质量评价工作的重要抓手。锚定普惠、公益、优质、均衡发展方向，义务教育优质均衡发展经历了持续的监测评估过程和义务教育质量监测项目的周期性评估，其优质均衡发展已由注重教育资源均衡配置的监测向以教育质量评价为核心的监测转变。

学校是中间枢纽，既是学校办学质量评估的对象，又是学生发展质量评估的重要评价者，同时也是应用评估结果的重要主体。教育质量评估决定了各级各类学校在新时期的办学导向，事关我国教育发展的根本方向[1]。《义务教育评价指南》(教基〔2021〕3 号)(以下简称《评价指南》)中明确指出，教育质量评价包括县域、学校、学生三个层次的评估工作(见图 1)。

新发展理念是“十四五”时期我国经济社会发展的指挥棒。要毫不动摇贯彻新的发展理念，在教育发展的新征程上促进优质发展，构建实现教育更高质量、更有效率、更公平、更可持续的发展新格局。因此，构建以“发展”为本位的基础教育学校办学质量评估体系顺应时代之需。要树立“以评促发展”的评价理念，针对区域内基础教育学校发展过程中存在的问题，构建导向好、操作性强、诊断到位、改进措施有针对性的基础教育学校办学质量评价体系。以评为据，引导区域基础教育学校和学生健康可持续发展[2]；以评为本，实现基础教育学校作为“指挥棒”和“体检仪”对学校办学质量的考核。

2. 学校办学质量评价在基础教育领域中的现状

2.1. 评价指标设统一常规性的指标，缺乏学校特色性的指标

2021 年 7 月中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《关于进一步减轻义务教育阶段学生作业负担和校外培训负担的意见》(以下简称“双减”政策)，“双减”其中一个根本目的是要促使学生的学习回归校园，充分发挥学校教育的主阵地作用[2]。

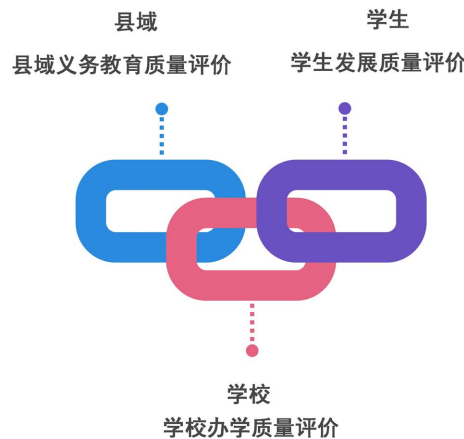


Figure 1. Quality evaluation system for compulsory education
图 1. 义务教育质量评价体系

学校在实践“双减”政策的过程中，需要对其实施情况和办学质量进行客观、全面的衡量，但应用的均是统一常规性的办学质量评价指标。学校在落实“双减”政策过程中，是基于学校资源优势、传统特色和特长项目来开展的(例如课后服务)。因此，通过办学质量评价学校育人成效的过程中缺乏能够区别学校特色发展的评价指标，没有尊重学校的差异性和多样性。

2.2. 评价结果过度关注学校间的横向比较，缺乏学校内的纵向追踪

办学质量评价中，传统评价将办学质量评价结果用于评价学校办学质量的高低，作为家长筛选学校、评价学校的满意程度的参考标准。但在学校发展过程中，各学校的生源、办学条件、办学基础均有差异，并不能直接将各学校间的办学质量评价结果进行直接横向对比。

基础教育学校办学质量评估过程中，呈现出以下特点：对学校自身发展的重视程度不够，对不同地区之间学校评价结果的相对位置的变化置之不理，对学校的发展水平和进步变化轻描淡写，对学校发展状况没有进行多轮持续的跟踪监测，只重视评价结果和学校在办学质量评估过程中达到标准的程度。因此，学校办学质量评价过多停留横向的对比，缺少学校自身发展的纵向发展分析。

2.3. 评价主体呈现学校评价主责性，缺乏多层面主体的共同参与

建立相应的办学质量评价标准，对学校的各项指标的达成情况进行衡量，对学校的育人成效进行评价，这是大家所普遍认同的。人们也逐步走入一个定式，应该由学校来承担评价的主体责任，进行自我评价，进而将评价结果呈现出来。

这样的定式往往忽略了多元主体参与的重要性，而《义务教育质量评价指南》中规定学校办学质量评价包括办学方向、课程教学、教师发展、学校管理、学生发展等五个方面的重点内容，这些重点内容需要细化为更具体、可操作的测评点，也还需要将测评点、测评方式与测评对象紧密联系在一起。传统的仅以学校作为测评对象并不能做到测评点的全覆盖。

3. 基础教育学校办学质量评估体系改革所面临的形势变化

建设教育强国已成为我国教育发展的总体战略目标，而支撑中国特色社会主义教育强国的基本点就是高质量的基础教育发展。人的全面发展和人类社会进步的重要力量是教育，这也是教育的本质属性；教育质量的高低是衡量教育成果的重要指标，教育质量评价的最终目的是推动人的发展[3]，进而推动社

会发展。

3.1. “增量学校”需要激发内在发展动力，规范办学行为

各省市响应二十届三中全会提出的会议精神，高标准建设教育基础设施，全面保障学生就近入学，筑牢教育优质均衡发展基础，是进一步提升各省市基本公共服务水平，促进教育发展优质均衡，加大学校建设力度的重要手段。

义务教育阶段大量学龄人口进城，驱动全国各地城区大量新建义务教育学校，这也是我国全面建成小康社会和新型城镇化水平的日益提高后的必然结果。新建义务教育学校，是在满足人民群众日益增长的美好生活需求发展过程中，有效保障适龄儿童少年受教育权利、承担“立德树人”重大使命的一项重要载体。毋庸置疑的是，新建义务教育学校是我国义务教育阶段学校的重要一环。

“增量学校”在各地的发展成效显而易见，但也存在着深层次的问题不容忽视，包括：学校内部发展动力不足、尚处于探索阶段、学校发展目标定位不明确、办学质量有待提高、“增量学校”建设成效亟待加强等。遵循“凡建必优”的总体发展追求，“增量学校”需要积极参与新时代办学质量评价，为学校的发展提供具体的方向。

3.2. “存量学校”需要焕发持续发展活力，注重提质增优

教育发展正逐步迈入一个新的阶段：内涵式发展。在义务教育质量提升的工作中，重心已经由“基本均衡”转向“优质均衡”。存量竞争时代，如何守好学校发展这一“生命线”是教育强国建设战略背景下学校必要思考的问题。

在此背景下，通过监测产出反映“存量学校”教育质量的证据，推动教育治理在一些地区也逐渐成为推进教育治理现代化的重要抓手。经过多年的探索，学校教育质量评价的评价导向越来越清晰，结构体系越来越完善，评价体系已经形成，但仍然存在：不同评价导向下的学校教育质量评价，既缺乏对学生发展的重视，又缺乏育人等重点环节的全面呈现；“存量学校”对评价工作的认可度、利用评价结果的积极性始终得不到调动。

3.3. “数智驱动”背景下驱动学校办学质量评价的精细反馈

早期的办学质量水平评估，主要是以学生升学率为考核依据，突出“重鉴定、轻提高”的传统鉴定性评价思想，造成评估结果与发展过程的“不平衡”，形成了对学校办学质量长远发展的制约，其结果是“重鉴定、轻提高”。从总体上看，评估基础薄弱、评估标准单一、评估时效滞后等问题，在结果的准确性和客观性上都存在一定的局限性。新时期教育评价改革进程中需要破解的一个重要命题，就是办学质量评价问题。教育数字化战略行动的深入实施与推进，随着过程性数据监测与挖掘技术的逐步成熟，进而推动学校办学质量评价由有限材料供给驱动评价向全时域数据驱动循证评价的深入转变，教育评价理念、评价模式、评价流程的再造与重组也进一步推进。

为此，我们需要在全面推进教育数字化转型的过程中，充分发挥数据在办学过程全要素中的作用和价值，激活数据要素潜能，随着智能化监控、无痕埋点、边缘计算等数据化技术的发展，以及在大规模教育评估中均应用过程数据。可对学校办学质量五个三级指标中的大数据和厚数据进一步跟踪记录，为科学评估提供新的可能。

数据驱动下的办学质量评估，以完整的教学周期内的数据为纵向依据，以覆盖办学数据深度和广度的多层次、多层次评估为横向依据，通过深入挖掘数据内涵的潜在关系，揭示办学过程的规律和特点。全方位的评估诊断反馈是以可视化技术实时呈现评估结果，进而实现精细化的评估诊断反馈，方便学生、教师、管理人员及时调整，在技术支持下，围绕学校办学信息进行全要素、全周期的问题定位和价值判断。

4. 基础教育学校办学质量评价体系构建应该遵循的理论依据

基础教育学校的办学质量评估要通过数据监测，定期对基础教育活动进行测量和判断，依据国家制定的有关方针、政策、法令、法规进行评估。

4.1. 以“促进学校改进”为评价导向

美国学者斯塔弗尔比姆认为，评估最重要的用意不在于论证，而在于改进。由中共中央、国务院印发的《深化新时代教育评价改革总体方案》，其中就指出：完善评价结果运用，综合发挥导向、鉴定、诊断、调控和改进作用。对学校办学质量评估结果的运用，应当鼓励学校按照“低利害，轻问责，增内驱，重改进”的原则，以评估结果为依据，对评估结果进行综合分析，构建学校自我诊断、自主改进机制。特别是对学校的绩效考核、校长考评等工作，把取得的学校进步运用到评价结果上，作为提高学校办学积极性的重要参考依据，激发学校用足用好评价结果。

4.2. 以“关注人的发展”为评价核心

教育的本质是培养人，而学校改进的最终目的也是促进人的发展(包括教师发展和学生成长)。教师队伍的发展是学校改进的依托和载体。教师作为学校教育教学的关键因素，是教育政策的执行者，是课程教学的实施者，他们的专业素养和教学能力直接关系到学生的成长。为此，评估需要关注的是，学校是否为教师增强教育教学能力提供了足够的培训机会；教师的教育教学水平怎么样，是否鼓励教师钻研教学、推陈出新；有没有关注教师的职业发展；有没有给教师提供合理的晋升途径和激励机制；师德师风如何保障等等。

学生成长是学校办学质量评估而后改进的最终目的。学校应该始终坚持以学生为中心，始终关注学生的整体发展。这就包括了对学生综合素质的提高、身心健康与人格发展、学生创新精神与实践能力的培养等各个方面的关注。同时，为共同促进学生健康成长，学校也要加强与学生家长的沟通与合作。为此，学生的综合素质发展及公众对学校办学的满意度构成了重要评价要素，尤其应当重点关注学生在德智体美劳等领域的进步。

5. 教育高质量发展下深化构建学校办学质量评价体系的方向

建设教育强国，需要建设与中国实际相适应、具有世界水平、多元主体参与的教育评价体系。高质量基础教育评价体系的最终目标在于促进学生的全面发展，致力于实现科学育人和全面育人，涉及学生、教师、学校以及教育行政部门等多维评价。

5.1. 着力体现学校发展特色

著名教育理论家怀特海曾在《教育的目的》一书中提出：学校是首当其冲要进行考核的对象，而不是学生。这些学校应该被抽样检查和提升。学校在所有国民教育体系中是可以真正保证效率的教育单位。学校办学质量评价作用的发挥，最终的落脚点在学校，评价应该凸显学校的特色和获得学校的认可，学校不应该被排除在评价之外。

需要尊重学校发展的差异性和多样性，在评价学校全面育人成效的同时，创造学校特色发展的空间，自主发展^[2]。除了常规的统一考查外，学校办学质量评价指标还可以采取设置“特色发展”加分，甚至由学校自行制定评价指标和相应的评价标准等多种方式引导学校特色发展，如设置多个学校自主选择的平行评价指标等，这样也有利于引导学校特色发展。在评估过程中，对学校要准备的材料和档案，可以不作整齐划一的要求，允许学校为展示学校的办学成果，根据自己的工作实际，提供有说服力、多样化

的佐证。此外，对于学校特色发展的理念、做法和效果，也可以在实践探索中逐步建立评价体系。

5.2. 始终贯彻增值评价理念

传统的学校教育质量评价，强调以学生的学业考试成绩来评价学生、教师和学校的业绩，忽略了这样的评价会影响到学校教育质量评价的准确性，因为不同学校在生源、办学条件、办学基础等方面存在比较显著的差异所带来的影响是不一样的，缺乏教育评价的公平性。

《深化新时期教育评价改革总体方案》经中央全面深化改革委员会第十四次会议审议通过，明确提出“针对不同主体和不同学段、不同类型教育特点，改进结果评价，强化过程评价，探索增值评价，健全综合评价”。针对传统学校教育质量评价中过分看重学生学业考试成绩这一教育质量评价的错误导向，此次在中央文件中首次明确提出“探索增值评价”。

增值评价强调学校教育质量评价注重结果、达标程度、学校发展水平和工作水平进步程度的统一[2]，体现了学校教育质量评价的增加值(学生与学校之间的进步程度)和净效应(努力程度)两个方面的关注[4]。学校办学质量评价工作中应遵循增值评价的评价取向，这样可以更为精准地对“学、教、管”所存在的问题进行评价，同时也为“学、教、管”的进一步发展提供有效策略。增值评价体现教育的发展性理念，学生发展水平才是衡量办学质量的决定性因素。

5.3. 强调评价主体多元参与

学校教育质量是一个非常复杂的概念，受到多方面因素的影响[5]。学校教育质量评价的各个维度(如办学资源、环境、过程和结果等)的满意度应通过吸纳专业机构、社会组织、学生、家长和教师等多元主体参与评价来获取，并且作为评估学校办学质量的重要对象。

在评价标准的制定、实施设计等环节，积极吸收家长、学校校长、教师的参与，充分倾听基层一线的声音，使评价的价值导向和组织实施更好地反映学校的诉求，把学校更关心的问题指向学校，在操作中减轻学校的负担，使评价的价值导向和组织实施更好。

在评价的开展环节，专业机构和社会组织并不仅仅是学校办学质量的监督者和评判者，还应是保障者。专业机构和社会组织在评价开展中承担着多重重要角色，共同推进学校办学质量的发展。在评价工作开展过程中，积极探索采取政府购买服务方式，培育和委托专业机构深入参与标准制定、工具开发、数据分析等工作，鼓励社会组织依托自身优势，在评价结果运用等方面发挥作用，推动社会组织更好地参与标准制定、工具开发、数据分析等工作，通过政府购买服务、政府购买服务等方式，促进社会组织在此过程中，减少行政干预，充分尊重第三方的专业意见，让更专业的声音被听到。

在评价结果反馈等环节，学校并不仅仅是简单的落实评价，还应是深度卷入。评估结果的运用与教育质量的改变不是一条直接的路径，需要“学校”在两者之间建立联系，评估结果所起的效用对学校办学质量的提高也不是直接的作用。一是“学校”通过评估结果的反馈，找准学校教育发展中存在的问题和困境，明确今后人才培养的目标，进一步明确学校办学的重点领域和具体要求，进而促进教育质量的提高；二是“学校”及时进行自我反思和自我评价，形成学校自我诊断的长效机制，以评价结果为参照标杆，对照标准，促进学校办学质量监控常态化。

6. 结论建议

为有效发挥学校评价指挥棒作用，构建基础学校办学质量评价体系应当遵循政策与实践的统一、历史与时代的统一、系统与科学的统一、规范与多样的统一等方面，以期通过评价引领学校改进教育教学和管理、帮助学校探索持续优化学校办学质量评价的路径方法。同时，引导学校重视评估数据背后的问

题和原因,进而有的放矢地加以完善,使学校的治校能力得到持续提升,实施素质教育的能力得到持续增强。

基金项目

2022 年校级教改课题“南昌市小学办学质量评价机制研究”(YZGJ-2201)。

参考文献

- [1] 李萍,张勇健,陈略韬,等.数据循证支持的高中教育质量发展性评价:基本内涵、模型构建与实践探索[J].现代教育技术,2022,32(8):75-82.
- [2] 李勉.“双减”背景下中小学办学质量评价体系构建[J].中国考试,2024(3):28-36.
- [3] 李潮海,李卓,褚辉.教育强国背景下县域义务教育优质均衡发展的政策演进与实践突破[J].现代教育管理,2023(9):10-21.
- [4] 辛涛.“探索增值评价”的几个关键问题[J].中小学管理,2020(10):1.
- [5] 尹玉玲.“十四五”时期基础教育集团化办学高质量发展的思考[J].教育科学研究,2022(10):22-28+43.