○关于教育质量国家标准的探讨

编者按　本刊从2012年第10期开始进行“关于教育质量国家标准的探讨”，先后发表了多篇有关教育质量标准的文章，如王忠敏的《对教育质量标准的思考》、赵伶俐的《以人才质量为核心统摄教育质量》以及中国教育科学研究院国际比较教育研究中心的《时代的选择：建立教育质量国家标准》。

为什么关注该话题？源于我们一个基于常识的判断：没有标准的质量观，不过是“空中楼阁”。所以，“制定教育质量国家标准”既是《教育规划纲要》的要求，也是当前教育改革与发展的重要环节。在深入分析国际教育经验的基础上，北京师范大学的辛涛、姜宇提出，我国教育质量标准的核心应确定为学生的学业质量标准、并应着手厘清质量标准与课程标准的关系等等，颇具启发性。

在国际视域下定义教育质量标准

●北京师范大学发展心理研究所　辛　涛　　姜　宇

“普九”和“两基”工作基本完成后，提高基础教育质量就成为当前教育改革与发展的核心任务。《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010–2020年)》(以下简称《教育规划纲要》)明确指出，要“制定教育质量国家标准，建立健全教育质量保障体系”。可以说，建立教育质量标准，以此来指导教师教学实践、改革教育评价方式、保障教育质量，是当前教育领域的一项重要任务。然而，我们对于教育质量标准的认识并不清晰，对于质量标准与现行的其他教育标准之间的关系还不明确，教育质量标准制定的程序也需要进一步讨论。建立我国教育质量标准，需要界定教育质量以及教育质量标准的概念、内涵，深入分析国际上教育质量标准的实际情况，结合我国教育政策和教育实践，认真回答上述几个关键问题。

一、教育质量及其标准的基本内涵。

提高教育质量，首先要明确什么是教育质量，怎样的教育是高质量的教育。然而，教育是一个庞大的体系，评判一个地区教育质量高低并不容易。国内外关于教育质量的研究一般存在三种观点：

第一种观点把以学生学业成绩为主的教育结果、个体与家庭等因素和学校教育过程都视为教育质量的组成部分，进而讨论个体和家庭因素、学校教育过程与教育结果之间的因果联系。如经合组织OECD于1995年提出的教育质量框架——《OECD国际教育指标》和联合国教科文组织提出的《2005年全球全民教育监测报告》以及联合国儿童基金会《定义教育质量》的教育研究报告。这些教育研究报告的特点是，通过对相关教育研究结果的回顾和总结，提出理解教育质量的框架，但严格来说，它们对教育质量的理解仍是概念上的，难以利用此框架建立起可进行评价的教育质量标准。第二种观点是从学校教育的立场出发，不考虑个体因素，假设学校教育的各个因素都对教育质量有实质性的影响，列出了包括教育结果和学校教育过程的质量指标，进而考察教育在这些指标上的表现，如《欧洲学校教育质量》研究报告。第三种观点只保留了核心的教育结果，即对学生学业水平（也就是教育质量的现状）进行描述，而不做解释，如《巴西教育质量指标》(Brazilian Education Quality Index，IDEB)仅使用学生学业成就作为衡量教育质量的标准。其质量指标简单明确可操作，当然，不足之处就是缺乏系统的对教育过程的探讨。

© 1994-2012 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

读者热线：（010）82296705
电子信箱：Lif@edumail.com.cn

深入分析上述几种不同框架，我们可以发现，第一种观点对教育系统的质量提出了理论构想，考虑到了社会、文化、经济等诸多因素，用以解释教育质量的现状，但主要停留在概念层面的分析和理论层面的研究探讨上，难以用来制定标准。第二种观点相对于第一种来说较为简化，但由于教育过程是一个复杂而难以控制的变量，评估时可能存在操作性差、周期长、花费高的问题。第三种观点直接以教育结果为质量对象，保留了教育质量的核心，具有较强的客观性和可操作性，质量指标明确。

综上所述，我们认为，我国的教育质量标准的核心应确定为学生的学业质量标准。这是由于教育系统非常庞大，如果对教育所涉及的诸多要素，如学生及家庭、教师、学校、教育投入、教育过程和教育产出等都纳入教育质量标准体系的话，必将是一个十分宏大而难以实施的评价体系。结合国际上对教育质量定义的探索，并充分考虑到教育质量标准的可操作性和对教育实践的指导意义，我们认为在这个庞大的体系中，能够代表教育质量最核心的内容就是教育结果，也就是看学生经过一定的教育经历后能够达到何种能力水平，是否能够满足国家和社会的教育目标和期望。

值得注意的是，我们提到的学生学业质量标准，不是指在大规模学业水平测验当中体现出的学生成绩水平，而是指在经历一定教育阶段后，学生的能力和水平能否体现国家与社会对教育的期望。具体而言，就是我国的教育质量标准应描述和规定学生在完成各学段教育时，应具备的与进一步升学、进入社会或今后发展有关的基本能力和关键素养以及这些能力或素养的具体水平。

二、基于国际经验对教育质量标准几个关键问题的思考。

当前，世界各国并没有与教育质量标准直接相对应的词汇，也没有对教育质量标准的概念内涵做清晰的界定。但自上世纪80年代英国颁布《1988年教育改革法》、美国兴起标准化运动（Standard-based reform）开始，世界各发达国家纷纷开始了建立和完善学生学业质量标准的教育改革。像澳大利亚、加拿大、德国、法国等国都相继修改教育标准，从国家教育战略发展的角度提出学生应该具备的基本素质和应该达到的基本能力。世界各国的探索，为我国建立教育质量标准提供了宝贵经验。具体来说，当前主要发达国家和地区有以下几种常见的教育质量标准形式：

一是美国各州的“表现标准”与“共同核心州标准”。

美国教育改革——标准化运动的推行在美国各个州形成了三种典型的学业标准，即内容标准(content standard)、表现标准(performance standards)、学习机会标准（opportunity-to-learn standards）[①]。克林顿政府在《2000年目标：美国教育法》(Goal 2000: Educate America Act）中详细诠释和区分了这三种标准的意义[②]。内容标准详细说明了在核心学术领域（如阅读、数学、科学等），各个年级的学生应该知道什么和能做什么。学习机会标准一般是指为保证学生达到内容标准和表现标准的要求，对教育者提供给学习者的教育经验和教育资源的性质和质量的规定。表现标准主要回答“怎样好才算足够好”的问题，是对学生掌握内容标准的熟练程度的规定。表现标准是美国指导学生评价、反映教育结果的重要标准。

在美国，学业标准主要以州为主，全国性的标准是自愿而非强制的。前不久，美国制定了国家标准，由国家管理者协会（National Governors Association，NGA）、重点州学校管理者委员会（Council of Chief State School Officers，CCSSO）于2009年6月联合发起，名叫“共同核心州标准”(the Common Core State Standards，CCSS)。

以英语阅读为例，“共同核心州标准”当中体现教育质量标准的部分有以下几方面：（1）规定了为大学与就业准备应具备的一般素养以及国家对学生的期望；（2）描述了学生学习课程内容后能够做什么复杂程度的任务（如作业、表演、论文等），与所学内容知识和技能紧密联系。（3）对于不同年级，CCSS还区分了文本难度的三个维度指标，帮助标准使用者来分析和确定文本的难度，同时给出了适合各个年级阅读的文本例子，等等。

二是英国的“成就目标”。

指导英国基础教育的质量标准叫作“国家课程”，但它不仅仅是一个课程的内容标准。2007年版的《国家课程》中，每一个学科都开宗明义地阐明，英国基础教育课程的目的在于使所有学生成为“成功的学习者”、“自信的个体”和“负责任的公

© 1994-2012 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

民”，其下又可以分为课程标准和成就目标，前者描述了该学科的核心概念、核心过程、内容范围、课程机会；后者则规定了学生在该领域的学业成就标准以及跨年级跨年龄段连续的表现水平标准。

“成就目标”的规定与我们定义的教育质量标准较为相似。首先，按照核心能力和内容领域，确定每个学科的不同的成就目标。其中除了英语学科外，每个学科的成就目标都有一个方法性目标。如数学成就目标中包括了数学过程和应用、数字与代数、几何与测量、数据处理等。其次，对于每个成就目标，该标准跨越不同的年龄阶段，将个体从小学一年级到十一年级的成就发展水平划分为依次递进的 9 个水平（其中第 9 个水平为优秀水平），这些表现水平大致对应于不同学段学生能力表现的预期水平，如小学一或二年级学生的预期能力水平为 1 到 2，但是个体可以跨越不同的关键阶段而达到超越或低于对应年级的表现水平。

三是加拿大安大略省的“学业成就图”。

2007 年，加拿大安大略省新修订了学科课程标准，其中涉及到对学生学业质量标准的规定。安大略省的新课标包括了学科基本概念、大概念、课程期望（包括总体期望和具体期望）、内容框架（包括内容主题、核心能力、水平界定等）、学业成就图以及各个年级详细的内容设计等，并分别对一至八年级的内容要求、能力等做了具体而详细的阐述，这就为课程标准转化为教育质量标准奠定了良好的基础，也使之成为可能。

“学业成就图”是安大略省评价学生的指导方针，它提供了一个适用于义务教育所有年级和所有学科的共同框架，便于教师对学生学业质量作出判断。该框架将学生的学习结果分为知识与理解、思考、交流和应用四个类型。其中思考又具体分为计划能力（包括聚焦研究、搜集信息、组织和探究等）、过程性能力（包括分析、评价、归纳等），批判性/创造性思考过程（包括探究、问题解决、形成观点、探索等）。同时，“学业成就图”对每个类型的学习结果划分为四种水平，每种水平都会有一个相应的描述。其中水平 3 被定为安大略省的及格水平。

四是欧盟的《欧洲语言教学与评估共同纲领》。

为了促进欧盟各国学生对欧洲各种语言的学习，欧洲委员会在 2001 年推出了《欧洲语言教学与评估共同纲领》。该纲领并不是针对特定语种学习的大纲，因此并不从学科和知识内容出发，而是从语言掌握与运用以及良好的沟通能力入手，建立了基于核心素养的标准体系，并探讨了达到相应能力的语言教学方法。

从上述国外的经验来看，尽管不同国家和地区的教育质量标准都或多或少地以学生学业质量为目标导向，但由于各国实际情况不同，所以各国的教育质量标准在定位与内涵上、在质量标准和其他已存在标准之间的关系上以及标准的组织形式等方面并不完全相同。而这些问题，在我们建立教育质量标准时必须给予充分的考虑。

（一）确定教育质量标准的定位与内涵。

总结世界各国（地区）教育质量标准的内容及定位，我们会发现：不同国家（地区）的教育质量标准可能出现以下几种不同的定位，教育质量标准包含的内容也不尽相同。1. 从课程标准出发建立教育质量标准，例如英国“国家课程”当中的“成就目标”。在这种定位下，教育质量标准严格按照学科领域和教学内容划分，是对于课程内容所要达到的能力水平的细化。2. 从学生表现标准出发建立教育质量标准，如美国各个州的“表现标准”。该种教育质量标准根据学生参加学业标准测验后划定的应该达到的表现水平而设立，尽管建立起来较为客观和容易，成本较低，但是无法体现宏观教育目标；教育质量标准完全变成了学生评价标准。3. 从学生应具备的核心素养出发建立教育质量标准，如欧盟的《语言共同纲领》。这样的质量标准不是建立在学科基础上的，而是首先从确立学习者应该且必须具备的核心素养出发，再进一步构建基于素养与能力标准的指标体系，站位高、适用范围广。4. 从国家教育目标与期望出发建立教育质量标准，如美国的“共同核心州标准”。这种质量标准反映了国家的教育目标，同时也能够指导教育质量的评价。

我们要注意的是，这几种教育质量标准的不同定位，既与本国的教育实践有关，也与教育质量标准制定的目的与作用密切相关。

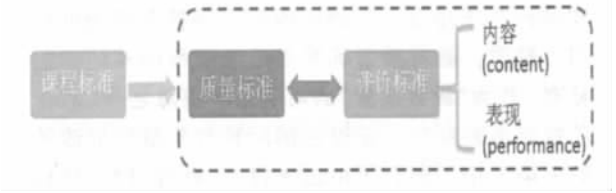
（二）认识几种教育标准之间的基本关系。

各国的教育标准大多涉及质量标准、课程标准和评价标准，但这几种标准之间的关系不尽相同。常见的两种关系如下：一种关系是教育质量标准是宏观教育标准的体现，它作为教育目标的主要内容，指导着课程标准和评价标准的确立。其

© 1994-2012 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

中，课程标准是质量标准中内容标准的反映，即规定了教育内容、教学方法、教学安排与准备等教育过程；而评价标准是在质量标准的指导下建立的，它反映了实际教育当中学生达到的学业表现水平。

而在另一种关系模式下，国家核心教育标准是由课程标准体现的，在课程标准的指导下建立起质量标准，更确切地说，这个质量标准只是学生学业成绩的反映，其研制与评价标准相一致，即通过大规模学业测验确定学生学业的表现水平，进而确定学业质量标准。这种关系操作起来较为简单，但也有潜在的危害，那就是过分夸大了考试的作用，将测验的成绩直接作为教育目标，而不能体现国家和社会层面的教育目标和教育理念，还容易产生将考试大纲变成指导教师的教学大纲的危险。



（三）明确教育质量标准的表述格式与研制思路。

从研制思路上讲，国际上研制教育质量标准主要有两种基本思路：第一种思路是按照“自下而上”的信息，通过大规模测验的实证数据，标定学业质量的表现水平，此种方法由于客观、具有可操作性，在上世纪 80 年代以前被广泛采用，但事实上这种方法得到的多是表现标准，而非学业质量标准，此类方法建立的标准难以体现国家教育目标和教育理念。第二种是“自上而下”的方法，从分析公民素养模型入手，将学生应该具备的基本能力和素养结合具体学科，转化为学科核心能力，再进一步确定到关键能力表现，通过这一系列程序设计、推演出学业质量标准，目前被多数国家采用。

从基本结构上讲，国际上的学业质量标准有这样几种组织形式：第一种是对整个基础教育阶段整体建立内容标准和学业标准，标准与年级、学段没有对应关系；第二种是在基础教育阶段按照年级建立起内容标准和学业标准，标准与年级相对应；第三种标准按照学段建立内容标准和学业标准，典型的是建立四年级、九年级和十二年级的学业标准。

三、国际经验对我国制定教育质量标准的启示。

参考国际上现行教育质量标准的内容框架、研制思路和基本结构，结合对我国教育教学实践的认识以及对上述建立质量标准关键问题的思考，我们认为，我国建立教育质量标准应该注意以下几方面：

（一）明确教育质量标准的定位。

目前，世界各国对教育质量标准既没有公认的定义，也没有可以直接迁移的概念，所以我们对国际教育质量标准的分析也是选取与其意义相近的词汇，如表现标准、成就目标、教育标准、成就标准、能力模型等。因此，我们在试图明晰教育质量标准的内涵和定位时，要考虑到国内教育的实际情况以及建立此标准的目的。我们认为，我国教育质量标准所反映的核心应该是国家和社会对于学生能力的期望，它既不同于规定了课程和教学内容的内容标准，也不同于根据学生在学业水平测试中的表现水平而制定的表现标准。教育质量标准体现的是国家基础教育阶段总体教育目标，反映的是国家宏观、抽象的教育理念和教育目标。把握了这一点定位才能够发挥教育质量标准应有的作用。

（二）解决好教育质量标准与现有课程标准之间的关系。

建立学生学业质量标准，要搞清学业质量标准与现有教育标准之间的关系，否则不但影响新标准建立的全过程，而且制定好的标准会与旧标准产生重复或冲突，无法发挥新标准应有的作用。世界上许多国家质量标准是指导教育领域最核心的标准，课程标准和评价标准是在质量标准指导下确立的。而在我国，质量标准几乎尚未建立，最主要的教育标准就是课程标准。鉴于此现状，我们认为，我国的学业质量标准和课程标准的关系应该如下图所示：

© 1994-2012 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

其中，质量标准是国家与社会对学习者在经历一定教育阶段后所能达到的能力和水平的期望。这一期望反映在具体学科和教育实践当中即为相应的课程标准。也就是说，课程标准规定了符合国家教育目标的相应教学内容、教学过程和教学方式，是质量标准在各个学科当中的具体体现。课程标准的一系列规定体现了对教育的过程管理，用于保证通过一定阶段的教学实践，学生能够达到国家和社会对其期望的能力水平这一教育结果。

为了检验经过一定阶段的教学，学习者是否达到国家和社会期望其所达到的能力水平，可以制定一定的评价标准，而此评价标准就是在学业质量标准的指导下形成的。对学生学业能力的评价标准应该由课程标准提供评价当中相应的内容标准，学业质量标准当中对于基本能力和核心素养水平的规定提供了评价当中的表现标准。在两者的指导下制定出的评价标准可以用于考查学生的学业能力是否达到规定的要求，教学是否得当，教育质量是否有保证，进而起到监控教育质量的目的。

（三）充分考虑教育利益相关方的观点。

在过去建立或修订教育标准时，参与的人员主要是教育领域的专家，所制定的标准符合的是教育体系内部的基本原则和规律。教育质量标准的制定不但关乎国家战略和党的教育目标，也涉及广大人民群众的教育权利和切身利益。既然我国教育质量标准的定位是从国家和社会对学生学业水平的期望出发，那么在制定教育质量标准时，不应仅仅收集教育专家、学科专家等教育领域专业人士的意见，更应广泛收集社会各界对于学生接受教育后具备能力的期望和共识。其中，教育管理人员、教师、学生及家长、用人单位负责人、社会精英以及一般民众都是教育质量的直接利益相关群体。了解他们对教育质量标准的认识以及他们对标准的期望，可以帮助并检验专家所提出的教育质量标准体系的合理性和适用性。

（四）正确认识教育质量标准的作用。

《教育规划纲要》指出要“提高义务教育质量。建立国家义务教育质量基本标准和监测制度”。无论是从落实《教育规划纲要》的要求来讲，还是从完善教育标准体系、与世界教育的新变革接轨上讲，制定教育质量标准都是当前教育改革的重要工作。而在教育质量标准制定之前，要正确认识制定它的目的与作用。首先，教育质量标准要反映国家和社会对学生能力与素养的期望。教育质量标准的制定必须充分体现国家教育目标和教育理念，只有让教育管理者、一线教师和学生明确国家和社会对学生“知道什么”、“能做什么”有何期望，才能更加有目标地进行教育教学实践活动。其次，教育质量标准要达到正确引导教育教学实践的目的。教育质量标准是在国家教育目标和教育理念的指导下建立起来的学生必须达到的具体目标，体现的是“培养什么样的人”这一根本教育问题。目前，我们必须清醒地认识到，我国的基础教育使得学生长于读写算，而学生的社会责任感、创新精神和实践能力等方面却落后于一些发达国家。制定并实施国家学业质量标准，明确学生在各个教育阶段的发展水平，必须要符合素质教育精神和课程改革理念，起到正确的引导教育实践的作用。第三，教育质量标准要成为课程标准的有益补充，成为“教育质量”的两个基本保障之一。教育质量标准的制定，正处在国际教育质量标准改革的浪潮之中，契合了由过去仅有“教育过程”的标准转变为“教育过程”和“教育结果”并重的教育理念。用课程标准规范教师教学过程，用教育质量标准来规范教学目标、评价教育结果，通过“教育过程管理”和“教育目标管理”这两种方式来保证教育质量。新制定的质量标准结合了课程标准之后，可以对学生学业测评进行指导。同时，教师通过质量标准，可以明确教学目标以及国家和社会对学生的期望，能够更好地理解课程标准所规定的教学内容与方法，提高教学质量。两个标准相辅相成，成为巩固与提高教育质量的重要保障。

注释：

① 辛涛、李珍、姜宇、崇伟峰，（2011），美国教育标准化改革现状及其启示，清华大学教育研究。

② Linn，R.（1994）. Assessment-Based Reform：Challenges to Educational Measurement. Paper presented at the Annual William H. Angoff Memorial Lecture. Princeton， NJ.（ERIC Document Reproduction Service No. ED393875）. p.13

（责任编辑 梁伟国 李 帆）

© 1994-2012 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net