

# 县级教育质量监测的研究初探

■ 任春荣

**摘要:**实施教育质量监测县级教育实践和发展的诉求,有助于推动县级政府提高教育管理和决策的科学性,推进素质教育的实施和促进教育公平。县级教育质量监测作为新生事物,还存在一系列问题,需要在提高监测人员素质,监测工作标准化,监测内容和形式多样化,多角度分析监测数据等方面加强工作。

**关键词:**教育质量;质量监测;课程标准;测验

【中图分类号】 G405

【文献标识码】 A

【文章编号】 1005-8427(2009)02-0018-5

随着九年义务教育在我国的全面普及,社会从公平和绩效管理角度出发,关注重点从普及程度转移到质量优劣上来。2007年国家教育督导团把教育质量监测列为年度工作重点,教育部、江苏省等各级基础教育质量监测中心先后成立或者筹建。区县教育局开展各类质量监测的时间更早,但是由于思想认识、技术力量等方面的缺陷,有的质量监测做成了以往意义上的统考,深受诟病。县级质量监测作为一个新生事物,存在的价值是什么、如何做才能够不违背监测的初衷,是本文讨论的主题。

## 1 县级教育质量监测的必要性

关于国家应该实施教育质量监测的论证已经很多(崔允灏,2006;王少非 2006),本文不再赘述。县级政府作为教育管理的基层政府同样面临公众问

责、科学决策以及绩效等问题,但是,目前县级政府没有数据能够回答这些问题。

第一,国家和个别省市的教育质量监测不能够回答县级层面的问题。国家和个别省市的教育质量监测的着眼点在于国家和省市层面,一般采取抽样的方式进行,有的县抽不到,即使抽取到某些县,抽样代表性的计算以国家或者省市的代表性为目标,样本县的样本不足以代表本县的情况。我国教育管理体制以县为主,人口众多,地方差异很大,国家和省级层面的监测结果未必能够给县级决策带来足够的信息。

第二,县级督导中教育质量的督导一直是薄弱环节。每年的中考和高考目标是选拔少数优秀学生接受高一级教育,考察的是考生群体之间的相对能力,并且不是全体学生参加,不能够回答县级义务

教育质量如何这一问题。由于没有合适的测验提供数据支持,督导部门对中小学校教育质量均衡情况的判断,一般是采用质性评价方法,督导教学过程和教学管理,间接评价教育质量。这并不能够说明学校之间的差异有多大;学校督导通常是几年一轮,各个学校在不同时间点接受督导,督导结果之间也无法做严格的比较。

## 2 县级教育质量监测的性质

县级教育质量监测的目的主要是,通过检验学生能否达到课程标准的要求,来判断国家课程实施是否到位;国家课程目标是否实现;国家对教育的投入是否起到了作用;教和学上有哪些成功和失败;义务教育是否保障了所有群体享受同等质量的教育等。监测目的决定了监测所采用的测验是基于课程标准的标准参照性成就测验。

### 2.1 教育质量监测是对教育成果或者学生质量的检验

教育质量是什么?不同的教育价值观对于教育质量的定义是不一样的,质量观的不同决定了监测对象的不同。长久以来,教育质量观有三种主流观点,一是将入学率、升学率、优秀率等同于教育质量,二是从质量管理角度将学校在输入—过程—输出等环节的表现作为教育质量,三是将教育质量界定为学生的质量。入学率、升学率、优秀率仅能够说明参与比较的群体谁好谁坏。一个入学率很高的县,有可能是在低水平上的普及教育;升学率高低取决于政府能够提供的学额;优秀率本身也不能够说明在何种水平上的优秀。因此这三率对于说明一个县的教育质量没有实际意义。从输入输出等环节评价教育质量,逻辑是教育投入、教育过程做得好,质量就有保障。它有利于学校个案层面的质量评价,改进管理和教学,但是不能够说明一个地区教育质量本身怎么样。不论教育目标有多大差异,教育价值观有何不同,教育都是培养人的活动,学生都

是教育活动的核心产出。学校工作、教师教学都是围绕学生进行的,学校、教师因学生的存在而存在。教育质量最终体现于学生的质量。根据我国的教育方针和素质教育的内涵界定教育质量,从提供者角度讲,教育质量是指教育的成果或结果(即学生所获取的知识、技能和价值观)达到教育目标所规定的标准的程度,从受教育者角度讲,教育质量是指学生在德智体美等方面的素质。落实到测量层面的教育质量概念应为学生的知识、技能、情感、态度、价值观等方面的水平。

### 2.2 教育质量监测测验是学业成就测验

认知测验有成就测验、智力测验和能力倾向测验三种类型。这三种测验都是测量个体在与环境的相互作用经验中发展出来的能力。所以本质上,它们有相同之处。但是,从功能上来讲,又有所不同。智力测验和能力倾向测验的主要功能是预测一个人在未来的教育、训练或工作经验中可能的表现,在教育或训练程序开始以前测量,用以反映被试是否有接受某种课程或专业技能训练的能力。成就测验则是评估学生在接受教育或训练程序后所获得的学习成果,在完成教育、训练后进行测量。在测验的技术品质上,成就测验要注重内容效度,而能力倾向测验、智力测验则要求较高的预测效度。

教育质量监测通过测查学生的学习效果来评估国家课程实施情况,因此,所采用的测验是成就测验,通常分科进行,仅考察主科或者分年度考察各个学科,考察内容即学生对课程标准规定的内容的掌握程度。

### 2.3 教育质量监测测验是基于课程标准的标准参照性测验

成就测验根据解释分数的方法的不同,一般有常模参照测验和标准参照测验两种类型。中考和高考是常模参照测验,参照其他学生的成绩来评判某一个学生的成绩是好是坏。常模参照测验为了选拔到合适的人选,追求测验分数的广泛分布,通过率



高的题目就得被删去，一般选择通过率为40%到60%之间的题目。其后果是，课程标准中规定的一些重要内容，由于教师教学中反复强调，学生掌握得比较好，通过率高而比较难以进入测验题目中。常模参照测验常常会出现测查内容与教学内容不匹配的现象。

标准参照性测验以学生课程内容的掌握程度或者以教育目标的达成度为标准对学生进行评价，评价尺度是事先设定好的，测查学生在这个尺度上是什么位置，是否达到要求的精熟水平。对于标准参照测验，最关键的技术品质是标准的设定是否合理。

教育质量监测的有关测验是标准参照性测验。《义务教育法》中规定义务教育的目的是提高全民族素质，对义务教育质量的监测就是对未来国民素质的检验。监测目标群体是全体学生，测验要回答全体学生学到了什么，对于课程标准的达到程度，以及在各级精熟水平上的分布情况。

## 3 县级教育质量监测的功能

### 3.1 推动县级政府提高义务教育管理和决策的科学性

县级政府可以通过教育质量监测获取数据支持，提高决策的针对性和科学性：

第一，向公众说明本地教育质量如何，而不仅仅依靠每年的高考成绩；

第二，说明本级政府的教育决策、投入等是否促进了学生的发展；

第三，国家课程、地方课程是否在本地得到全面执行以及执行质量如何；

第四，本地学生在具体的知识技能、过程与方法、情感态度、价值观方面有哪些不足；

第五，检查本地城乡之间、学校之间、学生群体之间的教育质量是否存在显著差异，是否存在不公平现象。

### 3.2 推动素质教育的实施

一段时间以来，人们认识中有一个误区，认为考试与素质教育矛盾，义务教育阶段尤其是小学阶段统一的考试受到了禁止。事实上，考试本身是中性的，它可以服务于应试教育，也可以服务于素质教育，关键在于如何设计考试以及如何使用考试结果。

我国课程改革体现了素质教育精神，课程标准是在素质教育观指导下制定的。质量监测以课程标准为测量基准，以学生达标程度为测量目标，测量维度涵盖课程改革要求的知识技能、过程与方法、情感态度与价值观，与素质教育要求完全一致，能够反映素质教育价值观在教育实践中多大程度上得到体现。因此，也可以说，教育质量监测是对素质教育质量的监测。

### 3.3 推动教育公平的实现

教育质量监测面向全体学生，关注全体学生的学习结果。实施教育质量监测不是为了选拔少部分优秀学生，而是检验哪些人群没有得到优质的教育需要补救。教育质量监测一般采用概率抽样的手段，确保各个水平的学生都有代表被抽到。

美国《不让一个孩子掉队法案》特别关注处境不利的学生，反对将学生分成“能够阅读”和“不能够阅读”的两个群体，因此加强教育质量监测，促使教师付出额外努力帮助那些弱势学生。我国义务教育同样不是为了少数人的教育，社会主义建设者和接班人不能仅靠少数优秀学生来承担。教育质量监测作为政府行为，要维护教育方针，维护国家利益，监督学校的教育活动面向全体学生。因此，及早发现学习困难的学生和学习困难学生集中的学校，保障没有学生在九年义务教育阶段掉队，这是教育质量监测的任务之一。

## 4 县级教育质量监测存在的问题

### 4.1 目前存在的问题

首先是人员素质的问题。监测人员多由县教研

室或者教科室人员担任,普遍缺乏考试设计的技能和理论学习,导致区县级监测在技术层面存在着各种各样的问题。例如,很少考虑考试设计的规范,出题时测量目标不清,不作双向细目表,仅凭个人对教材知识点的理解出题。试卷的信度和效度一般不分析;试题的难度要等到考试结束后才能够评判是否合理。

其次,测验内容和形式单一。教育质量监测形式通常是纸笔测验,考试内容为基于教材的知识技能,以文化科目为主。情感和价值观方面很少监测,对于过程与方法方面的测量内容几乎不涉及。造成这种现象的原因除了人员素质外,还与我国的测量研究落后以及经费限制等因素有关。

再次,测验的实施很少做到标准化。测验的各个环节没有统一标准,原始分数缺乏信度;在试卷难度不清的情况下,对不同试卷进行等值;在考试大纲不同的情况下,对测验分数进行直接比较。

#### 4.2 必然要面临的问题

评价的结果如果具有利害关系,课程的实施就受制于评价,教学内容往往就变成评价中要求的那一小部分。评价也会因为高利害关系而面临失去效度的风险,对于高分很难鉴定是缘于学生能力高,还是针对评价内容进行特殊训练的结果。测验的效度包括2个方面的效度,一方面是测验题目本身是否能够代表测验目标要考察的知识技能情感等,另一方面是对于参加测验的学生群体而言,是否有效。如果教师用大量时间让学生反复练习测验题目的克隆题目,就破坏了任何基于测验分数对学生的掌握水平做出推论的效度。需要帮助的学生不能够得到帮助,因为他们的测验分数说明他们已经掌握了测查的知识技能,实际上学生只是死记硬背地掌握了类似题型的反应模式。

只要引入问责机制,质量监测测验就有可能成为高利害的考试,从而必将面临两个问题。第一,教师窄化课程,第二,教师针对监测测试题型开展机

械训练,致使监测失去效度。如果不引入问责机制,可能会面临的问题是,学校和教师改进教学的动力不足。监测结果是否需要问责、需要何种程度的问责,是每一个县级政府都需要考虑的问题。

## 5 关于县级教育质量监测的建议

### 5.1 提高县级监测人员的素质

县级监测人员需要进行有关教育测量方面的理论和技能培训。首先,新课程培训等教师继续教育方式要增加教育评价和测量方面的课程,其次,采用做中学的模式,国家、省级单位的质量监测机构接受县级监测人员进修,或者请专家参与、指导县级监测工作。最后引入社会评估机制,向专业教育测量公司、研究机构招标,由专业人员实施监测,这是国际常规做法。

### 5.2 拓展监测内容和形式

按照课程标准的要求,测量内容不应仅限于语文数学等文化课。监测的形式,可以根据监测的内容不同而采取不同的形式。知识与技能的测量以纸笔测验为主要形式,辅以操作观察等;情感态度、价值观、过程与方法等方面的考察可以采用问卷、量表、口试、操作、测验者观察、访谈等方式测量或者记录。纸笔测验的设计形式也可以多样化,例如,结合试题要求学生报告自己的看法进行学生思维过程的测量。

### 5.3 实施标准化监测

标准化是监测工作科学性和公正性的保障。监测工作各个环节应尽力作到标准化,有统一的标准。对测验工具设计、考试过程控制、评分、分数解释等各个环节,采用有效措施来减少和控制测量的误差。尤其是主观题、开放题主要用来测验复杂的认知技能,其评分一贯是难点,不仅需要制订统一的评分标准,而且应该对评分者进行统一培训,提高评分者的一致性。当评分规则包括对得分标准的描述,以及每个标准都有从优到差的明确的质

量或者水平等级的时候,它们就是有价值的教和学的工具。

#### 5.4 多角度分析监测数据

很多地方监测后对于数据的分析,主要是优秀率、及格率、平均分、标准差的比较。少数地方关注差生分数的校际差异。这样的分析结果过于简单,不能够全面实现监测目标。监测数据分析指标必须围绕监测目的设置,核心指标是全体学生在课程要求的知识技能、情感态度、价值观方面的表现,分析纬度应包含城乡、校际、不同学生群体。低分数段学生是辍学的危险人群,是保障义务教育质量的难点,需要重点分析。对于监测数据的进一步深入分析应引入增值的观念,排除学生家庭和个体特征对学生成绩的影响,计算学校在学生进步幅度中起到的作用大小,为学校改进提供有用的信息。

#### 5.5 多种措施降低问责机制的潜在不良影响

问责机制是促使各级教育部门重视县级教育质量监测的重要手段。为了尽量降低问责机制对教师和学生所可能产生的不良影响,可以采取以下措施:问责以促进学校改进工作为目的,不符合此目

的的问责办法应该摒弃;对于测验结果排名靠后的学校进行原因诊断进而提供特别帮助,例如,调整领导班子、分配优秀教师、加大投入等;采用第三方评估,例如,聘用研究机构、教育调查公司等第三方机构实施监测;对学生进行随机抽样测试,测试结果不公布学生个体成绩;考试科目实行若干年循环一次,同一教师同一批学生在同一学段尽量不接受相同科目的测试。

#### 参考文献

- [1] 崔允灏.试论建立国家义务教育质量监测体系的价值(J).教育发展研究,2006(3),1-4.
- [2] 王少非.国家义务教育质量监测:一个模型构想(J).教育发展研究,2006.3,5-9.
- [3] 朱益明.教育质量的概念分析(J).比较教育研究,1996(5).55
- [4] 李希贵,李凌艳.教育质量监测:为了国家教育目标(J).人民教育,2007.Z2,3-4.
- [5] [美]W.James Popham.测验的反思(M).国家基础教育课程改革“促进教师发展与学生成长的评价研究”项目组.北京:中国轻工业出版社.2005.

作者单位:中央教育科学研究所

## A Study on the Monitoring of Eductaion Quality at County Level

REN Chunrong

**Abstract:** Monitoring eductaion quality is resulted in the pursue of eductaion development, which makes for improving education management and policy making, and carrying out the implementation of quality education and the realization of eductaion equity. As a new concept in China, monioring education quality is meeting a big challenge which should be resolved through the following ways, improving the competency of practioners, standardizing the monitoring procedure, diversifying the contents and ways of measurement, etc.

**Keywords:** Education Quality; Education Monitoring; Cunrricula Standards; Testing