

改革开放以来我国高中监测制度发展的历程、经验与趋势

胡月¹, 靳玉乐², 李宝庆³

(1. 西南大学 教育学部, 重庆 400715; 2. 深圳大学 教育学部, 广东 深圳 518060;

3. 西南大学 西南民族教育与心理研究中心/教育学部, 重庆 400715)

摘 要:改革开放 40 多年来,我国高中监测制度经历了一个从无到有、从萌芽到完善的过程,呈现出从关注学校规模逐渐到重视整体质量的转变。分析演变历程发现,我国高中监测制度大体经历了以“解决高中规模问题和高中数量问题”为重、以“评测高中办学条件和学生素质水平”为主、以“关注高中招考规则和高中资源分配”为要点和以“评估高中普及程度和质量发展水平”为关键的四个阶段。在不同发展阶段高中监测制度始终立足于基本国情和时代需要,但同时也存在构成系统模糊、发展取向不明、运行实施不佳、结果运用不足等实际问题。鉴于此,未来高中监测制度必须始终坚持立德树人根本任务,强调以教育新基建来推动高中监测工具的有效开发和高中监测结果的高效运用,从而促使高中教育不断迈向高质量发展之路。

关键词:高中教育;质量监测;监测制度;高质量发展

中图分类号:G522 **文献标识码:**A **文章编号:**1673-9841(2022)03-0184-10

高中监测制度是推进高中教育内涵式发展的重要保障,在高中教育发展过程中起着不可替代的作用。深入了解高中监测制度的发展历程和发展经验,对于今后更好地推进高中监测制度变革与创新,充分发挥高中监测职能有着非常重要的价值。

一、改革开放以来我国高中监测制度发展的历程

改革开放以来,基础教育监测制度的发展主要聚焦于义务教育阶段,高中监测制度被相对忽视。依据改革开放以来出台的多项涉及高中阶段教育政策和高中学校阶段性任务,可以将高中监测制度发展历程分为以下四个阶段。

(一)高中监测制度萌芽阶段(1978—1992年):解决高中规模问题和高中数量问题

改革开放以后,我国开始实施新的政策,教育事业也迎来良性发展的历史机遇。在以经济建设为中心的现代化建设目标之下,整个教育事业必须同国民经济发展的要求相适应,恢复学校教育成为该时期教育领域的关键任务。基于此,国家针对高中阶段颁布一系列相关政策文件,重在

作者简介:胡月,西南大学教育学部,博士研究生。

通讯作者:靳玉乐,深圳大学教育学部,教授,博士生导师。

基金项目:北京师范大学中国基础教育质量监测协同创新中心重大成果培育性项目“高中监测制度建设及监测方式研究”(2020-06-001-BZPK01),项目负责人:靳玉乐。

督促高中教育的恢复与发展。

整体而言,该阶段的高中监测以外延指标为主,具体表现为对高中学校规模与数量的检查。在规模上,重点关注学校危房问题和设施设备等问题。自1981年起,教育部、国家教委等部门陆续颁布了《关于抓紧解决中小学危房倒塌不断发生重大伤亡事故问题的请示报告》^{[1]1920}、《关于加强中小学实验室和仪器设备工作的若干意见》^{[1]2724}、《全面消除和杜绝中小学危房的规定》^{[1]3429}等政策文件,其中对学校规模的要求为高中监测指明了方向。在数量上,强调集中力量办好一批重点学校。为切实恢复高中教育,国家教委于1978年、1980年相继颁布《关于办好一批重点中小学的试行方案的通知》^{[1]1591}和《关于分期分批办好重点中学的决定》^{[1]1860},指出为了适应新时期新要求,须切实办好一批重点学校,以解决社会主义现代化建设需要大量人才的现实问题。可见,该时期的高中监测制度着重解决的是“缺”的问题(缺合格校舍、缺硬件设施)。“规模和数量”的评估验收制度推动了高中阶段教育的恢复与发展,为今后高中阶段教育的普及奠定了基础,到2016年,高中阶段教育毛入学率达到87.5%,普及水平迈上新的台阶。

在此阶段,高中监测采取一种自查与检查相结合的方式评估高中学校是否按要求执行相关文件中的各项规定。自查是指各地教育行政部门和高中学校对政策落实情况的自我评估,其结果须向上级教育主管部门及时报告。检查则主要采用现场考察和参与式观察的方法。1977年,邓小平指出:“要找一些四十岁左右的人,天天到学校里去跑。搞四十个人,至少搞二十个人专门下去跑。要像下连队当兵一样,下去当‘学生’,到班里听听课,了解情况,监督计划、政策等的执行,然后回来报告。”^[2]可见,这一时期高中监测以督政为主,通过传统评估、观察等方式把握高中教育的恢复情况,这为高中监测制度的发展做了必要准备。此阶段高中监测制度呈现出的特点有:一是高中监测制度思想缓慢萌芽;二是高中监测主要针对重点学校。

(二)高中监测制度探索阶段(1993—2002年):评测高中办学条件与学生素质水平

20世纪90年代,国内外形势发生深刻而复杂的变化。新的历史时期,在加快现代化建设步伐的新形势下,党的“十四大”指出我国现代化的根本大计,“必须把教育摆在优先发展的战略地位,努力提高全民族的思想道德和科学文化水平。”^[3]为实现这一基本战略任务,以及更好地指导20世纪90年代至21世纪初的教育改革,国家以提高教育质量和办学效益为重心发布了一系列新的政策。整体而言,该时期高中监测开始由“重数量规模”向“重质量效益”转变。

1993年,《中国教育改革和发展纲要》将“全面提高教育质量”^[4]作为检查评估学校的基本要求确定下来,具体指标为学校办学条件和学生素质水平。为避免发生盲目追求速度与规模,大面积提高高中教育质量和办学效益,一方面提出对高中学校办学水平进行检查。为此,国家教委颁发了《加强薄弱普通高级中学建设的十项措施(试行)》^{[1]3840}和《关于评估验收1000所左右示范性普通高级中学的通知》^[5],指出要建立科学的评估体系,要求各地按照文件精神制定相应的工作规划,同时结合实际制定实施和评估细则,以保证高中建设工作的顺利进行。另一方面将学生素质水平作为评估的重要指标。1994年,《中小学校督导评估工作座谈会纪要》提出“按照素质教育的培养目标建立教育质量标准 and 评估指标体系”^{[1]3736}基本要求。基于此,国家陆续颁布《关于大力办好普通高级中学的若干意见》^{[1]3829}、《关于深化教育改革全面推进素质教育的决定》^{[6]286}和《关于积极推进高中阶段教育事业发展的若干意见》^{[6]338},旨在纠正单纯追求升学的应试教育倾向,明确把保障实施素质教育作为教育督导工作的重要任务。可见,该时期高中监测工作为全面提高教育质量和办学效益而服务,由此要求对高中办学标准和学生素质状况进行客观呈现。

高中学校一般由省、地(市)两级分工组织督导与评估工作。1997年,国家教委颁行《普通中

小学校督导评估工作指导纲要(修订稿)》^[7],提出了“定性与定量相结合”的评估方式,并就建立学校督导评估工作制度做了安排。该时期高中监测工具主要包括检查学校办学水平的实地考察以及评估学生学业成就的试卷等。尽管提出定性与定量相结合的方式,但受技术水平限制,评估学生品德等非学业水平的量表并不常见。总体而言,高中监测制度探索阶段,国家颁布一系列涉及高中阶段的政策文件,极大地促进了高中教育的快速发展,推进了高中监测制度的前进步伐。在此阶段,高中监测制度的特点表现为:一是高中监测制度的思想逐渐明朗,对于示范性高中的评估便是高中监测制度在实践层面的表现;二是高中监测指标体系还不够灵活,如“横向的比较、分档和鉴定,用一元化标准评估多样化高中,忽视高中之间的个性差异”^[8]。

(三)高中监测制度发展阶段(2003—2012年):关注高中招考规则和高中资源配置

新世纪初期,在复杂多变的国际环境下,我国人才奇缺的现实性问题愈发突出,这一时期中国学校教育正经历一场“转型性变革”,即学校教育在整体形态、内在基质和日常教育实践上实现了由“近代型”向“现代型”的转换,主要体现为价值提升、重心下移、结构开放、过程互动和动力内化的现代型学校特征^[9]。以现代学校教育的基本特征为价值取向,高中教育逐渐从培养少数精英转向面对全体学生,高中监测制度也开始迈向“公平和均衡”的发展阶段。

2003年,《关于进一步加强农村教育工作的决定》提出“发展农村高中阶段教育”^[10]的要求,决定了高中监测制度重心的转移。总体上看,这一时期高中监测的一级指标为教育规则公平(考试、招生公平有序)和教育资源均衡(经费、师资分配合理)。为确保教育规则公平,教育部陆续颁布了《关于统筹管理高中阶段教育学校招生工作的通知》^{[11]673}、《关于建立健全高中阶段教育学校招生工作机构的通知》^{[11]1404},要求相关部门严格规范高中阶段的招生行为,并接受社会监督。在教育资源均衡上,《2004—2010年西部地区教育事业发展规划》^{[11]513}和《关于进一步规范普通高中建设兴办节约型学校的通知》^{[11]1066}发布,明确提出合理分配和扩大优质高中阶段的教育资源。从促进教育公平均衡的大格局出发,《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》)对考试招生制度、督导制度和监督问责机制提出要求,强调“加大对中西部贫困地区高中阶段教育的扶持力度”“改进高中阶段学校考试招生办法”“加强高中阶段教育督导检查”^[12]。总之,该时期的系列文件为高中监测制度持续发展奠定了良好的政策基础,也推进着高中教育的公平与均衡。

高中监测制度发展阶段,虽未明确针对“城乡、区域教育发展不均衡”问题提出建构高中监测制度框架体系,但也初步形成高中监测评估办法,一定程度地推进了高中教育公平与均衡。该时期,高中监测工具变得多样化,既包括针对教育行政部门人员、高中师生、学生家长的问卷调查和访谈,还包括针对高中学生的学业考试和综合评价。总体来看,该阶段的高中监测制度呈现出以下特点:第一,提出高中监测制度思想。《纲要》作为21世纪我国的第一个中长期教育规划纲要,从促进高中公平与均衡发展的角度出发,对高中阶段教育质量评价体系和教育督导检查提出要求。第二,初步形成高中监测程序,但尚未明确要求建构高中监测制度。在公平和均衡思想的指导下,我国各地陆续开展了高中办学水平评估工作,如上海市、山东省针对实验性示范高中的评估,江苏省、广东省对普通高中的星级评估等^[13]。

(四)高中监测制度完善阶段(2013年至今):评估高中普及程度和质量发展水平

党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央成功开辟了中国特色社会主义道路的新局面,由此形成一系列新思想与新理念,成为指导中国教育发展的新动力。在新的时代背景下,高中监测制度也迎来新的发展机遇。

高中监测制度完善阶段,高中监测侧重于对普及程度与质量指标的评估。2017年,《高中阶段教育普及攻坚计划(2017—2020年)》颁布,提出通过多种措施在全国普及高中阶段教育,让“全国、各省(区、市)毛入学率均达到90%以上,中西部贫困地区毛入学率要显著提升”^[14]。接着,党的十九大报告进一步要求“普及高中阶段教育,努力让每个孩子都能享有公平而有质量的教育”^[15]。由此明确了当前及未来较长一段时间内我国高中阶段教育对普及与质量的要求。根据这一要求,本着“以评促改”和“以评促发展”的基本原则,2019年《关于新时代推进普通高中育人方式改革的指导意见》和2020年《深化新时代教育评价改革总体方案》对高中普及优质发展的目的、内容、方法、检查结果等做了详细规定,进一步促进着我国高中监测制度的发展。总之,伴随“普及和优质”评估验收制度的逐步形成,我国高中监测制度迈向了以普及优质为重的完善阶段,这也为高中教育内涵式发展提供重要的制度保障。

此时期,高中监测逐渐进入到实证化阶段,监测工具更加科学、多元与智能。首先,对普及程度的评估不能局限于数量和规模,“重点在于发展内涵,为每位学生提供有质量的高中阶段教育和寻求全面而有个性发展的平等机会,推动普及模式从强调规模扩张的外延式向强调质量提升的内涵式转变。”^[16]因此,要充分利用人工智能、大数据等现代信息技术,探索高中阶段的全方位提升程度。对于质量指标,强调着重关注学生综合发展水平。作为一种大尺度评估,高中监测要借助现代测量理论与技术的新发展,诸如矩阵抽样技术、项目反应理论、认知诊断模型等,更加客观地揭示学生发展状况和规律^[17]。该阶段,高中监测制度特点主要有:第一,明确建构高中监测制度意向。随着义务教育质量监测制度的逐渐完善,高中监测被提上议事日程。第二,高中监测逐渐引起学术界的重视。比如,在充分借鉴区域高中评估项目基础上,对普通高中教育质量监测标准进行了深入思考^[18],提出建构基于网络平台和大数据下的学业质量监测评价体系^[19],探讨新高考背景下普通高中教育质量监测的制度框架^[20]。理论层面的探讨极大拓宽了高中监测制度的发展路径,为高中监测制度的持续完善奠定了良好的学理基础。

二、改革开放以来我国高中监测制度发展的经验

改革开放四十多年来,我国高中监测制度经历了从无到有、从萌芽到完善的过程。在发展进程中,既有诸多成功经验,也有失败教训,都为高中监测制度的持续发展提供参考与借鉴。

(一)高中监测制度在理论向度上的发展经验

所谓制度,其实就是一种行动准则和行为规范。高中监测制度,是指针对高中这一教育机构制订并实施的各种要求、办法和规章等。该制度由多个要素构成,通过各要素的相互协作,致力于达成不同历史时期的发展要求。

1. 高中监测制度的要素构成

高中监测制度是在监测实践的基础上发展并不断完善的。通过对高中监测制度的分析发现,我国高中监测制度主要包括以下方面的构成要素。第一,高中监测制度的概念系统。高中监测制度是一种有目的、有组织的用来指导监测活动的准则与规范。作为一种大的评价活动,高中监测制度有其一套专用术语来说明监测的目的。详言之,高中监测制度的目的是向相关成员说明高中监测的理论观念和终极指向,使相关成员在充分了解该制度目标的前提下对其进行补充与完善。第二,高中监测制度的组织系统。作为高中监测制度构成要素的实体存在,组织系统主要负责维持高中监测工作的基本秩序,其效能的高低将决定监测制度功能发挥的程度。因此,高中监测制度的组织系统要尽量提高其管理效能,保证其运行效率。第三,高中监测制度的实施系

统。高中监测制度能否落到实处与其实施系统紧密相关。实施系统是高中监测制度运行的具体环节,从理论上讲它应有一套标准的流程,主要包括:选择监测人员、确定监测对象、研制监测指标、选择监测工具、收集监测数据、分析监测结果、运用监测结果。基于以上环节,地方政府和教育监测机构应根据实际情况做出相应调整,从而促进高中监测的常态化。第四,高中监测制度的反馈系统。反馈系统是改进高中监测制度的关键系统,有效的反馈系统象征着高中监测制度运行是一个完整的过程,同时也意味着高中监测制度将持续不断地发展和完善下去。

总体上看,高中监测制度构成要素较为完善,但各个系统也存在着实际问题。在概念系统上,关于高中监测制度对高中教育发展具有什么样的功能和价值,存在着界定不清和认识不足的情况;在组织系统上,存在着组织成员职责不清、目标不明,以及管理不到位等具体问题;在实施系统上,对于谁实施、怎么实施、实施方式等问题还须进一步明确;在反馈系统上,对于如何反馈、反馈渠道、反馈方式、反馈结果应用等问题,都缺乏一定的澄清与说明。究其原因,高中监测制度的缺失使得人们对高中监测制度未能形成系统认知,由此导致在构成要素认识上的不足。

2. 高中监测制度的发展取向

回顾高中监测制度发展历程,发现我国高中监测制度始终立足基本国情和时代需要,通过落实不同时期的国家发展战略任务,实现高中监测制度的不断发展与完善。比如,改革开放初期,为集中力量培养一部分能够快速投身于经济社会建设的合格人才,高中监测制度呈现出“质量为重,相对公平”的发展取向。在此取向下,高中监测施行了“重点保证、优势扶持”的基本政策,通过对示范性高中优先投入的方式来培养社会急需人才^[21]。进入新世纪后,教育公平成为党和政府的重大民生议题,其一方面是由于国际竞争的日趋激烈使得竞争焦点转变为全民素质的竞争。另一方面,构建社会主义和谐社会的现实需要将“维护社会公平”放到突出位置,反映在教育领域为加速促进教育的公平发展。基于此,这一时期的高中监测制度开始迈向“公平优先,关注质量”的发展之路。新时代,随着义务教育的全面普及和高中教育的基本普及,“上好学”逐渐成为社会的主要关切。2015年,《政府工作报告》中提出了“促进教育公平和质量提升”^[22]的基本要求,明确表达了今后我国教育事业的发展目标。由此,高中监测制度迈向了“兼顾公平与质量”的发展阶段。综上可见,我国高中监测制度的发展始终立足于基本国情,在坚持为国家战略服务的过程中实现其自身的建设与完善。

尽管特定历史时期的高中监测制度有着明确的发展取向,但由于缺乏对高中监测的整体性解读和监测标准的规范化澄清,导致实际的监测评价中存在发展取向不明的问题,这一问题突出体现在对监测内容的确定上。从监测范围来看,高中监测主要以学生的学业成就和学业素养为主,未能充分考虑到学校课程、教师配备、条件保障等层面对实现高中教育优质均衡发展的影响。从监测学科来看,过去的高中监测框架主要聚焦于智育内容,学生德育、体育、美育和劳动教育的内容却有所缺失,“唯分数论”成为一些地方高中监测制度的主要特征,“考试分数”甚至成为评判地方教育行政部门政绩和学校办学水平的主要标准。由此在高中监测取向上带来不良影响。究其缘由,过去较长一段时间内,国家主要集中力量发展义务教育和高等教育,高中阶段的投入力量相对薄弱,高中监测制度发展动力不足,由此导致实践中的监测存在发展取向不明的现象。

(二)高中监测制度在实践向度上的发展经验

在实践向度上,高中监测制度同样积累了诸多经验,当然也存在许多不足,具体反映在运行实施和结果应用两大环节。

1. 高中监测制度的运行实施

作为一种“大评价”活动,高中监测制度为实现其本质目的,在坚持统一指挥和因地制宜相结合的原则上,采取了多样化的监测手段。对于这一原则,一方面国家作为治理教育的主体,在高中监测制度发展过程中起着关键性的领导作用。国家主义认为,国家的正义性是毋庸置疑的,以国家利益为本位,倡导在“国家至上”信念的引导下,共同为国家的发展而努力^[23]。中国语境下的国家主义主张人民利益至上,在教育领域表现为各种制度都致力于实现人民对美好教育的期盼。因此,不同历史时期的高中监测政策从本质来看都是对人民实际需要的回应,同时也彰显了国家作为教育治理主体的核心意志。可以说,以国家权力为力量推进我国高中监测制度发展,更利于创造出活力与秩序的统一。另一方面,地方作为落实高中监测制度的主体,在紧跟国家政策步伐的同时还须因地制宜。历史经验告诉我们:“对国家教育政策原原本本地收发,是一种典型的失职行为,它会导致国家教育政策因缺乏切合地方实际的可操作性而无法落实。”^[24]故此,地方教育行政部门基本保证了国家政策的“上情下达”,在认真贯彻落实国家政策基本精神之时,也结合地方实际发布了针对性的方案、办法等文件。对于监测手段,随着高中监测内涵的不断延伸和教育信息化的持续深入,我国高中监测逐渐从“传统”走向“现代”,并且形成“互联网+”的格局。在新的格局下,高中监测方式逐渐多样化,既有传统的数据填报、访谈调查,也有现代技术支持下教育质量监测云服务平台,如“云阅卷服务平台”的使用。

当然,高中监测制度在运行实施过程中,也暴露诸多问题。其一,监测职权的不明。由于缺乏对高中监测整体层面的安排与设计,导致政府机构、第三方监测专业机构和社会公众等监测主体职能的不明,出现监测工作重复、多余等情况。其二,监测内容的单一。对高中监测本质认识的模糊,使得部分地区出现在监测之名下行监考之实现象,主要表现为监测聚焦于学生的学业水平,而非高中教育的整体质量和学生本身的发展情况。其三,团队结构的失衡。受经济水平影响,大多数地区监测团队的结构尚待调整和完善,主要反映为专业人员缺乏而导致的监测结果应用度较低。其四,技术手段的限制。鉴于信息技术与高中监测融入程度的不足,当前大部分省份仍然采用着较为传统的监测手段,如问卷、访谈、座谈等方式,新工具还未得到充分开发和广泛应用。

2. 高中监测制度的结果应用

高中监测结果的应用主要指向于问责反馈和改进提升。在问责反馈上,旨在督促各级政府履行相关职责,以此推动问题的整改落实。基于国家质量监测问责不面对个体,不允许任何人公开透露有关学生个体和教师、学校等的成绩状况,也不允许以此评价学生、教师和学校^[25],高中监测问责主要针对各级政府部门。比如海南省为全面提高高中教育教学质量,印发了《海南省普通高中(完全中学)办学水平督导评估方案(2020年修订)》,将“督导评估结果”纳入对市县人民政府履行教育职责评价指标体系。在改进提升上,基于监测结果的分析,改进有关的教学管理活动。如为持续推进素质教育的实施与发展,北京市制定了《北京市普通中小学校全面实施素质教育督导评价方案》,在市级、区级、学校内部督导评价三个层面强调了总结、整改与提升。从实践经验来看,高中监测结果运用于改进提升的步骤主要包括以下:第一,分析监测结果;第二,归纳问题成因;第三,分层反馈信息;第四,制定改进方案;第五,检验改进成效。总体上看,客观、科学、高质量的监测数据准确反映了我国高中阶段的发展现状,通过科学诊断、客观分析高中教育发展过程中存在的实际问题及相关原因,为后续改进与提升提供了有效依据。

与此同时,高中监测也存在结果运用程度不足的问题。具体表现为监测结果未能引起相关利益者的足够重视,从而未在整个社会舆论系统中产生较大涟漪。究其原因,一是问责程序的

“隐晦”。作为一种监督机制,问责程序不明容易导致监测主体对其职责的推卸或回避,也容易导致监测运行陷入无序的泥潭之中,进而造成监测结果运用的不足。二是公开渠道的“冷门”。监测结果一般公示于各级政府网站,政府网站的特殊性质使其关注度难以与社会主流媒体相比,因此较难产生一定程度的社会影响。三是公开时长的“限制”。部分省市对监测结果的公示采取了限时制度,即仅能在规定期限内登录相关网站查看高中监测结果。正是基于上述原因,当前我国高中监测存在着结果应用极其不充分的问题,由此加剧了高中监测的封闭性。

三、我国高中监测制度发展的未来趋势

新时代,随着义务教育质量监测制度的逐渐完善,高中监测制度的发展面临着新的任务与要求。同时,基于我国高中监测制度发展经验,我们认为高中监测制度应在以下方面作出突破。

(一)理念层面:坚持立德树人和高质量发展

面向新时代,明确澄清高中监测制度发展取向,应成为未来一段时间内我国高中监测制度发展的重点任务。总体上看,为满足人民对教育的需要,未来高中监测制度须始终坚持立德树人根本任务以及扎实推进教育高质量发展。

1. 高中监测制度须始终坚持立德树人根本任务

立德树人是新时代教育的根本任务和历史使命。高中教育作为教育制度的重要一环,在落实立德树人根本任务上有着不可推卸的责任。在此背景下,高中监测制度也必须以落实立德树人根本任务为其核心理念。为此,首先要重新规定高中监测内容。过去,高中监测制度侧重于评估毛入学率、升学率这类“硬”指标,对质量等“软”指标关注不够。在立德树人理论视野下,高中教育逐渐从外延发展向内涵建设转变,监测内容也逐渐从注重外在表现迈向关注内在价值的新阶段。对内在价值的关注,实际是回归于高中学校本身所肩负的育人价值层面。换言之,高中监测制度的根本是要促进学生发展,所要评估的是影响学生自尊自信自立自强的各因素,以及这些因素在学生发展上的贡献率。其次,要明确高中监测标准。落实立德树人根本任务,关键在于高中教育的均衡发展。所谓高中教育均衡发展,并非是不顾经济、资源等客观因素影响而一味地强调高中教育平均化和同质化,而是要落脚于区域内高中教育生态,允许校际、区域之间适度差异的存在^[26]。因此,必须从宏观层面去研制高中监测标准,并在具体监测框架下考虑地区差异。一般说来,监测标准的研制要基于对课程方案的研究与落实之上。根据《普通高中课程方案(2017年版2020年修订)》,我们认为高中监测标准至少包括以下三大维度:课程、条件、管理。在课程维度上,主要评估课程在设置、实施、评价等方面是否能够有效促进学生的全面发展;在条件维度上,重在评测师资队伍、设施设备、经费投入等方面是否有利于落实立德树人根本任务;在管理维度上,“要把立德树人的成效作为检验学校一切工作的根本标准”^[27],也就是说要着重检查学校各项工作是否有利于实现立德树人根本任务。

2. 高中监测制度旨在奋力实现教育高质量发展

当前,我国普通高中正经历由“数量普及”向“质量普及”、由“总体普及”向“全面普及”的转变,普通高中多样化发展成为日益关注的时代主题^[28]。真正意义上的多样化,是建立在一定教育质量基础之上的,是对学生个性需要和学校发展需要的回应。故此,高中监测制度必须致力于促进高中教育的高质量发展。具体来看,一是要从政府层面着手。其中最重要的是明确各级政府机构的主要权责,既要保证监测工作的相互衔接,也要避免重叠。国家层面主要是高中监测的顶层设计,在宏观上规划监测标准与内容,同时提供监测工具;省级层面应在国家统一规划下,从

整体性提高区域高中教育质量出发,基于本地实际情况作出具体部署与安排;区县层面则是基于国家和省市要求,各相关部门联合行动,针对性地解决高中学校存在的实际问题。二是要从第三方监测机构切入。第三方监测机构指的是独立于教育行政系统之外,介于政府、学校和社会三者之间的专业组织的监测,一般具有一定的独立性、专业性和公正性^[29]。由此可见,第三方监测机构的加入能够有效提升高中监测结果的客观性和科学性,从而加快推进高中教育高质量发展。因此,政府部门应适当“退出”高中监测领域,赋予第三方监测机构一定的自主权,积极推进第三方监测机构的独立化。同时,政府还要担负起监督第三方监测机构的职责,比如严格监管相关机构的性质、资质、水平,以及监测人员态度、能力、素养等各方面。三是要从社会公众层面下功夫,尊重其作为高中教育相关利益者本该具有的监督权利,并为其提供必要、有效的监督渠道。为增进公众对高中政策的理解以及对高中教育的感知,通过分级发布高中监测报告制度的建立,及时向社会公布监测结果,充分激励社会公众发挥协同监督的功能,使公众能充分参与到高中教育治理过程之中。同时,结果的开放与共享能够使政府摆脱其作为绝对信息拥有者的身份,消除政府与公众间的信息差,使公众以平等的地位和身份参与社会决策^[30]。总之,为加快推进新时代高中教育高质量发展,高中监测制度须从多个方面共同努力。

(二)操作层面:聚焦监测工具和结果运用

在信息化时代,高中监测效能的有效提升离不开信息技术的支持。目前,影响高中监测效能的两个主要环节是监测工具开发环节和监测结果运用环节。2021年,教育部等六部门在颁布《关于推进教育新型基础设施建设构建高质量教育支撑体系的指导意见》中强调,“教育新基建是国家新基建的重要组成部分,是信息化时代教育变革的牵引力量,是加快推进教育现代化、建设教育强国的战略举措”^[31],这为新时代高中监测工具的开发和监测结果的运用指明了方向。

1. 以新基建赋能高中监测工具的有效开发

新基建并非字面意义上“新”,而是一种“质”的改变。新基建融入教育领域的主要特征是以信息化为主导,面向立德树人和高质量发展需要,聚焦于数字资源、信息网络等新型基础设施体系。随着5G、人工智能、数据中心、区块链等新一代信息技术的加入,高中监测将更加数据化、实时化、常态化。以新基建推动高中监测工具的“翻新”,主要是通过信息技术催生更多新型监测工具,让监测工具更规范、更创新、更智能。“更规范”,是指监测工具的公平性,即监测工具要平等运用于全部监测对象,使监测结果不受无关因素的影响。“可以通过一些程序性的操作规范和相关的统计测量学指标,严格控制所开发的测验工具的质量,保证其满足公平性的要求。”^[32]新基建的应用使高中监测工具能够更加客观地评估监测对象,从而保障监测工作质量。“更创新”,重在体现高中监测工具的多元性。比如,可以通过研制相关测试卷评测学生的综合能力;可以通过设计影响高中教育质量的相关因素问卷,调查各利益相关者在高中教育高质量发展上的态度、观念、行为等内容。进一步讲,就是要积极利用智能技术开发更多高效的监测工具,实现全方位的伴随式数据采集,为后续改进提供依据。“更智能”,过去的监测工具未形成全流程的信息化系统,监测结果往往缺乏一定的时效性。通过依托一体化服务平台,推进跨区域、跨层级数据的适时流动,提升高中教育发展的动态监测能力,有助于保证高中监测结果的即时性。例如,以人工智能算力资源来提升高中监测的效率。概言之,在新基建的支撑下,新一代信息技术将进一步加快与高中监测的融合步伐,从而推进高中监测工具的有效开发,推动高中教育的高质量发展。

2. 以新基建促进高中监测结果的高效运用

科学运用监测结果,对政府决策、改进教学、树立科学质量监测观有重要作用^[33]。为有效发

挥这些作用,促进高中监测结果运用程度和运用效能的提升,是未来一段时间内的重要任务。具体来看,以新基建为支撑的高中监测在结果的运用上须在以下方面展开突破:一是逐渐铺开全国范围内的高中监测网络。在全国范围内甄选一定数量的(市、区)作为首批高中监测结果应用的实验区,通过交流共享平台的搭建,确保监测数据的全面采集,由此来掌握各地高中教育发展水平,并为后续改进提供有效的参考依据。二是加快建立高中监测结果的公布制度。随着新基建平台的建成,高中监测结果的公布程序将更加便捷与智能。具体来看,高中监测主体和监测机构应积极促进多方联动的形成,比如通过与自媒体或移动通讯公司的合作,通过公众号、短信的定时推送服务,使相关利益成员能及时知晓高中监测结果的公布渠道和公布时长,从而保证结果的获取率和运用率。三是加速形成高中监测结果运用的约谈问责机制。在新基建的支持下,传统问责模式进行了信息化升级,即以数据信息的准确率为重点督促检查高中监测结果的运用情况。在大数据的监控下,对于没有认真反馈监测结果,或是在监测结果运用中出现“不作为”的政府部门,应严格追查相关负责人的责任,以防止监测结果运用不足情况的再次出现。总之,未来高中监测结果的运用须充分利用新一代的信息技术设备,依托信息共享机制完善高中监测结果运用体系建设。通过全社会齐动手的方式,推动高中监测结果的高效应用,进而促使高中教育不断迈向高质量发展之路。

参考文献:

- [1] 何东昌. 中华人民共和国重要教育文献(1949—1997)[G]. 海口:海南出版社,1998.
- [2] 中共中央文献研究室. 邓小平论教育[M]. 北京:人民教育出版社,1995:54.
- [3] 江泽民. 加快改革开放和现代化建设步伐 夺取有中国特色社会主义事业的更大胜利——在中国共产党第十四次全国代表大会上的报告[J]. 求实,1992(11):1-16.
- [4] 中国教育改革和发展纲要[J]. 人民教育,1993(4):4-11.
- [5] 关于评估验收 1000 所左右示范性普通高级中学的通知[J]. 课程·教材·教法,1995(9):1-3.
- [6] 何东昌. 中华人民共和国重要教育文献(1998—2002)[G]. 海口:海南出版社,2003.
- [7] 普通中小学校督导评估工作指导纲要(修订稿)[J]. 人民教育,1997(6):8-9.
- [8] 邬志辉. 发展性评估与普通高中的转型性变革[J]. 教育研究,2004(10):69-75.
- [9] 叶澜. “新基础教育”发展性研究报告集[M]. 北京:中国轻工业出版社,2004:15-17.
- [10] 国务院关于进一步加强农村教育工作的决定[N]. 人民日报,2003-09-21(1).
- [11] 何东昌. 中华人民共和国重要教育文献(2003—2008)[G]. 海口:海南出版社,2009.
- [12] 中共中央,国务院. 国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020 年)[J]. 人民教育,2010(17):2-15.
- [13] 熊德雅. 普通高中发展性评估的内涵意蕴及其模型构想[J]. 教学与管理,2011(10):9-12.
- [14] 教育部,国家发展改革委,财政部等. 高中阶段教育普及攻坚计划(2017—2020)[EB/OL]. (2017-03-24)[2021-10-15]. http://www.moe.gov.cn/srcsite/A06/s7053/201704/t20170406_301981.html.
- [15] 习近平. 决胜全面建成小康社会夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告[EB/OL]. (2017-10-18)[2021-10-15]. http://www.gov.cn/zhuanli/2017-10/27/content_5234876.htm.
- [16] 李建民. “全面普及高中阶段教育”的内涵释要与路径选择[J]. 教育研究,2019(7):73-82.
- [17] 李凌艳,陈慧娟. 推进我国基础教育质量监测制度建设的基本战略与体系保障[J]. 中国教育学报,2020(3):68-73.
- [18] 莫玉音. 国内普通高中评估现状与教育质量监测体系的比较分析[J]. 教育导刊,2014(8):39-42.
- [19] 李伟杰,向立政,雷勇军. 基于核心素养视角的高中选择性教育实践与研究[J]. 教学管理与教育研究,2017(3):28-33.
- [20] 范涌峰. 新高考背景下普通高中教育质量监测,现实困境与制度框架[J]. 中国教育学报,2021(5):53-58.
- [21] 冯建军. 推进普通高中教育公平的政策建议[J]. 人民教育,2010(23):2-5.
- [22] 李克强作的政府工作报告(摘要)[N]. 人民日报,2015-03-06(2).
- [23] 宋洁绚. 我国高校招生考试制度的形成与演化:基于国家主义的视角[M]. 武汉:武汉大学出版社,2015:4.
- [24] 杨四耕. 对地方教育行政部门贯彻国家教育政策的政策学分析[J]. 中国教育政策评论,2001:343-356.

- [25] 陈慧娟,辛涛.我国基础教育质量监测与评价体系的演进与未来走向[J].华东师范大学学报(教育科学版),2021(4):42-52.
- [26] 李建民.“全面普及高中阶段教育”的内涵释要与路径选择[J].教育研究,2019(7):73-82.
- [27] 习近平.在北京大学师生座谈会上的讲话[N].人民日报,2018-05-03(2).
- [28] 张宝歌,韩嵩,焦岚.后普及时代普通高中多样化制约机制及对策思考[J].教育研究,2021(1):83-95.
- [29] 冯虹,刘国飞.第三方教育评价及其实施策略[J].教育科学研究,2016(3):43-47.
- [30] 陈潭.大数据驱动社会治理的创新转向[J].行政论坛,2016(6):1-5.
- [31] 教育部,中央网信办,发展改革委,等.关于推进教育新型基础设施建设构建高质量教育支撑体系的指导意见[R].中华人民共和国国务院公报,2021(25):48-52.
- [32] 刘玥,游森.教育质量监测工具的公平性研究[J].中国教育学刊,2019(8):24-28.
- [33] 辛涛,李勉,任晓琼.基础教育质量监测报告撰写与结果应用[M].北京:北京师范大学出版社,2015:1.

Course, Experience and Trend of the Development of Monitoring System for the High School in the 40 Years of Reform and Opening-up

HU Yue¹, JIN Yule², LI Baoqing¹

(1. Faculty of Education, Southwest University 2. Faculty of Education, Shenzhen University)

Abstract: Over the past 40 years since the Reform and Opening-up, the high school monitoring system has undergone a process from scratch to perfection, showing a gradual shift from a focus on school size to an emphasis on overall quality. An analysis of the evolution process reveals that the monitoring system adopted in the high school in China has undergone four stages. The first is the emergence stage which focused on solving the scale and quantity of high schools. The second is the exploration stage which stressed the evaluation of school-running conditions and students' quality. The third is the development stage which attached importance to admission rules and resource allocation of the high school. The fourth is the perfection stage which centered around the evaluation of the popularity and quality development of the high school. In different stages of development, the monitoring system was based on the basic national conditions and the needs of the different ages. At the same time, there are also practical problems such as ambiguity in the composition of the system, unclear development orientation, poor operation and implementation, and insufficient application of results. In view of this, the future development of the high school monitoring system must adhere to the fundamental task of establishing moral cultivation and emphasize the new infrastructure of education to promote the effective development of monitoring tools and the efficient application of monitoring results, so as to promote high school education to continuously move towards the path of quality development.

Key words: high school monitoring system; evolution process; theoretical experience; practical experience; quality development; future trends

责任编辑 曹莉

网 址: <http://xbbjb.swu.edu.cn>