

《深化新时代教育评价改革总体方案》专辑

编者按:2020年10月,中共中央、国务院颁发了《深化新时代教育评价改革总体方案》(以下简称《总体方案》),指明了新时代教育评价改革的方向。它的颁发在教育评估界引起了深刻而广泛的影响。在认真学习和积极落实的过程中,形成很多有深度的观点,并积极探索新改革措施。为了加强探讨与交流,推进教育评价事业的发展,2021年第一期特辟《总体方案》研讨专刊,希冀通过理论研讨与实践探索,助力我国教育评价领域的创新发展,推进教育评价的专业化和现代化建设,服务于新时期中国特色社会主义教育发展和落实“立德树人”的根本任务。

这一期文章基本参照《总体方案》的顺序编排。文章内容涉及理论研究、实践探索与实地调查,最后还介绍了应用于教育评价的现代信息技术。我们期盼本刊能够提供贯彻《总体方案》、推进教育评价改革的平台,欢迎教育评估界同仁参与研讨。

学习贯彻《总体方案》, 深入探讨“三改”问题*

樊秀娣

(同济大学教育评估研究中心,上海200092)

摘要:从基层教师角度探讨《深化新时代教育评价改革总体方案》中“为什么改”“改什么”“怎么改”的“三改”问题。“三改”是改革的基本性问题。为什么改?教育评价改革是中国社会发展的历史必然;改什么?当前最需要改革的是教育评价中的行政化问题;怎么改?让教育评价回归到评价教育科研成果内容本身。

关键词:教育;教育评价;教育改革

中图分类号:G640 **文献标识码:**A **文章编号:**2095-3380(2021)01-0001-06

*基金项目:同济大学中央高校基本科研业务费“教育科技评估政策研究”(22120200324)。

收稿日期:2020-12-11,修回日期:2020-12-25

Studying and Implementing *the General Plan* and Thoroughly Discussing “Three Reform” Issues

Fan Xiudi

(Education Evaluation Institute, Tongji University, Shanghai 200092)

Abstract: From the perspective of a grassroots teacher, this paper discusses the “Three Reform Issues” of “why”, “what” and “how” to reform in *the General Plan for Deepening the Reform of Education Evaluation in the New Era*. Why should we reform? Educational evaluation Reform is the historical inevitability of China’s social development. What should we reform? The most important problem to be reformed is the administrative problems of education evaluation. How should we reform? Let educational evaluation return to evaluating the content of educational research achievement and scientific research achievement itself.

Keywords: Education; Education assessment; Education reform

2020年10月13日,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》(简称《总体方案》)。《总体方案》是新中国成立以来教育评价领域第一份以党中央名义出台的教育评价改革文件,这一方面充分体现了以习近平为核心的党中央对教育工作的高度关心和重视,另一方面也充分表明了中国教育评价改革的紧迫性和必要性。《总体方案》是指导当前和今后一个时期深化教育评价改革的纲领性文件。制定出台方案是一场攻坚战,接下来的贯彻落实将会是“更硬的一仗”。要强化政治担当,聚焦重点难点,鼓励基层探索,打好“攻坚战”。^[1]作为一名基层高校教师,在平时的工作中会碰到各种评估问题。本文通过深入学习领会《总体方案》精神,结合自身工作,来谈谈新时代教育评价中“为什么改”“改什么”“怎么改”的“三改”问题。

一、《总体方案》的出台是中国社会发展的历史必然

中国教育评价为什么要改?这是中国社会发展的历史必然。规律存在于历史与现实的实践之中。恩格斯指出:“历史进程是受内在的一般规律支配的。”^[2]当前中国教育评价急需改革的现实理由如下。

1. 中国需要更多更优质的高等教育
人类社会已经进入世界百年未有之大变局。

习近平总书记早在2018年6月中央外事工作会议上就指出:“当前中国处于近代以来最好的发展时期,世界处于百年未有之大变局,两者同步交织、相互激荡。”^[3]新到来的又一个世纪初,世界发展的先锋已从西方转向东方,中国正处在发展的中心位置。全社会要从国家强盛的“历史逻辑”、经济社会发展的“现实逻辑”、内外环境倒逼的“必然逻辑”、科技发展的“演进逻辑”来深入理解建设世界科技强国的重大意义和路径选择,充分认识科技创新是百年未有之大变局中的关键变量,深度参与并赢得新科技革命和产业变革竞争是建设世界科技强国的题中应有之义。^[4]《总体方案》指出,有什么样的评价指挥棒,就有什么样的办学导向。要推动思想升级、行动升级、效果升级,打好“升级之战”,实现教育高质量发展,服务国家新发展格局。^[1]

2. 中国需要更多更优秀的人才和创新成果

在“两个一百年”奋斗目标的历史交汇点上,中华民族比任何时候都更接近实现中华民族伟大复兴的目标,国家和人民也比以往任何时候都更需要教育事业培养出一大批能够担当起历史使命的社会主义建设者,能够取得重大原始创新基础研究成果和解决“卡脖子”问题的关键核心科技研究成果。中国2035年要基本实现社会主义现代化,本世纪中叶要建成社会主义现代化强国,实现中国梦归根到底靠人才靠教育。习近平总书记在2018年5月28日

中国科学院第十九次院士大会、中国工程院第十四次院士大会上指出:“硬实力、软实力,归根到底要靠人才实力。”^[5]人才成长、科研成果涌现都需要科学、完备的教育评价体制机制来保驾护航。《总体方案》强调要准确把握推进科学履行职责的要义、准确把握推进落实立德树人根本任务的要义等,为新时代中国教育评估各项改革部署的落准、落稳、落好奠定了明确方向和坚实基础。^[1]

3. 基层教师对教育评价改革有强烈诉求

广大一线教育科研人员对目前教育评价中的各种问题深有感触,比如,办学中的重层次轻特色、重规模轻质量、重研究轻教学、重教书轻育人、重投入轻产出等问题;还有“帽子”至上、职称至上、学历至上等不合理的人才观、选人用人观让不少教师的正当权利受损;再有,对于课题申报与结题,教师关心各类课题的立项是不是科学合理,评审是不是公平公正,结果验收是不是规范到位等问题。^[6]所有这些问题都需要得到重视和解决。从某种意义上可以说,各级教育科研管理部门更需要对自身进行评估和反思。《总体方案》列出的22项重点任务中的第一项,就是改革党委和政府教育工作评价,推进科学履行职责。要完善党对教育工作全面领导的体制机制,完善政府履行教育职责评价。强调各级党委和政府要完善定期研究教育工作机制,建立健全党政主要负责同志深入教育一线调研,^[7]结合实际情况细化国家层面确立的评价内容和指标,这些要求极大增强了基层教师对教育评价改革成效的信心。

二、教育评价行政化问题的主要表现和负面影响

教育评价改什么?个人认为,最需要改革的是教育评价中的行政化问题。行政指国家政府机关的领导和管理。教育评价行政化,简而言之,就是教育评价的官化、权力化。教育评价中的问题,不是学术权力说了算,而是行政管理人员说了算,因为他们掌管教育资源的分配权力。《总体方案》明确要扭转不科学的教育评价导向,要以立德树人为主线,坚决克服唯分数、唯升学、唯文凭、唯论文、唯帽子的顽瘴痼疾。站在一线教育科研人员的角度,深

感目前行政权力“主宰”教育评价的现象相当严重,许多问题是由于行政管理者没能充分把握教育科研活动的基本规律又热衷于表现“政绩”所致。

1. 教育评价行政化问题的主要表现

教育评价问题本身相当复杂,行政主导的教育评价因为其专业性、科学性的缺乏常出现的问题如下。①重状态指标轻质量指标。教育评价中的许多指标,诸如SCI论文、高被引论文,各级各类教育科研项目、境外留学生、国际合作项目等等,本质上都是状态指标,它们并不代表指标内容的质量,但在实际操作中却往往把这些状态指标一概当作质量指标。在这样的错误导向下,就形成了指标数量越大成绩就越好的错误评价。这也是“五唯”难以破除的根本原因。②多外行评价少同行评价。“外行”评价“内行”缘于教育评价行政化的需求,社会上各种大学排行榜严重影响高校办学目标就是很典型的事例。本来排行榜按其自身需求存在是无可厚非的,但一旦行政决策对其依赖增强,其负面效应也就增强了。俗话说:内行看门道,外行看热闹。内行看门道需要深入细究,要的是冷静分析,而外行评论容易造成闹哄哄的氛围,这也是当今国内学术圈喧嚣浮躁的原因之一。③重人才“帽子”轻科技成果。国家各部委设立各种人才计划或人才项目的初衷是为了吸引、留住人才以及改善、提高人才的工作条件和生活待遇,此举在当时起到了积极的作用。然而,时至今日,人才计划和人才项目已逐步被异化为以称号来评价人才、以称号的级别来决定人才“价码”的所谓人才“帽子”。^[8]这种把人才“帽子”数量作为“政绩”和资源配置依据的做法违背了教育评价的科学性。

2. 教育评价行政化问题的负面影响

教育评价行政化的基本特征就是以“指标”数量论英雄,这种表面化、形式化做法产生的负面影响主要表现为如下。①降低了教学科研的效率。教育科研评价指标本应是对教育科研活动状态和成果质与量的总体反映,所以,指标数量也理应是一个质量和数量有机结合的数据,说得更直白点,是一个有质量要求的量化数值。遗憾的是,行政化的教育评价重视数量、忽视质量,这就导致了教育科研机构或个人一门心思追求指标数量的上升而忽

视对其质量的提高,所以很多时候虽然表面上指标数据上升了,但实际上指标质量却下降了,相应的教育科研活动质量和相应成果的水平也下降了。比如,“境外留学生”指标是想反映办学单位的国际化水平,但如果办学单位为了追求指标数据好看而故意降低入学标准或以高额奖学金去吸引、招揽境外留学生,这样的指标数据就完全变味了。②影响了教师的身心健康。拼“指标”数量的教育评价会导致教育科研人员把主要精力集中在与指标要求一致的教育科研活动上,而当下的教育评价指标与教师日常的教育科研工作目标并不能完全重合,最典型的就是现在的教育评价指标大多数是关于科研绩效而较少关于教育教学工作成效。这样,可能教师越追求指标数量就越要挤占掉日常的教育教学工作时间,其实,业内人士都清楚,为论文而论文的情况对学术发展并无实质性贡献,相反大量的国家教育科研经费却作为版面费白白流失。更令人痛惜的是,国内很多学者把个人休息时间几乎都花在了撰写论文上,长期缺少运动和休息,不少人处于亚健康状态,优秀学者英年早逝的消息也时有耳闻。③助长了学界的不良风气。因为认定学术成果只靠计算指标数量而不去关注学术成果内容本身,让各种假冒伪劣成果有机可乘。那些通过“抄袭”“造假”“买卖”得来的论文摇身一变就成了优秀学术成果,那些通过“巴结引”“强迫引”“相互引”“谄媚引”而成的高被引论文竟大出风头,个人和机构为争取“高端”项目而不惜对成果移花接木、合并同类、改头换面的也不在少数,还有专家评委拉帮结派、营私舞弊等现象也时常出现。说到底,行政化教育评估缺乏对学术成果内容评价的技能,却掌握着学术和人才评价的主导权,同时又决定着教育资源的分配权,这就导致“皇帝的新衣”招摇过市,“劣币驱逐良币”现象时有发生。这些问题不仅严重影响国家科技经济的发展,还让中国教育科研的国际信誉遭受重创。

三、教育评价回归教育科研成果本身的主要措施

教育评价怎么改?让教育评价回归到关注教育科研产出本身是根本。目前教育评价中的许多

问题缘于教育评价行政化,而去行政化的出路就在于强调对成果本身的评价。《总体方案》提出要以五个主体为抓手,系统设计,辩证施政,分类分层,破立结合,^[7]立足于搞好内容评价,从提升国家治理体系和治理能力现代化的高度来认识教育评价改革,个人认为当前要抓好以下工作。

1. 坚定正确的思想政治认识

教育评价是指挥棒,正确的政治方向是深化教育评价改革取得成功的首要条件。《总体方案》强调各级党委和政府要科学履行职责。要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,加强思想政治工作,把党的方针政策贯穿于教育管理、学校办学、教师教学全过程,引导广大师生听党话、跟党走,扎根人民、奉献国家。在指导教育评价工作中,要牢固树立科学的教育发展理念,坚决克服短视行为、功利化倾向。各级党委和政府要完善定期研究教育工作机制,建立健全党政主要负责同志深入教育一线调研、为师生上思政课、联系学校和年终述职等教育工作制度。

2. 坚持立德树人的根本任务

人才培养是教育的永恒主题,立德树人关乎党的事业后继有人,关乎国家前途命运。《总体方案》着眼于全面贯彻党的教育方针,以落实立德树人根本任务为主线,提出要准确把握推进践行教书育人使命和准确把握促进德智体美劳全面发展的各项重点任务。强调要坚决克服重智育轻德育、重分数轻素质的片面办学行为,坚持把师德师风作为评价教师的第一标准,把认真履行教育教学职责作为评价教师的基本要求,强化教师思想政治素质考察,突出教育教学实绩,改进高校教师科研评价,坚决克服重科研轻教学、重教书轻育人等现象,引导广大教师认真践行教书育人使命、提升教书育人能力素质。

3. 提倡求真务实的科学精神

科研世界博大精深,科研人员出于兴趣和爱好探索未知世界,他们中的许多人受名利约束,心甘情愿长期坐“冷板凳”,支撑他们的是对科技事业的无比热爱和对国家、人民的崇高使命感。在科研领域,所有的科研探索都值得尊重,得到满意结果的劳动富有价值,没有得到满意结果的付出同样珍贵。之前国家文件提出取消“直接依据SCI论文相

关指标对个人和院系的奖励”,《总体方案》再次强调要推进人才称号回归学术性、荣誉性,这些都是要激励教育科研人员发扬追求真理、严谨求实、民主平等、敢于质疑、甘于寂寞、乐于奉献的科学精神,胸怀大志,发奋有为,最终拿出优异成绩来回报国家和人民。

4. 关注学术成果的实际内容

“五唯”的根子是唯论文,因为帽子、职称、学历、奖项几乎都依赖于论文。不唯论文不是说不关注论文成果,而是指不应该只看论文发表的期刊情况而忽视论文成果的实际内容。客观上学术论文是基础研究学者展现学术研究成果、进行国际学术交流的主要形式之一,所以,发表各类论文不仅是学者个体科研的需要,也是国家教育科技发展的必然。破除“五唯”顽瘴痼疾不是不看重论文,而是不以论文数量、不以论文指标数据作为“评价学术水平与创新贡献的直接依据”。当然,其他的教育科研学术成果也都应该以关注内容本身的实际水平和贡献为根本,这才是选拔优秀学术成果和人才的可行之策。

5. 强调行政管理的服务职能

事实上用现行的教育评价指标数量来评价广大教育科研人员的工作业绩,对其中的不合理性管理人员也心知肚明,但出于行政管理对绩效评价和考核的需要,也只能这样将错就错了。但把教育科研人员分成各种类型和高低等级,本身就不该是教育行政管理的主要任务,而目前教育行政部门把此作为管理抓手的现象颇为普遍。行政主导下的各种职称及其薪酬制度相当繁复,而且不停地变花样,增加了一线教育科研人员的工作和精神负担。还有政府部门的各种人才计划(即人才“帽子”项目),这类学术管理活动本意是重视知识和人才,但有些计划、项目经不起实践的检验,还压制了其他学者成果被发现的机会。

6. 减少不必要的评比和奖项

目前政府管理部门的各种学术评比、评奖活动存在“过多”“过繁”“过频”(以下简称“三过”活动)问题,有的个人和机构把获奖作为教育科研工作的目标,似乎只有得到了奖项,才能证明教育科研工作的成绩和价值。行政化的评价导致各种“套路”

成果大获青睐,同时大量国家教育科研经费在各种评比评奖材料的准备中被消耗。“三过”活动让教师没法静下心来投入到教育科研工作中去。客观上,教师不敢怠慢各种学术评比评奖,因为这类评比评奖和他们的学术评级密切相关,同时也和他们能够获得多少学术资源、得到多少劳动报酬等有关。“三过”活动还容易被学术不端者钻空子,成为他们沽名钓誉的“捷径”。

7. 完善学术同行的评议制度

破除“五唯”顽瘴痼疾,同行评议必将被广泛采用。同行评议制度是国际通用的专业领域学术成果的评价技术和手段,当前国内学界人士对同行评议存在或多或少的不满和担心,问题不在于同行评议制度本身,恰恰是同行评议制度没能很好地实施到位,优势没能充分发挥。同行评议制度的精髓是让“学术权力”在学术评价中得到充分尊重和行使,遗憾的是,目前一些同行评审专家在评议活动中不是站在独立、客观和专业的立场,而是听命于领导指示,反而使得同行评议变成了“学术权力”让位于“行政权力”的合理合法途径,这就是学界和全社会反对这种同行评议的关键所在。为此,要以落实《总体方案》为契机,建设讲责任、有公信力、公平公正的同行评议制度。

8. 建立民主平等的学术共同体

一个风清气正、学术氛围浓厚的学术共同体,需要学术共同体内成员对各自权利和义务的主张以及学术规范的自我约束和相互监督。有不少学者担心如果没有了论文等定量指标,科研评价就会被长官意志、学术“大牛”所掌控,这也从一个侧面说明国内基层学术共同体组织需要加强,尤其要发挥学术共同体的自治功能。事实上,基层学术共同体内各成员最了解彼此的能力和水平,类似师德师风等指标考核应该放在平时,这样发现问题就可及时指出并纠正,而不是要等到职称评审、课题申报和评比评奖时才予以关注。在对知识和人才足够尊重的环境里,各类优秀人才和多样化学术成果才会竞相成长。

9. 创造安静宽松的治学环境

在保障教育科研人员体面生活和工作条件的基础上,各级管理部门要遵循教育科研活动及成果

产出、发现的基本规律,给予教育科研人员相对宽裕的时间和空间专注于自己的事业。从本质上来说,科研人才在于其科研成果,科研成果成就科研人才。学者拿出像样的科研成果就是优秀的科研人才,而被评为科研人才的学者拿不出像样的科研成果也算不上优秀科研人才。所以,优秀科研人才是不能靠评比选拔出来的,而是要以其科研成果自然地“脱颖而出”。很多时候,重大科研成果要历经相当长时间才能“瓜熟蒂落”,所以,提倡教育科研人员要耐得住寂寞、坐得住“冷板凳”,那么相应的教育科研评价和管理者就更要有静待花开的耐心和定力。

10. 严惩纵容学术不端的机构

学术不端带来严重危害,而比这危害更大的是一些学术机构对学术不端现象的纵容。个别机构靠着虚假的教育科研成果,把论文指标、人才指标、课题指标、专利指标等“增值”,从而得到政府管理部门的好评和更多利益。这就不难理解为什么学术不端问题世界各国都有,而唯独国内对其的处置却相当困难和不力。《总体方案》提出要准确把握共同营造教育发展良好环境的要义。国家教育主管部门对纵容学术不端的机构“零容忍”,必须首先从“双一流”建设单位做起。“双一流”建设单位在同行中占了名誉、资源优势且具有强示范效应,如果这些机构出现“纵容”学术不端问题,说明机构“德”“才”均不配位,理当严肃处置。

强调教育评价回归到教育科研成果是唯物主义的态度、是科学的教育发展观的体现,也是我们追求的目标。

参考文献

- [1] 教育部长陈宝生:落实教育评价改革部署是“更硬的一仗”,必须打赢打好[EB/OL]. 搜狐网, (2020-10-23). https://www.sohu.com/a/426863964_391459.
Chen Baosheng, Minister of Education: Implementing the Plan of Education Evaluation Reform is a “harder Battle” and We Must Win [EB/OL]. Sohu, (2020-10-23). https://www.sohu.com/a/426863964_391459.
- [2] 马克思恩格斯选集(第4卷)[M]. 北京:人民出版社, 1995:247.
Selected Works of Karl Marx and Frederick Engels (Volume 4)[M]. Beijing: People's Publishing House, 1995:247.
- [3] 侯丽军,白洁,郑明达.服务民族复兴、促进人类进步——习近平总书记在中央外事工作会议上的重要讲话引起热烈反响[EB/OL]. 新华网, (2018-06-24). http://www.xinhuanet.com/2018-06/24/c_1123026158.htm.
Hou Lijun, Bai Jie, Zheng Mingda. To Serve the Rejuvenation of the Nation and Promote Human Progress — General Secretary Xi Jinping's Important Speech at the Central Conference on Work relating to Foreign Affairs Has Aroused Warm Response [EB/OL]. Xinhuanet, (2018-06-24). http://www.xinhuanet.com/2018-06/24/c_1123026158.htm.
- [4] 孙自法.科技部部长:要写有价值高水平论文不唯论文并非不要论文[EB/OL]. 中国新闻网, (2020-03-17). <https://www.chinanews.com/gn/2020/03-17/9128444.shtml>.
Sun Zifa. Minister of Science and Technology: Write Valuable and High-level Papers [EB/OL]. Chinanews, (2020-03-17). <https://www.chinanews.com/gn/2020/03-17/9128444.shtml>.
- [5] 人民日报评论员:硬实力、软实力,归根到底要靠人才实力[N]. 人民日报, 2018-06-01(01).
Commentator of People's Daily: Other than Hard Power and Soft Power, Talent is the Strongest Power [N]. People's Daily, 2018-06-01(01).
- [6] 龚江宏.对当前科研管理体制的几点看法[EB/OL]. 搜狐网, (2020-02-29). https://www.sohu.com/a/376761665_653813.
Gong Jianghong. Views on the Current Scientific Research Management System [EB/OL]. Sohu, (2020-02-29). https://www.sohu.com/a/376761665_653813.
- [7] 中共中央、国务院印发《深化新时代教育评价改革总体方案》[EB/OL]. 中华人民共和国中央人民政府网, (2020-10-13). http://www.gov.cn/zhengce/2020-10/13/content_5551032.htm.
The CPC Central Committee and the State Council Issued *General Plan for Deepening the Reform of Education Evaluation in the New Era* [EB/OL]. Government Official Website, (2020-10-13). http://www.gov.cn/zhengce/2020-10/13/content_5551032.htm.
- [8] 樊秀娣.人才“帽子”引发负面效应不容忽视[N]. 中国科学报, 2020-01-21(07).
Fan Xiudi. The Negative Effect of Talent Introduction Programs Can Not Be Ignored [N]. China Science Daily, 2020-01-21(07).