

发达国家学前教育质量监测体系的比较与启示^①

——以美国、英国、澳大利亚为例

底会娟,王艺芳

(华东师范大学,上海 200062)

摘要:依据教育质量监测要素对美国、英国、澳大利亚学前教育质量监测体系进行比较,三国学前教育质量监测表现出一些共同的特点:以改进和提升作为主要目标的监测目的;面向各种类型的学前教育机构实施监测;强调监测与儿童生活和学习有密切联系的过程性指标;依托专业人员进行评估,强调评估的专业性和科学性;公开发布监测结果,根据监测结果实施奖励或问责。借鉴三国经验,我国应将改进和提升教育质量作为学前教育质量监测的主要目标;将所有学前教育机构纳入到学前教育质量监测之中;建立国家层面的学前教育质量监测标准,强化过程性质量的评价;重视教育评估人员的专业性。

关键词:学前教育质量;质量评估;质量监测

中图分类号:G649.21 **文献标识码:**A **文章编号:**1674-5485(2019)05-0077-06

对学前教育质量进行监测和评估是提高学前教育质量的有效机制和有力手段,也是现代化教育管理体系中不可缺少的重要组成部分。纵观当前国际学前教育发展趋势,世界各国都从国家战略的高度,将建立学前教育质量监测制度,开展学前教育质量监测作为深化本国学前教育改革,提升学前教育质量的重要举措。

一、美、英、澳学前教育质量监测体系概述

(一)美国学前教育质量监测体系

美国是一个高度分权的联邦制国家,教育行政体制分为联邦、州和地方三级。与分权制的教育管理体制相适应,美国没有全国统一的教育质量监测和评估机构,教育监测与评估工作以州为主体。目

前,美国主要存在两种类型的学前教育质量监测体系。一是以全美幼教协会(NAEYC)为代表的民间机构开展的质量监测;二是以州政府为主导的旨在提高学前教育质量的质量评级与提升系统(Quality Rating and Improvement System,简称QRIS)。由于NAEYC采用的标准要求过高没有考虑各州的实际情况,参与质量评估的学前教育机构比例很低,到2009年为止,仅有不到1%的机构申请。^[1]而始于1998年的QRIS体系则凭借自身的优势逐渐发展壮大。截止到2016年,美国已有40多个州构建了QRIS体系,还有一些州正在尝试加入这一体系。^[2]QRIS的主要内容包括质量标准、绩效责任测量、项目技术支持、财政激励以及家长教育五个方面,这种“一站式”的资源整合服务受到了美国学前教育

^①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研究生自主课题“学前教育质量监测的国内外进展”(ECSP-2016A1-16001);华东师范大学教育学部2017年研究生科研创新实践项目“美澳新学前教育质量监测系统的比较与启示研究”(YKC17055)。

作者简介:底会娟(1989-),女,河北石家庄人,华东师范大学博士生,主要从事教师教育研究;王艺芳(1991-),女,福建厦门人,华东师范大学博士生,主要从事教师教育研究。

机构的广泛欢迎。

(二)英国学前教育质量监测体系

20世纪90年代初,英国对督导评估制度进行了重大的改革,取消了中央和地方两级督导机构并存的体制,加强了国家对教育质量的监控,并代之以全国性的一体化组织。全国性的教育督导机构为教育标准局(Office for Standards in Education, Ofsted),Ofsted是一个单独行使职权的国家督导机构,负责对全国的教育事业进行监督、指导、评价和反馈。教育标准局的主要任务有:制定评估标准;进行督导评估;撰写并公布评估报告;监督督学的工作;加强标准局自身建设。Ofsted具有很强的独立性和专业性,在一定程度上保证了评估结果的客观公正性。

(三)澳大利亚学前教育质量监测体系

2009年,澳大利亚联邦政府出台了《早期教养国家质量框架》(NQF),对学前教育质量保障体系进行了全方位的重构和革新,联邦政府开始全面调控和引领学前教育质量的提升。NQF主要包括全国性的立法框架、国家质量评级与评估程序、精简的监管安排、新的国家监管机构等主要内容。上述内容环环相扣,全面覆盖了澳大利亚早期保教机构质量提升的全过程。

二、美英澳学前教育质量监测体系的比较与分析

(一)学前教育质量监测的目的

美、英、澳三国进行学前教育质量监测的共同目的是:提高服务质量、促进儿童发展、为政策制定提供参考、问责和告知公众质量信息(见表1)。

表1:美英澳三国学前教育质量监测目的比较

	美国质量评级与促进系统	英国学前教育质量评估系统	澳大利亚国家质量框架
提高教育服务质量	√	√	√
促进儿童发展	√	√	√
提高教师(员工)绩效			√
为政策制定提供参考	√	√	√
识别员工的学习需求			
问责的目的	√	√	√
识别儿童学习需求			
告知公众	√	√	√

具体来看,美国QRIS系统评级结束后,评估人员会为幼教机构进行详细的评估反馈,解释评估结果并提供专业的建议。评估人员还会对学前教育

机构、教师进行同行指导与专家支持,增强家长对儿童发展的了解以及高质量学前教育机构的鉴别力。英国在督导评估结束后,会根据评估中收集到的第一手资料以及现实证据,在分析学前教育机构优劣势的基础上制定有针对性的改进措施,是一种基于证据的发展性评价。澳大利亚一直将提升学前教育质量看作是最有效和最公平的教育供给途径,并通过监测和评估促进学前教育质量的提升。评估完成后,评估人员不仅为幼教机构提供改进和提高质量的建议,还会提供专门的培训和指导。虽然三国在提升学前教育机构质量的具体方法略有不同,但都将监测作为手段,根据监测的结果进行改进和提升是实施监测的最终目的。

(二)学前教育质量监测的组织模式

监测的组织模式主要指由谁来负责监测的管理、组织和实施。本部分对其进行了拓展,从监测主体(由谁监测)和监测对象(监测谁)两个方面进行比较。QRIS体系最初只关注获得认证许可的学前保育和教育机构,对没有达到注册要求的学前教育机构须接受技术援助和专业培训达到要求后才可以申请评级。^[3]近年来,QRIS开始对不同类型的学前教育机构进行评估,基本上所有的幼儿保育机构、家庭日托中心以及公立幼儿园项目都被纳入QRIS。英国的学前教育质量监测机构为Ofsted,Ofsted的主要负责督导政策、计划和标准的制定,而实际的组织与实施则由Ofsted委托地区性以及全国性的中介组织,由他们负责督学的聘用、培训、管理以及督导的开展与实施。一开始,督导评估只针对公立性质的学校及学前教育机构,自2008年《早期奠基阶段》(Early Years Foundation Stage,简称EYFS)颁布后,所有的学前教育机构都要到Ofsted注册登记,并接受Ofsted的认证和评估。^[4]澳大利亚学前教育质量管理局(ACECQA)作为一个独立的国家机构,专门负责引领、监督和促进《国家质量框架》在全国的一致性实施。之前,只有日托机构、家庭日托以及校外看护中心三种类型的机构被纳入质量认证体系,《国家质量框架》颁布之后所有学前教育机构都要接受ACECQA的认证与评估,不参加认证的学前教育机构不允许继续运营。

(三)学前教育质量监测的内容

制定一套科学合理的评价标准,是保证学前教育质量监测顺利开展的关键。发达国家在现有的

评价研究成果的基础上,纷纷制定了学前教育机构监测标准,并根据标准进行监测和评估。目前,学术界将学前教育质量主要分为条件结构性质量、过程性质量以及结果性质量。其中,结构性质量是指学前教育机构所提供的物质环境的质量,主要包括园所建筑及教学设施的配备、教师的数量及资质、班级规模及师幼比等;过程性质量是指在教育教学过程中所体现出来的质量,一般包括课程设置、师幼互动质量以及与家庭和社区的关系等;结果性质量主要是指儿童学习和发展的结果及各领域所达到的水平。结构性质量只占其中的一小部分,英国的学前教育质量标准中还提到了对儿童发展结果的评价。三国过程性指标所占的比重最大,是学前教育质量监测的重点考察的内容(见表2)。

表2:三国学前教育质量监测标准的比较

要素标准	美国德克萨斯州学前教育质量监测标准	英国学前教育督导评估标准	澳大利亚学前教育质量国家标准
结构性指标	教师和员工资质 室内外环境和活动	托幼机构质量 (部分指标)	物理环境; 人员安排
过程性指标	师幼互动 课程设置与实施 儿童营养和健康 家庭教育和参与	托幼机构质量 (部分指标); 是否满足幼儿 发展的需要; 领导与管理 的有效性;	课程方案及实践; 儿童的健康和安全; 与儿童关系; 与家庭和社区关系; 领导及管理; 机构的管理;
结果性指标		幼儿发展情况	

(四)学前教育质量监测数据的分析

监测数据的分析具有较强的专业性和技术性,需要依托专业人员对数据进行充分利用和深入挖掘。为了保证监测数据分析的科学性,三国都重视对督导评估人员的选拔和培训。在美国,很多州的QRIS系统都采用了标准化的评估工具,如《课堂互动评估系统》(CLASS)、《幼儿学习环境评量表》(ECERS),这些工具对评分员的素质提出了高要求。为了加强评估人员队伍建设,美国不仅加强评估人员的培训、考核以及资格认定,还为学前教育质量评估工作的开展提供了资金保障。英国督学的选拔条件非常严格、规范和专业。督学必须是教育领域的专家和评估领域的专家,不仅要有较高的学历,还要具备教育理论知识和实践经验,以及较强的管理能力、分析能力以及写作能力。督学将收集到的大量数据进行科学分析,对提高教育拨款效益、改进教育管理和提高服务质量提供了依据。澳大利亚十分重视评估队伍的专业性和科学性。

ACECQA的职能之一是明确评估人员选拔的资质并支持州(领地)监管人员的培训。评估人员必须具有某个学科或领域的专门知识,并熟悉有关评价的理论和方法技术。政府采取多种形式和途径进行培训,既有针对《国家质量框架》的总体培训,又有基于《国家质量标准》质量评估过程的培训,包括如何使用评估工具、如何搜集证据、如何确定评级、如何确保信度等,从而确保了国家质量评估的国家一致性。

(五)学前教育质量监测结果的使用

质量监测报告是体现监测价值、发挥监测功能的重要载体。科学运用监测结果,对政府决策、改进教学、树立科学的质量监测观有重要的作用。^[5]美国基础教育质量监测结果报告的透明化机制已较为成熟,形成了一种“公布,交流,反馈,修订”的信息机制。^[6]大部分州的QRIS会将监测结果公开,为家长提供关于学前教育机构的信息,增强其辨别和选择幼儿园的能力,但是也有部分州可以自由决定是否将所有数据公开。自1998年英国教育标准局向社会公布督导结果和排行榜,督导评价结果公开,教育标准局对于各类学校督导报告均会在官方网站公布,供社会各界直接查询。家长可根据发布的督学报告选择更优秀的学前教育机构,以此激励学前教育机构不断改善和提高质量以保障其认可度。澳大利亚以前教育质量认证体系,将学前教育机构的注册、评估过程以及结果等相关信息在学前教育质量管理局网站上全面公开,以增强家长辨别和选择高质量学前教育服务的能力。对于监测结果的使用,英国教育标准局制定了非常严格的奖惩措施,以保证其权威性。对于表现良好的学前教育机构给予奖励,并将优秀案例进行公开宣传或表彰;而对评估结果不合格的学校会给予警告,严重者将被勒令关停或撤销。美、澳两国也通过财政激励的方式将评估结果和资助相连接,只有通过认证的学前教育机构才能获得相应的资助。

三、美、英、澳学前教育质量监测体系的特点

(一)以改进和提升作为主要目标的监测目的

通过对三国学前教育质量监测目的进行比较可以发现,虽然三国在监测实施过程中采用的方法、标准、工具不完全相同,但最终目的都是为了提高托幼机构教育服务质量,促进儿童发展。对学前教

育机构实施监测不是通过“贴标签”的形式来证明其质量情况,而是根据质量监测标准收集资料 and 证据,诊断学前教育发展中存在的某些趋势及问题,通过同行评议、专家指导、技术支持等方式为学前教育机构提供详细的提高和改进质量的信息,并与学前教育机构一起改进和提升教育和服务质量,是一个发现问题、分析问题并解决问题的过程,体现了发展性评价的理念。

(二)面向各种类型的学前教育机构实施监测

通过对三国的监测对象进行梳理可以发现,各国一开始只对接受认证或者公立学前教育机构进行监测,后来逐渐扩大到大部分乃至所有类型的学前教育机构。不同的是,美国 QRIS 体系的参与方式是自愿的,该体系主要通过财政激励及专业支持等措施吸引和鼓励学前教育机构参与到评估中。由于各州实施主体不同,美国不同的州采用的监测标准也有一定的差异。而英国和澳大利亚的学前教育质量监测体系带有强制性,所有学前教育机构必须定期接受认证和评估,不参加认证的学前教育机构将不允许继续运营。无论何种类型和规模的学前教育机构均采用统一的评估标准及同样的评估方式进行监测。这样做的优点是可以全面了解国家教育质量情况,便于进行统一决策和管理,缺点是会花费较多的人力、物力及财力,且不同层次、不同类型、不同地区的学前教育机构存在较大差距,监测数据的有效性和一致性会受到质疑。

(三)强调监测与儿童生活和学习有直接和密切联系的过程性指标

美国德克萨斯州学前教育质量监测标准中6个指标中有4个是过程性质量指标,英国的学前教育督导评估标准共包括4个指标,其中有3个指标涉及过程性质量。澳大利亚的国家质量标准7个指标中,有5个是过程性质量。可见三国的监测标准均指向与儿童生活和学习经验有直接和密切联系的过程性指标。已有研究和美国的实践显示,过程性质量比结构性质量更适合用于预测儿童发展结果。Munro(2008)研究发现教室中的动态因素——教师与儿童的互动是儿童学习的关键因素,通过观察教室中教师与儿童的互动水平可以有效的预测教学质量。^[7]同时,也有研究发现,无论学前教育机构的地理环境是否优越、园舍设施是否豪华,教师对儿童温暖的关怀,采用鼓励性和支持性的教学方法会得到

高质量的教育成果。^[8]

(四)依托专业人员进行评估,强调评估的专业性和科学性

学前教育质量监测的数据具有庞大、复杂、难以收集和分析的特点,这对监测和评估人员的专业性提出了更高的要求。通过对三国质量监测体系的比较可以发现,三国都依托高素质、专业的评估人员进行监测,以保障评估的专业性和科学性。具体体现在以下方面:首先,制定了非常严格的评估人员考核、选拔与认证机制,从源头上保证了评估人员的质量水平。其次,重视对评估人员的专业发展与培训,使评估人员能够与时俱进,了解和掌握最新的有关评估的理论、技术和方法。最后,为评估人员的培训及监测工作的顺利开展提供了充足的经费支持。制度保障与经费保障相结合,全面提高了评估人员的质量,使得监测结果更科学、更有效。

(五)公开发布监测结果,并根据监测结果进行奖励和问责

监测结果面向幼教机构、家长、社会的全面公开,是三国学前教育质量监测的共同点。这样做既有利于学前教育机构根据监测的结果进行改进,又能够让家长了解学前教育机构的质量信息,增强对高质量学前教育机构的鉴别力,为政策制定提供了参考。不仅如此,三国还充分利用监测结果,将监测结果和资助相连接,即通过提供经费支持实现对幼教机构的指导和一定程度的控制。对于在质量监测中表现较好的学前教育机构,不仅会得到较多的质量奖金、育儿津贴,还会受到表扬和表彰,增强知名度。而对于表现较差,不符合认证要求的学前教育机构,则会面临通报批评,削减相应的奖金、补贴、津贴,还会受到政府的制裁甚至是取消运营资格。对监测结果的充分利用,有利于激励学前教育机构自觉提高自身质量以获得更多的奖赏而避免被惩罚。

四、对我国的启示

(一)将改进和提升做为学前教育质量监测的主要目标

目前,我国对学前教育机构的监测主要体现为各省市对幼儿园分级分类评定与验收。这对于促进幼儿园贯彻法律法规,提高保教质量起到了积极的作用。但是由于评估时间短,内容多,评估任务

繁重,难以有针对性的对幼儿园提出切实可行的指导和整改建议。评估的目的偏重鉴定等级、评先评优,这种“贴标签式”地评估强调的是“证明”,是一种固态的质量评价方式,无法对动态的教育质量进行有效跟踪,削弱了评估的诊断、指导、质量提升的作用。我国应适时调整评估理念,将提升质量作为评估的终极目标,重视发挥评估的反馈、指导、改进以及发展的功能,不仅仅重视评估的结果,还要重视对评估结果的使用,切实通过评估来实现学前教育质量的全面提升。

(二)将所有的学前教育机构纳入到学前教育质量监测中来

就我国来看,目前大部分省份对幼儿园的监测评估都局限在公办幼儿园,民办幼儿园尚未纳入监测对象的范围,对民办幼儿园的硬性要求只有办园许可。根据2016年“全国教育事业统计公报”显示,2016年全国共有幼儿园23.98万所,其中民办幼儿园15.42万所,占全国幼儿园的比例为64%。从规模上来看,民办幼儿园数量已经超越了公办幼儿园,成为我国幼儿园的主力军。为此,建议扩大监测范围,把民办幼儿园也纳入质量保障体系中,对其质量进行规范和保障,一方面可以提高民办幼儿园的质量,使大部分在民办幼儿园就读的幼儿受益;另一方面将民办幼儿园纳入监管体系,通过定期或者不定期的监测评估,可以在一定程度上防患于未然,防止因监管不周而出现“虐童”等行为。因此,无论是公办还是民办幼儿园都应纳入监测范围,并根据机构的服务类型进行分类评估和监测。

(三)建立国家层面的学前教育质量监测标准,重视对过程性质量的评价

2017年4月教育部印发的《幼儿园办园行为督导评估办法》从办园条件、安全卫生、保育教育、教职工队伍、内部管理等五个方面对幼儿园进行评估。但是各省市每一部分所占的比例各不相同。以办园条件为例,上海市办学条件设施所占的比重为12%,合肥市一类幼儿园评估指标中硬件设施所占的比例为30%,省市之间差异巨大。因此,有必要建立国家层面的学前教育机构质量的评估标准,既有“底线”又有“目标”,逐步缩小学前教育的地域差异,实现省域范围内标准的统一。在制定标准时,应该增加对儿童发展具有重大影响的过程性指标的比例,减少易于评估和监测的硬件设施的比

例。尤其是对于经济发展水平不发达的地区,更应该将质量的提升放在过程性指标等软件设施的建设上,这样才能实现学前教育质量的持续提升和长远发展。

(四)重视教育评估人员的专业性,加强对评估人员培训

培养一支能胜任现代化教育改革和发展要求,德才兼备、专业化的教育评估专家队伍是推动教育评估工作逐步走向规范化、科学化和制度化的前提。目前我国专家队伍中主要以兼职人员为主,专业的评估人员数量不足,且兼具“督学”和“督政”的双重角色,行政色彩较浓,评估的问责性和权威性较弱,制约了督导质量的提高。因此,有必要优化评估人员队伍结构,提高评估人员的综合素质和专业性。首先,建立评估人员的遴选标准和机制,根据标准进行选拔。评估专家不仅要有丰富的教学理论和实践经验,还要懂得教育评估的理论、技术、方法和经验;不仅要有一定的观察能力,还能够敏锐的从纷繁复杂的材料中发现、分析和解决问题的能力;不仅要有较广的知识面,还要有强烈的社会责任感,敢于对学前教育机构提出批评和指导建议。其次,定期开展评估培训,使评估人员了解国内外最新的评估理论、技术和方法。最后,建立评估专家管理机制,引导、约束和监督评估人员的行为。根据专家的评估表现对专家的工作能力、工作效果进行评价,对优秀的评估人员进行表彰和奖励,对不合格的专家实行淘汰制,形成有效的激励和退出机制。

(五)建立常态化的信息发布机制,基于监测结果建立激励性的奖惩机制

公开发布监测结果是完善质量评估的重要环节。定期发布监测结果,不仅能够保障公众对学前教育质量情况的知情权,还能够强化公众对各级政府及学前教育机构进行监督,使学前教育质量监测体系更加公正、公平、客观、透明。因此三国都选择公开发布监测信息,并基于监测结果实施奖惩和问责。在评估中表现好的学前教育机构将会得到表彰、奖励和补贴,表现不好的学前教育机构则削减拨款甚至面临关闭的风险。我国除了建立常态化的信息发布机制,还要基于监测结果建立激励性的奖惩机制,这样才能真正发挥监测的结果效益。只有激发学前教育机构的内在动机建立激励性的奖

惩机制,由注重外在激励转化为主动提升,才能使学前教育机构提高教学和服务质量。

参考文献:

- [1]刘昊,王芳,冯晓霞.美国学前教育质量评级与促进系统评介[J].比较教育研究,2010,(4):72-75.
- [2]Aleksandra Holod, Eboni Howard. Moving Up the Ladder [EB/OL]. [2018-05-01]. <http://www.air.org/sites/default/files/downloads/report/Quality-rating-and-Improvement-System-QRIS-Early-Childhood-Sept-2015rev.pdf>.
- [3]Georgia Department of Early Care and Learning. Quality Rated Program Manual [EB/OL]. [2018-04-31]. http://www.georgiachildcare.org/Resources/Documents/PM_Program-Manual.pdf.
- [4]Ofsted. Statutory Framework for The Early Years Foundation Stage [EB/OL]. [2018-04-31].

https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/596629/EYFS_STATUTORY_FRAMEWORK_2017.pdf.

- [5]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.
- [6]王晓燕.绩效问责:美国教育质量国家标准的发展趋势及启示[J].教育文化论坛,2012,(3):35-39.
- [7]Munro S. Opportunity Lies in Teacher-Child Interaction [J]. Education Digest Essential Readings Condensed for Quick Review, 2008, 73(6):46-48.
- [8]Ishimine, Karin. Quality and Early Childhood: The Impact Children's Social Skills [M]. Saarbrücken: VDM Verlag, 2009: 13.
- (责任编辑:李作章;责任校对:于翔)

Comparison and Enlightenment of Quality Monitoring System for Preschool

Education in Developed Countries

DI Huijuan, WANG Yifang

(East China Normal University, Shanghai 200062)

Abstract: According to the comparison of the monitoring elements of the quality of preschool education in the United States, Britain and Australia, the monitoring system of the quality of preschool education in the three countries shows the following common characteristics: the main objective of monitoring is the improvement and upgrading; various types of preschool education institutions are monitored; emphasis is placed on the process indicators closely related to children's life and learning; the evaluation is relying on professionals, emphasizing the professionalism and scientificity of evaluation; publish the monitoring results publicly and implement incentives or accountability according to the monitoring results. In China, we should improve the quality of education as the main goal of monitoring the quality of preschool education; include all preschool educational institutions in the quality monitoring of preschool education; establish national monitoring standards for the quality of preschool education and attach importance to the evaluation of process quality; and place more emphasis on the professionalism of education evaluation personnel.

Key words: quality of pre-school education; quality assessment; quality monitoring