

教育公平与 教育效率

——英美基础教育政策演进研究

倪小敏 单中惠 勾月 著

山东教育出版社

| 2011年度教育部人文社会科学研究规划
| 基金项目[11YJA880076]研究成果

教育公平与 教育效率

——英美基础教育政策演进研究

倪小敏 单中惠 勾月 著

山东教育出版社

图书在版编目(CIP)数据

教育公平与教育效率:英美基础教育政策演进研究/
倪小敏等著. —济南:山东教育出版社,2015

ISBN 978-7-5328-8860-3

I. ①教… II. ①倪… III. ①基础教育—教育政策
—研究—西方国家—近现代 IV. ①G639.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 143640 号

教育公平与教育效率
——英美基础教育政策演进研究
倪小敏 单中惠 勾月 著

主 管: 山东出版传媒股份有限公司
出 版 者: 山东教育出版社
(济南市纬一路 321 号 邮编:250001)
电 话: (0531)82092664 传真: (0531)82092625
网 址: www.sjs.com.cn
发 行 者: 山东教育出版社
印 刷: 济南继东彩艺印刷有限公司
版 次: 2015 年 7 月第 1 版第 1 次印刷
规 格: 710mm×1000mm 16 开本
印 张: 21.25 印张
字 数: 290 千字
书 号: ISBN 978-7-5328-8860-3
定 价: 48.00 元

(如印装质量有问题,请与印刷厂联系调换)
印厂电话:0531-87180055

前 言

公平和效率，是衡量社会和教育发展水平的重要尺度。尤其在基础教育领域，教育公平和教育效率是当今各国政府制定其政策的两大价值取向，也是当今各国政府为之不断努力的政策目标。但是，在总体教育资源有限的情况下，如何更好地实现最广泛的教育公平和达到更高水平的教育效率，却是一个世界性难题。

英国和美国是世界上基础教育最发达的国家，在它们的基础教育政策演进中，英美两国在追求教育公平和教育效率目标上走过了曲折的历程，但也积累了丰富的经验。因此，基于教育公平与教育效率的视角，本书以历史为线索，从国家层面考察英美两国基础教育政策的演进，力图呈现在社会时代发展的大背景下，教育公平与教育效率的价值目标在英美基础教育政策中的演变过程以及今后的发展趋势。

就英国基础教育政策的演进而言，大致经历了国民教育制度建立与初等教育机会均等、中等教育机会均等与以选拔为基础组织中等教育、追求教育过程和教育结果平等、教育效率优先下的共同课程和选择多样以及差异而平等基础上教育公平与教育效率的融合等五个时期。就美国基础教育政策的演进而言，大致经历了实行免费和普及的初等教育、发展和普及中

等教育、追求教育结果的公平、突出教育优质和教育公正以及追求每一个学生的教育成功等五个时期。

早在19世纪,基础教育公平问题已引起了西方政治家和教育家的关注,并在社会改革实践以及公共教育运动中强调教育机会的平等,提倡普及的义务教育和发展国民学校或公立学校;从20世纪初起,基础教育平等已成为教育领域的一个中心主题,人们都在寻找教育平等的策略;20世纪80年代以来,在新的视野下开始强调兼顾教育公平和教育效率,基础教育政策也凸显出教育公平和教育效率融合的趋势,以实现实质上的而不是形式上的教育公平。正如联合国教科文组织在1998年发表的《世界教育报告》(World Education Report)中所强调指出的:“综观全球,教育政策有两个重要趋势,一是多数国家加深了对教育民主化的承诺(‘人人受教育’和‘终身受教育’),一是对教育质量和目的趋于采取更讲究学以致用用的观点。”从基础教育政策理念来说,一是教育公平,即让每一个儿童都有受教育的平等机会;二是教育效率,即让每一个儿童都能受到优质的教育。

通过对英美两国基础教育政策演进的历史考察,可以发现,教育公平和教育效率是两个发展着的概念,在不同的历史时期有着不同的内涵。首先,就教育公平而言,第二次世界大战前,教育公平概念在英美两国一致体现为对初等和中等教育入学机会均等的追求。在20世纪50—70年代,它又进一步发展为追求教育结果的公平,因而必须对弱势群体学生进行补偿教育,这是教育公平内涵上的重大发展。正如瑞典教育家胡森(Torsten Husen)在《平等——学校和社会政策的目标》中对“平等”所做的阐释:“就个体而言,‘平等’可以有下述三种含义:第一,‘平等’首先可以指个体的起点;第二,‘平等’也可以指中介性的阶段;第三,‘平等’还可以指最后目标,或者是指这三方面的综合。”也就是说,教育平等概念包含入学机会平等、教育过程平等以及教育结果平等。其次,就教育效率而言,20世纪80年代后,新自由主义不同程度地影响英美两国经济政策乃至社会政策,市场理论也被引入教育领域,于是“效率”一词开始进入教育领域。在英国,这表现得尤为明显,推行国家课程政策带有明显的对教

育过程平等的追求，与择校政策、按人头拨款政策结合在一起，又清楚地显现出效率优先兼顾公平的基础教育政策，此时对教育效率的追求较多地表现为对教育质量的追求。在美国，也出现了轰轰烈烈的选择学校运动，创建新一代美国学校，提供高质量教育的平等机会，公平地分配教师和加强教师培训，关注困境儿童、弱势群体儿童和残疾儿童的教育，突出了教育公平与教育效率的初步融合。21世纪第一个十年，英美基础教育政策又出现了一次重要的转向，两国不约而同地将“儿童发展”置于基础教育政策的中心。英国在“差异而平等”的理念下，强调给每一个儿童提供最适切的教育；美国则更加关注保障教育平等和促进教育卓越，建立各级教育领导问责机制，奖励成功的学校和处罚失败的学校，旨在使每一个学生的教育成功。此时，教育效率不仅仅指教育的质量，而且也包含了资源的合理利用，强调围绕每一个儿童获得教育成功而进行资源高效、合理配置，因而体现了教育公平与教育效率进一步融合的趋向。

应该说，英美两国的基础教育政策也在不断深化。19世纪后期到20世纪40年代，英美基础教育政策主要体现在制定相关的教育法令，保证每一个儿童都有接受初等教育直至中学教育的机会。20世纪50—70年代，英美基础教育政策在追求入学机会平等的基础上拓展平等的范围，推行补偿教育政策，向教育薄弱地区提供更多的教育资源、更高的教师津贴等。到20世纪80—90年代，随着市场理论引入教育领域，英美教育政策主要体现在实施国家课程、提高教育的质量，资源通过竞争流向资优学生、优质学校。在21世纪第一个十年，在全球化国际教育发展的大背景下，英美基础教育政策都在改善学校制度、提高学业成绩、应用教育技术、提升教师素质、帮助家长选择、关注少数学生、加强教育资助以及建立问责机制上得到了体现，以确保每一所学校和每一个学生都获得成功，达到教育公平与教育效率融合的目标。

站在比较的角度，可以发现，尽管英美两国的地域不同、历史长短不同和教育管理体制不同，但英美基础教育政策的演进历程大同小异。其共同之处在于：一是，英美两国在基础教育政策上都经历了实现初等教育入

学机会公平，追求中等教育入学机会公平，进而通过补偿教育追求教育结果的公平。二是，20世纪80年代后，英美两国的基础教育政策出现重大转向，追求教育效率成为基础教育政策的首要价值目标，在英国体现出教育效率优先兼顾教育公平的政策特征，在美国凸现出教育优质与教育公正并重的政策导向。三是，在21世纪第一个十年，英美两国的基础教育政策都强调让每一个儿童都成功，表现出教育公平与教育效率融合的趋势。

具体来讲，第一，从演进的过程来看，英美两国基础教育政策演进具有以下共同特点：体现了社会时代的需求、反映了教育理念的变化、凸显了教育重心的转移、呈现了经费的增长以及突出了国际教育的战略。第二，从具体的策略来看，为了实现教育公平与教育效率的融合，当今英美两国在基础教育上主要采取以下策略：一是改善学校制度，让每一所学校都成为优秀学校；二是提高学业成绩，使每一个学生都能够学习成功；三是应用教育技术，使所有的教师和学生都会使用新的技术；四是提升教师素质，使每一间教室里都有优秀的教师；五是帮助家长选择，扩大家长对子女教育的选择权；六是关注少数学生，使弱势群体学生有接受高质量教育的平等机会；七是加强教育资助，确保政府对高质量教育的平等机会的支持；八是建立问责机制，明确各级领导的基础教育责任。第三，从政策的发展趋势来看，当今英美两国基础教育政策凸现出以下的趋势：趋于教育公平与教育效率的融合，趋于弱势学生与所有学生的融合，趋于宏观层面与微观层面的融合，以及趋于本国标准与世界标准的融合。第四，从影响的因素来看，社会时代因素、经济发展因素、科技进步因素、党派政治因素以及教育理念因素，对英美两国的基础教育政策演进产生了重要影响。

因此，在总体思路上，本书先是分别对英国和美国的基础教育政策演进进行系统论述，然后在此基础上从比较的角度对英美基础教育政策的演进进行了总结性反思。本书由三部分组成：上编为“英国基础教育政策演进”；下编为“美国基础教育政策演进”；结语为“对英美基础教育政策演进的反思”。

为了更好地展现英美两国基础教育政策演进的历史脉络，系统呈现教育公平和教育效率的原初形态如何演进直至当今的形态，上编“英国基础教育政策演进”的研究始于《1870年初等教育法》，直至2009年教育白皮书《你的孩子，你的学校，我们的未来：建设一个21世纪的学校制度》；下编“美国基础教育政策演进”的研究始于1787年的《西北土地法》，直至2010年的《改革蓝图》。

当前，我国基础教育政策的战略目标和战略重点发生了转移，高质量均衡发展已成为我国未来十年基础教育改革的目标，这就需要在政策层面上系统地优化设计推进教育公平和提高教育效率的政策。从英美两国基础教育政策演进的历程和经验中，我们可以在不同的方面得到一些借鉴。

前 言	1
-----------	---

上编 英国基础教育政策演进

第一章 国民教育制度建立与初等教育机会均等

(19 世纪后期—20 世纪初)	4
一、社会和教育背景	4
1. 社会背景	4
2. 教育背景	7
二、基础教育理念	9
1. 亚当·斯密：教育与国民财富增长密切联系	10
2. 詹姆士·穆勒：民众教育机会与教育公平	12
3. 欧文：新的社会制度与教育平等	13
三、基础教育政策目标	16
1. 《1870 年初等教育法》(1870)	16
2. 《1876 年教育法》(1876)	21
3. 《初等教育（盲聋儿童）法》(1893)	22
4. 《1918 年教育法》(1918)	22
小 结	26

第二章 中等教育机会均等与以选拔性为基础组织中等教育

(20 世纪 20—50 年代)	28
一、社会和教育背景	28
1. 社会背景	28
2. 教育背景	31
二、基础教育理念	34
1. 托尼：教育机会平等与全民中等教育	35
2. 伯特：基于智力测验的入学筛选	37
三、教育政策目标	38
1. 《关于青少年教育的报告》(1926)	39
2. 《关于文法中学和技术中学的中等教育报告》(1938)	42
3. 《诺伍德报告》(1943)	44
4. 《1944 年教育法》(1944)	47
小 结	52

第三章 追求教育过程和教育结果公平

(20 世纪 60—70 年代)	54
一、社会和教育背景	54
1. 社会背景	54
2. 教育背景	56
二、基础教育理念	59
1. 弗农：教育与儿童智力的变化	59
2. 格拉斯：社会流动处于僵滞状态	60
3. 哈尔西：确保教育机会的实际平等	61
三、教育政策目标	63
1. 《关于 15—18 岁青少年教育的报告》(1959)	63
2. 《我们未来的一半》(1963)	64
3. 《关于儿童与他们的小学的报告》(1967)	67
4. 《学校教育——一份协商的文件》(1977)	69

5. 《关于残疾儿童及青少年的教育的报告》(1978)	71
小 结	73
第四章 教育效率优先下的共同课程与选择多样	
(20 世纪 80 年代末—90 年代)	75
一、社会和教育背景	75
1. 社会背景	75
2. 教育背景	78
二、基础教育理念	79
1. 麦克·杨：知识分层造成教育不平等	79
2. 伯恩斯坦：语言传递影响教育不平等	81
3. 劳顿：文化分析视角下的共同课程理论	82
4. 西蒙：全面提供平等的教育资源	84
5. 格林：公共教育制度与教育公平	85
三、教育政策目标	87
1. 《1980 年教育法》(1980)	87
2. 《学校课程》(1981)	89
3. 《1981 年教育法》(1981)	90
4. 《把学校办得更好》(1985)	91
5. 《为了所有儿童的教育》(1985)	93
6. 《国家课程(5—16 岁)——一份协商的文件》(1987) ...	95
7. 《1988 年教育改革法》(1988)	96
8. 《选择与多样化——学校的新框架》(1992)	99
小 结	102
第五章 差异而平等基础上的教育公平与教育效率的融合	
(20 世纪末—21 世纪第一个十年)	105
一、社会和教育背景	105
1. 社会背景	105
2. 教育背景	107

二、基础教育理念	109
1. 鲍尔：择校使强者更强而弱者更弱	109
2. 惠迪：寻求消费权与公民权的平衡	110
3. 布莱尔：有质量的教育公平	112
三、基础教育政策目标	114
1. 《追求卓越的学校教育》(1997)	115
2. 《2002 年教育法》(2002)	117
3. 《传递结果：一个面向 2006 年的战略》(2002)	118
4. 《新的特色学校制度：转型中的中等教育》(2003)	120
5. 《为儿童和学习者的五年战略》(2004)	121
6. 《儿童计划：建设更加美好的未来》(2007)	126
7. 《2008 年教育和技能法》(2008)	130
8. 《你的孩子，你的学校，我们的未来：建设一个 21 世纪的学校制度》(2009)	131
小 结	135

下编 美国基础教育政策演进

第一章 实行免费和普及的初等教育

(1781 年建国后—19 世纪中期)	141
一、社会和教育背景	141
1. 社会背景	141
2. 教育背景	143
二、基础教育理念	145
1. 杰斐逊：教育是公民的基本权利	145
2. 贺拉斯·曼：实行免费和普及的公立教育	148
3. 巴纳德：普及教育和基础教育公平	150

三、基础教育政策目标	151
1. 《西北土地法》(1787)	152
2. 《马萨诸塞州义务教育法》(1852)	154
小 结	155
第二章 发展和普及中等教育	
(19 世纪后期—20 世纪 50 年代)	157
一、社会和教育背景	157
1. 社会背景	158
2. 教育背景	159
二、基础教育理念	161
1. 杜威：民主社会与教育平等	162
2. 帕森斯：班级是一种社会体系	164
3. 科南特：教育机会均等和综合中学发展	166
三、基础教育政策目标	169
1. 《“卡拉马祖诉讼案”判决》(1874)	170
2. 《中等教育基本原则》(1918)	172
3. 《关于满足青年的需要》和《为了所有美国青年的教育》(1944)	175
小 结	176
第三章 追求教育结果的公平	
(20 世纪 60—70 年代)	179
一、社会和教育背景	180
1. 社会背景	180
2. 教育背景	181
二、基础教育理念	183
1. 科尔曼：关注教育结果的平等	183
2. 詹克斯：以教育凭证为基础的教育选择	186

3. 罗尔斯：以正义为原则的教育公平	188
4. 鲍尔斯、金蒂斯：教育复制了社会的不平等	191
5. 古德曼：公立学校制度并不公平	195
三、教育政策目标	196
1. 《“布朗诉托皮卡教育委员会案”判决》(1954)	197
2. 《国防教育法》(1958)	201
3. 《民权法案》(1964)	202
4. 《初等和中等教育法》(1965)	205
5. 《所有残疾儿童教育法》(1975)	208
小 结	211
第四章 突出教育优质和教育公正	
(20 世纪 80—90 年代)	214
一、社会和教育背景	214
1. 社会背景	214
2. 教育背景	215
二、基础教育理念	218
1. 范迪尼：兼顾教育质量与教育公平	218
2. 科恩：学校和教室内部的教育公平	220
3. 达林-哈蒙德：基于学校和教室层面的教育机会公平	222
三、教育政策目标	226
1. 《美国 2000 年教育战略》(1991)	227
2. 《2000 年目标：美国教育法》(1994)	229
3. 《美国教育部 1998—2002 战略计划》(1997)	236
小 结	241
第五章 追求每一个学生的教育成功	
(21 世纪第一个十年)	243
一、社会和教育背景	243
1. 社会背景	243

2. 教育背景	245
二、基础教育理念	246
1. 小布什：不让一个孩子掉队	247
2. 奥巴马：确保所有学生接受全面教育	249
3. 吉鲁：坚持民主原则的教育公平	252
三、基础教育政策目标	254
1. 《数字化学习》(2000)	255
2. 《不让一个孩子掉队法》(2002)	257
3. 《美国教育部 2002—2007 年战略规划》(2002)	262
4. 《美国教育部 2007—2012 年战略规划》(2007)	266
5. 《美国复苏与再投资法案》(2009)	270
6. 《改革蓝图》(2010)	272
小 结	278
结 语 对英美基础教育政策演进的反思	
一、英美基础教育政策演进的共同特点	282
1. 体现了社会时代的要求	282
2. 反映了教育理念的变化	284
3. 凸显了教育重心的转移	286
4. 呈现了教育经费的增长	288
5. 突出了国际教育的战略	290
二、当今英美基础教育政策的新趋势	291
1. 趋于教育公平与教育效率的融合	292
2. 趋于弱势群体学生与所有学生的融合	293
3. 趋于宏观层面与微观层面的融合	294
4. 趋于本国标准与世界标准的融合	296
三、当今英美基础教育实现教育公平和教育效率融合的策略	
.....	297
1. 改善学校制度——使每一所学校都成为优秀学校	298

2. 提高学业成绩——使每一个学生都能够学习成功	299
3. 应用教育技术——使所有的教师和学生都会使用新的技术	300
4. 提升教师素质——使每一间教室里都有优秀的教师	301
5. 帮助家长选择——扩大家长对子女教育的选择权	301
6. 关注少数学生——使弱势群体学生有接受高质量教育的平等机会	302
7. 加强教育资助——确保对高质量教育的平等机会的支持	303
8. 建立问责机制——明确各级领导的基础教育责任	304
四、影响英美基础教育政策演进的因素	304
1. 社会时代因素的影响	305
2. 经济发展因素的影响	306
3. 科技进步因素的影响	307
4. 党派政治因素的影响	308
5. 教育理念因素的影响	309
参考文献	312
后 记	324

上
编

英国基础教育政策演进