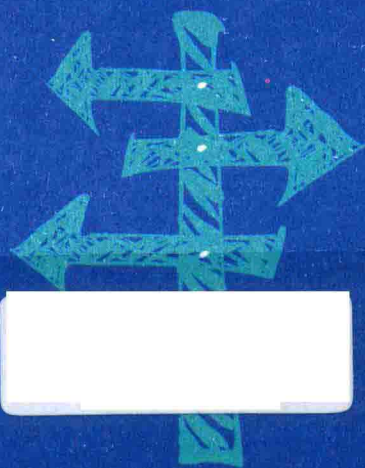


教育改革的“中国问题”

吴康宁 著



江苏“2011计划”：基础教育人才培养模式协同创新中心研究成果

教育改革的“中国问题”

吴康宁 著

图书在版编目(CIP)数据

教育改革的“中国问题” / 吴康宁著. —南京:
南京师范大学出版社, 2015. 9

ISBN 978-7-5651-2199-9

I. ①教… II. ①吴… III. ①教育改革—研究—中国
IV. ①G521

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 152144 号

书 名	教育改革的“中国问题”
著 者	吴康宁
策 划	戴联荣
责任编辑	张 莉
出版发行	南京师范大学出版社
地 址	江苏省南京市宁海路 122 号(邮编:210097)
电 话	(025)83598919(总编办) 83598412(营销部) 83598297(邮购部)
网 址	http://www.njnup.com
电子信箱	nspzbb@163.com
照 排	南京理工大学印刷照排中心
印 刷	扬州市文丰印刷制品有限公司
开 本	787 毫米×960 毫米 1/16
印 张	18.75
字 数	252 千
版 次	2015 年 9 月第 1 版 2015 年 9 月第 1 次印刷
书 号	ISBN 978-7-5651-2199-9
定 价	38.00 元

出 版 人 彭志斌

南京师大版图书若有印装问题请与销售商调换

版权所有 侵权必究

自序

四年前，笔者在为《中国教育改革的社会学研究丛书》所作“总序”中写道：“正处于进行时的‘中国教育改革’注定要成为世界教育改革史上的一个重要事件。”之所以作出这一推断，有三点理由。一是从范围上看，这场改革无所不包，体现出全域性，因为它纵向上覆盖了所有教育阶段，横向上涉及到教育系统所有层面。二是从过程上看，这场改革扑朔迷离，充满了复杂性，因为尽管国家层面上推进教育改革的决心从未显露丝毫动摇，但就教育改革实际状况来看，起初轰轰烈烈、其后冷冷清清、继而徒有虚名、最终偃旗息鼓的现象相当普遍，三心二意、空喊口号、虚与委蛇、忽悠作秀，乃至借改革之机谋名逐利等也成为混杂于教育改革中的一些常态现象或准常态现象，以至于我们很难仅凭各种公开的文件、仪式、会议、活动以及相应的媒体报道，便可准确判断教育改革实际进程与实际效果。三是从时间上看，

这场改革旷日持久,具有长期性,肇始于20世纪70年代末80年代初的这场改革迄今虽说已有30多年历程,但无人能准确预测或大致估算接下来到底还需耗费多长时间方可宣告成功,无人能准确预测或大致估算教育领域盘根错节的种种顽症究竟何时才能彻底攻克而不返原态。

时隔四年,笔者以为依然可作上述推断,因为推断所依据的理由也依然成立。诚然,在整个中国社会开始新一轮改革开放的大背景下,国家层面上推进教育改革的决心比以往任何时候都显得更为坚定、更为执着。但由于教育改革正逐渐涉入“深水区”,开始啃“硬骨头”,从而比以往任何时候都更加迫切需要教育的,乃至社会的思想与文化实现重要转变甚至根本转型,更加迫切需要教育的、乃至社会的制度、组织及评价等方面实现重要改变甚至根本改造,并由此而不可避免带来利益格局的相应变化,因而,改革的复杂性与艰巨性也绝非此前所可同日而语。

然而,如果说当下中国教育的诸多老大难问题已无法仅仅通过“发展”便可根本解决,而是必须诉诸“改革”的话,那么,改革便既是一种无奈之举,也是一条必由之路。哪怕情况再复杂,任务再艰巨,也只能以壮士断腕的决心与滴水穿石的意志,将教育改革进行到底。因为,不改革,我们的中小校园就依然不会充满生命的活力,学生们的书包就依然会十分沉重;不改革,我们的大学就依然会“跑部钱进”,依然“总是培养不出‘杰出人才’”。一句话,不改革,中国教育确实没有出路。

当然,这也并不意味着任何教育改革都是好的,都应予以无条件支持。30多年的历程也不断提醒我们,作为一种“总体现象”的教育改革,常常也是鱼龙混杂、泥沙俱下的。有些教育改革,其最终目的并不在于促进所有学生的发展,而是出于功利的动机,流于表面形式,只图包装效果。这样的所谓教育改革缺少道德支撑,不具备应有的正当性,可称之为虚假的改革。还有些教育改革,基本上只是改革者主观意志的体

现,罔顾实际需要与必要条件,一切由改革者武断决定。这样的所谓教育改革缺少客观依据,几无成功可能,并因此而缺乏民意基础,不具备应有的合法性,可称之为粗鲁的改革。对于这些所谓的教育改革,自然需要严肃批评。

一方面,不改革,中国教育就没有出路;另一方面,并非所有教育改革都是正当的、合法的、好的教育改革。这就需要对教育改革加以专门研究,进行冷静的审视、客观的分析、深入的思考,以便不断理解教育改革之真义,揭示教育改革之奥秘,破解教育改革之难题,为正当的、合法的、好的教育改革鸣锣开道。

于是,近年来,笔者开始关注并思考教育改革问题。由于中国教育改革是在中国社会的特殊场域中进行的,其能否顺畅前行并最终取得成功,在很大程度上要取决于能否得到教育外部的普遍认同与有力支持;且由于就中国教育改革实际历程来看,在较长一段时间里,人们主要关注与强调的只是教育系统自身的改造问题,基本上只是就教育系统自身来谈论、设计、推进教育改革,而很少意识到,或者即便意识到往往也刻意回避教育问题的外部根源,很少对教育改革的外部问题予以专门审视与深入探究,因而,笔者对教育的外部、尤其是对教育外部的“中国问题”进行了较多思考。几年下来,悟有些许心得,也不时发表些文字。经不住同行们的鼓励与怂恿,便有了集文成书、进一步求教于方家的念头。

本书按主题分为五个部分。第一部分《教育改革的中国境遇》,主要从“反面”剖析中国教育改革步履维艰的原因;第二部分《教育改革成功的基础》,主要从“正面”探讨中国教育改革成功的条件;第三部分《教育改革的社会支持》,从逻辑上讲归入“教改成功的基础”也未尝不可,但考虑到对“深水区”教育改革而言社会支持的极端重要性日趋凸显,甚至在相当程度上已成为一种决定性制约因素,特将之抽出,组成独立部分;第四部分《教育领域综合改革》,主要从理论上对教育领域综合改

革的意涵及评价问题进行探讨；第五部分《社会变革中的学校》，则在教育改革的视野中论述了大学与中小学自身及社会相关的若干问题。五个部分在主题上各成一块，但在具体内容上也互有关联。书写这些文字，自然是希望对正确理解、深入反思及顺利推进教育改革——当然是好的教育改革——能有所裨益。

本书得以顺利出版，离不开南京师范大学出版社彭志斌社长和徐蕾总编鼎力支持、戴联荣副总编精心把关及张莉责任编辑劳心费力。在此一并深表谢意！

期盼得到读者任何批评，期盼好的教育改革终获成功。

是为序。

吴康宁

2015年2月14日于金陵天地居

目 录

自序	1
----	---

一	教育改革的中国境遇	
第一章	制约教育改革的中国场域	3
第二章	教育的机会公平与人民满意	21
第三章	教育改革中的政府部门与政府官员	30
第四章	地位与利益对教师教育改革的影响	55
第五章	中国教育改革难题的深层原因	67

二	教育改革成功的基础	
第六章	教育改革成功的正当性、合法性及有效性	89
第七章	深化教育改革需要的重要转变	105
第八章	全面深化教育改革中的自我革命	118
第九章	教育改革的国家智库	133

三	教育改革的社会支持	
第十章	教育改革的支持力量	145
第十一章	教育改革的舆论支持	172
第十二章	教育改革的社会支持系统	184

中 四 教育领域综合改革	
第十三章	理解“深化教育领域综合改革” 199
第十四章	教育领域综合改革的定位 207
第十五章	教育领域综合改革的评价 218
中 五 社会变革中的学校	
第十六章	学校的社会角色 227
第十七章	学校对学生发展的责任 245
第十八章	大学的使命与条件 257
第十九章	大学与中小学的深度合作 279



一

教育改革的中国境遇

第一章

制约教育改革的中国场域

中国教育改革的长期性与艰巨性既同教育改革本身任务繁重有关,也同教育改革处于其中的复杂而又特殊的“中国场域”有关。政府角色、领导意愿、价值标签、考试竞争、区域差异、关系网络、社会基础等,便是“中国场域”的重要构成要素。处于这样一种中国场域之中,教育改革必须树立“长期作战”思想、制定更为合理的推进策略。

中国教育改革是一个长期的过程:自 20 世纪 70 年代末至今,中国教育改革已经走过了 30 年历程^①,而从教育的现状及国家对教育的期待来看,教育改革的历程还远远没有结束,仍将继续进行下去。中国教育改革也是一个艰难的过程:虽然从事业的规模、结构、层次这些可统计的指标看,通过 30 年来的不断改革,中国教育的确是实现了跨越式发展,取得了巨大成就,但从机制、方式、精神等深层次的内涵

^① 在 80 年代中期,有一种观点认为,在此之前,建国之后,中国教育改革已经走过了 30 多年的历程。建国初期的改革旧教育,就是一次规模很大、范围很广的改革,其后的“一五”期间学习苏联、1958 年的“教育大革命”,以及后来“以阶级斗争为纲”而采取的一些“左”的做法,从主观意愿上说都是要通过教育改革建立起一套社会主义教育体系。详见吕型伟:《为建设有中国特色的教育体系而努力奋斗》,《课程·教材·教法》1985 年第 4 期。

看,教育改革的成效同国家与人民群众的期待还有较大距离。

中国教育改革的长期性与艰巨性自然同改革任务本身的繁重有关^①,但在笔者看来,也同教育改革处于其中的复杂而又特殊的“中国场域”^②有关。本书的目的,便在于对制约教育改革的中国场域的主要构成及其特征进行初步分析,以便为确立教育改革的“长期作战”思想、制定更为合理的教育改革策略提供点滴启示。需特别说明的是,此处不拟沿用迄今谈论中国问题时通常采用的诸如“政治、经济、文化”之类的普泛的“范畴性框架”,而是从“制约教育改革”这一角度出发,将视线聚焦于中国场域中的一些具有“中国”特点的“构成性因素”。至于政治、经济、文化等等的的影响,当涵盖在对这些构成性因素的分析之中。

笔者以为,制约着教育改革的当下中国场域主要由以下几方面因素构成。

政府角色

在一个国家中,政府在教育改革中扮演什么样的角色,这既因政府自身的职能规定而异,也因教育改革的性质与规模而异,不宜一概而

① 譬如,1999年颁布的《中共中央国务院关于深化教育改革全面推进素质教育的决定》(中发〔1999〕9号)的要求便是:通过“深化教育改革,全面推进素质教育,构建一个充满生机的有中国特色社会主义教育体系,为实施科教兴国战略奠定坚实的人才和知识基础”。2001年颁布的《基础教育课程改革纲要(试行)》(教基〔2001〕17号)则提出,“新课程的培养目标应体现时代要求。要使学生具有爱国主义、集体主义精神,热爱社会主义,继承和发扬中华民族的优秀传统和革命传统;具有社会主义民主法制意识,遵守国家法律和社会公德;逐步形成正确的世界观、人生观、价值观;具有社会责任感,努力为人民服务;具有初步的创新精神、实践能力、科学和人文素养以及环境意识;具有适应终身学习的基础知识、基本技能和方法;具有健壮的体魄和良好的心理素质,养成健康的审美情趣和生活方式,成为有理想、有道德、有文化、有纪律的一代新人”。

② “场域”是法国社会学家布迪厄提出的一个概念,布迪厄将场域视为一种关系网络、一种充满冲突的空间、一种影响外在决定因素对于行动者的作用的中介环节,且场域与行动者相互界定。(布迪厄、华康德著,李猛、李康译:《实践与反思:反思社会学导引》,中央编译出版社1997年版,第133-134页、17-19页、144-145页)此处则在“具体构成”的意义上使用场域这个概念。

论。但大体来说,在西方发达国家,政府在教育改革中扮演的主要是“顶层设计者”的角色,即提出教育改革的基本目标与总体架构,勾勒教育改革的蓝图,一般不会细及教育改革所有方面,也不会深及教育改革所有过程。

而在中国,政府赋予其自身在教育改革中的职能要多得多,也强得多。政府通过其为数众多的职能部门,对教育改革进行着强劲控制,同时扮演着教育改革的设计者、指导者、管理者、监督者及调控者的角色。简要说来,政府对教育改革的控制具有以下三个特征。

一是全方位控制。政府通过一系列“红头文件”,不仅提出教育改革的基本目标与总体架构,勾勒教育改革的蓝图,而且还提出教育改革的主要原则、基本路径及相关政策,有时甚至还规定教育改革的具体方式及条件保障,等等。

二是全过程控制。政府不只是在改革开始前制订与提出改革计划,表明教育改革方向,启动教育改革过程;而且在改革过程中根据领导的意见以及基层、民间及媒体等各方面的反映,通过数据统计、实地考察、巡视检查等方式,对教育改革进行着持续的实质性管理、监督及调控;并且在改革告一段落后通过总结与验收,对教育改革的结果进行评价,而这种评价既对被评单位的教育改革过程具有“前置性影响”,也会对其他单位尚在进行的同类教育改革过程产生“参照性影响”。

三是高强度控制。政府通过实施各种各样的“计划”与“工程”、评审各种各样的“项目”与“课题”以及进行各种各样的“表彰”与“通报”,来配置或重新配置学校办学的“政府资源”,以进一步表明教育改革的方向与重点,达到既调动学校从事改革的积极性,又规限学校的改革行为的目的。

政府的全方位、全过程、高强度的控制使得中国教育改革具有较强的指令性、规范性特征,自上而下的色彩很浓。因此,在中国,实际上存在着关于教育改革的一套比较统一、比较刚性的“官方标准”。这套官

方标准的存在,至少具有两方面影响。

其一,官方标准的存在,使得“官方(主导的)教育改革”往往具有趋同化倾向。由于官方标准几乎无处不在,由于政府按照这套标准而进行的指导、管理、监督及调控的过程本身也大同小异,因而官方教育改革往往比较难以出现真正丰富多样、具有个性与张力的格局。

其二,官方标准的存在,客观上容易使“民间教育改革”——尤其是原创性较强但却未必完全符合官方标准的民间教育改革的生存空间受到挤压。事实上,在政府的强劲控制下,民间教育改革往往会呈现两种走向。一种是民间教育改革我行我素,游离在官方教育改革之外。而诸多事实表明,游离于政府教育改革之外另行其事的民间教育改革是很难获得改革的可持续发展所需要的各种资源的。另一种则是民间教育改革通过申请政府项目、申报政府奖项、争取政府荣誉、寻求政府支持等途径,主动寻求“官方认可”,而这本身便意味着民间教育改革对于官方标准的某种接受,或者说,意味着民间教育改革在事实上以某种方式被纳入了官方认可的轨道,成为一种“半官方的教育改革”。

领导意愿

在本书脉络中,“领导”与“政府”是需要分开述及的两个概念。一是因为前面谈论政府角色时,是基于“官方”与“民间”在教育改革中的地位比较的角度;这里谈论领导意愿,则是基于“治理动力”的角度。二是因为这里所说的领导,不仅包括政府(部门)的领导,也包括学校的领导。

若是研究西方发达国家的教育改革,一般无需对领导意图加以专门分析,因为在这些国家中,法制比较健全,法治的观念也已几乎成为常识,政府及学校的运行通常都会按照法定程序,遵守既定规范,一般不会出现领导人完全凭自己的个人取向或喜好而随意改变或终止正在

进行的教育改革进程,或者随意提出并启动新的教育改革项目。

而在中国,情况有很大不同。审视中国的教育改革,不能不看到作为一种“教育改革动力”的“领导意愿”的重要作用。之所以这样说,是因为在中国存在着三个特殊因素。

其一是“人治”的治理传统。人治作为一种治理方式,在中国已经延续数千年之久,且在当下中国的复杂社会现实中,仍有其广袤的生存空间。虽然改革开放以来,随着民主与法制的现代化进程逐步推进,法治观念在治理实践中起着越来越大的指导作用,但毕竟由于人治的治理传统及其行为习惯源远流长,根深蒂固,很难快刀斩乱麻式地将其彻底根除,因而人治现象在治理实践中依然相当普遍。不用说,所谓“人治”,绝非“众人治”,而只是“领导人治”。于是,现实中屡见不鲜的是:新任领导往往会不经决策程序便随意改变或终止前任领导在任期间启动的教育改革进程,或者会兴致所至地提出并启动新的教育改革项目。

其二是“官本位”的决策取向。“官本位”与“人治”密切相连,但又不完全一样。此处所谓“官本位”的决策取向体现在顺次位移的三对关系上。一是上级政府(部门)领导与下级政府(部门)领导的决策关系。在特定区域(乡、县、市、省)的教育改革问题上,如果下级领导与上级领导之间存在意见分歧,则最终几无例外地都是前者按照后者的意志去执行。二是政府(部门)领导与学校领导的关系。在学校改革问题上,如果政府(部门)领导与学校领导之间存在意见分歧,那么,最终通常都是后者按照前者的意志去执行。三是学校领导与教师的关系。由于在当下中国,许多学校在很大程度已经“行政机关化”了,学校领导在很大程度上也已经“官员化”了,因而,“校长”与“教师”的关系常常也会带有“官”与“非官”的色彩,至少在许多教师的眼中是这样的。因此,在学校内部的教育改革问题上,如果学校领导与教师之间存在意见分歧,那么,最终不是后者按照前者的意志去执行,就是后者离开所在学校,另谋他职。

其三是领导的“政绩情结”。这是这些年来许多领导的一种普遍现象,这种政绩情结在相当程度上左右着领导对于教育改革的意愿和态度。对许多领导来说,是否进行特定的教育改革、怎样进行改革,判断标准只有一个,即这种改革能否给自己的政绩加分。政绩情结的一个直接影响,便是导致一些在根本上对学生的成长与发展负责、对民族与国家的未来负责的教育改革项目往往很难得到领导的真正重视与全力支持,因为这些改革一般很难在领导的短暂任期内“立竿见影”地取得具有“高显示度”的效果。

这样,领导的意愿便成了中国场域中的一个重要因素,它使得中国教育改革在不计其数的大小各级领导的意愿的影响下,充满了随意性与不确定性。就笔者所知,这些年来各地教育改革项目的上马与下马、改革进程的加快与减缓,在很大程度上都与主管领导的更迭或领导本人的意图改变有关。

价值标签

这些年来,在要不要进行教育改革以及进行什么样的教育改革的问题上,有三个主导观念。一是“以改革促发展是硬道理”,二是“建设中国特色教育体系”,三是“办好人民满意的教育”。这三个主导观念本身都是教育实践经验的结晶,是中国特有的,其作为对于要不要进行教育改革以及进行什么样的教育改革的问题的价值评判标准,无疑是正确的。但我们也不能不看到,在教育改革的实践过程中,这三个主导观念常常会被有意无意地加以不适当的解读与误用,以至于在一定程度上被异化成了一种被随意张贴的价值标签。

“硬道理”标签。粉碎“四人帮”后,中国教育百废待举,亟待重整旗鼓,或者除旧布新;其后,全球化、市场化、信息化三大浪潮又接踵袭来,对中国教育提出巨大挑战。教育唯有奋起改革,全力应对,才