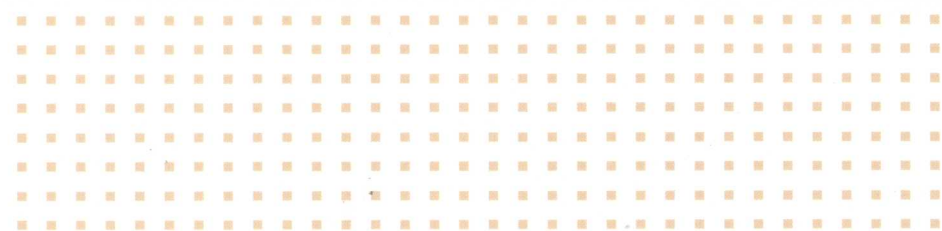


Educational Policy
Observatory

第1辑

教育政策观察



范国睿◎主编



华东师范大学出版社

第1辑

Educational Policy
Observatory

教育政策观察

范国睿◎主编



华东师范大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

教育政策观察. 第1辑 / 范国睿主编. —上海: 华东师范大学出版社, 2008
ISBN 978-7-5617-6416-9

I. 教… II. 陈… III. 教育政策—中国—文集 IV. G520-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 146639 号

教育政策观察(第1辑)

主 编 范国睿
责任编辑 彭呈军 刘荣飞
审读编辑 杨宪章
责任校对 邱红穗
装帧设计 卢晓红

出版发行 华东师范大学出版社
社 址 上海市中山北路 3663 号 邮编 200062
电话总机 021-62450163 转各部门 行政传真 021-62572105
客服电话 021-62865537(兼传真)
门市(邮购)电话 021-62869887
门市地址 上海市中山北路 3663 号华东师范大学校内先锋路口
网 址 www.ecnupress.com.cn

印 刷 者 华东师范大学印刷厂
开 本 787×1092 16 开
印 张 23.75
字 数 357 千字
版 次 2009 年 1 月第 1 版
印 次 2009 年 1 月第 1 次
印 数 1—4 100
书 号 ISBN 978-7-5617-6416-9/G·3726
定 价 39.80 元

出 版 人 朱杰人

(如发现本版图书有印订质量问题,请寄回本社客服中心调换或电话 021-62865537 联系)

《教育政策观察》学术委员会

学术顾问：

叶 澜 华东师范大学

陆有铨 华东师范大学

学术委员(以姓氏笔画为序)：

丁 钢 华东师范大学

石中英 北京师范大学

孙绵涛 沈阳师范大学

孙霄兵 教育部政策研究与法律建设司

陈玉琨 华东师范大学

杜成宪 华东师范大学

劳凯声 北京师范大学

杨小微 华东师范大学

张民选 上海市教育委员会

范国睿 华东师范大学

郑金洲 中国浦东干部学院

赵中建 华东师范大学

袁振国 中央教育科学研究所

谢维和 清华大学

特邀国际学术委员：

迈克尔·杨(Michael Young) [英] 伦敦大学

迈克尔·阿普尔(Michael W. Apple) [美] 威斯

康星大学麦迪逊分校

本书为华东师范大学
“985 工程”当代中国基础教育发展创新基地
教育政策研究项目成果

当代中国教育政策的理性审视

(代前言)范国睿

政策学(政策科学)的概念是美国著名政治学家拉斯韦尔(Harold Dwight Lasswell)在20世纪50年代初提出的,至60年代末70年代初,政策科学在西方兴起。此后,德罗尔(Yehezkel Dror)、纳格尔(Stuart Nagel)等著名政策研究学者将政策科学的理论研究和实践探索推向了高潮。自此,政策研究方兴未艾,学科发展也日渐成熟。作为政策科学的重要分支学科之一,教育政策学的蓬勃发展与政策科学的繁荣几近同步,其中,瑞典著名教育学家胡森(Torsten Husén)在教育政策研究中所作的贡献值得一提。20世纪80年代早期,胡森曾组织一批世界知名的教育理论研究专家与教育决策者对话,从而开教育政策科学发展之先河,在很大程度上影响了此后的教育政策研究发展方向。

对于教育政策学这样一门新兴的教育学科,我国学者的关注始于20世纪90年代初期。正如有学者所指出的,我国教育政策研究,正处于从初创向成熟转变的阶段,即从个案研究向系统研究转变,从经验型研究向理论与实践相结合的研究转变,从政府内部研究向社会参与研究转变,在体制、制度、队伍等多方面,逐步形成教育政策研究的运行机制和体系。早在80年代初,华东师范大学瞿葆奎、钟启泉教授曾撰文讨论教育政策与教育科学的关系;^①瞿葆奎教授主编的《教育学文集·教育制度》卷和《国别教育改革》卷汇集了诸多教育政策文本和研究文献,为教育政策研究提供了丰富资源。90年代中后期,袁振国教授将研究重点转向教育政策,在教育学原理专业框架内培养教育政策研究方向

^① 瞿葆奎,钟启泉.教育政策与教育科学[J].华东师范大学学报(自然科学版),1980,(6).

的研究生,为研究生开设教育政策学课程,出版了《教育政策学》教材,在学位论文基础上陆续发表了一批以教育政策研究为主要内容的学术论文。通过近十年的努力与研究,华东师范大学积淀了丰富的教育政策研究经验,获得了较为系统的研究成果,培养了一大批优秀的教育政策研究者,形成了一支具有较强影响力的教育政策研究队伍。此后,教育政策研究成为教育部人文社会科学研究基地华东师范大学基础教育改革与发展研究所的重要研究方向,《素质教育政策支持系统研究》、《中国基础教育政策制定与决策的改革研究》等一批教育政策研究课题有条不紊地展开研究,《中国素质教育政策研究》、《国外素质教育政策研究》、《中国基础教育决策机制与过程研究》等论著和一大批学术论文相继出版、发表。以叶澜教授为首的华东师范大学基础教育改革与发展研究所的研究人员还着力研究以当代中国社会变化为背景的中国基础教育的转型性变化,承担教育部素质教育调研等多项大型政策调研,向教育部提交《推进素质教育:转换思路才能打开新局面》^①、《关于加强区县教育行政部门,推进学校深入开展素质教育的几点建议》等决策咨询报告。基于教育政策理论与实践研究的积累,华东师范大学于2005年自主设置教育政策学的博士点与硕士点,并从2006年开始招收教育政策学博士研究生与硕士研究生。同年,华东师范大学开始“985工程”创新平台/基地建设,在叶澜教授领衔的“当代中国基础教育发展”创新基地建设中,“当代中国基础教育与社会发展宏观政策研究”被列为重点建设方向之一,该方向依托教育政策学博士点和教育部人文社会科学重点研究基地教育政策研究室的骨干力量,重点探索基础教育决策理论与机制,教育管理体制与学校制度的创新,基础教育督导与教育评价政策的创新,教育均衡与教育政策伦理,教育发展的智力支持系统的政策研究,教育发展的社会支持系统的政策等重大问题;同时,大力培养优秀青年教师,积极引进国内外教育政策研究高层次创造性人才,引领学术团队的不断成长。本书即为华东师范大学“985工程”“当代中国基础教育与社会发展宏观政策研究”的项目成果之一。

^① 叶澜,李家成,杨小微,范国睿.推进素质教育:转换思路才能打开新局面[J].人民教育,2005,(21).

尽管不少学者认为教育政策分析是一个内涵丰富而又模糊的概念,就其研究的范围来看,有的侧重于研究决策过程中的政策分析,有的侧重于政策实施效果的分析,^①但我们认为,教育政策分析是一个贯穿政策问题确认、政策选择与制定、政策执行与政策绩效评估全过程的价值分析过程。在政策分析模式、策略与方法上,学界也有分歧,主要有四种不同的政策分析模式:“线性”模式(linear model),指按一定的基础理论进行有关政策的应用性分析和研究;“问题解决”模式(problem-solving model),指运用相关知识体系在多种政策选择时进行决策;“政治”模式(political model),指政治决策者有目的地使用研究来加强论点,为已被采纳的见解作辩护或通过将有争论的问题放进研究而避免作出或者避免不得不作出不受欢迎的政策;“阐释”模式(enlightenment model)或“过滤”模式(percolation model),研究怎样通过进入决策者的意识领域和形成有关政策的讨论术语来间接影响政策,这种政策分析所发挥的是一种理性的劝导作用。^②在教育政策分析策略上,经济合作与发展组织(OECD)的做法为我们提供了很好的借鉴。经合组织早在1996年就发起系列教育政策分析。在经合组织看来,提高教育质量是所有经济合作与发展组织国家的关键政策目标之一,为响应“为每一个人创造可利用的终身学习机会”的要求,世界各国均在开展重大教育改革。教育政策分析提供了一个反映这方面丰富的国际经验的机会。教育政策分析的主要目的是:协助教育政策制定者及其他与教育政策有关的方面,通过借鉴国际上或类似领域的工作提高决策水平;分析总结经济合作与发展组织的教育活动、国际数据与指标以及相关研究的内在性质与政策含义;以简明并可获得的方式公布有关结论及分析与讨论结果。这一点在其每年出版的教育政策分析报告中得到很好的体现。

教育政策影响着教育系统的变革,同时也是社会发展中一个不容忽视的要素。教育政策是教育与社会发展诸要素正式互动的通道与内容,当前国内外教

^① Dunn, W. N., *Public Policy Analysis: An Introduction* (2nd ed.) [M]. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hill, 1994. Haddad, W. D. *The Dynamics of Educational Policymaking: Case Studies of Burkina Faso, Jordan, Peru, and Thailand*, Washington, DC: The World Bank, 1994. Hill, M., *The Policy Process, A Reader*, New York: Harvester Wheatsheaf, 1993.

^② M·特罗. 政策分析与教育[J]. 谢维和,王薇,编译. 比较教育研究, 2000, (6).

育政策研究迅速地走到教育研究的前台,并以解决教育宏观问题、促进教育决策科学化、提高教育政策有效性为宗旨。基础教育与社会发展的宏观教育政策研究的项目建设旨在结合具体基础教育改革问题,从政策层面分析基础教育与社会发展的相互关系,为两者的相互促进提供政策建议。因此,对国家最新教育政策文本、教育政策焦点问题以及教育政策研究前沿问题进行梳理、分析,既是教育政策学研究的重心,也是捕捉国家教育发展趋势的重要途径。为此,本辑借助教育政策分析的手段,选取近年来在教育变革实践中产生重大影响的教育政策进行分析。

本辑包括“特别报告”、“政策解读”、“焦点分析”、“国际比较”、“理论前沿”五个部分。

“特别报告”《促进教育均衡发展的政策分析与制度创新》是我们所承担的教育部政策法规司委托科研课题的研究报告。该报告认为,我国教育正经历着从跨越式发展走向内涵发展的转型阶段。当教育事业处于跨越式发展时,让特定区域的教育或教育中的特定部分先发展起来十分必要;而要维持和促进教育的健康与可持续发展,教育的区域均衡与结构均衡则成为必然。随着国家教育事业的进一步发展,教育发展模式将逐渐从“跨越式发展”模式转向以内涵发展为基础的“均衡发展”模式,以最大可能与最大范围地满足人民的教育需求。在教育事业发展模式发生变迁时,国家教育政策的调整与教育制度创新成为推动与保障教育均衡发展的重要内容。

教育均衡发展的内涵集中体现在时空层面和主客体层面,以及由这两大层面派生的动态均衡、区域均衡、结构均衡、人的均衡发展、资源的均衡配置和政策的均衡保障六个分层面。其中,动态均衡是教育均衡发展的特征,区域均衡是教育均衡发展的基础,结构均衡是教育均衡发展的关键,人的均衡发展是教育均衡发展的目的,资源的均衡配置是教育均衡发展的核心,政策法规的均衡保障是教育均衡发展的动力。当前教育非均衡发展具体体现在城乡差别、地区差别、阶层差别和类别差距四个方面。教育发展失衡最典型的方面是城乡差别,它主要表现为城市和农村在教育经费、师资水平、升学率、辍学率和流动人口子女的教育问题等五个方面的差别。由于地区经济的发展不均衡,不同地区的教育发展状况差异很大。部分省、自治区的生均教育经费过低,难以保证教

育事业的正常运行,保障基本的教育质量。在教育失衡发展的过程中,强势群体占有优质教育资源是世界各国普遍存在的现象。在教育系统内部,这种失衡发展又表现为重点学校与非重点学校的差别、普通教育学校与职业教育学校的差别、公办学校与民办学校的差别。诚然,教育发展的种种失衡现象是我国多种社会因素相互作用的结果。探讨教育发展的失衡问题,必然需要对教育政策本身的失衡进行思考和清理。我们认为,在教育政策层面,造成教育非均衡发展的主要原因在于:城乡二元体制和经济发展水平的不均衡;教育本身在初级发展阶段机制不够健全;以及社会转型期的特殊政策环境带来的压力。这又具体表现为高等教育优先发展的投资策略,城乡教师资源配置与待遇差异,考试与招生制度的差异,教育经费投入机制缺乏有效的法律保障,效率优先价值主导下的重点学校制度,教育法制不健全与教育政策执行不到位等六个方面。

政府对教育发展承担着双重责任,既要不断提高教育质量,又要不断促进教育均衡发展;我们称前者为教育效率责任,后者为教育公平责任。如何更好地把握教育效率发展与教育公平发展之间的张力,成为世界各国的共同课题。根据对世界各国促进教育均衡政策的综合分析,我们将世界各国促进教育均衡发展的政策策略分为五类:教育财政转移支付政策、教育选择政策、教育特别行动区政策、教师流动政策和实施积极差异的综合策略。我国是教育大国,而且各地经济发展水平很不一致,教育所依赖的文化传统差异很大,这都使得教育均衡发展面临严峻挑战。通过以上对教育均衡发展的理论、现状、国内外教育政策实践的梳理,结合我国经济发展与教育发展的实际情况,本报告就促进我国教育均衡发展政策提出如下建议:建立“教育财政成本分担”机制;逐步建立中央与省级政府对地方的“基准补助模式”;在教育达标的区域允许“良性教育选择行为”存在;对教育弱校试点“特许学校”制度;设立“教育特区”;建立“国家教师”制度;建立“边远教师基金”;逐步试点民工子女“定向培养制度”。

教育关乎民生。近年来,在教育改革的大潮中,治理教育乱收费无疑是公众关注的重要话题之一。本书“政策解读”对于与“免费”有关的两大话题特别关注——免费师范生教育与免费义务教育。长期以来,中国师范生一直享受免费教育的待遇。随着高等教育的规模化发展,师范大学频频走综合性大学发展之路,师范专业与非师范专业的并轨招生使师范专业的免费优势锐减,报考师

范院校的优秀生源大幅减少,教师教育质量发人深省;而广大农村地区特别是西部农村地区优秀教师的严重匮乏,更引致高层管理者对人才培养以至未来社会与教育发展的担忧,从而成为引发免费师范生教育政策出台的直接原因。在此背景下,2007年,我国开始在六所部属师范大学试行免费师范生教育政策。尽管免费师范生教育政策重新分配了中央政府、地方政府、免费师范生和师范大学等政策利益相关者之间的权力、义务与利益格局,但免费师范生教育政策给当代教师教育带来的不仅仅是对收费教育还是免费教育的拷问,更有效地促进了师范生教育、培养模式的改进与创新。《免费师范生教育:回归抑或超越?》在梳理我国师范教育发展历史的基础上,全景式地描述了免费师范教育政策从出台到试行过程中的现状、问题、利益、矛盾甚至冲突,展现了国家立足培养未来教育学家的教师教育新思维,展现了各师范大学锐意改革师范生培养模式的积极政策回应,也描绘了免费师范生对免费师范生教育政策的感恩、对未来教师职业的憧憬以及专业选择过程中的迷茫与困惑,同时也揭示了免费师范生教育政策本身的诸多不尽如人意之处。报告指出,无论是推出这一政策的中央政府,还是执行这一政策的各师范大学,或是这一政策的直接主体——免费师范生,都有一个坚定的信念:为了祖国下一代的教育!

义务教育(compulsory education)是根据国家法律规定,对适龄儿童实施一定年限的普及的、强迫的、免费学校教育。对于义务教育社会、学校和家庭都既有应尽的义务又有相应的权利。2006年修订的《中华人民共和国义务教育法》规定,“凡年满六周岁的儿童,不分性别、民族、种族,应当入学接受规定年限的义务教育”。《免费义务教育政策分析》在分析义务教育的普及性、强制性和免费性本质的基础上,从历史发展的角度,梳理了我国自20世纪80年代以来实施义务教育收费政策的历史,揭示了从政策的酝酿、出台到调整的全过程,分析了实施义务教育收费政策期间所存在的国家教育投入不足、低重心的教育投入体现、税费改革对农村义务教育的影响、乱收费现象屡禁不绝、普及九年义务教育面临的困难与考验以及义务教育区域发展的不平衡等问题。报告对新修订的义务教育法从免费原则、管理体制、经费保障机制、法律责任以及区域推进的过程与步骤等方面进行了全面的解读,并借助大量的实践材料,总结了免费义务教育政策实施以来各地区的政策绩效、先进经验以及存在的种种现实问

题,提出了分段实施、均衡发展、建立债务偿还机制、完善经费保障机制等进一步落实免费义务教育政策的具体建议。在本书完稿之际,我们欣喜地看到,国务院总理温家宝于2008年7月30日主持召开国务院常务会议,研究部署全面免除城市义务教育阶段学生学杂费工作。会议决定,从2008年秋季学期开始,在全国范围内全部免除城市义务教育阶段学生学杂费。对享受城市居民最低生活保障政策家庭的义务教育阶段学生,继续免费提供教科书,对家庭经济困难的寄宿学生补助生活费。会议指出,在全面实施农村义务教育经费保障机制改革的基础上,免除城市义务教育阶段学生学杂费,进一步强化政府对义务教育的保障责任,对推动义务教育均衡发展、促进教育公平具有重要意义。各地区、各有关部门要统一思想,提高认识,精心组织,确保免除城市义务教育阶段学生学杂费工作顺利实施,把好事切实办好。一要完善城市义务教育经费保障机制,加强预算管理,严格按照预算办理各项支出,严禁挤占、截留、挪用义务教育经费。二要规范城市义务教育阶段服务性收费和代收费。收费项目和标准要经省级人民政府审定,坚持学生自愿和非营利原则,严格执行教育收费公示制度。三要切实解决好进城务工人员随迁子女就学问题。进城务工人员随迁子女接受义务教育以流入地为主、公办学校为主解决;对符合当地政府规定接收条件的随迁子女,要统筹安排在就近的公办学校就读,免除学杂费,不收借读费。四是在接受政府委托、承担义务教育任务的民办学校就读的学生,按照当地公办学校免除学杂费标准,享受补助。会议强调,在免除城市义务教育阶段学生学杂费的同时,各地要进一步加大农村义务教育支持力度,经费投入继续向农村倾斜,重点加固和改造存在安全隐患的校舍,加强农村寄宿制学校建设,增加对家庭经济困难寄宿学生的补助,逐步解决好农村义务教育教师待遇和农村留守儿童在校学习生活的问题。^①

“焦点分析”包括《普通高中课程改革的政策分析》、《我国城乡教师均衡配置的实证分析》、《高考制度教育功能的缺失与提升》、《我国学校选择分析》、《农民工子女教育政策透析》、《青少年校园安全问题的政策分析》六篇报告。

^① 国务院办公厅:《国务院常务会部署全面免除城市义务教育学杂费等》[EB/OL]. 中央政府门户网站,2008-7-30. http://www.gov.cn/ldhd/2008-07/30/content_1059926.htm.

可以说,目前遍及全国十余省、涉及几十个课程改革实验区的普通高中课程改革是中国当代基础教育改革影响最为深远的改革之一。早在1997年,教育部就组织专家对20世纪80年代以来的国际和国内的基础教育课改进行比较研究和经验总结,开始规划和设计新的基础教育课程体系。《普通高中课程改革的政策分析》在回顾普通高中课程政策出台的背景与出台过程的基础上,从课程价值取向的改变、培养目标的特点、课程结构、课程政策的实施目标等角度,重新解读课程改革的相关政策,重点分析了课程政策实施过程中存在的课程与学校评价制度、教师参与、课程建设以及相关配套管理制度创新等问题。报告最后从进一步完善课程标准、开发配套课程与教育资源以及完善课程评价等角度,提出了未来高中课程改革的政策建议。可以说,课程改革是一个系统工程,谨慎、理性地把握、分析、解决改革过程中的每一个细节问题,是保证普通高中课程改革走向成功的关键。

在《中国城乡教师均衡配置的实证分析》中,作者认为,教师在城乡间的配置差异,并不简单地表现为“城市强与农村弱”的情况,而是教师在城市与农村间的结构性配置差异。从城市、县镇到农村学校,就教师在学历、职称、年龄、性别、学科、生师比、增加、减少等八个方面进行分析发现:城市学校教师学历最高,教师学科分布较为合理,但女教师比例偏高,且教师队伍的补充主要源于县镇与农村学校教师的调出;城镇学校教师生师比最高,但职称比例最低;农村学校男教师比例最高,但教师学历偏低,而且年轻教师所占比例最高。在城乡教师均衡配置上,不但要充实农村教师队伍,更要根据城乡教师配置的特征给予富有针对性的优化。

通过《高考制度教育功能的缺失与提升》,我们看到,高考制度有社会选拔与教育引领两种核心功能,由于社会功能紧迫性与教育功能间接性的存在,高考改革往往重视社会功能而忽视教育功能。事实上,高考在“以考引学、以考定学、以考促学”上发挥着极其重要的教育功能;但在高考“重选拔轻教育”的情况下,学校教育出现了“高考形式日常化、高考竞争指标化与高考内容绝对化”的不良倾向。为此,加强高考自身的科学化建设,促进高考形式的多样化,推进高考对学生学习能力的评价能力,丰富高考形式是提升高考制度教育功能的主要策略。

虽说学校选择(school choice)概念源于美国(在美国,学校选择制度旨在尊重学生和家长的受教育权、将市场机制引入学校教育领域,从而将学校视为教育服务的提供者,受教育者可以自由选择学校),但20世纪90年代以来在中国基础教育界不断蔓延的学校选择现象,却有着中国特有的“尊重知识”的深刻历史文化原因以及因公众教育需求不断高涨而优质教育资源严重不足且配置不均所致的社会缘由。学校选择反映了人们对优质教育资源和高质量教育的追求,反映了校际间在教育资源与质量上的显著差异,反映了人们自由选择教育权利的意识,也反映了社会各阶层的不同立场和利益诉求。《我国学校选择分析》从政府、学校、社会(包括家庭)等角度,分析了学校选择现象产生的社会历史根源,尤其是教育发展不平衡、教育需求与优质资源短缺之间的矛盾、治理乱收费、高收费等与之直接相关的原因,描述了学校选择的不同类型与方式,剖析了与此相关诸多论争,并从促进教育发展均衡化、学校评价合理化、教育管理规范化三个层面,提出了解决学校选择问题的政策建议。

农民进城务工是20世纪90年代以来随着我国经济飞速发展和城市化进程加速而出现的农村富余劳动力向非农产业和城镇转移的一种广泛的社会现象,农民工子女教育问题也就随之发生:户籍制度和城乡二元结构使农民工子女教育问题成为必然,教育政策的城市偏向将农民工子女推向弱势地位,家庭式迁移使农民工子女教育问题全面爆发。农民工子女能否接受(良好的)义务教育,不仅影响儿童本身的发展,影响普及九年义务教育工作的深入展开,还直接影响公民素质的整体提升,影响社会公平体系的建立以及全社会的稳定与发展。然而,农民工子女教育问题的解决,却经历了被流入地政府从拒绝、排斥,到有条件地安排(借读或收费安置),到妥善安排(与当地学生一视同仁)等不同的政策安排。例如,2003年9月国务院办公厅转发的《关于进一步做好进城务工就业农民子女义务教育工作的意见》指出:“流入地政府负责进城务工就业农民子女接受义务教育工作,以全日制公办中小学为主。”“流入地政府要制订进城务工就业农民子女接受义务教育的收费标准,减免有关费用,做到收费与当地学生一视同仁。”2006年《国务院关于解决农民工问题的若干意见》强调:“输入地政府要承担起农民工同住子女义务教育的责任,将农民工子女义务教育纳入当地教育发展规划,列入教育经费预算,以全日制公办中小学为主接收

农民工子女入学,并按照实际在校人数拨付学校公用经费。”同时,要求“城市公办学校对农民工子女接受义务教育,要与当地学生在收费、管理等方面同等对待,不得违反国家规定向其加收借读费及其他任何费用”。这一政策在 2006 年 9 月 1 日起施行的新《义务教育法》中得以确认:“父母或者其他法定监护人在非户籍所在地工作或者居住的适龄儿童、少年,在其父母或者其他法定监护人工作或者居住地接受义务教育的,当地人民政府应当为其提供平等接受义务教育的条件。”从而明确了农民工子女接受义务教育的法定性,体现了义务教育公益性、统一性和义务性的基本性质。《农民工子女教育政策透析》一文探讨了农民工子女教育问题的发生路径、政策的出台与演变、政策的执行情况、完善政策的建议等内容。

近年来,随着社会环境的日益复杂,校园安全事故频繁发生,青少年校园安全遂引致社会的广泛关注。青少年作为社会中需要保护的群体,校园是其学习生活的重要场所,因而青少年校园安全成为保证青少年健康成长、维护社会稳定的一项重要任务。2002 年 9 月开始实施的教育部《学生伤害事故处理办法》,为预防和处理学生伤害事故提供了法制框架和制度保障,该办法对于树立明确的责任意识,规范伤害事故发生后如何确定包括学校在内的各方应承担的责任、处理的程序以及赔偿的原则等问题作了规定,从而平等地保护学校和学生的合法权益。2006 年 9 月正式实施的《中小学幼儿园安全管理办法》,是我国第一个专门关于中小学安全管理的法规性文件,该办法的主要目的是:通过确立“积极预防、依法管理、社会参与、各负其责”的安全管理方针,预防各类学校安全事故的发生。《青少年校园安全政策分析》通过对这一政策出台的背景、特点、执行与困境等问题的分析,探讨了青少年校园安全教育问题。随着人们对青少年校园安全问题的重视,学校安全立法、学校安全的责任保险将被提上议事日程。

如果说 20 世纪六七十年代国外基础教育改革的宏观趋势是追求教育民主化的话,那么,自 20 世纪 80 年代以来,更多的发达国家开始把教育改革目标转向基础教育质量的提升。新世纪之初,各国政府充分认识到教育在提升国民素质、增强国家竞争力方面的重要作用,并以此为基础制定了一系列符合国际发展趋势及本国国情的教育政策及规划。与此同时,联合国教科文组织等国际机

构也为新世纪基础教育政策的制定给以方向性的指导与建议,如2004年9月在瑞士日内瓦召开的第47届国际教育大会,即以“面向所有青年的优质教育”为题,提出基础教育要“面临挑战”、要成为“优先事项”,并强调“当今世界教育政策应围绕基础教育所面临的挑战而实施”。本辑“国际比较”之《教育质量的追求——近年来国外基础教育改革的政策分析》报告,以美国、日本、英国和印度等四个国家为例,围绕提升教育质量这一核心,从以发展规划确立提升基础教育质量的战略地位、以课程改革奠定基础教育质量基础、以考试评价政策确立基础教育质量标准三个维度,对四个国家近年来出台及实施的诸如学制、课程、评价制度、教师发展、教育管理、财政投入等一系列基础教育改革政策进行了梳理和分析,展现了各国在提升教育质量方面所采取种种政策措施,揭示了当前国际基础教育改革的最新发展动态与趋势。

教育政策研究包括理论研究与应用研究两大领域^①。教育政策观察不仅要展现教育政策实践(应用研究)领域的热点问题,也要展现教育政策理论研究方面的前沿成果。本辑所关注的教育政策理论研究主题是近年来广为教育政策学者关注的教育政策伦理问题。在政策科学的发展过程中,“价值中立”或“价值无涉”的观点曾产生重要影响。但是,近年来,政策研究者开始反思政策科学的已有研究范式,并试图通过探讨价值的涵义、价值的协调、价值的代价和信奉价值的行为基础等问题,进一步帮助决策者进行价值观选择。本辑“理论前沿”之《教育政策伦理研究》从教育政策与伦理学的关系角度,探讨了利益关系与伦理道德的关系,揭示了教育政策伦理是指国家政府部门为实现特定教育目标,在调节与分配有限教育利益资源的过程中所遵循的伦理价值原则。作为政府部门解决教育问题的重要手段,教育政策必须具备相应的伦理精神和道德关怀,符合历史性、利益倾向性、主观性等教育政策伦理特征。坚持公平、人本化、效率等教育政策伦理价值标准;在教育政策内容伦理上,兼顾公共教育利益与个体教育利益;在教育政策程序伦理上,维护政策程序的民主化与科学化;在教育政策主体伦理上,保障公共教育权力与社会责任。坚持政府调控与多方参

^① 涂端午. 论理论导向的教育政策分类[J]. 现代大学教育, 2007(5). 茶世俊. 以发展学科理论为导向的教育政策经验研究[J/OL], 北京大学教育经济研究所: 北大教育经济研究(电子季刊), 2004, (3). <http://www.gse.pku.edu.cn/BeidaEER/pdf/040315.pdf>.

与相统一、差异公平与弱势补偿相统一、个体选择与教育公益相统一、分类管理与公平竞争相统一等原则,以化解市场经济之于教育的选择性、公益性、公平性、竞争性的挑战等教育政策的伦理困境。

本辑从选题的确定、撰写到统稿编辑,有赖于华东师范大学“985 工程”当代中国基础教育发展创新基地教育政策研究项目组、华东师范大学教育学教育政策学博士点、教育部人文社会科学重点研究基地华东师范大学基础教育改革与发展研究教育政策与理论研究室全体同仁的共同努力,谨致谢意!