

# 话语 文本

## 国家教育政策分析

李 钢/著

DISCOURSE, TEXT AND THE  
CHINA NATIONAL EDUCATION  
POLICIES ANALYSIS



社会科学文献出版社  
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

国家自然科学基金项目资助出版成果

国家社会科学基金资助出版成果

# 话语文本 国家教育政策分析

中国



社会科学文献出版社  
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

果如出和資目徑金基學採然自案國

图书在版编目(CIP)数据

话语 文本 国家教育政策分析/李钢著. - 北京: 社会科学文献出版社, 2009. 1

ISBN 978 - 7 - 5097 - 0543 - 8

I. 话… II. 李… III. 教育政策—研究 IV. G510

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 198105 号

## 内容摘要

本文将话语作为教育政策分析的基本信息单位,选取大量有关教育政策的文本作为分析研究的对象,应用信息科学的若干原理结合社会语言学、传播学和文献计量等多学科的分析研究方法,专案对中国国家教育政策的话语传播特征、教育政策变化过程中的内在机制,以及与国家教育政策制定有关联的社会公众对于教育政策的话语特征进行了实证分析,从文化变迁的角度对中国国家教育政策发展所遵循的规律进行了探索和认识。作者之所以以话语分析方法为主来研究中国国家教育政策,是基于对马克思经典理论中有关“语言是一种现实的意识,语言是思想的直接现实”这一命题的思考和认识。更重要的是,作者认为从社会不同人群对教育政策的评论进行话语特征分析研究,能够从社会发展的一些微观文化活动方面认识到教育政策实施的效果以及教育政策发展的客观规律性。

在具体的研究中,作者运用了定性与定量相结合的文献计量研究方法,对于涉及国家教育政策有关话题的228封群众来信、291件政协提案,进行了编码统计分析和主题分类研究。从多种文本实证的角度反映自2000年以来中国社会各界别的群众主要关注的教育政策问题。同时,通过对1989年到2002年《教育部政报》题录的计量分析,试验性地测量了国家教育政策传播的信息老化期、政策传播的关键时间,并对国家教育政策的传播特征进行了尝试性的分析。采用分专题实验研究的形式就影响教育政策制定的典型话语行为案例进行了叙事分析和话语属性评价分析。研究得出以下结论:

通过对全国教育工作会议进行叙事分析,证实了在政策制定形成阶段,领导讲话文本是确定教育政策战略行动的核心话语。国家教育政策从总体变化上遵循着“渐进层递”的修补机制运行。

政协委员的提案是站在国家和组织所赋予的话语权利基础上,就教育

政策的设计和决策中的问题进行有针对性的参政议政。他们关注的是教育政策制定与其自身所代表的组织利益之间的关系、政策执行当中涉及群体利益的调整问题，其提案建议本身就带有社会阶层的政治价值观倾向。

在教育政策的执行阶段，群众来信按自发机制提出政策诉求，其知识背景是一种不完全政策信息环境中的低语境状态，他们关注教育政策的具体执行问题与其自身利益之间的关系。群众来信的话语成为检验教育政策传播和执行情况变化的“晴雨表”。

在研究了大量有关教育政策话题的文本的基础上，作者总结提出了一种针对大数量的有关教育政策的文本，精确判定整个文本集合主题话语分布范围的定性归纳与定量统计相结合的综合分析方法，并用此方法分析研究展示出社会各界别的人群对于国家教育政策的不同话语诉求图景。本文研究证实了国家教育政策在调整个人、集体、社会与教育发展的利益关系之间所发挥的均衡作用。综上所述，作者在结论中提出促进国家重大教育政策发展的几个条件，作为对新世纪国家教育发展的政策建议，并就研究中所采用的话语分析方法在理论选取上表明了作者个人的认识态度。

本书是建立于“政策传播——社会大众反映”这条信息传播学理论路线之上的话语分析，属于有关中国国家教育政策的多学科分析方法综合试验应用研究的报告。本文研究的意义旨在为将来进行国家教育政策的多学科研究探索提供一项可供参考的基础研究，促进社会公众更加系统、深入、全面地认识和理解中国国家教育政策，促进全社会形成尊师重教的社会文化风尚。

**关键词：**国家教育政策 文本 话语分析 政策分析

## Abstract

In the dissertation, a multi-disciplinary research method is used to analyze the features of discourse spreading, and the inner mechanism in the change of the national educational policy in China, and the features of the discourse of the public who are involved in the policymaking of the national educational policy with the knowledge of applied the principles of the information science and sociolinguistics, language communication science and bibliometrics & scientometrics. The discourses are regarded as the based information unit, and the texts as the analysis material by the author. Based on the contemplation and perspective about the thesis classic of Marxism theory, "language is a kind of realistic perception of the ideology, and reflect the reality of thought directly," the discourse analysis method is employed to study the interactive relationship between the national educational policy and the appeal of the public.

In the research, statistics of the bibliometrics have been used experimentally to classify, analyze and study the discourse features of the 228 letters from the mass, 291 proposals from the National Committee of the Chinese People's Political Consultative Conference (CPPCC), according to their themes in order to display the public concern about the view map of what their look national educational policy like. In addition, according to the analysis about **The Documentary Compilation (Vol. 1989 - 2002) of The Ministry of Education P. R. C.**, information obsolescence proceeding, and then the crucial time for the spread of policy are measured. After that, the author discussed the significance of this research. The project of case research is done into the three kinds of discourse action features, which influence making the educational policy, and the following conclusions are reached:

1. During the stage of forming policy, contents of the leaders' lectures constitute the central discourse of the educational policy. According to the analysis of the narratology on the National Educational Conference, national educational policy takes the revising-mechanism of "gradual development model".

2. Proposals of the committee member of the CPPCC are raised so as to solve the problems in making sense of the educational policy, which are based on their rights to participate in the political activities; and involve the relationship between the policymaking and the group benefits and the way to regulate them. Their proposals about the educational policy show the tendency of their class social values, and their comment discourse becomes the resources of the semantic content of the national educational policy since it is based on their perception into the information of educational policymaking.

3. During the stage of carrying out the policy, the mass letters appeal to the policymaking automatically, with their different knowledge in the condition of the low context of the policy information backgrounds, which cover such problems as the relationship between the performing of the policy and their own benefits, and serve as a mirror to show how well the policy is spread and carried out.

With the study of 519 texts about topics on the national educational policies, different discourse complaints from all social circles are shown to prove the function of national educational policies in regulating the equilibrium relationship between the individuals, groups, the society and the development of education. Finally, several conditions about promoting development of national educational policy are discussed as some suggestions, and personal understanding of the theoretical choice of discourse analysis methods is shown as making progress at each passing time.

This dissertation is a consult research report concerning such multi-fields analyzing views in national educational policies, with the aim to do a preliminary and exploiting research for the future multi-disciplinary study in the national educational policy. The writing-style, base on the discourse communication model of "the policy spreading — the mass receiving and reflecting on", is used by the writer as a discourse analysis way research in the dissertation text.

**Key Words:** national educational policies, text, discourse analysis, policy analysis

## 序

中国举办着世界上最大规模的教育，中国的教育政策至少影响 13 亿人。加强有关教育政策分析方法的研究，不仅可以为教育发展与改革提供科学参考，而且对推进教育决策科学化、民主化具有重要意义。李钢博士在这一领域进行了新的探索，在其专著《话语·文本·国家教育政策分析》即将付梓之前，邀我审看文稿并讲些话，我作为他的博士生导师，对他刻苦钻研的收获感到由衷地高兴，愿以此文顺致嘉勉。

李钢入门时已近不惑之年，自知较晚便加倍用功。用他的话说，就是“别人看一本书，我得赶紧看三本书”。这在当时北师大教育类博士生中很有点儿名气。2004 年，他通过博士学位论文答辩，顾老（明远）率专家组给出的评语是“优秀”。此后，李钢荣获“北京师范大学优秀毕业（博士）生”，毕业后进入清华大学 21 世纪发展研究院做公共政策专职博士后。本书是在他博士学位论文基础上拓展而成的。2005 年，他到芝加哥大学等几所美国大学做短期访问研究，又将不同类型分析方法进行了对照分析，并充实到本书当中。

我认为，进入教育政策分析领域的博士要做好三件事：一是训练政策分析领域的学术感觉；二是形成对政策的政治性与教育性关系的正确感受；三是寻找相对清晰的方法论边界。应该说，李钢进入这一领域五年有余，在这些方面都有明显长进。因此，本书给我印象较深的主要有三个

首先，研究的切入点独特而新颖。教育政策组织传播的重要介质是政策正式文本，文本的单元之一是话语，分析公共政策的话语特征，是近年来国内外一些学者关注的新领域。李钢选取教育政策文本及相关评论文本作为切入点，采用较为规范的话语分析和文本分析方法，分析国家教育政策的形态和规律，具有一定的开拓性。为此，他曾多次到政府部门和图书



馆收集了大量文献资料。他所采用的文献编码统计法，符合科学规范，工作十分辛苦，历时一年得到数据 8000 多个，需要很大的毅力与细心。他的博士论文完成两年以来，仍不断有人查阅。

其次，尝试运用定量分析与定性分析的方法，从多个角度对 1979 年以来我国教育政策变化特点进行了研究。因为国家教育政策的变化已远远超越教育学科边界，教育政策问题往往需要“借用”多种不同方法来解释和寻求解决方案。我赞成博士学位论文一般不用两个以上的“主打”方法，但是，专著就可以拓展更宽的视野。李钢的专著在诸多方法的使用上都有不同程度的试验，如对文本编码分析、信息模型分析、叙事分析、话语秩序分析、主题分析等方法进行的扼要评介，并试图用于解释现实的教育政策问题，等等。本书丰富的注释与图表表明了他的孜孜努力，其中有关国家教育政策传播特征的定量分析模型，也令人耳目一新。

最后，关于教育政策分析方法的可靠性，应有个判断标准。我认为，方法的可重复性是十分关键的环节。即不同人采取同样方法，按照同样程序，分析同一问题，所得出的结果若无显著不同，就证明方法基本上是可靠的。所以，李钢在试用话语分析和文本分析进行教育政策研究时，除请教教育政策研究学者外，还请教了社会语言学、话语分析、统计分析等相关学科专业的教授与博士生，以确认技术及路径的有效性与稳定性，力图保证方法的可重复性。尽管李钢的专著可能存在一些问题，也会引起一些争论，但是他在教育政策分析方法理论体系上所做的大胆探索，还是值得肯定和鼓励的。

教育关系国家利益和公民利益，涉及各行各业，牵动千家万户。教育政策本质是一个政治过程。在日常媒体报道和网络中，尤其是每年的“两会”期间，与教育政策相关的话题一直为公众所关注，教育政策分析领域正是一片充满希望和挑战的热土，教育政策分析专家和学者理应为此作出更大贡献，更需要有志青年学人和其他领域的学者来参与，我也希望李钢能够在此不辍耕耘，收获更多更好的成果。

张 力\*

2006 年 4 月 15 日

写于教育部国家教育发展研究中心

\* 张力先生系中国教育部国家教育发展研究中心主任。

02 教育政策分析的社会人类学基础 / 23

101 教育政策分析的哲学基础 / 46

## 附 录

# 目 录

附录一 教育政策话语分析的理论基础 / 1

001 教育政策话语分析的理论基础 / 1

001 教育政策话语分析的理论基础 / 1

001 教育政策话语分析的理论基础 / 1

001 教育政策话语分析的理论基础 / 1

001 教育政策话语分析的理论基础 / 1

001 教育政策话语分析的理论基础 / 1

001 教育政策话语分析的理论基础 / 1

001 教育政策话语分析的理论基础 / 1

内容摘要 / 1

序 / 1

引论 一项教育政策多种话语评论 / 1

## 理论知识构成

附录二 教育政策话语分析的方法 / 1

第一章 教育政策话语分析的知识基础

——多学科文化语境中的教育政策观 / 23

第一节 教育政策话语分析的社会人类学基础 / 24

第二节 多种文化语境中的教育政策观 / 32

第二章 教育政策话语分析的哲学理论图景与相关的

语用分析实验 / 37

第一节 政治语用分析理论来源与话语分析的哲学观 / 39

第二节 政治语用分析的哲学基础 / 46

第三节 与本文研究有关的政治语用分析研究综述 / 62

第三章 教育政策话语分析的概念、方法与分析策略 / 77

第一节 主要概念界定 / 78

第二节 面向教育政策的话语分析理论 / 86

第三节 本文采取的研究策略 / 101

## 文本实验分析

# 目 录

### 第四章 国家教育政策话语传播的实验研究

——以《教育部政报》题录的计量分析为例 / 109

第一节 建立实验分析框架 / 109

第二节 《政报》文献数据的统计与自然

分类结构变化情况 / 112

第三节 教育政策话语信息传播的特征分析 / 118

第四节 从《政报》文献数量的波动性看各类

政策话语之间的联系 / 133

第五节 本章小结 / 149

### 第五章 话语与国家教育政策发展机制

——以全国教育工作会议叙事分析为例 / 152

第一节 问题意识确立与选择教育政策

叙事分析框架 / 152

第二节 有关全教会背景及主要报告内容叙述 / 157

第三节 国家重大教育政策变迁的两个阶段 / 180

第四节 国家教育政策发展的轨迹 / 185

第五节 本章小结 国家重大教育政策变化的

“渐进层递”机制 / 192

### 第六章 民间自发诉求教育政策的话语机制

——以群众来信的话语特征分析为例 / 195

第一节 本章实验研究的材料、研究方法和前提假设 / 195

第二节 公众书信的基本情况统计分析 / 198

第三节	公众来信的话语中蕴含着自发 诉求教育政策的机制 / 210
第四节	本章小结 来信中的自发诉求机制 反映了个体与国家教育之间的政策调适关系 / 220
第七章	话语与国家教育政策的触发机制 ——以政协提案的话语研究为例 / 223
第一节	研究背景与研究问题的确定 / 223
第二节	提案话语特征的统计分析过程 / 226
第三节	提案话语特征的综合解释 / 249
第四节	本章小结 话语与国家教育政策的触发机制 / 258
第八章	新世纪 新政策 新话语 / 264
第一节	影响国家教育政策发展的文化认识维度 / 265
第二节	确立一种“循序渐进”的国家教育政策发展观 / 267
第三节	关于本文写作的三点思考 / 273
参考文献	/ 282
致谢	/ 296
附录	著作中涉及的重要人名中英文对照表 / 299

## 引论

# 一项教育政策多种话语评论

### 一 问题的提出

国家教育政策的制定以及教育政策的研究,近年来在我国备受社会各界的关注。这种全民关注中国教育的结果,尤其表现在有关国家教育政策的话语传播上,表现出了“一呼百应”式的教育评论语境建构现象。即,一项教育政策出台,紧跟着就有多种社会话语评论响应。这种现象几乎成了每一项重大教育政策实施后所面临的共同境遇。

1999年6月15~18日,中共中央、国务院在北京召开了改革开放以来的第三次全国教育工作会议。会议的主题确定为:动员全党同志和全国人民以提高民族素质和创新能力为重点,深化教育体制和结构改革,全面推进素质教育,振兴教育事业,实施科教兴国战略<sup>①</sup>。6月21日,在《人民日报》头版发表了一篇约2000字的社论,专门对这次全国教育工作会议的“胜利闭幕”表示祝贺。这篇社论采用了“全面实施素质教育的动员令”这样极具鼓舞人心的话语作为标题,社论的文本中将“实施素质教育”与一系列代表当时国家教育政策战略的主题和具体政策目标的话语链接起来。这些政策主题的话语是“提高民族整体素质和创造能力”,“造就‘四有’的、德智体全面发展的社会主义事业的建设者和接班人”,“解放思想,深化改革,为创新人才脱颖而出创造良好条件”,“普及九年制义务教育”,实现“两基”、“扩大招生规模”、“缓解升学过度竞争压力”,树

<sup>①</sup> 这里称之为“第三次全国教育工作会议”是指从1985年的那次全国教育工作会议开始算起的。因为早在1978年4月,中共中央、国务院曾经召开过一次全国教育工作会议,但那次由于正值国家政治形势处于“拨乱反正”时期,尽管邓小平同志做了重要讲话,但那次全国教育工作会议并没有一个明确的会议主题,因此后来在国家教育政策的发展史上就习惯于以1978年12月的“十一届三中全会”作为改革开放的开始。从那时起开始作为改革开放以来的全国教育工作会议记数的起点。

立“崇高的爱国主义精神”，“建设高素质的教师队伍”等等。社论还采用了宏大号召式的语气，要求“全社会”、“各级党委和政府”要把实施素质教育作为一项重要的工作和“责任”，“广泛动员社会各界和学生家长共同关心、支持并且积极投身于素质教育”，使“素质教育”成为“全社会和人民群众的广泛共识”。社论动用了国家政治体制的强大声威向社会传播了一个坚定的政策信息：“素质教育”正在作为国家教育政策新的主题，集中表达了国家对于教育发展提出的新的目标和质量要求。然而，社会各界在收听到有关“素质教育”的教育政策信息后，对“素质教育”又是如何理解和阐释的呢？

2000年岁末，一位学生家长给教育部领导写信，对“素质教育”提出了这样的看法：“我们居住在农村，这里的孩子们上学要交学杂费和各种辅导材料费，一个学期下来，要拿很多钱。……辅导材料很多，孩子们整个一晚上都做不完”，“作业老师也不挨个批改，只是点评一下，如果发现谁在那（哪）地方写错了，就将整个作业罚重抄五遍，我看着孩子整个晚上都是在抄写”。“呼吁教育部领导，能不能用提高教学水平的方法来把孩子们从过重的课外作业中解脱出来……”<sup>①</sup>这种自发诉求所反映的在中国目前的小学教育中可能不是个别现象。作者于2003年岁末，从某城市一所小学校操场上四五年级学生的列队中，看到那一张张充满稚气的脸上，一个个“小眼镜”在冬日的阳光下“烁烁闪光”，作者受到的心灵震撼是难以名状的。我们的素质教育究竟是准备要靠“机械式的训练”和“沉重的课业负担”来完成，还是要靠“科学的、有创造性的教学方法，有敬业精神的、有水平的老师来培养”？政府有关中小学教师政策究竟应当采取怎样的职业价值观念导向，来激励和提高广大教师的职业素质和教学水平？

2001年的“两会”上，一些人大代表和政协委员就“素质教育”的实施提出了以下政策建议：“加强职业教育”，变职业教育为“就业教育”；“在大学生中提倡艰苦奋斗教育，学生公寓条件要平等统一，不要搞商业化，不要为了谋求眼前的小利，人为地在学生之间造成住宿消费差距，以及对贫困学生的生活歧视；学校不仅要传播科学知识，还应当注意提高学生综合素质和艰苦意志的锻炼……”这里有关“素质教育”的政策建议，又与“就业教育”和“艰苦奋斗的意志锻炼”、“综合素质的培养”等话语联系在一起。

就在“素质教育”轰轰烈烈地进行了三年后，2003年12月，在中央

<sup>①</sup> 取自分析来信文本材料，编号：00001207。

教科所（中央教育科学研究所）举办的一次学术沙龙上，蒋国华研究员对“素质教育”表达了自己的不同见解：“如果联合国编《教育大辞典》，一万年也不会出现‘素质教育’这个词条。但若是想要由中国人自己来编，明天就会把‘素质教育’给编进去。”<sup>①</sup>（提高素质本来就是教育的任务，是教育的应有之义，“素质教育”这个提法本身就是同语反复）“素质教育根本不是一个理论问题，而是一个实践问题。”在谈到中小学生的创造能力时，他感叹道，“最愚蠢的教育思想之一，就是认为发明创造只有博士、成年的专家才可以搞，而未成年人却只能被动地接受已有的知识和文化，他们的任务是学习而不是创新，这极大地抑制了儿童与生俱来的创造冲动。而他们‘在教师悉心指导下’出来的学生科技作品，往往羞于见人。”“当大学生把各门功课都学好的时候，那么他离傻瓜就只有一步之遥。”这些“尖刻的”评论，在那些正统的教育管理者看来，简直是一种“刺耳的”、能叫人心里不快的“另类”话语。<sup>②</sup>然而，这位教育专家在这番近乎于“偏激”的表述中，流露出对“素质教育”、“教育内容改革”政策绩效怎样的一种“期盼”心情。素质教育在中国任重而道远。

一项教育政策竟然“触发”起社会上出现这么多种类的话语评论，究竟是教育政策的哪些文化特性招致了社会对教育发展的关注，有关教育政策过程表现为怎样的话语互动？教育政策为什么是这样表述而不是那样说，教育政策的话语传播有什么特征？社会有关教育政策的评论话语与教育政策的制定有什么关联？从话语活动反映出哪些决定教育政策发展的文化要素？所有这些归结起来就成为这样的问题：改革开放以来，国家教育政策遵循着怎样的发展方式，为什么会选择这样的方式？教育政策制定过程中有哪些机制的作用？这些机制又怎样影响着教育政策的制定？这些都是研究和理解教育政策应当考虑的问题。本文拟从有关教育政策文献和相关的社会话语文本的分析入手，来试验性地分析和阐释这些问题，以增强对于国家教育政策的理解和认识。

① 参见《人民政协报》中“教育周刊”记者何永振的报道：《中国教育的另类评说》，2003年12月24日《人民政协报》。

② 事实上，有关“素质教育”的评论和话语在联合国和国际教育界均已被重视，且话语传播的速度很快，并非如蒋国华先生所预言的那样时间漫长。2003年10月，在法国巴黎召开的世界教育大会期间，联合国教科文组织召开了多国教育部长圆桌会议，研讨的主题就是“Quality Education”（素质教育）。会议向联合国教科文组织总干事呼吁：“为了将素质教育作为追求均等的受教育机会和公平生活待遇的基本条件”，需要推行“Quality Education for All”（面向所有人的素质教育）。这说明素质教育已经成为世界各国教育发展的共识，已经列为联合国教科文组织关注的重要议题之一。（引自张力主编《2004年中国教育绿皮书》，高等教育出版社，2004）

## 二 研究背景：话语与国家教育政策传播

### （一）教育领域的热点问题话语对教育政策制定的影响

公共政策是现代国家管理体系中政府行为的主要方式。在宪政的政治制度环境下，对公共政策的分析和研究，现在是、以后也仍将是研究政府和公共行政现象及其发展规律的主要领域之一。国家教育政策是国家公共政策体系构成的一个重要组成部分，国家教育政策承担着指导和调控全国教育事业发展的重要职能。由于教育和文化的传播在现代社会发展中发挥的影响越来越重要，随着社会政治的不断改革开放，有关国家教育政策的分析和研究，越来越引起全社会各界的关注和重视。从政治决策的风险意识上讲，毛泽东同志曾经用“政策和策略是党的生命”<sup>①</sup>这一著名论述，来强调政策的价值和作用，并告诫全党时刻注意在政策方针的具体实践中要深刻地领会和重视。在教育改革的现实中，教育政策实际发展速度往往超越政策研究的现实水平。中国教育发展水平客观存在的不平衡差距，给教育政策制定和政策研究的决策建议工作提出了越来越高的要求。这其中的原因，主要是由于目前我国教育事业正处于一个蓬勃发展的大好时期，社会各界高度关注教育事业的走向，越来越关注教育政策在其中的导向作用。社会各阶层对教育政策的诉求，通过各种形式的文本和话语表现出来。社会转型时期，教育的发展变化也可以在有关教育的议论话语中得到反映。社会话语在越来越多地影响着教育政策的制定。譬如，有关学生与家长之间发生暴力伤害事件的新闻报道，以及这些发生在校园内外的消息，通过话语传递可以影响到最高决策层发表《关于教育问题的谈话》<sup>②</sup>，从而促进素质教育政策的进一步强化。某些国际组织的代表和非政府机构的专家们就教育规模扩张拉动经济增长议题所提供的分析报告，可以影响到“高校扩招”与“院校合并”从政策议题迅速转变为具体政策的立即施行，进而有力地推动中国的高等教育向着大众化的目标大步前进。“教育公平”、“教育体制改革”、“高校后勤改革社会化”等一系列的教育政策目标，在教育政策实施的初期，都是作为一种强势话语走向社会，并为社会所逐渐接受。一种旨在以创新为目标的教育政策，其本身就意味着在创

<sup>①</sup> “……只有党的政策和策略全部走向正规，中国革命才有胜利的可能。政策和策略是党的生命，各级领导同志务必充分注意，万万不可粗心大意。”引自《毛泽东选集》（第四卷），人民出版社，1978，第198页。

<sup>②</sup> 江泽民：《关于教育问题的谈话》，刊载于《中国教育年鉴》（2001年卷），人民教育出版社，2001，第1页。



造一种新的教育理念和新的政策话语，以进一步构建一个教育发展的文化语境。中国社会发展要求教育政策顺应社会的变迁，需要采用富有时代特征的话语，及时调整教育与人的发展之间的关系。走向未来的国家教育政策需要选择面向世界、面向未来的战略话语，从政治文化语境阐述中国教育在 21 世纪改革发展和精神文化发展的新思想。自 20 世纪后半叶起，世界进入教育竞争时代，各个国家都将教育事业置于国家社会意识形态的主流体系当中，与此相关的教育政策也被列入国家发展的重要国策之中。政府对教育政策给予充分的重视，并极力通过制定有关教育政策，运用有关教育政策，对国家人力资源的发展进行有效地调控，以高质量地提高全体国民的科学文化素质，加快国家和社会社会主义现代化建设的步伐。

中国教育发展正在一个社会文化转型的大环境中运行，这种转型主要表现为，社会秩序在调整，社会结构在变化，社会制度在摸索中创新，社会文化向着多样化和个性化的方面发展。社会转型需要一系列创新的教育与之相适应，教育的发展正在为社会转型提供强有力的文化支撑。教育的实践促使政府制定教育政策时必须能够更多地适应社会的变迁和文化的创新。然而，教育政策的创新与教育政策研究方法创新是分不开的，教育政策研究方法创新是教育政策创新的理论基础。要实现教育政策研究方法创新，就离不开多视角的、跨学科的知识支持和多学科的分析方法，从文化变迁的角度对新时期的教育政策发展进行科学客观的分析和反思。探索科学客观的教育政策研究方法，有助于更好地理解和贯彻党和国家的教育方针和政策，有助于教育事业在国家的现代化建设和社会发展中发挥更好的促进作用。

## （二）改革与发展：教育政策的政治文化语境特征

进入 20 世纪 90 年代，随着政府推行机构改革，中国的政治体制改革和政治民主化进程加快，中国的社会转型正在以渐进式改革的模式，沿着良性发展的轨道运行。世纪之交，党的十六大召开，加强依法治国，提高政府决策的科学化和民主化成为报告的主要内容。“发展”、“建设”、“改革”和“经济”、“文化”、“生活”、“稳定”成为中国社会政治文化发展中的热点话语<sup>①</sup>。教育的发展需要一个稳定的政治文化环境，良好的政治改革发展氛围给教育的发展提供了更加开放宽松的文化制度空间。政府积极实施“科教兴国”战略，以提高教育的效益作为政策目

<sup>①</sup> 参见〔日〕村田忠禧《从改革开放以来历次党代会政治报告的词语变化看中共十六大的特点》，《中共党史研究》2003 年第 1 期。