



转型期西方教育理论与实践丛书

主编 陆有铨

*Western Educational Theory and Practice during
the Period of Transformation*

国家观念、市场逻辑 与公共教育

——转型期西方公共教育改革研究

朱利霞 © 著

山东教育出版社

图书在版编目(CIP)数据

国家观念、市场逻辑与公共教育——转型期西方公共教育改革研究/朱利霞著. —济南:山东教育出版社, 2010

ISBN 978 - 7 - 5328 - 6736 - 3

I. ①国… II. ①朱… III. ①教育事业—研究—西方国家 IV. ①G55

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2010)第 148084 号

转型期西方教育理论与实践丛书

主编 陆有铨

国家观念、市场逻辑与公共教育

——转型期西方公共教育改革研究

朱利霞 著

主 管: 山东出版集团

出版者: 山东教育出版社

(济南市纬一路 321 号 邮编:250001)

电 话: (0531)82092663 传真: (0531)82092661

网 址: <http://www.sjs.com.cn>

发行者: 山东教育出版社

印 刷: 山东临沂新华印刷集团有限公司

版 次: 2010 年 8 月第 1 版第 1 次印刷

印 数: 1—3000

规 格: 787mm × 1092mm 16 开本

印 张: 17 印张

插 页: 3 插页

字 数: 245 千字

书 号: ISBN 978 - 7 - 5328 - 6736 - 3

定 价: 36.00 元

(如印装质量有问题,请与印刷厂联系调换)

Contents

目 录

- 前 言 /1
- 导 言 /1
- 第一章 转型期:公共教育改革的时代/1**
- 第一节 社会转型中的西方公共教育改革/4
- 第二节 公共教育改革中的国家观念与市场逻辑/21
- 第三节 西方公共教育的价值追求/31
- 第二章 以市场为取向:西方公共教育改革图景扫描/38**
- 第一节 西方公共教育改革实践图景/39
- 第二节 西方公共教育改革理论图景/68
- 第三节 西方公共教育改革的问题与特征/86
- 第三章 力量博弈:西方公共教育改革关系探寻/98**
- 第一节 公共教育改革中的主要矛盾分析/99
- 第二节 转型期国家、市场与公共教育关系探讨/115
- 第三节 转型期西方公共教育发展前瞻/125
- 第四章 教育国家化:西方公共教育的本质与目的/139**
- 第一节 教育国家化的总趋势/140
- 第二节 教育国家化的合法性/156
- 第三节 市场竞争成为教育国家化的重要手段/168
- 第五章 自发与规范:中国公共教育改革/172**
- 第一节 中国公共教育市场化的政策环境/173
- 第二节 中国公共教育市场化的理论与实践/183

第三节 中国公共教育市场化改革的分析与思考/199

第六章 重建关系：西方公共教育改革启示/203

第一节 现实的比较：中西公共教育市场化之差异/204

第二节 历史的回溯：公共教育泛政治化现象反思/220

第三节 重建关系：中国情境中的公共教育改革/229

Preface

前言

陆有铨

这套丛书实际上是此前由山东教育出版社出版的“20世纪教育回顾与前瞻”丛书的续篇。“20世纪教育回顾与前瞻”丛书出版于1995年,主要叙述19世纪末20世纪初至20世纪80年代西方主要国家的教育在若干方面发展的进程。目前读者看到的“转型期西方教育理论与实践”这套丛书,主要叙述20世纪七八十年代以来西方主要国家教育理论和实践若干主要方面的进程。

关于“转型期”这个概念,可谓意见纷纭,但在这里,主要是从时间的意义上使用的。20世纪80年代前后的确是一个“转折”的时代,包括中国在内的世界各国在各个方面都或隐或显地出现了与以往不同的特征,故此,我们把这个具有分水岭性质的时代,称之为转型期。具体来说,本丛书的“转型期”是指20世纪70年代末80年代初以来大约30年左右的时间。

学校教育,无论就其产生还是发展来说,任何人都无法割断她与社会的联系。联合国教科文组织国际教育发展委员会1972年编著的《学会生存——教育世界的今天和明天》明确地指出:教育体系受着内部和外部两方面的压力。内部压力来自体系内部的失灵与矛盾……然而过去的经验表明,内部压力和紧张状态本身还不足以引起教育结构上的变化。外部压力在我们这个时代特别坚强有力。——未来行动的方向主要将从外在因素中推演出来。联合国教科文组织发表于几十年以前的这一结论和预言,在社会转型的时期,得到了充分的验证。

转型期西方国家的教育发生了深刻的变化。这种变化的原因,归根结

底是由于社会各个方面施加于教育的“外部压力”。大体说来,这种“外部压力”有下列几个方面。

首先,从生产方式的角度而言,人类社会开始由工业经济向知识经济迈进。早在20世纪60年代,美国学者马克卢普(F. Machlup)就根据战后产业结构变化的背景提出了“知识产业”的概念。此后,1973年,丹尼尔·贝尔出版《后工业社会的来临》;1980年,阿尔温·托夫勒出版《第三次浪潮》;1982年,约翰·奈斯比特出版《大趋势》等一系列标识人类生存方式变化的著作。1996年,“经济合作与发展组织”(OECD)发布了《科学、技术和产业展望报告》,该报告首次使用了“知识经济”这一概念。后来该组织又将报告中有关部分以《知识经济》为题单独发表。根据OECD的界定,知识经济是建立在知识和信息的生产、分配和使用基础之上的经济。该组织认为,知识是支撑OECD国家经济增长的最重要的因素(OECD的成员国多为发达国家)。不言而喻,在知识经济时代,知识的生产、知识的创新乃是至关重要的因素。

20世纪80年代以来,西方发达国家的产业结构发生了巨大变化,以劳动密集和传统工业技术为核心的第一、第二产业在国民生产中的比例逐渐下降,而以知识密集和信息技术为核心的第三产业迅速成长为强大的经济增长点和新兴的支柱产业。

作为重要的“外部压力”,人类生产方式的转变,对于以培养人为宗旨的教育的意义可谓不言自明,因为知识经济得以实现的一个不可或缺的条件,乃是人的素质。在20世纪80年代,西方国家发布了许多关于教育危机的报告,看到了教育与新的生产方式之间存在的不协调。教育哲学的研究也出现了以“教育问题”探讨为主的转向。当然,“危机”的表现或内容复杂多样,但教育质量却是不变的主题。对于基础教育而言,与知识经济时代伴随而来的科技革命和信息化,使得学校似乎正在培养科学和技术“文盲”的一代。知识经济时代要求人要具有不断学习乃至终身学习的意愿和能力,而且还要具有创新意识和竞争能力。

其次,从国际关系的角度而言,各国之间的竞争空前激烈。强化教育为国家利益服务,强化教育的国家目的,这是20世纪以来世界各国教育发展的一条基本线索,西方国家当然不会例外。需要指出的是,国家目的不是一成不变的。不同的历史阶段,国家目的的表现形式和内容各异,重点亦不相同。19世纪末20世纪初开始至1945年第二次世界大战结束,国际间国家

目的突出的是意识形态领域的斗争,民主主义、共产主义、法西斯主义的意识形态对相关国家的教育,分别产生了极为重要的影响。第二次世界大战结束至七八十年代,在美苏双峰对峙的态势下,国家目的突出的是科学技术的竞争,教育的重点是为培养科技专家服务。此后,随着苏联的解体、第三世界国家的崛起,形成了多极世界的政治格局。在这种格局下,国家之间的竞争与冲突表现为政治、经济、文化、历史文明冲突等多维度。

1985年3月4日,邓小平在会见日本商工会议所访华团时指出,和平与发展是当代世界的两大问题;虽然战争的危险还存在,但是制约战争的力量有了可喜的发展;发展的问题也就是经济问题,世界各国经济发展的互相依赖性增强了,因为任何国家都不可能孤立于国际社会而获得经济的发展。

人们往往用“经济全球化”来表示各国经济互相依赖的情况。但经济全球化并不等于大同世界的到来。它除了强化了国际合作的需求和可能之外,还大大地加剧了全球范围内国家之间的竞争。由于经济的实力往往是决定其他各种力量的关键,它施加于教育的“外部压力”,就是教育要为提升综合国力服务。所谓综合国力,乃是指一个国家的经济实力、国防实力和民族凝聚力的总和。

第三,全球性问题乃是人类共同面临的困境。欧洲自中世纪以后,历经意大利的文艺复兴,德国的宗教改革,法国的启蒙运动以及英国的工业革命等解放运动,世界各国在现代化的道路上你追我赶,在取得巨大物质文明的同时,在人与自然、人与社会以及人与自我的关系方面,出现了一系列的问题。如何面对并克服人类共同面对的困境,实际上关系到人类自身的生存和发展。

这一系列的“外部压力”,乃是包括西方国家在内的世界各国的教育发生深刻变化的根本动因。这套丛书力图从若干方面描述西方一些国家最近30年左右的时期内教育理论与实践的一些进展及其主要的特征。



著名教育家胡森曾经说过,教育作为一个实践的领域,其真正的本质在于地方性和民族性。教育毕竟是由它所服务的国家的文化和历史传统形成的。近代以来,教育实践的一个极其重要的特征是,教育越来越成为不同国家实现各自目的的工具。

20世纪80年代以来,基于国际竞争的压力以及对教育重要性的普遍认同,教育的危机被看做是整个民族、国家的危机;所有教育上的改革和创新,不再仅仅是地方性或局部性的了,而成为一种全国性的努力;各国政府普遍加强了对教育的控制,强化教育为国家利益服务,并自觉地将教育作为实现国家目的的重要工具。在这里,我们姑且将这种现象称之为“教育的国家干预”的倾向。

转型期西方各国教育国家干预的程度更加强化,其表现有下列几点。

首先,国家拟定国家教育目标、国家统一课程,教育目标和内容越来越集权化;教育改革计划大都以立法形式颁布,并作为国家意志强制实施。

政府控制教育的情况,在拥有集权管理传统的法国表现得较为直观。根据法国1989年的《教育指导法》,各级政府对教育的控制以不同形式得以强化。地方教育管理机构(Regional Education Councils)的权限甚至扩展到高等教育系统之中,地方教育总长(Chief Education Officer)作为大学的副校长被要求就所管地区的高等教育状况提供年度报告。

许多分权制国家的中央政府也开始加强对教育的干预和控制,这在20世纪80年代以后尤为突出。许多国家的中央政府往往通过立法、建立统一标准、国家统一课程、统一考试、财政拨款等方式,主导教育的走向。为了避免国家控制和标准化可能带来的僵化,一些国家采用的策略是,由政府规定全国性计划,而计划的执行则留给地方层面的行政机关。

二战以来,美国进行过几次主要的教育改革,一次更比一次强调政府对教育的干预和监控。20世纪80年代因美国在国际中小学生学科竞赛中成绩过差,导致《国家在危险中》报告的发表。1988年,美国当时的教育部长威廉·J·贝内特递交了《关于美国教育改革的报告》,建议学校应从三方面改进:讲授基本道德准则;建立纪律和规章制度;鼓励学生养成努力学习的习惯。1993年,克林顿行政当局以法案的形式提交《2000年目标:美国教育法》,并作为国家法案提交参众两院审议通过,完成了立法程序。为了加强学校的道德教育,白宫于1994~1996年3年中分别3次召开关于公民与民主社会品格建构研讨会。开始于20世纪90年代末、当前仍在进行的美国这次教改更加广泛、深入,它包括中小学直至大学、研究生教育,涵盖学校教育和全美国人力资源的开发。它所涉及的,既有教育质量的老问题,更有教育数量的新问题。新一轮全局性、整体性的教育改革的显著特点,是对美国联

邦政府在全国教育事务上的角色的重新定位,它强烈要求联邦政府实质性地参与学校事务,要求强制干预全国教育事务。2001年1月出台的《不让一个孩子掉队法》(No Child Left Behind,即“NCLB”),则发动了一场涉及全美每一所中小学的教育改革。这清楚地说明了美国联邦政府对美国教育干预的进一步强化。

其次,国家利用市场逻辑、校本发展等多种手段,加强对学校教育的监控。

20世纪80年代以后,社会转型的冲击促使教育在保持自身独立发展的同时,也不断地进行反思与改革。以市场为导向,变政治行政模式为经济市场模式的制度性变革已成为转型期西方公共教育改革中的重要实践取向。联合国教科文组织《1993年世界教育报告》指出,20世纪80年代世界朝着某种形式的市场经济转变,没有几种教育制度完全不受这种全球变化的影响。与过去直接干预和介入教育的方式不同的是,这个时期国家逐渐认识到市场这只“看不见的手”也可以在教育领域内发挥举足轻重的作用,市场竞争正日益成为教育国家化的重要手段。

在国家职能不断扩展的这一总趋势下,西方国家以市场为取向的公共教育改革似乎是对国家垄断教育的做法进行质疑和批判,其实不然。以市场力量参与管理取代政府的集中管理,正是转型期西方国家干预教育的一种新手段,其目的是为了更好地服务于国家利益。在国家观念与市场逻辑二者看似冲突的背后,反映出的本质却是国家干预教育的力量更强大,获取的教育权力更多,而且手段更巧妙。杰夫·惠迪(Geoff Whitty)等人在研究了英国、澳大利亚、新西兰、美国和瑞典五国公共教育放权与择校的改革实践后指出,尽管许多教育职责正在从国家或地方政府转移,但没有一国政府的总体作用在明显下降。无论是国家还是州政府,都掌握了决定学校知识的标准、成就评估的方式以及评估报告的对象等新的权力。政府虽然放弃了地方层面的教育权责,但是在中央层面的教育控制权却更加强化了。

除了市场逻辑对教育的影响之外,教育校本化思潮的影响也是一个不容忽视的因素。教育校本化带来的多样化和个性化可能会导致学校教育发展的不均衡甚至平庸化等风险,为此,西方国家又出台各种国家教育标准、加强绩效问责乃至国家教育考试等集权化的措施予以应对,并且通过制度和政策从赋权给学校转向促进学校增能。所以,在转型期西方教育校本化

思潮的复兴过程中,我们常常可以看到分权与集权的博弈始终是如影随形。这种看似矛盾的教育改革思路,实则反映了西方国家对于中小学教育发展的基本诉求,即多样化、选择性和高质量。当然,现实与追求之间的鸿沟似乎总是难以逾越,但却为学校教育的发展提供了源源不断的改革课题和发展动力。

各国政府积极介入教育的原因何在?教育为何走上国家化的道路?按政治学的解释,任何政府行为都有一个最根本的动因——国家利益,国家利益是一个政府活动的出发点和最终归属。国家利益的影响力是如此之大,以至于那些有重要影响力的政治人物都不得不借助国家利益的名义来推行自己的政治主张。拿破仑以法兰西利益为借口,发动了对俄战争;林肯总统以联邦利益的名义反对分裂;希特勒用德国国家利益的名义为其扩张主义政策而辩护。国家积极介入教育的动因也不例外。西方各国频频出台的教育变革举措让人眼花缭乱,其最终目标却只有一个,就是为了国家竞争力的提升,国家竞争力成为转型期前后西方教育变革的首要目标。其深层次的原因就在于,“创新”和“竞争”的能力是当今世界各国普遍关注的话题,而一个国家创新和竞争力的关键在于全民素质和人才的竞争力,在于教育变革的成效如何。

西方的政治哲学有一种自由主义传统,认为“最小的政府就是最好的政府”,只要政府可以不管的就尽可能不加干预。这种政治哲学也渗透到政府对教育的态度上,西方各国政府对教育一般不直接干预。然而,20世纪中期以后,这种情况发生了深刻的变化,教育的公益性在弱化过程中备受各国政府的关注。于是,各国政府便主动承担起更多的发展教育的责任,一方面把促进教育公平视为政府的重要职能,更把发展教育作为增强国家综合实力的重要工具。这可能是转型期强化教育国家干预的根本原因。

二

上文提到,转型期西方国家教育在强调政府的集权对教育的直接干预的同时,分权与政府集权的博弈始终是如影随形。为了避免国家控制和标准化所带来的僵化,充分发挥学校、社会团体、教师、专家、家长等各个方面的能动性,一些国家采用的策略是,由政府规定全国性计划,而计划的执行则留给地方层面的行政机关、学校等,在教育变革的运作上,呈现出一种治

理结构“扁平化”的特征。

首先,公立学校的办学引入市场竞争机制。

形成和发展于工业经济时代的公共教育体制,为适应政治生活民主化和经济生活工业化的要求,被赋予了公益性、平等性和国家垄断性的内涵。从西方国家公立学校市场化改革所涉及的领域来看,在宏观上涉及国家的办学体制,在微观上涉及学校的运行机制。在办学体制方面,是打破政府对于公立学校的垄断,倡导教育资源提供者的多元化,允许政府以外的个人、社会团体和企业为社会提供公立学校教育的服务。目前在西方国家办学体制改革的探索中,已经出现了特许学校、城市技术学院、教育行动区等新型办学模式。在学校的运行机制方面,倡导学校之间的竞争,取消政府对于公立学校的保护。其中,较具代表性的是教育券计划(Education Voucher Plan)、开放入学计划(Open Enrollment Plan)。这类计划将公立学校本身看作一个开放的系统,允许学生及其家长在公立学校内部以及公私立学校之间进行自由选择,以改变长期以来他们在教育方面始终处于被动接受地位的不利状况。

西方国家以市场为取向的公共教育改革,其具体内容包括三个方面。一是扩大学校自主权。学校自主权(school autonomy)的扩大,在政策层面,指的是地方教育行政部门将各种各样的教育决策权直接下放到学校这一层次,给予学校更大更多的办学自主权。在实践层面,则表现为公立学校办学体制和管理体制的转变,出现了公立学校管理校本化、私营化等理念,以及在此理念指导下的多元公立学校模式的试验。二是鼓励家长择校。20世纪80年代以后,随着人们对公共教育系统的日益不满以及对于优异教育的重视,家长择校成为一项重要的公立学校改革方案得到广泛重视和采纳。在鼓励家长择校的改革方案中,影响最大的是教育券计划,其次是开放入学计划和公助学额计划(Assisted Places Scheme)。三是政府直接干预减少,宏观控制加强。

西方公共教育改革的主要特征有两个方面。第一,改革的核心是公共教育权的重新分配与平衡。允许学校自主管理和家长择校的前提是,学校和家长拥有与此相匹配的权利和责任。因此,以市场为导向的西方公立学校改革,其核心关涉的是公共教育权利和权力的重新分配与平衡,即公共教育权在各有关行为主体,包括中央政府、地方政府、学校、市场与家长之间发

生的变更。重新分配的目的在于调动多方参与教育的积极性,更有效地配置教育资源。第二,改革的主要推动者是各国政府。与以往教育改革有较大不同的是,转型期公立学校市场化改革基本上是由各国政府自上而下推动的。政府一手主导了大部分的改革方案,并积极促成了以市场为导向的公立学校改革,也就是说,市场机制根本上就是由国家这一双大推手导入的。这正是新保守主义思潮中“强有力的政府,自由的市场”(the strong state, the free market)主张的体现,即自由的市场必须要有强有力的政府来保障。

在公共教育由国家垄断时期,公共教育是置身于国家干预和市场调节这一对矛盾体的博弈之外的。但是,转型期发生在公共教育领域内的种种改革显然已经打破了这种平静的局面,不管赞同还是反对,市场的理念和机制正一步步地改造着人们已经习惯了的公共教育。当然,公共教育改革过程中,也面临着许多矛盾,主要有四个方面。第一,公共教育的社会定位:公益性还是准市场性。第二,公共教育的目标定位:公平还是效率。第三,公共教育的管理价值取向:标准化还是多样化。第四,国家的教育职能:增强还是减弱。

8

值得注意的是,教育领域市场机制的引入,在高等教育办学方面出现了一种“消费主义”的教育观,办学指导思想出现消费主义倾向。

在教育质量运动、共同治理等转型的背后,西方各国的办学指导思想也逐渐发生了变化,消费主义倾向悄然成为不少学校的办学指导思想。消费主义既指一种价值取向,又指一种行为实践,它意味着“万物皆商品、一切可买卖”,“为消费牺牲一切”。

消费主义教育观主张由顾客定义教育质量,质量规划的目的就是取悦顾客,就是努力在教育消费者最需要的时候以消费者最满意的方式提供教育服务。在消费主义观念主导之下,有多少消费者,就有多少质量的定义,教育离传统的定义渐行渐远。这从根本上改变着学校教育的性质。

消费主义倾向使教育价值的功利化取向抬头。功利化集中体现在高等教育商业化潮流之中。这从德里克·博克(Derek Curtis Bok)教授先后出版的两本理论著作的书名就能得到部分的印证。博克1982年出版的《走出象牙塔》认为,走出象牙塔是现代大学的社会责任。不过,那只是现代大学的社会责任之一,当时还难于想象大学完全被市场话语所包围的情景。而他

2003年面世的著作《市场中的大学：高等教育商业化》考察和描述了大学校园里通过教学、研究等活动赚钱的行为——高等教育的商业化行为，从而指出，大学已经商业化，大学正经历着十分新奇的商业化活动过程。随之而来的，是教育的公益性遭遇消解，是竞争意识与私欲的过度强化。这使西方大学无私心、无功利的追求出现了以私利为主导的倾向。高等教育为利益攸关者服务的职能在强化，功利化的教育价值取向在强化，而知识本身即目的的信念日益受怀疑，甚至出现“有校无学”（school without learning），使高等教育的非功利性目标遭遇不恰当的抑制。

其次，教育的校本化发展。

为缓解转型期学校教育的多重矛盾和压力，西方国家普遍地采取了重建学校教育的一系列改革策略。在这一过程中，校本化思潮的复兴和校本管理的概念重建始终是一个引人注目的教育改革现象。教育校本化思潮经历了20多年的起伏消长，如今只要在網上输入“校本”二字或“school-based”，就可以立刻涌现海量的信息，无论是中文的还是英文的，实在让人目不暇接。尽管其中存在许多水分，但仍然可以反映出校本化思潮的广泛影响。教育的校本化不只表现在校本课程的开发和实施，而且出现了校本管理、校本培训、校本评价、校本教师教育等全方位校本化的倾向，这是教育的重心下移，微观领域教育权力下移和治理格局出现转型的重要体现。

教育校本化思潮的复兴与西方经济社会的转型密切相关，或者说它本身就是信息化时代来临和经济全球化背景下西方经济社会转型的重要组成部分。教育校本化思潮试图为中小学松绑，更好地调动校长、教师乃至社区和家长的教育改革积极性，提高教育发展的绩效和公民社会的参与度，增强教育的适应性，为学校教育的改革和发展注入活力。因此，西方各国纷纷出台校本化的教育改革政策和措施，重点推动了校本管理、校本课程开发、校本评价和校本教师教育等方面的校本化改革进程。

在我们观察和研究转型期的西方中小学教育时，校本化思潮无疑是一个不可缺少的视角。教育校本化发展在很大程度上反映了最近20多年来西方国家中小学教育改革和发展的一个明显趋势，它所体现的教育分权化和多样化发展的思路与教育集权化发展思路一道所形成的力量对比和消长的轨迹，正是转型期西方中小学教育改革的现实图景。通过解析教育校本化思潮，我们不仅可以更好地理解西方教育发展的基本矛盾和改革方

向,而且还可以获得对于我国基础教育发展具有重要借鉴意义的经验和启示。

第三,控制教育的方式从自律为主转向共同治理的“问责制”。

20世纪80年代以来,知识经济时代社会对教育质量的高度关注、高度期望,以及公众对教育的不信任,造就了有史以来外界控制教育的最为强大的力量,最终导致以自律为主的教育转向共同治理的格局。

问责制的产生一方面是由于学费上涨、高校的财政困境以及公众对教育的不信任等因素,然而,各方面的利益驱动、教师自律机制的失信、管理哲学的变化、学术价值观由内部认可到外界承认的变化等因素才是共治高等教育的更为深层次的原因。

20世纪80年代以后,问责成为西方各国教育改革中的一个重要关键词。它的主要特征与责任密切相联,同时非常强调结果和绩效。问责制的定义尚不统一,但简单地说,问责制作为转型期西方各国治理教育的一项重要制度,其基本含义,就是资源使用者向资源供人提交报告的义务或职责。在西方高等教育系统中,问责制的影响不仅广泛,而且深刻。这主要表现在4个方面。第一,问责制使高等教育正在“失去朋友”,尽管高等教育因此有了更多的利益攸关者(stakeholders)。越来越多的利益攸关者总是习惯于追问高校为他们做了什么,而不是像朋友那样,常问自己为高校做了什么。第二,问责制使松绑的高校依然处于政府的控制之下。第三,问责制使高等教育受到更多的“外部控制”。第四,问责制使高等教育资源配置以绩效评估为依据。这样的制度,在以自律机制为主的西方传统高等教育治理格局中是难以想象的,但在有关各方共同治理教育系统的条件下,却是难以回避的方向。

西方教育之所以走向共同治理,原因非常复杂,从认识论来看,则在于人们对教育复杂性的深刻反思和强烈意识。复杂科学不只在改变人们的自然观、知识观,也在改变人们的社会观、教育观,使一个有序、简单、透明的世界观和价值观向着多重性、暂时性和复杂性变化。复杂科学孕育了一种新的思维方式,“情境化”的“复杂知识”将取代“去情境”的“简单规则”,这样的社会价值追求形成了对复杂教育的一种潜在的引导。

三

在知识经济、信息技术和全球化背景下,教育自身的质量问题变得比以

往任何时候更加突出,成为困扰西方各国的重要社会问题,引起了社会各界的广泛关注,甚至在全球范围掀起了一波又一波的教育质量运动。

首先,德育质量作为教育质量的重要内容受到了前所未有的重视。

在美国,20世纪80年代中后期,公德衰败,公立学校教育在培养道德公民方面的有效性受到越来越多的质疑,家长和选民对公立学校教育的支持减少。在重重压力与众多指责之下,美国公立教育努力重建美国传统价值,学术研究也开始了回归传统、重构理论的转型。教育理论界开始对美国道德教育重新检讨,一批有着强烈责任感与使命感的学者开始了道德教育理论的探索。其中有影响的理论有3种:“新古典”取向的品格教育(character education)理论、“情感”取向的关爱教育(caring education)理论和“关系”取向的领域理论(domain theory)。这使得道德教育理论表现出重检与重建的特点,并取得了新进展。在实践领域,出现了举国参与学校道德教育的局面。联邦政府直接干预学校道德教育的实践方向,专家直接参与学校道德教育项目的实施,学校则实施明确的道德教育。

其次,教学效果成为评价教育质量的重要领域,教学的有效性探索因此成为热点。

在一定程度上可以说,世界各国一直在探索有效教学的种种策略,并形成相应的有效教学的理论。整个世界教育史,就是一部追求有效教学的历史。而20世纪80年代以来,西方各国普遍关注学校教学质量,追求教学的“有效”和“高质量”。美国、英国、日本、法国等纷纷对学校教育现状展开调查,出台了很多调查研究报告,调查报告的结果普遍显示学校教育质量不能满足国家和时代的要求。现实的危机使世界各国开始探索学校有效教学的新思路,并在探索过程中呈现出一些共同的特点和追求。

以新技术为特征的教学情境设计,业已成为20世纪80年代以来学校教学变革力度最大的一个领域。为学生创设丰富的、复杂而真实的学习情境,让学生运用多种方式理解知识和表现知识,而不是单纯的知识讲授与接受,成为学校教学变革的基本宗旨。除了与新技术有关的变革学校教学情境的思路,还存在着不少以学生活动和表演为主的课堂教学情境创设。有效教学的情境创设主要有三种思路:网络学习情境、多媒体教学情境和角色扮演教学情境的创设。有效学习的基本策略是回归“学徒制”、回归“综合实践活动”和回归“探究式教学”。有效教学追求每一个学生的终身学习,“一个都

不能少”，如何在班级教学中照顾学生个别差异，促进学生自学，成为有效教学组织形式变革中的核心问题。

第三，对教育质量的强烈关注，导致各国对教师教育质量日益重视，几乎各国都经历过从关注教师数量到关注质量的历程。

国际竞争对高素质人才需求的压力、社会民主化进程对所有儿童受教育权的保护等使得人们对教师的期望大大提升，“让所有孩子拥有高质量的教师”更成为各国共同的目标。许多国家把教师看做提高综合国力、保持国际竞争力的关键。在日益看重教育的背景下，教师的重要性和对高质量教师的迫切需求成为西方国家的共识。

但是，关于何谓“高质量”教师、如何才能得到“高质量”教师等问题，却充满争议。教师教育的重要性和实际效果的不如人意、利益相关者的多元性、理想教师内涵的复杂性以及作为学术前沿常态的冲突等使得教师教育领域对立的观点纷纷涌现出来。对立观点的交锋形成西方教师教育研究与实践的一个突出特点。这种交锋为教师教育研究者提供了反思自身的富有张力的场域，从而促进了教师教育研究与实践的建构与生成。不同国家对教师要求的侧重点有很大不同，甚至同一城市的不同地区、不同学校之间都会有不同的评判标准。20世纪80年代以后，这些争论更激烈，影响范围更大，甚至提升到关涉国家前途的高度，因此，政府也成为争论的一方。特别是像美国这样的分权制国家，以往教育权在州和地方，联邦政府很少关注教育问题，而现在，教育、教师教育都成为联邦政策的重要关注点。由于政府所拥有的权力，使得其观点成为当前教师教育中的主导倾向。但是，对政府政策、观点的质疑声也不绝于耳。于是，在这些纷繁复杂的论争中，凸显出来两股主要力量或两大阵营——政府（特别是保守主义倾向的政府）和专业团体，二者对待教师教育的观点存在巨大差异。保守主义立场承认教师的重要性，但是否认教师教育的必要性和有效性。政府立场更多从国家政治经济的宏观角度来看教育问题，把教育看做解决政治经济等问题的工具，看重的是教育的结果、产出。因此，政府承认高质量教师的作用，但是在高质量教师的内涵、衡量标准、如何产生等关键问题上却与专业立场存在根本分歧。

值得注意的是，教师教育领域还有一种非常凸显的声音，倡导多元化、批判理论及知识社会学的视角和理论框架，关注贫困地区及有色人种学

生,热衷于从阶层、种族、政治、文化等角度发起批判,揭示上述两种立场如何复制、巩固甚至加剧社会的不平等,致力于为民主社会培养具有批判精神的教师,最终通过教学和教师教育“来改变这个世界”。这被一些学者称为“社会正义”取向。

在西方各国教师教育的争论和探索实践中,涌现出解制、专业化和社会正义、市场化、问责、标准和认证、适应性专家、基于科学的研究、有力的教师教育等关键词,它们涉及教师教育的根本目标和性质及基本取向、资源配置方式、结果监控、准入制度、培养方式、研究取向等几大主题,在很大程度上代表了当前西方教师教育领域改革和论争的焦点。各派观点的目的和口号是一致的,那就是“让所有孩子拥有高质量教师”,但是由于立场不同、对问题的诊断不同,开出的处方也不相同。当然,各方的观点都能够提供有参考价值的视角,而更为关键的则是要根据具体国情,把握方向、展开具体研究,为教师教育变革提供比较坚实的基础。

转型期西方各国对教育质量的普遍关注,已经掀起了全球性的高等教育质量运动,实现了高等教育控制内容从规模扩展向质量保证的转变。这场运动至少呈现出四个方面的特征,那就是:第一,质量文化成为不同文化的共同语言;第二,机构建设是质量运动的组织保证;第三,理性批判促使质量运动走向成熟;第四,市场机制引导质量信息广泛传播。这些特征,深刻地影响着西方高等教育的办学实践。追求高深学问的传统,使得西方高等教育内部从来都比较重视教育质量问题,在一定程度上可以说,高等教育质量运动是高等教育内部的要求,但更为主要的,还是外力作用的结果。民众强烈的受教育愿望带来规模扩展,也带来质量问题。对质量问题的深切关注,以及办学自主权的进一步诉求,引发高等教育质量运动的实践动力,带来高等教育管理的理论创新,也带来了高等教育质量概念的泛化、办学活动的效率主义倾向等诸多需要反思的问题,最终导致了西方高等教育控制内容从规模扩展向质量控制的深刻转型。

转型期西方教育改革的许多举措,都是针对教育质量问题而出台的。无论是对有效教学的不懈追求、对道德教育的忧虑,或是对高质量教师的期待;无论是国家干预、市场化的趋势,还是校本化的举措——尽管视角不同,其指向的目标都是教育质量的提高。