

 社会学视野中的教育丛书

吴康宁/主编

# 权力的 滞聚与流散

……地方政府教育治理模式变革的研究

庄西真 著

教育治理模式改革是地方政府“理性选择”的结果，但是这种理性选择行为是“嵌入”在一定社会结构之中并深受其影响的。因此，这种理性行为可以看作是“嵌入型理性”行为。

SOCIOLOGY  
OF  
EDUCATION

# 权力的 滞聚与流散

.....地方政府教育治理模式变革的研究

庄西真 著



南京师范大学出版社  
NANJING NORMAL UNIVERSITY PRESS

图书在版编目(CIP)数据

权力的滞聚与流散:地方政府教育治理模式变革的研究/  
庄西真著. —南京:南京师范大学出版社, 2008. 12  
(社会学视野中的教育丛书/吴康宁主编)  
ISBN 978-7-81101-834-9/G · 1217

I. 权… II. 庄… III. 教育改革—研究—中国  
IV. G521

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 207977 号

---

|        |                                                                 |
|--------|-----------------------------------------------------------------|
| 书 名    | 权力的滞聚与流散:地方政府教育治理模式变革的研究                                        |
| 作 者    | 庄西真                                                             |
| 责任编辑   | 万 斌                                                             |
| 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)83598077(传真) 83598412(营销部) 83598297(邮购部)                   |
| 网 址    | <a href="http://press.njnu.edu.cn">http://press.njnu.edu.cn</a> |
| E-mail | <a href="mailto:nspzbb@njnu.edu.cn">nspzbb@njnu.edu.cn</a>      |
| 印 刷    | 扬中市印刷有限公司                                                       |
| 开 本    | 787×960 1/16                                                    |
| 印 张    | 19.5                                                            |
| 字 数    | 302 千                                                           |
| 版 次    | 2008 年 12 月第 1 版 2008 年 12 月第 1 次印刷                             |
| 书 号    | ISBN 978-7-81101-834-9/G · 1217                                 |
| 定 价    | 32.00 元                                                         |

出 版 人 闻玉银

---

南京师大版图书若有印装问题请与销售商调换  
版权所有 侵犯必究

## 社会学视野中的教育 (代序)

吴康宁

### 一、学科之眼与学科视野

作为一个日常用语,人们通常是在对“眼睛看到的空间范围”<sup>①</sup>的“大小”加以比较的基础上使用“视野”这个词的。比如,对于“全局视野”、“世界视野”、“开阔的视野”的强调或呼吁,总是同对于“局部视野”、“民族视野”、“狭窄的视野”的反思与批评联系在一起的。在这里,涵包更“大”的视野通常被视为要优于涵包相对较“小”的视野,视野的大小往往被视同于目光的长短,甚至被视同于心胸的宽窄,带有明显的褒贬色彩。

这样一种日常用法并不完全适用于学术研究,尤其是很难适用于对学科特性的分析。其原因在于,不同的学科都有其自己的“眼睛”,即所谓“学科之眼”。这些学科之眼本身是自足的,是不依附于其他的学科之眼的,它们相互之间具有不可比性。用这些不同的学科之眼所“看到的空间范围”——亦即所形成的“学科视野”——也就具有了不可比性,无

---

① 《现代汉语词典》,商务印书馆 2005 年版第 1248 页。

所谓哪个学科的视野宽,哪个学科的视野窄。

比如,在笔者看来,政治学使用的是“权力”之眼,经济学使用的是“利润”之眼,这便是两种不同的学科之眼。权力之眼看到的是与权力的形成及运作有关的一切现象,如此而构成政治学的学科视野,或曰政治学的空间范围。利润之眼看到的则是与利润的产生及分配有关的一切现象,如此便形成经济学的学科视野,或曰经济学的空间范围。在这两种学科视野——学科的空间范围——中,一个单位、一个地区、一个国家或者整个国际社会都可成为审视对象。在这个意义上,政治学视野与经济学视野便没有宽窄之分。

进一步来看,当政治学与经济学把目光投向同一个单位、同一个地区、同一个国家或者整个国际社会时,各自搜寻的目标是不同的。政治学搜寻的是上述单位、地区、国家乃至国际社会中的“权力”现象,或者说所关注的是这些“空间范围”的政治学层面;经济学搜寻的则是这些单位、地区、国家乃至国际社会中的“利润”现象,或者说所关注的是这些“空间范围”的经济学层面。这样,在不同的学科之眼的审视下,表面上相同的空间范围(群体、地区、国家、国际社会等)实际上便具有了不同的内涵。确切地说,在各自的学科之眼的审视下,不同学科所看到的其实是区别于其他学科的本学科自身的空间范围,或者说形成的是本学科自己的视野。

因此,学科之眼乃是学科赖以相对独立的一个首要条件。这就与人们迄今关于学科相对独立之基本条件的一般观点有了不同。<sup>①</sup> 这种一般观点认为,作为一门相对独立的学科,有两个基本条件,即“独特的研

---

<sup>①</sup> 这里所说的“学科相对独立”是从学科的“专业性内涵”的意义上讲的,区别于学科的“形式上建立”。一般来说,一门学科在形式上建立起来的标志主要有:在有关大学普遍设置了本学科课程,成立了本学科的全国性学术团体,出版了本学科的全国性专业刊物(包括非正式出版)等。

研究对象”与“独特的研究方法”。<sup>①</sup> 将独特的研究对象作为学科相对独立的一个基本条件似乎也没有什么不可,但有必要指出的是,独特的研究对象并不是凭空产生或任意指定的,而恰恰是用“独特的学科之眼”看出来的结果。也就是说,先于独特的研究对象而存在、比独特的研究对象更基本更重要的条件,乃是独特的学科之眼。至于独特的研究方法,就很难说是学科相对独立的一个基本条件了,因为在学科发展的当今时代,可以说已经没有任何一种研究方法是哪个学科的专利了。现在当我说“××学科的研究方法”时,其含义并不是指这些研究方法就是该学科所特有的,而是说该学科可以运用这些研究方法。

用学科之眼这一首要条件来衡量,如今被列入我国学科制度框架中的许多学科——譬如“××教育学”之类——就很难称之为相对独立的学科了,因为这些学科并没有自己的学科之眼,其学科名称所标示的其实只是一个问题域,是对该问题域的基于任何学科(如哲学、心理学、社会学、政治学、经济学、人类学等)的研究的总称。这些学科之所以被列入所谓的“学科目录”,被视为独立学科,主要不是根据“学科之眼”这一学科相对独立的首要条件,而是基于国家对整个学术研究队伍进行制度管理的需要,基于向在这种制度管理的作用下被激发、被放大的专职研究人员配置研究资源的需要。对于这一现象,就需要从科学社会学或知识社会学角度另文分析了。

与此同时有必要指出的是,尽管学科之眼是学科相对独立的首要条件,但就某一特定的人文社会学科而言,在其学科之眼的问题上,研究者未必能形成共识。至少从迄今为止的人文社会学科发展史来看,我们尚未见有任何一个学科的研究者们在该学科的学科之眼问题上形成真

---

<sup>①</sup> 瞿葆奎与唐莹曾专门论述了学科的根本特征与成熟标志问题,认为:“不管人们从各自角度提出了多少标准,只要是一门学科,其最根本的特征主要体现在两个方面:对象与方法。如果说有第三个方面,则是在此基础上形成的理论体系。学科的命名也概略地出现这样的分布:或以对象命名,或以方法命名。”并认为,“评判一门教育科学分支学科是否成熟,其指标可从两方面看:一是属于‘理论’方面的——对象、方法(即理论体系);一是属于‘实践’方面的——是否有代表人物、著作、学术组织、学术刊物等”。(瞿葆奎、唐莹:《教育科学分类:问题与框架》,瞿葆奎主编:《教育科学分支学科丛书》代序,人民教育出版社1998版)

正的共识。这是因为,不同研究者在其生活经历、价值取向、利益寻求、知识积累及能力特征等因素的综合作用下,对于特定学科确立了自己的学科观,从而形成了自己的学科之眼。前面提到的“权力”与“利润”,便是笔者认为的政治学与经济学分别应具有的学科之眼,换为其他研究者,也许会将“秩序”与“生产”或者其他核心范畴分别视为政治学与经济学的学科之眼。对于学科之眼的不同观点,当然无法通过投票表决或权威认定的方式来强求思想上的统一,只能通过交流与论辩,求得认识上的沟通与相互理解。倘若硬要学科的所有研究者均使用完全相同的学科之眼,采用完全相同的研究方式,则这种学科之眼与研究方式也就在实际上被意识形态化了,也就离其终结之时为之不远了。

## 二、社会学的学科之眼与学科视野

那么,什么是社会学的学科之眼?沿用上面的逻辑,确切地讲:什么是笔者所认为的社会学的学科之眼?

没有比较就没有鉴别。学科之眼既然是将一个学科同其他学科相区别的首要条件,那么,认识与确定一个学科的学科之眼的合理方式,就是把它同其他学科的学科之眼相比较。这里,我们不妨将社会学的学科之眼同哲学的学科之眼稍加比较。<sup>①</sup>

哲学的学科之眼是“人类幸福”。用这种学科之眼来审视,哲学所看到的便既不是特定的有名有姓的具体个人,诸如张三、李四、王五等等;也不是具有相同的社会或文化特征的各种具体的人群,诸如政治精英、高级白领、下岗工人、农民工等等;而是整个人类意义上的、“大写的人”,是这种意义上的人的生活幸福问题。如此而形成的哲学视野中,自然也就包括了以人类幸福为核心的一系列范畴,诸如人的天性、人的意义、人的理想、人的潜能、人的价值等等。哲学家们殚思竭虑,力图为人类寻觅精神家园,建立理想世界。至于他们想要寻觅的究竟是什么样的精神家园,所欲建立的究竟是什么样的理想世界,则因哲学家个人而异。

与之不同,社会学的学科之眼是“社会平等”。用这种学科之眼来审

---

<sup>①</sup> 吴康宁:《通向根基与转向:哲学视角与社会学视角的比较》,《教育参考》2004年第5期。

视,社会学所看到的就既不是特定的有名有姓的具体个人,也不是整个人类意义上的人、大写的人,而是具有相同的社会或文化特征的各种人群——这些人群在社会的阶层结构与文化场域中处于一定位置——是这些人群之间的平等问题。如此而形成的社会学视野,便包括了以社会平等为核心的一系列范畴,诸如社会结构、社会分层、社会流动、社会建构、社会变迁等等。

社会学并不否认对于整个人类幸福的追求,不否认对于每一个人的幸福生活的追求,但社会学更关注社会中的那些被忽视、被轻视、被歧视、被鄙视的人群——“社会处境不利人群”、“弱势人群”——的价值、尊严及机会问题,因为倘若这些弱势人群的价值、尊严及机会问题得不到保障,那么,所谓每一个人的幸福生活便是一句空话,所谓的整个人类的幸福更是无从谈起。

这样,对于不同人群的“比较”也就成了社会学研究所惯常使用的一种基本方式。由于社会学往往希望通过研究来揭示不同人群之间的差异,尤其是可能会导致社会不公的等级差异,因而作为社会学之比较对象的人群——包括作为人群之制度化形式的“组织”、作为人群之集聚地的“区域”——便常常是处于“两极”位置的,如“政治精英”与“普通大众”,“富人”与“穷人”,“男性”与“女性”等;或者是处于不同层级的人群,如“高收入人群”、“中等收入人群”与“低收入人群”,“发达地区”、“一般地区”与“贫困地区”,“优生”、“中等生”、“差等生”等。

于是,完整的学理意义上的社会学研究一般应涵盖三个层面。

一是揭示人群之间的等级差异。从某种意义上讲,在社会学研究中,作为比较之对象的不同人群的确定本身,乃是研究者进行假设的一种结果。这个假设便是:存在着根据某种标准而区分的不同人群,这些人群之间可能存在着某些社会不平等。譬如,研究者可以根据经济收入的水平,设想如今社会成员已分化为富人、非富非穷者及穷人这三大经济阶层,然后通过量化与质性两种研究方式,弄清这三大经济阶层的比例、贫富差异程度以及同其生活状况、教育机会、社会参与等之间的关联。

二是查询社会产品的人群属性。在揭示了人群之间的等级差异之后,可以跟进查询相关社会产品的人群属性。这里所说的“社会产品”包

括制度、政策、知识、活动等。社会学经常要问：某一特定的社会产品对谁有利？或对谁更有利？其真实的人群属性是什么？之所以要问这样的问题，是因为在任何一个社会中，真正造福于“所有社会成员”的社会产品（不论是制度、政策，还是知识、活动）都微乎其微，许多社会产品往往都只是有利于“部分社会成员”，或更有利于部分社会成员。当然，这里所说的部分社会成员有时指的是“大部分社会成员”。但即便如此，也意味着这些社会产品对小部分社会成员不利或相对不利，从而在实际上不属于这部分社会成员。可是，在社会舆论中，在人们的日常生活中，这样的社会产品通常仍然会被说成是全社会的，人们通常也就不假思索地接受了下来。其结果，这些社会产品也就在具有了合法性的同时，仿佛也具有了合理性，成了一种不言自明的前提性社会事实。社会学则对此发出疑问：这些社会产品果真是全社会的吗？它们会否实际上是某个或某些特定人群的谋利品呢？由此，一系列发问也就随之产生。譬如，“医疗制度：谁的制度？”、“税收政策：谁的政策？”、“市政建设：谁的建设？”等等。这种“谁的”式发问，也可以说是社会学的一种基本发问。

三是探询人群属性的社会建构。在查明特定社会产品的人群属性之后，社会学要进一步探询具有特定人群属性的社会产品——也可理解为某种特定的社会状况——究竟是怎样形成的。准确地说，这些社会产品究竟是怎样被社会地建构出来的？<sup>①</sup>社会学要摸清其来龙去脉，理清其各种关系的关联纠葛。更重要的是，在此基础上尽可能发现、提示或明确指出在这一社会建构过程中起主要作用的角色、力量或因素，以便为社会产品的改造提供社会学依据。

### 三、社会学视野中的教育

以“社会平等”这一学科之眼来审视教育，所看到的便是影响着教

---

① 高水红：《“谁的”与“何以可能”——教育社会学研究的两种知识学设问》，《南阳师范学院学报》（社会科学版）2004年第10期。

育、发生在教育及受制于教育的各种各样的公平问题。<sup>①</sup>

所谓“影响着教育的社会平等”，指的是“教育前的社会平等”，亦即狭义的教育机会均等问题。诸如义务教育阶段辍学率的地区差异、性别不平等对农村女童入学机会的影响、家庭经济状况与考生高考志愿选择之间的关系等，即属此类。有些问题表面上看似与社会平等并无多少关联，而是更多地关系到惠及或损及所有社会成员的问题，但在“社会平等”这一学科之眼的审视下，结论可能会恰恰相反，或者至少会揭示出同时也关涉到社会平等等问题。比如，近十年来，尤其是20世纪末以来，我国高等教育的规模取得了巨大发展，按照美国教育社会学家马丁·特罗(Martin Trow)提出的标准<sup>②</sup>，从精英化阶段(高等教育毛入学率在15%以下)迅速跨进了大众化阶段(高等教育毛入学率15%~50%)<sup>③</sup>。按照通常的审视方式，这无疑是社会进步、教育兴旺的极大成果，是教育前的社会平等之重要标志。但若是社会学来研究这一过程，则会在承认其发展成果的同时，还会至少审视两个基本问题：一是大众化阶段中未能享受高等教育机会的人群的社会处境，二是大众化阶段中享受到高等教育机会的人群的社会处境。

审视“大众化阶段中未能享受高等教育机会的人群的社会处境”这一问题，便可能会询问：既然大众化阶段中未能享受高等教育机会者的比例远远低于精英化阶段，且随着教育的发展，适龄青年中这部分人的比例逐步减少，而享受到高等教育机会者的比例逐步增加，那么，与精英

① 这一观点由托尔斯顿·胡森(Torsten Husen)对教育机会平等之含义的归类衍生、拓展而来。胡森认为：“就个体而言，‘平等’可以有下述三个含义：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’还可以指最后的目标，或者是指这三方面的综合。”(托尔斯顿·胡森：《平等——学校和社会政策的目标》，张人杰主编：《国外教育社会学基本文选》，华东师范大学出版社1989年版，第194~195页。)即所谓教育机会的起点平等、过程平等、结果平等。

② Martin Trow. *Problem in the Transition from Elite to Mass Higher Education*. Berkeley, CA: Carnegie Commission on Higher Education, 1973.

③ 1996年我国高等教育毛入学率仅为6%，1999年便增至10.5%，2002年则增至15%，进入大众化阶段，2004年为19%，2005年则达21%，为1996年的3.5倍。此速度在世界高等教育发展史上迄今未有。

化阶段中的同类人群相比,大众化阶段中未能享受高等教育机会的人群的失落感、不满感乃至相对被剥夺感是否会更强?

与之相关联,社会学便可研究一系列问题,诸如大众化阶段高等教育机会的地区差异、性别差异、阶层差异等,譬如,以地区差异问题为例。尽管我国高等教育毛入学率在2002年便已达到15%,从所谓的精英化阶段跨进了大众化阶段,但这只是一种“平均水平”。在当年,上海的高等教育毛入学率已达51%,而云南却只有8.64%,只略高于全国平均水平的一半,仅为上海的六分之一。2004年,全国高等教育毛入学率为19%,但上海已达55%,几近全国平均水平的三倍,进入到所谓的“普及化阶段”(50%以上),而云南却还只有11.20%,仍只略高于全国平均水平的一半,仅为上海的五分之一。这种地区差异在“社会平等”的层面上究竟导致了什么?除了经济因素之外,这种地区差异的形成是否还有“社会”方面的原因?诸如此类的问题便成为社会学审视“高等教育规模迅速发展”这一“总体平均现象”时的关注重心。

审视“大众化阶段中享受到高等教育机会的人群的社会处境”这一问题,则可能会发现,随着有机会享受高等教育者的比例不断增加,来自贫困家庭乃至极度贫困家庭的大学生人数也不断增加。这些学生的父母为了改变家庭的贫困境遇,通常都是不得不高筑债台甚至倾家荡产来供子女上大学的,这就至少会导致两个困境:一是家庭的困境。家庭因供子女上大学而变得更加贫穷,且子女大学毕业后是否就一定能改变家庭贫困境遇,尚不得而知。二是学生的困境。贫困学生因家庭无法为自己提供经济支援而不得不放弃需要支付经费的诸多享用资源、参加活动、参与竞争的机会,甚至不得不将日常生活费用降低到几乎难以维持正常营养标准所要求的水平。他们同家庭经济条件宽裕的学生相比,生活上有天壤之别,以至于构成了校园中的“穷人”与“富人”两个阶层。这种状况很容易导致贫困学生产生自卑、封闭、焦虑、不满乃至愤恨的心理。这意味着,对于贫困学生及其家庭而言,上大学的结果往往会使原先的“一个贫困”(家庭生活贫困)分解并扩展成“两个贫困”(家庭生活贫困与子女在校生活贫困),由原先的“一种贫困”(经济贫困)变成“两种贫困”(经济贫困与心理贫困)。于是,上大学的代价问题、大学生及其家庭的社会分层问题等,便成为社会学审视“享受到高等教育机会者日益增

多”这一“社会进步现象”时的关注重心。

所谓“发生在教育的社会平等”,指的是“教育中的社会平等”。教育是整个社会场域中的一种成分、一种力量,同时其自身也是一个复杂的社会场域。这个场域中同样存在着利益诉求、角色期待及文化特性各异的种种人群。譬如,在学校中就有管理者与教师、主科教师与副科教师、优秀教师与普通教师、教师与学生、成绩优生与成绩差生、干部学生与群众学生等各种各样的人群。在社会学看来,这些不同人群虽然在同一个学校里工作着、学习着、生活着,但学校“给予”他们的资源与奖惩是不一样的,他们从学校所“获得”的物质资源与文化体验也是极不相同的。这样来看,譬如说同一所学校、同一个课堂对于成绩优生与成绩差生、干部学生与群众学生来说,便具有了不同的文化意涵与社会标识。所谓“同一个学校”、“同一个课堂”,其实只是从表面上、制度上、形式上来说的,确切地讲,不同的学生人群实际上是在对他们而言文化及社会价值各不相同的学校与课堂中学习着、生活着。成绩差生及群众学生在学校中的失落感、不满感及被剥夺感总体上通常会强于成绩优生及干部学生。事实上,在社会学视野中,教育过程中实际运作的几乎所有范畴,包括教育目标、教育制度、教育政策、教育组织、教育内容、教育方法等,都有一个人群属性问题以及与之相伴的社会平等问题,都有必要首先审察这些范畴的人群属性——包括单一的人群属性与复杂的人群属性——并继而察询导致形成这种属性的原因。

所谓“受制于教育的社会平等”,指的是“教育后的社会平等”。这是用社会学的学科之眼对于教育之社会功能的审视。过去我们在论述教育的社会功能时,通常会列举出教育有促进(或阻碍)社会的政治、经济与文化发展的功能,促进(或阻碍)个体社会化的功能等等,这些论述也许并没有错,但仅此尚难称之为到位的社会学认识。社会学对于教育之社会功能的认识,最终要揭示出教育对于受教育者接受教育之后所获社会地位的影响,以及对于与之相伴的社会结构及社会平等状况的影响。由于在社会结构中处于不同层次的人群在参与活动(包括各种决策活动)、占有资源、获得机会及谋取利益等方面往往会存有诸多差异乃至相当的不平等,而教育可能是导致形成这种状况的重要原因,因而,教育便既可能是减少或消除社会不平等的途径,也可能反而会成为增加或放大

社会不平等的因素,或者可能是在减少与消除某些社会不平等的同时,又造成新的社会不平等。这些因教育的作用而导致产生的社会不平等可称之为“教源性社会不平等”。

与此同时,在我国,由于高等教育发展与行业需要之间的严重的结构性失衡,大众化阶段中大学毕业生的就业问题日趋明显,日趋普遍,从而逐步形成了一个高文化层次的新失业群体。这样,这个群体便不仅没有能够如其本人及家长所期待的那样改变家庭命运,或增进家庭幸福,反而导致家庭雪上加霜,或使家庭生活蒙上阴影。这就很容易导致这部分人也产生失落感、不满感乃至被剥夺感,并因此而成为新的社会不稳定因素。

可以这么说,在整个教育领域中,社会平等问题几乎无处不在。从宏观的教育制度、教育政策,中观的教育管理、教育组织,直到微观的教育内容、教育方法等,都与社会平等问题有密切关联,或者说,都可以通向社会平等问题。当然,这并不意味着研究者在对教育进行社会学审视时,其言说与论著张口闭口都是“社会平等”这个词,而是说,其研究之出发点与归宿点、其所论述的问题之要害,都可归结到影响着教育、发生在教育或受制于教育的社会平等问题上来。

本文所述只是笔者的学科观、社会学观及教育社会学观(因比较的缘故也连带涉及了政治学、经济学、哲学的学科观)。妥当与否,有待读者批评。事实上,即使是笔者自己,对于学科、社会学及教育社会学的认识也经历了一个过程,这种认识过程也还会再延续下去。

## 目 录

|                       |     |
|-----------------------|-----|
| 社会学视野中的教育(代序)         | 001 |
| 第一章 导 论               | 001 |
| 一、确定议题的过程             | 001 |
| 二、几个概念的界定             | 005 |
| 三、已有研究述评              | 018 |
| 四、理论视角及分析框架           | 028 |
| 五、研究方法                | 036 |
| 第二章 相关背景              | 041 |
| 一、地方权力结构的变化           | 043 |
| 二、教育行政体制的分权化改革        | 067 |
| 三、地方政府利益及其竞争          | 074 |
| 第三章 地方政府教育治理模式变革的实践   | 084 |
| 一、无锡市经济、社会简况          | 085 |
| 二、“管办分离”改革前的无锡市教育治理模式 | 089 |
| 三、无锡市教育治理模式“管办分离”改革   | 094 |
| 四、上海浦东教育“管办评联动”机制改革   | 157 |
| 五、两相对比                | 163 |

|                       |     |
|-----------------------|-----|
| 第四章 地方政府教育治理模式变革的理论解释 | 171 |
| 一、政府职能定位的几个基础性认识      | 172 |
| 二、“政事分开、管办分离”改革的分析    | 173 |
| 三、激励与地方政府教育治理         | 176 |
| 四、地方政府自主性的扩大          | 186 |
| 五、地方政府教育治理模式的移植       | 192 |
| 六、影响地方政府教育治理模式变革的因素   | 202 |
| 七、地方政府教育治理模式变革的机制     | 213 |
| 第五章 结 语               | 242 |
| 一、回头看研究               | 242 |
| 二、评说研究对象              | 244 |
| 三、理性对待外来的模式           | 248 |
| 四、为官僚制正名              | 253 |
| 五、走向“社会参与型”教育治理模式变革   | 257 |
| 参考文献                  | 261 |
| 附 录                   | 273 |
| 后 记                   | 299 |

## 第一章 导 论

### 一、确定议题的过程

作为一个以教育研究为职业的研究人员,我始终认为任何一项研究论题的确定都有研究者过去的生活痕迹在里面。我之所以研究地方政府教育治理模式变革,起因应从我的博士论文说起。我的博士论文是借助国家—社会分析框架对一所乡村中学的个案研究,其目的是想通过研究说明乡村学校并不纯粹是“镶嵌”在村落中的国家<sup>①</sup>,或者是国家对地方社会进行同化的“桥头堡”。而是一个处在国家(政府)和社会(地方农村社区)双重影响下的组织,它的行为既有为国家传播主流文化、充当意识形态的“国家机器”的特点,同样又具有再生产地方文化、充当地方社会降低国家影响的“消解器”的特点。<sup>②</sup>这个结论能否推广到处在与农村全然不同的城市社会中的城市学校和处在“一半是城市、一半是乡村”的城乡结合部的学校中去,这是我在做完博士论文以后想继续做下去的研究工作,即再研究一所城市中学、一所城乡结合部的中学,构成一个学校研究的“三部曲”。对于我来说,学校绝不仅仅是传授知识的一个组

---

① 参见李书磊:《村落中的国家——文化变迁中的乡村学校》,浙江人民出版社1999年版。

② 参见庄西真:《国家的限度:制度化学校的社会逻辑》,南京师范大学出版社2006年版。

织,更重要的是它是我认识社会的一个窗口。通过这扇窗口,我能够看到波澜壮阔的社会变迁的宏伟画卷,也能看到社会互动中人的行为的细微变化,所谓“一所学校就是一个社会”是很有道理的。因此,我带着这个目标于2005年9月进入北京师范大学教育管理学院做博士后研究,希望藉在站期间的便利完成对一所城市中学的个案研究,以后再择机完成对一所城乡结合部中学的研究。进站以后,围绕上述目标我开展了前期的准备工作,大量搜集、阅读相关的文献,并且开始设计研究计划,思考诸如选择一所什么样的城市学校,用什么样的方法搜集资料等问题。

与此同时,考虑到我是在教育管理专业上在站研究,我也在不断地学习、补充教育政策、教育战略等方面的知识,培养自己在这方面的问题意识。这期间我也数次到一些地方教育行政机构调研,丰富了自己的感性认识。在这个学习的过程中我的研究焦点也在不断发生转移,从相对微观的学校研究转向中观的地方政府教育治理模式研究。正好北京师范大学人事处通知要求在站博士后研究人员,申请一年一度的国家博士后科学基金项目,我抱着试试看的态度,没有报关于学校研究的题目,而是拟订了“观念如何塑造教育政策——基于社会学的研究”这样的主题,设想研究成果由两部分组成。第一部分是方法和理论,在这一部分里探索教育政策的定性研究方法并提出教育政策,我假设虽然是解决某种教育问题的,但是制定教育政策首先要有一种观念,而这种观念又必须被某些人认同,观念催生教育政策,如果我们宽泛地把教育政策也看成是一种制度,那么就可以从社会学、人类学以及经济学涉及文化观念与制度产生关系的理论中找到其理论渊源;第二部分是经验研究,以W市推行“校长职级制”的政策过程为案例,说明第一部分的观点。

当时我的想法是教育政策在教育发展过程中起着举足轻重的作用,一个国家或者一个地区教育发展水平的高低,往往与其制定的教育政策的优劣相关。社会各界对教育问题的关注以及批评,问题虽然出在教育实践层面,但核心在于教育政策存在某些不科学、不公正、脱离实际、贪大求快、不注意细节等缺陷,因此减少人们对教育问题批评的方法,应该从改变教育政策的制定入手。实际上,教育如何发展是一个复杂的问题,涉及各方面的利益。在制定教育政策时,如何在一个社会结构日益分化的时期里尽可能达成广泛的共识,依据什么样的观念和理论制定教