

基础教育政策的 中国经验

张乐天等◎著

*Chinese Experience in
Basic Education Policy*



华东师范大学出版社

基础教育政策的中国经验

*Chinese Experience in
Basic Education Policy*

张乐天等◎著



华东师范大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

基础教育政策的中国经验/张乐天等著. —上海:华东师范大学出版社, 2018

ISBN 978-7-5675-7930-9

I. ①基… II. ①张… III. ①基础教育—教育政策—研究—中国 IV. ①G639.20

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2018)第 143237 号

教育部人文社会科学重点研究基地(华东师大基础教育改革与发展研究所)重大项目“全球化背景下基础教育政策的中国经验”(13JJD880017)研究成果

基础教育政策的中国经验

著 者 张乐天等

责任编辑 李恒平

责任校对 王婷婷

装帧设计 俞 越

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

网 址 www.ecnupress.com.cn

电 话 021-60821666 行政传真 021-62572105

客服电话 021-62865537 门市(邮购)电话 021-62869887

地 址 上海市中山北路 3663 号华东师范大学校内先锋路口

网 店 <http://hdsdcbs.tmall.com>

印 刷 者 上海市崇明县裕安印刷厂

开 本 787×1092 16 开

印 张 14

字 数 319 千字

版 次 2018 年 8 月第 1 版

印 次 2018 年 8 月第 1 次

书 号 ISBN 978-7-5675-7930-9/G·11255

定 价 49.20 元

出 版 人 王 焰

(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)

前 言

本书是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所)重大项目“全球化背景下基础教育政策的中国经验研究”的主要成果。这里,先对课题研究的基本状况作简单介绍,以为前言。

一、课题研究的价值与意义

在国家教育事业的发展中,基础教育的发展始终处于全局性、基础性和先导性的地位。20 世纪 70 年代末我国实施改革开放的政策以来,国家基础教育有着长足的发展,发展成就令世界瞩目。40 年来,我国基础教育的发展深受新的时代背景的影响,同时与国家宏观政策和教育政策的变革紧密相联。本课题旨在从政策的视角,对 40 年来尤其是新世纪以来中国基础教育发展的基本历程与基本经验进行分析和总结,从而展示基础教育发展的中国道路与中国特色。

课题研究的主要价值和意义体现在:

第一,深度分析当今世界的全球化背景,以更清晰地认识我国基础教育发展的时代动因与需求。中国确立改革开放的政策,本身体现出顺应全球化背景和全球化发展的趋向。在世界范围内,经济的全球化促进了文化在全球的扩散与交融,也促进了全球治理结构的变革。这其中,又蕴含着教育的发展与变革。当今世界的全球化发展,在很大程度上,是根植于教育的发展,依赖于教育的发展,同时也推进着教育的发展。教育的发展既成为全球化发展的重要动力,也成为全球化发展的重要表征。正是面向世界、面向现代化、面向全球化,中国必须大力发展教育,尤其要大力发展基础教育,以提高全体国民素质,从而为民族振兴、国

家富强奠定良好的人力资源基础。另一方面,在当今世界,人的发展不仅是经济社会发展的动力,更是社会发展的根本指向与目标。20世纪70年代末以来,中国基础教育的新发展,如同整个国家的经济社会发展一样,是在一种新的全球化的背景中推进的。深入认识全球化的背景,对于理解和把握基础教育变革与发展的动因和需求无疑具有重要的价值与意义。

第二,回顾与反思改革开放以来我国基础教育的发展历程,总结基础教育政策的“中国经验”,这对于彰显教育政策的价值与作用,并促进基础教育政策的深入变革具有重要意义。改革开放40年来中国基础教育的改革和发展,源于政策的引领与驱动。改革首先是政策改革,并且始终是政策改革。鉴于历史的经验与教训,40年来中国基础教育的发展,贯穿着教育政策的变革,也是紧紧地依靠政策的变革。没有政策的变革,尤其是没有良好的政策指引,便很难想象基础教育能有今天的发展。因此,总结40年来中国基础教育发展的经验,需要从政策入手,即需要总结政策经验。唯有总结政策经验,才能真正认识我国基础教育为何有着这样巨大的发展,才能更好地认识政策的作用与价值,才能更好地反思政策,并不断深化政策改革,以促进基础教育更健康地发展。

第三,总结基础教育政策的中国经验,展示基础教育发展的中国特色和中国道路,可为国际基础教育的发展提供借鉴。在全球化的背景下,中国基础教育的显著进步与发展,也是对人类教育发展的一种可贵的贡献。中国的发展离不开世界的发展,世界的发展需要中国的发展。中国作为世界最大的发展中国家,同时作为世界第二大经济体,其国际影响力正与日俱增。在一个13亿人口的国度,能在不太长的时间内实现全面普及九年制义务教育,并实现学前教育和普通高中教育的显著发展,这在世界基础教育发展史上也鲜有其例。中国基础教育的巨大发展,已受到很多国家尤其是发展中国家的关注。而中国基础教育发展也已形成独具特色的经验。这种经验,恰是政策经验。基础教育政策的中国经验,既具有典型性,也具有先进性,可为依然广为存在的发展中国家推进基础教育发展提供借鉴。这也是本课题研究的重要价值和意义之所在。

二、研究文献综述

国内方面,比较集中探讨中国特色或中国经验的教育著作主要有《中国社会主义教育的轨迹》(金一鸣,2000),《中国特色社会主义教育理论研究》(俞家庆,2008),《创建有中国特色的教育督导制度》(张志勇,2006),《中国特色高等教育发展道路研究》(王胜今,2010),等等。这些著作从历史的维度,考察了中国社会主义教育的发展历程,从理论与实践等层面分析了中国特色的教育发展之路,阐述了中国特色社会主义的内涵、内容框架与理论体系,从教育理念、教育战略、教育体制等方面凸显中国特色,为本研究奠定了一定的基础。近年来,在回顾我国改革开放不断取得巨大成就的背景下,国内出现了有关改革开放以来中国教育经验的丰硕的研究成果。比较有影响的是:《教育大国的崛起(1978—2008)》(改革开放30年中国教育改革与发展课题组,2008),《改革开放30年中国教育重大历史事件》(改革开放以来的教育发展历史性成就和基本经验研究课题组,2008),《改革开放30年中国教育重大理论成果》(改革开放以来的教育发展历史性成就和基本经验研究课题组,2008),《改革开放30年中国教育纪实》(顾明远,2008),《教育政策是新中国教育发展的根本保证》(袁振国,

2009),《30年教育改革的中国经验》(石中英等,2008),《论教育研究的中国经验与中国知识》(李政涛,2006),等等。这些成果不仅系统地梳理了影响中国社会发展方向的全局性的重大教育事件,而且总结了中国教育改革的重大理论成果,对教育优先发展、四有新人、三个面向、素质教育、创新教育、教育公平、科学发展观等做了比较全面的考察,这些成果无论从中国教育的理论来说,还是从教育的实践来说,对进一步总结中国经验具有一定的参考价值。

有关基础教育政策的研究,比较集中地体现在四个方面:一是有关学科的,涉及教育政策学的体系建设,比如《教育政策学》(袁振国,1996),《教育政策学》(孙绵涛,2010),《教育政策法规的理论与实践》(张乐天,2009),等等。二是有关理论的,涉及教育政策的决策、教育政策执行等方面,比如《基础教育决策论》(吴遵民,2006),《我国教育政策制定过程之探讨》(黄忠敬,2007),《利益表达与整合:教育政策的决策模式研究》(祁型雨,2006),《教育政策执行研究:一种制度分析的范式》(邓旭,2010),《教育政策伦理》(刘世清,2010),《教育政策的价值分析》(刘复兴,2003),等等。三是有关专题的,比如,《中国素质教育政策研究》(金一鸣等,2004),《课程政策》(黄忠敬,2010),《中国教育政策评论》(袁振国,2000—2010系列),《教育政策观察(第2辑)》(范国睿,2010),《话语文本 国家教育政策分析》(李钢,2009),《2007年中国教育绿皮书——中国教育政策年度分析报告》(国家教育发展研究中心,2007),《教育财政政策》(宁本涛,2010),《基础教育政策与公平问题研究》(刘欣,2008),《缩小差距:中国教育政策的重大命题》(转型期中国重大教育政策案例研究课题组,2005),《教育均衡发展政策研究》(朱家存,2003),等等。四是有关比较研究的,比如《教育政策国际比较》(吴遵民,2009),《外国素质教育政策研究》(单中惠,2004),这些研究为本课题奠定了坚实的基础。

但这些成果或是从历史维度或是从现实维度,对某一个方面的政策议题展开研究,缺乏从“世界范围”的视角系统分析中国经验,提升中国经验,缺乏从中国与西方的互动关系中考察中国基础教育变革的内在机制。本研究将聚焦于我国改革开放之后基础教育政策的发展演变,在全球化的语境下探讨基础教育政策发展的“中国经验”,在自我与他者、本土与异域双向建构的互动关系下,由西方他者转向中国主体,探讨中国基础教育政策发展的内在逻辑与机制。

国外方面,教育政策研究的成果也非常丰富,比较有影响的有:胡森和科根(Maurice Kogan)的《教育研究与政策:它们如何联接》(1984)、詹姆斯·马歇尔(James Marshall)的《教育政策》、桑德拉·泰勒(Sandra Taylor)等人的《教育政策与变革政治学》、弗朗西斯·福勒(Frances Fowler)的《教育政策学导论》、艾伦·奥登(Allan R. Odden)的《教育政策执行》、帕特西亚·芬斯特(Patricia F. First)的《学校管理者的教育政策》、斯蒂芬·鲍尔(Stephen J. Ball)的《政治与教育政策制定》、麦瑞蒂斯(Meredith Honig)的《教育政策执行的新方向》、迈克尔·阿普尔的《教育的“正确”之路》、弗雷德里克·海斯(Frederick Hess)的《不让一个孩子掉队读本》、保尔·皮特森(Paul Peterson)等人的《不让一个孩子掉队:学校问责的政治与实践》、帕崔克·麦吉恩(Patrick McGuinn)的《不让一个孩子掉队与联邦教育政策的转型》,等等。这些成果集中体现教育研究与教育政策的关系、教育政策的理论流派、

教育政策的分析方法以及具体的教育政策研究,比如美国的《不让一个孩子掉队》和英国的《1988年教育改革法》,等等。

近年来,随着中国基础教育在教育质量、教育公平和教育体制等方面取得日益显著的发展成效,国际社会的眼光开始聚焦中国,并兴起了研究中国教育特色的热潮,比较有影响的有美国的库珀·雷默、约翰·奈斯比特,英国的马丁·雅克,中国的张维为和新加坡的郑永年,等等;产生较大影响的文章、著作有:《北京共识》、《中国大趋势》、《中国震撼:一个“文明型”国家的崛起》和《中国模式:经验与困局》,等等。北京共识强调一个国家如何通过保护自己的生活方式与政治选择来得到发展,在摸着石头过河的渐进变革中,求新、求变与创新。奈斯比特指出了中国新社会的八大支柱,即解放思想、自上而下与自下而上的结合、规划与自由、渐进改革、改革开放、自由与公平,等等。雅克指出中国的崛起动摇了长期以来西方中心论的理念,打破了西方道路是唯一发展模式的信念,西方的标准已经失灵,中国正在成为世界强国,作为一个文明国家,中国在世界中扮演的角色越来越重要。张维为指出中国作为一个文明型国家,其崛起不可阻挡,其道路注定具有自己的特色,这些都将给世界带来原创性的贡献。郑永年在国际视野下谈到中国的经济改革、政治改革、社会变革的中国经验与困境。这些成果主要从经济或宏观社会方面来分析中国的改革经验,没有专门的论述中国教育特色发展经验的著作。作为处于大时代中的中国教育学者,我们责无旁贷。

本研究所说的“中国经验”不是政治意义上的概念,而是一个学术概念,其含义包括:一是所谓“经验”,不是仅仅指“成就”,它也包括“教训”,包括走过的发展路程的一切特殊经历;二是“中国经验”不是无所不包、没有选择的发展经历,它特别是指一些具有独特性的新规则与新举措;三是“中国经验”不同于“中国模式”、“中国贡献”等概念,它是开放的、包容的、没有定型并在不断变化和发展中的经验,它尊重其他的经验选择,不是作为西方经验的对立面而存在,也不强调自己的普适性。中国的教育发展是在作为发展中国家、转型国家和社会主义国家这个三重语境中展开的,多年来中国一直倡导要立足于中国的特殊国情,以建设一个富强、民主、文明的现代化国家为目标,在实践中逐步形成了一种有特点的渐进式发展模式。

三、研究的基本思路与基本内容

从研究思路来看,在全球化的语境下来考察基础教育改革的中国经验,从历史和比较的视角来总结基础教育政策的中国特色之路,注重点与面的结合,分析中国基础教育政策发展的内在逻辑与实践逻辑,为未来中国教育发展提供历史与实践资源,为世界教育提供可行性的发展经验和发 展路径。

为此,本研究一方面注重从政策的视角总结过去40年来的教育发展道路的中国经验,强调用事实说话,另一方面则力图回答在新的形势下,如何清楚地判断自身方位,用教育政策正确地引领未来的教育发展道路。从时间来看,本课题研究改革开放之后40年来的中国基础教育政策的发展;从空间来看,把中国的发展放到全球的坐标系中,通过他者之镜来反观中国发展道路的共性与独特性。在全球化背景下,任何国家的基础教育政策不仅具有共性,更具有独特性。这种独特性是由一个国家的文化、教育传统、社会结构等多种因素决定

的。中国经验与教育特色是由中国的文化与基本国情决定的。因此,分析基础教育政策的中国经验需要用互动与关系的视角,把政策改革与社会变迁联系起来。

在总体框架方面,包括文本研究、理论研究、个案研究与比较研究。文本研究重点关注改革开放 40 年来国家颁布的影响教育发展的重大政策文本,通过话语分析与内容分析来考察政策发展的内在脉络与逻辑。理论研究关注政府究竟在基础教育公共服务中起到什么样的作用。个案研究关注重大基础教育政策的制定、执行等过程,通过跟踪研究,了解政策的变化过程。比较研究强调把中国的基础教育政策放到国际的视野下,开展不同国家教育政策变革的比较研究,从比较视角来研究基础教育政策的中国经验。最后,探讨在全球化视野下中国基础教育发展面临的挑战与改革重点。

四、课题研究的主要方法

1. 文献研究法

系统查阅和梳理新中国成立以来尤其是改革开放以来有关基础教育的政策文献和对教育政策进行研究的文献。文献梳理既包含国家层面的政策,也包含地方层面的政策。在此基础上,分析基础教育政策演进的历程、政策变革的动因及政策形成的特点等。

2. 案例研究法

这是本课题研究的主要方法。通过选取典型案例,分析解剖,揭示基础教育政策的典型经验。在案例研究中,需要深入实际,查阅当地的政策文献和基础教育发展资料,走访地方教育行政部门和基础教育学校,与相关人群进行访谈,以使课题研究建基于真实的实践土壤上,使基础教育政策经验带有“泥土的芳香”。

3. 比较研究法

选取有代表性的发达国家和发展中国家,将其基础教育发展的政策经验与中国政策经验进行比较分析,从而反观自身,寻求借鉴。

五、关于本书的撰写

本书是课题组共同研究的成果。课题主持人张乐天对全书进行统一设计,并撰写了主要章节。课题组主要成员参与了撰写。全书除前言外共分 13 章。执笔情况如下:张乐天(南京师范大学教育科学学院教授)前言、第一章、第二章、第十三章;黄忠敬(华东师范大学教育学部教授)、王美玲(华东师范大学教育学部博士生)第三章;刘秀峰(四川师范大学教师教育与心理学院副教授)第四章;邓银城(湖北工程学院教授)第五章;魏峰(南京师范大学教授)第六章;徐吉洪(浙江工业大学副教授)第七章;赵红霞(石河子大学教授)第八章;邵泽斌(南京师范大学教授)第九章;张胜军(江苏理工学院教授)第十章;李拉(南京特殊教育师范学院副教授)第十一章;刘世清(华东师范大学副教授)第十二章。

目 录

前言 / 1

第一章 中国基础教育改革发展的全球化背景 / 1

第一节 全球化的内涵与特征 / 2

第二节 全球化背景下国际教育的发展 / 3

第三节 全球化背景下中国基础教育改革发展的要求与使命 / 6

第二章 改革开放以来基础教育发展的政策轨迹 / 9

第一节 基础教育的发展与教育政策的关系 / 9

第二节 基础教育政策轨迹 / 11

第三章 基础教育改革的“上海经验” / 21

第一节 实施委托管理,实现政府职能转型 / 22

第二节 绿色指标,让学生评价从单一走向全面 / 27

第三节 新优质学校,让教育的本原价值回归 / 33

结语 / 39

第四章 统筹城乡教育发展的“成都经验” / 41

第一节 统筹城乡发展成为中国社会当前和今后发展的重要主题 / 41

第二节 成都的统筹城乡改革缘何成为焦点 / 42

第三节 成都统筹城乡教育发展的基本做法 / 44

第四节 成都统筹城乡教育发展是如何落实到远郊县的:以蒲江为例 / 51

结语 / 60

第五章 建设农村教师队伍的“湖北经验” / 62

第一节 资教生——开放在乡村教育园地上的奇葩 / 62

第二节 “农村教师素质提高工程”谱写教育新篇 / 66

第三节 创造性地实施“国培计划” / 69

第四节 农村义务教育学校教师招录制度的创新 / 72

结语 / 74

第六章 推进城市义务教育均衡发展的“南京经验” / 76

第一节 南京市推进义务教育优质均衡发展的政策背景 / 76

- 第二节 以“名校办分校”扩大优质教育资源覆盖面的政策实践 / 78
- 第三节 以“小班化”为抓手提升薄弱学校质量的探索和成效 / 82
- 第四节 以“教师流动”为手段统筹教师资源配置均衡化 / 85
- 第五节 南京市义务教育优质均衡发展政策的反思 / 87
- 结语 / 90

第七章 基础教育名校集团化的“杭州经验” / 91

- 第一节 杭州名校集团化的社会背景 / 91
- 第二节 杭州名校集团化的实施过程 / 92
- 第三节 杭州名校集团化的案例分析 / 96
- 第四节 杭州名校集团化的特征与成效 / 98
- 第五节 杭州名校集团化的问题分析 / 99
- 结语 / 101

第八章 少数民族地区基础教育发展的新疆案例 / 102

- 第一节 实现“两基”目标,促进各民族教育共同发展 / 102
- 第二节 实施双语教育,促进民族间交流,缩小教育差距 / 106
- 第三节 开设内初班,推进初中教育事业发展 / 112
- 第四节 开设内地新疆高中班,加强少数民族地区人才培养 / 115
- 第五节 南疆三地州的高中免费教育——以策勒县的实践为例 / 116
- 结语 / 117

第九章 改革开放以来义务教育改革的政策经验 / 118

- 第一节 “地方办学、分级管理”与“普九”政策的实施 / 118
- 第二节 重点学校制度的重建与择校热的出现 / 124
- 第三节 21世纪以来义务教育政策的调整与完善 / 126
- 第四节 义务教育均衡发展的价值理念与制度设计 / 130
- 结语 / 137

第十章 改革开放以来我国学前教育发展的政策经验 / 139

- 第一节 扩大规模:学前班政策的实施 / 139
- 第二节 社会化办园:办园政策的时代转向 / 142
- 第三节 逐步普及:新世纪初期学前教育政策的新目标 / 147
- 结语 / 155

第十一章 改革开放以来我国特殊教育发展的政策经验 / 156

- 第一节 改革开放初期特殊教育的政策探索(1978—1987年) / 156

第二节	20 世纪末特殊教育政策的发展(1988—1999 年)	/ 160
第三节	新世纪以来特殊教育政策的改革与完善(2000 年—)	/ 165
结语		/ 172

第十二章 改革开放以来普通高中政策：发展进路与变革趋势 / 174

第一节	20 世纪 80 年代“优先发展重点高中”的政策选择	/ 174
第二节	20 世纪 90 年代“适度发展高中规模”的政策调整	/ 177
第三节	2000 年—2010 年“加快高中发展建设”的政策推进	/ 181
第四节	2010 年至今“推进高中多样化发展”的政策规划	/ 183
结语		/ 187

第十三章 改革开放以来基础教育政策的“中国经验” / 190

第一节	基础教育发展的主要成就	/ 190
第二节	基础教育政策的“中国经验”	/ 191
第三节	基础教育政策的中国问题	/ 201
结语	继续推进基础教育发展的政策创新	/ 206

参考文献 / 208

第一章 中国基础教育改革发展的全球化背景

在国家各级各类教育事业中,基础教育具有特别重要的地位。“基础教育是科教兴国的奠基工程,对提高中华民族素质、培养各级各类人才、促进社会主义现代化建设具有全局性、基础性和先导性作用”。^① 20 世纪 80 年代以来,我国基础教育处在不断改革和发展的过程中。基础教育的改革和发展,不仅成为中国教育改革发展的主要内容与任务,成为中国教育改革发展的重要表征,同时也强烈地影响着和作用于国家的中等教育与高等教育的改革和发展。中国基础教育的发展,对全体国民素质的提高,对中国经济社会的发展,奠定了基础,起着重要的推进作用。

认识中国基础教育的改革和发展,需要认识这个时代的变革特点与趋向。因为教育的改革和发展,乃是根源于时代发展的要求,同时也是为了适应时代发展的要求。这里所讲的时代,不只是放眼中国的时代,也是放眼世界的时代。中国基础教育的改革和发展,固然有内在于中国自身的经济社会发展以及教育发展的需求,同时也有着国际背景的变化以及对国际社会发展趋势需要作出回应的要求。这里,内因与外因是紧密相依和相互作用的。30 多年来,中国是在日趋激烈的国际竞争中求生存求发展的。国际环境的变化驱动着中国的变化,中国的变化影响着国际的变化。

描述这个时代的关键词或许多种多样,但全球化却是一种广被接受也广为流行的描述这个正在变化的时代的概念。我们正处在一个全球化的时代中。全球化构成了这个世界几乎所有国家谋求发展的重要时代背景,也成为推进各国变革与发展的重要力量。

我们承担的教育部人文社会科学重点研究基地重大课题——“全球化背景下基础教育政策的中国经验研究”,便是立足于全球化的背景,从政策的视角分析和反思中国基础教育发展的经验。

由此,我们需要先对中国基础教育发展的全球化背景予以认识与阐述。

^① 国务院关于基础教育改革与发展的决定,国发[2001]21 号,教育部门户网站 MOE. GOV. CN,2001-05-29.

第一节 全球化的内涵与特征

一、全球化的内涵

全球化虽然是一个众所周知且耳熟能详的概念,但对于全球化的理解,其实又是众说纷纭、多种多样的。学术界关于全球化有诸多定义。通常意义上的全球化是指全球联系不断增强,人类经济生产方式发生深刻的变化及全球意识的崛起,是指国与国之间在政治、经济贸易上互相依存。20世纪80年代后,随着全球化势力对人类社会影响层面的扩张,已逐渐引起各国政治、教育、社会及文化等学科领域的重视,纷纷引起研究热潮。英国著名社会学家吉登斯认为:全球化的本质就是流动的现代性,流动指的是物质产品、人口、标志、符号以及信息的跨空间和时间的运动。全球化就是时空的压缩,全球化使得人类社会成为一个即时互动的社会。^①美国社会学教授卡斯特主要从经济的视角理解全球化,他在《网络社会的崛起》中指出:“在全球经济里,全球能够变成一个单位而以即时或者在选定的时间里运作。资本主义生产方式的特征是不断扩张,总是尝试克服时空的限制,但是只有到了20世纪末,以信息与通信科技提供的新基础设施为根基,以及政府和国际机构所执行的解除管制与专业化政策的协助下,世界经济才真正变为全球性的。”^②德国学者格尔茨认为,全球化本质上是指整个人类社会发展的突然加速。

综观有关全球化的种种定义,可以认为,迄至今日,学术界对于全球化有着三种代表性的主张。一是积极的全球化主张。认为全球化是人类社会发展的一种正向的积极的变化。它意味着全球经济的崛起,全球治理结构的出现,以及文化在全球的扩散和交融。这一切都在表明一种新的世界秩序在形成。全球化给人类社会带来了巨大福祉,带来了新的光明与希望。二是温和的全球化主张。认为全球化是一种前所未有的当代模式,它意味着全球的国家和社会正在经历一场深刻的变革,这种变革一方面使世界的联系更加紧密,另一方面又在展现出一种非常不确定的世界。三是怀疑论的全球化主张。认为全球化本质上是一个神话,它掩盖了国际经济不断分裂为几个主要的地区集团,国家政府依然强大的现实。对于全球化的不同认识与主张,反映出全球化过程的复杂面相,也反映出全球化的动因以及全球化影响的复杂性。

二、全球化的特征

尽管人们对全球化的认识及主张有所不同,但全球化作为人类社会发展的—种共有现象已成共识,且人们对此确信无疑。这里,我们还是以稍具乐观的心态看待全球化,并从积极的方面分析全球化的主要特征。

① 王治河.全球化与后现代性.桂林:广西师范大学出版社,2003:2.

② 王治河.全球化与后现代性.桂林:广西师范大学出版社,2003:2.

1. 全球经济的崛起

它包含经济结构的不断调整与升级以及经济增长方式的变化。在世界范围内,科学技术的突飞猛进带来经济的新发展。这不仅表现为第一产业经济和第二产业经济的新发展,同时更表现为第三产业经济尤其是信息经济的新发展。信息经济的发展,不仅成为第三产业经济的重要表征,同时,它也强烈地影响着并促进第一产业和第二产业经济的升级与发展。而今,我们正处在第四次工业革命时代,其重要特点是深度网络化、绿色化和智能化,以及生产组织方式的分散化。这意味着在全球范围内,经济增长方式会发生持续深刻的变化。经济的新发展蕴含着人力资本作用的增强,也蕴含着对教育需求的普遍增长。

2. 全球治理结构的出现

“治理是各种公共的或私人的个人和机构管理其共同事务的诸多方式的总和。它是使相互冲突的或不同的利益得以调和并且采取联合行动的持续的过程。”^①随着全球问题的出现,诸如环境污染、生态失衡、人口激增、资源短缺、战争与和平等,世界上越来越多的国家希望加强国际间的相互合作,以共同面对和解决存在的问题。在世界范围内,一种建立在对话、磋商和谈判基础上的治理结构开始出现,多样化的国际组织开始形成,其作用不断增强。治理这一概念,已被我国政治生活所接受。中国共产党第十八届三中全会明确提出,全面深化改革的总目标是完善和发展中国特色社会主义制度,推进国家治理体系和治理能力的现代化。这种现代化新目标的提出,在一定程度上也是适应全球治理变革的需要。

3. 文化在全球的扩散与交融

民族文化依然是一种多样性的存在,但也愈益深刻地受到全球化的影响。人们生活在当地,面对的却是全球。网络生存、消费文化、全球通讯、通用语言等不断融入民族文化中,使民族文化经受着新的改造与挑战。在全球化的过程中,国际间的文化交流日益频繁。文化呈现出多样性与多元化的发展,而多样性、多元化的文化发展中也蕴含着不同文化相互的吸纳与借鉴。

从以上三大特征中我们可以认识到,全球化实则是一种综合的概念。它指的是世界经济、政治、文化等多方面发生的变化,这种变化已展现出一种新的世界发展图景。

在积极地认识和看待全球化过程的同时,确实也需要对其呈现的不确定性一面有必要和充分的认识。在全球化过程中,全球问题愈益突出地存在,许多始料未及的事情频频发生。科学技术一方面在高歌猛进,另一方面也使人类面临新的风险与威胁。许多人为的和非人为的灾害依然与人类社会形影相随。人类在享受全球化所带来的丰富的物质与精神成果之时,更需要对种种可能的未然之患保有警惕与防范。

第二节 全球化背景下国际教育的发展

全球化蕴含着教育的发展与变化,也包含着教育的全球化。今日世界所展现的全球化景象,实质上是人的活动的结果。全球化的主体自然是人,它显现出人的主体性、创造性和

^① 转自俞可平的《治理与善治》,北京:社会科学文献出版社,2000年,第4页。

创新性的发挥与弘扬。而人的主体性、创造性和创新性的发挥与弘扬,是与人类教育的发展分不开的。从经济的维度看,正是科学技术的发展推进了全球化的发展。而科学技术的发展离开了教育的发展便不可思议。这样,全球化必然与人类的教育发生着深刻的联系。一方面,无论是经济的全球化或全球化中的政治变革和文化的发展,都离不开教育的发展,没有教育的发展无法想象现代经济、政治和文化的发展;另一方面,教育的发展也是全球化发展本身所蕴含的重要内容与目标。全球化的发展,既深切地包含教育的发展,更深切地要求教育的发展。全球化依靠教育的发展,也推动着教育的发展。

一、新的人文发展指数

早在20世纪80年代初,法国学者弗朗索瓦·佩鲁曾著有《新发展观》一书。在这部书中,他对传统的指向单一的经济增长的发展观进行了分析和批判,提出了整体的、综合的、内生的发展观。在阐述新发展观时,弗朗索瓦·佩鲁特别看重文化的价值。他指出:“更重要的是,各种文化价值‘在经济增长中起着根本性的作用’,经济增长不过是手段而已。各种文化价值是抑制和加速增长的动机的基础,并且决定着增长作为一种目标的合理性。”^①新发展观在重新审视发展的目的与价值,强调经济利益与文化价值的整合性。20世纪80年代之后,新发展观对世界的发展产生着影响。

联合国教科文组织面对日益推进的全球化,在对人类社会取得成就及其存在的问题进行深刻反思的基础上,提出了新的人文发展指数。人文发展这一概念本身便蕴含着对发展目标和价值的重新定向,它易于得到人们的响应与认同。按照联合国教科文组织提出的新的要求与标准,在今日世界,衡量一个国家或地区的发展,核心是指这种发展是否惠及人本身。人文发展指数强调人是发展的目的,决不仅仅是发展的手段。发展固然需要人,但发展更是为了人。这种发展因而被称为人文发展。联合国教科文组织在确立人文发展观的基础上,提出了衡量人文发展状况的三大指标,称之为人文发展指数。它包含人均GDP、人均受教育水平和预期寿命三个方面。人均GDP不仅是指国民生产总值的人均数量,更重要的是指全体国民共享国民生产总值的状况。它要求缩小或控制国民间的贫富差距,使之不超过基尼系数确立的警戒线。在这里,社会的平等与公平具有极端的重要性,它内在成为衡量人文发展状况的核心指标。人均受教育水平首先是指全体国民接受义务教育的状况,同时也指全体国民接受其他各级各类教育的状况。一国的人均受教育年限,不只是一种数量概念,也包含教育质量状况,实质上是指全体国民的素质状况。这一指数的重要意义在于它从教育的角度看待社会的发展,成为人文发展的重要方面。预期寿命是指人的生活的幸福状况。它不只是一国国民的寿命的延长,同时也指生活的幸福指数和生命质量。从人文发展指数中我们可以认识现代社会发展目标的综合性,同时更具有人文性,实则是一种“以人为本”的发展。而从人文发展指数中,我们不难认识教育本身发展的重要性。教育的发展不仅是影响和促进人类社会发展的要素与力量,同时也是人类社会发展的目标。今日世界全球化的发展,一直伴随着教育的发展,依赖于教育的发展,并且也指向教育的发展。

^① 弗朗索瓦·佩鲁. 新发展观. 华夏出版社,1987: 15.

全球化的时代因而也是大力改革和发展教育的时代。

二、全球化中的国际教育发展

20 世纪 80 年代以来,在世界范围内,教育改革浪潮迭起,教育发展方兴未艾。综观全球的教育改革和发展,已出现三大教育思潮,或呈现三大教育趋向:一是终身教育思潮,二是全民教育运动,三是国际化教育思潮。终身教育思潮兴起于 20 世纪 60 年代,它堪称教育史上的一次哥白尼式的革命。影响终身教育兴起的重要因素是科学技术的迅猛发展,人口的急剧增长和知识的激增。终身教育拓展了人类教育的时空。它使教育不再拘泥于人生的青少年阶段,而是服务于从婴儿到老年的整个生命过程。它也使教育不再仅仅指向于学校教育或正规教育,同时指向于非学校教育或非正规教育。正如终身教育思想的奠基人保罗·朗格朗所说:“终身教育是完全意义上的教育,它包括了教育的所有方面,各项内容,从一个人出生的那一刻起一直到生命终结时为止的不间断的发展,包括了教育各个发展阶段各个关头之间的有机联系。”^①终身教育思潮的兴起,深刻地影响着人类的教育观念,进而影响着人类的教育实践。20 世纪 80 年代之后,在终身教育思潮的影响下,世界众多国家加大教育改革的力度,并开始建构终身教育体系。

全民教育运动开始于 20 世纪 90 年代,这源于 1990 年世界全民教育大会在泰国宗滴恩的召开。这次有 150 多个国家和地区的领导人参加的会议形成了代表共同心声的成果即《世界全民教育宣言》。它鉴于世界上依然严重存在的成年文盲、儿童和青少年基本教育的缺失和教育的性别不平等等现象而提出在世界范围内推进旨在满足全体儿童、青年和成人的基本学习需要的教育。基本的学习需要包括基本的学习手段(如读、写、口头表达、演算和问题解决)和基本的学习内容(如知识、技能、价值观念和态度)。全民教育会议召开之后,在世界范围内,全民教育运动在广泛且不断深入地开展。进入新世纪以来,世界全民教育又确立了新的发展目标。

教育国际化思潮的兴起与世界全球化的发展息息相关。在全球化的过程中,世界各国的教育交流日益频繁,国际间的教育合作不断增强。教育的国际交流与合作自然也促进各国教育的发展,同时也促进各国教育的竞争。教育国际化,就其实质而言,“是指一个国家将本国教育置于世界教育发展的系统之中来确立发展的方向,并通过与其他国家进行教育交流与合作,从而使本国教育成为世界教育体系的有机组成部分的过程”^②。在今日世界,随着全球化的深入发展,教育的国际化也在不断深化。教育的国际化已表现在教育发展的多种维度和多种层面。它使得一个国家的各级各类教育的发展都需要面向世界和面向全球化,从而确立更为优良的发展目标。

上述终身教育思潮和全民教育运动的兴起以及教育国际化的发展,本身是全球化过程的产物,也显现出教育的全球化。正是这种全球化,构成中国教育改革和发展的背景,同时也成为促进中国教育改革发展的动因。中国 20 世纪 70 年代末启动且时至今日仍在深入推

① 保罗·朗格朗. 终身教育引论. 周南照,陈树清译. 北京:中国对外翻译公司,1985: 12.

② 张乐天. 教育学. 北京:高等教育出版社,2012: 98.

进的改革开放,在很大的程度上,是因应全球化发展的需要。中国的改革开放,包含教育的改革开放,在很大程度上是以教育的改革开放为先声。20世纪80年代初,邓小平同志提出的教育的“三个面向”,即“面向现代化、面向世界、面向未来”,便是立足于全球化的背景而对教育发展提出的时代要求。

在全球化的背景下,世界各国都在谋求与推进教育的改革和发展。而各国推进的教育改革和发展,均包含推进本国各级各类教育的改革和发展。在推进各级各类教育的改革和发展中,各国对于基础教育的改革和发展有着特别的重视与关注。在全球化的过程中,世界众多国家为了实现基础教育的新发展,均在致力于教育政策的变革,其突出的表现是制定基础教育发展的新目标与规划,确立基础教育发展的新任务与方略。例如,进入21世纪,各国根据日益复杂的国际环境和全球化背景,相继制定了本国21世纪初期的教育发展战略及一些重要的教育法案。美国先后制定了《美国教育部2001—2005年战略规划》、《美国教育部2002—2007年战略规划》、《不让一个孩子落后》(No Child Left Behind Act)教育改革法案,俄罗斯出台了《21世纪教育——战略性的优先发展战略及俄罗斯新2010年前的教育现代化构想》,韩国制定了《21世纪韩国教育改革计划》,英国教育与技能部发布了《2002—2006年国家教育战略框架》和《公共服务以人为本——为儿童和学习者五年战略》(2004年),澳大利亚联邦教育部长和各州教育部长共同签署了《关于21世纪国家学校教育目标的阿德莱德宣言》,日本文部科学省颁布了《日本21世纪教育新生计划(彩虹计划)》和《人力资源战略——培养划时代的日本人的精神——从统一到个性和创造性》。这些战略规划均是以深入推进基础教育的改革和发展为重心。除了重新制定国家教育改革发展战略规划之外,各国还分别制定了旨在促进基础教育发展的各种专项政策法规。正是通过政策变革和在政策部署与引领下,世界基础教育改革不仅风潮涌动,而且蔚然成大观。

第三节 全球化背景下中国基础教育改革发展的要求与使命

20世纪80年代以来,中国教育事业的发展,面临着新的国际国内背景。中国确立了改革开放的方针,进入了改革开放的新时代。改革开放相互依存,相互促进。中国的开放,乃是向着世界的开放。正是打开国门向着世界开放,我们看到了世界发展的现状、潮流与趋向,同时可以反观我们的优势与差距,从而确立自身的发展道路与目标。开放给中国的发展带来了新的机遇,也带来了新的挑战。

改革开放驱动着中国基础教育的改革和发展,也迫切要求基础教育的改革和发展。在一种全球化的背景下,中国基础教育的改革和发展具有强烈的必要性,具有重大而深远的意义。

一、缩小差距与推进基础教育的发展

新中国成立后的前二十八年,中国社会经历了深刻的制度变革,在经济和社会发展方面,既取得了重要的成就,也存在突出的问题。就基础教育发展而言,二十八年间,中国通过确立“中华人民共和国的文化教育为新民主主义的,即民族的、科学的、大众的文化教育”的