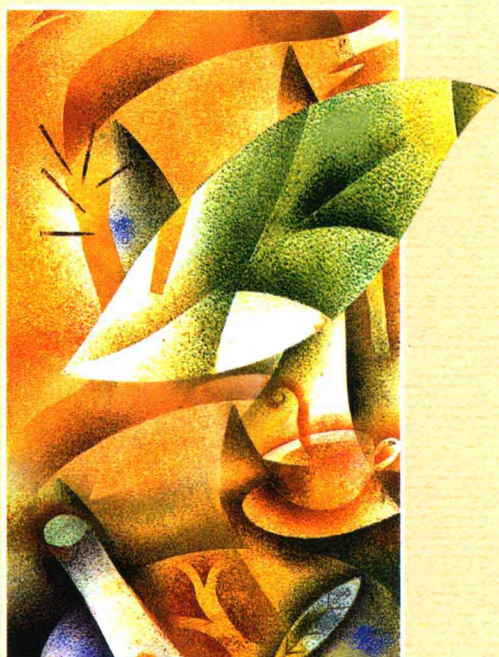




“十二五”国家重点图书出版规划项目

新视野教师教育丛书·学校组织变革译丛



Making School Reform Work
New Partnerships for Real Change



让学校 改革卓有成效

·——实质性变革的新型伙伴关系·

〔美〕 保罗·希尔 (Paul T. Hill) 主编
詹姆士·哈维 (James Harvey)

范围 译
吕杰昕 审校



北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS



“十二五”国家重点图书出版规划项目
新视野教师教育丛书·学校组织变革译丛

让学校改革卓有成效

——实质性变革的新型伙伴关系

[美] 保罗·希尔(Paul T. Hill) 主编
詹姆斯·哈维(James Harvey)

范 围 译

吕杰昕 审校



北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS

著作权合同登记号 图字：01-2012-6687

图书在版编目(CIP)数据

让学校改革卓有成效：实质性变革的新型伙伴关系/(美)希尔(Hill, P. T.), (美)哈维(Harvey, J.)著；范围译. —北京：北京大学出版社, 2013. 4
(新视野教师教育丛书·学校组织变革译丛)

ISBN 978-7-301-21935-5

I. ①让… II. ①希… ②哈… ③范… III. ①公立学校—学校教育—教育改革—研究—美国 IV. ①G571.212

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2013)第 005534 号

Making School Reform Work: New Partnerships for Real Change / Paul T. Hill and James Harvey, editors.

Making School Reform Work: New Partnerships for Real Change © 2004. Chinese translation edition licensed by The Brookings Institution Press, Washington, DC, U. S. A.

书 名：让学校改革卓有成效——实质性变革的新型伙伴关系

著作责任者：〔美〕保罗·希尔(Paul T. Hill) 〔美〕詹姆斯·哈维(James Harvey) 主编
范 围 译 吕杰昕 审校

责任编辑：陈 薇

标准书号：ISBN 978-7-301-21935-5/G·3573

出版发行：北京大学出版社

地 址：北京市海淀区成府路 205 号 100871

网 址：<http://www.pup.cn> 新浪官方微博：@北京大学出版社

电子信箱：zyjy@pup.cn

电 话：邮购部 62752015 发行部 62750672 编辑部 62754934
出版部 62754962

印 刷 者：北京大学印刷厂

经 销 者：新华书店

787 毫米×1092 毫米 16 开本 10.25 印张 130 千字

2013 年 4 月第 1 版 2013 年 4 月第 1 次印刷

定 价：25.00 元

未经许可，不得以任何方式复制或抄袭本书之部分或全部内容。

版权所有，侵权必究

举报电话：010-62752024 电子信箱：fd@pup.pku.edu.cn

本丛书由以下项目资助：

上海市浦江人才计划“学校委托管理有效实施的研究”

（项目编号：C-90）

上海市教委重点学科建设项目：比较教育学

（学科编号：J50404）

上海师范大学《教师教育学科群内涵建设工程》

教育管理重点学科建设项目

译丛序言

从 20 世纪 80 年代至今,我国当代的教育变革已经有三十余年的历史了。这场变革涉及教育的不同层面,既包括微观的课程、教学变革,也包括中观的学校组织变革和宏观的教育制度变迁。三十年间,教育变革始终是我国社会变革的重要组成部分,对于教育和社会发展都起到了促进作用。但同时,教育变革仍然在进展当中,尚存在许多需要解决的问题,呼唤着教育研究者进行更深入的研究和思考。

实际上不仅是在我国,20 世纪 80 年代以来,各个国家的教育变革颇为频繁,几乎成了一种全球性的趋势。其中,因为在世界经济、政治、文化发展中的重要地位,美国的教育变革备受瞩目。在新公共管理运动的背景下,美国基础教育变革强调通过“家长选择”在公立学校内部以及公立学校和私立学校之间引入竞争机制,以促进公立学校办学效率的提升、学生学习能力的提高,从而实现教育的卓越性。我国教育变革的目标与美国大不相同,我们恰恰需要减缓学校之间围绕升学率进行的激烈竞争,把学生从学业竞争压力之下解放出来,使他们的学习生活变得更加宽松和有个性。

中美两国教育变革目标的不同源于两国在教育发展阶段、教育文化特征以及社会文化背景等方面的差异。但是考察两国 20 世纪 80 年代以来的教育变革,却又可以发现颇多相通之处。首

先,两国的教育变革都致力于调整政府与学校之间的关系,倾向于控制政府教育行政部门对学校的过多干预,增强学校的自主权。其次,两国的教育变革都努力促使教育服务提供的方式多样化,涌现出了多种制度创新的模式,并互为借鉴。在美国,磁石学校、特许学校、教育凭证、教育公司、多元投资组合模式等各种教育变革举措共同组成了如火如荼的教育选择运动。我国的民办学校、股份制学校等多种办学模式的出现也让学生和家长在传统的公立学校之外有了更多的选择。美国的教育凭证制度更是被引入中国教育变革实践中,在浙江、湖北、四川等多个省市的基础教育领域产生了影响。

发生在同一时代背景之下,变革路径又有相通之处,正因为如此,我国教育学界对美国教育变革实践和研究多有关注。本译丛则专注于介绍美国在教育制度变迁和学校组织变革方面新近的研究成果,一方面,在我国现有译介他国教育的丛书中,以此为专题的,尚且没有;另一方面,这也是各位译者共同的研究志趣所在。

自2008年起,上海师范大学教育学院管理系的教师和研究生开始进行学术沙龙活动,隔周相聚,分享、研讨彼此的研究进展。中间虽偶有松懈,但在大家的共同努力下,学术沙龙终于历经数年而不间断,一直坚持了下来。并且,在争论和分享中,有部分参与者围绕教育制度变迁和学校组织变革形成了共同的学术志趣,期望在这个领域中能凝结智慧、形成研究合力。这套丛书,可以算做一个起点。在译丛书目的选择上,我们尽量兼顾“新近”和“权威”两个方面。对我们来说,丛书的翻译是深入学习、夯实研究基础的机会。同时,我们希望译丛的出版能够促进我国教育界对美国教育制度变迁和学校组织变革更多的了解,并以他国为镜,深化对我国20世纪80年代以来教育变革问题的认识。

笔者虽忝列译丛主编之位,但在策划、组织过程中,高耀明教授和各位参加译丛翻译的同事都无私地贡献了他们的智慧和精力,在此谨致谢忱。同时,感谢上海市浦江人才计划、上海市教委重点学科比较教育建设项目和上海师范大学内涵建设教育管理重点学科建设项目为译丛出版提供的资助。

最后,由于译丛筹划、翻译的时间较为紧张,加之译者学力有限,其中或许存在翻译不准确、不恰当的地方,恳请各位方家批评指正。

翟静丽
2012年9月

前 言

尽管经过了十多年的改革努力,大城市的公立学校系统仍然处于挣扎之中。正是由于认识到这一点,布鲁金斯学会(Brookings Institution)及其布朗教育政策中心(Brown Center of Education Policy)于1997年开始着手为城市的领导者提供更有效的多种新选择。我们将该项工作的目的确定为:为市长、企业以及慈善组织领导者,还有学校董事会和学区负责人提供帮助。布鲁金斯高级客座研究员、华盛顿大学丹尼尔·埃文斯公共事务学院的保罗·希尔教授(Paul T. Hill)领导了这项工作。美国铝业基金会(Alcoa Foundation)、史密斯·理查德森基金会(Smith Richardson Foundation)、皮尤慈善信托基金会(Pew Charitable Trusts)、爱德纳·麦康诺·克拉克基金会(Edna McConnell Clark Foundation)和乔伊斯基金会(Joyce Foundation)共同为此项工作的开展提供所需资金。

这是布鲁金斯学会有关城市公立教育提案的第三本也是最后一本书。我们的第一本书《改善城市学校》(*Fixing Urban Schools*, 1998)分析了对城市教育改革提出的战略,包括标准、教师培训、特许学校以及教育券,并指出每一项战略只是针对了城市公立教育必须克服的某一方面的问题。该书得出这样的结论:有效的改革提案必须在加强现有公立学校的同时,要为陷入表现不佳学校的家庭创造可与现有公立学校进行竞争的其他独立选择。

第二本书《举全城之力》(*It Takes a City*, 2000)研究了在当时被认为在学校改进方面取得最大进展的城市所采用的改革提案。该书报告说这些城市的改革战略,没有哪一个是像对外所宣传的那样经过了深入的认真思考,或是得到了很好的实施。当一项改革提案被实施时,一旦对教师和管理者产生的影响引起了对改革的抵制,即使是影响相对较小的改革提案也经常会面临被终止的结果。

《举全城之力》一书得出的结论是,一项能为一座城市的公立教育的整体质量带来变化的改革提案必须结合三个因素:

——奖励良好绩效和惩罚欠佳绩效的刺激因素,包括给予家庭选择权,以使人员和资源能随教学提供者的成功与否得到重新分配;

——对能力的投入,以鼓励能供教育者和家长选择的新办法和想法;

——学校行动的自由,对如何使用经费、教师和学生的时间以及教学方法有新想法的人员,可以让其将想法付诸实践;同时也能放弃自己的想法,而尝试在其他地方看到的更好的想法。

该书还得出另一个结论,学校董事会和学区负责人在政治上是如此的脆弱和不稳定,以致无法实施深入且持久的转变。该书提出社区需要具有比教师工会和家长教师协会(PTA)更广泛的选区的新领导结构。它还指出改革需要学区形成的机构性能力——而这一点是很困难的,甚至是不可实现的。《举全城之力》在最后部分提到了将要推出的第三本书。这本书将向城市领导者说明:如何构建能够形成和维系有效改革战略的公民联盟,以及城市如何能够形成改革所需的其他机构性能力。

这本新书完成了第二本书对读者的承诺。它回答了为什么城市需要建立更强大的领导力和比学区所能提供的更深层次的能

力,并显示了它们如何才能做到。由华盛顿大学再造公立教育中心的研究人员撰写的其中七章,显示了城市如何做到以下几点。

- 建立长期市民改革监督团,以形成和持续对改革的支持;
- 创建新校的培育基地;
- 建立房产信托,以打破学区在校舍和为新校寻找设施方面的统治地位;
- 分析学校绩效数据并就坚持改革和取得进展的状况发布报告的独立机构;
- 通过吸引最优秀的大学毕业生来加强师资力量;
- 识别和发展能在面临绩效压力和生源竞争的环境中领导学校的校长;
- 建立能对学校绩效进行比单靠考试分数更为丰富的诊断的督导团。

编者保罗·希尔和詹姆士·哈维在本书的结尾处定义了“第三条道路:慈善事业”(third way philanthropy)——各种基金会和企业通过建立学区需要但无法为自身提供的机构性能力,来对公立教育提供帮助——以及对在一个典型的大都市区域建立并维持运转这样一个机构所要付出的成本作出了估计。

布鲁金斯学会因本书以及与本书相关的工作而感到骄傲。它帮助我们完成了对发展服务于公共利益的建设性新想法的承诺。

布鲁金斯学会主席
斯特罗布·塔尔博特(Strobe Talbott)
2004年8月
于华盛顿特区

目 录

第一章	一次全新的评估:为何改革措施遭遇失败	(1)
第二章	对新机构的需要	(9)
第三章	市民监督的新能力	(19)
第四章	设施问题的解决之道	(30)
第五章	新学校的培育基地	(49)
第六章	利用教师更替的优势	(62)
第七章	寻找、准备和支持学校领导的机构	(78)
第八章	对数据能力的再思考	(100)
第九章	学校督导团	(118)
第十章	走向“第三条道路”	(138)
本书撰稿人		(147)
译后记		(148)

第一章 一次全新的评估： 为何改革措施遭遇失败

保罗·希尔 詹姆士·哈维

随着 20 世纪 90 年代的到来，真正意义上深入的学校改革展现出前所未有的美好前景。在时任总统乔治·布什和时任阿肯色州州长比尔·克林顿的领导下，全国的州长们共同通过了令人瞩目的全国教育六大目标。这些目标获得了商务圆桌会议和全国商业联盟集结的商业领袖们的大力支持。为了实现商业目的和慈善目的（corporate and philanthropic interests）的整合，人们正忙于修补完善一个关于重塑学校的有抱负的尝试，即“新型美国学校发展组织”（New American Schools Development Corporation）。同时，围绕着强调标准课程、评估、教材和教学资料，以及教师培训的“调整”（alignment）这样全方位的教育热门词汇，“系统化”改革这一共识得以达成。总的来说，事情看上去进展得非常顺利。

这项活动源自于前十年由“国家卓越教育委员会”的一项改革中发表的具有重大影响力的报告——《国家处在危险之中》（*A Nation at Risk*）。基于这份报告中提出的不论是公立还是私立学校中“平庸之风渐起”，并威胁到整个国家的教育根基这

一令人吃惊的结论,联邦政府和各州的领导们敦促地方教育者对标准给予更多的关注。美国的商业机构通过与地方学校建立为数众多的“伙伴”关系,承担起属于自己的一部分责任。从“卡耐基基金会”到“21 世纪基金”在内的各类慈善组织都提供了大量的资金支持,分析了我们需要做什么,同时提出了各自的建议。所有的领导者都一致认为教育应最终在国家的国内事务议程上占有其应有的位置。

进入新千年的第一个十年,美国对于改进学校的兴趣依然不减。时任总统乔治·布什和他的教育秘书罗德·佩奇(Rod Paige)已经成功实施了《不让一个孩子掉队》的计划。在与马萨诸塞州议员爱德华·肯尼迪(Edward M. Kennedy)的共同努力下,他们提出了关于针对为低收入学校孩子提供的联邦援助的标准和年度评估的法案。由 IBM 公司总裁郭士纳(Louis V. Gerstner Jr.)集结的商业团体与国家领导者一起创建了致力于标准改革的组织——ACHIEVE。在《国家处在危险之中》这份报告发表后出现的以比尔·梅琳达·盖茨基金会为代表的慈善家新团体,也开始着手重塑学区管理和美国高级中学。这些利益团体的代表无论何时聚集在一起,都倾向于认为尽管工作开展起来比较困难,进展也很缓慢,事情却在向好的方向发展,而领导者必须坚持到底。

但事实是,在经历了 20 年众所周知的努力后,美国的公立学校系统依旧维持在 1983 年的水平,尤其是市区的那些系统。就算确实取得了一些看得见的成绩,那也是个别且薄弱的,并几乎都仅限于小学阶段,初级中学几乎没有任何变化,而高级中学则成为改革的黑洞,任何好的想法投进去都石沉大海。很多年来,大城市的学校都存在着两个巨大的问题——少数族裔学生

和白人学生之间令人担忧的学业成绩差距，以及高级中学里西班牙语裔和非洲裔学生的辍学率持续徘徊在 50%。这两大问题几乎没有得到任何改善。市区学校一路下滑的拙劣表现促使“布鲁金斯学会”在 1997 年决定对大城市学校推行一项五年改革计划，这项计划始于一个简单的问题：“当被市长和城市领导问及如何才能扭转城市学区的低水平表现时，我们应该给出怎样的回答？”就这一点，这项提案已经催生了两本书的出版发行。第一本书是《改善城市学校》，探讨的是 20 世纪 90 年代盛行的学校改革提案，指出了这些提案的不足，并针对如何将不同的方法与更加有力的战略结合起来以推动整个系统的改变提出了建议。第二本书名为《举全城之力》，吸取多个城市的实践经验，就社区如何才能为更深入持久的公立教育改革提供政治上的支持和实施条件提出了建议。^①

在《举全城之力》的最后部分，作者谈到大多数学区都忽略了强有力并持久的改革所必需的活动。学校董事会所面临的日常工作包括：支付教师工资的需要，维持学校正常的运转，为中心办公室提供支持。这些都导致校董们对开展长期改善所必需的活动显得有心无力。^② 另外，对避免争论和限制审核的迫切需要，也增加了对改革成效进行密切关注的难度，包括随时检查对外宣布的改革是否已被实施，更不用说是否取得成功了。

本书探索了这些活动开展的必要性，回顾了布鲁金斯学会

① Paul T. Hill and Mary Beth Celio, *Fixing Urban Schools* (Brookings, 1998); Paul T. Hill, Christine Campbell, and James Harvey, *It Takes a City: Getting Serious about Urban School Reform* (Brookings, 2000).

② 作者对学校领导和主要财务人员进行的一系列匿名采访中，大多数受访者都谈到，改进教学的努力受到了资金的限制，几乎所有的资金都用于支付在职教师的工资和满足司法系统、联邦政府及州政府的要求。

所了解到的改革者的能力从而唤醒他们的抱负。与前两本书不同,这一本文章合集将焦点放在了为确保领导者所制定的改革目标成为真正发生的变化而需要做些什么。

编写这一本书的动力来自于三个想法。

第一个想法始于一个认识:即如果改革要成功的话,目前的系统就需要更多的完善。于是第一个想法就是如果全靠学校系统自身去实施改革的话,改革是不可能成功的。但随着本书的作者开始相信美国的教育系统拒绝改变——就像人体排斥器官移植一样,这一观念也随之发生了变化。正如医院使用药物和药性很强的介质来抑制人体天生的免疫系统一样,学校也需要有一个独立的机构来帮助排除对改革的抗拒、营造推行改革的环境,并在重要的时刻提供支持。这些机构应与公立学校保持良好的关系,了解它们的目的,但是需要独立于它们而存在。只有到了这个时候,公众才能确定重大的改革将会开展起来,并被彻底深入地实施下去,直到成果显现的一天。

第二个想法是,本书的作者意识到美国的公立学校从未接受过如此有组织的监管,而这对于私立部门甚至政府来说却是再正常不过的。不论人们怎么看待美国工业进行的“质量提高运动”,或是克林顿政府提出的“重塑政府运动”,一个显而易见的事实是,在考虑到他们各自的使命的前提下,这些活动势必要提升一些重要的个人能力和公共能力。“质量提高运动”的领袖们从未质疑过谋利的动机,就如同“重塑政府运动”并没有争论过政府作为各项服务的提供者和保障者的功能一样,上述两个运动都致力于寻求达成使命的可能性。

他们的与众不同之处在于,各自都开始探索如果使目标明晰化或调整目前做事的方式,这是否能促使使命得到更好的完

成。就业培训的目的仅仅是为了帮助人们找到工作吗？为了提高家庭经济能源？或仅是强化地方社区？如果要求改革者只关注这几个目标中的任何一个，那么开办地方就业保障办公室的意义又何在呢？福特汽车公司的存在就是为了和通用汽车公司竞争吗？是为了在外国进口中占据足够的市场份额吗？又或是为了保证客户满意？如果一个人只是关注与通用汽车的竞争，那这样就一定能保住市场份额或提升客户满意度吗？虽然很多对“质量提高运动”的公众争论都集中在统计程序控制和衡量进展方面，起步阶段通常都需要明确的目的。

现实情况是，目的从来就不只是单一的，而通常是多方面的。工作培训提供就业机会，支撑家庭，累积财富，推动经济发展。一个汽车生产商同时专注于与国内对手的竞争，避免进口，满足客户需求。富士施乐公司的前身哈罗伊德公司的前总裁约瑟夫·C. 威尔逊(Joseph Chamberlain Wilson)敏感地意识到，只为一个目的而采取的手段总是会出错的。当威尔逊于1971年去世时，人们在他的钱包里发现一张皱巴巴的目录卡，上面把他所有的人生目标总结为：“保持沉着，通过领导带给员工幸福的企业，通过服务客户为企业所有者带来繁荣。”^①哈罗伊德公司采取的方法与福特汽车公司和联邦政府的方法一样，都认识到了领导的艺术在于明确多个目的，以及它们之间的相互意义和关系。

学校也有许多目的。它们之间的相互牵扯并不会因为只专注其中一个问题而忽视其他的问题得到解决。家长(和公民)对于学校一直持有一条没有讲明的底线，那就是孩子在学校里起

^① David T. Kearns and David Nadler, *Prophets in the Dark: How Xerox Reinvented Itself and Beat Back the Japanese* (HarperCollins, 1992).

码应该是安全的。基于标准的改革运动不能随意地忽视这一受关心的问题,也无法承担忽视的后果。家长同时也想要学校帮助他们的孩子从儿童经过青春期成长为成熟的人。在进行教育评估时不能对这样的焦虑置之不理。父母和社区领导也希望学生能尽可能达到自身最高的水平。就这一目的,学校领导者必须不能只做口头文章,将学生的不良表现或者是高辍学率归罪于不完善的城市环境和糟糕的家庭氛围。

于是问题自然就出现了,鉴于不同的学校目的对绩效的新要求,近几十年来不断加速的改变步伐,传统的学校管理模式应该做怎样的调整呢?比方说,在今天这个时代,有三分之二的高中毕业生在毕业后能够继续接受教育,近来,大学的女生开始享受到免费商业和其他行业的入门培训机会。私立部门的就业保障已成为过去式。大多数接受过大学教育的劳动者在其整个职业生涯中最多能从事7个不同的工作。在这样的环境下,学校从过去继承下来的人事操作惯例还有什么意义吗?一个世纪以前,为了让农村的白人女孩在家附近找到工作而创立的教师培训体系就已经足够好了吗?^①或者我们需要更多?学校应该不是因为过去的传统有什么弊病,而是需要随时代的变迁做出相应的改变而去思考新的培训、聘用和教师更新的方式。

当调整学校做事方式的想法被提出来的时候,学校领导者不得不承认这一现实,但改变几乎从未以认真的方式被摆在台面上。学校几乎还是被看做公立机构,公务员作为工作人员,接受更高一级公务员的监管,公共机构拥有并管理校内的所有设

^① Martin Haberman, *Finding (and Keeping) Great Teachers*, Highlights of the Missouri Superintendents Forum, 2001 (Kansas City: Ewing Marion Kauffman Foundation, 2002).