

教育部哲学社会科学研究后期资助项目

西方教育管理21世纪进展研究

Educational Administration of Western
Countries at the Beginning of the 21st Century:
Literature Review and Documentary Analysis

○ 冯大鸣 著



高等教育出版社

教育部哲学社会科学研究后期资助项目

P1

西方教育管理21世纪进展研究

Xifang Jiaoyu Guanli 21Shiji Jinzhan Yanjiu

○ 冯大鸣 著

图书在版编目 (C I P) 数据

西方教育管理 21 世纪进展研究 / 冯大鸣著. — 北京 :
高等教育出版社, 2014.10
ISBN 978-7-04-040401-2

I. ①西… II. ①冯… III. ①教育管理 - 研究 - 西方
国家 - 现代 IV. ①G40-058

中国版本图书馆CIP数据核字(2014)第134069号

策划编辑 王玉衡
插图绘制 尹文军

责任编辑 王玉衡
责任校对 刘娟娟

封面设计 张 志
责任印制 张泽业

版式设计 王 莹

出版发行 高等教育出版社
社 址 北京市西城区德外大街 4 号
邮政编码 100120
印 刷 北京天时彩色印刷有限公司
开 本 787 mm×1092 mm 1/16
印 张 25
字 数 450 千字
插 页 2
购书热线 010-58581118

咨询电话 400-810-0598
网 址 <http://www.hep.edu.cn>
<http://www.hep.com.cn>
网上订购 <http://www.landaco.com>
<http://www.landaco.com.cn>
版 次 2014 年 10 月第 1 版
印 次 2014 年 10 月第 1 次印刷
定 价 66.00 元

本书如有缺页、倒页、脱页等质量问题, 请到所购图书销售部门联系调换
版权所有 侵权必究
物 料 号 40401-00



以厚積薄發四字篆印一方
贈高等教育出版社

厚積薄發

李霖清



二〇〇七年 初秋

學生也有涯
學無止境

任繼愈



总 序

哲学社会科学是探索人类社会和精神世界奥秘、揭示其发展规律的科学，是我们认识世界、改造世界的有力武器。哲学社会科学的发展水平，体现着一个国家和民族的思维能力、精神状态和文明素质，其研究能力和科研成果是综合国力的重要组成部分。没有繁荣发展的哲学社会科学，就没有文化的影响力和凝聚力，就没有真正强大的国家。

党中央高度重视哲学社会科学事业。改革开放以来，特别是党的十六大以来，以胡锦涛同志为总书记的党中央就繁荣发展哲学社会科学作出了一系列重大决策，党的十七大报告明确提出：“繁荣发展哲学社会科学，推进学科体系、学术观点、科研方法创新，鼓励哲学社会科学界为党和人民事业发挥思想库作用，推动我国哲学社会科学优秀成果和优秀人才走向世界。”党中央在新时期对繁荣发展哲学社会科学提出的新任务、新要求，为哲学社会科学的进一步繁荣发展指明了方向，开辟了广阔前景。在全面建设小康社会的关键时期，进一步繁荣发展哲学社会科学，大力提高哲学社会科学研究质量，努力构建以马克思主义为指导，具有中国特色、中国风格、中国气派的哲学社会科学，推动社会主义文化大发展大繁荣，具有十分重大的意义。

高等学校哲学社会科学人才密集，力量雄厚，学科齐全，是我国哲学社会科学事业的主力军。长期以来，广大高校哲学社会科学工作者献身科学，甘于寂寞，刻苦钻研，无私奉献，开拓创新，为推进马克思主义中国化，为服务党和政府的决策，为弘扬优秀传统文化、培育民族精神，为培养社会主义合格建设者和可靠接班人做出了重要贡献。本世纪头 20 年，是我国经济社会发展的重要战略机遇期，高校哲学社会科学面临着难得

的发展机遇。我们要以高度的责任感和使命感、强烈的忧患意识和宽广的世界眼光，深入学习贯彻党的十七大精神，始终坚持马克思主义在哲学社会科学的指导地位，认清形势，明确任务，振奋精神，锐意创新，为全面建设小康社会、构建社会主义和谐社会发挥思想库作用，进一步推进高校哲学社会科学全面协调可持续发展。

哲学社会科学研究是一项光荣而神圣的社会事业，是一种繁重而复杂的创造性劳动。精品源于艰辛，质量在于创新。高质量的学术成果离不开严谨的科学态度，离不开辛勤的劳动，离不开创新。树立严谨而不保守，活跃而不轻浮，锐意创新而不哗众取宠，追求真理而不追名逐利的良好学风，是繁荣发展高校哲学社会科学的重要保障。建设具有中国特色的哲学社会科学，必须营造有利于学者潜心学问、勇于创新的学术氛围，必须树立良好的学风。为此，自2006年始，教育部实施了高校哲学社会科学研究后期资助项目计划，旨在鼓励高校教师潜心学术，厚积薄发，勇于理论创新，推出精品力作。原中央政治局常委、国务院副总理李岚清同志欣然为后期资助项目题字“厚积薄发”，并篆刻同名印章一枚，国家图书馆名誉馆长任继愈先生亦为此题字“生也有涯，学无止境”，此举充分体现了他们对繁荣发展高校哲学社会科学事业的高度重视、深切勉励和由衷期望。

展望未来，夺取全面建设小康社会新胜利、谱写人民美好生活新篇章的宏伟目标和崇高使命，呼唤着每一位高校哲学社会科学工作者的热情和智慧。让我们坚持以马克思主义为指导，深入贯彻落实科学发展观，求真务实，与时俱进，以优异成绩开创哲学社会科学繁荣发展的新局面。

教育部社会科学司

前言

21 世纪最初的十余年，是中国持续快速发展的时期。无论是中国成为世界第二大经济体，还是上海学生在 PISA（即国际学生评估项目——编者注）测试中的优异表现，均说明中国社会的发展水平正与西方社会的发展水平渐行渐近。不过，以经济和科技发展水平来看，中国仍然是一个发展中国家；就现代教育尤其是教育管理来说，中国还是一个后起的国家，十分需要借鉴先行国家的相关经验。有鉴于此，回顾、整理西方教育管理这十余年的进展，比较分析其中的正反经验，反思、探讨我国面临的教育管理问题，将可为我国教育管理事业的改革与发展提供助益。为此，本书作者以西方教育管理 21 世纪的进展为考察对象，采用文献回顾和比较分析的方法加以研究，努力呈现变动与变革的主要事实，探寻其中可资借鉴的资源，以便为进一步充实我国教育管理研究界的知识基础，也为进一步丰富我国教育管理实践界的思考方向尽绵薄之力。

—

由于本书定位为学术著作，因此不会以“问题提出”“研究意义”“方案设计”“研究过程”“研究发现”“结论与建议”等研究报告式的结构顺序来架构文本。但作为一份立项课题的研究成果，还是有必要对本研究的思路及理由略作交代。

研究起点与目标领域

宏观意义上的教育管理，是指一个国家从政治、经济、科技、文化等角度，运用政策、体制、制度等手段，维持其教育系统正常运作、推进教育改革战略、追求教育发展

愿景的一系列服务和保障活动。因此,了解西方教育管理的现状首先需要关注有关的政策、体制与制度。不过,既然本书主题为西方教育管理“21 世纪进展”,必将着眼于进入 21 世纪 13 年来政策、体制、制度的变革部分,而一国教育政策、体制、制度的变革是由该国阶段性的国家教育改革战略及教育发展愿景所决定的,因而国家教育改革战略与发展愿景理应成为考察、分析西方教育管理 21 世纪新进展的合理起点。

教育管理是教育事业维持、改革与发展的保障,一国教育管理的改革与发展往往是一种客观上被该国教育改革大局所牵动的回应性行动。如果我们将国家教育改革战略与发展愿景视作教育改革的大局,那么,首先被其牵动的便是教育管理体制。一方面,教育管理体制是各级各类教育管理实践活动的基架,它规定了各级各类机构间的隶属关系和权责分配,当“大局”发生变化时,一系列“关系”和“权责”的调整便首当其冲。另一方面,与教学管理或教师管理相比,教育管理体制最易通过修订法律或颁布政令来调整、改变,且这种调整和改变常常是快速而外显的,因而体制改革几乎是立法者或政府欲向民众彰显改革决心、表现举措力度的不二选择。从这一意义上说,教育管理体制应是本研究的第一考察点。教育管理体制的变革虽不能自动促成学校领导理念的更新和学校管理质量的改进,但它可以通^①过学校评估这一强力杠杆来发挥影响。一旦教育管理体制对评估目标由谁设定、评估内容由谁编制、评估活动由谁执行等重新定义,学校领导的价值追求和学校管理实践判准就可能随之变化。由此,教育管理体制和学校评估就构成了本研究的第一个目标领域。

从最近几十年西方国家学校评估的改革和发展来看,把学生学习结果作为核心评估量标渐成趋向,因为强调“效率”抑或主张“公平”,都需要以学生学习结果的数据作为证据。进入 21 世纪后,这种趋向已成为西方国家的稳定共识。西方主要国家对 PISA 等国际教育评估愈益看重,便是这种共识深入人心的一个例证。学生学习结果的改进既然是西方教育改革的核心追求,研究西方教育管理的进展当然须将西方教学管理^①的新进展列为本研究的又一目标领域。由于教学管理改革的实施与教学管理改进的实现,在很大程度上有赖于学校领导的水平和学校教师的素质。因此,学校领导和教师管理也不可避免地成为本研究第三个和第四个目标领域。当然,教育管理覆盖面甚为广泛,与 21 世纪新进展相涉的教育管理领域并不止上述四个。然而从研究时间、研究者能力、成果表达的篇幅等诸多限制条件考虑,本研究不得不舍弃部分领域而将精力集中于最主要的四个领域。

^① 本书的教学管理为教育管理学语境下的广义教学管理,详见本书第三章章首说明。

考察范围与分析框架

在国际教育管理研究中,“西方”并非纯粹的地理概念,而多以对象国政治体制及经济模式来划界。随着苏联阵营解体,尤其在保加利亚、匈牙利、拉脱维亚、捷克、斯洛伐克、斯洛文尼亚、波兰、爱沙尼亚、立陶宛、罗马尼亚、克罗地亚 11 国加入欧盟之后,“西方”的边界已大为延展。全面考察与铺陈西方教育管理已不甚现实,只有选择其中最具代表性的政治、经济大国加以考察才较为可行。为此,我们将美国、英国、德国、法国、澳大利亚、日本等跨越北美、欧、亚三洲的六国教育管理新进展列为本研究主要考察、分析的对象。不过,此六国教育管理的改革与发展虽在西方国家中具有很大的影响力,但西方世界的教育管理实在是丰富多彩,倘若考察的视野严格圈定在六国之内,或许会丢失某些重要的背景信息。更何况在某些局部,西方小国也对大国有反影响力,英国卡梅伦-克莱格政府的“自由学校”计划师法瑞典就是一个很好的例证。有鉴于此,考察西方教育管理进展还须点面结合,在研究西方主要国家“点”的同时也要辅以对西方小国“面”的考察,以利于看清西方教育管理相对完整的画面。当然,本研究对“点”与“面”的用力仍有很大的区别,在本书文本安排上,“点”为章节主干,“面”则以附录的形式加以呈现。

对于本研究而言,即便在目标领域和考察范围确定之后,研究者仍将面临如何从大量文献中筛选有用资源的问题。于是,分析框架的构建便成为关键。我们将“大局变动”与“管理回应”作为分析框架的两个基点,分析国家教育改革战略及发展愿景的变化所蕴含的价值追求与目标要求带来了教育管理怎样的回应性变革;我们将教育管理政策、机构、制度、研究以及基层行动作为基本的分析要素,甄别其中的变化和调整,分析其发生的原因及后果;我们以事实甄别、原因(或后果)分析、思考借鉴为基本流程,按顺序呈现西方教育管理的新进展及其对中国教育管理的启示。

章节安排与文献来源

本书除“前言”之外,主体部分由“国家教育改革战略与发展愿景”“教育管理体制及学校评估”“教学管理”“学校领导”和“教师管理”五章构成,每章均包含“第一个十年进展”“思考与借鉴”“附录”三个部分。其中“第一个十年进展”是对每章主题下的进展进行整理与分析;“思考与借鉴”不仅包括对第一个十年进展的总体回顾与评论,而且重在结合我国教育管理现实问题进行分析与讨论,提出相应的政策调整或实践改进建议;“附录”是对“第一个十年进展”部分的呼应或补充,主要包括西方国家面上情况的反映或相关统计资料的呈现。本书是教育部哲学社会科学研究后期资助项目“西方教

育管理十年进展研究（2001—2010年）”的成果，展示西方教育管理在21世纪第一个十年的进展是本书主要任务，但由于在项目完成之前，时间上已进入了21世纪的第二个十年，因此我们也对西方教育管理2011年至2013年的新进展做了考察与研究，研究的结果通过第六章来加以呈现。

本书所用文献，主要包括：世界银行、欧盟、经济合作与发展组织的年度报告、国别报告、专题报告、统计资料；美、英、澳、日等国的法规、政府白皮书、年度报告、政策指南、专业标准、政要演讲稿；美、英、澳、德、日等国中央（联邦）教育行政机关的网站资讯；美、英、澳等国主要教育管理专业组织或学术组织的网站资讯；西方著名咨询机构、督导机构和智库的咨询报告或研究报告；西方学者高影响力的学术论文；《纽约时报》《联合新闻》《国际商务时报》《卫报》《镜报》《电讯报》《澳大利亚人》《悉尼先驱晨报》《朝日新闻》《日本时报》等美、英、澳、日报纸以及英国广播公司、澳大利亚广播公司的报道与时评。同时，也参阅了相关的中文文献。现在书末所附的316种参考文献（英文文献和中文文献各占81%和19%），为本书直接或间接引用的文献，前期研究或研究过程中曾阅读过的文献尚不在此列。

二

在教育管理发展的历史长河中，十余年的岁月流转不过弹指一挥间。然而就本书作者而言，要对西方教育管理五个主题下的十余年进展做负责任的回顾研究，实在是一项“高耗低效”的艰巨的任务。单是基础资料的搜集与累积，就极为不易。作者自2006年投入准备至2014年初稿形成，期间所阅读过的西方文献，堪称“海量”。通常的情景是，查阅或浏览100份文献，复印或下载保存的不到10份；阅读100页保存下来的文献，具有备用价值的常常不到10页；翻译100页备用文献，最终真正用于本书的也平均不到10页。至于对有关网站资讯的跟踪性阅读及文献之间对照印证所耗工夫，则更不待言。这样的“高耗低效”，确是教育管理比较研究者的痛苦，但也恰是教育管理比较研究者的幸福；因为大量的浏览、阅读、翻译、审视和思考，终究会积淀下来成为个人独享的快乐与自信。四百年前，弗朗西斯·培根（Francis Bacon）曾在《学术的进展》（*The Advancement of Learning*）中刻画过学者工作的特征与本义：“有一种情形是十分肯定的，那就是没有任何人像学者那样为工作而工作。……只有学者把工作当作合乎天性的行为而热爱，对学者来说，工作对心智的益处正如锻炼对身体的益处。他们从工作本身获得乐趣，而不是

它带来的结果。”^①对于培根的这段金言，本书作者感同身受。

三

在书稿付梓之际，作者深深感谢教育部社会科学司对项目的资助，深深感谢项目推荐专家张民生教授和张民选教授、诸位立项和结项评审专家的提携与宽容，深深感谢导师陈玉琨教授的关心与指点，深深感谢课题组同仁的支持与帮助，深深感谢本书责任编辑王玉衡女士的辛勤劳动。同时，还要感谢博士研究生王帅、刘胜男在本书部分图表制作以及书稿通读、排版上所提供的协助。

冯大鸣

2014年1月于华东师范大学

^① 弗朗西斯·培根·学术的进展[M]. 刘运同译. 上海: 上海人民出版社, 2007: 11.

目 录

第一章 国家教育改革战略与发展愿景	1
第一节 第一个十年进展	1
一、美国：孜孜以求的“平等”和“卓越”	1
二、英国：政党因素下的战略与愿景	7
三、德国：没有国家教育战略框架的改革	25
四、法国：受钳制的系统思考和全局行动	30
五、澳大利亚：两个指引十年的宣言	33
六、日本：铺垫充分的教育振兴计划	44
第二节 思考与借鉴	51
一、“平等”与“卓越”的互依关系	52
二、城市化进程对城市教育的深层挑战	59
三、办学愿景的定位及领导策略	67
附录 1	70
附录 1-1：西方 18 国（经济体）教育目标内容通览	70
附录 1-2：西方 22 国生均经费	73
附录 1-3：教育分级国际标准	73

第二章 教育管理体制及学校评估	79
第一节 第一个十年进展	80
一、教育管理体制的改革	80
二、学校评估的发展	91
第二节 思考与借鉴	99
一、西方国家教育管理体制改革的败笔及教训	100
二、我国政府—学校关系改革中的若干关键词	105
三、我国学业质量评估理念的进步及再改进的空间	109
附录 2	113
附录 2-1: 西方 21 国教育管理体制与法定评估概况	113
附录 2-2: 西方 18 国或地区(经济体)教育行政层级概览	124
附录 2-3: 2006 年 PISA 技术报告一瞥	125
第三章 教学管理	129
第一节 第一个十年进展	130
一、国家课程的设置	130
二、教学理念的倡导	133
三、特色课程的建设	151
第二节 思考与借鉴	162
一、OECD 视野下的中国教学管理独特优势	163
二、我国特色课程建设中的政府作用	168
三、个性化、数字化学习背景下的学习空间创新设置	170
附录 3	176
附录 3-1: 西方 17 国(经济体)教科书制度	176
附录 3-2: 西方 18 国(经济体)的学年、学周及学日安排概览	178
附录 3-3: 西方 18 国(经济体)小学与初中课程设置概览	180
第四章 学校领导	185
第一节 第一个十年进展	186
一、学校领导专业标准	186

二、学校领导专业发展	207
三、学校领导绩效评估	226
四、学校领导基础研究	231
第二节 思考与借鉴	239
一、学校“领导”与“管理”的断裂及修复策略	240
二、分布式领导的中国意义分析	246
三、学校文化领导的核心机理及实现条件	253
附录 4	259
附录 4-1: 西方 13 国(经济体)校长的专业前提条件	259
附录 4-2: 美国主要教育管理专业 / 学术组织名录	260
第五章 教师管理	263
第一节 第一个十年进展	264
一、教师专业标准	264
二、教师专业发展	287
三、教师绩效评估	302
第二节 思考与借鉴	307
一、我国骨干教师专业发展的当下侧重	308
二、关注教师队伍建设中“骨干”与“全员”的均衡发展	316
三、教师的疲惫与疲惫的教师: 问题与对策	318
附录 5	324
附录 5-1: 西方 18 国(经济体)教师职前培养概况	324
附录 5-2: 西方 23 国(经济体)中小学教师年薪情况	326
附录 5-3: 西方 23 国(经济体)中小学教师工作量	329
附录 5-4: 美国教师的工作时间分配情况	330
第六章 进入第二个十年的西方教育管理	331
第一节 发展趋势及系列追问所构成的背景画面	331
一、全球化背景下的六大趋势及追问	332
二、社会新挑战背景下的六大趋势及追问	333

三、工作世界变化背景下的五大趋势及追问	334
四、童年生活变迁背景下的五大趋势及追问	336
五、新一代 ICT 背景下的五大趋势及追问	337
第二节 第二个十年的西方教育管理若干走向	339
一、管理体制改革的深化与再平衡	339
二、学业成就观与学业评估视野的改变	343
三、实践导引教育管理研究新主题	347
参考文献	355
英文文献	355
中文文献	373
索引	377

第一章 国家教育改革战略与发展愿景

宏观意义上的教育管理,是指一个国家从政治、经济、科技、文化等角度,运用政策、体制、制度等手段,维持其教育系统正常运作、推进教育改革战略、追求教育发展愿景的一系列服务和保障活动。从这一意义上说,国家教育改革战略与发展愿景,势必影响一个国家一定时期内教育管理活动的根本方向和基本方式。尽管西方各国的教育行政体制有别,在实行集权制或分权制的国家中国家教育战略与愿景对各级教育管理活动影响力也不尽相同,但无论如何,考察西方国家过去十年教育管理的动态与进展,还是需要回顾其十年来的国家教育改革战略与发展愿景。

第一节 第一个十年进展

一、美国:孜孜以求的“平等”和“卓越”

从国家领导的层面看,美国十年来先后经历了乔治·W. 布什(George W. Bush)和巴拉克·奥巴马(Barack Obama)两位总统、三届政府的领导。期间,最能反映美国国家教育改革战略与发展愿景的政策文献,莫过于2001年的《不让一个儿童掉队法》(No Child Left Behind Act of 2001)和2010年的《改革的蓝图:重新修订初等和中等教育法》(A Blueprint for Reform: the Reauthorization of the Elementary and Secondary Education Act)。