

教育政策研究丛书

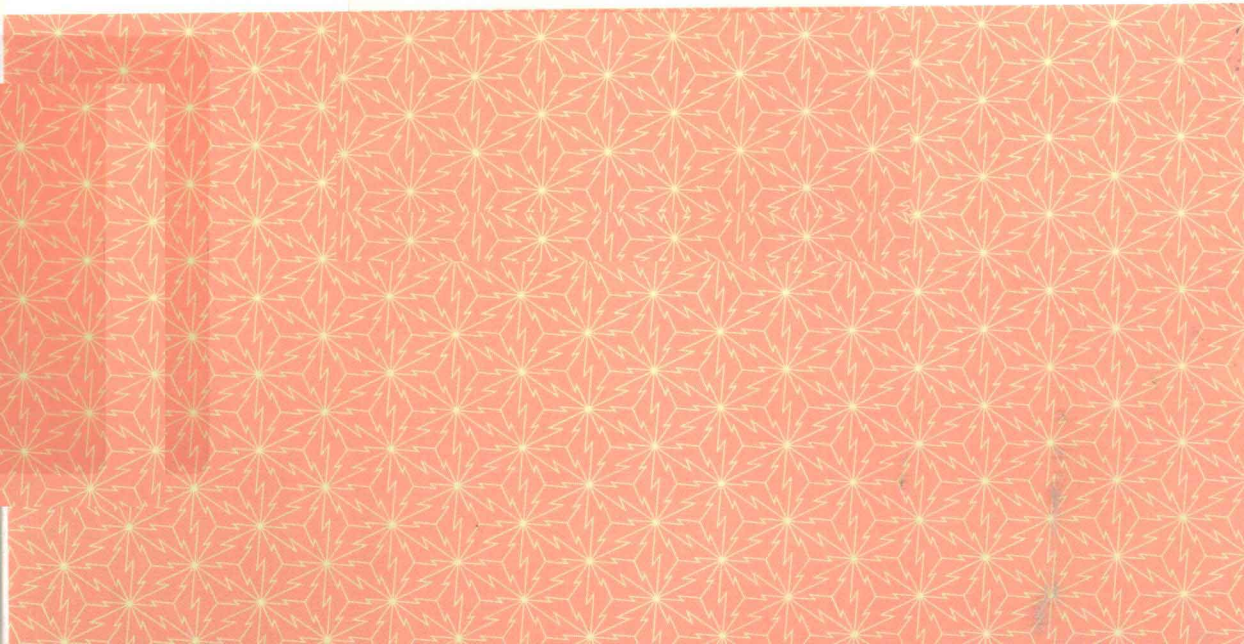
范国睿 杜成宪 主编

教育政策伦理

JIAOYU ZHENGCE LUNLI

刘世清 著

上海教育出版社



教育政策研究丛书

范国睿 杜成宪 主编

教育政策伦理

JIAOYU ZHENGCE LUNLI

刘世清 著

上海教育出版社

图书在版编目(CIP)数据

教育政策伦理 / 刘世清著. — 上海: 上海教育出版社, 2010.10

(教育政策研究丛书 / 范国睿, 杜成宪主编)

ISBN 978-7-5444-2952-8

I. ①教… II. ①刘… III. ①教育政策—伦理学—研究—中国 IV. ①G520

中国版本图书馆CIP数据核字(2010)第200060号

本书由上海文化发展基金会图书出版专项基金资助出版

教育政策研究丛书

范国睿 杜成宪 主编

教育政策伦理

刘世清 著

上海世纪出版股份有限公司 出版发行
上海教育出版社

易文网: www.ewen.cc

(上海永福路123号 邮政编码: 200031)

各地新华书店经销 江苏启东人民印刷有限公司印刷

开本 700×1000 印张 17.75 插页 4

2010年10月第1版 2010年10月第1次印刷

印数 1-3,000 本

ISBN 978-7-5444-2952-8/G·2284 定价: 42.00元

- 教育部人文社会科学青年基金项目（07JC880032）研究成果
- 上海高校选拔培养优秀青年教师科研专项基金项目（HSD—08010）研究成果
- 华东师范大学“985工程”研究成果
- 华东师范大学教育政策学博士点与研究生教育课程建设成果
- 华东师范大学基础教育改革与发展研究所研究成果

《教育政策研究丛书》编委会

主审

袁振国

主编

范国睿 杜成宪

委员

(以姓氏笔画为序)

宁本涛 刘世清 杜成宪

杜晓莉 吴遵民 范国睿

周 彬 袁振国 黄忠敬

序

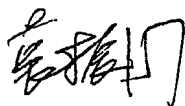
Preface

“政策和策略是党的生命”。教育政策作为党和国家教育方针路线的具体体现,对教育事业的改革发展起着根本的保证作用。教育政策的制定需要科学的依据,教育理论的研究也应该加强理论与实践的联系,加强教育政策的前瞻性和效能性研究。

近十年来,华东师范大学教育学系在教育政策领域的研究与教学中积淀了丰富的经验,取得了较为系统的研究成果,培养了一大批优秀的教育政策研究者,形成了一支具有较强影响力的教育政策研究队伍。在此期间,教育政策研究还成为教育部人文社会科学研究基地华东师范大学基础教育改革与发展研究所的重要研究方向,《素质教育政策支持系统研究》、《中国基础教育政策制定与决策的改革研究》等一批教育政策研究课题接连展开,《中国素质教育政策研究》、《国外素质教育政策研究》、《中国基础教育决策机制与过程研究》等论著和一大批学术论文相继出版、发表。2006年,华东师范大学开始“985工程”创新平台/基地建设,在“当代中国基础教育发展”创新基地建设中,“当代中国基础教育与社会发展宏观政策研究”被列为重点建设方向之一。

总结与提升华东师范大学教育学系教育政策研究的学术成果,对于提升我国教育政策的研究水平,促进我国教育政策学术成果的传播,带动我国教育政策学术人才的培养具有重要的现实价值与意义。基于此,华东师范大学教育学系的范国睿教授和杜成宪教授共同主编了这

套教育政策研究丛书,共七本,分别为《教育政策的理论与实践》、《教育政策伦理》、《教育财政政策》、《教育考试与评价政策》、《课程政策》、《教师政策》、《教育政策国际比较》。这套丛书着力于借鉴国外教育政策分析的相关研究成果,致力于结合我国教育政策实践,融教育政策理论与实践于一体,对于当代教育政策研究与中国教育政策实践有一定的学术价值与指导意义,对教育政策学术人才的培养具有一定的教育价值与引领意义。期望有更好更多的密切联系中国教育实际的教育政策研究成果面世。



中央教育科学研究所所长

2009年12月

前 言

Foreword

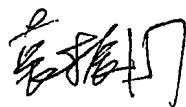
我国的教育政策研究是从20世纪80年代末90年代初发展起来的,并逐渐成为教育科研中新的生长点。此后,各种有关教育政策的研究成果层出不穷,这一方面反映了我国教育政策实践活动科学化和民主化的客观要求;另一方面也体现了研究人员对国家教育政策的高度关注和积极参与。20世纪80年代以来,随着改革开放和我国社会主义市场经济体制的逐步建立,计划经济时代背景下的利益机制与社会结构发生了根本性的变革。经济体制变革的同时也带来了社会生活中其他子系统尤其是教育系统的相应变革。市场力量与机制、学生及其家长的利益与力量对我国教育政策的影响越来越直接,越来越强烈。在此背景下,教育领域的利益结构与关系日趋复杂,原来支撑教育政策的伦理价值规范受到了严峻挑战;同时,当前的教育变革也遭遇了越来越多的道德问责与伦理困惑,如“学生可不可以择校”,“示范性学校应不应该享受特殊待遇”,“弱势群体子女教育应不应该享受同等待遇”,等等,诸如此类的现实问题都强烈地要求我们对市场背景下教育政策自身所蕴含的道德性或公正性予以道德审视与追问,强烈地要求教育政策研究从伦理价值的角度予以回应与答复。刘世清博士的《教育政策伦理》一书敏感地注意到了当前教育政策实践中存在的上述问题,明确地提出了教育政策伦理问题,并立足于教育政策中的利益关系,从伦理学的角度对教育政策中

的伦理价值问题进行了深入考察。

教育政策是关于教育机会、教育资源分配或调整的规定和规则,直接关系到不同受教育者群体的利益。如何处理不同群体的教育利益关系,是平等地对待所有社会成员的教育利益需求,还是有区别地对待不同社会阶层成员的教育利益需求?换言之,在教育资源有限的情况下,“应该如何分配”或者“怎样的分配是善的或公正的”是教育政策制定过程中始终无法回避的基本问题,也是教育政策伦理的核心问题。《教育政策伦理》一书围绕这一核心问题,从理论、历史与现实三个层面对教育政策所蕴含的道德性或公正性进行了全面考察。在理论层面,该书认为,教育政策伦理是指国家公共权力部门为实现特定时期的教育目标,在调节与分配有限教育利益资源的过程中所遵循的伦理价值原则;利益与利益关系是教育政策与伦理学共同关注的客观基础与联结纽带;教育政策伦理的实质是不同社会群体之间教育利益关系的冲突与协调;教育政策伦理是一个系统,包括教育政策的内容伦理、程序伦理与主体伦理三个部分;公正是教育政策的基本伦理诉求。在历史层面,教育政策伦理是一个历史性的概念,不同历史时期的教育政策表现出各不相同的伦理取向。该书对新中国成立以来教育政策实践历程进行了伦理审视,并具体分析不同历史时期我国教育政策伦理取向的特征,以及新中国成立以来我国教育政策伦理演变的利益机制。在现实层面,该书深入分析了当前市场背景下我国教育改革过程中面临的诸多伦理困惑,如教育的选择性、公益性、公平性与竞争性等问题,并在此基础上提出了当前我国教育政策应该坚持个体选择与教育公益相统一、差异公平与弱势补偿相统一、政府调控与多方参与相统一、分类管理与公平竞争相统一的伦理价值取向。

《教育政策伦理》一书是世清在其博士论文基础上修改而成的。在跟随我攻读博士学位的三年间,他广泛涉猎哲学、政治学、伦理学、社会学等相关领域,大胆尝试,从新的视角来审视与思考教育政策基本理论问题,在研究方法与思维方式上有了明显的拓展与进步。科学研究是无止境的,该书也仅仅是对教育政策中的伦理价值的一种探讨,在思考与写作的过程中,该书可能还存在一些不足,还需要作者本人在未来的研究中继续探索。对于在我国尚属年轻的教育政策学科来说,我们期盼有更多、更密切联系中国实际、更能反映中国现实问题的

教育政策研究成果。同时,也希望世清博士能够以本书的出版为新的起点,不断取得教育研究的新成绩!



中央教育科学研究所所长

2009年12月24日

目 录

Contents

前言_____1

第一章 导论_____1

第一节 教育政策伦理问题的提出_____3

第二节 教育政策伦理的研究现状_____14

第三节 教育政策伦理的研究方法_____23

第二章 教育政策伦理概述_____27

第一节 利益关系：教育政策与伦理的联结纽带_____28

第二节 教育政策伦理的内涵与特征_____42

第三节 教育政策伦理的结构与意义_____51

第三章 教育政策实质伦理_____55

第一节 个人利益、共同利益与公共利益_____56

第二节 公共利益取向：教育政策的伦理基础_____66

第三节 教育政策实质伦理的基本矛盾：公共利益与 个人利益之争_____73

第四章 教育政策程序伦理_____83

第一节 教育政策程序公正的内涵与特征_____84

第二节 教育政策程序公正的类型与功能_____93

第三节 教育政策程序公正的基本要求_____101

第五章 教育政策主体伦理_____107

第一节 公共权力：教育政策主体的管理利器_____108

第二节 公共教育权力腐败及其伦理分析_____116

第三节 公共责任：教育政策主体伦理的核心_____133

第四节 制约公共教育权力：实现公共责任的基础_____142

第六章 教育政策伦理观的基本取向_____151

第一节 社会共同善优先：目的论视野中的教育政策

伦理观_____153

第二节 个体权利优先：义务论视野中的教育政策伦理观_____159

第三节 兼顾社会共同善与个体权利：综合取向的教育政策

伦理观_____169

第七章 新中国成立以来我国教育政策实践 历程的伦理审视_____173

第一节 新中国成立初期：服务工农大众、服务生产建设的

教育政策伦理取向_____174

第二节 “文革”期间：平均主义、政治至上的教育政策伦理

取向_____184

第三节 20 世纪 80—90 年代末：效率优先、兼顾公平的教育

政策伦理取向_____189

第四节 20 世纪 90 年代末至今：均衡发展的教育政策伦理

取向_____207

第五节 新中国成立以来我国教育政策伦理演变的利益机制

分析_____213

第八章 市场背景下我国教育改革的伦理

困境与政策选择_____217

第一节 市场背景下我国教育改革的现状分析_____219

第二节 市场背景下我国教育改革的伦理困境_____226

第三节 市场背景下我国教育政策的伦理取向与路径选择_____242

主要参考文献_____258

后记_____270

第一章 —— 导 论

在人类社会发展的历史长河中,迄今为止,从来没有哪一个时期的人像今天这样,对教育如此关心。或许正如智利诗人米斯特拉尔(Gabriela Mistral)所言:“我们所需要的很多东西都可以等待,但孩子所需要的东西却不能等待。他的骨骼正在成型,他的血液正在生成,他的心灵正在发展。我们不能对他说明天,他的名字就叫今天。”对于个体而言,今天能否接受教育,直接关系到其一生的生存与发展;而对于整个国家和社会而言,教育不仅是保存文化与传递社会价值观念的一种手段,更是影响整个社会生活 and 经济发展最重要的因素之一。

但是,教育的重要性并不意味着每个人都可以获得足够的、优质的教育。教育资源的有限性决定了只有一部分人可以接受教育,而另一部分人则面临成为“文盲”的危险。从个体对于教育的需求来看,当其最基本的教育需求得到满足时,个体会进一步提升对于理想教育或优质教育的需求,这种需求会随着前一阶段的需求满足而不断提升。就此而言,教育资源尤其是优质教育资源的短缺就成为一种常态。因而,在教育资源有限的情况下,谁能接受教育就面临着一个选择问题。如,在一个家庭中,是把教育资金主要用来培养天分最低、能力最差的一个孩子,还是用来培养天分最高、能力最强的一个孩子呢?选择前者,那是因为他比其他孩子成功的机会要少,理应受到优先考虑,而这种选择的理由对于其他孩子来说公平吗?推而广之,一个社会的教育资源是主要向出身和天赋较低的成员倾斜,以缩小其与出身和天赋较高的成员在出发点上已存在的差距,还是主要向天赋较高、能力较强的成员倾斜,从而为这个社会的快速发展提供精英人才呢?选择前者,对于每个人来说充满了生命价值与尊严的考虑,达到了人与人之间的一种平等,而对于整个社会发展来说,这个选择是恰当还是不恰当呢?^①

在教育资源有限的情况下,教育政策作为政府部门制定的“权威性价值分配方案”,直接关系到不同受教育群体的利益。如何处理不同群体的利益关系,是平等地还是有区别地对待不同社会阶层成员的教育利益需求,是教育政策制定过程中始终无法回避的基本问题。因此,对于教育政策而言,“如何分配”不仅仅是一项技术性问题,同时还必须接受社会大众对其进行的伦理与道德审判。尤其是在利益日益多元化的今天,要关注和研究教育政策,就更不能不去探讨教育政策背后的伦理价值问题。

① 谢明. 政策透视——政策分析的理论与实践[M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2004: 366.

第一节 教育政策伦理问题的提出

一、现实困惑

20 世纪 80 年代以来,随着改革开放和我国社会主义市场经济体制的逐步建立,计划经济时代背景下的利益机制与社会结构发生了根本性的变革。经济体制变革的同时也带来了社会生活中其他子系统,尤其是教育系统的相应变革。众所周知,任何一次社会变革运动的背后都需要特定的伦理价值观念予以支撑。对于教育改革而言,同样如此。因此,教育系统内外部的诸多变革与教育领域内所产生的诸多问题,向教育政策的研究者与实践者提出了一个重要的时代课题,即对教育政策方案中所蕴含的伦理价值观念要进行深入探究与思考。

首先,在市场背景下,人民群众日益高涨的教育需求与政府供给教育资源能力有限性之间的矛盾将长期存在并日益显现,这就迫切需要从深层次对蕴含于教育政策中的伦理价值取向进行伦理论证与道德追问。

利益需求是人们进行物质与精神生产的直接动力。在计划经济体制下,国家统一调配生产与生活资料,个人合理的利益需求被完全湮没在国家利益与集体利益中。与之相应,人们的生产积极性与主动性也被严重地抑制了。以市场经济体制为导向的改革开放宣告了一个旧时代的结束,一个“理直气壮”追求利益的新时代开始了。尊重个体的合理利益需求是市场经济的出发点。在市场经济中,个人利益的获取是与通过合法手段创造的社会财富紧密联系在一起,即按劳分配,多劳多得。正是这种对个体利益需求和合法利益获得方式的尊重,刺激着人们不再“谈利色变”或“言义不言利”,而是“放开手脚”,寻求个人的合法利益。

党的十一届三中全会以来,人民群众的物质生活水平不断提高,从“饥饿”到“温饱”再到“小康”,与此同时,人们的精神生活水平也不断升级。如表 1-1 所示,改革开放以来,我国居民的家庭消费结构发生了重大变化。20 世纪 80 年代,城乡居民的消费重点以吃、穿等基本生存需求为主;90 年代,城乡居民的食品消费占消费支出的比重在下降,衣着支出比重也在下降,而用于人力资本投资的教育、文化、卫生与保健

表 1-1 1985—2000 年我国城乡居民家庭消费结构变迁^① (单位: %)

项 目	城 镇 居 民				农 村 居 民			
	1985 年	1990 年	1995 年	2000 年	1985 年	1990 年	1995 年	2000 年
食 品	52.3	54.3	49.9	39.2	57.8	58.8	58.6	49.1
衣 着	14.6	13.4	13.6	10.0	9.7	7.8	6.9	5.8
医疗保健	2.5	2.0	3.1	6.4	2.4	3.3	3.2	5.2
交通通信	2.1	1.2	4.8	7.9	1.8	1.4	3.6	5.6
文化教育 娱乐服务	8.2	11.1	8.8	12.6	3.9	5.4	7.8	11.2
居 住	4.8	7.0	7.1	10.0	18.2	17.2	13.9	15.5

等支出比重却在上升。2000 年,城市居民的文化教育娱乐项目支出的比重达 12.6%,成为食品支出之后的第二大消费项目;而农村居民的文化教育娱乐项目的支出比重也达 11.2%,排在了第三位。此外,由于我国实行计划生育政策,独生子女家庭逐年增多,随着我国家庭恩格尔系数的下降,家长愿意为子女的教育提供更多投入。这是因为随着就业竞争的加剧,家长们认识到如果没有更好的教育背景的支撑,没有更多的知识与技能,他们的子女就很难在劳动就业市场取得竞争优势。由此可见,人民群众对于教育的需求,尤其是优质教育、特色教育的需求将空前增加。

改革开放以来,我国确立了“科教兴国”的战略方针。在推动教育与科技事业发展的进程中,在邓小平同志“宁可牺牲一些建设速度,也要把教育搞上去”的重要指示下,我国教育投入快速增长。如表 1-2 所示,1978—2005 年,全国教育经费总投入从 1978 年的 94.2 亿元提高到 2005 年的 8 418.8 亿元,增幅近 90 倍;全社会教育经费占 GDP 的比例也由 1978 年的 2.6% 增长为 2005 年的 4.6%;人均教育经费从 1978 年的 9.8 元提高到 2005 年的 648.9 元。在教育投入大幅度增长的情况下,我国教育事业快速发展。1985—2005 年,我国九年义务教育的毛入学率由 50% 提高到 95%

^① 中国教育与人力资源问题报告课题组. 从人口大国迈向人力资源强国[M]. 北京: 高等教育出版社, 2003: 44.