

当代基础教育 改革和发展研究

慕彦瑾 李 芳 段晓芳 编著

DANGDAI JICHU JIAOYU
GAIGE HE FAZHAN YANJIU



四川大学出版社

本编著是内江师范学院教学改革项目“‘教育改革与发展’课程
与教材建设研究（批号：JGZ20083—150）”的研究成果之一



成都大学

A0755613

当代基础教育 改革和发展研究

DANGDAI JICHU JIAOYU
GAIGE HE FAZHAN YANJIU

慕彦瑾 李 芳 段晓芳 编著



四川大学出版社

责任编辑:孙滨蓉
责任校对:许 奕
封面设计:墨创文化
责任印制:李 平

图书在版编目(CIP)数据

当代基础教育改革和发展研究 / 慕彦瑾, 李芳, 段晓芳编著. —成都: 四川大学出版社, 2012. 9
ISBN 978-7-5614-6167-9

I. ①当… II. ①慕… III. ①基础教育—教育改革—
中国 IV. ①G639. 21

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2012) 第 214123 号

书名 当代基础教育改革和发展研究

编 著 慕彦瑾 李 芳 段晓芳
出 版 四川大学出版社
地 址 成都市一环路南一段 24 号 (610065)
发 行 四川大学出版社
书 号 ISBN 978-7-5614-6167-9
印 刷 郫县犀浦印刷厂
成品尺寸 185 mm×260 mm
印 张 16.75
字 数 387 千字
版 次 2012 年 9 月第 1 版
印 次 2012 年 9 月第 1 次印刷
定 价 35.00 元

版权所有◆侵权必究

◆读者邮购本书,请与本社发行科
联系。电 话:85408408/85401670/
85408023 邮政编码:610065

◆本社图书如有印装质量问题,请
寄回出版社调换。

◆网址:<http://www.scup.cn>

前言

基础教育是关系国家、民族命运的千秋大业，是国民素质提高的基础，是现代文明的基础和标志，也是衡量社会发展水平的重要尺度。基础教育改革是教育改革的重点，也是教育改革的必然要求。20 世纪后期，随着我国社会政治经济的改革，中国基础教育也进行着全方位、战略性的变革。1985 年 5 月 27 日中共中央、国务院颁布《关于教育体制改革的决定》，从此我国的教育包括基础教育开始全面改革。30 年来，我国基础教育虽然发生了很大的变化，但成就与不足并存。改革是为了更好的发展，同时也需要不断地总结经验。回顾基础教育改革和发展的历史，总结经验，有助于不断推进我国基础教育改革和教育质量的提高。本书在宏观分析教育改革基本理论的基础上，重点回顾了 20 世纪 80 年代以来我国基础教育改革和发展的历史，并进行反思，同时借鉴国外发达国家基础教育改革的经验，从本土与全球化相结合的视角审视我国基础教育改革的历史走向。

本书是编者在长期对我国基础教育改革和发展研究的基础上，结合“教育改革和发展专题研究”课程的教学反思，依托内江师范学院教学改革项目“‘教育改革与发展’课程与教材建设研究（批号：JGZ200831-150）”，编撰成稿。

全书共三编：第一编，教育改革和发展概论，第一、二章重点分析了教育改革的内涵、特性与规律、类型、历史发展、发展趋向和主题。第二编，我国当代基础教育的改革与发展，第三至第十章是本书的重点，主要分析和论述了基础教育的本质、地位与改革历史，基础教育管理体制的改革与发展，基础教育学制改革与发展，基础教育课程与教学改革，基础教育德育的改革与发展，基础教育评价和考试制度改革，基础教育与教师教育改革与发展，基础教育热点问题评析。系统地分析了当代基础教育改革和发展的重点内容。第三编，国外基础教育的改革与发展，第十一章主要论述当代国际基础教育改革的世纪走向，21 世纪美国、英国、德国、俄罗斯与日本的基础教育改革概况以及国际基础教育改革的启示。

本书是长期从事教育管理类课程教学的教师们通力合作的产物，既可以作为高等院校学生学习教育政策及其理论和从事教育科研时的参考读物，也可以作为教师和教育行政人员进修和培训以及各级各类教育工作者招聘考试的参考教材。本书在编写过程中采取分工合作的方式，一方面各作者分工编写相应的章节；另一方面，在分工编写初稿后，交换修改，相互补充，集思广益。具体分工：第一编（包括第一、二章）、第三编

本书在编写过程中,参考了一些教育界专家和学者论文论著的相关内容,在此衷心地表示感谢。同时感谢内江师范学院教务处、科技处领导以及内江师范学院教育科学学院领导及师生的支持。由于我们的水平有限,必然存在一些不足和问题。恳请各位读者多提宝贵意见,以利于再版之时加以改进。

编者

2012 年 5 月

目 录

第一编 教育改革和发展概论

第一章 教育改革概述	(3)
第一节 教育的内涵	(3)
第二节 教育的特性与规律	(10)
第三节 教育的类型	(15)
第二章 教育的历史发展	(19)
第一节 教育的历史发展	(19)
第二节 当代教育的发展趋向和主题	(27)

第二编 我国当代基础教育的改革与发展

第三章 基础教育本质、地位与改革历史	(39)
第一节 基础教育的本质与地位	(39)
第二节 当代基础教育改革历史	(43)
第四章 基础教育管理体制的改革与发展	(64)
第一节 基础教育管理体制改革的演变	(64)
第二节 “以县为主”的基础教育管理体制的改革与发展	(79)
第三节 民办基础教育的改革与发展	(86)
第五章 基础教育学制改革与发展	(92)
第一节 基础教育学制改革简况	(92)
第二节 中等教育结构的调整	(96)
第三节 基础教育结构调整中存在的问题及反思	(100)
第六章 基础教育课程与教学改革	(107)
第一节 基础教育课程改革	(107)
第二节 基础教育教材改革	(113)
第三节 基础教育教学改革	(121)

第七章 基础教育德育的改革与发展	(133)
第一节 基础教育德育改革概况	(133)
第二节 基础教育德育改革及反思	(140)
第八章 基础教育评价和考试制度改革	(158)
第一节 基础教育评价制度改革	(158)
第二节 基础教育考试制度改革	(169)
第九章 基础教育与教师教育改革与发展	(187)
第一节 基础教育改革背景下教师角色与专业素质	(187)
第二节 教师专业发展	(193)
第三节 促进教师专业发展的教师教育	(197)
第十章 基础教育热点问题评析	(205)
第一节 基础教育的公平问题	(205)
第二节 素质教育何去何从	(211)
第三节 基础教育区域均衡发展问题	(222)
第四节 农村教育综合改革问题	(229)

第三编 国外基础教育的改革与发展

第十一章 当代国际基础教育改革管窥	(239)
第一节 国际基础教育改革的世纪走向	(239)
第二节 走向 21 世纪各国基础教育改革	(247)
第三节 国际基础教育改革的启示	(255)
主要参考文献和推荐阅读书目	(258)

第一章 教育改革概述

【内容提要】

本章主要论述教育改革的基本含义，以及与教育改革几个相关概念和范畴关系范畴辨析，教育改革的特征和规律，教育改革的类型，教育改革的发展趋势。

【学习目标】

1. 了解教育改革的概

第一编

教育改革和发展概论

被誉为 20 世纪教育思想发展的里程碑——最具影响力的教育名著《学会生存》认为，“当代教育体系的特征是：它们正在经历一个连续不断的适应、改进、变革的过程”。教育改革已经成为席卷全球的潮流，教育改革影响新世纪国家的自我定位、社会意识的重塑、未来新文化的建立及发展的竞争力。世界各国正在进行持续不断的教育改革，它们经历了怎样的变革历程？教育改革的内涵、特点、规律、类型和策略是什么？教育改革的发展趋势如何？本章对这些问题进行重点探讨。

第一节 教育改革的内涵

一、教育改革的含义

要明确教育改革的含义，首先要明确“改革”的含义。在教育改革的研究文献中，有许多术语是交替使用的，我们经常见到的有改革、变革、改进、革新、革命等。

改革，英文翻译为 reform，在《现代汉语词典》中的释义为“把事物中旧的不合

1. 联合国教科文组织国际教育发展委员会编著，北京师大学比较教育研究所译：《学会生存——教育发展的新挑战》，北京，教育科学出版社，1996 年版，第 319 页。

第七章 基础教育德育的改革与发展	(133)
第一节 基础教育德育改革概况	(133)
第二节 基础教育德育改革及反思	(134)
第八章 基础教育评价和考试制度改革	(137)
第一节 基础教育评价制度改革	(137)
第二节 基础教育考试制度改革	(138)
第九章 基础教育与教师教育改革与发展	(141)
第一节 基础教育改革背景下的教师教育综合改革	(141)
第二节 教师专业发展	(142)
第三节 提高教师素质与教师教育	(142)
第十章 基础教育改革中的德育问题	(149)
第一节 基础教育改革中的德育问题	(149)
第二节 德育改革的现状与反思	(211)
第三节 德育改革的实践探索	(222)
第四节 教师教育综合改革问题	(229)

第一章

基础教育改革与发展的理论与实践

第十一章 国际基础教育改革及其启示	(231)
第一节 国际基础教育改革的世纪走向	(231)
第二节 20世纪各国基础教育改革	(237)
第三节 国际基础教育改革的启示	(242)
主要参考文献和推荐阅读书目	(258)

第一章 教育改革概述

【内容提要】

本章主要论述教育改革的基本含义，以及与教育改革几个相关概念和几对关系范畴辨析；教育改革的特性和规律；教育改革的类型；教育改革的发展趋势和发展主题。

【学习目标】

1. 了解教育的概念以及教育革新、教育革命、教育变革、教育政策之间的异同；
2. 熟练掌握教育的特征；
3. 了解当代教育的规律和类型；
4. 了解教育的发展趋势和发展主题。

被誉为 20 世纪教育思想发展的里程碑——最具影响力的教育名著《学会生存》认为，“当代教育体系的特征是，它们正在经历一个连续不断的适应、改进、变革的过程”^①，教育改革已经成为席卷全球的潮流。教育改革影响新世纪国家的自我定位、社会意识的凝塑、未来新文化的建立及发展的竞争力。世界各国正在进行持续不断的教育改革，它们经历了怎样的变革历程？教育的内涵、特点、规律、类型和策略是什么？教育的发展趋势如何？本章对这些问题进行重点探讨。

第一节 教育的内涵

一、教育的含义

要明确教育的含义，首先要明确“改革”的含义。在教育改革的研究文献中，有许多术语是交替使用的，我们经常见到的有改革、变革、改进、革新、革命等。

改革，英文翻译为 reform，在《现代汉语词典》中的释义为“把事物中旧的不合

^① 联合国教科文组织国际教育发展委员会编著，华东师范大学比较教育研究所译，《学会生存——教育世界的今天和明天》，北京：教育科学出版社，1996 年版，第 219 页。

理的部分改成新的、能适应客观情况的过程”^①，例如：技术改革、经济体制改革、宗教改革、教育改革等。改革是包括政治、社会、文化、经济、宗教组织作出的改良革新，相较于革命是以暴力的方式推翻原有政权以达成改变现状的目的，改革是指在现有的体制之内实行变革，改革是社会发展的强大动力。

变革，英文翻译为 change，在汉语中指“改变事物的本质（多指社会制度而言）”^②，如社会变革。

改进，英文翻译为 improvement，在汉语中指“改变旧有情况，使有所进步”，^③如改进工作。

革新，英文翻译为 innovation (innovate)，在汉语中指“革除旧的，创造新的（事物、技术等）行为或过程”^④，如技术革新运动。

革命，英文一般翻译为 revolution (revolute)，在汉语中指（1）“被压迫阶级用暴力夺取政权，摧毁旧的腐朽的社会制度，建立新的进步的社会制度。革命破坏旧的生产关系，建立新的生产关系，解放生产力，推动社会得到发展。”（2）“根本改革”，如思想革命，技术革命，产业革命。^⑤ 革命有广义和狭义之分。从广义上讲，革命指推动事物发生根本变革，引起事物从旧质变为新质的飞跃；从狭义上讲，革命主要是指社会革命和政治革命。

明确了改革、变革、改进、革新、革命的基本含义，那么如何理解教育改革、教育变革、教育改进、教育革新和教育革命的含义？

1. 教育变革

国际著名教育变革理论专家哈维洛克 (R. G. Havelock) 教授曾对“教育变革”作过如下定义：“教育变革就是教育现状所发生的任何有意义的转变”。这一界定中有三点是值得注意的：首先，教育变革是以“教育现状的变化”为判定标准的，无论我们在理论上或思想上有多么美好的构想，如果不引起教育现状的实际变化，都不能称之为教育变革；其次，教育变革是以“有意义的转变”为标志的，也就是说，教育变革有着显著的效应或结果，意味着教育的最初状态与以后状态的明显不同；再次，教育变革是一个中性的概念，它所表达的是教育现状所发生的变化与改变，并不必然地是一种进步或改进。换句话说，教育变革的结果可以是正向的（教育之改进），也可以是负向的（教育之退步）。

① 中国社会科学院语言研究所词典编辑室编，《现代汉语词典》（第5版），北京：商务印书馆，2005年版，第436页。

② 中国社会科学院语言研究所词典编辑室编，《现代汉语词典》（第5版），北京：商务印书馆，2005年版，第83页。

③ 中国社会科学院语言研究所词典编辑室编，《现代汉语词典》（第5版），北京：商务印书馆，2005年版，第436页。

④ 中国社会科学院语言研究所词典编辑室编，《现代汉语词典》（第5版），北京：商务印书馆，2005年版，第460页。

⑤ 中国社会科学院语言研究所词典编辑室编，《现代汉语词典》（第5版），北京：商务印书馆，2005年版，第459~460页。

教育变革是一种长期的、渐进的变化,从这个意义上说,人类的教育一直处于不断的变革之中,它是教育得以延续和发展的“基本法则”。古代的教育之所以演变成今天的现代教育,就在于教育始终处于变革之中。哈维洛克和古德(C. V. Good)根据变革的推行方式,将变革区分为“有计划的变革”(planned change of education)和“自然的变革”(natural change of education)两类,“有计划的教育变革”是指有明确的变革目的,凭借一定的变革方案或变革策略推行的、蓄意的教育变革,我们通常所说的教育改革、教育革新、教育改进和教育革命都属于这类教育变革;“自然的教育变革”是指没有专门的变革方案和策略,也没有明显目的性的教育变革,比如教师对自己教学方法随意的调整与变换,人口增长或下降所导致的学校规模或班级规模的扩大与缩小等。

2. 教育改革

在西方的教育文献中,教育改革是最广为使用的概念,相对来说,在我国“教育改革”一词更为人们所熟悉。“改革”在教育领域的普遍使用出现于19世纪,但直到第二次世界大战以后,教育改革问题才引起学术界的高度重视,20世纪70年代才出版了一系列的相关论著,如特罗(W. C. Trow)的《教育改革的途径》(1971)、汤泽(S. Tonsor)的《教育的传统与改革》(1974)、鲍尔斯和金蒂斯(S. Bowles & H. Gintis)的《资本主义美国的学校教育:教育改革与经济生活的矛盾》(1976)等。

关于教育改革含义的理解,从文献研究来看,可以说是仁者见仁,智者见智。教育改革系统论者认为,教育改革在本质上是教育系统发生结构变化以优化其各种功能的过程;而教育系统改革合理决策论者则认为,教育改革在本质上是使教育系统更合理化的过程,包括各方面的决策的合理化;教育改革渐进论者认为,教育改革在本质上是一个自然的演变过程,是教育进步的必然程序;而教育改革突变论者则认为,教育改革在本质上是一个质变过程,是一个飞跃……这些看法各不相同,甚至有某种对立,但是也有某些共性。例如,都强调教育改革是一个过程,这说明了教育改革的时间周期性和计划程序性;再如,都强调教育改革的变革性质,或者是对结构功能的变革,或者是对决策的变革,或者是自然的渐进性的变革,或者是突发的飞跃性的变革。

综上所述,我们认为,教育改革是对落后的教育状况或教育思想乃至教育理论进行有计划、有目的的变革,使其获得预期的进步和发展的过程。教育改革有两个特性:第一,教育改革是对未来的反映。教育改革总是面向未来的行动,它要改进令人不满意的教育现状,因此,它包含着对未来的憧憬以及对理想教育体制的设计等。教育改革是有计划、有目的地进行的,它需要科学的预测、规划和设计,不是随意进行的。第二,教育改革与教育政策的变化相关。教育改革较多地体现了政府对教育改变的意志,表现为国家或地方教育政策上的变化。这是教育改革区别于教育变革与教育革新的重要判定标准之一。教育变革或教育革新更多的是在组织层面使用的概念,如学校变革、教学革新等;教育改革往往是政府以行政命令、政策文件、法律法规等方式推行的一种教育变革,教育改革只有与国家政策相一致,才能有效地达成目的。

教育改革的目的在于去除教育中落后的、错误的和有缺陷的东西,以改善教育之现

状。但对什么才是教育改革的对象,学术界有不同的认识。有人认为,教育中一切陈旧、不合理的方面都是教育改革的对象,它包括理论和实践两个方面——从理论上讲,包括教育思想、教育观念的更新;从实践上讲,包括教育制度、教育内容、教育方法的改进。还有一种观点侧重于教育实践的变更,认为教育改革的对象主要是教育体制和课程计划两大方面。虽然第二种观点对教育改革的限定十分严格,但却为大多数研究文献和国际报告所接受。

教育改革是一个系统工程,应该包括各级各类教育。各级教育有其自身的特点,即使是“以人为本”,在不同阶段也有不同要求。婴幼儿教育与基础教育,普通教育与职业教育,中等教育与高等教育都各有不同规律。

3. 教育革新

教育革新同教育改革一样,也隶属于有计划的教育变革范畴。“教育革新”在教育领域出现也是在第二次世界大战以后,教育变革理论的主要创始人美国学者迈尔斯(M. B. Miles)教授1964年编辑出版的《教育革新》一书,大概是第一本以“教育革新”为主题的专著。

尽管“教育革新”与“教育改革”是两个不同的概念,但许多重要文献都对两者给予了几乎相同的界定。譬如经济合作与发展组织(OECD)认为,“革新是一种按某种预期目标以改进实践的有意识的尝试。”OECD的文件还补充说,这个定义“也不排除与制订旧的目标无关的新目标、新政策有关的革新。”波·达林(P. Dalin)也认为“革新就是一种经深思熟虑的、旨在改进与既定目标相关的实践的尝试。”不过,综观各种定义,还是迈尔斯教授在《教育革新》一书中的界定最能反映这一新概念的特质,他认为“革新这个术语指的是深思熟虑的、新颖的、专门的变化,这种变化被认为在实现一个系统的目的方面更为灵验。”^①这个定义有以下几点值得注意:首先,革新在于“新”。革新重点是在教育变革过程中一定要引入新概念、新方法、新技术、新制度、新标准,它是“新颖的”。其次,革新在于“研究”。革新不是突然冒出的新想法,它是深思熟虑的,是经过专门研究、试验的,对实现一个系统的目的是“更为灵验的”,是“专门的变化”。所以,教育革新这一概念更具专业的品质,更具科学的气息,因此也应该更神圣。不能随意把一项变革称为“革新”,就像我们不应该滥用“教育创新”这一概念一样。

关于教育革新的对象,学术界也有争论,有的认为革新的主要对象是管理学校和班级的方法,有的认为是课程和教学大纲。但在国际学术界获得更多认可的观点则认为,教育革新的对象是整个教育系统。从这个意义上说,教育革新的外延要比教育改广大。

4. 教育改进

教育改进是近年来才出现的概念,作为学术话语的“教育改进”一词大致起始于

^① (瑞士)查尔斯·赫梅尔著,王静、赵穗生译:《今日的教育为了明日的世界》,北京:中国对外翻译出版社,1983年版。

20 世纪 80 年代。

关于教育改进有影响的定义来自韦尔赞等人，他们认为“学校改进是一种系统的、持续的努力，其目的是在一所或更多的学校中变革学习条件及其他相关的内部条件，其最终目的是更有效地实现教育目标。”^①从这一定义中，我们可以引申出以下思考：首先，教育改进关注的是教育发展。在教育变革的文献中，组织发展（Organization Development，简称 OD）常被列于其中。所谓组织发展就是提升组织在不断变化环境里的学习与适应能力的过程。从教育发展的视角看教育变革，这是一个新的变化，它不仅重视变革这一过程本身，更重视实施变革之组织的能力建设，这较过去是一大进步。其次，教育改进的目的是促进学校的整体变革。学校改进概念融入了系统思维，它既注重学校变革的系统性（它涉及学校文化、人事、财政、制度、课程、教学等方面），还注重学校变革的持续性，对外部环境变化保持敏感的反应和动态的适应。关于此观点，可阅读《谁动了我的奶酪》。

关于教育改进的方式，学术界存在一定的争论，一种观点认为教育改进应该是在既定目标范围内不改变基本价值观和目标的情况下所进行的变革，另一种观点认为教育改进重点在改变既定目标和假设。目前，被广为认同的观点是：学校的环境正在迅速改变，学校的目标不应僵化不变，学校应该在各个方面持续发展，以适应不断变化的环境。

5. 教育革命

早在 18 世纪末叶的法国，“革命”一词就出现在教育领域，不仅如此，“革命”还是当时的一种流行用语，人们喜欢称大革命后建立的学校为“革命学校”。在我国的“文化大革命”时期也进行过许多“教育革命”的试点，譬如“缩短学制”、“废除升学考试制度”、“废除留级制度”、“让学生教学生”等，甚至在当时还引起了以“中国教育革命”为榜样，“学习中国样板”的国际运动。不过，把“教育革命”当作一个学术概念进行研究是第二次世界大战以后的事情。古德拉德（J. I. Goodlad）的《学校革命》（1959）和阿德与迈耶（M. J. Ader & M. Mayer）的《教育革命》（1970）是最早论述教育革命的专著。

教育革命是有计划教育变革的一种重要形式。从语用学上看，教育革命概念主要有三种意义：一是作为社会剧变时期社会革命的组成部分，尤其指新旧政权交替时期的教育变革。这是一种政治学意义上的教育革命，譬如第二次世界大战后独立的非洲和拉美国家为剔除殖民主义影响所推行的教育变革就被西方学者称为教育革命。二是将教育变革目标与社会下层人员子弟教育状况的改善相联系的教育变革。这是一种社会学意义上的教育革命，譬如有学者把为了社会边缘群体所进行的教育变革措施称为教育革命。三是指教育系统或教育的某些组成部分发生的根本性质上的变化。这是一种教育学意义上的教育革命，也是真正的教育革命，譬如现代信息技术手段的引入所导致的教育教学行

① 吴忠魁、张俊洪著：《教育变革的理论模式》，四川教育出版社，1989 年版。

为、方式所发生的根本性改变。

教育革命的产生是有条件的,只有当社会政治、经济、文化或技术发生革命性变化的时候,教育革命才可能发生。一般来说,教育的进步大多是渐进的,即使是革命,它也有一个长期的酝酿过程。

在现实中,人们对教育改革常持一种社会进化论的假设,认为只要进行改革,总会带来教育的进步,这是一种“改革至上主义”的观点。持有这种假设的人,往往把抵制变革的行为看成是一件坏事,这实际上等于承认一切变革都是好的;往往把教育变革的失败归咎于下面执行的不力,这实际上等于承认一切变革方案都是可行的。这两种先验的观点与“实事求是”的原则是相违背的,极易引起教育改革的形式主义或仪式化,不利于真正的教育改革实施,因此在实践中应努力克服。

二、教育改革的几对关系范畴辨析

教育改革是一次系统工程。一项成功的教育改革离不开对教育问题的准确界定、教育实验的严谨探索和教育政策的有力保障。如何定位教育改革与教育问题、教育实验、教育试验、教育政策之间的关系,是教育改革不可回避的问题。

1. 教育改革与教育问题之间的关系

任何教育改革都始于问题,没有无缘无故的教育改革。现实教育中存在各种各样的教育问题,比如考试制度问题、应试教育问题、教育评价问题、课程问题、教师素质问题、教育体制问题、教育发展不均衡问题、教育资源不足问题、民办教育发展问题,等等,这些问题都不同程度地制约着教育的发展。那么什么是教育问题?是不是所有的教育问题都是教育改革的对象?

一般认为,所谓教育问题是引起人们广泛关注的,在教育生活中所发生的异常事态或有可能影响将来社会生活的危险教育状态。很多人以为,现实中存在的问题都是客观的,其实这是一个错误的认识。我们知道,任何问题都是以人们认识到的“异常”或“危险”为前提的,而人们对这种“异常”或“危险”的感知和认识,常受以下三个因素的影响:①认识对象的事实状态;②认识主体的判断标准;③问题归因与解决的难易程度。也就是说,对同样的事实状态持有不同的判断标准,就可以得出“是问题”、“不是问题”、“是大问题”、“是小问题”等不同的结论。从这个意义上说,教育问题具有一定的主观性。

如果把改革理解成是对问题的一种解决对策的话,那么如何认识教育问题直接影响采取何种教育问题处理策略。一般说来,如果问题是特殊性的,仅仅在某个教育场所存在,那么采取实践性的改革就可以了;如果问题是普遍性的,广泛地存在于教育实践活动中,那么就必须采取政策上的改革。如何清晰地发现问题、认识问题是进行教育改革的第一步。

为了提高教育改革的有效性,必须区分教育问题。日本学者腾田英典认为,教育问题可分为四类:一是以探求真理为课题的问题,称为“真理问题”,它常常是学术研究

的对象；二是以调整利害关系或理念为课题的问题，称为“调整问题”，比如高中升学考试制度的改革；三是以恢复到旧有的状态和纠正越轨行为为课题的问题，称为“目标问题”，比如美国的校园暴力、未婚妈妈等问题；四是以构想未来教育应该达到或应该回避的状态为课题的问题，称为“计划问题”，比如教师专业化、焕发学生的生命活力等问题。除了“真理问题”之外，其他均可作为教育改革的问题，只是在现实中，几类问题并不是孤立出现的，而是经常重叠在一起的。

2. 教育改革与教育实验、教育试验之间的关系

教育改革与教育实验、教育试验分属于两个不同的领域，前者属于“工作”范畴，后者属于“研究”范畴。教育改革以促进教育实践发展与进步为目的，在自然情境下进行，不需要控制相关条件；而教育实验则是以查明事实、发现规律为目的，它是在实验情境中进行的，要控制无关变量的干扰；教育试验是为了验证某种新理论、技术、方法、方案或实验研究结果而进行的尝试性教育实践，其本质是“验证”和“尝试”。教育实验与教育试验是不同的，教育实验是在有控制的条件下进行的，它是教育改革的起点和来源，其目的在于“发现”和“创新”；教育试验则是在非控制情境下进行的，它是教育实验成果使用的途径与方法，以验证某种改革方案的有效性和可行性以及推广的范围，其目的在于“应用”和“推行”，两者的共同点就是尝试性。但是，教育改革与教育实验、教育试验又是有联系的。如果教育试验证明某种新理论、新制度、新内容或新方法在实践中是有效的、可行的，就必然会导致教育实践的变革。在很多情况下，教育改革的设想和方案也常常来自于教育试验。

在我国，我们经常遇到一种现象，教育改革方案“一试点就成功，一推广就失败”。这其中有许多是体制问题，因此教育改革必须首先对教育试点本身进行改革。因为政府选择试点的背后是大量教育资源的投入，它存在“试点边际效益”，而当改革方案推广时，政府不可能给予非试点单位同样的资源投入，不存在“推广边际效益”，所以“一试点就成功，一推广就失败”的现象就不难理解了。

目前，随着我国校本管理的推行，越来越多的学校拥有了发展的自主权。他们可以自己进行教育改革的试点，而不是像过去那样由政府选择教育改革试点，这是一个进步。它打破的不只是传统的“研究—试点—推广”三家分离的模式，使学校成为研究、试点和推广的主体，它打破了教育改革的线性思维，即认为某种教育改革方案一定具有普适性和可推广性，这实际上是一种“教育改革霸权”，它最终限制的是人们多元化探索、教育实践的丰富性活力以及人们的复杂性与流动性思维。通过教育试点，我们可以发现一些共性的问题，但它绝不可以代替推广时所面临的千差万别的特殊性，所以教育改革的全过程都具有试验的、探索的性质，可以说，教育改革过程本身就是一项特殊的科学研究过程，教育改革必须要有科学的态度。

3. 教育改革与教育政策之间的关系

教育改革与教育政策也分属于两个不同的范畴，前者是一种教育的实践“行为”，后者则是一种教育的实践“规范”。一般认为，所谓教育政策就是具有一定行政效力的

组织机构(如中央政府、教育行政机关)对系统内部教育发展所做出的行动规定,它具有较高的强制性和规范性。

教育改革与教育政策之间既有联系,又有区别。从联系的角度看,首先,教育改革与教育政策之间存在着交叉。一些新政策的出台,在一定意义上就可以看作是一种教育改革或教育改革的导向,比如我国实行的三级课程管理政策,就是对我国传统课程管理体制的一种改革。同样,大范围的教育改革也常常是以教育政策的面目出现的,如1985年5月27日颁布的《中共中央关于教育体制改革的决定》文件,从文字表述上用的是改革,但实际上它是中国教育体制的一项新政策。其次,一切重大的教育改革都离不开教育政策的支持,教育政策是教育改革获得成功的政治性保障。合法化的教育改革措施可以作为一种政策资源对教育发展的推动作用,政策资源短缺,教育改革往往难以成功。

但是并不是所有的教育改革都能变成教育政策,改革都是针对特定问题的。如果一项改革所针对的问题仅仅在某一学校存在,并不具有普遍性,那么改革仅是学校的一项改革而已,不能成为国家或地区的教育政策。同样,也不是所有的教育政策都是教育改革的政策,许多政策仅仅是一种一般性的行政规范,并不带有远景性的目标,也不引入新概念、新方法、新技术、新制度和新标准。有时教育改革与教育政策之间还经常存在一种张力^①:一方面任何教育改革都不能违背教育政策,比如当国家实行素质教育政策的时候,进行强化“应试教育”的改革就被认为是违背政策的;另一方面教育改革只有走在教育政策的前面才能带动教育实践的进步与发展,才能推动教育政策的改进。

第二节 教育改革的特性和规律

一、教育改革的特性

当今时代是一个改革的时代,各行各业都在进行着各自的改革。与其他行业的改革相比,教育改革具有以下特性:

1. 教育改革的社会制约性

教育改革是社会系统的重要组成部分,既受社会系统的制约,同时又对社会产生积极的影响。但从根本上来说,教育改革具有很强的社会制约性。所谓教育改革的社会制约性是指,教育改革的进行常常受社会变革大背景的影响,是教育对社会大背景的反映。

以美国的教育改革为例,20世纪初,随着美国从农业社会向工业社会过渡的完成,

^① “张力”是美国科学哲学家库恩(T. Kuhn)从物理学术语中借用到科学哲学中的一个名词,它原来的意思是,物体受到拉力的作用时,存在于内部、垂直于两相邻部分接触面上的互相牵引力。引申到哲学上来,指两种事物之间既有各自的独立性、各自运转的规律和生命历程,又有内在的联结能力,相互支持、相互吸引的能力,相互促进,走向新的发展层次。