第 1 章

教育决策的价值与地位

什么是教育决策？它在教育管理活动中具有什么样的价值与地位？这是每个教育管理者必须认真思索的问题。因为做决策已经成为每个教育管理者必须从事的活动，如何做决策已经在教育管理理论研究中成为最重要最核心的课题。要对此进行研究，让我们先从对教育决策案例的分析入手。

案例 1—1 1985 年，《中共中央关于教育体制改革的决定》中指出：高等学校今后要实行招收自费生制度。自此，高等学校打破了以往国家一包到底的学生就学制度，学生来源出现了两条线。一条线来自低于高考录取线一定分数的自费就学生，另一条线来自按正常高考录取线录取的公费就学生。实行招收自费生制度以后，一些高等学校拓宽了经费来源，解决了当时财政拮据的窘境。一些先富起来的个体经营者们也喊出了 10 年以后上大学的都是个体户的孩子的口号。 10 年以后，结果如何？ 1997 年，国家取消了高校自费与公费并行招生的制度，开始实行缴费就学制度。国家要转变教育经费分配上宽下窄的不合理状况，也要扭转招收自费生后在一部分学生中出现的教育质量滑坡的情况以及民众心理不平衡的社会负效应。

案例 1—2 1977 年，国家恢复高考制度，开始了全面贯彻教

需要全本请访问 www.ertongbook.com

育方针，全面提高教育质量，全面认识教育功能的新的教育改革热潮。在历尽十年浩劫之后，人们渴望读书，企盼接受较高层次教育的愿望凝聚成了评价教育质量高低的标准。于是，校长、教师、学生、家长、社会、教育行政部门不约而同地将目光集中于升学率上。教育承受的重型压力与国家百业待兴的困境形成了尖锐的矛盾。在此种状态下，一些学校片面追求升学率的教育愈演愈烈，全面发展的教育变得畸形化了。对此，1993年国家提出实施素质教育，力争以此纠正教育的偏差。实施素质教育需要进行课程改革，其中活动课与学科课的结构安排成了校长们的难题。一些学校便将原来45分钟一节的课堂教学压缩为40分钟，上午上五节学科课，下午集中上活动课。对此，有人称上午是“应试教育”，下午是“素质教育”。

案例 1—3 班级要开队会了，这是一次很重要的队会，因为学生们要退队了，学校领导也要来参加，教师、学生忙得不亦乐乎。关键时刻，班主任和学生在旗手出场时谁打旗、谁护旗的问题上发生了争执。班主任让一名女生打旗，两名男生护旗，学生说这样不对，应该是一名男生打旗，一名女生护旗。最后，老师还是坚持按自己的意见去做了，结果学生说：“老师平时好像很民主，一到关键时刻就地球自转不公转了。”

上述案例向我们揭示了这样一个事实：教育问题存在于不同的层次、不同的方面、不同的过程之中。每一层次、每一方面、每一过程的教育问题都需要教育管理者采取科学的、民主的态度选择解决问题的方案，恰当作出抉择。教育管理者对教育问题所作的有效抉择则是我们需要探讨的教育决策的科学化与民主化的问题。

一、教育决策的内涵及其要件分析

（一）教育决策的内涵

关于什么是教育决策的问题基本上有两种主张。一种主张认为教育决策是对教育行动方案的最后抉择，是“拍板”。另一种主张认为教育决策是对教育未来行动确定目标，并选择一个能实现预期目标的行动方案的过程。这两种主张既有相同点，又有不同点。相同点表现于两者都认为教育决策是对行动方案的选择；不同点在于前者将行动方案的选择视为一个点，后者将行动方案的选择视为一个过程。这一分歧构成了教育决策能否为坚持科学化、民主化创造条件的出发点。如果将教育决策仅仅视为一个点，那么教育决策就成了领导者个人权力的一种象征，领导者拍板、领导者决定，无需征得他人的同意，无需在管理过程中修正。如果将教育决策视为一个过程，那么就为教育决策的科学化与民主化提供了时间与空间上的可能。坚持教育决策是一个过程的观点，源于赫伯特·西蒙（Herbert A. Simon）等人的决策理论。“西蒙等人认为，组织就是作为决策者的个人所组成的系统。决策贯彻于管理的全过程，管理就是决策。”① 西蒙等人对决策的界定有两点是特别值得注意的。第一，组织中的每一个成员都是决策者，每一个成员的决策行为与组织目标的一体化则构成了组织的行为。第二，个体与整体目标的统一是体现在管理的全过程之中的，为使两者统一，双方都要不断地作出选择，即不断地作出决策。这种对决策概念的理解已经完全超出了那种将决策理解为最后行动

①孙耀君：《西方管理思想史》，山西经济出版社 1987 年版，第 503 页。

方案抉择的狭隘范畴，为决策行为能在动态管理过程中升华提供了前提。因而，教育决策行为不是一个点，而是由无数个点构成的一条线。这条线是直线还是曲线，取决于点与点之间的内在联系以及决策者对这种联系的正确认识和理解。教育决策者所追求的不应当是决策的直线表现形式，而应当是决策方案不断成功的螺旋状的运动趋势。案例 1—1 可以对此作出解释。高等学校由基本上免费就学到部分学生收费就学，直至全部学生缴费就学，经历了一个螺旋上升的运动过程。

（二）教育决策要件

教育决策是诸多的教育决策要件相互作用的结果，这些要件包括教育决策者、教育决策目标、教育决策对象、教育决策环境、教育决策方法和教育决策结果。

教育决策者是指有权对教育组织的行动方案作出选择的个人或集团。从他们在教育管理中所处的地位来看，可以分为宏观的、中观的以及微观的教育决策者三个层次。宏观的教育决策者存在于中央一级，他们要对全国教育的战略性问题作出决策，以此统筹和协调管理全国的教育事业。中观的教育决策者存在于地方省、市、县教育管理部门及有关的职能部门，他们要在各自的权限范围内具体落实中央的战略性教育决策，制定相应的教育措施，有效管理地方教育事业。微观的教育决策者是指基层的学校管理者，他们要在学校内部具体落实宏观的与中观的教育决策方案，决定学校的行为。

教育决策目标是教育决策所要达到的目的。目标明确，教育决策才具有方向性与激励性。教育决策目标可以不同的标准划分为不同的类型。以时间为标准可以分为长期目标、中期目标和短期目标；以层次为标准可以分为总体目标、部门目标和个人目标；以内容为标准可以分为人、财、物、时间、空间、信息等不同方

面的目标；以对目标的确认程度不同为标准可以分为定性的目标和定量的目标等等。对目标进行恰当的分类，其目的在于使教育决策目标的制定具有针对性。

教育决策对象是指教育决策者选择行动方案的客体。教育决策者需要首先确定对什么问题进行决策，然后才能决定怎样作出决策。教育决策的客体可以概括地分为人、财、物、时间、空间、信息等几个方面。人是这几个方面的中心。在处理人与其他方面的关系中便形成了教育决策问题。教育决策问题可按不同的标准划分为不同的类型。按教育决策的目标规模不同可以将教育决策分为战略性决策和战术性决策。战略性教育决策是具有全局性的、宏观性的、原则性的教育决策，这类教育决策对教育影响深远，时间流程长。战术性的教育决策是具有局部性的、微观性的、具体性的教育决策，这类教育决策要落实战略性教育决策在不同地方、不同阶段的不同安排。战略性教育决策是战术性教育决策的指导，战术性教育决策是保证战略性教育决策实施的举措，两者相辅相成。按教育决策的复杂程度不同可以将教育决策分为单目标决策和多目标决策。单目标教育决策是对教育中的某一项因素或某一个问题所进行的比较单一的教育决策；多目标教育决策是对教育中的多个因素或多个问题所进行的综合性的教育决策。多目标教育决策需要考虑多种因素的相互影响和相互作用，决策过程比较复杂；单目标教育决策相对来说比较简单。按教育决策结果的确定程度不同可以将教育决策分为确定型决策、风险型决策和非确定型决策。确定型教育决策是指教育决策方案的选择只有一种确定结果的决策；风险型教育决策是指每一教育决策方案的执行都将出现两种或两种以上的不同结果，但各种结果出现的概率是可以预测的决策；非确定型教育决策是指各种可行性方案出现的结果是未知的，并且各种结果出现的概率也是不清楚的决策。按教育决策问题出现的频次不同可以将教育决策分为常规性决策和非

需要全本请访问 www.ertongbook.com

常规性决策。常规性教育决策是指在教育工作中重复出现的、例行性的决策，这种决策有先例可循，有规章制度可依，比较容易作出选择；非常规性教育决策是指在以往的教育工作中没有出现过的、非例行性的决策，这种决策由于无先例可循，因而决策方案的选择较为困难。按教育决策的性质不同可以将教育决策分为政策性决策和法规性决策。政策性教育决策是通过比较概括、灵活、原则的表述方式确定教育目标，引导教育行为选择的决策，这类决策一般具有导向性而不具有强制性；法规性教育决策是通过具体、严谨、明确的表述方式确定教育目标，选择教育行为的决策，这类决策指向于行为的结果，对其具有严格的约束性和强制性。

必须澄清：教育政策与教育决策不是同一个概念，也不存在包容关系。教育决策是动态的行为过程，教育政策是教育决策的一种表现结果，教育政策的制定与完善是靠教育决策来实现的。

教育决策环境是影响教育决策者选择行动方案的客观条件。教育决策环境比较复杂，在不同的时期、不同的地点对教育决策方案的形成构成不同的影响。案例 1—2 中一些学校将学科课与活动课截然割裂的做法表现了学校管理者对教学改革方案的一种选择。他们所做的决策既受到教育改革氛围的渲染，也受到社会舆论压力的制约；既受到上级教育行政部门政策的约束，也受到校长个人教育理论水平的限制。这些错综复杂的内外因素交织在一起，形成了校长的决策环境，导致了学校压缩每节课的教学时间，延长每日的教学时间的决策行为，促成了素质教育与课堂教学的对立。

教育决策方法是帮助教育决策者选择教育决策方案的技术手段。它是随着社会生产力的发展而不断发展的。在科学技术尚不发达的古代社会，教育决策完全是依靠教育管理者的经验积累和不断的试误来进行的。近代社会，教育决策开始借鉴管理科学、行

为科学、教育科学等方面的理论，以此为指导思考教育决策问题，为教育决策的科学化寻找着理论根据。现代社会，教育决策不仅有了较为丰富的理论基础，也有了较为先进的决策技术。数学模型、仿真技术等已被引入教育决策领域，为教育决策的科学化拓宽了道路。

教育决策结果是指在一定环境条件的影响下，教育决策方案的实施所达到的最后状态，结果是可以预测的，也是可以评估的。它是教育决策是否成功的标志，也是驱动教育决策过程螺旋上升的原发力。

二、教育决策的价值

以西蒙为代表的决策理论学派将决策表述为管理的同义语，这是从决策是什么的角度揭示了决策的价值。马克思主义认为："'价值'这个普遍的概念是从人们对待满足他的需要的外界物的关系中产生的。'① 价值"表示物的对人的有用或使人愉快等属性'②。马克思主义的论述既揭示了价值的来源，也分析了价值的特性。教育决策的价值是指教育决策在教育管理活动和教育活动中的积极作用。对教育决策价值的分析应当遵循马克思主义的价值理论，吸取管理理论的精华，透视教育决策的价值属性。

（一）导向性

教育决策无论以什么样的形式表现，都是对一定行为的预先设计与思考。它要研究做什么，怎么做，为什么做，什么时候做，

①《马克思恩格斯全集》第 19卷，人民出版社1963 年版，第 406页。

②《马克思恩格斯全集》第 26卷，第 3 册，人民出版社 1974 年版，第 326 页。

谁来做，在哪儿做等一系列的问题。这些问题的清晰设计会为教育指明努力的方向。

不同的教育决策方式引发不同的教育决策结果。反之，不同的问题要求教育决策以不同的方式表达。以政策的方式表达的教育决策一般来说比较灵活，它试图引导一定行为的发生，而对发生后的行为在一定的时期内并不作严格的控制，待条件成熟时再对政策作相应的修正。

1985年，《中共中央关于教育体制改革的决定》（以下简称《教育体制改革的决定》）中提出：“学校逐步实行校长负责制”①，学校中的党组织要“大力支持校长履行职权，保证和监督党的各项方针政策的落实和国家教育计划的实现”②。这一政策性决策是针对历史上学校领导体制混乱、职责不清、效益低下等状况提出的。从基础教育来看，自20世纪50年代初期至80年代中期，学校领导体制经历了校务委员会制、校长责任制、党支部领导下的校长负责制、当地党委和主管的教育行政部门领导下的校长负责制、“革命委员会”制、党支部领导下的校长分工负责制等六种不同的管理形态和历史时期。究竟哪一种领导体制更适合于中小学校管理？从中小学管理工作的职能来看，主要是对教育方针政策的执行而不是制定。执行是一种行政职能，它主要应当由学校行政负责人——校长来履行。不言自明，校长负责制更适合于中小学管理。但在历经多年的曲折之后，要立即转变中小学领导体制的现状是不现实的。所以，《教育体制改革的决定》中使用了“逐步”二字。这两个字一方面为中小学领导体制的改革提供了时间上的便利，另一方面也为进一步发现改革中的问题提供了空间领

①国家教育委员会：《中华人民共和国现行教育法规汇编》(1949—1989)，人民教育出版社1991年版，第9页。

②同上。

域。此后，中小学经历了一段党支部领导下的校长分工负责制与校长负责制并存的局面。1993年，中共中央、国务院印发《中国教育改革和发展纲要》（以下简称《纲要》），明确规定："中等及中等以下各类学校实行校长负责制。校长要全面贯彻国家的教育方针和政策，依靠教职员工办好学校。"①

中小学校从逐步实行校长负责制到实行校长负责制的过程，反映了政策性教育决策在教育管理中对行为产生的灵活的导向性以及对行为结果的松缓的控制性。与之相比，法规性的教育决策对行为开始的导向以及对行为结果的控制，则更加具体和严格。

1998年，《中华人民共和国高等教育法》（以下简称《高等教育法》）对高等学校的领导体制作了明确的规定："国家举办的高等学校实行中国共产党高等学校基层委员会领导下的校长负责制。中国共产党高等学校基层委员会按照中国共产党章程和有关规定，统一领导学校工作，支持校长独立负责地行使职权。"②

按照《高等教育法》的规定，国家举办的高等学校的领导体制没有选择的余地，只能实行中国共产党高等学校基层委员会领导下的校长负责制。实行这一领导体制，中国共产党高等学校基层委员会必须依法行使其职责。这一决策在高等学校的领导体制的确定上起到了明确的导向作用。

（二）创新性

教育决策的创新性表现于先于教育活动，是为教育活动创造条件的。创新的教育决策方案有物质设施方面的，有资金投入方面的，有制度建设方面的，也有社会意识等方面的。1987年，英国经济学家克里斯·弗里曼在《技术和经济运行：来自日本的经

①《国家教育委员会政报》，1993年，第52页。

②《教育部政报》，1998年，第375页。

验》中指出：“国家创新体系……是由公共部门和私营部门中各种机构组成的网络，这些机构的活动和相互影响促进了新技术的开发、引进、改进和扩散。”① 这一概念被经济合作与发展组织（OECD）正式接受，并于 1996 年的报告中提出与弗里曼的定义大致相似的定义：“国家创新体系是政府、企业、大学、研究院所、中介机构等为了一系列共同的社会和经济目标，通过建设性的相互作用而构成的机构网络，其主要活动是启发、引进、改造与扩散技术，创新是这个体系变化和发展的根本动力。”② 弗里曼和经济合作与发展组织对国家创新体系定义的实质是知识流动的网络，是政府、企业、教育、社会中介相互作用促进知识流动的系统，要使这一系统有效运作就要为其提供创新的动力。明确地说，创新与培养创新型的人才都不是教育活动自身所能实现的，但教育决策有责任先于教育活动，为其提供有利于创新的系统环境，有责任帮助教育达到促进知识流动的目的，即使是修正的教育决策也是先于下一个教育周期开始前的行为选择，因此必须具有创新性。

（三）前瞻性

教育决策的前瞻性是由教育决策的导向性、创新性以及教育的优先发展性所决定的。教育优先发展的必然性已经被教育发展的实践要求所证明。教育是促进人的身心发展的社会活动，良好的教育不仅可以赋予受教育者必要的知识结构和从事物质生产活动的基本技能，同时可以赋予受教育者健康的精神世界，促使其

① 转引自《光明日报》1999年3月 12 日，第五版。

②《光明日报》 1999 年 3月12 日，第五版。

在实践中不断地以应然与实然的统一达到实现其终极关怀的目的。[①]另外，教育的长周期性以及教育投入的迟效性与高速发展的现代社会对人才的需求形成了尖锐的矛盾。[②]但是，承认教育应当优先发展与保证教育的优先发展并不能等量齐观。要保证教育的优先发展是要为教育的优先发展设定可预见的目标，提供可预见的条件，创设可预见的环境，选择可预见的机遇。这些靠的是决策者对全球化的教育发展趋势的了解与认识，靠的是决策者对教育决策前景的科学展望与透视。如果教育决策不具有前瞻性，则可能对教育活动产生误导，超前的教育决策就可能成为教育活动的桎梏。

（四）求真性

教育的对象是人，人的物质需要与精神需要的统一要求对人的管理既要源于真实的社会生活实践，又要提供真善美的教育环境。求真的教育决策首先要实事求是。实事求是是唯物主义的精华。教育决策要实事求是就是要从国家的实际出发，从地方的实际出发，从学校及其他教育机构的实际出发，寻求解决具体问题的有效方案。

例如，《全国教育事业“九五”计划和2010年发展规划》在分析了我国小学和初中学生人数以及各地实施义务教育状况的基础上提出了“九五”期间普及九年义务教育的发展目标：“按省级政府制定的实施义务教育标准，在占85%的人口地区普及九年义务教育，在其余10%的人口地区普及5—6年小学教育，5%的人

①参见鲁洁：《实然与应然两重性：教育学的一种人性假设》，华东师范大学学报（教育科学版），1998年第4期。

②参见王逢贤：《现代教育先行论再探》，东北师大学报（教育版），1986年第3期。

需要全本请访问 www.ertongbook.com

口地区普及 3—4 年初级小学教育。小学和初中学生辍学率分别降低到 1%和 3%以下，进一步缩小女童和男童、农村和城市、贫困地区和发达地区、少数民族聚居地区和其他地区学龄儿童入学率的差距。”①

正视农村与城市、贫困地区与发达地区、少数民族聚居地区与其他地区在实施义务教育方面表现出的差距，抓住整体，兼顾部分，采取分步实施的战略决策，反映了我国在实施义务教育上的实事求是的态度。

其次要去伪存真。去伪与存真是对立的统一体，只有去伪才能存真；只有存真才能发现问题；只有发现问题才能制定具有针对性的决策方案。倘若教育决策是建立在虚伪的事实的基础之上的，那么所作出的教育决策也必定是虚伪的，不仅解决不了问题，甚至会衍生新的问题。去伪存真有时在形式与内容上是不统一的，正如恩格斯所说：“在经济学的形式上是错误的东西，在世界历史上却可以是正确的。”②

案例 1—4　N 大学要通过教学调研探讨教学改革方案。调研组按照课程表选择了听 S学院 Y 老师的课。 Y老师接到通知后告诉学院有关负责人他的课已串到另外的日期。因为 Y 老师所教的这个毕业班学生学分不够，需要在 Y老师原来的授课日中选择其他的课，Y 老师以及学院负责排课的主管人员为方便学生选课，已同意将课串走。但学校的课程表上并未反映串课之事。学院有关负责人为达到满足学校调研组听课要求的目的，告知 Y 老师课由学院安排串回来，听完课之后再串回去。 Y 老师只好从命。

在案例 1—4 中，为了不暴露矛盾， Y 老师的课被串来串去，问题得到了掩饰，却未得到解决。N 大学教学调研的重要目的之

①《国家教育委员会政报》， 1996 年，第 222 页。

②《马克思恩格斯全集》第 21 卷，人民出版社 1965 年版，第 209 页。

一在于发现教学中的问题。但 S学院教学计划安排中未能充分考虑学生获得学分需要的实质性问题 N 大学并未发现。因为 N 大学不知道 S 学院串课之事，也不知道为什么串课，更不知道 Y 老师的苦衷。Y 老师串课的事实证明了上面引证的恩格斯曾经提出过的深刻命题，为求真的教育决策提供了反面的案例。

再次要扬长避短。教育决策要根据决策对象的实际情况发挥其长处，克服其短处，使决策方案更有利于实施。不同的决策对象存在着不同的内在差异及其影响其发展的内在决定因素。决策者要发挥其长处，克服其短处也就是要在分析决策对象本身具有的优势与劣势的基础上，肯定和鼓励他们的优势，否定和排除他们的劣势，为他们创造条件达到扬长避短的目的。

案例 **1－5** J 省的整体教育水平在全国占有优势，当其发展到一定程度之后，如何在决策上采取措施进一步激励地方教育向前发展,成为 J省教育决策者思考的一个重要课题。受学校、教师、家长、社会对重点学校之名较为青睐的情绪的启发，决策者从逆向上进行了“淡化重点”的思考。淡化重点不是不要重点，也不是要减少重点，更不是要降低重点的标准，而是每年都要评选出一定数量的、符合一定要求的重点学校。久而久之，重点学校多了，普及了,J省的教育质量也就全面提高了。这一决策方案极大地调动了学校的积极性，进一步促进了 J省教育的发展。

案例 1－5 中的决策者抓住了决策对象的优势，为他们创造了更加有利于决策对象发展的条件，使决策对象内在的、积极的因素得到了发挥，收到了事半功倍的效果。

最后要取长补短。扬长避短是针对教育决策方案或教育决策对象自身而言的，取长补短是针对不同的教育决策方案而言的。教育决策要善于观察分析与借鉴其他相关决策方案的长处，弥补自身决策方案的不足，不断修正决策方案。他山之石可以攻玉。任何一个教育决策方案都不可能尽善尽美，任何一个教育决策方案

都可能瑕瑜互见。教育决策借鉴其他决策方案的长处，一方面可以从中受到启迪，为决策方案创新创造条件，另一方面可以节省时间，提高教育决策效率和效益。事物之间是相互联系着的，这种联系为事物之间的相互借鉴提供了可能。在社会系统网络化的现代社会，这种联系更加鲜明。借鉴不是简单的模仿，也不是照搬，只是在充分分析相关因素的基础上，选择教育决策者所需要的有益经验，经过加工改造，提炼出相应的决策方案的行为举动。借鉴的过程实际上是创新的过程，教育决策者不经过对内外关系的有效分析，不抓住解决问题的主要方面是无法建立新方案的。有效分析他人的教育决策方案可以避免重复性的失误，可以使教育决策者在较短的时间内选择较好的方案，以较快的速度实现较高的价值，这可谓一举多得。

（五）求纯性

马克思指出：“动物仅仅利用外部自然界，单纯地以自己的存在来使自然界改变；而人则通过他所作出的改变来使自然界为自己的目的服务，来支配自然界。”① 还指出：“人的本质并不是单个人所固有的抽象物。在其现实性上，它是一切社会关系的总和。”② 马克思的论述从人的自然属性与社会属性两个方面揭示了人的本性，指明了自然界与社会关系对人的身心发展的影响。自然界与社会关系中的因素是复杂的，千变万化的，对人的影响也是具有不同价值取向的，有积极的，也有消极的，有正确的，也有错误的。毫无疑问，教育的价值在于通过传播积极的、正确的因素来促进人的身心发展，而积极的、正确的传播内容的选择，传播环境的开拓，传播条件的确认，传播手段的提供等在客观上对教育

①《马克思恩格斯选集》第 3卷，人民出版社 1972 年版，第 517页。

②《马克思恩格斯选集》第 1卷，人民出版社 1972年版，第 18 页。

起着重要保证作用的是教育决策。通过教育决策确定办学方向，确定教育教学内容，确定教育投入速度，确定办学条件标准，确定教育教学环境，确定教育者的行为规范，确定教育与社会的关系，确定教育管理体制等等，所有这些需要确定的方面都要服务于以积极的、正确的影响因素促进人的身心发展，使人的自然属性与社会属性在教育的作用下得到升华。

（六）求准性

在社会实践中，理想与现实总是有差距的，这种差距会引发教育者的愿望与行为之间产生冲突，在教育决策上会表现于盲目进行决策。盲目的决策方案反过来又会拉大理想与现实的距离，导致错误行为的发生，给教育造成不可估量的损失。 因此，教育决策应当以追求准确性来避免或减少失误。要追求决策的准确性，第一，教育决策者应当克服主观意志。教育决策应当是在深入调查研究、广泛征求意见的基础上，选用科学的技术手段与严格的决策程序进行的。无论哪一层次的教育决策，如果决策者仅仅将其作为决策者个人的拍板行为，都会影响到决策的科学性和民主性，从而影响到决策的准确性。第二，要追求满意程度。教育决策的准确性是相对的，要追求满意程度是要以“令人满意”的准则代表“最优化”的准则。这种追求并不是否定最优化，而是在实践中很难找到最优化，因为“最好”是“好”的敌人，即使是使用计算机技术，最优化的决策方案也难以找到。这样，教育决策就要努力寻找与决策目标相关的因素，然后进行分析，作出决策。第三，要追踪教育决策。追踪教育决策就是要注意决策的反馈信息，发现决策实施中的利弊，以便修正决策方案。例如，我国基础教育管理体制的改革，自 20 世纪 80 年代中期开始至 21 世纪初期，经历了一个不断追踪的过程。 1994 年全国教育工作会议认为，自 1985 年实行地方负责、分级管理以来，增强了地方各级政府的责

任，调动了社会各方办学的积极性，改革方向是对的。但是一些地方将农村管理基础教育的责任层层下放到乡、村，由此带来经费筹措和教育管理上的某些困难，这也是近两年来出现拖欠农村中小学教师工资问题的一个原因。并提出：进一步明确中央和省、地、县、乡管理基础教育的责任，对县、乡分级管理作出相应的调整。农村基础教育的办学责任，除少数经济比较发达的地区可以实行县、乡两级管理外，多数地区应该责任主要在县。

1994年全国教育工作会议对农村基础教育管理权限划分的决策，既肯定了1985年以后基础教育管理体制改革的成绩，也指出了其中的问题，同时针对问题对已有决策进行了修正。由此可见，教育决策者如果不对决策实施后的情况进行追踪，就不可能进行修正，也就不可能作出后来的令人满意的决策。

（七）调控性

已经述及，教育决策是一个过程，这一过程是伴随着教育过程而进行的。教育过程的中心任务是将人的发展与社会的需求结合起来，正确处理人的主体性与社会制约性的关系。然而，这一关系的处理并非易事。原因之一在于社会发展变化迅速，教育变革惯性大，速度缓慢，两者不易协调。原因之二在于社会发展的规律与人的身心发展的规律并未被教育者和教育管理者充分认识，要协调两者的关系难免会出现偏差。如何解决矛盾，纠正偏差？教育决策起着关键的中介作用。因为通过决策制定的方针政策、法律法规对教育发展具有导向作用，保证作用与调节作用。教育决策的导向作用表现于它的先期性；教育决策的保证作用取决于教育法律法规自身的强制性；教育决策的调节作用则体现在由于教育方针政策、法律法规的不断修改完善而引发的对教育的调控。因此，教育决策是不能停滞的、静止的，否则就会阻碍窒息教育的发展。正因为如此，教育决策才需要强调前瞻、求真、求

纯、求准等价值。

案例 1－6　有人提出：“联合国教科文组织（ONESCO）《世界教育报告 1993》公布的全球高等教育入学率的分析结果表明：高校入学率高低已与经济水平无关——人均 GNP 高于 10000 美元的绝大多数经济合作与发展组织（OECD）国家，‘实际收入（人均 GNP）水平与高等教育入学率没有任何关系。’如‘瑞士、日本和瑞典的收入水平大约是新西兰、西班牙或爱尔兰的两倍，但他们的入学率都比后者要少’。美国的入学率约为日本的三倍，而日本的人均 GNP 并不低。”[①]这一结论是否可以被全部接受，不能简单作出回答。20 年前中国大陆移民美国的 L 女士与 M 女士都毕业于计算机专业，现在 L 女士每年可以拿到 12 万美金的工资，M 女士却找不到与自己所学专业相关的工作。因为 L 女士除来到美国继续集中学习了一段时间外，找到工作后又不断地进行短期学习，而 M 女士则因为生育耽误了几年，从此便难以适应迅速发展的计算机专业了。

案例 1－6 说明教育与社会发展之间的关系是复杂的，仅用一些绝对数字是不足以全面分析和认识问题的。L 女士与 M 女士在美国的经历提醒我们注意：课程结构与课程内容的调整在促进社会发展中的作用是不可忽视的。一些低收入的国家虽然相对于一些高收入的国家有较高的大学入学率，但它们所设置的课程与其国家发展的需要是否匹配是值得思考的。另外还有文化、民族、人口等其他一些因素都影响着教育在促进国民经济发展中的作用。要协调教育内部的以及教育与社会的关系必须及时地、不断地调整教育决策方案，明确教育改革的方向，解决教育改革中的矛盾。

①周贝隆：《民族振兴靠创新，创新能力何处寻——世界教育发展和改革动向及其启示》，《教育研究》1998 年第 6 期。

需要全本请访问 www.ertongbook.com