

改革开放以来我国义务教育 管理体制之学术研究:历程、特征与展望^①

林 美,谢少华

(华南师范大学,广东 广州 510631)

摘 要:改革开放以来,我国义务教育管理体制之学术研究大致经历了三个阶段,核心议题分别是:探索地方负责、分级管理的新体制、在反思教育公平中呼吁加强政府的公共服务性建设、推进教育治理体系与治理能力现代化。40多年来,我国的义务教育管理体制研究在强烈的现实关注与历史反思中,形成了鲜明的建制性研究取向;在独立建构规范的话语体系与借鉴西方研究中,不断增强学术自主性;关注自上而下体制改革为主导,自下而上与上下融合的研究不断浮现。未来的研究需兼顾中国特色与全球视野,秉持理论融合与学科独立,并推进研究方法的持续创新。

关键词:改革开放;义务教育;教育管理体制;教育治理;学术品格

中图分类号:G40-058 **文献标识码:**A **文章编号:**1674-5485(2021)06-0066-08

DOI:10.16697/j.1674-5485.2021.06.009

新中国成立后的很长一段时间,人们并不把教育管理看成是一门科学,“有的人用搞政治运动的方法,用领导工农业生产的方法来管理学校,似乎学校没有自己的特点和规律。”^[1]改革开放以后,教育管理的规范化和科学化被提到了重要的议事日程,学术理念逐渐萌发。1985年颁布的《中共中央关于教育体制改革的决定》(以下简称《决定》)拉开了我国教育管理体制改革的序幕,围绕教育管理体制发展变革的研究开始兴起。经过40多年的努力,教育管理体制研究领域不断拓展,成果日益丰富。本文基于对中国知网期刊论文的分析,回溯我国义务教育管理体制学术研究的曲折历程,总结其特点,并进行未来展望。

一、改革开放以来我国义务教育管理体制之学术研究的历程

经过多年探索,学者们对“义务教育管理体制”的内涵大致形成了两种观点。第一种观点将义务教育管理体制当成教育管理机构 and 规范的统一体。^[2]第二种观点在采纳第一种观点的基础上,将运行机制也包含进来,即将义务教育管理体制作为教育组织机构体系、制度规范体系及其运行机制体系相作用的有机统一体。^[3]由于第二种观点可以包含更多学者的意见,本文将采用第二种观点,基于不同时期研究议题的最大公约数,展示义务教育管理体制之学术研究的进程与整体图景。

收稿日期:2020-07-23

^①基金项目:广东省哲学社会科学规划2020年度青年项目“社会实在论取径的教师知识学习研究”(GD20YJY04)。

作者简介:林美,华南师范大学教育科学学院博士后研究人员;谢少华,华南师范大学教育科学学院教授,博士生导师。

(一)探索地方负责、分级管理的新体制(20世纪80年代中后期—90年代)

20世纪80年代初期,我国的教育经费严重短缺,教育管理体制也缺乏活力。1985年的《决定》提出“基础教育由地方负责、分级管理”。在此政策背景下,80年代中后期至90年代,学者们围绕建设合理化、科学化的教育管理新体制进行了诸多讨论,为新时期的教育管理体制改革提供了思路指引。但由于当时实践中的改革尚处于起步阶段,学界对于教育管理问题的学科归属尚未达成足够清晰的认识,相关讨论中也存在不严密观点。具体来说,主要的探讨包括以下四方面。

1. 中央、省、地方各级行政机构教育职能与权限的划分

学者们认为,在“地方负责,分级管理”的教育管理体制中,中央及省级政府应从具体指导转到宏观管理上,运用计划、政策、经济、信息、评估、法律等多种手段构建科学的教育宏观管理体系。^[4]地方政府和教育部门应有更大的决策权和管理权,使地方根据本地区经济、社会发展需要来规划、发展基础教育^[5],实现教育管理机构的职能性质向社会和经济职能的转向^[6],同时运用财政权、事业权、人事权达到对学校的“宏观管住”。^[7]

2.“分级管理”中农村教育管理层级的划分

20世纪80年代中期,学界对县、乡、村各级政府及行政组织在农村初中、小学的运行管理及办学经费承担的权责划分进行了激烈讨论,形成了三种意见:三级办学,二级管理;三级办学、三级管理;分级办学、分工管理。但多数人都认同让农民、地方承担起部分集资办学的责任是合情合理的,认为这样才能充分调动群众办学的积极性和主动性。^[8]由此,我国的初等、中等教育管理权责被层层下放至村,并采取“谁管理谁出钱”的办法。进入90年代,学界在肯定这一管理体制的积极意义时也开始讨论由此引发的教育不公问题,认为除少数经济较发达地区外,多数地区应将举办农村义务教育的责任上升至县。^[9]

3. 校长负责制实施办法及其价值

《决定》首次提出“学校逐步实行校长负责制”,但文件对于如何实施并未具体说明。学者们认为,在实施校长负责制时,应明确校长的职责和权力^[10],处理好学校内部的党政关系^[11],处理好校

长负责制与校务委员会、“教代会”的关系。^[12]同时,校长负责制的实施须与政校分开、扩大学校自主权并进。^[13]然而,1989年以后,许多校长负责制的试点在毫无明确指令的情况下处于冻结状态,其中就有观点认为,实行校长负责制会削弱党的领导,容易导致独断专行的“一长制”。但也有相当多的学者对校长负责制进行了辩护,认为党支部领导下的分工负责制存在党政不分、以党代政等弊端^[14];实施校长负责制有利于理顺学校内部党政关系,健全学校内部管理系统,激发学校内在活力。^[15]

4. 市场经济原理在办学经费管理中的应用

20世纪90年代初期,我国依然面临教育经费严重短缺的问题。随着中国特色社会主义市场经济体制的逐步确立和完善,学界对于是否应该引入市场经济原理来解决学校办学经费问题展开了激烈争论,大致形成了三种观点。^[16]第一种观点认为,积极引进市场机制,转让教育经营使用权,实现由政府办教育转向全民办教育是解决教育经费严重短缺的关键一举。第二种观点认为,义务教育是一种具有公益性的共享资源与服务,也是一种促进和实现社会公正的活动,不应以经济效益的最大化为原则办教育,不能让学校通过市场交换完全独立地承担起办学的责任。^[17]第三种观点认为,学校教育中某些部分,如后勤管理等,可通过市场化来运作。^[18]面对各方争议,学者提出的相关评判依据与方法主要有:邓小平同志提出的“三个有利于”;1993年《中国教育改革和发展纲要》规定的“有利于坚持教育的社会主义方向”;教育事业培养人的本质规定;辩证唯物主义的实践检验法等。可见,当时人们参考的知识工具主要是国家领导人的讲话及政党理论,教育管理体制研究所需的、具有自身学科特征的基础性理论体系、概念系统等都有待进一步构建。

(二)在反思教育公平中呼吁加强政府的公共服务性建设(21世纪前10年左右)

21世纪前10年左右,在系统反思教育市场化改革及“以县为主”的管理体制后,学者们强调要加强政府在教育中的主体责任与公共服务性建设,逐步实现从“经济政府”向“公共政府”转型。^[19]

1. 反思教育公平,明确义务教育事业的公益性进入21世纪,种种不利于教育公益性与教育

公平的现象引起了学界的关注。其一是公办学校转制运动。经济效益优先原则使一些具有优质资源的学校收取巨额“赞助费”、“择校费”,依托名校的改制试验不仅扩大重点学校与落后学校、强势群体与弱势群体之间的差距,还加大腐败的风险。^[20]其二是重点学校制度。重点学校通过集中有限的优质资源使少数学生得到优势发展,却挤压了弱势群体获取优质教育的机会和空间。^[21]其三是“以县为主”的管理体制在实施中遇到的困境。2002年,国务院办公厅印发的《关于完善农村义务教育管理体制的通知》确立了农村义务教育“地方政府负责、分级管理、以县为主”的管理体制。然而,“以县为主”的管理体制在缩小乡镇间的教育差距时,在实施中也存在诸多问题。在反思改革实践中的种种教育不公平问题后,学者们提出应明确义务教育事业的公益性。义务教育通过设置教育目的与内容,将符合国家与社会共同利益的基本价值观和行为规范传递给下一代,在为受教育者带来利益时,也会促进社会文明、民主及稳定。^[22]只有以增进、维护和实现公共利益为价值取向来发展公共教育管理体制,才能确保教育公共价值的实现。^[23]

2. 明确政府在发展教育中的责任主体地位,呼吁加强政府的公共服务性建设

义务教育事业的公益性,要求政府把维护教育公平作为基本职责。为此,学者们呼吁通过政策规范和制度约束,加强政府的公共服务性建设。^[24]其一,明确政府在发展教育中的责任主体地位,将教育作为财政投资的重要方向。^[25]按公共财政的原则建立和完善教育财政体制,按优先发展教育的原则保障教育投入^[26];通过法律界定各级政府的职责和投入比例,切实保障义务教育经费。^[27]其二,为农村地区建立合理、公平的补偿机制。完善“以县为主”的农村教育管理体制时,应强化省级和中央政府在承担农村义务教育经费上的职责^[28],为农村地区建立教育重点扶持制度。^[29]其三,引入市场竞争机制和经营意识^[30],以此逐步消除过度行政化的管理倾向,提高教育资源的使用效率。^[31]其四,建立完善的监督机制,加强对市场和学校的监管。政府应加强对介入教育的营利性组织以及学校的监管,特别是对资本的寻利性做出必要的限制。^[32]其五,加快推进政府的依法行

政。应以建设高效、廉洁、务实的政府为目标,确保行政部门严格依法管理学校和教育事务,同时努力构建制度、法律、监督并重的惩治和腐败预防体系。^[33]

(三)推进教育治理体系与教育治理能力现代化(2013年至今)

自党的十八届三中全会正式提出“推进国家治理体系和治理能力现代化”,教育治理成为我国教育管理体制改革的时代最强音。当前,日益复杂的教育事务与相对集中的公共权力之间的矛盾凸显。一方面,政府部门通过对教育进行着超强控制^[34],另一方面,政府在教育改革和发展中也存在基本职能履行不足^[35]、实际制度供给不足^[36]等问题,使得教育改革的指令性和随意性并存,“千校一面”与巨大的“校际差距”同在^[37]。学者们认为,教育治理改革的关键是实现管办评分离,基于教育规律科学治教,不断推进教育民主化,教育公共权力运行的制度化、规范化、法治化,最大限度地促进教育公平,最终能为每个学生提供优质教育,实现教育领域公共利益的最大化。^{[38][39]}为此,需构建政府、社会、学校三位一体的协同合作治理体系。

1. 政府:厉行机构改革,明确其在多元治理主体中的主导作用

政府治理结构改善的目标是从“管”为核心转向以“服务”和“监督”为主题。其一,厉行机构改革,赋予地方更大的改革自主权。首先,厉行机构改革,确保教育管理体制机制权责明确、分权与制衡相统一,防止因权力过度分散而带来低效、无序,避免因权力过分集中而导致腐败、寻租等。^[40]其次,推进教育行政简政放权,赋予地方更大的自主改革权。其二,明确政府在多元治理主体中的主导作用。在义务教育治理中,政府变直接的全面控制为间接的宏观管理时,在维护教育的公共价值、公共利益时依然要发挥主导作用。^[41]政府虽不具有最高绝对权威,但依然是义务教育供给、资源配置、维护教育公平、监管教育质量的宏观管理责任主体^[42];并承担着确定教育发展的目标、方向、标准的重任,为参与教育治理的多元主体提供共同的行动目标和准则,防止因目标分化和利益分歧导致治理活动的碎片化和不可持续等问题。^[43]

2. 学校:在系统性制度建设中凸显专业性、自主性

为实现新时期教育发展优质均衡目标,学者们强调应变革高度控制型的政校关系,通过系统性的制度建设凸显学校的专业性、自主性。其一,学校应脱离行政过多的控制与干预。首先,学校应有权在国家教育法规和教育发展战略的框架内制定适合自身的教育目标,追求特色教育,实现多元化发展。^[44]其次,应给予学校在课程设置、教学改革、学生考核等方面的自主权。^[45]再次,政府应将教育资源的具体使用权最大限度地下放给学校,同时将资源分配纳入法制化、规范化渠道。^[46]最后,学校的专业性、自主性还需政府部门依法行政来保障。政府部门要推行清单式管理,建立规范、完善的教育行政审批制度与行政执法机制,加大行政监督和问责力度。^[47]其二,优化学校内部治理结构。如基于决策权、执行权、监督权三权分立原则实现教育资源的合理配置与高效利用^[48];建立促进教师全心投入教学活动的协商共治机制^[49];建立基于章程的学校内部治理结构^[50];不断推进教育家办学^[51]等。

3. 社会:建立公正、专业、独立运行的第三方评估机制

社会治理的核心是打破政府对评估的控制,将各类群众性社会组织和市场力量引入评估体系。^[52]由各方提供的综合服务,包括评估政府制定和实施政策的绩效,学校的办学条件、办学过程、办学效果,社会中介机构的资质和绩效等。建立第三方评估机制可让作为教育利益相关方的社会公民与组织参与教育的决策、监督和管理:既革除了第一方囿于自身视野、利益而不能客观、公正地自我评估的弊病,又打破了政府在教育管理中管评不分的局限性,同时还能扩大社会各方利益实现机会,强化社会参与和监督等。^[53]为保障评估机构运行的公正性、专业性、独立性,需要在以下方面进行改革。^[54]应通过政府扶持和市场化改革,使第三方评估机构拥有大批专业技术人才,使用专门化的工具和科学方法提高评估的科学化水平。学校应积极与第三方评估机构协作,委托它们对学校的教育质量和技术支持进行独立评价,主动利用评价改进教育教学。第三方评估机构应着力促进机构自身的规范化和制度化建设,通过建立

和完善综合服务体系,提供专业化的服务。

二、改革开放以来我国义务教育管理体制之学术研究的总体特征

(一)在现实关注与历史反思中,形成了鲜明的建制性研究取向

40多年来我国的义务教育管理体制研究一直与现实改革要求保持密切联系,为实践中教育管理体制的发展与创新提供了重要的理论依据与价值指引。在20世纪80、90年代,学者们围绕构建“地方负责,分级管理”体制之合理化、科学化问题提出了诸多政策建议,在丰富国家政策话语的同时,也为如何实施这一新的管理体制提供了思路指引。尤其在90年代,学者们在反思“地方负责、分级管理”体制的弊端后,提出多数地区的教育管理责任应上升到县一级。这一政策提议最终被采纳进入2001年国务院出台的《关于基础教育改革与发展的决定》,我国的教育管理体制由此进入了“以县为主”的新时代。此外,1989年的政治风波后,校长负责制在许多试点纷纷停止,但相当多的学者提出要坚持实施校长负责制、实现政校分开,表现出了实属难得的专业远见和责任担当。进入21世纪,在对公办学校改制、重点学校制度、“以县为主”的管理体制等进行系统反思的基础上,学者们强调要关注教育公平与效率失衡问题,明确义务教育的公益性,并以直接或间接的方式影响了国家行动,促使国家停止了公办学校改制试验,取消了重点学校制度,加强了政府在教育经费承担、教育监管上的责任。2006年颁布的《中华人民共和国义务教育法》不仅以法律形式确立了义务教育事业的公益性,而且为此目标的实现做出了刚性的教育经费保障规定。2013年后,学者们围绕国家教育治理的目标、主体、内容、方式提出了诸多新构想。可以说,教育管理体制研究的学术队伍已是国家教育改革的重要推动力量,通过对历史和现实问题的分析和洞见、反思和批判,从知识和道义上引导、激励教育改革实践,贡献于国家义务教育管理体系的建设、完善与创新,同时自身也从中获得发展的动力和理论的活力。

(二)在独立建构规范的话语体系与借鉴西方研究中,不断增强学术自主性

20世纪80年代到90年代初,我国的教育管理

研究队伍规模小且研究人员并未受过太多专业学术训练,研究的学术性与学理性难免受到影响。当时,学者们在建构义务教育管理体制的话语体系时,参照的主要是国家领导人的讲话或政党理论。此外,现实中自上而下发起的教育改革也需学术研究论证其合法性,这使相当一部分研究成为国家文件的宣传与注解。90年代中期以后,随着研究队伍的壮大、成熟,教育管理实践区别于其他社会活动的独特性逐渐被关注到。一部分人开始尝试建构一套独立于行政管理、经济管理等的概念和范畴体系,研究的规范性也逐渐得以形成,主要表现为:用理性的理论分析代替简单的理论套用,逐渐澄清了教育管理体制的价值取向,明确了内涵体系与研究对象,成为教育管理体制改革特有的知识工具。

同时,随着知识领域的逐渐开放,我国学者开始借鉴和引进国际学界的研究成果来反思和推进相关研究。如在21世纪引进西方的正义理论来反思市场经济原理在教育经费、产权管理中的应用,借鉴西方的治理理论重构政府、学校、社会的新关系框架。但在借鉴西方研究成果时,我国学者并未不加批判地接受,而是基于中国自身的社会历史脉络以及教育的特殊性展开教育管理体制改革的规律与道路探索。以教育治理的研究为例,西方的“治理”是个人中心主义或社会中心主义脉络上的成果。当代中国教育治理机制的创新仍然以维护与促进教育公平、教育公益性为前提,教育治理的重心是如何促使政府、学校与社会等利益相关者合作。因而,当代中国教育治理改革固然吁求社会参与并成为多元主体之一,但绝非意味着去制造与政府分立或对峙的另一个或多个的中心,而是要基于整体性、协同性治理的基本理路去探索政府、学校、社会在教育事务治理上的协作之道。我国多数学者在讨论“教育治理”时,并未沉溺于西方的二元对立思路,而是以实现教育公益性的最大化根本目标,把政府、学校、社会等多元力量从对抗、解构的立场拉回到协同、建构的关系中,推动了这一理想图景在我国的本土叙事及在教育领域的实践创新。

从几十年的争论图景可见,在独立建构规范的话语体系过程中,我国的义务教育管理体制研究逐渐脱离于政府文件、方针与政策的自我宣传

和论证维护;在解释和反思现实中逐渐建立了区别于行政管理、经济管理的概念系统,明晰了自身的学科归属,进而在相当大的程度上超前于现实并引领现实。同时,在与西方学界的碰撞和交融中,努力建构了具有本土化内涵和实践意义的话语。由此,逐渐形成了一套相对独立的知识体系,学术自主性不断增强,对于现实中教育管理体制改革与创新的理论导向功能越来越凸显。

(三)关注自上而下体制改革的研究占主导,自下而上与上下融合的研究不断浮现

40多年来,众多学者带着强烈的使命感和责任心,对教育管理体制的发展变革展开了丰富的规范性研究,着重于通过逻辑演绎、概念解析和理论阐释,形成了一条主要关注自上而下、从国家权力出发进行体制改革的研究路径,强调官方机构与制度的重新设计在整个教育管理体制改革中的关键作用。在“官方体制重新设计→体制绩效”的逻辑下,我国的教育管理体制改革在很大程度上受益于学术研究,迅速改变了20世纪80年代初秩序混乱、机构职能不清的局面,走上科学化、规范化的道路。

然而,我国的教育改革一直较为注重顶层设计与地方创新相统一,中央与地方的深入联动使得教育改革取得了巨大的成功。但总的来看,动态的改革实践与基层的探索并未得到足够关注,缺少足够经验支撑的规范性研究,在回答现实改革“应怎样”时,面临不少挑战。如20世纪80年代以来,研究者们围绕“扩大学校自主权”提出了诸多建议,但时至今日,学校的自主权仍受诸多限制。应该说,规范性研究提出的构想都是有待检验的理论上的预期。现实中体制改革的滞后性、路径依赖性及基层的实践创新等,都需要以更多元的研究路径来揭开实践中改革如何推进、如何受阻的“暗箱”。近年来,自下而上与上下融合的研究不断浮现。这部分学者关注到了改革实践中本就存在的复杂性,尝试采用多元研究方法探究基层创新及其与顶层设计的转化。如受新制度主义启示,一部分学者拓展了教育管理体制的概念体系,提出除了重视规制性制度的变革和实施外,还必须注重文化形态中的观念和作为历史集装箱的制度在体制创新过程中的不同作用。^[55]此外,使用田野调查、案例分析、量化研究等实证研究方法

的相关研究也显著增多,为宏观教育管理体制改革及抽象性理论分析提供了较为丰富的微观事实与经验数据的支撑,从而打破了自上而下体制改革研究路径中宏观与微观、理论与实践间的鸿沟。

三、我国义务教育管理体制之学术研究的未来展望

基于几代学人的开拓进取与共同努力,我国的义务教育管理体制研究已取得显著成就,但同样也存在不少挑战,未来的研究在继承前人的学术品格时,需加强以下诸方面。

(一) 兼顾中国特色与全球视野

2017年,中共中央、国务院印发的《关于深化教育体制机制改革的意见》将“坚持扎根中国与融通中外相结合”作为深化教育体制机制改革的基本原则之一。2019年印发的《中国教育现代化2035》将“推进教育治理体系和治理能力现代化”作为实现教育现代化的十大战略任务之一。未来,我国的教育管理体制改革在坚持自主创新的同时也将兼收并蓄世界各国有益经验。站在新起点上,如何把握当代中国义务教育管理体制改革的创新实践为学术繁荣提供的历史机遇,通过兼顾中国特色与全球视野推动学术研究的发展,成为当代学人必须认真思考的重要课题。

一方面,未来研究需凸显中国特色,在不断变迁的中国经验中提炼规范性理论。多年来,教育管理体制的改革已成为我国教育质量稳步提升的最重要动力之一,实践中正在进行的教育治理体系和治理能力现代化的探索也为我们提供了丰富的研究素材。这要求我们回到教育管理体制改革的实践中,同时关照我国的历史、文化、社会和政治大脉络,概括和提炼可以解释和反思中国经验的“新概念、新范畴、新表达”,促成原创性知识的积累和系统化,并对新时代教育治理的重大现实问题做出理论回应,构建具有中国特色的教育管理体制研究的知识体系和学术脉络。

另一方面,学术的发展也需要具备全球视野与开放心态。强调研究要关注中国特色,并不是要在方法或议题自恋中固步自封,误入执着于生产特殊“意见”的歧途。强调研究的全球视野,一方面旨在通过批判性吸收西方学术界的优秀成果,促进学术繁荣;另一方面旨在通过跨文化对

话,从中国义务教育管理体制改革实践中提炼出有国际共性的理论,为世界教育学知识体系贡献中国智慧,也彰显自身话语体系的解释力和影响力。

(二) 秉持理论融合与学科独立

当前,我国的义务教育管理体制比以往任何时候都要复杂,迫切需要研究者开辟出创新性的解释框架,采用新的研究方法对现实中的教育治理问题作出解释,揭示其内在规律。同时,由于教育治理是国家治理体系的重要组成部分,如果缺乏对我国特殊的政治体制、历史传统和文化因素进行充分关照,也将阻碍基础理论的深入发展。因而,对教育管理体制的研究需摆脱教育学单一学科视野的局限。当下我国义务教育管理体制研究与其他学科的联系日益密切,学者们在吸收、借鉴其他学科的理论力量时,极大拓展了研究领域和范畴。未来,我们仍需顺应时代潮流,不囿于传统的理论框架与概念内涵,推动教育管理体制研究与其他相关理论的融合,在积极求新求变中实现自我超越。

然而,在积极推动理论融合的同时,也应注意,作为教育学领域的研究分支,义务教育管理体制研究应具有较为明晰的学科归属,否则很容易在知识交流中迷失自己。如20世纪90年代,由于对自身学科属性无足够关注,一部分研究强调在教育经费管理中引入市场机制时,表现出简单运用其他学科概念来套解教育管理体制改革的倾向,相关的激烈争论也造成了学术界的共识撕裂。今后围绕国家教育治理体系与治理能力现代化的理论与实践问题展开研究时,应在借鉴其他学科理论成果的基础上关注自身的学科属性^[56],进一步构建具有自身学科特征的基础性理论体系,确保未来的研究能基于稳定内核不断创新。

(三) 推进研究方法的持续创新

总体而言,当前关注自上而下推进教育管理体制研究占据主导。然而,在对教育管理机构与规范进行重新设计时,不能对体制改革的实际“有效性”绕道而行。对我国义务教育管理体制改革的成果与阻力的解释,对改革未来去向的把握,都需要研究方法的持续创新来推动形成强有力的知识生产能力。罗伯特·默顿提出,中层理论是架通抽象理论与具体经验分析的一种理论,

它并不刻意寻找解决宏大社会问题的终极方案或理论构想,而是通过在有限的范围内开展经验研究来寻求可解决现实问题的理论方案和途径。^[57]未来的教育管理体制研究需持续推进研究方法的创新,在经验研究中建构起更加丰富的具有解释力和预判力的中层理论,避免宏观理论设计因抽象化、普遍化所产生的弊端,增强学术研究的应用性和指导性,为后续改革创新提供持续的理论和方案支持。

参考文献:

- [1]萧宗六.教育管理研究[M].武汉:华中师范大学出版社,2000:142.
- [2]孙锦涛.论教育体制及其改革的基本内容[J].教育研究与实验,1992(4):16-19.
- [3][23]傅树京.公共教育管理体制探析[J].中国行政管理,2008(3):94-97.
- [4]刘敬发.试论宏观教育管理的内容和手段[J].齐齐哈尔大学学报(哲学社会科学版),1986(3):103-107.
- [5]方国春.我国基础教育管理体制改革的现状、问题和对策[J].现代中小学教育,1990(3):1-3.
- [6]何艾文.珠江三角洲教育管理体制调查分析[J].现代教育论丛,1989(4):36-40.
- [7]许晓平.理顺政学关系是教育体制改革的关键环节[J].北京师范大学学报,1985(5):67-69.
- [8]金和德.试论基础教育由地方负责和分级管理[J].现代中小学教育,1987(3):23-29.
- [9]王善迈.社会主义市场经济下的中国教育体制改革[J].北京师范大学学报(社会科学版),1994(6):42-47.
- [10][12]佚名.在教育体制改革中实行校长负责制[J].教育探索,1985(5):19-20.
- [11]肖宗六.论我国中小学内部领导体制的改革[J].教育研究与实验,1984(3):45-50.
- [13]王明伦.论市场经济体制下教育改革趋势[J].教育理论与实践,1994(5):14-16.
- [14]肖宗六.为什么要“逐步实行校长负责制”?[J].人民教育,1985(10):10-11.
- [15]王海泉.关于教育体制改革中“引进市场机制”等问题的思考[J].沈阳师范大学学报(社会科学版),1995(1):20-22.
- [16]萧宗六.关于学校管理改革若干问题的思考——学习《中国教育改革和发展纲要》札记[J].中小学管理,1993(4):4-8.
- [17]谢维和.我国教育管理体制改革的走向及其分析[J].教育研究,1995(10):22-27.
- [18]顾明远.社会主义市场经济体制与教育改革的几点思考[J].北京师范大学学报(社会科学版),1993(3):1-7.
- [19][28]曾天山.完善农村教育管理体制是发展农村教育的治本之策[J].教育研究,2003(8):8-9.
- [20][32]劳凯声.重构公共教育体制:别国的经验和我国的实践[J].基础教育参考,2004(5):34-36.
- [21][22]金生铉.保卫教育的公共性[J].教育研究与实验,2007(3):7-13.
- [24]邵泽斌,张乐天.从意识形态到公共精神——对新中国60年义务教育治理方式的政策考察[J].社会科学,2008(12):64-71.
- [25]蒋作斌.紧紧把握好教育体制创新的着力点[J].求是,2003(4):6-7.
- [26][29]田慧生,曾天山,杨润勇.以制度设计和体制创新保障教育公平[J].人民教育,2007(1):3-6.
- [27]陈玉云.对“以县为主”农村义务教育投资体制的反思与建议[J].教育理论与实践,2004(20):17-19.
- [30]魏杰,王韧.“二元化”困境与中国的教育体制改革[J].学术月刊,2006(8):22-27.
- [31]胡瑞文.论中国市场经济体制建设中的教育市场问题[J].教育发展研究,2002(6):5-13.
- [33]方铭琳.深化义务教育管理体制改革的思考与建议[J].教育理论与实践,2000(6):20-22.
- [34][51]吴康宁.政府部门超强控制:制约教育改革深入推进的一个要害性问题[J].南京师大学报(社会科学版),2012(5):6-11.
- [35]陈华.基于政府职能转变的教育社会支持变迁[J].南京师大学报(社会科学版),2013(5):93-98.
- [36][47]蒲蕊.政府与学校关系重建:一种制度分析的视角[J].教育研究,2009(3):81-85.
- [37][44][49]吕普生.重塑政府与学校、市场及社会的关系——中国义务教育治理变革[J].人文杂志,2015(8):107-113.
- [38]褚宏启.教育治理:以共治求善治[J].教育研

- 究,2014(10):4-11.
- [39]陈金芳,万作芳.教育治理体系与治理能力现代化的几点思考[J].教育研究,2016(10):25-31.
- [40][47]史华楠.教育管办评分离中政府“元治理”的属性与路径[J].中国教育学刊,2016(10):26-32.
- [41]蒲蕊.公共教育服务体制创新:治理的视角[J].教育研究,2011(7):54-59.
- [42]曲正伟.多中心治理与我国义务教育中的政府责任[J].教育理论与实践,2003(17):24-28.
- [43][46]吴云勇,姚晓林,付静.基础教育管办评有效分离的理论探究[J].教育研究与实验,2018(2):72-76.
- [45]王正青.义务教育均衡发展的公共治理框架与体制机制设计[J].现代教育管理,2017(4):34-39.
- [48]叶忠.学校与政府关系的转型:从国家管理到公共治理[J].教育科学,2009(8):26-29.
- [50]范国睿.基于教育管办评分离的中小学依法自主办学的体制机制改革探索[J].教育研究,2017(4):29-38.
- [52]龙永红,汪霞.社会组织参与教育治理的主体性及其建构[J].现代教育管理,2018(8):25-30.
- [53][54]杨明.教育治理现代化呼唤第三方评价[J].教育发展研究,2016(6):3.
- [55]田晓伟.教育治理理论的困顿及其突破[J].教育学术月刊,2019(1):18-24.
- [56]张新平,陈学军.试论我国教育管理学的理论类型[J].教育学报,2011(1):82-88.
- [57][美]乔纳森·特纳.社会学理论的结构(第六版)[M].邱泽奇,等译.北京:华夏出版社,2001:21.
- (责任编辑:李作章;责任校对:侯月明)

The Process, Characteristics and Prospect of Research on the Development and Change of Compulsory Educational Administration System Since the Reform and Opening-up

LIN Mei, XIE Shaohua

(South China Normal University, Guangzhou Guangdong 510631)

Abstract: Since the reform and opening-up, research on the development and change of compulsory educational administration system has roughly undergone three stages. The core research issues exploring a new system of local responsibility and hierarchical management, calling for strengthening the construction of public service of the government in the process of reflecting on educational inequity, and achieving the modernization of education governance system and governance capacity has become the strongest voice of the times. In the past 40 years, the research on educational administration system has formed an obvious orientation of construction with a strong concern on reality and historical reflection. Academic autonomy is enhanced continuously during establishing normative discourse system independently and learning from western research. Researches that focus on the top-down reform are predominant, and those that adopt the bottom-up approach and the combination ones are gradually emerging. Future researches need to focus far more on both the Chinese characteristics and global vision, promote theory integration while adhering to discipline independence, and boost the continued innovation of research method.

Key words: the reform and opening-up; compulsory education; educational administration system; educational governance; academic characteristics