

# 发达地区基础教育转型发展管窥

——以上海基础教育为例

文 徐土强

**[摘要]**发达地区基础教育改革的热潮正劲。本文结合上海基础教育转型引领发展的思路和若干举措，分析了教育价值观、质量观、培养模式、管理方式和教师成长转型的深层次动因，在此基础上探讨了发达地区教育转型发展的决策问题。

**[关键词]**发达地区 上海 基础教育 转型发展

2010年以来，伴随着国家教育中长期规划的出台、全国教育工作会议的召开以及“十二五”教育事业发展规划的编制，举国上下掀起了新一轮教育改革的热潮。东部发达地区纷纷推出了一系列从外延发展转入内涵发展的若干举措。就基础教育方面，在今年3月，上海市召开了基础教育工作会议，这次会议是在2009年PISA测试拔得头筹、国家课程教学改革成果评选一等奖和获奖总数居首的背景下召开的。新形势下上海基础教育将何去何从，能给我们哪些启发，更是备受关注。本文试着结合分析上海基础教育转型发展的提出，管窥东部发达地区基础教育内涵发展的一般情况。

## 一、上海基础教育转型发展的重要举措

### (一)转型引领改革与发展

“转型”是这次上海基础教育工作会议提出的重要命题，从领导讲话和有关文件中可以看出，“转型”是会议的基调。上海提出了五大转型，分别是：教育价值追求上，从过度追求功利价值转向更加追求教育对“人”本身的价值；以学生发展为本，关注学生的存在与发展；尊重学生的个性特长和兴趣需要；教育质量观上，从以学科知识传授为主的单一质量追求

转向更加关注以人的全面而多样发展为特征的全面质量；培养模式上，从高度统一的标准化培养模式转向更加注重需求导向的个性化、多样化的培养模式；教育管理方式上，从单纯的以行政手段为主转向更加注重多元化的专业引领；教师专业成长上，从注重掌握学科知识和教学技能，转向更加注重专业能力和教育境界的提升。五大转型环环相扣，一脉相承，这个“脉”就是每一个学生的健康快乐成长。

### (二)项目驱动改革与发展

如果说“转型”是对教育走向的一种预设的话，那么一系列改革项目的推出则是对“转型”的当下驱动；“转型”是个缓慢而必然的过程，这个过程需要不断有新的载体去承载它。上海负责的27个国家教育体制改革试点项目，上海中长期教育规划纲要确定的10个“教育综合改革重点试验项目”和10个“重点项目”（简称“27+10+10”项目），其中涉及基础教育的项目过半。有关的项目都是针对目前上海基础教育改革与发展的瓶颈和难点所设，比如：学前教育公共服务体系的建立以及覆盖外来适龄人口问题，义务教育教学质量综合评价改革、普通高中多样化发展和高中创新素养培育问题等。这些项目是构建新型的适应未来经济社会发展需要和人的健康成长

长需要的上海基础教育的重要突破口。没有这些项目的设计和落地，就没有上海基础教育的“转型”。

### (三)专题推进改革与发展

除了推出若干改革项目外，上海在基础教育的重点领域出台和加强了一些重点举措。比如，在推进义务教育优质均衡发展方面，上海特别强调要按照常住人口为基数配置教育资源，扩大优质教育资源的辐射和共享。

在深化课改、减轻负担、推进素质教育领域，上海继续推进中小学课程领导力项目；把中小学作业品质提升的实践研究作为深化素质教育的一个着力点，编制了《上海市中小学作业设计与实施指南》，实施作业备案制，逐步推进作业网上公开制度等；着力丰富学生的学习经历，小学逐步推广“快乐拓展日”；把学生的责任感、幸福感、学习实践经历等均纳入评价指标体系，并把评价结果与学生体质健康一并公告社会。

在学校、家庭和社区合作领域，上海重点加强三方互动机制建设，并把这项工作作为新时期推动教育转型发展的一大突破口。推进学校建立与家长、社区联系的责任人制度，增设微博、虚拟社区等沟通渠道。推出黄浦、杨浦等多个区域试点，其中在黄浦区试点的“办学生喜欢的学校”，每所学校和每位教师要重点在四个方面取得突破：形成倾听学生的观念和习惯，掌握了解学生的方法，建立一个从学校管理层到教研组到教师获得学生反映并用以调节和改进教学行为的机制，建立了解并协调家长、社会建议和诉求的机制。

在师资队伍建设领域，上海将通过加强教师教育资源联盟、完善校长职级制和教师资格制、推出东方名师计划和教师货币分房补偿机制等，着力建设好教师、校长队伍。

## 二、上海基础教育转型发展的内因分析

事物发展变化总是内因和外因相互作用的结果，教育转型也不例外。上海基础教育转型的外部因素突出表现为经济发展的“拐点”。上海的经济实力毋庸置疑，但是也面临诸多难题，如技术含量不高、自主创新不强、能源依赖严重，经济发展在新阶段面临着“重生”的挑战。“十二五”期间，上海强调要以科学发展为主题，实现创新驱动、转型发展。教育与经

济是相辅相成的，经济拐点对教育事业提出了新挑战，教育转型的谋划势在必行。当然，从内部看，教育的转型还有更深层次的动因。

### (一)关于教育价值转型

改革开放三十多年来，一些宣言我们耳熟能详，如教育是一个民族最根本的事业、科教兴国战略、人才强国战略、教育是民生、教育是社会公平的基石……这些战略的提出，无一不进一步夯实了教育优先发展的地位。但是今天，我们要看到，这些战略的直接影响是：第一，教育价值在于让学生习得知识、提高技能、升入高一级学校；第二，教育价值在于培养学生培养成合格公民、高素质国民。在关注教育对国家、社会进步的重要地位和作用的同时，却对教育之于“人”的价值没有给予应有的高度。这同越来越强调知行合一、完满人格形成的全人教育的世界趋势相比，已经越来越不适应。因此，以学生发展为本，更加关注学生的存在与发展，更加尊重学生的个性特长，更加重视学生的兴趣和需要，更加重视人与自然、人与文化和谐共生、相互滋养。<sup>[1]</sup>这种价值取向应该得到更大关注，甚至成为现代教育的价值首选。

### (二)关于教育质量转型

什么是教育质量？在不同阶段，我们赋予其不同的内涵。在国民基本的读写算素质总体上都比较低的情况下，质量就是要让更多的人认识更多的字、会加减乘除法、能读书看报写文章。因此，当时的教育政策都是围绕掌握基本知识和基本技能制订的，检测的手段是考试，质量标准是考分。以分数来标示的“双基”就成为这个时代的教育特征。到了上世纪90年代，人们开始发现，分数导向的教育逐渐滋生出一些问题，比如我们强调数理化，而人文、生活、社会等方面却被弱化，学生在国际奥赛屡获奖牌，但是在生活能力、与人相处能力、心理承受能力不足，学生掌握了大量学科知识，但是动手能力却很差，质疑创造的精神严重不足。显然，分数导向的教育质量不能再是教育质量的全部了。当下，面对知识经济、全球化和信息社会的挑战，我们要反思教育如何能让孩子“学会做事、学会求知、学会共存、学会做人”如何为孩子的终身发展和一生幸福奠基？

### (三)关于培养模式转型

一直以来，我们主张的是高度统一的标准化的培养模式，这种培养模式在经济社会欠发达、教育普

及程度不高、社会基本建设矛盾突出的发展阶段具有高效率，能够为国家建设和社会经济发展的各个领域迅速提供大批合格的劳动者。随着生产技术的升级、产业的转型、人们的教育需求日益多样，统一的标准化的培养模式无法继续满足要求。今天的基础教育要在关注学生基本素养获得的同时，更加关注学生个性化、多样化的教育需求的应对，深入探讨基于不同需要的多样化的培养模式。上海二期课改设置多种类型的课程，个别化的教学等已经有了很好的基础，在这个基础上，如何进一步加强对学生的研究、以学定教，提供多样优质的教育服务，是当前基础教育育人模式的一项重大课题。

#### (四)关于教育管理方式转型

不同发展阶段，教育管理手段“给力”的效果不一样。实践证明，在教育事业规模发展和基础水平较低的时候，以行政手段和经费投入为特征的措施很“给力”。行政部门可以通过统一的政策推动面上的工作，并能够取得预期的效果，如上世纪的薄弱学校改造、加强初中以及寄宿制高中建设等，校舍焕然一新，效果明显。但是，当经济水平较高，教育的规模和基础建设不再是主要矛盾的时候，一味地提高投入所能带来的效应会逐渐递减。这也是世界教育发展的经验。OECD 曾经做过一项发达国家教育投入的研究，发现教育投入只在一定区间内，效果最明显，也就是说钱太少或者太多都不能带来预期的效果。<sup>[2]</sup>当前，我们要追求的是全面的、体现以人为本的质量，这个质量目标更需要课程改革的深化来奠基、更需要教师的创造性劳动来支撑、更需要教育行政部门的专业领导来保障。治理教育的手段越来越强调体制机制的创新、培养方式的变革、多样化项目的引领、教育实践过程需要和问题的关照、教师教学能力和专业境界的提升。

#### (五)关于教师专业成长的转型

教育价值观、教育质量观、培养模式和管理方式都在转变，微观层面的学校管理、课堂教学、师生交往也随之悄然变革，制度管理、文化陶冶、对话教学、研究性学习、教师主导、学生主体等等，这些元素构成了一种新的教学生态。这种生态同传统的重教轻学的课堂不同，呼唤教师的成长转型，即从知识和技能提升转向教育境界的提升，从注重如何“上好一堂课”<sup>[3]</sup>转到注重“如何培养好一个人”的发展取向。教

师的专业发展应该是专业工作的基本任务、生涯发展的重要手段和科学育人的内在要求，而不是生存的手段、职业的派生物。

### 三、上海基础教育转型发展的政策启发

当基础建设和规模发展的阶段已经基本结束、行政手段和经费手段已经失去往日立竿见影的效果的时候，决策的挑战会更大。事实上，当前发达地区的基础教育，尽管水平在不断上升，但是家长、社会对教育不满意的呼声并没有因此而减弱，足见现阶段深层次改革的复杂性和艰巨性之大。上海提出的转型引领发展，在很多方面，或许能为我们在发展思路与政策设计上带来一些启发。

#### (一)纵横坐标，准确把握基础教育的时代方位

历史决策和经验决策观认为，一项有质量的公共政策的诞生离不开对决策内容的历史考察和对他者经验的考察。历史考察解决纵向发展的阶段脉络问题，而他者经验的考察解决的是同类决策（决策的组织、内容和对象相同）的横向借鉴问题。二者的协同，使一项公共政策在一定时期内具有前瞻性和时代感。对于上海这样一座国际化大都市，坚持历史的观点和开放的视野都是十分必要的。

改革开放三十多年，上海始终坚持把教育摆在优先发展的战略位置，加大投入、加强建设，推动课程改革、深化素质教育，加强队伍建设、创新管理体制，与城市协同规划、与各级各类教育联动，实现了高标准普及九年义务教育和高中教育，义务教育和学前教育公共服务体系覆盖到非户籍人口。到“十五”末期，上海内涵发展成效显著，教育质量再创新高。2010 年全国首届课程改革教学研究成果评选，2009 年的 PISA 测试，教育部课程中心连续 4 年的监测结果等都表明上海基础教育达到了一定历史高度。所以，学校硬件建设和经费投入已经不再是突出矛盾，良好的学业分数也不再是教育的全部追求，标准化的资源配置和质量评价也无法满足人们优质多样的教育期待。上海基础教育已经处在一个历史阶段的转折点上，认识到这一点，对于在新时期走进新阶段、实现新突破至关重要。

与历史的观点相对，以开放的视野概览当代世界特别是发达国家基础教育改革动向与经验，也是这次上海判断自身基础教育时代方位的一大参照。

美国奥巴马政府近年推出了0~5岁幼儿教育计划，《不让一个孩子掉队》的“成绩问责”、“黄牌警告”跑向顶端计划(Race to the Top)等；英国2010年颁布了《教的重要性——学校白皮书2010》，法国针对高中学业问题推出了“面向2010年的新高中”改革方案，日本在2008年出台的《教育振兴基本计划》……上海注意到，发达国家教育改革的思路有一些共性的特征：一是对教育的目的和功能的反思，更加注重教育如何直接作用于人，挖掘人的潜能，培养他们面向未来的终身发展能力；二是注重对学校的持续改进和重建，缩小学校差距；三是加强对课程的持续改进和更新，改革育人模式；四是学校与政府、市场、社会关系的重整，凝聚教育合力；五是对教育公平和卓越双重谋求。这些特征，同当前我们对基础教育事业发展的关注点是基本一致的，为我们规划基础教育未来改革与发展提供了有益资源和参照。

## (二)慢中取进，渐次逼近基础教育问题的根源

教育是一种复杂的社会现象，其复杂性突出表现在有些问题来得快而去得慢，比如择校问题、学生减负问题以及多元需求的应对问题等。这些“慢性病”需要不断地开方子，以求渐进治愈。这种思路，在现实渐进决策论者看来是十分必要的。现实渐进决策论认为决策的基点不是人的理性，而是人所面临的现实，决策者决策的时间、费用、资源总是有限的，只能在有偏袒的相互调整中作出决策，对现实作渐进的改变。

上海的举措正面回应了社会普遍关注的一些教育热点和难点问题，但不能奢望一蹴而就。比如，关于择校问题，媒体、百姓呼吁消除“万恶的择校”，而谁都知道择校有着深刻的社会文化背景，绝非一朝可以解决。再比如“减负”问题，负担的成因错综复杂，即便教育部门也不能对“减负”问题起无限作用。但是政府不能采取“鸵鸟”政策，而要正视所面临的现实。上海选择了大力推进义务教育均衡发展，办好每一所学校，以这种方式“逼退”择校，就如同服用中草药治病一样，慢但总是在起效。上海强调快乐学习、高效学习，要推广“快乐活动日”、编制作业指南、提高课程选择性、丰富学习经历等。相对于无限顽固的“负担”问题，这些举措如同杯水车薪。择校也罢，负担也好，有没有理想的、甚至是立竿见影的政策？

或许是有的，但是理想的决策不适合由承担着公共服务职责的政府来实施。政府的决策，在管理复杂程度不断提升的时代，永远只能是有偏袒的“利益博弈”的过程。按照管理理论大师西蒙的观点来看，由于“有限理性”的限制，任何组织都不可能追求到最理想、最优化的决策。教育组织当然也不能例外，正视这一点，对于诸多教育难题，也许我们首先可以给自己松绑。

## (三)过程博弈，平衡基础教育改革发展中的若干关系

是改革就会有冲突，是发展就会有突破。发展的层次越深，需要破解的问题就越接近本源，所涉及的关系和矛盾就越复杂，这些关系和矛盾的背后隐藏的是双方乃至多方的利益需求，因而决策的风险大、难度大。在转型发展阶段，基础教育的治理，其中的一大挑战就是如何协调和处理好若干错综的关系。比如基础教育要均衡公平，同时也呼唤特色多样。二者关系如何协调？首先应在认识上予以突破。基础教育，特别是义务教育要强调基本标准、机会均等，但并不排斥每一所学校结合学生和学校特点探索校本化的特色课程和特色项目，也不排斥为一些有潜质和天赋的学生提供必要的成长条件。公平和均衡不等于“划一化”<sup>[4]</sup>，不能被简单化。只要坚持从学生发展的实际需要出发，教育公平和特色的矛盾就会自然消解。上海尤其强调要处理好四对关系，分别是处理好立足当前与谋划长远、实施改革项目与推进经常性工作、持续推进教育发展与及时回应社会呼声、行政推动与专业引领四对关系。平衡联系最终目的是按规律辩证办教育，这是转型发展的基本前提。

(笔者参与了2011年上海市基础教育工作会议文稿起草工作，本文为起草过程中的所闻、所思、所悟汇集而得。)

### 参考文献：

- [1]孙杰远.论自然与人文共生教育[J].教育研究,2010,(12).
  - [2]OECD.《2007年教育概览·经合组织教育指标》转引自 <http://www.china.com.cn/news/txt/2007-10/30/>
  - [3]顾泠沅.以学定教的课堂转型[J].上海教育,2011,(4A):34~37.
  - [4]尹后庆.推进教育发展均衡化的几点思考[A].教育政策评论[C].北京:教育科学出版社,2004.
- [徐士强 上海市教育科学研究院普教所 200032]