

新世纪以来美国基础教育政策 价值取向的演变

孔令帅

(上海师范大学 国际与比较教育研究院,上海市 200234)

摘要:从“二战”后到新世纪之前,美国基础教育政策价值取向经过了一定的演变。新世纪以来,受美国政治、经济、文化和教育等因素的影响,美国基础教育政策的价值取向有一定的延续性,都支持政府干涉教育事务;都以拨款的形式推动教育改革;都把追求效率作为教育理念之一;背后的指导思想都是新自由主义。同时,奥巴马政府对基础教育政策进行了一些革新,采取了更积极的奖惩政策;以竞争性拨款来代替合格性拨款;改变学术标准和评价标准;更为注重教育公平等举措。目前美国基础教育政策面临着联邦政府是否应干预教育?竞争性拨款是否有效?更多的选择是否更好等争议。美国基础教育政策价值取向的演变能为我国基础教育政策价值取向提供一定启示。

关键词:美国;基础教育;教育政策;价值取向;教育质量

中图分类号:G40-059.3 **文献标识码:**A **文章编号:**1673-9841(2016)05-0093-08

政策的价值取向指的是政策制定主体基于自己的价值观在面对或处理各种矛盾、冲突、关系时所持的基本价值立场和价值态度。从“二战”后到新世纪之前,美国基础教育政策价值取向经过了一定的演变。新世纪以来,受政治、经济、文化、教育等因素的影响,美国基础教育政策的价值取向有一定的延续性,但也有较大的转变。目前美国基础教育政策价值取向面临着一些争议。我国可以在借鉴美国基础教育政策价值取向演变的基础上,树立公平而卓越的基础教育价值取向。

一、新世纪之前美国基础教育政策价值取向的演变

要了解新世纪以来美国基础教育政策的价值取向,必须先回顾新世纪之前美国基础教育政策的价值取向。“二战”以来,美国不断进行教育改革,基础教育政策的价值取向也在不断转变。受1957年前苏联人造卫星上天的影响,美国于1958年就颁布《国防教育法》(National Defense Education Act),增加教材难度和授课时间,实施英才教育,试图培养高科技人才以取得科技竞争的领先地位,赶超前苏联。20世纪60年代,在风起云涌的反对种族隔离和扩大教育机会平等的浪潮中,1965年美国通过了《初等和中等教育法》(Elementary and Secondary Education Act),强调教育机会均等,主张通过对少数族裔学生采取种族融合教育,以及对贫困家庭学生提供补偿教育来提高他们的学业成绩,进而提高整个基础教育的整体水平。到20世纪70年代,美国教育出现了一些新问题,比如,学生的适应能力差,职业素养不足;普通教育缺乏基础训练,学生表现出基础薄弱的倾向。^[1]因此,20世纪70年代美国的教育改革主要由“生计教育”(Career Education)和“回归基础教

收稿日期:2016-03-13

作者简介:孔令帅,教育学博士,上海师范大学国际与比较教育研究院,副教授。

基金项目:上海市智库建设项目“国际城市教育发展智库”,项目负责人:张民选;上海市浦江人才计划“高校初任教师教学发展国际比较研究”(14PJC080),项目负责人:孔令帅。

育运动”(Back to Basics)两大运动组成,目的是为了促进学生就业和提高教育质量。

虽然“二战”以来美国进行了一系列的教育改革,但并未解决根本问题,美国公众对教育质量的下降表示强烈不满。同时,科技革命的蓬勃发展对教育提出了新要求,国际间经济与科技竞争也加剧了对人才的需求和竞争。进入20世纪80年代后,随着国际竞争的加剧,美国深感人才需求和教育改革的重要性。以1983年发布的报告《国家处于危机中:教育改革势在必行》(A Nation at Risk: The Imperative for Education Reform)为标志,美国开展了轰轰烈烈的教育改革运动。为了推动美国的科学、数学和技术教育改革,1985年美国促进科学协会提出《2061计划——面向全体美国人的科学》(Project 2061: Science for All Americans)。1991年老布什政府提出《美国2000:教育战略》(America 2000: An Education Strategy),提出美国教育改革的六项国家教育目标和四项教育战略。1993年克林顿政府推出《2000年目标:美国教育法》(Goals 2000: Education America Act),该法确认了老布什提出的六项教育目标,并增加为八项教育目标。从20世纪80年代初到90年代末,美国将提高教育质量作为教育改革的核心,最终目标是提高全体国民的知识和技能水平,促进经济发展,继续保持美国世界头号强国的地位。

可以看出,在20世纪50年代末到60年代初,美国基础教育政策主要是通过加强英才教育来带动或促进一般学生的发展,以此提高基础教育的质量。20世纪60年代中期后,由于各种尖锐的社会矛盾,美国教育政策的天平又向处境不利的少数族裔学生和贫困家庭学生倾斜,基础教育政策的价值取向已经从效率至上逐步转到重视平等和公平上,以此来缓和种族矛盾和阶级矛盾,并达到提高基础教育质量的目的。而20世纪80年代初到90年代末的教育改革则试图通过建立全国教育目标来改善教育效率,从而提高教育质量,并促进教育公平。

二、新世纪以来美国基础教育政策价值取向的延续

新世纪以来,美国共和(小布什)、民主(奥巴马)两党的教育政策差异越来越小,这也正如罗瑟汉姆(Rotherham)所言:在教育政策方面,克林顿与老布什、小布什与克林顿之间就有很多类似之处,因此,奥巴马与小布什的教育政策有相似之处也就毫不奇怪了。^[2]美国教育史学家拉维奇(Ravitch)在评价奥巴马政府2010年出台的《改革蓝图》(A Blueprint for Reform)时也说:“在教育方面,奥巴马只不过是老布什总统任期的延续。”^[3]这些都一定程度上说明了奥巴马对小布什教育政策的继承和延续。

(一)联邦政府在教育中的作用继续强化

在美国政治中,联邦政府在教育事务上的角色和作用一直是一个敏感的问题。由于美国宪法第十条修正案的限制,联邦政府在地方教育事务中发挥的作用是有限的。在21世纪初,尽管小布什是共和党人,在政治上持新保守主义,赞同小政府,但小布什提出,教育应是国家的一项职责。2002年1月,小布什签署通过了《不让一个孩子掉队法》(No Child Left Behind)这样一部名称极具吸引力和号召力的法律,联邦政府开始深度介入教育。该法案是1965年《初等和中等教育法》以来最重要的法案,“首次以法律的形式确立了联邦政府在全国教育事务中的领导作用”。^[4]该法案获得了广泛支持,在众议院和参议院中都获得了高票支持。^[5]这表明两党达成了较高程度的共识,美国全国性教育政策至此正式形成了。

奥巴马自2009年就任总统以来,面对国内经济危机对教育的影响,也一直呼吁要扩大联邦政府在教育中的作用。在2009年初,奥巴马就督促国会出台了一项法律《美国复苏与再投资法》(American Recovery and Reinvestment Act)在该法中有一项专门针对基础教育的项目——“力争上游”(Race to the Top)项目。2009年9月,奥巴马政府开始推出“力争上游”项目。各州需要先制订改革计划,然后向联邦政府提交申请来竞争总额为43.5亿美元的“力争上游基金”。^[6]2010年3月,为了对小布什政府的《不让一个孩子掉队法》进行修订,奥巴马政府发布了《改革蓝图——对〈初等

与中等教育法》的重新授权》(A Blueprint for Reform: The Reauthorization of the Elementary and Secondary Education Act)。^[7]从各种迹象来看,未来奥巴马将会继续扩大联邦政府在教育中的影响力,但不会像《不让一个孩子掉队法》这么咄咄逼人地干预教育,将会以更加巧妙和间接的方式来介入教育事务。2015年12月通过的重要法案《每个学生都成功法》(Every Student Succeeds Act)的法案内容比较明显地体现了这一点。

(二)通过拨款来介入教育

新世纪以来,美国联邦政府在教育事务中的作用得到了强化,但仍有很大的局限。因为根据《宪法》规定,联邦政府不能直接干预各州教育改革,只能在法律法规、思想观念或资金援助上间接干预各州的教育改革。除了大力呼吁以及出台一些规定和政策以外,小布什和奥巴马政府主要通过通过对教育的资助来间接干预各州的教育改革,使教育发生诱致性变迁。

为了使《不让一个孩子掉队法》更具有诱惑力,联邦政府加大了财政资助的力度。在小布什任期内,基础教育的经费从2001年的273亿美元增加到2008年的379亿美元,增加了39%。^[8]《美国复苏与再投资法》把1150亿美元投入教育改革,其中为“力争上游”项目提供的首批资金为43.5亿美元。该计划只资助那些达到教育部所设立的特殊标准的州。^[9]《改革蓝图》也通过拨款来影响教育改革,对通过改革而表现转好的学校将给予较大的拨款资助。《每个学生都成功法》将为各州基础教育改进项目每年提供约165亿美元的拨款。

(三)追求效率

小布什和奥巴马两届政府教育政策的一个重要出发点是注重效率。新世纪以来,美国小布什和奥巴马政府都试图通过制订教育标准;实施测验、问责、择校、教师评价等制度以及提供资助等措施来提高学生的学业成绩。

《不让一个孩子掉队法》规定,各州要对3~8年级学生的阅读和数学能力实施年度测试;要设立学生学业成绩提高和各群体间学业差距缩小的年度目标;所有学生到2014年底都要达到熟练水平。如果连续两年未能在州测试中达标,学校会被贴上“需要改进”的标签。如果连续5年不达标,学校就得重组、关闭或由州接管。^[5]“力争上游”项目通过让各州申请资金的方式来推动各州的教育改革。该项目的一个重要特点是把学生的学业成绩作为评价校长和教师的依据,并以此作为依据来对学校作出奖励或惩罚。^[10]可以看出,《不让一个孩子掉队法》和“力争上游”项目都突出强调了效率的价值取向。

(四)指导思想是新自由主义

从根本上来说,小布什和奥巴马教育政策的指导思想是新自由主义哲学。在新自由主义思想的影响下,小布什和奥巴马都强调要增加家长和学生的选择权,提倡将市场竞争机制引入公立学校体系,鼓励各州进行教育券、特许学校、磁石学校、家庭学校等形式的教育改革。

比如,《不让一个孩子掉队法》声称要提高联邦政府教育政策的灵活性,这里的“灵活性”就表现为联邦政府只关注结果,至于过程则由州、地方社区、学校和家长来控制,给它们提供选择的机会和条件。这样的声明中所蕴含的市场逻辑展现无遗。^[11]同样地,奥巴马的教育政策也受新自由主义的影响,具有鲜明的新自由主义的特点。比如,“力争上游”项目要求各州把公立学校中处于最后5%的效能低下的学校实行关停并转,以此来减少甚至甩掉效能低下学校。

三、新世纪以来美国基础教育政策价值取向的转变

在继承和延续小布什基础教育政策的同时,奥巴马也进行了一些革新。他采取了更积极的奖惩政策;以竞争性拨款来代替合格性拨款;改变学术标准和评价标准;更为注重教育公平等举措,使得美国基础教育政策的价值取向产生了一定转变。

(一)采用更积极的奖惩政策

《不让一个孩子掉队法》把重点放在了特定学生群体(处在及格边缘的学生)上,但关注更多的是采用惩罚性措施来达成目标。《不让一个孩子掉队法》要求各州实施严格的问责制,要对那些没有达到规定目标的州、学校和教师给予一定的惩罚。这使得州、学校和教师承受着巨大压力。为了达到规定目标,各州纷纷降低本州的学业标准。学校和教师都开始增加对考试科目的重视和投入,对非考试科目则放任自流。

相对来说,奥巴马的问责制对各州如何和何时进行考试的规定比较灵活,同时更侧重于奖励,奖励那些能提高学生学业成绩和缩小不同群体学生学业成绩差距的学校以及能使表现最差学校变好的学区和州。另外,该问责制不仅仅是惩罚表现不好的州和学校,而是给予它们一定的帮助,比如《每个学生都成功法》中很重要的两个内容是“改进由州和地方教育部门实施的基础项目”以及“培养、培训及聘任优秀教师、校长和学校领导者”。佐治亚州克劳福德学区(Crawford County School District)负责人多利基(Dolecki)认为,《不让一个孩子掉队法》最大的问题是,要在2014年底让所有学生都熟练掌握阅读和数学,这是不现实的。奥巴马政府强调学生有所进步而不是精通阅读和数学,强调对州和学校进行积极的奖励而不是严厉的惩罚,这是推动教育发展的正确方向。^[12]

(二)以竞争性拨款代替合格性拨款

《不让一个孩子掉队法》规定,州如果没有达到法案的要求,将不予拨款。如果达到要求,则进行拨款。奥巴马政府则采取了一种不同的拨款方式——竞争性拨款。奥巴马于2009年7月在宣布实施“力争上游”项目时表示:“在以往,联邦政府的资助是直接分配给各州,但现在要有所变化,各州和学区要通过开展竞争来获得联邦资助。我们期望通过这样的方式在教育领域开展一场力争上游的竞争。”^[13]《改革蓝图》也鼓励各州制定教育改革政策和计划,并通过竞争的方式获得联邦政府提供的教育拨款。

可以看出,“力争上游”项目和《改革蓝图》都是鼓励各州和学区之间开展竞争,督促各州和学区努力提高学生学业成绩表现,并积极实施教育改革计划。

(三)改变学术标准和评价标准

如前所述,实现《不让一个孩子掉队法》中所说的在2014年底让所有学生在阅读和数学上达到熟练水平的目标不太现实,是不可能实现的。因此,奥巴马在《改革蓝图》中提出了新的改革目标:“我们必须一起努力来实现一个新的伟大目标:努力提高大学毕业生,到2020年使美国的大学生毕业率先于全世界。同时,我们要确保每一个高中毕业生都已经为大学生生活和职业生涯做好了充分准备。”^[7]

奥巴马政府认为,各州的基础教育学术标准是在《不让一个孩子掉队法》提供的框架下自行制定的,差异较大,不能如实反映学生的真实学术水平,对学生的就业也没有帮助。为了让学生为大学和职业生涯做好准备,奥巴马政府呼吁各州改变学术标准和评价标准,建立新的、能反映学生学习能力和就业能力的学术标准和评价标准。据此,美国州长协会和州教育厅长委员会于2010年6月共同颁布了美国首部《州共同核心课程标准》(Common Core State Standards Initiative),对英语、数学、科学等一系列重要课程确立了共同核心标准。该核心标准要求在进入大学之前,美国各州学生在这些重要课程的年级学习标准都应该是一样的。^[14]

(四)更为注重教育公平

1965年美国《初等和中等教育法》的核心就是通过提供资助来增加弱势群体学生的入学机会。2001年的《不让一个孩子掉队法》以目标和结果为导向,只有所有的学生达标,卓越和公平才能够保证。

奥巴马政府不受共和党原有教育政策框架的限制,提出了较多以弱势群体学生为优惠对象的教育主张。奥巴马将教育改革的首要目标确定为提供均等的教育机会。他希望让每个学生都能接受优质教育,使他们能够在知识经济全球化中取得成功。《改革蓝图》针对《不让一个孩子掉队法》

实施过程中出现的不足,力图保证所有学生共享教育机会和教育公平。《每个学生都成功法》则专门关注了“英语学习者及移民学生的语言教学”“印第安、土著夏威夷及阿拉斯加本土教育”以及“无家可归子女的教育”。可以看出,奥巴马政府教育政策的要旨仍然是提高学生成绩,但是突出了对弱势群体学生的补偿、师资的均衡和有选择的教育公平等方面。

四、新世纪以来美国基础教育政策价值取向的影响因素

(一)政治因素

众所周知,美国是民主党和共和党两党轮流执政。一直以来,两党所采取的政治、经济、外交、文化、教育等政策有着很大区别,经常围绕着大政府/小政府、大众民主/精英统治、自由/平等、传统/改革、个人/群体、责任/权利、宗教/世俗这些矛盾展开争论。^[15]在意识形态领域,“二战”后美国民主党和共和党主流分别代表新自由主义和新保守主义,民主党重平等而共和党重自由。就教育领域而言,新自由主义希望引进市场竞争机制来提高教育改革的效率和家长及学生的选择权,并主张减少对公立学校教育的支持和干预;而新保守主义则反对教育中的平庸主义,坚持教育的高标准和严要求。^[16]

因此,在教育方面,民主党和共和党之间一直以来也存在着分歧。不过,自克林顿上台以来,民主党和共和党在教育政策方面的差别越来越小,往往只是侧重点和程度不同而已,都在谋求某种平衡和共识。新世纪以来,奥巴马和小布什的教育政策有差异,比如前面所提到的奥巴马采用更积极的奖惩政策、以竞争性拨款代替合格性拨款、改变学术标准和评价标准、更为注重教育公平等方面,但也有一些重合之处,2010年奥巴马政府出台的《改革蓝图》和2015年出台的《每个学生都成功法》虽然对《不让一个孩子掉队法》进行了较多修改,但美国教育的主要内容和学校教育的日常样态,基本没有发生太多的深刻变化。

(二)经济因素

20世纪90年代以来,美国经济开始复苏,并保持了较快发展速度。但是,21世纪初上台的小布什政府在经济方面作为不大。在小布什第二届任期将满的2008年,席卷全球的金融风暴导致美国经济衰退,开始陷入新一轮的金融和经济危机,这直接影响了美国教育。2009年1月上台的奥巴马为了发展美国经济,一个月后就出台了《美国复兴与再投资法》。该法案投资了7870亿美元用于刺激经济,其中把投资总经费的约1/7,即1150亿美元用于教育改革,并尝试用竞争拨款的方式来优化教育经费的分配和使用。

一般说来,美国基础教育政策价值取向和经济状况有较大的相关性。也就是说,当国内经济状况良好时,美国政府和民众对阶层和族裔差距问题更为关注,这时,教育公平问题具有较好的发展与执行环境。而当国内经济处于困难状况时,美国政府要解决的首要问题是经济发展,效率成为国家公共政策价值选择的根本追求,同时,由于教育资源有限,不同阶层的社会群体必然就会竞相争取以满足自己的需要。因此,教育公平问题自然会遭遇压制和敌视。尽管奥巴马较为关注弱势群体学生的权益保护,但在经济不景气的情况下,他也要把教育效率放在最为重要的位置。

此外,尽管各州一直以来都反对联邦政府干预教育事务,但由于经济形势严峻,各州政府不得不接受联邦政府资助来进行教育改革,也间接地允许联邦政府以资助的方式来干预教育事务。不过,当各州经济形势好转,拥有更多的教育经费投入时,各州反对联邦政府干预教育的呼声就会越来越高。

(三)文化因素

富有特色的美国文化为美国教育奠定了基础。美国文化源自盎格鲁——撒克逊传统,但又不同于盎格鲁——撒克逊文化。在200多年来的演变中,美国文化吸收了世界诸多文明的精华,成为一个具有鲜明特点的开放性的文化体系。个人主义和实用主义是美国文化的核心和精髓,渗透到

美国人的精神和血液中。个人主义的文化内涵主要体现为以自立、自强、自我奋斗的行为表现来实现自由、平等、自我实现的人生追求。在教育上,受个人主义的影响,美国人提倡通过自己的努力获得成功,实现“美国梦”,政府则应少介入个人(包括教育)事务。实用主义是美国文化的另一重要维度,充分体现了美国人讲究实用主义和追求现实经济利益的文化价值观。在教育上,实用主义体现了美国人重视效率,关注改革和创新来促进教育发展的特点。比如,从20世纪90年代以来,自由择校政策、教育券、特许学校、推动私立学校的发展等市场本位的教育改革形式越来越成为美国各界的关注焦点。

美国是当前世界上最大的移民国,多元文化主义在美国也具有较大的市场。多元文化主义在教育上的观点主要包括反种族主义、所有学生都重要、课程全面、社会正义教育和批判式教学等。《不让一个孩子掉队法》和《每个学生都成功法》这两部法律的名称是小布什和奥巴马政府在教育公平方面所起作用的核心体现。但是,美国学生学业成绩分化严重,而且处境不利学生的学习动力欠缺,学业成绩不佳。新世纪以来,尽管小布什政府采取了很多政策和措施,但效果并不明显。在小布什所做努力的基础上,奥巴马越发对处境不利学生的权益进行保障,在保持《不让一个孩子掉队法》的既定目标的同时,对其不合时宜的措施进行了修改。

(四)教育因素

尽管“二战”以来美国进行了多次教育改革,但21世纪初,美国教育远远没有实现教育优异的目标,基础教育仍然问题重重。在新世纪以来的几次PISA测试中,美国的排名总是不高。在2003年的PISA测试中,美国学生在阅读、科学、数学等领域都低于OECD平均分。在2009年和2012年的PISA测试中,美国在阅读、科学、数学等领域的排名也都不理想。美国教育部长邓肯发表讲话称,“美国的PISA测试成绩很不理想,美国迫切需要改进学校质量,使学生能够有机会接受世界一流的教育,使他们能在21世纪的知识经济社会具有竞争力。”^[17]此外,2011年美国学生在联邦政府直接推动的“国家教育进步评价”(National Assessment of Educational Progress)中表现不佳,在阅读、数学和科学等重要学科的测试中,只有约三分之一的中小学生能够达到“良好”等级。^[18]因此,继续推动教育改革,缩小不同阶层和族裔学生学业成绩的差距,提高教育质量和效率仍是以后美国各届政府不断努力的方向。

五、当前美国基础教育政策价值取向的争议

(一)联邦政府是否应干预教育?

根据美国《宪法》的规定,美国教育主要由州政府负责,联邦政府对各州的教育没有直接干预的权力。一直以来,美国在联邦政府是否应该干预教育,干预的程度有多大等方面一直存在争议。

支持派认为,联邦政府虽然无法直接干预各州的教育,但可以不断向美国人民传播这样的观念:教育的衰落是经济和社会问题产生的重要原因,因此必须在全国进行教育改革,促进教育发展。他们认为,虽然有些州和学区对强调学生学业成绩的做法表示不满,但如果不制定高标准就不能推动教育的进步,不实施有效的测验就不能衡量教育的进步,不确定一套核心课程就不能有效地实施这些测验。要推动这些改革,联邦政府必须要发挥领导作用。学者莫雷尔(Morrell)在分析了《改革蓝图》的内容和价值取向后,认为由联邦政府制定的教育改革法案比州政府制定的改革法案有更多的经济和政治优势,也更有成效。^[19]

反对派则指出,“二战”以来联邦政府干预教育的政策和措施都是失败的,必须要大大限制联邦政府对教育的干预,让各州政府在教育上有绝对的自主权利。比如,2011年奥巴马政府提出,州可以有条件地退出《不让一个孩子掉队法》,获得法案豁免权的州将不再受到法案要求的所有学生到2014年底在阅读和数学上达到熟练水平的目标的约束。但同时,这些州必须采用国家核心标准以及配套的考试。反对派对此有不同的意见,认为应允许各州可以完全退出《不让一个孩子掉队法》

而不受束缚。对于国家核心标准,他们也有自己的看法。比如林德赛和詹尼弗(Lindsey&Jemifer)提出,现行美国基础教育学术标准的缺陷已经深深扎根在公共教育体系中,新的国家标准和测试不太可能将其完全改变。新的国家标准不仅会加强联邦政府对学校的控制权,同时也会减少家长和纳税人对学校的直接责任,这与美国教育中的分权和自由选择理念是不相符合的。另外,通过中央集权制定的标准很可能不适用于各州。[20]

(二)竞争性拨款是否有效?

“力争上游”项目是试图通过鼓励竞争来促进教育改革的新举措。奥巴马认为,利用资助方式的变化来刺激教育改革不仅有利于提高各州教育质量,还可以强化联邦政府在教育改革中的作用。因此,奥巴马在《改革蓝图》中继续大力支持“力争上游”项目,鼓励各州制定具有可行性的教育改革创新方案,通过竞争的方式获得联邦政府提供的教育拨款,从而促进各州教育改革。

反对者认为,“力争上游”项目中的竞争性策略违背了补偿性教育政策设计的初衷。竞争性的资助方式使得联邦政府的经费都被最有实力的学校获得,而最需要经费的学校和学区却不能得到。学者巴尔内斯(Barnes)指出,各州通过竞争来获得联邦资助是不公平的,因为各个州的经济水平、人文地理、教育情况等方面各不相同,竞争机制有利于经济、教育等较为发达的州,它们更容易获得联邦资助。这将会导致更大的教育不公平。[21]

支持者则认为,美国各州的教育水平确实存在着较大的差异,经费竞争机制确实会在一定程度上导致教育资源分配的不公平。不过,这种机制总体上有利于提升学生学业成绩,改善美国教育质量。而且,各州获得竞争性拨款后,可以对失败的学校进行改造,这可以为处境不利学生提供更多的选择机会。

(三)更多的选择是否更好?

在新自由主义思想影响下,奥巴马政府倡导更多的学校选择以及更多的教师评价和学业考核。这些主张受到教育改革者的支持,却遭到教师工会的反对。比如,奥巴马与邓肯都重视特许学校的发展,认为特许学校可以改善教学质量,但拥有 320 万会员的美国最大的教师工会“全美教育协会”(National Education Association)和拥有 150 万会员的教师工会“美国教师联盟”(American Federation of Teachers)这两个全国性的教师工会都不赞同联邦政府对特许学校的重视。另外,“全美教育协会”对“力争上游”项目一直持反对意见。“美国教师联盟”理事长温加滕(Weingarten)语气则相对温和,她认为,在一定条件下,联邦政府可以考虑以学生成绩作为衡量教师业绩的标准,但需要充分考虑能让教师满意的保护措施。[22]

值得一提的是,奥巴马政府所采取的标准化考试、绩效改革、学校选择等举措导致了 2012 年 9 月芝加哥 3 万余名教师长达 9 天的大罢工,引发了广泛关注。此后,围绕奥巴马新自由主义教育政策的争论一直没有间断过。[23]

六、结 语

“二战”以来,受政治、经济、文化、教育等因素的影响,美国基础教育政策价值取向不断发生变化。可以看出,在新自由主义思想的影响下,目前美国基础教育政策的价值取向是在提高教育质量的目標指引下,倡导在效率优先的基础上兼顾公平,允许和鼓励部分学区和学校优先发展。尽管面临着联邦政府是否应该干预教育、竞争性拨款是否有效、更多的选择是否更好等争议,但美国联邦政府对高质量教育目标的追求始终如一,也时刻有着危机和争论意识。比如,在 1983 年《国家处在危机中》的报告出版后的 20 年(2003 年)和 25 年(2008 年),哈佛大学出版社和美国教育部分别出版和发表了《改革了的国家?〈国家处在危机中〉20 年后的美国教育》(A Nation Reformed? American Education 20 Years After a Nation at Risk)著作和《一个问责的国家:〈国家处在危机中〉之后的 25 年》(A Nation Accountable: Twenty Five Years After a Nation at Risk)报告,反思美国 1983 年

以来的教育改革历程。^[17]⁵ 美国的基础教育改革取得了一些效果,比如择校改革的一种重要形式“开放入学”在明尼苏达州就获得了成功,成为明州教育的一个典范。^[24] 20世纪80年代以来,教育问责制成为美国提升教育质量的重要举措。^[25] 未来美国基础教育政策还会在提高教育质量理念的指导下,进行各种创新性的改革。

我国和美国的历史发展道路、经济发展水平、社会制度存在巨大差异,基础教育问题的表现形式与根源各不相同,采取的基础教育政策与背后的价值取向也相应不同,但两国都高度重视基础教育质量和公平问题。美国基础教育政策价值取向的演变可以为我国树立公平而卓越的基础教育价值取向提供一定的启示。

参考文献:

- [1] 马健生. 比较基础教育[M]. 南京:江苏教育出版社,2008:48.
- [2] ROBELEN E W. Robelen. Obama Echoes Bush On Education Ideas[N]. Education Week,2009-04-08.
- [3] RAVITCH D. Obama Gives Bush a 3rd Term in Education[N]. The Huffington Post, 2009-06-15.
- [4] 郭玉贵. 布什执政八年的教育遗产与奥巴马教育政策走向的推测[EB/OL]. [2014-12-25].<http://www.douban.com/group/topic/4982186/>.
- [5] VITERITTI J P. Viteritti. The Federal Role in School Reform: Obama's "Race to the Top"[J]. Notre Dame Law Review,2012,87(5):2087-2119.
- [6] U.S. Department of Education. President Obama,U.S. Secretary of Education Duncan Announce National Competition to Advance School Reform[EB/OL]. [2015-06-26].<http://www.ed.gov/news/pressreleases/2009/07/07242009.html>.
- [7] U.S. Department of Education. A Blueprint for Reform:The Reauthorization of the Elementary and Secondary Education Act[EB/OL]. [2015-06-27].<http://www2.ed.gov/policy/elsec/leg/blueprint/blueprint.pdf>.
- [8] U.S. Department of Education. Education Department Budget History Table (2011)[EB/OL]. [2015-06-27].<http://www2.ed.gov/about/overview/budget/history/edhistory.Pdf>.
- [9] The White House. Education[EB/OL]. [2015-06-29]. <http://whitehouse.gov/issues/education>.
- [10] 周满生. 奥巴马政府任内的教育政策[J]. 华中师范大学学报(人文社会科学版),2012(7):140-145.
- [11] The White House. Table of Contents. A Blueprint For New Beginnings: Strengthen and Reform Education[EB/OL]. [2015-06-29].<http://www.whitehouse.gov/news/usbudget/blueprint/bud03.html>.
- [12] MYERS V. Obama Education Plan Earns Good Grades from Erie, National Educators[N]. McClatchy-Tribune Business News, 2010-03-22.
- [13] The White House. Remarks By the President on Education[EB/OL]. [2015-06-29].http://www.whitehouse.gov/the_press_office/Remarks-by-the-President-at-the-Department-of-Education.
- [14] Wikipedia. Common Core State Standards Initiative[EB/OL]. [2015-06-29].http://en.wikipedia.org/wiki/Common_Core_State_Standards_Initiative.
- [15] 钱满素. 美国自由主义的历史变迁[M]. 北京:生活·读书·新知三联书店,2006:203.
- [16] 徐中仁. 20世纪80年代以来美国中小学校多样化改革及其启示[J]. 西南大学学报(社会科学版),2014(9):81-86.
- [17] 彭正梅. 求取与反思——新世纪以来全球教育改革研究及中国教育传统的初步考察[M]. 福州:福建教育出版社,2015.
- [18] 王正青,徐辉. 当前美国基础教育质量现状与改进趋势——“追求卓越”理念引领下的实践[J]. 教育研究,2014(9):121-126.
- [19] MORRELL E. Critical Literacy, Educational Investment, and the Blueprint for Reform: An Analysis of the Reauthorization of the Elementary and Secondary Education Act[J]. Journal of Adolescent&Adult Literacy,2010,54(2):146-149.
- [20] BURKE L M, MARSHALL J A. Why National Standards Won't Fix American Education: Misalignment of Power and Incentives [J]. Backgrounder, 2010,21(5):1-9.
- [21] BARNES C R. Race to the Top Only Benefits Big Government[J]. Journal of law and education, 2011, 40(5): 15-22.
- [22] SAWCHUK S. NEA, AFT Choose Divergent Paths on Obama Goals[N]. Education Week, 2010-08-25.
- [23] 孙来成. 奥巴马政府教育改革中的新自由主义主张分析[J]. 教育评论,2013(6):150-152.
- [24] 周琴,宋春霞. 形式价值与实质价值:美国明尼苏达州开放入学政策解析[J]. 西南大学学报(社会科学版),2014(1):58-62.
- [25] 徐辉,袁潇. 美国高等教育“问责制三角形”研究[J]. 西南大学学报(社会科学版),2015(2):55-60.

责任编辑 曹 莉

网 址:<http://xbbjb.swu.edu.cn>