

关于制定国家课程与教材条例的思考

郝德永

摘要:课程与教材具有规范化、标准化逻辑及属性,需要完善、定型的制度支撑。如今,我国课程与教材改革已进入深水区,不仅要强化对课程与教材的整体性、系统性设计,而且要加大对课程与教材治理的力度。制定系统全面、持续稳定、具有法律效力的国家课程与教材条例,对于落实立德树人根本任务、构建优质公平教育体系、推进教育治理体系及治理能力现代化十分重要。国家课程与教材条例的核心要件在于明确课程与教材治理的指导思想、基本原则、基本架构、基本规范及技术指标等,具体包括总则、组织、标准、编制、审核、评估、改革、研究、队伍、使用等部分。

关键词:课程与教材;国家课程与教材条例;教材建设

中图分类号:G423.06;G423.3 **文献标志码:**A **文章编号:**1000-0186(2023)01-0004-09

课程与教材是最重要的教育载体与资源,具有规范化、标准化逻辑及属性,需要完善、定型的制度支撑。党的二十大报告指出,“教育是国之大计、党之大计。培养什么人、怎样培养人、为谁培养人是教育的根本问题”^{[1]34}。而课程与教材直接关涉教育的根本问题,是国家意志在教育领域的体现,需要权威性、约束性制度保障。制定系统全面、持续稳定、具有法律效力的国家课程与教材条例,对于提升教育治理效能、实现教育高质量发展,具有十分重要的意义。

一、制定国家课程与教材条例的重要性

党的二十大报告指出,“深化教育领域综合改革,加强教材建设和管理”^{[1]34}。国家课程与教材条例作为课程与教材治理的法规性文件,是课程与教材治理的基础性、基本性制度。制定国家课程与教材条例,对于贯彻党的教育方针、落实立德树人根本任务、构建高质量公平教育体

系,以及推进教育治理体系现代化,具有重大战略意义与推动作用。

(一)国家课程与教材条例是落实立德树人根本任务的重要保证

党的二十大报告指出,“全面贯彻党的教育方针,落实立德树人根本任务”^{[1]34}。落实立德树人根本任务,关键在于解决好课程与教材的政治逻辑、意识形态属性问题。缺乏鲜明的政治逻辑、意识形态属性的课程与教材体系,教育就会迷失方向、偏离轨道,立德树人根本任务也就难以落实。

在任何时代,国家都要“在教授正确的知识、规范和价值中发挥强大的作用”^[2]。而教授正确的知识、规范和价值,关键在于课程与教材的安全、可靠。学校教育主要是因课程与教材的安全、可靠而成立。其中,课程与教材的政治安全、可靠是根本。没有政治安全、可靠的课程与教材,教育就难以解决“培养什么人、怎样培养

基金项目:全国教育科学“十四五”规划2022年度国家一般课题“新时代国家课程治理体制研究”(BAA220163)。

作者简介:郝德永,沈阳师范大学教授(沈阳 110034)。

人、为谁培养人”的根本问题。20世纪70年代后,课程知识的合理性问题引起广泛关注。英国教育社会学家伯恩斯坦将课程知识的选择、传递视为对现实社会文化规范的确认、传输、再生产的过程。他认为,一个社会怎样选择、分类、分配、传递和评价所谓公众的教育知识,既反映着这个社会的权力分配情况,也反映着这个社会权力控制的一些原则。^[3]显然,课程与教材并不是价值中立的,而是具有鲜明的政治逻辑与意识形态属性。新中国成立以来,我国课程与教材建设始终坚持正确的政治方向,使突出课程与教材的政治逻辑、意识形态属性成为我国课程与教材建设的宝贵经验及鲜明特色。然而,改革开放以来,随着西方哲学社会学理论的引入、市场经济体制的建立、人才市场机制的形成,在我国课程与教材建设中,马克思主义的指导地位面临各种西方社会思潮的冲击,社会主义核心价值观的根本立场面临各种名利主义的挑战。尤其是教育的经济价值与功能、专业主义思维与方法被不断放大与拔高,造成课程与教材政治逻辑、意识形态属性被资本逻辑、技术逻辑、专业逻辑所稀释与遮蔽现象。一方面,经济价值与政治价值的脱节成为课程与教材理论与改革发展实践中普遍存在的现象,特别是西方人力资本理论的影响,使资本性观念与功利性价值成为一种普遍的教育思维与立场,造成课程与教材政治价值及功能的弱化;另一方面,专业逻辑与政治逻辑的脱节,成为课程与教材理论与改革发展实践中普遍存在的倾向,特别是人本主义、科学主义教育理论造成课程与教材科学化逻辑的扭曲,造成课程与教材政治逻辑及立场的淡化。于是,在课程与教材治理中,科学主义、效率主义、能力主义、技术主义成为主流话语,政治逻辑、意识形态属性被置于边缘地带。显然,制定国家课程与教材条例,将立德树人根本任务确定为我国课程与教材治理的基本原则与立场,强化课程思政建设、教材思政建设,是落实立德树人根本任务的重要保证。

(二) 国家课程与教材条例是实现教育高质量、公平发展的根本途径

党的二十大报告指出,“加快建设高质量教育体系,发展素质教育,促进教育公平”^{[1]34}。

显然,实现教育高质量、公平发展,关键在于建立能够有效促进教育高质量、公平发展的国家课程与教材治理制度。

中外教育发展的历史与实践表明,标准化、规范化的课程与教材治理制度是教育教学质量的根本保障。标准化、规范化课程与教材治理制度的缺失,必然造成课程与教材混乱无序与教育教学质量滑坡。许多人认为,教育已成为公众的、国家的权力和事业,教师的自由也必须伴有巨大的社会责任。而且公众和国家拥有了解和监督教师作出什么决定的权力,拥有提出课程纲要并监督实施的权力。教学自由已不再是教师的私事,更不能随心所欲。^[4]据此,英、美等国纷纷改革固有的缺乏政府干预的自由的课程与教材政策。显然,解决教育教学质量问题,关键在于建立标准化、规范化的国家课程与教材治理制度。同时,均衡性、统一性的课程与教材治理制度是实现教育公平的前提。在我国,区域经济发展不均衡是造成教育发展不均衡、不公平的重要因素。提升欠发达地区经济发展水平,无疑是解决教育发展不均衡、不公平的重要途径之一。从根本上讲,推进教育公平首先是国家责任,应突出政府作用。课程与教材资源配置是教育资源配置的基础与核心。以课程与教材资源均衡、公平配置带动教师资源、办学条件的改善,是解决教育资源不均衡、不公平的根本途径。显然,解决教育发展不均衡、不公平问题,迫切需要构建以课程与教材资源配置为核心的国家教育资源配置标准及制度。总之,高质量、公平发展都需要国家课程与教材治理制度的强有力支撑。制定国家课程与教材条例,将高质量、公平确定为国家课程与教材建设的强制性、约束性任务及指标,明确课程与教材建设标准及实施规范,是实现我国教育高质量、公平发展的重要途径。

(三) 国家课程与教材条例是推进国家教育治理体系现代化的重要举措

党的二十大报告指出,“推进国家治理体系和治理能力现代化”^{[1]2}。作为国家教育治理体系的核心——国家课程治理体制及体系的构建与完善,是推进国家教育治理体系和治理能力现代化的根本要求。

构建、完善国家治理体系,首先须规避西方

治理理论的缺陷及局限。西方治理理论的核心思想就在于打破政府垄断治理的局面,改变治理的“官方”性质,将治理指向由共同信念、目标、利益,以及共识规则、决议支持的多元性管理行为与方式。法国学者让-彼埃尔·戈丹指出:“治理从头起便须区别于传统的政府统治概念。”^[5]美国学者詹姆斯·罗西瑙认为,与统治不同,治理的主体未必是政府,治理的实施也不需要依靠政府的强制力。显然,这种治理理念与逻辑存在严重的问题,即将淡化、弱化国家和政府治理地位与作用作为立足点。近年来,受制于西方治理理论,下放权力、构建治理共同体与共治模式,成为我国课程与教材治理体制探究的中心议题,也成为我国课程与教材治理体制改革的“最大共识”。然而,治理共同体与共治模式的构建,不应以削弱国家和政府治理权力为切入点。一个强有力的国家和政府比其他任何治理主体更重要、更关键。课程与教材治理无疑要摒弃单一性、封闭化、统治式的管理制度,遵循开放、多元、共治原则,但不是自组织、松散型、分权化、伙伴式的管理之道。课程与教材治理属于国家事权、公权,而不是部门专权或个人私权。1949年,中共中央宣传部部长陆定一就强调:“教科书要由国家办,因为必须如此,教科书的内容才能符合国家政策。”^{[6]5}习近平总书记指出:“建设什么样的教材体系,核心教材传授什么内容、倡导什么价值,体现国家意志,是国家事权。”^[7]显然,作为国家事权,课程与教材权力须通过国家赋权,而不是以分权的方式进行配置。赋权意味着授予权力,分权意味着分割权力,其根本区别在于课程与教材权力性质的不同。基于此,国家课程与教材治理体系应建构在具有法律效力的制度基础上。制定国家课程与教材条例,明确课程与教材治理的基本准则与规范,强化依法治理,是推进国家教育治理体系现代化的重要举措。

二、制定国家课程与教材条例的必要性

作为课程与教材治理的顶层设计及基本规范,国家课程与教材条例的制定对于强化课程与教材治理的国家意志与立场、实现课程与教材治理的标准化与规范化、推进国家课程与教材治理体系建设尤为迫切。

(一) 吸取课程与教材治理实践经验及教训,需要条例支持

在现当代教育发展史上,课程与教材始终处于改革状态。不仅大规模的改革运动此起彼伏,零散的改革项目更是不计其数。改革使课程与教材不断完善,并积累了丰富的治理经验。但此起彼伏、左右摇摆的改革运动也使课程与教材治理走了许多弯路,暴露出种种问题,留下许多教训。规范课程与教材改革,吸取课程与教材治理经验与教训,使课程与教材治理有所规约、有所遵循,迫切需要条例支持。

新中国成立初期,我国中小学课程与教材实行编审合一、统编通用的国定制度,即统一设置中小学课程,统一编制中小学教学计划、教学大纲与教科书。1958年,《关于教育事业管理权力下放问题的规定》强调,教育部只负责组织编写通用的基本教材,地方根据因地制宜、因校制宜的原则,可以对教育部颁布的各级各类学校指导性教学计划、教学大纲和通用的教材,领导学校进行修订补充,也可以自编教材。^{[6]228}当时,地方在教材建设与使用中呈现出明显的混乱状态,教育质量滑坡问题便暴露出来。1959年1月,中央召开教育工作会议,强调中小学教材应保证全国必要的统一性,要求编写通用中小学教材。1963年,《全日制中小学教学计划(草案)》纠正、清理课程与教材建设的混乱局面及错误倾向。1966年,“文化大革命”开始,课程研究机构、教材出版机构陷入瘫痪状态,全国各地一哄而上、纷纷自编教材,课程与教材建设工作遭到严重破坏。1977年以后,课程与教材工作开始拨乱反正,重建中小学课程与教材体系。1978年,《全日制十年制中小学教学大纲(试行草案)》要求课程与教材建设必须以基础知识为主,重视基本技能训练,培养学生能力。1985年,《全国中小学教材审定委员会工作条例(试行)》要求中小学教材编写与审查分开。于是,我国中小学教材体制由国定制转向审定制。1985年,《中共中央关于教育体制改革的决定》强调,由于我国幅员辽阔,经济文化发展不平衡,义务教育内容应因地制宜,有所不同。1987年,《全国中小学教材审定委员会工作章程》和《中小学教材审定标准》决定改革课程与教材管理制度,

在统一要求、统一审定的前提下实行教材多样化改革。1988年,国家教委在山东召开教材规划会议,确立了“一纲多本”“多纲多本”的教材改革方向。同年,《九年制义务教育教材编写规划方案》要求把竞争机制引入教材建设,通过竞争促进教材事业的繁荣和教材质量的提高。2001年,《基础教育课程改革纲要(试行)》强调改变课程管理过于集中的状况,实行国家、地方、学校三级课程管理,增强课程对地方、学校及学生的适应性。2001年,《中小学教材编写审定管理暂行办法》提出教材编写实行项目核准制度。2008年,《图书出版管理规定》提出中小学教科书编写实行资格准入制度。于是,从国定制到审定制、从一元化到多样化,特别是市场机制、准入机制的实施,使我国课程与教材治理制度不断改革、完善,但也经历了摇摆与反复的过程,并出现地方教材市场混乱的现象。

20世纪初期,受进步主义学生中心课程论影响,在英、美等国学校教育中,注重个人经验的生活课程、活动课程迅速发展,并取代了以传授系统知识为主的学科课程。课程种类繁多、五花八门,造成教育教学质量持续滑坡。20世纪中叶以来,经济衰退、国际垄断地位下降等问题,使英、美等国的学校教育面临来自社会各个领域、各个层面的指责、批判。于是,铺天盖地的改革运动使课程与教材改革丧失了规约与限制,呈现出盲目草率、支离破碎、限度失调的“自由放任”倾向。然而,在众多的改革中,成功的案例并不多,失败的教训却不少,其根本症结在于课程与教材改革缺乏规范性。更多的课程与教材改革是在残缺不全的理论指导下进行的碎片化改革,致使课程与教材改革陷入钟摆困境。如有学者所言:“美国教育和课程改革经过数度潮起潮落,但并没有把学校教育从深刻的危机中解放出来,而是造成了更加严重的混乱。学校和教师们的一系列互相矛盾的教育要求面前,应当作出怎样的抉择,依然是一个令人困惑的问题。因为今天认为正确的事,明天就可能成为错误的;今天竭尽全力宣传推广的东西,明天又会作为应当抛弃的东西而受到蔑视。”^[8]左右摇摆的课程与教材改革运动,非但没能解决教育质量滑坡问题,反而造成教师无所适从。他们在认识、情

感、态度上排斥改革,在行动、策略、方法上抵制改革。他们甚至得出这样的结论:“不要在改革上浪费时间,它很快会消失的。”^[9]

纵观现当代课程与教材改革发展史,不难看出这样的结论,即加强国家对课程与教材统一管理,是教育教学秩序与质量的根本保证。强化管理、严格标准、明确规范构成了课程与教材治理实践的基本经验。疏于管理、放任自流、各行其是则成了课程与教材治理实践的沉痛教训。吸取课程与教材治理经验与教训,须制定具有规定性、约束性的国家课程与教材条例,以解决课程与教材治理的基本原则、标准、规范、方式及方法等问题。

(二) 规避课程与教材治理理论对立性立场及方式, 需要条例保障

课程与教材治理理论研究,是课程与教材治理体系建设的前提与基础。长期以来,在课程与教材治理理论研究中,普遍存在对立性思维、立场及方法,形成了集权制与分权制两种不可调和的课程与教材治理理论,造成课程与教材治理的体制性、机制性障碍。显然,规避课程与教材治理理论的对立性思维、立场及方式,摆脱集权与分权的课程与教材治理理论纷争,迫切需要条例保障。

20世纪以来,课程治理体制成为学术研究的热点。学术界围绕集权与分权两种体制展开论争,但更多的研究是围绕对集权制的解构、对分权制的辩护进行的。集权制立足规范化、标准化、国家化逻辑与立场,强调国家干预、国家标准。在集权制主张者看来,以学生兴趣、自由、体验、主动性,以及教师自主权、专业权为核心依据的分权制课程治理体制,放宽了教育标准、降低了教育要求。其根本症结在于学校教育缺失传统价值观、管理权威和严格标准。他们认为,“只有通过强化对课程和教学(当然包括学生)的控制,恢复‘我们’丢失的传统,使教育更具有学术性与竞争,就像过去那个样子——我们才能拥有有效的学校。”^[10]据此,集权制主张者强调重新审查课程计划、重建学校课程,要求取消一切点缀性课程;学生学习规定教材,加强语文、历史、数学、自然科学等基础课程教学;提高课程的深度、难度和学生学业成绩测量标准

等。分权制立足个性化、多元化、民主化逻辑与立场,强调给地方、学校和学习者个人在课程与教材决策方面保留较大的权力及灵活性。英国课程论专家劳顿抨击“国家课程”方案的“非专业”品质。他认为,具有明显中央集权主义特点的“国家课程”使“作为专业人员的教师受到监控,失去自主权,成了传达中央教学大纲的‘操作工’,对教学质量和学生个体差异的关注让位于满足‘操作指南’‘考试成绩’的评价等”^[11]。美国斯坦福大学教授内尔·诺丁斯严厉批判让所有学生从小学到高中都学习完全相同课程、接受完全相同教育的观点,强调合乎道德的教育政策必须以认同人类兴趣和能力的多样性为基础。她认为,标准化课程、标准化考试将导致人们不愿看到的结果,即独裁与控制性的教学模式造成学生个性化学习兴趣、愿望与结果被损害。据此,她强调取消课程控制,下放权力,允许学生放弃某些东西,学习他们真正感兴趣又有热情学的东西。^[12]我国学者胡东芳提出课程权力分配“共有模式”,其核心论点在于强调中央、地方、学校等多方共同拥有课程权力。他主张下放中央政府的课程权力,扩大地方教育当局和学校的课程决策权,并强调不同课程权力主体“共存”与“独立”。^[13]蒋建华提出课程权力多极化分配体制,其核心论点在于建立“多极”课程权力结构。他认为,新中国成立以来,我国课程管理时而强调中央集权,时而强调地方分权,造成“一统就死、一放就乱、一乱就收”的恶性循环局面,其根本症结在于课程权力的单极化。重建课程管理政策,需要以分权为基础、以细化权力为手段,建立课程权力多极化分配体制。^[14]郭晓明提出多元权力主体共契的课程管理制度,其核心论点在于建立多元化课程权力主体及运行制度体系。在他看来,我国课程知识供应制度存在两个突出问题:一是课程知识供应制度的“国家主导型”;二是课程知识供应制度的“意识形态色彩”。^[15]据此,他强调改革国家主导的课程知识供应制度,实现国家与社会分化,将国家以外的权力主体纳入课程知识供应制度框架中,从而实现多元课程权力主体的共契。

无疑,集权制与分权制均具有合理性,也都有局限性。在课程与教材治理理论研究中,强调

政治逻辑是正确的,强调专业逻辑也是正确的;强调国家治理是正确的,强调教师权力也是正确的;强调标准化治理是正确的,强调多样化治理也是正确的。但一旦将这些信条与措施对立起来,就没有一个是正确的。规避课程与教材治理的对立性思维、立场及方式,迫切需要制定、实施具有法规性、统筹性的国家课程与教材条例。

三、国家课程与教材条例的精髓要义与核心构件

进入新时代,我国高度重视课程与教材治理制度建设。2016年,《关于加强和改进新形势下大中小学教材建设的意见》为新时代我国课程与教材治理指明了方向,提供了根本遵循。2017年,国务院成立国家教材委员会,教育部成立教材局。2019年,教育部印发《中小学教材管理办法》《职业院校教材管理办法》《普通高等学校教材管理办法》等。显然,加强课程与教材治理,强化课程与教材的国家建构,成为新时代我国课程与教材治理的主旋律。制定国家课程与教材条例,是推进国家课程与教材治理体制改革及制度体系建设的关键举措。

(一) 国家课程与教材条例的精髓要义

制定国家课程与教材条例,根本旨趣在于强化课程与教材治理的权威性、约束性,实现依法治国,使课程与教材治理更有力地落实国家事权、更充分地体现国家意志。

首先,强化课程与教材治理的权威性及约束力。作为一种特殊的载体及文本,课程与教材与其他知识载体的本质区别就在于思想性、价值性品质及标准。从根本上讲,课程与教材所承载的知识是一种特殊知识,是经过筛选、优化、加工与思想、价值赋予的知识。没有思想、价值赋予的知识难以称得上课程,没有思想、价值导向的文本难以称得上教材。因而,相对于其他知识载体所承载的知识,课程与教材所承载的知识更具有权威性、约束性特点。尽管学校教育工作的开展并不在于让学生仅仅掌握课程与教材所承载的知识,但学校教育一切功能与使命的实现都源于课程与教材所承载的知识。对于学生素质、品质的养成而言,课程与教材所承载的知识是最直接最重要的来源。课程与教材所承载的知识不

仅构成学生知识的主体,更重要的是对课程与教材之外的知识具有引领、整合、矫正的功能。因而,课程与教材所承载的知识须经过严格筛选、精细加工与精准审核,确保课程与教材所承载的知识的正确性。与一般的行政规章不同,国家课程与教材条例具有鲜明的法理性质、法律效力,具有更坚定的治理原则与立场、更明确的治理目标与任务、更严密的治理组织与方法。这是课程与教材治理体系建设的核心与保障。

其次,强化课程与教材治理的完整性及整合力。课程与教材具有复合化的制约要素系统,任何单一要素及理论都难以构成课程与教材治理的唯一依据。诸如社会中心论、儿童中心论、知识中心论,虽具有局部意义上的合理性,但难以成为课程与教材治理的唯一依据。在课程与教材理论研究中,一个十分普遍却常常被忽视的问题是,在各种呈冲突、对峙状态的单向度理论中做“最佳选择”,将“复数”化的课程与教材制约要素系统分割开来,致使课程与教材治理的立论依据、问题指向、方式方法等呈现出碎片化状态。显然,任何抛开完整性立场,从某一要素或理论演绎、求证课程与教材治理的逻辑与依据,都必然造成课程与教材治理“头痛医头、脚痛医脚”、解决了既有问题却又引发新问题的局面。显然,在学术研究与改革实践中,“我们首要的错误是假设我们能够把某些要素从整体中抽取出来,并可在这种分离的状态下认识它们的真相”^[16]。在课程与教材治理过程中,不论某个要素如何重要、关键,都不能成为唯一向度、唯一依据。无疑,完整性逻辑及立场是课程与教材治理的基本遵循。制定国家课程与教材条例,就在于整合各种单向度论点、立场与方法,在此基础上明确课程与教材治理的组织、研制、审核、评估、选用等各环节的准则、标准与规范,从根本上规避单向度理论与碎片化政策所造成的课程与教材治理的失偏、失衡及失序问题。

最后,强化课程与教材治理的规范性及执行力。高质、规范、精确是课程与教材建设的基本原则。因而,课程与教材建设需精雕细刻、字斟句酌。“无论是教材的内容质量、编校质量,还是教材的设计质量、印制质量,都是所有使用者以及学界乃至社会普遍关注的问题,甚至教材里

的一篇选文、一句话、一幅图、一个字,以至一个标点符号,都可能成为人们热议的话题。”^[17]而且,课程与教材并非教辅、参考材料,具有规定性与执行性特点。全面、精准、有效实施课程与教材,是课程与教材治理的基本要求。教育教学过程无疑不能照本宣科、死记硬背。在传统的教育理论与教育教学实践中,课程与教材常常被视为金科玉律般的存在。课程与教材实施完全遵循僵化、教条化的传递中心模式,造成教育教学职能的窄化与僵化。但纠正、解构传递中心课程与教材实施模式,并不能否定课程与教材作为教育教学实施的核心载体、基本依据的地位。任何教育教学活动的开展都要立足课程与教材,并以课程与教材为基础拓展、深化教育教学的目标、任务及内容。无论多么先进的教育教学理念、途径与方法,都不能违背课程与教材的规范性与执行性品质及原则。制定国家课程与教材条例,就是要明确课程与教材建设及实施的基本标准、准则及规范,强化课程与教材治理的规范性与执行力。

(二) 国家课程与教材条例的核心构件

国家课程与教材条例的核心要件在于明确国家课程与教材治理的指导思想、基本原则、基本架构、基本规范及技术指标等,具体包括总则、组织、标准、编制、审核、评估、改革、研究、队伍、使用等部分。

总则:推进课程与教材治理体系与治理能力现代化,提升课程与教材治理能力、水平与成效,关键在于构建全面系统、科学规范、定型高效的国家课程与教材治理制度体系,其核心在于制定国家课程与教材条例,以确保课程与教材治理有章可循、有法可依。课程与教材是阵地、防线,决定人才培养的方向与立场。因此,国家课程与教材条例的制定需严格遵循政治逻辑,体现国家意志、国家战略与社会主义核心价值观。同时,课程与教材是高地、生命线,决定人才培养的质量与水平。因此,国家课程与教材条例的制定需严格遵循专业逻辑,体现科学化与高质量发展原则。为此,国家课程与教材条例总则部分须明确国家课程与教材治理的指导思想、基本原则、基本依据、基本标准及技术规范等。

组织:组织体系是治理体系建设的关键。国

国家课程与教材条例须明确国家课程与教材治理的组织体系。一方面,构建由国家课程与教材领导小组、国家课程与教材局、地方课程与教材处、学校课程与教材办构成的行政组织体系。国家课程与教材领导小组负责制定国家课程与教材治理的基本方针、战略规划、重大决策等。国家课程与教材局负责国家课程与教材治理基本方针、战略规划、重大决策的落实,并制定、实施国家课程与教材治理的具体规划、政策与制度等。地方课程与教材处负责制定、实施地方课程与教材治理规划、政策与制度等。学校课程与教材办负责制定、实施学校层面课程与教材治理的规划、政策与制度等。另一方面,构建由国家课程与教材专家委员会、国家课程与教材审定委员会、国家课程与教材评估委员会构成的学术组织体系。国家课程与教材专家委员会负责国家课程与教材治理相关规划、政策、决策的咨询、审议、指导等工作。国家课程与教材审定委员会负责国家、地方、学校课程与教材认证、审查等工作。国家课程与教材评估委员会负责国家、地方、学校课程与教材评估、评选与评奖等工作。

标准:标准是课程与教材建设的根本依据。没有明确、规范的标准,课程与教材建设必然陷入杂乱无章、无序的境地。长期以来,受制于进步主义经验课程论、活动课程论,以及多元化、市场化治理理念,课程与教材建设普遍缺乏严格的标准约束。诸如课程与教材建设的政治标准、专业标准、质量标准、选材标准、技术标准、编制标准、审核标准、评估标准的缺乏,造成课程与教材建设乱象丛生、参差不齐的局面。“教材不同于文学创作、科学探索,也不同于通俗读物、科普读物;教材既有特定的目的,又有必须遵照的规定。”^[17]强化国家课程与教材治理,关键在于制定严格的课程与教材建设标准体系。国家课程与教材条例须明确课程与教材标准制定的指导思想、基本原则、基本依据、基本架构、指标体系、技术规范等。

编制:编制是课程与教材建设的核心,决定课程与教材建设的质量与水平。20世纪以来,伴随着课程编制科学化研究领域的出现,课程编制目标模式应运而生,并成为被广泛认同与实施的课程编制模式。这种课程编制模式突出强调科

学性、精确性、实效性标准,但淡化、无视思想性与价值性因素,造成课程与教材编制政治逻辑被弱化。显然,课程与教材编制不仅是知识的筛选、加工问题,也不仅是方法性、技术性问题。政治逻辑与专业逻辑结合,构成课程与教材编制的基本原则。因而,课程与教材编制不仅要解决“教什么”的问题,即课程与教材知识体系适切性问题,更要解决“为什么教”的问题,即课程与教材思想、价值正确性问题。国家课程与教材条例须明确课程与教材编制管理办法,具体包括课程与教材编制的指导思想、基本原则、质量要求、程序方法,特别是要明确课程与教材的教学目标、内容、任务、重点、模式、途径等。

审核:审核是实施课程与教材准入制度、认证制度的关键举措,是课程与教材建设指导思想、质量标准、技术规范,以及难易程度、广度幅度、编排设计等正确性、准确性、科学性、适切性的根本保障。长期以来,在我国课程与教材治理过程中,虽然建立了审定制度,但是缺乏系统性审核办法,没有形成规范的编制与审核分开的运行机制,特别是缺乏第三方机构独立审核制度及机制。而且,课程与教材审核重形式审查、轻全要素审核。因而,课程与教材审核应制定立足政治与专业、质量与安全、广度与深度、适应与有效等维度的系统性审核办法,完善第三方审核机制,实现对课程与教材的完整、精确审核。国家课程与教材条例须明确课程与教材审核管理办法,具体包括课程与教材审核指导思想、审核原则、审核主体、审核内容、审核标准、审核模式、审核程序、审核方法及结果使用等。

评估:评估是提升课程与教材规范化、标准化建设水平的重要举措,是促进课程与教材改革、完善的重要途径,也是防范课程与教材实施及使用失当的重要手段。任何课程与教材都不可能是完美无缺的,都须不断总结经验、查找问题、完善方案、调整修正,以促进课程与教材建设质量、水平的提升。而且,课程与教材评估,不仅要评估其本身,即评估课程与教材的政治性、科学性、适合性问题,还要评估其实施及使用的全面性、精准性与实效性问题,及时纠正其实施及使用中的失偏、失范问题。国家课程与教材条例须建立课程与教材动态调整与改进机制,

明确课程与教材评估办法,具体包括课程与教材评估指导思想、基本原则、组织实施、评估内容、评估标准、评估指标、评估流程、结果使用等。

改革:课程与教材既是历史积淀的结果,又是时代变革的产物,具有继承性与创新性特点。因而,改革与重构是课程与教材治理的基本途径。无疑,在课程与教材的历史发展中并不缺乏改革。特别是在现当代学校教育发展中,课程与教材始终面临大量、频繁的改革事件的困扰。然而,在课程与教材改革过程中,明显存在两种片面、偏离倾向。一方面是抵触改革,致使课程与教材僵化保守、陈旧滞后、缺乏创新;另一方面是激进改革,致使课程与教材大破大立、缺乏继承。显然,课程与教材建设始终没能处理好继承与创新的关系,其根本症结就在于改革基本规范的缺乏,造成课程与教材改革方向迷失、路线偏离、方法失当。因此,解决好课程与教材继承性与创新性问题,迫切需要制定关于课程与教材改革的管理办法。国家课程与教材条例须明确课程与教材改革的指导思想、原则、规范、路线、方式与方法等问题。

研究:作为一项战略性、基础性工程,课程与教材建设需专业化研究力量、专业化研究平台体系的支撑。“教材是个专业,教材编写是门学问,教材建设有其自身的特点和规律,尤其是国家级、高水平、权威性的统编教材,非得有一批一流的、专业化的编审队伍和专门的组织机构来完成和保证不可。”^[17]长期以来,我国课程与教材建设明显缺乏专业化研究平台,尚未建立起布局合理、具有较强辐射能力的专业化研究机构体系。更多的课程与教材研究人员散存于高校与出版机构,而非专业化的研究机构,也很少接受过系统的专业化训练。而且,课程与教材研发也很少被列入国家重大公关课题序列。因而,国家课程与教材条例须明确国家课程与教材研究平台体系建设的基本原则、标准、布局与举措,并明确国家课程与教材研究战略、规划、目标、任务及立项制度等。

队伍:作为一项高标准、专业化工程,课程与教材建设需高水平、专业化队伍的支撑。长期以来,我国课程与教材队伍建设明显缺乏专业化

培养体系。“教材专业化程度较低,教材专业机构很少,专业人员缺乏。具体到学科教材编审,普遍存在着经验多、研究少,兼职多、专一少,单一型多、复合型少等问题,尤其是急缺集学科研究、教学经验、编辑素养于一身的教材专家。”^[17]特别是课程与教材编审人员缺乏资格认定及准入制度。课程与教材研究脱节、课程与教材研究人员分化。课程研究人员局限于课程理论、模式、方法研究,缺乏教材研究意识与编制能力。教材研究人员局限于学科专家、出版人员,缺乏课程研究意识与能力。国家课程与教材条例须阐明课程与教材队伍建设的专业标准、资格认定与准入制度,明确课程与教材研究、编制等方面人才培养目标、任务与方式等。

使用:课程与教材使用是课程与教材治理的重要环节,决定课程与教材指导思想、标准、目标、任务的达成度问题。完整、规范地使用课程与教材,是课程与教材权威性与约束性品质的根本体现,是课程与教材规范化、标准化逻辑的必然要求。近些年来,在我国课程与教材研究中,受制于课程与教材自主权、选择权及灵活性等理念,课程与教材的权威性、约束性品质呈现出明显的淡化倾向。特别是教材建设多元化局面的形成、市场化机制的介入,造成课程与教材使用缺乏严格的标准与规范。如在课程实施中,对与应试无关的课程内容重视不够,少讲甚至不讲,对与应试有关的课程内容则过度讲授,并增加讲授内容的深度、难度等。而教材选用不仅缺乏严格的程序与细则,而且缺乏约束机制及监管制度。国家课程与教材条例须阐明课程与教材使用管理办法,明确课程与教材使用的基本原则、标准、措施、技术规范、监督机制等。

参考文献:

- [1] 习近平. 高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗:在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告(2022年10月16日)[R]. 北京:人民出版社,2022.
- [2] 阿普尔. 文化政治与教育[M]. 阎光才,等译. 北京:教育科学出版社,2005:6.
- [3] 劳顿,等. 课程研究的理论与实践[M]. 张渭城,环惜吾,黄明皖,等译. 北京:人民教育出版社,1985:130.

- [4] 钟启泉, 张华. 世界课程改革趋势研究 [M]. 北京: 北京师范大学出版社, 2001: 364.
- [5] 戈丹. 现代的治理, 昨天和明天: 借重法国政府政策得以明确的几点认识 [J]. 陈思, 译. 国际社会科学杂志 (中文版), 1999 (1): 49-58.
- [6] 中央教育科学研究所. 中华人民共和国教育大事记 1949—1982 [M]. 北京: 教育科学出版社, 1984: 228.
- [7] 刘博智. 擦亮“中国底色”的统编三科教材 [N]. 中国教育报, 2018-01-13 (4).
- [8] 杨爱程. 美国课程改革中的“钟摆现象” [J]. 教育评论, 1987 (5): 71-73.
- [9] 霍尔, 霍德. 实施变革: 模式、原则与困境 [M]. 吴晓玲, 译. 杭州: 浙江教育出版社, 2004: 38.
- [10] 阿普尔. 教育的“正确”之路 [M]. 黄忠敬, 吴晋婷, 译. 上海: 华东师范大学出版社, 2008: 65.
- [11] 于忠海. 英国课程改革中的官僚主义与专业主义矛盾的反思 [J]. 外国中小学教育, 2007 (4).
- [12] 诺丁斯. 学会关心: 教育的另一种模式 [M]. 于天龙, 译. 北京: 教育科学出版社, 2003: 41-42.
- [13] 胡东芳. 论课程共有: 对中国特色课程政策模式的探索 [J]. 教育研究, 2002 (8): 78-83.
- [14] 蒋建华. 知识·权力·课程: 政策视野中的课程研究 [M]. 北京: 教育科学出版社, 2010: 166.
- [15] 郭晓明. 课程知识与个体精神自由: 课程知识问题的哲学审思 [M]. 北京: 教育科学出版社, 2005: 207-210.
- [16] 格里芬. 后现代科学: 科学魅力的再现 [M]. 马季方, 译. 北京: 中央编译出版社, 1998: 155.
- [17] 郭戈. 我国统编教材的历史沿革和基本经验 [J]. 课程·教材·教法, 2019 (5): 4-14.

(责任编辑: 刘启迪)

Contemplation on National Curriculum and Teaching Material Regulations

Hao Deyong

Abstract: Curriculum and teaching material have normalized and standardized logic and attribute which need to be supported by fine and defined systems. Currently, the reform of curriculum and teaching material in China has entered the deep phase. It is necessary to strengthen the systematic design of curriculum and teaching material and increase the intensity of the governance of it. The formulation of systematic, sustainable and legally effective national curriculum and teaching material regulations is important and necessary for implementing the fundamental mission of fostering viture, building a high-quality and fair educational system, and promoting the modernization of educational governance system and capacity. The core of national curriculum and teaching material regulations is to clarify the guiding ideology, basic principles, basic framework, basic norms and technical indicators of curriculum and teaching material governance, including general principles, organization, standards, compilation, review, evaluation, reform, research, team and usage.

Key words: curriculum and teaching material; national curriculum and teaching material regulation; teaching material construction