

论课程安全

郝德永

摘要:教育安全是国家安全的基石,具有基础性、全局性、保障性的地位与作用。课程安全是教育安全的核心与关键,教育安全主要因为课程安全而成立且得以实现。没有课程安全,教育安全难以落到实处,难以取得实效。立足国家安全推进课程建设与治理,已成为当代世界课程研究及改革的主题与主旋律。加强课程安全建设,对于推进教育安全发展、促进国家安全实现,具有重要的现实意义和战略价值。课程安全的核心要义在于课程建设原则、标准、措施以及课程治理权力、主体、方式的自主性、可靠性、有效性及保障性,赋予课程建设与治理安全属性、逻辑、原则及方法。课程安全的核心构件在于课程的政治安全、理论安全、质量安全。课程安全实现的根本措施在于构建包括国家体制、国家标准、国家审定在内的国家课程治理体系。

关键词:教育安全;课程安全;国家体制;国家标准;国家审定

中图分类号:G423.04 **文献标识码:**A **文章编号:**1000-0186(2025)10-0014-11

2017年,党的十九大报告提出安全发展思想,强调“统筹发展和安全,增强忧患意识,做到居安思危,是我们党治国理政的一个重大原则”^[1]。2022年,党的二十大报告进一步强调:“国家安全是民族复兴的根基,社会稳定是国家强盛的前提。必须坚定不移贯彻总体国家安全观,把维护国家安全贯穿党和国家工作各方面全过程,确保国家安全和社会稳定。”^[2]教育安全是国家安全的基石,具有基础性、全局性、保障性的地位与作用。不解决教育安全问题,其他安全就缺乏根基与支撑。长期以来,教育安全普遍被忽视。即便是提及安全问题,也常常局限于安全教育,如校园水电安全、交通安全、食品安全、实验室安全等方面的教育,缺乏对教育本身安全的关注及深入系统的研究。贯彻总体国家安全观,需将教育安全纳入国家安全体系,推进教育

安全发展。教育安全具有多方面的指向及指标,其中,课程安全是核心与关键。教育安全主要因为课程安全而成立且得以实现。在课程发展史上,安全问题始终存在、普遍存在,但很少从安全的角度被提及与关注。二战以来,课程安全问题渐渐浮出水面,成为教育安全研究的重要向度,也成为课程治理的重要维度。显然,没有课程安全,教育安全难以落到实处,难以取得实效。加强课程安全建设,对于推进教育安全发展、促进国家安全实现,具有重要的现实意义和战略价值。

一、课程安全问题及症结

从根本上讲,安全问题就是治理问题。课程安全问题突出表现为“去政治化”“去国家化”“去制度化”治理逻辑造成课程治理失偏、失控、

基金项目:国家社会科学基金“十四五”规划2022年度教育学一般课题“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)。

失范风险。特别是在当代课程治理体制研究及改革实践中,受制于西方治理理论,弱化国家治理权力、地位与作用,从集权转向分权,成为课程治理体制改革的最强声音;实现多元权力共享与多元主体共治,成为课程治理体制重构的最大共识,造成课程治理集权与分权、单极主体与多极主体、主治与共治的分裂,使课程治理面临严峻的失灵、失败安全风险。

(一)“去政治化”逻辑与课程治理失偏风险

西方治理理论仅仅从专业、技术、方法的角度理解治理、实施治理。治理的运用“似乎想要表达的是‘管理的’而不是‘政治的’意思”^[3]。于是,“去政治化”成为西方治理理论与实践的鲜明取向及特点,即“将治理问题转化为管理上的技术问题、专业问题”^[4]。显然,无论就逻辑而言还是就实践而论,治理首先是一种政治行为。在任何时代、任何国家,都不存在政治无涉的治理。“国家的所有治理活动都是在政治优先的原则下展开的。”^[5]政治治理是根本性治理,任何治理制度、政策的制定及实施,都须遵循政治原则,将政治治理置于首位。即便是某些领域的治理更多地表现为专业治理、技术治理,但也是建立在政治治理的背景下、环境中、基础上的。“去政治化”逻辑必然造成治理行动因丧失根本遵循而陷入混乱无序、冲突分裂的困境。

基于“去政治化”逻辑,课程治理普遍遭遇失偏风险。课程历来是意识形态争夺的主阵地、前沿阵地。“讲政治”是对课程的基本要求,是课程治理的基本逻辑。没有正确的政治立场与导向,课程治理就会迷失方向、偏离轨道。在课程治理过程中,“去政治化”逻辑突出表现为专业治理与政治治理的脱节,即只强调课程的专业治理、淡化课程的政治治理。如在俄罗斯,苏联解体后,受西方自由主义、民主主义政治思想及教育理念的影响,教育治理完全抛弃苏联时期国家价值观教育及集权式体制,片面强调人道主义、全人类共有价值、个性自由等理念。1992年,俄罗斯颁布的《俄罗斯联邦教育法》明确规定:“在国家和地方教育机构及教育管理机构中,不得建立政党、社会政治和宗教团体的组织机构,不允许它们在教育机关中进行活动。”^[6]特别是课程治理,突出强调个性化、自主化、多元化原

则。于是,教育机构的政治性组织被解散,思想政治教育退出学校教育体系,课程治理由集权体制转向分权体制,学校、教师可以自由选择教科书。“去政治化”改革不仅造成课程治理路线的失偏局面,而且造成严重的思想混乱、社会动荡、道德滑坡等安全问题。在我国,课程治理始终坚持正确的政治方向,不断强化政治建设,使突出政治逻辑成为我国课程治理的宝贵经验。然而,改革开放以来,随着西方人本主义、自由主义、人力资本理论的引进与传播,课程的经济价值与功能、专业主义思维与方法被不断放大与拔高。课程治理更多地围绕效率、方法、技术等问题展开。科学主义、效率主义、能力主义、技术主义成为课程治理的主流话语,使课程治理的政治逻辑面临资本逻辑、技术逻辑、专业逻辑的稀释与消解。课程治理无疑是一种专业活动,须遵循专业逻辑。课程治理无疑也是一种政治活动,须遵循政治逻辑。仅仅局限于专业逻辑、漠视政治逻辑,不仅难以全面定性课程、定型课程,也难以实施好课程、驾驭好课程。

(二)“去国家化”逻辑与课程治理失控风险

西方治理理论仅仅从扁平化、多元化立场及方式理解治理、实施治理。其根本旨趣在于放权、分权,改变自上而下的国家治理体制、机制及方式,构建多元主体共治体系。于是,“去国家化”成为西方治理理论与实践的鲜明取向及特点。美国学者罗西瑙(Rosenau)认为,治理“既包括政府机制,同时也包含非正式、非政府的机制,随着治理范围的扩大,各色人等和各类组织得以借助这些机制满足各自的需要、并实现各自的愿望”^[7]。据此,西方治理理论普遍坚持这样的信条:治理的主体未必是政府,治理的实施及功能的实现也不需要依靠政府的强制力量。政府即便是作为治理主体之一,也与其他治理主体并无区别,没有特殊的强制力。无疑,西方治理理论明显存在逻辑缺陷。从根本上讲,淡化、弱化国家或政府的治理权力、地位与作用,既是西方治理理论的核心要义,也是西方治理理论的逻辑缺陷,普遍造成治理责任模糊、治理效率低下、治理秩序混乱等弊端。显然,国家或政府具有其他社会组织不具备的治理职能与能力,一个强有力的国家或政府比其他治理主体更重要、更

关键。一味地分权、放权，必然造成国家的“空心化”局面，使治理不仅不能有效地解决问题，而且将使事态变得更加糟糕，引发一系列新问题。

基于“去国家化”逻辑，课程治理普遍遭遇失控风险。在课程治理过程中，“去国家化”逻辑突出表现为多主体治理、分散化治理。纵观世界课程发展史，多元分散治理体制普遍造成课程混乱无序的局面。如在美国，自20世纪50年代以来，教育发展始终面临各种危机的困扰。而关于教育危机的种种论调无不指向课程危机，并将课程危机与国家安全相提并论。有人认为，美国基础教育课程改革的危机意识，首先意味着美国人习惯从国家安全角度思考教育问题。^[8]基于国家安全立场，美国学校课程持续遭遇社会批评。批评者认为，美国学校课程严重缺乏国家治理制度，“太迎合年轻人的一时兴致和眼前利益了，陷入肤浅的甚至轻浮的‘生活适应’计划”^[9]。批评者强调，导致教育衰落与失败的根本原因在于教育中“真正的”知识、管理权威、严格标准的缺失。应对安全危机，国家需要回归正规的、教师主导的、“无废话”型学校教育。据此，批评者要求重建学校课程，取消一切点缀性课程，提高课程的深度、难度，学生使用规定的教材。于是，立足国家安全论辩课程问题并推进课程改革，成为美国当代课程治理的基本原则与立场。显然，强化课程的国家治理，是应对国家安全危机的关键举措。

（三）“去制度化”逻辑与课程治理失范风险

西方治理理论仅仅从协商、共识、合作的角度理解治理、实施治理。治理被定义为“通过合作、协商、伙伴关系、确立认同和共同的目标等方式实施对公共事务的管理”^[10]。于是，“去制度化”，成为西方治理理论与实践的鲜明取向及特点。显然，排斥、回避制度，使西方治理理论既不具备逻辑辩护性，又不具备实践可行性。从根本上讲，治理就是制度治理。首先，制度是治理的精髓要义。“治理的核心不是组织或机构，而是制度。”^[11]治理的关键在于构建、完善制度体系。其次，制度是治理的根本遵循。治理的实施与推进，既离不开技术性、程序性规范，更离不开明确、正确的制度规范。制度对治理的重要

作用之一就在于“提供一定的价值规范和具体的行为操作模式”^[12]。最后，制度是治理的根本保障。制度决定治理的有序性、有效性。“只有在国家制度得以完全确立的前提下，才可能进行国家治理体系现代化建设。”^[13]没有定型、管用的制度，治理不仅缺乏合法性，而且缺乏可能性。

基于“去制度化”逻辑，课程治理普遍遭遇失范风险。教育改革发展实践表明，严谨、规范的课程治理制度，是教育质量的根本保障。没有制度规范与约束，课程治理就难以摆脱困境，更难以形成科学、稳态、可持续的局面。在课程治理过程中，“去制度化”逻辑突出表现为过于强调共治而漠视主治、过于强调共识而漠视政策、过于强调协商而漠视统筹，使课程治理缺乏明确一致的价值导向、标准约束、规范保障。如在英国课程发展史上，课程完全由地方教育当局、学校以及教师来确定，国家没有统一、明确、具体的制度规定，从而造成课程治理系统性、体制性安全风险，并引发社会各界的抱怨与指责。家长抱怨他们的子女在读、写、算方面缺乏基本训练。企业指责教育脱离职业需求，传授的是与企业需求毫不相干的课程，未能为儿童未来的职业做好准备。于是，缺乏制度约束的自由课程政策遭受猛烈抨击，“许多人认为必须改革这一传统，因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”^[14]。显然，依靠制度推进治理，是课程治理的基本原则与方法。课程治理的首要任务、关键举措就在于制定科学规范、系统完备、行之有效的国家制度体系，实现课程治理的制度化、规范化和程序化。

二、课程安全的要义及要件

推进课程安全建设，确保课程安全实现，关键在于阐明课程安全的要义及要件。作为一个一直存在的老问题、现实问题，课程安全指向课程建设与治理的各方面全过程。课程安全的核心要义在于课程建设原则、标准、措施以及课程治理权力、主体、方式的自主性、可靠性、有效性及

保障性,赋予课程建设与治理安全属性、逻辑、原则及方法。课程安全的核心要件在于课程的政治安全、理论安全、质量安全。

(一) 课程的政治安全

政治安全是根本性安全,也是基础性、统领性安全。在国家安全体系中,政治安全不仅是核心构件,而且是其他安全的依据与原则,其他安全建设要立足并致力政治安全。因而,政治安全是课程安全的根本,没有政治上安全、可靠的课程,就难以解决“培养什么人、怎样培养人、为谁培养人”的教育根本问题。教育具有鲜明的政治属性与逻辑、明确的政治功能与使命。任何时代、任何国家的教育都按照自己的政治要求培养人,都要“在教授正确的知识、规范和价值中发挥强大的作用”^[15]。而教授正确的知识、规范和价值,关键在于课程的政治安全。

课程的政治安全风险突出表现为课程治理的中立性思维与方法。长期以来,在课程治理中,中立性思维与方法始终存在、普遍存在,即将课程视为“政治中立”知识体系,主张遵循客观主义逻辑及方法,探究课程治理的科学规律。例如,在一些西方国家,“政治中立”常常被视为课程治理的基本原则。“学校课程不得反映某一党派的政治观点,教师在教育中不得对学生宣扬某种特定政治观点,学校不得组织教师和学生参加某一党派的政治活动,政治权力应尽量远离教育等。”^[16]显然,中立性思维与方法仅仅局限于科学逻辑诠释、治理课程,漠视课程治理的政治属性与逻辑,必然造成课程的政治安全风险。

在当代世界教育改革发展中,由教育引发的国家安全危机,突出表现为课程的政治安全危机,即课程脱离国家政治方向、原则、立场与路线,课程的政治属性与逻辑被淡化、弱化,甚至被消解。课程无疑不是中立性知识。“政治中立”课程在逻辑上不成立、在实践中不存在。20世纪70年代以来,随着知识社会学及批判教育学的深入开展,知识的价值属性与功能被揭示出来。特别是关于课程的探讨,中立性课程观遭到怀疑与批判。有学者认为:“纳入学校课程的知识从一开始就是由社会形成的。我们认为理所当然的关于什么是‘基本技能’、什么是知识的‘核心’领域、什么是知识地图上的界限的观念,

都是一门复杂的政治学的产物。”^[17]对于课程而言,政治性并不是社会制度问题,而是课程属性、逻辑与原则问题。课程治理不仅是方法、技术问题,而且是政治问题。

强化课程政治安全建设,关键在于强化课程的教育性品质,解决什么知识最可靠的问题。教育性是课程的基本属性,是课程政治安全的根本体现。早在19世纪,德国教育学家赫尔巴特就提出“教育性教学”原则,其核心要义在于任何教学在传授知识的同时都要进行价值与道德教育。然而,“教育性教学”原则常常因课程的教育性缺失而落空。教学是课程实施的途径,有什么样的课程就有什么样的教学。课程的教育性缺失,必然造成教学的教育性缺失。推进课程安全治理,前提在于处理好知识逻辑与课程逻辑的关系。课程缘起于并致力知识传承的需要。就存在样态而言,课程就是知识,但知识不等于课程。知识作为人类认识成果并非自然、必然具备课程得以成立的教育性品质。作为一种特殊的知识载体,课程知识与其他知识的本质区别就在于鲜明的教育性逻辑、标准及方法,只有当知识被赋予教育性逻辑、标准及方法时才能成为课程。课程的教育性突出表现为思想性、价值性与知识性相统一。从根本上讲,课程是一种特定思想、价值赋予的教育性知识。缺乏鲜明的思想指向与价值导向,必然扭曲课程的教育逻辑、标准及方法。课程的思想性、价值性具有多方面的内涵及指向,而政治性是课程思想性、价值性的核心要义。政治立场模糊不清、政治观点多元冲突,必然造成课程的政治安全风险。因此,课程治理不仅要立足知识准确性标准,而且要遵循政治正确性原则。具体地说,将什么知识编制成课程,首先须经过政治“过滤”与“加工”,明确课程的政治方向、立场与原则,其核心机制在于通过对知识的教育性编码实现知识存在方式的转变,即由知识体系生成为课程体系。

(二) 课程的理论安全

理论对课程安全的重要意义是不言而喻的。没有安全的理论,就不可能有安全的课程。长期以来,多种明显具有局限或缺陷的课程理论普遍造成课程治理失偏、失序、失范的安全风险。如在美国,针对教育危及国家安全问题,有学者强

调,美国教育出现问题的根源是教育理论出现了问题,改革教育的关键是改革教育从业者的思想观念。^[18]显然,理论安全是课程安全的基础,也是课程安全的重要构件。

理论安全风险突出表现为课程治理立足单一、片面的理论基础,缺乏系统的、具有充分合理性的理论支撑。在理论研究中,普遍存在纷争现象。理论纷争不仅没完没了,而且很难得出恰当的结论。其根本症结在于各种对立的理论虽然使用同一概念或论辩同一问题,但往往从单一的维度预设了不同的、部分正确的假设。显然,从部分正确的假设入手,只能导致部分正确的答案。^[19]在课程理论研究中,明显存在从部分正确的假设入手的问题,如整体与个体、集权与分权、统一性与多样性、规范性与灵活性等对立维度,始终制约课程治理的逻辑、立场、路径与方法。这些对立的理论都具有合理的辩护理由、有效的辩护论据、正当的辩护立场,都难以从根本上被否定或抛弃,但都因为有限的合理性、有效性、正当性而难以独立构成课程治理的理论基础。从总体上讲,课程理论安全风险主要源于左倾经验本位主义与右倾知识本位主义课程理论的纷争。这两种课程理论纷争最激烈、最典型,而且影响最广、最久。至今,课程治理依然没能真正摆脱左、右对立的理论纷争。更多的关于课程问题的纷争都是围绕这两种理论进行的,或者是由这两种理论引发的。在这两种理论之间,不论选择哪一个,都难以为课程治理提供科学、合理的辩护。一味地在这两种理论之间进行排斥性选择,是课程理论安全的最大风险。

“左倾”经验本位主义课程理论主要源于并表现为进步主义课程论。19世纪末20世纪初,在欧美国家兴起了旨在解构以教师、课堂、课本为中心的传统课程范式的进步主义课程论。基于学生本位原则,进步主义课程论强烈反对按照知识逻辑构建的、以客观知识传授为目标的学校课程,突出强调学生的兴趣、经验、活动、自主权、主动性与自我实现的课程理念、逻辑与方法,使课程由客观知识还原为个体经验。受进步主义课程论影响,美、英等国学校课程发生了深刻变革,注重个人自由发展的生活课程、活动课程和经验课程迅速发展,甚至取代了以系统知识

传授为主的学科课程。在课程理论研究中,进步主义课程论始终占据一席之地,成为一棵“常青树”。如今,建立在进步主义课程论基础上的新左派课程论,突出强调课程的专业主义逻辑、立场与方法,强烈反对统一化、标准化课程及国家对课程的干预。然而,“左倾”经验本位主义课程论对传统课程理论与实践的批判,明显存在矫枉过正的现象。特别是对系统知识传授的忽视,造成严重的教育质量滑坡问题。右倾知识本位主义课程理论主要源于并表现为要素主义课程论。20世纪30年代,在美国爆发了一场前所未有的、席卷整个资本主义世界的经济危机,并引发社会各界对进步主义课程论的批判浪潮。要素主义课程论就是基于对进步主义课程论的批判而产生的课程理论。要素主义课程论将进步主义课程论视为课程安全危机的罪魁祸首,指责进步主义课程论以所谓的兴趣、自由、体验、主动性为借口,“把未成年学习者选择他要学习的东西的权利推崇备至”^{[20]48},不仅放宽了教育标准,降低了教育要求,而且扭曲了课程本质,打乱了课程秩序。据此,要素主义课程论突出强调种族经验、社会功效、学术理性、教师主导的课程理念、逻辑与方法,主张按照知识逻辑顺序及系统性、循序性原则构建课程。显然,要素主义课程论对于严格课程标准、规范课程秩序、保障课程质量具有重要价值与意义。二战以来,美、英等国的课程改革,主要立足要素主义课程论。如今,建立在要素主义课程论基础上的新右派课程理论,突出强调国家课程标准、国家课程方案以及国家考试制度,强烈反对自由化课程政策、分散化课程体制。然而,右倾知识本位主义课程理论对“左倾”经验本位主义课程理论的否定与批判,同样存在矫枉过正的现象,使课程治理明显缺乏专业理念、逻辑与方法。

显然,无论是“左倾”经验本位主义课程理论对学生兴趣、经验、活动、主动性的主张,还是右倾知识本位主义课程理论对质量、标准、统一性、权威性的辩护,都缺乏充分合理性品质。作为课程治理的理论基础,二者都是之一而不是唯一。无限放大某一理论的重要价值而否定另一个理论的不可或缺性地位,必然造成课程的理论安全风险。推进课程理论安全建设,关键在于超

越一味地在单一理论之间进行排斥性选择的思维与方法,充分认识每一种理论的合理性、局限性及互补性特点,把那些看起来对立的论点、论据辩证地结合起来,从根本上规避单向度理论的部分正确假设所造成的部分正确结论。

(三) 课程的质量安全

课程质量是教育安全的核心,没有高质量的课程,就不可能有安全的教育。20世纪以来,世界各地特别是一些西方国家,伴随着经济低迷、竞争力下滑以及社会问题增多、社会矛盾加剧,人们纷纷将怀疑的目光与否定的声音指向教育,不断渲染教育失败与危机氛围。对教育的悲观情绪笼罩这个时代,其根本问题在于教育质量滑坡,其突出表现在于课程质量安全危机。于是,课程质量安全成为当代世界课程研究与改革的核心问题。

课程质量安全风险突出表现为课程知识散乱无序,缺乏基础性与核心性、多样性与选择性标准及品质,不适应国家发展战略与要求及学生发展期待与诉求。课程质量安全危机首先缘起于美国。1957年,苏联发射了世界第一颗人造地球卫星。对此,美国人深感震惊、沮丧与不安。几乎所有公民对教育质量感到担忧,认为教育质量滑坡威胁国家安全。自此以后,美国持续推进基于国家安全主题的课程改革。1958年,美国颁布的《国防教育法》明确指出:“国家的安全需要最充分地开发全国男女青年的脑力资源和技术技能。目前的紧急状况要求提供更多的且更适当的教育机会。本国的国防有赖于掌握由复杂的科学原理发展起来的现代技术,也有赖于发现和发展新原理、新技术和新知识。”^[20]¹¹⁸《国防教育法》将教育置于事关国家安全的战略地位,被视为“维护美国国家安全的教育大宪章”“关系国家安全发展的重要国策”^[21]。根据《国防教育法》,美国启动了二战后第一次大规模的课程改革,突出强调“尖子教育”及科学教育,并推出中小学“新科学课程”。20世纪80年代,美国再次产生科学教育危机及国家安全危机。1981年,美国“国家高质量教育委员会”发表了题为《国家在危机中:教育改革势在必行》的报告。报告指出:“我国社会的教育基础目前受到日益增长的庸庸碌碌的潮流的腐蚀,它威胁着整个国

家和人民的未来。”^[22]“国家高质量教育委员会”认为,造成这种糟糕局面的重要原因之一是课程缺乏中心目标,课程内容分散杂乱。2012年,美国外交关系委员会发布《美国教育改革与国家安全》报告,突出强调教育危机即国家安全危机,教育的失败威胁美国未来经济发展、全球地位及国土安全,并要求推进教育改革,构建公共核心教育标准及有效监测学生学业成绩的评估机制,重塑美国教育,促进国家安全。

从根本上讲,课程质量主要取决于课程所承载的知识质量。推进课程质量安全建设,关键在于解决什么知识最有价值、什么知识最适合的问题。长期以来,在课程构建中,普遍存在散乱超载现象,即课程门类不断增多、课程内容无序扩张。其根本症结在于没能解决好知识的丰富性与课程的有限性之间的矛盾。作为课程的来源,知识的生产以惊人的速度增长,使课程不断面临扩容、更新、升级的要求与压力。浩瀚的知识资源使教什么的问题变得如此棘手。这就是为什么课程内容选择成了首要问题的原因。对于“应当教什么”的问题,我们特别难以进行精确的回答,因为可选择用来作为课程内容的知识资源库如此之大,以至于没有人能够奢望教授或学习其中的全部内容。^[23]无疑,要教的、应该教的、值得教的东西太多了,但课程不可能无限扩容、扩张。然而,在应对知识快速增长的问题上,课程构建常常采取“堆积”的方式吸纳新知识,强化课程知识多、新、广、深,忽视对课程知识结构的调整,使课程如同越滚越大的雪球而不堪重负。显然,如何避免课程超载,解决课程知识的恰切性问题,是推进课程质量安全建设的关键性问题。其主要措施在于遵循基础性与核心性、多样性与选择性原则,构建由基础性与核心性、多样性与选择性知识构成的高质量课程体系。

一方面强化课程的基础性与核心性。课程具有典型的功能性起源与发展性特征,既要求稳,强化基础性,又要求变,强化核心性。基础性与核心性原则是解决知识的丰富性与课程的有限性矛盾的关键。作为历史积淀的结果,知识的增长无不是建立在基础性知识基础上的。基础性知识的缺失,必然造成课程因散乱无序而面临安全风险。对于学校课程而言,无须要求学校讲授越来越

越多的内容,教学的重点应集中在最基本的科学基础知识上,并且更有效地把它教好。^[24]因而,强化基础知识传承,是课程质量安全的根本保障。然而,任何领域的知识都不仅仅是由基础性知识构成的,核心性知识才是知识体系的主干。仅仅局限于基础性知识而无视核心性知识,特别是日益增长的前沿性知识,必然造成课程因陈旧滞后而面临安全风险。因而,强化核心性知识传承,是课程质量安全的根本支撑。

另一方面强化课程的多样性与选择性。课程质量安全不仅要立足知识质量的考量,还要观照学生兴趣、志向、智力、能力差异。长期以来,课程建设常常忽视应该教给谁的问题,造成课程体系明显缺乏多样性与选择性特点。尽管在初高中阶段开设选修课,但微乎其微。选修课只是在必修课程之外的安排,必修课程缺乏多样性、选择性设计与供给,难以广泛观照学生的兴趣、志向、智力、能力差异。事实上,仅仅局限于选修课程,使多样性、选择性原则变得无足轻重,甚至可有可无。为此,有学者反对让所有学生学习完全相同课程的观点与做法,认为不是每个学生都能学好教师所教的任何东西。完全统一的课程造成学生个性化学习兴趣、愿望与结果被损害,主张应立足多样性原则,重构课程模式。允许学生放弃某些东西,从而去学他们真正感兴趣又有热情学的东西。^[25]显然,推进课程质量安全建设,应以认同学生的兴趣、志向、智力、能力的差异性为基础,处理好统一性与多样性的关系,因材施教,真正做到因材施教。具体地说,课程选修制不应局限于选修课设置,应建立必修课程选修机制。在初高中阶段,核心骨干课程应根据知识的难易程度不同,分类设课,供学生选择,如数学 A、数学 B,语文 A、语文 B,等等。

三、课程安全的实现及应对

任何领域安全的实现都依赖健全完善、有力有效的治理体系。课程安全风险主要根源于国家课程治理体系的缺乏或不完善。课程安全的实现及应对,根本在于构建包括国家体制、国家标准^①、国家审定在内的国家课程治理体系。

(一) 国家体制是课程安全的基础

课程治理体制决定课程治理的权力、主体及方式,是课程治理体系构建必须首先解决的根本性问题。课程治理的历史经验与教训表明,国家统一体制是课程安全的根本保证。分散化体制难以保证党的教育方针、国家教育路线与政策的落实,难以保障国家教育意志、蓝图、目标的实现。如今,强化国家意志、服务国家战略、促进国家安全,成为世界各国课程治理的根本遵循。例如,美国、英国纷纷告别由来已久的对课程的不干预政策,以强硬的姿态改变缺乏政府干预的自由课程政策,使课程治理“由典型的地方分权制向‘准中央集权制’靠近”^[26]。再如,俄罗斯2000年颁布的《俄罗斯联邦国家教育论纲》,将教育安全纳入国家安全体系,其主要措施在于统一教育空间。基于统一教育空间原则,俄罗斯全面推进课程改革,构建国家课程治理体制及体系,着力改变课程松散无序、低质低效状态。显然,国家统一体制的缺乏,必将造成课程治理失控、失灵的安全风险。实现课程安全发展,其前提在于构建课程治理国家体制。

一是强化国家主导权力及主控机制。构建课程治理国家体制,关键在于阐明课程治理权力的国家属性及配置机制。在学术界,受制于西方治理理论,课程治理权力常常局限于学术权力、专业权力的定位,淡化、弱化国家行政权力,明显缺乏对课程治理权力国家属性及配置机制的深刻理解,必然因课程治理权力分散而造成课程安全风险。针对西方治理理论的淡化、弱化国家治理权力的逻辑缺陷,产生了国家中心主义理论。该理论的核心论点在于国家是一套自为组织、一个独立的行为体。国家中心主义理论认为,国家的基本特征就在于自主性,国家可能会确立并追求一些并非仅仅反映社会集团、阶级或社团之需求或利益的目标,这就是通常所说的国家自主性。^[27]显然,自主性是国家治理的基本逻辑与原则。这就意味着,国家能够摆脱社会组织约束而独立、自主地行使治理权力,国家治理不可能还原为社会治理。国家自主性逻辑与原则决定国家在课程治理中的主导权力及主控机制。就权力属

^① 本文所说的国家标准,主要是指课程标准。

性而言,课程治理权力是国家事权,对课程治理权力的诠释只有立足国家权力的基本定位才具有辩护性和辩护力。就权力配置方式而言,课程治理权力配置是一种国家教育管理机制,是通过国家赋权而不是分权的方式进行的。赋权意味着授予权力,分权意味着分割权力,其根本区别就在于课程治理权力性质的不同。在课程治理权力体系中,国家具有主导权,地方、学校、教师具有参与课程治理的权力。在课程治理过程中,地方、学校、教师均行使国家权力,履行国家公务,而不是部门、个体的利益代表。强化国家主导权力及主控机制,是课程治理国家体制构建的基本遵循。

二是强化国家主体地位及主治方式。构建课程治理国家体制,关键在于明确课程治理国家主体地位及主治方式。在学术界,受制于西方治理理论,学校、教师常常被定位为课程治理的当然主体,国家、地方、学校、教师被定位为平等的课程治理主体,反对自上而下的多级治理体制,强调平等协商、共识共治的多极治理体制。这种认识及立场明显缺乏对国家在课程治理中地位、作用及角色的深刻理解,必然因课程治理主体及方式分化而造成课程安全风险。针对西方治理理论淡化、弱化国家治理地位及作用的逻辑缺陷,产生了国家—社会互动主义理论。该理论的核心论点在于国家并不是与社会完全隔离的行为体,而是嵌入社会关系网络中与社会始终处于互动状态。国家—社会互动主义理论认为,国家与社会互动主要表现为国家的社会控制。社会控制使国家能够规制社会秩序,使社会与国家保持一致。国家的社会控制主要体现在社会对国家命令的服从;社会对国家机构和行动的参与;社会对国家合法性的认可。^[28]显然,社会控制是国家治理的基本逻辑与原则。这就意味着,国家具有其他社会组织不具备的独立主体地位与主治方式。强化国家课程治理,其关键就在于遵循国家主体、主治原则构建课程治理国家体制。一方面,须处理好“多级”体制与“多极”体制的关系。“多级”体制意味着多元分层、协同治理体制,“多极”体制则意味着多元独立、分治治理体制。课程治理国家体制的构建,并不是在多元治理主体之间平均分割治理权力、责任与角色,形成“多极”

体制,而是构建以国家为治理主体,国家、地方、学校“多级”协同治理体制,即国家居于领导者、组织者地位,地方、学校参与课程治理,但不是独立的治理主体。另一方面,须处理好共治与主治的关系。从一元治理转向多元治理,实现多元协同共治,无疑是当代课程治理体制改革的重要举措,但多元共治体制并不是没有主治的共治体制,也不是多元分治体制,而是在国家主治基础上的共治体制。共治与主治不可分离,更不能对立。课程治理国家体制的构建,其关键在于规避因对“共治论”的过度诠释而引发对国家治理方式的误判与误导,构建主治与共治结合、统筹与配合相济的课程治理国家体制。

(二) 国家标准是课程安全的根本

国家标准是课程治理的基本准则、规范及依据,是课程安全实现的根本举措。在课程发展史上,国家标准问题长期不被重视。许多国家特别是分权制国家,学校课程没有统一的国家标准,课程设置五花八门、杂乱无章。对此,有学者认为,如果教育放弃严格的标准,并因而对学习所要求的努力不提供有效的刺激,那么许多人上学12年后,将只发觉他们自己处在这样的境地:无知和缺乏基本训练成为愈益严重的障碍。^{[20]52}于是,世界各国纷纷制定国家标准及绩效评估标准。1991年,美国政府颁布《美国2000年教育战略》,明确了英语、数学、科学、地理、历史5门核心课程的国家标准。2002年,美国政府颁布《不让一个孩子掉队》的教育改革计划,其主要措施是面向所有公立学校和全体学生实施基于标准的绩效责任制度。2009年,美国政府推出《力争上游计划》,要求采用统一的学业评估标准,实施统一的学业水平评估。此外,英国、澳大利亚、新西兰、俄罗斯等国也纷纷制定国家标准。显然,标准化已然成为课程建设与治理的基本原则与方法。但关于国家标准的属性、范畴、指标、功能还存在分歧、模糊等问题。实现课程安全发展,须进一步明确国家标准制定的逻辑与方法。

一是强化国家标准的统一性与约束性。作为课程治理的准绳,国家标准是具有统一性与约束性特点的目标、指标、要素、规范,而不是宏观指导性、建设性意见。长期以来,在国家标准研

究及制定中明显存在两个认识上的误区：一是立足区域发展水平差异，强调标准的多元性；二是立足专业化、自主性逻辑，强调国家标准的参考性。显然，多元性与参考性标准定位，是国家标准参差不齐、笼统模糊状态的根本症结。统一性不足造成各自为政、各行其是的无序问题，约束性不足造成国家标准缺乏可控、可评、可测的指标体系。课程治理的历史经验及教训表明，坚持国家统一性与约束性标准，即使有再多的问题与纰漏，课程治理也不会偏离主渠道。忽视国家统一性与约束性标准，即使有再多的理由、再充分的论据，课程治理都将因为教育质量滑坡而面临安全风险。作为国家意志的体现，课程标准的制定是国家统一行为，不应因区域发展水平差异而有所不同。事实上，国家标准决定课程资源配置。国家标准的统一性恰恰是解决区域教育发展不均衡的重要举措之一。作为国家课程治理体系的核心构件，国家标准的实施是强制性的，而不是参考性的，不应因课程的专业化、自主性逻辑而消解国家标准的约束性。因而，强化统一性和约束性，是国家标准构建的基本原则与逻辑遵循。

二是强化国家标准的基本性与引导性。作为课程治理的标尺，国家标准既要体现最低要求限度，又要体现更高期待程度。具体地说，国家标准的制定首先需要明确最低要求限度，即基本要求。基本要求可确保国家标准可能性、可行性，并能够保证基本的教育质量与水平。然而，仅仅局限于就低原则，不仅难以推进高质量课程体系建设，难以最大限度地提升教育教学质量，而且必然造成课程缺乏区分度与选择性，使教育教学停留于低水准运行状态。无疑，基于就低原则的国家标准并不能适应所有学生。在教育教学中，不论提供什么样的优越条件与环境，不论采取什么样的有效方式与方法，教育效果仍然存在差异，其重要原因就在于学生的智力、能力、志向、水平存在差异，国家标准的制定理应体现这种差异。构建高质量课程体系，需要改变国家标准单一的就低原则，在遵循基本要求的基础上构建能够满足学生更高期待的引导性标准。当然，改变单一的就低原则，并不意味着完全转向就高路线。完全转向就高路线，必然造成另一种适应

性的缺乏，即对大部分学生缺乏可能性与可行性。显然，国家标准的制定关键在于对适应度的把握，而区分度与选择性是国家标准适应度的应有之义。因而，国家标准的制定不应在就低与就高原则之间进行排斥性选择，而应遵循可区分、可选择的原则，既体现基本要求，又体现更高期待。

（三）国家审定是课程安全的关键

审定是课程进入课堂的最后一道关口，是课程安全的最后一道防线。严格的审定制度是确保课程安全的关键。课程治理实践表明，国家审定制度的缺乏，必然造成课程政策跑偏或空转的安全风险。例如，在俄罗斯，20世纪90年代以来，由于缺乏严格的国家审定制度，课程、教材研制与使用乱象丛生、散乱无序。对此，普京总统高度重视教材审定工作。在2021年国情咨文中，他强调，为保证教育教学质量，加强对教材审定迫在眉睫。特别是明确提出基于统一性与连续性原则编写统一的历史教材的要求。^[29]如今，加强国家审定，已成为世界各国课程治理的重要举措。然而，在课程审定制度设计与实施过程中还存在审定主体、审定内容与审定方式不够明确、合理的问题。完善国家课程审定制度，关键在于恰切地解决“谁来审”“审什么”“怎么审”的问题。

一是强化课程审定的权威性，解决好“谁来审”的问题。权威性缺乏，必然造成课程审定流于形式、缺乏实效。如今，世界各国纷纷建立课程审定制度，但对于课程审定主体即“谁来审”的问题，明显存在不同的看法。一种观点将课程审定定位为政府行为，课程审定的重心局限于政治标准、管理逻辑及方法。另一种观点将课程审定定位为行业行为，课程审定的重心局限于学术标准、专业逻辑及方法。课程审定权威性缺乏的根本症结就在于行政行为与行业行为、政治标准与学术标准的脱节。显然，课程审定权威性既体现为行政权威，也体现为行业权威。行政审定赋予课程严格性、执行性特点，行业审定赋予课程严谨性、专业性特点。行政审定与行业审定相辅相成、不可或缺。一方面，课程审定是政府部门的行政职能与职责，需由政府职能部门发起与推进；另一方面，课程审定具有较强的学术标准与

专业性特点,属于行业专家的业务与任务,需充分发挥行业专家的作用。因而,推进课程审定,应构建由政府管理者、课程专家、教研专家、教师构成的专门化审定队伍,立足政治与专业、质量与均衡、广度与深度、适应度与有效度等维度,统一制定与落实课程审定的标准、规则、办法,实现对课程权威专业、严谨规范的审定。

二是强化课程审定的系统性,解决好“审什么”的问题。系统性缺乏,必然造成课程审定的“灰色地带”。课程的存在形态主要包括课程标准、教材、教案。课程与教材密切相关,教材与教案密切相连,但课程不等于教材,教材也不等于教案。教材的研制需依据课程标准,从这种意义上讲,课程标准是教材的上位概念。教案的研制需依据教材,从这种意义上讲,教材是教案的上位概念。然而,课程审定常常被教材审定所替代,课程标准、教案的审定处于模糊状态,明显缺乏制度化审定机制。显然,在课程审定过程中,对于课程审定的内容即“审什么”的问题,还缺乏系统性的审定制度及办法。课程审定的重心无疑是教材,但不应局限于教材,还应指向课程标准及教案。课程标准决定课程的思想性、价值性、全面性、科学性、有效性品质,是课程审定的重要环节及内容。显然,教材审定难以囊括课程标准审定。教案并不是教材的翻版,在教案研制中,必然涉及关联性、拓展性内容,也是课程审定的重要环节及内容。显然,教材审定难以覆盖教案审定。因而,课程审定制度建设及实施,应遵循全要素审定原则,在教材审定的基础上,将审定前置至课程标准与延伸至教案,建立课程与教材一体化的审定制度体系。

三是强化课程审定的过程性,解决好“怎么审”的问题。过程性缺乏,必然造成课程审定的方法性局限。长期以来,课程审定往往局限于“事前”审定,明显缺乏“事中”审定与“事后”审定。更多的审定制度及措施局限于对教材的“一次性”审核、认证,对于课程实施过程及结果缺乏相关的审定制度与措施。显然,对于课程审定的方法即“怎么审”的问题,还缺乏全面、系统的制度安排及路径设计。课程并不是一成不变的,更是一审不改的。课程建设是一个持续改进与完善的过程。课程的适应性、恰切性、可

行性、可靠性只有经过实践才能得以充分验证。过程性审定的缺乏,不仅难以客观、充分检视课程存在的实际问题及症结,也难以指明课程改进的方向、内容及对策,使课程建设缺乏持续改进与完善机制。课程审定制度建设及实施,应遵循全过程原则。一方面,要进一步完善课程审定架构及流程,改变单一的“事前”审定办法,不断强化对课程实施过程与结果的审定,构建课程研制、实施与结果一体化的审定制度;另一方面,要进一步完善课程审定方式及结果运用规范,改变单纯的“是否通过”的鉴定式审定方式,强化诊断式审定,将课程审定纳入课程建设与实施全过程,既要建立周期性统审制度,又要建立常态化自审、抽审、互审机制,以促进课程持续改进与完善。

参考文献:

- [1] 习近平. 决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利: 在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告(2017年10月18日)[M]. 北京: 人民出版社, 2017: 24.
- [2] 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)[M]. 北京: 人民出版社, 2022: 52.
- [3] 普莱特纳. 反思“治理”[J]. 宋阳旨, 译. 国外理论动态, 2014(5): 24.
- [4] 江天雨. 对西式治理理论的反思与超越: 兼论中国式国家治理的理论逻辑[J]. 云南行政学院学报, 2022(2): 22.
- [5] 李广文. 元治理理论的生成过程与问题分析[J]. 燕山大学学报(哲学社会科学版), 2016(3): 47.
- [6] 肖甦, 王义高. 俄罗斯转型时期重要教育法规文献汇编[G]. 北京: 人民教育出版社, 2009: 143.
- [7] 罗西瑙. 没有政府的治理[M]. 张胜军, 刘小林, 译. 南昌: 江西人民出版社, 2001: 5.
- [8] 彭茜, 李俊堂. 美国课程改革的危机意识及其社会认识论思考: 与托马斯·波克维茨教授的对话[J]. 全球教育展望, 2021(1): 5.
- [9] 马骥雄. 战后美国教育研究[M]. 南昌: 江西教育出版社, 1991: 17.
- [10] 俞可平. 治理与善治[C]. 北京: 社会科学文献出版社, 2000: 6.
- [11] 卢静. 全球治理: 困境与改革[M]. 北京: 社会

- 科学文献出版社, 2016: 前言.
- [12] 黄建军. 中国国家治理体系和治理能力现代化的制度逻辑 [J]. 马克思主义研究, 2020 (8): 44.
- [13] 赵宇峰, 林尚立. 国家制度与国家治理: 中国的逻辑 [J]. 中国行政管理, 2015 (5): 9.
- [14] 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.
- [15] 阿普尔. 文化政治与教育 [M]. 阎光才, 译. 北京: 教育科学出版社, 2005: 6.
- [16] 马凤岐. 教育政治学 [M]. 北京: 人民教育出版社, 2019: 111.
- [17] 康奈尔. 教育、社会公正与知识 [J]. 李复新, 马小梅, 译. 华东师范大学学报 (教育科学版), 1997 (2): 64.
- [18] 张旭亚, 张荣伟. 让课程回归知识: 美国核心知识运动的思想与实践 [J]. 上海教育科研, 2023 (10): 17.
- [19] 瞿葆奎. 教育学文集: 国际教育展望 [M]. 北京: 人民教育出版社, 1993: 274.
- [20] 瞿葆奎. 教育学文集: 美国教育改革 [M]. 北京: 人民教育出版社, 1990.
- [21] 王慧敏. 国家安全之外的《国防教育法》: 20 世纪中期美国教育改革起源的再审视 [J]. 高等教育研究, 2018 (10): 101.
- [22] 吕达, 周满生. 当代外国教育改革著名文献: 美国卷 [M]. 北京: 人民教育出版社, 2004: 1.
- [23] 霍伦斯坦, 帕荣克. 当代课程问题 [M]. 余强, 主译. 杭州: 浙江教育出版社, 2004: 64.
- [24] 国家教育发展研究中心. 发达国家教育改革的动向和趋势: 第四集 [M]. 北京: 人民教育出版社, 1992: 2.
- [25] 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: 28.
- [26] 曹雁. 美国教育: 自由主义体制下的国家主义倾向 [J]. 比较教育研究, 2007 (6): 7.
- [27] 埃文斯, 鲁施迈耶, 斯考克波. 找回国家 [M]. 方力维, 莫宜端, 黄琪轩, 译. 北京: 生活·读书·新知三联书店, 2009: 10.
- [28] 庞金友, 汤彬. 当代西方“回归国家”学派国家能力理论的逻辑与影响 [J]. 天津社会科学, 2018 (2): 98.
- [29] 肖甦, 杨春雪. 俄罗斯教育政策走向: 对普京 2021 年国情咨文的解读 [J]. 世界教育信息, 2022 (2): 16.

(责任编辑: 刘启迪)

On Curriculum Security

Hao Deyong

Abstract: Educational security serves as the cornerstone of national security, playing a fundamental, comprehensive and guaranteeing role. Curriculum security is the core and key of educational security, contributing to the establishment and realization of educational security. Without curriculum security, educational security can't be put into practice nor achieve practical results. Promoting curriculum construction and governance based on national security has become the central theme and primary focus of contemporary world curriculum research and reform. Strengthening curriculum security construction is of enormous practical significance and strategic value in promoting the development of educational security and facilitating the realization of national security. The core essence of curriculum security is rooted in the principle, standard and measure of curriculum construction as well as the autonomy, reliability, effectiveness, and guarantee associated with curriculum governance power, subject and method, which endows curriculum construction and governance with security attribute, logic, principle and method. The core components of curriculum security lie in the political, theoretical and quality security of curriculum. The fundamental approach of curriculum security is to set up a national curriculum governance system incorporating national system, standard and approval.

Key words: educational security; curriculum security; national system; national standard; national approval