

我国教育管理体制改革研究的文献学分析*

毋磊

(浙江师范大学教师教育学院,浙江金华 321004)

摘要: 教育管理体制在整个教育体制中居于主导地位。研究运用文献计量学的方法,以1978年来CNKI收录的相关文献为样本进行可视化分析。通过分析发现,我国教育管理体制研究有以下特征:研究热度呈现波动式增长,近期有升温的趋势;该领域核心作者的协同研究较为稀疏;研究主题逐步多元化,形成了教育管理体制的理论研究、内容研究、主体研究以及比较研究四个问题领域;研究热点主要集中于“国外教育管理体制”“高等教育管理体制改革”和“农村义务教育管理体制”改革三个方面。未来我国教育管理体制研究的重点将会聚焦于学前教育、社区教育、产教融合以及教育治理现代化。

关键词: 教育管理体制;研究综述;知识图谱;文献计量学

中图分类号: G40-058 **文献标识码:** A **文章编号:** 2095-3380(2019)06-0071-06

Literature Map Analysis of Research on Reform of Educational Management System in China

Wu Lei

(College of Teacher Education, Zhejiang Normal University, Jinhua, Zhejiang 321004)

Abstract: The education management system dominates the whole education system. This study applies the method of literature metrology, uses 40 years data of CNKI to complete literature visualization analysis. Through the analysis, it is found that the research on educational management system in China has the following characteristics: the research heat shows a fluctuating growth, and has a warming trend in the near future; collaborative research of core authors in this field is sparse; the research themes are gradually diversified, but mainly focus on the four problems i.e., theory research, content research, main body research, and comparative study of education management system. The research focuses on "foreign education management system", "higher education management system reform" and "rural compulsory education management system reform". In the future, the research on China's education management system will focus on preschool education, community education, integration of industry and education, and modernization of education governance.

Keywords: Educational management system; Research review; Knowledge map; Bibliometrics

* 基金项目:浙江省高校重大人文社科攻关计划项目《浙江教育改革40年实践研究》(2018GH043)成果之一。

收稿日期:2019-07-13,修回日期:2019-08-31

2017年9月,中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于深化教育体制机制改革的意见》,指出当前我国教育改革步入攻坚阶段,要全面深化教育综合改革。教育管理体制是依据国家制定的方针、政策、法令和规章制度创建起来的管理教育事业的组织机构及其运作规范的总称。^[1]教育管理体制在整个教育体制中居于主导地位,对于办学体制、学校内部管理体制等都有着制约作用。据此,笔者分析我国教育管理体制研究的态势,以期为相关政策的制定和教育改革提供参考。

一、研究设计

1. 研究目标

本研究通过对中国知网1978年以来收录的教育管理体制研究的期刊文献的分析,剖析我国教育管理体制研究的现状与热点并做出展望。本研究的目标具体分为:掌握1978—2018年关于教育管理体制研究的文献情况,理清该阶段我国教育管理体制研究的发展脉络;通过文献计量分析,明确我国教育管理体制研究的热点;基于时空趋势图,预测我国教育管理体制研究的未来趋势。

2. 数据来源

以CNKI(中国学术期刊网络出版总库)文献数据库作为搜索源,^①检索日期为2019年1月1日,以“主题=教育管理体制”或含“主题=教育行政体制”或含“主题=教育行政管理体制”为检索条件,^②时间限定为1978—2018年,文献类型选择“期刊”。经过剔除英文文献与其他无关的文献后,得到有效文献4405篇,形成研究样本。

3. 数据处理工具

本研究主要采用知识图谱分析和文献关键词共线分析方法,通过CiteSpace、Ucinet6.0、SATI3.2及SPSS19.0软件进行分析后,根据可视化图谱展开具体论述。

二、研究现状与发展趋势

(一)教育管理体制文献的基本情况

1. 文献成果趋势分析

对4405篇文献进行趋势分析发现,四十年来以“教育管理体制”为主题的期刊论文成果呈现波动式的变化。改革开放之初到1984年,我国教育管理体制基本处于恢复重建的阶段,相关文献数量基本可以忽略不计。1985年的《中共中央关于教育体制改革的决定》开启了我国教育管理体制改革的进程。1985年到1993年,我国教育管理体制基本处于探索发展的阶段,文献数量有所增长,但变化不大。1994年到2011年,国家出台大量的政策文件,如1999年的《中共中央国务院关于深化教育改革全面推进素质教育决定》、2010年的《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020年)》等,推动我国教育管理体制全面发展,文献数量显著提升。2013年的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》、2015年的《教育部关于深入推进教育管办评分离 促进政府职能转变的若干意见》、2017年的《关于深化教育体制机制改革的意见》等政策的出台,我国教育管理体制进入简政放权的新阶段,文献的数量呈现下降的趋势,说明该领域的总体研究趋势放缓,随着研究的逐渐深入,可以预测未来数年相关研究可能会逐渐升温。

2. 核心作者及合作分析

根据普莱斯教授的理论,核心作者的发文量需要达到 N 篇以上,且 $N=0.749\sqrt{\max}$, \max 为数量最多作者的论文数。^[2]通过统计作者的发文量,孙绵涛教授发表文章14篇,是发文量最多的作者。将发文量高于3篇的学者认定为核心作者。通过CiteSpace软件进行处理,可以得出以孙绵涛、李帅军、杨天平、黄崑、张新平等代表的46名学者为我国四十年来教育管理体制的研究付出了大量的努力,他们的文章具有重要的学习和研究意义。

为了清楚展现核心作者的合作关系,通过SATI3.2软件进行核心作者共线分析发现,在这些核心作者中,除了如孙绵涛与康翠萍、黄崑与龙耀等部分作者存在合作发文情况外,大量的作者是独立发文的。通过网络密度分析,其密度指数仅为0.0007,总体来说,该领域未能形成核心的研究群。

(二)教育管理体制研究的主题与热点分析

①以“哲学与人文科学”“社会科学I辑”“社会科学II辑”以及“经济与管理科学”作为主要检索目录。

②学术界存在“教育管理体制”、“教育行政体制”、“教育行政管理体制”三种对于“教育管理体制”的表述,笔者认为本质上没有区别,都是要解决国家、地方及各级各类学校领导和管理教育事业的根本制度问题。

1. 教育管理体制研究的关键词分析

本研究通过 SATI3.2 软件对 4 405 篇文献进行统计,共得到 6 597 个原始关键词,提取频数达 50 次及以上的关键词作为高频关键词,按照高低顺序进行排序,如表 1 所示。可以看出,学者的研究主要集中在教育管理体制研究(10/44)和教育管理体制内容研究(17/44)等方面。

通过 SATI3.2 生成 44×44 的关键词共词相似矩阵,进一步发掘各个高频关键词的内在联系。通过矩阵的生成,笔者发现高频关键词整体之间的关联程度不强,这也说明了学者对于“教育管理体制”的研究呈现多元化。“教育行政组织”和“教育部”;“市场经济”和“经济体制”是两组关联度较强的组合(关联程度分别达到了 0.6413 和 0.7221)。教育管理体制的完善需要处理好相关利益主体之间的关系,实质上就是明确各级教育行政组织及学校的权责范围。因此“教育行政组织”和“教育部”常被学者一起提及。教育管理体制中各个主体之间的关系演变与国家的经济发展状况紧密相关,“市场经济”的发展会引起“经济体制”的变化,从而会影响教育管理体制的变革。

2. 教育管理体制研究的主题分析

通过 SPSS19.0 软件的多维尺度分析功能(MDS)

分析高频关键词矩阵,分析得出我国教育管理体制研究的主题分布情况。发现在四个象限中,第一象限中“教育管理体制”“教育行政管理体制”“农村义务教育管理”“职业教育管理”等主题联系紧凑还十分集中;第四项象限中“学堂”“学校”“教育部”“体制改革”等主题联系紧凑且集中;第二象限中“美国”“高等教育”“高校”等主题大致是紧密的;第三象限的研究主题较少,几乎可以忽略。

根据 MDS 分析的结果,结合中国知网的计量可视化研究主题分布统计可以看出,我国教育管理体制研究的主题逐步多元化,主要形成了四个问题域。第一是教育管理体制的理论研究,如教育管理体制改革、教育管理工作等,主要探讨教育管理体制本身的改革与发展。第二是教育管理体制的内容研究,如高等、义务、职业教育管理体制等,主要探讨各级各类教育管理体制的发展。第三是教育管理体制的主体研究,如教育行政管理部门、学校、教育经费等,主要探讨了教育管理体制中各个主体及其权利义务分配的发展。最后就是教育管理体制的比较研究,如北美洲、日本、企业管理等,主要探讨了发达国家教育管理体制以及经济等其他领域中的管理体制变革对于我国教育管理体制发展的经验和启示。

表 1 高频词频次排序表

序号	关键词	频次	序号	关键词	频次	序号	关键词	频次
1	管理体制	417	16	教育行政组织	103	31	教育行政管理部门	66
2	教育管理体制	394	17	美国	93	32	以县为主	64
3	高等教育	387	18	农村	92	33	办学	59
4	教育管理	304	19	农村义务教育	92	34	基础教育	57
5	学校	291	20	问题	88	35	体制	56
6	改革	194	21	市场经济	87	36	高职院校	55
7	创新	174	22	义务教育	87	37	企业管理	54
8	高等教育管理	159	23	教育	82	38	企业	54
9	职业教育	153	24	成人教育	80	39	教育行政管理体制改革	53
10	学堂	143	25	经济体制	78	40	职业教育发展	52
11	管理	141	26	教育行政体制	76	41	高等学校	52
12	高校	141	27	管理体制变革	74	42	继续教育	52
13	义务教育管理体制	115	28	高等教育管理体制变革	71	43	体制改革	51
14	职业教育管理体制	113	29	教育部	70	44	管理模式	50
15	对策	109	30	行政	67			

注:检索时间(截止 2019 年 1 月 1 日)

3. 教育管理体制研究的热点分析

从横向比较的视角来看,国外教育管理体制的研究是一个持续不断的热点。教育管理活动发源于美国,经过管理理论运动的传播,在西方国家迅速发展起来。学者从发达国家各级各类的教育管理体制的研究出发,以我国国情为基础,提出适合我国教育管理体制发展的改革措施,推动我国教育管理体制不断完善。通过对检索结果中近600篇文献进行分析,发现学者对于美、法、德、加的高等教育管理与职业教育管理研究得较多。如基于美法学区管理的经验,我国要在确保教育行政独立性的基础上,通过推动管办评分离,建立健全职权关系明晰、权责对称的教育行政管理体制,推动教育优质均衡发展。^[3]在研究美国高等教育立体式管理体制的基础上,通过树立“高等教育管理社会化”思想,合理划分管理主体权限,构建系统完善的高等教育法律体系几个方面推动我国高等教育管理体制的改革。^[4]

值得注意的是,学者们在介绍国外教育管理体制经验的时候,存在一些问题值得我们思考。一方面,有些学者对于一个国家的教育管理体制的介绍与研究并不系统,零碎化现象比较严重。另一方面,有些学者对于国外教育管理体制的研究缺乏比较性,忽略了国家之间的差异,有些经验启示并不是真的符合我国的国情,且有些措施比较空洞,缺乏针对性。

纵向来看,高等教育管理体制改革研究、农村义务教育管理体制改革的学术持续研究的热点。高等教育管理体制改革的突破点,管理体制的有效改革有利于激发高校办学活力,提高教育质量。我国学者关于高等教育管理体制改革的改革研究大致分为以下几个方面。首先是宏观层面上的高等教育管理体制改革的历程演变、其中存在的问题、改革的反思与展望等研究内容,为我国高等教育管理体制的发展提供经验总结的同时提出发展建议。其次是微观层面上的高等学校管理体制变革的研究。学者从高等学校层面探讨了高校学生管理及培养等内容的变革与发展。再次就是高等教育管理关系的变革的研究。主要针对各级政府之间、政府与高校之间、高校与社会之间以及高校内部之间的关系进行研究,实现政府、高校、社会之间的平衡,建立现代大学制度

农村义务教育的发展是提升我国教育质量的基础环节。如何完善“以县为主”的义务教育管理体制,

实现教育公平是学者们持续关心和研究的问题。应从教育管理体制本身的困境、制约因素入手,研究农村义务教育管理体制的发展方向。如面对新型城镇化的转变,义务教育管理体制要由“以县为主”向“多层主体”转变,管理理念要由“统治”向“治理”转变,管理内容要由“体制”向“机制”延伸;^[5]从教育管理体制的内容入手,研究农村义务教育管理体制中的财政经费、教师管理等问题,完善师资配置。如加大中央和省级财政投入,推动县乡政府成为执行主体。^[6]且农村义务教育管理体制的发展要注意差异,新型与传统型城镇化的农村存在差异,发达地区与欠发达地区的农村同样也存在差异。

任何学术研究的主题都是混合变动的。在上述研究热点的群态下,还存在着一些零碎且分散的热点,有的也或多或少地包含在上述热点当中,比如通过理论视角的迁移,将哲学、经济等领域的理论引入我国教育管理体制的改革当中,思考我国教育管理体制如何发展等。

(三)教育管理体制研究的前沿演进

基于上述教育管理体制研究的主题与热点分析,本文用CiteSpace中的TimeZone View(时空图)对进入新世纪之后的关键词做时空趋势分析,能够发现“高等教育管理体制”“义务教育管理体制”等主题一直是研究重点,还能够明显发现一些近几年突出的关键词,如“学前教育”“终身教育”“社区教育”“校企合作”“管办评分离”“教育现代化”“教育治理”等,这些关键词能够在一定程度上反映出该领域研究的多元化方向。

1. 学前教育

近年来,我国学前教育的发展不断受到国家和各级政府的重视,取得了很大的进步。当前,“虐童事件”“排队入园”事件的频发,意味着各地学前教育仍然存在不同程度的问题,在管理体制中主要反映在办园、投入及管理等方面。长期以来,多主体共同办园是办园体制的主要特征,“入园难”和“入园贵”与政府办园力度不够有关,也与政府调动社会力量办园的机制有关;财政性教育经费不足,幼儿园教师收入低、流失大、素质低等现象严重,学前教育管理存在监管缺位和过度管理的问题。^[7]可见,学前教育管理体制的完善需要改变各级政府间职责不清、权责不合理的现象,显著提升政府的统筹协调和财政保障能力,完善

“省级统筹,以县为主”的管理体制,增强学前教育责任主体的责任感。^[8]如何提高学前教育管理水平,规范我国学前教育的发展是应该关注的问题。

2. 社区教育

社区教育是运用社区内部资源,推动社区及居民发展的教育活动,体现了社会的变革与发展,可以有效推动终身教育的实现。社区教育对于实现全面依法治国、依法治教和学习型社会建设有重要意义。^[9]我国社区教育经过多年的发展,大致形成了政治领导、行政统筹、教育主管、部门配合、基层实施、居民参与的基本格局,但仍然存在政府职能转变过慢、社会参与不够、市场主体缺位等问题。^[10]如何推动社区教育管理向治理转型,提高社区教育管理的高效化和规范化,是亟须解决的问题。

3. 产教融合

为实现“教育优先,人才先行”的理念,2017年12月,《关于深化产教融合的若干意见》的出台,将“产教融合”上升为国家教育改革和人力资源开发的基本制度。^[11]推动落实“产教融合”成为职业教育发展的重中之重。其中不仅仅涉及就业问题,更包括社会技能人才队伍的建设问题。当前职业教育管理体制还无法推动“产教融合”的实现,还存在着如政府与市场关系的失衡、治理模式的单一与落后、管理体系建设的缓慢、落地措施不配套等问题障碍。^[12]如何完善职业教育管理体制,建立健全体制机制,更好地实现产教融合,推动职业教育的发展是值得关注的。

4. 教育治理现代化

党的十九大以来,不断强调国家治理水平的现代化。教育治理的现代化体现为治理体系和能力的现代化。教育治理体系的现代化,体现为教育治理主体的多元化、教育治理运行的交流化、教育治理过程的民主化、教育治理方式的合作化;教育治理能力的现代化,体现在教育政策执行能力、教育资源利用能力、教育体系规范能力等能力的现代化。^[13]

教育治理现代化的实现需要政府、社会和学校等多元主体的相互配合。^[14]深化教育领域的改革,要明确各个主体之间的权责与分工,要扩大政府的教育统筹权、学校的办学自主权,强化政府与第三方机构的督导评估权以及社会力量的参与权。教育“管办评分离”改革是显著提升教育治理体系与治理能力的重要方式,处理好政府与学校、社会之间权力下放、委托和权力分散之间的关系,也就构建了良好的“政府—社

会—学校”关系。^[15]

针对政府在放权过程中仍然存在的形式化、隐性化、非规范化和缺位化等问题。^[16]新时期的简政放权应该注重政府如何转变管理方式,依法推进简政放权;应该注重如何落实学校自主办学权,探索如何建立依法治校、自主管理、民主监督管理的现代学校制度;应该注重如何有效利用大数据平台及第三方评估机构,完善教育督导主体问责系统,构建多元的教育督导评估体系,更好地发挥教育督导的作用。

同时,互联网和大数据的发展赋予了教育治理现代化新的机遇,对于实施教育调控、保障教育政策执行力有着重要作用。因此如何在完善教育治理现代化体系中充分发挥大数据和互联网的价值,体现教育治理现代化的适时与高效,是值得关注的。

三、研究结论

本文以中国知网数据库中,1978—2018年的教育管理体制改革研究的文献为研究对象,基于文献计量学进行分析,主要发现如下:

第一,从目前的发展阶段来看,我国教育管理体制改革的研究处于攻坚阶段,学者开始注重教育管理体制改革、的深层次研究,如何建立中国特色的教育管理体制,促进教育现代化又快又好地实现是学者们研究的主要方向,相信之后的研究成果会逐渐增加。

第二,从核心作者及合作分布来看,我国研究教育管理体制的学者众多,沈阳师范大学的孙绵涛教授是其中代表,此外,陈帅军、杨天平、黄崑为代表的46位核心作者为此做出了重要的贡献。但是研究者之间的合作较少,大多数以独立身份发表,合作的形式主要也是集中于师生和同事之间,团队的凝聚力不强,没有形成核心的研究群。

第三,改革开放以来,我国教育管理体制改革研究的主题逐步多元化,但主要集中在教育管理体制的理论研究、内容研究、主体研究以及比较研究四个问题领域。我国教育管理体制改革领域的研究热点多元,“国外教育管理体制”“高等教育管理体制”“农村义务教育管理体制”“农村义务教育管理体制”研究的成果最多,这些研究完善了我国各级各类教育管理的发展,显著提高了我国的教育水平。另外,学前教育、社区教育、产教融合以及教育治理现代化是我国未来教育管理体制改革的主要趋势。

参考文献

- [1] 张东娇,徐志勇,赵树贤.教育管理学[M].北京:高等教育出版社,2011:50.
- [2] 李小霞.近年来国内洛特卡定律研究综述[J].科技情报开发与经济,2005(13):27-28.
- [3] 鲍传友,何岩.美法教育行政体制中的学区:比较与启示[J].国家教育行政学院学报,2011(6):89-95.
- [4] 刘勤勇.论美国立体式高等教育管理体制[J].高等教育研究,2000(2):107-110.
- [5] 姜超,邬志辉.新型城镇化对义务教育管理的挑战与回应[J].基础教育,2016(2):27-38.
- [6] 王永昌.农村义务教育投入的经济学分析[J].农村经济,2007(6):61-63.
- [7] 虞永平,刘颖.学前教育体制机制的主要问题与改革思路[J].学前教育研究,2017(12):3-11.
- [8] 庞丽娟,范明丽.“省级统筹 以县为主”完善我国学前教育管理体制[J].教育研究,2013(10):24-28.
- [9] 焦后海,韩露.我国社区教育立法初探[J].成人教育,2018(6):41-44.
- [10] 邵志华,陈乃林.推进社区教育规范化、制度化建设略论[J].职教论坛,2016(12):72-76.
- [11] 韩宝平.以产教融合工程为契机 推进地方高水平应用型大学建设[J].中国高等教育,2018(Z2):16-18.
- [12] 李政.职业教育的产教融合:障碍及其消解[J].中国高教研究,2018(9):87-92.
- [13] 郭滇华.国家治理视域下的教育治理现代化[J].理论视野,2018(7):83-85.
- [14] 刘冬冬,张新平.教育治理现代化:科学内涵、价值维度、实践路径[J].现代教育管理,2017(7):1-6.
- [15] 范国睿.教育管办评分离改革:理论假设与实践路径[J].教育科学研究,2017(5):5-21.
- [16] 胡宗仁.政府职能转变视角下的简政放权探析[J].江苏行政学院学报,2015(3):106-111.

(上接第70页)

题)、如何激发学生的学习热情、什么是一流本科教育、什么是一流本科人才等这些影响本科教育质量的关键因素、考量元素、深层次问题,建设项目中难以看到。^[6]

第四,建设目标与任务混淆。目标是基于问题的顶层设计,任务是完成目标的具体举措与实践。一些高校对目标与任务的关系认识不清,把目标与任务混为一谈,还存在建设目标与建设任务描述性内容过多的问题,有些内容非常含糊,不可评价,甚至找不到一项具体目标。^[7]

我们在对项目申报书、年度计划与进展报告的关联阅读与评价中还发现,一些高校的进展报告过长,把重点内容淹没其中,在进展报告中还在叙述项目是什么、项目的重要意义。我们深刻认识到,项目在建造过程中存在的问题不可忽视,客观影响着一流本科建设“五个一批”的有效实施,进一步会影响上海一流本科专业的质量和可持续发展。所以,建议各在建高校设立相对固定、有教育专业背景、了解基本流程与规范的人员,持续关注与研究相关问题,加强“一流本科建设引领计划”项目的专业化管理与建设。

参考文献

- [1] 上海高等学校学科发展与优化布局规划(2014-2020)[EB/OL].(2015-12-23),[2019-06-30].<http://fzghc.ecupl.edu.cn/df/ef/c2652a57327/page.htm>.
- [2] 柳友荣.“一流本科教育”辨正[J].中国高教研究,2016(7):21-23.
- [3] 别敦荣.一流本科教育的基本特征与实践走势[J].山东高等教育,2017(1):7-9.
- [4] 孙莱祥,宋彩萍,董雪静,等.高校本科专业评估的实践指南:上海的探索与经验[M].北京:高等教育出版社,2018.
- [5] 宋彩萍,孙莱祥,林荣日.高校专业内涵建设自主评估框架维度甄别与建构[J].中国大学教学,2011(11):79-82.
- [6] 赵炬明.论新三中心:概念与历史——美国SC本科教学改革研究之一[J].高等工程教育研究,2016(3):35-56.
- [7] 李言荣.建设一流本科教育要在5个方面达成共识[EB/OL].大学教改动态,(2019-10-12).<https://www.toutiao.com/i6746933718025241102/>.