

当前地方课程的供给模式及优化策略

黄晓玲

(北京教育科学研究院课程中心 北京 100036)

摘 要 地方课程供给的实质是地方政府提供公共性的专业服务。当前地方教育行政部门提供宏观课程结构中地方负责的部分以及为国家课程顺利实施提供的补充或辅助,主要有授权开发、管理集聚、购买服务、合作引进等供给方式。为优化地方课程供给,还须准确把握地方课程供给的价值立意和发展方向,根据不同需求和课程内容采取适宜供给模式,逐步构建多主体协同的地方课程治理机制。

关键词 地方课程 供给模式 供给优化

地方课程是我国基础教育课程的重要组成部分,是地方教育行政部门公共服务供给的重要内容。随着政府职能的转变,为实现基础教育均衡、优质发展,满足学生多样化、个性化、可选择教育需求,地方课程供给呈现多种模式。本文针对当前地方课程的供给模式,提出有效供给的策略。

一、地方课程的内涵及供给实质

地方课程在 1992 年国家教育委员会印发的《九年义务教育全日制小学、初级中学课程计划(试行)》(教基[1992]24 号)中正式提出;1999 年第三次全国教育工作会议提出“试行国家课程、地方课程和学校课程”,确立其在基础教育阶段宏观课程结构中的地位。2001 年《国务院关于基础教育改革与发展的决定》进一步明确“实行国家、地方、学校三级课程管理”,正式确立三级课程管理体制。自此,地方课程成为义务教育阶段课程的重要组成部分,经过十余年的发展逐步走向特色、精品发展阶段。

从内涵上讲,地方课程是地方教育行政部门或其授权的教育部门根据国家课程政策,立足当地社会发展实际需要而规划、组织、实施的课程,包括相关的课程计划、课程方案、课程标准和配套的教学材料(教材)等在内的课程体系,有广义和狭义之分。广义的地方课程泛指一切在地方实施或地方管理并经过一定地方化改造或调试的课程,是地方开发、实施和管理的所有课程;狭义的地方课程是由国家授权地方教育主管部门自主规划、开发的课程,一般依据宏观课程结构中设定的比例进行。对于地方课程理解的不同集中在对“地方”和“课程”的不同认识上。“地方”的内涵体现在两个方面,一是地方的范围,二是地方的特质。从范围上看,省级

教育行政部门及其授权部门,以及省内不同地方教育行政部门,即省、地、市、县等,都是“地方”;“地方”的特质即“地方性”,包括地方特定的社会需求和自然、社会环境及各种资源的独特性。“课程”的内涵一个是“过程”,即课程的开发、实施和管理、评价等;一个是“结果”,即课程产品,包括独立实体形态的课程及其各种补充、辅助性的资源等。

地方课程的内涵决定其供给的内容和途径,本文侧重地方教育行政部门作为供给方,提供宏观课程结构中按比例由地方负责的部分以及为国家课程顺利实施提供的补充或辅助,集中体现为地方课程产品及其形成、实施过程中的服务。地方课程供给的实质是地方政府提供公共性的专业服务,是政府为其社会成员提供的基本公共产品。公共产品的供给可以分为“提供”和“生产”两个概念^[1]。“提供”是指政府“对服务活动(公共产品)的授权、资助、获得和监督”,而“生产”主要是指“对活动的具体执行”,以促使公共产品或服务得以成为存在物的过程。将公共产品的生产和提供作为两个独立的环节,为地方课程多元化供给提供了可能,同时也为地方政府提高行政效率和服务质量奠定了基础。

二、当前地方课程主要供给模式

1. 授权开发供给模式

按《教育部地方课程管理指南(征求意见稿)》的规定,地方在基础教育课程建设中承担的主要是“管理”职责,“开发”和“供给”任务包括在“管理”之中,即“规划和开发本省(自治区、直辖市)的地方课程”^[2]。这里的“开发”并不是教育行政部门直接执行地方课程的形成和实施过程,而是授权其直属的教育部门或通过招标授权给专业机构、以及与教育部

门或专业机构等合作开发,具体包括委托开发、招标开发和合作开发等形式,其共同之处都是教育行政部门通过组织并参与地方课程开发的相关活动,包括课程的整体规划、课程纲要的形成、教材编写以及课程的实施、评价和管理等,从而实现地方课程的有效供给。这是当前地方课程供给的主要模式。如浙江省地方课程分为通用和专题两类^[3]。通用地方课程是省内中小学普遍适用的、必修的地方课程,一般为综合性课程,由省或市教育行政部门统筹建设;专题地方课程是供学校或学生选择使用的地方课程,可作为拓展课程或选修课程。浙江省教育厅协同其直属教育部门,就通用地方课程进行整体规划,编制专门的课程纲要,并对根据课程规划和课程纲要编写的地方教材进行审定,从省级层面对地方课程开设、实施、评价和师资、条件保障等提出具体要求。

2. 管理集聚供给模式

管理集聚供给模式主要是地方教育行政部门根据区域课程资源特点、学生需求和课程建设整体水平,通过重点支持、成果认定等方式形成和提供地方课程,主要针对专题性地方课程和适用面相对较小的市、区县地方课程。具体有两种方式:一是在校本课程或校际课程的基础上,经过区域授权和重点扶持,进而提升、推广成为地方课程。如北京市部分区县的乡土类、专题类地方课程,在区内学校多年实践取得良好效果的基础上,通过区教育行政部门统筹规划和业务部门提升、拓展,进而形成全区适用的地方课程。二是在区域内通过课程成果或资源征集等方式,集聚区域内学校、研究机构和社会机构开发并已实施的相对成熟的课程,在此基础上通过成果认定、奖励支持等机制转化为地方课程。如北京、重庆、浙江等省市都通过课程成果及其资源征集的方式建设精品地方课程及资源平台,将区域已开发的、具有良好育人效果并适合推广的课程及其资源上传至资源平台,区县和学校根据需求自主选择相应课程作为地方课程,或作为学校选修、拓展等课程的重要补充。此种供给方式是在区域内课程建设已有成果基础上的精品化、特色化发展,有利于整合区域资源,扩大优质课程覆盖面,是相对便捷、高效的地方课程供给模式。

3. 购买服务供给模式

地方课程作为专业性的公共产品是地方教育行政部门提供公共服务的重要内容。十八届三中全会明确提出:“推广政府购买服务。……加大政府购

买公共服务力度……鼓励社会力量兴办教育。”同年国务院办公厅《关于政府向社会力量购买服务的指导意见》发布,2014年财政部等三部门印发《政府购买服务管理办法(暂行)》,为政府购买教育服务提供了依据和具体准则。在地方课程供给中,部分省市、区县针对新兴的课程内容、急需的课程内容,通过政府购买服务的方式向社会机构购买课程,并作为地方课程供区域内中小学使用。如北京市部分学校通过购买服务的方式提供课后三点半素质课程、初中开放性科学实践活动,以及为满足学生需求定制的STEM课程、研学旅行课程、国际交流课程等。区域统筹购买课程服务能满足学生多样性、选择性课程需求,弥补区域及学校课程开发不足,增强学校教育活力,提高教育资源配置的效率和质量。

4. 合作引进供给模式

合作引进供给模式是地方教育行政部门或授权其直属教育机构,通过合作引进国内外优质课程及其资源并进行本土化优化,进而实现地方课程或优质课程资源的供给。如上海市闵行区教育局2012年起试点引入美国“健康与幸福”课程,至今已有36所中小学自愿加入这门课程^[4]。试点学校对“健康与幸福”课程不是直接“拿来”,而是对课程内容进行校本化实施,把抽象的幸福理念转化为具体可行的操作,增进学生的生命意识、环境意识、诚信意识和合作意识,促进学生全面而有个性化的发展。北京市为在中小学课程中及时补充职业、创业和理财教育的相关内容,与中国国际青年成就组织(JA中国)合作,引入“我们的城市”课程并合作进行本土化开发供区县和学校选用。该课程从经济学视角出发,向学生介绍构成城市的主要职能部门,并通过对城市的交通设施、水资源状况和垃圾处理等问题的探讨,鼓励学生模拟经营环保产品,启发他们理解环境保护和可持续发展对城市发展的重要性,受到区县、学校、学生和家长的的好评。

三、地方课程供给优化的策略

1. 准确把握地方课程供给的价值立意和发展方向

地方课程地域资源的独特性和社会需求的特定性,决定其在人才培养中具有重要价值,具体表现为终极性价值、基础性价值和实践性价值^[5]。在“落实立德树人根本任务”“促进学生发展核心素养”的课改深化阶段,“课程整体育人”的理念深入人心,国家课程、地方课程和校本课程呈现整体建

设的趋势。在区域层面,逐步形成三级课程整合的区域课程特色和课程文化;在学校层面,整体构建基于特定育人目标和学校传统与实际、回应学生需求、三级课程整合的课程体系已成为共识。三级课程整体建设并不意味着“地方”这一级管理主体及地方课程的缺失,反而要求“地方”超越具体某一门课程的供给,从价值层面贯通国家、地方和学校育人的基本要求,通过价值引领、管理创新和资源整合等推进区域课程建设创新,实现地方课程从“狭义”(国家课程结构中相应比例课程的提供)向“广义”(一切地方实施和管理的课程)的转化,体现地方政府在教育发展和课程建设上的主动作为和建设水平。如北京市海淀区在地方课程建设中注重形成区域特色,在三级课程整体建设中提出区域课程核心目标,即培养具有优秀传统文化底蕴、深厚家乡地域情感、勇于创新探索、富有国际视野和爱国之心的“海淀学子”^[6],从“研究素养、明确愿景”“整体思考、统筹规划”“完善机制、协同推进”“建立标准、分层实施”推进全区课程建设走向素养化、特色化、精品化和整体优化。契合课程发展方向,准确定位地方课程内涵及其发展取向,是地方课程优化供给的当务之急。

2. 根据不同需求和课程内容采用适宜供给模式

随着课程改革的深入,地方在课程的供给上已从“开齐开足”走向“丰富可选”,同时课程的内容与形式也在不断变化,要求地方课程的供给回应不同需求并根据不同内容采用适宜的供给模式。从课程功能角度,基础性课程、拓展性课程和研究性课程的供给途径不同;从课程类型看,综合课程、主题课程以及大量新兴课程应有区域的方向引导和及时供给;从课程空间角度,有校内课程和校外课程,特别是校外课程中活动课程、实践课程等需求日益明显需加大供给力度;从课程来源而言,有学校、教科科研机构、市场培训机构和国外课程开发机构等,不同的机构提供课程的质量和方式有差异。针对不同的课程内容和功能,其供给应有适宜的模式;在地方课程内容和形态多样化发展的同时,其供给模式也从单一走向多元,逐步从以授权开发为主走向合作开发、管理集聚、购买服务和合作引进等多种形式并存,以有效满足区域多样化教育需求,提高专业性公共服务的质量和教育资源配置效率。北京市东城区整合多方资源构建区域地方课程供给平台,平台课程源于学校及学区特色课程、委托开发课程、共建基地课程、社会购买课程、引进国际课程

等,并形成不同主题、功能和系列分类,由学生、学校在平台上自主选择,进而形成学生个性化成长的课程图谱。地方课程的供给能力和供给水平,已成为“后均衡”时代地方政府提供专业性教育公共服务的重要衡量指标。

3. 逐步构建多主体协同的地方课程治理机制

课程本身是一种复杂的会话^[7],而课程供给更是涉及多方利益相关者的活动。随着教育综合改革和课改深化的推进,地方课程供给逐步从地方“管理”走向多主体协同的课程“治理”,即地方课程的利益相关者通过合理化治理结构的建立参与到地方课程建设中来,促进地方课程作为专业性公共服务效益的发挥。从参与主体而言,目前地方课程供给中地方教育行政部门仍发挥着主导和主体作用,其他利益相关者参与较少,有待建立政府主导、学校主体、家长参与、专家支持、社会监督的课程治理机制;从运行过程而言,主要还是政府规划、行政传达、学校执行的方式,有待进一步区分利益相关者中的直接主体和间接主体,厘清各主体的权利和职责,协调各主体之间的关系,进一步完善治理结构;从建设水平而言,还应进一步协调好政府提供公共服务的运行机制与课程产品形成和实施过程这种专业活动的关系,实践中行政机制具有明确的一致性、强制性和周期、效率等方面的要求,而课程开发具有投入资源隐性化、开发长周期性以及效果潜在性、后显性等特点,需要尽可能地协调二者可能存在的冲突和矛盾。特别是在学生需求和课程内容、形态变化较快的情况下,需要形成地方课程的可持续发展机制,才能更好地提升地方课程的治理能力,积淀地方课程的特色并形成课程文化。

参考文献

- [1] 斯特诺姆,帕克斯,惠特克.公共服务的制度建构[M]. 宋全喜,任睿,译.上海:上海三联书店,2000.
- [2] 教育部地方课程管理指南(征求意见稿)[EB/OL].<https://wenku.baidu.com/view/5a93a19cfab069dc51220161.html>.
- [3] 浙江省基础教育地方课程建设指导意见[EB/OL]. <http://www.zjedu.gov.cn/news/147609262563888231.html>
- [4] 苗杰.健康与幸福可以教吗[J].人民教育,2017(05).
- [5] 岳定权.试论地方课程开发的价值及定位[J].教学与管理,2007(18).
- [6] 尹丽君,陆云泉,王建忠.今日海淀课程(小学版)[M].北京:北京师范大学出版社,2016.
- [7] 威廉·派纳,威廉·雷诺兹,等.理解课程[M].张华,等,译.北京:教育科学出版社,2003.

【责任编辑 关燕云】