

# 国家教育治理现代化维度探索

●张 晴

**摘 要** 国家教育治理现代化是中国治理现代化改革的重要组成部分，也属于最高层次的中国现代化建设工程。为深刻理解国家教育治理现代化维度，文章以现代化为理论视域，通过分析现代化、政治现代化及后现代化的理论要义，结合我国治理现代化与教育治理现代化的主流学术话语展开深度探讨。国家教育治理现代化的核心维度主要涉及教育治理主体参与民主化、教育治理权威法治化、教育治理权运行制度化、教育治理职能配置科学化。在现代化理论视域下，现代化崇尚工具理性的物质主义价值观以及后现代化注重价值理性与民主政治的后物质主义价值观，也将促进国家教育治理现代化改革最终服务于人民的幸福生活，达成高质量的优良教育体系，服务于个体生命发展的和谐秩序与人的自由全面发展。

**关键词** 现代化；后现代化；中国式现代化；教育治理现代化

**作 者** 张 晴，中国社会科学院社会学研究所博士后、助理研究员、博士（北京 100732）

“中国式现代化”是新时代中国特色社会主义现代化建设探索的重要课题。党的十八大以来，国家治理现代化改革被正式提上中央政策议程与战略规划。国家治理是中国共产党的新型执政方式与理念，强调国家主导与社会参与的共同作用。教育治理属于国家治理范畴，涉及多元社会主体力量在一定的制度框架内共同管理公共教育事务<sup>[1]</sup>，以实现治理型教育行政方式的现代化转型。教育治理现代化是国家治理现代化改革的重要组成部分，是2035教育现代化建设的重要战略部署，隶属于

最高层次的中国现代化建设工程；党的二十大报告提出中国式现代化的本质要求，中国式国家教育治理现代化探索不可或缺。

在现代化理论框架下，新时代中国特色社会主义现代化建设应该从哪些方面深化推进和实现中国式教育治理现代化？国家教育治理现代化在现代化学术理论体系中涉及哪些核心维度？本文基于现代化理论视角，探索国家教育治理现代化的核心维度，从而为全面深化推进中国式教育治理体系与治理能力现代化改革提供进一步的理论支撑。

## 一、现代化及其政治现代化的理论要义

### (一) 现代化

现代化(modernization)的构词法意味着它是“成为现代的”(to make modern)之意,“现代”通常兼有时间与价值两种尺度含义,涉及中世纪以后与不同于中世纪的新时代精神及特征;<sup>[2]</sup>这种现代化精神在韦伯等学者看来主要是“理性化”<sup>[3]</sup>。现代化是理性化与工业化、民主化、城市化的综合互动过程;<sup>[4]</sup>也是多层次、多阶段且包罗宏富的历史过程,涉及经济、政治发展以及思想与行为模式的全面理性发展,是工业革命以后“工业化”推动人类社会从传统农业社会向现代工业社会转型的全球变革,使得社会经济、政治、文化、思想等领域深受工业主义影响并发生深刻变化,亦或落后国家通过改造经济技术、学习世界先进和推动社会改革等计划措施,高效率赶上先进工业国水平并适应现代社会的世界发展环境。<sup>[5]</sup>

“现代化”关乎社会转型并涉及方方面面,但最根本的作用因素是知识理性对社会观念、制度设计、市场经济与生活方式等的全面改变。“第二次现代化”理论进一步将现代化划分为两个进程:第一次现代化即从农业社会向工业社会转移,以工业化、城市化和民主化为特征;第二次现代化即从工业社会向知识社会转移,以知识化、网络化和国际化为特征。为赶上全球中等发达国家在21世纪中叶即将普遍实现第二次现代化的发展速度,我国必须在2050年前有序推进和持续完善工业化与知识化进程。只有这样,才能有助于顺利实现和达到世界中等发达国家的第二次现代化水平。<sup>[6]</sup>也有研究将现代化进一步划分为三个阶段:第一阶段是英国引领的工业化、城市化等;第二阶段是美国引领的信息化、全球化、金融化;第三阶段则是中、美双巨头当下激烈竞争且由人工智能、大

数据、云计算、区块链支撑的“智能化”。<sup>[7]</sup>

### (二) 政治现代化

政治现代化尤其是国家政治制度的现代化是现代性的核心与最显著特征,主张政治民主、自由、分权和秩序,强调合理的政府权威与有效的政府能力。<sup>[8]</sup>政治现代化理论认为,现代化过程通常是系统复杂的革命过程、长期且有阶段的过程、同质化且不可逆转的全球化进步过程;<sup>[9]</sup>现代化过程的唯一最后阶段是民主化,因为现代化涉及一个逐步分化和专业化的社会结构且最终会促成政治结构与其他结构的分离。<sup>[10]</sup>尽管现代化理论提出的“经济发展确实会带来社会、文化和政治方面的重大且大致可预测的变化”的中心前提是正确的,但是现代化不会自动走向民主,现代化也不是线性的,更不是“西化”,在历史传统影响下的社会和文化变革是存在路径依赖的。<sup>[11]</sup>

政治现代化实质为传统政体向现代政体的运动,是现代化社会、经济及文化的政治表现与后果。<sup>[12]</sup>主要表征为政治权威合理化、政治结构功能分化与专门化以及参政扩大(或大众参政化)。<sup>[13]</sup>政治现代化主要用于讨论战后发展中国家现代政治制度转型,因而政治现代化的三项特征也可以构成国家政治制度现代化的判断标准。<sup>[14]</sup>而权威理性化、功能分化、参与扩大化等三方面内容可视为政治现代化的构成要素。<sup>[15]</sup>鉴于当前我国治理现代化推进的主要路径是坚持和完善中国特色社会主义制度,因而治理的“现代化”重点关注的是政治现代化发展方向。

## 二、另一种现代化:后现代化对现代化的重构

### (一) 后现代化作为现代化的另一面

英格尔哈特(Inglehart, R.)认为,现代化并非人类文明发展的终极阶段,后现代化

(Postmodernization) 是发达工业社会的现代化水平发展到一定程度后在近 20 年呈现出新的方向；<sup>[16]</sup>这种非线性的社会现代化发展方向与后现代主义者的思想主张相契合。<sup>[17]</sup>后现代属于现代的组成部分，后现代主义则是现代主义的初始状态与重写。<sup>[18]</sup>现代化与后现代化的不同方向在较大程度上源于经济发展带来的两个大方面的跨文化分化，这与早期工业化和工人阶级崛起有关，也与先进工业社会的富裕状况及服务业与知识部门兴起有关。<sup>[19]</sup>因而现代化本身是具有两面性的，后现代化是现代化的另一方面的反映，也体现了对现代化的解构与重构。

后现代化主义主张拒绝理性、权威、科学与技术等要素表征的现代性，且拒绝西化；也主张复活传统，为在现代化过程中遭受损毁的传统打开复活之门；还主张一种新的价值观与生活方式，强调不同种族、文化和性行为方式多元化的宽容以及生活方式的个人选择。<sup>[20]</sup>中国常常被看作后现代主义的来源；<sup>[21]</sup>源于后现代主义思想对资本主义的批判，并将倡导现代化理论的马克思主义视为从现代主义通向后现代主义的一个必经的思想桥梁。<sup>[22]</sup>现代性仍旧主导着公共生活，马克思也曾指出经济发达的社会向欠发达的社会展示了未来；<sup>[23]</sup>但并不意味着中国的现代化尤其是第二次现代化，必然会成为西方资本主义国家现代化的翻版。

## （二）后现代化对现代化工具理性的批判

后现代化对现代化的否定主要指向现代化的基本精神或价值基础，表现为质疑以理性尤其是工具理性作为人类最高价值的合法性，因为现代化所塑造出的社会生活是全面“理性化”的，不得不使人类生活陷入一定程度的控制化状态。<sup>[24]</sup>现代化的“工具理性”在官僚制组织中的蔓延，也引起诸多批判：官僚等级制衍生出机械式的冷漠与迟钝，且抑制个体责任心与

创新精神；官僚制组织越来越被技术型官僚所控制；行政权力追求的公共服务目标因常指向高地位阶层，而不可避免地出现迷失；而官僚制行政转向专家行政，也将使行政行为为远离民主政治目标等。<sup>[25]</sup>

在拒绝现代工具理性的基础上，后现代主义主张“向他者开放”。而以理性应用为主旋律的现代化时代实则意味着拒绝传统权力和价值的自然约束力，通过抛弃实质合理性去强调自我的自主或主体中心化，后现代化时代则强调主体非中心化；<sup>[26]</sup>公共行政实践通过向他人开放构成了一种反权威的活动，向他者开放意味着让更多的主体参与到官僚制组织的理性结构中，形成官僚制政府与公民主体之间相互对话和相互信任的回应与支持格局。<sup>[27]</sup>

## （三）后现代化作为一种价值观和生活方式及其民主促进作用

后现代社会的这种转型开始于 20 世纪末的工业国家，在后工业社会中“价值理性”超越了“工具理性”，而作为一种新的价值观和生活方式的后现代化使得社会进一步发生转变，后现代化的核心社会工程将是“最大化主观幸福感”，而非现代社会追求的最大化经济增长，传统社会追求的是在稳态经济下生存；后现代化的个人价值观表现为一种“后物质主义和后现代主义价值观”，而非现代社会重视的成就动机，传统社会关注的是传统宗教和社区规范；后现代化的权威系统开始淡化对理法和宗教权威的强调并摒弃相关传统权威（如官僚权威）。<sup>[28]</sup>

后现代化社会所形成的后物质主义价值观也带来了相对普适的后物质主义需要，当经济安全、人身安全等“物质主义”的生存需求得到保障的情况下，人们不仅想要每个人都需要的生活必需品和安全，而且会进一步寻求个人

表现、尊重、审美的满足和知识的新奇感。<sup>[29]</sup>当社会公众需要从注重经济与物质安全转向对自我表现与生活质量的关注时，则进一步意味着人们的价值观开始呈现出从“物质主义价值观”向“后物质主义价值观”的转型，那么人们就会越来越向往和支持社会民主制度的建立。

后现代化社会带来的青年价值观变化<sup>[30]</sup>，有助于推动社会的民主化进程。进入后工业富裕社会的公众越来越强调生活质量、环境保护、自我表达<sup>[31]</sup>，以及个体自律（individual autonomy）、自我表现、自由选择和决策参与，从而导致越来越多的人从权力中解放出来，由此形成的社会新趋势并不是官僚化和集权化；<sup>[32]</sup>后物质主义者拥护大范围基本民主准则，并将民主政府视为本质上要得到的事物，而不仅是将其与致富相连，以使其成为获得财富与成功的一种可能手段；<sup>[33]</sup>这些后现代文化的变化也将使社会民主化的可能性越来越大。

此外，以“同质化”（homogenization）为重要特征的现代性思维方式迫使或诱导人们逐渐趋同避异，而后现代主义的思维方式则指向另一种新的生活方式，且会格外崇尚创造，激励人们在后现代时代换一种活法，鼓励自我突破与挑战，以及开拓新领域和进行新尝试，通过劳作更开放、灵活且宽容地活出自己的风格、优雅和美。<sup>[34]</sup>后现代化理论为全面实现中国式现代化的建设工程，尤其是重点关乎人才培养和人才强国建设的中国式教育治理现代化的建设，提供了值得思索的新视野和新方向。

### 三、国家教育治理现代化的核心维度

教育治理是在中国共产党领导的前提下，基于新时代中国特色社会主义的制度体系安排，通过政府主导、学校自主、社会参与等多方主体力量共同管理教育公共事务，以增进国家教育价值和维持教育公共秩序的教育行政过程。

当前我国有关教育治理现代化的研究较多，但对教育治理现代化核心维度的专门探索相对不足。在新时代中国社会推行教育治理体系与治理能力现代化，就是要遵循教育发展规律、符合教育现代化要求、适应国家治理体系和治理能力建设，要重构政府、学校、社会新型关系，要推进教育管办评分离改革，要转变政府职能，要完善教育制度体系，要形成政府宏观管理、学校自主办学、社会广泛参与的教育治理格局，要充分发挥中央与地方政府、各个学校及全社会的作用。<sup>[35]</sup>

学术话语体系中的“教育治理现代化”，涉及教育治理的制度、理念、主体、方式、技术等要素的现代化发展过程<sup>[36]</sup>，是一种基于对传统教育治理的批判、扬弃与反思，而实现的由传统模式向现代模式变革的过程<sup>[37]</sup>，也意味着从以往的教育管制模式，向多元主体（含政府、学校、社会等）共同参与、对话、协作的模式转型。<sup>[38]</sup>教育治理现代化的学术内涵其实“等价于”相应的国家政策理念：教育治理现代化是实现教育现代化的核心目标与要求，也是国家治理现代化的重要部分与具体体现；<sup>[39]</sup>还是国家治理现代化的政策衍生与理论产物，涉及国家的教育制度体系、制度运作方式、行政管理能力的现代化转型。<sup>[40]</sup>为了实现教育治理现代化，也需要依托现代教育理念和借鉴国际先进经验，以及增进教育体制机制回应实际教育问题的能力，从而以建立一种理想的优良教育体系，使其基于真、善、美和爱的教化去呵护和塑造个体（自然与文化）生命的和谐秩序，以帮助个体开启与更高意义世界的联系，并产生出一种向善与自由的趋向，从而最终促进青少年、儿童的健全成长。<sup>[41]</sup>

为准确把握国家教育治理现代化的核心维度，还应该进一步紧密结合“国家治理现代化”

的框架要素。治理理论实则是对现代性绝对主义的一种消解，且兼容了现代性与后现代性，在国内公共事务管理层面强调多中心治理，并主张传统的官僚制政府行政向其他社会公众与组织开放；在国际秩序维护层面强调非正式权威参与解决全球公共事务问题，而非只注重正式权威，这些都表明了人类对良好公共生活与政治秩序的持续向往与努力探索。<sup>[42]</sup>国家治理现代化主要涉及公共权力运行，包含治理体系（系统结构）与治理能力（方式方法）现代化两方面，其本质意味着注重制度化、规范化、程序化且更加科学、民主、法治；<sup>[43]</sup>也即政府职能配置的科学化、公共权力运行的法治化以及人民群众参与的民主化，且政府职能体系的科学化、规范化界定是国家治理现代化的一个基本前提。<sup>[44]</sup>

学术话语体系中“国家治理现代化”的内核在于理性、民主和科学，其特征主要表现为治理理念的理性化、治理主体参与的多元协同以及治理机制的法治化等三方面。<sup>[45]</sup>国家治理现代化的理想状态是实现国家与社会公共利益最大化的“善治”，“制度化”的公共权力运行、“民主化”的公共治理和制度安排、以宪法及法律为最高权威的“法治”、国家治理体系维护社会稳定与秩序的“效率”、国家制度体系及子系统间的“协调”等是构成国家治理现代化的五个基本要素，其中民主与法治是最为本质的要素。<sup>[46]</sup>因而从现代化视域来看，“国家治理现代化”维度主要涉及民主化的公共治理参与、法治化的公共治理权威、制度化（也含规范化、程序化）的公共权力运行、科学化（含效率和协调）的公共治理职能配置等四个核心层面。

基于此，中国教育治理现代化实质属于坚持和完善中国特色社会主义制度的政策目标，是国家治理现代化在教育事业领域驱动的子目

标，具体指国家教育治理体系和治理能力现代化，也即中国教育治理的系统结构和方式方法的现代化发展过程。国家教育治理现代化在现代化发展方向上，意味着要实现从传统“管理型”向现代“治理型”的公共行政范式转型。国家教育治理现代化是国家治理现代化的重要部分，也是实现教育现代化的重要要求；国家教育治理现代化不仅应当适应国家治理现代化的全面建设需要和整体建设步伐，而且应该遵循现代社会的教育发展规律以及中国教育发展的现代化需求，尤其是对人才强国与科教兴国的新时代战略需求。

在现代化理论与国家治理现代化的维度框架下，现代化理论视域的国家教育治理现代化维度在理论上应该包含民主化的教育治理主体参与、法治化的教育治理权威、制度化（含规范化、程序化）的教育治理权力运行、科学化（含效率和协调）的教育治理职能配置等四个核心维度（见图1）。国家教育治理现代化建设不仅要符合国家治理现代化所内含的政治现代化建设要求，而且应该重视和适应人的现代化特点，尤其是人在价值观与思维方式层面的现代化与后现代化转型特点。

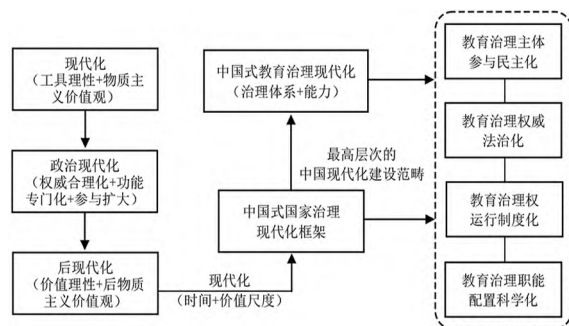


图1 现代化视域下国家教育治理现代化的核心维度

#### 四、结语

本研究系统分析了现代化理论对于现代社会发展的理论要义，继而以此为理论基础并结

合国内相关主流学术话语体系，重点探讨了国家教育治理现代化的核心维度。中国式现代化是世界现代化发展的重要组成部分。中国式现代化道路摒弃和超越了“以资本为中心、两极分化、物质主义膨胀、对外扩张掠夺”<sup>[47]</sup>的西方现代化路径。中国式国家教育治理现代化维度应该遵循现代化社会的国家治理规律以及教育发展规律，从而构成现代化规律、国家治理规律以及教育发展规律等三个规律的最佳组合。国家治理体系现代化遵循“国家主导”逻辑，而“人民中心”则是这一国家逻辑追求的最终价值取向与根本政治立场；<sup>[48]</sup>国家治理现代化“坚持以人民为中心”实则也是对西方资本主义国家治理局限的超越，促使帮助人人实现自我与自由全面发展构成国家治理的价值导向，以引领人类社会道德价值的最高追求。<sup>[49]</sup>

当前我国教育治理现代化改革探索所需建立的教育治理体系主要是科层制体系、市场式科层制体系、市场式体系共同嵌套且以科层制体系主导的教育治理结构体系。<sup>[50]</sup>进入21世纪以后，现代社会中的治理概念之所以时髦并不在于其应用的频率高与范围广，其根源在于治理概念在国家发展的现代化特定阶段被赋予了人们普遍认同和共同向往的新的美好内涵（如科学、民主、法治等），意味着人类政治生活即将迈上现代化新台阶。

中国式现代化道路是创造人民美好生活、全面建成社会主义现代化强国和实现中华民族伟大复兴的必由之路；<sup>[51]</sup>为彰显中国特色社会主义制度的优越性，国家教育治理现代化的改革深化推进必将走中国式现代化道路。而现代化崇尚工具理性的物质主义价值观以及后现代化注重价值理性与民主政治的后物质主义价值观，也将助力于国家教育治理现代化改革最终服务于人民的幸福生活，达成优良的教育，服务于个体生命的和谐秩序与人的自由全面发展。

---

参考文献：

- [1]褚宏启.教育治理：以共治求善治[J].教育研究，2014(10):4-11.
- [2][5]罗荣渠.现代化新论：世界与中国的现代化进程(增订版)[M].北京：商务印书馆，2004:3-6,17.
- [3][24]谢立中.现代化理论的去与现在[J].社会科学研究，1998(1):67-73.
- [4][9][美]塞缪尔·P.亨廷顿.导致变化的变化：现代化、发展和政治[A].[美]西里尔·E·布莱克.比较现代化[C].杨豫，陈祖洲，译.上海：上海译文出版社，1996:（前言）、44-47.
- [6]何传启.第二次现代化理论与中国现代化[J].世界科技研究与发展，1999(6):72-76.
- [7]杨典.现代化类型学、阶段论与中国式现代化[N].中国社会科学报，2022-08-31.
- [8]杨多贵，牛文元，陈劲锋.现代化理论与方法的新探讨[J].江苏社会科学，2001(4):131-135.
- [10]Adam Przeworski, Fernando Limongi. Modernization: Theories and Facts [J]. World Politics, 1997(2): 155-183.
- [11][32]Ronald Inglehart, Christian Welzel. How Development Leads to Democracy: What We Know About Modernization [J]. Foreign Affairs, 2009(2): 33-48.
- [12][美]塞缪尔·P.亨廷顿.变化社会中的政治秩序[M].王冠华，刘为，等译.上海：上海人民出版社，2015: 26-27.
- [13]Samuel P. Huntington. Political Order in Changing Societies[M]. New Haven and London: Yale University Press, 2006:93.
- [14]路日亮.现代化理论与中国现代化[M].银川：宁夏人民出版社，2007:327-328.
- [15]尹保云.什么是现代化：概念与范式的探讨[M].

北京:人民出版社,2001:152.

[16][30]吴鲁平.西方发达国家青年价值结构的转型及其社会经济根源——英格莱哈特的“后现代理论”[J].中国青年政治学院学报,2002(2):14—21.

[17][20][28][29][33][美]罗纳德·英格尔哈特.现代化与后现代化:43个国家的文化、经济与政治变迁[M].严挺,译.北京:社会科学文献出版社,2013:19—20,19—20,82,121—122,239—240.

[18][法]让-弗朗索瓦·利奥塔.后现代状况——关于知识的报告[M].岛子,译.长沙:湖南美术出版社,1996:207.

[19][23][31]Ronald Inglehart, Wayne E. Baker. Modernization, Cultural Change, and the Persistence of Traditional Values [J]. American Sociological Review, 2000(1):19—51.

[21][美]D.C.霍伊.后现代主义:一种可选择的哲学[J].王治河,译.国外社会科学,1998(4):33—36.

[22]杨耕.后现代主义与现代主义、马克思主义关系的再思考[J].文史哲,2003(4):80—85.

[25]金太军,张劲松.后现代理论对西方官僚制的解构[J].江苏社会科学,2009(3):108—114.

[26][美]戴维·约翰·法默尔.公共行政的语言——官僚制、现代性和后现代化性[M].吴琼,译.北京:中国人民大学出版社,2005:62—63.

[27]张劲松.后现代理论对西方官僚制的重构[J].社会科学战线,2011(10):168—174.

[34]王治河.后现代主义与中国[J].求是学刊,2001(3):9—12.

[35]袁贵仁.深化教育领域综合改革 加快推进教育治理体系和治理能力现代化[J].中国高等教育,2014(5):4—11.

[36]陈良雨.教育治理现代化视阈下政府能力陷阱

研究[J].教育发展研究,2015(12):11—15.

[37]沈亚平,陈良雨.教育治理现代化中知识治理的逻辑与运行机理[J].湖北社会科学,2016(9):165—170.

[38]姚松.大数据与教育治理现代化:机遇、挑战与优化路径[J].湖南师范大学教育科学学报,2016(2):76—80.

[39]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.

[40]孙杰远.教育治理现代化的本质、逻辑与基本问题[J].复旦教育论坛,2020(1):5—11.

[41]刘铁芳.教育治理现代化:何种教育,如何现代化[J].国家教育行政学院学报,2020(1):11—15.

[42]郁建兴,刘大志.治理理论的现代性与后现代性[J].浙江大学学报(人文社会科学版),2003(2):5—13.

[43]许耀桐,刘祺.当代中国国家治理体系分析[J].理论探索,2014(1):10—14.

[44]竹立家.着力推进国家治理现代化[J].中国党政干部论坛,2013(12):9—11.

[45]陈亮,王彩波.国家治理现代化:理论诠释与实践路径[J].重庆社会科学,2014(9):35—42.

[46]俞可平.论国家治理现代化[M].北京:社会科学文献出版社,2015:76—77.

[47]马峰.中国式现代化创造人类更好发展“中国蓝图”[J].哲学研究,2022(6):13—21.

[48]陈进华.治理体系现代化的国家逻辑[J].中国社会科学,2019(5):23—39.

[49]宁洁,韩桥生.以人民为中心:我国国家治理现代化的价值导向[J].江西社会科学,2020(6):186—194.

[50]苏君阳.新时代教育治理体系现代化:内涵、特征及其实现路径[J].教育研究,2021(9):120—130.

[51]王灵桂.全面建成小康社会与中国式现代化新道路[J].中国社会科学,2022(3):77—96.