

# 我国政府教育信息化观念转型研究

李文平, 张平平

(郑州大学 教育学院, 河南 郑州 450001)

**[摘要]** 从历史演进角度把握我国政府教育信息化观念演变的现状与规律,对科学认识教育信息化建设成就,作好今后教育信息化规划与建设具有积极意义。以 20 世纪 90 年代至今的教育信息化政策为数据源,采用文本分析技术统计了不同时代政策文本蕴含的教育信息化观念聚焦词并进行秩和检验,结果发现:我国政府的教育信息化观念在持续转变,整体呈现出从严格管控模式向科学管理、依法行政、服务行政模式的过渡;在价值诉求上,呈现出从“成事”向“成人”的价值取向转变;在工具哲学上,呈现出从依赖刚性政策工具向使用柔性政策工具转变;在绩效理念上,呈现出从将行政相对人看作“理性人”向“自我实现人”转变。未来,我国政府在推进教育信息化事业发展过程中应保持并加速这些转型趋势。

**[关键词]** 教育信息化; 观念; 转型; 政策; 文本分析

**[中图分类号]** G434

**[文献标志码]** A

**[作者简介]** 李文平(1988—),男,河南遂平人。讲师,博士,主要从事学生学习与发展、教育政策监测与评价研究。E-mail:liwp@zzu.edu.cn。张平平为通讯作者,E-mail:zppcandy@163.com。

## 一、引言

自 20 世纪 90 年代,党中央、国务院启动以重大信息化应用工程为代表的国家信息化建设以来,教育领域对信息技术的应用与探索方兴未艾。在历经“校校通”“农村中小学现代远程教育工程”“教学点数字教育资源全覆盖”“三通两平台”等教育信息化工程建设后,我国教育信息化软硬件设施已具有相当规模,教育信息终端设备、传输介质、信息资源亦发生了巨大变化。与此同时,我国政府的治理理念也在不断转变,1993 年 3 月,《关于国务院机构改革方案的说明》将“适应社会主义市场经济发展的要求”作为政府改革的重要目标<sup>[1]</sup>;2006 年 10 月,《中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》要求“建设服务型政府,强化公共服务和社会管理职能”<sup>[2]</sup>;为适应新时代发展形势,党的十九大进一步明确“转变政府职能,建设人民满意的服务型政府”<sup>[3]</sup>。

在建设对象和治理理念均发生明显变化的背景下,作为奉行一切从实际出发、实事求是等辩证唯物主义观念的执政者,我国政府所秉持的教育信息化观念也必然时移势迁。观念作为行为发生的先决条件和评价尺度,关系到行为主体的行为指向和评价准则<sup>[4]</sup>,继而政府的教育信息化观念便与政府如何认识、如何推进、如何评价教育信息化事业等重要问题休戚相关。研究政府教育信息化观念的转型规律,对科学认识我国教育信息化建设既有成就,作好下一步教育信息化规划与建设具有积极意义。然而,目前有关政府教育信息化观念转变的研究较为罕见,相关研究更多聚焦我国教育信息化政策的演进特征、阶段划分、主题关注和价值取向等问题<sup>[5-8]</sup>,对教育信息化政策演变背后所蕴含的政策主体观念的变迁与转型考察不够深入。本研究在统计不同时代政策文本中蕴含的教育信息化观念聚焦词并进行秩和检验的基础上,依照制度演化逻辑来揭示我国政府教育信息化观念分阶段

基金项目:2020 年度河南省教育厅人文社会科学研究项目“信息化课堂互动对大学生学习成果的影响”(项目编号:2020-ZZJH-448);2021 年度河南省高校哲学社会科学创新团队支持计划“高校内部治理现代化研究”(项目编号:2021-CXTD-05)

变迁规律。

## 二、研究设计

### (一)教育信息化观念

教育信息化观念是由“教育信息化”与“观念”组成的偏正短语。观念是客观事物在人脑里留下的概括的形象<sup>[9]</sup>。教育信息化的内涵目前虽无定论<sup>[10]</sup>,但概言之,可分为教育信息化过程说和教育信息化结果说两类。前者以南国农等学者为代表<sup>[11]</sup>,后者以陈小鹰等为代表<sup>[12]</sup>。无论是作为过程还是结果,教育信息化在本质上都是一种以教育理想和教育现实为基础的实践活动。结合上述界定,本研究认为,政府教育信息化观念就是政府对教育信息化活动的价值判断,是政府对未能实现的或已经发生的教育信息化活动的综合性思考,更为具体地讲,就是政府在教育信息化活动中认为何为教育信息化、为何建设教育信息化、如何建设教育信息化以及如何评价教育信息化。

### (二)教育信息化观念演化的数据源选择

从实践来看,客观、科学地把握政府教育信息化观念的转型规律难度颇大,这要求掌握连续的历史数据,否则只能是间断式的衡量。尽管历史资料获取不易,但有一种公开的资料较为易得,那就是我国政府在不同阶段、年份颁布的教育信息化政策。这些政策是政治实体在一定历史时期,为实现教育目标和任务而平衡各方的教育利益、协调教育的内外关系所规定的行动依据和准则<sup>[13]</sup>,镌刻着特定时期社会发展的历史烙印,反映着政府在不同社会发展阶段的价值取向、治理理念等。鉴于此,本研究决定将我国政府历年颁布的教育信息化政策作为探究政府教育信息化观念转型规律的数据源。

### (三)教育信息化政策文本的搜集

在我国,教育信息化与远距离教育、电化教育、教育技术一本同源,所以在选择政策文本时,凡与上述词汇相关的教育政策均被视为搜集对象。为保证遴选出的政策能够表征国家意志,本文以国家和部委制定的正式文件为准,通过检索国务院、发改委、教育部、财政部、工信部等网站,搜集我国政府有关教育信息化建设的法规、纲要、决定、通知、规划、规定等。剔除各网站重复发布的文件后,共遴选出97项相关政策,可分为两类:一是与教育信息化建设直接相关的文件,如《国家教委关于在全国建立电化教育综合实验县的通知》等共计52项;二是与教育信息化建设间接相关的文件,如《中国教育现代化2035》等共计45项。由于不同时期政府颁布的政策数量有所不同,这

会引发语词出现频率、语词秩的系统偏误,为避免此类偏误,本研究以20世纪90年代的教育信息化政策数量为基准(共10项,其中直接相关6项、间接相关4项),在21世纪00年代和10年代分别按年份分层随机抽取10项政策文本,以保证各年代政策出现的语词频率具有比较意义。这30项教育信息化政策(直接相关18项、间接相关12项)即为本文的研究对象。

### (四)教育信息化政策文本的数据化处理

根据诺曼·邓津的观点,政策文本属于符号互动的范畴<sup>[14]</sup>,对于这种客观、真实历史资料的处理,较为合适的分析方法是文本分析<sup>[15]</sup>。文本分析是对大量文本数据进行结构化处理并赋予意义的过程<sup>[16]</sup>,将复杂、凌乱的资料解构成组成元素,再通过编码、删减、分类和重构等程序来获得对资料更为深入的理解<sup>[17]</sup>。这种处理手段之所以能够揭示客观规律,其科学基础在于统计实证主义,即对文本资料进行变量抽取、属性归类等数据化处理<sup>[18]</sup>。按照文本分析的技术要求,本研究对30项教育信息化政策按年代逐一编码,为满足统计显著推断需求,我们精炼了编码方式,将每一句政策话语按照语词聚焦情况,确定了主聚焦词和副聚焦词。主聚焦词是指该政策话语的首要目标性词汇,通常为名词或名词短语,副聚焦词是实现该目标的具体手段,通常为动词或动宾短语。例如,《国家教委关于在全国建立电化教育综合实验县的通知》的开篇语句“为了充分发挥电化教育在农村教育综合改革中的作用”,这其中的“农村教育综合改革”强调了电化教育的应用场域,是首要目标性词汇,“发挥作用”则是实现该目标的具体措施。

## 三、编码与统计结果

### (一)教育信息化政策分维度编码

根据上述编码原则,本研究编制了教育信息化政策分维度编码表,见表1。表1中,以年代表示对历史时期的划分。维度是本研究用来衡量政府教育信息化观念的操作性概念,由于本研究搜集的政策文本均无描述何为教育信息化的语句,所以本文仅用三个维度衡量教育信息化观念。编号是我们对搜集到的政策话语按语意内容进行维度归类后的编码序号,对于那些包含2个及以上目标性词汇的政策话语,采取多次呈现、顺延编号的方法来处理,比如,20世纪90年代的政策话语“加强经济实用型终端平台系统和校园网或局域网的建设”,就有两个并列的目标性词汇,即终端平台系统和校园网或局域网,所以在表1中该政策语句被呈现两次,分别编号为1和2。政策话语是教育

表 1

教育信息化政策分维度编码表

年代	维度	编号	政策话语	主聚焦词	副聚焦词
20 世纪 90 年代	为何建设	1	适应经济与社会发展需要,紧密围绕教育重点任务	经济社会发展	适应
		2	充分发挥现代教育技术的优势,促进应试教育向素质教育的转变	素质教育	转变
		3	为社会主义物质文明和精神文明建设服务	两个文明	服务
		.....	.....	.....	.....
		52	充分利用电视、广播、函授等办学形式,为广大农村、乡镇企业以及中小型企业生产第一线培养人才	生产第一线人才	培养
	如何建设	1	加强经济实用型终端平台系统和校园网或局域网的建设	终端平台系统	建设
		2	加强经济实用型终端平台系统和校园网或局域网的建设	校园网或局域网	建设
		3	充分利用现有的卫星教育节目资源进行教学活动	卫星电视教育	进行
		.....	.....	.....	.....
		255	全国 70%左右的县要建立起教育电视台(收转台)	教育电视台	建立
	如何评估	1	成立全国电化教育实验学校工作指导委员会,指导实验学校的实验工作	指导委员会	成立
		2	加强电教法规建设,建立、完善评估检查制度	评估检查制度	建立
		3	建立教育电视台年度检查、评估制度,加强对教育电视台站的管理	评估制度	建立
		.....	.....	.....	.....
		20	加强教育督导、评估工作	督导、评估	加强

信息化政策文本中的原始语句。主聚焦词和副聚焦词是按照语义解构的原始政策语句的关键词。考虑到论文篇幅,表 1 只呈现了 20 世纪 90 年代部分政策话语的编码方式,其他两个时期政策话语的编码规则与此一致。

在对教育信息化政策分维度编码的基础上,本研究统计了主聚焦词和副聚焦词的个数、累计频数等。整体来看,尽管是来自三个不同时代并且由不同政府部门颁布的教育信息化政策,但这些零散的政策资料仍然呈现出一定的大数定律。每个年代、每个维度出现的高频主聚焦词都表现出一定的聚中性,比如,在为何建设上,20 世纪 90 年代出现频率较高的词汇是“教育改革与发展”“社会与经济发展”等,21 世纪 00 年代是“社会与经济发展”“教育现代化”等,21 世纪 10 年代则是“教育现代化”“教育信息化体系”等。三个年代均出现的很强的聚中性词汇,表明了教育信息化政策话语使用的偏好性,也预示着政府教育信息化观念在不同年代的变迁具有规律性。

### (二)主聚焦词分类统计结果

然而,在每个年代也都存有大量的低频聚焦词。比如,三个年代频数为 1 的主聚焦词分别为 65 个、102 个和 293 个,分别占各年代主聚焦词总数的 51.2%、50%和 60.3%。尽管这些低频词的聚焦性不佳,但它们整体也反映了我国政府教育信息化观念的变迁状况。通过语义分析发现,这些低频词语承载的语义信息与一些高频词汇具有一致性,可将其归入同

一类别来整体衡量,这样便可从整体上保留低频聚焦词承载的政府行为信息。比如,20 世纪 90 年代为何建设维度的高频主聚焦词教育改革与发展、办学效益、教育质量,与频数为 1 的低频主聚焦词教育改革、教学质量、教育机会等所描述的内容具有较高的相似性,六个词汇可归为同一类别,统称为教育事业。依照这种分类逻辑,我们将累计频次 2189 次、不重复出现的 817 个主聚焦词归入 3 个维度、27 至 30 个亚类不等的数据库中,详细分类结果见表 2。

### (三)主聚焦词亚类的秩和检验

虽然主聚焦词分类统计结果直观地展示了政府教育信息化行为的目的、抓手和评价原则,但这种描述分析反映地仅是数据的表面含义。按照统计学原理,数据只有通过一些符合数学规律、大样本统计规律的检验程序,才能反映更为深层的规律<sup>[19]</sup>。易言之,表 2 中主聚焦词亚类的频数之间的差异只有达到了统计上的显著水平,才能反映不同时代政府教育信息化观念的差异。这可以通过验证聚焦词亚类之间的秩和差异是否显著来实现。秩是变量值排序的名次<sup>[20]</sup>。比如,20 世纪 90 年代“为何建设”维度下的亚类教育事业、国家发展、人的发展,其频数分别为 26、21、5,排序依次为 1、2、3,秩依次为 1、2、3。本文在计算各主聚焦词亚类秩的基础上,采用曼—惠特尼 U 检验来检验各聚焦词亚类秩的显著性。

秩和检验结果显示,20 世纪 90 年代,在为何建设维度上,教育事业发展和国家发展的秩相对于人的

表 2

主聚焦词分类统计结果

分析维度	排序	20 世纪 90 年代		21 世纪 00 年代		21 世纪 10 年代	
		主聚亚类	频数	主聚亚类	频数	主聚亚类	频数
为何建设	1	教育事业发展	26(50%)	教育事业发展	49(47.5%)	国家发展	64(56.1%)
	2	国家发展	21(40.3%)	国家发展	44(42.7%)	教育事业发展	37(32.4%)
	3	人的发展	5(9.6%)	人的发展	10(9.7%)	人的发展	13(11.4%)
如何建设	1	教材建设	50(19.6%)	信息资源	78(13.2%)	课程与教学	132(13.8%)
	2	信息化设施	30(11.7%)	课程与教学	73(12.3%)	信息资源	130(13.6%)
	3	行政管理	29(11.3%)	信息化设施	63(10.6%)	信息化设施	120(12.5%)
	4	师资队伍	28(10.9%)	行政管理	51(8.6%)	行政管理	104(10.8%)
	5	课程与教学	20(7.8%)	网络建设	50(8.4%)	培训	87(9.1%)
	6	经费投入	16(6.2%)	网络平台建设	50(8.4%)	网络平台建设	50(5.2%)
	7	试点改革	14(5.4%)	培训	42(7.1%)	公共服务体系	49(5.1%)
	8	电视教育	13(5.1%)	管理制度	28(4.7%)	师资队伍	33(3.4%)
	9	管理制度	11(4.3%)	科学研究	26(4.4%)	网络建设	32(3.3%)
	10	培训	11(4.3%)	人才培养	25(4.2%)	人才培养	30(3.1%)
	11	科学研究	8(3.1%)	经费投入	22(3.7%)	信息安全	26(2.7%)
	12	网络建设	5(1.9%)	试点改革	22(3.7%)	试点改革	25(2.6%)
	13	法治建设	4(1.5%)	师资队伍	15(2.5%)	第三方参与	23(2.4%)
	14	市场参与	4(1.5%)	市场参与	13(2.2%)	智慧教育	22(2.3%)
	15	舆论宣传	3(1.1%)	学科建设	12(2%)	市场参与	20(2.1%)
	16	教育帮扶	3(1.1%)	公共服务体系	7(1.2%)	管理制度	15(1.6%)
	17	信息资源	2(0.7%)	教育帮扶	6(1%)	科学研究	14(1.5%)
	18	国际交流	2(0.7%)	教材建设	4(0.6%)	经费投入	13(1.4%)
	19	学科建设	1(0.4%)	第三方参与	2(0.3%)	国际交流	12(1.3%)
	20	第三方参与	1(0.4%)	国际交流	1(0.2%)	法治建设	6(0.6%)
	21	——	——	信息安全	1(0.2%)	教育帮扶	5(0.5%)
	22	——	——	法治建设	1(0.2%)	专业建设	4(0.4%)
	23	——	——	——	——	教材建设	3(0.3%)
如何评估	1	评估方式	11(55%)	评估制度	8(50%)	评估方式	37(40.2%)
	2	评估制度	6(30%)	评估方式	4(25%)	评估制度	30(32.6%)
	3	评估组织建设	2(10%)	评估结果应用	2(12.5%)	市场参与	14(15.2%)
	4	市场参与	1(5%)	市场参与	2(12.5%)	评估结果应用	11(11.9%)

发展的秩具有显著的优先序,说明为教育事业发展和国家发展是该时期政府建设教育信息化时的主要价值取向。在如何建设维度上,教材建设的秩相对于信息化设施、行政管理及其之后的所有亚类具有显著的秩的优先性,该亚类单独构成一个类别;信息化设施、行政管理虽然频数领先于其后的亚类,但相较于师资队伍、课程与教学两个亚类的秩的优先序并无显著差异,它们只对这两个亚类之后的所有亚类具有显著的秩的优先性,这 4 个亚类构成次领先类别;经费投入、试点改革两个亚类虽然对电视教育、管理制度两个亚类秩的优先序未达统计显著,但对这两个亚类之后的

所有亚类的优先序具有统计显著性,故而这 4 个亚类与频数同为 11 的培训共同构成一个类别;而频数较少的科学研究、网络建设、法治建设等则构成非核心词汇类别。在如何评估维度上,评估方式、评估制度相较于评估组织建设、市场参与秩的优先序具有显著差异,而且评估方式与评估制度秩的优先序差异显著。说明评估方式和评估制度是政府在教育信息化绩效评价时关注的最主要领域。

在表 2 的基础上,本文采取同样的步骤对 21 世纪 00 年代和 10 年代的主聚焦词亚类进行曼—惠特尼 U 检验。结果显示,21 世纪 00 年代政府教育信息

化政策话语的聚焦情况为:在为何建设方面,核心聚焦在教育事业发展、国家发展上,同时人的发展占比略有提升;在如何建设方面,核心聚焦在信息资源、课程与教学、信息化设施、行政管理、网络建设、网络平台建设、培训等问题,次核心聚焦在管理制度、科学研究、人才培养、经费投入、改革试点等问题上;在如何评估方面,核心聚焦在评估制度、评估方式上,次核心聚焦在评估结果应用、市场参与上,并且市场参与所占比重增幅明显。21世纪10年代政府教育信息化政策话语的聚焦情况为:在为何建设上,核心聚焦亚类仍为国家发展和教育事业发展,与此同时,人的发展占比进一步提升;在如何建设上,核心聚焦亚类是课程与教学、信息资源、信息化设施、行政管理、培训、网络平台建设、公共服务体系,次核心聚焦亚类是师资队伍、网络建设、人才培养、信息安全、试点改革、第三方参与、智慧教育、市场参与;在如何评价上,核心聚焦亚类仍是评估方式和评估制度,次核心聚焦亚类是市场参与、评估结果应用,而且市场参与亚类的秩上升到了第三位。

#### 四、聚焦词反映的政府教育信息化观念演变规律

从三个时代的秩和检验结果看,我国教育信息化政策语词使用显示出了明显的规律性。为更直观地展示秩和检验结果所揭示出的规律性,本研究在直角坐标系中以描点构图的方式对各时代聚焦词汇进行了处理。图1中,依照主聚焦词和副聚焦词所构成短语的感情色彩强度、语义内容区别,以“管理”作为坐标原点,搭建了一个以政府干预程度为Y轴、以年代为X轴的政府教育信息化观念演变象限图。“管理”作为一个中性意味的动词,既不偏向政府全能主义的控制性追求,也不偏向无政府主义的完全自治追求,它是泰勒科学管理理论的一个理论基点,可将“管理”作为政府教育信息化观念演变的坐标原点。以原点为起点一直到“极权”为负坐标,表示政府干预程度愈发增强。极权是一种政治学上的术语,用来描述一个对社会有着绝对权威并尽一切可能谋求控制公众与私人生活的国家之政治制度<sup>[21]</sup>,它不仅控制所有的经济、政治事务,还竭力控制人民的意见、价值和信仰<sup>[22]</sup>。可以说,“极权”是政府权力所能实现的趋向最大化的值。如果说“极权”是政府干预所能及的最高形态,那“自治”则是政府干预程度最低的社会形态,所以,本文将“自治”作为纵坐标的极大值。从原点到极大值和极小值之间,我们又分别设定了两个与“管理”距离为1个

单位的词汇“依法”和“控制”。在确定了坐标系的值域之后,本文将3个时代主聚焦词与副聚焦词构成的短语,按照其与极大值、+1、原点、-1、极小值的感情色彩和语义内容距离进行了模拟,进而形成了图1中的散点布局。

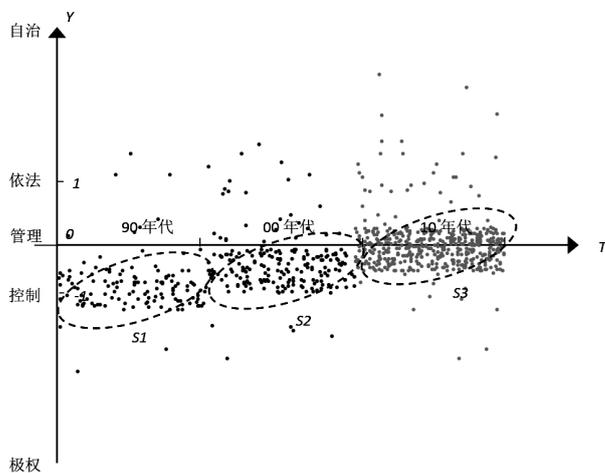


图1 政策话语聚焦词蕴含的政府教育信息化观念演变趋势

(一)整体而言,我国政府的教育信息化观念呈现为从传统的管控模式向科学管理、依法行政、服务行政模式的逐步转变

从图1看,每一个时代的聚焦词都形成了一个相对集中的聚集区,在这3个聚集区中,S1是20世纪90年代聚焦词形成的聚集区,它落在“控制”附近 $\pm 1$ 个单位的区间。进入21世纪00年代,代表政府教育信息化观念的聚焦词大多落在“控制”(-1)与“管理”(原点)之间,同时,也有较多的聚焦词位于坐标系的正向区间,这显现出两个时代之间政府教育信息化观念演变的规律,说明在从20世纪90年代向21世纪00年代的发展中,政府建设教育信息化时的管控意味明显降低,开始向科学管理、依法行政转变。21世纪10年代政府教育信息化建设观念的转变展现出了同样的趋势,这一时代的主聚焦区域落在了“管理”附近 $\pm 1$ 个单位的区间,并且许多聚焦词出现在“依法”及更为靠近“自治”的区域,这表明政府的教育信息化观念开始进入强调规范化、标准化的规范管理阶段,并且进一步向“小政府、大社会”的社会治理阶段转变,体现了服务型政府的治理诉求。

(二)从价值诉求看,我国政府的教育信息化价值观念逐渐由“成事”向“成人”转变

结合表2和秩和检验结果看,在三个不同的时代里,政策话语在对为何建设教育信息化问题的表征上都重点突出了教育事业发展和国家发展。在这种价值倾向下,教育信息化建设以事业、事件等具体事项为

中心,关注教育信息化建设中各种“事”的进展,把“人”作为达成“事”的工具,它强调生命体的外在要素的发展,对生命体的创造精神、能动自觉性等内在潜力重视不足。尽管这种价值取向在推进教育信息化基础设施建设中作用明显,但却与教育活动以人为本的价值初衷距离颇远。随着时代的发展,这种以“成事”为核心的价值观念在21世纪00年代出现了转型,政策话语中有关人的发展的描述有所增加,从20世纪90年代的5次增加到21世纪00年代的10次,到了21世纪10年代,有关人的发展的描述进一步增加,所占比重由21世纪00年代的9.7%增至11.4%,较多地出现学生全面发展、全面学习等词汇,表明我国政府在教育信息化建设中持有的价值观念逐渐由“成事”向“成人”转变。

**(三)在工具哲学上,我国政府的教育信息化建设观念逐步由刚性的“权威工具”向柔性的“自愿工具”等迈进**

与所持有的世界观一样,政府教育信息化观念赖以践行的哲学根基在于它的工具哲学导向,即政府以哪种政策工具作为实现其政策目标的凭借。政策工具是旨在实现一定政策目标的各种手段、策略、方法等的总称<sup>[23]</sup>,常见的有权威工具、自愿工具、激励工具等类型<sup>[24]</sup>,其中权威工具是政府使用法律、直接行政和管制等方式达成政策目标的手段<sup>[25]</sup>,而自愿工具是指通过个人、社会组织或市场发挥作用,在自愿基础上解决政策问题的手段、途径和方法<sup>[26]</sup>。从我国教育信息化政策聚焦词来看,20世纪90年代政府主要以偏刚性的权威工具为主,它强调建设、加强、配备等靠近“控制”一类的词汇,应用领域更多地集中在教材建设、信息化设施、行政管理、师资队伍等个人、社会组织、市场不能、不便或不愿参与的公共事务上,而且有关市场参与、第三方参与的词汇并未进入核心聚焦区域。这是典型的权威工具导向,追求的是以行政权不可抗逆的优益性来达成政策目的。进入21世纪,我国政府在教育信息化建设过程中的工具哲学有了较为明显的转变,开始更多地使用自愿工具等柔性政策工具,此间合作、支持、鼓励、引导等聚焦词成为出现频数较多的词汇,在应用领域上,市场参与、第三方参与、公共服务体系等聚焦词亚类出现频数明显增多,特别是到了20世纪10年代,公共服务体系已进入到了词汇核心聚焦区域,第三方参与也进入到了次核心聚焦区域。这显示我国政府在教育信息化治理中开始引入个人、社会、市场等合作治理因素,开始强调行政相对人参与在政策目标达成中的重要性。

**(四)在绩效理念上,我国政府教育信息化政策中的评价理念逐步从“理性人”假设向“自我实现人”假设转变**

从3个时代聚焦词集中区域的迁移轨迹来看,20世纪90年代我国政府在进行教育信息化绩效评价时,多围绕“控制”附近的语词做文章,常采用管控、奖惩的方式规制行政相对人达成政策目标,这种评价思路是将行政相对人按照理性人来对待。根据理性人理论,行政相对人所从事的活动都是利己的,所采取的行为都试图以最小的代价来获取最大利益<sup>[27]</sup>,这种理论视野中管理就是对行政相对人“恩威并施”。这种针对理性人的评价策略一直到21世纪10年代才出现转型,此时,政策话语中开始出现基于自我实现人假设的语词。自我实现人是一种与理性人相对的人性假设理论,认为外来的控制和奖惩不是促使人们努力达成目标的唯一手段,人们愿意采取自我管理和自我控制来实现应当完成的目标<sup>[28]</sup>。虽然21世纪10年代评价方式、评价制度仍为核心聚焦亚类,这与先前两个时代并无不同,但在这两个亚类所包含的主聚焦词中,类似学校自评、自我测评、自查自评的词汇明显增多,反映出我国政府教育信息化绩效理念发生了转变,开始由消极看待行政相对人向积极看待行政相对人转变,认为管理对象本身具有自我管理、自我负责精神。

## 五、对我国政府教育信息化观念转型的建议

**(一)积极回应上位政策,持续推进政府教育信息化观念转型**

从教育信息化政策中的观念变迁来看,我国政府在20世纪90年代开启教育信息化建设之后,便伴随着观念的转型,而且这种转型始终与党中央、国务院推进的行政机构改革、政府职能转变保持一致。譬如,从第八届全国人大一次会议将“适应社会主义市场经济发展的要求”作为政府转型目标开始,到党的十七大提出“建设服务型政府”,再到党的十九大提出“建设人民满意的服务型政府”,近30年来,我国政府的行政管理理念逐步由管控模式向依法治理、服务行政模式转变。与之相应,教育信息化政策语词的使用也逐步从聚焦于“管控”附近的一批词汇向聚焦于“管理”和“依法”附近的词汇演进。可见,我国的教育信息化观念是以国家治理理念为导向的,是国家治理理念在教育改革与发展领域的落实。就此而言,政府需要做的就是持续推进当前教育信息化观念转型的趋势,积极回应上位部门构建人民满意的服务型政府诉求,树立合情合法、科学合法、尊重人民意愿、让人民满意

的教育信息化观念。

## (二)进一步转变教育信息化价值取向,通过“成事”促进“成人”

上文研究结果显示,我国政府在对为何建设教育信息化的判断上,更多地以教育事业发展和国家发展为取向,这是一种以“成事”为主导的价值取向。但教育是直面人的生命、通过人的生命、为了人的生命质量的提高而进行的社会活动,是以人为本的社会中最体现生命关怀的一种事业<sup>[29]</sup>。作为国家教育事业重要组成部分的教育信息化建设,其合理价值取向应是坚持合目的性与合规律性的统一<sup>[30]</sup>,合目的性要求政府在教育信息化建设中做到教育事业发展与国家发展的统一,合规律性要求做到在统一性原则基础上尊重教育原则,相对突出人的发展。未来教育行政部门应进一步转变教育信息化价值取向,认识到教育信息化设施、平台、资源等的建设的根本目的是为了促进人的发展,教育信息化发展不仅仅是事业的发展,更是信息化教学环境下学生核心素养的发展、教师综合素质的提升、教育管理者科学管理能力的增强,要通过教育信息化事业来成就人的发展。

## (三)更大程度地使用柔性政策工具,淡化刚性管理方式

教育信息化政策聚焦词的探究结果显示,我国政府教育信息化观念呈现出从聚焦于严格控制的“建设”“加强”“配备”等向更为开放、多元、激励、人性的

服务型管理转型。就工具理性而言,我国政府教育信息化观念实现了由政府独大向协同治理的转型,由刚性管控向柔性激励的转型。今后政府需要做的是,继续强调个人、市场、社会组织等行政客体的治理参与,强调各行政客体在合理表达诉求、合法参与的基础上,根据政府的宏观调控需求,实现个人或组织利益,达成政府调控目标;继续强调自愿、激励等柔性政策工具的使用,淡化控制、权威等刚性管理方式,回应行政相对人的利益诉求,进一步向服务型政府转变。

## (四)尊重行政相对人,将相对人作为平等主体对待

类抽样研究结果显示,我国政府在推进教育信息化的过程中,逐渐从强调考核、汇报、检查、监控、奖惩等追求自身工作便利度的活动中发生了转变,开始强调督导、大数据监测、认证、第三方评估等较为柔性、尊重行政相对人的行为,强调自我测评、政府自评等尊重行政相对人自我管理权力的行政行为。而且,我国政府也逐渐由建立、加强、开展等便捷的、但过于行政化的工作手段,向引导、鼓励等手段过渡。这是将相对人作为平等主体对待的管理实践,体现了我国政府教育信息化观念从强调方便自身管理向强调尊重行政相对人的转变。今后政府需要做的是,将这种良性的观念转型势头保持下去,在推进教育信息化建设、评估过程中尊重行政相对人,将相对人作为平等主体对待,以吸引更多的行政相对人参与到教育信息化事业中来,从而更好、更快地实现教育现代化。

## [参考文献]

- [1] 罗干.关于国务院机构改革方案的说明——1993年3月16日在第八届全国人民代表大会第一次会议上的讲话[J].中华人民共和国国务院公报,1993(10):412-415.
- [2] 中国共产党中央委员会.中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定[EB/OL].(2006-10-11)[2020-06-18].[http://www.gov.cn/govweb/gongbao/content/2006/content\\_453176.htm](http://www.gov.cn/govweb/gongbao/content/2006/content_453176.htm).
- [3] 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[EB/OL].(2017-10-27)[2020-06-18].[http://news.cnr.cn/native/gd/20171027/t20171027\\_524003098.shtml](http://news.cnr.cn/native/gd/20171027/t20171027_524003098.shtml).
- [4] 陈平.观念、制度与利益:集体行动的发生基础研究[D].北京:中共中央党校,2016.
- [5] 张国强,薛一馨.改革开放四十年我国教育信息化政策特征与展望[J].电化教育研究,2018(8):39-43.
- [6] 钟志贤,曾睿,张晓梅.我国教育信息化政策演进(1989—2016年)研究[J].电化教育研究,2019(9):14-23.
- [7] 张虹.我国基础教育教育信息化政策二十年(1993—2013年)[J].电化教育研究,2013(8):28-33.
- [8] 李亚楠.从“成事”到“成人”:我国教育信息化政策的价值走向新趋势[J].教育理论与实践,2016(11):21-25.
- [9] 中国社会科学院语言研究所词典编辑室.现代汉语词典(第七版)[M].北京:商务印书馆,2016:479.
- [10] 何克抗.我国教育信息化理论研究新进展[J].中国电化教育,2011(1):1-19.
- [11] 南国农.教育信息化建设的几个理论和实际问题(上)[J].电化教育研究,2002(11):3-6.
- [12] 陈小鹰,王建民.教育信息化的发展与我们的任务[J].南京师大学报(自然科学版),2002(S1):25-27.
- [13] 孙绵涛.教育政策学[M].北京:中国人民大学出版社,2010,22.
- [14] 诺曼·邓津,伊冯娜·林肯.质性研究手册1:方法论基础[M].朱志勇,王熙,杜亮.重庆:重庆大学出版社,2014:14.

- [15] KENNETH P. Documents of life; an introduction to the problems and literature of a humanistic method [M]. London: Unwin Hyman, 1990.
- [16] MARSHALL C, ROSSMAN G B. Designing qualitative research[M]. London: Sage, 1995.
- [17] 蒋逸民. 社会科学方法论[M]. 重庆: 重庆大学出版社, 2011.
- [18] 李怀祖. 管理研究方法[M]. 西安: 西安交通大学出版社, 2004.
- [19] 孙允午. 统计学: 数据的搜集、整理和分析[M]. 上海: 上海财经大学出版社, 2006.
- [20] 薛薇. SPSS 统计分析方法及应用[M]. 北京: 电子工业出版社, 2009.
- [21] 张汝伦. 极权主义和政治现代性——读《极权主义的起源》[J]. 现代哲学, 2005(4): 1-9.
- [22] 涂瀛. 极权主义与虚无主义: 阿伦特基于存在立场的思考[J]. 山东社会科学, 2014(8): 26-29.
- [23] 宁骚. 公共政策学案例精选[M]. 北京: 高等教育出版社, 2006.
- [24] MCDONNELL L M, ELMORE R F. Getting the job done: alternative policy instruments [J]. Educational evaluation and policy analysis, 1987, 9(2): 133-152.
- [25] 李科利, 梁丽芝. 我国高等教育政策文本定量分析 [J]. 中国高教研究, 2015(8): 50-56.
- [26] 张端鸿, 刘虹. 中国高等教育改革与发展的政策工具分析[J]. 复旦教育论坛, 2013(1): 50-54.
- [27] BOBIC M P, ERIC D W. A kind word for theory x: or why so many newfangled management techniques quickly fail [J]. Journal of public administration research and theory, 2003(3): 239-264.
- [28] 李培挺. 试论作为积极人性假设的自我实现人——管理学视域中马斯洛自我实现人思想价值之揭示[J]. 科学与管理, 2010, 30(2): 12-16.
- [29] 叶澜, 郑金洲, 卜玉华. 教育理论与学校实践[M]. 北京: 高等教育出版社, 2000.
- [30] 祁型雨. 教育政策价值取向的几个基本理论问题探讨[J]. 沈阳师范大学学报(社会科学版), 2006, 30(3): 9-13.

## Study on Concept Transformation of Education Informatization of Chinese Government

LI Wenping, ZHANG Pingping

(School of Education, Zhengzhou University, Zhengzhou Henan 450001)

**[Abstract]** To grasp the status quo and law of the evolution of the concept of education informatization in China's government from the perspective of historical evolution, it is of positive significance to understand scientifically the achievements of education informatization construction and to plan and construct future education informatization. Taking the education informatization policy from the 1990s to the present as a data source, this study uses text analysis to count the conceptual focus words of education informatization contained in the policy texts of different times and perform the rank sum test. The results show that the education informatization concept of Chinese government is changing continuously, presenting an overall transition from a strict control mode to a scientific management, law-based administration and service administration mode. In terms of value pursuit, there is a shift in value orientation from "getting things done" to "cultivating persons". In terms of the philosophy of instruments, there is a shift from reliance on rigid policy instruments to the use of flexible policy instruments. In terms of the concept of performance, there is a change from viewing administrative counterparts as "rational person" to "self-realized person". In the future, Chinese government should maintain and accelerate these transformation trends in the process of promoting the development of education informatization.

**[Keywords]** Education Informatization; Concept; Transformation; Policy; Text Analysis