

国外教育“政策制定”研究的进展及启示

卢迎丽 程红艳

【摘要】教育“政策制定”研究关注抽象政策理念转化为情境化实践的动态过程,着力对行动者阐释、转译、再建构政策行为加以解释。通过对 SSCI 数据库中 136 篇文献的内容综述,发现该类研究进展迅速,已得到多个国家学者、期刊平台的关注。研究内容聚焦多种教育政策与行动者,诠释行动者意义建构政策的阶段表征与嵌入于阶段过程中的“制定”实践,并指明影响“制定”的情境因素。同时,学者基于研究发现建构理论模型指引后续研究者。此类研究启示我国学者,应融合多学科理论,剖析教育政策执行的微观复杂样态,并立足于本土情境,提炼理论模型。

【关键词】教育“政策制定”;意义建构;解释;翻译;理论模型

【作者简介】卢迎丽,华中师范大学教育学院博士生(湖北 武汉 430079);程红艳,华中师范大学教育学院教授,博士生导师(湖北 武汉 430079)。

【原文出处】《外国教育研究》(长春),2023.3.79~99

【基金项目】全国教育科学规划课题“教育现代化进程中学校变革的伦理追求与实践路径”(课题编号:BEA180113)。

“政策制定”(Policy Enactment)^①最早由英国教育社会学家斯蒂芬·鲍尔(Stephen Ball)正式提出,指基层行动者尤其是学校行为主体对教育政策指令的解码、阐释、转化与再建构,这既不是自上而下的政策执行(Policy Enforcement),也不是自下而上的政策实施(Policy Implementation),而是不同行动者、文本、话语、技术与对象之间的互联与互动,是动态、非线性的复杂过程,^[1]对此政策“制定”进行解释(interpretation)的研究即为教育“政策制定”研究,其区别于将行动者(Actors)作为被动接受者或单纯执行者,仅侧重考察实践行为与政策指令契合与否的传统教育政策执行研究,^[2]聚焦于解读行动者将政策文本转化为情境化实践的创造性执行过程,剖释微域中行为主体与诸多元素的互动机理,进以全面、细致的呈现“政策制定”中的复杂境况,继而可供以更具针对性的政策改进建议,为其教育理念落实提供指引。2010年,安妮特·布劳恩(Annette Braun)等人《英国中学的政策制定:审查政策、实践和学校定位》(Policy Enactments in the UK Secondary School: Examining Policy, Practice and School Positioning)一文的发表首开教育“政策制定”研究先河,^[3]该类研

究随之渐而涌现,并逐步发展成熟汇聚为一类研究派别。

较之于其他国家,我国的教育公共政策极为繁荣。自“十二五”以来,国家共出台相关的重大教育政策文件741个,涉及各级各类教育及其活动过程,^[4]驱动或控制着教育事业的运行、改革和发展,以致呈现出“教育治理政策化”的中国特色现象,^[5]继而为提升我国教育治理能力、建构现代化治理体系,推动教育政策有效践行至关重要。基于此,可为政策运作提供有效引导的教育“政策制定”研究引起国内诸多学者关注,但多是在文献中简要提及此类研究,^[6-8]并未将之系统引入。本文意在弥补缺憾,采用文献计量法概览国外教育“政策制定”研究,并运用内容分析法对其加以整体回顾,分类呈现研究所涉的各类教育政策与行动者,并引以为线索全面、系统梳理其所运用的理论工具及其所剖释的“政策制定”画面。在具象化映现出此类研究进展的同时,期冀为深化我国教育政策执行研究提供借鉴。

一、文献概览

为理清国外教育“政策制定”研究现状,笔者以“Policy Enactment”为检索项,综合多项文献查找

方法,在社会科学引文索引(Social Sciences Citation Index,简称 SSCI)中搜集相关文献,检索时间为 2022 年 5 月,去除会议、书评、主题无关等文献后,共收集 136 篇样本文献^②。在此,施以相应统计分析对文献进行梳理,继而整体呈现教育“政策制定”研究的总体状况。

第一,在期刊来源方面,国外教育“政策制定”研究的载文期刊有 64 本,发文量排名前 10 的期刊如表 1 所示。其中,《教育政策杂志》(Journal of Education Policy)是载文量最多的期刊,高达 12 篇,它也是国际上权威的教育政策研究刊物,主要关注对政策制定、执行、影响等多主题、多层次的批判性和理论性研究成果。另外,从期刊分布也可看出,该类研究多刊发在侧重以社会学、管理学视角剖析教育现象的期刊中。

第二,在国家地区方面,样本文献来源于 19 个国家的研究者,发文排名前 10 的国家如表 1 所示。由此可知,此类研究主要聚焦于美国、英国,其次是中东发达国家以色列,其余国家发文量则呈点状分布,这亦反映出该类研究在政策发布频繁、教育发

展水平较高的地区涌现,且现今研究有着广阔的推广空间。

第三,在发文作者方面,参与教育“政策制定”研究的作者共 227 位,表 1 统计了发文量排名前 10 的作者。其中,并列排名首位的詹姆斯·斯皮兰(James Spillane)与斯提芬·鲍尔(Stephen Ball)分别来自美国西北大学与英国伦敦大学教育学院,而从其发表文献亦可看出两国教育政策执行研究的差异,前者侧重行为主体意义建构,后者强调社会学视角的批判分析。

第四,在知识基础方面,统计分析了共同引用次数最多的参考文献,下页表 2 对排名前 10 的文献进行了统计梳理,主要为期刊论文。这些文献是教育“政策制定”研究的经典文献,也构成之后研究的重要知识基础。

总之,透过对现有文献的分析可知悉,教育“政策制定”研究已相对成熟,并颇具规模,有着一定的研究团队与发表平台。对文献细致计量分析结果的呈现,为后续研究者了解此类研究提供窗口,也为下文对研究焦点、内容的梳理提供依据。

表 1 发文量排名前 10 的期刊、国家或地区、作者

排名	期刊名称	发文量	国家/地区	发文量	作者	发文量
1	《教育政策杂志》(Journal of Education Policy)	12	美国	46	斯皮兰	9
2	《教育评估、评价和问责》(Educational Assessment Evaluation and Accountability)	11	英国	35	鲍尔	9
3	《话语:教育的文化政治研究》(Discourse: Studies in the Cultural Politics of Education)	10	以色列	13	马奎尔(Maguire, M.)	7
4	《学校领导与政策》(Leadership and Policy in Schools)	9	澳大利亚	8	布劳恩(Braun, A.)	5
5	《教育政策》(Educational Policy)	8	西班牙	5	科伯恩	3
6	《教育管理和历史杂志》(Journal of Educational Administration and History)	6	加拿大	4	甘宁-希隆(Canon-Shilon, S.)	3
7	《美国教育杂志》(American Journal of Education)	5	意大利	4	吉尔(Jill, K.)	2
8	《教育管理季刊》(Educational Administration Quarterly)	3	芬兰	3	斯玛尔(Smadar, S.)	2
9	《教育管理杂志》(Journal of Educational Administration)	3	德国	2	戴维(David, B. R.)	2
10	《教育批判研究》(Critical Studies in Education)	3	智利	2	谢克特(Schechter, C.)	2

表 2 共被引次数前 10 的参考文献

排名	发表时间	篇名	第一作者	被引次数
1	2005	《教师意义的塑造:学校领导与阅读政策的“制定”》(Shaping Teacher Sensemaking: School Leaders and the Enactment of Reading Policy)	科伯恩 ^[9]	282
2	2010	《英国中学的政策“制定”:考察政策、实践和学校定位》(Policy Enactments in the UK Secondary School:Examining Policy, Practice and School Positioning)	布劳恩 ^[10]	238
3	2011	《学校政策制定导论:走向理论和研究的工具箱》(Policy Enactments in Schools Introduction:Towards a Toolbox for Theory and Research)	布劳恩 ^[11]	186
4	2015	《“你站在哪里取决于你坐在哪里”: (英国) 中学政策制定的社会建构》("Where You Stand Depends on Where You Sit" :The Social Construction of Policy Enactments in the(English) Secondary School)	马奎尔 ^[12]	79
5	2013	《政策话语的重新语境化:政策解释、翻译和制定的伯恩斯坦观点》(Recontextualising Policy Discourses: A Bernsteinian Perspective on Policy Interpretation ,Translation, Enactment)	辛格(Singh, P.) ^[13]	73
6	2011	《认真对待背景:对中学政策制定的解释》(Taking Context Seriously: Towards Explaining Policy Enactments in the Secondary School)	布劳恩 ^[14]	66
7	2007	《英语教学与政策制定:实践视角》(TESOL and Policy Enactments: Perspectives from Practice)	拉马纳坦(Ramanathan, V.) ^[15]	63
8	2014	《政策制定、背景与执行性:本体论政治与澳大利亚国家伙伴关系政策研究》(Policy Enactment, Context and Performativity: Ontological Politics and Researching Australian National Partnership Policies)	辛格(Singh, P.) ^[16]	62
9	2015	《认真对待环境:解释英国医学院扩大准入政策的实施》(Taking Context Seriously: Explaining Widening Access Policy Enactments in UK Medical Schools)	克莱兰(Cleland, J. A.) ^[17]	42
10	2020	《竞争的伦理:智利学校日常生活中的问责政策制定》(The Ethics of Competition: Accountability Policy Enactment in Chilean Schools' Everyday Life)	法拉贝拉马(Falabella, A.) ^[18]	26

二、政策与行动者:研究焦点的类型划分

教育“政策制定”是一种极具个性化色彩的行为。在殊异的政策要求下,不同个体或行动者群体“制定”境况存在差异,继而学者多是选择某一具体角度切入开展研究,如剖析校长“制定”课程改革政策或是教职群体“制定”扫盲政策。之后随着该类研究的日益发展,所关涉政策与行动者类型也逐渐增多,在此对其加以分类梳理,在呈现该类研究进展的同时,为下文研究内容分析提供线索。

(一) 各类教育政策

因人们对社会本质、权力意义和政府合理角色哲学理解上的冲突,政治科学发展为高度分化的学科领域,不同阵营理解政策的角度不同,渐而致使政策概念纷繁多样。^[19]美国学者伊根·古巴(Egon Guba)概括出关于政策的八种定义,并据其侧重不同组合提出三种类型:(1)以解决或改良教育问题为中心提出相应策略引导主体行为的“目的性政策”;(2)明确被认可、核准的行为规范或

准则来规限主体行为的“行动性政策”；(3)经当事人体验而自主建构的“经验性政策”。在此,需要指出的是,“行动性政策”也关注解决教育问题,但其核心是服务于“目的性政策”的落实,也即以规范主体的方式来提升行为能力,以助力于教育领域中核心问题的解决,故而,两种政策虽都关注解决问题,但侧重有所不同。^[20]检视教育“政策制

定”研究文献可以发现主要涉及目的性与行动性政策两类,而据目的内容、行为规限力度不同又可分为旨在处理教育不公平问题的“再分配型”、指向教育质量提升的“改革型”、间接规限学校行动者的“规范型”、以明确清晰指标直接限定主体行为的“规制型”四种类别。由此,以其为框架对相关政策进行梳理(详见表3)。

表 3 教育“政策制定”研究所涉政策清单³⁾

政策类别		具体政策	政策来源
目的性政策	再分配型政策	伙伴关系政策 (Partnerships Agreement)	澳大利亚《国家伙伴关系协议》(The National Partnerships Agreement)
		扫盲政策(Literacy Policy)	英格兰《成功阅读》(Read to Succeed)
		全纳政策(Inclusive Policy)	(1)阿根廷《第408号法令》《第4539号决议》《第8140决议》;(2)澳大利亚《残疾人融入行动计划:2016-2020》(Disability Inclusion Action Plan:2016-2020)
	改革型政策	职业指导政策(Vocational Guidance Policy)	(1)英国《2014年学校职业法定指南》(2014 Statutory Guidance for Careers in Schools);(2)加拿大《2103年创造成功之路》(2103 Creating Pathways to Success)
		教育改革政策(Education Reform Policy)	(1)以色列《新地平线改革》(the New Horizon Reform);(2)以色列《变革的勇气》(The Courage to Change National Reform);(3)智利《新公共教育法》(Nueva Educación Pública)
		课程改革政策(Curriculum Reform Policy)	(1)爱尔兰《2015年初中教育框架》(The Framework for Junior Cycle 2015);(2)比利时《新统计学课程改革》(Reform of the Statistics Curriculum);(3)苏格兰《卓越课程》(The Scottish Curriculum for Excellence);(4)芬兰《国家核心课程改革》(National Core Curriculum Reform);(5)澳大利亚《健康和体育教育新课程》(The New Australian Curriculum in Health and Physical Education)
		教学改革政策(Teaching Reform Policy)	(1)美国《庇护性英语沉浸式教学》(Sheltered English Immersion);(2)哥伦比亚《2015-2025年国家英语计划》(Programa Nacional de Inglés 2015-2025);(3)新加坡《21世纪能力和学生成果架构》(Framework for 21st Century Competencies and Student Outcomes)
		教育空间改革政策(Study Space Reform Policy)	加拿大维“建设教育革命基础设施项目”(The Building the Education Revolution Infrastructure Programme)
		教育管理改革政策(Education Management Reform Policy)	(1)美国密歇根州“良好开端准备计划”(Great Start Readiness Program);(2)柬埔寨“儿童友好学校”(Child Friendly Schools Policy);(3)澳大利亚“儿童保护与安全”(Child Protection and Safety Policy)
	行动性政策	规范型政策	教育问责制(Accountability in Education):美国、智利、挪威、德国、西班牙、俄罗斯
			教师评价政策(Teacher Evaluation Policy):美国、比利时、俄罗斯、澳大利亚
			教师认证政策(Teacher Certification Policy):瑞典
		国家测试政策(The Policy of National Testing):瑞典、挪威、英国	
	规制型政策	行为管理政策(Behavior Management Policy):英国	

资料来源:该表由笔者根据相关文献分类整理而成。

(二) 各类行动者

该类研究目前关注的行动者主要包括以下五类:

一是地区层行政或指导人员。地方再释是政策实施历经的第一关口。一方面,地方行政人员会重新定义政策以适应当地的议程和情境;^[21]另一方面,由各类人员组成的地区层政策实施指导小组亦会根据自身理解施以多种举措。索伊尼(Tiina Soini)等人的研究便关注芬兰地区级课程改革指导小组,剖现其对政策的解读。^[22]

二是校长(学校高级领导)。校长是学校行政最高负责人,是学校的当家人、设计师、科研带头人,具有领导、教育、改革以及学术地位,校长对政策的解读至关重要,由此引发“制定”研究者的广泛关注。^[23-25]

三是中层领导者。学校中层领导即中层管理人员,如年级协调员(year coordinators)或学科协调员(subject coordinators),类似于我国中小学的政教主任、教研主任等,他们以非校长身份工作,除担任教师职责外,还承担领导教师团队、确保课程开发、实施与评估等责任,是学校高级管理层决策的推进者、执行者。且随着分布式领导理念的推广,此类群体在学校领导、行政和管理方面所拥权限日益扩大,即亦成为教育政策的关键转译者,对其关注便成为研究者另一聚焦之处。^[26-27]

四是教师(中小学教师、教师教育者)。长久以来,教育政策实施在学校层面的有限可控性、不可预测性常被归结为教师作用,因历经专业训练、具备专业素养的教师团队有着强烈的自治要求,并享有一定专业自制权和自主权,比如课堂即被看作是教师的“专业领地”,进而便有研究者致力于剖释教师自主践行各类政策要求的实践表现。^[28-32]

五是人工制品(artifacts),即人靠一定的技艺或技术制造出的物品。20世纪80年代,人文科学出现“物质文化转向”,物质文化作为研究对象和方法被推到理论的前台,也即物质的文化意义、能动潜能得到关注,^[33]其不再被视为被动的客体,而是主动参与、嵌入的行动者(主体),构建着人的实践活动,这亦包含人的教育政策“制定”实践,故而,“物”被赋予行动者身份受到研究者重视。^[34]

三、诠释“制定”境况:政策与行动者的交互情状

现有研究者融汇社会心理学、组织学、社会学

理论资源,从纵向维度剖释行动者“制定”政策的阶段表征,横向梳理嵌入于阶段过程中的实践征象,并阐明影响“制定”的情境因素,而这即是在具象化呈现行动者与教育政策间的交互表现与内在机理。

(一) 行动者“制定”政策的阶段表征

两类政策研究者都吸纳“意义建构”(sense-making)理论,旨在诠释抽象政策理念转化为情境化实践的纵向“制定”变迁过程。意义建构是社会行动者以先前知识为基础,努力理解组织中的混沌情况(circumstance),并将其渐而转为明确、可行情境(situation)的过程。^[35]卡尔·维克(Karl Weick)将之划为创造(creation)、解释(interpretation)、制定(enactment)三个相互衔接的过程。^[36]首先,个人通过搜集各方数据来探索更广泛的系统,以理解陌生、混乱的新情境;其次,借由对混沌情境的多重解释,个人将其所创造的初始感觉进化为更立体、更清晰的感知;最后,个人将知识转为行动,即根据所创造的解释来引导行动。行动者采用阅读、写作等途径对政策信息加以创造性解释,终使之清晰、可行的过程便是在践履意义建构,而这即为行动者“制定”政策的关键一环,进而两类政策研究者便皆依上阶段特征来审视“制定”状况。研究者指出,学校领导(校长、中层领导者)“意义建构”教育改革政策分为理解政策要求、组织政策学习与推动集体行动三个阶段。领导者先是收集政策目标的信息,并对其加以解释;再是在政策要求与学校内部目标互动中,深化对政策的意义认知;终经促动集体共同理解的构建以合法化政策执行。^[37-43]

然而,对领导者意义建构的检视并不能全然概纳“制定”过程,因“政策制定”除却个人活动外,亦关涉行动者集体互动与调配。辛西娅·科伯恩聚焦于此,在对教师团体“意义建构”阅读政策的案例研究中,提炼出包含建构理解(Constructing Understanding)、把关(Gatekeeping)、谈判技术和实践细节(Negotiating Technical and Practical Details)三阶段的集体意义建构模型(详见下页图1)。“建构理解”指教师们在对话、协商中对各种政策概念进行重构和再释,寻找到共通点,以使行动者想法实现勾连;“把关”指教师们将不适应其所教年级、难度较高、与之观点对立、超出接受范围、难以操作、无法

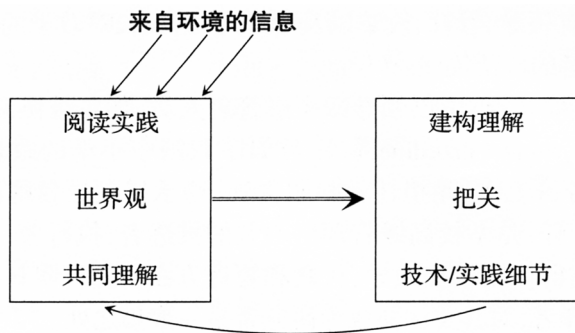


图1 意义建构过程模型

资料来源: Coburn, C. E. . Collective Sensemaking about Reading: How Teachers Mediate Reading Policy in Their Professional Communities [J]. Educational Evaluation and Policy Analysis, 2001, 23 (2) : 145-170.

理解的政策信息排除;“谈判技术和实践细节”是讨论课堂实施细节,如教科书的使用、教学评估的时间、评估的方法、学生分组方式等。^[44]三阶段虽分述,但在实施中却并非全然线性,而是处于反复、交叉运作状态。

随后,斯提芬·鲍尔等人将个体与集体的意义建构过程,归纳概化为对政策文本非线性、不统一解读的“解释”(interpretation)与将政策转化为动态、可识别行动与实践的“翻译”(translation)两种分离但又相互交织的“制定”行为,^[45]而后研究者多聚焦于对行动者“解释”与“翻译”政策行为加以剖释。

(二)行动者“制定”政策的实践征象

对行动者意义建构政策过程的动态厘清呈现出不同阶段的差异行为,但并未指明组织情境中的具体“制定”实践,在此将予以补充梳理。

首先,目的性政策研究者以隐喻理论(metaphors theory)为指引分析领导者对该类政策的“制定”实践。隐喻是一种比喻性表达,植根于语言之中,扮演意义延伸的角色,反映着隐喻使用者基于现实经验建构的思想、态度和行为。^[46]因此,隐喻分析可以帮助诠释传达者对世界的看法、对现实的理解、对问题的建构以及所选择的实践方式。^[47]“制定”研究者即藉由对受访者语言中隐喻的捕捉与概化来映现其与政策特色化的互动实践。如雪莉·加农-希隆(Sherry Ganon-Shilon)等人聚焦于校长与教育改革政策,剖现出将自身视为面对突破性发展机遇的科技人员、需改造政策要求以适应学校需索的魔术师、偏离政策方针构造学校秩序的塑造者等校长角

色认知方式,而这便暗含着其对教育政策的不同“解释”态度。同时指出,“制定”过程中涉及校长教学与行政任务、学校文化、校长与教师关系的重构,具体为教师与学生的时间表、考勤表的重新设计,营造合作的校园文化,引导教师形成新的工作目标,改变其传统教学习惯等“翻译”实践。^[48-49]

其次,行动性政策研究者引入制度理论剖析学校层面的实践表征。该理论指出个人与组织具有能动力量,会操纵、运用各种符号,来应对外部环境。奥利弗·威廉姆森(Oliver Williamson)便提炼出默认或遵守、展开协商或谈判的妥协、试图隐藏的回避、公开抵抗的反抗、尝试目的性控制的操纵,这五种组织中最常见的应对方式。^[50]行动者面对政策环境亦有着不同的反应形式,随即映照为不同的“制定”实践,故学者以之为指引开展研究。有研究者挖掘经验性材料将之概化为,同问责要求保持一致的“对齐”(alignment)、采取象征性策略企图蒙混过关的“模仿”(imitation)、制造数据以维持形象的“捏造”(fabrication)以及直接表明公开抵抗的“退出”(opting out)这四种反应形式。^[51-52]亦有学者概化出对齐、平衡多种目的(balancing multiple purposes)与象征性回应(symbolic responses)三种反应模式,^[53]并指明模式之下不同的“解释”与“翻译”状态(详见下页表4)。

为达成行动性政策目标,“翻译”实践表现为创造出一系列指向他人或规限自身的人工制品,如手册、网站、监测系统、学生日记、教师日记和自我评价表等,以及一系列“活动”,如颁奖日、开放日、在职教育、工会会议、员工简报等,以推动不同行动者共同参与目标实现的行动秩序建构。但创造人工制品是为微观场域中的话语技术,在学校的社会物质世界中充当意义制造者与控制者,在服务于政策的同时,也内含主体规训力量。正如福柯所述,话语为知识与权力的结合体,权力关系造就了一种知识体系,知识则扩大和强化了权力的效应,^[54]继而知识—权力交融的话语实践对主体施以控制、支配与干预。研究指出,诸如测量和监测系统等实时关注主体进展的管理策略,进而致使充斥秩序性、目的感的学校内部紧张氛围生成,消弭主体创造性与生机活力;而“评级”逐渐发展为一种象征性力量,在学校(学生)间建立起等级矩阵,间接致使彼此间竞争加剧。^[55-56]

表 4 三种反应模式的概述

反应模式	解释		翻译
	对国家考试和 PBA 的认识	改善学校的一般构想	
1. 一致 对问责命令和行为 规范有强力的责 任感	(1)测试是衡量教育质量的有效方式; (2)测试衡量关键能力;(3)测试为管 理和改进学校实践提供基础;(4)测试 结果的公开、问责是积极的、自然的。	相信通过自上而下、以绩 效为导向的管理数据驱 动的决策可以改善学校。	(1)学校的目标愿景是获得尽可 能高的学业成绩;(2)高度常规化 的数据分析用以诊断学校情况, 根据“有效的方法”改变实践。
2. 平衡多种目的 对问责命令与行为 规范部分执行	(1)测试是衡量教育质量的有效方式; (2)测试衡量关键能力,但未测试的能 力同样重要;(3)测试只是提供促进学 校发展的信息源之一;(4)担忧信息公 开的负面影响。	相信通过集体对话和反 思,将测试结果作为各种 信息来 源 之 一 来 改 善 学校。	(1)学校的目标愿景源于对学术 和社会发展平衡的关注;(2)数据 分析高度常规化作为集体反思和 决策的参考。
3. 象征性回应 不遵照问责命令与 行为规范	(1)担忧测试的有效性;(2)测试衡量 关键能力,但未测试的能力同样重要; (3)测试作为外部控制,提供的信息对 学校发展有限;(4)担忧信息公开与问 责的负面影响。	基于教育工作者的专业 知识和判断,相信通过不 断改进课堂实践来改善 学校。	(1)学校目标愿景源于对学术和 社会发展平衡的关注;(2)数据分 析并未常规化,是孤立化实践,对 学校发展影响有限。

资料来源:Camphuijsen, M. K. . Coping with Performance Expectations;Towards a Deeper Understanding of Variation in School Principals’ Responses to Accountability Demands[J]. Educational Assessment, Evaluation and Accountability, 2021, 33(3) :427-453.

如上所述的话语实践并非孤立化存在,而是与各类行动者交互联结。行动者网络理论(Actor- Network Theory,简称 ANT)便指出,实践是由多种异质元素彼此联系、相互建构而形成的网络互动过程,研究者打破传统主客二元的对立划分,赋予“物”以行动者身份,追踪其足迹,将与之接洽微小细节串联,向公众展示以此行动者为中心的网络情状。^[57-58]行动性政策研究者便以之为引,将考试分数报告、数据网格等“物”视为行动者,勾勒“翻译”行为所呈现的网状情势,研究发现“物”是行动者“翻译”实践中的关键元素,也是“无休止传输信息”(the ceaseless transport of information)的起点,将教育机构、私人教育公司、地方当局、学校、国家标准、联赛表等勾串起来,建构出“翻译”行动与政策目标之间的传递链条。^[59-61]

(三)行动者“制定”政策的影响因素

教育“政策制定”生成于复杂的情境之中,情境不同“制定”征象即存在差异,为此,研究者引入现有理论工具来剖释影响行动者“制定”政策的情境因素。

斯皮兰等人指出,政策行动者的角色信念、价值观、情感等认知特性,行动主体所处的现实环境(个体或群体间相互学习的社会互动、实施者身处其中的组织环境、与政策相关的非正式队伍、所处场域的历史背景以及实施中所施行的各类活动)以

及法规、指导性小册子等政策再释文件,^[62]皆会影响“制定”表征。研究发现亦如是,大卫·里德(David Reid)便指向校长对教师评价政策的“制定”,发现教学经验丰富的校长多从教师视角出发对其施以品评,眷注教师的隐性亲和力、道德素养,而非局限于对个人知识体系的考察,反之,经验欠缺的校长多是秉持严格遵照评价指标的行政性僵化思维。^[63]布劳恩则指出,硬件设施缺乏、综合实力较差,但又在寻求机会发展自身的薄弱学校,行动者倾向于积极应对“目的性政策”,以正向、乐观态度“解释”政策,反而基础条件较好的学校多将之语化为额外负担。^[64]

如上所述皆是以某一行为主体或学校为原点的浅表性因素,继而恰似其所揭示,研究所指向解答的问题是“为什么同一教育政策在不同学校或由不同主体‘制定’状况不同”,但却难能回应“为何不同教育政策在不同情境或由不同主体‘制定’征象相同”问题,为此,研究者眷注于广域、稳定、深层的结构性因素。

首先,制度逻辑(Institutional logics)影响行动者“政策制定”。制度逻辑是社会构建的文化象征与物质实践(包括假设、价值、信念和规则),^[65]是一种结构性力量,凝化为文化信仰理念渗透到组织中影响个人的实践行为,而它根植于由多维子环境构筑的多重制度系统,分为家庭、宗教、国家、市场、

专业、社区。其中,家庭逻辑涉及忠诚、信任、义务、集中资源与照顾;宗教逻辑暗含激情、道德原则、使命崇拜、神圣性;国家逻辑强调民主参与和资源再分配;市场逻辑指自我利益、理性选择、交换与竞争;专业逻辑是关系网络、技能价值、同行尊重;社区逻辑包含信任与互惠、人与人之间的集体关系、价值观共识。^[66]有研究者对三所城市公立学校的117名教师进行的纵向混合方法研究表明,三所学校教师对政策的“制定”皆受到市场责任、专业官僚(国家)与社区情感三种制度逻辑的影响,如官僚化逻辑渗透到学校领导的行事方式中,一定程度上抑制了其促发课程、教学创新以回应目的性政策的欲求,使之更加侧重于迎合中央厘定的标准;而社区逻辑倾向于在学年初产生影响,表现为促使教师自我选择离开与其政策“翻译”观点不同社区而归入观点相似群体。^[67-68]

其次,行动者的惯习(habitus)、资本(capital)牵引其“制定”实践。惯习指个体在过去、现在情境中被结构化,而渐或形成的影响其感知、评估和实践的性情倾向;资本是为行动者所占据支配实践的各类资源,如文化、社会、经济资本等。两方相互关联共同作用于行动者实践,指在场域中主体会凭所拥资本、所嵌入惯习,为提高其在场域中的位置及资本数量、质量而采取行动。^[69]研究发现,行动者对资本的追逐使得“跨领域效应”(cross-field effects)产生,即学校旨在采取相应举措回应政策要求,以获取政府资金支持或地位认定;亦有行动者强力助推教育政策意在获取社会资本,旨在籍由政策执行赢得教职群体认同以巩固其领导核心地位;行为惯习对教师的影响则表现为,使之倾向于选择传统、个人、非社会性的专业发展方式,继而排斥提倡合作的政策“翻译”举措。^[70-71]如是发现亦可解释其他学校场域中行动者的“制定”反应。

最后,再语境化规则(recontextualizing rules)中提及的权力(建构范畴之间合法关系)与控制(建立不同类别间合法交流形式)作用于主体“制定”行为。再语境化规则是伯恩斯坦教学话语理论中的附属概念,指出知识或话语从生产场域中取走,后被置于另一再生场域之间,会受到权力与控制的影响,^[72]即这些关系决定哪些文本将被选择及如何对其重新组织与包装以服务于特定语境。研究者将澳大利亚“儿童保护与安全”这一改革型政策作为案例,揭示其中“所有学生都有权利受到保护,不

受伤害”这一官方话语,经教育行政部门管理人员转译为“不当行为”“伤害”以及“合理的照顾”这一具有道德限定意义的话语,而学校中层管理人员再基于其“专业判断”划定“合理”(reasonable)范畴,将政策转化为可供教师实施的“实践文本”。^[73]

四、勾勒整体图景:“政策制定”研究的理论建构

对行动者与政策交互状态及内在机理的剖析,描画出一副相对碎片化的“制定”图景,学者对此研究发现加以提炼,将之凝化、建构为理论工具,在更完整、概括化呈现研究结论的同时,亦为后续学者审视“制定”实践提供指引。在此,主要为描述行动者表现的类型学框架与概纳情境元素的理论模型。

(一)行动者类型学框架

对行为者意义建构过程的动态梳理与其创造性实践行为的具体呈现,剖释出复杂、多样的教育“政策制定”画面,而此种征象背后潜隐着不同职业角色行为者差异化的行为方式。鲍尔等人便经调查研究总结出八种行动者类型,并按照行为反应特性对其重新命名(详见表5)。^[74]

表5 政策行动者与政策工作

政策行动者	政策工作
叙述者	解释、选择和意义性执行
企业家	倡导、创造力和整合
局外人	创业、伙伴关系和监督
交易者	计量、报告、监控、支持、促进
爱好者	投资、创造力、满意度和事业
翻译家	文本、人工制品和事件的制作
评论家	工会代表(代表):监督管理,支持反话语权
接收者	应对、辩护和依赖

资料来源:Ball, S. J., Maguire, M., Braun, A. . How Schools Do Policy: Policy Enactments in Secondary Schools[M]. London and New York: Routledge, 2011: 49.

“叙述者”旨在向同事“解释”政策,决定并宣布什么必须做、什么可以做以及什么不能做。同时,致力于工作宣传,向校外家长、检察员、其他利益相关者等讲述其工作筹谋与成效。“企业家”是政策执行的有力推动者,并能对政策加以适应性、创造性“制定”。“局外人”指处于学校场域之外,但又以销售产品的方式参与政策“解释”与“翻译”的各类咨询师、教育企业等。“交易员”指存在于学校

内外部的各类工作人员,如学校管理人员根据经费预算限定“翻译”实践。“爱好者”与“翻译家”都积极参与政策“翻译”,前者具有实施热情,是政策工作典范,后者亦为“翻译”的主要工作人员。“评论家”对政策工作加以监测,并提出不同的声音与思考方式激发再“翻译”活力。“接收者”指缺少自主参与空间,完全遵从工作要求的初级教师。

因该框架可有效启发研究者使之能对行动者“制定”政策行为获以深度体察,后续学者多以其为线索开展检视性或验证性研究,进而施加详析。^[75]但该框架并不全然详尽,仍处于增补、完善阶段,如詹尼·戈尔丁(Jennie Golding)便据其研究发现增加一个“不试图接受政策,而是采取最低限度适应以便在没有外部指责情况下生存的‘幸存者’行动类型”。^[76]

(二) 概纳情境元素的理论模型

在此,研究者归纳上文基于理论指引剖释的影响教育“政策制定”的情境因素,并补充建构出两种更趋完整的理论模型,以滋养后续研究者。

一是鲍尔等人提炼出包含浅表性元素的理论框架,将影响主体“制定”的因素概化为区位(situated)、专业(professional)、物质(material)、外部环境(external dimensions)四个方面。^[77]区位因素是指与学校历史、位置、招生状况(intakes)等相关的因素;专业因素指涉较不明显的诸多变量,如价值观、职位、行为者承诺与经验、学校的“政策管理”规定等;物质因素则是诸如学校职工编制、预算、建筑、空间组合、技术以及基础设施;外部环境是指来自地方或国家政策项目的支持或评测,如地方当局支持的程度与质量、Ofsted 评级、联赛排名、法律要求、责任。一方面,研究者以鲍尔分析框架为指引,剖析两类教育政策的行动者“制定”实践发现,四种不同的背景元素分别作用于教育政策的“翻译”与“解释”。弗尼·阿奇拉(Ferney Arcila)发现情境与物质影响教师对“英语教学改革”政策目标的“解释”,比如,农村学校的地域限制,使得教师将政策目标从使学生熟练掌握转为培养其对语言的欣赏;而专业素养(价值观、经验)与外部环境(标准化考试)作用于政策“翻译”,映现出改造、忽视、排斥等应对方式。^[78]另一方面,研究者亦发现在不同情境中行动主体的“制定”反应差异,正如梅格·马奎尔(Meg Maguire)等人研究“学生行为管理”政策“翻译”后所指出的,任课教师倾向于与学生协商确定

行为准则,但高级管理人员多是选择明确执行教育政策要求。^[79]

二是斯蒂芬·海曼斯(Stephen Heimans)提炼出三条轴线建构网络模型(model of entanglements),弥补原本拘于制度逻辑、场域理论、再语境化规则理论,线性、片面化剖释结构性因素的弊端(参见图2)。该模型包含三部分:其一是出处轴,涉及一个出处连续体,启发研究者对教育政策的法定(权威)来源以及其历史性实施逻辑(制度逻辑)保持敏感;其二是指向对物质—话语要素,在知识、权力与物质交织的话语实践中思考政策;其三是时空轴线,捕捉在政策过程中发挥作用的多个时空范畴,如时段性运动、流行理念(新自由主义)、地域等。^[80]模型中涉及多种理论分属不同轴块以解译“制定”情状,上文所述部分理论亦被垄纳,兹不赘述。需要提及的是,目前所搜集文献中暂未有研究者以该理论模型为指引解释“制定”,但模型中所涉影响因素已得到验证,如劳拉·平托(Laura Pinto)指出,在新自由主义思想支配下,教育政策话语控制权集中到少数私人机构手中,导致教育场域中管理主义盛行,教师的自主权限被压缩,继而其“制定”反应多表现为沉默抵制、虚假表演。^[81]

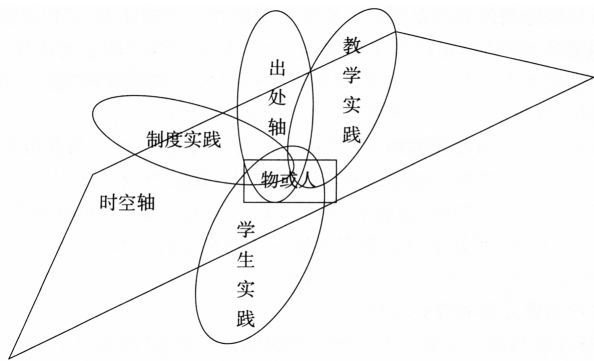


图2 教育“政策制定”的三条轴线

资料来源:Heimans, S.. Coming to Matter in Practice: Enacting Education Policy [J]. Discourse: Studies in the Cultural Politics of Education, 2012, 33(2): 313-326.

五、研究评述与本土启示

(一) 研究的主要观点、现实价值与缺憾

综而观之,诸多学者剖析的教育“政策制定”画面,充分解释了微观学校场域为回应教育政策要求创生的复杂征象,而其复杂凸显出四种特性。一是阶段性,即政策“制定”是一个连续性过程,但不同阶段的“制定”侧重不同;二是整体性,“制定”并非拘于某一行动者,而是内外诸类行动者整体协同作

用的产物,且“制定”实践环环相扣、相依共存;三是情境性,即不同情境背景之中,“制定”行为映现差异;四是控制性,行动者“制定”反应受到意识形态、资本、惯习等结构性力量的桎梏,而“制定”行为异化为话语技术亦在反向禁锢行为主体。

对如上“制定”征象的考察可初步诊断教育政策的施行成效。但更为重要的是,研究发现将有效启迪政策制定者与“制定者”做出相应调整,以改进政策促其理念落实。对教育政策制定者来说,一是加强教育政策链的规划,将各项政策作为有机整体,施以互补渗透式推进,以期能加强“制定”实践中各项举措的统整与协调;二是增强教育政策的设计弹性,给予地方制定者根据实际情境调整政策的空间,如拉维·米兹拉希-施特尔特曼(Ravit Mizrahi-Shtelman)的研究发现便启示制定者设计出以高经验校长参与区域内教师评价,而将低经验校长剔除的评价系统;^[82]三是启迪其反思政策话语背后的权力控制力量,以期做出相应改变,推动民主进程。对政策“制定者”来说,一是为受访主体(校长、中层领导者)、同类群体等进行自我审视、反思并进而改进行为方式提供参照;二是秉持诊断思维,“制定”过程中始终保持敏感性,关注“制定”举措的纵向变动与可能产生的连锁反应,以做出适时的协调与统整;三是激发主体理性批判思维与民主意识,对抗话语中暗含的权力规训力量,进而深层改进政策“制定”。

然而,上述研究多是立足于特定的情境,所呈现的研究结论自受其规限,这即昭示研究成果的普遍性、推广性尚需思忖,而在其他各类文化背景下开展研究,以获悉更多信息将为后续研究努力之所在。另外,性别、种族等结构性文化标识亦会对行动者政策“制定”产生影响,应得到研究者关注。

(二)研究的本土启示

为契合教育治理体系现代化建设的现实需求,我国自20世纪80年代兴起的教育政策执行研究,正逐渐向可有效推进教育政策实践的综合理解取向迈进,^[83]它是指整合多维度研究视域、运用多学科理论观点与方法、拓展多层次分析空间来突破对教育政策执行的单一认识。教育“政策制定”研究虽也存在不足,但其能够综合选用多种理论工具聚焦多样研究主体对微域情境中复杂、丰富并极具矛盾张力的政策“制定”样态施以诠释,正顺应我国教育政策执行研究转型趋势,在此立足于国内研究现

状分析对学者的具体启示。

一是研究关照视域从宏观转向微观。我国教育政策执行研究或是聚焦于整个执行过程进行学理性分析,如诠释并反思我国官僚组织式的主导性政策执行模式,^[84]阐释协调性之于政策执行的重要价值;^[85]或是聚焦于某一具体教育政策,对政策的执行情状施以整体性审视,得出诸如象征性执行、收发性执行、截留式执行等,具有普化意义的研究结论。^[86-88]但如上研究皆是秉持一种宏观视角,其所触及皆为政策执行的宏观性表征,并未点及微观执行情境中的复杂样态,由此致使研究所提指向教育政策的改进之策缺少针对性。面向微观情境的教育政策“制定”研究则与之相反,其对主体认知、行为惯习等与执行相关性的分析,对现实具有更明确、清晰的指导意义,而在我国教育发展愈加趋向法制化,教育政策出台愈加频繁的当下,能切实改进政策执行成效的微观研究显得更为必要,而“制定”类研究的引入即将为我国学者提供借鉴,敦促教育政策执行研究向微观转型。

二是融合多学科理论,把握教育政策执行的复杂特性。理论是解释现象的结构化知识,是开启研究者思维助其揭秘“黑箱”的起点。“制定”研究容纳社会学、组织学、社会心理学等多学科理论,不同学科的理论性质存在差异,这使得研究者关注到教育政策执行的不同侧面,提出更为丰富、有新意的研究发现。但我国拘于宏观视角的执行研究,某种意义上受到理论视域的辖制,以研究者主要运用的政策网络与制度分析为例,前者是指向对多个执行主体、多层次、多个利益群体与目标群体之间冲突与博弈的分析,^[89-91]后者则是关切广域范畴内正式或非正式制度对主体行为的影响,^[92]但如是皆为一种宏观式的剖析程式,“广”便意味着“泛”,难以顾及每一行为者的主体性表达方式,即无法诠释出复杂性的政策再建构样态。未来研究应打破学科间的壁垒,从多学科、多层次视角审视教育政策执行,聚焦更多对现实具有直接指导意义的研究课题,如以个体为研究对象,吸收社会心理学理论成果分析个体角色认知、性格特征等对其“制定”行为的影响;或是借鉴组织学领域的研究发现检视在“行动性政策”执行过程中参与者的反应状态。

三是立足本土情境,提炼理论模型。教育“政策制定”研究的突出特点在于对一定情境中“制定”行为进行梳理与提炼,并将之概化为理论工具以指导后

续研究,如以行动者类型学框架为线索开展检视性或验证性研究,^[93]遵照该框架引导研究者能对行动者“解释”“翻译”政策行为获以深度体察,而同时学者亦用新情境中的新发现不断充实原有概念框架。此种特性,一方面为我国学者关注微域教育政策“制定”境况留有空间,另一方面启发研究者侧重对成果的概化,建构与现实紧密联系的本土化理论模型,提升研究的理论价值,以滋养后续研究者。

注释:

①“policy enactment”英文直译为“政策颁布”,但其在中文语境中意思是“政策法规法规的出台、发布”,这与英文语境中意为“政策的在地化转译与再释”不符,故而将其译为“政策制定”。

②在此,教育“政策制定”研究虽于2010年正式出现,但此类研究是以詹姆斯·斯皮兰(James Spillane)和辛西娅·科伯恩(Cynthia Coburn)等人从认知角度诠释基层行为主体对教育政策指令的能动改造研究为基础,故而亦将其研究成果纳入所搜集文献中。

③主要基于以下两点来分类梳理政策:一是伙伴关系、扫盲与各种改革政策,都是致力于对教育领域中突出问题的解决,并提出相应的价值标准来引导主体行为,故将其归入“目的性政策”。二是问责制、评价制等以测量打分来间接规限学校行动者,即称其为规范型政策;而行为管理政策直接指向对主体有关行为的限制,故为规制型政策,而规范与规制型政策皆呈现出明确、清晰的行动指标来规限主体行为,故将两者归为“行动性政策”。

参考文献:

[1][8]黄忠敬.教育政策研究:传统、视角与方法[J].南京师大学报(社会科学版),2021,(6):27-37.

[2]Tan, C.. The Enactment of the Policy Initiative for Critical Thinking in Singapore Schools[J]. Journal of Education Policy, 2017, 32(5): 588-603.

[3][10]Braun, A., Maguire, M., Ball, S. J.. Policy Enactments in the UK Secondary School: Examining Policy, Practice and School Positioning[J]. Journal of Education Policy, 2010, 25(4): 547-560.

[4]田慧生,陈子季,吴霓,等.“十二五”教育政策回顾与“十三五”教育政策展望[N].中国教育报,2017-05-23(4).

[5]靳澜涛.我国教育治理政策化的成因与出路[J].苏州大学学报(教育科学版),2021,(2):35-43.

[6]李玲,陈宣霖,蒋洋梅.教育政策执行研究的三种视角及其比较[J].外国教育研究,2018,(12):89-99.

[7]雷万鹏,王浩文.真实情境中教师的差异化行为:S县“联校走教”政策十年观察[J].华东师范大学学报(教育科学版),2019,(4):129-141.

[9]Coburn, C. E.. Shaping Teacher Sensemaking: School Leaders and the Enactment of Reading Policy[J]. Educational Policy, 2005, 19(3): 476-509.

[11]Braun, A., Ball, S. J., Maguire, M.. Policy Enactments in Schools Introduction: Towards a Toolbox for Theory and Research[J]. Discourse: Studies in the Cultural Politics of Education, 2011, 32(4): 581-583.

[12][79]Maguire, M., Braun, A., Ball, S.. "Where You Stand Depends on Where You Sit": The Social Construction of Policy Enactments in the(English) Secondary School[J]. Discourse: Studies in the Cultural Politics of Education, 2015, 36(4): 485-499.

[13][29]Singh, P., Thomas, S., Harris, J.. Recontextualising Policy Discourses: A Bernsteinian Perspective on Policy Interpretation, Translation, Enactment[J]. Journal of Education Policy, 2013, 28(4): 465-480.

[14]Braun, A., Ball, S. J., Maguire, M.. Taking Context Seriously: Towards Explaining Policy Enactments in the Secondary School[J]. Discourse: Studies in the Cultural Politics of Education, 2011, 32(4): 585-596.

[15]Ramanathan, V., Morgan, B.. TESOL and Policy Enactments: Perspectives from Practice[J]. Tesol Quarterly, 2007, 41(3): 447-463.

[16]Singh, P., Heimans, S., Glasswell, K.. Policy Enactment, Context and Performativity: Ontological Politics and Researching Australian National Partnership Policies[J]. Journal of Education Policy, 2014, 29(6): 826-844.

[17]Cleland, J. A., Nicholson, S., Kelly, N.. Taking Context Seriously: Explaining Widening Access Policy Enactments in UK Medical Schools[J]. Medical Education, 2015, 49(1): 25-35.

[18]Falabella, A.. The Ethics of Competition: Accountability Policy Enactment in Chilean Schools' Everyday Life[J]. Journal of Education Policy, 2020, 35(1): 23-45.

[19][美]弗朗西斯·C.福勒.教育政策学导论(第2版)[M].许庆豫,译.南京:江苏教育出版社,2007:7.

[20]袁振国.教育政策学[M].南京:江苏教育出版社,2001:249.

[21]Spillane, J. P.. A Cognitive Perspective on the Role of the Local Educational Agency in Implementing Instructional Policy: Accounting for Local Variability[J]. Educational Administration Quarterly, 1998, 34(1): 31-57.

[22]Soini, T., Pietarinen, J., Pyhältö, K.. Shared Sense-making Strategies in Curriculum Reform: District-level Perspective[J]. Improving Schools, 2018, 21(2): 111-126.

[23]Brown, B.. "Steering at a Distance", Australian School Principals' Understandings of Digital Technologies Policies during the Digital Education Revolution[J]. Journal of Educational Administration and History, 2021, 53(1): 50-66.

[24]Ganon-Shilon, S., Schechter, C.. Shared Sense-making

Processes within a National Reform Implementation: Principals' Voices[J]. Leadership and Policy in Schools, 2021, 20(3): 494-521.

[25] Woodcock, S., Hardy, I. "You're Probably Going to Catch Me out Here": Principals' Understandings of Inclusion Policy in Complex Times[J]. International Journal of Inclusive Education, 2022, 26(3): 211-226.

[26] Shaked, H., Schechter, C. School Middle Leaders' Sense Making of a Generally Outlined Education Reform[J]. Leadership and Policy in Schools, 2019, 18(3): 412-432.

[27] Skerrett, C., McNamara, G., Quinn, I. Middle Leaders as Policy Translators: Prime Actors in the Enactment of Policy[J]. Journal of Education Policy, 2021, 12(2): 1-19.

[28] Luttenberg, J., Veen, K., Imants, J. Looking for Cohesion: The Role of Search for Meaning in the Interaction between Teacher and Reform[J]. Research Papers in Education, 2013, 28(3): 289-308.

[30] [31] Sheikh, I., Bagley, C. Towards a Policy Social Psychology: Teacher Engagement with Policy Enactment and the Core Concept of Affective Disruption[J]. British Educational Research Journal, 2018, 44(1): 43-60.

[32] Chang-Bacon, C. K. "I Don't Think That's Really Their Wheelhouse": Governing Language Policy Interpretation in Teacher Education[J]. Language Policy, 2021: 1-22.

[33] 张进, 王眉钧. 物质文化理论中物的四重视域——以人工制品的考察为例[J]. 西北师大学报(社会科学版), 2020, (6): 62-70.

[34] Mulcahy, D. Re/assembling Spaces of Learning in Victorian Government Schools: Policy Enactments, Pedagogic Encounters and Micropolitics[J]. Discourse: Studies in the Cultural Politics of Education, 2015, 36(4): 500-514.

[35] Maitlis, S., Christianson, M. Sensemaking in Organizations: Taking Stock and Moving Forward[J]. Academy of Management Annals, 2014, 8(1): 57-125.

[36] Weick, K. E. Sensemaking in Organizations[M]. California: Sage, 1995: 25.

[37] Ganon-Shilon, S., Schechter, C. Making Sense of School Leaders' Sense-making[J]. Educational Management Administration & Leadership, 2017, 45(4): 682-698.

[38] Gawlik, M. A. Shared Sense-making: How Charter School Leaders Ascribe Meaning to Accountability[J]. Journal of Educational Administration, 2015, 53(3): 393-415.

[39] Jennings, J. L. School Choice or Schools' Choice? Managing in an Era of Accountability[J]. Sociology of Education, 2010, 83(3): 227-247.

[40] Koyama, J. Principals as Bricoleurs: Making Sense and Making Do in an Era of Accountability[J]. Educational Administration Quarterly, 2014, 50(2): 279-304.

[41] Walker, A., Haiyan, Q., Shuang, Z. Secondary School

Principals in Curriculum Reform: Victims or Accomplices? [J]. Frontiers of Education in China, 2011, 6(3): 388-403.

[42] Slegers, P., Wassink, H., Van Veen, K. School Leaders' Problem Framing: A Sense-making Approach to Problem-solving Processes of Beginning School Leaders[J]. Leadership and Policy in Schools, 2009, 8(2): 152-172.

[43] Knapp, M. S., Feldman, S. B. Managing the Intersection of Internal and External Accountability: Challenge for Urban School Leadership in the United States[J]. Journal of Educational Administration, 2012, 50(5): 666-694.

[44] Coburn, C. E. Collective Sensemaking about Reading: How Teachers Mediate Reading Policy in Their Professional Communities[J]. Educational Evaluation and Policy Analysis, 2001, 23(2): 145-170.

[45] [61] [74] [77] Ball, S. J., Maguire, M., Braun, A. How Schools do Policy: Policy Enactments in Secondary Schools[M]. London and New York: Routledge, 2011: 43, 72-97, 49, 67.

[46] [美] 乔治·莱考夫, 马克·约翰逊. 我们赖以生存的隐喻[M]. 何文忠, 译. 杭州: 浙江大学出版社, 2015: 37.

[47] Schön, D. A. Generative Metaphor: A Perspective on Problem-setting in Social Policy[J]. Metaphor and Thought, 1979, 2: 137-163.

[48] Ganon-Shilon, S., Schechter, C. Making Sense While Steering through the Fog: Principals' Metaphors within a National Reform Implementation[J]. Education Policy Analysis Archives, 2017, 25: 105.

[49] Schechter, C., Shaked, H., Ganon-Shilon, S. Leadership Metaphors: School Principals' Sense-making of a National Reform[J]. Leadership and Policy in Schools, 2018, 17(1): 1-26.

[50] [美] W. 理查德·斯科特. 制度与组织思想观念与物质利益(第3版)[M]. 姚伟, 王黎芳, 译. 北京: 中国人民大学出版社, 2010: 179-182.

[51] Landri, P. To Resist, or to Align? The Enactment of Data-based School Governance in Italy[J]. Educational Assessment, Evaluation and Accountability, 2021, 33(3): 563-580.

[52] Gunnulfsen, A. E., Møller, J. National Testing: Gains or Strains? School Leaders' Responses to Policy Demands[J]. Leadership and Policy in Schools, 2017, 16(3): 455-474.

[53] Camphuijsen, M. K. Coping with Performance Expectations: Towards a Deeper Understanding of Variation in School Principals' Responses to Accountability Demands[J]. Educational Assessment, Evaluation and Accountability, 2021, 33(3): 427-453.

[54] [法] 米歇尔·福柯. 规训与惩罚[M]. 刘北成, 杨远婴, 译. 北京: 生活·读书·新知三联书店, 2012: 29.

[55] Maguire, M., Hoskins, K., Ball, S. Policy Discourses in School Texts[J]. Discourse: Studies in the Cultural Politics of Education, 2011, 32(4): 597-609.

[56] Falabella, A. The Ethics of Competition: Accountability

Policy Enactment in Chilean Schools' Everyday Life[J]. Journal of Education Policy, 2020, 35(1): 23-45.

[57] Fenwick, T., Edwards, R.. Considering Materiality in Educational Policy: Messy Objects and Multiple Reals[J]. Educational Theory, 2011, 61(6): 709-726.

[58] Mulcahy, D.. Re/assembling Spaces of Learning in Victorian Government Schools: Policy Enactments, Pedagogic Encounters and Micropolitics [J]. Discourse: Studies in the Cultural Politics of Education, 2015, 36(4): 500-514.

[59] Koyama, J.. Principals, Power, and Policy: Enacting "Supplemental Educational Services" [J]. Anthropology & Education Quarterly, 2011, 42(1): 20-36.

[60] Mulcahy, D.. Policy Matters: De/re/territorialising Spaces of Learning in Victorian Government Schools[J]. Journal of Education Policy, 2016, 31(1): 81-97.

[62] Spillane, J. P., Reiser, B. J., Reimer, T.. Policy Implementation and Cognition: Reframing and Refocusing Implementation Research[J]. Review of Educational Research, 2002, 72(3): 387-431.

[63] Reid, D. B.. Making Sense of Teacher Evaluation Policies and Systems Based on Principals' Experience[J]. Leadership and Policy in Schools, 2020, 19(2): 304-318.

[64] Braun, A., Maguire, M., Ball, S. J.. Policy Enactments in the UK Secondary School: Examining Policy, Practice and School Positioning[J]. Journal of Education Policy, 2010, 25(4): 547-560.

[65] Thornton, P. H., Ocasio, W.. Institutional Logics and the Historical Contingency of Power in Organizations: Executive Succession in the Higher Education Publishing Industry, 1958-1990[J]. American Journal of Sociology, 1999, 105(3): 801-843.

[66] Thornton, P. H., Ocasio, W.. Institutional Logics [J]. The Sage Handbook of Organisational Institutionalism, 2008, 840(2008): 99-128.

[67] Bridwell-Mitchell, E. N., Sherer, D. G.. Institutional Complexity and Policy Implementation: How Underlying Logics Drive Teacher Interpretations of Reform [J]. Educational Evaluation and Policy Analysis, 2017, 39(2): 223-247.

[68] Constantinides, M.. Instructional Reform and Multiple Institutional Logics: Insights from Executive Leadership in English Multi-Academy Trusts [J]. Educational Review, 2021, 5(5): 1-18.

[69] 宫留记. 场域、惯习和资本: 布迪厄与马克思在实践观上的不同视域[J]. 河南大学学报(社会科学版), 2007, (3): 76-80.

[70] Hardy, I., Lingard, B.. Teacher Professional Development as an Effect of Policy and Practice: A Bourdieuan Analysis[J]. Journal of Education Policy, 2008, 23(1): 63-80.

[71] Innes, M.. The Micro-politics of the Enactment of a School Literacy Policy[J]. Oxford Review of Education, 2022, 48

(1): 63-77.

[72] [英]巴兹尔·伯恩斯坦. 教育、符号控制与认同 [M]. 王小凤, 等, 译. 北京: 中国人民大学出版社, 2016: 5.

[73] Singh, P., Thomas, S., Harris, J.. Recontextualising Policy Discourses: A Bernsteinian Perspective on Policy Interpretation, Translation, Enactment [J]. Journal of Education Policy, 2013, 28(4): 465-480.

[75] [93] Sullivan, A. M., Morrison, C.. Enacting Policy: The Capacity of School Leaders to Support Early Career Teachers through Policy Work[J]. The Australian Educational Researcher, 2014, 41(5): 603-620.

[76] Golding, J.. Policy Critics and Policy Survivors: Who Are They and How Do They Contribute to a Department Policy Role Typology? [J]. Discourse: Studies in the Cultural Politics of Education, 2017, 38(6): 923-936.

[78] Cruz, A. F.. ELT Policy Interpretations and Translations in Rural Colombia[J]. Current Issues in Language Planning, 2018, 19(4): 363-382.

[80] Heimans, S.. Coming to Matter in Practice: Enacting Education Policy[J]. Discourse: Studies in the Cultural Politics of Education, 2012, 33(2): 313-326.

[81] Pinto, L. E.. Fear and Loathing in Neoliberalism: School Leader Responses to Policy Layers[J]. Journal of Educational Administration and History, 2015, 47(2): 140-154.

[82] Mizrahi-Shtelman, R.. Role Identity and Sense-making as Institutional Mechanisms for Policy Translation: The Case of School Principals and Education Reforms in Israel[J]. Leadership and Policy in Schools, 2021, 20(2): 203-221.

[83] 屠根娅. 从旨趣的变迁看我国教育政策研究的演进 [J]. 全球教育展望, 2012, (4): 47-54.

[84] 毕正宇. 教育政策执行模式研究[D]. 武汉: 华中师范大学, 2006: 28.

[85] 常青, 杨颖秀. 协调性: 教育政策执行不可忽略的属性[J]. 湖南师范大学教育科学学报, 2010, (1): 66-69.

[86] 王瑞丰. 素质教育政策执行偏差的成因及对策研究 [D]. 南京: 南京师范大学, 2006: 5.

[87] 蔡宏彦. 当前我国义务教育政策执行过程的研究 [D]. 南京: 南京师范大学, 2011: 3.

[88] 刘桦. 我国民族教育优惠政策执行情况分析[D]. 重庆: 西南大学, 2014: 21.

[89] 邓凡. 异地高考政策执行困境与破解——基于政策网络视角的研究[J]. 教育发展研究, 2014, (5): 60-65.

[90] 邓凡. 农民工子女义务教育政策过程分析: 政策网络的视角[J]. 现代教育管理, 2011, (4): 54-57.

[91] 衣华亮, 苏晓佳, 徐西光. 转型期教育政策执行偏离探析: 政策网络视角[J]. 江苏高教, 2017, (7): 14-18.

[92] 邓旭. 制度规约下的我国教育政策执行[J]. 教育理论与实践, 2008, (1): 24-27.