

◎ 本书由广东优秀教育专著出版基金资助出版

俄罗斯教育变革探讨

Probes into Russian
Education Transformation

■ 肖甦 王义高 \ 著

广东教育出版集团
广东教育出版社

◎ 本书由广东优秀教育专著出版基金资助出版

俄罗斯教育变革探讨

Probes into Russian
Education Transformation

■ 肖甦 王义高 \ 著

广东省出版集團

广东教育出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

俄罗斯教育变革探讨 / 肖甦, 王义高著. —广州: 广东教育出版社, 2008. 2

ISBN 978 - 7 - 5406 - 6889 - 1

I. 俄… II. ①肖…②王… III. 普通教育—教学改革—研究—俄罗斯 IV. G629. 512

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 013157 号

广东教育出版社出版发行

(广州市环市东路 472 号 12-15 楼)

邮政编码: 510075

网址: <http://www.gjs.cn>

广东新华发行集团股份有限公司经销

肇庆新华印刷有限公司印刷

(肇庆市星湖大道)

850 毫米 × 1168 毫米 32 开本 10 印张 250 000 字

2008 年 2 月第 1 版 2008 年 2 月第 1 次印刷

印数 1 - 3 000 册

ISBN 978 - 7 - 5406 - 6889 - 1

定价: 17.50 元

质量监督电话: 020 - 87613102 购书咨询电话: 020 - 34120440



广东优秀教育专著出版基金 管理委员会

- 主任：胡国华 中共广东省委宣传部副部长
王屏山 广东省原副省长、九年义务教育教材（沿海地区）编委会原主任
- 副主任：张泰岭 广东省教育厅副厅长
陈俊年 广东省新闻出版局局长
朱仲南 广东省新闻出版局副局长
华同旭 广州市教育局局长
杨柏生 深圳市教育局局长
黄尚立 广东省出版集团有限公司董事长
王桂科 广东省出版集团有限公司总经理
- 成员：许建国 广东省新闻出版局新闻出版管理处处长
李夏铭 广东省出版集团有限公司副总经理
卢锡铭 广东省出版集团有限公司副总经理
曾宪志 广东教育出版社社长
曾大力 广东教育出版社总编辑



广东优秀教育专著出版基金 评审委员会

- 顾 问：许嘉璐 全国人大常委会副委员长、北京师范大学教授
顾明远 中国教育学会会长、北京师范大学教授
李连宁 教育部基础教育司司长
王国健 华南师范大学校长、教授
赵学漱 中央教育科学研究所研究员
黄尚立 广东省出版集团有限公司董事长、编审
卢锡铭 广东省出版集团有限公司副总经理、编审
- 主任委员：曾宪志 广东教育出版社社长、编审
- 成 员：苏式冬 广东教育学院教授
唐 迅 广州大学教学与师范教育研究所副教授
张积均 广东教育出版社编审
李 萍 中山大学党委副书记、副校长、教授、博导
郭 鸿 广东省教育学会秘书长、特级教师
麦 曦 广州市教育局教学研究室主任、特级教师
刘劲予 广东教育学院院长、教授
郭思乐 广东省教育科学研究所所长、研究员、博导
冯增俊 华南师范大学国际与比较教育研究所所长、教授、博导
伍柳亭 广东省教育学会副会长、副研究员
高凌飏 华南师范大学教授、博导
吴惟粤 广东省教育厅教研室主任、编审
曾大力 广东教育出版社总编辑、编审
周伟励 广东教育出版社副社长、编审

前 言

1991年7月10日，B. H. 叶利钦就任俄罗斯总统。一个月之后，发生了众所周知的“819事件”。同年12月26日，苏联正式宣布解体。自此开始，俄罗斯就作为一个独立大国，在叶利钦总统的改革方略下（包括“休克疗法”即“500天计划”）不无坎坷地向前迈进了。1999年12月31日，叶利钦宣布辞去总统职务，暂由普京任代总统；普京于2000年5月7日正式宣誓就任新一届总统职务，接过叶利钦的重任。这样，从苏联解体之日算起，迄今已有14年了。

在这14年中，俄罗斯政府实行的社会经济改革并没有显示出令人欣慰的奇迹。相反，国民经济持续下降，通货膨胀不断加剧，人民生活水平明显走低，社会秩序动荡不安。经济学家们描绘说：1992年是俄罗斯国民经济恶化最严重的一年；1993年是其经济依然全面衰退的一年；1994年虽已遏住恶化

2 前言

势头，但仍继续滑坡；1995 年有所好转，但经济危机远未消除——工业生产下降了 3%，国内生产总值下降了 4%；1996 年的经济状况是“灾难性的”——工业生产下降了 5%，国内生产总值下降了 6%；1998—1999 年又陷入了更严重的经济危机之中——卢布贬值了 2/3，大批商业银行破产，居民存折成了废纸，公民收入减少了 2/3。据《美国新闻与世界报道》1999 年 2 月 8 日出版的周刊的署名文章评论说，至 1998 年，有 70% 的俄罗斯人仅能糊口，有 4000 多万人生活在官方规定的贫困线以下（每月人均收入不足 40 美元）。整个 90 年代俄罗斯的生产衰退比大萧条时期的美国更严重：俄罗斯国内生产总值下降了 55% 以上，俄政府的年收入还不抵美国财政部一周的收入，俄罗斯居民的人均收入下降了 80%。另据俄官方机关即国家统计局委员会于 2001 年 2 月底至 3 月初在多种场合的通报说，1999 年俄居民现金收入总额中，仅占居民 10% 的富有者却占有现金收入总额的 33.3%，而占居民 10% 的贫穷者的收入只占到总额的 2.4%；2000 年，前者仍占到 32.3%。2000 年第四季度，俄罗斯 1/4 以上的居民的收入低于规定的最低生活费（该委员会估计，2000 年下半年维持生活的最低收入应为每月 1185 卢布，即合 42.7 美元），大约有 3900 万人生活在贫困线以下，占俄人口总数的 26.9%；当年俄人均月工资为 1500 卢布，退休金人/月平均为 650 卢布。截至 2000 年俄所欠外债已达 1500 亿美元；2003 年须向巴黎俱乐部的债权人偿还 180 亿美元……

这 10 年中的政治形势也不能令人乐观。议会上、下院与总统及政府的摩擦愈演愈烈。10 年里仅总理人选就频频更换：1991 年 11 月至 1992 年 6 月叶利钦总统自己兼任政府总理；1992 年 6 月至 1992 年 12 月由叶·盖达尔任代总理；1992 年

12月14日，维·切尔诺梅尔金接任总理；1996年8月10日叶利钦经选举继任总统后，切尔诺梅尔金再次被任命为总理，至1998年3月被解职；1998年3月23日至8月23日，谢·基里延科先后任代总理和总理；同年八九月之交，叶利钦总统宣布任命切尔诺梅尔金代理政府总理职务，但国家杜马两次予以否决；1998年9月11日至1999年5月12日，叶·普里马科夫被任命为总理；1999年5月12日至8月9日，谢·斯捷帕申先后任代总理和总理；1999年8月9日弗·普京始任代总理，同月16日起任总理，至2000年3月26日当选为总统后，他以总统名义改任米·卡西亚诺夫为总理（至今）。可见，仅自1998年3月至2000年3月，连提名的总理在内一共更换了6名总理，这显然是政局不稳的重要表现。

由上可见，普京与叶利钦交接班之时，正处俄罗斯危难之际。普京对此是心中有数。他于1999年12月30日（即交接班的前一天）在俄《独立报》上以“千年之交的俄罗斯”为题大抒己见，指出当时俄罗斯的形势是：“俄罗斯面临着十分复杂的经济和社会问题。90年代俄罗斯国内生产总值几乎下降了50%，仅相当于美国的1/10，相当于中国的1/5。在1998年危机之后人均国内生产总值降至3500美元，这仅是‘七大国’的平均水平的1/5。1998年初世界人均年收入大约为5000美元，而俄罗斯的这一指标只有2000美元，相差1倍多。在经历了‘8月危机’之后，这一指标变得更低了。多年改革下来，工资在国内生产总值中所占的比重已从50%下降到30%。俄罗斯正处于其数百年来最困难的一个历史时期。大概这是俄罗斯近200~300年来首次真正面临沦为世界二流国家，抑或三流国家的危险。”普京从总结教训的角度指出：“这些年来的改革导致俄罗斯经济和社会领域积累了大量的棘

手问题。主要教训之一是，这些年来一直在摸索着、乱碰着前行，对全国性的目标没有明确的认识；必须吸取 90 年代的教训，总结市场改革的经验；要有一项长期的全国性发展战略，要有适合俄罗斯特点的改革战略，照搬外国的经验是没有用的，要建立国家调控体系。”普京向国人发问：“今后怎么办？怎样使新的市场机制全速运转起来？怎样才能消除社会上日益严重的思想和政治分裂？21 世纪俄罗斯在国际社会中占什么样的地位？再过 10 年、15 年国人希望经济、社会和文化发展到什么样的水平？……”普京断言：“俄罗斯在政治和社会经济动荡、剧变及激进改革中已经精疲力竭。只有幻想家或对国家和人民冷酷无情的政治力量才会呼吁再进行一次革命。无论在什么口号下（共产主义的也好，民族爱国主义的也好，激进自由主义的也好）再发生一次突变，国家和人民都无法承受了。民族的忍耐力、生存能力和建设能力都已处于枯竭的边缘。社会简直要垮了，在经济上、政治上、心理上和精神上面临全面崩溃。有责任心的社会政治力量应当向人民提出使俄罗斯复兴和繁荣的战略，它应当以在市场改革和民主改革中一切好的东西为依据，只能采用渐进的、逐步的和审慎的方法。要保证社会稳定，使俄罗斯人民的生活不至于继续恶化。这是一个毋庸置疑的要求。……”

以上就是 90 年代俄罗斯普通教育及其他教育所处的社会经济大背景。这个大背景自然全方位地左右着整个俄罗斯教育的发展，首先是从教育经费上钳制着教育的发展。苏俄教育史数据比较表明：教育经费占国家预算的比例曾是逐年递增的，例如 1940 年占 10%，1973 年占 13%，80 年代初占 15%。但自 80 年代后期起，递增转变为递减，因为 80 年代末的苏联经济已处于停滞甚至滑坡状态，90 年代的俄罗斯经济更呈衰落

态势，这自然影响到教育经费的投入。从教育经费占国内生产总值的比例看，1991—1996年，俄教育经费约占国内生产总值的3.5%，但国内生产总值本身比1990年前下降了约40%，所以教育经费的绝对数额也就大大减少了。再从教育经费占国家预算的比例看，同期教育经费只占国家预算的比例在7.4%~7.6%之间徘徊，1996年、1997年甚至降至3.48%；且不说这笔微薄的教育经费根本抵偿不了物价上涨所带来的实际损失了。至于教育经费占国民收入的比例，1992年版《俄联邦教育法》和1996年版《俄联邦教育法》都许诺教育经费应占全俄国民收入的10%，但纸上承诺与实际拨款相去甚远：90年代初国拨教育经费只占国民收入的3.9%。尤其令俄教育界沮丧的是，就连这种已不兑现承诺的拨款额，还因种种原因，相当一部分不能及时到位，或根本无法到位。据俄官方统计，90年代初，国家预算拨款只能满足普通教育学校实际需要费用的47%；1992年的高教财政拨款只能满足实际需要费用的30%，连支付教职工的工资都不够。

经费的匮乏直接影响到教育领域各项活动的正常开展。普通教育学校少得可怜的行政费、事业费、基建费根本无法保证必要的物资设备。多数学校的物理教研室的演示教具不足65%，实验设备不足55%。全俄有22%的学生就读于两部制学校，不少学生甚至就读于三部制学校。许多学校取消了即使在1941—1945年二战期间都未终止的免费午餐制度。水、电、气，公共服务得不到保证。危房改造、房屋大修等等问题得不到解决。诸如此类的窘境在职业技术学校 and 高等学校同样存在，可说是不胜枚举（本书第五章将大量涉及）。

经费问题往往与政治问题搅在一起，例如1993年4月初，即俄罗斯进行全民公决前夕，叶利钦为争取人心便多方许愿。

他签署的 443 号总统令许诺将大学生的助学金提高一倍，接近最低工资的水平，并每天另给 85 卢布的伙食费；许诺将高校教师的工资提高 90%，等等。但总统和政府在全民公决中取得满意结果后，443 号总统令及其他许多许诺均未落实。这便引起了高校师生极大的不满，以致许多高校集中的城市出现了大学生上街示威、教师罢教抗议的局面。

尽管《俄罗斯联邦教育法》对各级各类教育工作者的工资待遇作了诱人的许诺（这在本书第一章将具体涉及），然而许诺与现实是两回事，工资不到位、发放不及时，十年中拖欠教师的工资至今未还清，这一切都直接引起教师不间断的、甚至全国规模的罢教、静坐、示威、抗议举动。例如在 1995 年，俄政府拖欠中小学教师工资达 1 万亿卢布（约合 2.13 亿美元），本应拨给教育系统的 3000 亿卢布（约合 6380 万美元）又没到位；1996 年 1 月份教师们又没领到工资，这就激起了全俄范围的中小学教师罢课运动；据统计，有 4500 所中小学参加了当年 1 月 30 日的罢课，教师达 22.5 万人。当时教育工会中央委员会希望罢课期限不超过三天，但有些地方坚持了七天……同期在圣彼得堡也发生了高校教师因工资问题引起的罢教运动。1998 年，在叶卡捷琳堡又发生了因高校师生不满“改革”政策问题引起的学潮，这里就不加赘述了。

以上描绘的全是阴暗面。有没有令俄罗斯教育界欣慰的景观呢？当然不是绝对没有。例如普京在交接班前夕发表的《千年之交的俄罗斯》一文中，就表示：“尽管存在着种种困难，但政府决心加强国家对科学、教育、文化和卫生领域的扶持措施。因为一个国民生理和心理都不健康、受教育程度低、缺乏专业知识的国家，任何时候都不可能攀登到世界文明的顶峰。”普京还在一次颁发教育奖的场合承认：国家对教育的投

入是不够的,必须采取措施使教育领域的形势稳步好转。他许诺道:2000年国家的教育经费将增加1倍。事后据报道,2000年的财政教育拨款达到了328亿卢布。俄总理卡西亚诺夫于2000年年底在全俄高校校长联盟大会上承诺说:2001年联邦预算中的教育支出将达到488亿卢布。2001年6月7日,在俄通过的2002年预算中,有两笔支出较突出:一是国防拨款为2629亿卢布;二是教育拨款为3890亿卢布,其中732亿来自联邦政府;同时科学和基础研究拨款比2000年增加22%(2000年的国家总预算开支8551亿卢布中,15亿用于基础研究和促进科技进步)。这里令俄教育界惊喜的是,俄国拨教育经费超过了国防拨款额!与此同时,普京及瓦·马特维延科副总理在多种场合还宣布:从2002年1月起,将教育工作者的工资提高1倍;从2001年8月1日起,将教师的退休金提高10%,并且今后退休金不是从原来的退休基金中支付,而是从新建的专项职业退休金中支付,从而使教师退休金得到可靠的保障。

通过对这十年来俄罗斯社会经济大背景的阐述,笔者力图揭示由此导致的俄教育经费窘境,简述了普京当政后露出一丝曙光,这一切,旨在交代清楚俄罗斯教育、包括普通教育赖以生存与发展的客观环境——多年艰难而初露曙光的环境。正是这种微妙的环境,制约着俄罗斯普通教育系统去构建法定的教育体制,去落实公认的教育内容,去择用多元教学论体系,去实践德育导向及其理论,从而展示在20世纪90年代的俄罗斯其普通教育面临的现实、问题与前景。

与上相对应,本专著拟按五个章目展开:一、俄罗斯普通教育的法律定位;二、俄罗斯普通教育传授的基本内容;三、俄罗斯普通教育实施的多元教学论体系;四、俄罗斯中小学的公民品德教育;五、俄罗斯普通教育的现状、问题与前景。

目 录

前 言	(1)
第一章 俄罗斯普通教育的法律定位	(1)
第一节 《俄罗斯联邦教育法》对普通教育的定位	(1)
第二节 四个亚级法规文件对普通教育的补充定位	(27)
第二章 俄罗斯普通教育传授的基本内容	(39)
第一节 《俄罗斯普通教育机构基本教学计划》的 有关规范	(42)
第二节 《对初等普通教育最低限必修内容的暂行要 求》之有关规范	(61)
第三节 《对基础普通教育最低限必修内容的暂行要	

求》之有关规范	(66)
第四节 《俄罗斯教育部关于教学科目的教法信息函》 进一步作出的规范	(76)
第三章 俄罗斯普通教育实施的多元教学论体系	(85)
第一节 谢氏论现代教育工艺学	(92)
第二节 谢氏论发展性教学工艺学	(110)
第三节 谢氏论“独创性学校”教育工艺学	(125)
第四章 俄罗斯中小学的公民品德教育	(157)
第一节 关于教育目的	(158)
第二节 关于世界观教育	(164)
第三节 关于公民教育	(170)
第四节 关于道德教育	(190)
第五章 俄罗斯普通教育的现状、问题与前景	(221)
第一节 从致叶利钦的公开信看普通教育发展状况	(222)
第二节 从吉洪诺夫部长的“新机制”看对普通 教育的倾斜政策	(243)
第三节 从菲利波夫的报告看普通教育及职业 教育新态势	(255)
第四节 从《俄罗斯联邦教育发展纲要》看其普通教育、 职业教育的现状、问题与前景	(270)
第五节 从《俄罗斯联邦国民教育要义》展望 21 世 纪的俄罗斯普通教育	(295)
结 语	(308)

第 一 章

俄罗斯普通教育的法律定位

给俄罗斯普通教育定位的法规文件不计其数，其中居最高权威地位的是《俄罗斯联邦教育法》，此外还有众多由此母法派生出来的分支法规文件。因此下面拟列两个节次来分别描述俄普通教育在《俄罗斯联邦教育法》中的定位以及在其他分支教育法规中的定位。

第一节 《俄罗斯联邦教育法》 对普通教育的定位

这里首先要对《俄罗斯联邦教育法》作点说明。

俄罗斯当局先后于 1992 年、1996 年颁发过《俄罗斯联邦

教育法》^①（以下简称《教育法》）。1996年《教育法》对1992年《教育法》作了重要修改。最显眼的修改是以下几个方面：

（1）1992年《教育法》把“无须竞试的免费教育”只限定为1~9年级的“义务教育”，即小学（3~4年）和初中（5年）阶段的教育，而10~11年级的中学高年级教育（即高中阶段的教育）须在“竞试”的基础上方能免费享受。这意味着取消苏联时期早已宣布并实行的普及完全中等义务教育（1~11年级）的规定，把普及义务教育的年限由11年退回到9年。此举遭到社会各界的普遍反对。在此背景下，1996年《教育法》把“无须竞试的免费教育”扩展到高中阶段的普通教育，也扩展到初等职业教育（相当于中国的职业高中）。

（2）1992年《教育法》允许原有的国立、公立教育私有化，只不过提出如下一条程序性要求：国立、市立教育机构只有根据创办者（指各级政府）依照法律规定的程序做出的决定方可私有化。此条法律也遭到社会各界的普遍反对。故而1996年《教育法》明文规定国立、公立学校“不得私有化或解国家化”。

（3）1992年《教育法》规定，公民不论就读于非国立的普通教育机构还是职业教育机构，政府均按相应的国立学校的学费标准补偿其学费。而1996年《教育法》把此补偿的范围限制在国家信托的那些实施“普通教育大纲”（而非“职业教育大纲”）的非国立学校的学生，也就是说，只给非国立的普

^① 1992年版《俄罗斯联邦教育法》载1992年8月《教师报》。1996年版《俄罗斯联邦教育法》载1996年5、6月《教师报》。以下所引资料均出于此，恕不另注。

通教育学校的学生（而不给非国立的职业教育学校的学生）补偿相应的学费。

（4）与此相对应，1992年《教育法》规定，凡是国家信托的教育机构（不管是国立的还是非国立的，也不管是普通教育机构还是职业教育机构），都有权进入国家集中财政拨款系统；而1996年《教育法》则作了限定：只有普通教育机构才享有这种权利。这就是说，非国立的职业教育机构无权享受此权利。

以上是1996年《教育法》作出的最明显的修改之处。

这样，所谓《俄罗斯联邦教育法》对俄普通教育的定位，自然是指1996年《教育法》给予的定位。

因为普通教育是整个国民教育的组成部分，《教育法》给予整个国民教育的法律定位，自然也就包含了对普通教育的定位。所以，下面拟通过考察俄《教育法》对整个国民教育的定位来窥见其对普通教育的定位。

1996年《教育法》共分六章，包括“总则”、“教育体系”、“教育体系的管理”、“教育系统的经济”、“公民受教育权的社会保障”、“教育领域的国际活动”。每章之下又按条、款、项的排列顺序依次展开，共设五十八条。下面分为若干标题对其逐一作出考察。

一、关于教育和教育体系的定义

《教育法》第一句话就开宗明义：所谓“教育”，就是为了个人、社会、国家的利益而开展的有目的的教育教学过程。据笔者所知，这里按“个人、社会、国家的利益”顺序排列不是偶然的，这是对苏联时期按“国家、社会、个人利益”排序这一做法的彻底否定。