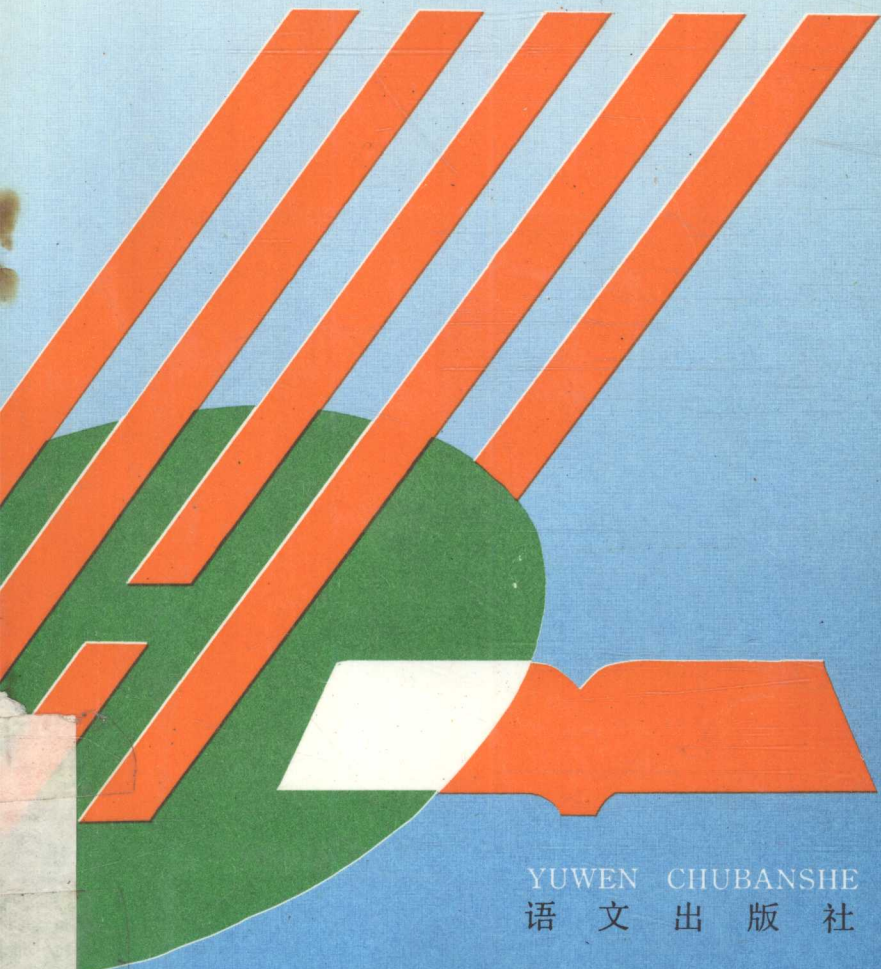


NONGCUN CHUZHONG JIAOYU GAIGE ZHI LU

农村初中教育改革之路

国家教委基础教育司综合教改处 编



YUWEN CHUBANSHE
语文出版社

NONGCUN CHUZHONG JIAOYU GAIGE ZHI LU

农村初中教育改革之路

国家教委基础教育司综合教改处 编

YUWEN CHUBANSHE

语 文 出 版 社

图书在版编目 (CIP) 数据

农村初中教育改革之路/国家教委基础教育
司综合教改处编. —北京:语文出版社, 1995. 7
ISBN 7-80006-972-9/G · 779

I. 农…

II. 国…

III. 初中-教育改革-经验-中国, 农村

IV. G639.21

NONGCUN CHUZHONG JIAOYU GAIGE ZHI LU

农村初中教育改革之路

语文出版社出版

100010 北京朝阳门南小街 51 号

新华书店经销 北京密云胶印厂印刷

*

787×1092 毫米 1/32 6.125 印张 130 千字

1995 年 7 月第 1 版 1995 年 7 月第 1 次印刷

印数: 1—7000 定价: 6.50 元

序

国家教委基础教育司司长 王文湛

我国是一个农业大国，农村人口（含县镇，下同）占全国人口总数的 80% 左右。同时，我国又是农业资源相对短缺的国家，人均占有耕地面积和水资源，分别为世界平均量的 $\frac{1}{3}$ 和 $\frac{1}{4}$ ，同许多国家相比是比较低的。加速农业发展，既是关系到 12 亿人民吃饭、穿衣和安居乐业的大问题，也是关系到工业原料供给、市场繁荣和整个国家现代化进程的重要问题。

我国农业生产，虽有很大发展，但总体上仍很落后，有 70% 的科技成果没有应用，化肥有效率只有 30%，一些常规生产技术在不少地方尚未推广应用。其根本原因是农村劳动者素质较低。发展农业、建设社会主义新农村，科技是关键，教育是根本。中央和很多省已明确提出了“科教兴农”“科教兴省”的号召。搞好农村教育，尤其是九年义务教育，是变科学技术和生产设备为现实生产力最为直接、最为有效的途径，是教育与科技、经济紧密结合的根本保障。只有发展和改革我国的农村教育，尤其是搞好九年义务教育，大面积提高广大农村青少年和劳动者的思想道德、科学文化和职业技能等素质，形成一支数以亿计的掌握必要的基础文化知识和劳动生产技能的农业劳动大军，才能实现我国农业的综合开发和实现农业现代化。只有搞好农村教育，才能推动农村良

好风尚的形成，极大地促进农村社会主义精神文明的建设。

1994年，全国教育工作会议提出，到本世纪末，基本普及九年义务教育和基本扫除青壮年文盲是今后一个时期整个教育发展中的“重中之重”。我国普及九年义务教育的大头在农村，1994年，我国有小学生1.28亿人，初中生4317万人，其中94.5%的小学生和87.4%的初中生在农村。普及九年义务教育的难点在农村初中。因此，不搞好农村初中的改革和建设，就谈不上全国普及九年义务教育宏伟目标的实现。

由于种种原因，长期以来，农村初中只教文化基础课，脱离农村生活和生产实际，一些学生和家长感到在校所学知识“回家用不上”，缺乏吸引力，影响了家长送孩子上学的积极性，影响了农村初中教育质量的提高和义务教育的普及。针对这种情况，党中央和国务院多次发出指示，积极推进农村初中的教育改革。早在1983年，中共中央和国务院下发了《关于加强和改革农村学校教育若干问题的通知》，明确指出：“农村学校的任务，主要是提高新一代和广大农村劳动者的文化科学水平，促进农村社会主义建设。”1986年，李鹏总理在义务教育法说明中强调：“在初中适当增设一些职业技术教育课程，适合我国特别是农村经济发展的需要。”农村初中要端正办学指导思想，转变观念，加大改革力度，根据当地需要，调整和改革课程结构和教学内容，在学好文化基础知识的同时，适时引进职教因素，对学生进行热爱家乡、建设家乡的教育，为建设社会主义现代化的新农村，培养一代新型的劳动者。

近10多年来，为适应农村社会进步和生产发展的需要，我国农村初中教育进行了一系列的改革试验，取得了显著的

成效，涌现了一批办学思想端正，具有地方特色，办学质量和效益均较高的示范性、实验性学校，培养了一大批积极投身农村建设的优秀毕业生。经过多年实践和探索，在农村初中的改革和建设方面，积累了许多宝贵的经验：一是在办学指导思想上，基本形成共识，主要任务是全面提高农村新一代劳动者的素质，为当地社会主义两个文明建设服务；二是在管理体制上，实行县、乡、村三级办学，县、乡两级管理，以县为主；三是在与各类教育、经济、科技关系上，实行“三教”（基础教育、职业教育、成人教育）统筹和“农科教”结合；四是在教育教学上，进行了卓有成效的多种改革和试验，如“五四学制”“3+1”“初中分流”“整体改革”“试办农村综合初中”“引进职教因素”“加强劳技教育”等。语文出版社出版的《农村初中教育改革之路》，收入了国家教委副主任柳斌同志在全国农村综合初中实验工作会议上的讲话，收集了近年不少省、自治区、直辖市农村初中改革的经验。柳斌同志的讲话和这些经验都是从实践中总结出来的，有很强的针对性、现实性和指导性，希望这本书，在推进农村初中改革和建设上，发挥其应有的作用。这些经验以及没有上书的其它经验，都还需要进一步实践、总结和推广，使之更加科学、更加清晰、更具有操作性，进而形成一条具有中国特色的发展和改革农村初中教育的路子，为农村普及九年义务教育服务，为农村社会主义建设服务。

积极探索农村初中 阶段教育改革的路子

国家教委副主任 柳 斌

到 2000 年要基本普及九年义务教育，农村教育改革就成为一个突出的问题。近几年来，有些同志在这方面作了许多探索，因此我们在杭州召开了这次农村综合初中实验工作会议。

这次会议是为贯彻全教会精神所采取的一项重要措施，也是为全面普及九年义务教育所采取的一个重要步骤。

党的十一届三中全会以来，我国召开了两次全国教育工作会议。1985 年，由中共中央、国务院召开的教育工作会议出台了《中共中央关于教育体制改革的决定》。今年 6 月份由中共中央、国务院召开的教育工作会议出台了《国务院关于〈中国教育改革和发展纲要〉的实施意见》，以及加强德育工作的文件和教育法征求意见稿。这两次会议是中国教育史上的两座里程碑。

回顾一下历史，我们就能看出，自 1985 年《中共中央关于教育体制改革的决定》颁布以来，我国的教育工作取得了几项突出的成就：

1. 在全国开展了集资办学，全党全社会掀起了集资办学的高潮。从 1985 年到现在，全国共集资了 1000 多亿元，用

于改造中小学危房和兴建新校舍。到目前为止，我们基本上解决了中小学危房改造问题，新校舍的面积占中小学校舍总面积的70%以上，实现了“一无两有”，学校的配套设施和设备在不同程度上得到改善。这是一项非常伟大的任务。

2. 基本上普及了小学五年或六年的义务教育。建国以来，我们十几次提出普及小学教育，有时还限期完成，但都没有很好地完成。1985年全教会以后至1990年，基本上完成了这项任务。

3. 颁布了《义务教育法》，把普及九年义务教育提上了议事日程。1986年4月全国人大常委会通过了《义务教育法》，该法于1986年7月正式实施。到现在，八九年已经过去了，九年义务教育的实施进展情况非常喜人。

4. 进行了义务教育课程教材的建设。1986年开始制订义务教育的课程计划和教学大纲，并着手编写教材。现在全国8套义务教育教材基本完成。教材建设已逐步进入审查、审定和试用阶段。

从1985年教育工作会议以后，我们确实做了几件很大的事情。这一阶段所取得的成绩与我国教育史上任何时期相比，都是非常突出、非常显著的。

今年全教会出台的主要文件，除了教育法征求意见稿外，主要是《国务院关于〈中国教育改革和发展纲要〉的实施意见》和《中共中央关于进一步加强和改进学校德育工作的若干意见》。这两个文件都提出了一些很重要的政策。如果说，1985年的全教会推动整个基础教育走上了新的台阶，那么今年的全教会将会推动整个教育尤其是基础教育进入一个新的发展阶段。

今年的全教会是历史上规格最高的一次会议。在京的政治局常委、政治局委员、国务院总理、副总理、中央书记处书记都出席了这次会议。会议还请了各省、自治区、直辖市的第一把手——省长或省委书记出席了会议。30个省、自治区、直辖市的第一把手都就今后教育的发展，作为省一级政府要承担什么责任发了言。同志们对这次会议的评价很高。有的同志说，这次会议为今后的教育工作“摆上了位子，定下了盘子，找出了路子，做出了样子”。

这次全教会提出了几项很重要的任务：

1. 本世纪末在全国基本上普及九年义务教育，基本上扫除青壮年文盲。我们称之为“两基”。我们不仅提出实现“两基”的目标，还制订了相应的规划和措施。

2. 提出解决民办教师问题。在我国，民办教师的比例最高时占小学教师总数的70%。可以说，我们国家是以民办教师为主体来普及小学教育的。但民办教师和公办教师的收入差别很大。全国除了少数地区外，民办教师的工资只有公办教师的1/3或1/2（个别地方也有民办教师工资高于公办教师的）。民办教师与公办教师同工不同酬，还得靠耕种责任田维持家庭生活，因此民办教师的处境是很艰难的，这势必严重影响小学教育的质量。这次会议提出，到本世纪末，通过“关、转、招、辞、退”（“关”指不再扩大民办教师队伍；“转”通过考核把合格的民办教师转为公办教师；“招”指把部分民办教师招入师范院校学习、进修；“辞”指辞退一些不合格的民办教师；“退”指年龄偏大的民办教师退休并解决其生活待遇问题）的办法，基本上解决民办教师的问题。

3. 提出解决教师的住房问题。这次会议很突出的一件事

就是，把大连市委书记请到会议上专门作了报告。前些天，国务院副总理李岚清同志以国务院办公厅的名义在大连召开解决教师住房问题的现场会。30个省、自治区、直辖市的省长或秘书长参加了会议。李岚清同志强调，解决教师住房问题应作为一个突出的问题来抓。教师住房问题作为一项突出的任务，要在一定时期内集中力量把它解决好。李岚清同志说，百业待兴，什么事情都平均花力气是办不好的。中国经济基础差，人均收入低，但这么大的一个国家在一个时期内，集中办好一两件事却常常是可以做到的。只要我们认识一致了，有了共识，我们就可以集中力量完成我们必须完成的任务。

4. 出台了几项解决教育经费不足，增加教育投入的政策。这次会议给了若干很实际的筹措教育经费的政策，对当前需要解决的政策问题都做出了回答。

总之，只要我们认真贯彻和落实会议提出的各项任务，就能取得比1985年全教会更大、更突出的成果，这两次全教会都将以丰硕的教育成果载入史册。当然，我们面前的困难还不少，不谈困难不是唯物主义的态度。但正如全教会上有的同志分析的那样，教育系统有困难，但有对策，因此有希望。我们要正确地认识困难，努力克服困难，落实全教会的精神，取得更大的成绩。

为什么会取得这样显著的成绩？总结历史经验，大家一致认为，教育系统最成功的经验有三条：

一、分级办学，分级管理。这项措施极大地调动了各级政府和广大人民群众办学的积极性，把“要我办学”变成“我要办学”，出现了全社会观念上的重大变化。

二、依法治教，政府负责。《义务教育法》把实施义务教

育确定为政府行为，这样就改变了过去教育部门孤立办学的窘境，使教育走上了法制化的轨道。过去办教育是教育局的事，其他部门很少管，现在，很多县长、乡长对本地区的教育情况如数家珍，全社会的观念发生了根本性的变化。

三、多渠道筹措教育经费。目前中小学经费中财政预算内拨款约占一半多一点，其他渠道筹集的经费接近一半，大大弥补了国拨经费的不足。

这次全教会把基础教育作为“重中之重”确定下来，这是广大人民群众对基础教育作用认识的又一次提高，是思想认识上的一次升华。关于基础教育的任务是什么，功能是什么，基础教育有没有用，这些问题历来有不同的看法。这次全教会把基础教育摆上“重中之重”的地位，是近几年来人们对基础教育的性质、任务提高了认识的结果。

当然，文件上这样写了并不等于这个问题已完全解决。要落实基础教育的“重中之重”的地位还需要继续努力，继续做扎扎实实的工作。要真正解决基础教育的“重中之重”问题，我认为有三方面的工作要做：

一是领导重视。这是由我们的国情决定的。虽然我们的国家已走上了法制化的轨道，但执行法律还得靠领导干部。领导同志重视与否对教育发展的快慢、发展水平的高低还起着很大的作用。要使基础教育摆上战略地位，就要进一步强调省、地（市）、县、乡各级党委和政府的主要领导干部抓教育工作。

二是增加投入。现在教育系统形势好转，但并不是所有问题都解决了。教育投入不足是个长期的问题。这是教育事业始终要遇到的矛盾。我们只要算几笔帐就会发现，教

育经费的缺口是非常大的。譬如，中小学危房改造问题，这决不是一次可以完成的，是个动态的年年都有的任务。我们不能说解决了这个问题，只能说基本上解决了。基本解决的标志就是危房排除率要超过危房新增率。假如一幢房子的使用寿命是30年，则年危房出现率为3%；使用寿命40年，则危房出现率为2.5%；使用寿命50年，则危房出现率为2%。我国中小学校舍总面积约8亿平方米，如按2.5%危房出现率计算，则每年出现新的危房2000万平方米。如果每平方米花300~400元维修，每年要经费80亿。到本世纪末还有7年，还要500~600亿元危房改造经费。到本世纪末，中小學生要净增3500万，则需新校舍1.4亿平方米，按每平方米造价700元计算，要建设资金近1000亿元，这两项加起来就要新增加经费1500亿左右。这里还没有考虑生均经费的逐年增长和物价增长的因素。从这两笔帐就可以看到，经费紧张是中小学教育长期存在的问题。要把基础教育摆上战略地位，我们要自始至终抓好这一条，千方百计地增加教育投入。

三是提高教育质量。仅有前面两条——领导重视、增加投入，还不够。我们要形成这样一个共识，有教师队伍素质的优良化，有教育管理的科学化，有适合本地实际的教育改革，然后才有教育质量。有了教育质量，然后才会有“重中之重”的地位。我们办了很多好学校，改建了校舍，添置了好的设备，目的就是希望提高教育质量。没有教育质量就不可能有战略地位。在提高质量上我们要花很大的功夫。

对基础教育来说，提高教育质量抓什么？我们也要像改善办学条件一样，抓几个关键性问题，也就是毛主席说的抓主要矛盾，广大群众所说的“牵牛鼻子”。改善办学条件，我

们抓了政府行为、分级管理和多种渠道，其他问题就迎刃而解了。提高基础教育质量抓什么，需要大家一起来研究。这个问题还在实践中，还没有形成共识。我们现在有些初步的想法，不成熟，也没有经过检验，提出来和大家讨论。

第一，抓教师队伍建设。只有抓了教师队伍建设，教育质量才能从根本上得到保证。我们在师资队伍优良化方面做了不少工作，但没有很好地总结，或者说总结得不够，还没有使广大教育工作者，包括政府的领导同志形成共识。

师资队伍建设不外乎新教师的培养和在职教师的提高两方面。在新教师培养方面不能说我们一点经验也没有。我们在办好中等师范教育方面就有很好的经验，中等师范学校是目前我们国家办学水平、管理水平最好的一个层次。中师的生源比较好，中师的办学条件比较好，特别重要的是中师的管理比较好。为了抓中师的办学条件和教育管理，国家教委师范司在这若干年里做了很多实实在在的工作。例如，抓中师标准化，抓住不放，一直抓了5年。我相信，随着教师待遇问题，特别是教师住房问题的解决，新教师的培养问题是逐步可以解决的。到本世纪末大量的中师毕业生补充到小学教师队伍中，再加上民办教师问题的解决，小学教师的质量显而易见是有保证的。现在的问题是，初中和高中的师资队伍有待提高，所以我们要进一步办好师专和师范本科。

在职教师的提高需要一点机制。要建设一支素质优良的师资队伍，主要应解决教师的工资、住房和职称问题。通过职称评定和晋级，解决在职教师的逐步提高问题。在教师队伍建设上，我们要一步一个脚印，扎扎实实地去抓。

第二，抓分流教育。提高教育质量有个质量观的问题，在

质量观问题上人们的认识不很统一。我们讨论的教育质量是全体学生的质量，不是少数人的质量。但现在偏偏是追求少数人质量的劲头很大。奥林匹克竞赛不能多搞。把多数学生都引导去拿金牌，对广大学生会带来损害。因为这个要求大大地超过了对中小学生的学习要求。现在各地的奥校、奥班多得很，一些地方还办了不少的贵族学校、英豪学校，还有神童班，真是“热”得很。我们认为，真正要把我们国家建设好，靠的是12亿人口素质的提高。尖子我们需要，但不能这么热。

面向全体学生的思想还没有真正为大家广泛地接受，以至许多人对培养神童非常热心。作为义务教育，面向全体学生的思想要牢牢地扎根在我们教育工作者的思想之中。面向全体学生，提高全体学生的素质，提高整个国家国民的素质，这才是我们要完成的历史任务。

这个任务如果没有分流教育是很难完成的。尤其是农村初中，要认真研究探索分流教育的路子。

试办农村综合初中的目的在于探索农村初中阶段教育改革的路子，为在有12亿人口的中国普及九年义务教育从办学模式上提供必要的经验。教育作为一种产业，它的根本任务是提高学生的劳动能力和创造能力。而义务教育是完成这项任务的奠基工程。从中国的国情出发，要普及九年义务教育，必须有分流教育。没有分流教育就不可能实现真正的“普九”或完全的“普九”。

分流教育的思想早在1985年《中共中央关于教育体制改革的决定》中就已经有了，不过没有提“分流”这个名词。在这次全教会上，国务院总理李鹏同志在他的讲话里就讲得非

常明确：“要根据初、中级专门人才的需求情况和基础教育的普及程度，有计划地实行小学后、初中后、高中后三级分流。小学后的分流，主要是在九年义务教育尚未普及的地区进行，相应发展初级职业教育。”我觉得分流教育的思想对实现真正的“普九”是十分重要的。分流教育的指导思想是以邓小平同志实事求是、一切从实际出发的思想为根据的。分流教育的教育原则是以因材施教为依据的。因材施教的思想古已有之。孔夫子有弟子三千，他是根据学生的兴趣和学习基础实行因材施教的。我们提倡分流教育实际上也就是提倡因材施教，也就是在适应社会发展需要的前提下，满足学生个性发展的需要，促进个性发展的多样化。这一点也是针对我国基础教育统得过多、统得过死而提出的。没有因材施教，面向全体学生就成为一句空话，而没有面向全体学生，就不可能有真正的“普九”。所以，我们要真正实现“普九”就必须重视分流教育。

有同志作过一个统计，2000多万名1978年入学的学生，到高中毕业流失了500多万，流失和辍学的比率接近30%，除去流失和辍学的重复计算，至少有20%左右的比例。当然，流失和辍学的学生主要在农村。但数字这么大应该说不符合义务教育的要求的。从严格意义上说，不能算是真正普及了九年义务教育。

学生流失的原因很多。有家庭方面的，有经济方面的，也有前段时间经商打工潮以及受市场经济冲击方面的原因。但主要原因是学生跟不上班。学生在课堂上听不懂、不理解，又要与其他同学一起坐在教室里“陪读”好几年，那是很不容易的。跟不上怎么办？一种办法是留级。有的地方规定的留

级率是5%，好多地区的留级率比这个指标要高得多，有的甚至达到20%、30%。另一种办法是分流。我认为分流的办法比留级的办法好。留级实在是弊多利少。有人调查，留级对学生心理和生理上的损害，给学生心灵上留下的创伤往往是长时间的。事实上，好多学生并不因为留了级成绩就好起来。留级到底有利于学生的发展还是不利于学生的发展，可以作为专门的课题去研究。总之，分流办法比留级的办法好，留级弊病太多，不利于学生生动活泼地发展。今后宜更多地采用分流的办法解决跟不上班的问题。我们要有一套灵活的分流办法，使学生能学好文化课的就继续学习文化课，学到一定程度学不下去，跟不上班了，就让他多学一些适合自己需要的、能调动学生学习积极性、能发展学生兴趣爱好的课程，例如：技术课程、职业课程、艺术课程等等。这样就能更好地激发学生的学习动力，把学习活动坚持下去。

综合初中是目前小学后分流教育的一种办法。国家教委基础教育课程教材研究中心经过两年多的调查研究，提出试办农村综合初中的方案。这个方案我看过多次，觉得确实提出了一些改革的思路。

在这个试验中，最重要的一项工作是制订课程方案或课程纲要，编写新的教材。这是一项重大的改革，我希望能对目前初中教育有个较大的突破，能有一些新的思路、新的面貌，尤其是教材要有新的面貌。这次会议是研究如何试点，不是面上推开。因这项改革涉及面比较大，改革方案的完善和成熟要有一个过程，要在实践的过程中不断地充实，不断地完善。

在这里很重要的一条是改变以升学为主要目标的课程结

构和教学内容体系，要体现素质教育的要求，把社会发展需要和学生个性发展需要统一起来，把学文化和学技术结合起来，把必修课和选修课、学科课程和活动课程结合起来，把教育与生产劳动结合起来，把预备升学与预备就业统一起来。长期以来，我们的教材是为下一级学校学生升入上一级学校服务的，在预备就业方面，无论知识技能还是心理上都不准备不足。我们要在这方面考虑如何改革。文化课的要求不能过多降低。作为 21 世纪中华人民共和国的公民，初中文化程度应该有。课程上要有增有减，增加一些新的激发学生兴趣的内容，减少一些不必要的重复的内容，补充一些为学生预备就业所需要的知识、技能和心理准备方面的内容。总之，必修课要有统一的要求，选修课要多样化。

义务教育教材建设从 1986 年起就开始了，在统一基本要求的前提下，实现教材的多样化。目前已改变了一套教材打天下的局面。义务教育阶段就有 8 套教材，还有 1 套复式教学教材。各地的乡土教材和劳动教材加起来大约近 2000 种。应该说，以前大一统的局面已经打破了，但多样化还不够。尤其是有特色的，适合区域经济和社会发展需要的教材还不多，我们还要做很多工作。我非常赞成新的教材要有新的面貌、新的内容、新的突破，要有时代精神。

怎样把农村综合初中的试点工作做好，我想谈点具体想法。参加这次会议的省、自治区、直辖市要不要布点由你们自己决定。我认为布点不能太多，愿意试点的县最多搞 1 至 2 所学校，而且要选择校舍、场地、设备、师资队伍、领导班子都比较好的学校进行试点。课程教材研究中心可直接抓两三所学校。为了把这项工作做好，我们强调：