

农村义务教育制度选择论

Nongcun Yiwujiaoyu Zhidu Xuanze Lun

通过对农村义务教育现状的分析，揭示农村义务教育存在的问题及其制约农村义务教育发展的症结，指出农村义务教育阶段渗透职业教育是控制失学和辍学的有效途径之一。

李 艳 李双名 著



农村义务教育制度选择论

李 艳 李双名 著

序 言

谈义务教育的多样性

谢维和

李艳在她的书里面提出了一个非常重要的观点，她通过对农村义务教育现状的分析，揭示农村义务教育存在的问题及其制约农村义务教育发展的症结，指出农村义务教育阶段渗透职业教育是控制失学和辍学的有效途径之一，并且从不同的角度分析了农村义务教育初中阶段渗透职业教育的合理性和可行性。尽管就具体的政策而言还可以进行进一步的研究与完善，但我在总体上是赞同这个观点的。而且，由此使我想到了另外一个问题：义务教育是否也可以是多元化的？这种义务教育的多元化在理论和实践上是否合理与可行呢？当然，这也是李艳同志这本书在义务教育理论上为我们提供的一个启示。

按照义务教育的基本理论，所谓义务教育，指的是：“根据国家法律规定对适龄儿童实施一定年限的普及的、强迫的、免费学校教育。由于这种教育要求社会、学校和家庭予以保证，对儿童既是应享受的权利，又是应尽的义务。”^① 根据 2006 年修订的《义务教育法》总则，“义务教育是国家统一实施的所有适龄儿童、少年必须接受的教育，是国家必须予以保障的公益性事业”。在不同国家的教育法律法规中，我们也可以发现，在有关义务教育的若干条款中，所规定的内容也大都是关于义务教育的目

^① 顾明远主编：《教育大辞典》，69 页，上海，上海教育出版社，1991。

标,以及义务教育的普及性、强制性与免费方面的规定,特别是对于政府在这个方面的责任。非常有意思的是,在这些关于义务教育的理论与法律规定中,基本上都没有涉及义务教育的类型问题。在其他有关义务教育的文献中,我也没有看到对义务教育的基本类型的规定。按照一般的规则,这就意味着义务教育本身是可以有不同类型的,当然,这也就意味着义务教育可以通过包括职业教育在内的其他教育方式来实现或实现。

也许有人会认为,在义务教育阶段实施职业教育,会违背义务教育的基本目标。因为在义务教育法中,的确提到了义务教育应该“努力提高教育质量,使儿童、少年在品德、智力、体质等方面全面发展”。但是,职业教育是否就一定不如普通教育那样,能够使得儿童和青少年在德、智、体各个方面得到全面发展呢?至少目前还缺乏相应的研究和证明。从理论上讲,职业教育同样能够促进青少年儿童的全面发展。更加重要的是,在《职业教育法》的第十三条中也非常明确地规定:“职业学校教育分为初等、中等、高等职业学校教育。初等、中等职业学校教育分别由初等、中等职业学校实施。”^①这也就使得在义务教育的初中阶段实施职业教育,具有合法性。

其实,在义务教育阶段渗透一定的职业教育,不仅具有一定的合理性和合法性,同时,它也是符合中国国情与实际的。在我自己从事教育研究的经历中,有这样一个故事始终让我难以释怀。那是20世纪初的一年,我接受了世界银行等国际机构对中国贫困地区提供义务教育贷款项目的社会评估。它要求了解在这些贫困地区实施义务教育的若干利益相关者对本地区普及义务教育的意见和各种诉求,从而最大限度地保证这些贫困地区义务教育贷款项目的实施,能够尽可能地促进当地义务教育的公平和提高质量。当时,我们的一个课题调查小组在西南某省的贫困地区调查时,了解到了这样一件事情。当地的某位农户为了孩子上学的事情,给乡镇主管义务教育的领导送礼,希望能够得到照顾。乍一听,都认为是这位农户想让自己

① 中华人民共和国教育部编:《中华人民共和国教育法律集》,161页,北京,外文出版社,1999。

的孩子上一个好的学校。但一了解,却发现事情完全相反。这位农户给领导送礼的目的不仅不是为了上学,而是希望领导能够通融,允许自己的孩子能够不上学,从而可以与父母一起到城里去打工。经过调查,我们还发现,这位农户之所以这样做,其原因是他们认为,孩子在农村接受义务教育,学不到什么东西,以后也上不了大学。还不如跟着父母一起到城里打工学一门手艺,将来也能够有个手艺维持生活。用比较学术的语言说,则是这位农户对自己孩子在农村接受义务教育,缺乏一种积极的预期。这个故事的确反映了当前农村义务教育的实际。而且,希望短时期改变农村义务教育的现状,也是不容易的。后来,类似的现象在其他研究人员的调查中得到了重复和佐证。因此,如果在农村义务教育中能够渗透或者采取职业教育的形式与内容,进而使得农村的青少年能够得到实际的发展,何尝又不可以呢?

我知道,这种在农村义务教育中渗透和采取职业教育的做法,之所以没有在理论与实践上得到认可,非常关键的一个原因是,它有可能触犯义务教育中的一个“天条”,即这样的做法可能会造成教育的不公平。虽然这样的诘难并不会出现在一些发达国家的社会和教育系统里。但是在中国,这样的做法的确有可能“犯忌”。因为,在中国社会的价值系统里,普通教育的价值往往是高于职业教育。在现实的教育体系中,这样的区别也并非臆造。更有甚者,由于体系与制度的刚性,青少年学生一旦进入了职业教育的系统,要想重新回到普通教育的系统,恐怕就是难上加难了,甚至就是不可能的。这种现象当然是应该避免的。而且这也是我的一块“心病”。但非常幸运的是,就在最近清华大学教育研究院举行的一次教育公平国际研讨会上,北京大学教育学院的丁小浩教授提供了一个关于普通教育与职业教育的公平的研究报告。根据她的研究,在中等普通教育与中等职业教育毕业生的各种社会地位评价指标的对比中,两者之间的差异是不显著的,换句话说,它们具有比较相同的社会地位。而这样的研究无疑也为在义务教育阶段渗透或者采取职业教育的形式,提供了非常重要的基础。其实,随着社会的发展和产业结构的进一步调整,特别是随着社会经济发展对能力的进一步重视,我相信,职业教育与普通教育之间的差别将

更多的只是类型的不同，而绝对不是层次的高低。

其实，这种关于义务教育实现方式或者类型的多元化，不仅指的是普通教育与职业教育的不同形式，它也包括不同形式的普通教育和其他形式的义务教育。更加重要的是，在基本普及九年制义务教育以后，当义务教育的发展达到一种不仅要满足儿童与青少年接受义务教育的需要，而且，应该满足不同儿童与青少年对义务教育的不同需要的时候，这种关于义务教育多元化的理论研究与实践探索，就显得更加重要。换句话说，李艳同志的研究所涉及的义务教育的不同实施方式与类型，或者说义务教育的多元化问题的研究，不仅是普及义务教育过程中的事情，而且也关系到普及义务教育以后义务教育的发展路径和模式的问题。实际上，中国义务教育在2000年实现基本普及九年制义务教育以后，所谓“普九后”义务教育的发展模式，便一直是深化义务教育改革和发展的重要问题。国际上的一些发达国家，也一直在探讨这个问题，并且进行了非常有意义的探索。例如，OECD国家就在荷兰的鹿特丹召开会议，讨论在发达国家义务教育发展的不同形式，并且提出了六种不同特点的组织形态。在中国，一些发达地区的义务教育学校，也在不断探讨如何办出有特色的义务教育，以及不同的办学模式。这也从实际上丰富和发展了义务教育的多元化理论。更加重要的是，这样一种多元化的义务教育办学模式的实践，本身正是一种素质教育的实践。由此可以看到，义务教育的多元化理论探索与实践，恰恰也是体现了在义务教育阶段，如何更好地满足不同类型和特点的青少年学生发展的需要。所以，这也是一种义务教育发展的内在要求。

就在写这个序言的过程中，我还发现了一个非常有趣的现象。由于我需要考察若干文献中对于义务教育的基本概念，进而确认这种义务教育的多元化理论研究与探索是否具有合理性与合法性。但是，在翻阅Torsten Husen主编的《国际教育百科全书》时，却发现没有关于“义务教育”的词条。这究竟是一种遗漏，还是一种故意，我不敢随意猜测。但是，作为一本具有相当权威性的教育百科全书，这样一种缺失，至少反映了目前对于“义务教育”，还很难形成一个具有高度共识的概念。这当然也反映了

义务教育本身的多样性与多元化。其实，就在本书前面引述各种文献中关于义务教育的概念时，我们也可以清楚地发现它们的差异。而我们在考察不同国家和地区、不同民族的义务教育的实践时，它们也确实呈现出各种不同的形态与特点。这也就是义务教育多元化的现实基础。

最近，在参加北京师范大学教育系俞启定教授主持的关于职业教育与城乡一体化建设的研究项目的开题会议上，许多学者从不同的角度分析和研究了职业教育对于加强新农村的建设，以及促进城乡一体化发展的意义和价值。我受到很大的启发。感触最深的是，义务教育的不同形式的选择与决定，往往并不取决于教育本身，它更多的是依据社会经济文化发展的现实与要求。至于在农村，特别是贫困地区的义务教育中，渗透或者采取职业教育的形式，恰恰也是社会现实的需要，是新农村建设的需要。由此，我又想起了美国著名教育学家 James S. Coleman 关于教育学业的外部标准的观点。他非常明确地指出：“虽然地方学校在教学上有相对的自主权，但哪些课程内容必须传授，学生应该而且能够掌握哪些知识都是外部标准决定的。”^① 因此，不同地区的义务教育究竟应该采取何种形式，实际上也不完全是由义务教育本身决定的，而是由不同地区社会经济发展对义务教育的要求所决定的，包括它的内容和形式。从这个意义上说，在农村地区，特别是在贫困地区的义务教育中，渗透或者采取职业教育的形式，也是具有理论基础和根据的。

李艳同志的这本著作，非常细致地分析和研究了这个问题，并且对有关的各种条件和政策问题进行了比较深入的探讨，提出了一些值得进一步思考的问题。我相信，她的研究不仅对贫困农村地区义务教育的改革与发展具有非常现实的意义，而且对于进一步提高义务教育的质量，适应普九后义务教育深入发展的要求，都具有一定的启发。

2009 年 5 月

① James S. Coleman. 《Redesigning American education》，1997，Boulder Co.：Westview Press.

前言

一个偶然的的机会，我在互联网上^①看到了一个署名为雅科夫的文章，题目是《教育产业化，丧钟为你而鸣》，作者笔锋犀利地揭示了农村儿童如何因贫穷而无法求学。文章看后，深受震撼，心情久久难以平静，平生第一次真正理解了农民因生活的艰辛而不能送子女上学的无奈，使我痛下决心要对农村儿童的教育尽一份力量，把农村教育问题弄个清楚明白，让农村儿童从此不再继续失学辍学，切合实际地找到他们受教育的出路，改变他们的命运，使饱受失学辍学之苦的农村儿童找到一条适合他们发展的康庄大道，使他们生活过得越来越美好。然而，随着研究的深入，我发现自己无法做救世主，无力靠我的感伤改变农村目前的落后局面，唯有期盼自己能从农村教育问题的研究入手，找到一条适合农村目前经济发展状况的最佳教育形式，使得农村儿童最大限度地减少失学和辍学，让人人有书读，人人读书都有用。

然而，在对现有农村问题做深入研究论证的过程中我发现，农村教育问题涉及了众多复杂的因素，所有这些因素不同程度地制约着农村教育的发展，其中贫穷落后是最主要的因素。也正是因为这个原因，有关农村教育的经费问题成了众多学者和关心教育问题的人士的热点话题。然而，贫穷落后的局面不可能在短时间内得到改善，国家对农村教育的经费的投入也无法在短时间内很快提高。如何在农村目前现有的贫困落后的情况下尽可能找到最好的解决农村教育问题的办法是当务之急，中共中央、国务院在 2001 年颁布了《国务院关于加强农村教育工作的决定》，明确提

^① <http://bbs.people.com.cn/bbs/ReadFile?whichfile=7135236&typeid=14>.

出要在农村义务教育阶段渗透职业教育，改变农村学生初中毕业后“升学无望、就业无门、致富无术”的局面，同时也大大缓解了许多农户因学生继续升学而带来的生活状况恶化的局面。针对这一政策性的规定，许多学者和关心农村教育问题的人士提出赞同或反对的意见，其中的论辩是仁者见仁，智者见智。

本书作为对此决策的支持者，通过对义务教育制度、教育政策以及对职业教育备受冷落的历史和文化学考察，认为义务教育初中阶段渗透职业教育有利于教育适应农村生产力发展水平和产业结构的需要，有利于建设现代农业，有利于转移教育的顺利实现、开发农村人力资源，解决因学而无用导致的选择性失学和选择性辍学现象。然而，由于在我们目前已经较为稳定的教育制度的框架下，过早地让学生接受职业教育意味着将来很难获得接受正规高等教育的机会。而现有的义务教育制度体系之所以能够延续下去，不仅是因为制度的惯性造成的，而且有其合理存在的社会基础，这种社会基础源于对普通教育中的学术知识的崇拜与热爱；源于“万般皆下品，唯有读书高”的传统文化的影响；此外，最重要的原因是源于政府的政策偏好导致的培养精英人才的价值观，等等。如何能够有效地解决这些问题，实际上不仅关涉到普通教育与职业教育之间的相互关系问题，以及提供一套保障普通教育与职业教育有序发展的制度体系，从根本上讲，解决农村特别是贫困地区贫穷落后的经济状况是关键因素，因为目前在农村，义务教育问题更多原因来自于贫困，经济发展水平制约着义务教育的发展，特别是贫困地区，还有儿童因经济贫困都没能受到完整的小学教育，还何谈对教育制度的选择。本书仅对选择性失学和辍学问题的解决思路从理论上对在农村义务教育阶段渗透职业教育的合理性进行论证，力图以此作为肯定性的说明与回应。

农业、农村、农民问题，是关系到我国全局的基础问题和战略问题。我国一直是一个以农业为主的泱泱大国，农业、农村和农民历来是备受关注的。在现阶段我国进行工业化、现代化的战略发展阶段，在农村城市化、农业产业化和农民市民化的社会转型过程中，许多适应性问题不可避

免地突现出来，成为转型过程中无法超越的障碍，三农问题就是一个突出的表现，成为各界人士和社会关注的焦点之一。

中国的教育早在 20 世纪 20 年代就被关心乡村建设的学者们大声疾呼是走错了路，中等以上学校主要集中在城市，广大农村则缺学少教，农村学生即使是小学、初中毕业了，也难以走进城市的中学、大学，同时城市学校所学的内容，完全脱离农村的生产和生活，成为农村人眼里的“洋学堂”，而少数农村出身的大学生，受了较高层次的教育之后就再也不愿回到乡村为家乡的建设出力了。这种现象一直延续到现在，农村的精英都流入到了城市，而少有城市的人才去建设农村，农村人才严重匮乏，经济落后，并导致教育的落后。虽然历经众多乡村教育家殚精竭虑的努力，中国农村的教育问题一直没有得到根本的解决，实践证明，只靠教育教学的具体实践活动来改造农村教育是没有成效的，发展农村经济，振兴教育事业，完善教育制度体系，才是农村教育走出困境的关键因素。

有关农村义务教育的解决途径应该是多元的，并且是随着社会的进步与发展而不断调整和变化的，只依赖在义务教育阶段渗透职业教育来遏制失学和辍学，为学生未来发展寻求出路是片面的，而且义务教育阶段渗透职业教育还有诸多的制约因素，如职业教育的成本是制约义务教育里的职业教育发挥效用的重要因素，包括专职教师、场地、经费等。农村义务教育阶段的深层次的原因是由于经济的贫困引起的，而这种经济贫困源于我国城乡发展战略的决策，源于城乡二元结构，通过教育内容、教育形式、教育制度的改革是不可能改变这一事实的，所以，城乡教育要达到真正的公平还有很长的路要走，还有许多未尽的事宜要做，本书有许多涉及义务教育和职业教育的具体实施问题，因限于篇幅而未能进行深入的探讨和研究，但本人会在日后继续对这些问题进行研究，希望能够在今后不断地探索和研究中加深对农村义务教育的认识和理解。由于时间和经费的制约，对书中涉及的问题没有能够进行田野调查，这是一大缺憾，相信在未来的研究中，会弥补这一不足，为研究农村教育作出应有的贡献。

• 目 录

前 言/1

绪 论/1

第一章 农村义务教育制度的哲学本体论/9

第一节 农村义务教育制度的核心概念 9

一、义务教育的统一性 9

二、义务教育的同一性 10

三、义务教育的差异性 10

四、义务教育的制度选择 11

第二节 农村义务教育制度的研究方法 11

一、历史分析法 11

二、政策分析法 12

三、文化分析法 13

第三节 农村义务教育制度的研究综述	14
一、学位论文中的相关研究	15
二、其他论著中的相关研究	18
第二章 农村义务教育制度的现实本相论/26	
第一节 农村教育的背景	26
一、农村教育的社会背景	27
二、农村教育的经济背景	30
第二节 农村义务教育的现状	33
一、普通义务教育的困境	33
二、职业初中教育的困境	38
三、分级管理形式	40
四、国家课程、地方课程与校本课程之间的相互补充	42
第三章 农村义务教育制度的社会本质论/46	
第一节 义务教育的财政体制及其问题	48
一、国家财政支持及其问题	48
二、农民支付能力及其问题	53
第二节 宏大教育目标与乡村社会	58
一、理想与现实的差异	58
二、政府行为与民族文化认同和义务教育	60
第三节 传统文化对职业教育发展的影响	64
一、传统文化对人才培养目标的影响	64
二、文化隔离对职业教育的制约	67

第四章 农村义务教育制度的教育本色论/78

第一节 辩证唯物主义的教育观	79
一、教育要适应社会经济发展的状况、促进人的全面 发展	79
二、教育对社会经济发展的促进作用	83
第二节 人力资本理论与农村义务教育制度的选择	84
一、人力资本投资理论的基本思想	84
二、人力资本投资理论的主要内容	85
三、人力资本投资理论的基本观点	86
四、教育投资决策	87
五、人力资本理论对农村义务教育制度选择的启示	89
第三节 公平理论与农村义务教育的制度选择	91
一、公平理论的概述	91
二、不同视野的教育公平理论	93
三、公平理论的几种代表性的观点	100
四、公平理论对农村义务教育的启示	104
第四节 义务教育的基本特征	120
一、义务教育的基本特征——同一性、统一性与差异性 ...	122
二、农村初中义务教育阶段渗透职业教育符合义务教育 的基本特征	135

第五章 农村义务教育制度的发展本位论/141

第一节 我国农村初中义务教育阶段渗透职业教育的客观 原因	141
一、社会发展的需求	143
二、农村教育政策的拉力	153

三、教育券（教育凭证）的实验	156
第二节 合理农村义务教育制度体系的构建	158
一、普通教育与职业教育并行——体现义务教育内涵的 一个具体方式	163
二、建立适合农村发展模式的农村义务教育制度体系	174

参考文献/185

后 记/192

●绪 论

新中国教育的辉煌成就早已为世人瞩目，义务教育普及程度进一步提高，到 2007 年底，全国普及九年义务教育地区人口覆盖率已达到 99%，比 2002 年提高了 8 个百分点。其中西部地区普及九年义务教育地区人口覆盖率由 2003 年的 77% 提高到 98%，提高了 21 个百分点。2007 年全国小学净入学率达 99.5%，初中毛入学率达到 98%，分别比 2002 年提高了 0.9 个和 8 个百分点。2007 年全国小学五年巩固率达到 99.4%，比 2002 年提高了 0.6 个百分点，初中三年巩固率达到 94.66%，比 2002 年提高了 5.27 个百分点。2007 年全国小学毕业生升学率达到 99.9%，比 2002 年提高了 2.9 个百分点，初中毕业生升学率达到 79.3%，比 2002 年提高了 21 个百

分点。^①由于义务教育的普及工作进展顺利，对人口素质的总体提高也作出了突出贡献，通过 20 多年的教育事业的发展，中国人力资本存量翻了一番，^②成为经济高速增长和全面实现小康社会的有利条件。早在 1993 年联合国教科文组织总干事费德里科·马约尔（Federico Mayor）在中国全民教育国家级大会上指出，“事实上，全球文盲率的下降在很大程度上归功于中国所取得的辉煌成就”，“几十年来，中国在教育方面成绩斐然，而西方工业化国家走完同样的路却花了 200 多年的时间”。^③

然而，在我国教育辉煌的历程中，还存在着一系列严重的问题，各地教育发展不平衡，校际之间差异大，特别是农村义务教育问题，一直是困扰我国教育领域的难题。哈佛大学米格代尔（Joel S. Migdal）博士指出：“过去从上层角度解释政治与社会生活的形式和性质，农民即使被关注，也受制于权力和政策，绝不是社会变革的动因。今天……农民的行动已经改变了导致经济变革和产生国家政策的制度，即市场与国家。要想理解国家中心，你必须首先研究偏远的农村。”^④我国教育体制在农村过于僵化，办学形式单一，地方财政困难，教育投入不足，办学条件差，贫困的农民无力供养学生，农村学校师资总体素质不高，队伍不稳，职业教育缺位，教学内容与农村发展需求脱节，失学、辍学现象严重。农村儿童的失学和辍学无论对个人还是对社会都是极为不利的，严重制约着农村经济的发展，导致农村经济难以快速增长，贫困落后的局面难以快速改善。

很长一段时期，义务教育的基本理念、学生免费享受国家提供的基本教育的权利并没有得到落实，义务教育也没能够有效地将农村孩子抽离出农村的具体环境，把他们纳入到现代社会的“抽象体系”中。现代教育在

① 教育部发展规划司：http://www.china.com.cn/2008lianghui/2008-02/25/content_10673905.htm。

② 胡鞍钢：《从人口大国到人力资本大国：1980～2000 年》，载《中国人口科学》，2002（5）。

③ 《人民日报》，1993 年 3 月 2 日。

④ [美] 米格代尔：《农民、政治与革命》，北京，中央编译出版社，1996。

农村步履维艰，传统落后的教育观念和文化在农村中不断地再生产，在一定程度上强化和维护了中国社会传统的农村与现代的城市并存的二元结构。农民们更多是希望通过教育改变身份，基础教育只是为学生考试、升学脱离农村服务的，所以成绩好的学生家长积极鼓励孩子升入好的学校，形成一种升学热，同时使优质学校得到蓬勃发展，基础教育重视教育的选拔功能，忽视了教育的长远的功能和使命，强化了教育的功利性，淡化了教育的育人功能。而升上高一级学校的学生，毕业以后不愿回乡，升不了学的回乡毕业生不爱农、不会农、不务农，基础教育未能为当地培养适用人才；由于人才缺乏、经济落后，拿不出钱办教育，结果是经济更加萎靡不振；由于生活贫困，农民又看不到子女接受基础教育带来利益，失学辍学就不可避免，经济与文化发展更加落后。

“中国乡村教育走错了路！……他教人吃饭不种稻，穿衣不种棉，做房子不造林；他教人羡慕奢华，看不起务农；他教人分利不生利；他教农夫子弟变成书呆子……”人民教育家陶行知先生 80 多年前发出的呼喊，在当今形势下听起来仍振聋发聩。“在许多情况下，学校教育只是为了适应那些想向上攀登教育阶梯的学生的需要和要求，而很少为只读到小学毕业甚至中途辍学的孩子着想的。有时，上学反而使得许多早期退学的青年与社会格格不入。学者鲍威尔（Powell）在他 1988 年的著作中把这种现象称作教育的‘吃人’倾向。他用这个名词来说明一种现象，即‘初等教育只是为教育学生升高一级的教育。小学教育准备学生升中学，而中学似乎只是专为培养升大学的学生而设的。这在一些升入高等学校的比例极小的国家，情况特别严重。假定在一些发展中国家，大学升学率是 50%，则这个年龄组的 90% ~ 95% 在离开学校时将面临的大问题，因为学校不是培训他们进入劳动市场，而是为了培养他们去攀登他们永远高不可攀的东西，大学教育。’用‘吃人’一词未免偏激。但它包含有‘不人道残酷’之