

亚洲“四小龙”教育研究丛书

YAZHOU
SIXIAOLONG
JIAOYUYAN JI
CONGSHU

亚洲“四小龙” 教育制度与管理体制研究

主 编 \ 顾明远
副主编 \ 冯增俊 黄 旭
张凤莲 著

福建教育出版社

亚洲『四小龙』教育研究丛书

张凤莲 著

● 福建教育出版社

YAZHOU

SIXIAOLONG

JIAOYUYANJIU

CONGSHU

YAZHOU

SIXIAOLONG

JIAOYUYANJIU

CONGSHU

亚洲『四小龙』教育制度与管理体制研究

主 编／顾明远
副主编／冯增俊 黄 旭

“亚洲‘四小龙’教育研究”丛书编委会

主 编：顾明远

副主编：冯增俊 黄 旭

编 委：顾明远 冯增俊 黄 旭

张凤莲 冯生尧 马早明

王学风

亚洲“四小龙”教育研究丛书

亚洲“四小龙”教育制度与管理体制研究

张凤莲 著

福建教育出版社出版发行

(福州梦山巷27号 邮编：350001)

福建省新华书店经销

福建教育出版社印刷厂印刷

(福州铜盘屿上 邮编：350003)

*

850×1168 32开本 7.75印张 185千字 4插页

1998年6月第一版 1999年3月第二次印刷

印数：2,301—4,400

ISBN 7-5334-2293-7/G·1868 定价：12.00元

如发现印装质量问题，由承印厂负责调换

目 录

序.....	顾明远 (1)
第一章 导 言	(4)
第二章 韩国教育制度与管理体制研究	(8)
一 概况	(8)
二 韩国教育制度	(10)
三 韩国教育管理体制	(38)
四 韩国教育体制的特点和问题	(48)
第三章 台湾教育制度与管理体制研究	(53)
一 概况	(53)
二 台湾教育制度	(55)
三 台湾教育管理体制	(88)
四 台湾教育体制的特点和问题	(102)
第四章 新加坡教育制度与管理体制研究	(105)
一 概况	(105)
二 新加坡教育制度	(107)
三 新加坡教育管理体制	(134)
四 新加坡教育体制的特点和问题	(140)
第五章 香港教育制度与管理体制研究	(145)

一	概况	(145)
二	香港教育制度	(147)
三	香港教育管理体制	(172)
四	香港教育体制的特点和问题	(186)
第六章	亚洲“四小龙”教育制度比较研究	(190)
一	教育制度建立和发展的不同阶段及其特点	(190)
二	教育制度改革的特点	(199)
三	教育制度存在的问题	(206)
第七章	“四小龙”教育管理体制比较研究	(210)
一	教育管理体制沿革比较	(210)
二	现行各级教育管理体制比较	(212)
三	教育管理体制的共同特点及存在问题	(213)
第八章	“四小龙”教育制度与管理体制发展趋势	(216)
第九章	“四小龙”教育体制研究与中国教育改革	(221)
一	如何正确看待“四小龙”教育体制革新的经验	(221)
二	认清形势, 增强重视教育的紧迫感	(222)
三	结合实际, 革新教育体制, 解决教育的紧迫需要	(226)
	主要参考论著及资料目录	(236)
	后 记	(240)

序

顾明远

亚洲“四小龙”指的是新加坡、韩国、台湾和香港，包括了两个国家和两个地区。这是一个经济概念。为什么称它们为“四小龙”呢？这是因为它们都是从本世纪 60 年代后期开始经济起飞，在 70 年代达到经济的高速度增长，引起了世人瞩目。这四个国家和地区虽然有着不同的历史和政治背景，但是它们都地处东南亚，都曾经受过帝国主义的侵略和压迫，是殖民地半殖民地国家和地区，都有东方儒家文化的背景。因此对于他们的崛起，更加令世人惊奇，受到了广泛的关注和评论。我认为，要真正认识和了解“四小龙”-的形成，还必须从 60 年代世界政治经济形势来分析。从政治军事形势看，60 年代正是两极冷战的高峰时期。朝鲜战争刚刚结束，紧接着就是越南战争。战争需要许多军事物资及其运输。许多国家和地区，包括现在的经济强国日本，都是这两场战争的获利者，韩国与台湾也不例外。美国为了扩张自己在东亚的势力，抑制新中国的发展，给韩国、台湾大量援助，不能不说是他们经济得以发展的社会条件和物质基础。从经济形势来看，60 年代正是资本主义经济发展和转型的时期，亚洲“四小龙”利用这个时机，充分发挥廉价劳动力的优势，大力

发展外向型经济，从而使自己的产品打入国际市场，经济发展进入一个高潮的时期。不难看出，为什么 70 年代当西方发达国家正经受着经济危机煎熬的时候，“四小龙”的经济却反而得到高速度的增长。

经济发展除了需要资金条件外，最重要的就是人力资源。“四小龙”的发展除了利用上述世界政治、经济的时机以外，很重要的一条，就是他们都有较丰富的人才资源。人才资源的储备就是要靠教育。因此“四小龙”的教育是怎样发展的，它与经济发展是什么关系，这是人们十分关注的问题，尤其是我国教育界关注的问题。研究“四小龙”的教育，不仅使我们可以了解“四小龙”经济高速增长的经验，同时也可以从中探索到教育与经济关系的一般规律，有利于我们对教育本质及其功能的认识。

经济和教育的一般规律是经济是基础，经济发展水平制约着教育的规模、结构、培养目标等等，同时教育又反过来促进或阻碍经济的发展。由于教育的周期较长，教育具有迟效性，因此教育发展要有一定的超前性，否则难以适应经济发展的需要。

教育作为文化的一部分，它又总是受到文化传统的影响。“四小龙”都属东方儒家文化圈，特别是新加坡，重视儒家文化传统，甚至用儒家的某些道德规范来约束今天的新加坡公民。由此有些专家就认为，新加坡是靠儒家思想起家 and 治国的，新加坡的现代化得力于儒家文化。我不认为这是正确的。我对新加坡研究尚少，只听说新加坡的公共秩序较好，他们用儒家的道德规范来要求公民，因此人人遵纪守法。这完全是可能的。但由此而得出结论，新加坡就是依靠儒家文化走向现代化的，这就未免过于肤浅。儒家文化确实有它的生命力，但它毕竟是旧时代的文化。现代化的发展不能离开历史，不能离开文化传统。但是对文化传统必须批判地继承。批判它们不符合时代潮流的内容，继承其优

秀的精华。任何时代，对文化传统都有一个选择和改造的过程。“四小龙”的现代化也不能例外。这个问题已经超出了“四小龙”教育研究的范围。但它影响着我们研究问题的视角，是在研究“四小龙”教育时不能回避的问题，因此在这里表明我的观点。

近些年来，对“四小龙”研究日趋白热化，已有不少专著问世。福建教育出版社编辑出版这套丛书，则更有系统地对“四小龙”的教育发展进行一番整理，这四本书内容丰富，资料翔实，有可读性。相信这套书的出版，使我们对“四小龙”的教育有更全面的了解，并从中获得某些启发。

1996年11月24日

第一章

导 言

本书是亚洲“四小龙”教育研究丛书之一。它重点研究韩国、台湾、新加坡和香港战后的教育制度与管理体制。

二次大战后，“四小龙”抓紧时机发展教育，促进了经济发展，在亚洲的版图上崛起，使世界为之瞩目。自80年代初开始，我国大陆也在紧锣密鼓地大抓教育，振兴经济。1995年，党中央又明确地提出了国民经济和社会发展的主要奋斗目标：2000年实现人均国民生产总值比1980年翻两番；基本消除贫困现象，人民生活达到小康水平；初步建立社会主义市场经济体制。2010年实现国民生产总值比2000年翻一番；形成比较完善的社会主义市场经济体制。

要实现这一奋斗目标，必须花大气力提高国民素质，培养跨世纪人才，也就是说要发展教育。一个国家的教育是否成功，除了别的因素外，还得有一套与本国社会相适应的教育体制。在我国实行教育改革、建立和健全各项教育制度与管理体制的过程中，必须联系本国的实际，借鉴西方发达国家和新兴工业化国家、地区的经验，这是毋庸置疑的。

“四小龙”发展教育和经济的起点低，在文化渊源和历史背

景方面，又还有以下共同特点：

(1) “四小龙”都是属于东方文化的国家和地区，与中华文化渊源甚深。香港和台湾是我国领土不用说；新加坡居民78%以上是华人；韩国居民虽然华人较少，但历史上与中国关系密切，中华传统文化对该国的影响深远。“四小龙”都在不同程度上继承了儒家文化提倡的勤劳、好学、节俭、礼仪等美德。也就是说，在本质上我国大陆与“四小龙”有相近的文化传统和教育价值观。

(2) 双重的文化背景。“四小龙”在受中华传统文化深刻影响的同时，由于共同有过殖民地的历史，加之几十年来实行开放政策，不断加强与西方发达国家的交往，致使东西文化不断碰撞、融合，从而形成了本地特有的文化，并成为一股促进社会发展的动力。我国大陆实行开放的时间较短，随着改革开放的步步深入，西方文化潮流的涌入不可避免。这一点，我们与“四小龙”也可以找到共同的课题。

(3) “四小龙”地方狭小，人口密度高，自然资源贫乏，加上战争的破坏，在二次大战结束初期都处于贫穷、落后和混乱之中。面临困境，它们不约而同地选择了教育兴业的路线，重视智力投资，提高人的素质，使生产和服务的质量逐步赶上世界水平。

(4) “四小龙”受殖民统治的时间比较长，至二次大战结束时，它们几乎都是沿用殖民国的教育体制。后来则进行了一系列的改革，确立了自己的教育制度和管理体制。我国大陆原来的教育模式、体制不少也是移植外国的，也必须锐意改革，使之适合我国的国情、民情。

从广义说，教育体制应该包括与此有关的教育制度和管理体制。所谓教育管理体制，是指教育事业的机构设置和管理权限划

分的制度。主要是教育内部的领导制度、组织机构、职责范围及其相互关系，涉及教育事业管理权限的划分、人员的任用和对教育事业发展的规划与实施，也涉及教育结构各个部分的比例关系和组合方式（参见《教育大辞典》第一卷第23页，上海教育出版社，1990年6月）。所谓教育制度，从教育学的角度，有两种解释：一是根据国家的性质制定的教育目的、方针和设施的总称；二是各种教育机构的系统。其范围大小有两种涵义：一是泛指有组织的教育和教学的机构体系，包括学前教育机构、各级各类学校教育机构、成人教育机构、少年儿童校外教育机构；二是专指各级各类学校教育的制度，简称为学制。教育制度是社会发展到一定历史阶段的产物，它受到社会生产力发展水平的影响；受到社会政治、经济制度的决定性影响（参见《教育学辞典》第399页，北京出版社，1987年）。

本书采取先个案专题研究后综合比较分析的方法，对“四小龙”的教育体制进行深入的探讨。我们希冀通过研究“四小龙”的教育体制，对在经济转型中进行的我国教育体制改革有所启迪。例如透过韩国教育体制的建立和发展，我们看到，这个战后初期曾被认为是世界上最贫困的农业国如何以极大的热情和决心投资教育，加速经济发展进程，实现了工业现代化；透过台湾师资培训制度的建立和发展，看到台湾人民不忘日据时期所受的日本侵略者统治教育之苦，特别是所有教职位均被日本人占据的切肤之痛，从而促使台湾当局确立“发展教育，师范为先”的教育思想，确保了师资质量；透过新加坡教育体制的几经改革，我们看到新加坡独立建国以后，为了使教育体制适应这个多元民族、多元文化的小国的生存和发展，几乎到了呕心沥血的程度。通过研究，我们看到了“四小龙”根据形势发展的需要，在经济转型的同时，及时实现教育转型，使普通教育、职业教育与训练以及成

人教育融汇贯通又自成体系，适应了人们对教育的多种需求，满足了社会对各类型、各层次人才的需要，有力地促进了经济的高度发展。

在亚洲太平洋地区的众多国家和地区中，与“四小龙”国情、地情相近的也不少，有的还不惜投放大量资金发展教育，但在战后能够出类拔萃，率先实现经济腾飞的只有这四个国家和地区。通过对“四小龙”的教育比较、分析得知，它们的成功，除了根据形势需要，抓紧机遇实行教育转型的策略外，其教育体制也都顺应着本国和本地区的国情、地情，减少了因教育体制不适而带来的阻力，使政府的各项发展计划能顺利地依期实现。

亚洲“四小龙”的教育管理体制是集权和分权相结合。韩国和台湾在教育管理上表现出的集权性更强。但从它们近 20 年的教育管理体制改革中，我们可以看到，高度统一的集权式的教育管理体制正慢慢地减弱而趋向于开放和民主。这些改变，为教育增添了活力。古语有云，“一人计短，二人计长”，民主管理是社会发展的大势所趋。

在进行“四小龙”的研究中，我们也看到它们办教兴业、走工业现代化道路的艰辛，其间少不了挫折和失败。例如韩国曾经受过高等教育发展过快，教育结构失衡的教训。我们不但要在做法上学习它们成功的经验，吸取它们失败的教训，而且要学习它们正视问题的勇气和解决问题的决心。

第二章

韩国教育制度与管理体制研究

一 概 况

朝鲜半岛于 1953 年朝鲜战争停战后，造成了南北分裂的局面。韩国位于朝鲜半岛三八线之南。它东濒日本海，西临黄海，东南隔朝鲜海峡与日本相望，面积 9.9 万平方千米，占朝鲜半岛的 45%，但人口却有 4279 万多，每平方千米人口有 432.7 人，是北朝鲜的两倍，且城市人口比重较大，仅汉城、釜山、大邱、仁川等几个城市就集中了人口总数的 40%。1910 年至第二次世界大战期间是日本殖民地。由于受日本的长期统治，后又受朝鲜战争的影响，加上自然资源贫乏，经济基础十分薄弱，直至进入 60 年代仍以自然经济为主，可称是世界上最贫困、落后的国家之一。但韩国经过二三十年的努力，经济迅速增长。1961 年人均国民收入只有 83 美元，1988 年增至近 4000 美元。1991 年人均国民产值从 1961 年的 82 美元增至 6498 美元。同时成为世界第二

位的造船大国、第六位的钢铁大国和第9位的汽车生产国。水泥和纺织品产量也进入了世界前10名。进出口贸易总额达到1530亿美元。1994年,韩国人均国民生产总值高达9000美元。

韩国在历史上很早就与中国有交往,受中华传统文化的影响很深。特别是儒家重视教育的传统为该国教育发展奠定了基础。二次世界大战结束以前,其教育受到殖民统治者的严格限制。战后,结束了殖民统治,全国上下被压抑已久的求学欲望迸发出强烈的办教兴学的热情,二次大战的硝烟还未散去,韩国政府就组成了教育审议委员会,商讨教育大计,并宣布中小学复课。朝鲜战争一结束,就推行普及义务教育制度。政府的教育方针很快得到了国民的响应和支持。政府办教育也不惜投放大量资金甚至举债。国庆节衣缩食也要让自己的子弟接受尽可能多的教育。

韩国义务教育经费占政府总开支的比率是1972年占15.9%,1985年占18.4%,1991年占25.6%,仅次于国防开支。经过努力,韩国在1976年全面普及了小学6年免费教育。1989年小学入学率为99.8%,小学升初中比率为97.8%,初中升高中为91.9%,高中升大学为43.2%。同年,每万人口中在学大学生有300人。早在1971年,韩国副道级以上的官员中研究生毕业生占41%,大学本科毕业生占57%。1978年,韩国政府有关经济发展的几个主管部门的处级以上官员中研究生毕业生占22%,大学本科毕业生占72%。目前,政府部门的官员、中小学和幼儿园教师以及企业的主要管理人员绝大多数都受过高等教育。

韩国教育管理体制的集权性较强,但1988年以后,韩国政府在体制上加大改革力度,趋向于开放和民主,以适应21世纪形势的需要。

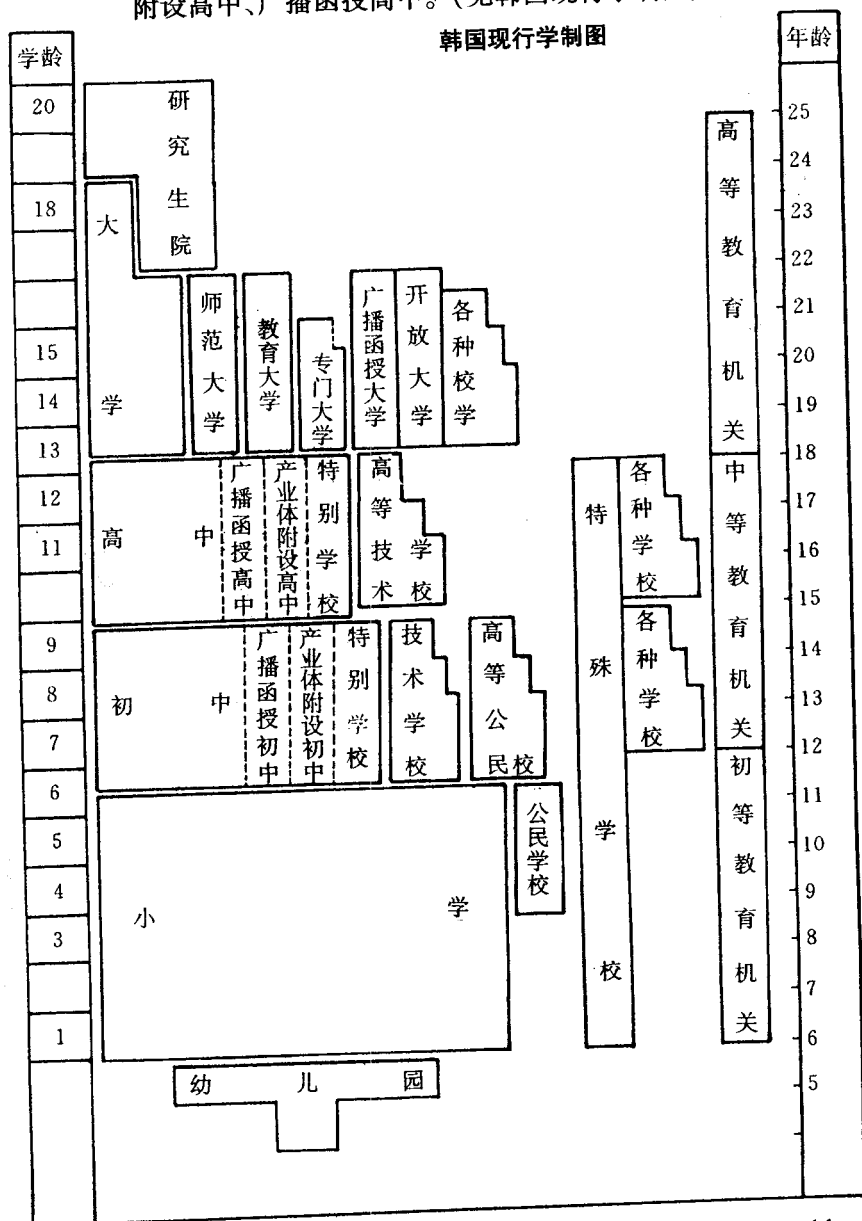
二 韩国教育制度

(一)学制的演变

战后初期,韩国使用的学制是以美国学制为基础的“六、六、四”学制。1949年底,韩国颁布了第一个《教育法》,1951年进行了修改,确立了统一的“六、三、三、四”学制。此后,这一学制虽然基本上没有大的变动,但其间也作过一些改革。例如1961年颁布的“教育临时特例法”,将二年制的初级大学制度化;1963年通过修改教育法,废除了师范学校,规定小学师资均由大学培养,同时取消在二年制初级大学培养师资的制度,而将师范大学的修业年限统一为四年制,以承担中学师资的培养任务。与此同时,韩国政府参照日本的做法创办了与初级中学衔接的五年制的实业高等专科学校。1970年设立了与高中衔接的二至三年制的专门学校。70年代末,又把初级大学、实业高等专科学校和专门学校一律改为二至三年制的专门大学(不含教育大学)。此外,1968年韩国政府建立了在国立大学可以设置广播函授大学的制度。1974年又设立了广播函授初中和高中。1973年设立了体育初中和体育高中。1976年设立产业体附属初中和高中,同时在普通初中和高中设立“夜间特别学校”。1969年开始实施小学毕业免试升入初级中学制度,等等。至今,韩国的学制是6岁以前是学前教育,6岁开始入学,小学6年,初中3年,高中3年,专科大学2~3年,大学4~6年。高中以上实行学年学分制。与小学并行的有公民学校;与初中并行的有高等公民学校、技术学校、特别学校、产业体附设初中、广播函授初中;与高中并行的有高等技术学校、特别学校、产业体

附设高中、广播函授高中。(见韩国现行学制图)

韩国现行学制图



(二) 各级各类教育

1. 义务教育

二战中,韩国原有教育设施几乎破坏殆尽。当时全国 12 岁以上的文盲占人口的 78%,小学生的就学人数仅占学龄儿童总数的 64%。战后政府大力投资教育,国民也表示了极大的热情,使教育得以迅速恢复和发展。政府为了尽快普及义务教育,除正规中小学外,还设立了公民学校。其目的是对未能接受初等教育的超龄者及一般成人实行国民生活必要的普通教育和公民的社会教育、职业教育。但在韩国,义务教育有免费义务教育和非免费义务教育两种。韩国法律规定小学 6 年是免费义务教育阶段。初中则有免费和非免费之分。为保证低收入阶层子女的就学,韩国在免费问题上对落后地区采取倾斜政策,即首先免收落后地区(农村渔村岛屿)子女的学费,然后再逐步免收大、中城市子女学费的措施。

80 年代以前,韩国普及义务教育可分为普及义务教育制度的建立时期;义务教育 6 年计划的推行时期;义务教育条件的改进时期;义务教育的充实、提高时期。

在义务教育制度建立时期,主要是立法和解决经费来源问题。首先是 1948 年 7 月颁布的《大韩民国宪法》第 16 条第二款确定了初等义务教育的免费原则:“初等教育至少是义务的、免费的。”接着是 1949 年韩国公布的《教育法》第 8 条规定了“全体国民具有接受 6 年初等教育的权利。国家和地方公共团体为实现前项规定的初等教育,应设立、经营所需要的学校,而学龄儿童的父母或监护人具有使其所保护的儿童接受初等义务教育的义务。”此法第 97 条还规定“事业经营者不得因雇佣义务教育就学学龄儿童而妨碍义务教育的实施”,对违反此条款者按同法第 164 条和第 165 条规定作出相应的处罚。韩国政府于 1950 年 6 月 1 日宣布初等免费义务教育从到达就学期的学龄儿童开始实施,于 1952 年 4 月颁布