

全民教育——世纪之交的重任

中国教育热点难点研究丛书

纪大海 主编

赵中建 著

四川教育出版社

中国教育热点难点研究丛

全民教育

——世纪之交的重任

赵中建 著

四川教育出版社

1999年8月

责任编辑:李 炜

封面设计:何一兵

技术编辑:张 涛

中国教育热点难点研究丛书

(第三辑)

全民教育——世纪之交的重任

赵中建 著

四川教育出版社出版发行

(成都市盐道街3号 邮政编码:610012)

自贡市新华印刷厂印刷

(自贡市檀木林大街95号 邮政编码:643000)

成都市勤慧照排中心照排

开本 787×1092 1/32 印张 6 插页 5 字数 125 千

1999年8月第一版 1999年8月第一次印刷

印数:1—3000册

ISBN7-5408-3271-1/G·3099 定价:7.80元

*

本书若出现印装质量问题,请与工厂调换,电话:0813-2303642

研究热点难点问题 深化教育改革

张 健

党的十四大明确提出建立社会主义市场经济体制的伟大历史任务，这是一项前无古人的开创性事业，需要有一个试验和探索的过程，解决许多极其复杂的问题。

社会主义市场经济体制的建立和现代化的实现，最终取决于国民素质的提高和人才的培养。为了适应建立市场经济体制和现代化的需要，教育必然发生深刻变革。在这过程中，产生一系列热点难点问题在所难免。例如，如何正确处理好社会主义建设与教育之间依靠和服务的关系，切实落实教育的战略地位；如何建立有效机制保证教育的投入和教师待遇的提高，使教育尤其是基础教育走出投入不足、教师队伍不稳、学生流失严重的困境，保证九年义务教育目标的实现；如何变“应试教育”为素质教育，深化教育教学改革，减轻学生过重的课业负担，提高教育质量，使学生德智体诸方面

序

生动活泼地主动地发展，等等。

回答和解决这些问题需要加强教育科学研究。有志于振兴我国教育、繁荣教育科学的理论工作者应该坚持以当代中国的马克思主义——邓小平同志建设有中国特色社会主义理论为指导，研究新情况，解决新问题，总结新经验，探索新思路，概括新理论。

由纪大海同志主编的《中国教育热点难点研究丛书》可说是适应形势发展需要而编著的。第三辑共六册，就当前教育发展中的几个热点问题——包括全民教育、民办教育、企业基础教育、教师心理与行为、社会心理实践、中国教育病等问题进行了大胆的探索和研究。这些书观点鲜明，富有新意，材料翔实，文字简练，广大读者将从中得到启发和帮助。当然这些书的观点是否正确，论证是否充分还需要读者鉴别和实践的检验，但编著者关心我国教育事业、勇于探索的精神是值得充分肯定的。从这个意义上说，我支持这套丛书的编辑出版。

时代在前进，事业在发展，新情况新问题层出不穷。这 18 本书远不能囊括当前教育界的

序

热点难点问题。客观事物的真理虽然只有一个，但不能依靠少数人而应依靠众多学者大胆探索，逐步取得共识。我们应该进一步贯彻“双百”方针，创造一种更加宽松的环境，让大家敢于就教育发展和改革中的各种热点、难点问题，包括一些政治上敏感的问题进行广泛而深入的研究，以期发挥学术研究理论先导、思想保证、舆论支持和观念更新的作用，用我们的研究成果为发展和改革教育、繁荣教育科学做出贡献！

目 录

第一章 全民教育的提出及其国际努力

1

- 一、扫盲教育理论发展的简要回顾 (2)
- 二、全民教育的提出及其背景和目标 (11)
- 三、全民教育的国际努力 (18)

第二章 全民教育与可持续发展

29

- 一、可持续发展思想的演进及其内涵 (29)
- 二、人口、环境和贫穷与可持续发展 (36)
- 三、互为影响的全民教育与可持续发展 (43)

第三章 全民教育实践的国际经验

57

- 一、全民教育在印度 (57)
- 二、全民教育在印尼 (73)

三、全民教育在巴西	(90)
四、从宗迪恩到安曼：世界全民教育的进展与 展望	(103)

第四章 我国全民教育的历史、现状与未来

122

一、理想与现实：全民教育的政策与目标	(122)
二、成就与不足：全民教育发展之回溯 ...	(133)
三、挑战与机遇：面向 21 世纪的全民教育行动	(148)

附录 1 世界全民教育宣言 ——满足基本学习需要	(164)
附录 2 全民教育：实现目标 ——《安曼公报》	(176)
后 记	(183)

第一章

全民教育的提出及其国际努力

1990年3月5日至9日，由联合国教科文组织、儿童基金会、开发计划署和世界银行发起和组织的“世界全民教育大会（World Conference on Education for All）”在泰国宗迪恩（Jomtien）举行，因而这次大会又简称为“宗迪恩大会”。来自世界150多个国家以及联合国系统各机构、20个政府间组织和150多个非政府组织约1500名代表、观察员及专家出席了会议。大会讨论并通过了《世界全民教育宣言（World Declaration on Education for All）》和实施宣言的《满足基本学习需要的行动纲领（Framework for Action to Meet Basic Learning Needs）》。^①“全民教育（Education for All）”概念由此而被正式提出，并成为当今世界最具影响力的教育思潮之一。它已经为越来越多的国家所接受，为90年代的历次重大国际性教育会议或与教育相关的会议所重申，成为教育研究不得不重视的一大主题。

^① 赵中建编：《教育的使命——面向21世纪的教育宣言和行动纲领》，13~48页，北京，教育科学出版社，1996。

一、扫盲教育理论发展的简要回顾

全民教育的最基本内涵，主要包括扫除成人文盲，普及初等教育及消除男女受教育之间的差距等。由于我们对扫盲教育尤其是扫盲教育的理论发展的关注相对较少，因此在探讨全民教育问题时，首先似乎更有必要对全民教育主要内容之一的扫盲教育作一论述。扫除文盲，历来受到国际社会的关注，尤其是联合国教科文组织自其 1946 年成立之日起，就一直致力于促进和鼓励旨在扫除文盲的各种活动，仅在 1981 年至 1983 年期间，教科文组织就曾根据自己的经济方案，向 78 个成员国的扫盲培训工作提供了多项技术援助和财政援助。1949 年由教科文组织在丹麦埃尔西诺召开的第一届国际成人教育大会可以被看作是国际社会战后对扫除文盲的最初努力，1963 年在加拿大蒙特利尔召开第二届国际成人教育大会，更是把注意力主要集中在扫盲教育和农村发展问题上。

1965 年在伊朗首都德黑兰举行的“世界教育部长扫盲大会 (World Conference of Ministers of Education on the Eradication of Illiteracy)”，可以说是国际扫盲教育发展史上的一个里程碑。它的主要功绩是“唤起世界舆论对文盲这一丑恶现象的注意”，^① 并创造了实用读写能力的概念。会议“采纳了实用读写能力这个新概念，它所包含的不只是读写

^① 查尔斯·赫梅尔著，王静、赵穗生译：《今日的教育为了明日的世界》，54 页，北京，中国对外翻译出版公司，1983。

基本知识，后者往往是不够的，有时不切实际。文化教学必须使那些被社会发展抛在后面且生产效率很低的文盲，在社会方面和经济方面参加到一个新的世界中去，在那里，科学技术的进步要求他们比以往具有更多的知识和专门技能。^①这一“面向就业”的扫盲界说，较之早期比较注重读写能力的关于文盲的定义前进了一步。联合国教科文组织在1958年曾建议使用的定义是“一个不能读懂和书写出一篇关于日常生活的简短文字的人即是文盲”。^②而这个文盲的传统定义后来为联合国教科文组织《国际教育统计标准化》的修订建议所接受。

德黑兰会议后制订了“世界扫盲实验计划（EWLP）”，这个计划关系到在11个国家的系列实验项目，主要目的在于检验实用读写能力的概念。它们由联合国开发计划署资助并在教科文组织的主持下进行。但这次注重实用读写能力的扫盲实验，却为10年后在波斯波利斯举行的国际扫盲讨论会（1975年9月3日至8日）所否定，这是因为：（1）世界扫盲实验计划并未形成大规模的成人扫盲运动；（2）它们未能令人信服地揭示出实用扫盲同经济与社会发展之间可能存在的联系，而这正是这次实验计划的主要目标。随着著名的巴西教育实践家保罗·弗莱雷（Paulo Freire）《被压迫者的

① 哈本斯·S. 波拉著，曾子达译：《成人识字教育：从观念到实施策略》，载《教育展望》中文版，1990（24），33页。

② Sema Tanguiane, *Literacy and Illiteracy in the World: Situation. Trends and Prospects* (International Yearbook of Education), Paris: UNESCO, 1990, P. 30

教育学 (Pedagogy of the Oppressed)》的出版 (1969), 他的扫盲观念日益受到重视。弗莱雷的解放教育 (Liberation education) 思想主要是通过对成人扫盲教育情况, 针对传统的驯化教育 (domesticating education) 情况而提出的, 并认为要用解放教育的思想来批判驯化教育, 使人们能够从现存文化和教育结构的束缚中解放出来。^① 波斯波利斯国际扫盲讨论会对持续 10 年的“世界扫盲实验计划”的实施作出了评价, 并通过了《波斯波利斯宣言》, 该《宣言》成为世界扫盲运动史上的重要文献。《波斯波利斯宣言》扩大了以往的扫盲概念的含义, 明确指出:

扫盲不仅是学习阅读、书写和计算的方法, 而且要对人的解放和全国发展作出贡献。因此, 人们是这样理解扫盲的, 它为人们批判地认识他们所处社会的各种矛盾及其目标创造了条件。它还促进主动精神, 推动人们参与制定能够影响世界、改造世界和确定合乎实际的人类发展目标的各种项目。它为掌握技术和处理人与人之间的关系开辟道路……是一切社会变革的必不可少的工具。^②

其实, 主张“为就业而扫盲”和“为解放而扫盲”的两种观点, 都认识到扫盲教育在一切社会变革中的作用。扫盲

① 有关弗莱雷的解放教育思想, 可参见黄志成等:《保罗·弗莱雷的解放教育理论》, 载《外国教育资料》, 1997 (5), 43~50 页。

② 赫梅尔著:《今日的教育为了明日的世界》, 56 页。

被看作是一切知识的入门，是为了在经济、社会和政治方面生存而获得一切知识的基础。这正如 1985 年 3 月举行的第 4 届国际成人教育大会通过的《最后宣言》所指出的那样：扫盲的目的“是提高个人的教育和文化水平，使之掌握阅读、写字和计算的基本技能，能参加社会的发展及社会结构的革新，从而具有继续学习、提高生活质量的文化动力”。^①

随着日常生活和现代经济的不断变化，早些时候被认为是足够的非文盲水平现在已不能适应需要了。尤其在那些早已普及了义务教育的国家，几乎每个人都达到了原有的非文盲标准，但受过教育的成人中仍有相当比例的人没有达到更高、更为复杂的非文盲标准。这一时期，“功能性文盲（functional illiterates）”一词开始出现并不断为人们所使用。“功能性文盲”的标准，随着时代的发展而不断变化。例如，在社会经济和文化生活条件都比较简单的年代，人们只需粗识文字就完全可以适应生活，且生活得相当顺利。但现代社会要求人们具备相当高的阅读和书写能力，因为只有这样才可能适应现代经济、政治和文化生活等的需要。这样一来，以往曾被认为是非文盲的人或识字者，现在就有可能成为“功能性文盲”。这些人仅能认识文字，但难以最低限度地适应实际社会生活的需要。举凡会读书看报，看懂布告、广告、药品说明、处方、房屋契约、保险条例等能力，都属于最低限度阅读能力的范围。需要指出的是，自国际上出现“功能性文盲”一词后，我们有时也称此为“半文盲”，如上

^① “第四届国际成人教育大会”，载《教育展望》，中文版，1986（7），104 页。

海译文出版社的《新英汉词典》中的 functional illiterates 一词，就是这么翻译的。总之，关于文盲或功能性文盲的界说，会随着社会经济、科学技术和日常生活的进步而发生变化，如在高度信息化的社会，一个不懂网络知识和计算机操作技能的人已经很难说是一个完全的“非文盲”。这正如联合国教科文组织总干事马约尔先生所说：“不同形式和不同程度的文盲现象是一种普遍存在的问题，它将在社会发展达到一个新阶段时以另一种新的形式重新出现。”^①

美国曾在 1986 年对年轻成人的非文盲能力在全国范围进行了一次有代表性的取样调查，使我们理解文盲或非文盲的能力程度有了一种新的认识。取样调查的测验内容有：阅读和理解散文，如报纸文章、杂志和书籍的能力，被定义为散文非文盲能力；查找并使用表格、图表和索引这类文件中所载信息的能力，被定义为文件非文盲能力；对诸如菜单、支票本或广告这类印刷品中所含信息进行数字运算的能力，被定义为数字非文盲能力。所有这三种非文盲能力在成人生活的各种场合（包括工作场合中）均有用武之地。测量的标准分为 0~500 个等级，表示各种程度的非文盲能力，对各个等级还附有相应级别的非文盲应能完成的具体任务的范例。例如在散文非文盲能力上：200 这一级别的代表性任务是简要描述自己将来所希望从事的工作，325 这一级别的代表性任务是根据一篇长篇新闻报导中反复出现的三点情况来寻找新闻来源；在文件非文盲能力上：200 这一级别的代表

^① 马约尔著，陆锡纯译：《全民教育：2000 年的挑战》，载《教育展望》中文版，1991（28），34 页。

性任务是对照一份多项商品的采购单算出相应的优惠券，另一任务是填写求职登记表，350 这一级别的典型任务是能根据公共汽车时刻表推算星期六早上乘第二班汽车抵达市中心终点站的时间，并完成与此类似的任务；在数字非文盲能力上：200 这一级别的典型任务是计算存款单上两笔进款的总和，325 这一级别的代表性任务是查看一份菜单，计算出某顿饭的开销，并确定找回的钱款数是否正确（只有近 13% 的达到 350 这一级别，所完成的任务中包括准确地算出 10% 的小费金额）。^① 美国的这一测试标准可以看作是新时期衡量非文盲程度的一种更为精确的标准，可以使任何人对照各级能力水平的代表性任务来判断自己是否为生活中的各种挑战作好准备。

德黑兰会议后实验运动的经验教训以及波斯波利斯国际扫盲讨论会的总结表明，取得扫盲教育成功的先决条件是政治意愿和承诺，这意味着要制定相应的综合经济、社会与文化的计划，并使之充分实施。如果一国政府没有实现扫盲目标的政治意愿和承诺，扫盲目标几乎不可能实现。古巴 60 年代初成功进行的大规模扫盲运动非常令人信服地证明：“一个不发达国家依靠坚定的政治意志，再加上本国人民最广泛的参与和国际社会的支持，就完全有能力解决一个十分重要的发展问题”。^② 又如，“西欧的工业化国家曾采取义务

① 详见联合国教科文组织：《世界教育报告，1991》（中文版），43 页，北京，人民教育出版社，1992。

② 朱尔斯著，赵小亮译：《制定加勒比地区的实用扫盲计划》，《教育展望》，中文版，1990（19），65 页。

教育制进行这一斗争，并且赢得了这场斗争的胜利。前苏联在革命后作出了巨大的努力，取得了惊人的成就。”^①当然，在扫盲过程中，经济或称资金无疑也是十分重要的，首先是扫盲的花费似乎并不少，“约要花 50~100 美元教会一个成年人阅读和书写”。这对按人均年收入低于 100 美元的一些发展中国家来说确实是一笔巨大的费用。

1990 年，作为一个特殊的年份——“全球扫盲最后一次机会的十年的开始”——被载入了国际扫盲运动的史册。在教科文组织的倡议下，联合国在 1987 年 12 月通过一项决议，宣布将 1990 年确定为“国际扫盲年（International Literacy Year）”，旨在促进全球社会和世界舆论对文盲问题的诸多方面有更进一步了解，并加强国际社会在这一方面的努力。“国际扫盲年”的确定，应看作是全球性的行动号召，看作是到本世纪结束之际在地球上消灭或起码大规模减少文盲现象的重要努力。同年 3 月，在泰国宗迪恩召开的“世界全民教育大会”，成为国际扫盲年最先的活动之一，从而使国际社会和各国政府再次对消除文盲作出政治承诺和庄严保证，既为所有成年人提供学习生活所必需的基本知识的机会，又为所有儿童提供良好的初等教育。

为了保持这种扫盲教育的良好势头，1990 年 9 月在日内瓦召开、由各国教育部长参加的“国际教育大会”第 42 届会议，将其主题定为“向文盲宣战”，提出了 90 年代消除文盲的行动政策、战略和方案。会议认为“掌握读写算是任何教育或培训行动的核心”，而扫盲行动的伦理基础取决于

^① 赫梅尔著：《今日的教育为了明日的世界》，57 页。

“觉悟、判断力、文化特征概念的觉醒和批判能力的发展”。从这一角度制订的扫盲计划，“不仅包括基本学习（读、写、算）能力，还包括了解世界，在将世界改造得更公平合理的工作中发挥自己作用的能力。”^① 会议还要求复查和革新现有的扫盲战略，并在革新这些扫盲战略时特别考虑如下一些主要措施：（1）为实现普遍扫盲，应鼓励采取具有相互作用的双轨法，即（a）扩大学前教育和初等教育，通过发展或改善教师培训来提高教育质量；（b）开展有助于促进成人扫盲及持续教育之行动；（2）应提高初等教育的质量，加强针对性，防止任何形式的复盲现象；（3）应从根本上减少辍学或学生流失现象，最后在小学中消除这一现象；（4）应当为校外儿童享受基础教育而实行非正规的、灵活的补充性资助方案；应当鼓励联合部门的志愿组织在各个不同层次上与政府部门的有关机构在扫盲行动中进行密切合作；（5）应当争取传媒的协作，以在人民中树立社会意志，鼓励潜在学习者参与扫盲计划，树立和保持政治意志，动员财力与人力资源；（6）无论是在正规还是非正规的初等教育、成人扫盲教育、扫盲后教育和持续教育等项计划中，应在可靠的基础上建立系统的监督程序，监督不同层次教育的进展情况。^②

我国学者关于扫盲教育的一项理论研究值得一提。他们是在承担联合国教科文组织委托并资助的“扫盲为贫困为当

① 赵中建主译：《全球教育发展的历史轨迹——国际教育大会 60 年建议书专辑》，第 77 号建议，北京，教育科学出版社，1998。

② 《全球教育发展的历史轨迹——国际教育大会 60 年建议书专辑》，第 77 号建议。