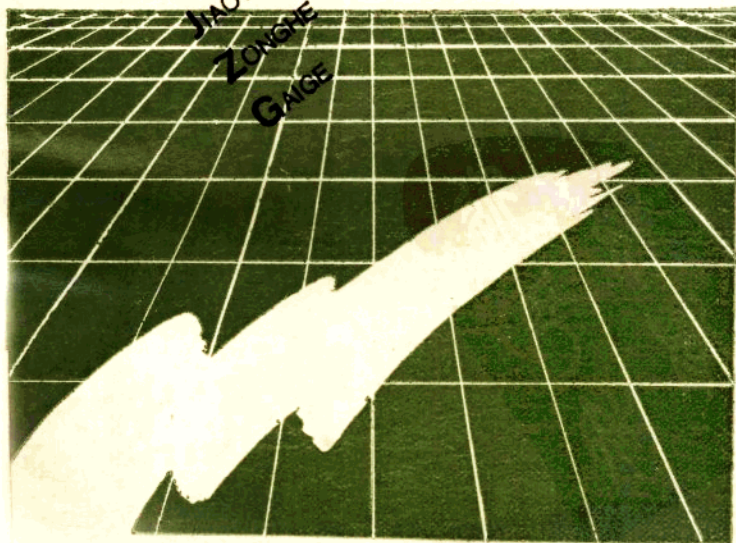


农村教育综合改革 理论与实践

主 编 游心超

副主编 侯晓明

NONGCUN
JIAOYU
ZONGHE
GAIGE



北京理工大学出版社

前 言

《农村教育整体改革的实验与研究》是“七五”期间国家重点教育科研项目，其中中等发达地区的农村教育改革实验与研究由湖北省教科所承担。这一研究是以湖北省潜江市为样本，以红安县为副本进行的，前后经历了近四年时间，获得了初步成果。第一阶段的研究成果，我们曾于1988年1月汇编出版了《农村教育整体改革——理论与实践（1）》，现在奉献给读者的这本书，可以说是该书的续集，是根据第二阶段研究的成果编写而成的。全书包括理论探讨与实证研究两大部分，既是前一阶段试验研究的总结，又是对今后如何深化农村教育改革的探讨。全书由游心超同志任主编并组稿，侯晓明同志任副主编。各章撰写分工如下：

第一章：游心超、侯晓明；第二章、第三章、第五章：游心超；第四章：张爱国、李文鹏、侯晓明；第六章：李文鹏、侯晓明、张爱国；第七章：董泽芳；第八章：叶平；第九章：游心超、刘智运、谢科范。

农村教育综合改革是一项庞大的跨世纪的系统工程，经过近几年的努力，虽然已取得相当大的进展，但要使这一改革真正获得成功，面临的问题还很多，还有一段很长的路程要走。我们的研究是初步的，无论是理论探讨还是改革实践都是很不成熟的，难免有很多不妥之处。现把它整理发表出来，目的是为了和各地热心农村教育改革的实际工作者和理论工作者进行探

讨，以期取得共识，继续为深化农村教育综合改革做出努力。

本书出版得到了全国教育科学规划领导小组、湖北省人民政府农科教统筹协调办公室、湖北省教委农村教育综合改革办公室的支持和帮助，戴伯勋同志对全书修改提出许多宝贵意见，在此谨致诚挚的谢意。

编者 1992 年 5 月

目 录

第一章 社会主义初级阶段的农村教育改革	(1)
第一节 农村教育的历史使命	(1)
第二节 农村教育改革的目標模式	(6)
第三节 农村教育改革的思路	(10)
第二章 农村教育改革与研究方式更新	(15)
第一节 教育科学研究方式的历史演变	(15)
第二节 传统研究方式的局限性	(18)
第三节 现代教育科学研究方式的基本特征	(21)
第四节 农村教育综合改革的科学程序	(24)
第三章 人的教育与劳动力教育的结合	(29)
第一节 马克思主义关于人的教育与劳动力 教育的一般论述	(29)
第二节 劳动力教育与农村教育改革	(33)
第三节 人的教育与劳动力教育结合的途径	(37)
第四章 农村劳动者素质与教育培养目标	(42)
第一节 农村劳动者素质的基本特征	(42)
第二节 农村教育的一般培养目标	(52)
第三节 农村各级各类教育的具体培养目标	(56)
第五章 农村基础教育目标模式的转换	(61)
第一节 农村基础教育目标模式转换的必要性	(61)
第二节 从传统的升学教育到劳动者的素质教育	(64)

第三节	重新构建基础教育的教学体系	(67)
第六章	农村初中办学模式研究	(72)
第一节	研究农村初中办学模式的重要性	(72)
第二节	当前农村初中主模式分析	(74)
第三节	农村初中办学模式多样化	(76)
附录:	农村初中办学模式转化的初步尝试	
	——“丁岭模式”	(91)
第七章	农村初中后教育分流的探讨	(96)
第一节	教育分流的概念、功能与机制	(96)
第二节	农村初中后教育的地位与作用	(99)
第三节	现阶段农村初中后教育分流模式 的分析	(104)
第四节	对农村初中后教育分流的若干建议	(111)
附录:	试办农村高中后教育的几点体会	(115)
第八章	农村人才需求预测系统初探	(123)
第一节	农村教育规划与人才需求预测	(123)
第二节	农村人才序列需求预测的标准	(126)
第三节	预测的方案设计与方法步骤	(130)
附录:	潜江市熊口镇农村劳动力转移和结 构配置预测报告	(137)
第九章	农村教育改革效益目标评价	(150)
第一节	效益目标评价系统的一般原理	(150)
第二节	农科教三结合效益目标评价方法	(156)
第三节	三教统筹效益目标评价方法	(171)

第一章 社会主义初级阶段的 农村教育改革

本章以社会主义初级阶段理论为前提，在回顾和总结我国农村教育改革历史经验教训的基础上，提出要通过综合改革逐步建立一个能够适应和推动农村经济社会发展的农村教育系统，以完成社会主义初级阶段农村教育改革的历史使命。同时根据改革实践概括出农村教育综合改革的基本思路：从社会主义初级阶段农村实际出发，以改善教育改革的环境为前提，以充分发挥农村教育的经济功能为目标，以建立农村教育与农村经济协调发展的管理体制与运行机制为核心，以实施农、科、教结合，普教、职教、成教“三教统筹”为手段，促进农村经济——人才——教育之间的良性循环。

第一节 农村教育改革的历史使命

十一届三中全会以来，我国农村教育改革在农村经济体制改革推动下，大致经历了三个相互重迭的阶段：从1979年开始，改革的焦点聚集在结构调整上，人们试图通过建立独立于普通教育系统之外的职业技术教育系统，改革单一的普通教育模式；1983年以后，人们开始把注意力转向教育体制，企望建立分级办学、分级管理的教育体制，把农村教育从办学条件十分窘迫的困境中解脱出来；近年来，人们才开始把建立农村教

育与农村经济协调发展的机制作为农村教育改革的核心，力图在此基础上形成农村教育的新格局。不容否认，农村教育在十年改革的过程中已发生了巨大的变化；但我们在总结和反思改革进程时，更应清醒而深刻地认识到，农村教育改革还远远地落在经济改革的后面，原有教育体制及其运行机制的深层结构尚未发生质的变革，升学教育模式仍然有着极强的生命力。这说明实现农村教育的根本变革将是一项十分艰巨的、长期的任务。

党的十三大提出：“把发展科学技术和教育事业放在首要位置，使经济建设转到依靠科技进步和提高劳动者素质的轨道上来”，逐步变农业人口占多数的农业国为非农业人口占多数的现代化的工业国，这是使我国农村摆脱贫穷和落后的根本出路。要完成这样一个伟大的历史转变，离开了农村教育的发展与改革是不可能的。

把发展和改革农村教育视为解决中国经济社会问题的重要途径，由来已久。早在本世纪二三十年代，一些著名教育家，如黄炎培、陶行知、晏阳初、梁漱冥等人，他们面对中国农村经济的急剧萎缩和社会动荡，企图通过改革乡村教育来改善农民生活，稳定社会秩序。从1925年起纷纷建立农村教育改革实验区，到1935年，全国建立这种实验区达193处之多。一度形成了一个颇有声势的乡村教育运动。这一运动的兴起不是偶然的，它是当时中国这样一个以农业为立国之本的国家渴望发展的要求在教育上的折射，也是当时中国农村社会矛盾尖锐的反映。尽管在当时历史条件下，把改革和发展农村教育作为改革中国贫穷、落后面貌的根本途径显然是行不通的，但他们深入实际，建立教育改革实验区，把农村教育改革看成是改变旧中国落后面貌的一个重要组成部分，对我们今天的农村教育改革还是富有

启发意义的。

新中国诞生以后，党和政府历来十分重视农村教育，始终把基础教育和扫盲教育的重点放在农村，把提高广大农民的素质看成是提高全民族素质的主要组成部分。多年来，先后进行过多次重大改革，力图在农村逐步实现教育与经济的协调发展。1958年9月，中共中央、国务院发布《关于教育工作的指示》，明确提出要办三类学校：一是全日制学校；二是半工半读学校；三是各种形式的业余学习的学校，并要求农村侧重办农业中学。其出发点是为当时中国农村的社会主义建设高潮服务，主要途径是发动群众办学。在中央和地方的重视之下，农业中学发展很快，1960年全国共有农中3万多所，在校学生26万人，从而使农村教育开始由单一化走向多样化。但这种过快的发展，脱离了当时中国农村的实际，从1961年起随着国民经济的调整进行了压缩。1963年，中央指出：“教育事业必须适应以‘农业为基础，以工业为主导’的发展国民经济的总方针，直接地间接地为这个总方针服务。”在此指导思想下，刘少奇同志提出要建立两种劳动制度和两种教育制度，并提出，半工半读学校是教育与生产劳动高度结合的新型学校。1965年全国农村半农半读会议上，明确提出在办好全日制学校的同时，试行半工（农）半读教育制度，是我国教育发展过程中的一次深刻革命。会议提出今后农村教育的任务是：实行全日制和耕读小学两条腿走路，普及小学教育，扩大试办农业中学，积极试办半工半读中等技术学校。到1965年全国半农半读学校发展到7294所，在校学生达126.6万人。这些改革都是为适应当时农业生产发展的需要而进行的。也取得了一定成效。后来由于“文化大革命”把原本是一些正确的改革推向极端，成为荒谬，最后都以失败而告终。

从我国农村教育改革历史看,要从根本上改革农村教育,真正实现农村教育与农村经济的协调发展,需要具备一定的社会、政治、经济条件。如果说建国前农村教育改革的失败是当时社会政治制度的必然结果,那么,建国以来的改革之所以未能达到预期目的,除政治原因外,还应看到它的经济根源。这就是,以前所有的改革都是建立在分散、落后的传统农业和自给自足或半自给自足的自然经济基础之上,都是围绕着如何为集中统一的产品经济服务而进行的。因而,多年来的农村教育改革都不可能取得新的突破。

党的十一届三中全会以后,农村的经济体制改革,联产承包责任制及一系列配套政策的实施,极大地调动了农民的生产积极性,使农村经济中所孕育的积极因素迅速地释放出来,呈现一派生机勃勃的繁荣景象。1978年——1986年的九年间农村社会总产值按可比价格计算增长了1.7倍,平均每年增长13.2%,经济结构也发生了重大变化。到1987年乡镇企业总产值已达4520亿元。占农村社会总产值50%以上,非农产业产值首次超过农业产值。产业结构的变化导致农村劳动力的转移,九年来,平均每年有638万农民从第一产业转移到第二、三产业。现在全国已有8500万农民转入或部分转入非农产业,大约占农村劳动力总数的五分之一。全国已有相当一部分农村开始由传统农业逐步向现代化农业转化。

农村经济发展的这种新趋势,对农村教育提出了许多新要求,不仅要求大面积地提高农民的文化技术素质,而且要求培养多规格、多层次、多类型的人才以满足农村产业结构调整 and 商品经济发展的需要。不仅过去那种单一的普通教育模式已无法满足这种要求,即使是近几年出现的多种形式教育,如不形成一个相互沟通、紧密结合的有机整体,也是无法满足这种要

求的。我国农村教育由过去那种单一、局部的改革，发展成为综合的、整体的改革，已成为历史的必然。通过综合改革逐步建立一个能够与农村经济社会发展相适应的农村教育系统，以促使农村教育与经济的良性循环，这就是社会主义初级阶段农村教育肩负的历史使命。

但是要实现这种变革，任务是艰巨的。在我国社会主义初级阶段，新旧两种体制同时并存的局面，将要延续相当长的一个时期，高度集中统一的产品经济模式转化为市场经济模式，这是一个过程。在这一过程中，它既对教育提出要求，又会给教育事业带来巨大的冲击。反映在教育上，将会导致一系列的矛盾和冲突：稳定的教育结构与变动的经济结构的矛盾；教育内部改革与教育外部改革的矛盾；教育文化功能与经济功能的矛盾；封闭的学校教育与开放的社会教育的矛盾；教育的短期（近期）效益与长期（远期）效益的矛盾；教育有限供给与无限需求之间的矛盾等等。这些矛盾的存在都严重障碍着农村教育真正转移到为当地经济建设服务的轨道上来。近几年农村教育改革的历程充分说明了这一点。建立与现代农业发展相适应的农村教育体制，目前仅仅在个别、局部地区出现，而从大面积看，还只能说是一种趋势、一种苗头。不过，随着经济体制、科技体制和政治体制改革日益深入，社会主义市场经济的迅速发展。将为进行整体改革创造更加良好的条件。我们相信在社会主义初级阶段理论和党的基本路线指导下，依靠全社会和各级领导的大力支持和教育界有志之士的共同努力，农村教育综合改革必然取得可喜的成果，这个问题的解决，不仅将会大大加速我国社会主义现代化建设的进程。从长远看，还将有助于缩小城乡、工农、体力劳动和脑力劳动之间的差别。

第二节 农村教育改革的目标模式

教育发展到今天，早已成为整个社会和经济发展的一个重要组成部分，是整个社会大系统的一个子系统。就农村教育而言，它也是农村经济社会大系统中的一个子系统。现代系统科学认为，任何系统都是指有特定目标的系统，它不是各要素之间简单的凑合，而是由各要素围绕一个特定的目标形成的一个有机整体。系统的目标是有层次的，是由一个总目标到许多具体目标所构成的复杂体系。从农村教育是整个社会经济大系统中的一个子系统角度看，它所追求的目标只能有一个，即更有效地促进经济社会的发展，这是社会主义初级阶段生产力标准在教育领域的具体体现。当然，这不等于说教育的其他功能不重要，而是说，教育的多种功能必须服从于这个总目标。我们过去的改革之所以成效不大，就在于改革所追求的目标只限于教育系统自身的完善与和谐，只注重教育的文化功能，忽视教育的经济功能；只强调教育的迟效性，忽视教育的直效性。结果是使教育系统更加封闭，不但没有成为经济发展的动力，有的甚至成为经济社会发展的障碍。当前农村教育发展中仍然普遍存在着两大弊端：一是教育与经济脱节，使教育不能成为农村经济发展的直接动力，结果是教育投入的社会经济效益不高；二是教育内部各子系统只求纵向和谐，各自为政，忽视横向联合，致使教育投入的使用效率不高。为了克服上述弊端，首先必须解决好公平与效益的矛盾。现代教育普遍存在的问题是效益原则与公平原则的冲突。社会每个成员都有获得更高更好的教育的需求。这是一种“抽象需求”。这种需求是符合公平原则的，但又往往不符合效益原则。根据效益原则，教育只能满足

社会的合理需求（即在一个时期内根据社会经济发展的科学预测提出的需求）。所以，公平不一定有效，有效不一定公平。这是一个矛盾，这个矛盾在我国农村表现得相当突出。这也是导致农村教育一刀切、一律化的社会根源。为了提高社会经济效益，显然我们只能使公平原则服从于效益原则，在重新构建农村教育体系时，我们不能屈从于社会“抽象需求”的压力，而使单一的不合理的教育结构长期存在下去。当然，为了减少改革的压力，尽可能地注意到公平原则是必要的。从长远看，更应通过改革，提高效益，以达到更高层的公平。第二，要建立健全农村各级各类教育的宏观协调机制。农村教育的宏观协调机制应是主观与客观一致的产物，过去我们的教育在宏观决策上的失误，就是在于忽视它的客观性，受产品经济管理模式的影响，习惯于自上而下的行政管理方式，不重视利用机制的自动调节作用，把协调机制变成一种纯粹的主观“控制”，人为地使各级各类教育互相隔绝，致使整个教育结构很难做到协调发展。随着农村商品经济的繁荣，在农村除九年制义务教育外，其它各级各类教育都应适时地引入市场竞争机制，要打破城乡界限，创造一种平等的环境与条件，让学校培养的各种人才都能进入劳务市场，普遍实行不包分配，择优录用的用人制度。让用人单位挑选，由用人单位付给一定的“培养费”，这样才有可能使人才培养和人才使用紧密地结合起来，才能促使学校培养出适合社会需要的合格人才。第三，要建立农村教育的自运行机制，按系统优化的原则实现动态平衡及合理组合。加强各级各类教育的横向联合，这是提高农村教育投入使用效益的根本途径。只有如此，才能使较少的部分发挥较多的整体功能，较低水平部分发挥较高水平的整体功能，从而达到农村教育系统整体最佳状态。第四，要重视教育投入的直接经济效益，把近

期、中期和远期效益很好地结合起来。一般地说，教育投入本身不直接创造经济价值，尤其是基础教育，但是随着教育与生产的紧密结合，教育投入也会产生近期效益，除职工在职培训本身就会产生直接经济效益外，其他教育形式由于教育功能的扩大，也可以创造一部分经济价值。这种价值可由两部分构成：一是学校的各种创收活动；二是因传播各种先进的生产技术而为社会创造的效益。因此，我们必须改变教育投入不直接创造经济价值的传统观念，要把教育投入的近期、中期和远期效益很好地结合起来。

从农村教育系统自身发展的角度看，农村各种教育形式以及各个教育要素（单位）所追求的共同目标是什么？对于这个问题，多年来是摇摆不定的，只满足于“德、智、体全面发展”这个最一般的提法。实际上，当前农村为“跳出农门”而学，为“走向城市”而学，为“获得城镇户口和商品粮”而学，几乎成了农村各级各类学校教育的共同奋斗目标。从根本上说，这是由于我国现存的城乡差别、工农差别过分悬殊所造成的。就个体而言，力图通过升学的途径离开农村而取得较好的社会经济地位是无可厚非的。但从总体上看，这种目标观念不仅不能缩小“三大差别”，而且会扩大“三大差别”。近几年来，在一些经济不发达的农村地区，出现一种怪现象，一方面教育有了很大发展，另一方面却“山河依旧”，与先进地区的差别越来越悬殊，这就是一种有力的证明。所以农村教育整体改革首先就要改变这种目标观念。具体地说，把农村教育分为基础教育和基础后教育两大部分，对于前者，应以提高劳动力的素质，培养新一代的公民为目标；而对于后者，则要理直气壮，旗帜鲜明地提出，农村教育就是要培养“现代新型农民”。“现代新型农民”与长期束缚在土地上的传统农民完全不同，他是具有一

定思想、文化、科学技术和身体素质的，能满足建设现代大农业需要的新一代农民，包括农村各行各业中各个层次的生产者、经营者和管理者。树立这样一种目标观念是有阻力的。这个阻力主要不是来自什么观念问题，而是来自我国社会主义初级阶段存在的二元社会结构，即用传统的户籍管理制度，人为地划分为城镇户口和农村户口。城镇人口除在政治、经济、文化、教育、住房、就业、卫生等方面的条件优于农村外，还享受着国家与社会的各种优惠。这就不能不刺激农村人口千方百计流向城镇。而较高层次的教育则正是农村人口通向城市的分流器。提出新的目标观念，容易在人的思想上造成一种错觉，似乎是为了强化这种二元结构，让农民永远当农民。恰恰相反，把农村教育改革的着眼点放在培养现代新型农民上，树立培养现代新型农民的目标模式，正是为了改变这种二元社会结构创造条件。不难想象，如果当前农村大量的传统农民都逐步地转变成为现代新型农民，农村的面貌将会发生何等巨大的变化。完全可以断言，以现代新型农民为主体的农村居民群体的形成，必然导致二元结构的逐步消失。在我国少数发达地区已经出现了这种可喜的变化。确立农村教育以培养“现代新型农民”为目标，绝不等于说完全排斥升学，而是要把两者溶为一体，使后者为前者服务，要通过改革让那些立志把自己培养成“现代新型农民”的优秀学生，能够受到更高、更好的教育，把他们培养成为国家和本地所需要的各种人才。这就有利于农村造成争当现代新型农民的良好风气。所以，正确地利用“升学率”这一指挥棒为实现农村教育的改革目标服务，这是农村教育改革能否取得成功的关键所在。

为了使农村教育改革的总体目标能落到实处，还必须进行目标分类，使总体目标具体化。因此，至少要建立两个常模：一

是农村人才素质常模，即现代化大农业对人才在思想品德、文化、科学技术和身体等方面素质的基本要求规范，并以此作为农村各级各类教育培养人才共同要求；二是农村人才结构常模，即根据现代化大农业的行业类型和层次，使素质常模在定性和定量两个维度具体化。从层次上看，除高层次人才外，需要大量的中、初级人才，具体说即具有中专水平的技术人才和经营管理人才；相当于技工水平的实用技术人才和广大有文化、懂技术、业务熟练的劳动者。从人才类型看，不仅需要培养生产第一线的合格劳动者，还要培养商品经济的经营者和为产前产后服务的各种从业人员。农村各级各类教育的具体目标要与新的人才系列相配套，这样才有可能建立起一个完整的农村教育目标模式。

第三节 农村教育改革的基本思路

当前，我国正在形成一股农村教育综合改革的新潮流，仅国家教育委员会确定的综合改革实验区就涉及全国 115 个县（市）。此外，还有大批省一级的实验区。从近两年改革的实际进程看，某些地区存在着一个突出的问题，即改革的思路不清晰。因此，理顺思路，强化整体观念对于当前深化农村教育改革具有极其重要的意义。

我们认为，农村教育综合改革的基本思路可以概括为：从社会主义初级阶段农村实际出发，以改善教育改革的環境为前提，以充分发挥农村教育的经济功能为目标，以建立农村教育与农村经济协调发展管理体制和运行机制为核心，以实施农、科、教结合，“三教”统筹为手段，促进农村经济——人才——

教育之间的良性循环。具体地说，农村教育综合改革可以分为以下几个操作单元：

1. 协调经济体制、科技体制和教育体制三项改革之间的关系，为教育改革创造良好的社会环境。教育与经济在各自的运行过程中，存在着双向异动机制，即短期经济行为既排斥教育，又渴望教育；而教育的发展既不得不服务于经济又排斥面向经济。因此，建立教育与经济的协调机制势在必行。首先，要在各级领导思想上，树立教育是经济发展的直接动力的新观念，在中国农村现实社会中，教育改革能否深入，关键仍是领导人的认识，尤其是党政一把手的认识。当前，在我国社会生活的各个领域广泛流行着“短期行为症”，这不可避免地要反映到教育上来，“工业讲半天，农业一支烟，讲到文教卫，马上就散会”的现象是普遍的。因此，必须把发展与改革教育作为各级干部任期目标责任的主要内容。其二，要改革就经济论经济、就教育论教育的弊端赖以生存的宏观管理体制，在各级政府统筹下，实施农、科、教三结合，把人才培养与科技推广，经济开发与智力开发结合起来，通过统筹、协调，使经济、科技、教育等部门的人、财、物得到综合利用，合理配置，发挥各自优势，形成合力，取得人才培养、科技开发、经济振兴的最佳效益。在制定经济社会发展规划时，要以经济部门为主，教育部门为辅，根据经济——人才（劳力）——教育三者的内在关系制定各级各类教育事业发展规划，在宏观上调控，真正做到变“两张皮”为“一张皮”。其三，赋予县一级政府统筹本县各级各类教育的权力，使县政府有可能把部门办学纳入本地经济社会发展的轨道。其四，在职业技术教育的范围内要打破城乡界限，创造一种平等竞争的环境与条件，让基础教育以外各级各类学校毕业生都进入劳务市场，参加“择优录用”的平等竞争，

以调动农村办好职业技术教育的积极性。

2. 要充分发挥农村教育总体目标在建立农村教育系统中的主导作用。由单项改革、局部改革发展成为综合改革、整体改革是一个过程，在这个过程中，一定要把握住局部如何为实现整体目标服务这个关键，否则往往会出现强调特殊的目标以摆脱、抵制总体目标。这样系统就有可能成为无序状态。因此，有必要对整体目标进行系统分析，把总体目标分层次地具体化到各个子系统，以此作为整体改革的依据，否则，各种单项的改革只能各自为政，无法形成一个有机整体，达不到实现整体优化的目的。

3. 重新构建农村教育的结构模式，根据农村社会经济发展需要，实行“三教统筹”，并建立和完善两种教育运行机制。从目前的情况看，我国农村教育正在形成普通教育、职业技术教育和成人教育三足鼎立的新格局。这三类教育要统筹安排，统一规划，形成相互沟通、相互衔接的有机整体，以利于提高办学的整体效益。要避免自成体系，竞相发展，导致布点多、规模小、质量差、效益低等诸多弊端。三类教育的分类是以教育培养目标、教育内容和教育对象为标志划分的。如果考虑到运行机制，我们可以把农村教育划分为基础教育和大职业技术教育两大系统。基础教育是义务教育，主要由国家和地方政府办学，由国家用政策和法律加以保证；而大职业技术教育则是非义务教育，包括职前职业技术教育与成人教育两个部分，这两部分教育是为农村经济发展产生近期效益的，能最直接地反映总体目标的要求，又是当前农村教育系统中比较薄弱的一环。在进行整体改革中，必须把它作为战略重点来对待。对这个系统的学校，应放宽政策，正确引入商品经济的竞争机制，把教学、生产、科技推广和经营结合起来，办成多功能、具有竞争能力