

COMPULSORY EDUCATION OF CHINA

# 中国义务教育

吴德刚 编著

陕西人民教育出版社

# 中国义务教育

吴德刚 编著

陕西人民教育出版社

中国义务教育问题研究

吴德刚 编著

陕西人民教育出版社出版

(西安长安路南段 376 号)

西安空军工程学院印刷厂印刷

850×1168 毫米 1/32 开本 印张 17 插页 3 440 千字

1992 年 6 月第 1 版 1992 年 6 月第 1 次印刷

印数：1—3,000 册

ISBN 7-5419-3334-1/G·2893

---

定 价：7.95 元

# 目 录

总 论 .....	(3)
第一节 普及义务教育意义的再认识 .....	(3)
第二节 中国普及教育思想的历史渊源 .....	(20)
第三节 中国实施义务教育制度的历史沿革 .....	(30)
第四节 中国实施九年制义务教育五年来的回顾 .....	(48)
第五节 中国九年制义务教育未来发展的思考 .....	(61)
<b>第一编 中国普及九年制义务教育的基本问题</b>	
<b>第一章 中国九年制义务教育的立法问题 .....</b>	<b>(70)</b>
第一节 义务教育与教育立法 .....	(70)
第二节 新中国第一部《义务教育法》 .....	(72)
第三节 当前中国义务教育立法的现实问题 .....	(91)
<b>第二章 中国义务教育经费筹措问题 .....</b>	<b>(94)</b>
第一节 我国教育经费状况分析 .....	(94)
第二节 经费短缺的原因 .....	(96)
第三节 加强投入、广泛筹措义务教育经费 .....	(101)
<b>第三章 中国普及义务教育的师资建设问题 .....</b>	<b>(109)</b>
第一节 师资建设与义务教育 .....	(109)
第二节 我国义务教育师资队伍状况 .....	(110)
第三节 我国义务教育师资建设基本对策 .....	(115)
附 边境民族地区义务教育师资状况典型调查 ...	(133)
<b>第四章 中国义务教育与人口发展问题 .....</b>	<b>(140)</b>
第一节 我国人口发展的基本特征 .....	(140)
第二节 我国人口状况对义务教育发展的影响 .....	(146)

- 第三节 义务教育与人口素质 ..... (149)
- 第四节 根据中国人口特点普及义务教育 ..... (155)

## 第二编 中国普及九年制义务教育的特殊问题

- 第五章 中国农村普及义务教育初步研究 ..... (157)**
- 第一节 农村普及义务教育的战略地位 ..... (158)
- 第二节 我国农村普及义务教育的历史、现状与  
条件分析 ..... (165)
- 第三节 加强我国农村普及义务教育的基本思考 ..... (178)
- 第四节 我国农村教育改革的重要历史实践——  
燎原计划 ..... (183)
- 第六章 中国贫困地区普及义务教育问题 ..... (187)**
- 第一节 贫困地区普及义务教育的自然、  
经济及社会背景 ..... (187)
- 第二节 贫困地区普及九年制义务教育的状况 ..... (198)
- 第三节 加强贫困地区义务教育几点认识 ..... (199)
- 第七章 中国女童义务教育问题研究 ..... (202)**
- 第一节 加强女童普及义务教育的意义 ..... (202)
- 第二节 我国妇女文化教育水平不高及学龄女童  
入学率低的原因分析 ..... (210)
- 第三节 关于加强女童义务教育的几点思考 ..... (213)
- 第八章 中国义务教育中的特殊儿童教育问题 ..... (217)**
- 第一节 特殊教育与教育机会均等 ..... (217)
- 第二节 我国特殊教育的历史回顾与存在的问题 ..... (218)
- 第三节 加强特殊儿童义务教育的基本对策 ..... (223)
- 第九章 中国少数民族义务教育的特殊性  
与发展对策研究 ..... (226)**
- 第一节 四十年历史与发展 ..... (226)
- 第二节 少数民族教育发展的现状分析 ..... (235)

第三节	少数民族地区普及九年制义务教育的制约因素分析 .....	(241)
第四节	少数民族地区普及义务教育的对策 .....	(250)
第十章	西藏普及义务教育的现实条件及其未来发展的思考 .....	(269)
第一节	西藏基础教育的历史与成就 .....	(269)
第二节	西藏基础教育现状——关于基本问题的调查和分析 .....	(274)
第三节	西藏实施义务教育的特殊性简析 .....	(281)
第四节	关于西藏实施义务教育的几点思考 .....	(282)

### 第三编 中国普及九年制义务教育的管理问题

第十一章	普及九年制义务教育的管理、规划与督导 .....	(291)
第一节	九年制义务教育管理 .....	(291)
第二节	九年制义务教育规划 .....	(294)
第三节	九年制义务教育督导 .....	(297)
第十二章	中国普及义务教育中的流生与童工控制 .....	(303)
第一节	普及义务教育的一个世界性问题 .....	(303)
第二节	我国流生问题的历史与现状及其特征的社会学分析 .....	(305)
第三节	我国中小学生大量流失的危害分析 .....	(310)
第四节	我国中小学生流失的原因剖析 .....	(313)
第五节	关于控制我国中小学生流失的对策探讨 .....	(319)
第六节	现阶段普及九年制义务教育中的童工问题 .....	(324)
第十三章	中国普及义务教育中的道德教育问题的思考 .....	(328)
第一节	道德教育是普及义务教育的重要内容 .....	(328)

第二节	当前普及义务教育中学校道德教存在的主要问题 .....	(332)
第三节	进一步加强德育工作的几点思考 .....	(334)
第十四章	中国普及义务教育中的若干具体问题研究 .....	(340)
第一节	普及义务教育中的私人办学问题 .....	(340)
第二节	普及义务教育中的现行学制问题 .....	(343)
第三节	普及义务教育中的培养目标与课程设置问题 .....	(348)
第四节	普及义务教育中的复式教学问题 .....	(352)
第十五章	关于义务教育学生成绩与家庭背景关系的调查研究 .....	(357)
第一节	文献综述 .....	(357)
第二节	调查分析与结论 .....	(362)
第四编 普及义务教育的国际经验		
第十六章	发达国家普及义务教育的比较研究 .....	(380)
第十七章	部分发展中国家普及义务教育状况 .....	(403)
附 录:	.....	(411)
一、	《中华人民共和国义务教育法》 .....	(411)
二、	《中华人民共和国义务教育法实施细则》 .....	(415)
三、	《世界全民教育宣言》(世界全民教育大会1990年) .....	(424)
四、	关于实施《义务教育法》若干问题的意见(国家教委、国家计委、财政部、劳动人事部) .....	(432)
五、	国家教委主任在纪念《义务教育法》颁布五周年座谈会上讲话 .....	(436)

六、台湾省《九年国民教育实施条例》及有关基本情况 .....	(439)
七、国家教委《关于严格控制中小學生流失的通报》 .....	(444)
八、国家教委等部委关于禁止使用童工的通知 .....	(447)
九、关于中小学教育工作五项督导检查的报告 .....	(449)
十、小学德育纲要 .....	(461)
十一、关于实施残疾儿童义务教育的若干意见(试行) .....	(472)
十二、世界各国义务教育实施情况一览表 .....	(477)
十三、关于九年制义务教育教材编写与规划方案 .....	(501)
十四、中国义务教育大事记 .....	(506)
后 记 .....	(529)
英文目录 .....	(530)



## 前 言

普及九年制义务教育对于中华民族的长期发展与昌盛具有十分重大的意义，而科学理论的正确指导，无疑是我国九年制义务教育走向成功目标的必要条件之一。基于这样一种思想认识，在研究生学习期间，我把专业主攻方向主要集中到了普及义务教育研究领域。1988年初，《义务教育概论》（与导师合作）交付出版社之后，我便开始了普及九年制义务教育的问题研究。经过两年的努力，写成这本《中国义务教育》。

《中国义务教育》在指导思想与研究方法上主要突出了以下几点：

第一，注意将我国普及九年制义务教育纳入世界全民教育运动的背景中来考察其重大意义；

第二，注重从理论与实际的联系中，探讨我国普及九年制义务教育的具体问题；

第三，注意历史研究与现实研究的结合，对建国前后我国普及义务教育思想和实践的历史与现状、经验与教训，进行了详细的论述；

第四，以客观的态度对实施《义务教育法》五年来的成就与问题进行了分析，并探讨了基本对策；

第五，本书重视了对我国普及义务教育薄弱环节（农村、贫困地区、女童、特殊儿童、少数民族地区等普及义务教育问题）的研究；

第六，本书强调普及义务教育的管理与指导功能，尤其强调，把学校作为提高普及义务教育效益和质量的内部系统加以考虑并给予重视；

第七，本书还注重普及九年义务教育问题的典型调查，除个人的直接调查外，还选用了有关同志的调查研究成果，使内容更具说服力；

第八，本书还从比较教育学角度对普及义务教育的国际经验进行了初步的比较研究，对于发达国家与发展中国家普及义务教育的经验与教训也都作了程度不同的探讨。

总之，本书力求理论与实践的统一、观点研究与实证调查及数据材料研究的统一、宏观研究与微观研究的统一，基本问题研究与特殊薄弱环节研究的统一、历史研究与现实的统一、本国研究与外国研究的统一，这是《中国义务教育》的基本指导思想和研究方法。

我深深知道：《中国义务教育》是一个涉及面十分广泛、难度很大的研究课题。并不是在短短的一、两年时间里就能完成很好的任务。我的研究仅仅是初步的探讨，问题需要更加深入的长期研究，也需要更多关心普及义务教育的科研工作者共同努力。

顺便需要说明的是，《中国义务教育》一书与我的研究生学位论文《教育机会的理论与实践》（将出版）基本上完成于同期，相比之下前者偏重于实践，后者更注重理论方面的探讨。二者也有许多共同的地方。

最后，我要衷心感谢我的导师游正伦教授对《中国义务教育》的完成，所给予的鼓励和支持。张建华同学为此书的完成作了许多具体的令人难忘的工作，也在此表示感谢。

1990年8月

作者：于陕西师大研究生楼117室

# 总 论

## 第一节 普及义务教育意义的再认识

### 一、从教育机会民主化看普及义务教育的重要意义

(一) 当今世界政治、经济和科学技术的迅速发展，促成了各国在教育改革上的共同趋势。教育机会民主化就是近年来世界各国教育改革的重要趋势之一，是当今世界各国教育改革面临的重大理论与实践课题。通览当今世界各国教育的改革与发展，无论是大国还是小国；无论是先进的发达国家还是落后的发展中国家；也无论是资本主义国家还是社会主义国家，都把教育机会的民主化作为教育改革的重要内容。而且，不仅在教育改革的政策的设计上，同时也在教育改革的实践中，都努力把教育机会的民主化作为重要的指导思想和奋斗目标。正如联合国教科文组织召开的第35届国际教育会议的总报告中所提出的那样：“教育民主化是全世界所有国家和所有与教育有关的人最关心的问题。这是一个无数关于教育的言论和出版物中可反复遇到的主题。……在教育领域中很难找到一个不包含这样或那样‘民主化’方面的问题。”①1977年10月，联合国教科文组织召开部分成员国负责改革的高级官员会议，研讨全球教育改革问题，会议认为，“教育民主化”是80年代全球教育改革的三项基本要求之一。②同年11月，联合国教科文组织召开的阿拉伯教育部长和经济规划部长会

---

①查尔斯·赫梅尔：《今日的教育为了明日的世界》，王静、赵丽生译，中国对外翻译出版公司1983年版，第68页。

②联合国教科文组织：《教育改革：经验与前景》《变化中的教育》丛书第2册，法文版第29—44页，参见张人杰：《西方“教育民主化”初探》，《高等教育学报》1985年第12期。

议强调，要努力推进教育民主化进程。1978年7月，联合国教科文组织的亚太地区教育部长和经济规划部长会议重要议题之一，就是“从民主化的观点看入学机会均等”。特别需要指出的是1985年，联合国教科文组织在巴黎召开了专门的“教育民主化国际讨论会”，再次探讨了教育机会民主化等一系列重大问题。此外，1989年11月，教科文组织第25届大会更加强调了教育机会民主化的重要意义，并确定了“争取全民基础教育”计划，要求最大限度地扫除文盲和普及初等教育<sup>①</sup>。今年3月，在泰国宗滴恩举行的世界全民教育大会，以“使人人都有享受教育的机会”为主题，来自150个国家和地区的1500名代表通过的《世界全民教育宣言》，再次重申了人类教育机会民主化奋斗目标<sup>②</sup>。《宣言》明确指出它是建立在“每个人都有受教育的权利”的基本原则之上。《宣言》还指出：国际社会有义务去消除妨碍一些国家实现全民教育的障碍，并采取措施来解除最穷国家的债务负担。为了加速人类教育机会民主化的进程，世界全民教育大会还制定了《满足基本学习需要的行动纲领》<sup>③</sup>。

除了国际组织外，各主权国家也都把教育机会民主化作为教育改革的重要目标。英国于1967年宣布废除“11岁考试”，各阶层儿童直接由小学进入综合中学，使学生入学率有了较大增长。1977年，综合中学学生已达300万人，占中学生总数的80%。法国政府自1959年戴高乐政府起，就颁布了《教育改革法令》，宣布实施10年制义务教育，取消中学入学考试。1963年又开始建立取代双替中学的市立中学。1983年，法国政府又开始进行了“为建立民主的初中而斗争的教育改革”。改革的中心目的在于

---

① 《我们的教育要面向21世纪》《中国教育报》1989年11月30日，第1版。

② 《使人人享有受教育机会》，中国教育报1990年3月25日第1版。

③ 见《光明日报》1990年3月10日第1版。

实现初中阶段义务教育的民主性、以便消除初中阶段学生在学业成绩上的两级分化现象。①苏联②1973年在《全苏国民教育立法纲要》中明确提出：“全体苏联公民，不分种族和民族、性别、宗教、信仰、财产状况和社会地位，在受教育方面一律平等”的原则。这一原则在1976年6月苏联向联合国教科文组织的有关报告中再次得到重申。在发展中国家，伊拉克在法律中宣布：全体伊拉克公民、不分性别、社会等级、宗教信仰种族和民族、均享有接受各级各类教育的平等机会。1976年初，哥伦比亚还提出了以缩小城乡和贫富差别为重点的教育改革，以便使所有的人都享有均等的机会参与教育事务；阿尔及利亚在1974年就开始了发展基础教育的十年改革计划，要求实行全体民众的九年制义务教育和普通工艺教育。有关这项改革的领导者还认为：改革是“建立在一种持久的概念基础上的，因此，拟议中的任何途径决不会阻滞或妨碍个人的发展。”这一制度规定，不仅使学校学生而且还使社会的其他成员都有机会进行学习③。菲律宾政府也提出，教育改革的重点在于“通过向所有学龄儿童提供教育，……实现教育机会的民主化”。由上可见，教育机会民主化已成为世界各国教育改革所努力的重要方向和目标。

总而言之，以上各国教育机会民主化的发展趋势，为我国普及九年制义务教育提供了重要的国际背景和全球意识。

(二) 教育机会民主化是我国社会主义初级阶段民主化建设的迫切需要

---

①《发达国家教育改革的动向和趋势》人民教育出版社，1986年版222页。

②本文写作时，参阅了大量前苏联资料。尽管苏联已于1991年12月25日解体，但为了尊重历史，保留了这一部分资料，请读者在阅读时，按“前苏联”理解。

③查尔斯·赫梅尔著《今日的教育为了明日的世界》王静等译，中国对外翻译出版公司，1983年版第14页。

中国共产党第十二届六中全会通过的《关于社会主义精神文明建设的决议》曾经指出：“我国社会主义发展中的主要历史教训，一是没有集中力量发展经济，二是没有切实建设民主政治”。无论是党和国家政治生活民主化，还是经济管理民主化以及整个社会生活民主化的实现，都与教育机会民主化密切相关。因为教育机会的民主化直接影响人类民主活动的主体——人的民主素质。人作为各种民主的主体，都必须首先具备正确的民主的意识和民主的观念，懂得怎样使用自己的民主权利和保卫、珍视自己的民主权利。而要做到以上这些，就必须具备一定的知识和能力。否则就无法成为民主的主体。列宁曾说过“文盲是站在政治之外的，……不识字就不能有政治，不识字只能有流言蜚语、传闻偏见，而没有政治”。显而易见，只有通过教育机会的民主化，使全体公民都受到一定的教育，才能为整个社会各方面的民主化创造最基本的条件。而普及九年制义务教育的发展和改革又是实现我国教育机会民主化的重要历史实践。

### （三）普及义务教育是教育机会民主化实践的主要形式

教育机会民主化是人类教育发展的重要趋势和改革目标，而普及义务教育则是教育机会民主化实践的主要形式。长期以来人类为之所进行的历史实践非常艰难和曲折。人类几乎竭尽全力采用一切可能的手段和形式，来推动教育机会民主化的进程。其中普及义务教育制度的不断完善与改革，是贯穿始终的最重要形式。

自从16世纪德国的宗教改革运动者发动了人类历史上第一次大规模的普及义务教育运动之后，普及义务教育便成为人类教育机会民主化实践的重要形式和内容。十八世纪之后，随着大工业生产的迅速发展，普及义务教育首先成为早期资本主义国家努力实现的目标。为了改善劳动生产者素质相继通过法律确立和推行普及义务教育制度，随着大工业发展而蓬勃高涨的工人革命运动，特别是争取教育权的斗争，又把普及义务教育推向新的高

度。19 世纪后半叶和 20 世纪中期发生的第二次和第三次工业革命，再一次推动了义务教育制度的改革和发展。

第二次世界大战之后，随着全球性的经济发展和各国人民争取民主权利运动的纵深发展，义务教育已不仅仅是发达资本主义国家所关心的问题，而且成为一个世界性的问题。不论是资本主义国家，还是社会主义国家，也不论是发达国家还是发展中国家，都普遍地进行了程度不同的普及义务教育的改革，并形成了以下发展趋势：

### 1. 普遍延长义务教育年限

日本从 1947 年开始，把义务教育由战前的六年延长为九年。德国 1964 年 10 月签定的《汉堡协定》规定实施九年制义务教育，1973 年 6 月的《教育结构计划》又延长为十年。法国从 1959 年 1 月将义务教育年限延长为十年，并取消中学入学考试。英国则从 1963 年开始确定了十一年制的义务教育。1989 年意大利政府宣布实施九年制义务教育。

在社会主义国家，原苏联于 1952 年开始普及十年制义务教育，1984 年又开始实行十一年制义务教育。1972 年，朝鲜人民共和国将义务教育由 9 年延长为 11 年。1989 年，波兰与罗马尼亚也将义务教育年限分别延长为十年和十二年。

### 2. 重视学前义务教育

发达国家大都实行 1—2 年不等的义务学前教育。波兰从 1973 年开始对城市和农村实行义务学前教育。朝鲜从 1976 年开始，对 4~5 岁所有儿童实行一年时间的义务学前教育。

### 3. 重视义务特殊教育

苏联在 30 年长初期就提出对有生理缺陷、智力落后和语言障碍的少年儿童实施初等义务教育。美国于 1975 年颁布了《全体残疾儿童教育法》。日本于 1973 年开始延长对残疾儿童实行义务教育。南斯拉夫已实现盲童十年制义务教育，聋童十二年义务教育。

#### 4. 发展少数民族边远地区义务教育

原苏联早在 30 年代初就加强了义务教育中的少数民族教育，有 35 所专门培养少数民族教师的师范院校。美国五十年代废除了黑人与白人分校隔离政策，1986 年著名的卡内基教育基金会《关于美国 21 世纪的教师》研究报告中强调大力发展少数民族基础教育。日本还早在 1954 年颁布了《偏僻地区教育振兴法》。

由于各国对普及义务教育的重视，60 年代以来，世界各国普及义务教育取得了很大的发展。

据统计，到八十年代初，全世界 200 个国家和地区中，就有 170 个国家和地区都已实行了普及义务教育，而且全世界各级教育的总入学率发生了迅速的变化。

普及义务教育作为当代教育机会民主化实践的重要形式和内容，还得到国际教育组织的大力支持和推动。早在五十年初期，联合国教科文组织就召开过世界普及义务教育会议。1967 年，联合国教科文组织又通过了《亚洲国家发展全面免费义务教育实施计划》。近年来，联合国教科文组织更加重视普及义务教育的发展。1989 年 11 月，教科文组织第 25 届大会更加强调了普及义务教育的重要意义，会议并确定了“争取全民基础教育”计划，要求最大限度地扫除文盲和普及初等教育。<sup>①</sup>总之，普及义务教育作为教育机会民主化的重要形式和内容，随着人类社会的发展，其程度也必然会日益提高。

#### (四) 教育机会民主化与我国普及九年制义务教育的实现程度

通过上述章节的论述，我们可以清楚地看到，教育机会民主化是作为人类社会重大历史实践课题逐渐变革展开的，经历了相

---

<sup>①</sup> 《我们的教育要面向 21 世纪》《中国教育报》1989 年 11 月 30 日第 1 版。



表 0—1 1970—1984 年世界各级教育入学总  
数百分比分布

主要地区	年 份	总 计 (各 级)	初等教育	中等教育	高等教育
世界总计	1970	100.0	69.7	25.7	4.5
	1975	100.0	67.7	27.2	5.2
	1980	100.0	65.9	28.5	5.6
	1984	100.0	64.8	29.1	6.1
发达国家	1970	100.0	54.7	36.0	9.4
	1975	100.0	50.4	38.1	11.5
	1980	100.0	49.7	37.5	12.8
	1984	100.0	48.9	37.6	13.5
发展中国家	1970	100.0	78.3	19.9	1.8
	1975	100.0	75.4	22.3	2.4
	1980	100.0	72.0	25.1	2.9
	1984	100.0	70.4	26.1	3.4

当长的历史时期。考察各国普及义务教育的历程及其动力机制，尽管不少国家在很大程度上是出自于经济发展或宗教运动的现实需要，但普及义务教育成为 18、19 乃至 20 世纪世界教育改革的主要潮流（截止 70 年代，世界上有 168 个地区和国家实施了普及义务教育，并取得重大的成就），其内在的深刻的动力因素和指导思想是“教育机会民主化的基本原理”。因此，从这个意义上讲，人类教育机会民主化与普及义务教育的关系十分密切。人类教育机会民主化的实现程度，从根本上决定着普及义务教育的实现程度。

我国《义务教育法》的正式颁布与实施，要比西方发达国家晚二、三百年，比第一个社会主义国家苏联也晚了近五十年。这将影响我国普及义务教育的实现程度。过分片面强调教育为经济