

义务教育阶段『择校生』现象剖析



中国基础教育
热点问题报告

陈德珍 叶之红 主编 曾天山 著

广西教育出版社

义务教育阶段 『择校生』 现象剖析

曾天山 著



中国基础教育 热点问题报告

特别顾问 谈松华 康 宁
主 编 陈德珍 叶之红
副 主 编 曾天山 汪 明

广西教育出版社

中国基础教育热点问题报告丛书
义务教育阶段“择校生”现象剖析

曾天山 著



广西教育出版社出版

南宁市鲤湾路8号

邮政编码:530022 电话:5850219

本社网址 <http://www.gep.com.cn>

读者电子信箱 master@gef.com.cn

全国新华书店经销 广西民族语文印刷厂印刷

*

开本 850×1168 1/32 11.125印张 插页2 262千字

1999年10月第1版 1999年10月第1次印刷

印数:1—1 000册

ISBN 7-5435-2933-5/G·2219 定价:25.00元

如发现印装质量问题,影响阅读,请与承印厂联系调换

序

多年来,国家教育发展研究中心作为国家级教育决策咨询机构,在重点研究关系宏观教育发展全局战略性问题的同时,始终注意投入一定精力集中研究社会关注的教育热点问题。“基础教育热点问题系列研究”,就是国家教育发展研究中心承担的“九五”教育科学研究规划的国家重点研究项目之一,课题研究的内容都是世纪之交我国基础教育改革与发展进程中的重大问题。考虑到基础教育热点问题研究的重要性和复杂性,我特别提议由基础教育领域资深专家、国家教育发展研究中心兼职研究员、中国教育学会常务副会长陈德珍同志牵头,“中心”教育思想研究室同志参加,申报了这个题目,终获全国教育科学规划领导小组审议批准立项。这是我国基础教育研究领域一项具有重大意义的研究工作。

研究基础教育热点问题的意义,一方面在于为教育主管部门解决这类问题提供科学依据,以便能够对症下药;另一方面也是为了与社会及时沟通,加强引导,增进共识,形成探讨解决热点问题的良好氛围,这既是继续深化教育改革,促进教育发展的需要,也是维护社会稳定,推进社会主义现代化建设的需要,因此应当从全局上、从根本上充分认识研究教育热点问题的重要性和迫切性。作为“九五”哲学社会科学国家重点研究项目,“基础教育热点问题系列研究”包括五个子课题项目:“民办中小学教育发展专题研究”、“义务教育国家财政拨款研究”、“流

动人口子女教育专题研究”、“‘择校’与改造薄弱学校专题研究”、“素质教育考试评价体系专题研究”。这些子课题项目直接涉及到基础教育,尤其是义务教育的办学体制、财政体制、管理体制,以及教育、教学管理制度等诸多领域的教育热点问题。各项子课题的研究,大多沿着基础教育发展的背景研究、现状研究、对策研究、制度与思想研究的步骤进行。在两年多的时间里,课题组努力坚持以邓小平教育理论为指导,加速理论与实践的结合,广泛依靠教育部有关司局、地方教育行政部门、教育研究机构以及学校等方面领导和专家的大力支持,前四项专题研究陆续完成了阶段性研究,有关成果及时反馈到有关教育决策过程中,受到有关部门的肯定和社会各方面的重视。

“中国基础教育热点问题报告”丛书,主要以“九五”哲学社会科学国家重点研究项目——“基础教育热点问题系列研究”的阶段性研究成果为基础,同时吸纳了“中小学生课业负担问题研究”和“世纪末民办教师问题思考”两个专题。这套丛书主要有以下几个特点:(1)作为“九五”哲学社会科学国家重点研究项目的阶段性成果,及时反映了有关研究的最新进展,比较系统地反映了社会各方面的有关意见与呼声;(2)作为对教育现实问题的研究,每本书中都有实地调查的第一手资料和问卷调查的数据统计分析,比较具体地把握了问题的背景情况和问题症结;(3)由于有关研究得到了中央和地方教育决策部门的积极支持,实现了研究过程中研究机构与决策部门的紧密合作,有关对策研究部分,不同程度地反映了教育行政领导部门许多专家的意见。因此,各项专题研究以及丛书的编写都在一定程度上体现了教育科学工作者、教育行政部门和基层学校有关专家的集体智慧。

应当指出,教育热点问题本身具有明显的复杂性、综合性、多变性等突出特征。一方面,分析、研究这些问题

不能停留在现实情况研究这一层面,必须最终形成对我国基础教育,尤其是义务教育发展与改革的规律性认识;另一方面,由社会主义初级阶段基本国情决定,我国教育发展和教育资源的供求矛盾相当尖锐,在经济、科技和社会发展日新月异的社会环境中,教育热点问题的表现形式将不断变化,一个具体问题解决了,另一个具体问题很快随之产生,追踪研究的任务很重。我希望这套书的出版,有助于进一步研究当前基础教育中的热点问题,同时,更希望课题组在前一阶段研究工作的基础上,进一步听取各方面的意见,进行更为深入更为广泛的调查研究和理论探讨,以促进我国基础教育的改革与发展。

郝克明

1999年8月20日

前言

择校生现象是当前基础教育领域内一个最大的热点问题,其热度早已超出教育界,辐射全社会,成为领导关注、群众关心的社会热点。君不见,每年的招生时节,不仅是关系学生命运的大决战,更是考验家长综合实力的大决战。“择校生”一词也不胫而走,逐渐由陌生到家喻户晓,成为家长耳熟能详的大众名词了,为择校而奋斗已经成为越来越多的家长日常生活的组成部分了,个个变成了名副其实的“追重点校族”,一方面四处联络关系,一方面八方筹钱,以备关键时刻“八仙过海各显神通”。而择校费过万元,赞助费甚至是十几万元也早已不是什么天方夜谭,而是发生在你身边的寻常事情。择校生现象产生了极其强大的滚雪团效应,迫使每个人都程度不同地卷入了蔚然壮观的择校生大潮,或为自己的子女焦心奔波,或为亲戚朋友而忙乎打招呼写条子,择校热像传染病一样,使真正能够置身度外和洁身自好的人越来越少。高官小卒,各色人等,最最上心的事情,莫过于孩子的前程,这既是国人的长处,又是国人的毛病,综观古今,又有几人撇得开,真是可怜天下父母心呀!

作为国家教育工程重中之重的义务教育,奈何国家投入不足,学校创收无方,为生存发展计,只能靠山吃山,靠水吃水,收点择校费似乎也不为过。但一样的义务教育,学校为何要分三六九等?家长自然向往有限的好学校,凭什么不让我进让他进?究竟什么是进入好学校的入场券?我们是否到了择钱(权)而录的时代?一样的公立学校,为什么有的坐地生财,财源滚滚,有的门可罗雀,惨淡经营?公平不公平的问题突出地摆在了人们的面前。

机会均等条件下的不均等,是人们可以忍受的不平等,但机会不均等,则是人们无法忍受的,抱怨、告状、投诉,这在“不患寡而患

不均”的国度里表现得极其自然。自普及义务教育实行免试就近入学政策以来,择校收费生的问题越来越突出,也越来越受到有关部门的重视,从街谈巷议到大众新闻媒体的公开报道,从群众告状信件到人大、政协代表的正式提案,从理论文章到开专题座谈会,从政府三令五申地发红头文件,到监督检查严肃处理。但目前还没有能力消除学校之间的不均等,学校水平有高低,自然会有选择,好学校自然就有挡不住的诱惑,教育经费不充足,学校违规收费就无法禁止。因此,在治理择校生问题的战略战术上,官方与学校及家长捉起了迷藏,对策总比政策多,的确有“道高一尺,魔高一丈”的味道,择校形式花样百出,令教育行政部门按下葫芦起了瓢,防不胜防。这种现象反映出择校生问题的复杂性,有着深刻的社会背景和历史原因,计划经济体制条件下未能解决好的问题留在了市场经济条件下来解决,又加上了市场经济的特点,其难度可想而知。

问题是教育研究工作的出发点,热点问题更需要及时研究对策以化解矛盾。近年来国家教委(教育部)领导多次指示要加强热点问题的研究,特别为解决择校生问题召开了多次大大小小的会议,每年都要发布红头文件和监督检查。国家哲学社会科学“九五”科研课题规划领导小组专门将教育热点问题列为国家教育科研重点课题,各地对此也非常重视,如天津、上海等地专门立项研究,理论研究文章汗牛充栋。因此,择校生问题落入教育宏观决策研究者的视野范围极其自然,正本清源,澄清是非,引导人们正确认识择校生问题,透过现象分析其成因和走势,探讨多种解决问题的方略,为领导部门提供适宜的思路和具有可行性的操作性方案,是我们教育宏观研究人员义不容辞的责任。

择校生问题不是孤立存在的,而是与其他热点问题紧密相关,其症结往往同出一辙,根子是我国社会主义初级阶段经济社会与教育基本矛盾的综合反映,研究择校生问题可以由小见大,知微见

著;反之,站在历史发展的高度和整个教育改革与发展的全局看待择校生这一局部问题,才能不迷失方向。因此必须要高屋建瓴,观察入微,准确把握改革开放全局和教育改革的发展主流,透过现象看本质,撇开细节抓要害,才能理清择校生问题的线索,正确认识择校生问题,妥善解决择校生问题,这应当是我们研究择校生问题的基本立场。

存在的未必是合理的,但存在必定有其理由。择校生现象,正是这样,它决非空穴来风,如果不深入分析研究它的发生背景,单纯地想用行政命令方式禁止,往往事倍功半,治标不治本,反而形成了“上有政策,下有对策”的局面,破坏了政策的形象和威信,导致择校生现象“野火烧不尽,春风吹又生”。因此,必须正确看待择校生现象,把公民的正当择校权利与择校过程中出现的问题分开,治理择校问题要考虑对症下药,堵疏结合,统筹兼顾,标本兼治,综合治理,因势利导,因地制宜,循序渐进,这应当是我们解决问题的基本对策,而“公办不择校,择校要规范,收费要适度,资源要共享,差距要缩小,目标是提高”应当是当前条件下的现实政策选择。解决问题的根本出路还在于增加教育投入,实施素质教育,改造薄弱学校,缩小学校差距,扩大教育出口,扩展成才机会。

群众的实践是理论升华的源头活水,而理论的突破则是实践发展的内在力量。在吸收群众实践经验方面,一方面应当解放思想,增强群众观念,坚持走群众路线,听取群众的呼声,集中群众的智慧,注意发现和及时总结基层群众在实践中创造出来的新鲜经验,另一方面务必实事求是,以形成新的思想认识,作出符合实际的形势分析和正确对策,这对于我们从事政策研究的工作者来说显得尤为重要。

有创意的思想,如果没有学术研究为基础,则往往会昙花一现;思想之树如果没有理论的辛勤浇灌,往往变成了季节性的花开花落。因此,思想风起云涌容易,但都如过眼云烟,随风而逝,极少

上升到真理的层面。如果不及时发现和总结这些星星之火,燎原之势始终难成。因此,必须把集体思想的火花汇集成束,上升到理性层面,把基层的实践经验提炼成金,提高到推广阶段,才能促进择校生等热点问题的顺利解决和及时化解,才能为基础教育改革和发展服务尽力。

作 者

1999年1月于北京

目 录

前言

第一章 择校生问题的研究意义

- 一 从现象到问题 (2)
- (一)择校生现象 (4)
- (二)择校生问题 (8)
- (三)择校生问题的演化 (17)
- 二 从关注到争议 (22)
- (一)社会普遍关心 (22)
- (二)国家重点治理 (25)
- (三)教育部门有争议 (26)
- (四)学校意见分歧 (29)
- (五)理论界众说纷纭 (31)
- 三 从理论到实践 (40)
- (一)问题是研究工作的出发点 (40)
- (二)热点问题更具有研究意义 (41)
- (三)解决择校生问题意义重大 (46)

第二章 择校生问题的背景研究

- 一 教育需求急速膨胀 (50)
- (一)前所未有的挑战——人口压力 (51)
- (二)前所未有的忧患——就业竞争 (56)
- (三)前所未有的机遇——收入差距 (65)
- (四)前所未有的实力——家庭教育消费能力 (69)
- (五)前所未有的观念——公民教育投资意识 (71)

——义务教育阶段“择校生”现象剖析

(六)前所未有的难题——对优质教育的需求	(78)
二 优质和特色教育供给不足	(80)
(一)社会主义初级阶段的国情特点	(81)
(二)基础教育资源普遍短缺	(83)
(三)中小学办学资源分布不均衡	(85)
三 以往教育改革与发展未能化解供求矛盾	(85)
(一)普及与提高的两难选择	(86)
(二)计划教育体制流弊危害	(92)
(三)体制改革有双重影响	(96)
(四)学校差距加剧矛盾	(96)
(五)就近入学需要条件	(139)
(六)治理对策有所偏颇	(140)

第三章 择校生问题现状分析

一 择校生问题一波三折,牵动万人心	(143)
二 家长择校与学校择生互有所需	(146)
(一)家长缘何择校?	(146)
(二)学校为何择生?	(148)
三 择校生大战牵动万人心	(149)
四 冰山一角:择校生费不是小钱!	(157)
五 择校之中有腐败!	(160)
(一)条子值万金	(160)
(二)关系网显神通	(162)
(三)公款择校算什么?	(163)
(四)赞助费知多少?	(164)
(五)择校费收支谁来监管?	(164)
六 几家欢乐几家愁?	(165)
(一)公办学校的喜忧	(165)

目 录

(二) 民办学校的得失	(166)
(三) 改制学校的利弊	(167)
七 择校生现象利弊谈	(169)
(一) 得在哪里?	(169)
(二) 失在何处?	(171)
第四章 择校生问题的治理经验	
一 国家大政方针	(176)
(一) 坚持从严治标	(177)
(二) 抓好治本工作	(177)
二 地方的治理尝试	(180)
(一) 上海市的相关经验	(182)
(二) 北京市的主要思路	(197)
(三) 天津市的基本思路	(215)
(四) 广州市的基本措施	(232)
(五) 哈尔滨市的工作特点	(242)
(六) 长春市的改制试验	(249)
(七) 沈阳市的治本实践	(257)
(八) 其他地区的主要经验	(267)
三 国际教育的相关经验	(277)
(一) 美国的教育凭证制度	(277)
(二) 英国的法律规范	(281)
(三) 日本的学区制弹性	(282)
(四) 香港的电脑等级派位	(283)
第五章 择校生问题的思考与建议	
一 重塑义务教育的基本精神	(290)
(一) 义务教育的本质	(291)

◎	—— 义务教育阶段“择校生”现象剖析	
(二)	义务教育的特征	(292)
(三)	义务教育的目标	(294)
(四)	义务教育的指导思想	(295)
(五)	义务教育的发展战略	(295)
二	透视择校生现象的本质	(299)
(一)	分析其历史性	(303)
(二)	观察其普遍性	(303)
(三)	把握其长期性	(303)
(四)	注意其两面性	(304)
(五)	研究其背景差异性	(304)
三	综合治理任重而道远	(305)
(一)	加大投入,规范行为	(306)
(二)	循序渐进,缓解矛盾	(306)
(三)	改造薄弱学校,缩小学校差距	(314)
(四)	发展特色学校,扩展成才机会	(329)
	后记	(333)

Contents

PREFACE

Chapter 1 The Significance for Studies in the Problem of Student Selecting School

1. Essence and Appearance	(2)
(1) Phenomenon of Student Selecting School	(4)
(2) Problem of Student Selecting School	(8)
(3) Problem Development of Student Selecting School	(17)
2. Public Interest and Dispute	(22)
(1) Matter of Whole Public Interest	(22)
(2) Problem Tackled by the Government First	(25)
(3) Dispute in Educational Policy	(26)
(4) Divergent Views from Schools	(29)
(5) Various Opinions from Academic Circles	(31)
3. Theory and Practice	(40)
(1) The Problem: the Starting Point for Such Studies	(40)
(2) The Focal Issue: More Importance for Research.	(41)
(3) Significant Meaning for Solving the Problem of Student Selecting School	(46)

Chapter 2 Studies in the Background of Student Selecting School

1. Rapid Increasing Demand for Education	(50)
(1) Never - Faced Challenges - Population Force	(51)
(2) Never - Met anxiety - Competition for Employment	(56)
(3) Greatest Opportunity - Income Gap	(65)
(4) Never Existed Economic Ability - Family Consuming Ability for Education	(69)

The Analysis in the Phenomenon of Student Selecting-School At the Stage of Compulsory Education

(5)Never – Existed Sense – Public Sense of Investment in Education	(71)
(6)Never – Faced Difficult Problem – Demands for Quality Education	(78)
2. Insufficient Quality education with Special Characteristics	(80)
(1)National Features of the Socialism at the Junior Stage	(81)
(2)Short Resources for Basic Education in General	(83)
(3)Unbalanced Distribution of Schooling Resources for Secondary and Primary Education	(85)
3. Unresolved Problems in Earlier Reform and Development of Basic Education	(85)
(1)Dilemma in Policy – Making between Popularity and Promotion ...	(86)
(2)Abuses in Educational Planning System	(92)
(3)Dual Influences from the Reform of Educational Administrative System	(96)
(4)Increasing Gap between Schools	(96)
(5)Basic Conditions Required Entering Very Local Schools	(139)
(6)Biases in Policy to Dissolve the Problem	(140)

Chapter 3 The Analysis in the Present Situation of Student Selecting School

1. Many Complications in the Problem of Student Selecting School	(143)
2.Parent Selecting School and School Selecting Student Each Using the othe	(146)
(1)The Reason for Parent Selecting School	(146)
(2)The Reason for School Selecting Student	(148)

3. Student School Selecting Concerns Many People	(149)
4. A Drop in the Ocean: Large Amount of Money Used for Selecting School	(157)
5. Charging Payment for Selecting School Encouraging Abuses ...	
.....	(160)
(1) A Brief Information Note: Priceless Treasure	(160)
(2) The Relationship Network: Infinitely Resource	(162)
(3) Public Funds: Selecting School	(163)
(4) Unbelievable Fact: Donation Problem	(164)
(5) Monitoring and Management Needed	(164)
6. Happiness and Worry	(165)
(1) Happiness and Worry of the Public Schools	(165)
(2) Success and Failure of the Private Schools	(166)
(3) Advantages and Disadvantages of the Transformed Schools	
.....	(167)
7. Analysis of the phenomenon of Student School Selecting	
.....	(169)
(1) Advantages and Gains	(169)
(2) Disadvantages and Losses	(171)
Chapter 4 The Experience of Solving the Problem of Selecting School	
1. The Governmental Guideline for solving the problem of Selecting School	(176)
(1) Insisting to Tackle the Essence of the Problem Seriously ...	(177)
(2) Trying to Have the Work Done well Practically	(177)
2. The Attempts to Tackle the Problem of Student Selecting School in Local Areas	(180)
(1) Related Experience in Shanghai	(182)