

广东教育出版社

教育机会均等和 提高教育质量

滕 纯 赵学湫 主编

JIAOYU

JIAOYUJIHUIJUNDENGHE
TIGAOJIAOYUZHILIANG

滕 纯 赵学湫 主编

JIAOYU

教育机会均等和提高教育质量

JIAOYUJIHUIJUNDENGHETIGAOJIAOYUZHILIANG

广东教育出版社

粤新登字 03 号

图书在版编目(CIP)数据

教育机会均等和提高教育质量

/滕纯;赵学漱主编

—广州:广东教育出版社,1995.7

ISBN7—5406—2838—3

I. 教…

II. 滕…

III. 教育改革—中国

IV. G·521

教育机会均等和提高教育质量

滕纯 赵学漱主编

责任编辑:彭玉舜 李联海(特约)

*

广东教育出版社出版发行

广东省新华书店经销

广州华星电脑公司激光照排

广东省公安司法管理干部学院印刷厂印刷

(广州市滨江东路500号)

850×1168毫米 32开本 14.75印张 320 000字

1995年7月第1版 1995年7月第1次印刷

印数1—1,500册

ISBN 7—5406—2838—3

G·2943 定价15.00元

如发现印装质量问题,影响阅读,请与本厂联系调换。

前 言

《教育机会均等和提高教育质量》一书，主要由 1987 年至 1991 年中国中央教育科学研究所与瑞典斯德哥尔摩大学国际教育科学研究所合作研究项目“中国的中等教育：教育机会均等和提高教育质量关系”的研究报告，以及有关研究资料所构成。

在现代社会中，受教育权是每个公民的一项权利，入学机会均等和教育机会均等则应是行使和享受这一权利的先决条件。入学机会均等又是教育机会均等的必备条件。然而平等地进入学校本身并不意味着人人都能获得保证学业成功的平等的学习条件。实践证明，那种认为一旦实现了入学机会的平等就会自然保障教育机会均等的主张是不全面的。教育机会均等主要指的是教育效益以及怎样使所有人平等受益。

教育质量的概念如同教育本身，有着许多不同的解释。有些人认为，教育质量体现在对学生的严格选拔和对尖子人才的培养上面。这种观点同当今世界全民教育的大面积提高教育质量的质量观根本不同，而且同作为当今教育发展的基础的社会伦理规范完全对立。

更多的人认为教育是国家经济发展的基础力量，要求全体公民文化科学水平和人的素质学有所获，学会学习使有利于生存和有利于社会进步，使每所学校和其他学习场所都有一种鼓励学生进取和发挥创造精神的机会。质量标准不等于分数，更不是固定不变的，它需要根据时代的要求，不断进行调整。

对诸如以上一系列问题，中、瑞双方在互相研究、探讨中取得共识，并深切感到共同进行研究的必要性和可能性。这次合作

研究只是一个良好的开端，今后还需要作更深入的细致分析研究以便取得更多的共识。

我国在吸取各国对这个问题的经验的同时，主要从中国的实际情况，对初中教育质量；农村初级中学的发展策略；初中教育的地区差别；民族地区的初中教育；教育上的性别差异；初中师资问题做了初步的探讨。

通过这次双方的初步研究，我们认为对教育机会均等和提高教育质量问题有待进一步深入探讨，特别是在实施普及九年义务教育这个宏伟的历史任务时，更有其重要意义。我国《义务教育法》明确规定：“义务教育必须贯彻国家的教育方针，努力提高教育质量，使儿童，少年品德、智力、体质等方面全面发展，为提高全民族的素质，培养有理想、有道德、有文化、有纪律的社会主义建设人才奠定基础。”近年来，贯彻实施《中国教育改革和发展纲要》，不断提高教育质量主要体现在全体公民的素质上面。不同的教育质量观反映了不同的教育价值取向，是面向大多数学生还是只照顾少数尖子学生，不管是在发展中国家，还是在发达国家，都是经常发生的“两难”问题。如何处理好均等和质量的关系、公平和效益的关系，对经济发展和教育发展都有很重要的现实意义和深远影响。

近几年来在发展中国家教育机会均等和提高教育质量问题的研究，大大加强，在制定发展政策时，对这样一个问题给予了越来越多的关注。教育机会均等和提高教育质量，再不仅仅是一种思想观点，而成为一个亟待解决的实在而具体的问题。事实证明，在一些国家和一些地区，各种不利因素所造成的影响可谓积重难返。就教育机会均等问题而言，仅仅争取入校学习的机会是远远不够的。教育质量包含相互关联的许多因素。就某一个学生而言，教育质量体现在他的品德和学识上，对自己已所学的知识和技能，从广度和深度上理解并掌握得如何，以及对自身的学习潜力发挥

得如何。就某一所学校而言，教育质量体现在学生优良的品德和学习成绩以及使学生取得优良的品德和学习成绩的方式方法。就整个教育制度而言，质量则体现在教育政策如何使每个学生都能学会学习，推动我国基础教育办学指导思想的转变，把基础教育纳入以全面提高劳动者素质和整个民族素质为宗旨的轨道上来，从根本上反映了我国经济发展要依靠科技进步和不断提高劳动者素质的战略。我们感到进一步开展这项研究并使之得到广泛应用，对提高我国基础教育的质量，为 21 世纪培养人才，是很有意义的。

《教育机会均等和提高教育质量关系研究》

中方课题负责人

滕 纯

赵学漱

一九九四年元月

目 录

前言	滕 纯 赵学漱
第一部分 总论	1
I. 研究目的	1
II. 研究的内容和方法	2
III. 理论背景	3
IV. 研究的一般背景	9
V. 义务教育第二阶段机会均等和 提高质量政策的实施程度	11
VI. 中国的均等和效益政策	17
VII. 当前和长期政策目标的现状评估	19
第二部分 研究报告	25
I. 说明	25
II. 初中教育质量的一个侧面	30
III. 农村初级中学的发展策略	34
IV. 初中教育的地区差别	46
V. 民族地区的初中教育	54
VI. 教育上的性别差异问题	63
VII. 初级中学的师资问题	68
VIII. 结论	74
第三部分 专题论文	77
I. 普及教育中公平目标和质量目标 的现实选择	77

Ⅱ. 发展中国的教育质量：对一些 研究及政策文件的评述	93
第四部分 案例研究.....	120
Ⅰ. 北京市科学教育成就的评价研究 总结报告	121
Ⅱ. 甘肃省八十年代后期普通中学初中科 学教育评估研究报告	244
Ⅲ. 湖北省八十年代后期普通中学初中 科学教育评估研究报告	372
后记.....	462

第一部分

总 论

I. 研究目的

这是一项由中国和瑞典两国教育科学研究所的所际合作，研究义务教育第二阶段机会均等和提高质量政策的实施程度，包括研究开发一个概念模型，以研究中国均等和效益政策。研究的重点是根据学生、教师和学校的数据，研究重点校和普通校的中等教育。除利用 IEA^{*1}、SISS^{*2} 研究和 SISS^{*3} 扩大研究的数据外，还通过定性的研究方法，即采访、实地参观和收集某些情报。

本研究项目的总目的，是研究以筛选措施所取得的中国中等教育的质量同机会均等之间的关系。一个重要问题是，设立重点学校在多大程度上和均等是一致的。重点学校是作为模范而建立的，在招收学生时必然要和同一级的其他学校进行竞争，这就需要处理不同社会阶层及城市和农村地区之间所产生的不平衡的问题。教育质量和机会均等两个方面的不平衡是彼此联系的。

为了探讨九年义务教育第二阶段的机会均等和教育质量之间的关系，根据中国的实际情况，着重在：普及初中教育；农村初级中学的发展策略；中学教育的地区差别；民族地区中等教育；男女学生的差异；中学师资，特别是初中师资等六个问题为主要的

* 1 1 IEA 是国际教育成就评价协会简称。

* 2 2 SISS 是 IEA 第二次国际科学教育研究简称。

* 3 3 SISS 扩大是 IEA 第二次国际科学教育研究的扩大研究。

研究目标。同时评价重点中学和普通中学之间学生在就学和成绩方面的差异。非洲的一些研究似乎表明，以学习成绩、即学术标准录取学生，在发展中国家倒不如在发达国家那样和社会背景密切相关。这一总的趋向是否适用中国，也需要进行比较研究。比如筛选对学生结构（家长的教育、社会经济、文化和地区背景）的影响。

II. 研究的内容和方法

本项目主要就以下内容进行研究：

（1）查阅文献，并为研究中国的均等—质量问题建立理论和概念框架。

（2）研究中国中等教育的长期政策目的，和工业化发达国家及其他发展中国家的目的加以比较。

（3）确定从属于总问题的具体问题：九年义务教育第二阶段中质量和均等的关系。确认质量的指标，如教师的能力，班级规模，教科书的可获得性，校舍，设备等。确定均等的指标，如各社会阶层的参与率，留级、退学和资源方面的浪费。

（4）从个人、学校和地方（省）三级分析，1983年第二次国际科学研究（SISS）和1987年中国“七五”教育科学规划、国家教委重点研究项目“普通中学评价研究”的数据。研究不同地区、学校内部及学校之间的差异。确定质量和均等指标同诸如家庭背景和学校资源等背景因素之间的关系。

（5）审查信息的可靠性和可比性，以收集数据和处理数据。探索中国和中国与发达国家以及其他发展中国家之间散发信息的不同策略。这是既从发达国家和发展中国家取得经验，又与这些国家共享中国经验的基础。

（6）确定为教育机会均等及提高九年义务教育第二阶段质量的策略。例如提高师生比例，在多学科和多年级任教的教师，半

日制和全日制在职师资培训，扩大自主权，标准化同构成性和累积性考试，评定过程，混合编班同分高、中、低班，入学人数少的地区实行寄宿制，课程规划和课本的获得性，以及后勤。

Ⅲ. 理论背景

质量——均等困境

过去廿多年里，世界各国的正规教育迅速扩大，但却遇到了种种困境，尤其是在资源有限的一些国家。前国际教育规划研究所所长菲利浦·康伯斯（Philip Coombs），在题为“世界教育危机”的研究中认为，发达国家和发展中国家都遇到的主要问题，是供求不平衡的问题。

发展中国家初等和中等教育存在的一种倾向，是以牺牲质量来追求数量，即扩大招生。尽管经费不足，缺少合格的教师，校舍不足，招生的绝对数字和相对数字（占有关年龄组的百分比）都大大提高了。有些国家，尤其是中等正规教育的规模超出了资源（人力、物力、财力）。在这些国家中，问题更为普遍，更加严重。

在欧洲和北美的工业化国家，先是普及初中教育，继而普及高中教育，产生了一个叫做“是否越多便意味着越差”的问题。在筛选性体制、还是综合性体制的争论中，反映了两种不同的教育（及社会）哲学。一方面认为，在综合性体制中，能力强的学生和学得慢的同学在一起学，必然会受损失。同很早就进入筛选性体制学校和班级的能力高的学生相比，他们的成绩就相形见绌。另一方面，坚持综合模式的人认为，同筛选体制中许多学术方面较差的学生比起来，综合体制中的尖子学生受的损失要小。

坚持英才体制的人认为，对各行各业中具有入选才能的青年来说，以公认的质量标准进行筛选，是给他们开辟了一条通向高质量教育，继而通向高等职业的道路。另一方面，赞成综合体制的人却认为，筛选性体制对父母受教育较少的学生是不公正的。

这两种主张都可以实际加以检验。国际教育评价协会 (IEA) 的调查就曾经做过这种检验 (胡森 Hus'en 等, 1967 年; 波斯尔特威特 Pesllendnite 1967 年; 库珀 Comber 和基夫斯 Keeves 1973 年)。这些调查, 曾就高中学生的成绩, 在结构不同的几国教育制度之间进行过比较。

研究文献表明, 在工业化国家中, 早就对尖子学生实行特殊待遇; 在一直搞综合性体制里, 对低社会阶层的学生更为不利。但是, 文献又表明, 就工业国家而言, 综合体制中的尖子学生, 有的可以高达占总数的 5%, 他们的成绩并不比筛选性体制中的尖子学生差多少。显然, 在质量和均等之间存在着错综复杂的联系, 西方研究者简称为两者之间的“交换”。这种交换在各国教育体制之间呈现为不尽相同状况。

但在多大程度上质量和均等之间存在着交换? 解答这个问题, 首先要解决的是如何规定教育质量。

对教育均等的研究, 首先要搞清几个基本概念。

平等

“平等”, 多少年来, 无论国内外就教育问题进行的政策讨论中已是一个关键的词。就个体而言, “平等”有三个涵义。第一, “平等”首先可以指个体的起点; 第二, “平等”也可以指中介性阶段; 第三, “平等”还可以指最终目标。或者, “平等”是指这三个方面的综合。

“平等”, 首先是指每个人都有不受任何歧视地上学学习的机会, 至少是在政府所办的教育机构中学习的机会。至少, 可以从理论上设想, 使所有儿童从出生起都能真正地享有同样的生活条件。可是难题在于, 他们的家长显然有很大差别。因此所有的儿童从起点开始就受到极不相同的对待。

其次, “平等”就是面对各种不同情况, 但都可以平等为基础的方式来对待每一个人——不论其人种和社会出身情况。如, 可

以使每个人在法律面前一律平等。还比如，在制定和实行教育政策时应列入一些措施，以使入学机会更加平等，进而使学业成就的机会更加平等。教育面前机会平等可以作为一项目标。

科尔曼 (Coleman) (1966 年) 论文中曾指出：“平等”究竟是指学校之间的平等（即对待的平等），还是指学生之间的平等。他强调，教育面前机会均等不仅指各校的入学对所有学生都是“平等的”，而且是指各校的效能是“相当的”，从而使不同社会出身的儿童在起点上的差别得以消除。

机会

“机会”作为可变标准，可以用地区之间和社会职业之间某些在入学率或辍学率的测定来表示。属于“机会”范畴的变量有：学校外部的各种物质因素，即学生家庭经济状况、学习开支总额、学校地理位置和上学的交通工具；学校的各种物质设施，即学校建筑物的质量、实验室、图书馆和教科书等；家庭环境中某些心理因素，其中包括家长对子女在学习方面的期望，家庭对掌握知识所持有的态度，以及家庭为子女提供自治的能力；学校环境中某些心理因素：教师的能力、教师对各类学生的态度、教师希望学生所取得的成绩，以及学生的学习动机；学习机会（狭义的，学校日常生活中必定存在的种种偶发的机会）。

质量

联合国儿童基金会的项目专家查尔斯·卡林 (Charles Carrin) 博士在其关于“发展中国家发展基础教育的策略”的报告中，提出质量教育的概念包括“质量”和“数量”两个方面。“质量”指教育的有效性，“数量”指教育的覆盖面，二者互为依存，密不可分。他认为，高质量的基础教育包括读、写、算技能、生活常识与各种信息、良好的工作习惯和对于新思想、新方法的掌握能力。质量教育应能帮助学习者获得并保持基本技能、知识和态度，并能有效的继续学习，参与社会发展和改善生活条件。

质量，归根到底，是指教育的最终产品——学生、即社会公民的文化素质。

质量最终表现在多大程度上实现了学校教育活动的既定目标或目的。这些目标，各教育制度之间的构想（侧重点）极不相同，它须在国家教育政策的框架内加以规定。

要把某一教育制度的目标数字化加以运算，显然困难重重；在大多数情况下，达到的质量是根据学生成绩来规定的。这就使它们比情感目标，如个性的发展或品格的形成，更容易测量。但应该指出，这是一种间接的方法。

“教育面前机会均等”

胡森教授在“社会环境与学业成就”（1991年中译本）中叙述了“教育面前机会均等”这个概念界说的演变有三个阶段：

（1）保守主义的“教育面前机会均等”是第一个概念。在多数工业国，直到第一次世界大战前，这个概念一直占主导地位。它的哲学认为上帝使所有的人具有不同的能力，而尽可能充分地利用这种能力则是各人自己的事情。上帝赋予每个人的能力与他因出身而归属的社会等级或社会阶级是一致的。每个人不仅应该最好地利用自己的能力，还要对此感到满足，因为他所得到的才能是有了生出权才获得的。这一派主张，重要的是在群众中寻觅天赋很高的苗子，以便使国家的经济得到最大的好处，也使那些因而被发现的人才享有声誉。

（2）自由主义的“教育面前机会均等”认为：每个儿童从出生起就具有某些智力上的天赋或某些较为稳定的能力。至于教育系统，则应当把它设计成能够消除经济障碍和社会障碍——外部障碍。这种障碍阻碍着出身低微，但有才能的学生用其天赋的智力去取得好成绩，也阻碍他们享有由此应该得到的升迁的权利。

以入学率和学业成就一方，以社会环境为另一方，1970年“经济合作与发展组织关于教育发展政策会议的基本报告”指出，

对某一年龄组全体儿童实行教育开放政策，以及扩大免费的中等教育和高等教育入学政策，其结果并没有使学生队伍的社会结构有重大变化。得益于新的入学机会而成为学生者，总的说来是有特权地位或半特权地位的人。

科尔曼（1966年）强调，教育面前机会均等不仅是指学校“对所有的人一律平等”；它还有一层含义是，“在消除不同社会出身的儿童之间存在的起点差别方面，各学校施加的影响”同样有效。

因此，从长远看，要实现机会均等，就得依据不同分类的“多种抉择”。

（3）“教育面前机会均等”的新概念：在某个社会阶层中，儿童之间的差别具有更明显的稳定性。这就意味着，在形成儿童智力差异方面，如果说环境的影响起着举足轻重的作用，那么，智力差异多半在儿童进小学时就已经存在。因此，学校可以成为实现平等的主要角色的说法，就显得不够真实。

在入学方面有了形式上的平等是不够的，还应当使不同社会出身的儿童有更多的机会变得聪明，为此还应当在学前教育机构、即学校中更加突出平等。至于儿童在智商方面的差别，大部分在未入学之前已经形成。家庭，尤其是同学的文化水平在继续起重要作用。为了更好地使学业成就差别有所缩小，社会就得专门采取措施，来补偿儿童赖以成长的环境之不足。为了完全实现教育面前机会均等这一目标，甚至可以采取违背家庭意愿的行为。当然，这里的家庭意愿是指家庭对社会措施漠不关心、甚至怀有敌意。

教育面前机会均等并不是指机会的同一性——现代民主中提出的一个基本问题。机会均等意谓向每个儿童提供使个人在入学时存在的天赋得以发展的各种机会。合情合理的、不能误解为：在完全同样地对待每一个学生的意义上去实现机会均等。相反，只

是为所有儿童提供在社会差别上区别对待的均等机会。

根据教育面前机会均等的现代和更加激进的概念，为了实现在一生中和在生活质量上更大的平等这一长远目标，应当在一个含有学校但比学校更加宽广的背景中，即在整个社会中采取行动。但是，教育改革不能取代社会改革。

质量和均等

本研究项目的核心问题是，在九年义务教育大量招生的情况下，在多大程度上质量和均等之间存在着交换。对这一问题进行分析，根据我国 SISS 测试和七省市扩大测试的数据，需要对学校之间，农村学校与城市学校之间以及省市之间的差异进行研究。这方面的一个重要问题是：在多大程度上，数量的增加影响了质量？和这个问题密切相关的是：在多大程度上，学校招生不多这种筛选方法在学生家庭背景方面造成了不均等。

在瑞典，教育均等主要看作是消除经济障碍，以使有能力的青年受到在数量和种类上最适合他能力和兴趣的教育，这和教育机会均等的传统的自由主义的概念是一致的。大家都应从头开始，从而得到同样的机会，为生活中的地位和成功开始竞争。中国的教育哲学扎根于社会主义制度，它是从个人能为共同利益贡献多大生产性劳动的角度来构想均等的。可以说，前一种概念比后一种更有英才教育的味道。虽然由于进行现代化建设而极需高级人才，而中国是在提高全民素质基础上的英才教育。

瑞典在 19 世纪后半叶就普及了初等教育，并扫除了文盲。在 20 世纪中叶，接受中等教育的仅仅是一小部分社会上层，当时对教育体制的结构进行了大刀阔斧的改革，以使大多数人都能受到高级中等教育。1949 年，中国人口有 80% 是文盲，由于努力普及初等教育，以及为成年人提供机会，在 40 多年的时间里，文盲的数量大大减少。与此同时，初等和中等教育扩大了几倍。目前，中国正致力于普及初中教育。近年来，中国就中等教育的结构以及

职业教育和普通教育的比例问题，一直在进行探讨和争论。这场争论同瑞典当初就设立综合学校进行的那场辩论有相同之处。

IV. 研究的一般背景

中国教育事业的发展在“文化大革命”期间（1966—1976年）是受影响最为严重的部门之一。“文化大革命”之后，为适应社会主义现代化建设的需要，为使教育的发展适应实行“调整、改革、巩固、提高”八字方针的国民经济，对发展中国的教育事业做出一些重大的决策，也进行了重大改革。在1978年召开的全国教育工作会议上，邓小平讲话首先强调提高教育质量，提高科学文化的教学水平，更好地为社会主义建设服务。

根据1986年6月的人口普查，中华人民共和国的人口为1,031,882,511。中国现在各级各类教育以及各社会文化、经济、政治和地区层层都面临教育机会均等和提高教育质量的关系问题。人们普遍认为，“文化大革命”期间盲目执行的教育机会均等政策，不仅不适应国家的发展需要，而且给教育系统和整个社会造成了极大的破坏。过份强调均等问题导致了教育系统内部的畸形发展；而从质量方面看，教育的内部和外部效能也受到严重的损害。

从统计上看，中国1983年的学生人数居世界首位，幼儿园的儿童人数为1140万，小学生为1亿3557万，普通中学学生为3769万，农业学校和职业学校的学生为122万，中等专业技术学校和师范生为114万，盲聋哑学生为35723人，高等院校学生为121万，接受各级各类教育的成人为2000万人（《中国的教育成就：1949—1983》）。但中国要解决好教育机会均等和提高质量的关系问题，还有一段很长的路要走。这些问题在中等教育阶段更为尖锐。因此，本研究主要侧重在中国普通中等教育的机会均等——提高质量。