

**JIAOYU QUANLI
YU SUZHIJIAOYU
GUANXI DE FALI YANJIU**
**教育权利与素质教育
关系的法理研究。**

牟延林 吴安新 李琦 著

重庆出版社



教育权利与素质教育 关系的法理研究

牟延林 吴安新 李琦 著

重庆出版社 

图书在版编目(CIP)数据

教育权利与素质教育关系的法理研究/牟延林,吴安新,李琦著. —重庆:重庆出版社,2003.7

ISBN 7-5366-6269-6

I. 教… II. ①牟…②吴…③李… III. ①素质教育—研究—中国②教育法令规程—研究—中国

IV. ① G521 ② D922.164

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2003)第 055159 号



教育权利与素质教育关系的法理研究

牟延林 吴安新 李琦 著

责任编辑 刘嘉

封面设计 王渝泓

技术设计 寇小平

重庆出版社出版、发行

(重庆长江二路 205 号)

重庆新华书店经销

重庆师范大学印刷厂印刷

开本 850 × 1168 1/32 印张 9.5

字数 240 千 插页 2

2003 年 7 月第 1 次印刷

2003 年 7 月第 1 版第 1 次印刷

印数 1 - 3000

ISBN 7-5366-6269-6/G · 2026

定价:16.50 元

前 言

21 世纪将是教育的世纪!

21 世纪教育的结果将直接影响着一个国家、一个民族的命运。对教育的研究与实践也必然决定着新一代受教育者的成长过程,检验着教育职能部门和教育者的培养质量。

中国是一个教育大国,中国人历来十分崇尚教育,但对教育的功能、对教育的评价、尤其是建国后至今的教育评价褒贬不一,其症结之一就是对教育的实质分析研究得不够。可喜的是,近几年来全面推进素质教育已成为世纪之交我国教育领域一场深刻的革命,其影响程度是难以估量的。但是,我们仍然注意到,尽管近几年来国内教育界关于素质教育的论著颇丰,真可谓仁者见仁,智者见智,而从法律角度、从人的受教育的实质是教育权利的实现的角
度,来探讨我国受教育的现状,探讨素质教育与应试教育的法律关系,探讨教育的实现与法律的约束等,却鲜见研究成果面世。

正是基于以上思考,我们着眼于对我国教育现状的透视,特别是应试教育对正常教育的扭曲程度的分析,以素质教育为理想目标,以法理学的权利观点为研究主线,着重探讨应试教育与素质教育的法律关系,明确提出必须界定素质教育中的权利意识,特别是体育权、艺术教育权、劳动训练权等法理概念在教育界均属第一次提出,从法律角度为学校教育设立了相应的权利制度,为进一步用法律观点研究我国的素质教育进行了有益的探索。

教育目的的定位和教育本质的回归——即教育权利的实现是

中国教育的希望,是中国公民对教育的基本认可,是中国人的权利价值的重要体现,是从根本上扭转应试教育的重要基石,如果我们的探索能够引起关心中国教育的国人的思考,则不胜荣幸。

本书的面世得到了教育界、法学界等许多同仁的指点和帮助,张新中、陈胜斌、李娟、王少军、成超思等尤其对书中的第六章和第九章做了大量的工作。邢卫娜女士、于永峰同志对本书最后的成稿也做了许多努力。正是由于大家的支持和理解,才使得此书得以顺利出版,在此,谨向各位朋友致以真诚的谢意。

作者

2001年6月24日于重庆

目 录

前 言	(1)
第一章 素质教育——教育权利的归结	(1)
第一节 素质教育的源起	(2)
第二节 素质教育——教育权利的归结	(15)
第二章 应试教育——受教育权的扭曲	(29)
第一节 应试教育——受教育权的扭曲	(30)
第二节 应试教育与素质教育	(41)
第三节 我国《考试法》的建构	(49)
第三章 主体性教育:公民意识觉醒之反映	(69)
第一节 公民意识——法治化的重要支撑	(70)
第二节 主体性教育:公民意识觉醒之反映	(79)
第四章 学校教育——教育权利的主要展现	(87)
第一节 学校教育——教育权利之主要展现	(88)
第二节 关于义务教育的几点思考	(96)
第三节 关于中小学生“减负”的法理思考	(109)
第四节 对学业失败的审视	(118)
第五节 对“高考录取分数线不一致”的法理思考	(130)
第五章 终身教育:教育权利完全性的展现	(141)
第一节 终身教育与素质教育	(142)
第二节 终身教育:教育权利完全性之展现	(147)

第六章 消除教育中的差异——受教育权平等性的要求	
.....	(153)
第一节 概述	(154)
第二节 关于残疾人教育的法律保障	(161)
第三节 关于女性教育的深层透视——由教育 平等谈起	(177)
第七章 德智体美劳平衡发展的法律约束	(190)
第一节 德智体美劳平衡发展的法律约束	(191)
第二节 关于学校教育体系中构建体育权制度的 法理思考	(200)
第三节 关于学校教育体系中构建美育权制度的 法理思考	(216)
第四节 学校劳动教育权利的界域	(233)
第八章 依法治教——教育权利的有效推进	(247)
第一节 法治教育概论	(248)
第二节 素质教育与法治教育	(259)
第三节 依法治教——教育权利的有效推进	(267)
第九章 中外素质教育的法律比较	(282)
第一节 素质教育的世界性问题	(283)
第二节 中外素质教育的法律比较	(290)

第一章

素质教育——教育权利的归结

〔内容摘要〕 历史是未来实践的出发点和前提,就意味着从过去的形态中,明白现在社会的所以然,和将来社会的所必然!知晓教育理论和教育实践的发展,必须透析历史。我们首先从历史的角度对素质教育的演进进行了细致的分析,证明了素质教育的产生是历史的必然。当然,变革的时代产生变革的思想,“历史从哪里开始,思想进程也应当从哪里开始,而思想进程的进一步发展不过是历史过程在抽象的理论上前后一贯的形式上的反映。”即我们在随后的论述则是对关于素质教育的理论争论进行分析。受教育权是作为人的基本权利而存在,教育的规范必须以此为基点。在一定意义上,现在的教育是权利教育。那么,素质教育也就必然的和权利相关联,而理论界似乎忽略了这一点,我们将致力于对此的探索,即从法理念的视角进行分析,以求有所突破。从法理念的视角分析,素质教育的逻辑起点是人,是基于公民的教育权,尤其是发展权的考虑而提出的,从其基本特征来看,它可以看作是发展权的表征;又因发展权在一定意义上是教育权利的归结,故可引出素质教育是教育权利的归结的命题。再者,从权利义务的对等性方面看,素质教育亦是教育权利和义务取得平衡的归结。

第一节 素质教育的源起

邓小平同志曾科学地指出:发展才是硬道理!这里的发展,我们理解,应是指整个社会系统的全面进步,是整个社会的经济、政治、社会文化等方面的协调发展。但在实际生活中,人们似乎更为注重的是经济的高速发展,造成视角的狭窄化,而狭窄的视角必然造成对某一方面一定的忽略,直接的后果则是现代化进程的缓慢化。从教育系统被诟病为计划体制的“最后一个堡垒”等等,便能看出端倪,这一切都为我们敲响了警钟:应密切关注教育。

正是基于此,邓小平同志在1989年总结我国改革开放十年的历史经验时,在充分肯定成就的同时,更沉痛地指出:“我们最大的失误是教育方面……教育的发展不够。”^①也正是基于此,我国著名的教育理论家杨东平先生也指出:“在我国经济持续高速增长的同时,一些基本的教育问题并未很好解决,‘教育危机’的警报此起彼伏,从未停息。中国教育需要正视现实,需要居安思危!中国需要一场学习的革命和教育的革命!需要一场新的思想解放运动!”^②众所周知,任何事物的发展都是立足于现在和过去的基础上的。史能明鉴,明晰历史,就意味着从过去的形态中,明白现在社会的所以然,和将来社会的所必然!可以说历史是未来实践的出发点和前提。知晓教育理论和教育实践的发展,必须透析历史。

一、素质教育的提出及演进

中国的近代教育从清末废科举、立新学始,至今,约百年之久。

① 《邓小平文选》第3卷,人民出版社1993年版,第290页。

② 杨东平主编:《教育:我们有话要说》,中国科学出版社1999年版,第2页。

建国之前的大肆借鉴美日做法,我们不再赘述。从建国直到现在,我国教育的发展,我们认为可大致分为四个阶段。

第一阶段从建国至 1958 年闹“教育革命”,我们认为这是全面移植苏联模式时期。新中国建立后,废止了旧的教育体系。但由于国际上资本主义世界的封锁等原因,我国的教育走向“以苏为师”的道路,全面移植或者说开始照搬照抄苏联教育模式,建立起了所谓的社会主义教育体系,但事实上是缺乏认真分析、缺少结合中国实际情况的囫圇吞枣式的消化。我们认为,苏联模式尽管从教育学的构建上,“帮助国人完成了教育学理论模式的格式塔转化,填补了当年社会主义教育理论的空白。”^①但是代价是巨大的,因为没有植根于本土文化、本土资源上的人文关怀(包括教育)的移植,是不可思议的!它会使本土的优良的教育传统丧失所具有的底蕴。我们认为,真正意义上的制度文明的移植,是建立在本国优良传统的基础上,或者说移植的制度文明是必然与优良的传统相结合的、是能够互融的!

第二阶段从 1958 年“教育革命”至 1977 年恢复高考时期,尤其是文化大革命十年,是我国教育的严重荒废或停滞时期。与我们前文所提及的教育革命不同的是,1958 年大跃进以及文革时期,“教育革命”被赋予了极左的路线,在缺乏理性的权力的指引下,教育成了“语录”加指标!所谓的苏联模式也由全面移植走向全面否定,虽然其中有着政治的原因,但是不容否认的是,这一段时期是中国近代教育史上最为黯淡和凄凉的时期!在这段时期里,学校不过是“彻底砸烂、摧毁”甚至“全面否定”的对象罢了,遭受着大规模的破坏!旗手们把学校称作是“黑线统治,是专家治校,是白专道路;知识私有,是封资修的大杂烩。”为重建“无产阶级自己的崭新教育”,把作为教育主导的人民教师送进了牛棚,教育

^① 瞿葆奎:《中国教育百年(中)》,《教育研究》,1999 年第 1 期。

停滞了,那一代青年“夭折”了!邓小平同志在回顾时沉痛地说:“‘文化大革命’的一个大错误,是耽误了十年人才的培养。”^①种种迹象都道明了这样一个道理:盲目的权力渗透对教育只能是噩耗,而不会是福音!教育的健康发展,必须以良性的政治为前提。

第三阶段 1977 年恢复高考到 80 年代中期,是教育的恢复时期。1972 年发表的由联合国教科文组织撰写的《学会生存——教育世界的今天和明天》提出了教育优先发展的科学论断:教育在全世界已倾向于先于经济的发展,这在人类史上大概还是第一次!也许正是认识到这一点,邓小平同志在面对当时的中国正如火如荼地进行着的所谓的无产阶级的“教育革命”,在 1975 年 9 月 26 日忧虑地指出:我们有个危机,可能发生在教育部门,把整个现代化水平拖住了。在更后的回顾中,他深刻认识到教育的重要性:“1975 年我抓整顿,用了几个人才,就把几个方面的工作整顿得很有效,局面就大不一样了!”^② 所以粉碎“四人帮”之后,党和政府拨乱反正的第一项重要措施,便是 1977 年恢复高考制度,使广大青年重新获得通过平等竞争获取教育入学机会的权利。随着关于真理问题标准的讨论,党的十一届三中全会“解放思想,实事求是”思想路线的重新确立,“两个凡是”、“两个基本估计”被彻底推翻。工作重心由阶级斗争为主到经济建设为中心的转移,使政治走向良性化发展的道路,教育的指导思想也相应地从特定的“政治”服务转向为经济建设、为现代化服务,我国的教育事业迎来了新的春天。

第四阶段从 80 年代中期至第三次全教会,是教育理论和实践的深入探索期,即素质教育的演进和确立期。诚然,恢复高考是一次解放,但是令人震惊的是封建传统教育的复活和强化,中小学教

① 《邓小平文选》第 3 卷,人民出版社 1993 年版,第 9 页。

② 《邓小平文选》第 3 卷,人民出版社 1993 年版,第 369 页。

育陷入应试教育的图圈,“为应试而教,为应试而学”的思想开始清晰显露,青少年个性发展的空间日益狭小化,“救救孩子”的呼声日益高涨化,使教育界不得不深思!于是学界提出了“中国需要一场学习的革命和教育的革命,中国教育生产力需要一个大解放!”^①素质教育思想开始酝酿、实践以至到今天的确立和全面推进。关于这个问题,我们赞同学者把素质教育的演进作四个时期的划分^②。

第一个时期是酝酿时期,是80年代中期到1993年《中国教育改革和发展纲要》颁发前。邓小平同志在1985年第一次全国教育工作会议上高瞻远瞩地指出:“我们国家国力的强弱,经济发展后劲的大小,越来越取决于劳动者的素质,取决于知识分子的数量和质量。”^③会后,党中央发布了《中共中央关于教育体制改革的决定》(1985年5月27日),开宗明义:“教育体制改革的根本目的是提高民族素质,多出人才,出好人才。”同年,中共十三大报告《沿着有中国特色的社会主义道路前进》中亦表明: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。以及《义务教育法》的颁发等等诸多措施,教育界及社会各界开始对传统教育进行深刻反思,充分认识到“为应试而教,为应试而学”的弊端,认识到真正提高国民的素质,必须进行教育的解放或称改革。实践中素质教育的摸索,理论上素质教育的探讨,由无到有,由浅至深,素质教育思想初具雏形,只不过在国家层面上并没出现“素质教育”的名词罢了。

第二个时期则是以1993年中共中央国务院颁发《中国教育改革和发展纲要》为标志,《纲要》第7条规定:中小学要由“应试教

① 杨东平主编:《教育:我们有话要说》,中国科学出版社1999年版,第3页。

② 王俭:《关于素质教育政策的思考》,《教育理论与实践》2000年第1期,第18页。

③ 《邓小平文选》第3卷,人民出版社1993年版,第120页。

育”转向全面提高国民素质的轨道,面向全体学生,全面提高学生的思想道德、文化科学、劳动技能和身体心理素质,促进学生生动活泼的发展,办出各自的特色。第 27 条重申:教育改革和发展的根本目的是提高民族素质,多出人才,出好人才……这是在国家宏观层面上首次提出“应试教育”的概念,是对传统教育方式方法反思的结论。这里虽然没有明确提出“素质教育”的概念,但“为第一阶段带有较多自发性成分的素质教育实践作出了政策性引导,于是乎,各地素质教育的实践以及对素质教育理论的探讨逐步深入的展开。”^① 再一次表明了良性的政治促进教育的健康发展,使得理论界对素质教育思想的探讨更为深邃,而且也为教育实践积累了大量的经验。1995 年《教育法》的宗旨又一次证明了素质教育思想的正确性,尽管在法条上并未出现“素质教育”的字样!这一时期可以称为素质教育理论的政策性引导期或深入期。

第三个时期,我们认为应该以 1996 年《中华人民共和国国民经济和社会发展规划“九五”计划和 2010 年远景目标纲要》以及国家教委印发的《普通中小学校督导评估指导纲要(修订稿)》为标志,这是从宏观和微观的层面提出素质教育的概念。《中华人民共和国国民经济和社会发展规划“九五”计划和 2010 年远景目标纲要》明确指出:改革人才模式,由“应试教育”向全面素质教育转变。改革教学内容和课程设置,加强学生综合素质的培养。按照教学规律组织教学过程。同年 4 月《全国教育事业“九五”计划和 2010 年发展规划》提出了实施科教兴国战略,明确了教育的根本任务是提高全民族素质,培养德智体等全方面发展的社会主义事业的建设者和接班人。在宏观层面上提出了“素质教育”的概念。而《督导纲要》的颁布则是以素质教育的评价模式取代传统的“应试教育”的评价模式,评价制度的改革事实上正是推进素质教育的核心内容之一,这

^① 王俭:《关于素质教育政策的思考》,《教育理论与实践》2000 年第 1 期,第 19 页。

足以说明素质教育由政策性引导走向政策的具体保障,从而使得素质教育的实践更为具体化,在良性政治的干预下,素质教育的实施出现了高潮。

第四个时期,以《面向 21 世纪教育振兴行动计划》、第三次全国教育工作会议做出的《关于深化教育改革全面推进素质教育的决定》以及几年来的政府工作报告为标志,这表明了素质教育的最终确立!《面向 21 世纪教育振兴行动计划》中提出:实施“跨世纪素质教育工程”,整体推进素质教育,全面提高国民素质和民族创新能力。《决定》指出:“实施素质教育,就是全面贯彻党的教育方针,以提高国民素质为根本宗旨,以培养学生的创新精神和实践能力为重点全面推进素质教育,要面向现代化,面向世界,面向未来……”2000 年的政府工作报告亦指出:深化教育改革,全面推进素质教育。“在政策层面上进一步丰富了素质教育的内涵,使素质教育中的‘素质’的内涵更为确切,更为丰富,培养学生的创新精神和实践能力的提出,使得素质教育的目的性更加明确。同时,也进一步明确了实施和推进素质教育的核心问题是评价制度的改革和课程体系的改革。”^① 我们认为,在教育实践方面更为明确地指出作为系统工程的素质教育的推进,需要相关因素的完善和加强。政策在内容上从“要不要搞素质教育”到“如何搞素质教育”,直到“怎样切实保证实施”的演进,都是伴随着教育理论的深入、教育实践的检验,从而保证了其科学性,素质教育的确立也就在情理之中了。

二、有关“素质教育”的论争及评析

我们在前面花费相当大的篇幅阐述了我国教育事业发展的历

^① 王俭:《关于素质教育政策的思考》,《教育理论与实践》2000 年第 1 期,第 19 页。

史以及“素质教育”的演进过程,就是为了证明,素质教育是中国教育实践得出的科学论断,是中国教育发展的必然,是中国教育政策的科学选择,也是一种“适应”。我们提出“适应”这个概念,是借鉴美国人类学家威廉·A·哈维兰的观点,他认为是“适应过程确立了群众的需要与其环境的潜势之间的动态平衡。”“适应一词又指机体造成环境变化和机体变化之间相互作用的过程。”^①我国教育发展也必然地与环境有相互适应和相互作用,因为教育的主体与社会的机体同样是人,也就必然的存在“适应”的问题。在我国有学者认知到这一点,他指出:“‘素质教育’也是中国教育的一种适应。这种适应来自‘群体的需求与其环境的潜势之间的动态平衡’,来自于教育‘机体造成环境变化和机体变化之间相互作用的过程’。”^②说是科学选择,是因为“历史上任何制度,都是当时人的利益及其选择的结果。”^③“选择是有明确意识的,因此它本质上必定是反省意识的核心。”^④即表明了选择必然是针对一定的目的而确定适当之手段。在开放式的社会结构中,制度文明的设计一般有赖于选择和同意,但在制度选择层面必须突出的是事物的本质特性。我国教育政策通过反思认识到传统教育的弊端,认识到弊端主要在于缺乏对人类个性的价值的认知,在权利至上的今天,教育政策重视和尊重个性则是一种趋势,也是一种必然!所选择的素质教育也正是以重视和尊重个性为内核的,故称其为科学的选择。

任何制度文明设计的完备,必须以理论的成熟为前提,而理论的成熟必须以理性、批判为根本。列宁曾指出:“马克思认为他的

① [美]威廉·A·哈维兰:《当代人类学》,王铭铭等译,上海人民出版社1987版。

② 刑铁华:《素质教育论》,《阜阳师范学院学报》(社科版)1999年第3期,第9页。

③ 卢现祥:《西方新制度经济学》,中国发展出版社1996年版,第16页。

④ [美]查尔斯·霍顿·库利:《人类本性与社会秩序》,包凡一等译,华夏出版社1999年版,第49页。

理论全部价值在于这个理论‘按其本性来说,它是批判的和革命的’……。”^① 素质教育的思想是经过教育实践和教育理论的深入探索之后的结果。我们认为,有必要对有关“素质教育”的争论进行理性分析,从中汲取合理成分,使“素质教育”理论继续向前发展,正所谓有探求,而后才可求得真理。

(一)关于“素质教育”的概念

“素质教育”这个概念是否具有科学性,这是理论界一直争论的问题。这个争论的前提便是对“素质”概念的争论,因为人的素质是作为素质教育研究的逻辑起点而存在。“素质”一词是一个经典的生理、心理学的概念。最初的意义是指“事物的主要成分或质量”,“事物本来的性质”。我国权威性辞书《辞海》对之的解释是:“人的先天的解剖生理特点,主要是感觉器官的神经系统方面的特点。素质只是人的心理发展的生理条件,不能决定人的心理的内容的发展水平。人的心理来源于社会实践,素质也是在社会实践中逐渐发展和成熟起来的,基本素质的缺陷可以通过实践和学习获得不同程度的补偿。”^② 有的学者以此定义为基准,认为素质一般是指有机体天生具有的某些解剖和心理特性,基本特性是先天性形成,而后天的教育对之影响并不大,否认“素质教育”提法的科学性。而且他们亦认为:“素质教育”论者,对“素质”含义的扩展,严重违背了科学概念含义扩展的一般规律。因为,概念的扩展有两种方式:一种是引申,即术语原意在伸展的可能范围内逐步扩展加深,同时该术语保持不变;二是超越,即术语含义的扩展超越了原意引申的可能范围,产生了新的术语加以表达。“素质教育”论者把“素质”扩展为一种后天性的东西后,超越了“素质”概念引申

^① 《列宁全集》第1卷,人民出版社1959年版,第81页。

^② 《辞海》,上海辞书出版社1979年版,第2797页。

的可能范围,本来应该创造新的概念来表达这种变化。但“素质教育”论却执意使用“素质”概念来变动这一变化,因而,是不合理的,不科学的^①。

评析:因为我们赞成“素质教育”提法是科学的,因此应该对反“素质教育”论者的观点进行理性的批判。我们认为“素质”本身有“广义”和“狭义”之分,正如彭聃龄教授所言:“目前对素质教育有两种不同的理解,一种是宽的理解,它相当于质量。素质教育即是以提高质量为目标的教育,它包括德智体美等许多方面;另一种是窄的理解,它指某些基本品质,如学会认知、学会做事、学会共同生活和学会生存、学习能力、适应能力等。”而《辞海》的释义很明显是把“素质”限制在先天遗传特点上的狭义理解,无可否认的是,《辞海》具有权威性,但我们不能因为其权威就把它作为僵化的来看待。早在13世纪英国伟大的科学家和哲学家罗吉尔·培根就曾指出,在掌握真理方面,人类有四种障碍,第一位的便是权威。事实上也是,任何一种理论都不可能是终极真理,所谓的真理都具有当然的相对性。所以任何理论或定义都可以进行怀疑和批判,也只有经过不停的怀疑和批判方能完成理论自身的自我超越——否定和扬弃谬误、保存和发展真理。西方有位哲人曾指出:现代哲学和科学从理性怀疑中,获得最丰富的推动力。我们赞同这个观点。“有怀疑,而后才有探求,有探求才可求得真理。”^②“总而言之,对理论权威的怀疑和批判是必需的;只有人们不再盲从某种权威,只有人们热衷于提出自己的见解、表现自己的风格、选择自己的道路,学术园地才会走向繁荣昌盛。”^③在这里我们意图表明,对于权威的理论、定义不应该一味地盲从,而应该从现实的教育实践去

① 黄甫全:《素质教育悖论》,《北京师范大学学报》(社科版)1996年第5期。

② 李志逵:《欧洲哲学史》(上),中国人民大学出版社1981年版,第102页。

③ 胡旭晟:《法学:理想与批判》,湖南大学出版社1999年版,第56页。