

# 知识社会与教育发展

Knowledge Society And Education Development

孙霄兵 著

by Sun Xiaobing



教育科学出版社

ESPH

Educational Science Publishing House

# 知识社会与教育发展

Knowledge Society And Education Development

孙霄兵 著

by Sun Xiaobing

教育科学出版社  
· 北 京 ·

责任编辑 李正堂  
版式设计 贾艳凤  
责任校对 贾静芳  
责任印制 曲凤玲

### 图书在版编目 (CIP) 数据

知识社会与教育发展/孙霄兵著. —北京: 教育  
科学出版社, 2009. 12

ISBN 978 - 7 - 5041 - 4827 - 8

I. ①知… II. ①孙… III. ①教育—中国—文集  
IV. ①G52 - 53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 210233 号

---

出版发行 教育科学出版社

社 址 北京·朝阳区安慧北里安园甲 9 号

邮 编 100101

传 真 010 - 64891796

市场部电话 010 - 64989009

编辑部电话 010 - 64989445

网 址 <http://www.esph.com.cn>

经 销 各地新华书店

制 作 北京金奥都图文制作中心

印 刷 保定市中国画美凯印刷有限公司

开 本 169 毫米×239 毫米 16 开

印 张 24

字 数 360 千

版 次 2009 年 12 月第 1 版

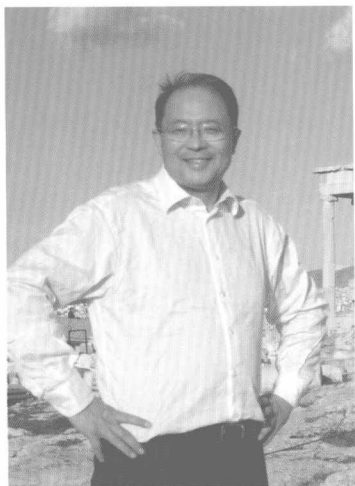
印 次 2009 年 12 月第 1 次印刷

印 数 1—3 000 册

定 价 48.00 元

---

如有印装质量问题, 请到所购图书销售部门联系调换。



## ■ 作者简介

孙霄兵，男，1977年恢复高考后首批考入北京大学中文系文学专业。文学学士、教育学博士、法学博士后。现任教育部政策法规司司长、教育部法制办公室主任、全国教育科学规划领导小组成员。北京大学、中国人民大学、西南大学兼职博士生导师、教授。著有《受教育权法理学——一种历史哲学的范式》（2003）、《教育的公正与利益——中外教育经济政策研究》（2004，合著）、《教育优先法理研究》（2007）等，出版新诗集《微笑之境》（1996）、古典诗词集《青枫时节》（2002），发表多篇学术论文和文艺作品。

# 序：教育改革发展要树立新的导向

孙霄兵

当前的中国的教育改革发展，已经行进到了一个新的起点上。这个新的起点同时也是教育改革和发展的关键点、转折点。那么，在这个起点、关键点、转折点上前行，在改革开放以来取得的巨大成绩的基础上，教育改革发展应当树立新的导向。我们认为，新的导向应当包括以人为本的导向、知识社会的导向和依法治教的导向。

**要树立以人为本的导向。**以人为本是一个推动社会经济发展和教育发展的思想原则，凝聚着新时代的价值导向。以人为本不是仅仅只考虑满足人们的经济利益和民生需求，不仅仅是让人们盆溢钵满、脑满肠肥，更为重要的是让每一个人的天资和潜能充分涌现，让每个人先天本来的优势和特点在后天得到呵护和培养，成为一个通过自己的创造和劳动获得幸福和愉悦的人；一个对于他人和社会能够提供欢乐、贡献和价值的人；一个一旦离去会让人怀念、回忆和惋惜的人。每一个人能够在社会中得到自由，而同时又能够促进全社会的每一个人得到更多的自由。在这个意义上，教育改革的着力点要转移到促进人的成长和发展上来。教育要更加关心人的成长、关心学生和每一个社会成员的成长、关心他们在成长中的具体特点和需求，并由此出发去构建政策措施、法律规定和教育体制，形成以人为本的中国特色社会主义现代化教育体系。当前，特别具有意义的是，着力构建以人为本的教育体制，核心是要破除制约以人为本的政策障碍，修改不适应人的发展的政策规定和法规规章。以人为本既是世界观，也是方法论。我们要坚持以人为本的思想原则，把自己的立足点牢牢确立在以人为本的立场上，深入思考和着力构建以人为本的教育体系、学校体系和教育制度，在以人为本的基础上营造全新的教育氛围和教育环境。

**要树立知识社会的导向。**教育要为社会经济发展服务，毋庸置疑是正确的。但是社会经济发展本身要有一个正确的导向。如果没有这样一个正确的导向，教育不仅不能发挥正确的作用，而且也可能被误导。在现实社会中，教育改革发展要适应市场经济的需求，但是市场经济不是教育改革发展追求的理想目标。市场经济对于教育改革发展有积极的导引作用，同时也会带来巨大的道德风险。这一道德风险及其所需要付出的成本已经在全社会许多领域里日益显现。现实教育存在的问题，有很大一部分原因是市场经济因素带来的道德风险引发的。目前人们所讨论的关于市场经济的弊端，主要是从市场失灵的角度来进行认识的，缺乏对市场经济带来的道德风险的高度认识以及应对良策。然而，在全社会强化教育的功能无疑是克服市场经济弊端的最为重要的举措。如果不注重教育的这个功能，市场经济带来的道德风险弊端就会在更大程度上得到蔓延。因此，社会发展的目标，不能仅仅是市场经济所要求的目标，而应当有更高的社会目标的要求。建设知识社会、学习型社会的目标是小康社会、和谐社会发展的重要内容。只有建成知识社会、学习型社会，才能真正成功建设小康社会、和谐社会。人们对知识经济非常感兴趣，但是对于知识社会的兴趣就没有那么高，这来源于经济决定论的影响。在这样的情况下，教育要特别坚持注意树立构建学习型社会、知识社会的目标。换句话说，教育者的理想社会应当是知识社会，是学习型社会，是人人学有所教的社会。在这个社会中，个人的发展是人的全面而自由的发展，人的全面而自由的发展是全社会发展的前提，全社会是相互教育的自由人的集合体。相互教育的自由人构成的社会是知识社会。也只有在知识社会中，教育才可以取得更大的社会支持和发展。

**要树立依法治教的导向。**法律既是价值理性的体现，也是工具理性的体现。在当前中国，法治越来越具有全社会最大的共识和最大的权威。实现教育良治的根本不是人治，而是法治，或者说是在法治基础上的教育治理水平的不断提高。目前实现依法治教已经具有了一定的基础，教育立法、执法、普法和司法已经取得了较好的成绩。当前推进依法治教的问题，教育立法固然重要，但最为关键的是要学习法律、贯彻执行好法律。目前许多教育法律的规定没有完全执行，效力没有充分发挥，甚至在很大

程度上被忽略了，成了束之高阁的摆设。这样的情形是今后的教育改革发展要全力克服并从根本上加以转变的。依法治教意味着强调制度规则，强调公开透明，强调民主监督、强调公平正义。这既体现为教育宏观管理的需要，也是提高学校管理水平、维护广大学生、教师和学校的权益的需要。教育法律规定要注重保障人民群众的受教育权利包括合理的个人发展的权利。在此基础上，我们需要建立现代学校制度包括现代大学制度，现代教育行政管理制度、现代教育经费制度乃至符合依法治国要求的全部现代教育体系，成为社会的制度核心和人的发展的制度基础。

教育改革发展要树立新的导向，是宏观社会历史发展对于教育提出的总体要求，也是学习实践科学发展观的必然内涵。把握住这三个方面的教育改革发展导向，或者说教育改革的三个范式，对于分析研究指导当下的教育改革发展是极为重要的。树立并坚持教育改革发展导向的核心，是在实践科学发展观的指导下，构建以人为本的教育体制。在以人为本的科学发展观的指导下，构建以人为本的教育体制和体系，将给予中国的教育新的、极大的活力、生命力和创造力，使中国的教育改革发展呈现出全新的面貌。如果尝试为之，或当受益无穷。上述内容，我在本书的一些文章中有所反映，借汇集出版之际，再加申说，权以为序。

2009年11月18日于特拉维夫

## 一 教育新形势新任务

|                                           |        |
|-------------------------------------------|--------|
| 论中国教育创新 .....                             | ( 2 )  |
| 知识社会与教育发展 .....                           | ( 8 )  |
| 顺应时代要求 科学谋划教育蓝图 .....                     | ( 14 ) |
| 深刻把握教育形势任务 推进新时期教育改革发展 .....              | ( 18 ) |
| 推进中国特色社会主义教育体系建设和制度创新 .....               | ( 22 ) |
| 大力加强教育政策研究与法制建设 为发展中国特色社会主义<br>教育服务 ..... | ( 29 ) |
| 教育性质与社会主义和谐社会建设 .....                     | ( 32 ) |

## 二 教育目的

|                                        |        |
|----------------------------------------|--------|
| 大力促进教育公平 切实保障人民群众接受良好教育的权利<br>.....    | ( 36 ) |
| 以人为本为核心对于教育改革的重大指导意义 .....             | ( 42 ) |
| 人的全面发展是教育制度设计的出发点 .....                | ( 50 ) |
| 教育者的价值观 .....                          | ( 52 ) |
| 热爱教育就要优先支持教育 .....                     | ( 54 ) |
| 培养社会主义社会的合格公民应当成为我国教育事业的<br>重要目标 ..... | ( 57 ) |

### 三 依法治教

|                               |       |
|-------------------------------|-------|
| 教育法治：教育事业科学发展的重要目标和基本保障 ..... | (64)  |
| 教育法哲学论纲 .....                 | (72)  |
| 教育法律的法理性质及其法学价值 .....         | (85)  |
| 中国的终身教育立法 .....               | (99)  |
| 青少年社会教育要突出法制意识的培养 .....       | (105) |
| 强化教育法律责任 保证教育法治实施 .....       | (108) |
| 关于中外合作办学的原则与政策 .....          | (110) |
| 加强安全管理 构建和谐校园 .....           | (115) |
| 中国教育发展与保险业的进步 .....           | (119) |
| 教育行政审批制度改革的回顾与思考 .....        | (124) |
| 提高依法治教水平 推进教育管理创新 .....       | (132) |
| 把握关键环节 提升依法治校水平 .....         | (140) |
| 适应加入 WTO 的需要 加强教育法制建设 .....   | (150) |
| 应对 WTO，教育法制建设“大提速” .....      | (155) |

### 四 义务教育

|                                         |       |
|-----------------------------------------|-------|
| 要重视农村留守儿童教育 .....                       | (160) |
| 《义务教育法》的出台背景和主要内容 .....                 | (163) |
| 新《义务教育法》：为保证顺利实施义务教育提供法律保障<br>.....     | (173) |
| 农村教育政策的弱势局面开始改变 .....                   | (180) |
| 新《义务教育法》体现了以人为本保障权利的立法理念<br>和指导思想 ..... | (182) |
| 用新的理念统领义务教育发展 .....                     | (188) |
| 关于《义务教育法》修订背景及主要问题的思考 .....             | (191) |
| 新修订的《义务教育法》的法理创新 .....                  | (199) |

|                      |       |
|----------------------|-------|
| 建立新的义务教育经费分担体制 ..... | (205) |
|----------------------|-------|

## 五 高等教育

|                            |       |
|----------------------------|-------|
| 加强自学考试制度建设 为社会培养更多人才 ..... | (212) |
| 在法治基础上构建现代大学制度 .....       | (215) |
| 我国高等教育法治化的进程与展望 .....      | (222) |
| 高等教育体制改革的历史成就及其发展方向 .....  | (228) |
| 重视高等学校法律纠纷的处理与防范 .....     | (238) |
| 在校大学生结婚, 不限制, 不鼓励 .....    | (240) |
| 加入 WTO 与我国高等教育的法律治理 .....  | (244) |

## 六 民办教育

|                                 |       |
|---------------------------------|-------|
| 独立学院制度建设的新发展 .....              | (268) |
| 法制是民办教育发展的保障 .....              | (279) |
| 《〈民办教育促进法〉实施条例》对民办教育发展的促进 ..... | (283) |
| 民办教育要积极发展, 规范管理, 改革创新 .....     | (290) |
| 中国大陆民办教育的发展与立法 .....            | (295) |
| 中国民办教育发展的特点趋势与政策导向 .....        | (302) |
| 波兰的非国立高等教育 .....                | (307) |
| 俄罗斯的非国立教育 .....                 | (314) |
| 巴西的私立教育 .....                   | (322) |

## 七 教师发展

|                                |       |
|--------------------------------|-------|
| 人民教师崇高品格光照千秋 .....             | (330) |
| 教师队伍 10 年建设成绩巨大 .....          | (332) |
| 教育工会是维护教师权益推动教育法制建设的重要力量 ..... | (336) |
| 积极稳妥推行教师聘任制 加快教师任用制度改革 .....   | (341) |

|                         |           |
|-------------------------|-----------|
| 美国高校教师管理的几个问题 .....     | (351)     |
| 开展师资管理研究 推动师资管理改革 ..... | (363)     |
| 调整师资队伍结构 促进人才合理流动 ..... | (368)     |
| 民国时期高等学校教师的管理办法 .....   | (372)     |
| <br>后 记 .....           | <br>(375) |

—

---

## 教育新形势新任务

## 论中国教育创新<sup>①</sup>

在中国文化传统中，更多强调的是传承。随着时代的变化，要求我们不但要重视传承，更要注重创新。当前中国不仅缺乏传承，更缺乏创新。建设创新型国家，最重要、最需要的是教育的创新。教育是全社会唯一培养人的事业。从根本上说，教育创新是人的培养的创新，是促进人的发展的创新，关乎全民族素质的提高和创新人才的培养，必须予以充分的重视。

第一，教育理念创新。教育理念的创新，也可以称为教育指导思想创新。教育理念的创新对于整个教育创新具有指导意义。科学发展观提出的以人为本为教育创新提供了思想基础、核心理念和发展方向。以人为本的理念要求把人的全面发展放到教育发展的第一位，放到教育评价和教育质量衡量的第一位，而不是把人的工具性或者实用性的发展放到第一位。全面发展并不排斥个性的发展。要注重体现和发展个性，克服千人一面、千校一面的状况。在人的全面发展中要特别注重人的道德的发展。以人为本的教育理念要求在具体的教育管理上，尊重学生、以学生为本，给予学生人性化的管理和关怀。这就要求不断革除那些不是从以人为本出发的管理制度和管理方法，让受教育者生动活泼地、自主地进行学习和思考；不断革除陈旧落后的教育思想和观念，从以人为本出发调动千百万教育工作者的积极性、创造性，形成生动活泼、生机盎然的教育局面。

第二，教育体系创新。创新教育体系的目的是实现教育的现代化。这需要在三个方面继续努力：一是公办教育要与民办教育相结合，二是国民教育要与终身教育相结合，三是学历教育要与培训教育相结合。首先，公办教育与民办教育相结合，是办学体制改革的深化和创新。也就是说，教

---

<sup>①</sup> 孙霄兵：论中国教育创新 [J]，创新时代，2009（6）。

育办学体制的创新包括公办教育的体制创新和民办教育的体制创新。公办教育与民办教育相结合,包括互相学习、借鉴和衔接。公办教育的体制创新既包括内部管理体制的创新,也包括办学形式和功能的创新。未来一个时期,我国的教育特别是学前教育、职业教育和高等教育还将有一定规模的增长。在新的增长模式中,要重视民办教育的作用,将民办教育作为我国教育事业的重要增长点。要坚持对民办教育实行“积极鼓励、大力支持、正确引导、依法管理”的方针,把发展民办教育作为各级政府教育工作的重要职责,纳入国家和地方国民经济和社会发展规划。在发展中,要采用“大民办教育”的概念,统筹由公民、企业、行业和其他组织单独或者合作举办学校、独立学院以及中外合作举办学校等各种社会力量办学形式的发展。鼓励公民、法人和其他社会组织依法以资金、实物、土地使用权或者智力成果、管理资源等方式参与办学。进一步明确扶持民办教育发展的财政、金融、用地、税收等政策,保证公共财政学生资助政策惠及民办学校学生,鼓励引进外国优质教育资源来华办学。进一步加强管理,规范办学,力争通过一段时间的努力,提高民办学校的办学质量和水平。

二是国民教育与终身教育相结合。要按照终身学习的要求构建新的教育体系。要面向全体社会成员,大力发展继续教育,构建人人皆学、处处能学、时时可学的终身学习体系,构建教育与人才成长的立交桥。一要构建中等职业教育和高等职业教育之间的立交桥。目前,要为中等职业学校的学生提供升入高等职业学校的途径。可以通过考试等传统的升学手段,也可以采取新的注册、测试等手段入学。二要构建普通教育与职业教育之间的立交桥。目前,已有许多普通学校毕业生去职业学校学习并获取相应的学业证书。今后,职业教育的学习者可以通过有效渠道到普通教育学校学习。三要构建普通教育、职业教育与终身教育之间的立交桥。要通过继续教育制度、学习积分、学分银行、学分转换等措施,促进并巩固这一制度。四要注重社区教育的发展。要在每一个社区成立社会教育委员会和社区教育中心,统一管理社会的青少年、老年人和家庭教育,促进终身教育。要在高等学校设立社会教育和社区工作专业和课程,培养社会教育和社区工作人员,安排高等学校毕业生到社区工作,形成全社会举办教育的体制。

三是学历教育与培训教育相结合。当前世界教育的一个重要发展趋

势,是培训机构的迅速发展。培训不仅是拾遗补缺,而且是以灵活、个性、便捷的特点成为一种新的教育形式。今后,要注重发展培训教育,让适龄人口都能接受所需职业技能的培训,让所有愿意接受培训的人接受适合的培训,让培训教育成为教育的新的生长点。

第三,教育管理体制创新。教育体制的创新是国家教育行政体制的创新。首先,要进一步明确中央和地方政府对于教育的责任。要吸取新修订的《义务教育法》的成功经验,正确处理中央和地方的关系,界定中央和地方的权责,建立起新型的教育管理体制和投入体制。要发挥中央政府的权威和主导作用,克服将教育重心放得过低的状态。中央政府可以根据不同的地区,给予不同的支持,合理统筹安排全国的教育资源。各地要按照中央政府的统一要求,结合当地实际做好工作。其次,要进一步凸显省级人民政府统筹教育的责任和力度,同时调动地方各级人民政府的积极性。省级人民政府要统筹省域内各级各类教育改革发展,统筹省域内教育投入,包括安排好转移支付,建立起地方各级人民政府的投入机制。鉴于目前地市级(中心城市)政府实际上在举办并管理部分高等学校特别是高等职业学校的情况,要适当下放高等学校管理权限,更多地调动这些高等学校服务当地经济社会建设的积极性。再次,要处理好教育行政部门与其他部门特别是综合管理部门的关系,突出教育行政部门在教育事务上的主导、引领和决策作用。教育行政部门要加大对于教育的宏观研究决策,提出教育改革的战略方向和重大政策建议。鼓励中央有关部委、行业企业参与办学和共建,在人才培养、师资队伍建设、经费投入、产学研基地等方面给予更多的支持。推动高校与企业、科研机构建立产学研战略联盟,推动科研院所与高校的实质性合并和联合。最后,要大力促进全国教育的均衡协调发展,优化教育资源布局。一方面,要通过改革,改变城市农村二元化的教育结构和相关政策体系,改变东中西部不均衡的局面。同时,要促进省际之间的区域教育协作,探索跨区域院校招生、财政拨款和利益补偿机制,在条件较好的区域率先建立跨行政区域教育协作,为区域经济社会发展服务。国家建立若干教育综合改革试验区,探索教育改革的经验。

第四,学校管理制度创新。政府要处理好与学校的关系,真正把学校

作为教育的基石,把解决学校、教师和学生的发展问题作为教育事业的根本。当前,教育改革和发展的重大主题正在从解决外部关系向解决教育内部关系、提高学校管理水平、促进学校管理制度创新转移。要加强依法治校,建立和完善现代大学制度。落实高等学校法人地位,进一步扩大办学自主权,积极探索建立大学理事会或校董会。建立和完善高等学校章程,切实加强民主管理,克服学校管理行政化倾向,维护师生合法权益。要完善社区、行业、企业参与高等学校和中小学学校改革发展的共建体制。发挥社区、学校家长委员会等组织的积极性,建立社会参与学校管理和监督的机制。

第五,人才培养体系创新。一要推进教育内容的创新。要按照人的全面发展的要求构建学习内容,按照受教育者的身心发展状况和认知规律安排课程,编写教材。注重教育现代性、选择性和针对性,要对于各个学科的教育教学内容进行认真的分析,要吸收知识发展、学科发展的最新成果,善于吸收新的科学技术和社会科学以及学科交叉、融合的最新成果,及时更新教育内容。在构建共同的知识素质基础上,让学生在不同的知识、专业方向上扬长补短地发展。二要推进教育教学方法和学习方法的创新。首先,要在思想上重视教育教学方法和学习方法。要把教育教学方法和学习方法的培养和创新放到同等重要的地位。教师要注重启发式、交互式、讨论式教学,调动学生学习和思考的积极性。其次,要善于吸收和运用不同的教育教学方法和学习方法。要开阔视野,尊重、重视和识别不同的教育教学方法和学习方法,注意探求不同学科研究领域、不同教育教学领域和学习领域的特点和差异,并善于加以运用。再次,在高等教育阶段,特别要注重研究方法的训练,注重培养和锻炼学生,使之能够独立完成研究任务。教育教学方法和学习方法,从根本上说是思维方法。要注重对学生思维方法的培养和训练,提倡求异思维、批判思维、逆向思维和多重思维。通过教育教学方法和学习方法的培养和创新,使受教育者真正具有创业、创新能力。三要推进考试招生制度的创新。考试招生制度的创新包括中等学校考试改革和高考改革。特别是高考,被认为是教育公平、社会公平的风向标,为社会关注,既敏感又复杂。然而,在目前学生应试负担很重的情况下,必须认真研究加以改革。今后考试改革既要做好

高等学校考试招生改革，也要努力推进中等学校考试招生改革。要按照分类考试、相互衔接的原则进行。四要形成良好的环境氛围和激励机制。拔尖创新人才的成长，不仅需要加强学校教育和课堂培养，还需要全社会的支持。要在全社会倡导敢于拔尖、敢于独特的风气，改变“木秀于林，风必摧之”的文化习俗和社会心态。对于作出突出贡献的拔尖创新人才，要给予大力奖励。通过对于拔尖创新人才的培养，努力使中华民族成为一个创新民族。

第六，教育经费保障体制创新。一是要形成财政为主、分级投入、社会分担、多元筹措的教育经费保障体系。财政为主，是指实行以国家财政投入为主的教育经费保障。《教育法》规定：“国家建立以财政拨款为主，其他多渠道筹措教育经费为辅的体制。”并且具体规定：“各级人民政府教育财政拨款应当高于财政经常性收入的增长，保证按照在校学生人数平均的教育费用逐步增长，保证教师工资和学生人均公用经费逐步增长。”（即“三个增长”）强调了财政拨款的作用，而不是其他的行业、事业和部门。分级投入，要求建立各级人民政府教育经费分级投入的保障机制。中央政府要承担教育投入的责任。地方各级人民政府在投入中负有重要的责任。社会分担，是指社会团体、企业、家庭和个人共同承担教育经费。我国实行九年义务教育，在非义务教育阶段，根据国家有关规定，受教育者须缴纳学费等有关费用。完善非义务教育办学成本分担制度，促进教育资金来源的多样化。同时，收费标准还要根据学生家庭负担能力大小、社会物价水平以及学生接受的各种资助等综合考虑。对于农村家庭经济困难和城市低保家庭学生，实行减免政策。多元筹措，是指通过财政拨款、学费、税费、集资、投资、捐资、融资的教育经费筹措机制。改革开放以来，我国实施了政府投入为主，多元化筹措经费的体制。实行财政拨款为主、辅之以征收用于教育的税费、对非义务教育阶段学生收取学费，支持发展校办产业，支持集资办学和捐资助学，建立教育基金等措施（即：财、税、费、产、社、基六个渠道），国家鼓励社会团体、企业、家庭和个人向教育事业投资、捐资。

二是要创新教育投入政策和方法。一要坚持按照法律的规定，进一步调整财政支出结构，将教育列为公共财政支出的主要领域，形成经济投入