

◎ 本书是九五国家教委博士点人文社科基金项目

◎ 本书由广东优秀教育专著出版基金资助出版

论中国教育政策的转变

对我国重点中学 平等与效益的个案研究

On Changes of Chinese Educational Policy
— A Case Study on the Relationship between Equality
and Benefit in Key Middle Schools

■ 袁振国 \ 著

广东教育出版社

◎ 本书是九五国家教委博士点人文社科基金项目

◎ 本书由广东优秀教育专著出版基金资助出版

论中国教育政策的转变

对我国重点中学平等与效益的个案研究

On Changes of Chinese Educational Policy
— A Case Study on the Relationship between Equality
and Benefit in Key Middle Schools

■ 袁振国 \ 著

广东教育出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

论中国教育政策的转变：对我国重点中学平等与效益的个案研究/袁振国著. —广州：广东教育出版社，1999. 7

ISBN 7 - 5406 - 4086 - 3

I. 论… II. 袁… III. 中等教育 - 教育政策 - 研究 - 中国 IV. G639.20

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (1999) 第 26576 号

广东教育出版社出版发行

(广州市环市东路水荫路 11 号)

邮政编码：510075

广东省新华书店经销

肇庆新华印刷有限公司印刷

(肇庆市郊狮岗)

850 × 1168 毫米 32 开本 11.5 印张 285 000 字

1999 年 7 月第 1 版 2000 年 7 月第 2 次印刷

印数 3001 - 6 000 册

ISBN 7 - 5406 - 4086 - 3/G · 3779

定价：16.00 元

如发现印装质量问题，请与承印厂联系调换。



广东优秀教育专著出版基金 管理委员会

- 主 任: 于幼军 (中共广东省委常委、省委宣传部部长)
王屏山 (原广东省副省长、九年义务教育教材 (沿海地区) 编委会主任)
- 副主任: 江海燕 (广东省教育厅厅长)
刘达中 (广东省教育厅副厅长)
吴至强 (广东省新闻出版局局长)
朱仲南 (广东省新闻出版局副局长)
叶世雄 (广州市教育委员会主任)
廖槎武 (深圳市教育委员会主任)
- 成 员: 黄尚立 (广东教育出版社社长)
李镜池 (广东省新闻出版局助理巡视员、计财室主任)
周育安 (广东省教育厅助理巡视员)
余潮波 (广东省高教厅助理巡视员)
苏立功 (广东省新闻出版局图书管理处处长)
彭玉麟 (广东教育出版社副社长)
金炳亮 (广东教育出版社副社长)



广东优秀教育专著出版基金 评审委员会

- 顾 问：顾明远（中国教育学会副会长、教授）
许嘉璐（全国人大常委会副委员长、著名语言文字学家）
李连宁（教育部基础教育司司长）
颜泽贤（华南师范大学校长、教授）
赵学漱（原国家教育委员会教育科研规划办公室
副主任、研究员）
- 主任委员：黄尚立（广东教育出版社社长、编审）
- 成 员：苏式冬（原广东教育学院副院长、教授）
刘劲予（广东教育学院副院长、教授）
江家齐（原广州师范学院副院长、教授）
郭 鸿（广东省教育厅教研室主任）
麦 曦（广州市教育委员会教研室主任）
郭思乐（广东省教育科学研究所所长、教授）
冯增俊（广东省教育科学研究所副所长、教授）
伍柳亭（广东省教育学会秘书长、副研究员）
唐 迅（广州师范学院教学与师范教育研究所
所长、副教授）
张积均（原广东教育出版社副社长、编审）
彭玉麟（广东教育出版社副社长、编审）
金炳亮（广东教育出版社副社长、副编审）

内容提要

是强调英才教育，还是强调大众教育，也就是说，是以培养少数优秀人才为教育的核心，还是以培养广大的适龄儿童和青年为教育的核心，这是任何一个国家在制定教育政策时都会碰到的问题，而制定相关政策的背后理论问题则是教育的平等与效益的问题。

教育的平等与效益的关系问题，长期以来特别是本世纪以来是困扰着教育理论界的一个基本问题。教育平等是人类的理想，缩小教育的差距、实现教育的平等是人们一直关注和追求的目标。但平等与效益经常是一对矛盾，强调了教育的平等，则可能降低教育的效益，强调了教育的效益，则可能牺牲教育的平等。教育效益与教育平等能否并重，甚至相辅相成？我们对这一问题的处理，有怎样的经验教训？更重要的是，在即将进入 21 世纪的今天，我们应怎样处理这两者的关系，特别是在基础教育阶段，如何处理重点中学与非重点中学的关系？本书

对这一问题进行了专门的回顾和思考。

进入本世纪以后，教育的效益和效率越来越成为每个国家关心的主题，一般说来，强调教育的效益，则往往注重精英教育，强调教育资源的相对集中，主张优先办好重点学校。而强调教育的平等，则往往强调大众教育，主张教育资源的平均化，主张取消重点学校，让所有的人都受到同样的教育。在基础教育阶段，淡化和取消重点中学是当今世界教育发展的基本潮流。

本书试图证明，教育的平等与效益不一定构成对立的关系，较低水平的教育平等并不一定带来较高水平的教育效益，较高水平的教育平等也不一定只有较低水平的教育效益。教育的平等与效益之间的关系可以用象限模式来表达，可能有 4 种格局 (pattern)：

P1：平等水平高，效益水平高；

P2：平等水平高，效益水平低；

P3：平等水平低，效益水平高；

P4：平等水平低，效益水平低。

我们应该打破只能在 P2 或 P3 格局中选择的思维方法，把第一种格局作为追求的目标，竭力避免第四种格局。

建国以后，关于重点学校的政策我们经历了多次反复，但认真的理论研究却很少，实证性的研究则更少。本书从教育的平等与效益及其关系的理论出发，通过对我国重点中学政策的演变的历史研究，通过对重点中学与非重点中学平等与效益现状的实证性研究，揭示重点中学与非重点中学平等与效益矛盾的实质，对一些似是而非的观点予以廓清，为重点中学的政策修订提供了有根据的参考意见。

作者认为，在平等与效益难以兼顾的情况下，在义务教育

阶段，应该优先考虑教育平等的要求，而在非义务教育阶段，则应该根据社会效益与个人效益统一的事实，实行教育成本分担政策：

1. 普及义务教育应该是国家公共教育政策的基础，是财政投入的重点，应竭力予以保证；要像抓重点学校那样抓薄弱学校。

2. 确立基础教育的基准，保证基础教育所有学校的人员、经费、设备、校舍、图书等的基本条件，保证基础教育的基本质量，每年确定一定比例在基准线以下的学校，作为重点改善扶持的对象；根据发展的情形，逐步提高基础教育基准线的标准。

3. 义务教育与非义务教育脱钩，义务教育阶段坚决取消重点中学，首先保证义务教育阶段的平等办学。

4. 高中阶段的重点学校实行成本分担，并逐渐加大个人投资的份额。选择性学校逐步转变为民办学校，国家给予常规性（与公办高中相当的）投资，超出一般高中办学水准所需要的经费，由学校和学生自行解决。

目 录

第一章	导言	1
	□意义	1
	□概念	3
	□方法	6
第二章	平等与效益的焦点	
	——我国重点中学政策的变化	9
	□延安时期	10
	□50年代前期	16
	□1958年“教育大革命”	21
	□60年代前期	26
	□“文化大革命”时期	29
	□70年代末以后	32
	□90年代以来	36
	□小结	40

第三章	对我国重点中学与非重点中学的比较研究	43
	□基本情况	43
	□对我国重点中学与非重点中学差异的调查	44
	对 A 地区重点与非重点中学情况的调查比较	47
	对 B 地区重点与非重点中学情况的调查比较	51
	对 C 地区重点与非重点中学情况的调查比较	54
	□小结	58
第四章	关于教育平等、效益及其关系的理论	60
	□关于教育平等的理论	60
	□关于教育效益的理论	70
	□关于教育的平等与效益关系的研究	79
	平等与效益的一致性	81
	平等与效益的矛盾性	82
	□小结	90
第五章	对重点中学效益的分析	92
	□对重点中学经济效益的分析	92
	□对重点中学非经济效益的分析	95
	重点校何来又何去	96
	一个重点中学学生家长的观察日记	99
	□小结	104
第六章	结论和建议	106
	□三点结论	106
	□四点建议	108
附录一	教育部关于有重点地办好一批全日制中、小学校 的通知(1962 年 12 月 21 日)	114
附录二	教育部关于分期分批办好重点中学的决定(1980 年 10 月 14 日印发)	118
附录三	国家教育委员会关于评估验收 1000 所左右示范性	

	普通高级中学的通知(1995年7月3日)	124
附录四	不应当歧视非重点中学 人民日报评论员	131
附录五	张承先:关于办重点中学的回顾与前瞻	134
附录六	关于平等与效益的哲学论争	139
	王锐生:效率优先 兼顾公平 ——谈现时代的公平观	139
	刘润葵:也谈效率与公平的关系	145
	王锐生:对效率与公平关系的历史观审视	151
	陈 勇:论公平与效率的辩证的历史的统一	164
	王晓升:公平与效率关系之我见	176
	王南湜:探求公平与效率的具体关系	191
	张晓明:公平和效率:一个历史和理论的分析	204
	李风圣:论公平	222
	陶万辉:公平观与公平的概念界定	233
	石 梁:也谈公平及其与效率的关系 ——兼与李风圣同志商榷	249
附录七	关于重点中学要不要办的论争	261
	傅禄建:应当办好重点中学	261
	钟启泉:“重点校”政策可以休矣	268
	张 华:“重点学校”的消亡与“特色学校”的回归 ——与傅禄建同志商榷	276
	方勋臣:重点中学可以休吗?	284
	钟启泉:再论“重点校”政策可以休矣	292
	王厥轩:重点中学还是要办好	301
	吴兆宏:重点中学教育现象还将延续	310
	张 欣:问题不在重点,而在特色	315

4 目录

钟启泉：三论“重点校”政策可以休矣	320
邓志伟：重点校政策的病理剖析	329
张炳元：“重点学校”及其政策理应成为历史 ——兼与方勋臣同志商榷	335
孙传宏：直面于事情本身 ——对重点学校存废之争的审视	342
彭在羹：重点中学干部子女增多的忧虑及对策	345
参考文献	350
后记	355

第一章 导言

□意义

教育平等与教育效益的关系问题，是一个既有理论意义又有现实意义的问题。从理论上说，平等是文明社会追求的共同目标，是衡量一个国家文明程度的基本指标之一。另一方面，自人类社会进入工业化时期以后，效率和效益就成为人类追求的又一个重要目标，它也是衡量一个国家文明程度的指标之一。从长远的关系说，平等与效益是统一的。这其中自然包括教育的平等与教育的效益。但是，在社会资源有限的情况下，在某一具体的时期，教育的平等与教育的效益又经常是有矛盾的，常常是处于“鱼与熊掌不可兼得”的两难境地。面对这种情况，有两种不同的态度，并且形成了不同的理论观点：一种主张平

等优先兼顾效益，一种主张效益优先兼顾平等；形成了对教育平等与教育效益的不同理解和不同解释。对一个国家或一个行政部门来说，就会有两种不同的政策，并且会有不同的发展格局和社会结果。

撇开对处于社会不利地位的人持有偏见和敌视态度的观点不论，如何分析和处理这对矛盾，既是一个价值问题，又是一个科学问题。当面对是平等优先还是效益优先的抉择时，是一个价值问题，当面对实际的平等状况和实际的效益状况进行具体分析时，它是一个科学问题。试图用科学的方法或结论掩盖价值问题，那是不诚实的；试图用价值判断取代具体的科学分析则是粗暴的并且很可能是不公正的。如何把这两个既有联系又有区别的复杂问题辨别清楚，得到令人信服的澄清，并不是一件容易的事，但它却是教育原理中的一个受到社会普遍关注、与重大教育决策有直接关系的基本理论问题。

从现实性来说，随着人们文化水平的提高和平等意识的增强，随着人们参政、议政热情的高涨，与每个家庭切实有关的教育平等问题自然成了人们议论的热点之一。由于教育资源的短缺，怎样才能充分发挥教育资源的最大效益，同样成为人们关心的热点之一。教育理论工作者有责任对人们普遍关心的教育热点问题作出自己的思考和回答。

教育平等的问题是一个大问题，教育效益的问题也是一个大问题，教育的平等与效益的关系是一个更大的问题，要在本篇篇幅有限的著作中把这两个大问题和一个更大的问题讲清楚，是不大可能的。所以本书限定在对以我国城市为主的中等教育阶段教育的平等与效益的分析，更具体地说，是以教育的平等与效益及其关系的理论观照、分析重点中学与非重点中学的政策及其实践，讨论重点中学政策是否应该延续，是否需要进行调整和变革。

□概 念

教育平等是教育民主化的一个主要方面,近年来谈论得越来越多,但在我国专门的论文和论著并不多。以《人民教育》和《教育研究》^①杂志为例,除《教育研究》1994年第4期发表过谈松华的《论我国现阶段的教育公平》一文外,这两份杂志没有正面讨论这个问题的其他文章。在不同场合、不同论题下谈及这个问题的虽然很多,但概念也很少明确界定,教育平等、教育机会均等、教育公平是3个经常互换使用的概念。这里,我们先对本文中的核心概念进行一些必要的讨论和界定。

教育平等 (equality of education) 指人们不受政治、经济、社会地位和民族、种族、信仰及性别差异的限制,在法律上都享有同等受教育的权利。^②

教育机会均等 (equal education opportunity) 现代社会政策和教育政策的一个目标。作为教育社会学研究中经典性课题之一和教育发展、改革的目标之一。其涵义为:(1)入学机会均等,或入学不受歧视;(2)受教育过程中的机会均等;(3)取得学业成功的机会均等。标志是社会保证每个社群的子女在各级各

① 《人民教育》是我国“文革”前惟一的教育理论杂志,《教育研究》是“文革”后我国比较有代表性的教育理论杂志。

② 顾明远主编:《教育大辞典·教育哲学卷》,上海教育出版社,1992年,第100页。

类教育中所占比率,与其家长在总人口中所占比率大致相等。^①

教育机会均等:哲学的观点 (equality of educational opportunity: philosophical issues) 教育机会均等的原则是从社会公正的角度来评价公共教育系统的道德正当性。^②

如果不作严格区分,教育平等和教育机会均等两个概念的涵义相差不大,它们有很大的一致性,本书也不打算区别使用。但教育公平主要是一个主观概念,是对平等状况的一种主观评价,本书只在最后才会涉及到这一概念。对教育平等的研究可以有两个层次,一个是哲学层次,主要是对教育平等的价值研究;一个是社会学层次,主要是对教育平等的事实研究。但这两个层次无法截然分开,因为:

1. 教育平等是一个主观与客观相统一的概念,从主观上说,它是人们的社会理想;从客观上说,它有明确的量化指标,比如受教育的年限,教育程度与工资水平的关系,教育内部经费等教育资源配置的比例等。所以,不能以教育平等是一种理想而回避教育不平等的现实,回避政策不平等的主观责任,反之,也无法以教育平等的客观指标要求教育的绝对平等。

2. 教育平等是一个历史概念,它是随着历史的演变而演变的,比如从受教育的起点平等,到过程平等,再到结果平等;从接收初等教育的平等,到接收中等教育的平等,再到接收高等教育的平等,都是随着社会经济的水平和要求的提高而提高的;所以,正确估计社会发展水平,积极推进教育平等,是理论研究和政策制定的共同出发点。

① 《教育大辞典·教育社会学卷》,第413页。

② *The International Encyclopedia of Education*, Edited by Torsten Husen, second Edition 1994. pp. 2001-2004.

教育效益的概念比较复杂一些。首先是教育效益与教育效率的区别；其次是教育效益从内部与外部的维度看，有教育的经济效益和精神效益之分，从收益对象的维度看，有社会效益和个人效益之分。我们还是先看一下辞典上的定义：

教育投资经济效益 (economic benefit of education investment) 简称“教育经济效益”。教育经济学的基本问题。一国、一地区、一学校投入教育的资金，与教育产出的结果的比较。……同物质生产领域不同，教育的产出包括：(1) 直接产出，即各级各类学校培养的各种不同熟练程度的劳动力和专门人才；(2) 间接产出，即这些劳动力和专门人才投入社会经济之后，由于劳动力素质的提高引起的社会劳动生产率的提高、国民收入(或国民生产总值)的增长。^①

教育投资经济效率 (efficiency of education investment) 亦称“教育投资直接经济效益”、“教育投资利用效率”、“教育资源利用效率”。一国、一地区、一学校教育投资与教育成果的比较，即教育的投入与产出之比。^②

根据这样的定义，大致上可以把教育效益看成是一个大概念，教育效率是一个小概念，教育效率是教育效益的一个方面。

世界银行把教育效率分为内部效率和外部效率。内部效率是指某一教育系统用尽量减少浪费和提高教学质量的方法所培养学生的数量，外部效率是指一般教育同职业教育的关系以及学校同就业机会的关系——学校和教师能为学生将来就业做什

① 《教育大辞典·教育经济学卷》，第 326 页。

② 《教育大辞典·教育经济学卷》，第 304 页。