

A Study on Education for All in China :
Concurrently on Equal Education Opportunity

中国全民教育问题研究

——兼论教育机会平等问题

吴德刚 著

教育科学出版社

中国全民教育问题研究

——兼论教育机会平等问题

吴德刚 著

教育科学出版社
· 北京 ·

图书在版编目(CIP)数据

中国全民教育问题研究:兼论教育机会平等问题/吴德刚著.
—北京:教育科学出版社,1998. 10

ISBN 7-5041-1807-9

I. 中… II. 吴… III. 普及教育-研究-中国 IV. G522.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字(98) 第 11301 号

责任编辑 罗永华

责任印制 田德润

责任校对 徐虹

教育科学出版社出版、发行

(北京·北太平庄·北三环中路 46 号)

各地新华书店经销

唐山市胶印厂印装

开本:850 毫米×1168 毫米 1/32 印张:14.125 字数:339 千

1998 年 10 月第 1 版 1998 年 10 月第 1 次印刷

印数:00 001—2 000 册 定价:18.60 元

前 言

让每个人都得到受教育的机会,是人类共同追求的理想和目标之一。长期以来,人类为之进行了不懈的努力。中外历史上,无数正直、善良的教育家、政治家、思想家为之探索,为之奔波,为之奋斗,付出了巨大的艰辛,贡献了毕生的精力和热忱。

尽管长期以来,人们的努力奋斗已取得了伟大的成就。但是,人类社会还远远没有实现“人人都有受教育机会”这样一个崇高的目标。联合国有关机构 1990 年公布:“全世界四分之一的成年人(近 10 亿人口)是文盲,1990 年,全世界有 1 亿以上的儿童得不到基本教育,其中三分之二是女孩;同时,每一天有 115000 名儿童从小学辍学……”,联合国教科文组织认为,“在教育世界里,不公平的现象依然以各种不同的方式存在。”^①今天,无论是发达国家,还是发展中或极不发达国家,也无论是社会主义国家还是资本主义国家,不同阶级和阶层之间、不同性别之间、不同民族与种族乃至不同宗教和历史文化影响下的不同地区之间,教育的发展都极不平衡,受教育机会仍然存在十分明显的差别。特别是在国际风云变幻、第三世界国家债务危机不断加深的情况下,人类社会追求“人人都有受教育机会”这一崇高目标的历史使命更加艰巨。正因为如此,近年来,有关国际组织和一些国家,对于人类实现教育机会的

^① 《儿童生存、保护和发展世界宣言》,世界儿童问题首脑会议,联合国,纽约,1990 年 9 月 30 日。

人人平等给予了极大的关注。1989年以来,联合国先后通过了《儿童生存、保护和发展世界宣言》、《儿童权利公约》、《执行九十年代儿童生存、保护和发展世界宣言行动计划》以及《世界全民教育宣言》等一系列文件,反复强调“让人人都享受教育机会”。1993年12月联合国教科文组织、联合国儿童基金会和联合国人口基金会又共同发起,在印度新德里召开了九国全民教育首脑会议,再一次呼吁世界各国,进一步推动全民教育的进程,努力实现让人人都能受教育的崇高目标。今天,实现全民教育目标和教育机会平等已经引起了所有爱好和平与发展的人们的普遍关注。

旧中国长期处于帝国主义、封建主义和官僚资本主义的压迫之下,广大劳动人民群众没有受教育的机会和权利。劳动人民创造的文化知识为封建地主阶级所垄断,而劳动人民自己却始终处于愚昧、落后的社会生活状态下。正如毛泽东早在20年代在《湖南农民运动考察报告》中所指出:“中国历来只是地主有文化,农民没有文化。”^①自从中国共产党成立以来,特别是新中国成立后,中国共产党和人民政府为实现社会主义现代化建设,积极发展教育事业,也为实现教育机会的平等,实施义务教育进行了大量的工作,取得了举世瞩目的成就。劳动人民不仅翻身当家做了主人,也获得了广泛的受教育机会和平等权利。1986年4月中国颁发了《中华人民共和国义务教育法》。1990年8月29日和1991年3月18日,中国政府总理又先后正式签署了《儿童权利公约》、《儿童生存、保护和发展世界宣言》以及《执行九十年代儿童生存、保护和发展世界宣言行动计划》;与此同时,在1990年3月召开的世界全民教育大会上,中国代表团表示完全赞同和支持大会所提出的《世界全民教育宣言》。1992年3月8日,中华人民共和国国务院颁布了《九十年代中国儿童发展规划纲要》。1993年3月,在北京召开的中国

^① 《毛泽东选集》(合订本),第39页,人民出版社,1968年版。

全民教育国家级大会上,与会代表又一致通过了《中国全民教育行动纲领》。1993年2月,中共中央、国务院印发的《中国教育改革和发展纲要》也明确将基本普及义务教育和基本扫除文盲作为90年代中国教育改革和发展的重要目标。1995年3月第八届全国人民代表大会第三次会议通过并颁发了《中华人民共和国教育法》,规定“国家实行九年义务教育制度。各级人民政府采取各种措施保障适龄儿童、少年就学”。并规定“教育是社会主义现代化建设的基础,国家保障教育事业优先发展”。此外,90年代以来,中国政府还相继颁布过《中华人民共和国残疾人保障法》、《中华人民共和国未成年人保护法》、《中华人民共和国妇女权益保障法》和《禁止使用童工的规定》等一系列法规。这一切充分表明,中国共产党和中国政府为实现全民教育 and 教育机会平等所进行的努力是巨大的,也是长期一贯的。今天,中国共产党、中国政府和广大人民群众正在为自己作出的庄严承诺,进行着更加积极的努力。

正是在这样一个特殊的历史时代,全民教育乃至“教育机会平等”问题越来越多地引起人们的思考,也激发了作者对这一问题的浓厚兴趣。从1988年秋到1990年夏季,作者曾以“试论教育机会民主化——兼论我国九年义务教育的实现程度”为题,完成了长达300多页的硕士学位论文。考虑到“关于民主,我们大陆讲社会主义民主和资产阶级民主的概念不同”,^①现在经过多次增订、修改,承蒙教育科学出版社的支持和帮助,以《中国全民教育问题研究——兼论教育机会平等问题》为书名,将她奉献给读者。

应该说明的是,作者在完成这部论著的过程中,通过翻阅大量资料了解到,有关全民教育 and 教育机会平等问题及其相关理论,在国外社会学及教育社会学中已经得到比较广泛和深入的研究,但国内这方面的研究仍然很薄弱。尽管我们与西方资本主义国家社

^① 《邓小平文选》第3卷,人民出版社,1993年版,第220页。

会制度不同,在实现人人受教育这一目标上,虽然各自面临的问题和解决的办法有所不同,但有些问题是相同的,其解决的办法仍然可以相互借鉴。作者认为,在人类社会普遍关心教育机会人人平等以及我国人民努力实施九年制义务教育的当今时代,从教育的理论和实践上对全民教育以及教育机会平等的有关基本问题进行探讨,具有重要的现实意义。

在此还需要说明的是,本书在论述“教育机会平等”问题时,鉴于西方国家和我国台湾、香港学者的习惯用法,第三章与部分章节中仍然使用了“教育机会均等”的概念,至于两个概念之间的细微差别未做更深入的论述。

本书在整个构思与写作过程中,力求坚持以建设有中国特色社会主义的理论为指导,来分析当前我国实施全民教育和促进教育机会平等中的实际问题,将理论与实践密切统一起来。但由于水平有限,错误在所难免。不妥之处,敬请学术界的前辈和读者提出宝贵意见。如果本书能够引起更多的同志对全民教育和教育机会平等问题的关注和深入研究,将是作者衷心的盼望,那将对推进我国实现普及义务教育起到良好的作用。

作 者

本章主要阐述了本课题研究的理论与现实意义。作者认为发展经济,实施全民教育、促进教育机会平等问题,不仅是当今世界教育改革共同面临的重大问题,同时也是整个人类生存与发展的永恒主题。考察教育发展的历史,可以说,人类教育发展的全部历史实质上就是一部人类追求生存和发展的历史,也是人类追求教育机会平等的历史。追求教育机会的平等、民主,在阶级社会中特别是在近、现代世界历史上成为人类教育实践的主旋律,它是人类为了发展经济,发展生产力,也是劳动人民反对阶级压迫、反对经济剥削,追求公正、平等的社会权利和这一潜在心理要求的外在表现。

第一章 实施全民教育、促进教育机会平等

——一个全球性的重大课题

第一节 全世界面临的重大课题

一、实施全民教育、促进教育机会平等是当今世界教育改革与发展的重大课题

“和平与发展是当代世界的主题”。^①这是中国共产党对当今世界纷纭复杂,瞬息万变的局势进行深入分析后作出的科学结论。1992年1月,中国政府领导在世界经济论坛年会上再次重申这一观点。纵观世界,尽管众多新事物、新矛盾、新趋势纷至沓来,令人目不暇接,然而都莫大于发展与和平问题。1989年11月在巴黎召开的第25次联合国教科文大会在教育发展规划中,也把和平与发展以及环境保护看作是人类社会面临的三大主题。

发展是一个含义十分广泛的概念,因时代的殊异而含义不同。20世纪50年代,发展主要指不同类型的国家和地区的经济增长和经济恢复。而70年代以来,发展已成为一个包括经济、科技、文化等各个领域在内的综合协调发展的过程。在发展领域,经济发

^① 中国共产党十三大报告:《沿着有中国特色的社会主义道路前进》(单行本),人民出版社,1987年11月版,第59页。

展、科技发展、社会发展、文化发展、人的发展等众多发展问题一并构成了时代的发展主题。对发展中国家来说,求取生存和发展仍是当前首要任务。而教育的发展(人的发展)无疑在整个发展主题中占据着举足轻重的地位。无论是经济的发展,还是科技、社会、文化的发展都要优先发展教育,因为都要靠教育培养出人才,而且全民族思想道德、科学、文化素质的提高又是具有决定性意义的。通览当今世界各国教育的改革与发展,各国都把实施全民教育和促进教育机会平等作为改革的重要内容。特别值得注意的是,所有的教育改革,无论是在政策的设计上,或是在教育改革的具体实践中,都努力把实施全民教育、促进教育的机会平等作为重要的指导思想和奋斗目标。正如联合国教科文组织召开的第35届国际教育会议的总报告中所指出的那样:“教育民主化是全世界所有国家和所有与教育有关的人最关心的问题。这是一个无数关于教育的言论和出版物中可以反复见到的主题。……在教育领域中很难找到一个不包含这样或那样‘民主化’方面的问题。”^①

当今世界对实施全民教育及教育机会平等的高度关注还充分表现在教育政策的制定过程中。近年来,国际性的教育机构,都把实施全民教育、推进教育机会平等作为教育政策优先达到的目标。1977年10月,联合国教科文组织召开部分成员国负责改革的高级官员会议,研讨全球教育改革问题。会议认为,“教育民主化”是80年代全球教育改革的三项基本要求之一。^②同年11月,联合国教科文组织召开的阿拉伯教育部长和经济规划部长会议强调,要努力实施全民教育,促进教育民主化进程。从教育民主化的历史实践看,最根本的内容是实施全民教育,推进教育机会的平等。因此,

^① 查尔斯·赫梅尔著,王静、赵穗生译:《今日的教育为了明日的世界》,中国对外翻译出版公司,1983年版,第68页。

^② 联合国教科文组织:《教育改革:经验与前景》、《变化中的教育》丛书第2册,法文版。转引自张人杰:《西方“教育民主化”初探》,《高等教育学报》,1985年第12期。

“教育机会民主化”问题尤其是关于教育机会平等问题成为当代教育政策研究无法回避的重大课题。1978年7月,联合国教科文组织的亚太地区教育部长和经济规划部长会议的重要议题之一就是“从民主化的观点看入学机会均等”。1985年,联合国教科文组织在巴黎召开了专门的“教育民主化国际讨论会”,再次探讨了实施全民教育,促进教育机会平等等一系列重大问题。1989年11月,教科文组织第25届大会强调了实施全民教育,促进教育机会平等的重要意义,并确定了“争取全民基础教育”计划,要求最大限度地扫除文盲和普及初等教育。^①1989年12月20日,联合国大会又通过了《儿童权利公约》,并向所有国家散发供签署。

1990年3月,在世界银行、联合国开发计划署、联合国教科文组织和联合国儿童基金会共同发起的世界全民教育大会上,来自150个国家和地区的1500名代表通过的《世界全民教育宣言》中再次重申了全民教育的奋斗目标,即“每一个人(无论是儿童、青年还是成人)都应能获益于旨在满足基本学习需要的受教育机会”。《宣言》明确指出它是建立在“每个人都有受教育的权利”的基本原则之上。《宣言》还指出:国际社会有义务去消除妨碍一些国家实现全民教育的障碍,并采取措施来解除最穷国家的债务负担。为了加速人类社会实现教育机会民主化的进程,世界全民教育大会还制订了《满足基本学习需要的行动纲领》。^②1990年9月,在联合国总部召开了关于儿童问题的各国首脑会议,通过了《儿童生存、保护和发展世界宣言》和《执行九十年代儿童生存、保护和发展世界宣言行动计划》。作为世界全民教育大会的后续活动,1993年12月,联合国教科文组织,联合国儿基会以及联合国人口基金会联合发起,在印度新德里召开了“九个人口大国全民教育首脑会

^① 《我们的教育要面向21世纪》,《中国教育报》,1989年11月30日。

^② 《光明日报》,1990年3月10日。

议”。会议通过的《德里宣言》声明,“决心以最大的努力,普及初等教育,扩大儿童青年和成年人的学习机会”。1994年,联合国教科文组织与西班牙政府联合主办的“世界特殊需要教育大会”所通过的《萨拉曼卡宣言》再次强调:“每一个儿童都有受教育的权利,必须给予机会使其达到并保持一个可接受的水平。”1994年9月由联合国牵头在埃及开罗召开的“国际人口与发展大会”和同年召开的“第44届国际教育大会”、“世界特殊需要教育大会”,以及1995年3月在丹麦哥本哈根召开的“社会发展世界首脑会议”和同年在北京召开的“第四届世界妇女大会”,都强调了消除教育不平等的重要性^①。1997年9月,联合国教科文组织还委托中国教科文委员会在上海市召开了“市场经济与教育机会均等”国际研讨会。所有这一切都表明,国际社会对整个人类儿童的生存与发展问题的关注达到了空前的高度。把人的发展,特别是每一个人的发展和受教育看成是整个人类社会发展的不可动摇的基石,这一点充分显示了人类智慧高度发展的一面。

与此同时,世界各主权国家也都把实施全民教育,推进教育机会平等作为教育改革的重要目标。英国于1967年宣布废除“11岁考试”,各阶层儿童直接由小学进入综合中学,使学生入学率有了较大增长。1977年,综合中学学生已达300万人,占中学生总数的80%。法国政府自1959年戴高乐政府起,就颁布了《教育改革法令》,宣布实施10年制义务教育,取消中学入学考试。1963年法国开始建立取代双轨制中学的市立中学。1983年,法国政府又开始进行了“为建立民主的初中而斗争的教育改革”。改革的中心目的在于实现初中阶段义务教育的民主性,以便消除初中阶段学生在学业成绩上的两极分化现象。^②苏联1973年在《全苏国民教育立

① 为了便于读者参考,本书最后附录了上述会议的主要文件。

② 国家教育发展政策研究中心:《发达国家教育改革的动向和趋势》,人民教育出版社,1986年版,第222页。

法纲要》中明确提出：“全体苏联公民，不分种族和民族、性别、宗教、信仰、财产状况和社会地位，在教育方面一律平等”。这一原则在苏联 1976 年 6 月向联合国教科文组织的有关报告中再次得到重申。伊拉克在法律中宣布：全体伊拉克人民，不分性别、社会等级、宗教信仰、种族和民族，均享有接受各级各类教育的平等机会。1976 年初，哥伦比亚提出了以缩小城乡和贫富差别为重点的教育改革，以便使所有的人都有均等的机会参与教育事务。阿尔及利亚则在 1974 年开始了发展基础教育的十年改革计划，要求实行全体民众的九年制义务教育的普通工艺教育。有关这项改革的领导者还认为，改革是建立在一种持久的概念基础上的，因此，拟议中的任何途径决不会阻滞或妨碍个人的发展。这一制度规定，不仅使学校学生，而且使社会的其他成员都有机会进行学习。^① 菲律宾政府提出，教育改革的重点在于“通过向所有学龄儿童提供教育，……实现教育机会民主化”。美国总统克林顿上任后刚刚一个月，就提出了用于加强全国贫困儿童教育与青年职业培训的计划，投资 22 亿元，目的在于向 200 多万贫困学生进行补习教育与职业训练。^② 由上可见，实施全民教育、推进教育机会平等已成为世界范围内教育改革所努力的重要目标和内容。

实施全民教育、推进教育机会平等作为世界各国教育改革政策的重要目标和内容，在当代教育改革的实践中具有重要的功能，对世界各国普及义务教育，特别是对于推动处境不利地区教育都产生了积极的推动作用。英国政府建立的“教育优先地区”(Educa-

① 查尔斯·赫梅尔著，王静、赵穗生译：《今日的教育为了明日的世界》，中国对外翻译出版公司，1983 年版，第 14 页。

② 《中国教育报》，1993 年 4 月 5 日。

tional Priority Area)制度,^① 美国政府的“提早开始计划”(Head Start Program)^②以及许多国家义务教育制度的广泛建立,均充分反映了教育机会平等的精神。

实施全民教育、促进教育机会平等作为当今世界教育改革的重要内容,还吸引并推动了西方大批教育学家、社会学家、心理学家对实施全民教育和教育机会平等本身的理论与实践过程的研究,产生了大量具有重要价值的理论成果。如美国的《科尔曼报告》(Colman Report)和詹克斯(C·Jenkins)关于《不平等——美国家庭学校教育效果的重估》研究;英国的《克劳瑟报告》(Crowth Report)与《卜劳顿报告》(Plowdon Report)及瑞典胡森关于学校改革与机会均等的研究等。此外,瑞士心理学家让·皮亚杰(J·Piaget)和美国心理学家布鲁姆(Blumer)的研究也十分出色。皮亚杰关于儿童早期关键期的研究,为实施学前补偿教育提供了心理学理论依据。布鲁姆关于学习的决策性变量的研究,则加深了人们对实现教育机会平等过程的理解。近年来,各国关于实施全民教育、促进教育机会平等的理论研究在实践中仍不断丰富和发展。

二、实施全民教育、促进教育机会平等是我国教育改革迫切需要的重大理论与实践课题

实施全民教育、促进教育机会平等是当今世界教育改革的重要课题,并且成为各国教育改革进程的重要趋势。我国教育改革的深化迫切需要加强对实施全民教育、促进教育机会平等理论与实

① “教育优先地区”(Educational Priority Area)制度是英国政府根据《卜劳顿报告》的建议制定的。英国教育科学部将一些经费困难、设备不足的学校或地区定为“教育优先地区”。由政府直接给予经费支持和补贴,并对师生比例、师资配备等采取特殊政策,以便促进这些地区教育的发展。参见德·朗特里编:《西方教育词典》,陈建平等译,上海译文出版社,1988年版。

② 查尔斯·赫梅尔著,王静、赵穗生译:《今日的教育为了明日的世界》,中国对外翻译出版公司,1983年版,第72页。

实践的深入研究。

首先,这是丰富我国教育改革理论研究内容的需要。

早在 1975 年教科文组织召开的关于“教育目标和理论”会议上,与会代表曾一致认为,“在第三世界,教育危机,首先是目标危机”。从我国现实状况来看,虽然我国从建国以来,特别是改革开放以来,党和国家非常重视教育事业的发展,并把教育事业摆在优先发展的战略地位,全国各地都在有计划的实施九年制义务教育,而且取得了很大成绩。同时在研究宣传邓小平同志建设有中国特色社会主义教育理论方面也取得很大成绩。但是由于多方面的原因,各地区在实际工作中,仍有重视教育不够和教育投入不足等现象,对教育优先发展的战略地位并未完全落实,其中很大的一个原因是有些人对科教兴国战略的重要意义还认识不够,对普及九年义务教育的必要性还认识不够。所以要加强这方面有关教育理论的研究和宣传工作。

第二,是我国教育改革实践的迫切需要。

任何社会实践活动,都需要一定的理论作指导。没有革命的理论,便无革命的实践。这是革命导师列宁早在 20 世纪初作出的经典性结论。纵观人类历史,无论社会革命还是教育的变革,都是在正确的理论指导下取得成功的。显然,在建立社会主义市场经济体制条件下的当今中国教育改革,要比以往任何时代的教育改革都更为复杂,任务更加艰巨,意义也更加重大。面对这样的改革实践,我们必须加强教育改革理论的研究。特别是应当看到,在我国社会主义经济建设由计划经济向市场经济转变的过程中,各地区、各民族经济发展的不平衡必然导致教育发展的不平衡,甚至不平衡还有可能加剧。各地多少都存在着教育投入不足,办学条件差的问题。另外,从个体受教育的条件来讲,出现了私立学校,收费生(高价生、议价生)等情况,这些都是与实施全民教育、促进教育机会平等理论有关的重大实际问题,具有重要研究价值。

第三,是我国普及九年制义务教育具体实践的迫切需要。

我国《义务教育法》颁行已经十多年,但面临的许多具体问题还有待进一步解决。如何在一个经济还比较落后,各民族、各地区经济发展不平衡的条件下有计划的分阶段的保质保量的实现普及全民九年制义务教育,仍然有很多理论课题需要进一步研究。实施全民教育的有关理论探讨,对于我国普及九年制义务教育是有重要的理论意义和现实意义的。

第四,实施全民教育、促进教育机会平等的有关理论研究,还是我国社会主义教育现代化的迫切需要。

我国实施全民教育、促进教育机会平等以及整个教育事业的发展,与我国整个社会主义现代化建设密切相关,二者相互影响,相互促进。一方面,经济是基础,经济的发展会带动教育的发展,另一方面教育事业的发展,也是促进社会主义物质文明和精神文明建设、提高全民素质的重要条件。实施全民教育、促进教育机会平等对社会主义现代化建设的重要作用具体表现在以下方面:(1)使广大公民享受广泛的教育机会和权利,有助于提高各民族的文化素质,提高公民为社会作贡献的机会和能力,增强公民运用民主权利的能力。(2)能够开发社会的劳动力资源,优化社会劳动力的科学文化素质,促进社会经济的发展。(3)能够促进人类文明的吸收和创新,继承和发展中华民族优秀文化。(4)实施全民教育有助于社会价值观念的升华,弘扬进步的时代价值观,有助于加速我国的改革开放和社会主义现代化建设事业,推进社会的进步。总而言之,通过实施全民教育提高全民族的素质,进而有力地推动社会主义政治、经济等多方面的建设进程,最终促进社会主义现代化建设的历史实践进程。