



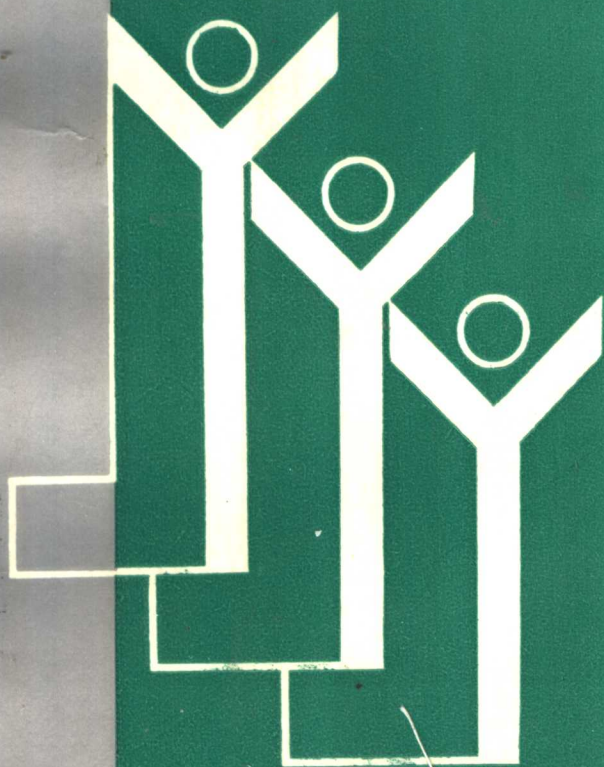
AINIANDAJI CONGSHU

伟大的社会工程

—我国普及义务教育的理论与实践

吴福生 戴正兴

百年大计丛书·百年大计丛书



北京教育出版社 河北教育出版社

内蒙古教育出版社 山西教育出版社 天津教育出版社

。百年大计丛书

吴福生

戴正兴

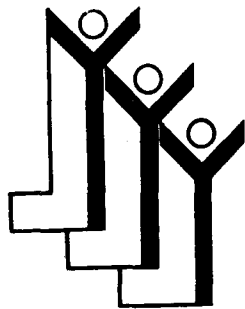
——我国普及义务教育的理论与实践
伟大的社会工程



shu

北教育出版社

版社。天津教育出版社



伟大的社会工程

weida de shehui gongcheng

——我国普及义务教育的理论与实践

woguo puji yiwu jiaoyu de lilun yu shijian

吴福生 戴正兴

北京教育出版社出版

(北京北三环中路6号)

新华书店北京发行所发行

文物出版社印刷厂印刷

1990年8月第1版 1990年8月第1次印刷

850×1168毫米 32开本 6.25印张

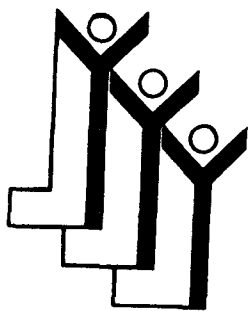
139.000字 印数: 1—4,130

ISBN 7 5303 0175 6 G·159

定 价: 3.70元

百年大計
教育為本

李瑞璣
一九九〇年夏



总序

这套丛书之名,取自“百年大计,教育为本”的国策。顾名思义,这套丛书的内容,则是关乎当前我国社会主义教育事业发展的系列重大问题,诸如教育的战略地位,教育方针,九年制义务教育的普及,农村教育改革趋势,少数民族教育,乃至中小学校的体制改革,教师的聘任制与结构工资制,新时期的班主任工作,中小学生的思想品德教育,中小学生学习能力的发展与培养,通俗文艺对青少年的影响与引导,等等。

近年来,教育类图书的出版似乎有所偏颇,书店的橱柜里和台架上摆放着的,几乎一律是教材以及层出不穷的工具书、复习资料、练习册、寒暑假作业册,偶有所见的其他品种又多为以往的中外教育家传记和他们的遗著,至于从当前我国社会主义教育事业改革实践出发而命题立论的著作,却难以寻觅。但是,针对当前我国社会主义教育事业改革实践过程所提出的种种问题,恰恰是全国人民,特别是各级教育工作者普遍关注的。怎样认识这些问题,解决这

些问题,不仅关系着教育事业本身的发展,而且关系着中华民族的未来,也即所谓“百年大计”。——正是基于以上观察和思考,出于义不容辞的责任感,1989年9月在北京,我们华北五省市(区)的教育出版社召开了联席会议,并一致决定:通力协作,组织出版这套“百年大计”丛书;联合成立丛书编委会,统筹协调丛书的选题安排和出版、发行等各方面的工作。

丛书编委会首先在北京、天津、石家庄、太原和呼和浩特等地召开了一系列座谈会,征询意见和选题,并征集书稿。我们的出版设想,得到了与会专家、学者、中小学校长和教师的热烈赞赏和支持,得到了全国人大常委会、国家教委的有关领导同志及华北五省市(区)教育厅(局)领导同志的热情肯定和关怀;中共中央政治局常委李瑞环同志特为丛书题词;与会的《光明日报》、《中国教育报》等报刊的记者,也纷纷表达了他们的殷切期望,愿为这套丛书的出世“敲锣打鼓”。广泛的肯定和支持,对我们既是莫大的鼓舞,也是有力的鞭策。我们从中强烈地感受到肩负责任的份量,随即日夜兼程地进一步开展工作。经过近一年的努力,终于有了今天的收获。

丛书第一辑共14种。其作者,都是对有关课题积累了丰富的实践经验和进行过长期深入研究的专家。因此,它们无一是即兴之作,而都是“瓜熟蒂落”的研究成果。其中若干种,更是“十年磨一剑”而成的国家科研项目。它们还有一个共同的特点,那就是:不作泛泛之论,而尽力在理论和实践的结合上提出

问题和解答问题。至于对丛书的开本、版式、封面装帧设计和出版质量,我们也尽了力,期望与丛书内容的价值尽可能相称。

丛书问世的时候,将值一年一度的我国教师节。谨以此丛书,作为我们奉献给尊敬的人民教师的一份节日礼物。

“百年大计”丛书编委会

一九九〇年三月十八日

目录

绪论	(1)
一、什么是义务教育	(2)
二、义务教育的由来和发展	(4)
三、我国实施义务教育的历史	(8)
四、普及教育和义务教育的联系与区别	(10)

第一章 社会主义现代化建设的重大决策	(12)
第一节 《义务教育法》是建国以来最重要的教育法	(13)
第二节 一部具有中国特色的社会主义教育法.....	(17)
第三节 现阶段我国普及义务教育的基本特点.....	(21)

第二章 基础教育是我国教育事业发展与改革的重点	(24)
第一节 要真正把教育置于经济发展的战略位置	(24)
第二节 端正领导思想是解决教育问题的关键.....	(27)
第三节 基础教育是提高民族素质的奠基工程.....	(30)

附录 重视基础教育是世界教育发展的共同趋势
..... (34)

第三章 我国普及义务教育的指导思想.....	(38)
第一节 普及义务教育必须从我国国情出发.....	(38)
第二节 普及义务教育必须分阶段有步骤地实施	(43)
附 录 国外普及义务教育的若干历史经验.....	(47)

第四章 我国普及义务教育的根本宗旨.....	(49)
第一节 必须把德育放在首位.....	(49)
第二节 要使学生在德、智、体几方面都得到发展	(57)
附 录 国外普及义务教育的社会历史背景.....	(60)

第五章 农村是我国实施义务教育的重点和难点…………… (66)

第一节 农村教育要为农村开发和建设服务…………… (66)

第二节 建立基础教育、职业教育、成人教育协调发展的新格局…………… (71)

附 录 国外农村学校为当地经济和社会发展服务的典型实例…………… (81)

第六章 我国普及义务教育的现状和趋势…………… (83)

- 第一节 实施《义务教育法》三年多来取得的主要成绩…………… (83)
- 第二节 实施《义务教育法》过程中存在的困难和问题…………… (88)
- 第三节 我国普及义务教育事业的发展趋势…………… (91)
- 附 录 国外普及义务教育采取的一些重要措施…………… (94)

第七章 我国普及义务教育的经费问题…………… (96)

- 第一节 我国教育经费的现状…………… (96)
- 第二节 解决教育经费问题的出路…………… (101)
- 附 录 国外在解决教育经费问题上的一些作法…………… (105)

第八章 我国普及义务教育的师资问题…………… (108)

- 第一节 高等师范教育要坚定不移地为我国基础教育事业服务…………… (108)
- 第二节 教师队伍的建设必须有法律保证…………… (113)
- 第三节 下大决心使教师职业的吸引力复苏…………… (120)
- 附 录 国外中小学教师的培养工作…………… (123)

第九章 我国普及义务教育的办学条件..... (129)

第一节 我国中小学的办学条件..... (130)

第二节 努力改善我国中小学的办学条件..... (135)

附 录 发达国家中小学的办学条件..... (139)

第十章 我国普及义务教育的管理体制问题..... (143)

第一节 基础教育体制改革取得明显进展..... (143)

第二节 进一步完善基础教育的管理体制..... (147)

第三节 加强对实施义务教育工作的监督、检查和
指导..... (150)

第四节 建立与强化教育督导制度..... (156)

第五节 积极推进中小学内部管理体制的改革..... (157)

第十一章 我国普及义务教育的学制和教育教学内容

..... (159)

第一节 学制改革实验取得了显著成绩..... (159)

第二节 课程、教材、教法改革取得可喜成果..... (162)

附 录 国外学制和课程改革一瞥..... (166)

第十二章 要在全社会强化教育法制观念..... (169)

第一节 努力做到有法必依、执法必严、违法必究
..... (169)

第二节 不接受义务教育是一种违法行为…………… (174)

附 录 国外对教育法律实施的监督工作…………… (176)

第十三章 全社会都来关心我国的义务教育事业…………… (179)

第一节 为青少年的健康成长创造良好的社会环境
…………… (180)

第二节 企业要支援教育…………… (182)

第三节 高教要支援普教…………… (185)

绪 论

我们的经济要起飞,我们要实现社会主义四个现代化,靠什么?党的十三大政治报告指出:“从根本上说,科技的发展,经济的振兴,乃至整个社会的进步,都取决于劳动者素质的提高和大量合格人才的培养。”

从世界上一些经济发达国家的经验看,从我国改革开放十年来取得的成就看,事实已经证明:人的素质,人的创造精神,人的智慧和能力,已经明显地成为决定经济发展的最宝贵的资源和最强大的力量,从而也成为社会进步的具有决定性的因素。

要提高人的素质,开发人的智力,就必须发展教育。发展教育,必须走以法治教的道路,不然就很难取得成功。这里不妨回顾一下我国建国三十多年来普及教育的历史。《共同纲领》曾提出,从1952年开始,用10年时间基本上普及儿童初等教育。后来的《全国农业发展纲要》又提出,要用12年的时间分期地普及小学教育。应当肯定,《共同纲领》和《全

国农业发展纲要》对推动我国的初等教育工作起了很大的作用，使我国的儿童入学率由解放前的 20% 上升到 80% 以上。但是，《共同纲领》和《全国农业发展纲要》规定的普及初等教育的任务并没有完成，原有的文盲不仅没有扫除，新文盲还在不断地大量产生，我国的基础教育从质量到设施条件仍然十分落后。追溯这段历史，我们可以看到，造成这种教育落后的原因，除了“十年动乱”对教育的严重破坏和我们在指导思想上的“左”的干扰给教育带来的危害以外，更重要的是我们在教育发展上的随意性，也就是说，我们没有采用教育立法的手段来发展教育。纵观世界各国发展教育的历史，可以看到，他们主要采取三项措施：一是立法，二是拨款，三是培训师资。这三项中，教育立法是最重要的，因为教育立法是发展教育的保证和支柱。

1986 年 4 月 12 日，第六届全国人民代表大会第四次会议，通过了《中华人民共和国义务教育法》（以下简称《义务教育法》），并于当年 7 月 1 日开始执行。从此，我们的基础教育开始走上了以法治教的轨道，我们的教育事业的发展有了强有力的法律保障；今后，我们所从事的已不是一般意义上的普及教育，而是具有强制性的依法进行的九年制义务教育。

一、什么是义务教育

大家知道，教育，是按照一定的目的要求，对受教育者在品德、智力、体质诸方面施以影响的一种有计划的社会活动；义务，是公民依法应尽的责任，并依靠国家的强制力予以保证履行。那么，什么是义务教育呢？《中共中央关于教育体制改革的决定》是这样说的：“义务教育，即依法律规定适龄儿童和青少年必须接受，国家、社会、家庭必须予以保证的国民教育。”关于义务教育的这一定义，高度而精确地概括了义务教育的本质属性。

实际上,义务教育就是一种以法律为后盾的强制性的教育,所以世界上有些国家又叫强迫教育。从教育发展的历史看,一种新的教育制度的形成和一些新的教育措施的实施,常常以新的教育舆论和某种新型的教育试验为其鸣锣开道,但是,当局部的行动发展到一定程度的时候,就需要借助于法律的强制力量使这种新制度、新措施具有普遍的约束力。由国家最高权力机关制定或认可的表现国家(统治阶级)意志的法律,既作为一种社会的规范,确定公民的权利和义务,又用国家的强制力量保证其实施。我们的社会主义法制体现的是全体人民的意志,所以,我们的教育立法能赋予教育以强大的动力并作为其重要的支柱。

我国的宪法明文规定:“中华人民共和国公民有受教育的权利和义务。”这就把“教育”和“义务”联系在一起了,也把“教育”和“权利”联系在一起了。我们的《义务教育法》就是把这一条文具体化了;我们实行九年制义务教育,就是把这一条文变成具体行动。作为一个中华人民共和国的公民,如果没有接受过九年制义务教育,或者不具有九年义务教育的文化程度,那他就不是一个真正合格的公民。进一步讲,如果一个公民不把自己正处在学龄阶段的子女,送进学校接受义务教育,而让他(她)们在家务农,或者去务工、经商赚钱,那他就没有尽到对国家的义务,他就剥夺了自己的子女受教育的权利,违背了《义务教育法》。《义务教育法》第四条规定:“国家、社会、学校和家庭依法保障适龄儿童、少年接受义务教育的权利。”这里的家庭,主要指适龄儿童、少年的父母(包括继父母)和监护人。由此可见,送不送自己的适龄的子女去上学,已经不是一个家庭的私事,而是关系到是不是违背国家法律的大事。

地方各级政府,也必须为适龄儿童、少年接受义务教育创造条件。也就是说,政府必须为适龄的儿童、少年提供就读的学校,

而且提供的学校必须符合有关法律规定的标准。如果提供的学校数量不够,适龄的儿童、少年不能上学或只能上二部制的学校,或者提供的学校达不到标准,让孩子在没有课桌凳的危房里上课,在不合格的教师面前接受教育,这样的政府同样也没有尽到义务。他们实际上也剥夺了适龄儿童、少年接受义务教育的权利。

实行义务教育,既是国家对人民应尽的义务,也是每一位学生家长对国家和社会应尽的义务。国家和社会要提供符合条件、达到标准的学校,使每一个适龄儿童、少年都受到法律规定的年限的教育;适龄儿童、少年的家长,也必须把自己的子女送进学校去接受义务教育。只有国家、社会和家长都依法履行了自己的义务,适龄儿童、少年接受义务教育的权利才能得到保障。

综上所述,我们可以说义务教育有两个显著的特点:一是它具有普遍性。不管他是工人、还是农民,也不管他是干部还是群众,更不管他是什么民族和种族,只要他的子女是适龄的儿童、少年,他就必须把自己的子女送入学校,去接受规定年限的义务教育;二是它具有强制性。就是说,国家采取法律的手段推行义务教育,如果谁不把自己适龄的子女送进学校去接受义务教育,或者政府没有为适龄的儿童、少年创造规定的办学条件,那他就违背了义务教育的法律。这两方面都应受法律约束。普及义务教育只有建立在法律的基础上才能最终得到实现。

二、义务教育的由来和发展

义务教育是教育社会化的产物。

义务教育虽然随着生产力的发展,也就是随着资本主义的生产方式的出现而形成和发展起来的,但是它最早出现的时候,却并非为了生产力发展的客观需要。

我们知道,在世界上实行义务教育制度最早的是德国。十六、七世纪的时候,德国处于四分五裂的状态,整个德国由上百个大小不等的封建公国组成。这些封建公国之间,经常进行战争,互相吞并,为了笼络人心,也为了培养和训练忠顺的士兵,它们竞相公布了强迫教育法令。与此同时,宗教改革运动也在德国的各个公国开展起来,为了进行新的宗教教育,一些封建公国的掌权者,也提倡广设学校,实行强迫教育。如1559年和1580年,威登堡和萨克森两个公国,就先后公布了强迫教育的法令。而最著名的,是1619年魏玛公国公布的教育法令,这个法令规定:8—12岁的儿童,必须到学校读书,否则其父母将受到法律的惩罚。教育界一般认为,这是世界上实行义务教育制度的开端。

1871年,德国实现了统一。1872年公布的普通学校法中规定,6—14岁的初等教育为强迫义务教育阶段。1921年,德国《基础学校规程》又规定,8年(即6—14岁)义务教育之后,即从14岁至18岁的四年间,还必须到补习学校接受职业教育,这样,德国的义务教育年限实际上是12年。联邦德国是一个十分重视职业教育的国家。把职业教育视为义务教育的一个组成部分,可以说是联邦德国义务教育的一大特色。当有人问联邦德国前总理科尔,为什么仅用三、四十年的功夫就能在一片废墟上建成这样一个经济发达的国家的时候,他回答说,有两条原因:一是德国人的文化素质;二是德国的发达的职业教育。由此可以看出,义务教育,特别是把职业教育也列为义务教育的组成部分,这对国家的经济建设将起多么重要的作用。

18世纪60年代,英国开始了产业革命,到19世纪三、四十年代,产业革命完成了。产业革命的完成,使英国生产力的发展达到了空前的水平。各主要工业部门实现了现代化大机器生产,这要求广大劳动群众的子女必须接受一定年限的教育,才能成