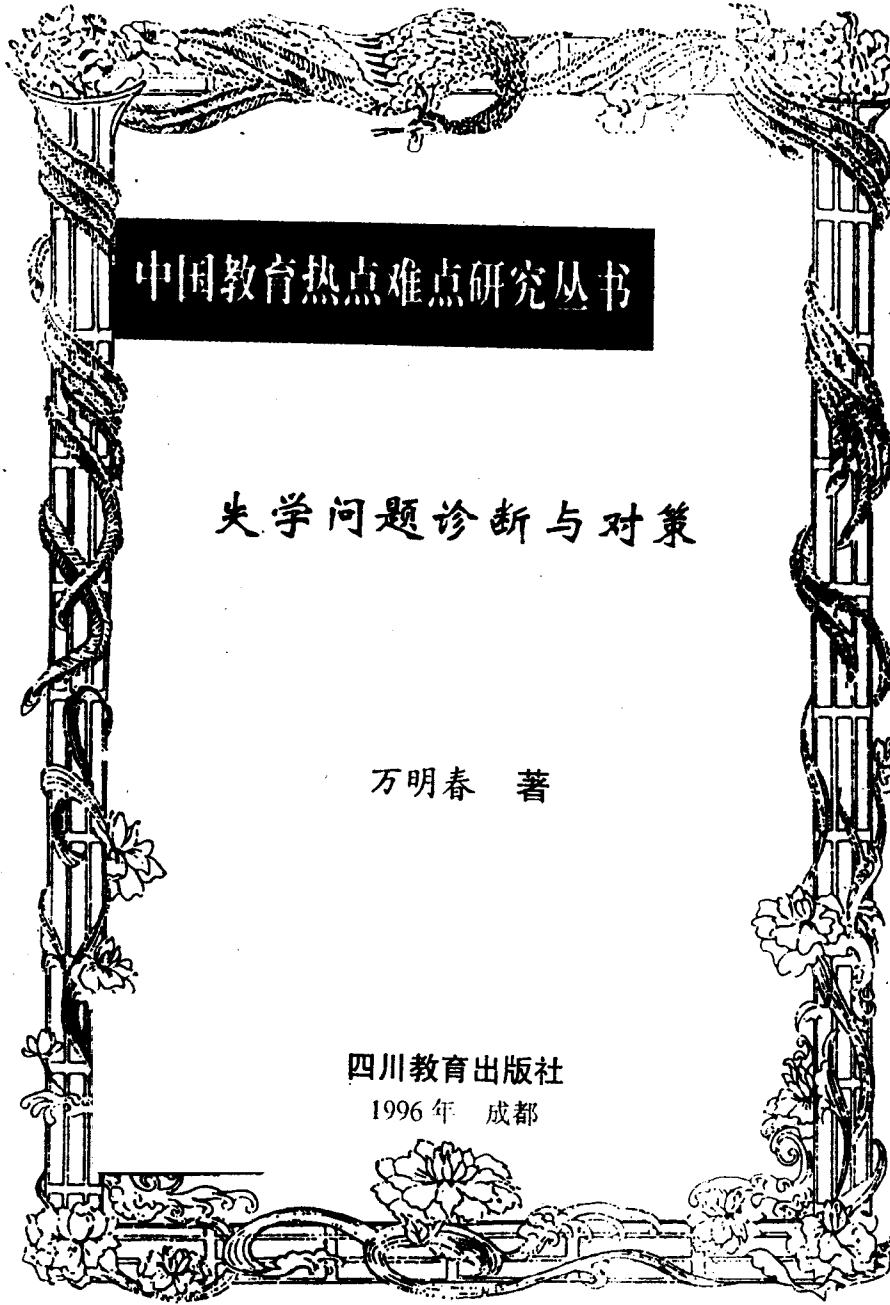




中国教育热点难点研究丛书

失学问题诊断与对策

万明春 著

四川教育出版社

1996年 成都

(川)新登字 005 号

责任编辑:穆 戈

封面设计:毕 生

版面设计:王 凌

《中国教育热点难点研究丛书》

失学问题诊断与对策

万明春 著

四川教育出版社出版

(成都盐道街三号)

四川教育出版社发行

自贡新华印刷厂印刷

开本 787×1092 毫米 1/32 印张 7.25 插页 5 字数 140 千

1996 年 10 月第一版 1996 年 10 月第一次印刷

印数:1-2000 册

ISBN7-5408-2976-1/G·2852 定价:9.00 元

《中国教育热点难点研究丛书》

顾问:张 健 顾明远 瞿葆奎

吴 畏 郭永福

主编:纪大海

编委:(以姓氏笔画为序)

万明春 (重庆师范学院)

纪大海 (四川省教育学会)

赵中建 (华东师范大学)

周贝隆 (国家教委)

51 1/2

□序□

序

研究热点难点问题 深化教育改革

张 健

党的十四大明确提出建立社会主义市场经济体制的伟大历史任务,这是一项前无古人的开创性事业,需要有一个试验和探索的过程,解决许多极其复杂的问题。

社会主义市场经济体制的建立和现代化的实现,最终取决于国民素质的提高和人才的培养。为了适应建立市场经济体制和现代化的需要,教育必然发生深刻变革。在这过程中,产生一系列热点难点问题在所难免。例如,如何正确处理好社会主义建设与教育之间依靠和服务的关系,切实落实教育的战略地位;如何建立有效机制保证教育的投入和教师待遇的提高,使教育尤其是基础教育走出投入不足、教师队伍不稳、学生流失严重的困境,保证九年义务教育目标的实现;如何变“应试教育”为素质教育,深化教育教学改革,减轻学生过重的课业负担,提高教育质量,使学生德智体诸方面生动活泼地主动地发展等等。

回答和解决这些问题需要加强教育科学研究。有志

于振兴我国教育、繁荣教育科学的理论工作者应该坚持以当代中国的马克思主义——邓小平同志建设有中国特色社会主义理论为指导,研究新情况,解决新问题,总结新经验,探索新思路,概括新理论。

由纪大海同志主编的《中国教育热点难点研究丛书》可说是适应形势发展需要而编著的。第二辑共四册,就当前教育发展中的几个热点问题——包括学生德育问题、教育效益问题、高校学生贷款问题、普九义教教学问题等进行了大胆的探索和研究。这些书观点鲜明,富有新意,材料翔实,文字简练,广大读者将从中得到启发和帮助。当然这些书的观点是否正确,论证是否充分还需要读者鉴别和实践的检验,但编著者关心我国教育事业、勇于探索的精神是值得充分肯定的。从这个意义上说,我支持这套丛书的编辑出版。

时代在前进,事业在发展,新情况新问题层出不穷。这些书远不能囊括当前教育界的热点难点问题。客观事物的真理虽然只有一个,但不能依靠少数人而应依靠众多学者大胆探索,逐步取得共识。我们应该进一步贯彻“双百”方针,创造一种更加宽松的环境,让大家敢于就教育发展和改革中的各种热点、难点问题,包括一些政治上敏感的问题进行广泛而深入的研究,以期发挥学术研究理论先导、思想保证、舆论支持和观念更新的作用,用我们的研究成果为发展和改革教育、繁荣教育科学做出贡献!

目
录

导 论	1
第一章 失学概况	11
一、未入学概况	11
二、辍学概况	24
三、学龄儿童失学概况	33
第二章 失学探源	
——来自教育外部的成因	41
一、经济发展水平的制约	42
二、来自家庭的影响	53
三、扭曲的价值观念	58
四、再度崛起的童工浪潮	62
五、有法不依、执法不力	64
六、传统观念和落后习俗的桎 梏	65
七、恶劣的自然条件	66
八、人口的压力	68
第三章 失学探源	
——教育自身的弊端	70
一、教育投入不足,办学条件 差	71
二、队伍不稳、素质偏低	79
三、应试教育的种种弊端	91

四、单一的课程体系	98
五、厌学之风	103
六、留级的影响	108
七、混乱的收费	111
八、其他	116
第四章 失学后果论析	118
一、有限投入的极大浪费	118
二、“低重心战略”受到威胁	129
三、奔向“小康”的沉重包袱	143
第五章 托起希望的太阳	
——失学问题对策研究	154
一、教育立国——一个重提的话题	154
二、加大投入力度,改善办学条件	160
三、重点突破不利地区和不利人群	164
四、提高认识,依法治教	172
五、走向素质教育	178
六、提高教师素质	189
七、管理规范化的	191
八、动员全社会力量	192
第六章 来自国际社会的启示	194
一、滚滚洪流——普及义务教育的历程	
.....	194

二、借鉴——经验和措施	198
三、失学问题的困扰	206
四、启示	219
后 记	222

导 论

一

新中国教育辉煌的成就,早已为世人瞩目。在这方面具有全球影响的评价,大概要算联合国教科文组织总干事马约尔先生在 1993 年 3 月中国全民教育国家级大会上的精彩演讲了。马约尔先生在“暂且幻想出一个全民教育成为现实,文盲已被消除,人人都有学习机会的世界”后,强调了“中国的作法”是对对“全民教育”持怀疑态度的人“最有力的回答”。因为:“事实上,全球文盲率的下降在很大程度上归功于中国所取得的辉煌扫盲成就”,“几十年来,中国在教育方面成绩斐然,而西方工业化国家走完同样的路却花了 200 多年的时间”。^①

下面关于新中国初等教育、初级中等教育和扫盲教育的几组数据,足以证实马约尔先生的论断的权威性。

初等教育。1949 年,全国共有小学校 34.68 万所,在校生 2439.1 万人,毕业生 64.6 万人;小学学龄儿童入

① 《人民日报》1993 年 3 月 2 日。

学率 22%。1994 年,全国小学校为 68.26 万所,在校生 12822.62 万人,毕业生 1899.59 万人;小学学龄儿童净入学率达 98.4%(毛入学率 1988 年就达 134%),小学毕业生升学率达 86.6%。1994 年的学校数、在校生人数和毕业生人数分别是 1949 年的 1.97 倍、5.26 倍和 29.41 倍。

初级中等教育。1949 年,全国初中在校生为 95.13 万人,毕业生 21.9 万人,初中阶段学龄儿童入学率 3%。1994 年,全国初中在校生为 4379.9 万人,毕业生 1166.4 万人,初中阶段学龄儿童入学率 73.8%,初中毕业生升学率达 47.8%。在校生人数和毕业生人数后者分别是前者的 46.06 倍和 53.26 倍。

解放前,文盲占全国人口的 80% 以上;1993 年,全国 15 岁及 15 岁以上年龄的文盲、半文盲占总人口比重为 15.5%。

1949 年,全国每万人口在校大学生、中学生、小学生人数分别为 2.2 人、23 人、450 人;1993 年,每万人口中在校大学生、中学生、小学生则分别为 21.4 人、454 人、1048 人,分别为 1949 年的 9.73 倍、19.74 倍和 2.33 倍。^①

尤其难能可贵的是,我国教育不仅规模是世界最大

① 数据来源:刘英杰主编,《中国教育大事典》,浙江教育出版社,1993 年版。1993 年和 1994 年《教育事业发展统计公报》。

的,其发展水平也高于同等经济发展水平的国家,而教育经费的投入却又很低。据联合国教科文组织 1991 年《世界教育报告》中计算,我国教育是用占世界 1.18% 的教育经费,培育着占世界 18.45% 的学生(据 1988 年数据计算),其中基础教育则用占世界 0.78% 的教育经费,培养占世界 19.81% 的中小學生。^①

二

历史的发展从来就是不尽如人意的,在我国教育辉煌的光环下,也还存在着一系列严重问题:教育投入长期不足,教师待遇偏低,各地教育发展不平衡,中小学教学设施严重缺乏,以及学龄儿童的失学问题……为紧扣论旨,这里只议失学问题。

进入 90 年代以来,我国一面以每年扫除文盲 520 万(1991 年至 1994 年,全国共扫除文盲 2088 万人)的速度向全球昭示我们推进“全民教育”的魄力和决心;一面却又每年新产生 520 万左右文盲、半文盲(1991 年至 1994 年,全国小学阶段未入学和辍学儿童共 2072 万人)。若再加上初中阶段的辍学人数(四年共计 900 多万)和未入学者,问题就更严重了。倘若这种“旧的去了,新的又来”的局面持续下去,那么世纪末的基本普及九年

^① 苗作斌:《教育经费的困境和出路》,《教育政策法规研究》1994 年第 3 期。

义务教育、基本扫除青壮年文盲的战略目标就会受到严重的影响。

其实,学龄儿童失学这个普及义务教育的难题,并非只是困扰着我们这个文明古国。当我们放眼环球时,便会发现这个问题也在困扰着所有发展中国家。1989年,联合国教科文亚太地区总办事处组织了亚太地区13个国家开展“教育浪费问题的地区研究”。根据1990年联合国教科文组织统计年鉴提供的该研究项目1976年—1988年男儿童入学率的数据看,中国男儿童入学率均高于统计中的11个国家。又据“1990年教育浪费国别研究报告”提供的1979年—1989年的数据,12个国家和地区中,有7个国家和地区儿童辍学率高于中国;其中孟加拉国辍学率最高,达17.7%,印度次之,为15.5%。虽然早在1962年,联合国教科文组织就曾召开过亚洲会员国教育部长会议,集中讨论了亚洲千百万儿童没有机会接受必需的国民教育的问题,并审议通过了“卡拉奇计划”,该计划提出的本地区初等教育的发展目标是“所有国家都应当在20年以内(1960年—1980年)建立起一个普及的、义务的和免费的初等教育体系”。但是20年过去了,虽然亚太地区的初等教育有了很大发展,但“卡拉奇计划”所制定的目标却远远没有达到。除了人口过快增长使学龄儿童数量大大超过预测水平这一原因外,大量学生的辍学和留级也是影响该计划实施的另一重要因素。据对亚太地区14个国家的统计,1960年这些国家

的小学辍学生每年约 1800 万,1980 年则达到 2400 万。^①

我们若 再将眼界放开些,则可以进一步发现:儿童失学问题并非只是发展中国家的专利,发达国家也未能幸免,甚至还相当严重。

辍学在美国中小学中十分普遍。根据美国教育部 1988 年的统计,美国中小学生的辍学率高达 26.1%。全美国辍学率最高的州有 10 个,其中路易斯安那州 43.7%,阿拉巴马州 37.9%,佛罗里达州 37.8%,纽约州 37.8%。连美国经济最发达、被称为“黄金州”的加利福尼亚州也榜上有名,辍学率为 36.8%,高出全国平均数近 10 个百分点。辍学率最高的三个城市分别是:东洛杉矶 60%,波士顿 50% 和首都华盛顿特区 45%。统计资料还表明,上述辍学率最高的州和城市在校生中少数民族裔学生的比例占总入学人数的 25%—35%。近年来美国许多权威性的教育研究机构的调查还披露出美国当代辍学问题中的一大特征,即辍学生的人数比例因族裔不同有很大差别。如美国教育部 1988 年的调查表明,在该年度的辍学学生中,美国印第安人和阿拉斯加土著占 42%,讲西班牙语美国人占 39.9%,黑人占 24.7%,白人占 14.3%,亚裔美国人占 9.6%,在有些印第安人保护区,辍学率竟高达 90%。全美教育学会(National Edu-

^① 国家教育发展研究中心:《义务教育效益研究》,人民教育出版社,1992 年,第 2 页,第 283 页。

cation Association)的研究和统计表明:在全美辍学学生中有 52% 的人来自于失业和领取救济金的家庭;有 87% 的未婚先孕少女是辍学生;有 60% 的青少年囚犯是高中辍学学生。^①

辍学在日本称为“登校拒否”。日本经济发达,因为经济原因而辍学的几乎没有,但日本并未因经济发达而使辍学问题缓解;恰恰相反,日本的辍学现象正呈与日俱增的趋势。如果以 1975 年的辍学人数中小学合计为 100,则 1987 年小学增长到 187,初中增长到 425。据日本文部省 1992 年公布的最新数字,1990 年小学生与初中生的辍学人数持续超过历史最高水平,达到 48237 人,而虽然没有明确表示不上学,但事实上长期缺席的学生则远远超过这个数字。早在 1987 年长期缺席的小学生和初中生就已达 115724 人。^②

由是观之,失学问题并非只是某一类国家或某一部分地区所特有的现象;在当今世界上,不论是最贫穷的国家,还是最富有的国家,都存在着失学问题。犹如有智慧就有愚昧的存在一样,只要有学校教育,就会有失学现象的存在。

① 王凌:《美国中小学生辍学现象浅析》,《云南教育学院学报》,1994 年第 3 期。

② 袁振国:《关于辍学问题的中日比较》,《教育研究》,1994 年第 1 期。

失学问题也并非只是贫穷的专利——尽管在多数发展中国家和地区,贫穷是造成失学的最重要原因之一,但即使是在最贫穷的国家,非经济原因的失学也仍有相当大的比例。日本的“登校拒否”的研究将学生辍学的原因分为三大类:学校内的原因、学生本人的问题、家庭的原因,其比例分别为:37%,27%,26%,其他原因为10%。占第一位的原因便是学校内的原因,如同学关系(欺辱、伤害),教师的欺辱,学业不良等。^①我国对辍学的研究也表明:小学阶段辍学率经济贫困地区高于经济发达地区;而初中阶段辍学率则中等发达地区高于经济贫困地区。造成失学问题的原因是多方面的:经济、文化、家庭、社会、学校……必须考虑到某国、某地区的实际情形。

尽管造成失学的原因不一,但失学造成的后果却是共同的:使教育投资不能发挥最佳效益(如辍学造成的教育浪费);阻碍“全民教育”的进程;使国家预定的战略发展目标不能如期实现等。因而本世纪中叶以来,世界各国都纷纷采取各种措施制止儿童失学;到90年代,更演进为席卷全球的“全民教育”运动。

对失学问题展开研究,不仅有助于问题本身的解决,而且有利于进一步完善教育这架庞大的生产“母机”。之所以会造成失学——特别是辍学,与教育本身(如内

① 袁振国:《关于辍学问题的中日比较》,《教育研究》,1994年第1期。

容、方法、人际关系等)有直接关系。大量关于辍学问题的研究表明:学校教育存在的诸多弊端,是学生辍学的直接原因之一。

三

我国对学龄儿童失学问题,特别是辍学问题的研究,建国以来就一直在进行,但真正展开大规模的调查和研究,则是自 1986 年颁布实施义务教育法之后。新中国成立之初,党和国家就把普及初等教育作为一项重要的战略目标,因此国家的主要精力是投放在如何提高入学率的问题上。实施义务教育法后,学龄儿童未入学问题(主要是小学阶段),特别是辍学所造成的教育浪费及新的文盲半文盲的产生,对基本普及九年义务教育和基本扫除青壮年文盲构成了极大威胁,因而学龄儿童未入学问题和辍学问题引起了社会的广泛关注。国家有关部门和多数省市也专门组织力量对此进行了大量调查和研究,获得了大量调查材料和初步研究成果。到了 90 年代,对这个问题的研究更成了中国教育的热点之一。

对失学问题进行研究,首先涉及到范围的划分和对一些概念的厘定。现在国内研究失学问题基本上都是在九年义务教育范围内,因而本书的研究范围也是九年义务教育内的儿童失学问题。研究中常见的几个基本概念有:失学、未入学、辍学、流失。

失学是指所有义务教育阶段(6—14 岁或 7—15 岁)

的学龄少年儿童中未在校接受义务教育的现象;失学包括未入学和辍学。

未入学是指儿童已达到法定入学年龄但尚未入校接受义务教育的现象。本书讨论的范围,主要是小学阶段的未入学问题。未入学率的计算公式是:

$$\text{某学年度未入学率} = \left(1 - \frac{\text{在校生中适龄儿童数}}{\text{校内外适龄儿童总数}}\right) \times 100\%$$

对辍学的理解有两种:一种是所有未完成学制规定年限的教育而中断学习、离开学校的现象统称为“辍学”。“辍学”中的①非因病的休学;②退学;③办理转学手续后未继续上学;④其他未办理任何手续而中断上学等几项统称为“流失”。^①

另一种理解则是“辍学”即“流失”,可表述为:除上述四种原因的“流失”外,其他原因(如因病休学、死亡)不包括在辍学之内。^②

上述对辍学范围的理解,前者大于后者,本书取前者,即“流失”属于“辍学”的范畴。辍学率和流失率的计算公式为:

① 国家教育发展研究中心:《义务教育效益研究》,人民教育出版社,1992年,第4页。

② 杨念鲁,韩民:《我国小学、初中学生辍学和留级问题研究》,《教育研究》,1991年第3期。