



农村教育整体改革 ——理论与实践（1）

武汉工业大学出版社

前 言

从农村经济发展的角度，以县为样本，从整体上研究农村教育改革问题，是近年来新出现的研究领域。由湖北省教科所负责组织的《农村经济发展与农村教育整体改革》课题得到了国家教委和湖北省教委的重视与支持，现已列为国家和湖北省“七五”期间社会科学研究重点项目。本文集是前一阶段研究的阶段性成果。

本文集主要包括农村教育整体改革的基本构思，农村教育历史与现状分析，农村职业技术教育的历史与现状等方面的内容。此外，还有附录部分，其中包括我们前一阶段调查研究的一些表格和问卷，国内外农村教育改革的现状与发展趋势。

当前，全国各族人民积极响应党的十三次全国代表大会关于加快改革，深化改革的号召，进行各种改革试验，探索具有中国特色的社会主义道路。广大教育工作者遵照赵紫阳同志在党的十三大报告中提出的：“要坚持教育为社会主义现代化建设服务的方针，按照实际需要，改善教育结构，提高教育质量，克服教育脱离实际和片面追求升学率的倾向”的精神，积极开展农村教育整体改革的研究和试验工作。我们出版本文集，是为了尽量完整地把前一段研究所走过的路程，客观地展现在读者面前，以期同各地有志于农村教育改革的同志进行交流，避免重复我们所走过的弯路。我们的

研究工作仅仅是开始，对许多问题的认识还是很肤浅的，思路和方法也不一定妥当。我们期望得到同行们的指教与帮助，共同为促进农村教育与经济的协调发展作出努力。

本课题的研究，以潜江县为研究样本，红安县、南漳县为研究副本。负责本课题研究的是湖北省教育科学研究所游心超、侯晓明同志。参加第一阶段研究工作的有湖北省教科所杜志强、张爱国；潜江县教育局邹象斌、罗厚泽、张振中、何治国；红安县教委刘道尊、梅良治；南漳县教委郝礼明、章明夫以及三个县的其他同志。华中师范大学教育系廖哲勋、董泽芳等同志参加了部分工作，并提出了一些有价值的建议。

目 录

前言

- 农村教育整体改革的理论与方法 (1)
- 潜江县教育系统现状分析 (22)
- 加强普通教育与职业技术教育的相互渗透
为繁荣农村经济服务 (55)
- 南漳县教育现状分析与改革设想 (70)
- 潜江县职业技术教育发展的历史回顾 ... (88)
- 湖北农村中学教育的历史回顾 (97)
- 湖北省农村教育整体改革研讨会综述 ... (114)

附录A：

- 1.我国农村中小学教育情况概述。..... (124)
- 2.国外农村教育概述。..... (133)

附录B：

- 1.普通教育基本情况调查表..... (144)
- 2.幼儿教育现状调查表..... (149)
- 3.非教育部门主办学校基本情况调查表..... (150)
- 4.国民教育意向调查问卷..... (150)
- 5.农村高中毕业生追踪调查表..... (153)
- 6.农村劳动力文化技术类型调查表..... (159)
- 7.农村青年选学专业意向调查表..... (159)

8.农村产业结构及劳动力情况调查表·····	(160)
9.农村人才现状及需求预测调查表·····	(161)
10.农村人才个案调查访谈提纲。·····	(162)

农村教育整体改革的 理论与方法

——农村经济发展与农村教育整体改革研究
报告之一

游心超 侯晓明

问题的提出：改革中国农村教育的 特殊重要性

我国是处于初级发展阶段的社会主义大国，十亿人口八亿在农村，在这个意义上说，中国目前还是一个农业国。农村的状况如何，对我国社会主义制度的巩固，四化建设的成败影响极大。从我国的国情看，农业的稳定增长和农村产业结构的改善，是整个国民经济长期稳定发展的基础。因此，农村教育能否适应农村经济发展的需要，事关社会主义建设的全局。

党的十一届三中全会以后，我国农村发生了巨大变化，农村经济体制改革促进了城市经济体制改革，农业的迅速发展为整个国民经济健康稳步的增长打下了基础。随着国民经济的全面高涨和城市改革的进一步深入，当前农村经济正面临着由传统农业向现代农业的转化时期，由过去那种以种植业为主的比较单一的产业结构向林、牧、副、渔全面发

展，农工商综合经营多层次的经济结构转化。这种经济发展的新格局，对农村教育提出了许多新要求，而这些新要求与农村教育的现状又存在着许多新矛盾。

首先，是农村经济实力的迅速增强使农民有可能挤出一部分财力来办教育，加之党的十一届三中全会以来大力提倡尊重知识尊重人才，极大地促进了农民办教育的积极性。近几年，湖北省群众集资办学约达8亿元。尤其是分级办学分级管理的体制实施以后，全省差不多半数以上的县拨给教育的财政经费都达到了每年递增8%，大部分县教育支出占县财政支出的三分之一或更多，但这种努力并没有带来预期的社会效益，反而出现了一种发人深省的怪现象：一方面农村教育有了很大的发展；另一方面农村人才奇缺，农民的思想、文化、科学技术素质不高的问题愈来愈成为农村经济发展的“瓶颈”。

其二，农村产业结构的变化，导致大批剩余劳动力的转移。在我国，目前农村剩余劳动力大约占农村总劳力的三分之一，随着农村生产力水平的提高，这个队伍还在不断增大，这就必然产生两个方面的问题：一是剩余劳力转移到哪里去？这是一个产业政策问题；二是这批人有无能力从传统农业中转移出来，即是否具有一定素质与技能？这在很大程度上取决于教育与训练。现代大农业需要多类型、多规格、多层次的人才与其相适应。但农村教育的大头——普通教育始终未能跳出为少数人升学作准备的“窠臼”，办学模式基本上没有变化，培养出来的学生基本上还是书生型的，缺乏适应农村商品经济发展需要的素质与能力。

其三，中国农村经济正处在一个新的起点。十一届三中

全会以后的最初几年，农村经济的迅速发展主要靠党的农村政策，是政策性效应。随着生产的发展，这种政策性效应的潜力是有限的；其后，人们以追加资金和劳力的方式，把农村部分剩余劳力转移到乡镇企业和多种经营中去，也取得了显著效果。但这种外延式扩大再生产也是有限度的，今后要进一步持续稳定地发展农村经济，仅靠上述两条途径已远远不够。从发展的角度看，农村经济的发展已越来越取决于科学技术，取决于劳动者各方面的素质和专门人才的数量与质量。

可以这样说，我国农村教育的使命与其现状是很不相称的。因此，农村教育改革既是深化农村改革的重要组成部分，也是农村改革的薄弱环节，这是一个尖锐的矛盾，这个问题已经到了非解决不可的时候了。

现代中国许多有识之士都把改革农村教育视为解决中国社会经济问题的重要途径。早在本世纪二、三十年代，当时的一些教育家，面对旧中国农村经济的急剧萎缩，社会动荡，都企望通过改革乡村教育来改善农民生活，稳定社会秩序。从1925年起，纷纷建立农村教育改革实验区，到1935年，全国建立这种实验区达193处之多。尽管这些实验区的教育方式和目的不尽相同，但相互联络，互通信息，一时期形成了一个声势浩大的乡村教育运动。其中最具有影响的有黄炎培、晏阳初、陶行知、梁漱溟等人，他们都为此进行过许多改革的探讨和试验。黄炎培在1925年就提出划区办农村改进试验，内容包括农事、工艺、义务教育、平民教育。他提出“就各区域兼施富教而略分先后，以旷土游民为大戒，以安居乐业为成功”，把发展农村经济放在首位，采取“富教合

一”的方针，这是很有见地的。晏阳初也于1925年开始以河北定县为实验县，推行平民教育，针对当时农村“贫、愚、弱、私”四大问题，推行生计、文艺、卫生、公民四大教育。陶行知于1926年发表《中国乡村教育的根本改造》，他认为，中国的乡村教育必须从根本上进行改造，出路是建设适合乡村实际生活的“活教育”。并提出“要征集一百一万个同志，创设一百万所学校，改造一百一万个乡村。”梁漱溟也十分重视农村教育问题，1929—1931年他先后在河南和山东开办村治学院和乡村建设研究院。并在山东邹平、菏泽设乡村建设试验区。企图通过政教合一的途径，用乡村学校去实行对农民的精神陶冶、自卫训练和生产知识等方面的教育来实现中国乡村的改造。

这一时期乡村教育运动的兴起不是偶然的，是中国这样一个以农业为立国之本的国家要求发展在教育上的折射，也是当时中国农村社会矛盾极端尖锐的反映。尽管在当时历史条件下，把改革和发展农村教育作为改变旧中国贫穷落后面貌的根本途径是行不通的。但他们深入农村实际，重视改革农村教育，把改革农村教育看成是改变旧中国落后面貌的一个重要组成部分，对我们今天的研究还是富有启发的。

新中国诞生以后，党和政府历来十分重视农村教育，始终把基础教育，扫盲教育的重点放在农村，把提高广大农民的文化素质看成是提高全民族素质的重要组成部分。同时进行过多次的重大改革，力图在农村逐步实现教育与经济的协调发展。1958年9月，中共中央、国务院发布《关于教育工作的指示》明确提出办三类学校：第一类是全日制学校；第二类是半工半读学校；第三类是各种形式的业余学习的学

校，并要求农村侧重办农业中学。其出发点是为当时中国农村社会主义建设高潮服务，主要途径是发动群众办学。在中央和地方的重视下，农业中学发展很快，1966年全国共有农业中学3万多所，在校学生26万人，从而使农村教育开始由单一化走向多样化。但这种过快的发展，脱离了当时中国农村的实际，从1961年起，随着国民经济的调整进行了压缩。1963年党中央又指出：“教育事业必须适应‘以农业为基础，以工业为主导’的发展国民经济的总方针，直接地间接地为这个总方针服务。”在此指导思想下，刘少奇同志提出了建立“两种劳动制度和两种教育制度”，并指出，半工半读学校是教育与生产劳动相结合的新型学校。1965年在全国农村半农半读会议上，强调了在办好全日制学校的同时，试行半工（农）半读教育制度，这是我国教育事业的一次深刻革命。会议提出了今后农村教育的任务是：实行全日制和耕读小学两条腿走路，普及小学教育，扩大试办农业中学，积极试办半农半读中等技术学校。到1965年，全国半农半读中等学校共发展到7294所，在校生达126.6万人。这些改革是为适应当时农业生产发展的需要而进行的，由于受极“左”思想的干扰，把一些本来是正确的东西推向极端，致使农村教育改革没有达到预期目的。

从我国农村教育改革发展的历史看，要改革农村教育，要实现农村教育与农村经济的协调发展，必须具备一定条件，一是要有一个稳定发展的政治、经济环境；二是要有一个正确的指导思想；三是要有一个完善的管理体制；四是要有一套科学的实验方法。如果说过去我们还不具备这些条件，那么，在今天当我国已经走上一条建设具有中国特色的

社会主义康庄大道的时候，这些条件可以说已经基本具备。相信在党的十三大提出的关于社会主义初级阶段理论和党的基本路线的指引下，依靠全社会和各级领导的支持，教育界有志之士的共同努力，农村教育的整体改革必将取得可喜成果。这个问题的解决不仅将会大大加速我国社会主义现代化建设的进程，而且从长远看，必将有助于缩小城乡、工农、体力劳动与脑力劳动的差别。

整体改革：农村教育系统形 成和发展的客观要求

农村教育整体改革，就是从经济社会发展的需要和人的全面发展的需要出发，对农村教育系统进行全面而系统的改革。这种全面改革既是农村教育系统自身运动发展的客观要求，也是深化农村教育改革的必然结果。

教育发展到今天早已成为整个社会和经济发展的一个重要组成部分，成为整个社会大系统中的一个子系统。现代科学技术的飞跃进步，社会生产力的迅猛发展，决定了现代生产主要的已不是依靠劳动者数量的增加，而是依靠劳动者素质的提高。教育与生产的紧密结合已成为历史发展的必然。列宁早就指出：“无论是脱离生产劳动的教学和教育，或是没有及时进行教学和教育的生产劳动，都不能达到现代技术水平和科学技术现状所要求的高度。”为适应现代化大经济顺利运转的需要，社会每个成员不仅要接受系统的基础教育，而且还要接受一定的职业或专业教育。教育已成为生产和再生产现代劳动力的唯一途径。历史上形成和发展起来的教育系统已发生很大变化，已由过去那种单一的垂直系统发

展成为纵横交错的立体网络系统。就农村教育而言，当前出现的普教、职教、成教三足鼎立的局面不是偶然的，而是反映了农村经济和社会发展的客观要求，它与文革前单一的纵向二元结构已有很大不同，那时的农村教育虽然也不完全是单一的普通教育，但是除普通教育外，其它教育形式都没有形成一个完整的体系。而当前农村教育中的三大块已各自形成一个独立的子系统，并要求突破各子系统之间互相分割的格局。这种变化是教育系统发展过程中的一次质变、一次飞跃、不过这种质变还远远没有完成，目前仅仅是一个苗头，一种趋势。要完成这次质变就必须进行一次整体改革，改造旧的教育结构和运行机制，建立新的教育模式，使农村各种形式的教育相互沟通，紧密结合，形成一个有机整体。这样才有可能实现农村教育系统与整个社会经济大系统之间的相互促进，协调发展。

我国这几年来经济体制改革有了很大突破，无论是城市还是农村，其发展之快，变化之大是前所未有的。相形之下，农村教育的变革则远远地落在整个社会大变革的后面。现代社会的教育危机都发源于这样一个事实，即尽管社会各系统已经发生了变革，但是教育系统仍在维系着社会发展某一特定阶段的价值取向和行为模式，没有发生任何重大变化。结果是变化了的社会各系统的发展趋向与维系原貌的教育系统所追求的目标格格不入，愈来愈不协调乃至完全脱节。为了防止这种危机的扩大，整体改革将是不可避免的。农村教育整体改革有三个层次的含义：第一个层次的含义是，教育作为整个社会经济发展的一个子系统，其改革必须与整个社会政治、经济、科技等方面的改革协调一致，同步

进行。社会各子系统必须构成一个统一的整体，任何单一的改革都是难以奏效的。长期困扰中国教育的片面追求升学率问题，至今仍无多大改变，关键之一就在于社会的劳动就业制度和工资制度的配套改革没有跟上。第二个层次的含义是，农村教育内部各子系统必须围绕一个共同的特定的目标进行配套改革。任何系统都是指有特定目标的系统。农村教育既然已经形成一个多元网络系统，那么任何局部的改革都要服从一个总的目标，只有这样才有可能使农村各级各类教育得到和谐发展。近年来农村教育所进行的许多改革，不能说毫无成效，但是有的由于方向不明，有的因为目标不一，往往只求自身的和谐发展，无法从总体形成一种合力，为实现一个总的目标服务，因而收效甚微。第三个层次的含义是，农村教育系统的宏观改革必须与农村各教育单位内部的微观改革紧密配合。学校是教育系统的基本要素，这个系统的每一变化和改革，都将影响到受教育者的质量和规格，如果不从全局着眼，而是孤立地进行诸如智育、德育、体育和劳动技术教育等局部环节的改革，将很难使受教育者得到全面发展。同样，宏观结构与运行机制的改革，如不通过学校的微观整体改革，也无法落到实处。这三个层次互相配合的配套改革，才是全方位意义上的整体改革。

那么，现代农村教育系统的整体目标是什么？从教育的经济功能看，使受教育者成为建设社会主义农村的合格的劳动者和各种中等以下的专门人才，或者说培养和造就适应传统农业向现代农业转化的“现代新型农民”。这应是农村教育系统要达到的总目标。从宏观到微观的系列改革都应围绕这个总目标进行。对于这个问题，长期以来是动摆不定的。

建国几十年来经历了一个曲折的过程，时而肯定，时而否定。1985年中共中央《关于教育体制改革的决定》中又明确提出：“造就数以亿计的工业、农业、商业等各行各业有文化、懂技术、业务熟练的劳动者。”这是我国教育事业发展和改革的“光荣而又艰巨的任务”。树立这样一个目标观念非常重要，这是解决当前农村教育脱离农村实际问题的关键。为“跳出农门”而学，为“走向城市”而学，为“获得城镇户口和商品粮”而学，这几乎成了农村各级各类学校教育的共同奋斗目标。对这种现象怎么看？从根本上说这是由我国现存的城乡差别，工农差别过分悬殊所造成的。就个体而言，力图通过升学的途径离开农村而取得较好的社会经济地位是无可厚非的。但从总体上看，这种目标观念不仅不能缩小“三大差别”，而且会扩大“三大差别”。所以农村教育整体改革首先就要改变这种目标观念。要理直气壮、旗帜鲜明地提出，农村教育就是要培养“现代新型农民”。“现代新型农民”与传统的“农民”概念完全不同，他是具有一定思想、文化、科学技术素质的，能满足建设现代大农业需要的新一代农民，包括农村各行各业中各个层次的生产者、经营者和管理者。变农村教育传统的升学“目标模式”为培养现代农民的“目标模式”，这是农村教育由单一的垂直系统发展成为立体网络系统的必然要求。确立农村教育的这种“目标模式”，绝不等于说完全排斥升学“目标模式”，而是要把这两者溶为一体。要使传统的升学“目标模式”为培养现代农民的“目标模式”服务。要利用“升学率”这一指挥棒为实现农村教育的整体改革服务，这是农村教育改革能否取得成功的关键所在。

整体效益：农村教育 整体改革追求的目的

当前，农村教育的最大弊端是两个脱节：一是教育与经济相脱节，“服务”与“依靠”问题没有从根本上解决；二是教育系统内部各子系统只求纵向和谐，忽视横向联合。正是这两个缺陷，使农村教育整体效益不高。

农村教育整体改革是一项系统工程。系统工程的一切理论和方法都是围绕“效益”运转的。按系统论思想，各子系统功效越高，整个大系统功效也就越高，但大系统的功效并不等于各子系统功效简单的代数和，而是各子系统按大系统的目标进行合理组合，形成一种新的功效，达到系统整体的高效益。不仅要求各子系统具有高功效，最主要的还必须根据大系统的目标要求，改变自己的结构和功能，并积极配合其他子系统的活动，才能使整个系统获得较高的效益。

整体效益是农村教育与经济以及农村教育内部是否达到协调发展的主要标志。要提高农村教育系统的整体效益，首先必须解决好公平与效益的矛盾。现代教育普遍存在的问题是效益原则与公平原则的冲突。社会每个成员都有获得更多更好的教育的需求，这是一种“抽象需求”。这种需求是符合公平原则的，但又往往不符合效益原则。根据效益原则，教育只能满足社会的合理需求（即在一个时期内根据社会经济发展的科学预测提出的需求）。所以公平不一定有效，有效不一定公平。这是一个矛盾，这个矛盾在我国农村表现得相当突出。出路何在？为了获得整体的高效益，显然我们只能使公平原则服从于效益原则，在重新构建农村教育

系统时，我们不能屈从于社会“抽象需求”的压力，而使不合理的教育结构长期地存在下去。当然，为了减少改革的阻力，尽可能地注意到公平原则是必要的。从长远看，更应在提高效益的基础上达到更高层次的公平。第二，要按系统优化的原则实现动态平衡及合理组合，提高农村教育系统经济效益的根本途径，除了在整体上要与经济发展的需要相适应外，还必须在其内部各子系统以及各子系统内部各要素（教育单位）之间实现动态平衡和合理组合。这样才能使较少的部份发挥较多的整体功能，较低水平的部分发挥较高水平的整体功能，从而达到系统整体的最佳状态。第三，要建立健全农村各级各类教育的协调机制。农村教育的协调机制应是主观与客观一致的产物，过去我们教育在宏观管理上的失误，就是在于忽视它的客观性，不重视利用机制的自发调节作用，把协调机制变成一种纯粹的主观“控制”，人为地使各级各类教育互相隔绝，致使整个教育结构很难做到协调发展。随着农村商品经济的繁荣，在农村除九年制义务教育外，其它各级各类教育都应适时地引入市场竞争机制。要打破城乡界限，创造一种平等的环境与条件，让学校培养的各种人才都进入劳务市场，普遍实行不包分配、择优录用的用人制度。让用人单位挑选，由用人单位或个人付给一定的“培养费”，这样才有可能使人才培养和人才使用紧密地结合起来，才能促使学校培养出适合社会需要的合格人才。

为了衡量农村教育整体改革的成效，必须给农村教育系统的目标确定一个到达度的标准，以便了解整体效益实现的程度。这通常可采用费效分析法，即在一定时间和投入条件下，求得最大效果。或者在满足一定效果的前提下求得

最少时间和最少的投入。我们进行整体改革，不是依靠增加投入来提高效果，而是要求在投入不变的情况下争取最大的效果。从教育经济功能角度衡量教育投入的整体效益，可以从以下几个方面进行考察：

1. 教育投资的使用效率。包括绝对教育投资使用效率和相对教育投资使用效率。绝对教育投资使用效率系指各级各类学校培养一个合格毕业生所需的平均投资额（简称生均经费）。相对教育投资使用效率系指在生均费用不变的情况下，因提高教育质量而获得更大的办学效益。不论是绝对使用效率，还是相对使用效率，质量问题都是重要的。在教育投资一定的状况下，所培养的合格毕业生越多，每个毕业生所需的投资越少，整个投资的经济效益也就越好，反之，就亦差。不过生均费用的降低只是相对的，即在同一时期内，培养人才的规格和质量基本相同的前提下，生均经费是较少的。因为从长期看，教育是一种成本递增产业。生均经费会随着教职工工资水平和学校装备水平的提高而提高。虽然也有阻止这种上升的因素存在，比如，随着教育结构的合理化和领导管理水平的提高，教育投资的使用效率也会逐步提高，从而降低生均费用，但不会影响这种总的趋势。

2. 按比例满足社会需要的程度。计量农村教育投入的经济效益仅仅确定投资使用效率这个指标是不够的。赵紫阳同志在讲到物质生产部门的经济效益时指出，只讲生产出更多的产品不行。因为这样不能体现经济效益，如果产品不是社会所需要的，生产越多浪费就越大。这对农村教育来讲，也应该是适用的。要是我们培养的人才只是一般地讲求数量和质量，不注意培养人才的“品种”和规格，培养出来的人才