

教育改革的理论和实践丛书

YIWUJIAOYUDILILUNYUSHIJHANTANSUO

义务教育的理论 与实践探索

浙江教育出版社

义务教育的理论 与实践探索

主 编 邵宗杰 桑新民 副主编 裴文敏 张 引

(浙)新登字第6号

教育改革理论和实践丛书
义务教育的理论与实践探索

主 编 邵宗杰 桑新民

副主编 裴文敏 张 引

*

浙江教育出版社出版
(杭州体育场路169号)
浙江新华印刷厂印刷
浙江省新华书店发行

*

开本850×1168 1/32 印张11.5 插页3 字数24600

1993年2月第1版

1993年2月第1次印刷

印数: 00001—5000

*

ISBN 7-5338-1058-9/G·1059

定 价: 4.25元

导 论

1986年4月,中华人民共和国第六届全国人民代表大会第四次全体会议庄严地通过了《中华人民共和国义务教育法》(以下简称《义务教育法》)。由此时起,在960万平方公里的中华大地上,一项为实现社会主义四个现代化而改善国民素质的伟大教育工程翻开了崭新的一页。

在一个拥有11亿人口,经济、文化基础较为薄弱,地区差异极为显著,80%的人口又分散居住在农村的大国,要在15年左右的时间内基本普及九年制义务教育的历史使命,这在世界历史上不仅堪称奇迹,而且简直会被视为东方神话!

神话能否变为现实?中华民族能否在教育的现代化进程中创出奇迹?各国都在拭目以待。

中国人痛下普及义务教育的决心并非偶然。

几千年的文明史在中华文化的深层结构和炎黄子孙的观念形态中形成了尊师重教的悠久传统。封建科举制度和“学而优则仕”的教育价值观使教育成为改善个人社会地位的一条重要渠道,这一方面强化了社会成员对教育的渴望与追求,另一方面又将教育导向与社会生活日益脱离的歧路,并将广大民众排斥在学校教育体系之外。

沉重的封建枷锁使中华帝国在资本主义急剧发展的近代世界中落伍了。许多有识之士在去西方和日本寻求复兴中华

的真理和道路的过程中,看到了普及教育,特别是通过法律的强制力实施的义务教育,对于改善国民素质、促进国家和地区走向现代化的作用和意义,于是竖起“教育救国”的旗帜,并为教育的改革与普及奋斗献身,但是在帝国主义、封建主义统治的半封建、半殖民地的社会历史条件下,单靠教育不仅救不了国,而且教育自身的普及与发展也难以实现。尽管如此,为改革与普及教育所作出的努力不仅为埋葬旧中国和创建新中国培养了大批人才,而且为中国新文化与新教育的诞生奠定了基础。

中华人民共和国成立之后,党和政府始终把扫除文盲、普及初等教育、发展各级各类教育作为治理国家、改造社会的一项基础工程来抓,在短短 17 年中使中国的教育取得了举世瞩目的成就。然而,“文化大革命”开始之后,教育成为“重灾区”,十年动乱不仅产生出大片“文化沙漠”,而且造成民族素质的严重退化,对国家发展的深层危害和影响则几乎要持续近百年!这一沉痛的历史教训从反面深刻地教育了中国人。

中国共产党十一届三中全会以后,中共中央和国务院及时召开了全国教育工作会议,并于 1980 年 12 月联合发布了《中共中央、国务院关于普及小学教育若干问题的决定》,对于共产党内自上而下曾经长期存在的“左”的错误思想和小生产观念的影响所造成的错误认识和糊涂观念提出了尖锐的批评,使各级党政机关和领导干部对于教育工作特别是对于基础教育在社会主义现代化建设中战略地位和重要作用的认识,大大地提高了一步,从而使我国的教育事业进入了一个迅速发展的新时期。从 1981 年至 1985 年的短短 5 年中,全国小学学龄儿童的入学率从 93% 提高到 95.5%,尤其重要的是,各级干部和广大群众对教育战略地位的认识有了明显的提

高。

80年代改革开放的春风使中华大地呈现出前所未有的生机与活力,社会主义现代化建设对劳动者素质的要求和各方面人才的迫切需求同教育的现实产生了越来越尖锐的矛盾。另一方面,发达国家依靠科技和教育加速现代化进程的成功经验以及相应的思想理论再次得到系统的介绍与传播,并在走向现代化的广大干部和群众中产生了前所未有的强烈反响。正是在这样的背景下,经过广泛深入的讨论,1985年中共中央作出了《关于教育体制改革的决定》(以下简称《决定》),1986年4月在第六届全国人民代表大会第四次会议上又正式通过了《中华人民共和国义务教育法》。

至此,中华民族真正开始了教育兴国、以法治教的社会主义现代化征程。

党中央的决定和法律的作用确实是巨大的。自从《决定》向全党全国发出实施九年制义务教育的伟大号召之后,各省、市、自治区的党委、政府和人大、政协以及有关部门立即动员起来,自上而下地召开会议,就贯彻中共中央的《决定》和在本地区如何实施九年制义务教育进行了研究、布置,并开展广泛的调查研究,从各地的实际情况出发,制订出实施九年制义务教育的规划和具体步骤,有的还制订出一系列地方性法规。1986年7月1日《义务教育法》正式生效后,各省、市、自治区人民代表大会及其常务委员会进一步加强了制订实行义务教育地方性法规的工作。从省一级的普及义务教育条例和实施细则到县、乡一级实施义务教育的行政法规和乡规民约,通过相应的立法程序迅速出台。自中共中央《决定》发布之后不到两年的时间内,在一个11亿人口、发展又极不平衡的大国,就基本上形成了一个全国范围的,以《义务教育法》为中心,从中

央到地方的实施义务教育的法制系统,这是在全国普及九年制义务教育的重要保证。

如今,《义务教育法》发布已经6年。这项伟大而艰巨的教育工程实际进展究竟怎样呢?请看以下数字:

1984年全国小学学龄儿童的纯入学率^①为95.3%,到1989年,小学纯入学率达到97.4%,提高了两个百分点;1984年小学毕业升初中的人数占毕业生总数的65.3%,到1989年达到70.5%,提高了5.2个百分点;经省级验收达到基本普及初等教育的县级单位,1984年仅383个,占全国的18.9%,1989年达到1389个,占全国的76%。在原来文化、教育基础比较好的江苏、浙江等省,经过5年的努力,已在绝大部分地区基本普及了初等教育,并通过了省级验收,实行九年制义务教育的人口覆盖率达到1991年底已分别达到44.05%(江苏)和64.06%(浙江)。在一些原来教育基础比较薄弱的省、市,义务教育也取得了十分显著的发展。如河南省中小学危房率1978年高达33%以上,到1991年下降到1%以下。经济较为落后的陕西省,1990年农民的人均年收入虽然还只有460元,但在一系列义务教育法规和条例的促进下,1990年全省小学的入学率和学年巩固率分别达到98%和96%,小学毕业升初中的比率达到83.5%,少数民族儿童的入学率也达到95%以上。1986年至1991年的5年中,小学教师的学历合格率从62.8%上升到81.89%,初中教师学历合格率从20.07%上升到45.39%;小学生的年均经费从56.68元

① 我们把小学在校学生中扣除已超龄和不足龄的人数以后的学生数,与校内外学龄儿童总数之比称为“纯入学率”。而把小学在校学生数与校内外学龄儿童总数之比称为“毛入学率”。国际上通用的入学率,通常是毛入学率。

(1986年)提高到99.32元(1990年),中学生的年均经费从106.28元(1986年)提高到254.68元(1990年)。

仅从以上这些简要数据中,我们已经可以感受到实施《义务教育法》6年来所取得的巨大成就。

但是另一方面我们也必须清醒地认识到,我国要在本世纪末、下世纪初基本完成普及九年制义务教育这项极为复杂的社会改造工程,任务是十分艰巨的。不仅需要克服人口、经济、政治和行政管理体制、文化历史传统等各种现实的障碍,而且必须冲破各种陈腐的思想观念和教育观念的严重阻力。

中国人引进和接受西方义务教育思想理论仅有100年左右的历史。几十年来,中国的思想家和教育家为使这些思想理论同中国的土壤和文化教育传统结合起来,做了不少探索和努力。新中国建立前的百余年苦难屈辱的中国近代史,外患内祸,连年战乱和种种自然灾害,中华民族处于水深火热之中,这些探索大多局限在少数知识阶层的狭小范围内,既没有得到政府的支持,也没有获得广大民众的理解。新中国建立以来,中国的教育理论研究仍明显地落后于实践。尤其在“左”的思潮影响和小生产观念的束缚下,对西方义务教育的历史和理论一概采取批判和否定的态度,甚至对我国现代杰出的教育家陶行知等人主张教育救国、倡导普及教育的思想和实践也采取全盘否定的态度。其结果不仅使我国教育理论的研究在封闭的状态中落后于时代,而且造成广大干部、群众在教育观念上的思想混乱,使我国教育的发展和普及带有极大的盲目性,并经常出现政策上的左右摇摆和发展中的大起大落。

80年代中期,中共中央作出教育体制改革的决定,全国人大通过《义务教育法》,尽管都经过一定的酝酿和准备,但是应该看到,我国用法律手段实施社会主义的义务教育,在思想

理论方面的准备是很不充足的。比如,如何认识义务教育的性质、目的和意义?社会主义国家的义务教育与资本主义国家的义务教育有什么本质区别,又有哪些共同之处?世界义务教育发展过程中的指导思想和理论基础方面经历了哪些变化?当代世界义务教育有哪些新特点?如何认识和把握义务教育的发展规律和趋势?如何认识我国实施义务教育的历史必然性和迫切性?义务教育同英才教育、选拔教育等非义务教育有什么本质区别?如何实现从非义务教育向义务教育的历史性转变?如何认识义务教育的价值?如何发挥义务教育的功能?如何设计义务教育的课程?如何制订义务教育的法律和政策?如何建立义务教育的宏观与微观管理体制?如何进行义务教育的评价与督导?像这样一系列有关义务教育的基本理论和应用理论课题研究,在我国有些还只是刚刚起步,有些甚至还是理论研究中的盲点。但若不能从理论与实践的结合上对上述问题作出回答,我国义务教育的思想舆论准备、政策体制准备,乃至各种规划、立法和物质基础的准备势必带有某种盲目性,并难免在实施义务教育的实践进程中出现摇摆和曲折。

从以上分析中不难看出,为保证我国义务教育的健康发展,当前迫切需要从我国的国情和义务教育的实践需要出发,在理论同实际的结合上深入探讨义务教育的基础理论和应用理论,尽快形成具有中国特色和时代特色的义务教育理论体系和实践模式,并向广大干部和群众进行宣传和普及。只有这样,全国普及义务教育的巨大工程才能克服盲目性,减少各种可以避免的曲折和阻力。

正是出于这样的考虑,我们编写了这本《义务教育的理论与实践探索》。书中较为系统地探讨和介绍了国内外义务教育的历史、现状和理论。尤其是结合我国的实践和国情,阐发了

义务教育的性质、目的、特点,探索了义务教育的课程、立法、宏观与微观管理等一系列亟待开拓的重要研究领域。由于我们掌握的资料和研究水平都十分有限,所以许多问题的阐述只能是抛砖引玉,希望更多的有识之士能够加入普及义务教育的研究和实践行列,为这项从根本上改善国民素质的伟大教育工程奉献出聪明才智。

在一个占世界人口五分之一的国家普及义务教育,这确实是一项史无前例的创造与壮举!因此也必然会遇到一系列无法预料的矛盾冲突和各种难以想象的阻力和困难。但是,只有完成这项艰巨的社会改造工程,中国才能真正具备实现社会主义现代化的国民素质基础,中华民族也才能以崭新的面貌出现在 21 世纪的世界舞台上,并立于不败之地!

以文化教育的悠久历史和传统而闻名于世的中华民族,应该也完全能够在教育现代化的实践和理论探索中重新走在世界前列。丰富的人力资源一旦同现代化的教育体系相结合,必将转化为巨大的物质力量与精神财富!

这显然是步入 21 世纪的炎黄子孙在新的历史时代振兴中华的希望之路和必由之路!

目 录

导 论	1
第一章 义务教育的产生和发展	1
第一节 义务教育的产生及其在世界各地的传播	1
义务教育思想的“孕育”——义务教育在欧洲诞生的背景——普鲁士魏玛公国颁布的世界第一个义务教育法——义务教育在世界的传播和发展	
第二节 不同国家义务教育简介	11
德国——英国——法国——美国——日本——印度——前苏联——朝鲜民主主义人民共和国	
第三节 我国义务教育的历史回顾	36
义务教育思想在我国的传播——民国初期和北洋军阀统治时期的义务教育——第一、二次国内革命战争和抗日战争时期的义务教育——解放区的普及教育和义务教育——建国以后的普及教育和义务教育——党的十一届三中全会开创了我国义务教育发展的新阶段	

第二章 义务教育的性质与功能	54
第一节 义务教育思想理论的发展	54
资产阶级思想家、教育家对义务教育思想理论的贡献与局限——马克思主义创始人对义务教育性质的科学揭示及其理论贡献——20世纪世界义务教育观念、理论的新发展——对义务教育性质的简要概括	
第二节 我国义务教育的特点	69
人口特征及其对我国义务教育的影响——经济状况与我国义务教育的关系——政治体制与我国义务教育的关系——文化、教育传统与我国义务教育的相关性——显著的地区差异及其对普及义务教育的影响	
第三节 普及义务教育是基础教育观念和模式的一场深刻变革	77
目标模式：从应试模式向国民教育模式的转变——评价模式：从筛选模式向达标模式的转变——管理模式：从自愿、自费、行政的教育管理模式向强迫、免费、行政与法律并举的教育管理模式转变	
第三章 义务教育的课程	89
第一节 课程与课程论及其在当代世界的发展	89
什么是课程——从课程到课程论——当代世界课程理论的发展及其对课程改革的推动和指导作用	

第二节	义务教育课程的特点和我国九年制义务教育课程的建设	103
	义务教育课程的特点和要求——我国中小学课程和教材的历史沿革——创建具有中国特色和符合时代精神的义务教育课程体系	
第三节	义务教育的课程评价	131
	课程评价的概念和功能——义务教育课程评价的层次和要点——课程评价的方法	
第四章	义务教育的立法	144
第一节	国外义务教育立法概述	144
	早期义务教育立法的特点——现代义务教育立法的模式与特点——美国模式——英国模式——日本模式——法国模式——德国模式	
第二节	中华人民共和国义务教育法及其实施细则	162
	《中华人民共和国义务教育法》的诞生——《义务教育法》及其《细则》的主要内容——我国《义务教育法》的特点	
附:	六国有关义务教育的法案和法律条款	184
第五章	义务教育的管理体制	196
第一节	国外教育管理体制举例	196
第二节	我国基础教育管理体制沿革	202
第三节	我国义务教育管理体制	206

第六章 义务教育的规划	213
第一节 义务教育规划的内容与结构	214
义务教育规划的内容与类型——义务教育规划的基本结构——规划决策阶段	
第二节 义务教育规划的制定过程	217
规划准备阶段——规划编制阶段——规划决策阶段	
第三节 制定和实施义务教育规划的基本原则	221
从实际出发,分类指导,分类规划——正确处理条件与速度的关系——正确处理数量与质量的关系——自上而下与自下而上相结合——全面系统地实施规划	
附:浙江省绍兴县柯桥镇 1985 年制定的实行九年制义务教育规划	235
第七章 义务教育的师资	243
第一节 世界各国解决义务教育师资问题的历史回顾	243
第二节 我国义务教育经费的现状分析	248
第三节 解决我国义务教育师资问题的基本思路	253
师资队伍的质量如何提高?——师资队伍的稳定如何保证?	
第八章 义务教育的经费	261
第一节 国外解决义务教育经费问题的历史经验	262
第二节 我国义务教育经费的现状分析	267

第三节	解决我国义务教育经费问题的思考	273
	关于“两个增长”——关于多渠道筹集和增加 预算外资金投入——提高义务教育经费效益 的主要途径——完善义务教育经费筹措、使 用的法规	
第九章	义务教育的督导	284
第一节	教育督导的发展	284
	国外教育督导概况——我国教育督导的历史 与现状	
第二节	加强义务教育督导的必要性和意义	291
第三节	义务教育督导的组织、内容和特点	294
第四节	义务教育督导的方式和步骤	303
第五节	当前我国义务教育督导面临的问题	309
第十章	义务教育实施中的探索	313
第一节	义务教育的质量问题	313
第二节	义务教育中的流生辍学问题	318
第三节	义务教育的学校布局问题	322
第四节	义务教育的留级复读与学籍管理问题	331
主要参考书目		347
后 记		350

第一章 义务教育的产生和发展

义务教育就是依照法律规定,适龄儿童和少年都必须接受的,国家、社会、学校和家庭必须予以保证的带有强制性的国民教育。

义务,是公民应尽的责任。把“教育”与“义务”联系在一起,就使教育的发展和普及得到国家法律的保证。在实行义务教育的国家里,不论民族、地区、性别,适龄儿童少年一律强迫入学,接受教育。“义务”的具体内容包括达到一定年龄的儿童少年有入学接受国家规定年限教育的权利和义务;父母或监护人有使其适龄子女按时就学的义务;国家、社会、学校有提供条件使适龄儿童少年能得到法律规定年限教育的义务。所以,世界上不少国家或地区又称这种教育为强迫教育。它是现代生产发展和现代社会生活的客观要求,是现代文明的一个重要标志。

第一节 义务教育的产生及其在 世界各地的传播

一、义务教育思想的“孕育”

学校是培养造就人才的主要场所。通常认为学校产生于

奴隶社会初期。随着社会的进步和发展,学校教育也逐步得到发展、完善。到了近、现代,由于大工业机器生产和科学技术的迅猛发展,学校教育和科学技术与社会生产的关系也日益密切。学校教育逐渐成为根据社会发展的需要和受教育者发展的需要,有目的、有组织、有计划地培养造就大批人才,是推动科学技术和社会生产的进步和发展,继承和发展人类文化、促进社会进步以及人类自身发展完善的主要动力之一。

但是,在阶级社会里,学校教育从来就有阶级性。由于社会上存在着根本利益互相对立的阶级,能接受学校教育的只是很少一部分统治阶级的子女,而广大的奴隶、农奴和其他劳动人民的子女,都被排斥在学校大门之外。无论是古代东方的埃及、印度等国在公元前几千年设立的宫廷学校,或我国的夏、商、周所设立的“庠、序、校”等学校,只有奴隶主子弟才能入学学习。即所谓:“学在官府”。至于劳动人民子弟只能通过日常生活跟长辈学习一些为人之道和生产劳动的知识技能,并在统治阶级的影响和强制下,为社会提供劳动力,以维系社会的生产和发展。

封建社会的学校教育不仅有鲜明的阶级性,还有严格的等级性。在中国主要表现在官学的招生对象上,“殊其士庶,异其贵贱”。我国唐代的“两馆”、“六学”,具有鲜明的代表性。弘文馆、崇文馆专收所谓皇亲国戚和宰相等高级京官的子弟,共 50 名;国子学收文武三品以上官员的子弟,共 300 名;太学收文武五品以上官员的子弟,限 500 名;四门学收文武七品以上官员的子弟,限 1300 名;律学 50 名、书学 30 名、算学 30 名,收八品以下官员及庶族地主的子弟入学。可见这类学校不仅劳动人民的子弟不能进入,即使统治阶层的子弟入哪一类学校,也要受其父兄官位品第等因素的影响,等级何等森严。当