

第一章

以新眼光看待旧危机

回 顾

19世纪美国哲学家拉尔夫·沃尔多·埃默森（Ralph Waldo Emerson）立下一条规定，离别一段时间的朋友，重逢后相互问候的一个问题应该是：自上次见面以来，你又搞清楚了什么事情？当我们重温1968年出版的《世界教育危机：系统分析》一书主题时，提出这个问题是再恰当不过了，本书的主题正是来自那本著作。

当时，那本书的出版震惊了国际教育界。它好像是在寂静的夜晚传来的火警一样，告诉人们长期以来形成的世界教育危机正在各地积蓄着自己的力量。似乎矛盾的是，危机的警钟正是在世界教育发展最兴盛的时候敲响的——这是二次大战结束后人们的希望和期待所带来的教育大发展。对于那些从老牌殖民帝国统治下诞生的无数新兴国家来说，教育扩大是一项奋斗目标，是战斗的号角，是推动经济发展的重要因素，是消除顽固的社会不平等的手段。同样，对于那些工业先进的国家来说，所有政府也都把实现教育机会平等作为改善人民生活的基本措施。

教育的扩大产生了重大后果。到60年代中期，许多国家的在校生数增加了一倍；教育经费的增长速度更快，教育成为最大的地方产业。到处可以看到教育实际扩大的形象描述，说给国内听的

充满自豪的广播里与从国际组织的讲坛上都能听到教育扩大过程的统计数字。人们对此充满了信心：教育发展会不受任何抑制地继续进行下去，直至实现教育的所有宏伟目标为止。但是……

1967年10月，一些来自世界各地的著名教育家和经济学家聚集在弗吉尼亚州的威廉斯堡，对世界教育状况及其前景进行了一番估计。与其他会议每位代表提交论文、互相竞争以赢得注意的情况不同，这次会议的讨论都集中在一篇工作论文上。在各位代表到达威廉斯堡之前，就已将论文寄到每位代表手中。这一论文勾勒出一幅光明与阴暗两种现实互相交织在一起的图画。第一种现实表明了许多政府在带领自己的人民度过扫除众多文盲的最艰难阶段，消除教育不平等现象，向高级阶段扩大教育机会方面所付出的巨大努力。第二种现实说明了深刻的危机如何以及为什么正在侵蚀着各地的教育，而且已经使许多国家的教育陷入了困境。

威廉斯堡会议的与会者，在从各自国家和地区教育发展情况的角度讨论工作报告后一致认为，报告中所描述的世界教育危机是真实的，应立即引起注意。他们一踏上自己的国土，就以各自民族的论述方式加入了世界教育正在面临着什么的宣传行列。为威廉斯堡会议准备的报告经过在细节上的提炼和论证后，终于在1968年出版。因为那本专著及其十几种语言的版本是目前本书的出发点，所以有必要简单回顾一下它的基本内容。

早期论点概述

报告指出，许多地方教育系统都间或地经历过一般性的教育危机，但这次面临的危机则是异乎寻常的。确切地说，这是一场世界性危机，是有史以来出现的第一次这样的危机。尽管这场危机在不同地区的表现形式和严重程度不同，但实质上，造成这场危机的各种问题是所有国家普遍存在的：“所有国家，不论是古老的还是新兴的，不论是富裕的还是贫穷的，不论是制度稳定的还是不辞艰辛

奋力建设稳定制度的，各自危机的内部原因是相似的。”正如下面一段从报告中摘录的文字所指出的那样，这场危机的核心内容可以用三个互相联系的词来概括，它们是：变化、适应、差别。

自从1945年以来，由于在世界范围内同时发生了一系列变革——科学和技术、经济和政治、人口及社会结构方面——使所有国家都经历了异常迅速的环境变化。教育的发展和变化也比过去任何时候快。但是教育系统适应周围环境变化的速度却过于缓慢，由此而产生的教育系统与周围环境之间的各种形式的不平衡正是这场世界性教育危机的实质所在

报告所提及的不平衡包括：日益过时的陈旧课程内容与知识增长及学生现实学习需求之间的不平衡；教育与社会发展需要之间的不相适应；教育与就业之间日益严重的不协调和不平衡以及社会各阶层之间严重的教育不平等；教育费用的增加与各国将资金用于教育的能力和愿望之间日益扩大的差距。

在阐述不平衡的原因时，报告特别强调了四点：第一，民众受教育的愿望越来越迫切；第二，资源严重不足；第三，教育系统固有的惰性，“使它在使其内部事物适应外部新的需要时，非常缓慢，即使在资源不构成这种适应的主要障碍时，也是如此”；第四，社会本身的惰性——“沉重的传统态度、宗教习俗、威信和激发模式以及结构体制——这些都阻碍了它们充分利用教育及受过教育的劳动力来促进国家的发展。”

根据上述的背景分析，报告认为，光靠教育家不能矫正教育系统中存在的所有这些脱节情况，因为整个社会和经济都面临危机，而不仅仅是教育本身。事实既然如此，任何解决危机的努力都会明确要求“教育与社会大力协作，共同调整和适应”。否则，“教育与社会之间日益加剧的不平衡将会不可避免地打破教育的结构

——在某些情况下，会打破各自的社会结构。”然而，报告继续指出，如果教育要在解决危机中发挥自己的作用，那么它不仅需要来自国内生活各方面的支持，而且在许多情况下，还需要国外的帮助。

国内大部分最好的人才资源应该用于教育事业，这不仅仅是为了推进目前的教育工作，也是为了提高教育的质量、效率、相关性和生产力。教育需要更多的钱来购买基本的设备和设施，购置更多更好的教材，在一些情况下还需要为忍饥挨饿的学生购买食物，使他们能够进行学习。更重要的是，教育需要“思想、勇气和决心，以及来自冒险和改革意志的新的自我评价的愿望”，而这些光靠钱是买不来的。基于以上论述，报告集中对教育系统本身存在的惰性进行了强有力的剖析。

教育系统可能失去清楚地认识自己的能力。如果仅仅因为教育具有传统性就墨守成规，如果为了在变化莫测的社会海洋中免遭没顶就抱残守缺，如果为传统教条披上尊贵的科学外衣，把惰性赞誉为本质的——那么这样的系统就是对教育本身的莫大讽刺。在这样的系统中，也许仍然能冒出一些天才，但他们决不是这一系统所造就的，而仅仅是这一系统的幸存者。另外，从社会立场出发，为使这样的系统永存下去而投进的资源是对资源的滥用——之所以说是滥用是因为这样的教育系统培养出来的很大一部分学生无论是在自我服务还是为社会服务方面都是不适应的。

报告在结束时，强烈敦促教育系统的管理者们重新思考一下对现有的或继承下来的教育系统线性扩大的做法的意义，自 50 年代早期以来，所有国家都奉行着这一简单战略。从这一战略本身有限的目标和标准来判断，这种战略曾经取得了极大的成功。但是，由于这种政策将全部精力都放在尽快提高各级教育阶段的入学率上，

所以它正在造成严重的后果。尤其严重的是，教育系统的管理者们为了应付新的情况而忙于扩大错误的教育系统；在瞬息万变的时代，教育的法则不是简单的“千篇一律的扩大”，为了适应更多、更多样化的学习者不断发展的学习需求，教育系统应该采取新的措施。同时，一味机械地追求数量发展造成了教育质量的下降，转移了人的促进质量的精力，而教育质量的提高是有助于提高教育系统的内部效益和外部生产力的。

报告还指出了某些新兴的发展中国家由于引进了适用于不同目标和国情的外国教育制度而置身于双重的困境中。引进的国外教育制度大部分是培养尖子人才的学术性结构，这些制度曾为自己的国家做出了很大贡献，但是，战后情况发生了巨大变化，这些制度越来越变得陈腐。无论如何这些制度都不能适应别国完全不同的需要和环境，更不用说那些新独立的、只有微薄财力的发展中国家了。

这样的制度曾经在培养那些管理新政府各个部，以及在城市一小部分现代化经济领域工作的有才华的干部方面起到了一定作用，但是，这样的制度很不适合开发农村地区的大量人力及其他资源，而在这些国家，大多数人口居住在传统的农村地区。事实上，这样的制度由于把农村地区聪明有为的青年吸引到了大城市，从农村地区挖走了许多具有很大潜力的开拓者。

这一报告在世界各地广为人们所知。虽然其中一章是希望人们注意报告称之为“非正规教育”的潜在重要性，这一章后来被证明是引起争论和具有预见性的，但为适应当时的潮流，报告的大部分内容集中在正规教育上。另外构成报告的系统分析的方式也很有吸引力，它提供了在当时看来是一种认识正规教育的新方法——通过正规教育的输入、内部的活动进程和输出以及这三者与周围社会的相互作用来认识。

如果这份报告早五年或十年出现，也许大多数教育家及其他许多人会拒绝接受它或忽视它。但在它出现的时候出现，却得到了广

泛承认。除此之外，它还促进了人们对早已被接受的教育正统观念的广泛讨论和重新思考，它也促进了人们对新方法的研究。

但是，人们对报告并非毫无非议。一个极端是美国的一些“新左派”学者，批评作者是主张对“剥削性资本主义教育制度”修修补补的进步主义教育论者和进化论者，而不是像激进的结构主义者那样主张打破整个教育制度，代之以一种未具体指明的、激进的制度。在死气沉沉的中心，一家伦敦报纸的一位对报告不满的评论员，批评作者以狭隘的数量观点来看待教育而忽视了重要的质量方面，显然，他没有花时间来读这本书，只注意到了书中的统计表。

对本书的名称而非内容提出的温和的批评，最初来自一些西欧的教育家。他们欣然接受了发展中世界面临深刻的教育危机这一观点，但认为，他们自己的国家并非如此，尽管他们都同意各自国家也存在一些“严重问题”。到1968年春，这些批评便很快消失了。当时，西方世界的大学被前所未有的学潮所淹没，这些学潮使教育危机每天都成为当地报纸的头条新闻。苏联教育当局虽然对报告本身表示赞赏，但同样反对它的书名。他们认为，发展中国家和西方资本主义社会确实存在教育危机这一观点，而像苏联这样的社会主义制度对危机有一种内在的、天然的免疫力。最后，本书俄译本的苏联出版者经过巧妙的修改，解决了这一用词上的问题——他把书名翻译成了“世界中存在的教育危机”，从而将社会主义社会排除在这场危机之外。

当前的目的

我们不必为名称问题耽误许多时间，因为不管用什么名称，危机依然很严重。目前本书的中心问题是，与1968年看待世界教育的观点相比较，探讨一下从80年代中期的高度看教育是怎样一种情况。正如后面马上要讲的，在世界范围内，教育的生态环境，即经济、社会和政治方面所发生的许多变化——所有这些变化将对教

育本身产生广泛影响——提出了值得人们注意的重要问题。这些问题包括：自从 1968 年第一次出现世界教育危机以来，这些危机发生了什么变化？当时的警告是错误的吗？危机消失了还是更严重了？更为重要的是，从最近的新趋势和新发展来看，80 年代和 90 年代世界教育可能会面临一些什么样的关键问题？为了解决这些关键问题，各国可能采取一些什么措施，无论是单独的还是共同的？

目前本书的目的是试图对这些关键性问题以及与此相关的其他问题提出有价值的见解。本书的资料和思想是深深植根于过去三年中，国际教育发展委员会的工作人员及其顾问、实习研究员和许多愿意合作的朋友从事的一项对世界教育危机全面的、重新估价之中的。另外，本书还通过信件来往、研讨会和个别讨论的形式，从世界各地的国际或地区组织和个人获得了大量信息，这些组织和个人包括：联合国教科文组织及其国际教育计划研究所，世界银行以及经济合作与发展组织；美国、英国、荷兰及其他双边援助机构；各种积极关心教育和发展的研究所和许多志愿者机构；世界各地政府和非政府机构中卓越的观察家们。

一旦将为这一报告收集的证据内容以及报告结论中提到的应注意的问题展开，读者就会明白，最初对世界教育危机的警告并非无中生有。由于教育系统与迅速变化的周围世界之间日益加剧的不协调，旧的危机更加严重，而且在 70 年代和 80 年代初又产生了新的危机。其中最主要的是现在对教育自身产生了信念危机。

但是，不应该把危机的影响说得过于严重。我们不应该断言，任何补救措施都无法挽回教育系统的崩溃。书中提供的证据并没有预言这种毁灭性的灾难。相反，为了增强信心，我们有责任提醒自己不要忘记，尽管存在许多棘手的障碍和弊端，过去 30 年中世界各地的教育所取得的成就比 50 年代早期大多数预言家们敢于预想的成就要大得多。应该做的是抓住世界教育面临的关键问题的实质，通过改变造成问题的基本原因来解决这些问题。为了达到这一

目的，下面浏览一下过去 10 年中教育环境的一些主要变化或许是有意义的。

近年来教育环境的变化

假如你想正确估价一项教育事业的优缺点，合理规划教育的未来，那么，你就必须认真考虑一下世界范围内影响教育并且正在形成未来教育的主要力量。一些力量只有国内根源，另外一些则是世界范围的，惟其如此，它们对许多国家的教育都有影响。下面就概述一下 60 年代末到 80 年代初，世界环境中不断变化的，对教育已经产生影响的各种因素。这里论及的大多数问题将与以后的具体教育问题联系起来更全面地展开讨论。

经济变化

在 70 年代，经济领域四个方面的变化，对教育已经并且将继续产生深远的影响。第一，在 70 年代早期，世界上大多数国家的经济从普遍缺少受教育劳动力的时代突然向劳动力过剩的时代转变。当世界各地，由于教育系统，特别是中等教育和中等后教育阶段毕业生人数的迅速增加，终于能赶上战后或独立后人力方面的大量需求，迅速增加的劳动力开始超过经济发展所产生的新的工作岗位的时候，这一时刻不可避免地到来了。其结果是受教育劳动力失业的现象迅速蔓延到各个国家，引起了广大学生及其家庭的忧虑感和挫折感，给各国政府及教育系统带来了令人烦恼的政治问题和心理问题。

第二方面的变化是由第一方面的变化引起的，主要是指国际人力流动模式的变化以及 70 年代发展中国家向发达国家人才外流量的大大减少。过去曾欢迎发展中国家受过教育的人才到本国来的欧洲和北美国家，开始严格限制移民条件，甚至在某些情况下，驱逐“外籍工人”，采取措施阻止越来越多的外籍学生流入。同时，在盛产石油的国家，特别是中东地区，为印度、巴基斯坦、孟加拉国和

韩国的技术专家、教师和技术工人开辟了活跃的劳动力市场。这些国家的政府认为这并不是人才外流，而是一种有利的出口形式，——有时这种出口正是在政府与政府间谈判的基础上进行的。由此赚得了大量价值很高的硬通货，同时缓解了由于国内政治上的变化无常而造成的受教育者的失业问题。

经济变化的第三个重要方面是，1973年石油价格的猛涨与贯穿于整个70年代，并延续到80年代的世界范围的经济衰退和急剧的通货膨胀。这一变化严重影响了各地教育，加剧了受教育者的失业问题。不论是工业化国家还是发展中国家经济增长率的急剧下降，在国际贸易、资本流通和货币兑换率方面产生了破坏性的后果，给世界金融制度的整体性造成了威胁。这种由于经济萎缩而造成的通货膨胀以两种重要途径影响了教育系统：第一，缩小毕业生的就业机会；第二，使教育经费和预算遇到麻烦。这对大多数发达国家来说是一次惨痛的经历，特别是对那些正在迅速将旧的英才教育转变为大众教育的欧洲国家来说。但是，这对大多数发展中国家的打击要大得多。它们的出口收入下降，贸易的条件恶化，石油进口费用猛增，失业率上升，极端贫困的家庭数量与日俱增，外债累累的公共预算极度紧张。迄今占国民生产总值和公共预算总额很大比例的教育预算不可避免地蒙受了经费紧张的严重后果。

经济因素的第四方面，即发达国家和发展中国家的技术进步和经济结构的变化，这一变化对教育与就业的影响非常深远。在发达国家，过去作为国民生产总值一部分的工业的繁荣一直是整个经济发展的动力。而70年代，工业发展却停滞不前，与此同时，服务业则以前所未有的速度得到发展。结果造成了高技术工业与诸如快餐厅、超级市场以及折扣百货商店等服务业就业市场的进一步分化。前者岗位数量有限，要求具有高级专门训练，且工资很高，后者岗位数量日益增多，工资低，要求的技能也低。

在70年代，大多数发展中国家也同样经历了劳动力市场的进

一步分化。虽然过去在国民生产总值中占主要地位的农业生产所占的百分比在继续下降，但是，占国家劳动力很大部分的，从事生产率低、收入低的农业劳动力却没有相应减少。与此同时，拥有资本集约技术、高工资、高生产力优势的城市现代化工业在国民生产总值中所占的比重得到了相当大的提高，但是它吸收劳动力的数量并没有相应增加。结果，受过现代教育的年轻人越来越感到要在现代工业中找到一份收入甚佳、稳定、安全的工作是非常困难的。另外，由于新的通讯媒体得到广泛应用，它所传播的信息促进了人们对美好生活的向往，其中包括要求扩大受教育机会。

政治不稳定与政治骚乱

在 70 年代和 80 年代早期，伴随着世界性的经济变化，激烈的政治变化同样在教育上烙下了自己的印记。其中一些是和平的、积极的，但是，令人悲痛的是，也有一些涉及悲剧性的军事冲突，这些军事冲突有一国内部的，也有国与国之间的。这段时期，正是既定制度与权力受到严峻挑战的时期；正是新国家努力争取达到政治稳定、老国家极力使自己的权力不致消亡的时期；正是日益扩大的民族主义、不安定状态、经济竞争和文化冲突造成大量内外部冲突的时候；正是反压制抗议、普遍要求参与和争取更大平等的浪潮席卷全球的时候。

在发展中国家，学生和教师常常是这些抗议运动的先锋，这些运动包括内战和革命。发生过此类运动的许多国家有：巴基斯坦、孟加拉国、埃塞俄比亚、伊朗、波兰、智利、尼加拉瓜和萨尔瓦多。

虽然，发达国家遭受军事冲突和暴力行为的破坏程度比印度支那和中东地区要轻得多，但是在这些国家内部却充满了政治骚乱，甚至骇人听闻的恐怖主义行为，这些内部混乱使很多旧的体制变得脆弱。在这些内部冲突中，许多都是由于历史文化、语言、宗教和民族分裂引起的，这些分裂在 70 年代更加扩大和尖锐。当然，典

型的例子是北爱尔兰，类似的、不太引人注目的例子还有比利时、加拿大、荷兰、西班牙以及现今居住着大量处境不利的少数民族的美国和英格兰的日趋衰败的内城区。

中小学和高等教育机构不可避免地成为这些社会经济和政治冲突的中心。人们常常责难学校是社会问题的一部分，或指责学校没有防止这些问题的发生。社会还把解决各种社会问题的、与学校不相称的责任强加给学校。

近年来，一个世界性的政治现象给许多国家的学校增加了新的负担，这一现象就是前所未有的、潮水般涌入的避难者和其他移民。东道国不仅必须为他们提供食品、房屋和其他基本生活条件以及维持他们生活的职业，还必须满足他们子女刻不容缓的受教育要求。但是，这些儿童开始时在文化和语言上与当地学校差异很大，学校感到既要适应这些移民儿童的需要，同时，又必须不断满足在本国生长的儿童的需要是非常困难的。然而，也许最令人惊讶的是，这种相互适应过程的进展，与其他许多方面的适应过程一样顺利，——这可能是因为儿童和教师的适应性比其他成人的适应性要强得多。

也许在 70 年代最有意义的政治发展是中国摆脱相对与世隔绝的状态，特别是与西方隔绝的状态重新出现于世界中。因为，如果没有这一容纳世界四分之一人口的巨大社会的积极参与，所有寻求永久和平与消除国内外严重不平等的国际性努力都将受到阻碍。中国“向西方开放”的新政策，已经在教育上取得了很大成效。这一政策很快带来了互相有益的知识交流。例如，世界上其他国家从中国的发展经历中吸取了宝贵的经验，特别是他们在非正规教育、以地方为基础的食品生产的改进、保健和计划生育以及人类其他的需求方面一体化努力的经验。中国本身通过选派自己的学生和专家到国外学习西方科学家、技术人员和其他人员的最新知识而受益。

人口变化

人口因素成为 70 年代对教育影响很大的另一股重要力量。这种力量在工业化国家和发展中国家向两个相反的方向发展。

那些在 60 年代初对每个发展中地区今后 20 年教育扩大目标雄心勃勃的人，大大低估了战后人口爆炸的威力。实际上，这些地区的教育系统很快发现，面对迅速增加的学龄人口，即使维持现在的学校入学率就很困难，要想使既定入学率目标取得微小的进展就会更加困难。在整个 70 年代，教育与人口增长之间的赛跑紧张激烈地继续着。未来 20 年，这种紧张激烈的程度不大会多少松弛。

与发展中国家形成鲜明对照的是，在工业化国家，战后婴儿出生率高峰使五六十年代的学校入学率大大提高，到 60 年代中期，人口出生率却出人意料地大大下降，造成了 70 年代中期学生人数的绝对减少，开始是在初等教育阶段，然后逐渐影响到中等教育和高等教育阶段。

这一人口变化改变了二十多年来工业化国家由于人口压力而形成的以教育扩大为主的教育政策。从总体上看，人口变化使它们的教育政策在从数量扩大向质量提高的过渡中有了一个非常必要的喘息之机。但是，奇怪的是，要解决由于在校生人数下降而引起的新问题和新矛盾比解决早期由于人数巨大增加造成的问题似乎更困难。这种奇怪现象的一个基本原因在于公众和官方对教育的态度和情绪发生了变化，这一变化一方面是由于日益增长的教育费用负担压在紧张的公共预算和税收结构上，另一方面是由于人们对学校成绩的批评越来越多。早期“天真时代”笼罩在教育周围的兴奋感现已转变为对教育的“信念危机”时代。

上面所说的一切加强了下面的观点。进入 80 年代以来，教育周围的经济、政治和人口情况与六七十年代的情况相比，发生了根本性变化。总的来说，这是一个更加复杂、分化和危险的世界，但从某些方面看，这也是一个更有希望的世界。这两方面交织在一起

向每个国家各级各类教育提出了前所未有的挑战和职责。我们没有理由设想，未来 20 年整个世界的经济、社会、政治和人口情况不再继续迅速变化，不会对人类教育事业提出更大的挑战。自从 60 年代后期以来，世界局势已经产生而且就人们所能顾及的未来将继续产生一种持续危机的各种特征。（在此，也许有人会对“危机”是否是一个恰当的术语有疑问，但现在还很难找到一个更恰当的词。）

发展理论和政策的变化

70 年代，在经济和政治发生急剧变化的同时，在教育思想和政策领域同样产生了根本变化。更多这方面的情况马上就要讲到。但首先我们需要了解一下教育变化的途径。正是占统治地位的传统国家发展理论方面的根本变化产生了或伴随着教育方面的变化

最初的理论

在二次大战之前，经济学家很少注意后来称之为国家发展的过程。结果使他们在战后不久开始杜撰的有关国家发展的新概念和新理论缺乏坚实的经验基础。新的概念直接来源于战后西欧和日本迅速重建国家的经验。经济计划的新形式和国家间合作的新形式使这些被战争摧毁的国家的经济以远远超出人们预料的速度迅速站立起来，这些新的形式在很大程度上由于马歇尔计划指导下注入的美国资本、技术和管理实践而被强化。不仅如此，它们还使这些国家进入了一个技术进步和经济增长的兴盛时代。

几年以后，许多西方经济学家和政治领导人竟敢超越事物的逻辑顺序，断言这种类似的模式同样适用于发展中国家。他们认为，大量的资本投入加上现代技术的转移——即从西方工业化国家向亚洲、非洲新独立的农业国以及早期独立的拉丁美洲国家的转移——就能使这些国家奋力挣扎的经济摆脱困境，以比西方工业化国家更快的速度，进入经济的持续发展和现代化历程。但是很快发现，将

马歇尔计划为指导的国家与新独立的国家进行类比是不恰当的，被战争摧毁的欧洲国家和日本，由于它们还是保留下了强大的经济和管理基础，以及大量的工业内行和受过良好教育的现代劳动力，所以主要是需要更换一下被毁坏的物质设施并使管理、研究和发实现代化，而所有这些经济迅速增长的前提条件，发展中国家都很缺乏。

因此，人们提出了经济增长的新理论和新模式，这些理论和模式描述了加速不发达国家现代化发展的过程，提出了为援助这些国家而制定的新的国家发展战略以及新的双边和多边协作政策和计划的理论基础。根据这些新的理论，发展被定义为“经济增长”，它是通过一个国家的国民生产总值的增长——这是经济学家最引以自豪的统计方法——来测量的。

50年代的教育发展战略迅速成为这种以国民生产总值为中心的发展战略的陪衬。后者要求把发展的精力首先集中在发展中国家城市中心的现代化和工业化上。这一理论认为，一旦城市中的现代区域开始发展，它的巨大推动力会渗透到大多数人口和劳动力生活和工作的广大农村地区，继而引起农村自发的和自立的发展进程（主要是发展供应城市和出口市场的农业商品生产），因而逐步缩小城乡差别。

教育和培训恰如其分地适应了这种发展理论和战略。经济学家一般同意，现代部门的发展除了需要大量物质资本投入和现代技术以外，更加需要受过教育及掌握现代技能的人力。而在当时，发展中国家却极度缺乏受过教育的劳动力，给经济增长造成了很大障碍。显而易见的解决办法就是引进并迅速扩大在工业发达国家被证明是有效的现代教育和培训模式。许多发展经济学家强烈呼吁，应将提高教育经费预算作为经济发展的高效投资。教育领导者对经济学家要求稳步增加教育经费预算的战略上的支持自然求之不得。虽然他们主张教育的人本主义哲学，主张教育应有高尚的目的，特别

是对于将学校和学院看做人力工厂的观点不满，但他们还是屈从于经济学家的极端实利主义的教育观。这种共同的关注与相互的批评，把教育领导者和经济学家，例如在 60 年代国际教育计划研究所举行的研讨会，召集到一起交换意见。

由于公众和政界对迅速扩大教育的广泛支持，使经济学家和教育家的联合一直持续到 70 年代早期。然而此时，大量有关现实世界令人担忧的事实和批判性分析对二者联合的基础，即盛行的理论、教条和战略的有效性和可靠性提出了尖锐的疑问。

这些新的事实再一次肯定了无论是从国家生产总值的增长数字，还是从学校在校生数和入学率的增长数字来看，大多数发展中国家确实取得了很大进展，但是，事实同样反映出了发展中国家经济与教育模式的不平衡与不公正。别的不说，城乡差别不仅没有缩小，而且扩大了。世界银行行长罗伯特·麦克纳马拉（Robert McNamara），在 1973 年 10 月内罗毕世界财政领导人年度会议上具有历史意义的讲话中率先提出警告。他所公布的发展中世界有 8 亿人民（占人口总数的 40%）正生活在绝对贫困中的事实震惊了与会者及整个发展理论界。通过这一事实他要说明的是，这些人不仅仅是生活在相对贫困中，而是处在生存的危险边缘，而且这支极度贫困大军正在迅速壮大。¹

其他机构和研究所对农村地区所作的新调查论证了麦克纳马拉的这一观点。这些调查表明了发展中国家农村地区没有土地或几乎没有土地家庭令人吃惊的比例；大量的失业和未充分就业人数；恶劣的健康、供水、环境卫生和营养条件，伴随着很高的婴儿死亡率。产生并加剧这些问题的原因是农村人口增长过快。尽管大量人口流入城镇，到 2000 年，大多数低收入发展中国家的农村人口仍然会急剧增加。

通过周密调查发现，农村学校的状况与联合国教科文组织统计年鉴中有关各国在校生成人数全国性的增长数字所留给人们的美好印

象，形成了极其鲜明的对照。隐藏在这些膨胀的数字背后的是分布稀疏而且往往是很不完备的农村小学，高得令人吃惊的辍学率和缺课率，充斥着不合格教师的正在老化的教室，以及教材和其他基本条件的严重缺乏。在许多农村地区，实际上只有 10% 的男孩和甚至更少的女孩真正完成了小学教育，这些孩子中只有 10% ~ 15% 能够升入附近大城镇的中等学校。使问题更加严重的是，这些学校学术性、城市化和现代化地区导向的课程不能适应大多数农村青年的学习需求和生活需要。而且，这些引进的教育模式使最聪明、有很强学习动机的儿童脱离他们的农村环境，正好刺激了他们移入城市的欲望，而不是促使他们留在农村发展自己的社区。

如果农村建设不好，城市往往也好不到哪儿去。的确，现代工厂、政府建筑、学校和学院、医院和公寓以及卡车、公共汽车、平坦的公路、拥挤的交通、影剧院、明亮的灯火及到处可见的混凝土施工现场，使城市局部的现代化发展起来，然而这种局部现代化的繁荣（许多经济学家称之为“正规部分”），及其受过教育的劳动力，集约化的资本投入以及高薪，也仅仅是整个城市经济的一小部分。日益壮大的城市劳动大军，包括许多新近从小镇和村庄流入的劳动力的大多数仍然在所谓非正规部分从事着各种各样的低薪工作（如果他们能找到职业的话，而找职业已变得越来越困难）。一些国家的首都如曼谷、马尼拉、新德里、内罗毕、开罗和墨西哥城，它们吸收、容纳和雇用爆炸般增长的人口的物质和经济能力已经饱和，毫不逊色于农村的城市贫困正在迅速扩大。另外，由于没有有效地扩大农村购买力和国内市场，由于在国外工业化国家新市场的贸易障碍，这些国家新的现代城市工业正在开始丧失自己迅猛发展的势头。

城市的教育情况比农村好得多，特别是城市现代区域中上层家庭的子女。除了在贫民区和落后的城郊外，城市小学校数量多，设备好，师资质量较高，入学率比农村高得多，辍学率比农村低得

多。由于一个国家大多数新型中学以及高等教育机构的扩大实际上都集中在城市，从统计概率上来说，一个有能力的城市青年在学术进程中得到发展的可能性远比有同样能力的农村青年大得多。而且引进的现代学校课程更适宜于现代化迅速发展的城市环境，在城市，以殖民语言进行阅读和写作的能力，以及复杂的计算能力，在一个人的日常生活和进取中是最基本的要求，发挥着更大的作用。

我们不应该将 70 年代早期发展中国家发展进程中出现的这种不平衡与不平等过分夸大，因为还有许多光明之处使未来充满了希望。虽然失业和不充分就业人数不断增加，但是许多新的、工资更高的职业也在不断产生，即使不是大多数贫困者也是相当一部分贫困者的生活条件得到了改善。而且尽管存在各种问题，教育系统的扩大为成千上万的处境不利的青年创造了新的机会，使他们获得了新的向上流动的机会。它们在不到二十年的时间里大幅度增加了过去国内很缺乏的受过中等和高等教育劳动力的数量，而这些人才是未来若干年内促进这些国家发展的基础。

总之，70 年代早期所取得的许多成就大大超出了 50 年代大多数最乐观的预料。然而恰恰就是因为这些成就及其利益分布的极大不平衡，即富的越来越富，广大贫穷的人越来越穷，使得目前这项重点十分明显的巨大的未尽的发展事业引起了深刻的道义上的不满和政治上的忧虑。

新概念和新重点

对这些阴暗现实的重视，使人们对现行发展概念、理论和实践重新予以批判性的研究，促进了关于如何修正它们的大讨论。最重要、最深远的结果之一就是，更全面的以人民为中心的发展理论的实质和目标，以及对教育及其在个人和社会发展中多样化作用的更全面的观点的出现并受到广泛承认。

根据人们新的理解，发展的基本目标是提高人民的生活质量