# 基础教育改革与发展

袁桂林　著

东北师范大学出版社
长　春

需要全本请访问 www.ertongbook.com

**图书在版编目（CIP）数据**

基础教育改革与发展／袁桂林著．-长春：东北师范大学出版社，2001.6

ISBN 7-5602-3115-2

Ⅰ．中… Ⅱ．袁… Ⅲ．基础教育—教育改革—研究—中国 Ⅳ．G629.21

中国版本图书馆CIP数据核字（2002）第044964号

□出 版 人：贾国祥

□责任编辑：吴东范 □封面设计：李冰彬

□责任校对：伊 然 □责任印制：张允豪

东北师范大学出版社出版发行

长春市人民大街138号（130024）

电话：0431—5687213

传真：0431—5691969

网址：http：//www.nnup.com

电子函件：sdcbs@mail.jl.cn

东北师范大学出版社激光照排中心制版

吉林省吉新月历制版印刷有限公司印刷

2002年6月第1版 2002年6月第1次印刷

开本：850mm×1168mm1/32 印张：13字数：318千

印数：0001-3500册

定价：17.00元

# 前　言

基础教育是一个文明国度国民素质提高、精神文明建设、文化生活繁荣的奠基过程。近现代以来，世界上几乎所有国家都陆陆续续，相互效法建立了基础教育制度，向国民实施基础教育。绝大多数国家还将基础教育的核心部分作为义务教育强制推行，取得了明显的积极的社会效应和经济效益。

无论从形式上还是从实质上看，各国基础教育的目标、内容、体制、途径、方法虽然都不尽相同，但是还有许多相近之处。各国基础教育所体现出来的国别特色犹如一座座形状不一的山头，但是，从整个大场面看却构成了一幅壮阔的重峦叠翠的画卷。博采众长，学习研究各国基础教育的成功经验，避免重蹈各国基础教育失败的覆辙，搞好我国基础教育是本书的宗旨。

我国的基础教育事业是世界上最艰难的事业之一。如果不是开脱责任的话，“穷国办大教育”这句话，在一定意义上说明了我国基础教育的艰难之处。不过事情决非那么简单，我国不仅仅是穷国，还是一个解决了温饱的国家，是一个中等发展中国家，甚至仅看某些局部地区，我国还是一个很类似发达国家的国家。因此说，在我们国家现阶段存在“多个世界”，几种文明同时涌动，发展的不平衡性非常突出。要对我国基础教育实施改革，促其发展，必须以我国的基本国情为背景，放开眼界，同时态地、历史

错位地、多侧面地、全方位地了解和借鉴外国基础教育的做法，比较前确定可比的角度，比较中找出差距和问题，比较后会得到一些启发。这是本书的体例结构设想。

研究这样一个大问题，本人也是一次尝试，难免有疏漏、误导之处，恳请同仁指教。特别感谢出版社的同事在较短的时间里，高效率地工作，保证本书及时与读者见面。

袁桂林

2002年6月于长春

# 目　　录


前　言／1

第一章　基础教育定位及培养目标／1

　　第一节　基础教育释义／1
　　第二节　基础教育的培养目标／5

第二章　基础教育的核心部分——义务教育／28

　　第一节　义务教育概述／28
　　第二节　外国普及义务教育的历史进程／31
　　第三节　我国的义务教育／67

第三章　基础教育行政管理体制／77

　　第一节　外国基础行政教育管理体制／77
　　第二节　我国基础教育行政管理体制／104

第四章　基础教育办学体制与学校管理体制／118

　　第一节　外国基础教育办学体制与学校管理体制／118
　　第二节　我国基础教育办学体制／129
　　第三节　学校管理体制／144


需要全本请访问 www.ertongbook.com

第五章　基础教育投资体制／159

第一节　外国的教育投入体制／159
第二节　我国的教育投入体制／171

第六章　基础教育课程（一）／195

第一节　英国的课程改革／195
第二节　法国中小学课程改革／214
第三节　德国中小学课程改革／229
第四节　美国中小学课程改革／239
第五节　日本中小学课程改革／256
第六节　俄罗斯的课程改革／269

第七章　基础教育课程（二）／293

第一节　我国义务教育阶段课程的沿革／293
第二节　我国高中阶段的课程沿革／299
第三节　有影响的区域性课程改革／303
第四节　新世纪我国基础教育的课程改革／334
第五节　香港地区普通教育课程改革／341
第六节　台湾地区的课程改革／353

第八章　基础教育的教师／368

第一节　各国教师教育改革与发展／368
第二节　我国的教师教育／380

后　记／408

# 第一章 基础教育定位及培养目标

## 第一节 基础教育释义

### 一、什么是基础教育

教育实践形态多种多样，各个国家各个民族的教育彼此有所不同，但是也有很多相同的地方。正因为有相同之处，我们才可以对教育进行分类。

1．按管理属性划分可以分为公立教育、私立（民办）教育或国家教育、地方教育、企（事）业教育、个体教育等。

2．按层次可以划分为学前教育、初等教育、中等教育、高等教育。其中初等教育与中等教育相对于高等教育而言，是为高等教育打基础的，故称基础教育。也有人把学前教育和小学阶段教育合并在一起称初等教育，这样，基础教育就包括学前教育、初等教育与中等教育。

3．按教育对象、教育目标与教育任务可以分为普通教育、职业教育、成人教育。

普通教育相对于职业教育而言，是指一个人在成长发展过程中为了日后就业而受到的教育。它包括从幼儿教育到高等教育的各个层次，如普通中小学、普通高等学校，都属于普通教育。其中，幼儿教育、普通中小学教育既是为儿童未来一生的成长发展打素质基础的，也是为他们进入高等教育打基础的，因此把幼儿

教育和普通中小学教育称为基础教育。

4．按组织方式可以划分为学校教育、家庭教育、社区教育、社会教育、企业教育等。这种划分，各种教育之间有交叉，与上面的划分也有重叠。例如，学校教育既包括普通教育中的学校教育，又包括职业教育中的学校教育。

由此可见，基础教育既属于相对于高等教育而言的教育，又属于相对于职业教育与成人教育而言的普通教育中的一部分。

当代世界各国基础教育体制不同，但是，基础教育的属性很接近，它是以官方办学为主的，政府有能力为全体或多数公民提供的最大年限的起始水平的教育，是一个国家教育系统的基础。

## 二、基础教育与全民教育

1990年，联合国教科文组织在泰国的宗滴恩召开了世界全民教育会议，会议通过的《世界全民教育宣言》是一个重要的教育改革文献，对我们认识基础教育与全民教育的关系至关重要。①

会议提出：“基础教育本身不仅仅是目的。它是终身学习和以人为中心的发展的基础，各国可以在这一基础上系统地建立其他层次和种类的教育和培训。”

《世界全民教育宣言》强调：“初等教育必须普及，以确保所有儿童的基本学习需要得到满足，并考虑社区的文化、需要和机会。”会议要求建立一个“包括幼儿教育和初等教育以及青年与成人扫盲与生活技能速成培训的基础教育”的综合体系，首先“照顾那些照顾不到的人”。可见，联合国教科文组织在实施全民教育战略时，基础教育的外延扩大了，除了少年儿童外，还有需要接受扫盲教育与生活技能速成培训的“青年与成人”。

会议上对基础教育、基本学习需要作了如下定义：基本学习

① 袁桂林：《现代教育思想专题》，东北师大出版社1999年版，第189页。

需要包括基本的学习手段（如读、写、口头表达、演算和问题解决）和基本的学习内容（如知识、技能、价值观念和态度）。这些内容和手段是人们为能生存下去，充分发挥自己的能力，有尊严地生活和工作，充分参与发展，改善自己的生活质量，做出有见识的决策并能继续学习所需要的。基本学习需要的范围及其满足的方法因各个国家和各种文化的不同而不同，而且不可避免地会随着时代的变化而变化。

会议提出，全民教育的最终目标是要满足全体儿童、青年和成人的基本学习需要，中期目标是经过一段时期的努力达到：

1．扩大幼儿的看护和发展活动，尤其是针对贫困儿童、处境不利儿童和残疾儿童的看护和发展活动；

2．普及并完成初等教育；

3．将成人文盲率减少至1990年水平的一半，并特别重视妇女扫盲，以明显减少男女文盲率之间的差异。上述全民教育目标中特别提到的“贫困儿童、处境不利儿童和残疾儿童”，“成人文盲率”与“男女文盲率之间的差异”等，这些问题主要发生在发展中国家，发生在农村人口中。正因为如此，要在发展中国家农村地区实现上述中期目标，是相当困难的，不经过长时期的努力是不可能实现的。

1996年，国际21世纪教育委员会向联合国教科文组织提交的报告《教育——财富蕴藏其中》指出：儿童的基础教育可确定为（正规或非正规的）启蒙教育。这一教育原则上从孩子3岁左右开始，一直到至少12岁，基础教育是必不可少的“走向生活的通行证”，它使享受这一教育的人能够选择自己将要从事的职业，参与建设集体的未来和继续学习。如要成功地同两性之间的不平等以及同各国内部和国家之间的不平等现象作斗争，基础教育则是至关重要的。为了缩小给妇女、农村居民、城市贫民、处于社会边缘的少数民族和数百万未上学的童工等许多群体带来痛苦的巨大

差距，基础教育是必须跨越的第一步。

2000年4月，联合国教科文组织在达卡尔召开了“全民教育：实现我们的承诺”大会，在这个会议上，对基础教育的内涵又作了新的阐释。会议指出：在很大意义上讲，宗滴恩会议所阐释的基础教育，实际上它所寻求的不仅仅是教育本身，还包括健康、劳动、财政、环境、社会福利及民间团体、个人和国际社区。会议认识到“为所有的孩子们创造一个有益的学习环境的必要性，以适应他们多方面发展的需要，如富裕、健康、营养、认知能力的发展、和平和稳定”，强调“有效的基础教育政策是人类可持续发展的保证”。

达卡尔会议将普及和接受良好的基础教育、消除贫困列为最优先考虑之事，作为建设理想未来最必要的条件和实现承诺的手段。会议强调：接受良好的基础教育可使人们学会读写、计算、解决问题；增强其他的基本能力和技能的事实越来越紧迫而必要；在当今以信息为中心的世界里，接受新的、早期、继续而规范的教育非常重要；教育投资的不足严重阻碍了社会、经济和文化的发展，使人类生存的能力得不到提高。事实证明，拓宽教育机会有助于脱贫，促进健康，增加就业机会并提高收入。总的来说，各种各样的学习需要都应包括进去。会议考虑到“我们这一代和下一代人面临令人担忧的事实，即世界各国存在着严重的贫富不均的现象”，这阻碍了社会的发展，给实现1990年全民教育会议的目标带来了困难；会议建议“通过各国各地区的合作指导和促进国家的领导能力”，“到2015年实现全民基本学习的需要”。

# 第二节　基础教育的培养目标

## 一、外国基础教育培养目标

### （一）英国的培养目标

1980年，英国教育和科学部在《学校课程结构》文件中提出学校的主要教育目标包括：培养学生的探究精神，合理地质疑、辩论和完成任务的能力以及各种身体技能；帮助学生在迅速变化的世界中获得与就业有关的知识和技能；帮助学生学会有效地运用语言和数字；逐步培养学生尊重宗教和道德价值观念，对其他民族、宗教和生活方式采取宽容态度；帮助学生认识他们所生活的世界，认识个人、群体和国家之间的相互依赖关系；帮助学生理解人类的成就和抱负。

1981年，英国教育和科学大臣在《学校课程》中再次向地方教育当局和学校重申和推荐了上述教育目标，并强调提出小学的教育目标是扩展学生对自身和所生活的世界的认识，并通过学习更多的知识，培养学生的技能和观念，帮助他们学会与人相处，并鼓励他们树立适当的信心。在小学中强调英语和数学教学是恰当的。小学首要的责任是使学生掌握有效的阅读、写作和计算的基本技能，但学校还应该给学生提供更广泛的经验以激发儿童的兴趣和想像力，充分地锻炼学生各方面的能力。

1988年，英国教育改革法中仍然没有对中小学培养目标作具体的表述，但是从其文字的阐述上我们可以归纳出英国中小学培养目标主要包括：促使学生精神、道德、文化、心理和身体等方面获得全面、均衡的发展；使学生掌握必备的基础知识和基本技能，重视发展学生的智力和能力；为学生在成人生活的机会、责

需要全本请访问 www.ertongbook.com

任感和经验方面作准备；既要适应学生的个性发展需要，满足他们的兴趣和爱好，又要适应国家和社会发展的整体需要。

（二）法国的培养目标

根据1989年法国国民教育部颁布的《教育方向指导法》，法国中小学教育的培养目标主要是培养能够适应现代社会生活的、具有良好个性和职业适应能力的公民。其中小学阶段的具体目标是使儿童在读、写、算方面进行基础学习，使儿童扩展时空观念，进一步认识现代世界的事物和自己的身体，初步学习一门外语。中学阶段的目标是培养学生具有个人工作能力、推理判断能力、交流能力、集体工作能力、承担职责的能力。

（三）德国的培养目标

德国各州文化自主，没有统一的教育法令，因此，德国没有统一的培养目标。在此将各州拟订的课程计划进行概括作为我们研究德国小学阶段培养目标的依据。德国各州小学阶段培养目标可以概括为以下六个方面：①培养儿童爱国家、爱乡土、爱劳动的观念和爱好和平社会的美德；②发展儿童的道德品质、精神风貌、身体素质，传授基本智能；③培养儿童敬神和尊重人权的观念，增进其为社会作出贡献的勇气；④培养儿童的人文主义、民主主义及自由精神；⑤发展儿童固有的秉性，加强对各种能力的培养；⑥以欧洲文化及德国文化遗产的基础来陶冶儿童，使之在现代经济与社会紧密联系的环境中，增进其生活必需的知识与技能。

德国的中学分为几种类型，各种类型的学校具体培养目标都各不相同。总的说来，德国的中等教育目标强调以下几个方面：使学生具备宽广的知识基础和对不断变化的社会的适应能力，为毕业以后的工作作好准备；培养学生基础性关键技能，包括使用各种设施方面的关键技能，知识性、创造性形式的关键技能，个人和社会形式的关键技能等；加强现代外语学习，使学生通过欧洲

各国历史、文化渊源的认识，树立欧洲意识，培养对欧洲兴亡的责任心；培养学生重视人的尊严和基本权利，作为本国公民的社会责任意识和自豪感以及为国家效力的自觉性和自我负责精神等价值观。

（四）俄罗斯的培养目标

俄罗斯小学具体培养目标包括“为儿童的全面发展奠定初步基础，使学生正确掌握语言文字的朗读、书写和使用，学会基本的计算技巧”；中学阶段的培养目标是“通过向学生进行系统的科学基础知识的传授和初步的劳动职业教育，培养他们独立解决问题、独立生活和工作的能力，为以后的升学或就业作好全面综合的准备”。

自苏联解体，俄罗斯成为一个独立的国家，在政治和社会制度上与前苏联有着原则的差别，这影响到俄罗斯社会生活的各个领域，包括教育也发生了巨大的变化。俄罗斯一改前苏联的传统教育宗旨，强调个性化的教育。在1992年的《俄罗斯联邦教育法》中开头就明确提出：“教育目的是造就独立的、自由的、有文化的、有道德的人……尊重他人的权利和自由。”其中第14条对普通教育提出了总的要求，即教育内容“应保证个性的自我确立，为个性的自我实现创造条件”①。“发展性教学是俄罗斯21世纪教学的主要策略，新的培养目标将摆脱苏联时期对学生规范培养的影响，转向发展学生的个性，自我形成个人生活和集体生活能力。”②俄罗斯现行的基础教育培养目标表现为充分肯定教学个性化原则的重要性，强调学生个性的发展和创造力的培养。

（五）美国的培养目标

早在1915年，美国中等教育委员会经过几年的调查研究，提

① 安徽大学俄罗斯研究所：《俄罗斯联邦教育法》，1993年。
② 张丹华：《中俄两国普通高中培养目标和课程的比较研究》，《外国教育研究》，1997年第5期。

出了一份改革美国中等教育的报告《中等教育基本原则》，这个报告提出了中等教育的七项目标：第一，促进身体健康；第二，掌握基本技能；第三，有效的家庭成员；第四，发展职业能力；第五，胜任公民职责；第六，善用闲暇时间；第七，养成道德品格。其中，家庭成员、职业能力和合格公民是三项主要目标。这七项目标反映了实用主义和功利主义教育思想，是我们了解第二次世界大战前美国教育目标不可缺少的材料。

在美国，什么样的人才算是合格的公民呢？有人将美国中小学的“公民教育”课程目标作出概括：

（1）熟悉“民主社会”的有关准则，如知道宪法是国家的根本大法，任何人（包括总统）和任何组织（包括行政机关、立法机关和司法机关）都不得以任何理由违反宪法。

（2）学会自律。既做自己认为应该做的事，也做自己不愿做但社会要求自己做的正当的事情。

（3）信守信用。

（4）诚实。要敢说真话，即使在生活的一切方面说真话损害了自己也在所不惜。

（5）实现最佳自我。即敢于抵制群体的不正当压力，不做自己不愿做的不当之事，即使孤立无援亦如此。

（6）利己但不损人。运用适当的手段追求个体或群体目标的实现，同时要尊重他人的各种权力。

（7）勇于承认自己的错误。做错了事敢于说“对不起，我错了”。

（8）懂得获取胜利是重要的，但并不是至高无上的。

（9）在人际交往中对人谦恭有礼貌，包括有礼貌地听人讲话。

（10）尊重而不歧视他人，包括不歧视任何年龄、任何种族和任何宗教信仰的人，就像希望别人尊重自己一样。

（11）知道任何一个人不是孤立存在的，他（她）的存在常常

会影响到他人甚至社会，并懂得其中的道理。

（12）成熟、大度，能够在逆境中正确调控自我。

（13）不管做什么事，都能做到认真、负责。

(14) 尊重他人的财产权，包括尊重学校财产权。政府财产权及每一位个人的财产权。

（15）遵守法律，除非法律与宗教信仰或与普遍公认的道德准则相矛盾。如果在后一种情况下不服从，也应采用非暴力的手段，还必须接受法律规定的各种处罚。

（16）尊重民主社会的各种自由，如言论自由、出版自由、集合自由、宗教信仰自由等，即使是自己厌恶的言论、不喜欢的团体或鄙视的个人言行也应尊重。

（17）养成各种有益于身心健康的习惯，戒除各种有损于身体健康的嗜好。

（18）没有过早的性体验，培养与家庭生活准则完全一致的性态度。①

（六）日本的培养目标

1947年，日本《教育基本法》中强调指出：教育必须以完成陶冶人格为目标，培养出作为和平国家及社会的建设者，爱好真理和正义，尊重个人价值，注重劳动与责任，充满独立自主精神的身心健康的国民。同时，日本《学校教育法》规定，小学阶段的培养目标包括：在日常生活中对必要的衣食住、工业产业等要有最起码的理解并掌握一般技能；培养他们在日常生活中正确理解和使用必要的国语能力；培养他们在日常生活中正确理解、处理必要数量的能力；培养他们在日常生活中科学地观察和处理自然现象的能力；培养他们对于丰富生活的音乐、美术、文艺等的基础理解和能力。初中是在小学教育的基础上，培养目标有三：

① 张伟平：《美国中小学的公民学教育》，《外国教育研究》，1990年第1期。

①培养学生作为国家与社会的一员所必须具备的资质；②教授社会所需职业的基础知识与技能，培养劳动的态度以及根据个性选择出路的能力；③促进校内外的社会活动，正确引导学生的情感，培养公正的判断能力。

20世纪70年代后期至80年代初期，日本的课程改革以“人本主义”为指导思想，强调培养丰富的人性。到了80年代后期，日本又酝酿实施了面向21世纪的全面教育改革，这次改革抛弃了“人本主义”教育的一些弊端，但却继承了其合理内核——重视个性教育的思想。1998年12月，文部省发布了《新学习指导要领》，其中，在教育课程编制的指导方针中，对基础教育的培养目标提出了新的要求，即培养和谐发展的人，培养儿童的生存能力。在富于创造性、各具特色的教育活动过程中，培养儿童自主学习、自主思考、自主判断的能力。谋求基础和基本内容的切实落实，充实富有个性的教育。

（七）韩国的培养目标

韩国实施新课程，强调公民应具有健康、自我完善、创造力、道德觉悟等思想面貌。这一精神贯穿于各个层次教育的培养目标。韩国小学教育课程（1989年3月1日实行）的教育目标是：使学生保持健康的身心，养成正确的保健习惯和安全习惯；使学生遵守日常生活中最基本的礼节和秩序，培养热爱祖国、团结邻里的品质，使学生具备最基本的语言能力和数学思维能力，并能够准确地表达自己的意思；使学生理解有关自然和社会现象的基础概念，掌握科学地探索问题和解决问题的基本能力；使学生懂得审美、爱美、养美，能够创造性地表现出对美的感受；使学生具备基础性的生活技能和勤俭节约的态度，掌握基本的自立能力。

韩国初中教育课程（1989年3月1日实行）的教育目标是：培养与身心的成长相适应的成熟的自我意识和协调的人格，具备良好的身体素质和顽强的意志；通过健康的集体活动，培养道德判

断能力，树立为国家、社会的发展和人类的幸福服务的思想；发展语言、数理等方面的基础技能，培养有逻辑性、创造性的思维能力和表达能力；理解有关自然与社会的基础原理，培养信息处理能力和探求能力，开创有意义的生活；培养审美、显美能力，学会丰富的情感生活，扩大兴趣爱好范围，培养多样化的个性；掌握基础性实用技术，探索适合自身特点的生活道路，打好终身教育的基础。

韩国高中教育课程（1990年1月实行）目标是：培养成熟的自我意识和协调的人格，具备健康的体魄和顽强的意志；充分认识人的尊严，树立为实现民主主义理想，为国家、社会的发展和人类的幸福作出贡献的思想；提高语言、数理基本能力，培养富有逻辑性、创造性的思维能力和表达能力；掌握有关自然与社会现象的基本原理，培养信息处理能力和探求能力，能够合理而健康地组织生活；提高审美创美能力，发展个人的兴趣爱好和特长；根据个人的特点和能力，探索并选择职业方向，打好知识、技能方面的基础。①

（八）新加坡的培养目标

新加坡是世界上将公民与道德教育列为学校正式科目的少数国家之一。目前中小学实施的公民与道德教育宗旨是：培养身心健全的个人，使他具有强烈的道德意识，良好的人际关系，同时能对社会作出贡献。公民与道德教育课程的标准建立在不断扩展的人际关系的基础上，由个人伸展到社会、国家。因此，新加坡小学的课程标准包括五个主题：个人、家庭、学校、社会、国家，共涵盖35个德目。每个主题都有教育目标，每个目标都列出具体要求。如个人主题的第五项目标是“认识和表现出正直的个性”。涵盖的德目是“诚、勇、守诺言、信任、义”，具体要求是“了解

① 张理智：《韩国人怎样教育孩子》，昆仑出版社1999年版，第153、163、166页。

需要全本请访问 www.ertongbook.com