

# 绪 论

## 一、一个国家，三种学制

英国国家全称是大不列颠和北爱尔兰联合王国。大不列颠包括英格兰、威尔士和苏格兰。英格兰与苏格兰于 1707 年合并，1801 年大不列颠与爱尔兰合并，称大不列颠与爱尔兰联合王国。1921 年爱尔兰独立，北爱尔兰留在联合王国之内，改称大不列颠和北爱尔兰联合王国。

大不列颠与北爱尔兰联合王国全国面积和人口，据 1981 年统计如下：

	面积（平方公里）	人 口
英 格 兰	130 357	46 362 836
威 尔 士	20 761	2 791 851
苏 格 兰	78 762	5 130 735
北爱尔兰	15 321	1 532 186
合 计	245 201	55 817 608

资料来源：The Statesman's Year-Book, Edited by John Paxton, 126th Edition, 1989—1990, MacMillan, 1989, P.1295、P.1357.

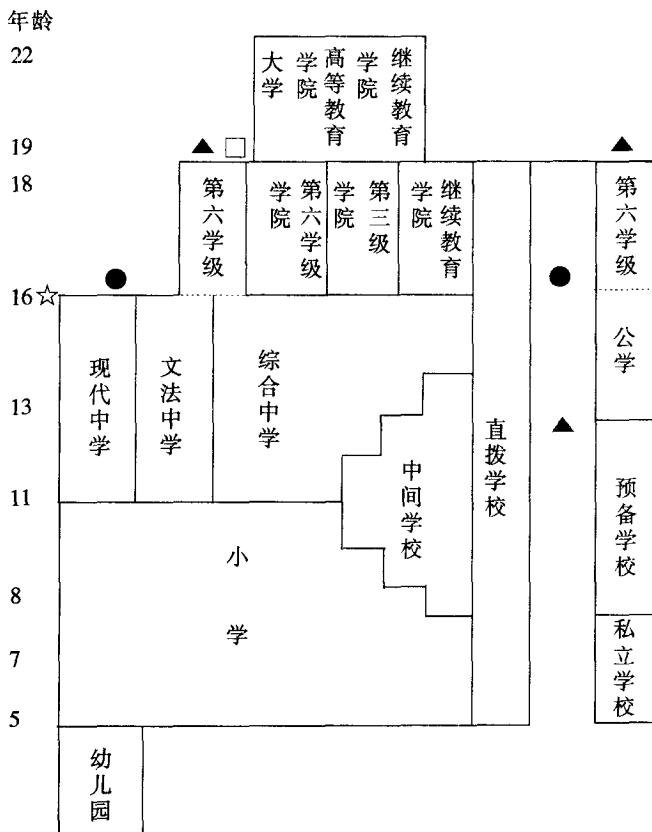
由于历史的原因 北爱尔兰有自己独立的教育制度 苏格兰主要由于在 1707 年与英格兰合并以前就奠定了苏格兰教育制度的基础 又由于与英格兰合并以后保存了苏格兰特有的教会和立法制度 也有自己独立的教育制度 威尔士现在管理它自己的小学和中学 但是在行政上又是英格兰教育制度的一个半分离的部分。英格兰和威尔士、苏格兰以及北爱尔兰的大学 由联合王国政府教育和就业部集中管理 苏格兰、威尔士和北爱尔兰的初等教育、中等教育和中学后教育则分别由苏格兰、威尔士和北爱尔兰三位在内阁内的国务大臣及其所领导的教育部管理。从 19 世纪初以来 由于政府的和经济的种种压力 导致联合王国各组成部分的趋同现象 同时又伴随着由于其政府的和经济的压力而引起的甚至更大的趋异现象。对关心各国教育制度的相互影响和多民族国家内部各民族教育制度有关问题的人士 英伦诸岛的教育给他们提供独特的研究机会。<sup>①</sup>

### （一 英格兰和威尔士、苏格兰和北爱尔兰的学制

为简明起见 把英格兰和威尔士、苏格兰和北爱尔兰的学制以图解方式表示如下：

<sup>①</sup> Robert Bell and Nigel Grant, *Patterns of Education in the British Isles*, George Allen and Unwai, 1977, P.14.

# 1. 英格兰和威尔士的学制



离校年龄

● GCSK 中等教育普通证书 考试

▲ AS Level(高级补充水平 考试)

□ A Level(高级水平 考试)

## 2. 苏格兰的学制

年龄

22

18

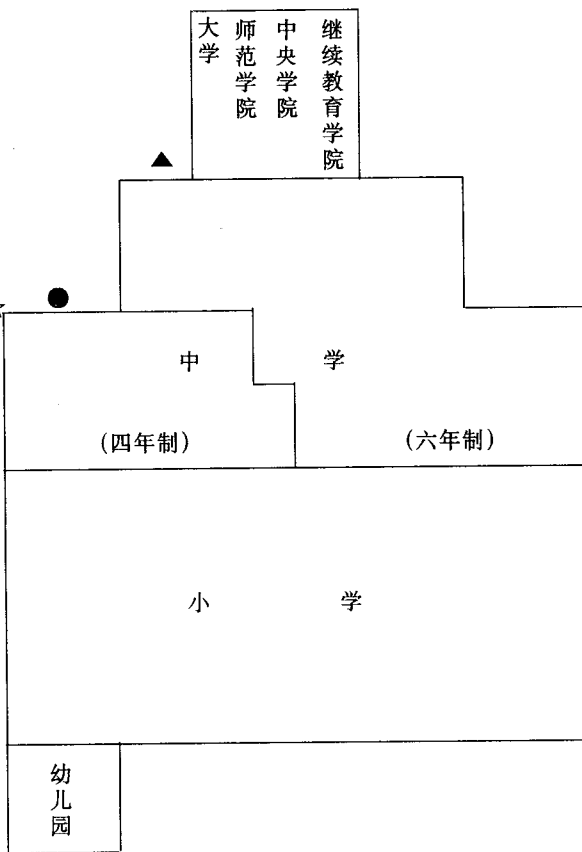
16☆

14

12

5

3

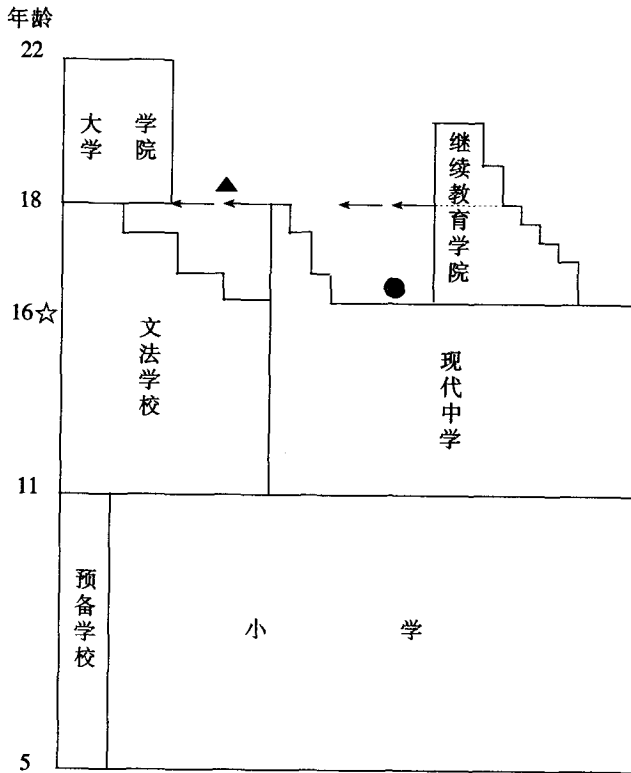


离校年龄

● 苏格兰教育证书（普通级）

▲ 苏格兰教育证书（高级）

### 3. 北爱尔兰的学制



离校年龄

● CSE(NI) 北爱尔兰中等教育证书考试

▲ GCE(NI) 北爱尔兰普通教育证书考试

#### (二) 三种学制相互影响的有力机制

##### 1. 立法的机制

尽管苏格兰在政治上于 1707 年与英格兰合并 但仍保存它的教育制度的框架 而威尔士却没有。1707 年苏格兰和英格兰

合并后，仍保存苏格兰教育制度所根据的苏格兰教会和苏格兰法。合并法未提教育 因为当时在英格兰 教育还不是国家的一个职能。但是 当世俗的制度产生时 必须有分开的行政安排，所以设立了苏格兰教育署。苏格兰行政和立法制度的存在 要求分开立法。在苏格兰近代史上 苏格兰的教育都是由威斯敏斯特议会通过的一系列专门的苏格兰法管理的。

但是 这并不意味着分开的政策考虑 必须强调的是甚至专门的苏格兰法也是整个联合王国议会的法。那些仅适用于英格兰和威尔士的法也是这样。苏格兰的议员能参加表决英格兰和威尔士的法案。但是下院的议员英格兰人一定占压倒优势。很久以前 英国下院的议长就说过：“我们已经抓住苏格兰 我们将紧紧抓住她。”<sup>①</sup> 所以，苏格兰的立法，乃是英格兰人根据王国政府的政策 结合苏格兰的具体情况通过的。联合王国的立法 同样适用于英格兰、威尔士、苏格兰和爱尔兰。例如，1970—1974年保守党政府通过的教育法 禁止地方教育当局继续在学校免费供应牛奶 不仅适用于英格兰和威尔士 也适用于苏格兰。又如罗宾斯委员会有关高等教育的建议，都适用于苏格兰和北爱尔兰。

## 2. 政治的机制

在纯粹立法的机制以外 还有很多其他的相互影响的机制。虽然从法律上讲是分开的 但是在相同的政治控制之下 他们往往共同工作 相互影响。在教育和就业部与苏格兰和威尔士教育

<sup>①</sup> Robert Bell and Nigel Grant, *Patterns of Education in the British Isles*, George Allen and Unwai, 1977, P.107.

署之间进行多少磋商 并不总是公开说明的 很可能根据不同的情况和牵涉的人员而异。再说 当我们考虑文官部门在多大程度上影响政策时，这种协作必然增加各教育系统之间的相互作用。虽然大家公认，文职人员的职能不是制订政策，而是执行政策，但是文职人员的确具有咨询的职能 文职人员一般都是专家 而通过选举产生的负责的政治家一般并非专家 所以在政策的制订和解释方面 他们能发挥的影响远远超过他们的立法权力。政府有进有出 职能部门是不变的。

也有一种推测 在正常情况下 大臣们和文职人员的讨论是不公开的 但是 也有可能苏格兰、威尔士和北爱尔兰的国务大臣由于他们的任务多，与教育和就业大臣相比，所处的地位较低 他们有很多别的事要做 更多地依赖英格兰的同事和他们自己的文职部门。<sup>①</sup>

### 3. 经济的机制

经济的和人口的机制与政治的机制一起发挥作用 但是 甚至没有任何政治的联系，经济的和人口的机制还是很有力量的。当我们考虑在政治上独立于联合王国的部分的教育制度时 可以看得最清楚。爱尔兰共和国是最明显的例子。爱尔兰脱离了联合王国 而且由于种种原因决心保持它的特点 但是对边界以北和爱尔兰海以及大西洋对面的影响却完全开放。政治的发展表明 和北爱尔兰的边界多么能够渗透。在教育上 边界南北很少官方接触 但是双方作出有些决策时还是看着对方。除了长时期来北爱

<sup>①</sup> Robert Bell and Nigel Grant, *Patterns of Education in the British Isles*, George Allen and Unwai, 1977, PP.110—111.

尔兰的政治家把子女送往爱尔兰共和国的学校求学以外 都柏林三一学院为北爱尔兰的学生保留 20%的学额。北爱尔兰很长时期拒绝设置兽医专业 因为爱尔兰共和国有关兽医学的设施足以满足北爱尔兰的需要。还有很多其他方面的影响。在近代历史上 很长时间爱尔兰教育曾经是更大范围的不列颠更确切地说 英格兰文化区域的一部分 无论如何对上层阶级来说 英格兰式的学校起着像在英格兰同样的社会功能。此外 修士会所办的学校不一定是爱尔兰性质的 特别是耶稣会所办的学校 强烈地受到国际上唯智主义的影响 在 19 世纪 还受到英格兰社会精英主义的影响。英格兰的社会精英主义思想在近代爱尔兰教育中不断地发挥作用。过去通过政治联合建立的联系 如果社会势力仍旧在运作 在政治的联系中断以后 过去的联系能保存下来。<sup>①</sup>

在苏格兰与英格兰合并以前和爱尔兰恢复独立以后 苏格兰和爱尔兰都在压力下注意英格兰的教育实践和教育标准。经济的力量很有关系。多少世纪以来 相当一贯地比苏格兰、威尔士或爱尔兰享受更大的繁荣 一部分是由于比较丰富的自然资源——就在苏格兰丰富的矿藏能够开发时 发生与英格兰的合并——部分是因为在英格兰 政治不稳定是偶然的 而在苏格兰和爱尔兰却是经常出现的。至于爱尔兰 独立并没有放松与联合王国的经济联系或削弱对不列颠市场的依赖。爱尔兰镑 一直和英镑挂钩。1972 年英镑实行十进制 爱尔兰货币也实行十进制。

英格兰对苏格兰和爱尔兰的经济渗透，产生对标准化的压

<sup>①</sup> Robert Bell and Nigel Grant, *Patterns of Education in the British Isles*, George Allen and Unwai, 1977, PP.111.

力 这种压力在教育上的影响的事例不胜枚举。例如 苏格兰和爱尔兰的中学采用英格兰的普通教育证书 GCE 考试 苏格兰在 19 世纪引用荣誉学位制度 苏格兰教育证书 SCE 受到专门化的压力 以及凯尔特语言的不受重视和苏格兰低地区苏格兰人在文化上的障碍等等。这可以称作非功能性的标准化。

甚至在术语方面也有影响。很多苏格兰人常常讲到他们的子女参加‘ 普通水平和高级水平考试 ’、‘ 直拨学校 ’、‘ 十一岁考试 ’和‘ 公学 ’等等。书籍的流动和人员的往来 都对教育有影响。

#### 4. 人口的机制

多少世纪来 移民是爱尔兰、苏格兰和威尔士生活中的经常发生的事实 在 19 世纪尤为激烈。在近代 在多数国家 人口向大都市中心活动是正常的 例如 巴黎主宰着法语世界。在英伦诸岛 也有类似的人口流动 在各个岛内部和在 整个地区 曾经发生过从爱尔兰西部到都柏林人口大迁移和从苏格兰高地到格拉斯哥的人口大迁移 但也发生过从爱尔兰、苏格兰和威尔士向英格兰以及北美和其他地方的流动和在英格兰内部向伦敦和英格兰东南部的流动。

在所有这些人口的流动中，爱尔兰尤为突出。1841 年，爱尔兰只有 20% 人口居住城市。1971 年爱尔兰共和国城市居民，高达 59% 北爱尔兰城市居民占人口的 55%。事实上，在这期间 城市人口仅稍有增加 因为最大的流动是离开爱尔兰。1841 年 爱尔兰人口 800 万，1881 年降至 500 万 继续降至 1946 年，只剩 450 万。爱尔兰人口下降的原因，很大部分死于灾荒，但是，从 1845 年至 1855 年 几乎有 200 万爱尔兰人移民北美和澳

大利亚，75 万移民不列颠。这种移民趋势在 19 世纪绵延不断（从 1871 年至 1891 年每年移民 7 万人），以至 20 世纪。20 世纪 60 年代以后稍有恢复迹象，虽然移民还是继续。一个对教育制度有关系的最近的发展是妇女移民，特别是资历较高的妇女所占的比例比较高，因为在爱尔兰劳动的妇女面临经济的问题，在那里工资和机会均等还是遥远的事。近年移民到不列颠的爱尔兰人，大约 20% 妇女在各专业就业，而男子只有 2% 在各专业就业。

移民出境对出境的地区来说是双重的，问题。不管我们是考虑苏格兰或威尔士整个地区，还是文化上有特点的区域，如苏格兰高地，最明显的影响是丧失人才。石油开采，导致人口向苏格兰高地、东北和设得兰群岛流动。就设得兰群岛来说，由于渔业、针织业和小农场繁荣了一个时期，移民出境已得到控制。至于苏格兰西部高地，情况就比较差，人口减少到这样的情况，甚至移入很少人，对本地文化都会有影响。

人口的流动对整个教育制度都有影响，当很多人不得不外出找工作时，必须提供适合于出境的资格。威尔士输出教师，苏格兰输出工程师和医师，爱尔兰输出医师和教师以及工人。贝尔法斯特医学院在 20 世纪 60 年代就被有意识地鼓励多培养一些医生，以满足别地的需要，因此需要考虑别的教育系统的要求，包括政治上独立和行政上分开的教育系统和与英格兰模式比较一致的系

① Robert Bell and Nigel Grant, *Patterns of Education in the British Isles*, George Allen and Unwin, 1977, pp.117.

一个很好的例子是联合王国高等教育的招生制度，以及对考试制度带来的压力。在英格兰和威尔士的普通教育证书（GCE）和苏格兰教育证书（SCE）之间，无论在结构和哲学思想上仍有重大差别。广义地说 英格兰的普通教育证书是专家的资格 而苏格兰教育证书仍有通才的资格。苏格兰与英格兰和威尔士的考试尽管有一定程度的趋同现象，但是两种考试制度并不确切可比。

苏格兰的荣誉学位保留通才的因素。大学一、二年级属普通课程 在两年内 潜在的荣誉课程仅占课程的一部分 两年后读荣誉课程一门 历时两年。这个原则近年来有些放松 有些系坚持较早实行专门化。教授的流动不是单向的 从比例上说 到英格兰去的苏格兰学者比到苏格兰去的英格兰学者多 但是 就绝对数来说 考虑到英格兰和苏格兰的相对大小 在英格兰的苏格兰学者一定是少数，而在苏格兰的英格兰学者就不是这样；的确 在苏格兰大学里有许多系全体教学人员都是英格兰人。很多教师用更适合英格兰制度的标准来判断他们的学生和课程。

## 二、国家办学与教会民间办学的双轨体制

### （一 教会对教育的控制

伦敦大学教育学院教育史教授奥尔德里奇（Richard Aldrich）在所著《英国教育简史》一书中指出：“教会控制教育是英国历

史的一个基本特点。”

公元 597 年 罗马教皇格里高利派奥古斯丁到英国传播基督教 把有组织的教育引进英格兰。从奥古斯丁的到来至宗教改革的近一千年时间内 教会绝对地控制着除学徒和贵族教育以外的一切有组织的教育。僧侣获得了知识教育的垄断地位 因而教育本身也渗透了神学性质。当时的英国 宗教在人们的精神生活中占据着统治地位。几乎所有的人都信仰基督教 基督教的圣经被作为人们思想的指南和判断是非的标准。所有书籍都必须按照基督教教义来编写，学校教育完全处于教会控制之下，人们的生活、思想和教育都浸透着宗教的精神。

在中世纪 天主教教会通过主教和大教堂牧师会、有牧师会组织的教会和修士会控制教育。宗教改革以后 英国国教会统治了英格兰的两所古大学和文法学校。英国国教会经受了两次重大挑战：一次是在玛丽·都铎统治时期 罗马天主教复活 二是在资产阶级革命时期，受到清教的挑战。

1660 年王政复辟，议会和国教会恢复。1662 年 英国议会通过划一法案( Act of Uniformity) 要求神职人员、学院学监、指导教师和中学教师遵奉英国国教会的祈祷书，并获得主教的批准。国教会对文法学校和大学的控制一直延续到 19 世纪后半叶。由牧师当校长是理想 在牛津和剑桥 由有牧师职位的单身学监管理。只有国教会信徒能取得学位。在 19 世纪上半叶 牛津和剑桥的毕业生多数到教会供职。但是 这时不信奉国教者已在英

① Richard Aldrich, *An Introduction to the History of Education*, Hodder and Stoughton, 1982, P.40.

格兰和威尔士社会建立了永久的、虽然还是从属的地位。1689年，英国议会通过容忍法案 Act of Toleration 给大部分不信奉国教的新教徒信仰自由 对未经批准的教师的惩罚也不那么严格执行。1700年，对科克斯讼案的判决，使所有文法学校教师以外的教师不必取得主教的批准。此时，长老会基金会（1689）和公理会基金委员会（1695）为不信奉国教的牧师的教育和训练提供了基础。

18世纪早期盛行的慈善学校，得到英国国教会于1699年成立的基督教知识促进会（Society for Promoting Christian Knowledge）的赞助和一定程度的协调 如果说不总是控制。星期日学校基本上、虽然并不总是在宗教控制之下。1835年，星期日学校联合会声称拥有50多万学生。1851年，星期日学校共有学生200多万。

不列颠和海外教育协会（British and Foreign School Society），即原在1808年成立的皇家兰开斯特协会 Royal Lancasterian Society），它和星期日学校联合会一样，是非教派性的。但是，1870年以前的19世纪英国初等教育主要是由以教派为基础的组织控制和提供的。其中主要的组织是于1811年成立以坎特伯雷大主教为会长的全国贫民教育促进会 National Society for Promoting the Education of the Poor in the Principles of the Established Church）其他组织包括美以美会教育委员会 Wesleyan Education Committee）和天主教贫民教育委员会（Catholic Poor School Committee）以上四个团体都接受政府财政资助 因此在19世纪40年代都使受资助的学校接受政府的视察。另一方面 激进的民办主义者 号称拥有364所学校和霍默顿师范学院，得到公理会和浸礼会教徒的

支持,在 1867 年以前拒绝政府的资助和干预。在 1870 年教育法通过前夕 英格兰和威尔士受国家资助的 8 000 所初等学校中,约 6 000 所属于全国贫民教育促进会 另有 1 500 所分属不列颠和海外教育协会或美以美会。<sup>①</sup>

1832 年英国通过第一个议会改革法,扩大公民选举权。接着,1833 年 8 月 下院首次同意由财政部拨款 20 000 镑,资助初等教育,并同意以后每年拨款,供英格兰和威尔士修建校舍。该项拨款 由全国贫民教育促进会与不列颠和海外教育协会负责分配 前者拨给 11 000 镑 后者拨给 9 000 镑。下院同时通过由财政部给苏格兰拨款 10 000 镑,资助修建小学校舍。<sup>②</sup> 此项拨款后来逐步增加,至 1857 年增加为 500 000 镑以上。<sup>③</sup>

1870 年时,民间团体所控制的初等学校成为全国最好的初等学校。<sup>④</sup> 1867 年 第二次议会改革,使 100 万名工人获得选举权,普及教育成为政治的必需。1870 年初等教育法的通过,达到英国在 19 世纪五六十年进行的教育改革的顶峰 为工人阶级建立了一个普及的初等教育制度。但是,它体现了一个妥协方案 使初等教育拴上双轨的体制。教会学校继续存在 财政继续给予补助,但停发校舍建筑补助,有关实施非教派性教育问题,教会学校得继续教学本教派的教义。在未设教会学校的地区 则由当地群众推荐学校委员会 (School Board) 征收教育税 建立

① Richard Aldrich, *An Introduction to the History of Education*, Hodder and Stoughton, 1982, PP.41—42.

② John William Adamson, *English Education 1789—1902*, Cambridge University Press, 1930, P.34.

③ Gordon Batho, *Political Issues in Education*, Cassell, 1989, P.5.

④ 同①,第 42 页。

学校聘任教师 如果认为恰当,可对 13 岁以下儿童实施强迫教育。学校不得进行任何教派的教义问答和宗教礼义教育 由学校委员会决定是否进行宗教教育。学校征收学费 但不超过每周 9 辨士。<sup>①</sup> 教育史称 1870 年初等教育法是“填补缺口”是旨在以最少成本 丧失最少民间援助并从家长取得大可能资助的一次巧妙的妥协。<sup>②</sup> 1870 年初等教育法实施后, 1872 年地方学校委员会学校学生 8 700 人, 1883 年增至 100 万人, 1896 年增至 200 万人; 英国国教会和天主教会学校学生 1870 年为 100 万人, 1896 年增至 250 万人。所以, 19 世纪末, 教会学校的学生数略多于地方学校委员会学校的学生数。但是 地方学校委员会的学校有比较充裕的财力, 它们还是在带头。<sup>③</sup> 值得注意的是, 正如恩格斯在《社会主义从空想到科学的发展》一书英文版导言中所指出的: “英国的中等阶级……现在比以往任何时候都更需要用精神手段去控制人民 而一切能影响群众的精神手段中第一个和最重要的手段依然是宗教。于是, 学校委员会中就让牧师占据优势; 于是 资产阶级日益增加自我捐税 以利用各种各样的宗教蛊惑方式 从崇礼派直到救世军。”<sup>④</sup> 工人阶级在学校委员会中代表少有时处于孤立。<sup>⑤</sup>

在 1870 年初等教育法通过以后的几十年内 英国国教会对

① Brian Simon, *The Two Nations and the Educational Structure*, Lawrence and Wishart, 1974, PP.364—365.

② Gordon Batho, *Political Issues in Education*, Cassell, 1989, P.7.

③ Brian Simon, *Education and the Labour Movement*, Lawrence and Wishart, 1974, P.113.

④ 《马克思恩格斯选集》第三卷, 人民出版社, 1972 年, 第 401 页。

同 ③, 第 154 页。

发展的方向越来越关切。最初设立学校委员会时 原以为它们所设立的学校在于补充民办学校的不足，教会学校作了很大的努力，1895年民办学校学生250万人 英国国教会的学生占200万人。但是与学校委员会学校的发展比较 例如伦敦 在1898年学校委员会所办学校的学生513 000人，民办学校的学生仅224 000人。教会学校的集资下降 财政危机使教会学校的生存受到威胁。1903年 曼彻斯特的学校由于免收学费 负债累累。1895年 保守党政府上台 以坎特伯雷大主教为首的牧师代表吁请政拯救教会学校由于学校委员会的竞争而受到的沉重负担，暗中破坏学校委员会。

1902年教育法对教育进行重大改革。废止1870年教育法设置的学校委员会，以郡议会和郡市议会为地方教育当局（Local Education Authority, L. E. A.）。原学校委员会办的学校称公立学校（Provided School或Council School）民间机构办的学校称民办学校（Non-provided School或Voluntary School）。教育法规定，给予民办学校更多的财政资助 校舍的修建仍由各教派负责 所有其他费用由国家支付。地方教育当局派代表参加这种学校的董事会。

1944年教育法对民办学校作出以下规定：民办学校可自由选择成为“受助”民办学校（Voluntary-aided School）或“受控”民办学校（Voluntary-controlled School）。作为“受助”学校，有权保留本教派的宗教教育 举行本教派的宗教仪式 以及在一定条件下聘任教师。但必须承担地方教育当局要求它们改建校舍的一半费用。作为“受控”学校 没有任何财政责任，一切由地方教育当局负责 但不得在校内举行本教派的宗教仪式 不得进行本

教派的宗教教育 最多在家长的要求下 每周为其子女进行两小时的宗教教育。这两类学校都保留学校房产所有权。①

综上所述 ,千余年来 到 20 世纪前半个世纪为止 ,教会对学校 的控制 已处于小伙伴的地位。现在 英国国教会 对民办学校的控制 比 17 世纪以来正受到更为严峻的挑战。

自 1900 年以来 ,在公立学校和民办学校学习的儿童人数百分比 ,如下表所示 :②

学校类型	年 份			
	1900	1938	1962	1985*
公立学校	47.0	69.6	77.6	} 22
英国国教会学校	40.2	22.1	11.9	
罗马天主教会学校	5.4	7.4	8.4	
其他	7.4	0.9	2.1	

注\* Department of Education and Science, Annual Report 1985, P.17.

## (二) 政府对教育的控制

奥尔德里奇在所著《英国教育简史》一书中指出“,政府对教育的干预是英国历史的一个持久的特点”③。他认为 ,中央政府对教育的干预 远在 1833 年中央政府拨款两万镑建造初等学校以前就开始了。具体地说 中央政府对教育感兴趣可以追溯到中世纪早期的个别国王。例如 ,9 世纪的艾尔弗雷德大帝

邓特 :《英国教育》,浙江教育出版社,1987年,第 19页。

② Richard Aldrich, *An Introduction to the History of Education*, Hodder and Stoughton, 1982, P.43.

同 , 第 61页。