

第二章

新中国教育体系的变迁

中国在两千多年的封建社会里，教育的发展是极其缓慢的。20世纪以前，中国教育制度的宗旨是培养一大批朝廷官僚。这些官僚是通过各种等级的科举考试精心选拔出来的，考试的内容严格地受儒家经典著作的制约。知识，一种相当刻板的知识，在这个社会可能要比其他任何社会更显得重要，它是通向官场的敲门砖。这种腐朽的教育体系严重地滞缓了中国的社会经济发展，特别是自19世纪中叶中国沦为半封建半殖民地以后，中国的教育事业远远落后于西方发达国家。近现代以来，中国的教育体系虽几经变革，但仍没有彻底改变中国教育事业的落后状况。直到1949年中华人民共和国成立，中国的教育事业才发生了历史性的转变，新中国的教育体系是对旧教育体系的一次全面变革，也是一次全面性的发展。在40年来的发展过程中，也曾遇到过前所未有的困难、挫折和失误。特别是1979年以前，中国的教育事业重点在于把“半封建半殖民地性质的、深受封建的、买办的、法西斯主义毒害的教育”，彻底转变为“社会主义性质的、由工人阶级领导的、完全适合正在逐步过渡到社会主义社会的国家需要的新型的教育”。这种转变虽几经波折，甚至出现一些失误，但却奠定了以后现代教育的发展基础。

今天，我国的教育发展正面临着新的机遇和挑战，新世纪与科技时代的到来，我国的教育体系将怎样适应这一形势，因此，对我国的教育体系在新中国的发展历程做出总结与评价是非常必要的。本章将根据历史文献、统计年鉴以及前人研究的成果，对建国以来我国教育体系的发展做出粗略的分期与一些初步的研究。

一 旧教育体系的改造与新教育体系的初步建立

(1949~1966)

(一) 建国后对旧有学校的接管和改造

建国之初，全国人民面临的任务是尽快恢复和发展国民经济，同时对旧教育体系实行接管和改造。中国人民解放军各地军事管制委员会按照中共中央的指示，首先接收了国民党遗留下来的各级公立学校，采取了“维持现状，立即开学”的办法。1950年12月，按照政务院

《关于处理接收美国津贴的文化教育救济机关及宗教团体的方针的决定》，接管了受外国津贴的高等学校 21 所，中等学校 514 所，初等学校约 1 500 所，收回了中国的教育主权。

建国初期，百废待举，当时决定对接受外国津贴的文化教育救济机构，只要它们遵守政策法规就不予取缔，但这些机构作为帝国主义对华侵略的一部分，并不甘心对华文化侵略特权的丧失，因此不愿遵从中国政府的规定，甚至仇视和破坏新中国的革命事业，有的公然侵犯我国教育主权。其中以办理辅仁大学的天主教会最为突出。中国人民政府政务院鉴于教会坚持反动立场，于 1949 年 10 月 12 日明令接收辅仁大学自办，此为收回教育主权之开始。第二年随着朝鲜战争的爆发，美国加紧了对中国的威胁与封锁，甚至冻结了中国在美国的财产。1950 年 12 月 29 日政务院通过了《关于处理接受美国津贴的文化教育救济机关及宗教团体的方针的决定》和《接受外国津贴及外资经营文化教育救济机构及宗教团体登记条例》，首先接收和处理了受美国津贴的学校，随后接受和处理了受其他外国津贴的学校，将这些收回自办（《中华人民共和国教育大事记》，1983：31）。这种做法极大地削弱了帝国主义对中国的文化侵略，维护了我国作为独立民主国家的教育主权。

1952 年 9 月，按照中共中央的指示，逐步将全国私立中、小学全部由人民政府接办，改为公立。此项工作到 1956 年才基本结束，共接办了私立中等学校 1 412 所、小学 8 925 所。还有 65 所私立高等学校，在 1952 年开始的院系调整中全部改为公办（《中国大百科全书·教育》，1994：554）。

在接管和接办旧有学校的过程中同时也进行了全面的教育改革。1950 年 6 月，毛泽东在中共七届三中全会上强调要“有步骤地谨慎地进行旧有学校教育事业和旧有社会文化事业的改革工作，争取一切爱国的知识分子为人民服务”。对旧教育进行改革的主旨是按照 1949 年 9 月 12 日中国人民政治协商会议通过的《共同纲领》的要求，肃清封建的、买办的、法西斯主义的思想，发展为人民服务的思想，建立民族的、科学的、大众的文化教育。当时中国教育工作的任务，是在共产党的领导下，以马克思列宁主义、毛泽东思想为指导，以老解放区的教育经验为基础，吸收旧教育有用的经验，建设新民主主义的教育体系。因此，在这时期，对旧有学校进行有计划、有步骤的改革，完全是必要的。最初人民政府宣布废除了国民党设立的“党义”、“公民”、“军训”、“童子军”等课程和教材，开设了“新民主主义论”、“社会发展史”等马克思列宁主义、毛泽东思想新课程。从 1950 年末开始，结合抗美援朝、土地改革和镇压反革命的斗争，对师生进行了爱国主义和无产阶级国际主义教育，肃清封建的、买办的法西斯主义流毒，清理以亲美、恐美、崇美为主要内容的帝国主义奴化思想，并开展了马克思列宁主义的学习运动。另外，当时还实行了“向工农开门”的方针，政务院颁布了《关于改革学制的决定》，这对于改造旧教育起了重要的作用（《中国大百科全书·教育》，1994：554）。

（二）新教育体系的形成与发展

从 1949 年到 1966 年的 17 年，是我国从新民主主义革命时期向社会主义时期的过渡，这一时期在接管、改造旧有教育体系的同时，开始建立新中国的教育体系。

新教育体系的建立是一项伟大的事业，它没有现成的答案，从当时的社会历史背景而言，

有这样五个参照系可供参考：(1) 马克思主义、毛泽东的教育思想；(2) 苏区和老解放区的教育实践经验；(3) 社会主义苏联的教育体系；(4) 西方资产阶级的教育体系；(5) 国民党时期的教育体系。根据我们国家的社会制度和社会发展情况，革命根据地的教育政策不能适应它的需要。因此，教育的模式将采用前苏联的教育制度。

1949年9月底通过的《中国人民政治协商会议共同纲领》首次表明了新中国教育的价值取向，它也是改造旧教育体系、建立新教育体系的基本蓝图，它规定了新教育的性质。《共同纲领》指出：“中华人民共和国的文化教育为新民主主义的，即民族的、科学的、大众的文化教育。人民政府的文化教育工作，应以提高人民文化水平，培养国家建设人才，肃清封建的、买办的、法西斯主义的思想，发展为人民服务的思想为主要任务”。有关教育体系的基本设想是：“有计划有步骤地实行普及教育，加强中等教育和高等教育，注重技术教育，加强劳动者的业余教育和在职干部教育，给青年知识分子和旧知识分子以革命的政治教育，以应革命工作和国家建设工作的广泛需要。”（《中华人民共和国教育大事记》，1983：3~4）

1949年12月召开了第一次全国教育工作会议，着重讨论了改造旧教育、建立新教育的问题。对于旧教育，“我们采取的是坚决改造，逐步实现的方针”。“因此，在原则上不坚持新民主主义教育的总方针，或者和旧教育采取无原则的妥协，这是不能允许的。另一方面，我们也反对对旧教育采取否定一切，不批判吸收历史遗产中优良的部分的态度，或对新解放区的教育工作采取排斥的态度而违反争取改造和团结的方针；同时我们也反对不顾情况，单凭主观愿望，不讲求步骤急于求成的那种急躁和盲目的态度。”对于新教育的发展，“除了必须维持原有学校继续加以改进外，教育应着重为工农服务，而当前的中心环节，应是机关、部队、工厂、学校普遍设立工农中学，吸收大批工农干部及工农青年入学，培养工农知识分子干部，同时大量举办补习教育，准备开展识字运动。”（《教育文献法令汇编》，1958：6~14）

1951年10月1日政务院颁布了《关于改革学制的决定》。明确指出：“我国原有学制（即各级各类学校系统）有许多缺点，其中最重要的是工人、农民的干部学校、各种补习学校和训练班，在学校系统中没有应有的地位；初等学校学业六年并分为初高级的办法，使广大的劳动人民子女难于受到完全的初等教育；技术学校没有一定的制度，不能适应培养国家建设人才的要求。这些缺点亟须改正。在目前，全国学制的完全统一虽然还有一些困难，但是确定原有的和新创的各类学校的适当地位，改革各种不合理的年限与制度，并使不同程度的学校互相衔接，以利于广大劳动人民文化水平的提高，工农干部的深造和国家建设事业的促进，却是必要的和可能的。”（《教育文献法令汇编》，1958：29）

这个决定对我国各级各类学校做了明确的规定，它标志着我国社会主义学校制度的确立（见图2-1）。

50年代前期和中期，由于实行该《决定》的指示精神和新的教育发展战略，各级各类学校教育在数量上有了很大的增长（1957年同1953年相比，普通学校的在校学生人数，高等学校增长130.8%，中等学校增长125.2%，初等学校增长25.8%，幼儿园增长156.6%，盲聋哑学校达到0.8万人；成人学校中，高等学校增长1753.6%，中等学校的成人中学增长989.9%，初等学校增长355.8%），为社会主义改造和建设事业输送了大批专门人才和有文化的劳动者；在结构、体制、教育内容和方法等方面进行了带根本性的改革，初步建立了社会

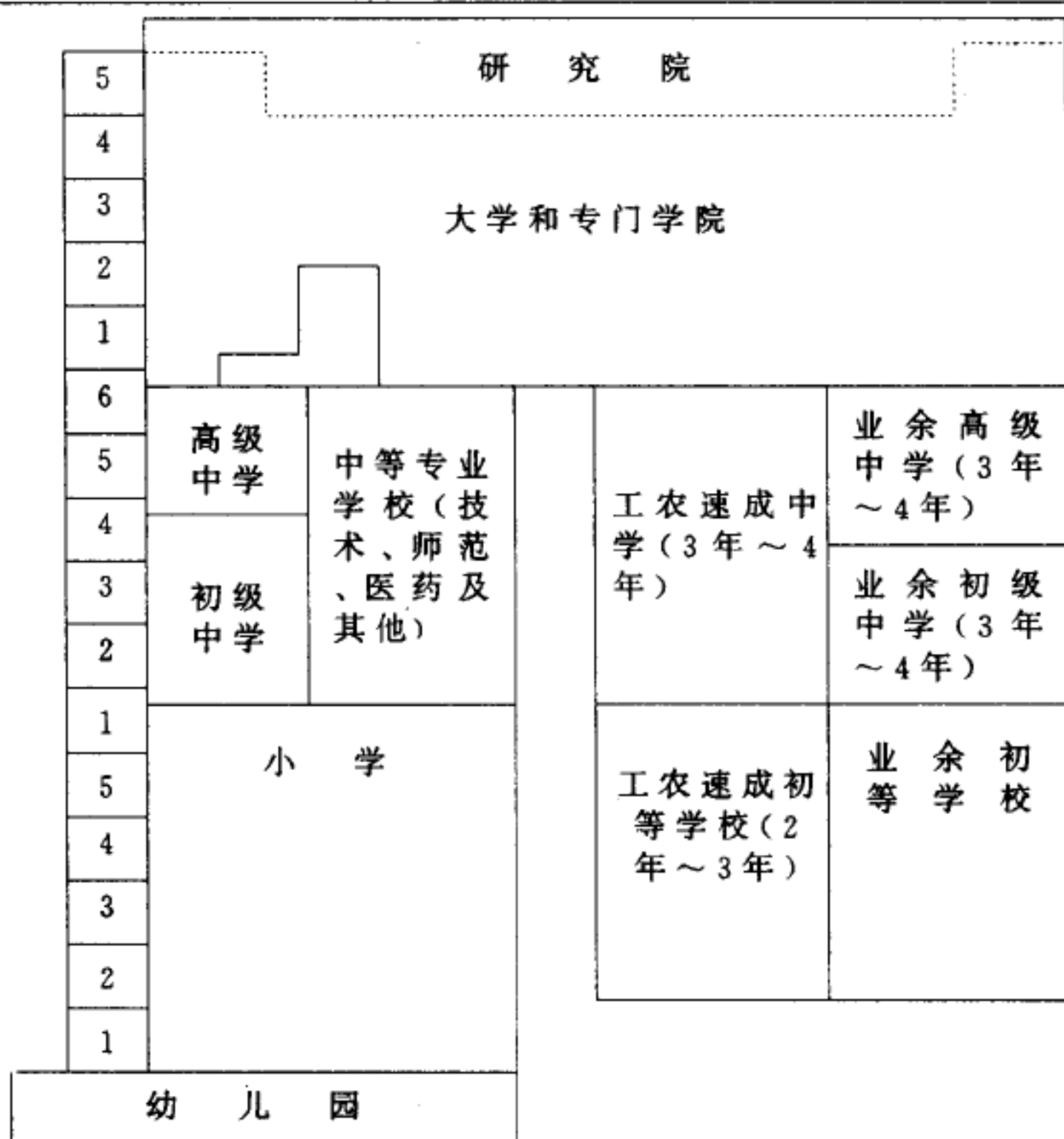


图 2-1 中华人民共和国学校系统图

主义教育制度，开始形成了社会主义教育体系。

《关于改革学制的决定》规定中小学实行“五、三、三”制，《规定》指出：“小学的修业年限为5年，实行一贯制，取消初高两级的分段。入学年龄以7周岁为标准。”“中学的修业年限为6年，分初、高两级。修业年限各为3年，均得单独设立。教学内容采用一贯制的精神，同时照顾到分段的需要。”这个学制显然是借鉴了老解放区和苏联的经验，与旧中国的根源于美国“六、三、三”学制相比有新的创意。原计划从1952年起用5年时间把全日制小学改为五年一贯制，但是，由于当时因师资质量差、教材准备不足、校舍设备简陋、教学质量不好等原因，1953年11月，政务院又发布了《关于整顿和改进小学教育的指示》，决定小学停止推行五年一贯制，小学学制仍沿用四二制，分初、高两级（《中华人民共和国教育大事记》，1983：94）。

这次学制改革虽然没有取得预期的成功，但却积累了许多有益的经验教训，为以后的学制改革打下了一定的基础。学制中有关工农速成中学的规定，经过几年的实践，发现存在着不少问题，1955年7月教育部、高等教育部发出了《关于工农速成中学停止招生的通知》，通知指出：实践证明，工农干部学习文化科学知识不用循序渐进的方法而用短期速成的方法，使之升入高等学校，从根本上说来，并不能达到预期的目的。今后广大工农干部和工农群众的学习，坚决贯彻业余学习为主的方针，不再采用举办工农速成中学的办法。此后各省的工农速成中学逐步转为普通中学（《中华人民共和国教育大事记》，1983：136）。

这个学制除上述两方面的变动外，大体一直实行到1966年。

新建立的教育体系，在教育结构上，主要是推行了初等、中等教育的三轨制，即普通中小学、工农速成初中级学校和业余初中级学校同时并举的方针，对于扩大工农子女就学机会、满足工农干部迅速提高文化水平的需要起到了明显的促进作用。高等教育改革主要是院系调整。

全国高等院校的调整是在1951年底到1953年之间进行的。为了适应国家建设的需要，将高等教育纳入国家经济计划，改变旧中国半殖民地半封建社会高等教育文理科多工科少，重工业和制造专业短缺的状况；改变地区分布不合理，设校设科无计划造成的院系重复、人力物力分散，教学质量难以保证的状况。院系调整是根据政务院《关于改革学制的决定》的基本精神进行的。

这次院系调整主要是根据中共中央的指示，学习前苏联教育的经验，调整教育结构。除了在中等教育的高中阶段增设中等职业技术教育的新类型以外，主要是在高等教育结构上进行了全国范围的、规模宏大的调整。在类型上，将过去普通大学拆散，只设少数文、理两科的综合大学，其他则分别按工、农、林、医药、财经、政法、师范、体育、艺术、语言等学科设置专门学院。前者是为了加速高级工程专门人才的培养，后者是为了教育本身的发展和普及初等教育的需要。

这次调整是“以培养工业建设干部和师资为重点，发展专业学校和专科学校，整顿和加强综合性大学，逐步地创办函授学校和夜大学，将工农速成中学有计划地改属各高等学校，作为预备班，以便大量吸收工农成份的学生入高等学校。专门学院和专门学校又分多科性和单科性两种，它的任务是根据国家的需要，培养各种专门的高级技术人才。综合性大学的任务，主要是培养科学研究人才和中等学校、高等学校的师资。”通过这次调整，全国综合性大学由55所减为14所，工科院校则由18所增加到38所，师范院校有了大幅度增加，由原来的12所增加到37所。从总体来看，学校布局有了改善，系科和学科类别结构基本上反映了国家建设的需要，扩大了办学规模，提高了办学效益。当然，这次调整也存在着问题，如强调单科性专门学校，对综合性大学的压缩幅度过大，多层次的专科逐步减少，致使后来高等教育结构出现严重不合理；理工分开不利于学科的综合发展和边缘学科的研究与发展；重工业院校偏多，轻工业及土木、能源等基础工业学科薄弱；工科院校增设过多而内部比例又不尽恰当。

1958年5月八大二次会议制定了“鼓足干劲，力争上游，多快好省地建设社会主义的总路线”，全国迅速掀起了“大跃进”，教育改革也进入了高潮。9月，中央和国务院发布了《关于教育工作的指示》，批评了教育脱离生产劳动、脱离实际的错误，要求加强党的领导，改变校长负责制，实行在党领导下的校务委员会负责制，对现行学制进行改革，在试验成熟后规定全国通行的新学制。该《指示》指出：“在全国统一的教育目的下，办学的形式应该是多样性的，即国家办学与厂矿、企业、农业合作社办学并举，普通教育与职工（技术）教育并举，成人教育与儿童教育并举，全日制学校与半工半读，学校教育与自学（包括函授学校、广播学校）并举，免费的教育与不免费的教育并举。”（《中华人民共和国教育大事记》，1983：231～232）

此后，学制改革试验在全国迅速开展，但当时在“左”的思想的影响下，夸大人的主观能动性，试验规模一度失控，出现了要求偏高偏急、把学制压得越短越好的现象，严重违反

了教育教学规律。据统计,1960年同1957年相比,3年内在校学生人数,普通学校中高等学校增长118.1%,中等学校增长110.0%,初等学校增长45.9%,幼儿园增长2595.8%;成人学校中,高等学校增长943.4%,中等学校增长498.2%,初等学校增长1115.2%,由于教育发展过高过急,夸大主观意志和作用,忽视客观实际和可能,既同经济与社会发展不相协调,超过了国家所能承受的能力,又使各级各类教育之间不相配合,造成结构性失调。针对这种现象,1959年5月,国务院发出《关于试验改革学制的规定》,指出:“各省、市、自治区党委和教育行政部门应当有领导、有计划地指定个别(不是大量的)小学、普通中学进行改革学制的试验。未经批准的学校不得进行试验。”从而使“左”的情况有所好转。

1961至1965年我国国民经济执行了“调整、巩固、充实、提高”的方针,在教育体系方面,也进行了较大规模的学校和专业调整、整顿,使前一段时间发展过快的迅速慢下来,并压缩了发展规模,精简教职工,以改变教育体系与国民经济发展水平不相适应的状况。在总结建国以来教育体系改革的经验基础上,制定了一系列全日制大中小学工作条例,巩固了教育体系改革的成果。1964年2月中央决定成立学制问题研究小组,这标志着我国学制改革的研究进入了一个新的历史阶段,7月,草拟了《学制改革初步方案(征求意见稿)》,第二年在此基础上又提出了《关于学制改革问题的报告》报请中央,其基本精神是:新的学制应有全日制、半工(农)半读和业余三类学校,全日制小学5年不分段,中学基本学制为4年不分段,设立二年制高等学校预备教育作为同高等教育的衔接和过渡。这可以说是多年来,我国学制改革的经验总结,是基本符合我国当时的国情的,但是,由于“左”的干扰,它还未形成正式文件即告夭折。十年动乱时期,我国教育体系遭到严重的破坏。

教育体系的变迁,是与一定的教育思想联系在一起的,这主要集中体现在教育价值观和教育功能观上。新中国建立初期,毛泽东同志把教育同国家的经济建设联系在一起。早在党的七届二中全会上部署全国解放后的工作时,毛泽东同志就指出,解放后,文化教育工作等各方面工作“都是围绕着生产建设这一中心工作并为这个中心服务的”(《毛泽东选集》,1966:1429)。后来又指出:“随着经济建设的高潮的到来,不可避免地将要出现一个文化建设的高潮。”(《毛泽东选集》,1977:6)在当时“为工农服务,为生产建设服务”是教育建设的基本方针,在此思想的指导下,教育发展很快,教育质量也有明显的提高,50年代的毕业生现在都成了各条战线的骨干力量。1957年前后,毛泽东同志的观点有些改变,着重强调了教育的阶级性,这与对国内外和教育界的形势的错误估计有关。他明确指出:“学校教育,文学艺术,都是意识形态,都是上层建筑,都是有阶级性的。”(《毛泽东选集》,1977:444)教育具有上层建筑和阶级性,这是肯定的,但这一见解在实践中走向了片面,教育界也出现了反右斗争扩大化,正常的教学秩序被打乱了,教育体系在一定程度上也遭到了破坏。为了纠正这些错误,后来制定了《中华人民共和国教育部直属高等学校工作条例(草案)》、《全日制中学工作条例(草案)》和《全日制小学工作条例(草案)》,重申:高等学校的任务是“培养为社会主义建设所需要的各种专门人才”;中小学的任务是“为社会主义建设事业培养劳动后备力量,和为高一级学校培养合格的新生”。在这一思想的指导下,教育体系的运作又趋正常,培养了一批高质量的人才。

在总结经验,纠正错误以后,从1963年~1965年,中国教育事业得到了稳健的发展。据

统计,1965年高等学校达到434所,在校学生达到67万人;中等学校在校学生达到1432万人;学龄儿童入学率达到85%。1964年在刘少奇同志的倡导下,半工(农)半读学校取得较快的发展,成为中国教育体系中的重要组成部分。1965年全日制高等学校试办半工半读班次的有177所,在校学生达到4.4万人;独立设置及工厂、农场、人民公社试办的半工半读高等学校10所,在校学生达到2.9万人;半工半读中等学校和农业中学在校学生达到433万人。成人教育也有较大发展,成人高等学校在校学生达到41万人,成人中等学校在校学生达到354万人,成人初等学校(包括扫盲班)学生达2960万人(中国大百科全书·教育,1994:556)。这个时期,可以看作是教育发展战略转换的过渡阶段。

表2-1 不同时期初等教育以上人数

年份	初等教育	中等教育	高等教育
1949~1950	24 400 000	1 270 000	117 000
1952~1953	51 100 000	3 130 000	191 000
1957~1958	63 300 000	7 060 000	441 000
1962~1963	73 000 000	12 000 000	750 000
1964~1965	80 000 000	12 500 000	700 000

(资料根据《中华人民共和国教育大事记》整理)

建国后的17年,中国的教育工作,虽然出现了失误,特别是“左”倾的错误,但是大部分时间内的基本路线应当说是正确的,同时也取得了很大成绩。

二 建立“崭新”的教育体系的试验(1966~1976)

1966年5月,林彪、江青两个反革命集团炮制了一个教育战线的“黑线专政论”,全盘否定17年的教育工作。1967年3月27日,中央文革小组组长陈伯达与北京大学师生代表座谈教学改革时说:“教育制度要搞个大革命。”“我们的教育制度是从清朝末年演变来的,后来又接受苏修一套东西。教育制度、教学内容基本上是资本主义的……我们一定要大破大立。”6月11日,他在接见北京航空学院师生时又说:关于教育制度,原来的不行了,必须创造新的教育制度。他要师生提出计划和方案(《中华人民共和国教育大事记》,1983:412)。

11月28日至12月5日,陈伯达还说,“学制可以缩短”,“小学四年,中学四年,大学四年……多快好省嘛!”(《中华人民共和国教育大事记》,1983:416)陈伯达的这些谬论很快在全国传开。此后全国学制开始混乱。全国各地广泛进行了中小学学制改革,有的实行九年制(小学5年,初中2年,高中2年),有的实行十年制(小学5年,初中3年,高中2年,或小学6年,中学4年),有的省份和自治区农村学校实行九年制。学制改革出现了各自为政的混乱局面。1975年8月,当时的教育部长周荣鑫同志说:“学制、课程、教材、教学方法的改革……现在都在试验。缺点是及时总结不够,教育部应该做检讨。过去规定不点头也不摇头,这是‘要命’的规定!今后该点的就点头,该摇头的就摇头。”(《中华人民共和国教育

大事记》，1983：477）

“文革”期间，中等教育体系的破坏是相当严重的。其中最突出的一点就是对“双轨制”的错误批判。1952年公布的学制提出了“三轨制”，1955年根据实践中出现的问题停办了工农速成中学，实际上变成了“双轨制”。1958年刘少奇同志提出两种劳动制度和两种教育制度，提倡“半工（农）半读”教育制度，认为这两类学校都应该算正规学校。在“大跃进”期间全国出现了多种多样的半工（农）半读学校，但到1959年坚持下来的就很少了。1964年刘少奇同志再次提出半工（农）半读问题，并把它与“反修防修”联系起来，于是这类学校得到了很大发展。但当时受“左”的思想干扰，认为只应有半工半读这一种教育制度，而不应该有两种教育制度。到了“文革”期间，教育的“双轨制”被批判为资产阶级的东西。1967年7月18日《人民日报》发表文章：“打倒修正主义教育路线的总后台”，文章全面否定建国17年的教育工作，说建国17年的教育是“封建主义、资本主义、修正主义教育的一套破烂”。半工半读，“就是资产阶级的职业学校”；“两种教育制度”，就是资本主义国家的“人才教育”和“劳动者教育”的“双轨制”的翻版。建国以来教育工作中推行的是一条“反革命修正主义路线”，“党内最大的走资本主义道路的当权派是推行修正主义教育路线的总后台”（《中华人民共和国教育大事记》，1983：414）。

“文革”中批判“双轨制”，大力剪除中等职业教育和高等教育，大力发展普通中学、戴帽中学，十年内职业中学完全被取消，普通中学膨胀了8倍多。结果是造成了技术、专业人才的奇缺，学历与学力的严重分离。试比较下表统计数据（袁振国，1991）。

表 2-2 1965 年和 1975 年小学以上学校数及人数

	1965 年	1975 年
小学	168.1 万人	109.3 万人
中专	1 265 所	2 213 所
普通中学	18 102 所	123 505 所
职业中学	61 626 所	0 所
大学毕业生数	58.8 万人	(1971 年~1975 年合计) 21.5 万人

（资料来源：根据《中华人民共和国教育大事记》整理）

高等教育体系在“文革”期间同样也遭到了严重的破坏。1966年6月18日《人民日报》全文公布中共中央、国务院13日发出的《关于改革高等学校招生考试办法的通知》。该《通知》认为：高等学校招生考试办法，“基本上没有跳出资产阶级考试制度的框框，不利于贯彻执行党中央和毛主席提出的教育方针，不利于更多地吸收工农兵青年进入高等学校。这种考试制度，必须彻底改革。”并决定1966年高等学校招收新生的工作推迟半年进行（《中华人民共和国教育大事记》，1983：402）。

1966年7月24日中共中央、国务院发出《关于改革高等学校招生工作的通知》。该《通知》提出：从本年起，高等学校招生工作下放到省、市、自治区办理。高等学校招生，取消考试，采取推荐与选拔相结合的办法。从1966年招收的新生起，将来毕业以后，可以分配当技术人员、干部、教员，也可以分配当工人、农民。因“文革”当年未能招生。从1966年开始，全国高等学校停止按计划招生达6年之久（1970年和1971年曾在部分高等学校试点招收

工农兵学员) (《中华人民共和国教育大事记》, 1983: 404), 停止招收研究生达 12 年之久; 停止选派学生出国留学达 6 年之久; 停止接受外国留学生达 7 年之久。

从文理类别结构看, 文科大学所剩无几。1966 年 7 月 12 日《人民日报》加编者按发表中国人民大学 7 名学生给党中央和毛主席的信, 建议实行“崭新的文科大学学制”。信中把现行教育制度称为旧学制, 并历数了它的“十大罪状”, 从而建议: 文科大学以毛主席著作作为教材, 以阶级斗争为主题; 学制改为一年、二年、三年, 学生每年要有一定时间参加工农业生产劳动, 学军事和参加阶级斗争。现有学生一律提前毕业, 到三大革命运动中去锻炼改造, 长期地、无条件地与工农相结合。今后要招收广大工人、贫下中农和复员军人中的优秀分子入学, 不一定非高中毕业不可 (《中华人民共和国教育大事记》, 1983: 403)。从后来的实践来看, 逐渐改变了只有高中毕业文化程度才能上大学的惯例和学制体系, 高等学校入学时的文化水平大大降低了。

1970 年 6 月 27 日中共中央转发《北京大学、清华大学关于招生(试点)的请示报告》, 其学制是根据各专业具体要求分别为二至三年。另办一年左右的进修班。学生条件为: 政治思想好、身体健康、具有 3 年以上实践经验、年龄在 20 岁左右, 有相当于初中以上文化程度的工人、贫下中农、解放军战士和青年干部。有丰富实践经验的工人、贫下中农, 不受年龄和文化程度的限制。还要注意招收上山下乡和回乡知识青年。这年, 部分高等学校参照本办法试点招收工农兵学员 41 870 人 (《中华人民共和国教育大事记》, 1983: 403)。从北京市 11 所高等学校招收的工农兵学员的情况来看, 文化程度参差不齐, 初中以上程度的只占 12%, 初中程度的占 60%, 相当于小学程度的占 20%。据此, 该市要求学校按照学员的实际文化程度和专业的不同要求, 有重点地为学员补习半年左右的文化基础知识, 补习时间不纳入学制之内。这种补习, 1974 年后被指责为“修正主义教育路线的复辟”、“回潮”。1975 年入学的新生, 即不再进行集中的文化补习 (《中华人民共和国教育大事记》, 1983: 443)。直到“文革”后的 1977 年才开始正常的招生。

“文革”期间, 大中小学的教材体系也遭到了严重破坏。早在 1966 年 9 月, 专业教材编审委员会及编审小组都被撤销了并停止有关编审教材的一切工作。文科大学以毛主席著作作为教材, 过去的文科教材体系基本上完全推翻了。理工科院校同样也“坚持以阶级斗争为主课”, 彻底改革教材, 大破“买办洋奴哲学、爬行主义, 打破旧的教材体系, 以毛泽东思想为武器, 以工农兵的需要为出发点, 三大革命为源泉, 编写无产阶级教材。” (《中华人民共和国教育大事记》, 1983: 434) 学工、学农、学军批判资产阶级和学习毛主席语录基本上代替了中小学的文化课。这一情况在“文革”后期得到了一定的纠正。但并没有改变教材体系遭到了破坏的根本状况。高等教育的质量也遭到了严重破坏, 甚至降到了中学水平。1977 年, 分配到上海科技部门的高校毕业生曾参加一次中学知识考试, 预先曾给假期复习, 结果是 68% 的人数学不及格, 70% 的人物理不及格, 76% 的人化学不及格。“最使人吃惊的是, 有些人甚至对自己所学专业的基本知识一个题也答不出, 只能交白卷。”质量低下的主要原因除了教材问题外, 还在于取消了正规的入学考试, 入学学生质量太差; “文革”中许多高质量的教师靠边站不能参与正常的教学工作; 这些学生在校学习期间, 只有很少时间用于补习和学习文化和专业知识, 并且他们中很多人并没有这种学习的欲望。“读书无用”这在当时是很流行的观

点。

“文革”期间，教育管理体系也发生了重大的变化。“文革”开始不久，1966年6月，高等教育部、教育部的领导同志被批斗，随着运动的发展，高等教育部、教育部及其所属单位的业务工作先后陷于停顿。各地教育行政机关也出现类似的情况。从高等教育部、教育部瘫痪到1975年1月重建，历时8年半。期间，1970年7月以后的4年半，全国教育行政工作由国务院科教组管理。1967年7月22日江青提出了“文攻武卫”口号，至此以后各地一些学校中的武斗逐步升级，不断出现武装占领校舍，火烧大楼，开枪打死打伤师生、群众的事件。1968年七八月间，遵照毛主席的号令，工宣队在人民解放军战士配合下进驻学校制止武斗。8月25日中央、国务院、中央军委、中央文革发出《关于派工人宣传队进驻学校的通知》。该《通知》提出：“各地应依照北京的办法，把大中城市的大、中、小学逐步管起来。”要“以优秀的产业工人为主体，配合人民解放军战士，组成毛泽东思想宣传队，分批分期进入各学校”。据此，各地陆续向大专院校、中等专业学校和县、镇以上中小学派驻工宣队，领导学校的斗、批、改运动。在农村，则由贫下中农向学校派出代表或毛泽东思想宣传队，在社、队革命委员会领导下，成立以贫下中农为主、有师生代表参加的贫下中农管理学校委员会（后来简称“贫管会”）或教育革命委员会（组），把本社队范围的中小学管了起来。这实际上成了“文革”中学校管理的普遍模式。“四人帮”利用了这一形式抢夺教育战线的领导权。他们污蔑解放后17年来教育制度、教育内容、教学方法基本上是资产阶级的，执行的是一条彻头彻尾的修正主义教育路线，因此要进行全面专政，即使学校教育无法正常进行，青少年成了新文盲，他们也在所不惜，教育成了他们进行政治阴谋的工具。

综上所述，可以看到“文革”对新中国初建的教育体系的破坏作用是非常严重的，各级学校领导干部和教师，特别是一些学术上有成就的专家、教授，均遭到残酷斗争，无情打击，身心受到极大的摧残，有的被迫致残致死。教育事业也受到严重破坏，不仅耽误了一代人，而且使教育规模和质量急剧下降。高等学校由1965年的434所减为1971年的328所，减少106所。其中原有政法院校6所被全部撤消，原有财经院校18所被撤消16所。被撤消、裁并、搬迁的院校都遭到严重的损失。在十年动乱中，高等学校有4年停止招生（1966~1969）；1970年开始试点招收工农兵学员，每年只招4.2万人。后来虽有所增加，但是招收的学员大多数只有相当初中甚至不到初中文化水平。学制由“文革”前的4年~6年缩短为2年~3年。学生在校期间主要的任务是所谓“上大学、管大学、改造大学”，开门办学，上阶级斗争这门“主课”，所以也并没有学到多少文化知识，名为大学毕业，实际上并没有达到大学本科、专科的水平。

由于批判刘少奇倡导的“两种教育制度、两种劳动制度”，造成了中等教育的结构单一化，职业中学和农业中学一扫而光。成人教育机构系统也基本上被搞垮。普通中小学，在“文革”中由于实行“开门办学”，频繁地下乡、下厂、下连队，学农、学工、学军，以及批判“智育第一”、“师道尊严”等等，造成了“读书无用”的不良风气，严重降低了学生的学业水平。中小学毕业生，实际多数达不到毕业程度。各级学校的学生思想道德水平也急剧下降。许多青少年学生因在“文革”中受了极“左”思潮的影响，不懂得马克思主义的基本原理，分不清是非界限，有的无政府主义、极端个人主义十分严重。

“文革”的10年间，估计为国家少培养了10万名研究生、100多万名合格的大学生、专科毕业生和200多万名中等专业学校毕业生。因而，造成人才青黄不接、知识匮乏的严重问题（《中国大百科全书·教育》，1994：556）。

三 教育体系的调整与重建时期（1977~1985）

早在“文革”结束前的1975年邓小平就提出了整顿的问题。他说：“当前，各方面都存在一个整顿的问题。农业要整顿，工业要整顿，文艺政策要调整，调整其实也是整顿。”“现在相当多的学校学生不读书，这也不符合毛泽东思想。毛泽东同志反对的是教育脱离实际、脱离群众、脱离劳动，并不是不要读书，而是要读得更好。”1977年8月邓小平召开了科学和教育工作座谈会，他在《关于科学和教育工作的几点意见》中讲了六个方面的问题，关于教育制度和教育质量问题，他指出：“教育还是要两条腿走路。就高等教育来说，大专院校是一条腿，各种半工半读的和业余的大学是一条腿，要两条腿走路。在大专院校中先集中力量办好一批重点院校。重点院校除了教育部要有以外，各省、市、自治区和各个业务部门也要有一点。”“教育制度中有很多具体问题。一个是学制问题。是否先恢复小学五年，中学五年，以后再进一步研究……关键是教材。教材要反映出现代科学文化的先进水平，同时要符合我国的实际情况。一个是恢复放假制度……一个是高等院校招收应届高中毕业生的问题。今年就要下决心恢复从高中毕业生中直接招考学生，不要再搞群众推荐。从高中直接招生，我看可能是早出人才、早出成果的一个好办法。”邓小平同志在粉碎“四人帮”后进行拨乱反正、恢复经济建设等繁重工作情况下，非常关注教育问题，这次谈话涉及到教育体系恢复与重建等重大问题。

1977年10月12日国务院批转教育部《关于1977年高等学校招生工作的意见》及《关于高等学校招收研究生的意见》。文件规定：凡是工人、农民、上山下乡知识青年、复员军人、干部（年龄可放宽到30周岁）和应届毕业生，只要符合条件都可报考。从应届高中毕业生中招收的人数约占招生总数的20%~30%。考生应具有高中毕业或相当于高中毕业生的文化水平。招生办法是：自愿报名，统一考试，地、市初选，学校录取，省、市、自治区批准。政治审查主要看本人表现。这一年全国有570万青年报考。包括1978年第一季度增招的在内共招收新生27.3万人（《中华人民共和国教育大事记》，1983：499）。这是高等学校招生重新走上规范化的开始。1978年6月6日，国务院批转教育部《关于1978年高等学校和中等学校招生工作的意见》。该《意见》提出：自本年起，高等学校主要招收20岁左右的青年，不再限定录取应届高中毕业生的比例。招生实行全国统一命题，由省、市、自治区组织考试、评卷。考试分文、理两科进行。采取分段择优录取的办法。在此之前，教育部于4月召开了全国高等学校招生工作会议，总结了1977年招生工作的经验，批判了认为1977年的招生办法没有贯彻阶级路线，是“智育第一”，是“要了城市，丢了农村”等错误看法。本年度高等学校招生40.2万人，比1977年增加近13万人，成为建国以来高校招生的第三个高峰（《中华

人民共和国教育大事记》，1983：519）。

自恢复高考以来，高等教育基本上走的是强调质量、发展数量、拓展外延的道路，应该说它较好地适应了当时国民经济建设的需要，较高的数量发展是当时历史的需要。但是，在高等教育的类别结构上和学科类别上，未能很好地考虑人才学科结构与国民经济技术结构需要的相关性，如在高等文科教育方面，文学、史学、哲学等基础学科的规模过于庞大，而应用性文科如新闻、出版、档案、图书馆等科别的规模太小，政法、财经则更为薄弱，而管理、会计专业等一轰而上，质量又得不到保证，理科的教育体系陈旧，未能反映世界科技发展的新成就，在工科方面，基本上也是沿袭五六十年代的框架，重重工业，轻轻工业和新型工业。这一情况在1985年以后有所改变。

这次教育体系的调整重新提出了两条腿走路的问题。建国初期的教育体系提出了“三轨制”，后来根据实践的情况作了调整，实际上确定了“双轨制”。“文革”期间，“四人帮”把“双轨制”批判为资产阶级的学制，在中等教育方面单一发展普通中学造成中等教育结构严重不合理的局面。

邓小平同志在《几点意见》中还谈到了重点大学的建设问题。1978年2月17日国务院转发了教育部《关于恢复和办好全国重点高等学校的报告》。该《报告》提出，第一批确定的全国重点高等学校为80所，占全国高等学校405所的22%。国务院的批示指出：恢复和办好全国重点学校是一项战略措施。各省、市、自治区和各部委都要给予足够的重视。并指出，为了加强各部委对面向全国和面向地区的全国重点高等学校和非重点高等学校的领导，必须调整这些学校的领导体制。少数院校由有关部委直接领导，多数院校由有关部委和省、市、自治区双重领导以部委为主。至1979年底，全国共有重点高等学校90所。

邓小平同志在《几点意见》中也谈到了学制问题。1978年1月18日教育部颁发《全日制中小学教学计划》，并为此发出通知：“全日制中小学学制为十年制，中学为五年，小学五年。中学按初中三年，高中二年分段。统一秋季始业。”该《通知》规定这个教学计划应从小学和初中一年级起试行，其余年级采取适当步骤，逐步过渡。第二年，上海、北京、天津等地先后提出了延长中小学学制的意见，后来教育部发出通知，要求各地讨论中小学学制改革问题。1980年12月3日，中共中央颁发了《关于普及小学教育若干问题的决定》，明确指出：“普及教育，涉及到学制问题。中小学制准备逐步改为十二年制。今后一段时期，小学学制可以五年制和六年制并存，城市小学可以先试行六年制，农村小学学制暂时不动。教育部应当尽快提出学制改革方案，确定统一的基本学制。”

教育部对学制改革是很重视的，正式成立了学制研究小组，该小组先后提出过《中华人民共和国学制（草案）》及其修改稿。1982年的《修改稿》认为，现行学制的主要问题是：第一，各地同类学制修业期限参差不齐，缺乏全国通行的基本学制，多数中小学修业期限偏短，难以达到应有的教育程度。第二，中等教育结构单一化，职业教育尚未形成体系，在学制上也未得到应有的体现。普通教育学生缺乏职业技术训练，不利于毕业后劳动就业。第三，半工（农）半读教育在学制上未得到正式确认。成人教育的地位也反映得不够。据此，对现行学制必须积极、慎重地进行改革。应该说，这个修改稿试图总结建国以来我国学制改革的历程和主要成绩，指出了当时学制的主要问题，但对今后学制改革的设想缺乏清晰的思路，实

际上促成了“六、三、三”学制的恢复。

1981年,北京师范大学成立了以副校长肖敬若同志为首的学制研究小组,根据中央关于中小学学制准备逐步改为12年的意见,在总结建国以来学制改革的经验基本上,提出了中小学实行“五、四、三”制的主张,并在自己的附中、附小进行实验。1984年,在此基础上,北京师范大学、中央教育科学研究所和课程教育研究所共同组建了《中小学学制、课程、教材、教法改革的实验与研究》课题组,广泛吸收了地方教育科研部门和学校参加,在全国较大范围内有计划地进行了实验,取得了较大的成绩。可以说“五、四、三”制实验研究已进入一个崭新的发展时期。不过它是否应该成为我国的基本学制,还要作进一步的研究,不可仓促下定论,纵观我国建国以来多次的学制反复和折腾,我们应该从中吸取教训。

1985年5月27日中共中央《关于教育体制的决定》指出:“十一届三中全会以后,经过指导思想的拨乱反正,党中央对教育工作做出了一系列新的论断和决策,我国教育事业得到了恢复,开始走上了蓬勃发展的道路。但是,轻视教育、轻视知识、轻视人才的错误思想依然存在;教育工作方面的‘左’的思想影响还没有完全克服,教育工作不适应社会主义现代化建设需要的局面还没有根本扭转。特别是面对我国对外开放、对内搞活,经济体制改革全面展开的形势,面对着世界范围的新技术革命正在兴起的形势,我国教育事业的落后和教育体制的弊端就更加突出了。”问题的症结已经找到,新的教育变革就开始了。可以说到80年代中期,我国教育体系的恢复与重建的使命基本完成,如何适应新的形势,建设中国特色的社会主义教育体系,已成了不可回避的历史使命。

四 开创中国特色的社会主义教育体系时期(1985~)

邓小平建设有中国特色社会主义理论,是我们建立有中国特色的社会主义教育体系的理论基础。从“七五”开始中国教育体系改革又进入了一个新时期。中共中央《关于教育体制改革的决定》是其历史标志。1984年10月党的十二届三中全会通过了《中共中央关于经济体制改革的决定》,该《决定》指出:“随着经济体制的改革,科技体制和教育体制的改革越来越成为迫切需要解决的战略任务。中央将专门讨论这方面的问题,并作出相应的决定。”中共中央作出的关于教育体制改革的决定,明确提出教育体制改革的根本目的是提高民族素质,多出人才、出好人才。“教育必须为社会主义建设服务,社会主义建设必须依靠教育”是贯穿该《决定》的基本精神和指导思想。该《决定》在教育体制改革上提出了这样几个基本决定:①把发展基础教育的责任交给地方,有步骤地实行九年制义务教育。②调整中等教育结构,大力发展职业技术教育。③改革高等学校的招生计划和毕业生分配制度,扩大高等学校办学自主权。④加强领导,调动各方面积极因素,保证教育改革的顺利进行。

中共中央《关于教育体制改革的决定》促进了教育改革的步伐。各省、市、自治区分别制定了普及九年制义务教育的规划。辽宁、江苏等经济文化发达的省份,确定了在1995年以前实现九年制义务教育。多数省、区还有占人口总数20%~50%不等的地方计划在本世纪末

实现九年制义务教育。甘肃省计划在2000年大体上普及小学,2010年基本上普及初中。青海、贵州等省也拟定了普及小学教育的规划。我国职业技术教育呈现出多渠道、多层次、立体发展的趋势,各种职业技术教育培训中心遍布全国。远距离教育手段迅速发展,教育结构趋于合理,各种形式的成人教育以前所未有的广度和速度在全国展开。我国教育改革引起了世界的关注。1986年,在第四十届国际教育大会上,中国的教育改革受到与会者的高度赞扬。联合国教科文组织总干事长博姆指出:“中国正从事包括教育事业在内的各方面的重要改革,中国强调发展中等教育,在改革中又强调技术教育和职业教育,这是正确的。中国的教育改革完全有条件取得成功。”

中华人民共和国国家统计局《关于1991年国民经济和社会发展的统计公报》指出:普通高等教育规模基本稳定,专业结构继续改善。1991年全国招收研究生3万人,与上年持平;在学研究生8.8万人,比上年下降5.4%。普通高等学校招收本、专科学生62万人,比上年增长1.8%,在校学生204.4万人,比上年略有减少。1991年全国有320个长线专业点暂停招生,工科、医药、财经招生比例上升。中等职业技术教育稳定发展。1991年各类中等职业技术学校在校学生633.2万人(含技工学校学生142.2万人),占高中阶段在校学生总数1356万人的46.7%。普及义务教育又有新的进展。1991年全国初中在校学生3960.7万人,小学在校学生12164万人。7周岁~11周岁小学学龄儿童入学率达97.9%;小学毕业生升学率达77.7%,比上年提高3.2个百分点。普通初中和小学学生辍学率分别降到5.38%和2.35%,是建国以来的最低点。办学条件继续得到改善。成人学历教育调整取得进展,多种形式的岗位培训蓬勃发展。1991年成人高等学校招收本、专科学生44.7万人,在校学生140.3万人,比上年下降15.8%;成人中等专业学校在校学生168万人,增长5.8%;成人技术培训学校在校学生3165.7万人,增长1.5倍;成人中、小学在校学生853.6万人。全年扫盲548.3万人。这说明我国教育体系结构调整取得了相当大的成绩。

李铁映同志在1991年全国教育工作会议上做了题为《努力建设中国特色的社会主义教育体系》的报告,论述了今后10年教育工作的主要任务和必须遵循的基本原则,还具体阐述了“八五”期间有关基础教育、职业技术教育、高等教育和成人教育等方面的主要任务。他指出:“到本世纪末,在事业发展上做到:

“实现‘两个基本’,即在全国大部分地区基本普及包括职业技术教育在内的九年义务教育或初中阶段的义务教育;在全国范围内基本扫除青壮年文盲。把全民族的科学文化素质提高到一个新的水平。

“大力发展职业技术教育和培训,使绝大多数城乡新增劳动者掌握从业必要的知识和技能,在业人员的劳动技能和专业技术水平得到进一步提高。

“高级专门人才的培养能够基本满足经济、社会发展的需求,一批重点学科在教育和科研上达到国际较高水平,博士生的培养基本立足于国内。

“各级各类学校的德育和思想政治工作切实加强,广大青少年学生和劳动者的思想道德素质普遍提高。”

1993年中共中央、国务院又颁发了《中国教育改革和发展纲要》,提出了90年代乃至下世纪初教育改革和发展的目标和任务。该《纲要》提出:“根据我国社会主义现代化建设‘三

步走’的战略部署，到本世纪末，我国教育发展的总目标是：全民受教育水平有明显提高；城乡劳动者的职前、职后教育有较大发展；各类专门人才的拥有量基本满足现代化建设的需要；形成具有中国特色的、面向 21 世纪的社会主义教育体系的基本框架。再经过几十年的努力，建立起比较成熟和完善的社会主义教育体系，实现教育的现代化。”为此，该《纲要》规定了 90 年代在保证必要的教育投入和办学条件的前提下，实现各级各类教育发展的具体目标。该《纲要》还提出：“40 多年来，我国教育经历了曲折的发展历程，为发展社会主义教育事业积累了宝贵经验，初步明确了建设有中国特色社会主义教育体系的主要原则：

“第一，教育是社会主义现代化建设的基础，必须坚持把教育摆在优先发展的战略地位。

“第二，必须坚持党对教育工作的领导，坚持教育的社会主义方向，培养德智体全面发展的建设者和接班人。

“第三，必须坚持教育为社会主义现代化建设服务，与生产劳动相结合，自觉地服从和服务于经济建设这个中心，促进社会的全面进步。

“第四，必须坚持教育的改革开放，努力改革教育体制、教育结构、教学内容和方法，大胆吸收和借鉴人类社会的一切文明成果，勇于创新，勇于试验，不断发展和完善社会主义教育制度。

“第五，必须全面贯彻党和国家的教育方针，遵循教育规律，全面提高教育质量和办学效益。

“第六，必须依靠广大老师，不断提高教师政治和业务素质，努力改善他们的工作、学习和生活条件。

“第七，必须充分发挥各级政府、社会各方面和人民群众的办学积极性，坚持以财政拨款为主，多渠道筹措教育经费。

“第八，必须从我国国情出发，根据统一性和多样性相结合的原则，实行多种形式办学，培养多种规格人才，走出符合我国和各地区实际发展教育的路子。”

《中国教育改革和发展纲要》为我国教育事业的发展和有中国特色的社会主义教育体系的建设提出了总目标和具体任务，以此为依据，近年来我国教育体制进行较大的调整并有了较大的发展。如何建立中国特色的社会主义教育体系也成了我国教育理论界研究的重点和热点课题，在 1996 年的国家教委“九五”课题指南中，它被列为重点课题。

五 从发展需要来研究我国教育体系的改革战略

战略研究是着眼未来的。教育是未来事业。邓小平同志在设计经济建设“三步走”的战略部署时坚信教育是我国经济和社会发展的强大支柱，他说：“我国经济，到建国 100 周年时，可能接近发达国家水平。我们这样说，根据之一，就是在这段时间里，我们完全有能力把教育搞上去，提高我国的科学技术水平，培养出数以亿计的各级各类人才。我们国家、国力的强弱，经济发展后劲的大小，越来越取决于劳动者的素质，取决于知识分子的数量和质量。一

个10亿人口的大国，教育搞上去了，人才资源的巨大优势是任何国家比不了的。有了人才优势，再加上先进的社会主义制度，我们的目标就有把握达到。”

根据邓小平同志的教育战略思想，结合我国“科教兴国战略”的构想，我们应当如何研究教育体系改革的战略问题呢？

（一）预测 21 世纪教育改革的走向，明确中国教育制度改革的目标

高瞻远瞩地预测 21 世纪教育改革的潮流走向，准确的摆正中国教育在未来社会发展中的位置，明确中国教育制度改革的目标，是研究我国教育制度改革战略的基本前提。

自 19 世纪中叶以来，中国从封闭的历史困顿中被动地走向世界，20 世纪初，中国教育被世界教育大潮所裹挟，日渐纳入世界现代教育体系之中，从移植日本、德国和仿效美国、前苏联，在教育制度上完成与世界教育制度的接轨，形成了中国现代教育制度的基本特色，应当说这是 20 世纪中国教育革命的伟大成果。

在 21 世纪，中国能否成为教育大国或者能否与世界发达国家教育并驾齐驱？这要看中国教育发展的动力有多大。什么是教育发展的动力呢？简单地说就是一个民族或国家的社会、政治、经济、人口、文化等对教育发展的需求满足程度和达到需求满足程度的综合国力。我国在 21 世纪的社会发展，必然由农业转变为现代化工业上，耕地面积之少，人口之多，非但发展农业科技以提高粮食产量之重要，而且大量的农业人口也必然要从落后的生产力和生产方式中摆脱出来，转化成工业人口。目前我国已有大量的农业人口自发地流向城市和乡镇企业，今后会成倍地无计划地流动，真正从事农业生产的人口比例越来越小，所以由农业社会向工业社会过渡是必然的趋势。这种在 21 世纪急剧的社会转型，是其他发达国家教育难得的巨大而持续的社会对教育的需求，我国的政治、社会主义制度已逐渐向小平同志设计的具有中国特色的方向努力。中国是社会主义大国，中国在国际政治的地位与作用，21 世纪必将超过 20 世纪，这是举世公认的。在社会主义制度下的教育制度，中国不仅必须坚持，而且必将依靠社会主义制度改革与发展而充分体现其民族创造性的特色。无论任何民族和国家，其政治制度的巩固与发展，都要对其教育提出任务和要求，因此我国政治的改革与发展对 21 世纪中国教育改革将指出更宏伟的目标。中国的经济，随着改革开放政策的长期推进，持续不衰的高速发展，尤其是在国际经济市场的竞争力日益增强，市场经济的激烈竞争必然导致对教育市场和人才市场的竞争，所以在未来世纪我国经济的改革与转型对教育改革与发展起着决定性的动力作用。因为它将推动和要求我国人口素质的提高，职业人口构成的变化，就业人口的培养和训练，以及我国文化建设的加强，这样就不可避免地要求我国教育制度深入全面地进行改革与发展。总之，我国教育制度改革与发展的动力是巨大而深厚的。中国在未来世纪中，教育改革与发展对国家前途与命运关系重大。如果说 20 世纪中国认识到教育的战略地位和意义的话，21 世纪必将按照战略方针切实发展教育，把教育作为头等大事付诸实际行动。

由此，我们不难预想，在 21 世纪的中国教育，由于改革与发展的迫切需要，由于切实受到重视，其改革的力度必将不亚于 20 世纪的中国社会政治制度的改革，也因为如此，中国将在 21 世纪与发达国家教育的竞争中寻找自己的改革目标与发展方向。所以我们对教育制度的改革应当朝向 21 世纪的新时代（毕诚，1995）。

(二) 根据国情, 实事求是地确定我国教育改革与发展的战略步骤和奋斗目标

虽然, 我国教育改革与发展具备了大环境、大动力、大思路, 但是我们在实施战略步骤上要考虑我国国情在目前和将来各阶段各时期可能达到的目标, 目标的确定要有阶段性, 要考虑切实可行的措施。

首先, 我国的改革开放在全国各地区发展是不平衡的, 由于地理环境、生态环境、资源条件及政策措施等原因, 其现状和发展前景是存在悬殊的。这就加大了地区文化、教育发展的不平衡, 因此在不同地区推行不同程度的教育制度改革和确立不同目标的改革计划, 应当是十分慎重和必要的。也就是说, 教育制度与教育实践的改革, 首先应从各地区的实际出发, 由中央统一部署和指导, 由地方根据现实与发展需要推行改革试验(诸如我国西部失学女童教育试验), 让地方放开手脚, 提倡教育制度改革试验百花齐放, 模式多样化, 程度阶梯化, 目标个性化。

其次, 在教育制度总体改革目标确定后, 应当根据我国社会、政治、经济、文化、人口发展的需要, 重点突出教育制度某些方面的改革。例如, 进一步加强职业教育体系的建设, 摆正职业教育在整个教育体系中的位置; 改革考试制度, 使学校考试与社会用人单位的人才考试有机结合起来, 打破文凭主义和学历主义, 改革毕业分配制度, 加强学校与社会的学用联系, 改革课程、教材、教法, 扩大实用学校和中等专业学校的比例; 改革办学体制, 在保证国家办学主体的前提下, 充分放开办学政策, 动员和支持社会力量办学; 鼓励企业、公司、厂矿和经济特区的新型事业单位办学; 推行跨国教育和留学教育, 多渠道吸引国外教育资金投入; 改革现行教育行政管理体制, 加强教育方针、方向和原则的指导和教学管理督导; 改革现行师范教育制度和教师培训制度, 提高教师待遇和社会地位, 提高教师素质; 改革现行教育质量管理办法, 使质量评估的科学化与社会化有机结合起来(毕诚, 1995)。

(三) 21 世纪我国教育体系改革与发展的主要特征

1. 适度规模

教育总规模大体构成教育体系的外延。在人口、经济、社会需求的巨大压力下, 我国各级各类教育呈竞相发展的态势。现有受学历教育人数超过 2.2 亿人, 加上各种形式的职业培训和业余教育, 总数在 3 亿以上, 尚有 2.3 亿文盲, 其中青壮年约 7 000 万, 存在着超大规模的待教人口群。如果教育系统负荷过重, 供求失衡, 就难以有效地发挥其功能。因此, 在保证所有学童九年义务教育的前提下, 普及中等教育, 特别是发展职业教育, 适度发展高等教育, 实现宏观教育总量供需平衡。

2. 优化的结构

我国未来的教育结构之优化的特征将是: 低重心、多导向、更灵活的多层动态结构。在教育体系的宏观层次上, 以九年制义务教育为基础, 把加强基础教育和初、中等职业与技术教育, 提高劳动者素质, 培养初、中级人才放在突出的位置。同时发展有限规模的高等教育, 以满足社会主义现代化建设对高级专门人才的急需, 其中少量学校和学科达到国际先进水平。在中观层次上, 形成各级各类教育内部及内部与外部协调的动态结构。在微观层次上, 试验

多导向的学制结构和课程结构,在基础教育的学制上,可灵活采用单轨制、双轨制和综合制,让青少年在各个阶段可以多方面选择自己的发展方向。在课程结构上既有统一的基本要求,又有较多的选择余地,注意基础和专业(职业、技术)、主修和选修、知识与技能的合理配比,为学生今后多方面发展设计合理的知识结构。

3. 多样化的形式

我国面向 21 世纪的教育体系应当是一个覆盖全社会、纵横贯通、发挥各种教育形式最佳效益的大教育体系。这个大教育体系包括学校教育系统、职业培训系统和社会文化教育系统(指图书馆、博物馆、文化馆、青少年宫、科技站等社会文化设施以及广播、电视、电影、文学艺术作品等的教育功能)三个子系统,以及大致与之相适应的正规教育、非正规教育、非正式教育三种形式。这种大教育体系以正规教育为核心,形成立体空间场,向外层级辐射。

4. 多梯度的区域布局

根据我国区域间的地理、资源、经济、文化呈梯形分布,在考虑教育的区域布局时,既要根据各地经济、文化等具体情况确定不同的教育规模 and 水平、专业结构、教育体制和组织形式以及推进教育发展的进程等方面,同时,又要充分注意发展教育在改变当地经济、文化格局中的积极作用,缩小地区之间的差别。在这样的思路下建立起全国基本要求统一与教育地方化相协调,呈多梯度推进的教育体系。这种多梯度结构的特征将是:发达地区,主要是东部沿海地区将率先达到中等发达国家的教育水平,形成适应外向型教育的教育结构;中等发达地区的农村和全国城镇,进入 21 世纪将实现普及九年制义务教育,并构建比较完整的职业教育与技术教育系统;在少数不发达地区的农村,将首先普及初等义务教育,逐步实现初中义务教育,争取形成若干与地区经济文化发展融为一体的教育结构,包括适合少数民族经济、文化特点的教育结构(郝克明,1990)。

5. 民族性与国际性

21 世纪中国教育的民族性与国际化趋势主要是由开放社会系统和全球一体化趋势所决定的。21 世纪的中国将在“新国际化”时代担任重要的角色,因而其时代特征也就必然是:对外开放,扩大交流,参与竞争与合作,将民族精神产品与物质产品推向世界。这些重要特征能否充分展现,将取决于一系列中介因素,其中能否培养出具有时代特征的人是最为关键的因素。而不具备鲜明时代特征的教育体系是不可能担此重任的,因此,我国的教育改革必然为时代特征所规定而具有民族性与国际性。特别是近几年,我国的科技人才和普通劳动力已越来越多的进入国际劳动力市场,开拓民族特点或外域特点的各种工程和经营项目。这就要求人的素质具有时代特征,正是这种时代特征规定了我国教育体系在人的培养方向上要做到民族性与国际性的统一(钱民辉,1995)。

六 余论与思考

教育社会学认为,教育既是社会变迁的条件和动因,也是社会变迁的结果和反映。恩格

斯指出：“一切社会变迁和政治变革的终极原因，不应当在人们的头脑中，在人们对永恒的真理和正义的日益增进的认识中寻找，而应当在生产方式和交换方式的变更中寻找。”教育体系的变迁，有其自己内在的逻辑，但是，它作为社会的一个子系统，它的变迁受制于社会变迁的总体趋势。从历史发展来看，教育体系的变迁，与当时的政治、经济的联系最为密切。不过，这种制约关系是通过教育发展战略思想的中介而起作用的，因为教育体系这一总体性现象的变迁，不同于其他低层次的、具体的教育现象和因素的变迁。

教育体系从结构分析而言，它是教育的纵向层次结构和横向的类别的有机联系。我们今天讨论的教育体系，主要是指正规学校教育和纳入国家学制系统的非正规的文化科学与职业培训教育在纵向层次结构和横向的类别结构上的有机联系。一般而言，教育的纵向层次结构包括初等教育体系、中等教育体系和高等教育体系，横向类别结构则有正规教育体系和非正规教育体系；普通教育体系和专业（技术）教育体系；文、理、工、农、医等教育体系；师范教育体系与非师范教育体系等。从教育结构体系内部而言，还可以分出：教育管理体系；课程教材体系；师资培养培训体系；经费筹措体系；教育科学研究体系；教育价值体系和教育功能体系等等。

（一）我国建立有中国特色的社会主义和时代特征的教育体系已具备了基本条件

从《关于教育体制的改革》到《中国教育发展纲要》，总结了几十年来教育体系变迁的经验教训，现在建立中国特色的社会主义教育体系，从国家领导层到教育界已经形成了共识，有关这方面的教育科学研究也取得了较大的成绩，教育科研在教育改革中的地位已得到普遍重视，从而必然增加教育改革的科学性。

经过50年，特别是十一届三中全会改革开放来，我国经济和生产力的发展为建立这个教育体系提供了较为坚实的物质基础。我国教育事业的发展和改革，也为教育体制的建立准备了必要的条件。

（二）要坚持正确的社会主义办学方向

回顾我国教育体系变迁的几十年历史，各次变动与折腾都与坚持社会主义办学方向问题有关。解放后的17年，强调教育为社会主义建设服务，但其中也出现过片面强调社会主义的优越性和教育为政治服务或教育的上层建筑属性，致使教育出现盲目发展几经大起大落的折腾、教育脱离社会主义实际等问题。“文革”把教育的政治性推向了片面的极端，参加“斗批改”就是坚持社会主义方向。“文革”中曾有一段时间，又过分强调教育为生产建设服务，而淡化了教育的政治性，致使一些青少年学生出现思想混乱，不能辨别资产阶级的虚假民主与“和平演变”攻势。把社会主义现代化建设作为最大的政治，可以说是一个历史性的突破。在当今世界形势出现对峙与拉锯情况下，坚持社会主义办学方向具有特别的意义。

（三）建立相对完善的教育目标体系

教育为社会主义现代化建设服务，首先是教育应主动适应社会发展的需要。社会发展的需要是多方面多层次的，而教育的功能也是多方面多层次的，过去我们片面强调“教育为无

产阶级政治服务”的功能，把它作为唯一的社会功能，而把它与教育的其他社会功能对立起来，我国教育体系的多次折腾无不与单一的教育价值和单一教育目标有关。

完善的教育目标体系不应该仅仅考虑社会发展的需要，还要考虑个体的生命价值、人格完善和创造力的发挥。无可否认，人的培养，应该以社会发展的需要作为他的规定性的基础，而社会的发展又应该成为人的自我实现的基础，把人作为最高目的应该是社会主义教育的本质特征之一。

（四）教育体系要纳入国家的发展战略

教育发展战略，首先是基于教育多方面多层次功能在国家的政治、经济等方面的战略地位，人们大多承认教育具有促进社会发展的功能，但是充分认识到这种功能对社会发展的战略地位，还是最近几年的事。在西方社会，“人力资本理论”揭示了教育投入在社会经济增长中的巨大作用，从而把教育发展纳入国家的发展战略。我国长期以来，把教育作为一种福利性的消费事业，因此教育投入在国家预算中所占份额很少，即使与发展中国家的教育投入相比也是很低的。我国明确提出教育发展战略的思想或理论，是在80年代中后期。

教育发展战略还应该考虑整个事业与国家的国民经济发展相适应。相当长的时间以来，我们更多地考虑的是教育事业的规模与发展速度，即走的是一条“外延型”发展道路，90年代以来，特别是《中国教育改革发展纲要》明确提出了“高等教育的发展，要坚持走内涵发展为主的道路，努力提高办学效益”。教育发展战略除了考虑教育事业的规模、速度、质量和效益外，还要充分考虑教育发展的特点，如周期长、效益滞后、效益深远而又较难度量等，因此教育的发展应该有一种战略性的眼光。

（五）教育结构的相对合理

对教育结构进行合理的调整和优化，是教育体系建立的核心。从类别而言，我国现在已经形成了基础教育、职业技术教育、高等教育和成人教育四大板块的格局。我们过去多次出现急功近利、急于求成，使教育事业发展大起大落的现象。这表现在教育的规模超越了当时经济实力和生产力发展水平；片面追求高层次教育，忽视中等教育，特别是中等职业技术教育等。今后，我们要根据社会发展的需要，对教育的层次、学校类别、学科类别、学校的地区分布等进行调整，使教育结构与社会的经济结构基本相适应，并正确认识这两者之间的中介与转换。

教育结构的优化是一个长期的动态过程，既不能一蹴而就，也不能一劳永逸，新中国基本学制的多次反复，每次似乎都想定一个划一的统一学制，但总不能实现这一愿望。目前，“六·三·三”与“五·四·三”两学制并存，前者拥有的学校和学生都占多数，但目前要求以“五·四·三”学制作为国家的基本学制的呼声越来越高，对此我们应该保持清醒的头脑。基本学制加多种学制共存的多元性，也许是整个国际世界的基本现实。

（六）应试教育与素质教育“辩”

在教育界，一场由应试教育向素质教育转变的教育改革引起了全社会的关注，人们都在

反思为什么中国的教育体系和培养目标出现了偏离，为什么应试教育会超越应有的界限，成为教育的主导模式？对待这些问题，我们认为，除了应当历史地分析和辩证地看待之外，还应当跳出教育看教育，或直接从外面看待这些问题。

从某一方面来看，中国的教育体系倾向于应试教育，这也是由学历社会所造成的，这种体制培养出来的学生是“高分低能”，不能适应快速变迁的社会。鉴于这种情况，有识之士提出以素质教育改变应试教育，并以此规定中国教育体系的改革。当前，在教育理论界和实践层面纷纷讨论并探索走素质教育的道路。这样，也许有人会问，中国的教育道路步入歧途了吗？对待这一问题，我们应从历史上来看，新中国的教育一直是重视学生的全面发展的，应试教育也并没有完全忽视学生的知识与技能的培养，老师在实际教学中也注重学生素质的培养，只是不同的学科有不同的素质要求，甚至考试能力本身也是一种广义上的素质。问题的关键在于应试教育为什么走向极端。客观地说，造成这种倾向的责任不单单在于学校本身，而也在于政府的选拔机制与社会公众的一种价值导向。社会衡量人的成就与价值甚至招工与提干都过分客观化与标准化，致使学校教育不得不偏离了原有的轨道，以适应学校外在的需求形势，因而形成了今日的“为考试而教、为考试而学”的学校教育体系。当然，这种状况是必须改变的，而改变的根源恰恰在于学校的外部，在于社会的倾向和公众的态度。今天，在应试教育走向极端的时候，提倡素质教育是对的，但是不能以此来完全否定应试教育，只是应当将过度的“应试教育”回到它应有的位置上去。素质教育也不单是为了“抛弃传统、另辟新径”，也不能只在评估标准或形式上做文章（诸如，取消百分制，实行全面评价，或主观评价取代客观评价），而应当从人的全面发展上考虑学生的全面素质的提高，为此，教育改革应当以学生为中心，设置合适的课程、培训合适的教师、实行合适的教学方法、进行合适的评估。这种“合适”应当是建立在学校教育与社会发展协调的基础上，着眼于培养全面和谐发展的社会主义建设者的目标上。这种“合适”正是素质教育所要探讨和追求的理想模式。

实行素质教育是一场新的教育改革，对我们来说，既要防止杜威“实用主义”教育思潮的后果，使学生知识水平降低；又要防止过分强调学生的能力，使教育成为纯素质教育；还要使学校与社会的和公众的标准与观念一致。因为今日的学校教育更多地受社会、社区、家庭的影响，所以在矫正“应试教育”，实行素质教育的同时，素质教育也应有个“度”的把握，这个“度”就是学校教育与社会发展的和谐标准，因此，学校教育改革需要全社会的支持与合作。

因为教育除了有培养人的知识与技能的功能之外，还有更为重要的功能是培养现代社会的人所必须具备的基本道德规范和行为规范以及适应社会的基本能力和素质。所以，素质教育是针对应试教育而提出来的，但其内涵应当包括应试教育，在素质教育的范围内，应试教育不是作为一种方向，而只是作为一种手段，因为在我们国家和世界上许多国家并没有取消考试，人才的国际化流动仍然要通过各种标准考试来选拔。正如国外有关专家断言，任何考试都考不住中国学生，这句话只说了一半，我们坚信，另一半话在不久的将来他们会说完，那就是：任何人都比不上中国学生。

参考文献（按作者姓名拼音顺序排列）：

毕诚：《略论我国教育制度变革与发展》，《教育史研究》1995（2）。《教育文献法令汇编（1949—1952）》，北京，中华人民共和国教育部办公厅 1958 年编印。

郝克明等：《对 21 世纪我国教育事业发展若干问题的初步探讨》，载《中国教育发展的宏观背景、现状及展望》，北京，中国卓越出版社。

《毛泽东选集》（合订本），北京，人民出版社，1966。

《毛泽东选集》第 5 卷，北京，人民出版社，1977。

袁振国：《论教育与社会需要脱节问题》，《华东师范大学学报教科版》1991（2）。

《中华人民共和国教育大事记》，北京，教育科学出版社，1983。

《中国大百科全书·教育》，北京，中国大百科全书出版社，1994。