

【教育理论】

# 中国教育六十年发展的启示

储朝晖

(中国教育科学研究院 教育基本理论研究室, 北京 100088)

**摘要:**教育是一项以长期积累为基础的专业工作,依据从1949年到2009年的中国教育发展的史实,可以得到以下启示:教育发展需要长期稳定的政策环境;不顾质量的数量扩张是一种巨大的浪费;提升品质是教育发展的关键;以人为本是教育的根本价值标准;公办民办教育的适度竞争才能形成良性教育生态;丢失专业性基础的行政化是教育发展的歧途;教育决策必须科学化、民主化;社会良性发展需要清醒、理性的教师。

**关键词:**中国教育;六十年;启示

中图分类号:G529 文献标识码:A 文章编号:1009-413X(2014)02-0012-05

DOI:10.13763/j.cnki.jhebnu.es.2014.2.002

从1949年到2009年,中国教育发展经历了60个春秋的曲折发展历程。而今中国教育发展面临诸多问题,且很多问题本身就是历史的延续甚至发展,直接影响着人才成长和民族复兴。纵观中国教育六十年的发展,有以下八点重大启示。

## 一、教育发展需要长期稳定的政策环境

1949年9月21日,中国人民政治协商会议第一届全体会议通过了《中国人民政治协商会议共同纲领》,确立了民族的、科学的、大众的文化教育方针,中国教育事业翻开新的篇章。这个正确方针却没有得到持之以恒地坚定贯彻,随后出现的一边倒学苏联、批判陶行知教育思想使中国教育在价值上偏离了常轨;另一方面,体制的缺陷造成新的政策不稳定。当时文化教育工作由政务院文化教育委员会负责,文化教育委员会偏重于决策,颁发决议和命令,并审查执行情况;教育部在文化教育管理委员会

下开展工作,主要职能是执行。随后因文化教育委员会职能逐渐弱化直至撤销,教育部职能逐渐强化,成为集决策与执行于一身,集裁判与运动员为一体的行政部门,导致整个行政系统决策和监督职能的缺失,在当时的直接后果一是教育发展的盲目冒进;二是以较多的政治活动干扰日常教学工作。这一体制长期延续,直接影响了六十年教育决策的科学性以及教育事业的健康发展。1957年至1961年的教育革命和1966年至1976年的文革十年混乱是教育政策不稳定导致教育发展出现重大挫折的典型例证。曾经对大陆教育做过较多实地调查的程介明认为:“回顾中国教育发展的历史,靠运动来发展教育的时候,往往是教育受害最大的时候,而且往往留下许多难以克服的后遗症。”<sup>[1](P135)</sup>保持教育政策的稳定性和连续性,不以时髦、漂亮的口号贸然发起教育上的运动,中国教育才能得到可持续有效的发展。

收稿日期:2014-01-21

作者简介:储朝晖(1964—),男,安徽岳西人,博士,研究员,主任,主要从事教育理论、教育史和教育管理研究。

## 二、不顾质量的数量扩张是一种巨大的浪费

盲目追求数量和规模发展的现象曾多次出现。1957年开始的大跃进使中国学校数和入学人数在1960年达到最高峰,但所办起来的学校规模小,教学质量不高。1961年后的调整使学校向扩大规模、减少数量、提高质量的方向发展,各级各类学校总数此后呈现减少的趋势。从1949年到2008年,将各级各类学校分类来看数量的变化,就可以发现处在数量扩张阶段就是处在非理性增长状态,或教育政策尚不稳定成熟,或政府责任尚未充分担当。1961年和1980年的两次教育调整都是对盲目追求数量的政策调整。1999年随着高校扩招的实施,研究生教育也进入快速扩张阶段。研究生扩招过快使中国学位制度的声誉受到毁灭性的影响,中国的博士、硕士迅速贬值,学位泡沫化、学位的商品效应突显;大批官员在职攻读学位,各大学不论自身学术水平高低、有无科学研究实力,都争着建博士点、硕士点,行政干部双肩挑成了博导,学位教育淘汰率接近于零。不顾质量的纯粹数量和规模的扩张,由于需要付出较多的人力和资源,并在一定时间段造成低水平的教育供给条件与能力过剩,因而造成巨大的浪费,降低了教育的品质与效率,对社会资源造成的损失巨大。

## 三、提升品质是教育发展的关键

教育是与人的成长发展、与国家命运和民族生存状况直接相关的事业,对教育的评价最终要看人的成长与发展状况如何,评价教育发展关键要看教育品质如何,人们对教育的关注越来越集中到教育品质上。在相当长的时间里,衡量教育发展状况常用的指标是发展规模与数量,或侧重于考虑数量与规模发展,甚至在意识上将“发展”等同于“数量发展”,使用的是一种片面发展观。品质不能简单等于物质条件和投入多少,关键在于是否遵循教育自身发展的规律,是否了解教育内部的发展情况,是否依据教育发展的内在逻辑,是否注重个体的成长与发展效果。综合各种关于教育品质的观点,可以得出教育品质所包含的基本内涵:一是教育效能,即教育目标达到的程度。二是教育的效率,主要指教育对资源的利用率和相对于某一时间段的发展速度;对教育效率的评价存在相对性,应以绝大多数人为评价主体。三是教育公平,主要指不同人群能否平等

享有公共教育资源。四是教育的开放性,在形而下的层面,教育开放性主要指教育国际交流的深度、广度和频繁程度;在形而上的层面,教育价值、理念和哲学是否开放是评价教育是否开放不可缺少的重要依据。五是教育秩序,主要指教育内部能否实现有序、持续、稳定地发展,教育与社会发展之间能否协调共进,能否为社会发展提供自主有效的服务,能否与社会各部门各行业之间实现责任及边界明晰。近些年由于缺乏民主监督和权力制衡,教育腐败呈现蔓延的态势,教育腐败与教育的神圣性形成巨大的反差,对家长及孩子们造成巨大的伤害,引起社会各界的广泛关注和民众的批评批判。六是教育自主性和自由状况,主要指受教育者是否有自由选择教育的自主性及有多大程度的自主性,包括选择学校、教师、课程、学习方式等。七是教育特色,主要指不同学校是否有自主确定的教育与办学理念。一些人讨论教育的品质时,还将教育是否具有批判性,能否培养人的批判性思维作为教育品质的内容之一。

六十年来,中国教育品质确实在变化;同时也存在问题,其中有些变化是人们始料不及或难以承受的,例如,教育费用变得如此之多、如此之高,教育公平问题变得如此之大,教育腐败变得如此之烈,教育行政化变得如此之重,教育单一性变得日益严重,每一个中国人对此都有客观的甚至痛切的感受。人们对教育的不满意越来越集中在对教育品质的不满意,提升教育品质的空间在当前是巨大的,在未来是无限的。

## 四、以人为本是教育的根本价值标准

教育价值问题是当代教育演变历程中十分敏感的问题,也是与教育实践密切相关的问题,是确定教育方针的理论基础。新政权建立在“工农联盟”基础之上,“向工农开门,为工农服务”便成为新中国教育价值取向的显著特征,接下来先后提出教育为无产阶级政治服务、教育为阶级斗争服务、教育为社会主义现代化建设服务的口号,1978年后对自我设计、自我实现的思潮展开批判,在教育领域进行了较长时间的主体性问题讨论,接着又回归到1949年提出的“教育为人民服务”<sup>[2](P8)</sup>,这是六十年来中国教育价值演变的粗线条描述。

教育的主体是人,教育价值的出发点和归宿也应该是人,这是教育在数千年发展中的一个基本事实。教育相对于人来说永远只具有工具价值,而它相对于政治或经济而言只是在特殊时期和特殊条件

下具有工具价值,在中国当代,对它的认识并不是十分清晰,对六十年教育价值实践进行形而上的思考可以看出,教育要选择的终极指向是理性和人性融合的目标,对教育价值取向上原有的过于强调社会本位价值取向必须修正,要更加突出个人本位的价值取向。个人与社会本身不是绝然对立的,而是相互推动、相互制约、相互依存的。社会是人的社会,人是社会中的人。一味强调社会的发展而不顾个体,最终必然阻碍社会的发展;一味强调个体而不顾社会,最终必然为社会的发展设置障碍。社会的发展需要个体的充分发展,个体的发展需要社会提供适宜的条件。只有将个体的发展与社会的发展、个人的价值与社会的价值都予以高度重视并依据当时、当地、当事人的具体情况较好地结合起来,才是教育实践中的最优选择。由于中国还处在社会本位重于个体本位的价值环境里,因而需要提倡在具体实践细节中更加注重个体的价值,努力实现个体价值与社会价值的优化、和谐组合。

中国教育经历了六十年价值迷离,亟待回归以人为本的本原归宿,教育要为每一个具体的人的成长发展服务。正反两方面的经验表明,教育一旦离开为具体的人的发展服务,就会偏离教育应有的宗旨。教育必须坚持为人的发展服务才能实现为社会服务,在相当长的时间内曾过度强调了教育功能的某个方面,仅强调为社会主义政治服务或仅强调为经济建设服务都存在片面性。随着社会、教育的发展,人们的认识不断深化,教育工作的内在特性和中国对教育发展的要求越来越清晰,教育的科学发展必须以人为本。以人为本的教育体现为:教育以育人为本,以学生为主体;办学以人才为本,以教师为主体,自觉实践教育为人服务的宗旨。发展教育的目的是为人民服务;评价教育的标准是人民满意;教育实践目标是全体人民学有所教;教育教学过程和方式方法充分体现并弘扬主体性。只有坚持对教育价值的科学、全面认识,坚持教育为社会全面进步和人的全面发展服务,中国教育才能够避免失之片面,才能够纠正曾经出现的这样那样的差错,才能够更好地更充分健康地发展。这样的教育价值定位不只是短期的选择,而是全人类对教育价值回归的共识。

### 五、公办民办教育的适度竞争才能形成良性教育生态

自有学校起中国就存在私学和官学。1949年

新建立的中国教育体制框架的主要特征表现为高度的统一和集中。在办学体制上学校一律由政府拨款,国家公办,按照计划经济、条块分割来培养各级各类人才和劳动力。1952年后多种政策文本中还沿用允许私人办学,然而私人办学的环境和条件事实上已不存在,所以直至1978年中国大陆几乎没有私立学校的存在。国家包办教育政策实行一段时间后其弊端日益显露,主要是抑制了地方和全社会参与教育的积极性,不能满足不同人对教育日益增长的需求,其间曾试图用“两条腿走路”的办学方针解决这一问题,鼓励集体办学,但由于没有形成明晰的责权关系,产权不清,从而出现反复,没有从根本上解决问题,教育体制总体特征还是在计划经济体制和苏联模式影响的双重作用下的单一性、同一性与计划性。1978年后民办教育的发展,增加了教育提供方式的多样性,为受教育者提供了选择的多样性;有效缓解了教育的供求矛盾;充分利用社会各种有效的教育资源,降低了教育成本;增加教育投入,吸纳更多的资金用于教育;创造更多就业机会,缓解就业压力。在公办与民办学校间建立平衡,有助于形成相对竞争,整体提高教育质量,提高教育的效率,改善教育公平,扩大教育自由。事实上,近30年民办教育在增加教育供给、改善教育公平、提高教育效率和扩大教育自由等方面做出了重要贡献,但民办学校及其相关利益群体的合法权益却始终没有得到应有的尊重和保障。必须给予民办教育同公办教育平等的法律地位,中国民办教育才能走上健康发展的道路,中国整体的教育生态才能形成良性状态,才有利于整个教育的全面、健康、可持续发展。

### 六、丢失专业性基础的行政化是教育发展的歧途

1949年后,在教育管理和办学体制上过分强调中央和省、市集中的权力,在教育管理权限划分上,政府对学校管得过死,统得过多,使学校失去个性和活力,同时政府应该管的事又没有很好地管理起来,越位与缺位同时存在。在这个体系中,具体从事学校管理者的第一身份是行政工作者,然后才是教育工作者和专业的管理工作者。将每一所学校归属于行政体系的某一机构领导,校长由行政机关任命是整个教育体系的枢纽,用管理行政机构的方式管理学校,强化对师生的政治要求而忽视符合成长规律的健康成长发展。由于学校的内部管理机制是由它的外部过度行政化的管理生成的,校长的任命是外

面行政权力机构任命,决定了先得先向赋予他权力的机构负责,而不必对学生和教师负责,不会以学生成长发展的需求作为工作第一个依据。因而造成从幼儿园到大学的管理的专业性成分过低,行政性特点过强,学校成为行政机构的附属品和复制品,学校正常的教育功能严重不足,负面教育功能强化。在这种体制里永远不可能实现教育家办学。损失专业性的过度行政化使中国教育发展误入歧途,划定学校管理的行政权力与专业权力的明细界限才能走出误区,政府的职责是制定法令、法规,提供办学条件,地方教育行政部门依据法令法规加以管理。公立学校除校长负责外,还应建立校董会、校务委员会作为指导咨询机构,学校必须具有适度的独立自主性,教育行政部门不能过多干涉学校内部事务。

### 七、教育决策必须科学化、民主化

决策是指组织或个人为了实现某种目标而对未来一定时期内有关活动的方向、内容及方式的选择或调整过程。一个完整的决策过程包括明确问题、设定目标、制定备选方案、评价与选择方案、在实施中追踪决策等几个基本环节。高质量的决策是目标任务明确、在当时条件下可行、依据情况留有备选方案、相对满意而非最理想的,做到这一点就需要决策者真正全面了解情况、实事求是、留有余地。1949年后对于教育发展曾经有一些理性的声音,如周恩来就曾强调教育改革是长期的、复杂的、艰巨的,不能操之过急<sup>[3](P11)</sup>;《中共中央关于教育体制改革的决定》的决策过程便是开放、民主决策的经典案例;但从1949年到2008年,教育决策的方式和理念随着不同时期的政治和社会背景的变化而变化,其表征之一便是决策和执行过程中所使用话语的变化,对这一时段重要教育文献的词频统计结果显示,1976年前的“指示”多,1976年以后的“通知”多,1979年后较多地出现了“纪要”,总体看发文过多,行政部门对学校要求过多。教育决策在多数情况下由具有一定权位的个人决定,如1957年3月17日,毛泽东就中学政治课问题写信给周恩来、陈云、彭真、陆定一等,提出:“要恢复中学方面的政治课,取消宪法课,要编新的思想政治课本。”<sup>[4](P192)</sup>这种通过个人意见、指示,而非调查研究的决策方式较长时期成为最普遍方式,多次的盲目冒进、运动都是少数人拍脑袋作决策,个人权威化严重。在中外管理实践中,委员会制是比较好的决策机制,一长制是比较好的执行机制。民主决策未必是一种高效的决策方

式,却可避免威权方式带来的严重后果,因此它具有长久而广泛的适用性。如果在六十年的教育发展过程中,教育的决策都是在科学基础上的民主决策,中国教育就会少走很多弯路。中国教育决策方式在民主化方面依然严重不足,但从个人威权向科学化、民主化转变已经是大势所趋。

### 八、社会良性发展需要清醒、理性的教师

“师者,传道、授业、解惑也”。韩愈在中国传统文化基础上提炼出的对教师的定位一直影响着中国。然而工业化之后,教师越来越变成仅仅是一种职业,其“传道”功能渐渐淡化。六十年来,中国教师在这样的大背景下面对着一个更为复杂的国内政治和经济环境,从教师的内在特性看应该是关心身处的社会的时代批判者,却要经受三十年争取、团结、改造<sup>[5](P48)</sup>的尴尬处境;教师理应崇尚和追求思想自由、学术民主,这本身是教师劳动特性的天然要求,但由于在相当长的一段时间里将自由、民主作为资产阶级的思想加以清除,教师成为文化大革命的对象和“臭老九”;教师不可能以禁锢之身躯培养出具有独创精神的人才,却陷入是否工人阶级的一部分争论而失去安身立命的基础;他们并不要求奢侈的生活,也不会期望太多的物质享受,而他们中的不少人待遇与地位偏低以致难以在商品、世俗社会里安定生活;每一次运动都需要他们做出相当艰难的选择,他们在一次次的改造和运动面前,不堪一击地受到摧毁;在积年累月的艰难生活境遇中,逐渐湮灭了“士气”,面对一道道难题,他们逐渐改变了自己的人格,甚至难以将真话说出来,一些老教授、老专家明明对教育思想、制度、课程设置及教材和某些学术观点有不同看法,也不愿或不敢直抒己见;对一些大政方针,即使不得不表态时也只讲些言不由衷的话;以独立的姿态,对社会问题长期保持批判的态度,秉持“独立之精神,自由之思想”者显得极为稀少。教师的状况又是决定教育发展状况的主要因素,也是决定整个社会和人的发展状况的主要因素。

在一个教师难以自主工作的社会里,人才就难以得到健康成长,国家就不会获得长久的发展。教师的精神生态被政治和商业所破坏,一个社会的价值传统、学术精神和知识创造就失去根基。

对历史的总结和反思是为了更好地开辟未来,中国当今所处的发展阶段和人类社会整体发展趋势都需要中国教育在品质上有一个整体提升,走上内涵发展的道路。中国历史文化客观上提供了实现这

一提升的一些重要前提,而现实中又存在不少阻碍这一提升的各种因素,能否创造条件使这一提升成为现实,通过分析过去,抓住现在,创造未来,达到以

历史材料展现教育发展的未来,从历史分析中探明未来发展道路的目的。愿人类享受更好的教育,愿中国人能享受更优质、公平、人性化、高效的教育。

参考文献:

- [1] 程介明. 中国大陆教育实况[M]. 台北:台湾商务印书馆,1993.
- [2] 钱俊瑞. 在第一次教育工作会上的总结报告要点[A]. 中华人民共和国重要教育文献(1949—1975)[C]. 海口:海南出版社,1998.
- [3] 周恩来. 周恩来教育文选[C]. 北京:教育科学出版社,1984.
- [4] 中央教育科学研究所. 中华人民共和国教育大事记(1949—1982)[Z]. 北京,教育科学出版社,1983.
- [5] 中华人民共和国教育部. 共和国教育50年[C]. 北京:北京师范大学出版社,1999.

## Revelations of the sixty years of the Chinese education

CHU Zhao-hui

(Department of Education Basic Theory, Central Education Research Institute, Beijing 100088, China)

**Abstract:** Education is a profession with a long term accumulation. The development of Chinese education from 1949 through 2009 reveals that the education development demands a long and stable policy. The aimless expansion is a huge waste. Therefore, quality is key to the development, and man-centered education is of prime value. The competition of public and private education gives rise to beneficent environment. Administration education without profession is bound to fail, and the education policy must be scientific. And rational teachers are decisive.

**Key words:** Chinese education; sixty years; revelation

[责任编辑 高小立]