

教育创新取决于教育制度创新

许 剑

(湖北省教育科学研究所, 湖北 武汉 430079)

摘要: 现实教育的问题需要教育创新来解决, 而教育创新的实践需要得到教育制度的保证, 现行教育制度由于自身的一些根本性缺陷, 不能为教育创新的行为主体提供必要的制度保证, 因此, 当务之急是要推进教育制度创新。

关键词: 教育创新; 制度保证; 教育制度创新

中图分类号: G40 **文献标识码:** A

我国实行改革开放之始, 教育在经济、社会发展中的重要战略地位即已被确立。随着经济体制改革的不断深入, 教育的战略地位一直有升无降。在 1993 年颁布的《中国教育改革和发展纲要》中, 教育的重要性又上升到国际竞争的战略地位。这份文献中明确提出, 谁掌握了教育, 谁就赢得了未来发展的主动。不久之后, 党的十五大又作出了“科教兴国”的战略决策。20 多年来, 教育受到党和国家以及全社会前所未有的重视, 照说应当有巨大的突破性的发展。然而, 现实却不尽如人意, 教育在传统的方式内虽有一定的发展, 却几乎没有任何实质性的突破, 它不仅不能适应我国走向知识社会的需要, 而且也不能满足我国实现社会主义现代化的要求; 相反的是, 教育中原有的一些弊端却得以恶性膨胀。那么, 是什么阻滞了教育的突破性发展, 或者说, 是什么阻滞了教育创新?

一、创新主体应该得到必要的制度保证

美国著名经济学家道格拉斯·诺思曾提出过一个重要论点, 即经济增长的关键在于制度因素。一种提供适当的个人刺激的有效制度, 是促使经济增长的决定性因素; 而如果一个社会没有实现经济增长, 那就是没有从制度方面去保证创新活动的行为主体应该得到最低限度的报偿或好处^[1]。此处的分析是从经济增长的角度出发的, 可是当他把结论提升到创新活动的行为主体应该得到必要的制度保证时, 恐怕就局限于经济增长, 而是同时也适用于别的一些创新活动了。譬

如教育创新何以受到阻滞, 莫非竟在于其行为主体没有得到现行的教育制度提供必要的保证。

改革开放 20 多年来, 是教育改革与发展的极好时期。而实际情况是, 教育改革步履维艰, 教育发展囿于传统的方式之内, 暴露出很多明显的、迫在眉睫的问题, 甚至在教育圈内圈外已成共识, 就是突破不了。至于此的因素固然是多方面的, 若沿着上述思路考察, 其关键当在于制度因素, 即现行的教育制度不能为教育创新的行为主体提供必要的制度保证。举国上下大力推行的素质教育, 旨在克服所谓“应试教育”的诸多弊端, 为了培养新时代所需要的人, 其理念无可厚非; 而且无论走到哪里, 碰见的教育行政部门的负责人, 或是学校的校长, 或是学校的老师, 莫不众口一词地强调素质教育。及至谈到如何挣脱“应试教育”的某些羁绊时, 又无不显得勉为其难、无可奈何。从中不难窥见, 对于教育创新的行为主体而言, 确有得不到现行教育制度提供必要的制度保证之难言苦衷, “非不为也, 实不能也”。

适应时代的要求, 教育创新已是箭在弦上, 为此无可避讳地必须对教育制度创新作出明确的抉择。本来这并不是湖北一省独家面对的挑战, 也不是湖北区域内所特有的问题, 只是在探讨湖北发展知识经济所需要教育创新的支撑时发现, 湖北在阻滞教育创新问题上更突出一些, 因而在选择教育制度创新时需花的气力会更大一些。分析这个问题, 姑且先撇开主观的因素, 而着重于客观的因素。因为主观因素相对而言是较容易调整的, 而客观因素却是长时间形成的教育省情。这个客观因素是什么? 简而言之, 就是湖北背上

了“高教大省”的包袱。

湖北高教的优势集中在中央部委在鄂高校。前年,李岚清副总理和陈至立部长先后视察湖北高校,又分别提到湖北要由高教大省走向高教强省。这一中肯的关照,使湖北背上的包袱更加沉重。在全国高教体制改革和布局结构调整中,国家当然希望湖北多接受一些中央部委在鄂高校的划转,而湖北窘迫于经济实力的局限和创造就业岗位的局限,又不能多接受这种划转。因而,高教优势集中在中央部委在鄂高校的状态难有根本性的转变。于是,湖北一方面得顶着高教大省的帽子,而难以冲刺高教强省;另一方面还必须忍受着高中毕业生升学率较低的压力,而难以扭转升学竞争激烈的局面。高等教育是整个教育系统的龙头,在高考升学的指挥棒权威很大的情况下,教育管理的改进和加强,实际上都在强化“应试教育”的一些弊端。有新闻媒体对同一高校的湖北籍高分学生,与首都的相对低分学生作跟踪调查,发现那些高分入学学生的学习进程不久就掉在那些相对低分入学学生的后面了。对于湖北教育界来说,不能不接受这个事实,但又是一番别样的滋味在心头。试想,若湖北学子升大学也有首都那样宽松的氛围,他们也是宁愿选择教育创新之路的。

二、现实的教育问题源于现行教育制度的缺陷

新千年的二月里,江泽民同志关于教育问题的谈话,高屋建瓴地揭示了当代教育的最本质的问题,即我们的教育到底要培养什么样的人,以及应该怎样培养这样的人。

涉及教育的问题,尤其是中小学教育的问题,又尤其是思想品德教育的问题,很自然地会想到学校的责任、家长的责任以及一定社会的责任。当我们推开那些具体事例,做点理性分析时,就完全是另外一番情境了。试问,哪一个学生的父母不愿自己的孩子成为人中之龙凤,哪一方热土不需要祖国的花朵成长为栋梁之才,哪一所学校不希望其遍天下的桃李含吐芬芳。对于学校、家长、社会如此美好良善的本意,应该是无可挑剔和指责的。然而毕竟出了问题,而且从具体问题看,他们毕竟分别是直接责任人。这里面不能简单地归结为“好心”还是“恶意”,只须看一看人们是那般执着地追求,那般明知故犯地追求,多少可以感觉到其中有不得已而为之的情形。至此,不得不再问一声,是什么把他们那美好良善的本意引向(甚至是逼向)思维和行为的误区?是什么驱使他们把满腔的爱转换成满

腹的怨的变态?这不是别的什么,恰恰是现行教育制度的缺陷,若要对现实的教育问题负责的话,那么它才是第一责任方。

现行教育制度有哪些根本性的缺陷,本文无力系统研究,且举几例,试作一些分析。

例一,学生学习质量的评价制度。日本东京大学校长蓬实重彦在北京大学百年校庆召开的高等教育论坛上所作的总结发言中指出:“在教育环境中,评价学生的技术是完整的,每个学生优或劣的评价标准是以数字形式代表学生的主要能力。分数越高,学生越好。”他认为,“对我们而言,一个悲剧是,为使其他人信服,我们必须假装第二位的因素确实是最重要的”。同时,他又指出,这“是全世界通用的策略”^[2]。很显然,如果说它是现行教育制度的根本缺陷之一的話,那么也不是我国所独有的。不过各国各有各的具体国情,它在不同的国度里所体现的价值有很大的差别。在许多欧美国家它可能被看得淡薄一些,而在亚洲特别是东亚地区的国家里却被看得很重要,它既是教育过程的权威指挥棒,也是教育选拔以至于身份选拔的几乎唯一的依据。我国由于教育资源的相对贫乏,即为此中突出者;而湖北由于前述教育省情,又是国中尤为突出者之一。这种主要以考试分数评定学生学习质量的方式,使学生在整个学习过程中一直被处于按得分高低的严酷排序中,而其未来发展也在这个严酷排序中被选拔、被安排,他们选择今天和选择未来的自由权利完全被分数所吞噬了;而那些直接关心他们成长的善良的人们,由此而被驱赶到教育圈外的一场激烈竞争中,即不惜采取任何高压手段迫使其被保护人得高分、趋于高排序,以为他们尽可能多一点争得未来发展的自由选择的空间。一切悲剧性的问题常常由此萌生。有人以为,随着高校扩招,学生们升学机会增多,有可能克服“应试教育”的一些弊端,从而有利于素质教育的推行。不料这个良好的愿望,依然是画饼充饥。这是由于即使高校扩招到能让100%的考生升学,而呈现在考生面前的却是“三流九等”、基准大相径庭的高校,这些高校间并不互认学分、不可能允许互相转学,他们仍然是依考分排序一次性地被选拔、被安排,其选择未来发展的自由权利仍然被分数和排序一次性地吞噬干净。这种情况下,激烈竞争和片面追求不过是位置上移而已,并没有实质性突破。国外高等教育来华“抢滩”,在我高校扩招的大好形势下,生意照样做得不错,实在是一个讽刺性的反证。

例二,高考招生制度。1977年曾直言面呈小平同志,请求恢复高考的武汉大学教授、中科院院士查全性先生,1998年在接受记者采访时,感慨地说了如下一

段话：“恢复高考 21 年来，其成效是有目共睹的。然而，事物总不免有两面性……21 年来，高考愈来愈严重地成为引导中小学教育的‘指挥棒’，使应试教育影响了素质教育，使我常常感到不安起来。所以，我一直主张实行高考的再一次改革。”^[3]查老先生感到不安的，恐怕还是属于例一中所探讨的问题。此处要探讨的是，我国实行的是全国统一高考、分省统一招生，恰恰是这两个高度集中统一，极大地强化了高考招生（亦即评价学生）制度的根本性缺陷，使其本该淡化的毛病却得以强化而酿成了不治之顽症。我国幅员如此辽阔，人口如此众多，发展又很不平衡，有必要实行全国统考么？应该招收什么样的学生及其如何培养，各高校心里最有数，有必要实行全省统一招生么？而且设置在省的考试院，其权威职能并不在考试，而在于招生上，岂不是政府做了本该学校做的事？

例三，高度集中统一管理的体制。我国经济体制的转轨，带动着整个社会的转型，而在这个根本性的转变中，唯有教育坚守着传统计划体制的地盘。其得以坚守的主要法宝，正是统一高考招生这根权威的指挥棒在握。各级政府及其教育行政部门，祭起这根权威的指挥棒，就可以取代一切教育规律和有关教育法规，简捷明确地对辖区内所有的学校实行严格的控制和管理。不久前，《中国教育报》上讲述了一段张伯苓办南开中学的故事，介绍他当年为了保护学生的心灵不受到伤害，公然抵制会考制度；学生的成绩低于别的学校，他不以为耻，反以为荣，终于培养出不少出类拔萃的人才^[4]。对此，教育界的人士是无不交口称赞的。但今天要学习他的精神，却很叫人犯难。理由之一是，张先生当时对抗的是反动政府，自会得到进步人士的褒扬和支持；而今天居然对抗我们自己的政府，岂不是搬起石头砸自己的脚？这还不算是主要的理由，理由之二是，张先生所在的当时还不是实行全国统一高考、全省统一招生，他的学生依然有机会为名校名师所赏识而得以深造；不然，他的学生冒不出来，他的英名也将被遮蔽。这应该是更为重要的理由。现在倡导小政府大社会，政府只做政府该做的事，社会各方面自己能做好的事由他们自己去做，那种高度集中统一的局面终究要被突破，张伯苓先生的办学精神必将在神州教育园地开出绚丽多姿的鲜花。

举例总是蹩脚的。上述几例，既不在于说清现实教育的问题，也不在于说清现行教育制度的缺陷，对这两个方面要弄清楚，恐怕应当分别进行专门探讨。这里仅仅是分别从以上两个方面撮出一点相对应的资料，旨在理出一条线索来，即：现实教育的问题需要教育创新来解决，而教育创新的实践需要得到教育制度

的保证，现行的教育制度由于自身的一些根本性的缺陷，不能为教育创新的行为主体提供必要的制度保证，因此，当务之急是要推进教育制度创新。

三、教育制度创新乏力的原因及其对策建议

一个系统能够持续发展，在于系统内充满生机与活力，不断地实行制度创新，以适应生存环境的变化。作为阳光下最光辉的事业，教育应当是朝气蓬勃的。然而，从上节的分析中可以看出，教育系统内缺少生机与活力，表现为制度僵化，创新乏力，严重制约了教育的改革与发展。为什么教育制度会如此僵化、创新乏力？北京师范大学毛亚庆博士有一个较为透彻的分析。他认为，我国的教育长期以来运行在一种以强调政府的作用为基础的行政约束的制度环境中，以集中控制和绝对服从为其制度特征。在这种状况下，学校自发进行的制度创新，通常都会与已有的行政规则相背离、相冲突，因而会被视为是一种不服从已有规则，不服从集中控制的“叛逆行为”。在以是否按照上级主管部门制定的规章制度行事为奖惩和筛选机制的环境中，只有不折不扣地执行规章制度，才能获得一种安全感，才能免除错误、免受处罚，才能获得低风险、高安全的回报。在这种机制的作用下，创新的付出极其昂贵，以追求安全目标为目的，学校管理者将会完全放弃进行自发的制度创新的机会，最大限度地使自己的行为与已有的规章制度保持高度的一致。如此在整个教育中形成了一种强烈的阻止自发的制度创新的倾向，是教育制度创新乏力的一个根本原因^[1]。这个分析是针对高等教育的，大致也能覆盖基础教育；实际上，基础教育除此之外，还有一个统一高考招生的指挥棒的约束，并且大体上和政府主管部门的行政约束合二为一，因而基础教育的制度创新，已经不止于乏力，而是被制约得动弹不得了。

如何才能推进教育制度创新？现在看来，政府及其教育主管部门对教育的高度集中控制是个主要的关隘，亦即是早在 1985 年中共中央《关于教育体制改革的决定》中明确指出的，政府有关部门对学校“统得过死”的局面必须改变；在教育系统内部，还在于作为龙头的高等教育制度创新要走在前头，而首当其冲的是统一高考招生的改革。由于自 20 世纪 90 年代初以来，党中央、国务院在一系列重要文献和指示中，已明确提出辖区内高等教育统筹的权力和责任交给省级地方政府。因此，以上两个方面，即解决政府及其教育主管部门对教育的高度集中控制、统得过死问题和高等

教育的深化改革以及首当其冲的统一高考招生的改革,都在省级政府的教育决策范围之内,亦即推进教育制度创新主要在于省级政府的抉择。据此,本文拟对湖北推进教育制度创新提出如下一些建议。

(一)总的建议

1. 教育不仅关系到一代人的成长以及当前经济和社会的发展,而且关系到子孙后代以及经济和社会的可持续发展,不能一哄而起,先破后立,甚至只破不立,以免造成不应有的折腾;而宜找准突破口,以制度创新实现突破,循序渐进,层层展开,把过程中的震荡降至最低限度,确保以改革促发展,坚持发展是硬道理。

2. 教育制度创新和突破不是一次性实现的,旧的矛盾解决了,新的矛盾又会出现而需要继续解决。因此,在推进教育制度创新过程中,要逐渐形成鼓励和支持教育制度创新的机制。本文下面提出的一些具体建议,仅是针对当前面临的紧迫问题,至于其后将出现的新问题,有赖于在教育制度创新的机制下去解决。

3. 如下所探讨的教育制度创新,是要突破那些阻滞教育制度创新的障碍,从而为普遍的教育制度创新提供必要的制度保证和机会,主要由省级政府及其教育主管部门采取有力措施来实现。对此,可视为强制性制度创新。坚冰打破,将为各地方、各学校进行教育制度创新开辟适宜的环境和广阔的空间,从而可以在“教育规律+利益法则”的基础上,自主地进行教育制度创新,从各自的实际出发创办丰富多彩的、有鲜明特色的教育模式。对此,可视为诱制性制度创新,它不在本文讨论范围之内。

(二)若干具体建议

1. 着力改革高考招生制度。湖北在此方面已落后于上海、广东等省市。落后是坏事,但可以学习借鉴他们的经验,尽可能少走弯路,也可以变为好事。只要着力去抓,完全可以在新的起点上,进行高考招生制度改革试验。

——力争湖北自办高考试点,探索符合湖北教育省情的高考招生方式;在未获准之前,着力抓好“3+x”中的“x”考试,并逐步将此移交给高校或有关高校联合组织实施。

——充分发挥省考试院的考试权威职能,在高考考什么、怎样考上下大气力改革,努力适应培养创新精神和实践能力人才的需要。

——选择有条件、有要求的高校进行单独招生,或有关高校进行联合招生的试点,并相机试行一年春秋两季招生,使那些真正有志于学习深造的学子多一点选择的机会。

——调整考试评价的权重,向那些有创见、有新意

的学生倾斜,并制订保护奇才、怪才(历史表明,很多大师级人才是从这些人中涌现的)的合理宽容政策。毛泽东同志早在1964年的一次谈话中曾经提出,给学生出20个题,若能答出10题,答得好,其中有的答得很好,有创见,可以打100分;20个题都答了,也对,但是平平淡淡,没有创见,给50分、60分。至今不少人忆及此事,都觉得这个主张很好、很有道理;但同时又感到很难以付诸实行。既然很好、很有道理,再难,总可以多少试行一点吧。湖北倘能对此有所突破,则下可引导莘莘学子走向创新之路,上可告慰老人家的在天之灵。

2. 深化改革高等教育体制。

——加大对所有在鄂高校统筹的力度,逐步建立和完善与湖北的经济、社会发展相适应的高等教育系统。为此,既要继续重视一批重点高校的建设,同时也要更加重视一般高校以及专科学校和职业高校的建设,努力提高在鄂高校的整体水准,逐步实现在高等教育的基础阶段,重点高校与一般高校乃至职业高校,(通过办学质量、水平评估,逐步推开)可以互认学分、可以经过必要的考核互相转学,从而为广大学生创设一个有多种选择、多次选择的宽松环境,使其盲目追求名牌大学、盲目追求高学历的畸型心态逐渐趋于平缓,为全面推行素质教育提供必要的前提条件。

——认真调整好政府与高校的关系,“使高等学校真正成为面向社会自主办学的法人实体”,并积极帮助高校“建立起主动适应经济建设和社会发展需要的自我发展、自我约束的运行机制”,从而为高校的内部管理体制创新和制度创新提供必要的前提条件。

——积极培育并认真遴选出一批必要的权威中介机构,包括评价的、咨询的、审议的乃至拨款的等,客观公正地指导和保证湖北高等教育的办学水准和办学效益不断有所提高。在此基础上,政府及其教育主管部门可以逐步转向以立法执法、制定规划、调查研究、政策服务等为主的对高等教育实施宏观管理。

——在有关法律允许的范围内,积极鼓励、大力支持多种形式民办高等教育的发展,对其在办学水准、办学效益与公立高校相当的情况下,应给予一视同仁的待遇和扶持。

3. 放开手脚地让基础教育机构自主创建丰富多彩的有特色的办学模式。在一定时期内,统一高考招生仍是权威的指挥棒,放开手脚地让中小学去创建特色学校,可以充分调动学校进行制度创新的主动性、积极性,带来的必将是新气象、新局面。

——采取必要措施,不仅是解放学生,而且要解放教师和校长。学习贯彻江泽民同志《关于教育问题的

谈话》精神,对于要把中小学学生从过重的课业负担和心理负担下解放出来,使他们由教鞭下的奴隶变成自觉学习的主人,似乎已达成共识。而对于教师和校长却有些不实的指责和要求,譬如要加重教师和校长的负担,要提高教师和校长的素质(这本身没有什么不应当的,而此处却带有不信任的指责),等等。其实教师和校长也首先需要解放。如果教师和校长被捆绑住手脚,他们的学生又何以能得到解放。所谓解放教师和校长,无非把他们从层层上级指令的压抑下解放出来,眼睛朝下认清学情,静下心来总结育人的经验,潜心探索教育规律,再辅以组织必要的学习和适当的培训,才有望让他们真正从本校的实际出发,努力遵循教育规律办学,从而也才能真正使他们的学生得到解放。不解放教师和校长,又哪里能够提高他们的素质,在手脚被缚的状况下,他们只能到处寻觅教学的技巧和技法,结果是不断给自己身上增添捆绑的绳索。

——大力倡导科研兴教、科研兴校,鼓励校长和教师针对本校育人的实际问题,开展科学研究和科学实验,在追求真知的过程中自己解放自己。

——大兴调查研究之风,广泛开展实行素质教育、创办特色学校的学术交流活动,在此基础上总结归纳新鲜的经验,积极而慎重地推出一批有特色、有份量的

办学典型,一扫笼罩在湖北教育系统上空阴霾而沉闷的气氛。

——积极而慎重地进行教育系统人事制度改革的试点,设置并完善校长、教师资格基准,逐步推行中小学校长的职级制和中小学教师的聘任制,以建立中小学校长和教师努力探索和遵循教育规律、积极办好实行素质教育的特色学校的激励机制。

——坚决贯彻执行《教育法》、《教师法》等法规,积极筹措教育经费,确保教师工资的按时足额发放,以使教育制度创新的行为主体免除后顾之忧,从而能一往无前地发挥其创造潜能。

参考文献:

- [1] 毛亚庆. 我国高等教育制度创新分析[J]. 北京师范大学学报社科版, 1998, (4): 13-18.
- [2] [日] 蓬实重彦. 大学的目的是追求真理[A]. 魏 新, 马万华, 陈向明. 21 世纪的大学[C]. 北京: 北京大学出版社, 1999.
- [3] 斐 伟. 邓小平拍板定高考[J]. 世纪行, 1999, (2): 2-4.
- [4] 天 友. 期待张伯苓式的校长[N]. 中国教育报, 2000-02-19(2).

(责任编辑 杨忠豪)

(上接第 17 页) 但是电力工业产出增长仍然主要是由全部要素投入增长,尤其是资本投入增长来推动的。从电力工业劳动生产率和资本生产率变动来看,劳动生产率呈稳步增长之势,资本生产率则不断下降,由此反映了资本利用效率、配置效率较差。从电力工业技术经济指标变动来看,我国 1991~1997 年电力工业技术经济指标水平尚不及发达国家 1980 年的平均水平。从电力工业经济效益指标变动来看,处于经济效益指标核心地位的资金利税率是不断下降的,反映了电力

工业运行质量不高。因此,改革开放以来,电力工业增长方式仍是粗放形的,资本投入的粗放型态明显。

参考文献:

- [1] 郭克莎. 工业增长质量研究[M]. 北京: 经济管理出版社, 1998.
- [2] 郭克莎. 中国: 改革中的经济增长与结构变动[M]. 上海: 上海三联书店, 1993.

(责任编辑 彭庆荣)

Research on the Present Situation of Power Industry in Our Country

LIU Jun¹, ZHANG Ping²

- (1. Extra High Voltage Transmission & Sumstation Bureau of HuBei Province, Wuhan 430050, China;
2. Institute of Economic management of Wuhan Univ. of Hydr. & Elec. Eng., Wuhan 430072, China)

Abstract: This article studies the present situation of the power industry growth mould from the change of the power industries growth factors, the change of the labor productivity and capital productivity, the change of the technical and economic index, the change of the economic effectiveness index, and among which, the analysis on the change of the power industries growth factors should be the key point.

Key words: power industry, economic growth mould, total factor productivity