

· “大國文明與教育使命” 筆談 ·

## 世界大國教育戰略的啟示\*

徐 輝

“大國文明與教育使命” 這一主題，視野宏大，意義重大。我主編的《大國教育戰略研究》叢書屬於“十二五” 國家重點圖書，由浙江教育出版社出版，內容涉及美、英、德、法、意、日、俄、印度、巴西、南非和中國共 11 個國家（即“七國集團” 加“金磚五國”，加拿大因為情況特殊，未納入）。結合“大國文明與教育使命” 這一主題，我談談自己研究大國教育戰略的體會。

第一，儘管教育歷史和人類自身歷史一樣漫長，人類對戰略問題尤其是軍事戰略的思考運用也有漫長的歷史，但是真正把“教育” 與“戰略” 這兩個詞連在一起，卻是不久前的事情。中外歷史上都不乏有識之士以超前眼光論述教育事業的重要性，有些改革如十九世紀初洪堡大學的設立，十九世紀中葉英國頒佈《初等教育法》，看起來都具有戰略意義，但這些做法與國家有組織有系統的戰略行為還不完全是同一回事，它們在更大程度上是一種對特殊境遇與危機的應激反應。

第二，國家教育戰略的出現，是與公共教育的大規模發展相聯繫的。如果教育只是民間的事，教會的事，私人的事，國家教育戰略就無從產生。從世界範圍看，公共教育的大規模發展是二十世紀之後的事，而公共教育的主要責任人是國家（包括中央政府和地方政府），因此二十世紀之後國家教育戰略越來越得到重視，這絕對不是一種巧合。

第三，有趣的是，在實施地方分權管理制度的國家，教育戰略得到重視的程度遠遠不如實施中央集權管理制度的國家。如美國和英國，長期實施教育事業的地方分權管理制度，因此對教育戰略的高度重視，也只是近幾十年來聯邦或中央政府承擔起越來越多的教育管理或宏觀調控責任後才出現的。但鑒於教育發展對國家綜合實力的保持和提升的作用越來越重要，中央政府必須承擔起更多的教育發展責任，因此也必須更多地思考國家教育戰略問題。

第四，國家不同，歷史傳承不同，面臨的迫切問題也不同。要實現的戰略目標及採取的相應措施自然也不同。儘管如此，正如我在《大國教育戰略研究叢書》序言中所說的，我們仍然可以概括出一些具有時代性和共同性的重大戰略主題。例如，教育優先發展的戰略意義得到更深刻的認識，更加注重教育發展與經濟發展的內在聯繫，更加注重教育平等和民族和諧，更加重視科技教育和教育信息化，更加重視公共教育的活力、效率與質量，更加重視具有國際影響的高水平大學建設等等。

---

\* 編者按：日前由中山大學、北京大學、北京師範大學、華東師範大學及南京師範大學教育（科學）學院（部）聯合舉辦的“第六屆教育與中國未來 30 人論壇年會” 在中山大學舉行，本刊特邀四位學者就“大國文明與教育使命” 這一主題進行筆談。

第五，國家教育戰略與國家政治體制也有重要關係。我個人認為，在所有研究對象國中，中國是最重視教育戰略的。這個觀點或許會有爭議，但我認為是事實。中國不僅提出“科教興國”戰略，不僅定期制訂教育發展規劃甚至制訂中長期教育改革和發展規劃，而且有能力在較長的時間內一步步實施戰略規劃，如有必要則適時修正戰略規劃，最終實現戰略目標。許多西方國家受政黨輪替的影響，不僅無暇思考中長期教育戰略，即使已經制訂的戰略規劃，也因為政治糾紛或政黨輪替而難有所為，甚至成為一堆廢紙。目前我們的教育發展水平和發達國家相比還有差距，有些方面差距還很大，並不是我們不重視教育戰略規劃及其實施，而是我們教育發展的基礎條件、綜合實力和現代化水平尚落後於人家。我相信，如果我們能夠更好地制訂教育發展戰略規劃，並且能夠扎扎實實、穩步推進教育戰略規劃目標的實現，就一定能夠更好地助推國家實現現代化。

從戰略角度說，未來我國教育發展仍需重點解決以下問題：

首先，堅持教育“優先發展”不動搖。中國雖然已經是經濟大國，創新大國，但仍算不上經濟強國、創新強國。這裡的關鍵問題仍是人口素質問題，而提高人口素質的關鍵仍必須依靠發展教育，這是全世界的共識。目前我國的人口素質和教育水平仍不能適應建設經濟強國和創新強國的要求，因此教育優先發展的戰略不能動搖。

其次，堅持推進“教育公平”不動搖。教育公平既是多年來社會關注的熱點和最大的社會訴求之一，也是過去兩屆政府教育政策的關鍵著力點之一。教育公平戰略不僅涉及教育機會和資源配置等內部性問題，也涉及社會公平正義等外部性問題。目前，一方面政府推進“教育公平”的決心很堅定，力度也很大，另一方面社會對教育公平的期望也在不斷提高，深入推進教育公平戰略面臨許多嚴峻挑戰。

再者，堅持提升“教育質量”不動搖。就教育目標而言，只看到公平水平而忽視質量水平，是不全面的。缺少質量內涵的公平，和缺少公平內涵的質量一樣，都是“跛足”戰略，行而不遠。教育現代化的戰略目標，必須既涵蓋發展水平、公平水平，也涵蓋質量水平，包括基礎教育質量水平、職業教育質量水平和高等教育質量水平。未來我們還必須更加重視國際一流大學建設而不是相反，更加重視各級各類教師培訓以提高師資水平，更加重視教育教學特點與規律，形成穩步提升教育質量的良好學術環境和政策環境。

最後，堅持發展“終身學習”不動搖。我認為，中國的教育戰略也是一面“五環旗”，分別是“優先發展”、“教育公平”、“素質教育”、“教育質量”以及“終身學習”。這五方面都應該是國家教育戰略和政府教育決策的“頂級”理念，以往我們談教育戰略，前四個方面談的比較多。終身學習雖然也在視野中，但未上升到戰略決策的最高層，指導教育決策的力度相對來說是最弱的，現在是改變這種局面的時候了。

“終身學習”作為二十世紀下半葉以來最重要的世界教育思潮之一，在全世界範圍產生了深遠的影響。“終身學習”思想幫助人們以嶄新的視角認識教育與學習的作用，以及社會、個人與教育的關係，將教育、學習與培訓活動在社會現代化中的作用提升至前所未有的高度。然而，半個多世紀以來，從世界範圍看，社會對“終身學習”的熱情似乎正在消退，人們雖然繼續高呼“終身學習”的口號，但大多停留在指導思想或基本理念層面。在制度層面和實踐層面，進展依然緩慢，困難重重。二十世紀九十年代一邊是歐盟確定“終身學習年”，另一邊是OECD教育部長會議主張“使終身學習成為大眾現實”，加上八國集團將“終身再教育”確定為優先發展項目的熱鬧場景，可以說已經時過境遷，鼓聲漸遠。但我認為，除了社會變遷、經濟困境及技術變革等原

因外，終身學習長期難以界定自身身份是一個主要原因。人們一致推崇“終身學習”，認為“終身學習”的意義不證自明，但終身學習到底只是一種理念，一種思潮，還是既是一種理念，也是一種制度；是包括從幼稚園至老年大學在內的所有學習活動，還是僅僅適用於成人的繼續教育與培訓；是指導教育決策的一組基本原則，還是包含目標、組織、課程、評價等在內的完整校內外教育體系——在這些重要問題上，一直未能達成基本共識。“終身學習”為教育園林中的各種花草樹木提供陽光雨露，但它本身卻不屬於其中任何一種類別的花草樹木。

首先，要以改革思路推進終身學習和學習型社會建設，我們有許多工作可做。應將“終身學習”上升至與“優先發展”、“素質教育”、“教育公平”同地位的“頂級”教育決策理念，明確其核心價值和基本原則，豐富其理論內涵，指導教育決策，優化教育制度，推進教育改革。終身學習理念不僅應該入法入規，還應該有效內化於各級各類教育實踐活動之中。

其次，即使終身學習理念應該滲透各級各類教育之中，推進終身學習事業的重點仍應放在繼續教育、成人教育、職業培訓和社區教育方面，這些活動相互之間既有聯繫也有區別。推進終身學習事業最重要的途徑是大力推進繼續教育、成人教育、職業培訓和社區教育，否則推進終身學習事業就是一句空話。客觀地說，針對教師、醫生護士、科技人員等專業技術人員和公務員所開展的繼續教育做得最好，不僅有規劃、有系統，而且有制度、有保障。此外，近年來成人教育、職業培訓和社區教育等也發展迅速，只是發展仍不平衡，缺口仍然很大。在大量的產業和行業領域，接受崗位培訓或職前培訓的職工比例還很低，情況不容樂觀。在各級各類教育培訓領域，如何以終身學習理念引領發展，推動改革，都有大量的工作要做。例如，在許多發達國家，中學畢業先工作數年，再入大學學習的情況相當普遍，因此25歲以上成人學生佔比很高，往往超過10%、20%，從而為社會不同人群建立更好的工作與學習關係搭建了平臺，暢通了渠道。相比之下，我國正規高等教育體系通過嚴格規範的高考制度主要招收應屆高中畢業生，考試和招生制度設計並未將成人需求考慮在內。我認為，從學習效率和學習氛圍的角度說，擁有不同年齡組合和經驗組合的相對多元化的學生團體，應該優於從未離開過學校生活、經歷相對單一的學生團體。大學普通教育基本面向應屆高中畢業生，成年人基本只能進成人學校參加學習與培訓——這種制度設計是否科學、合理和公平，值得商榷。從終身學習理念角度說，應該打破這種局面。

再次，儘管政府應該在學習型社會建設中發揮主導作用，高等院校、社會組織和個人的作用也極為重要，它們對我國學習型社會建設具有基礎性作用。例如，開放大學系統學習網絡發達，成教經驗豐富，對推進我國終身學習事業具有獨特作用。近些年來通過各方努力，已取得一定進展，但相比社會對開放大學發展的需求，仍有不小差距，必須深化改革，加快發展；再如，我國現在已經進入老齡化社會，60歲以上老年人口超過2億，佔總人口比例超過15%，並且未來社會老齡化的步伐將進一步加快，城鄉社區在發展終身學習方面的重要性日益凸顯。但從現狀看，城鄉社區組織在滿足老年人學習需求方面的能力總體上十分欠缺，與建設學習型社會的要求相去甚遠，需引起高度關注。

最後，應該看到，個人是終身學習的主體，應該加強研究在不同工作環境與組織團體中有效推動個人學習的激勵機制，開發基於崗位、技術、興趣和利益的終身學習網絡和平臺，以塑造學習型個人推動學習型組織、學習型團隊、學習型機構建設，最終實現建設學習型社會的目標。

（作者係浙江大學教授、博士生導師，國家教育諮詢委員會委員、中國教育發展戰略學會副會長）