

改革开放前

普及义务教育的成就与教训

□ 包丹丹

1949年新中国成立后,中国共产党成为执政党,教育事业同其他事业一样被纳入国家规划轨道,开始向正规化、现代化转变。普及义务教育事业也进入一个崭新的发展阶段。“义务教育亦称‘普及义务教育’。是根据国家法律规定对适龄儿童实施一定年限的普及的、强迫的、免费的学校教育。”^[1]它具有普及性、平等性、世俗性、无偿性、强迫性。义务教育由国家举办,给予受教育者最基本的文化知识和生存技能,本文的“义务教育”是在此意义上使用的。改革开放前30年间,普及义务教育取得了巨大成就,也有不少历史教训和启示。

一、党对于普及义务教育重要性的认识及教育方针

“新中国成立之初的政权性质被定为新民主主义政权。它以共产党为领导,工农大众为基石,实行人民民主专政。”^[2]保障广大工农群众受教育权,提高他们的文化水平关系到党和国家的执政基础。普及教育处于教育事业的基础层次,对象极为广泛。因而,普及义务教育成为提高广大工农群众文化水平的重要手段,在新中国成立初期得到极大重视。中国共产党密集召开各种会议,为普及义务教育确定方向、制定政策、规定具体措施。

1949年9月,中国人民政治协商会议第一届全体会议通过的《共同纲领》第五章“文化教育政策”规定:“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。”并提出要“有计划有步骤地实行普及教育”^[3]。所谓“大众的”,是指新民主主义的文化和教育必须坚持大众方向。《共同纲领》是中央人民政府的施政方针,为普及义务教育提

供了法律和政策依据。

同年12月23日,教育部在北京召开第一次全国教育工作会议。会议依照《共同纲领》确定了具体的工作方针:“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,同时举办大量业余补习教育,准备开展识字运动。”^[4]此次会议确定了义务教育进行的主要形式。1950年9月,教育部和中华全国总工会在北京联合召开了第一次全国工农教育会议,会议指出加强工农教育的政治意义:“它是巩固和发展人民民主专政,建立强大的国防军和强大的经济力量的必要条件。没有工农文化教育的普及与提高,也就没有文化建设的高潮。”^[5]

1958年9月19日,中共中央、国务院发出《关于教育工作的指示》,明确、系统地提出党和国家的教育工作方针,即“党的教育工作方针,是教育为无产阶级的政治服务,教育与生产劳动相结合”。这是对教育工作实际情况的定位与总结,也指明了普及义务教育的方向。

二、普及义务教育的历史进程

新中国成立之初,人民文化素质较低,文盲率较高,因此这一时期的普及教育形式表现在两方面:一是正规化教育部分,重点在普及小学教育;二是非正规教育形式,对自幼失学的青年和成人实施初等教育的学校即工农速成初等学校、业余初等学校和识字学校(冬学、识字班)。

冬学原本为北方农村农闲时的社会教育形式,上世纪三四十年代共产党在陕甘宁边区把冬学发展成为教育农民识字学文化和政治动员的形式,建国初期的冬学与之一脉相承,成为向农民普及教育的主要形式。1949年12月5日,教育部发出《关于开展

一九四九年冬学工作的指示》。指示强调“冬学文化教育的内容应当以识字为主”，提出了解决师资、教材、领导问题的意见，并指出“必须正确地执行依靠群众办学的群众路线”，“务求灵活，组织形式不要强求一律”^[6]。次年，教育部发出《关于开展农民业余教育的指示》，要求争取条件将农民季节性的业余学习（冬学）逐步转变为常年业余学习。1949年，参加冬学的农民有1100万；1951年，全国参加业余学习的农民已达2500万人以上。^[7]

1950年6月1日，政务院发出《关于开展职工工业余教育的指示》指出：“开展职工工业余教育是提高广大工人职员群众的政治、文化与技术水平的最重要方法之一。”^[8]教育重点也落在识字上，并采取各种形式的学习班进行。据报道“东北地区参加夜校学习的职工达32万人。旅大地区普遍开展识字运动，90%的文盲参加学习，许多人已认识1200字。北京市至该年底入业余补习学校的职工和干部有3万多人。”^[9]

第一次全国教育工作会议提出：争取在1951年开始进行全国规模的识字运动。第一次全国工农教育会议指出：推行识字教育，逐步减少文盲。12月4日，政务院在《关于开展农民业余教育的指示》中首次提出扫除文盲的对象：“在对象方面，则应首先着重农村干部、积极分子及其青年男女，逐步推广到一般农民。”规定识字教育的标准是：“农民业余初级班（组）吸收文盲与半文盲入学，使其在3年内认识常用字1000字以上，并具有初步读、写、算能力。”^[10]1950年，教育部设识字运动委员会，专门负责识字运动。

为配合即将开始的第一个五年计划，为工业生产和国家建设储备人才，提高国民基本素质，全国开展规模浩大的扫除文盲运动，在不到7年的时间内掀起两次高潮。1952年4月《人民日报》发表社论，号召在全国普遍推广人民解放军西南军区部队文化干事祁建华发明的“速成识字法”。当年参加“速成识字法”学习的有700多万人，扫盲人数为65.6万人^[11]；“速成识字法”推广后的1953年，扫盲人数增加到297.4万人，增加了近5倍^[12]。

针对扫盲运动中出现的和实际情况，国家不断颁布政策条文，对扫除文盲的标准等具体工作作出指示。1956年3月，全国扫除文盲协会正式成立，会长陈毅，副会长吴玉章、林枫、张奚若、胡耀邦、董纯才，并颁布《中华人民共和国全国扫除文盲协会章程》。专门机构的成立使扫盲工作迎来第二个高潮。1954年到1957年全国共扫除文盲2095.6万人^[13]。在1958年各行各业声势浩大的“大跃进”中，扫盲工作也开始“大跃进”。在以往每年扫盲二三百万人的基础上，指标突增为每年两三千万^[14]，出现了浮夸、冒进等现象。扫

盲人数达到4000万的巨大数字，1959年降为2600万，1960年为573.3万。1960年11月，中央文教小组召开全国文教工作会议，提出在教育工作中贯彻“调整、巩固、充实、提高”的八字方针。会后起草了《关于1961年和今后一个时期文化教育工作安排的报告》。报告提出几项措施：教育工作重点转为巩固既有办学规模、提高质量。扫盲人数便直线下降：1961年为45.5万，1962年降到16.7万，1963年为22.5万，1965年上升到142.2万。^[15]

在扫盲运动中，国家派专人采取各种形式向群众宣传教育的重要性。据当时参加扫盲工作的人回忆：当时大街小巷、工厂矿山、田间地头随处可见醒目的标语口号。如“社会主义是天堂，没有文化不能上”等。连放映电影之前，银幕上也会用大字打出宣传扫盲的口号。北京市朝阳区一位老农民，把刚分到的土地证放在炕席底下，由于老伴不识字，用土地证剪了鞋样子，老两口发现以后，叫苦不迭。乡扫盲协会就把这件事及时编成短剧《剪地证》，在扫盲动员大会上演出，群众反响很大。当时有顺口溜说扫盲宣传工作是“大会讲，小会谈，还有个别来动员”，“倾盆大雨下得紧，毛毛细雨下得深”，使扫盲工作真正做到家喻户晓，人人皆知。^[16]同时教育部《人民教育》等杂志刊发大量文章，介绍各地典型人物，树立模范，用他们来鼓励、带动群众参加扫盲运动。

负责扫盲的师资是大问题。当时有文化的人数量极少，有些村子上千人中无一人识字。1950年12月21日，教育部在《关于开展农民业余教育的指示》中指出“一般地应实行以民教民的方针，号召动员一切识字的人作群众教师，以教人识字作为自己的光荣任务。”^[17]而扫盲协会的职责任有一项即为“动员组织广大的知识分子，社会人士及所有的有文化者，协助搞好扫盲运动”。国家发动稍具文化程度的人充当扫盲教师。扫盲师资由几部分人构成：受过基础训练的成年人、小学教师、小学高年级学生和已经脱盲者、解放前毕业的大学生等。充分利用群众力量，较好地解决了师资问题。

关于普及教育中的正规化教育形式，国家颁布新学制，将针对工农的普及义务教育以制度化形式确立下来。1951年10月1日，政务院公布施行的《关于改革学制的决定》指出：“我国原有学制有很多缺点，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地位；初等学校修业六年并分为初、高两级的办法，使广大的劳动人民子女难于受到完全的初等教育。”^[18]新学制中确立了工农速成中学等的地位，保障工农充分的受教育权。中小学阶段的正规教育、工农速成教育和业余教育三个并行的系列，与高等学校在纵向上都可

连接。学制的特点是教育为工农服务和提升广大劳动人民文化水平宗旨的具体表现。据1954年统计,全国小学工农成分学生已占82%。^[19]1955年以后,随着青壮年文盲的减少,工农速成中学等形式被取消,小学教育和大规模扫盲运动成为普及教育的主要形式。

1951年8月,第一次全国初等教育及师范教育会议提出从1952年开始用10年时间基本普及小学教育。1958年出现群众办学热潮,不仅工厂、机关、街道办学,人民公社和生产大队更是大办学校。同时,采取多种形式发展教育,发展半工半读、半农半读的学校,各地大量举办农业中学。

大跃进中举办的很多学校是浮夸、冒进的产物。1957—1958年,小学生由6428.3万人猛增到8640.3万人。^[20]但教育质量大幅下滑。1960年11月,文教工作贯彻“八字方针”有几项措施:区别城乡和各地不同情况,有计划地、积极地普及小学教育,通过多种形式逐步发展中等教育,积极又有控制地办好业余教育,办好幼儿教育,普通教育要着重全面提高教育质量。经过1962年、1963年的调整,学校规模大幅缩减,取消、停办了一些不合格的学校。这一时期的普及教育发展比较合理。八字方针出台后,扫盲教育规模大幅缩小,普及教育主要依靠正规化教育,特别是小学教育。

1966年,“文化大革命”开始,教育界成为重灾区。但单以普及教育而言,这一时期的教育状况较为复杂。在知识被全面贬低、知识分子被打倒在地的时候,国家还强调教育面向基层、发挥地方的积极性,提出普及教育的高指标。1971年,《全国教育工作会议纪要》提出争取在“四五计划”期间,在农村普及小学5年教育,有条件的地区普及7年教育。小学教育的基本特点是低重心、低质量、实用型。低重心是指教育发展重点从高等教育降到小学教育,小学放到乡村,保证了适龄儿童的基本教育;低质量是指课程被大幅缩减,大批工农成为教师,知识的系统性、深度和难度削弱;实用型是指传授的知识高度政治化,并注重与实际生活相结合。

教育重心降低与发动群众办学和教育管理体制的下放有很大关系。农村公办小学下放到大队,城市中小学下放到街道和工厂。1968年11月,《人民日报》发表山东嘉祥县两教师的一封信,建议所有(农村)公办小学下放到大队来办,国家不再发工资,改为大队记工分。小学下放到大队,学校布局分散,儿童不必离家太远即可入学。从数量来看,“1976年全国小学生数量比1965年增加29.1%,初中生中农村学生的比例从1965年的33.7%提高到1976年的75.2%,比例十分惊人。”^[21]

三、成就与教训

在党和国家的重视下,普及教育发展速度很快。新中国成立以前,全国人口中80%是文盲,农村中文盲的比例更大。而1949—1952年间,小学教育有了较大的发展。1949年有小学校34.68万所,在校生2439.1万人,1952年发展到52.7万所,在校生5110万,比1949年分别增长51.9%和1.1倍;学龄儿童入学率,1949年为20%左右,1952年上升为49.2%,提高了一倍多,超过了国民党统治时期的最高水平(最高为抗日战争前的40%)。^[22]到1965年,学龄儿童入学率已达84.7%。1981年,全国共有普通中学10.67万所(含高中、完中2.44万所);在校学生4859.6万人(其中有高中学生714.98万),比1949年的5216所和126.8万学生增加45.7倍;全国共有小学校89.4万所,在校学生达到了14,332.8万人,比1949年增加4.8倍;学龄儿童入学率为93%。^[23]

改革开放前,全国大约扫除了1.4亿多青壮年的文盲。全国共有小学毕业生34,598万人,其中16,865.6万人受到初级中等教育,5739.5万人受到高级中等教育。农村青壮年中的文盲,由建国初期的80%降到1981年的30%;有70%左右的青壮年已经初识文字或达到小学、初中以上文化程度。在上世纪五六十年代,扫盲运动和农民教育经费通常仅占教育事业总经费的1—2%。在这样一个人口大国、文盲大国,又是刚刚经历过长期战争、百废待兴的特殊历史时期,三十年扫除1.4亿文盲,可谓世界教育史上的奇迹。

特别值得一提的是,在普及教育中,妇女儿童的文化水平得到极大提高。在传统社会,女性被剥夺了受教育的权利。民国时期,随着社会开放,女性接受教育者逐渐增加,但数量仍然很少。新中国成立后,中央和各级地方政府十分重视在妇女中开展扫盲教育。经过45年的努力,共有1.1亿妇女摘掉了文盲的帽子,女性文盲占女性总人口的比例由解放初的90%下降至1993年的30%。^[24]

纵观1949—1978年的30年间,普及教育以国家意识形态为主导,树立典型代表,运用舆论力量向群众宣传,调配大量资源作为保证,发动所有群众参与,强制推行。其中两个特点最为突出:一是普及教育为无产阶级政治服务;二是大规模群众运动为普及教育的主要形式。

教育为无产阶级政治服务,受益最大的群体是工农群众。传统社会中,知识的象征意义大于实际意义,工农阶层虽未被完全限制接受教育,但囿于自身经济条件,大多数人被摒弃在教育的大门外。民国时期虽有教育措施与运动惠及工农,又因众多原因而

未能彻底实施。新中国的成立使工农大众获得了民族自豪感,有了翻身做主人的扬眉吐气。而扫盲运动昭示着国家对工农群众受教育权利的极大尊重,更意味着占中国绝大多数人口的农民的文化翻身。

为广大工农群众广开教育之门,实际上也为国家的现代化建设打下人才基础。从世界范围来看,19世纪70年代后,由于资本主义工业化生产需要具有一定文化水平的产业工人,各国普遍实行普及教育,并颁布法令确保适龄儿童都能接受一定年限的教育,必须接受的教育年限还在不断拉长。国家此举正符合世界教育发展的潮流,是建设现代化国家的必然措施,是实现“人的现代化”必不可少的举措之一。

在社会主义革命和建设时期,教育在人才储备上为无产阶级政治经济建设作出突出贡献。在这样的环境下,将普及教育作为一项重要的政治任务进行,无疑对普及教育事业的发展具有重要的推进作用。扫盲运动采用运动式治理方式进行,具有集中性、高效性的特点,短时期内可以取得巨大成果。在新中国刚刚建立,经济实力很不雄厚的条件下,无论是普及小学教育还是扫盲运动,采取这种方式能够充分、集中调配国家资源。

同时,普及教育是向工农群众宣传党的各项方针政策的重要形式。思想政治教育、政策理论宣传成为普及教育的重要内容。1953年,国家进入有计划的经济建设时期,利用冬学向农民宣传国家在过渡时期的总路线和总任务,教育农民组织起来,提高粮食产量,并把余粮踊跃地卖给国家,以支援国家建设事业,就成为一项十分重要的政治工作。

但也应看到许多教训。将教育定位在为无产阶级政治服务上,采取运动式治理方式推行,这种形式泛政治主义以及激进主义色彩浓厚。当政治形势紧张,普及教育便迎来高潮,中小学大规模建立,扫盲运动大范围开展;政治形势松懈,则扫盲运动进入低潮,中小学规模骤然缩减。纵观这30年间,普及教育的规模几度出现膨胀与缩减,其前进、曲折与倒退都与政治密切相关。

当时国家急于建设社会主义,对教育有急于求成的要求,以至于过度追求扫盲速度与规模,过于注重小学学校数量。而限于经济条件与国家建设目标,教育工作的重点又时常在“普及”与“提高”之间摇摆,这是建国前30年教育工作中始终存在的矛盾。当第一个五年计划提出时,国家的教育工作重点转向“提高”,普及教育工作相对受到轻视,发展速度减缓。1956年,农村已经基本实行合作化、集体化,工分的计算需要大批有文化的农民,普及教育再度受到重视。1961年后,国家针对“大跃进”中的失误开始调整,普及教育的规模被大大压缩。从教育理论来说,

教育的重要价值在于给予国民基本的生活常识和基本的文化素养,教育的发展必须持久、稳定,其功效才能在长时段内得以显现。过于追求速度,短时间内见效甚快,但“复盲”、“回生”现象十分常见。这部分人群数量与脱盲人群的数量几乎相同。教育的效果反而打了折扣。

教育受到经济基础与上层建筑的过多限制,过度强调教育为无产阶级政治服务,在一切以阶级斗争为纲的年代里,教育中的阶级意识被过分突出,至“文化大革命”时期形成了“出身论”,“黑五类”子女虽然被认为是可教育好的,但实际上这部分群体接受教育的权利被限制乃至取消。这种普及教育是以牺牲一部分“出身不好”的适龄儿童的教育权来保证“人民”的受教育权的。剥夺一部分人的受教育权,是当时阶级斗争话语体系下的必然结果,却背离了平等的原则。

[1]顾明远主编:《教育大辞典》(第1卷),上海教育出版社1990年版,第69页。

[2][19]叶澜:《“新基础教育”论——关于当代中国学校变革的探究与认识》,教育科学出版社2006年版,第185、187页。

[3][6][9][17]中央教育科学研究所编:《中华人民共和国教育大事记(1949—1982)》,教育科学出版社1983年版,第1、6、9、31页。

[4][8][10]中华人民共和国教育部办公厅编:《教育文献法律汇编(1949—1952)》,1958年版,第14、264、276页。

[5][7]何东昌主编:《中华人民共和国重要教育文献(1949—1975)》,海南出版社1998年版,第58—59、82—83页。

[11]《中央人民政府国家统计局关于1952年国民经济和文化教育恢复与发展情况的公报》,《人民日报》1953年9月30日。

[12][13]国家统计局编:《伟大的十年——中华人民共和国经济和文化建设成就的统计》,人民出版社1959年版,第176、176页。

[14]《毛泽东论教育工作》,人民教育出版社1992年版,第273页。

[15]《用革命精神扫除文盲》,《人民日报》1958年5月20日。

[16]许国印:《亲历扫盲》,《北京成人教育》2001年第9期。

[18][22][23]《中国教育年鉴(1949—1981)》,中国大百科全书出版社1984年版,第1037、125、86页。

[20]毛礼锐、沈灌群:《中国教育通史》(第6卷),山东教育出版社1989年版,第54页。

[21]杨东平:《艰难的日出——中国现代教育的20世纪》,上海文汇出版社2003年版,第221页。

[24]《中国扫盲教育研究》,《教育研究》1997年第6期。

(作者单位:北京师范大学教育学部 北京100875)

【责任编辑 王锦辉】