

DOI:10.14137/j.cnki.issn1003-5281.2019.02.024

新中国成立70年来我国教育战略演进轨迹研究

龙宝新

(陕西师范大学 教育学院, 陕西 西安 710062)

[摘要]教育战略是一定时期内国家对教育事业发展的全局谋划、谋略选择和重点考虑,其原子构成要素是战略位置、战略对策与战略目标,三者构成了“一核两翼”结构。在新中国成立初期,教育事业处于战略附属位置,其战略对策是为无产阶级政治服务,其战略目标是培养有社会主义觉悟的工农大众;在改革探索时期,教育处于战略的制高点,战略对策变成了实施教育现代化、教育改革创新与创新型人才培养,其战略目标是完善社会主义教育体系,培养高素质人才。在新时代,教育事业被置于“党之大计”的战略重心位置,其战略对策是坚持“四个服务”,构建质量兼顾、独具特色的教育新体系,而建成一支宏大的高素质劳动大军成了新时代我国教育事业发展的战略新目标。

[关键词]教育战略;新中国成立70年;战略演进;改革开放;新时代

[中图分类号]G520.1 [文献标识码]A [文章编号]1003-5281(2019)02-0167-10

国无教则无以立,教无谋则无以兴,这是世界教育发展历程中折射出来的一条重要原理。从外围到中央、从中央到浪尖,当代教育事业在我国经济社会发展中的地位持续飙升,对教育事业发展的战略性考虑实属必然。在不同历史发展阶段,对教育事业发展的全局进行科学谋划,建构符合国际形势、中国国情与教育规律的教育发展战略,让教育事业在中国特色社会主义的轨道上锐意改革,是新中国成立70年来振兴我国教育事业的枢纽链环与核心经验。

教育战略是中国特色社会主义教育思想付诸改革实践的中转环节,是决定全国教育事业发展的走向、整个画面的“脑神经”,把脉中国社会主义教育战略演进轨迹,让中国特色社会主义教育事业不忘初心、牢记使命、奋勇前行,是中国教育事业健康、持续、高速发展的抗衰老剂。

一、国家教育战略的结构透视

教育战略指什么?这是划定研究边界、建构研究框架、开展教育战略举措研究的起始点。模糊的“教育战略”概念既不利于有重点地重现我国教育战略演进图谱,也不利于深入开展中国教育战略问题研究。在此,我们将从三个角度对国家教育战略的内部结构作以剖析。

(一)国家教育战略的内涵解析

教育战略既不同于“教育规划”,也不同于“教育理想”,因为教育理想过于宏大、抽象,而教育规划过于具体、精确,教育战略则位于由“教育理想”向“教育规划”转化的过渡点上,其承担的本体职责是:在综合平衡国内外形势,参照教育事业发展的规律、发展趋势的基础上,对国家教育事业面临的关

[基金项目]国家社科基金教育学一般项目“教师教育力提升与‘双一流’背景下教师教育综合化改革研究”(编号:BAA180019)。

[收稿日期]2018-11-20

[作者简介]龙宝新,男,陕西师范大学教育学院副院长,教授,博士生导师。

键问题、发展思路、重大决策作以全面谋划。在这一意义上,教育战略是国家对一定时期内教育事业发展的全局谋划、谋略选择、重点考虑,是对全国教育事业发展的全盘考虑、宏观考虑与关键考虑,其鲜明特征是“全局性、方向性和预见性”^{[1](P.7)}。当下,最容易与之混淆的概念之一就是“教育规划”,二者间的区别明显。教育战略具有宏观性、关键性、策略性,而教育规划具有局部性、具体性、指标性,国家教育规划的拟定必须以“分领域、说手段、设指标”的形式展开便是例证。有学者指出:“教育发展战略是从理论与实践的结合上研究教育事业的发展过程中带有长期性、全局性的重大问题,并提出经过科学论证的解决这些问题的重大决策。”^[2]也就是说,教育战略关注的是空间上覆盖面最广、时间上跨度最大、意义上最为重大的教育事业发展的根本问题。

换个角度看,任何教育战略考虑都是解决教育事业发展的内外部矛盾的一种方式,教育事业的发展必须科学处理好国内与国外、政治与经济、国家与人民、现状与未来之间的矛盾,国家教育战略的做出其实是为了从国家发展的顶层设计上解决好上述矛盾。可以说,教育战略是国家在综合平衡上述关系的基础上为国家教育事业的发展找到顶层平衡点、内在平衡点与弯道超车点,促进教育事业在一段时期内实行平衡而又有突破性的发展。诚如有学者所言:“教育发展战略是一个社会价值期待冲突与整合的过程,是一个诸多利益主体互动的复杂的发展过程,并通过此过程形成规则系统,推进教育系统的创新。”^[3]教育战略存在的意义是对诸种关键教育要素进行综合平衡,力促国家教育事业走上一条高速、优质、科学的发展轨道。

从形成角度看,教育战略并非古已有之,而是在社会、经济、文化快速发展时期出现的一种自觉规划教育事业发展的现象。尤其是“二战”以后,世界范围内的教育兴国、科技强国思想纷纷确立,此时教育战略思想才真正出现。有了提前谋划、战略考虑,教育事业的发展就有了全面考虑与预判自觉;而没有提前思考、预先筹划,教育事业参与社会发展的强大内能则难以有效释放。从这一角度看,国家教育战略的形成必须经历萌芽、确立与优化的不同发展阶段,历史性、形成性、时代性是教育战略的重要特征。

(二) 国家教育战略的立体架构

教育战略考虑的具体问题是什么?这是细化

教育战略研究内容的重要一环。有学者认为,它“包括确立教育发展的战略思想、制定教育发展的战略目标、研究教育发展的战略对策和制定教育发展的战略规划等方面”^[4]。这一认识具有直接参考价值。显然,在国家发展的不同时期,教育战略最为关注的三个问题无疑是:怎样定位?怎样实施?怎样着手?它们分别构成了教育战略的三个原子构成要素——战略位置、战略对策与战略目标。

1. 战略位置 战略位置是教育战略思想产生的基石,有了“位置”才有言说国家教育战略的条件与平台,战略位置是教育功能实现、放大的物质前提。国家把教育事业放到何种位置上,取决于其对各种竞争性同类要素的考虑,如在国际竞争与国内发展上优先考虑哪一方面,在国内政治、经济、文化等发展上优选哪一项,在国民素质提升与国家发展上谁是最先选项等,都决定着教育事业能否被置于战略位置考虑。进言之,教育事业战略位置如何具体定位,是将之放到“战略基石”“战略重点”还是放到“战略优先”“战略先导”“战略要塞”位置上,都决定着国家教育战略思想的形成。例如,有学者指出:“人才和人的能力建设在综合国力竞争中越来越具有决定性意义,教育在综合国力增强中的基础性地位越来越突出。”^[5]还有学者指出:“教育的内容和特色虽然各不相同,但要开辟一个国家的未来,奠定其基石,最重要的还是教育。”^{[6](P.194)}这些都是特定时代教育战略定位的具体考量方式,其中,综合国力、国家未来构成了定位国家教育战略的关键参量。历史地看,当代中国教育战略定位主要涉及三个重要思路:国际战略,即教育服务于国际综合国力竞争的战略考量;国家战略,如服务于国家科教兴国、创新强国、人才强国等战略;人本战略,如教育服务于文化自强、立德树人等教育意图达成等。这些战略定位方式对具体国家教育战略的形成具有现实意义。

2. 战略对策 战略对策是教育战略思维的主体构成,是战略主题与战略手段的统一体,是教育事业充分发挥其功能与能量的实现线路。其中,战略主题是教育内蕴能量的聚合点和集中释放口,是教育发展战略的航向;战略手段是落实战略思维的主要途径与主导工具,是战略思维走向实践、落地生根的载体依托。

首先是战略主题。在我国教育事业发展的不同阶段,曾出现过多样化的战略主题,如新中国成立初期的政治革命主题、改革探索时期的现代化建

设主题、新时代倡导的创建人民满意教育主题等，不同主题决定着教育事业的战略焦点。例如，最新颁布的《国家中长期教育改革和发展规划纲要》中明确指出：“坚持以人为本、全面实施素质教育是教育改革发展的战略主题。”

其次是战略手段。战略手段因应教育时代与战略主题而不断调整，成为国家教育战略主题走向行动化的直接凭借。在中国教育发展史上，促进教育发展的主导战略手段有新中国成立初期的教育革命与学制改革、改革探索时期的体制机制改革以及新时代的教育“深改”与教师队伍建设等。有学者指出：“《中共中央关于教育体制改革的决定》中提出以教育体制改革为突破口，确立我国教育事业改革发展的重大战略方针。”^[7]可见，自1985年以来，教育体制改革成为我国实现教育发展战略所凭借的根本手段。

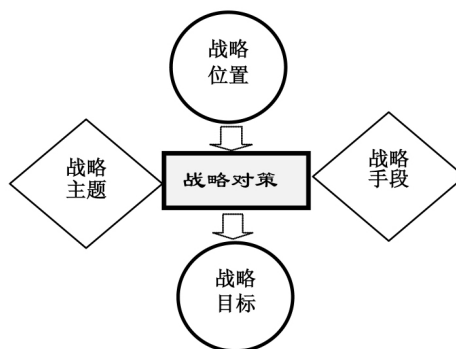
3. 战略目标 战略目标是一定时期内国家教育事业发展的预期战略结果，是本时期内重点关注的教育事业发展的关键领域、关键指标、关键成果，其与“教育发展规划”差异较大。战略目标一般与战略主题密切照应，是战略主题的自然延伸和更清晰的表达。例如，1993年，我国在《中国教育改革与发展纲要》中提出的教育战略目标是“建立起比较成熟和完善的社会主义教育体系，实现教育的现代化”，而2010年颁布的《国家中长期教育改革和发展规划纲要》中设定的战略目标则是“基本实现教育现代化，基本形成学习型社会，进入人力资源强国行列”。战略目标是判定我国教育发展战略意图是否达成的重要尺度，更是将国家教育发展战略可视化、具体化的重要环节。

这表明，战略对策是教育战略的核心构成，其两翼是战略主题与战略手段；国家教育战略对策形成的前提是教育事业占据了国家战略位置，其形成的直接意图是为了更好地设定国家教育战略目标，为战略规划提供系统而又科学的理据支持。

(三) 国家教育战略定位的重要参量

教育战略位置的有无与定位、教育战略主题的确定与更新、教育战略目标的分析与形成都绝非政治家、教育家、规划师的主观意志所能左右的，而是在诸种关键教育要素网络中具体地被定义、定位的，由影响教育事业发展的重要参量构成的因素网络图是特定时期国家教育战略的定位者与锁定者。应该说，决定国家教育战略定位的三个关键要素是国际形势、科技发展与国内主要矛盾，它们是教育

战略形成的重要背景参照。国家教育战略的立体构架如下图所示。



国家教育战略构架图

1. 国际形势 教育战略总是承担着双重任务，一是增强国内凝聚力，二是提升国外竞争力，而参与国际竞争，提高国际影响力、软实力则是教育事业战略考虑的重要内容。1993年，《中国教育改革与发展纲要》明确指出，制定国家教育战略的核心意图是应对国际范围内的各项竞争，因为“世界范围的经济竞争、综合国力竞争，实质上是科学技术的竞争和民族素质的竞争”。“谁掌握了面向21世纪的教育，谁就能在21世纪的国际竞争中处于战略主动地位。”这一表达充分揭示了国际形势决定国家教育战略的战略思维。

2. 科技发展 当今时代，科技发展是教育战略形成的关键要素，科教兴国、科技创新是教育战略定位的首要考量与背景要素。例如，在党的八大上，周恩来做了《关于发展国民经济的第二个五年计划的建议的报告》，明确指出“为国家培养各项建设人才，首先是工业技术人才和科学研究人才，是教育工作的首要任务”^[8]。这是国家教育战略转向科技方向的发端点。

3. 国内矛盾 在不同历史发展阶段，我国面对的社会主要矛盾不同，所采取的教育战略必然有所差异。在新中国成立初期，我国社会面临的主要矛盾是“社会主义道路与资本主义道路”的矛盾，为无产阶级政治服务成为教育事业的主要战略考虑；在改革开放时期，我国社会面临的主要矛盾是“人民日益增长的物质文化需要同落后的社会生产力之间”的矛盾，教育事业发展战略就是实现现代化；在新时代，我国社会主要矛盾已经转变成为“人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展”的矛盾，创建人民满意而又有质量的教育，推进城乡

教育均衡发展就成为我国教育发展战略的主题。

总之,上述三个主要因素是促使我国教育事业
的战略位置、战略主题、战略目标不断发生变化的
内在原因,其中,一以贯之且持续增强的一个因素
是战略位置,教育事业日益成为我国社会发展战略
的中心;与时俱变的是战略主题,它标志着不同时代
我国社会、民众对教育事业的特殊期待;顺应教育
战略更新的是战略目标,它是我国教育战略纵向
推进的一面旗帜。

二、新中国成立 70 年来教育战略的演进

新中国成立 70 年以来,我国教育发展战略经
历了一个由无到有、由弱到强、由强到精的历史转
变。新中国成立初期,教育附属于政治经济活动,
教育事业发展的战略意识处在萌芽状态;改革开放
以来,教育超前、教育优先、教育先行的观念纷纷涌
现,教育战略思维日渐明晰,走进经济社会舞台的
中央;进入 20 世纪 90 年代,教育事业的《发展纲
要》《规划纲要》纷纷出台,教育发展战略步入精细
考量阶段,先导性、全局性、基础性的定位把教育事
业置于战略要塞的位置上来;进入新时代,教育回
归初心、回归育人、回归人民的战略日渐清晰,彰
显增强教育世界美好希望的愿景^[9],全新的教育发
展战略初见端倪。

(一)新中国成立初期:战略附属阶段(1949~
1978)

新中国成立初期,中国社会面临着来自科技、
国际、国内形势等多方面的挑战。国际上,世界进
入“冷战时期”,美帝国主义对社会主义中国采取了
孤立封锁政策,国际生存环境恶劣;科技上,中国一
穷二白,受片面工业化思维、科技发展思维的影响,
中国走上了一条自力更生、单重军事的科技发展道
路;国内形势上,受国民党残余政治势力与国际资
本主义的围剿,人民大众与帝国主义、地主阶级和
国民党残余势力的矛盾成为主要社会矛盾。在这种
形势下,教育事业服务于巩固社会主义政权、确保
无产阶级当家做主权利的社会斗争,处于相对边缘
地位。因此,这一时期国家发展教育事业的首要
战略考虑是维系政治稳定,巩固社会主义政治制
度,保障人民群众与无产阶级的教育权利。鉴于上
述需要,1949 年到 1978 年间,我国教育战略的主
题是政治斗争、文化革命与政治教育。

1. 教育事业占有重要位置 新中国成立初期,

我国教育事业百废待兴,其中最为迫切的是保障无
产阶级、人民群众的受教育权问题,借助政治斗争、
文化革命、缩短学制、扫盲教育来保障工农大众的
受教育权利成为本时期教育事业发展的首要战略
考虑。但总而观之,本时期教育事业发展从属于社
会斗争,滞后于经济发展,整体上处于战略萌芽期,
还未出现真正的教育事业发展战略思维,因此,可
以将本阶段归诸于附属政治的战略附属阶段。1969
年 4 月,中国共产党第九次全国代表大会报告指出,
“在上层建筑领域中,文化、艺术、教育、新闻、卫
生等部门占着极其重要的地位。无产阶级不能把
文化教育阵地牢固地占领下来,用毛泽东思想把
它们改造过来,是能不能把无产阶级文化大革命
进行到底的关键问题”^[10]。可见,本阶段,教育
事业在实现国家政治目标中占有重要地位,教育事
业的战略意识开始萌芽。

2. 教育事业的战略对策是为无产阶级政治服
务 新中国成立初期的教育事业可以大致分为四个
时期,即政权确立时期(1949~1957)、大跃进时
期(1958~1960)、社会主义运动时期(1961~
1966)和“文革”时期(1966~1976)。在这四个
时期中,我国教育事业的主题是为无产阶级政治服
务,巩固社会主义政权,开展社会主义政治教育。

在政权确立初期,我国教育事业的主题是缩
短学制,为工农大众举办形形色色的学校。1951
年 10 月,我国颁布了《关于学校制度改革的决定》,
抨击了现行学制的三个缺点。一是工农干部学习、
补习学校没有地位,二是没有技术学校,三是学制
年限太长,不利于广大劳动人民文化水平提高。在
这种形势下,各种速成学校、业余学校、扫盲学校、
中等专业学校迅速设立,实现了教育权回归人民
群众的胜利,为提高工农大众的政治觉悟与生存能
力创造了条件。

在“大跃进”时期,我国教育事业的主题是多
快好省地开展扫除文盲与普及教育,实现全党全
民办学。1958 年 9 月,中共中央、国务院公布了
《关于教育工作的指示》,为教育工作开展指明了
方向。为实现共产主义的远大目标而动员一切积
极因素,掀起多快好省地发展教育事业的高潮,
落实社会主义教育方针,与资产阶级教育方针划
清界限。明确指出:“办教育应当在党委领导之
下,把专业的教育工作者同群众结合起来,采取从
群众中来,到群众中去的群众路线的方法,贯彻全
党全民办学。”^[11]

在社会主义运动时期,我国教育事业的主题是

服务社会主义教育。1961年1月,党的八届九中全会召开,对国内政治形势进行了分析。大会认为:“有占人口百分之几的极少数没有改造好的地主阶级分子和资产阶级分子,如同一九五七年莫斯科宣言所说,他们总是企图复辟,他们利用自然灾害所造成的困难和某些基层工作中的缺点,进行破坏活动。”^[12]在这种形势下,开展社会主义教育显得尤为重要。1966年8月,中国共产党第八届中央委员会第十一次全体会议的《公报》中也指出:“近几年来,在全国的农村、城市和军队,广泛地开展了社会主义教育运动。”^[13]这一表述清晰表明,本阶段我国的教育主要工作是社会主义教育。在该时期,我国集中精力搞农业建设,开展了“阶级斗争、生产斗争、科学实验”三大运动,三次核试验成功完成,相对而言,对教育事业的关注度不高,教育事业不可能被提到战略位置上来。

“文革”十年,我国教育事业的主题是开展无产阶级教育革命。1971年,《全国教育工作会议纪要》发布,针对“两个估计”,即新中国成立后十七年,“毛主席的无产阶级教育路线基本上没有得到贯彻执行”,大多数教师和大批学生的“世界观基本上是资产阶级的”。据此,全国开展了轰轰烈烈的无产阶级文化大革命,整个教育事业、绝大多数师生卷入其中,工农兵上大学、管大学、改造大学成为常态,无产阶级教育革命唱响全国。

3.教育事业的战略目标是培养有社会主义觉悟的工农大众 新中国成立初期,为了适应社会主义教育事业的开展,我国教育事业的战略目标定位是培养又红又专、有社会主义觉悟的社会主义拥护者与建设者,逐步确立起无产阶级教育路线。这一目标的表述在不同时期略有差异:1958年《关于教育工作的指示》中,这一目标的表述是“培养出一支数以千万计的又红又专的工人阶级知识分子的队伍”;1977年,在党的“十一大”政治报告中再次重申了毛泽东提出的教育方针即“培养有社会主义觉悟的有文化的劳动者”,等等。这一战略目标与当时国内国际形势具有高度吻合性。值得注意的是,在中共十一大报告中,我们可以清晰地看到本时期教育工作发展的战略目标是“建立一个充分体现毛主席的无产阶级教育路线,适合我国情况,适应社会主义经济基础的无产阶级教育制度”^[14]。可以说,为建立无产阶级教育路线与社会主义教育制度而培养有社会主义觉悟的劳动者、建设者是本时期教育事业的战略目标所在。

(二)改革探索时期(1978~2012):战略重点阶段

党的十一届三中全会以后,经济建设成为中国社会发展的主题,改革开放成为各项社会事业飞速发展的引擎,全新的社会格局、教育格局日渐形成。在本阶段,参与国际社会竞争、进行现代化建设、实施创新驱动战略,为社会主义教育事业提供了广阔的施展空间,教育事业迅速成为中国迈向国家富强、民族复兴、人民幸福的中流砥柱,真正的教育战略时代从此启幕。国际上,1972年尼克松总统访华,中国告别了敌对性的国际环境,和平发展成为时代主题,教育成为参与国际综合国力竞争的利器之一;科技上,以计算机及信息技术革命为标志的第三次科技革命席卷全球,邓小平做出了“科学是第一生产力”的重要论断,科教兴国成为中国参与世界竞争的新战略;国内形势上,中国进入社会主义初级阶段,社会主要矛盾变成了“人民日益增长的物质文化需要同落后的社会生产力之间的矛盾”,以经济建设为中心,大力发展社会生产力,成为中国社会发展的新重点。在新形势下,教育事业迎来了发展新机遇,被置于战略重点位置有其必然性。在改革开放的发展进程中,各个时期教育事业的战略定位稍有差别,但一以贯之的是,教育事业的战略位置持续提升,教育事业的战略主题与时俱进。

1.教育事业处于战略制高点的位置 作为中国改革开放的总设计师,邓小平首先将教育事业列入“战略重点”这一重要位置上来。1982年9月,在中共十二大会议上,邓小平明确指出,在实现十二大提出的“二十年翻两番”目标中,“战略重点,一是农业,二是能源和交通,三是教育和科学。搞好教育和科学工作,我看这是关键”。^{[15](P.9)}基于这一战略思维,在中共十二大上,教育和科学正式被列为社会主义建设的三大战略重点之一。自此,教育事业在中国社会主义建设中首次占有了一个显赫的位置——战略重点位置。而支撑这一战略位置的理论基础是邓小平“科学技术是第一生产力”的重要论断,因为“四个现代化,关键是科学技术现代化”,而“科学技术的发展,依赖于劳动者素质的提高和人才的培养”。^{[15](P.275)}遵循这一逻辑,“科教兴国”正式成为中国经济社会发展的重要战略,“三个面向”即“教育要面向现代化,面向世界,面向未来”成为新时期中国教育事业的新指针。

不仅如此,1988年,邓小平还对教育事业作为

“战略重点”位置的内涵做了进一步阐释,提出了“教育优先发展论”。他指出:“我们要千方百计,在别的方面忍耐一些,甚至牺牲一点速度,把教育问题解决好。”^{[15](PP.274~275)}这一论断成为教育作为“战略重点”位置的具体化、行动化表达。党的十三大报告再次强调教育事业的战略位置,即“把发展科学技术和教育事业放在首要位置,使经济建设转到依靠科技进步和提高劳动者素质的轨道上来”^[16]。在报告中,教育事业的“战略重点”位置还被赋予了更新的含义,即“突出的战略位置”,“百年大计,教育为本。必须坚持把发展教育事业放在突出的战略位置,加强智力开发”。^[16]足以看出,党和国家对教育事业“战略位置”的认识日益深刻。

党的十三届四中全会以来,在以江泽民同志为核心的党中央的领导下,改革开放进入深化探索期,教育事业的“战略位置”又有了全新而深刻的内涵。1989年,在庆祝中华人民共和国成立四十周年大会上,江泽民做了重要讲话。他强调:“发展教育和科学是百年大计,对社会生产力和民族素质的提高具有重大的深远的意义。”^{[17](PP.74~75)}自此,“百年大计,教育为本”成为中国民众耳熟能详的教育口号,教育事业的重要地位深入人心。1992年10月,党的十四大召开。江泽民在会议报告中指出:“必须把教育摆在优先发展的战略地位,努力提高全民族的思想道德和科学文化水平,这是实现我国现代化的根本大计。”^{[18](P.369)}这一表述表明,教育事业的“战略地位”包含着双重含义:一是“优先发展”,二是现代化的“根本大计”。在这个时期,教育事业的“战略地位”还有第三重含义,这就是“先导性、全局性、基础性”。1999年6月,第三次全国教育工作会议召开,江泽民出席并讲话。在本次会议上,他进一步强调,“各级党委和政府都要将教育纳入战略发展重点和现代化建设的整体布局之中,切实把教育作为先导性、全局性、基础性的知识产业和关键的基础设施,摆到优先发展的战略重点地位”^{[19](P.337)}。显然,这是当时我国对教育事业战略位置最全面、最深刻、最具体的表达。

党的十六大以来,以胡锦涛同志为总书记的党中央对教育战略位置的认识进一步深化。在党的十七大会议上,他明确表达了新一届中央政府对教育战略位置的立场,即“优先发展教育,建设人力资源强国”,办人民满意的教育。这一理念成为该届政府推进教育改革的时代主题。同时,本届政府还对教育事业的战略位置赋予了新内涵,这就是

“国计+民生”的重要内容。正如胡锦涛所言:“教育是国计,也是民生;教育是今天,更是明天。”^{[20](P.7)}这一战略位置定位的重要理论基础“人才是科学发展的第一资源”,与邓小平的“科技是第一生产力”遥相呼应,成为摆正教育战略位置的两大理论依据。应该说,“教育优先发展”的直接体现就是保障教育事业发展的经费需求,落实“教育经费占GDP总值的4%”的目标。在本时期,为了从根本上解决拖欠教师工资、高校举债兴学等问题,2012年“教育经费支出占GDP之比20年来首超4%”^[21],兑现了中国政府在《中国教育改革和发展纲要》中提出的增长目标,在中国教育发展史上具有里程碑意义。

2.教育事业的战略对策是大力实施教育现代化、教育改革创新与创新型人才培养 如何落实教育事业的战略重点位置,党和国家在改革开放的不同阶段采取了相应的策略,形成了各具特色的战略主题与手段。

党的十一届三中全会以后,教育事业的战略主题是实现教育现代化,这一主题的具体体现是:借助教育事业培养出具有较高科学文化水平的劳动者,培养一支规模宏大、又红又专的工人阶级知识分子队伍。这是支持教育事业战略主题的“两翼”。正如邓小平所言:“一个十亿人口的大国,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。”^{[15](P.120)}人才优势与社会主义制度优势是邓小平治国理政的两大利器,实施教育现代化正是凸显这两个优势的战略支点,正所谓“社会主义建设必须依靠教育,教育必须为社会主义现代化建设服务”。

党的十三届四中全会以后,教育事业的战略主题转向教育创新。1995年5月,江泽民在全国科技大会讲话中第一次明确提出了“科教兴国”概念,标志着“科教兴国”正式从理念走向实践,成为我国的战略主题。江泽民指出:“科教兴国,是指全面落实科学技术是第一生产力的思想,坚持教育为本,把科技和教育摆在经济社会发展的重要位置,增强国家的科技实力及向现实生产力转化的能力,提高全民族的科技文化素质。”^{[18](P.428)}这一主题的具体实现途径是教育创新与拔尖创新人才的培养,前者能够提高教育事业服务科教兴国战略的能力,后者确保教育工作能够培养出年轻科学家与工程师。正如江泽民所言,“创新的关键在人才”,“教育是知

识创新、传播和应用的主要基地,也是培育创新精神和创新人才的重要摇篮”。^{[19](P.311)}

从党的十六大开始,教育事业的战略转向人才强国。国家开始强调“人才是科学发展的第一资源”,明确提出实施“人才强国战略”,积极实施人才优先发展政策,服务人才资源开发成为该时期的教育改革主题。2003年12月,中共中央首次召开人才工作会议,胡锦涛在讲话中指出,“人才资源是第一资源,人才优势是最大优势,人才开发是经济社会发展的重要推动力量”^{[22](P.574)}。随之,优先发展教育,办人民满意的教育,建设人力资源强国,建设创新型国家,成为我国教育事业发展的全新主题。

这个时期,教育战略主题的手段是多样化的,大致可以分为两类:一是共同手段,即教育体制改革、制定教育事业发展规划等;二是特殊手段,采取的主要战略手段是倡导教育公平、建设学习型社会等。

3. 教育事业的战略目标是完善社会主义教育体系,培养高素质人才 战略目标是国家教育战略的聚焦点与指南针,是特定历史时期国家教育事业追求的具体目标。改革开放以来,不同时期教育事业面临的时代要求、发展环境不同,教育战略目标表述的侧重点与水平点也就有所差异。在改革开放的不同发展时期,我国教育战略目标的核心关注点依次是劳动者培养、教育现代化与人才培养。

1985年出台的《中共中央关于教育体制改革的决定》系统阐述了教育事业发展的战略目标,即造就劳动者、技术工作人员与各行各业的工作者,即以亿计的劳动者、数以千万计的技术工作人员、数以千万计的各行各业工作者,努力实现“出人才,出好人才”的教育战略目标。

在1993年制定的《中国教育改革与发展纲要》中,这一目标被表述为两个层次:从近期看,这一目标是全民受教育水平提高,职业教育大发展,专门人才供给满足现代化建设需要,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形成;从长远看,这一目标是“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”。

2010年制定的《国家中长期教育改革和发展规划纲要》指出,我国教育事业的战略目标是“到2020年,基本实现教育现代化,基本形成学习型社会,进入人力资源强国行列”^{[20](P.9)}。

上述目标的提出不仅明确了未来一个时期内我国教育事业的战略方向,而且对于全面统筹教育

事业发展、凝聚各方教育改革力量、科学研判新时代教育发展战略具有重要支撑意义。

(三)新时代(2012年党的十八大以来):战略重心阶段

当前,中国特色社会主义建设进入新时代,在以习近平总书记为核心的党中央领导下,我国进入追逐“中华民族伟大复兴”的时代,全新的“教育梦”为当代中国教育发展确定了新方位,教育发展战略谋划具有了全新的定位与内涵。从教育事业所处的社会环境看,国际上,中国作为世界经济大国的地位初步确立,教育国际化、全球化汹涌来袭,打造世界一流教育成为中国教育改革面临的新任务;科技上,以人工智能、机器人技术、虚拟现实等为标志的第四次科技革命爆发,人才与创新成为新社会生产力的代表者,核心技术与硬科技成为“国之重器”,教育成为高创造力人才生产链上的枢纽链环;在国内形势上,社会主要矛盾转化为“人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾”,创造优质均衡的城乡教育事业成为新时代赋予中国教育事业的新使命。可以说,新时代,教育已经渗透进社会、科技、文化发展的骨髓之中,已经成为中国社会整体提升的核心元件。

1. 教育事业处在“党之大计”的战略重心位置 新时代,教育事业在民族振兴中的战略位置、在社会主义建设事业中的战略地位再次被置于空前重要的位置上来。习近平在党的十九大报告中明确提出,“建设教育强国是中华民族伟大复兴的基础工程,必须把教育事业放在优先位置”^[23],努力创建“人民满意的教育”。这既是新时代中国的“教育梦”,也是定位教育事业地位的理念之基,其具体内涵正是“让每个孩子都能享有公平而有质量的教育”。在2018年全国教育大会上,习近平对新时代中国教育事业的战略定位更加清晰,“教育是国之大计、党之大计”,是“功在当代、利在千秋的德政工程”^[24]。这一战略位置的客观依据正是教育事业“对提高人民综合素质、促进人的全面发展、增强中华民族创新创造活力、实现中华民族伟大复兴具有决定性意义”^[24]。可见,这一定位在我国教育战略定位历史上具有两大特点:一是将“人的素质提升”,而非“人力资源建设”“科技经济实力提升”作为定位中的首要立足点,从而引导教育事业真正走上“回归初心”“以人为本”“立德树人”“家国情怀”的轨道上来;二是“历史新高”,将教育事业提高到“执政党兴亡”“民族命脉延续”的更高位置上来。

站位的转换与地位的空前提升都将新时代教育事业战略重心位置充分凸显出来。

2. 教育事业的战略对策是坚持“四个服务”，构建质量兼顾、独具特色的教育新体系 新时代，中国教育的新主题是凸显中国特色，凸显育人的主题，凸显文化的底色，努力创造适合国情与人民需要的优质教育。2014年，时值第30个教师节，习近平同北京师范大学师生座谈时谈到，“希望广大教师认清肩负的使命和责任，努力为发展具有中国特色、世界水平的现代教育，培养社会主义事业建设者和接班人作出更大贡献”^[25]。这一论述可以视为新时代我国教育事业战略主题，即凸显中国教育的特色与水平，体现“为人民服务，为中国共产党治国理政服务，为巩固和发展中国特色社会主义制度服务，为改革开放和社会主义现代化建设服务”的“四为”宗旨。新时代，这一主题具有双重含义：一方面，中国教育必须讲好自己的故事，彰显民族底色，弘扬中国文化，激发国人“四个自信”，将构筑中国特色社会主义教育事业视为一切教育改革与创新的旨归；另一方面，世界水平是新时代中国教育的指标性要求，它要求中国教育必须具有国际视野与世界胸怀，在人类命运共同体框架下坚持教育开放政策，参与世界教育竞争，持续提高学生的核心素养与民族担当意识。在这一主题下，我国高等教育坚持“双一流”建设，中国特色、世界水平成为衡量一所现代高水平中国大学的两大依据。

在这一战略主题中，新时代中国教育发展的战略手段是深度教育综合改革与振兴教师教育。自习近平理政以来，他先后采取了两个成就国人“教育梦”的重要手段。在初期，他强调的是教育领域的深度综合改革；在当前，他更强调国家教师教育能力的建设。2013年11月，党的十八届三中全会通过了《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》，明确要求“深化教育领域综合改革”，着手对事关当代中国教育事业发展的瓶颈环节，如城乡义务教育资源均衡配置、高考招生制度、管办评分离等环节开展深度综合改革，切实提高教育公平的水平，改善人民群众的教育体验。当前，这一改革日益聚焦优质教师人才开发与供给这一枢纽环节。随着《中共中央·国务院关于全面深化新时代教师队伍建设改革的意见》《教师教育振兴行动计划》等文件的颁布，“教师强教”“教育强国”的色彩日益明显。在这一新形势下，“把教师队伍建设作为基础工作”^[24]，培养“四有”好教师，提升国家教师教育

能力，正成为新时代中国教育事业发展的战略手段。

3. 教育事业的战略目标是建成一支宏大的高素质劳动大军 在中华民族伟大复兴这一“中国梦”的指引下，教育事业被习近平视为人才强国、创新驱动、“建设世界科技强国”等国家战略的奠基工程，被视为提振中华民族身份自信的重要支撑。在这一背景下，教育事业发展的战略目标是“培养宏大的高素质劳动者大军”，“建设宏大的知识型、技术型、创新型劳动者大军”。^[26]在习近平看来，劳动者素质的关键构成是知识、才能、创造力，是其自我发展能力，提高劳动者素质是体现新时代教育事业战略地位的必然路径。正如其所言，“发展是第一要务，人才是第一资源，创新是第一动力”^[27]，而优质教育正是实现国家发展大计的强大后盾。再具体一些，新时代教育事业发展的直接目标是“努力让每个孩子享有受教育的机会，努力让十三亿人民享有更好更公平的教育，获得发展自身、奉献社会、造福人民的能力”^[28]。从这一角度看，提升人民自我发展能力，造就高素质劳动者，办好人民满意的教育，构成了新时代教育事业战略目标体系。在一系列目标的指引下，我国正在紧锣密鼓地实施“六卓越一拔尖”计划2.0版，积极实施面向学生发展核心素养的素质教育转型，大力推进高校本科教育内涵建设与“双一流”建设，开足马力落实这一战略目标。

三、未来教育战略调整的反思与走向

教育战略事关国家教育事业的发展大计、宏观布局与蓝图设计，其全局性、引领性、方略性意义尤其明显。新中国成立70年来，我国教育战略调整经历了由“重要”到“战略”、由“战略重点”向“战略重心”的历史性转变。这一转变的发生既有历史必然性，又有时代偶然性。任何特定的教育战略定位都是多种影响源在具体教育时空中力量耦合的产物，抓住历史必然性、立足时代境遇、抢占教育事业最佳点位是国家教育战略与时俱进、释放内能的重要条件。立足当下，面向未来，我国在教育事业应该重点关注以下四个战略考量。

(一) 全面兼顾三大背景因素，科学定位教育战略位置

在战争年代，教育无地位；在和平年代，教育位居重要地位；在国际竞争阶段，教育获得了战略位

置。对教育事业而言,每一次战略位置的形成都是教育栖身其中的社会境遇的重要信号,都是教育回应社会发展需要的直接方式。进言之,决定教育事业战略地位的三个重要环境要素是国际形势、科技挑战与国内矛盾,它们构成了一个“铁三角”,决定着教育事业在国家各项社会事业中的位置。其中,国际竞争环境是教育事业发展面临的“大气候”,它决定着国家教育事业参与世界竞争的战略手段,是科教强国还是人才强国;科技挑战是教育事业参与国际竞争的发力点与着手点,是教育事业提升国家硬实力的常规途径;国内矛盾是教育事业身处其中的“小环境”,是教育发展面临的直接问题,它决定着国家教育战略主题的选择与战略目标的定位。面向未来,在具体的教育战略定位中,我国应该瞄准国际竞争的焦点,参与科技革命进程,直击国内主要矛盾,力促对教育事业进行科学定位,将教育事业置于国家各项事业的战略至高点之上。如若脱离时代背景,为教育事业随意进行战略定位,教育事业势必会失去发展机遇,陷入“口号漩涡”,其对中国特色社会主义建设事业的能动作用发挥将受到阻滞。

(二)充实战略定位的内涵,顺应教育战略定位持续走高的趋势

教育战略定位绝非一个符号,一句空口承诺,而是需要丰富的内涵、有力的行动来充实。在我国的教育战略定位中,国家不仅明确了教育事业战略重要位置,还据此提出了明确的战略手段、战略举措、战略目标、战略抓手,多渠道将教育事业战略位置付诸实践。新中国成立70年来,我国落实教育事业战略定位的主要举措有确保教育事业优先发展、落实4%的拨款标准、普及九年义务教育、推进扫盲工作、强化教师教育能力等。这些举措成为充实教育战略定位的具体内涵。回顾当代中国社会的发展历程,我国教育事业战略定位持续走高,这是和平年代、科技鼎盛时代教育事业发展的必然规律。顺应时代召唤,持续提升教育事业战略定位,全方位夯实这一战略定位,是未来一段时期我国教育事业发展的重要战略考虑。从“立国之本”到“国之大计”,从“民生大计”再到“党之大计”,我们看到了教育事业在中国特色社会主义建设事业中的特殊重要性。可以想象,面临日益强劲的科技革命、人才大战、生态运动,教育事业的战略地位将在我国各个重要领域得到落实,教育工作将成为应对国际热点竞争、解决国内棘手社会问题的首选

利器,理应受到国家、社会、民众的优先关注。

(三)慎选战略主题,找准助推教育事业腾飞的金钥匙

教育战略定位的鲜明特征是时代性、历史性与主动性,因应时代形势与科技动向,主动投身核心领域竞争,是“教育发展战略”的根本蕴含,而教育事业能否实现其战略使命,关键取决于其能否选准主题,找准切入点。新中国成立70年来,教育战略主题与时俱进、日新月异,与时代发展需要高度契合:从政治斗争到科技兴国、从素质教育到立德树人、从教育现代化到教师教育能力建设、从体制机制改革到教育系统“深改”,我国教育事业战略主题的选择始终在适应着变动中的国际形势,努力寻找教育事业在国际竞争、国内变革中的最佳发力点。面向未来,选准主题,找准教育事业的发力点至关重要。可以预见,未来时代是人工智能时代、人才主打时代、以人为本时代、生态优先时代,教育事业必须善于在这些方面形成别具一格、不辱使命的战略主题,并借此深度参与社会变革、文化发展、文明进化,真正成为全国人民的福祉所向。建设优质教育,提升核心素养,兼顾社会进步与人性进化的双重要求,必然成为未来中国教育战略主题选定中的重要考虑。

(四)合理设定战略目标,科学勾画教育事业发展前景

战略目标是国家教育战略体系中最为具象化的一个构成,如何借助未来学与教育发展规律设计我国教育发展的愿景,设定人才培养规格规模,无疑是教育战略探究的一个重要话题。人才培养是教育事业的看家本领与本体功能,一切教育发展策略都只能借助人才培养环节来承载、来实现,能否培养出时代需要、规模适度的特适型人才,决定着教育事业发展的战略生命线。新中国成立70年来,我国教育战略目标的设定经历了从“无产阶级工农大众”到“高素质人才”,从“高素质劳动者”向“卓越人才”“拔尖人才”的历史性转变,人才培养的目标定位、层次要求持续攀升,向教育事业提出了更高层级的发展要求。在这种情况下,教育发展战略目标的确定必须建立在审慎考察产业结构、分析社会要求的基础上。面向未来,我国需要的不仅仅是高科技人才、高素质的劳动者,更需要大批具有家国情怀、专业技艺与国际视野的高水平建设者。在制定教育战略目标时,国家教育事业的领导者与规划者必须善于瞄准这一目标来设计未来我国教

育事业的发展愿景与主体任务,确保国家教育战略规划更具科学性、前瞻性与支撑力。

[参考文献]

- [1]魏凌云.改革开放以来中国共产党教育战略思想研究[D].大连:辽宁师范大学,2011.
- [2]游心超.重视教育发展战略研究[J].江汉论坛,1985,(10).
- [3]廖湘阳,王战军.教育发展战略的分析框架:价值期待的冲突与整合[J].教育理论与实践,2005,(9).
- [4]初云宝.教育发展战略与教育规划研究[J].图书情报导刊,2007,(21).
- [5]涂莹莹.党的三代领导人关于教育发展战略思想的形成与发展[J].职大学报,2002,(4).
- [6]卞立强.21世纪的警钟[M].北京:国际广播出版社,1988.
- [7]楼世洲,薛孟开.人力资源强国目标下教育发展的三次战略转型[J].教育发展研究,2015,(5).
- [8]周恩来作关于第二个五年计划的建议的报告[EB/OL].
<http://cpc.people.com.cn/GB/64162/64168/64560/index.html>,1956-09-15.
- [9]刘铁芳,位涛.教育研究的意蕴与教育研究方法的多样性[J].吉首大学学报(社会科学版),2018,(1).
- [10]林彪.中国共产党第九次全国代表大会上的报告[EB/OL].
<http://cpc.people.com.cn/GB/64162/64168/64561/4429445.html>,1969-04-01.
- [11]中共中央、国务院关于教育工作的指示[EB/OL].
http://www.china.com.cn/guoqing/2012-09/10/content_26746856.htm,1958-09-19.
- [12]中国共产党第八届中央委员会第九次全体会议公报[EB/OL].
<http://cpc.people.com.cn/GB/64162/64168/64560/65352/4442072.html>,1961-01-14.
- [13]中国共产党第八届中央委员会第十一次全体会议公报[EB/OL].
<http://cpc.people.com.cn/GB/64162/64168/64560/65354/4442083.html>,1966-01-12.
- [14]十一大上的政治报告[EB/OL].
<http://cpc.people.com.cn/GB/64162/64168/64563/65449/4526439.html>,1977-08-12.
- [15]邓小平文选(第三卷)[M].北京:人民出版社,1993.
- [16]赵紫阳.在中国共产党第十三次全国代表大会上的报告[EB/OL].
<http://cpc.people.com.cn/GB/64162/64168/64566/65447/4526368.html>,1987-10-25.
- [17]江泽民.在庆祝中华人民共和国成立四十周年大会上的讲话[Z].十三大以来重要文献选编(中)[Z].北京:中央文献出版社,2011.
- [18]江泽民文选(第一卷)[M].北京:人民出版社,2006.
- [19]江泽民文选(第二卷)[M].北京:人民出版社,2006.
- [20]胡锦涛.在全国教育工作会议上的讲话[Z].北京:人民出版社,2010.
- [21]温家宝.教育经费支出去年占GDP比例达到4%[EB/OL].
<https://news.qq.com/a/20130305/000834.htm>,2013-03-05.
- [22]十六大以来重要文献选编(上)[Z].北京:中央文献出版社,2011.
- [23]习近平.决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告[EB/OL].
http://www.xinhuanet.com/2017-10/27/c_1121867529.htm,2017-10-27.
- [24]习近平.教育是国之大计、党之大计[EB/OL].
http://news.ycwb.com/2018-09/11/content_30087393.htm,2018-09-11.
- [25]习近平.做党和人民满意的好老师——同北京师范大学师生代表座谈时的讲话[EB/OL].
<http://politics.people.com.cn/n/2014/0910/c70731-25629093.html>,2014-09-09.
- [26]习近平.在庆祝“五一”国际劳动节暨表彰全国劳动模范和先进工作者大会上的讲话[Z].北京:人民出版社,2015.
- [27]习近平.发展是第一要务,人才是第一资源,创新是第一动力[EB/OL].
http://www.china.com.cn/lianghui/news/2018-03/07/content_50677629.shtml,2018-03-08.
- [28]习近平.让十三亿人民享有更好更公平的教育[EB/OL].
<http://cpc.people.com.cn/xuexi/n/2015/0720/c397563-27331854.html>,2013-09-25.

(责任编辑 李静丽)