

新中国成立后中共重点学校政策的演变

谭晓玲 王爱云

[摘要]中共重点学校政策起源于20世纪50年代初,“文化大革命”时期遭到中断。在邓小平的努力下,改革开放时期重点学校政策得到恢复和发展。针对重点学校发展造成的教育资源分配不均加剧深等弊病,自90年代中共中央和有关部门对重点学校政策进行了调整。总体来看,重点学校政策的产生、发展是为了适应经济发展对人才培养的需要,有着时代发展的历史合理性与必然性;这一政策为新中国培养输送高层次、高质量人才,带动整个教育水平的提高做出了重要贡献;它所引发的社会问题具有多方面深层次原因,需要在新的时代条件下进一步完善和解决。

[关键词]重点学校政策;演变;历史贡献;社会问题

[中图分类号]K27 [文献标识码]A [文章编号]1003-708(2016)06-0058-07

重点学校是中华人民共和国教育史上的一项重要政策,对新中国教育质量的提高和人才的培养发挥了重要作用。然而,重点学校又因其有损教育公平而备受争议,被指责为“中国教育制度催生的怪胎”^①。为避免重点学校引发的弊端,中共自20世纪90年代就对重点学校政策进行调整,明确规定九年义务教育阶段禁止设立重点学校,2013年11月中共十八届三中全会审议通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》再次强调统筹城乡义务教育资源均衡配置,不设重点学校重点班。透视60多年来重点学校政策的产生与演变,可以看出中共在经济基础薄弱、教育资源不足的形势下,为尽快培养新中国建设所需的高质量人才进行的探索与创新。

一、重点学校政策的提出与中断

重点学校政策起源于1953年。新中国成立后的3年中,教育事业经过整顿和恢复,取得了一定成就和进步。高等学校学生增加了69%,中学生增加了142.2%,小学生增加了101%,远远超过国民党时期20年的发展速度^②。但是由于缺乏经验和统一规划,教育发展存在着平均使用力量、盲目发展的现象,不重视质量、盲目追求数量的倾向也很严重^③。

为了纠正这一问题,1953年5月17日,中共中央政治局召开会议讨论教育工作,确定“整顿巩固、重点发展、提高质量、稳步前进”的方针,并提出“要办重点中学”。同年6月5日~22日,教育部召开全国第二次教育工作会议,正式讨论有重点地办好一批中学的方案,向中央上报《教育部关于有重点地办好一些中学与师范学校的意见》,确定了全国重点中学194所,占全部中学总数的4.4%^④。新中国第一批重点中学应运而生。同年11月26日政务院在《关于整顿和改进小学教育的指示》中,强调在小学教育发展不均衡的情况下,“今后应首先着重办好城市小学、工矿区小学、乡村

① 邱啸《重点学校:中国教育制度催生的怪胎》,《中国商报》2004年5月18日。

② 《中国教育年鉴(1949-1981)》,中国大百科全书出版社1984年版,第88页。

③ 中央人民政府高等教育部办公厅编《高等教育法令文献汇编》第1辑,高等教育部办公厅印,1954年6月,第1~2页。

④ 《中国教育大事典(1949-1990)》(上),浙江教育出版社1993年版,第341页。

完全小学和中心小学”^①。1953年7月15日,高等教育部部长马叙伦在全国高等工业学校行政会议上提出:为了在我国工业基础极其薄弱的条件下推进工业化进程,必须加快工业建设干部人才的培养,高等教育必须大力扭转重量轻质、贪多冒进的倾向,要掌握重点,适当地集中使用力量,才能适应需要^②。这可以说是办重点高等院校的先声。到1954年10月5日国务院高等教育部发出《关于重点高等学校和专家工作范围的决议》,确定中国人民大学、北京大学、清华大学、哈尔滨工业大学、北京农业大学、北京医学院6校为全国性的重点高等学校,任务是“培养质量较高的各种高级建设及科研人才”,并“取得经验,由高等教育部及时总结推广,以带动其他学校共同前进”^③。这是新中国确定的第一批全国性重点高校。

50年代末、60年代初,在纠正1958年教育事业“大跃进”问题和指导教育领域根据中央“调整、巩固、充实、提高”八字方针进行整顿的过程中,中共中央再次强调大、中、小学都要建设重点学校,使得各级重点学校在60年代初得到初步发展。

1958年“大跃进”的热潮中,教育发展出现盲目跃进的混乱状况,教育计划完全失去控制,教育质量普遍下降。针对这种状况,1959年1月8日,邓小平主持中央书记处会议时提出“要认真解决重点学校问题。两条腿走路的方针应该肯定,但这不妨碍建设一些重点学校。大、中、小学都要有重点学校,提高文化、科学水平主要靠它们,要抓好。”^④会议决定,教育要在调整的前提下进行巩固和提高,要保证重点学校的教育质量,在不削弱重点学校的前提下,照顾一般学校。1959年4月,周恩来在二届全国人大一次会议的《政府工作报告》中指出“我国的教育事业的发展,必须采取普及和提高相结合的办法”,“去年一年,各级学校都有了很大的发展,现在需要在这个发展基础上进行整顿、巩固和提高的工作。在各级全日制的学校中,应该把提高教学质量作为一个经常的基本任务,而且首先集中较大力量办好一批重点学校,以便为国家培养更高质量的专门人才,迅速促进我国科学文化事业的提高”^⑤。1959年5月17日,中共中央发出《关于在高等学校中指定一批重点学校的决定》,指定了16所高校为全国重点高等学校,试招研究生;同年8月又增加4所全国重点高校。1960年10月22日,中共中央发出《关于增加全国重点高等学校的决定》,在原来20所重点高等学校的基础上,再增加44所重点高校,使全国的重点高等学校达到64所。

到1961年,教育领域贯彻中央“调整、巩固、充实、提高”八字方针进行工作调整,邓小平在指导这一工作过程中再次强调发展重点高校。7月13日,他在中央书记处研究教育工作三年调整计划的会议上指出“科学文化水平不决定于大学数量,而决定于大学教育质量。高校的任务是提高科学文化水平”,因此要首先抓好大学教育。他强调“要用三年时间先把重点高校搞好”^⑥。按照这一精神,1962年教育部在数量上精简、裁并全国各级普通学校的同时,加大了建设重点学校的力度。1962年12月21日,教育部颁发《关于有重点地办好一批全日制中、小学校的通知》,批评一些地区不重视办好重点中小学校的工作,强调“首先集中力量切实办好一批基础较好的中、小学校,以便尽可能快地提高教育质量,提高教学水平”,要求各地“在原定重点中、小学名单的基础上,重新选定办好一批中、小学校”,新增重点学校“总的数目不宜过多,以便集中力量,尽快把这批学校办好,然后视可能条件,再分期分批地扩大这批中、小学校的数量”^⑦。

① 《中国教育年鉴(1949-1981)》,第732页。

② 中央人民政府高等教育部办公厅编《高等教育法令文献汇编》第1辑,第6页。

③ 《中国教育大事典(1949-1990)》(下),浙江教育出版社1993年版,第1174、1175页。

④ 《邓小平文集(1949-1974)》下卷,人民出版社2014年版,第2页。

⑤ 《建国以来重要文献选编》第12册,中央文献出版社1996年版,第214页。

⑥ 《邓小平传(1904-1974)》(下),中央文献出版社2014年版,第1195页。

⑦ 《中国教育年鉴(1949-1981)》,第736页。

在中央的指导下,60年代初重点学校得到初步发展。至1963年,全国27个省、自治区、直辖市共有重点小学3071所,占公办小学总数的0.7%;重点中学共有487所,占全部中学总数的3.1%。1963~1964年,教育部又增加4所全国重点高等学校,使全国重点高校达68所^①。

“文化大革命”期间,建国17年取得的教育成绩被全面否定,教育事业的发展处于瘫痪状态。在这种背景下,重点学校政策被看作“修正主义教育路线”的产物,“无非是为复辟资本主义准备一批用起来得心应手的精神贵族”,“这个‘小宝塔’就是资本家开学店的翻版和‘发展’”^②。这样,重点学校政策中断。

二、重点学校政策的恢复与发展

重点学校得以恢复和迅速发展是在改革开放新时期。1977年邓小平复出后分管科学、教育工作,大力开展教育领域整顿和拨乱反正工作。他对恢复建设重点学校问题高度重视,在1977~1978年几乎每次有关教育的谈话和批示中都提要建设重点学校,并对为什么要办重点学校、如何办好重点学校作了多层次思考与阐述。

首先,邓小平阐述逐步创办重点学校的必要性。在国家财力有限的条件下,为了快出人才、早出人才,必须重点投入,“办重点学校是个战略措施,是省的办法,也是快的办法”,这是邓小平的核心认识。1978年6月23日,他系统指出“教育要抓重点。普及要搞,但限于国家财力,钱要首先花在重点上。先办好重点学校,才能早出人才。学校引进先进设备,也要抓重点。”因为教育资源有限,所以邓小平强调重点学校不能搞一窝蜂,要逐步增加。“重点学校抓多了也不行,现在没有师资,现代化教学设备也有限,只能装备少数学校。重点大中小学要逐步地多办一些。十年后会起作用的,要靠新培养的这些人。”^③

其次,邓小平明确了重点学校的体系构成。他指出重点学校包括重点小学、重点中学、重点大学,还可以是中小学中的重点班。1977年5月12日,邓小平指出“办教育要两条腿走路,既注意普及,又注意提高。要办重点小学、重点中学、重点大学。”到1978年5月15日,他又补充指出“现在学校经常调整班级,出现好的班,也是重点。中小学要有重点班,而且可以多一些,升学率会高一些。按人口比例,今后我们达到一千万大学生也不算多。”^④

再次,邓小平强调重点学校的招生、教学、投入都要有所不同。为了保证重点学校质量,首先就要保证生源质量,为此,邓小平强调“重点学校要统一招生”,“重点大学应当主要从重点中学招收学生”。重点学校要提高教学质量,“重点学校应以搞基础理论教学为主,创造新的条件,培养学得比较深、水平比较高的科研人才。一般大学招的学生水平可能低一些,教学内容应有所不同,出的人才普通一些,但也可能出些尖子。教育部要抓好重点学校,其他的放手让地方上抓。……重点大学不要提半工半读”^⑤。对于重点学校的财政投入要有所倾斜,“教育经费的使用,……更多注意到重点和提高方面。为了早出人才,师资、钱、材料都要用到重点和提高上”^⑥。这些意见对于如何办好重点学校发挥了重要的指导作用。

① 《中国教育大事典(1949-1990)》(上),第333、341页;《中国教育大事典(1949-1990)》(下),第1175页。

② 师延红《打倒修正主义教育路线的总后台》,《人民日报》1967年7月18日。

③ 《邓小平年谱(1975-1997)》(上),中央文献出版社2004年版,第343、311页。

④ 《邓小平决策恢复高考讲话谈话批示集(1977年5月-12月)》,中央文献出版社2007年版,第3页;《邓小平年谱(1975-1997)》(上),第311页。

⑤ 《邓小平决策恢复高考讲话谈话批示集(1977年5月-12月)》,第13、16页。

⑥ 《毛泽东邓小平江泽民论教育》,中央文献出版社、人民教育出版社、北京师范大学出版社2002年版,第137页。

根据邓小平的指导精神,1978年1月11日,教育部颁发《关于办好一批重点中小学的试行方案》,提出在以后的重点中小学建设调整长期规划上,全国重点中小学形成“小金字塔”结构,并在经费投入、办学条件、师资队伍、学生来源等方面向重点学校优先倾斜,由此形成国家级、省级、地级、县级的重点学校“层层重点”的格局。同时,教育部还确定了教育部办的重点中学和重点小学共20所^①。1978年2月17日,国务院批转《教育部关于恢复和办好全国重点高等学校的报告》,确定全国重点高等学校88所,约占全国高等学校总数的20%^②。1980年10月14日,教育部印发《关于分期分批办好重点中学的决定》,全面阐述了办好重点中学的重要性和战略意义,指出“重点中学是中学教育的骨干。办好重点中学是迅速提高中学教育质量的一项战略措施。这对于更快更好地培养人才,总结、积累经验,起示范作用,带动一般学校前进,以适应社会主义现代化的迫切需要,具有重要意义”^③。

到1981年底,我国的重点学校已具规模。全国共有重点中学4016所,占全部中学的3.8%,其中首批办好的重点中学696所;全国共有重点小学5271所,占小学总数89.41万所的0.6%;全国重点高等学校增加为98所^④。

随着重点学校的大规模发展,一些弊端逐渐暴露出来,其中最突出的是加深了教育资源分配不均衡。重点学校的创建,本来就是基于中国教育资源的不均衡,但是教育资源长期向重点学校倾斜,却进一步加剧了我国教育资源不均衡状况。首先是城乡之间的不均衡。重点学校主要分布在城市。1982年对13个省、自治区、直辖市的348所重点中学的调查显示,城市243所,占70%;县镇98所,占28%;农村7所,占2%。其中7个省、直辖市的农村没有一所重点中学^⑤。其次是同一地区重点学校与非重点学校之间的不均衡。重点学校能够取得突出的教育效益,与国家重点学校的倾斜性教育投入是分不开的。重点学校的师资配备、经费安排和设备条件都比一般学校优越。例如1978~1995年某地区重点中学的学生平均经费比非重点学校多出10~20%;在附加经费方面,非重点学校从来没有得到过,区重点中学共得到38.66万元,县重点中学仅高中部得到110.88万元。在师资力量方面,1981年时,重点中学教师本科毕业率达40%左右,而非重点学校只有10%,到1993年,重点中学比例升到76%,非重点中学上升到21%。在仪器设备方面,1978~1995年县重点中学投入设备费100多万元,区重点中学投入设备费62.2万元,非重点中学只能从预算外争取到一些设备费^⑥。政策性投入使得重点学校与非重点学校之间的差距越来越大。

自80年代中期开始,重点学校政策引发的这些问题,引起了中共中央和教育部门的高度重视,并探索予以解决。例如1987年12月国家教委召开的全国初中工作经验交流会提出各地要切实加强薄弱初中的建设,采取有效措施,争取在两三年内使薄弱初中的面貌有根本的改善,为逐步取消重点初中创造条件^⑦。从发展重点学校到加强薄弱学校,这标志着教育政策开始发生重要变化。

① 《教育部决定在全国办好一批重点中小学》,《人民日报》1978年1月25日。

② 《国务院转发教育部关于恢复和办好全国重点高等学校的报告》(1978年2月17日),《中国教育年鉴(1949-1981)》,第803页。

③ 《中国教育年鉴(1949-1981)》,第745页。

④ 《中国教育大事典(1949-1990)》(上),第343、333页;《中国教育大事典(1949-1990)》(下),第1176页。90年代以后,由于调整和合并,现在实际重点高校为91所,其中71所是教育部直属高校。

⑤ 《共和国辞典:重点学校政策》,http://news.qq.com/zt2011/ghgcd/49.htm。

⑥ 参见袁振国《论中国教育政策的转变:对我国重点中学平等与效益的个案研究》,第51、52、53页。

⑦ 《全国初中工作经验交流会综述》,《中国教育年鉴》1988年,人民教育出版社1988年版,第90页。

三、重点学校政策的调整

为规避重点学校发展中的弊病,促进重点学校的健康发展,自90年代开始,中央和教育部门采取了一系列调整措施,主要是将九年义务教育阶段与高中、高校的重点学校政策相区分,义务教育阶段的重点学校予以取消,高中、高校中的重点学校进一步发展。

第一,取消义务教育阶段重点学校。20世纪90年代,教育部门在政策上明确禁止在义务教育阶段举办重点校(班),致力于全面提高教育质量。例如,1993年3月24日,国家教委颁布《关于减轻义务教育阶段学生过重课业负担、全面提高教育质量的指示》,提出“义务教育阶段不应当分重点学校(班)与非重点学校(班)”,要求努力办好每一所小学和初级中学^①。1997年1月14日,国家教委《关于规范当前义务教育阶段办学行为的若干原则意见》再次规定“义务教育阶段不设重点校、重点班、快慢班,除省级教育行政部门批准的教改试(实)验班外,一般不设立试(实)验班。”^②

新世纪以后,在科学发展观的指导下,我国确立了义务教育均衡发展的战略,继续禁止义务教育阶段办重点学校。2005年5月25日,教育部颁布《关于进一步推进义务教育均衡发展的若干意见》,提出促进我国区域之间、城乡之间义务教育的均衡发展,努力缩小义务教育发展中的差距,加强薄弱学校的改造和建设。2006年修订施行的《中华人民共和国义务教育法》第22条规定“县级以上人民政府及其教育行政部门应当促进学校均衡发展,缩小学校之间办学条件的差距,不得将学校分为重点学校和非重点学校。学校不得分设重点班和非重点班。”^③2010年《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020年)》再次重申“切实缩小校际差距,着力解决择校问题。加快薄弱学校改造……义务教育阶段不得设置重点学校和重点班。”^④

随着改革开放的推进,人们的经济条件得到了改善,对教育越来越重视,自90年代起,原有重点学校突出的教育效益吸引着大量家长不惜交纳重金或者动用社会资源将孩子送进重点学校就读,产生了“分择校”、“权择校”、“钱择校”等择校方式。为了纠正这种现象,有关部门作出就近入学,禁止择校和收取择校费的规定。早在1986年,《中华人民共和国义务教育法》第9条就作出了就近入学的规定,即“地方各级政府应当合理设置小学、初级中等学校,使儿童、少年就近入学”^⑤。到新世纪,为了落实就近入学政策,同时消除群众对“择校热”背后的高额“择校费”和教育腐败的不满,国务院纠风办和教育部2001年联合出台了《关于进一步做好治理教育乱收费工作的意见》,规定学校不得招收择校生,指出“义务教育阶段公办学校必须坚持就近入学的原则,不准招收‘择校生’,严禁把捐资助学同录取学生挂钩。”^⑥2010年10月,教育部又颁布《关于治理义务教育阶段择校乱收费问题的指导意见》,要求“各地教育行政部门要禁止义务教育阶段公办学校以各种学科类实验班名义招生的行为。禁止学校为选拔学生举办或参与举办各种培训班的行为。禁止学校以任何名义和方式收取择校费,坚决切断收取择校生与获得利益的联系”^⑦。

第二,进一步发展重点高校和重点高中。改革开放以来经济社会快速发展使中央认识到人才的极端重要性,“没有全民族科学文化素质的提高,就没有社会主义的现代化”,要完善推行有利于

① 《人民教育》1993年第5期。

② 《中华人民共和国国务院公报》1997年第3期。

③ 《人民日报》2006年6月30日。

④ 《人民日报》2010年7月30日。

⑤ 《人民日报》1986年4月18日。

⑥ 《教育部政报》2001年第7、8期。

⑦ 《中国农村教育》2010年第11期。

人才辈出的政策^①。这样的视野中,重点高校和重点高中仍然需要进一步发展。

为推进重点高校的发展,在中共中央的支持下,国家实施了“211工程”和“985工程”。1990年6月,国家教委在制定全国教育事业十年规划和“八五”计划时,提出在“八五”期间集中力量办好一批重点高校的问题。当时提出到2000年前后要重点建设100所左右的高等学校,并将此列为面向21世纪的大事。这项发展高等教育的重要措施开始简称为“211计划”,后来确定为“211工程”。这一计划得到了中央的支持。1991年4月,七届人大四次会议批准的《国民经济和社会发展十年规划和第八个五年计划纲要》中确定“努力办好一批重点大学”,并“着力建设高等学校的一些重点学科”。1992年8月26日,国务院第111次常务会议纪要明确提出“会议原则同意教委和有关部门提出的要面向21世纪,重点办好一批(100所)高等院校的‘211工程’规划意见。”1993年2月13日,中共中央、国务院发出《关于印发〈中国教育改革和发展纲要〉的通知》,指出“高等学校培养的专门人才适应经济、科技和社会发展的需求,集中力量办好一批重点大学和重点学科,高层次专门人才的培养基本上立足于国内,教育质量、科学技术水平和办学效益有明显提高”^②。1993年7月,国家教委发出《关于重点建设一批高等学校和重点学科点的若干意见》,决定设置“211工程”重点建设项目,面向21世纪重点建设100所左右高等学校和一批重点学科点,1994年5月“211工程”开始启动。截至2009年1月5日,“211工程”重点投资建设的高校112所,其中绝大部分是原有的重点高校。

在“211工程”加强重点学校和重点学科建设的基础上,中央进一步提出了创建世界一流和水平大学的建议。1998年5月4日,江泽民在庆祝北京大学建校100周年大会上指出“为了实现现代化,中国要有若干所具有世界先进水平的一流大学。”据此,中国教育部决定在实施《面向21世纪教育振兴行动计划》中,重点支持北京大学、清华大学等部分高等学校创建世界一流大学和高水平大学,并以江泽民在北京大学100周年校庆的讲话时间(1998年5月)命名为“985工程”。到2011年,先后有30所大学以建设“国际知名大学”为目标加入该工程。

为了向高等院校尤其是重点高校输送合格生源,重点高中也获得新的发展。1995年7月,国家教育委员会发出通知,肯定1980年以来重点中学的办学成就和经验,决定在2000年以前分期分批建设并评估验收1000所左右示范性普通高级中学,以推动普通高中教育的发展和水平的提高^③。这种国家级示范高中俗称“国重”,各省还建设了大批省级示范高中,俗称“省重”。据统计,目前全国的省级示范性高中3336所^④。

四、结 语

从前述重点学校的发展历程可以看出,重点学校主要是在“一五计划”开始时产生,经过60年代调整、改革开放时期逐步发展起来的,这几个历史节点都是新中国成立后国家经济发展比较迅速的时期。重点学校的产生、发展是为了适应经济发展对人才培养的需要,有着时代发展需要的历史合理性与必然性。

无疑,只有努力地尽可能实现教育的均衡发展才能从根本上取消重点学校,但是这是一个长期的过程。新世纪尤其是中共十八大以来,我国致力于教育尤其是义务教育均衡发展,经过努力,义

① 《十三大以来重要文献选编》(下),中央文献出版社2011年版,第65页。

② 《中华人民共和国国务院公报》1993年第4期。

③ 《关于评估验收1000所左右示范性普通高级中学的通知》,《课程·教材·教法》1995年第9期。

④ 《中国示范性高中信息库》,中国教育在线,http://haogaozhong.eol.cn/。

务教育阶段存在的种种差距在逐步缩小,然而距离教育均衡发展还有很远的路要走。在这种情况下,发挥重点学校的积极作用,并通过各种措施限制、约束重点学校引发消极现象成为当务之急。近年来,教育部门在这方面做出了很多探索,例如针对“211工程”、“985工程”等重点建设所引发的身份固化、竞争缺失、重复交叉等问题,提出统筹推进世界一流大学和一流学科建设方案。再如,加大重点学校帮带薄弱学校的责任,将薄弱学校作为分校纳入重点学校,以重点学校的优良师资和经验改善薄弱学校,提高其教育质量。又如,通过优先照顾、限制择校等方法增加落后地区、普通学校学生进入重点学校的升学机会等,对于改善教育公平状况等都将是有所助益。

(本文作者 武汉大学马克思主义学院博士生、长江师范学院马克思主义学院副教授 武汉 430072;

中国社会科学院当代中国研究所研究员 北京 100009)

[责任编辑:王 昌]

《中共党史研究》2016年第11期要目

党内政治生活运行的内在逻辑	陈金龙
党史范式中的改革开放史	郭若平
开放与改革同等重要	刘国新
路径依赖:新时期乡村史研究的新路径	辛逸
全面推进地方改革开放史研究的几点思考	金延锋
从《中国共产党历史》(第二卷)的编纂看改革开放史研究的几个问题	郑谦
文学旗手的调整与延安文艺新方向的确立	郭国昌
循名责实——“延安”的概念史及其在战时的建构表达	杨东
中缅边界问题与尼赫鲁的干预及其战略意图(1956-1960)	戴超武
试论新中国与民主德国的早期贸易关系(1950-1955)	葛君
一九四九年前后“各界人民代表会议”的确立与演变	程凯
再议“新革命史”的理念与方法	李金铮
国民革命语境中的中共政权口号及其阶级意蕴 ——兼与《从“平民主义”到“革命民众政权”》一文商榷	于化民
百年回首:在历时与共时的坐标上定位 ——《新青年》十卷本编选的学术评介	张宝明