

本刊简介

读者意见

我要投稿

主编信箱

联系我们

作者名 关键字

搜索>>

2010年 第6期

按期查阅>>

== 专栏查阅 ==

过往期刊

2009年 [more >](#)

• 第一期 • 第二期

2008年 [more >](#)

• 第一期 • 第二期

2007年 [more >](#)

• 第一期 • 第二期

友情链接

友情链接

[\[返回前页\]](#)

美国教育制度的启示

作者/来源：伍秀琼

国家的强盛，取决于人才。当今世界国力、财力、科技与经济等领域的竞争，实质是以人力资源为核心的竞争。造就人才有赖于教育，而教育的投入、教育质量、教育理念与教育方法，影响着人的智力发展和创造力，影响着整个社会经济发展与科技进步，从而影响着民族兴衰与国家的命运。

笔者参加市委组织部第五期“都市计划”培训班，赴美国洛杉矶南加州大学学习，聆听了教授和有关专业人士的讲课，目睹了高度发达社会的文明礼貌与文化素养，惊叹其遥遥领先的科学技术、丰富的物质财富与无可匹敌的人才资源与国力，其间着重对美国教育制度进行了探究。

一、美国教育体制与教育经费

美国没有一个全国统一的教育体系，即没有统一的教育行政系统。教育的责任主要在州政府，联邦政府成立教育部，其职责主要是收集有关资料及发布教育信息，制定宏观政策和实行教育规划，通过联邦政府预算安排部分教育经费给各州完成政府指定教程及实施奖学金、助学金计划。美国联邦政府（教育部）不负责制定全国的教育制度及教学大纲以及教育财务管理制度，也不对州政府教育机构实行管理。

（一）教育普及

美国的公共教育制度规定，凡是在美国合法居留的人，都享有接受教育的权利。美国学校分为公立和私立，公立学校系统规模庞大，约九成的学生在其就读，而私立学校特别是私立高校也十分活跃，因其教学水平较高，学校管理较好，得到社会的普遍认同，因此在美国学校中占有重要地位。

美国国民教育制度小学六年（6-12岁），初中（含中等职业）两年，高中（含职业高中）四年，大学一般四年，另有研究院及专业学院二至四、五年不等。义务教育为十二年，即从小学到高中，有些州也将5岁的学前教育纳入义务教育范围。

美国的基础教育与中国一样包括从幼儿园到高中。义务教育具有很大的强制性，适龄儿童如果没有按照法律规定进入学校学习，儿童保障机构就会出面干预，监护人则受到处罚，甚至失去对孩子的监护权。

美国义务教育阶段的学校以公立为主，公立学校占义务教育阶段学校约78%，而公立学校学生约占90%。公立学校义务教育实行免费入学，包括免学费，杂费，课本费，大部分课本是由上届学生转下届实行循环使用。义务教育严格按学区划分入学。美国是一个地方分权国家，教育责任主要是在州和地方政府，中小学教育管理责任和投入主体在地方政府即学区。美国义务教育阶段的私校是不获政府拨款的（“以公带私”指定拨款除外），私立学校会接受跨学区学生交费就读并收取国际学生就读。而美国幼儿教育以社会办学为主，超过80%的幼儿机构是由个人、企业或社会团体举办，约20%政府通过拨款给地方学区管理部门和社区机构提供给低收入家庭贫困儿童和残障儿童入学。

美国的高等教育比较发达，分为州立和私立，没有国立大学。美国高等教育在世界一直处于领先地位，四年制大学有2200多所，其中私立约占70%，另有各种各样的学院、专业学院及社区学院，其大学教育普及率令几乎想读书的人都能够达成梦想。教育的特点注重使学生获得更广泛的新知识，培养学生的综合分析能力和独创精神。一堂课教师讲授时间约为1.5-2小时，而学生课后阅读材料可能需要20-30小时，不然很难应付课堂讨论、小组活动、课后作业和课程考试等课外练习，因而美国式教育让学生具有更广泛的知识，毕业后很容易融入社会。考试仍然是美国大学检验学生学习成绩的主要手段。

几乎所有美国大学无论是公立和私立都要收取学费，私立大学学费约为公立的一倍或以上，因为私立大学主要以学费收入维持其庞大的开支。如哈佛大学是美国大学中财力最雄厚的，一名本科生一学年的学费约为26,000美元，加上住宿，伙食，课本等约近50,000美元，是一般美国家庭难以支付得起的，但特别优秀的学生或低收入家庭学生会得到学校的奖励或资助。由于私立大学主要靠收费办学，故有较为严格的管理制度和特别注重教学质量，以吸引生源，也由于私校的学费昂贵，学子们深知求学不易，更加遵规守纪努力学习，因此美国社会很多名人学士均出自私校，也形成了美国这种独特而良好的教育模式。

除了四年制综合大学外，美国还有林林总总的研究院、高等专科学院以及两年制的社区学院和成人大学。社区学院是美国高等教育中重要的一环，以公立办学为主和社区支持举办，对学生入学标准要求较低，学费较便宜，目的是推广普及教育，高校中约有40%的学生在此类学院就读，学生毕业后取得副学士学位可再转到四年制大学继续攻读。成人大学与中国的相似，或在社会独立注册设立或为综合性大学成教部，主要为满足一些成年人对兴趣或职业需要继续进修。各类学校的教学质量主要由学区（社区）成立的专门委员会进行监管和教育评估。

（二）教育经费

美国学校教育经费来源主要由联邦、州、地方三级政府共同分担，投入比例约为10%、50%、40%。义务教育经费约90%来自政府拨款，高等教育经费的65%来源于学费收入、私人捐赠等。政府投入是采取单式预算即指定专项收入用于教育支出。联邦政府主要用地方政府上缴的个人所得税分配给各州用于全国约500万学生“双语教育”和大学生奖学金、助学贷款及特定族群教育等指定项目，其中助学金每年超过400亿美元；州政府主要以消费税安排教育支出；而地方政府则通过征收居民财产税负责对义务教育投入。为了解决教育经费不足，有些州开征教育税，发行彩票及债券筹集资金。另外，美国私人捐赠也蔚然成风，政府规定大型公司应将5%的利润用于公益，这些资金也大部分用于捐赠办大学，设立教育基金及扶助社区职业教育及培训。2006-2007学年，美国全社会对教育总投入为9,720亿美元，其中政府拨款约占80%，政府预算教育拨款占财政支出18.3%。以加州为例，2006年度加州政府年度预算支出为1,299.7亿美元，其中教育支出548亿美元，占预算支出的42.1%，加州义务教育生均拨款为15,100美元。

美国政府对教育的重视及投入特别是对义务教育的投入，是世界上任何一个国家包括英国、日本、法国、瑞士等经济合作与发展组织成员国都无法相比的，发展中国家更望尘莫及。美国政府以让“每个人都对教育承担义务”为宗旨，使教育成为每个公民实现自身目标和价值的手段，并使受教育的公民成为整体有益于社会。教育是产业工人的基础，同时又是通向科技进步的阶梯，良好的教育能创造出巨大的物质财富和丰富的精神财富。美国拥有众多的世界著名学府如耶鲁大学、哈佛大学、普林斯顿大学、哥伦比亚大学、布朗大学等，培养了一批又一批的社会精英，也吸引了世界各国骄子聚集美国，因而造就了当今世界第一强国，也说明了“教育是强国之本”。

二、中美两国教育制度比较

（一）教育体制

我国的教育制度与美国的学制相比有很多相近之处，在基础教育方面，都是从幼儿园至高中，但中国实行从小学到初中九年义务教育。全国80%以上学校由政府举办，将近九成的学生在公立学校就读，其中幼儿园及非普高的职业学校以社会力量办学较多。高等教育方面，我国的高等教育资源较少，2006年全国四年制大学仅755所，其中民办占5.7%，远远不能满足国民就读大学的需求。高等教育也以公办学校为主，学费为学生培养成本（学校正常运行成本）的1/5左右，国家实行助学金及奖学金制度，帮助家庭贫困学生就读和奖励优材生。

我国的教育体制与美国截然不同。国家设立教育部，由上而下实行高度统一的行政管理体制，国家（教育部）制定全国的教育制度、教学大纲及相关财务管理制度，国家颁布有《教师法》、《义务教育法》、《中国教育改革和发展纲要》等法律法规来指导规范全国的教师任用、教师工资水平、教育收费和对教育的投入等。教育行政机构牵头组织对各级政府落实国家政策法令的情况进行检查测评，但没有对教学质量进行评估。

（二）经费投入

我国实行“谁举办，谁出钱”的教育运行机制，教育部办的学校由中央财政安排经费，各省（自治区、直辖市）和各地政府举办的学校由各自承担办学费用。义务教育的实施主要由县级政府承担，中央财政给予中西部贫困地区一定的财政转移支付，主要解决义务教育免除的学杂费及农村中小学校危房改造等。根据对外公告的资料显示，2006年全国教育经费总收入为9815.3亿元，其中财政性教育经费6348.4亿元，占64.7%，财政预算内教育经费占财政支出的15.3%。从上述数据看出，中美教育投入占财政支出比例相差不远，但美国政府对教育一年的拨款相当于我国一年的财政总收入的1.5倍，加州义务教育学生人均拨款相当于我国六个本科生的拨款，说明两国国力的严重差距。

（三）启示

我国是一个人口众多的发展中国家，经济发展仍然处于不发达阶段，对教育的投入只能是低水平，广覆盖。随着我国财政收入的逐年增加，中央及各级地方政府越来越意识到教育的重要性并加大投入，但管理手段仍处在一个较低水平：一是没有实行城乡一体化，农村义务教育与城市义务教育一直以来实行两种保障机制，标准悬殊。近年来随着我国改革开放向纵深发展，工业生产的不断迁移引致大量农村劳务工转移，跨地区入学现象较为普遍，国家只规定由“流入地政府负责”，而没有从经费上出台强有力保障措施，如开征全国统一的“教育税”或“教育费”实行按入学学生转移支付，或下拨相应教育经费。二是义务教育阶段课本如何循环使用，课本质量要求及供应渠道没有作出明确的规定及相应调整，导致全国性的浪费。三是在教育经费投入方面，从义务教育到高等教育大部分由政府大包大揽，钱多多给，钱少少给，使政府有限的财力分散投向。而美国政府采取的是政府承担义务教育责任，社会（社区）共同承担中级（职业）教育，高等教育依靠社会加大投入，形成多层次投入管理机制实现全民办教育的方法对我们是很好的启示。

值得欣慰的是，2007年国家在原主要由学校建立助学金的基础上建立了新的国家助学政策体系，在高等学校、中等职业学校设立国家奖学金、励志奖学金和助学金，助学经费由原来18亿增加到200多亿元，并决定继2006年免除农村义务教育学杂费后从2008年秋季起免除城市义务教育学杂费，承担义务教育的民办学校也获得政府的标准补助，比美国只对公办学校义务教育拨款和资助智障残疾儿童范围广得多，即使是低水平覆盖，但是一个有气魄的举措。

尽管中国在教育投入上与美国相比有差距，但中美在学制上有许多相近之处，在教育体制上各有千秋，在教育质量上有一定互补性，我国的基础教育比较牢固。而在教育特色和教育理念上仍存在一定距离：美国的教育具有开放性、多元性、国际性和灵活性。大学通常没有围墙，人们可以自由进出，充分体现其“社会大学”的特性。无论在哪个教学环节哪怕是老师正在讲课中学生都可以随时举手提问并发表自己的意见，教学互动性强，课堂气氛活跃；义务教育法案要求“不让一个孩子掉队”；“诚信”成为教育的根基，以诚信为本，不诚信为耻演变为一种社会价值，从而使美国能够建立起一套完善而行之有效的个人信用和社会信用制度。

而中国式教育的特点是封闭性强,中小学直至大专院校基本都砌有围墙和校门,深圳大学在创办时曾不设围墙采用西方式管理被视为标新立异,最终因学生“偏离”学校太远和怕社会人员进入校园不安全而砌起了“篱笆”。中国教育基本上是“满堂灌”,尊师重教中带有浓厚的“师道尊严”,学生课间提问通常被视为不尊重,课堂气氛较为沉闷。中国强调“不让一个孩子辍学”与美国“不让一个孩子掉队”在理念上仍有一定差异。“诚信为本”教育未能深入人心,有时小孩撒谎甚至被认为是“小聪明”,“诚信”未能形成一种广泛认同的社会价值观而导致人们普遍存在互不信任现象,因而在中国难以建立一套像美国那样的信用体系,应引起我们的重视与反思。

三、对深圳教育的启迪与借鉴

改革开放30年来,深圳经济发展踏上了一个新台阶,教育事业也步入了快速发展阶段。2004年,深圳成为广东省第一个“教育强市”,并创造了区区为教育强区,镇镇为教育强镇的典范。深圳提出要率先基本实现现代化,而要实现这一目标,应首先实现教育现代化,因为教育在社会经济发展和现代化建设中起着先导性、全局性的作用。全面推进素质教育,促进教育快速发展、协调发展成为深圳向现代化国际化城市迈进的重要目标。然而,从目前深圳的教育状况看,仍然存在一些有待解决的问题。

(一) 教育发展定位问题

深圳以“科教兴市”为宗旨,着眼于经济社会发展和现代化战略目标,始终把教育摆在适度超前、优先发展地位,制定了教育发展“十一五”规划和2020年远景目标和相关规定,明确政府对教育专项经费的投入每年递增15%并确保了教育投入的“三个增长”,为教育事业的发展提供了有力保障。但出台的措施只着重对教育布局、入学率、学位、教学要求等作出指导或原则性规定,而对教育发展层次的定位不够清晰,缺乏各阶段的推进措施。

(二) 义务教育一体化问题

2004年深圳已推行农村城市化进程,根据农村城市化规划,在财政体制改革中已对区域间的财力进行了相应平衡调整,宝安、龙岗两区96所原村办小学移交给区政府举办,教育管理体制由“分级办学,以区镇为主”改为“一级管理,以区为主”,市财政投入3.4亿元对96所村办学校校舍进行标准化改建和扩建。但到目前,城乡“二元”现象仍然表现突出,教育均衡化仍未能有效实施,办学条件和办学水平在区际之间、校际之间、公办学校与民办学校之间不同程度上存在差距。单就财政性生均教育经费投入来说,区的投入水平仅相当于市本级的25-50%,区与区之间的投入水平也相差近一倍,宝安、龙岗两区没达到全市平均水平,同一个区内学校间的投入水平也存在较大差异。在教育设施设备配置方面,公办学校特别是市属学校设备齐全高标准配置普遍存在,不少到过国外考察学习的中小学校长也承认深圳公办学校的配置水平普遍比国外高。而民办学校校舍较为简陋设备短缺,教学水平和师资队伍更是差异较大,教育评价机制没有充分发挥作用,统筹配置师资力量,实现义务教育人力、信息资源全市共享的要求有待落实。

(三) 民办教育问题

截至2007年底,深圳全市有各级各类学校(含民办)1471所,其中民办学校约占50%,民办学校已成为深圳教育事业的重要组成部分,特别是为外来务工人员子女接受义务教育做出了积极贡献。但目前全市民办教育管理办法不健全,民办学校办学质量普遍低下,收费偏高。市政府为扶持民办教育发展而设立民办教育专项资金和学前教育专项资金多年,因相关部门没有制定相应的管理办法至今未能启动。

实行九年义务教育是国家以法律形式确定的强制性教育,必须坚持以政府办学为主,以提高教育质量为本,全面推进素质教育。深圳地域面积较小,区际间财力不算悬殊,完全有条件有能力推进义务教育均衡发展。针对人口结构倒挂人员居住点流动频繁、大量民办教育机构应运而生的特点,应在“严格审批,规范标准,加强监督,确保质量”上下功夫,将民办教育机构作为一种有用资源充分运用,就如美国政府利用社会力量办高等教育那样办出成效。目前深圳已对承担义务教育的民办学校按公办学校标准给予免学杂费补助,应尽快启动民办教育专项资金用于扶持诚信守法、制度健全的民办学校,奖励民办学校创等级上水平,大力推行教学评估,推动民办教育健康有序发展,争取打造出一大批优质名牌民校,创出深圳办民校新风格新特色,促进教育公平。政府应制定更为具体而强有力的措施促使各级政府加大对义务教育的投入,争取用3-5年时间达到区内校际间教育均衡,市级财政也应对各区加大财政转移支付力度,促使全市义务教育一体化均衡发展。

学前教育目前不是国家法定义务教育范围,应根据经济状况和教育发展现状合理定位。在深圳流动人口占总人口近80%,义务教育发展十分不均衡,保障机制并不完善的情况下提出实行学前义务教育或“公平性”,甚至提出由政府为全市在园儿童免费提供学生奶、口腔和眼保健服务等等是不现实的,目前许多发达的西方国家都无法提供如此优厚的社会福利。幼儿教育应坚持以社会办学为主体,形成以公办幼儿园为骨干和示范,正规与非正规教育相结合的发展模式,政府着力在规范引导、完善监管。职业教育是培养技能人才的摇篮,应培养具有良好实践经验和创业能力,因此,职业教育应走校企工学结合和产学研合作的发展之路,政府应强调“企业的社会责任”,深圳有众多的国有企业,应比西方社会更能推进校企合作,制定出台有效的办法促进学生上岗学习实训,从而减少企业的重复培训成本和提高学生毕业就业率。

高等教育对经济可持续发展起着强有力的支撑作用。目前深圳的高等教育仍发展滞后,人口1200多万的城市只有一所综合性大学,远不能满足深圳快速发展和人口增长的需要,更难支撑众多的高科技企业群和城市发展战略需求,因此,大力发展高等教育,促进深圳高等教育跨越性发展已迫在眉睫。高校不应仅是教学、学术研究的场所,还应学研紧密结合,成为汇聚科技、工程尖端人才的聚居地,不仅应在学术研究方面是领头人,还应成为科技研究领域的先锋,不断创出新成果。美国加州理工大学每年获联邦政府资助超过10亿美元用于喷射推进实验室设施及研究工作,大部分大学成立有技术转让办公室致力科研成果转让,促进新技术转化为现实

生产力，使公众受惠，在获得利益的同时留住教研人才，深圳应予借鉴。2006年深圳颁布《关于实施自主创新战略建设国家创新型城市的决定》，将各类高校纳入全市创新体系建设，提出创办南方科技大学，培养具有国际视野、现代知识结构、技术能力强的复合型创新型一流精英人才，支撑、引领和推动区域支柱产业发展。这是一个高瞻远瞩的重大决策。我们应多了解世界先进国家的做法，借鉴众多一流名牌大学成功的办学经验，创出具有中国特色的办学新机制，打造深圳教育亮丽的名片。

（作者：深圳市财政局副局长）

版权所有：中共深圳市委党校 粤ICP备05016979号