

改革中的 干部教育工作

中共中央组织部干部教育局 编

中共中央党校出版社

责任编辑：王彩琴

改革中的干部教育工作

中共中央组织部干部教育局

中共中央党校出版社 出版

新华书店经销

顺义振华印刷厂印刷

787×1092毫米 32开 11.75印张 264千字

1989年10月第1版 1989年10月第1次印刷

印数：1—7 400册

ISBN7-5035-0207-X/D·106

定价：4.90元

前 言

干部教育工作是党的干部管理工作的一个重点，在历史上有着光荣的传统。党的十一届三中全会以来，干部教育事业迅速恢复，在为社会主义现代化建设和干部队伍“四化”建设服务的同时，干部教育自身也进行了一系列改革，有了较大发展。在党的十三大精神指引下，我国的经济体制和政治体制改革正在向更广阔的领域深入发展。新的形势对干部培训工作提出了更高的要求。但是，干部教育工作特别是干部教育理论研究，还远远适应不了形势的需要，干部教育工作在实践中面临的许多问题，还亟待认真地去加以探讨和研究，从理论的高度给予科学的回答。

近几年，各地在干部教育理论研究上做了许多有价值的探索，取得了可喜的成果。为了适应干部教育事业发展的需要，我们在这些研究成果的基础上，于1988年9月在内蒙古呼和浩特市举办了全国干部教育理论 research 班。研究班对干部教育工作中遇到的一些理论与实践问题进行了深入探讨，如干部培训工作的制度化问题、干部培训工作的运行机制与效益、教学改革以及干部教育管理体制改革等等。希望通过理论性的研究，拓宽思路，推进干部教育工作改革的不断深化。这次理论 research 班收到了全国各省、自治区、直辖市，部分中央和国家机关部委以及一些干部培训院校近五十篇论文，这里只选编了其中的一部分。有的文章虽然还显得有些粗糙，有些观点也还可以商榷，但从总体上看，它们从不同

方向、不同角度反映了同志们近年来的理论研究成果。希望这些论文对从事干部教育工作同志的实际工作与理论研究有所启示。

我们相信，随着政治体制改革和干部人事制度改革的进一步深入，经过同志们的共同努力，干部教育理论研究将会有新的突破，干部教育工作也将在科学理论的指导下更上一层楼。

编 者
1989年5月

目 录

前言	(1)
干部教育理论研究班研讨情况综述	(1)
当代西方资产阶级教育流派概述 中央教科所研究员 张渭城	(16)
苏联、东欧南斯拉夫成人教育概况 中央教科所助理研究员 叶玉华	(52)
我国成人教育的理论与实践 上海第二教育学院院长 王茂荣	(72)
适应新形势 学习系统论 提高思维能力 改进工作 方法 北京发展战略研究所所长 钮德明	(83)
干部教育工作要适应新的组织人事制度改革 中共福建省委组织部 林瑞昌	(96)
对改革领导干部培训工作的思考 中共黑龙江省委组织部 杜庆臻	(107)
试论干部教育的制度化 农业部教育司 邓小明	(117)
关于提高干部岗位职务培训质量与效益的若干思考 中共武汉市委组织部 夏天放	(123)
加强宏观指导和具体部署 发挥三种类型教育的整体 功能 中共甘肃省委组织部干部培训处	(128)
干部教育发展趋势的探讨 复旦大学管理学院 戴镇海、包季鸣	(135)

干部教育发展趋势初探

.....中共昆明市委干部教育办公室 段自力(142)

当前干部教育难题与对策的探索

.....中共湖南省委组织部干部培训处(148)

沿海地区的干部教育要注重培训外向型经济人才

.....中共广东省委组织部干部培训处(155)

我省的干部教育工作要积极为发展外向型经济服务

.....中共海南省委组织部干部培训处(164)

开放城市的人才结构及其培训形式的探讨

.....中共大连市委组织部干部培训处(170)

为发展生产力造就更多的优秀民族干部

.....中共云南省委组织部(177)

引入竞争机制 搞活干部教育

.....中共湖北省委组织部 胡爱民(186)

增强干部教育的生机和活力之浅见

.....中共天津市委组织部干部培训处(194)

谈干部教育的运行机制

.....中共上海市委组织部干部教育处(200)

试论干部教育的竞争

.....中共江苏省委组织部 黄巍东(205)

关于干部培训工作引入竞争机制的思考

.....天津经济管理干部学院

花绍增、张占春、云力平(213)

适应开放竞争在干训工作中逐步引入竞争机制的思考

.....中共四川省委组织部干部培训处(223)

关于改善干部院校办学机制的思考

.....中共山东省委组织部干部培训处(228)

干部教育经济效益研究及其评估构想

.....中共吉林省委组织部(233)

干部培训工作经济效益浅议

.....中共宁夏回族自治区委组织部 李燕(247)

案例教学在干部培训中的作用

.....中共辽宁省委组织部干部培训处(254)

地方党校教育改革的走向

.....中共贵州省委组织部 苟华君(261)

关于党校实行教学群体承包责任制的探讨

.....中共河北省委党校 梁志辉、徐振国(266)

从一次追踪调查看我院改革的必要性

.....内蒙古管理干部学院 于金焕(271)

试论国际培训班管理

.....深圳大学 廖远耿(276)

对建立宏观指导下的干部分类培训体制的几点思考

.....中共北京市委组织部干部教育处(285)

实行干部教育分类管理分类培训领导体制的思考

.....中共河南省委组织部干部教育处(293)

浅谈干部教育管理体制的改革

.....中共湖北省委组织部 周崇堂(303)

关于建立干部分类教育管理体制的思考

.....中共浙江省委组织部干部教育处(312)

试论党委组织部在干部培训工作中的职能转变

.....中共山西省委组织部干部教育处(323)

试谈党委组织部管理干部教育工作的职能转变

.....中共内蒙古自治区委组织部干部教育处(331)

关于党委组织部对干部培训工作的职能和工作方式的

思考中共河北省委组织部干部培训处(338)

关于新形势下党委组织部在干部培训中的任务、职能
和工作方式的设想

.....中共江西省委组织部干部教育处(345)

认真研究新时期干部教育工作的理论问题

.....李浩昌(349)

对中国干部培训工作改革的展望

.....陈鸿苏(353)

干部教育理论研究班

研讨情况综述

今年9月在内蒙古召开的干部教育理论研究班，围绕深化干部教育工作改革，集中对干部教育工作制度化、运行机制和效益、教学改革、管理体制四个问题上进行理论研讨。开展这几个问题的研讨，是希望通过理论性的研究，拓宽思路，掌握改革的方向，推进改革的深化。

提出这四个问题进行研讨，有它的历史前提。这是党的十一届三中全会以来，十年改革的历史发展向干部教育工作提出的课题，是以十年改革已取得的理论和实践新发展为前提，并作为研究问题的起点的。这里所说的历史前提有两个方面：

首先，党的十三大提出的社会主义初级阶段理论和基本路线。根据这一理论和基本路线，我国正在深化改革和开放。要治理经济环境、整顿经济秩序，全面深化改革，创造理顺价格的条件，逐步建立商品经济新秩序，不断发展我国社会主义生产力。要推进政治体制改革，逐步建设社会主义民主政治，确立党政职能分开的新体制，并相应地进行干部人事制度改革，确立新的干部人事管理体制和新的干部工作机制。整个研究活动，是在这些大的理论突破和改革形势下进行的，这是研究干部教育改革问题和理论问题的前提。

其次，这次干部教育理论研究，也是在十年干部教育改革已经取得成果的基础上开展的。干部教育十年改革和取得

的成果，是这次理论研究的出发点和前提。十一届三中全会以来对干部教育工作的地位和作用有了新认识，明确了新时期干部教育工作在相关坐标体系中的位置。这可以分为两层：第一层，从整个国家社会经济发展的系统工程来看。干部教育工作是社会主义精神文明建设中文化建设的一项重要工作，也是社会主义上层建筑改革工程中的一项重要工作。它要服务于社会主义民主政治建设和社会主义精神文明建设。同时，干部教育工作是一项重要的智力开发工作，或者叫做人力资源的训练和发展，是一项见效快的重要潜在生产力的开发工程。它要服务于社会主义物质文明建设，服务于现代化经济建设，从而达到发展社会生产力的目的。这两个方面的服务，统一于对干部政治、文化、专业、管理素质的全面培训和发展提高上。这就是干部教育工作在社会主义建设整体布局中应起的作用，也是在社会主义现代化建设这一伟大社会系统工程的坐标体系中的位置。另一层，也就是从与干部教育直接相关的系统来看。一方面，干部教育工作是干部工作的一个重点，它服务于干部队伍和领导班子建设，服从整个干部人事制度改革，因而它是干部系统工程中的一个环节；另一方面，干部教育工作是成人教育工作的一部分，它的教育对象在成人教育中是少数，作用则是很大的。干部教育改革要服从整个教育体制的改革，因此，它又是教育系统工程的一个环节。可见，干部教育工作是在干部系统工程和教育系统工程这两大系统工程的交汇点上。关于新时期干部教育工作的地位和作用的新认识，也是这次研讨的重要前提。干部教育的理论研究，是在三中全会以来的一系列改革，包括干部教育工作改革的现有成果基础上的深入和前进。

本次研究班着重研讨了下列问题：

第一、关于干部教育制度化

1. 实现干部教育制度化的必要性和可能性。绝大多数同志认为，干部教育工作发展到目前阶段，需要尽快地实现制度化。其理由是：①实现制度化是干部队伍四化建设的需要。近几年来，干部队伍素质和领导班子素质有了很大的改善。但从整体看，还不能适应新时期的需要。这就要求对干部进行有组织、有计划、有针对性的教育，这种大规模的教育要有制度来保证。②实现制度化是干部教育自身发展提出的客观要求。没有制度和制度不健全，干部教育的发展就有很大的随意性和盲目性。有了健全的制度，干部教育工作就可以健康、有序的发展。③干部教育的实践为实现制度化奠定了基础。自1982年中央提出了逐步实现干部教育正规化以后，从中央到地方都根据客观要求制定了相应的制度，对干部教育起到了推动作用，为干部教育制度化奠定了良好的基础。④政治体制和干部人事制度改革为干部教育实现制度化创造了良好的外部条件。政治体制改革，使政治生活的民主化程度提高了，透明度加强了，干部人事制度引入了竞争机制，朝着公开、公平、竞争择优的方向发展。这样，确立干部教育制度就有了一定的保证。

也有些同志提出了不同的看法。有的同志认为，制度化是事物发展的一个过程，“化”就是过程，现在只能说是在“化”的过程中，不能说是“化”的结束；也有的同志认为，制度化标志事物发展到了规定的质与量的阶段，目前干部教育只能说有了一些制度，远远提不上制度化问题。

2. 建立干部教育制度的原则。很多同志认为，从总的看，制定干部教育制度，应该遵循科学、合理、可行的原则。干部教育制度要有利于调动干部参加培训、用人单位组织干部培训和办学单位开展培训的积极性，有利于干部教育事业的发展。干部教育制度要按照干部队伍“四化”建设的要求，保证干部政治、业务素质和实际工作能力得到不断提高，以促进社会生产力的发展。同志们还提出了建立和完善干部教育制度的一些具体原则和要求：①要坚持实事求是的原则。各地区政治、经济发展的情况不同，干部的构成情况各异，建立干部教育制度也要根据实际情况有所区别，不搞一般粗、一刀切。②要同干部人事制度改革配套进行。要根据干部分类、分级情况，相应制定各类、各级干部教育制度。干部教育制度要和干部的选拔、晋升、考核和奖惩等制度相衔接。③干部教育制度的制定要与干部教育自身发展水平相适应。提出的培训目标要符合客观实际。④制定干部教育制度要循序渐进，条件成熟一条，制定一条，逐步健全和完善。关系到全局性制度的制定，要慎重和稳妥。一经制定，要相对稳定，不能朝令夕改。⑤制定干部教育制度，要考虑相应的检查、监督措施，保证制度的贯彻、执行。

3. 干部教育制度化的内容。研讨中同志们认为，干部教育制度应包括两个方面：一方面是干部教育系统内的制度。如，有的同志提出关于领导干部定期培训制度应包括：具有一定弹性的计划制度；具有协调功能的严格的调训制度；灵活实用的培训考核制度。有些同志提出，应建立鼓励和保证干部参加培训的制度；干部院校资格认定制度；干部教育效果评估和质量检查制度；干部教育学历管理制度；等等。另一方面，是和其它系统相交叉的制度。如，干部培训

和使用结合的制度；对干部教育工作者的鼓励和相关待遇的制度，等等。

另外，许多同志提出，有些干部教育制度的建立有赖于干部人事制度的建立和完善，有赖于客观条件的成熟。但目前，可先就急需解决的问题制定一些制度，原来一些制度经实践证明是行之有效的，要在重新审定后坚持执行。

4. 制度化和干部教育的三种类型的关系。过去制定干部教育制度，多是对干部参加学习提出时间要求，在内容上也多是对马列主义学习方面提出的一些要求。在近几年，随着干部教育事业的迅速发展，逐渐形成了学历教育、岗位职务培训和知识更新补缺培训等三种类型，这就为建立和健全干部教育制度提供了新的内容。因此，要从三种类型培训着眼，建立干部学历教育制度、干部岗位培训制度和干部知识更新补缺培训制度。

对三种类型教育的发展趋势，有的同志认为，学历教育是一定时期的“补课”性教育，过了特定时期它就会自然消亡，而岗位职务培训和知识更新补缺培训则是干部教育的长期任务。有的同志还认为，岗位培训和知识更新补缺培训，也会逐步归一。有的同志认为，干部学历教育应包括高学历、双学位教育等，虽然这种教育的对象数量有限，但也是长期存在的。

5. 干部教育要立法。在研讨制度时，同志们谈到干部教育要立法的问题。不少同志认为，长期行之有效的、关系到全局的干部教育制度，要用法律的形式固定下来。同时，在制定干部教育制度时，也要考虑有关法律的要求。也有一些同志认为，制度化需要向法律化过渡，但立法需要时间，法制化需要很长的过程，不是近期能实现的。在这个过程

中，仍需加强制度建设，并在制定制度时，考虑到逐步向立法方向发展的要求。

第二、关于干部教育运行机制与效益

1. 改革干部教育运行机制的必要性。许多同志提出，运行机制是干部教育改革与发展的重要问题。随着政治体制和干部人事制度的改革，干部教育工作也要相应建立一种充满活力、高效益、协调、健康的运转机制。从目前干部教育运转机制看，还不能适应改革的要求。其表现是：①多年来采取自上而下的用行政手段为主的方法组织干部培训，使干部教育工作缺乏活力和动力。②由于用行政手段调控干部教育工作，造成限制多、原则要求多，具体针对性不强，不能照顾到基层的不同情况。种种限制和社会的广泛需求之间产生了矛盾，急需培训的干部没有地方培训，或者没有安排培训，而已经办的班又与实际脱节，造成了生源不足的状况。③由于几十年一贯制的传统教育的影响，干部院校沿袭普通教育的办学模式和做法，形成了“三多三少”，即照本宣讲多，联系实际少；理论讲解多，实践机会少；一般知识多，实务知识少。因此，缺乏对干部的吸引力，这也是干部教育效益不高的一个重要原因。所以，必须改革干部教育运行机制。

2. 干部教育是否要引入竞争机制。在讨论运行机制时，有些同志明确提出干部教育必须引进竞争机制，认为竞争机制是推动干部教育发展的重要动力。引入竞争机制，既能调动用人单位的培训的积极性，也能调动办学单位的办学积极性，同时，还能调动干部参加培训的积极性。从近期看，有

利于加快干部培训的速度，提高培训质量和培训效益。从长远看，有利于干部教育按照社会需要和人才公开竞争的原则开展培训，增强干部教育的活力和自我发展的功能。也有的同志提出，目前干部文化教育的整体规划还没有完成，生源不足的原因主要是有些地方领导对干部教育工作不够重视，组织干部参加培训不力。这项工作还是要有规划、有组织的进行，如果引入竞争机制就会造成混乱。也有的同志认为，引入竞争机制要从培训的对象和层次着眼，企业干部的培训可以引入竞争机制，党政机关领导干部的培训引入竞争机制则是不适当的，这部分干部的培训，主要靠组织、靠行政手段来进行。对低层次的干部培训可以引入竞争机制，对高层次干部的培训主要通过计划和制度来组织学习。

3. 关于形成多元的导向机制问题。这次研讨中，相当多的同志提出了干部教育的导向问题。一些同志认为，目前干部教育并存着三种导向机制：一是计划导向，上级部门用规划和计划的办法，组织干部参加培训；二是政策导向，譬如，在前一个时期调整领导班子和评定专业技术职称时，强调了学历要求，这就对干部参加学历教育起导向作用；三是需求导向，为了适应工作的需要，干部自愿选择培训。对于这三种导向机制的现状分析，比较多的同志认为，现在计划导向机制过强，政策导向机制不够，需求导向机制薄弱。对于三种导向机制的发展趋势分析，存在着不同的看法，有的同志认为需求导向具有很强的生命力，是今后发展的主流，今后的干部教育工作应当更多地强调通过调节需求来引导干部参加培训；一些同志认为，在今后相当长的时期内，干部教育还是以计划和政策导向为主，需求导向为辅；一些同志则认为，三种导向机制是并行不悖、同时存在的，对于不同

的对象采取不同的导向机制，也可以对同一对象采取三种导向机制。需求导向机制的提出，是干部教育理论的一个新观念，可能对干部教育工作的改革会产生重大影响，因此值得我们进一步思考。

4. 关于培训市场问题。在研讨中，一些同志提出了培训市场的新概念。这些同志认为，干部培训引入竞争机制，增强活力，其关键是要建立培训市场，通过培训市场来调节干部教育的供需关系，满足社会发展对干部的要求。要建立社会主义商品经济新秩序，必然要培育和发展社会主义市场，市场应包括劳务市场和人才市场，既然有人才市场就必然有培训市场。

培训市场问题是这次研讨提出的，还有待于在实践和理论上加以探索、研究，如培训市场的功能、培训市场的建立、培训市场的管理等，这次研究班还没有进行讨论。

5. 关于干部教育工作几种要素的竞争机制问题。同志们在研讨中，对构成干部教育工作整体的几种要素，分别提出需考虑引进的竞争机制：一是对培训对象，即干部来说，要通过对干部使用的竞争，促进干部培训和使用的结合，激发干部接受教育的积极性，增强干部参加学习的紧迫感和内在动力。因此，要明确各类各级干部的责任和知识能力要求，建立岗位培训制度，上岗前必须要经过培训，在岗不符合要求的要限期通过培训达到要求。同时，还可以鼓励干部通过培训达到高一级学位和胜任高一级职务的知识能力要求。另外，干部的晋升、奖励、转岗要考虑其受训的情况。二是对干部教育的教学实体，即各级各类干部院校来说，要在办学单位之间引入竞争。要允许办学单位在办学内容、办学形式、招收学员方面有较大的自由度。通过竞争，使办学单位

加快改革步伐，提高教学质量，以高质量的培训和高质量的服务来赢得社会的信誉，最后达到优胜劣汰。三是对于干部教育师资来说，也要引入竞争，打破“大锅饭”，实行教师招聘制度，增加客座教师的比例；实行教学内容的招标和承包等。造成一个鼓励竞争和参与竞争的环境。

第三、关于教学改革

1. 广义教学改革的必要性。在开始提出教学改革这个题目时，并未确定广义与狭义的问题，但在研讨中同志们围绕教学改革提出了很多问题，涉及到了广义和狭义的改革内容。大家认为，狭义的教学改革是指干部院校的教学改革，广义的教学改革实质上是指干部教育办学机制和模式的改革。大家提出广义的教学改革的必要性主要有以下几点：①办学单位奉命办学，体制僵化。长期以来，与高度集中的计划经济体制相一致的以行政手段组织培训的机制，使办学单位的自主权和主动权受到很大限制，形成了封闭的办学模式。②内容陈旧，落后于实际。在封闭的办学机制下，办学单位的专业设置、教学内容长期不变，难以适应四化建设和提高干部素质的需要。因而，在教学内容“供与需”之间不协调或脱节的现象十分突出。③形式呆板，方法不活。由于封闭的办学模式的制约，办学单位没有走出封闭型的传统办学方式，其培训的组织形式多是以脱产集中培训为主，教学方式多以课堂教学为主，教学方法以传授知识为主，忽视了实际能力的培养提高。④办学单位的教学组织、管理落后。教研室和教学管理部门单纯依靠指令性教学计划组织教学，这种教学管理形式，不利于调动教学管理人员的积极性。⑤师资队伍