

全国中小学校长提高培训教材
全国教育行政干部培训教材

社会主义市场经济 条件下的基础教育

国家教育委员会人事司组织编写



武汉大学出版社

全国中小学校长提高培训教材
全国教育行政干部培训教材

社会主义市场经济 条件下的基础教育

国家教育委员会人事司组织编写

主编 王善迈

武汉大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

社会主义市场经济条件下的基础教育/国家教育委员会人事司
组织编写;王善迈主编. —武汉:武汉大学出版社,1997.7

全国中小学校长提高培训教材

全国教育行政干部培训教材

ISBN 7-307-02433-0

I. 社…

II. ①国… ②王…

III. ①基础教育 ②社会主义经济:市场经济—影响—基础教育

IV. G62

武汉大学出版社出版发行

(430072 武昌 珞珈山)

武汉大学出版社印刷总厂印刷

(430015 武汉市汉口新华下路192号)

1997年7月第1版 1997年7月第1次印刷

开本:850×1168 1/32 印张:6.25

字数:125千字 印数:1—120000

ISBN 7-307-02433-0/G·333 定价:6.50元

本书如有印装质量问题,请寄印刷厂调换

版权所有·不准擅自翻印·违者必究

抓好培训工作

建设高素质的教育管理干部队伍

——代总序言

办好中小学教育，要靠广大教师，要靠教师的领班人——校长。搞好教育的宏观管理还要有一支好的教育行政干部队伍。毛泽东同志曾讲过：“正确的政治路线确定之后，干部就是决定的因素。”我们办中小学也是这样，在某种意义上说，一个好校长就是一所好学校。这就是说，教育方针政策确定后并在必要的外部条件，如校舍、设备、资金投入、师资等一些条件具备以后，校长便是决定的因素。这是因为在办学过程中，校长处于学校管理系统的核心地位、主导地位、决策地位。校长的思想、行为和作风在学校工作中影响全局。因此，做一个校长很不容易，做一个好校长更不容易。我们要办好教育事业，提高教育质量，需要有一支政治强、作风正、懂教育、善管理的干部队伍。因此，要把好干部的选拔关，选拔好了还要培训。二者都非常重要。

对一个好校长和好的教育行政干部的要求很多，除了政治方面的要求之外，结合教育工作的特点，还应当有以下五个方面的要求：

第一，对人民的教育事业无限忠诚，有高度的事业心、责任感，有献身教育事业的精神。这一点非常重要，这是中小学校长和教育行政干部最重要的素质。有了这一条，才会有工作的动力，才会有“言传身教”，才能带出一支好的队伍，带出一个好的校风，才能在工作当中有所创造，有所成就，有所前进。

第二，要有正确的教育思想。基础教育是对适龄儿童和青少年进行基础的文化科学教育和思想品德教育，也就是说要实施素质教育。它的特点：一是不定向；二是不专门化；三是要面向多数学生，尤其是义务教育阶段，要面向全体学生；四是要使学生德、智、体等方面全面发展。这几个特点是基础教育的性质和任务所决定的。作为一名校长或教育行政部门的领导，治校、管理始终要依据基础教育的性质和任务。但是，基础教育的性质和任务这个问题无论在理论上还是在实践当中都不能说已经解决得很好。例如，基础教育的任务是仅仅为把少数人从多数人当中选拔出来送上大学，甚至送出国门，还是为整个国民素质的提高打基础？当然我们不是说培养一些拔尖的人不可以，培养一些优秀学生不可以，那还是需要的。但是，如果将基础教育的任务仅仅理解为把少数人从多数人当中选拔出来，是片面的、不全面的。又如，基础教育的任务是仅仅着眼于知识的发展，还是着眼于做人、求知、办事、健体，即德、智、体等方面的全面发展？这些问题都需要我们的干部和校长去深入探讨、研究并予以解决。

第三，要有科学的教育管理能力和方法。这里重点谈一下学校管理问题。学校管理包括行政管理和教学管理两

个方面。行政管理主要是解决充分、有效地调动人的积极性的问题。通过思想政治工作、岗位责任制度、内部分配制度、考核奖惩制度等手段，既调动教师教的积极性，又调动学生学的积极性，实现教书育人、管理育人、尊师爱生、教学相长、互相促进的目标。教学管理主要解决的是全面、有效地提高教育质量的问题，在这方面要研究、解决的问题非常多。

在教学内容的管理方面。要看研究方向是否正确，内容是否切合个人发展和社会发展的需要，繁简是否适当。虽然这个问题更多地取决于课程和教材的改革，但其中也有管理的问题。目前，我国中小学教材的总量还是偏重，而且不少学校在教材总量已经偏重的基础上还在加码。这需要研究和改进。教学内容不正确，当然是不允许的。即使内容正确，但是陈旧、不切实际或过于繁重，也会使学生负担过重，从而处于被动学习的地位。

在教学方法的管理方面。我们要牢牢地抓住教学方法的改革不放。教改周期很长，决不是一次、两次就能见效的。我们不能在开始进行教改时宣布一下“我实行教改了”，而且提得很高，后来就没有声息了，这样是不会有效果的。广大教育工作者和校长们长期以来苦苦探索并在某些方面已经取得一定成效，一些地方已经有不少成果，这些成果来之不易。但从整体来看，教学方法管理方面，仍然不能令人满意，人们还是经常批评我们的中小学教育是“死记硬背”、“题海战术”、“高分低能”。因此，我们还是要按照毛主席关于“提倡启发式，废止注入式”，提倡理论联系实际、学用结合，反对二者脱节的要求，继续探讨，继

续奋斗。

在教学质量管理方面。首先要有一个正确的质量观。正确的质量观，一要让所有学生的整体素质达到提高的目标；二要坚持德、智、体等方面全面发展的标准，要解决实际上存在的“一好代三好”，重智育，轻德育、体育、美育，用分数束缚学生个性发展等问题。要重视课内与课外的结合，用脑和用手的结合，研究“教”与研究“学”的结合。在目前仍以课堂教学为主的情况下，要在“向45分钟要质量”方面多下功夫。否则，减轻中小学生的过重负担仍会困难重重。

第四，要有公正廉洁的品质。要管好一个地区的教育或一所学校，教育行政部门的领导要有威信，校长要有威信，说话要有人听，做了决定要有人执行。那么，威信从哪里来？我认为威信主要来自公正、廉洁。西安碑林的一块“清官箴”的碑刻说：“吏不畏吾严而畏吾廉，民不服吾能而服吾公，公则民不敢慢，廉则吏不敢欺，公生明，廉生威”。公正，处理事情就会明白；廉洁，就会有威信。这是领导干部成功管理的一个重要基础。

第五，要有实事求是的思想作风。实事求是，是邓小平同志思想的精髓，虽然只有四个字，但要切实做到确是一件不容易的事。长官意志、瞎指挥、一刀切、齐步走、“刮风”、搞形式主义等等都是不实事求是的表现。不能实事求是，后果就是严重的，轻则劳民伤财，重则损害师生的身心健康。所以作为一名领导干部，要实事求是，尽管很难，但要努力去做。

国家教委非常重视教育管理干部队伍的建设和素质的

提高。“八五”期间，开展了全国中小学校长的岗位培训，并实施了持证上岗制度。今后，凡要上岗的校长都要参加岗位培训。岗位培训在很大程度上提高了广大中小学校长的思想素质和管理水平。但是，“学无止境”，要真正适应教育改革与发展的形势要求，真正作一名好校长，广大中小学校长还应坚持不断地学习提高，这即包括培训学习，也包括实践学习。各级教育行政部门既要抓好学校干部、教师的培训工作，也要重视机关干部的培训提高。一个地方的教育行政部门是本地教育事业的中枢机构，要把方向、作决策，这要求必须有一支高素质的干部队伍。教育行政干部除要不断地端正教育指导思想外，还要随着形势的发展，转变管理观念和职能，要学会依法管理教育、依法维护教育、依法发展教育，要树立全心全意为基层、为学校服务的意识，提高宏观管理教育的质量和水平。

希望各级教育行政部门在“九五”期间以江泽民总书记《努力建设高素质的干部队伍》的重要讲话精神为指导，认真实施国家教委“九五”期间开展全国中小学校长提高培训和对教育行政干部进行培训的两个规划，坚持不懈地抓好干部队伍的建设和素质提高，并以此促进教育的改革和发展，把一个具有崭新面貌的基础教育带入二十一世纪。

国家教委党组副书记、副主任 柳 斌

1996年11月

前 言

根据国家教委《关于“九五”期间全国中小学校长培训指导意见》和《关于对教育行政干部进行教育政策法规培训的意见》以及两个《意见》所附的教学计划，国家教委人事司组织有关方面力量编写了全国中小学校长提高培训教材和教育行政干部培训教材。

这两套教材的使用对象分别是：已经参加过岗位培训、获得“岗位培训合格证书”并将在“九五”期间继续参加提高培训的中小学校长和在“九五”期间参加培训的各级教育行政机关干部。这两套教材同时也可供培训对象和其他教育管理人员自学使用。

中小学校长提高培训的教材和主编分别是：《邓小平教育思想研究专题》（中央教育科学研究所滕纯）；《社会主义市场经济条件下的基础教育》（北京师范大学王善迈）；《素质教育的理论与实践》（国家教委张仁贤）；《学校教育法制基础》（国家教委李连宁、吉林省教委孙葆森）；《学校管理研究专题》（北京师范大学安文铸）；《中小学教育评估》（国家行政学院季明明）；《中小学教育科学研究》（江苏教

育学院王铁军)；《比较中小学教育》(江苏教育学院毛贵廷)；《中小学计算机的建设与应用》(国家教委邓立言、北京景山学校崔孟明)。

教育行政干部培训教材中《邓小平教育思想研究专题》、《社会主义市场经济条件下的基础教育》、《素质教育的理论与实践》三本书与中小学校长提高培训教材相同。《教育法制概论》由国家教委李连宁、吉林省教委孙葆森任主编。《教育行政专题》课程教材将由国家教委对已出版的有关教材进行筛选后，向各地进行推荐。

为配合有关课程的教学，还组织编写了《中学素质教育经验汇编》、《小学素质教育经验汇编》(北京教育学院贺乐凡主编)和《中小学管理案例》(江苏教育学院周在人、刘朝章主编)作为辅助教材，供各地在培训教学中使用。

《社会主义市场经济条件下的基础教育》是“九五”全国中小学校长提高培训和教育行政干部培训的重要教材之一。参加编写的有：王善迈(第一、二章)，王玉昆(第三、四章)，徐中伟(第五、六章)。全书由王茂根审定。彭坤明同志对本书作出了有益的贡献。

实行社会主义市场经济是我国经济制度的一场根本的变革，必然对社会的方方面面包括教育产生深刻的影响。1993年国务院颁布的《中国教育改革与发展纲要》提出，要“建立适应社会主义市场经济体制和政治、科技体制改革需要的教育体制”。1995年中共中央在《关于制定国民经济和社会发展“九五”计划和2010年远景目标的建议》中指出：要“积极探索与社会主义市场经济相适应的办学机制和办学模式”。因此，社会主义市场经济条件下基础教育的改革

和发展需要广大干部认真学习社会主义市场经济的有关知识，及时转变旧观念，树立全新的教育观念。本教材重点介绍了社会主义市场经济的基本内容和教育与经济相联系的一些基本问题。希望各级干训教师在有限的课时内，针对教育行政干部和中小学校长的实际需要，择要讲授并正确引导学员在实践中努力探索既适应社会主义市场经济体制又符合教育自身规律的教育体制、运行机制和管理方法。

为编好这两套教材，各教材主编、编写人员投入了大量精力，付出了辛勤劳动；人事司也先后召开多次讨论会、审评会，邀请有关院校和科研部门的教学研究人员、教育行政部门的领导和管理人员及部分中小学校长对教材进行审读和讨论，他们提出了许多宝贵的意见和建议；教材出版前，还在全国干训师资备课班上进行了试用，听取了各地教师的意见；有关出版社也为这两套教材的出版给予了大力支持。在此，谨向他们致以深切的谢意。

这两套教材出版后，将由中央广播电视大学陆续制作课程录像带或教学辅导录像带供各地指导教学使用。

由于编写时间有限，这两套教材不足之处在所难免，希望培训院校和广大读者在使用过程中，提出宝贵的意见，以便今后修订、完善。

国家教委党组成员、专职委员 陈文博

1996年11月

目 录

第一章 社会主义市场经济	1
第一节 社会主义市场经济提出的依据	1
第二节 社会主义市场经济的内涵与特征	10
第三节 社会主义市场经济的基本框架	13
第二章 社会主义市场经济中基础教育的资源配置 方式	23
第一节 基础教育和经济的一般关系	23
第二节 公共物品和私人物品及其资源配置	38
第三节 教育产品的性质和资源配置方式	42
第四节 基础教育的管理体制	46
第三章 基础教育的投资	55
第一节 教育投资的性质和特点	55
第二节 教育投资的数量与结构	65
第三节 基础教育投资的筹措	75
第四章 基础教育中的校办产业	91
第一节 校办产业的发展及其作用	91

第二节	校办产业的优惠政策	102
第三节	校办产业的管理	111
第五章	教育资源利用效率及评估	120
第一节	教育的效率	120
第二节	评价教育效率的指标	131
第三节	影响教育效率的因素	146
第六章	基础教育中的教师劳动制度与工资制度 ...	157
第一节	教师劳动的性质及特征	157
第二节	教师劳动制度	164
第三节	教师的工资制度	172

第一章 社会主义市场经济

1992 年党的十四大明确提出：“我国经济体制改革的目的是建立社会主义市场经济体制”，这标志着我国的改革和经济建设进入了新的发展阶段。社会主义市场经济体制的建立和发展必将有力地促进我国教育的改革和发展。在社会主义市场经济条件下从事教育工作的同志需要对这一新型的经济体制有一个基本的、正确的理解。为此，本章着重对社会主义市场经济提出的依据、社会主义市场经济的特征和基本框架作一概述。

第一节 社会主义市场经济提出的依据

一、市场经济能较好地实现资源优化配置

究竟什么是社会主义市场经济体制，党的十四大和十四届三中全会作了明确界定。这个界定就是：“社会主义市场经济体制是同社会主义基本制度结合在一起的。建立社会主义市场经济体制，就是要使市场在国家宏观调控下对资源配置起基础性作用。”在这里，首先谈谈对资源配置的认识。

经济资源包括劳动资源和物质资源两部分。劳动资源即人的知识、技能和能力，物质资源即土地、资本等财产的物质内容。人类的需求是多样的和无限的，而经济资源却是有限的。人类需求的无限同经济资源的有限的矛盾，决定了人们必须就如何以有限的资源更好地满足人类的需求做出选择。资源配置就是将有限资源在不同需求之间进行合理有效的分配，以达到资源利用效率最优和人们需求与利益的最大满足。目前，世界上有两种基本的资源配置方式：计划经济和市场经济。

（一）计划经济

计划经济是通过政府的计划直接调节资源的经济和资源配置方式。在这一方式下，“有关生产力布局、生产、投资以及分配的某些或全部决定均由中央政府机构作出。”^①实行计划经济，政府是资源配置者，掌握社会上全部或部分资源。人力、物力、财力资源在国民经济各部门，各地区，各企、事业单位间的分配由政府计划做出。从经济决策来看，是集中决策。计划经济条件下的资源的分配是通过政府的集中统一计划，对社会的生产资料 and 消费资料通过配给和调拨进行分配，并通过行政层次、行政区划，采用行政指令方式，加以实施。计划经济配置资源具有集中力量办大事等优势，有可能从社会整体利益来协调经济的发展。实践证明，在经济规模相对较小，发展品种比较单一的基础产业等方面，以及某些特殊历史时期（如战争期间和战后恢复时期），利用计划方式配置经济资源是一种有

^① 格林沃德：《现代经济词典》，商务印书馆 1992 年版，第 54 页。

效的手段。也可以根据马克思主义关于共产主义社会的论述来设想，在比较长远的未来，当社会化大生产得到高度发展，社会产品极大丰富，到了可以满足全体社会成员物质文化的需求的程度，在那时，由于不再存在不同经济主体的利益差别，也不再需要商品和市场这种客观的经济范畴充当社会经济联系和交换的手段，因而单一的计划调节方式是合理的和现实的。但在社会主义条件下，尤其是在我国还处于社会主义初级阶段的现在，由于生产力发展程度的制约，这显然是不可能的。在这种情况下，在社会化大生产开始发展之时，单一的计划调节不可能兼顾每个经济主体的利益。随着经济的发展，生产规模不断扩大，产品的数量、品种、规格不断增加，只靠计划手段难以合理有效地进行资源配置。

（二）市场经济

市场经济是一种主要通过市场机制配置社会经济资源的资源配置方式。“在这种方式下，生产什么样的商品，采用什么方法生产以及生产出来以后谁将得到它们等问题，都依靠供求力量来解决”^①。市场经济过去存在于发达资本主义国家和发展中的资本主义国家。实行市场经济，作为市场的主体包括政府、企业和居民，其中主要是企业，企业是资源的主要配置者。所以，资源的分配是由千家万户分头做出的。从经济决策来看，决策是分散的，作为决策主体的生产者和消费者在经济关系和法律上的地位是平等的，不存在上下级关系。市场在资源配置中的作用主要体

^① 格林沃德：《现代经济词典》，商务印书馆1992年版，第54页。

现在：第一，市场通过价格信号，调节生产和需求，使资源在社会生产和消费的各个环节之间进行分配；第二，市场通过竞争，使成本低的生产代替成本高的生产，把资源配置到效益较好的生产企业中去。市场竞争的作用是优胜劣汰，使资源向效益好的企业流动，并促使企业采用效率较好的生产方法，既使社会经济资源得到最有效的利用，又极大地促进了社会的技术进步。这种资源分配是企业利润最大化的目标下，根据各种市场信号反映的商品和要素供求情况，通过资源在部门、地区、单位间的自由流动实现的。实行市场经济，企业和居民分配资源，是从企业和居民自身利益出发的。市场配置一般要按照价值规律的要求，适应供求关系的变化，发挥竞争机制的功能来实现。它的长处在于能够通过灵敏的价格信号和竞争压力，来促进优胜劣汰，协调供求关系，把有限的资源配置到最优环节上去。市场主要是反映眼前的局部的利益，有一定的自发性和盲目性，不可能兼顾社会的整体利益和长远利益。

（三）两种资源配置方式的比较

作为资源配置，无论采取何种方式，其基本要求或目标有两个。第一，合理。合理的涵义是将资源按一定比例分配到国民经济各产业、部门和地区，即按比例分配社会劳动，这是社会化大生产的客观要求。第二，有效。有效的涵义是资源配置的产出率较高，能够以较少的投入获得较多的产出。要达到这两个目标，两种资源配置方式都需要有一定的条件。

实行计划经济，以集中统一的计划配置资源，需要两个前提条件：第一，政府有能力掌握完全的经济信息，或