



河南教育经济透视

河南大学出版社

序 言

发展教育没有经济的支撑不行，而教育的发展反过来又可促进经济的发展。教育和经济，有着不解之缘。特别是在当前，全省正团结一致，向实现第二步战略目标奋进，以经济建设为中心，以发展生产为重点，开展教育与经济关系的研究，就显得尤为迫切，尤为重要了。正因为如此，我们才编辑出版了《河南教育经济透视》这本小册子。

河南省教育经济学会是一个年轻的学会，队伍还不够壮大，水平也不够高，正处在走向成熟的过程之中，这次奉献给读者面前的这本小册子也很难差强人意。但是，它毕竟是我省教育战线有志于从事教育经济学研究的同志，面对教育经济的现实，经过一番体味与思索之后发出的心声。我们相信它还不乏闪光之处，还有其存在的价值。我们希望它能起到抛砖引玉的作用，藉此激起更多教育经济工作者的研究热情，推动我省教育经济学研究水平的不断提高。

本书是由河南省教育经济学会的马洪、王身佩二位同志负责编辑的。在成书过程中得到了省教委计财处、平顶山市教委计财科的大力支持，在此，谨致谢忱。

张登瑞

马洪 王身佩

目 录

序言	张启瑞 (1)
深化农村教育改革, 促进农村经济发展	徐玉坤 (1)
优化教育结构, 提高教育经济效益	严全治 (15)
农村教育发展的出路在哪里?	汤德庆 周 克 (23)
办教育要讲究效率	岳庭耀 (29)
贯彻治理整顿精神, 加强教育经济管理	刘尊显 彭德兰 (40)
关于普教资金使用效益问题的研究	李暮潮 焦书江 (46)
浅谈教育投资的供需平衡	刁玉华 (55)
逐步提高公用经费是发展教育事业的关键	冯 哲 (61)
多渠道筹措教育经费是发展基础教育的必由之路	李传义 司鸿韬 申文友 (65)
教育经费新体制的探讨	沙淑秀 孙 巧 (71)
试就教育经费的财源问题浅谈一些看法	杨景周 (76)
提高教育投资效益浅议	王家邪 李 刚 (85)
建立教育基金刍议	宋 耀 (98)
谈谈教育事业单位财产物资的管理	李富强 豆加明 (103)
抓好教育费附加的征收, 促进教育事业的发展	袁玉庆 刘德发 任炳木 (108)
浅议贫困地区教育经费使用方略	吴高春 (117)

贫困地区职业教育发展层次问题.....	崔 山 (125)
对克服教育经费困难的思考.....	关国定 (133)
商品经济意识与学校的德育建设.....	王克智 (138)
提高会计质量的思考与探讨.....	傅宗道 张静敏 (143)
教育战线贯彻实施《会计法》浅析.....	张志林 (150)
采取“三三制”办法尽快改善城市中小学教师住房条件	安阳市教育委员会 (156)
“三三制”建房——一项适合国情的重要教育投资策略	付有成 (164)

深化农村教育改革 促进农村经济发展

徐玉坤

一、我省农村教育整体改革实验工作取得一定成效

近年来，农村教育改革工作日益受到各级党委和政府的重视，得到社会各方面的支持。1988年春，省教委确定栾川县为全省农村教育整体改革试点县，并经国家教委同意列入“七五”期间重点教育科研项目。去年，试点县扩展到淅川县和辉县市，今年又增加扶沟、长葛两个县。（上述五个县已被国家教委列入全国一百个农村教育综合改革实验县）。目前，全省十七个地市都有了农村教育整体改革试点县。其中栾川、淅川、辉县市等县市的改革实验工作已经初步取得可喜的收获。主要是：

（一）“百年大计，教育为本”，“教育必须为社会主义建设服务，社会主义建设必须依靠教育”的指导思想得到贯彻落实，党委、政府和教育行政部门领导干部的观念有了明显转变。这几个县都处于山区或半山区，栾川县、淅川县还是贫困县。他们有一定的资源优势，但长期不能摆脱贫困，经济不发达，人民生活不富裕。县党政领导从总结经济和教育发展的历史经验教训中，认识到由于过去对为当地经济发展需要的人才培养和劳动者素质提高重视不够，从而造

成人才匮乏，是制约经济振兴的主要因素。他们深切地体会到，再不抓教育，不培养人才，就不可能改变教育与经济的恶性循环。因此，县委、政府一班人牢固树立了“教育必须为社会主义建设服务，社会主义建设必须依靠教育”的思想，更新了观念，把治穷和治愚结合起来，采取有效措施狠抓教育改革，初步出现了教育与经济协调发展，互相促进的好势头。“教促富，富促教”带来的显著变化：使广大干部和群众开阔了眼界，振奋了精神，看到了教育改革对经济发展的推动作用，看到了教育的社会效益，进一步激发了关心支持教育、集资办教育的积极性，加快了各类教育事业发展的步伐。栾川县今年春节后以县委名义召开的第一个全县大会就是教育会议，会上作出了“科技兴栾，教育为本”的决议。五月份，他们又搞了个“兴教月”活动，为教育办了不少实事，有力地推动了教育改革。

（二）调整教育结构，改革教育管理体制，开始出现基础教育、职业技术教育、成人教育“三教”统筹安排、协调发展的新格局。过去农村教育结构基本上是单一的普通教育；是按照城市学校教育的模式办的脱离农村实际的升学教育，而且越是贫困的地方升学教育的倾向越严重。通过教育整体改革的广泛深入宣传，这几个县的县委、政府领导和广大干部逐渐认识到单纯办升学教育的弊端，于是有计划地调整教育结构，在认真改进和加强基础教育，调整初高中布局的同时，积极发展以培养中、初级技术人才为主的职业技术教育和成人教育。在管理体制方面，克服了过去“三教”分割的局限性，进一步落实了“分级办学，分级管理”体制，增强了县、乡两级政府办教育的积极性，统筹安排基础教育、职

业技术教育和成人教育，并使之有机结合，协调发展，形成了全党抓教育，全社会办教育的新局面。

（三）端正办学方向，逐步把农村教育转到主要为当地经济建设和社会发展服务的轨道上来。这几个县通过对教育、经济的大量调查，深感目前教育很不适应农村经济发展对合格劳动者的需要。在基础教育方面，他们在抓紧改善办学条件和提高师资素质的基础上，扎扎实实地有步骤地普及义务教育，努力提高教育质量，使学生打好思想和文化知识的基础。同时，在中小学普遍开设了劳动技术课，并选择一些学校进行了初中“三加一”、初三分流、高三分流等实验，以增强学生参加农业生产的适应能力。在职业技术教育方面，他们根据全县农业经济区划的特点，从有利于当地资源开发，有利于农民尽快脱贫致富出发，安排职业学校的布局，设置农村急需的实用技术专业，同时注意职前、职后教育兼顾，多种学制并举，招生灵活多样。辉县市一职中、淅川县大石桥林业高中提出的“把学校办成专业户摇篮”的口号，深受广大学生和当地农民的欢迎。这几个县的成人教育，都是根据各地生产和群众实际需要，举办各种周期短、见效快的实用技术培训班。群众在较短时间内，便可掌握一两项致富本领，迅速应用于生产实践，很快就能够收到经济效益。实践证明，解决办学服务方向问题是农村教育的根本问题，哪个地方对这个问题解决的早，就主动，解决的晚就被动。

我省农村教育整体改革试点工作，虽然取得了一定进展和成绩，但还存在一些亟待解决的问题。

一是有些地方的领导同志办教育的指导思想还不够端

正，办升学教育的观念并没有转变过来，因而对农村教育整体改革的必要性还没有足够的认识，缺乏强烈的紧迫感和责任感。他们虽然口头上讲教育改革的重要，但在实际工作中并没有真正把改革列入议事日程，以致延误改革的时机。所以，领导干部的指导思想不解决，就不可能下决心进行教育改革。

二是组织高等学校帮助试点县进行经济、科技、智力开发，促进经济发展工作做得不够。充分发挥高等学校在人才、技术、设备等方面的优势，帮助教育整体改革试点县进行经济技术开发，群众脱贫致富，使群众从教育改革中得到利益，从而更加支持教育改革，这是这次农村教育整体改革不同于以往教育改革别开生面的一着。这项工作由于多方面的原因未能进行到底，仍需继续努力，取得成效。我省现有四十七所高等学校，如果能有一部分有条件的学校分别帮助一个试点县进行经济、科技、智力开发，不仅对改革我省农村教育、科技、经济落后面貌起很大的促进作用，而且也有利于促进高等教育自身的改革。

三是农村教育的领导管理体制还需要进一步研究和完善。从几个试点县的情况来看，县一级一般都建立了教育委员会，这有利于加强教育内部基础教育、职业技术教育和成人教育的统一管理。但是如何进一步加强教育部门和科技部门、农业部门以及经济部门之间的联系和配合，就不是教育部门所能办到的。这就必须建立一个高层次的统筹协调组织，才能有力地调动各方面的积极性，形成合力，使人才培养、培训和科技普及与推广、经济建设协调发展，互相促进。总之，我省农村教育整体改革实验已经有了一个良好的

开端，发展的势头是好的，但改革的步履是艰难的。改革中存在的一些问题也正是需要通过深化改革加以解决的。

二、进行农村教育整体改革的必要性和紧迫性

早在1983年，《中共中央关于加强和改革农村学校教育若干问题的通知》中就明确指出了农村教育改革的方向。规定农村学校的任务，主要是提高新一代和广大农村劳动者的文化科学水平，一定要适应广大农民发展生产，劳动致富，渴望人才的要求。一九八五年，《中共中央关于教育体制改革的决定》进一步指出：“教育必须为社会主义建设服务，社会主义建设必须依靠教育”。近几年来，全国许多省、市和我省一些地方都在努力探索改革农村教育的正确途径。实践证明，进行农村教育整体改革，使农村教育更好地为社会主义建设服务，是农村经济和社会发展的迫切需要，也是农村教育自身发展的必然趋势。

我省是一个以农业为主的大省，农业人口占全省总人口的88%，农村经济在我省国民经济中占举足轻重的地位。农村不富，河南就富不起来。发展农村经济是省委、省政府近几年一直强调抓好的战略重点。党的十一届三中全会以来，由于党在农村的各项政策逐步落实，调动了广大农民生产的积极性，农村经济取得了很大发展，农民生活水平有了明显改善，然而就目前我省农村经济发展的情况来看，农业这个国民经济的基础还显得比较脆弱，农业生产还缺乏稳定、持续发展的后劲。主要是物质投入不足，生产条件落后，机械化水平低，基本还是手工劳动，抵御灾害的能力较差，商品经济不发达，劳动生产率不高。全省尚有20多个人均收入不足200元的贫困县。我省农业要再上一个新台阶，就必须向深度开

发。除靠政策外，还要靠科技投入，而科技推广和投入效益又取决于科技人才的水平和劳动者的素质。我省农村经济长期不发达有诸多方面的原因，其中一个很重要的因素就是科学技术，管理人才严重匮乏，劳动者的文化素质偏低。据1988年统计，在全省农业人口中，文盲半文盲仍有1607万人，约占农业总人口的1/4多，农村人均受教育年限不足5年，在直接从事农业生产的劳动者中，具有小学毕业及小学以下文化程度的占60%；具有初中或相当于初中毕业文化程度的占30%；具有高中或相当高中毕业文化程度的占10%；每万人中平均只有3名农业技术人员；乡镇企业中有中、初级以上技术职称的仅占从业人员总数的0.24%；每万人中农村职业学校在校学生，全国平均为26人，我省仅为15人。这些都与我们这个居全国人口第二位大省的地位极不相称。当今世界，科学技术进步已成为发展生产的决定性因素。在发达国家里，农业增产的70—80%来自新技术的应用，而我们农业增产的技术应用因素只占20—30%，现有70%的行之有效的农业技术得不到推广和应用。这充分说明，农村人才的缺乏，劳动者的科学文化素质差已成为制约农村经济发展的重要因素。因此，在人口多，耕地少，人均资源相对不足的困难条件下，要改变我省农村落后面貌，加速农业现代化进程，就必须使农村经济建设真正转到依靠科学技术进步和提高劳动者素质的轨道上来。而科学技术进步，和劳动者素质的提高，归根到底都取决于教育。

但是，担负着为农村经济建设培养人才的教育，长期以来，基本上是单一的普通教育结构，在办学方面，往往习惯于照搬城市学校教育的模式，没有重视研究教育与农村经济

的关系，致使在总体上存在着脱离农村实际的倾向，与现代化建设很不适应，主要表现在：一是在教育指导思想上，受传统教育思想的影响较深：许多地方是就教育论教育，就教育办教育。单纯升学教育模式，使学校追求着单一化的培养目标，只注重向高级学校输送新生，而忽视农村对各种人才的渴求，升学率成了衡量教育办得好坏的标准。目前我国同龄人口中只有2.4%的人能进入高等学校，就是这一小部分人毕业后也不愿意再回到农村，而97%以上的中小学毕业生都要进入社会劳动岗位。这一大批人由于在学校受到的主要是升学教育，既缺乏参加农村建设的思想准备，又缺乏实际生产技能，往往要经过很长一段时间才能适应。二是在教育结构上，形式单一，只注重普通教育的发展，鄙视职业技术教育，忽视成人教育。有些地方虽然办了一些职业技术学校，但办学方向不明确，再加上教材及专业师资、实验实习手段没有很好解决，使学校缺乏吸引力，学生招不来，留不住，起不到为当地经济建设培养人才的作用。三是在管理体制上，单纯依靠教育部门办学，教育部门与其它行业之间缺乏联系，加上部门所有，条块分割体制的限制，教育与经济仍然是“两张皮”。这样办教育的结果，不但教育不能为当地经济建设服务，而且教育也将失去经济建设的依赖性。

教育与经济是互相制约、互相促进的。经济发展离不开教育，教育的发展又必须有一定的经济基础作保证。随着农村经济第二步改革的深入和农民发展商品生产、劳动致富的需要，传统农业还在向现代化农业转化，单一的种植业正在向农林牧副渔、工商建运服综合经营的方向发展。农村产业

结构的变化，农村劳动力的转移，迫切需要农村教育与之相适应。因此农村教育只有通过改革，把办教育的根本方向真正转到适应农村经济和社会发展需要的轨道上来，才能充满活力，才能使教育的社会作用与功能的发挥取得社会的信赖，社会各部门和人民群众也才能更加强化社会主义建设依靠教育的观念。所以，我们必须从国家发展的前途，从农业所处的战略地位，从农民群众的切身利益出发，来深刻认识农村教育改革的必要性和紧迫性，提高改革农村教育的自觉性。农村教育不改革，是没有出路的。

三、农村教育整体改革的基本思路和内容

党的十三大创造性地提出了我国社会主义初级阶段的理论，并全面阐述了党在这个阶段的基本路线和方针政策。这是我们建设有中国特色的社会主义的科学基础。农村教育改革的思路，就是要在社会主义初级阶段理论指导下，从改变农村落后面貌，加速农业现代化进程的需要出发、逐步建立起教育与经济、社会发展相促进的有效机制，使教育与经济协调发展；同时不断提高办学效益和教育质量，大面积提高劳动者素质，促进农村社会主义物质文明和精神文明建设。

目前，在全国各地进行的农村教育改革，正在由原来单科、单项改革，向系统、综合、整体改革深化。农村教育改革已成为一项复杂的社会整体工程。这是因为：1.研究农村经济和社会发展的现状与未来趋势、及其对各类人才的需求，必须以整体的系统的观点去分析，才能从全局上把握住各方面对农村教育事业发展的需要与可能条件。2.一个县兴办普通中小学教育、职业技术教育和成人教育等各类教育，涉及到国家、集体、个人和各种社会力量，又关系到工业、

农业、计划、财政、劳动、人事、科技、教育等许多部门，因此必须从全局出发调动和协调各方面的力量，形成合力，统筹规划，统一安排，才能把教育上的事情办好。3.农村对人才的需求是多方面的、多层次、多类型的，只有从整体上统盘考虑，才能形成合理的教育层次、教育结构、教育形式、发挥教育的整体效益。教育对象、培养目标是一个整体，德、智、体、美、劳几方面不可分割，课内外、校内外各种教育因素也只有从整体上进行研究，才能使诸教育因素组成一个统一协调的整体，保证学生全面发展。因此进行农村教育整体改革，就一个县来讲，必须把农村教育的发展与经济、社会发展视为一个有机的整体，在考察经济的同时，也考察教育，安排经济的同时也重视安排教育，在考察教育的同时要考虑到经济，在安排教育的同时也应重视经济。只有把教育和经济结为一体，使之相互配套，同步前进，才能相得益彰，收到成效。进行农村教育整体改革，重在改革教育自身，但这种改革不能象过去那样搞封闭式的孤立的改革，而是开放式的，把教育改革放在当地经济、社会改革的大环境中，把教育有效的运行机制纳入当地经济、社会发展的大循环之中。

农村教育整体改革的指导思想是：以党在社会主义初级阶段理论和基本路线为指导，从农村“两个文明”建设发展的实际需要出发，坚定不移地贯彻“教育必须为社会主义建设服务，社会主义建设必须依靠教育”的方针，把为当地培养合格劳动者作为主要任务，转变教育观念，改革教育体制，优化教育结构，提高教育质量，克服教育脱离实际和片面追求升学率的倾向，造就大批有理想、有道德、有文化、

有纪律、懂技术、会经营、适应农村经济发展的各类中、初级合格人才，使教育更好地为农村社会主义建设服务，使农村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。通过教育整体改革我们要达到两方面的目的：一是要形成一个教育与经济建设、社会发展与农民脱贫致富互相促进的机制；二是要提高办学效益，提高教育质量。

农村教育整体改革并不是什么都改，主要是改革那些不适应农村经济建设和社会发展的因素和弊端。要紧紧围绕为当地培养合格劳动者和大面积提高劳动者素质这一重要任务，改革教育思想、教育结构、教育内容与教学方法、管理体制，使教育与当地经济建设和群众致富密切结合，以提高地方办教育和群众送子女上学的积极性。当前，要着重解决好以下几方面的问题：

第一，要转变教育观念，端正办学方向，使农村教育真正转到为当地经济建设和社会发展服务的轨道上来。教育观念的转变是教育整体改革的先导和思想基础。思想支配行动，没有正确的思想，也就不可能有正确的行动。教育观念作为一种无形的力量会始终影响着教育整体改革的全过程。进行教育整体改革，首先必须跳出陈腐观念和原来的办学模式的圈子，用现代化的观念重新认识教育，认识农村教育与经济的关系，只有这个问题解决了，才能为教育改革铺平道路。更新教育观念主要包括教育观、人才观、质量观、就业观等。正确的教育观，就是要改变过去孤立、封闭地就教育论教育的状况，把教育放到农村建设的全局中，树立为当地“两个文明”建设服务的观念，纠正单纯办升学教育的观念。正确的人才观，就是要转变过去对人才的片面理解，认为只有大

中专毕业生才是人才”的观念，树立“行行出状元”的观念。正确的质量观，就是要破除以学生成绩优劣、升学率高低作为评价学生与学校质量的唯一标准的错误观念，树立德、智、体、美、劳全面衡量，以对社会做出实际贡献为基本尺度的观念。正确的就业观，就是要破除只有进城市全民所有制单位才算就业的片面观念，树立参加农村各项建设事业同样光荣的观念。转变教育观念，关键是各级党政领导干部和教育行政部门、经济部门同志们观念的转变，还有广大学生和家長。转变教育观念，同几千年沿袭下来的陈腐传统观念的决裂，决不是一件轻而易举的事，需要有正确的理论指导，要有强大的健康的舆论力量。当然还需要人事、工资制度改革相配合。

第二，要调整教育结构，提高教育投资效益和社会效益。教育结构不合理，造成培养的人与社会需求脱节，这种结构性浪费是最大的浪费。目前我省农村教育结构是普通教育所占比重太，职业技术教育和成人教育所占比重小，不适应农村商品经济发展对各类中、初级人才的需要。因此，必须下决心调整农村教育结构，把教育重心转移到培养中、初级合格人才方面来。农村教育的普及要走与职业技术教育相结合的路子。当前主要是调整中等教育结构，把加强基础教育，普及义务教育和发展职业技术教育，搞好各类技术培训结合起来。要合理调整普通初、高中布局，适当控制高中规模；要从当地经济发展趋势出发，有计划地发展中、初级职业技术教育，争取在三、五年内，使职业技术学校的在校学生与普通高中在校学生大体相当。此外，还要广泛开展各种形式的成人教育，逐步建立和完善农民教育的培训网络，进一步

加强对回乡初、高中毕业生进行实用技术培训，大面积提高劳动者素质。

第三，积极进行教学内容和方法的改革，全面提高教育质量。农村教育改革的根本目的，是要全面提高教育质量，培养合格的劳动者。要加强和改进思想品德和政治教育，改革体育、美育和劳动技术教育，把德、智、体、美、劳五育有机地融合在统一的教学计划之中；要改变脱离实际的教育内容与缺乏活力、缺乏吸引力的教学方法。在普通中小学的适当阶段，因地制宜渗透职业技术教育内容，认真开好劳动技术课，这是贯彻教育与生产劳动相结合的重要措施；加强教学过程的实践环节，开展课外科技活动，注重学生实践能力的培养；根据社会需要，增加新的教学内容，在选用国家统编教材的同时，可以结合本地实际，编写必要的乡土教材向学生进行热爱家乡的教育。

第四，改革和完善教育管理的体制，调动各方面办学力量。目前，农村教育实行的基本上由教育部门管理的体制，很不适应农村经济建设和社会发展的需要。为了把“教育必须为社会主义建设服务，社会主义建设必须依靠教育”落到实处，要在县、乡政府的领导下，建立农、科、教统筹协调领导小组，实现两个“三统筹”，一个是“三教”统筹，协调管理；一个是农、科、教三统筹。只有这样，才能充分调动各方面的力量，使有限的人、财、物得到充分的利用，共同促进农村的人才开发和技术进步，促进农村的经济振兴和社会发展。

第五，要加强教育科学理论的研究，以正确的理论指导教育改革的实践。农村教育整体改革，是一个建设有中国特色的

社会主义农村教育体系的探索过程，迫切需要正确的教育科学理论作指导，以克服盲目性，避免走弯路。因此，在改革过程中，要加强学习，力求使教育科学理论研究走在前面，把改革建立在科学和符合教育规律的基础上，同时要及时地对改革中一些新的事物和成功经验予以理论上的概括和提高。

农村教育整体改革工作是一项长期的、艰巨的复杂工程需要作坚持不懈的努力。省教委抓的几个试点县，其中栾川县、淅川县、辉县市因向国家教委报的是科研项目，初步安排到1990年底完成课题任务，其它各地试点县可从今年起争取在两、三年内能有个大的进展。

四、要切实加强对农村教育整体改革的领导

县级农村教育整体改革是一项涉及面广、政策性、科学性很强的工作，它关系到农村教育事业的健康发展，关系到农村经济的振兴以至全省社会主义建设的进程。为了认真贯彻省委、省政府提出的“科技兴省、教育为本”的战略方针，各级政府必须加强对农村教育的领导，把这项工作列入政府的重要议事日程，主要领导同志要亲自抓好教育改革。同时，在政府统一领导下，最好成立农科教统筹协调领导小组，促使各有关部门密切配合协作，保证教育改革顺利进行。县教育行政部门，要切实当好党委和政府的参谋，主动争取党政领导同志的重视，同时要为改革提供科学的依据和工作方案。要动员和组织一部分高等学校帮助试点县搞好经济、技术开发。高等学校在支援时要尽可能提供一些优惠政策。农村教育改革和经济开发一定要同“星火计划”、“燎原计划”、“丰收计划”结合起来，更好地促进当地经