



China's Education Reform

中国教育体制改革的蓝图

书馆

国家教育委员会干部司编

中国教育体制改革的蓝图

——学习《中共中央关于教育
体制改革的决定》

内部读物

国家教育委员会干部司编

前 言

党的十二届三中全会以来，中央相继作出了关于经济体制改革和科学技术体制改革的决定，今年五月又作出了关于教育体制改革的决定，这是关系我国社会主义建设事业发展，实现四化大业的大事。《中共中央关于教育体制改革的决定》的正式颁布实施，标志着我国教育事业的发展进入了一个新的阶段。

这一《决定》是我国教育体制改革的纲领性文件。它总结了我国建国以来教育工作正反两方面的历史经验，特别是党的十一届三中全会以来教育改革方面的新鲜经验，为我国教育体制改革指明了正确方向，确定了根本目的、指导方针，作出了一系列重大决策，绘制了可喜的蓝图。这一《决定》的贯彻实施，对于逐步建立起具有中国特色的社会主义教育制度和体系，提高民族素质，多出人才、出好人才，使教育更好地适应社会主义建设事业的发展要求，具有极其重要的现实的指导意义，并将产生深远的社会影响。

为了有力地贯彻这一《决定》，保证教育体制改革的顺利进行，当前和今后一个时期，摆在我国教育行政管理干部和各条战线有关干部，特别是各级行政领导干部面前的一项重要任务，就是要反复认真地学习《决定》，切实地掌握《决定》的基本精神，正确地组织《决定》的贯彻实施，坚定不移地抓好改革。只有这样，才能适应形势发展对我们

提出的要求。

为了配合各地、各部门、各级各类学校组织干部、教师、教育研究人员学习这一《决定》，帮助大家领会《决定》的精神实质，特编辑本书。本书收集的文章，主要是国家教委领导同志和有关司局负责同志在国家教委举办的《决定》讲习班上的讲话和专题报告，同时，也收入了几篇与此相关的报告和文章。这些讲话、报告和文章，都是他们学习《决定》的体会，未经审核，为应急需，暂作内部读物编发。本书印发前，又请作者本人作了必要的修改、补充和删节，仅供同志们学习《决定》时参考。书中的一些数字、资料，请勿外传、引用发表。

本书在编辑过程中，得到《高教战线》编辑部的同志热情支持和帮助，在此谨表深切的谢意。

由于本书编印比较仓促，定会有不足之处，恳请各位读者拨冗指正。

编 者

一九八五年九月

目 录

我国教育体制改革的纲领性文件·····	何东昌 (1)
精心组织教育体制改革的“施工”·····	何东昌 (16)
认真学习《决定》逐步建立起具有 中国特色的社会主义教育制度·····	杨海波 (25)
我国教育体制改革的根本目的和 指导方针·····	彭珉云 (32)
改革基础教育管理体制, 逐步实 行九年制义务教育·····	陈德珍 (51)
调整中等教育结构, 大力发展职 业技术教育·····	孙震翰 (71)
高等教育必须为社会主义 建设服务·····	郝克明 姜沛民 (91)
我国高等教育发展战略的几个问题·····	周贝隆 (107)
我国高等学校招生与毕业生分配 制度的改革·····	杨学为 (128)
我国高等教育事业计划的管理 改革·····	张念人 (148)
扩大高等学校办学自主权, 增强 学校活力和适应能力·····	王显明 (171)

有系统有步骤地进行高等学校文	
理科教学改革.....	夏自强 (186)
高等工程教育的教学改革和评估	
制度.....	王冀生 (206)
体制改革与高等学校科学研究工作.....	秦关林 (221)
怎样科学地研究我们的教育.....	何东昌 (233)

我国教育体制改革的纲领性文件

——关于教育体制改革决定的几点说明

何 东 昌

《中共中央关于教育体制改革的决定》已经公布了。它是我国教育体制改革的纲领性文件。现在，我就文件的起草经过等几个问题作一些说明，供大家学习时参考。

一、文件起草工作是在中央亲自主持下进行的

十二届三中全会通过的《中共中央关于经济体制改革的决定》指出：“随着经济体制的改革，科技体制和教育体制的改革越来越成为迫切需要解决的战略性任务。中央将专门讨论这方面的问题，并作出相应的决定。”根据这个决定的精神，1984年10月以后，中央很快把教育体制改革问题提上了议事日程，成立了由耀邦、紫阳同志亲自主持的科技、教育体制改革文件起草领导小组。从领导小组第一次听取教育部汇报到文件公布，经历了半年多时间。耀邦同志提出了文件的基本纲要，强调了普及义务教育的重要性。经常抓这项工作的中央领导同志是万里同志和胡启立同志。启立同志亲自作了调查研究，对教育体制改革的构思和一些重大方针政策问题提出了重要意见。这些意见得到了中央政治局常委原则上的肯定。小平同志批示：“很赞成”。文件第二稿之后，在中央领导同志直接关心下，又请了中央

书记处研究室参加经济体制改革决定起草工作的一些同志对文件作了两次大的修改，形成了第五稿，就是发给各省、自治区、直辖市、中央各部门、各民主党派、人民团体征求意见的稿子。在这个过程中，文件起草领导小组三次听取文件起草工作的汇报，进行了讨论。

四月中旬，根据各地、各部门、各方面对第五稿提出的修改意见，经过中央书记处研究室、教育部的同志们几次修改，形成第八稿。五月三日，中央书记处讨论了第八稿。会上，耀邦、紫阳等中央领导同志对文件的指导思想作了重要的讲话。根据书记处讨论的精神，修改为第九稿。五月十三日，中央书记处逐段逐句讨论了第九稿，原则上通过了这个稿子。会后，又作了一些修改，形成第十稿，也就是提交全国教育工作会议讨论的稿子。根据全国教育工作会议提出的修改意见，又对文件进行了一些修改，形成了第十一稿。五月二十七日，中央政治局开会讨论了文件草案，同意公布。

从文件起草的过程可以看出，中央花费了很大精力，对教育工作非常关心，非常重视，这是过去少有的。

十一届三中全会以来，中央已经对教育工作作出了一系列重要决策。中央领导同志也对教育工作作了很多论述。在这次文件起草的过程中，中央对教育工作的指导思想作了明确指示，并就教育工作提出了若干重大决策。这些精神都体现在文件里，这是搞好文件起草工作的根本保证。

二、文件总结了我国教育工作的经验，

广泛吸取了大家的意见

建国三十多年来，我国教育工作正反两个方面的经验

都比较多。十一届三中全会后，不少地方和学校在教育改革方面进行了有益的探索，积累了初步经验。有关部门和地方作了相当多的基础工作，如关于本世纪末之前我国人才需求的预测，对国内教育情况的调查研究。还派出团组出国考察，对国外的经验进行了调查研究。应该说，文件是有实践经验作为基础的。现在搞这个文件的时机成熟了。

在起草文件的过程中，我们召开了不少座谈会，征求中央有关部门，部分省、自治区、直辖市负责教育工作的同志，部分高等学校的负责人、专家，以及民主党派同志们意见。中央办公厅把第五稿发给各地区、各部门、各方面征求意见后，收到了近三百份书面意见。许多省市专门召开了省市常委会讨论。六届人大三次会议期间，还征求了人大常委、部分人大代表、政协委员的意见。此外，在北京还请了九位美籍华裔学者座谈，征求他们的意见。据粗略统计，先后参加讨论这一文件的，约在一万人次以上。文件吸收了各地区、各部门、各方面、各级各类学校同志们的许多宝贵意见。应该说，文件是集体智慧的结晶。

三、文件着重解决教育体制问题

中央书记处认为，建国以来，我国教育事业在为国家培养专门人才，提高全民族的文化科学水平方面，作出了很大的贡献。不仅十一届三中全会以后，我国教育事业发展较快。就是在“文化大革命”前，我们教育工作成绩也是显著的。五十年代、六十年代时，教育质量是不错的。那时，一些华侨把子弟送到国内上工科大学、医科大学等学

校。但是，应该看到，从五十年代后期起教育工作就受到了“左”的思想影响，“左”的政治运动对教育事业的冲击相当频繁。六十年代中期到七十年代中期，世界上各发达国家的经济、科学技术、教育发展很快。恰在这时，我国教育事业受到十年“文化大革命”的破坏，使本来与发达国家许多方面已经缩小了的差距，反而拉大了。尽管近几年教育事业有了很大发展，但还不能适应对外开放、对内搞活经济的形势，同经济建设，社会发展和社会主义精神文明建设的需要很不适应。如果进一步从面向现代化、面向世界、面向未来的高度看，从本世纪末和下世纪四化建设对人才提出的巨大需求看，从世界上新的技术革命对教育提出的要求和影响看，教育从现在起，就必须有领导有步骤地进行改革。

教育改革为什么要从体制改革入手呢？中央领导同志指出，就起草经济体制改革和科技体制改革文件的经验来看，涉及的方针、政策问题很多，只能着重解决最主要的问题，否则，文件不好搞。特别是教育，涉及面很宽，如果都写进去，内容太庞杂。现在之所以着重解决体制问题，这是因为：

第一，中央已经确定了以城市为重点的整个经济体制改革的蓝图和有关的重大方针政策。经济体制改革的深入开展，必然要影响到教育体制。比如：农村经济体制改革开始得比较早。农村经济改革带来了对人才的要求，要求改革农村教育的体制。一九八三年中央发了一个关于加强和改革农村学校教育的通知，其中就涉及到农村教育的体制问题。以城市为重点的整个经济体制改革深入之后，对教育

体制的影响更大。整个经济要搞活，对外~~要~~开放，~~管理体制~~体制上实行政企分开，要放权，要加强中心城市在~~经济建设~~建设中的调节作用，这些必然会对教育体制产生影响。整个经济体制改革必然带来人才问题，带来教育问题。在经济体制改革决定的第九条里，已经把这个问题着重地提出来了。小平同志讲，这是十条中最重要的一条。教育体制改革要同经济体制改革相适应。经济、科学技术、教育的体制改革互相配套，互相促进，才能推动四化建设的前进。

第二，从教育事业的发展来看，现在有几个问题急待解决。概括地说，就是基础教育还很落后，影响到民族的素质、劳动者的素质和各级各类学校的质量；中等教育结构中职业技术教育比重过小，发展缓慢；高等教育中层次、科类比例也不合理。这使得片面追求升学率的情况很难改变。由于管理体制上的弊端，整个教育缺乏主动适应四化建设实际需要的活力。学校教育程度不同地存在着同经济和社会发展脱节的问题，影响了教育的思想、内容、方法的改革。教育结构不合理主要是历史造成的，也有指导思想方面的原因。改变这种局面需要一个过程，要有从宏观上进行调节的手段，包括确立投资方向，改革劳动人事政策，以及行政的、法律的手段。但是体制问题不解决，端正教育指导思想就容易流于空谈，其他手段也难以充分发挥作用。因此，要改变目前教育与四化建设不相适应的局面，必须从体制改革入手。

我国现行的教育管理体制，从宏观上说，主要是中央同地方的关系、政府主管部门同学校的关系没有处理好。在教育事业管理权限的划分上，中央有关部门对一些具体事

务集中过多，不利于地方积极性的发挥；对学校特别是高等学校统得过死，使学校缺乏应有的主动性和活力；国家对一些学校包得过多，影响了社会各方面力量办学的积极性。另一方面，一些本来属于国家职能范围，应该由国家加以指导、调节和管理的事情，又没有很好地管起来。这些问题解决不好，地方、学校、广大师生员工和社会各方面的积极性难以充分调动起来，不能有力地解决教育与经济建设、科技进步和社会发展不同程度地脱节的问题。各级各类教育面向社会需要的主动性也会受到影响和限制。在这种情况下，不改革体制，教育事业的发展和改革将是困难的。

当然，文件着重解决体制问题，不是说别的问题不重要，或者不需要解决。这个文件是个纲领性文件，只能解决体制改革的重大原则问题和必须涉及的重大方针政策问题。教育问题在一定意义上比科技问题更为复杂，不可能把各方面的问题都写进去，许多问题将在具体实施办法中解决。

四、文件的主要指导思想和重大决策

第一，贯穿文件的基本精神是：遵循教育要面向现代化、面向世界、面向未来的指导方针，解决教育同社会主义建设特别是同以经济建设为中心的社会主义现代化建设相互协调发展的问題。也就是说，社会主义建设要依靠人才，依靠教育；教育要为以经济建设为中心的社会主义现代化建设服务，要更好地适应建设社会主义物质文明和精神文明的要求。为了达到相互协调发展，一方面要强调教育在四化建设中的重要地

位和作用，把发展教育作为经济建设的战略重点之一。另一方面，要使整个教育的结构合理，要解决教育思想、教学内容、教学方法同社会主义现代化建设需要，同世界上科学技术的发展脱节的问题，要把管理体制理顺，要充分调动各方面的积极性，要提高教育的投资效益，这就必须改革教育体制。

第二，继续实行多种渠道解决教育经费的方针。首先，国家拨的教育经费包括中央和地方在内，要随着经济的增长逐步增长。这部分经费在今后整个教育经费中仍然是大头。在这方面，中央作出了两项重大决策。一是在今后一定时期内，中央和地方政府的教育拨款的增长要高于财政经常性收入的增长，并使按在校学生人数平均的教育费用逐步增长。现在经济建设的任务十分繁重，国家财力有限。在这种情况下，中央作出“两个增长”的决定，体现了中央对发展教育的重视。现在经济体制还在改革的过程中，各地方发展又很不平衡，目前还难以在财政支出和基建投资总额中给教育经费定出一个固定的比例。二是给政策，允许地方征收教育费附加。对农村，国务院已经发了文件。这次讲的包括城市在内，是全面的。这就为发展基础教育开辟了一个重要的资金来源。解决教育经费的另一个重要渠道是，继续实行按照国家规定，鼓励企业、社会团体和个人集资办学。《决定》批评了一些领导干部，宁肯把钱花在并非必要的地方，对于各种严重浪费也不感到痛心，唯独不肯为发展教育花一点钱。指出这种状况必须改变。但是，我们也要看到，比起发达国家来，在很长时期内，我国的教育费用将是比较低的。因此，在指导思想我们不能只

指望国家拨款和社会集资,而应该善于运用有限的人力、物力、财力,取得更大的成果。这是真功夫。这就要通过改革,调动各个方面的积极性,努力提高智力投资的效益。应当承认,教育事业中智力投资的效益还是有潜力的。例如在初等教育方面,学生总人数已不算少,在同龄人口中的比例已经相当高了,但质量比较低,有的小学毕业生只达到三年、四年甚至更低的水平。关键是师资,必须考虑普及教育的速度与师资力量关系。如果不下决心解决师资的数量和质量问题,即使速度很快,效益也不会高。在高等教育方面,一部分老校教职工与学生的比例不合理,后勤负担重,潜力还没有充分发挥出来。苏联有高等学校八百九十多所,在校学生五百三十多万人,其中函授、夜大学占43%。我国九百多所大学,在校学生一百三十几万人,其中函授、夜大学只占12%。改变这种情况,再加上逐步实现后勤社会化,办学效益是可以大大提高的。中等专业学校也还有潜力。教育内部各方面结构比例失调,毕业生分配使用不当,也都造成很大浪费。有的同志说,现在是钱少又有浪费,人才缺又有积压。当然,过去智力投资的效益不够高,责任不在学校,主要是教育体制上的毛病,是教育的整体结构不合理造成的。

第三,教育体制改革的根本目的,是提高民族素质,多出人才、出好人才。人才包括劳动者和各级各类专门人才。什么叫“出好”?书记处专门讨论了这个问题,就是要培养学生成为有理想、有道德、有文化、有纪律的人,培养他们热爱社会主义祖国和社会主义事业,具有为国家富强和人民富裕而发愤图强、艰苦奋斗的献身精神。为此,就要加

强思想政治教育，把学校建设成为抵御资本主义和其他腐朽思想的侵蚀，建设社会主义精神文明的坚强阵地。正式公布的《决定》同第十稿比较，有几处重要的修改。如第一部分原来谈到大规模地准备新的各级各类人才，现在增加了“坚持社会主义方向”的提法。第一部分谈到的第三个问题中增加了“生动活泼地用马克思主义思想教育学生很不够”。高教部分谈到改革教学内容、教学方法、教学制度时，增加了“在辩证唯物主义和历史唯物主义的思想指导下”的内容。这些，都是政治局讨论草案时提出的精神。说明中央对加强社会主义精神文明建设的重视。在智育方面，不但要使学生掌握一定的先进的文化科学技术知识，而且要从小开始就注意培养学生独立生活、独立思考的能力，培养他们积极进取和敢于创新的精神。只有达到这样的目标，我们培养出来的人才，才能在对外开放、对内搞活的条件下，适应政治斗争和经济竞争的任务。要实现这个培养目标，需要改进和更新教育内容，改革教育和教学方法。但更重要的是努力克服长期封建社会遗留的陈旧的教育思想的影响。我们中华民族是一个勤劳、智慧、勇敢的民族。但是，几千年的封建社会和近代半封建半殖民地社会所形成的一些陈旧思想，在教育上的影响是不可忽视的。这种陈旧的教育思想，包括科举制度、唯上唯书的习惯，在历史上曾经禁锢了多少代人的思想。今天，我们凭借着社会主义制度的优越性，有可能也有必要通过我们的教育，把我们民族新一代的聪明、智慧和勤劳、勇敢的精神发扬起来。对于外国的经验要仔细鉴别其利弊得失，善于学习人家的长处。

第四，实行九年制义务教育，这是中央作出的一个关系我国未来的重大战略决策。实现这一目标，必须从我国不同地区之间经济、文化发展极不平衡的实际情况出发，发展教育的战略部署要因地制宜，区别对待，有层次地逐步展开。否则，会发生两种偏向。要么认为实行义务教育不可能，要么就是搞形式主义，花架子。根据各地情况，大体可以分为三类地区。对于城市沿海各省中的经济发达地区和内地少数发达地区，可以而且应当要求在一九九〇年左右普及初中教育，本世纪末达到普及高级中等教育的目标，受过职业技术教育和高等教育的人数也达到一定比例。这样就使大约两亿五千万人口的地区，在中等教育方面接近了日本现在的教育水平，给国家提供一个可观的智力基础。其次，对于中等发展程度的镇和农村，要求在一九九五年左右达到普及初级中等教育的目标，受过职业技术教育和高等教育的人数也有显著增加。这样就使大约占全国人口半数的地区能达到中等发展程度。再次，对于不很发达的贫困地区，发展教育应当采取积极态度，又要量力而行。各种不同类型的地区，都应当和各自的经济建设相协调，找出自己发展教育（包括教育的各种层次结构）的最优方案，使教育事业既能对当地经济和社会的发展发挥最好的作用，又能切合实际。不要在发展指标上互相攀比，也不要照搬不同地区的做法。不然就会提出脱离实际的要求，自己没有力量去实现，也不可能收到最好的社会效益。采取这样一种因地制宜的发展战略，从全国来说，争取了今后十几年宝贵的时间，而先进地区发展起来以后，可以有更大的力量来支援后进地区，使它们也更快地发展起来。例如对西

藏地区的教育，中央已针对它们的特殊情况采取了具体部署。

为了实现上述目标，文件着重提出了两个大的措施。一是把建设一支有足够数量的、合格而稳定的师资队伍作为教育工作必须先行的一项战略措施来抓。关于师资队伍建设问题，这里要说一下大家关心的提高中小学以至幼儿园教师的待遇问题。文件对此作了原则规定。之所以没有一项一项具体地讲，是考虑这是一个纲领性文件，不宜规定得很细。另外，中小学教师的工资待遇等问题，将在工资改革中予以解决，这里不必再细说。二是在普通教育的管理体制方面，文件进一步明确了把发展基础教育的责任交给地方，管理权主要属于地方，中央只管大政方针、宏观规划，肯定了近两年来各地在教育改革中创造的分级管理的经验。现在国家财政收入中，中央财政大体只占一半。今后中央对教育的拨款还要给，但是把发展基础教育的责任交给地方以后，将会进一步调动各级地方政府的积极性、社会力量和群众集资办学的积极性，推动基础教育的发展。地方的积极性发挥出来，就会出现很多好办法。地方各级政府分级管理的职责如何具体划分，由各省、自治区、直辖市决定。分级管理并不是哪一级办学就全部管理权限属于哪一级。在目前条件下，有关校长任命、教师队伍管理、教学业务指导的权限，不宜放得太低。

第五，关于大力发展职业技术教育的重要性和迫切性，在征求意见过程中，各方面的看法比较一致。大家都认为，职业技术教育应该有一个大的发展，这同我国的经济建设关系最为直接。从德国、日本等各个发达国家的经验来看，