

REFORMATION AND DEVELOPEMANT OF CHINA EDUCATION

中国教育改革发展简论

主编 郭福昌 韦鹏飞
吴德刚 张安民

教育科学出版社

中国教育改革发展简论

主编 郭福昌 韦鹏飞
吴德刚 张安民

教育科学出版社

(京)新登字第 111 号

教育科学出版社出版、发行(北京·北太平庄·北三环中路46号)
各地新华书店经销 西安昆仑印刷厂印装

开本: $\begin{matrix} 850 \times 1168 \\ 787 \times 1092 \end{matrix}$ 毫米 1/32 印张:15.9 字数:39.9 万字

1993 年 7 月第 1 版 1993 年 7 月第 1 次印刷

印数:00,001—5,000 册

ISBN7—5041—1228—3/G·1185

定价:9.60 元

内容提要

本书以邓小平同志建设有中国特色的社会主义理论为指导，以《中国教育改革和发展纲要》阐述的问题为线索，以大量翔实、有说服力的材料从理论和实践的角度探讨了中国教育改革和发展的主要问题，因而具有较高的理论价值，对实践工作也有切实的指导意义。本书对深入学习《纲要》精神，正确领会《纲要》实质，按照《纲要》创造性地开展工作具有一定的参考价值。本书适用于各级党政教育干部、各级各类学校教师以及教育科研工作者。

目 录

抓住时机, 开创教育新局面 (代序)	(1)
第一章 总论	(16)
一、我国教育改革发展面临的新形势	(16)
二、我国教育改革发展的基础	(20)
三、我国教育改革发展面临的困难	(23)
四、我国教育改革发展的历史回顾	(28)
五、新时期教育改革的宏伟蓝图	(38)
六、新时期教育改革的理论基础	(60)
第二章 基本普及义务教育论	(72)
一、普及义务教育的再认识	(72)
二、义务教育的基本特点	(79)
三、新中国普及义务教育历程	(83)
四、新中国第一部《义务教育法》	(90)
五、《义务教育法》与《义务教育法实施细则》 的主要内容	(94)
六、《义务教育法》及《实施细则》的主要特点	(112)
七、普及九年制义务教育成就与问题的反思	(113)
八、中国普及九年制义务教育改革发展的 思考	(127)

第三章 基本扫除文盲论 (135)

- 一、文盲问题是当今世界的全球性问题 (135)
- 二、中国扫盲工作的历史回顾 (137)
- 三、我国扫盲工作的基本经验 (141)
- 四、我国文盲问题的基本状况 (144)
- 五、我国今后扫盲的指导方针与措施 (145)
- 六、建国以来扫除文盲的有关政策法规概述 (147)
- 七、一九八八年以来扫盲工作有关问题基本规定 (152)

第四章 全面贯彻教育方针论 (158)

- 一、关于教育方针的概述 (158)
- 二、教育方针的作用 (159)
- 三、我国教育方针的演变 (160)
- 四、新时期教育方针的基本内容 (167)

第五章 全面提高教育质量论 (173)

- 一、正确理解全面提高教育质量 (173)
- 二、全面提高教育质量的现实意义 (174)
- 三、怎样全面提高教育质量 (177)

第六章 重点大学及重点学科建设论 (195)

- 一、建国以后至文革前建设重点大学和重点学科专业的历史回顾 (195)

二、重点高等学校的恢复和发展	(206)
三、“211”工程	(215)
四、高校内部管理体制的改革	(216)

第七章 加强师资队伍建设论 (235)

一、师资队伍建设与教育改革发展	(235)
二、我国师资队伍状况	(236)
三、我国师资队伍基本对策	(244)

第八章 加强教育经费投入论 (262)

一、我国教育投资体制的形成与变革	(262)
二、我国教育投资的环境分析	(269)
三、我国教育投资的现状	(279)
四、我国教育投资的对策	(299)

第九章 农村教育综合改革论 (311)

一、农村教育综合改革的重大意义	(311)
二、怎样进行农村教育综合改革实验	(312)
三、农村教育综合改革的重要工作及成效	(319)
四、深化农村教育综合改革的工作部署	(326)

第十章 少数民族教育改革论 (337)

一、充分认识改革与发展民族教育的重要性	(337)
二、新中国民族教育的重大成就和基本经验	(340)
三、九十年代改革与发展民族教育的任务与	

战略对策	(346)
------------	-------

第十一章 市场经济与教育改革关系论

(361)

一、我国社会主义市场经济体制的建立及其特征	(361)
二、正确看待,冷静分析市场经济对教育带来的挑战与机遇	(364)
三、适应市场经济、深化教育改革	(369)

附录

(376)

一、《中国教育改革和发展纲要》	(376)
二、李铁映关于贯彻落实《中国教育改革和发展纲要》的讲话	(398)
三、李岚清谈宣传落实纲要继续开创新局面	(411)
四、朱开轩谈宣传纲要落实纲要	(414)
五、中国全民教育行动纲领	(416)
六、《全国民族教育发展与改革指导纲要》	(419)
七、中国教育改革大事记	(431)
八、中国教育改革文献索引	(478)

后记

(509)

英文目录

(510)

抓住时机,开创教育新局面(代序)

——学习《中国教育改革和发展纲要》

郭福昌

1993年2月13日,经党中央、国务院印发的《中国教育改革和发展纲要》,已经公布实施三个多月了。在这段时间里,我反复学习,深深感到,《纲要》以邓小平同志倡导的建设有中国特色社会主义理论和党的十四大精神为指导,系统总结了40多年来,特别是党的十一届三中全会以来教育发展改革的经验,全面分析了教育面临的形势;为了建立起与社会主义市场经济体制和政治体制、科技体制相适应的教育体制,提出了九十年代乃至下世纪初,我国教育发展的目标、战略、指导方针和许多重大政策措施。与1985年5月27日公布实施的《中共中央关于教育体制改革的决定》相比,《纲要》又有新发展、新突破。

《纲要》是在党中央、国务院直接领导下,经过有关部门四年多的调查研究,充分听取各方面的意见,在反复研讨、反复论证的基础上制定的。现在的问题是,如何把这个来之不易的凝聚千百万人智慧的纲领性文献落到实处?为此,就要组织各级领导和广大教育工作者,认真学习,深刻领会,使他们真正按《纲要》的思路和要求去指导本地区本单位的教育改革和发展,使教育更好地为社会主义现代化建设服务。下面,谈谈我学习《纲要》的感受,愿和大家一起探讨。

(一)

历史的经验证明，无论是革命年代，还是建设时期，对形势的科学分析，历来是正确提出任务的依据。那么，我国的教育事业，面临着什么样的形势和任务呢？

1、改革开放和现代化建设进入了一个新阶段

为什么说进入了新阶段？主要标志是：一要建立社会主义市场经济体制；二要加快改革开放和现代化建设步伐；三要进一步解放和发展生产力；四要使国民经济整体素质和综合国力迈上一个新台阶。新形势必然向教育提出新任务、新要求，使教育更好地为社会主义现代化建设服务。

2、劳动者素质迫切需要提高

《纲要》提出的问题，使人们对提高劳动者素质的重要性深信不疑。一是我国企业经济效益低、产品缺乏竞争能力的状况之所以长期得不到改变，二是农业科学技术之所以得不到普遍推广，三是宝贵的资源和生态环境之所以得不到充分利用和保护，四是人口增长之所以不能得到有效控制，五是一些不良的社会风气之所以屡禁不止，原因固然很多，但一个重要原因是劳动者素质低。如何才能提高劳动者的素质呢？唯一正确的答案是：必须改革和发展教育事业，把沉重的人口负担转化为人才资源优势。这既是胜利完成党的十四大确定的九十年代的主要任务的必由之路，也是我国实现现代化的必由之路。

3、要迎接二十一世纪的挑战

《纲要》提出：当今世界政治风云变幻，国际竞争日趋激烈，科学技术发展迅速；世界范围的经济竞争、综合国力的竞争，实质上是科学技术的竞争和民族素质的竞争。从这个意义上说，谁掌握了面向 21 世纪的教育，谁就能在 21 世纪的国际竞争中处于

战略主动地位。为此，必须高瞻远瞩，及早筹划我国教育事业的大计。

4、教育事业还不能适应加快改革开放和现代化建设的需要。《纲要》提出的问题，完全击中了要害：一是教育的战略地位在实际工作中还没有完全落实；二是教育投入不足，教师待遇偏低、办学条件较差；三是教育思想、教育内容和教学方法程度不同的脱离实际；四是学校思想政治工作还需要进一步加强和改革；五是教育体制和运行机制不适应日益深化的经济、政治、科技体制改革的需要。所有这些问题，都必须随着经济的发展和改革的深化，认真抓紧解决。

5、新形势向教育提出的新任务和新要求。《纲要》提出了四项任务：一是遵循党的十四大精神，以建设有中国特色社会主义理论为指导，坚持党的基本路线；二是全面贯彻教育方针，面向现代化、面向世界、面向未来、加快教育的改革和开放，进一步提高劳动者素质，培养大批人才；三是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，更好地为社会主义现代化建设服务；四是要求各级政府、广大教育工作者和全社会，要有紧迫感，真正树立“百年大计，教育为本”的思想，采取切实有力措施，落实教育的战略地位，并开创教育事业的新局面。

总之，《纲要》站在历史航船的前方，将教育置于经济和社会发展的全局，科学分析了教育面临的形势，系统阐述了教育的任务。无疑，对教育科学理论的发展以及对实际工作的指导，都具有巨大的作用。

(二)

“三步走”的战略，规定了与之相适应的教育事业发展的目标、

战略和指导方针。既体现了宏观战略总揽全局的地位和作用，又反映了教育服从和服务宏观战略的职能。

1、教育发展的总目标

《纲要》提出，到本世纪末，教育发展的总目标：一是全民教育水平有明显提高；二是城乡劳动者职前、职后教育有较大发展；三是各类人才的拥有量基本满足现代化建设的需要；四是形成具有中国特色、面向21世纪的社会主义教育体系的基本框架。

2、实现教育发展总目标的战略

《纲要》提出48个字：深化教育改革，坚持协调发展，增加教育投入，提高教师素质，提高教育质量，注重办学效益，实行分区规划，加强社会参与。

所谓“战略”，多属于指导一个时期全局工作的最根本的理论、思想和方针。“战略”，总是通过若干“战役”、“战术”来实现，使“战略”变成可操作的过程。为了实现“48个字”的“战略”，《纲要》提出三方面要求：

在事业发展上，质量要高。就是说，不仅教育的规模要有较大的发展，而且要把教育质量和办学效益提高到一个新水平。

在结构选择上，重心要低。就是说，要以九年制义务教育为基础，大力加强基础教育，积极发展职业技术教育、成人教育和高等教育，把提高劳动者素质，培养初、中级人才摆到突出的位置。

在地区发展格局上，允许有快有慢。就是说，从各地经济、文化发展不平衡的实际出发，因地制宜，分类指导。既要鼓励经济、文化较发达地区教育发展的速度和程度，可以快一点、高一点；又要积极支持贫困地区和少数民族地区发展教育，逐步实现共同繁荣。

3、各级各类教育发展的具体目标

各级各类教育，可归纳为“四大块，四小块”：“四大块”是

指基础教育、职业技术教育、高等教育、成人教育；“四小块”是指少数民族教育、残疾人教育、远距离教育、国际教育交流与合作。具体发展目标，可归纳为两基、两全、两重、一先、一后、两个加强；“两基”是指基本普及九年制义务教育、基本扫除青壮年文盲；“两全”是指全面贯彻教育方针，全面提高教育质量；“两重”是指集中力量办好100所左右重点大学和一批重点学科；“一先一后”是指要实行先培训，后上岗的制度；“两个加强”是指加强教师队伍建设，加强教育投入。《纲要》中“两基”讲的是普及，“两重”讲的是提高，“两全”讲的是质量，“两个加强”讲的是条件，“一先一后”讲的是制度。

4、各地区、各部门要制定分阶段实施的方针

经验说明，在现代化建设进入新阶段的关键时刻，能够不失时机地提出经过努力可以实现的目标、战略和方针，不仅有利于调动各级政府、全社会和广大师生职工的积极性，而且也有利于坚持社会主义的方向，提高教育质量和办学效益。然而，我们是人口大国，发展不平衡，各地区、各部门只有从实际出发，制定出本地区、本行业的分阶段的教育发展方案，才能把《纲要》提出的目标和任务落到实处。

(三)

为了进一步贯彻以经济建设为中心的党的基本路线，党的十四大确定我国经济体制改革的目标是建立社会主义市场经济体制。教育要自觉服从和服务于以经济建设为中心的党的基本路线，就必须建立起与社会主义市场经济体制和政治、科技体制改革相适应的新的教育体制，教育只有走出这条新路子，才能具有主动适应经济发展和社会进步需要的活力，才能为建立有中国特色社会主义教育体系奠定基础。

1、教育如何走出新路

根本的出路要靠改革，只有通过改革，教育才能走出新路子。

改革的内容。主要改革现在还在实行的与计划经济体制相适应的教育体制、教育教学制度、教育思想、教学内容和方法。

改革的重点。主要改革高度集中统一的管理体制和政府包办学、包医疗、包就业、包当干部的制度。

改革的方向。改变政府包揽办学的格局，逐步建立以政府办学为主，社会各界共同办学的体制。具体讲，在现阶段，基础教育要继续完善地方负责、分级管理的体制；高等教育实行中央和省、自治区、直辖市分级管理、分级负责的体制，并逐步扩大省、自治区、直辖市政府对教育的决策权和包括对中央部门所属学校的统筹权；职业技术教育和成人教育，主要依靠行业、企业、事业单位办学和社会各方面联合办学。

改革的要求。政府要改变办学机制、计划体制、投资体制和招生、毕业生就业制度，改变管理职能和管理手段，由直接的行政管理，转变为运用法律、经济、信息、督导、评估等手段和必要的行政手段，加强和完善宏观管理。同时，要确保学校依法自主办学的自主权，使学校真正成为面向社会自主办学的法人，并建立起自我发展、自我约束机制。

改革最终要达到的目标。经过若干年的实践探索，建立起适合我国国情的、统一性和多样性相结合、政府宏观管理和学校自主办学相结合的教育管理体制。

2、衡量教育体制改革成效的主要标准

通过教育改革建立后的新体制，一要有利于基础教育转向全面提高国民素质；二要有利于职业技术教育实行产教结合；三要有利于成人教育实行多种形式办学；四要有利于高等教育实行教育、科研、生产三结合。总之，要有利于贯彻邓小平同志提出的教育要“三个面向”的战略思想，不断推动教育改革的深化，保

证多出人才，出好人才。

合和七、假县五、高里、李、曹、林、人、陈、周、胡、平、李、曹、工、的、职、务、五、

合、李、曹、五、李、曹、五、六、李、曹、五、(四)李、曹、五、李、曹、五、李、曹、五、

李、曹、五、李、曹、五、李、曹、五、李、曹、五、李、曹、五、李、曹、五、

教育经费和教师队伍，是支撑教育改革与发展最根本的条件，离开它，教育事业就难以维系。从这个意义上说，经费和教师的状况，决定着教育事业的成败兴衰，是永恒性的条件。

1、《纲要》提出，振兴民族的希望在教育，振兴教育的希望在教师。教育改革和发展的根本大计，在于建立一支具有良好的政治业务素质、结构合理、相对稳定的教师队伍。

具有良好的政治业务素质，是对教师个体提出的要求。结构合理，是对教师群体提出的要求。相对稳定，是对教师待遇和使用提出的要求。待遇低、使用不当，教师队伍就难于稳定。

2、《纲要》提出，要走建立一支人员精干、素质优良、待遇较高的师资队伍的路子，以适应 21 世纪的需要。

要人员精干，就得制订合理的学校人员编制标准，严格考核，提高每一名教师担负的学生人数；对超编人员，在政府统筹下，通过多种就业渠道妥善安置，使其各得其所，发挥所长。

要素质优良，就得通过多种形式，补充新教师，培训在职教师，以便使绝大多数中小学教师达到国家规定的合格学历标准；小学和初中教师中具有专科和本科学历的比重逐年提高；聘请有实践经验的水平较高的专家到校任教；采取多种渠道，促进教师同社会密切联系；建立起有利于青年骨干教师成长和学术带头人脱颖而出的制度。

要待遇高，就得解决教师的工资、住房、医疗、退休保险，以及民办教师的待遇问题。

关于工资，“85”期间，一是教育系统平均工资要高于全民所有制职工平均工资，二是在国民经济 12 个行业中居中等偏上水

平，三是高校平均工资要高于全民所有制职工平均工资，四是要保证教师的工资水平随国民收入的增长逐步提高，五是建立符合教育特点的工资制度和正常的工资增长机制，六是国家规定教育系统工资制度的基本原则和基本工资标准，省、自治区、直辖市和学校，在不低于国家规定基本工资标准的前提下，可以自主改革。

关于住房，“85”期间，一是城市教职工人均住房面积要达到居民平均水平，二是房改中对教职工建房、分配、销售、租赁要优先，三是在近期内学校教职工住房要有明显改善。

3、《纲要》提出，逐步建立以国家拨款为主，辅之以税、费、产、集、基的经费体制

如何保证以国家拨款为主？一要逐步提高国家财政性教育经费支出（包括各级财政对教育的拨款、城乡教育费附加、企业用于举办中小学的经费，校办产业减免税部分）占国民生产总值的比例，本世纪达到4%（1991年占3%）；二要提高各级财政支出中教育经费所占的比例，“85”期间逐步提高到全国平均不低于15%（1991年占12.7%）；三要达到“四个增长”，即在保证“两个增长”（即中央和地方政府教育拨款的增长要高于财政经常性收入的增长，并使按在校生人数平均的教育费用逐步增长）的基础上，再增加“两个增长”，即切实保证教师工资和生均公用经费，逐年有所增长。

如何体现多渠道？一要征收用于教育的“税”费，二要收取非义务教育阶段学生学“费”，三要扩大校办“产”业收入，四要动员社会捐资、“集”资，五要设立教育“基”金等等。通过上述渠道，筹措教育经费；同时，通过立法，保证教育经费的稳定来源和增长。

总之，比起1985年的《决定》，《纲要》在解决教师工资、住房以及教育经费等方面，确实又大大前进了一步，可谓有发展、有

新意、有突破。

(五)

1、教育的根本目的在于提高民族素质，多出人才，出好人才。为此，必须做到“两全”

要全面贯彻教育方针。首先要知道“方针”，《纲要》明确：教育必须为社会主义现代化建设服务，必须与生产劳动相结合，培养德、智、体全面发展的建设者和接班人的方针。

要全面提高教育质量。首先要清楚对“质量”的要求是什么，《纲要》明确：努力使教育质量在九十年代上一个新台阶。

2、全面贯彻教育方针与全面提高教育质量的关系

只有全面贯彻教育方针，才有可能全面提高教育质量，从这点上说，全面贯彻教育方针，是全面提高教育质量的必然结果；相反，要全面提高教育质量，必须全面贯彻教育方针，从这一点上说，全面贯彻教育方针，是全面提高教育质量的必然要求。全面贯彻教育方针是手段，全面提高教育质量是目的。

3、如何才能全面贯彻教育方针

所谓全面贯彻教育方针，应该包括两层意思：一要面向全体学生，二要使每个学生的德、智、体都得到发展。我认为，这两层意思，既讲了整体、又讲了个体，既讲了数量、又讲了质量。在实际工作中，只有把整体与个体、数量与质量统一起来，才能真正做到全面贯彻教育方针。

第一层意思，面向全体学生。这是从受教育者的整体和数量上讲的。面向全体学生，要“全”到“一生不漏”的程度，漏掉了，就没有达到面向全体学生的要求。

要面向全体学生，在校际之间，要处理好重点学校和一般学校的关系；在一所学校内部，要处理好尖子班和普通班的关系；一