

GAODENG
JIAOYU
TIZHI
GAIGE
JIANLUN

高等教育体制改革简论



陶增骈
主编

辽宁人民出版社

高等教育体制改革简论

陶增骈 主编

辽 宁 人 民 出 版 社

一九八五年·沈阳

高等教育体制改革简论
Gaodeng Jiaoyu Tizhi Gaige Jianlun
陶增骈 主 编

辽宁人民出版社出版、发行
(沈阳市南京街6段1里2号) 沈阳市于洪区印刷厂印刷

字数: 140,000 开本: 850×1168 $\frac{1}{2}$ 印张: 5 $\frac{1}{8}$

印数: 1—10,000

1985年7月第1版

1985年7月第1次印刷

责任编辑: 邵连凯

责任校对: 陈 新

封面设计: 刘兴邦

统一书号: 3090·767 (委托出版) 定价: 1.20元

序 言

党的十一届三中全会以来，高等教育事业经过拨乱反正，得到较快的发展，为社会培养了不少的人才。但是，高等教育事业还远不能适应现代化建设的需要。根据初步的测算，为了在本世纪末实现国民经济总产值翻两番的总任务，以及为了在下一世纪进行更高水平的现代化建设，从1983年起到2000年，我国高等教育共需培养各级各类专门人才约2000万人，到本世纪末，我国高等学校在校生的规模将达到600万人。面对如此艰巨而光荣的任务，我们的心情是一则以喜，一则以忧。喜的是高等教育腾飞的时代终将到来，在不太遥远的未来，我们古老文明的伟大祖国有可能成为进步昌盛的教育大邦。忧的是高等教育现在还不具备起飞的条件，如不采取战略措施，高等教育势必要拖四化建设的后腿。

为了振兴我国的高等教育，我以为，必须解决以下三个问题：

第一，尊重知识，尊重人才。各级领导要重视教育，树立经济振兴必须教育先行的观念，真正把教育放到四化建设战略重点的位置上。

第二，大幅度地增加教育投资。根本改变教育投资和经济建设不成比例的局面，以立法的手段保证教育经费的增长高于国家财政收入的增长。

第三，改革僵化的教育体制，简政放权，让高等教育腾空起飞。

这本小册子是专门研究高等教育体制改革的，对前两个问题

需要另作研究，因而这里很少论及。

党的十二届三中全会通过的《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。”这句话说出了广大教育工作者的心声，正如大家知道的那样，自一九七八年以来，教育改革的实践就一直在进行着。广大的教育工作者付出了辛勤的劳动，做了许多有益的尝试，虽然取得了一些成绩，但是八年过去了，高等教育的面貌没有取得突破性的变化。实践表明，高等教育的改革涉及许多方面，各种复杂的因素交织在一起，真是盘根错节，只靠教育部门单枪匹马去改革是很难奏效的。现在，中央下决心抓教育体制改革了，成立了最具有权威性的体制改革领导小组，还将做出相应的决定。看到这种情景，作为教育工作者的我们，怎能不欢欣鼓舞呢！我们热烈拥护中央的英明决策，愿为高等教育的体制改革献计献策。为此，我们对高等教育的体制改革进行了专门的研究。出版这本小册子的目的，是为了从思想上和理论上做好准备，迎接中央关于教育体制改革的决定，迎接即将在全国范围内出现的教育体制全面改革的形势。俗话说：愚者千虑，必有一得。这本小册子或许能对最高的教育决策者们起到一点参考的作用。倘能如此，将是我们最大的欣慰了。

本书是集体创作。十二届三中全会以后，辽宁省高等教育学会就着手筹备召开高等教育体制改革研讨会，并于一九八四年内召开了两次预备会议。几十位教育科学的专家、教授就高等教育体制改革展开了热烈的讨论，开拓了我们写作的思路。许多宝贵的意见被吸收到这本书里来了。本书的全体编写人员集体拟定编写大纲，然后分工编写。各章的执笔人是：第一章，李放；第二章，邓晓春；第三章，王华春；第四章，荣恒山；第五章，赵文明；第六章，陶增骈；第七章，刘云翔；第八章，吴成烈；第九

章，李祖培；第十章，毛添玉。初稿形成以后，集体审阅修改，最后由我统稿成书。由于时间仓促，水平有限，难免有错误和疏漏之处，敬请读者不吝指正。

陶 增 骈

一九八五年三月五日

目 录

第一章 高等教育体制及其改革的战略意义	1
第一节 高等教育在社会发展中的地位和作用	1
第二节 高等教育体制的涵义和结构	8
第三节 高等教育体制改革的战略意义	17
第二章 我国高等教育体制的形成及改革的理论基础	21
第一节 我国高等教育体制的弊端及形成原因	22
第二节 高等教育体制改革的理论基础	27
第三章 外国高等教育体制的借鉴意义	34
第一节 美国高等教育体制的特点	35
第二节 苏联高等教育体制的特点	39
第三节 日本高等教育体制的特点	42
第四节 联邦德国高等教育体制的特点	45
第五节 外国高等教育体制对我国高等教育体制 改革的借鉴意义	48
第四章 高等教育体制改革的指导思想和基本任务	56
第一节 高等教育体制改革的指导思想	56
第二节 高等教育体制改革的中心环节	63
第三节 高等教育体制改革的基本任务	66
第五章 高等教育领导体制的改革	71
第一节 我国高等教育领导体制的沿革	71
第二节 高校应成为相对独立的办学实体	77
第三节 实行政校职责分开, 正确发挥政府机构 管理高校的职能	83

第六章 高等教育计划体制的改革	92
第一节 现行高等教育计划体制的弊端.....	93
第二节 统一性与灵活性相结合的计划体制.....	97
第三节 招生制度的改革.....	103
第四节 毕业分配制度的改革.....	108
第七章 高等教育办学体制的改革	111
第一节 高等教育办学体制改革的紧迫性.....	111
第二节 建立多种形式的办学体制.....	114
第三节 建立网络式高等教育体系.....	124
第八章 高等教育人事、劳动、工资制度的改革	129
第一节 现行人事、劳动、工资制度的弊端 及其改革的意义.....	129
第二节 改革人事制度.....	132
第三节 改革教师职称评定制度.....	139
第四节 改革工资制度.....	143
第九章 高等学校的体制改革	150
第一节 高等学校现行体制的弊端.....	151
第二节 高校领导体制的改革.....	153
第三节 高校管理体制的改革.....	160
第四节 “三结合”联合体的建立和发展.....	164
第十章 加强党对高教体制改革的领导	172
第一节 解放思想, 锐意改革.....	173
第二节 靠正确的方针政策指导改革.....	175
第三节 各级领导要站在改革的最前列.....	177

第一章 高等教育体制及其改革的战略意义

第一节 高等教育在社会发展中的地位和作用

学校教育，自从奴隶社会产生之后，在很长的一个历史时期，没有严格的初等与高等，普通与专门之分。只是在生产力发展到一定阶段，自然科学和社会科学逐步地从哲学中分化出来并有了相当发展，同时社会对生产、技术、经济管理以及上层建筑各部门比较专门的人才有了实际需要的条件下，高等教育才逐渐地从一般的学校教育中分化出来，作为整个教育体系的一个有机组成部分或阶段而存在于社会之中。

近现代高等教育是建立在普通教育基础上的专业教育，它是对受完相当于高中程度教育的学生进行的专业性的教育。它不仅是当代社会的一种重要的社会体系，对社会结构的变化和整个精神生活都具有重要的影响，而且是整个教育系统的主要环节和传动带。它为该系统培养和补充师资力量，对组织所有教育机构的的教学和教育工作给予直接的影响。随着生产力的提高，科学技术的迅猛发展，作为把科学技术转化为生产力手段的现代高等教育，已经成为发展经济的重要因素，人力投资的主要部门。因而在现代化生产过程中，教育水平越来越决定着劳动的质量和劳动生产率。据苏联统计，国民收入增长额的三分之一是提高劳动人民文化技术水平的结果，而劳动人民的文化技术水平，首先是由高等学校的工作水平决定的。因此，高等教育促进生产力发展的作

用就越来越显得重要，其具体表现是：

一、它直接培养高级专门人才，以适应现代生产与现代科学技术密切结合的客观需要

当今世界已进入以微电子技术为中心，以生物工程、光导纤维、海洋开发、新能源、新材料等方面的成就为标志的新技术革命时代，生产率的提高，主要靠采用新的科学技术。因而现代生产中的智力因素作用在不断提高，体力因素的作用在相对下降。这就要求作为现代生产的劳动者和技术人员，必须通过专门学校，接受现代科学技术和文化知识的教育和训练，才能满足日新月异的生产技术更新的要求，促进生产力的发展。作为专业性的高等教育，虽然也要把广博的自然科学和人文科学的修养同深刻地掌握的理论基础结合起来，但它应当培养名副其实的专家，培养推动科学技术进步的真正的实际工作者。因为有了他们，就更能有力地推动和加速发展现代生产力。这已经被当今世界发达国家的生产实践所证明。

二、它对国民经济部门其他工作人员的培训具有决定性的影响

由于科学技术发展迅速，使社会不断发展和生产专业化不断加深；新的技术不断代替旧的技术；新的产品不断代替旧的产品。劳动者掌握的知识技能，不能一劳永逸地与之相适应，这就需要给他们以继续教育，进一步提高他们的职业和社会活动的机动性。随着现代生产的发展和科学技术的进步，高等教育在范围极广的继续教育系统中将越来越起到基地作用，对推动生产发展必定作出更大的贡献。

高等教育对生产力发展起着促进的作用，从而，对于整个国家、社会的发展，也起着重要的作用。因为高等学校同样也为政法、人文、医药等部门培养各种专门人才，以满足这些方面的建设和发展的需要。可以说，生产力水平的提高，国民经济的发展，科学技术的进步，以及文教卫生事业的发展，在很大程度上取决于高等教育所培养的人才的数量和质量。尤其是当今的世界，已进入一个信息时代，“知识、学问、信息和熟练智力已经成为国际贸易的新原料”、“受教育已经成为信息时代取得成功的不可少的投资”^①。教育不仅关系到工业和贸易，而且关系到一个国家人民的智慧、道德和精神力量。在这方面，作为整个教育体系主要环节的高等教育要比普通教育具有更为直接的作用，它同现代社会的发展，国家的前途命运和整个民族的兴衰都是息息相关的。因此，高等教育这种重要的地位和作用已经引起世界各国的普遍重视。据联合国教科文组织统计办公室的调查披露，在过去的二十多年中，世界教育迅猛发展，这种增长势头在发展中国家尤其明显，并将继续保持下去。其中，相对增长最快的是高等教育，入学人数从1960年的1,319万人增加到1982年的4,959万人，增长276%。因而，世界教育公共开支增长的速度也超过了世界国民生产总值增长速度，越来越多的国家逐步提高国民生产总值中用于教育方面的百分比，从3.6%增加到5.7%。这一时期，世界人均国民生产总值增长4.2倍，而人均教育开支却增长了7倍。苏联在当前复杂形势下，采取一系列措施筹集110亿卢布，兴建各种教育设施。他们相信“投资教育是我们能作的最好选择，我们心目中也并非只是经济效益。我们的主要目标是，提高苏联人民的文化水准和觉悟水平，为新一代发展他们的聪明才智

^①《美国教育部副部长助理罗伯》在三十九届国际教育大会上的发言》，《中国教育报》1985年2月5日，第4版。

并找到最好的方式在未来运用这些聪明才智提供可能性”^①。美国联邦教育部在关于美国高等教育问题的报告中也指出，要在讲求经济效益的前提下努力提高教育质量。如果求质量而不考虑费用就如计成本而不看潜在的收益一样无责任感。从世界各国普遍重视教育投资的现实情况，我们也可以看出教育，尤其是高等教育在社会发展中的地位和作用是何等的重要。

我们从教育外部关系，即宏观方面看教育的地位和作用所得出的结论，也能从教育内部关系，即微观方面得出同样的结论。高等教育的特定任务是为国家培养高级专门人才，并通过输送这种专门人才为国家建设和社会发展起促进和推动的作用。因此，高等教育与其他教育的协调发展，高等教育内部的协调发展，其目的也是为社会、经济和科学技术的发展服务。教育的广泛发展是使经济乃至整个精神生活正常发挥作用的决定条件，高等教育的这一特定任务主要是通过高等学校本身所具有的基本职能来实现的。这些基本职能，就是培养专门人才，承担科研任务和开展社会服务。因此，高等学校首先应当认真考虑如何提高培养专门人才的数量和质量，使他们掌握先进的科学技术和科学方法，以适应现代化的需要。这里需要解决的问题是，在数量方面，应根据国民经济对专家的需求和更加充分地估计到人民群众对教育的需求，在保证质量的条件下，继续有计划地扩大高等教育的规模。在培养专家的内容方面，特别需要注意使学生具有广泛的知识 and 宽厚的基础，把他们培养成为专业面宽的专家；那种认为现代科学技术信息量的迅速增加，会使学生负担过重，便主张放弃向学生传授广博的知识的做法，是不正确的。目前的高等学校应该给学生比之现在更多的科学知识信息，何况现代知识爆炸并不妨碍

^① 《美国教育部副部长助理罗伯茨在三十九届国际教育大会上的发言》，《中国教育报》1985年2月5日，第4版。

掌握科学原理。因为科学发展的现实过程正在导致自然科学、人文科学和技术科学学科理论资料的简化和系统化，客观上有可能把传统的课程压缩或联结成比较紧密的、有逻辑联系的统一体，以及在逻辑上和教学论上调整教学教育过程。只有这样，才能把每个青年人培养成为知识渊博、智力发展的新人。事实上，一些先进的大学的实践活动，已经为把广博的、全面的教育同其具体专业所学的各门课程合理的结合开辟了道路。在教学方面，应在继续进行深入的理论研究的基础上创造条件，广泛采用积极的、有助于形成人的创造品质的、近似研究活动的教学方法，使学生得以生动地活泼地成长。但是，那种把象讲课和考试这样一些教学形式看成是传统的东西而加以批判，不让学生成为多闻博识、通晓古今、掌握各科知识的人，是非常错误的。殊不知研究探索问题法，必须建立在牢固的知识的基础之上，没有牢固的知识基础，研究探索问题法是难以奏效的，也就无从谈起培养学生的创造品质。所以，列宁在批评旧学校是死记硬背的学校的同时，又号召青年人用人类创造的全部知识财富来丰富自己的头脑，这决不是偶然的。

其次，高等学校应当积极开展科学研究，这不仅是高等学校培养具有高度的创造力、对新事物的敏感性和组织才能的专门人才所需要，也是高等学校为发展国民经济必须承担的任务。这两者是辩证统一的，通过科学研究培养专门人才的创造品质和独立工作能力，也就是使他们为今后所从事的专业工作，在理论上、方法上和心理上都做好准备，以适应日新月异的科技进步和社会生产发展的需要。为此，高等学校应当不断地改善培养大学生的工作体系，努力建设教学、科研两个中心，进一步巩固教学和科研过程相辅相成的关系。

第三，高等学校培养专门人才，开展科学研究，归根到底是

为社会发展服务。但是，它在培养专门人才、开展科学研究的过程中，就应当采取各种方式，与社会进行广泛的联系，尽可能对工农业生产和文化科学领域各部门起指导和咨询作用，直接帮助它们解决所遇到的理论问题和实际问题。这就是说，高等学校通过为社会服务不仅有利于贯彻理论联系实际原则，改进教育、教学、科研工作，提高学生的实践能力和品德修养水平，而且要提高社会文化教育、科学技术水平，促进社会的物质文明和精神文明发展服务。因此，高等学校应在可能的条件下，积极搞好社会服务工作，实行对外开放，对内搞活，全面尽到作为社会的一个实体的职责。

总之，要树立高等教育必须与社会、经济和科学技术相适应的发展的观念，不能就高等教育而论高等教育，不能孤立地办高等教育，必须把高等教育作为生产发展的动力和社会进步的重要因素，将其放置于社会这个大系统中，使之与生产增长、科技进步和社会发展协调一致，并为它们服务。

这里需要指出的是，高等教育的真正发展及其在社会进步中充分发挥巨大的促进作用，只有在消除了人剥削人的社会经济制度的条件下，以及把关心每个社会成员的个性全面发展作为所有人的全面发展的前提和因素提出来的条件下才有可能。只有这样去深刻认识历史背景，才能获得对我国社会主义高等教育发展的目的、任务，以及它对社会进步中的地位、作用的科学理解。列宁曾经指出，社会主义革命的主要任务是建设任务，它不同于过去的那些目的只在于推翻腐朽制度的一切社会变革。社会主义革命，只有在人民的大多数，首先是劳动群众大多数，而不是少数有产者，表现出有历史意义的独立创造精神之下，才能顺利实现。高等教育是国民教育系统的主要环节，应当为实现上述创造性任务作出决定性的贡献。从这个意义上说，高等教育的使命就

是要做通向未来的桥梁。它既是社会主义和共产主义建设的手段，也是社会主义和共产主义建设的目的；它的创造性活动的内容同我国“四化”建设的任务是一致的。高等学校作为培养专门人才的熔炉，正在变成科学和文化中心，这种趋势必将继续发展下去。在我国全面开创社会主义现代化新局面的新的历史时期，教育包括高等教育在内，已经列为国民经济发展的战略重点之一，是社会主义物质文明和精神文明建设，以及高度民主建设的前提条件和基础。这是符合社会进步的辩证法的。

社会主义制度下的高等教育的社会作用和社会本质的变化所具有的根本特点，在资本主义高等教育的现实中呈现出来的，则是另一种图景。但这并不是说，资本主义会阻止教育的发展；而在事实上它也是不可能的。因为资本主义的生产力也是建立在利用科学的基础之上的，而且只有受过科学教育和科学训练的人，才能使生产力发挥作用。但是，高等教育为资本主义所形成的一支广大的科技队伍，却使它加快走向社会爆炸，作为资本主义制度下科学技术自发展开的结果，不可避免地产生了诸如核威胁和生态、原料、动力和粮食，以及“教育爆炸”等危机问题，给那里现有的社会经济制度造成破坏性的后果，而它本身又是无法解决的。这同社会主义高等教育不可避免地产生革命的智力，使各种专门人才通过自己的科学成就走向社会主义的客观事实，恰好形成鲜明的对照。

当今世界国际间的政治、经济、军事的斗争，突出地表现在现代科学技术的竞赛上，而要在现代科学技术上领先，就必须发展教育，开发智力，培养高级人才。这就在客观上决定了现代科学技术的竞争，是人才的竞争，也就是教育的竞争。因此，在新的科学技术革命和各国经济和社会发展的推动下，当前国际高等教育发展出现了一些重要趋势，概括地说：（一）世界教育迅猛发展，

现代高等教育的发展,除了原有传统大学外,还有许多新的大学,如短期大学、电视大学、函授大学、定期成人教育班、短期专科训练班等多种形式的高等教育也有很大的发展,形成了普及的趋势;(二)教育,尤其是高等教育改革和革新已经成为世界性浪潮,受到各国政府的严重关注;(三)现代科学技术日新月异的发展,社会上的职业需求也经常变动,要求高等学校的教学内容、课程设置也要不断地更新,出现了向综合性发展的趋势;(四)大学的科学研究发展很快,并与教学相结合,形成高等学校的两个中心;(五)适应现代化科学技术突飞猛进地发展及其不断地更新的需要,继续教育获得了发展,把终身学习当做“学会生存”的重要问题;(六)世界教育投资增长速度超过世界国民生产总值增长速度,越来越多的国家逐步提高国民生产总值中用于教育方面的比例,而高等教育经费也有了相应的增长。

总之,上述带有普遍性的世界高等教育发展的趋势,不仅决定着高等教育的未来面貌,而且对社会经济和科学技术的发展,也具有决定性的影响和作用。因此,我们认识高等教育在社会发展中的地位和作用,既要看到现实的情况,也要科学地预见它们的发展趋势,以便做到面向现代化,面向世界,面向未来,自觉地遵循客观规律,采取相应的改革措施,更加有效地完成社会所赋予高等教育的历史任务。

第二节 高等教育体制的涵义和结构

高等教育在社会发展中的地位和作用,从宏观方面来说,它取决于社会经济、政治和科学技术发展的需要;从微观方面来说,它取决于反映客观要求的目的、任务、内容、方法的正确实施与改进,以及它的内部诸关系的协调发展。这两个方面是相辅

相成的、辩证统一的，从而使教育成为经济、文化和社会改革的工具。正如列宁多次强调的，没有一定程度的教育，没有一定程度的文化、科学和艺术，我们就不能建设共产主义。这就是说，教育可以对社会结构的不断进步给予直接影响，并成为社会主义现代化建设的最重要的因素。但是，高等教育是由多种类型、多种层次、多种形式和多种因素错综复杂地结合而成的统一整体，其中教育体制是整个高等教育的主干和基础。世界万物皆有体，无体不能存在；有体必有序（制）来体现物与物，以及物的自身内部的联系与关系，从而在其运动变化中各自发挥应有的作用。高等教育作为一个社会体系，也莫不如是。因此，高等教育为了适应社会经济和科学技术发展的需要，在它按照自身固有的规律性所进行的体制改革，就显得比其他方面的改革更为重要，我们高等教育改革的实践已经证明这一点。自党的十一届三中全会以来，在中央“改革、开放”方针和邓小平同志关于“教育要面向现代化，面向世界，面向未来”题词的指引下，全国高等教育的改革有了很大的发展，涌现出以管理改革为突破口的上海交通大学，以及在教学改革方面取得显著成效的复旦大学等一批典型。但是，随着城乡经济体制改革的深入，先前的管理与教学改革已远远不能相适应；超越管理与教学范围的，由教育体制而造成的高等教育与经济发展不相适应的矛盾日益突出出来，而且也明显地限制了管理与教学改革的进一步深入。这就表明，高等教育改革，必须从改革不相适应的体制入手。不这样做，就难以抓住问题的症结和关键，也难以深入持久地开展其他方面的改革，更难以从根本上改变高等教育落后于经济发展的被动局面。由此可见，党的十二届三中全会决定，把教育体制改革作为一项迫切的战略任务提出来，既反映了经济体制改革深入发展的要求，也反映了高等教育改革自身发展的要求。