

有中国特色 社会主义教育管理体制研究

主 编 吴 畏

副主编 连瑞庆

浙江教育出版社

责任编辑 金燕峰
装帧设计 潘孝忠
责任出版 温劲风

有中国特色社会主义教育管理体制研究

主 编 吴 畏

※

浙江教育出版社出版发行

(杭州体育场路347号 邮政编码 310006)

利丰雅高印刷(深圳)有限公司印刷

880×1230 1/16 印张20.5 插页2 字数210000

1997年12月第1版 1997年12月第1次印刷

印数1—3000

※

ISBN 7-5338-2835-6/G·2821

定 价 25.00 元

目 录

第一章 体制改革是解决中国教育问题的根本出路	1
第一节 改革首先要从体制改革入手	2
第二节 改革必须坚持体现社会主义的本质	7
第三节 改革的社会背景与教育改革的理论准备	12
第四节 改革是解决中国教育问题的根本出路	18
第二章 基础教育、职业教育和成人教育体制改革	30
第一节 基础教育体制改革	31
第二节 职业技术教育体制改革	40
第三节 成人教育体制改革	50
第三章 企业办学体制改革和社区	

教育	57
第一节 企业办学体制改革	58
第二节 社区教育	67
第四章 高等教育管理体制改革的	77
第一节 高等教育管理体制改革的 必要性	78
第二节 高等教育管理体制改革的 指导思想和基本原则	80
第三节 高等教育管理体制改革的 成就	84
第四节 关于改革招生、毕业生就 业制度及“211 工程”	88
第五节 教育与科技、经济发展一 体化与“863”计划的实施	91
第五章 农科教统筹结合是农村教育 改革的必然产物	99
第一节 农科教统筹结合的基本内 容和重要意义	100
第二节 农科教统筹结合的发展过 程和地域模式	113
第三节 农科教统筹结合的未来展 望	137
第六章 学校内部管理体制改革的	153
第一节 学校内部管理体制改革的 几个问题	154

第二节 学校内部管理体制改革的 发展过程	170
第三节 学校领导体制改革	182
第四节 劳动人事制度改革	195
第五节 分配制度改革	202
第七章 教育经费及其管理体制改革的	217
第一节 教育经费和教育财政管理	218
第二节 我国现行教育投资体制的 基本状况	227
第三节 教育投资及其管理体制改 革的基本思路	234
第四节 教育投资及其管理体制改 革的具体措施	244
第八章 建立有中国特色的社会主义 教育督導體制	259
第一节 教育督导在教育管理中的 地位与作用	260
第二节 我国教育督导的历史发展 与国际比较研究	272
第三节 面向 21 世纪,建立有中国 特色的社会主义教育督导 体制	283
第九章 加强教育法制建设,推进依 法治教	297
第一节 加强教育法制建设的必要	

	性	298
第二节	改革开放以来我国教育法制建设的进展	301
第三节	近年来我国颁布的重要教育法律	307
第四节	加强教育法制建设,全面推进依法治教	318
后记		322

第 一 章

体制改革是解决中国教育问题的根本出路

发展中的社会主义中国,正在进行一场根本改变经济技术落后面貌,实现国富民强、文明昌盛的伟大革命。邓小平同志说得非常清楚:“这场革命既要大幅度地改变目前落后的生产力,就必然要多方面地改变生产关系,改变上层建筑,改变工农业企业的管理方式和国家对工农业企业的管理方式,使之适应于现代化大经济的需要。”^① 这就是说,经济体制必须改革。经济体制改革了,科技体制、教育体制相应地也必须改革。邓小平同志在 1985 年曾经说过:“去年,中央作了经济体制改革的决定。全世界都在评论,认为这是中国共产党的勇敢的创举。现在,中央还要作科技体制改革的决定。”他还说:“经济体制,科技体制,这两方面的改革都是为了解放生产力。新的经济体制,应该是有利于技术进步的体制。新的科技体制,应该是有利于经济发展的体制。双管齐下,长期存在的科技与

① 《邓小平文选》第二卷,人民出版社 1994 年版,第 135—136 页

经济脱节的问题,有可能得到比较好的解决。”¹教育同经济、科技是密不可分的。教育一方面必须适应经济和科技发展的需要,另一方面还要适当“超前”。没有这个“超前”,经济 and 科技的发展都将缺乏基础和后劲。正是由于此,邓小平同志说:“改革经济体制,最重要的、我最关心的,是人才。改革科技体制,我最关心的,还是人才。”²所以,教育体制改革乃是社会发展的必然要求,教育同经济、科技的相互结合、协调发展,乃是现代大教育的本质特征。

第一节

改革首先要从体制改革入手

关于教育体制的涵义,有人认为,它是教育体系和教育制度的总称。教育体系是指一个国家根据政治经济和文化科学发展水平所确定的各类层次教育的地位及其相互衔接联系的系统;而教育制度是指各种教育机构的体系,包括学制和管理学校的教育行政机构体系。有的国家把教育制度看作是按国家性质确立的教育目的、方针和设施的总称。教育体系与教育制度的有机结合,就是一个国家的教育体制。也有人认为,教育体制是指一个国家在一定的社会制度下管理教育事业的制度、形式和方法的总和。根据上述看法,概括起来,教育体制就

1 2 《邓小平文选》第三卷,人民出版社1993年版,第108页。

是指一个国家在一定政治、经济制度和科技发展水平基础上建立起来的对于教育事业的相对稳定的组织管理、办学模式、层次结构和学校内部运行制度的总和。也就是指教育内部的领导制度、组织机构、职责范围及其相互关系,涉及教育事业管理权限的划分和对教育事业发展的规划与实施,也涉及教育结构各个部分的比例关系与组织形式。

我国的教育事业,由于新中国建立以来长时期学习前苏联,实行的是计划经济体制,因而在教育管理体制和运行机制上,属于集权制类型。这样的教育体制,在过去确实起了积极的作用,但随着国家建设的发展,它的消极因素和弊病逐渐暴露出来。新中国建立后,经过经济恢复阶段,在社会主义改造取得伟大胜利之后,毛泽东同志在1956年4月中共中央政治局扩大会议上就在《论十大关系》的讲话中,对我国社会主义建设中如何处理中央和地方的关系等问题作了论述。他提出:“应当在巩固中央统一领导的前提下,扩大一点地方的权力,给地方更多的独立性,让地方办更多的事情。”他认为:“有中央和地方两个积极性,比只有一个积极性好得多。我们不能像苏联那样,把什么都集中到中央”。^① 陈云同志对经济工作也提出过实行“大计划、小自由”的初步设想,这些意见曾为党的第八次全国代表大会所接受,并被写进了大会的决议。1958年9月,中共中央、国务院《关于教育工作的指示》中也曾提出,为了办好教育,既要有中央的积极性,又要有地方的积极性和各有关方面、社会各界广大群众的积极性,为此,“必须采

① 《毛泽东选集》第五卷,人民出版社1977年版,第275页。

取统一性与多样性相结合,普及与提高相结合,全面规划与地方分权相结合的原则”。但遗憾的是,由于当时指导思想上“左”的错误,使我国的经济和教育走了十分曲折的道路,上述精神并未完全落实,可以说体制和运行机制仍然长期被禁锢在旧的框子里。“文化大革命”使得我国教育更遭受到毁灭性的破坏,体制改革等问题更是谈不上了。十年浩劫过后,教育战线拨乱反正,重新走上正常发展的轨道。改革开放以来,特别是中央提出建立社会主义市场经济体制以来,过去教育体制上的缺陷和弊病显得更加突出,因此,变革这一体制,使之真正适应社会主义现代化建设的需要就成为当务之急。

体制是用来规范人们活动的各种行为准则、规章制度的总和。体制是否合理,系统结构是否科学,对建设事业的成败具有决定性的意义。邓小平同志认为,领导制度、组织制度的健全与否是极为重要的。他在总结我们党的历史经验时说过:“我们过去发生的各种错误,固然与某些领导人的思想、作风有关,但是组织制度、工作制度方面的问题更重要。这些方面的制度好可以使坏人无法任意横行,制度不好可以使好人无法充分做好事,甚至会走向反面。”^①他提到,斯大林的一些严重破坏社会主义法制的做法,毛泽东同志对此是早有认识的,“但是由于没有在实际解决领导制度问题以及其他一些原因,仍然导致了‘文化大革命’的十年浩劫。这个教训是极其深刻的。不是说个人没有责任,而是说领导制度、组织制度问题

① 邓小平文选,第三卷,人民出版社1994年版,第333页

更带有根本性、全局性、稳定性和长期性”。^①因此,当今我们的改革,首先就要从体制改革入手,体制改革也可以说是社会主义改革的核心内容。

在社会主义条件下,还要坚持改革,这并不是党的十一届三中全会以后才提出和强调的。毛泽东同志在新中国建立之初就曾倡导过改革,并且开展了多次运动,进行了一系列卓有成效的工作。不过,这些改革,往往是针对生产关系和上层建筑中不适应生产力发展和经济建设需要的某些环节而提出的,是在原有体制框架和目标模式范围之内进行的一定的调整、修补或变动,所以这种改革虽然是不可少的,但严格地说,它们还仅仅是一种改良,其目的只在于进一步维护和改善原有的体制模式。

邓小平同志第一次赋予社会主义改革以“新的革命”的涵义。他说:“我们把改革当作一种革命,当然不是‘文化大革命’那样的革命。”^②邓小平同志倡导的这场新的革命,用他自己的话来说“不是对人的革命,而是对体制的革命”^③。

本着邓小平同志的这一思想,党在十一届三中全会以来,继各方面拨乱反正之后,一直在大力进行社会主义改革。1992年初,邓小平同志在视察南方重要谈话中,精辟地分析了当时的国际国内形势,科学地总结了十一届三中全会以来党的基本实践和基本经验,明确地回答了这些年经常困扰和束缚党

① 《邓小平文选》第二卷,人民出版社1994年版,第333页。

② 《邓小平文选》第三卷,人民出版社1993年版,第82页。

③ 同①,第397页。

政领导思想的许多重大问题。江泽民同志指出,邓小平同志的这次讲话,“不仅对当前的改革和建设,对开好党的十四大,具有十分重要的指导作用,而且对整个社会主义现代化建设事业具有重大而深远的意义”^①。

党的十四大报告指出:我们从事的事业,就是坚持党的基本路线,通过改革开放,解放和发展生产力,建设有中国特色的社会主义。这一伟大的事业,“就其引起社会变革的广度和深度来说,是开始了一场新的革命”,是“又一次伟大的革命”。

这场新的革命之所以被称为对体制的革命,就由于它是要从根本上变革长期以来形成的已经束缚生产力发展的那种高度集中的计划经济体制和运行机制,要建立充满生机与活力、适应现代化大生产和大规模商品经济内在需要的社会主义市场经济体制,同时相应地改变政治体制和其他各方面的体制,而教育体制就是其中很重要的一项。

前面已经说过,邓小平同志对抓体制改革是主张最力、决心最大的。他在1978年10月就提出:“党的十一大和五届人大已经向全国人民提出在本世纪末实现社会主义的四个现代化的伟大目标。现在党中央、国务院要求加快实现四个现代化的步伐,并且为此而提出了一系列政策和组织措施。中央指出:这是一场根本改变我国经济和技术落后面貌,进一步巩固无产阶级专政的伟大革命。”^②还说:“各个经济战线不仅需要

① 江泽民:《加快改革开放和现代化建设步伐,夺取有中国特色社会主义事业的更大胜利》(在中国共产党第十四次全国代表大会上的报告)

② 《邓小平文选》第二卷,人民出版社1994年版,第135页。

进行技术上的重大改革,而且需要进行制度上、组织上的重大改革。进行这些改革,是全国人民的长远利益所在。”^①

在邓小平同志的这些思想指导下,中共中央于1984年、1985年连续作出了关于经济体制改革、科技体制改革和教育体制改革的三个决定。《中共中央关于教育体制改革的决定》一开头就明确指出:“今后事情成败的一个重要关键在于人才,而要解决人才问题,就必须使教育事业在经济发展的基础上有一个大的发展。”决定强调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。决定还规定了“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”这一总的指导方针,并提出:“社会主义现代化建设的宏伟任务,要求我们不但必须放手使用和努力提高现有的人才,而且必须极大地提高全党对教育工作的认识,面向现代化、面向世界、面向未来,为90年代以至下世纪初叶我国经济和社会的发展,大规模地准备新的能够坚持社会主义方向的各级各类合格人才。”

第二节

改革必须坚持体现社会主义的本质

邓小平同志之所以特别关注和重视改革,用他自己的话来说是:“不改革就没有出路,旧的那一套经过几十年的实践

^① 《邓小平文选》第二卷,人民出版社1994年版,第136页。

证明是不成功的。”^①邓小平同志认为,我国过去实际上是照搬了前苏联的模式,结果阻碍了生产力的发展,在思想上也导致了僵化,妨碍了人民和基层组织积极性的发挥。他说:“中国社会从1958年到1978年20年时间,实际上处于停滞和徘徊的状态,国家的经济和人民的生活没有得到多大的发展和提高。这种情况不改革行吗?”^②

新中国建立这么多年竟然出现这种情况,原因究竟是什么?对此很多人都感到困惑不解。邓小平同志在“文化大革命”之后,经过对新中国建立以来社会主义革命和建设发展历程的回顾,在深入思考、总结经验教训之后,终于找到了问题的根源,这就是:对“什么是社会主义、如何建设社会主义”这个根本问题,我们过去一直还没有真正认识清楚。

中国共产党是追求共产主义理想的。1956年,由于对生产资料的社会主义改造取得了胜利,社会主义制度在我国终于确立起来,我国的经济、社会面貌有了明显的改观,这是件令全党全民欢欣鼓舞的大事。但遗憾的是,自1957年以来,党和政府的工作出现了许多严重失误,党的八大所确定的正确政治路线没有被执行,“左”的错误倾向日见增长。更令人痛心的是,发生这些严重失误时,我们还非常自信地认为是在坚持社会主义正确道路,大踏步地奔向共产主义。这种认识上的极端偏差,在“文化大革命”中又被林彪、“四人帮”所利用,马克思主义被疯狂地篡改歪曲,肆无忌惮的政治迫害,更在国内造成了“万马齐喑”的局面。这样,对于什么是社会主义,人们就

① ② 《邓小平文选》第三卷,人民出版社1993年版,第237页。

更不清楚了。

谈到这里,我们就不由地深深敬佩邓小平同志的高瞻远瞩。作为毛泽东同志的亲密战友,邓小平同志从中国几十年革命和建设的实践中,特别是从“文化大革命”十年浩劫的痛苦经历中,在考察了其他社会主义国家的建设实际后,经过严肃痛切、长时期的思考,终于得出了这样一个重要的认识:进行社会主义建设,必须首先切实搞清楚“什么是社会主义”,他认为这是整个社会主义运动要解决的基本的理论问题。邓小平同志觉得过去我们党在建设社会主义过程中出现种种失误固然有自身的责任,也同我们是一个脱胎于半殖民地、半封建社会国家的特殊状况有关。那么,其他社会主义国家又如何呢?邓小平同志认为,就连前苏联这么一个社会主义国家对上述问题也没有完全搞清楚。他在1985年8月的一次讲话中说:“可能列宁的思路比较好,搞了个新经济政策,但是后来苏联的模式僵化了。”^①“僵化”也是“左”的简单化的一种表现,这种现象不仅在前苏联有,中国有,就是在非洲一些国家也有。邓小平同志从非洲几个新兴独立国家想建立平等、公正的社会,结果不仅未能如愿,却使得经济遭受到严重挫折的实际教训中归结出如下的结论:“社会主义是一个很好的名词,但是如果搞不好,不能正确理解,不能采取正确的政策,那就体现不出社会主义的本质。”^②邓小平同志认为,社会主义制度是好的,为了建设好社会主义,我们必须坚持四项基本原则,绝

① 《邓小平文选》第三卷,人民出版社1993年版,第139页。

② 《邓小平文选》第三卷,人民出版社1994年版,第313页。

不应该因实际工作中出现一些问题或失误,就动摇社会主义信念,怀疑乃至否定四项基本原则。但是,也必须清醒地认识到我国社会主义经济基础建立之后,必然还会存在一个相当长的转变观念、调理机制、拾遗补缺、缓慢发展的时期,因而人民生活还会处于较为贫困或相当贫困的阶段。为实现经济上的小康和逐步消除科学文化上的落后状态,党和政府还必须继续确定并执行一系列正确政策,以建立合理的体制和良好的运行机制。这里所说的正确政策与合理体制,就是指能使生产力大大提高,从根本上体现出社会主义优于资本主义的特点,也就是说,必须显示出社会主义制度的优越性和无比强大的生命力。

邓小平同志对社会主义本质经过 10 多年的严肃思考,最终得出这样一个明确结论:“社会主义的本质,是解放生产力,发展生产力,消灭剥削,消除两极分化,最终达到共同富裕。”^[1]非常清楚,发展生产力和达到共同富裕,这同过去“四人帮”大肆鼓吹的宁要贫穷的社会主义和共产主义,不要富裕的资本主义的谬论是针锋相对的。邓小平同志认为,由于长期“左”的束缚、干扰,特别是林彪、“四人帮”的倒行逆施,使得“中国停滞了”。他说:“这才迫使我们重新考虑问题。考虑的第一条就是要坚持社会主义,而坚持社会主义,首先要摆脱贫穷落后状态,大大发展生产力,体现社会主义优于资本主义的特点。要做到这一点,就必须把我们整个工作的重点转到建设四

[1] 《邓小平文选》第三卷,人民出版社 1993 年版,第 373 页。

个现代化上来,把建设四个现代化作为几十年的奋斗目标。”^①邓小平同志义正词严地驳斥了“四人帮”关于社会主义的本质是贫穷的谬论,他指出:“马克思主义历来认为,社会主义要优于资本主义,它的生产发展速度应该高于资本主义。所以,林彪、‘四人帮’完全背离了马列主义、毛泽东思想的根本原则。”^②他还说:“讲社会主义,首先就要使生产力发展,这是主要的。”又说:“社会主义经济政策对不对,归根到底要看生产力是否发展,人民收入是否增加。这是压倒一切的标准。空讲社会主义不行,人民不相信。”^③

邓小平同志基于上述的论断,分析了十一届三中全会以来我党所制定的路线、方针和政策,指出“关键是坚持‘一个中心、两个基本点’。不坚持社会主义,不改革开放,不发展经济,不改善人民生活,只能是死路一条”^④。他在视察南方重要谈话中指出:“改革开放以来,我们立的章程并不少,而且是全方位的。经济、政治、科技、教育、文化、军事、外交等各个方面都有明确的方针和政策,而且有准确的表述语言。”^⑤单从教育来说,主要的就有1983年关于教育要“三个面向”的论述和1985年《中共中央关于教育体制改革的决定》所强调的“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”的总的指导原则。而邓小平同志对马克思主义的新发展——判断

① 《邓小平文选》第三卷,人民出版社1993年版,第224页。

② 《邓小平文选》第三卷,人民出版社1991年版,第312页。

③ 同②,第314页。

④ 同①,第370页。

⑤ 同①,第371页。