

陈谟开教育文集 ②

教育管理之行

陈谟开 著

吉林人民出版社

陈谟开教育文集（二）

教育管理之行

陈谟开 著

吉林人民出版社

序

80年代初，谟开同志担任吉林工业大学教务长、副校长时，就热心于高等教育研究工作，并在教育部东北教育管理干部培训中心高校干部培训班讲授《高等学校管理学基础》，那时已经知名了。我有幸拜读过他这本讲义和其他文章，留下了深刻的印象。此后他担任吉林省教委主任，我们共同参与中国高教学会、全国教育科学规划高等教育学科组等学术团体的工作，接触的机会就更多了。近二十多年来南来北往，都是以文相会，可称得上是君子之交。近悉谟开同志《知》、《行》、《路》、《迹》四卷本文集即将出版，承惠各卷篇目和《我的教育探索》（自序）。这是一位学者型官员为他终身奋斗的教育事业执着追求、开拓进取、充满奋斗与希望的探索历程。谟开同志嘱为文集作序，我欣然从命，并乐意向教育界同道广为推介。

谟开同志是我国一位任职时间最长的资深省教委主任。在他任职的15年里，吉林省教育工作取得了卓著成绩，各项教育事业发展指标均位于全国前列。对此不仅为教育界人士所称赞，我相信吉林人民会有更

深切的感受。据我所知，他是我国教育领导干部中能带头开展并亲自参加教育科研工作的不多几位同志之一。他的业绩，不仅缘于他对教育事业的热诚、信心与领导才干，而且缘于他对实践中的问题进行不懈的理论探索，以科研成果作为决策的依据。综观四卷本文集，可以明显看出这样几个特点：一是教育研究与教育决策相结合。教育科学的研究成果如果与教育决策结合起来，就能更好地转化为教育实践，发挥理论指导实践的作用，使教育科学富有生命力。在这四卷本文集中，我们看不到烦琐的考据与论证，而是作者对教育改革与发展中那些亟待解决的重点和难点问题的热切关注和深入思考；一个经济不甚发达的省份实现教育适度超前发展的明晰思路。二是教育系统内部关系研究与外部关系研究相结合。教育系统是社会系统的一个子系统。在教育系统内部要实现各类教育的协调发展、整体优化。在教育系统外部要处理好教育与社会、经济、科技的关系，追求的是教育主动适应与有效促进。谟开同志作为学者十分注重研究和掌握教育内外部关系规律。作为领导干部，他重视研究社会、经济、科技发展与教育的相互作用。他不是就教育论教育，也不是不就教育论教育；而是站在现代化全局看教育、抓住教育的特殊性论教育，从而保证教育宏观决策的正确性。三是社会科学研究方法与自然科学研究方法相结合。教育科学是一门集有关社会科

学和自然科学为一体的综合性学科。教育科学的发展出路不仅在于理论的创新，还要实现方法的创新。作者是学理工科的，受过系统的自然科学研究方法训练。把这种研究经验和方法用于观察教育现象，使得他的文章总能给人们提供独特的视角和新鲜的思路。这给我们一个重要启示，教育科学的研究工作必须注重各种学科之间的交叉和融合，要用多学科的观点去分析和研究教育现象，推进教育科学研究的现代化。

谟开同志的四卷本文集内容非常丰富，涉及教育研究、教育管理、教育改革、教育发展等重要领域。全集具有知行结合的特点和开拓创新的精神。这是一个理论工作者所追求的较高境界，也是一名领导管理者所具备的基本素质。我相信，这套文集的出版，使人们看到了一个称职的教育领导者是如何用科学的理论指导教育决策和管理实践的。希望这套文集的出版，能使教育管理干部从中得到启发。祝愿吉林省的教育事业更加辉煌，企盼作者为教育事业作出新的贡献。

是为序。

潘懋元

2001年7月30日

我的教育探索（自序）

人类历史已经跨过 2000 年，这一年恰好是我从事教育工作 40 年。回首往事，我可以无愧地说，我已把我的全部精力奉献给了崇高的教育事业。

1940 年 7 月 6 日，我出生在福建省福清县一个贫苦农民家庭。靠人民助学金，我用 10 年时间读完了从小学到中学的 12 年全部课程。1957 年考上大学，1962 年大学毕业。如果从 1960 年大学三年级被学校抽调当预备教师时算起，至 2000 年从省教育委员会主任岗位上退下来止，已经在教育战线上工作了整整 40 个年头。这 40 年大致可以分为两个阶段：1960 年至 1985 年，我在吉林工业大学工作，先后担任助教、讲师、副教授、教授，历任教研室副主任、系副主任、教务处长、教务长、副校长。1985 年 9 月，组织上把我调到新成立的吉林省教育委员会从事教育行政工作，先后担任省教委常务副主任、主任兼党组书记职务。其

间，还兼任了中国教育国际交流协会副会长、中国联合国教科文组织协会全国联合会副主席、中国高等教育学会常务理事、中国高等教育评估研究会副理事长、全国高等学校教学研究会副理事长、国家教育发展专家咨询委员会委员、全国教育科学研究规划领导小组高等教育学科组副组长等职务。2000年政府机构改革中撤消了省教委，改为省教育厅，我离开了原工作岗位，到省政协常委会工作。从1985年到2000年这20世纪最后15年，正是我国教育改革不断深化、教育事业迅速发展的重要时期，我有幸在吉林省教育委员会担任领导职务，其中有13年是主持全面工作的。这是我一生中充满奋斗与希望的一段难忘经历。

二

从一个大学教师、校长走上省教委主任的领导岗位，怎样才能胜任这一重要职务？我的体会是：牢记全心全意为人民服务的宗旨，依靠省委、省政府的正确领导，依靠集体力量和个人不懈的努力。我始终坚持这样一个信条：用自己的人格力量、领导能力和正确用权，为人民服务，让人民满意。这也是我的为官之道。15年来教育工作的实践充分证明了这一信条的正确性。我个人体会到：做到正确用权、人格影响、廉洁自律还比较容易，而不断提高自己的领导水平，

就不是容易的。做好工作光有良好的愿望是远远不够的，需要不断地学习和实践，用科学的理论指导工作实践，用正确的教育思想指导教育实践。多年的工作实践，使我养成了好学、勤思，不惟书、不惟上，独立思考的习惯。因而，在一些教育重大问题上，能够做到在中央大政方针的指导下，注意从本省的实际出发，创造性地开展工作，坚持经过思考和实践得来的正确观点和做法，保证了教育宏观决策的科学性。诸如：

坚持“教育适度超前发展”的观点 吉林省经济发展程度在全国处于中等偏下位次。像我省这样的经济发展水平，能否实现教育适度超前发展？这是一个曾经引起广泛争议的问题，而事实作出了回答。经过12年全省人民的共同努力，我省于1998年全面完成了“两基”任务，比预期规划提前了两年，成为全国第七个实现“两基”目标的省份。

坚持“教育具有产业属性”的观点 教育具有双重属性，既具有上层建筑属性，又具有生产力属性，但它的生产力属性往往被人们所忽视。尤其对非义务教育来说，可以按照发展产业的思路来办。实践中，我们倡导办学要讲成本、讲效益，推动高校后勤社会化、科技成果产业化，探索中小学改制试点、高校试办民办二级学院，高等教育成本分担、大学生收费上学，积极发展民办教育和中外合作办学等，这些措施

已经初见成效，显示了非义务教育特殊产业的发展趋势。

坚持“教育工作的重点在农村”的观点 我省人口大多数集聚在农村，教育基数大，教育基础差，必须把农村义务教育作为重点工作来抓。据此，我省较早提出农村义务教育要走与职业教育相结合的发展思路；探索义务教育与农村经济发展相适应的办学模式，坚持为本地经济建设培养实用型人才的办学方向；农村中等职业教育全面放开，做到学农者有其校；采取抓点指导、财力倾斜的政策，大力发展农村贫困地区义务教育；实施“科教兴县（乡）工程”试点，为农民致富奔小康服务。通过这些措施，使农村教育这一薄弱领域得到了加强和发展。

坚持“发展教育的出路在改革”的观点 从社会主义初级阶段基本国情出发，必须改革旧的教育生产关系，解放和发展教育生产力，走以改革促发展的路子。紧紧抓住教育体制改革这个关键，深化投资体制、办学体制、管理体制和招生就业体制改革，促进办学主体和投资多元化、管理体制属地化、后勤社会化、就业市场化。据此，我省较早实行职工集资办学等多渠道筹集教育经费办法；探索公办学校办学主体多元化实现形式；基础教育实行三级办学、两级管理、一级统筹的体制；高等教育实行合作、合并、联合办学，优化教育资源配置；开拓就业市场，实现毕业生双向、

自主择业，促进了教育事业健康发展。

坚持“教育系统整体优化”的观点 教育是一个系统工程，改革和发展教育必须注意其内在结构及其相互联系，遵循其相互作用的内在规律。据此，我省坚持把义务教育放在“重中之重”的位置常抓不懈；调整中等教育结构，使普、职教保持适当的比例；优化配置高等教育资源，推进高等教育大众化；实行中高职连通、专升本、放宽高考对象条件等措施，促进各类教育间的衔接与沟通，保持各类教育协调发展，努力使教育系统整体优化。

坚持“教育与生产劳动相结合”的观点 教育与生产劳动相结合是现代教育的基本特征。教育与科学研究、生产劳动相结合是21世纪新经济时代高等教育的基本办学模式，也是实施“科教兴省”战略的基本途径。为此，我在“八五”、“九五”期间承担了全国哲学社会科学研究规划“教劳结合”、“教科产结合”重点课题，从理论与实践上进行了大量的研究与探索，已经取得了一批理论和实践成果。多年来，我省积极推广应用这些课题的研究成果，促进了我省教育特别是高等教育与科学研究、生产劳动相结合。在农村，我省实施了三个计划，即农村人才培养培训计划、农村科技成果推广计划和高校“科教兴农”计划；在企业，实施了产学研结合工程和科技成果转化工程；在全省，开展了“科教兴县（乡）”、“科教兴省”项目的

试点工作等，都取得了良好的社会效益和经济效益。

三

正确的指导思想是科学决策的前提，要把科学的教育决策落实到实践中来，还要有科学的宏观管理方法和具体措施作保证。多年来，我省教育工作坚持从实际出发，探索出了一套有效的宏观管理方法，诸如：

实行“三制一权”教育领导制度 加强对教育事业的领导，是各级政府的基本职能之一。在省委、省政府的领导下，我省建立健全了一系列领导教育事业的有效制度。一是建立各级党委、政府研究教育工作的例会制度，加强了对教育事业的统筹规划和管理。二是建立各级政府教育工作目标管理责任制度，使教育工作各个阶段的中心任务都得到有效落实。三是建立各级党政领导干部联系教育制度，使之形成教育事业齐抓共管的局面。为使“基本普及九年义务教育”目标如期实现，我省还明确规定各级领导干部任职期间工作政绩实行义务教育“一票否决权”制度，切实加强了对教育事业的领导力度。

实行教育工作目标管理责任制度 这项制度建立于1989年。为强化政府统筹，我省最早实行教育工作目标管理责任制，将政府和教育行政部门分为两个系列，根据各自职责，落实目标责任。在具体实施过程

中，将全省年度教育工作目标细化为具体目标和任务，层层分解到市（州）、县（市、区）、乡，通过签订责任书的形式落实到基层。这项制度的实施，有效地增强了各级政府及其教育行政部门的责任意识和全局观念，保证了全省教育工作目标的实现。

实行依法治教方略 这是教育宏观管理的一个重要方法。我省是原国家教委确定的开展“依法治教整体试点”的惟一省份。实行依法治教，必须加强教育立法、普法和执法工作。为强化政府执法力度，对政府有关部门分解教育法律、法规责任。在实施依法治教过程中，突出了“依法行政”和“依法治校”两个重点，把教育工作纳入法制轨道。

实行民主科学决策 从1987年开始，我省建立了省、市（州）两级教委主任办公（扩大）会议制度，实行集体决策。按照年度目标责任书的要求，每个季度召开一次主任办公会议，重点研究当前的突出问题，集思广益，统一认识，典型引导。增强了重大问题决策的透明度，推动了我省教育决策和管理的民主化进程。

改革开放以来，我省教育取得了令人瞩目的成就。1993年我省在全国第一个成为基本扫除青壮年文盲的省份；1998年又在全国第七个实现了“两基”目标；中等职业教育和成人教育基本实现“学者有其校”的目标；高等教育每10万人口中大学在校生所占比例居

全国第五位，2000 年高等教育毛入学率达到 15% 以上，基本实现了大众化的初始目标；各类教育综合指标居全国前列。

我省教育工作得到了上级主管部门的肯定。1998 年 10 月教育部派出督导检查组对我省“两基”工作进行督查验收。检查组在督导检查报告中对我省“两基”工作取得的成绩给予高度评价，认为：“吉林省奋斗 12 年全省实现‘两基’的事实表明，经济发达程度处于中等的省份，只要领导重视，下定决心，拼搏进取，全省动员，措施得力，同样可以实现‘两基’的宏伟目标。在这方面，吉林省为全国作出了样子，闯出了路子。”

领导干部的工作要接受人民的监督和认可。当好人民的公仆，首先要代表人民的根本利益，对人民负责，把对人民负责同对上级负责一致起来。1995 年，吉林省人大常委会对厅级领导干部进行述职评议，我是全省第一个接受评议的厅级干部。省人大组织人大代表，花了几个月的时间下去调查，最后对我的评议结论是：“政治上成熟，业务上精通，具有开拓进取的精神和较强的领导能力。廉洁自律、作风踏实、成绩突出，是一位优秀的教委主任，模范的党员领导干部，国内有一定知名度的教育行政管理专家。他主持省教委工作，坚持依法行政，积极履行职责，带领和团结班子成员创造性地开展工作，有力地推进了我省教育

事业的发展，使之成为不很发达省份中教育全面发展的最好省份之一。”人贵有自知之明。我清醒地感到我的工作按党的要求和人民的期望做得还很不够，这样高的评价我受之有愧，但人民群众对我的工作的肯定和鼓励，将永远激励我忠诚并奉献于人民的教育事业。

四

教育关系千家万户，教育工作千头万绪。作为一名省级教育行政部门的决策者和主要领导，必须向党负责、向人民负责，每一项决策都要经得起历史检验，容不得半点草率和差错。我任职期间，党中央和国务院先后召开了改革开放以来3次全国教育工作会议，颁布了《中共中央关于教育体制改革的决定》、《中国教育改革和发展纲要》、《中共中央国务院关于深化教育改革全面推进素质教育的决定》等重要文件。应该说中央对于教育改革与发展的方针已经明确，现在的问题是如何结合本地的实际，贯彻好中央的方针政策，创造性地开展工作。15年来，我主要围绕“研究、管理、改革、发展”四个方面指导教育工作。

研究是先导 不论是教育改革与发展问题，还是教育宏观管理问题，都离不开科学的决策，而科学的决策来源于科学的理论指导。因此，教育研究必须先行，起到导向作用。要紧紧围绕教育思想、观念问题，

教育改革和发展中的重大理论与实践问题，教育的热点、难点问题，开展教育研究。领导者要亲自参加研究工作，既是研究者，又是决策者，充分发挥科学理论对指导实践工作的巨大威力。对教育改革发展中出现的新问题、新情况，始终保持敏锐的洞察力和准确的判断力，保证教育决策的科学性和正确性。多年来，我参与研究，指导研究，提倡并践行“科研兴教”战略，就是基于上述的考虑。

管理是关键 搞好教育事业的改革与发展，科学管理是关键。科学管理可以促改革、促发展，出质量、出效益。教育系统是一个复杂的社会系统。教育系统管理有着比其他社会系统管理更高的要求。教育管理的科学化、现代化是教育现代化的重要内容。实施依法治教是教育管理科学化的重要标志。提高管理者的素质是实现教育管理科学化的关键因素。要切实抓好教育系统领导班子和管理干部队伍两项建设，把培养、选拔和使用优秀管理人才的工作，摆到战略高度抓好。

改革是动力 我主持省教委工作的15年，正是我国社会转制的关键时期。在计划经济体制下形成的教育体制、制度、结构、模式，乃至专业设置、教育内容和课程体系、教育教学方法都不能适应市场经济发展的要求，特别是反映计划经济条件下教育关系的“统”、“包”、“闭”的教育体制和制度，严重影响了教育事业的发展，必须进行体制改革与制度创新。深化

教育改革是教育发展的根本动力。十多年来，我省突出教育体制改革这个关键，正确处理政府、社会、学校三者之间的关系，初步形成了政府宏观调控、社会各界共同参与、学校依法自主办学的体制，构建了以国家举办为主、公办学校和民办学校共同发展的格局。其他各项改革也都取得了明显的成效。

发展是主题 邓小平同志多次强调的发展是硬道理的科学论断，也同样适用于教育事业。作为教育工作的领导者，要使教育事业得到健康发展，必须正确地制定教育发展的战略和目标。教育发展受经济发展水平的制约，教育必须与经济发展相适应，这是教育发展的一般规律。但是，如何理解并做到教育与经济“相适应”？是主动适应，还是被动适应？尤其是在我省这样一个经济发展相对落后的省份里，教育是为经济发展让步，还是要使教育适度超前发展？这些问题曾经引起不少争议并一度困扰着决策活动。实践中，我省坚持了把教育摆在优先发展的地位，走教育适度超前发展的道路。在工作中，切实抓好实现“两基”目标这一“重中之重”任务，同时促进各类教育协调、持续发展。通过发展教育把沉重的人口负担转化为丰富的人力资源，为实施“科教兴省”战略做出贡献。

五

历史的经验值得珍惜。我作为新时期教育改革与

发展的见证人和参与者，有15年的时间在省教育厅担任主要领导工作，感受过一些事业成功的喜悦，也尝到过许多工作失误的滋味。这些经验和教训不论对我本人还是对我省教育工作都是弥足珍贵的。有不少同志向我建议，把15年来做教育行政领导工作的所思所做出个集子，以供后来者参考。在同志们的支持和帮助下，我把担任省教委主任工作期间的工作报告、讲话，发表的论文和出版的专著整理成文集，分4个专题结集出版。尽管这些文章和讲话水平不高，学术性也不强，但它可以从一个侧面反映我省教育改革的发展的足迹。

第一集为《教育研究之知》 要想成为一名称职的领导者，就必须对它的工作对象有一个正确的认识和深刻的理解，不但要知其然，还要知其所以然；要想成为教育工作的“知者”和内行，就必须进行科学的研究和不懈的探索，除此别无它途。在担任省教委主任期间，我先后主持过多项重要的教育科研课题的研究工作。主要包括：全国教育科学“七五”规划重点课题“高等教育评价研究”，全国哲学社会科学“八五”规划重点课题“高等教育与生产劳动相结合的研究与实验”，全国教育科学“八五”规划重点课题“建设有中国特色社会主义理论研究”（子课题）、“高等专科教育评估的研究与实践”（子课题），全国哲学社会科学“九五”规划重点课题“社会主义市场经济条件