

试论教育体制与经济体制改革的关系

李进才 姜延常

继党的十二大把科学、教育作为发展国民经济的一个战略重点之后,党的十二届三中全会又高瞻远瞩地把科技和教育体制的改革作为“迫切需要解决的战略性任务”提到议事日程上来^①。为什么在实行经济体制改革的同时,必须进行教育体制的改革,教育体制改革与经济体制改革究竟有什么关系,是摆在我们面前的重大课题。本文拟就此谈一些粗浅的看法。

革除僵化的模式,是教育体制和经济体制改革的共同任务

教育体制和经济体制,同属于上层建筑的范畴,是教育制度和经济制度在各个时期的具体体现。经济体制和教育体制的改革,都“是在坚持社会主义制度的前提下,改革生产关系和上层建筑中不适应生产力发展的一系列相互联系的环节和方面”^②,建立充满生机和活力的社会主义经济体制和教育体制。这些相互联系的环节和方面,集中而突出的表现是“形成了一种同社会生产力发展要求不相适应的僵化的模式”。经济体制上的“政企职责不分,条块分割,国家对企业统得过多过死,忽视商品生产、价值规律和市场的作用,分配中平均主义严重”等问题^③,在教育体制上也都严重表现出来,其内容和模式有着惊人的相似之处,因而都需要进行披荆斩棘地深入地改革。

“政企职责不分”,在教育体制上也有十分明显的反映。政府和主管教育的部门,应该主要抓教育发展的战略、方针、政策和规划,进行人才需求预测,总结和传播教育改革的经验与信息,进行教育调研和实验,协同制定和运用教育法规,以及任免校长等方面的重要工作,对其他工作则应大胆放权给学校。但是,我国现行教育体制,正象企业没有按照自己的规律运行,而是根据政府部门的指令行事一样,学校教育也缺乏应有的相对的独立性,不是按照教育规律办教育,而是在很大程度上按照行政指令办教育。而包括现行教育主管部门在内的各级政府部门,则是宏观的没有管,或管得很不够;微观的却管得宽、管得细、管得死。

“条块分割”在教育体制上的主要表现,是学校归属众多部委和地方政府所有,把学校封闭到部委的条条和地方的块块的高墙之内,割断了教育的内部联系和影响了学校的横向联系。以高教为例,很多学校不是按社会需要、产业建设和学科发展设立专业;人才培养则受“条条”“块块”的需求所限,知识面窄;在人才的分配和使用上,从本部门狭隘利益出发,存在劣质优分、优质劣分现象。教育具有相对的独立性,这是为古往今来的全部教育历史所证明了的。学校为条条、块块所有,对办好教育带来了很大的局限性,造成了许多难以逾越的障碍。打破条块分割,最重要的是建立全国教育委员会和地方各级教育委员会。全国教育委员会隶属中央书记处和国务院总理直接管辖,使管理真正具有相对的独立性,使教育体制按其自身规律运行。

“忽视商品生产、价值规律和市场的作用”,在教育体制上的集中表现是忽视人才供求市

场的调节作用。在社会主义条件下，劳动力不是商品，这是与资本主义制度的根本区别之一。但是，学校培养的人这一特殊“产品”，却存在着受人才市场调节的问题。我国的人才供求关系，在现行教育体制下的弊端主要是招生分配统得过多过死。改革教育体制，要开辟人才市场，利用人才供求“杠杆”，运用人才“价值规律”，缩小指令性计划，扩大指导性计划，重视人才市场的调节，把招生分配搞活。要逐步过度到多数学生根据国家指导性计划，自谋职业、自找门路；用人部门则根据需要自行挑选人才。这样，有利于学生打破铁饭碗，激励他们勤奋刻苦学习，有利于学校克服人才培养的盲目性，促使其了解和掌握社会对人才的需求；有利于用人单位挑选合格人才，做到专业对口，优质优用，从而使教育战线开创出学校之间、学生之间你追我赶、互相竞争的崭新局面。

“国家对企业统得过死”，表现在教育体制上是国家对学校统得过死。同企业是经济的“细胞”一样，学校则是教育的“细胞”；只有搞活企业，经济体制才有活力；同样只有搞活学校，教育体制才有生机。但现行教育体制却严重压抑了学校的活力，窒息学校办学的主动性、积极性和创造性。可以说，连大学校长也几乎没有什么权。在人权、财权、物权等方面，都要受到种种不合理的条条框框的束缚。仅以基建为例，有关部门本来管管总体规划、投资等问题就行了，而在很长时间里却管到了房屋建筑地点、层次乃至门窗、阳台、厕所的安排部署。目前，政府部门对学校应该至少在以下十个方面放权：一是人员编制和人事调配使用权；二是经费安排使用权；三是房屋、教学科研设施建造权；四是职称评定和除博士导师授予权以外的学位授予权；五是校级以下干部的任免权；六是学生的招生分配权；七是系科专业设置与调整权；八是教学管理的自主权；九是科研机构设置权；十是国内外学术合作与交流权。学校对系、所也应当相应放权。当然，对各级各类学校，要适当区分不同情况放权。放权并不等于撒手不管，上级主管部门不仅应有指导权，而且对学校办得不好、给国家造成重大损失者，还有权批评教育、行政处分，直至撤销校领导职务、令学校停办。

“分配中平均主义”，在教育战线也严重存在。教与不教一个样、教好教坏一个样和在部分教师中存在的教授不教、讲师不讲、助教不助的现象，还远远没有解决，连学生也欣慰自己端上了铁饭碗，将来可以去添大锅饭。教育战线在分配上的平均主义，还表现为脑力劳动者没有按其所创造的价值多劳多得，并已成为一个社会问题，严重挫伤了知识分子从事教育工作的积极性。正如有的同志所说：“经济上的平均主义，人民富不了，教育上的平均主义，人才出不了。”破除分配上的平均主义，要在教学、科研和后勤等各方面，实行多种形式的承包责任制，做到“责、权、利相结合，国家、集体、个人利益相统一，职工劳动所得同劳动成果相联系”④要鼓励并保护竞争，奖优罚劣，对有重大发明创造和特殊贡献的，要给以重奖。国家要改革工资制度，从根本上解决知识分子的经济待遇问题。当然，实行承包责任制，要看到脑力劳动与体力劳动、精神生产与物质生产各有其特点，前者较后者要复杂得多。因此，要从实际出发，努力创造出适合学校特点的形式。但也绝不能以复杂作口实，拒绝作改革的探索和实践。

近年来，我国的教育改革虽然取得了很大成绩，但总的来看还远远没有冲破教育体制上的僵化模式。因此，改革教育体制的根本任务，是要冲破传统教育观念的束缚，奋起打破僵化模式，建立充满生机和活力的社会主义教育体制，为现代化建设和我国本世纪以内的“第三次腾飞”作出贡献。

劳动力结构和素质的改善，是教育体制和经济体制改革的纽带和桥梁

教育体制和经济体制改革，不仅任务具有一致性，而且还有一个十分紧密的结合点，就是劳动力结构和素质的改善。这个结合点，成了两个体制改革的纽带和桥梁。

这种结合点和纽带、桥梁的出现，是由人类社会和经济的发展对劳动力的供求关系决定的。教育是劳动力再生产的基地和重要手段，是劳动力的生产者和供应者；国民经济的发展是靠社会劳动力的共同努力实现的，社会各部门各行业则是劳动力的消费者和需求者。在这两者所构成的供求关系中，既有数量问题，更有质量问题，概括起来就是劳动力的结构和素质问题。

人类社会历史告诉我们，社会发展不同阶段上的经济体制和经济结构，对劳动力的素质、结构的要求是不同的。其趋势是社会越向前推行，经济越发展，对劳动力的结构和素质的要求越高。原始社会初期，由于生产力发展水平低下，对劳动力结构和素质的要求很低。在奴隶制社会和封建社会，生产力发展水平提高了，对劳动力结构和素质的要求随之逐步提高。到了资本主义社会，乃至在其不同发展阶段上，由于生产力发展水平急剧提高，对劳动力结构和素质的要求就越来越高，要求变换的周期日益缩短。如在“资本主义发展初期，在运用蒸汽机的时期，劳动力具有小学的文化程度就基本上能满足生产的需要。到了电力时代，劳动力具有初中以上的文化程度，才能满足生产的需要”^⑤。当前，随着电子计算机等先进科学技术的出现，不少工业部门和行业都需要具有高中以上文化程度的劳动力。发达国家在电子计算机的检验、操作和软件制作方面，“大学文化程度的已占70%左右”，其中有的工作还要由硕士、博士学位的人才能胜任^⑥。由此可见，劳动力结构和素质的不断改善，是社会生产力和经济发展的迫切需要，是历史的必然。

现代工业经济的基础是企业，而经济发展的主要表现则是企业的活力。中共中央在关于经济体制改革的决定中深刻指出：“增强企业的活力，特别是增强全民所有制的大、中型企业的活力，是以城市为重点的整个经济体制改革的中心环节”。如何使企业具有活力，要做的事情很多，如确定国家与企业、企业与职工之间的正确关系，扩大企业自主权，确立企业职工的主人翁地位等。但是，要使企业有持久性、稳定性的活力，必须不断改善劳动力的结构和素质。因为“企业活力的源泉，在于脑力劳动者和体力劳动者的积极性、智慧和创造力”^⑦。劳动者的积极性、智慧和创造力，不是天生的，除企业自身的培养和训练外，更重要的取决于教育事业的发展和教育质量的提高，在很大程度上依靠教育去改善劳动力的结构和素质，即使是脑力劳动者也有接受继续教育、更新知识的紧迫任务。这样，才能给经济发展不断输送新鲜血液，注入新的活力。

教育之所以能不断改善劳动力的结构和素质，是教育的职能所决定的。马克思早就指出：“教育会生产劳动力”^⑧。教育所生产的劳动力，不是简单的人类自然繁衍的自然劳动力，而是掌握了科学文化知识，具有劳动技能的“发达的和专门的劳动力”^⑨。随着科学技术的发展，教育则要多规格多层次培养专门人才，注重生产出具有依靠科学技术从事复杂劳动的劳动力，以满足社会生产对劳动力结构和素质不断提出的新要求。

高等教育是教育的高级阶段，除了生产“发达的”和“专门的”劳动力外，还是科学研究的重要方面军。它在传授已知的同时，还培养劳动力的开拓和创造能力，去探求未知，生产“知识”这种特殊的生产力。因而，它对于改变劳动力的结构和素质，担负着更为重要的任务。从这个意义上说，当代教育，尤其是高等教育，不仅不是单纯的消费行业，而且是劳动力结构

和素质改善的加工行业，是活的生产力的生产者。因此，重视教育和智力投资已为当今世界所注目。

国内外的历史经验证明，经济的恢复和发展，任何一次较大的经济起飞和振兴，都主要是通过教育改善劳动力的结构和素质来实现的。

新中国成立后第一个五年计划期间，国家比较重视教育的发展，1957年与1949年相比，高等学校增加了111.7%，工程技术人员增长了两倍，工业固定资产取得了增长1.26倍的发展速度。日本文部省调查局在1962年的教育白皮书中指出：“科学创见、技术的熟练、生产者的才能等重要因素，对于经济发展所起的作用，不亚于增加物的资本和劳动力的数量”，“而人的能力开发，则依赖教育的普及和提高”^⑩。1951至1970年，日本工农业生产的增长中，只有40.5%是靠固定资本数量上的扩大，14.1%靠劳动力数量的增加，而45.4%则是靠技术进步带来的^⑪。西德吉森高等专科学校校长阿尔弗雷德·诺伊恩托依费尔说：“假如德国不拥有超过平均百分比的有教养和训练有素的人（从大学毕业生到工艺工人和满师工人），那么在第二次世界大战后，这个国家以非常惊人的速度得到重建，也就是所谓‘经济奇迹’肯定是不可能的”^⑫。西德前总理阿登纳则说：“德国经济在过去之所以强大，首先是采用科学知识的结果”^⑬。西德近年来的经济增长，与劳动力结构和素质的变化更为密切。据统计，1964年在一万就业人员中有19个科学家，而到1975年则猛增至41名科学家，十年左右的时间，科学家在就业人员中增加了2.1倍多。

综上所述，经济腾飞和企业活力源泉在于劳动者的积极性、智慧和创造力，在于劳动力结构合理化和素质的改善、提高。因此，在抓经济体制改革的同时，抓科技和教育体制改革，是极其英明的决策；而抓劳动力结构和素质改善这个教育与经济体制改革的联结点，则抓住了企业和教育活力的源头，使两个体制改革同步运行，必然会使两者相互促进，生机盎然。

经济体制改革推动和制约着教育体制改革

早在1980年，邓小平同志就指出：“经济与教育、科学，经济与政治、法律等等，都有相互依存的关系”^⑭。经济与教育的相互依存关系，不仅表现为教育生产劳动力、促进经济发展，而且表现为经济发展是教育发展的基础，推动和制约着教育的发展。经济体制的改革在经济领域里必将产生更深刻的变革，推动经济起飞和发展；经济的发展必然在许多方面推动和制约着教育的进步和教育体制的变革。

一是经济体制的变革推动和制约着教育的计划体制的变革，影响教育发展的规模和速度。

教育发展的规模和速度，归根结底是由物质生产力发展的水平决定的。一方面，取决于物质生产力的发展能为教育提供什么样的物质基础；另一方面，又取决于社会再生产对劳动力的需求程度。国民经济发展了，就要求教育与之相适应，为其源源不断地输送掌握一定知识和技能劳动力。我国现代化建设的蓬勃发展，急需大批建设人才，但由于计划体制、财力不足等原因，教育的发展速度相当缓慢。胡耀邦同志最近尖锐指出：“现在使人不如意的事情也还不少，如有些政策还不落实，教育事业发展得不够快等等”^⑮。应当随着经济体制改革的深入发展，打破教育计划体制的不合理的条条框框，加快教育发展速度。否则，就可能出现经济发展了，“水到”而渠“未成”的被动局面。

二是经济体制改革推动和制约着教育的专业结构改革和调整。

专业教育和人才培养，本来就是社会经济发展和劳动力分工的产物。高等学校教育的专

业结构的划分,虽受诸如社会政治、文化传统和科学技术的影响,但更受经济发展的推动和制约,尤其是受国民经济各部门间的比例、产业结构等制约。产业部门的变化,要求学校教育设置和调整各种专业类别的学校;产业结构的变革,要求根据经济发展及时相应地调整专业结构、填补空白专业。计算机产业的开发和兴盛,促进了计算机专业的发展。1970年日本仅有5所大学设计计算机科学类系科,到1977年则有33所大学开设这类科系或专业。工业发达国家第三产业的兴起和发展,有关专业则相应建立和发展。1978年,在美国11大类职业技术教育专业中,在校学生最多的是家政专业,达365万人,其次是商业类专业。近年来,我国现代化建设的需要,推动了计算机科学、情报科学、生物工程、财经、政法、图书馆学等许多专业的建设和迅猛发展,也生动地说明了这一点。经济体制改革的深入、国民经济各部门间的比例和产业结构的变化,各类学校与专业的比例也将发生变化。因此,对该建立什么学校、增设与合并什么专业等,应当认真作好预测和规划。

三是经济体制改革影响教育的办学方式。

长期以来,由于受僵化模式的束缚和“左”的影响,人们错误地认为只有国家办的才是社会主义的学校,因而办学方式成了单一的“公办”。十一届三中全会以来,出现了一些其他办学方式,但不论集体或私人办学、不管条件多么成熟和社会需要,都没有得到应有的扶植,有的还遭到了关卡压的厄运。随着经济体制改革,全民所有制、集体所有制和个体所有制等多种经济的搞活和发展,都将冲击着教育体制的僵化模式,推动着办学方式的变革。因为经济活了,集体和个人富裕了,对文化科学知识和精神生活的要求日益提高,使多种方式办学既有需要,又有可能。目前已开始出现集体办学、私人办学的好势头,民办大学相继建立,单位和个体专业户拿出“内汇”委托培养迅速发展等。这些促使单一的办学方式逐步向办学形式多样化发展。

四化建设的蓬勃开展,加速了对知识和人才的需要,向目前学校与社会脱离的封闭型办学方式提出了挑战,推动着建立学校、科研单位和产业部门的联合体,实现教学、科研、生产或社会咨询三结合体制,顺应着世界产学一体化的时代潮流前进。这不仅使教育更充分地发挥其多种功能,而且在为经济建设服务中吸取丰富的知识营养和最新科技文化信息,通过自我反馈调节,加强和促进自身的建设和发展。

四是经济体制改革推动和制约着教学管理制度的改革。

社会主义的计划体制,是统一性和灵活性相结合的体制。这一体制在人才培养的教学管理制度上,具有推动和制约作用。社会和教育的发展,要求学校培养的人才规格多样化,并在未来社会中具有适应产业变化和职业更换的机动转移能力。这就对管理上管得过死、人才知识结构单一的现行教学管理制度,进行着猛烈冲击,促使其加快改革步伐。不少学校努力贯彻因材施教的原则,实行学分制、导师制、主辅修制、双学位制、插班生制等办法,努力做到“管而不死,活而不乱”。要改变“高考一锤定终身”的状况,允许具有特殊才能和志趣的学生转系转专业。针对社会上多种需求和学生的特点,有的学校还改革本科单一学制,实行二、二或三、二制,优胜劣汰,不仅提高了教育的经济效益,而且使教学管理开始出现生动活泼的局面。可以预言,经济和教育体制改革将使教学管理制度更为灵活多样。

总之,教育体制改革是经济发展和经济体制改革所要求的,教育也应当自觉适应这种要求,真正做到从实际出发,努力探求建立中国式的社会主义教育体制。当然,经济体制即使在同一社会经济制度下也不是一成不变的,同样,教育体制即在同一教育制度下也是不断变化的。因此,不可能通过一次变革创造出一种固定的教育体制的模式,要树立适应经济发展和经济体制的不断变革,去不断开拓进取、深入进行教育体制改革的观念。

实行教育和经济立法，是教育体制和经济体制改革的必要条件

法律学告诉我们，法制的建设和健全是现代化国家建设和发展的重要标志之一。所谓教育立法和经济立法，是国家制定一系列教育和经济政策，并以法律、法规的形式固定下来，依靠国家机关的强制力量保证其实现。

在当代世界上，当经济法律、法规受到高度重视的同时，教育法律、法规已是“现代国家教育行政的基础和基本依据”^⑩。大多数国家都十分重视教育立法，现代教育行政一般都实行了“法律主义”。教育的法令法规，种类甚多，内容广泛，如教育基本法、教育行政组织法、学校教育法、教育财政法等；对教育行政机关的职权范围，各级各类学校的性质、任务、学制、课程，校长与职员的资格、职权，教育经费的来源、分配与使用，乃至学校的卫生、伙食等，都有法律法规。日本实行“教育立国”，尤为重视教育立法。二次大战后，日本“教育方面的主权已经由敕令主义转变为法律主义”^⑪，“由法律来统辖教育行政”^⑫。在发达国家中，日本现在的教育法律是最全面和最完备的。美国也十分重视教育立法，自1862年林肯签署的第一个大学法“摩雷尔法”以来，国会通过了数以百计的教育法令。为迎接苏联发射第一颗人造卫星的挑战，美国于1958年制定并颁布了《国防教育法》。20世纪50年代以来的新的科学技术革命的挑战，经济竞争日益激烈。为了适应这种形势，许多国家在制定新的经济政策及法规的同时，大力加强教育立法，制定新的教育政策及相应的法规，以进一步推动教育事业的发展和教育的改革深入。

建国以来，我国在法制建设方面取得了很大成绩，特别是颁布并实施了全国人民的根本大法——宪法。在经济立法方面，十一届三中全会后，为适应对外开放、对内搞活经济的需要，国家制定并颁布了一系列法律、法规，对调整广泛的社会经济关系，促进经济改革，起了积极作用。当然，它与蓬勃开展的社会主义现代化建设和以城市为重点的整个经济体制改革的全面展开，还是远远不能适应的。

同经济立法相比，我国在教育立法方面所存在的问题，则要严重得多，至今还没有颁布一个教育方面的法规。在一个十亿人口的大国里，竟无一部我国自己的论述教育法的专著，甚至连研究探讨这一问题的文章都是凤毛麟角，岂非咄咄怪事！应当看到，这正是我国教育事业的发展速度不快、质量不高、与生产力发展水平严重不相适应的重要原因之一。正因为没有教育立法，尽管中央多次强调重视教育，但教育事业发展中的一些问题，总是难以解决。我国教育事业经费在国民经济总产值中所占的比重，没有得到法律的确认和保证。据有人对50个国家教育经费的统计，我国为倒数第一，比印度还低。至于学校校园、房屋被侵占，教师利益被侵犯，甚至人身安全无保障等许多老大难问题，屡有发生。这难道不应当引起我们重视并采取法律措施加以改变吗？

适应经济体制改革和教育体制改革的需要，要进一步健全、完善经济立法，同时更要大力开创和加强教育立法。

实行教育立法，首要的是提高对于在我国还处于拓荒阶段的教育立法意义的认识。要回顾和总结建国以来正反两方面的经验教训，深刻认识实行教育立法对于宣传教育理想，建立和改革教育制度，提高教育质量，都有重大作用。特别是以法的形式把教育方针、政策固定下来，不仅能保证教育方针、政策的相对稳定性和有效性，而且将为实施教育方针和政策提供强有力地保证。最近，全国人大常委会提出要制定教育基本法、普及初等义务教育法、教育经费法、教师法、学校保护法等教育法规，是一个良好的开端。但需要加快步伐、统筹规

划,有计划有步骤地建立门类比较齐全的教育法律、法令和法规。

实行教育立法,要为全国教育委员会提供法律依据和法律保证。我国教育目前既存在过分集中、统得过死的问题,但作为教育的主管部门来说,在中央和地方诸多部、委或厅、局中,又是人、财、物等权力最小的部门,是多房“媳妇”中的“小媳妇”。中央有众多的委员会,但作为国民经济发展战略重点之一的教育却没有委员会。在教育体制改革中,应打破现行管理体制,成立全国和地方的教育委员会,使之有相对的独立性,并以立法作保证,以便把这个“小媳妇”解放出来,使其放开手脚走路。

实行教育立法,要制定关于引进智力、引进教育的法规。对外开放的既定国策,在教育方面如何落实?能不能引进教育?这既是理论问题又是实践问题。我们认为不仅应加快选派留学生、进修教师,增进国际学术合作与交流,聘请外国专家来国内讲学;而且可以考虑在主权为我所有的前提下,实行中外合资办教育,在特区还可以允许外国人投资办学校,这样,可以更方便、廉价和有效地学习外国的先进科学技术知识,借鉴外国教育方面某些先进的管理方法。事实告诉我们,近年派出数以千计万计的人员远渡重洋出国留学,情况尚且很好,让这些学生在我们自己的国土上学习,情况只会更好。当然,这同中外合资经商、引进外资办企业一样,需要制定出相应的教育法律法规。

实行教育立法,还要体现改革的精神,对于在教育改革中制定出来的新政策,要争取早日作为法律的灵魂,并以法的形式固定下来;对于改革所取得的成果,要从法律方面加以保护,从而有效地促进和保证教育体制改革的顺利进行。

注释:

①②③④⑦ 《中共中央关于经济体制改革的决定》,人民出版社1984年版,第37、10、8、27、14页。

⑤⑥ 《教育经济学概论》,青海人民出版社1984年版,第69页。

⑧ 《马克思恩格斯全集》,第26卷第1分册,第210页。

⑨ 《马克思恩格斯全集》第23卷,第195页。

⑩ 《日本的经济发展和教育》,吉林人民出版社1978年版,第1页。

⑪ 张忠义《战后日本教育与经济发展》,人民教育出版社1981年版,第7页。

⑫ 李其龙:《西德教育与经济发展》,人民教育出版社1981年版第14——15页。

⑬ 《阿登纳回忆录》(一),上海人民出版社1976年版,第268页。

⑭ 《邓小平文选》,人民出版社1983年版,第214页。

⑮ 《胡耀邦谈经济体制改革和国家大事》,《长江日报》1984年10月22日第1版。

⑯ 王承绪、朱勃、顾明远主编:《比较教育》,人民教育出版社1982年版,第236页。

⑰⑱ [日]久下荣志郎等著,李兆田等译:《现代教育行政学》,科学教育出版社1981年版,第215、213页。