

略论教育的优先发展

——为《中华人民共和国教育法》颁布实施而作

吴贻谷

在现代社会,优先发展教育是每个国家进行现代化建设的必由之路,是不以人们意志为转移的客观规律。为了确保教育优先发展的战略地位,早日实现我国现代化,必须牢记以往不重视教育、不尊重知识分子、不注重教育立法的深刻教训,结合实际贯彻《中华人民共和国教育法》,解决当前改革和发展中的突出问题,使教育工作迈上一个新的台阶。

我国教育的根本大法《中华人民共和国教育法》(以下简称《教育法》),已经全国人民代表大会八届三次会议审议通过并正式颁布,于今年9月1日开始实施。在贯彻落实《教育法》的过程中,认清教育优先发展的客观必然性,汲取必要的历史教训,从而确保教育事业的优先发展,有着非常迫切的现实意义。

优先发展教育是实现现代化的必由之路

综观现代世界各国,在现代化建设的进程中,莫不是将教育事业置于优先发展的战略地位。这主要是因为:

第一,现代化的实现需要优先发展教育。任何一个国家,尽管社会制度不同,都必须不断提高全体国民的思想道德素质和科学文化素质,同时大力培养各方面建设的专门人才,这是实现现代化的基本前提和保证。尤其在当今社会,人们受教育的程度及其具有的知识、才能,已日益成为促进生产力发展的一个决定性因素,使得国际间的经济、科技、军事竞争,实质上成为人才的竞争,归根到底是教育的竞争,因而教育的作用显得十分重要,必须在各项建设中优先发展。

第二,教育的超前性质决定了教育需要优先发展。在国民经济的各类产业中,教育属于全局性的先导的基础产业。教育的发展决不能滞后于其它产业,甚至也不能只是同时进行,而必须着眼于未来超前发展。正是教育自身的“百年树人”的这一特性,决定了它是前瞻性的

事业,必须摆在优先发展的战略地位。

第三,优先发展教育才能推动社会全面进步。任何社会的进步,首先必须通过发展教育,提高人民的思想、文化水平,然后才有可能吸收以往一切优秀文明成果,并在此基础上创造新的物质文明和精神文明。如果一个国家教育长期落后,文盲充斥,思想禁锢,其本国优秀文化传统便得不到继承和发扬,也不能学习借鉴其他国家先进的思想、文化,社会的全面进步更无从谈起。

总之,无论是社会主义制度国家还是资本主义制度国家,无论是发达国家还是发展中国家,优先发展教育是进行现代化建设的必由之路,也可以说是一条普遍的规律。

我国教育发展中的历史教训

建国46年来,在各个历史阶段,特别是3年经济恢复至“一五”计划期间和改革开放后的新时期,我国发展教育事业取得了许多成就和经验。但也毋庸讳言,由于种种原因,建国后有几近一半的年月,教育处在远远落后于国家建设需要的境地,“文革”10年动乱期间更遭到了严重的破坏。前事不忘,后事之师,沉痛的历史教训,值得认真总结,永远汲取。

历史教训之一是不重视教育。众所周知,过去不少党政部门,在工作安排上,有许多年从不把教育列入重要议事日程,以至教育长期走不出“低谷”和困境。所谓:“一工农,二财贸,腾出手抓文教”;“经济要大上,教育顾不上”等等,就是一些领导者很少管甚至不去管教育的通词。在资金投入上,我国教育投资极其匮乏,占国民生产总值的比例,长期低于世界上发展中国家的平均水平。直到1987年,还比同期国际平均水平低0.3%,按当年国民生产总额计算,绝对值低30亿元以上。对于教育经费如此拮据的窘状,以前还有人以所谓“财力不足,教育让路”为由百般掩饰,令人慨叹不已!

对教育的不重视,源于缺乏正确的认识。多少年来,人们一直认为教育是纯消费性的而非生产性的,其实这完全是一种误解。教育就其本质来说,是超前性的、长效性的生产,是着眼未来提高劳动者素质和培养专门人才的“特种”生产,是“今日的消费,明日的生产”。教育的效益虽是滞后的,但却是久远的。必须从教育的性质和功能,从现代化建设全局、改革开放战略决策和国家民族未来命运的高度,来正确看待教育问题,不断提高重视教育的自觉性和增强发展教育的使命感。

历史教训之二是不尊重知识分子。自1957年反右斗争扩大化以来,党对知识分子的政策遭到蓄意的篡改,一大批知识分子受到沉重的打击。曾几何时,革命知识分子变成“资产阶级知识分子”,团结对象变成“专政”对象,至“文革”时期达到了登峰造极的地步,广大知识分子的积极性遭到极大的挫伤。不尊重知识分子成为我国建国后几十年间特有的历史现象,也是我国国民经济一度面临崩溃边缘的重要原因。

进入改革开放新时期之后,邓小平同志号召全党全国:“尊重知识,尊重人才”,并且从国家经济和科技发展战略的高度,对知识分子的历史地位和重大作用重新给予高度评价,不尊重知识分子的历史现象才得以根本改变。邓小平同志提出“知识分子是工人阶级的一部分”,充分肯定了知识分子在当今中国的社会地位;提出“科学技术是第一生产力”,深刻揭示了作为科学技术载体的知识分子在发展生产力当中的特殊作用;提出“四个现代化的关键是科学技术现代化”,就赋予具有科技知识和才能的知识分子肩负实现现代化的关键性的历史

使命。

历史教训之三是不注重教育立法。改革开放前的30年，我国可以说从未通过全国人民代表大会正式为教育立法。那时，教育的管理和发展，常因领导人意志和注意力的改变而改变，缺乏民主监督和行政监督，更谈不上法律保障。自1981年始，才相继制定和颁布了《中华人民共和国学位条例》等10多个法律法规，初步结束了我国教育工作无法可依的局面。但是，这些法律法规还只能调整某一方面的教育关系，规范某一项教育工作，仍然不能适应教育发展的整体需要。例如：1982年秋，中国共产党第十二次全国代表大会就已确定教育和科学为我国经济发展战略三大重点之一，可是因为没有教育的基本法，无法对这一涉及教育全局性的重大问题作出基本的规范，因而教育在社会主义现代化建设中的战略地位一直得不到落实。

现在，上述历史教训中所涉及的一些现象和情况早已成为过去，《教育法》也已颁布实施。今后的主要任务，就是认真贯彻《教育法》，走上全面依法治教的正确轨道。

依法治教确保教育事业优先发展

《教育法》总则明确规定：“教育是社会主义现代化建设的基础，国家保障教育事业优先发展。”第一次以法律的形式确立了教育的战略地位和优先发展教育的基本原则。那末，当前我们应当如何依法治教确保教育事业的优先发展呢？

首先，认真学习《教育法》，学习邓小平有关教育思想和中央有关文件精神，提高贯彻执行《教育法》和为优先发展教育作贡献的自觉性和积极性。

早在1988年，邓小平同志就说过：要“从战略高度考虑教育问题”，“要千方百计，在别的方面忍耐一些，甚至于牺牲一点速度，把教育问题解决好”。据此，党的十四大明确提出：“必须把教育摆在优先发展的战略地位，努力提高全民族的思想道德和科学文化水平，这是实现我国现代化的根本大计。”江泽民同志在去年全国教育工作会议上又强调指出：“在整个社会主义现代化的过程中，教育优先发展的战略必须始终坚持，不能动摇。”所有这些论述和决定，要具体化为全党全民贯彻《教育法》的实际行动。

按照中央的要求，各级党委、政府要把教育列入优先研究和决策的议程；计划部门要把教育发展作为社会发展的优先领域，依法保障教育在国民经济计划中的优先位置；财政部门要在资源配置中依法优先保证教育的资金需求和增长比例；基本建设和物资部门要依法优先安排学校的基建用地和所需物资；人事部门要依法优先落实提高教师待遇和社会地位的各项规定；组织部门要依法考核各级领导干部，把在落实教育战略地位方面有突出业绩的干部，优先选拔到高一层的领导岗位上来。

其次，千方百计增加教育投入，提高办学效益，是确保教育事业优先发展的另一重大举措。

人们一向认为，教育的发展一靠立法，二靠投入。现在《教育法》颁布实施了，增加教育投入就成为更加突出的问题。对此，《教育法》在目前国家财力有限的情况下，作出了许多重要规定。诸如：“国家建立以财政拨款为主，其他多种渠道筹措教育经费为辅的体制”；“国家财政性教育经费支出占国民生产总值的比例应当随着国民经济的发展和财政收入的增长逐步提高。……全国各级财政支出总额中教育经费所占比例应当随着国民经济的发展逐步提高”；“各级人民政府的教育经费支出，按照事权和财权相统一的原则，在财政预算中单独列

项”;“各级人民政府教育财政拨款的增长应当高于财政经常性收入的增长,并使在校学生人数平均的教育经费逐步增长,保证教师工资和学生人均公用经费逐步增长”,等等。同时,《教育法》还为设立教育专项资金,征收教育费附加,开征地方教育附加费,以及其他许多方面对教育实行优先优惠政策,提供了必要的法律依据。所有这些,无不体现了党和国家增加教育投入以确保教育优先发展战略地位的决心,必须一一加以贯彻落实。

对于各级各类学校本身来说,除国家财政拨款外,则要依法通过开展勤工俭学和社会服务,兴办校办产业,争取校外集资、捐资,以及运用金融、信贷手段等多种途径,多方筹措教育资金以增加投入。同时要精打细算,增收节支,管好用好学校经费,努力提高办学效益,使有限的资金发挥更大的作用。

再次,要确保教育事业优先发展,还必须处理好贯彻《教育法》和落实《中国教育改革和发展纲要》的关系,把二者紧密结合起来,解决当前教育工作中最突出的问题。

1993年,党中央、国务院颁布了《中国教育改革和发展纲要》(以下简称《纲要》),1994年国务院又制定了《纲要》的“实施意见”。《纲要》所确定的主要原则,提出的目标、战略、指导方针和重大政策措施,对《教育法》的制定起了指导作用。而《教育法》则将《纲要》中的原则和措施加以规范化,体现了《纲要》的基本精神,用法律形式把党和国家对教育改革和发展的方针政策固定下来,充分反映了人民的利益,国家的意志,具有法律的规范性和强制性。简要地说,《纲要》是我国新时期教育改革和发展的宏伟蓝图,《教育法》是实现这个宏伟蓝图的法律保证。因此,二者在实施过程中是相辅相成的。

当前,实施《纲要》和《教育法》,除上述增加教育投入,提高办学效益外,还有一个最突出的实现“两基”目标的问题。所谓“两基”目标,一是指:到2000年全国基本普及九年义务教育(包括初中阶段的职业教育),即占全国总人口85%的地区普及九年义务教育;二是指:到2000年全国基本扫除青壮年文盲,使青壮年的非文盲率达到95%左右。

现在,距离2000年仅有5年的时间,因此要实现“两基”目标,从时间上看是十分短促的。从“两基”的对象看,一是少年和儿童,国家要把他(她)们培养成新世纪的人才;二是青年和壮年,他(她)们是跨世纪的国家建设者。从“两基”的任务看,“全国基本普及九年义务教育”,除需要提高中小学生入学率外,还要增加许多中小学校。而据我国《光明日报》刊载的统计资料,全国每年有百万儿童因贫困失学(1993年6月20日);但我国中小学校数,是逐年下降的(1993年6月24日、27日)。又据同一报载,自1990年开始实施希望工程以来,虽然成果非常喜人,但截至1994年底,全国援建的希望小学累计还只有749所(1995年2月22日),大大低于历年小学的减少数。

同样,“全国基本扫除青壮年文盲”也是时间紧,任务重。据我国最近一次人口普查时统计,全国青壮年中的文盲和半文盲仍约为2.2亿,约占全国总人口的18.3%。要在本世纪末基本实现这一扫盲目标,从今年起每年就要促使3600万以上的青壮年脱盲。由此可见,上述任务的完成,只有全社会动员起来,各负其责,通力合作,在实施《教育法》的进程中着力解决当前教育工作中的突出问题,才能真正做到优先发展教育事业,进而实现最近中央提出的科教兴国的伟大战略。