



中國大陸高等學校畢業分配改革歷程

楊景堯



正當台灣地區面臨著前所未有的「高學歷、高失業率」的現實壓力之時，大陸地區的高等教育畢業生就業情形也同樣有著與過去截然不同的改變。由於大陸地區的高等學校好像是專為培養國家幹部而設，只要考取大學，畢業後「包當幹部」，這便是所謂的「畢業分配」。大陸自從文革結束，高校恢復招生考試之後，高校畢業分配制度的改革也是年年有新的突破。從「包分配」到「不包分配」，其改革的歷程可以從不同年代的具體措施作為比較的依據。本文茲簡述中國大陸自1978年迄今，高等學校畢業分配改革的歷程，以供有興趣人士參考。

一、1978年：

7月6日，中共國務院批轉國家計委「關於一九七八年全國高等學校畢業生分配工作的報告」。「報告」中指出：

1978年的分配工作仍要堅持面向廠礦，面向農村，面向基層的方針和學用一致的原則，保證重點，集中使用，實行國家統一分配。

二、1979年：

6月20日，中共國務院批轉國家計委「關於一九七九年全國普通高等學校畢業生分配問題的報告」。「報告」提出：對今年畢業生的分配，採取適當集中，重點配備，保證特殊急需，兼顧一般需要的方針，和注意專業配套與貫徹學用一致的原則，進行統等安排，優先分配少數較優秀的畢業生加強科研隊伍和高等學校師資。

三、1980年：

本年度開始，上海共有24所高校試行收費走讀大專班，畢業生不包分配。

四、1981年：



(一)2月23日，中共國務院批轉國家計委、教育部、國家人事局「關於一九八一年普通高等學校畢業生分配工作的報告」。「報告」提出，對今后畢業生的分配，要明確國家、主管學校的部門、學校所在地的分成原則，以利於搞好人才培養規畫。

1.教育部直屬院校，畢業生由國家統分，對學校所在地區需要的畢業生，給予適當留成。

2.中央業務部門主管的院校，畢業生實行國家抽成分配辦法。

3.省、市、自治區主管的高等院校畢業生，原則上由地方自行分配，國家根據需要對某些專業的畢業生也可適當抽調。

(二)9月19日，中共國務院轉發國家計委、教育部、國家人事局、國務院科技幹部局「關於一九八一年度畢業研究生和大專生畢業分配問題的報告」。「報告」提出改進分配辦法，試行國家直接分配，業務部門分配和地方分配相結合的體制。強調對大專畢業生分配使用，要著重加強第一線，並對畢業生分配中的有關政策作了規定。

(三)10月4日，中共教育部、國家計委、國家人事局聯合發布「高等學校畢業調配派遣辦法」，對高校畢業生分配工作作了統一的明確規定。1986年12月8日，國家教委又頒發了「畢業研究生分配工作暫行辦法」。

(四)在本年度裏，同濟大學分校先后與房地局等10多個單位簽訂學生分配合同，

以減少招生與分配不對口導致人才積壓和浪費現象。

五、1982年：

(一)6月14日，中共國務院批轉國家計委，教育部「關於一九八二年全國畢業研究生和高等學校畢業生分配問題的報告」。「報告」提出，畢業研究生主要分配去高等學校和承擔重點科研任務的單位。對高等學校畢業生的分配使用，主要面向基層加強生產第一線，鼓勵畢業生到艱苦的地方去。分配的重點是加強能源、交通、輕紡、建材等行業，要多分配畢業生到農業，教育戰線和邊遠地區，少數民族地區；對去西藏地區的畢業生實行定期轉換的辦法；按國家幹部待遇分配一定數量的畢業生到集體所有制單位等。

(二)6月25日，經中共國務院批准，國家計委、教育部、勞動人事部對分配去西藏工作的高校畢業生和畢業研究生作出新規定：從1982年起，去西藏的高校畢業生和畢業研究生，在西藏連續工作滿八年以上，如本人申請回內地時、由西藏自治區人事部門聯繫原籍或其愛人所在地區安排工作、有關省、市、自治區應予接受，並把他們安排好。

六、1983年：

(一)1月，中共教育部決定在清華大學、上海交通大學、西安交通大學、山東海洋學院等院校進行「供需見面」分配體制改革的試點：調配部門提前把畢業生調配計畫發給學校和用人單位，讓學校



和用人單位直接聯繫，介紹畢業生所學專業和使用方向，了解安排使用畢業生意圖，提出分配計畫。

(一)8月30日，中共中央組織部頒發關於選調優秀應屆大學畢業生到基層培養鍛煉的通知。「通知」要求各省每年從應屆大學畢業生中選調50~200名優秀生下放基層進行重點培養鍛煉，幾年後擇優選拔到適當的領導崗位，以此作為實現領導班子革命化、知識化、年輕化、專業化的一項重要措施。

(二)本年度，華東理工學院開始局部試行用綜合積分法分配畢業生。該院對畢業生進行德、智、體綜合測評，計量排除，擇優分配。1984，上海工業大學試行德、智、體綜合測評，三榜公布，一次分配的辦法。此後，又有江西大學、江漢石油學院等校群起效倣。

七、1984年：

(一)本年度起，上海大學開始實行畢業生不包分配，擇優向用人單位推荐的制度。學生畢業時，不再由國家統一分配，而是由學校根據學生表現和用人單位需要擇優推荐。允許品學兼優的畢業生在一定範圍內選擇工作崗位。

(二)天津衛生局系統在應屆醫學院校畢業生中，試行工作兩年後再分配的辦法。

(三)本年度，機械工業部所屬高校的優秀畢業生，自今年起有權在國家調配計畫內挑選工作單位，分配後若專業不對口，經學校和用人單位協商後，可重新分配。該部還決定自1985年起，擴大學

校分配自主權和用人單位選擇權，各校對畢業生有15%的自行分配權，自行分配的畢業生，試行「有償分配」的辦法。

八、1985年：

(一)1月25日，全國高校畢業生分配工作會議在北京召開。決定教育部直屬36所高校在扣除考取研究生的人數後，27%由國家統一分配，以保證國家重點和急需；其餘37%在國家分配方針指導下，由學校和用人單位聯繫，以「供需見面」的形成提出分配建議計畫。地方院校畢業生全部由地方自行分配，中央業務部門所屬院校五分之四的畢業生由主管部門分配。

(二)3月12日，中共國務院批轉教育部、國家計委「關於改進一九八五年高等學校畢業生分配工作的報告」。「報告」中決定：

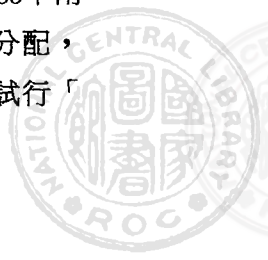
(1)擴大教育部直屬院校畢業生的分配校限。

(2)部屬院校中四分之三仍由國家分配，另一部份自下而上提出分配建議計畫，然後由國家計委和教育部綜合平衡。

(3)地方院校畢業生主要用於地方，國家不再抽成。

(4)中央業務部門院校的畢業生，仍實行抽成調劑。

(三)3月12日，教育部發布「上海交通大學，清華大學1985年畢業生分配改革試行辦法」。「辦法」規定：1985年兩校的大學畢業生和畢業研究生的分配，在國家分配方針，原則指導下，試行「



招聘、推荐與考核錄用相結合」的辦法。1988年起，試行「不包分配，由學生和用人單位雙向選擇」的畢業生分配改革方案。規定允許學生自行聯繫單位，根據需求信息，自行選擇志願；允許用人單位點名要人，用人單位和應屆畢業生之間雙向選擇。學校還負責向學生推荐單位，公布用人單位的需求信息，至於未被用人單位接受的畢業生，退回家庭所在地自謀職業。

四3月16日，中共教育部頒布「關於教育部所屬學校一律不試行「有償分配」的通知。

五10月10日，中共國家教委、國家計委聯合發出「關於高等學校畢業生分配工作由國家教育委員會主管的通知」。通知指出：經國家教委與國家計委共同商定，並報國務院批准，從1986年起，原由國家計委主管的大學畢業生、畢業研究生分配計畫編制工作，移交國家教委統一主管。

九、1986年：

一3月15日，中共國務院批轉國家教委「關於改進一九八六年高校畢業生分配工作的報告」，決定試行「切塊計畫」分配辦法。國家教委按直屬院校可分配畢業生人數的80%，並提出分部門、分省市的切塊計畫；其餘的20%由學校提出分配建議計畫，兩部份計畫經國家教委審定後，編制統一的畢業分配計畫，下達執行的辦法；地方院校畢業生則原則上由各省、自治區、直轄市在本地區

範圍內自行分配。

二6月16日，中共國家教委發出「關於高等學校畢業生試行償分配有關問題的通知」。指出：

(1)經過批准試行有償分配畢業生的學校，不得突破批准實行有償分配的比例和人數。

(2)收費對象原則上只限於企業單位。收費要合理，不得高於實際支出培養費的平均數。

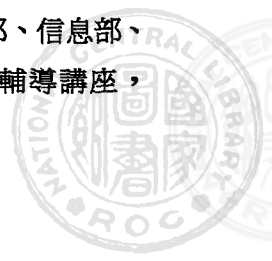
(3)收取的經費大部份要繳給學校的主管部門，作為發展本行業，本地區的教育經費；其餘部份留給試點學校，作為自動增加撥款，用作發展本校的教育事業，不得作為學校創收，更不能用於教職工的獎金和福利支出。

(4)具體收費標準和經費使用辦法，由主管部門和省、自治區、直轄市商同有關的試點學校制定。

(5)實行有償分配的畢業生，其服務期限及流動辦法與未實行有償分配的相同，接收單位不得歧視。

三本年度研究生分配，由學校制定分配建議計畫，報主管部門審核，調整後執行。學校在制定計畫時可多選擇20%的用人單位，用人單位可去學校招聘，考核畢業生。畢業研究生也可自願報名，學校擇優推荐。各培養單位還可從留校（所）名額中抽出一部份人互相交流，以改變近親繁殖的狀況。

四本年度年初，深圳大學成立「學生就業指導中心」，下設輔導部、信息部、就業部。中心組織各種就業輔導講座，



將社會需求信息公布給學生；把學生的學習成績等資料輸入電腦，為每位學生錄製一分鐘自我介紹的影帶，便於用人單位擇優錄取。此外，深圳大學把實習和企業試用期結合起來。用人單位可以提前一年或半年到學校挑選學生，雙方自願訂立「定向聘任合同」，學生到用人單位短期實習，由該單位實際考查學生的能力，如雙方滿意，學生於畢業後正式受聘。

十、1987年：

(一)4月3日，中共文化部印發「關於中央美術學院、浙江美術學院一九八七年畢業生分配改革的實施辦法」：允許兩校在「國家分配方針和指導計畫下，畢業生選報志願，院校直接向用人單位推薦，用人單位擇優錄用」，試行國家不包分配的辦法。

(二)5月，北京地區高校畢業生分配工作會議召開。會議決定北京高校畢業生今年起執行新規定：

(1)縣級以上黨政機關原則上不分配畢業生，確因工作急需的要從嚴掌握，先安排在基層單位或講師團鍛鍊一兩年。

(2)師範院校畢業生全部分配到教育部門從事教學工作，分配在市區工作的要先到遠郊從事一年教學工作。

(三)7月22日，中共國家教委、勞動人事部聯合發出「高等學校畢業生見習暫行辦法」。「辦法」規定：

(1)高等學校本、專科畢業生分配工作後，原則上都要安排到基層見習一年，

入學前已從事一年以上有關本專業實際工作的，經本單位批准可免去見習。

(2)有些行業的人才需要更長的時間實際鍛鍊，可以在見習期滿後自行安排。畢業生在見習期間不得報考研究生（包括出國留學或進修），原則上也不得抽調畢業生從事與見習無關的其他工作。

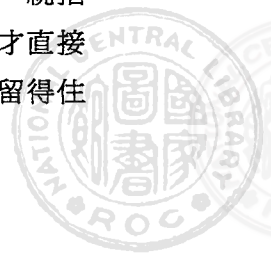
十一、1988年

(一)1月，中共國家教委宣布：自1988年入學的大學生起，畢業後主要通過勞務人力市場自由就業，國家不包分配。

(二)12月，國家教委頒發「普通高校定向招生定向就業暫行規定」。「規定」對定向招生，定向就業的範圍作了限定，並強調定向計畫是國家任務招生計畫的一部份。高校招收定向生要認真貫徹德、智、體全面考核，擇優錄取的原則，對畢業後拒不去定向地區或單位工作的，實行經濟處罰。

(三)本年度、復旦大學「學生就業指導中心」成立。中心的職能是在廣泛收集社會需要信息的基礎上為學校的人才培養方向提供諮詢方案或建議；根據學生就業意願及對學生能力、心理素質作出測試評價、向用人單位擇優推薦，並對學生就業進行指導。同年，南開大學團委也宣布成立「大學生實踐與就業指導中心」。

(四)西北農業大學在招生中試行「定向招生、定向培養、定向就業」的「統招預分」制，將培養的農業科技人才直接分配到農業第一線，為貧困地區留得住



人才。學校從參加全國統考的貧困地區考生中，適當降分錄取一批考生，列入國家統一招生計畫，由學校進行定向培養，畢業後學生定向就業。次年，又有南京大學面向林區試行單獨招生。

(五)本年度，浙江大學聯合有關領導部門、科研機構和工礦企業等100多個單位成立「畢業生求職指導委員會」。凡應聘擔任該會校外委員的單位，在聘任期間有權優先選擇所需畢業生，優先與學校進行教育和科技的協作與交流；學校也加強了與社會的連繫，使培養的人才更適合社會需求，同時也為畢業生的求職創造了良好條件。

(六)本年度，浙江美術學院美術教育系與學生簽訂「協議書」。規定：凡該系學生畢業後必須擔任中等學校美術教師，不服從分配，要賠償在校期間享受的助學金，獎學金和20%的培養費；畢業生在教育部門至少工作六年，如期限未滿，擅自離職，以不服從分配處理。

十二、1989年：

(一)5月，中共國務院批轉國家教委「高等學校畢業生分配制度改革方案」。「方案」規定：國家計畫內招收的學生，培養費由國家承擔，但每年要交100至300元學雜費。畢業後，在國家政策指導下，經學校推薦在一定範圍內擇業，由用人單位擇優錄用。未被錄用的，回家庭所在地自謀職業。師範、農林、體育、民族、航海等專業招收的學生、免交學雜費，並享受專業獎學金，畢業後

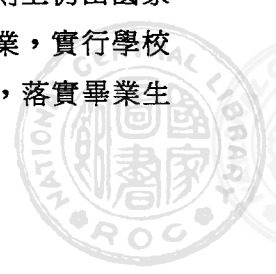
在本系統、本行業內擇業。國家計畫外招收的學生一般自謀職業。國家教委直屬院校1989年全部實行新方案，其他部門所屬院校和地方所屬院校，經主管部門和地方政府批准後，也可以實施新方案。廣東省屬高校先行一年試點。

(二)本年度，同濟醫科大學畢業生分配，實行「五公開」、「兩監督」。「五公開」即分配原則和辦法公開，分配計畫方案公開，學習成績公開，分配結果公開，特殊困難的照顧對象公開；「兩監督」即校紀委監督、畢業生監督。

(三)本年度，國家教委和人事部聯合印發「就改進1989年高級畢業生分配工作的報告」。報告中規定：政府機關補充大學畢業生，要實行考試錄用，從1989年起，對普通高校未取得畢業資格的結業生，國家不負分配工作的責任。但學校要認真負責地向用人單位推薦，如三個月內無單位接收則轉回畢業生家庭所在地，由本人自主擇業；分後不再沿用「有償分配」畢業生的提法。

依據中共國務院1993年2月13日印發的「中國教育改革和發展綱要」中，針對高等教育畢業就業制度改革的政策指示是：

改革高等學校畢業生「統包統分」和「包當幹部」的就業制度，實行少數畢業生由國家安排就業，多數由學生「自主擇業」的就業制度。近期內，國家任務計畫招收的學生，原則上仍由國家負責在一定範圍內安排就業，實行學校與用人單位「供需見面」，落實畢業生



就業方案，並逐步推行畢業生與用人單位「雙向選擇」的辦法；委託和定向培養的學生按合同就業；自費生自主擇業。隨著社會主義市場經濟體制的建立和勞動人事制度的改革，除對師範學科和某些艱苦行業、邊遠地區的畢業生，實行在一定範圍內定向就業外，大部份畢業生實行在國家方針政策指導下，通過人力勞務市場，採取「自主擇業」的就業辦法。與此相配套，建立人才需求信息，就業諮詢指導，職業介紹等社會中介組織，為畢業生就業提供服務。

未來的中國大陸，不再是一個畫一的單元體，各地區的差異會逐漸浮現。沿海城市「不包分配」已成共識，但在內陸地區，卻深懷戒心。大陸高等學校的發展，將會因地區不同，而展現出因地制宜的制度。畢業分配方式正是說明此一地區差異的最好例子。

(作者為國立高雄師範大學教育研究所
博士班研究生)

參考書目

忻福良編

1991 中國高等教育改革大事記。上海：同濟大學出版社出版。

程介明

1993 中國大陸教育改革概觀。載於比較教育通訊第31期。頁21-320。

吳惠齡

1992 北京高等教育史料。北京師範學院出版社出版。

國務院

1993 中國教育改革和發展綱要。中共中央國務院 1993年2月13日印發。

