

湖南省教育科学研究院教育发展研究所 编著

# 湖南教育发展 年度报告 2003

2003 Annual Report  
on Education Development  
in HuNan

湖南 人民出版社

2003

# 湖南教育发展 年度报告

## 2003

**'2003 Annual Report  
on Education Development  
in HuNan**

湖南省教育科学研究院教育发展研究所 编著



湖南 人民出版社

责任编辑:李大春  
装帧设计:尹文君

## 湖南教育发展年度报告(2003)

湖南省教育科学研究院教育发展研究所

\*

湖南人民出版社出版、发行  
(长沙市营盘东路3号 邮编:410005)  
长沙湘诚印务有限公司印刷

2004年6月第1版第1次印刷  
开本:889×1230 1/16 印张:16.75

字数:374,000 印数:1—3,000

ISBN 7-5438-3660-2  
G·864 定价:40.00元

# 前言

“惟楚有才，于斯为盛”。千年学府独特的风景，始终让人们感受到湖南浓郁的教育氛围。

进入新世纪，随着湖南经济持续快速协调发展，工业化、农业产业化和城镇化进程加快，社会主义物质文明、政治文明和精神文明全面推进，湖南教育也在不断跃向新的高度：全省所有县市实现基本“普九”，高中阶段教育规模快速扩大，高等教育进入大众化初始阶段，并初步构建中职与高职相互衔接、职教与普教相互沟通的发展体系。这些都标志着湖南教育正在跨入一个新的发展阶段。新阶段有新特点、新要求，也有新矛盾、新问题。为及时反映湖南教育在全面建设小康社会伟大实践中的生动历程，分析教育发展的现状与趋势，探讨广受社会各界关注的教育重点、难点、热点问题，湖南省教育科学研究院教育发展研究所从2003年起，将每年研究编写一份湖南教育发展年度报告。

湖南省教育科学研究院教育发展研究所成立

于2002年7月,主要承担湖南教育发展中、长期研究(包括省教育厅下达的综合性课题研究),开展教育发展重点、热点问题调研,主办《教育决策参考》和编写教育发展年度报告,为教育行政部门的宏观决策提供理论思考、政策咨询和情报服务。

《湖南教育发展年度报告》立足综合性、研究性、参考性,坚持整体述评与专题分析相结合,宣传湖南教育改革成果,体现政策咨询和服务意识。在研究编写过程中,注重依托大量直接、详细的数据和材料,突出反映教育改革和发展的重点与存在的问题,不面面俱到,不刻意追求完整性和系统性。同时,为保证该书的时效性,有关数据采取上年度数据与当年度数据相结合的办法,整体述评主要采集上年度数据,专题分析则主要运用当年度调研或汇总数据。

《2003年湖南教育发展年度报告》由政府部门、高等学校和研究机构的专家学者共同完成。全书共分五个部分。其中,第一部分“湖南教育发展述评”,概述了2001—2002年湖南教育与改革情况,分析了湖南教育面临的形势和发展趋势。第二部分至第五部分选取政府、教育界和社会普遍关注的四个重点、热点问题,即农村教育若干问题、高等教育质量、民办教育发展、基础教育课程改革,分别从不同的角度和层面进行了探讨和思考。

编写《湖南教育发展年度报告》,对我们来说是一项开创性的工作。在策划、设计和研究过程中,我们虽然力求科学、准确和严谨,并期望能为教育科学研究人员、教育行政人员、学校管理人员、广大教师,以及所有关心湖南教育事业发展的社会各界人士提供有益参考,但由于经验不足,对相关问题研究不够,本书还存在许多的缺陷。衷心希望得到大家的批评和指正,使《湖南教育发展年度报告》能为大家提供更好的服务。

编者  
2004年2月

## PREFACE

'The Kingdom of Chu, the unique home of talents;  
The Academy of Yuelu, the very cradle of scholars.'

The uniqueness of this 'one-thousand-year-old academy' always reminds us of the strong educational atmosphere in Hunan.

In this new century, Hunan province has maintained a sustained, rapid and coordinated economic growth, and it has sped up industrialization, industrialized operation of agriculture and urbanization. An all-out endeavor has been made to build the socialist material, political and spiritual civilizations. With all these achievements, Hunan's educational development is also striking a new height: The nine-year compulsory education has basically been made universal in all the municipalities and counties throughout the province. The scale of the senior secondary education is expanding rapidly, and the higher education is gaining on its popularity. A preliminary network has taken shape, which links secondary vocational education with tertiary vocational education, and vocational education with general education. All the above indicates that Hunan's educational development is going through a new phase, marked by new problems as well as new features. In order to timely reflect the process of the great practice in building a well-off society in an all-round way, to analyze the present state and trends of educational reform and development, and to probe the important, difficult and hot issues that are of wide social concern, the Education Development Research Institute of Hunan Academy of Educational Sciences will, from 2003 on, edit and publish annual reports on Hunan's educational development—*Annual Report on Educational Development in Hunan*.

Established in July, 2002, the responsibilities of the Educational Development Research Institute of Hunan Academy of Educational Sciences mainly include the following: It undertakes the middle-term and long-term researches on Hunan's educational development, including comprehensive projects assigned by the provincial education administrations; it carries out surveys and studies on the important and hot issues concerning educational development; it sponsors the journal *Guide for Educational Strategies* and edits annual reports on educational development; and it provides the education administrations with theoretical reference, policy consultation and information service.

Having comprehensibility, scientificity and practicality as its editorial principles, *Annual Report on Educational Development in Hunan* features both comprehensive reviews and case studies, publicize the achievements in Hunan's educational reform and development,

and strived to offer help to the administrative departments in their decision making.

'2003 *Annual Report on Educational Development in Hunan* is a product of the joint efforts by the experts and scholars in governmental departments, colleges and universities, as well as research institutes. The book consists of five parts. Part I, a survey of the present state of Hunan's education, reviews educational reform and development in Hunan in 2001 and 2002, and analyzes the situation and trends of Hunan's educational development. From Part II to Part V, four hot issues, which are of wide concern by our government, educators and the public, are subject to scrutiny from various perspectives and levels. These issues are educational development in rural areas, quality of the higher education, non-governmental education, and curriculum reformation in basic education.

It is a trailblazing drive for us to edit the *Annual Report on Educational Development in Hunan*. In the process of planning, designing and studying, we have tried our best to be scientific, accurate and precise, and we wish in earnest that this book can be of referential value to educational workers at all levels, administrative members or scholars, researchers or practitioners, who are concerned about the development of Hunan's educational cause. However, problems may still exist due to inadequate experience and study on the relevant issues. We will do more in the coming issues. Any suggestions and comments to this book are welcome.

Editor-in-chief

February 2004

# 目 录

## 前言

### 湖南教育发展述评

- 1 2001—2002 年湖南教育发展概述 ..... ( 3 )
- 2 2001—2002 年湖南教育改革状况 ..... (20)
- 3 湖南教育发展趋势分析 ..... (34)

### 农村教育若干问题

- 1 农村义务教育经费投入机制 ..... (51)
- 2 农村中小学教师队伍结构分析 ..... (77)
- 3 民族教育改革与发展 ..... (88)
- 4 农村职业教育：背景、问题与策略 ..... (99)

### 高等教育质量

- 1 高等教育质量若干理论问题 ..... (121)
- 2 高等学校学科专业建设 ..... (134)
- 3 高等学校师资队伍建设 ..... (148)
- 4 高等学校教学改革与教学管理 ..... (165)

### 民办教育发展

- 1 民办教育发展概况 ..... (181)
- 2 民办教育主要问题及归因分析 ..... (195)
- 3 发展民办教育的对策与建议 ..... (202)

### 基础教育课程改革

- 1 基础教育课程改革：背景与意义 ..... (219)
- 2 课程改革的基本趋势和共同特点 ..... (230)
- 3 湖南基础教育课程改革的实践与策略 ..... (240)

- 后记 ..... (255)



# CONTENTS

## Preface

### A Review of Education Development in Hunan

1. Education development in Hunan (2001 – 2002) ..... ( 3 )
2. Educational reform in Hunan (2001 – 2002) ..... ( 20 )
3. Trends towards Hunan's education development ..... ( 34 )

### Some Issues on Rural Education

1. Funding of compulsory education in rural areas ..... ( 51 )
2. Structure of the teaching staff in elementary and secondary schools in rural areas ..... ( 77 )
3. Reform and development of the national minority education ..... ( 88 )
4. Rural vocational education: background, problems and strategies ..... ( 99 )

### The Quality of Higher Education

1. Some theoretical issues on quality of higher education ..... (121)
2. Specialty and discipline setting in colleges and universities ..... (134)
3. Teacher staff training in colleges and universities ..... (148)
4. Innovations and management in teaching in colleges and universities ..... (165)

### Development of Non-Governmental Education

1. A survey of the development of non-governmental education ..... (181)
2. Analysis of Major problems and causes of non-governmental education ..... (195)
3. Strategies and proposals for the development of non-governmental education ..... (202)

### Curriculum Reformation in Basic Education

1. Curriculum Reformation in basic education: background and significance ..... (219)
2. Trends and common features in curriculum Reformation ..... (230)
3. Practice and strategies of Hunan's curriculum Reformation ..... (240)

- Postscript ..... (255)

湖南教育发展年度报告 2003

# 湖南教育发展述评

**A Review of  
Education Development  
in Hunan**



# 1 2001—2002 年湖南教育发展概述

2001—2002 年,是湖南进入新世纪后顺利实现国民经济和社会发展“十五”计划开局的头两年,在省委、省政府的正确领导下,全省以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导,以经济结构调整为主线,不断优化经济发展环境,积极扩大对外开放,努力克服自然灾害,国民经济和社会各项事业得到了持续快速健康发展。国内生产总值(GDP)2002 年达到 4340.94 亿元,比 2000 年(3691.88 亿元)增长了 17.6%,保持了年均 9% 的增长水平。经济结构调整取得新进展,2002 年三种产业结构比为 19.5:40:40.5,与 2000 年比较,第一产业比重下降 1.7 个百分点,第二产业上升 0.4 个百分点,第三产业上升 1.4 个百分点。推进“三化”取得成效,2002 年全省小城镇发展到 1097 个,比上年增加 14 个,城市化水平为 32%,比上年高 1.2 个百分点;年产值过 5000 万元的农业产业化龙头企业 240 家,连接基地、带动农户规模不断扩大。与此同时,国有企业改革继续深化,中小企业产权制度改革力度加大,政府行政审批制度改革取得初步成果,整顿和规范市场经济秩序初见成效。

同全省经济社会持续快速健康发展一样,我省教育事业也取得了令人瞩目的成绩。教育普及程度进一步提高。2002年,全省15周岁以上人口人均受教育年限达到7.99年,高出全国平均水平0.16个百分点,每万人口中有初中在校学生569.2人,居全国第5位;高中阶段教育实现了快速增长,全省高中阶段学校特别是普通高中、普通中专通过挖潜扩容,校均规模已分别跃居全国第5、第6位,在校生总规模分别居全国第7、第5位。每万人口中有高中阶段学生214.7人,高出全国平均水平2.4人。2002年,高等教育发生了历史性变化,在校普通本、专科生总规模已跃居全国第8位,成人本、专科生总规模居全国第6位。全日制本、专科学校校均规模6792人,居全国第8位,其中省属院校校均规模6111人,居全国第7位。全省每10万人口中拥有大学文化程度的有2926人,高等教育毛入学率达到15.6%,进入高等教育大众化初始阶段。研究生教育发展迅速,研究生教育总规模已达1.4万人。教育事业的快速发展,为湖南实施科教兴湘战略和可持续发展战略提供了智力支持。

### 1.1 “普九”取得历史性成就

湖南省从20世纪90年代初开始“普九”,1998年全省85%的县区通过省“普九”验收,近几年通过在古丈等15个县实施了第二期“国家贫困地区义务教育工程”,启动第三批贫困地区寄宿制学校建设项目,重点建设100所寄宿制小学和300所寄宿制初中,以及进一步完善全省中小学控流保学机制等措施,2002年全省小学五年保留率和毕业生升学率分别排全国第6和第9位,分别比全国平均水平高了近4个和2个百分点。到2002年底,全省122个县市区全部基本普及了九年义务教育,“普九”人口覆盖率达到100%。这是一代又一代湖南人为之奋斗的结果,是湖南教育在新世纪的历史性跨越。

#### 专栏 1.1

##### 湖南“普九”历程

湖南实现九年制义务教育是分阶段进行的。80年代,全省基础教育的主要任务是普及初等教育。1984年,原益阳县成为全省普及初等教育第一县,至80年代末全省通过普及初等教育的县为85%左右,即全省已基本普及初等教育。1992年全省最后一个县普及初等教育。

1990年湖南着手制订“普九”规划。9月,省委、省政府在郴县召开有地、州、市、县(区)委书记和省、地、州、市有关部门主要负责人参加的全省农村教育工作会议。会议明确20世纪90年代基础教育的主要任务是,在巩固普及小学教育成果的基础上,全面实施九年义务教育。具体要求是,占总人口20%左右、已基本普及初中的城市和少数经济文化发达的乡镇,从1990年起要进一步搞好校舍、设备配套,加强管理,提高质量,认真实施九年义务教育目标;占总人口65%左右,已基本普及小学教育的经济文化比较发达的县市,要努力提高小学教育质量,同时积极准备校舍和师资条件。

在1995年前后开始普及九年义务教育；少数经济特别困难、文化落后的乡镇，90年代中期普及小学六年义务教育，本世纪末下世纪初开始实施九年义务教育。

1993年5月初，省委、省政府召开了全省义务教育工作会议，颁发了《关于加快普及九年义务教育的决定》，提出了到本世纪末全省基本普及九年义务教育的目标。根据各地经济、教育发展基础不同的情况，全省大体规划分三批实现：第一批，35%的县（市、区）在1995年前普及；第二批，60%的县（市、区）在1998年前普及；其余的在2000年前后普及。

1993年下半年起，全省已进入了“普九”全面实施阶段，并适时地对各县（市、区）进行“普九”评估验收。1993—1996年，全省共有54个县（市、区、场）通过了评估验收，人口覆盖率为28.63%。而同期全国“普九”地区人口覆盖率已超过50%，我省相差甚远，只有岳阳、株洲、长沙市赶上了或超过了全国平均水平。一些经济和教育有一定基础的县市，“普九”的步子并没有跟上全省的进程。

1997年3月，针对个别地方盛行“经济要上，教育要让”的言论，以及全省“普九”进程缓慢，与教育、经济基础极不相适应的情况，省委、省政府再度召开第二次义务教育工作会。该年全省通过评估验收的县（市、区）达34个，人口为2058.48万人，人口覆盖率为32.20%。

1998年，湖南遭受了历史上罕见的北涝南旱灾害，但仍验收通过了27个县（市、区、场），人口达1634.68万，占全省总人口的25.57%。这一年，全省“普九”人口覆盖率达到85.92%，基本实现“普九”。2000年，又有9个县（区）通过了“普九”评估验收。

2001年，经教育部、财政部批准，古丈、辰溪等15个县（区）实施第二期“国家贫困地区义务教育工程”，2001年至2005年中央财政投入1.09亿元。经教育部、国家计委、财政部批准，全省有592所农村中小学被列为危房改造工程项目学校，共改造危房面积8775万平方米，两年投入资金1.8亿元，其中中央专款9000万元，地方配套资金9000万元。9月，省委、省政府印发了《关于基础教育改革与发展的决定》，要求“十五”期间，各级人民政府要继续把“普九”作为教育工作的“重中之重”，全面普及、巩固、提高九年义务教育。并在长沙召开全省基础教育工作会议。会上，一批市州、县市区被授予普及九年义务教育先进单位。

2001年，全省又有桑植、辰溪通过了省“普九”验收。

2002年7月，省政府办公厅下发了《关于完善农村义务教育管理体制的通知》，就各级政府发展义务教育方面的职责、经费保障机制、人事编制管理、监督机制等方面作出了明确而具体的规定。同月，省政府召开电视电话会议，强调各级政府安排使用上级转移支付资金，要首先确保农村义务教育正常经费需要和危房改造资金投入，并纳入财政预算。省税费改革办、省教育厅、省财政厅联合下发了《关于农村税费改革后确保农村教育经费正常需要的意见》，明确规定“农村税费改革转移支付资金用于农村中小学应高于60%的比例安排，其中用于农村中小学危房改造资金不低于10%。”全省中央和省转移支付实际用于农村义务教育的比例达到了66%。

2002年11月9日，省政府在平江县召开了全省中小学危房改造工作会议。2002年，全省共落实危改资金11.1亿元，实施危改工程学校3083所，消除危房245.8万平方米。

2002年，全省为桑植、永顺、保靖、花垣等4个民族县194所中小学的33023名家庭困难的学生提供了教科书，其中初中16367人，小学16656人。

2002年，通道县通过了省“普九”评估验收。至此，全省134个县级行政区域全部通过了“普九”验收，“普九”人口覆盖率达到100%，取得了历史性的伟大成就。

表 1.1 2000—2002 年湖南省义务教育若干指标的变化情况

年 份	2000	2001	2002
小学净入学率 (%)	98.4	97.90	96.76
毛入学率：小学 (%)	102.92	106.07	106.66
初中 (%)	106.44	109.26	108.04
毕业生升学率：小学 (%)	97.04	97.89	98.74
初中 (%)	51.15	58.75	60.59
每 10 万人口在校生 (人)：小学	1016.43	9336.3	8027.4
初中	5039.2	5439.9	5691.9

注：净入学率指政府规定的该级学龄人口在校生占同龄人口总数的百分比，本表均按各地学龄和学制计算；毛入学率指该级教育在校生占政府规定的该级学龄人口总数的百分比，初中阶段教育包括普通初中和职业初中。

资料来源：《湖南教育统计年鉴》(2000, 2001, 2002)

但是，客观地看，在实现基本“普九”后，湖南“普九”巩固与提高的任务仍然十分艰巨。首先，由于大面积“普九”带有较大的突击性，验收合格后，不少地方小学适龄儿童入学率有所下降，从表 1.2 和表 1.3 中可以看出，近几年，我省小学入学率在全国一直处于较后的位置且净入学率逐年下降。同时，一些贫困山区、受灾严重的农村地区初中辍学率上升趋势明显，2002 年，全省有 51 个县初中辍学率超过了 3%，其中 12 个县超过了 10%。少数乡镇初中辍学率甚至高达 20% 左右，远远高出国家规定的 2% 的标准。其次，全省各市州小学教育发展差距较大，表 1.3 显示，各市州间个别指标极差高出 10 个百分点以上，发展不均衡现象较为突出。第三，从教育投入看，税费改革后，农村义务教育经费缺口加大，与 1999 年相比，2002 年全省减少农村教育费附加和教育集资等用于教育的投入 25.2 亿元，而中央、省转移支付分配用于教育的投入仅 15.82 亿元，缺口达 9.38 亿元。

表 1.2 2000—2002 年湖南小学几项重要指标全国排位情况

时 间	主要指标	全国平均水平	湖南水平	湖南在全国的排位
2000 年	入学率	99.11	98.42	27
	毛入学率	104.56	102.92	22
	五年保留率	94.54	98.75	8
	毕业生升学率	94.89	97.04	8
2001 年	入学率	99.05	97.90	/
	毛入学率	104.5	106.07	/
	五年保留率	95.30	100.4	8
	毕业生升学率	95.5	97.89	/
2002 年	入学率	98.58	96.76	27
	毛入学率	107.48	106.66	17
	五年保留率	98.8	102.54	6
	毕业生升学率	97.02	98.74	9

表 1.3 2000—2002 年湖南省各市州小学入学率、升学率、辍学率情况表

	小学入学率			小学升学率			小学辍学率		
	2000	2001	2002	2000	2001	2002	2000	2001	2002
合计	98.42	97.90	97.64	97.04	97.89	98.74	0.41	-0.54	0.16
长沙市	98.72	101.08	101.00	99.59	101.8	102.21	-0.23	-2.22	0.04
株洲市	99.94	100.09	100.45	98.60	98.61	100.27	-0.18	-0.45	0.15
湘潭市	99.47	100.89	101.46	98.94	99.84	100.52	0.49	0.01	0.15
衡阳市	99.25	98.80	100.09	95.06	97.05	98.61	0.47	-0.87	0.57
邵阳市	99.26	96.61	94.86	94.20	95.63	96.91	1.29	-0.25	-0.13
岳阳市	95.18	94.79	94.39	98.44	99.28	99.76	-0.29	-1.82	-0.21
常德市	99.61	98.04	100.93	99.64	98.69	99.76	0.17	0.45	0.03
张家界	94.6	94.03	92.27	95.05	97.08	97.05	0.61	-0.47	1.07
益阳市	99.6	97.05	98.07	98.44	98.97	99.63	0.36	-1.41	0.06
郴州市	99.68	96.96	98.52	99.13	98.63	98.78	0.16	-1.14	0.56
永州市	99.55	100.99	99.90	94.94	96.39	97.75	0.67	0.47	-0.04
怀化市	93.27	92.98	87.64	97.21	98.40	97.73	0.70	0.01	0.38
娄底市	99.86	100.57	100.37	94.55	96.11	98.10	1.06	0.72	0.04
自治州	97.85	98.43	98.45	96.06	92.84	93.27	-0.10	-0.35	0.24



针对一些地区“普九”验收合格后出现的滑坡现象,2003年省人大常委会在全省范围内开展义务教育执法检查,督促政府依法行政、依法兴教、依法纠正义务教育工作中存在的问题。通过这次义务教育执法检查,使得地方教育经费比上年增长10%;“危房改造”力度加大;挪用学杂费的做法得到了依法纠正,成果较为显著。

## 专栏 1.2

### 湖南义务教育执法检查出成效

为时半年的湖南义务教育执法检查收到了良好的效果:到2003年年终决算时,与上年相比,该省县级市涟源增加了教育投入2600万元,娄底增加了2300万元,甚至偏远贫困的宁远县,也调整预算增加教育支出127.6万元。据悉,全省地方教育经费支出将达到212亿元,比上年增加10%。

从2003年5月21日开始,湖南省人大在全省范围内开展了声势浩大的义务教育执法检查,历时整整6个月。依据有关义务教育的法律法规和政策,此次检查的主要内容在七个方面,即政府执行义务教育法律法规及履行义务教育职责的基本情况,落实“以县为主”的基础教育管理体制的情况,义务教育经费投入情况,义务教育普及情况,中小学布局调整、危房改造及改善办学条件的情况,教育违规收费情况,教师队伍建设与教师权益保障情况等。检查发现了几个主要问题:依法重教、依法兴教的意识有待进一步增强;没有依法建立政府义务教育责任和责任追究制;义务教育经费投入严重不足;初中辍学率较高,部分地方义务教育普及程度出现下滑;教师队伍结构性矛盾突出,有待进一步加强建设;教育发展环境需改善等。湖南省人大和各市州将检查中发现问题向政府提交了交办意见和建议,各级党委和政府相当重视,普遍召开党委或政府常委(务)会议进行了专题研究,有的还出台了一系列政策性文件,认真进行整改。

据湖南省人大反馈的信息,目前各地整改工作正在紧锣密鼓地进行之中。从目前的情况看,在这样几个方面已初见成效:一是义务教育经费投入有所增加,专项经费督办力度加大。如前面提到的娄底、涟源,再如偏远贫困的怀化市,检查中发现上级专项经费尚有1315.13万元未到位,经过督办整改就有685.8万元到位了,该市5个少数民族贫困学生的40万元补助经费(省财政下发的)挪用部分也已归还到位。二是加大了“危改”力度。湘西自治州原定中央财政转移支付安排教育资金中用于“危改”的比例是10%,检查后提高到20%;常德全年投入的“危改”资金是8000万元;衡阳是5000多万元;永州也达到了2795万元。三是挪用学杂费的做法得到依法纠正。公用经费严重不足是此次检查中发现的重要问题之一,为此,在整改阶段,许多地方千方百计解决此难题,如永州市将此纳入了财政预算;岳阳市要求各县区财政每生每年补贴40元;汉寿县政府则在去年9月就把挪用的510万元学杂费,全部退还给教育;永兴县政府也将2002年违规统筹的122.4万元全部退还给永兴一中。此外,在规范教师人事管理体制、落实教师福利待遇、控流保学、解决教育负债等方面,许多县市也都依法出台了一些好办法,特别是教育减债,如长沙市决定设立列入财政预算的教育基础设施专项资金,来解决此问题;益阳市资阳区政府则确定在去年内就将教育债务从学校全部剥离;怀化市已有5个县将中小学负债中的1281万元纳入政府消赤减债的总体规划。