

云南

YUNNAN
JIAOYU GAIGE JINXINGSHI

教育改革进行时

何天淳◎著

云南出版集团公司
云南教育出版社

云南

教育改

进行时

江苏工业学院图书馆
藏书

何天淳◎著

YUNNAN
JIAOYU JINXINGSHI

云南出版集团公司
云南教育出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

云南教育改革进行时/何天淳著. —昆明: 云南教育出版社, 2008. 11

ISBN 978 - 7 - 5415 - 3444 - 7

I. 云… II. 何… III. 教育改革—研究—云南省 IV. G527. 74

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 170187 号

责任编辑	赵宝华
封面设计	艾博堂文化
责任印制	李虹霏
书 名	云南教育改革进行时
编 著	何天淳
出 版	云南出版集团公司 云南教育出版社
发 行	云南教育出版社 (昆明市环城西路 609 号 650034)
印 装	昆明西站彩印有限责任公司
开 本	787 × 1092 1/16
印 张	20. 125 (含彩插 0. 125)
字 数	390 000
版 次	2008 年 11 月第 1 版
印 次	2008 年 11 月第 1 次印刷
印 数	1 ~ 4000
书 号	ISBN 978 - 7 - 5415 - 3444 - 7
定 价	39. 00 元

凡出现印装质量问题, 请与承印工厂联系调换 (0871 - 8188979)



作者照片

自序

我曾戏言说，讲长处，我这个人最大的长处或许就是在高校学习时间长、工作
时间长，当然，生活时间也就同样长了。

2002年12月，中共云南省委决定，让我担任省委高校工委书记、省教育厅党
组书记。次年1月，经云南省人大通过，我担任了省教育厅厅长。

机缘弄巧，命运使然。

我到教育厅工作未几，即逢省委、省政府启动了云南教育史上广度、深度和力
度皆可称空前的教育综合改革。广袤千里的云南大地，从城市到乡村，从滇中腹地
到千里边疆，热气腾腾，春潮滚滚。那一段时间，可谓干部、教师和群众人人说教
育、议教育。教育改革的步伐之迅疾、之雄实，恐怕也是前所未有的。有同
志说，加快教育改革发展，促使各族群众期盼已久的党以重教为先、政以兴教为
荣、民以支教为乐的生动局面开始出现在边疆云南的热土之上。也有同志说，云
南教育的改革发展，进入了最好的时期。凡此种种，不一而足。可以肯定的是，这
几年，云南教育的改革发展速度超常，成效明显，为今后的改革发展提供了有益的
新经验，构建了坚实的新起点。

无疑，这是省委、省政府高瞻远瞩，深远筹谋，着力领导的结果。云南作为祖
国多民族、多山区、多贫困人口边疆省份，经济和社会发展长期滞后。云南与内
地存在的这样那样的差距，归根结底还是教育发展跟不上需要的差距。在新世纪
的新阶段，云南要改变这一状况，就要按照省委、省政府的部署，大力推进改革，
以改革促进教育事业超常规发展，亦即是跨越式发展。非此不能为渴求人才和智
力注入的经济和社会发展提供必需的推力。扼要回顾这几年的经历，是想说，我
这样一个自以为会在高校呆一辈子的“书生”，有幸成为这一历史阶段云南教育
改革发展的参与者、指挥员，也是见证人。更想说的是，我在这样一个自上而下，
由点及面，有数以千万计的干部、教师、学生和各族群众广泛参与的实践活动中，
扩大了

眼界、经受了锻炼，升华了认识。这一段时间的实践，无疑是教育战线的宝贵财富，也是我个人经历中弥足珍贵的记忆。

走过一段路程之后，往往应该回头看一看、想一想，在我离开教育厅的时候，适逢迎来改革开放30年，有同志建议把那一段时间的文稿集结成册。毕竟，那是一段万众一心激情如沸追求跨越的不凡岁月的留痕。

一个省级教育行政部门负责人经手的文稿，可谓多如牛毛，这里所集，点如鸿毛，显然不尽周全。

可是，世界上又哪有周周全全的事呢？

是为序。



戊子年仲春于云南大学会泽院

目 录

自序	1
回眸篇	1
云南教育改革发展 30 年	3
 理论篇	 25
找准制约云南教育发展的症结 促进教育事业大发展	27
站在新的起点 继续深入推进云南教育改革	34
理清思路 确定教育改革发展目标	46
高举邓小平理论伟大旗帜 办人民满意的教育	54
树立科学的教育发展观	57
优化教育结构体系 培育社会发展全面人才	60
 实践篇	 65
贯彻全国农村教育工作会议精神 深化改革 开拓创新 把云南教育事业推上新台阶	
——在全省 2004 年度教育工作会议上的报告（节选）	67
树立和落实科学发展观 促进云南教育事业协调发展	
——在全省 2005 年度教育工作会议上的报告（节选）	80
学习贯彻科学发展观 开创“十一五”期间教育工作新局面	
——在全省 2006 年度教育工作会议上的报告（节选）	94
促进教育公平 加快教育发展 为建设富裕民主文明开放和谐云南作出新贡献	
——在全省 2007 年度教育工作会议上的报告（节选）	109
 基教篇	 127
打好“两基”攻坚战 夯实云南教育基础	129

努力实现义务教育均衡发展	139
政府保障抓投入 教育惠民重落实	148
拓展督导领域 完善督导机制 营造教育发展和谐氛围	153
职教篇	159
重视职业教育的改革与发展 把职业教育作为新的教育增长点	161
吸取外省市办职教经验 促进云南省中等职业教育改革发展	182
大力发展职业教育 使无业者有业 使有业者乐业	194
中职生择业之路在何方	203
高教篇	209
坚持统筹发展 科学设置地方特色院校	211
对适当提高云南省非义务教育阶段收费标准问题的思考	223
以现代化促进信息化 推进高校录取制度变革	229
立足社会需求 开拓就业渠道 实现毕业生最大限度就业	246
积极推进高等教育的国际交流与合作	263
中国高等教育国际化的哲学思考及对策研究	268
管理篇	281
以立德树人为根本 抓好学校安全教育工作	283
围绕中心 求真务实 与时俱进 加强和改进高校学生教育管理工作	289
对粮食安全与高校稳定的思考	296
中小校园安全问题及对策	301
后记	313

回眸篇

云南教育改革发展 30 年

改革开放，是党在新的时代条件下带领全国各族人民进行的一场新的伟大革命，是我们党和国家发展过程中具有划时代意义的伟大事业。

新时期中国经济社会发展最鲜明的特点是改革。2008 年，中国改革开放整整走过了 30 年的历程。30 年来，云南教育事业在改革中发展，在发展中提高，教育规模及整体实力得到长足发展，教育质量、教育效益显著提高，逐步构建了现代国民教育体系和终身教育体系，形成了各级各类教育基础更加雄厚、特色更加突出、优势更加明显的良好发展态势。

一、十一届三中全会后的 30 年是云南省教育事业超常规发展的 30 年

（一）十一届三中全会的基本情况

1978 年 12 月 18 日至 22 日，在北京召开的中国共产党十一届三中全会结束了粉碎“四人帮”之后两年中党的工作在徘徊中前进的局面，实现了新中国成立以来党的历史性的伟大转折。这个伟大转折，是全局性的、根本性的，集中表现在以下几个主要方面。

1. 全会实现了思想路线的拨乱反正。思想路线的拨乱反正是各方面拨乱反正的前提和先导。全会冲破了党的指导思想存在的教条主义和个人崇拜的严重束缚，坚决批判和否定了“两个凡是”的错误方针，高度评价了关于真理标准问题的讨论，指出“实践是检验真理的唯一标准”是党的思想路线的根本原则，从而确立了要把马列主义、毛泽东思想的普遍原理同社会主义现代化建设的具体实践结合起来，并在新的历史条件下加以发展。

2. 全会实现了政治路线的拨乱反正。这是最根本的拨乱反正。新中国成立之

初，党就要求各项工作必须以发展生产力为中心。党的八大确定要以在新的生产关系下保护和发展生产力为主要任务。党在“文化大革命”中的失误，归根到底，就是背离了八大路线，搞了“以阶级斗争为纲”，没有集中力量进行经济建设。三中全会果断地作出把全党工作的重点和全国人民的注意力转移到社会主义现代化建设上来。这是八大正确路线的恢复和发展，是在新的历史条件下对建设有中国特色社会主义道路的探索。

3. 全会实现了组织路线的拨乱反正。组织路线的拨乱反正包括多方面的内容，是一个从中央贯彻到各级的较长的过程。一大批老一辈革命家重新回到党中央的领导岗位，以邓小平为核心的中央领导集体经过三中全会在实际上建立起来，这是最重要的成果。正是从这个意义上，可以说三中全会实现了组织路线的拨乱反正，使重新确立的正确的思想路线和政治路线有了组织上的保证。

4. 全会开始了系统地清理重大历史是非的拨乱反正。全会认真地讨论了“文化大革命”中发生的一些重大政治事件，也讨论了“文化大革命”前遗留下来的某些历史问题。会议肯定了1975年邓小平受毛泽东委托主持中央工作期间各方面工作取得很大成绩，肯定了他和中央其他领导同志对“四人帮”干扰破坏进行的斗争，肯定了1976年4月5日“天安门事件”的革命性质，决定撤销中央发出的有关“反击右倾翻案风运动和天安门事件的错误文件”。会议审查和纠正了过去对老一辈无产阶级革命家和领导同志所作的错误结论，肯定了他们对党和人民的贡献。

5. 全会恢复了党的民主集中制的传统。全会讨论并着重提出了健全社会主义民主和加强社会主义法制的任务。全会针对“文化大革命”及其以前党和国家政治生活遭到破坏的情况，指出：必须有充分的民主，才能做到正确的集中。在人民内部的思想政治生活中，只能实行民主方法，不能采取压制、打击手段。宪法规定的公民权利，必须坚决保障，任何人不得侵犯。为了保障人民民主，必须加强社会主义法制建设。

6. 全会作出了实行改革开放的新决策，启动了农村改革的新进程。全会在讨论1979、1980两年的国民经济计划安排时，提出了要注意解决国民经济重大比例失调，搞好综合平衡的要求。全会还讨论了农业问题，认为农业这个国民经济的基础就整体来说还十分薄弱，只有大力恢复和加快发展农业生产，才能提高全国人民的生活水平。全会原则同意将《中共中央关于加快农业发展若干问题的决定（草案）》印发全国讨论和试行，有力地推动了农村改革的进程。

十一届三中全会所作出的这些在领导工作中具有重大意义的转变，标志着中国共产党从根本上冲破了长期“左”倾错误的严重束缚，端正了党的指导思想，使广大党员、干部和群众从过去盛行的个人崇拜和教条主义束缚中解放出来，在思想上、政治上、组织上全面恢复和确立了马克思主义的正确路线，将党领导的社会主义

义事业引向健康发展的道路。

（二）30年来云南教育取得了超常规发展

党的十一届三中全会揭开了党和国家历史的新篇章，是新中国成立以来党的历史上具有深远意义的伟大转折。在党的十一届三中全会春风的吹拂下，我国的教育改革以体制、机制改革为突破口，从改革计划经济体制下政府对教育“统得过死，包得过多”的弊端入手，逐步进行管理体制、办学体制、投资体制、招生就业体制改革，进而深入到学校内部管理体制和教育教学体制的改革。改革涉及范围之广，触及问题之深都是前所未有的，对于破除计划经济体制框架内对教育发展的体制性束缚，解放教育生产力，促进教育的跨越式发展产生了不可估量的作用。

1985年《中共中央关于教育体制改革的决定》提出了教育体制改革的根本目的和重点领域，特别是在提出普及九年义务教育目标的同时，提出了“基础教育由地方负责，分级管理”的体制改革目标，迈出了教育领域在中央统一领导下实行地方分权的改革步伐，极大地调动了地方政府，尤其是县、乡政府的积极性，发动农村居民广泛参与普及九年义务教育行动，为在世纪末实现基本普及九年义务教育目标提供了体制保障。

1993年中共中央、国务院发布的《中国教育改革和发展纲要》明确提出，教育体制改革的目标是“建立起与社会主义市场经济体制和政治体制、科技体制相适应的教育体制”，并全面提出了办学体制、管理体制、投资体制、招生就业体制、学校内部管理体制等改革的目标，在国务院关于“纲要”实施意见中进一步提出高等教育“逐步实行中央和省、自治区、直辖市两级管理，以省级政府为主”的分权管理体制，极大地推动部门办学、条块分割的体制改革，基本形成了中央和省两级管理，以省为主的管理体制，增强了省级政府统筹管理教育的权力和责任，保证高等教育更好地适应和促进区域经济社会的发展；提出了高等学校实行缴费上学、成本分担的原则，使高等学校经费来源中学费所占比例，由1990年的2%提高到2005年的30%左右；同时办学形式的多样化，包括民办高等学校和公办高等学校举办独立学院等的发展，扩大了社会资源对高等教育的投入。正是这些改革举措，调动了地方政府、社会力量和家庭的多种资源，为高等学校扩招，在短期内使高校在校生增加两倍提供了体制和资源的支持。

2003年，云南省委、省政府启动了新中国成立以来最大的一次教育综合改革，提出“统一思想，振奋精神，扎实工作，加快全省教育事业改革和发展”的要求。针对全省存在教育结构不合理，水平低，民办教育基础薄弱，办学成本高，效益低以及教师素质不高，教学质量较低等问题进行改革。为加强对教育工作的领导，省委成立了云南省教育改革领导小组。这次改革以校长公选、教师聘用制以及教师收入绩效分配制改革为重点，触动了多年来，教师能上不能下，教师工作大锅饭、铁

饭碗的利益格局，全面铺开了云南教育提质增效的局面。

改革开放 30 年，对于云南教育来说，是波澜壮阔的 30 年，其变化是翻天覆地的。

1. 中小学教育得到普及和提高。1978 年，全省有普通小学 66 672 所，校舍面积 854.26 万平方米，在校生 436.34 万人，学龄儿童入学率 88.60%，专任教师 16.41 万人；有中学（含初中、普通高中、中职学校）1 525 所、小学附设初中班 17 318 个，在校生 202.70 万人，校舍面积 268.79 万平方米，初、高中专任教师 5.92 万人。到了 2007 年，普通小学按照“以集中办学为导向，宜并则并、需增则增”的原则，校点收缩合并为 17 163 所，校舍面积 2 492 万平方米，在校生 453.32 万人，学龄儿童入学率 97.59%，专任教师 22.27 万人；普通初中 1 816 所，校舍面积 2 120.39 万平方米，在校生 194.12 万人，学龄人口毛入学率 99.63%，专任教师 10.63 万人。全省有普通高中 465 所，在校生 57.64 万人，其中 91 所一级完中在校生人数占普通高中在校生总数的 41%，高中阶段教育毛入学率从 1983 年的 8.15% 提高到 45.71%，专任教师 3.68 万人。

1978 年，全省有幼儿园 371 所，在园幼儿 4.8 万人。到了 2007 年，幼儿园增加到 2 760 所，在园幼儿达 86.31 万人。

2. 大力发展中等职业教育。1978 年，全省有中等职业学校 70 所，校舍面积约 55 万平方米，在校生 2.64 万人，专任教师 2 230 人。农、职业中学 49 所，校舍面积 1.31 万平方米，在校生 3 896 人，专任教师 222 人。全省普通高中与职业教育在校生的比例为 1:0.14。到 2007 年时全省有中职学校 399 所，校舍面积 398.75 万平方米，在校生 43 万人，专任教师 17 497 人，普通高中与职业教育在校生的比例为 1:0.75。

3. 高等教育稳步发展。1978 年，全省有高等学校 72 所（其中，普通高校 15 所，成人高校 57 所），校舍面积 66.36 万平方米，在校生 2.12 万人，专任教师 4 021 人；有研究生培养机构 4 个，在校生 31 人。2007 年，全省高等学校整合壮大为 53 所（其中，普通高校 51 所，成人高校 2 所），高校招生从平稳、适度增长进入大增长轨道，毛入学率由 1983 年的 1.22% 猛增至 14.61%，校舍面积 890 万平方米，在校生达 48.48 万人，专任教师 2.12 万人；研究生培养机构增加到 17 个，在校生 1.84 万人。

4. 民办教育及特殊教育发展得到补充。1978 年，全省尚无正规民办学校，至 2007 年，全省有民办学校 2 119 所，在校生 481 562 人，教职工 35 863 人。其中，普通高等学校 14 所（含 5 所高校举办的 7 所独立学院），在校生 60 981 人；中等专业学校 38 所，在校生 32 661 人；普通高中 60 所，在校生 27 166 人；普通初中 83 所，在校生 39 699 人；普通小学 138 所，在校生 95 130 人；幼儿园 1 786 所，在园幼儿

225 925人。特殊教育学校从1978年的1所增加到2007年的25所。

到2007年底,全省各级各类学校有2.3万所,在校生近850万人,教职工50余万人,约占全省总人口的20%,云南“大教育”规模全面凸现。

二、在各个教育层次方面所进行的教育体制改革

(一) 基础教育

改革开放30年来,为促进城乡之间教育公平均衡发展,党中央、国务院以及省委、省政府采取了一系列措施,促进了各级各类教育均衡公平发展,云南教育体制改革取得了多项突破,开创了教育体制的新格局。

十一届三中全会以后,中共云南省委多次要求各级领导必须要解放思想,实事求是,团结一致向前看,重视教育工作,“要办实事”。省委还决定:省委和各州(市)、县每年至少要召开两次教育工作会议,并形成制度,要求将教育事业列为县、社、队干部岗位责任制的一项重要内容;省政府决定:教育经费的投入必须随同全省财政的增长而增长,要积极改善办学条件,努力使全省学校做到“一无二有”:校校无危房,班班有教室,学生人人有课桌凳椅;提出“人民教育人民办,办好教育为人民”的口号。

自1983年邓小平同志提出“教育要面向现代化,面向世界,面向未来”的“三个面向”方针后的数十年时间里,云南省结合实际贯彻国家制定的《中共中央关于教育体制改革的决定》、《义务教育法》、《面向21世纪教育振兴行动》等方针、政策,保障了教育事业得到健康顺利发展。特别是1985年,基础教育实行地方负责、分级管理的办学管理体制改革后,各地办学条件有了很大的改善。

1995年,云南省委、省政府召开全省教育工作三级干部大会,制定了《云南省贯彻实施〈中国教育改革和发展纲要〉的意见》,提出了到20世纪末全省基本实现“两基”的目标、任务。经过5年的努力,全省实现了这一目标、任务,即128个县(市、区)实现了普及六年义务教育,88个县(市、区)总人口71.6%实现了普及九年义务教育,105个县(市、区)基本扫除了青壮年文盲,青壮年文盲率下降到10%以下,取得了历史性的成就。根据统计,到2000年,全省圆满完成“两基”规划目标任务,普通初中达到1 818所,在校生1 637 575人,比1993年分别增加119所和548 191人。

2002年9月,云南省委、省政府制订出台了《云南省基础教育振兴行动计

划》。《行动计划》的重点是“两基”攻坚工程，核心则是“普及九年义务教育”。

2003年9月，云南省委、省政府以体制机制改革为中心，以提高教育质量为重点，以改变云南教育的落后面貌为出发点，在教师队伍中普遍推行“校长公选制、教师全员聘用制和教师收入绩效工资制”的“三制改革”，使学校教职员工面貌、师德师风建设得到了根本性扭转。

2005年是中国农村义务教育体制发生重要变化的一年。国务院发出了《关于深化农村义务教育经费保障机制改革的通知》，“明确各级政府责任、中央地方共担、加大财政投入、提高保障水平、分步组织实施”，逐步将农村义务教育全面纳入公共财政保障范围，建立中央和地方分项目、按比例分担的农村义务教育经费保障机制。云南是首批实施这一新机制的全国15个试点省份之一，于2006年春季学期开始启动这一试点工作。

到2008年，云南省已对义务教育阶段的中小學生全部免除了学杂费，对农村600多万名中小學生免费提供国家规定课程的教科书，对家庭经济困难的农村寄宿制学生给予生活费补助。

通过30年的“普六”和“普九”工作，云南省如期实现了“两基”目标。在2006年，全省129个县全部实现“扫盲”，扫盲工作获联合国教科文组织荣誉表彰。到2007年，全省129个县已有121个县实现“普九”，“普九”人口覆盖率达到91.5%，青壮年文盲率降至5%以下，获教育部、财政部、国家发改委联合表彰为全国“两基”攻坚成就奖。这是在我国2000年实现“基本扫除青壮年文盲，基本普及九年义务教育”以来，全国少数几个教育欠发达省份基础教育取得的重大成果。

总之30年来，云南省基础教育基本实现了“以县为主”的办学管理体制。其他方面取得的成就还有：一是下放办学审批权到县；二是制定了中小学学杂费标准；三是加强学校布点规划，调整学校布局，按照优势互补、做大做强的思路合并；四是幼儿园收费由省级审批改为州市审批，报省备案；五是全面加大对义务教育阶段贫困学生帮扶力度；六是取消进城务工人员子女借读费；七是加强对学校基建、招生、收费的监管；八是赋予学校校长全面的行政、教学指挥权、人事权、财权；九是给予学校在完成指令性招生计划后指导性招生自主权；十是在课改实验区实行初中毕业和招生考试改革，对毕业生进行综合素质评价；十一是国有大中型企业自办中小学移交改制，成效明显。

（二）高中阶段教育

高中阶段教育包括中等职业教育和普通高中教育两个方面，就像车的两轮，鸟的双翼，缺一不可。

1. 中等职业教育

云南省农业中学和职业中学,在1965年办耕读学校时,曾多达1 140所,在校生52 440人。“文化大革命”中,职业教育萎缩,到1978年,仅剩职业中学49所。根据同年统计显示,全省尚有中等职业学校70所。

从20世纪80年代初期开始,云南省提出调整中等教育结构,大力发展中等职业技术教育,到1990年时,逐步复苏,发展到228所。在每个县都有1~2所职业中学的情况下,全省着重抓办学条件的改善和教育质量的提高,开展评定重点职中、示范职中、合格职中等评估工作,教学质量有了快速提高。到1994年,全省普通高中与职业教育在校生的比例达到1:1.23。

在这期间,云南省围绕办学质量巩固提高工作,适当撤并了一些校点。到2000年,全省有职业学校199所,在校生168 640人。

普通中等专业职业学校1997年达到146所,在校生116 834人。其中中等专业师范学校28所,在校生30 404人。1997年后,随着教育管理体制改革的深化,一些中专进行了调整合并,中师则为适应三级师范向两级师范过渡,也有了较大的调整。到2000年,全省有中等专业学校127所,其中中师19所。比1997年总数减少19所,其中,中师减少9所。但总的在校生为119 199人,比1997年增加2 365人,办学效益有所提高。

为规范职业教育行为,鼓励各级政府和行业、企业依法举办职业教育,1989年云南省人大常委会颁布《云南省职业技术教育条例》,这是云南首次出台职教法规。1996年全国人大常委会颁布《中华人民共和国职业教育法》,结合云南省实际情况,1999年云南省人大常委会又重新制定并颁发《云南省职业教育条例》,作为贯彻执行国家法律的地方法规。职业教育法规的颁布和实施,标志着职教事业步入法制轨道,职业教育有法可依。此后,云南省先后制定了一系列职业教育改革发展的规范性文件,把职业教育作为重要的经济社会事业,纳入全省教育事业计划,统筹规划,初步形成了依法治教、依法推进职业教育发展的良好局面。

2000年,普通高中与中职教育在校生之比为1:1.31,总体上还是合理的。之后,受云南产业结构升级调整、企业改革下岗工人增多、社会就业压力增大、取消毕业生统分制度、高校扩招和职业教育自身吸引力不强等因素的影响,云南职业教育的发展规模和速度出现大幅下滑,2004年,中职在校生与普通高中在校生的比例由1998年的1.45:1下降到0.65:1。全省中等职业学校教职工、专任教师比上年减少12%,校舍面积比上年减少10%。

为“扭亏为盈”,自2002年起,云南省加大了对职业教育工作的领导和支持,重点抓了以下工作:

(1) 调整学校布局结构。根据优化教育结构,整合职教资源,扩大学校规模,