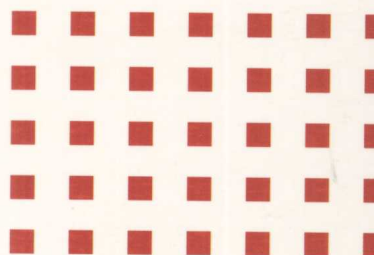


*Zhongguo Jiaoyu
Gaige Sanshi Nian*

中国教育 改革30年

关键数据及国际比较卷



曾晓东 主编
曾娅琴

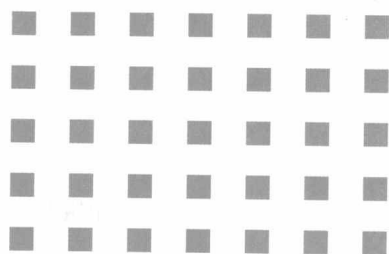


北京师范大学出版集团
BEIJING NORMAL UNIVERSITY PUBLISHING GROUP
北京师范大学出版社

*Zhongguo Jiaoyu
Gaige Sanshi Nian*

中国教育 改革30年

关键数据及国际比较卷



曾晓东◎主编
曾娅琴



北京师范大学出版集团
BEIJING NORMAL UNIVERSITY PUBLISHING GROUP
北京师范大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

中国教育改革 30 年：关键数据及国际比较卷 / 曾晓东，曾
娅琴主编. —北京：北京师范大学出版社，2009. 1

(中国教育改革 30 年)

ISBN 978-7-303-09594-0

I. 关… II. ①曾…②曾… III. 教育改革-对比研究-中
国\外国 IV. G521

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 154762 号

出版发行：北京师范大学出版社 [www. bnup. com. cn](http://www.bnup.com.cn)

北京新街口外大街 19 号

邮政编码：100875

印 刷：北京新丰印刷厂

经 销：全国新华书店

开 本：170 mm × 230 mm

印 张：11

字 数：155 千字

印 数：1~3 000 册

版 次：2009 年 1 月第 1 版

印 次：2009 年 1 月第 1 次印刷

定 价：24.00 元

责任编辑：路 娜 装帧设计：高 霞

责任校对：李 菡 责任印制：李 丽

版权所有 侵权必究

反盗版、侵权举报电话：010-58800697

北京读者服务部电话：010-58808104

外埠邮购电话：010-58808083

本书如有印装质量问题，请与印制管理部联系调换。

印制管理部电话：010-58800825

总 序

今年是我国实行改革开放 30 年。30 年来，我国发生了翻天覆地的变化，各项事业取得了伟大的成绩。教育的成绩也是巨大的，这个成绩可以用一句话来概括，就是把一个人口大国变成了人力资源的大国。30 年来，普及了九年义务教育，极大地提高了全体国民受教育的年限，提高了他们的文化素质；实现了高等教育向大众化的跨越，培养了大批专门人才，他们在我国各个部门发挥了骨干作用。教育为我国社会主义现代化建设提供了人力资源，功不可没。30 年来，教育取得的成绩从何而来？是在解放思想，实事求是的思想路线指引下取得的。回顾 30 年以前的情况，教育受到严重的破坏，知识分子被视为专政的对象，“教育无用论”的思想笼罩着中国大地。是邓小平同志提倡解放思想，实事求是，才拨开了乌云，使教育重见光明。是在解放思想，实事求是路线的指引下，实行教育制度的创新，在政府主导下依靠人民大众实现了教育“两个飞跃”。尽管当前我国的教育还不尽如人意，但教育发展的成绩不能抹杀。

回顾过去是为了正视现实，规划未来。30 年来，

我国已经完成了从人口大国向人力资源大国的转变。今后的任务正如党的“十七大”所提出的，要“优先发展教育，建立人力资源强国”。要完成这个任务，仍然需要继续坚持解放思想，实事求是的思想路线，认真落实科学发展观，克服思想障碍和制度性障碍。

当前我国教育正处在重要的转折点上，即由数量的发展转向质量的提高。提高教育质量的关键在于教师队伍的建设。教育大计，教师为本。无论是大中小学，教师专业水平的提高都是当务之急。如何使全社会都来尊师重教，调动教师的积极性，是教育规划需要优先考虑的课题。至于教师，安下心来教书，静下心来研究，克服急功近利，仍是今天应该坚持的职业操守。

关于改革开放30年来教育所取得的成绩和经验，已有许多文章，我也曾为人民出版社编纂了《改革开放30年中国教育纪实》一书，但限于篇幅，只在教育的方方面面作了纪实性的论述，没有深入地分析和研究。现在北京师范大学出版社利用北京师范大学教育学科的优势，分别对学前教育、基础教育、高等教育、教师教育、课程与教学、政策与法律、教育发展的关键数据与国际比较进行了分类系统的研究，编纂成丛书出版。这是对改革开放30年教育成果最系统的总结，具有重要的历史意义和理论价值。读者不仅可以从丛书中全面了解我国各级各类教育发展的历史，而且可以从中吸取经验和教训，提高教育的理论思维，进一步思考未来教育的发展和改革。

出版社要我写几句话，是以为序。



2008年11月19日

目 录

CONTENTS

引 论	1
第一章 30 年来的教育成就	5
第一节 教育规模的不断扩大	6
第二节 成人的平均受教育水平及国际比较	14
第三节 成人人口中受高中及以上教育的分布及国际比较	17
第二章 受教育的机会	25
第一节 基础教育机会的不断普及	26
第二节 走向大众化的高等教育	34
第三章 教育体系的产出	41
第一节 基础教育阶段的毕业生规模和升学率	42
第二节 高等教育的毕业生规模和保留率	56
第四章 办学条件	62
第一节 我国办学条件发展的三大阶段	63
第二节 我国办学条件指标分析	65

第三节	世界主要发达国家对办学条件的探讨	76
<hr/>		
第五章	教育投资	87
第一节	教育投入的分类	87
第二节	生均教育支出	90
第三节	公共教育支出占国民生产总值的比例	96
第四节	公共和私人对教育机构投资的相对比例	105
第五节	不同层次教育机构的人均支出占人均GDP的比例	112
第六节	教育经费的支出结构	116
<hr/>		
第六章	教师人力资源投入	124
第一节	我国教师从业人数	125
第二节	教师学历结构	128
第三节	教师的职称结构	136
第四节	教师的年龄结构	140
第四节	教职工结构	144
第五节	OECD教师人力资源投入的指标设计	147
<hr/>		
第七章	学校的学习环境和组织管理	154
第一节	生师比	154
第二节	班额	157
<hr/>		
结 语		164

引 论

1978年党的十一届三中全会以后，我国坚定不移地推进改革开放，恢复和重建了国家的教育体系，形成了从幼儿教育到高等教育的完整的国民教育体系，为国家的经济建设和社会发展培养了大批高素质的人才和劳动者。积极推进教育体制改革，不断建设适应教育发展的体制和机制，为培养创新型人才奠定合适的制度基础。我国教育体系获得巨大发展，义务教育总体上实现了普及九年义务教育的历史性发展，高等教育顺利实现了由精英教育向大众化的转变，极大地满足了人民群众受教育的迫切需要。到目前为止，我国教育事业的发展无论从绝对数量指标上看，还是从相对指标的提升上看，进步都是前所未有的。从1978年到2007年，我国中小学在学人数一直维持2亿1千万左右的规模，其中，普通中学的规模从6 675.37万人上升为10 351.07万人，小学生则由于人口出生率的下降，从14 634.00人下降为10 711.53万人，小学学龄儿童净入学率达到99.49%^①，初中阶段毛入学率已经达到98%。与此同时，高等教育本专科学生规模从85.63万人，上升到1 884.90万人，平均年增长率为11.25%；在学研究生由1978年的10 934人上升到2007年的119.50万人，平均年增长率达到17.57%。高等教育的毛

^① 教育部：《2007年全国教育事业发展统计公报》，载教育部网站。

入学率已经达到23%，进入高等教育的大众化阶段。教育改革和发展使教育机会不断扩大。30年的辉煌成就雄辩地证明，教育事业的改革开放为中国走向繁荣富强积累了大量的人力资本，是中国经济发展和社会进步的重要保障。

在取得辉煌成就，获得社会发展优先地位的同时，教育事业也面对着前所未有的挑战。而随着知识经济在全世界的扩展，教育在个人发展中所起的作用越来越大，教育已经成为高利害的事业。公众对高质量教育及多样化教育的需求给政府带来巨大的压力。与此同时，我国已进入改革发展的关键时期，社会结构已经发生深刻变动，已经形成的社会分层在深刻影响着教育机会的分布，政府在追求社会公平、社会和谐、教育机构效率等多种目标的时候，面对着协调各种目标的艰巨任务。

目标协调上的困难，使得各个阶段的教育体系在各个目标之间穷于应付，面临着来自民众、政府、教师等多方面的压力，教育体系在功能实现和运转效率方面存在许多问题。完整的教育体系建设已经完成，教育体系各个阶段、各个区域发展的均衡性与开放性取得一定成效，并未根本解决教育的均衡性与体系的开放性问题。财政支持体系逐渐形成，但是，运转过程中的基础性制度还存在许多缺失。教学和科研水平有所提高，但是，教育体系的创新能力还始终未能在服务社会方面获得令人满意的成绩。教育体系在组织结构方面出现了新的生长点，但民办教育始终没有获得应有的发展，难以在功能上与公立教育体系相辅相成。目前，城市化、阶层差距、区域差别带来的人口流动、选择性需求增加、教育支撑能力不足等问题，不断考验着教育体系的开放性、选择性和均衡化努力。经济增长方式的转型和就业压力日益对高等教育的创新能力提出挑战，“便宜”的改革措施已经逐步用尽，中国教育体制改革的进一步深入，非零散的、具体的改进措施所能奏效，而必须从整体上加以考虑。

在改革开放30周年之际，回顾和总结教育体制改革和教育体系发展进程，无疑将会对中国未来教育体制改革的走向产生重要影响。改革需要反思甚至争论，但是，反思改革一定要有一个正确的方向和方法。我们认为，正确看待改革，不能没有全局的观点，不能离开动态的、发展的眼光，不能没

有历史的回顾与比较分析^①。单纯强调教育体系的发展，强调对已有教育支出结构的修补，对社会热点问题通过文件“亮红灯”，而不解决改革中的质疑和矛盾，不仅可能动摇社会对教育价值的信仰，而且会导致改革的推动者所难以预料的后果；如果向后倒退，退回旧体制，更没有出路，只能是重蹈一场灾难。本书将这种回顾和总结立足在将关键数据进行国际比较的角度，通过关键数据的比较，并不仅仅要说明我们已经取得的成就，或者说明我们还有多少差距，而是透过数字，发现中国的教育体系与发达国家相比，在教育理论、教育方法、教育内容乃至教育体制诸方面所存在的差异，这样，就利用知识基础为“枯燥数字”的比较进行了解读。

透过数字比较发达国家与我国的教育体系，还能够发现两个体系之间在指标体系方面的差异。教育体系的改革，不仅仅是教育思想、教育制度的改革，还是相应的技术和方法的改革。教育体系作为社会经济发展的重要的支持性体系，其功能需要不断改善，而只有发现功能缺陷并对功能缺陷进行解释，才能够找到功能改善的途径和“药方”，从这个角度讲，为科学的教育决策奠定适当的知识和信息基础，其作用恰恰是对“机理”认识的提高和“诊断”工具的改进。只有对教育体系运行方式有了更清晰的认识，也找到了诊断的工具，我们才可以说为科学决策提供了基础。

本书将分析 30 年来教育的成就，考察从人口大国向人力资源强国的进程，通过比较发达国家的现状，我们能够看到不使用工具看不到的地方；分析教育机会的静态分布，以及教育体系在发展过程中，增量部分的教育机会分布，评价教育机会分布的社会意义；考察教育系统的支持体系，评估我们为教育提供的人力和物力资源的支出结构和支出方式；分析学校的组织形式，使我们从更加微观的层次看教育体系的运转，为班级规模和生师比寻找教育意义。

中国正在进行的改革本质上是在公有制基础上社会制度的一种自我完善，是一个渐变的过程，需要相当长的时间才能完成。又因为它面对的是历史的

^① 中共中央宣传部理论局：《理论热点面对面（2006）》，北京，学习出版社、人民出版社，2006。

和社会发展中长期积累的问题，因而异常艰巨复杂。不管这个进程多么复杂，如果能够借助“工具”带给我们的“慧眼”，那么，就会减少前进路上的风险。本书以下呈现的就是将中国30年来的教育成就，与发达国家进行比较的结果，我们的目标绝不仅仅是呈现这种差距的大小，激励我们更加努力前行，更加重要的目标是，呈现我们在分析和监测教育体系运行中的技术手段和方法上的差异，希望工具的改进能够更加有效地推动中国教育体系今后的可持续发展。

本书共分七章，前三章由曾晓东主笔，第四、第五章由曾娅琴负责，第六、七章由张丽娟同志撰写。全书由曾晓东统稿。

尽管从1997年以来，我们就致力于宏观教育指标的研究，但由于政策分析涉及面广，尤其是对1978年以来政策演进进行回顾性分析的难度很大，故错误在所难免，希望读者不吝批评。

第一章 30 年来的教育成就

在 20 世纪，人类社会自身的变化深刻地影响了教育的功能和格局。人类掌握的自然和社会知识越来越多，不仅表现在人类征服自然的能力获得了极大的进步，还意味着人类对自身社会行为的认识也越来越深刻。教育，作为人类社会行为的组成部分，其职能在两个方面得到凸显。一是有效地创造和传递知识，以便让年轻的一代能够在已有的知识积累基础上，创造新的知识，于是，教育体系面临着适应培养年轻人创造性的需要，重新建构制度的使命；二是有效地传播知识，使得新知识和新技能的应用，获得社会整体在氛围和生产方式上的配合。于是，教育体系面临着在人群中扩大受教育机会，提高社会整体受教育水平的使命。也正因为此，人口中教育成就指标成为衡量教育为社会作出贡献的重要指标，也是衡量劳动力质量的重要指标。本章通过 3 个主要的指标，揭示改革开放 30 年来，教育事业发展积累起来的人口整体教育存量的变化，以及积累起来的劳动力队伍受教育水平的变化。具体来说，这 3 个指标是：

- (1) 教育规模的扩大；
- (2) 15 岁以上人口的平均受教育水平；
- (3) 高中及高中后教育机会的扩展。

以上 3 个指标分别有不同的功能。15 岁以上人口的平均受教育水平，揭示了 30 年来积累起来的人力资本存量，静态

地反映了我国劳动力队伍的质量，它对于分析产业发展和劳动力政策都有很高的价值。而高中及高中后教育机会的扩展、高等教育机会的分布、改革开放30年的演进过程，更是凸现了中国人力资本存量的变化，反映了教育为经济和社会发展所作出的贡献。

第一节 教育规模的不断扩大

1978年改革开放之初，我国各项事业百废待兴，方方面面的工作亟待启动。但是，由于教育事业在国家建设中的重要地位，党中央仍然批准教育部于1978年4月22日召开全国教育工作会议。在会议上，邓小平同志对人才对于中国社会的重要意义做出了明确的指示^①，澄清了考试，选拔和教育质量的关系，强调了正常教学秩序和教育规律的重要性。此后，中国教育事业开始了“调整和发展”的道路。

一、普通中小学教育的调整和发展

“文革”极大地破坏了教育秩序，因此，1978年全国教育工作会议结束后，教育界首先面对的任务就是拨乱反正，恢复教学秩序，按照教育规律办教育。在中小学结构调整问题上，首先就对低水平普及中学进行调整。曾几何时，高中如同小学一样普及：先是村村办高中，后是乡乡建高中，过多的高中学校，使得高中不“高”，学生知识水平参差不齐，甚至滥竽充数。拨乱反正的结果是，大杀大砍，砍得每个县几乎只剩下2~3所高中学校。事实证明，村村、乡乡办高中教学质量难以保证，集中财力、人力兴办高质量的高中学校是一个正确的选择。于是，普通中小学在1978年后都经历了一个规模减少的过程。1985年通过《中共中央教育体制改革的决定》，和1986年《中华人民共和国义务教育法》(以下简称《义务教育法》)颁布后，普通中小学教育告别了调

^① 邓小平：《在全国教育工作会议上的讲话》，《邓小平文选》，第二卷，北京，人民出版社，2001。

整期，开始了新的“依法治教”的发展过程。

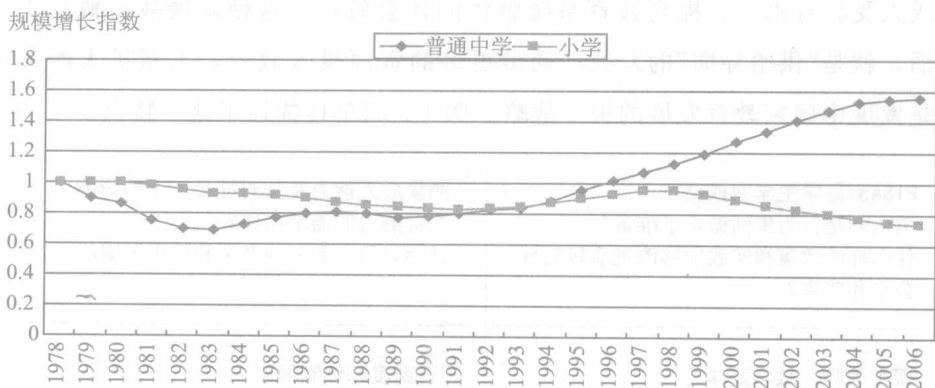


图 1-1 1978~2006 年我国普通中小学的规模变化

注：规模增长指数是以 1978 年=1，各个年度的规模相对于 1978 年规模的倍数。

由图 1-1 中可以看出，30 年来小学教育的规模一直处于平稳的下滑状态，这是人口出生率下降带来的必然结果。普通中学教育，在经历了 1978~1986 年的调整后，入学率的增长和人口的下降相抵，一直到 1994 年在规模上都未有大的扩张。1994 年后，普通中学在普及义务教育的大力推动下，在高中规模扩张的牵引下，进入快行轨道，1996~2005 年，10 年里普通中学教育规模增长了 60%。

二、从国际视野看中国普通中小学教育的发展

站在国际范围里考察中小学教育，可以发现一个明显的特点，即发达国家和发展中国家在中小学教育阶段的关注点和发展措施存在根本的差异。发达国家已经完成了普及的任务，开始将提高质量作为发展的方向，发达国家教育质量的含义逐渐从认知(cognition)转向素养(competence)，教育政策越来越强调在体制、制度上加以创新，强调优化学校学习环境，创建有利于培养学生素养的教育环境。图 1-2 非常清晰地说明了发达国家目前在教育政策和教育战略上的关键点。相对而言，发展中国家的教育发展战略仍然是动员更多的资源投入教育，从而扩大教育规模，实现受教育机会的增加，在教育机

会的扩大中，提高教育公平的水平。同时，通过教育机会的扩大，提高人口中成人受教育水平，提高教育系统整体的社会效益。这种发展战略概括为一句话，就是“供给导向”的发展。动员更多的资源投入教育，不断扩大教育机会是发展中国家教育发展的根本战略。图 1-3 简单地描述了这一特点。

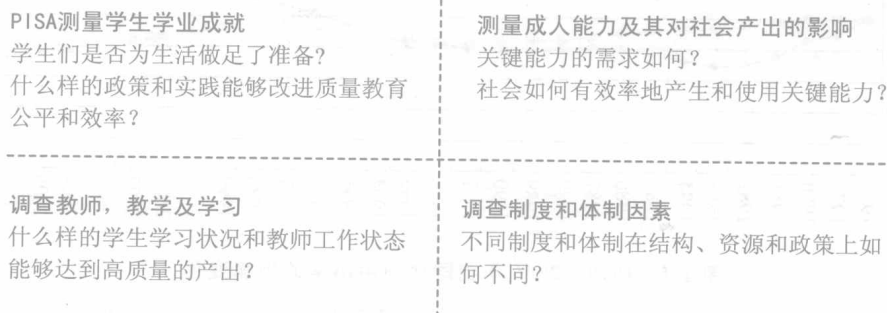


图 1-2 OECD 教育战略的关键因素

资料来源：根据 OECD 教育局教育指标与分析处处长、高级分析专家 Andreas Schleicher 在北京师范大学的讲义绘制而成。

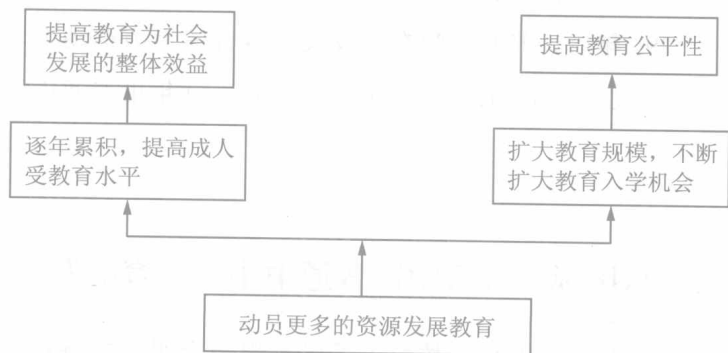


图 1-3 全民教育(EFA)战略的关键要素

发达国家和发展中国家在教育事业发展中的阶段性差异还表现在教育经费的支出结构上。根据经济合作与发展组织(OECD)《教育概览 2006》(Education at A Glance 2006)中对世界主要发达国家组成 OECD 成员国 1995~2003 年的教育投资数据的分析，发现大多数 OECD 国家公共教育投资占公共支出的比例一直在增长，但是，公共教育投资占 GDP 的比例却在下降，政府教育经费增长落后于经济增长速度。平均来说，初等、中等和中学后非第三级教

育合计的公共资金投入规模是第三级教育的 3 倍,其原因不仅是前者的普及程度高,还因为第三级教育私人承担的份额要高^①。

教育支出的规模主要由学龄人口的规模决定,如果每个 OECD 国家的人口结构用 OECD 的平均水平加以调整,则德国、日本、意大利等国家的教育支出规模占 GDP 的比例至少提高 15 个百分点,而墨西哥和土耳其等人口构成年轻化的国家可以下降 30 个百分点^②。发达国家人口老龄化、教育普及程度已经很高,这些特征决定了教育支出规模趋于稳定,高等教育在支出结构上比重增加。与此同时,世界上大多数国家的教育事业还处于筹集尽可能多的资源支持教育发展的阶段。

三、我国普通中小学教育规模发展的政策意义

发达国家和发展中国家教育事业发展阶段不同,教育发展呈现不同的阶段性特征。这些特征表现在教育发展战略的内容、重点、发展方式和管理方式等方面。不理解这一点,在横截面上比较发展中国家和发达国家的教育,就不可能理解发展中国家当下和今后面临的任務。当然,有学者认为,发展中国家的特点之一就是会同时面对发达国家在不同时期遇到的问题,但是,“供给导向”的发展仍然突出了发展中国家的核心特征。

在普及九年义务教育的艰巨任务基本完成后,我国义务教育和高中阶段教育面临着新的战略调整。由于我国人口基数大、地区分布不均衡、社会阶层差距加大、人口流动也随着经济活动而呈现流动加剧的特征,因此,在很长一段时期里,我国中小学教育的根本任务仍然是保证教育机会可得性的问题。当然,可得性的重点正在从普及型的教育机会供给,转向向特定群体提供基本教育机会,如贫困群体儿童、西部教育巩固、流动人口儿童等。

在提高基础教育体系向特定群体提供教育机会的能力的同时,我国的基

^① OECD, *Education at A Glance* 2006, OECD Publishing, Paris, p. 223.

^② OECD, *Education at A Glance* 2006, OECD Publishing, Paris, p. 195.

基础教育体系也开始了漫长的、以提高质量为重点的战略转型。在这个转型的过程中，观念、政策是必要的，但是，相应的技术和手段的准备也同样重要。宏观教育指标就是其中重要的技术和手段之一。在 OECD 的指标体系中，已经看不到整体的教育规模变动的指标了，教育指标体系设计围绕以下 3 个重要的问题展开，一是学生在完成义务教育后，是否具备了相应的读写、科学和数学分析的能力？二是教育体系或者社会体系中的哪些关键因素会明显地影响学生的学习效果？三是教育体系向更高教育阶段扩张的过程中，对受教育程度较低的人群带来哪些影响？宏观教育指标对以上问题的回答，为寻找有效的政策和手段提供了坚实的知识和信息基础，而这些功能恰恰是实现基础教育发展从“供给导向”向“效率导向”转变的关键。

四、高等教育的迅速发展

在 1978 年 4 月 22 日召开全国教育工作会议之前，1978 年 3 月 18 日至 31 日，中共中央国务院在北京隆重召开了全国科学大会。这次大会是中国共产党在粉碎“四人帮”之后，国家百废待兴的形势下召开的一次重要会议，也是中国科技发展史上一次具有里程碑意义的盛会。大会的指导思想非常明确，即通过落实知识分子政策，推动科技教育界的改革。会议一下子就带动了全国各个方面，促进了全中国的改革开放。因此，高等教育在最初的教育拨乱反正中，始终是以高效率地培养人才，发挥知识分子在经济和改革中的作用为导向的。由于当时仍然是计划经济时代，国家难以举办更多数量的高等学校，于是，集中人力和财力，办好教育，多出人才、快出人才是 1978~1997 年间高等教育发展的基本特征。从 1998 年开始，高等教育的扩招速度才突然加快，以成本分担为原则的高等教育投资体制改革，才逐步确立下来。图 1-4 很清晰地展示了这个规模扩大的过程。

比普通高校本专科规模增长更加迅速的是研究生规模的扩大。1978 年，全国各个大学和科研机构共招收研究生（包括博士）10 934 人，此后，一直维持高速增长。到 2006 年，全国在学研究生规模已经达到 119.50 万人，是 1978 年的 109.3 倍。为了更加具体地了解我国高等教育本专科和研究生在校