

2020

2020：中国教育改革方略

2020: Strategies and Guidelines for
Education Reform in China

21世纪教育研究院 编

杨东平 主编



人民教育出版社

2020：中国教育改革方略

2020: Strategies and Guidelines for
Education Reform in China

21世纪教育研究院 编
杨东平 主编

图书在版编目(CIP)数据

2020:中国教育改革方略/21 世纪教育研究院 编 杨东平 主编.

-北京:人民出版社,2010.10

ISBN 978-7-01-009309-3

I. ①2… II. ①2…②杨… III. ①教育改革-研究-中国

IV. ①G521

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2010)第 189675 号

2020:中国教育改革方略

2020:ZHONGGUO JIAOYU GAIGE FANGLÜE

21 世纪教育研究院 编 杨东平 主编

人民出版社 出版发行

(100706 北京朝阳门内大街 166 号)

环球印刷(北京)有限公司 新华书店经销

2010 年 10 月第 1 版 2010 年 10 月北京第 1 次印刷

开本:710 毫米×1000 毫米 1/16 印张:14.5

字数:252 千字 印数:0,001-5,000 册

ISBN 978-7-01-009309-3 定价:28.00 元

邮购地址 100706 北京朝阳门内大街 166 号

人民东方图书销售中心 电话 (010)65250042 65289539

序言 振兴 21 世纪的中国教育

以 1904 年颁布《癸卯学制》，1905 年废除科举为起点，中国现代教育的发展已逾百年。新中国成立以来尤其是改革开放 30 多年来，我国各级各类教育获得了迅速发展，形成了世界上规模最大的教育，教育正在成为中国现代化事业强劲的动力和源泉。

中国是一个文明古国和教育大国，源远流长的教育传统和全社会重教兴学的风气，造就了中华民族灿烂的文明和不竭的生命力。在信息社会、知识经济和全球化的时代，教育越来越成为影响国家富强、人民幸福的决定性因素，人力资源成为最重要的战略资源。中国经济的可持续发展，实现富强、民主、文明、和谐的现代化目标，有赖于先进的、能够兴国的教育。

站在新的历史起点，我们必须清醒地认识到，中国的教育和人力资源开发仍然面临危机和严峻的挑战。教育巨大的发展成就与相对低下的教育品质形成强烈的反差，教育改革滞后于社会其他领域的变革，教育滞后于经济社会发展、不适应社会发展需要的情况没有根本改变，已经成为人民群众强烈不满的问题领域之一。不失时机地改革和开放教育，成为我国实现社会主义现代化目标需要突破的重要瓶颈。

应当看到，中国已经具备开展一场实质性的教育改革的条件。中央提出的以人为本的科学发展观和建设和谐社会的目标，奠定了面向未来教育发展的基本价值和方向。伴随国民经济和教育的快速发展，教育已经在整体上超越了极度短缺、贫困的状态。随着政府教育投入不断增加，学龄人口逐渐减少，教育条件明显改善，外部环境逐渐宽松，中国教育正面临一个历史性的转折点：从满足基本需要，到追求理想的教育。

我们需要进一步解放思想，贯彻落实以人为本的科学发展观，形成新的教育理想和发展战略，通过深入开展教育体制和人才培养模式的改革，将巨大的社会压力转化为改革教育的动力，将沉重的人口负担转化为强劲的人力资源。促进教育公平，提高教育质量，改善教育治理结构，聚集全社会的资

源和智慧，举办可以兴国的、人民满意的教育。

从2008年8月起，国务院科教领导小组启动《国家中长期教育改革和规划纲要（2010—2020年）》（简称《教育规划纲要》）的制定，采取了问政于民、问策于民、公开决策的方式，对教育公共政策的制定是一个重大的突破，激起了强烈的社会反响和公众的参与热情。21世纪教育研究院也深入参与了这一过程，本着解放思想、改革开放、科学发展的精神和实事求是的原则，在总结改革开放30多年来教育发展经验与教训的基础上，提出了我们对教育改革与发展的认识，以及面向未来教育的建议。在2009年召开了一系列专题讨论会，撰写了若干个政策建议和民间版的教育改革方案，为制定出一个能够引领中国在新世纪发展的《教育规划纲要》建言献策，发挥了积极的作用。

日前，《教育规划纲要》正式颁发，面向未来教育改革和发展的价值、目标和任务已经确定，需要转化为具体的实施计划和操作方案，在各地的改革探索和实践加以落实。为此，21世纪教育研究院在参与《教育规划纲要》研究制定的基础上撰写本书。与具体解读《教育规划纲要》的读物不同，本书是在《教育规划纲要》的基础上，围绕国家和地方政府关心的教育问题，结合我国地方政府教育创新的案例以及国际教育改革的经验，提供的更加丰富的前瞻性的理论思考，以及具有建设性、操作性的政策建议。因而，是对理解与贯彻《教育规划纲要》、促进教育改革和制度创新的延伸性、拓展性阅读，以为国家和地方政府提供参考和服务。

参加本书写作的，包括21世纪教育研究院的院长、理事、项目官员，以及著名的专家、学者和研究者。第一、二、三章，由杨东平撰写，第四章由袁连生撰写，第五章由邓宇虹撰写，第六章由杨旻撰写，第七章由王雄撰写，第八章由熊丙奇撰写，第九章由王胜撰写，第十章由柴纯青、张瑾撰写，第十一章由黄胜利撰写，第十二章由高峡、张守礼撰写。此外，王烽、周金燕、钟昌红等也参与了本书的写作，贡献了各自的力量，在此一并致谢！

我们相信，广泛的公众参与是一场实质性的教育改革的必要条件，接续和弘扬学在民间的伟大传统，则是我国教育改革的重要目标。让我们共同去推动这一改革，促进教育的科学发展，使教育真正成为社会文明的灯塔，引领中国在21世纪的伟大复兴！

2010年9月8日

目 录

M U L U

序 言 振兴 21 世纪的中国教育	1
第一章 中国教育改革和发展的新阶段	1
一、中国教育处在新的发展阶段	2
二、《教育规划纲要》的主要内容	8
三、教育改革的基本价值	12
四、教育改革的路径和策略	17
第二章 树立以人为本的教育理想	29
一、新的教育指导思想和教育方针	30
二、树立以人为本的教育价值观	38
第三章 公平的发展：新的教育发展观	47
一、促进教育公平是国家的基本教育政策	48
二、以公平为目标的教育发展	55
三、促进教育公平的主要途径	59
第四章 教育经费：中国教育差不差钱？	65
一、政府履责实现公共教育经费占 GDP4% 的目标并持续提高	66
二、完善体制机制，多渠道增加非政府教育经费	73
三、改善资源配置机制，提高教育经费使用效率	80

第五章 实现善治：深入推进教育管理体制改革	85
一、转变政府公共管理职能	85
二、转变政府管理职能的改革探索	91
三、建立新型的教育治理结构	95
第六章 促进基础教育改革和品质提升	103
一、促进义务教育均衡发展	104
二、改善和提升基础教育的品质	111
三、建设现代学校制度	123
四、促进教师的专业成长	125
第七章 提升高等教育的制度竞争力	129
一、制约我国高等教育发展的关键问题	129
二、高等教育宏观管理体制变革	134
三、构建和完善中国特色现代大学制度	138
四、转变高等学校的发展模式	144
第八章 高考制度能改变吗？	149
一、高考改革的价值理念	150
二、实行分类考试的改革设想	153
三、建立教育质量综合评价体系	154
四、改革高考招生录取制度	157
五、高考改革推进的时间表	159
六、高考改革的配套措施	160
第九章 面向全民终身发展的职业教育	163
一、我国职业教育面临的困难和挑战	163
二、重新定位职业教育	166
三、构建多样化、开放型的职业教育体系	167
四、实现职业教育培养模式的多样化	170
五、使职业教育成为进城务工人员及其随迁子女的福利	172
六、改革劳动、人事等制度，建立能力为本的标准	173

第十章 突破与创新：民办教育的新使命	175
一、民办教育发展的基本形势	175
二、改善民办教育的发展环境	180
三、加强政府管理职能，规范民办教育的发展	188
四、探索民办教育分类管理的试点	191
第十一章 建立农民工子女教育的新机制	197
一、我国流动人口和农民工子女的教育现状	198
二、各地改善农民工子女义务教育的新举措	200
三、探讨建立农民工子女教育的新机制	205
第十二章 儿童优先：实现学前教育的战略发展	209
一、我国学前教育的发展与面临的挑战	209
二、学前教育的发展战略与目标	214
三、创新学前教育的模式与机制	216
四、改善学前教育的策略	220

第一章 中国教育改革和发展的新阶段

《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010—2020年）》确定了我国面向未来教育改革和发展的指导思想、工作方针、战略目标和战略主题。中国教育正处在一场大变革的前夜，面临一个历史性的转折点：从满足基本需求，到追求理想的教育。中国教育已经具备开展一场实质性的改革的可能性，主要来自于以下几个基本因素：中央提出的科学发展观与建设和谐社会的目标，奠定了面向未来教育发展的基本价值和方向；教育条件明显改善，外部环境逐渐宽松，已经在整体上超越了极度短缺、贫困的状态；教育不适应社会发展和人民群众需要的情况仍然比较突出，公众要求变革教育的压力强大，可以转化为促进教育的动力；地方和基层的教育创新为整体性的教育改革提供了必要的经验和支撑。为推进一场理性、建设性、实质性的教育改革，需要认识和奠定改革的基本价值，认识和探索改革的动力机制、路径和策略。

2010年7月，经全国上下讨论两年之久制定的《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010—2020年）》正式颁发，确定了“优先发展、育人为本、改革创新、促进公平、提高质量”的工作方针，举行了新世纪第一个全国教育大会，启动了面向未来的新一轮教育改革。

在此之前，2010年6月，《国家中长期人才发展规划纲要（2010—2020年）》正式颁发，提出了“服务发展、人才优先、以用为本、创新机制、高端引领、整体开发”的人才发展的指导方针。

我们需要正确认识当前教育改革和发展的新形势、新问题，确定改革的基本价值、策略和路径，建立改革的信心，促进中国教育的振兴，实行教育现代化的目标。

一、中国教育处在新的发展阶段

1. 我国教育发展的巨大成就

改革开放 30 多年来，我国教育取得前所未有的巨大成就，教育正在成为促进现代化事业的强劲动力。

基本普及九年义务教育，高等教育进入大众化发展阶段，各级各类教育机会显著增加，教育条件明显改善。据估算，2010 年，我国九年义务教育的普及率达到 95% 以上，高中阶段毛入学率达到 80%，高等教育毛入学率达到 25%，15 岁以上人口平均受教育年限达到 9.7 年。^① 作为世界上最大的发展中国家，中国总人口约占世界人口的 21%，教育人口约占世界的 26%（其中学历教育约占 22%）。长期以来，中国以全世界 3% 左右的教育经费，支撑起占世界 1/5 左右人口的教育，这是中国政府和全体中国人民共同努力的结果。

近年来，国家采取一系列措施增加教育机会，促进教育公平。2006 年 6 月，全国人大常委会通过新修改的《中华人民共和国义务教育法》，确立了各级政府分担义务教育经费的机制，以及促进义务教育均衡发展的方针。在实现了城乡免费义务教育的同时，国家建立了由中央政府、省级政府等分担的农村义务教育经费新机制，将义务教育经费全面纳入公共财政保障范围，中央财政负担的义务教育经费大幅增加。2007 年 5 月，国家建立健全普通高校、高等职业院校和中等职业学校家庭贫困学生资助政策体系。这是继义务教育实现免费之后，促进教育公平的又一重大举措。2008 年起，在全国义务教育学校实施绩效工资，提高教师待遇。

伴随国家树立优先发展和投资教育的指导思想，近年来教育经费开始大幅增加。2008 年，国家财政性教育经费占国内生产总值比例为 3.48%，比上年的 3.22% 增加了 0.26 个百分点。按照《教育规划纲要》确定的目标，到 2012 年，国家财政性教育经费占 GDP 的比例，将达到 4%。

与此同时，我国的人口素质和人力资源竞争力仍然较低，我国教育和人才培养面临的重大的挑战和危机，详见本章末附件 1。

^① 中国教育与人力资源问题报告课题组：《从人口大国到人力资源强国》，高等教育出版社 2003 年版，第 114 页。

必须清醒认识到,我国教育还不完全适应国家经济社会发展和人民群众接受良好教育的要求。教育观念相对落后,内容方法比较陈旧,中小学生学习课业负担过重,素质教育推进困难;学生适应社会和就业创业能力不强,创新型、实用型、复合型人才紧缺;教育体制机制不完善,学校办学活力不足;教育结构和布局不尽合理,城乡、区域教育发展不平衡,贫困地区、民族地区教育发展滞后;教育投入不足,教育优先发展的战略地位尚未得到完全落实。接受良好教育成为人民群众强烈期盼,深化教育改革成为全社会共同心声。

——《国家中长期教育改革和发展规划纲要
(2012—2020年)》序言

2. 我国教育改革和发展的历史经验和教训

回顾30多年来我国教育发展改革的道路,反思和总结历史的经验、教训,是面向未来的教育发展重要的认识前提。近30多年来中国教育的发展,与经济社会的发展同步,大致可以划分为四个阶段,即拨乱反正,恢复整顿的阶段;全面开展教育体制改革的时期;教育发展的“经济主义”时期;以及2003年至今,贯彻落实科学发展观,促进教育公平,探索面向未来的新的教育。

(1) 拨乱反正,确立教育现代化的任务

1976年之后,国家确定了以经济建设为中心的新的发展路线。1977年复出后的邓小平自告奋勇主管科技和教育,直接推动了教育领域的“拨乱反正”。当时最重要的拨乱反正,一是1977年11月《人民日报》发表文章正式否定了“四人帮”炮制的否定知识分子和十七年教育路线的“两个估计”;二是恢复已经中断了十年的高等学校统一考试招生制度,在全社会重新树立了尊重知识、重视教育的风气。1983年,邓小平为景山学校题词“教育要面向现代化,面向世界,面向未来”,正式提出了教育现代化的任务。

(2) 全面开展教育体制改革

1985年5月,《中共中央关于教育体制改革的决定》(简称《决定》)的颁布是一个重要的里程碑。20世纪80年代,中央相继颁布了关于经济体制改革、科技体制改革和教育体制改革3个决定,形成了以体制改革为主的强劲旋律,极大地推动了社会现代化的进程。

《决定》提出了与“以经济建设为中心”的政治路线相一致的新的教育方针：“教育必须为社会主义建设服务，社会主义建设必须依靠教育。”《决定》指出，党的十一届三中全会以来虽然教育事业得到了恢复，开始走上了蓬勃发展的道路，“但是，轻视教育、轻视知识、轻视人才的错误思想仍然存在，教育工作方面的‘左’的思想影响还没有完全克服，教育工作不适应社会主义现代化建设需要的局面还没有根本扭转”。《决定》认为，“要从根本上改变这种状况，必须从教育体制入手，有系统地进行改革。改革管理体制，在加强宏观管理的同时，坚决实行简政放权，扩大学校的办学自主权；调整教育结构，相应地改革劳动人事制度。还要有改革同社会主义现代化不相适应的教育思想、教育内容、教育方法”。

《决定》确定的比较重要的教育改革内容包括：实施九年义务教育制度，将发展基础教育的管理权限下放给地方。调整中等教育结构，大力发展职业技术教育。扩大高等学校办学自主权，学校逐步实行校长负责制。撤销教育部，成立国家教育委员会，等等。

可以说，1985年颁布的《决定》对教育的基本评价，今天仍然适用。《决定》所提出的以体制改革为中心的改革任务和目标，是我们今天需要继续完成的。

（3）教育发展的“经济主义模式”

20世纪90年代以来的教育发展，有两个主要的特征，一是“发展大于改革”，追求教育发展的规模、数量、速度，呈现“跨越式发展”的局面。二是在这一过程中，教育逐渐走上了一条特殊发展路径。在效率优先、经济主义的发展背景下，教育以扩大规模、总量增长为主要追求。同时，由于教育投入严重不足，政府热衷于利用市场机制扩大资源、学校通过教育活动营利创收。它被舆论称为“教育产业化”，理论界称为是一种“财政视角的教育改革”，或者说是一种“经济主义路线”的教育改革。

这一时期主要的教育政策包括农村义务教育实行多渠道集资办学、“人民教育人民办”；中小学改革学校产权制度，通过转制学校、“名校办民校”实行高收费；高等学校进行合并和调整、实行大规模扩招和收费制度，大规模借贷建设“大学城”；实施“985工程”，建设世界一流大学，等等。从现实的效果看，在政府投入不足的情况下，这一发展模式的确有效地扩大了教育规模，增加了教育机会；但是，代价也很沉重：对教育的公益性、公共性的忽视，导致权学交易、钱学交易猖獗，严重损害了教育公平；屡禁不止的乱收费、高收费等乱象，使教育成为影响民生的问题领域，教育的品质和质

量受到很大的伤害。

(4) 贯彻落实以人为本的科学发展观

随着科学发展观和建设和谐社会的任务提出,单纯追求经济增长的思路开始受到纠正,教育的发展模式和价值取向也发生了宏观的转变。2006年10月,党的十六届六中全会通过的《中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》,提出了“坚持教育优先发展,促进教育公平”的方针。2007年10月召开的党的十七大,将教育视为重要的民生问题,提出要“优先发展教育,建设人力资源强国”,强调“教育是民族振兴的基石,教育公平是社会公平的重要基础”,提出了“办好人民满意的教育”新的教育目标。

正是在科学发展观的新视野中,出现了将教育视为重要的民生事业,以及举办“人民满意的教育”的崭新提法,促进教育公平逐渐成为教育公共政策的基本价值。宏观政策的改变,包括优先发展和投资教育,实施农村义务教育免费的政策;促进义务教育均衡发展的方针;清理和整顿改制学校,恢复公办学校的公益性;控制高等教育发展规模,重在提高教育质量等,对农村教育、义务教育、教育公平的关注逐渐取代了此前以数量、规模、速度为主追求。

3. 我国已具备深入教育改革的条件

经改革开放30多年来的建设发展,中国社会已经进入“以人为本”的新的发展阶段,教育已经在整体上超越极度短缺、贫困的状态。随着全国基本普及九年义务教育并在城乡实行免费义务教育,以及政府教育投入不断增加,学龄人口逐渐减少,教育条件明显改善,外部环境逐渐宽松,中国教育正面临一个历史性的转折点:从满足基本需求,到追求好的、理想的教育,处于一场大变革的前夜。

(1) 科学发展观奠定教育发展和改革的方向

中央提出的科学发展观和建设和谐社会的目标,已经奠定了面向未来教育发展的基本价值和方向。建设法治政府、服务政府,以及依法行政、信息公开等行政改革的目标和任务也已清晰,干部制度改革、行政制度改革、人事制度改革、事业单位改革等正在展开,为开展实质性的教育改革提供了良好的环境和机遇。地方政府、基层和民间的教育改革实践,为整体性的教育体制改革提供了经验和范例。

(2) 教育供求关系明显改善

小学和初中阶段的学龄人口和学校逐年减少,普通中小学校办学条件进

一步改善，义务教育阶段的供求关系明显宽松。由表 1—1 可见，与 2000 年相比，2008 年全国小学学校数下降了 45.6%，在校生数下降了 20.6%；初中学校数下降了 9.4%，在校生数下降了 10.7%。

表 1—1 2000—2008 年基础教育的基本情况

		2000 年	2005 年	2008 年
小学	学校数(万所)	55.36	36.62	30.09
	在校生数(万人)	13013.25	10864.07	10331.51
初中	学校数(万所)	6.39	6.25	5.79
	在校生数(万人)	6256.29	6214.94	5584.97
	毛入学率(%)	88.6	95	98.5
	毕业生升学率(%)	51.1	69.68	83.4
高中	学校数(万所)	3.62	3.15	3.08
	在校生数(万人)	2517.68	4030.95	4576.07
	毛入学率(%)	42.8	52.7	74

注：初中、高中阶段统计均包括职业教育在内。

据预测，以 2020 年我国人口平均预期受教育年限达 12.8 年为目标，义务教育阶段在校生总量将比 2008 年减少 1800 多万。

同时，制约教育发展的瓶颈——高考“独木桥”的情况也发生了宏观的变化，随着高等学校不断扩大招生，而应届高中毕业生和高考人数持续减少，高等教育的供求关系发生了前所未有的改变。高考人数开始持续减少。2008 年，全国高考报名人数达到破纪录的 1050 万，此后，就开始减少。2009 年为 1022 万，比上一年减少了 28 万；2010 年，这一数字为 957 万，比 2009 年减少了大约 65 万。高考报名人数是由应届生和往届生两部分构成的。据国家统计局公布的数据，2009 年和 2010 年，应届高中毕业生人数分别是 834 万、803 万，即 2010 年应届生实际减少了 31 万左右。

全国高考的平均录取率，1990 年为 22% 左右，1998 年为 34%，1999 年高校扩招之后，录取率突破了 50%。2010 年，全国平均录取率达到了 68.65%，比 2009 年增加近 7 个百分点。随着高考报名人数逐渐减少，而高校招生数仍在稳步增长，高等教育的供求关系明显改善，而且，一些人担心不久的将来高校会发生生源短缺的情况。

(3) 人民群众要求改革教育的强大压力

在教育数量、规模、培养能力大幅度增长的同时，教育成为人民群众意

见强烈的问题领域，全社会都对改革教育具有很高的期望，施与巨大的压力。这主要是因为在教育机会增加的同时，教育改革和创新滞后，导致公众对教育公平、教育质量、教育品质不满，同时，出现了一些新情况和新问题，出现了一些突出的“短板”，典型如城市农民工子弟的教育、农村“一刀切”的撤点并校导致新的“上学难、上学贵”问题，城乡学前教育的短缺和昂贵，特殊教育的不足，等等。

目前单一的办学体制和应试教育的模式无法满足公众对好的教育和多样化的教育需求，也是公众对教育不满的重要原因之一。由于严酷的择校竞争和考试竞争，许多青少年为考试和升学透支体力和智力，影响了身体健康和个性发展，更多的青少年由于无法适应这种教育而被贴上差生、学困生、问题生的标签，成为这种教育的“失败者”，甚至被淘汰出局。

随着教育程度的提高和视野的开阔，许多家长越来越不满意目前这种以损害儿童健康成长为代价的严酷的应试教育，开始采取不同方法自行解决问题，例如各地均有家长自行组织的“家庭学校”尝试“在家上学”；更多的家长则采取“用脚投票”，把孩子送出国外，出现新一轮留学高潮。2009年，教育部曾公布了应届高中毕业生弃考人数达84万人，约占10%。这是一个值得重视的重要信号，显示了高中生升学意愿的分化和选择的多元化。

其中的不少人选择了国外留学。以南京为例，2007年，应届高中毕业生被国外大学录取的学生约占0.7%，2009年达到1.7%。在一些国家级和省、市级示范学校，这一数字可占到应届高中毕业生总数的5%至10%。参加美国的大学入学的学业水平测试SAT（Scholastic Assessment Test）考试的学生持续增加。2002年，参加美国SAT的大陆考生只有200多人，而2009年已经超过1.5万人。据香港SAT考务部门统计，全国SAT考生增幅达到23%。直接到国外读高中的学生也在大幅增加。据British Council统计，2008年赴英留学人数比2007年增长了22%，其中高中生留学人数增长了约80%。

（4）地方和基层的教育改革探索

近年来，我国各地涌现出了很多由地方政府和教育行政部门主导的教育制度创新实践，对建设公共服务型政府，改善教育民生起到了积极的推动作用，受到了社会各界广泛的关注。其中有一些已经具有制度创新的意义，例如安徽省铜陵市促进义务教育均衡发展，成为“没有择校”的城市；山东省以高中为突破口，全面推进素质教育的改革；湖北省武汉市采取“无差别就学”措施解决流动儿童教育问题等等，都极具创新性和可推广性。这些教育改革和探索，不仅形成了改革氛围，并为整体性的教育改革提供了必要的经

验和支撑，增强了我们开展一场以制度变革为中心的教育改革的信心。

（5）当前教育的主要矛盾

长期以来，教育经费投入不足、教育贫困压倒和掩盖了教育自身的各种问题，成为教育难以改革的巨大口实。今天，这一情况已经宏观地改变。问题正在从外部逐渐转移到教育内部——教育自身的改革和创新，正在成为影响和制约教育的主要问题。

有一种观点认为，当前教育的主要矛盾仍然是资源不足和供求关系问题，主要是“优质教育资源”短缺。这一看法其实是经不起质疑的。我们不妨反思，近年来适龄儿童大量减少，优质教育资源在不断增加，供求关系怎么会越来越短缺了呢？事实上，当前许多地方愈演愈烈的“择校热”和应试教育，出现新的“上学难、上学贵”问题，以及人才培养的质量不高等问题，主要并不是由于供求关系的原因，而是教育体制、教育理念、教育模式方面的问题。可以说，当前教育的主要矛盾，是先进的社会发展规划与落后的教育理念的矛盾；是人民群众日益增长的需求与落后的教育体制的矛盾。

因此，我们需要按照《教育规划纲要》确定的任务，进一步解放思想，贯彻、落实以人为本的科学发展观，不失时机地改革和开放教育，将巨大的社会压力转化为改革教育的动力，将沉重的人口负担转化为强劲的人力资源，聚集全社会的资源和智慧，举办可以兴国的教育，举办人民满意的教育，促进经济社会的可持续发展，实现富强、民主、文明、和谐的现代化目标，使教育真正成为社会文明的灯塔，成为文化传承和创新的源泉。重新弘扬教育古国的文明之光和大学之道，引领中国在 21 世纪的伟大复兴。

二、《教育规划纲要》的主要内容

1. 教育事业改革发展的工作方针、战略目标和战略主题

《教育规划纲要》提出了面向未来我国教育改革和发展的指导思想、工作方针、战略目标和战略主题。

今后一个时期我国教育事业改革发展的工作方针是：优先发展、育人为本、改革创新、促进公平、提高质量。坚持把教育摆在优先发展的战略地位，把育人为本作为教育工作的根本要求，把改革创新作为教育发展的强大动力，把促进公平作为国家基本教育政策，把提高质量作为教育发展的核心任务。

到2020年我国教育事业改革发展的战略目标是：“基本实现教育现代化，基本形成学习型社会，进入人力资源强国行列。”实现更高水平的普及教育、形成惠及全民的公平教育、提供更加丰富的优质教育、构建体系完备的终身教育、健全充满活力的教育体制。

实现更高水平的普及教育具体是指：基本普及学前教育；巩固提高九年义务教育水平；普及高中阶段教育，毛入学率达到90%；高等教育大众化水平进一步提高，毛入学率达到40%；扫除青壮年文盲。新增劳动力平均受教育年限从12.4年提高到13.5年；主要劳动年龄人口平均受教育年限从9.5年提高到11.2年，其中受过高等教育的比例达到20%，具有高等教育文化程度的人数比2009年翻一番。

教育改革发展的战略主题是：“坚持以人为本、全面实施素质教育。”其核心是解决好培养什么人、怎样培养人的问题，目标是培养德智体美全面发展的社会主义建设者和接班人，重点是提高学生的社会责任感、创新精神和实践能力，推进思路是坚持德育为先、能力为重、全面发展。

2. 我国教育事业发展的8项主要任务

《教育规划纲要》按照完善现代国民教育体系、形成终身教育体系的要求，明确了今后一个时期我国教育的8项发展任务：

(1) 积极发展学前教育，重点发展农村学前教育。

(2) 依法实施九年义务教育，巩固提高教育水平，重点推进均衡发展，消除辍学现象，夯实教育公平的基础。

(3) 普及高中阶段教育，合理确定普通高中和中等职业学校招生比例，提升我国新增劳动力受教育水平。

(4) 把职业教育放在更加突出位置，建立健全政府主导、行业指导、企业参与的办学机制；完善职业教育支持政策，增强职业教育吸引力，提高学生就业创业能力；加强面向农村的职业教育。

(5) 全面提高高等教育质量，使人才培养、科学研究和社会服务整体水平显著提升；优化高等教育结构，鼓励高校办出特色、办出水平，加快创建世界一流大学和高水平大学步伐。

(6) 发展继续教育，通过建立学分转换、完善自学考试、办好开放大学等制度措施，搭建终身学习的“立交桥”，努力建设学习型社会。

(7) 重视和支持民族教育事业，全面提高少数民族和民族地区教育发展水平；大力推进双语教育。