

GUOJIA ZHONGCHANGQI JIAOYU GAIGE HE FAZHAN GUIHUA GANGYAO

# 国家中长期教育改革 和发展规划纲要

(2010—2020年)

## 中小学校长读本

楚江亭 主 编



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

国家中长期教育改革和发展规划纲要  
(2010—2020 年)

# 中小学校长读本

楚江亭 主编

北京师范大学出版社

# 序

## 解放思想、锐意改革、勇于试验

顾明远

2010年7月13日至14日，第四次全国教育工作会议在京胜利召开，这是21世纪以来第一次全国教育工作会议。7月29日中共中央、国务院印发了《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010—2020年）》（以下简称《教育规划纲要》），描绘了中国未来十年教育改革与发展的宏伟蓝图。中共中央总书记、国家主席胡锦涛在大会发言中强调，大力发展教育事业是全面建设小康社会、加快推进社会主义现代化、实现中华民族伟大复兴的必由之路。全党全国要积极行动起来，按照优先发展、育人为本、改革创新、促进公平、提高质量的工作方针，切实落实《教育规划纲要》，确保到2020年我国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。国务院总理温家宝在讲话中也特别指出，《教育规划纲要》提出到2012年实现教育财政性支出占国内生产总值4%的目标，表明了党和政府推动教育改革和

发展的坚定决心。

《教育规划纲要》是在中央直接领导下，征集全国各界人士的意见，历经一年零九个月的时间制定出来的。在制定《教育规划纲要》之前，由教育部、财政部、人力资源和社会保障部、发改委、高等学校和六大教育学会组成了十一个调研小组，对教育领域的问题进行全面、广泛而深入的调研；同时国务院领导小组刘延东同志又多次召开了由百名各界人士参加的专家咨询委员会议，听取各方面的意见；同时在媒体上就某些热点问题开展了热烈讨论。《教育规划纲要》文本提出以后，又上网公开征求了国民的意见。不仅如此，温家宝总理还亲自召开了五次座谈会，听取各种意见和建议，到学校第一线视察、听课，并多次发表重要讲话和指示，为《教育规划纲要》的制定指明了方向。这次《教育规划纲要》的制定动员人员之多，征求意见之广，制定时间之长是历史上空前的。这充分表明了中央领导对我国教育改革发展的高度重视，问计于民，充分尊重群众的意见，可以说《教育规划纲要》是全国人民智慧的结晶。

《教育规划纲要》制定以后，今后的任务就是如何落实。许多人士反映，《教育规划纲要》指导思想明确，规划全面，有许多亮点，关键在于落实。要把《教育规划纲要》落到实处，就要解放思想、锐意改革、勇于试验。

第一，要解放思想。《教育规划纲要》本身就是解放思想的产物。《教育规划纲要》制定过程中集思广益，公开透明，充分体现了思想解放的精神。

解放思想首先是教育观念的转变，要树立正确的教育价值观、人才观、成才观。在总结我国教育取得巨大成绩的同时，要清醒地认识

到我国教育还不完全适应国家经济社会发展和国家对人才培养的要求，还不能满足人民群众接受良好教育的需求；要以科学发展观为指导，坚定不移地坚持教育优先发展的战略，坚定不移地坚持党的教育方针，坚定不移地推进素质教育，培养德智体美全面发展的社会主义建设者和接班人。

教育是民族振兴、社会进步的基石。但从教育的性质来说，它具有长期性、长效性、迟后性，培养一名人才需要十几年的时间，因此教育是在为未来社会培养人才。所以发展教育需要有前瞻性，不能急功近利。各级政府应该以长远的眼光发展教育，把优先发展、适当超前发展作为地区经济社会发展的战略。

坚持党的教育方针，积极推进素质教育关系到培养什么样的人，怎么培养人的根本问题。需要政府、学校、教师、家长解放思想，以民族素质为重，以国家需要的创新人才为重，克服片面追求升学的弊端，减轻学生过重的学业负担，使学生有时间思考，有时间参加社会实践，有时间锻炼身体，有时间参加自己喜爱的科技文化活动，真正成为有创新精神和实践能力的创新型人才。

当前社会上普遍关心的热点问题，如高考制度问题、择校问题、职业教育不被重视问题、民办教育问题等在《教育规划纲要》中都有反映，在制度设计上都有所改革和创新。但要真正落实也还在于思想要解放，要冲破一些传统观念的束缚。例如高考招生制度的改革，今后的方向是：学校依法自主招生，学生多次选择，逐步形成分类考试、综合评价、多元录取的考试招生制度。2010年北京大学招生提出39所中学校长实名推荐，这就是一种改革的尝试，应该得到社会的支持。又如“各种考级和竞赛成绩不得作为义务教育阶段入学与升学的

依据”，要真正落实这一条，也需要解放思想，正确树立人才观、成才观。再如职业教育问题，国家十分重视职业教育，企业界也十分渴求有实际技能的职业人才，但许多家长、教师、学生却把它看做低人一等，这就是不正确的、陈旧的人才观在作祟。只有思想解放，同时在劳动人事制度上加以改革，我国的职业教育才能得到发展。

当前，社会上都在讨论“钱学森之问”——为什么我们的学校培养不出杰出人才？这当然不完全是教育的问题，但是教育有很大的责任。为了培养杰出人才，就需要改革人才培养的模式，改革教学方法。要打破过去千校一样、千人一面的局面。学校要办出特色；教学要以学生为主体，因材施教，给每个学生提供最适合他的教育，使他生动活泼主动的发展。这就需要教师转变观念，克服平均主义、分数主义，发现和培养学生的特殊才能，因材施教。

总之，解放思想是前提，各级政府、学校、教师、家长都要认真学习，把思想统一到《教育规划纲要》的精神上来。

第二，要改革创新。改革创新是教育发展的强大动力。教育观念的更新是前提，有了新的教育理念就会想出新的方法、创造出新的制度。但教育观念不是凭空就能转变的，需要有一定的物质基础，需要有制度来保障。因此在某种意义来讲，制度创新更为重要。要通过深化改革不断健全和完善与社会主义现代化建设要求相适应的教育体制。要克服一切阻碍教育发展的制度性保障，优化教育结构，扩大教育资源。创新不是空想，是在总结原有经验的基础上，依据新的形势，创造新的经验。

要落实教育优先发展，就要建立教育投入体制，要通过立法、税务改革，真正建立以政府投入为主，社会多方筹集资金的制度。

要实现教育公平，就要通过教育改革，科学地配置教育资源，向薄弱地区、薄弱学校、弱势群体倾斜，规划区域教育的均衡发展。

要在教育管理体制上进行改革，转变政府管理教育的职能和模式，增强学校依法自主办学的能力。

要在人才培养模式上进行改革，创新教育教学方法，注重学思结合、知行结合、因材施教，倡导启发式、探究式、讨论式、参与式教学，充分发挥教师的主导作用和学生学习的主体作用。

要推进高等学校考试招生制度的改革，这是人民群众最关心的一项改革。既要慎重，又要积极，要克服“一考定终身”的弊端，探索建立既有利于高校选拔人才，又有利于学生全面发展和个性发展，有利于维护社会公平，公开、透明的高考招生制度。

要推进办学体制改革，深化公办学校体制改革，大力支持民办教育的发展，建设有中国特色的现代学校制度。

总之，教育的发展在于改革，教育的改革在于创新。要充分发挥广大教育工作者的聪明才智，从宏观到微观进行改革创新。

第三，要勇于试验。《教育规划纲要》是我国未来十年教育改革和发展的蓝图，具有科学性、创新性和前瞻性。但既然是纲要，不可能太具体，十全十美。关键是在实践，要在实践中来检验、完善《教育规划纲要》中的指导原则和设计的制度，在实践中创造新的经验。在《教育规划纲要》制定过程中、在广泛征求意见中有许多争论，有的达成了共识，有的至今仍有歧异，这是十分正常的。许多见解和理论需要通过实践来检验，来完善。教育既是一门科学，科学发展需要百家争鸣；教育也是一门艺术，艺术繁荣需要百花齐放。通过试验，我国的教育科学一定会迅速发展；通过试验，我国的学校教育一定会百花

齐放，异彩纷呈。

《教育规划纲要》提出了十大建设项目和十个改革试点。这是落实《教育规划纲要》十分必要的举措。各地除了实施这些建设项目和改革试点外，还可以在区域教育规划、办学体制、教育管理上进行大胆的试验；学校更应该在人才培养模式、改进教育教学方法上、校园文化建设上进行大胆试验。

改革开放以来，许多地区和学校开展了多种实验，如基础教育开展了愉快教育、情境教育、成功教育、和谐教育、新基础教育实验研究、主体性实验研究、新教育实验等；高等教育开展了学分制、教学研结合、校企合作等试验，取得了许多宝贵的经验，为这次《教育规划纲要》的制定提供了经验。今后仍要大力支持教育改革试验。只有通过试验才能创造新的经验，才能建立起有中国特色的社会主义现代教育理论和体系。

# 目 录

前 言	关注每一个学生、努力提升教育质量 .....	1
第一章	战略目标和战略主题 .....	1
第二章	巩固义务教育普及成果 .....	18
第三章	提高义务教育质量 .....	37
第四章	增强学生体质 .....	51
第五章	推进义务教育均衡发展 .....	64
第六章	减轻中小学生课业负担 .....	88
第七章	更新人才培养观念 .....	108
第八章	推进考试招生制度改革 .....	122
第九章	完善中小学学校管理制度 .....	143
第十章	深化办学体制改革 .....	155
第十一章	建设高素质教师队伍 .....	163
第十二章	提高教师地位待遇 .....	177

第十三章	健全教师管理制度 .....	188
第十四章	加快教育信息基础设施建设 .....	205
第十五章	完善教育法律体系 .....	221
第十六章	全面推进依法行政 .....	235
后 记	.....	245

# 前 言

## 关注每一个学生、努力提升教育质量

——校长如何贯彻落实《国家中长期教育改革和发展规划纲要》

楚江亭

今年5月6日，国务院总理温家宝主持召开了国务院常务会议，审议通过了备受瞩目的《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010—2020年）》（以下简称《教育规划纲要》）。《教育规划纲要》从2008年8月开始制定，历时一年零九个月，500多名专家学者直接参与，期间曾两次向社会公开征求意见。可以说，《教育规划纲要》的制定过程凝聚着众多专家学者的心血，同时也牵动着亿万民众的心。而在众多参与者当中有一个特殊的群体——全国几十万中小学校长群体，他们是我国基础教育改革与发展的重要实践者、教育政策的基层执行者，是《教育规划纲要》能否落到实处的关键人物。因此，校长对《教育规划纲要》的理解和认识，对贯彻《教育规划纲要》的精神，落实其要求、措施，促进我国教育事业的发展起着举足轻重的作用。

从《教育规划纲要》征求意见至今，很多专家和学者都从各个角度对其进行了深刻解读。其中，中国教育学会会长顾明远教授概括的“优先发展、育人为本、改革创新、促进公平、提高质量”颇具代表性，高度概括了规划纲要的精神内涵和基本内容。对于我国基础教育而言，笔者认为促进教育公平和提高教育质量是当前我国基础教育工作的重中之重。《教育规划纲要》多次从不同角度提出“促进教育公平”“加快教育均衡发展”“减轻中小学生课业负担”和“提高教育教学质量”等，就充分说明了解决公平、质量问题的重要性，如序言中指出“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。”又如在“总体战略”中明确要求：“把促进公平作为国家基本教育政策”、“形成惠及全民的公平教育，……努力办好每一所学校，教好每一个学生，不让一个学生因家庭经济困难而失学”。同时，还提出“切实解决进城务工人员子女平等接受义务教育问题”“建立健全政府主导、社会共同参与的农村留守儿童关爱和服务体系”等等。当然，要实现教育公平和提高教育质量，还需要多方面的紧密配合，如完善教育法律体系、加大学校办学自主权、加大教育经费投入、提高师资质量等等。

作为《教育规划纲要》落实的关键人物，中小学校长该如何解读，并在实际工作中进一步落实呢？

第一，校长应从思想上深刻认识《教育规划纲要》对于我国基础教育发展的重要意义，在深入领会《教育规划纲要》的精神实质、研读其基本内容的基础上，明确校长工作的重心，如：改进学校管理模式、引入竞争机制、实行绩效评估等，同时强调依法治校、加强师资队伍

建设、关注弱势群体的学生(如进城务工人员子女、留守儿童、家庭经济困难儿童等),注重创建特色学校、密切家校合作等等。

第二,校长不仅要自身重视学习《教育规划纲要》,还要注意引导学校的师生员工认真学习,转变观念、大胆实践,把先进的教育教学理念与做法渗透到日常的教育教学工作之中。如《教育规划纲要》中提到“深化课程与教学方法改革”,其中就涉及课堂教学模式的转变。那么,教师应如何转变课堂教学模式,真正使学生在学的过程中发挥主体性,并掌握科学知识、体验丰富情感、养成正确的价值观,就需要校长带领教师进一步认真研讨,结合实际勇于尝试、不断总结、开拓创新。

第三,《教育规划纲要》中提到了很多与基础教育发展息息相关的工作,如“完善我国教育法律体系、建立国家义务教育质量基本标准和检测制度、构建体系完备的终身教育体系”等,表面看来这些工作远离学校管理、远离校长的工作实际,其实,这些工作与学校管理密切相关。因此,校长不应该作为“局外人”来看待,而应该作为“局内人”细心领会、认真思考,同时更好地去配合上级主管部门做好上述工作。比如,在建立国家义务教育质量基本标准和检测制度上,校长应从思想上认清该项工作的重要意义,加强对有关理念、知识的学习,同时深入学习义务教育国家课程标准,加强对学校教师相关方面的培训,同时,积极配合国家基础教育质量监测工作,带领师生员工配合有关调研、研讨工作,做到提供真实、有效、完整的资料数据,力争使基础教育质量监测能够真正发挥其作用,并真正促进我国基础教育的健康发展。又比如,在完善我国教育法律体系上,校长也应从思想上树立依法治教、依法治校的重要理念,深入学习、掌握有关教

育的法律法规及相关的政策、文件，把依法治校的观念落实到实际工作之中，在制定学校的规章制度、出台相关文件、处理有关事务时做到依法办事、有法可依，避免与现行法律法规相抵触或错位等问题的出现，使师生员工养成依法从教、工作中守法的良好品质，养成对学校中突发事件迅速、主动寻求法律途径解决的良好习惯。

第四，《教育规划纲要》中与校长的日常管理工作紧密相连的，还有很多内容，如“学校管理、课程改革、教师培养、学生管理”等，对于这些方面的工作，校长应遵循“以人为本”“促进公平”“关注弱势群体”“切实提升教育教学质量”等基本原则，把《教育规划纲要》的基本理念、要求逐步渗透到日常具体的各项工作之中。

总之，《教育规划纲要》的颁布对于我国基础教育的发展意义重大，对于校长做好学校管理工作具有十分重要的理论及现实意义。我们深信在《教育规划纲要》精神的指引下，在全国中小学校长的共同努力下，我国基础教育的明天一定更加辉煌、灿烂！

# 第一章 战略目标和战略主题



## 一、纲要视窗

坚持德育为先。立德树人，把社会主义核心价值体系融入国民教育全过程。加强马克思主义中国化最新成果教育，引导学生形成正确的世界观、人生观、价值观；加强理想信念教育和道德教育，坚定学生对中国共产党领导、社会主义制度的信念和信心；加强以爱国主义为核心的民族精神和以改革创新为核心的时代精神教育；加强社会主义荣辱观教育，培养学生团结互助、诚实守信、遵纪守法、艰苦奋斗的良好品质。加强公民意识教育，树立社会主义民主法治、自由平等、公平正义理念，培养社会主义合格公民。加强中华民族优秀传统文化教育和革命传统教育。把德育渗透于教育教学的各个环节，贯穿于学校教育、家庭教育和社会教育的各个方面。切实加强和改进未成年人思想道德建设和大学生思想政治教育工作。构建大中小学有效衔接的德育体系，创新德育形式，丰富德

育内容，不断提高德育工作的吸引力和感染力，增强德育工作的针对性和实效性。加强辅导员、班主任队伍建设。[《教育规划纲要》第一部分、第二章(四)战略主题]



## 二、要点解读

本部分是《国家中长期教育改革和发展规划纲要》(以下简称《教育规划纲要》)对我国国民教育体系中德育工作目标和内容的集中阐释。《教育规划纲要》通过采用五个“加强”，明确指出了德育工作的首要性、重要性和全面性。前四个“加强”是对社会主义核心价值体系的概括性描述，内容相互联系、相互贯通，共同构成统一整体；第五个“加强”从公民意识和公民教育出发，强调道德教育中培养社会主义合格公民的重要性。本部分对道德教育内容的解读重点包括以下三个方面：坚持德育为先，引导学生形成正确的世界观、人生观、价值观；加强公民意识教育，培养社会主义合格公民；构建大中小学有效衔接的德育体系，增强德育工作的针对性和实效性。

### (一)坚持德育为先，引导学生形成正确的世界观、人生观、价值观

随着改革开放和社会主义市场经济的发展，社会上各种拜金主义、享乐主义、个人主义思潮不断涌现，社会中高才低德的人越来越多，中小学道德教育面临严峻挑战。进入21世纪，我国基础教育进入全面推进素质教育的战略转型期，中小学德育工作也面临新的挑战和要求。面对教育改革与发展的新任务和青少年思想教育工作的新情

况，中小学德育工作还有很多不适应，如基础教育重智育轻德育，道德教育让步于知识教育，知识教育与道德教育一手硬一手软的问题依然突出；中小学道德教育不适应青少年身心发展的特点，不适应全面推进素质教育的要求，方法与手段滞后，针对性和实效性不强；同时，德育重课堂教学而轻社会实践，以校内教育为主，忽视校外教育；一些教师的思想道德素质和个人行为与教书育人、为人师表的要求存在较大差距，教师职业道德建设亟待加强；德育工作的保障措施不够有力，体制、机制、队伍建设和经费投入等政策措施不到位等。<sup>①</sup>

道德教育是全面推进素质教育的关键，它决定着教育目标和学生个人的发展方向。德育、智育、体育、美育、劳动技术教育，是中小学实施素质教育、学生全面发展的有机组成部分，是一项系统工程。它们相互影响、相互促进。这其中，德育决定着其他各育的实施方向，并为它们的健康发展提供动力支持和思想保证，是智育、体育、美育、劳动技术教育协调发展、取得实效的根本。因而，中小学素质教育的开展，学生全面发展目标的实现，坚持德育为先是根本。2007年8月31日，胡锦涛同志在全国优秀教师代表座谈会上的讲话中明确提出“要坚持育人为本、德育为先，把立德树人作为教育的根本任务，加强爱国主义教育，深入开展理想信念教育，加强和改进学生思想政治工作，把社会主义核心价值体系融入国民教育体系，引导学生树立正确的世界观、人生观、价值观、荣辱观，努力培养德智体全面发展的社会主义建设者和接班人”。<sup>②</sup>

① <http://www.moe.edu.cn/edoas/website18/level3.jsp?tablename=824&infolid=7340>

② [http://www.nmg.xinhuanet.com/zt/2007-09/08/content\\_11090788\\_1.htm](http://www.nmg.xinhuanet.com/zt/2007-09/08/content_11090788_1.htm)