

中国教育学会教育学分会 组编

# 中国教育科学

Education Sciences in China

2013年  
第4辑



PEOPLE'S  
EDUCATION  
PRESS

人民教育出版社

# 中国教育科学

ZHONGGUO JIAOYU KEXUE

2013年  
第4辑

中国教育学会教育学分会 组编

人民教育出版社

· 北京 ·

## 图书在版编目 ( CIP ) 数据

中国教育科学. 2013年. 第4辑 / 中国教育学会教育学会  
分会组编; 郭戈主编. —北京: 人民教育出版社, 2013.11  
ISBN 978-7-107-27640-8

I. ①中… II. ①中… ②郭… III. ①教育科学—中  
国—文集 IV. ①G40-03

中国版本图书馆CIP数据核字(2013)第279974号

人民教育出版社出版发行

网址: <http://www.pep.com.cn>

北京汇林印务有限公司印装 全国新华书店经销

2013年11月第1版 2013年11月第1次印刷

开本: 787毫米×1092毫米 1/16 印张: 15 字数: 330千字

定价: 30.00 元

著作权所有·请勿擅用本书制作各类出版物·违者必究

如发现印、装质量问题, 影响阅读, 请与本社出版科联系调换。

(联系地址: 北京市海淀区中关村南大街17号院1号楼 邮编: 100081)

2013 年第 4 辑

封面题字

顾明远

主 编

郭 戈

副主编

刘立德

编辑部主任

石筠弢

编辑部副主任

韩华球

英文编辑

付 蕾

封面设计

于 艳

联系电话

010-58758980

传真

010-58758991

电子邮箱

zgjyhx@ pep. com. cn

邮编地址

100081 北京市海淀区

中关村南大街 17 号院 1 号楼

### 教育政策

王定华 中国义务教育改革发展的回顾与展望/3

司晓宏 西部农村义务教育均衡发展现状与策略研究/25  
杨令平

### 师 说

陈桂生 “师说” 别解/45

### 学术感悟

孙锦涛 我的教育学术追求/61

### 教育科研

王坤庆 教育研究方法论纵横谈/93

### 课程教学论

王 鉴 我国课堂教学研究的理论及其发展共势/117

### 回顾大家

于 伟 陈元晖先生与我国当代教育学研究/151  
张 聪

张武升 张敷荣先生的教育理想/175

### 学科教育学

王慧君 物理教学元研究 30 年：回顾与反思/193

李 震 语文“生命化课堂” 本源探索/211

2013 年总目录

2013 年第 4 辑

封面题字

顾明远

主 编

郭 戈

副主编

刘立德

编辑部主任

石筠弢

编辑部副主任

韩华球

英文编辑

付 蕾

封面设计

于 艳

联系电话

010-58758980

传真

010-58758991

电子邮箱

zgjyhx@ pep. com. cn

邮编地址

100081 北京市海淀区

中关村南大街 17 号院 1 号楼

### 教育政策

王定华 中国义务教育改革发展的回顾与展望/3

司晓宏 西部农村义务教育均衡发展现状与策略研究/25  
杨令平

### 师 说

陈桂生 “师说” 别解/45

### 学术感悟

孙锦涛 我的教育学术追求/61

### 教育科研

王坤庆 教育研究方法论纵横谈/93

### 课程教学论

王 鉴 我国课堂教学研究的理论及其发展共势/117

### 回顾大家

于 伟 陈元晖先生与我国当代教育学研究/151  
张 聪

张武升 张敷荣先生的教育理想/175

### 学科教育学

王慧君 物理教学元研究 30 年：回顾与反思/193

李 震 语文“生命化课堂” 本源探索/211

2013 年总目录



**王定华** 1963年生，河南上蔡人。教育学博士，教授。现任教育部基础教育一司司长。曾在河南大学、河北大学、美国波特兰大学学习。1986年在河南大学执教兼任研究生辅导员。1994年任教育部基础教育司教育行政管理处主任科员，1997年任义务教育处副处长，1998年任高中教育处副处长。2000年任中国驻纽约总领事馆教育领事。2003年任教育部基础教育司办公室主任，2006年任综合处处长。2007年任教育部基础教育

一司副司长，2012年任司长。在中外刊物发表基础教育、高等教育、比较教育等方面论文70余篇。出版专著《走进美国教育》，主编有《中外教育史》、《教育与环境》、《透视美国教育》、《我国中小学心理健康教育发展状况》、《新形势下我国中小学心理健康教育调查与研究》、《全面推进义务教育均衡发展》等。

## 《中国义务教育改革发展的回顾与展望》导读

- 中国义务教育改革发展的主要历程 ..... (3)
- 中国义务教育改革发展的基本做法 ..... (8)
  - 坚持重中之重，将义务教育摆到突出位置 ..... (8)
  - 坚持依法治教，努力加强义务教育法制建设 ..... (9)
  - 坚持形成合力，在政府主导下动员社会各界参与 ..... (10)
  - 坚持实事求是，实行分区规划、分类指导、分步实施 ..... (10)
  - 坚持深化改革，建立完善管理体制和保障体制 ..... (10)
  - 坚持均衡配置，适时提出义务教育均衡发展 ..... (11)
  - 坚持与时俱进，规范农村义务教育学校布局调整 ..... (12)
  - 坚持以人为本，关心支持弱势群体 ..... (14)
  - 坚持建章立制，加强和改进学校管理 ..... (15)
  - 坚持关注内涵，不断提高义务教育质量 ..... (15)
  - 坚持督导检查，发挥督政督学的正能量 ..... (16)
- 中国义务教育改革发展的未来展望 ..... (16)
  - 着力统筹城乡，全面推进义务教育均衡发展，努力深化教育改革 ..... (18)
  - 着力完善政策，加强义务教育教师队伍建设，提高教育质量 ..... (19)
  - 着力体现关怀，切实保障农民工子女受教育权益 ..... (20)
  - 着力标本兼治，减轻学生过重课业负担 ..... (21)
  - 着力攻坚克难，推动缓解城市择校问题 ..... (22)
  - 着力强化督导，督促各地把义务教育重要工作落到实处 ..... (23)

【编者按】为促进中国气派教育学科的建设，构建中国特色社会主义教育体系，也使教育学界更多地了解我国各级各类教育发展改革的宏观脉络和主要问题，我们约请了教育部有关司局长撰写一系列文章，并将分期刊登。首篇发表的是教育部基础教育一司司长王定华教授的论文。

## 中国义务教育改革发展的回顾与展望

王定华

【摘要】义务教育是国民教育的主体，在中国各级各类教育中居于重中之重地位。中国于1986年颁布了义务教育法，2000年在占总人口85%的地区普及了九年义务教育，2008年城乡义务教育全面免收学杂费。2011年所有省份通过了国家级“普九”验收，至此中国义务教育全面普及，跨入全面推进均衡发展的征程。在新时期新阶段，中国义务教育面临诸多挑战，亟待深化综合改革，破解体制难题，提高管理水平，持续健康发展。

【关键词】中国；义务教育；改革；回顾；展望

当今中国正处在一个全球和本土都急剧变动和交互影响的大时代，社会转型与民族复兴成为时代主旋律。整个社会呈现出全方位的改革态势，既激烈迅猛，又复杂深刻。改革开放后，中国发生的变化令世人震惊、令国人振奋，这是中国历史上一次伟大的社会变革。在嬗变和阵痛的转型过程中，不断地抓住机遇、迎接挑战，是中国义务教育在改革中求发展、在发展中求创新、实现跨越式发展的战略选择。经过不懈努力，我国九年义务教育取得辉煌成就，成功地探索出了一条具有中国特色的义务教育发展道路。今天，站在新的历史起点上，对义务教育改革发展的历程进行总结和审视，有助于提高自信心、增强紧迫感、明确新任务、迈出新步伐。

### 一、中国义务教育改革发展的主要历程

早在19世纪末，中国就出现普及义务教育的思想。1904年，清政府在《奏定学

堂章程》中规定了五年义务教育。1912—1913年,民国政府颁布的学制规定小学四年为义务教育。但是,在积贫积弱的旧中国,普及义务教育的设想从未真正实现。1949年,中华人民共和国成立之际,全国小学学龄人口入学率仅为20%,总人口中文盲占80%,农村人口中文盲占95%。

新中国成立后,国家高度重视普及教育。1949年,《中国人民政治协商会议共同纲领》提出“有计划有步骤地实行普及教育”,初等教育获得快速发展。1956年,最高国务会议提出分区分期普及小学义务教育。到1965年,小学学龄人口入学率提高到84.7%。1978年党的十一届三中全会以后,我国进入了改革开放和社会主义现代化建设的新时期,国家经济社会发展对普及义务教育、提高国民素质提出了更高的要求。1980年,中共中央提出加快普及小学教育,有条件的地区还可以进而普及初中教育。1982年,《中华人民共和国宪法》规定普及初等义务教育。以1985年《中共中央关于教育体制改革的决定》颁布为标志,我国教育逐步摆脱文革的灾难,开始了秩序重建,继而得以稳步发展。

#### (一) 义务教育起步实施(1986—1991年)

1986年,全国人大通过的《中华人民共和国义务教育法》(以下简称《义务教育法》)明确规定:“国家实行九年制义务教育。”“凡年满6周岁的儿童,不分性别、民族、种族,应当入学接受规定年限的义务教育。”《义务教育法》公布实施以后,国家逐步加大财政投入,各级政府积极行动,社会各界广泛动员,着力推进普及九年义务教育。1981—1991年,国家财政拨款357亿元,社会捐集资等700多亿元,共修缮、新建、改建中小学校舍6.7亿平方米,使全国中小学危房比例由15.9%下降到1.6%,全国基本实现了“一无两有”。<sup>①</sup>到1991年,全国90%左右人口所在地区普及了小学教育,小学学龄人口入学率达到97%左右。城市和部分农村地区普及了初中教育。

#### (二) 义务教育全力推进(1992—2000年)

根据中国社会主义现代化建设“三步走”的战略部署,1992年中共十四大报告提出:“到本世纪末,基本扫除青壮年文盲,基本实现九年制义务教育。”由此,“普九”成为20世纪中国教育事业发展最重要的战略目标。1993年,中共中央、国务院发布《中国教育改革和发展纲要》,对“两基”做出系统规划,提出到2000年全国基本普及九年义务教育。1994年,《国务院关于〈中国教育改革和发展纲要〉的实施意见》进一步确定了普及义务教育“双八五”目标。<sup>②</sup>同时,确立了“分区规划、分类指导、分步实施”的原则,按照总人口40%左右城市及经济发展程度较高的农村、40%左右中等发达程度的农村、15%左右经济发展程度较低的农村、5%左右特别贫困地区的不同要求,分阶段、分步骤实施。

国家相继采取了一系列重大措施强力推进“普九”工作,安排专项资金组织实施

<sup>①</sup> “一无两有”即校校无危房、班班有教室、学生人人有课桌椅。

<sup>②</sup> “双八五”即占全国总人口85%的地区普及九年义务教育,初中阶段的入学率达到85%左右。

了贫困地区义务教育工程,建立了督导检查 and 评估验收制度。按照义务教育事业在国务院领导下,实行地方负责、分级管理的要求,健全城乡教育费附加征收、管理和使用制度,开展东西部地区学校对口支援,全面推进“普九”。地方各级政府依法履行职责,把完成“普九”任务纳入政府任期目标,作为干部考核的重要指标,加强领导,加大投入,发挥了重要的主导作用。同时,在政府的动员下,社会各界和广大人民群众踊跃集资办学,慷慨捐资助学,义务献工投料,谱写了全民兴教的动人篇章。

中国推进“普九”,同1990年联合国教科文组织等国际组织开始倡导的全民教育行动方向一致。1993年,中国政府领导人出席“九个人口大国全民教育首脑会议”,签署《德里宣言》,做出实现全民教育约定目标的庄严承诺。2000年,又对《达喀尔行动纲领(2001—2015年)》相关预期目标做出积极响应。经过艰苦卓绝的努力,到2000年底,全国共有2541个县级行政单位通过了“两基”验收,全国85%以上人口所在地区普及了九年义务教育。

### (三) 义务教育攻坚克难(2001—2011年)

2001年,《国务院关于基础教育改革和发展的决定》提出,在已实现“两基”农村地区重点抓好义务教育巩固提高,大中城市和经济发达地区高水平、高质量普及九年义务教育的同时,在占全国人口15%左右、未实现“两基”任务的贫困地区打好“两基”攻坚战。2003年,国务院召开了全国农村教育工作会议,会上印发的《国务院关于进一步加强对农村教育工作的决定》提出“力争用五年时间完成西部地区‘两基’攻坚任务”。2004年,国务院批转的《2003—2007年教育振兴行动计划》提出实施国家西部地区“两基”攻坚计划。中央政府与省级政府签订实施“两基”攻坚责任书。

西部是中国的欠发达地区,也是中国实现“两基”、全面推进全民教育最后的“硬骨头”。西部12个省、自治区、直辖市,地域广大、人口众多、资源丰富,约占全国2/3的国土面积。全国贫困人口有近一半在西部,国家扶贫开发工作重点县有一多半在西部。到2002年底,虽然全国已有91.8%的人口地区基本普及了九年义务教育,但西部地区“普九”人口覆盖率只有77%,仍有410个县级行政单位尚未“普九”,人均受教育年限仅为6.7年。这410个县经济社会发展滞后,教育基础薄弱,其中有贫困县215个、少数民族县309个、边境县51个。这些地区自然条件非常艰苦,多为高山、高原、高寒、荒漠、半荒漠地区,普及义务教育的办学成本、就学成本远远高于其他地区。当时全国尚未脱贫的3000万人口,绝大部分生活在这些地区,人民群众贫困程度深,当地适龄儿童上学面临诸多困难。

根据“两基”攻坚计划,国家启动实施了农村寄宿制学校建设工程、农村中小学现代远程教育工程。同时,国家贫困地区义务教育工程二期、中小学危房改造工程、“两免一补”政策向西部和农村地区进一步倾斜,全力支持相关地区推进“两基”攻坚。2006年,国家启动实施农村义务教育阶段学校教师特设岗位计划,即公开招募高校毕业生到西部“两基”攻坚县农村学校任教,以提高农村教师队伍整体素质。

2005年国务院决定深化农村义务教育经费保障机制改革,提出逐步将农村义务教

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。从2006年起,全部免除西部地区农村义务教育阶段学杂费,惠及西部地区4 880万名学生,使约20万名因贫困辍学的孩子重返校园。从2007年起,免除全国农村义务教育阶段学杂费,中央财政向全国农村义务教育阶段学生免费提供国家规定课程的教科书,惠及1.5亿名学生。经过艰苦努力,到2007年,西部地区“普九”人口覆盖率达到98%,全国共有3022个县级行政单位通过“两基”验收,“普九”人口覆盖率达到99%,初中毛入学率98%。2008年,国家全力支持西部地区尚未“普九”的42个边远贫困县推动义务教育普及。针对薄弱环节和特殊人群,实施中西部农村初中校舍改造工程、中西部特殊教育学校建设工程、全国中小学校舍安全工程。2008年,全国城市义务教育依法免收学杂费。2008年,国家出台农村义务教育阶段中小学公用经费基准定额,到2009年全部落实到位,义务教育经费保障机制进一步完善,并开始实施义务教育阶段教师绩效工资改革。2010年、2011年,国家先后两次提高农村义务教育阶段学校生均公用经费基准定额,义务教育经费保障水平不断提升。

2010年,中共中央、国务院发布《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》),对义务教育发展做出新的部署。国家在加大力度实施原有教育专项工程的同时,启动实施农村义务教育薄弱学校改造计划、边远艰苦地区农村教师周转宿舍计划、中小学教师国家级培训计划等。这些专项工程和计划的实施,显著改善了农村学校的办学条件,提高了义务教育阶段教师特别是农村教师队伍整体素质,巩固提高了义务教育普及水平,缩小了区域和城乡差距。

到2011年,最后42个边远贫困县通过“两基”验收。全国所有县级行政单位、所有省级行政区划全部普及了九年义务教育,人口覆盖率达到100%,初中阶段毛入学率超过100%。全面普及九年义务教育是中国教育发展的历史丰碑,是中华民族伟大复兴道路上最绚丽的篇章。百年梦想终成现实。全面“普九”,大大提高了我国义务教育的办学水平,极大改善了我国义务教育阶段学校办学条件,尤其是西部地区的办学条件实现了根本性改善,大幅提升我国国民素质,人力资源开发水平实现重大突破。我国初中及以上学历人口比例从1982年的24.87%提高到2010年的61.75%,全国人口平均受教育年限从20世纪80年代初的不到5年提高到2010年的9.5年,促进了人民群众文化素质的提升,为我国社会发展和经济腾飞提供了必备的人力资源。

#### (四) 义务教育走向均衡(2011年至今)

进入本世纪后,很多地方进行了义务教育均衡发展探索。2005年《教育部关于进一步推进义务教育均衡发展的若干意见》印发。2006年,教育部在成都召开了首次推进全国义务教育均衡发展现场经验交流会。2009年,教育部在邯郸召开了第二次全国义务教育均衡发展现场经验交流会。2010年,《教育部关于贯彻落实科学发展观进一步推进义务教育均衡发展的意见》印发。2011年,“普九”全面实现后,全国范围内转入推进义务教育均衡发展的新阶段。

2011年教育部与28个省份签署了义务教育均衡发展备忘录,2012年又与刚通过

“两基”国检其余省份签署了这样的备忘录，构建起了中央部门和地方政府协同推进义务教育均衡发展的新机制。通过签署备忘录的形式，明确中央和地方各自在推进义务教育均衡发展过程中的职责和任务，确保完成《教育规划纲要》提出的到2020年基本实现区域内义务教育均衡发展的目标和任务。其中，教育部表示将通过国家组织实施的义务教育学校标准化建设、义务教育经费保障机制、农村义务教育阶段学校教师特设岗位计划、中小学教师国家级培训计划等项目，在义务教育经费保障、中小学校舍安全工程、农村义务教育薄弱学校改造、教师队伍建设和教育信息化等方面对各省加大支持力度，宣传推广各地在推进义务教育均衡发展方面的经验和做法。各省则承诺，以签署备忘录为契机，通过加强省级统筹力度，组织实施好国家重大工程项目，大力推进学校标准化建设，提高教师队伍整体素质等，切实承担起推进义务教育均衡发展的法定责任。随后，北京、福建、广西、贵州、海南、河南、湖北等各省级政府又与地（市、州）、县（市、区）政府签署了责任状，细化了任务分工。于是，全国形成了分县域的义务教育均衡发展的时间表、路线图、任务书。如江苏省将优质均衡发展作为义务教育改革发展的战略任务，制定县域义务教育优质均衡发展规划，提出到2018年底前全省所有县（市、区）实现县域义务教育优质均衡发展。浙江省以教育现代化为引领，推进义务教育高水平均衡发展，提出到2015年基本实现县域义务教育现代化，到2020年全省全面实现义务教育现代化。

《教育规划纲要》提出，要组织开展教育改革试点工作。义务教育均衡发展改革试点作为十大改革试点之一。为加强对改革试点的指导工作，教育部建立了义务教育均衡发展专家指导制度，在国家教育咨询委员会成立的义务教育均衡发展专家咨询组的基础上，又成立了义务教育均衡发展专家工作组，定期对各地义务教育均衡发展试点进行跟踪、检查、指导和评估，配合各地方对试点的经验进行总结提炼和宣传推广。2011年，教育部在京召开了义务教育均衡发展改革试点项目推进会，印发了专家指导方案。通过建立专家工作组的方式，完善专家指导机制，对通过备案的38个试点地区进行对口指导，深入改革地点地区了解工作进展情况，提出指导意见和建议，提升改革试点工作质量和成效。通过开展改革试点工作，从人民群众关心的义务教育领域热点、难点问题入手，鼓励改革试点地区在化解这些热点难点问题上先行先试、积极探索，着力破除体制机制障碍，努力解决深层次矛盾，力争在管理体制、运行机制、关键环节、配套条件等方面形成典型经验与政策创新，探索义务教育均衡发展的新思路和新举措。

教育公平是社会公平的起点和核心环节，义务教育均衡发展是实现教育公平最直接、最现实、最优先的领域。面对人民群众要求接受更加公平和更高质量教育的新期待，2012年《国务院关于深入推进义务教育均衡发展的意见》印发，首次从中央政府的层面明确提出义务教育均衡发展是贯彻落实科学发展观、促进教育公平的重要举措，是义务教育实现普及后一项重要任务，要把义务教育工作重心落实到办好每一所学校和关注每一个孩子健康成长上来，遏制城乡之间、地区之间和学校之间教育差距

扩大的势头,积极改善农村学校和城镇薄弱学校的办学条件,逐步实现基本公共教育服务均等化,保障每一个适龄儿童少年平等接受良好义务教育的权利。各地认真贯彻落实,积极进行探索。2013年,教育部在山西晋中召开了第三次全国义务教育均衡发展现场经验交流会。接着,国家教育督导委员会从苏州的张家港、常熟、太仓开始,启动了对义务教育基本均衡发展县市的验收工作。面向2020年,全国各地都走在推进义务教育均衡发展的征程中。

## 二、中国义务教育改革发展的基本做法

20世纪80年代中期以来,我国义务教育改革发展之所以取得了如此引人注目的成就,靠的是国家重视、依法治教、积极进取,靠的是因地制宜、实事求是、改革创新,靠的是以人为本、社会支持、群策群力。回顾不平凡的历程,中国义务教育改革发展积累了宝贵的历史经验。

### (一) 坚持重中之重,将义务教育摆到突出位置

教育优先发展战略地位的确立和义务教育重中之重地位的落实,对义务教育的改革发展发挥了决定性作用。我国政府从现代化建设全局和中华民族伟大复兴的战略高度出发,提出了实施科教兴国战略和人才强国战略,把教育优先发展作为一项长期坚持的战略方针,采取了一系列重大战略部署加快教育改革和发展。1986年,《义务教育法》颁布以来,国家先后召开了三次全国教育工作会议,还召开了全国基础教育工作会议、农村教育工作会议等一系列重要会议,制定发布了《中国教育改革和发展纲要》、《国务院关于基础教育改革与发展的决定》、《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020年)》等一系列重要文件,确定了不同时期义务教育改革发展的目标、战略、指导方针和实施步骤,出台了调整完善义务教育管理体制和经费投入机制等一系列重大政策。地方各级政府将义务教育纳入本地区经济社会发展总体规划,政府各部门密切配合,构建了党委统一领导、政府统筹规划、部门齐抓共管的工作机制,认真落实推进义务教育改革发展的政策措施。在这个过程中,义务教育改革发展始终是各级政府教育工作的重中之重。

“普九”是一场持续时间长、参与人数多、自上而下的国家工程,各级领导高度重视,很多地方的党政主要领导靠前指挥,对这项举国的工程予以高度重视。教育、财政、发展改革等部门明确职责,合理分工,协调配合。“普九”也是中央与地方、教育与相关部门同心协力、合力攻坚的示范。在一个13亿人口的大国“普九”,是国家意志和民心民意的高度契合,是国家举全国之力,集中人力财力物力,推进全面实施义务教育发展的一次成功尝试,充分体现了党中央、国务院发展教育的坚定决心,凝聚了各级政府和部门的智慧与创造,倾注了教育工作者的心血和汗水。实现“普九”满足了人民群众最基本的教育需求,也体现了发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享的执政理念。

## （二）坚持依法治教，努力加强义务教育法制建设

建立和完善相关法律和制度为义务教育改革发展提供了有效保障。1986年颁布实施的《义务教育法》为推进义务教育提供了明确的法律依据，我国义务教育的发展从此纳入法制轨道。依法治教成为义务教育稳步推进的重要保证，使得我国用较短时间走完了一些发达国家近百年的发展路程。义务教育的迅速普及，正是得益于依法治教的战略和良好的法制环境。

为了推动和保障《义务教育法》的贯彻实施，我国逐步健全了相关的行政法规，构建了一个比较完整的义务教育法规体系，保障了义务教育的顺利实施；制定出台了义务教育法实施细则，对我国实施义务教育的方法、步骤、规划、师资、经费，以及发展义务教育的管理体制等具体问题，都做出了比较详细的规定和相对具体的要求。各省、自治区、直辖市也相继制定了贯彻《义务教育法》的实施办法。此后，我国还制定了《教育法》、《教师法》、《未成年人保护法》等法律以及一系列教育行政法规，使义务教育工作逐步走向制度化、规范化和法制化，为推进义务教育的改革发展发挥了重要作用。

2006年6月29日，全国人大常委会通过了1986年的《义务教育法》的修订，从原来只有原则性的18条法律条文增加到63条。修订后的《义务教育法》指明了义务教育均衡发展这个根本的方向，明确要求“国务院和县级以上地方人民政府应当合理配置教育资源，促进义务教育均衡发展，改善薄弱学校的办学条件，并采取措施，保障农村地区、民族地区实施义务教育。”“县级以上人民政府及其教育行政部门应当促进学校均衡发展，缩小学校之间办学条件的差距”。《义务教育法》进一步完善了义务教育的管理体制，强化了省级的统筹实施，提出了“义务教育实行国务院领导，省、自治区、直辖市人民政府统筹规划实施，县级人民政府为主管理的体制”。确定并完善了义务教育经费保障机制，明确“义务教育经费投入实行国务院和地方各级人民政府根据职责共同负担，省、自治区、直辖市人民政府负责统筹落实的体制。农村义务教育所需经费，由各级人民政府根据国务院的规定分项目、按比例分担”。《义务教育法》保障了特殊群体接受义务教育的平等权利，要求“父母或者其他法定监护人在非户籍所在地工作或者居住的适龄儿童、少年，在其父母或者其他法定监护人工作或者居住地接受义务教育的，当地人民政府应当为其提供平等接受义务教育的条件”，“保障家庭经济困难的和残疾的适龄儿童、少年接受义务教育”。《义务教育法》把实施素质教育纳入了法制轨道，要求义务教育必须贯彻国家的教育方针，实施素质教育，提高教育质量，使适龄儿童、少年在品德、智力、体质等方面全面发展，为培养有理想、有道德、有文化、有纪律的社会主义建设者和接班人奠定基础。进一步规范了义务教育的办学行为，要求“不得将学校分为重点学校和非重点学校。学校不得分设重点班和非重点班”，“县级以上人民政府及其教育行政部门不得以任何名义改变或者变相改变公办学校的性质”，“学校不得违反国家规定收取费用，不得以向学生推销或变相推销商品、服务等方式谋取利益”。

全国人大及地方各级人大重视《义务教育法》执法检查，督促政府和其他责任主体落实法律规定。政府、教育部门、学校和家长各司其职，共同确保了义务教育的实施。

### （三）坚持形成合力，在政府主导下动员社会各界参与

实施义务教育首先是政府行为。多年来，各级政府认真贯彻落实党中央、国务院关于教育改革发展的一系列方针、政策，千方百计，采取措施，狠抓落实，克服困难，加大教育投入，为推进义务教育改革发展发挥了根本作用。

作为一项宏大的社会系统工程，若没有广大人民群众积极参与和配合、社会各界的积极参与和支持，义务教育的改革发展要想取得既定目标是不可能的。穷国办大教育是我国义务教育过程中曾长期面临的基本国情。在义务教育普及过程中，经费投入不足，校舍设施等办学条件一度严重短缺。在20世纪八九十年代，“人民教育人民办”是实施义务教育的助推器。广大农民群众对农村义务教育的贡献功不可没。社会各界以各种方式支持义务教育发展，组织实施了“希望工程”、“春蕾计划”、“烛光工程”，援建学校，救助贫困学生等。正是依赖于广大人民群众的力量，我国的义务教育才在较短时间内创造出了有中国特色社会主义教育的发展奇迹、发展模式和发展道路，为提高全民素质作出了巨大的贡献。

### （四）坚持实事求是，实行分区规划、分类指导、分步实施

作为一个发展中的人口大国，我国城乡之间、区域之间经济社会发展不平衡，教育发展水平差异很大。从这一基本国情出发，我国在推进义务教育发展过程中采取了因地制宜、分区规划、分类指导、分步实施的原则。

20世纪90年代，我国确定了“三步走”的实施步骤，即以县为单位，1996年在40%~45%的人口地区“普九”，1998年在60%~65%的人口地区“普九”，2000年在85%的人口地区“普九”，并以省级行政区划为单位，依据经济社会和教育发展状况，把全国划分成东、中、西“三片”，分别提出相应要求，做出相应部署，采取相应措施。2001年，我国又进一步确定了贫困地区致力于“两基”攻坚、已实现“两基”农村地区巩固提高、大中城市和经济发达地区实现高水平、高质量“普九”的新目标。在鼓励发达地区率先实现“两基”的同时，国家不断加大对经济欠发达地区推进“两基”的支持力度，先后实施了国家贫困地区义务教育工程、西部地区“两基”攻坚计划、农村寄宿制学校建设工程、农村中小学现代远程教育工程和西部农村教师队伍建设工程等多项重大工程，对推进欠发达地区义务教育快速发展发挥了重要作用。实践证明，分区规划、分类指导、分步实施战略符合我国国情，是推动义务教育改革发展的有效策略。

### （五）坚持深化改革，建立完善管理体制和保障体制

改革开放以来，科教兴国和人才强国战略成为社会主义现代化建设的重大战略部署，教育优先发展的思路成为中央和地方共识，全国各地认真贯彻落实“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”的指导方针，政府投资教育发展的决心和力度逐年加大，义务教育管理体制和经费保障机制不断改革和完善。20世纪80年代，在以“分灶吃饭”为特征的财政包干体制下，义务教育实行“在国务院领导下，地方负责、分级管理”的体制，教育投入实行财政拨款为主、多渠道筹措办学

经费的体制。在当时特定的历史条件下,这一体制充分调动了地方各级政府、社会各界和广大人民群众办学的积极性,为在经费短缺的情况下,动员更多的资源推进义务教育发挥了积极作用。

随着农村税费改革的推进,国家及时对义务教育的管理和投入体制进行调整。2001年决定实行“在国务院领导下,由地方政府负责、分级管理、以县为主”的体制,并在2006年修订《义务教育法》时,进一步强化了省级政府的统筹责任。同时,国家实施了义务教育经费保障机制改革,将义务教育全面纳入公共财政保障范围,不断提高保障水平,分阶段全面免除了义务教育阶段学生学杂费,实现了真正意义上的免费义务教育。

各地积极推动义务教育经费保障机制改革,在依法落实教育经费三个增长的同时,加大省级统筹力度,经费投入向省域内欠发达地区倾斜,提升欠发达地区义务教育办学水平,缩小区域间办学差距。积极推进义务教育学校标准化建设,统筹实施中小校园安全工程、中西部农村初中校舍改造工程、农村义务教育薄弱学校改造计划等国家级工程项目,一些省份还结合实际有针对性地实施了标准化建设、食堂改善、解决大班额等省级工程项目,有效改善了农村学校、薄弱学校办学条件。如,2012年广东省统一了城乡生均公用经费标准,2015年将达到小学每学年1150元,初中每学年1950元,并要求各地把公用经费补助标准提标后新增补助资金重点用于保证农村小学教学点和规模较小学校正常运转。江西从2013年起,计划用三年时间,统筹整合资金50亿元,实施全省农村义务教育学校标准化建设工程,以村小学和教学点为重点,全面改善农村学校办学条件。宁夏2013年筹措资金8613万元,按照“配一所、成一所、达标一所”原则,计划为100所农村中小学配齐教学实验仪器设备和图书。青海启动实施全省中小学标准化建设工程,计划从2012年至2014年,使全省乡镇以上中小学达到青海省标准化中小学校办学标准,到2014年60%以上的学校硬件达标、软件配套、功能完善、管理规范、质量合格。

#### (六) 坚持均衡配置,适时提出义务教育均衡发展

义务教育发展完成了全面普及的历史任务后,推进均衡发展成为了新时期义务教育的战略性任务。2010年,《政府工作报告》明确提出“要促进义务教育均衡发展,在合理布局的基础上,加快推进中西部地区初中校舍改造和全国中小学校舍安全工程,尽快使所有学校的校舍、设备和师资达到规定标准。为农村中小学班级配备多媒体远程教学设备,让广大农村和偏远地区的孩子共享优质教育资源。”2012年《国务院关于深入推进义务教育均衡发展的意见》明确了推进义务教育均衡发展的指导思想和基本目标,即到2015年,全国义务教育巩固率达到93%,实现基本均衡的县(市、区)比例达到65%;到2020年,全国义务教育巩固率达到95%,实现基本均衡的县(市、区)比例达到95%。还就推动优质资源共享、均衡配置办学资源、合理配置教师资源等提出了明确要求,指导各地深入推进义务教育均衡发展工作。

根据国家要求,教育部一直采取多种措施推进义务教育均衡发展。一是加强政策指导。从学校标准化建设、教师队伍建设、优质资源共享、重视教育督导等多方面提

出了具体要求和可行措施,推动各地解决区域内义务教育差距问题。二是创新体制机制。为进一步强化省级政府责任,做到上下联动,教育部按照一省一案、分类指导的思路,分别与各省级政府签署了义务教育均衡发展备忘录,明确了双方推进义务教育均衡发展的任务,构建起协同推进义务教育均衡发展的机制。三是坚持试点先行。实施了国家教育体制改革义务教育均衡发展试点项目,从不同角度入手,探索推进义务教育均衡发展的有效途径。

各地普遍推动了优质教育资源共享。通过学校联盟、集团化办学、对口帮扶、学区化管理等方式,迅速扩大优质教育资源,从而以强带弱,实现共同发展;加快教育信息化基础设施建设,特别是农村中小学校的信息化建设,实现优质教育资源共享,缩小城乡教育差距;还积极与相关部门合作,提高社会资源利用水平,广泛开展多种形式的社会实践活动,在推动校内外教育有效衔接的同时,引导社会各界支持义务教育发展。如,福建在所有县(市、区)城区推广“小片区管理”模式,即将城区义务教育阶段学校划分若干片区,以片区内优质学校为龙头,实行小片区内“师资互派、资源共享、统一教学、捆绑考核”。黑龙江全省越来越多的学校接入宽带,正在实现宽带网络校校通、优质资源班班通,实现了城乡同步教学。北京2012年高标准建设北京数字学校,选拔全市特级教师、学科带头人、市区级骨干教师参与录制,面向全市百万中小学生提供义务教育阶段全科数字化名师同步课程,实现网络和电视双平台播出。

各地重视合理配置教师资源。普遍在落实好国家实施的特岗计划、免费师范生、国培计划的基础上,结合实际有针对性地采取培养全科教师、提高农村教师待遇、科学核定农村教师编制、推进校长教师交流、加强农村教师培训等措施,为农村学校和薄弱学校输送优秀教师,提升农村学校和薄弱学校教师教学水平。四川2013年起启动了全省师范生免费培养计划,省财政投入专款每年为老、少、边、穷地区农村学校免费定向培养2 000名师范生。山东将按不超过农村中小学教师编制总量5%的比例核定部分教师机动编制,全部用于补充农村中小学急需的学科教师;建立和完善教师定期双向交流制度,城镇教师每8年应当到农村支教1年,新进农村教师3年内要安排其到城镇学校交流1年。河北2013年至2020年,每年选派1 000名省会城市、中心城市的优秀教师,到62个连片特困地区、国家扶贫开发工作重点县以及省级扶贫开发工作重点县支教,按年人均2万元的标准给予生活和交通补助。浙江2013年出台了指导意见,规定校长在同一公办学校连续任职达10年、教师在同一公办学校连续任教达到12年的,应纳入交流范围;城区学校交流到农村学校的教师,交流后服务时间应不少于3年;县域内符合交流条件的骨干教师每年参与交流的比例应不低于15%。

#### (七) 坚持与时俱进,规范农村义务教育学校布局调整

农村义务教育学校布局是否科学合理关系到农村学生的切身利益。新世纪以来,随着进城务工人员随迁子女增加,农村人口出生率持续降低,农村学龄人口不断下降,各地对农村义务教育学校进行了布局调整和撤并,改善了农村学校的办学条件,但也导致部分学生上学路途变远、交通安全隐患增加,学生家庭经济负担加重等问题。

对于布局调整问题,教育部多次组织系统调研,通过面向全国开展问卷调查,收集部分省、市、县中小学布局规划,赴问题较为突出的地区实地了解情况等方式,梳理农村中小学布局调整情况。在调查研究的基础上,起草了《国务院办公厅关于规范义务教育学校布局调整的意见》,在网上广泛征求社会各界意见,于2012年9月正式印发。文件从科学制定农村义务教育学校布局规划、严格规范学校撤并程序和行为、办好村小学和教学点、解决学校撤并带来的突出问题、开展农村义务教育学校布局调整专项督查等方面提出了具体要求,制止了部分地区过急过快、盲目撤并学校的势头。为指导各地做好农村义务教育学校布局专项规划,2013年教育部印发了《关于做好农村义务教育学校布局专项规划制定工作的通知》。各地落实国办文件精神 and 教育部要求,在规范布局调整工作方面取得了成效。

1. 制定农村义务教育学校布局专项规划。2013年,各省、自治区、直辖市制定了农村义务教育学校布局专项规划,并报送国家教育体制改革领导小组。总体来说,各地制定的专项规划基本上都把就近入学作为主要原则,还有一些省份量化了学生就学距离和步行上学的单程时间,学生就近入学的权利得到进一步保障。吉林提出学校服务半径小学2千米左右,初中3千米左右,走读学生上学途中单程步行时间,小学低年级不超过30分钟,小学高年级、初中不超过45分钟。海南提出学生上学路程不超过3千米,正常行走时间不超过40分钟。湖南提出合理确定学校服务半径,原则上农村小学2.5千米,初中3千米,保障学生每天上学单程步行时间一般不超过40分钟。福建提出布局专项规划实施后,全省农村走读生单程步行时间在30分钟以内的占93.5%。

2. 严格规范学校撤并程序和行为。2012年之后,各地结合地方实际,完善了农村义务教育学校布局调整的程序,规范了相关撤并行为,细化了撤并方案的制订、论证、公示、报批等各个环节,提高了可操作性。一些省份还对听证会的人数、步骤等做了具体规定,切实保障人民群众的参与权和监督权。重庆提出撤并听证会代表人数不少于50人,学生家长参与比例不少于70%,同意撤并的人数不少于90%。各地还对布局专项规划备案前暂停农村义务教育学校撤并做了重点要求,并作为自查工作的重点,制止了违规撤并学校行为。

3. 办好必要的村小学和教学点。办好必要的村小学和教学点对于推动农村教育发展,促进教育公平具有重要意义。各地采取多种措施,改善村小学和教学点办学条件,提高其教学质量。在经费投入上,各地普遍按照国家要求对学生规模不足100人的村小学和教学点按100人拨付公用经费,保障其正常运转。一些省份还设立专项资金,扶持村小学和教学点发展。在教师配置上,通过提高乡村教师待遇、在职称评定上给予优惠、加强教师培训等方式,吸引优秀教师到农村从教,提高农村教师教育教学水平。福建规定在校生31—200人的学校按班师比1:1.7配备教师,在校生10—30人的至少配备2名教师,在校生10人以下的配备1名教师。青海提出农牧区乡及乡以下学校任教教师,给予待遇倾斜,享受乡镇工作补贴。浙江“十二五”期间省财政每年安排7 000万元,开展信息化基础设施建设和教育信息化公共服务平台建设,