



教育部哲学社会科学系列发展报告

MOE Serial Reports on Developments in Humanities and Social Sciences

中国农村教育 发展报告2012

Report on Rural Education Development
in China 2012

邬志辉 秦玉友 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



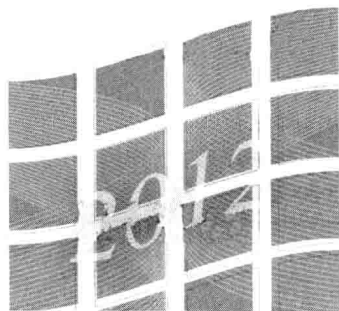
教育部哲学社会科学系列发展报告

MOE Serial Reports on Developments in Humanities and Social Sciences

中国农村教育 发展报告2012

Report on Rural Education Development
in China 2012

邬志辉 秦玉友 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

图书在版编目(CIP)数据

中国农村教育发展报告.2012 / 邬志辉, 秦玉友主编. —北京: 北京师范大学出版社, 2014.1

(教育部哲学社会科学系列发展报告)

ISBN 978-7-303-17360-0

I. ①中… II. ①邬… ②秦… III. ①乡村教育—研究报告—中国—2012 IV. ①G725

中国版本图书馆CIP数据核字(2013)第293391号

营销中心电话 010-58802181 58805532

北师大出版社高等教育分社网 <http://gaojiao.bnup.com>

电子信箱 gaojiao@bnupg.com

出版发行: 北京师范大学出版社 www.bnup.com

北京新街口外大街19号

邮政编码: 100875

印刷: 北京中印联印务有限公司

经销: 全国新华书店

开本: 170 mm × 228 mm

印张: 31.75

字数: 600千字

版次: 2014年1月第1版

印次: 2014年1月第1次印刷

定价: 68.00元

策划编辑: 郭兴举

责任编辑: 郭瑜 郭兴举

美术编辑: 纪潇

装帧设计: 纪潇

责任校对: 李菡

责任印制: 陈涛

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

顾问委员会

顾问委员会主任：史宁中

顾问委员会成员(按姓氏笔画排序)：

王嘉毅	刘建军	孙锦涛	张乐天	范先佐
柳海民	袁桂林	韩清林	廖其发	裴娣娜

编委会

编委会主任：邬志辉

编委会成员(按姓氏笔画排序)：

马云鹏	于 伟	于海波	凡勇昆	王海英
安晓敏	刘善槐	孙 颖	李伯玲	李 涛
张源源	陈 衍	杨卫安	杨兆山	姜荣华
洪 俊	赵 鑫	秦玉友	盖笑松	满海峰



前言

《中国农村教育发展报告 2011》出版后，我们在北京召开了新闻发布会，取得了良好的社会反响。会上，学界专家对我们确立的关注农村教育发展进程中的重大问题，服务国家重大农村教育决策，把自主调研数据与国家统计数据相结合、年度发展报告与政策咨询报告相结合、长期定点跟踪与数据库建设相结合的报告发展思路给予了充分肯定，认为“年度进展报告”+“专题研究报告”的总分结合模式既能全面展现中国农村教育发展的整体状况，又能深入剖析当前中国农村教育发展进程中的重点、难点和热点问题，结构非常合理。为了能更立体式地反映中国农村教育的时代发展，专家们建议在报告中增加中国农村教育改革与发展的成功个案，以记录社会转型和教育变迁过程中的基层经验和民间创造。鉴于此，《中国农村教育发展报告 2012》在继承传统结构的基础上对报告布局进行了调整，整体上由“年度进展报告”+“专题研究报告”+“经典个案报告”三部分构成。其中，新增加的经典个案报告着重反映县（区）层面教育改革与发展的成功经验，探索有中国特色的农村教育发展道路。为什么以县（区）而不是学校为单位来反映中国农村教育改革与发展的经验呢？我们觉得，从教育空间的视角观察，“教育发展”问题的分析单位可以有国际、国家、区域和学校四个层面，在中国行政区划体制下，区域既可以是省域，也可以是市域，还可以是县域。由于基础教育是农村教育的主体，而我国实行的又是“以县为主”的管理体制，且《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010—2020 年）》强调要“率先在县（区）域内实现城乡均衡发展，逐步在更大范围内推进”，因此我们以县（区）为单位并把学校发展放在县域教育发展的背景下加以审视。

2012 年是《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010—2020 年）》实施两周年。在年初（2012 年 1 月 7 日）召开的全国教育工作会议上，袁贵仁部长指出我国已完成了对西藏、青海、甘肃、四川 4 个省区的“两基”国检，我国“两基”目标全面实现。9 月 7 日，温家宝总理在全国教师工作暨“两基”工作总结

表彰大会上向世界宣布，截至 2011 年“全国所有省级行政区、所有县级行政单位全部通过普及九年制义务教育和扫除青壮年文盲国家验收，人口覆盖率达到 100%，青壮年文盲率下降到 1.08%”，这是我国教育发展史上的重要里程碑。在 2012 年 11 月 8 日召开的中国共产党第十八次全国代表大会上，胡锦涛总书记在报告中提出了“办好学前教育，均衡发展九年义务教育，基本普及高中阶段教育，加快发展现代职业教育，推动高等教育内涵式发展，积极发展继续教育，完善终身教育体系，建设学习型社会。大力促进教育公平，合理配置教育资源，重点向农村、边远、贫困、民族地区倾斜，支持特殊教育，提高家庭经济困难学生资助水平，积极推动农民工子女平等接受教育，让每个孩子都能成为有用之才”的新战略目标。

我们紧紧围绕《教育规划纲要》和十八大报告提出的农村教育发展目标开展研究工作，同时回应 2012 年度的农村教育热点问题。在年度进展报告方面，我们重点关注了 2011 年 11 月至 2012 年 12 月一年多时间里农村学前教育、义务教育、普通高中教育和职业教育在事业发展、政策发展、学术发展和实践发展四个维度的主要进展，客观地分析了农村教育发展的成就与问题，并以分主题的方式按照事件的逻辑整理了农村教育的大事记。在专题研究报告方面，我们紧紧把握由“普及”向“提高”、由“初步均衡”向“基本均衡”战略转型这一大趋势，围绕能深度反映农村教育质量和城乡教育公平的教师、学生、学校等主题，运用自主开发的调研工具对天津、辽宁、山东、浙江、吉林、内蒙古、山西、湖北、河南、湖南、江西、安徽、四川、重庆、宁夏、甘肃、贵州 17 省区市开展专题调研，并委托宁夏大学、贵州大学、渤海大学、鲁东大学等科研机构开展合作调研，共享调研数据。在这些研究中，我们着力形成自己的分析框架，彰显自己的学术立场，真实反映农村学前教育、义务教育、高中阶段教育发展的成就及在发展进程中出现的问题，并提出问题的解决思路。在典型个案报告方面，我们选择了四川省成都市蒲江县实施的“现代田园教育”。作为国家教育发展研究中心与蒲江县政府共建的“农村基础教育改革试验区”，蒲江县在成都市的 20 个区县中，经济处于三圈层，但教育却处于一圈层，他们设计了“产城一体、两化互动、现代田园”的整体发展思路，真正实现了信息化和工业化深度融合、工业化



和城镇化良性互动、城镇化和农业现代化相互协调，工业化、信息化、城镇化、农业现代化同步发展，形成了现代田园的农村发展道路，而教育作为社会有机体的重要一元则主动与现代田园社会相契合，也探索出了与现代农村产业结构、社会结构整合一体的新型中国农村教育的发展道路。

未来的农业将是现代的特色化的集约型产业。随着城镇化进程的快速推进、产业结构的布局调整、农村土地流转制度的实施和农业组织方式的变革，人地关系结构将发生新的战略调整，人口的聚落方式和居住方式将发生重大变化，未来的农村社会形态将发生重大转型。与这相适应，教育的布局也会发生新的变化，新型的农村学习型社区将会出现，学校、家庭、社区和企业之间的新型关系也将不断建构。我们已经发现，中国现代新型的教育发展道路将率先在农村探索与实施，我们对未来农村教育发展充满了新的期待。

尽管教育部哲学社会科学研究（发展）报告资助项目已经实施了两年，我们也摸索和创新了一些新的实施发展报告的组织模式，但由于每年的任务量特别大、时间特别紧迫，本报告难免有不足之处，恳请各方读者批评指正。

东北师范大学农村教育研究所所长：郭志辉



目 录

年度进展报告

第1章 农村学前教育年度进展报告	3
一、农村学前教育大事记	3
二、农村学前教育事业发展	5
三、农村学前教育政策进展状况	31
四、农村学前教育研究进展状况	39
结语	46
第2章 农村义务教育年度进展报告	47
一、农村义务教育大事记	48
二、农村义务教育事业年度进展	54
三、农村义务教育政策年度关键词	83
四、农村义务教育研究年度学术话语	97
五、教育部试点地区中小学校车运营管理典型经验	116
结语	126
第3章 农村普通高中教育年度进展报告	127
一、普通高中教育大事记	128
二、普通高中教育发展的政策议题	129
三、普通高中教育发展的基本态势	149
四、普通高中教育的学术热点	159
结语	170
第4章 农村职业教育年度进展报告	172
一、农村职业教育大事记	173
二、农村职业教育事业发展	175

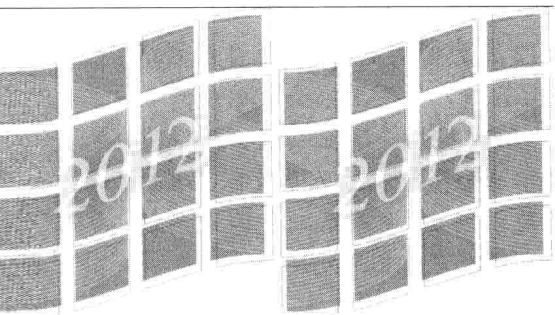
三、农村职业教育发展政策议题	186
四、农村职业教育学术研究进展	196
五、农村职业学校服务经济社会发展典型案例	203
结语	208

专题研究报告

第 5 章 谁在农村当教师——城乡教师群体特征调查	213
一、研究背景	214
二、研究对象与方法	217
三、研究结果与发现	223
结语	286
第 6 章 特岗教师调研报告	288
引言	289
一、“特岗计划”的产生背景	289
二、“特岗计划”的政策演进	292
三、调研目的、对象及工具	296
四、“特岗教师”相关问题的调查与分析	298
五、优化策略与政策建议	318
结语	321
第 7 章 城乡初中学生负担结构研究	322
一、研究背景、目标及方法	323
二、学生负担的内涵界定及结构性指标设定	328
三、城乡初中阶段学生的身体性负担分析	332
四、初中学生课业性负担分析	340
五、初中学生的非智力性负担分析	352
结语	368
第 8 章 农村寄宿制学校发展研究报告	373
一、研究背景	373
二、研究目标、方法和对象	380



三、农村寄宿制学校的现实状况	382
四、对策建议	410
第9章 农村义务教育阶段学生乘车状况调研报告	417
一、研究背景	418
二、研究问题、对象与工具	426
三、农村义务教育阶段校车发展的现状与问题	428
四、农村学生乘车安生问题的解决路径	440
结语	448
经典个案报告	
第10章 中国农村“内生型”教育现代化的实践探索	451
一、现代田园教育的产生背景	453
二、现代田园教育基本内涵	454
三、现代田园教育的成功实践	461
四、现代田园教育的成果	471
五、蒲江“现代田园教育”的启示意义	475
六、蒲江现代田园教育的发展愿景	477
结语	481
参考文献	
	483
后 记	
	495



年度进展报告

2012年，国家围绕《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》）提出了教育发展目标，在科学研究、严谨论证、公开征求意见的基础上，出台一批促进教育改革与发展的政策文件。在这些涉及基础教育和职业教育的文件中，都把农村教育当作重点给予政策倾斜。中国共产党第十八次全国代表大会提出了“大力促进教育公平，合理配置教育资源，重点向农村、边远、贫困、民族地区倾斜，支持特殊教育，提高家庭经济困难学生资助水平，积极推动农民工子女平等接受教育，让每个孩子都能成为有用之才”的全面建成小康社会的教育理想，彰显了国家促进城乡教育公平、办好农村学校、提升农村教育质量的新战略诉求。

“年度进展报告”以2011年11月至2012年12月为时间点，以《教育规划纲要》和党的十八大报告提出的农村教育发展目标为旨归，运用国家公布的统计数据、政策文本以及公开发表的学术文献等资料，从大事记、事业发展、政策发展、学术发展、实践发展五个维度全面回应农村学前教育、农村义务教育、农村普通高中教育和农村职业教育发展目标在《教育规划纲要》颁布第二年的进展情况，总结与肯定经验，发现与研究问题，为中国农村教育的长足发展献计献策。



第1章 农村学前教育年度进展报告

概 要

《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020年)》及《国务院关于当前发展学前教育的若干意见》的颁布实施,使学前教育尤其是农村学前教育成为我国未来十年教育发展的重点。2011—2012年是我国农村学前教育发展的重要一年,本报告将主要围绕事业发展、政策进展、研究进展三个方面对2011—2012年我国农村学前教育发展情况进行综合论述,全面呈现农村学前教育的进展与问题,以期为农村学前教育的普及与质量提升提供依据、指明方向。

从事业发展状况来看,我国学前教育的规模逐渐扩大,幼儿园数量、班级数量、入园率都有了空前提高,提前完成并超过了《教育规划纲要》制定的2015年事业发展目标。从经费投入情况来看,随着各地学前教育三年行动计划的深入实施,经费投入有了明显提高。教职工数和专任教师数也有了大幅增长。但是,这些成绩的取得主要是由城镇地区拉动的,农村地区的事业发展增长依旧缓慢,甚至出现了负增长,城乡学前教育发展差距凸显。从政策进展情况来看,《国务院关于当前发展学前教育的若干意见》中关于学前教育发展的十条意见都不同程度地得到了贯彻落实,农村学前教育资源得到优化和改善。

一、农村学前教育大事记

2011年12月28日,教育部颁布《关于规范幼儿园保育教育工作防止和纠正“小学化”现象的通知》。

2011年12月31日,国家发改委、教育部、财政部颁布《幼儿园收费管理暂行办法》,规定学前教育属于非义务教育,幼儿园可向入园幼儿收取保育教育费,

对在幼儿园住宿的幼儿可以收取住宿费。

2012年2月10日,教育部印发《幼儿园教师专业标准(试行)》。

2012年2月12日,教育部印发《学前教育督导评估暂行办法》。

2012年2月17日,教育部出台《关于建立中小学幼儿园家长委员会的指导意见》。

2012年2月17日,教育部政策法规司和基础教育二司召开《学前教育法》立法座谈会。

2012年2月23日,教育部、财政部在郑州联合召开国家学前教育项目工作会议,交流各地实施学前教育重大项目进展情况,对项目下一步的申报和实施工作进行系统部署。

2012年3月16日,教育部考试中心中英教育测量交流中心(简称中英中心)剑桥儿童英语测评项目(CEEA)发布会在北京举行。这是我国首个针对3~6岁幼儿双语教学的世界权威性测评标准。

2012年3月18日,中国教育报《学前教育周刊》正式创刊。

2012年4月10日,教育部办公厅发布《关于开展全国学前教育宣传月活动的通知》。

2012年4月17日,教育部办公厅印发《关于开展0~3岁婴幼儿早期教育试点工作有关事项的通知》。

2012年4月25日,教育部等七部门发布《关于2012年治理教育乱收费规范教育收费工作的实施意见》,加强对幼儿园收费行为的监管。

2012年5月9日,卫生部印发《托儿所幼儿园卫生保健工作规范》。

2012年5月17日,教育部办公厅、财政部办公厅发布《关于做好2012年“国培计划”实施工作的通知》,组织实施《幼儿园教师国家级培训计划(2012)》。

2012年6月14日,教育部印发《国家教育事业第十二个五年规划》,提出要加快发展学前教育。

2012年6月18日,教育部颁发《关于鼓励和引导民间资金进入教育领域 促进民办教育健康发展的实施意见》,规定“鼓励和引导民间资金进入学前教育和学历教育领域。积极扶持民办幼儿园,特别是面向大众、收费较低的普惠性幼儿园”。

2012年8月20日,《国务院关于加强教师队伍建设的意见》提出,“幼儿园教师队伍建设要以补足配齐为重点,切实加强幼儿园教师培养培训,严格实施幼儿园教师资格制度,依法落实幼儿园教师地位待遇”“国家出台幼儿园教师配备标准,各地结合实际合理核定公办幼儿园教职工编制”。

2012年9月20日,教育部、中央编办、财政部、人力资源和社会保障部印发《关于加强幼儿园教师队伍建设的意见》。



2012年10月9日,教育部印发《3~6岁儿童学习与发展指南》(以下简称《指南》)。

2012年10月15~23日,教育部在天津市和贵阳市分别举办了《3~6岁儿童学习与发展指南》培训班,来自全国31个省、市、自治区的学前教育管理干部、教研人员、学前教育专家、幼儿园园长和骨干教师代表共160多人参加了培训。这次培训的主要任务是为各省(区、市)培训一支在当地组织实施《指南》培训的专业化队伍,指导和推动各地逐级做好《指南》的培训与贯彻落实工作。

2012年10月29日,教育部办公厅发布《关于成立综合改革司等机构及相关职能调整的通知》,设立教育部学前教育办公室,其主要职责是:拟定学前教育的宏观政策和事业发展规划,组织制定幼儿园保育教育质量标准和基本工作要求,指导幼儿园保育教育工作,指导学前教育改革等。日常工作由教育部基础二司幼儿教育处承担。

2012年11月8日,党的十八大召开,提出努力办好人民满意的教育,办好学前教育。

2012年12月24日,江西省贵溪市发生幼儿园校车坠落水塘事故,致11名幼儿园学童遇难、4名儿童受伤。12月25日下午,针对江西贵溪造成11名幼儿遇难的翻车事故,教育部紧急发文,要求“地方各级教育部门和学校务必把学生生命安全放在第一位,切实把各项安全防范措施落实到人、落实到校,坚决避免学生意外伤害事故的再次发生”。

2013年1月8日,教育部印发《幼儿园教职工配备标准(暂行)》,规定了教职工与幼儿的比例以及专任教师和保育员配备数量等。

二、农村学前教育事业发展

农村学前教育事业发展可以用某一时段内各教育要素数量和变化的变化来度量 and 刻画。但是,这只能反映农村学前教育要素在数量上的增减,并不能反映教育目标的达成度。实际上,《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020年)》就设定了2010—2020年我国教育事业发展的主目标,其中学前教育事业发展的主目标是用在园幼儿数和入园率来衡量的(如表1.1所示)。

表 1.1 2010—2020 年学前教育事业发展目标

指标	2009 年	2015 年	2020 年
幼儿在园人数(人)	2 658	3 400	4 000
学前一年毛入园率(%)	74	85	95
学前两年毛入园率(%)	65	70	80
学前三年毛入园率(%)	50.9	60	70

因此,我们可以用在园幼儿数和入园率作为衡量我国学前教育发展状况的核心指标,用《纲要》制定的发展目标作为衡量这些指标达成度的依据。影响在园幼儿数和入园率的因素很多,包括经费投入、教师配备、硬件设施等,其中经费投入是最重要的因素,因为学前教育发展需要教师、设备、图书、校舍等各项资源配置,尤其是教师资源的配置。而在市场经济条件下,这些资源都以商品的形式表现出来,需要一定的经费投入。对于其他要素来说,硬件设施及其他物质资源可以通过加大投入在短时期内得以解决,但是对于教师来说,由于受到培养周期、从教意愿等多重因素的影响,加大投入也未必会在短期内解决师资短缺的问题。因此,经费投入和教师配备是达成《纲要》所制定的学前教育发展目标的最主要因素,也是衡量我国学前教育发展的主要指标。其他学前教育要素可以作为衡量我国学前教育发展的次要指标或辅助指标。

(一)农村学前教育发展规模

1. 在园幼儿数与入园率的发展

《纲要》制定的 2010—2020 年学前教育事业发展目标中,在园幼儿数^①既包括幼儿园就读人数,也包括学前班就读人数。但是国家每年公布的入园率却是三年入园率(毛入园率),三年毛入园率是由不包括学前班的在园幼儿数除以学前教育学龄人口总数(4~6 岁人口)计算得出的。因此,我们主要以在园(班)幼儿数和三年毛入园率来衡量我国学前教育的规模发展情况,以及其与《纲要》制定的 2010—2020 年学前教育事业发展目标相比的目标达成情况。要想知道 2011—2020 年每年的学前三年毛入园率,就需要获得每年的在园幼儿数以及适龄入园儿童人数,以下是我国 2011—2020 年 4~6 岁适龄入园儿童人数的预测情况。

如表 1.2 所示,根据第五、六次人口普查数据,2000 年我国 4~6 岁儿童数为 48 627 981 人,2010 年为 44 756 648 人,年均减少 0.83%。农村 4~6 岁儿童数减少得更快,年均减少 2.59%。城市和县城的 4~6 岁儿童数都呈现增长的态势,年均增长分别为 1.26%和 3.68%。

表 1.2 2000 与 2010 年 4~6 岁儿童分城乡统计

		总计	城市	县镇	农村
2000 年	4 岁(人)	15 224 282	2 755 559	1 967 895	10 500 828
	5 岁(人)	16 933 559	2 946 181	2 184 992	11 802 386
	6 岁(人)	16 470 140	2 930 429	2 148 696	11 391 015
	合计(人)	48 627 981	8 632 169	6 301 583	33 694 229

① 本文所指的在园幼儿数,如果没有特殊说明,不包括学前班。



续表

		总计	城市	县镇	农村
2010 年	4 岁(人)	15 220 041	3 233 900	3 027 189	8 958 952
	5 岁(人)	14 732 137	3 251 735	2 979 842	8 500 560
	6 岁(人)	14 804 470	3 294 902	3 039 377	8 470 191
	合计(人)	44 756 648	9 780 537	9 046 408	25 929 703

在我国计划生育基本国策不变、城镇化进程持续推进的大背景下,我们可以根据 2000—2010 年的 4~6 岁儿童的增长(减少)情况来预测 2011—2020 年我国 4~6 岁儿童数的变化。依据 2000—2010 年 4~6 岁儿童数的变化速度,我国 2011—2020 年的 4~6 岁儿童数分城乡情况如表 1.3 所示。

表 1.3 2010—2020 年 4~6 岁儿童数分城乡预测

年份	合计(人)	农村(人)	城镇(人)	农村所占比例(%)
2010	44 756 648	25 929 703	18 826 945	57.93
2011	44 386 887	25 259 325	19 127 562	56.91
2012	44 020 180	24 606 279	19 413 901	55.90
2013	43 656 503	23 970 117	19 686 386	54.91
2014	43 295 831	23 350 401	19 945 430	53.93
2015	42 938 138	22 746 708	20 191 430	52.98
2016	42 583 401	22 158 622	20 424 779	52.04
2017	42 231 594	21 585 741	20 645 853	51.11
2018	41 882 694	21 027 670	20 855 024	50.21
2019	41 536 676	20 484 028	21 052 648	49.32
2020	41 193 517	19 954 441	21 239 076	48.44

如表 1.4 所示,根据《纲要》制定的学前教育的事业发展目标,到 2015 年我国学前三年毛入园率达到 60%,2020 年达到 70%。根据对 2010—2020 年 4~6 岁儿童数的预测,2015 年我国学前三年在园人数应为 25 762 883 人;2020 年我国学前三年在园人数应为 28 835 462 人。同样,根据《纲要》制定的学前教育的事业发展目标,到 2015 年我国在园(班)人数达到 34 000 000 人,2020 年达到 40 000 000 人,以 2010 年为基期可以计算出年均增长率和每年的在园(班)人数。根据《纲要》的发展目标,2010—2020 年我国每年的应在园人数和入园率如下表所示。