

云南省

教育结构体系研究

云南省人民政府决策咨询研究重大课题

李慧勤 主编

云南出版集团公司
晨光出版社

云南省

教育结构体系研究

云南省人民政府决策咨询研究重大课题

李慧勤 主编

云南出版集团公司
晨光出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

云南省教育结构体系研究 / 李慧勤著. —昆明：晨光出版社，2008. 10

ISBN 978 - 7 - 5414 - 3097 - 8

I. 云… II. 李… III. 教育—结构体系—研究—云南省
IV. G527.74

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 159795 号

云南省人民政府决策咨询研究重大课题

云南省教育结构体系研究

李惠勤 主编

责任编辑 李云华 黄 楠

封面设计 唐 剑

出版发行 云南出版集团公司 晨光出版社

地 址 昆明市环城西路 609 号 19 ~ 21 层

邮 编 650034

印 装 昆明佳辰印务有限公司

版 次 2008 年 10 月第 1 版

印 次 2008 年 10 月第 1 次印刷

开 本 787 毫米 × 1092 毫米 1/16

印 张 17.25

插 页 1

字 数 300 千

印 数 1 ~ 1000 册

书 号 ISBN 978 - 7 - 5414 - 3097 - 8

定 价 35.00 元

2005 年云南省人民政府决策咨询研究重大课题

课题负责人：

李慧勤 云南省教育厅教育科学研究院副院长 研究员

课题组成员：

郝立新	云南省教育厅副厅长
赵晓澜	云南省委文产办、党史办副主任 研究员
成文章	云南农业大学副校长 副研究员
唐 澄	云南农业大学副校长 教授
吕昭河	云南大学发展研究院副院长 教授
余春祥	云南省委办公厅常委办公室处长
姚 勇	云南省教育厅职成教处副处长
李劲松	云南师范大学教育管理学院副院长 教授
郭云龙	云南省教育厅办公室秘书
黄世健	云南省委政策研究室文稿处副处长
尹红旗	云南省经济研究院研究员、博士
杜青山	昆明理工大学材冶学院副书记
吕 萍	昆明师范高等专科学校德育研究室副教授
李光洪	云南省教育厅计财处
张 翼	云南省教育厅教育科学研究院
李念锋	云南大学公共管理学院
方 煦	云南师范大学高教所
李一冉	昆明理工大学管理与经济学院硕士研究生
段淑芬	昆明理工大学管理与经济学院硕士研究生
高智源	昆明理工大学管理与经济学院硕士研究生

专家评审意见

2007年8月24日，由省政府决策咨询课题管理小组主持，对省教育厅承担的“云南省教育结构体系战略性调整研究”成果进行了会议评审。专家会前阅读了评审材料，会上听取了课题组的汇报，并对课题研究情况进行了质疑和评议。经认真评审，形成以下意见：

一、调整和优化云南教育结构体系是顺应我国和我省发展现代国民教育体系和终身教育体系的形势需要，也是适应我省产业结构调整、推进我省经济社会发展的必然举措。课题组以此为背景，经过深入的调查研究，对我省现行的教育结构体系进行了认真总结和客观分析，提出了新时期云南教育结构体系调整优化的基本框架。符合云南省省情，符合党的“十六大”提出的中国教育发展方向和《国家教育事业发展“十一五”规划纲要》要求，具有较强的现实指导意义。

二、课题研究方法科学合理，将文献研究与实证研究相结合，从国际比较的视角和云南的教育实际出发，结合云南省经济发展、科技进步、人口变化以及省域内四类主体功能区的区域划分需求，根据教育结构理论的基本内涵、合理构建教育结构体系的科学原则，深入分析了我省教育结构体系中存在的主要问题，提出了调整、优化云南教育区域结构、层次结构、学科专业结构以及类型结构的战略性思考。研究成果具有较强的针对性和一定的决策应用参考价值。

三、该项研究资料丰富、观点鲜明、论据充分、论证翔实，形成的成果完整。

综上所述，专家组认为：该项研究思路清晰、目标明确、内容充实，完成了预定任务，达到立项申请的预设目标要求，同意通过评审。

专家组组长签字：

2007年8月24日

成果评审专家组成员

- 吴 松 云南大学校长 教授
郑维川 云南省委政策研究室主任 教授
刘绍怀 云南财经大学党委书记 教授
骆小所 云南师范大学校长 教授
彭增华 昆明理工大学副校长 教授
欧黎明 云南省委党校公共管理教研部部长 教授
孔 灿 云南省政府研究室主任助理 研究员
周乃国 云南省政府参事室参事 研究员

前 言

教育结构就是指教育系统的各单元、各要素的组成形式和关系形式。它是一个有着既定目标的多层次、多因素、多功能的多维立体结构体系，是教育系统各部分按某种比例和方式联结构成的社会有机体。

本课题重点研究了云南教育的层次结构、学科专业结构、区域布局结构、类型结构及教师教育结构等几方面。调整和优化云南教育结构体系是构建我国现代国民教育体系和终身教育体系的形势需要，是适应云南产业结构调整、推进云南经济发展与社会进步的必然举措。

当前，我国教育事业面临三大任务：一是人才培养，培养数以亿计的高素质劳动者、数以千万计的专门人才和一大批拔尖的创新人才；二是知识贡献，教育为现代化建设服务，促进科技创新并转化为现实生产力；三是构建体系，构建中国特色社会主义现代化教育体系，包括完善的现代国民教育体系和终身教育体系。国务院批转教育部《国家教育事业发展“十一五”规划纲要》也指出，要加快构建现代国民教育体系和终身教育体系，统筹协调社会教育资源，优化结构，合理布局，不断拓宽学校教育的服务功能和范围，逐步完善有利于终身学习的教育培训制度，为全民学习、终身学习开辟多种途径，增强国民的就业能力、创新能力、创业能力，这是现阶段我国教育发展的基本要求。

新时期云南省产业和技术结构调整、劳动就业制度变化和科学技术不断发展及不同地区、不同类型的产业的差别已对教育结构体系产生影响。不断调整、优化教育结构体系，一直是教育发展追求的目标和教育发展战略研究的重点领域。建立适应学习化社会需要的终身教育体系，是世界教育改革与发展的大趋势，是中国教育改革与发展的重要任务。云南省教育结构体系应该适应云南经济社会发展对教育提出的要求，为培养出促进社会先进生产力发展的不同类型的建设者做出贡献。

然而，受历史、体制和观念等因素的制约，云南教育结构体系问题突出，主要表现在教育结构调整的基础薄弱、层次结构不合理、专业结构不适应产业发展的需要、类型结构不协调等方面。另外，云南教育结构体系缺乏必要的衡

接和沟通；部分类型学校功能定位不清；教育结构体系缺乏面向社会自动调节的机制；社会各行业各部门在职人员的岗位培训、转岗培训和离开学校后的继续教育比较薄弱；适应社会成员多种需求的非学历、非正规教育还未受到应有的重视等等。这些问题影响着云南教育整体效益的发挥。

基于此，本课题研究结合教育结构学的基本理论，运用总结与比较、数理统计和系统分析等方法，在大量文献研究和广泛实地调研的基础之上，探讨了国内外教育结构体系调整的发展趋势、时代特征及规律性；梳理了近年来我省教育结构体系形成、变化的脉络；分析云南经济社会发展对教育结构体系调整提出的新要求，教育与经济社会发展的供求关系、教育结构调整以适应发展需求的紧迫性和重要性；分析云南教育结构体系存在的最主要问题；分析影响和制约教育结构体系形成与变化的主要因素，探索我省教育结构体系发展的阶段性特点、条件、历史经验和规律，提出构建我省教育结构体系的初始条件与基本原则；分析云南教育结构调整的挑战与机遇、有利与不利的现实条件，并根据云南省未来若干年经济结构战略性调整需求、科技人才需求、人口预测情况，提出了云南教育结构体系调整优化的思路和阶段性目标，云南教育结构调整优化的重点方向、领域及主要保障措施。

构建合理的云南省教育结构体系，是当前、今后十几年乃至更长一段时间内我省教育改革与发展亟待解决的重大课题，是使教育更好地为现代化建设提供强大智力支持和知识贡献、最大限度地满足社会成员对教育多种需要的关键。本研究对我省教育结构战略性调整具有现实意义和决策价值。研究结论将为现代国民教育体系、终身教育体系的构建和各级各类教育的持续、健康、协调发展，提供决策参考。

序

优化教育结构，促进义务教育均衡发展，加快普及高中阶段教育，大力发展战略性新兴产业，提高职业教育质量；重视学前教育，关心特殊教育；发展远程教育和继续教育，建设全民学习、终身学习的学习型社会，促进人的全面发展，这是当前我国教育改革发展的迫切任务和必然要求。其中，优化教育结构恰恰是实现教育全面协调可持续发展的关键举措之一。其主要着眼点在于统筹城乡、区域教育发展，统筹各级各类教育发展，统筹教育发展的规模、结构、质量和效益，促进各级各类教育协调发展，努力使全体人民学有所教，办好人民满意的教育。

构建合理的云南省教育结构体系，是使教育更好地为现代化建设提供强大智力支持和知识贡献、最大限度地满足社会对教育的多种需要，这一课题过去是，现在是，而且在今后十几年乃至更长一段时间内，也必然是我省教育改革与发展需要解决的重大理论与实践课题。通过建国以来多代教育工作者的努力，云南省已初步建立了学前教育至高等教育、普通教育与职业教育、学历教育与非学历教育、现场教育与远程教育等多层次、多类别和多形式的较为完整的教育结构体系，并正向终身教育的方向发展。但是，由于历史的、体制的、观念的等多方面原因，在当前云南经济社会发生着广泛而深刻变化的新形势下，云南省现行教育结构体系还存在诸多需要进一步改革发展、调整完善的问题。总的看，云南教育结构体系中一些必要的衔接和沟通尚需建构；部分类型学校功能定位不清的问题尚待解决；教育结构体系还缺乏面向社会的适应调节机制；社会各行业、各部门在职人员的岗位培训、转岗培训和学校后的继续教育比较薄弱；适应社会成员多种需求的非学历、非正规教育还未受到充分的重视；教育结构体系尚不适应我省长远的经济发展和社会进步需要，不适应与“十一五”期间大力推进新型工业化、加快发展现代服务业、推进城镇化和建设新农村的需要，与人民群众不断提高的对受教育机会的多种选择需要存在一定程度的差距，也在一定程度上制约着我省教育整体效益的发挥和我省劳动者素质及公民素质的提高，亟待完善与加强。

顺应时代发展要求，进一步合理地解构和建构我省的教育结构体系，使之不断得到完善和加强，不断地与我省经济社会发展相适应，这是摆在我面前的艰巨任务。为此，从当前的省情实际出发，我们要以推进义务教育均衡发展为目标，努力优化教育层次结构；结合云南省“十一五”规划关于主体功能区的划分，进一步明确区域教育发展目标定位，调整教育区域结构；着力建设一批高水平大学和重点学科，以提高高等教育质量、增强高校创新与服务能力为重点，优化人才培养结构和学科、专业结构；以发展壮大县域经济和社会主义新农村建设为契机，进一步加强职业教育基础能力建设，不断改善教育类型结构；进一步改革教师教育模式，逐步形成开放灵活、规范有序的教师教育结构，提高教师教育的层次和水平，促进和加快我省教师，尤其是农村教师的专业发展。

“云南教育结构体系战略性调整对策研究”课题组，从云南省情实际出发，在阅读文献与统计资料，深入实地调查，多次召开座谈会（包括知名专家、人事厅、劳动和社会保障厅、教育厅等有关厅局人员、各级各类学校校长访谈、咨询等），掌握第一手资料的基础上，以教育理论，特别是以教育结构学基本理论为指导，运用比较、分析与综合等方法，梳理了我省教育结构的历史状况和演变过程，对我省教育结构体系现状进行了深入的剖析与研究，得出了关于当前云南教育结构体系的基本判断，为我们贡献了《云南省教育结构体系研究》这本著作。

《云南省教育结构体系研究》内容翔实，相信对推进我省教育结构体系的战略研究与建构具有较强的针对性和现实意义；对推进云南各级各类教育持续、健康、协调发展和构建我省“体系完整、布局合理、发展均衡”的现代国民教育体系和终身教育体系，具有一定的决策参考价值；对推进中国特色的教育行政管理理论研究，也不无启示及参考价值。

罗崇舜

2008年9月16日

目 录

前言	(1)
序	(1)
第一部分 云南省教育结构体系战略调整对策研究咨询报告	
.....	(1)
第二部分 云南省教育结构体系战略调整对策研究总报告	
.....	(10)
第三部分 云南省教育结构体系战略调整对策研究分报告	
.....	(40)
教育结构调整优化的必要性	
——国际比较的视角	(40)
构建云南省终身教育体系的理性思考	(51)
关于云南经济发展与教育结构调整的探析	(58)
云南省加快科技进步与教育结构调整关系的研究	(68)
云南人口未来变化趋势与教育发展需求的探析	(92)
关于加快云南省中等职业教育结构调整的对策研究	(101)
云南省教师教育基地评估报告	(114)
云南省当前小学学校布局调整问题研究	(128)
云南省地级城市高等教育结构问题的调查报告	(148)
云南省高等教育结构体系现状分析及调整对策研究	(158)
关于云南构建现代大学制度的思考	(205)
云南教育发展研究报告	(213)
云南高校学科建设问题研究	(236)
参考文献	(252)
后记	(258)

第一部分 云南省教育结构体系战略性 调整对策研究咨询报告

教育结构体系，是指教育系统各个部分的相互关系及组合方式。调整优化教育结构，使之能更好地为云南社会经济发展服务，最大限度地满足各族人民群众日益增长的对教育的多样化需要，是教育改革的重要任务。为此，省政府决策咨询研究办公室立项，由省教育厅牵头，组织有关部门的研究人员，对云南省教育的类型（层次）结构、学科（专业）结构、区域（布局）结构等进行深入研究，现将主要成果报告如下：

一、对云南教育结构体系的基本判断

目前，我省已初步形成了学前教育至高等教育、普通教育与职业教育、学历教育与非学历教育、课堂教学与远程教育相结合，多层次、多类别、多形式的教育格局，向终身教育的方向发展。但是，云南省现行教育结构体系还存在诸多不协调，而且调整优化存在一定困难，主要表现为：

一是区域教育能力较弱制约教育结构调整优化。

中国科学院《2006 年中国可持续发展战略报告》显示，云南省区域教育能力指数为 27.50，在全国 31 个省市区中，居第 23 位，区域教育能力较弱。教育规模指数为 11.13，列全国第 30 位，仅高于西藏。教育规模不经济的后果严重弱化了云南省的区域教育能力，导致云南省区域可持续发展的“智力支持系统”指标过低，列全国第 25 位，低于甘肃、新疆、四川、广西、内蒙古、宁夏等西部地区。基本办学条件短缺，边境地区小学、初中校舍分别缺失 350 万平方米、417 万平方米，危房 92 万平方米。新建校舍资金缺口 10 亿多元。各级教育发展不足，就业人口受教育程度偏低。2006 年全省人口平均受教育年限为 6.76 年（全国为 8.5 年），“两基”人口覆盖率为 88%（全国为 98%），小学学龄儿童净入学率为 96.57%（全国为 99.27%），高中教育阶段毛入学率为 39.34%（全国为 59.8%）。区域教育能力薄弱成为云南教育结构

调整优化的制约因素。而规模不经济则为教育资源整合、教育结构优化提供了问题空间。

二是区域教育结构不协调，有违教育规律。基础教育的区域布局结构还不能适应国家义务教育均衡发展的需求。许多贫困地区、民族地区、边疆地区不具备基本办学条件，不达标学校大量存在。目前全省仍有困难中小学生 250 多万人。小学教学点 16141 个，其中一点一教师的有 11317 个，教育投资效益偏低。

高等教育的区域布局存在趋同、攀比现象。一些缺乏区域增长极、人才聚集度、社会发育程度低、没有高等教育生存文化的地区也设置高校，中专、专科争相升格，一些学校功能定位与当地经济社会发展和毕业生就业需求产生较大距离。

三是类型（层次）结构矛盾突出，基础教育薄弱，职业教育滞后，高等教育总量不足、结构性过度。一方面，高质量全面普及九年义务教育任务艰巨，“两基”攻坚难度大。另一方面，随着“普九”目标的实现，大量初中毕业生面临升学压力，高中、中等职业教育学校的人学率、在校生规模还远低于全国平均水平。15~25 周岁未能升学的初中、高中毕业生尚未完全得到应有的职业技能培训。专科、高职办学特色不明显，职业教育与普通教育缺乏衔接沟通，培养方式、模式与市场需求存在较大距离。中等职业教育由于升格和撤并等原因，学校减少 98 所，现有学校投入严重不足，办学条件简陋，学校建设和发展严重滞后。到 2010 年在校生人数要由 37.07 万增至 46.5 万~50 万，不调整高中阶段教育结构，发展目标难以实现。

高等教育结构性过度。研究生、本科生和专科生 2003~2006 年四年平均就业率分别为 90.7%、90.1% 和 79.9%。硕士研究生挤占本科生位置，本科生挤占专科生位置，专科生又因其质量不高、特色不鲜明而找不到位置。高等教育就业层次结构性矛盾源于各层次的毕业生在质量上没有达到应有的要求，在就业市场中产生了“挤占效应”，出现过度教育。高水平大学和特色优势重点学科少，“专科后”、“本科后”研究生教育的模式不适应创新人才培养和就业市场需求。教育教学质量亟待提高。

中国社科院可持续发展研究中心的《全国 31 个省市区竞争力报告》显示：云南省人才竞争力居全国第 24 位（人才素质方面比较落后，排名第 28 位）。值得特别关注的是，在影响云南省人才竞争力的诸多因素中，综合得分

最低的是第一产业劳动生产率，为 0.205 分，居全国第 30 位，仅高于西藏。这为我省教育类型结构调整、教育发展定位提出了严肃的命题。云南教育发展的重中之重仍然是大力普及高质量的九年义务教育，提高完学率和教育教学质量。在已经“普九”的地区，大力发展中等职业教育，从而提高我省劳动大军的文化素质和人格修养，改造国民性，提升竞争力。

四是学科专业结构性短缺与重复设置并存，难以适应经济社会发展和就业需要。一方面，高等教育人才培养结构与就业市场需求存在结构性偏差。高级人才培养能力不强。高校专业老化的情况仍然存在，高新技术、新兴学科、交叉学科专业薄弱，不能适应工业化、城镇化发展的需求。随着中国—东盟自由贸易区建设、澜沧江—湄公河次区域经济合作，孟中印缅地区经济合作加强，高等教育学科专业调整亟待适应行业岗位、职业分布结构变化的需要。另一方面，部分专业重复设置现象严重，恶性竞争的结果导致个别学校的一些专业就业率很低。对云南省 2003~2006 年 50 所普通高校 271 个不同专业毕业生的四年平均就业率统计分析表明，若干专业重复设置学校达 13 所，某校音乐教育专业四年平均就业率只有 14.9%。

职业学校的职业指导和职业预备教育课程亟待调整，任务十分艰巨。

五是教师教育结构超前升级，农村基层教师质量和数量均受影响。由于师范教育从三级过渡到二级，中等师范基本消失，全省培养小学、幼儿园教师的学校数量大幅减少。本科毕业生很少到山区、农村就业。现有师范院校毕业生不能满足基础教育对教师数量的需求。除普通高中外，各级教育生师比均高于全国水平。到 2010 年，预计我省幼儿园、小学年均需净增教师 41971 人，中学年均需净增教师 13163 人。净增教师的需求量与毕业生数相比，年均中学教师缺口 7763 人，小学教师、幼儿园教师 32626 人，中等职业教育教师 9013 人。现有师范教育专业结构、课程结构及培养模式滞后。高等师范院校不同程度地存在重招生、轻质量的问题，职前培养和职后进修仍然存在“学历提高、能力依旧”的情况。

总体而言，云南各级各类教育特别是普通教育和职业教育之间的衔接和沟通缺乏必要的制度和政策保障。教育结构体系缺乏面向社会自动调节的机制。非学历教育尚未成为教育结构体系中的重要组成部分，不能满足终身教育和社会发展对教育的多样化需求。要克服和解决以上困难和矛盾，需通过调整优化教育结构、推进教育改革来实现。

二、云南教育结构体系调整的基本原则

检验教育结构体系是否合理的重要标志，就是看其总体上是否适应经济社会及受教育者自身更好发展的需求。教育结构调整必须遵循教育规律，从人口未来变化趋势和经济实力出发，实现改革创新与相对稳定的统一，多样化和规范化的统一。

三、云南教育结构体系调整的目标

到 2020 年，建立起基本适合人民群众需要、适应学习型社会建设、符合云南实际的完整、合理、协调的终身教育结构体系。国民教育体系更加完善，城乡、区域教育更加协调，义务教育趋于均衡。更好地满足云南经济社会和受教育者自身发展的基本需求。全省各族人民群众受教育程度明显提高。

今后五年，通过优化教育结构，全面普及和巩固九年义务教育，小学净入学率、初中毛入学率、初中三年保留率、学前三年毛入园率达到全国平均水平。全面提高教育质量，努力让每个孩子都能接受合格的义务教育，确保人人都能在读、写、算和基本生活技能方面达到一定的标准。高中阶段教育普及程度明显提高；职业教育大力发展，城乡职业教育与培训网络建立并完善；高等教育稳步发展；专业结构更趋合理；现代化教育体系不断完善，学习型社会建设取得明显进展。

区域结构：《云南省国民经济和社会发展第十一个五年纲要》依据不同区域经济社会、资源环境等特征，将我省划分为四类主体功能区：优化开发区、重点开发区、限制开发区和禁止开发区。由于受资源环境、人口、社会等各种因素的影响，这四类主体功能区的经济发展战略、产业结构等存在较大差异。通过科学定位，合理布局，使区域教育结构更加适应四类主体功能区的发展战略和产业结构调整需求。

优化开发区：在高质量普及九年义务教育的基础上，学前三年毛入园率达到 70%，高中阶段教育毛入学率达到 55%，高等教育毛入学率达到 18%。建立起较为完善的城乡一体化教育体系。义务教育公共资源均衡配置取得重要进展，所有学校的办学条件和教学质量均达标。基本实现区域内义务教育的均衡发展。高等教育对该功能区的贡献率明显提升。

重点开发区：教育发展水平明显提高。完成“两基”攻坚任务，农村义

务教育得到切实巩固。学前教育、多种形式的职业教育得到较大发展。高中阶段教育毛入学率达到 50% 以上。现代远程教育覆盖面显著扩大。中专、专科类学校特色更加鲜明，就业率有所提高。

限制开发区、禁止开发区：按照省委、省政府“引导人口自愿平稳有序地转移到重点开发区和优化开发区”的要求，使该功能区共享重点开发区和优化开发区的优质教育资源。严禁该功能区盲目兴办高等学校。

类型（层次）结构：根据各级各类教育学龄人口小幅下降趋势，小学、初中的结构调整应立足于保持办学规模，整合资源、提高现有学校的办学条件、保证教学质量、控制辍学率、防止产生新文盲；通过各种政策调控，整合资源，科学定位，使结构性过剩、“规模不经济”的现象得到初步缓解。

基础教育：根据各地学龄人口状况和中小学布局等实际情况，按照“以提高办学效益为目标，以集中办学为方向，宜并则并，需增则增”的原则，继续调整中小学布局，逐步实现学校布局合理化，办学条件标准化，教育管理规范化，使同一地区中小学发展趋于均衡。

小学学龄儿童入学率达 98% 以上，初中阶段学龄人口毛入学率达到 98% 以上，中小学学生辍学率降至 2% 以内，青壮年文盲率下降到 5% 以下。

高中阶段教育：高中阶段毛入学率达 50%，在校生达到 110 万人。其中，中等职业教育与普通高中规模大体相当。

职业教育：职业教育基础能力建设得到大力加强。建成一批职业教育实训基地、县级职教中心、高水平示范性院校。高素质技能型人才的培养能力得到大力提升。校企合作、工学结合、半工半读的人才培养模式基本形成。实现东西部之间、城乡之间职业院校联合招生、合作办学。

高等教育：基本构建成以“211 工程”的大学为龙头，以 6 所省属重点大学为骨干，由一批特色院校组成的适应云南经济社会发展需要的高等教育体系。学位授权体系得到完善，硕士、博士学位授予单位有所增加。过度教育的矛盾得到缓解。

学科（专业）结构：连续多年就业率太低、不符合学科自身发展逻辑、缺乏特色、简单低效重复设置的结构性过剩专业实现整合。理、工、农、医类院校的专业结构调整基本满足“做强十大行业、建设八大基地”的需要。撤并一批“不建设、没出息”的学科，让一批特色重点学科进入国内先进行列。

教师教育结构：综合大学培养和培训中小学教师，开放灵活、规范有序的