

YELLOW BOOK

民众的立场

建设的态度

专业的视野

中国教育黄皮书

YELLOW BOOK
ON EDUCATION
IN CHINA

（长江教育研究院2010年度教育报告）

2010年：大力推进教育改革

周洪宇 主编

湖北长江出版集团
湖北教育出版社

中国教育黄皮书

YELLOW BOOK
ON EDUCATION
IN CHINA

(长江教育研究院2010年度教育报告)

2010年：大力推进教育改革

周洪宇 主编

湖北长江出版集团
湖北教育出版社

(鄂)新登字 02 号

图书在版编目(CIP)数据

中国教育黄皮书/周洪宇主编. —武汉:湖北教育出版社,2010.9

ISBN 978 - 7 - 5351 - 6362 - 2

I. 中… II. 周… III. 教育事业 - 研究报告 - 中国 - 2010
IV. G52

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2010)第 182146 号

现在读
book.cnxianzai.com

出版 发行:湖北教育出版社
网 址:<http://www.hbedup.com>

武汉市青年路 277 号
邮编:430015 电话:027 - 83619605

经 销:新 华 书 店
印 刷:武汉中远印务有限公司
开 本:787mm × 1092mm 1/16
版 次:2010 年 9 月第 1 版
字 数:247 千字

(430034 · 武汉市硚口区长丰大道特 6 号)
23 印张
2010 年 9 月第 1 次印刷
印数:1 - 3 000

ISBN 978 - 7 - 5351 - 6362 - 2

定价:49.00 元

如印刷、装订影响阅读,承印厂为你调换

长江教育研究院

长江教育研究院是一家立足湖北、辐射华中与全国的教育研究和教育产品研发机构，成立于2006年12月。通过这个机构，集中湖北省乃至国内外优秀的教育专家队伍，搭建一个以湖北长江出版传媒集团为支撑的、联系相关教育专家和教育管理部门的平台，探求一种以政府指导为原则、学术研究为基础、文化出版为手段，“政、产、学、研”各自优势相结合的体制，为促进中部地区特别是湖北省教育的更好更快发展提供高质量的理论政策支撑、人才支撑和产品支撑。这样一种研究体制与运行模式在国内少见，是湖北的一种创新。长江教育研究院的职能，用一句话概括，就是“出思想，出人才，出产品，出效益”。

研究院成立以来，通过探索新的研究机制，组建了一支队伍，凝聚了一批专家，明晰了方向和重点，通过了一批课题，出版了一批成果，开展了有影响的活动，为湖北教育发展和教育人才培养作出了积极的贡献。每年全国“两会”前，由长江教育研究院主办的北京“长江教育论坛”，发布由长江教育研究院专家团队研制的“长江教育研究院年度教育政策建议书”，作为议案提交全国人大，影响很大。

长江教育研究院年度重大规划项目成果

《中国教育黄皮书》编委会

编委会主任 周洪宇

编委会副主任 王建辉 马 敏 黄 俭

编委会成员 (按姓氏笔画排)

马 敏 马必学 邓宗琦 王建辉 石 挺 方晓波

叶 平 石 挺 申国昌 刘献君 刘青春 张祖春

周洪宇 陈冬新 姜大源 袁国雄 涂艳国 凌 云

黄 俭 程斯辉 董泽芳 靖国平 谭细龙 雷万鹏

出版总策划 王建辉

《2010年：大力推进教育改革》编委会

主 编 周洪宇

副主编 陈冬新 申国昌

本书主要作者介绍

周洪宇 华中师范大学教授

黄 俭 湖北省教育厅副厅长

翟 博 中国教育报副总编

姜大源 教育部职业技术教育研究所研究员

谢锡美 上海教科院民办教育研究所研究员

何金辉 上海教科院民办教育研究所研究员

叶 平 湖北省教科所研究员

程斯辉 武汉大学教授

董泽芳 华中师范大学教授

雷万鹏 华中师范大学教授

申国昌 华中师范大学教授

明庆华 湖北大学教授

前言

积极建言献策 推进教育改革

周洪宇

本书是长江教育研究院在组织编写 2009、2010 年度《长江教育研究院教育政策建议书》和《20 世纪中国教育改革反思》《中部教育论》《教育热点难点解读》等书籍后，编写出版的第一本年度教育黄皮书。

皮书常指学术界的专家学者对经济、政治、社会、文化、教育、科技等各个领域的现状和发展趋势进行分析和预测的研究报告（如社会科学文献出版社近年出版的系列蓝皮书等），也指政府所颁布的有关重要政策文件（如中华人民共和国国务院台湾事务办公室、国务院新闻办公室发布的《一个中国的原则与台湾问题》白皮书等），定期或不定期公布、出版。按颜色分有黄皮书、蓝皮书、绿皮书与白皮书。黄皮书和蓝皮书一般体现民间的立场和观点，白皮书主要体现官方的立场和观点，绿皮书则常常介于两者之间。

长江教育研究院组织编写的这本年度教育黄皮书力求反映民间的立场和声音，反映学术界一批有共同理念与追求的人士的想法。长江教育研究院是一家立足湖北、辐射华中与全国的教育研究和教育产品研发机构，成立于 2006 年 12 月。它以中国教育学会会长、著名教育学家顾明远先生等人为顾问，汇聚了国内一批优秀的教育专家，试图搭建一个以文化出版企业为支撑、联系相关教育专家和教育管理部门的平台，为促进湖北和中部地区乃至中国教育的更好更快发展提供坚实的理论政策支持、人才支撑和产品支撑。

长江教育研究院的基本准则是“民间的立场，建设的态度，专业的视野”。这里所谓“民间的立场”，是指以民众特别是民众中的弱势群体的利益而不是以政府或某些特殊利益集团的利益为对待和处理问题的出发点；所谓“建设的态度”，是指以合作的姿态、合适的方式提出解决问题的办法与措施，而不是以对立的姿态、生硬的方式要求政府必须做

什么或不能做什么；所谓“专业的视野”，是指分析问题或提出对策，都要以专业的知识与理论为背景，以深入调查研究得来的大量的事实和资料为依据，而不是凭空虚构，乱开药方。这可谓是长江教育研究院全体同仁的共识。

当今的中国正处于一个前所未有的发展机遇期和矛盾凸现期，教育发展与改革的任务空前繁重。中央日前已经正式通过《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010—2020年）》，并开始启动实施。未来十年是我国实施现代化建设“三步走”战略的关键阶段。制定并实施《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010—2020年）》，在新的历史起点上加快推进教育改革和发展，对于建设人力资源强国、满足群众接受良好教育的需求、全面建成惠及十几亿人口的小康社会具有重大战略意义。在新的时期新的形势下，教育工作者承担的责任空前重大，相应其处事的立场与态度也格外重要。对待教育发展中的问题，批评分析不可避免，也十分正常，但没有必要过多埋怨指责，更多地还是应该建言献策，促成解决。长江教育研究院的同仁们是一群有着自己坚定理想与信念、始终坚持不懈追求的学者，但不欣赏也不会提出那些诸如“废除高考”之类不符国情、有违实际的过激主张，因为那些过激主张的实施看起来快捷高效，省事方便，其实毫无可行之处，且代价太大，容易产生新的问题，留有严重的后遗症。大家更倾向于通过渐进的、增量的改革来解决问题，因为渐进的、增量的改革尽管推进速度缓慢，但稳中求进，阻力较小，代价较低，不易产生后遗症，更符合现实国情，更有可操作性。大家更愿意做“务实的理想主义者”，而不是“浪漫的（激进的）理想主义者”。

基于以上理念，本书开篇收录了两篇对20世纪中国教育改革回顾与反思的文章，试图为思考今天的教育改革和发展提供一个开阔的视野与宏大的背景，让人们深切地理解到改革的必要、紧迫与艰难；继之，编入了长江教育研究院2009年度教育政策建议书（《关于〈国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010—2020年）〉征求意见稿的十点建议》），从教育改革的价值取向、教育体制改革、区域教育改革创新、义务教育均衡发展、中职教育免费、教师队伍建设、高中文理分科、建立国家教

育政策咨询委员会等十个方面，提出了自己的政策建议，反映和体现长江教育研究院2009年度教育政策研究的主要成果（该建议书已于2009年3月2日在北京召开的“长江教育论坛”上发布，并提交国家教育规划纲要起草小组，相关建议内容已被吸收进教育规划纲要之中）；随后，收录了五份教育政策专题报告，从基础教育、留守儿童教育、职业教育、高等教育和民办教育等方面，提出了专家们的教育政策建议；收录了六篇年度教育进展报告，介绍了2009年度学前教育、义务教育、高考改革、职业教育、民办教育和继续教育的发展及其成绩；此外，还特别介绍了湖北省近期推进义务教育均衡发展、缩小教育差距的实施情况以及高中课程改革推进策略，反映区域教育改革创新的发展，期冀鼓励和推动更多的地方加快改革，产生更多的地方经验，并由此及彼，由点到面，影响全国；最后一部分，收录了2009年温家宝总理关于教育改革的重要讲话以及《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010—2020年）》等重要文献，作为教育改革的重要参考。全书力求具有观察的全面性、分析的透彻性、政策的可行性和资料的翔实性。希望通过努力使之成为长江教育研究院的一个可持续发展、有较大影响的品牌，切实推动中国教育改革和发展。

本年度教育黄皮书由我主编，长江教育研究院常务副院长陈冬新编审和华中师大教育学院申国昌教授任副主编，协助我工作。我们从去年7月就着手筹稿，但直至今年6月稿件才大抵约齐和改定。在编写过程中，我们一直得到中国教育学会会长、著名教育家顾明远先生的关心和指导，得到教育部职业教育研究所姜大源研究员、《中国教育报》副总编翟博博士的鼓励，得到上海教育研究院民办教育研究院院长胡卫研究员等人的协助，得到湖北省教育厅领导的关心和湖北省内各高等院校和科研机构的教育专家的帮助，得到湖北教育出版社资深编辑陈雅峰先生的支持。尤为难得的是，湖北长江出版传媒集团董事长王建辉博士在集团公司上市筹备紧张之际仍惦念本书出版，谨此一并表示诚挚的谢意！我相信，各位之所以如此，是因为大家有着共同的理想、共同的追求！

2010年7月7日于武汉

目 录

一、教育改革：回顾与反思 / 1

20 世纪中国教育改革的回顾与反思 周洪宇 中国昌 / 2

教育改革必须突破的难点：

教育改革主体的自我变革 明庆华 程斯辉 / 18

二、长江教育研究院 2009 年度教育政策建议书 / 24

关于《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010—2020 年）》

征求意见稿的十点建议 长江教育研究院课题组周洪宇等 / 25

三、教育政策专题报告 / 67

推进基础教育均衡发展的政策建议 翟 博 / 68

对留守儿童问题的基本判断与政策选择 雷万鹏 杨 帆 / 90

关于职业教育改革与发展的思考 姜大源 / 102

借鉴国际经验深化高等教育改革 董泽芳 张继平 / 124

进一步促进民办教育发展的对策建议 谢锡美 / 149

四、各类教育年度发展综述 / 162

2009 年学前教育发展综述 贺鹏丽 / 163

2009 年义务教育均衡发展概述 刘小庆 / 176

2009 年高考改革评析 但昭彬 李木洲 / 186

2009 年职业教育现状及其发展对策建议 李梦卿 / 201



20世纪中国教育改革与发展的回顾与反思

一、教育改革：回顾与反思

20 世纪中国教育改革的回顾与反思

周洪宇 申国昌

20 世纪是中西文化碰撞交锋、冲突交融的世纪，也是中国教育学习借鉴西方进行大规模改革的世纪。特别是在西学东渐的牵引下，借助五四新文化运动的巨大推力，中国教育界于 20 世纪上半叶兴起一股摧枯拉朽般的改革浪潮，这股潮流来势凶猛、波澜壮阔，推动和影响了中国近现代教育的走向与进程，使得这个老大帝国从传统教育的樊篱中彻底挣脱出来，加快了与西方教育接轨的步伐。无独有偶，20 世纪 80 年代以来，随着经济体制改革的深化和世界范围内的教育改革浪潮的推动，中国教育又一次拉开声势浩大的改革序幕，此次改革持续时间之长、改革力度之大、影响范围之广、取得实效之著堪称史无前例，正是这场改革才将中国教育真正带入了快速发展的崭新历史时期。20 世纪中国教育改革成绩卓著，经验与教训也不少，值得认真回顾与反思。

一、20 世纪中国教育改革历程、内容及特征

20 世纪中国教育改革，主要是指从 1901 年清末新政以来百余年的教育改革历史。中国教育改革的百年大致可分上、下两段，上段为旧中国的教育改革，下段为新中国的教育改革。上段又可细分为四个阶段：1901—1911 年为第一阶段，主要包括清末为挽救危亡的命运所进行的学制改革、教育行政机构改革、选士制度改革等；1912—1927 年为第二阶段，是民国初期及北洋军阀时期进行的一系列教育改革，主要有学制改革、教育宗旨改革、机构改革、高等学校管理改革、教学方法改革等；1927—1937 年为第三阶段，是抗战前南京国民党政权对教育制度及管理的微调，主要是为配合其独裁统治；1937—1949 年为第四阶段，历经抗日战争和解放战争，既包括国民政府在战争状态下应对性的教育改

革,也包括革命根据地充满生机与活力的教育改革。下段也可细分为七个阶段:1949—1956年为第一阶段,主要改革包括新中国教育部的成立、学制改革、高等学校院系调整等;1956—1966年为第二阶段,包括1957年高等学校布局调整、1958年教育革命、60年代的教育大调整;1966—1976年为第三阶段,为“文化大革命”时期,教育处于混乱状态;1977—1985年为第四阶段,主要改革包括拨乱反正、学制改革、教育机构改革、“三个面向”的提出等;1985—1993年为第五阶段,其间《教育体制改革决定》出台、学校管理体制改革、《学位条例》和义务教育法的出台;1993—2009年为第六阶段,主要有一系列教育法律的制定、素质教育的实施、基础教育课程改革的启动、免费义务教育的实施、高校招生制度改革、教师教育改革、职业教育改革等;从2010年开始进入了第七阶段,2010年5月5日国务院正式审议通过了《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020年)》,在新的历史起点上将加快推进教育改革和发展,对于建设人力资源强国、满足群众接受良好教育的需求、全面建成惠及十几亿人口的小康社会具有重大战略意义。制定了今后十年我国教育改革发展的基本方向与奋斗目标,强调把教育摆在优先发展的战略地位,完善中国特色社会主义现代教育体系;把育人为本作为教育工作的根本要求,尊重教育规律和学生身心发展规律;把改革创新作为教育发展的强大动力,健全充满活力的教育体制;把促进公平作为国家基本教育政策,保障公民依法享有平等受教育的机会;把提高质量作为教育改革发展的核心任务,为国民提供更加丰富的优质教育,从而开启了中国教育改革发展的新征程。

纵观20世纪中国教育改革,基本上经历了“两个黄金时期”、“两次机遇”和“两个高潮”,每一个黄金时期都为中国教育发展提供了一次机遇,并通过教育改革掀起了一个高潮。第一个黄金时期,是从民初到抗日战争前夕,具体来讲是1912—1937年这25年,为中国迎来了第一次发展机遇,也迎来了第一个高潮,其表征为:教育部的成立,教育思潮的空前活跃,教育社团的兴起,教育家群体的形成,学制体系的完善,学校教育的发展等等;第二个黄金时期,是从1985年教育体制改革开始至2010年,又是25年,其间受世界教育改革大潮的影响与带动,再加上中国改革开放的深化以及市场经济的转型,教育改革进入一个新

的机遇期，也迎来了第二个改革高潮，表现为：教育体制改革的开展及深化，教育社团的恢复与创建，教育改革实验的试行与推广，基础教育课程改革的启动与推开，免费义务教育在全国范围内普遍实施，高等教育改革的深化以及《国家中长期教育改革和发展规划纲要》的制定与实施等等。这两个改革高潮，可以称做是 20 世纪中国教育改革的“双驼峰现象”。这两个高峰之间的近半个世纪，是由于战争或政治因素的干扰而被迫中断的一个时期，先后受到了抗日战争、解放战争、“文化大革命”等重大历史事件的影响，因而成为两个高潮之间一个较长的空档时期。

纵观 20 世纪中国教育改革，主要内容可概括为以下几点：

首先，学校教育制度改革是贯穿 20 世纪始终的重要内容。因为学校教育制度是一个国家各级各类学校的系统及管理规则，规定着各级各类学校的性质、任务、入学条件与修业年限以及它们之间的关系。在某种意义上说，学校教育制度直接影响着教育的发展水平。因此，20 世纪先后我国进行了多次学制改革。清末进行壬寅癸卯学制改革，以模仿日本的资本主义新学制取代了封建的旧学制；民国初年，进行壬子癸丑学制改革，从而克服了癸卯学制中存在的弊端；20 年代又推行“六三三”学制，用类似美国的学制来代替仿日学制；1928 年国民政府又推行所谓的“壬戌学制”，只是在壬戌学制的基础上做了局部修改，实际上没有多大变化；新中国成立后，1951 年进行学制改革，力求建立适合新中国建设需要的学校教育体系；“文化大革命”期间，也进行了“学制要缩短，教育要革命”的所谓“改革”，结果给教育带来更大的混乱与损失；80 年代随着拨乱反正的推进，又恢复了“六三三”学制，目前我国的学制呈现出以“六三三”学制为基础的多元化的特征。

其次，学校教育改革是 20 世纪中国教育改革的核心。学校教育是教育工作的主阵地和主渠道，学校教育改革也是 20 世纪中国教育改革的重要组成部分，可以从微观层面反映教育改革与发展的历史轨迹。纵观 20 世纪中国教育改革史，有关学校教育改革方面的内容涉及具体领域众多。有学校管理体制改革、学校招生制度改革，也有学校教学内容改革、学校教学方法改革、教师聘用制度改革等。特别引人关注的是 20 世纪 20 年代的教学方法改革，尽管最后以失败而告终，但毕竟在中国教育教学与国际接轨方面迈出了一大步，这也是中国近现代教育改革由

表层深入到内部的一种表现。还有 20 世纪 90 年代以来我国推开的基础教育课程改革，也倍受世人关注，此次课程改革是在我国改革开放取得辉煌成就的社会背景下为进一步推动基础教育改革，为配合素质教育的全面实施而进行的教学内容深层次改革。总之，这些涉及学校教育的改革为 20 世纪中国教育改革增添了鲜艳的色泽。

再次，教育宗旨的流变亦是 20 世纪中国教育改革的一条主线。改革教育宗旨和教育方针也是 20 世纪中国教育改革的一项重要内容，从 20 世纪中国教育宗旨和教育方针的流变情况可以初步展示出中国近现代教育发展的轨迹。因为教育宗旨和教育方针是一个国家教育行动纲领的总概括和各级各类学校教育的行动指南，因此，整个 20 世纪中国教育界始终注重教育宗旨的改革与更新。1906 年，清政府首次确立“忠君、尊孔、尚公、尚武、尚实”的教育宗旨；1912 年，中华民国临时政府制定了“注重道德教育，以实利主义教育、军国民教育辅之，更以美感教育完成其道德”；1929 年国民党三大提出了三民主义教育宗旨：“根据三民主义，以充实人民生活，扶植社会生存，发展国民生计，延续国民生命为目的，务期民族独立，民权普遍，民生发展，以促进世界大同。”建国后，毛泽东于 1957 年提出了“我们的教育方针，应该使受教育者在德育、智育、体育几方面得到全面发展，成为有社会主义觉悟的有文化的劳动者。”次年，中共中央又提出“教育必须为无产阶级政治服务，教育必须同生产劳动相结合”的教育工作方针。1993 年，中共中央颁发的《中国教育改革和发展纲要》正式提出新时期的教育方针是“教育必须为社会主义现代化建设服务，必须与生产劳动相结合，培养德、智、体全面发展的建设者和接班人”，其后，又有多次调整完善。

最后，教育体制改革是 20 世纪中国教育改革的突破口。教育体制改革包括教育行政制度改革、学校管理体制改革、教育财政制度改革等内容，其中教育行政机构改革尤为关键。因为教育行政管理机构是组织和领导全国教育事业的核心机关，其职能的转变、内部机构的设置、人员的构成对一个时期各类教育的发展起着重要作用。为此，在 20 世纪中国教育改革史上教育行政管理机构的改革始终占有一席之地。最早设立具有近代意义的教育行政管理机构，是清末于 1905 年设立的学部；1912 年中华民国临时政府将之改为教育部，1917 年明确提出省一级教育

行政管理机构为教育厅；1927年10月—1929年7月，南京国民政府在蔡元培的倡导下设立了大学院和大学区制，之后又恢复教育部，同时规定县级教育行政机构为教育局；新中国成立后，教育行政管理机构也几经改革，1949年11月成立教育部，1952年为了进行院系调整又专门设立高教部，1958年将二部合并为教育部，“文化大革命”期间取消教育部改为科教组，三中全会之后恢复教育部。1985年为了进一步深化教育体制改革，将教育部改为国家教育委员会，1998年将国家教委改为教育部。

20世纪中国教育改革的基本特征，主要表现在以下几个方面：

第一，外发性。近代的中国教育，是在西方文化教育的强大攻势下被动走上早期现代化道路的，而且起初的改革往往是简单移植西方的教育发展模式，并不是像西方那样，主要是靠内力推动自然产生的。直到20世纪中期，中国教育改革这种借鉴国外教育模式的倾向仍然十分明显，譬如建国初仍然以借鉴与模仿苏联的教育发展模式来建构新中国的教育体系。到20世纪80年代，逐步发展为借鉴与创新结合、被动与主动兼顾的教育改革特征，即根据我国以经济建设为中心的发展战略，对教育体制进行了创造性的改革，使之更加适应国家经济建设的需要。总之，20世纪中国教育改革呈现出的一个鲜明特征就是外发性，因为中国是后发展中国家，因而带有很深的西方影响的痕迹，属于外发改革型。也就是中国教育改革的主要是援引外来的教育改革理论和教育发展模式，同时就改革的动力而言，早期是来自外部力量，起步于移植、模仿、参照国外的教育发展模式。

第二，复杂性。20世纪中国教育改革另一个鲜明的特征是复杂性，中国近百年的历史就是一个复杂的发展历程，由于社会性质与结构的复杂性，决定了教育改革的历史也呈现出复杂性，西方教育改革300年的内容全部浓缩在中国100年的历程里面。从改革的性质来看，既有早期封建传统教育向资本主义教育过渡的改革，又有后来由旧民主主义教育向社会主义教育过渡的改革，也有社会主义建设时期不同阶段的教育改革。这与西方国家单纯从封建教育向资本主义教育过渡或资本主义不同时期的改革是不同的，呈现出比西方更为复杂的特点。从改革内容来看，也可体现出其复杂性。既有教育体制改革、学制改革，也有课程改革、教学改革；既有基础教育改革，也有高等教育改革。从改革过程来