

B

教育蓝皮书

BLUE BOOK OF EDUCATION

21世纪教育研究院 / 编

中国教育发展报告

(2015)

主编 / 杨东平

副主编 / 杨旻 黄胜利

ANNUAL REPORT ON CHINA'S EDUCATION (2015)

 社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

2015
版



21世纪教育研究院 / 编

中国教育发展报告 (2015)

ANNUAL REPORT ON CHINA'S EDUCATION
(2015)

主 编 / 杨东平
副主编 / 杨 旻 黄胜利

 社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目(CIP)数据

中国教育发展报告. 2015/杨东平主编. —北京: 社会科学
文献出版社, 2015. 5

(教育蓝皮书)

ISBN 978 - 7 - 5097 - 7298 - 0

I. ①中… II. ①杨… III. ①教育事业 - 研究报告 -
中国 - 2015 IV. ①G52

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 063330 号

教育蓝皮书

中国教育发展报告 (2015)

主 编 / 杨东平

副 主 编 / 杨 旻 黄胜利

出 版 人 / 谢寿光

项目统筹 / 邓泳红 桂 芳

责任编辑 / 桂 芳

出 版 / 社会科学文献出版社·皮书出版分社 (010) 59367127

地址: 北京市北三环中路甲 29 号院华龙大厦 邮编: 100029

网址: www.ssap.com.cn

发 行 / 市场营销中心 (010) 59367081 59367090

读者服务中心 (010) 59367028

印 装 / 北京季蜂印刷有限公司

规 格 / 开 本: 787mm × 1092mm 1/16

印 张: 21.5 字 数: 348 千字


版 次 / 2015 年 5 月第 1 版 2015 年 5 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5097 - 7298 - 0

定 价 / 79.00 元

皮书序列号 / B - 2006 - 035

本书如有破损、缺页、装订错误, 请与本社读者服务中心联系更换

 版权所有 翻印必究



权威·前沿·原创

皮书系列为
“十二五”国家重点图书出版规划项目

教育蓝皮书编委会

主 编 杨东平

副主编 杨 旻 黄胜利

课题核心组成员

杨东平 黄胜利 柴纯青 熊丙奇 刘胡权
杨 旻 周 玲 罗惠文 王 烽 储朝晖

本书作者 (按文序排列)

杨东平 文东茅 刘玉波 罗惠文 王丽伟
田志磊 王 蓉 刘明兴 柯 进 史耀疆
张林秀 Scott Douglas Rozelle 陶东梅
李剑平 王丽伟 刘 靖 彭霞光 张 凤
赵玉池 汪 明 张珊珊 赵 晗 周 天
马 晖 任怀鸣 蔺亚琼 宋 萑 张 博
王敬英 周深几 曾国华 周 玲 张良驹
赵慧杰 秦红宇 张 旭 杨 旻

摘 要

2014年是贯彻落实《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010—2020年）》的第四年。高考制度改革、高等教育改革、职业教育改革等各项改革方案密集出台，显示教育综合改革的深入开展。国家进一步扩大教育公平，采取特别措施弥补贫困地区农村教育短板。与此同时，城镇化过程中“流动儿童”的问题、高校科研腐败、教育创新等新老问题杂陈，亟待通过制度变革和制度创新予以破解，凸显了教育治理现代化的重要性。

9月4日国务院发布《关于深化招生考试制度改革的实施意见》，随后上海和浙江公布的试点方案勾勒了我国新高考的蓝图。与此同时，高考加分项目过多过滥引致教育不公，依旧被社会广泛诟病，基于此，作为高考制度改革的配套措施，教育部颁布了规范高考加分政策的改革举措，取消全部奖励性加分项目、取消大部分地方照顾性加分项目、保留和完善部分照顾性加分项目。这一举措深得民心，但还有待细化和科学化。

在中等职业教育发展的进程中，社会经济地区差异、分权化的管理体制决定了地方中职教育发展的千差万别，当前中职教育存在深层次矛盾，东部和中西部各自面临着突出矛盾。据研究，来自贫困农村地区的孩子接受高等教育的几率远远低于城市地区的孩子，中职学生流失率高，其通用知识水平在入学后甚至开始退步。深入研究后义务教育阶段教育发展的的问题，成为当务之急。6月22日，国务院发布《国务院关于加快发展现代职业教育的决定》，明确表示要引导部分本科院校转型为应用技术型高校，定位成职业本科，形成中职、专科、本科和研究生贯通的现代职业教育体系。然而从政策制定及初步落实情况看，各方对地方本科是否转为职业教育、高校如何分类等定位问题还存在较大争议。如何规范独立学院的发展，是我国高等教育发展中的重大问题。截至2013年3月，全国90%的独立学院仍未能完成转设。影响独立学院转设的，既有政策上的原因，也有学校自身的原因。



十八届三中全会通过《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》，提出了“深化教育领域综合改革”的总体要求。“深化教育领域综合改革”必须构建政府、学校、社会新型关系，倡导教育家办学，成为未来地方教育制度创新改革的着眼点。2014年最大的亮点，是北京市教委依法行政，依法治教，多管齐下，一举解决了“小升初”择校乱象严重这一老大难问题。

2014年，国家颁布了《特殊教育提升计划（2014-2016年）》，指出未来三年将要探索符合中国国情的全纳教育模式，促使残疾儿童少年能够接受适合的教育，平等参与社会生活。是年，国家开始启动学前教育第二期三年行动计划，一些新的政策开始颁布，一些重大项目继续实施。但是，要保障全体幼儿都能接受到公平而有质量的学前教育、国家学前教育政策的落实不走样，需要在实践中不断继续探索。

基础教育领域，高中“国际班”需要有更加明确清晰的发展定位，更加规范的课程模式，更加严格的收费管理。随着新一轮户籍改革开启，“特大城市严控人口规模”的要求促使京沪等特大城市出现驱赶低端就业人口的现象。如何保障非户籍学龄儿童接受义务教育的权利，成为城市化进程之中亟待解决的严重问题。作为台湾近45年来最大的教育改革，“十二年国教”终于在2014年9月正式上路。教师教育体系改革探索仍然背负着沉重的枷锁，理论与实践脱节、能力培养不足等老问题犹存。PISA是一项由OECD统筹的学生能力国际评估计划，对于PISA的关注和讨论需要从直接的能力测量、内在的教育研究和深化的教育改革等视角综合性地进行思考，以期辩证地认识PISA的积极作用和消极影响。据中国青少年研究中心的调查，不良的家庭结构、不当的家庭教养方式、不完善的家庭经济文化环境是引发未成年人违法犯罪的重要因素。

北京大学设立燕京学堂，成为2014年教育界的一个重要事件。燕京学堂项目的设置是我国大学的行政权力随着资本大量涌入而得到强化的产物。以“规模超大、管理超严、训练超强、考试超频、尖子生超多、升学率超高、‘北清率’超高”为基本特征的“超级中学”成为2014年另一焦点。我们需要深入分析“超级中学”形成的机理，找到真正有效的治理之路。2014年，可视作中国在线教育的“建设年”，国内在线教育开始尝试进入教育核心领域开展探索，K12教育、外语教育及职业教育的表现尤为抢眼。

农村小规模学校作为学校系统的最为薄弱处，它的建设与发展关乎教育公平的实现与社会正义的推进。推动农村小规模学校发展，把握农村小规模学校师资队伍建设是关键。21世纪教育研究院通过调查发现卫生习惯不良和营养搭配不合理仍是贫困地区学龄儿童身体健康的两大隐忧，乡镇中心小学儿童的心理问题最为突出，贫困地区村小、教学点儿童的基本在校生活条件保障不足，其教育资源与乡镇中心校比差距极大。

公众教育价值观调查显示，绝大多数公众持有较健康的教育价值观，重视孩子的健康快乐成长，重视能力培养，与应试教育现实中的名校竞争、对孩子的强制形成明显反差。

目 录



Ⅱ I 总报告

- Ⅱ.1 深化教育综合改革,大力促进教育公平 杨东平 / 001

Ⅱ II 特别关注

- Ⅱ.2 高考改革:牵一发而动全身 文东茅 刘玉波 / 014

- Ⅱ.3 中国高考加分政策的改革和政策建议
..... 罗惠文 王丽伟 / 023

- Ⅱ.4 探寻中职教育的中国路径
..... 田志磊 王 蓉 刘明兴 / 032

- Ⅱ.5 中国需要怎样的高中阶段教育?
..... 柯 进 史耀疆 张林秀 Scott Douglas Rozelle / 042

- Ⅱ.6 地方本科高校转型政策的评价与反思 陶东梅 / 051

- Ⅱ.7 独立学院的艰难转型 李剑平 / 062

- Ⅱ.8 地方教育制度创新的新特点及建议 王丽伟 / 071

- Ⅱ.9 北京市“小升初”入学政策的改革 刘 靖 / 080

Ⅱ III 教育新观察

- Ⅱ.10 特教计划:提升特殊教育整体发展水平 彭霞光 / 091



- B. 11 促进发展公平而有质量的学前教育 张 凤 赵玉池 / 103
- B. 12 高中“国际班”的现状、问题与走向分析
..... 汪 明 张珊珊 / 116
- B. 13 户籍改革对随迁子女教育问题的影响
..... 赵 晗 周 天 / 124
- B. 14 2014 年中国在线教育发展全景扫描 马 晖 / 134
- B. 15 台湾的“十二年国教”及其评析 任怀鸣 / 143
- B. 16 燕京学堂与大学治理 蔺亚琼 / 153
- B. 17 教师教育改革探索与新挑战
..... 宋 萑 张 博 王敬英 周深几 / 164
- B. 18 “超级中学”之辨 曾国华 / 177

B IV 教育调查与评价

- B. 19 测量、研究、改革
——PISA 带给我们的思考 周 玲 / 187
- B. 20 未成年人违法犯罪中的家庭影响因素分析
..... 张良驹 赵慧杰 / 196
- B. 21 贫困地区学龄儿童发展现状调查 秦红宇 / 207
- B. 22 农村小规模学校师资状况调查 张 旭 / 221
- B. 23 公众教育价值观调查 杨 旻 / 230

B V 附录

- B. 24 2013 年全国教育事业发展统计公报 / 242
- B. 25 2013 年全国教育经费执行情况统计公告 / 249
- B. 26 2014 年教育大事记 / 252
- B. 27 2014 年十大教育热点 / 276

| | | |
|----------------|---------------------------------|-------|
| B. 28 | 台湾教育的重建 ——台湾教改 20 年的反思 | / 277 |
| B. 29 | 中国流动儿童数据报告 (2014) (节选) | / 284 |
| B. 30 | 2014 年出国留学趋势报告 (节选) | / 297 |
| B. 31 | 南方科技大学五年改革考 | / 305 |
| Abstract | | / 314 |
| Contents | | / 318 |

皮书数据库阅读 **使用指南**

总 报 告



General Report

B. 1

深化教育综合改革，大力促进教育公平

杨东平*

摘 要： 2014 年国家继续推进教育领域内综合改革，以上海、浙江为试点的高考制度改革、现代职业教育体系的规划管理、以简政放权为核心的地方政府教育制度创新、以北京为代表的基础教育政策突围、贫困地区办学条件和儿童状况的改善、地方高校转型和高等教育的新版图、互联网时代的教育创新等立体式改革进展反映了教育的改善、改革和创新。与此同时，城镇化过程中进城务工农民工子女教育、高校科研腐败等新老问题杂陈。在深化改革、促进教育治理现代化的进程中，需要认识教育“新常态”，促进教育创新，通过制度变革解决农村教育和教师问题。

关键词： 教育综合改革 教育治理现代化 教育公平

* 杨东平，21 世纪教育研究院院长，北京理工大学教授。



一 各类教育改革起步

（一）高考制度改革启动：上海、浙江试点

改变“应试教育”弊端，关键是改革考试评价制度，改变高考制度的“指挥棒”作用。2010年国家制定《教育规划纲要》，将高考制度改革视为教育改革的突破口。9月，期盼了3年之久的高考制度改革方案终于公布，名称为《关于深化考试招生制度改革的实施意见》。核心内容是促进教育公平，实行普通高校与职业院校分类考试，改革考试科目，高中将不再分文理科。

在考试科目方面的最大改变，是将高中学业水平考试加入高考评价。高考的总成绩改由全国统一高考语文、数学、外语3个科目的成绩，加上高中学业水平考试成绩，后者是从思想政治、历史、地理、物理、化学、生物6门科目中由考生自主选择最多3门的成绩，计入高考总分，即3+3的模式。高中阶段综合素质评价作为高校招生的参考。由上海、浙江两地试点，于2017年开始实行。其他重要措施包括大幅度取消高考加分，研究型大学自主招生面试改为高考之后等等。围绕这一改革，教育部颁发了关于普通高中学业水平考试、开展中学生综合素质评价、减少和规范高考加分项目和分值、完善和规范高校自主招生的配套文件。

高考制度改革的核心是破除“分分计较”的总分录取模式，建立全国统一考试、高中学业成绩、高校面试“三位一体”的综合评价和录取制度。这种“三位一体”的新的招生录取模式已经在南方科技大学、上海纽约大学等新大学实行，同时也在浙江省的20所大学开展试点。

（二）高等教育改革破局

作为深化教育综合改革的举措，除了上海、浙江开展高考改革试点外，国家确定北大、清华和上海市承担教育综合改革试点的任务，被称为“两校一市”试点。上海市国家教育综合改革试验区建设方案（2014~2020年）已获国家批准，包括10大方面、共有52条具体的改革举措。11月，教育部和上海



市签署深化上海教育综合改革战略合作协议。

教育部核准发布了清华大学、北京大学等9所大学的《大学章程》，以规范政校关系、学校与社会关系，以及建立学校内部治理结构。按照要求，各高校在2015年要完成《大学章程》的制定。

北京大学、清华大学推出的《综合改革方案》，包括加快完善中国特色现代大学制度、深入推进人事制度改革、创新人才培养模式、健全学科发展机制和科技创新体系、改革社会服务体制机制、推进资源管理模式改革、进一步深化行政管理改革等方面。具体措施包括实行去行政化的制度建设，将学术委员会建设成为履行学术权力的机构，在学校治理上首先扩大院系治理的自主权；将本科教育界定为通识教育基础上的专业教育，建设通识教育核心课程，推进“大班讲授，小班研讨”，实施研究性学习等措施，提升本科教学质量。建立教师分系列管理、分类聘任的人事制度改革，实行“预聘”与“长聘”相结合的教师聘任制度，预聘教师在经过五六年的考核期后才能成为长聘教师，等等。清华大学还将试点授予学位改革，可自主增列学位授权点，自主设置本科专业、第二学位、双学位等培养项目，自行审批学位、设计印制学位证书。

（三）规划现代职业教育体系

高等教育改革破局的另一个重大举动，是部署高等职业教育规划以及地方本科院校转型。3月，教育部副部长鲁昕提出以600多所新建本科为重点，探索将其转型为本科层次职业教育，引发社会强烈关注。这一概念后来表述为探索“中国特色应用技术大学建设之路”。6月22日，国务院发布《国务院关于加快发展现代职业教育的决定》（以下简称《决定》），明确表示要引导部分本科院校转型为应用技术型高校，定位成职业本科，形成中职、专科、本科和研究生贯通的现代职业教育体系。此后，六部委联合印发《现代职业教育体系建设规划（2014-2020年）》，提出将建构现代职业教育体系与普通高等教育体系并行沟通的双轨模式，探索研究型高校、应用技术型高校和高等职业学校的分类管理。

与以往的文件相比，《决定》对发展现代职业教育有一系列新认识，如提出“加快发展”的要求，提出“政府推动、市场引导”，改变了过去“政府主导”的提法；企业从过去的“重要力量”成为“重要办学主体”。



（四）简政放权，地方政府教育制度创新

各地方政府在简政放权、改善教育治理方面，有一些新的尝试。广东省佛山市顺德区在实行大部制改革的过程中，因地制宜地改革教育管理体制，将学校管理权下放到乡镇一级，通过简政与放权、赋权相结合，实现“管办评分离”，初步形成了由政府指导性管理、学校自主管理、行业自律性管理，社会、社区、社会贤达、企业、家长、校友等多元参与，协同共治的开放型教育治理体系，激发了办学活力。

江苏省镇江市教育局以简政放权为基本思路，大力精简各种评估检查，会议少了、考核少了、检查少了、评比少了，使校长能够集中精力关注教学。通过建设现代学校制度，试行“自主管理试点校”、“副校级干部选聘制”等举措，扩大校长的自主权，使校长的主动性、创造性得以发挥。张家港市淡化考核评比，整治文山会海，近两年来，取消了教育系统内90%的考核评估项目，将每年一度的全市教育质量综合评估调整为每三年一次，允许办学业绩突出的学校不再参加全市统一评估，鼓励学校走个性化、多样化办学之路。苏州市吴江区汾湖高新区（黎里镇）坚持“政府、社区、学校、家庭”四位一体的教育方针，向成人学校放权，推进社区教育大发展。

二 基础教育的改善、改革和创新

（一）基础教育的创新探索

2014年中国教育的“开门红”，是OECD组织公布2012年度PISA测试，上海继2009年夺冠后蝉联冠军。PISA即“国际学生评估项目”，对15岁学生进行数学、阅读、科学三科学业成绩的测试，成为基础教育领域国际竞争的晴雨表。“向上海学习”成为一个国际热点，英国教育大臣率队到上海考察，发掘中国教育的秘密，并组织上海数学教师去英国传授经验。国外专家认为，上海基础教育的成功经验在国内是具有共性的，如家长和老师对孩子强烈的教育预期，成为一种激励机制；各级政府的教研组织、学校的教研室和集体备课制度、完善的教师培训、教师的超工作量服务等等，其中有些是西方国家难以学



习的。一些国内名校纷纷在北美建分校，输出中国教育的成功模式。国内的研究者则重视 PISA 测试中，上海获得的另外一些“第一”：学习时间最长，学生厌学情绪严重，等等。

北京十一学校“普通高中育人模式创新及学校转型的实践研究”、清华附小的“小学语文主题教学实践研究”分别获得首届基础教育国家级教学成果奖特等奖、一等奖。它们的改革体现了以学生为主体、由教向学的转变，通过开设多样化的课程和整合课程，走向个性化、多样化的学习。重庆市谢家湾小学实行课程整合，将以往小学的十几门课程整合成数学与实践、阅读与生活、科学与技术、运动与健康、艺术与审美 5 门“小梅花”课程，取得良好效果。

与此同时，上海市新的一年级课本删减古诗，课文单元减少，引起社会热议。11 月，教育部办公厅发文，号召在中小学开展“少年传承中华传统美德”系列教育活动，通过经典诵读、主题演讲等方式，引导学生学习、理解中华优秀传统文化，增强民族自豪感和文化自信。全国小学体育工作会议提出把校园足球作为学校体育重点项目，制定中长期发展规划，计划 3 年内扩大至 2 万所。

（二）北京市锐意改革解决“小升初”择校难题

据 2010 年《教育规划纲要》颁布之后教育部与各省市签订的《备忘录》，2015 年将全面实现义务教育均衡发展。因而，2014 年是关键之年。年初，教育部发布《关于进一步做好小学升入初中免试就近入学工作的实施意见》，以及《关于进一步做好重点大城市义务教育免试就近入学工作的通知》，督促北京、天津等 19 个大城市尽快落实这一工作。

2014 年最大的亮点，是北京市教委依法行政，依法治教，一举解决了“小升初”择校乱象严重这一老大难问题。北京市通过建立“电子学籍”与“统一入学服务系统”2 个电子平台，实行单校划片或多校划片入学，取消共建生，降低特长生招生比例，严禁将竞赛成绩奖励证书作为入学依据，禁止组织任何形式的考试、面试选拔学生，严控“坑班”、“点招”等以规范招生；同时，采取多种措施拓展优质教育资源，培植新优质校。通过一系列“组合拳”，疏堵结合、有破有立，基本实现了义务教育阶段免试就近入学的目标。据北京市教委的统计，2014 年北京市小学就近入学比例为 93.7%，初



中就近入学比例为 76.82%；北京市城六区初中就近入学的比例达到 74.01%。

北京市以壮士断腕的决心自我革命，攻坚克难，成为地方政府教育创新的突出典范，再一次证明了地方政府变革教育的可行性。在这一过程中，起关键作用的是具有正确的价值观、敢于担当、有领导力和行动力的教育家和教育家精神。

（三）改善贫困地区的办学条件和儿童状况

基础教育的重中之重和短板在农村。一些贫困地区和农村办学条件差，教师队伍难以稳定，存在许多代课教师，学前教育、英语和音体美等科的师资严重短缺，由于缺乏教师，许多农村小学未能开设英语。国家采取一系列措施改善农村教育问题。

年初，教育部、国家发展改革委、财政部出台《全面改善贫困地区义务教育薄弱学校基本办学条件的意见》（以下简称“薄改计划”），提出保障基本教学条件、改善学校生活设施、办好必要的教学点、妥善解决县镇学校大班额问题、推进教育信息化、提高教师队伍素质 6 项重要任务。“薄改计划”对贫困地区^①义务教育薄弱学校的教室、桌椅、教学仪器设备、图书等以及对寄宿学校中的生活设施提出了明确要求。为确保教学点能够正常运转，不足 100 人的教学点按照 100 人核拨经费。“薄改计划”采取中央和地方分项目、共同分担的办法，预计中央财政投入 2000 亿元左右，地方政府投入 4000 亿元，用三至五年补齐农村教育“短板”。

目前，我国集中连片特困地区儿童约 4000 万，其健康、教育水平明显低于全国平均水平。11 月，国务院通过《国家贫困地区儿童发展规划（2014 - 2020 年）》，强调对集中连片特困地区的农村困难家庭儿童给予从出生开始到义务教育结束的关怀和保障。近期的重点包括新生儿先天性疾病免费筛查和救助、困难家庭婴幼儿营养改善试点、县（市）建设儿童福利机构、偏远地区学前教育巡回支教试点、提高特殊教育生均公用经费、落实乡村教师生活补助。

^① 我国的贫困地区包括集中连片特困地区、边境地区、少数民族地区，共有 1100 个县，义务教育薄弱学校占全国的 40%，学生占全国的 33%。