

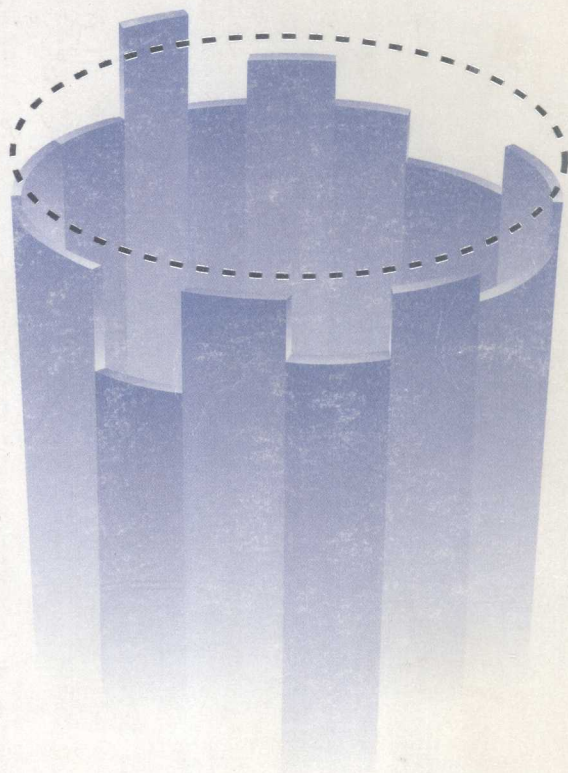
全国教育科学“十五”规划国家重点课题研究成果

缩小差距

中国教育政策的重大命题

Narrowing the Gap

A Key Issue in China's
Educational Policies



转型期中国重大教育政策案例研究课题组

人民教育出版社

全国教育科学“十五”规划国家重点课题研究成果

缩小差距

中国教育政策的重大命题

转型期中国重大教育政策案例研究课题组

人民教育出版社

·北京·

图书在版编目(CIP)数据

缩小差距：中国教育政策的重大命题 / 转型期中国重大教育政策
案例研究课题组. —北京：人民教育出版社，2005
ISBN 7-107-18540-3

- I. 缩 ...
- II. 转...
- III. ①教育—差异—研究—中国②教育政策—研究—中国
- IV. G520

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2005) 第 028792 号

人民教育出版社 出版发行

(北京沙滩后街 55 号 邮编：100009)

网址：<http://www.pep.com.cn>

益利印刷有限公司印装 全国新华书店经销

2005 年 5 月第 1 版 2005 年 5 月第 1 次印刷

开本：890 毫米 × 1 240 毫米 1/16 印张：28 字数：660 千字

定价：99.00 元

如发现印、装质量问题，影响阅读，请与出版社联系调换。

(联系地址：北京市方庄小区芳城园三区 13 号楼 邮编：100078)



全国教育科学“十五”规划国家重点课题

转型期中国重大教育政策案例研究

课题负责人：

袁振国 华东师范大学教授、博士生导师

课题组成员（以汉语拼音为序）：

- 鲍传友 北京师范大学教育学院教育学博士生
别敦荣 华中科技大学教育科学研究院副院长、教授、博士生导师
陈敬朴 南京师范大学教育科学学院教授
高如峰 中央教育科学研究所研究员
韩嘉玲 北京市社会科学院社会学研究所研究员
黄 藤 西安外事学院院长、教授
李文光 深圳大学师范学院副教授
沈百福 上海市教育科学研究院智力研究所研究员
王保华 国家教育行政学院科研处处长、教授
王 冠 西安外事学院民办教育研究所所长
吴 华 浙江大学教育学院民办教育研究中心主任、副教授
袁桂林 东北师范大学教育科学学院教授、博士生导师
张乐天 南京师范大学教育科学学院教授、博士生导师
张志勇 山东省教育厅副厅长、研究员
张玉林 南京大学社会学系教授
朱晓刚 华中科技大学教育科学研究院教师

课题组秘书：

周 军 北京师范大学教育学院博士生

课题咨询

(以汉语拼音为序)

黄 尧 教育部职业教育与成人教育司司长

姜沛民 教育部基础教育司司长

靳 诺 教育部社会科学研究与思想政治工作司司长

张尧学 教育部高等教育司司长

目 录

研究主报告

前 言 为完善公共教育政策而努力	3
------------------	---

第一部分 教育差距的严峻现实	7
----------------	---

1 教育的城乡差距	8
教育经费的城乡差距	8
教师水平的城乡差距	10
升学率的城乡差距	12
辍学率的城乡差距	14
流动人口子女的教育问题	16

2 教育的地区差距	19
基础教育的地区差距	19
省内教育差距大于省际教育差距	21
高等教育的地区差距	24

3 教育的阶层差距	29
家庭职业背景与受高等教育机会的差距	29
家庭文化背景与受高等教育机会的差距	31
家庭经济能力与受高等教育机会的差距	33

4 教育的类别差距	35
重点学校与非重点学校的差距	35
普通教育与职业教育的差距	37
研究型高校与非研究型高校的差距	39
民办学校与公办学校的差距	42

第二部分 缩小教育差距的首要目标	45
------------------	----

1 教育差距持续拉大，缩小差距迫在眉睫	46
----------------------------	----

2 消除教育贫困：教育政策的首要目标	51
---------------------------	----

第三部分 教育差距的原因分析与缩小差距的对策研究 53

- 1 加快城乡一体化进程, 消解城乡二元结构 54
- 2 建立公共教育财政制度, 改变公共教育财政制度缺位状况 56
- 3 建立义务教育基准, 满足办学基本要求 62
- 4 制定教育均衡发展系数, 及时提供教育差距预警 65
- 5 构筑公平竞争平台, 提高教育整体竞争能力 68
- 6 建立多元评价制度, 改变单一标准评价 70
- 7 建立激励民间资金投入机制, 扩大教育经费来源 73
- 8 更新农村教育观念, 促进农村人口向城市转移 77
- 9 设立“百万国家教师岗位”, 解决农村教师有效需求不足问题 80
- 10 转变政府教育职能, 调整越位, 弥补缺位 83

专题研究报告

第一部分 城乡、地区教育差距研究 87

- 1 我国城乡、地区义务教育经费差距的实证研究 88
- 2 我国城乡教育差距研究 125
- 3 山东省省内地区教育差距的个案研究 156
- 4 关于我国农村初中学生辍学情况的调查研究 200
- 5 城市流动儿童教育问题研究 222
- 6 促进农村劳动力向城市转移的教育政策研究 238

第二部分 阶层、类别教育差距研究 257

- 7 对我国社会阶层与受高等教育机会的初步研究 258
- 8 我国高等教育发展差距形势分析 274

9	对重点学校教育政策的反思	286
10	职业教育和普通教育的发展差距与政策调整	306
11	重构高教评价制度：从单一到多元，从扶优到竞争	323
12	民办学校与公办学校发展差距研究	347
第三部分 建立公共教育财政制度专题研究		381
13	农村义务教育财政体制研究：国际比较与对我国的启示	382
14	从“以县为主”向“以省为主”推进	404
图表索引		422
后记		431

Content

A General Report on the Issue

Preface: <i>Making Great Efforts to Improve Public Education Policies in China</i>	3
Part One <i>Severe Fact of the Gap of Education</i>	7
1 <i>The Gap between Town and Country</i>	8
The Gap of Educational Funds between Town and Country	8
The Gap of Teachers' Levels between Town and Country	10
The Gap of Enrollment Quotas between Town and Country	12
The Gap of Dropout Rates between Town and Country	14
Educational Problems for Children of Floating Population	16
2 <i>The Gap between Regions</i>	19
Regional Differences in Basic Education	19
Larger Educational Gaps within Province than Cross Provinces	21
Regional Differences in Higher Education	24
3 <i>The Gap between Classes</i>	29
Family's Occupational Background vs. Chances of Receiving Higher Education	29
Family's Cultural Background vs. Chances of Receiving Higher Education	31
Family's Economic Background vs. Chances of Receiving Higher Education	33
4 <i>The Gap between Types</i>	35
The Gap between Key Schools and Ordinary Schools	35
The Gap between General Education and Occupational Education	37
The Gap between Research-oriented Schools and Teaching-oriented Schools	39
The Gap between Public Schools and Private Schools	42

Part Two *Chief Goal of Narrowing Educational Gap* 45

- 1** *Increasingly Wider Gap in Education: an Imminent Call for Narrowing the Gap* 46
- 2** *Eliminating Educational Poverty: Chief Goal of Narrowing Educational Gap* 51

Part Three *Cause Analysis of Educational Gap and Strategy Research of Narrowing the Gap* 52

- 1** *Speeding Urban-rural Integration by Eliminating Urban-rural Dualistic Structure* 54
- 2** *Establishing the Financial System in Public Education* 56
- 3** *Setting Norms for Compulsory Education and Meeting the Basic Request for Running Schools* 62
- 4** *Making Balanced Coefficient for Educational Development by Timely Grasping the Situation in Educational Gap* 65
- 5** *Forming a Platform for Fair Competition and Enhancing Overall Competitive Competence* 68
- 6** *Reforming Unitary Evaluation and Shaping Multiple Evaluation System* 70
- 7** *Upbuilding Inspiring Mechanism for Involving People's Funds through Expanded Sources for Educational und* 73
- 8** *Hastening the Transference of Rural Population to Cities and Renewing Rural Educational Concept* 77
- 9** *Setting up Millions of National Teachers' Posts and Solving the Shortage of Efficient Attraction for Country Teachers* 80
- 10** *Changing the Government Function in Education by Adjusting Offsite and Redressing Deficiency* 83

Reports on Special Topics

Part One *Studies on the Gap between Town and Country and Regions* 87

- 1** *A Positive Study on the Gap of Compulsory Educational Funds between Town and Country and Regions in China* 88
- 2** *A Study on the Educational Gap between Town and Country* 125
- 3** *A Case Study of Educational Gap within Shandong Province — A Survey of Administrative System Reform in Rural Compulsory Education* 156
- 4** *A Survey on the Dropouts in Junior High Schools in Chinese Countryside* 200
- 5** *A Study on the Educational Problems of Floating Children in Cities* 222
- 6** *A Study on Educational Policies to Enhance the Transfer of Labor Force from Country to Town* 238

Part Two *Studies on the Gap between Classes and Types* 257

- 7** *A Preliminary Study on the Relation between Chinese Social Classes and Chances of Receiving Higher Education* 258
- 8** *An Analysis on the Gap in Chinese Higher Educational Development* 274
- 9** *Self-examination of Educational Policies for Key Schools* 286
- 10** *The Gap in the Development between Occupational Education and Regular Education and Policy Adjustment* 306
- 11** *Rebuilding Evaluation System in Higher Education: From Singleness to Multiplicity, from Supporting the Good to*

	<i>Fair Competition</i>	323
12	<i>A Study of the Gap in the Development between Public Schools and Private Schools</i>	347
Part Three <i>Studies on Special Topics of Establishing Financial System in Public Education</i>		381
13	<i>A Study on the Funding System of Compulsory Education in Chinese Countryside: International Comparison and Inspiration for China.</i>	382
14	<i>Advancing from “County-based” to “Province-based” — A Study on Policy Reform of Financial System in Compulsory Education in Chinese Countryside</i>	404
	Index	422
	Postscript	431

研究主报告 □

YANJIU ZHU BAOGAO

前言 为完善公共教育政策而努力

教育差距既是经济社会差距的结果，也是经济社会差距的原因。教育的协调发展既是社会协调发展的重要组成部分，又是社会协调发展的基础和动力。

在实现了国民生产总值翻两番，总体建成小康社会的目标后，党的十六大提出了全面建设小康社会的宏伟目标。从总体小康向全面小康发展，是时代精神和历史方位的一个跨越。全面小康，一是它的全局性，即不是某一方面、某一领域的小康，而是全社会、全民族的小康；二是它的全方位性，即不仅是经济上的小康，而且是政治民主、科教发展、文化繁荣、生活质量全面提高的小康；三是它的全体性，即不是部分地区而是全部地区的小康，不是部分人而是全部人的小康。党的十六届三中全会总结了我国和世界发展的经验教训，进一步提出了“坚持以人为本，树立全面、协调、可持续发展”的科学发展观。改革开放以来，我国取得了举世瞩目的伟大成就，但是也存在一些问题，其中最突出的问题之一，是经济社会发展的差距不断拉大，社会发展不平衡。扭转我国发展严重不平衡的局面是实现全面小康战略目标的重要任务。十六大报告提出全面建设小康社会的目标之一是：“城镇人口的比重较大幅度提高，工农差别、城乡差别和地区差别扩大的趋势逐步扭转。”缩小差距是由我党代表全体人民根本利益的性质决定的，也是加快现代化建设自身的需要。

教育差距是社会差距的一个重要方面，教育差距在经济社会的差距中更突出、更严峻。我们的研究表明，教育差距的严重程度和拉大的速度在许多方面比经济的差距更大、更明显。教育是经济社会发展的基础，教育的差距会严重制约其他方面的发展，而且缩小教育差距比缩小其他差距更困难、更缓慢。缩小教育差距不仅具有教育自身的意义，而且对缩小整个经济社会的差距具有基础性意义。缩小社会差距，已经成为党和政府的工作重点之一，缩小教育差距也无可避免地成为公共政策的重大命题，应该放到宏观战略地位予以考虑。

教育差距既表现为城乡之间、地区之间、阶层之间的差距，又表现为不同教育类别之间的差距，如重点学校与非重点学校、普通教育与职业教育、研究型大学与非研究型大学、公办学校与民办学校的差距。

造成教育差距的原因有很多，缩小教育差距需要全社会的努力。但缩小教育差距的首要责任在政府，建立限制和缩小教育差距的制度是关键，制定完善的公共教育政策是保障。

本课题的总体思路和预期目标是：分析教育差距的形势，探讨教育差距的原因，明确缩小教育差距的目标，提出缩小教育差距的政策建议。



专栏 1

教育平等是一个目标，是一种社会思想，教育均衡发展则是实现这种理想、目标的原则和策略。

从教育财政平等研究的情况来看，以下四条原则至少在理念上已为各国广泛接受。

1. 资源分配平等原则 (principle of distribution equity), “就是每个学生获得均等的资源分配。也就是说，接收公款的学生不管其能力如何，资助额都一样”。*

2. 财政中立的原则 (fiscal neutrality), 它的基本含义是：“每个学生的公共教育经费开支上的差异不能与本学区的富裕程度相关。”**

3. 调整特殊需要的原则 (adjustment for special needs), 即对少数民族 (种族) 学生、非母语学生、偏远地区及居住地分散的学生、贫困学生、身心发展有障碍的学生和女童，给予更多的关注和财政拨款。

4. 成本分担和成本补偿的原则 (cost sharing and cost recovery)。这两项原则是相互联系的。前者要求获益者分担成本，后者在确认学生是主要收益者、直接收益者的前提下，要求学生“补偿”教育为他们支付的部分成本。这两个原则都要求在非义务教育阶段对学生收取一定的教育费用。尽管以什么方式分担成本和进行补偿各国各有不同，但“成本分担”和“成本补偿”已经成为各国政府制定非义务教育政策的依据。***

*程介明：《公平与精英》，载黄显华、钟宇平：《学校私营化：理论、效果与抉择》，香港小岛文化出版社1988年版。

**Odden, A & Picus, L., *School Finance: A Policy Perspective*, New York: McGraw-Hill, 1992.

***参见OECD, *Public Educational Expenditure, Cost and Financing: An Analysis of Trends 1970-1988*. Paris, OECD1992.

研究思路和基本框架

