

中国社会科学院创新工程学术出版项目

B

教育蓝皮书

BLUE BOOK OF EDUCATION

No.14

21世纪教育研究院 / 编

中国教育发展报告

(2018)

主编 / 杨东平

副主编 / 杨旻 黄胜利

ANNUAL REPORT ON CHINA'S EDUCATION (2018)



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



 中国社会科学院创新工程学术出版项目



21世纪教育研究院/编

中国教育发展报告 (2018)

ANNUAL REPORT ON CHINA'S EDUCATION
(2018)

主 编 / 杨东平
副主编 / 杨 旻 黄胜利

图书在版编目(CIP)数据

中国教育发展报告. 2018 / 杨东平主编. -- 北京:
社会科学文献出版社, 2018. 4

(教育蓝皮书)

ISBN 978 - 7 - 5201 - 2333 - 4

I. ①中… II. ①杨… III. ①教育事业 - 研究报告 -
中国 - 2018 IV. ①G52

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2018) 第 037911 号

教育蓝皮书

中国教育发展报告 (2018)

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 陈 颖

责任编辑 / 桂 芳 贺拥军

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](http://www.ssap.com.cn)

发 行 / 市场营销中心 (010) 59367081 59367018

印 装 / 北京季蜂印刷有限公司

规 格 / 开 本: 787mm × 1092mm 1/16

印 张: 23.75 字 数: 357 千字

版 次 / 2018 年 4 月第 1 版 2018 年 4 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5201 - 2333 - 4

定 价 / 89.00 元

皮书序列号 / PSN B - 2006 - 047 - 1/1

本书如有印装质量问题, 请与读者服务中心 (010 - 59367028) 联系

▲ 版权所有 翻印必究



权威·前沿·原创

皮书系列为
“十二五”“十三五”国家重点图书出版规划项目

本书系乐施会资助出版，内容并不代表乐施会立场

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 熊丙奇 韩嘉玲
曾晓东 柴纯青 杨 旻 陈昂昂
曾国华 周 玲 罗惠文

本 书 作 者 (按文序排列)

熊丙奇	王 帅	刘 虹	张端鸿
王晓鹏	柴纯青	唐晓勇	杨玉东
崔春华	翁灵丽	杨东平	余秀兰
刘文杰	龙文进	席酉民	张晓军
文 雯	陈 强	吴圣楠	胡瑞文
崔海丽	胡建波	施 济	任怀鸣
刘胡权	刘 叶	杨 旻	陈昂昂
杨 晋	王佳佳	王 斌	武翠红

摘 要

2017 年，围绕基本实现教育现代化的目标，中国教育改革进入全面攻坚阶段。中国共产党第十九次全国代表大会召开，面向 2035 年的教育谋篇布局，出台了一系列重大政策，形成了新的发展战略和方向。我国教育和社会发展进入新时代，也意味着改革进入深水区，面临更复杂的改革阻力与利益格局，需要持续攻坚克难。

超级中学的“衡中模式”是一种极端的应试教育，存在着掐尖招生、混同办学、教育管理与训练严酷等问题。通过对“衡中模式”的揭示分析，倡导素质教育的价值，从应试教育突围，为未来培养人才。通过对中小学教师、家长的调研以及对上海近十五年减负政策的回顾，反思 2017 年上海市新一轮“减负”政策，需要更加理性地认识“减负”的成因和施策，单纯整顿规范教育培训市场是从“需求侧”发力，但“减负”的关键是在改变“供给侧”。

课外教育培训机构在快速发展过程中出现了一些失范行为，大规模组织“提前教育”违背教育规律、影响儿童身心健康和学校正常教学秩序，事实上推动了中小学教学背离义务教育基础价值观，严重影响了教育教学秩序。2014 年开启的“深化课程改革”是一场自上而下、基层相关主体参与度较高的改革，以考试改革撬动教学改革是这次改革的重大政策突破，学校、个人、第三方机构的积极探索使得我国基础教育改革呈现丰富性和多样性。

上海和浙江新高考改革取得了一定成绩，扩大了学生的科目选择权、考试选择权、课程选择权、学校选择权和专业选择权，但出现了学校和学生功利应对新高考、考生的课业负担明显加重等问题，还需建立清晰的目标模式、推进培养模式改革等。上海高考综合改革给高中学校教育带来一系列变



化,学生对高考新政的价值体验是积极的,深化高考改革需要人们在课程观、学生观、评价观、系统观和治理观等五大观念上有所转变。在现行招考模式下,师范类专业通过统一招生考试录取的模式存在一些弊端,浙江省师范类专业通过实施“三位一体”综合评价招生模式改革取得了一些成效,有待进一步完善师范类院校综合评价招生制度。

上海市浦东新区从创新委托管理机制入手,全面系统地推进教育管办评分离改革,在划清政校职能边界、深化城乡一体化发展、探索政府购买服务、促进社会组织发育、促进民办教育良性发展、构建家校和社区协商制度等方面进行了有益尝试。山东经验表明,解决中小学教师编制短缺问题需要改变以区域为单位的城乡统一的生师比编制标准。通过构建多元编制标准、设立临时周转编制和农村机动编制等举措,山东近三年补充了10万余名教师。

高校自2016年始开启“双一流”建设,在回顾首期“双一流”建设方案和名单的基本特点以及社会评论的基础上,提出当下“双一流”建设需要防止重科学研究而忽视本科教育等五大问题,以维护高等教育的整体生态。“一带一路”倡议的提出为来华留学教育提供了全新的发展机遇,来华留学教育在规模和结构上取得了令人瞩目的发展,管理体制完成了从国家管制到高校自主的转变,目前还存在诸多制约来华留学教育发展的挑战。

近二十年来,我国教育总经费增长了20倍,占GDP的比例由3.1%提高到5.2%,在政府教育投入继续维持较高增速的情况下,多渠道教育投入的增幅大幅度下滑,应深化教育筹资体制改革,为教育现代化的实现提供充足物质基础。高职院校面临着越发严重的生源危机,书中以陕西为例分析了省域高等职业院校由人口下降引起生源危机的具体原因,并以省域职业教育的规模和结构顶层设计为出发点,给出了政策建议。

公立教育机构的校长、教师离职现象涌现,优秀教师对于更好生活的向往尤其是对更匹配的物质生活的向往是其离职的主要原因,这预示社会环境和教育环境发生了一系列变化,反思离职潮现象,需要更智慧地应对。2014年台湾通过“实验教育三法”,使得近两年台湾实验教育的举办呈现“大爆



发”状态，书中回溯20世纪80年代以来台湾实验教育的发展历程，阐述目前台湾实验教育的人口规模、教育内涵的各种类型，以及有待未来改进的重点。

斯坦福大学罗斯高教授关于中国农村教育的演讲引起强烈社会反响和深入的理论探讨，书中通过进一步梳理农村学生辍学流失、儿童健康、婴幼儿早期养育缺失、高中教育定位等主要问题，对农村教育面临的深层问题、教育改革的价值和目标进行了讨论。农村学生在高中和高校的入学率上还存在量的劣势，但更主要的差距表现在升入重点高中和高水平大学的机会上，导致这一差距的主要原因是城乡学生基础教育的差距与城乡学生家庭教育背景的分化。

21世纪教育研究院的“教师眼中的学校教育”调查结果显示，教师的工作环境与生活状态并不乐观，尤其是中部地区教师；教师的职业认同感整体比较低，迫切希望提高工资待遇、减少非教学工作量、缩减班额、减少课时数，改革教师职称、绩效工资、评价、编制等管理制度。书中结合文献中的公开数据和网络抓取的信息调查数据，综合分析当前我国中小学生的自杀问题，提出关注学生幸福感、公开调查登记数据、推动法规制度修订等建议。

中国创新小微学校调查探寻该教育现象出现的动因，分析该群体的教育诉求，探究其教育表现形式和运作过程，梳理发展过程中遭遇的困难和所需支持，了解其教育成效，提出具有针对性的政策和法律建议。中国“在家上学”儿童的规模迅速扩大，家长对学校教育理念的不满和孩子不适应学校教育环境是“在家上学”的主要原因。对待“在家上学”现象，应该坚持儿童立场，以儿童的健康成长和最大利益为旨归。

关键词：教育改革 教育创新

目 录



I 总报告

B.1	中国教育改革攻坚和谋篇布局	熊丙奇 / 001
------------	---------------------	-----------

II 特别关注

· 专题一 基础教育治理 ·

B.2	从“衡中模式” 透视我国的 “超级中学” 现象	王 帅 / 012
------------	-------------------------------	-----------

B.3	上海市中小学生“减负” 新政： 反思和建议	刘 虹 张端鸿 / 025
------------	--------------------------------	---------------

B.4	校外教育培训机构失范与治理	王晓鹏 / 036
------------	---------------------	-----------

B.5	基于核心素养的基础教育深化课程改革	柴纯青 唐晓勇 / 053
------------	-------------------------	---------------

· 专题二 新高考改革 ·

B.6	沪浙新高考改革：问题与建议	熊丙奇 / 067
------------	---------------------	-----------

B.7	上海高考综合改革：实践与思考	上海市教育科学研究院普通教育研究所 / 079
------------	-------------------------	-------------------------

B.8	师范类院校综合评价招生改革的实践探索 and 理论思考 ——以浙江省高校为例	翁灵丽 / 091
------------	---	-----------



· 专题三 农村教育 ·

B. 9 农村教育面临的问题和出路

——一场由罗斯高的发言引起的讨论····· 杨东平 / 108

B. 10 农村学生的教育获得：基于城乡教育分化视角的分析

····· 余秀兰 / 122

Ⅲ 教育新观察

B. 11 管办评分离改革的“浦东探索”····· 刘文杰 / 138

B. 12 山东增加中小学教师编制破解“超编缺人”难题

····· 龙文进 / 149

B. 13 中国高校“双一流”建设及需要防范的问题

····· 席酉民 张晓军 / 162

B. 14 “一带一路”倡议与来华留学教育

····· 文雯 陈强 吴圣楠 / 171

B. 15 近二十年来我国教育经费变动情况述评····· 胡瑞文 崔海丽 / 187

B. 16 省域高等职业院校发展困境与对策研究

——以陕西为例····· 胡建波 / 203

B. 17 公立教师离职潮透析····· 施济 / 212

B. 18 实验教育在台湾····· 任怀鸣 / 225

Ⅳ 教育调查

B. 19 “教师眼中的学校教育”调查报告····· 刘胡权 刘叶 / 240

B. 20 我国中小学生自杀问题的现状分析····· 杨旻 陈昂昂 / 257

B. 21 中国创新小微学校调查报告····· 杨晋 / 272

B. 22 中国“在家上学”发展的新动向

····· 王佳佳 王斌 武翠红 / 291

V 附录

B. 23	2016 年全国教育事业发展统计公报	/ 306
B. 24	2016 年全国教育经费执行情况统计公告	/ 315
B. 25	2017 年十大教育热点	/ 318
B. 26	农村教育如何突围？听听改革践行者的声音	梁瑛鉴 / 319
B. 27	大数据显示，刚刚过去的暑假，八成孩子上“班”， 六成家长听“课”！	《中国教育报》/ 325
B. 28	中国为什么缺少托儿所	梁建章 / 330
B. 29	社会创伤与媒体记忆 ——近五年来的媒体虐童报道	林子莹 / 334
B. 30	回不去的家！流动儿童观察	向 蕊 黄妙珊 / 339
Abstract		/ 342
Contents		/ 347

皮书数据库阅读**使用指南**

总 报 告



General Report

B. 1

中国教育改革攻坚和谋篇布局

熊丙奇*

摘 要： 2017 年，围绕基本实现教育现代化目标，中国教育进入全面攻坚阶段，并面向 2035 年教育布局出台了一系列重大政策，形成了新的发展战略和方向。伴随着解决农村教育的深层次问题、普及高中阶段教育、提高中职教育的质量和吸引力、总结和深化考试招生制度改革、促进高等教育均衡充分发展等，我国教育和社会发展进入新时代，面临更复杂的改革阻力与利益格局。面对学前教育入园、义务教育阶段控辍保学、建立中国特色高考招生制度体系等难题，需要开放教育、扩大供给，深化教育综合改革。

关键词： 中国教育 教育现代化 深化改革

* 熊丙奇，21 世纪教育研究院副院长。



2017 年中共十九大胜利召开，这是实施“十三五”规划的重要一年，也是实现《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010～2020 年）》所确定的各项教育改革和发展目标的“攻坚年”：一批标志性、引领性的改革举措取得明显成效，基础教育的改革进入全面推进期，推进中高考改革，并为实现到 2020 年全国九年义务教育巩固率达到 95% 以及普及高中阶段教育目标而努力。高等教育围绕“双一流”建设目标，进入实质建设阶段；新修订的《民办教育促进法》实施，对民办教育实行分类管理。我国教育和社会发展进入新时代，也意味着改革进入深水区，面临更复杂的改革阻力与利益格局，需要攻坚克难。

一 教育现代化的攻坚和新蓝图

2017 年，国家重大教育政策和举措频出，是对当前教育攻坚的部署和对下一步教育发展的布局。国务院发布《国家教育事业发展“十三五”规划》，要求教育现代化取得重要进展，教育总体实力和国际影响力显著增强，推动我国迈入人力资源强国和人才强国行列，为实现中国教育现代化 2030 年远景目标奠定坚实基础。

《教育部 2017 年工作要点》确定了教育改革攻坚的基调，要求强化改革顶层设计，推进教育放管服改革，推进考试招生改革，加快办学体制改革，深化人才培养模式改革。2017 年 9 月，中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于深化教育体制机制改革的意见》，对深化教育体制机制改革分门别类进行了系统部署，要求坚持以人民为中心，着眼促进教育公平、提高教育质量，针对人民群众反映强烈的突出问题，集中攻坚、综合改革、重点突破，扩大改革受益面，增强人民群众的获得感。习近平总书记在十九大报告中指出，我国社会的主要矛盾是人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分发展之间的矛盾。对于我国教育来说，其主要矛盾，也是人民日益增长的教育需要和教育不平衡不充分发展之间的矛盾。要解决这一矛盾，就需要持续深化改革。2017 年 5 月，国务院办公厅印发《对省级人民政府履行教



育职责的评价办法》。这是为落实《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010~2020年)》提出的“加强省级政府教育统筹”“强化对政府落实教育法律法规和政策情况的督导检查”而确立的重大体制改革项目,就省级政府教育统筹权扩大后,国家如何衡量省级政府履责情况、如何督促省级政府加强教育统筹进行制度设计。

教育部部长陈宝生在十九大新闻发布会上表示,中国教育总体发展水平进入世界中上行列。各级各类教育入学率均超过中高收入国家平均水平,新增劳动力接受教育年限达到13.3年,受过高等教育者的比例超过45%。展望未来,“到2049年,中国教育将稳稳地站立在世界中心,引领世界教育发展,到那个时候,中国的标准将成为世界的标准”。^①并且他认为,“从顶层设计的角度,我国教育体制‘四梁八柱’的改革方案已基本建立,教育改革进入‘全面施工内部装修’阶段”。^②

大学、高中、学前教育新政备受关注。2017年1月,教育部、财政部、国家发改委印发《统筹推进世界一流大学和一流学科建设实施办法(暂行)》,确定“双一流”建设的具体实施办法;9月,公布世界一流大学和一流学科建设高校及建设学科名单。2017年3月,教育部等四部门印发《高中阶段教育普及攻坚计划(2017~2020年)》,提出到2020年,全国普及高中阶段教育的目标:中西部贫困地区毛入学率显著提升;普通高中与中等职业教育结构更加合理,招生规模大体相当;教育质量明显提升,办学特色更加鲜明,吸引力进一步增强。2017年4月,教育部等四部门发布《关于实施第三期学前教育行动计划的意见》,要求到2020年,全国学前三年毛入园率达到85%,普惠性幼儿园覆盖率(公办幼儿园和普惠性民办幼儿园在园幼儿数所占比例)达到80%左右。2017年9月,国务院办公厅颁发《关于进一步加强控辍保学提高义务教育巩固水平的通知》,要求坚持依法控辍,建立健全控辍保学工作机制,确保实现到2020年全国九年义务教育巩固率达到95%的目标。

① 央广网“中国之声”:《教育部部长:2049年中国教育将稳站世界中心》,2017年10月22日。

② 《十九大代表、教育部部长陈宝生:教育改革进入“全面施工内部装修”阶段》,《中国教育报》2017年10月20日。



以立德树人为根本任务，2017年1月，中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于实施中华优秀传统文化传承发展工程的意见》，要求把中华优秀传统文化全方位融入思想道德教育、文化知识教育、艺术体育教育、社会实践教育各环节。2017年6月，国务院办公厅发文指出，成立以国务院副总理刘延东为主任的国家教材委员会，主要职责是贯彻党和国家关于教材工作的重大方针政策，负责审查国家课程设计和课程标准制定，审查意识形态属性较强的国家规划教材。根据教育部的通知，从2017年9月起，全国小学和初中的起始年级将统一使用教育部组织编写的“部编本”语文、历史、道德与法治三科教材。现行“人教版”“粤教版”“苏教版”等版本教材将逐步被取代。

二 以抓控辍保学为核心解决农村教育的深层次问题

统计数据显示，我国九年义务教育巩固率达到93.4%，比2012年提高1.6个百分点，义务教育普及水平超过高收入国家平均水平。^①但是，义务教育不均衡的情况依旧十分突出。在大城市，“择校热”“补习热”高烧不退，如上海、杭州等地民办学校“择校热”带动整个地区的“择校热”，培训机构畸形发展、“绑架”义务教育的现象引起地方政府的高度重视。在城镇地区，中小学“大班额”问题比较突出，要实现到2020年全面消除56人以上“大班额”现象的目标，任务仍很艰巨。

农村地区尤其是边远贫困地区和民族地区，上学远、上学贵、上学难情况突出，出现辍学率回升的现象。辍学率回升背后的原因十分复杂，这一现象反映出我国农村教育中存在的深层次问题。国务院办公厅《关于进一步加强控辍保学提高义务教育巩固水平的通知》中提出“三避免”意见，即避免因学习困难辍学，避免因贫失学辍学，避免因上学远、上学难而辍学，这凸显了当前农村学生辍学的主要原因。

^① 《努力让十三亿人民享有更好更公平的教育——党的十八大以来中国教育改革发展取得显著成就》，《人民日报》2017年10月17日。



贫困地区学生辍学，与我国一些农村地区多年来推行的撤点并校政策有关。我国义务教育阶段存在的盲目撤点并校现象，不仅导致农村学生上学远、上学贵，而且导致城镇学校大班额现象。《全国教育事业统计公报》的数据显示，2016 年全国共有义务教育阶段学校 22.98 万所，比上年减少 1.32 万所。其中，全国共有小学 17.76 万所，比上年减少 1.29 万所。而与此对应的是，小学招生数 1752.47 万人，比上年增加 23.42 万人；在校生 9913.01 万人，比上年增加 220.83 万人。也就是说，我国小学生入学人数在增加，但小学数量在减少。从 2016 年减少数量来算，相当于每天平均减少 35 所小学。尽管国家已经明确叫停盲目撤点并校，要求各地科学规划学校布局，义务教育学校数还是减少得如此之多，可见盲目的撤点并校并未得到有效遏制。

在我国，乡村教育有一个重要的动力和逻辑，即“读书改变命运”。这对鼓励学生读书起到激励作用，但也有负面影响，似乎只有考上好大学才能改变命运，否则没必要继续上学，转而辍学去打工。我国乡村学校普遍实行的升学教育模式，只关注和考核升学率，使得学习成绩差的学生被边缘化而“自生自灭”。虽然初中毕业后可以免费读中职、学习技能，但是，由于农村的中职教育质量较差，缺乏吸引力，很多家长认为读中职学不到什么技术，还不如让孩子早外出打工，多挣几年的钱。

要培养农村学生的学习兴趣，使他们认识到教育价值所在，关键是办好每一所乡村学校，提供高质量的教育。否则，既难以消除城镇地区“大班额”现象，也难以让乡村拥有教育和文化气息。另外，要改革乡村教育内容，乡村教育应是结合乡村生活的教育，不能只关注升学考试的目标。同时，要提高中职教育的质量和吸引力。教育部将推进城乡一体化改革发展作为发展义务教育的重点，开展市域内城乡义务教育一体化改革试点。我国部分农村地区，如江西省弋阳县因重视乡村学校建设，已经开始出现城镇学生回流乡村学校的可喜现象。

三 普及高中阶段教育，提高中职教育的质量和吸引力

2016 年，高中阶段教育毛入学率 87.5%，比 2012 年提高 2.5 个百分