



区域教育发展战略
与政策研究丛书

老工业基地振兴十年来的 辽宁教育

总主编 / 周浩波 分册主编 / 刘国瑞



辽宁人民出版社



区域教育发展战略
与政策研究丛书

老工业基地振兴十年来的 辽宁教育

总主编/周浩波 分册主编/刘国瑞

辽宁人民出版社

©刘国瑞 2013

图书在版编目 (CIP) 数据

老工业基地振兴十年来的辽宁教育 / 刘国瑞主编. —沈阳:
辽宁人民出版社, 2013.12

ISBN 978-7-205-07825-6

I. ①老… II. ①刘… III. ①基础教育—研
究—辽宁省 IV. ①G639.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2013) 第 271498 号

出版发行: 辽宁人民出版社

地址: 沈阳市和平区十一纬路 25 号 邮编: 110003

<http://www.lnpph.com.cn>

印 刷: 沈阳海世达印务有限公司

幅面尺寸: 170mm × 240mm

印 张: 22

字 数: 315 千字

出版时间: 2013 年 12 月第 1 版

印刷时间: 2013 年 12 月第 1 次印刷

责任编辑: 张天恒

装帧设计: 苑广江

责任校对: 吴艳杰

书 号: 978-7-205-07825-6

定 价: 48.00 元

《区域教育发展战略与政策研究丛书》

编 委 会

总 主 编 周浩波

分册主编 刘国瑞

副 主 编 孙杰夫 董新伟

高 鸿 于月萍

编 委 王少媛 罗英智 高红梅

潘士君 黄元维 李丽华

吴 跃 徐治中 王群杰

马习军 王 旭 张 莉

序

历史经验表明，制定正确的战略与政策对事业发展至关重要。

当前，我国正处于改革的攻坚期、全面建设小康社会的关键期和重要的发展机遇期，新的形势对教育提出了新的要求。全面建设小康社会、深化改革开放和加快转变经济发展方式的攻坚任务，迫切需要教育为落实主题主线提供更有力的人才支撑、智力支持和科技贡献；经济结构战略性调整和产业升级、城镇化发展和新农村建设、科技创新交叉融合和自主提升创新能力、环境保护和生态建设，迫切需要加快教育结构调整和资源优化配置；国家主体功能区建设和区域经济的快速发展，迫切需要提升教育服务当地经济社会发展的能力、打造教育特色和优势；文化大发展、大繁荣，迫切要求增强教育服务决策的能力，推动人文社会科学深入研究回答重大理论和现实问题；加强社会建设、构建和谐社会，迫切要求进一步提升教育公共服务水平，为保障和改善民生做出积极贡献。教育已经成为重要的社会事业和重大的民生工程，成为促进经济、科技文化和整个社会发展的重要动力，成为提高国家竞争力的重要因素。办好人民满意的教育，关乎国家的命运，关乎社会的稳定，关乎人民的福祉。把握好国际发展态势和中国国情，立足区域发展需求，制定科学的教育发展战略规划和政策，不但事关教育自身的健康发展，也事关经济社会发展的全局。

改革开放以来，党中央、国务院高度重视重大教育战略政策的研制工

作，先后出台了《中共中央关于深化教育体制改革的决定》、《中国教育改革和发展纲要》、《中共中央国务院关于深化教育改革、全面实施素质教育的决定》等一系列重大方针政策，为推动教育事业自身的健康发展以及教育与经济社会的协调发展，发挥了巨大的作用。

2010年以来，国家召开了全国教育工作会议，颁布了《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010—2020年）》，各省也召开了教育工作会议，颁布了各省的中长期教育改革和发展规划纲要。全国及省教育工作会议召开以后，以国家和省教育规划纲要的颁布为标志，教育未来发展的大方向、大思路已经非常明确。但是，实现教育现代化的宏伟目标，仍有一系列深层次的问题需要破解：如一些地区教育优先发展的战略地位尚未得到完全落实，提高教育投入水平的压力仍然较大；受制度层面因素影响，素质教育推进困难，中小学生课业负担过重；城乡义务教育均衡发展的任务仍比较艰巨，教师队伍的整体素质亟待提高，进城农民工子女入学和留守儿童教育问题日益凸显，区域、城乡、校际之间发展存在差距；教育与经济社会发展的新目标、新需求还不相适应，学生适应社会的能力不足，创新型、实用型、复合型人才比较紧缺；学校办学活力不足，特色发展的格局尚未形成，办学模式单一、趋同化的问题迫切需要解决；现代教育体系尚不健全，学前教育和继续教育还相对薄弱，教育结构亟待优化；改革进入攻坚期，政府职能需要进一步转变，办学自主权需要进一步落实，高校内部管理行政化倾向需要改变，对外开放的力度需要进一步扩大，高校与社会的联系需要进一步加强，等等。

改革是一项复杂的系统工程。任何一项重大改革的推进和重大政策的出台，都牵一发而动全身。上述问题多是长期存在的深层次体制问题，不改不行，乱改更不行。破解这些问题必须在统筹谋划、系统设计的基础上，试点先行，协同推进。这就要求高度重视和加强教育科学研究工作。要以促进教育与经济社会协调发展为着眼点，在教育发展战略规划的顶层设计上发挥好教育科研的支撑与引领作用；要以破解重大现实问题为着力点，在政策和措施设计上发挥好教育科研的参谋咨询作用；要将做强专业

化研究与活跃群众性研究有机结合起来,积极转变教育科研作风,创新教育科研方法,实现理论与实践相结合、求真与求用相结合,大力提倡研究真问题,做真文章。

近年来,在辽宁省教育厅的直接领导下,省内教育研究机构紧密结合省委、省政府的战略部署,在教育发展战略规划与政策研究方面发挥了重要作用。从“八五”以来,全省教育事业的“五年规划”、一系列教育重大战略工程以及2011年颁布的《辽宁省中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020年)》,都是建立在科学研究基础之上的。一些重大教育科研成果始终坚持了“回顾总结前15—20年、展望预测后15—20年、确定最近5—10年的战略目标与思路”的方法;始终注重“立足世界和全国看辽宁、立足经济社会发展全局看教育”的方针;始终重视“总结过去战略规划的经验与教训,努力在继承的基础上实现超越”的思路,为省委、省政府和省教育行政部门的相关决策,提供了科学依据与有价值的建议。

这次结合实施“教育决策支持体系建设工程”,辽宁教育研究院推出了“区域教育发展战略与政策研究”丛书,围绕高等教育的合理规模与结构布局、大学特色发展、城乡教育一体化发展、职业教育专业集群建设、高校绩效评估、教育公共服务体系建设、继续教育体系建构以及区域教育综合实力与发展潜力等一系列重大问题,开展了有针对性的研究。这套丛书旨在运用战略规划的宏观调控手段,从区域经济、教育一体化角度出发,围绕我省经济社会发展最迫切的需求、群众反映最突出的问题和教育事业最薄弱的环节,进行科学的战略设计与制度安排,以攻克重点、突破难点,带动省教育规划纲要的全面落实。

本丛书在研究过程中,突出了理论与实践相结合、横向比较与纵向梳理相辅助、文献分析与典型案例剖析相补充的特色。与以往相关研究相比,本丛书在理论上打破了表面化、经验性描述,突出成果的理论系统性和整体感;在研究手段和方法上,采取了理论分析与实证研究相结合的方法,融合和突出了具体的案例研究、比较研究,并采取了必要的定量研究。虽然书中的一些研究观点和政策设计内容还有待实践检验,但是,这

老工业基地振兴十年来

的辽宁教育

项工作是我省教育科研领域切实承担起自身的责任与使命，坚持为推进教育决策科学化服务、为教育改革发展实践服务和为繁荣教育科学服务的重要尝试和实践。希望辽宁教育研究院继续发挥龙头作用，带领全省教育科研战线，大力推进思路创新，进一步完善省、市、县（区）、校四级网络体系，整合资源、凝聚合力、提升实力，出人才、出精品，更多成果被教育决策采用或向实际应用转化和推广，努力开创全省教育科研工作新局面！

张德祥

2012年6月

目录

CONTENTS

序 / 001

第一章

助推社会公平 为提升全民素质奠基

——老工业基地振兴十年来的辽宁基础教育

- 一、坚持优先发展基础教育，以提高全民素质基础、促进社会公平为出发点，分阶段设计基础教育的重大政策和发展思路 / 002
- 二、以普及规范学前教育、均衡发展义务教育、优质发展普通高中教育为重点，因地制宜采取多种措施，着力解决热点难点问题，全面提升基础教育质量 / 013
- 三、基础教育综合实力整体提升，普及程度、办学水平和均衡、协调发展实现历史性跨越 / 072

附录：辽宁基础教育十年大事记 / 088

第二章

服务区域经济发展 推进和谐社会建设

——老工业基地振兴十年来的辽宁职业教育

- 一、坚持服务区域发展战略，积极谋划和推动职业教育发展 / 097

老工业基地振兴十年来 的辽宁教育

二、加强基础能力建设,创新人才培养模式,为老工业基地振兴提供支撑 / 110

三、技能型人才培养能力和水平显著提升,为经济社会发展奠定坚实基础 / 125

附录:辽宁职业教育大事记(2003—2012) / 137

第三章

服务与提升

——振兴十年来的辽宁高等教育

一、振兴十年辽宁高等教育改革与发展的背景与思路 / 141

二、振兴十年辽宁高等教育改革的重大措施 / 145

三、振兴十年辽宁高等教育改革与发展的主要成就 / 199

附录:辽宁高等教育大事记(2003—2012) / 227

第四章

以开放、合作和创新促进教育的公平与卓越

——老工业基地振兴十年来的辽宁教育体制改革与对外开放

一、大力推进办学体制改革,进一步促进了办学主体的多元化,增强了办学活力 / 230

二、全面推进人才培养体制改革,促进素质教育的全面实施,全面提高人才培养质量 / 256

三、积极推动人事分配制度改革,形成激励竞争机制,创设有利于优秀人才尽快成长和发挥才干的制度环境 / 261

四、稳步推进考试招生制度改革,实现人才选拔多样化,促进教育公平 / 268

五、全面扩大教育对外开放,推进教育国际化,服务辽宁对外开放和国际

形象提升的要求 / 276

附录一：辽宁教育体制改革与对外开放大事记 / 289

附录二：辽宁承担的国家教育体制改革试点项目和开展的省级教育体制改革试点项目 / 294

第五章

老工业基地振兴十年

——关注教育民生 营造良好教育环境

一、全面推进高校毕业生就业工作，圆大学生一个“就业梦” / 298

二、采取多种措施，帮助贫困学生接受教育 / 312

三、加强行风建设，营造良好教育环境 / 328

附录：辽宁教育民生大事记（2003—2012） / 333

第一章

助推社会公平 为提升全民素质奠基

——老工业基地振兴十年来的辽宁基础教育

在2003—2012年的十年间，在科教兴省、人才强省、振兴辽宁老工业基地以及建设和谐辽宁等战略背景下，各级政府充分认识到了基础教育在提高中华民族素质、培养各级各类人才、促进社会主义现代化建设中的全局性、基础性和先导性作用，坚持优先发展基础教育，并将其作为促进社会公平的奠基事业，纳入民生工程，克服重重困难，全力保障义务教育经费的投入，为基础教育的全面、协调发展提供了前所未有的良好条件。全省基础教育战线也抢抓机遇，按照老工业基地振兴和全面建设小康社会的总体目标，以提高全民素质基础为出发点，以办好人民满意的基础教育为落脚点，把促进教育公平作为建设和谐辽宁的重要内容，着眼于人民群众对基础教育规模、布局、质量和多样化的需求，注重普及、均衡、规范和质量，在继续巩固、提高九年义务教育普及成果，大力推进义务教育均衡发展的基础上，不断普及学前教育和高中阶段教育，努力解决农村“入园难”和城市“入好园难，入好园贵”的问题，全力提升中小学办学水平和教育质量，在满足学生“有学上”的基础上，不断满足其“上好学”的愿望。十年来，全省基础教育呈现了事业蓬勃发展、条件明显改善、质量显著提高的良好局面。

一、坚持优先发展基础教育，以提高全民素质基础、促进社会公平为出发点，分阶段设计基础教育的重大政策和发展思路

在2003—2012年的十年间，随着经济社会的发展、人民生活水平的提高和对教育需求的逐步提高，辽宁省把基础教育摆在了优先发展的战略地位，结合基础教育发展的实际状况，提出了不同阶段基础教育的发展思路和侧重点，分类、分步推进基础教育的整体、协调发展。

（一）第一阶段：以巩固普九成果、提高普九水平为重点，大力发展农村教育，实施“两类新三片”普九新规划，分片、分类推进义务教育向更高水平发展，满足所有学生“能上学”的愿望

从“十五”开始，到“十一五”期间，我国义务教育从基本普及进入到全面普及和巩固提高的历史新阶段。此时，辽宁省以巩固普九成果、提高普九水平为重点，兼顾普及高中阶段教育和学前教育，大力发展农村教育，分区规划、分类推进义务教育向更高水平发展。

1. 确立基础教育在提升全民素质、促进社会主义现代化建设中的全局性、基础性和先导性作用，坚持优先发展，并把巩固和提高普及九年义务教育水平作为“重中之重”的工作

“十五”初期，在我国基本普及九年义务教育和基本扫除青壮年文盲（简称“两基”）的目标初步实现的形势下，为解决一些地方对基础教育重视不够，基础教育发展不平衡、总体水平不高的问题，大力推进基础教育的改革和健康发展，2001年召开了全国基础教育工作会议，国务院颁发了《关于基础教育改革与发展的决定》，明确提出：基础教育是科教兴国的奠基工程，对提高中华民族素质、培养各级各类人才、促进社会主义现代化建设具有全局性、基础性和先导性作用。必须把基础教育摆在优先地位并作为基础设施建设和教育事业发展的重点领域，切实予以保障。

此时，辽宁省国民经济综合实力明显增强，于1998年提前完成了基本

普九的任务，在辽宁教育史上写下了辉煌的一页。但是基础教育各阶段的发展还不够全面、协调，九年义务教育的普及水平还较低，许多学校办学条件有待进一步改善，干部教师队伍素质、教育教学质量和办学效益有待进一步提高。在这种情况下，省委、省政府从缓解经济转型时期所积累的社会矛盾的新视角，从加速老工业基地全面振兴的新形势，从让广大人民群众共同分享改革与发展成果的新高度，把基础教育作为科教兴省的奠基工程，在2002年召开了全省基础教育工作会议，制定颁发了《关于贯彻〈国务院关于基础教育改革与发展的决定〉的实施意见》，提出：要强化政府行为，把巩固和提高普及九年义务教育和扫除青壮年文盲的水平作为教育工作的“重中之重”，合理配置教育资源，促进基础教育的优先发展、区域均衡发展和跨越式发展。

2. 实施“两类新三片”普九新规划，坚持“分区规划、分类推进、区域互动、共同发展”的方针，因地制宜推动义务教育向更高水平发展

虽然辽宁省于1998年提前两年完成了基本普九的任务，但总体普及水平还较低，各地区教育发展水平还存在较大差距，不能很好地适应各地区经济、社会发展需要。为巩固全省普九成果，总体提高普九水平，2003年，辽宁省确定了“分区规划、分类推进、区域互动、共同发展”的方针，下发了《辽宁省人民政府办公厅关于实施普及九年义务教育规划的通知》，提出了“两类新三片”普九新方案，对基本完成普九任务的义务教育工作进行了重新规划。按照义务教育县（市、区）政府承担第一责任的原则，以人均国内生产总值、人均财政收入为指标，以教育改革现状、当年“两基”评估验收的次序为参照，把全省100多个县（市、区）划分为“两类新三片”，一类是巩固提高普九成果的县（市、区），根据经济发展和社会进步程度，又分为巩固普九成果的第一片和提高普九水平的第二片；另一类是高水平、高质量普及九年义务教育的县（市、区），为第三片。以上两类三片地区，简称为“两类新三片”。对以上“两类新三片”分别提出了“十五”期间基础教育发展的主要任务：巩固提高普及九年义务教育的63个县（市、区），包括13个巩固普及九年义务教育成果的县（市、区）和50

个提高普及九年义务教育水平的县(市、区),要全力控辍,巩固和提高普及九年义务教育水平;经济比较发达、普及九年义务教育水平较高的37个县(市、区),要高水平、高质量地普及九年义务教育。为促进义务教育“两类新三片”规划的实施,省教育厅、省政府教育督导团制定颁发了《辽宁省普及九年义务教育“巩固水平”评估标准》《辽宁省普及九年义务教育“提高水平”评估标准》《辽宁省普及九年义务教育“双高水平”评估标准》和《辽宁省义务教育“两类新三片”评估验收实施办法》,按规划进度表,分期启动,分批验收。由此,辽宁省全面部署实施了以“两类新三片”规划为主要内容的新一轮普九工程。为调动各地区工作的积极性,各片区的划分是相对的,也是动态的,通过滚动评估,促进各地区由巩固到提高再到双高,不断上台阶,向义务教育高水平、高质量、均衡发展迈进。

按照“两类新三片”新一轮普九工作的要求,各县(市、区)政府建立了“政府宏观决策、部门合力推进、社会广泛支持、专项督导检查”的工作机制,认真学习、借鉴省内外普九工作的先进经验,取人之长,补己之短,把学习借鉴别人的经验与创造性开展工作结合起来,充分发挥本地优势,探索了适合本地区的提高普九水平的新思路和新举措,极大地促进了义务教育的均衡、优质发展。

3. 把发展农村教育作为全面建设小康社会和社会主义新农村的重点内容,不断完善农村义务教育管理体制和经费保障机制,推进农村教育跨越式发展

改革开放以来,农村教育有了很大的发展,但由于农村教育基础薄弱、摊子大、长期投入不足等原因,农村教育发展相对滞后,城乡教育差距不断扩大。为进一步落实地方政府举办义务教育的责任,巩固和提高农村普及九年义务教育水平,加强农村义务教育管理,保证经费投入,减轻农民负担,促进农村义务教育持续健康发展,2002年,国务院办公厅下发了《关于完善农村义务教育管理体制的通知》,提出:农村义务教育实行“在国务院领导下,由地方政府负责、分级管理、以县为主”的体制。2003年9月,国务院召开了新中国成立以来第一次全国农村教育工作会议,颁布

了《关于进一步加强农村教育工作的决定》，明确了农村教育在教育工作中“重中之重”的战略地位，提出了西部攻坚、巩固提高和深化农村教育综合改革的三大目标和深化改革、促进农村教育发展的一系列重大政策措施。

辽宁省也高度重视发展农村教育，把发展农村教育作为全面建设小康社会和社会主义新农村的重要内容，纳入发展的重点领域。在《辽宁省国民经济和社会发展第十个五年计划纲要》中提出“实施农村教育振兴计划，改变农村教育相对落后的状况”。2004年，辽宁省召开了全省农村教育工作会议，省政府颁布实施了《贯彻落实国务院关于进一步加强农村教育工作的决定的实施意见》，明确要求各级政府要高度重视农村教育出现的问题，将发展农村教育纳入“科教兴省”“科教兴市”“科教兴县”规划，作为农村社会经济发展的一项战略任务。全省努力克服“非典”和严重旱灾等因素对经济增长产生的不利影响，坚持政府为主、分级投入，提出要全面落实以县为主的农村义务教育管理体制，完善农村教育经费保障机制，把基础教育放在公共财政的突出位置，予以重点保障。省政府办公厅转发了省财政厅、省教育厅《关于进一步完善全省农村教育经费保障机制若干意见的通知》和《辽宁省中小学公用经费定额标准（暂行规定）》，明确了省、市、县三级政府农村义务教育的管理和投入职责。将农村义务教育全面纳入公共财政保障范围，在保证政府教育财政投入“三个增长”的基础上，明确推进义务教育均衡发展的成本全部由政府“买单”，不断完善各级财政分项目、按比例分担的农村义务教育经费保障机制。县级政府将农村义务教育的人员经费和公用经费全额纳入县级财政预算，实行统一管理、统一核算、统一支付，缺口部分由省、市政府给予财政转移支付。为解决农村和贫困家庭子女上学困难问题，全省义务教育免费政策从农村到城市逐步推进，已实现了“两免一补”，部分地区实现了“三免两补”，即免除义务教育阶段学生学杂费、教科书费和寄宿学生住宿费，并对农村义务教育阶段学生的生活费、交通费进行了补助。同时，建立了农村中小学公用经费基准定额动态调整机制，2011年，辽宁省统一了城乡义务教育生均公