

THE BLUE BOOK OF CHINA'S EDUCATION POLICY

中国 教育政策蓝皮书 —— (2017) ——

范国睿 主编

非
外
借



上海教育出版社
SHANGHAI EDUCATIONAL
PUBLISHING HOUSE

THE BLUE BOOK
OF CHINA'S EDUCATION POLICY

中国 教育政策蓝皮书

—— (2017) ——

范国睿 主编



上海教育出版社
SHANGHAI EDUCATIONAL
PUBLISHING HOUSE

图书在版编目(CIP)数据

中国教育政策蓝皮书. 2017 / 范国睿主编. —上海:
上海教育出版社, 2018.11
ISBN 978-7-5444-8673-6

I. ①中… II. ①范… III. ①教育政策—研究报告—
中国—2017 IV. ①G520

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2018)第 227514 号



责任编辑 董 洪 谢冬华
封面设计 郑 艺

中国教育政策蓝皮书(2017) 范国睿 主编

出版发行 上海教育出版社有限公司
官 网 www.seph.com.cn
地 址 上海永福路 123 号
邮 编 200031
印 刷 上海展强印刷有限公司
开 本 700×1000 1/16 印张 19.25 插页 1
字 数 285 千字
版 次 2018 年 10 月第 1 版
印 次 2018 年 10 月第 1 次印刷
书 号 ISBN 978-7-5444-8673-6/G·7181
定 价 66.00 元

如发现质量问题,读者可向本社调换 电话:021-64377165

教育部政策法规司委托研究

组织编撰

华东师范大学国家教育宏观政策研究院

华东师范大学教育治理研究院

学术支持

中国教育发展战略学会教育政策专业委员会

中国教育学会教育政策与法律研究分会

学术顾问

袁振国 华东师范大学教育学部主任

劳凯声 中国教育学会教育政策与法律研究分会理事长

编委会主任

童世骏 中共华东师范大学党委书记兼国家教育宏观政策研究院院长

编委会副主任

范国睿 教育部长江学者特聘教授,华东师范大学教育治理研究院院长

朱益明 华东师范大学国家教育宏观政策研究院副院长

邳庭瑾 华东师范大学国家教育宏观政策研究院副院长

编委会委员(按姓氏笔画排序)

王 珊 朱益明 刘荣飞 孙 勇 孙翠香

杜明峰 杨文杰 李廷洲 李学书 邹嘉欣

陈 婧 范国睿 邳庭瑾 金马妮 高 芳

谈苏欣 程建坤 童世骏 童 康

主 编

范国睿

目 录

导言 深化体制机制改革,办公平而有质量的教育	001
一、落实立德树人根本任务,提升教育质量	001
二、深化体制机制改革,激发教育发展活力	004
三、优化教育结构,促进内涵式发展	011
四、全面提升保障水平,促进教育事业健康发展	014
 第一章 落实立德树人根本任务	018
第一节 立德树人背景下德育体系的构建	018
一、建构大中小幼德育顶层内容体系	019
二、大中小幼一体化德育的地方实践	020
三、颁布和落实《中小学德育工作指南》	022
第二节 推行课程改革,落实立德树人	024
一、以综合实践活动课程推动立德树人	024
二、以课程标准促进课程建设规范化	025
三、以教材改革确保立德树人目标实现	026
第三节 加强法治教育	029
一、加强中小学学生欺凌综合治理	029
二、深化和扩展中学共青团改革	032
三、推进法治教育	033
 第二章 深化教育体制机制改革	035
第一节 完善教育标准体系	036
一、构建以能力培养为核心的教育质量标准体系	037

二、完善人才培养质量标准	037
三、完善学校办学条件标准	038
第二节 健全教育评价制度	039
一、完善教育督導體制	039
二、健全第三方评价机制	043
三、加强教育质量监测评估	044
第三节 加强教育法治建设	045
一、国家教育法治建设	045
二、地方教育规章建设	046
三、学校章程建设	047
第三章 促进学前教育普惠健康发展	050
第一节 扩大普惠性学前教育资源	051
一、理顺管理体制,落实各级政府责任	051
二、启动实施学前教育第三期行动计划	053
三、完善学前教育成本分担机制	055
第二节 强化幼儿园安全管理	056
一、构建幼儿园安全风险防控体系	057
二、建立幼儿园办园行为督导评估机制	058
三、开展幼儿园规范办园行为专项督导检查	060
第三节 构建学前教育教师队伍建设支持体系	061
一、明确幼儿园教职工编制标准	061
二、加强学前教育教师队伍培训力度	062
三、完善教职工待遇保障机制	065
第四节 推进学前教育立法工作	065
一、学前教育立法工作实施现状	066
二、学前教育立法要解决的关键问题	067
第四章 发展优质公平的基础教育	069
第一节 推进城乡义务教育一体化发展	069

一、推进城乡义务教育一体化发展的策略	070
二、推进城乡义务教育一体化战略的成效	074
第二节 加快普及高中阶段教育	076
一、高中阶段教育的问题与挑战	077
二、实施高中阶段教育普及攻坚计划	078
三、推动普通高中多样化发展	080
第三节 推进教育脱贫攻坚行动	081
一、教育脱贫攻坚的重要举措	081
二、教育扶贫工作的问题	085
第五章 完善职业教育体系,深化产教融合	086
第一节 加快现代职业教育体系建设	086
一、完善职业学校布局结构	087
二、提升职业学校基础能力	088
三、强化大国工匠后备人才培养	089
第二节 深化产教融合	089
一、推进产教融合人才培养改革	090
二、促进产教供需双向对接	093
三、完善政策支持体系	094
第三节 服务现代制造业与“一带一路”倡议	095
一、推进制造业与教育融合发展	095
二、推进“一带一路”教育共同行动	097
第六章 促进特殊教育融合发展	101
第一节 完善特殊教育体系	101
一、发展残疾儿童学前教育	102
二、普及残疾儿童少年义务教育	103
三、加快发展以职业教育为主的残疾人高中阶段教育	105
四、拓展完善残疾人终身学习的通道	106
第二节 提高特殊教育质量	107

一、执行特殊教育学校课程标准	107
二、推进特殊教育课程教学改革	108
三、构建医教结合的特殊教育模式	109
第三节 增强特殊教育保障能力	110
一、完善特殊教育财政保障机制	111
二、提高特殊教育教师队伍的专业化水平	112
三、健全特殊教育专业支撑体系	114
第七章 加快高等教育内涵式发展	116
第一节 加快推进“双一流”建设	117
一、“双一流”建设的内容	117
二、“双一流”建设实践	119
三、“双一流”建设的成效	121
四、推进“双一流”建设的反思	123
第二节 加强新工科建设	124
一、新工科建设的现实要求	125
二、新工科建设“三部曲”	125
三、新工科建设内容及成效	130
四、加强新工科建设的反思	131
第三节 深化创新创业教育改革	134
一、创新创业教育的主要任务	134
二、创新创业教育的实践内容	136
三、全面推进创新创业教育的反思	139
第八章 实施民办教育分类管理	142
第一节 完善民办教育分类管理顶层制度设计	143
一、分类管理制度的触发机制	143
二、分类管理制度的演进脉络	144
三、分类管理制度的内容分析	145
第二节 创新地方民办教育分类管理制度	149

一、推进民办学校分类管理改革	149
二、建立差别化政策体系	154
三、规范民办学校办学行为	157
四、地方分类管理制度评析	159
第九章 支持民族地区教育加快发展	161
第一节 加强爱国主义教育 with 民族团结教育	161
一、推进爱国主义教育 with 民族团结教育	162
二、促进各民族师生的交往交流交融	163
第二节 加大对少数民族和民族地区教育的支持力度	163
一、加快培养少数民族人才	164
二、积极做好对口支援工作	165
三、加大教育扶贫力度	167
第三节 加强对少数民族的国家通用语言文字教育	168
一、推广普及国家通用语言文字	169
二、积极稳妥地推行双语教育	171
第十章 培养高素质的教师队伍	173
第一节 加强师德师风建设	173
一、落实大中小学师德师风建设长效机制	174
二、加强教师思想政治工作	175
三、完善师德师风考评监督机制	176
第二节 提高教师培养质量	177
一、完善师范生招生制度	178
二、健全教师培养培训体系	179
三、培养造就高素质学校领导干部	180
第三节 完善教师管理制度	182
一、完善准入和退出机制	182
二、健全编制管理制度	184
三、改进考核评价制度	185

第四节 加强乡村教师队伍建设	186
一、建立乡村教师补充机制	187
二、加强教师本土化培养	188
三、完善乡村教师荣誉制度	189
第十一章 深化考试招生制度改革	192
第一节 高考招生制度改革	193
一、深化高考综合改革试点	193
二、改革考试内容和形式	195
三、改革招生录取机制	198
第二节 高中阶段学校考试招生制度改革	203
一、考试科目和分值改革	204
二、改革考试内容和形式	205
三、改革招生录取模式	209
第三节 职业教育考试招生改革	210
一、改革职业教育考试内容	210
二、改革职业学校录取方式	211
第十二章 健全教育投入机制	214
第一节 完善教育投入体制机制	214
一、教育财政投入力度加大	215
二、教育经费来源日益广泛	215
三、教育成本分担机制日益明晰	218
第二节 着力优化教育经费结构	220
一、惠及全民,全面投入	220
二、扶贫扶弱,专项投入	225
三、扶优扶特,优质投入	230
第三节 经费投入成效分析及建议	233
一、教育经费投入的效果分析	233
二、教育经费投入的政策建议	236

第十三章 以教育信息化促进教育现代化	239
第一节 扩大数字化优质教育资源覆盖面	239
一、完善教育信息化基础环境建设	240
二、深化数字教育资源开发与应用	242
第二节 提升信息化服务教育教学与教育治理能力	244
一、提升信息化服务教育教学的能力	244
二、提升管理信息化水平和教育治理能力	246
第三节 强化教育行业网络安全监管	248
一、提高教育行业网络安全保障能力	249
二、强化网络安全法实施及教育信息化培训	250
三、推进教育系统密码应用	251
第十四章 扩大教育对外开放	252
第一节 规范来华留学政策体系	252
一、颁布国际学生管理办法	252
二、出台港澳台及华侨学生奖学金管理办法	254
第二节 创新人文交流机制	256
一、发挥政府高级别人文交流机制示范带动作用	256
二、健全全社会广泛参与的体制机制	257
第三节 完善涉外办学政策	258
一、着手修订中外合作办学政策	258
二、深入推进孔子学院办学	259
第四节 “一带一路”教育政策深入发展	260
一、举办“一带一路”国际合作高峰论坛	261
二、政策引领“一带一路”理论研究	262
三、地方共举促进“一带一路”教育政策全覆盖	264
第十五章 坚持和加强党对教育工作的领导	266
第一节 全面贯彻党的教育方针	266
一、重申党的教育方针的指导性和权威性	266

二、将贯彻执行党的教育方针作为评价内容	267
第二节 牢牢把握党对教育工作的领导权	268
一、始终坚持社会主义办学方向	268
二、牢牢掌握意识形态工作领导权	269
第三节 加强教育系统党的建设	270
一、加强高校基层党建工作	270
二、切实加强中小学校党的建设	272
三、加强民办学校党的建设	272
第四节 加强和改进教育系统思想政治教育	273
一、强化思想理论教育和价值引领	274
二、加强和改进新形势下高校思想政治工作	277
 2017 年中国教育政策大事记	 281
 后记	 295

导言 深化体制机制改革， 办公平而有质量的教育

2017年是党的十九大胜利召开之年，也是教育改革发展取得新突破的一年。十九大报告指出，我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾。《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010—2020年）》（以下简称《教育规划纲要》）发布以来，我国教育事业取得了巨大成绩，教育总体发展水平进入世界中上行列，教育公平取得重要进展，教育服务经济社会发展能力显著增强，教育发展能力显著提升。但是，教育事业发展不平衡不充分，这已经成为满足人民日益增长的美好生活需要的主要制约因素。因此，解决新矛盾成为目前我国教育改革和发展的着眼点。2017年，在党中央、国务院领导下，各级政府坚持党的领导，全面贯彻党的教育方针，落实立德树人根本任务，提升教育质量，全面深化教育体制机制改革，激发教育发展活力，优化教育结构，推进教育协调发展，全面保障教育水平，促进健康发展，着力实现“十三五”教育改革发展的目标：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远景目标奠定坚实基础。^①

一、落实立德树人根本任务，提升教育质量

党的十九大报告指出：“要全面贯彻党的教育方针，落实立德树人根本任务，发展素质教育，推进教育公平，培养德智体美全面发展的社会主义建设者

^① 国务院关于印发国家教育事业发展规划“十三五”规划的通知（国发〔2017〕4号）〔EB/OL〕.2017-01-10〔2018-01-18〕. http://www.gov.cn/zhengce/content/2017-01/19/content_5161341.htm.

和接班人。”结合新时代新要求,2017年,国家大力加强和改进大中小学德育工作,深化课程教材改革,加强中小学欺凌综合治理,推进法治教育,始终贯彻立德树人根本任务,着力提高教育质量。

(一) 加强和改进大中小学德育工作

2017年“五四青年节”前夕,习近平在中国政法大学看望师生时,勉励广大师生要坚定理想信念,带头践行社会主义核心价值观。2017年扎实推进社会主义核心价值观培育和践行,深入贯彻落实《关于在各级各类学校推动培育和践行社会主义核心价值观长效机制建设的意见》(教党〔2014〕40号);加强对中小学德育工作的指导,颁布《中小学德育工作指南》(教基〔2017〕8号)(本章简称《指南》),成为重要工作。《指南》根据中小学生的年龄特点、认知能力和教育规律,按照小学低年级、小学中高年级、初中学段、高中学段四个阶段,提出了分层次的德育目标,明确不同阶段具体目标要求,既强调德育工作的针对性,又突出德育的有机衔接和逐级递进;围绕德育目标,《指南》提出中小学德育包括理想信念教育、社会主义核心价值观教育、中华优秀传统文化教育、生态文明教育和心理健康教育五项内容;同时,《指南》要求采用课程育人、文化育人、活动育人、实践育人、管理育人和协同育人六大实施途径,将德育目标和内容落到实处。^①

2016年12月,习近平在全国高校思想政治工作会议上指出,高校要坚持把立德树人作为中心环节,把思想政治工作贯穿教育教学全过程,实现全程育人、全方位育人。^② 教育部全面贯彻落实《关于加强和改进新形势下高校思想政治工作的意见》,实施高校思想政治工作质量提升工程,印发《高校思想政治工作质量提升工程实施纲要》(教党〔2017〕62号),加强思政教师队伍建设,修订并通过《普通高等学校辅导员队伍建设规定》(教育部第43号令),将2017年定为“高校思想政治理论课教学质量年”,加强课堂教学和各类思想文化阵地的建设。

^① 教育部举行《中小学德育工作指南》有关情况介绍发布会[EB/OL]. 2017-09-05[2018-01-18]. <http://www.scio.gov.cn/xwfbh/gbwxfbh/xwfbh/jyb/Document/1562803/1562803.htm>.

^② 习近平.把思想政治工作贯穿教育教学全过程 开创我国高等教育事业发展新局面[N].人民日报,2016-12-09(01).

(二) 深化课程教材改革

深化课程改革是落实立德树人根本任务的必由之路。《教育部 2017 年工作要点》(教政法〔2017〕4 号)指出,要切实加强课程教材建设,继续完善基础教育课程体系,完成普通高中课程修订,启动中小学课程实施监测工作。加大中小学道德与法治、语文、历史三科国家统编教材统一使用力度。^①2017 年 7 月,国家教材委员会正式成立,我国大中小学教材建设步入新的历史阶段,以核心素养为导向的教学变革全面展开。首先,成立教材管理机构,加强课程实施管理。为贯彻落实《关于加强和改进新形势下大中小学教材建设的意见》,国务院决定成立国家教材委员会,负责指导和统筹全国教材工作,贯彻党和国家关于教材工作的重大方针政策,研究审议教材建设规划和年度工作计划,研究解决教材建设中的重大问题,指导、组织、协调各地区各部门有关教材工作,审查国家课程设置和课程标准制定,审查意识形态属性较强的国家规划教材。^②其次,加强中小学教材编写审查,推进教材使用管理。《教育部办公厅关于 2017 年中小学教学用书有关事项的通知》(教材厅函〔2017〕2 号)要求,“中小学教材使用应保持相对稳定,各地要按照本通知要求,做好 2017 年中小学教学用书的有关工作”。同时,教育部组织编写、修订中小学德育、语文、历史等学科教材,并于 2017 年 6 月出台《教育部办公厅关于 2017 年义务教育道德与法治、语文、历史和小学科学教学用书有关事项的通知》(教材厅函〔2017〕6 号),对义务教育道德与法治、语文和历史教学用书的使用作了规定。再次,修订课程方案和课程标准,加强顶层设计。依据学生发展核心素养体系,各学段、各学科进一步明确具体的育人目标和任务,完善中小学课程教学有关标准。2017 年 1 月以来,教育部先后发布《义务教育小学科学课程标准》(教基二〔2017〕2 号)、《中小学综合实践活动课程指导纲要》^③和

① 教育部关于印发《教育部 2017 年工作要点》的通知(教政法〔2017〕4 号)[EB/OL].2017-01-22[2018-01-18].http://www.moe.edu.cn/srcsite/A02/s7049/201702/t20170214_296174.html.

② 国务院办公厅关于成立国家教材委员会的通知(国办发〔2017〕61 号)[EB/OL].2017-07-06[2018-01-18].http://www.gov.cn/zhengce/content/2017-07/06/content_5208390.htm.

③ 教育部关于印发《中小学综合实践活动课程指导纲要》的通知(教材〔2017〕4 号)[EB/OL].2017-09-27[2018-01-18].http://www.moe.edu.cn/srcsite/A26/s801/201710/t20171017_316616.html?from=timeline.

《普通高中课程方案和语文等学科课程标准(2017年版)》。课程标准的修订和完善是立德树人工作的重要组成部分,是认真贯彻党的十九大精神,将习近平新时代中国特色社会主义思想落实到课程中的集中体现。

(三) 深入推进法治教育

为全面贯彻党的教育方针,落实立德树人根本任务,切实防治学生欺凌和暴力事件问题,教育部先后于2016年和2017年颁发《教育部等九部门关于防治中小学生欺凌和暴力的指导意见》(教基一〔2016〕6号)和《加强中小学生欺凌综合治理方案》(教督〔2017〕10号)(本章简称《治理方案》),全面深化中小学欺凌综合治理。《治理方案》强调,要以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,全面贯彻党的教育方针,按照教育为先、预防为主、保护为要、法治为基的原则,健全预防、处置学生欺凌的工作体制和规章制度,形成防治中小学生欺凌长效机制,确保把中小学生欺凌防治工作落到实处,把校园建设成最安全、最阳光的地方。《治理方案》明确了学生欺凌的界定,提出了预防的具体举措,规范了处置程序,对学生欺凌的不同情形明确了惩戒措施,建立了长效机制,厘清了职责分工。同时,《治理方案》对贯彻落实工作也提出了明确要求,着力推动《治理方案》在各地各校落细、落小、落实。另外,为深入开展青少年法治教育,教育部继续推进全国青少年学生法治教育实践示范基地建设,继续举办全国学生“学宪法讲宪法”活动,进一步实施中小学法治教育名师培育工程,组织开展“法治进校园”全国巡讲活动。^①

二、深化体制机制改革,激发教育发展活力

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》(本章简称《意见》),进一步明确了我国深化教育体制机制改革的指导思想、基本原则和主要目标。深化教育体制机制改革不仅是社会关注的热点,也是教育部门的工作重点。

^① 教育部教育督导局.《加强中小学生欺凌综合治理方案》有关情况介绍[EB/OL].2017-12-27[2018-01-18].http://www.moe.edu.cn/jyb_xwfb/xw_fbh/moe_2069/xwfbh_2017n/xwfb_20171227/sfcl/201712/t20171227_322963.html.

(一) 推进教育“放管服”改革

《意见》指出,深化教育体制机制改革要坚持“放管服”相结合。深化简政放权、放管结合、优化服务改革,把该放的权力坚决放下去,把该管的事项切实管住管好,加强事中事后监管,构建政府、学校、社会之间的新型关系。^① 2017年,教育部继续推进教育“放管服”改革。一是推进高等教育领域“放管服”改革。教育部等五部门联合发布《关于深化高等教育领域简政放权放管结合优化服务改革的若干意见》(教政法〔2017〕7号),提出加快推进高等教育领域“放管服”改革,解决学科专业、编制、岗位、进人用人、职称评审、薪酬分配、经费使用管理等方面的深层次问题,切实落实《中华人民共和国高等教育法》规定的高校办学自主权,统筹推进“双一流”建设,激发高校活力。二是完善国家教育标准体系。《意见》强调要完善教育标准体系,研究制定从学前教育到高等教育各学段人才培养质量标准,完善学校办学条件标准。^② 2017年12月,教育部出台《义务教育学校管理标准》(教基〔2017〕9号),首次全面系统地梳理了我国义务教育学校管理的基本理念、基本内涵、基本框架、基本要求,是提升我国义务教育管理标准化、规范化、制度化水平的重要举措,在我国义务教育发展史上具有开创意义。^③ 三是健全教育评价制度。为充分发挥教育评价对科学育人的导向作用,完善教育督導體制,《对省级人民政府履行教育职责的评价办法》(国办发〔2017〕49号)和《县域义务教育优质均衡发展督导评估办法》(教督〔2017〕6号)出台,健全第三方评价机制,加强贯穿大中小幼的教育质量监测评估制度;教育部办公厅印发《关于开展〈国家教育事业发展规划〉2017年度监测评估的通知》(教发厅函〔2017〕124号),建立标准健全、目标分层、多级评价、多元参与、学段完整的教育质量监测评估体系,全面改进和加强教育评价工作,促进政府转变职能,规范学校办学、科学管理,整体提高教育质量水平,加快推进教育治理能力和治理水平现代化。

^{①②} 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》[N].人民日报,2017-09-25(01).

^③ 教育部基础教育司负责人就印发实施《义务教育学校管理标准》答记者问[EB/OL].2017-12-11[2018-01-18].http://www.moe.edu.cn/jyb_xwfb/s271/201712/t20171211_321031.html.