

【湖北省教育厅组编】

湖北省教育管理干部读本

主编 陈安丽 佐 斌

走进

义务教育新时代

 华中师范大学出版社

《义务教育法》

《义务教育法》

《义务教育法》

走进

义务教育新时代

《义务教育法》

【湖北省教育厅组编】

湖北省教育管理干部读本

走进义务教育新时代

ZOUJIN YIWU JIAOYU XINSHIDAI

- 顾问 路钢
- 主审 翟天山
- 主编 陈安利 佐斌

 华中师范大学出版社

新出图证(鄂)字 10 号

图书在版编目(CIP)数据

走进义务教育新时代/湖北省教育厅组编/陈安丽 佐斌主编

—武汉:华中师范大学出版社,2007.7

ISBN 978-7-5622-3596-5

I. 走… II. ①湖… ②陈… ③佐…

III. 义务教育—中国—干部教育—学习参考资料 IV. G522.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2007)第 095803 号

走进义务教育新时代

主编:陈安丽 佐斌

选题设计:教材研发中心(027-67862387)

责任编辑:李蓉 刘道静 责任校对:刘峥

封面设计:甘英

出版发行:华中师范大学出版社 ©

社址:武汉市珞喻路 152 号

邮编:430079

销售电话:027-67867371 027-67861549 027-67863040

传真:027-67863291

邮购:027-67861321

网址:<http://www.ccnp.com.cn>

电子信箱:hscbs@public.wh.hb.cn

印刷:湖北恒泰印务有限公司

督印:章光琼

字数:426 千字

开本:787mm×960mm 1/16

印张:24

版次:2007 年 7 月第 1 版

印次:2007 年 7 月第 1 次印刷

印数:1—5000

定价:38.00 元

欢迎上网查询、购书

敬告读者:本书封面覆有我社激光防伪膜,没有防伪膜的书一律为盗版书。

若发现盗版书,请打举报电话(027)67861321

保障更多孩子接受更好的义务教育

(代序)

——教育部副部长陈小娅谈新修订的义务教育法

备受社会各界关注的新修订的义务教育法于2006年6月29日经全国人大常委会表决通过。教育部副部长陈小娅在接受《中国教育报》记者采访时，对新修订的义务教育法进行了深度解读。

一、意义重大：义务教育重大的制度创新

“义务教育法的全面修订与实施，是我国教育改革与发展进程中具有里程碑意义的大事，有着重大的现实意义和深远的历史意义，将使我国义务教育步入一个新的发展阶段。”陈小娅这样说。

陈小娅认为，新修订的义务教育法，体现了全面落实科学发展观，坚持以人为本、促进人的全面发展的指导思想；把普及九年义务教育、实施素质教育和促进人的全面发展作为立法的基本目标，以法律的形式规定了我国义务教育的性质、培养目标；明确了义务教育的管理体制和经费保障机制；第一次将素质教育的要求写入了法律，使素质教育从一般的政策指导转变为统一的法律规定；将义务教育均衡发展作为法律要求予以明确。这些都是重大的制度创新。

“我相信，新修订的义务教育法的实施，将为进一步落实教育优先发展的战略地位，全面普及九年义务教育，全面提升义务教育的质量水平提供有力的法律保障。”陈小娅这样强调。

二、成就显著：义务教育20年来实现了跨越发展

从1986年义务教育法颁布到这次修订，已经过了整整20年。

20年来,我国义务教育实现了跨越式的发展。陈小娅向记者介绍了一组数据:2005年与1986年相比,全国小学学龄儿童净入学率由96.4%提高到99.1%;小学毕业生升学率由69.5%提高到98.4%;初中毕业生升学率由40.6%提高到69.7%。2005年年底,全国“普九”人口覆盖率已经超过了95%,义务教育阶段学生人数达到近1.8亿。

陈小娅说:“20年来,在党中央、国务院的领导下,各级政府和有关部门认真落实义务教育法,在很短的时间内,用相对少的投入,实现了基本普及九年义务教育的目标,提升了整个中华民族的科学文化素质。今天,义务教育的发展水平已经处在主要发展中国家人口大国的前列,也为世界全民教育的发展作出了重要贡献。回想这20年来教育发展的历程,这些令世人瞩目的成绩,可以说,都是在全社会的共同努力、人民群众的大力支持和广大人民教师的艰辛劳动下才取得的。”

三、缘何修订:新要求、新经验、新挑战

2003年,在十届全国人大一次会议上,近600名代表建议修订义务教育法,教育部接到相关议案和提案后,在当年年底就启动了修订工作。“为什么还要对义务教育法进行修订?当时的义务教育法是在改革开放初期,经济社会发展相对落后,商品经济刚刚开始发育,法制环境较不完善,义务教育的基础十分薄弱的情况下制定的。今天,无论是义务教育的物质基础、体制环境还是自身的发展水平,与那时相比,都已经发生重大的变化。面对新时期经济社会发展的新要求,在新的起点上更好更快地发展义务教育,迫切要求把义务教育法的修改和完善提上议事日程。”陈小娅这样解析修订原因。

她分析说,一是国家、社会的不断发展对教育提出了新的要求,如何进一步推进素质教育、促进学生全面发展,如何适应构建终身教育体系等新要求,需要在法律中得到体现。二是党和国家为促进义务教育发展出台了很多很好的政策,各地在实践中也涌现出很多成功的经验,需要提升到法律层面予以保证。三是义务教育也面临



着新挑战、新问题，如均衡发展问题，健全保障机制的问题，提高教育质量的问题，流动人口子女等义务教育权利的保护问题等等，都需要法律手段予以解决。

“在修订过程中，各有关部门都付出了巨大的努力。”陈小娅介绍，全国人大和国务院高度重视这部法律的修订工作，许多中央领导同志都作了重要指示。国务院法制办和教育部组织力量进行了广泛深入的调研，上报到全国人大后，全国人大教科文卫委员会、法律委员会又进行了多次深入的调研和讨论；在人大常委会审议期间，人大常委们也对该部法律予以极大的关注，提出了许多重要的修改意见。“其实修订过程就是一个不断地把党和国家制定的新政策，把人民群众创造的好经验反映到法律中来的过程。这将为促进新世纪义务教育健康发展奠定良好的基础。”陈小娅说。

四、四大亮点：新修订的法律从内容到规模大大拓展

1986年的义务教育法不分章节，只有18条，共计1800余字；而新修订的义务教育法共八章63条，总字数达到7000余字。对于这样一个变化，陈小娅介绍说：“应该说，新修订的义务教育法比原法从内容到规模都大大拓展，规定更为详尽，可操作性大大增强。”

陈小娅认为，新修订的义务教育法有4个方面内容值得大家关注。

第一，强调了义务教育的国家行为和各级政府的责任。

“新修订的义务教育法明确，实施义务教育主要是政府的职责，而且三级政府的责任规定得非常清楚：国务院领导，省级政府统筹规划，县级政府为主管理。”陈小娅强调。

从经费保障体制上看，新修订的义务教育法将义务教育全面纳入了财政保障的范围，提出“实行国务院和地方各级人民政府根据职责共同分担，省、自治区、直辖市人民政府负责统筹落实的体制。农村义务教育所需经费，由各级地方政府根据国务院的规定分项目、按比例分担”。“仅‘经费保障’就专列了一章，共14条，很具体，应该说进一步明确了投入责任，而且便于依法追究。”陈小娅说。

很多人把新修订的义务教育法形象地称作“免费义务教育法”。因为明确规定了“实施义务教育不收学费、杂费”。这就进一步明确了义务教育的免费原则。对此，陈小娅介绍说，今明两年，免费义务教育将惠及全国农村所有的孩子，中央财政已经为此作了充分的准备。到2010年中央和地方财政就此将增加投入2100多亿元。但城市比农村的情况更复杂一些，中央财政不可能把城市免除的杂费全部包揽下来，需要给地方政府一个准备的过程。财政部、教育部正在加快工作步骤，积极推动、组织地方政府做好准备，力争尽早实现全国所有城市义务教育不收杂费。

第二，将素质教育写入法律，明确了义务教育的目标和教育教学的新要求。

新修订的义务教育法第一次鲜明地提出了实施素质教育的要求，并加大了有关教育教学的规定。新修订的义务教育法规定，义务教育必须贯彻国家的教育方针，实施素质教育，提高教育质量，使适龄儿童、少年在品德、智力、体质等方面全面发展，为培养有理想、有道德、有文化、有纪律的社会主义建设者和接班人奠定基础。在第五章中，又进一步强调，教育教学工作应当符合教育规律和学生身心发展特点，面向全体学生，教书育人，将德育、智育、体育、美育等有机统一在教育教学活动中，注重培养学生独立思考能力、创新能力和实践能力，促进学生全面发展。新修订的义务教育法还明确“学校和教师按照确定的教育教学内容和课程设置开展教育教学活动，保证达到国家规定的基本质量要求”，提出改革评价与考试制度，要求学校应把德育放在首位，要开展社会实践活动，保证学生的课外活动时间，组织开展文化娱乐等课外活动等。

“这些规定都是为了进一步规范学校的办学行为，保证基本的教学质量，减轻中小学生过重的课业负担，促进他们全面发展、健康成长。”陈小娅介绍。她还强调指出，为禁止“高价”教科书进学校，新修订的义务教育法还明确了教科书的定价权限和原则，这将从根本上解决教科书定价的不规范行为。

第三，教育均衡发展观念贯穿始终。“新修订的义务教育法将促



进义务教育均衡发展作为方向性要求确定下来。”陈小娅说。新修订的义务教育法要求各级政府合理配置教育资源。包括经费、课程、教学的质量、办学的基本条件、教师等。明确提出要缩小学校之间的办学差距，加强对薄弱学校的改造，提出“不得将学校分为重点学校和非重点学校”。此外，还明确要求学校建设应当符合国家规定的办学标准。

新修订的义务教育法还对保障适龄儿童少年平等地接受义务教育作出了规定，比如保障适龄儿童、少年就近入学，为流动人口子女提供平等的教育条件，规定要对特殊学校的学生给予更多关注，以及鼓励城市教师 and 高校毕业生支援农村教育等。这些都从法律的层面保障义务教育朝着更加均衡的方向发展。

“可以看到，新修订的义务教育法中处处体现均衡，始终贯穿着以学生为本，促进教育公平的思想，这体现了新时期义务教育的发展方向。”陈小娅强调。

第四，对教师地位、权利、义务与要求的规定更加明确。

目前，全国义务教育阶段教师共有 906 万人。“教师质量越来越成为办好教育的关键。加强教师队伍建设是当前义务教育工作的一个战略重点。”陈小娅介绍。

新修订的义务教育法对义务教育阶段教师工资和职务进一步作了明确规定。“国家建立统一的义务教育教师职务制度。教师职务分为初级职务、中级职务和高级职务。”“教师的平均工资水平应当不低于当地公务员的平均工资水平。”此外，第一次在法律中对特殊教育教师、民族地区和边远贫困地区工作的教师享有津贴作出明确规定。“这些规定对加强教师队伍建设都将起到积极的推动作用。”陈小娅认为。

五、学习贯彻：教育系统当前的重要工作

新修订的义务教育法将在今年的 9 月 1 日起施行。对此，陈小娅强调：“做好这部法律的学习宣传和贯彻实施工作，是当前教育系统的一项重点工作，务必要抓紧抓好。”



日前，教育部已经发出通知，要求各级教育行政部门充分认识学习宣传和贯彻实施义务教育法的重大意义，教育部门的领导要带头学习，同时要组织广大校长、教师通过深入学习，完整、准确地理解义务教育法的重要意义和各项制度，牢固树立依法治教的观念，不断提高素质教育的质量和水平。

“教育行政部门和义务教育学校要带头严格执行义务教育法的各项规定，特别是加快清理与新修订的义务教育法不符的规章、政策和制度。”陈小娅强调，当前要重点做好完善管理体制、制定和执行义务教育的有关国家标准、落实经费保障机制、保障弱势群体依法接受义务教育的权利、进一步推进义务教育均衡发展和加强对义务教育实施的监督等工作，为9月1日实施做好充分准备工作。

（摘自《中国教育报》2006年7月4日）



目 录

第一章 国家新政：义务教育新使命	1
第一节 全面建设小康社会与教育发展	1
第二节 社会主义新农村建设与农村教育	7
第三节 构建和谐社会：推进义务教育均衡发展	15
第四节 科教兴国，人才强国：全面提高义务教育质量	21
第五节 湖北省义务教育发展现状与展望	28
第二章 社会变革：义务教育新问题	38
第一节 “上学难”与“上学贵”	38
第二节 “校中校”和“重点班”	44
第三节 农村“普九”债务	50
第四节 农村中小学布局调整	54
第五节 农村“留守儿童”教育	59
第六节 城市“流动儿童”教育	64
第三章 依法治校：义务教育新规范	70
第一节 教育法制观：依法办学与依法治校	70
第二节 主要的教育法律法规	74
第三节 义务教育阶段学校典型法律问题	92
第四章 经费保障：教育投入新机制	102
第一节 农村义务教育经费保障新机制概况	102
第二节 新机制实施的焦点问题	106
第三节 提升农村学校效能的新思维	121
第五章 远程教育：促进发展新平台	130
第一节 远程教育工程及其作用	130
第二节 远程教育工程的平台与应用	136
第三节 校长在远程教育工程中的职责	151
第六章 素质教育：中国教育新理念	156
第一节 素质教育的内涵和特征	157



第二节	素质教育的实施	165
第三节	实施素质教育的问题与对策	170
第四节	新课程改革与素质教育	178
第七章	育人为本：建设学校新文化	185
第一节	学校文化建设的目标与关键	185
第二节	人文校园：学校环境文化	191
第三节	学校精神：校风、教风与学风	196
第四节	丰富多彩的校园文化活动	203
第五节	建设学习型学校	208
第八章	制度重建：学校管理新模式	215
第一节	学校管理体制新走向	215
第二节	学校教师管理新思路	218
第三节	学生管理新要求	225
第四节	学校教育管理新举措	232
第五节	学校教研管理新模式	239
第六节	学校财务管理新制度	245
第九章	管理创新：引领发展新校长	250
第一节	校长专业化	250
第二节	校长的权力及运用	254
第三节	校长的管理创新	261
第十章	专业发展：学高身正新教师	279
第一节	新时期教师角色的转换	279
第二节	教师素质	281
第三节	教师的专业发展	294
第四节	班主任	304
第十一章	彰显个性：信息时代新学生	312
第一节	新的学生观	312
第二节	当代中小学生的心理特点	319
第三节	不容忽视的新学生群体	328
第四节	当代学生眼中的教师形象与师生关系	341
第十二章	评价督导：人民满意新标尺	348
第一节	义务教育评价改革的新动向	348
第二节	考试与升学改革的新举措	358
第三节	义务教育质量监测与教育督导	366

第一章 国家新政：义务教育新使命

党的“十六大”提出，本世纪头 20 年是一个必须紧紧抓住并且可以大有作为的重要战略机遇期。以胡锦涛同志为总书记的党中央在全面建设小康社会的关键时期提出了一系列的新的执政理念：构建社会主义和谐社会，把提高构建社会主义和谐社会的能力作为加强党的执政能力建设的重要内容，正确应对和处理各种矛盾和问题，花更大气力妥善协调各方面的利益关系，实现社会主义物质文明、政治文明和精神文明共同进步。党中央国务院提出“以人为本”的科学发展观和建设社会主义和谐社会的战略构想以来，义务教育发展的差距和教育公平等问题，越来越引起社会各界的广泛关注。《国民经济和社会发展规划第十一个五年规划纲要》再次强调了“实施科教兴国和人才强国战略”，培养大批具有适应新型工业化素质的新型农民和多样化的农村后备劳动大军，是当前经济发展对农村教育改革提出的最紧迫的任务，为了实现这一宏伟目标，对基本“普九”后的我国义务教育的发展，提出了新的要求和新的任务。优先发展教育已经被放到公共行政体制最突出的位置，同时，社会主义新农村建设，作为新时期发展的重中之重，也进入到国家新政的战略视野。

第一节 全面建设小康社会与教育发展

一、中华民族伟大复兴的新跨越

改革开放 20 多年来，特别是在刚刚过去的“十五”时期，我们创造了社会主义现代化建设事业的巨大成就。到 2003 年，人均国内生产总值突破 1 000 美元，按国际公认标准，我国已走出了低收入国家的行列。这是中华民族发展史上一座伟大的丰碑。

专栏 1-1

我国“十五”时期的重大成就：一组数据

“十五”时期是不平凡的五年……我国经济实力、综合国力和国际地位显著提高。我们有效抑制经济运行中出现的不稳定不健康因素，成功战胜“非典”疫情和重大自然灾害的挑战，从容应对加入世界贸易组织后的新变化，国民经济持续较快发展，工业化、城镇化、市场化、国际化步伐加快，“十五”计划确定的主要发展目标提前实现，经济体制改革不断深化，对外贸易迈上新台阶，国家财政收入大幅度增加，价格总水平保持基本稳定，城乡人民生活进一步改善，民族团结不断巩固，各项社会事业取得新进步，社会主义民主政治和精神文明建设继续加强。

——《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十一个五年规划的建议》

——到 2004 年，GDP 年平均增长 8.6%，超过日美欧等主要国家和地区的增长速度。

——到 2004 年，经过全国经济普查，我国 GDP 现价总量修正为 15.99 万亿元，比年报核算数增多 2.3 万亿元，综合国力居世界第六位。

——到 2004 年，外贸进出口总额首次突破了万亿美元大关，已成为全球第三大贸易国。

——2005 年，国家财政收入达 3 万亿元左右，而 2000 年的财政收入仅为 1.34 万亿元，财政收入占 GDP 的比重从 15% 提高到 20% 左右。

——到 2004 年，城镇居民人均可支配收入已实现年均增长 9.6%，农民人均纯收入的年均增长率近 20 年来首次超过 5%，2004 年达到了 6.8%。

……

二、现代化建设的新坐标：全面建设小康社会的关键时期

当前，我国全面建设小康社会的历史进程正处在一个关键时期，这是党中央对形势作出的科学判断。所谓“关键时期”，就是人均 GDP 从 1 000 美元到



3 000 美元的特定时期，就是必须紧紧抓住并且可以大有作为的战略机遇期，就是面临难得机遇也存在严峻挑战的重要时期。

（一）大有作为的重要战略机遇期

我们要全面建设经济更加发展、民主更加健全、科教更加进步、文化更加繁荣、社会更加和谐、人民生活更加殷实的更高水平的小康社会。“好风凭借力，送我上青云。”邓小平同志在谈到中国现代化问题的时候，特别强调要牢牢抓住机遇。现在我们又遇到了一个新的战略机遇期，站在了一个新的历史起点上。

（二）承前启后的重要关口和发展的临界点

未来 10 到 20 年，既是我国经济社会发展的“黄金发展期”又是“矛盾凸显期”，既面临难得的机遇又面对严峻的挑战，进入到承前启后的重要关口和发展的临界点。

1. 从现代化历史进程的视角分析。

经济学家普遍认为，人均 GDP 达到 1 000 美元是一个重要标志，意味着经济发展跃上一个新的台阶，也迎来一个重要的关口和临界点。胡锦涛同志指出：“目前，我国改革发展正处在一个关键时期。一些国家和地区的发展历程表明，在人均国内生产总值突破 1 000 美元之后，经济社会发展就进入了一个关键阶段。在这个阶段，既有因为举措得当从而促进经济快速发展和社会平稳进步的成功经验，也有因为应对失误从而导致经济徘徊不前和社会长期动荡的失败教训。综合起来看，在当前和今后相当长一段时间内，我国经济社会发展面临的矛盾和问题可能更复杂、更突出。”

世界现代化发展的历史经验值得注意，20 世纪 50 年代中期到 60 年代，拉美各国大力推进现代化，经济增长迅速，人均 GDP 仅用 10 多年时间就翻了一番多，从 400 多美元提升到 1 000 多美元，被称为世界经济的“拉美奇迹”。但从 70 年代以来，拉美地区在人均 GDP 1 000 美元到 3 000 美元的发展阶段中，危机频繁，动荡不已，经济增速滞缓，被称为世界经济的“拉美陷阱”，成为现代化失败的典型。

专栏 1-2

“拉美陷阱”

学术界对经济和社会发展道路上的“拉美陷阱”概括为：在传统农业占很大比重的情况下，实行进口替代的工业化战略，优先发展重

工业，借债发展特大和大型企业，微型和中小企业数量少，这样剩余劳动力的比较优势无法得到发挥，中等收入人口比例小，失业人口较多，贫困和绝对贫困人口较多，财富集中在少数人手中；农村的农民破产，到城市里找不到工作，在城市边缘形成贫民窟；而较早的民主化进程，又迫使政府给大量的失业者、低收入者提供与国力和财力不相适应的社会保障；于是外债和财政赤字居高不下，通货膨胀严重，金融潜伏着危机，以致发生社会动荡。

跌入“陷阱”的拉美地区，无论是工业经济还是整个国民经济的增长都急速下滑，上世纪80年代拉美地区GDP年均增长率仅为1.2%，人均GDP则是负增长0.9%。到新世纪伊始，墨西哥、巴西、阿根廷等拉美主要大国的经济都面临困境。联合国拉美经济委员会的材料显示，1994年拉美的穷人只有2亿多人，目前贫困人口达2.27亿人，贫困人口增加了2600万人。2004年阿根廷总统基什内尔在访问中国前夕对记者说：我们不光要追求发展，更要追求社会公平。这是阿根廷对自身发展过程中惨痛历史教训的反思。

2. 从国际环境变化的视角分析。

未来国际环境依然复杂多变，影响和平与发展的不稳定不确定因素增多，发达国家在经济科技上占优势的压力将长期存在，世界经济发展不平衡状况加剧，围绕资源、市场、技术、人才的竞争更加激烈，贸易保护主义有新的表现，对我国经济社会发展和安全提出了新的挑战。

3. 从国内社会经济发展变化的视角分析。

由于我国正处于并将长期处于社会主义初级阶段，生产力还不发达。当前，制约我国经济社会发展的一些长期性深层次矛盾依然存在；粗放型经济增长方式没有根本转变，经济结构不够合理，科技自主创新能力不强；经济社会发展与资源环境的矛盾日益突出，生态环境比较脆弱；解决“三农”问题的任务相当艰巨；就业压力依然较大，收入分配中的矛盾较多；影响发展的体制机制问题亟待解决。其中，城乡发展和区域发展的不平衡，成为中国现代化建设中的两大难题。

我国社会经济发展呈典型的二元结构。改革开放以来，我国区域战略经历了由非均衡向协调发展的转变，由鼓励沿海地区率先发展，到实施西部大开发、振兴东北老工业基地等战略，但经济和财政资源等方面的差距还在扩大之中。同时，我国市场化取向的改革实现了经济高速增长和贫困大幅度减少，但



是经济增长收益分配格局的变化过程中，地区、城乡和不同社会群体之间出现了很大的差异。

专栏 13

我国区域发展与城乡居民收入差距

改革开放以来，我国东中西部地区都有很大发展，但横向比较，地区差距明显拉大。

——经济总量：1980年—2003年，东部地区在全国经济总量中的比重从50%增加到59%，上升9个百分点，中西部地区所占比重相应下降。

——人均GDP：1980年东部地区比全国平均数高34%，2002年高53%；同期，中部地区从相当于全国平均水平的88%下降到75%，西部地区从70%下降到59%。

——人均GDP相对差距：1980年—2002年，西部和东部由1:1.92扩大为1:2.59，中部和东部由1:1.53扩大为1:2.03，西部和中部由1:1.25扩大为1:1.27。

——引自国务院发展改革委员会主任王梦龙：《中国现代化进程两难题：城乡差距和区域差距》，“2004年中国高层发展论坛”背景报告

2004年我国城乡居民收入情况对比 ①

(单位：元)

	城镇居民	农村居民
平均每人可支配收入	9 422	2 936
低收入户	3 642	1 007
中低收入户	6 024	1 842
中等收入户	8 167	2 578
中高收入户	11 051	3 608
高收入户	20 102	6 931

① 资料来源：见国家统计局《中国统计摘要》(2005)。