

民生之本 强国之基

西部地区“两基”攻坚报告

国家西部地区“两基”攻坚领导小组办公室 编



人民教育出版社
PEOPLE'S EDUCATION PRESS

G522.3/1

2008

民生之本 强国之基

西部地区“两基”攻坚报告

国家西部地区“两基”攻坚领导小组办公室 编



人民教育出版社
PEOPLE'S EDUCATION PRESS

北京·

图书在版编目 (CIP) 数据

民生之本 强国之基: 西部地区“两基”攻坚报告/国家西部地区“两基”攻坚领导小组办公室编.

—北京: 人民教育出版社, 2008

ISBN 978-7-107-20904-8

I. 民...

II. 国...

III. ①义务教育—研究报告—西北地区

②义务教育—研究报告—西南地区

③扫盲—研究报告—西北地区

④扫盲—研究报告—西南地区

IV. G522.3 G722

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 020285 号

人民教育出版社 出版发行

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

2008 年 2 月第 1 版 2008 年 2 月第 1 次印刷

开本: 890 毫米×1 240 毫米 1/16 印张: 14.25

字数: 316 千字 印数: 00 001~10 000 册

ISBN 978-7-107-20904-8 定价: 113.00 元
G·14014

如发现印、装质量问题, 影响阅读, 请与本社出版科联系调换。

(联系地址: 北京市海淀区中关村南大街 17 号院 1 号楼 邮编: 100081)

引言

同样的山村学校，短短几年间呈现出截然不同的面貌。原来透风的草房、破旧的窑洞，如今已经变成了窗明几净的教室，变成了宽敞明亮的食堂和宿舍楼；数以百万计的孩子，再也不会因为路途遥远、行路艰难而无奈地放弃上学的梦想。即使是那些从未走出大山的孩子，也能够观看卫星电视、上网浏览查询，也能和城里的孩子一样分享现代文明的阳光雨露。这一桩桩、一件件，折射出国家实施西部地区“两基”攻坚计划给西部农村教育带来的翻天覆地的变化！

不一样的话语，表达了相同的心声。“现在我们山乡的年轻人结婚，都要选择当地新建的学校拍照留念……”“国家为我们盖了这么好的教室、宿舍和食堂，我们再也不用为下雨下雪而担心不能正常上课了……”“我们不仅上学不用交费，而且发的书和吃饭也不用花钱……”“如今的娃儿真幸福，赶上了党和国家的好政策……”这一句句、一声声，道出的是国家西部地区“两基”攻坚计划给广大人民群众带来的最直接和最真实的感受！如今，西部令人陶醉和神往的不仅是风吹草低、长河落日，还有具有民族特色的校园和孩子们灿烂的笑脸。

西部农村教育面貌的巨变，凝结着党和国家的关怀，凝聚着西部各级党委政府领导和广大教育工作者的汗水和心血，是实施《国家西部地区“两基”攻坚计划（2004—2007年）》巨大成就的生动写照。

长期以来，西部地区农村教育发展滞后，困难重重，西部农村孩子接受义务教育的权利得不到有效保证。进入新世纪以来，国家相继启动和实施了“国家贫困地区义务教育工程（二期）”、“农村中小学危房改造工程”等一系列支持西部农村教育发展的重大工程项目，极大地改善了西部农村教育的办学条件。但是，由于特殊的自然和地理环境，西部地区农村孩子“上学难”问题并没有得到根本解决，已经成为制约西部义务教育发展的“瓶颈”。

党的十六大以来，中央从全面建设小康社会的大局出发，把解决“三农”问题作为

全党工作的重中之重，作出了新增教育经费主要用于农村的重大决策。结合新的形势，中央提出以人为本、全面协调可持续发展的科学发展观，着力加强“五个统筹”。在这一重要方针的指导下，为了切实保障西部地区农村孩子平等接受义务教育的权利，在统筹考虑西部地区办学特点和自然环境的基础上，2003年9月，国务院召开农村教育工作会议，决定打一场解决西部地区“两基”问题的攻坚战。2004年春，国务院总理温家宝在全国人大十届二次会议上郑重宣告：中央财政将投入100亿元专项资金，启动实施西部地区“两基”攻坚计划，到2007年使西部地区基本普及九年义务教育，基本扫除青壮年文盲。

国务院决战“两基”的号角吹响，西部地区687万平方公里的广袤大地上立即涌起改变农村教育落后面貌的滚滚春潮。从西北边陲到珠峰脚下，从七彩云南到巴蜀大地，从三江源头到苗家山寨，处处是攻坚克难的轰轰烈烈的场面，一座座教学楼巍然矗立，一排排学生宿舍拔地而起，西部地区“两基”攻坚的绚丽画卷翻开了令人激动的一页……

目 录

引 言	1
-----	---

主 报 告

第一部分 攻坚西部“两基”：新时期的重大国家战略	2
一、任重道远：西部地区实现“两基”困难重重	2
二、高瞻远瞩：党中央、国务院作出战略部署	11
三、以人为本：科学发展观的生动诠释	18
第二部分 实施专项工程：突破攻坚“瓶颈”的国家行动	19
一、突出重点：大力推进“寄宿制工程”建设	19
二、成效显著：农村学校面貌焕然一新	33
三、系统设计：一系列重大决策整体推进	45
第三部分 攻坚奠基未来：办好人民满意的教育	59
一、成绩斐然：西部教育实现历史性跨越	59
二、宝贵经验：执政为民理念的成功实践	73
三、意义深远：为构建和谐社会奠定基础	76

专 题 报 告

1. 草原壮歌	
——内蒙古自治区“两基”攻坚纪实	80
2. 夯实民族教育的根基	
——广西壮族自治区实施教育专项工程建设巡礼	86

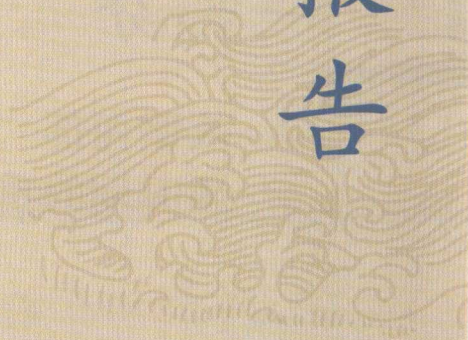
3. 为了巴渝教育的可持续发展	
——重庆市全面清偿“普九”债务	93
4. 在同一片蓝天下	
——重庆市切实保障农村留守儿童和流动儿童合法权益	97
5. 雨润高原	
——四川省民族地区“两基”攻坚纪实	101
6. 为寄宿孩子谋福祉	
——四川省凉山州寄宿制学校建设报道	107
7. 寄宿之花盛开黔山苗岭	
——贵州省农村寄宿制学校建设、管理扫描	112
8. 破解农村小学生活难题的有效尝试	
——贵阳市农村小学实施“三小”工程解决“三无”问题纪实	116
9. “一县一策”创新路	
——云南省红河州“两基”攻坚记略	119
10. 让边境民族地区教育充满希望	
——云南省实施边境学校建设工程记略	121
11. 托起雪域高原的太阳	
——西藏自治区实施“控辍保学”报告	123
12. 让文明之光洒满雪山草地	
——西藏自治区扫除青壮年文盲掠影	127
13. 三秦大地教育新理念	
——陕西省落实党政领导责任全力攻坚	130
14. “双线”承包显成效	
——陕西省紫阳县层层落实攻坚责任	133
15. 攻坚精神造就人间“香巴拉”	
——甘肃省甘南州“寄宿制工程”建设纪实	137
16. 追梦：跨越“星”与“光”的彩虹	
——农村中小学现代远程教育工程在甘肃	141
17. 三江之源涌动攻坚大潮	
——青海省“两基”攻坚纪实	146
18. 为有源头活水来	
——宁夏回族自治区创新农村教师队伍补充机制	154
19. 架起通向外界的桥梁	
——宁夏回族自治区“远程教育工程”实施情况	157
20. 戈壁荒漠上的亮丽风景	
——新疆维吾尔自治区“两基”攻坚走出特色之路	160
21. 不负边疆建设者的厚望	
——新疆生产建设兵团切实履行党政领导攻坚的第一责任	165

22. 土苗山乡响惊雷	
——来自湖北省恩施州“两基”攻坚的报告	171
23. 建得广厦千万间 乐学乐教尽欢颜	
——来自湖南省湘西州“两基”攻坚的报告	177
24. 构建留守学生的和谐家园	
——吉林省龙井市“学生之家”管理经验	181

附 表

附表 1. 国家扶贫开发工作重点县“农村寄宿制学校建设工程”情况表	186
附表 2. 人口较少民族自治县“农村寄宿制学校建设工程”情况表	194
附表 3. 陆地边境县“农村寄宿制学校建设工程”情况表	196
附表 4. 海拔 3 000 米以上“农村寄宿制学校建设工程”项目学校情况表	199
附表 5. 2007 年春季西部地区农村义务教育“两免一补”主要指标统计与分析表	217
附表 6. 2004~2007 年西部地区“农村中小学现代远程教育工程”建设情况汇总表	217
结束语	218
后 记	219

主 报 告



第一部分

攻坚西部“两基”： 新时期的重大国家战略

公元 2000 年，中国政府庄严宣布，我国已经从总体上基本实现了基本普及九年义务教育、基本扫除青壮年文盲的“两基”目标。但是西部地区的教育与西部地区经济和社会发展相比依然很不协调，与全国其他地方相比依然存在较大差距。特别是西部地区特殊的地理环境和恶劣的自然条件，使得西部地区农村教育办学成本高，适龄儿童入学率偏低，教育水平的落后已经成为制约西部地区经济和社会发展的的重要因素。

党中央、国务院深刻地认识到，要彻底改变西部地区经济和社会发展水平落后的状况，就必须先从教育抓起。通过优先发展教育，实现教育的跨越式发展，进而改善人口素质结构，夯实经济和社会发展的基础。要大力发展教育，就必须从义务教育抓起，着力提高义务教育普及水平，努力提升义务教育质量，保障适龄儿童少年接受义务教育的权利。要大力发展义务教育，就必须从制约西部地区义务教育发展的“瓶颈”抓起，突出重点，以点带面，全面推进。2004 年，党中央、国务院以科学发展观为指导，作出了实施西部地区“两基”攻坚的战略部署，掀开了西部地区教育发展史的崭新一页。

一、任重道远：西部地区实现“两基”困难重重

（一）西部地区实现“两基”面临特殊困难

在幅员辽阔、人口分散、经济基础薄弱的西部地区完成“两基”攻坚这项千秋伟业，面临许多特殊困难。

1. 西部地区经济和社会发展严重滞后

2002 年，西部地区国民生产总值只占全国的 17.2%，人均国民生产总值约占全国平均水平的 60%。

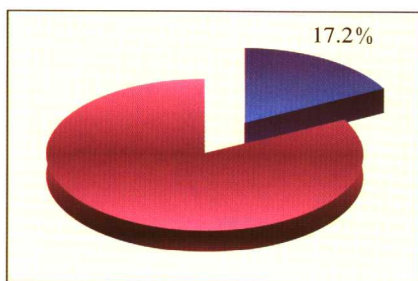


图 1-1 2002 年西部地区国民
生产总值占全国的比重

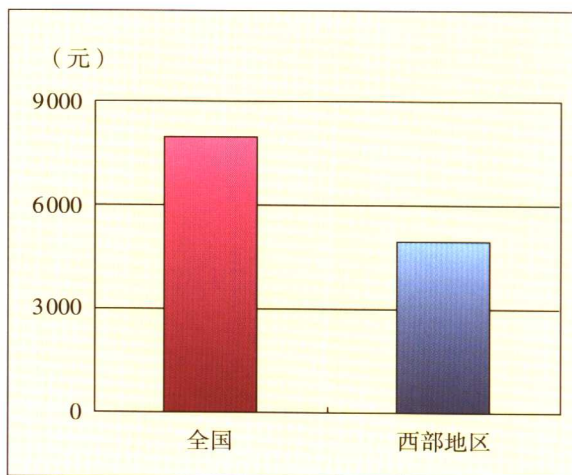


图 1-2 2002 年西部地区人均国民
生产总值与全国水平比较

人民群众贫困面大，贫困程度深。2002 年，西部地区农民人均纯收入为 1 821 元，不到全国平均水平的 75%。不少县的农民人均纯收入每年不超过 1 500 元，有的县甚至低于 1 000 元。全国贫困人口大部分集聚在西部地区。贫困使人民群众难以承担基本的教育支出，学生寄宿的生活费又加大了学生的就学成本，使相当部分学龄儿童接受义务教育“进不来”、“留不住”，辍学情况严重。

本级财政收入占支出比例较低。2002 年，全国尚未实现“两基”目标的地区不仅教育基础非常薄弱，而且地方经济发展大多处于较低水平，西部 12 省（自治区、直辖市）地方财政收入仅为地方财政支出的 35.1%。在 410 个攻坚县中，就有 215 个国家扶贫开发工作重点县，自身财政支撑能力严重不足。根据 2002 年的统计，除陕西省以外，西部各省区财政自给率都在 45% 以下，西藏自治区的财政自给率只有 5.3%。

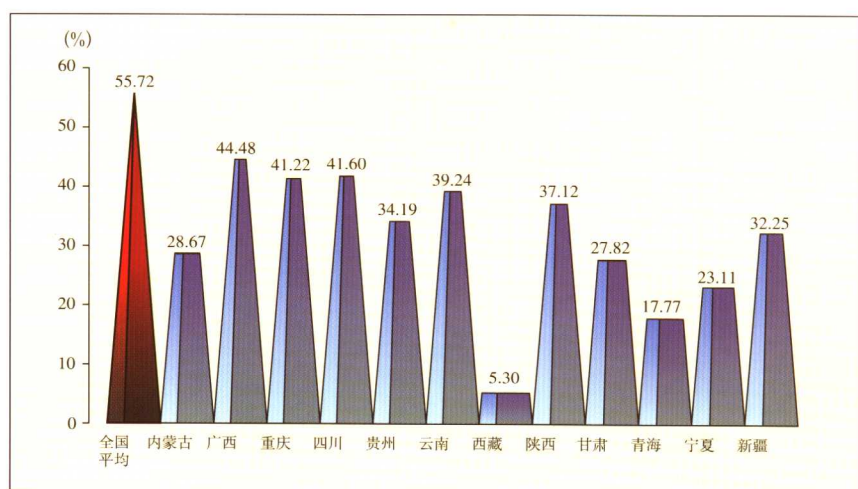
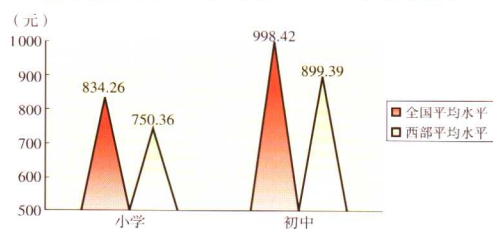
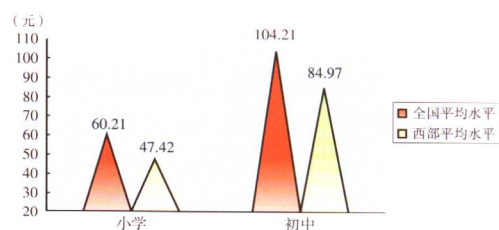
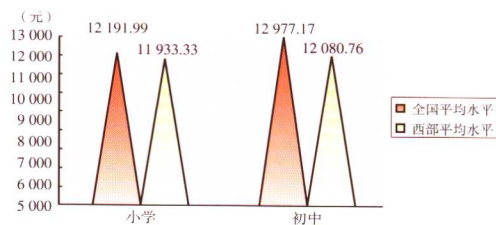


图 1-3 2002 年西部各省区本级财政收入占支出的比例

生均教育经费、公用经费和教师收入较低。2002 年，半数西部省区小学和初中生均预算内教育经费和公用经费都在全国平均水平之下，当年的西部地区初中教师平均收入也比全国平均水平低 1 000 元左右。

图 1-4 2002 年西部地区生均
预算内教育经费与全国比较图 1-5 2002 年西部地区生均
公用经费与全国比较图 1-6 2002 年西部地区教师
收入与全国比较

一些地方社会发育程度较低。解放后，西部地区一些地方从刀耕火种的原始社会直接进入社会主义社会，社会文明程度较低，生活方式较为落后。

2. 西部地区教育水平远低于全国平均水平

2002 年, 全国“两基”人口覆盖率已达到 91%, 西部地区仅为 77%, 低于全国平均水平 14 个百分点。

2002 年, 全国人均受教育年限已达 8 年, 西部地区人均受教育年限仅为 6.7 年, 低于全国平均水平 1.3 年。

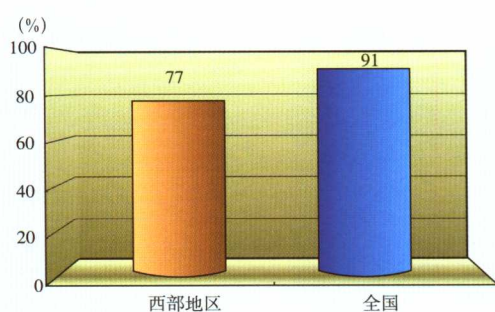


图 1-7 2002 年西部地区“两基”人口覆盖率与全国对比

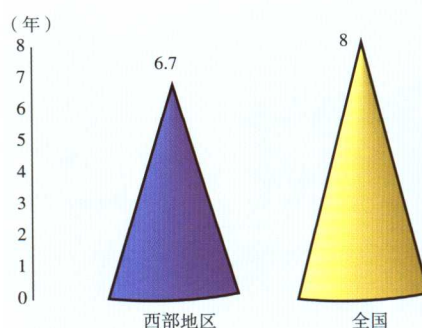
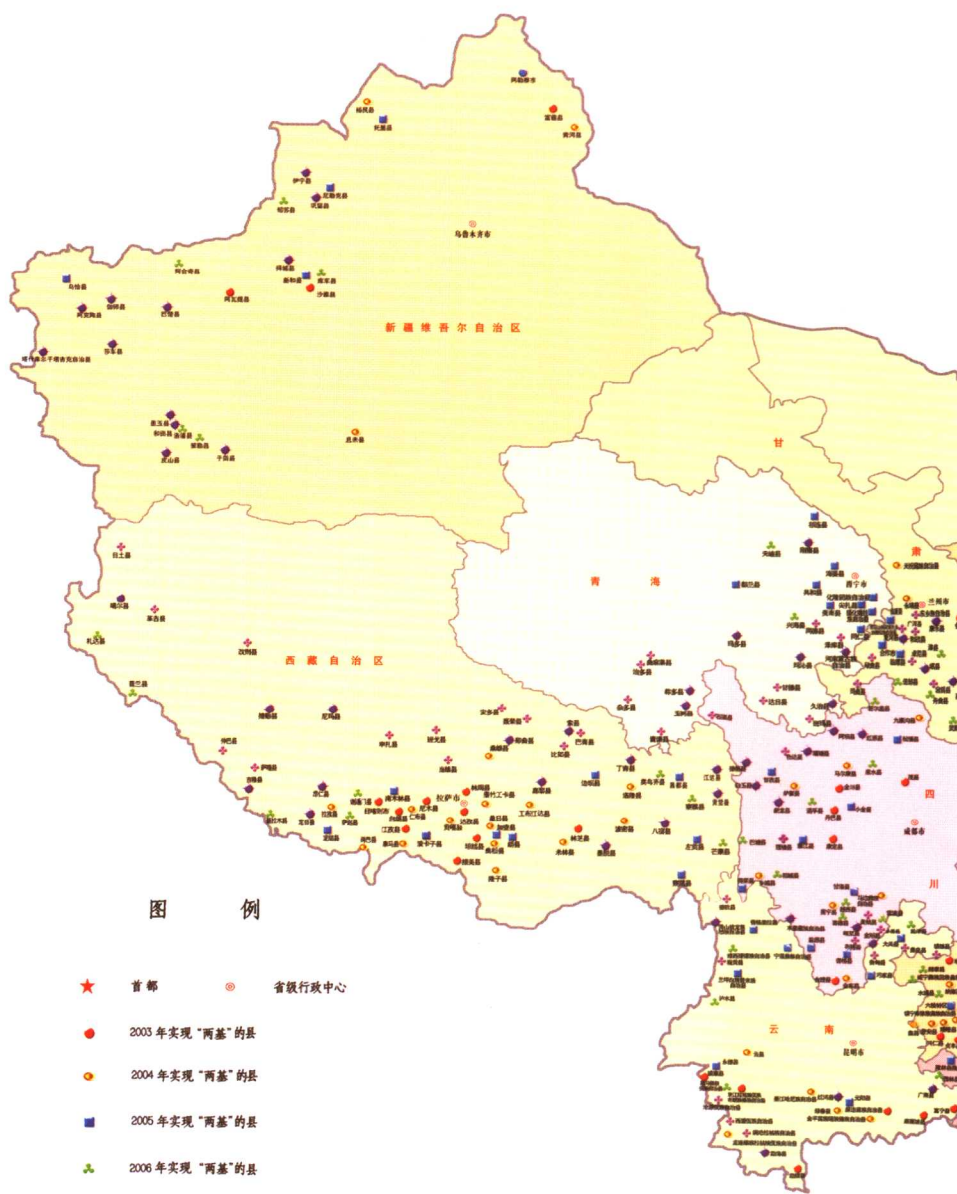


图 1-8 2002 年西部地区人均受教育年限与全国对比

2002 年, 在全国 2 860 个县 (市、区) 和新疆生产建设兵团中, 西部地区尚有 410 个县 (含兵团 38 个团场) 未实现“两基”, 占当年全国 469 个未实现“两基”县数的 88%。



注：1. 图中未标新疆生产建设兵团 38 个团场。
2. 截至 2002 年底西部地区尚未实现“两基”的 372 个县实现“两基”进度示意图。

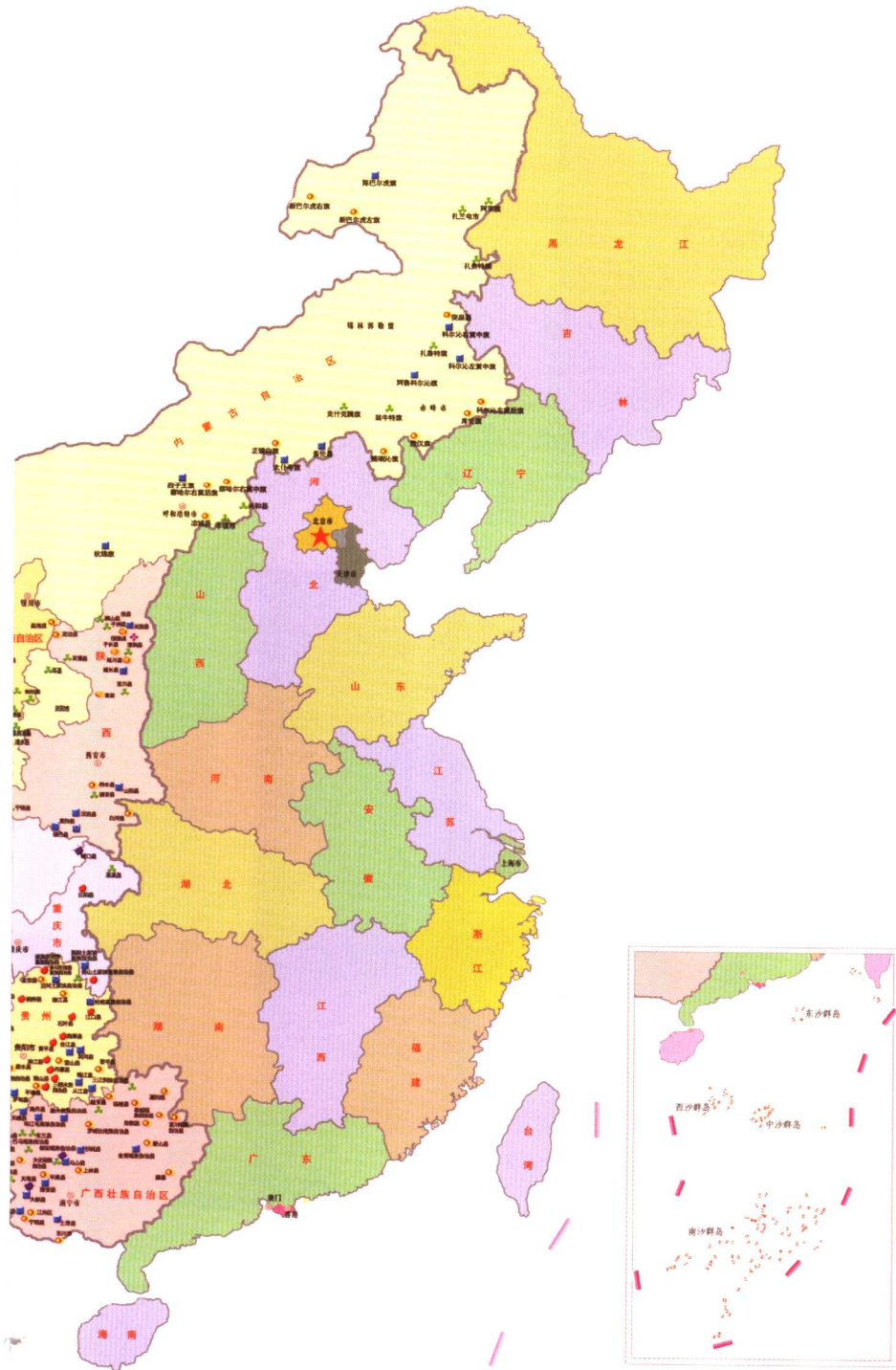


图 1-9 国家西部地区“两基”攻坚进度示意图

教师学历合格率低。2002年,西部地区小学教师学历合格率为95.35%,与全国平均水平相差2.04个百分点;初中教师学历合格率为87.8%,与全国平均水平相差2.56个百分点。

双语教师缺乏。在民族地区使用正式列入中小学课程的11个民族的语言文字进行教学,部分少数民族地区没有本民族文字,不懂汉语,缺乏双语教师,一般的教学资源和环境无法满足学生学习的特别需求。

3. 西部地区自然条件恶劣,办学成本居高不下

地势险峻。西部地区多为高山、高原、高寒地区及牧区、半牧区,有7个省区的山区、半山区面积超过50%,5个省区的牧区和山区面积超过70%;高原、高海拔地区全部集中在西部。

交通不便。西部地区地广人稀,山高路远,村落分散,人烟稀少,交通不便,人口分布极不均衡,学校布局分散,全国小学“一师一校”教学点60%以上分布在这些地区。不少学生每天上学往返家校的时间超过两个小时,有些学生一个来回就得一两天甚至更长。



云南省福贡县石月亮乡的孩子溜索上学



草原上的学生骑马上学



四川省甘洛县乌史大桥乡是彝族聚居区，村落分散，人烟稀少，学生上学要爬木梯上下悬崖，非常艰难。

专栏 1-1

西部教育发展面临特别艰苦的自然环境与条件

西部地区地广人稀，居民居住极为分散。除完全小学外，尚有“一师一校”教学点约 5.5 万个，占全国小学教学点总数的 60% 以上。

西部地区人口分布极不均衡，在一些高山、高原、高寒及牧区、半农半牧区和荒漠地区，80% 左右的初中生、50% 左右的小学生需要寄宿。

平均海拔超过 3 000 米的建设项目学校有 553 个。

特殊的地理位置和办学格局，使得校舍建设成本普遍较高，原本短缺的教育经费难以满足基本的教育需求，适龄少年儿童“进不来、留不住、学不好”的现象十分突出，“两基”攻坚的任务十分艰巨。

——根据西部地区“两基”攻坚总结报告整理

办学成本高。西部地区特殊的地理位置和办学格局，使得办学成本居高不下。荒漠、风沙、缺水、寒冷等恶劣的自然和气候条件大大增加了西部地区实现“普九”的难度。据统计，2002 年，西部地区有 80% 的初中生、50% 的小学生需要寄宿学习，而当年西部地区初中和小学的住宿条件远远达不到实际需求。