

全国教育科学“十五”规划重点课题  
Quanguo Jiaoyu Kexue “Shiwu” Guihua Zhongdian Ketu

# 中国农村 教育问题 研究

学术界对农村教育现存问题所作的研究，提出了一些可供人们思考和借鉴的理论观点及对策建议，对于农村教育的改革与发展特别是对相关问题的研究与决策有重要的促进作用。但由于农村教育的复杂性和不断变化的改革需求，还非常需要继续对农村教育现存问题进行更为全面、更为深入的研究，需要进一步提高其对策研究的完善性、针对性及相关的理论观点的辩证性。

——摘自本书前言

Zhongguo Nongcun  
Jiaoyu Wenti Yanjiu

廖其发 ◎ 主编



四川出版集团  
四川教育出版社

Zhongguo Nongcun Jiaoyu Wenti Yanjiu

# 中国农村 教育问题研究

廖其发 ○ 主编

四川出版集团  
四川教育出版社

· 成 都 ·

**图书在版编目 (CIP) 数据**

中国农村教育问题研究 / 廖其发等著. — 成都: 四川教育出版社, 2005

ISBN 7-5408-4148-6

I. 中… II. 廖… III. 乡村教育—研究—中国  
IV. G725

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2005) 第 099247 号

选题策划 陶明远

责任编辑 皮俊中 穆 戈

版式设计 王 凌

封面设计 毕 生

责任校对 伍登富

责任印制 黄 萍

出版发行 四川出版集团 四川教育出版社

(成都市槐树街 2 号 邮政编码 610031)

出 版 人 安庆国

印 刷 四川三源印刷有限公司

版 次 2006 年 4 月第 1 版

印 次 2006 年 4 月第 1 次印刷

成品规格 168mm×240mm

印 张 26 插页 3

字 数 428 千

印 数 1—3000 册

定 价 40.00 元

本书若出现印装质量问题, 请与本社调换。电话: (028) 86259359

编辑部电话: (028) 86259381 邮购电话: (028) 86259694

## 前 言

自 20 世纪 80 年代以来,中央及有关部门比较重视农村教育问题的解决,组织了延续至今的农村教育综合改革的实验与推广工作,并取得了一定成效。党的十四届五中全会以来,特别是党的十六大以来,“三农”(农村、农业、农民)问题及与此相关的农村教育问题更是受到了党和政府及社会各界的重视。与此相应,学术界也越来越重视对农村教育相关问题的研究。根据“中国学术期刊全文数据库”的统计,我国期刊上所发表论文的题名中有“农村”和“教育”字样的文章,1994 年为 282 篇,1995 年为 279 篇,到 2003 年增至 670 篇,2004 年增至 879 篇。与此同时,近几年还出版了一些研究农村教育的著作,有一些硕士、博士研究生也以农村的某些教育问题作为其学位论文论题。此外,部分研究中国教育改革与发展的著作也会直接或间接地论述到农村教育方面的问题。总体来说,学术界对农村教育所作的这些研究揭露了我国农村教育现存的某些问题,提出了一些可供人们思考和借鉴的理论观点及对策建议,对于农村教育的改革与发展特别是对相关问题的研究与决策有重要的促进作用。但由于农村教育的复杂性和不断变化的改革需求,还非常需要继续对农村教育现存问题进行更为全面、更为深入的研究,需要进一步提高其对策研究的完善性、针对性及相关的理论观点的辩证性。

为了总结我国农村教育改革与发展的历史经验,深入研究我国农村教育现存的各种问题和解决这些问题的对策,我们就“当代中国农村教育综合改革的历史经验、现存问题与发展对策研究”这一课题向全国教育科学规划领导小组申报了全国教育科学“十五”规划重点课题,并获得了批准。正因如此,我们在近几年对农村教育的相关问题进行了一些研究。

根据原国家教委关于农村教育综合改革的相关文件的精神,所谓农村教育综合改革就是在政府的统筹领导下,根据农村经济、社会发展的需

要,整合教育、农业、科技等方面的力量,对农村基础教育、职业教育、成人教育的办学方向、教育思想、教育结构、教育内容、教育方法、管理体制等各个方面进行综合性的配套改革,使农村教育与农村经济、社会协调发展,使办学效益和教育质量不断提高,使受教育者获得全面的发展,从而充分发挥农村教育在农村现代化建设乃至整个国家现代化建设中的重要作用。根据农村教育综合改革的基本精神和现实需要,我们对农村教育综合改革各个主要方面都进行了研究。

为了比较全面地了解我国农村教育各个方面的现存问题和产生这些问题的主要原因,为了能够比较准确地提出解决我国农村教育现存问题的理论观点和具体对策,从2002年5月到2003年11月,我和课题组成员及其他支持者深入到我国以下省、市的部分农村区县进行了观察、访谈、集体座谈、查阅文献及问卷调查等方式的调查研究:甘肃省、青海省、四川省、重庆市、湖北省、安徽省、江苏省、浙江省、福建省、广东省。协助本课题研究的同志还到以下地区进行问卷调查:陕西省、云南省、贵州省、湖南省、河北省、河南省、江西省、吉林省、山东省。课题组少数成员到上海市郊县进行了实地调查。此后,我们还进行了一些一般的调查活动。其中,共发出对农村教育进行全面调查的问卷1800份,收回有效问卷1423份,回收率为79.1%。这1423份问卷来自全国十九个省、市,其中东部地区360份,中部地区611份,西部地区452份。填写问卷的被调查者主要包括农村中小学教师(803人)、学校行政干部(81人)、教育行政部门干部(60人)和党政管理部门干部(94人),还有其他各方面的人士(384人)。调查问卷回收以后,我们用SPSS(社会科学统计软件包)11.0版进行数据处理。

由于篇幅的限制,我们对问卷调查数据主要进行了以下一些分析:全国的被调查者选择各选项的分布情况及平均选择等级;东、中、西部的被调查者选择各选项在本区域内的分布情况及平均选择等级;标准差;全国及东中西部之间的差异分析。在平均等级分析方面,除有些不能做平均等级分析的问题外,其他问题的备选答案一般从“很好”到“很差”或从“很重视”到“很不重视”分为五个等级(个别问题例外)。在计算平均等级时分别计为1~5分。这意味着分数越低,调查者对相关问题的评价越高;分数越高,则对相关问题的评价越低。

除了深入实地的调查研究外,我们也认真地研读了各种相关的文献资

料，如党和政府的相关文件，历次《中国教育年鉴》《中华人民共和国教育大事记》《中华人民共和国重要教育文献》等资料书，各种相关的研究著作与论文，报刊及网络上的相关报道，相关的经验材料等。在对有关问题进行分析和讨论时，除了以问卷调查数据为基础外，还以我们实地调查所获的相关信息、资料及部分报纸杂志公开发表的有关材料为重要依据，各种材料互相印证，以求所得出的结论更加符合实际。

本书除前言外，其基本框架如下：概论部分简略地论述了我们关于农村教育改革与发展的基本观点；第一章主要论述了我国农村教育综合改革的发展历程和基本经验；从第二章到第十六章分别论述我国农村教育在以下各方面存在的主要问题和解决这些问题的基本对策及相关的理论观点：“科技兴农”战略的落实、人才培养质量、人事管理体制、法治、经费及与此相关硬件条件、教师队伍建设、中小学课程、中小学科学教学理念的贯彻、义务教育阶段学生辍学、留守儿童教育和城市流动儿童教育、职业教育、成人教育、思想道德教育、教育督导、教育科研。这十六章内容既各有侧重，又有密切的内在逻辑联系，分开来各自分别论述一个相对独立的农村教育问题，合起来则是对我国农村教育综合改革的发展历程与基本经验、现存主要问题和解决这些问题的具体对策和相关的理论观点的全面论述。

我们在对各种问题的分析过程中，坚持辩证唯物主义和历史唯物主义的基本观点和方法，以是否符合中华民族和中国绝大多数人民的根本利益、是否有利于教育事业的健康发展、受教育者身心全面和谐发展、我国人力资源的充分开发、我国社会的和谐发展与可持续发展为基本的价值尺度，力图使我们的观点及相关论述比较辩证、比较科学。但由于农村教育问题比较复杂，我们的精力、水平及研究条件有限，故难免对其中的有些问题研究不够深入，甚至可能还存在一些其他缺点。对此，欢迎各位读者批评指正！

廖其发

# 目 录

|                                                   |         |
|---------------------------------------------------|---------|
| 概 论                                               | ( 1 )   |
| 第一章 我国农村教育综合改革的历史回顾                               | ( 13 )  |
| 第一节 我国农村教育综合改革的发展历程                               | ( 15 )  |
| 第二节 我国农村教育综合改革的基本经验                               | ( 35 )  |
| 第二章 农村教育地位                                        | ( 47 )  |
| 第一节 部分地方的党委、政府及群众对农村教育重视不够                        | ( 49 )  |
| 第二节 深化人们对于农村教育地位和作用的认识,切实落<br>实“科教兴国”和“科教兴农”的发展战略 | ( 67 )  |
| 第三章 农村教育培养质量                                      | ( 79 )  |
| 第一节 农村教育培养质量的整体水平较低                               | ( 81 )  |
| 第二节 全面推进素质教育,努力提高农村教育的人才培养<br>质量                  | ( 95 )  |
| 第四章 农村学校人事管理体制                                    | ( 101 ) |
| 第一节 人们期望实行和完善“以县为主”的人事管理体制                        | ( 103 ) |
| 第二节 进一步完善农村学校人事管理体制                               | ( 108 ) |
| 第五章 农村教育法治                                        | ( 111 ) |
| 第一节 需要加强农村教育法规的完善和落实工作                            | ( 113 ) |
| 第二节 完善农村教育法规,加强农村教育法治                             | ( 119 ) |
| 第六章 农村教育经费                                        | ( 123 ) |
| 第一节 农村教育经费比较困难,办学条件较差                             | ( 125 ) |
| 第二节 完善农村教育经费体制,加大政府对农村教育的<br>经费投入                 | ( 141 ) |
| 第七章 农村教师队伍建设                                      | ( 155 ) |
| 第一节 农村教师队伍量少质弱、待遇较差                               | ( 157 ) |

|      |                                       |       |
|------|---------------------------------------|-------|
| 第二节  | 加强农村教师队伍建设,提高农村教师队伍水平·····            | (175) |
| 第八章  | 农村中小学课程改革·····                        | (191) |
| 第一节  | 农村中小学课程不太完善·····                      | (193) |
| 第二节  | 继续深化农村中小学课程改革·····                    | (205) |
| 第九章  | 农村中小学教学理念变革·····                      | (211) |
| 第一节  | 我国农村中小学科学教学理念实现程度较低·····              | (213) |
| 第二节  | 努力贯彻科学的教学理念,积极改善农村中小学<br>教学·····      | (220) |
| 第十章  | 农村中小学(义务教育阶段)学生辍学问题·····              | (225) |
| 第一节  | 我国部分农村地区义务教育阶段学生辍学问题仍然<br>比较严重·····   | (227) |
| 第二节  | 导致农村中小学学生辍学的原因·····                   | (231) |
| 第三节  | 解决农村中小学生学习辍学问题的基本策略·····              | (239) |
| 第十一章 | 留守儿童及流动儿童教育·····                      | (245) |
| 第一节  | 研究并解决好农村留守儿童及流动儿童教育问题的<br>意义·····     | (247) |
| 第二节  | 我国农村留守儿童存在较多与教育相关的问题·····             | (253) |
| 第三节  | 为农村留守儿童创造良好的教育条件·····                 | (261) |
| 第四节  | 进一步改善城市流动儿童教育状况,减轻农村留守<br>儿童教育压力····· | (266) |
| 第五节  | 加强对留守儿童及流动儿童教育问题的研究·····              | (273) |
| 第十二章 | 农村职业教育·····                           | (277) |
| 第一节  | 我国农村职业教育的发展举步维艰·····                  | (279) |
| 第二节  | 改善农村职业教育条件,提高农村职业教育水平·····            | (301) |
| 第十三章 | 农村成人教育·····                           | (323) |
| 第一节  | 农村成人教育困难重重·····                       | (325) |
| 第二节  | 改善农村成人教育条件,提高农村成人教育水平·····            | (335) |
| 第十四章 | 农村思想道德教育·····                         | (339) |
| 第一节  | 农村思想道德教育亟待加强·····                     | (341) |
| 第二节  | 加强农村思想道德教育,提高农村精神文明水平·····            | (353) |
| 第十五章 | 农村教育督导·····                           | (365) |
| 第一节  | 农村教育督导制度比较落后,督导工作力度不够·····            | (367) |

|        |                            |       |
|--------|----------------------------|-------|
| 第二节    | 深化农村教育督导改革，提高农村教育督导实效····· | (374) |
| 第十六章   | 农村教育科研·····                | (379) |
| 第一节    | 农村教育科研不受重视，开展情况较差·····     | (381) |
| 第二节    | 加强农村教育科研·····              | (384) |
| 附录一    | 主要参考文献·····                | (388) |
| 附录二    | 中国农村教育改革调查问卷·····          | (395) |
| 后    记 | ·····                      | (407) |

## 概 论

2002年11月8日,江泽民同志代表中共中央在中国共产党第十六次全国代表大会上所作的《全面建设小康社会 开创中国特色社会主义事业新局面》的报告中提出:“我们要在本世纪头二十年,集中力量,全面建设惠及十几亿人口的更高水平的小康社会,使经济更加发展、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。……再继续奋斗几十年,到本世纪中叶基本实现现代化,把我国建成富强民主文明的社会主义国家。”<sup>①</sup> 2004年9月19日,中国共产党第十六届四中全会通过的中共中央《关于加强党的执政能力建设的决定》进一步指出:“形成全体人民各尽其能、各得其所而又和谐相处的社会,是巩固党执政的社会基础、实现党执政的历史任务的必然要求。”<sup>②</sup> 要实现党所提出的全面建设小康社会和构建社会主义和谐社会的目标,离不开农村社会的全面发展。因为我国有65%左右的人口在农村,没有农村的高水平小康,就不可能实现全国高水平的小康,没有城乡的和谐协调发展,就不可能建成社会主义和谐社会。要实现农村社会的全面发展,首先需要实现农村人的全面发展,而要促进农村人的全面发展,教育又是基础和关键。也就是说,农村教育在全面建设小康社会和构建社会主义和谐社会这一伟大的事业中具有基础性、关键性的作用。农村教育的发展水平如何,直接关系到全面建设小康社会和构建社会主义和谐社会的全局。

我国农村教育虽然已经取得长足的进步,但也还存在许多问题,不能充分适应全面建设小康社会和构建社会主义和谐社会的需要。其中最为严

---

① 江泽民:《全面建设小康社会 开创中国特色社会主义事业新局面》,《求是》,2002年第22期。

② 中共中央:《关于加强党的执政能力建设的决定》,《求是》,2004年第19期。

重的问题有二：一是我国农村教育发展的规模和数量不足。未来我国现代化建设对于劳动者的科学文化素养要求将会逐步提高，估计一般劳动者至少需要达到高中毕业程度的科学文化素养。但是，我国现在不仅还未普及高中阶段的教育，而且在农村的一些地方，连九年义务教育都未完全普及，小学、初中学生辍学的现象在一些地方还比较严重。学前教育作为基础教育的基础，在农村也十分薄弱，很多农村学生根本享受不到一年的有组织的学前教育，更不要说全程的正规的学前教育了。许多农村学生的受教育权没有得到充分保障。不少农村孩子从一出生开始，在接受教育方面与城市孩子相比，就处于相对不利或相对不公正的地位，这对于他们素质的发展乃至参与社会的竞争都会产生一些不利的影响。二是农村教育质量偏低。根据我们的问卷调查和其他形式的调查，全国的被调查者除了对农村学校学生思想道德素养、劳动素养和体质的评价是介于“较好”与“一般”之间，且十分接近一般而外，对农村学校学生心理素质、知识结构、能力素养、审美素养总的评价都介于“一般”和“较差”之间。全国的被调查者对农村中小学和职业学校所培养的人才质量是否能满足农村社会发展的需求的评价总体来说都介于“一般”和“不太能”之间；全国的被调查者对农村从业人员的思想素养的评价总体来说是“偏差”，对农村从业人员的劳动素养的评价总体来说非常接近“一般”。也就是说，无论是普通中小学教育，还是职业教育、成人教育，其办学水平都比较低，所培养的人才质量普遍偏差，远远不能满足我国农村社会发展的需要。

造成农村教育上述问题的原因是多方面的，或者说，这些问题背后的问题是多方面的。我们必须认真探究，对其加以综合治理，促进我国农村普通教育、职业教育、成人教育更加健康、更加协调地发展，促进农村的教育、科技与各种产业更加密切地结合，从而更加充分地开发我国农村丰富的人力资源，加速我国农村社会乃至整个社会现代化的发展进程。对于各种具体问题，我们在各个专题研究中都有比较深入的研究和论述。我们在这里对农村教育改革与发展的基本对策略作提要式的总结，以便使读者在阅读各个专题研究之前，能够对农村教育改革与发展的思路有概略的了解。

## 一、采取各种有效措施，努力提高各级党政领导和社会各界对教育战略地位的认识，尽快贯彻落实“科教兴国”“科教兴农”的发展战略

总体来说，我国还没有真正充分认识教育特别是农村教育的作用，没有真正充分落实其应该具有的战略地位。为此，需要从以下几个方面来解决这一问题：第一，建议中央和各部门的主要领导都真正从整个国家、民族发展的全局和人民的长远利益，从人力资源开发、“科教兴国”“科教兴农”的战略高度，来进一步认识发展教育特别是农村教育的重要性、紧迫性，并将这种认识真正融入到自己的思想中、落实到行动上。第二，建议中央采取有效措施提高地方各级党政领导对教育特别是农村教育重要性的认识。第三，建议中央逐步改革人事任免制度，使德才兼备的人才能够脱颖而出。其教育方面的意义，就在于能够把那些确有奉献精神、有远见卓识、有全局胸怀、有驾驭全局能力的、善于使社会各方面特别是经济、科技、教育协调发展的成熟的同志选拔到各级领导岗位和其他权力机关中来，使那些酒囊饭袋、利欲熏心、投机钻营之徒不得平步青云，从而使教育事业的发展具有人事方面的保障。第四，建议中央和省（自治区、直辖市）两级人大和政府进一步完善相关法规特别是相关的奖惩制度。重奖那些非常重视教育特别是重视农村教育的相关领导，重罚那些忽视教育特别是忽视农村教育的有关领导，从而促使各级地方党政领导能够积极地采取切实措施落实“科教兴国”战略和“科教兴农”战略，真正提高对教育特别是农村教育的重视程度。第五，建议在全社会加大“科教兴国”“科教兴农”和移风易俗的宣传力度，使社会各界能够充分认识并重视教育的战略地位，积极支持教育事业的发展。第六，建议采取加大教育经费投入等措施来保障“科教兴国”“科教兴农”战略的落实。

## 二、树立全面提高农村学生综合素质特别是生存与发展能力的教育理念，全面推进真正意义的素质教育，以充分开发我国农村丰富的人力资源

现在，从社会到一些地方政府，特别是教育行政部门评价学校的主要标准是考试分数和升学率，致使教育特别是中小学教育偏离了全面提高学生素质这一正确的办学方向。因此，各级党委和政府应该想尽一切办法，

采取各种切实措施,引导全社会树立素质教育或使受教育者各方面的素质全面和谐发展的教育理念或办学理念,克服单纯的应试教育倾向,以便使一代又一代的儿童、青少年都能成长为德、智、体、美、劳以及心理等各方面素质全面和谐发展的、热心祖国和家乡建设、生存与发展能力很强的人才;要使我国农村成年劳动者的素质在已有的基础上大大提高,特别是创业能力、终身学习的能力大大增强,从而充分地挖掘农村人口的发展潜力,更好地开发农村丰富的人力资源。

### 三、建立财源稳定和资金充足的教育经费筹措体制,为实现农村教育跨越式发展提供经费保障

我国农村教育事业发展的一个十分严重的问题就是办学经费严重不足和资金筹措渠道不畅。要解决这一问题,必须采取以下措施:第一,政府特别是中央政府在农村教育经费投入中承担主要责任,以充分发挥国家财政在农村教育经费投入中的主渠道作用。我们建议中央采取有效措施逐步将财政性教育经费占国民生产总值的比重提高到世界平均水平以上。到2010年,这一比重应该达到5%左右这一世界平均水平,此后随着经济的发展、政府财力的增强,这一比重应该逐步达到5.5%左右。建议中央和省级政府特别是中央政府在农村教育经费投入中承担主要责任。农村所需教育经费的90%应该由政府提供,农村义务教育经费的95%以上应该由政府提供,其中的55%左右由中央政府提供,25%左右由省级政府统筹,20%左右由县统筹。加大中央对欠发达农村特别是西部农村教育经费的转移支付力度,凡地方政府财力不足的农村地区,其教育经费的不足部分由中央财政补足。建议中央尽快想办法解决各地的教育负债和继续负债及资金缺口问题。第二,努力而又适当地多渠道筹措资金,以弥补政府经费之不足,但不能因此将义务教育的投资责任推给社会和学生家长。农村义务教育的基本经费应该也必须由政府投入,不能依靠多渠道筹资。第三,学校的基本建设费、修缮费、办公费及其他公用经费、教职员工工资和基本福利费由政府统一支付。第四,由县级教育行政部门统一管理本县的教育经费。教育经费的分配权与管理权应以县(区、县级市)级教育行政部门为主。一县教育需要多少经费,其中有多少经费应该由本级政府筹措,有多少由上级政府下拨,由本级政府预算、上级政府审定。县财政部门负责

协助县政府主管统一筹措本县教育经费。县教育行政部门按同级政府的预算具体统一管理本县教育经费的使用,同时适当扩大学校的经费管理权。县财政部门 and 监察部门负责审查本县教育经费的使用情况。第四,采取坚决措施,制止面向学校和教师的各种“乱收费”及变相摊派,从而使学校经费能够用到该用的地方。

#### 四、加强农村教师队伍建设,大力提高农村教师队伍素质

我国农村教师队伍在数量、结构、质量、待遇等方面都存在问题。为改善农村教师队伍的状况,特提出以下对策:第一,提高教师队伍学历要求。幼儿园、小学、初中、职业高中教师的学历逐步达到学士及其以上水平,普通高中教师逐步达到重点大学学士及其以上水平,其中的骨干教师逐步达到硕士及其以上水平。第二,逐步扩大教师编制。根据农村的实际情况和逐步深入实施因材施教的需要,应该在现有基础上,增加教师编制,使农村学校教师的编制比城市学校略多一些。特别是人口居住分散的农村,更应该适当扩大教师编制。以后随着我国经济实力的增强,教师编制应该增加至一个教师(专任教师、助理教师)负担十个左右学生的水平。第三,改革教师职前教育模式。实行三年专业学习加一年教育学训练和四年本专业学习加一年教育学训练的师范生培养模式,同时加强研究生阶段的师范教育。第四,进一步加强对农村教师的继续教育。第五,改革国家用人制度,逐步改善教师队伍聘任制度。将校长、副校长的任免权收归县教育行政部门。中层干部、教师的任免由学校校长提名,县教育行政部门审批。第六,保障并提高农村教育工作者的工资、医疗等方面的福利待遇,以解除其后顾之忧。

#### 五、完善以县为主的农村教育管理体制

当前农村教育存在的许多问题,与农村教育管理体制不完善有关。农村教育管理体制改革的一个重要方面,是应该将办学的责任与管理的权力和责任区分开来,不能实行谁办学谁管理的制度。应该实行以下一些重要改革:第一,农村教育管理应当集权与分权适当结合。在中央与地方的各级政府中,县为农村教育管理的主体。第二,在县的各个管理部门中,县

教育行政部门应该具有管理一县教育的实权。第三，在政府与学校之间，应该给予学校更大的人、财、物、事等方面的管理自主权。第四，应该以适当方式，充分发挥第一线教育工作者特别是教师的民主决策权和监督权。

## 六、逐步改革学制

现在我国的学制包括农村教育的学制存在许多问题，其中最核心的问题是修业年限太长，而所培养的人才素质较差。因此，应该探索、试验一种新型的学制体系，以根本改变我国教育包括农村教育的面貌，全面提高我国教育的办学水平和办学质量。鉴于此，提出以下建议：第一，大力发展农村幼儿教育，并逐步提高其要求，以便为其他层次教育的学制改革奠定基础。第二，适当提前入学年龄、适当缩短修业年限、适当提高教育程度。一般儿童可以4周岁开始学习小学课程，10岁左右达到或略高于现在小学毕业的水平，14岁左右达到或略高于现在高中毕业的水平，17岁左右达到或略高于现在本科毕业的水平，19岁左右达到或略高于现在硕士毕业的水平，22岁左右达到或略高于现在博士毕业的水平。第三，实行弹性学制。入学的早晚、学习进度的快慢、毕业的早迟尽可能依学生及家长的意愿及学生的学习能力而定。第四，积极稳妥地开展学制改革实验。

## 七、努力加强普及义务教育的工作

我国农村在普及义务教育方面虽然取得了较大成绩，但还存在着政府及社会对农村普及义务教育重视程度不够，农村学校办学条件较差，特别是经济困难，少部分农村地区义务教育阶段辍学率较高，一般的农村义务教育学校办学质量偏差等基本问题。因此，必须采取各种有效措施，大幅度降低义务教育阶段的辍学率，大幅度地提高其办学质量。第一，实行真正的、完全免费的农村义务教育。第二，建议政府和教育部门做好辍学儿童及其家长的思想引导工作，使他们全面认识入学学习的重要意义，从而增强他们接受教育和支持教育的积极性。第三，建议政府督导学校做好校内的各项工作，提高办学质量，增加学校对学生的吸引力，提高儿童学习

的积极性和学习效率。第四,建议政府引导全社会来关心教育,帮助辍学儿童重返校园。第五,建议加大对少数民族地区普及义务教育的支持力度。第六,少数民族地区要采取一切措施提高普及义务教育的能力,如转变观念、提高认识、加强领导,增强民族地区教育的适应性,坚持多种形式办学特别是多办寄宿制学校,加强双语教育等。

## 八、改革农村中小学教育课程

我国中小学课程特别是农村中小学的课程的结构、内容等方面都存在一些问题,需要进一步加以改革。第一,转变教育观念,实现以学生为本,着眼于学生的全面发展,坚持全人发展的课程价值取向。第二,重新建构农村教育课程。需要科学建构课程结构,强化活动课程、潜在课程;以国家统一课程标准为主,辅之以地方课程、校本课程。第三,依课程内容的内在逻辑和学生心理发展逻辑,重组从幼儿园到高中阶段乃至大学阶段的课程内容体系。要注重课程内容的基础性、科学性、新颖性,增强课程内容的实用性与适应性,满足多区域、多层次需要。可逐级适当下放课程内容,适当提高课程难度,以早出高质量人才。分单元统一设计从幼儿园到高中的逐步加深的各门基础课程的内容体系,以利因材施教和弹性学制的实施。第四,在农村中学课程中渗透职业教育因素。实行获得一门职业技术等级证书或绿色证书是获得初中、高中毕业证书的必要条件的制度。第五,完善课程管理体制,给地方、学校、教师以最大的课程资源开发权和课程内容灵活处置权。第六,重新检讨现有的各种课程思想,大力提倡、鼓励、支持教育专家深入第一线积极开展高水平的课程改革实验。此外,需要加大教育投入力度,为课程改革提供有效的经费保障。加强师资培训,提高教师课程开发与实施的能力。

## 九、改革农村中小学的教学工作

在农村中小学校的教学工作方面,现在的主要问题或者是墨守成规、机械灌输,或者是重视形式上的花样翻新,不注重实际效果。因此,还需要探索教学方式的变革。第一,全面检讨现有的各种教学思想,把传统教学思想中的合理因素与新教学思想中的合理因素有机地结合起来,以最大

限度地提高教学效率。第二，将教师的主导作用与学生的主体作用有机地结合起来。第三，最大限度地实行因材施教。第四，最大限度地激发学生学习动机，逐步培养学生独立学习能力和探究能力。第五，加强农村教育系统的信息化建设，积极而又有机地开展网络教学、多媒体教学，以提高教学资源的利用率和教育教学效率。

## 十、改革学校和社会的思想道德教育工作

我国农村学校和社会的思想道德教育都还存在一些问题，需要加以改革。第一，党和政府及全社会都应该充分重视学校和社会的思想道德教育工作，以再造国民精神。第二，需要深入地、系统地、具体地研究、宣传我国应当提倡的主流思想道德观念及准则，并深入研究各个年龄阶段所应当提倡的思想道德意识及相关准则，从而增强思想道德教育内容的合理性、科学性、适切性、针对性和吸引力。第三，改革思想道德教育方式。在各门课程中有机地渗透思想道德教育因素，以探究、讨论、辩论等多样化的教学方式最大限度地提高思想道德教育课的效果。第四，整治学校和社会精神环境，营造良好的育人氛围，利用一切传媒宣传主流的思想道德意识和相关准则，同时大力批判一切腐朽没落的思想观念。

## 十一、改善农村留守儿童和城市流动儿童的教育状况

我国农村留守儿童和从农村流入城市的流动儿童数量庞大，存在许多需要解决的问题，需要改善他们的教育状况：第一，要充分认识加强和改善留守儿童和流动儿童教育的重要意义。第二，对于农村留守儿童教育，党和政府要提供政策和经费等方面的保障条件；教育行政部门应该加强管理与服务；学校应该加强教育创新，探索新的工作方法；家长应该树立正确的教育观，帮助孩子健康成长。第三，对于流动儿童教育，需要转变思想观念，正确对待流动儿童教育；完善户籍制度，给流动儿童以合理的身份和待遇；完善经费体制，确保流动儿童教育的基本经费；加强流入地教育体系建设，确保流动儿童有可能接受较好的教育；完善流动儿童教育管理，使相关工作有序进行；完善流动儿童教育法规，使其教育步入法制化的轨道。