



国情教育研究书系

袁振国◎主编

中国普通高中教育发展报告 2012

陈如平 等 著



教育科学出版社

Educational Science Publishing House



国情教育研究书系

袁振国◎主编

中国普通高中教育 发展报告 2012

陈如平 等 著

教育科学出版社

· 北 京 ·

出 版 人 所广一
责任编辑 何 艺
版式设计 孙欢欢
责任校对 贾静芳
责任印制 曲凤玲

图书在版编目（CIP）数据

中国普通高中教育发展报告. 2012 / 陈如平等著. —北京：
教育科学出版社，2013. 6
（国情教育研究书系）
ISBN 978 - 7 - 5041 - 7280 - 8

I. ①中… II. ①陈… III. ①高中—教育事业—研究
报告—中国—2012 IV. ①G639. 2

中国版本图书馆 CIP 数据核字（2013）第 042745 号

中国普通高中教育发展报告 2012
ZHONGGUO PUTONG GAOZHONG JIAOYU FAZHAN BAOGAO 2012

出版发行	教育科学出版社		
社 址	北京·朝阳区安慧北里安园甲 9 号	市场部电话	010 - 64989009
邮 编	100101	编辑部电话	010 - 64981167
传 真	010 - 64891796	网 址	http://www.esph.com.cn
经 销	各地新华书店		
制 作	北京金奥都图文制作中心		
印 刷	保定市中国画美凯印刷有限公司		
开 本	169 毫米×239 毫米 16 开	版 次	2013 年 6 月第 1 版
印 张	19. 25	印 次	2013 年 6 月第 1 次印刷
字 数	293 千	定 价	60. 00 元

如有印装质量问题，请到所购图书销售部门联系调换。

丛书编委会

(按姓氏笔画排序)

于发友	马晓强	王素	王燕	王小飞	方晓东
邓友超	田凤	史习琳	刘芳	刘占兰	刘明堂
刘建丰	刘贵华	刘俊贵	刘晓楠	齐亚琴	孙诚
李东	李晓强	杨九诠	杨润勇	吴键	吴霓
张男星	陈如平	所广一	单志艳	孟万金	袁振国
高宝立	徐长发	黄海鹰	葛都	曾天山	

〔丛书总序〕

为打造具有国家水准、国际视野的教育科研成果，更好地服务于办好人民满意的教育，服务于全面建成小康社会，在中央级公益性科研院所基本科研业务费专项基金的支持下，我院系统开展了对国内国际重大教育理论与实践问题的研究，形成了“国情、国视、国菁、国际”四大书系。

“国情”书系以年度发展报告的形式，全面反映我国各级各类教育的成就、经验和挑战，对全国各省、自治区、直辖市教育发展和政策进行区域比较，对我国各级各类教育的发展水平进行国际比较，力求对我国教育的数量、规模、结构、效益和质量做出科学判断。

“国视”书系着眼于社会关注的教育热点问题，着眼于基础性、前瞻性问题，以了解事实、回应关切、提供政策建议为主要目的，探索教育发展规律。

“国菁”书系专门研究大中小学生的生活状态，涉及学校生活、家庭生活、社会生活、网络生活等，通过调查研究，了解当代学生的行为特点和思想情感，为研究如何促进学生的全面发展提供科学依据。

“国际”书系分为著作和译作两类，主要反映国际教育改革动态，回顾国际教育的历史进程，跟踪国际教育的改革动态，把握国际教育的发展趋势。

四大书系既各自独立又相互联系，在保持各书系特点的同时，力求做到：

一、“用数据说话”。数据是研究和决策的基础。四大书系力图建立在数据和事实的基础之上，通过对数据的搜集、提炼、整合、分析，发现问题，探索规律。

二、“通过比较说话”。没有比较就没有鉴别。书系力求通过国别比较、区域比较、类型比较、结构比较，发现真知，提供卓见。

三、“协同创新”。协同创新是提高创新效率和创新水平的战略要求。书系研究调动院内外、系统内外、国内外资源，注重人员交叉、学科交叉、方法交叉，力求有所创新、有所突破。

四大书系的编辑出版是我院全面提高教育科研水平的一项整体努力，也是建设国家一流教育智库的客观要求。在研究和写作过程中，书系得到了相关机构和同仁的大力支持，特别是得到了教育部相关司局及有关部委的大力支持，在此一并致谢！我们将以此为起点，不懈努力，为推动中国教育事业在新的历史起点上向前发展发挥不可替代的作用。

中国教育科学研究院

2012 年 12 月

目 录

CONTENTS

前 言 / 001

- 一、普通高中教育实施“分区发展，分步推进”的发展战略 / 002
- 二、普通高中教育正快速步入普及化阶段 / 004
- 三、普通高中教育开始转向多样化发展 / 005

第一章 普通高中教育发展总体状况 / 008

第一节 普通高中学校数量与格局变化 / 008

- 一、普通高中学校布局调整速度放缓 / 009
- 二、普通高中逐渐向城市和县镇集中 / 012
- 三、普通高中设置形式多样化出现新进展 / 015
- 四、普通高中形成公办民办“八二分”格局 / 017
- 五、普通高中校均规模增速放缓而大班额问题突出 / 020

第二节 普通高中教育的普及状况 / 024

- 一、普通高中招生规模基本稳定 / 024
- 二、普通高中在校生规模稳中有“别” / 026
- 三、普通高中教育普及程度进一步提高 / 029
- 四、普通高中男女学生比例大体相当 / 030
- 五、普通高中学生区域间分布差异较大 / 033
- 六、普职结构趋于平衡 / 034

第三节 普通高中教师队伍发展状况 / 036

- 一、普通高中教师队伍不断壮大 / 036
- 二、农村普通高中教师队伍不容乐观 / 038
- 三、普通高中教师队伍结构进一步改善 / 040
- 四、普通高中教师队伍整体素质稳步提高 / 048
- 五、普通高中教师培养模式改革不断推进 / 054

第四节 普通高中教育经费投入状况 / 059

- 一、普通高中教育总投入西部地区增长较快 / 059
- 二、普通高中生均教育经费快速增长 / 065
- 三、普通高中学生资助体系逐渐完善 / 069

第五节 普通高中办学条件状况 / 072

- 一、普通高中生均校舍建筑面积总体有所增加 / 073
- 二、普通高中仪器设备配置水平西部地区增幅较大 / 074
- 三、普通高中信息化建设有了进一步提高但发展很不均衡 / 075
- 四、图书与电子图书配备量小幅提升 / 079
- 五、普通高中设施设备逐年缓慢改善 / 080

第二章 普通高中多样化发展改革 / 083

第一节 普通高中多样化发展改革 / 083

- 一、普通高中多样化发展的宏观背景和阶段特点 / 083
- 二、普通高中多样化发展的政策要点 / 085

第二节 课程改革多样化：深入推进普通高中课程改革 / 088

- 一、普通高中课程改革推进的过程与目标 / 088
- 二、普通高中课程改革推进的战略与举措 / 091
- 三、普通高中课程改革推进的成效与存在的问题 / 095

第三节 考试评价多样化：实施高中综合素质评价 / 103

- 一、高中综合素质评价发展进程 / 103
- 二、普通高中综合素质评价推进的新举措 / 106

- 三、普通高中综合素质评价推进的经验与问题 / 113
- 第四节 五省市推动普通高中多样化发展的政策比较研究 / 115
 - 一、五省市推动普通高中多样化发展的政策要点简述 / 115
 - 二、五省市推动普通高中多样化发展的政策比较与分析 / 121

第三章 普通高中发展水平省际比较 / 124

- 第一节 普通高中规模与普及状况的省际比较 / 124
 - 一、省域普通高中学校和班级数量差异悬殊 / 125
 - 二、省域普通高中学校规模有所扩大 / 129
 - 三、省域普通高中学校格局差异明显 / 135
 - 四、省域普通高中在校生数差异明显 / 138
 - 五、省域普通高中招生数有所减少但毕业生数有所增加 / 138
 - 六、省域普通高中男女生比例略有差异 / 140
- 第二节 普通高中教师队伍状况的省际比较 / 143
 - 一、教职工数东多西少 / 143
 - 二、省域普通高中专任教师本科学历者占比最高 / 143
 - 三、省域普通高中专任教师中学一级以上职称者超过半数 / 145
 - 四、省域普通高中专任教师男女比例大体平衡 / 149
 - 五、省域普通高中生师比差异不大且总体逐渐降低 / 149
- 第三节 普通高中教育经费投入情况的省际比较 / 152
 - 一、省域普通高中教育经费投入差异明显 / 152
 - 二、省域普通高中生均经费投入京沪领先 / 157
 - 三、省域普通高中经费投入增幅西高东低 / 160
 - 四、省域普通高中学杂费普遍有所增加 / 165
- 第四节 普通高中办学条件的省际比较 / 168
 - 一、省域普通高中学校占地面积和建筑面积有所增加 / 168
 - 二、省域普通高中各种用房东部省份多于西部省份 / 172
 - 三、省域普通高中图书存量和增量东部省份均多于西部省份 / 184



四、省域普通高中固定资产及其增量东部省份均多于西部省份 / 187

五、省域普通高中计算机数量东部省份多于西部省份 / 194

第五节 省域高中教育发展典型经验 / 198

一、更加注重多样化特色化发展 / 198

二、更加注重完善投入保障机制建设 / 203

三、更加注重公平与均衡发展 / 204

第四章 普通高中发展水平国际比较 / 208

第一节 国际高中教育体制比较 / 208

一、国际高中教育呈多样化发展 / 208

二、“三制并存”是国际高中教育体制的基本特点 / 209

第二节 高中阶段教育入学率的国际比较 / 212

一、中国高中阶段入学率快速追上 OECD 国家 / 212

二、中国高中阶段入学率低于多数 G20 国家 / 215

三、九个人口大国高中阶段毛入学率相差较大 / 220

第三节 高中阶段教育毕业率的国际比较 / 221

一、中国高中阶段毕业率低于 OECD 国家平均水平 / 221

二、中国普通高中阶段毕业率位于 G20 国家中下水平 / 227

第四节 高中阶段教育经费投入的国际比较 / 229

一、中国普通高中教育经费投入低于 OECD 国家平均水平 / 229

二、中国高中阶段教育经费投入低于 G20 国家平均水平 / 234

第五节 高中阶段生师比和教师工资、工作时间的国际比较 / 238

一、中国高中阶段生师比相对较高 / 238

二、中国高中阶段生师比位于 G20 国家前列 / 246

三、九个人口大国高中阶段生师比有升有降 / 248

第六节 国外普通高中教育发展的新进展 / 249

一、适应升学和就业的双重挑战：“美国文凭计划” / 249

二、强化普通高中课程改革：英国“课程 2000 指南” / 250

- 三、日本实施普通高中分类型发展 / 253
- 四、澳大利亚普通高中教育与职业教育一体化 / 257

第五章 普通高中发展面临的挑战及对策建议 / 260

第一节 加快推进普通高中教育由规模扩张走向内涵发展 / 260

- 一、由规模扩张走向内涵发展是经济社会与教育发展的必然选择 / 260
- 二、普通高中阶段教育发展的阶段性特征 / 262
- 三、普通高中教育高水平普及化发展面临的形势 / 266

第二节 规范普通高中办学行为 / 270

- 一、规范普通高中招生行为 / 270
- 二、规范普通高中收费行为 / 271
- 三、严格执行国家课程计划 / 272
- 四、规范高中教师职业行为 / 273
- 五、建立高中督导检查机制 / 274

第三节 化解普通高中债务 / 274

- 一、普通高中负债具有普遍性 / 275
- 二、普通高中债务来源复杂 / 275
- 三、化解普通高中负债是当务之急 / 277

第四节 民办高中走向 / 282

- 一、民办高中教育近年加快缩减 / 282
- 二、民办高中教育发展遭遇多方面问题 / 285
- 三、民办高中教育的未来走向 / 288

后 记 / 293

〔前 言〕

普通高中教育作为基础教育的高级阶段，是基础教育与高等教育的衔接，在整个国民教育体系中起着承上启下的关键作用，其发展目标、规模、速度和水平等，直接影响着九年义务教育的巩固提高和高级人才培养的质量。我们应当清楚地看到，学生高中毕业后，其思想道德素质、科学文化素质、身心健康素质如何，不仅是学生个人的事情，也不仅是学生家庭和学校的事情，而且反映出国民教育体系的健康和谐度，甚至影响乃至决定国家的综合国力与人才的国际竞争力。正因为如此，世界各国政府都高度重视普通高中教育的发展，高度关注普通高中教育质量的提高，长期致力于高中教育体制的改革与创新，甚至将高中教育的发展与国家的发展紧密联系在一起。

根据我国国情，普通高中教育关系到我国社会主义人才培养的总格局与和谐社会建设的重要使命。可以说，普通高中教育直接关系到培养合格的社会主义建设者和接班人的重要使命，关系到把经济建设转移到依靠科技进步和提高劳动者素质的轨道上来的历史使命，从基础部位决定着“提高全民族的素质，把沉重的人口负担转化为人力资源优势”的国家发展战略目标的实现，直接决定着我国的人力资本存量。大力发展普通高中教育，对于进一步培养学生的创新能力，全面提高人口素质，增强综合国力和国际竞争力，具有极其重要的战略意义。因此，当今世界各国都把发展

高中教育作为培养 21 世纪的新一代人才和劳动者的战略重点与突破口。

同时，普通高中教育处于学生个性形成、自主发展的关键时期，是满足升学和就业教育双重需要的预备教育，对提高国民素质和培养创新人才具有特殊意义。因此，加快普及普通高中教育是基本实现教育现代化，建设人力资源强国，全面建设小康社会的重大战略选择。

一、普通高中教育实施“分区发展，分步推进”的发展战略

新中国成立以来，我国普通高中教育发展目标单一，主要承担高校预备学校的角色，发展十分缓慢。改革开放之后，我国在普通高中发展上主要采取了“分区发展，分步推进”的策略，形成了几个特征鲜明的阶段。

第一阶段，重点普及九年义务教育，在大城市市区和沿海经济发达地区积极普及高中阶段教育。

改革开放之初，国家发展的重点放在“两基”上面，对于高中教育发展采用了“分区域推进”的策略。1993 年《中国教育改革和发展纲要》提出：“90 年代，在保证必要的教育投入和办学条件的前提下，各级各类教育发展的具体目标是：全国基本普及九年义务教育；大城市市区和沿海经济发达地区积极普及高中阶段教育。”参照义务教育普及的做法，普通高中发展“分区发展，分步推进”模式形成雏形。

第二阶段，大力发展高中阶段教育，有步骤地在大中城市和经济发达地区普及。

随着义务教育普及和高等教育扩招，高中教育规模扩张已成必然。为此，1999 年教育部《关于积极推进高中阶段教育事业发展的若干意见》指出：“各地教育行政部门要在确保实现‘两基’目标和巩固提高的基础上，重视发展高中阶段教育事业，积极发展包括普通教育和职业教育在内的高中阶段教育，为初中毕业生提供多种形式的学习机会。城市和经济发达的地区要有步骤地普及高中阶段教育，满足初中毕业生接受高中阶段教育的需求。”上述政策，不仅大大推动了城市普通高中的高速发展，也带动了县镇普通高中的快速扩展。据统计，我国高中阶段教育在校生从 1995 年的

1895 万人发展到 2000 年的 2450 万人，超过了 2125 万人的规划目标，普通高中招生数和在校生数年平均增长率达到 12%。

2001 年《国务院关于基础教育改革的决定》延续了前面的政策，进一步提出：“大力发展高中阶段教育，促进高中阶段教育协调发展，有步骤地在大中城市和经济发达地区普及高中阶段教育。”为了贯彻落实国务院的决定，2002 年教育部召开了全国高中发展与建设工作经验交流会，鉴于我国各级教育呈两头高、中间低的格局，高中教育已成为各级教育协调发展的瓶颈。为此，教育部提出：要合理规划高中教育发展，努力拓展优质高中教育资源；要加大政府投入，吸引社会广泛参与，多渠道筹措发展高中教育的经费；要深化教育改革，提高高中的办学水平和教育质量。

第三阶段，加快普及高中阶段教育，推进普通高中多样化发展。

总体上看，目前我国高中阶段教育发展水平仍然偏低，还不能适应国家现代化建设的需求和人民群众的需求，必须加快发展。一要加快普及高中阶段教育，这对于优化教育结构、建立人力资源强国具有重大意义；二要鼓励普通高中多样化发展，全面提高人才培养质量。为此，党的十七大报告明确提出：“优化教育结构”，“加快普及高中阶段教育”。根据此目标，《国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要》规定了高中阶段教育的具体发展指标，即高中阶段教育毛入学率要从 2006 年的近 60%，进一步提高到 2010 年的 80%。2010 年我国高中阶段教育毛入学率实际达到 83%，最高省份超过 85%，实现了“十一五”规划目标，加快推动了普通高中教育的发展。

2010—2020 年是我国实施现代化建设“三步走”战略的关键阶段，如何建设人力资源强国，满足群众接受良好教育的需求，全面建成惠及十几亿人口的小康社会，成为我国教育事业实现科学发展的战略主题。为此，2010 年颁布的《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》）首次提出了“实现更高水平的普及教育”、“加快普及高中阶段教育”的目标，到 2015 年高中阶段教育毛入学率达到



87%，到2020年达到90%，满足初中毕业生接受高中阶段教育的需求。《国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要》则进一步指出：“基本普及高中阶段教育，推动普通高中多样化发展。”自此，“加快普及高中阶段教育”和“推动普通高中多样化发展”成为普通高中教育发展的两大基本政策。

二、普通高中教育正快速步入普及化阶段

改革开放以来，特别是近20年来，我国高中阶段教育进入快速发展时期，高中阶段教育毛入学率^①从1992年的26%提高到2011年的84%，提高了56个百分点，增长了3.2倍。2011年，因适龄人口减少，我国高中阶段教育招生总规模略有缩减。全国高中阶段教育实际招生1659.8万人，比上年减少46.9万人，降幅为2.7%，但高中阶段教育毛入学率进一步提高。其中，普通高中招生继续增长，达850.8万人，增幅为1.7%；中职招生规模有所缩减，降幅较大，招收学生809万人，比上年减少61.4万人，降幅为7.1%。

根据近年来高中阶段教育毛入学率增长速度推算，2012年我国高中阶段教育毛入学率将超过85%，普通高中教育普及化已成为不争的事实。根据“加快普及高中阶段教育”和“推动普通高中多样化发展”两大基本政策，普通高中教育面临两大任务：一是进一步提高高中阶段教育的普及率，实现国家制定的到2015年毛入学率达到87%，2020年达到90%，基本实现普及高中教育的目标；二是培养大批创新型人才为建设创新型国家服务。因此，普通高中必须大力推进教育内涵式发展，不断创新人才培养模式，办出教育特色。

围绕普通高中教育“内涵发展”和“普及重点”两大任务，教育部制定了一系列的具体措施。^②首先，在内涵发展上，推动普通高中特色办学

^① 教育的毛入学率是衡量一个国家或地区中等教育和高等教育发展水平的重要指标。我国从1992年起按照国际惯例正式统计教育毛入学率（全口径）。

^② 刘利民，在2012年全国教育工作会议上的讲话 [N]，中国教育报，2012-02-22。

和人才培养模式改革。一是制定推进普通高中多样化发展实施意见和普通高中学生发展指导纲要，抓好普通高中多样化试点。二是研究制定普通高中与大学、科研机构联合培养创新人才计划，支持一批有条件的普通高中探索培养模式。其次，在普及重点上，支持民族地区和贫困地区提高普及水平。一是要组织实施好“普通高中建设试点项目”，改善集中连片特困扶贫攻坚地区普通高中办学条件。二是组织实施好“民族地区教育基础薄弱县普通高中建设项目”，改扩建一批普通高中，扩大办学规模，消除“大班额”现象。这些措施的逐步实施，有助于普通高中教育的普及发展和质量提升。

三、普通高中教育开始转向多样化发展

进入新世纪，随着我国九年义务教育的普及和高校扩招，广大人民群众对高层次、高质量的普通高中教育的需求日益增长，对享有接受教育的机会的需要，已经转变为对接受良好教育机会的追求，凸显了我国普通高中中优质教育资源供给能力严重不足、供需矛盾十分突出的现状。因此，《教育规划纲要》提出的“推动普通高中多样化发展”已成为历史必然。其原因在于以下几个方面。

我国普通高中教育走向内涵发展、多样化发展的原因主要有以下四点：一是现在距离 2020 年目标差距不大；二是高中阶段学生入学人口呈减少趋势或有小幅增长；三是我国大部分省份普通高中教育进入高水平发展阶段；四是普职比例适中。

第一，我国普通高中教育经过十多年的快速发展，其总体规模已保持基本稳定，实现 2020 年基本普及高中阶段教育的发展目标几无悬念，为实现普通高中教育多样化发展提供了基本保障。《教育规划纲要》和教育事业发展“十二五”规划都对高中阶段教育发展目标做了明确规定（见表 0-1）。2011 年，我国高中阶段教育毛入学率已达到 84%，仅比 2015 年 87% 的规划目标低 3 个百分点，比 2020 年 90% 的规划目标低 6 个百分点，未来实现规模扩张的目标压力不大。



表 0-1 我国高中阶段教育发展目标比较

	2009 年	2011 年	《教育规划纲要》目标	
			2015 年	2020 年
在校生数（万人）	4624	4678	4500	4700
毛入学率（%）	79.2	84	87	90

【资料来源】教育部发展规划司. 2011 年教育事业统计主要结果 [Z]. 北京：教育部发展规划司，2011（内部材料）；教育部.《教育规划纲要》主要目标进展情况 [Z]：16（内部材料）.

第二，从我国未来人口预测情况看，到 2020 年我国高中阶段教育就学人口压力不大。新中国成立以来，我国经历了高生育率和快速增长、实行计划生育和降低生育率、实现稳定的低生育率和人口缓慢增长等几个阶段，相继出现了三次较大规模的生育高峰，对基础教育产生了巨大的冲击力。目前，人口高峰过去，未来高中阶段教育学生规模压力不大。我国普通高中教育规模增长速度在 2002 年达到高峰（19.85%），以后逐年下降，直到负增长，2008 年达到最低（-1.8%），随后又逐年增加，但增长缓慢，近 3 年来每年以 1% 的速度增长，处于小规模扩张状态，为普通高中实现多样化发展提供了可能性。

第三，普通高中教育发展区域差距明显，内在地要求普通高中多样化、特色化发展。从 2011 年我国初中毕业生升学率分布情况来看，东西差距明显，这是我国普通高中教育进入普及化阶段面临的突出问题。中西部普通高中教育农村普及水平偏低，学校办学条件和教育质量与东部地区普通高中相比差距较大，教育资源十分短缺，学校普遍班额过大，相当一部分学校达不到基本的办学标准。许多学校人才培养模式单一，办学缺乏特色，片面追求升学率倾向严重。因此，以办学特色化为载体促进普通高中多样化发展是内在要求。

第四，从教育结构来看，我国普通高中与中等职业学校^①规模比例适中，给普通高中多样化发展提供了较大空间。从若干世界发达国家普通高

^① 中等职业学校包括普通中等专业学校、成人中等专业学校、职业高中和技工学校。