



教育部哲学社会科学系列发展报告
MOE Serial Reports on Developments in Humanities and Social Sciences

中国农村教育 发展报告2013—2014

Rural Education Development in China:
An Annual Report

邬志辉 秦玉友 主编

2013—2014



北京师范大学出版集团
BEIJING NORMAL UNIVERSITY PUBLISHING GROUP
北京师范大学出版社



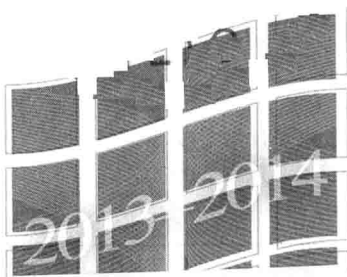
教育部哲学社会科学系列发展报告

MOE Serial Reports on Developments in Humanities and Social Sciences

中国农村教育 发展报告2013—2014

Rural Education Development in China: An Annual
Report

邬志辉 秦玉友 主编



北京师范大学出版集团

BEIJING NORMAL UNIVERSITY PUBLISHING GROUP

北京师范大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

中国农村教育发展报告 2013—2014/ 邬志辉, 秦玉友主编. —北京: 北京师范大学出版社, 2015. 2

ISBN 978-7-303-18428-6

I. ①中… II. ①邬… ②秦… III. ①乡村教育—研究报告—中国—2013—2014 IV. ①G725

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 018654 号

营销中心电话 010-58802181 58805532

北师大出版社高等教育分社网 <http://gaojiao.bnup.com>

电子邮箱 gaojiao@bnupg.com

出版发行: 北京师范大学出版社 www.bnup.com

北京新街口外大街 19 号

邮政编码: 100875

印 刷: 北京易丰印捷科技股份有限公司

经 销: 全国新华书店

开 本: 170 mm×228 mm

印 张: 32.75

字 数: 620 千字

版 次: 2015 年 2 月第 1 版

印 次: 2015 年 2 月第 1 次印刷

定 价: 68.00 元

策划编辑: 郭兴举

责任编辑: 陶 虹 鲍红玉

美术编辑: 纪 潇

装帧设计: 纪 潇

责任校对: 李 菡

责任印制: 陈 涛

版权所有 侵权必究

反盗版、侵权举报电话: 010-58800697

北京读者服务部电话: 010-58808104

外埠邮购电话: 010-58808083

本书如有印装质量问题, 请与印制管理部联系调换

印制管理部电话: 010-58800825



前言

《中国农村教育发展报告 2013—2014》继承了上一年度的结构设计，即由“年度进展报告”“专题研究报告”“经典个案报告”三部分构成。唯一不同的是，本报告的跨度为 2013—2014 年度。所以，这里有必要做一些解释和说明。2014 年 1 月，我们在北京举行了《中国农村教育发展报告 2012》新闻发布会。在发布会上，有专家和记者提出，我们的报告是不是有点迟了。2014 年才开 2012 年的新闻发布会，的确给人一种“旧闻”的感觉。但是，我们当时发布的数据却是最新的。为什么会这样呢？这里有两个背景：第一，出版时间的迟滞。教育部哲学社会科学研究（发展）报告资助项目是 2010 年 12 月立项的，立项后我们整整花了一年的时间设计结构、开展调研、撰写报告，最终第一本《中国农村教育发展报告 2011》（63 万字）于 2012 年 1 月交稿了。但是，由于当时教育部社科司还没有统一发展报告的封面样式和编写体例，我们面临一个选择：是等待统一格式，还是自主先行出版？我们以为教育部会很快出台统一的格式要求，所以就选择了前者，结果一等就是半年多，再加上出版周期，直至 2012 年 10 月第一本才正式出版。与此同时，我们又进行了第二本报告调研主题的讨论、调研工具的设计和实地调研的开展，《中国农村教育发展报告 2012》（60 万字）完成的时候已是 2013 年 3 月了。本以为 6—7 月就可以出版，但由于出版社进行内部改革，一直到 2014 年 1 月才正式印行。第二，国家数据的迟滞。每年的《中国教育统计年鉴》出版时间大约要迟滞两年，也就是说，2014 年我们才能看到 2012 年的统计数据，而且大都在每年的 10 月以后出版，这严重影响了对年度进展情况的分析。为了使这种不利影响最小化，我们做到了每一本报告都使用上一年数据，即 2011 年的报告使用的是 2010 年的数据，2012 年的报告使用的是 2011 年的数据。应该说，这样的数据使用已经是非常快的了。尽管如此，仍然会给人“旧闻”的印象。为了改变这种状况，我们决定将 2013 年和 2014 年的报告联合出版（可以使用到 2013 年的国家数据），这样就可以做到 2015 年出版当年的发展报告了。

2013—2014 年是《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》）实施的第三和第四个年头。为了贯彻落实《教育规划纲要》精神，这两年国家出台了系列重大具体政策。譬如，2013 年中央 1 号文件《中共中央国务院关于加快发展现代农业进一步增强农村发展活力的若干意见》提出“设立专项资金，对在连片特困地区乡、村学校和教学点工作的教师给予生活补助”。为了回应这一要求，2013 年 9 月 12 日，教育部、财政部就下发了《关于落实 2013 年中央 1 号文件要求对在连片特困地区工作的乡村教师给予生活补助的通知》，当年 10 月 24 日，中央财政就按照“地方自主实施、中央综合奖补”的原则，核拨了 2013 年综合奖补资金 9.15 亿元，覆盖了 14 个省 205 个连片特困地区县，占 699 个连片特困地区县的 29%，受益乡村教师达 38.5 万人。再比如，2013 年 12 月 31 日，教育部、国家发展改革委、财政部下发《关于全面改善贫困地区义务教育薄弱学校基本办学条件的意见》，国家将按照保基本、兜住底、促公平的原则，中央财政每年投入 350 亿元，用 5 年时间投入 1 750 亿元促进贫困地区义务教育学校基本办学条件达标。还比如，2014 年 2 月 26 日，李克强总理主持召开国务院常务会议，部署加快发展现代职业教育的各项任务，6 月 23—24 日召开全国职业教育工作会议，会议通过的《国务院加快发展现代职业教育的决定》明确提出“完善面向农民、农村转移劳动力接受职业教育和培训的资助补贴政策，积极推行以直补个人为主的支付办法”，“服务国家粮食安全保障体系建设，积极发展现代农业职业教育，建立公益性农民培养培训制度，大力培养新型职业农民。”从这些政策走向中可以看出国家对待“教育与转方式、调结构、抓民生、促公平”之间关系的大战略布局。

我们紧紧围绕《教育规划纲要》和《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》关于农村教育改革与发展重大政策目标开展研究工作，同时回应 2013—2014 年度的农村教育热点问题。在“年度进展报告”方面，我们重点关注了 2013 年 1 月至 2014 年 8 月一年多时间里农村学前教育、义务教育、普通高中教育和职业教育在事业发展、政策发展、学术发展和实践发展四个维度的主要进展，客观地分析了农村教育发展的成就与问题，整理了农村教育大事记。在“专题研究报告”方面，我们围绕第 30 个教师节这一重要时间节点，组织了“农



村教师职业吸引力”“农村教师流动”和“寄宿制学校生活教师”三个教师专题；同时，紧扣农村教育热点问题，开展了“县域内义务教育资源配置均衡”“农村学生身体发展条件”和“农村寄宿制学校营养改善计划”三个专题研究。整个调查涉及全国10多个省市。在“经典个案报告”方面，我们选择了吉林省长春市宽城区实施的“现代学校制度”改革。宽城区作为郊区和城乡的接合地带，有较多的外来务工人口，同时还有一定比例的纯粹农村学校。宽城教育人通过一系列开创性的制度创新，激发了从教育局到学校，从学校到社区，从校长、教师再到家长、专家的自主能办教育的积极性，走出了一条城乡学校一体化高位均衡发展的新路子。

尽管教育部哲学社会科学研究（发展）报告资助项目已经实施了四年，我们也摸索和创新了一些新的实施发展报告的组织模式，但由于每年的任务量特别大、时间特别紧迫，本报告难免有不足之处，恳请各方读者批评指正。

东北师范大学农村教育研究所所长

郭志辉



目 录

年度进展报告

第1章 农村学前教育年度进展报告	3
一、农村学前教育大事记	4
二、农村学前教育事业发展	6
三、农村学前教育三年行动计划实施状况	20
结 语	35
第2章 农村义务教育年度进展报告	37
一、农村义务教育大事记	38
二、农村义务教育事业年度进展	48
三、农村义务教育发展的年度政策议题	77
四、农村义务教育学术年度研究进展	89
五、农村寄宿制学校办学模式典型经验	111
结 语	121
第3章 农村普通高中教育年度进展报告	123
一、普通高中教育大事记	124
二、农村普通高中教育发展的政策议题	127
三、农村普通高中教育发展的基本态势	130
四、农村普通高中教育的学术热点	148
结 语	161
第4章 农村职业教育年度进展报告	162
一、农村职业教育大事记	163

二、农村职业教育事业发展	167
三、农村职业教育政策观察	177
四、2013 年至 2014 年农村职业教育研究进展	188
结 语	196

专题研究报告

第 5 章 义务教育资源均衡发展研究报告	201
一、义务教育均衡发展应该关注什么?	202
二、调研对象、工具使用和指标设计	207
三、义务教育均衡发展水平分析	212
四、研究发现和建议	254
第 6 章 沙漠还是绿洲?	
——农村教师职业吸引力状况分析	259
一、研究价值与意义	260
二、学术概念与理论框架	262
三、调查对象的选择确定与调研工具的开发运用	271
四、农村教师职业吸引力状况分析	277
五、提升农村教师职业吸引力的政策建议	315
结 语	320
第 7 章 农村义务教育教师流动研究报告	321
一、研究背景	321
二、理论探讨	323
三、调研目的、对象及工具	333
四、调查与分析	335
五、研究结论	354
六、优化策略与政策建议	355
结 语	356



第 8 章 农村寄宿制学校生活教师发展研究报告	357
一、研究背景	358
二、研究目标、工具和对象	361
三、农村寄宿制学校生活教师队伍发展面临的问题	363
四、发展建议	373
结 语	381
第 9 章 中小学生身体发展条件调查研究	
——基于全国 10 省 20 市（县）的数据	382
一、引言	383
二、相关研究	383
三、数据来源及分析框架	391
四、分析结果	394
五、研究发现与建议	412
第 10 章 农村寄宿制学校营养改善计划实施状况调查研究	418
一、研究背景	419
二、调研目的、对象及工具	421
三、农村寄宿制学校营养改善计划的实施现状	424
四、农村寄宿制学校营养改善计划存在的问题	436
五、对策建议	450
结 语	455

经典个案报告

第 11 章 激发自主发展活力促进教育高质发展	
——吉林省长春市宽城区“区域推进现代学校制度建设”调研报告	459
一、城乡混合的长春市宽城区	459
二、区域推进现代学校制度建设的缘起	462

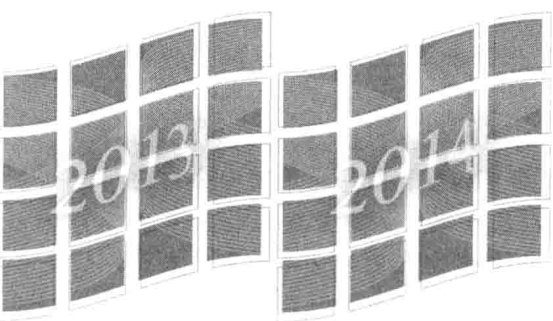
三、区域推进现代学校制度建设的定位	464
四、宽城区现代学校制度建设的区域管理实践	466
五、宽城区现代学校制度建设的学校管理实践	473
六、宽城区推进现代学校制度建设的经验与借鉴	490
结 语	495

参考文献

496

后 记

510



年度进展报告

2013—2014年，国家全面落实《教育规划纲要》，学前教育三年行动计划取得重大成就；国家对在连片特困地区工作的乡村教师实施生活补助政策；“全面改薄”工程启动，310亿资金到位，“六项重点任务”有序落实；城市免试就近入学扎实推进，“择校热”得到有效遏制；《国家新型城镇化规划（2014—2020年）》公布，“保障随迁子女平等享有受教育权利”再上议程；全国职业教育工作会议胜利召开，《国务院关于加快发展现代职业教育的决定》出台，《现代职业教育体系建设规划（2014—2020年）》印发，县域职业教育与职业培训网络建设启动；十八届三中全会召开，《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》提出深化教育领域综合改革，“统筹城乡义务教育资源均衡配置，实行公办学校标准化建设和校长教师交流轮岗”，“逐步缩小区域、城乡、校际差距”。治理教育的组合拳频频出击。

“年度进展报告”以2013年1月至2014年8月为时间点，以《教育规划纲要》和党的十八届三中全会提出的农村教育改革和发展目标为旨归，运用国家公布的统计数据、政策文本以及公开发表的学术文献，从大事记、事业发展、政策发展、学术发展、实践发展五个维度全面回应农村学前教育、农村义务教育、农村普通高中教育和农村职业教育发展目标在《教育规划纲要》颁布第三至第四年里的进展情况，总结与肯定经验，发现与研究问题，为中国农村教育走好2015年献计献策。



第1章 农村学前教育年度进展报告

概 要

2013 年是国家实施学前教育三年行动计划的收官之年,通过实施三年行动计划,各级政府将发展学前教育纳入各地保障和改善民生的重大工程,努力破解资源短缺、投入不足、体制机制不健全等瓶颈问题,取得了重大成就。表现在:全国幼儿园数量快速增加;在园幼儿规模迅速扩大;学前三年毛入园率显著提高;学前教育投入大幅增长;幼儿园教师队伍不断壮大等方面。本报告将主要从学前教育发展大事记、事业发展、政策进展、未来展望四个方面对 2012—2014 年我国农村学前教育发展情况进行综合论述,全面呈现农村学前教育的进展与问题,以为农村学前教育的普及与质量提升提供依据、指明方向。

从事业发展状况来看,我国学前教育规模逐渐扩大,幼儿园园数、班数、在园人数、入园率都有了空前提高,接近《教育规划纲要》制定的 2020 年的事业发展目标。从经费投入情况来看,随着各地学前教育三年行动计划的开展,经费投入有了明显提高。教职工数和专任教师数也有了很大增长。但是,这些成绩的取得主要是城镇地区拉动的,农村地区的事业发展相对缓慢,城乡学前教育发展差距凸显。从政策进展情况来看,2013—2014 年出台的专门针对学前教育的重要政策文件较少,主要是落实国务院《关于当前发展学前教育的若干意见》提出的诸多任务。从未来展望来看,虽然第一期三年行动计划取得了巨大成就,但是由于底子薄、欠账多,我国学前教育事业仍是教育体系中的薄弱环节,扩总量、调结构、建机制、提质量依然是未来三年学前教育发展的主要任务。

一、农村学前教育大事记

2013年1月8日,教育部印发《幼儿园教职工配备标准(暂行)》,规定了教职工与幼儿的比例以及专任教师和保育员配备数量等。

2013年1月9日,全国教育工作会议在京召开,提出要深入学习贯彻党的十八大精神,努力办好人民满意的教育。

2013年3月2日,教育部办公厅下发《关于中小幼儿园安全工作2013年第1号预警通知》,确保广大中小学生和幼儿园幼儿安全。

2013年3月21日,教育部印发《关于在中小幼儿园广泛深入开展节约教育的意见》,以贯彻落实中央关于厉行勤俭节约、反对铺张浪费的精神。

2013年4月9日,教育部办公厅、财政部办公厅印发《关于做好2013年“国培计划”实施工作的通知》,其中包括对幼儿园骨干教师的培训和对中西部农村幼儿园教师和园长进行的有针对性的专业培训。

2013年5月15日,教育部召开全国中小幼儿园安全工作电视电话会议,通报近期发生的中小幼儿园安全事故,就进一步加强中小幼儿园安全教育和安全管理工作进行了部署。

2013年5月20日,教育部和重庆市人民政府在重庆市江津区几江幼儿园举行2013年全国学前教育宣传月启动仪式。今年宣传月的主题是“学习指南,了解孩子”。教育部副部长刘利民出席启动仪式并讲话,强调要通过一段时间集中的学习与宣传活动,将《3—6岁儿童学习与发展指南》的贯彻落实在全国范围内进一步普及开来,引向深入。

2013年5月24日,教育部滇西边境山区“学前教育装备爱心园援建工程”捐助活动在昆明举行,30多家国内知名企业捐助了一批幼儿园玩教具和学前教育装备,援建滇西边境山区55个县(市、区)各1所幼儿园。

2013年7月11日,教育部等五部门联合发布《关于2013年规范教育收费治理教育乱收费工作的实施意见》,其中提出各地要认真执行国家发展改革委等三部门《幼儿园收费管理暂行办法》,加强对与入园挂钩的捐资助学费和以开办实验班、课后培训班、亲子班等特色教育为名的幼儿园高收费乱收费行为的治理。

2013年7月11日至13日,由OMEP中国委员会、中国学前教育研究会和华东师范大学共同承办的世界学前教育组织(OMEP)第65届国际学术研讨会在上海浦东隆重召开。1200余名来自57个国家与地区的学前教育负责人、学前教育知名专家学者共聚一堂,就学前教育机会与质量这一核心话题,探讨世界学前教育发展的相关重大问题。

2013年7月30日,教育部副部长郝平在京主持召开“学前教育立法建议提案



办理专题座谈会”。部分全国人大代表和专家学者、幼儿园园长、地方教育行政部门负责同志参加了会议。与会代表围绕如何推进学前教育立法、如何立好学前教育法等问题展开了热烈讨论,针对学前教育的性质、管理体制、投入体制、办园体制、幼儿园教师队伍建设、督导评估制度等学前教育立法的重点问题,提出了许多有价值的意见和建议。

2013年8月15日,教育部印发《中小学教师资格考试暂行办法》《中小学教师资格定期注册暂行办法》。

2013年8月29日,为贯彻党的十八大精神,落实《国务院关于加强教师队伍建设的意见》,造就一支高素质专业化中小学校长(含幼儿园园长、特殊教育学校校长)队伍,教育部出台《关于进一步加强中小学校长培训工作的意见》。

2013年9月2日,教育部出台《关于建立健全中小学师德建设长效机制的意见》,就建立健全教育、宣传、考核、监督与奖惩相结合的中小学师德建设长效机制提出多项意见。

2013年10月25日,教育部发布《关于实施全国中小学教师信息技术应用能力提升工程的意见》,决定实施全国中小学教师(含幼儿园)信息技术应用能力提升工程。

2013年11月7日,国务院办公厅发布《关于建立中小学校舍安全保障长效机制意见的通知》(含幼儿园)。

2013年11月9日至12日,中国共产党第十八届中央委员会第三次全体会议在北京举行,全会提出,要深化教育领域综合改革。

2013年11月20日,中国国务院副总理刘延东与美国前国务卿希拉里·克林顿在华盛顿共同出席布鲁金斯学会中美儿童早期发展对话会,并分别致辞。

2013年12月13日,《中国教育报》刊发教育部副部长刘利民的文章《整体推进重点突破 加快学前教育改革发展》,文章在准确把握当前学前教育发展形势的基础上,提出要扩大总量、调整结构,建立机制、强化保障,狠抓能力建设、提升保教质量等。

2014年2月22日,教育部办公厅印发关于《中小学幼儿园应急疏散演练指南》的通知,以加强对中小学幼儿园应急疏散演练工作的指导,提升学校应急疏散演练的组织和管理水平。

2014年2月26日,教育部召开新闻发布会,介绍学前教育三年行动计划的实施情况,并积极组织各地实施第二期学前教育三年行动计划。

2014年3月17日,教育部发布《关于成立教育部高等学校幼儿园教师培养等教学指导委员会的通知》。

2014年4月1日,教育部办公厅财政部办公厅发布《关于做好2014年中小学

幼儿园教师国家级培训计划实施工作的通知》，就做好 2014 年中小学幼儿园教师国家级培训计划(以下简称“国培计划”)示范性项目、中西部项目和幼师国培项目实施工作，提出一系列要求。

2014 年 4 月 3 日，教育部办公厅财政部办公厅发布《关于做好 2014 年中西部农村偏远地区学前教育巡回支教试点工作的通知》，2014 年试点工作实施范围为河北、内蒙古、辽宁、黑龙江、福建、江西、河南、湖南、广西、云南、陕西、甘肃、青海、宁夏，共计 14 个省份。

2014 年 5 月 20 日，教育部和贵州省人民政府在贵州省遵义市习水县温水镇中心幼儿园举行了 2014 年全国学前教育宣传月启动仪式。今年宣传月主题是“《3~6 岁儿童学习与发展指南》(简称《指南》)——让科学育儿知识进入千家万户”。教育部副部长刘利民出席启动仪式并讲话，强调要坚持以幼儿为本，继续围绕《指南》，加大宣传力度，让科学育儿的理念和知识家喻户晓，深入人心，努力为所有的孩子创造一个良好的人生开端。

二、农村学前教育事业发展

(一)农村学前教育发展规模

1. 在园幼儿数与入园率的发展

如表 1.1 所示，根据《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020 年)》制定的学前教育的事业发展目标，到 2015 年我国学前三年毛入园率达到 60%，在园(班)人数达到 34 000 000 人；2020 年学前三年毛入园率达到 70%，在园(班)人数达到 40 000 000 人。我们可以根据这一标准来衡量我国在园(班)幼儿数与入园率的发展和目标达成情况。

表 1.1 2010—2020 年学前教育事业发展目标

指标	单位	2009 年	2015 年	2020 年
幼儿在园人数	万人	2 658	3 400	4 000
学前一年毛入园率	%	74	85	95
学前两年毛入园率	%	65	70	80
学前三年毛入园率	%	50.9	60	70

2013 年，我国的在园(班)人数已达到了 38 946 903 人，其中城市约 1 300 多万人，县镇近 1 500 万人，农村约 1 100 万人，总体上比上年度增加 2 089 279 人^①

^① 截至 2014 年 7 月，由于分城乡的在园(班)幼儿数尚未公布，因此，这里及表 1.2 中的城市、县镇、农村的在园(班)幼儿数是根据前几年的增长速度估计得出的，可能与实际的数据略有偏差。此后涉及分城乡的生均经费、生师比、生均校舍及办学条件等都是据此得出。



(见表 1.2)。并且,从增长速度来看,2001—2010 年在园(班)人数的年均增长率为 4.39%,而《教育规划纲要》颁布实施后,2010—2013 年在园(班)人数的年均增长率为 9.37%,其中 2011—2013 年的增长率为 6.65%,远远超过了 2001—2010 年的平均增长率,学前教育呈现一种加速增长的态势(表 1.3)。再从学前三年毛入园率情况来看,2013 年我国已达到 67.50%,比 2012 年提高 2.00 个百分点,比 2011 年提高 5.20 个百分点,保持了较高的增长速度。不管是在园(班)人数还是入园率,都已经远远超过了《教育规划纲要》制定的 2015 年的发展目标,接近了《教育规划纲要》制定的 2020 年的发展目标,这是非常巨大的成就。

但是从分城乡在园(班)人数来看,城镇和农村还存在着较大的差距。在 2013 年农村适龄入园儿童(3~5 岁)占全国适龄入园儿童 55%左右的情况下,其在园(班)人数却只占全国总在园(班)人数的 27.64%。并且,从增长速度来看,2001—2010 年城市和县镇的在园(班)人数的增长率远远超过了农村地区,《教育规划纲要》颁布实施后,城乡之间这种发展速度的差距依然延续下来,农村地区的增长率甚至出现了负增长。^① 2011—2013 年城市、县镇、农村在园(班)人数的增长率分别为 7.82%、7.54%、4.08%,城市、县镇、农村在园(班)人数的比例分别为 34.24%、38.12%、27.64%(见表 1.3)。

表 1.2 2001—2013 年在园(班)人数情况统计

(单位:人)

年份及变化值	总计	城市	县镇	农村
2001	20 218 371	4 640 511	5 123 337	10 454 523
2002	20 360 245	4 886 690	5 424 509	10 049 046
2003	20 039 061	5 256 140	5 378 954	9 403 967
2004	20 894 002	5 534 326	5 393 470	9 966 206
2005	21 790 290	5 691 834	5 929 221	10 169 235
2006	22 638 509	5 380 383	6 779 707	10 478 419
2007	23 488 300	5 914 651	7 242 455	10 331 194
2008	24 749 600	6 235 444	7 840 597	10 673 559
2009	26 578 141	6 693 227	8 624 934	11 259 980

^① 造成这种现象的原因可能是统计口径的变化,2011 年之前的分城乡统计是按城市、县镇和农村来划分的,而 2011 年的统计指标发生了变化,分城乡统计变成了城区、镇区和乡村,其中城区包括城乡接合区,镇区包括镇乡接合区。但是,对比 2011 年与之之前的统计指标解释,指标解释是完全一致的。下同。