

中国农村教育综合改革研究

Study on Comprehensive Reform in China's Rural Education

吴德刚 © 编著



教育科学出版社

Educational Science Publishing House

吴德刚中国教育
问题研究系列



丨 吴德刚中国教育问题研究系列 丨

中国农村教育综合改革研究

Study on Comprehensive Reform in China's Rural Education

吴德刚 © 编著

教育科学出版社

· 北 京 ·

责任编辑 何清萍
版式设计 宗沅雅轩 孙欢欢
责任校对 曲凤玲
责任印制 曲凤玲

图书在版编目 (CIP) 数据

中国农村教育综合改革研究/吴德刚编著. —北京:
教育科学出版社, 2010. 12
(吴德刚中国教育问题研究系列)
ISBN 978 - 7 - 5041 - 5411 - 8

I. ①中… II. ①吴… III. ①乡村教育—教育改革—
研究—中国 IV. ①G725

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 231063 号

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

邮 编 100101

传 真 010 - 64891796

市场部电话 010 - 64989009

编辑部电话 010 - 64989257

网 址 <http://www.esph.com.cn>

经 销 各地新华书店

制 作 北京大有图文信息有限公司

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

印 张 15.75

字 数 244 千

版 次 2011 年 1 月第 1 版

印 次 2011 年 1 月第 1 次印刷

定 价 35.00 元

如有印装质量问题, 请到所购图书销售部门联系调换。

内容提要

本书主要对中共中央关于教育体制改革的决定颁行以来的农村教育工作进行了回顾和总结，特别是对20世纪80年代中期发起的农村教育综合改革工作进行了仔细深入的研究，提出了深化农村教育综合改革的思路。

书中收录了作者独立或领导下完成的部分农村教育工作调查、专题研究及典型案例介绍，书后附有农村教育改革的一些重要决策文献和大事记，对了解我国农村教育综合改革思路，指导农村教改工作，具有重大参考意义。本书主要适合于农村教育工作者和教育科研人员阅读。

Abstract

The book makes a review and conclusion on rural education works ever since the publication of Central Committee of CPC's decision on education system reform, especially makes further study on the rural education's comprehensive reform works since the middle of 1980s and points out the path of deepening rural education's comprehensive reform.

The book contains parts of rural education investigations, subject studies and typical cases completed by the author singly or as a leader. The main decision documents and chronicle of events on rural education reform affiliated to the back of the book have great significance on the understanding of China's rural education's comprehensive reform and the leadership on rural education reform, which would be suitable for the readers of rural education workers and education researchers.

丛 书 前 言

20 世纪 70 年代末，伴随着改革开放的脚步，我开始了教育理论的学习、研究和实践，迄今已经整整 32 年了。

三十多年来，我先后完成了教育专业本科、硕士七年脱产学习以及博士研究生的四年在职学习；经历了在新疆师范大学、西藏教育厅先后八年的教学工作和教育管理实践；经历了在教育部民族教育司、农村教育综合改革办公室、政策法规司、人事司等多个部门岗位的锻炼。这些经历使自己从一个缺乏系统文化知识学习的插队知青，逐步成长为具有一定理论和实践经验的教育行政工作者。

三十多年来，我常常用陶行知先生“捧着一颗心来，不带半根草去”的精神激励自己。无论是在大学里读书学习，还是在大学里教书育人，也无论是在西藏教育厅管理农牧区基础教育，还是在教育部从事教育宏观政策研究或干部人事管理工作，我自始至终对教育事业抱着神圣而庄重的情怀，并不懈地付出自己的努力，力求使自己成为教育工作的行家里手。

三十多年来，我始终以“把工作当学问做”的科学精神鞭策

着自己。尤其是在教育部工作期间，伴随着不同岗位的交流，使得我对民族教育工作的特殊性、农村教育综合改革的艰巨性、政策研究与法制建设迫切性以及人事工作的敏感性与重要性都有了許多切身的感受，对政策和策略是党的生命这一科学论断有了越来越深刻的认识。也因此，每当组织安排新的岗位之后，我总会花较多的时间，对所从事的工作从科学研究层面上进行刻苦的学习、理性的思考和深入的钻研。粗算一下，过去在教育部工作的20年间，我至少把自己一半以上的休息日和节假日用在了学习和理论研究上。我坚信，干部的理论素养主要是在八小时外形成的。

这里，奉献给大家的几本书，就是我在20世纪八九十年代攻读研究生学位期间以及我在教育部工作期间完成的专题研究成果。这些成果既有潜心研究的学术专著，也有凝聚工作研究成果的编著，出版后，有的获得全国教育科学奖，有的获得吴玉章奖，有的还成为海峡两岸高等学校研究生参考书或培训教材。在此我要感谢教育科学出版社的大力支持，使这些成果能够有机会修订再版。

由于本人的水平有限，再加上著作完成的时间都比较早，这些成果仍然有很大的局限性，书中的不足也在所难免。希望广大读者给予批评。

最后，借此机会，衷心感谢所有曾经关心和支持过我的人。我深知，如果没有国家助学金的支持、没有党和人民的培养、没有无数老师们的精心教育和指导，没有中央国家机关良好的工作条件，没有领导和同事们的关心支持，自己无论如何努力也不会取得今天的进步。

吴德刚

2010年12月于北京西单大木仓胡同35号

目 录

contents

第一部分 农村教育综合改革研究报告

- 农村教育综合改革研究报告 (3)

第二部分 农村教育综合改革调查

- 关于深化农村教育综合改革，大力发展职业教育的调查报告 (39)
- 山东烟台市农村教育综合改革调查报告 (50)
- 甘肃省张掖地区农村教育综合改革调查 (60)
- 四川省乐山市农村教育综合改革实验的特色与启示 (64)
- 山东省淄博等地农村教育综合改革调查 (67)
- 上海市“燎原计划”实施情况调查报告 (77)
- 全国“燎原计划百、千、万工程”实施进展情况调查 (88)

第三部分 农村教育综合改革典型案例

- ① 河北省农村教育综合改革十年回顾..... (97)
- ② 阳原县农村教育综合改革, 实施“科教兴县”战略的
十年探索 (111)
- ③ 顺平县农村教育综合改革十年回顾 (116)
- ④ 青龙县深化农村教育综合改革, 促进贫困山区经济发
展的十年历程 (127)
- ⑤ 山西吕梁地区深化农村教育综合改革的实践 (133)

第四部分 农村教育改革政策多方位思考

- ① 农村教育改革的基本经验与发展战略 (145)
- ② 中国教育扶贫政策与措施 (152)
- ③ 以更加强烈的责任感, 努力开创农村燎原广播电视教
育新局面 (156)
- ④ 城郊型地区的农村教育改革必须适应两个根本性
转变 (168)
- ⑤ 依靠科学是农村振兴的必由之路 (172)
- ⑥ 深化农村教育改革与农村小康建设 (177)
- ⑦ 农村教育综合改革的形势和任务 (183)

第五部分 附 录

- 附录一: 农村教育综合改革宏观决策 (197)
- 附录二: 农村教育综合改革大事记 (1986—1997 年) (224)
- 农村教育综合改革主要研究著作索引 (243)



中国农村教育综合改革研究
Study on China's Rural Education's
Comprehensive reform

第一部分

农村教育综合改革研究报告



农村教育综合改革研究报告^{*}

20 世纪 80 年代以来，在党的十一届三中全会的思想路线指引下，我国政治、经济、科技、文化教育等各个领域都发生了深刻的变革。1987 年，国家教委有计划有组织地实施的农村教育综合改革，迄今已经十年。这项由千百万广大教育工作者和亿万农村工作者广泛参与，并且凝聚了大量心血的改革，是建设有中国特色社会主义教育体系的伟大探索和实践，是我国教育改革和农村改革的重要组成部分，是对几千年中国旧教育思想的深刻挑战。从某种意义上说，农村教育综合改革是我国教育史上最深刻的一次教育变革。

回顾十年改革历程，总结农村教育综合改革的成功经验和工作中的教训，分析其中存在的问题与困难，探索进一步深化农村教育综合改革的对策与有效措施，无疑具有重要的理论意义和现实意义。

一、农村教育综合改革提出的背景

（一）农村教育综合改革是农村发展的必然要求

任何一场历史性社会变革，都有其深刻的社会原因，它不以任何个人的思想动机为转移。20 世纪 70 年代末、80 年代初，我国经济体制改革率先在广大农村全面展开，形成了不可阻挡的历史潮流。首先，农村改革以包产到户为突破口，冲破了人民公社“三级所有，队为基础”的模式，建立健全起以家庭联产承包为特征的多种形式的生产责任制，扩大了生产者的经营自主权，使亿万农民真正成了农村经济的主人；其次，农村改革促使

^{*} 本文写于 1998 年 6 月，是为纪念农村教育综合改革而撰写的总结研究报告。

多种经营成分和多种经营方式并存的格局初步形成,加快了劳动力、技术、资金等生产要素的流动;三是农村产业结构调整的速度加快,原先单一经营和城乡分割的结构面临冲击,乡镇企业异军突起,数千万农业劳动力脱离了世代耕耘的土地转向非农产业,使农村经济向多部门经营发展;四是农村经济的传统宏观调控手段开始发生变化。农村经济的上述重大变革,对农村教育事业的发展及其改革,既提供了机遇,又提供了强大的动力。农村经济的改革,呼唤农村教育的改革,因此造就适应农村建设的人才成为时代的迫切需要。

(二) 农村教育综合改革是历史发展的必然趋势

进行农村教育综合改革,不仅是农村经济发展提出的现实要求,而且也是社会历史发展的延续。事实上,对农村教育进行改革,在中国已有近一个世纪的历史。农村教育综合改革从思想渊源上可以追溯到20世纪初。在1919年到1920年,“五四”运动时期,李大钊、邓中夏、陈独秀等中国共产党的早期创始人就提出了农民教育、贫民教育机会平等的思想。1921年中国共产党成立以后,对农民进行文化教育,成为中国共产党的重要革命实践。毛泽东同志在《湖南农民运动考察报告》一文中,对农村教育进行了深刻的论述。在毛泽东等同志的领导下,1926年,中共湖南省委通过了《农民教育决议案》。在中国革命战争时期,中国共产党还加强了对老解放区农村教育的领导,提出了新民主主义的教育方针,坚持教育与农村生产劳动相结合,与农民的利益相结合。

在20世纪二三十年代前后,一批进步知识分子中的有识之士对我国当时农村教育存在的弊端也提出了深刻的见解。如陶行知提出了“乡村教育”理论,主张教育与生活相结合;晏阳初提出了“平民教育”理论,强调教育必须与农民的生产、生活相结合,从根本上解决农民身上存在的愚、穷、弱、私四个病症;黄炎培提出了“富教合一”理论,主张教育与提高人民的生活水平相结合等,并积极倡导了农村改革实验。但是由于没有得到当时政府的支持等原因,改革实验的成效受到了极大的限制。

因此,也可以说,在中国共产党领导下,发端于20世纪80年代的农村教育综合改革是中国共产党人长期以来农村教育改革思想的进一步发展,也是中国几代知识分子苦苦追求的伟大事业的继续。

(三) 农村教育综合改革是农村教育顺应社会经济发展的必然选择

1983年,中共中央、国务院下发了《关于加强和改革农村学校教育若干问题的通知》,1985年,《中共中央关于教育体制改革的决定》再次强调要加大教育改革的力度。但是,由于农村教育长期以来形成的办学思想根深蒂固,改革任务不可能轻易完成。

我国人口的近80%在农村,全国2.2亿在校学生中有80%左右也在农村,这一基本国情决定了农村教育在整个农业现代化建设中的重要地位。农村教育能否适应农业和农村经济发展的需要,直接关系到全国农村现代化建设的进程。

新中国成立以来,我国农村教育事业有了很大发展,取得了很大成绩。但是,长期以来,我国农村教育也存在一些弊端。主要表现在:在办学思想上,存在一定的偏差,片面追求升学率、“千军万马挤独木桥”的现象十分严重。党和国家领导人在20世纪五六十年代提出的“教育与生产劳动相结合”以及农村建立两种教育制度的思想,在实践中没能切实加以贯彻落实;在结构上,农村基本上是单一的普通学校,教学内容缺乏农村和地方特色,千校一面,万人一书,脱离了当地建设的需要;在农村人才输送渠道上,路子不畅,大中专院校毕业生“下不去,留不住”;等等。这些弊端的存在,使我国广大农村地区产生了一种矛盾的现象:一方面新中国成立后,农村教育的规模有了很大发展,为农村培养了数亿中小学毕业生;另一方面农村各级各类技术人才,尤其是初级技术人才奇缺。大量回到农村的中小学毕业生,只有一般的文化知识,缺乏在农村就业所需的专业技术。其结果是农村吸收和运用科学技术的能力很弱,70%的农业科技成果,得不到大面积推广、运用,农村经济发展和群众生活改善受到严重制约。同时,也直接影响了广大农村青少年在“四化”建设中积极作用的发挥。党的十一届三中全会以后,随着农村改革的深入,这一矛盾更加突出。

针对上述情况,1987年国家教委进一步提出了农村教育综合改革的设想,并得到中央领导的支持。

农村教育综合改革的宗旨是:在政府统筹领导下,按照《中共中央关于教育体制改革的决定》提出的“两个必须”(即“教育必须为社会主义建设服务,社会主义建设必须依靠教育”)的要求,在教育外部加强与科技、

农业等部门的紧密结合,在教育内部对农村教育的办学方向、教育体制、教育结构、教育管理、教学内容等方面进行综合性的、系统全面的配套改革,使农村教育更好地为当地经济建设与社会全面进步服务。

国家教委提出,农村教育综合改革的指导思想是:在建设有中国特色社会主义理论的指导下,全面贯彻教育方针,使农村教育由过去的片面追求升学率转到主要为当地经济建设和社会发展服务的轨道上来,调动农村干部、群众办学和送子女上学的积极性,提高农村劳动者的素质。农村教育综合改革的主要任务是:落实教育优先发展的战略地位,在各级政府和教育主管部门的领导下,进一步调整和优化农村教育结构,坚持“三教统筹”和“农科教结合”,促进“燎原计划”与“星火计划”、“丰收计划”的有机结合,使农村教育与农村经济、社会协调发展,使农村劳动者素质全面提高,为当地建设培养所需要的中、初级专业人才,逐步形成适应现代化建设需要的农村教育体系。

二、农村教育综合改革的主要历程

十年来,农村教育综合改革工作经历了组织发动、全面实施、深入推进三个主要阶段。

组织发动阶段(1987年至1988年)。1987年初开始,国家教委在1986年对农村教育进行充分调查研究的基础上作出决策,进行农村教育综合改革的试点工作。1987年2月,国家教委与河北省政府商定,率先在河北省阳原、顺平、青龙三县建立农村教育综合改革实验区,并于2月17日在河北涿州市召开了河北省第一次农村教育综合改革实验区工作会议。涿州会议的召开,标志着我国农村教育综合改革实验的开始。同年,在辽宁海城市召开了“农村教育办学方向研讨会”,在山东平度召开了“教育为农村经济建设服务经验交流会”。

1988年8月,国家教委在河北南宫召开会议,在全国部署实施经国务院正式批准的“燎原计划”。“燎原计划”是与“星火计划”、“丰收计划”相配套的一项社会系统工程,是农村教育综合改革的重要组成部分。七届人大二次会议《政府工作报告》中指出:“为广大农村培养中初级科技人才和提高劳动者素质的‘燎原计划’是进行农村教育综合改革,促进农村发展的一项具有深远意义的社会工程,各地要抓紧安排实施,努力作出

成绩。”

按照国家教委当时的部署,“燎原计划”的基本内容有三点:第一,努力做好普及义务教育工作和扫盲工作;第二,开展与农村当地经济建设密切结合的实用技术和管理知识教育与培训;第三,积极配合农业和科技部门,开展以推广当地实用技术为主的实验示范、技术信息服务等多种形式的活动。它的目的在于培养大批有社会主义思想觉悟、有文化、有技术、会经营的新型农民和乡镇企业职工,提高农村劳动者吸收、运用科学技术的能力和管理水平。

国家教委1988年5月,向国务院递交的《关于组织实施“燎原计划”的请示》中提出:“燎原计划”要立足于提高农业劳动者的素质。要求开展初中后、高中后(以及尚未普及初中的地方的小学后)的职业技术教育与培训,并且还要把为农村劳动力转移而进行的培训任务也纳入“燎原计划”。而后,国家教委又提出,在农村教育综合改革实验区,要建立农村初中教育综合改革联系校,把劳动技术教育同实施“燎原计划”紧密结合起来。国家教委指出,实施“燎原计划”最终目的在于切实依靠教育、科技促进农村发展,使农民致富,使农村经济建设真正地转移到依靠科技进步和劳动者素质的轨道上来。十年来,“燎原计划”的实施,取得了很大成效。

全面实施阶段(1989年至1994年9月)。1989年初,为了进一步推动农村教育综合改革,国家教委成立了“农村教育综合改革领导小组”,下设办公室,即国家教委农村教育综合改革办公室。1993年机构改革时,国家教委农村教育综合改革办公室与城市教育综合改革办公室合并为国家教委城市与农村教育综合改革办公室。为了抓好典型,以点带面,1989年国家教委确定了全国116个农村教育综合改革实验县。这一时期,全国各省、市、自治区普遍开展了农村教育综合改革的试点工作,并取得了明显的成效。大部分省、市、自治区还在这一时期成立了由省、市、自治区政府领导或教委主要领导牵头的农村教育综合改革领导小组。这一时期,国家教委坚持每年召开一次全国性的现场经验交流会或工作会议,以推动工作。1989年至1994年9月,国家教委分别在湖南郴县、甘肃庆阳、四川温江和广汉、山东泰安、陕西商洛、江苏昆山等地召开了工作会议和经验交流会。与此同时,还加强了对农村教育综合改革实验县干部的培训,先后两

次在北京举办全国农村教改实验县县长和各省、自治区、直辖市主管处长培训班。这一时期，除国家教委确定了116个国家级实验县之外，各省、市、自治区又设立了540个省级实验县，示范乡扩展到7056个，分布在1553个县。各地都涌现出一批农村教育综合改革的好典型。1994年6月，国家教委又确定了30个地（市）级农村教育综合改革联系点。

深入推进阶段（1994年9月至1997年）。以1994年9月国家教委在河北省唐山市召开全国农村教育综合改革工作会议为标志，全国农村教育综合改革进入了一个新阶段。这一时期的工作突出了四个重点：一是按照李岚清副总理在唐山会议上提出的“点上深化，面上推广”的工作指导方针，各地进一步加大了改革力度；二是国家教委加大了分类指导的力度，1995年9月在广西玉林地区举办了南方片农村教改干部培训班。1996年9月，按照李岚清同志指示，在山西吕梁举办了全国农村教改干部现场培训班。1995年和1997年，国家教委还先后两次召开全国农村教育综合改革地区联系点工作会议；三是为了贯彻落实党的十四届五中全会提出的“科教兴国”战略，1995年12月，又实施了“燎原计划百、千、万工程”，旨在加快农村科技的推广与普及；四是进一步加强了农科教结合的力度。1995年10月，国家教委会同农业部、国家科委召开了全国农科教工作经验交流会；同年，在湖南凤凰县举办了民族地区、贫困山区农村教育综合改革现场经验交流会。

十年间，国家教委还下发了《全国农村教育综合改革实验区工作指导纲要（试行）》、《关于深入推进农村教育综合改革的意见》和《关于实施“燎原计划百、千、万工程”的意见》等文件，以指导面上工作。以此为基础，农村教育综合改革获得了深入发展，农村教育综合改革已经成为我国农村改革和整个教育改革中最有特色的一个组成部分。据不完全统计，目前中央和各省、市、自治区确定的农村教育综合改革县（市）达到近千个，全国各地的“燎原计划”示范乡（镇）近万个，分布在全国近2000个县（市）内。

三、农村教育综合改革的主要成效

经过十年的改革实验，农村教育综合改革已经取得了明显的成效。