



国情教育研究书系

袁振国◎主编

中国继续教育 发展报告 *2012*

赖立 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

中国继续教育 发展报告 2012

赖立 等 著

教育科学出版社
· 北 京 ·

出 版 人 所广一
责任编辑 孔 军
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

中国继续教育发展报告. 2012/赖立等著. —北京:
教育科学出版社, 2012. 12 (2013. 1 重印)
(国情教育研究书系/袁振国主编)
ISBN 978 - 7 - 5041 - 7231 - 0

I. ①中… II. ①赖… III. ①继续教育—研究报告—
中国—2012 IV. ①G729. 2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2012) 第 301108 号

中国继续教育发展报告 2012
ZHONGGUO JIXU JIAOYU FAZHAN BAOGAO 2012

出版发行	教育科学出版社	市场部电话	010 - 64989009
社 址	北京·朝阳区安慧北里安园甲 9 号	编辑部电话	010 - 64981167
邮 编	100101	网 址	http://www.esph.com.cn
传 真	010 - 64891796		
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	2012 年 12 月第 1 版
印 张	13	印 次	2013 年 1 月第 2 次印刷
字 数	184 千	定 价	39.00 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

(按姓氏笔画为序)

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。

编者

2012 年 12 月

目 录

CONTENTS

前 言 / 001

- 一、总体变化 / 001
- 二、区域比较 / 007
- 三、国际视野 / 010

第一章 中国继续教育改革概述 / 014

- 一、继续教育简述 / 014
- 二、继续教育发展历程 / 017
- 三、继续教育的成就与贡献 / 025

第二章 中国学历继续教育发展现状 / 027

- 一、普通高校学历继续教育持续保持稳定发展 / 028
- 二、成人高校学历继续教育在调整中前行 / 036
- 三、远程继续教育不断改革探索、扩大规模 / 045
- 四、高等教育自学考试积极发展、稳中求进 / 054
- 五、成人中等学历继续教育发展差距拉大 / 059

第三章 中国非学历继续教育发展现状 / 065

- 一、学校非学历继续教育发展提速，成人培训规模喜忧参半 / 065
- 二、社区教育方兴未艾，从实验转向深入推进 / 072

三、扫盲教育成果卓著，文盲人口大幅度下降 / 077

四、各类成人培训吸引力有所增强，但培训参与率还需提高 / 081

第四章 中国继续教育保障条件 / 087

一、创新体制机制建设，增强继续教育发展活力 / 087

二、多渠道筹措资金，加强继续教育经费投入 / 090

三、优化教师队伍结构，加强教师队伍建设 / 095

四、基础设施相对薄弱，办学条件尚待加强 / 102

五、丰富社会文化资源，为社会成员提供继续学习平台 / 117

第五章 中国继续教育区域发展水平 / 120

一、31个省区市继续教育发展水平比较 / 120

二、31个省区市继续教育综合发展水平评价 / 151

第六章 继续教育国际比较 / 166

一、继续教育相关指标国际比较 / 166

二、各国继续教育发展经验及特色 / 182

第七章 中国继续教育发展展望 / 192

一、继续教育向全员化、终身化发展 / 193

二、从重视规模向注重质量发展 / 196

三、法律制度建设将有重大突破和进展 / 197

后 记 / 199

〔前 言〕

《中国继续教育发展报告 2012》^① 从我国基本国情和各地继续教育的实际出发，以科学发展观为指导，依据相关统计数据，通过实证调查、典型案例分析，对我国继续教育发展的现状、重大改革推进以及面临的挑战进行概括总结，对 31 个省、自治区、直辖市（以下简称 31 个省区市）继续教育的规模、效益、公平性、潜力和贡献力进行综合评价，并从国际视角考察我国继续教育的发展水平和变化，寻找与世界的差距，试图从中发现规律和问题，提出应对策略，为加快发展我国继续教育提供参考依据。

一、总体变化

改革开放 30 多年来，我国继续教育为广大社会成员提供了多渠道接受中、高等学历教育和各类培训的机会，为国家现代化建设培养了大批急需的专门人才，在国家经济建设、科技进步和社会发展中发挥了重要作用。各类继续教育取得长足发展，主要表现在以下几个方面。

^① 本报告研究范围主要涉及中国大陆地区，不含港澳台地区。

（一）学历继续教育总体保持稳定，重在调整结构、多元发展

1. 高校学历继续教育持续平稳发展，但两类办学变化趋势不一

2010年，全国高校成人本专科在校生规模为536.04万人，是普通本专科在校生规模的1/4。与2001年的455.98万人相比，略有增加。2001—2010年10年间基本稳定在500万人左右。

普通高校是开展学历继续教育的主要力量。2010年普通高校成人本专科在校生规模达历史新高，为489.40万人，占成人本专科在校生总数的九成以上。其中，成人本科在校生为219.86万人，占普通高校成人本专科在校生总数的44.92%；专科在校生为269.54万人，占55.08%。普通高校学历继续教育以函授和业余学习为主，函授在校生占56.06%，业余在校生占42.02%，脱产班在校生仅占1.93%。

独立设置的成人高等学校逐年锐减。2001—2010年，独立设置的成人高校由686所调整为365所，减少近一半。2010年，成人高校本专科招生18.36万人，仅占成人本专科招生总规模的8.81%。成人高校本科招生比2009年减少了19.01%；成人高校专科招生下降了12.09%。成人高校在校生以专科为主，本科在校生规模为5.19万人，比2009年减少2.83万人，下降35.29%。本科在校生占成人高校在校生总数的11.12%。

2. 远程继续教育规模不断扩大，但发展机会不均等

经过30多年的发展，截至2010年，我国广播电视大学系统，除中央广播电视大学（简称中央电大）之外，共有44个省级电大、1103个地市级电大分校（工作站）、1853所县级电大工作站，办学网络覆盖全国城乡。电大学历继续教育以开放教育为主，2010年，电大学历教育共招生97.19万人，其中，开放教育招生91.92万人，占招生总数的94.58%；统招高等教育招生数为5.27万人，仅占招生总数的5.42%。2010年，开放教育在读生达到279.60万人，比2008年的224.97万人增长24.28%；统招在读生规模比2008年减少2.50万人，下降13.72%。

网络学历教育起步稍晚，但发展势头强劲。自1999年以来，全国共有68所普通高校和中央电大开展现代远程教育（网络教育）试点。2010年，

网络教育本专科招生 166.37 万人，比 2002 年的 43.42 万人增加近三倍。网络本专科在学规模从 2002 年的 108.22 万人增加到 2010 年的 453.14 万人，是 2002 年的四倍多。各试点高校现代远程教育共开设 396 个专业，专业点 2292 个，覆盖 11 个学科门类；同时，积极建设以卫星、电视和互联网等为载体的远程开放教育及公共服务平台，为学习者提供方便、灵活、个性化的学习条件。但是，开展网络教育试点院校主要集中在优质教育资源相对丰富的京津地区和华东地区，占全国试点院校一半以上，而华南地区和西北地区试点院校分布很少。

3. 自学考试稳中求进，层次结构发生变化

我国自学考试保持积极发展态势，自建立自学考试制度以来，截至 2010 年底，累计报考人数达 2.17 亿人次，培养本专科毕业生约 982 万人，中专毕业生 40 余万人。高等教育自学考试一直以专科学历为主，随着社会对人才学历规格要求的提高，以及高等职业教育的发展，自学考试出现本科教育需求增长的趋势，专科教育报考人数下降，本科教育报考规模上升。2010 年，全国高等自学考试报考人数为 965.00 万人，其中，本科报考人数为 610.94 万人，占报考总数的 63.31%；专科报考人数为 354.06 万人，占报考总数的 36.69%。高等教育自学考试的另一变化是向非学历证书考试延伸，非学历教育考试发展迅速。2010 年，非学历教育报考规模从 2001 年的 200 多万人次猛增至 1103 万人次，已超过学历教育报考规模。

4. 成人中等学历教育出现滑坡，“生存”危机有所显现

成人高中学校数量持续减少，在校生数量下滑。2009 年全国有成人高中 753 所，2010 年只剩 654 所。2010 年成人高中在校生人数比 2009 年减少了 6.58 万人。2010 年，全国有成人中专 1720 所，比 2009 年减少了 163 所。但成人中专的招生人数保持增长态势，2010 年成人中专招生人数突破百万，比 2009 年增长 33.63%。2010 年，全国有成人初中 1589 所，比 2009 年增加了 31 所。成人初中在校生规模为 63.00 万人，比 2009 年增长了 29.12%。

（二）非学历继续教育持续升温，成人培训参与率还需提高

1. 高校非学历继续教育发展提速，中等职业技术培训机构培训量不足

高校结合自身的优势和特色，在办学理念、发展定位、服务区域、人才培养层次等方面进行战略转型，加强与行业、企业、社区的合作，开展大学后继续教育、中高层次岗位培训、职业资格证书教育，开拓教育培训新领域，非学历教育培训呈现出积极态势。2006—2010年，高校非学历继续教育注册生从249.56万人增加到332.89万人，增长33.39%。2010年高校非学历继续教育结业生比2006年增加346.57万人，增长94.69%。

2010年，全国共有中等职业技术培训机构12.94万所，教学点53.30万个。2006—2010年，中等职业技术培训机构数量连年下降，从2006年的17.77万所减至2010年的12.94万所，减少27.15%。其中，农村成人文化技术培训学校比2006年减少44266所，减少近1/3。中职培训机构数量减少，培训量也明显不足，中职培训机构校均培训量为380人次，职工技术培训学校校均培训量最高，为1212人次；而农村成人文化技术学校校均培训量仅为320人次。

2. 成人培训需求与日俱增，但培训参与率参差不齐

职工培训参与率逐步上升。2010年参与调查统计的27个省区市约有5279.1万职工，参加非学历继续教育的培训人数为2545.99万人，培训参与率达到48.23%，比2009年增加0.82个百分点。女职工参加职工培训人数约917.16万人，培训参与率为44.87%。在管理人员、专业技术人员和工人三类培训中，专业技术人员培训参与率达到64.94%，居三类人员培训之首，其次是管理人员，为52.11%，工人培训参与率为46.12%。

社区教育参与率不断提高。据对全国110个社区教育实验区、示范区有关调查统计，2010年，培训居民共计4704.28万人，培训率达50.77%，其中，63个全国社区教育示范区培训率达55.10%，47个实验区的培训率为42.84%。在社区教育各类人员培训中，培训率最高的是下岗失业人员培训，约占68.88%。

农村劳动者培训参与率有所回落。2010年，全国教育系统农村实用技

术培训人数为3711.71万人,农村实用技术培训率为7.79%。与2006年相比,培训人数减少808.87万人,培训率下降了1.18个百分点。这与劳动力大量转移、农村成人文化技术学校的基础能力薄弱有一定的关系。

3. 扫盲教育成果卓著,但缩小差距任务繁重

从2000年中国向全世界宣布基本扫除青壮年文盲到2010年全面实现“两基”,扫盲教育走过了不平凡的10年,共扫除1791.18万文盲,文盲人口数大幅度下降,女性文盲率下降明显。尽管如此,扫盲任务依然艰巨。2010年,全国15岁及以上人口中成人文盲人口为5419.09万人,成人文盲率为4.88%。其中,女性文盲为4001.19万人,女性文盲率为7.29%,女性文盲占成人文盲总数的72.66%。而50岁及以上文盲为4609.40万人,占15岁及以上文盲人口的85.06%;60岁及以上文盲占68.48%。

(三) 继续教育公共投入相对不足,基础薄弱的困境亟待改变

1. 经费收入总量略有减少,各项支出亦呈下降趋势

2010年,各级继续教育机构教育经费收入总量为208.03亿元,比2009年减少3.26亿元,降低了1.54%。其中,国家财政性继续教育经费达到120.45亿元,比2009年增加4.88亿元,增长4.22%,约占当年继续教育经费总量的57.90%。各级继续教育机构事业收入总额为76.54亿元,比2009年减少7.07%,约占当年继续教育经费总量的36.79%。各级继续教育机构的其他收入为9.89亿元,比2009年减少了2.68亿元,降幅为21.32%,约占当年继续教育经费总量的4.75%。

2010年,各级继续教育机构教育经费支出总量为202.50亿元,比2009年减少了5.27亿元,降幅为2.54%。其中,事业性经费支出和基本建设支出分别为198.91亿元和3.58亿元,分别比2009年下降2.00%和25.42%。成人高校事业性经费支出和基本建设支出分别为123.30亿元和2.87亿元,分别比2009年下降5.44%、33.56%。

2. 成人高校专任教师队伍不稳,结构不尽合理

2010年,各级继续教育机构(不含普通高校举办的成人高等教育,下

同) 教职工总量为 70.60 万人, 比 2009 年减少了 5.71 万人, 降幅为 7.48%。其中, 独立设置的成人高校专任教师数量为 4.59 万人, 比 2009 年减少了 3.71 万人, 降幅为 44.72%。

成人高校和成人中专专任教师队伍结构有所变化, 但总体不尽合理。一是学历结构相对稳定, 2010 年成人高校专任教师本科学历占 74.46%, 研究生学历占 19.82%; 成人中专专任教师本科学历占 72.80%, 研究生学历占 2.43%。二是职称结构中副高和中级职称人数下降, 分别比 2009 年减少 1321 人和 1704 人。三是年龄结构略趋偏大, 40 岁以下各年龄段人数减少最多, 年轻教师补充不足, 人员出现老化迹象。

3. 基础设施有所减少, 办学条件尚待改善

与 2009 年相比, 2010 年, 成人高校、成人中专学校和各类职业技术培训学校的校舍面积均有所减少, 学校资产呈萎缩状态, 占地面积、拥有图书、教学用计算机、多媒体教室座位、上网课程、教学科研仪器设备资产值、学校固定资产值等数量也逐年减少。

4. 社会文化资源日趋丰富, 但资源开放度和共享性偏弱, 成为发展的瓶颈

2010 年, 各类群众文化场馆建设有了新的发展, 全国共有包括剧场、影剧院、音乐厅等在内的各种艺术表演场馆 2112 个, 艺术馆、文化馆(站) 约 4.34 万个, 公共图书馆 2884 个, 博物馆 2435 个, 体育场馆 741 个。图书、期刊、报纸和音像制品不断丰富, 全国共发行图书 32.84 万种、期刊近万种、报纸近 2000 种、录音制品 2.39 亿盒(张)、音像制品 2.57 亿盒(张)。全国广播节目综合人口覆盖率达 96.78%, 电视节目综合人口覆盖率达 97.62%, 互联网普及率为 34.30%, 互联网上网人数达 4.57 亿人。社会文化资源日趋丰富, 但资源分布存在较大差异, 覆盖面和覆盖人群受到一定的限制, 整合资源, 提高开放度和共享度, 是突破发展瓶颈的重要一环。

二、区域比较

（一）人力资源水平普遍提高，但地区、城乡、群体间不平衡

1. 31个省区市成人文盲人口大幅下降，但成人识字率分布不均

2010年全国15岁及以上成人文盲率为4.88%，与2000年相比，10年间文盲人口减少了3280.12万人，成人文盲率下降了4.2个百分点。经过长期艰苦努力，全面实现普及九年义务教育和扫除青壮年文盲的“两基”战略目标，西部地区扫盲教育成效明显，西藏成人文盲率从47.25%减少为32.29%，下降近15个百分点；青海成人文盲率下降12.5个百分点。但在31个省区市中，成人识字率分布极不均衡，全国成人识字率为95.12%，北京最高，为98.14%，西藏最低，为67.71%，相差30.43个百分点；青海为87.06%，与北京相差11.08个百分点。城市人口成人识字率为98.10%，乡村人口成人识字率为92.74%，城乡相差5.36个百分点。全国男性成人识字率为97.48%，女性成人识字率为92.71%，相差4.77个百分点。

2. 31个省区市受过高中和高等教育的人口增幅明显，但人均受教育年限差异较大

2010年，全国每10万人拥有大学（大专及以上）文化程度的人口平均为8930人，与2000年第五次全国人口普查相比，增长147.30%；31个省区市中，每10万人中拥有大学文化程度人口数北京遥遥领先，有31499人，高出全国平均值两倍多；最少的是贵州，仅有5292人，为北京的1/6。2010年全国6岁及以上人口平均受教育年限为8.8年。在31个省区市中，6岁及以上人口平均受教育年限最高的是北京（11.5年），其次是上海（10.5年）、天津（10.2年），排位较低的是云南（7.6年）、贵州（7.4年）、西藏（5.3年）。

3. 31个省区市高层次人才比重增大，但总量仍显短缺

2010年全国就业人员中受过高等教育（即具有大专及以上学历）的有719.29万人，占就业人员总数的10.05%；在31个省区市中，超过全国平均值的有16个。就业人员中受过高等教育人口比例最高的5个省区市为：北京（39.00%）、上海（28.30%）、天津（21.50%）、新疆（13.90%）、辽宁（13.60%）；而比重较低的5个省区为：西藏（7.10%）、贵州（7.10%）、四川（7.00%）、河南（6.80%）、云南（6.50%）。在31个省区市中，单位从业人员中有高级专业技术职称人员占从业人员比例最高的5个省区市为：北京、宁夏、青海、黑龙江、天津；而有专业技术职称的从业人员中具有高级职称人员比例最高的5个省市为：北京、天津、辽宁、黑龙江、吉林。

（二）继续教育机会逐步增多，但资源优势东强西弱

1. 学历继续教育走向多样化，但机会均等存在差距

2010年，全国高等学历继续教育在学（读）总规模达1031.21万人，其中成人本专科在读生536.04万人，网络本专科在读生453.14万人，在攻读硕博学位的有42.03万人。从类型分，函授教育在读规模为274.3万人，业余/夜大教育在读规模为205.6万人，成人脱产班在读规模为9.42万人。31个省区市高等教育自学考试报考人数为965万人，本专科毕业为68.73万人。继续教育机会的增多，使15岁及以上人口中成人大中专学历教育在校生规模达1201.58万人，占15岁及以上人口总数的1.08%。但优质继续教育资源主要集中在东中部地区和城市。北京拥有较多的继续教育机会，2010年，北京有96所^①高等学校开展继续教育，其中部委院校36所，市属院校22所，高职院校20所，独立设置的成人高校18所，成人本专科在校生规模达27.32万人，在31个省区市中占成人本专科在校生比例最高，为31.8%。教育部批准68所普通高校和中央电大开展现代远程教育试点，其中，京津地区有21所，华东地区有15所，占全国试点院校一半以上；全国网络教育本专科在读生453.14万人，北京网络教育本专

^① 北京市教育委员会，北京高等学校继续教育质量报告2010[R]，2011。

科在读生 319.65 万人，占全国总数的 70.54%。河北、山西、内蒙古、江西、广西、海南、贵州、云南、西藏、青海、宁夏、新疆等 12 个省区没有现代远程教育试点院校，网络本专科教育还是空白。

2. 非学历继续教育需求旺盛，但供给不足、参与率不高

2010 年，全国参加成人非学历教育培训注册生规模达 5257.89 万人（包括成人高等非学历培训注册生和成人中等职业技术培训注册生），占 15 岁及以上人口总数的 4.73%。北京 15 岁及以上人口参加成人非学历教育培训比例最高，为 19.70%，其次是上海，为 14.48%，云南为 11.00%，新疆为 10.30%。2010 年，全国 27 个省区市 5279.1 万职工中参加学历继续教育和各类培训的共计 2883.4 万人，职工全员培训率为 54.60%。由于继续教育发展水平存在差距，直接影响各类人群培训参与率，总体而言，高学历人群培训参与率高于低学历人群，专业技术人员培训参与率高于一线员工，城镇从业人员培训参与率高于农村从业人员。专业技术人员培训参与率为 64.94%，工人培训参与率为 46.12%；职工培训参与率为 48.23%，社区教育参与率为 55.10%，但教育系统农村实用技术培训率仅为 7.79%，农村劳动力转移培训率为 8.58%；特别是弱势群体处于“低技能、少培训、低待遇”的困境，需要加强政策倾斜，加大培训投入，以能力建设为本，促进就业、转岗和生活质量提高。

（三）继续教育投入有所下滑，社会参与度不够广泛

2010 年，全国继续教育经费总收入为 208.03 亿元，比 2009 年减少 3.26 亿元，下降 1.54%。在 31 个省区市中，继续教育经费总收入超过 10 亿元的省市共有 8 个，依次为上海、浙江、四川、广东、江苏、北京、河南、山东。上海位居第一，为 18.08 亿元，浙江为 16.76 亿元，四川为 15.53 亿元。全国成人教育事业收入 765.43 亿元，比 2009 年减少 58.09 亿元，下降 7.05%。成人教育事业收入比 2009 年减少超亿元的有山东（2.70 亿元）、北京（1.30 亿元）、广东（1.30 亿元）和浙江（1.20 亿元）。

继续教育经费来源以国家财政性教育经费为主渠道，各级财政对继续教育的投入起保障性作用。2010 年，国家财政性继续教育经费中，各级继