

教育脱贫研究

JIAOYU TUOPIN YANJIU

李慧勤 / 著

云南教育出版社

序 一

谈松华*

贫困 (poverty) 问题是人类在 20 世纪面临的难题之一。随着全球化进程的加快, 发展中国家与发达国家的综合国力的差距有日益扩大的趋势。许多发展中国家在致力于改变不合理的国际政治经济秩序, 努力选择适合本国经济发展的经济制度、体制、模式及发展道路的同时, 纷纷选择科技立国、教育兴国战略, 旨在通过教育的发展, 大力开发人力资源, 提高全民的素质, 促进经济的发展, 从而摆脱贫困。这是许多国家和地区经济发展的成功之路。

到 20 世纪末, 基本解决农村贫困人口的温饱问题, 是中国共产党和中国政府向全国人民作出的庄严承诺。缓解和消除贫困, 实现共同富裕, 是社会主义制度的本质要求, 也是中华民族千百年来的伟大理想。中国扶贫开发的成就, 从一个侧面充分说明了中国共产党和中国政府对生存权、发展权这个最基本人权的高度重视, 是中国对世界人权事业的伟大贡献。

中国西部许多省区, “社会发育程度低、劳动者科学文化素质低、生产力发展水平低、物质技术基础低、人民生活水平低、地区发展不平衡、自然经济比重高、文盲、半文盲比重

*谈松华, 中国教育学会常务副会长、国家教育发展研究中心研究员、北京大学兼职教授。

高、贫困人口比重高”。贫困问题是经济社会稳定与发展不可回避的严峻现实，要从根本上解决贫困问题，必须提高国民的受教育程度。

21世纪初，国际教育发展中很重要的一个动向就是教育正在和社会更加紧密结合，教育越来越从社会的边沿进入社会的中心，已经成为社会发展的战略重点，必须放在地区发展的战略地位，作为重要的基础设施来建设。江泽民同志指出“当今世界，科学技术突飞猛进，知识经济已见端倪，国力竞争日趋激烈”；“当今世界以信息技术为主要标志的科技进步日新月异，高科技成果向现实生产力的转化越来越快，初见端倪的知识经济预示人类未来的经济社会生活将发生新的巨大变化”。世界范围内正在出现的新技术革命和知识经济的发展，为我们提供了跨越式发展的机遇，也使我们面临着国际竞争的严峻挑战，科教兴国战略，是迎接这种挑战、实现现代化的基本战略。因此，大力发展西部教育，解决贫困问题，是关系现代化建设全局的战略问题。

中国西部众多的贫困人口，文化素质低，生存质量差，这不仅影响了当地的经济的发展，也对整个国家的综合国力造成影响，削弱了中国在国际事务中的竞争能力。云南省属中国西部贫困地区之一，改革开放以来，云南经济实现了长时期的快速增长。但是这种增长在很大程度上是依赖传统生产要素的投入实现的。要改变贫穷落后的面貌，开发人力资源是关键。实践表明：传统经济过分依赖廉价劳动力的发展道路使得贫困地区经济发展缺乏后劲，可持续发展能力差。欠发达地区持续发展的主要障碍在于缺乏知识传播和知识创新能力。因此，云南省可持续发展的基础必然地要定位于大力促进人力资源开发的教育发展战略上，“科教兴滇”战略的根本是加速培养人才，提

高人力资本存量，提高人口的科学文化和思想道德素质。

云南省自然资源丰富，这是经济发展的外在条件，然而，自然资源的开发利用，使之变为经济发展的内在条件，有赖于科学技术的创新和应用。新科技革命和知识经济的发展表明了一种未来发展趋势，即随着科技进步，未来的发展对自然资源的依赖将会下降，而对知识和科技的依赖将会增强。发展水平高的国家和地区不一定是自然资源丰富的国家和地区，而是知识水平高、创新能力强的国家和地区。所以发展越来越取决于知识水平，财富越来越向拥有知识科技优势的国家、地区和个人集中。未来学家托夫勒说：知识是敲响 21 世纪经济霸权大门的钥匙。也就是说，谁在知识上占优势，谁就会在经济上占优势。世界银行 1999 年世界发展报告《知识与发展》指出：现在国与国之间经济发展的差距实际上是知识的差距。我们可以这样讲，国内地区和地区之间、城市和城市之间发展的差距在相当程度上也反映了知识的差距。“在知识经济时代没有贫穷的国家，只有无知的国家”——这就是贫穷和愚昧的关系。因此，要加快经济社会的发展，改变贫穷的面貌，就必须提高知识和科技水平，提高创新能力。江泽民同志在 1999 年全国教育工作会议上讲：“教育是知识生产、传播和应用的主要基地，是培养创新精神和创新人才的摇篮。”教育在为知识经济作准备中是占有特殊地位的，担负着特殊的使命。知识经济有三个前提，即：完成工业化；较高的教育普及程度；较强的技术创新能力。虽然云南省以及中国的绝大多数地区还不具备发展知识经济的现实条件，但教育能为这三个前提作出贡献。

中国在目前的社会转型过程中，面临的重大难题是人口多、劳动者素质低，我们依靠大量低素质的劳动者，消耗大量的物质资源，产出低，技术含量低，科技水平低。我们的劳动

生产率只相当于发达国家的几十分之一，而单位产值的人员消耗相当于发达国家的若干倍。低素质劳动者不仅阻碍科技进步，而且加重结构性失业。经济要发展，要增强竞争力，必须加快技术进步，提高科技在经济发展中的含量。

总之，无论是改变贫困地区人口的生存与发展条件，还是为知识经济作准备，“教育脱贫”都有重要而深远的意义。

《教育脱贫研究》作者通过深入调查云南省贫困地区经济、文化、教育实际，较准确地把握了云南省贫困地区各类教育的基本态势，结合对部分国家和地区“教育脱贫”策略的对比分析，提出其主要观点，即经济的发展依赖于教育的发展，扶贫先治愚，脱贫先脱盲，实现“两基”目标、巩固“两基”成果是解决贫困问题的治本之举。提高劳动者的受教育程度才能提高劳动生产率，才能实现内涵式经济增长。教育是经济发展的支撑要素，因为它的发展可以改变生产要素中人的作用以及人力素质和知识结构对经济的适应性。为了使贫困地区教育稳定而持续地发展，必须逐步建立起政府行为与社会活动紧密结合的有效的运行机制，构建保障贫困人口获得基本教育权利的制度体系。

《教育脱贫研究》的选题对云南省及西部地区经济发展及教育改革有明显的现实针对性，对加强和发展我国人口质量问题研究、贫困问题研究及教育经济学理论研究有建设性的意义。书中提出的“教育脱贫”指导思想及基本原则值得许多贫困地区的党政领导和教育行政部门作为决策参考。

通过研究，作者提出了影响和制约贫困地区教育发展的因素体系，以递阶层次的结构反映各因素之间的相互制约关系，为下一步的研究奠定了必要的基础。作者还根据区域经济学理论建立了农村教育资源优化配置、合理布局校点的数学模型，

该“因素体系”和“数学模型”的建立是有创新和突破的，具有一定的学术水平。书中的许多观点颇有新意，应用型研究中有较高的理论含量，显示了作者在本研究领域良好、雄厚的学术素养。该书说理充分，运用了大量国内外翔实的数据材料，由此可见作者的前期研究工作是扎实、有效的，也反映出了作者治学的严谨。作者从事基础教育实践和教育科研多年，该书是其长期探索的结果。理论来源于实践，坚定的社会责任感和民族自信心，使作者积极投身于社会实践中，其作品是在明确理念指导下的理论联系实际的研究成果。教育科研应当倡导这种学风，为新世纪中国教育的大发展出谋划策。

中国教育面临的问题很多，为了实现《21世纪教育振兴行动计划》以及《中共中央国务院关于深化教育改革全面推进素质教育的决定》所提出的目标，需要我们的教育科研人员作出不懈的努力，也希望年轻的作者不断完善自己，取得更大的成绩。

序 二

卢 濬*

21世纪，知识经济已见端倪，知识成为未来经济发展的决定性因素。面对知识经济，必须大力开发人力资源，变人力资源为人力资本。这就必须依靠教育，教育是知识经济的基础，只有通过教育才能提高人们的素质，提高人们掌握和运用知识的能力。贫困地区教育的情况如何，关系到我国“科教兴国”和云南省“科教兴滇”战略的落实，因素，教育脱贫问题的研究十分重要。

作者深入调查了云南省欠发达地区的经济、文化教育的实际情况，并用比较的方法，对部分国家和地区的教育发展促进经济持续发展的战略思想、目标、措施及发展历程进行了研究和分析，理论联系实际地以教育经济学、教育社会学、教育管理学等诸多学科的理论，论述了教育与脱贫的关系，强调指出经济的发展应当依赖教育的发展，教育是摆脱贫困的必须选择，扶贫首先扶人，脱贫首先脱盲。提高劳动者受教育的程度是提高劳动生产力的有效途径。提高人们的物质生活水平首先应该提高人们的科学文化知识水平。教育脱贫、教育扶贫是解决贫困问题的根本之举。“两基”是我国教育工作中的“重中

*卢濬教授，云南教育学会副会长，原云南师范大学校长。

之重”，实现“两基”目标，巩固“两基”成果是教育脱贫的战略选择。本书还提出并详细论述了云南省教育脱贫的指导思想和六条基本原则以及适和云南省省情的可供选择的教育脱贫对策。

本书针对性强，视野开阔，理论分析深入，有新意，资料丰富，文字流畅，有逻辑性，图表清晰、准确。本书对贯彻“科教兴滇”在贫困、民族、山区实施“两基”很有参考价值，对我国西部贫困地区的教育工作和研究，对我国尤其是云南省的基础教育和成人教育问题也是一本好的参考书。

目 录

第一章 教育脱贫与经济发展	(1)
第一节 贫困地区概述	(1)
一、贫困地区的衡量指标.....	(1)
二、贫困地区的成因.....	(5)
第二节 教育与脱贫	(6)
一、发展教育是摆脱贫困的必然选择.....	(7)
二、教育与内源式经济增长模式.....	(11)
第三节 教育与经济发展	(15)
一、教育是经济发展的支撑要素.....	(15)
二、教育是开发人力资源的根本举措.....	(18)
三、教育是知识经济的基础.....	(25)
第二章 教育脱贫宏观理论研究	(28)
第一节 脱贫开发的理论与模式	(28)
一、国外的理论模式.....	(28)
二、中国的理论模式.....	(29)
第二节 教育与人力资本投资	(29)
一、人力资本投资.....	(29)
二、人力资本投资的效益分析.....	(31)
三、欠发达地区人力资本投资存在的问题.....	(41)
四、把教育作为新的经济增长点.....	(44)
第三节 对优先发展教育事业的再认识	(50)
一、教育是知识生产力.....	(50)

二、教育是特殊产业·····	(51)
三、教育是知识资本·····	(55)
四、教育应该“适度超前”发展·····	(58)
五、“教育兴滇”与“滇兴教育”·····	(59)
第四节 教育的经济效益·····	(64)
一、教育资源的使用效率·····	(64)
二、教育的经济效益·····	(70)
第五节 教师劳动的经济学分析·····	(78)
一、教师劳动力与市场调节·····	(79)
二、教育成效的个人分配·····	(82)
三、教师劳动报酬·····	(83)
第三章 部分国家和地区教育脱贫策略·····	(86)
第一节 部分国家和地区教育脱贫的思路与发展历程 ·····	(86)
一、基础教育发展战略·····	(86)
二、发展基础教育的重要举措·····	(92)
三、国际消除地区差异(贫困)的发展经验·····	(100)
第二节 国家和地区的教育扶贫工程·····	(101)
一、国家有关科教扶贫工程·····	(101)
二、地方科教兴区工程·····	(110)
第三节 农村教育改革的基本经验·····	(115)
一、部分地区实施“两基”的主要经验·····	(115)
二、农村教育改革的基本经验·····	(126)
三、农村教育改革案例·····	(127)
第四章 教育脱贫现状分析·····	(136)
第一节 云南省贫困地区社会历史经济基础·····	(136)
一、社会历史经济基础·····	(136)

二、自然环境特点	(139)
三、民族教育问题	(141)
四、传统价值观念的影响	(145)
第二节 云南省部分地区“两基”的现状	(146)
一、“两基”实施情况分析	(146)
二、“两基”验收中暴露出的问题	(163)
第三节 影响和制约普及义务教育的因素体系	(165)
一、社会经济发展水平	(166)
二、经费投入及效益	(173)
三、教育发展水平	(186)
四、农村教育体制	(195)
第五章 教育脱贫的基本思路	(200)
第一节 农村教育脱贫的基础	(200)
一、农村经济的变化	(200)
二、农民脱贫致富的愿望	(201)
第二节 教育脱贫的指导思想	(203)
第三节 教育脱贫应坚持的基本原则	(205)
一、坚持教育要为经济建设服务，经济建设要依靠教育的原则	(205)
二、坚持农业、科技、教育统筹的原则	(206)
三、坚持基础教育、职业教育、成人教育协调发展的原则	(208)
四、坚持因地制宜、按需施教、分类要求、分类指导的原则	(208)
五、坚持面向农民、面向农村、面向农业的原则	(208)
六、坚持同时培养劳动者、科技人员和管理人员三支	

队伍的原则	(209)
第六章 教育脱贫对策研究	(211)
第一节 振兴农村经济	(212)
一、经济对教育的作用	(212)
二、振兴农村经济的思考	(214)
三、大力开发农村人力资源	(217)
第二节 教育资源与结构的优化	(224)
一、优化教育资源的配置	(224)
二、科学规划合理布局	(228)
三、强化教育教学管理	(237)
第三节 完善经济政策 切实增加教育投入	(242)
一、完善教育经济政策	(242)
二、建立健全教育多元化共同投资体制	(245)
三、搞好“义务教育工程”	(247)
四、充分发挥“贫四”项目的效益	(248)
第四节 深化教育改革	(248)
一、深化农村教育综合改革	(249)
二、大力发展职业教育和成人教育	(255)
三、采取特殊措施，扶持民族、贫困地区教育的发展	(256)
四、调整教育体系结构，促进农村教育与经济的协调发展	(261)
五、实事求是适度发展教育产业	(265)
第五节 全面推进素质教育	(276)
一、素质教育与经济社会的发展趋势	(277)
二、素质教育与经济社会的发展目标	(281)
三、义务教育的质量是亟待解决的问题	(287)

四、全面推进素质教育的举措	(291)
五、优化结构,建设高质量的教师队伍	(293)
第六节 加强教育法制建设	(298)
一、完善地方性教育法规	(299)
二、依法保障教育投入	(300)
三、加大执法力度	(302)
四、建立健全督导评估机制	(305)
附录 1 世界银行贷款中国云南省第四个贫困地区基础 教育发展项目	(308)
附录 2 《国家“八七”扶贫攻坚计划》的 592 个贫困县 名单	(310)
附录 3 国家有关教育扶贫工作的重要政策法规	(314)
附录 4 云南省实施“国家贫困地区”义务教育工程 项目县名单(1998~2000)	(327)
附表 1 云南省“两基”年度计划	(328)
附表 2 云南省 1999 年只有“普六”任务县的小学基 本情况表	(331)
附表 3 云南省“普九”县初中基本情况一	(334)
附表 4 云南省“普九”县初中基本情况二	(337)
附表 5 云南省普及九年义务教育评估验收项目及 指标要求(小学部分)	(340)
附表 6 云南省普及九年义务教育评估验收项目及 指标要求(初中部分)	(342)
附表 7 云南省扫除青壮年文盲评估验收项目及指 标要求	(344)

附表 8	云南省 1996 年 ~ 2000 年扫除文盲规划表 …	(345)
附表 9	部分贫困地区小学教育发展情况 ……………	(346)
附表 10	部分贫困地区初中教育发展情况 ……………	(346)
附表 11	1997 年、1998 年部分地区普通初中辍学情况 ……………	(347)
附表 12	云南省部分地区教育需求情况调查表 (家长用表) ……………	(348)
附表 13	云南省部分地区教育需求情况调查表 (学生用表) ……………	(351)
主要参考文献 ……………		(352)
后记 ……………		(356)

第一章 教育脱贫与经济发展

贫困（poverty）问题是人类在 20 世纪面临的难题之一。到 20 世纪末基本解决农村贫困人口的温饱问题，是中国共产党和中国政府向全国人民作出的庄严承诺。缓解和消除贫困，实现共同富裕，是社会主义制度的本质要求，也是中华民族千百年来的伟大理想。

中国扶贫开发的成就，从一个侧面充分说明了中国共产党和中国政府对生存权、发展权等最基本人权的高度重视，是中国对世界人权事业的伟大贡献。

第一节 贫困地区概述

一、贫困地区的衡量指标

贫困地区的衡量，一般有三个方面的：总经济发展规模及水平；生活消费水平和教育；科技及文化、观念等。

1. 总经济发展规模及水平的衡量。

包括：经济发展规模、产业结构层次、基础设施状况、城市化水平等。

经济发展规模：人口、国内生产总值、人均国内生产总值、固定资产投资、人均固定资产投资等。

产业结构层次：一般用三次产业的比重价值和工业化结构比重数来衡量。贫困地区第一产业比重较发达地区高，而第

二、三产业较发达地区低。1995年云南省第一产业比重为24.6%，比北京的6.2%高18.4个百分点，第二、第三产业分别低于北京是6个、9个百分点。工业化结构比重数即：

$\sqrt{\frac{\text{地区工业产值}}{\text{地区社会总产值}}} \times \sqrt{\frac{\text{地区工业劳动者}}{\text{地区社会劳动者总数}}}$ ，用来衡量工业化进程。

基础设施状况：包括交通和通讯等。1995年，上海的土地面积为0.63万平方千米，铁路营业里程246千米，铁路密度为390.48公里/万平方千米，人口1356万人，电话机部数1543017部、万人均电话机部数为1137.918部。云南省的土地面积、铁路营业里程、人口都比上海高，分别为39.4万平方千米、1592公里和3939万人，铁路密度为40.41千米/万平方千米（上海的1/10），电话机部数454917部（上海的1/4）、万人均电话机部数为115.49部（上海的1/10）。

城市化水平：一般用 $\sqrt{\frac{\text{地区城市市区人口数}}{\text{地区人口总数}}} \times \sqrt{\frac{\text{地区城市市区工业产值}}{\text{地区工业总产值}}}$ 来测定地区的城市化水平。东部沿海地区的城市化水平大多超过40%，西部多为30%，云南省为27%。

2. 生活消费水平的测定。

包括：经济测定指标和社会测定指标等。

(1) 经济测定指标。

① 贫困的界定。迄今为止，国家对贫困的界定和研究主要分为两种思路，即：绝对贫困和相对贫困。

绝对贫困。个人或家庭所能支配的收入不能维持人的基本生存所需的福利或消费的状况。1965年，美国社会安全局的

经济学家欧珊斯建立了美国的贫困线，方法是：首先确定最低食品费用，并确定划分穷人与非穷人的恩格尔系数（食品支出占家庭全部生活费支出的比例），然后，用最低食品费用除以贫困家庭的恩格尔系数。至今，世界银行、国家劳工组织等都采用这一方法。1990年世界银行发展报告将人均收入370美元作为区分绝对贫困的标准。消费水平低于此被视为穷人，消费水平低于275美元被视为赤贫。在20世纪60~70年代，贫困问题专家，直接使用恩格尔系数定义贫困线，加拿大将收入的70%以上用于食品、衣着和住房的家庭定义为贫困家庭。

相对贫困。其主要特征是不平等现象。贫困线的确定通常是将收入最低的那10%或20%家庭的收入与其他家庭的收入进行比较，用一个国家在一定时期内全部居民平均收入的一定百分比（如40%、50%等）来计算的。

②选择贫困线需考虑的主要因素。指标的选择。制定贫困线的基础指标是可支配收入。澳大利亚家庭收支调查，使用的家庭可支配收入包括工资和薪水、经营收入、政府提供的现金收入、其他收入等。热量摄取量在发展中国家制定贫困线时被广泛使用。

家庭规模和构成。先确定一类标准家庭（包括规模和构成），然后选择不同家庭对标准家庭的调整系数，形成可比收入。

时间选择。西方国家通常使用的是周或月贫困线。发展中国家农民的收入主要来源于季节性强的农业收入，故采用年贫困线，这易掩盖短期的贫困现象。

价格指数。各国的贫困线是相对固定的，但由于物价变化，一些国家也会根据家庭规模调整系数和价格指数，并对贫困线进行调整。这种调整的参照是采用零售物价指数。