

# 中国的“两基”攻坚

总主编 袁贵仁

本册主编 翟 博

语文出版社

国家教育体制改革领导小组办公室组织编写

# 中国的“两基”攻坚

总主编 袁贵仁

本册主编 翟博

语文出版社

## 图书在版编目(C I P)数据

中国的“两基”攻坚 / 翟博主编. — 北京 : 语文出版社, 2012.9

(中国教育改革发展丛书 / 袁贵仁总主编)

ISBN 978-7-80241-604-8

I. ①中… II. ①翟… III. ①新闻报道-作品集-中国-当代 IV. ①I253.4

中国版本图书馆CIP数据核字(2012)第213611号

责任编辑 章承董

装帧设计 吴丽丹

责任校对 殷 实

责任印制 赵 耀

出版发行 语文出版社

联系地址 北京市东城区朝阳门内南小街51号

邮 编 100010

网 址 <http://www.ywcbs.com>

联系电话 010-65251033

印 刷 北京市兆成印刷有限责任公司

开 本 787毫米×1092毫米 16开

印 张 27.25

字 数 364千字

版 次 2013年4月第1版

印 次 2013年4月第1次印刷

定 价 54.50元

## 中国教育改革发展丛书·序

教育是民族振兴、社会进步的基石，是提高国民素质、促进人的全面发展的根本途径，寄托着亿万家庭对美好生活的期盼。党和国家历来高度重视教育。经过新中国成立六十多年特别是改革开放三十多年的不懈努力，我国建成了世界最大规模的教育体系，保障了亿万人民群众受教育的权利。教育事业的发展，极大提高了全民族素质，有力地促进了科技创新、经济发展、民生改善和文化繁荣，为实现我国从人口大国向人力资源大国的转变作出了不可替代的重大贡献。

纵观我国教育事业发展的实践历程，根本经验在于探索和走出了一条中国特色社会主义教育发展道路。这条道路，是中国特色社会主义道路的重要组成部分，凝结了中国共产党领导人民发展教育事业的基本经验，体现了中国国情和时代特征，反映了世界教育发展规律，继承了我国教育的优良传统，从根本上明确了“培养什么样的人、怎样培养人”“办什么样的教育、怎样办教育”等重大理论和实践问题。

2010年7月，党中央、国务院召开了新世纪第一次全国教育工作会议，颁布了《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010—2020年）》，确定了“优先发展、育人为本、改革创新、促进公平、提高质量”的方针，描绘了我国未来教育改革发展的宏伟蓝

图，指明了教育事业科学发展的新方向，开启了我国从教育大国向教育强国、从人力资源大国向人力资源强国迈进的历史新征程。《教育规划纲要》的颁布，统一了思想，明确了任务。各级党委政府狠抓落实，社会各界关心支持，各级各类学校改革创新，广大教育工作者锐意进取，贯彻落实工作开局良好、进展顺利。两年来，教育优先发展的战略地位进一步落实，教育投入大幅增加，育人为本观念深入人心，教育改革有序推进，教育质量稳步提高，教育公平迈出更大步伐。全社会对教育的理论思考和实践探索不断深入，新思想、新经验、新成果不断涌现，教育事业进入了最好的发展时期，中国特色社会主义教育发展道路充满生机与活力。

组织编写出版中国教育改革发展丛书，集中展示近年来中国教育改革发展的重要成就，总结推广教育改革发展的成功经验，广泛汇集国内各方面专家学者关于教育改革发展的思想智慧，有利于全党全社会更好地了解教育、关心教育、支持教育，有利于深化教育改革、激发教育活力，有利于更好地凝聚共识，形成合力，推动《教育规划纲要》贯彻落实，促进教育事业科学发展。相信丛书的出版，必将进一步丰富和发展中国特色社会主义教育理论，为开创教育事业科学发展新局面，为全面建设小康社会和中华民族伟大复兴作出更大贡献！



二〇一二年七月

# 目 录

中国普及九年义务教育和扫除青壮年文盲报告 .....	1
人类教育史上的奇迹	
——来自中国普及九年义务教育和扫除青壮年文盲的报告 .....	17
教育之花醉三晋	
——山西省“两基”攻坚纪实 .....	38
国家教育督导团督导组对山西省“两基”	
督导检查的意见 .....	48
江淮大地风雷起	
——安徽省“两基”攻坚纪实 .....	56
国家教育督导团督导组对安徽省“两基”	
督导检查的意见 .....	66
二十六载光荣与梦想	
——湖南省“两基”攻坚纪实 .....	77
国家教育督导团督导组对湖南省“两基”	
督导检查的意见 .....	87
荆楚教育新腾跃	
——湖北省“两基”攻坚纪实 .....	97
国家教育督导团督导组对湖北省“两基”	
督导检查的意见 .....	108

希望之光漫赣鄱	
——江西省“两基”攻坚纪实 .....	119
国家教育督导团督导组对江西省“两基”	
督导检查的意见 .....	129
春催桃李遍三秦	
——陕西省“两基”攻坚纪实 .....	139
国家教育督导团督导组对陕西省“两基”	
督导检查的意见 .....	149
攻坚之中有智取	
——广西壮族自治区“两基”攻坚纪实 .....	159
国家教育督导团督导组对广西壮族自治区“两基”	
督导检查的意见 .....	170
攻坚克难谱新篇	
——内蒙古自治区“两基”攻坚纪实 .....	180
国家教育督导团督导组对内蒙古自治区“两基”	
督导检查的意见 .....	188
苍茫大地龙腾跃	
——黑龙江省“两基”攻坚纪实 .....	198
国家教育督导团督导组对黑龙江省“两基”	
督导检查的意见 .....	208
大江峻岭奏强音	
——重庆市“两基”攻坚纪实 .....	218
国家教育督导团督导组对重庆市“两基”	
督导检查的意见 .....	228
潮涌中原逐浪高	
——河南省“两基”攻坚纪实 .....	238

国家教育督导团督导组对河南省“两基” 督导检查的意见 .....	248
拔除“穷根”攻坚战 ——宁夏回族自治区“两基”攻坚纪实 .....	259
国家教育督导团督导组对宁夏回族自治区“两基” 督导检查的意见 .....	269
愚公笑傲九万山 ——贵州省“两基”攻坚纪实 .....	279
国家教育督导团督导组对贵州省“两基” 督导检查的意见 .....	288
壮歌嘹亮天山行 ——新疆维吾尔自治区“两基”攻坚纪实 .....	296
国家教育督导团督导组对新疆维吾尔自治区“两基” 督导检查的意见 .....	307
基实奠定千秋业 ——云南省“两基”攻坚纪实 .....	318
国家教育督导团督导组对云南省“两基” 督导检查的意见 .....	329
丹心锦绣荡雪原 ——西藏自治区“两基”攻坚纪实 .....	339
国家教育督导团督导组对西藏自治区“两基” 督导检查的意见 .....	350
三江之源攻坚潮 ——青海省“两基”攻坚纪实 .....	361
国家教育督导团督导组对青海省“两基” 督导检查的意见 .....	371

踏遍千里陇原山川	
——甘肃省“两基”攻坚纪实 .....	382
国家教育督导团督导组对甘肃省“两基” 督导检查的意见 .....	392
“两基”凯歌遍巴蜀	
——四川省“两基”攻坚纪实 .....	404
国家教育督导团督导组对四川省“两基” 督导检查的意见 .....	414
后 记 .....	424

# 中国普及九年义务教育和 扫除青壮年文盲报告\*

## 前 言

普及义务教育和扫除青壮年文盲，是提高国民素质的奠基工程，是保障人民群众受教育权利、满足人民群众基本学习需求的根本途径。

2000年，我国在占总人口85%的地区普及了九年义务教育，青壮年文盲率下降到5%以下，基本普及九年义务教育和基本扫除青壮年文盲（简称“两基”）。2011年，所有省、自治区、直辖市通过国家级普及九年义务教育（简称“普九”）和扫盲检查验收，我国全面普及九年义务教育，青壮年文盲率下降到1.08%。这是中国教育发展史和中华民族发展史上的重要里程碑，对于社会主义现代化建设和中华民族伟大复兴乃至人类文明发展具有重大而深远的影响。

## 一、历史进程

早在两千多年前，中国古代先贤就提出了“有教无类”的教育理

---

\* 中华人民共和国教育部2012年制。

想。19世纪末，中国出现了普及义务教育的思想。1904年，清政府在《奏定学堂章程》中规定五年义务教育，1912—1913年，国民政府颁布的学制规定小学四年为义务教育，但在半殖民地半封建社会和积贫积弱的旧中国，普及义务教育的设想从未真正实现。1949年，中华人民共和国成立前夕，全国小学学龄人口入学率仅为20%，总人口中文盲占80%，农村人口中文盲占95%。

新中国成立后，国家高度重视普及教育。1949年，《中国人民政治协商会议共同纲领》提出“有计划、有步骤地实行普及教育”，初等教育有了快速发展。1956年，最高国务会议提出分区、分期普及小学义务教育。与此同时，一场面向亿万工农大众的扫盲运动在全国全面展开。到1965年，小学学龄人口入学率提高到84.7%，基本脱盲者累计超过1亿人。工农群众文化水平明显提高，为加快工业化和经济社会建设提供了动力。

1978年，中国进入改革开放和社会主义现代化建设新时期。国家经济社会发展对普及基本教育、提高国民素质提出了更高的要求。1980年，党中央提出加快普及小学教育，有条件的地区还可以进而普及初中教育。1982年，《中华人民共和国宪法》规定普及初等义务教育和扫除文盲。1985年，《中共中央关于教育体制改革的决定》提出：“现在，我们完全有必要也有可能把实行九年制义务教育当作关系民族素质提高和国家兴旺发达的一件大事，突出地提出来，动员全党、全社会和全国各族人民，用最大的努力，积极地、有步骤地予以实施。”以1986年《中华人民共和国义务教育法》（以下简称《义务教育法》）的公布实施为标志，我国开启了推进普及九年义务教育和扫除文盲的新阶段。

### （一）起步实施（1986—1991年）

1986年，全国人民代表大会通过《义务教育法》，规定：“国家实行九年制义务教育”；“凡年满六周岁的儿童，不分性别、民族、种族，应当入学接受规定年限的义务教育。”1988年，国务院公布《扫除文盲工作条例》，规定：“凡年满15周岁以上的文盲、半文盲公民，除丧失学习能

力的以外，不分性别、民族、种族，均有接受扫除文盲教育的权利和义务。”从此，我国实施九年义务教育和扫除青壮年文盲工作走上了有法可依的道路。

《义务教育法》和《扫除文盲工作条例》公布实施以后，国家逐步加大财政投入，各级政府积极行动，社会各界广泛动员，着力推进普及九年义务教育和扫盲工作。1981—1991年，国家财政拨款357亿元，社会捐集资等700多亿元，共修缮、新建、改建中小学校舍6.7亿平方米，使全国中小学危房比例由15.9%下降到1.6%，全国基本实现了“一无两有”（校校无危房、班班有教室、学生人人有课桌椅）和“六配套”（围墙、校门、操场、厕所、旗杆、水源配套齐全），保证了基本的办学条件。到1991年，全国90%左右人口所在地区普及了小学教育，小学学龄人口入学率达到97%左右。城市和部分农村地区普及了初中教育。青壮年文盲率下降到10%以下。

## （二）全力推进（1992—2000年）

根据我国社会主义现代化建设“三步走”的战略部署，1992年，党的十四大报告提出：“到本世纪末，基本扫除青壮年文盲，基本实现九年制义务教育。”由此，“两基”作为20世纪我国教育事业发展的重要战略目标，在教育工作中的“重中之重”地位逐步确立。

1993年，党中央、国务院发布《中国教育改革和发展纲要》，对“两基”作出系统规划，提出到2000年全国基本普及九年义务教育，全国基本扫除青壮年文盲，使青壮年文盲率下降到5%以下。1994年，《国务院关于〈中国教育改革和发展纲要〉的实施意见》进一步确定了普及义务教育“双八五”目标（占全国总人口85%的地区普及九年义务教育，初中阶段的入学率达到85%左右），以及在90%人口所在地区基本扫除青壮年文盲（青壮年非文盲率达到95%以上，其中城镇和农村分别超过98%和95%，复盲率低于5%）。同时，确立了“分区规划、分类指导、分步实施”的原则，按照总人口40%左右城市及经济发展程度较高的农村、

40%左右中等发达程度的农村、15%左右经济发展程度较低的农村、5%左右特别贫困地区的不同要求，分阶段、分步骤实施。

按照国家将“两基”作为教育工作“重中之重”的战略部署，推进“两基”成为各级政府的具体行动。国家相继采取了一系列重大措施强力推进“两基”工作，安排专项资金组织实施了贫困地区义务教育工程，建立了“两基”督导检查 and 评估验收制度。按照义务教育事业在国务院领导下，实行地方负责、分级管理的要求，健全城乡教育费附加征收、管理和使用制度，鼓励社会捐资集资助学办学，开展东西部地区学校对口支援，全面推进“两基”工作。地方各级政府依法履行职责，把完成“两基”任务纳入政府任期目标，并作为干部考核的重要指标，加强领导，加大投入，发挥了重要的主导作用。同时，在政府的动员下，社会各界和广大人民群众踊跃集资办学，慷慨捐资助学，义务献工投料，谱写了全民兴教的动人篇章。

我国推进“两基”，同1990年联合国教科文组织等国际组织开始倡导的全民教育行动方向一致。1993年，中国政府领导人出席“九个人口大国全民教育首脑会议”，签署《德里宣言》，作出实现全民教育约定目标的庄严承诺。2000年，又对《达喀尔行动纲领（2001—2015年）》相关预期目标作出积极响应。

经过艰苦卓绝的努力，到2000年底，全国共有2 541个县级行政单位通过了“两基”验收，全国85%以上人口所在地区普及了九年义务教育，青壮年文盲率下降到4.8%，我国初步实现了“两基”目标。

### （三）攻坚克难（2001—2007年）

2001年，《国务院关于基础教育改革与发展的决定》提出，在已实现“两基”农村地区重点抓好“两基”巩固提高，大中城市和经济发达地区高水平、高质量普及九年义务教育的同时，在占全国人口15%左右、未实现“两基”任务的贫困地区打好“两基”攻坚战。2003年，《国务院关于进一步加强农村教育工作的决定》中提出，“力争用五年时间完成西部

地区“两基”攻坚任务”。2004年，国务院批转的《2003—2007年教育振兴行动计划》提出实施国家西部地区“两基”攻坚计划。中央政府与省级政府签订实施“两基”攻坚责任书。根据《国家西部地区“两基”攻坚计划（2004—2007年）》，针对“两基”攻坚地区经济社会发展滞后、自然地理条件差、教育基础薄弱的状况，国家启动实施了农村寄宿制学校建设工程、农村中小学现代远程教育工程。同时，国家贫困地区义务教育工程二期、中小学危房改造工程、“两免一补”政策（对家庭经济困难学生免除杂费、免费提供教科书、补助寄宿生生活费）向西部和农村地区进一步倾斜，并增加了扫盲专项经费，全力支持相关地区推进“两基”攻坚。2006年，国家启动实施农村义务教育阶段学校教师特岗计划，公开招募高校毕业生到西部“两基”攻坚县县以下农村义务教育阶段学校任教，努力提高农村教师队伍整体素质。

根据“两基”攻坚的部署，在遏制学龄儿童辍学、努力杜绝新文盲产生的基础上，我国政府调整了扫盲工作重点，加大剩余文盲特别是妇女、少数民族文盲等的扫盲工作力度，巩固提高扫盲成果，加强扫盲后继续教育，充实扫盲教育内容，加强功能性扫盲。

国家着力提高义务教育投入保障水平。2005年，《国务院关于深化农村义务教育经费保障机制改革的通知》提出，逐步将农村义务教育全面纳入公共财政保障范围，建立中央和地方分项目、按比例分担的农村义务教育经费保障机制。从2006年起，全部免除西部地区农村义务教育阶段学杂费，惠及西部地区4 880万名学生，使约20万名因贫困辍学的孩子重返校园。从2007年起，免除全国农村义务教育阶段学杂费，中央财政向全国农村义务教育阶段学生免费提供国家规定课程的教科书，惠及1.5亿名学生。2006年，全国人大常委会通过新修订的《义务教育法》，结合新形势和新特点，对义务教育管理体制、保障机制、发展模式、教师地位和待遇作出了更具约束力的法律规定，进一步强调“国家将义务教育全面纳入财政保障范围，义务教育经费由国务院和地方各级人民政府

依照本法规定予以保障”。

经过“两基”攻坚，到2007年，西部地区“普九”人口覆盖率达到98%，青壮年文盲率下降到4%以下。全国共有3 022个县级行政单位通过“两基”验收，未通过验收的县级行政单位由410个减至42个，“普九”人口覆盖率达到99%，初中毛入学率98%，青壮年文盲率下降到3.58%。

#### （四）全面普及（2008—2011年）

2008年，国家全力支持西部地区尚未“普九”的42个边远贫困县实现“两基”目标，并继续巩固提高已实现“两基”攻坚县的“普九”、扫盲成果。针对薄弱环节和特殊人群，实施中西部农村初中校舍改造工程、中西部特殊教育学校建设工程、全国中小学校舍安全工程。2008年，全国城市义务教育依法免收学杂费。2008年，国家出台农村义务教育阶段中小学公用经费基准定额，到2009年全部落实到位，义务教育经费保障机制进一步完善，并开始实施义务教育阶段教师绩效工资改革。2010年、2011年，国家先后两次提高农村义务教育阶段学校生均公用经费基准定额，义务教育经费保障水平不断提升。

2010年，党中央、国务院发布《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010—2020年）》，对义务教育发展作出新的部署，提出推动义务教育均衡发展的更高要求，在加大力度实施原有教育专项工程的同时，启动实施农村义务教育薄弱学校改造计划、边远艰苦地区农村教师周转宿舍计划、中小学教师国家级培训计划等。这些专项工程和计划的实施，显著改善了农村学校的办学条件，提高了义务教育阶段教师特别是农村教师队伍整体素质，巩固提高了义务教育普及水平，缩小了区域差距，为促进义务教育均衡发展创造了有利条件。

到2011年，最后42个边远贫困县通过“两基”验收。全国所有县级行政单位、所有省级行政区划全部通过普及九年义务教育和扫除青壮年文盲的国家验收，人口覆盖率达到100%，初中阶段毛入学率超过100%。至此，我国全面普及了九年义务教育，青壮年文盲率下降到1.08%。

## 二、重大举措

为了普及九年义务教育和扫除青壮年文盲，我国政府依法采取多种政策措施并持之以恒地推进落实，为探索“穷国办大教育”有效途径、在发展中人口大国实现全民教育积累了宝贵经验，极大丰富了中国特色社会主义教育发展道路的内涵。

（一）加强顶层设计，把“两基”放在教育发展全局“重中之重”的地位

我国政府从现代化建设全局和中华民族伟大复兴的战略高度出发，提出了实施科教兴国战略和人才强国战略，把教育优先发展作为一项长期坚持的战略方针，采取了一系列重大部署加快教育改革发展。在这个过程中，“两基”始终是各级政府教育工作的“重中之重”。《义务教育法》实施以来，国家先后召开了三次全国教育工作会议及全国基础教育工作会议、农村教育工作会议等一系列重要会议，制定发布了《中国教育改革和发展纲要》等一系列重要文件，确定了“两基”的目标、战略、指导方针和实施步骤，出台了调整完善义务教育管理体制和经费投入机制等一系列重大政策。地方各级政府将“两基”纳入本地区经济社会发展总体规划，认真落实推进“两基”的总体规划和政策举措，政府各部门密切配合，构建了党委统一领导、政府统筹规划、部门齐抓共管、社会广泛参与的工作机制。各地普遍建立了“两基”工作目标管理责任制和责任追究制，把完成“两基”纳入政府任期目标，并以此作为评价政府工作、考核领导干部政绩的重要内容。各级财政千方百计加大投入，克服困难，全力攻坚。教育优先发展战略地位的确立和“两基”“重中之重”地位的落实，对实现“两基”目标发挥了决定性作用。

（二）加强制度建设，建立完善的法律法规体系和有效的督导检查制度

建立和完善相关法律和制度为“两基”提供了有效保障。1986年公布的《义务教育法》和1988年国务院公布的《扫除文盲工作条例》，为推进“两基”提供了明确的法律依据。1992年，国务院制定了《〈中华人民共和国义务教育法〉实施细则》，国家有关部委制定了各项义务教育行政规章，各省、自治区、直辖市相继制定了贯彻《义务教育法》和《扫除文盲工作条例》的实施办法。《中华人民共和国教育法》《中华人民共和国教师法》《中华人民共和国未成年人保护法》等法律及《残疾人教育条例》《禁止使用童工规定》等一系列教育行政法规的出台，使支持“两基”工作的法律法规体系日趋完善。在推进教育立法的同时，各级人民代表大会和政府加强了对贯彻落实教育法律法规和方针政策的监督检查。全国人大常委会和地方各级人民代表大会及其常委会定期听取关于《义务教育法》实施情况的报告，不定期地对《义务教育法》实施情况组织执法检查，依法督促各级政府履行职责，及时解决出现的主要问题，确保“两基”工作落实。中国政府建立了教育督导制度，形成了专兼职教育督导队伍，建立县级政府自查、省级政府验收、国家审核认定的县级行政区域“两基”督导评估制度，健全对省级行政区域的“两基”国家督导检查验收制度，完善督导公示、实地督查、及时反馈、限期整改、结果公报的“两基”督导工作机制，切实保障“两基”目标如期实现，为“两基”工作健康发展发挥了重要作用。这些重要制度的建立，确保了“两基”任务如期完成。

### （三）立足基本国情，实行分区规划、分类指导、分步实施

我国是发展中人口大国，城乡之间、区域之间经济社会发展不平衡，教育发展水平差异很大。从这一基本国情出发，我国推进“两基”采取了因地制宜、分区规划、分类指导、分步实施的原则。20世纪90年代，国家确定了“三步走”的“两基”实施步骤，即以县为单位，1996年在40%至45%的人口地区“普九”，1998年在60%至65%的人口地区“普九”，2000年在85%的人口地区“普九”，并以省级行政区划为单