

THE BLUE BOOK
OF CHINA'S EDUCATION POLICY

中国
教育政策蓝皮书

—— (2018) ——

范国睿 主编



上海教育出版社
SHANGHAI EDUCATIONAL
PUBLISHING HOUSE

THE BLUE BOOK
OF CHINA'S EDUCATION POLICY

中国
教育政策蓝皮书
—— (2018) ——

范国睿 主编



上海教育出版社
SHANGHAI EDUCATIONAL
PUBLISHING HOUSE

图书在版编目(CIP)数据

中国教育政策蓝皮书. 2018 / 范国睿主编. —上海:
上海教育出版社, 2019.11
ISBN 978-7-5444-9595-0

I. ①中… II. ①范… III. ①教育政策—研究报告—
中国—2018 IV. ①G520

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2019)第 259823 号



责任编辑 谢冬华 孔令会
封面设计 郑 艺

中国教育政策蓝皮书(2018) 范国睿 主编

出版发行 上海教育出版社有限公司
官 网 www.seph.com.cn
地 址 上海永福路 123 号
邮 编 200031
印 刷 上海展强印刷有限公司
开 本 700×1000 1/16 印张 25.25 插页 1
字 数 380 千字
版 次 2019 年 12 月第 1 版
印 次 2019 年 12 月第 1 次印刷
书 号 ISBN 978-7-5444-9595-0/G·7910
定 价 88.00 元

如发现质量问题,读者可向本社调换 电话: 021-64377165

教育部政策法规司委托研究

华东师范大学国家教育宏观政策研究院
华东师范大学教育治理研究院

重点项目成果

学术支持

中国教育发展战略学会教育政策专业委员会

中国教育学会教育政策与法律研究分会

学术顾问

袁振国 中国教育发展战略学会教育政策专业委员会理事长

华东师范大学教育学部主任

劳凯声 中国教育学会教育政策与法律研究分会理事长

编委会主任

童世骏 中共华东师范大学党委书记兼国家教育宏观政策研究院院长

编委会副主任

范国睿 教育部长江学者特聘教授

华东师范大学国家教育宏观政策研究院首席专家

华东师范大学教育治理研究院院长

郅庭瑾 华东师范大学国家教育宏观政策研究院副院长

编委会委员(按姓氏音序排序)

程建坤 杜明峰 范国睿 范 勇 高 芳 何少芬

李廷洲 李学书 林绍惠 刘荣飞 尚伟伟 童世骏

王 珊 闻凌晨 吴 晶 夏 彧 杨文杰 郅庭瑾

邹嘉欣

主 编

范国睿

目 录

导言 回归“规律”办教育	001
一、“四个回归”的核心：回归教育规律	002
二、真正从教育规律出发，回归教育规律	003
三、教育改革的主旋律：回归教育的人才培养本质	005
四、教育改革发展任重道远	018
第一章 坚持党对教育事业的全面领导	021
第一节 党的教育方针的新阐释	022
一、党的教育方针的历史沿革	022
二、新时代党的教育方针的新表述	024
第二节 坚持和加强党对高校工作的全面领导	026
一、贯彻落实《高校党建工作重点任务》	026
二、实施高校教师党支部书记“双带头人”培育工程	028
三、实施“对标争先”建设计划	031
四、开展新时代高校党建示范创建和质量创优工作	035
五、加强习近平新时代中国特色社会主义思想研究	037
第二章 系统推进落实立德树人根本任务	039
第一节 建立健全立德树人系统化落实机制	040
一、积极落实《中小学德育工作指南》	040
二、以校园足球为抓手，积极开展体育工作	046
三、全面加强和改进学校美育工作	051

四、加强推广影视教育	054
第二节 落实高校思想政治工作质量提升工程	056
一、积极推动“三全育人”综合改革	057
二、着力提升思政课质量与水平	061
三、健全落实高校思政工作保障机制	067
第三章 深化学前教育改革与发展	071
第一节 加快学前教育普惠优质发展	072
一、优化布局与办园结构	073
二、多渠道增加学前教育资源供给	074
三、全面提高幼儿园保教质量	080
第二节 专项治理幼儿园“小学化”倾向	082
一、规范幼儿园课程内容	083
二、坚持以游戏作为基本教育活动	085
三、优化园区教育环境	086
四、健全组织实施长效机制	088
第三节 强化幼儿园安全防范工作	093
一、深入开展幼儿园安全自查排查	094
二、完善幼儿园安全工作机制	096
三、加大幼儿园安全督导检查力度	101
第四节 深入推进托幼一体化服务	102
一、构建多形式、广参与的托育服务体系	103
二、制定托育机构标准和管理办法	104
三、加强托育服务队伍建设	106
第五节 完善学前教育体制机制建设	108
一、创新管理体制	109
二、健全经费投入长效机制	110
三、完善各部门协调机制	111
四、健全教育督导机制	112

第四章 深化基础教育课程改革	114
第一节 构建劳动教育体系	115
一、完善实施劳动教育的有效途径	115
二、完善劳动教育的保障机制	118
第二节 规范中小学教材建设	119
一、开展义务教育国家课程教材检查工作	119
二、规范教材编写与使用	120
三、印发中小学教材审定细则	121
第三节 发布普通高中各科课程标准	122
一、确立高中教育的性质、定位与发展方向	123
二、调整普通高中课程结构	124
三、发布普通高中各科课程标准	126
第四节 加强课程与教材研究	127
一、成立课程教材研究所	127
二、建设国家教材建设重点研究基地	128
第五章 扎实推进高等教育内涵式发展	133
第一节 统筹推进“双一流”建设	134
一、制定“双一流”建设行动指南	135
二、“双一流”建设的成效	136
第二节 加快建设高水平本科教育	140
一、建设一流本科	141
二、建设一流专业	145
三、培养一流人才	148
第三节 提升高等学校科学研究和社会服务水平	152
一、加强高校基础科学研究	152
二、建设前沿科学中心	155
三、促进科技成果转化	156

第六章 深化产教融合、校企合作	159
第一节 构建完善的职业教育体系	160
一、坚定办好中等职业教育	160
二、推进高等职业教育高质量发展	163
第二节 加强校企合作,深化产教融合	168
一、深化产教融合,形成校企命运共同体	168
二、全面推行新型学徒制,实现校企精准对接	173
三、提高职校教师质量,建设高素质双师型教师队伍	176
第七章 推进民办教育分类管理	178
第一节 完善分类管理制度设计	179
一、发布民办教育促进法实施条例	179
二、制定地方配套政策	182
第二节 促进民办教育健康发展	191
一、优先扶持非营利性民办学校	192
二、维护举办者合法权益	194
三、强化教师权益保障	195
四、保障民办学校办学自主权	198
第三节 加强民办教育规范管理	199
一、完善民办学校内部治理	200
二、规范民办学校办学行为	202
三、健全外部监督管理机制	206
第八章 开展校外培训机构专项治理	212
第一节 校外培训机构治理	213
一、校外培训机构治理工作部署	213
二、校外培训机构基本情况和问题	220
三、校外培训机构集中整改	222
四、校外培训机构集中整改成效	226

第二节 校外培训机构规范发展	228
一、明确培训机构设置标准	229
二、严格审批登记制度	230
三、规范培训行为	231
四、建立长效监管机制	232
五、提高中小学育人能力	233
第九章 深化考试招生制度改革	235
第一节 义务教育阶段入学制度改革	236
一、统筹谋划招生入学工作	236
二、落实就近入学政策	241
三、规范义务教育学校招生	245
第二节 高中阶段考试招生制度改革	248
一、加强招生管理	249
二、改革招生录取模式	257
第三节 高考招生制度改革	262
一、稳妥推进高考综合改革	263
二、健全选学选考机制	267
第十章 新时代教师队伍建设	273
第一节 加快落实《关于全面深化新时代教师队伍建设改革的 意见》	274
一、学习和宣传文件精神	274
二、制定实施意见	276
第二节 加强师德师风建设	279
一、健全师德师风建设长效机制	280
二、全面推进师德养成教育	281
三、强化师德师风考评机制	283
第三节 大力振兴教师教育	284

一、提升师范生生源质量	285
二、建立师范生公费教育制度	286
三、创新教师教育模式改革	287
四、构建教师教育质量保障体系	293
第四节 深化教师管理综合改革	294
一、完善教师准入和招聘制度	294
二、规范中小学教师编制配备	295
三、全面提升教师地位和待遇	296
四、深化职称和考核评价制度改革	298
第十一章 振兴乡村教育	301
第一节 推动城乡义务教育一体化发展	302
一、加强义务教育控辍保学	302
二、消除“大班额”专项规划	308
第二节 全面加强乡村小规模学校和乡镇寄宿制学校建设与管理	311
一、统筹规划两类学校	312
二、改善办学条件	314
三、强化经费保障	316
四、提高两类学校的办学水平	317
第三节 建好建强乡村教师队伍	319
一、深化乡村教师队伍建设改革	319
二、创新乡村教师补充机制	321
三、提高乡村教师待遇保障	322
四、完善乡村教师培训培养	323
第十二章 打好教育脱贫攻坚战	325
第一节 重点支持“三区三州”教育发展	326
一、精准建立“三区三州”教育扶贫台账	326
二、稳步提升“三区三州”教育基本公共服务水平	329

三、加强“三区三州”教师队伍建设	334
第二节 面向“三区三州”实施推普脱贫攻坚行动	336
一、组织开展基层干部和青壮年农牧民普通话培训	337
二、同步推进职业技能培训与普通话推广	337
三、强化学校推广普及国家通用语言文字的基础性作用	338
第三节 多渠道加大“三区三州”教育扶贫投入	338
一、统筹协调资金的投入与管理	339
二、集聚“三区三州”教育对口支援力量	340
第十三章 深化教育与人才评价改革	342
第一节 深化教育评价制度改革	343
一、完善教育质量评价标准	343
二、构建以综合素质为核心的学生评价体系	344
三、深入推进中小学教师职称制度改革	346
第二节 分类推进人才评价机制改革	347
一、科学设置人才评价标准	348
二、开展“五唯”专项清理	352
第三节 深化教育督导评价改革	353
一、提升地方政府督导实效	353
二、健全教育质量监测机制	354
三、系统推进教育督导专业化工作体系	356
第十四章 实施教育信息化 2.0 行动计划	359
第一节 促进信息技术与教育教学的深度融合	360
一、人工智能进入课堂	360
二、网络学习空间的建构	362
三、虚拟现实技术应用与发展受到重视	364
四、助力创客教育发展	365
第二节 实施扶智攻坚行动 促进教育均衡发展	367

一、推进资源公共服务体系建设和数字资源普及	367
二、加快数字校园和智慧校园建设	369
三、打好网络扶智攻坚战	371
第三节 推行人才培养模式改革 提高师生信息素养	372
一、完善人工智能领域人才培养体系	373
二、全面实施信息素养提升计划	375
三、教育信息化能力和网络安全齐头并进	377
2018年中国教育政策大事记	379
后记	391

导言 回归“规律”办教育

2018年是贯彻党的十九大精神的开局之年,是改革开放40周年,是决胜全面建成小康社会、实施“十三五”规划承上启下的关键之年,是教育系统实施“奋进之笔”的进取之年。2018年,教育系统全面贯彻党的十九大精神,以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局,坚持马克思主义指导地位,坚持中国特色社会主义教育发展道路,坚持社会主义办学方向,立足基本国情,遵循教育规律,培养德智体美劳全面发展的社会主义建设者和接班人,加快推进教育现代化,建设教育强国,办好人民满意的教育。

2018年6月,教育部新时代全国高等学校本科教育工作会议提出,要坚持“以本为本”,把人才培养的质量和效果作为检验一切工作的根本标准:回归常识,围绕学生刻苦读书办教育,引导学生求真学问;回归本分,引导教师热爱教学、倾心教学、研究教学,潜心教书育人;回归初心,坚持正确政治方向,促进专业知识教育与思想政治教育相结合,用知识体系、价值体系、创新体系育人;回归梦想,推动办学理念、组织管理和教育制度创新,倾力实现教育强国梦。“四个回归”的本质内涵是回归教育本质,遵循教育规律办学。虽然“四个回归”是针对高等教育改革提出的,但它对于整个教育系统的改革与发展有着同样的意义和价值。中国教育走过了“穷国办大教育”阶段,走过了“规模发展”阶段,已进入推进公平、提高质量、促进创新的新时代,“四个回归”体现了2018年中国教育改革发展的总特征,但回归“规律”办教育,仍任重道远。

2018年9月10日,全国教育大会在北京召开,确立了教育是国之大计、党之大计的事业发展新定位,确立了立德树人、努力构建德智体美劳全面培

养教育体系的根本任务,提出“九个坚持”,即坚持党对教育事业的全面领导,坚持把立德树人作为根本任务,坚持优先发展教育事业,坚持社会主义办学方向,坚持扎根中国大地办教育,坚持以人民为中心发展教育,坚持深化教育改革创新,坚持把服务中华民族伟大复兴作为教育的重要使命,坚持把教师队伍建设作为基础工作。“九个坚持”从根本上回答了“培养什么样的人,怎样培养人,为谁培养人”等重大教育理论问题,是探索新时代中国特色社会主义教育发展规律的新成果。“九个坚持”彼此关联,有着内在的逻辑联系,系统地回答了我国教育改革发展的方向性、全局性、战略性重大问题,阐述了新时代发展中国特色社会主义教育的方向、地位、使命、战略与路径。这为回归“规律”办教育,为新时代教育改革发展指明了方向。

一、“四个回归”的核心:回归教育规律

“四个回归”的核心是回归教育规律。规律就是“本质的关系或本质之间的关系”。^①教育规律,就是教育系统发生发展过程中内外部诸要素之间本质的必然的联系。教育因人类个体的成长与群体的延续而发生,人是教育的出发点。人类社会最初的教育形态中,教育发生在教师与学生之间,这构成延续至今的直接教育过程,而反映直接教育过程发生发展的本质联系,便是师生关系,这必然涉及对教师、学生以及构成师生互动方式的教育过程与方法等相关要素的本质的认识。教育规律之一便是教育与人的发展相适应,教育要适应并促进人的发展。教育改革要回归常识,回归本分,就要先树立正确的儿童观、学生观,将学生看成是生长发展着的“未完成”的人,教育的目的就是促进人的身心的健康持续发展,教育的任务就是帮助青少年通过这一发展过程实现从“自然人”向“社会人”的现实转化,教育的方式方法就要遵循人的生理心理发展规律,“因材施教”“循序渐进”“启发式教学”等一系列中外教育经验都从不同侧面反映了这一教育规律。

随着社会和教育的发展,教育系统越来越复杂,教育与社会各系统的联

^① 中共中央马克思恩格斯列宁斯大林著作编译局.列宁全集(第55卷)[M].北京:人民出版社,1990:128.

系越来越广泛,教育在社会发展中的作用和地位越来越重要,现代公共教育体系逐步建立和完善。作为专司人的培养之职的教育系统与社会政治、经济、文化诸系统的关系越来越紧密和复杂,这种复杂关系直接影响着教育自身的发展。人们对教育规律的认识也从教育系统内部的直接教育过程延伸到教育系统外部的复杂关系。教育的第二大规律便是教育与社会发展相适应,教育通过促进人的发展,提高受教育者的素养,培养社会各领域发展的高素质人才,完成其为社会服务的任务。

从教育与人的发展相适应,到教育与社会发展相适应,既是教育系统发生发展的延展,也是人们对教育规律认识的深化。随着生理学、心理学、脑科学、认知科学等学科的发展,人们对人的身心发展特点的认识愈加深入;随着社会的复杂变化以及社会科学研究的不断深化,人们对教育与社会领域的复杂关系的认识也越来越丰富。进而,“教育与人的发展相适应”“教育与社会发展相适应”不断被赋予新的内涵。教育具有科学性,需要借助现代认知心理学、脑科学等的最新发现,认识儿童的认知规律与特点;教育具有专业性,需要一大批经过专门培养的优秀教师安于教书育人,需要一大批懂教育的教育(学校)管理者来组织和管理;教育具有传承性,教育在发展过程中逐步形成自身的文化传统,教育始终传承着千百年来人类文化创造与科学研究的成果,实现文明的延续;教育具有价值性,需要以人类优秀的文明成果和主流价值来引领青少年的发展,立德树人;教育肩负着普遍提高全体社会成员的文化素养和为国家发展培养高素质人才的使命,以教育的现代化、人的现代化促进全社会的文明与进步,实现国家的现代化发展与中华民族的伟大复兴。

二、真正从教育规律出发,回归教育规律

自工业革命以来,由于社会的教育需求不断提高,各国陆续普及义务教育,延长义务教育年限,发展职业教育、高等教育,加之不断加剧的社会竞争又逐步延展到教育系统中,以教育考试、教育文凭为表征的教育竞争在各国普遍存在,教育的工具价值日益凸显。对我国来说,从1977年恢复高考以来,人民群众的受教育水平不断提高,教育为国家和社会发展培养了大量优秀人才。但教育发展过程中的问题与矛盾依然存在,新时代我国的教育发展

存在人民日益增长的对高质量教育的需要与教育质量不平衡不充分的发展之间的矛盾。党的十九大明确提出“幼有所育”“学有所教”的教育发展目标,就是要改变教育发展过程中存在的重效率轻公平、重数量轻质量、重分数轻素养等现象。2018年的许多教育改革举措,就是要逐步实现“四个回归”,回到遵循教育规律办教育的轨道。但是,长期积累的教育训练与教育考试传统,社会竞争所传递的教育竞争,劳动就业中基于教育文凭的选人用人机制,教育管理中基于考试分数的教育评价等因素,都深刻地影响着“四个回归”的实现,回归规律办教育,尚需加倍努力。

(一) 真正以受教育者的健康成长为出发点办教育

“四个回归”的成功与否,取决于对教育在国家发展中的作用的认识,取决于对教师职业的专业属性的认识,取决于对人的本质与儿童成长的认识。考察教育是否“回归常识”“回归本分”,关键在于教育是否把学生和学生的健康成长与发展放在首位,是否真正以受教育者的健康成长为出发点办教育。唯其如此,才能尊重儿童天性,呵护儿童的好奇心,培养儿童良好的生活、学习习惯,激发儿童的学习兴趣;才能尊重青少年的未来梦想与专业志趣;才能以适切的方式方法,为儿童提供与其个性化身心发展特点相适应的教育;才能走出基于统计数据的教育规模发展成就,看到一个个活生生的学生;才能走出基于统一的教育标准和考试分数,看到每一个学生在德智体美劳不同方面的个性化、多样化的成长与发展。

(二) 系统思考,全面设计,不为“回归”而回归

实现教育的规模与跨越式发展,是一种宏观层面基于条件保障的教育建设需要;“四个回归”,则是教育内涵发展的需要,在推进“四个回归”的过程中,要切忌浮躁,切忌“运动式”回归。办好一流本科教育,让教授为本科生授课,需要从人才培养的目标出发,系统规划课程结构与内容,而非为开课而开课;在教师管理过程中,不能因为重视本科教育而忽略教学岗、教学-科研岗、科研岗等不同教师岗位的差异。推进“四个回归”,各地区、各级各类学校还需要因地制宜、因校制宜,系统思考,全面系统地设计学校发展过程中各教育