

甘肃省中长期教育改革和  
发展规划纲要实施监测报告

2011

# 关注贫困地区教育均衡发展



中国联合国教科文组织全国委员会  
联合国教科文组织国际农村教育研究与培训中心  
甘肃省教育规划纲要监测小组  
2012年4月



# 前言

2010年7月29日,《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020年)》(以下简称《国家教育发展规划纲要》)正式发布。这是中国进入21世纪之后的第一个教育规划,是今后一个时期指导全国教育改革和发展的纲领性文件。2010年12月31日,甘肃省委、省政府颁布《甘肃省中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020年)》(以下简称《甘肃省教育发展规划纲要》),提出到“2015年,各级各类学校特别是农村中小学办学条件明显改善,办学能力、办学质量和办学效益明显提高,总体达到西部平均水平,部分办学指标达到西部先进水平”的发展目标。

为推动落实《国家教育发展规划纲要》和省一级教育发展规划纲要中提出的目标,中国联合国教科文组织全国委员会秘书处与联合国教科文组织合作,借助该组织在《世界全民教育监测报告》中采用的指标体系、技术手段与方法,在江苏省、甘肃省、云南省、河南省、贵州省和成都市开展教育规划实施情况的监测试点工作,以通过监测为各省市教育行政部门相关的决策提供依据,并向国际社会广泛宣传我国在实施规划纲要方面所取得的经验与成就。

根据联合国教科文组织2002年以来发布的各年度《世界全民教育监测报告》的经验,中国联合国教科文组织全国委员会成立了专门的专家组,在分析各省现状的基础上,对各省报告的撰写提出了具体的指导意见,甘肃省的报告在撰写中力求体现以下特点:

1、以市(州)为监测单位。根据经济发展状况,将全省十四个市(州)分为“一类区”(嘉峪关市、兰州市、金昌市、酒泉市)、“二类区”(白银市、张掖市、天水市、武威市、平凉市和庆阳市)和“三类区”(定西市、陇南市、临夏州和甘南州),分类概括,分类分析,以提升监测报告的针对性。

2、点面结合。此次监测报告不仅包括联合国教科文组织全民教育方面的内容进行监测,还对甘肃省长期以来十分关注的民族教育进行监测与分析,以为我省教育行政部门的决策提供参考。

3、多样化呈现数据。在报告中,坚持用数据说话、有多少数据说多少话,并注意呈现方式的直观化与多样性,此外,还通过文本框的形式呈现一些典型的案例与研究证据,以增强文本的可读性。

本报告由四部分组成。第一部分简要介绍甘肃省实施规划纲要时的经济、社会以及教育的发展状况,第二部分运用全民教育监测的主要指标对《甘肃省教育规划纲要》实施情况进行分析,第三部分对甘肃省八个民族县和四个非民族县教育发展状况进行了对比分析,第四部分总结了甘肃省落实《甘肃省教育规划纲要》的经验,并提出了政策性的建议。

由于经验不足,加之时间仓促,本报告难免有不妥之处,恳请读者提出修改建议或意见。

## 目 录

前 言.....	i
第1章 甘肃现状.....	1
(一) 甘肃经济社会状况.....	1
(二) 甘肃教育发展起点较低.....	4
第2章 全民教育：促进发展更应关注均衡.....	11
(一) 学前教育：普及与均衡.....	11
(二) 义务教育：普及与巩固.....	19
图、表、框注一览	
图	
图 1-1 甘肃省的地理位置.....	2
图 1-2 甘肃省农业人口和非农业人口比例.....	2
图 1-3 甘肃省少数民族人口与总人口比较.....	2
图 1-4 甘肃行政区划图.....	3
图 1-5 甘肃农民人均纯收入、城镇居民可支配收入及人均 GDP 与全国比较.....	3
图 1-6 甘肃省各市州人均 GDP.....	4
图 1-7 各市州农民人均纯收入和城镇居民可支配收入比较.....	4
图 1-8 甘肃省人口受教育情况(万人).....	5
图 1-9 分地区小学招生中接受过学前教育的比例 单位：%.....	5
图 1-10 分地区小学净入学率 单位：%.....	5
图 1-11 分地区小学师生比.....	6
图 1-12 分地区小学生均校舍建筑面积 单位：平方米.....	7
图 1-13 分地区小学生均图书册数 单位：册.....	7
图 1-14 分地区初中阶段毕业生升学率 单位：%.....	8
图 1-15 分地区初中阶段生师比.....	8
图 1-16 分地区初中阶段生均校舍建筑面积 单位：平方米.....	8
图 1-17 分地区初中阶段生均仪器设备值 单位：元.....	9
图 1-18 分地区初中阶段生均图书册数 单位：册.....	9
图 2-1 2009—2011 年小学一年级新生中新收学前教育学生比分析.....	12
图 2-2 甘肃省各市州城市、县镇和农村小学一年级新生中接受学前教育的学生比分析.....	12



图 2-3	2009 年-2011 年甘肃省各市州城市、县镇和农村小学一年级新生中接受学前教育的学生比分析.....	13
图 2-4	二类地区小学一年级新生中接受学前教育的学生比分析.....	13
图 2-5	2009 年-2011 年甘肃省一、二、三类地区小学一年级新生中接受学前教育的学生比分析.....	14
图 2-6	2009 年—2011 年甘肃省幼儿园数的变化分析 .....	15
图 2-7	2009 年—2011 年甘肃省幼儿园在园人数分析 .....	15
图 2-8	2009 年—2011 年甘肃省各市州幼儿园在园人数分析.....	15
图 2-9	2009 年—2011 年甘肃省公办 / 民办幼儿园数的比较 .....	16
图 2-10	2009 年—2011 年甘肃各市州公办 / 民办幼儿园数的变化分析 .....	16
图 2-11	三类地区幼儿园数变化分析 .....	17
图 2-12	2009 年—2011 年甘肃省城市、县镇和农村幼儿园在园人数比分析 .....	18
图 2-13	2009 年—2011 年农村幼儿园在园人数比分析 .....	18
图 2-14	2009 年—2011 年甘肃省城市、县镇和农村幼儿园在园人数比分析 .....	18
图 2-15	2009 年—2011 年甘肃省各市州幼儿园在园人数比分析.....	18
图 2-17	2009 年—2011 年甘肃省一、二、三类地区幼儿园在园人数比分析 .....	19
图 2-18	2009-2011 年义务教育入学率比较.....	20
图 2-19	2009-2011 年义务教育巩固率比较.....	20
图 2-21	2009 年—2011 年甘肃省市州初中五年巩固率的比较.....	21
图 2-22	2009 年—2011 年甘肃省城市、县镇和农村的毛入学率和净入学率分析.....	22
图 2-23	2009 年—2011 年甘肃省城市、县镇和农村的毛入学率分析.....	22
图 2-24	2009 年—2011 年甘肃省城市、县镇和农村的净入学率分析.....	22
图 2-25	2009 年—2011 年甘肃省一、二、三类地区城市、县镇和农村的净入学率和毛入学率分析 .....	23
图 2-26	2009 年—2011 年甘肃省一、二、三类地区农村小学和初中的净入学率和毛入学率分析 .....	24
图 2-27	2009 年—2011 年甘肃省一、二、三类地区农村小学和初中的师生比分析 .....	25
表		
表 2-1	2009 年—2011 年甘肃省一、二、三类地区公办 / 民办幼儿园数的比较.....	17
表 2-2	2009 年—2011 年甘肃省在园人数比、一年级新生接受学前教育比及幼儿园数之间的相关分析.....	19
表 2-3	2009 年—2011 年甘肃省农村小学和初中的毛入学率和净入学率分析.....	24





# 第 1 章 甘肃现状

甘肃，中国西北内陆一个经济欠发达的农业省份。境内多民族聚居，自然条件恶劣，区域经济差异较大。受经济发展水平及各种因素制约，教育整体发展水平远远低于东部和中部地区，甚至有些相关指标尚未达到国家平均水平。在综合考虑经济、社会发展等各方因素基础上制定的《甘肃省中长期教育改革和发展规划纲要》（2010—2020 年），绘制了未来 10 年甘肃教育发展的新蓝图。

## （一）甘肃经济社会状况

### 1. 地理位置

甘肃省地处中国西北内陆，位于中国的地理中心，地理环境特殊，地貌复杂多样，气候复杂，地处西北干旱区、青藏高寒区和东部季风区三大自然区域，大部分地区干旱少雨，水资源缺乏，春季沙尘天气频繁，夏秋季节常有洪涝灾害，属于地震频

发地区。（见图 1-1）

甘肃地域辽阔，总面积 45.44 万平方千米。根据 2008 年土地利用现状变更调查，耕地 462.37 万公顷，人均占有土地量居全国第五位，高于全国平均水平。但土地利用率不高，全省土地利用率为 58.02%。<sup>[1]</sup>

### 2. 人口状况

截至 2009 年底，甘肃省常住人口 2635.46 万人，其中女性 1284 万人，占 48.72%。常住人口中城镇人口 860.48 万人，占 32.65%，农业人口 1774.98 万人，占 67.35%，是一个典型的农业省份。<sup>[2]</sup>

### 3. 民族状况

甘肃是一个多民族聚居的省份，2009 年全省有 54 个民族成份。常住人口中各少数民族人口 219.9

[1] 《甘肃年鉴》2008 卷第 35 页。

[2] 《甘肃年鉴》2010 卷第 69 页。

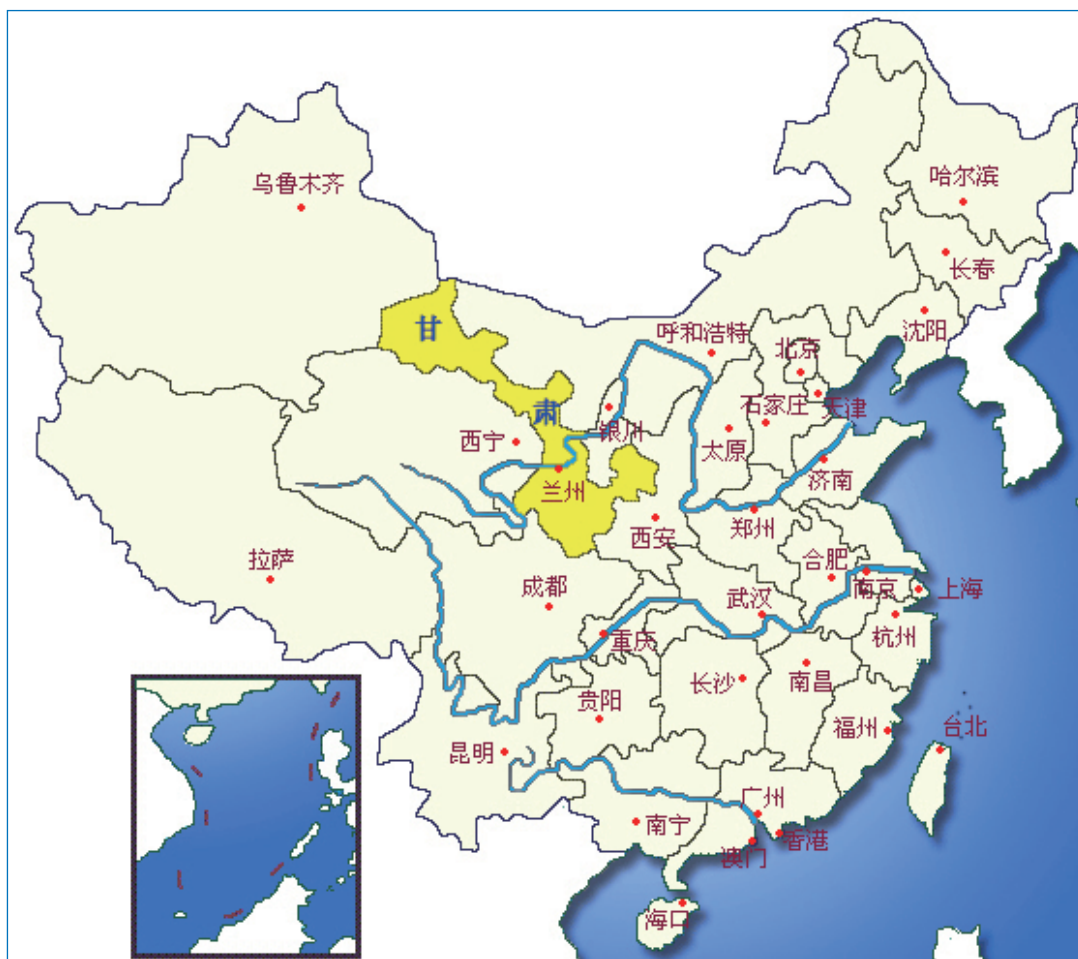


图 1-1 甘肃省的地理位置

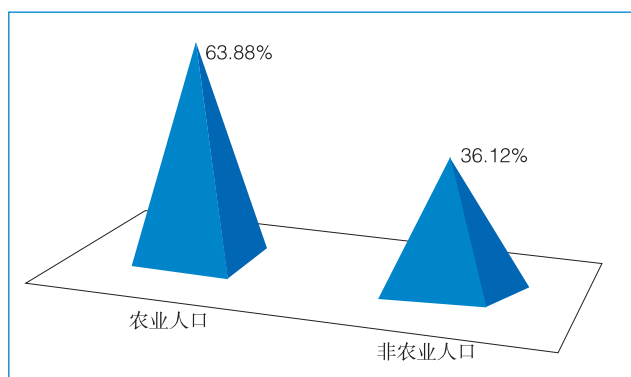


图 1-2 甘肃省农业人口和非农业人口比例

万人，占 8.34%。世居甘肃的少数民族有回、藏、东乡、土、裕固、保安、撒拉、哈萨克、满族等 16 个民族。东乡、裕固、保安为 3 个特有少数民族。

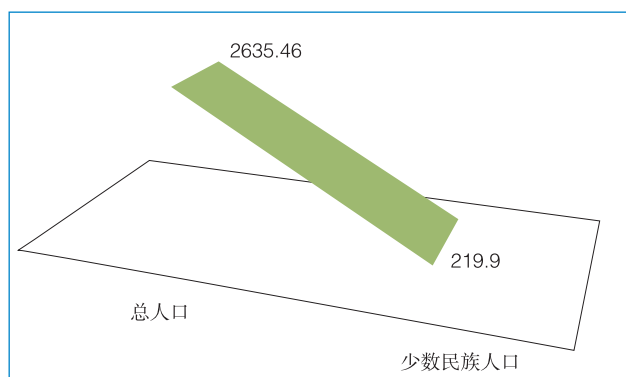


图 1-3 甘肃省少数民族人口与总人口比较

#### 4. 行政区划

甘肃省设兰州市、嘉峪关市、金昌市、白银市、天水市、武威市、张掖市、酒泉市、平凉市、庆阳市、定西市、陇南市 12 个地级市，临夏回族自治



州、甘南藏族自治州2个少数民族自治州。全省有86个县(市、区),其中有4个县级市、58个县、7个民族自治县、17个市辖区。<sup>[1]</sup>

根据经济发展水平,本次监测将全省14个市(州)分为三类:一类地区为嘉峪关市、兰州市、金昌市、酒泉市;二类地区为白银市、张掖市、天水市、武威市、平凉市和庆阳市;三类地区为定西市、陇南市、临夏州和甘南州。并选取肃南裕固族自治县、肃北蒙古族自治县、阿克塞哈萨克族自治县、积石山保安族东乡族撒拉族自治县、东乡族自治县、天祝藏族自治县、张家川回族自治县等民族县进行分析,研究民族地区落实规划纲要的进展情况(见图1-4)。

## 5. 经济状况

甘肃是一个经济欠发达的农业省份,全省有超过60%以上的农业人口,有43个国家级贫困县,占全省总县数的50%。本研究涉及的7个样本县除肃南县、肃北县、阿克塞县外,其余4个县均为国家级贫困县。2009年的贫困人口监测数据显示,截至2009年底,全省有贫困人口388.8万人,占全省总人口的15.2%,民族地区贫困人口84.4万人,占民族地区总人口的53.76%。<sup>[2]</sup>

2009年全省生产总值3387.56亿元,位居除台湾、香港、澳门以外的31个省、市、自治区第27位,仅高于海南、宁夏、青海和西

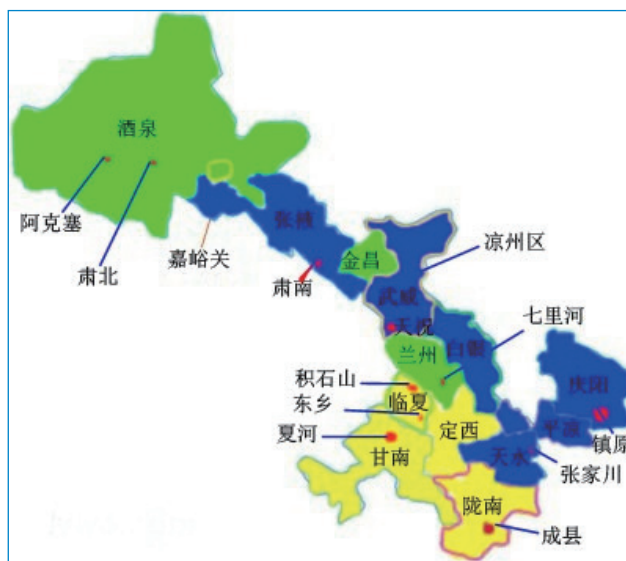


图 1-4 甘肃行政区划图

藏5个省区。人均生产总值1888.5元,仅高于贵州,排在全国倒数第二位。2009年,农民人均纯收入2980.1元,低于全国平均水平5244.87元,低于西部平均水平1966.24元;城镇居民可支配收入11929.78元,低于全国平均水平2173.07元,低于西部平均水平808.26元。农民人均纯收入和城镇居民可支配收入两项指标在全国均列全国倒数第一。(见图1-5)。

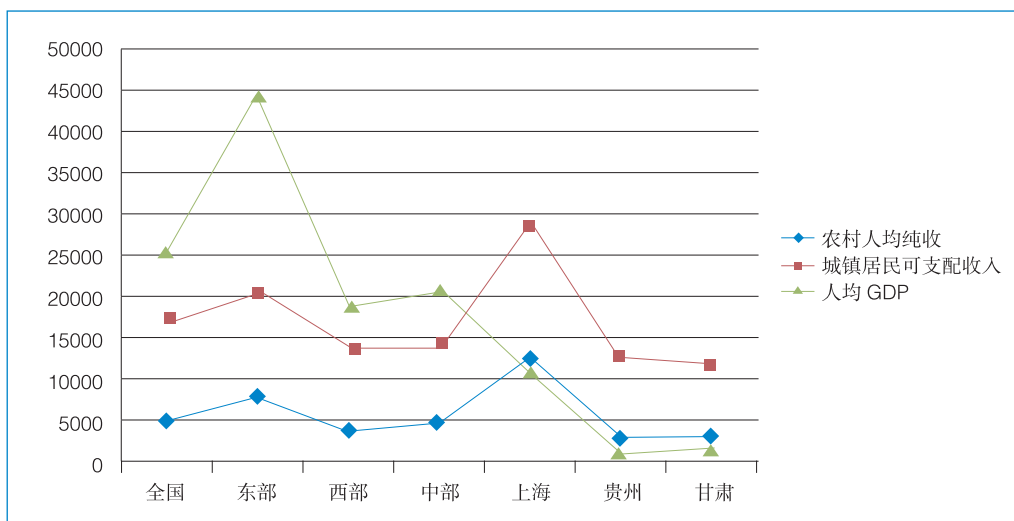


图 1-5 甘肃农民人均纯收入、城镇居民可支配收入及人均 GDP 与全国比较

[1] 《甘肃年鉴》2010 卷第 68 页。

[2] 2010 年甘肃省民族地区贫困人口监测情况. 甘肃省民族事务委员会 [EB/OL]. <http://www.moe.edu.cn/edoas/wetsite18/info3313.htm>.

甘肃区域经济发展差异比较大,2009年全省人均生产总值12872元,14个市(州)人均生产

总值排在前3位的分别是嘉峪关市(75889.05元)、金昌市(40939.52元)和酒泉市(31512.36元), 全属河西地区, 兰州市位居第4位。临夏州、甘南州等民族地区和南部边远地区排位靠后。从与全省人均生产总值的比较来看, 排位第一的嘉峪关市人均生产总值是全省平均水平的5.9倍, 排位最低的定西市人均生产总值只达到全省平均水平的34.8%。(见图1-6)

从农民人均纯收入和城镇居民可支配收入两项指标来看, 也存在较大区域差异。2009年全省农民人均纯收入达到4000元以上的有5个市, 分别是嘉峪关市(6956元)、酒泉市(6410元)、金昌市(5441元)、张掖市(4989元)、兰州市(4001元), 甘南州、陇南市和临夏州农民人均纯收入全部低于2350元, 将位列全省第一位的嘉峪关市与位列倒数第一位的临夏州相比较, 前者的农民人均纯收入是后者的3.3倍。城镇居民人均可支配收入的区域差异也比较大, 以金昌市、嘉峪关市、酒泉市为代表的河西地区最高, 天水、定西、陇南、甘南、临夏州的城镇居民可支配收入全部低于10000以下(见图1-7)。

## (二) 甘肃教育发展起点较低

### 1. 人口受教育情况

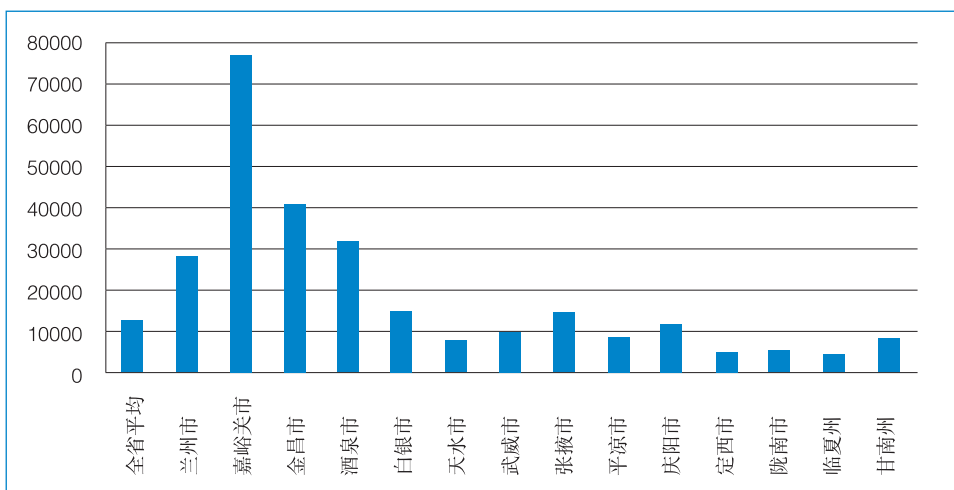


图 1-6 甘肃省各市州人均 GDP

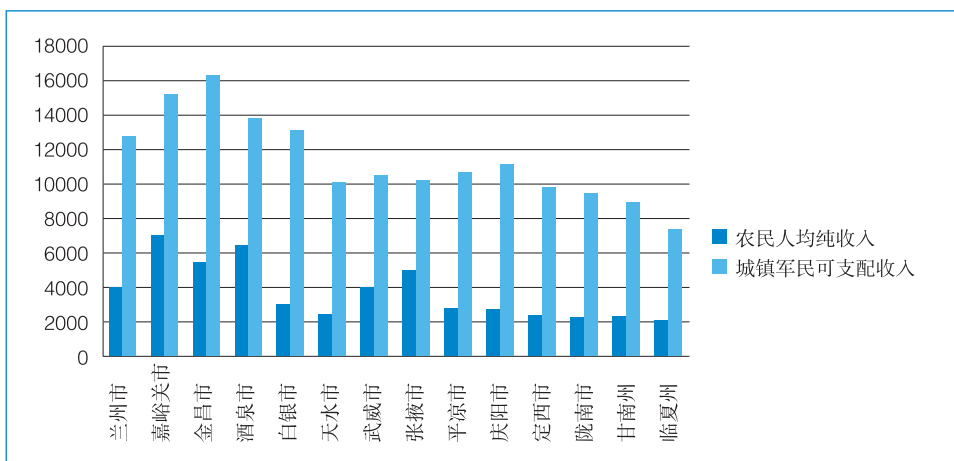


图 1-7 各市州农民人均纯收入和城镇居民可支配收入比较

近几年来国家大力发展西部教育, 甘肃省教育也相应得到了提高, 但是由于经济发展水平及各种因素的影响, 教育水平发展较之东部、中部地区, 发展缓慢且严重滞后, 有些相关指标尚未达到国家平均水平。

以上各种受教育程度的人包括各类学校的毕业生、肄业生和在校生, 具有大学文化程度指大专学历以上, 具有高中文化程度指包含中专学历。

同2000年第五次全国人口普查相比, 每10万人中具有大学文化程度的由2665人上升为7520人; 具有高中文化程度的由9863人上升为12687人; 具有初中文化程度的由23925人上升为31213人; 具有小学文化程度的由36907人下降为32504人。

全省常住人口中,文盲人口(15岁及以上不识字的人)为2222734人,同2000年第五次全国人口普查相比,文盲率[5]由14.34%下降为8.69%,下降5.65个百分点。

## 2. 学前教育和小学教育

### (1) 接受过学前教育的学生比例略有提高,但与全国相比差距增大

从图1-9可以看出,2009年我省小学招生中接受过学前教育的比例与全国平均水平相比低了25.55%,比西部平均水平低了16.65%;2010年与全国平均水平相比低了25.81%,比西部平均水平低了17.69%,差距大于2009年,说明全国及东、中部地区学前教育发展较快,甘肃学前教育发展缓慢。

### (2) 小学净入学率有所提高,但仍低于全国平均水平

从图1-10可以看出,2009年甘肃省小学净入学率与全国和中部小学净入学率相比差距较大;2010年甘肃省小学净入学率比2009年提高了1.14个百分点,略高于西部地区小

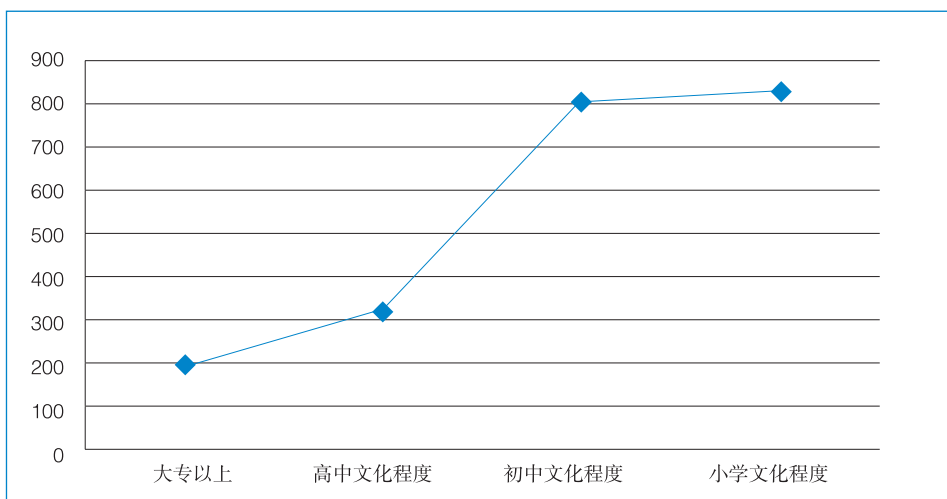


图 1-8 甘肃省人口受教育情况 (万人)

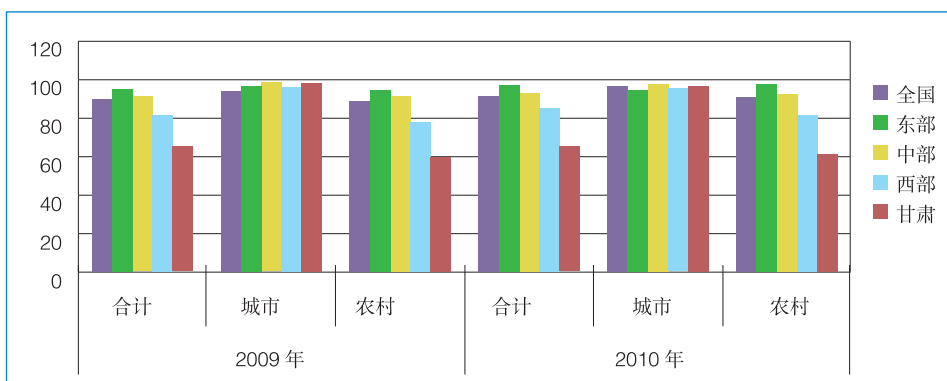


图 1-9 分地区小学招生中接受过学前教育的比例 单位: %

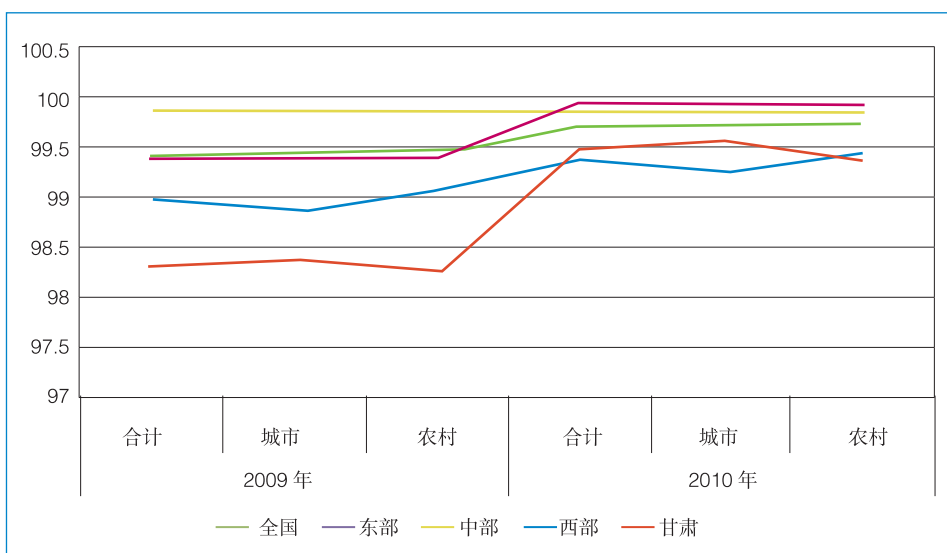


图 1-10 分地区小学净入学率 单位: %

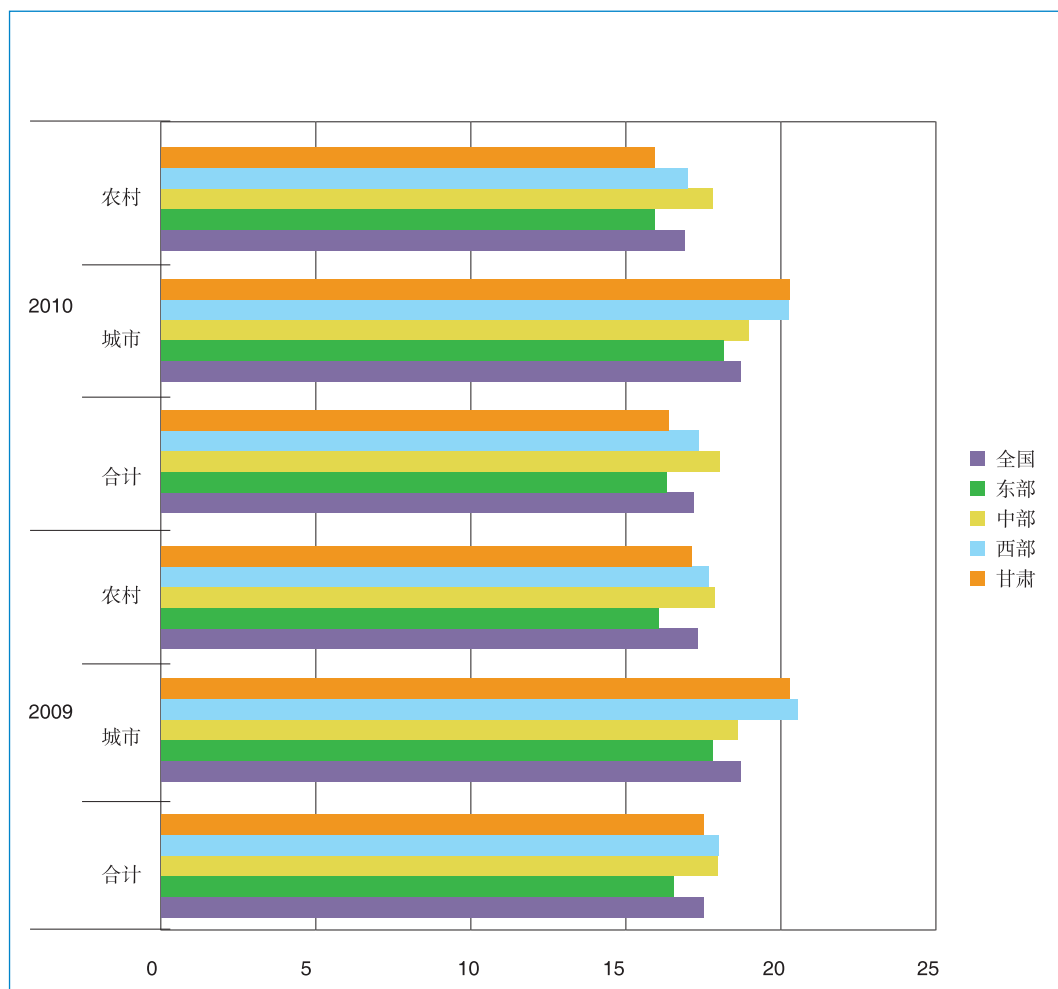


图 1-11 分地区小学师生比

学净入学率，但仍低于全国、东部及中部地区。

### （3）小学教育师生比略有下降，城乡差距仍然显著

2009年全国小学生师比为17.88:1，甘肃省小学生师比为18.05:1，近几年来，由于优秀教师资源缺乏，农村学生向城镇、县、市等流动性大，在校生规模不断减少，造成城市学校师生比高，农村学校师生比虽比城市低，但学生接受教育的质量也相对较低。2010年，甘肃省城市学校小学生师比为20.69:1，农村学校小学生师比为16.44:1，城乡差距较大（图1-11）。

### （4）小学生均校舍建筑面积略有增加，但仍未达到国家平均水平

2009年，全国小学生均面积为5.76平方米，

甘肃省为5.01平方米，城市小学生均面积比全国城市平均水平少1.74平方米；2010年，甘肃省小学生均面积总体比上年增加了0.56平方米，城市只增加了0.1平方米，基本没有提高，未达到西部地区平均水平，与东部地区相比差距更大。

### （5）小学生均图书数量有所改善，但未达到全国平均水平，与东部比较差距很大。

随着办学条件不断改善，小学生均图书数量有所增长，甘肃省从2009年生均11.42册增加到2010年的12.46册，但未达到国家15.16册的平均水平，而东部生均图书数量为19.55册，远远高于甘肃省。2010年甘肃省小学生均图书册数总体与仅西部平均水平持平，城市小学生生均图书册数与全国城市小学生均图书册数相比，差距较大。



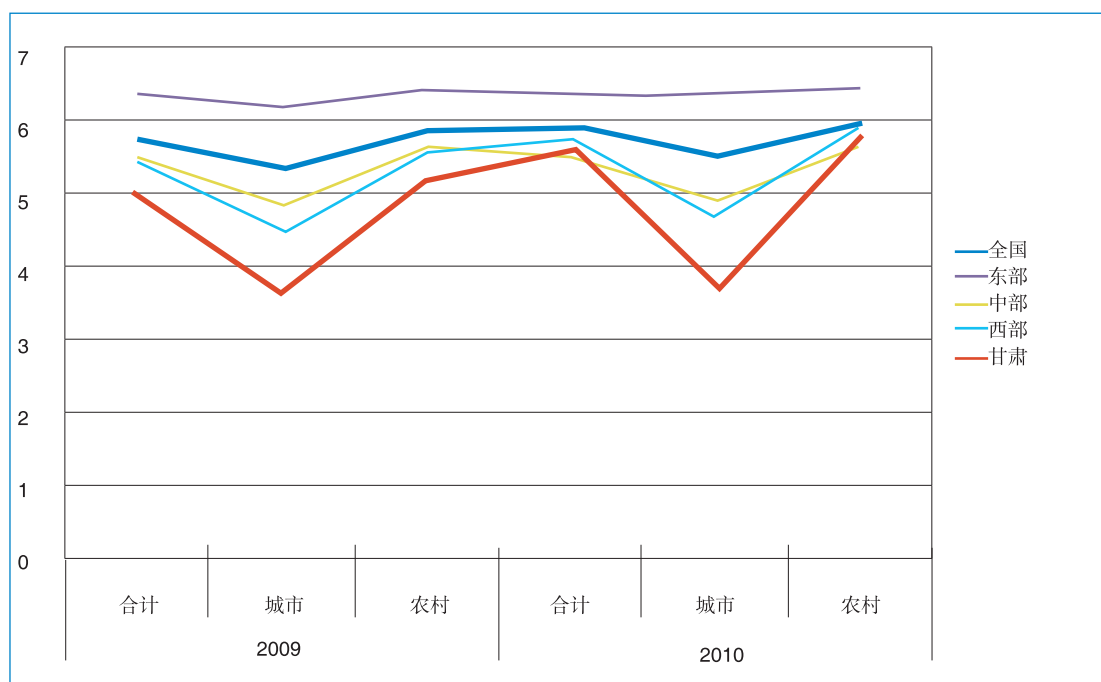


图 1-12 分地区小学生均校舍建筑面积 单位：平方米

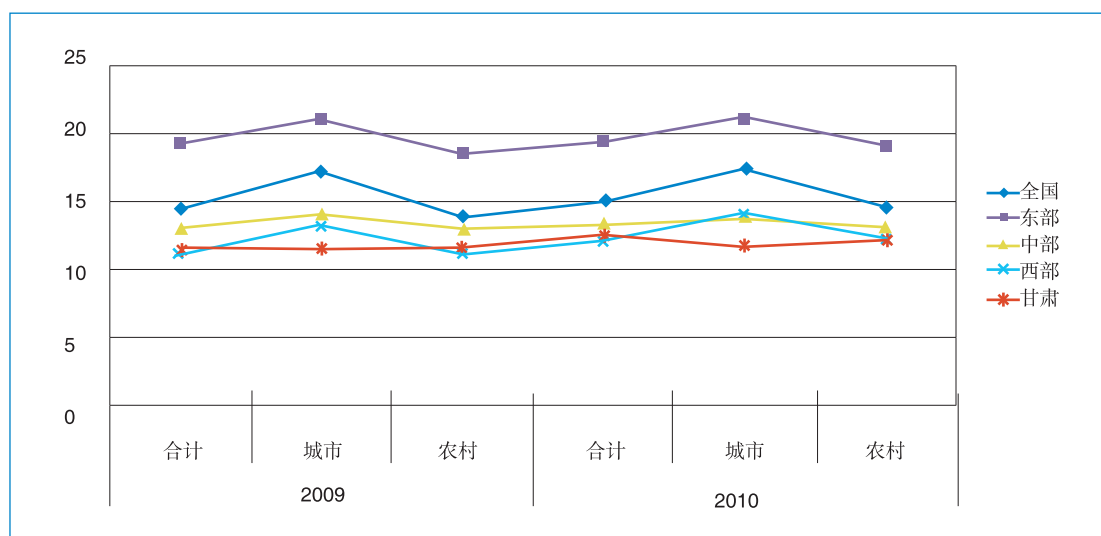


图 1-13 分地区小学生均图书册数 单位：册

### 3. 初中教育

#### (1) 初中阶段毕业生升学率增幅不明显，教育质量有待提高

2010年甘肃省初中阶段毕业生升学率比2009年提高了1.05%，全国初中阶段毕业生升学率提高了2.19%，比甘肃省高了一倍多，而较之东部地区，

甘肃省增长幅度更小，说明甘肃省初中阶段教育质量有待继续提高。

#### (2) 初中阶段生师比有所下降，但仍高于全国水平

2009年全国初中阶段生师比为15.47:1，西部初中阶段生师比为16.76:1，甘肃省初中阶段生师比为17.54:1，随着农村教师素质提高以及农村

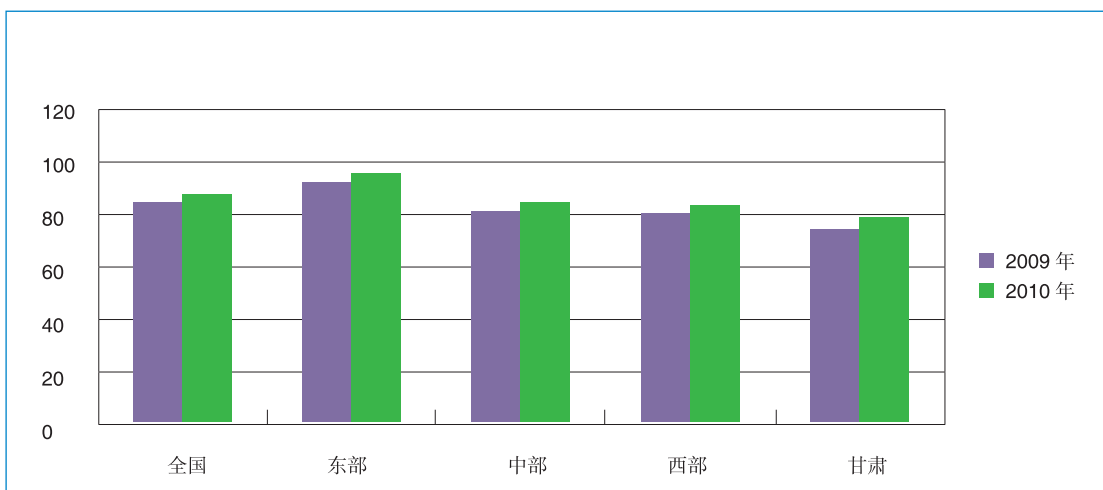


图 1-14 分地区初中阶段毕业生升学率 单位：%

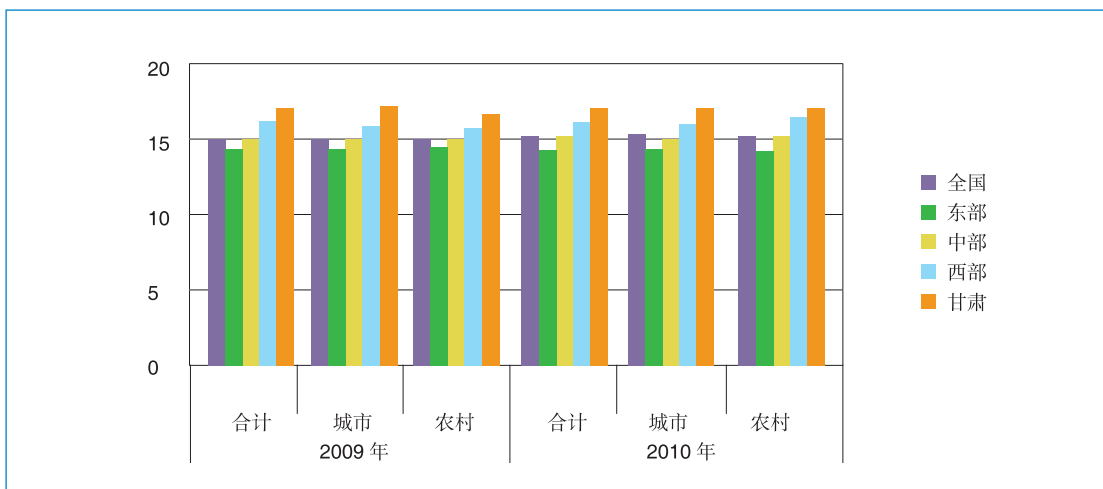


图 1-15 分地区初中阶段生师比

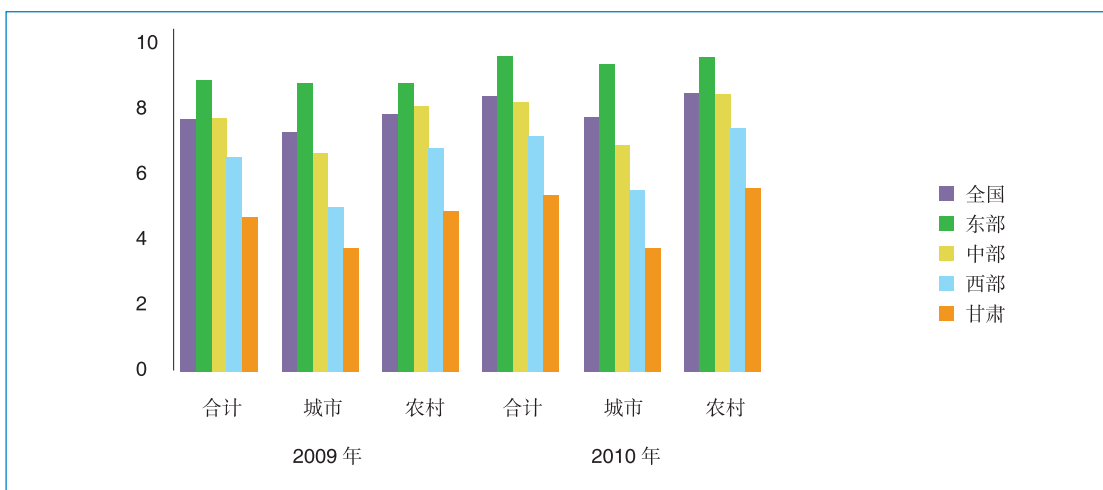


图 1-16 分地区初中阶段生均校舍建筑面积 单位：平方米

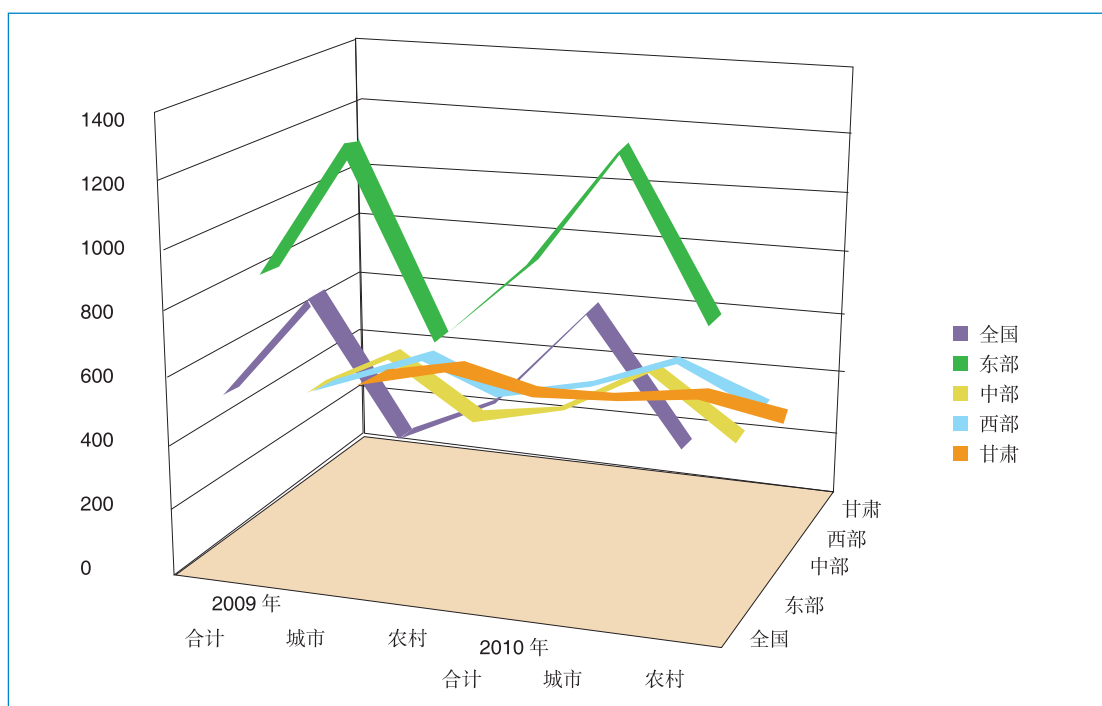


图 1-17 分地区初中阶段生均仪器设备值 单位：元

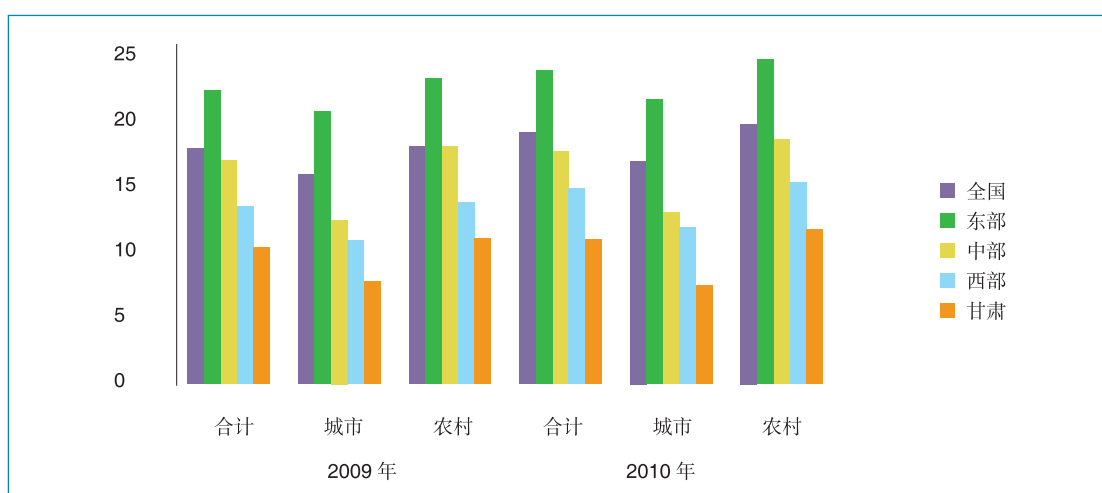


图 1-18 分地区初中阶段生均图书册数 单位：册

在校生规模不断减少，相比 2009 年，2010 年农村初中阶段生师比由 17.55 : 1 降低到 16.59 : 1，比上年下降了 0.96，但仍比西部平均水平高 0.5，比全国平均水平高 1.66。

**(3) 初中阶段生均校舍建筑面积略有增加，但与全国水平及其他地区比较差距很大。**

2010 年，甘肃省初中阶段生均校舍建筑面积为 5.32 平方米，比上年增加了 0.67 平方米，与全

国 8.21 平方米的平均水平相差 2.89 平方米，与东部 9.4 平方米的平均水平差距更大。甘肃城市初中阶段生均校舍建筑面积为 3.78 平方米，仅比上年增加 0.08 平方米，农村初中阶段生均校舍建筑面积为 5.56 平方米，比上年增加 0.76 平方米，从上图显示说明，国家及东、中部地区初中阶段生均校舍条件有较大改善，但甘肃省改善速度缓慢且严重滞后。

#### (4) 全国初中阶段生均仪器设备条件不断改善，但甘肃省依然落后且城乡差距较大

2009年到2010年，甘肃省初中阶段生均仪器设备值分别为286元和292元，增长了6元，全国初中阶段生均仪器设备值由2009年的542元增长至2010年的603元，增长了61元，涨幅为甘肃的10倍。全国义务教育基本办学条件不断改善，但甘肃省初中阶段生均仪器设备配置水平与全国相比差距很大。

#### (5) 甘肃省初中阶段生均图书册数少的问题依然较为突出

甘肃省初中阶段生均图书册数少的现象一直存在，与全国相比差距很大。2009年到2010年，甘肃省初中阶段生均图书册数分别为10.23册和10.83册，全国初中阶段生均图书册数为17.52册和18.71册，尤其是甘肃农村地区2010年初中阶段生均图书册数为11.39册，而全国农村初中阶段生均图书册数为19.23册，东部地区农村初中阶段生均图书册数24.25册，远远高于甘肃省一倍多。



## 第2章 全民教育：促进发展更应关注均衡



甘肃省学前教育、小学教育、初中教育、职业教育、成人教育在近几年发展较快，但要实现规划纲要中提出的目标，仍然要大力推动农村教育的发展，促进各区域教育的均衡发展。

### （一）学前教育：普及与均衡

目标1：到“十二五”末，全省学前一年教育、

学前两年教育、学前三年教育毛入园率分别达到75%、65%和50%，与全国平均水平的差距明显缩小。到2020年，全省学前一年教育、学前两年教育、学前三年教育毛入园率分别达到90%、75%和65%以上。

## 1、学前教育：普及状况与地区差异

普及学前教育是中国国家中长期教育发展的目标，同时也是甘肃省实现中长期规划，提高学前教育质量，提升全民教育水平的重要措施。在过去三年时间里（2009年至2011年），甘肃省小学一年级新生中接受学前教育人数的百分比上升至77.47%，比2009年增长了1.32%。

## 2、学前教育的普及监测与市州分析

小学一年级新生中接受过学前教育的学生比变化，既是学前教育普及率的反映，也能够体现其对基础教育的影响。对2009年至2011年甘肃省小学一年级新生中接受学前教育学生比的分析发现，三年间数据呈逐年上升趋势（图2-1），这表明甘肃省学前教育普及率逐年提高，而这种变化也可能会深刻影响甘肃省基础教育质量的提升。

伴随着教育体制改革的推进，甘肃省学前教育迅速发展，其教育水平和质量也有了显著提高，并且深刻影响着基础教育，但是，在不同区域间、市

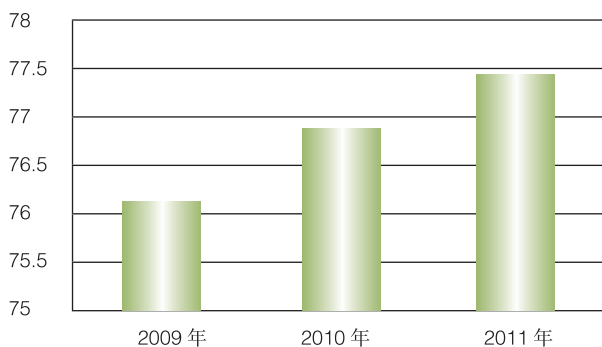


图 2-1 2009—2011 年小学一年级新生中新收学前教育学生比分析

州间仍然存在着差异（见图 2-2）。

与城市、县镇相比，农村小学新生中，接受过学前教育的学生比例相对较低，仅为 69.77%，而城市、县镇分别达到 96.86%、89.10%。市州之间的比较发现，少数民族地区，特别是偏远农村，幼儿入园的比例就更低，比如临夏州农村地区小学生中，曾经接受过学前教育的学生仅有 16.09%，甘南州农村小学生中的比例为 15.22%。从数据中可以看出，幼儿入园在区域间、市州间存在着不平衡，而此可能正是影响农村基础教育的重要因素。

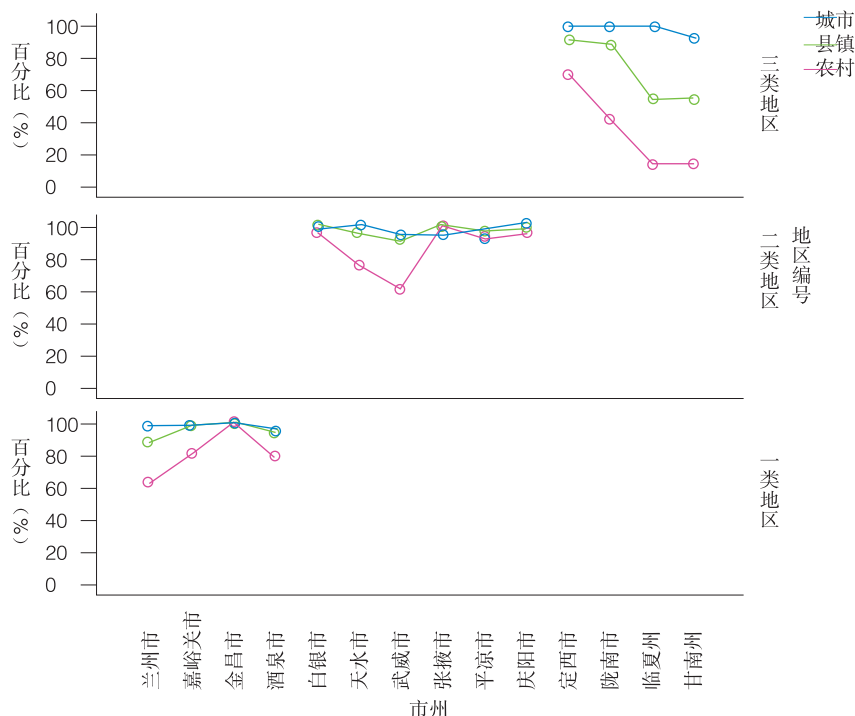


图 2-2 甘肃省各市州城市、县镇和农村小学一年级新生中接受学前教育的学生比分析

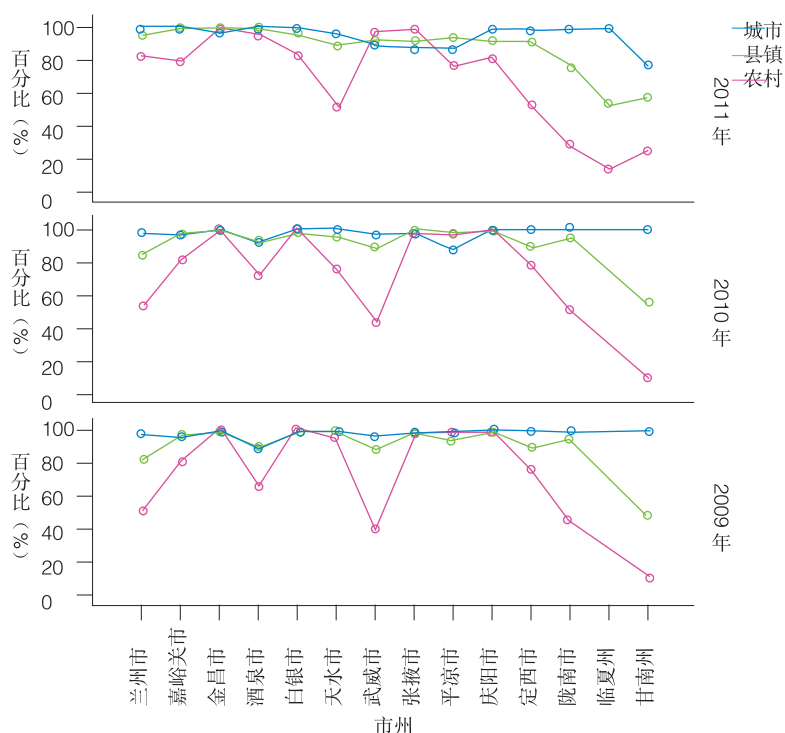


图 2-3 2009 年—2011 年甘肃省各市州城市、县镇和农村小学一年级新生中接受学前教育的学生比分析

实际上，从 2009 年至 2011 年三年间，甘肃省各市州城市、县镇和农村不同区域的小学一年级新生中接受学前教育的学生比正在逐年增加（见图 2-3）；另一方面，各市州城市、县镇及农村不同区域的学生比也在逐年增加。这表明甘肃省在过去的三年中，对幼儿入园接受教育给予了高度重视，提升了幼儿园的入园比。但是与城市、县镇相比，农村的增速较慢，特别是陇南市、甘南州、临夏州。因此，要提高学前教育的质量，保障一年级新生接受学前教育比中幼儿入园比的增加，并提升基础教育水平，应该考虑幼儿教育区域间均衡发展，特别是民族地区更应该增加学前教育投入。

### 3、三类地区学前教育普及的监测与比较

经济的发展水平可能是制约学前教育普及的重要因素，因此，对甘肃省不同经济发展水平地区小学一年级新生中接受学前教育学生比的分析，可以反映经济发展水平对学前教育普及的影响。图 2-4

显示的是甘肃省三类地区小学一年级新生中接受学前教育学生比的数据分析，其中一类地区和二类地区没有明显差别，但是一类地区、二类地区小学生一年级新生中接受学前教育的学生比均明显高于三类地区。这表明不同经济发展水平地区的学前教育普及存在差别。

对甘肃省经济发展水平不同地区 2009 至 2011 年间小学一年级新生中接受学前教育的百分比分析

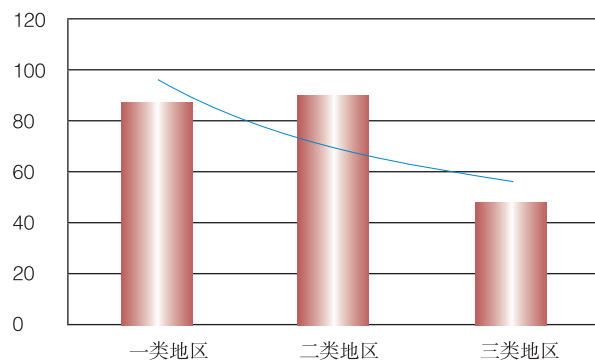


图 2-4 二类地区小学一年级新生中接受学前教育的学生比分析



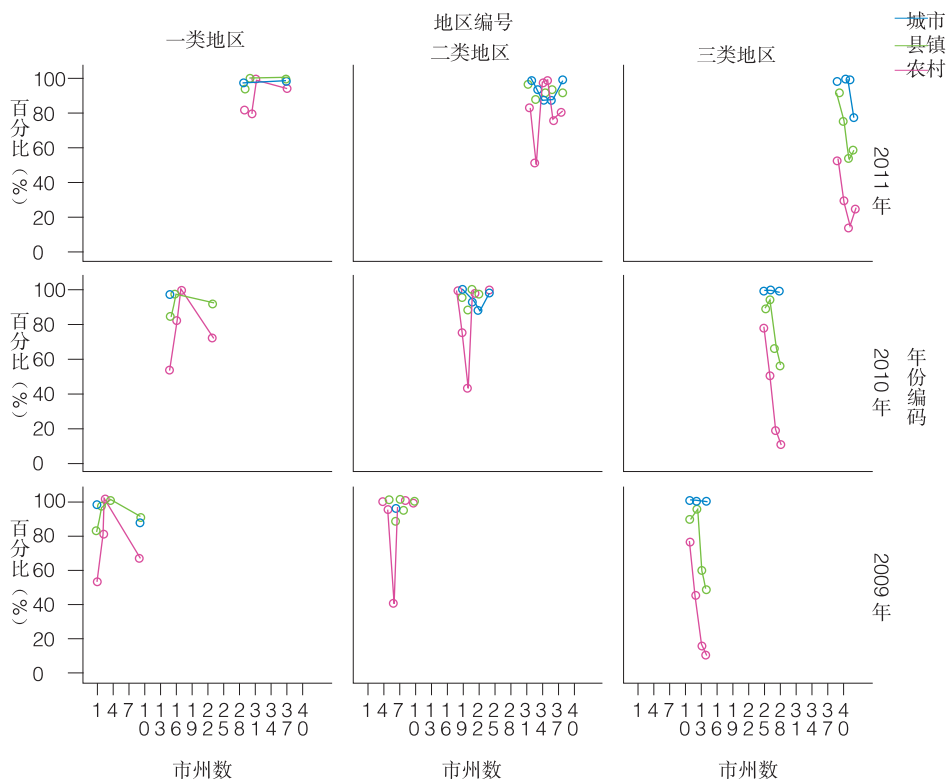


图 2-5 2009 年-2011 年甘肃省一、二、三类地区小学一年级新生中接受学前教育的学生比分析

注：一类地区有兰州市、嘉峪关市、金昌市、酒泉市；二类区域有白银市、天水市、武威市、张掖市、平凉市、庆阳市；三类地区有定西市、陇南市、临夏州、甘南州。（下同）

结果显示（如图 2-5），从 2009 年至 2011 年，一类地区城市、县镇及农村小学一年级新生中手学前教育的百分比变化逐渐趋于一致，特别是农村地区的比例与城市、县镇比例之间的差距逐渐缩小；二类地区呈现出相同的变化趋势，但是，至 2011 年农村与城市、县镇的差距仍然比较明显；三类地区城市、县镇、农村三类区域之间的差别尽管有缩小的趋势，但是，这种差距仍然比较明显，特别是农村地区，至 2011 年小学一年级新生中接受学前教育的比例仍然较低。

三类地区城市、县镇、农村小学一年级新生中接受学前教育百分比的比较结果表明，一类地区学前教育相对均衡，但是在二类地区、三类地区不同区域之间仍然存在着差距。对于二类地区而言，农村地区一年级新生中接受学前教育的比例较低，存

在明显的城乡差异；而三类地区在城市、县镇、农村各区域间仍然存在着明显的差别。因此，甘肃省要提高学前教育的普及率，应该重视经济发展水平的制约，而且对于经济发展水平相对落后的地区，应对在政策上提供倾斜，以着力缩小城乡入园率的差异。

要提高幼儿入园比，就必须做好幼儿园的建设投入。幼儿园数目的变化，反映了学前教育普及过程中的政府职能；同时，也反映了学前教育的投入和发展水平。

#### 4、甘肃省幼儿园数的变化监测与分析

对 2009 年至 2011 年甘肃省幼儿园数的分析发现，2009 年全省幼儿园数为 2452 所，2010 年幼儿园数为 2407 所，2011 年为 2047 所，变化呈现



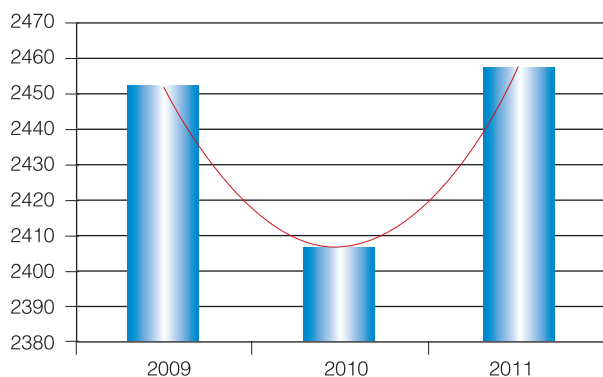


图 2-6 2009年—2011年甘肃省幼儿园数的变化分析

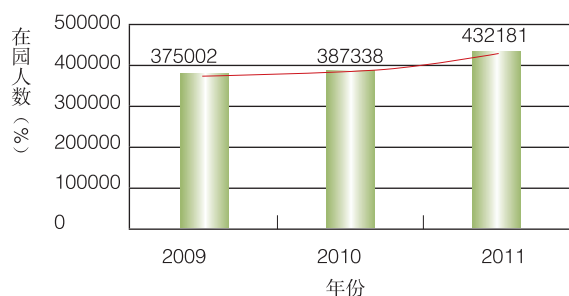


图 2-7 2009年—2011年甘肃省幼儿园在园人数分析

出“高一低—高”的变化趋势（图 2-6）。

学前教育的质量和水平，实际上最终应该表现为有多少适龄儿童能够接受学前教育。因此，对幼儿园在园人数的比较和分析，能够了解一个地区或者一个省学前教育目前的现状和水平。甘肃省幼儿园在园人数的变化趋势图显示（如图 2-7），从 2009 年至 2011 年幼儿园在园人数逐年增加。

对甘肃省 14 个市州幼儿园在园人数的发展比较显示（如图 2-8），除临夏州、天水市之外，其他各市州 2011 年的在园人数均有所提高，其中陇南市、庆阳市的变化最为明显。

从 2009 年至 2011 年，尽管甘肃省幼儿园数目呈现出“高一低—高”的变化趋势，但是幼儿在园数并没有降低，反而呈现出了上升趋势。因此，可以认为 2010 年，幼儿园数目降低，可能与“撤点并校”政策的实施有关。为了优化幼儿园的资源配置，甘肃省对幼儿园建设进行了整合，这可能是 2010 年幼儿园数下降的主要原因，2011 年幼儿园数目的提高，正是源于甘肃省对学前教育办学资源整合的基础上，增加投入，提高幼儿园建设的结果。

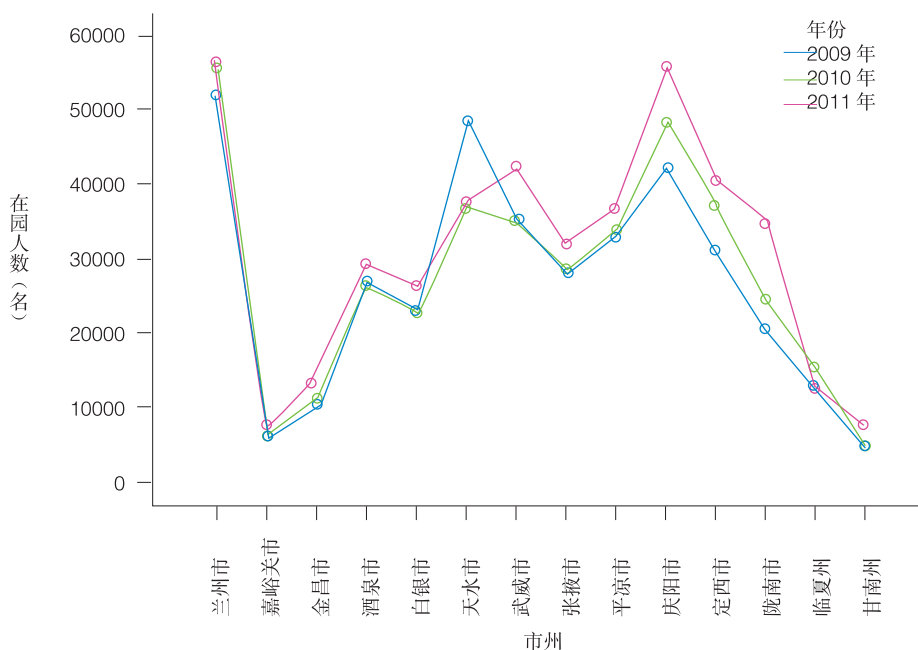


图 2-8 2009年—2011年甘肃省各市州幼儿园在园人数分析

因此,对幼儿园建设投入的监测,不能单充依据数据的增长或降低,而更应该关注幼儿园建设的质量和效益。

幼儿园建设质量的提升,并不能单充依赖于国家投入,社会资本的注入对于提高有关建设具有重要的作用。比较甘肃省于2009年至2011年三年间公办幼儿园和民办幼儿园数目的变化,可以发现,公办幼儿园数逐年降低,而民办幼儿园数逐年增加(如图2-9)。这表明,幼儿园建设的投入多元化,同时,也有助于幼儿园建设质量的提升。

从2009年至2011年,甘肃省各市州的幼儿园数的变化存在着不同,相比较而言,甘南州在2011年的公办幼儿园数较2009、2010年有所增加,而武威市在三年间逐渐减少;另一方面,从2009年至2011年间,各个市州民办幼儿园数都体现出了

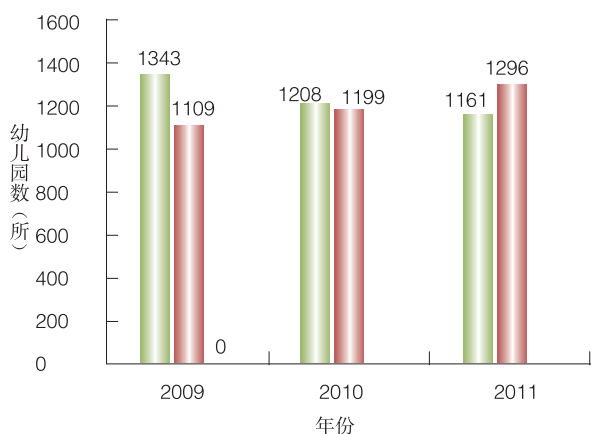


图 2-9 2009年—2011年甘肃省公办/民办幼儿园数的比较

逐年增加的变化趋势。这表明,甘肃省不同市州在整合公办幼儿园办园资源的基础上,民办幼儿园的投入和规模正在逐年提升(如图2-10)。

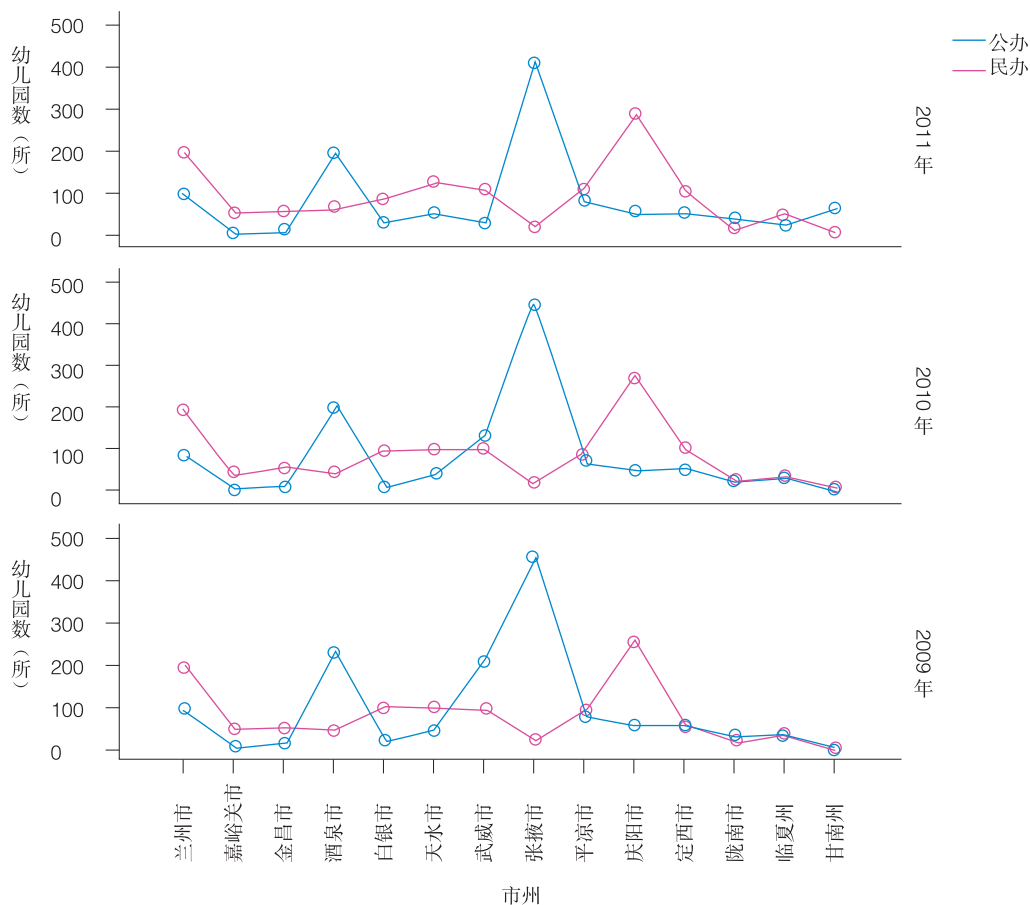


图 2-10 2009年—2011年甘肃各市州公办/民办幼儿园数的变化分析

### 5、三类地区幼儿园数的变化与监测

甘肃省地形狭长，地貌特征复杂多样，民族文化多元，经济发展水平东西不平衡。这对甘肃省普及学前教育具有重要影响。图 2-11 显示的是甘肃省三类地区幼儿园数的分析，其中一类地区为 2025 所，二类地区为 4378 所，而三类地区之间仅有 913 所。这表明不同经济发展水平地区的学前教育普及存在差别。但是值得注意的是，与一类地区相比，二类地区的幼儿园数明显较高，这是为什么原

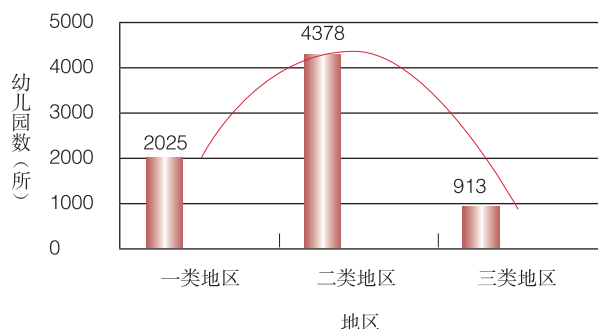


图 2-11 三类地区幼儿园数变化分析

因呢？甘肃省 在过去十年时间里，先后出台一系列政策，比如《甘肃省 2000 年幼儿教育事业发展目标及措施》、《甘肃省学前班办班标准》（试行）、《甘

肃省一类幼儿园评估标准》等政策的出台，其目的主要在于优化幼儿园的布局结构，提高学前教育质量。

对不同经济发展水平地区 2009 至 2011 三年间公办幼儿园和民办幼儿园数的比较可以发现，一、二类地区从 2009 年至 2011 年，公办幼儿园数有所下降，二民办幼儿园数明显增加；三类地区公办幼儿园数和民办幼儿园数均呈现上升变化（如表 2-1）。这表明，在过去的三年时间里，政府对一、二、三类地区民办幼儿园建设方面扶持取得了积极进展，但从总体发展规模上来讲，三类地区公办幼儿园和民办幼儿园的发展相对缓慢。因此，优化学前教育布局，提升三类地区幼儿园建设规模，将是政府在中长期发展规划目标过程中重要的职责。

### 6、农村学前教育：失衡与均衡

发展农村学前教育，提高农村学前教育普及程度，是中国国家中长期教育发展的重要目标。甘肃省从 2009 至 2011 年三年间，努力提升农村学前教育的普及程度。图 2-12 显示的去三年中农村学前教育在园人数的变化趋势，从 2009-2011 年，农村小学一年级新生中接受学前教育的人数比变化并不明显。

表 2-1 2009 年—2011 年甘肃省一、二、三类地区公办 / 民办幼儿园数的比较

地区	年份	公办	民办
		幼儿园数	幼儿园数
一类地区	2009 年	86	86.00
	2010 年	76.75	85.75
	2011 年	77.75	93.25
二类地区	2009 年	144.00	109.17
	2010 年	128.83	114.17
	2011 年	110.00	123.50
三类地区	2009 年	33.00	27.50
	2010 年	32.00	42.75
	2011 年	47.50	45.50

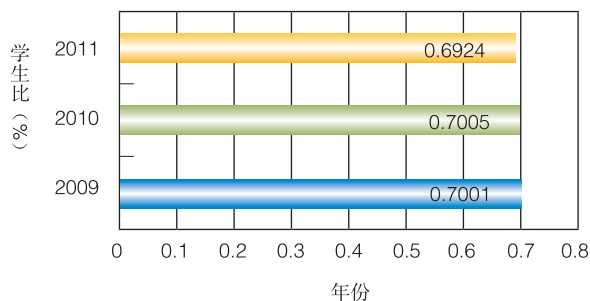


图 2-12 2009 年—2011 年甘肃省城市、县镇和农村幼儿园在园人数比分析

图 2-13 显示的过去三年中农村学前教育在园人数的变化趋势，从 2009-2011 年，农村幼儿园在园人数比呈现出逐渐减少的趋势，这可能与甘肃省过去三年的幼儿园布局结构调整有关；另一方面，农村人口流动性的增加，也可能是造成农村幼儿园

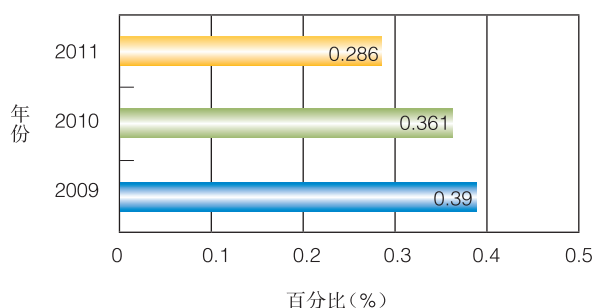


图 2-13 2009 年—2011 年农村幼儿园在园人数比分析

在园人数比逐年下降的原因。

对甘肃省 2009 年至 2011 年城市、县镇及农村幼儿园在园人数比的分析结果显示，城市和县镇幼儿园在园人数比逐年上升，而农村却呈现出了与之相反的变化趋势，即逐年下降的变化（如图 2-14）。这可能与农村人口的流动以及甘肃省各市州发展水平不均衡有关。

比较甘肃省各市州城市、县镇及农村的幼儿园在园人数比（如图 2-15），可以发现 2009 年至 2011 年间，城市、县镇及农村幼儿园在园人数比的变化趋势基本一致，但是各市州之间存在着不平衡，嘉峪关市农村幼儿园在园人数比在三年间始终保持在较低水平，而城市幼儿园在园人数比在三年间始

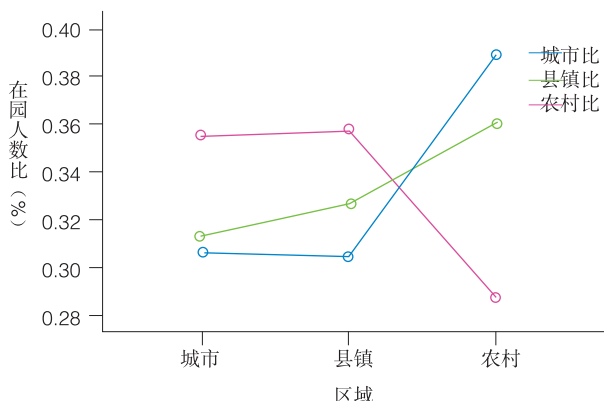


图 2-14 2009 年—2011 年甘肃省城市、县镇和农村幼儿园在园人数比分析

终保持在较高水平；在 2009 年至 2010 年间，天水市、武威市、张掖市农村幼儿园在园人数比相对较高，而城市、县镇幼儿园在园人数比相对较低，但是，2011 年三个市不同区域的幼儿园在园人数比的数据逐渐接近。

对三类地区从 2009 至 2011 年农村幼儿园在园人数比的分析结果显示（如图 2-17），三年之间农村幼儿园在园人数比呈逐年下降趋势。与三类地区相比，一、二类地区农村幼儿园在园人数比的下降更为明显，这可能与农村地区幼儿园数有关。

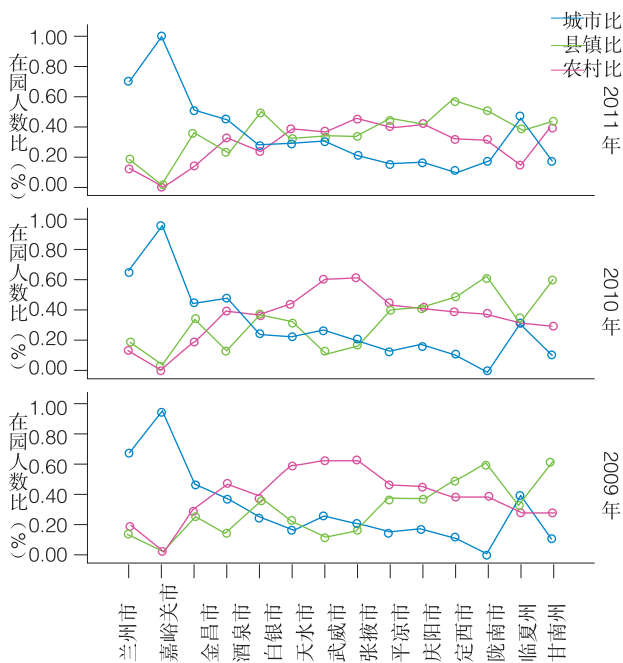


图 2-15 2009 年—2011 年甘肃省各市州幼儿园在园人数比分析

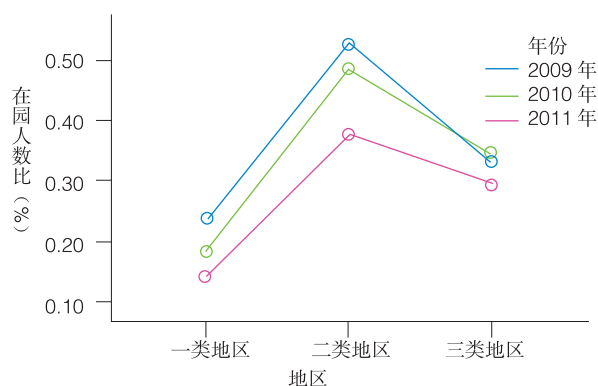


图 2-17 2009 年—2011 年甘肃省一、二、三类地区幼儿园在园人数比分析

表 2-2 显示的是农村幼儿园在园人数比、农村一年级新生接受学前教育比、幼儿园数之间的相关分析，从数据可以看出农村幼儿园在园人数比与幼

表 2-2 2009 年—2011 年甘肃省在园人数比、一年级新生接受学前教育比及幼儿园数之间的相关分析

	在园人数比	一年级新生接受学前教育比	幼儿园数
在园人数比	-		
一年级新生接受学前教育比	0.124	-	
幼儿园数	0.666**	0.320*	-

儿园数存在显著性相关，这一结果表明，农村幼儿园数的增加或减少影响着农村幼儿园在园人数比的变化，而且也会影响一年级新生接受学前教育比的变化。因此，要提高农村学前教育的普及率及基础教育的质量，政府应增加对农村幼儿园建设的投入，并积极引进社会资本参与，通过结构布局调整和优化，促进农村幼儿园建设。

## (二) 义务教育：普及与巩固

目标 2：到“十二五”末，完成中小学布局结构调整，消除中小学危房，义务教育学校标准化建设取得显著成效，义务教育均衡发展取得明显进展，择校问题得到有效解决，办学能力和教学质量明显

提高；九年义务教育入学率达到 99%，巩固率达到 93%。到 2020 年，义务教育学校完成标准化建设，城乡义务教育实现均衡发展，义务教育普及水平和教育质量全面提高。

全面提高义务教育普及水平和教育质量，基本实现区域内均衡发展，是中国国家中长期教育发展的重要目标。在过去的三年时间里（2009 年至 2011 年），甘肃省积极推进义务教育的发展，保障适龄儿童入学。到 2011 年，小学新生毛入学率达到 299.50%，净入学率达到 99.68%（中国 99.7%）。

### 1、义务教育的普及与巩固

从 2009 年至 2011 年间，甘肃省小学新生毛入

学率、小学新生净入学率、初中新生毛入学率及初中新生净入学率四项指标，均呈现出逐年上升的变化趋势（如图 2-18）；与小学新生毛入学率和净入学率相比，初中新生毛入学率和净入学率较低。这一结果表明，甘肃省在保障适龄儿童入学机会，普及义务教育方面取得了积极进展，但仍需要提高初中适龄儿童的入学率。

年级巩固率可以反映义务教育的内部效益，同时也可以反映小学及初中阶段，适龄儿童接受义务教育的保持性和稳定性。对 2009 年至 2011 年甘肃省年级巩固率的分析结果显示，从 2009 年至 2011 年间，甘肃省小学五年巩固率明显降低，而初中三年巩固率呈逐年下降趋势（如图 2-19）。这一结果表明，在过去的三年时间里，甘肃省义务教育的巩

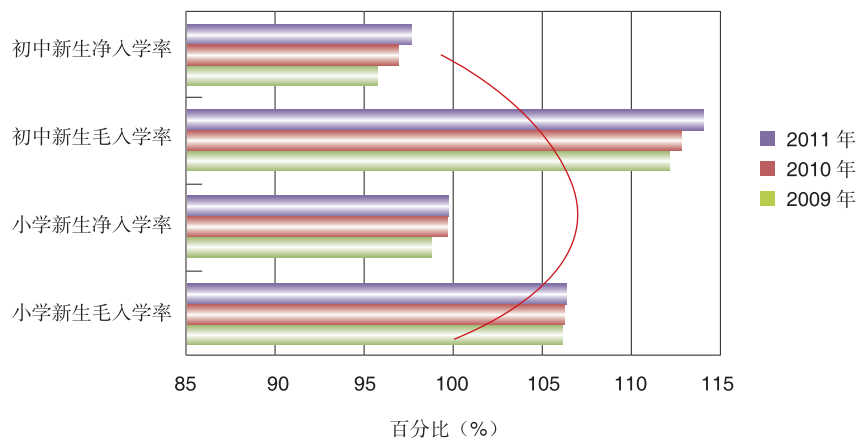


图 2-18 2009-2011 年义务教育入学率比较

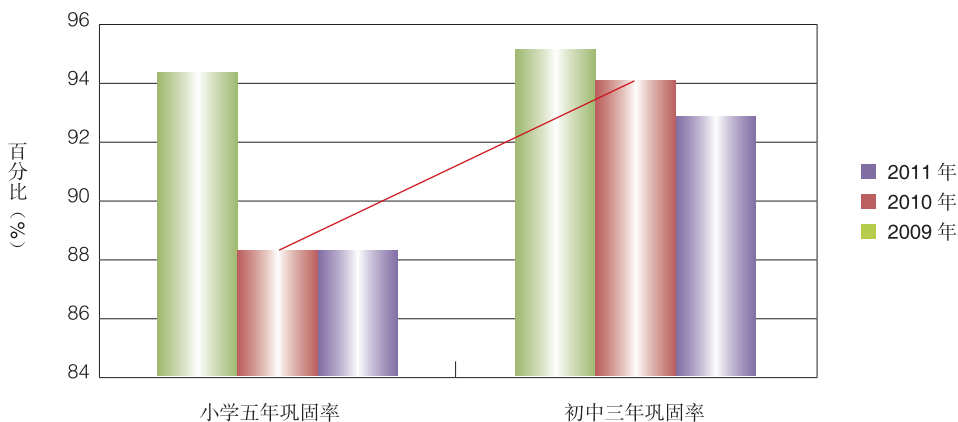


图 2-19 2009-2011 年义务教育巩固率比较

固率出现了下滑趋势，这与三年中提高适龄儿童入学机会，普及义务教育的积极进展并不相符，这是由什么原因造成的呢？

从 2009 年至 2011 年，甘肃省义务教育巩固率总体变化呈下降趋势变化，可能与甘肃省各市州义务教育巩固率变化的不均衡有关。对甘肃省 14 个市州小学五年巩固率分析结果显示（如图 2-20），不同市州三年间的变化趋势并不相同，其中，白银市、定西市、临夏市、庆阳市、天水市、武威市、张掖市等市州小学五年巩固率在 2010 至 2011 年间相对保持稳定，而嘉峪关市、酒泉市、陇南市均表

现出下滑的趋势。

对甘肃省 14 个市州初中三年巩固率分析结果显示（如图 2-21），不同市州三年间的变化趋势也不相同。其中，定西市、金昌市、兰州市、临夏州、陇南市、庆阳市均呈现下滑趋势，特别是陇南市，下滑更为明显；而甘南州、天水市、武威市、张掖市均呈现出上升趋势。

根据对 2009 年至 2011 年甘肃省义务教育阶段巩固率的分析，可以发现，甘肃省各市州义务教育阶段巩固率的变化并不均衡，这可能与区域经济发展水平及不同地区学校结构布局、人口流动特征



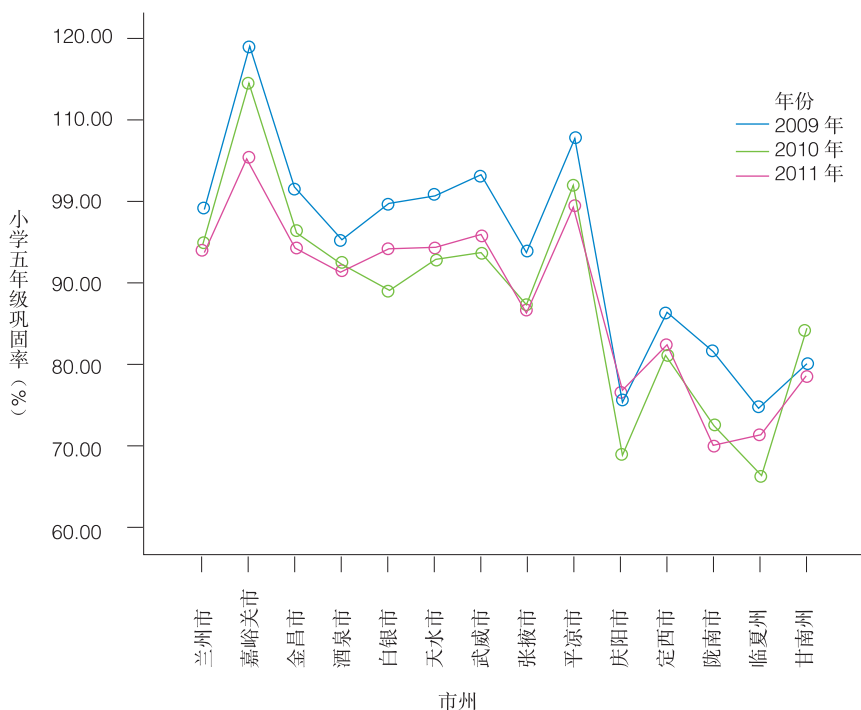


图 2-20 2009 年—2011 年甘肃省各市州小学五年巩固率的比较

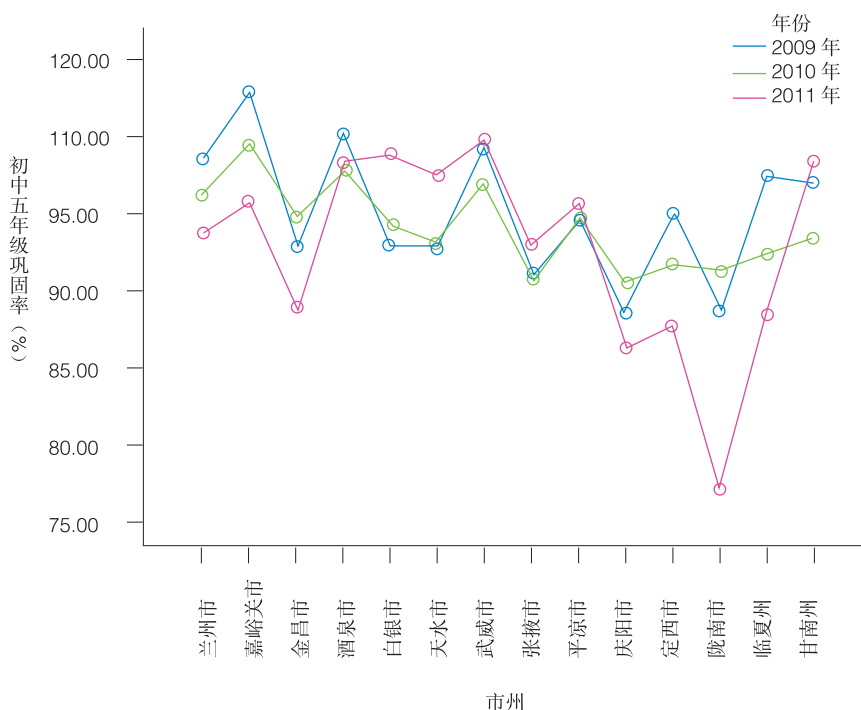


图 2-21 2009 年—2011 年甘肃省各市州初中五年巩固率的比较

有关。因此，甘肃省要如期实现中长期教育规划纲要，应协调甘肃省各市州的均衡发展，特别是要促进初中阶段适龄儿童的学习机会，并调查研究，设

计和优化学校结构布局，解决择校问题，提高学校办学能力和教学质量。

## 2、义务教育的城乡差异与区域均衡

对甘肃省城市、县镇和农村不同区域毛入学率和净入学率的分析结果显示（如图 2-22），城市、县镇和农村的小学净入学率分别为 99.55%、99.58%、99.18%，初中净入学率分别为 97.72%、97.03%、96.19%；城市、县镇和农村的小学毛入学率分别为 105.53%、107.90%、106.32%，初中毛入学率分别为 124.26%、115.21%、110.53%。无论是小学还是初中，与城市相比，农村净入学率相对较低；但是，毛入学率的数据分析显示，在小学阶段农村、城市和县镇之间差别并不明显，但是在初中阶段，农村明显低于城市和县镇。这一结果表明，在小学和初中两个阶段，义务教育的普及程度存在不同，而这种不同主要体现为城乡之间的不均衡因此，要普及义务教育，保障适龄儿童入学机会，应着力缓解城乡之间的差异，以促进教育公平与均衡发展。

对 2009 年至 2011 年农村、县镇及城市小学净入学率和毛入学率的分析结果显示，农村和县

镇小学净入学率在 2009 年至 2011 年均呈现出上升的变化趋势，而城市出现下降；农村小学毛入学率出从 2009 年至 2011 年呈下降趋势，相反，城市呈

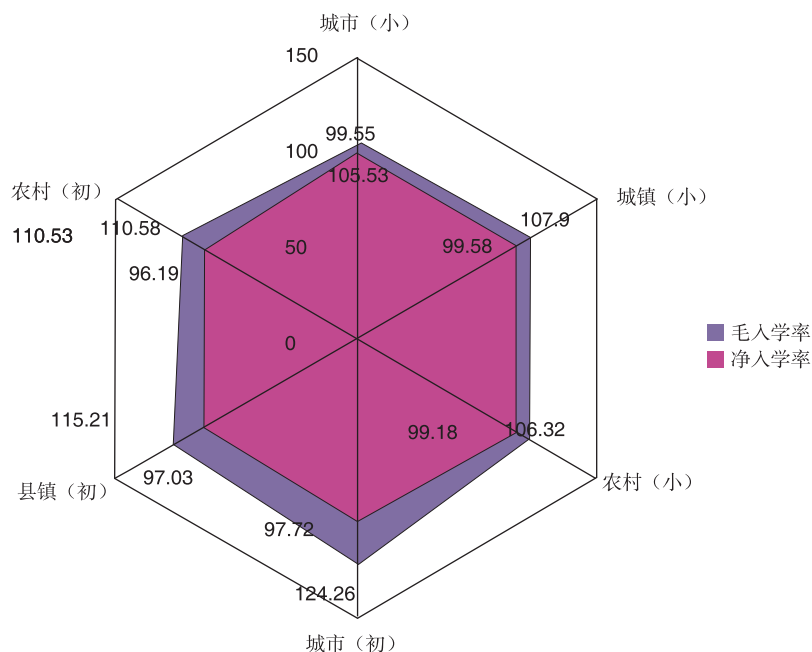


图 2-22 2009 年—2011 年甘肃省城市、县镇和农村的毛入学率和净入学率分析

现上升趋势，县镇呈现出“高一低一高”的变化趋势（如图 2-23）。

对 2009 年至 2011 年农村、县镇及城市初中净入学率和毛入学率的分析结果显示（如图 2-24），农村和县镇小学净入学率、毛入学率在 2009 年至 2011 年均呈现出上升的变化趋势，而城市净入学率、毛入学率均呈现出“低—高一低”的变化趋势。

对义务教育阶段，城市、县镇和农村毛入学率的进一步分析结果显示，小学阶段和初中阶段，毛入学率的变化并不相同。从 2009 年至 2011 年，小学阶段毛入学率的变化相对稳定，而初中阶段毛入学率的变化较大，特别是在城市，2009 年的毛入学率较高，而 2010、2011 年的毛入学率基本接近，农村和县镇初中 2011 年的毛入学率均高于 2009、2010 年。对义务教育阶段城市、县镇和农村净入学率的进一步分析结果显示，小学阶段和初中阶段，净入学率的变化并不相同，其中小学阶段的净入学率相对较高，而初中阶段变化较大。值得注意的是，与 2009 相比，2011 年城市小学、初中的净入学率相对较低；相反，县镇和农村小学、初中的净入学

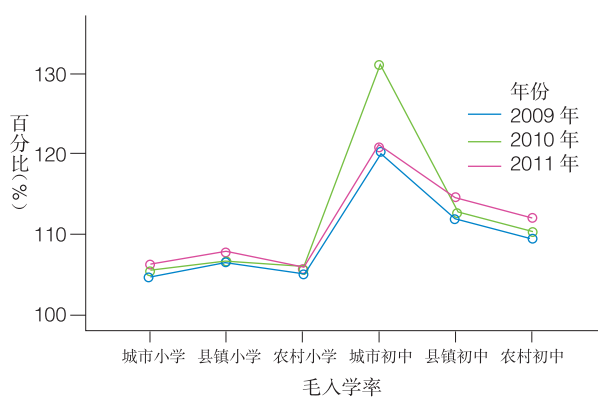


图 2-23 2009 年—2011 年甘肃省城市、县镇和农村的毛入学率分析

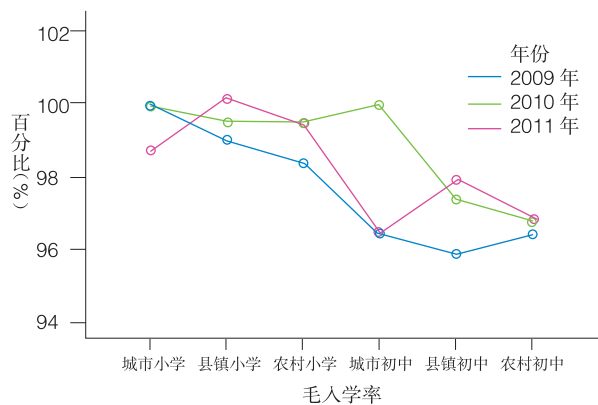


图 2-24 2009 年—2011 年甘肃省城市、县镇和农村的净入学率分析



率相对较高。这一结果表明，义务教育的普及，不仅存在着城乡之间的差别，而且，小学阶段和初中阶段也存在着不同。

从2009年至2011年，农村、县镇和城市义务

教育阶段净入学率和毛入学率的变化，可能与农村人口的流动有关。大量农村人口及适龄儿童向城市的流动，降低了农村毛入学率的比例，而增加了城市毛入学率；城市适龄儿童数的增加，给城市小学入学造成了压力，并影响净入学率的变化。根据这一结果，优化城市、县镇及农村小学教育布局，消除城乡差异，将是实现义务教育均衡发展和规划纲要目标的关键。

对经济发展水平不同的三类区域小学和初中毛入学率、净入学率的分析结果显示（如图2-25），2009年城市小学、县镇小学、农村小学的毛入学率在一、二、三类地区间的差别并不明显，但是，三类地区县镇小学和农村小学净入学率明显低于一、二类地区；城市初中、县镇初中和农村初中的毛入学率和净入学率在二类地区之间变化较为明显，特别是县镇初中、农村初中的毛入学率和净入学率均显著低于一、二类地区。在2010年一、二、三类地区的城市小学、县镇小学和农村小学的毛入学率和净入学率差别并不明显。城市初中、县镇初中和农村初中的毛入学率和净入学率变化较大，其中县镇初中、农村初中的毛入学率和净入学率均显著低于一、二类地区。在2011年，一、二类地区城市小学、县镇小学和农村小学的毛入学率和净入

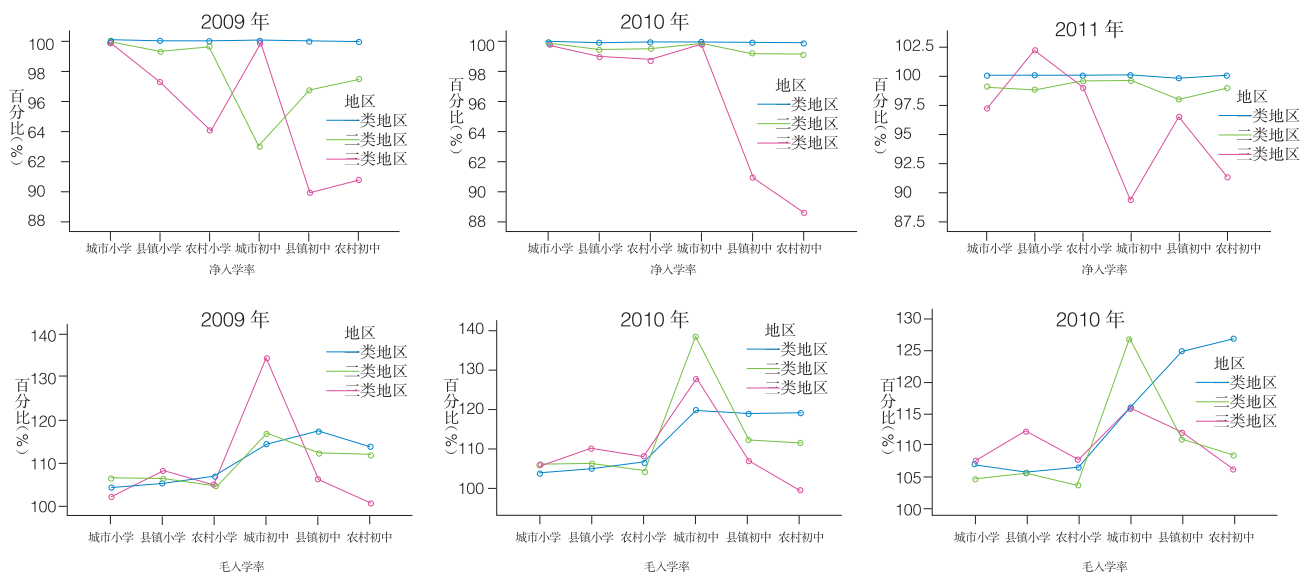


图 2-25 2009 年—2011 年甘肃省一、二、三类地区城市、县镇和农村的净入学率和毛入学率分析

学率变化并不明显,但是三类地区的县镇小学和毛入学率和净入学率明显提高。对于一、二类地区的城市初中、县镇初中和农村初中,净入学率变化较小,但是毛入学率一类地区明显增高,而二、三类地区均呈现出下降趋势,三类地区城市初中和农村初中的净入学率较低,而县镇初中的净入学率较高。这一结果表明,三类地区义务教育阶段毛入学率和净入学率的变化并不相同,特别是进入初中阶段后三类地区的毛入学率和净入学率变化较大,这可能是由于经济发展水平制约和影响了义务教育的普及和提高,另外,一、二、三类地区之间的人口流动也可能是导致三类地区入学率变化波动的主要原因。因此,按照“四个集中”(即高中向城市集中、初中向城镇集中、小学向乡镇集中、教学点向行政村集中)的布局结构调整思路,加快义务教育的学校布局,并对经济相对落后地区进行政策倾斜和经济、文化、教育支持,均衡不同经济发展水平地区教育质量和水平,方便学生入学,降低学生择校引起的不均衡和资源不合理配置,将有助于缩小一、二、三类地区的差异。

#### 4、农村义务教育：均衡发展与质量提升

义务教育的普及和质量提升,面临的主要困难则是城乡之间的差异,如何消除城乡之间的差异即成为实现教育公平、提升全民教育质量的重要策略。从2009年至2011年间,农村小学阶段的毛入学率相对保持稳定,而净入学率逐渐提升,从2009年的98.53%增至99.50%;农村初中阶段的毛入学率和净入学率呈逐年上升的趋势,毛入学率从2009年的109.09%增至110.53%,而净入学率从95.65%增至96.19%(如表2-3)。

根据经济发展水平的不同,分析2009年至2011年一、二、三类地区农村小学、初中阶段的毛入学率和净入学率。结果发现,在2009年,农村小学毛入学率一、二、三类地区之间差异并不明显,但是农村初中毛入学率三类地区明显低于一、二类地区;农村小学净入学率、农村初中净入学率三类地区明显低于一、二类地区。在2010年,农村小学毛入学率在一、二、三类地区之间差异并不明显,但是农村初中毛入学率一类地区和二类地区均

表 2-3 2009 年—2011 年甘肃省农村小学和初中的毛入学率和净入学率分析

年份编码	农村小学		农村初中	
	毛入学率	净入学率	毛入学率	净入学率
2009 年	106.56	98.53	109.09	95.65
2010 年	106.36	99.52	110.48	96.12
2011 年	106.03	99.50	112.03	96.81

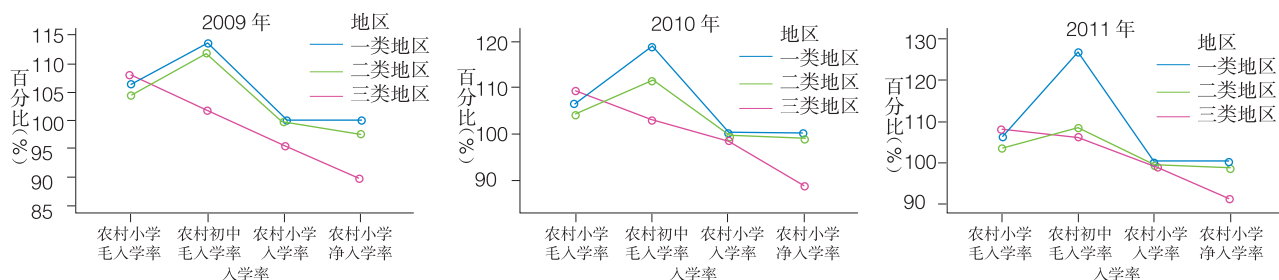


图 2-26 2009 年—2011 年甘肃省一、二、三类地区农村小学和初中的净入学率和毛入学率分析



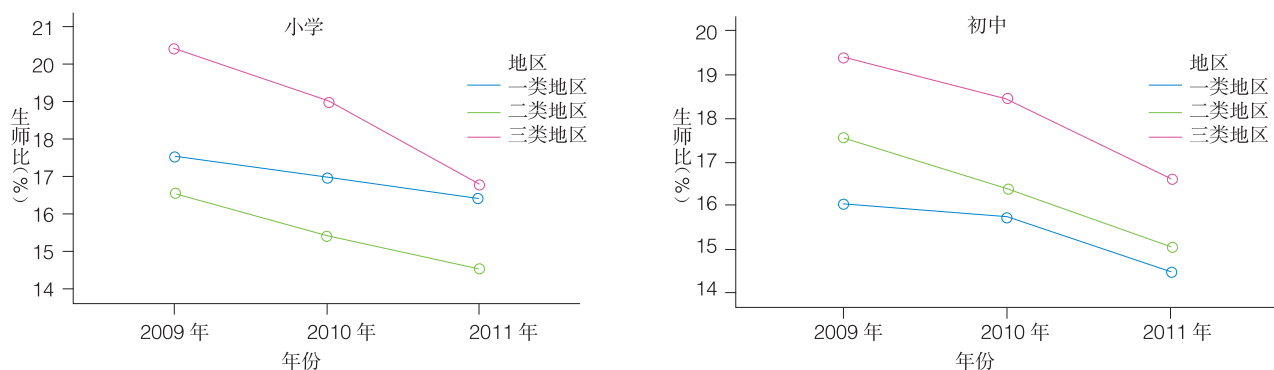


图 2-27 2009 年—2011 年甘肃省一、二、三类地区农村小学和初中的师生比分析

呈上升趋势，二三类地区明显较低；农村初中净入学率明显低于二、三类地区，农村小学净入学率在一、二、三类地区之间差异不明显。在 2011 年，农村小学毛入学率在一、二、三类地区之间差异并不明显，农村初中毛入学率三类地区和二类地区的差距逐渐缩小，但是与一类地区仍然存在差异；农村初中净入学率明显低于二、三类地区，农村小学净入学率在一、二、三类地区之间差异不明显（如图 2-26）。

农村小学和初中入学率的变化可能与师生比的变化有关。对一、二、三类地区师生比的分析发现，在 2009 年、2010 年，无论是小学阶段，还是初中阶段，三类地区的师生比均显著高于二、三类地区，但是至 2011 年，三类地区师生比明显降低，其中小学阶段师生比接近一类地区，初中阶段师生比仍然与一、二类地区存在明显差异（如图 2-27）。根

据这一结果，要实现农村普及义务教育，应改变农村地区，特别是三类地区师生比，着力提高农村学校师资水平，实行县市区域内教师、校长交流制度和集团化办学，均衡配置城乡、学校间优质师资、设施设备、图书、校舍等教育资源，提高农村教育质量，积极推进教育移民，才有可能消除和缓解不同经济发展水平地区间以及城乡之间的差异。