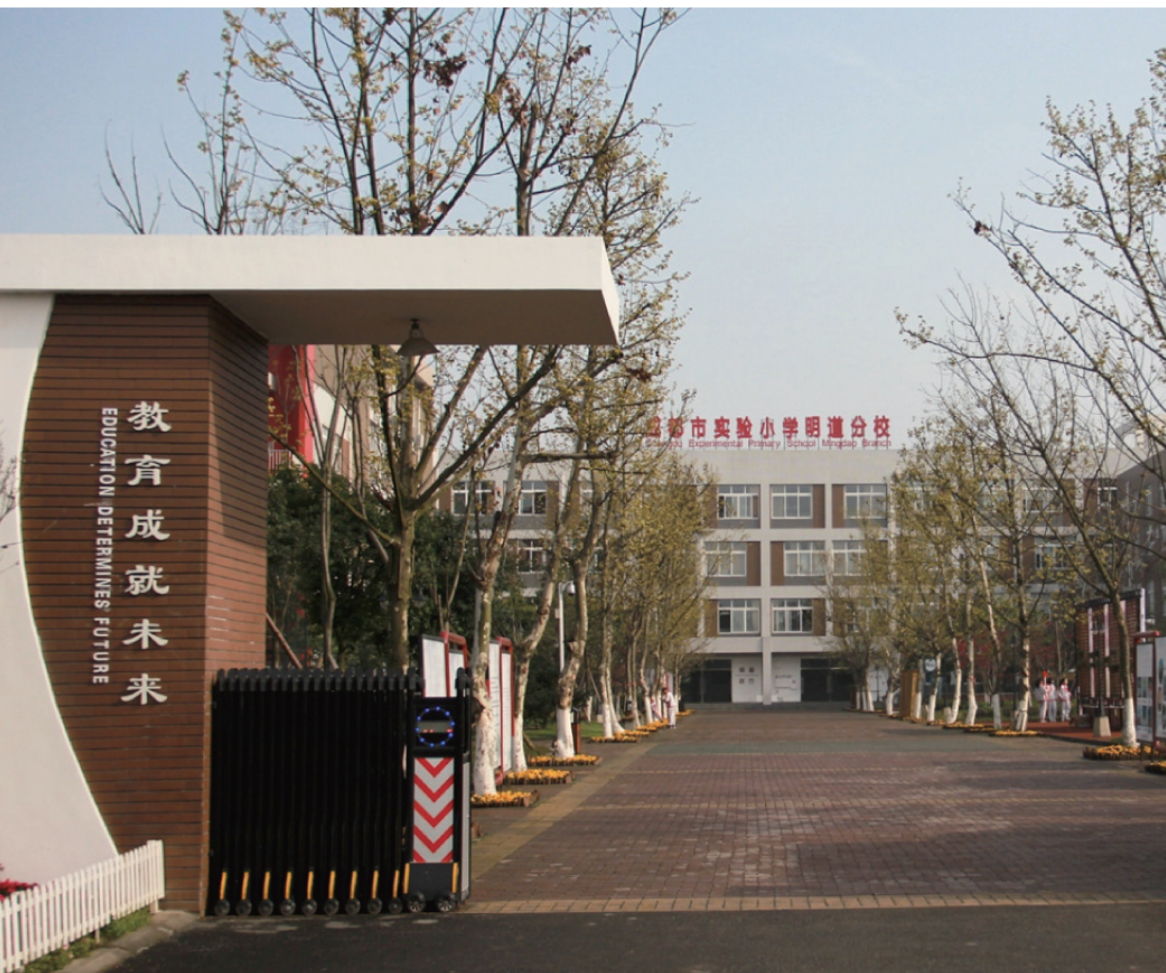


成都市中长期教育改革和  
发展规划纲要实施监测报告

2011

# 关注教育城乡差距



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  
成都市教育规划纲要监测小组

2012年4月

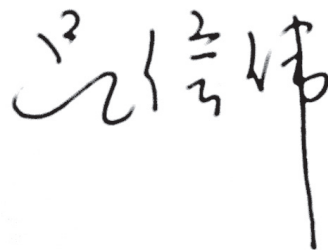


# 序言

在世界多极化、经济全球化深入发展的当今，中国处在改革发展的关键阶段，经济建设、政治建设、文化建设、社会建设以及生态文明建设全面推进，工业化、信息化、城镇化、市场化、国际化深入发展，人口、资源、环境压力加大，经济发展方式转变加快，提高国民素质、培养创新型人才显得尤为重要和紧迫。中国教育面临前所未有的发展机遇和挑战。在这种背景下，中共中央、国务院于2010年7月颁布了《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010-2020年）》（以下简称“中国《教育规划纲要》”），这是对中国未来10年教育改革发展的总体战略部署，是总揽全局的重大决策，也是中国深入推进全民教育，落实《达喀尔行动纲领》，实现全民教育6大目标的重大战略举措。联合国教科文组织认为，教育规划纲要表达了中国跻身世界最好教育行列的长远思路。世界银行认为，“中国《教育规划纲要》”提出许多新颖的改革思路，教育必将成为中华民族伟大复兴的关键路径。经合组织认为，未来10年教育将在中国经济增长和现代化进程中扮演重要角色。成都，位于中国四川省中部，是四川省省会，中国副省级城市之一，是中国国务院确定的中国西南地区的科技中心、商贸中心、金融中心和交通、通讯枢纽；也是四川省政治、经济、文化教育中心。2007年中国国务院批准成都市和重庆市为统筹城乡综合配套改革试验区，成都和重庆成为中国继广东深圳、上海浦东、天津滨海三大经济改革试验区之后的国家级改革试验区。2011年中国国务院正式批复《成渝经济区区域规划》，成都成为继长三角、珠三角和环渤海三大经济圈后中国第四大经济圈——成渝经济区的“双核”之一。贯彻落实“中国《教育规划纲要》”，服务成都建设开放型的区域中心和国际化城市，成都市于2011年颁布了《成都市中长期教育改革和发展规划纲要（2010-2020年）》（以下简称“成都《教育规划纲要》”），确立了“到2015年，率先在中西部基本实现教育现代化；到2020年，率先在中西部全面实现教育现代化，建成高水平学习型城市和教育强市，使成都教育发展水平和人力资源开发水平达到中西部第一、全国一流。把成都建设成为全国统筹城乡教育综合改革示范区，推进教育均衡发展示范区，学习型城市建设示范区；中西部专门人才和拔尖创新人才培养中心，教育对外开放与合作中心；中西部高新技术产业、现代制造业、现代服务业、现代农业中高端技能型人才培养高地（简称三区两中心一高地）”的战略目标。教育规划纲要从战略目标、发展任务、体制改革、保障措施，到实施要求所涉及的政策要点、重大项目、改革试点等内容十分丰富。如此纷繁复杂的政策体系为此，定期的监测、评估是督促其实施必不可少的手段，否则难以想象。成都市率先进行了这种有益的探索和尝试，按照中国《教育规划纲要》所指出的“教育公平的关键是机会公平”“重点是促进义务教育均衡发展和扶持困难群体”“根本措施是合理配置教育资源”，开展了成都市义务教育校际均衡监测。于2011年8月7日，在联合国教科文组织召开的都江堰国际论坛上发布了《成都市义务教育校际均衡监测报告（2011）》，联合国教科文组织总干事伊琳娜·博科娃亲自到会致辞，高度评价了该监测报告。成都市人民政府以此监测报告为依据作出重大决策，增加了共计达到约40亿元人民币的教育投入，用于改善成都市义务教育学校办学条件，实现义务教育资源配置的均衡。这一监测报告引起的决策行为，是对《教育规划纲要》最有力的贯彻落实。

中国教育部、中国联合国教科文组织全国委员会与联合国教科文组织合作利用世界全民教育监测的技术和指标开展的《中国教育规划纲要》实施监测试点项目，将在更高平台，更加全面、更加系统地对《中

国教育规划纲要》的贯彻落实情况进行科学监测,监测结果将更具影响力和督促力。本报告相信,随着“纲要监测试点项目”的纵深推进和推广,必将促进政府部门和全社会更加关注《中国教育规划纲要》的实施情况。教育是可持续发展和各国内部和各国之间的和平与稳定的关键,也是有效地参与正在经历迅速的全球化的二十一世纪的社会和经济的必不可少的手段。实现全民教育的目标已刻不容缓。通过实施《中国教育规划纲要》,满足所有的人的基本学习需求,形成惠及全民的公平教育。



成都市教育规划纲要监测领导小组组长

吕信伟

## 鸣谢

《全民教育：关注城乡差距》报告的形成，首先感谢中国联合国教科文组织全委会、联合国教科文组织北京办事处大力支持和提供的宝贵指导。感谢中国联合国教科文组织全委会杜越秘书长、秦昌威副秘书长、董建红处长，联合国教科文组织国际农村教育研究与培训中心孟鸿伟博士，联合国教科文组织驻华代表处教育处主任 Min BISTA 先生，他们从报告框架、报告体例、报告观点到教育评估测量、图表绘制、文字表达都提出了很多建设性的意见建议，他们深入独到的技术指导使本报告能日臻完善。

本报告还要感谢对所涉研究和分析工作直接或间接做出贡献的机构和人员。特别感谢成都市教育局提供的经费支持，感谢成都市教育局相关负责人和机关各处室的组织协调和为本报告提供的信息资源；感谢成都市教育科学研究院教育发展研究中心研究人员全程参与了监测报告编写工作；感谢成都市教育技术装备所提供图片和数据；感谢成都市新都区教育局、彭州市教育局、成都市锦江区教育局为监测报告调研小组进行工作访问提供的便利。另外，还有许多个人、机构提供了有关文字资料、图片资料和数据。

### 完成本报告的组织机构及人员：

#### 领导小组

组 长：吕信伟

副组长：崔昌宏

成 员：陈 蕾（兼领导小组办公室主任）、杨 杰、郭越中、吴丽娟、何 荣、潘仲平、万 斌、 黄兴国、洪 涛、刘晓平、宋晓丹（兼领导小组办公室常务副主任）、谭文丽（兼领导小组办公室副主任）

#### 专家工作小组

顾 问：孟鸿伟

组 长：秦建平

成 员：陈 进、王 妍、张 惠、冯 媚

摄影及供图：沈 遂

## 目 录

序 言 .....	i
鸣 谢 .....	iii
图、表和框注 .....	vi
重要资讯 .....	ix
概 要 .....	xi
<b>第 1 章 新机遇：成都实现全民教育新蓝图 .....</b>	<b>1</b>
导 言 .....	2
成都概况 .....	2
新的城市定位对成都教育提出新挑战 .....	4
教育规划纲要带来前所未有的发展机遇 .....	4
全民教育监测将有力促进教育规划纲要实施 .....	4
<b>第 2 章 全民教育：成都实施教育规划纲要进展 .....</b>	<b>7</b>
导 言 .....	8
学前教育 .....	9
学前教育净入园率 .....	9
小学一年级新生中接受过学前教育人数的比例 .....	10
义务教育 .....	12
小学毛、净入学率 .....	12
小学新生毛、净入学率 .....	12
小学 5 年的巩固率 .....	13
初中毛、净入学率 .....	13
小学公共教育经费占公共教育经费比例 .....	13
义务教育政策分析 .....	14
职业教育和继续教育 .....	16
成人职业教育和终身学习 .....	18
成人扫盲 .....	19
15-24 岁人口识字率 .....	19
成人识字率 .....	20
教育领域的性别差距与不平等现象 .....	20
识字性别差异指数 .....	20
确保公平与学习质量 .....	21
生师比 .....	21

教师学历、资格合格率 .....	21
教育质量 .....	22
结 论 .....	23
<b>第 3 章 聚焦差距：促进公平和提高质量 .....</b>	<b>25</b>
导 言 .....	26
学前教育 .....	26
入园机会公平：急需增加公益性幼儿园数量 .....	26
学前教育公共资源配置：城乡差距显著 .....	27
义务教育 .....	28
办学条件：圈层间差异明显 .....	29
县域内校际差异显著 .....	30
教育质量：农村初中亟待提高 .....	31
县域内校际差异不显著 .....	31
初中城乡差异显著 .....	31
结 论 .....	32
<b>第 4 章 均衡发展：成都教育现代化的美好愿景 .....</b>	<b>33</b>
导 言 .....	34
教育公平的成都轨迹：从城乡教育一体化到义务教育校际均衡 .....	34
解决区域间差距：应对均衡发展新挑战 .....	36
缩小差异，治理不平等：各级政府积极作为 .....	36
走向均衡：政府一揽子干预措施，内容全面强劲有力 .....	37
政策建议：为最后的“1%”而努力，建立政府“双路径”深度干预机制， 保障每个儿童入学 .....	38
效果跟踪：在教育现代化监测中关照均衡发展 .....	39
结 论 .....	39
<b>附 件 .....</b>	<b>40</b>
附 件 .....	40
统计表 .....	40
词汇与公式 .....	53
参考文献 .....	56

## 图、表和框注一览

## 图

图 1.1	成都在中国和四川的区位图.....	2
图 1.2	成都市行政区划图.....	2
图 1.3	成都市 19 个区（市）县和成都高新技术产业开发区.....	3
图 1.5	2000 年和 2010 年成都市农业人口与非农业人口的结构比较.....	3
图 1.4	2000 年和 2010 年成都常住人口（单位：万人）.....	3
图 1.6	2000 年和 2010 年成都市城市人口与农村人口的结构比较.....	3
图 1.7	预测 2015 年和 2020 年成都市各级教育适龄人口数（单位：万人）.....	3
图 2.1	2011 年成都市各类幼儿园构成.....	8
图 2.2	学前教育 3-5 岁净入园率（%）.....	9
图 2.3	2000、2009、2011 年学前净入园率最高值和最低值比较.....	9
图 2.4	2000、2011 年中心城区、远郊区（市）学前教育净入园率差异比较.....	10
图 2.5	小学一年级新生中接受过学前教育人数的比例（%）.....	10
图 2.6	小学净入学率（%）.....	13
图 2.7	实施农村中小学标准化建设工程资金投入情况.....	14
图 2.8	农村中小学标准化建设工程乡镇覆盖面.....	14
图 2.9	农村中小学标准化建设工程受益学生面.....	14
图 2.10	2007—2011 年受各类资助的学生人数（单位：人）.....	15
图 2.11	2007—2011 年各类资助的金额（单位：万元）.....	15
图 2.12	2007—2011 年社会捐赠帮困助学人数（单位：人）.....	16
图 2.13	2007—2011 年社会捐赠帮困助学金额（单位：万元）.....	16
图 2.14	2007—2011 年成都市接收外来进城务工就业农业劳动者子女就读数（单位：人）.....	16
图 2.15	成都市 15—17 周岁适龄人口接受中等职业技术教育和职业技术培训的比例（%）.....	18
图 2.16	中、小学的生师比.....	21
图 2.17	成都市各区（市）县优秀率、及格率、.....	22
图 3.1	成都市公办园在园幼儿数占在园幼儿总数的比例（%）.....	26
图 3.2	成都市财政性学前教育经费投入占财政性教育经费投入比例（%）.....	27
图 3.3	2010 年成都市三个圈层不同等级幼儿园分布数量（个）.....	28
图 3.4	2010 年成都市三圈层不同等级幼儿园分布比例.....	28
图 3.5	成都市小学生均仪器设备值（含图书）情况（元）.....	30
图 3.6	成都市初中生均仪器设备值（含图书）情况（元）.....	30
图 3.7	成都市小学生均计算机台数情况（台）.....	30
图 3.8	成都市初中生均计算机台数情况（台）.....	30
图 3.9	各区（市）县小学办学条件均衡指数.....	30
图 3.10	各区（市）县初中办学条件均衡指数.....	31
图 3.11	2010—2011 学年度上期成都市七年级运算能力监测结果.....	31



图 3.12 2011—2012 学年度上期成都市七年级运算能力监测不同区域平均分、 难度和标准差比较.....	32
图 4.1 学校公共教育经费和教学仪器装备值基尼系数平均值减小趋势.....	35
图 4.2 2010 年成都市义务教育均衡指数.....	35
图 4.3 政府双路径干预机制示意图.....	39

## 表

表 1.1 2015 年全民教育目标和中国、成都教育事业发展部分目标.....	5
表 2.1 学前教育 3-5 岁净入园率 ( % ).....	40
表 2.2 小学一年级新生中接受过学前教育人数的比例 ( % ).....	41
表 2.3 小学毛、净入学率 ( % ).....	42
表 2.4 小学新生毛、净入学率 ( % ).....	43
表 2.5 小学 5 年的巩固率 ( % ).....	44
表 2.6 小学公共教育经费占公共教育总经费的比例 ( % ).....	45
表 2.7 初中毛、净入学率 ( % ).....	46
表 2.8 15-24 岁人口识字率 ( % ).....	47
表 2.9 成人识字率 ( % ).....	47
表 2.10 识字性别差异指数 ( % ).....	47
表 2.11 中、小学的生师比.....	47
表 2.12 中小学教师资格合格率 ( % ).....	48
表 2.13 中小学教师学历合格率 ( % ).....	49
表 2.14 成都市 2010—2011 学年度上期七年级运算能力监测数据分析.....	50
表 3.1 2011 年成都市公益性幼儿园情况.....	51
表 3.2 2010 年成都市幼儿园办园条件情况.....	52
表 3.3 2011 年成都市小学和初中教育校际均衡监测初中教育质量情况.....	52
表 4.1 成都市区 ( 市 ) 县教育现代化发展水平监测指标 ( 部分 ).....	52

## 框 注

框注 1-1 : 全民教育行动纲领和中国《教育规划纲要》.....	4
框注 1-2 : 监测评估督促教育规划纲要的实施.....	6
框注 2-1 : 《教育规划纲要》学前教育发展任务.....	9
框注 2-2 : 《教育规划纲要》义务教育发展任务.....	12
框注 2-3 : 外来进城务工就业农业劳动者子女接受义务教育的主要渠道 : 全日制公办中小学.....	17
框注 2-4 : 民办学校为外来进城务工就业农业劳动者子女入学提供了更多选择.....	18
框注 2-5 : 《教育规划纲要》职业教育发展任务.....	18
框注 2-6 : 《教育规划纲要》继续教育发展任务.....	19

框注 3-1 : 教育公平政策 .....	26
框注 3-2 : 学前教育发展政策 .....	27
框注 3-3 : 重点发展农村学前教育 .....	27
框注 3-4 : 教育资源配置政策 .....	29
框注 3-5 : 教育质量 .....	31
框注 4-1 : 中国《教育规划纲要》: 义务教育均衡发展改革试点 .....	34
框注 4-2 : 中国《教育规划纲要》: 国家教育基本政策 .....	35
框注 4-3 : 中国教育部推进义务教育均衡发展的意见 .....	35
框注 4-4 : 中国《教育规划纲要》: 义务教育发展任务 .....	36
框注 4-5 : 成都《教育规划纲要》: 义务教育发展任务 .....	37
框注 4-6 : 成都《教育规划纲要》: 教育投入 .....	38

## 重要资讯

2010年，中国发布《中国教育规划纲要》，把促进公平、提高质量作为国家基本教育政策，明确提出保障公民依法享有受教育的权利，形成惠及全民的公平的高质量的教育，与《达喀尔行动纲领》要求的到2015年达到的全民教育六大目标保持着高度的一致。本报告采用全民教育监测的技术手段，对《成都教育规划纲要》进行监测，报告显示：2011年，大部分目标已经实现，但还必须采取强有力的干预措施，解决尚有1%的学龄儿童、少年未能接受和完成义务教育，以及区域之间、城乡之间的差距等问题。

### 已取得的进展

学前教育净入园率达96.9%，区（市）县间学前教育净入园率全距为5.3%，城乡差异大幅缩小。截止2011年底，成都市完成了223个农村乡镇（街道）公益性标准化中心幼儿园建设，实现每个乡镇（街道）至少有1所公益性幼儿园。

小学一年级新生中接受过学前教育人数的比例2011年达到99.56%，三个经济圈层之间的差异减小，同一经济圈层内部的差异减小，十年间城乡差距缩小、进步明显。

小学毛入学率自2000年以来均在100%左右，小学净入学率2011年达到99.94%，达到较高水平的普及率，整体上所有适龄儿童入学目标基本完成。

小学5年巩固率一直高于100%，到2011年达108.80%，整体情况较好。

2000、2010、2011年成都市的初中毛入学率均高于100%，净入学率逐年提高，到2011年已经达到99.78%，所有适龄儿童接受免费的初中三

年教育的目标基本实现。

随着城市化进程的加快，2010年全成都市接受进城务工农民子女进入公办小学一年级的人数占全市小学入学新生总数的近20%，比例最高的成华区小学达到49.0%、九年一贯制学校小学部达到62.2%；进入公办初中一年级的人数占全市初中入学新生总数的近15%，比例最高的成华区初中学校达到40.0%、九年一贯制学校初中部达到65.7%。

2010年度成都市财政性教育经费投入总计1,006,975.20万元，占财政一般公共预算支出的11.31%，教育支出水平不断提高。

2011年成都市15-17周岁适龄人口接受中等职业技术教育的比例为49.9%，与2010年相比提高了19.84%，增长速度显著。全市用于职业教育的经费总投入为13.54亿元。

2010年成都市15-24岁人口识字率达99.81%，与1990年比较上升了1.18%；2010年成都市成人识字率达96.89%，与1990年相比，增加了18.52%。

2010年6-11岁男女学龄儿童毛入学率均为100%，其毛入学率的性别均等指数为1，实现初等教育的性别平等。普通初中男学龄儿童入学率为99.8%，女学龄儿童入学率为99.7%，毛入学率的性别均等指数为1.001（99.8%/99.7%），基本实现普通初中教育的性别平等。

2011年成都市中小学教师学历合格率均达99%以上，其中小学达99.94%高于初中99.25%；与2000年相比，小学教师学历合格率提高2.64%，初中教师学历合格率提高9.17%。小学、初中2000、2010及2011年的教师学历合格率呈增长态势。

2011年，成都市开展了全市四年级数学问题解

决能力专项监测、五年级语文阅读水平专项监测、六年级英语听力水平及阅读能力专项监测、七年级数学运算能力专项监测、八年级语文阅读与写作能力专项监测、八年级英语听力水平与阅读能力专项监测。

### 所面临的关键问题

学前教育“入公办园难”“入园贵”的问题和教育公共资源配置的城乡差异问题。

小学和初中教育圈层间办学条件仍有差异，初中教育质量城乡差异显著。

### 政府的承诺

到2015年，全面普及公益性学前教育，学前三年毛入园率达到98%以上。城乡幼儿园均达到规定的办园标准。实现城乡家庭经济困难幼儿入园财政补助全覆盖，确保家庭经济困难适龄幼儿能够

入园。

调整中小学教师编制，师生比小学1:19、初中1:13.5、高中1:12.5。根据学生数量的实际变化，每3年对全市中小学教职工编制按照“总量控制、动态管理”的准则进行重新核定和调整。

提高教师学历，2015年之前，幼儿园教师专科及以上学历比例达到70%、小学教师专科及以上学历比例达到95%、初中教师本科及以上学历比例达到90%、高中教师研究生学历达到8%。政府对学历提高的教师给予经济奖励。

实施《成都市中小学教育技术装备标准（试行）》，小学生均教学设备值3600元、初中生均教学设备值3900元、高中生均教学设备值5800元。

2012年9月1日前完成教室光环境改造。

2014年之前完成学校运动场标准化改造。

2012年，将全成都市公办义务教育阶段学校生均公用经费拨款标准统一为：小学700元/生·年、初中900元/生·年。

# 概要

中国《教育规划纲要》的颁布，给中国教育带来前所未有的发展机遇。全国各地掀起大规模的教育改革活动，贯彻落实中国《教育规划纲要》各项任务、实施重点工程和试点项目。在这个过程中，到底任务完成得怎么样？目标达成度如何？采用全民教育监测的技术手段，对中国和成都《教育规划纲要》实施情况进行年度报告，并对各项任务的落实和各项目标的实现将起到有力的推进作用。

对照《达喀尔行动纲领》，成都在普及幼儿保育和教育、普及初等教育、满足青年和成人的学习需要、成人扫盲、消除教育领域中存在的性别不平等及确保公平和质量方面已基本实现全民教育目标。

本次监测重点关注影响成都教育公平和提高质

量的几个关键问题：学前教育“入公办园难”“入园贵”的问题和教育公共资源配置的城乡差异问题，小学和初中教育城区与郊区间办学条件差异显著问题和初中城乡教育质量差异问题。

以县级行政区域为重点，推进区域内义务教育校际之间均衡，成都市已经取得令人满意的进展，政府已经在积极采取干预措施缩小区（市）县之间教育发展差异。但对照全民教育目标以及中国《教育规划纲要》提出的实现更高水平的普及教育，形成惠及全民的公平教育，提供更加丰富的优质教育等目标要求，还必须采取强有力的干预措施，解决尚有1%的学龄儿童、少年未能接受和完成义务教育的问题。而乡（镇）政府、教育部门两条干预路径协同发力缘何重要。



# 第 1 章

## 新机遇：成都实现全民教育新蓝图



## 导言

2010年7月,中国《教育规划纲要》,提出实现更高水平的普及教育、形成惠及全民的公平教育、提供更加丰富的优质教育、构建体系完备的终身教育、健全充满活力的教育体制等五大战略目标。成都贯彻落实国家规划纲要,颁布了成都《教育规划纲要》和成都《教育十二五规划》,明确了今后10年成都教育改革发展的战略目标和发展任务。这些目标和任务与《达喀尔行动纲领》全民教育六大目标保持着高度的一致,采用全民教育监测的技术手段,建立本次试点项目指标体系,采集、分析数据,对规划纲要实施情况进行年度报告,这对规划纲要各项任务的落实和各项目标的实现将起到有力的推进作用。

## 成都概况

成都位于中国西南,四川省中部,四川盆地西部。是四川省省会,中国西南地区的科技、商贸、金融中心和交通、通讯枢纽。

成都是继长三角、珠三角和环渤海三大经济圈后中国第四大经济圈——成渝经济区的“双核”之一。

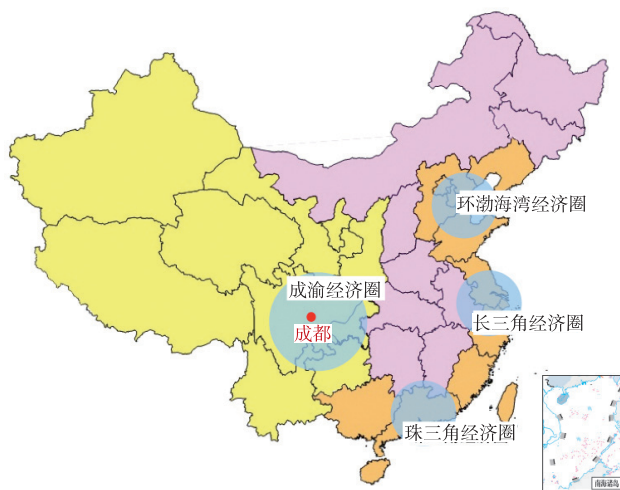


图 1.1 成都在中国和四川的区位图

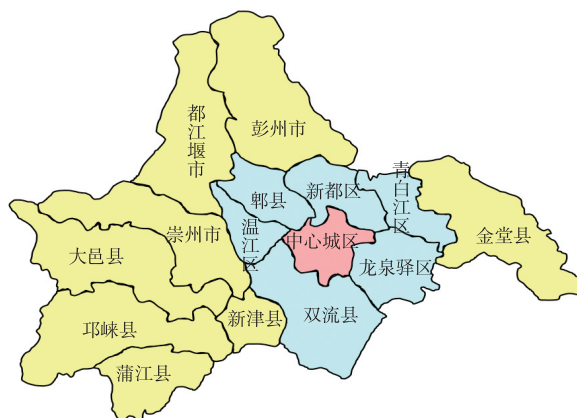


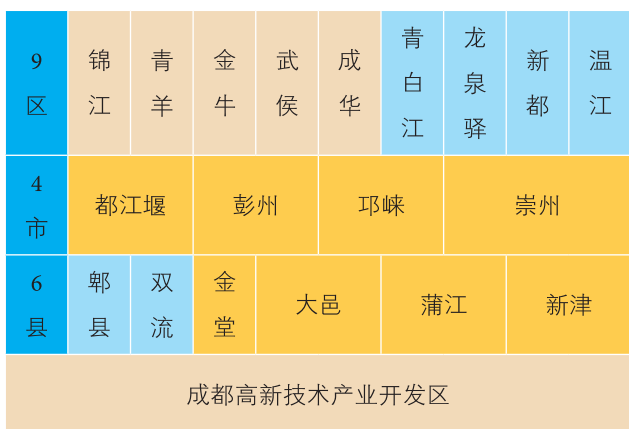
图 1.2 成都市行政区划图





成都总面积 12121.3 平方公里,辖 9 区 4 市 6 县。此外,还设有在管理和统计上实行单列的成都高新技术产业开发区。从城市化水平、人口密度、经济发展阶段、产业分布、土地、环境、资源禀赋等方面,成都的市域版图呈现出一种区域阶梯的形态,划分为中心城区、近郊区(县)和远郊区(市)三个圈层。

近年来,随着成都城市化进程的加快,成都人



■ 中心城区、■ 近郊区(县)和 ■ 远郊区(市)三个圈层

图 1.3 成都市 19 个区(市)县和成都高新技术产业开发区

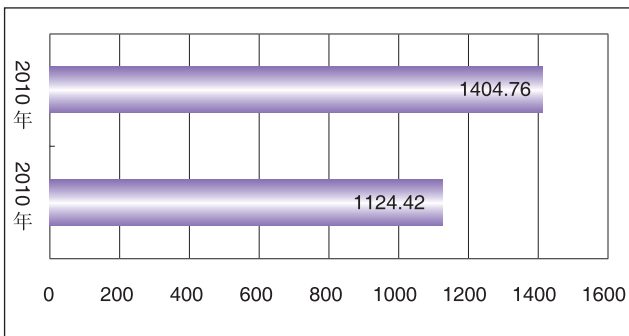


图 1.4 2000 年和 2010 年成都常住人口(单位:万人)

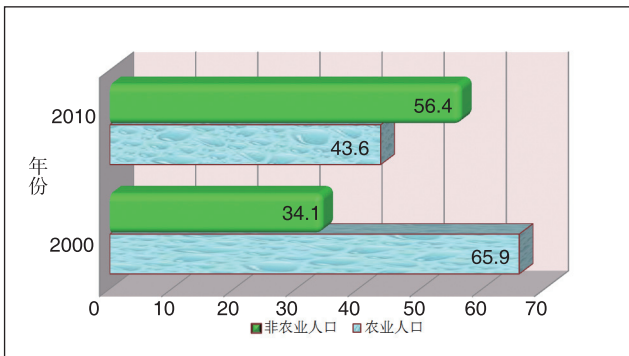


图 1.5 2000 年和 2010 年成都市农业人口与非农业人口的结构比较

口变动不断加速。根据《2011 成都统计年鉴·综合》,2010 年同 2000 年相比,成都常住人口增长了 24.93% (见图 1.4)。同 2000 年相比,2010 年非农业人口比重上升 22.5 个百分点(见图 1.5)。2010 年,居住在城区的人口占 44.6%,居住在县(市)的人口占 53.4%。同 2000 年相比,城区人口比重上升 8.8 个百分点(见图 1.6)。人口的变动,对学龄人口的规模及其在城乡间的分布产生了较大的影响。以 2001—2009 年成都市各级教育实际在校生数为自变量,建立各级教育在校生数的时间序列模型,预测出以下 2015 年和 2020 年成都市各级教育的在校生数(见图 1.7)。

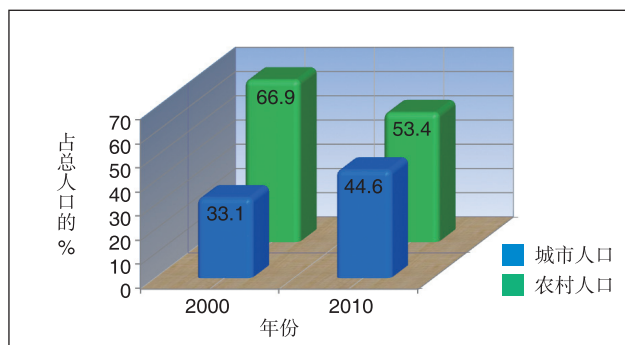


图 1.6 2000 年和 2010 年成都市城市人口与农村人口的结构比较

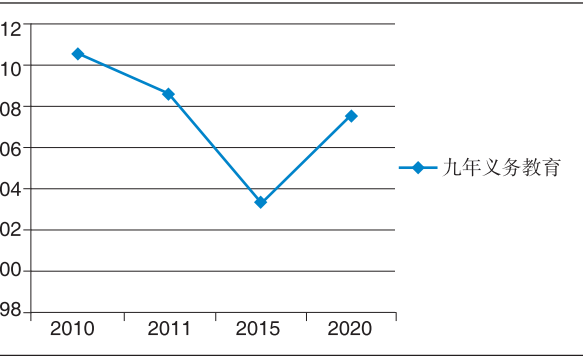
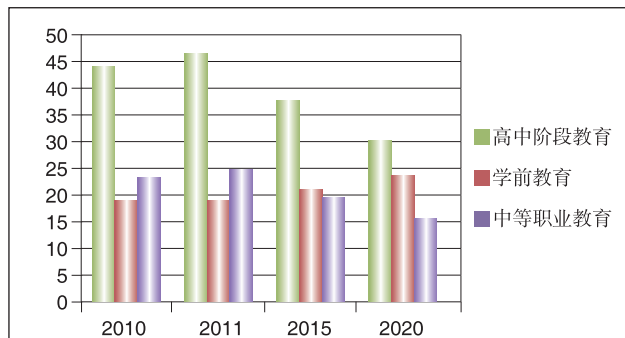


图 1.7 预测 2015 年和 2020 年成都市各级教育适龄人口数(单位:万人)

## 新的城市定位对成都教育提出新挑战

当前，中国西部地区发展已摆上国家区域发展的优先位置。四川正通过加快建设成渝经济区，实现国家新一轮西部大开发的战略目标任务。成都集中了四川省 1/6 的人口和 1/3 的经济总量，占到中国西部地区生产总值的 8%；2011 年成都实现地区生产总值（GDP）6854.6 亿元人民币，在中国 15 个副省级城市中居第 4 位；同比增长 15.2%，增速比上年提高了 0.2 个百分点，在增速方面，成都在副省级城市中居首位。成都作为中国西部特大中心城市，在全中国发展大局中的战略地位将更加重要。目前，成都正在举全市之力推进天府新区的规划建设，以增强作为成渝经济区“双核”之一的引擎作用。今后一个时期，成都的发展定位是力争成为“具有全球比较优势、全国速度优势、西部高端优势的西部经济核心增长极”。

要实现上述目标定位，为成都建设开放型的区域中心和国际化城市提供坚强的智力支持和人才支撑，成都市政府提出到 2020 年建成“三区两中心一高地”的教育目标，即成为中国统筹城乡教育综合改革示范区，推进教育均衡发展示范区，学习型城市建设示范区；中国中西部专门人才和拔尖创新人才培养中心，教育对外开放与合作中心；中国中西部高新技术产业、现代制造业、现代服务业、现代农业中高端技能型人才培养高地。

## 教育规划纲要带来前所未有的发展机遇

2010 年 7 月，中国颁布首个《教育规划纲要》，成为中国目前颁布的科技、人才等仅有的几个专项中长期规划纲要之一，首次明确：经济社会发展规划纲要要优先安排教育发展，财政资金要优先保障教育投入，公共资源要优先满足教育和人力资源开发需要。2010 年 12 月，四川省颁布《四川省中长期教育改革和发展规划纲要（2010—2020）》，成都

市颁布了《教育规划纲要》和《教育十二五规划》，明确了今后 10 年成都教育改革发展的战略目标和任务。中国、四川省、成都市三级教育规划纲要高起点、高质量谋划未来教育发展战略，是抢抓新一轮教育发展机遇、参与城市综合竞争、抢占人才战略高地的重要手段和策略。在贯彻落实教育规划纲要各项任务、实施重点工程和试点项目、实现各项目标的过程中，为教育提供了前所未有的发展机遇。

### 框注 1-1：全民教育行动纲领和中国《教育规划纲要》

- » 《达喀尔行动纲领》：动员各国和国际社会从政治上大力支持全民教育，制定国家行动计划，大大增加对基础教育的投资。
- » 2003 年，中国教育部颁布《实现达喀尔承诺——中国全民教育行动计划》。
- » 2010 年，中国发布《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010—2020 年）》。
- » 2011 年，成都发布《成都市中长期教育改革和发展规划纲要（2010—2020 年）》。

## 全民教育监测将有力促进教育规划纲要实施

1990 年，“世界全民大会”在泰国宗迪恩举行，会议通过了《世界全民教育宣言》和《满足基本学习需要的行动纲领》。2000 年，世界全民教育论坛在塞内加尔首都达喀尔召开，会议通过了《达喀尔行动纲领》，是国际社会做出的最全面的、最广泛和最宏大的一项集体承诺。它指出，教育是一项基本人权，要保证为每个公民和每个社会实现全民教育的各项目标要求，使所有的儿童、青年和成人均享有接受教育的人权。

宗迪恩世界全民教育大会和达喀尔世界教育论坛以来，中国积极参与推进全民教育这一关系全人类福祉的伟大实践。为了实现全民教育发展目标，

中国政府不仅以正式方式对国际社会通过的上述《宣言》、《纲领》和《行动计划》作出了庄严承诺，而且采取了切实行动。1993年，中国政府召开“全民教育国家级大会”，作出《中国基础教育的现状和发展战略》和《中国扫盲教育的现状和展望》的专题报告。2003年，中国教育部颁布《实现达喀尔承诺——中国全民教育行动计划》，明确提出2001年—2015年中国全民教育的发展目标与政策措施。在政府和全社会的共同努力下，中国在普及义务教育，减少文盲人口、降低承认文盲率、满足青少年

与承认的生活技能需求、促进包括性别平等在内的教育公平等方面取得了举世瞩目的成就。

2010年，中国发布《教育规划纲要》，把促进公平作为国家基本教育政策，明确提出保障公民依法享有受教育的权利，形成惠及全民的公平教育，与《达喀尔行动纲领》保持着高度的一致，是对《达喀尔行动纲领》倡议的支持，是《达喀尔行动纲领》在中国的继承和发展。《达喀尔行动纲领》确立了要求到2015年达到的全民教育六大目标，包括扫盲、发展幼儿教育、普及初等教育、促进男女教育

表 1.1 2015 年全民教育目标和中国、成都教育事业发展部分目标

全民教育目标	教育事业发展指标	单位	中国	成都	备注
扩大和改善幼儿，尤其是最脆弱和条件最差的幼儿的全面保育与教育	学前教育 学前三年毛入园率	%	60.0	98.0	全面保育与教育，本报告理解为原则上能够接纳所有够年龄的儿童接受学前教育。可通过学前教育毛入园率来反应。
确保在2015年以前所有的儿童，尤其是女童、各方面条件较差的儿童和少数民族儿童都能接受和完成免费的和高质量的义务初等教育。	九年义务教育巩固率	%	93.0	99.0	1996年，成都市基本普及了九年义务教育。
确保通过公平获得必要的学习机会学习各种生活技能来满足所有的青年人和成年人的学习需求。	高中阶段教育毛入学率	万人	87.0	96.0	在完成义务教育后，教育继续提供的学习机会和条件。2005年，成都市初中应届毕业生升学率达到88.2%，普职比达到5.6:4.4，全市所有区（市）县初中毕业生升学率均达到了85%以上，成都市基本普及了高中阶段教育。
	中等职业教育在校生	%	2250	18.2	
2015年以前使成人脱盲人数，尤其是妇女脱盲人数增加50%，所有的成年人都有接受基础教育和继续教育的平等的机会。	继续教育从业人员年继续教育率	%	—	65.0	截止1992年底，成都城乡青壮年非文盲率为98.2%，达到中国国务院和四川省政府高标准扫除青壮年文盲的要求。成都将提供提高公民素养，提高公民适应现代社会生产生活技能的继续教育。
	主要劳动年龄人口平均受教育年限	年	10.5	11.0	
	新增劳动力平均受教育年限	年	13.3	14.0	

（以上数据源自中国《教育规划纲要》和成都《教育十二五规划》）

机会平等、生活技能培训、全面提高教育质量等（其中扫盲、普及初等教育、男女教育机会平等列入了联合国大会通过的“千年发展目标”）。中国《教育规划纲要》也对学前教育、九年义务教育、高中阶段教育、职业教育和继续教育等提出相应的发展目标。在贯彻落实中国国家中长期教育改革和发展规划纲要的基础上，成都市根据实际情况，参照中等发达国家教育发展水平，在成都《教育十二五规划》中制定了2015年的教育目标。中国《教育规划纲要》目标和成都《教育十二五规划》目标基本涵盖《达喀尔行动纲领》的六项目标。

2010年成都女童小学入学率为100%，初中女学龄儿童入学率99.7%。成都小学适龄女童基本都能接受教育，基本消除教育的性别差异，基本达到《达喀尔行动纲领》在2015年以前实现教育方面的男女平等，重点是确保女青少年有充分和平等的机会接受和完成高质量的基础教育的目标。

《达喀尔行动纲领》的目标要求全面提高教育质量，确保人人都能学好，在读、写、算和基本生活技能方面都能达到一定的标准。中国《教育规划纲要》把提高质量作为教育改革发展的核心任务。制定教育质量国家标准，建立健全教育质量保障体系。加强教师队伍建设，提供更加丰富的优质教育。

为确保全民教育的各项目标得以实现并长期保持下去，《达喀尔行动纲领》要求系统地监督检查全民教育目标与战略的进展情况。中国《教育规划纲要》也要求对教育规划纲要实施情况进行监测评估和跟踪检查。成都《教育规划纲要》要求适时组织开展监测和督查，分析评估实施效果及各项政策措施落实情况。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开展省级实施规划纲要情况监测试点项目，与《全民教育全球监测报告》接轨，采用全民教育监测的技术手段，建立本次试点项目指标体系，采集、分析数据，对规划纲要实施情况进行年度报告，将在更高平台，更加全面、更加系统地对《教育规划纲要》贯彻落实情况

进行科学监测，监测结果将更具影响力和督促力，这对规划纲要各项任务的落实和各项目标的实现将起到有力的推进作用。还将有助于增进中国教育、成都教育与国际教育的交流，增强中国教育、成都教育的国际影响力。

#### 框注 1-2：监测评估督促教育规划纲要的实施

» 《达喀尔行动纲领》要求：在国家、地区和国际范围系统地监督检查全民教育目标与战略的进展情况；对实现全民教育的各项目标的进展情况进行更有效、更规范的监督检查，包括定期的评估。

» 中国《教育规划纲要》要求：对《教育规划纲要》实施情况进行监测评估和跟踪检查。

» 成都《教育规划纲要》要求：适时组织开展监测和督查，分析评估实施效果及各项政策措施落实情况。

本报告将在第2章监测检查在距离目标日期只剩4年之际，实现《达喀尔行动纲领》规定的各项全民教育目标以及实施中国《教育规划纲要》的进展情况。在对目标本身给予关注外，还将突出成功范例，通告政策，并支持倡议。第3章重点关注影响成都教育进一步促进公平和提高质量的几个关键问题，旨在发现不平等现象以及找到教育质量差距最大的所在，为政策设计提供信息。第4章对报告进行总结，并提出成都教育现代化愿景——均衡发展。



## 第2章

# 全民教育：成都实施

# 教育规划纲要进展





实施农村标准化学校建设工程后的邛崃市白沫江学校

## 导 言

本章集中报告运用联合国教科文组织在《全民教育全球监测报告》中采用的指标体系、技术手段与方法，对中国四川省成都市实施教育规划纲要监测的情况。分析成都市实施《教育规划纲要》，落实战略目标、任务的具体进展，以及对照中国《教育规划纲要》的政策视角分析这些进展背后的政策因素，总结并与国际社会分享成都创新实践所取得的成就和经验。

## 学前教育

全民教育目标 1 指出，全面扩大和加强幼儿保育和教育工作，尤其是对最易受到伤害和处境不利儿童的保育和教育工作。良好的幼儿教育在保障幼儿权利和提高初等教育的参与和学习成绩的手段方面，都是至关重要的。成都市贯彻中国《教育规划纲要》确定的学前教育改革发展任务是：统筹城乡学前教育，建立布局合理、覆盖城乡的学前教育公共服务体系，城乡幼儿园均达到规定的办园标准。

普及公益性学前教育。提升幼儿园保育和教育质量。

截止 2011 年，成都市在园幼儿共 35.93 万人，其中 3-5 岁在园幼儿 30.79 万人。幼儿园共 1699 所，其中民办幼儿园占 84%，公办幼儿园占 16%，教育部门举办幼儿园占 7%（图 2.1）。

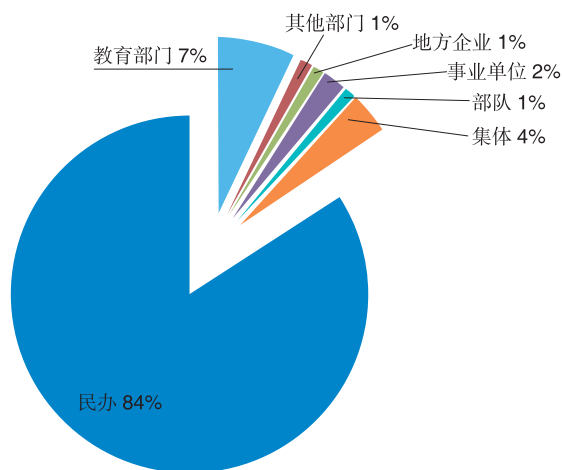


图 2.1 2011 年成都市各类幼儿园构成

数据表明，成都市公办园比例显著低于民办园比例。对这一现状，政府高度重视，已采取相应政策措施，将在后面分析。

框注 2-1：《教育规划纲要》学前教育发展任务

- » 中国《教育规划纲要》：
- » 基本普及学前教育：到 2015 年，学前 1 年毛入园率 85.0%，学前 2 年毛入园率 70.0%，学前 3 年毛入园率 60.0%。
- » 明确政府职责：大力发展公办幼儿园，积极扶持民办幼儿园
- » 重点发展农村学前教育：努力提高农村学前教育普及程度。着力保证留守儿童入园。支持贫困地区发展学前教育。
- » 成都《教育十二五规划》：
- » 全面普及公益性学前教育：到 2015 年，学前 3 年毛入园率 98.0%。
- » 标准化中心幼儿园建设工程：2011 年完成全市 223 所农村乡镇（街道）公益性标准化中心幼儿园建设，实现每个乡镇（街道）至少有 1 所公益性幼儿园。

学前教育净入园率

自 2000 年以来，成都市 3-5 岁幼儿学前教育净入园率大幅增长，2011 年底，成都市学前教育净入园率达 96.46%，比 2000 年提高 12.19%（附表 2.1）。已经达到中国《教育规划纲要》确定的发展目标，接近成都《教育规划纲要》所确定的目标。

2000—2009 年，成都市学前教育净入园率增长 11.43%，整体增幅较大，其中增幅最大的是蒲江县和龙泉驿区，分别增长 24.38% 和 22.20%（图 2.2）。

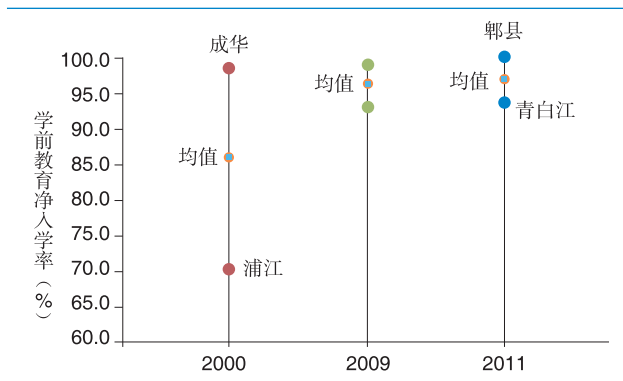


图 2.3 2000、2009、2011 年学前净入园率最高值和最低值比较

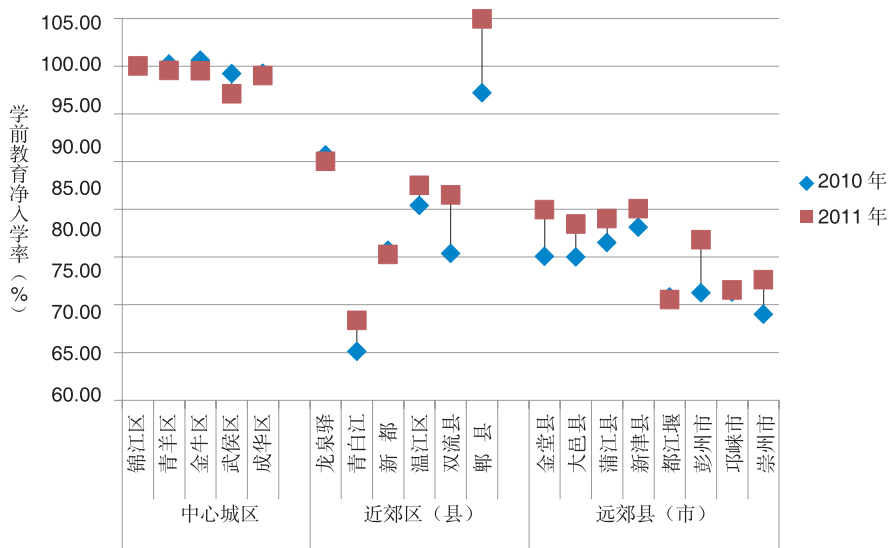


图 2.2 学前教育 3-5 岁净入园率 (%)

图 2.2、2.3、2.4 资料来源：附件，统计表 2.1。

2000 年，中心城区整体水平高于近郊、远郊，城乡差异很大，区（市）县间学前教育净入园率全距达到 28.40%，2009 年全距缩小到 6.27%，2011 年 6.32%，城乡差异大幅缩小，略有波动（图 2.3）。

到 2011 年，各区（市）县学前教育净入园率较 2010 年稳中有升，中心城区与远郊县（市）之间的差距大幅减小，

同一经济圈内的差异也明显减小（图 2.4）。

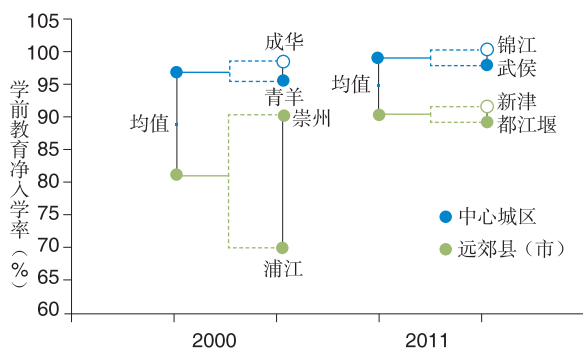


图 2.4 2000、2011 年中心城区、远郊区（市）学前教育净入园率差异比较

## 小学一年级新生中接受过学前教育人数的比例

成都市小学一年级新生中接受过学前教育人数的比例，2001 年为 96.97%、2009 年为 96.34%、2011 年达到 99.56%（见附件“统计表”表 2.2）。2001 年，锦江区、龙泉驿区、金堂县、崇州市等

4 个区（市）县该项指标达到 100%，最低值出现在中心城区，且中心城区内部差异大，其原因主要是中心城区小学一年级新生中接收了外来务工人员随迁子女；2009 年该项指标达到 100% 的区（市）县增加到 9 个，中心城区内部差异减小，近郊区（县）内部差异大；到 2011 年，有 16 个区（市）县该项指标达到 100%，占区（市）县的 84.21%（全市 19 个区市县，1 个高新区）。整体情况大大改善：三个经济圈层之间的差异减小，同一经济圈层内部的差异减小，十年间城乡差距缩小、进步明显（图 2.5）。

图 2.5 资料来源：附件，统计表 2.2。

2008 年，成都市经历了特大地震，学前教育发展水平没有因此滞后，学前教育纳入灾后重建总体规划，办园条件和水平大幅提高。学前教育净入园率在区域间的差异反映出区域间经济发展水平对教育发展的影响（见附件“统计表”表 2.1），随着经济领域发展差距的缩小，政府越来越看到学前教育在整个教育阶段中的重要性，积极发展学前教育。

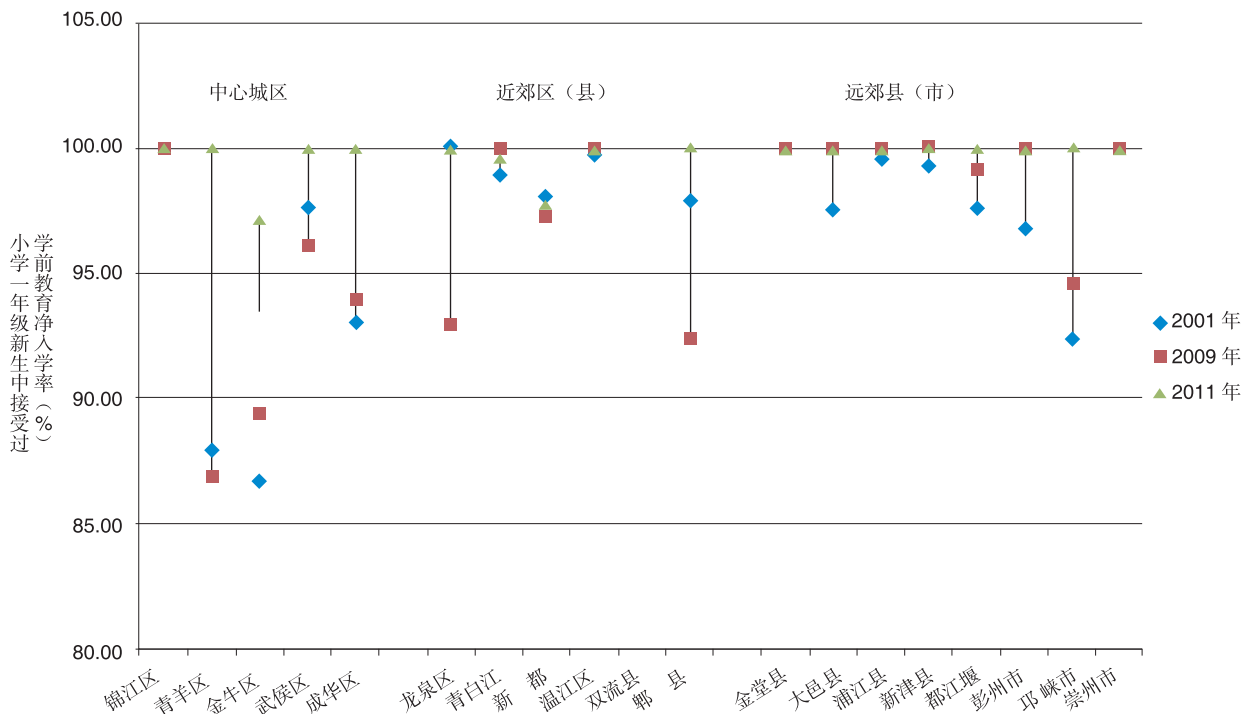


图 2.5 小学一年级新生中接受过学前教育人数的比例 (%)



### 案例 20个乡镇办起37所标准化幼儿园——彭州建公益性幼儿园破解“入园难”

彭州市属远郊县(市)(图1.4),是“5·12”汶川特大地震中成都市的极重灾区。从2000年到2011年,彭州市学前教育普及率大幅提升,学前教育净入学率从83.3%增长到95.4%(见附件“统计表”表2.1)。

地震前,彭州市3岁至6岁儿童接近1.9万人,但除了城区两所公办幼儿园接收了1000余名幼儿外,其他孩子都散落在众多乡镇小学附属的幼儿班和民办幼儿园内,保教质量无法得到保障。

地震后,彭州市率先在成都市提出将学前教育纳入全市灾后重建总体规划。按照这一规划,对口援建的福建省相继投入约1.2亿元在彭州市20个乡镇新建和改扩建农村标准化幼儿园37所;2010年,所有标准化幼儿园交付使用后,彭州市又一次性投入1000余万元为幼儿园购置桌椅、进行环境创设、完善办公配套设施等。

2010年底,成都市创造性地提出了发展“公益性幼儿园”的举措,执行政府定价、享受政府补贴,解决民办园比重较大、政府缺乏必要调控的难题。彭州市37所标准化幼儿园因为规划先行、硬件出色,顺利成为第一批“公益性幼儿园”。

按公益性幼儿园补贴标准,成都市给予彭州市所有“大成都”户籍适龄幼儿每生每年600元的补助,而彭州市也给予幼儿每生每年180元的补助,并将这一政策扩展到非成都户籍适龄幼儿。

据了解,彭州市已重新制定了民办园的办园标准,并将开始对全市140多所民办幼儿园进行办园资格认定、复核。

目前,彭州市已有6000余名幼儿入读“公益性幼儿园”,并享受到了公益园幼儿补贴,全市形成了“政府主导,公办园为骨干和示范,公办民办并举”的城乡学前教育均衡发展格局。

(资料节选自:《中国教育报》2012年3月2日第2版)

中国《教育规划纲要》提出:“采取多种形式扩大农村学前教育资源,改扩建、新建幼儿园”,成都市政府加大投入,实施“农村标准化幼儿园建设工程”,大力改善幼儿就学条件,扩大农村学前教育资源。

如图2.1显示,成都市学前教育构成中,民办园比重大,公办园较少,为解决这一难题,2010年底,成都市创造性地提出发展“公益性幼儿园”的举措。“公益性幼儿园”享受政府补贴,执行政府定价。这一举措一方面落实了“建立政府主导、社会参与、公办民办并举的办园体制”,另一方面促进了城乡学前教育公平,在一定程度上缩小了城乡差异。截止2011年底,成都市完成了223个农村乡镇(街道)公益性标准化中心幼儿园建设。成都市级机关第一、第二、第三幼儿园将在2012年成建制整体移交给青羊区和金牛区教育局,三所政府机关幼儿园也将面向所有市民开放,并充分发挥其在学前教育方面



彭州市升平镇中心幼儿园改建前后对比

## 框注 2-2 :《教育规划纲要》义务教育发展任务

- » 中国《教育规划纲要》:
- » 巩固提高九年义务教育水平:义务教育巩固率 2015 年 93.0%, 2020 年 95.0%; 到 2020 年, 全面提高普及水平, 全面提高教育质量, 基本实现区域内均衡发展。
- » 合理规划学校布局, 办好必要的教学点, 方便学生就近入学。坚持以输入地政府管理为主、以全日制公办中小学为主, 确保进城务工人员随迁子女平等接受义务教育。提高义务教育质量。增强学生体质。
- » 推进义务教育均衡发展: 加快缩小城乡差距。建立城乡一体化义务教育发展机制, 在财政拨款、学校建设、教师配置等方面向农村倾斜。率先在县(区)域内实现城乡均衡发展, 逐步在更大范围内推进。
- » 减轻中小学生课业负担。
- » 成都《教育十二五规划》:
- » 2015 年, 义务教育巩固率 99%。
- » 2015 年, 实现全市义务教育优质均衡发展。

示范、辐射和带动作用。

同时, 成都市政府对家庭经济困难幼儿入园进行补贴, 并且扩大到非成都户籍幼儿。这一政策既保障了幼儿, 尤其是家庭经济困难幼儿入园接受教育的权利, 也落实了完善学前教育成本合理分担的机制, 特别是对保障“留守儿童”入园有重要意义。

很明显, 成都市落实中国《教育规划纲要》的要求, 学前教育发展成效显著。这里以彭州市为例, 介绍政府推进学前教育发展给远郊县(市)学前教育带来的机遇。

## 义务教育

全民教育目标 2 指出, 确保到 2015 年使所有儿童, 尤其是女孩、处境困难的儿童和少数民族儿童都有机会接受并完成良好的初等免费义务教育。

过去十年, 成都市积极普及义务教育、巩固提高义务教育水平、推进义务教育均衡发展。为城乡儿童提供优质的教育条件, 缩小城乡办学条件差距, 免除学杂费, 保障适龄儿童入学。

2011 年, 成都市小学 502 所, 在校生 680,101 人, 小学学龄儿童净入学率 99.94% (中

国 99.7%), 小学辍学率 0.01%, 小学毕业率 99.70%。初中净入学率 99.78%, 巩固率 97.80%。

## 小学毛、净入学率

成都市小学毛入学率自 2000 年以来均超过 100%, 小学净入学率达 99.77% 以上, 截至 2011 年达到 99.94%, 达到较高水平的普及率。19 个区(市)县中 13 个已经达到 100%, 仅有 6 个未达到, 最低的大邑县为 98.47% (见附件“统计表”表 2.3)。

图 2.6 可见, 成都市小学儿童净入学率一直处于高位均值达 99.95%, 在 2009 年 19 个区(市)县较 2000 年全部达到 100%, 2011 年有些许波动 6 个区(市)县低于 100%, 其中大邑县降幅明显 (1.53%), 整体上所有适龄儿童入学目标基本完成。

## 小学新生毛、净入学率

从 2001、2009、2011 三年的数据来看 (见附件“统计表”表 2.4), 成都市整体上小学新生毛入学率呈降低趋势, 这与人口流动和人口结构变化有关, 2011 年仍达到 109.14%; 小学新生净入学

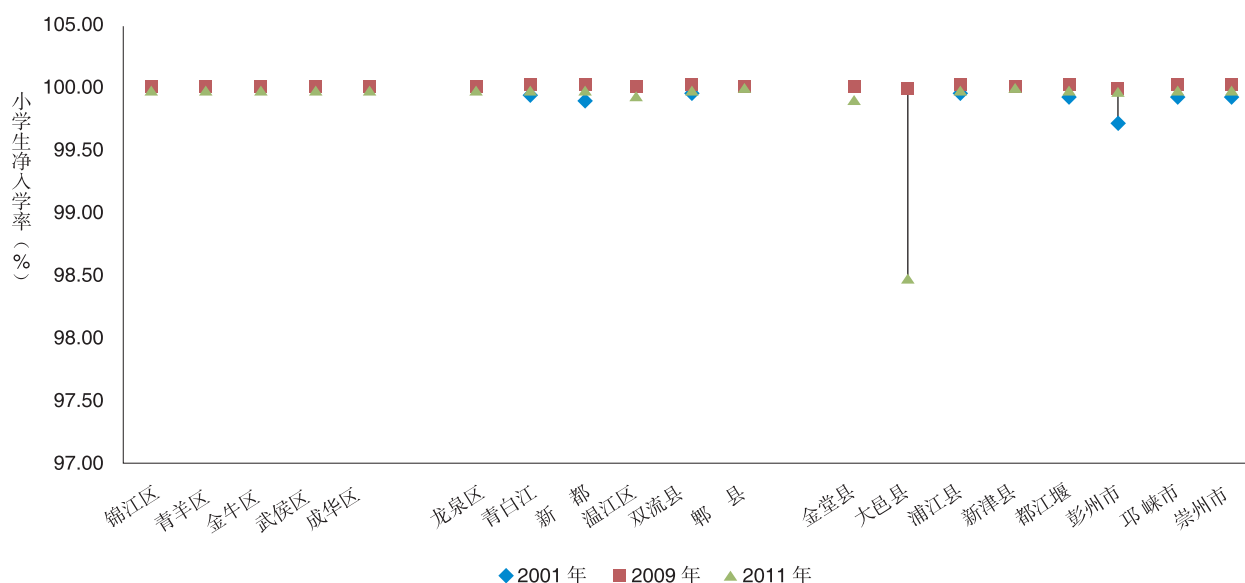


图 2.6 小学净入学率 (%)

率一直较高，2011年有所下降，2001年为99.97%，2009年19个区（市）县达100%，2011年为99.79%，19个区（市）县中16个到2010年实现100%新生净入学率，仅有3个区（市）县未达到。符合国家规定的小学一年级入学年龄新生的入学目标基本实现，九年义务教育普及率较高。

## 小学5年的巩固率

普及初等教育不仅要提供学生入学读书的机会，更要提供优质的教育和相关的政策支持，避免学生辍学。小学5年的巩固率是衡量初等教育质量的一个重要指标。保持巩固率是保证儿童完成初等教育，实现普及初等教育目标的重要保证。

数据表明，成都市小学5年巩固率一直高于100%，整体情况较好，到2011年达108.80%（出现巩固率高于100%的原因是有外地学生转入），金堂、蒲江、邛崃3个远郊县（市）巩固率低于100%，但均在96%以上（见附件“统计表”表2.5）。

## 初中毛、净入学率

2011年，成都市初中（含九年一贯制）360所，在校生405905人，初中毕业生升学率96.49%（中国为87.5%）。2000、2009、2011年成都市的中学毛入学率均高于100%，净入学率到2011年已经达到99.78%（见附件“统计表”表2.7）。

## 小学公共教育经费占公共教育经费比例

从政府财政中的教育投入来看，2010年度成都市财政性教育经费投入总计100.7亿元，占财政一般预算支出的11.31%，此比例尚需提高，但从绝对规模来看，由于政府的重视，教育投入水平在不断增长。

小学公共教育经费占公共教育经费比例直接反映地区政府对初等教育的投入力度，经费投入为初等教育的发展提供重要财力支持，数据显示，成都市高度重视义务教育发展，2011年小学教育经费占公共教育总经费的比例始终高于34.3%（见附件“统计表”表2.6）。

以上指标显示，成都市小学毛入学率始终高于100%，小学净入学率接近100%、小学新生净入学率接近100%，小学五年巩固率从2000年到2009年有较大的改变，进入2011年相对稳定。所有儿童接受良好的免费义务教育是《达喀尔行动纲领》的目标，也是中国政府实施免费义务教育政策的目标。

### 义务教育政策分析

成都市积极贯彻落实中国《教育规划纲要》关于“加快缩小城乡差距。建立城乡一体化义务教育发展机制，在财政拨款、学校建设、教师配置等方面向农村倾斜。率先在县（区）域内实现城乡均衡发展，逐步在更大范围内推进”的政策，实施“农村中小学标准化建设工程”，有效促进了区域内办学条件的改善，切实促进教育均衡发展。

#### 政策聚焦：改善农村中小学办学条件的“成都市农村中小学标准化建设工程”

在2003年底，成都市的14个区（市）县（除五个城区和高新区外）有初中338所，在校学生302073人；小学1708所，在校学生611382人，其中村小1280所，在校学生217805人，平均每所村小学生数仅有170余人。同时，14个郊区（市）县农村中小学校舍中还有小青瓦平房130万多 $m^2$ 。当时，全市义务教育阶段除财政预算内拨款70.1%投向农村外，教育税费只有30.6%用在农村，更多的教育资源集中在城镇，用于发展城镇教育，尤其是城镇非义务教育。

2004年6月，成都市政府决定在14个郊区（市）县正式启动“农村中小学标准化建设工程”。农村中小学标准化建设工程历时三年，投入资金14.5个亿。其中市本级财政投资10亿元、区县配套4.5亿元。

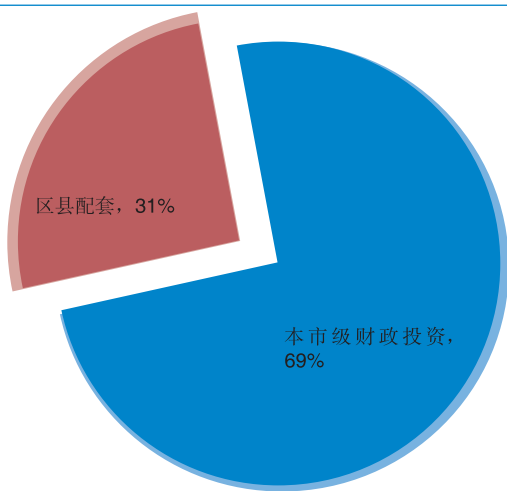


图 2.7 实施农村中小学标准化建设工程资金投入情况

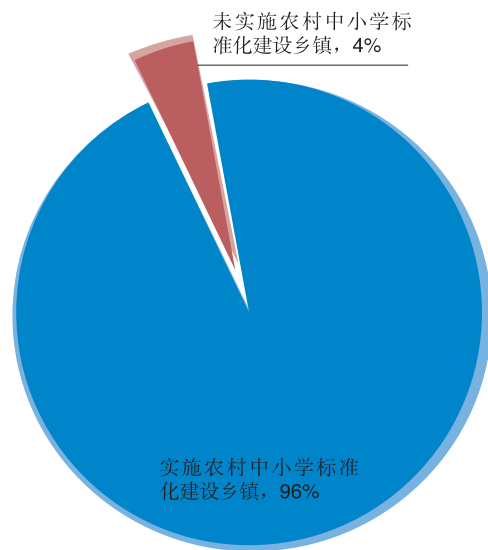


图 2.8 农村中小学标准化建设工程乡镇覆盖面

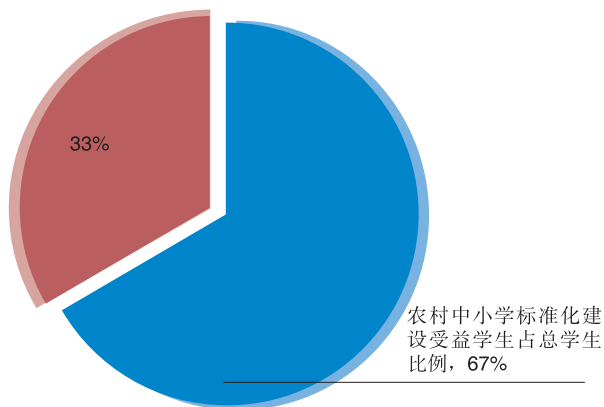


图 2.9 农村中小学标准化建设工程受益学生面



2007年9月，成都市农村中小学标准化建设工程全面竣工——经过调整、撤并等，建设成的410所农村标准化学校中，新建61所，改扩建293所，维修改造56所。彻底改变成都市农村学校基础教育设施的落后面貌，使农村中小学基础设施建设至少提前了20年。

农村中小学标准化建设工程覆盖214个乡镇，占全市223个乡镇（不含城关镇）的96%。

#### 政策聚焦：帮困助学——关注城市化进程中城乡贫困家庭学生

成都市构建政府为主体，社会广泛参与，覆盖从幼儿园到高等教育全过程，中心城区、近、远郊区（市）县全方位的功能完善、机制健全、多元混合的教育资助体系。

依据成都市各区（市）县经济发展水平和贫困家庭学生分类状况，确定救助重点和顺序安排；做好资金测算，合理确定市本级与区（市）县两级政府各自的资金筹措责任；建立帮困助学申报程序和审核管理办法。

助学救助的对象包括：城市低保家庭子女、父母一方为烈士或一级伤残军人，且生活困难家庭子女，孤儿以及因疾病、意外灾难等导致不能维持基本生活的特殊困难家庭子女等。

较高毛入学率的背后，是城市化进程中外来进城务工就业农业劳动者子女就学问题的体现。成都市政府切实落实《教育规划纲要》提出的“以输入地政府管理为主、以全日制公办中小学为主，确保进城务工人员随迁子女平等接受义务教育”。

农村中小学标准化建设工程直接受益的中小學生60万人。

巩固提高义务教育水平，保持较高的巩固率，着眼点在于保障贫困家庭、低收入群体子女的入学问题，为此成都市政府建立了帮困助学体制。

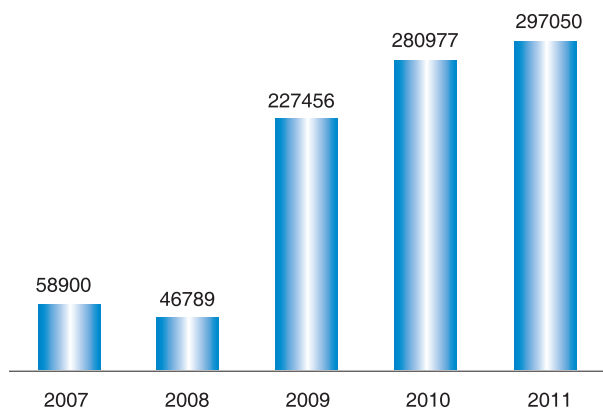


图 2.10 2007—2011 年受各类资助的学生人数 (单位: 人)

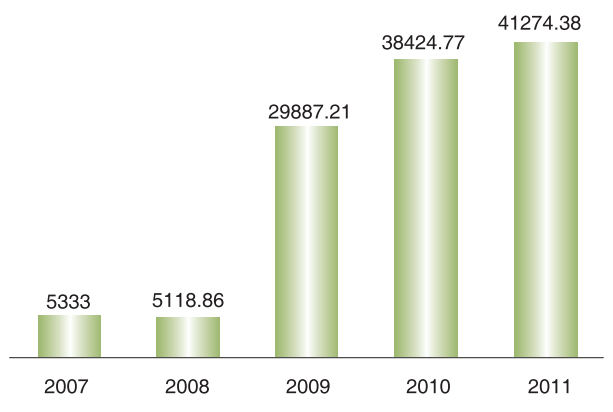


图 2.11 2007—2011 年各类资助的金额 (单位: 万元)

(注: 在图 2.10 和图 2.11 中, 各类资助包括“帮困助学、中职国家助学金、中职免学费、中职教育券、普通高中国家助学金。)

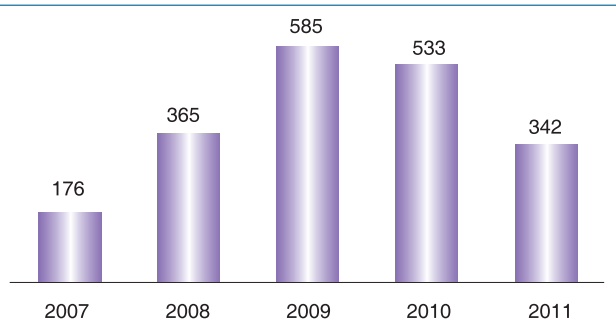


图 2.12 2007—2011 年社会捐赠帮困助学人数 (单位: 人)

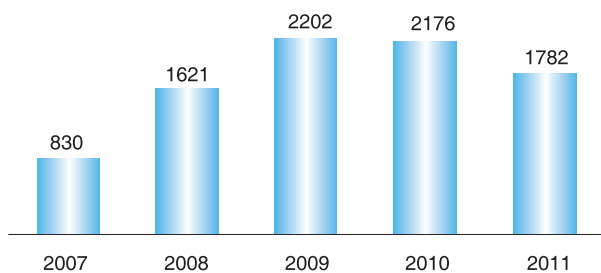


图 2.13 2007—2011 年社会捐赠帮困助学金额 (单位: 万元)

### 政策聚焦：着力解决外来进城务工就业农业劳动者子女接受义务教育。

成都城市化进程一直保持着快速、稳定的发展态势。预计在 2015 年之前，成都城市化率将超过 70%。随着城市化进程加快，基础教育阶段学生的流动性增大，社会对教育公平提出了新要求。

成都市政府把“做好外来进城务工就业农业劳动者子女入学工作”列为办实事的奋斗目标，制定了《关于做好成都市外来进城务工就业农业劳动者子女接受义务教育具体工作的意见》，规定：“外来进城务工就业农业劳动者子女接受义务教育入（转）学申请受理点设在各街道办事处；劳动合同统一印制、免费发放；对符合条件的外来进城务工就业农业劳动者子女免费出具《成都市外来进城务工就业农业劳动者子女接受义务教育证明》，凭证入学，免收借读费。”

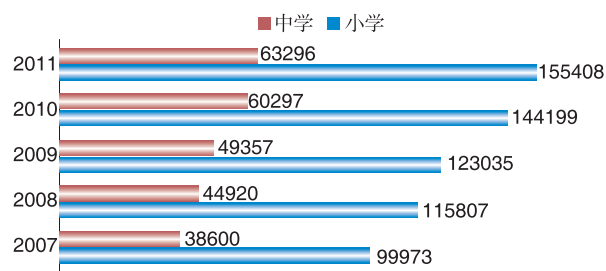


图 2.14 2007—2011 年成都市接收外来进城务工就业农业劳动者子女就读数 (单位: 人)

根据各区接收外来进城务工就业农业劳动者子女入学具体情况，成都市教育局将专项补助资金按比例划拨到区教育局。同时积极鼓励机关团体、企事业单位和公民个人捐款、捐物，资助家庭经济困难的农民工子女就学。

对按规定到教育行政部门划片指定的全日制公办中小学入学的外来进城务工就业农业劳动者子女，严格按照物价部门审核的收费项目和收费标准收费，一律免收借读费。对自主选择其他学校入学的外来进城务工就业农业劳动者子女，其教育收费与成都市城区市民子女教育收费政策相同，从政策措施上保证外来进城务工就业农业劳动者子女享有成都市民子女一样的待遇。

据《成都市义务教育校际均衡监测报告（2011）》报道，2010 年成都市接收进城务工人员随迁子女进入公办小学一年级的人数占成都市小学入学新生总数的近 20%，比例最高的成华区小学达到 49.0%、九年一贯制学校小学部达到 62.2%，成华区北新实验小学已接近 80%；进入公办初中一年级的人数占全市初中入学新生总数的近 15%，比例最高的成华区初中学校达到 40.0%、九年一贯制学校初中部达到 65.7%。

## 职业教育和继续教育

全民教育目标 3 指出，满足所有青年和成人的学习要求，确保他们有平等机会学习知识和生活技能。



四川省成都市成华区北新实验小学学生在操场上快乐奔跑

框注 2-3：外来进城务工就业农业劳动者子女接受义务教育的主要渠道：全日制公办中小学



成都市实验小学明道分校改建前



成都市实验小学明道分校改建后

» 解决外来进城务工就业农业劳动者子女接受义务教育，多种形式，多种渠道，但无论是从落实义务教育的责任来看，还是从保证这些儿童受教育的质量来看，全日制公办中小学都是成都市解决外来进城务工就业农业劳动者子女接受义务教育的主要渠道。为进一步扩大教育资源，满足外来进城务工就业农业劳动者子女在成都市接受良好的义务教育需求，2003 年—2005 年，青羊区投资改建了成都市实验小学明道分校（成立于 2011 年 4 月，由原成都市红碾小学和成都市清江学校合并而成）、光华小学、文翁实验学校等，红碾小学成为全省的“星级民工子弟学校”，深受广大外来务工人员认同，而文翁学校是一所典型的村小，经重新规划改建后，成了城里人也十分羡慕的学校。

**框注 2-4：民办学校为外来进城务工就业农业劳动者子女入学提供了更多选择**

» 2003 年以来，金牛区采取积极措施保障外来进城务工就业农业劳动者子女接受义务教育。其中，民办学校发挥了重要作用，是公办中小学的有益补充，为外来进城务工就业农业劳动者子女入学提供了更多选择。2009 年，16 所义务教育阶段民办学校学生占义务教育阶段学生总数的 12.76%，占民办学校学生总数的 63.96%。金牛区筹资 100 万元，采取补贴的方式，重点帮助 9 所主要接收外来进城务工就业农业劳动者子女入学的民办中小学改善办学条件，完善基础设施设备，加强校园文化建设，提升学校基础教育能力。

**成人职业教育和终身学习**

就成都市的情况来看，2011 年，共有中等职业学校 93 所，在校生 23.3 万人，成都市 15-17 周岁适龄人口接受中等职业技术教育和职业技术培训的比例为 49.9%，比 2010 年（30.06%）提高了 19.84%（图 2.15）。

**框注 2-5：《教育规划纲要》职业教育发展任务**

- » 中国《教育规划纲要》：
- » 大力发展职业教育
- » 调动行业企业的积极性
- » 加快发展面向农村的职业教育
- » 扩大农村职业教育培训覆盖面，根据需要办好县级职教中心。
- » 开展进城务工人员、农村劳动力转移培训。逐步实施农村新成长劳动力免费劳动预备制培训。
- » 成都《教育十二五规划》：
- » 2015 年前建成国家级重点中等职业学校 15—18 所。其中 12—13 所成为国家中等职业教育改革发展示范学校，3—5 所成为国家中等职业教育优质特色学校。

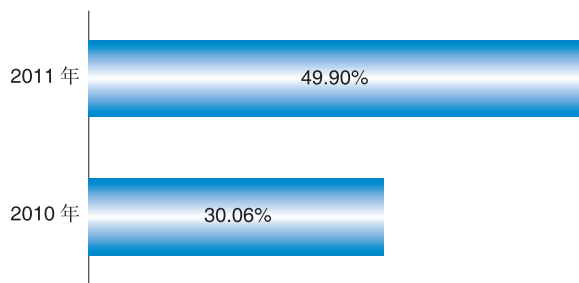


图 2.15 成都市 15—17 周岁适龄人口接受中等职业技术教育和职业技术培训的比例 (%)

2010 年，成都市中等职业学校招生 10.65 万人，比 2009 年多了 17418 人，增幅为 19.6%；在校生 26.11 万人，比 2009 年多了 39968 人，增幅为 18.1%；毕业生就业率为 98.96%，对口就业率为 79.3%，毕业生获得毕业证书和职业资格证书的比例达到 80% 以上；全市用于职业教育的经费总投入为 13.54 亿元。2011 年，成都市职业技术教育和培训的毛入学率为 49.9%，与 2010 年相比提高了 19.84%，增长速度显著。

**成都市政府大力发展职业教育。**过去十年中，成都市积极鼓励和支持公办中等职业学校通过多种形式进行办学体制改革，发放中职教育券等投入方式，大力推进中等职业教育体制改革，建立学校办学市场化、政府购买服务的现代中等职业教育体制，形成多元办学的职业教育格局，打造成都职业教育品牌，促进中等职业教育快速健康发展。

**成都市政府对公办中等职业教育实行购买服务。**按“分级办学、分级管理”原则，根据国家政





策、培养成本和各级财力状况确定生均财政拨款标准，对各级公办中等职业学校按生均财政拨款标准安排资金，学校统筹管理使用。对具有本市户籍的中等职业学校一、二年级在校学生每人每学年发放中等职业教育券，按照物价规定收费标准实行用中等职业教育券抵扣学费。确定中等职业教育券补助标准，最终实现基本免费的中等职业教育。

**成都市政府拟实行“资源共享学分互认”政策。**积极探索职业教育与普通教育相融合的方式，在过去的几年里成都市创立了普通高中毕业生到中等职业学校学习1年专业技术课程，颁发中等职业学校毕业证书的制度。现将鼓励普通高中学校与中等职业学校学分互认，设备资源、教师资源、课程资源共享，从而搭建普通高中教育与中等职业教育相互融通的桥梁。

#### 框注 2-6：《教育规划纲要》继续教育发展任务

- » 中国《教育规划纲要》：
- » 加快发展继续教育
- » 建立健全继续教育体制机制
- » 构建灵活开放的终身教育体系
- » 成都《教育十二五规划》：
- » 到2015年，实现市民课堂和数字化学习网络满覆盖，年学习人数达常住人口60%，“市民课堂”课程建设达2000门。

**继续教育、职业培养和在职培训课程多样、体系逐渐完善。**继续教育、职业培养和在职培训为成人提供学习和提高的机会，尤其对那些文化程度低等处于不利条件下的成人，目标明确的职业培养能增强他们的社会竞争力，从而获得更多的工作机会。2010年，成都市向20万符合条件的农民工及城镇失业人员发放就业培训券，培训农民工25万人。针对进城务工农民工，由成都市总工会、成都市妇女联合会、成都市教育局等部门联合举办了“新市民学校”。组织编写《成都社区教育课程指导大纲》，

开发涉及家庭教育、文明礼仪、保健养生、法律知识、职业技能培训等500门优质社区教育课程（如《了解成都》、《融入成都》、《依法维权》、《生活更多彩》、《生活更平安》、《身心更健康》、《家庭更幸福》、《未来更美好》等课程）。全市共申报国家级特色课程30门。成都市依托成都广播电视大学系统网络 and 现代远程教育平台，充分整合区域教育机构的优质资源，已形成以市社区大学和19所社区教育学院为主体，398所乡镇社区教育学校为骨干、1175所社区教育工作站为基础，多层次、现代化、开放式的四级社区教育服务体系。推进了成都市终身教育系统的发展。

## 成人扫盲

全民教育目标4指出，到2015年，成人脱盲人数，尤其是妇女脱盲人数增加50%，并使所有成人都有平等机会接受基础教育和继续教育。

成人识字率反映一个国家或地区劳动者文化教育的普及程度。成人识字能力的提高能增加儿童接受教育的机会，促进儿童身心健康发展，促进社会的繁荣。监测结果表明，成都市成人识字率比较高，发展趋势良好，超过中等收入国家平均水平，仍需努力达到发达国家水平。

## 15-24岁人口识字率

2010年成都市15-24岁人口识字率达99.81%；从近郊区（县）、远郊区（市）的代表地区新都区、彭州市2010年15-24岁人口识字率情况看，区域间发展均衡；远郊区（市）代表地区彭州市2010、2000及1990年三年的数据反映出轻微的波动性，但2010年与1990年比较，15-24岁人口识字率上升了1.18%（附表2.8）。

## 成人识字率

2010年成都市成人识字率达96.89%，比2000年成人识字率提高3.45%；从近郊区（县）、远郊区（市）代表地区2010年成人识字率情况看，区域间发展不均衡，远郊区（市）代表地区彭州市的成人识字率最低，为94.86%；彭州市2010、2000及1990的情况表明，该市的基础差，2010年成人识字率与1990年相比，增加了18.52%，增幅最大，但仍需努力。

成都市成人识字率快速上升，与政府重视教育普及程度和对西部教育支持分不开。1988年2月5日中国国务院发布《扫除文盲工作条例》。2003年，为进一步推进西部大开发，实现西部地区基本普及九年义务教育、基本扫除青壮年文盲目标，中国特制订《国家西部地区“两基”攻坚计划（2004—2007年）》。两项国家政策推动成人脱盲工作取得巨大进步。

由于初等教育入学率、小学5年巩固率的提高，整个文化水平提升，现在文盲率越来越低。但各个地方标准不同，通过扫盲学校扫盲的效果也会出现反复。比如，一些进入扫盲学校完成学习的成人，仅仅具备基本的识字能力，但是由于没有实际使用，一段时间之后产生遗忘，再次成为文盲。因此，尽管到2010年成都市15-24岁人口识字率最高已达到99.81%，但是仍需进一步提高文化素质、公民素养和满足现代生产生活的技能，还需要探索利于成人终身学习的继续教育机制。

## 教育领域的性别差距与不平等现象

全民教育目标5指出，到2005年消除初等教育和中等教育中的性别差距，并在2015年以前实现教育方面的性别均等，其中要重点保证女孩充分和平等地接受并完成优质基础教育。

## 识字性别差异指数

全民教育性别目标要求于2015年以前实现教育方面的性别均等，其中要重点保证女孩充分和平等地接受并完成优质基础教育。根据2010年成都市教育资料统计汇编，2010年6-11岁男女学龄儿童毛入学率均为100%，其毛入学率的性别均等指数为1，实现初等教育的性别平等。

随着中等教育入学率的不断增长和保障，截至2010年统计的数据显示，成都市普通初中男学龄儿童入学率为99.8%，女学龄儿童入学率为99.7%，毛入学率的性别均等指数为1.001，基本实现普通初中教育的性别平等。

性别是造成教育机会不平等现象重要原因之一，识字性别差异指数是评价该现象重要指标。监测结果表明，2010年成都市识字性别差异指数较2000年增加了6.47%，但全市识字性别差异指数仅为0.95，低于全民教育全球监测报告中的标准（当性别指数介于0.97至1.03时，即实现了两性均等），成都市成人识字情况存在男女不平等现象，女性识字率显著低于男性；近郊区（县）、远郊区（市）样本地区2010年识字性别差异指数分别为0.98和0.96（见附件“统计表”表2.10），均优于全市的水平，新都区的识字性别差异不显著。

中国传统“重男轻女”的观念在过去使一部分女童平等受教育的机会被剥夺，普及九年义务教育的法律规定所有适龄儿童接受义务教育教育，保障了女童平等接受教育的权利。中国传统观念近年来也逐渐发生改变，利于保障女童接受教育的权利。随着社会分工的进一步细化和分化，不同职业、不同工作领域对性别的选择，是造成性别不平等的重要社会因素。另外，贫穷是过去影响女童受教育的又一重要原因，因此，“免费”的义务教育和对贫困学生的救助机制是贫困女童受教育权利保障的关键。

## 确保公平与学习质量

全民教育目标6指出，全面提高教育质量，确保人人都能学好，使所有受教育者都能取得公认的、可衡量的学习成果，尤其是在读、写、算和基本生活技能等方面。

全民教育的终极目标是让儿童获得他们所需的基本技能，以充实自我，扩展机遇，参与社会。他们所获教育的质量是关键所在。

### 生师比

教育质量的提高，取决于教师质量的提高。教师质量体现在学校师资的充沛程度及教师的学习、训练方面。

监测结果表明，就小学生师比来看2011年成都市小学生师比为18:1，中学生师比为14:1（附表2.11），与2000年相比，生师比降低，成都市及各地区的教师与学生比例趋于合理。较2000年，2011年小学生师比中心城区个别区有所增高，远郊区（市）比例明显降低，某些远郊区（市）生师比甚至低于中心城区；中学生师比中心城区基本没有变化，远郊区（市）比例明显降低（图2.16）。2009年整体上看，成都市小学生师比（18:1，2011年）较发达国家如芬兰（14:1）、德国（13:1，2009年）还存在一定的差距。

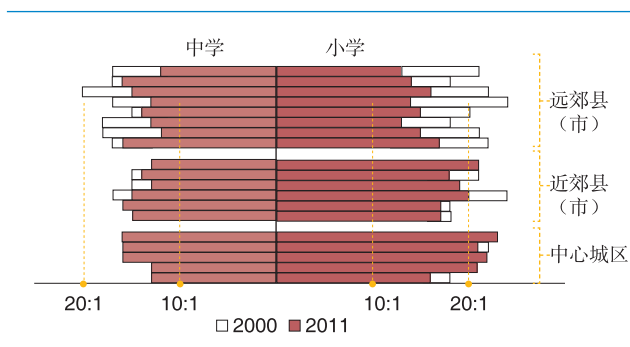


图 2.16 中、小学的生师比

监测结果表明，中心城区具备经济优势，集中优质教育资源，提供更好的教学质量，除了满足中心城区儿童受教育外，其他地区家长更愿意让儿童在中心城区就学，造成中心城区生师比高于其他区（市）县。同时，近郊区（县）、远郊区（市）随着标准化农村中小学校的建立，办学条件有所改善，教师资源配置趋于合理。中心城区相对较高的生师比和远郊区（市）表面合理的生师比背后是小学优质教育资源分布存在差异。

### 教师学历、资格合格率

教师资格证是教师执教的许可证。从数据看，成都市教师上岗认证工作取得突破性进展，2011年除金牛区外其他各区（市）县中小学教师资格全部合格，与2000年相比，增值幅度很大，尤其是金堂县中小学，2000年教师合格率分别仅为44.5%、42%，到2010年实现100%合格。到2011年，成都市中小学教师基本实现100%合格（见附件“统计表”表2.12）。

2011年成都市中小学教师学历合格率均达99%以上，其中小学达99.94%高于初中99.25%；与2000年相比，小学教师学历合格率提高2.64%，初中教师学历合格率提高9.17%；小学、初中2000、2009及2011年的教师学历合格率呈增长态势，特别是2000年到2009年间，增长幅度大（见附件“统计表”表2.13）。

这一方面表明进入中小学教学岗位的教师具备基本的知识素养和教学技能，成都市为提高教师教学技能、课堂管理、学生管理能力，开展多种形式的教师培训及教师配置城乡一体化等政策，提高教师整体水平，比如“在全市串起多条优质‘教育链’，统一名校集团内部的教研活动和学生管理等。成都的师资交流非常活跃，促进了各校的均衡发展。”

## 教育质量

2010年,成都市在义务教育段抽取19个区(市)县120所学校的五年级进行了语文阅读能力测评,120所学校的七年级进行了数学运算能力测评,对19个区(市)县所有的五年级二班进行了科学素养测评。2011年,开展了全市四年级数学问题解决能力专项监测、五年级语文阅读水平专项监测、六年级英语听力水平及阅读能力专项监测、七年级数学运算能力专项监测、八年级语文阅读与写作能力专项监测、八年级英语听力水平与阅读能力专项监测。

2010年五年级语文阅读能力专项测评显示:成都市小学语文调研测评成绩成正态分布:正题(满分70分)合格率为91.36%。全市19个参测区(市)县中,正题合格率最高为98.85%,最低为78.91%,表明了被抽查学生整体上达到了《语文课程标准》和教材对阅读教学的要求,学生语文阅读能力达成情况总体较好。2011年五年级语文阅读能力专项测评显示:全市小学语文调研测评成绩成正

态分布:正题(满分70分)合格率为90.25%。

阅读专项调考试题,能比较客观地反映参测学生五年来阅读能力发展应达到的最高水平及阅读能力的薄弱点。一个方面反映出成都市参测区(市)县课程改革几年来,学校教师加强阅读课堂教学研究,扎实抓好课内阅读的同时,本着“得法于课内,得益于课外”的观念,不同程度地将学生的阅读视角引向更广阔的空间,学生发展取得了凸显核心能力、关注整体素养等令人欣喜的变化。

2010年成都市七年级数学运算能力专项测评(见附件“统计表”表2.14)显示:七年级数学运算能力专项测评成绩成都市平均分为68.34分,合格率为70.78%;全市19个参测区(市)县中,正题平均分最高为79.13分,最低为60.78分,合格率最高为90.25%,最低为57.04%。如图2-17,全市各区(市)县之间在优秀率、及格率、差生率方面存在显著差异。

近年来,为进一步提升成都市义务教育段(1~9年级)教育教学质量,成都市先后制定出台了《成

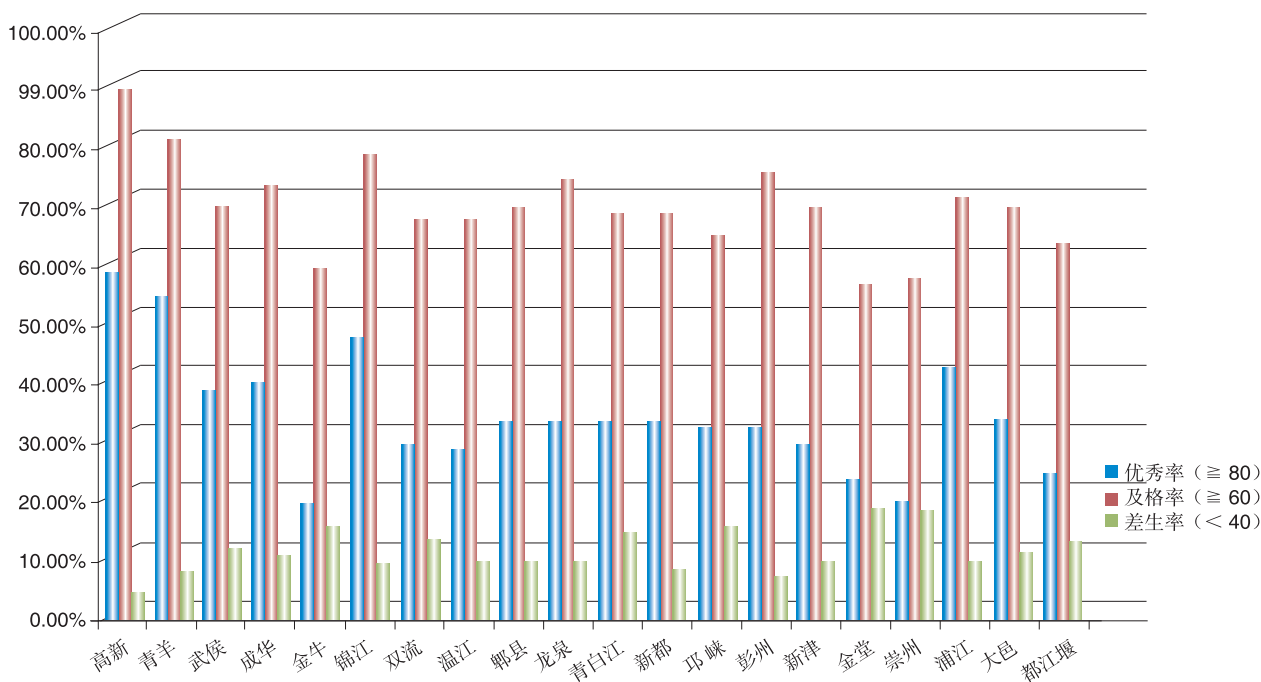


图 2.17 成都市各区(市)县优秀率、及格率、

都市小学教学质量管理工作指导意见（试行）》、《成都市教育局关于促进九年一贯制学校办学的意见（试行）》、《成都市教育局关于加强初中教学常规管理的意见》、《成都市教育局关于进一步提高初中学校教育教学质量的意见（试行）》、《成都市小学教学管理指导意见（试行）》、《成都市教育局关于全面推进素质教育切实提高教育教学质量的三年行动计划》等文件。从政策保障方面，确保切实有效提高教育教学质量，促进不同经济圈层教育融合，实现不同圈层教育均衡，同时成都市还通过教育教学专项视导、“内涵特色发展 聚焦课程课堂”系列展示活动等有效途径，指导各区（市）县、学校加强教育教学研究，深化课程课堂改革，实现教育教学观念转变，切实提升教育教学质量。

## 结 论

本章所提供的数据表明，到2011年，成都市在普及幼儿保育和教育、普及初等教育、满足青年和成人的学习需要、成人扫盲、消除教育领域中存在的性别不平等及确保公平和质量方面基本实现了《达喀尔行动纲领》中提出的目标，部分指标超过中等收入国家的平均水平。成都教育发展的规模和水平背后依然存在城乡差异、不公平等现象，这些差异将在下一章中具体论述。



## 第3章

# 聚焦差距：促进公平和提高质量



## 导言

## 中

国政府在中国《教育规划纲要》中承诺，将在未来10年“把促进公平作为国家基本教育政策”，“把提高质量作为教育改革发展的核心任务”，使各项教育事业发展目标取得显著进展。

第3章将重点关注成都市在响应《达喀尔行动纲领》和落实中国《教育规划纲要》过程中，所面临的影响成都教育进一步促进公平和提高质量的几个关键问题：学前教育“入公办园难”“入园贵”的问题和教育公共资源配置的城乡差异问题，小学和初中教育圈层间办学条件仍有差异的问题和初中城乡教育质量差异问题。本章旨在发现不平等现象以及找到教育质量差距最大的所在，为政策设计提供信息。

早在2003年，成都市政府就开始旨在让教育体系更加公正的治理改革，包括创建应对性强、负责任、参与度高的教育体系。该体系以减少不平等现象和减贫为重中之重，推进城乡教育公平与质量兼顾发展。

近十年的治理改革，使成都教育取得了显著的进展，但是也面临着巨大挑战。目前，学前教育“入公办园难”“入园贵”的问题和公共资源配置的城乡

差异问题，小学和初中教育的城乡办学条件差异问题和初中的城乡教育质量差距已经成为影响成都教育进一步促进公平和提高质量的关键点。

## 学前教育

2011年，成都市中心城区、近郊区（县）和远郊区（市）3~5周岁幼儿入园率分别达到98.73%、96.69%、95.21%，中心城区和远郊区（市）的差距从2000年的20.23%下降到3.7%，城乡差距已不明显。成都市政府学前教育治理改革取得了不俗成绩。

但是，高入园率的背后还隐藏着更深层次的不公平，成都市学前教育在保障入公办园机会公平方面仍然有限，幼儿保育和教育质量方面城乡差距巨大。

## 入园机会公平：急需增加公益性幼儿园数量

当城乡入园率差距不再成为影响入园机会公平的主要因素时，“入公办园难”以及“入园贵”的问题却日益突出。

一直以来，相对价廉的公办园更能够提供较优质的幼儿保育和教育，但能容纳的幼儿有限；而

## 框注 3-1：教育公平政策

» 《达喀尔行动纲领》提出：创造安全、健康、无歧视和资源分配公平合理的教育环境，使所有的人都能取得优良的学习成绩和达到明确的学习要求。

» 中国《教育规划纲要》提出：把促进公平作为国家基本教育政策，把提高质量作为教育改革发展的核心任务。

» 成都《教育规划纲要》提出：全方位缩小城乡、区域、校际之间差距。

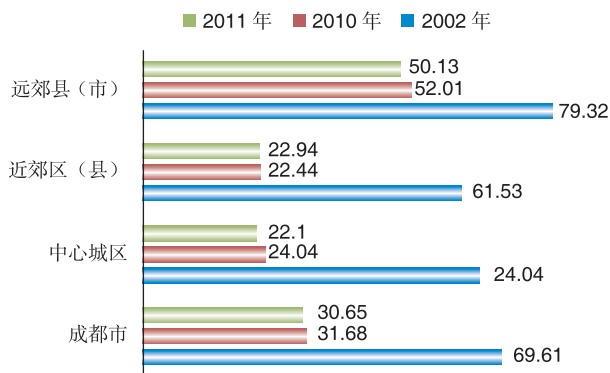


图 3.1 成都市公办园在园幼儿数占在园幼儿总数的比例 (%) (数据来源：成都市教育统计资料 2002~2011)



价格高昂的优质民办园又让人们望而却步。所有这一切，都无法让每一名幼儿公平地站在人生的起点之上。

从图 3.1 可知，从 2002 年~2011 年，成都市公办园在园幼儿数占在园幼儿总数的比例呈显著下降趋势，其中中心城区 2011 年相比 2002 年下降 43.44%，说明十年来越来越多的幼儿保育和教育由非公办园承担。2011 年，中心城区和近郊区（县）分别还有 77.9%、77.06% 的幼儿没有享受到更加质优价廉的保育和教育。

#### 框注 3-2：学前教育发展政策

- » 中国《教育规划纲要》提出：
- » 大力发展公办幼儿园，积极扶持民办幼儿园。要建立政府主导、社会参与、公办民办并举的办园体制。
- » 成都《教育规划纲要》提出：
- » 引导和支持民办幼儿园提供面向大众的普惠性服务。大力发展公益性幼儿园，使每个乡镇（街道）至少有一所公益性幼儿园，公益性幼儿园数占幼儿园总数的 50% 以上。

成都市公益性幼儿园由公办园和一部分收费实行政府定价并享受政府补助的民办园构成。实施发展公益性幼儿园政策，将有利于在未来几年使成都市学前教育入学公平状况得到明显改善。目前，此项政策已实施一年。

成都《教育规划纲要》要求公益性幼儿园数占幼儿园总数的 50% 以上。2011 年成都市公益性幼儿园数占幼儿园总数比例达到 23.4%，目标实现度为 46.8%。其中中心城区、近郊区（县）的分别为 14.8%、16.8%，目标实现度分别为 29.6% 和 33.6%；远郊区（市）目标实现度为 82.8%。（见附件“统计表”表 3.1）

目前成都市学前教育入园机会公平的主要矛盾，在于因中心城区和近郊区（县）公益性幼儿园

不足，从而导致“入公办园难”“入园贵”的问题日益突出。政府应当把快速提高这两个圈层的公益性幼儿园数量作为今后促进公平的重要抓手。

### 学前教育公共资源配置：城乡差距显著

#### 框注 3-3：重点发展农村学前教育

- » 中国《教育规划纲要》提出，重点发展农村学前教育，采取多种形式扩大农村学前教育资源，支持贫困地区发展学前教育。
- » 成都《教育规划纲要》提出，加强城乡幼儿园建设，以农村标准化中心幼儿园建设来带动村级幼儿园发展，使城乡幼儿园均达到规定的办园标准。

经验表明，公共资源配置的差异，最终可以导致教育质量的巨大差异。成都市学前教育城乡公共资源配置上的种种差异，是导致城乡保育和教育质量差异的重要原因。

#### 财政投入中心城区显著高于郊区。

从图 3.2 可见，从 2007 年至 2009 年，成都市财政性学前教育经费投入中心城区一直远高于其他两个圈层。

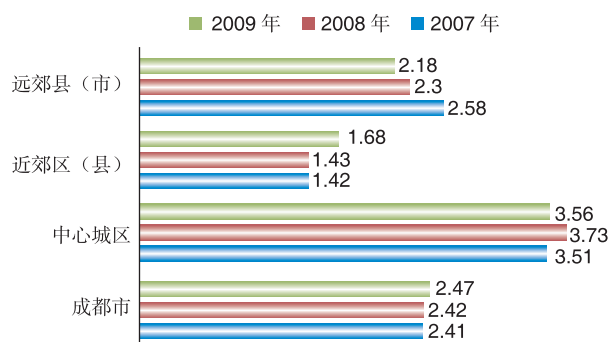


图 3.2 成都市财政性学前教育经费投入占财政性教育经费投入比例 (%)  
(数据来源：成都市教育统计资料 2007~2009)

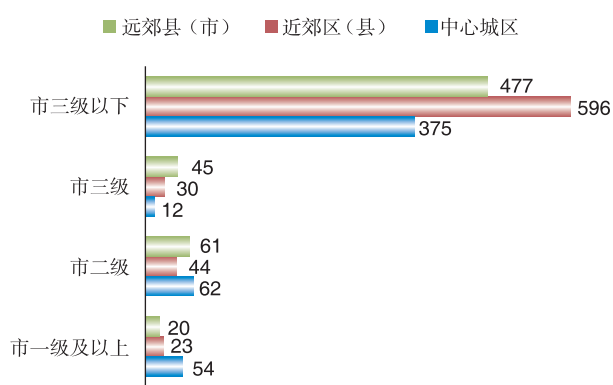


图 3.3 2010 年成都市三个圈层不同等级幼儿园分布数量(个)  
(数据来源:成都市教育统计资料 2010)

#### 中心城区幼儿园的办园条件优势明显。

2010 年,成都市中心城区幼儿园园均建筑面积几乎是其他两个圈层的总和,而其园均设备设施值几乎是其他两个圈层的两倍,中心城区幼儿园的办园条件优势明显。(附表 3.2)

#### 优质园布局主要集中在中心城区。

从图 3.3、图 3.4 可见,2010 年成都市中心城区市一级及以上幼儿园的绝对数量和所占比例都远高于其他两个圈层,优质园布局主要集中在中心城区。

#### 专科及以上学历教师更多的集中在中心城区。

目前中国学前教育教师合格学历为中专水平。2010 年,成都市中心城区幼儿园专科及以上学历教师比例为 61.7%,近郊区(县)和远郊区(市)为 54.54%,专科及以上学历教师更多的集中在中心城区。

目前成都市学前教育的公共资源配置倾向于中心城区,其结果导致城乡学前教育保育和教育质量差距巨大。政府对学前教育的治理改革,应当把缩小公共资源配置的圈层差距作为提高质量的重要抓手。

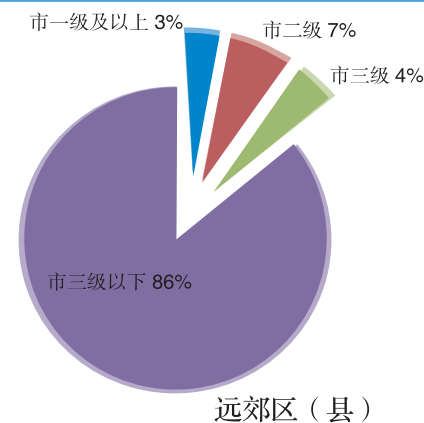
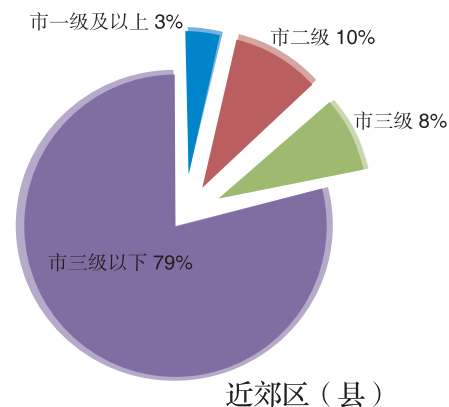
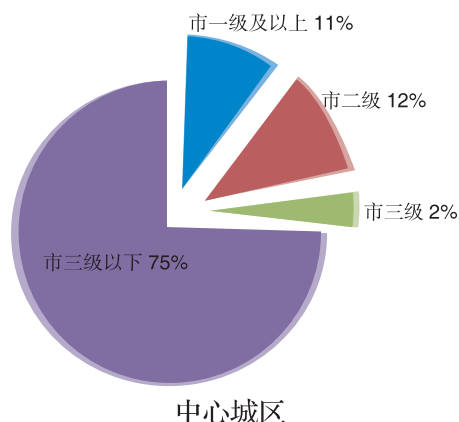


图 3.4 2010 年成都市三圈层不同等级幼儿园分布比例  
(数据来源:成都市教育统计资料 2010)

## 义务教育

成都市政府在中国大陆首创义务教育校际均衡监测制度,从教育经费投入、办学条件、师资配置、教育质量 4 个方面对公办小学和初中学校进行监测。目前,此项工作已经制度化,并且取得了多项重要

进展，成为了成都市政府在小学和初中教育阶段促进公平和提高质量的利器。“成都模式”现在正在中国大陆被广泛推广。

2011年8月，联合国教科文组织在成都召开以“公平·质量·国际化”为主题的“2011都江堰国际论坛”，联合国教科文组织总干事伊琳娜·博科娃亲自到会致辞，高度评价了成都市发布的《成都市义务教育校际均衡监测总报告（2011）》。



联合国教科文组织总干事博科娃女士在2011都江堰国际论坛

从2011年的监测结果看，各区（市）县小学、初中除办学条件差异较大和农村初中质量低于城市初中外，其余指标校际均衡状况良好。特别是通过对“名牌学校”或者市民选择的“热点学校”与一般学校各个监测指标数值的比较，发现“名牌学校”、“热点学校”在生均教育资源占有上，已经不具有优势。小学、初中的办学条件和农村初中的教育质量已经成为成都市小学和初中教育阶段促进公平和提高质量的壁垒。

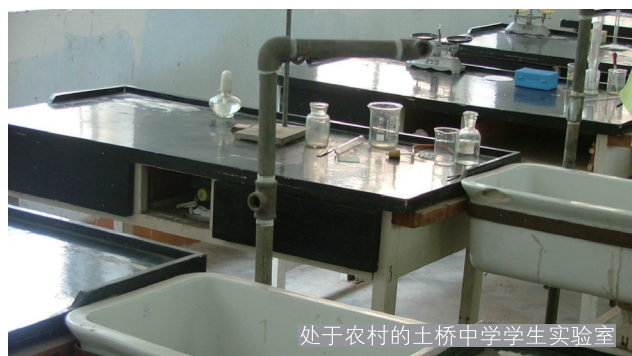
### 办学条件：圈层间差异明显

为缩小差距，中国《教育规划纲要》设定了清晰的目标以及可支持教育公平的实务战略。

**近郊区（县）小学、中心城区中学生均仪器设备值（含图书）持续最低。**从图3.5、图3.6可见，成都市近郊区（县）小学生均仪器设备值（含图书）十一年来一直处于三个圈层的最低点，2011年低于

#### 框注 3-4：教育资源配置政策

- » 中国《教育规划纲要》提出：
- » 建立健全小学和初中教育均衡发展保障机制，推进小学和初中教育学校标准化建设，均衡配置教师、设备、图书、校舍等资源。
- » 切实缩小校际差距，加快薄弱学校改造。
- » 加快缩小城乡差距。建立城乡一体化小学和初中教育发展机制，在财政拨款、学校建设、教师配置等方面向农村倾斜。
- » 成都《教育规划纲要》提出：
- » 建立均衡化的义务教育资源配置标准。制定义务教育阶段学校现代化标准，实现义务教育阶段城乡学校建设标准统一、装备标准统一、师资配置标准统一、生均经费标准统一、教师收入标准统一。
- » 逐步推进市域内区（市）县间均衡。增强市域统筹，在政策、经费、装备、项目等方面，加大对经济欠发达区（市）县的支持力度。
- » 成都《教育十二五规划》提出：启动全市中小学标准化建设提升工程。



处于农村的土桥中学学生实验室



处于城区的成都市田家炳中学学生实验室

中心城区 33.5%。

另外，成都市中心城区初中生均仪器设备值（含图书）十一年来也一直处于三个圈层的最低点，2011年低于远郊区（县）44.5%。

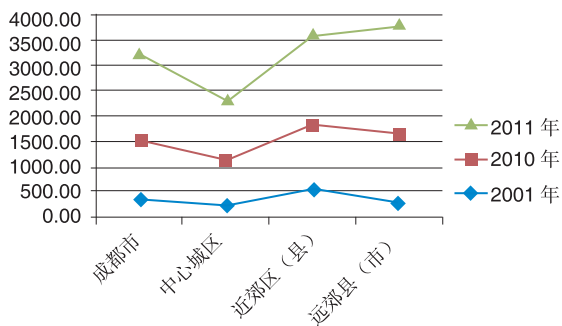


图 3.5 成都市小学生均仪器设备值（含图书）情况（元）

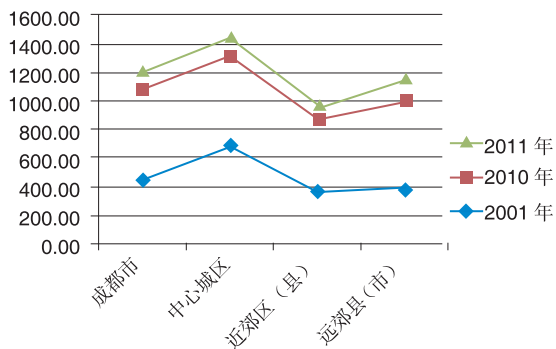


图 3.6 成都市初中生均仪器设备值（含图书）情况（元）  
（数据来源：成都市教育统计资料 2002~2011）

**小学、初中生均计算机台数圈层差距明显。**从图 3.7、图 3.8 可见，2011 年成都市小学生均计算机台数中心城区高于近郊区（县）和远郊区（市），圈层最大差距达到 30.2%；从 2001 年至 2011 年，成都市三个圈层的初中生均计算机数都得到大幅提高。由于教育投入向农村倾斜的政策，使得远郊区（市）和近郊区（县）的增幅高于中心城区，2011 年初中生均计算机台数中心城区和远郊区（市）的圈层差距达到 42.1%。

## 县域内校际差异显著

2011 年的成都市义务教育校际均衡监测结果显

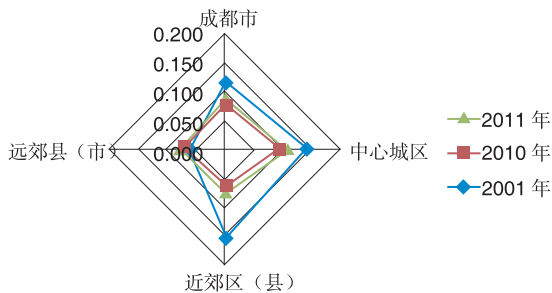


图 3.7 成都市小学生均计算机台数情况（台）  
（数据来源：成都市教育统计资料 2002~2011）

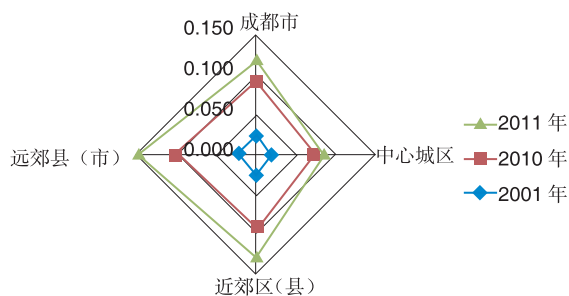


图 3.8 成都市初中生均计算机台数情况（台）  
（数据来源：成都市教育统计资料 2002~2011）

示，2010 年成都市 20 个区（市）县小学的办学条件均衡指数平均值的为 0.95，高于平均值的区（市）县有 10 个，其中最高的到达 2.23，表明成都市一半的区（市）县域内小学办学条件校际差异显著。（图 3.9）

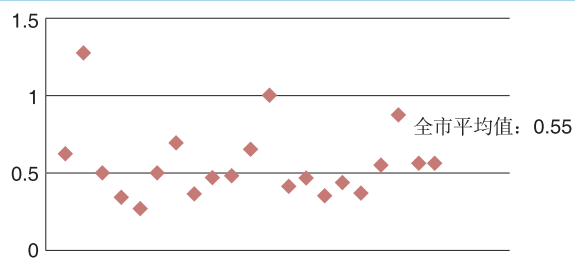


图 3.9 各区（市）县小学办学条件均衡指数  
（数据来源：成都市义务教育校际均衡监测总报告 2011）

2010 年成都市 20 个区（市）县初中的办学条件均衡指数的平均值为 0.55，高于平均值的区（市）县有 6 个，其中最高的到达 1.27，表明成都市大部分区

(市)县初中办学条件校际差异不明显,但小部分地区(市)县域内初中办学条件校际差异显著。(图 3.10)

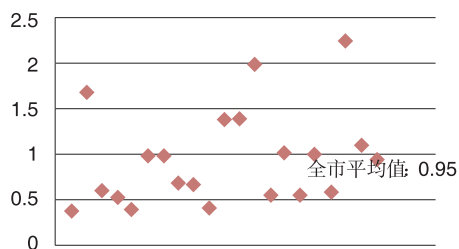


图 3.10 各区(市)县初中办学条件均衡指数  
(数据来源:成都市义务教育校际均衡监测总报告 2011)

成都市义务教育办学条件存在种种差异,表现为圈层间差异明显,同时县域内的小学校际差异也很显著。政府应当抓住不同差异的关键环节分而治之,以此来作为促进义务教育公平的重要抓手。

## 教育质量：农村初中亟待提高

### 框注 3-5：教育质量

- » 中国《教育规划纲要》提出：
- » 严格执行小学和初中教育国家课程标准，提高小学和初中教育质量。
- » 成都《教育规划纲要》提出：
- » 建立义务教育质量监测机制。落实国家义务教育基本标准，建立市、区(市)县、校三级质量监测体系，建立健全义务教育质量监测与督导报告制度。

## 县域内校际差异不显著

随着成都市义务教育均衡发展政策的深入推进,各区(市)县域内小学和初中的教育质量校际差异进一步缩小。2011年的成都市义务教育校际均衡监测结果显示,2010年成都市20个区(市)县小学的教育质量均衡指数平均值的为0.13,其中最

大值为0.35,最小值为0.04,表明成都市各区(市)县域内小学教育质量校际差异不显著。

2010年成都市20个区(市)县初中的教育质量均衡指数平均值的为0.26,其中最大值为0.45,最小值为0.09,表明成都市各区(市)县域内初中教育质量校际差异不显著。

## 初中城乡差异显著

虽然成都市各区(市)县域内小学和初中教育质量校际差异不显著,但在城乡间却表现出农村教育质量低于城市,尤其是农村初中教育质量显著低于城市初中。

2011年的成都市义务教育均衡监测结果显示,2010年成都市小学毕业考试一次性全科及格率的城乡比率为1:0.96,表明小学城市教育质量略高于农村,但差异不明显。

**农村初中教育质量急需提高。**2011年的成都市义务教育均衡监测结果显示(附表3.3),除初中三年巩固率城市低于农村外,初中毕业考试一次性全科及格率和初中毕业升学率都是农村低于城市。尤其是初中毕业考试一次性全科及格率的城乡比率为1:0.65,农村初中的教育质量亟待快速提高。

**远郊和近郊地区教育质量与中心城区差距明显。**2010年成都市七年级运算能力监测(难度系数为0.683)结果显示(图3.11),中心城区七年级

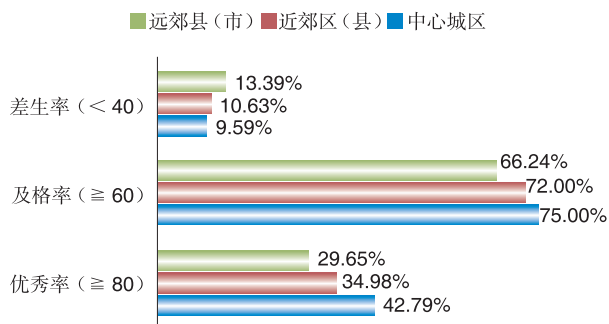


图 3.11 2010—2011 学年度上期成都市七年级运算能力监测结果  
(数据来源:成都市教育局普通教育一处)

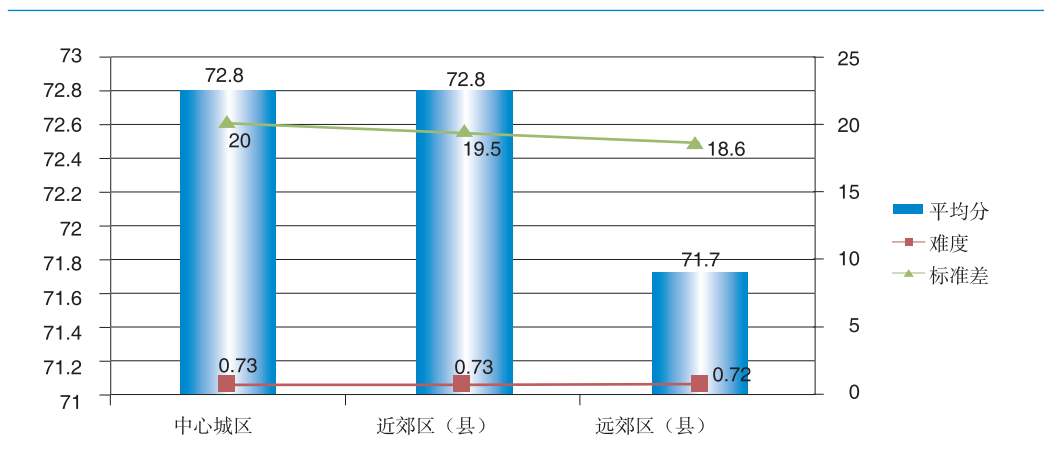


图 3.12 2011—2012 学年度上期成都市七年级运算能力监测不同区域平均分、难度和标准差比较  
(数据来源：成都市教育局普通教育一处)

运算能力的优秀率、及格率都显著高于近郊区（县）和远郊区（市），而差生率低于近郊区（县）和远郊区（市）。

2011 年成都市七年级运算能力监测（难度系数为 0.724）结果显示（图 3.12），当试题更侧重于考查基本知识和技能时，即难度系数为 0.724 时，中心城区、近郊区（县）和远郊区（市）的差距已不明显。同时还可发现，此时中心城区的标准差最大，呈现出中心城区学生之间差距大于郊区（市）县的特点。

成都市初中教育质量在基本知识和技能的掌握方面，三个圈层差距已不明显，但是在更高层次的知识和技能掌握方面，近郊区县、远郊县市与中心城区初中存在较大差异，导致农村学生因居住地原因，造成不能从学校中平等的获得实现自身潜力所需的更高技能和学习成果。政府应当以快速提高农村初中教育质量，作为提高义务教育质量的主要途径。

## 结 论

中心城区和近郊区（县）公益性幼儿园不足，从而导致“入公办园难”“入园贵”的问题日益突出。政府应当把加快这些地区的公益性幼儿园建设和公平配置学前教育资源，作为当前和今后一定时期学前教育的重点。成都市义务教育办学条件存在的城乡差异和区县间差异，市政府可以通过统筹的方法予以解决。目前义务教育质量提升的瓶颈在农村初中。为避免农村学生因居住地原因，造成不能从学校中平等的获得实现自身潜力所需的更高技能和学习成果，政府需要采取措施提高农村初中教育质量。解决上述问题的相关措施将在第 4 章讨论。

# 第4章

## 均衡发展：成都教育现代化的美好愿景



盐道街小学：成都市通过优质名校引领一般学校发展

盐道街小学东区分校



盐道街小学得胜分校



## 导言

**中**国政府于 1993 年 12 月，签署了九个发展中人口大国的《德里宣言》，并积极履行对国际社会的承诺。在中国政府的推动下，中国的全民教育取得了历史性进步。到 2010 年底，全中国基本实现九年义务教育、基本扫除青壮年文盲的“两基”人口覆盖率达到 100%。如本报告第 2 章所述，成都市已经提前基本达成《达喀尔行动纲领》所确定的六大教育目标。全民教育的蓬勃发展，直接推动了中国举世瞩目的巨大变化。成都市是这个变化中受益的典型城市之一，2010 年，美国杂志《福布斯》发布未来 10 年全球发展最快城市排名，成都名列榜首。“2015”以后，中国成都这样的城市和地区该做什么？中国《教育规划纲要》，确定“到 2020 年，基本实现教育现代化，基本形成学习型社会，进入人力资源强国行列”的战略目标。中国四川省成都市贯彻中国《教育规划纲要》精神，在成都《教育规划纲要》中，提出到 2015 年，率先在中国中西部基本实现教育现代化；到 2020 年，率先在中国中西部全面实现教育现代化的战略目标。中国教育部在《关于进一步推进义务教育均衡发展的意见》中指出：东部地区和中西部有条件地区要在推进教育现代化过程中，不断深化改革，提升义务教育均衡发展水平。

本章将描述成都市缩小教育的城乡差异、校际差异所取得的积极进展，分析区县间教育发展差异的原因，分享成都市政府应对区县间教育发展差异的政策措施。依据《达喀尔行动纲领》确定的全民教育目标、中国《教育规划纲要》确定的战略目标，提出政策建议。

## 教育公平的成都轨迹：从城乡教育一体化到义务教育校际均衡

### 城乡教育一体化实践与成效

2003 年以来，成都市政府推动了“统筹城乡经济社会发展，推进城乡一体化”的重大战略变革。教育领域推进城乡教育一体化经历了两个重要阶段：

第一阶段是 2003—2006 年，为城乡教育一体化自行探索。着力点在改革农村义务教育经费保障机制，财政投入向农村地区、困难阶层、薄弱环节倾斜；加强农村学校的硬件建设。

第二阶段是 2007 年以后，成都市统筹城乡教育综合改革上升到国家战略，向纵深推进。着力点在教育管理体制创新和机制创新，力图在经费投入、办学条件、师资水平、管理水平等方面实现基本均衡，提升教育软实力，增强综合竞争力。

#### 框注 4-1：中国《教育规划纲要》：义务教育均衡发展改革试点

- » 建立城乡一体化义务教育发展机制；
- » 试行县（区）域内教师、校长交流制度；

通过政府的积极干预和全社会的共同努力，城乡教育发展差距明显减小。成都大学统筹城乡教育发展研究中心 2011 年 10 月完成的《成都市 2010 年度城乡教育一体化发展监测与评价》表明，3-5 岁幼儿入园率、小学学龄儿童入学率、初中学龄儿童入学率、高中阶段教育（包括普通高中、中等职业学校）入学率、“三类”残疾儿童入学率、外来务工就业劳动者（农民工）子女在公办学校接受义务教育比例、“帮困助学”覆盖率等方面，成都市中心城区平均值与 14 个郊区（市）县平均值的比率接近 1:1，其中，外来务工就业劳动者（农民工）子女在公办学校接受义务教育比例、“帮困助学”覆盖率这两个监测点完全达到 1:1。



### 义务教育校际均衡监测制度及其效应

2008年起，成都市建立了旨在推动各区（市）县义务教育均衡发展的校际均衡监测制度，当时选择了温江区、金堂县两个区县进行试点监测，检验监测指标、分析方法的科学性和可行性。2009年在对试点监测方案修正、补充的基础上，将监测范围扩展到成都市19个区（市）县和高新区。2010年成都发布了中国第一本《义务教育均衡监测蓝皮书》，2011年在联合国教科文组织召开的“都江堰国际论坛”上成都发表了第一份义务教育均衡指数报告。4年来成都市辖区内区（市）县政府以此为依据，合理配置公共教育资源，促进校际均衡发展，取得了令人满意的进展。温江区尤其突出，2011年成都市社情民意调查中心调查显示，市民对教育公平的满意度，温江区位列成都市各区（市）县之首。监测表明，成都市县域内义务教育学校公共教育经费投入、教学仪器装备值的基尼系数平均值逐年减

小，义务教育均衡指数普遍较低（指数低代表均衡程度好）。

#### 框注 4-2：中国《教育规划纲要》：国家教育基本政策

- » 把促进公平作为国家基本教育政策。
- » 教育公平是社会公平的重要基础。
- » 教育公平的关键是机会公平，基本要求是保障公民依法享有受教育的权利，重点是促进义务教育均衡发展和扶持困难群体，根本措施是合理配置教育资源。

#### 框注 4-3：中国教育部推进义务教育均衡发展的意见

- » 以县级行政区域为重点，推进区域内校际之间均衡。
- » 2012年实现区域内义务教育初步均衡，2020年基本均衡。

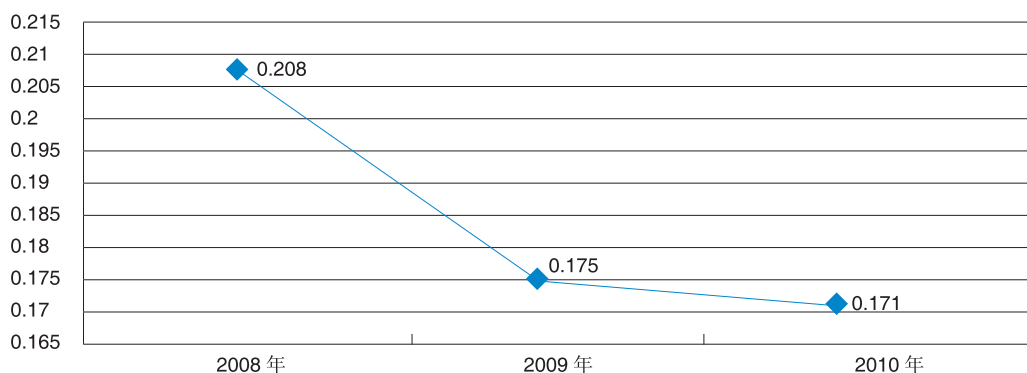


图 4.1 学校公共教育经费和教学仪器装备值基尼系数平均值减小趋势

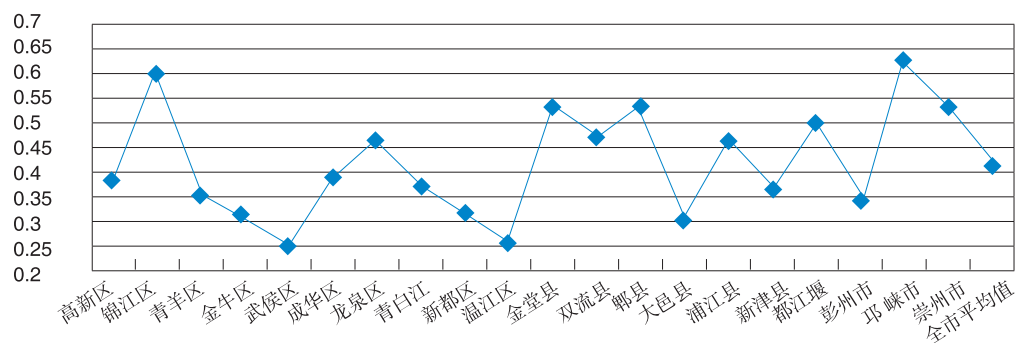


图 4.2 2010年成都市义务教育均衡指数

以差异系数为基础计算的均衡指数，全市平均值 0.43。数据来源于 2011 年成都市政府教育督导团办公室联合成都市教育科学研究院教育发展研究中心进行的“义务教育校际均衡监测”报告。计算公式见附件“词汇与公式”。

## 解决区域间差距：应对均衡发展新挑战

2007 年成都市提出了“全域成都”新概念。旨在现代化建设中实现城乡共同发展，把成都 1.24 万平方公里的市域按照“城乡一体化”愿景来规划和建设，公共服务追求“均等成都”。成都市财政局、教育局等相关政府部门联合颁布了《关于深化全域成都教育均衡发展的意见》。政府致力于缩小中心城区、近郊区县、远郊县市的教育发展差距，虽然取得积极进步，但区（市）县之间的差距仍然较大。

### 框注 4-4：中国《教育规划纲要》：义务教育发展任务

- » 中国《教育规划纲要》义务教育发展任务：2020 年基本实现区域内均衡发展。
- » 中国教育部推进义务教育均衡发展意见：鼓励有条件的地方努力推进区域与区域之间均衡发展。
- » 成都《教育规划纲要》义务教育发展任务：逐步推进市域内区（市）县间均衡。
- » 增强市域统筹，在政策、经费、装备、项目等方面，加大对经济欠发达区（市）县的支持力度。推进城乡互动发展、优质资源共享，探索多种途径解决择校问题。

如本报告第 3 章所述，学前教育在高入园率背后存在实际机会不均等。义务教育阶段学校，农村小学有较宽敞的校地、校舍，缺少教学仪器装备和教育信息化设施。城镇小学教学仪器装备和教育信息化设施明显相对较好，但校地、校舍相对狭窄。

城镇初中在初中毕业考试一次性全科及格率、初中毕业升学率、生均预算内公用经费支出、生均教育技术装备值、生机比、中级及以上教师比例、骨干教师比例等方面，明显好于农村初中。初中教育在资源配置和教育质量方面，存在较大的城乡差异，农村初中成为了义务教育均衡发展的瓶颈和短板。

城镇学校大班额现象普遍，特别是远郊区（市）的县城。成都市在快速城市化进程中，不同区域呈现出了不同的发展模式。中心城区现代产业的发展带动了城市的现代化，城市产业与城市人口基本同步增长，协调发展。远郊区（市）县城和一些较大的镇，人口城镇化速度远远快于产业发展，“工业化”落后于“城镇化”。这些县（市）政府财政较为困难，教育投入不足造成大班额现象普遍。事实上整个中国东、西部地区城镇化发展模式的差异与这种状况类似。解决区域差异问题，推进教育均衡发展，需要上一层政府的政策设计和制度安排。

## 缩小差异，治理不平等：各级政府积极作为

中国《教育规划纲要》指出，教育公平的主要责任在政府，全社会要共同促进教育公平。2011 年 9 月 23 日，中共成都市委常委何华章先生，在成都市教育局报送的《成都市义务教育校际均衡监测报告（2011）》上批示：“从有效推进工作的角度出发，可给有关区（市）县单独发一份监测数据并提出具体建议（并送其书记、区县长）。”2011 年 10 月 11 日，成都市政府市长葛红林先生，在成都市政府网真会议室，召集市政府财政部门、人力资源部门、教育部门、区（市）县政府区（市）县长等，召开“研究义务教育校际均衡工作”专题会议。会议作出了实施成都市城乡中小学标准化建设提升工程，加大公共财政对教育的投入，建立城乡统一的义务教育生均公用经费拨款标准等一系列重大决定。

2011 年 10 月，成都市教育局转发《四川省教

育厅关于做好分县达到义务教育基本均衡工作规划的通知》的通知，要求针对《义务教育校际均衡监测报告》提出的问题和建设，做好各区（市）县义务教育均衡发展的的工作规划。2011年11月底，金牛区、成华区、龙泉驿区、蒲江县等地政府率先形成了本区（市）县义务教育基本均衡工作规划，随后其他区（市）县相继跟进。

## 走向均衡：政府一揽子干预措施，内容全面强劲有力

2010年12月成都市政府发布了促进学前教育发展的政策。提出了促进城乡学前教育均衡发展、保障学前教育公共财政投入、鼓励社会资本投资办园、全面提高学前教育质量、规范学前教育管理等政策措施。

2011年12月成都市政府批准一项名叫“成都市城乡中小学标准化建设提升工程”的实施方案，计划用3年时间，投入近40亿元，旨在通过推进教师编制调整、教师素质提升、技术装备提升、教室光环境改造、运动场改建和生均公用经费标准提高6个方面的措施，实现城乡中小学均衡优质发展。

### 框注 4-5：成都《教育规划纲要》：义务教育发展任务

- » 建立均衡化的义务教育资源配置标准。
- » 制定义务教育阶段学校现代化标准，实现义务教育阶段城乡学校建设标准统一、装备标准统一、师资配置标准统一、生均经费标准统一、教师收入标准统一。

### 普及公益性学前教育

到2015年，全面普及公益性学前教育，学前三年毛入园率达到98%以上。城乡幼儿园均达到规定的办园标准。每个乡镇（街道）至少有1所公益性幼儿园。对全市幼儿园教师进行一轮免费专业培训。加大家庭经济困难幼儿入园补助力度。实现

城乡家庭经济困难幼儿入园财政补助全覆盖，确保家庭经济困难适龄幼儿能够入园。

### 调整中小学教师编制

以2001年中国“国标”的城市学校标准为成都市中小学教职工基本编制标准，师生比小学1:19、初中1:13.5、高中1:12.5。

编制核定到校，实行动态管理。从2012年起，根据学生数量的实际变化，每3年对全市中小学教职工编制按照“总量控制、动态管理”的准则进行重新核定和调整。

### 提升教师素质

提高教师学历。2015年之前，幼儿园教师专科及以上学历比例达到70%、小学教师专科及以上学历比例达到95%、初中教师本科及以上学历比例达到90%、高中教师研究生学历达到8%。政府对学历提高的教师给予经济奖励。

### 提高学校教育技术装备标准

实施《成都市中小学教育技术装备标准（试行）》，小学生均教学设备值3600元、初中生均教学设备值3900元、高中生均教学设备值5800元。分3年实施，2012年、2013年分别完成30%，2014年完成余下的40%。青白江区、邛崃市、金堂县、蒲江县等距离成都市中心城区较远的远郊区（市）县，由于经济发展相对较差，提升学校教育技术装备标准所需经费全部由成都市政府承担，其余区（市）县所需经费自行承担。

### 教室光环境改造

按照中国卫生部、国家标准化管理委员会颁布的《中小学学校教室采光和照明卫生标准》对全成都市公办中小学学校教室进行光环境改造。2012年9月1日前完成。所需经费，中心城区自行承担，近郊区（县）承担60%其余40%成都市政府承担，远郊区（市）由成都市政府全额承担。

### 学校运动场标准化改造

按照国家《中小学校建筑设计规范》确定的标准，对全成都市具备改造条件的公办中小学运动

场进行标准化改造。2014年之前完成。所需经费，中心城区自行承担，近郊区（县）承担70%其余30%成都市政府承担，远郊区（市）承担30%由成都市政府承担70%。

### 统一城乡义务教育学校生均公用经费财政拨款标准

2012年，将全成都市公办义务教育阶段学校生均公用经费拨款标准统一为：小学700元/生·年、初中900元/生·年。2012年起，建立全成都市统一的公办义务教育阶段学校生均公用经费拨款标准，同时建立动态调整机制，每2年调整1次。

高于国家规定生均公用经费标准的那部分经费，中心城区自行承担，近郊区（县）承担70%其余30%成都市政府承担。远郊区（市）中，青白江区、邛崃市、金堂县、蒲江县、新津县承担40%由成都市政府承担60%。都江堰市、彭州市、崇州市、大邑县承担20%，成都市政府承担80%。

上述干预措施很好的解决了义务教育学校办学条件不均衡的问题，但对学龄儿童应当100%入学未引起关注。

#### 框注 4-6：成都《教育规划纲要》：教育投入

- » 探索建立市级统筹的义务教育财政投入机制，加大市级财政转移支付力度，缩小区（市）县财政投入差距，促进城乡教育公平发展。
- » 科学制定成都市各类教育生均财政拨款标准，建立动态调整机制。
- » 确保到2012年，按可比口径计算的全市各级各类财政性教育支出占全市财政支出的比例达到18%以上，以后年度随财力增长进一步提高。
- » 鼓励和引导社会力量捐资、出资办学，提高企业、社会团体和个人对教育投入的积极性。

### 政策建议：为最后的“1%”而努力，建立政府“双路径”深度干预机制，保障每个儿童入学

如前所述，成都市只是基本实现《达喀尔行动纲领》确定的目标。教育是一项基本人权，全面实现《达喀尔行动纲领》确定的目标，刻不容缓。2010年，成都市小学学龄儿童入学率是99.97%，其中城市100%、县镇100%、农村99.9%；成都市初中学龄儿童、少年入学率99.8%，其中城市100%、县镇99.8%、农村98.8%。也就是还有1%左右的学龄儿童、少年未完成义务教育，主要在农村和县镇。所有的人的基本学习需求能够而且必须作为当务之急予以满足。今天，学校少入学一个学龄儿童（或者多辍学一个学龄儿童），未来，社会就多一个贫困家庭、多一群弱势群体。“1%”，不可轻视。《中华人民共和国义务教育法》规定“适龄儿童、少年的父母或者其他法定监护人无正当理由未依照本法规定送适龄儿童、少年入学接受义务教育的，由当地乡镇人民政府或者县级人民政府教育行政部门给予批评教育，责令限期改正。”建议政府建立两条干预路径，对此进行深度干预，确保最后的“1%”进入学校，完成义务教育。一条干预路径是“区（市）县政府——乡（镇）街道——村（社区）——学龄儿童家庭或者其监护人”；一条干预路径是“区（市）县政府——区（市）县教育部门——义务教育阶段学校——学龄儿童家庭或者其监护人”。用好两条路径，必须明确各相关部门责任，并强化考核检查、监测评估和问责。学校与村（社区）、家庭都要经常主动联系和沟通，并建立长效合作机制。

本报告认为，有必要再重申和强调教科文组织前总干事松浦晃一郎所指出的，“教育既是一项人权，又是促进和平和普遍尊重人权与基本自由的重要手段。要使教育充分发挥促进建设一个和平的世界的潜力，就必须做到人人都有平等接受教育的机

会”。惠及全民的公平教育,是中国《教育规划纲要》确定的五大核心目标之一。

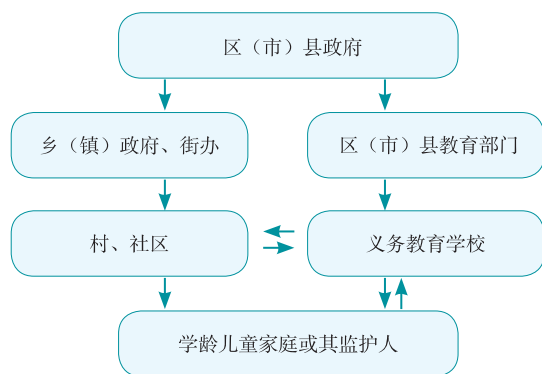


图 4.3 政府双路径干预机制示意图

## 效果跟踪：在教育现代化监测中关照均衡发展

成都市政府教育督导部门组织教育研究机构,根据中国国家 2020 年基本实现教育现代化的教育事业主要目标、人力资源开发主要目标,成都市比全国提前 5 年时间基本实现教育现代化的目标,参照世界中等发达国家教育发展水平,结合成都市实际,制定了成都市 2015 年基本实现教育现代化的监测指标。

将国家基本实现教育现代化战略目标“实现更高层次的普及教育,形成惠及全民的公平教育,提供更加丰富的优质教育,构建体系完备的终身教育,健全充满活力的教育体制”五个方面的要求,贯彻在成都市教育现代化监测指标体系中。通过监测旨在科学判断成都市辖区内各区(市)县教育现代化水平,引导和促进各区(市)县积极采取有针对性的

干预措施,不断提高教育现代化水平。

监测指标体系共分为 8 个一级指标,33 个二级指标。其中,3~5 岁幼儿入园率、义务教育巩固率、高中阶段毛入学率、义务教育校际均衡指数、学生体质健康达标合格率、财政性教育经费占政府财政支出比例、班额达标比例、教师学历提高比例等 8 个二级指标为核心指标(附表 4.1)。均衡发展是成都市教育现代化的核心要素之一,是成都市贯彻“促进公平”这一国家基本教育政策所要达到的美好愿景。

## 结 论

以县级行政区域为重点,推进区域内义务教育校际之间均衡,成都市已经取得令人满意的进展,政府已经在积极采取干预措施缩小区(市)县之间教育发展差异。但对照全民教育目标以及中国《教育规划纲要》提出的实现更高层次的普及教育,形成惠及全民的公平教育,提供更加丰富的优质教育等目标要求,还必须采取强有力的干预措施,解决尚有 1% 的学龄儿童、少年未能接受和完成义务教育的问题。而乡(镇)政府、教育部门两条干预路径协同发力缘何重要。对教育发展指标进行及时的监测、评估,是实现中国《教育规划纲要》战略目标的重要手段,公平、质量等关键内容,作为监测的核心要素。

## 附件

## 统计表

表 2.1 学前教育 3-5 岁净入园率 (%)

区域		2000 年	2009 年	2010 年	2011 年
成都市合计		84.26	95.69	96.46	96.94
中心城区	锦江区	96.31	98.71	99.01	99.00
	青羊区	95.51	98.71	99.04	98.91
	金牛区	95.80	98.80	99.12	98.90
	武侯区	97.69	98.75	98.84	98.42
	成华区	98.51	98.69	98.85	98.80
近郊区(县)	龙泉驿	73.00	95.20	97.14	97.00
	青白江	74.64	92.53	93.02	93.67
	新都	80.10	94.70	95.14	95.05
	温江区	85.01	95.70	96.08	96.50
	双流县	83.51	94.60	95.07	96.30
	郫县	85.20	98.20	98.44	99.99
远郊区(市)	金堂县	72.50	94.00	95.01	95.99
	大邑县	80.20	92.70	95.00	95.69
	蒲江县	70.11	94.49	95.30	95.80
	新津县	86.20	94.00	95.62	96.01
	都江堰	86.50	93.21	94.16	94.11
	彭州市	83.30	93.20	94.25	95.36
	邛崃市	80.00	92.80	94.26	94.31
崇州市	90.16	92.99	93.80	94.52	

说明：本表数据来源于区县上报数据。

表 2.2 小学一年级新生中接受过学前教育人数的比例 (%)

区域	2001 年	2009 年	2010 年	2011 年	
成都市合计		96.97	96.34	98.87	99.56
中心城区	锦江区	100.00	100.00	100.00	100.00
	青羊区	87.99	86.90	100.00	100.00
	金牛区	86.73	89.38	97.84	97.18
	武侯区	97.60	96.12	100.00	100.00
	成华区	93.10	94.01	100.00	100.00
近郊区(县)	龙泉驿	100.00	92.96	99.64	100.00
	青白江	98.99	100.00	98.37	99.68
	新都	98.04	97.28	95.57	97.78
	温江区	99.90	100.00	100.00	100.00
	双流县	99.13	99.87	100.00	100.00
	郫县	97.90	92.42	93.55	100.00
远郊区(市)	金堂县	100.00	100.00	100.00	100.00
	大邑县	97.54	100.00	100.00	100.00
	蒲江县	99.55	100.00	100.00	100.00
	新津县	99.38	100.00	100.00	100.00
	都江堰	97.59	99.13	99.66	100.00
	彭州市	96.83	100.00	100.00	100.00
	邛崃市	92.37	94.59	95.91	100.00
	崇州市	100.00	100.00	99.92	100.00

说明：本表数据 2001 年、2009 年、2010 年来源于全国基础教育统计 xjf311 表，2011 年来源于全国基础教育统计基础基 312 表。

表 2.3 小学毛、净入学率 (%)

区域		小学毛入学率 (%)				小学净入学率 (%)			
		2000 年	2009 年	2010 年	2011 年	2000 年	2009 年	2010 年	2011 年
成都市合计		104.34	105.02	104.70	103.60	99.95	100.00	99.97	99.94
中心城区	锦江区	102.54	103.96	103.07	102.73	100.00	100.00	100.00	100.00
	青羊区	103.71	102.89	102.97	103.35	100.00	100.00	100.00	100.00
	金牛区	106.27	104.38	104.35	104.04	100.00	100.00	100.00	100.00
	武侯区	110.28	104.74	104.19	104.20	100.00	100.00	100.00	100.00
	成华区	101.63	106.68	106.07	103.99	100.00	100.00	100.00	100.00
近郊区 (县)	龙泉驿	107.18	104.21	104.42	102.43	100.00	100.00	100.00	100.00
	青白江	104.77	105.53	104.83	103.55	99.92	100.00	99.95	99.95
	新都	105.35	104.27	105.13	104.51	99.90	100.00	100.00	100.00
	温江区	105.38	104.28	104.08	101.60	99.96	100.00	99.99	99.96
	双流县	106.17	106.22	106.62	104.66	99.97	100.00	100.00	100.00
	郫县	108.50	104.77	103.47	103.51	100.00	100.00	100.00	100.00
远郊县 (市)	金堂县	101.04	106.60	105.32	103.87	99.96	100.00	100.00	99.91
	大邑县	105.95	106.14	105.98	101.36	100.00	100.00	100.00	98.47
	蒲江县	109.47	105.33	104.27	102.31	99.99	100.00	100.00	100.00
	新津县	104.78	112.21	109.25	106.26	100.00	100.00	100.00	100.00
	都江堰	100.82	104.51	104.64	104.29	99.96	100.00	100.00	100.00
	彭州市	102.02	101.10	100.69	100.20	99.71	100.00	100.00	99.99
	邛崃市	104.33	108.23	107.95	105.28	99.96	100.00	100.00	100.00
	崇州市	100.34	104.36	103.41	102.03	99.91	100.00	99.27	99.94

说明：本表数据来源于成都市教育统计资料汇编（2000年，2009，2010年），全国基础教育统计基础基312表（2011年）。



表 2.4 小学新生毛、净入学率 (%)

区域		小学新生毛入学率 (%)				小学新生净入学率 (%)			
		2001 年	2009 年	2010 年	2011 年	2001 年	2009 年	2010 年	2011 年
成都市合计		147.71	113.85	110.90	109.14	99.97	100.00	99.97	99.79
中心城区	锦江区	117.53	105.12	105.65	105.98	100.00	100.00	100.00	100.00
	青羊区	113.75	114.35	108.46	115.62	100.00	100.00	100.00	100.00
	金牛区	122.15	114.01	112.31	112.75	100.00	100.00	100.00	100.00
	武侯区	112.09	114.99	112.29	111.90	100.00	100.00	100.00	100.00
	成华区	128.44	120.49	114.70	113.52	100.00	100.00	100.00	100.00
近郊区 (县)	龙泉驿	164.48	106.73	112.58	100.81	100.00	100.00	100.00	100.00
	青白江	149.71	99.93	105.60	102.76	99.92	100.00	99.96	99.97
	新都	145.63	110.19	115.38	111.29	100.00	100.00	100.00	100.00
	温江区	132.29	109.94	104.34	106.64	99.93	100.00	99.94	100.00
	双流县	148.60	107.74	108.82	110.76	99.96	100.00	100.00	100.00
	郫县	136.22	117.11	109.67	118.63	100.00	100.00	100.00	100.00
远郊县 (市)	金堂县	224.06	111.35	118.14	105.22	99.97	100.00	100.00	99.92
	大邑县	122.08	106.53	111.25	95.56	100.00	100.00	100.00	93.77
	蒲江县	139.27	103.91	100.00	103.51	99.96	100.00	100.00	100.00
	新津县	167.89	109.77	122.50	114.35	100.00	100.00	100.00	100.00
	都江堰	197.01	109.43	112.56	110.91	99.92	100.00	100.00	100.00
	彭州市	148.84	100.51	102.16	101.46	100.00	100.00	100.00	99.96
	邛崃市	212.55	119.09	114.11	107.78	99.92	100.00	100.00	100.00
	崇州市	181.55	111.86	108.98	102.49	99.75	100.00	99.34	99.93

说明：本表数据来源于全国基础教育统计 xj311 表（2001 年，2010 年），全国基础教育统计基础基 312 表（2011 年）。

表 2.5 小学 5 年的巩固率 (%)

区域		2001 年	2009 年	2010 年	2011 年
成都市合计		104.28	115.10	109.69	108.80
中心城区	锦江区	112.35	116.50	117.68	116.98
	青羊区	107.78	112.77	109.48	110.52
	金牛区	116.66	122.42	109.20	110.71
	武侯区	114.78	161.24	133.34	121.44
	成华区	104.60	117.31	117.13	111.40
近郊区(县)	龙泉驿	108.56	114.87	110.74	111.93
	青白江	97.07	102.51	100.26	104.14
	新都	103.44	123.29	113.91	113.21
	温江区	106.03	116.45	113.18	120.66
	双流县	100.40	120.25	105.90	104.04
	郫县	109.57	117.88	135.73	117.46
远郊区(市)	金堂县	108.41	109.33	94.30	96.66
	大邑县	94.67	103.41	104.96	107.30
	蒲江县	97.77	98.66	98.25	98.48
	新津县	100.35	104.97	102.81	104.85
	都江堰	104.17	99.56	100.09	100.86
	彭州市	99.89	104.51	100.48	101.54
	邛崃市	99.21	104.07	96.93	97.46
	崇州市	102.82	101.69	102.18	101.04

说明:本表数据来源于成都市教育统计资料汇编(1997年、2001年、2005年、2006年、2007年、2009年、2010年),以及2011年成都市上报教育部的基础教育统计数据。

公式: N 年的一年级学生数 / (N+4) 年的五年级学生数

表 2.6 小学公共教育经费占公共教育总经费的比例 (%)

区域		2000 年	2009 年	2010 年	2011 年
成都市合计		38.01	37.98	38.22	34.30
中心城区	锦江区	74.29	40.68	44.96	42.41
	青羊区	70.90	38.99	40.07	38.59
	金牛区	53.20	40.38	46.90	42.00
	武侯区	52.82	43.31	41.62	35.12
	成华区	43.46	44.38	45.17	42.68
近郊区(县)	龙泉驿	51.12	45.52	42.23	37.87
	青白江	50.44	39.71	40.21	40.19
	新都	41.96	39.41	39.25	35.87
	温江区	41.60	32.02	35.52	33.03
	双流县	39.84	40.49	39.78	35.43
	郫县	43.50	29.76	34.71	26.21
远郊区(市)	金堂县	50.58	50.22	55.95	48.54
	大邑县	49.32	39.46	42.34	38.21
	蒲江县	47.29	43.01	36.34	39.19
	新津县	43.39	43.85	43.05	32.57
	都江堰	47.64	42.41	42.31	39.27
	彭州市	48.11	37.66	45.02	42.25
	邛崃市	50.10	47.68	46.47	43.94
	崇州市	45.09	40.10	34.06	42.11

表 2.7 初中毛、净入学率 (%)

区域		初中毛入学率 (%)				初中净入学率 (%)			
		2000 年	2009 年	2010 年	2011 年	2000 年	2009 年	2010 年	2011 年
成都市合计		111.36	119.79	118.36	115.26	98.65	99.79	99.77	99.78
中心城区	锦江区	108.60	111.94	111.06	109.83	101.04	100.00	100.00	100.00
	青羊区	109.95	114.94	117.45	112.53	100.00	100.00	100.00	100.00
	金牛区	112.00	118.67	117.39	118.67	100.01	100.00	100.00	100.00
	武侯区	112.27	117.57	119.10	115.39	102.86	100.00	100.00	100.00
	成华区	101.24	117.89	117.82	117.64	100.00	100.00	100.00	100.00
近郊区 (县)	龙泉驿	107.80	130.35	121.48	115.64	99.51	99.50	99.60	100.00
	青白江	108.02	119.49	121.82	117.13	96.11	99.50	99.50	99.51
	新都	106.78	122.19	123.18	117.87	98.04	99.80	99.00	100.00
	温江区	113.58	111.51	108.82	108.05	99.52	99.88	99.88	99.86
	双流县	109.08	125.06	121.63	118.19	99.84	100.00	100.00	100.00
	郫县	112.71	122.65	120.58	116.05	98.04	100.00	100.00	100.00
远郊县 (市)	金堂县	110.07	119.46	118.15	120.50	98.16	99.10	99.18	99.69
	大邑县	107.67	120.79	118.24	107.19	95.39	99.98	100.00	96.30
	蒲江县	103.50	114.28	115.14	109.97	97.48	99.96	99.98	99.97
	新津县	108.07	122.91	122.91	121.58	100.00	99.93	100.00	100.00
	都江堰	107.48	124.92	122.28	115.20	98.20	100.00	100.00	100.00
	彭州市	101.36	114.61	111.41	106.39	95.79	99.96	99.95	99.98
	邛崃市	112.64	118.16	117.24	116.36	99.13	99.20	99.20	100.00
	崇州市	113.42	117.62	119.85	115.25	99.95	99.25	99.43	99.40

说明：本表数据来源于全国基础教育统计 pfj311 表

表 2.8 15—24 岁人口识字率 (%)

指标名称	地区	2010 年	2000 年	1990 年
15—24 岁人口识字率	成都市	99.81	99.79	
	新都区	99.78		
	彭州市	99.63	99.76	98.47

表 2.9 成人识字率 (%)

指标名称	地区	2010 年	2000 年	1990 年
成人识字率	成都市	96.89	93.66	
	新都区	97.17		
	彭州市	94.84	93.88	80.02

表 2.10 识字性别差异指数 (%)

指标名称	地区	2010 年	2000 年	1990 年
识字性别差异指数 (女/男)	成都市	0.95	0.89	
	新都区	0.98		
	彭州市	0.96	0.94	0.85

表 2.11 中、小学的生师比

区域		2000 年		2009 年		2010 年		2011 年	
		小学	中学	小学	中学	小学	中学	小学	中学
成都市	合计	21:1	16:1	18:1	15:1	18:1	15:1	18:1	14:1
中心城 区	锦江区	18:1	10:1	17:1	14:1	16:1	14:1	16:1	13:1
	青羊区	20:1	12:1	19:1	15:1	19:1	14:1	21:1	13:1
	金牛区	20:1	15:1	22:1	15:1	22:1	15:1	22:1	16:1
	武侯区	22:1	13:1	21:1	15:1	21:1	17:1	21:1	16:1
	成华区	21:1	12:1	23:1	15:1	23:1	15:1	23:1	16:1

表 2.11 中、小学的生师比

区域		2000 年		2009 年		2010 年		2011 年	
		小学	中学	小学	中学	小学	中学	小学	中学
近郊区 (县)	龙泉驿	18:1	14:1	16:1	16:1	16:1	16:1	17:1	15:1
	青白江	18:1	15:1	18:1	17:1	17:1	17:1	17:1	16:1
	新都	24:1	17:1	21:1	17:1	20:1	17:1	20:1	15:1
	温江区	19:1	15:1	16:1	14:1	16:1	14:1	19:1	13:1
	双流县	21:1	15:1	19:1	15:1	18:1	15:1	18:1	14:1
	郫县	20:1	13:1	20:1	15:1	20:1	14:1	21:1	13:1
远郊区 (市)	金堂县	22:1	17:1	18:1	16:1	18:1	16:1	17:1	16:1
	大邑县	21:1	18:1	16:1	13:1	15:1	13:1	15:1	12:1
	蒲江县	18:1	18:1	14:1	16:1	13:1	14:1	13:1	13:1
	新津县	20:1	15:1	16:1	15:1	15:1	14:1	15:1	14:1
	都江堰	24:1	17:1	15:1	14:1	14:1	13:1	14:1	13:1
	彭州市	22:1	20:1	17:1	17:1	16:1	16:1	16:1	15:1
	邛崃市	18:1	17:1	15:1	17:1	14:1	17:1	14:1	16:1
	崇州市	21:1	17:1	13:1	14:1	13:1	13:1	13:1	12:1

说明：本表数据来源于成都市教育统计资料汇编（2000年、2009年、2010年），以及2011年成都市上报教育部的基础教育统计数据。

表 2.12 中小学教师资格合格率（%）

区域		小学			初中		
		2000 年	2010 年	2011 年	2000 年	2010 年	2011 年
中心城区	锦江区	97.0	100.0	100.0	97.0	100.0	100.0
	青羊区	99.0	100.0	100.0	99.0	100.0	100.0
	金牛区	62.4	99.5	99.5	62.7	99.9	99.9
	武侯区	95.0	100.0	100.0	96.0	100.0	100.0
	成华区	72.8	100.0	100.0	76.7	100.0	100.0

表 2.12 中小学教师资格合格率 (%)

区域		小学			初中		
		2000 年	2010 年	2011 年	2000 年	2010 年	2011 年
近郊区 (县)	龙泉驿	90.0	100.0	100.0	90.0	100.0	100.0
	青白江	98.0	100.0	100.0	97.0	100.0	100.0
	新都	68.0	100.0	100.0	63.0	100.0	100.0
	温江区	98.0	100.0	100.0	97.0	100.0	100.0
	双流县	95.0	100.0	100.0	95.0	100.0	100.0
	郫县	99.0	100.0	100.0	98.0	100.0	100.0
远郊区 (市)	金堂县	42.0	100.0	100.0	44.5	100.0	100.0
	大邑县	98.0	100.0	100.0	98.0	100.0	100.0
	蒲江县	93.0	100.0	100.0	90.0	100.0	100.0
	新津县	98.7	100.0	100.0	96.5	99.0	100.0
	都江堰	80.0	100.0	100.0	80.0	100.0	100.0
	彭州市	96.0	100.0	100.0	91.0	100.0	100.0
	邛崃市	92.0	100.0	100.0	90.0	100.0	100.0
	崇州市	98.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

表 2.13 中小学教师学历合格率 (%)

区域		小学教师学历合格率 (%)				初中教师学历合格率 (%)			
		2000 年	2009 年	2010 年	2011 年	2000 年	2009 年	2010 年	2011 年
成都市合计		97.30	99.84	99.89	99.94	90.08	98.87	99.09	99.25
中心城区	锦江区	98.70	99.81	99.82	100.00	89.93	99.75	100.00	100.00
	青羊区	97.50	99.95	99.95	99.95	90.62	99.92	99.76	99.70
	金牛区	97.10	99.89	99.93	99.97	95.08	99.89	99.95	99.89
	武侯区	98.30	99.89	99.93	99.97	89.45	99.28	99.17	99.87
	成华区	98.00	100.00	100.00	100.00	92.67	99.86	99.59	100.00

表 2.13 中小学教师学历合格率 (%)

区域		小学教师学历合格率 (%)				初中教师学历合格率 (%)			
		2000 年	2009 年	2010 年	2011 年	2000 年	2009 年	2010 年	2011 年
近郊区 (县)	龙泉驿	98.00	99.69	99.79	99.83	94.50	98.73	99.05	99.09
	青白江	96.50	100.00	100.00	100.00	91.57	99.10	99.58	99.29
	新都	96.20	99.82	100.00	100.00	85.61	97.60	98.02	98.57
	温江区	96.90	99.70	99.85	99.83	91.86	98.72	98.68	98.75
	双流县	94.20	99.79	99.84	99.91	90.86	99.06	99.17	99.32
	郫县	98.00	99.44	99.57	99.75	90.38	98.99	99.13	99.32
远郊区 (市)	金堂县	98.10	100.00	100.00	100.00	85.32	100.00	100.00	99.94
	大邑县	96.90	99.80	99.93	99.93	84.02	98.54	99.18	99.42
	蒲江县	97.60	100.00	100.00	100.00	87.44	96.41	97.25	97.56
	新津县	95.90	100.00	99.36	99.89	88.43	100.00	97.29	98.65
	都江堰	97.90	99.90	99.90	99.95	90.79	98.59	98.81	99.05
	彭州市	97.00	99.67	99.85	99.95	89.00	98.85	99.29	99.03
	邛崃市	98.70	99.90	99.95	100.00	85.48	96.68	97.50	97.27
	崇州市	97.50	99.67	99.95	99.95	89.40	97.25	98.52	98.85

说明：本表数据来源于成都市教育统计资料汇编（2000 年、2010 年），以及 2011 年成都市上报教育部的基础教育统计数据基础基 423 表。

表 2.14 成都市 2010—2011 学年度上期七年级运算能力监测数据分析

序号	区县	统计人数	平均分	优秀率 (≥ 80)		及格率 (≥ 60)		差生率 (< 40)	
				人数	百分比	人数	百分比	人数	百分比
1	高新	2001	79.13	1173	58.62%	1806	90.25%	63	3.15%
2	青羊	3809	75.80	2072	54.40%	3116	81.81%	274	7.19%
3	武侯	3180	69.38	1244	39.12%	2221	69.84%	350	11.01%
4	成华	2255	70.44	922	40.89%	1652	73.26%	226	10.02%
5	金牛	3146	61.97	620	19.71%	1883	59.85%	467	14.84%



表 2.14 成都市 2010—2011 学年度上期七年级运算能力监测数据分析

序号	区县	统计人数	平均分	优秀率 ( $\geq 80$ )		及格率 ( $\geq 60$ )		差生率 ( $< 40$ )	
				人数	百分比	人数	百分比	人数	百分比
6	锦江	3080	72.96	1445	46.92%	2426	78.77%	295	9.58%
7	双流	2150	66.01	639	29.72%	1454	67.63%	269	12.51%
8	温江	2034	66.36	584	28.71%	1374	67.55%	216	10.62%
9	郫县	1832	67.45	614	33.52%	1294	70.63%	212	11.57%
10	龙泉	3019	69.20	1010	33.45%	2256	74.73%	268	8.88%
11	青白江	2038	66.70	686	33.66%	1402	68.79%	284	13.94%
12	新都	2579	73.64	1243	48.20%	2050	79.49%	202	7.83%
13	邛崃	3061	65.43	982	32.08%	2005	65.50%	472	15.42%
14	彭州	2466	69.69	800	32.44%	1870	75.83%	164	6.65%
15	新津	1952	67.13	587	30.07%	1377	70.54%	214	10.96%
16	金堂	2658	61.54	627	23.59%	1516	57.04%	497	18.70%
17	崇州	2952	60.78	596	20.19%	1703	57.69%	532	18.02%
18	蒲江	2211	70.03	937	42.38%	1593	72.05%	239	10.81%
19	大邑	2742	67.85	920	33.55%	1938	70.68%	301	10.98%
20	都江堰	1917	64.06	469	24.47%	1219	63.59%	253	13.20%
全市		51082	68.34	18170	35.57%	36155	70.78%	5798	11.35%

表 3.1 2011 年成都市公益性幼儿园情况

区域	幼儿园总数	公益性幼儿园数	公益性幼儿园占幼儿园总数比例	目标实现度
成都市	1699	397	23.4%	46.8%
中心城区	534	79	14.8%	29.6%
近郊区(县)	668	112	16.8%	33.6%
远郊区(市)	497	206	41.4%	82.8%

(数据来源:大成网 <http://cd.qq.com/a/20120207/000007.htm>)

表 3.2 2010 年成都市幼儿园办园条件情况

分类	园均建筑面积 (m <sup>2</sup> )	园均设施设备值 (万元)
成都市	1075	70
中心城区	1641	148.17
近郊区 (县)	922	45.04
远郊区 (市)	781	33.13

(数据来源: 成都市教育局学前教育处)

表 3.3 2011 年成都市小学和初中教育校际均衡监测初中教育质量情况

监测指标	城市均值	农村均值	城乡比率
初中三年巩固率 (%)	92.24	94.67	1 : 1.03
初中毕业考试一次性全科及格率 (%)	57.15	37.1	1 : 0.65
初中毕业升学率 (%)	97.43	91.74	1 : 0.94

(数据来源: 成都市人民政府教育督导办公室《成都市义务教育校际均衡监测总报告 2011》)

表 4.1 : 成都市区 (市) 县教育现代化发展水平监测指标 (部分)

一级指标	二级指标
● 教育事业发展水平	3 ~ 5 岁幼儿毛入园率
	义务教育巩固率
	高中阶段毛入学率
	新增劳动力平均受教育年限
● 教育公平和质量	义务教育校际均衡指数
	残障儿童少年义务教育入学率
	区 (市) 县内教师流动比例
	学生体质健康达标合格率
	学生学业水平
● 教育经费投入	生均公共财政预算公用经费

表 4.1：成都市区（市）县教育现代化发展水平监测指标（部分）

一级指标	二级指标
● 办学条件	体育运动场（馆）面积
	生均校舍建筑面积
	生均教学仪器设备值
	班额达标比例
● 师资队伍建设	各级教育生师比
	幼儿园专任教师达到专科及以上比例 小学专任教师达到专科及以上比例 初中专任教师达到本科及以上比例
	中小学教师培训进修时间
● 学习型社会建设水平	社区教育三级网络覆盖率
	从业人员年继续教育率
	居民社区教育年参与率

## 词汇与公式

**公益性幼儿园**：指满足具备成都市户籍 3~5 周岁幼儿接受基本学前教育的机构，收费实行政府定价，并享受政府补助。

**城市低保**：是城市居民生活最低保障线的简称。是当前中国社会保障体系的重要组成部分，是维护和保障困难群体基本生存权的一项根本措施。

**两基**：实现西部地区基本普及九年义务教育、基本扫除青壮年文盲。

**初中毕业考试一次性全科及格率**：是指所有初中统考或会考科目（语、数、英、理、化、生、政、史、地、体）各科一次性全及格人数 ÷ 参加毕业考试人数 × 100%

$$\text{幼儿园 3—5 岁入园率} = \frac{\text{幼儿园 3-5 岁在园幼儿数}}{\text{3-5 岁园内外幼儿数}} \times 100\%$$

$$\text{小学净入学率} = \frac{\text{小学在校学龄人口数}}{\text{6-11 岁校内外学龄人口数}} \times 100\%$$

$$\text{小学毛入学率} : = \frac{\text{小学在校学生总数}}{\text{6-11岁校内外学龄人口数}} \times 100\%$$

$$\text{小学新生净入学率} : = \frac{\text{小学在校6岁学龄人口数}}{\text{6岁校内外学龄人口数}} \times 100\%$$

$$\text{小学新生毛入学率} : = \frac{\text{小学新生学生总数}}{\text{6岁校内外学龄人口数}} \times 100\%$$

$$\text{小学5年巩固率} : = \frac{\text{小学第5年级的学生数}}{\text{该年级入小学1年级学生数}} \times 100\%$$

$$\text{小学一年级新生中接受过学前教育的比例} : = \frac{\text{小学招生数中受过学前教育的学生}}{\text{小学招生总数}} \times 100\%$$

$$\text{中(小)学生师比(总计、分城乡)} : = \frac{\text{中(小)学在校生数}}{\text{中(小)学专任教师数}} \times 100\%$$

$$\text{小学专任教师学历合格率} : = \frac{\text{专任教师中高中阶段毕业及以上的人数}}{\text{专任教师数}} \times 100\%$$

$$\text{初中阶段教育净入学率} : = \frac{\text{初中在校12-14岁学生总数}}{\text{12-14岁校内外人口数}} \times 100\%$$

$$\text{初中阶段教育毛入学率} : = \frac{\text{初中阶段教育在校学生总数}}{\text{12-14岁校内外人口数}} \times 100\%$$

$$\text{教师学历合格率} : = \frac{\text{教师中打转毕业及以上的人数}}{\text{专任教师数}} \times 100\%$$

$$\text{教师资格合格率} : = \frac{\text{专任教师中取得教师资格证的人数}}{\text{在编专任教师总数}} \times 100\%$$

$$\text{中小学教育经费占公共教育经费的比例} : = \frac{\text{国家财政性教育用于中小学的经费数}}{\text{国家财政性教育经费总数}} \times 100\%$$

**初中毕业考试一次性全科及格率**：是指所有初中统考或会考科目（语、数、英、理、化、生、政、史、

地、体)各科一次性全及格人数 ÷ 参加毕业考试人数 × 100%。

**基尼系数的计算方法：**该系数可在零和 1 之间取任何值。收入分配越是趋向平等，洛伦茨曲线的弧度越小，基尼系数也越小，反之，收入分配越是趋向不平等，洛伦茨曲线的弧度越大，那么基尼系数也越大。

在实际工作中计算基尼系数时，最常用的公式是：

$$G = 1 - \sum P_i \times (2Q_i - W_i)$$

式中， $P_i$  表示各组人口占调查总人口的百分比；

$W_i$  表示各组收入占总收入的百分比；

$Q_i$  表示收入累计百分比；

$i = 1, 2, \dots, n$  表示分组的组数。

**差异系数计算公式：**差异系数主要反映同一项目样本数据的离散程度。差异系数越大，说明离散程度越大，差异越小，说明离散程度越小。

$$\text{差异系数测算公式：} CV = \frac{\sqrt{\frac{\sum (X - \bar{X})^2}{N}}}{\bar{X}}$$

CV：差异系数；X：样本值；所有样本的平均值；N：样本的个数

均衡指数计算方法：参照联合国开发计划署《2007/2008 年人类发展报告》，关于人类发展指数中的发展中国家人类贫穷指数 (HPI-1)：

$$HPI-1 = \left[ \frac{1}{3} (P_1^\alpha + P_2^\alpha + P_3^\alpha) \right]^{\frac{1}{\alpha}} ; \text{ 部分经合组织国家人类贫穷指数 (HPI-2),}$$

$$HPI-2 = \left[ \frac{1}{4} (P_1^\alpha + P_2^\alpha + P_3^\alpha + P_4^\alpha) \right]^{\frac{1}{\alpha}} . \text{ 为什么在计算 HPI-1 和 HPI-2 时 } a = 3, a \text{ 的取值对计算 HPI}$$

的值有很大的影响。如  $a = 1$ ，则 HPI 为其维度的平均值。当  $a$  上升时，被最严重剥夺的维度的权重就增大。因而当  $a$  趋于无穷时，HPI 将接近被最严重剥夺的维度的值。根据这一方法，本报告采用的义务

教育均衡指数的计算方法为：一级指标均衡指数 =  $\left[ \frac{1}{n} (CV_1^\alpha + CV_2^\alpha + CV_3^\alpha \dots CV_n^\alpha) \right]^{\frac{1}{\alpha}}$ ， $a=1$  时，均衡

指数等于各监测指标 差异系数的平均值。当  $a$  上升时，差异严重的指标权重就增大，均衡指数就能够敏感的反映差异情况。参照上述方法，本报告也取  $a=3$ 。均衡总指数等于各一级指标均衡指数的平均值。

## 参考文献

1. 对比世界银行数据库所得结论  
<http://data.worldbank.org/indicator/SE.ADT.LITR.ZS?display=default>。
2. 世界银行数据库：[http://data.worldbank.org/indicator/SE.PRM.ENRL.C.ZS?display =default](http://data.worldbank.org/indicator/SE.PRM.ENRL.C.ZS?display=default)。
3. 《中国教育报》2012年3月6日第二版“义务教育均衡发展”专题。