

历史性的跨越 百万人的福祉

——青海省实施“两基”攻坚工作纪略

青海省委教育工委 青海省教育厅

位于青藏高原东北部的青海省，因境内有全国最大的内陆咸水湖——青海湖而得名，总面积72.12万平方公里，其中牧区面积占96%，农业区面积仅占4%。全省平均海拔3000米以上，其中海拔在4000—5000米以上的地区占54%。全省辖6个民族自治州、1地、1市、46个县(市、区、行委)。2010年，全省总人口562.67万人。少数民族人口264.32万人，占全省总人口的46.98%。全省生产总值1350.43亿元，财政一般预算收入204.97亿元。是一个地域大省，人口小省，资源丰富，经济穷省。2010年，全省有各级各类学校2887所、在校生110.2万人；教职工67918人，专任教师58477人。义务教育阶段学校2107所，其中小学1792所，初中315所，教学点95个；在校生73.8万人，其中小学在校生51.89万人，初中在校生21.95万人；适龄儿童入学率99.58%，初中阶段毛入学率103.62%。

青海“两基”工作在自然条件艰苦、经济社会发展相对滞后、教育基础薄弱、“两基”工作难度很大的情况下，在党中央、国务院的亲切关怀下，在教育部、国家有关部委和兄弟省市的大力支持下，在历届省委、省政府的正确领导下，全省各族人民群众共同努力，经过多年的艰苦奋斗，全省“两基”工作得到了跨越式发展，取得了历史性的巨大成就。与1993年相比，2010年全省实现“两基”的县由3个增加到46个，“两基”人口覆盖率由12.3%提高到100%，初中阶段在校生从15.8万增加到21.95万人。小学、中学校舍分别增加83万平方米、124万平方米；小学、中学生均校舍面积分别从4.3平方米、2.46平方米增加到5.27平方米、8.77平方米；中小学危房全部消除。义务教育阶段专任教师由38116人增加到40909人。

自2004年实施“两基”攻坚以来，为全面实现“两基”目标，青海省委、省政府带领全省人民，倾全省之力，集全民之智，全面实施科教兴省战略，主要采取了以下措施：

健全工作机制 确保政府行为到位

省政府成立了由省长任组长，常务副省长、分管副省长任副组长，省直有关部门主要负责人为成员的“两基”攻坚领导小组；各州(地、市)、县(市、区)建立了相应的领导机构，健全“两基”攻坚组织机构，建立“两基”攻坚目标责任制。省委、省政府把“两基”攻坚作为全省重点工作提上重要议事日程。青海省委、省政府主要领导多次强调要全面落实教育优先发展的战略地位，推进教育改革和对外开放，积极动员社会力量支持教育事业，推动教育事业发展。省政府高度重视“两基”迎检工作，要求各级政府主要领导要亲自抓，确保通过国检。分管教育的高云龙副省长主持召开专题会议听取“两基”迎检汇报，提出了具体的要求，强调务必做好迎国检的各项工作。从1994年开始到2004年，全省从省到乡各级人民政府、教育行政部门层层签订双线教育事业发展目标责任书，把教育改革与发展的目标任务分解落实到县、乡政府，做到了一年一初评，两年一总评，根据考核结果兑现奖惩，激励先进，鞭策后进。从2005年起，省委、省政府将“两基”攻坚列入各州(地、市)党政领导班子经济社会发展考核目标，进一步加大了省对州(地、市)领导班子和领导干部年度目标考核考核力度。各级人大、政协监督检查“两基”工作，促进解决“两基”工作中的热点、难点问题。省“两基”迎检领导小组各成员单位认真履行本部门工作职责，相互协调，通力合作，全力推进“两基”工作，形成了党委政府负责，相关部门共同参与，全社会齐心协力攻坚的良好氛围。

建立和完善制度 巩固提高“两基”水平

一是全面推行“两基”工作“六三制”。要求各地在行动上做到政府行为、经费投入、思想认识“三个到位”；在制度上完善目标责任、考核奖惩、责任追究“三项机制”；在战略上实现从“普六”到“普九”、从教育部门行为到政府行为、从抓局部学校到所有学校的“三个转移”；在策略上注重人口密集的乡镇重点突破、条件较好的乡镇首先突破、薄弱环节首先突破的“三个突破”；在措施上加大宣传力度、执法力度、工作力度的“三个力度”；在目标上力争使所有的适龄儿童少年都能按时入学、所有的



省委书记强卫在贵南县民族中学视察



省长骆惠宁(右)在玉树灾区了解教育系统受灾情况



拿到免费教科书

小学毕业生都能升入初中、所有的义务教育阶段在校生都不辍学的“三个所有”。二是建立了“两基”攻坚五项制度。即在全省建立义务教育合同制度、“两基”工作报告制度、“两基”工作通报制度、义务教育阶段学生入校报学跟踪制度以及州、县“两基”工作组派驻制度。三是完善过程性督导检查制度。加强“两基”攻坚基础性工作和过程性督导检查，做到突出问题的重点抓，薄弱环节经常抓。规范实施程序，明确政策要求，严格掌握标准，督促各地规划到乡，措施到村，落实到校，责任到人，明确目标，夯实基础。四是建立县级自查自评制度。县级政府依照“两基”验收标准，根据全县“两基”规划，对所辖乡镇分期分批进行评估验收，采取成熟一个，验收一个，确保乡镇有规划、年度有目标，通过自查自评发现典型，推广经验，针对问题采取措施，及时整改，使“两基”各项指标在实施过程中逐年分解落实，将一次性验收变为全过程分阶段验收，确保了“两基”攻坚规划目标的顺利实施。五是建立“两基”攻坚进展报告及公报制度。各攻坚县乡人民政府按照省上统一要求，在全县各乡镇和学校层面建立相应的“两基”攻坚报告制度，形成上下左右、相互沟通的信息报告网络，真实反映“两基”攻坚情况，通报各县“两基”攻坚计划实施及完成情况，以流入地公办学校为主，全力保证进城务工人员随迁子女接受义务教育。对符合规定的进城务工人员随迁子女，按照相对就近入学原则安排在公办学校就读，免除杂费、不收借读费，足额拨付相关教育经费。2010年，中央下达青海省进城务工人员随迁子女接受义务教育奖励资金2900万元，重点用于进城务工人员相对集中的西宁市、格尔木市等所属城市义务教育薄弱学校改善办学条件。据统计，2006年以来青海省累计投入义务教

育经费保障机制改革政策资金22.55亿元，其中2010年投入资金7.02亿元，比2006年净增5.28亿元，增幅达到303%。在国家大力支持下，全省义务教育经费保障水平逐年提高，覆盖面不断扩大，农牧民负担进一步减轻，群众送子女入学的积极性进一步提高，有力促进了“两基”攻坚和“普九”成果的巩固提高。

加大教育投入 落实义务教育经费保障机制

2006年起，青海省将农村义务教育纳入公共财政保障范围，建立了中央、省、县(市、区)分项目按比例承担的农村义务教育经费保障机制。2008年秋季开始，全部免除了城市义务教育阶段公办学校学生的学杂费。2010年，国家下达青海省免费教科书资金达5875万元，享受免费教科书学生达66.5万人；免除城市义务教育阶段学生学杂费5444万元，12.7万名学生免除了学杂费；寄宿生生活补助资金23804万元，享受生活补助的学生达19.48万人。从2010年起，农村牧区义务教育阶段生均公用经费补助标准提高到小学每生每年400元、初中每生每年600元，并不对不足100人的农村小学教学点按100人核定公用经费补助标准，全省义务教育阶段中小学公用经费和取暖费补助达到35112万元。为确保进城务工人员随迁子女接受义务教育，以流入地公办学校为主，全力保证进城务工人员随迁子女接受义务教育。对符合规定的进城务工人员随迁子女，按照相对就近入学原则安排在公办学校就读，免除杂费、不收借读费，足额拨付相关教育经费。2010年，中央下达青海省进城务工人员随迁子女接受义务教育奖励资金2900万元，重点用于进城务工人员相对集中的西宁市、格尔木市等所属城市义务教育薄弱学校改善办学条件。据统计，2006年以来青海省累计投入义务教

育经费保障机制改革政策资金22.55亿元，其中2010年投入资金7.02亿元，比2006年净增5.28亿元，增幅达到303%。在国家大力支持下，全省义务教育经费保障水平逐年提高，覆盖面不断扩大，农牧民负担进一步减轻，群众送子女入学的积极性进一步提高，有力促进了“两基”攻坚和“普九”成果的巩固提高。

加快校舍建设 努力改善办学条件

实施“两基”工作以来，在国家的大力支持下，青海省先后实施了“贫三”项目、二期义教、寄宿制学校建设工程、农村初中、未“普九”县寄宿制学校建设工程等项目，累计投入资金25.06亿元，改扩建学校2096所，完成校舍建设面积206.38万平方米。其中：1993年—2003年实施了“贫三”项目、二期义教及危房改造工程，累计投入资金6.62亿元，改扩建学校1182所，完成校舍建设面积71.2万平方米。2004—2007年实施了寄宿制学校建设工程、校舍维修改造长效机制及农村初中工程，累计投入资金6.09亿元，完成校舍建设面积60.38万平方米。2008—2010年实施了校舍维修改造长效机制、农村初中工程、未“普九”县寄宿制学校建设工程、校舍安全工程、累计投入资金12.34亿元，改扩建学校377所，完成校舍建设面积74.35万平方米。2010年，全省共筹措包括中小学布局调整暨校舍安全工程、农村初中校舍改造(二期)项目、三江源地区教师周转房项目、特殊教育工程项目、农村学前教育项目等工程项目资金38.60亿元(其中中央和省级下达资金19.39亿元，地方自筹资金19.21亿元)，规划建设学校435所，建筑面积234.62万平方米。通过校舍建设工程的实施，全省中小学布局得到优化，农村牧区中小学办学条件进一步改善，校均规模进一步扩大，办学效益进一步提高，确保了未“普九”县如期实现“两基”目标和已“普九”县“两基”成果的巩固提高。

采取有效措施 加强教师队伍建设

一是认真组织实施国家农村义务教育阶段学校教师特岗计划。自2006年以来，已向40个县(市)补充特岗教师4671人，在一定程度上缓解了农牧区教师短缺矛盾。二是多渠道补充师资。2009年起实施了师范生顶岗实习计划，先后组织3087名省内应届师范生到农牧区中小学顶岗支教实习；实施了教师见习岗计划，招聘中等专业学校、中小学习习岗教师1000名；2010年省政府一次性新增中小学教师编制900名。有效缓解了教师紧缺问题，改善了教师队伍的学科结构。三是加强在道教师培训。实施“两基”攻坚以来，每年安排专项资金100万元用于农牧区中小学教师培训。2010年，省财政安排中小学教师培训资金1000万元，同时，争取“国培计划”项目资金800万元，共组织中小学教师(幼儿园)教师、“双语”教师22995人参加短期集中、远程网络培训和脱产置换研修。四是努力提高中小学教师待遇。省财政在财力紧张情况下统筹安排，将教师工资与公务员工资同步进行调整提高，兑现了教师的工资待遇，做到了教师工资不低于当地公务员平均工资水平，此项工作走到全国前列，得到教育部高度评价和肯定。五是严格实行教师资格制度，严把教师入口关。实行中小学教师“凡进必考”。2003年以来，共面向社会认定中小学教师资格6.54万人，扩大了后备师资队伍渠道。

实施远程教育 促进中小学信息技术教育

2003年，在教育部确定青海省为全国现代远程教育试点省后，青海省出台了

《中小学现代远程教育工程实施方案》，确定了发展现代远程教育的指导思想、目标任务和政策措施。投入2.2亿元，先后实施了现代远程教育工程试点示范项目、农村中小学现代远程教育工程试点项目等国家现代远程教育项目。近年来，又实施了李嘉诚基金会西部中小学现代远程教育项目、中西部中小学校园网和农村计算机网络信息站项目、国家贫困地区义务教育工程信息技术教育项目等。全省建设农村牧区教学光盘播放点2889个，卫星教学收视点2781个，计算机教室967个，实现了全省中小学现代远程教育三种模式全覆盖，全省中小学信息技术教育快速发展，有力促进了教育教学质量的提高。

推进素质教育 着力提高教育质量

一是坚持德育为先、育人为本，大力加强和改进中小学德育工作。省委、省政府下发了《青海省委教育工委 青海省教育厅关于加强新时期中小学德育工作的若干意见》，出台了一系列配套政策措施；组织力量编印了《青海省情教育读本》，免费供大中小学师生使用；各级教育行政部门认真履行职能，指导中小学切实增强德育工作的针对性和实效性，努力在德育内容、德育方法上求突破、求实效，采取多种形式在广大中小学生学习中广泛开展爱国主义教育、理想信念教育、诚信教育、民族精神教育、行为习惯养成教育和心理健康教育。加强青少年校外教育活动场所建设，在全省建成43个县级青少年校外活动中心。加强中小学法制教育，制定了《关于“法律七进”活动、落实“法律进学校”的指导意见》，提出了一系列针对性强的保障措施。二是积极推进基础教育课程改革。坚持课程改革中小学教师“先培训、后上岗，不培训、不上岗”，省财政投入220万元专项资金，在全省范围内组织开展课程改革教师培训工作。加强地方教材建设，依托湟中县国家级课改实验区的力量，编制了20余套地方教材，加强了青海省中小学教材建设。三是积极探索招生与评价制度改革。全省坚持小学、初中按片区免试就近入学，实行中等职业学校免试入学，不断提高示范性普通高中招生指标配置给初中的比例，促进义务教育均衡发展。

强化扫盲教育 推动“两基”协调发展

一是切实加强扫盲工作的领导，落实目标责任。把扫盲工作列入省委、省政府对地方党委政府领导班子的目标考核中，强化各级政府扫盲工作职责，充分发挥政府及有关部门、党团和群众组织的积极作用，形成了全社会齐抓共管、协同作战的扫盲格局。二是根据全省扫盲工作特点和规律，从2001年起利用冬春农闲时间集中开展扫盲月活动，每年扫除文盲2万人以上，使扫盲与普九有机结合，同步实施。三是加大经费投入。从2003年起，国家累计投入扫盲专项资金近千万元，省财政每年划拨20万元专项资金用于扫盲教育。省教育厅每年根据上扫盲工作目标和工作完成情况向各地下达扫盲补助，向全省各地每一名扫盲学员免费发放扫盲教材。各地利用扫盲补助经费，为每一名扫盲学员免费提供作业本、笔记本等学习用品，订购了一批文化学习与农业生产实用技术光盘，免费发放到各县乡镇中学校和乡镇成人文化技术学校，组织扫盲学员观看学习。四是采取多种形式开展扫盲教育，注重扫盲质量。坚持把扫盲与扫盲、脱盲与脱贫紧密结合起来，分班组织、脱盲与脱贫紧密结合，开展各种扫盲班和实用技术培训班，认真组织开展缝纫、家庭养殖、水果栽培等内容的实用技术培训，使农牧民群众不仅学到了文化知识，而且学到了致富本领。五是开展“无文盲县”创建试点活动。结合省情在海晏县、刚察县实施了“无文盲县”创建试点工作，在少民民族(撒拉族)聚居县开展扫盲教育工程。2010年，全省青壮年文盲率下降到3%以内。2004年，青海省扫盲工作领导小组被联合国教科文组织授予国际扫盲奖中的“世宗国王奖”。

采取特殊手段 推动民族地区实施“两基”

青海省46个县(市区、行委)中，民族自治县或民族自治州所辖县有38个，其中国家级贫困县12个。少数民族居住面积占全省总面积的96%，平均海拔在3000米以上，大部分地区寒冷、干旱、缺氧，自然灾害频繁。特别是青海南部的果洛、玉树两个自治州平均海拔在4000米以上，是国内生存环境最差、最贫困的地方。青海省义务教育工作的重点和难点在民族地区，特别是牧区。多年来，青海省委、省政府始终高度重视，采取特殊政策，优先发展，切实加强“两基”工作。一是在投入上重点倾斜，近年来，国家对青海省实施的多个教育项目绝大部分投资用于民族贫困地区，其他各方面、各渠道的赠款、捐款以及各类援助项目也主要用于民族贫困地区。新建、改建了一批“硬件达标、管理规范、质量合格”的适合农牧区教育发展的寄宿制学校，农牧区中小学寄宿制学校发展迅速，办学条件得到较大改善。二是调整优化学校布局，合理配置教育资源。针对民族地区特别是纯牧区办学存在布点多、规模小、投入高、效益低的情况，各牧区县坚持推动适度规模集中办学，有效整合教育资源，调整和优化学校布局结构，提高办学质量和效益。2010年，全省各级各类民族学校1170所，在校生56.06万人，占全省在校生的50.88%。少数民族小学生毛入学率113.69%，全省少数民族初中阶段毛入学率达到91.69%。三是探索切实可行的“双语”教学方法和教学手段，加强“双语”师资和民族文字教材建设，努力提高教育教学质量。四是不断加大异地办学力度。据统计，省外异地办班累计招生达到2100名，2010年首次在北京开设内地高中班，80名少数民族学生享受到优质教育资源；启动实施在省会西宁为六州少数民族学生建设三江源民族中等学，省内异地办学规模累计达到4082名，力求满足民族地区群众对优质高中资源的需求。

经济落后，教育并不一定落后，教育发展水平并不是影响教育发展的先决因素，而教育是影响经济发展、社会进步的关键、根本和长期因素。对于青海这样一个经济社会发展相对滞后的西部省份，抓住机遇，迎难而上，全面实现“两基”目标，成就巨大，进步巨大。站在新的历史起点上，青海省委、省政府将继续坚持教育优先发展，坚持“两基”巩固提高不动摇，采取扎实有效的举措，把“两基”提高到一个新水平。

——认真贯彻落实全国、全省教育工作会议和教育中长期改革和发展规划纲要，巩固提高普及水平，坚持教育优先发展、跨越发展、科学发展，重点是提高义务教育质量，促进教育公平。要针对“两基”工作中的薄弱环节和脆弱指标，采取有针对性的措施，不断巩固和提高普九成果，在“两基”工作上做到思想不松懈、机构不撤并、工作不停顿，投入不减少，进一步加强督导检查，抓好工作落实，巩固提高普及水平，推进义务教育均衡发展。

——加强教师队伍建设，提高教师队伍整体水平。一是结合中小学布局调整工作实行编制动态管理。根据生源变化和学校布局调整等情况，以县(市、区)为单位，适时对总量内的中小学教师编制进行调整；二是拓宽教师补充渠道。用足用好国家农村义务教育阶段学校特岗教师计划，继续开展师范生顶岗支教实习计划，认真实施并不断规范教师招录制度，逐步调整教师学科结构；三是加强教师培训工作，通过开展国家级、省级、地区三级教师培训，促进教师教学水平和专业技术能力提升，特别要加强“双语”教师培养培训，提高教师“双语”教学能力。

——持续加大教育投入，不断改善办学条件。一是对教育经费未达标地区，加大督查力度，限期整改补拨。二是不断提高义务教育阶段学校教学仪器设备、图书、音像器材、电教设备配备水平；三是结合中小学布局调整工作，逐步解决城镇学校校舍不足、部分学校大班额的问题。四是建议国家针对青海省布局调整和“两基”攻坚过程中寄宿生大量增加的实际，加大对青海义务教育经费转移支付力度。



新建的西宁市南川区西陵中学