

科学发展与教育公平

李 湘 闫丽芳 裴 沛 赵洪秋

党的十八大报告中指出：“面向未来，深入贯彻落实科学发展观，对坚持和发展中国特色的社会主义具有重大现实意义和深远历史意义。”科学发展观第一要义是发展，核心以人为本，基本要求是全面协调可持续，根本方法是统筹兼顾。其中以人为本是以最广大人民的根本利益为本，做到一切为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享。在阐述社会建设问题时，党的十八大报告把努力办好让人民满意的教育放在了首位，并强调教育公平：“大力促进教育公平，合理配置教育资源，重点向农村、边远、贫困、民族地区倾斜，支持特殊教育，提高家庭经济困难学生资助水平，积极推动农民工子女平等接受教育，让每个孩子都能成为有用之才。”^①这是教育领域落实科学发展观的重要任务。

一、以人为本，让每个孩子都能成为有用之才

“让每个孩子都能成为有用之才”，这是写进中国共产党十八大报告中的一句掷地有声的话，充分体现了以人为本的教育理念。这是以人为本的科学发展观对中国教育的根本要求，是实现教育公平的根本目地。

^① 胡锦涛：《坚定不移沿着中国特色社会主义道路前进，为全面建成小康社会而奋斗》，《人民日报》2012年11月8日。

中国特色社会主义教育，必须坚持教育的公益性和普惠性原则，努力实现教育公平，尤其是义务教育。教育公平是指按照社会广泛认可的公平合理标准，不同民族、性别、家庭背景、地区的学生能够平等地接受教育。它包括入学机会的公平，受教育的过程中质量和条件的公平，以及接受教育对个人发展前景影响的公平等。通过公平的教育可以提高弱势群体的综合素质，帮助他们实现社会价值，所以公平的教育对社会公平、社会和谐的实现有重要意义。只有提供公平的教育，才有可能“让每个孩子都能成为有用之才”。比如美国出台《不让一个孩子掉队法》，通过额外的教育拨款来帮助那些赶不上正常教学计划与家庭贫困的学生，最大程度地做到不让一个孩子掉队。因此，教育公平是社会提供给受教育者成才的一个基础和前提条件。国家实施科教兴国战略、人才强国战略，必须通过教育提供源源不断的人才，必须通过公平的教育来保证人人成才。在教育领域，以人为本就是要以每个孩子为本，为他们提供公平的教育。

二、发展成果由人民共享与教育公平

目前，我国已经全面普及了城乡免费义务教育，从根本上解决了适龄儿童少年“有学上”的问题。但是随着经济发展和人民生活水平的提高，人民不断增长的高质量教育需求与供给不足的矛盾成为了主要矛盾。人们“上好学”的要求日益强烈，而目前我国的教育尤其是义务教育却远不能满足人民的愿望，所以才会出现中小学生的“择校”现象。值得注意的是，现在这种择校潮已经由城市发展到农村，甚至导致某些农村中小学校生源不足。随着改革开放以来经济的增长，国家对教育加大了投入，许多学校尤其是城市学校及某些“重点学校”的办学条件得到了极大的改善，一些人“上好学”的需求得到了满足。这也就是说，这种发展的成果并非由大多数人共享，在城乡教育之间，它偏向于城市；在区域教育之间，它偏向于重点学校；在贫富之间，它偏向于中高收入人群。这对占中国人口多数的农民及其弱势群体来说，显然是不公平的。这暴露出教育发展不均衡的深层次矛盾和教育的不公。

教育公平是社会公平的基石。把实现好、维护好最广大人民根本利益作为党和国家一切工作的出发点和落脚点，保障人民各项权益，不断在实现发展成果由人民共享、促进人的全面发展上取得新成效，这是党的十八大要求。今天我们说发展成果由人民共享，首先就要将成果惠及到大多数人。教育部指出，推进义务教育均衡发展成为新时期教育发展的“重中之重”。正如2012年《国务院关于深入推进义务教育均衡发展的意见》所指出的，推进义务教育均

均衡发展，重点是着力提升农村学校和薄弱学校办学水平，全面提高义务教育质量，努力实现所有适龄儿童少年“上好学”。这对于坚持以人为本、促进人的全面发展，解决义务教育深层次矛盾，促进教育公平、构建和谐社会，提升国民素质、建设人力资源强国，意义重大。

三、统筹兼顾与教育资源的均衡配置

促进和实现教育公平，根本措施在于合理配置教育资源。由于历史原因，我国的教育在区域之间、城乡之间、学校之间，办学水平和教育质量还存在明显差距。不均衡也是不公平，这种不利于教育协调可持续发展的不均衡现象，应该以科学的态度逐步解决。

城乡之间、区域之间、学校之间教育发展的不均衡。我国的城乡二元结构是历史形成的。城乡差距的存在，农村的经济发展相对落后，这是导致我国农村学校教育落后于城市的根本原因。农村的学前教育 and 义务教育在办学条件如教学设施、教师资源等方面与城市学校相比存在巨大反差。因此，在教育质量方面，农村学校义务教育的质量与城市也是无法相比的。农村学生考取高等学校尤其是重点院校的难度，远远大于大城市的学生，接受高等教育的学生比例远远低于城市的学生。据某些重点高校的统计，近年来农村学生所占该校学生比例较从前是降低的。区域之间的不均衡主要是指我国东部地区与中、西部地区教育（并非只是义务教育）发展的不均衡。学校之间的不均衡主要表现在重点学校与非重点学校之间教育发展的不均衡。

教育资源及其配置的不均衡。教育发展的不均衡，教育资源及其配置的不均衡是重要原因。教育经费是办学的重要条件，教育经费是指中央和地方财政部门的财政预算中实际用于教育的费用，包括教育事业费（即各级各类的学校的人员经费和公用经费）和教育基本建设投资（建筑校舍和购置大型教学设备的费用）等。教育经费在各区域间及各学校间配置不均衡。在教育事业费投入水平上，东部地区属于高投入和较高投入地区，占明显优势；中部地区属于中等投入地区，居中；而西部地区属于较低和低投入地区，投入最少。教育经费在各学校间配置不均衡主要表现在同一区域同级同类教育中的教育经费在不同学校间配置不均衡。教育经费向重点学校倾斜，拉大了学校间差距。教育经费对教师、设备、图书、校舍等办学条件和教育质量有直接影响。

教育的均衡发展，师资力量的均衡配置是关键。目前城乡之间、区域之间、学校之间教育发展的不均衡，教师资源的分布不均衡也是重要原因。在各级各类学校中，优质的教师资源多集中于东部经济发达地区，集中于城市和大

城市，集中于重点学校。因为这些地区和学校更容易有充足的资金和良好的条件吸引并留住优秀教师来任教，而农村、西部地区及非重点学校的优秀教师资源却相对缺乏。

教育机会的不平等。教育公平不仅是教育资源的均衡，还要求教育机会的公平。仅就高等教育阶段来看，目前我国高校招生制度还存在着政策性弊端。高考招生体制一直以省为单位独立进行，招生政策和录取标准由自己情况而定，因此不可避免地出现省与省之间的不公平。因没有充分考虑到各地区经济状况和文化教育因素的差异，没有区别对待，形成了较大的不公平性。在入学机会的分配上，国家不是依据各省实际参考人数分配录取名额，而是依据高校向其所在地区录取较多名额和优先照顾城市考生的原则，很多成绩优秀的学生成为了这种制度的牺牲品。而在一些经济发达的地区，如北京市，考生以普通地区“二本”的分数就可进入到当地一所不错的学校。所以，每在高考前夕，常常会出现大批的高考移民大军。高考公平与否直接影响到个体接受高等教育的机会，关系到千百万人的前途和命运，受到社会各方面的关注。对此已有学生向教育部提出质疑，这反映了人们对教育公平的呼声。

以人为本，是以最广大人民的根本利益为本，教育公平是人民对教育的要求。《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010—2020年）》将均衡发展作为义务教育发展的战略性任务。2012年，《国务院关于深入推进义务教育均衡发展的意见》出台，提出的基本目标是：每一所学校符合国家办学标准，办学经费得到保障。教育资源满足学校教育教学需要，开齐国家规定课程。到2015年在有条件的地方解决学校宽带接入问题，逐步为农村学校每个班级配备多媒体教学设备。率先在县域内实现义务教育基本均衡发展，县域内学校之间差距明显缩小。到2020年，实现基本均衡的县（市、区）比例达到95%。改善教师资源的初次配置，采取有效措施，吸引优秀高校毕业生和志愿者到农村学校或薄弱学校任教。对长期在农村基层和艰苦边远地区工作的教师，在工资、职称等方面实行倾斜政策，在核准岗位结构比例时，将高级教师岗位向农村学校和薄弱学校倾斜。完善社会保障制度，维护农村教师社会保障权益。^①教育部还将促进高校招生考试公平作为落实党的十八大精神的举措，提出了推进各地落实进城务工人员随迁子女接受义务教育后在当地参加升学考试的办法。完善国家扶贫定向招生计划实施政策。优化资源配置，统筹安排招生计划，继续向农村、边远、贫困、民族地区倾斜等工作方案。各级政府是促进教

^① 《国务院关于深入推进义务教育均衡发展的意见》。

育公平的责任人，国务院要求省级政府要建立有力的公开问责的义务教育均衡发展推进责任机制，加强对教育公平政策实施的组织领导和督导评估。为落实国家教育规划纲要的要求，教育部与 27 个省份和新疆生产建设兵团签署了推进义务教育均衡发展备忘录，明确了分地区推进义务教育均衡发展的目标和任务。中国正在向教育公平的目标迈进。

十年树木，百年树人，教育是一个永恒的话题。教育公平是一个伴随着经济发展和社会民主化逐渐扩大和深入的过程，我们应遵循科学发展观的精神，大力推进教育公平，使中国的教育事业持续协调健康发展，使中国社会更加公平，更加和谐。

【作者简介】

李 湘：辽宁大学马克思主义学院教授，辽宁省优秀专家。

闫丽芳：辽宁大学马克思主义学院硕士研究生。

裴 沛：辽宁大学马克思主义学院硕士研究生。

赵洪秋：辽宁大学马克思主义学院硕士研究生。