



学科导航4.0暨统一检索解决方案研讨会

均衡发展：义务教育的大趋势

<http://www.fristlight.cn> 2006-01-19

[作者] 周金燕

[单位] 学习时报

[摘要] 伴随落实科学发展观、制定“十一五规划”、修改《义务教育法》，教育界内外多年来对保障和加强农村义务教育、实行义务教育均衡化等问题的关注，终于提上政府的议程，教育公共政策出现新的趋势。

[关键词] 义务教育

伴随落实科学发展观、制定“十一五规划”、修改《义务教育法》，教育界内外多年来对保障和加强农村义务教育、实行义务教育均衡化等问题的关注，终于提上政府的议程，教育公共政策出现新的趋势。基础教育政策的新走向 1、加大力度支持农村教育，采取紧急措施遏制“择校热” 2005年以来，中央政府进一步加大了对西部农村教育转移支付的力度，扩大了对农村贫苦家庭实行“两免一补”（免书本费、免杂费，补助寄宿生生活费）的范围，免除书本费的贫困学生的范围从2400万人增加为3000万名，对592个国家级贫困县约1600万农村孩子免除书本费和杂费。同时，逐步对寄宿生提供生活补助。平均免除书本费、杂费小学生为200元、初中生340元。2005年至2007年三年内全部落实“两免一补”政策，国家财政共安排227亿元资金。从2005年春季开始，各地教育部门相继出台措施，干预畸形的教育市场，规范中小学办学行为，改革招生制度。例如，北京市教委紧急叫停了“迎春杯”小学数学竞赛。浙江省停办小学“奥数”竞赛活动，中小学签订“减负”责任书。长春市取消小学所有竞赛，宣布竞赛和评奖活动一律与升学招生脱钩。江西宣布停招高中实验班，禁止中招搞不正当的生源竞争。山西省教育厅向义务教育阶段学校发出13条禁令，严禁组织任何形式的选拔性考试，严禁任何方式组织学生在节假日补课，严禁举办任何形式的快慢班、强化班和实验班。湖南省教育厅紧急叫停中小学校违规抢生源。上海禁止名校举办小升初“衔接班”，对示范性高中亮出“七不许”，包括不许组织小学生参加有选拔性的竞赛和培训班，不许提前操作小学生升初中等。宁夏提出清理违规举办的各种实验班。广东省叫停实行了10多年的义务教育阶段“等级学校”评估，义务教育阶段学校将不再被分为三六九等，代之以统一标准的“规范化学校”建设，并将于明年推行一系列“强硬”措施切实解决好义务教育阶段的“择校”问题。天津塘沽区实施“用一把尺子丈量所有学校”的教育督导模式。这些措施对于遏止畸形的择校竞争能够起一些作用。 2、教育部出台推进教育均衡化文件，提出实行免费义务教育时间表 2005年5月25日，《教育部关于进一步推进义务教育均衡发展的若干意见》出台，提出“今后义务教育工作重心进一步落实到办好每一所学校和关注每一个孩子健康成长上来，有效遏制城乡之间、地区之间和校际之间教育差距扩大的势头，逐步实现义务教育的均衡发展”。为了落实《意见》的贯彻实施，9月份教育部组织“‘同在蓝天下’——义务教育均衡发展万里行”主题调研及宣传报道活动，主题聚焦在逐步缩小区域内学校办学条件差距的政策、措施和成效；统筹区域内教师资源，加强农村学校和城镇薄弱学校师资队伍建设的情况。 11月10日，教育部正式发布《中国全民教育国家报告》，终于正式提出了实行免费义务教育的日程表：争取到2007年全国农村义务教育阶段家庭经济困难学生都能享受免费教科书和住宿生活补助，力争到2010年在全国农村地区全部实行免费义务教育，2015年在全国普遍实行免费义务教育。并且提出全面推行农村教师聘任制，逐步取消农村代课教师；提出在本世纪财政新增教育经费主要用于农村。这些政策文件的出台，表明中国的义务教育政策发生了历史性的转变，从明显的“城市偏向主义”，忽视农村教育发展的政策转为优先向农村地区、弱势群体倾斜；从集中优质资源打造重点校、培育精英的学校教育模式转向面向大多数人的教育，重视基础教育的公共性、公平性。 3、《义务教育法》修改体现教育均衡化价值自2003年《义务教育法》列入修法规划后，全国人大、教育部等进行了若干次调研活动以及修法代表会议。2005年是形成新《义务教育法》的关键时期，自年初的两会开始，要求实行免费的农村义务教育的呼声出现了新的高潮；从9月份修订《草案》征求意见稿的内容来看，对1986年的《义务教育法》改动幅度很大，从原有的十八条增至九十三条，并且十分强调义务教育的均衡化原则。《草案》对影响当前义务教育均衡发展的重要热点问题也作出了反映，如义务教育的免费问题、经费投入保障及配置问题、扶持弱势地区和群体的教育发展议题，流动人口子女的就学问题、有关师资均衡配置的规定等，

并且明确提出禁止以任何名义将义务教育学校分为重点学校和非重点学校的规定，要求教育资源的配置应向贫困、弱势地区倾斜。重构义务教育公共财政体制的议题是《义务教育法》修改最重要的内容，并且承载着社会对解决义务教育公共资源配置不均衡的最大期望。政府、学界、社会都相应提出了多套实施方案，包括建立中央政府和地方政府按教育经费类别（教师工资、公用经费、基建经费等）分别负担的机制，根据东、中、西部地区分级政府负担农村义务教育经费的机制，义务教育经费在各级财政预算、转移支付中单列的办法，建立拨付和使用义务教育经费的监督机制等。今年1月4日经国务院常务会议讨论并原则通过了《中华人民共和国义务教育法（修订草案）》，并决定经进一步修改后由国务院提请全国人大常委会审议，由此有望建立新的义务教育公共财政体制，从而从体制上解决义务教育资源配置不均衡这一核心问题。

义务教育均衡化的地方实践 1、推行“城乡教育一体化”——成都教育体制创新城乡教育一体化，首先需要破除身份的二元分割制度，使农村人口子女和城镇居民一起共享城市教育资源。2004年初，成都市正式出台《关于统筹城乡经济社会发展推进城乡一体化的意见》，全面推行一元化户籍管理制度，逐步对全市户籍人口取消农业和非农业户口性质的划分，统一为“居民户口”。按照《意见》规定，到2007年，成都市将全面建立城乡统一的户籍登记管理制度，实行城乡户口一元化登记管理。成都通过实施“八大工程”，推进义务教育均衡化：斥20亿元巨资实施农村中小学标准建设工程；农村中小学现代远程教育工程，共享优质教育资源；农民教育与培训工程，引导农民致富，促进农民变市民；教育强乡（镇）工程，实行镇域内教育和经济社会良性互动；帮困助学工程，确保弱势群体利益，实现教育公平；农村教师素质提升工程，促进农村学校办学水平提高；城乡学校结对子，百万学生手拉手，增强城乡教育互动融合；进行试点稳步推进“免费义务教育”工程。

2、生均公用经费标准的城乡一体化——北京的实践和成就 “一费制”中的杂费是学校公用经费的重要来源，很多地区制定了城乡有别的杂费收取标准，财政拨款标准也因城乡而不同。通过分析安徽省、辽宁省、山东省等多个地区的2005年义务教育学校“一费制”收费标准，以及学校生均公用经费标准、财政预算内生均公用经费标准，可以发现农村的杂费收取标准要低于城镇，同时农村的财政预算内生均公用经费拨款标准也要低于城镇。农村的低收费、低拨款进一步加剧和城镇高收费、高拨款形成的公用经费差距。事实上，在贫富差距巨大的巴西，公立学校的教育经费不仅全部由政府投入，并且政府制定的农村生均经费拨款标准要高于城市，经费拨款明显向农村地区倾斜。与之相比，当前中国很多地区设定了比城市低的农村义务教育财政拨款标准，显然是不合理的，依然是一种明显的“城市偏向主义”的表现。在北京，这种状况已经有了改变。2001年北京市教委、北京市财政局重新修订了《北京市普通教育事业公用经费定额标准》，新标准对满足教学需要所必需的正常运行经费做了明确规定，不再分为城镇、农村标准，实行统一的公用经费标准。为了解决农村地区“支付能力”不足的实际，市级财政还专门设立了农村义务教育专项资金，规定每年至少投入一亿元重点支持农村中小学布局调整、改善办学条件、消除危房、信息化建设、教师培训等项目，为“城乡统一标准办学”提供了资金支持和制度保证。事实证明，这项标准自实施以来，已经明显的缩小了北京市城乡之间、区域之间的预算内生均公用经费支出差距。

3、缩小学校差距，从根本上解决择校问题简单取消重点校、停办重点班，并不能真正解决择校问题。关键还是要通过缩小学校差距，促进义务教育均衡化，消除产生择校的土壤。安徽省铜陵市成为国内第一个大面积取消了义务教育阶段择校的城市，创造了一个义务教育均衡发展的范例。2005年10月教育部基础教育司在铜陵召开了义务教育均衡化的会议，学习、总结铜陵的经验。铜陵市用了10年时间基本取消了学校差距，推行的做法包括均衡配置教育资源，斥巨资扶持弱校，先后在人口密集区新建5所中小学，改造和扩建了17所学校，从而满足了每个学生都能在规定服务半径内就近入学的需要。二是实行校长和教师轮换。校长和优秀教师是重要的教育资源，应当像教育经费一样平均分配，并优先向薄弱学校倾斜。三是改革高中招生办法，从1997年的40%提高到2005年的60%，从根本上消除了家长的择校心理。同时在招生制度上实行透明化，招生信息完全向民众公开，将教育公平置于社会的刚性监督之下等。铜陵市的实践说明，实现义务教育均衡化，促进教育公平不是遥不可及的梦想。铜陵市能够做到的，别的城市也能够做到。

江苏省徐州市市委书记徐鸣鲜明地提出实行“无差别教育”的概念，旨在通过政府对教育资源的公平分配，逐步缩小区域、城乡和校际间的教育差别，改变以往的对公共教育资源的不合理分配情况。“无差别教育”模式的推行已经引起了社会的广泛反响，5月份在徐州开展了中国无差别教育高峰论坛。徐州市通过设立城乡学校合作交流制度；城市教师到乡村学校任教服务期制度；实行城市学校领导干部到乡村学校挂职锻炼制度；建立支教带教、跟岗学习制度；建立支教带教基地，市教育局在重点帮扶的县、乡镇建立基地，加大对薄弱学校、偏远学校的帮扶力度等5项措施，实现由重点扶持到均衡发展的转变，争取在学校基础设施、资金投入、师资力量和教育质量等四方面实现“无差别”。尽管“无差别教育”的推行面临着诸多困难和障碍，比如政府换届可能带来的延续性问题、扶持弱势地区学校的资金问题以及来自部分优质学校方面的压力等，但是这项政策体现了义务教育政策应具备的公共性、公平性，代表了我国教育政策由扶持重点向公平发展理念上的转变。各地纷纷启动学校标准化工程，改造薄弱校工作，如宁波的“万校标准化”工程，上海的薄弱校改造工程，安徽省决定每年重点指导500所薄弱学校建设等等。杭州通过推行“名校集团化战略”，旨在扩大优质教育资源的共享，使优质教育资源最

大化，从而达到优质教育的均衡化、普及化、大众化，为择校热降温。4、实行免费义务教育启动社会对免费义务教育的呼吁首先在发达地区产生了效果。2005年9月8日，江苏省苏州市宣布从2006年秋季起一步到位，全面实行九年义务教育免费制度。同日，北京公布在“十一五”初期推行全面免费，并对农村地区和家庭困难学生逐步推行高中免费。次日，广东省决定，从秋季入学开始，首先在16个扶贫重点县开展试点，2006年秋季起逐步推广，2008年秋季在全省农村全面实施。地方的行动产生了带动效应，中央政府的态度也越来越明朗、越来越积极，并在11月发布的《中国全民教育国家报告》中提出了实行免费义务教育时间表。链接国务院常务会议讨论并原则通过《中华人民共和国义务教育法（修订草案）》新华社北京1月4日电国务院总理温家宝4日主持召开国务院常务会议，讨论并原则通过《中华人民共和国义务教育法（修订草案）》。会议听取了法制办关于义务教育法修订情况的汇报。这次修改的主要内容包括：保障义务教育经费，要求制定适应义务教育基本需求的有关经费标准，中央和地方各级政府根据职责共同负担义务教育经费并负责落实；实施素质教育，规范教学内容，严格课程管理，将德、智、体、美有机统一在教育教学活动中，培养学生独立思考 and 创新能力；合理配置义务教育资源，经费投入要向农村学校和城市薄弱学校倾斜，引导和鼓励高校毕业生和教师从事义务教育工作，特别是到农村任教，采取措施促进学校均衡发展；加强学校管理，保障学校安全，规范学校收费；加强教师培养和管理，提高教师思想道德和教学业务水平，改善其工作和生活条件；减少教科书种类，提高教科书质量，降低教科书成本，防止利用教科书非法牟利。草案还规定要建立实施义务教育的目标责任制，并对违反本法的行为规定了严格、具体的法律责任。会议决定，《中华人民共和国义务教育法（修订草案）》经进一步修改后，由国务院提请全国人大常委会审议。

[我要入编](#) | [本站介绍](#) | [网站地图](#) | [京ICP证030426号](#) | [公司介绍](#) | [联系方式](#) | [我要投稿](#)

北京雷速科技有限公司 Copyright © 2003-2008 Email: leisun@firstlight.cn

