

# 宁波市基础教育均衡化发展的的问题与对策

张 曦

(宁波市第三中学, 浙江 宁波 315000)

**摘要:** 文章从宁波市经济社会现状着眼, 在充分肯定宁波市教育成就的同时, 通过细致的对比, 分析了宁波市在推进基础教育均衡化发展方面存在的若干问题, 并有针对性地提出了改进意见。

**关键词:** 基础教育; 均衡化; 问题与对策

**中图分类号:** G420

**文献标识码:** A

**文章编号:** 11008 - 0627 (2009) 03 - 0145 - 02

基础教育均衡发展, 是指在一定的行政区域内, 如一个县、市, 甚至一个省范围内, 在教育硬件(指校舍、设备、经费)投入方面, 实现国家及地方政府投入的相对均衡, 并在此基础上实现办学条件的标准化、均衡化, 在地区之间、城乡之间, 初步实现公民受教育权利的平等和公平。均衡发展的最终目标, 就是要合理配置教育资源, 办好每一所学校, 教好每一个学生。就其内涵来说, 主要包括三个层面: 一是区域之间的均衡发展; 二是区域内部学校之间的均衡发展; 三是不同群体之间的均衡发展, 特别应当关注弱势群体的教育问题。为全面了解宁波市在实现基础教育均衡发展方面的情况, 我们教育二组对此组织了专题调研, 并对进一步做好这项工作提出了意见建议, 现将有关情况报告如下。

## 一、宁波市基础教育均衡方面存在的问题及原因分析

### (一) 地区间的不均衡

由于经济发展状况的差异, 中心城区与边远地区、山区海岛之间在教育理念、经费投入、教育保障等诸多方面存在着明显的差距。

### (二) 学校间不均衡

即使在同一县市同一地区同类学校间, 也存在着明显的不均衡。最典型的现象便是“择校热”愈演愈烈, 导致了教育不公平, 严重影响了政府形象和教育形象。所谓教育乱收费, 很大程度上也是因为这种校间不均衡和择校需求所引起的。这种不均衡的形成, 既有 20 世纪 80 年代评定重点学校后, 把资金、设备、师资等一系列优惠政策向其倾向后所形成的历史原因, 也有学校管理水平差异导致的问题, 更有现行政策不力的原因(如招生政策、对各类学校的支持政策、师资配备上的倾向性, 等等)。

学校间的不均衡, 主要体现在以下四个方面:

一是经费投入不均衡。由于历史欠债较多, 近年来, 政府在校舍改造、设备更新、设施维护等方面的投入采取了分批实施, 分步推进的办法, 使得学校间的硬件建设差距甚大。有些学校得到了几千万乃至上亿元的投入, 已经全面进入了现代化学校; 而有些学校, 因为种种原因, 每年只有十万二十万的维修经费, 校舍全面老化, 教学条件已远不能满足教学之需。

二是师资不均衡。教育的关键在教师。当前学校之间的差距, 最主要的还是体现在师资上的差距。城乡之间、重点学校与一般学校之间教师的素质、待遇均有很大的差距。特别是收入上的差距, 导致了农村地区 and 一般学校优秀教师进不来、留不住, 给师资水平的提升带来了困难。由于这种历史和现实的原因, 城乡之间、区域之间、学校之间师资水平参差不齐, 导致了教育教学质量的不均衡。

三是生源不均衡。由于校舍、师资、投入等的不均衡, 同类学校之间的生源质量相差悬殊。有些学校可以十里挑一乃至百里挑一, 有些学校却面临生源不足。一些著名的重点学校校长每到招生时节便成了“杨白劳”, 手机不接, 办公室无人, 甚至有家难回。而条件差的学校校长却到处找米下锅, 为生源不足四处奔波。而生源质量的差异, 又很大程度上决定了学校的教学质量, 加剧了这种校际的不均衡, 产生了明显的“马太效应”。因此, 这不仅导致了“择校热”愈演愈烈, 也助长了招生大战逐年升级。

四是体制上的不均衡。目前政府对待公立学校与民办学校的重视程度尚有差距, 民办学校的教师承受更大的压力, 却不能享受到某些公办学校教师可以享受到的政策和待遇。尤其是由于历史原因, 一些所谓的“国有

收稿日期: 2008 - 12 - 10

作者简介: 张 曦 (1960-), 男, 浙江宁波人, 宁波第三中学高级教师。

民办”学校和名校办的“民校”，在享受公立学校校舍、设备、师资的同时，也在享受民办学校的高收费待遇，这是一种非常不公平的现象。

### (三) 不同人群间的不均衡

农村薄弱地区孩子与城市孩子间，家庭条件好的与家庭条件差的孩子间，健康儿童与残障儿童间的受教育情况都存在着明显的差距。近年来，由于外来务工人员大量进入宁波市，其适龄子女读书问题也成为政府迫切需要解决的一大问题。目前，宁波市外来务工人员子女处在义务教育阶段的已有 24 万人。目前，尚有近 3 万人无法接受最起码的义务教育，有近一半人无法在条件较好的公办学校接受教育。对上述这些孩子，如何确保其享受普通市民的受教育权，使其逐步也能接受优质教育，也是政府的职责所在。

## 二、推进宁波市基础教育均衡发展的对策

根据党和国家对教育的总体要求，我们认为，推进基础教育均衡化发展是一项长期而艰巨的工作，需要我们持之以恒地不断努力。为此，提出如下建议，供政府及有关部门决策时参考。

### (一) 要提高对基础教育均衡发展的认识

均衡发展是一种新的教育发展新观，是今后一段时期，我国基础教育发展的一个重要的战略性指导思想，必将成为我们制定教育政策遵循的重要原则和评价基础教育工作的重要标准。保证受教育者接受基础教育所必需的校舍、设备、师资等基本条件，均衡配置教育资源，是让全体适龄儿童少年享受平等教育的基本体现，这应该成为各级政府和全社会追求的理想和目标，也是地方政府部门义不容辞的责任。

### (二) 继续加大对各级各类学校的投入

经费不足是教育发展不均衡的主要原因，市政府要检查、督促各县市区政府努力做到教育经费的足额、到位，努力办好每一所学校。在保证办学条件、师资水平相对均衡的情况下，要鼓励学校特别是基础相对较差的学校办出特色、办出亮点，使每一个孩子都有其发展的空间。教育个性化、办学特色化不仅是国际基础教育发展的大趋势，而且是实现教育更高层次的均衡发展，改变中小学“千校一面”，全面推进素质教育的需要。均衡发展不是搞平均主义，也不可能企望长期存在的问题立即得到解决。政府应该立足于在同一地区范围内更好地解决群体之间教育公平问题，更加重视解决弱势群体的教育问题，在经费投入和资源配置上，强化对困难地区和薄弱学校的政策倾斜，少搞“锦上添花”，多搞“雪中送炭”。应该像 20 世纪八十年代抓重点学校建设一样，制订相关政策，采取必要措施，规范拨款方式，确保基础较差的学校能够尽快发展。要关注外来务工人员子女

的学习问题，使这些新宁波人也能在宁波这片蓝天下更加健康地成长。

### (三) 不断提高教师待遇，逐步改进教师培训和管理机制

提高全体教师的教育水平是确保教育均衡发展的关键。当前，建议市政府重点做好以下几方面的工作。

第一，要真正落实《教师法》规定的中小学教师实际收入达到公务员同等收入水平。要抓紧贯彻落实国务院《关于义务教育学校实施绩效工资指导意见》，提前制订非义务段基础教育教师的绩效工资方案。可以在教师柔性流动的基础上，逐步试行教师的刚性定期轮换制，使教师在一个区域内可以有序流动。特别要鼓励特级教师、名教师和年青教师到农村或薄弱学校去支教。对此，要从政策上给予更大的倾斜，为教师赴山区、海岛从教提供精神和物质上的高待遇，逐步缩小城乡之间师资的差别。

第二，全面实施教师资格制度。认真做好中小学在在职在岗教师的资格认定工作，尽快做到教师持证上岗。坚决辞退不具备教师资格和不能履行岗位职责的人员，清退代课教师，精简、压缩中小学非教学人员，进一步优化教师队伍。

第三，强化教师有针对性的继续教育，构建“菜单”式的培训模式。每年由教师培训机构根据教师教学需要，制订出《“按需培训”课程指南》。

### (四) 研究、改进现行高中段招生政策，努力使每所学校都能招收到较好的生源，提高每一所学校的办学积极性

对义务段学校，要坚持划区招生，并逐步减少择校生的数量；高中段学校，也可以尝试把名额分配到初中、拉大各志愿间扣分值等办法，来逐步缩小各学校之间的生源差异。在这方面，杭州等兄弟地市的一些做法，值得我们借鉴。

### (五) 对非公非民的办学机构应尽快改制

特别对国家明令禁止的“名校”；办“民校”和“国有民办”学校，要尽快明确其性质，或“归公”或“转民”，使同类学校能在同样的政策环境下公平竞争。

由于经济、社会发展的不均衡性，由于教育基础的差异，城乡之间、学校之间的差距是客观存在的。因此，教育在同一水平的均衡发展不可能在短时期内实现。均衡发展，只能是一个相对的概念。政府、教育行政部门、学校乃至教师、学生，只有从实际出发，在原有基础上确定各自均衡发展的策略、政策措施直至具体方法，才能保证教育在不同层面，通过不同途径不断地、一步一个脚印地从较低层次的均衡发展向更高的目标迈进，促进教育整体、快速、均衡的发展。

(责任编辑 裴云)