

第一卷

教育均衡发展创新之路

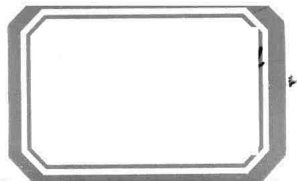
均衡

北仑

『北仑现象』全息解读

方展画 林端玉 孙立新 贺武华 著

浙江大学出版社
ZHEJIANG UNIVERSITY PRESS



教育均衡发展的创新之路(第一卷)

均衡北仑

——“北仑现象”全息解读

方展画 林端玉 孙立新 贺武华 著



ZHEJIANG UNIVERSITY PRESS
浙江大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

教育均衡发展的创新之路. 1, 均衡北仑/宁波市北仑区教育局编. —杭州: 浙江大学出版社, 2010. 6

ISBN 978-7-308-07603-6

I. ①教… II. ①宁… III. ①区(城市)—中小学—教育工作—宁波市 IV. ①G639.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 095180 号

教育均衡发展的创新之路(第一卷)

均衡北仑——“北仑现象”全息解读

方展画 林端玉 孙立新 贺武华 著

责任编辑 李玲如

封面设计 魏 清

出版发行 浙江大学出版社

(杭州市天目山路 148 号 邮政编码 310007)

(网址: <http://www.zjupress.com>)

排 版 杭州大漠照排印刷有限公司

印 刷 杭州杭新印务有限公司

开 本 710mm×1000mm 1/16

总 印 张 35.5

总 字 数 533 千

版 印 次 2010 年 9 月第 1 版 2010 年 9 月第 1 次印刷

书 号 ISBN 978-7-308-07603-6

定 价 120.00 元(全 3 卷)

版权所有 翻印必究 印装差错 负责调换

浙江大学出版社发行部邮购电话 (0571) 88925591

前 言

随着《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020年)》的颁布与实施,我国教育事业已步入一个全新的发展时期。其中,以教育公平为价值导向的教育均衡发展,成为共和国教育的新选择。《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020年)》确定“均衡发展是义务教育的战略性任务”,明确提出要缩小三个“差距”,即“切实缩小校际差距”、“加快缩小城乡差距”和“努力缩小区域差距”,为义务教育改革的进一步深化指明了方向。

浙江省宁波市北仑区地处浙东沿海,曾经是十分落后的“农村地区”,教育基础十分薄弱。但是,经过短短二十多年的发展,北仑教育出现了可谓天翻地覆的变化,成为一道亮丽的风景线。

北仑区成立之初,教育资源极其匮乏。仅有的16万平方米校舍大多是破旧房、危房,很多校舍直接设置在寺庙庵堂或仓库中;初中、小学教师学历合格率仅为46.9%;小学段和初中段流失生比率分别高达25%和30%;配备设备的学校不足5%……在当时宁波市11个县(市、区)中,教育基础排在最后一名。然而,岁月流金,时过境迁。蓦然回首,曾经艰难落后的北仑教育早已是换了人间。短短的数年之后,1988年,北仑成了浙江省第一批排除校舍危房的县(市、区)之一;1993年在全省第一个通过省级国家“两基”验收;1996年,在全省县(市、区)教育20项指标综合发展水平评估中,北仑排在第一位;1997年,北仑被国家教委命名为全国“两基”先进县(区),北仑成了浙江省教育最发达的县级单位之一;2002年,经教育部批准,北仑区与杭州余杭区、金华义乌市成为首批国家级基础教育课程改革实验区;再到2009年,北仑区再创辉煌,问鼎“全国推进义务教育均衡发展工作先进地区”光荣称号。

北仑区教育事业的突飞猛进,昭然地向我们展示了以“办好每一所学校、开好每一门课程、教好每一位学生、成就每一位教师”为核心元素的“北

仑现象”。“北仑现象”的内涵是：在教育与社会的良性互动中，坚持“以人为本”的发展理念，着眼于发挥教育的系统性和结构性功能，面向每一所学校、每一门课程、每一位学生和每一位教师，通过教育的不断深化和教育制度的不断创新，持续地推进教育的均衡化水平，并借助于区域教育的不断均衡化，实现区域教育水平的整体发展和区域教育质量的全面提升。在某种意义上，北仑教育飞速发展的“基因”，就是以生为本、均衡发展。

“北仑现象”给我们三点启示——

其一，教育均衡是教育的必然取向，是教育发展的基础，也是区域教育质量提升的基础。北仑区从20世纪90年代中期开始就将教育均衡提到教育的议事日程上来，抓住了发展的先机，为新世纪北仑教育的腾飞打下了十分坚实的内涵基础。在某种意义上，均衡是“因”，质量是“果”。

其二，教育均衡的指向是学生全体，是让每一个学生都能得到充分的发展。为了实现这一指向，北仑区全面实施了“科教兴区、均衡推进”的发展战略，树立了“办好每一所学校、开好每一门课程、教好每一位学生、成就每一位教师”的全新理念。正是这种全方位的“均衡”推进，教育的均衡化发展才能落到实处。

其三，教育均衡的实质是通过“均衡”促发展，而“均衡”的本质是教育内部结构的功能性调整与完善，借以实现教育作为系统的整体升级。北仑教育的发展历程表明，走教育均衡化之路是实施素质教育、促进学生全面发展的必由之路，也是教育事业发展的科学选择。

“北仑现象”已成为区域教育的一个品牌。然而，北仑优质、均衡、高效发展的基础教育在成为一种经验模式供人学习、借鉴的同时，依然面临实践再深入推进、理念继续与时俱进以及成绩不断提高的现实需要与困惑挑战。“北仑现象”形成之初是以诸如“没有一所薄弱学校”、“没有一门被轻视的课程”、“没有一个被遗弃的学生”等“优势项目”奠定基础的。但是，立足“上好学难”以及“办人民满意教育”的新阶段，站在“品牌守护”的新起点，面对人们对优质教育资源与日俱增的强烈需要与供给不足的矛盾，北仑教育亟须“更上一层楼”。《教育均衡发展的创新之路》系列丛书意在通过理性梳理、案例解剖和形象展示，对北仑教育的成功经验进行总结，同时也对北仑教育的进一步发展作了一些思考。

我们坚信：北仑教育的明天会更好。

目 录

Contents

前 言	1
► 1 以人为本,均衡发展:北仑教育的成长基因	1
1.1 北仑热土:共和国改革开放的“新生儿”	2
1.1.1 北仑区域经济的腾飞	2
1.1.2 北仑教育历史的回顾	3
1.2 夯实奠基:以普及义务教育为抓手推动教育发展	6
1.2.1 北仑夯实义务教育基石的主要抓手	7
1.2.2 北仑教育起步所折射出的启示性意义	10
1.3 整体提升:以均衡发展为指向实施素质教育	13
1.3.1 整体提升的理念基础	13
1.3.2 整体提升的实践历程	17
1.3.3 整体提升的价值借鉴	21
1.4 锐意创新:“以人为本”理念统领教育和谐发展	22
1.4.1 全力打造“轻负高质”的教育生态	23
1.4.2 倾情提高“幸福教育”的发展指数	26

► 2	“办好每一所学校”——夯实教育均衡的办学基础	30
2.1	转变办学理念,优化队伍建设	31
2.1.1	办学理念转变的主体构成	31
2.1.2	从“分数”到“办学水平”	33
2.1.3	从“任命”到“公开竞聘”	37
2.2	创新政策体制,推进教育均衡	38
2.2.1	城乡学校“捆绑式”发展	39
2.2.2	农村学校“小班化”教育	41
2.2.3	外来工子女“同城待遇”	45
2.2.4	招生指标分配的“杠杆调节”	47
2.2.5	师资力量与待遇的“去差异化”	48
2.3	强化监管引导,营造环境基础	52
2.3.1	重视并加强教育监督制度建设	53
2.3.2	建立并完善现代督导评估机制	55
2.3.3	营造并拓展新型家校沟通渠道	58
► 3	“开好每一门课程”——成就教育均衡的内涵条件	60
3.1	国家课程的坚定推进	62
3.1.1	国家课程的含义与作用	62
3.1.2	有效实施国家课程的主要举措	64
3.2	地方课程的灵活整合	67
3.2.1	地方课程的含义与作用	67
3.2.2	灵活整合地方课程的主要路径	70
3.3	校本课程的个性化开发	72
3.3.1	校本课程的含义与作用	72

3.3.2	校本课程开发的实施策略	74
3.4	综合实践活动的多元化拓展	78
3.4.1	综合实践活动的含义与作用	79
3.4.2	综合实践活动实施的主要抓手	80
► 4	“教好每一个学生”——浸润教育均衡的核心理念	85
4.1	营造文化：造就学生健康成长的和谐氛围	85
4.1.1	认知先行：理解“教好每一个学生”的特定内涵	86
4.1.2	校园文化：发挥隐性课程特有的弥漫性教育功能	88
4.1.3	社团文化：学生群体性实践的大舞台	90
4.1.4	班级文化：学生主体精神培育的沃土	91
4.2	分层教学：铸就满足学生异质性需求的適切平台	93
4.2.1	尊重学生差异与弹性编班导向	94
4.2.2	分层教学与合作学习双管齐下	96
4.2.3	多元帮扶与弱势群体适切关爱	97
4.3	多元评价：形成促进每一位学生发展的激励机制	100
4.3.1	综合素质评价制度：学生全面评价之本	101
4.3.2	发展性评价制度：引领学生发展的航标	103
4.3.3	选择性评价制度：以生为本的真实写照	105
4.4	招生改革：构建每一位学生平等受教育的导向机制	106
4.4.1	全面发展与公正均衡：北仑招生改革的价值取向	107
4.4.2	因势利导与宏观调控：北仑招生改革的基本思路	108
► 5	“成就每一位教师”——打造教育均衡的高效团队	112
5.1	切实转变教学理念，正确定位自身发展	114
5.1.1	树立新的教学目的观	115

5.1.2	涵养新的教学活动观	116
5.1.3	重塑新的师生关系观	118
5.2	优化教学方法与模式,推进有效教学	119
5.2.1	狠抓教学常规:教学质量保障的基准线	119
5.2.2	聚焦有效教学:教学质量跃升的巨力引擎	121
5.3	注重校本教研与协作,在反思中成长	126
5.3.1	校本行动研究:教师生机自由律动	127
5.3.2	协作教研:教师活力互动生成	130
5.4	师资培训求实效,促进教师专业发展	132
5.4.1	强化过程管理	133
5.4.2	启动专题培训	134
5.4.3	开展教学比武	134
5.4.4	培育名优骨干	135

► 6 创新引领高位教育均衡:“北仑现象”的内在特质 137

6.1	教育与区域经济互动发展	137
6.1.1	教育发展 with 区域经济之间的辩证关系	138
6.1.2	发展职业教育,促进地方经济发展	141
6.2	均衡发展是教育发展的基本价值取向	143
6.2.1	教育均衡保证公民公平享有教育基本权利	144
6.2.2	教育均衡能扩大优质教育资源覆盖面	145
6.2.3	教育均衡统筹学校、教师、学生的整体发展	146
6.2.4	教育均衡布局的保障措施	148
6.3	改革创新是教育均衡发展的必由之路	149
6.3.1	确立“人本与民主”的办学理念	150
6.3.2	实施“监督与服务”的管理模式	151

6.3.3	推行“过程与动态”的管理方略	151
6.3.4	力行“规范与创新”的实践准则	152
6.4	制度创新是教育改革发展的起始条件	155
6.4.1	部署教育发展战略规划,扎实推进教育现代化	157
6.4.2	落实教育财政好政策,做大公共教育福利	157
6.4.3	实施学前教育新政策,提高学前教育质量	158
6.4.4	实施职业教育新计划,构建终身教育体系	158
6.4.5	改革招生录取制度,规范引导办学行为	159
7	“国字号”品牌的守持:“北仑现象”的反思与展望	160
7.1	“北仑现象”的系统反思	160
7.1.1	北仑教育发展的进程总结	161
7.1.2	北仑教育发展的经验反思	166
7.2	“北仑现象”的未来展望	168
7.2.1	北仑教育发展面临的主要问题	169
7.2.2	北仑教育新征程与未来指向	172
	参考文献	176



以人为本,均衡发展: 北仑教育的成长基因

教育发展的基本路径模式主要可以分为渐进式发展和跨越式发展两种。教育的渐进式发展多半依赖于既有的较为成熟的发展道路,或者“摸着石头过河”探索。而跨越式发展则多少有点壮士豪情,不遵循常规套路,瞅准机会就乘势而上。北仑为了实现“办人民满意教育”的基本目标,既有渐进式发展之稳健路径又有跨越式发展之重点突破壮举,前者主要体现为与时俱进地坚守着的现代教育理念、先进办学行为,后者则主要体现为毫不含糊的硬件建设与财政投入等方面。

建区 25 年来,北仑教育经历了从成立之初的落后面貌到如今优质发展的景象。根据宁波市北仑区教育局 2009 年 9 月的统计资料,全区有各级各类幼儿园 96 所,小学 20 所,初中 13 所,九年一贯制学校 5 所,外来工子女学校 8 所,普通高中 4 所,中等职业学校 1 所,区教师培训中心 1 所,成人学校 9 所;在编教职工 3157 人,在校中小學生 5.06 万人(其中外地户籍学生 19108 人),在园幼儿 18090 人(其中外地户籍幼儿 9331 人),基本形成了学前教育、义务教育、普高教育、职业教育和成人(社区)教育协调发展的良好局面,较好普及了学前三年到高中段十五年的基础教育。^① 而成立之初的北仑区是一个典型的以农业为主导产业的县级区,全区国内生产总值 7.5 亿元,财政收入仅 4700 万元。当时的北仑区被“冠”以“宁波地区教育落后地区之一”的头衔。

25 年风雨兼程路,北仑教育从当初捉襟见肘的落后面貌发展成如今的又好又快的优质繁荣景象,有什么秘诀,或是什么原因? 其中缘由,何以解读?

^① 相关数据来源于宁波市北仑区人民政府及教育局的纪实报告资料。

1.1 北仑热土：共和国改革开放的“新生儿”

宁波市北仑区是一个依港口建立的新区，地处浙江东部沿海，1985年10月从镇海县农村分离出来新建为县级区（时称滨海区），面积585平方公里，其中一半是山区和海岛；32万人口中，87%是农业人口。目前北仑区下辖6街道2镇1乡，本地户籍人口约34万，外来暂住人口约45万；区域内拥有国家级的宁波保税区、宁波开发区、宁波出口加工贸易区、大榭开发区和梅山保税港区。2009年国民生产总值446.5亿元，财政收入85.7亿元，城镇居民人均可支配收入27368元，农民人均收入13414元。20多年的发展历程，让北仑摘掉了落后的帽子，踏上了优质发展的道路。

1.1.1 北仑区域经济的腾飞

1985年的北仑区（时称滨海区）是典型的以农业为主导产业的县级区，全区国内生产总值7.5亿，财政收入仅4700万。在当时落后的经济形势下，刚一建立的北仑就戴上了“落后”的帽子。然而，北仑区经过20几年的艰苦创业，区域开发建设取得了巨大成就，成为宁波市最具增长潜力的经济强区和利用外资的龙头、浙江省对外开放最重要的产业基地和形象窗口、国家级开发区中投资环境综合评价最好的开发区之一。经济实力的快速增长，促进了北仑教育迅速、优质、协调发展。

近年来，浙江省委省政府和宁波市委市政府提出“接轨大上海，融入长三角”的战略部署，而构建沿海、沿湾、沿路环杭州湾产业带，打造华东地区先进制造业基地，正是落实这一战略部署的重大举措，也是进一步提升宁波发展水平、增强综合实力和国际竞争力的迫切要求。北仑作为宁波市对外开放的窗口，更是实施这一举措的前沿阵地。在此后的一个时期，北仑密切结合实际，按照市委、市政府的要求，依托大港口，发展大产业，构建临港产业带，全力打造先进制造业基地。北仑发展临港产业带、打造先进制造业基地，具有得天独厚的区位优势和良好的发展基础，归纳起来主要体现为四大优势，即港口优势、区位优势、产业优势和环境优势。今后一个时期，北仑紧紧围绕“接轨大上海，融入长三角”的发展思路，要大力实施科教兴区战略，加快发展先进文化事业，进一步打响“住在北仑，学在北仑，创业在北仑”的城市品牌，其中教育人力资源及其营造的文化环境软实力是北仑落实发展

战略不可或缺的支撑因素。

1.1.2 北仑教育历史的回顾

从 1985 年建区以来,北仑教育走过了 25 年的历程。这 25 年是北仑教育充满挑战、勇于开拓创新、不断走向新辉煌的 25 年。从成立之初滞后破旧的教育面貌到如今优质发展的教育景象,北仑区一直保持着持续发展的步伐,并呈现了办学条件大改善、学生主体大发展、教师地位大提高、教育成果大丰收的新气象。正是在北仑这片热土上,作为共和国改革开放的“新生儿”,北仑教育搭乘着区域经济腾飞的航班成功地走上了不断探索、持续发展的辉煌之路。

1.1.2.1 普及——奠基期(1985—1993)

1985 年,成立伊始的北仑区,教育可说是一穷二白。全区有 20 个乡镇、近 30 万人口,义务教育段在校生 34147 人,却办有 198 所学校,一些学校还办在祠堂、仓库中。初中、小学教师学历合格率仅为 46.9%,60% 以上的教师是民办或代课教师。小学段流生率为 25%,初中段流生率为 30%。庞大的摊子、薄弱的队伍和破旧的校舍,北仑教育的出路在何方?

1986 年国家颁布《义务教育法》,同年 4 月召开的区一届三次人代会上通过了《关于在全区实行九年义务教育的决定》。是年秋,按“全面实施、分步要求”原则,同时在小学与初中一年级开始,逐年扩展,以解决学生“有书读”的问题。

1985 年全区 16.46 万平方米中小学校舍中有破旧危房 10.83 万平方米,占 65.8%;到 1988 年底全部排除危房近 1 万平方米;到 1993 年底基本消除破旧房。

到 1989 年,小学毕业生 98% 升入初中,初中生巩固率达到 96.3%。各项教育投入从 1986 年的 765 万元提高到 1993 年的 3946 万元,实施“分级办学、分级管理”办学体制,制订《乡镇政府义务教育责任制》。

1989 年实施教学“六个一工程”(上一堂公开课、评好一堂课、命一份试卷、学一本专著、带一批尖子生和后进生、写一篇教学论文)。1990 年完成民办教师转公办教师工作,大胆地面向全国引进合格学历教师,到 1993 年教师学历合格率小学达到 79.5%,中学达到 73.5%。

1990 年开始运用综合督导评估手段对全区学校进行一年一度的全面

评估。遵照“育人聚财”原则,到1993年校办企业上缴利润3100多万元,上缴教育经费累计1100多万元。90年代初,在公办幼儿园发展的同时,个体办幼儿园也迅速发展。

在发展过程中,北仑的“在经济困难、教育落后地区普及九年义务教育的‘普九’工作”、“运用教育综合督导评估手段对中小学进行全面评价”、“高中段招生制度改革”先后被省教委确认为三个“北仑模式”在全省推广。

1.1.2.2 均衡——提升期(1994—2002)

1994年5月,省政府授权省教委批准宁波北仑、温州龙湾设立教育综合改革试验区。同年11月,宁波市政府为办好试验区发出通知,明确了北仑区政府的教育统筹权和决策权(如办学审批权,教材自选权,招生自主权,教师聘用权等)。1995年4月,区人大四届三次会议通过了《关于办好北仑教育综合改革试验区的决议》。

1994年以来,作为省定“宁波市教育综合改革试验区”的北仑,教育统筹权和决策权扩大,1995年、1996年、2001年相继建立“国有民办”运行机制的北仑外国语学校、东海实验学校、芦江书院和明港中学,1996年到1998年三年内社会集资人民教育发展资金1385万元,用于发展高中教育。

1994—1997年,连续几年开展“素质教育如何向深层次发展”的讨论。1997年根据《北仑区义务教育段活动课程序列及指导意见》编制了一套小学、初中活动课教材,主动构建活动课程体系。1997年底,全区中心小学以上学校均建立了“九室两场两基地”(实验室、图书室、阅览室、电脑室、语言室、劳技室、美术室、音乐室、团队活动室;田径场、球类操场;德育基地、劳动基地);启动了“四大工程”(名师工程、现代教育技术装备工程、特色学校建设工程、示范学校工程),实施考试评价制度改革,实行分散、分项考试;小学学生学业评价采用等级制,初中采用等级制和百分制并用。1997年,通过全国“两基”先进县(市、区)评估,确定为省首批“素质教育实验区”,同年11月10日《光明日报》头版头条刊登了《“北仑现象”透视》一文。

1996年,大碇镇成校成为省示范性成校。1998年,创办只有9年的北仑中学被确认为省一级重点中学。到2002年,小学从1993年的100所撤并为53所,初中(含九年一贯制学校)稳定在22所,小学与初中的校均规模分别为527名与640名,学前教育在园小朋友达到8851名,高中教育段在校生达到6070名,大力开展“高标准普九、高标准扫盲”和“教育强镇”创建

工作。1998年,通过宁波市的“高标准普九、高标准扫盲”评估验收。

1998年在全区中小学全面实行校长负责制和教职工聘任制度,2001年开始创办民办的外来工子女学校。2002年,成为国家级基础教育课程改革实验区,义务教育段起始年级8000多名学生均进行各科新课程标准及新教材的实验。

2001年,荣获省素质教育先进实验县(市、区)称号;2002年,被评为“省教育强区”,省均衡教育研讨会在北仑召开。

1.1.2.3 优质——创新期(2003年至今)

2003年1月,北仑区与宁波经济技术开发区合并,成立北仑新区,为北仑教育的发展提供了强大的经济后盾。相继实施了北仑中学迁建、教师按公务员标准享受货币分房、北仑职高迁建、义务教育段教师同区同报酬、义务教育段校舍全面改造等几大亿元工程,过去想要解决而由于财力影响没能及时解决的几个重大问题终于得到完成。

2002年、2003年先后承办了省和市基础教育课程改革工作会议;2003年、2005年分别接受教育部和省教育厅对课改实验的评估;2004年获“省基础教育课程改革巡礼活动一等奖”;2007年被评为省、市“基础教育课程改革工作先进集体”;2008年,成为省区域推进“轻负担高质量”联系区之一,并代表宁波市接受普高课改工作的省级巡查。

教育经费的总投入从2002年的20916万元提高到2009年的82949万元,其中预算内财政拨款从2002年的9790万元增加到2009年的46752万元;新建学校29所,改建学校63所,撤并学校16所,校园占地面积从2002年的97.12万平方米增加到2009年的138.67万平方米,校舍建筑面积从2002年的40.88万平方米增加到2009年的75.66万平方米;教学设备总量从2002年的3400万元增加到2009年的13212万元,多媒体普遍进教室比例达到100%,全区中小学生生均图书43册,计算机每4.1人一台。

近几年,北仑每年召开一个教育专题工作会议,相继召开了两区合并以来的第一次“基础教育工作会议”、“职业教育工作会议”、“学前教育工作会议”、“社区教育工作会议”和“外来工子女教育工作会议”,分别明确了各类教育发展的规划、目标和改革措施,并设立了助推各类教育发展的六项专项资金。目前,学前教育初步呈现了相对均衡、特色纷呈、多元发展的格局,义务教育段80%以上学校为省示范学校或市现代化达纲学校,普通高中的高

考重点率、本科率、上线率和高考学科单科平均分连续四年在全大市名列前三名,职业教育培养的高素质劳动者供不应求,成人(社区)教育为提高人民群众的生活质量作出积极贡献。2007年荣获“全国自考工作先进集体”,2008年评为“省中小學生课外文体活动示范区”和“省社区教育实验区”,2009年荣获“全国推进义务教育均衡发展工作先进地区”和“省重视教育科研先进单位”称号。

北仑从建区之初解决学生“有书读”到21世纪初让学生“读好书”,再到现在实现区域内人人都能享受“幸福教育”,可谓今非昔比。在宁波市政府对各县(市、区)教育工作目标考核中,2006年、2007年北仑区都名列全大市总分第一。

25年的北仑教育发展历程路,在改革开放的主旋律引领下,留下了无数实实在在的辉煌与业绩,也给了我们太多深刻的教益与启迪。回首北仑教育的发展历史,我们看到的不仅是一段历程的暂时小结,更是另一个新阶段的起航。可以说,随着北仑社会经济事业的快速发展,北仑教育正逐步面临着更多的机遇与挑战,既有诸多有利条件,又有许多不确定因素,既处于黄金发展期,又是矛盾凸显期。为此,在新的历史时期,重新回溯北仑教育发展的面貌与根源,寻根究底,摸清脉络,找到区域教育发展的有利因素与不利症结,从而为北仑教育的进一步发展树起科学的标向,这是新时期、新形势对北仑的需求与召唤,也是北仑教育发展的必然趋势。

1.2 夯实奠基:以普及义务教育为抓手推动教育发展

如果说,北仑教育能够从一穷二白的困境中拔地而起,得益于改革开放的春风所带来的区域经济发展。那么,普及义务教育可以说是其发展的第一块基石。

公共教育特别是公共基础教育以公益性和公共属性为基本特征的教育服务,以面向大众、体现民主平等原则为基本的价值取向。^①公共教育中的义务教育尤其如此,通常被视为是纯公共物品。义务教育是具有普及性和强迫性的免费教育,是指依照法律规定,适龄儿童和少年必须接受的,

^① 贺武华. 浙江基础教育公平问题研究, 浙江大学出版社, 2009: 195.

国家、社会、学校、家庭必须予以保证的国民教育。义务教育具有普及性，它是针对每个适龄儿童和少年的教育；义务教育具有免费性，它是由国家举办的免收学费的教育；义务教育具有强制性，它是由国家强制力保证实施的强迫教育。^① 这里的“义务”一词，是指用法律形式规定的国家、社会、学校、家庭、适龄少年儿童遵行并应尽的义务；这里的“教育”，专指学校教育。凡宣布实施义务教育的国家或地区，均意味着政府向全社会公开承诺从此担负普及义务教育的主要责任，包括创建学校、输送教师、提供一定标准的日常教育费用等；也意味着社会各方面必须为实现普及义务教育的目标而协同努力；意味着承担义务教育的学校不分性别、出身、民族和种族，向全体适龄儿童开放；更意味着家长送子女入学，保护少年儿童受教育权益不被剥夺，这已经是一项公民必须履行的义务，而不再是个人行为。义务教育以其无可替代的基础性为整个国民素质的提升提供坚实的发展保障，它的普及是教育现代化和教育民主化的一项重要内容，关系到广大社会基层和千家万户的利益。正是充分认识到这层含义，北仑区针对当地的现实状况，率先以普及义务教育为抓手，来夯实基础教育全面发展的基石。

1.2.1 北仑夯实义务教育基石的主要抓手

落后并不可怕，可怕的是甘于落后而不思进取或者因没有章法而忙乱瞎折腾，现实中类似的例子比比皆是。但是，在北仑身上却没有得到印证。面对最初北仑的教育烂摊子，北仑区并没有安于现状。他们积极探寻改变教育落后的出路，在困难与压力面前凸显了整改的决心与力量，让北仑教育赢得了起步发展。这个奠基过程主要体现在以下三个方面。

1.2.1.1 抓住契机，积极探寻改变教育落后的突破口

1986年4月12日，第六届全国人民代表大会第四次会议通过了《中华人民共和国义务教育法》，1986年7月1日起施行。《义务教育法》规定，“国家实行九年义务教育”，“国家、社会、学校和家庭依法保障适龄儿童、少年接受义务教育的权利”。国家通过立法来普及九年义务教育的重大信号和决心，让北仑教育找到了冲破教育落后壁垒的出路。北仑区在

^① 郑良信. 教育法学通论, 广西教育出版社, 2000: 284.