

成都

城乡教育一 体化 发展研究

主编▲吕信伟

CHENGDU

CHENGXIANG JIAOYU YITIHUA
FAZHAN YANJIU



四川大学出版社

成都

CHENGDU

CHENGXIANG JIAOYU YITIHUA
FAZHAN YANJIU

城乡教育一体化 发展研究

主编 吕信伟
副主编 刘智慧
编委 戴晖 王鹏



四川大学出版社

目录

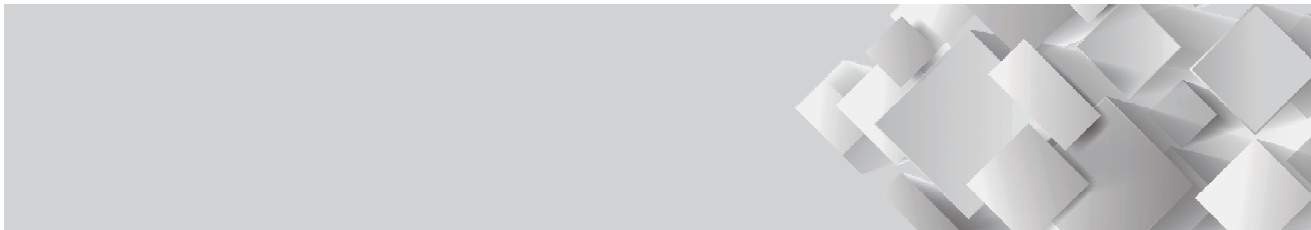
M
ULU

第一篇 总论	(001)
一、城乡统筹	(003)
二、成都市城乡统筹	(004)
三、成都市城乡教育一体化	(005)
(一) 城乡统筹战略要求城乡教育一体化	(005)
(二) 成都市发展状况要求城乡教育一体化	(006)
(三) 成都市城乡教育一体化的实施	(007)
第二篇 战略构想	(009)
一、理论借鉴与启示	(010)
(一) 国外理论借鉴与启示	(010)
(二) 国内理论借鉴与启示	(011)
二、实践借鉴	(013)
三、战略思考	(014)
(一) 战略内涵	(014)
(二) 战略目标	(015)
(三) 战略方针	(015)
(四) 战略路径	(016)
第三篇 实践探索	(018)
一、成都市城乡教育一体化的三阶段实践探索	(019)
(一) “自主实践”发展阶段	(019)

(二) “全域视角”发展阶段·····	(021)
(三) “优质均衡”发展阶段·····	(022)
二、成都市城乡教育一体化的三圈层实践探索·····	(023)
(一) 第一圈层：发挥教育辐射功能，牵头城乡教育一体化·····	(024)
(二) 第二圈层：发挥教育吸纳功能，跟进城乡教育一体化·····	(030)
(三) 第三圈层：发挥教育后发优势，加速城乡教育一体化·····	(031)
三、成都市城乡教育一体化实践的八个关键性抓手·····	(034)
(一) 农村中心幼儿园标准化建设工程·····	(034)
(二) 农村中小学标准化建设工程·····	(035)
(三) 职业教育攻坚工程·····	(038)
(四) 学校设备设施完备工程·····	(040)
(五) 农村教师队伍能力提升工程·····	(041)
(六) 优质教育资源满覆盖工程·····	(043)
(七) 教育配套设施完善工程·····	(044)
(八) “帮困助学”工程·····	(046)
四、成都市城乡教育一体化的五大创新机制·····	(047)
(一) 投融资体制改革机制·····	(047)
(二) 职业教育投资方式改革机制·····	(049)
(三) “县管校用”教师管理机制·····	(050)
(四) “区域合作”灾后教育水平提升机制·····	(050)
(五) “校区校点”村小管理体制变革机制·····	(051)
 第四篇 制度建设·····	(052)
一、成都市城乡教育一体化的制度建设·····	(053)
(一) 创新全域成都教育公共治理制度·····	(053)
(二) 建立市域统筹的教育公共政策体系·····	(054)
(三) 建立市域统筹的教育公共财政体制·····	(057)
(四) 建立市域统筹的教育公共服务体系·····	(058)
二、成都市城乡教育一体化的制度建设效益·····	(063)
(一) 教育事业快速发展，逐步迈向教育现代化·····	(063)
(二) 城乡教育差距缩小，高效推进城乡一体化·····	(064)
(三) 形成和创新了市域统筹的教育公共治理制度·····	(065)

第五篇 发展模式·····	(067)
一、全域视角·····	(069)
(一) 全域视角是城乡教育一体化的先导·····	(069)
(二) 以“全域成都”理念为指导, 统筹城乡教育全局发展·····	(070)
二、政府主导·····	(072)
(一) 政府主导是城乡教育一体化的基础·····	(072)
(二) 以政府主导为核心, 提升教育统筹层次·····	(072)
三、一元标准·····	(074)
(一) 一元标准是实现城乡教育一体化的重要手段·····	(074)
(二) 以一元标准为切入点, 推进城乡教育均衡发展·····	(075)
四、倾斜配置·····	(077)
(一) 倾斜配置是实现城乡教育一体化的保障·····	(077)
(二) 以倾斜化配置为保障, 推进城乡教育资源合理分布·····	(077)
五、优质共享·····	(078)
(一) 优质共享是城乡教育一体化的目标·····	(079)
(二) 以城乡互动共享为途径, 推动城乡教育优质发展·····	(079)
第六篇 启 示·····	(083)
一、战略思想上: 以“教育公平”为指导, 谋定发展方向·····	(084)
(一) 立足公平, 确立均衡发展、资源共享理念·····	(085)
(二) 立足实际, 设定阶段目标, 做到有的放矢·····	(086)
二、实施内容上: 以“六个一体化”为基点, 深化发展内涵·····	(088)
(一) 发展规划一体化——为推进城乡教育一体化确立依据·····	(088)
(二) 办学条件一体化——为推进城乡教育一体化夯实基础·····	(089)
(三) 师资配置一体化——为推进城乡教育一体化充实内容·····	(091)
(四) 经费投入一体化——为推进城乡教育一体化提供保障·····	(092)
(五) 教育质量一体化——为推进城乡教育一体化突出核心·····	(094)
(六) 评估标准一体化——为推进城乡教育一体化明确方向·····	(096)
三、发展路径上: 以“递进式均衡”为焦点, 提升发展层次·····	(097)
(一) 坚持强化硬件为着眼点, 着力提高物质基础·····	(097)
(二) 坚持优化软件为平衡点, 力求实现软硬均衡·····	(99)
(三) 坚持强化共生为落脚点, 真正实现均衡发展·····	(100)

四、实现方式上：以“多点探索”为特色，实现多元化发展	(101)
(一) 积极创新教育体制	(101)
(二) 优化改善教育机制	(102)
(三) 全面实施发展举措	(104)
第七篇 未来展望	(109)
一、把握形势，抢抓机遇	(110)
(一) 经济社会持续稳定发展带来教育新需求	(110)
(二) 新型城乡形态构建要求科学配置教育资源和结构	(111)
(三) 公众的多元需求对教育发展提出新的期盼	(111)
二、明确方向，突出重心	(112)
(一) 全面建设高水平现代化教育体系	(112)
(二) 不断追求前瞻性国际化教育视野	(113)
三、构建指标，科学监测	(115)
四、“三化联动”，全面迈进	(115)
附 录	(117)
附录一 成都义务教育校际均衡监测报告(2011年)	(118)
附录二 成都市区(市)县教育现代化发展水平监测指标体系	(131)
附录三 成都市城乡教育一体化发展监测评价指标体系(试行)及 成都市2010年度城乡教育一体化发展监测与评价报告	(139)
附录四 成都市2003—2010年城乡教育一体化发展主要文件(存目)	(153)
参考文献	(159)
后 记	(162)



总论

伴随着国民经济持续、高速的发展,我国的社会结构、经济结构和空间结构正在发生迅速、重大的变化,我国正步入加速城市化的时期。我们必须制定符合我国国情,切合我国实际的城市化发展战略,加快我国城市化发展的进程,让我国的城市化朝着真正现代化的目标健康发展。

统筹城乡经济社会发展,是针对传统计划经济体制和二元社会结构下“工农分割”及“城乡分治”的发展状态提出来的,它要求从国民经济和社会发展的全局角度出发,把农村经济社会发展与城市经济社会发展统一进行规划,充分发挥工业对农业的支持和反哺作用、城市对农村的辐射和带动作用,建立“以工促农、以城带乡”的长效机制,促进城乡经济社会协调发展。均衡发展的城市化必须城乡统筹发展,才能避免区域发展的多极分化和贫富的两极分化。因此,城市化必须以城乡统筹为主线。

城乡统筹与城乡一体化都是科学发展观的有机组成部分,都是把城市 and 农村的发展作为一个整体来统筹考虑的,都是我国在推进城市化进程中选择的具體道路,都强调城乡的协调发展与共同繁荣。

从目的的角度来看,城乡一体化更多地被看做是一种长期奋斗的目标,是城市化过程中,城乡关系发展的终极状态和生产力发展的终极目标,强调的是城乡之间的无差别、城乡发展融合的结果;而城乡统筹是用统筹的思想来指导发展的实践,是尽力缩小城乡之间的差别,消除城乡之间的差距,实现城乡联动、协调发展的工作思路和方法,强调的是走向一体化的过程。

从方法的角度来看,城乡一体化是目标和结果,注重的是要尽力缩小城乡差距,实现城乡和谐统一发展的关系;而城乡统筹是战略步骤及原则,注重的是在尊重城乡发展的互补性和差别性规律的基础上,保留城乡各自的特色,加快城市化进程,实现城乡的协调互补发展。

从实践的角度来看,城乡一体化有其适用的范围,当城市化进行到较高级阶段以上时才作为经济社会发展的方向,因此必须因地制宜;而城乡统筹是推进城市化进程中具有普遍指导意义的思想,目的是逐步消除城乡差别,可以直接指导当前发展的战略思路。

总的来说,城乡统筹是达到城乡一体化的过程、手段和方法,而城乡一体化是目的和结果。

一、城乡统筹

2002年,党的十六大报告中提出“统筹城乡经济社会发展”。此后,在党的十六届三中全会通过的《中共中央关于完善社会主义市场经济体制若干问题的决定》中,更提出了“统筹城乡发展”为首的“五个统筹”。我国实施城乡统筹战略与我国具体国情相联系。长期以来,我国在城乡二元结构、高度集中的计划体制下,形成了一种忽视地区差别和城乡差别的“城市中心”的公共政策价值取向,公共政策优先满足甚至只反映和体现城市人的利益。农村为城市的发展提供物产、资源、土地以及劳动力,而城市发展的回报及收益与农村无关。这种只取不予的单向流动,使城市与农村渐行渐远,城市更加繁荣,农村更加衰败。

实施城乡统筹是打破传统城乡二元结构,纠正城乡偏向的必然选择。我国城乡二元的结构带来了早期工业的繁荣发展,为以后积累资本发挥了重要作用。但是,城乡二元体制也带来了农业发展的滞后、农村劳动力流失和户籍壁垒等一系列问题。要想打破农村与城市对立的局面,就必须实行城乡统筹的策略。

实施城乡统筹是解决我国“三农”问题的根本途径。要缩小城乡差距,增加农民的收入和改变农村落后的面貌,必须通过政府实行城乡统筹,加强对农村、农民、农业的扶持,在指导思想和基本政策上实现从工业对农业的掠夺向工业对农业反哺的转变,将农业和工业的差距缩小到合理范围,继而形成合理的产业梯度,促进国民经济的持续增长。

实施城乡统筹是我国工业化进入中期阶段的必然要求。研究表明,一个国家进入工业化中期后将出现工业对农业的反哺,工业对农业的扶持。进入工业化中期的标志就是人均GDP超过800美元。目前,我国人均GDP为1000美元,达到了工业化中期的要求,这就表明我国已经进入了工业化中期。为了实现农村经济水平的提高,农村与城市的和谐发展,国家进行城乡统筹是必然趋势。

城乡统筹作为我国城市化进程的战略步骤,它是推进城市化的过程中一系列科学方法的集合,它以科学发展观为指导,把城市和农村发展作为整体进行统一规划,充分发挥工业对农业的支持和反哺作用、城市对农村的辐射和带动作用,把城市和农村存在的问题及其相互因果关系综合起来统一解决,从而建立城市、农村这两个子系统及城乡这个总系统之间的良性互动机制。

二、成都市城乡统筹

成都市的城乡二元关系是全国城乡二元关系的一个缩影。虽然，成都经济在高速地发展，但经济发展不协调的现象仍然存在。2003年，成都市锦江区、武侯区、青羊区、金牛区、成华区五区（后统称城区）经济比上年增长13.58%，其他14个区（市）县（后统称城郊）增长12.84%。尽管农村经济发展速度紧追城区步伐，但由于基础差距过大，在农村经济发展速度快于城市之前，城乡经济水平差距将继续拉大。地方财政收入差异明显，2003年，成都市城区的地方财政收入为223432万元，平均每区为44686.4万元；城郊的地方财政收入为328982万元，平均每区为23498.71万元。

“三农”问题日益突出具体表现在以下三个方面。

（1）农业发展滞后。

成都市农业综合生产能力低，2003年成都市的农业总产值为243.81亿元，仅占成都市生产总值1870.89亿元的13%。

（2）农村地区经济发展落后。

2003年，成都市人均生产总值城区为30233元，城郊为13598.31元，城乡比值为2.22:1。同时，农村地区基础设施建设、公共服务等方面也十分落后。以固定资产投资情况为例，城区人均固定资产投资额为18947元，郊区为4881元，城乡比值为3.88:1。

（3）农民问题主要体现在穷困、文化素质低等方面。

2003年，成都市农村居民年人均总支出为4438元，相当于城市居民年人均总支出9583元的46.31%。2000年第五次人口普查的数据显示，成都市城郊平均受教育年限为7.54年，远低于成都市城区人口受教育年限10.13年，素质的低下制约了农民创造财富的能力。

成都市在明显的“城乡二元结构”以及“三农”问题这些现实的压力之下，考虑了自身的发展条件——2003年已经具备相当经济实力，年财政总收入2161256万元，其中地方财政收入1083078万元；中央实施的西部大开发战略，在体制创新、政策措施、资金投入、产业布局和人才开发等方面向西部倾斜，创造了有利的政策环境——决定实施“城乡统筹”战略，逐步建立新型的“工农关系”、“城乡关系”，把农业与工业、城市与农村、农民与市民作为一个整体，纳入经济社会发展统一规划中通盘考虑，把城市和农村经济社会发展中存在的问题及其相互关系加以综合研究，统筹解决，实现“以工促农、以城带

乡、城乡一体”的协调发展，从而缩小城乡差距，解决“三农”问题。

成都市市委市政府通过对经济社会发展现实状况的分析，结合在龙泉驿区、都江堰市、双流县、郫县、大邑县开展的“统筹城乡经济社会发展，综合运用各种政策，加快城市化进程，全面建设小康社会”的试点经验，于2004年2月出台了成都市首个推进城乡一体化的指导性文件——《关于统筹城乡经济社会发展推进城乡一体化的意见》。《意见》中指出，统筹城乡经济社会发展，推进城乡一体化是新形势下解决“三农”问题的根本途径，是探索西部大开发新路的有益尝试，是全面建设小康社会的重大举措，对于贯彻十六届三中全会精神、牢固树立科学的发展观、推动成都经济社会事业全面协调和可持续发展具有重要的战略意义。成都市以“三个集中”为统筹城乡发展、推进城乡一体化的根本方法，以规划一体化、产业布局一体化、就业和社会保障制度一体化、基础设施建设一体化、社会事业发展一体化、政策措施一体化为主要途径和重要标准，认真实施农村“四大基础工程”，在基层治理、产权制度改革、土地综合整治以及村级公共服务和社会管理改革等方面探索出了新的发展之路。

三、成都市城乡教育一体化

（一）城乡统筹战略要求城乡教育一体化

教育一体化为城乡居民在城乡统筹时期适应需求、迎接挑战提供持久动力，为城乡统筹提供原动力，在现代化建设和城乡统筹中发挥基础性、先导性和全局性的作用。

城乡教育一体化在城乡统筹中发挥基础性的作用。统筹城乡发展的核心是让更多的农村劳动力、农村居民进入城市，让更多的资金、技术和人才流向农村。而农村居民进入城市并能够有尊严地生活的前提是拥有与城市居民相当的知识水平和劳动技能。如果没有教育一体化工作的基础性支持，则农村很难改进自己的软环境和硬环境，因此很难积极地吸引城市社会资源的流入，同时很难向城市转移更多的农村富余劳动力。

城乡教育一体化在城乡统筹中发挥先导性的作用。教育和人力资源开发应该超前于经济社会发展和国家的整体发展，教育是传承和分享人类文明成果的必经途径，因此教育是社会发展和进步的先导力量。教育的先导力量决定了教育一体化是城乡统筹的先导性动力，它通过均衡化的公共教育服务来为城乡统筹大发展战略提供先决性生产要素——高素质的人才。因此，教育一体化是城

乡统筹的先导性动力因素，只有发挥出均衡教育的先导性功能，才能保证城乡统筹工作的持久发展和良性循环，从而造就更多面向现代化、面向世界、面向未来的人才。

城乡教育一体化在城乡统筹中发挥全局性的作用。教育一体化能够为城乡优质人力资源的双向流动提供有效的渠道，为建立城乡互动的学习型城市提供动力基础，为城乡均衡发展提供全局性保障。

（二）成都市发展状况要求城乡教育一体化

成都市教育在改革开放后得到了长足的发展：截至 2003 年，小学适龄儿童入学率已达 99.96%，初中适龄人口入学率也达 99.1%，高中阶段入学率达 82.4%，残疾儿童适龄儿童入学率为 95.9%；中职学生占高中阶段学生总数的 45.7%；民办学校也得到了一定发展，在校学生同比增长了 31.9%。然而，成都市各阶段教育在学校布局、经费投入、办学条件、师资水平方面仍然存在着显著的城乡差异。

1. 城乡教育布局差异

（1）义务教育阶段。

截至 2003 年年底，成都市县级以上义务教育阶段学校共有 1718 所，占全市中小学校总数的 72%；在校学生 709815 人，占全市中小学生的 53%。其中，农村初中及九年一贯制学校 332 所，在校学生 262371 人；小学 1386 所，在校学生 447444 人。由此可见，成都市大部分中小学分布在农村地区，并且承担着全市一半以上中小学生的教育任务。

值得注意的是，农村地区的小学中有 1066 所是村小，其在校学生 179391 人，校均学生数 168 人，占全市小学校均学生数的 41%。村小“校点多且分散，规模偏小且布局极不合理”的特点突出。

（2）高中教育阶段。

截至 2003 年年底，成都市拥有县级以上普通高中 92 所，占全市普通高中总数的 63.45%；在校生 127855 人，占全市普通高中学生的 71.81%；校均人数 1386.73 人。位于城区的普通中学，校均人数为 946.85 人，远低于县级以上普通高中的校均人数。可见，成都市普通高中与义务教育阶段学校有类似的分布特点：六成以上的学校分布在农村地区，这些学校承担着七成以上学生的教育责任。

成都职业教育在规模方面存在明显的地区差异，体现出城乡职业教育发展的严重不平衡。位于城区的市直属学校，2004 年校均人数为 3463 人，其他区县的校均人数仅为 2466 人。成都市的 15 所国家级重点中等职业技术学校有

10 所分布在城区, 16 所省级重点中等职业技术学校有 8 所分布在城区。在重点专业分布方面, 不均衡的现象更加明显, 11 个国家及省级重点专业 10 个分布在城区, 其他区市县只有一个省级重点专业。

2. 城乡教育经费的投入差距

2003 年, 成都市人均教育经费支出水平低、城乡差距大, 农村人均教育支出落后城市 117.24 元; 生均预算内教育费支出也呈现出全市水平低、城乡差距大的情况, 其中生均预算内公用经费支出特别突出, 农村小学生均预算内公用经费支出仅为 13.52 元, 初中 39.77 元, 普通高中 60.68 元, 中等职业学校 83.20 元, 均与城市支出水平有较大差距。

3. 城乡教育办学条件的差距

城乡教育基础设施的配置很不均衡, 农村学校办学条件远远落后于城区学校。如教学设备方面城乡差异明显: 农村地区中小学生的生均教学设备仪器值分别为城市地区的 59.89% 和 46.10%; 中小学生的生均图书册数城市分别是农村的 2.58 倍和 1.33 倍。

4. 城乡教师队伍的差距

以成都市义务教育阶段的城乡学校师资配置为例: 学历达标率, 城乡间相对均衡, 相差不超过五个百分点; 从高一级(小学: 大学专科及其以上; 初中: 大学本科及其以上; 高中: 研究生及其以上) 学历的教师比例可以看出城乡间师资质量的差距, 小学阶段城市高出 30%, 初中阶段城市高出 47.1%。

5. 城乡办学质量的差距

通过小升初, 初升高, 高考万人上线率反映成都市的小学、初中、高中阶段教育的教学质量。由于成都市九年义务教育的推行, 小升初的比例在城乡间差距很小, 只相差一个百分比; 初升高的比例完全展现义务教育阶段的教学质量, 由于农村地区的适龄人口会进入城市高中学习, 因此城市升学比例大于 100%, 农村初升高的比例低于城市 25%; 高中阶段教育质量也呈现出较大差距, 农村地区的高考万人上线率低于城市 12 个百分点。

(三) 成都市城乡教育一体化的实施

成都市在城市化进程中, 大城市带大郊区基本特征明显。在城乡统筹前, 成都市城市与农村在经济发展、居民收入、公共服务等方面差距明显, 其城乡二元关系是全国城乡二元关系的缩影。作为西部地区经济社会发展水平高的城市, 成都市的城乡一体化对推进和实现国家城乡一体化具有重要的引领和示范作用。成都市的教育在改革开放后得到长足发展的同时, 其各阶段教育在学校布局、经费投入、办学条件以及师资水平方面的城乡差异十分明显, 因此, 成

都市教育的城乡一体化在全国具有示范作用。

2003年确立了“城乡教育一体化”的阶段性目标以来,在不同时期,成都市城乡教育一体化发展确定了不同的目标,形成了不同的战略思路、发展标志和发展内涵。以2003年年底出台《大力推进基础教育均衡发展的意见》为标志,此后直到2007年,成都市进行了以推进义务教育均衡发展为重点的自主探索与实践阶段。此阶段成都市以农村义务教育标准化建设为突破口,通过“以城带乡”填补农村教育中“硬件”与“软件”的缺口,达到在城乡教育整体水平不断提高的基础上缩小城乡教育差距的目标。2007年提出“全域成都”的理念实施城乡一体化以来,成都市着力探索建立“市域统筹”的城乡教育发展机制的“全域视角”发展阶段。此阶段成都市以优质教育资源的城乡交流共享为核心,通过“城乡互动”实现教育资源整合、重组、优化,达到资源共享,在“全覆盖”基础上进一步缩小城乡差距的目标。2009年成都市被确定为全国统筹城乡教育综合改革试验区后,拉开了着力于构建具有成都特色的、城乡一体的教育现代化的改革与发展模式的“优质均衡”发展阶段。此阶段成都市以构建教育一体长效发展机制为重点,通过“城乡融合”保证硬件和软件同步建设,在城乡教育一体化实践的全面提升和深化基础上实现国际化视角下的现代化。

在实践探索中,成都市建设性提出了“六个一体化”的工作要求,对城乡教育一体化的内涵和实施路径做出了经验性的解释,即发展规划一体化是依据,办学条件一体化是基础,师资配置一体化是关键,生均经费一体化是保障,办学质量一体化是核心,评估标准一体化是手段。

回顾成都市城乡教育发展,在市委市政府、职能部门以及全社会的共同努力下,在实现城乡教育一体化的探索历程中,成都市贯彻落实科学发展观,全面推进教育综合改革,坚持面向人、促进人的全面发展,坚持为城市社会经济发展服务,着力突破瓶颈和制约发展的体制机制,关注公平、突出内涵,已显著提升了城乡教育一体化发展水平,并呈现出一系列新变化、新特点,为国家建设和成都发展作出了新贡献。

战略构想

教育的优质与均衡不仅关系到教育自身的改革发展，还关系到社会和谐发展的全局。在充分认识到教育均衡发展是推进城乡统筹发展的必然选择后，成都市开始对实施城乡教育一体化发展战略进行系统地思考。第一步就是对国内外学界关于教育公平的理论进行系统地梳理，并对国外关于教育均衡、优质发展的实践经验进行分析。教育公平掀起了理论界的思想热潮，并成为了当今社会制定教育政策的基本出发点，这不仅在于接受教育已成为现代社会公民的基本权力，更在于教育能显著地改善人们的生存状态，增进社会公平。

一、理论借鉴与启示

（一）国外理论借鉴与启示

教育公平是人类不断追求的目标，国外很早就对教育公平问题给予了极大关注。西方教育公平理论最早由古希腊的柏拉图提出，他把公平作为他“学园”的招生原则，这一原则后来以“教育机会均等”这一术语沿用至今。随着经济的发展和社会的进步，学界一直对教育公平理论进行持续的补充与丰富。

在教育公平内涵的理解方面，瑞典教育家托尔斯顿·胡森认为教育机会均等中的均等有三方面的涵义：一是起点均等，二是过程均等，三是结果均等。美国社会学家科尔曼指出教育机会均等的概念包含了四个基本的要素：①向人们提供达到某一规定水平的免费教育；②为所有的儿童提供普通课程；③为不同社会背景的儿童提供进入同样学校的机会；④由于地方税收提供了创办学校的资源，因此可在特定地区范围内提供均等的机会。纽尔·鲍尔斯和赫尔伯特·金蒂斯认为家庭背景对学生所受教育的年限和结果会有很大的影响，教育作为公平竞争阶梯的平等化职能在资本主义社会条件下是根本无法实现的。古德曼主张通过提供多样化和小型化的学校教育的方式，建立一种能更好地促进学生成长的教育体制。罗尔斯提出补偿教育原则，即家庭经济状况越贫困，儿童资质越差，就越要得到额外的教育机会；相反，家庭经济状况越富裕，儿童资质越好，就越要放弃一些教育机会。琳达·达林-哈蒙德主要在资源配置层面对教育公平进行了研究，她提出高质量的教师、教学和课程是一种稀缺资源，如果这种稀缺资源不合理配置，就会影响教育的公平。诺丁斯批判了现实

中教育的不平等现象，提出了以尊重个体独特性，培养平等关系中的个体为主旨的教育公平理论。南格尔把教育平等分为消极平等和积极平等两类，消极平等属于非干涉主义，它与实际的平等相距甚远；积极平等属于干涉主义，干涉的主要方式是通过建立基金以帮助处境不利儿童获得平等的教育机会。

根据国外学者对教育公平的分析，成都市得到了以下启示：①推行教育机会均等，实现教育的全面覆盖。每个人生来都享有受教育的权利，获得均等受教育的机会，国家应通过法律法规，保障每个人都获得受教育的权利。②实行教育差异补偿，促进教育体制改革。教育不公平的现象来源于教育机制体制与本国国情不相适应，应通过深化教育体制机制改革，对教育资源最少受惠者进行适当的补偿，实现社会的教育公平。③促进教育资源的优化配置，实现教育均衡发展。优质资源是影响教育公平的重要因素，应通过对教育硬件与软件进行合理配置来实现区域间、校际间优质教育资源的均衡。④遵循教育自由选择，发挥受教育者潜力。受教育的可选择性建立在多样个性和多元文化的基础上，受教育者可对学校进行自由的选择，并通过适合自己的方式来发挥自己的潜力。

（二）国内理论借鉴与启示

随着我国经济、社会的不断发展和人们教育观念的不断更新，人们认识到，为顺应时代的发展，城乡教育应均衡发展。自20世纪90年代以来，我国学界对教育均衡理论的研究做出了不懈努力。随着时间的推移，我国关于教育均衡理论的研究也日趋完善。进入21世纪以来，我国学界对于教育均衡的观点主要有：

谈松华（2001年）提出应采用定性和定量的评价指标体系来衡量教育现代化实现程度，并提出了一项包括定性和定量两个部分的教育现代化实现程度评价指标体系。亦文（2002年）认为区域均衡是在跨越和超前的基础上的一种高质量的均衡，它能够推动低水平向高水平看齐、推动低水平教育向高水平教育不断发展。国家教育发展研究中心专题组在2002年提出了推进中小学标准化建设工作构想，并规定在“重点学校”和其他学校之间，实行校长和骨干教师的定期相互轮岗制度。韩清林（2002年）强调应在职称制度、聘任制度、工资制度等方面进行改革来实现对教师资源的优化配置。叶玉华（2003年）认为加大经费投入是实现教育均衡化的有力保证。曾天山（2003年）提出建立起义务教育经费由各级政府共同分担，非义务教育经费由政府、社会、个人分担的机制，对承担教育经费进行了明确的责任分工。王川（2003年）认为政府部门应该减少对基层学校的授牌与评比。岳颂东（2005年）指出城乡教