

徐州市教育事业发展专项课题成果

XIANYUJIAOYUJUNHENGFAZHANYANJIU

# 县域教育

## 均衡发展研究

郑恒良 主编

凤凰出版传媒集团



江苏教育出版社

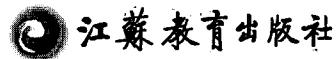
徐州市教育事业发展专项研究成果

# 县域教育均衡发展研究

主 编: 郑恒良

副主编: 龚逢庆 刘成云

凤凰出版传媒集团



江苏教育出版社

图书在版编目(CIP)数据

县域教育均衡发展研究/郑恒良主编. —南京: 江苏教育出版社, 2008. 1  
ISBN 978-7-5343-8523-0

I. 县... II. 郑... III. 县—教育事业—研究—中国 IV. G527

中国版本图书馆CIP数据核字(2008)第002291号

书名 县域教育均衡发展研究  
主编 郑恒良  
责任编辑 叶榕  
出版发行 凤凰出版传媒集团  
江苏教育出版社(南京市马家街31号 邮编 210009)  
网址 <http://www.1088.com.cn>  
集团网址 凤凰出版传媒网 <http://www.ppm.cn>  
经 销 江苏省新华发行集团有限公司  
照 排 南京凯建图文制作有限公司  
印 刷 江苏徐州新华印刷厂  
厂址 徐州市青年路公园巷2号(邮编 221003)  
电 话 0516-83722645  
开 本 787×1092毫米 1/16  
印 张 8.5  
字 数 152000  
版 次 2008年1月第1版  
2008年1月第1次印刷  
书 号 ISBN 978-7-5343-8523-0  
定 价 15.00元  
盗版举报 025-83204538

苏教版图书若有印装错误可向承印厂调换

提供盗版线索者给予重奖



## 主编简介

郑恒良,1963年9月出生,中共党员,沛县鹿楼镇人。1984年7月毕业于南京师范大学中文系,2003年7月北京师范大学教育管理专业研究生毕业。现为中国矿业大学文学与法政学院实用文体写作兼职教授,徐州市教育学会常务理事,沛县教育学会会长。曾任沛县师范学校写作、书法教师,沛县人民政府办公室信息、督查科长,县委组织部组织员,县委办公室副主任兼县委政策研究室主任。2002年2月至今,在县教育局任党委书记、局长。

近年来,撰写的《以质量为核心,以创建为抓手,强力推进教育现代化、均衡化发展》、《求实·改革·创新》、《全力打造素质教育的高阔平台》、《道德的力量》、《书法与辩证法》等十几篇文章,在国家级、省级报纸杂志上发表,有的被多家报刊转载。本人被省教育厅评为江苏省教育系统文明职工。

编 委：张敬海 刘培兆 燕守实  
赵厚乐 高赋韵 潘绪锋  
孙厚玉 路允林 张宜华  
史庆忠 杨怀平

# 序

李荣启

呈现在我们面前的《县域教育均衡发展研究》，是沛县开展徐州市教育事业发展专项招标课题“县域教育均衡发展研究”的成果。课题组的同志经过三年多的积极探索，从理论和实践的结合上努力破解县域教育均衡发展的难题，对我们很有启发。

第一，课题选得好。紧紧抓住群众反映的上学难的教育热点问题，力求从构建社会主义和谐社会的高度来阐释教育均衡发展的重要意义。时下，普遍反映的上学难，实质上不是没有学上，而是有限的优质教育资源难以满足广大人民群众子女上好学的教育需求。因而引发了择校热，致使所谓的“优质学校”生满为患，而一些农村学校和非重点学校受到冷落，优秀师资也随之流失，不仅进一步扩大了学校之间的差距，形成恶性循环，而且严重影响了教育公平的严肃性，成为一种不和谐因素。因此，大力推进教育均衡发展，维护教育公平，已成为构建社会主义和谐社会的一个重大课题。

第二，切入点选得好。当前，教育发展的不平衡，主要表现在区域之间、城乡之间和校际之间。对于区域之间的教育均衡发展问题，国家做了宏观设计，并从财政经费上对经济欠发达地区予以倾斜，但由于各地经济发展水平的差异，这项工作将会有较长的过程，很难在短期内解决问题。与此同时，由于实行“以县为主”的义务教育管理体制，县级政府统一教育的人权、事权和财权，在县域范围内推进教育均衡发展战略，可以在较短时间内实现城乡教育资源的大致均衡。因此，把教育均衡发展的切入点选在县域层面上，不仅体现了基层工作者的政治责任和务实精神，而且顺应了“以县为主”的管理体制，增强了推进教育均衡发展的可操作性。

第三，重点把握得好。教育发展的不均衡主要表现在城镇学校与农村学校、

重点学校与非重点学校的经费投入、办学条件和师资配备等方面。要推进教育均衡发展，就必须努力缩小这方面的差距。针对这一问题，近年来，沛县上上下下不仅在思想上形成了共识，而且在实践中积极探索。一是加大教育经费投入。深化义务教育经费保障机制改革，将义务教育经费全面纳入财政预算，及时足额予以安排，并重点向农村学校和薄弱学校倾斜，努力办好每一所学校。二是改善基层学校办学条件。在省、市统一部署下，大力推进农村中小学布局调整，加快学校基本生活设施建设改造，进一步改善学生的学习生活条件。推进教育信息化建设，大力发展战略远程教育，让农村、薄弱学校学生也能接受优质教育。三是均衡配置教师资源。实行教师轮岗和支教制度，重点解决农村学校教师需求不足的问题，为教师向农村学校、薄弱学校流动创造条件。四是引导生源的大致均衡。鼓励薄弱学校内涵发展，提升薄弱学校的美誉度。规范中小学招生行为，扩大热点高中指标生分配比例，增加相对薄弱学校的初中学生进入热点高中的机会，有效降温择校热。实施这些措施都取得了良好成效。

推进教育均衡发展，不仅是一个理论问题，更是一个非常复杂的实践问题，需要我们不断深入地研究和探讨。特别在以下几个方面，能够更多地进行辩证思考和把握。一是教育均衡发展不等于平均发展，而是要按照新《义务教育法》的要求，统筹考虑义务教育这一公共资源的分配和使用，力求办好每一所学校，关注每一个学生，努力体现教育公平。二是教育均衡发展不是削峰填谷，而是通过“雪中送炭”，使农村学校与城镇学校、非重点学校与重点学校之间的差距，在内外因的作用下逐步缩小，促进高位均衡、优质均衡。三是教育均衡发展也是一个动态的过程，要在发展中均衡，在均衡中发展。因此，教育均衡又是相对的，只要鼓励创新，就会出现差别。教育均衡发展的实质是引导人们追求教育公平的理念，促进教育由“不均衡——均衡——不均衡——均衡”不断螺旋式上升。

新书出版，借此谈谈我对教育均衡发展的一些认识。是为序。

(作者系中共徐州市委常委、市政府常务副市长)

# 目 录

上篇

## 上篇

- 《县域教育均衡发展研究》课题实施方案 ..... (3)
- 《县域教育均衡发展研究》操作提纲 ..... (15)

## 中篇

- 县域教育均衡发展的内涵、原则、  
实施途径及保障机制 ..... (23)
- 县域教育均衡发展与无差别教育 ..... (33)
- 和谐社会视野下的教育公平 ..... (38)
- 教育均衡发展的政策探索 ..... (43)

## 下篇

- 县域教育均衡发展实施方案 ..... (79)
- 县域教育均衡发展的实践探索 ..... (86)
- 试点引路,区域推进  
——县域教育均衡发展的有效探索 ..... (123)
- 本书主要参考书目 ..... (128)

# 上篇

## 县域教育均衡发展研究

从“均衡”到“公平”，是教育领域一个重要的理论命题，也是我国教育政策的一个重要取向。党的十七大报告提出：“促进义务教育均衡发展，保障进城务工人员子女平等接受义务教育，鼓励优质资源共享。”党的十八大报告提出：“促进义务教育均衡发展，保障进城务工人员子女平等接受义务教育，逐步实行城乡统一的户籍管理制度和居住证制度，健全廉租房制度，加快健全社会保障体系，加快健全基本公共服务体系，加强和创新社会管理，建设社会主义和谐社会。”党的十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》，对教育领域改革提出了“健全教育资助制度，完善国家助学金制度，健全学生营养改善计划，提高家庭经济困难寄宿生生活补助标准，逐步实行城乡统一的义务教育学生公用经费基准定额，完善农村义务教育学校布局调整机制，缩小城乡、区域、校际差距，促进义务教育均衡发展”的改革目标。

党的十八大报告指出：“要深化教育领域综合改革，健全教育服务体系，形成惠及全民的公平教育，让每个孩子都能享有公平而有质量的教育。”党的十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》，对教育领域改革提出了“健全教育服务体系，形成惠及全民的公平教育，让每个孩子都能享有公平而有质量的教育”的改革目标。

从“均衡”到“公平”，是教育领域一个重要的理论命题，也是我国教育政策的一个重要取向。党的十七大报告提出：“促进义务教育均衡发展，保障进城务工人员子女平等接受义务教育，鼓励优质资源共享。”党的十八大报告提出：“促进义务教育均衡发展，保障进城务工人员子女平等接受义务教育，逐步实行城乡统一的户籍管理制度和居住证制度，健全廉租房制度，加快健全社会保障体系，加快健全基本公共服务体系，加强和创新社会管理，建设社会主义和谐社会。”党的十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》，对教育领域改革提出了“健全教育资助制度，完善国家助学金制度，健全学生营养改善计划，提高家庭经济困难寄宿生生活补助标准，逐步实行城乡统一的义务教育学生公用经费基准定额，完善农村义务教育学校布局调整机制，缩小城乡、区域、校际差距，促进义务教育均衡发展”的改革目标。

上篇



1920

f

# 《县域教育均衡发展研究》课题实施方案

## 一、课题研究背景

上世纪末,我国实现了基本普及九年义务教育的宏伟目标,从根本上保障了广大儿童少年接受义务教育的权益。近年来,党中央、国务院把农村教育作为教育工作的重中之重,明确提出新增教育经费主要用于农村的要求,组织实施国家西部地区“两基”攻坚计划、“农村中小学现代远程教育工程”和实行资助贫困家庭学生就学的“两免一补”政策,有力地促进了我国区域之间、城乡之间义务教育的均衡发展。各地也积极采取措施,努力缩小义务教育发展中的差距。

由于我国仍处于社会主义初级阶段,各地经济发展不平衡,城乡二元结构矛盾突出,尽管最近几年来各地义务教育都有了新的发展,但城乡之间、地区之间、学校之间的差距依然存在,在一些地方和某些方面还有扩大的趋势,这都成为义务教育发展中需要高度关注的问题。

“十六”大以来,我们党提出了“全面建设小康社会,加快推进社会主义现代化”事业,坚持和落实科学发展观,构建学习型和谐社会等一系列重大理论和实践问题。全面开展小康社会与和谐社会的构建,对教育事业发展提出了新的更高的要求,新的形势和目标呼唤教育的均衡发展。当前,制约教育发展的瓶颈仍是教育反均衡发展的现实,特别是城乡中小学教育发展的不均衡,严重阻碍着教育事业的全面、健康与和谐发展。因此,促进县域义务教育均衡发展,缩小城乡差距,提高农村义务教育整体办学水平,是制定并实施新时期县域教育事业发展规划的重要前提。

2003年12月10日温家宝总理应邀在美国哈佛大学作《把目光投向中国》的演讲,提出广泛的文明对话和文化交流,他说:“今天的中国,是一个改革开放与和平崛起的大国。”“25年间,中国创造的巨大财富,不仅使13亿中国人在基本解决了温饱之后,继而总体上达到了小康水平,而且为世界发展作出了贡献。中国所有这些进步,都得益于改革开放,归根到底来自于中国人民基于自由的创造。”“基于自由的创造”,对我们制定实施县域新时期教育事业发展规划,合理推进九年制义务教育,促进县域教育均衡发展,缩小城乡之间、校际之间的教育差别,极具指导意义。

进入新世纪，义务教育面临新的挑战，改革和发展的任务仍然十分艰巨。国务院批转的教育部《面向二十一世纪教育振兴行动计划》(1999年1月)的推出，第三次全教会议的召开和《中共中央国务院关于深化教育改革全面推进素质教育的决定》(1999年6月)、《国务院关于义务教育改革与发展的决定》(2001年6月)等重要文件的发布，既肯定了教育工作的巨大成就，也尖锐地指出了教育观念、人才培养模式、教育内容、教学方法等方面滞后，影响了青少年的全面发展，明确提出：实施素质教育“以培养学生的创新精神和实践能力为重点。”特别是今年3月3日经国务院批转的教育部《2003—2007教育振兴行动计划》的出台，更为我们绘就了“十五”期间教育系统落实科教兴国和人才强国战略，加快改革与发展的基本蓝图。这些里程碑式文件的发布，昭示着我国教育改革(狭义地说各学科教育改革)在理念和指导思想方面的地域差距已基本消除，我国教育正面临着巨大的历史变革。在这一历史变革中，广大人民群众对优质教育资源和教育平等的关注均呈现出空前态势。教育均衡关系小康社会、和谐社会建设，关系社会公平，关系社会稳定。

正是在这一背景下，中共徐州市委书记徐鸣向全市人民提出了“推行‘无差别教育’，致力实现教育平等”的功在千秋的历史任务。徐书记指出，“全面落实平等受教育的指导思想，当务之急是在九年制义务教育中积极推广‘无差别教育’，‘无差别教育’应该成为我国一项重要的教育政策，成为广大教育工作者不懈追求的目标”。时代需要教育均衡，群众关注教育公平，政府推行教育平等。因此，教育均衡发展与无差别教育的研究和实施，是时代的需要，是群众的需求，更是人民政府义不容辞的责任。

## 二、课题研究的现状与趋势分析

城乡教育发展不均衡是发展中国家教育发展的主要特征之一。很多国家的教育理论专家，目前也在致力于研究影响教育均衡发展的各种因素，但现成的理论研究成果非常少，几乎找不到可参考的文献。许多国家的政府也是在一边探索，一边采取有效措施改变这种状况。站在世界的角度来看待这一问题，目前全球范围内，人口分布、语言、文化、性别、民族、地理环境、学校分布及发展水平等方面的因素都制约着教育发展的均衡性。因此在不同国家、不同地区，采取什么样的办学形式，建立什么样的学校班级制度，必须考虑适应当地的情况，教育才能均衡发展。为此，世界各国包括发达国家和发展中国家都因地制宜地采取了多种形式办学。在小学阶段，为满足农村、边远地区、山区等地儿童和家庭的需要，我国周边的亚太地区许多国家开办了

复式教学班(校),如日本、韩国、澳大利亚、印度尼西亚、俄罗斯、马尔代夫、菲律宾、太平洋岛国、巴基斯坦、不丹、老挝、尼泊尔等。在印度和秘鲁等国,三分之二的小学都是复式小学;越南1993年通过立法确认农村复式教学的合法性,法律还规定了复式教师工资两倍于单式教师,规定了少数民族教师的培训工作、教材免费发放的对象等;印度尼西亚制定了单式教学与复式教学同等地位的政策,地方政府为鼓励社区参与农村学校活动,给予额外补贴;菲律宾实施艰苦工作津贴以鼓励农村教师。

在前苏联,由于地广人稀,为保证每个儿童受教育不出村,每个村庄根据规模一般都建有一所8年制学校,村庄较大的还建有10年制完全中学。学生午餐基本免费供应。不仅在当时,一直到今天,农村教师的工资待遇一直实行比城市教师高25%的政策。俄罗斯目前的农村人口只占1/4,但农村学校却占全国学校总数的69.8%。国外的义务教育发展模式,我们不能照搬,但国外对于如何发挥政府主导作用来配置教育资源,提高教育效率、实现教育公平的方式却可以为我国借鉴。如美国实施教育券来实现教育公平;荷兰尊重教育自由;印度通过国家主导来消除教育差距;芬兰对学校权限充分给予管理上的高度自由;英国充分调动民间力量等等均具有可行性。因此,我们应当确立这样一种理念:农村与城市具有同等地位,农村不是城市的附属物,农村发展具有自身的教育需求。焦点是农村在从一种生活方式向一种职业场所转变的过程中,教育怎样积极主动地满足当地人提高生产、生活能力,参与社会、充分发挥自身作用的需求。

从国内的研究现状来看,研究者有政治学者、社会学者、经济学者和教育学者等。专家们虽然从不同角度,对我国义务教育的发展现状及趋势作了各种各样的剖析,但有一点却是大家基本认同的,那就是我国基本实现了普及九年义务教育的目标,这是我国义务教育发展的历史性成果。但同时研究专家们也提醒我们,我国普及九年义务教育的基础是比较薄弱的,义务教育总体水平还不高,发展不平衡,城乡、东西部之间的教育发展水平差距拉大,不同群体之间接受教育的机会有明显的差距,这些问题已经引起社会各界有识之士的高度关注。解决这些问题,需要我们树立一种新的发展观,即义务教育均衡发展观,并将此作为当前和今后义务教育改革和发展的一项必须坚持的重要原则。

发展是教育事业的主题,是我们始终应该高扬的主旋律。基础薄弱地区的教育需要发展,基础相对发达的地区教育同样需要发展。办学水平较低和办学水平相对较高的学校同样需要发展。在发展中互帮互助,实现均衡。我们不能限制和削弱已经有较好基础的地区和学校发展,而应以更有力的措施扶持基础薄弱的地区和学校加快发展,从而缩小区域之间、学校之间的发展差距。积极进取是我们所有地区所有学校都必须坚持的,但不同的地区要实

事求是地加以规划和指导,提出合理的基本标准与阶段性的可行目标,并且努力来实现它,从而促进义务教育在均衡发展大目标下稳步前进。“十五”期间,国家仍然把“两基”作为教育工作的“重中之重”,并提出义务教育事业发展的“新三片”任务。实际上,如果实现了“新三片”的阶段性目标,那么促进义务教育均衡发展就向前迈出了坚实的一步。我们要充分认识到均衡发展的相对性、过程性和动态性特征,绝对的均衡是不现实的,均衡的本身并不是目的,真正的目的是推动教育发展。均衡发展是动态调整和螺旋式上升的过程,它不是一蹴而就的,在不同的历史阶段有不同的要求,达到了一定的相对均衡后,又会出现新的不均衡。

有一组数字,很能说明我国农村教育尤其是农村小学教育在我国经济发展中的重要性:2001—2002学年度,中国共有小学学校491273所,城市、县镇、农村分别占7.5%、10.6%、81.9%;另有小学教学点114384个。小学学生125434667名;城市、县镇、农村分别占13.4%、18%、68.6%。小学教师6379718名;城市、县镇、农村分别占15%、19.5%、65.5%。

沛县有百分之八十的学校在农村,农村教育的兴衰直接影响县域经济的发展。回顾建国以来,沛县教育五十多年的辉煌历程,是教育事业蓬勃发展的五十年,是创造辉煌的五十年,也是值得骄傲与自豪的五十年,社会主义教育制度基本确立,各类教育事业蓬勃发展,教育改革不断深化,办学条件明显改善,教师队伍建设不断加强,素质教育全面推进,依法治教深入人心。

但是,由于长期以来教育资源相对短缺和地区间经济差异,以及教育投入不均衡等政策原因,造成了同一区域内重点学校、普通学校与薄弱学校呈等级分布的状态。20世纪90年代后“教育市场化”又在一定程度上加剧了教育不平等,甚至扭曲了义务教育公共性的本质。校际间的差距促使择校收费应运而生,而择校又进一步加剧了校际差距。薄弱又往往与生源质量和教师待遇相连,造成薄弱学校骨干教师的大量流失,教学质量降低,使薄弱学校从硬件到软件陷入双重薄弱。

教育发展失衡的危害显而易见。有人说:“教育是贫富悬殊的放大器。”这话是切中要害的。教育的不公平严重阻碍和谐社会的构建进程。首先它使一部分适龄儿童、少年失去接受平等教育的权利和享受优质教育的机会,特别是低收入人群居住较集中的小区或农村,中小学的软硬件环境都比较差,加重了对弱势群体的不公;其次造成了农村教育质量的下降,阻碍了义务教育的进程;第三是引发权钱交易,加剧教育腐败,特别是择校风愈演愈烈,各种名目的乱收费屡禁不止,引发人民群众的不满。如此下去,难免会引发更大的社会问题。从这一意义上讲,不要说社会和谐,就是最基本的社会稳定也受到极大的威胁!相比之下,

日本实施九年制义务教育，公立中小学实行免费教育，教育质量优良，适龄儿童少年都能就近入学，义务教育阶段学生书费也由国库负担。在完成义务教育阶段学习后，97%的初中毕业生升入高中阶段学习，给国民提供了平等的受教育机会，所以在日本义务教育阶段一般不存在择校的社会问题。

造成教育失衡的现状，与政府的教育政策和发展思路也有一定的关系。目前沛县走的是名校扩张和重点、优势带动的路子。毋庸置疑，这些年沛县在促进教育均衡发展上作了一些努力，如调整学校布局、扶助薄弱学校、结对子、送教支教、制止乱收费等，但许多问题解决得还很不理想。

省教育厅长王斌泰曾这样规划江苏教育近期发展的蓝图：“以邓小平理论和‘三个代表’重要思想为指导，以率先基本实现教育现代化为目标，坚持教育优先发展，坚持教育创新，积极构建全民教育、终身教育、优质教育体系，大力实施教育均衡、教育多元化、教育信息化、教育国际化发展战略，实现教育大省向教育强省的新跨越。”这是今后一个时期江苏教育发展的总体思路。

大力推进教育均衡发展，最重要的一条就是要促进教育发展水平整体提高。我省建立并完善了“以县为主”的管理体制，坚持两基“重中之重”的地位，加强“两基”年审工作，促进了义务教育管理体制不断完善和实施水平不断提高；高中阶段教育普高和职高比例逐步趋向合理，结构更加协调，优质资源进一步扩大。目前我省县域教育现代化建设全面展开，全省先后对昆山等苏南9个县（市）开展了教育现代化建设试评估，提升了县域教育现代化建设的层次和水平。区域教育普遍重视了均衡协调发展。建立苏南地区对苏北教育的帮扶制度，组织了苏南苏北教育对口支援，加强对苏北宽裕型小康阶段教育发展的指导。在经费安排、高等教育布局、招生计划、项目建设、师资培训等方面实行政策倾斜，这也为沛县的教育均衡发展和无差别教育的研究与实施，提供了契机。

沛县教育发展，还面临着诸多困难和问题，教育优先发展的战略地位还有待进一步落实，教育投入仍滞后于教育事业发展的需要，教育的整体结构还不能完全适应社会主义市场经济发展的需求，各项教育改革还有待进一步深化，陈旧的教育思想和观念还在有形无形地阻碍着教育的改革和发展，教师队伍整体素质和办学质量、办学效益还有待进一步提高，这些都是我们在课题研究中必须予以充分关注的问题。

### 三、课题研究的目的

全方位观照教育的现实和困惑，全程思考人的发育和发展。教育的均衡发展是区域经济社会共同发展的客观要求，没有教育的均衡发展，区域共同发展、

可持续发展及和谐发展是不可能的。教育的均衡发展,体现的是一种公平与公正的理念,这不仅是世界教育发展的潮流,而且是教育现代化的核心理念。促进义务教育均衡发展,是当前义务教育改革与发展的迫切需要,是解决诸如“择校”等许多社会矛盾的有效手段,具有现实针对性。基于这样的认识,课题研究将力求从县域教育管理实践的层面探索实现教育均衡的有效途径。落实学校基础设施的配置政策、实现办学条件的基本均衡;调整教师分配制度,促成同层次学校之间师资水平的基本均衡;实行教育事业经费、学校基建经费核拨制度,实现资金投入的基本均衡。而对发展失衡的现状,会认真接受前些年“损不足以奉有余”的教训,力避“损有余以补不足”的伪均衡,发挥优质学校的示范辐射作用,把研究的目标定位于县域学校的高位均衡发展,办人民满意的教育。

#### 四、课题研究的概念界定、实践意义与理论价值

##### (一) 概念界定

**县域义务教育:**要了解县域义务教育的内涵,首先要了解县域学校这个概念范畴。县域学校是指以县级行政区划为地理空间,以县级政权为调控主体的行政区内的各级各类学校,包括以县城为中心、乡镇为纽带、农村为腹地的所有高、中、小、幼教学校和成人职业学校。因此,县域义务教育就是指县域学校中的义务教育阶段初级中学、小学教育。本课题研究之“县域教育”主要指县域九年制义务教育。

**均衡:**Balance,美学名词,左右形之分量相等,而不偏重于一方的状态,称之为均衡。

**教育均衡:**是指在地区与地区之间、学校与学校之间,逐步缩小办学条件、办学水平、办学质量和办学效益等方面的差距,实现教育特别是义务教育的均衡发展,以最大限度满足受教育者对优质教育的迫切需求。

**教育均衡发展:**是指教育的民主化、公平化,其主要内涵是合理配置教育资源,使区域内义务教育阶段的学校大体处于一个相对均等的状态,以契合义务教育的公共性、普及性和基础性。

##### (二) 实践意义与理论价值

**实践意义:**教育均衡发展是一个相对的概念,是一个历史范畴,是指通过法律法规确保给公民以同等受教育的权利和义务,通过制定政策与调配资源而提供相对均等的教育机会和条件,从而实现教育效果和成功机会的相对均衡。形成义务教育发展不均衡有深刻的历史原因,要逐步消除差距,实现均衡发展,这将是一个长期的历史任务。因此,义务教育均衡发展是一种理想,一种境界,但

它决不是远离我们实际工作的抽象概念。促进义务教育均衡发展正在成为我们制定教育政策要遵循的重要原则,而且逐步成为我们衡量和评价义务教育的重要标准。坚持义务教育均衡发展,对于义务教育持续、健康和协调发展,遏制当前不合理的教育反均衡发展的趋势,对于维护社会的稳定,都有着现实的意义。实现教育的公平,促进教育均衡发展,主要责任在政府和各级教育行政部门,关键是抓好布局调整,优化资源配置,改善办学条件。经费投入要向薄弱学校倾斜,优良师资要向薄弱学校补充,要在政策和制度上保证义务教育的均衡发展。但如何面对当前地方经济、文化发展现状、教育投入、师资队伍以及管理体制等不平衡情况,探寻教育均衡发展的核心评价指标,同时系统提出县域教育均衡发展的内涵、原则、实施途径及保障措施,探寻缩小教育差距的对策,为教育行政部门和政府发展教育提供决策参考,却是实践中急需解决的重大问题,本课题研究的实践意义即在于此。

**理论价值:**一种可行的教育理念必须既具有实践意义,又具有理论价值;一种成熟的学术思想必须注意教育理念与教育实践的整合。现在我国的教育改革已经成为教育发展的动力,教育指导思想、教育价值和政策的宏观调整已经启动。目前的县域教育发展和改革,一方面需要树立新的教育发展观,确立面向未来的教育理想、教育哲学;另一方面,需要推进以教育体制改革为中心的制度改革。本课题研究力求在县域教育均衡发展方面,为广大人民群众谋求教育公平权利,形成具有中国特色社会主义新农村建设特征的县域教育发展的理论体系。

## 五、课题研究的支撑性理论

### 1. 马克思关于人的发展的学说

马克思和恩格斯在《德意志意识形态》一书中指出,人的全面发展实际上就是“全面发展其才能”,包括:人的个性心理的全面发展,人的社会性(即德、智、体、美、劳)的全面发展,人的潜能的全面发展。恩格斯在《爱北斐特的演说》中提出“每个人都无可争辩地有权全面发展自己的才能”。马克思和恩格斯始终坚持人的发展和社会的发展协调统一、不可分割的观点。在个体发展和群体发展的关系上,他们一方面认为一个人的发展取决于和他直接或间接交往的其他一切人的发展,另一方面又非常强调人的个体发展和个人的个性发展,仅强调全面发展人的社会属性是对马克思关于人的全面发展学说的曲解。

### 2. 科学发展观与和谐社会构建理论

科学发展观的基本内涵是:一要坚持发展,发展是硬道理;二要以人为本,促进人的全面发展;三要实现经济社会全面、协调、可持续发展。社会主义和