

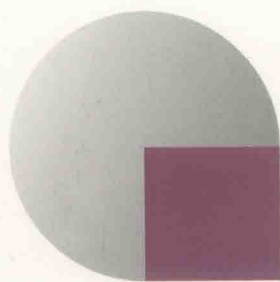
Institution Design on the Equalization of Compulsory Education Public Service

国家教育宏观政策研究院智库建设成果书系

主编 邳庭瑾 朱益明

义务教育公共服务 均等化制度设计

柳欣源 著



华东师范大学出版社

Institution Design on the Equalization of Compulsory Education Public Service

国家教育宏观政策研究院智库建设成果书系

主编 郅庭瑾 朱益明

义务教育公共服务均等化制度设计

柳欣源 著

编委会成员

编委会主任 郅庭瑾 编委会副主任 朱益明 编委会成员

编委会成员

编委会成员

编委会成员

编委会成员

编委会成员

编委会成员

编委会成员

编委会成员

编委会成员

编委会成员

编委会成员

编委会成员

编委会成员

编委会成员

华东师范大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

义务教育公共服务均等化制度设计/柳欣源著. —上海:
华东师范大学出版社, 2019
(国家教育宏观政策研究院智库建设成果书系)
ISBN 978-7-5675-8722-9

I. ①义… II. ①柳… III. ①义务教育—教育制度—研究—中国 IV. ①G522.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2019)第 038329 号

本书由上海文化发展基金会图书出版专项基金资助出版

国家教育宏观政策研究院智库建设成果书系

义务教育公共服务均等化制度设计

著 者 柳欣源
策划编辑 彭呈军
项目编辑 白锋宇
特约编辑 桂肖珍
责任校对 邱红穗
装帧设计 高 山

出版发行 华东师范大学出版社
社 址 上海市中山北路 3663 号 邮编 200062
网 址 www.ecnupress.com.cn
电 话 021-60821666 行政传真 021-62572105
客服电话 021-62865537 门市(邮购)电话 021-62869887
地 址 上海市中山北路 3663 号华东师范大学校内先锋路口
网 店 <http://hdsdcbs.tmall.com>

印 刷 者 临安曙光印务有限公司
开 本 787×1092 16 开
印 张 15.75
字 数 279 千字
版 次 2019 年 4 月第 1 版
印 次 2019 年 4 月第 1 次
书 号 ISBN 978-7-5675-8722-9/G·11780
定 价 48.00 元

出 版 人 王 焰

(如发现本版图书有印订质量问题,请寄回本社客服中心调换或电话 021-62865537 联系)

国家教育宏观政策研究院

智库建设成果书系

编委会顾问 童世骏

编委会主任 陈国良

书系主编 邰庭瑾 朱益明

编委(以姓氏拼音为序)

陈 锋 陈国良 陈子季 范国睿

李政涛 唐玉光 闫光才 杨银付

袁振国 张 珏 邰庭瑾 朱益明

本书是国家社科基金重点项目(管理学)“城镇化背景下
我国义务教育综合治理研究”(14AGL017)成果之一

本书从理论、实践、政策三个层面，对我国义务教育治理进行了系统研究。在理论层面，本书从教育治理的内涵、特征、功能等方面进行了探讨，提出了教育治理的“三要素”理论，即“主体、过程、目标”。在实践层面，本书从教育治理的体制机制、政策法规、实施路径等方面进行了探讨，提出了教育治理的“三原则”，即“公平、效率、质量”。在政策层面，本书从教育治理的体制机制、政策法规、实施路径等方面进行了探讨，提出了教育治理的“三原则”，即“公平、效率、质量”。本书的研究成果对于我国义务教育治理具有重要的理论和实践意义。

本书的研究成果对于我国义务教育治理具有重要的理论和实践意义。在理论层面，本书从教育治理的内涵、特征、功能等方面进行了探讨，提出了教育治理的“三要素”理论，即“主体、过程、目标”。在实践层面，本书从教育治理的体制机制、政策法规、实施路径等方面进行了探讨，提出了教育治理的“三原则”，即“公平、效率、质量”。在政策层面，本书从教育治理的体制机制、政策法规、实施路径等方面进行了探讨，提出了教育治理的“三原则”，即“公平、效率、质量”。本书的研究成果对于我国义务教育治理具有重要的理论和实践意义。

本书的研究成果对于我国义务教育治理具有重要的理论和实践意义。在理论层面，本书从教育治理的内涵、特征、功能等方面进行了探讨，提出了教育治理的“三要素”理论，即“主体、过程、目标”。在实践层面，本书从教育治理的体制机制、政策法规、实施路径等方面进行了探讨，提出了教育治理的“三原则”，即“公平、效率、质量”。在政策层面，本书从教育治理的体制机制、政策法规、实施路径等方面进行了探讨，提出了教育治理的“三原则”，即“公平、效率、质量”。本书的研究成果对于我国义务教育治理具有重要的理论和实践意义。

总序

教育兴则人才兴，教育强则国家强。党中央、国务院高度重视教育事业，始终将其牢牢摆在优先发展的战略位置，为开辟中国特色社会主义教育发展道路，加快实现我国从教育大国向教育强国迈进奠定了更加坚实的基础。在习近平新时代中国特色社会主义思想指引下，“加强中国特色新型智库建设”首次写入了党的十九大报告中。中国特色新型智库建设的核心是通过依法、科学、民主的决策咨询制度来建立并完善国家治理体系和治理能力现代化，进而确立中国的文化软实力和话语体系。这一体系有赖于建设一支高素质、专业化、研究型的人才队伍作为智力支撑，注重新型智库的内涵式发展，避免出现“库多智少”、“有库无智”的不良倾向。当前中国社会所面临的发展形势更加错综复杂，各类思潮纷繁芜杂，特别是要处理好“人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾”，亟需一流大学智库提供专业支撑、决策建议、精确信息、实证观点和深刻思想。

华东师范大学国家教育宏观政策研究院（又名教育经济宏观政策研究院，以下简称宏观院），由教育部和上海市人民政府共建，由华东师范大学和上海市教育科学研究院共同创办，致力于打造一个全面服务国家宏观政策需求的思想高地，成为一流的国家教育智库和有世界影响力的中国教育智库代表。宏观院于2018年起陆续推出系列专著、系列政策咨询报告、教育发展年度报告、专题数据库、数字化可视化研究成果等。本套丛书是国家教育宏观政策研究院集中推出的第一批系列专著成果，也是本院基于2014年建院以来在教育政策领域的积极探索和经验积累，主要打造的学术产品和研究成果。

丛书基于中国特色新型智库的内涵建设，站在新的历史方位，立足于新时期新阶段中国教育改革发展的实践探索，集纳、收录了一批高质量、前瞻性的教育政策研究成

果,致力于打造并传播国家教育智库的拳头产品。丛书选取了当前我国教育改革实践的重大问题,聚焦教育政策的理论研究、制度设计和实践案例,落脚于教育政策的研制、执行、评估、预测等关键环节,通过科学的实证依据,集中展示近年来我国教育政策研究领域的新进展、新趋向,完整呈现中国教育改革与发展中涌现的新理念、新思潮、新方法。

丛书覆盖面广,内容丰富,紧紧扣住当前教育政策领域重大的热点和焦点问题,着眼于展现国内教育政策最新的研究成果,立足于新时期新阶段我国教育改革实践,集教育政策的理论与实践于一体,对于加快推进我国教育实证研究与实践探索具有广泛的学术价值和指导意义。丛书共有10本专著,分为理论、制度、主题三大模块。其中,理论模块探讨教育政策基本理论问题,主要涉及“基于系统支持的教育决策研究”、“教育政策执行保障体系研究”、“教育治理体系构建”等内容;制度模块则分别从不同的角度切入,关注教育政策的相关体制机制与政策制度的创新之路,主要有“义务教育公共服务均等制度设计”、“教育精准扶贫与代际流动”、“城镇化与农村中心学校出路”、“高校办学质量监测”等内容;主题模块主要包括基于区域教育、教师政策和大学学科等不同主体对象的多元视角研究。丛书遵循“直面问题、贴近实践、服务政策、深度透析”的基本原则,把当前我国教育改革与发展中的关键问题作为重点研究方向,以政策分析的视角集中审视中国教育改革与发展中所面临的新现象与新问题。丛书各专著针对义务教育、高中教育、职业教育、高等教育中的典型问题,基于问题的分析逻辑展开理论铺陈、学理阐释与循证论证,在寻求问题解决的过程中实现理论建构的新突破,进而为相应的政策设计提供实证依据和决策参考,同时为广大读者了解和把握我国教育政策最新研究进展提供崭新的视角。

全套丛书紧紧围绕建设中国特色新型智库的时代需要,统筹智库优质资源,激发智库创新活力,是一次学术研究和政策研究深度融合的有益探索。欢迎广大读者批评指正。

邱庭瑾
华东师范大学国家教育宏观政策研究院副院长

2017年11月16日

目 录

第一章 导论	1
第一节 问题提出：制度设计的必要性	1
一、义务教育公共服务均等化制度设计的提出背景	1
二、义务教育公共服务均等化制度设计的研究价值	7
第二节 理论基础：制度设计的合理性	8
一、关于教育公共性的研究	10
二、关于公共服务的研究	12
三、关于教育公共服务的研究	15
四、关于义务教育公共服务均等化的研究	17
第三节 研究思路与方法：制度设计的可行性	27
一、研究思路与框架	27
二、研究方法	29
三、研究创新	32
第二章 制度视野：义务教育公共服务均等化的理论解读	34
第一节 相关核心概念的理性认知	34
一、均等与均等化的基本含义	34
二、公共服务与基本公共服务	36
三、制度与教育制度基本内涵	43
第二节 义务教育公共服务均等化及其制度类型	51
一、义务教育公共服务均等化的基本含义	51

	二、义务教育公共服务均等化制度的核心与实质	55
	三、义务教育公共服务均等化的制度类型	56
第三节	义务教育公共服务均等化的制度属性与特征	61
	一、义务教育公共服务均等化的制度属性	61
	二、义务教育公共服务均等化的制度特征	66
第三章	制度变迁：义务教育公共服务均等化的时代演进	72
第一节	制度变迁的理论阐释	72
	一、制度变迁的发生机制	72
	二、制度变迁的基本方式	74
	三、制度变迁的阶段周期	75
第二节	国外义务教育公共服务均等化制度的历史演变	76
	一、美国义务教育公共服务制度的时代循迹	77
	二、英国义务教育公共服务制度的动态发展	82
	三、日本义务教育公共服务制度的立法进程	87
第三节	我国义务教育公共服务均等化制度的历史发展	89
	一、新制度下高度集中的政府提供时期	89
	二、新法律颁布后的政府主导提供时期	94
	三、义务教育进入公共服务均等化时期	100
	四、义务教育公共服务均等化价值分析	103
第四章	制度分析：义务教育公共服务均等化的现实审视	106
第一节	义务教育公共服务均等化的考量依据	106
	一、法规性义务教育公共服务规定	106
	二、政策性义务教育公共服务规定	110
	三、技术性义务教育公共服务考量指标	117
第二节	义务教育公共服务均等化的状态分析	123
	一、经费投入提供状态	124
	二、办学条件提供状态	129
	三、师资队伍提供状态	132

	四、入学机会提供状态	138
第三节	义务教育公共服务均等化的实践反思	141
	一、博弈的理念：平均主义与差异补偿	141
	二、差别的社会：城乡二元与区域不均衡	143
	三、积累的效应：重点校的扶持与禁止	145
	四、乏弱的问责：标准的完善与程序的规范	146
第五章	制度构建：义务教育公共服务均等化的理性构想	148
第一节	义务教育公共服务均等化制度价值的诉求	148
	一、全纳——制度构建的基本诉求	148
	二、公平——制度构建的根本追求	150
	三、优质——制度构建的更高期盼	150
	四、良序——制度构建的美好愿景	152
第二节	义务教育公共服务均等化制度理念的滴定	153
	一、底线公平	153
	二、利益均衡	154
	三、增量改革	156
	四、统筹兼顾	157
第三节	义务教育公共服务均等化制度对象的确证	158
	一、老少边穷岛地区儿童	159
	二、随迁儿童	161
	三、留守儿童	163
	四、残疾儿童	165
	五、学困儿童	167
第四节	义务教育公共服务均等化制度环境的审度	169
	一、制度环境	169
	二、资源环境	171
	三、文化环境	172

第六章 制度安排：义务教育公共服务均等化的实践推进	174
第一节 义务教育公共服务均等化的投入制度	174
一、立法立规贯彻执行	175
二、全力做好转移支付	178
三、适时做大“以省为主”	183
四、努力优化投入结构	184
五、积极引进社会资金	185
第二节 义务教育公共服务均等化的监管制度	186
一、有效监管教师队伍建设	186
二、有效监管教育机会均等	192
三、有效监管办学条件改进	197
四、建立有效监管长效机制	200
第三节 义务教育公共服务均等化的评估制度	203
一、精准科学的评价体系建设	203
二、规范多元的绩效评估过程	205
三、及时动态的评估结果反馈	207
四、健全明确的评估法律保障	208
结语	211
附录	213
参考文献	221
后记	238

图表目录

图 1-1	2001—2016 年年度发文量(含“均等”字段)	9
图 1-2	检索结果的关键词分布	9
图 1-3	2001—2016 年年度发文量(不含“均等”字段)	10
图 1-4	本书的研究框架	28
图 2-1	义务教育服务均等的公共性特征	67
图 4-1	各省义务教育阶段生均公用经费对比图	128
图 4-2	江西省某县小学生均公用经费差异对比图	128
表 2-1	教育公共服务的性质类型	43
表 2-2	《服务“十二五”规划》中确定的教育公共服务项目	43
表 2-3	不同学者对制度的阐释	46
表 2-4	OECD 国家提出的教育发展的指标衡量体系	64
表 3-1	英国 1876—1944 年颁布的教育法案	84
表 3-2	日本 1948 年到 1962 年颁布的教育法规	88
表 3-3	以制度安排推进义务教育公共服务的大致脉络	94
表 3-4	全国小学学龄儿童的入学率与升学率	97
表 3-5	新时期农村义务教育发展的主要政策	98
表 3-6	针对弱势群体的重要政策	99
表 3-7	中国义务教育免费进程	101
表 4-1	国家法律关于机会均等的相关规定	107
表 4-2	新《义务教育法》关于义务教育过程均等的规定	108

表 4-3 《教育法》和新《义务教育法》关于弱势群体补偿和扶持的规定	109
表 4-4 国家关于配置教育财政资源的政策文件	113
表 4-5 国家关于配置办学资源的政策文件	114
表 4-6 有关义务教育均衡发展的综合性政策文件	115
表 4-7 有关均衡配置教师资源的政策文件	115
表 4-8 关于保障儿童少年平等受教育权的文件	116
表 4-9 主要国际组织的教育发展衡量指标对比	118
表 4-10 中国相关机构的教育发展衡量指标对比	119
表 4-11 学者提出的教育发展衡量指标对比	120
表 4-12 教育服务主要衡量指标统计表	122
表 4-13 湖北省义务教育生均公用经费拨付情况	124
表 4-14 2006—2015 年全国与农村小学生均教育经费差异统计表	126
表 4-15 2006—2015 年全国与农村普通初中生均教育经费差异统计表	126
表 4-16 各省小学生均公用经费统计表	127
表 4-17 各省普通初中生均公用经费统计表	127
表 4-18 2015 年全国城乡小学办学条件达标率对比表	130
表 4-19 2015 年全国城乡普通初中办学条件达标率对比表	130
表 4-20 2015 年全国城乡小学班均教学条件对比表	131
表 4-21 2015 年全国城乡普通初中班均教学条件对比表	132
表 4-22 各地中小学教师职称统计表	133
表 4-23 各地中小学教师工资收入统计表	134
表 4-24 各地中小学教师社会地位认同统计表	136
表 4-25 各地城乡教师社会地位统计表	136
表 4-26 各地区教师转业意愿统计表	137
表 6-1 关于教育投入政策文件的演变历程	175
表 6-2 20 世纪 60 年代发达国家教育立法概览	178
表 6-3 吉林省 2009 年财政转移支付项目及数据表	179

第一章 导论

“促进教育公平,需要循序渐进和制度创新,既要把促进公民受教育机会公平摆在突出位置,又要善用政策手段促进公共教育资源配置公平,还要更加重视促进教育制度规则公平,这些都将是深化教育领域综合改革的着力点。”^①

——袁贵仁

第一节 问题提出：制度设计的必要性

一、义务教育公共服务均等化制度设计的提出背景

21 世纪以来,我国义务教育的发展实现了从基本普及(2001 年)到全面普及(2011 年)的重大跨越。这一普惠大众、举世瞩目的重大民生工程,是我国政府积极适应经济社会发展需要,有力回应人民群众的教育需求,切实履行公共服务职责,持续重点投入、大力发展,历经 25 年完成的伟大成就。与此同时,在以人为本、全面实施素质教育这一战略主题的引领下,国家不断深化教育改革,把促进教育公平作为教育的基本政策,着力建成惠及全民的教育体系。

在这样一个宏观背景下,如何看待义务教育公共服务相关制度的变迁过程,如何逐步构建一个科学、合理的制度以保障全体公民享有起点公平和机会公平的受教育权,提高义务教育公共服务在城乡、区域、学校及不同阶层和群体之间的均等化水平,从而加快基本公共服务均等化的实现,这是我国巩固并提高义务教育水平的一个重要政策方向。

^① 袁贵仁. 深化教育领域综合改革[N]. 中国教育报,2013-11-20.

（一）促进义务教育公共服务均等化是国家重大教育战略

义务教育是基本公共服务的基本内容之一,因此,义务教育公共服务均等化也是促进基本公共服务均等化的重点任务之一。随着国家经济增速的持续保持和经济实力的显著增强,推进和实现基本公共服务均等化,成为我国建设服务型政府、构建社会主义和谐社会、全面建成小康社会和实现中华民族伟大复兴中国梦的迫切要求。2005年,“公共服务均等化”这一词语首次出现在《中共中央关于制定国民经济和社会发展的第十一个五年规划的建议》(下文简称《“十一五”规划建议》)中。此后,在党的诸多重要会议和国家诸多“发展规划”中,这一原则得到了进一步坚持和阐述。2006年10月,党的十六届六中全会提出“明确各级政府提供教育公共服务的职责”,并“逐步实现基本公共服务均等化”。2007年,十七大报告强调必须注重实现基本公共服务均等化以缩小区域差异。2008年,党的十七届三中全会指出,2020年农村改革发展基本目标之一就是“城乡基本公共服务均等化明显推进”。2010年,《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020年)》(下文简称《教育规划纲要》)公布,将覆盖城乡的基本公共教育服务体系建设、逐步实现基本公共教育服务均等化作为国家教育的战略目标之一。2012年,《国家基本公共服务体系“十二五”规划》(以下简称《服务“十二五”规划》)系统阐明了公共教育的制度安排,为政府的公共服务职责提供了重要依据并指明了方向;明确提出2020年我国基本公共服务的目标是:建立比较健全的基本公共服务体系,明显缩小基本公共服务的城乡和区域差距,争取基本实现基本公共服务均等化。2012年11月,党的十八大报告再次将2020年“基本公共服务均等化总体实现”作为全面建成小康社会和全面深化改革开放的目标之一。在2016年3月发布的国家“十三五”规划纲要中,促进基本公共服务均等化的精神贯穿民生的各个领域,不仅提出“逐步实现城乡基本公共服务制度并轨、标准统一”,还专节提出要“加快基本公共教育均衡发展”,更有专章提出“增加公共服务供给”,要求围绕标准化、均等化和法制化,加快完善基本公共服务体系和健全国家基本公共服务制度。

均等化的义务教育公共服务是我国基本公共教育服务体系建设的核心。尽管我国在经济和社会建设领域首次提出城乡、区域间基本公共服务均等化是在2005年10月,但在教育政策领域尤其是义务教育政策上,体现公共服务均等化原则的政策却先行一步。这一政策即是国家推行的义务教育均衡发展政策。2005年5月,《教育部关于进一步推进义务教育均衡发展的若干意见》(以下简称《2005 均衡发展意见》)中明确提出,“把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、地区之间和学校之间教育差距扩大的势头,积极改善农村学校和城镇薄弱学校的办学条件,逐步实现义务教育的均衡发展”。2006年,新修订的《中华人民共和国义务教育法》(下文简称《义务教育法》)明确提出,“国务院和县级以上地方人民政府应合理配置教育资源,促进义务教育均衡发展”,首次以国家立法的形式保障“均衡发展”这一基本理念和重要政策在义务教育领域的贯彻落实。随后在2007年党的十七大上,“促进义务教育均衡发展”又被首次写入党中央文件。2009年,教育部召开全国推进义务教育均衡发展的经验交流会,对推进义务教育均衡发展的意义、目标、关键环节、实施责任与要求等进行了全面部署。2010年,《教育部关于贯彻落实科学发展观 进一步推进义务教育均衡发展的意见》(以下简称《2010 均衡发展意见》)对义务教育均衡发展提出了明确的目标,需“在2012年实现义务教育在区域内达到初步均衡,到2020年实现义务教育在区域内达到基本均衡”。同年发布的《教育规划纲要》中,更是将均衡发展列为义务教育的战略性任务,明确要求缩小区域、城乡和校际间的义务教育差距。2012年,《国务院关于深入推进义务教育均衡发展的意见》(以下简称《2012 均衡发展意见》)中进一步明确了国家推进义务教育均衡发展的时间表和路线图。2017年,习近平在党的十九大报告中,提出在2020—2035年间基本实现基本公共服务均等化。

党和国家的上述重要政策文件的颁布和落实充分表明:提供均等化的义务教育公共服务不仅是我国国家治理的主要原则和目标之一,也是政府必须履行的重要职责。促进教育均衡发展是义务教育的重中之重;切实缩小义务教育公共服务在区域、城乡、学校之间的差距,着力改善农村地区、边远贫困地区、民族地区以及处境不利特殊群体的教育民生,为我国实现义务教育公共服务均等化提供了保障并指明了发展方向。

(二) 推进义务教育公共服务均等化是教育改革迫切需求

1986年《义务教育法》的颁布,以法律的形式确立并开启了九年义务教育制度。2011年,全国所有的省、自治区、直辖市均通过了国家的“普九”验收,这标志着我国仅用了25年时间就实现了义务教育的全面普及,解决了适龄儿童“有学上”的问题。相较于新中国成立前我国学龄儿童入学率仅为20%、人口文盲率达到80%、15岁以上人口平均受教育年限只有1.6年的教育发展水平,相较于西方先发展的工业国家普遍花费六七十年时间才普及初中义务教育的历史,我国的这一成就无疑是我们中国人创造的又一个世界奇迹。然而,由于我国正处于社会主义初级阶段,各地区和城乡条件差异显著、经济社会发展极不平衡,尽管从全国来看已经如期实现全面普及的目标,在一些地区也已率先实现“双高普九”,但城乡、地区、学校之间的教育差距依然存在,在某

些地方还有进一步扩大的趋势。一方面,人民群众对优质义务教育需求的呼声愈发高涨,另一方面,义务教育公共服务仍存在地方性的供给不足;二者之间的矛盾依旧凸显,公众享受义务教育公共服务的平等性未能得到充分保障,这也是我国政府深化教育综合改革的关键领域和薄弱环节之一。

一是义务教育公共服务的城乡差距问题亟待破解。有学者指出,在某种程度上,城乡差距是我国教育差距的核心问题,缩小教育的城乡差距是缩小教育差距的关键。^①国内已有大量研究成果证明,在义务教育发展的关键数据,比如教育经费、教师水平、升学率、辍学率等方面,城乡差距有进一步拉大的趋势,流动人口子女的教育问题更是亟需尽快解决。而造成义务教育公共服务非均等化的关键,是城乡的二元分制结构以及与其相适应的一系列户籍制度、税收制度、土地制度、社会保障制度等制度安排。城乡教育投入机制的差异,使得义务教育的资金投入水平在城乡之间差距显著;经费的投入不足,导致城乡学校配置、师资力量等方面的差距进一步拉大。

二是义务教育公共服务的区域差距问题亟待破解。我国东、中、西部由于自然环境和经济发展状况的不同均呈现不同的发展势态,生产力发展水平造成的地区差异必然导致不同的教育发展水平。东部沿海地区自清朝洋务运动开始便逐渐成为近代教育发展的核心地带,发展至今,其内部依然是先进与落后、富裕与贫困等多种发展水平并存。中部地区属于中等发达地带,但教育条件仍显薄弱,教育投入呈现“中部塌陷”的局面。西部地区的经济总体欠发达,尽管国家通过“两基攻坚”等计划,在义务教育财政投入上已然向西部倾斜,但其教育条件的区域差距仍十分明显。总体而言,“东部基础教育的各项教育经费指标平均是中西部的一到两倍”^②,义务教育公共服务条件在东、中、西部呈现出“断层”状态。

三是义务教育公共服务的校际差距问题亟待破解。校际差异产生的根源是我国长期以来实行的非均等的教育政策,如精英主义倾向与重点学校政策等。在改革开放初期,国家出台了一系列的政策,将稀缺的优势资源集中于少数重点学校,以期培养出一批能为国所用的急需人才。重点学校政策是典型的精英主义的制度选择,这对推动当时社会经济和教育发展都起到了重要的作用,但也不可避免地造成了重点学校和其

① 转型期中国重大教育政策案例研究课题组. 缩小教育差距: 中国教育政策的重大命题[M]. 北京: 人民教育出版社, 2005: 9.

② 转型期中国重大教育政策案例研究课题组. 缩小教育差距: 中国教育政策的重大命题[M]. 北京: 人民教育出版社, 2005: 19.