

欠发达地区教育公平问题研究

刘小干 著



吉林人民出版社



欠发达地区教育公平问题研究

刘小千 著

吉林人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

欠发达地区教育公平问题研究 / 刘小干著.

— 长春: 吉林人民出版社, 2012.12

ISBN 978-7-206-09409-5

I. ①欠… II. ①刘… III. ①不发达地区—教育工作—研究—中国

IV. ①G527

中国版本图书馆CIP数据核字(2012)第317659号

欠发达地区教育公平问题研究

著 者: 刘小干

责任编辑: 陆 雨 封面设计: 孙浩瀚

咨询电话: 13843010555

吉林人民出版社出版 发行 长春市人民大街7548号 邮政编码: 130022

制 版: 吉林人民出版社图文设计印务中心

印 刷: 吉林省显达印务有限公司

开 本: 880mm×1230mm 1 / 32

印 张: 6.75 字 数: 170千字

标准书号: ISBN 978-7-206-09409-5

版 次: 2012年12月第1版 印 次: 2012年12月第1次印刷

定 价: 30.00元

如发现印装质量问题, 影响阅读, 请与印刷厂联系调换。

目 录

第一章 绪 论	1
一、研究缘起	1
二、研究目的与意义	3
（一）研究目的	3
（二）研究意义	4
三、研究内容	5
四、研究方法	6
（一）文献研究法	6
（二）实证分析法	6
（三）理论和实践相统一的方法	7
第二章 教育公平概述	8
一、教育公平概念的界定	8
（一）公平的含义	8
（二）教育公平的含义	14
（三）教育公平的本质	22
（四）教育公平与教育公正、平等、平均、均衡	23
二、教育公平的类型	25
（一）教育权利公平、教育机会公平和教育规则公平	25
（二）教育起点公平、教育过程公平和教育结果公平	26

(三) 宏观教育公平和微观教育公平·····	27
(四) 形式上的教育公平和事实上的教育公平·····	27
三、教育公平的特点 ·····	28
(一) 教育公平的历史性·····	28
(二) 教育公平的相对性·····	29
(三) 教育公平的理想性·····	31
(四) 教育公平的主观性·····	32
(五) 教育公平的原则性·····	32
(六) 教育公平的复杂性·····	33
四、教育公平的基本原则 ·····	33
(一) 平等原则·····	34
(二) 效率原则·····	36
(三) 差别补偿原则·····	37
五、教育公平的作用 ·····	38
(一) 缓和社会矛盾, 促进社会稳定·····	39
(二) 改善两极分化现象, 减少客观差距·····	39
(三) 增强主体社会地位, 优化维权环境·····	40
(四) 推进社会发展, 实现社会公平·····	41
六、教育公平的评价标准 ·····	43
(一) 形式的公平与实质的公平·····	44
(二) 水平的公平与垂直的公平·····	44
(三) 同一尺度的公平与多元尺度的公平·····	45
(四) “效率优先, 兼顾公平” 与 “公平优先, 兼顾效率” ·····	45
七、教育公平与社会公平的关系 ·····	46
(一) 教育公平是实现社会公平的重要基石·····	46
(二) 教育公平对社会公平的实现有促进作用·····	48
八、马克思主义教育公平思想 ·····	49

(一) 马克思、恩格斯的教育公平思想·····	49
(二) 毛泽东的教育公平思想·····	51
(三) 邓小平的教育公平思想·····	52
(四) 江泽民的教育公平思想·····	53
(五) 胡锦涛的教育公平思想·····	54
第三章 实证研究 I：欠发达地区中小学教育公平问题研究 ···	56
一、中小学教育公平问题调查 ·····	56
(一) 调查对象与方法·····	56
(二) 结果与分析·····	57
二、欠发达地区中小学教育不公平现象的现状、原因及其 对策探讨 ·····	73
(一) 我国基础教育公平的现状考察·····	75
(二) 欠发达地区基础教育阶段教育不公平的归因分析 ···	106
(三) 教育不公平对欠发达地区全面建成小康社会的影响·····	125
(四) 欠发达地区实现教育公平的具体对策 ·····	126
第四章 实证研究 II：欠发达地区普通高等学校教育公平 问题研究 ·····	138
一、普通高等学校教育公平问题调查 ·····	138
(一) 调查对象与方法 ·····	138
(二) 结果与分析 ·····	139
二、欠发达地区普通高等学校教育不公平现象的现状、原因 及其对策探讨 ·····	153
(一) 我国欠发达地区高等教育在公平问题上存在的问题 及其表现 ·····	154
(二) 我国欠发达地区高等教育存在不公平现象的原因	

分析	163
（三）实现高等教育公平的对策	174
附件 1. 教育公平问题调查问卷（主管部门）	187
附件 2. 教育公平问题调查问卷（教师）	189
附件 3. 中小学生教育公平问题调查问卷	191
附件 4. 大学生教育公平问题调查问卷	194
参考文献	198
后 记	205

第一章 绪 论

一、研究缘起

教育是中华民族振兴和社会进步的基石。十八大报告在论及社会建设时把“努力办好人民满意的教育”放在了首位。坚持教育优先发展的战略地位，是我国长期坚持的一项重大方针。进入新世纪，特别是党的十六大以来，国家更是高度重视教育的发展，各级教育部门认真落实中央关于教育优先发展的方针与政策要求，教育各项工作取得了新成绩，实现了新世纪教育工作的良好开局。关注民生，惠及百姓，就必须着力解决关系人民群众切身利益的教育及教育公平问题。实现教育公平，促进小康社会建成，是当前教育界的头等大事。我们必须找到实现现阶段教育公平的途径。人们热议的“上学难、上学贵、上学烦”问题，其实质是社会和家庭关心教育质量能否均等或接近的问题。由于当前优质教育资源分布不均衡、供给量严重不足，这已上升为突出的社会矛盾，对小康社会的建设构成了一种资源性和体制性障碍。教育公平之所以成为和谐的小康社会的民生课题，成为世界各国教育政策的基本出发点，除了接受教育已经成为现代社会公民的基本人权外，还在于教育公平能够显著地改善人的生存状态。增进社会公平，被视为是实现社会平等“最伟大的工具”。

教育公平问题已经受到全社会的广泛关注。2006年10月11日

中国共产党第十六届中央委员会第六次全体会议通过了《中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》，明确提出了“坚持教育优先发展，促进教育公平”的发展战略。胡锦涛同志在其所作的十八大报告中也把促进教育公平作为党的基本教育政策。他说：“大力促进教育公平，合理配置教育资源，重点向农村、边远、贫困、民族地区倾斜，支持特殊教育，提高家庭经济困难学生资助水平，积极推动农民工子女平等接受教育，让每个孩子都能成为有用之才”^①。

近年来，国民受教育的机会正在逐步扩大，受教育水平也进一步提高。党和国家为让所有孩子都能上得起学、上好学，出台了一系列重大举措，有效地促进了教育发展和教育公平。如今，我国各级各类教育迅速发展，现代国民教育体系更加完善，终身教育体系基本形成，农村免费义务教育已全面实现，全民受教育程度和创新人才培养水平明显提高。但是，我们仍然不能忽略我国目前所存在的一些教育公平上的突出问题。

大量的事实观察和理论分析表明，当中国的教育随着经济的增长而扩张时，教育的差距和不平等也在一道增长或扩张，特别是我国欠发达地区（特指发展程度低或发展不充分地区。如我国的中西部地区）表现尤为明显：当有的城市学校把宽带插口装到了每张课桌时，却有不少欠发达地区农村学校的孩子还得沙地当纸、树枝为笔；当有的城市学校铺着塑胶跑道的运动场不止一个时，却有不少欠发达地区农村学校连一个可供学生玩的篮球也拿不出来；当有的城市学校投资动辄数亿元时，却有不少欠发达地区农村学校连粉笔也得一根根地数着用。两相比较的结果是，有的发达地区城市学校正在追求与国际接轨，其条件甚至搁到欧美也堪称一流；而有的欠

^① 胡锦涛：《坚定不移沿着中国特色社会主义道路前进，为全面建成小康社会而奋斗》，人民出版社2012年版，第35页。

发达地区学校，时时刻刻捉襟见肘，甚至与非洲一些欠发达地区国家相比恐怕也算差的。这种极端对立的现实图景所展现的教育差距状况，足以让任何人都无法忽视教育公平问题的严重性。这也充分表明，在经济和社会的不平等急剧扩大的过程中，教育有时并没有发挥缩小这种不平等的作用，反而因为其自身的不平等而成为扩大整个社会经济不平等的动力机制。智利诗人加布里拉·米斯特有一句名言：“我们所需要的很多东西都可以等待，但孩子所需要的东西不能等待。他的骨骼正在成型，他的血液正在生成，他的心灵正在发展。我们不能对他说明天，他的名字就叫今天。”在人的生存问题和温饱问题基本得到解决以后，教育问题就成为人的基本需要。如果一个人不能受到现代社会的基本教育，虽然生在现代社会，也不是一个现代人。总之，教育不公平不仅有损社会公平，违背教育的本质，而且危害社会稳定，影响小康社会的建成。因此，有必要研究我国尤其是欠发达地区教育公平问题。

二、研究目的与意义

（一）研究目的

由于我国人口众多、地域广阔，各地经济、政治、文化、社会和生态文明发展极不平衡，教育公平虽然已经得到很大的改善，但仍然存在显著的差距和一些突出的问题。这主要表现为经济、社会发展不平衡造成的地区差别；城市和农村巨大的发展差异造成的城乡差别；贫富差距和家庭文化、成长背景不同所造成的阶层差异等等。在这里，我希望通过我的研究来引起人们对教育公平特别是对中西部经济欠发达地区教育公平问题的关注，为今后有关这方面的研究提供一些素材。同时，对欠发达地区所存在的教育公平问

题，提出一些有建设性和针对性的建议和解决办法。

为尽快解决这些问题，促使教育更加公平，加速建设人力资源强国，党的十八大报告进一步提出了新的要求并作出了具体的工作部署。它提出要坚持教育优先发展，全面贯彻党的教育方针，坚持教育为社会主义现代化建设服务、为人民服务，把立德树人作为教育的根本任务，培养德智体美全面发展的社会主义建设者和接班人。要全面实施素质教育，深化教育领域综合改革，着力提高教育质量，培养学生社会责任感、创新精神、实践能力。要办好学前教育，均衡发展九年义务教育，基本普及高中阶段教育，加快发展现代职业教育，推动高等教育内涵式发展，积极发展继续教育，完善终身教育体系，建设学习型社会。要鼓励引导社会力量兴办教育，加强教师队伍建设，提高师德水平和业务能力，增强教师教书育人的荣誉感和责任感^①。这充分地表明了党中央优先发展教育的清晰思路和决心，体现了党中央加快履行教育公平职责的务实作风。它将进一步促进我国现代国民教育体系的完善和终身教育体系的形成，有助于全面推进素质教育、提高各级教育的质量，有利于全民受教育程度和创新人才培养水平的提高。

（二）研究意义

教育公平自古以来就是人类的美好理想。它之所以成为现代教育的基本价值，是由于教育的特殊社会功能。现代社会的教育不但具有很强的功利价值，被称为经济发展的加速器、科学技术的孵化器，而且它还具有十分重要的非功利价值，具有促进社会平等、保持社会稳定的平衡器、稳定器的功能。因为，在存在各种不平等现

^① 参见胡锦涛：《坚定不移沿着中国特色社会主义道路前进，为全面建成小康社会而奋斗》，人民出版社2012年版，第35页。

象的社会现实中，教育由于能够给人提供公平竞争、向上流动的机会，能够帮助弱势群体改善其生存状态、减少社会性的不公平，从而被视为实现社会平等的“最伟大的工具”。因此，从此意义上说，研究教育公平问题，对加强我国的社会建设、全面建成小康社会，具有一定的理论价值和现实意义。另一方面，改革开放以来，国家把发展的重点放在东部沿海地区，实行先富带动后富的发展战略。东部地区的发展取得了很大的进步，但东部与中西部欠发达地区之间的差距也在不断地扩大。这在一定程度上也影响到教育公平的实现。这一问题假如不尽快采取措施加以阻止，将会产生更多的连锁反应，甚至会形成恶性循环。要是那样的话，我国教育就无法得到均衡发展。所以，对中西部欠发达地区教育公平问题进行研究，找出其存在教育公平问题的主要原因，并提出解决这一问题的有效办法，对中西部欠发达地区教育的发展和社会的稳定，对贯彻科学发展观、落实中央提出的中西部发展战略，也是个有力的促进。

三、研究内容

本书采用实证分析的方法，分析研究了欠发达地区教育公平问题，并在探讨产生这些不公平问题原因的基础上提出了解决问题的具体建议和办法。全书共分四章：第一章，绪论。本章主要阐明了研究的缘由、研究的目的意义、研究的主要内容和方法等；第二章，教育公平概述。本章论述了公平、教育公平的含义和教育公平的本质、类型、特点、原则、作用、评价标准、与社会公平的关系以及马克思主义教育公平思想等；第三章，实证研究 I：欠发达地区中小学教育公平问题研究。本章通过问卷调查、个别访谈和座谈等方式，对我国中小学教育公平问题进行了广泛调查，并在认真分析中小学教育存在不公平现象原因的基础上提出了对策；第四章，

实证研究 II：欠发达地区普通高等学校教育公平问题研究。该章对欠发达地区普通高等学校所存在的教育公平问题进行了研究，并在分析高等教育存在不公平现象原因的基础上提出了解决问题的办法。

四、研究方法

在研究过程中，运用了多种科学有效的方法。主要包括：

（一）文献研究法

笔者充分利用图书馆、档案馆等的书籍、期刊和文件，借助网上的电子期刊库和网络信息资源，查找相关资料。通过对所收集资料的分析、总结与综合，基本掌握了教育政策研究和评价方法，并就特定社会环境对教育公平实现的要求进行了全面分析，为进一步研究奠定了理论基础。

（二）实证分析法

此方法是一种运用社会调查和实验方法、定量方法和统计分析技术、理论假设及其验证来研究问题的方法。它注重事实经验，注重外在表现，注重对事物的精细测量，并认为从精细测量得到的有关信息中归纳出的理论认识是可靠、科学的。

按照实证分析法的要求，本书通过广泛、深入地收集相关资料来说明问题并从中找出规律性的东西来对欠发达地区教育公平的问题进行研究。

(三) 理论和实践相统一的方法

一方面，本书除第一章对整个研究的缘由、目的意义、主要内容和方法作必要的交代外，从内容结构上来看，可分为两部分：一部分是理论，即第二章教育公平概述；另一部分则是实践，即第三章实证研究 I：欠发达地区中小学教育公平问题研究和第四章实证研究 II：欠发达地区普通高等学校教育公平问题研究。本书的这种结构充分地体现了理论对实践的指导以及理论与实践的高度统一。

另一方面，本书的研究基于政治学、教育学和社会学的视角，同时吸取了经济学、管理学和法理学等各学科在教育公平领域内的理论研究成果。在具体的研究过程中，充分地介绍了我国现阶段在促进教育公平方面的方针政策和取得的实际成效，将对教育公平理论的阐述与教育公平现实发展状况的研究相联系，实现了理论与实践相结合的研究模式，科学地分析了我国在教育公平实现上所面临的现实问题，并提出了自己的建议。

第二章 教育公平概述

一、教育公平概念的界定

(一) 公平的含义

公平作为一个古老的概念，从人类文明产生开始，便是人们孜孜不倦追求的目标。根据古罗马法学家乌尔庇安的定义：“公平乃是使每个人获得其应得的东西的永恒不变的意志。”^① 托马斯·阿奎那也认为：公平是“一种习惯，依据这种习惯，一个人以永恒不变的意愿使每个人获得其应得的东西。”^② 《汉语大词典》（1997年版）引用了《管子·形势解》：“天公平而无私，故美恶莫不覆；地公平而无私，故小大莫不载。”来解释公平，定义是“公正而不偏袒”。《现代汉语词典》对“公平”一词的定义是“处理事情合情合理，不偏袒哪一方面”。美国哈佛大学的哲学大师、自由主义思想家约翰·罗尔斯提出“作为公平的正义”理论，他把公平分为两类，一是“均等性”的公平，其核心理念是“平等地对待相同者”，另一类是“非均等性”的公平，其核心理念是“不均等地对

① [美] E·博登海默：《法理学——法律哲学与法律方法》，邓正来（译），中国政法大学出版社1999年版，第264页。

② 转引自 [美] E·博登海默：《法理学——法律哲学与法律方法》，邓正来（译），中国政法大学出版社1999年版，第265页。

待不同者”，如多劳多得，贡献大者先富等。他认为公平是关于权利和利益的合理分配的概念。在论述正义的原则时，他说：“第一原则：每个人对与所有人所拥有的最广泛平等的基本自由体系相容的类似自由体系都应有一种平等的权利（平等自由原则）。第二原则：社会的和经济的不平等应这样安排，使它们：（1）在与正义的存储原则一致的情况下，适合于最少受惠者的最大利益（差别原则）；（2）依系于在机会公平平等的条件下职务和地位向所有人开放（机会的公平平等原则）。"^①同时，他指出了追求社会公平的价值趋向，是在不公平的社会现实中，为处境不利者提供机会或利益补偿。从现实社会关系来看，公平就一定社会中人们之间各种利益关系和权利关系的合理分配。公平是社会关系的一种特有属性，是对某种社会关系进行规范和评价的尺度。公平与一定的社会基本制度相连，并以此为基准，规定着社会成员具体的基本权利和义务，规定着资源与利益在社会成员之间的适当安排和合理分配。

对公平的理论探讨，构成了古希腊文化的一项重要内容。柏拉图在设计理想社会蓝图时明确提出，一个完美、理想的国家也就是公平的国家。他的公平观主要内容有：（1）公平是立国的原则，是社会稳定的基础。公平在社会关系中的表现就是等级分工的完善，就此意义上，柏拉图把公平规定为“做你自己的事，不要干涉别人的事”。“当生意人、辅助者和护国者这三种人在国家里各做各的事而不互相干扰时，便有了正义，从而也就使国家成为正义的国家了”^②。（2）公平不仅是国家的立法原则，也是个人道德原则问题。按柏拉图的看法，国家是放大的个人，二者有着类似之处，国家有三个“等级”，个人也相应地存在着理性、情感和欲望三个部分，

① [美] 约翰·罗尔斯：《正义论》，何怀宏等（译），中国社会科学出版社 1988 年版，第 60～61 页。

② [古希腊] 柏拉图：《理想国》，郭斌和、张竹明（译），商务印书馆 1986 年版，第 156 页。

当这三者和谐地发挥职能时，就表现出个人正义的美德。“因此，我们必须记住：我们每一个人如果自身内的各种品质在自身内各起各的作用，那他就是正义的，即也是做他本分的事情的”^①。（3）国家正义与个人正义不是彼此孤立的，二者之间存在着密切的联系。国家能否实现正义，关键取决于每个国家成员能否认识到自己的天职，并是否已理性控制情感与欲望，按照善的要求去做，就此意义而言，柏拉图认为个人正义是实现国家正义的基础，个人内在的精神状态和本质，是社会正义实现与否的关键性因素。柏拉图在西方思想史上第一次明确提出个人公平与社会公平相统一的原则，并将公平问题视为社会稳定、协调的基础，这些思想在一些后继者的公平理论中产生了共鸣。亚里士多德接受了柏拉图有关公平问题的某些看法，但又作了新的发展，主要有：（1）不同社会地位的人各有不同的公平观。亚里士多德注意到，在回答究竟什么是正义时，“平民主义者答复说，正义在于大多数人的意志。寡头主义者答复说，正义在于大多财产所有人的意志，政事的裁决应凭资产的数额”^②。（2）公平应服从于公众利益，实现利益分配方面的平等。“公平以公共利益为依归。按照一般的认识，正义是某些事物的‘平等’（均等）观念。”^③“政治权利的分配必须以人们对于构成城邦各要素的贡献的大小为依据”^④。（3）法律在利益调整、实现社会公平方面具有权衡作用。“法律的实际意义却应该是促进全邦

① Plato. The Republic [M]. New York: Everyman's Library, 1976.

② [古希腊] 亚里士多德：《政治学》，吴寿彭（译），商务印书馆 1965 年版，第 315 页。

③ [古希腊] 亚里士多德：《政治学》，吴寿彭（译），商务印书馆 1983 年版，第 148 页。

④ [古希腊] 亚里士多德：《政治学》，吴寿彭（译），商务印书馆 1965 年版，第 150 页。