

县域教育均衡发展研究

——以河南省息县为例

潘红波 主编

郑州大学出版社

县域教育均衡发展研究
——以河南省息县为例

主编 潘红波

郑州大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

县域教育均衡发展研究/潘红波著. —郑州: 郑州大学出版社,
2011.2
ISBN 978-7-5645-0392-5

I. ①县… II. ①潘… III. ①县-教育事业-研究-
中国 IV. ①G527

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 003167 号

郑州大学出版社出版发行

郑州市大学路 40 号

出版人: 王 锋

全国新华书店经销

河南省中景印务有限公司印制

开本: 787 mm × 1 092 mm

印张: 21.5

字数: 473 千字

版次: 2011 年 2 月第 1 版

邮政编码: 450052

发行部电话: 0371-66966070

1/16

印次: 2011 年 2 月第 1 次印刷

书号: ISBN 978-7-5645-0392-5

定价: 43.00 元

本书如有印装质量问题, 由本社负责调换

学以致用,报效桑梓 ——为《县域教育均衡发展研究》序

严格地讲,均衡发展本应该是我们兴办社会主义一切事业从一开始就必须严格遵循的一个基本原则。然而,我们经常无可奈何地看到的客观事实往往是,许多领域无论是经济建设领域还是其他社会领域都存在着不均衡的状态,有的甚至处于非常严重的失衡之中。从表现上看,不均衡就是:该轻的未轻,该重的未重;不该多的多了,不该少的少了。从成因上分析,不公平产生不均衡,不均衡加剧不公平。两者互为因果,彼此推波助澜。久而久之,便变得纠缠不清。从结果上看,不公平必然不均衡,不均衡就会不稳定,不稳定就难以可持续,不可持续则意味着山穷水尽。凡事一旦到了山穷水尽的地步,接踵而至的便只有改革创新了。倘若再要硬撑下去,恐怕会有很多麻烦。

有位在某地级市从事经济管理的官员朋友告诉我:近年来,通过学习科学发展观,的确是深刻体会到了本市经济建设均衡发展的极端重要性。我搞不懂他说的到底是真话还是官话,因为这个道理就像我们每天炒菜必须加油加盐一样,属于很简单的常识性的东西。作为老资格的地方政府领导人,且不说我们同在大学读书期间就听老师讲过了“统筹兼顾”这一课,多年来在经济工作中经常发生的深刻教训,也该让人弄明白了毛泽东当年就曾教导过的“平衡、协调、健康、持续”发展的真正意义了。当然,现实生活中很多事情的发展进程包括某些制度作用的结果,之所以慢慢地变得不尽如人意甚至形成一种南辕北辙的局面,并不能简单地归结为是哪个年代、哪届领导、哪位责任人的错误,而应该看成是一定时代条件下各种历史的与现实的复杂因素交织在一起所产生的综合反应。

不管怎么讲,县域教育事业发展中不均衡的问题真是到了必须引起决策层高度重视并加以切实解决的时候了。比如,我在基层担任“七品芝麻官”那会儿,就觉得“分级办学、分级管理”的政策很不合理,并认定它就是导致县域教育不均衡、不公平状态的“罪魁祸首”。所谓“分级办学、分级管理”,说穿了就是在财政“分灶吃饭”的前提下,“谁办学谁掏钱”,也叫“自己的孩子自己抱”。城市的人口占总人口的比重小,学校是国家财政办的,孩子上学由国家埋单;县域的社会基础是广大农村,农村人口占总人口的大多半,农村的学校却是农村集资盖的,孩子上学由农民自费。这种经费投入体制的结果必然是:

城市教育事业在高歌猛进中迅速发展,县域农村的教育事业却在艰苦卓绝中日趋滞后,两者形成严重不均衡甚至天壤之别。改革开放之后,国家颁布的《教育法》不知出于何种考虑,仍然没有对“分级办学、分级管理”的制度做出根本改变,只是将已明显处于穷途末路的农村基础教育明确规定为“以县为主”。但是,凡在县(市、区)基层工作过的同志都知道,实行“分税制”特别是农村税费改革之后,广大中西部地区县域政府的“日子”过得都十分窘迫,勉强地维持着一种“吃饭财政”的水平。这种财政投入体制不彻底调整与改革,县域教育事业发展的均衡性与公平性都不可能有保障。

再举一个例子。当前县域教育事业不仅与本地经济社会发展实际相脱节,而且教育内部的各个链条在运行中也相互脱节。你可以随意抽样调查一下,几乎所有的家长送孩子读书的目标都是今后能够考上一所好大学,最好都能进北大、清华。县域政府“勒紧裤带”办教育,也是希望在一年一度的高考中本县能够有一个较高水平的升学率。因此,在整个中西部地区的县域中,就算再穷再差,都会咬紧牙关建设一所很好的中学。但是,千军万马拥挤在“独木桥”上,最后能冲刺成功进入大学深造的只是少数人,绝大多数青年还得要回到农村或走向城镇谋生就业。在事实面前,许多县域政府仍然“痴心不改”,把教育事业的重点一如既往地放在为少数“精英分子”服务的应试教育上,而为多数普通青年提供专业劳动技能的职业教育却一直处在被漠视的状态。

按理说,有钱的尽管只有少数人,然而他们要求自己的子弟能够享受较高质量和优越条件的教育,本是无可非议的事情。同时,绝大多数老百姓的子女希望通过良好的中学阶段的教育挤进北大、清华,也符合望子成龙的传统理念。但我想,作为政府的责任来说,教育事业发展更为核心的思想原则与更为关键的政策措施,不是去研究如何努力满足不同社会阶层对不同教育层次的需要,而是要研究如何努力追求教育的公平性与均衡性,通过发展公平与均衡的教育事业,让最广大的人民群众都能尽量沐浴到基本公共服务的灿烂阳光。

我之所以说教育公平比教育均衡重要,不是从教育学的角度讲的,而是从社会学的角度上讲的。因为,教育公平是社会公平的重要基础。公平教育的机会,尤其是义务教育的机会,这是宪法赋予公民的基本权利和人人平等的起点。没有教育公平就实现不了社会的公平。这是一个很简单的道理。如果一个人因教育不公被剥夺了学有所教的平等权利,那么,他后来就很难再有什么机会平等和收入公平可言。在现代社会中,教育是人们获得生存与发展的基本能力的最主要手段。一般情况下,其受教育的程度构成了他在日后劳动力市场中收益和绩效的幅度。同时,收入差距的不平等将进一步加剧城乡居民在接受教育上的机会不平等。而且,收入较高居民的后代所获得的教育水平一般会高于收入水平较低居民的后代所获得的教育水平,从而产生出类似于遗传性的代际效应,使得人与人之间的收入差距随着子子孙孙永远继续扩大下去。这是一个极其可怕的“龙生龙、凤生凤,老鼠代代打地洞”法则。因此,

实现教育公平,让人民“学有所教”,实在是社会建设中维护社会公平、提升人民素质、防止贫富悬殊的最重大、最根本的民生问题。

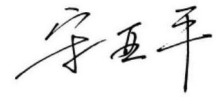
必须承认,一切社会公平从来都是相对的。我们过去总是习惯于追求“结果公平”,但这种头痛医头、脚痛医脚的办法往往是“按下葫芦又浮起了瓢”,差距反而越来越大。实践证明,我们必须改变传统的追求结果公平的做法,去努力追求程序公平、机会公平和起点公平。程序的公平靠法律,机会的公平靠制度,而起点的公平则主要靠教育。人们常说“不能让孩子输在起跑线上”,意思就是要保证孩子接受公平教育的机会。顺这个方向回过头来深思,县域教育事业公平与均衡发展虽然道理简单,然而真的特别重要。

潘红波同志虽然很年轻,但早就不是一个从校门到校门的“三门生”了。在攻读博士学位之前,他已从事过多年的基础教育理论研究,并且在河南省息县教育局副局长的岗位上开展县域教育行政管理工作的探索与实验。当年报考我的博士研究生时,他不仅对基础教育领域许多情况十分熟悉,而且谈论之间显得非常专业老道,给我留下了很深的印象。博士论文选题确定之后,他除了广泛阅读有关理论著作之外,还充分利用在教育局工作的优势,以息县为“麻雀”,进行了深入细致的调查研究与实证解剖,获取了大量的第一手资料。其实,这也正是秉承了华中师范大学中国农村问题研究中心优良的学风传统。

根据红波同志的判断分析,当前,在广大中西部地区的县域教育中,除了义务教育城乡和校际之间发展失衡之外,县域学前教育、高中教育与义务教育的衔接失衡、职业教育与普通教育的比例失衡、民办教育与公办教育的发展失衡等现象都十分突出。因此,作为县级政府,如何有效选择符合本县域实际的教育治理范式,创新工作方式方法,制定科学的教育发展策略,努力促进县域教育事业均衡、全面、协调发展,以具体落实党和国家的教育方针,更好地服务于全县人民,已经成为了一个不能回避、不容拖延而必须尽快妥善处理的现实难题。

博士阶段的学习,动机与目的不仅仅是追求属于个人拥有的一纸文凭,更主要的是为解决现实矛盾问题以造福于社会。古人谓此为“欲用先学,学以致用”。红波同志就是带着这种强烈的责任心与使命感来攻读博士学位的。就像他在论文中写到的那样:“县域教育如何发展,县域教育服务如何开展,如何办好人民满意的县域教育,如何促进县域教育发展均衡,是让我久久萦怀,深思不尽的问题,更觉得是一项义不容辞的责任。”三年来,他一直在潜心钻研教育均衡的相关理论,深入解读国家教育的相关政策,紧密结合中西部县域的具体实际,就县域教育事业如何有效实现均衡发展的政策性措施与可行性路径,进行了大胆而缜密的探讨,提出了许多独到的思想见解与实践建议。这本理论与实践结合得比较好的著作,既是他汇报给学校和老师的三年学习的具体成果,更是他日后为家乡教育事业均衡发展贡献力量的行动大纲。我希望红

波同志与他的同事一道,与时俱进,不断创造出更新更好的工作业绩!
是为序。

A handwritten signature in black ink, consisting of the characters '吴平' (Wu Ping) in a cursive style.

二〇一〇年十月六日于武汉

心愿、学苑、书源

(自序)

始终认为自己是一名学生,始终神往校园,始终情系教育,始终希望能为教育作点贡献。这便有了本书。

本书是一部对县域教育事业均衡发展问题进行全面综合研究的学术性著作,主体为笔者的硕士、博士学位论文,主要形成于大学校园,其主要资料与重要思想又主要来自于具体的教育工作实践。

华中师范大学是全国研究地方治理与教育发展相关问题的高地。笔者有幸两度入该校学习,并在良好的学习和研究氛围中,利用优越的研究条件,开展县域教育管理与发展相关研究。第一阶段是2003年9月—2006年6月,本人在该校教育科学学院攻读教育管理专业硕士学位,研究的主要方向是县域教育发展布局,重点是县域中小学布局合理化问题。这期间,笔者多次深入机关、学校,进行了一系列的相关调查与访谈,积累了丰富、翔实的第一手资料,经过认真整理分析,得出的初步结论如下:

(1)以息县为代表的我国中部地区县域小学特别是农村小学布点过多,应该有计划、有步骤地进行适当的撤并调整。但操作必须慎重,注意减少或避免由撤并学校而带来的负面影响。

(2)县域初中布点相对均衡,但校际间发展不平衡。对必须保留的薄弱初中应给予适当扶持,但在农村地区一般不宜继续增加新的初中布点。对另外一些薄弱初中则可考虑转化处理,改办为九年一贯制学校,有条件的可以实行寄宿制办学。

(3)息县(至2006年)高中阶段教育规模偏小,在今后一个时期内,应尽力发展。在高中发展取向上,以综合高中为发展方向,走普通教育与职业教育相结合的路子。采取多种办学形式,积极吸纳民间资金参与高中建设。以城区为高中阶段教育中心,同时重视利用农村现有高中资源。

(4)县域职业教育应越来越受到重视。各级政府应创造条件加快县域职业教育发展。但在经济、教育尚不发达的中部县域,大规模开展职业教育还不太实际。发展职业教育的有效模式是先与普通教育相结合,渐进发展。

这些结论只是笔者对息县中小学教育布局研究而得出的有关教育规划方向的基本结论。当时笔者已经认识到,虽然从宏观上讲,教育行政管理的基本

职能(规划、协调、监督、管理和服务)中,最重要的是做好教育规划,以整体提高行政区划内的教育投资效益。但仅仅研究教育布局规划显然是不够的,其他如教育投资机制问题、教育人事管理特别是师资队伍建设问题、教学教法改革问题等等都是需要认真研究的重大课题。这些都需要那些关心教育、有志于为教育发展作出贡献的人们以孜孜以求的精神持续不断地探索和努力。这些人中当然也包括笔者自己。

2006年8月,笔者由中共息县县委办公室调赴该县教育体育局工作后,分管全县教育发展与规划、民办教育、职业教育及体育艺术教育等工作,对县域教育发展问题有了更具体、更深入的了解与思考。从2007年9月开始,笔者得以进入华中师范大学进行第二阶段的学习与研究,直至2010年7月。此阶段笔者作为该校政治学研究院地方政府学专业全日制博士研究生,主要从事地方政府与地方治理方向的研究。经过前期的学习、研究与工作实践,笔者清楚地感受到,教育发展是国家的大事,是政府的要务。促进以义务教育为主的教育事业均衡发展,是当前各级政府最重要的教育职责。基础教育的主体部分在县域。基础教育管理“以县为主”的法律规定,也规定了教育职能是县级政府最重要的行政职能之一。促进县域教育事业均衡发展,县级政府责任重大。对县域教育事业均衡发展研究也因此具有了重要意义。笔者作为一名县教育发展规划的重要参与、决策人员及国家培养的最高学历层次的研究人员,在院校良好的学习和研究氛围中,自觉有条件、有责任、有能力承担起进一步拓展、深化县域教育事业均衡发展相关研究的重担,并愿力行之。这是笔者开展本书相关研究并立意出版本书的主要动因。

本书站在县域政府的角度,将县域教育事业作为县域政府最重要的社会职能之一开展研究。该研究以公共服务理论、教育公平理论、现代治理理论以及科学发展观为理论基础和分析工具,以河南省息县的教育实况为例,以教育行政部门的统计数据、普查数据及笔者的实地调查数据为依据,从县域义务教育均衡、县域各学段教育均衡、县域职业教育与普通教育均衡、县域民办教育与公办教育均衡四个主要方面,对县域教育事业均衡发展的历史、现状、成因、对策与评价等方面进行考察、分析与探讨,兼论素质教育与应试教育的有机结合,意在为我国县域教育事业均衡、全面、协调发展提供理论支持和政策构想。

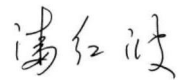
本书对县域教育发展与规划、教育投资机制、教育人事管理、教育均衡评价等方面有了一定的探讨和研究,但对教学教法改革等方面尚无多涉,只是简要介绍了素质教育与应试教育的相关概念及其关系,粗略探讨了推行素质教育的策略和路径,希望以此形成一个研究县域教育事业均衡发展的完整体系。这显然是不够的,还需要在后续的研究中有更多的人作出更多的努力。

本书内容主要基于硕士、博士学位论文,其行文风格基本遵照了相关的学术规范。但笔者思想中一直将本书的服务对象确定为除县域教育发展研究相关人员外,还包括各级特别是县级教育行政管理人员、县域各级各类教育从业

人员及关心县域教育的社会各级各界人士,所以在行文中也并不囿于严格的学术规范。

笔者在2009年9月4日撰写博士论文的主体部分(现成为本书的主体部分)时,曾写下了题为《江城为学》的句子:“桂子山上,南湖之滨。昼夜披览,日日为文。自夏而秋,自秋而冬。苦乐相伴,冀有所成。”明确表达了学有所成的愿望。至2010年5月20日,笔者在博士学位论文后记中总结为“读博三年,细数成就,大体有四”(见本书后记),那时的“四”中尚不含此书。而此书付梓,窃计为五,不知读者以为然否?

是为序。



2010年9月28日于

“千古中华第一县”——河南省息县

目录

导论

- 一、研究的背景与目标
- 二、研究的现状与不足
- 三、重要概念界说
- 四、研究方法
- 五、研究的问题与内容框架
- 六、理论基础
- 七、个案概况及资料来源

第一章 县域义务教育均衡情况考察

第一节 我国义务教育均衡发展的提出与政策变迁

- 一、我国义务教育均衡化方针的提出
- 二、营造义务教育均衡化的氛围
- 三、义务教育均衡方针的法制化

第二节 息县县域义务教育均衡情况

- 一、息县基础教育的发展历史
- 二、息县义务教育发展的现状
- 三、对息县义务教育均衡发展情况的基本判断

第二章 县域教育各学段均衡情况考察

第一节 我国县域教育各学段均衡发展的现时环境

- 一、学前教育
- 二、义务教育
- 三、高中教育

第二节 息县县域教育各学段均衡情况考察

- 一、息县学前教育、高中教育历史情况
- 二、当前息县各学段教育均衡发展情况
- 三、对息县县域各学段教育均衡发展情况的基本判断

第三章 县域职业教育与普通教育均衡情况考察

第一节 我国职业教育政策回顾及中等教育结构调整

- 一、我国职业教育政策回顾
- 二、我国中等教育结构与布局调整

第二节 息县职业教育与普通教育均衡发展情况考察

一、息县职业教育发展历程

二、息县职业教育与普通教育均衡情况现时考察

三、息县职业教育与普通教育均衡情况基本判断

第四章 县域民办教育与公办教育均衡发展情况考察

第一节 我国民办教育政策及其演变

一、许可阶段(1978—1986 年)

二、“补充阶段”(1987—1992 年)

三、共同发展阶段(1992—2002 年)

四、回报激励和规范发展阶段(2003 年至今)

第二节 息县民办教育发展情况考察

一、历史情况考察

二、息县民办教育发展现时情况考察

三、对息县民办教育与公办教育均衡发展现状的基本判断

第五章 县域教育失衡归因分析

第一节 教育财政投入体制原因

一、义务教育投入

二、学前教育投入

三、高中教育投入

四、职业教育投入

五、民办教育支持

第二节 教育管理体制原因

一、对义务教育的影响

二、对学前教育的影响

三、对高中教育的影响

四、对职业教育的影响

五、对民办教育的影响

第三节 教育政策原因

一、重点学校政策

二、择校现象与“择校费”

三、示范学校政策

四、转制学校政策

第四节 教育观念原因

一、学前教育观念淡薄

二、“精英教育”思想主导

三、“城市中心”价值取向

四、民办教育观念冲突

第五节 社会变迁原因

第六节 教育评价原因

- 一、我国基础教育评价的改革与发展
- 二、我国基础教育评价存在的问题
- 三、既有教育评价对县域教育均衡发展的影响

第六章 树立促进县域教育均衡发展的理念

第一节 义务教育均衡: 关注处境不利儿童教育

第二节 各学段均衡: 重视学前教育

- 一、发展县域幼儿教育事业的必要性
- 二、发展县域幼儿教育事业的可行性
- 三、政府在幼儿教育发展中的根本保障作用
- 四、应优先将学前教育纳入国民教育体系
- 五、发展学前教育须进一步强化政府的主导职能

第三节 职业教育和普通教育均衡: 大力发展职业教育

- 一、发展职业教育的意义
- 二、从国际视阈看政府在职业教育中应承担的责任
- 三、我国政府在当前职业教育发展中的政策取向
- 四、进一步的讨论: 从发达国家经验看职业教育和普通教育的沟通与等值

第四节 公办教育和民办教育均衡: 积极支持民办教育

- 一、民办教育在我国教育发展中的作用
- 二、发展民办教育的理论依据
- 三、政府对民办教育的宏观管理
- 四、我国政府支持民办教育的方法和途径

第七章 调整县域教育事业发展规划与布局

第一节 调整教育规划与布局对县域教育事业均衡发展的意义

- 一、有利于办学条件上的均衡
- 二、有利于师资配置上的均衡
- 三、有利于办学质量上的均衡
- 四、有利于管理水平上的均衡
- 五、有利于整体综合均衡

第二节 调整县域教育事业发展规划与布局的原则和标准

- 一、调整县域教育发展规划与布局的原则
- 二、调整县域教育发展规划与布局的标准
- 三、不同类型中小学布局结构规划设计

第三节 调整县域教育事业发展规划与布局的息县案例

- 一、息县县域教育均衡发展规划与布局的基本思路

二、息县教育均衡发展规划

第四节 县域教育布局调整的阻力与方式选择

一、县域教育规划布局调整中可能遇到的阻力

二、县域教育布局调整的方式

第八章 建立促进县域教育均衡发展的投入机制

第一节 我国县域教育投入体制的演变

一、我国农村义务教育投资体制的演变

二、我国农村高中教育投资体制的演变

三、我国学前教育财政投入体制的演变

四、我国中等职业教育投入体制的演变

第二节 我国县域教育投入体制评价

一、义务教育投入体制评价

二、学前教育、高中教育投入体制评价

三、职业教育投入体制评价

四、民办教育投入评价

第三节 增加县域教育投入的基本路向

一、增加投入总量

二、上移投入重心

三、广开投入渠道

第四节 县域教育投入分配均衡化

一、加强农村中小学校及城区薄弱学校建设

二、加大普通高中教育投入

三、加大学前教育投入

四、加大职业教育投入

五、支持民办教育发展

六、进一步的讨论

第五节 建立县域教育投入均衡化的制度保障

一、建立公共教育财政刚性支出制度

二、建立教育投入的最低保障制度

三、建立师资队伍补充的常态机制

四、建立教育设施均衡配备制度

五、建立处境不利儿童教育特殊扶助制度

第九章 建立促进县域教育均衡发展的管理体制

第一节 县域教育管理体制的政策安排

一、县级政府的教育职责

二、县级政府各部门的教育职责

三、乡(镇)、村组织的教育职责

四、县级教育行政部门内部职责分工

第二节 县域教育管理体制的特点与发展趋势

一、当前我国县域教育管理体制的特点

二、当前我国基础教育体制改革的走向

第三节 县域教育均衡发展的体制取向

一、创新义务教育均衡发展体制模式

二、创新非义务教育阶段管理体制模式

三、建立职业教育集团化管理体制

四、完善民办教育管理体制

五、创新教育人事管理体制

六、建立多方参与的立体式教育管理体制

第十章 建立促进县域教育均衡发展的评价制度

第一节 当前我国县域教育评价制度状况分析

一、县域教育评价制度的含义

二、我国县域教育评价的历史演进

三、我国县域教育评价存在的问题与归因

第二节 建立县域教育均衡评价制度的基本构想

一、县域教育均衡评价的目的

二、县域教育均衡评价的主体

三、县域教育均衡评价的内容

四、县域教育均衡评价的过程

五、县域教育均衡评价的法规建设

第三节 县域教育均衡发展的指标选择及测算方法

一、县域教育均衡的指标体系

二、县域教育均衡的测算方法

三、县域基础教育均衡发展指数

余论:县域教育均衡发展的另一个向度——素质教育与 应试教育的均衡

一、应试教育

二、素质教育

三、素质教育与应试教育的关系

四、推行素质教育的策略与路径

五、结论

参考文献

后记

导 论

这是一部以本人博士论文为基础的规范性学术论著。在阅读本书正文之前,需要对相关问题作一了解。这些问题主要包括本研究的背景与目标、研究的现状、重要概念界定、理论基础和研究方法、研究的主要问题与内容框架及个案概况与资料来源等。

一、研究的背景与目标

本研究是在国家积极构建服务型政府、努力办好人民满意的教育、促进教育均衡发展首先是实现县域教育均衡发展的国家宏观背景下开展的。

(一) 研究背景

1. 构建服务型政府的提出

2007年10月15日,中国共产党第十七次全国代表大会在北京召开。胡锦涛总书记代表党中央向大会作了《高举中国特色社会主义伟大旗帜为夺取全面建设小康社会新胜利而奋斗》的主题报告,明确提出了我国行政管理体制改革的目标、重点和主要任务,提出要“加快行政管理体制改革,建设服务型政府”。通过对“十七大”报告的认真解读,可以充分感受到党对于构建和谐社会的重视、对于建设服务型政府的努力。政府职能转变的重点则是强化公共服务职能,实现公共服务体制与经济体制的良性互动,进一步强化公共服务职能,促进经济社会的全面协调发展。我国强化公共服务职能的目标是建立符合中国国情的公共服务制度和模式,实现公共服务的制度化、公共化、公正化和社会化。服务型政府成为我国现阶段政府的目标模式,要实现这一目标,当务之急是从转变理念、完善体制、培育主体、创新机制和手段等方面作出努力。^①

2008年2月23日,中共中央总书记胡锦涛主持召开中共中央政治局第四次集体学习。他强调,建设服务型政府,是坚持党的全心全意为人民服务的宗旨的根本要求,是深入贯彻落实科学发展观、构建社会主义和谐社会的必然要求,也是加快行政管理体制改革、加强政府自身建设的重要任务。要在经济发展的基础上,不断扩大公共服务,逐步形成惠及全民、公平公正、水平适度、可持续发展的公共服务体系,切实提高为经济社会发展服务、为人民服务的能力和水平,更好地推动科学发展、促进社会和谐,更好地实现发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享。胡锦涛总书记还强调:建设服务型政府首先要创新行政管理体制,在管理中体现服务,要求各级政府要增强建设服务型政府的紧迫感和责任感,并及时总结经验,认真借鉴国外有益经验,促进

^① 高小平:《政府生态管理》,国家行政学院出版社2007年版,第54页。

服务型政府建设。^①此后,各地对于服务型政府建设都进行了有益的探索,珠海、成都、大连、南京、重庆、上海、广州等地在探索中取得了成功经验。笔者所在的河南省息县,政府门前也树立了“建设服务型政府”的醒目标牌,构建服务型政府的工作要求频见于县委、县政府的各类文件中。与此同时,县委、县政府还要求各乡镇及县直各单位在各项工作中,要树立为民服务的观念,创造性地开展各类为民服务工作。这一切都体现了我国政府治理范型在发生着新的变化,在由传统的统治管理型、经济建设型向公共服务型转变。而政府治理范型的转变,必然带来各项具体工作方式的转变。服务型政府的创建必然要求各项工作的服务化。以人为本,办好人民满意的教育,搞好教育服务,便成为各级政府教育治理的必然选择。

2. 办好人民满意的教育提出

“十七大”报告提出,要加快推进以改善民生为重点的社会建设。报告指出“社会建设与人民幸福安康息息相关。必须在经济发展的基础上,更加注重社会建设,着力保障和改善民生,推进社会体制改革,扩大公共服务,完善社会管理,促进社会公平正义,努力使全体人民学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居,推动建设和谐社会。”要优先发展教育,建设人力资源强国。报告指出,教育是民族振兴的基石,教育公平是社会公平的重要基础。要全面贯彻党的教育方针,坚持育人为本、德育为先,实施素质教育,提高教育现代化水平,培养德、智、体、美全面发展的社会主义建设者和接班人,办好人民满意的教育。在具体部署上,要优化教育结构,促进义务教育均衡发展,加快普及高中阶段教育,大力发展职业教育,提高高等教育质量。要重视学前教育,关心特殊教育。更新教育观念,深化教学内容方式、教育招生制度、质量评价制度等改革,减轻中小学生课业负担,提高学生综合素质。要坚持教育公益性质,加大财政对教育投入力度,规范教育收费,扶持贫困地区、民族地区教育,健全学生资助制度,保障经济困难家庭、进城务工人员子女平等接受义务教育;要加强教师队伍建设,重点提高农村教师素质;鼓励和规范社会力量兴办教育;发展远程教育和继续教育,建设全民学习、终身学习的学习型社会。^②温家宝总理在2008年政府工作报告中指出:要“优先发展教育”,“没有全民教育的普及和提高,便没有国家现代化的未来。要让孩子们上好学,办好人民满意的教育,提高全民族的素质”。

党和国家着眼于民族振兴和社会公平,着眼于建立人力资源强国,对“办好人民满意的教育”作出了明确部署。这是以胡锦涛同志为总书记的党中央从新的历史起点出发,向全党、全社会发出的重要号召,体现了党全心全意为人民服务的根本宗旨和深入贯彻落实科学发展观的基本要求,对于加快教育事业发展与改革,促进全面建设小康社会,把我国建设成为创新型国家和全民学习、终身学习的学习型社会,具有极为

^① 高小平、王立平主编《服务型政府导论》,人民出版社2009年8月版,第26页。

^② 《十七大报告辅导读本》,人民出版社2007年版,第36页。