



***EDUCATIONAL LAW
REVIEW (Volume 3)***

劳凯声 主编

**中国
教育法制评论**

第

3

辑

教育科学出版社

劳凯声 主编

中国 教育法制评论

第 **3** 辑 **【藏书】**

教育科学出版社

· 北京 ·

策划编辑 韦 禾
责任编辑 郑豪杰
版式设计 尹明好
责任校对 徐 虹
责任印制 叶小峰

图书在版编目 (CIP) 数据

中国教育法制评论. 第3辑 / 劳凯声主编. —北京:
教育科学出版社, 2004. 12
ISBN 7-5041-3084-2

I. 中... II. 劳... III. 教育法令规程-研究-中
国 IV. D922. 164

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2004) 第 119141 号

出版发行	教育科学出版社	市场部电话	010-62003339
社 址	北京·北三环中路 46 号	编辑部电话	010-62383705
邮 编	100088	网 址	http://www.esph.com.cn
传 真	010-62013803	电 子 信 箱	zhenghaojie@esph.com.cn

经 销	各地新华书店	版 次	2004 年 12 月第 1 版
印 刷	涿州市星河印刷有限公司	印 次	2004 年 12 月第 1 次印刷
开 本	787 毫米×1092 毫米 1/16	印 数	1—3 000 册
印 张	21		
字 数	326 千		
定 价	34.00 元		

如有印装质量问题,请到所购图书销售部门联系调换。

目 录

基本理论研究

平等的受教育机会

——解读一个重要的教育法原则 / 秦惠民 (1)

论受教育权的宪法效力

——以基本权利的实现为视角 / 秦奥蕾 张 禹 (41)

作为人权的受教育权研究 / 苏林琴 (66)

重构中国高等教育公共性的法律保障机制 / 余雅风 (87)

依法治教发展历程的回顾与展望 / 张维平 (118)

学校法律问题

中小学学生伤害事故及责任归结问题研究 / 劳凯声 (128)

学校安全管理的原则与措施 / 王 鹰 (148)

在学生伤害事故中如何界定学校的注意义务和
过错 / 解立军 (173)

体罚禁而不止的病理分析 / 王 辉 (201)

我国市场导向型公立高等学校法人治理结构
研究 / 章壮才 (229)

权力整合与体制重建
——社会变革中的高等学校内部管理体制
改革 / 毕宪顺 (252)

高校学生管理中的正当程序 / 侯书栋 吴克禄 (266)

案 例 研 究

国家教育考试中考生考试作弊行为的认定、处理及其法律救济
——2003 年全国硕士学位联考中的三个案例
分析 / 湛中乐 (276)

他山之石

谈美国司法上的学术节制原则 / 申素平 (301)

日本行政申诉制度透视 / 李登贵 (317)

后 记 / 劳凯声 (329)

Contents

Research on Basis Theory

Equal Opportunity in Education: On the Important Principle of
Educational Law / *Huimin Qin* (1)

On the Constitutional Effectiveness of the Right to Education:
On the View of Implement of the Basic Right
/ *Aolei Qin and Yu Zhang* (41)

Research On the Right to Education Regarded as Human Right
/ *Linqin Su* (66)

Reconstructing the Legal Safeguard Mechanism for the Publicness
of Chinese Higher Education / *Yafeng Yu* (87)

Review of the Course of Administrating Education by Law in China
/ *Weiping Zhang* (118)

Research on Legal Status of School

Responsibility for Injured Accidents in Primary and Secondary
School / *Kaisheng Lao* (128)

Principle and Measures of School Safety Management
/ *Ying Wang* (148)

How to Delimit the School Obligation and Fault in the Harmful
Accident to Students / *Lijun Xie* (173)

The Analyses to the Pathological Phenomenon of Corporal
Punishment not Completely Ended Though Banned Already
/ *Hui Wang* (201)

Study on Market Oriented Corporate Governance of Chinese Public
Colleges and Universities / *Zhuangcai Qin* (229)

Integration of the Power and Reconstruction of the System:
the System Innovation of Colleges and Universities' Interior
Management in a Changing Society / *Xianshun Bi* (252)

The Due Process of Student Administration in Universities
/ *Shudong Hou and Kelu Wu* (266)

Case Study

Identification, Handling and Legal Remedies for the Candidates
Who Cheat in the National Education Examinations:
Analysis of the Three Cases Took Place in 'Chinese
Associated Entrance Examination for Master's Degree 2003'
/ *Zhongle Zhan* (276)

The Experiences in Other Countries

Introduce to the Doctrine of "Academic Abstention" in America
Jurisdiction / *Suping Shen* (301)

On the Administrative Appeal System in Japan
/ *Denggui Li* (317)

Postscript (329)

平等的受教育机会

——解读一个重要的教育法原则

《中华人民共和国教育法》（以下简称《教育法》）规定：“公民不分民族、种族、性别、职业、财产状况、宗教信仰等，依法享有平等的受教育机会。”《教育法》还规定：“受教育者在入学、升学、就业等方面依法享有平等权利。学校和有关行政部门应当按照国家有关规定，保障女子在入学、升学、就业、授予学位、派出留学等方面享有同男子平等的权利。”

那么，什么是“平等的受教育机会”？它和“平等权利”有什么区别和联系？受教育机会的“平等”是形式上的还是实质性的？现行法律对此没有明确界定和具体化。

一、何谓“平等的受教育机会”

“平等的受教育机会”是一个有些含糊的表述，“平等”和“受教育机会”两个概念都包含多重意思场域。但十分明确的是，“平等的受教育机会”在我

国《教育法》中是作为公民享有受教育权利的一项重要原则来规定的。这一原则作为一个确定的引导性的法律理念，既有利于人们在实践中将之与法律法规的目的、原则和精神结合起来，灵活和公正地处理个案，保障相对人在受教育机会面前实质性地享有一定阶段上相应水平的平等权利，又有利于人们以“平等”作为正义或公平性的法定伦理框架，评价和不断改善影响公民受教育机会的公共政策。因此，我们可以说，维护和保障在受教育机会面前的公民平等，既是法律要求权力行使者必须承担的责任，又是法律赋予公民的一项可以主张和行使的基本权利。平等的受教育机会体现着公民受教育权利的平等。

然而实现受教育的机会平等，并不像它表面上看起来的那样简单。一方面，教育资源，特别是优质教育资源是有限的，不能满足所有人的平等要求；另一方面，为求公平，就要找出在有限的教育资源条件下，能够保证公平、公正的方法和手段，以及相应的监控机制。公平的重要内容是享受教育资源的机会平等。

促进教育机会的平等，是一个全球性的重大课题。很多国家的法律，都规定了有关的内容。例如：日本国的《教育基本法》把“教育机会平等”单列一条，规定“对所有国民必须一律给予接受与其能力相适应的教育的机会，不因种族、信仰、性别、社会身份、经济地位或门第的不同而在教育上有所区别”；《葡萄牙共和国宪法》在第一编“基本权利与义务”中规定，“任何人都有受教育的权利，保障享有平等机会接受与完成教育之权利”。1948年12月10日，联合国大会通过的《世界人权宣言》宣布：“法律之前人人平等，并有权享受法律的平等保护，不受任何歧视。”“人人都有受教育的权利，教育应当免费，至少在初级和基本阶段应如此。初级教育应属义务性质。技术和职业教育应普遍设立。高等教育应根据成绩而对一切人平等开放。”近十几年来，一些国家和有关国际组织，对于人类实现教育机会的平等更是给予了极大的关注^①。“教育的机会平等反映了人类渴望一个更公正的世界，在那个公正的世界里，所有的人都将得到充分的人权保障。”^②然而，正如联合国教科文组织发表的宣言所指出的，“在教育世界里，不公平的现象依然以各种不同的方式存在着”^③。“这里，我们并不是指国家之间的悬殊，而是指国家内部的不平等状态。”^④使每一个人都享有平等的受教育机会，对世界各国来说，都是一个远未解决并不断面临新挑战的

问题。

那么,“平等机会”的含义是什么?“平等的受教育机会”意味着受教育者享有什么样的“平等权利”呢?

(一)“平等的受教育机会”——从形式平等到实质平等

公平、公正、正义,这些词虽不同,但所表达的意思基本相同。公平、公正、正义,都是观念化的表现。所谓观念化的表现,即公平是人们对社会事物进行价值评判时表现出来的观念,是一种价值评价形式,一种思想意识。而平等则具有客观性,能够对其进行实证性研究。人们的公平观经常会与客观状况的平等与否相联系,并对各种状态下的平等与否进行评价。

现代社会以前,古今中外那些追求社会正义的人们,都在以各种不同的方式追求着平等。中国历史上的历次农民起义,几乎都是以反映其平等思想的“均贫富”为其旗帜和口号的。平等,是处在地位低下和生活贫困的人们所不懈追求的理想。这是因为,“在一定意义上说,没有平等就没有正义,平等是正义的最主要的内容体现之一,以至于人类历史上有相当一些思想家把正义就理解为形式上的平等,因为不管人们出自何种目的,在何种场合使用正义的概念,正义总是意味着某种平等,正义总是要求平等对待。”^⑤

19世纪法国著名思想家皮埃尔·勒鲁在《论平等》一书中说:在现实世界中,或许平等不是一个事实,但是,平等是一项原则,一种信仰,一个观念,这是关于社会和人类问题的并在今天人类思想史上已经形成的惟一真实、正确、合理的原则。“这项原则,虽然根本不曾付诸实践,但至今仍然作为正义的准则而被接受下来。”“平等这个词的革命象征就意味着:平等是一项神圣的法律,一项先于其他一切法律的法律,一项派生其他法律的法律。”^⑥

法律平等在现代社会是被普遍接受的正义原则。但“法律平等就是法律地位的平等,法律平等是一种典型的形式平等。这不仅由于法律是社会生活关系的形式方面,许多种平等都需要具备法律这一形式,而且法律本身的特性是不针对具体的人和事,它总是抽象地、一般地规定相同情况应予以相同对待。”^⑦也就是说,法律平等作为一种形式平等,是指在法律面前的一视同仁、平等对待。它包括所有主体的人格平等和

权利义务的内容平等。

写在教育法上的“受教育机会平等”，是法律上的“平等”概念，即法律平等。

按照现代法学的原则，规则是客观的而且对任何人都是平等的。所以，法律平等只能满足形式平等而难以实现绝对的、事实上的平等。因为“平等对待并不能排除差别，即并不产生平等结果（无论在机会的利用还是在其他方面），这一事实如今已得到公认”^⑧。

针对现代法学及其制度形态——西方现代法治的弊端而产生和兴起的西方后现代法学，虽仍然是一种受到指责的发展中的理论，但不可否认的是，它提供了一种新的思想视角和新的法律思维，以新的法律智慧去阐释和表达现实社会发展中的冲突和问题。其中，作为西方后现代法学三个主要流派之一的“批判种族主义法学”，“在理论层面，他们要求重新思考个人、社会和平等的概念；在规则层面，他们要求停止对少数种族的谴责，并且为‘积极歧视’政策辩护，认为少数种族在历史上受到的不公正待遇必须得到补偿”^⑨。

后现代法学思想对西方，特别是美国教育机会平等的实践发展产生了重要影响，使得教育机会平等的法律实践出现了从追求形式平等向实质平等的转变。人们对于教育机会平等的认识，已经不再仅仅停留在规则层面和满足于形式平等的水平上，对实质平等和实体公正的追求，成为教育机会平等的重要目标。

恩格斯指出：“每一时代的理论思维，从而我们时代的理论思维，都是一种历史的产物，它在不同的时代具有完全不同的形式，同时具有完全不同的内容。”^⑩人类追求平等的实践表明，“平等既是抽象的理念，又是具体的现实”。“平等的实现是一个从理想平等到法律平等再到实际平等的依次演化过程。”^⑪

（二）对“受教育机会平等”的各种阐释

在西方，关于“受教育机会平等”有着多种不同的解释。我国的很多有关研究著作或文章都会提到瑞典著名教育学家胡森的观点^⑫。在其主编的《国际教育百科全书》中，胡森对以往的研究作了概括性总结。他认为，教育平等观念因哲学观不同而依次经历了“保守主义阶段”、“自由主义阶段”和“新概念阶段”的演变过程，分别形成了

“起点平等论”、“过程平等论”和“结果平等论”三种理论形态。^⑬

再如,索里·特尔福德认为,所谓教育机会平等,并非指全国人民都接受同等的教育,都从小学、中学而升入大学,而是指国家以最公平的方式,使人人凭其禀赋及能力而受到一种适合其才能与需要的教育。因为人类的天赋才智天生就有高低,所以教育上的平等,仍是指教育机会平等,而不是指教育内容的平等或是成就平等。^⑭

另一种有代表性的观点是詹姆斯·科尔曼提出的“教育机会均等”的观点,他认为教育机会均等有四个标准:①进入教育系统的机会均等;②参与教育的机会均等;③教育结果均等;④教育对生活前景机会的影响均等。^⑮

中国学者在介绍和评价西方学者观点的基础上,提出了自己的观点。有的文章认为,在法律意义上应该对受教育权平等的内容作这样的概括:受教育权平等包括受教育机会的平等和受教育待遇的平等,而前者又包括入学机会的平等和升学机会的平等,后者则包括物质待遇的平等和精神待遇的平等。同时,受教育权平等不仅包括形式意义上的平等,而且包括实质意义上的平等。仅仅对受教育权平等作上述程度的认识还是失之笼统。要准确判断一个特定的个体究竟应该享有怎样的平等受教育权,要准确评价一个国家在保障受教育权平等方面究竟存在着多大的差距,就必须首先为受教育权平等确立可操作的具体法律标准。文章认为,在不同的教育层次上受教育权平等有着两类不同的具体标准。一类是受初等教育和中等教育的“平等对待”的平等,即机会、资源或义务的无差别的平等分配和作为一个平等的个人与他人受到同样的尊重和关心而受到平等对待的权利;另一类是受高等教育的“标准的平等”和“标准面前的平等”。^⑯

(三) 为什么法律维护的是“平等的受教育机会”而不是“教育平等”

有的文章把“受教育机会平等”和“教育平等”混用。其实,它们的内涵和外延既有重合交叉又有区别。“教育平等”是大概念,是抽象概念且包含实质意义;而“受教育机会平等”是小概念,是具体概念且具有形式意义。

1. 平等的受教育机会是教育利益分配公平原则的现实形式

功利作为教育的价值范畴,是指教育也是能满足人们某种需要的价值物。人们之所以自觉或不自觉地愿意接受教育,是因为教育能够给人们带来利益。随着改革开放特别是市场经济的发展,教育的功利价值日益凸显,人们接受教育的差距会明显地反映在相应的社会地位和收入差距上。教育的功利价值成为人们不断地追求受教育机会的强大推动力。但教育作为一种价值物是具体的和有限的。教育资源的有限性,使得人们为寻求和获得受教育机会而出现争夺和冲突。教育的功利性以及受教育机会的有限性,使得人们为获得教育利益而在受教育过程中出现竞争和要求公平。

“平等的受教育机会”就是法律为人们获得教育利益的竞争提供的秩序保证。教育的功利性使得公平原则当然地成为教育法的优先原则和基本价值取向。这是人们需要教育法、要求教育利益法律保证的重要价值基础。受教育机会的平等,是教育利益分配公平原则的具体体现,它反映了教育利益分配的现实需要和教育法的价值追求。

2. 平等的受教育机会意味着教育利益竞争中的排他性权利

社会教育资源的有限性和教育需求之间的矛盾,是迄今为止的任何社会和任何国家中都无一例外地存在着的现象。即使在有限的教育资源中,其质量分布也是不均匀、不平衡的。

在社会的高等教育资源有限的情况下,公民享受高等教育的机会具有排他性。一个人获得了接受高等教育的机会,同时也就意味着他人少了一个相同的机会。机会平等包含通过公平竞争获得机会和失掉机会。公平竞争是指在相同标准下的竞争。因此,公民无论在申请进入高等教育的起点上,还是在享受高等教育资源的过程中在平等条件下被淘汰出局,从法理上都是讲得通的。这种排他性,使得“机会平等”成为保障公民在高等教育阶段受教育权的基本内容。

很多国家的宪法维护公民通过竞争获得高等教育机会的平等权利。《俄罗斯联邦宪法》在规定“每个人都享有受教育的权利”的同时,规定“每个人都有权通过竞争在国家或地方的教育机构以及企业中免费获得高等教育”。《立陶宛共和国宪法》规定,“每个人都享有依据其个人能力获得高等教育的平等机会”。《海地共和国宪法》则规定,“高等教育除根据成绩外,在平等的基础上向所有人开放”。我国《高等教育

法》关于“公民依法享有接受高等教育的权利”的规定,以及关于通过考试获得高等学校入学资格的规定,可以理解为公民在高等教育阶段依法享有通过平等竞争获得受教育机会的权利。正因为如此,在公立高校与考生的入学关系中,有学者把考生能否入学的权利概括为“受教育机会获得权”^⑧。受教育机会获得权作为一种排他性的权利,是受法律保护的权利。法律保护平等的受教育机会,也就意味着保护平等竞争以及通过平等竞争所获得的利益。

公民受教育的机会平等,是世界各国现代教育法所普遍维护的一条重要原则之一。公民受教育的机会平等,既是教育权的社会权利属性的要求,又是受教育权的权利平等的要求。受教育是每个公民同等的权利,但当社会教育资源不能满足这个要求时,机会平等就成为受教育权利平等的惟一选择和特征,教育的平等就表现为受教育机会面前的平等。保障受教育机会的平等,即保障人们受教育的自由与机会,也就是保障人们受教育的平等权利,进而实现社会的教育平等。

3. 平等的受教育机会为教育平等的实现提供了法律保障的具体形式

各个国家和地区所能提供的教育,受到其发展阶段的限制,因各个国家和地区经济和社会发展水平的不同而表现出差异和不平衡状态。因此,作为国家义务而由国家来提供保证的受教育权的平等,就成为一个个有限的历史性范畴。由于缺少作为具体请求权的前提,公民难以依此对国家履行义务的行为提起诉讼。但毫无疑问的是,平等的受教育机会不仅需要和决定于政府的积极作为,而且是能够进行实证性分析从而实现法律保障的具体形式。

在美国 1982 年的“纽约校区资助案”^⑨中,由于州内各区公共教育资金的不平衡,纽约州内的贫困校区起诉州政府,宣称财产差异引起了州内教育机会的巨大不平等。几个市区的学校董事会、纳税者和学生亦加入诉讼,申诉都市所承受的财政负担过重。纽约州最高法院认为,市内的教育不平等是出于人口、经济、政治条件所致,而非州议会的立法;后者的作用是减少而非加剧了不平等的效果。对于财富差别而言,州宪的平等保护类似于联邦的合理性审查标准,因而并不提供更多保障。原告宣称 1894 年的州宪保证平等教育机会。法院不同意这种论点。根据纽约州在宪法采纳后的历史,州宪显然只保障可被保障的最低程度的设施和服务,而从未被解释为平等教育机会。因此,纽约州最高法院

判决本州的教育体制合宪。也就是说,纽约州最高法院认为,决定何种公共职能应受到优先考虑,乃是州议会而非法院的任务。

二、形式平等是受教育机会平等的初级要求

(一) 形式平等表现为平等起点的机会平等和平等利用的机会平等

《中华人民共和国宪法》规定:“中华人民共和国公民在法律面前一律平等。”我国《教育法》规定的“平等的受教育机会”,是宪法关于“公民在法律面前一律平等”的规定在教育问题上的具体化。

机会平等作为一种法律平等,它表现为平等起点的机会平等和平等利用的机会平等。

平等起点的机会平等,是应给每个人提供同样的机会,最大可能地给予每一个人公平的起点,以平等地发挥个人的潜力。从形式上来说,义务教育就是使每一个人获得平等起点的受教育机会。义务教育阶段的小学入学,就是典型的平等起点的机会平等。

平等利用的机会平等,是为具有相同或不同能力的人提供没有歧视的平等利用的机会。现代西方学者哈耶克认为:公平就是机会均等。机会均等强调的不是参与竞争时的自然条件,而是机会条件的均等,因而在本质上是一种公平分配,是机会的公平分配。法的公平性,就是要保障人们机会均等的权利和义务。^①

(二) 经济、社会发展的城乡差别和地区差异导致了教育资源约束性的形式不平等

有学者指出:“当前我国教育发展中比较突出的不公平,主要体现在地区之间、城乡之间和阶层之间的差别上。城乡之间、地区之间的发展不平衡导致的教育机会不均等,是中国最重要的教育国情之一。”^②“如同社会经济发展一样,地区差异成为具有“中国特色”的教育现象,它同样成为我国高等教育机会均等问题的不可忽视的因素。地区之间的差异主要体现在经济发展水平上。”^③经济对教育发展的影响主要体

现在两个方面：一是地区的经济实力对教育的投入；二是当地居民的经济收入及家庭教育支出。^②实际上，教育的地区差异绝不仅仅是一个具有“中国特色”的现象。正因为如此，有的国家的宪法规定：“法律应规定大学在全国范围内均衡分布。”^③

我国高等教育的毛入学率，2003 年达到 17%（新华社 2004 年 8 月 27 日）。其中，北京市的毛入学率 2003 年是 49%，上海则在 2002 年就已达到 51%，而云南省 2002 年高等教育入学率仅为 8.64%，内蒙古的规划则是 2005 年达到 10%。^④按我国《面向 21 世纪教育振兴行动计划》中的解释，高等教育毛入学率的含义为：反映相对于高等教育适龄人口所提供的接受高等教育的机会。可以说，地区间高等教育毛入学率的巨大差异，反映了地区间高等教育机会的严重不平等。因此，全国范围的教育资源的合理分配，是促进经济、社会、文化教育发展不平衡地区间教育机会平等的重大课题。

（三）教育公共投入的不当倾斜和分配机制的非法治状态导致了制度性的形式不平等

“实施权利意味着分配资源。”^⑤平等的受教育机会作为一项受到法律保护的权利，它的实现必然和与之相联系的公共资源的分配有关。因此，稀缺资源分配的公平与否，直接影响着受教育机会的平等。

1. 教育公共投入的不当倾斜问题正在引起人们的关注

使公民享有平等的受教育机会，既包括公民个体能否平等地获得相同机会的问题，又包括受公共投入的影响而产生的受教育群体间机会平等的问题。由公共投入的公平与否所导致的机会平等问题更为复杂，它既是一个法学问题又是一个教育财政或公共政策的公平性问题。诚如美国学者所言：“尽管让人心痛，但是很现实，权利的成本意味着提取和再分配公共资源的政府部门实质上影响着我们权利的价值、范围以及可行性。”“显而易见，权利依赖于政府，这必然带来一个逻辑上的后果：权利需要钱，没有公共资助和公共支持，权利就不能获得保护和实施。”^⑥

一定时期内的政府预算是有限的。有限的财政资金如何分配，即教育资源公共投入的倾斜是否合理和公正，是影响受教育机会平等的重要因素。因此，它决定了我们不能不关心的另一个现实问题：稀缺的财政

资源如何合理地分配以促进和保障公民的受教育机会平等。

《中国青年报》报道了我国一个农村小学的下列真实情况：没上过体育课、音乐课、美术课，没见过真正的国旗，没戴过红领巾，没做过早操。一间教室，14个孩子，一个老师——构成了湖北省大悟县三里城镇中寨村小学。整个小学没有一、二、三、五年级，只有四年级9个学生，外加幼儿班的5个娃娃。老师往讲台上一站就是一整天，给四年级孩子上课，幼儿班的5个娃娃就写字；给幼儿班的娃娃上课，四年级孩子就自习。^②这些孩子能够享受到与城市里的孩子一样的平等的受教育机会吗？

2004年出版的《中国农民调查》一书中所记录的农村义务教育投入问题，反映了我们在法律平等或形式平等阶段上的教育机会平等，还存在着极其严重的问题而远未解决。该书写道：农村义务教育的经费主要来源于三个方面：一是乡镇财政拨款；二是向农民征收“三提五统”中的一项，即教育附加费；再就是向农民搞“教育集资”。实施税费改革之后，教育附加费和教育集资两项收费全被取消，改革后的农村义务教育经费要求从乡镇财政预算中安排，可乡镇财政原本已是寅吃卯粮，这笔经费于是便没有了着落。农村中小学危房的改造，以前是靠向农民伸手解决的，现在不能再向农民收取。于是，农村义务教育经费存在一个很大很大的缺口！农民已经缴了农业税和农业特产税，本该该和城里工作的市民一样成为纳税人，按照“公共财政”的原则，中央政府财政收入的支出就应该考虑到全体国民的利益，不应该“城乡分割，一国两策”。况且，从根本上说，义务教育本就应该由政府财政拨款，否则还叫什么义务教育呢？^③

2004年4月至6月，全国人大常委会义务教育法执法检查组分别对江苏、甘肃、贵州、湖北、四川进行了执法检查。这次检查的重点是农村地区、贫困地区和少数民族地区。检查组所到之处，反映最强烈的就是经费不足问题，经费投入不足仍是影响义务教育，特别是广大农村地区义务教育发展的突出问题。^④

可喜的是，加大对我国广大农村的教育投入问题，正在日益受到我国政府的重视。据报载，未来几年我国教育投入的增量主要用于大力加强农村教育，特别是农村义务教育。到2007年，我国农村义务教育阶段家庭经济困难学生，有望全都享受到“两免一补”（免学费、免书本