

JIAGYOU
JUNHEENG

PINKUN DIAOJI QIYE JIANGHENG FAZHANYANHU

全国教育科学“十二五”规划2011年度教育
部重点课题“提高贫困地区义务教育质量和
缩小校际差距的途径研究”（课题批准号：
DHA110247）研究成果之一

胡邦永 罗甫章 编著

贫困地区 教育均衡

发展研究



西南大学出版社

全国教育科学“十二五”规划2011年度教育部重点课题“提高贫困地区义务教育质量和缩小校际差距的途径研究”（课题批准号：DHA110247）研究成果之一

贫困地区 教育均衡

发展研究

PINKUN DIQU
JIAOYU JUNHENG FAZHAN YANJIU

胡邦永 罗甫章 编著

图书在版编目 (C I P) 数据

贫困地区教育均衡发展研究 / 胡邦永, 罗甫章编著.
—成都: 西南交通大学出版社, 2016.6
ISBN 978-7-5643-4740-6

I. ①贫… II. ①胡… ②罗… III. ①不发达地区 –
义务教育 – 研究 – 中国 IV. ①G527

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 134698 号

贫困地区教育均衡发展研究

胡邦永 罗甫章 编著

责任编辑 邹蕊

特邀编辑 李素青

封面设计 墨创文化

出版发行 西南交通大学出版社
(四川省成都市二环路北一段 111 号
西南交通大学创新大厦 21 楼)

发行部电话 028-87600564 028-87600533

邮政编码 610031

网址 <http://www.xnjdcbs.com>

印 刷 成都蓉军广告印务有限责任公司

成 品 尺 寸 170 mm × 230 mm

印 张 18.25

字 数 323 千

版 次 2016 年 6 月第 1 版

印 次 2016 年 6 月第 1 次

书 号 ISBN 978-7-5643-4740-6

定 价 48.00 元

图书如有印装质量问题 本社负责退换

版权所有 盗版必究 举报电话: 028-87600562

前 言

贫困地区教育问题，概括起来，主要是义务教育均衡发展问题。什么是义务教育均衡发展呢？简单地讲，就是要合理地配置教育资源，缩小校际差距和城乡差距，让公民依法公平享有受教育的权利。实现义务教育均衡发展，不仅是广大人民群众的迫切需求，而且也是建设“富强、民主、文明、和谐”国家的战略选择。因此，2005年我国教育部颁发了《关于进一步推进义务教育均衡发展的若干意见》，2006年《中华人民共和国义务教育法》更是将义务教育均衡发展纳入了法制的轨道。2010年1月教育部在《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》中提出“力争在2012年实现区域内义务教育初步均衡，到2020年实现区域内义务教育基本均衡”的时间要求；同年3月《国家中长期教育改革和发展规划纲要》明确要求：“把促进公平作为国家基本教育政策。教育公平是社会公平的重要基础……教育公平的主要责任在政府，全社会要共同促进教育公平。”2015年10月党的第十八届五中全会进一步指出：“提高教育质量，推动义务教育均衡发展，普及高中阶段教育，……实现家庭经济困难学生资助全覆盖。”

自2005年以来，全国许多地区为了推进义务教育均衡发展，不断地进行探索与实践，取得了令人瞩目的成就。但是，随着经济社会的快速发展，义务教育均衡发展问题依然任重道远，贫困地区义务教育均衡发展问题依然是国家教育战略的“短板”。

在实践和探索过程中，人们普遍认为，要有效推进义务教育均衡发展，尤其是要有效推进贫困地区的义务教育均衡发展，不仅困难巨大、阻力重重，而且认识和观念也莫衷一是。有人认为，只要政府主导，采取行政措施——削峰填谷，就可以缩小校际差距进而实现均衡；有人认为，均衡发展是一个动态的、多层次的、相对的概念，均衡发展不是“平均主义”，也不是“削峰填谷”，更不能搞“一刀切”；有人认为，不均衡是一种“常态”，均衡是相对的，不均衡是绝对的，任何水平的教育，只能从绝对的不均衡，发展到相对的初步均衡或者基本均衡，然后再发展到不均衡，再发展至基本均衡，从而

形成一个螺旋式上升的动态过程，这样的教育才是均衡的教育，这样的教育才是发展的教育；也有人认为，教育均衡发展应该是一个过程，而不是一个结果，即教育均衡一定不是限制发展而是共同发展，不是平均发展而是分类发展，不是统一发展而是特色发展，不是短期发展而是持续发展，不是孤立发展而是协调发展……以上观点可谓仁者见仁、智者见智，因此不难看出：实现义务教育均衡发展，既是一个复杂的系统工程，又是势在必行的强制性战略选择，尤其是对于贫困地区而言，这块义务教育均衡发展的“短板”不能继续再短！

如何让贫困地区义务教育均衡发展这块“短板”不短呢？

自20世纪90年代起，地处云贵高原边陲、赤水河北岸、四川盆周山区的四川省古蔺县人民政府及其广大的教育工作者就对这个问题开始了苦苦的探索与实践。在2011年至2015年间，作为负有为政府、教育行政部门提供教育决策咨询等职责的古蔺县教师进修学校，以全国教育科学“十二五”规划教育部重点课题“提高贫困地区义务教育质量和缩小校际差距有效途径研究”为载体，对教育均衡发展的理论问题、贫困地区义务教育均衡发展中存在的主要问题及原因、提高贫困地区义务教育质量和缩小校际差距的有效途径等问题进行了全面系统的探索和实践。

通过探索与实践，我们深刻地体会到：在实现贫困地区教育均衡发展问题上，理论的系统完善与实践的与时俱进同样重要。人们往往在强调理论“依赖”于实践的同时忽视了理论对实践的“超越”，因而在强化实践的同时弱化了理论。但是我们必须知道：理论为人们提供时代水平的世界图景，从而规范人们对世界的理解和对世界的改造；理论为人们提供科学的思维方式，从而规范人们的思维逻辑和思维方法；理论为人们提供具有时代内涵的价值规范，从而塑造和引导人们的价值取向和价值追求。基于此，我们总结了探索与实践的成果——《贫困地区教育均衡发展研究》以飨读者，力图为我国义务教育均衡发展理论的充实和完善略尽绵薄之力，力求为我国贫困地区义务教育更快更好地均衡发展添砖加瓦。

本书分为理论篇、现状篇和对策篇。理论篇，从教育公平理念导入教育均衡理论，从民生民本思想演绎均衡战略思想。在对教育均衡理论及教育均衡发展战略思想进行论述的基础上，明确提出“教育均衡发展是当代教育的主题”这一观点，进而重点阐述了义务教育均衡发展的意义、义务教育均衡

发展的内涵、贫困地区义务教育均衡发展的核心问题，以及政府在推进和保证义务教育均衡发展过程中的主要职能、责任等。现状篇，编者以自己所处的县域为例，详细介绍了贫困地区义务教育均衡发展面临的主要问题，并具体地从自然环境、历史因素、文化环境、教育体制、评价激励机制等方面，分析了贫困地区教育落后的主要原因。对策篇，这是本书的重点。在本篇中，编者在辩证唯物主义认识论的基础上，详细阐述了贫困地区义务教育均衡发展的对策、途径与发展模式。其中用较大篇幅阐述了政府如何履职、学校如何履职、学校如何实现自主性内涵式发展以及义务教育相关主体如何督导、服务和支持学校自主性内涵式发展等内容。

认真研读本书所有章节的内容后，您会发现：第一，本书在关于贫困地区义务教育均衡发展问题的认识方面，并没有停留于均衡理论的纠缠，而是立足于现实——“如何实现贫困地区义务教育的均衡与发展”的思考。本书在对贫困地区义务教育均衡发展的现状（问题与原因）进行深入细致分析的基础上，明确提出了“提高教育质量是贫困地区义务教育均衡发展的核心”“学校自主性内涵发展是提高教育质量和缩小校际差距的主要模式”“转变政府管理职能是学校实现内涵发展的主要前提”等观点，旨在突破观念的束缚和体制的藩篱，进而体现出一种与时俱进的创新精神。第二，本书在实践指导方面，没有使用空洞的说教，而是提出了一些具有普遍意义的范例指导。譬如，在关于学校布局的合理调整、农村寄宿制学校建设、薄弱学校建设、村级学校建设、教育行政机构的精简、学校办学自主权等方面，都以编者所在县域为例，在翔实具体的论述中，充分体现理论的实践性、方法的可操作性和案例的可复制性，力图为贫困地区义务教育均衡发展提供借鉴经验。第三，本书既可为贫困地区政府及其教育行政部门制定义务教育均衡发展政策的参考，又可以给贫困地区学校管理者在管理实践中提供借鉴，也可以给贫困地区教师在专业发展、课堂教学改革中提供参考，还可以作为师范院校的选修教材。

本书的编写得到了罗应成、王永奇、余正波、牛华国、甘宗林、罗晋、范巧芬等同志的大力支持。罗应成同志为“学前教育”和“教学视导”两部分提供了部分写作材料，并对“对策篇”进行了修改；王永奇、余正波、牛华国等同志分别对“理论篇”“现状篇”“对策篇”进行了修改；甘宗林、罗晋、范巧芬为本书提供了部分调查数据。在此一并致谢。

值得一提的是，我们在本书的编写过程中，虽然力求做到严谨与缜密、全面与深刻，但是，由于编者所处的角度，或是“只缘身在此山中”，有些视角可能存在片面，有些观点值得商榷。不过，我们相信，如果本书是一块砖，那么，这块砖的“抛出”，一定可以“引出”更多更好的玉来！我们还相信，未来的贫困地区教育均衡发展之梦一定不会永远是梦！只要贫困地区政府、教育行政部门及其相关部门与广大师生一道携手实践、共同探索、共谋发展，贫困地区义务教育均衡发展的“短板”一定不会再短！

编 者

2016年2月

目 录

理 论 篇

第一章 教育公平是当代教育的主题	3
第一节 教育公平是人类的美好愿望	3
第二节 国内外关于教育公平的论述	7
第二章 我国教育均衡发展战略的提出	12
第一节 我国义务教育的历程	12
第二节 义务教育均衡发展战略的提出	15
第三节 推进义务教育均衡发展的重要意义	17
第三章 义务教育均衡发展概述	27
第一节 义务教育均衡发展的概念及特征	27
第二节 义务教育均衡发展的内涵	29
第四章 提高教育质量——贫困地区教育均衡发展的核心	32
第一节 提高教育质量在贫困地区义务教育均衡发展中的重要意义	33
第二节 教育质量的内涵	35
第三节 教育质量公平的基本要求	42
第五章 保证义务教育均衡发展是政府的责任	46
第一节 为什么政府必须承担义务教育责任	46
第二节 当前各级政府在贫困地区义务教育均衡发展中的责任	48
第六章 贫困地区义务教育均衡发展存在的主要问题	57
第一节 学校办学条件存在的问题	57
第二节 教师队伍存在的问题	60

现 状 篇

第三节	学校管理中存在的问题	69
第四节	教育质量存在的问题	73
第五节	学前教育存在的问题	88
第七章	贫困地区教育质量落后的主要原因分析	94
第一节	客观自然条件的影响	94
第二节	历史文化因素的影响	100
第三节	政策体制的影响	104
第四节	评价机制的影响	109
对 策 篇		
第八章	落实政府责任 改善办学条件	115
第一节	明确县级相关部门和乡级人民政府的职责	115
第二节	合理调整学校布局 加快寄宿制学校建设	121
第三节	加快薄弱学校改造	124
第四节	加强村级小学建设	130
第五节	完善师资保障机制	134
第九章	转变政府管理学校的职能	140
第一节	为什么要转变政府管理学校的职能	140
第二节	转变政府管理学校职能的方式和途径	144
第十章	提高贫困地区义务教育的模式及其实现途径	151
第一节	提高贫困地区义务教育质量的主要模式 ——学校自主性内涵式发展	151
第二节	学校自主性内涵式发展模式的依据	155
第三节	学校自主性内涵式发展的内涵	168
第四节	学校自主性内涵式发展运行系统的构建	171
第十一章	实现学校自主性内涵式发展的策略	176
第一节	以学校章程保证学校自主性内涵式发展	176
第二节	以民主管理促进学校自主性内涵式发展	183
第三节	以提高教师专业水平促进学校自主性内涵式发展	186
第四节	以学校文化建设促进学校自主性内涵式发展	198

第五节	以课堂教学改革促进学校自主性内涵式发展	205
第六节	以提高教师现代教育技术应用能力促进学校内涵发展	220
第七节	以学校特色促进学校自主性内涵式发展	224
第八节	借鉴多种办学模式促进学校自主性内涵式发展	229
第十二章	发挥学校自主性内涵式发展系统中各参与主体的作用	240
第一节	充分发挥教育督导评价机构的作用	240
第二节	充分发挥教研机构的指导服务功能	250
第三节	构建学校、家庭、社会的协同教育机制	270
参考文献		277

第❶章

教育公平是当代教育的主题

理论篇

LILUN PIAN

精英·教育公平是当代教育的主题的美好愿望

教育公平是社会公平的基础。从某种意义上说，没有教育公平就实现不了教育公平。要实现教育公平就必须促进教育均衡发展。教育均衡发展应该是教育公平的外在表现力，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。教育均衡发展就是促进社会区域均衡发展的宏观要求，教育均衡发展起来，区域均衡发展也就不是空谈的，是不可阻挡的。

一、教育公平是人类社会的古老梦想

自古至今人们对教育公平的追求从未停止过。

在中国，早在2000多年前的教育家孔子就提出了“有教无类”（《论语·卫灵公》）的教育主张。孔子思想的核心是“仁”，也是他许多主张的出发点，“有教无类”就是在这一思想的基础上提出来的。“人皆受人”，反对在教育上要搞“等级制度”，“有教无类”实际上强调的是一个教育的最高公平是每一个人要受“有教无类”的教育，季孙氏“周旋列辟”弟子不均，子路问孔子，孔子曰：“君子之泽，五世而斩。”樊迟问孔子，孔子曰：“随其器物，毋有所施，随其施予不都随其人礼也。”孔子的“有教无类”思想体现了孔子“有教无类”“学在四海”到“学在四夷”，“周游于鲁”“游于齐楚而‘使越大夫朝于庭门’”的转变。如之所谓“博施于民而能周久”“子游问孝，子曰：‘今之孝者，不仅存乎衣食以养，又存乎德行。能由教子者不患无闻，以教以养上子可生矣。’”但他的教育思想内心还是希望子弟于归宗族，他的教育思想也想归于“有教无类”的不同。

卢梭提出“有教无类”的思想时，简化思想类，就算当时的教育思想

第一章

教育公平是当代教育的主题

第一节 教育公平是人类的美好愿望

教育公平是社会公平的基础，从某种意义上讲，没有教育公平就实现不了社会公平。要实现教育公平就必须要促进教育均衡发展。教育均衡发展体现的是一种公平与公正的理念，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。教育的均衡发展是经济社会区域共同发展的客观要求，没有教育的均衡发展，区域共同发展也是不完整的，是不可能持久的。

一、教育公平是人类社会的古老理念

自古至今人们对教育公平的追求和探索从来没有停止过。

在中国，早在 2000 多年前教育家孔子就提出了“有教无类”（《论语·卫灵公》）的教育主张。孔子思想的核心是“仁”，也是他许多主张的出发点，“有教无类”就是在这一思想的基础上提出的。“仁者爱人”，反映在教育上就是“有教无类”。“有教无类”实际上就体现了一种朴素的教育公平思想。他要求“泛爱众而亲仁”（《论语·学而》），即在招收弟子时广开学路，广招生徒，既招收奴隶主贵族弟子，也招收新型地主、农民、士人、城市贫民弟子，让各阶级、阶层的子弟都能步入孔门就读。孔子的“泛爱众”思想最终促成了自西周以来“学在官府”到“学在四夷”，“贵胄子弟”独占学校到“庶鄙之人能入和学之门”的转变，使文化教育“博施于民而能济众”（《论语·雍也》）。尽管孔子没有明确提出教育公平的主张，但他的教育思想却闪烁着教育公平的光辉，他的教育公平思想代表了人类教育发展的方向。

自孔子提出“有教无类”的主张后，历代思想家、教育家都对这个思想

作了更进一步的探究。首先，教育对象的超越阶级性、阶层性得到扩展。如孟子主张对被统治阶级也要施以教育，他说：“善政不如善教之得民也。”（《孟子·尽心上》）。从客观上讲，这是对孔子“有教无类”思想的发展。其把“类”推及到了被统治阶级，认为统治阶级、被统治阶级，即“劳心者”和“劳力者”的每个人都应该平等地接受教育。从孟子关于人性的论述中，可以看出他认识到了人格上的平等和天赋禀性的平等，这和现代社会“教育公平性”的提法可以说是一脉相承。此外，荀子提出的“大道之行也，天下为公，选贤与能，讲信修睦”（《礼记·礼运》）的教育理想，在古代的教育制度与官僚制度中都得到了不同程度的体现。其次，教育培养目标视野得到扩展。如明代教育家、哲学家王守仁的教育观念中就充满了平等的思想，他打破了传统上认为只有读书识字才可以做“圣人”的观念和学而优则仕的官本位观念，他指出，各行各业都可达至行业的“圣人”。这种思想扩大了教育目标的范围，并鼓舞了人人向上，按自我需求发展的积极性。再者，对性别教育的认识有了突破。如清代思想家、文学家袁枚就很认同孔子的“泛众爱，而亲仁”和“有教无类”思想，同时又对此做出了质的发展，他把“类”推及到了女性范围，他不顾当时封建舆论的责难，招收了女弟子，这是在对待女性教育问题上的首创^①。

从教育制度方面看，中国古代科举制虽然有其弊病，但从总体上看，其中也贯穿了平民受教育并通过受教育参与政治的机会平等的原则，这其实就是公民权利意识、民权、民选的萌芽。如唐宋以后兴起的书院制度，在教学中实行“门户开放”政策，若有名师来书院讲学，其他书院或外地书院的师生都可来听讲，而不受地域、贫富、年龄、学派的限制，这也体现出儒家教育思想的“大教育观”特征。在中华文明史上，贫苦农家子弟由布衣而走上政治舞台，甚至参与最高政治决策，位列三公的史实屡见不鲜，即所谓的“朝为田舍郎，暮登天子堂”。

民国时期，孙中山先生高呼“平人类之不平等”，主张建设普及、平等的学校教育。

新中国成立之后，《共同纲领》便确定了“民族的、科学的、大众的”新民主主义的教育方针，体现了新中国重视社会公平、教育公平的基本价值。对旧教育的否定和改变，突出体现在面向工农大众开放教育，用多种形式帮助广大工农群众学习文化，接受教育^②。

① 张科伟. 我国古代朴素的教育公平观研究[J]. 科技视界, 2012 (14).

② 杨东平. 教育公平的理论和在我国的实践[J]. 东方文化, 2000 (16): 86-94.

在西方教育史上，柏拉图被认为最早提出实施初等义务教育的人。他在《理想国》中从两个方面阐述了公平教育的含义。首先，公平的教育应该使每个人特有的能力得到发展，为了使每个人都能通过教育获得发展，必须提供相同的教育机会，这种机会不应该受种族、地域、家庭背景、经济状况等外在因素的影响。其次，个人的能力应该以有益于整个国家的方式而发展，也就是说个人的发展不能以妨碍他人或整个社会的发展为代价。他提出要按人的资质差异分别施以不同的教育以培养哲学家、军人和劳动者。

亚里士多德提出的“博雅教育”认为平等就是以相同的方式对待情形相似的人，以不同的方式对待情况有差异的人。为了使平等得到保证，他提出了通过法律来保证自由民的教育权利。他强调“立法—被迫获得善良的习惯—做出善良的行为—发现幸福”这一过程。

夸美纽斯的“泛智论”则充分体现了他的教育公平观。他提出“不仅有钱有势的人的子女应该进学校，而且一切城镇乡村的男女儿童，不分富贵贫贱，同样都应该进学校”。“泛智论”综合体现在他的《大教学论》中，其中“把一切知识教给一切人”是教育人耳熟能详的名句。他主张“使所有的人通过接受教育而获得广泛、全面的知识，从而使智慧得到全面的发展”。为了实现这一点，夸美纽斯提出了设立不同等级的学校和改良学校；提出了班级授课制，还系统详细地阐述了学年制、学日制、考察考试制等主张。

卢梭主张建立国家教育制度，由国家掌管学校教育。他在其教育著作《爱弥儿》一书中，详细地阐述了他的教育思想。卢梭崇尚人人享有平等和自由的教育的思想，坚决反对封建专制对人的摧残和压制。卢梭关于平等的思想主要体现他的《社会契约论》中，他提出，在“自然”状态下，人人出生时都是平等的，人人都有同样的权利；“自然的平等”以“社会契约”为中介后，才能变成道德。

罗素则提出了教育机会均等思想。他说：“我们所应追求的未来的教育制度是一种能使每个儿童都获得最优机会的制度。理想的教育制度必定是民主的，虽然这种制度不会很快实现。”

教育平等观最重要的发展，是马克思主义教育理论的诞生。马克思提出了这样一个基本观点：“教育是人类发展的正常条件和每一个公民的真正利益。”恩格斯更是明确地指出：“需要国家出资对一切儿童毫无例外地实行普遍教育，直到他（她）作为社会独立成员的年龄为止。而且认为这只是一件公平的事情，因为每一个人都无可争辩地有权全面发展自己的才能。”显然，马克思、恩格斯所论述的“教育的平等性”包含三层深刻的含义：第一，教育是每一位公民都应该拥有的基本权利；第二，这种平等表现为每个人智力

和能力发展的平等；第三，教育公平的基础和前提是政治和经济的平等。

二、教育公平发展的新阶段

教育权利的平等实际上是政治、经济领域的平等权利理念在教育领域的延伸。在超越了身份制、等级制等将教育视为少数人特权的历史阶段之后，平等接受教育的权利作为基本人权，成为现代教育的基础价值之一。

联合国大会在 1948 年发表的《世界人权宣言》，是教育公平发展的最重要的阶段。《世界人权宣言》中规定“不论什么阶层，不论经济条件，也不论父母的居住地，一切儿童都有受教育的权利”。在宣言中，“受教育权”被确认为一项人权，它规定，“教育，至少初等教育以及基础教育应是免费的”，“初等教育是义务的”，“而高等教育的入学，应该根据才能对所有人完全平等地开放”。

第二次世界大战以后，西方发达国家教育规模大为扩展，人们的受教育机会也进一步增加。在 20 世纪 60 年代以来世界性的教育改革浪潮中，教育平等成为全世界所有国家和所有与教育问题有关的人最关心的问题。对教育公平也产生了不同的认识。精英主义教育者认为，对不同禀赋的孩子实行职业教育和学术教育的强制分流，是符合公平原则的；民粹主义者、平等主义者认为，让所有想上大学的孩子都有相同的机会才是公平的；自由主义者认为，为所有儿童提供同等同质的教育是公平的；基于多元文化、“差异的政治学”的新右派思潮，提出“适才适所”的平等观，即每一个人的自我实现；从经济学的公平与效率的关系来看，教育公平本质是教育平等与教育效率的动态平衡，教育公平的核心价值是平等与效率；从法学角度看，教育公平就是受教育权利的普遍化问题，是一个基本人权问题。^{①②}

受教育权利的发展经历了从平等到不平等，又趋于平等的演变过程，由一种少数人的特权转化为普遍的公民权利并受到法律的肯定和保护是现代社会才出现的现象；从社会学中关于社会分层的观点可以得出社会分层（包括经济分层与文化分层）与教育获得之间的关系，阶层差距也成为除城乡差距、地区差距和性别差距之外影响教育公平的另一个重要因素，因此，要想改变教育不公平现状，除了进行教育改革，更为重要的是要进行彻底的社会改革，从根源上来改变产生教育不平等的社会制度本身。

① 金一鸣. 教育社会学[M]. 南京：江苏教育出版社，1992：87.

② 谢维和. 教育活动的社会学分析：一种教育社会学的研究[M]. 北京：教育科学出版社，2000：325.

第二节 国内外关于教育公平的论述

教育是一个社会赖以生存和发展的基础。一个国家兴盛与否，在很大程度上取决于国民接受教育的程度如何。教育公平是社会公平的基础，对于国家来说，如果教育不公平则会影响未来公民的素质；对于公民来说，教育不公平会影响他们中某些人的一生。因此，保障公民享受公平的受教育权利，促进人的全面发展，缩小社会贫富差距，促进教育事业健康发展，构建社会主义和谐社会，具有十分重要的意义。

教育公平与教育均衡发展密切相关，教育均衡发展问题的提出源于教育公平理论和教育民主化思想，教育均衡发展是这两种教育思想在新时代的发展，实质上是以教育均衡发展作为促进教育公平和教育民主化的重要途径。^①

一、国外关于教育公平的论述

在国外，影响教育均衡发展理念的教育公平理论方面的主要代表人物和观点最著名的有：

20世纪中叶美国教育家科尔曼主要从教育机会均等的角度阐述了教育公平理论。科尔曼在他的《教育机会平等的概念》一书中指出，教育机会均等主要包含四层含义：①向人们提供达到某一规定水平的免费教育；②为所有儿童，不论社会背景如何，提供普通课程；③为不同社会背景的儿童提供进入同样学校的机会；④由于地方税收提供了创办学校的资源，所以在同一特定地区范围内教育机会一律平等。^②科尔曼的这些观点充分揭示了义务教育的本质，特别是政府在制定免费义务教育政策、建立公立学校体系、立法、经费保证和质量监督方面的责任。纵观世界义务教育的发展历程，从最初的普及思想到后来的全民教育和全纳教育思想都是为实现上述理想而做出的努力。科尔曼认为对教育平等的认识经历了三个阶段：第一阶段，平等就是所有儿童在相同的学校学习相同的课程；第二阶段，人们意识到，由于不同的儿童将有不同的职业前景，教育应该为每一类儿童提供与他们的需要相适应的课程；第三阶段，人们看到，教育平等与教育不平等并存。对这三个阶段的划分揭示了人们对于教育公平认识的深化，认识到了教育公平的相对性和复杂性，从绝对公平到比较现实的考虑。科尔曼认为教育机会均等的内

^① 于友发. 县域义务教育均衡发展研究[J]. 黑河学刊, 2012 (13).

^② 张人杰. 国外教育社会学基本文选[M]. 上海: 华东师范大学出版社, 2009: 218, 149, 158.