



“我国基础教育未来发展新特征研究”系列

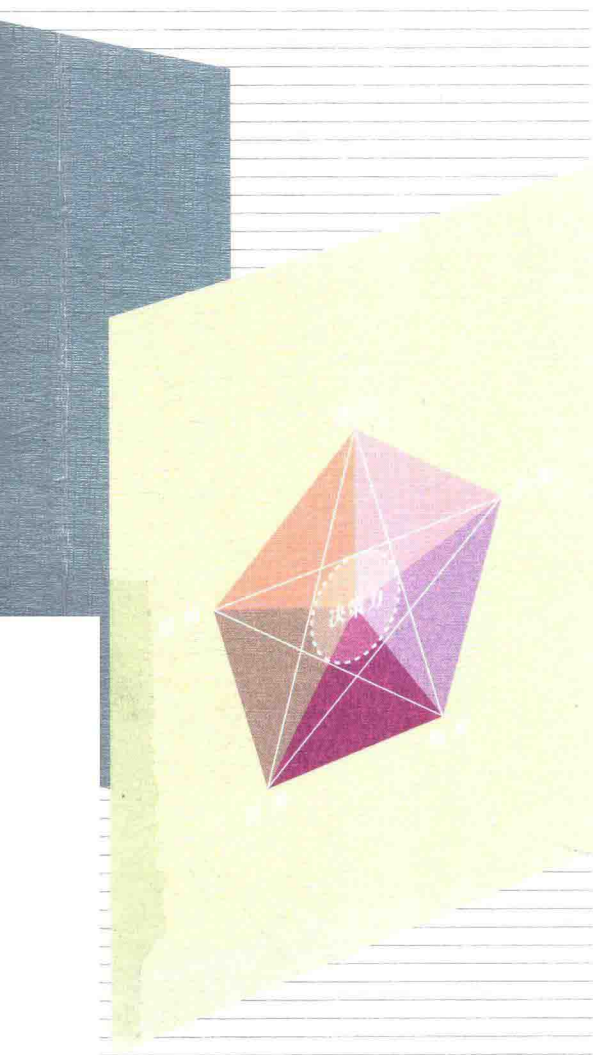
之一“基础教育区域性主体功能区发展战略研究”系列论丛

裴娣娜 主编

城镇化背景下区域 基础教育高位均衡发展研究

——郑州市二七区的实践探索及模式构建

刘志军 刘子科 等◎著



教育科学出版社
Educational Science Publishing House



“我国基础教育未来发展新特征研究”系列
之一“基础教育区域性主体功能区发展战略研究”系列论丛

裴娣娜 主编

城镇化背景下区域 基础教育高位均衡发展研究

——郑州市二七区的实践探索及模式构建

刘志军 刘子科 等◎著

教育科学出版社
· 北 京 ·

出版人 所广一
责任编辑 何 艺 薛 莉
版式设计 宗沅雅轩 杨玲玲
责任校对 贾静芳
责任印制 叶小峰

图书在版编目 (CIP) 数据

城镇化背景下区域基础教育高位均衡发展研究: 郑州市二七区的实践探索及模式构建 / 刘志军等著. —北京: 教育科学出版社, 2015. 12

(“基础教育区域性主体功能区发展战略研究”系列论丛 / 裴娣娜主编)

ISBN 978 - 7 - 5191 - 0326 - 2

I. ①城… II. ①刘… III. ①基础教育—教育研究—郑州市 IV. ①G639.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 322556 号

城镇化背景下区域基础教育高位均衡发展研究——郑州市二七区的实践探索及模式构建

CHENGZHENHUA BEIJING XIA QUYU JICHU JIAOYU GAOWEI JUNHENG FAZHAN YANJIU——ZHENGZHOU SHI ERQIQU DE SHIJIAN TANSUO JI MOSHI GOUJIAN

出版发行 教育科学出版社

社 址	北京·朝阳区安慧北里安园甲 9 号	市场部电话	010 - 64989009
邮 编	100101	编辑部电话	010 - 64989421
传 真	010 - 64891796	网 址	http://www.esph.com.cn

经 销	各地新华书店	版 次	2015 年 12 月第 1 版
制 作	北京博祥图文设计中心	印 次	2015 年 12 月第 1 次印刷
印 刷	保定市中华美凯印刷有限公司	定 价	49.00 元
开 本	169 毫米 × 239 毫米 16 开		
印 张	18.25		
字 数	275 千		

如有印装质量问题, 请到所购图书销售部门联系调换。

国家社会科学基金教育学重大(点)课题
“我国基础教育未来发展新特征研究”成果

总编委会：

裴娣娜 李伟健 刘志军 项贤明 李松林 鲍东明 郝京华 邬志辉 孟繁华
王嘉毅 韩 平 李 奕 肖 汶 陆云泉 李永生 吴海乐 刘子科 李开海

指导专家：

顾明远 林崇德 陶西平 王定华 谢维和 朱小蔓 宋乃庆 吴康宁 石中英
张民生 文 喆 张绪培 田慧生 刘贵华 刘月霞

本册主编：

刘志军 刘子科

本册编委：

张红霞 王振存 荆 华 吴 鹏 孙岩梅 齐 华 石明晶 张 培 连 红
刘宾花 郭淑琴 王连照 王宏伟

战略转型期的思考

——基础教育区域性发展的实践探索及模式构建

一个具有强大生命力的思想和理论的孕育形成和发展,关键在于它对所处时代改革中重大的理论和实践问题的回答。始于20世纪末中国的社会转型,使现代化、市场化、社会主义改革三重重大的社会变革涌现在同一时空中,构成了一场既特殊复杂又波澜壮阔的社会变迁。中国基础教育改革需要与时俱进,适应社会变革并回答由此带来的教育问题,建构有中国气派的基础教育未来发展的实践形态,实现理论创新和方法创新。

“基础教育区域性主体功能区发展战略研究”系列论丛是国家社会科学基金教育学重大(点)课题“我国基础教育未来发展新特征研究”系列的成果之一。该课题研究成果共包括三个系列的研究论著,其他两个系列分别是:“追梦者的探索:读懂学校的变革性实践”系列论丛和“学习力与学科课程建设研究”系列论丛。在课题研究过程中,15所高等师范院校、16个区域性教育行政部门、100所中小学(见附件),组成了跨学科、跨学校、理论工作者与实践工作者相结合、优势互补的科研群体。为揭示我国基础教育改革与发展的内在机制及其当代形态,经过近五年的艰苦探索,我们构建了中国基础教育发展的“三力模型”。这三个系列正是依据“三力模型”中的决策力、领导力和学习力分专题开展研究的成果集结,是教育工作者对基础教育未来发展所做的理性思考。

决策力在“三力模型”中处于首要地位。本论丛作为课题研究的第一个系列成果,以决策力与基础教育区域性推进实施状态及模式构建为中心议题,以专题研究的问题为主线构建论丛的内核。从历史、现实和未来三

个视角把握总体，本论丛的专题研究报告内容框架由以下几个要点组成。

(1) 地域特点分析及基础教育发展历史的审视及反思。这一点涉及转型时期基础教育发展面临的问题与挑战，对区域性基础教育发展的历史与现实的把握，这是区域性教育主体功能区构建的背景及基础分析。

(2) 城市未来发展战略定位及对教育发展的要求。对城市化发展呈现出的基本趋势的把握是构建基础教育主体功能区的基础和前提，所以应在更大的城市群中对该地域的城市空间结构、经济转型、文化发展及其对教育的需求进行分析，对区域教育需求现状进行描述，并对该地区的教育竞争力水平进行估计。

(3) 基础教育区域性发展模型的构建。这是研究报告的核心部分，是对本地区教育主体功能区的顶层设计，对其形成的整体结构体系进行描述说明。基础教育区域性发展作为一个复杂的有机系统，其生成发展受到内外两方面因素的制约。外在因素是我国基础教育发展与地区政治、经济、文化发展的关系，内在因素则是教育系统基本要素的优化与构建。正是内外两方面因素的交织促成了不同地域基础教育未来发展新特征的孕育形成。

(4) 基础教育区域推进多样化存在形态的实践探索。这一点涉及各地区根据城市功能区定位的不同，构建不同的基础教育区域性推进实施模式及特色路径，诸如首都的四大功能区，绍兴市区域性推进的四种不同模式，展现基础教育区域推进多样化的存在形态，以适应现代社会不同地域发展需求和人民群众多元、多样的要求。

(5) 区域性基础教育未来发展的风险规避与政策保障机制。这里要特别注意基础教育区域性功能区的构建不聚焦的问题。应坚持差别对待、分类调控的原则，按照教育资源环境承载能力引导资源、要素流动和重组，研究中国基础教育在现代化进程中的基本问题。

我们的研究目标是在中国基础教育改革发展重要战略机遇期内，构建“内涵发展、均衡发展、特色发展、生态发展”的基础教育当代形态及不同区域基础教育特色发展的模式系统，建立具有中国气派、中国特色且达到世界一流水平的现代教育体系。

五年来，在理论探讨和分地区、分类型进行实践探索的基础上，研究取得了诸多新的认识，其创新点集中表现在以下几方面。

第一，对决策力这一核心概念进行了界定。决策力是指区域性战略规划与推进的能力。区域性战略决策制定与实施的实践探索，是对我国社会

转型时期政治、经济、文化变革所引发教育诉求的回应。决策力概念的提出将教育主体功能区的构建、基础教育区域性推进战略决策的制定纳入基础教育未来发展的研究视野,作为研究的重要议题。通过整体的辩证思考,有利于实现基础教育不同层次、不同要素之间的关联、协调与互动,有利于解决不同社会人群之间的利益冲突以及体制创新涉及的诸多问题,实现我国基础教育的个性化、多样化发展。

第二,提出了进行基础教育区域性策划的基本依据。我们从结构与功能两个维度剖析了制约和影响基础教育区域性策划推进的基本因素。

(1)城市空间布局、经济转型结构;(2)城市人口结构的变化、社会分层导致的不同人群的教育发展需求,这是教育承载力要素。统筹两个因素,探讨区域性基础教育未来发展的主体、发展方向、发展方式(模式、途径)及发展动力。

第三,构建了三类地区各有特色的教育主体功能区的实践模型。基于在经济、文化及社会发展上处于不同水平的三类地区,基于教育系统的六要素结构,构建各有特色的教育主体功能区的实践模型。教育系统的六个核心要素是:教育环境、教育目标、教育结构、教育资源、教育质量和教育管理。

第四,形成了基础教育区域性推进的战略举措。打造高品质教育是战略性谋划的核心。目前,我国区域间的不平衡或空间的不平衡主要是城乡的不平衡,教育谋划需要在非均衡差异发展中达到均衡发展。当前教育已由“机会需求型”向“质量需求型”转变,为适应社会和民众对优质教育的需求,各地区从实际出发采取了多种措施,加快改进教育治理方式。这些举措的共同点是:在社会大系统中将教育放在优先发展的地位,加大教育投入总量;提升教育资源的丰富性和优质化程度,进行学校课程整体谋划和路径设计,形成办学特色;关注系统的生态集成机制,关注主体功能区战略的实施和管理,改革人才培养模式和考试评价制度,关注学校教师队伍专业发展,形成办学活力,提升教育影响力和竞争力。

总之,极为丰富的改革经验,不仅为我们提供了战略规划的思想资源,同时也提供了一种观察未来基础教育的视角和思考的方向。

第五,研究方法上的理论创新、实践创新和服务创新。由于基础教育区域性推进研究定位于教育主体功能区的构建,定位于宏观决策层面,因此有独特的研究对象。经与项目单位协商,我们在2011年初正式启动了这一难度极大的合作研究。这几个项目单位是:北京市、浙江省绍兴市、

四川省成都市锦江区、河南省郑州市二七区、四川省阿坝藏族羌族自治州理县。这几个地区具有研究的典型意义，既有经济、社会、文化高度发展的大城市，也有二元化经济结构突出的地级市、县级市，以及城镇和农村地区；既有发达的都市地区，也有欠发达的少数民族地区。经过近十五年的发展，这些教育主体功能区从本地区实际出发，研究中国问题，用中国的话语建构中国的教育形态，不拘泥于基础教育理论体系的构建，而是在面对一系列重大挑战时把握机遇，通过实践探索孕育形成了独特的基础教育区域性推进模式，积累了可圈可点的丰富经验，从中总结梳理了若干规律性认识，对深化研究起到了重要的引领作用。

是他们，适应国际、国内区域性竞争由经济竞争向城市综合品质竞争转变这一重要趋势，调动各方资源，着力解决基础教育改革与创新发展的内在机制问题，在教育与人口分布、经济发展、资源环境的协调中，在满足人们物质需要的同时满足人们对环境、生态、健康的需要，进而充分体现教育“以人为本”这一本质内涵。

是他们，主动作为而不是被动应付，主动调整改革思路及策略重点，着力解决本地区城乡、区域、校际的发展差距问题，主动引导本地区基础教育，在几十年的发展长河中，经历不同发展阶段，形成不同的发展主题，从而构建了基于城市功能定位转型的市级统筹、一体多元的基础教育区域性推进模式，走过了从普及义务教育到基础教育均衡优质发展的创新之路。

我们深知，教育区域性主体功能区的探索具有开拓性和前瞻性，目前还处于实践探索阶段，许多问题还有待深入研究，任重而道远！

在艰难的项目进程中，顾明远先生领衔的专家团队陪伴我们走过了五年的风雨，倾全力给予我们关心、指导和帮助，对此我们将永远铭记。同时，本论丛作为国家社会科学基金教育学重大（点）课题研究成果推出，在此，我们也对全国教育科学规划领导小组批准立项和给予的指导表示衷心感谢。

系列论丛的出版还得到了教育科学出版社李东总编辑的真切关注和大力支持，孙袁华、刘灿、刘明堂三位主任付出了巨大的辛劳，各册责任编辑尽心尽力，谨在此致以诚挚的敬意和谢意！

项目首席 裴娣娜

2015年10月10日于求是书屋

前言

2010年,由裴娣娜教授担任首席专家的国家社会科学基金教育学重大(点)课题“我国基础教育未来发展新特征研究”获批后,在全国范围内选择了一些典型区域进行研究探索。由于河南是人口大省、教育大省,GDP在全国多年来排名第五,可以说,河南省在经济社会文化教育等方面是中国的一个缩影,在河南省开展基础教育未来发展新特征研究,具有特殊的意义。郑州市二七区作为一个既有发达城区,又有农村地区的区域,其最为突出的特点是城乡二元结构,这一特点不仅体现在经济社会发展方面,也体现在教育方面。在这一区域进行教育发展的探索,对于中国未来教育发展的研究具有典型意义。郑州市二七区在基础教育改革与发展过程中投入了很大的人力、物力和财力,取得了很好的成绩,二七教育人很有一股进一步改革探索的热情。正是在这一背景下,课题组选择了郑州市二七区作为课题研究的样本区域,试图通过二七区教育改革发展探索,找到一条城镇化背景下未来基础教育改革发展之路。为了进一步把区域教育发展探索具体化,课题组在二七区选择了7所中小学作为项目实验学校,这7所中小学兼顾了城区与农村社区学校,小学、初中与高中学段。课题组开展了为期4年多的探索,确立了子课题“基础教育未来发展新特征存在形态”,本书就是该子课题的最终成果之一。本书的形成既是总课题基本精神和核心理念的体现与内化,也是二七区及项目校多年变革性实践探索的凝练与提升,更是理论指导实践,实践滋养理论,理论与实践相互融通、同生共长的结果。

本书基于全息视角,立足区域社会经济文化发展的大背景,从地理、历史、文化、生态、社会资源等多个角度对郑州市二七区的地域状况与特

点进行了全方位解读,详尽分析了二七区的社会、经济、人口等整体发展状况,深度揭示了城乡二元体制下二七区在社会、经济、人口等方面存在的问题,在此基础上,明晰了二七区在河南省以及郑州都市区建设中的功能定位,着重阐述了二七区经济社会发展战略及其主体功能区的划分与定位。通过全方位、多层面分析区域社会经济文化发展的形势与定位,深化对区域基础教育发展的全程把握和全面理解。

本书将区域基础教育发展放在社会经济文化发展的大背景下,基于二七区近20年来基础教育发展历史,系统总结了二七区基础教育在过去改革与探索中取得的成绩,从教育投入、教育二元结构、农村师资建设、学校常态化改革、社会资源利用率、招生考试制度改革等多个方面反思了二七区基础教育存在的主要问题,进而结合二七区经济社会发展状况对教育的影响及需求分析,深刻揭示了二七区各主体功能区的教育需求。

本书围绕二七区高位均衡发展这一关键问题,通过澄清教育高位均衡发展的理念、原则、路径等,整体设计区域基础教育高位均衡发展的蓝图式景象。推进区域基础教育高位均衡发展的理念包括以人为本、文化关怀、彰显特色、生态共荣,原则包括优先发展、优质均衡、文化引领、活力创新。在此基础上,本书系统论述了二七区“一主三区”内涵发展、整体提升的区域教育高位均衡发展模式,重点分析了二七区以“三力模型”推进区域教育高位均衡发展的路径、改革举措等总体思路。

根据总课题组构建的决策力、领导力和学习力“三力模型”,二七区分别从三个层面在区域和学校进行了持续的探索。首先,以教育决策力提升探索区域基础教育均衡发展。依托教育决策力的基本组成要素(理念、结构、资源、制度、质量),对“多彩教育”理念、教育共同体结构、全方位资源共建共享平台、多样化区域均衡发展机制建设、促进师生共同发展等几个方面进行了系统梳理和总结凝练,再现并反思了以教育决策力提升推进区域基础教育均衡发展的实践探索。其次,以校长领导力提升探索学校特色发展。围绕校长领导力在学校层面的内在构成要素,以典型学校为例,详尽解读了区域引导下的学校目标与价值系统,以课程建设为载体的育人模式系统,校本化制度与管理系统,以及多渠道、多样化资源系统,呈现并分析了以校长领导力提升促进学校特色发展的实践样态和内在逻辑,并反思了存在的问题与不足。再次,以学生学习力提升探索

学生个性化发展。从系统构建不同学科学习力模型出发，深入调查二七区学生在小学数学、小学语文、中学物理等学科上的学习力现状，进而依托学科课程纲要，深度聚焦学科课程重构，切实打造“多彩课堂”教学形态，积极探索个性化评价改革，持续加强教师梯队建设，系统梳理以学生学习力提升探索学生个性化发展的实践举措，并反思了存在的问题与不足。

基于以上对城镇化背景下区域推进基础教育高位均衡发展的理论认识和实践探索，我们从学理思考的角度，对二七区基础教育改革发展之路进行了深刻的理性反思，详尽剖析了以“三力模型”推进区域教育高位均衡发展的方法论、条件机制建设以及各系统协调关系等值得思考的理论问题，进而展望了基础教育高位均衡发展的趋势与前景，为未来城镇化背景下区域基础教育高位均衡发展提供了一种深度理论思路。

刘志军

2015年12月10日于河南大学

目 录

Contents

导论

- 一、问题的提出 / 002
- 二、相关文献综述 / 004
- 三、概念界定 / 011
- 四、研究设计与思路 / 017
- 五、研究进程与方法 / 020

第一章 城镇化背景下郑州市二七区区域发展形势与定位

- 一、二七区区位特点 / 029
- 二、二七区在河南省及郑州市的功能定位 / 040
- 三、二七区教育发展面临的机遇与挑战 / 054

第二章 郑州市二七区基础教育发展历史、现状与未来需求

- 一、近 20 年来二七区教育发展历程 / 063
- 二、二七区基础教育发展现状 / 067
- 三、二七区基础教育存在的主要问题 / 072
- 四、二七区主体功能区教育需求分析 / 081

第三章 郑州市二七区推进区域基础教育高位均衡发展的总体思路

- 一、推进区域基础教育高位均衡发展的理念 / 093
- 二、推进区域基础教育高位均衡发展的原则 / 098
- 三、推进区域基础教育高位均衡发展的路径 / 102

四、推进区域基础教育高位均衡发展的举措 / 106

第四章 以教育决策力提升推动区域教育均衡发展

- 一、区域教育决策力要解决的核心问题 / 121
- 二、提升区域教育决策力推进城乡教育高位均衡发展的基本设想 / 127
- 三、提升区域教育决策力推进城乡教育高位均衡发展的重要举措 / 134
- 四、对以教育决策力提升推动区域教育均衡发展的进一步思考 / 155

第五章 以校长领导力提升探寻学校特色发展

- 一、校长领导力要解决的核心问题 / 161
- 二、提升校长领导力促进学校特色发展的基本设想 / 166
- 三、提升校长领导力促进学校特色发展的重要举措 / 173
- 四、对以校长领导力提升探寻学校特色发展的进一步思考 / 203

第六章 以学生学习力提升探求学生个性化发展

- 一、学生学习力要解决的核心问题 / 207
- 二、提升学生学习力探求学生个性化发展的基本设想 / 212
- 三、提升学生学习力探求学生个性化发展的重要举措 / 214
- 四、对以学生学习力提升探求学生个性化发展的进一步思考 / 244

第七章 郑州市二七区基础教育高位均衡发展的理性反思

- 一、以“三力模型”推进区域基础教育高位均衡发展的方法论探讨 / 249
- 二、以“三力模型”推进区域基础教育高位均衡发展的条件机制 / 256
- 三、以“三力模型”推进区域基础教育高位均衡发展的系统协调 / 259
- 四、以“三力模型”推进区域基础教育高位均衡发展的前景展望 / 263

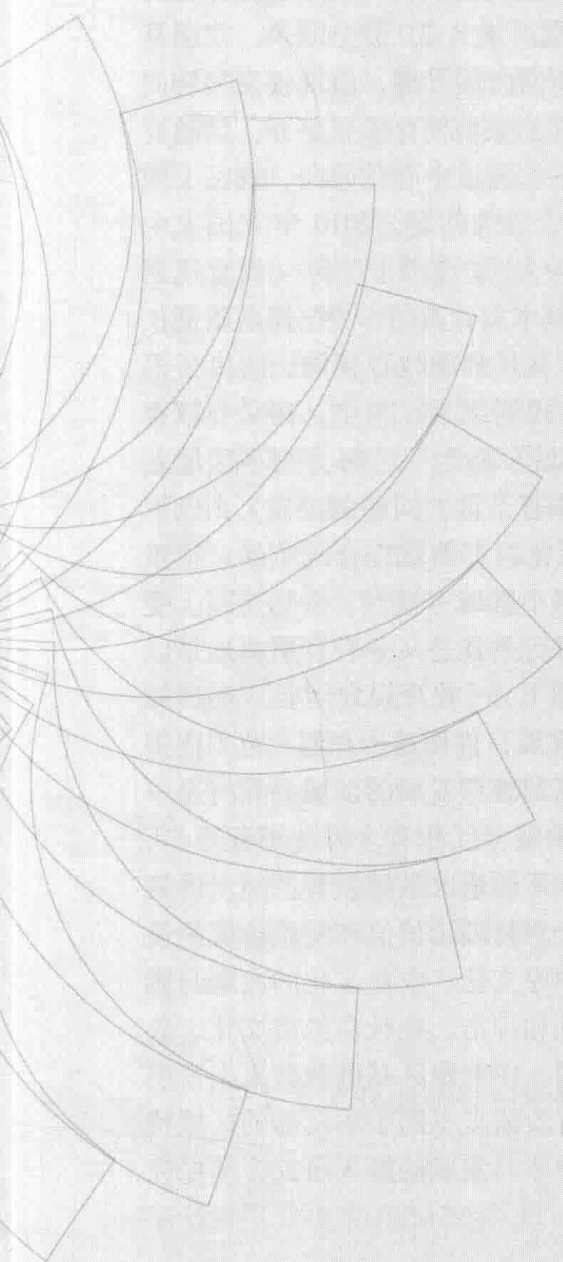
结语 / 266

参考文献 / 267

附件：项目成员单位的组成 / 275

索引 / 277

后记 / 280



[导 论]

一、问题的提出

（一）新时期区域基础教育多元化发展的新要求

新时代背景下，促进教育公平、提升教育质量不仅是国际教育界同时也是我国基础教育改革发展的两大核心主题，进入 21 世纪以来，我国基础教育改革与发展的重心逐渐由外延发展转向内涵发展，由规模发展转向质量发展，着力解决的问题也主要围绕教育公平和教育质量展开，如教育资源和办学质量水平差异、片面追求升学率、城市中心化倾向、农民工随迁子女与留守儿童教育、教师队伍建设与管理等问题。2010 年《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010—2020 年）》（以下简称《教育规划纲要》）明确提出，“把促进公平作为国家基本教育政策”“把提高质量作为教育改革发展的核心任务”。在我国，尤其是基础教育领域，解决公平问题是现阶段面临的一项重要任务，《教育规划纲要》指出，在义务教育阶段要“切实缩小校际差距”“加快缩小城乡差距”“努力缩小区域差距”，2014 年《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》（以下简称《决定》）把解决教育公平问题作为深化教育领域综合改革的一项重要举措，指出要大力促进教育公平，逐步缩小区域、城乡、校际差距。受我国特有教育管理体制的直接影响，基础教育尤其是义务教育更多地是以区域为单位开展改革的。如在教育公平问题上，《教育规划纲要》明确提出，要率先在县（区）域内实现城乡均衡发展，进而逐步在更大范围内推进。可以预见，在这一新的发展过程中，基础教育发展的区域差异将是一个不可忽视的问题，也将是基础教育未来发展多元化和多样化的新形态、新常态。因此，基于不同区域的特征，探索不同地区基础教育区域发展的类型特征、推进模式、路径机制等，是一个兼具理论价值和实践价值的议题。河南作为典型的中部农业省份，深受中原文化、农业文化的熏陶与影响，并且，伴随着新时期城镇化发展的洗礼和冲击，在社会经济文化、教育发展等方面与东西部地区有着明显的不同，中部地区基础教育未来发展在区域、学校两个层面上的存在形态，也有着诸多不同于东西部的区域特点和城乡差异，对这一典型地区基础教育改革与发展的深入研究，是探究我国基础教育未来发展新特征的应有之义。

（二）城镇化过程中区域基础教育发展面临新任务

当今中国，城镇化与工业化、信息化和农业现代化同步发展，城镇化作为重要的载体和平台之一，承载着工业化和信息化发展的空间，带动了农业现代化加快发展，发挥着不可替代的融合作用。经过传统的高投入、高消耗、高排放的工业化城镇化发展阶段，我国城镇化发展正处于深入发展时期，面对着由速度型向质量型转变的内在需求。作为国家未来人才培养奠基工程的基础教育既深处这一变革过程中，本身就是变革的组成部分之一，同时也深受这一变革过程的巨大影响。

郑州市二七区是城镇社会经济发 展的典型代表，在前期城镇化发展阶段，主要任务是容纳农村剩余劳动力及流动人口、劳动力结构转移、劳动力跨行业流动性增加等。这个阶段教育所承担的责任是：解决进城务工农民子女的教育、人口流出地政府和流入地政府职责的划分问题，解决城乡不同身份的人群所代表的不同文化间的理解和融合问题，消除部分人群被边缘化问题等。经历了城镇化初期发展，目前二七区正进入新型城镇化发展阶段。新型城镇化是以人为核心的城镇化，它以提高人口和产业的集聚规模为主旨调整空间布局和功能定位，展开为一个区域性城乡人口、产业、资金服务、设施等多种要素有序集聚和科学配置的过程。在这一新形势下，教育所承担的主要责任是：解决长期以来形成的空间形态离散、片区功能类同、要素投入分散、资源配置失调的城乡发展不均衡问题，通过政府主导下区域内各类教育体制结构的合理调整以及优质教育的打造，为地域经济社会发展提供高素质人才。而原有的区域教育空间布局、目标任务、功能定位等一方面已远远落后于经济社会的发展，另一方面也无法满足人民对优质教育资源的需求（正逐渐从满足于“有学上”到要求“上好学”，再到希望“按需上学”）。区域基础教育发展面临着时代新要求和

（三）二七区基础教育均衡发展的实践探索需要取得新突破

城乡二元体制在教育中的直接体现就是城乡教育发展的不均衡问题。二七区作为城镇经济社会发展的典型代表，其独特的城乡二元结构及社会