

基础教育均衡发展 理论与实践

中国基础教育均衡发展研究报告

Theory and Practice on
Equal Development of Basic Education

The Report on the Equal Development
of Basic Education in China

翟博 主编



教育科学出版社

Educational Science Publishing House

基础教育均衡发展 理论与实践

中国基础教育均衡发展研究报告

翟 博 主编

教育科学出版社

· 北 京 ·

出版人 所广一
责任编辑 孔 军
版式设计 沈晓萌
责任校对 贾静芳
责任印制 曲凤玲

图书在版编目 (CIP) 数据

基础教育均衡发展理论与实践:中国基础教育均衡发展研究报告/崔博主编. —北京:教育科学出版社, 2013. 1

ISBN 978-7-5041-7086-6

I. ①基… II. ①崔… III. ①基础教育—发展—研究报告—中国 IV. ①G639.22

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2012) 第 256001 号

基础教育均衡发展理论与实践——中国基础教育均衡发展研究报告
JICHU JIAOYU JUNHENG FAZHAN LILUN YU SHIJIAN

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	010-64981167
传 真	010-64891796	网 址	http://www.esph.com.cn

经 销 各地新华书店

制 作 北京大有图文信息有限公司

印 刷 保定市中画美凯印刷有限公司

开 本	169 毫米×239 毫米 16 开	版 次	2013 年 1 月第 1 版
-----	--------------------	-----	-----------------

印 张	15.75	印 次	2013 年 1 月第 1 次印刷
-----	-------	-----	-------------------

字 数	259 千	定 价	39.00 元
-----	-------	-----	---------

如有印装质量问题,请到所购图书销售部门联系调换。

本书编辑委员会

顾 问：王善迈

主 编：翟 博

编 委（按姓氏拼音排序）：

陈贵臣	戴 晖	董有才	窦贵君	高 靓
苟俊涛	李东风	李士亮	李振之	李志宇
刘志斌	娄 进	牛均社	孙百才	谭尊相
魏文阔	徐友礼			

目 录

导 论	1
一、研究背景和意义	1
二、研究目标和思路	4
三、研究路径和方法	5
第一章 基础教育均衡发展的理论分析	8
一、教育均衡发展的内涵	8
二、教育均衡发展的理论体系	10
三、教育均衡发展的基本理论视点	14
四、基础教育均衡发展阶段理论	16
五、教育均衡发展的发展观	19
六、促进教育均衡发展的基本原则	20
七、教育均衡发展需要面对的实际问题	22
第二章 基础教育均衡发展的实证研究	27
一、教育均衡的测度方法——教育均衡发展指数	27
二、实证研究——中国基础教育均衡发展指数测度	39
三、调查分析——来自山东、河南、陕西和甘肃的微观调查	45
四、研究结论——中国基础教育发展整体上逐渐走向均衡	63
五、教育均衡发展理论和教育均衡发展指数建立的思考	65
第三章 基础教育均衡发展的典型案例	70
一、基础教育均衡发展的四川成都模式	70
二、以高质量均衡为根本价值追求的山东潍坊模式	87

三、天津市北辰区基础教育均衡发展案例研究	101
四、河南省安阳市殷都区基础教育均衡发展案例研究	110
五、城乡统筹、质量为本的四川成都青羊模式	120
六、从“均衡协调发展”到“优质资源共享”的山东寿光模式	134
七、内蒙古呼伦贝尔市海拉尔区基础教育均衡发展案例研究	143
八、陕西省泾阳县探索基础教育“内外均衡”的案例研究	154
九、陕西省武功县基础教育均衡发展案例研究	165
第四章 基础教育均衡发展的国际经验	173
一、国外基础教育均衡发展理论与实践概述	173
二、美国：强化联邦责任，缩小各州差距	176
三、英国：改革薄弱学校，走向个体均衡	180
四、俄罗斯：侧重农村教育，优化教育资源	184
五、日本：统一办学条件，鼓励特色发展	187
六、印度：扶持弱势群体，力推区域均衡	192
七、巴西：调整教育结构，缓和贫富差距	196
八、南非：促进种族平等，提高教育质量	200
第五章 基础教育均衡发展的对策建议	204
一、基础教育均衡发展的政策选择	204
二、推进基础教育均衡发展的对策建议	211
参考文献	232
附 录	234
附录 1：抽样方案	234
附录 2：学校调查问卷	237
附录 3：学生调查问卷	240
后 记	245

导 论

教育是国家发展和民族振兴的基石，教育公平是社会公平的重要基础。随着全球经济一体化、知识经济浪潮的来临，教育不仅成为国家经济增长的重要因素，也被视为促进社会平等的“最伟大的工具”及实现社会和谐稳定的平衡器。树立教育均衡发展观，对于保证教育事业健康发展和推进经济社会又好又快发展至关重要。推进教育均衡发展，是落实科学发展观、构建社会主义和谐社会的必然要求，是保障公民享有平等的受教育权利、体现教育公平的重要标志。进行基础教育均衡发展理论与实证研究，对于实现教育在区域、城乡、校际与群体之间的均衡发展具有重要的理论和现实意义。

一、研究背景和意义

20 世纪末以来，伴随着我国经济社会的不断发展和人们教育观念的不断更新，社会对于教育资源，特别是优质教育资源的需求越来越高，人们对教育公平问题给予了前所未有的极大关注。与此相适应，一种新的教育理念——教育均衡发展的思想日益成为人们关注的焦点。

在教育进入新的大发展阶段之时，教育公平问题日益成为新的历史时期我国社会生活和教育领域备受关注的热点问题。党的十七大提出了优先发展教育，建设人力资源强国的战略思想。如何从根本上改变我国长期以来低水平、不全面、发展不平衡的教育和人力资源状况，以进一步满足广大人民群众日益增长的接受优质教育、追求公平教育和教育均衡的需求，是摆在各级政府、教育部门和广大教育工作者面前的一项艰巨任务和重大课题。历史和现实向我们提出了一个迫切需要回答和解决的战略性问题。

这就是在我国基础教育特别是义务教育普及以后,中国基础教育的发展应该走什么样的路?中国基础教育发展的方向是什么、目标是什么、路径是什么?这是我们面临的一个重大问题,是摆在我国基础教育面前的新问题,也是迫切需要解决的新课题。

教育均衡发展是我国基础教育特别是义务教育发展在新时期、新阶段的必然选择。2006年6月,全国人大常委会新修订的《中华人民共和国义务教育法》第六条首次以法律的形式提出“促进义务教育均衡发展”思想。2007年1月,党的十七大报告明确提出:“优化教育结构,促进义务教育均衡发展。”2008年10月,《中共中央关于构建社会主义和谐社会和若干重大问题的决定》明确提出:“坚持教育优先发展,促进教育公平。”2008年12月21日,国务院审议并原则通过《关于义务教育学校实施绩效工资指导意见》,决定从2009年1月1日起,在全国义务教育学校实施绩效工资,确保义务教育教师平均工资水平不低于当地公务员平均工资水平。2010年1月10日,教育部印发《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》,就我国义务教育进入巩固普及成果、着力提高质量、促进内涵发展新阶段的有关工作作出部署,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。由此可以看出,我国政府正在大力推进义务教育均衡发展的历史进程,“把义务教育作为教育改革与发展的重中之重,把均衡发展作为义务教育的重中之重”已经成为当前我国基础教育特别是义务教育发展的重要任务。2010年7月8日,中共中央、国务院印发《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》),从我国现代化建设的总体战略出发,研究描绘了我国未来10年教育改革发展的宏伟蓝图,科学确定了到2020年我国教育改革发展的战略目标、工作方针、总体任务、改革思路和重大举措。这是进入21世纪以来我国第一个教育改革发展规划纲要,是指导我国教育改革发展的纲领性文件。2010年7月13—14日,是中国教育发展史上具有里程碑意义的重要时刻,举世瞩目的新世纪第一次全国教育工作会议在北京隆重开幕。中共中央、国务院对全面实施《教育规划纲要》作出战略部署。胡锦涛总书记向全党全社会发出了推动教育事业科学发展,加快我国从教育大国向教育强国、从人力资源大国向人力资源强国迈进的总动员令。《教育规划纲要》提出:“推进义务教育均衡发展。均衡发展是义务教育的战略任务。”2012年11月,党的十八大报告明确提出:“努力办好人民满意的教育。”“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。”进一步明确了我国基础教育特别是义务教育发展的方向。

当前,促进教育均衡发展正在成为我国的基本教育政策,也成为我们衡量和评价基础教育的重要标准。推进教育均衡发展,对于我国实现全面建设小康社会和基本实现现代化的目标,对于推进教育事业科学发展、建设和谐社会,对于促进我国教育特别是基础教育持续健康协调发展、遏制当前教育非均衡发展的趋势、维护社会的改革发展稳定,都有着重要的现实意义。

第一,教育均衡发展是实现教育公平的有效举措,是社会不断发展走向公平的需要,是经济均衡发展的前提。教育均衡对于社会公平的意义和价值是什么?如何通过教育均衡发展促进教育公平,进而促进社会公平,推动和谐社会的建设?这是当前社会和教育面临的共同课题。

第二,教育均衡发展是全面建设小康社会及构建和谐社会的基础,是全面建设小康社会及构建和谐社会对教育提出的战略要求。教育均衡发展 with 全面建设小康社会及构建和谐社会之间是什么样的关系?基础教育如何均衡发展,如何在全面建设小康社会及构建和谐社会的伟大实践中发挥重要作用?这是新时期中国教育面临的战略任务。

第三,在义务教育全面实现普及,基础教育逐步进入全民的、大众的、普及的阶段后,基础教育发展的一个新的更高的目标,就是如何推进教育均衡、实现教育公平。基础教育为什么一定要均衡发展?均衡发展主要解决什么问题?这是新时期我国基础教育面临的重大课题。

第四,教育均衡发展是促进区域共同发展,实现教育现代化的重要保证。如何推进教育均衡发展,推进教育均衡发展最理想的途径是什么?如何缩小区域间、城乡间教育差距,推进区域基础教育均衡发展?这都是教育发展的重要课题。

如何分析和判断教育均衡发展?什么样的教育是均衡发展的?什么样的教育是不均衡发展,甚至是失衡的?我国的基础教育均衡状况如何,在时序上是如何变化的?如何有效实现基础教育均衡发展?如何对教育均衡发展作出科学的计量分析,制定教育均衡发展科学的评估办法?这些都是当前教育均衡发展研究的重要课题,也正是本书致力探索的问题。

还需要说明的是,目前我国提出的是推进义务教育均衡发展,本研究之所以把研究视野定位于“基础教育均衡发展理论与实证研究”,主要考虑

到：一是学术研究应当有其超前视野，应当超前于国家政策，结合实际先行研究，为决策提供参考；二是学术研究应当与国际接轨，目前从国际社会推行教育公平和均衡的对象看，许多国家都把关注范围放在基础教育，同时，联合国教科文组织提出的全民教育也指的是基础教育领域。考虑到理论研究是相通的，本研究在理论研究部分通称教育均衡发展研究。

基础教育均衡发展是教育公平及教育和谐发展的基本保证，也是社会公平及社会和谐发展的基础。教育均衡发展研究特别是建立适合我国经济社会发展和教育发展实际的教育均衡指标体系，构建我国教育均衡发展指数，明确教育均衡发展的目标，对于推进我国基础教育特别是义务教育均衡发展具有重要理论价值和实践意义。

本研究既是理论性的思考，又是应用性的探究。本研究重要的理论和实践价值在于其现实的应用性和对教育发展的指导性。

其重要理论价值在于：通过理论研究构建教育均衡发展基本理论框架，建立教育均衡测度指标体系和教育均衡发展指数体系，建立教育均衡的测度方法。

其重要实践意义在于：探讨 21 世纪初期影响中国基础教育均衡发展的内在因素和外在因素，通过实证分析和问卷调查研究了解目前中国基础教育均衡发展的大致趋势，提出适合 21 世纪初期中国基础教育均衡发展的对策，特别是区域基础教育均衡发展模式和行动策略。

其重要的发展前景在于：根据教育均衡发展指数可以直观地反映出一个国家或地区教育均衡发展的基本状况和发展趋势。同时，根据教育均衡发展阶段理论，用国际比较方法计算找出教育均衡发展低、初、高等不同发展水平的“界限”，还可以直观地反映一个国家或地区教育均衡发展所处的不同阶段，以评价不同国家或地区教育均衡发展进步的状态。

二、研究目标和思路

本研究旨在从我国的现实国情出发，从我国全面建设小康社会及构建和谐社会的战略高度，从教育与经济、教育与社会的关系，以及教育在经济社会发展中的重要地位和作用的历史视角，从全面推进素质教育的大视野，对基础教育均衡发展进行理论研究，并试图建立一定的理论体系和计量分析模型，以探索新时期基础教育均衡发展的理论依据和实践基础；从多角度、多层次、宽范围对基础教育均衡发展进行实证性分析，借助中国

教育发展的宏观数据和在全国选取一定的点进行实证研究的微观调研数据,对基础教育均衡发展的进程进行测度,评价其均衡发展的效益,最终推测全国实施基础教育均衡发展的现状。通过一定的理论研究、均衡指标体系构建、数据计量分析,再通过区域教育均衡发展的实证性研究,大量深入学校教学第一线的实际调查,以探索区域推进基础教育均衡发展的新途径,探索 21 世纪初期我国基础教育均衡发展的行动策略。

本研究主要内容分为三部分。第一部分理论性研究,对教育均衡发展进行理论分析和阐释,构建教育均衡发展的基本理论框架。第二部分实证性分析,构建教育均衡发展的指标体系和测度方法,通过实证分析和实际调查,从区域、城乡、学校、群体方面对目前中国基础教育均衡发展的现状进行考察,重点是对中国基础教育均衡发展状况进行实证分析和案例研究,以探索具有中国特色的区域推进基础教育均衡发展的教育模式。第三部分对策性研究,通过对理论研究、计量研究、实证研究成果的综合分析,提出基础教育均衡发展的途径和对策。

本书提出并运用教育均衡发展指数的概念、指标、体系,完成了对我国东、中、西部各省 1995—2010 年基础教育均衡发展的测度。同时,本书并未停留在理论建构和实证研究,也融入了实践视角和国际视野。通过对 6 省 9 县市的基础教育均衡发展政策进行行动和案例研究,以及对国际社会推行教育公平和均衡策略的比较研究,进一步开拓思路,为我国的基础教育均衡发展提出对策和建议。

三、研究路径和方法

本研究的基本途径是,把文献研究、比较研究、综合研究、实证研究、理论研究和案例研究相结合。目的是在理论和实证研究的基础上,通过对全国一些推进基础教育均衡发展的地区进行实际考察、案例研究,以探索我国区域基础教育均衡发展的模式和策略,提出中国基础教育均衡发展的对策和行动策略,以推动教育公平。

本研究宏观数据主要通过各类统计年鉴获得,并进行整理加工和计算,以获得所需的数据资料;微观数据通过抽样调查获得,2010 年 4—6 月,课题组在山东、河南、陕西、甘肃 4 省份对 47 所学校和 9966 名学生进行了抽样调查。

具体而言,本研究在实证研究中从以下思路展开。

第一步：使用教育宏观数据，构建基础教育均衡指数，分析中国基础教育均衡的时序变化，了解中国基础教育均衡发展的现状，为进一步研究和实践基础教育均衡发展提供方向。

第二步：抽取山东、河南、陕西、甘肃4省份47所学校及其9966名学生为样本，对其实施基础教育均衡发展的进程进行调查研究，描述这些地区基础教育均衡发展的现状，分析样本学校所体现出的地区差异、城乡差异、校际差异、受教育学生群体差异，发现我国在基础教育均衡发展方面所存在的问题，分析存在这些问题的原因，然后提出有针对性的意见与建议。

第三步：综合分析我国部分地区基础教育均衡发展所取得的成功经验，对这些成功经验和做法进行梳理，获取初步的政策建议。将综合分析所获取的案例与实证调查所收集的意见与建议相结合，提出适应我国现阶段国情的基础教育均衡发展政策建议。

微观数据主要运用问卷调查法获取。2010年在山东、河南、陕西、甘肃4省份实施调查，研究工具有针对校长的学校问卷和针对学生家长的家庭问卷。其中校长问卷由学校相关部门填写，校长审核，家庭问卷由学生和家長共同完成。学校问卷通过结构式和半结构式问题，获得可能影响教育均衡的学校方面的相关资料，包括入学率、师生比、校舍面积、教师配置、学习过程等各个方面的均衡情况。家庭问卷包括学生情况调查和家庭基本情况调查。学生情况调查主要了解学生接受教育情况，就学、学习过程中是否均衡发展和失（辍）学基本现状；家庭基本情况调查主要了解学生家庭的经济收支、教育支出、家庭成员基本情况、家长职业与教育背景和对子女接受教育的观点与立场。

调查采用分层抽样的方法，先确定抽样的省，然后确定抽样的县（县级市、区），在县（县级市、区）内确定抽样学校。根据经济和社会调查通用的一些发展指标，在东、中、西三个区域中分别选择。在我国东部地区选择了山东省，中部地区选择了河南省，西部地区选择了陕西省和甘肃省。根据各省的人口和经济状况及省内各县（县级市、区）的经济发展状况，在每个省抽取1—2个县（县级市、区）。由当地教育部门来提供学校名单。抽样对象为一个县（县级市、区）域内的一类、二类、三类的高中、初中和小学，其中一个地区选取高中2所，初中、小学各3所，共8所。对学校进行抽样时，要充分考虑到城乡因素，样本既有城镇学校，也有乡村学校。

在选取的小学中，每所小学选取1—6年级各1个班（共6个班）的学生

填写学生调查问卷。在初中每所学校选择初一、初二、初三年级各 1 个班（共 3 个班）的学生填写初中学生问卷。在高中每所学校选择高一、高二、高三年级各 1 个班（共 3 个班）的学生填写高中学生问卷。问卷发放后由学生带回家中填写，返校后及时收回，问卷的第一部分主要由学生填写，如学生年幼可由家长代填，第二部分由学生与家长共同填写。调查共回收 47 份学校问卷（其中，山东样本学校 16 所、河南样本学校 6 所、陕西样本学校 15 所、甘肃样本学校 10 所），9966 份家庭问卷（发放家庭问卷 11000 份，有效回收 9966 份，有效回收率 90.6%）。样本信息见表 0-1、表 0-2。

表 0-1 样本学校基本情况（所）

项目	学校类别			学校类型						所属区域		学校性质		
分类	I 类	II 类	III 类	教学点	完全小学	独立初中	独立高中	九年一贯	完全高中	县镇	乡村	公办	民办	民办公助
数目	15	12	20	5	16	11	9	3	3	20	27	43	3	1

表 0-2 家庭问卷基本情况（人）

	省 份				性 别		民 族	
	甘肃	河南	陕西	山东	男	女	汉族	少数民族
人数	2422	1236	2281	4027	5142	4824	8680	1286

本次问卷调查在研究方法上有以下特点：一是在指标确定上，根据研究目的，我们确定学生入学方式（就近入学、择校生、考试、特长生、借读生、其他）、学生户籍所在地，以及父母受教育程度、父母职业、家庭年人均收入等基本指标，研究和分析当前中国基础教育不同群体之间受教育程度的均衡发展问题；二是调查首先采取分层抽样方法，分别选取一所县城优质中学和小学、一所农村一般中学和小学作为调查对象，再分别在每个中小学采用整体抽样的方法，分年级分班级进行问卷调查。收集上来的数据资料，我们使用 Excel 和 SPSS 软件进行统计分析。

第一章

基础教育均衡发展的理论分析

教育发展，包括规模的扩大和结构的优化，最直接的因素是教育需求与教育供给相互作用的结果。教育均衡最基本的要求就是在教育机构和教育群体之间平等地分配教育资源和份额，达到教育需求与教育供给的相对均衡，并最终落实在人们对教育资源的分配和使用上。

一、教育均衡发展的内涵

教育均衡发展是一个历史范畴，随着时代的进步，其内涵也相应地发生着变化。教育均衡发展应逐步实现三个目标：为更多的人提供更多的教育机会；为所有的人提供基本均等的教育；为尽可能多的人提供尽可能好的教育。教育均衡的目标是教育需求与教育供给的相对均衡，教育资源配置的均衡是教育均衡的基础和前提。

基础教育均衡发展，是关系到当前和今后一个时期中国基础教育发展的整体战略问题。基础教育均衡是一个可持续发展的动态过程，既是基础教育可持续发展的永恒主题，也是一个循序渐进的过程。推进基础教育均衡发展，必须首先科学地理解基础教育均衡发展的基本含义和基本内涵，以及基本的理论问题。

为此，我们可以给教育均衡下定义：教育均衡实质上是指在教育公平思想和教育平等原则的支配下，教育机构和受教育者在教育活动中有平等待遇的理想和确保其实际操作的教育政策及法律制度。教育均衡发展的本质是追求教育平等，实现教育公平。教育均衡是政府提供给每个孩子的学习条件、权利、机会是平等的，它符合社会主义国家的公平原则。让所有的孩子——不管他是生活在城市还是农村，不管他有怎样的家庭背景，都

能受到良好的教育，这是我们追求的理想和目标。保证受教育者接受教育特别是义务教育所必需的校舍、设备、师资等基本条件，均衡配置教育资源，是让全体适龄儿童少年享受平等教育的基本体现，也是教育事业发展义不容辞的责任。

基础教育均衡发展就是在教育公平、教育平等原则的支配下，国家制定的有关基础教育法律、法规、政策，以及各级政府和教育部门制定的有关基础教育法规、政策都要体现教育均衡发展的基本理念和思想，不同地区之间、城乡之间、学校之间、群体之间的基础教育资源必须均衡配置，各级学校和教育机构在具体教育活动和教学活动中要为每一个受教育者提供均衡的教育和发展机会。因此，我们所说的基础教育均衡发展的内涵，不仅包含着宏观层次的国家法律政策的因素，也包含着中观层次的区域之间、城乡之间、学校之间、群体之间的教育资源配置的因素，还包含着微观层次的学校内部的教育教学和管理等因素。

教育均衡的内涵可以从下面几个层次来理解：从教育资源的配置看，教育的“硬件”设施包括生均教育经费投入、校舍、教学实验仪器设备等的配置均衡，教育的“软件”包括教师、学校内部管理等的配置均衡；从教育的目标看，学生在德、智、体、美、劳等方面均衡发展、全面发展；从教育的功能看，教育所培养的劳动力在总量和结构上与经济、社会的发展需求达到相对的均衡。

从基础教育的本质要求、社会主义教育事业的本质要求，以及基础教育均衡发展的本质要求出发，我们认为，基础教育均衡发展大致包括八个方面的含义。

第一，基础教育入学和入学机会实现均等发展，即适龄儿童受教育机会的均衡，其中包括有能力就读的残疾儿童弱势群体都享有均衡的受教育机会，这是实现教育均衡发展的前提。

第二，基础教育在区域间实现均衡发展，即在省域之间、市域之间、县域之间、乡域之间统筹规划，这是实现区域教育均衡发展的基础。

第三，基础教育在城乡间实现均衡发展，这是实现城乡教育均衡发展的基础。

第四，基础教育在学校间实现均衡发展，包括学校布局和规模均衡合理，学校教育经费投入、设备设施、师资配备、生均教育资源、学生生源均衡等多方面，这是实现学校间教育均衡发展的基础。

第五，基础教育在学生间实现均衡发展，包括校内各班级在设施、师

资、生源、管理等方面的均衡，这是实现群体间教育均衡发展的基础。

第六，基础教育在不同类别、不同级别教育间实现均衡发展，这里包括基础教育内部普通教育与职业教育均衡发展，也包括初等教育、中等教育与高等教育均衡发展。

第七，基础教育在质量上实现均衡发展，包括课程设置、教学水平和效果的均衡。

第八，基础教育结果在学校教育中和受教育者间实现均衡发展。基础教育均衡发展的基础是学校的均衡发展。

二、教育均衡发展的理论体系

本研究从宏观、中观、微观三个维度出发和从 15 个内涵指标分析，构建教育均衡发展体系，对教育均衡问题进行理论探索。

1. 宏观层次的教育均衡

在宏观层次上，教育均衡包括教育权利的公平和教育机会的均等，以及教育发展如何与经济社会相互协调发展等。它在整个教育均衡体系中以外在的形式，体现了教育均衡的社会学特点，反映的是形式的、内在的教育权利和教育机会。

首先，从宏观层次分析，宏观层次教育均衡思想主要体现在：一是国家制定的各种教育法律、法规，以及各种教育政策都要充分体现教育均衡的基本理念和思想；二是各级政府和教育部门制定的有关教育法规、政策都要体现教育均衡发展的基本理念和思想；三是各级政府和教育部门在推动教育改革和发展的过程中要以教育均衡发展思想指导教育工作，把教育均衡发展的思想作为教育事业发展的长期的指导思想和工作思路。宏观层次的教育均衡主要表现在：

(1) 教育权利公平。教育权利是教育公平最基本的内容。从法律意义上说，受教育权是宪法赋予公民的基本权利。如我国《宪法》第 46 条规定：“中华人民共和国公民有受教育的权利和义务。”我国《教育法》第 9 条规定：“中华人民共和国公民有受教育的权利和义务。公民不分民族、种族、性别、财产状况、宗教信仰等，依法享有平等的受教育机会。”

(2) 教育机会均等。教育机会是指受教育者进入教育机构和参与教育活动的各种条件的总和。教育机会均等是指从整体上说每个受教育者都应

当享受到平等接受教育的机会。就基础教育而言,政府既要确保每个适龄儿童少年接受基础教育,特别是义务教育的权利和机会的平等,又要保证使每一个儿童少年都能按时达到国家规定的接受基础教育,特别是义务教育的最低标准要求。

其次,从教育与经济社会关系分析,教育是经济社会发展中最重要的组成部分,教育的重要功能就是为国家经济及社会发展培养和输送各种程度的劳动者。教育发展包括规模发展、结构发展、区域发展。因此,教育的发展必须与经济社会发展相协调,教育所培养和输送的劳动力在总量和结构上必须与经济社会的发展需求达到相对的均衡,教育的各项方针政策也必须体现制度均衡的思想。这种均衡主要表现在:

(3) 规模均衡。教育培养和输送的劳动力在总量上与社会需求相对一致。因为在技术不变的条件下,社会对劳动者的总需求通常由经济社会的总量规模决定,供给总量由中等和高等教育的总规模决定,因此,规模均衡就是社会总需求与教育的总供给达到一种相对的均衡。

(4) 结构均衡。教育结构包括教育的层次结构、形式结构和布局结构。从社会需求来说,劳动者的文化层次要与社会产业部门、行业部门对职业结构的需求相对一致;从教育供给来说,教育的层次要与社会对人才专业结构的需求相对一致。在教育布局结构优化方面,一是促进区域内部教育布局优化,使一个地区内教育布局与教育发展的需要相适应,地区教育所培养的劳动力,在总量和结构上与该地区的社会需求相对均衡;二是针对城市和农村的现状和发展进行优化,以促进其办学质量和规模效益的提高;三是促进各级各类教育持续健康协调发展,基础教育与职业教育、高等教育均衡发展。

(5) 制度均衡。现代制度经济学认为,制度是人们交换活动和发生联系的行为准则,它是由生活在其中的人们选择和决定的,反过来又规定着人们的行为,决定了人们行为的特殊方式和社会特征。制度既可以是具体的制度安排,即指某一特定类型活动和关系的行为准则,也可以是指一个社会中各种制度安排的总和,即“制度结构”^①。所谓制度均衡,就是人们对既定制度安排和制度结构的一种满足状态或满意状态,因而无意也无力改变现行制度。人们作出的任何一种制度选择都是在当时、当地具体条件下,运行效益大于运行成本的制度,即制度净效益大于零的制度。一种制

^① 林毅夫.论制度和制度变迁[J].中国:发展与改革,1988(4).