

国家社会科学基金项目

省院省校教育合作研究项目

边疆民族地区县域内 义务教育均衡发展研究

——兼论跨境民族教育与文化互动

罗 青 钱春富 著



云南大学出版社
YUNNAN UNIVERSITY PRESS

作者简介

罗青，女，1991年生，云南民族大学云南省民族研究所博士研究生。主要从事民族文化与民族教育发展研究，公开发表相关学术论文多篇。

钱春富，男，1973年生，楚雄师范学院副教授，云南师范大学旅游与地理科学学院博士研究生，主要从事教育地理与区域教育、教师教育、高等教育等研究。公开发表学术论文20余篇，部分论文被多家报纸及网络媒体转载。

图书在版编目(CIP)数据

边疆民族地区县域内义务教育均衡发展研究:兼论
跨境民族教育与文化互动/罗青,钱春富著. --昆明:
云南大学出版社,2018

ISBN 978-7-5482-3568-2

I. ①边… II. ①罗… ②钱… III. ①边疆地区-民
族地区-县-地方教育-义务教育-研究-中国 IV.
①G522.3

中国版本图书馆CIP数据核字(2018)第253122号

策划编辑:陈曦

责任编辑:孙小林

装帧设计:殷明月

**边疆民族地区县域内
义务教育均衡发展研究**

——兼论跨境民族教育与文化互动

罗青 钱春富 著

出版发行:云南大学出版社

印 装:昆明理煌印务有限公司

开 本:787mm×1092mm 1/16

印 张:19.5

字 数:350千

版 次:2018年12月第1版

印 次:2018年12月第1次印刷

书 号:ISBN 978-7-5482-3568-2

定 价:78.00元

社 址:昆明市一二一大街182号(云南大学东陆校区英华园内)

邮 编:650091

电 话:(0871)65031070 65033244 65031071

网 址:<http://www.yunp.com>

E-mail: market@yunp.com

若发现本书有印装质量问题,请与印厂联系调换,联系电话:0871-64637045。

内容提要

本书主要从教育空间的视角对边疆民族地区的县域内义务教育均衡发展进行系统研究，将边疆民族地区作为一个特定的教育发展空间或地域系统，立足这一空间范围内特殊的教育实践背景及其差异化发展诉求，重点讨论并深入分析了这一地域系统当中县域内义务教育均衡发展的政策输出与供给、教育资源配置、义务教育学校布局、教师队伍建设及乡村教师培养等几个重大问题；对教育公平、教育均衡发展及边疆民族地区的县域内义务教育均衡发展进行了较为全面的理论梳理与分析，并基于对边境民族县的集中调研、分析及思考，兼论跨境民族教育及其文化互动的问题。在此基础上，提出了推动边疆民族地区县域内义务教育均衡发展进一步发展的针对性的对策和建议。

本书较为系统和全面地反映了云南省边疆民族地区推进县域内义务教育均衡发展的主要做法、经验、成效及其面临的挑战等。以云南省实施公费师范生培养计划及楚雄师范学院深入实践乡村教师培养改革为例，详细介绍了云南省通过推动省校、省地、校地、校县合作等方式，着力开展教师队伍供给侧改革，有针对性地培养乡村教师，以改善教师队伍薄弱环节，进而促进边疆民族地区县域内义务教育均衡提速提质发展的举措、实践经验及重大成果等，为其他边疆民族地区促进县域内义务教育均衡发展及地方师范院校服务县域内义务教育均衡发展提供了有价值的现实参考和借鉴。同时，基于对边疆民族地区县域内义务教育均衡发展的大范围深入调研与实地考察，对边疆民族地区开展了类别化研究，集中反映了“直过民族”聚居区、跨境民族地区、多民族杂居地区三类有差异性属性及意义的边疆民族地区的县域内义务教育均衡发展的现状及问题，从而也为边疆民族地区进一步发展县域内义务教育均衡提供了大量实证数据与调研信息。

本书的撰写基于一系列推动边疆民族地区县域内义务教育均衡发展的研究成

果以及取得的一系列实践成果，主要包括楚雄师范学院与华中师范大学合作的省院省校项目“云南民族地区县域内义务教育均衡发展研究”结题成果、楚雄师范学院所承担的国家社科基金西部项目“西南民族地区县域内义务教育均衡发展研究”中期研究成果、楚雄师范学院承担的教育部“卓越小学教师培养”项目建设成果、楚雄师范学院“国培计划”项目实施经验以及2017年云南省高等教育教学成果一等奖“边疆民族地区乡村教师培养模式改革的探索与实践”项目成果等。此外，也包括了我们在长期调研及实践中对边疆民族地区推进县域内义务教育基本均衡发展、教育优质均衡发展及教育可持续发展的探索、思考、分析与建议。

我们认为，边疆民族地区是不同于其他区域的教育发展及实践空间，既不能机械地按照省、区、市等行政区划简单对待，也不能轻易套用中、东、西部等惯常思维及区划方法，因此我们需要在对其域内教育、社会、文化发展及客观地理环境进行广泛和深入调查的基础上，来把握其域内义务教育均衡发展的现状、问题、制约因素等，进而理解其差异化的教育发展诉求，并在县域内义务教育均衡发展工作及其实践中立足差异化诉求从政策输出与供给、教育资源配置、义务教育学校布局、教师队伍建设和乡村教师培养等层面进行针对性的思考与建设推进。同时，边疆民族地区也是具有多种属性的教育发展空间或地域系统，除其地域属性外，还兼有政治、文化、民族等属性和意义，因此我们对边疆民族地区教育发展的研究还需要打开二次思维，对其开展类别化研究，以进一步增强政策、建议、措施等的精确性与适应性。以云南省边疆民族地区为例，其域内就存在跨境民族地区、多民族杂居地区、“直过民族”聚居区的类别化意义：跨境民族地区的政治属性明显，多民族杂居地区的文化属性明显，而“直过民族”地区的民族属性相对突出。

在政策输出与供给层面，我们认为对边疆民族地区义务教育均衡发展的政策输出与供给也需要具有二次思维，从整体及局部两个角度逐层思考与逐步推进，做到域内政策共性和个性的兼顾与结合。在教育资源配置层面，我们强调对边疆民族地区县域内义务教育资源的配置应把握“效率+效益”结合的原则，在追求义务教育资源均衡化配置的同时，统筹兼顾边疆民族地区教育的特色化发展，确保在义务教育均衡发展过程中彰显区域教育特色，保护、传承和发展利用地方特色文化、民族文化以及传统教育价值。在义务教育学校规划及布局调适层面，

我们主张针对民族山区实际，将“学校建设、村落文化、乡村振兴”三者结合起来考虑，用“办学点设置”的思维来思考民族山区义务教育学校的调适，使民族山区的义务教育学校不只是一个单纯的教学场所，而是一个“多功能的文化活动场所”。对于边疆民族地区的教师队伍建设及乡村教师培养问题，我们认为边疆民族地区在教师的“自产”与“外引”能力上较弱，教师队伍的流失流动又面临较大挑战，因此，边疆民族地区的师资发展与储备必须更多地借助外力支持，通过乡村教师针对性培养及公费师范生计划等，一方面增强教师对边疆民族地区教育生活的适应性；另一方面塑造他们的乡村教育情怀，同时从数量补充、素质提升、队伍稳定等方面为边疆民族地区的教师队伍建设带去增益。

前 言

义务教育均衡发展在本质上是一个教育公平问题，其发生背景首先是由于教育在地域间的非均衡化发展，进而引起入学机会差异、教育资源分布不均衡、办学条件及教育质量分层化发展等一系列教育公平问题。县域是我国义务教育均衡发展的基本地域系统，是反映义务教育发展地域间差异的基本空间范围，其在教育大系统中起到承上启下的“桥梁”作用，是当前我国义务教育均衡发展的基本规划单位和推动教育公平乃至社会公平发展的“关键节点”。推进县域内义务教育均衡发展作为发展教育公平与提升教育质量的重要手段，目前已经在我国基础教育领域形成一种新的教育发展新观念并逐步建立“以县为主”的常态化发展机制，现阶段已经形成一个较完善的“国家→省域→地市→县区”的义务教育均衡发展管理体制。边疆民族地区由于区位、地形、交通、经济、民族、文化等特定地理环境条件，具有义务教育发展与实践上的特殊内在背景。但在当前县域内义务教育均衡发展的实践工作中，对这种特殊内在背景的重视、研究、分析、应对都还不充分，导致许多促进边疆民族地区县域内义务教育均衡发展的政策、措施、方案在针对性与适应性上都还存在不足，从而制约了边疆民族地区县域内义务教育均衡发展的步伐及其向内涵式、高质量均衡的迈进，同时也削弱了对地方特色文化、村落文化、民族文化及传统教育价值的保护、传承及合理利用。这既不利于边疆民族地区县域内义务教育均衡的提速提质发展及其可持续发展，也不符合“乡村振兴计划”的愿景与实施蓝图，同时也不利于边疆治理、民族团结、社会和谐与社会进步。

本书由楚雄师范学院与云南民族大学边疆民族地区县域内义务教育均衡发展及乡村教师培养研究团队成员罗青、钱春富二人合著，在撰写上主要具有三大特点：

一是在本书及相关研究中，我们将把“县域”作为一个教育空间或教育区域看待，不仅将其作为一个行政区划概念（行政单元和管理节点），同时也将其作为一个地理概念（自然地理和人文地理）以及文化概念（地方文化与民族文化）来综合考虑。在传统的教育学、社会学及管理学研究视角之外，通过增加民族学、文化学、教育人类学、教育地理学等研究视角，进一步深化、丰富和拓展对县域内义务教育均衡发展的研究，并高度关注县域内义务教育均衡发展过程中对边疆民族地区的政策针对性与措施适应性以及对多元民族文化的保护、传承、融合及发展利用。二是我们尝试对边疆民族地区开展类别化研究，以进一步增加积极差异化政策的力度和精度，通过对教育空间及区域特点的分析及特征化研究，提出针对性更强、适应性更高的发展建议。以云南省为例，将边疆民族地区大致划分为“直过民族”聚居区、跨境民族地区、多民族杂居地区三类，基于区类特点及其差异化的教育发展诉求，进行针对性调研、分析、研究，进而针对不同边疆民族地区县域内义务教育均衡发展的特殊变量及其差异化发展诉求提出相应的意见和建议。三是探索并践行综合化的教育研究实证范式。在研究范式及方法上，我们尽量避免完全依赖或拘泥于那些“逐层上报”的教育统计数据，而更看重直接接触的实地调研中所获取的数据和信息，同时在研究方法上将民族学的田野调查方法与教育研究特点相结合，在研究中倡导并实施短期田野调查，以获取更多质性化、有深度的研究材料与信息。

目 录

绪 论	(1)
一、背景及缘由	(1)
二、目的及意义	(3)
三、主要研究内容	(4)
四、主要研究思路、策略与技术路线	(6)
第一部分 县域内义务教育均衡发展 ^① 与教育公平	(8)
一、对义务教育均衡发展的几点重要认识	(8)
(一) 义务教育均衡及其实施重点	(8)
(二) 均衡是一种教育发展手段	(8)
(三) 均衡发展、协调发展、公平发展之间的辨析	(9)
二、推进义务教育均衡发展的法理依据	(10)
(一) 义务教育法的要求(法律要求)	(10)
(二) 教育公平的要求(理论依据)	(10)
(三) 客观现实的需要(实践需要)	(10)
(四) 教育正义的要求(伦理道德要求)	(11)
三、县域是推动义务教育均衡发展的关键节点	(11)
四、县域内义务教育均衡发展 ^② 与教育公平	(12)
(一) 教育公平的理论与实践	(12)
(二) 教育公平的理性认识与科学推进	(14)
(三) 我国县域内义务教育均衡发展及其主要内涵	(17)

第二部分 边疆民族地区县域内义务教育均衡发展现状调查	(23)
一、我国推进县域内义务教育均衡发展的基本现状	(23)
二、云南省推进县域内义务教育均衡发展的总体现状	(30)
(一) 云南省推进县域内义务教育均衡发展的主要做法及措施	(30)
(二) 云南省县域内义务教育均衡发展概况与工作目标	(33)
三、云南边疆民族地区县域内义务教育均衡发展的基本状况	(36)
(一) “直过民族”聚居区情况——以怒江州为例	(38)
(二) 跨境民族地区情况——以临沧地区为例	(55)
(三) 多民族杂居地区情况——以哀牢山北部地区为例	(82)
四、边疆民族地区县域内义务教育均衡发展的主要问题及表现	(107)
(一) 定性分析(文献法)反映出的主要问题及表现	(107)
(二) 实地调研反映出的主要问题及表现	(109)
(三) 定量研究(问卷调查法)反映出的主要问题及表现	(112)
(四) 网络调查反映出的主要问题及表现	(118)
五、边疆民族地区县域内义务教育均衡发展的主要制约因素	(119)
(一) 政策针对性与适应性不足	(120)
(二) 高质量师资严重匮乏	(121)
(三) 素质教育不均衡问题突出	(121)
(四) 学校分布尚不够合理	(122)
(五) 信息化建设力度不足	(123)
(六) 隐性辍学问题严重	(124)
(七) 家庭教育缺失情况突出	(125)
第三部分 边疆民族地区的特点及差异化发展诉求	(127)
一、边疆民族地区的特点	(127)
二、边疆民族地区教育发展的特殊内在背景	(129)
(一) 边疆民族地区教育发展背景的共性与个性(整体分析)	(129)
(二) 以云南省为例的分析(省域范围分析)	(129)
(三) 以镇康县为例的进一步分析(县域范围分析)	(131)
三、边疆民族地区教育发展的差异化诉求	(133)
(一) 学校布局调整与县域内义务教育均衡发展	(133)

(二) 乡村教师供给侧改革与县域内义务教育均衡发展	(134)
(三) 地方文化传承发展与县域内义务教育均衡发展	(134)
(四) 信息化提速发展与县域内义务教育均衡发展	(135)
(五) 积极差异化政策与县域内义务教育均衡发展	(136)
(六) 教育地理学研究与县域内义务教育均衡发展	(138)
第四部分 边疆民族地区的教师队伍建设与师资储备	(140)
一、边疆民族地区师资队伍现状及主要问题	(140)
(一) 学历及学缘结构合理度低	(140)
(二) 学科结构合理度低	(141)
(三) 职称结构合理度低	(141)
(四) 性别和年龄存在不同程度失衡	(142)
(五) 政策性缺编与结构性缺员问题明显	(142)
(六) 后勤及生活服务教师普遍不足	(143)
(七) 优质教师资源普遍匮乏	(144)
(八) 教师对乡村教育的适应度明显不够	(144)
二、边疆民族地区教师队伍建设的思考及主要策略	(145)
(一) 边疆民族地区教师队伍建设发展之路	(145)
(二) 边疆民族地区教师队伍建设的理论思考	(147)
(三) 乡村教师培养模式改革的实践与探索——以楚雄师范学院为例	(156)
第五部分 边疆民族地区县域内义务教育均衡发展的其他重要问题	(162)
一、教育信息化与边疆民族地区县域内义务教育均衡发展	(162)
(一) 教育信息化建设的背景及意义	(162)
(二) 教育信息化的内涵及其发展趋势	(164)
(三) 信息技术在促进边疆民族地区县域内义务教育均衡发展中的 意义	(165)
(四) 教育信息化带动边疆民族地区县域内义务教育均衡发展的若干 思考	(169)
二、跨境民族教育与边疆民族地区县域内义务教育均衡发展	(170)
(一) 跨境民族教育与边疆民族地区教育发展	(170)

(二) 跨境民族教育与文化互动	(173)
三、教育本土化与边疆民族地区县域内义务教育均衡发展	(176)
(一) 沧源县县情及其教育概况	(176)
(二) 调研学校的基本概况	(177)
(三) 民族文化遗产及民族教育的主要做法	(178)
(四) 学校教育在传承佤族文化中存在的问题	(179)
(五) 主要思考与建议	(181)
第六部分 积极差异化政策与边疆民族地区县域内义务教育均衡发展	(183)
一、积极差异化政策与边疆民族地区县域内义务教育均衡发展	(183)
(一) 积极差异化政策及其在县域内义务教育均衡发展中的实践	(183)
(二) 教育优先区对边疆民族地区县域内义务教育均衡发展的启示	(185)
二、义务教育学校布局规划与调适	(191)
(一) 边疆民族地区学校布局调适的历史与背景	(192)
(二) 民族山区学校布局现状及主要问题	(195)
(三) 针对民族山区教学点建设调整的基本建议	(199)
(四) 对边疆民族地区校点布局进一步调适的思考	(202)
(五) 国内外有关中小学校布点研究述评	(203)
三、“公费师范生”培养的理论与实践	(204)
(一) “公费师范生”的历史与现状	(205)
(二) 云南边疆民族地区“公费师范生”政策的实施与现状	(208)
(三) 楚雄师范学院“公费师范生”培养的探索与实践	(214)
第七部分 教育地理学研究与边疆民族地区县域内义务教育均衡发展	(221)
一、教育地理学及其研究	(221)
(一) 教育地理理论是教育发展与改革的基本指导理论	(223)
(二) 教育地理理论是区域教育发展的基本指导理论	(223)
(三) 教育地理理论是教育公平发展的基本指导理论	(223)
(四) 教育地理理论是教育可持续发展的基本指导理论	(224)
(五) 教育地理理论是政府调控教育的基本理论依据	(224)
(六) 教育地理理论是教育本土化发展的重要指导理论	(225)

二、教育地理学研究与县域内义务教育均衡发展·····	(226)
(一) 我国义务教育均衡发展正迈向教育优质均衡发展·····	(227)
(二) 加强义务教育优质均衡发展的研究刻不容缓·····	(228)
(三) 教育地理学研究是促进教育均衡发展的重要政策来源·····	(229)
(四) 必须加快以推进教育优质均衡发展为目标的教育地理学研究 ·····	(230)
三、教育地理学与边疆民族地区县域内义务教育均衡发展·····	(232)
(一) 边疆民族地区义务教育均衡发展内涵·····	(232)
(二) 边疆民族地区县域内义务教育均衡发展的“同质化”现象·····	(233)
(三) 以教育地理学研究促进边疆民族地区县域内义务教育均衡发展 “特色化”·····	(235)
第八部分 边疆民族地区县域内义务教育均衡发展的政策思考·····	(238)
一、政策概要·····	(238)
二、以云南边疆民族地区为例的政策思考及分析·····	(239)
(一) 加快民族地区县域内义务教育均衡发展是推进教育公平的重大 诉求与重要途径·····	(239)
(二) 民族地区县域内义务教育均衡发展形成事实上“短板”·····	(239)
(三) 加快推进云南民族地区县域内义务教育均衡发展的政策思考 ·····	(240)
第九部分 边疆民族地区县域内义务教育均衡发展的建议及措施·····	(243)
一、云南边疆民族地区县域内义务教育均衡发展基本现状·····	(244)
(一) 全国县域内义务教育均衡发展概况·····	(244)
(二) 云南省县域内义务教育均衡发展概况·····	(245)
二、云南边疆民族地区县域内义务教育均衡发展的主要问题及表现·····	(245)
(一) 存在的主要问题·····	(245)
(二) 非均衡化发展的主要表现·····	(247)
三、云南边疆民族地区县域内义务教育均衡发展的主要制约因素·····	(252)
(一) 政策针对性不足是最大制约因素·····	(252)
(二) 经费与教育资源配置仍是突出因素，其中师资队伍影响最大 ·····	(252)

(三) 其他重要制约因素	(253)
四、推进云南边疆民族地区县域内义务教育均衡持续发展的建议及措施	(254)
(一) 对民族地区加大投入和针对性投入	(254)
(二) 在边境县建立教育优先发展区, 实施重点投入	(256)
(三) 科学调适民族山区义务教育学校数量与布局	(258)
(四) 建立发展适应性的乡村教师培养体制	(260)
(五) 针对民族地区实际着力进行政策调适	(260)
(六) 提高督导评估对民族地区的针对性	(261)
(七) 采取多元均衡的内涵式发展道路	(261)
(八) 重视教育地理学研究对民族山区义务教育均衡发展的增益	(262)
第十部分 关于在边境民族县设立教育优先帮扶区, 促进县域内义务教育均衡发展的建议	
——以云南边疆民族地区为例	(264)
一、整体规划, 将帮扶区义务教育学校统一纳入国门学校建设	(265)
(一) 在帮扶区实施全免费教育 (含学前教育)	(266)
(二) 在帮扶区推进普教、职教融合发展	(266)
(三) 结合国门学校标准建设帮扶区义务教育学校	(266)
二、实施帮扶区乡村教师供给侧改革, 均衡配置乡村教师资源	(266)
(一) 改革帮扶区乡村教师招聘制度	(267)
(二) 为帮扶区定向培养乡村教师	(267)
三、在帮扶区内执行乡村教师差异化补助制度	(268)
(一) 建立级差式的基础性差异补助体系	(268)
(二) 建立培养、考核、待遇、评选奖励一体化补偿体系	(268)
四、在帮扶区实施中小学教育人才培养奖励计划	(268)
(一) 对经考核特别优秀的乡村学校校长实行年薪制	(269)
(二) 对经考核特别优秀的乡村学校骨干教师实行年薪制	(269)
(三) 建立边境县优秀教育人才定期探望制度	(269)
主要参考资料	(270)

绪 论

本书是在系统研究，实地考察，深入调研，开展问卷调查、田野调查及大量采集实证信息的基础上撰写而成的。本部分主要介绍研究、撰写本书的背景、缘由、目的、意义以及主要研究内容、研究思路、研究策略与技术路线等。

一、背景及缘由

2005年教育部印发《关于进一步推进义务教育均衡发展的若干意见》，要求各地以区域推进为重点，优先解决好县域内义务教育均衡发展问题，并在此基础上力争在更大范围内逐步推进；要把工作重心进一步落实到办好每一所学校和关注每一个孩子健康成长上来，把提高农村学校教育质量和改造城镇薄弱学校放在更加重要的位置，有效遏制城乡之间、地区之间和学校之间教育差距扩大的势头，逐步实现义务教育的均衡发展。2012年教育部印发《县域义务教育均衡发展督导评估暂行办法》，对县域义务教育均衡发展的评估内容、评估标准、评估认定程序、表彰与处罚等做了说明，明确县域内义务教育学校包括小学、一贯制学校、独立初中、完全中学（不含小学教学点、特殊教育学校和职业学校）。2013年5月，国家正式启动县域内义务教育均衡发展督导评估认定。2014年3月，上海市率先整体通过督导评估认定，所申报的17个县（区）全部通过义务教育基本均衡的国家督导认定，成为我国第一个整体达到基本均衡的行政区划；截至2016年，全国2927个列入规划的县域中已有1824个通过了义务教育发展基本均衡的国家督导认定，占比达到62.4%。截至2017年底，全国已有2379个县市通过了义务教育发展基本均衡的国家督导认定，占比达到规划总数的81%，

已有上海等 11 个省（市）整体通过了评估认定。^①

经过几十年来的不懈努力，我国义务教育得到持续发展，在此期间，义务教育在发展过程中出现的区域之间发展不均衡的问题也不断引起各级党委和政府的高度重视，在取得显著成效的同时，毋庸讳言，推进全国、各省区及县域内义务教育的均衡发展仍然是我国当前以及今后相当长一段时期教育改革工作的重要任务。但我国义务教育均衡发展目前尚存在一些薄弱环节，如在理论研究上对教育均衡发展的认识尚不够科学全面，在义务教育均衡发展的推进中尚不能将教育均衡发展、教育协调发展、教育公平发展有机协调起来，因而存在一些功利及短视等行为。此外，还存在一个较为明显的“短板”，即对县域内义务教育均衡发展的薄弱环节在理论研究及实践改革上的针对性不足，尤其体现在边疆民族地区县域内义务教育发展的研究、改革与推进方面，在实证研究方面也较为缺乏针对性强、深入翔实的调查分析报告以提供参考。教育部科技查新工作站（L32）就本研究立项时所做的科技查新报告显示，针对边疆民族地区县域内义务教育均衡发展的公开发表的论文仅有 1 篇，这与当前教育主管部门重点推进县域内义务教育均衡发展的工作要求和状况不相适应。

然而，县域是义务教育均衡发展系统的关键节点，而边疆民族地区县域义务教育系统是义务教育均衡发展主体中的一个特殊群类。以云南省为例，云南边疆民族地区山区比重较大，山区、半山区面积占云南总面积的 94%，辖区内县域大多地理环境条件差，其地处边陲、高原地域，山高路遥、交通不便、经济欠发达、民族文化多元以及县域之间差异明显。此外，云南边疆民族地区的义务教育发展具有特殊的背景，这些特点与差异，使得云南边疆民族地区县域内义务教育均衡发展面临许多亟待深入研究和有针对性地解决的现实问题，比如交通条件恶劣、教育成本高及负担较重、教师队伍难以稳定等，又比如跨境入学人数日益增多，使本就薄弱的地方政府教育投入负担愈加沉重等。诸如此类的客观现实问题，急需我们认真对待、认真研究、认真分析并拿出有针对性的政策与解决办法。

^① 教育部介绍 2017 年全国义务教育均衡发展督导评估有关情况 [EB/OL]. (2018 - 02 - 28) [2018 - 03 - 25]. http://www.moe.gov.cn/jyb_xwfb/xw_fbh/moe_2069/xwfbh_2018n/xwfb_20180227/201802/t20180228_328022.html.

二、目的及意义

义务教育是教育系统中最为基础和重要的部分。作为政府提供的基本公共服务之一，义务教育面向所有社会适龄成员，具有强制性、免费性和普及性的特点，因此义务教育均衡发展历来被作为教育公平乃至社会公平的重要考量因素。在理论上，义务教育均衡发展是教育公平思想、教育公正观念及科学发展观的重要体现，在现实上又对应着全面建成小康社会和推进社会主义和谐社会发展的重大诉求。因此，在当前我国社会及教育发展进入质量内涵时代、社会主义建设转向可持续协调发展以及推进和谐社会建设的背景下，研究义务教育均衡发展具有重大现实意义，而基于边疆民族地区等视角，对边疆民族地区义务教育均衡发展进行研究并提供可行性推进方案，则更加有利于民族团结、边疆安定、社会和谐及教育协调发展。

区域义务教育发展是一个复杂系统，存在着多种复杂的因果反馈关系，不同区域由于相互作用的因素有所差异，在教育活动及教育实践中的反馈也有所差异，由此导致在教育发展上面临的问题也有所差异。边疆民族地区作为一个特定的教育发展区域及教育实践活动空间，其空间范围内作用于教育发展的因素与其他区域的差异不同，从而构成特定的教育发展内环境，教育发展面临的挑战及主要问题由此表现出差异。以云南边疆民族地区为例，其边疆、民族、跨境等特点就反映出与其他区域的差异，这些差异化因素对教育发展的作用及其所提出的诉求就使得置身边疆民族地区的教育实践面临相对特殊和更为复杂的背景。就县域内义务教育均衡发展而言，云南边疆民族地区县域大多具有多民族杂居和多元文化融合背景，部分县域具有跨境或涉边背景，以及部分县域具有“直过民族”聚居背景，这些特点使得云南边疆民族地区县域义务教育在均衡发展上将受到更多因素影响，其问题的复杂性与作用面将更为广泛。由此，对云南边疆民族地区县域义务教育均衡发展进行因素分析与对策研究，不仅对边疆民族地区县域义务教育均衡发展具有直接指导意义，对其他民族地区县域义务教育均衡发展乃至全国的县域义务教育均衡发展也会具有一定的参考借鉴作用。在客观上，云南边疆民族地区地处边陲，具有高原地域性、经济欠发达和多民族多元文化交叉融合的特征，且县域之间差异明显，从这个意义看，研究其县域内义务教育的均衡发展问题所得到的结论就更具有典型意义和针对性，所提出的对策及建议也将具有更