

探索基础教育均衡发展的现实需要及实施对策

●贵州贵阳学院 李高云

当前,基础教育均衡发展引起了各国教育界的高度重视和关注,已成为教育改革的“热点”和“难点”。基础教育均衡问题,实际上是教育公平原则在基础教育领域的应用及拓展。随着社会经济的进步,我国的基础教育得到了前所未有的发展,但由于历史和现实的原因造成的基础教育发展不均衡的问题却日益突出。探索基础教育的均衡对于缩小我国基础教育发展中存在的较大差距并最终实现其均衡发展,以及推进新时期和谐社会的构建都具有十分重要的意义。

一、基础教育均衡发展的三个层面

我国的教育层次可划分为学前教育、初等教育、中等教育、高等教育,基础教育主要由义务教育和高中阶段教育组成,实施基础教育的主要机构是小学、初中、普通高等中等。均衡发展则指达到相对均衡的动态过程,本质上就是在一定行政区域内,在义务教育的软硬件投入上,实现国家和地方政府投入的相对均衡,并在此基础上实现办学条件的标准化、均衡化,在城乡之间、地区之间,初步实现居民之间义务教育权利的平等,实现公民发展权利的起点的公平,其核心要求是指提供给每个公民相对均等的受教育权利、机会与条件,以实现教育的公平与均衡。它包括三个方面:

1. 制度层面

我国教育制度以正义为怀,它关注的是教育公平的制度化保障问题,满足的是公民对教育公平的追求。制度层面的基础教育均衡强调的是教育权利的公平和教育机会的均等,以及教育发展与经济社会相互协调发展等。这种教育均衡思想主要表现为国家制定的各种教育法律法规、教育政策;政府的教育政策与教育行政调整和管理的规章制度;学校的制度化的管理措施和教育教学活动都要充分体现教育均衡发展的基本理念和思想,做到教育权利公平、教育机会均等和教育规模均衡、结构均衡、制度均衡。

2. 区域教育层面

该层面的基础教育均衡包括区域均衡、城乡均衡、校际均衡、群体均衡。实质上是教育资源配置的均衡。主要体现在学校公用经费、生均经费等投入,校舍建设、教学实验仪器设备、图书资料等硬性资源的均衡以及学校教师队伍的学历、素质,学校内部管理以及学校教育教学理念等软性资源的均衡。

3. 受教育者层面

为受教育者提供平等的受教育机会,国家宪法明确规定人人都有平等的受教育权,义务教育阶段必须保证给予同一层次、同一类型的学校同等的教育投入,不仅包括为每个学校提供大致相当的师资质量、教科书、生均经费,还包括设置统一的义务教育课程、教学和教育评价体系。具体反映出内在的教育质量,达到生源、质量、结果、评价的均衡。

二、基础教育均衡发展的现实需要

1. 基础教育均衡发展有利于“择校”问题的解决

我国的基础教育的小学、初中、高中三个不同阶段的衔接是通过教育分流来实现的。目前,我国的教育分流是依据学业考试成绩和学术性向测验,将学生分层划类,进入不同的学校。那么进入何种层次和学校,会很大程度影响着学生今后的教育流向,如是否可以进入高等学校,从而也影响着今后的职业地位、经济收入、生活方式等等。于是,基础教育一旦不平衡就导致以下两个问题的出现:一是优质学校集中了更多的优质资源,造成了基础教育的层次差别大。当学生和家長在面临幼儿园、小学、初中毕业后的入学分流时,有能力的家庭一般都会选择优质学校,因为同一地区或城市,小学和初中几乎都存在示范学校(或实验学校)与普通学校之分,而示范学校的设施、教学设备、教师素质等都明显高于一般学校。这种带有一定“市场”性质的择校模式,使得优质学校的选择

成为了家庭经济与社会关系的比拼场。虽然有些地方政府采取了就近入学的政策,但是学校可以采取设置较高录取分数线将部分学生阻挡在校外,又从其他地市吸引学习成绩较好的学生。学校的号召力和影响力一旦扩大,那么就又可以吸引更多的社会资源与教师资源,使得“强者愈强、弱者愈弱”的教学生态环境逐渐形成,造成了事实上的“精英教育”。二是流动人口的基础教育受到影响。师资力量是否均衡是区分基础教育发展是否均衡的主要标志,但对于流动人口特别是数量庞大的打工子弟而言,他们往往没有享受所在地优质教学资源的机会。越是相对经济发达的地方,流动人口越多,但他们享受的不平等更多。因为优质学校的入学门槛高,可能需要当地户口、当地住宅,或者较好的社会关系等,显然这对于流动学生来说几乎是不可能的。如北京地区,即便是非重点学校,其基本的教学环境和师资力量也要比打工子弟学校好很多,因为他们直接有政府拨款和资金支持、有正式编制的教师,也能享受北京地区的招生政策。可以说流动人口的“择校”选择几乎是唯一的。如果基础教育获得均衡发展,那么各个阶段的学生入学就会趋向“就近”入学,流动人口可能短期无法获得和当地学生一样的教育机会,但起码他们获得了一样的教学资源,一定程度上也促进了教学的公平。

2. 基础教育均衡发展是改变“教育无用论”思想的重要手段

再穷不能穷教育,但当前我国有一种“教育无用论”的思想,主要体现在两个地方:一是落后地区、贫困山区。这一类地区教学条件差,教学设施不齐全,学生入学的条件非常艰苦,导致家长和学生长达10多年的基础教育阶段难以坚持下去,而教育的投入产出具有很长的周期性,这使得部分家长及学生认为读书无用,产生吃苦不划算的思想。二是大学教育无用论,含辛茹苦读书十几年毕业之后却无法就业,而且在我国转型期间也确实出现了因为劳动力不足导致农民工工资高于本科毕业生现象,这使得很多家长甚至学生不愿意在基础教育阶段进行投入。这两种思想有着深刻的社会根源,但基础教育发展不均衡是这种思想生存的土壤。基础教育不均衡不仅仅是指教师教学水平不均衡、教学环境不均衡、学生学习成绩不均衡,它更指与教育相关的外部环境,如山区学生入学步行几小时的艰苦环境其实也是教育发展不均衡的体现,而这种教学环境又反过来大大影响教学效果,并为学生成才设置了一定的障碍。2012年有统计

表明,农村大学生的比例越来越低,这是社会进步的结果,但我们又不得不看到还有广大落后地区的孩子根本就没有享受足够的基础教育,也就丧失了上大学的机会,即便他们有部分能上大学,但在基础教育阶段他们没有获得足够的与城市学生竞争的能力,也使得他们在后面的就业阶段竞争力不强。因此,基础教育均衡发展的本质应该是让每一个需要受到教育的孩子能够从教育中获得快乐和成长,而不是让他们在包袱与压力下受到教育。社会应尽可能创造公平的教育条件,让孩子享受相对公平的基础教育。通过教育的均衡发展,减少家庭在基础教育阶段的付出,这对改变“教育无用论”有非常大的促进作用。

3. 基础教育均衡发展是促进经济均衡发展的有力杠杆

教育的发展和经济的发展是相辅相成的,发达国家的发展过程已经证明了这一点。我国相对发达的地区,如北上广、沿海沿江及一些地区中心城市同样如此。科学技术是第一生产力,而科学技术的基础就是基础教育,只有基础教育得到良好发展,人民的整体科学素质才会得到提高,优秀的科学人才才有成长的土壤与环境,从而从整体上推动科技进步与社会进步。我国目前正在推进西部大开发和振兴东北的战略计划,这是我国经济发展的必然过程,是社会主义的必然要求。在这一过程中,产业在向中西部转移,人才在向中西部流动,但这都是建立在落后地区有承接产业转移、有留住人才的环境基础之上的。这种条件和环境就是要保证基础教育得到充分发展。首先它可以留住中西部人才,甚至吸引东部人才向中西部流动。基础教育均衡发展意味着教育设施、环境、水平的综合发展,它能让优秀人才在中西部扎根,并让他们的下一代继续在中西部享受基础教育,否则这些人才只会是匆匆过客。其次,中西部基础教育得到均衡发展之后,会保证中西部有足够的人才与人力资源,有能力承接东部产业,从而促进当地经济发展。目前,我国基础教育发达的地区仍然集中在北上广等大城市,这导致这些城市的基础教育的吸引力足够强,精英教育的特征越来越明显,优质学校附近的住宅成为了“优质楼盘”,精英分子想尽办法留在这些地区并竭力让他们的后代继续享受优质的基础教育。试想如果像发达国家一样,东西部教育环境差别不大,那么就能用市场的手段来调节这些资源,让教育本身没有优劣之分,从而就能合理促进人才在全国范围的流动,进而促进经济的均衡发展。

三、基础教育均衡发展的对策建议

1. 转移支付“择校费”、“赞助费”,提高欠发达地区基础教育发展水平

在基础教学资源已经不平衡的现实情况下,“择校”本质上就是一种市场行为,但基础教育不能市场化,只能在政府的规范和引导下发展。因此必须有效调节“择校费”、“赞助费”,以区域为基础进行比率与差额入学的方式。有效调节“择校费”、“赞助费”,就是强化择校费和赞助费的资金应用能力,“取之于民、用之于民”,既然“择校费”、“赞助费”是因为教育资源不公引起的,那么可以对基础教育不发达地区采取“强体工程”,将优质学校的“择校费”、“赞助费”的大部分经费补偿至非优质学校,以达到改善这些学校办学条件,逐步实现教育公平的目的。如通过转移择校费、赞助费,强化教师之间的相互交流、对学校教师进行培训等。必须注意的是,这些资金必须在教育主管部门的统筹管理下进行,因为实现基础教育的均衡发展是一个长期的过程,可以通过转移高中的择校费来对欠发达地区的初中进行补助,转移初中的择校费对欠发达地区的小学、幼儿园等进行补助。只有幼儿园、小学的基础教育水平均衡了,初中教育才会均衡,进而保证高中教育的均衡,否则“择校”会永远存在,学生家长积极采取利于流向优质学校的活动。

2. 政府合理分配教育资源,改造与扶持薄弱学校

首先是农村的义务教育资源要进行合理分配。2001年,《国务院关于基础教育改革与发展的决定》出台,文件要求“因地制宜调整农村义务教育学校布局。按照小学就近入学、初中相对集中、优化教育资源配置的原则,合理规划和调整学校布局。”但政策在实行过程中,无论是撤并、新建的方式,还是资源重组、强弱联合的方式,义务教育的资源再分配过程中出现了很多偏差,如多个乡镇的初中合并。这里带来了基础教育发展的另外一个问题就是学生入学难,甚至导致学生辍学率的提高。因此,农村义务教育资源的合理分配要注意充分结合当地经济发展状况与交通状况,在综合考虑人口密度、地理环境、生活习惯的基础上,做到以学生为主,制定详细具体的方案,不能急于求成,特别是在交通不便的地区仍要保留必要的教学点,对全寄宿的学生的家庭支持能力要进行足够的摸底。另外,撤并学校之后,学校的后勤资源、配套设施、教学资源等要有足够的准备,不能出现班级学生数超额、体育和娱乐设施严重不足的情况。其次是强化进城务工人员子女的教学问题,特别是大城市的打

工子弟学校。对流入地而言,基础教育均衡发展要求当地政府坚持公办学校为主、民办民工子弟学校为辅的方针,把他们纳入到基础教育的发展规划中来,在收费上则尽可能做到“区别对待”,从而保证打工子女家庭经济能力能够承受。教育部门则要重点做好对这些学校的检查与指导工作,加强教师之间的交流活动,对打工子弟学校教师进行专项业务培训,提高办学水平与质量。

3. 建立合理的教师流动制度

教师队伍素质的高低对教学质量有着重要影响,甚至是根本影响。基础教育发展的不均衡的重要表现就是教师资源分配的不均衡,教学能力强、经验丰富的老师被优质学校以高薪挖走,优质的教师提高了教学水平又吸引优秀学生的入学。我国教师的流动基本可以用“人往高处走”来形容。因此,建立合理的教师流动制度是促进基础教育均衡发展、促进城乡教育均衡、学校之间均衡的重要任务。首先,用制度的方式让教师流动成为习惯。当前教师尽管是事业编制,但强行进行师资流动会影响教师的教学积极性,这就有必要通过合理的制度,如要求在教师超编、教师在专业结构上不合理、在同一地任教时间过长等情况下,教师必须到附近学校任教,否则不能进行职称评定、不能担任领导职务、不能加薪等。考虑到教师的家庭因素,这种相互交流的方式可以循环,但不能太长。在具体操作上,需要充分尊重教师意愿,由于教师的交流是任何教师都必须参与的,因此它具有一定公平性,但在交流目的上,教师可以进行一定程度的选择,最后由教育管理部门批准。其次,对条件非常艰苦的学校,教师在交流时应考虑进行加薪鼓励、职称晋升鼓励等方式,并采取缩短交流周期、提高交流频次的方式,让每一位教师能够在不同的教育环境下工作,让他们意识到教师资源的交流对欠发达地区的意义所在。总之,通过合理的教师交流方式,对提高教师素质和工作热情、保证各基础教育管理与教学水平的均衡性都有非常重要的作用。

参考文献

- [1] 袁振国.基础教育均衡发展研究的新突破.中国教育报,2010-10-11(4).
- [2] 关松林.论基础教育发展的均衡与失衡.教育研究与实验,2010(5).
- [3] 柳海民.基础教育改革30年,理论创新与实践突破.东北师范大学学报(哲学社会科学版),2008(5).

(责任编辑 付一静)