

要推进城乡义务教育一体化发展,缩小城乡教育资源差距,促进教育公平,切断贫困代际传递。

2020年4月,习近平总书记任在陕西考察时的重要讲话

缩小差距,推进义务教育均衡发展

□ 陈如平

义务教育均衡发展是党中央、国务院着力推进教育公平而作出的重大决策,是继两基(基本普及九年义务教育和基本扫除青壮年文盲)之后的又一项重大教育民生政策。其最终目标,就是要合理配置教育资源,办好每一所学校,教好每一个学生,实现教育公平。具体操作是缩小由于长期历史原因造成的城乡、区域、校际差距,努力改变经费投入、师资配备、校舍设备、政策措施,最终体现在教育教学质量和办学水平等诸多方面不平衡不充分的状况。

习近平总书记指出,务必把义务教育搞好,确保贫困家庭的孩子也能受到良好的教育。不要让孩子们输在起跑线上。这一重要论述不仅指明了义务教育的发展方向,也明确了各级党委和政府特别是教育部门的职责使命。党的十八大以来,党和国家坚定不移把推进义务教育均衡发展和城乡一体化、重点保障农村义务教育设为政策优先事项,在脱贫攻坚战中,又明确提出了义务教育有保障的目标任务,致力于实现控辍保学。经过十余年的努力,推进义务教育均衡发展和城乡一体化取得了重大突破和显著成效,党的十九届六中全会决议郑重地将此列为党的百年奋斗重大成就之一。

义务教育均衡发展首先体现了基本公共服务的能力和水平。党的十八大以来,从中央到地方,把推进义务教育均衡发展纳入经济社会发展规划。在国家层面,将义务教育列入基本公共服务体系,以标准化促进基本公共教育服务的均等化,中央加大对地方教育转移支付力度,实施全面改薄和能力提升,同时带动地方投入,不断提高义务教育保障水平。在地方层面,加强省级政府的统筹,强化以县为主管理,建立健全义务教育均衡发展责任制,办好每一所学校,促进每一个学生健康成长。

统筹城乡义务教育资源均衡配置是教育均衡发展的重要前提。党的十八大以来,从中央到地方推行义务教育学校标准化建设,出台各类学校建设标准、办学标准、设备配备标准,均衡合理配置校舍、设备、图书、经费、教师等资源,推动各地开展义务教育优质均衡发展先行创建工作,指导各地科学配置资源,重点解决乡村薄弱、城镇挤等问题。近年来还加强乡村小规模学校、寄宿制学校以及县城学校的建设。教育资源能够基本满足学校教育需要。近年来,为破解择校难题,推广实施学区化、集团化、捆绑式、一贯制学校的办学模式。在招生环节,坚持就近入学、公民同招、属地管理等做法。针对义务教育的育人特点,明令规定义务教育阶段不设置重点学校、重点班。总体上看,全国义务教育学校的硬件环境与软件建设明显改善,大校额、大班额比例明显降低,县域内学校之间差距明显缩小,学校成为乡村最优质的建筑、最亮丽的风景线 and 最具特色的文化高地。近年来,国家和地方积极探索推进利用信息化手段,扩大优质教育资源覆盖面,建设了国家中小学智慧教育平台,努力消除不同收入人群、不同地区间的数字鸿沟。

建立完善的學生資助政策体系是教育均衡发展的重要指标。党的十八大以来,党和国家大力促进教育公平,以政府为主导,学校和社会积极参与,覆盖学前教育至研究生教育的學生資助政策体系更加完善,从制度上保障了不让一个学生因家庭经济困难而失学。义务教育的重点是对城乡所有义务教育学生免除学杂费、免费提供教科书,对家庭经济困难学生补助生活费,为贫困地区农村义务教育学生提供营养膳食补助,即“两免一补”。从统计数据看,全国每年有超过2000万家庭经济困难学生享受生活费补助政策,几乎所有的省份都实施了义务教育营养改善计划,覆盖学校近15万所,受益学生多达4000万人。2021年全国义务教育学生营养膳食补助国家基础标准还有由每生每天4元提高到5元。健全完善的學生資助政策体系使全体学生接受公平而有质量的教育成为现实。

均衡配置校长和教师资源是实现义务教育均衡发展的重要保障。党的十八大以来,从中央到地方高度重视教师队伍建设,为城乡义务教育学校均衡配置校长和教师资源,作为推进义务教育均衡发展的重要抓手。在政策措施上,加大对义务教育阶段校长教师,特别是对农村音乐、体育、美术教师的培训,使农村中小学能开齐、开足课程。继续探索和创新农村中小学教师补充机制,加强教师编制管理。全面推行校长教师交流,使之制度化、常态化。加强对教师的职业道德教育,不断提高教师业务水平,促进其做教书育人、为人师表的楷模。同时,进一步建立完善待遇保障机制,切实落实义务教育学校教师绩效工资政策,逐步提高农村教师任教津贴,并进一步向边远贫困学校、小规模学校和教学点倾斜。

提高教育质量是实现义务教育均衡发展的根本之策。义务教育的均衡发展,归根结底是质量的相对均衡,而学校的差距主要是教育质量的差距。提高每一所学校的办学育人水平和教育教学质量是当务之急。党的十八大以来,教育质量一直是教育改革发展的主题之一。特别是2019年中共中央、国务院印发了《关于深化教育教学改革全面提高义务教育质量的意见》,坚持“五育”并举,着力培养担当民族复兴大任的时代新人,国家在制定政策、配置资源、安排资金时,始终优先保障提高教育教学质量的需要。在更多时候,将政策重点放在农村地区和薄弱学校教学质量的提高上面。2021年暑期开始深入推进的“双减”工作,其根本之策也在于提高教育教学质量。与此相应地,国家出台义务教育质量评价指南,逐步建立了监测评估体系。

此外,强化督导评估形成了义务教育均衡发展的激励机制。发达国家政府通过制定标准、实施绩效问责制,运用评估手段来促进教育质量全面提高,是一个非常宝贵的经验。鉴于此,我国建立了县域义务教育均衡发展督导评估制度。迄今为止,不仅完成了义务教育基本均衡发展县国家督导检查,2017年又启动了义务教育优质均衡发展县的督导评估认定工作,全力地推动了义务教育均衡发展和城乡一体化,为基本实现教育现代化打下了坚实基础。(作者系中国教育科学研究院副院长、研究员)



2019年9月2日,位于重庆南川金佛山东麓的大有镇石良小学校迎来新学期的第一天,一年级新生放飞手工课作业纸飞机。视觉中国供图(资料图片)

义务教育十年三变

中青报 中青网记者 樊未晨

2021年12月21日,对于中国基础教育来说是一个必将被记住的日子。

这一日,国家教育督导检查组宣布甘肃省所有县(市、区)均达到国家规定的评估认定标准。教育部党组成员、副部长、总督学郑富芝明确指出,此举标志着全国县域义务教育基本均衡发展国家督导评估认定工作圆满收官,我国义务教育站在了新的历史起点上。

这是一次跨越十年的成就。向前追溯十年,2011年我国实现义务教育的全面普及,适龄儿童有学上,问题从根本上得到了解决,随之而来的是对上好学的盼望。

2012年,国务院出台《关于深入推进义务教育均衡发展的意见》,全面推进义务教育基本均衡发展。同年,教育部印发的《县域义务教育均衡发展督导评估暂行办法》提出,从2013年开始逐省逐县对义务教育均衡发展情况进行督导评估认定。

也是在2013年,在联合国教育第一全球倡议行动一周年纪念活动视频讲话中,习近平总书记庄严地向全世界发出宣言:努力让每个孩子享有受教育的机会,努力让13亿人民享有更好更公平的教育。

这不仅是对习近平总书记对全世界发出的宣言,更是对全国人民作出的承诺。不仅“有学上”还要“上好学”。此后十年,中国教育围绕如何让亿万孩子同在蓝天下、共享优质教育,展开了一场深刻的教育变革。

量变:补齐短板 彻底告别乡村弱 城镇挤

什么是更好更公平的教育?当然是每一个孩子,无论在城市还是在乡村,都能拥有设施完备的校园、明亮的教室、亲切的老师、高效有趣的课堂。

不过,伴随着义务教育的全面普及,叠加的挑战出现了:教育规模扩大后,学生和家長对更高质量教育的盼望更加急切,城镇化加速推进后,教育人口出现了前所未有的转移流动,区域之间、城乡之间、学校之间办学水平和教育质量的差距问题也日益凸显。

如何既保证效益又兼顾公平?考验的是智慧。

中青报 中青网记者 樊未晨

当优质均衡发展遇上山村学校会产生什么样的化学反应?

作为一名北京市最偏远山区的语文教师,身处其中,我觉得自己受益良多。北京市密云区新学校中学语文教师邓小琴说。

北京是优质教育资源集中的地方,但是,由于经济、文化、历史等多方面原因,北京各区县、各学校之间也存在着不均衡。仅以有着北京教育高地之称的海淀区为例,优质教育资源非常丰富。同时,由于辖区较大,而且农村地区所占面积也很大,海淀区内的教育存在着城乡不均衡和校际不均衡的状况。更何况,北京的远郊区县还有很多山区学校。曾经,学区房、择校热等成为了北京义务教育阶段的顽疾。

从义务教育的本质属性审视,义务教育的均衡是社会公平与教育公平彼此关照、相得益彰的内在逻辑和价值追求。从义务教育发展的实践历程分析,义务教育从不均衡发展到非均衡向均衡发展过渡,再迈向均衡发展,是义务教育自身阶段性发展的实践逻辑使然。从这个意义上说,解决教育领域突出问题的根本之策和必由之路应是促进义务教育的均衡发展。中国教育科学研究院基础教育研究所所长李铁安在接受中青报、中青网记者采访时说。

逻辑的推导清晰了,实际的作战图是什么呢?

2014年9月9日,习近平总书记在北京师范大学考察时强调,目前教育短板在西部地区、农村地区、老少边穷地区,尤其要加大扶持力度。少年强则中国强,中西部强则中国强。

一年后,2015年9月9日,习近平总书记在给“国培计划(2014)参训教师的回信中再次指出,到2020年全面建成小康社会,最艰巨的任务在贫困地区,我们必须补上这个短板。扶贫必扶智。让贫困地区的孩子们接受良好教育,是扶贫开发的重要任务,也是阻断贫困代际传递的重要途径。

补短板,显然是要啃的第一块硬骨头。

行动是迅速的。首先是建立和完善了保障义务教育均衡发展的公共财政体制,促进了国家、地方政府与人民群众教育利益的统筹。李铁安说,国家将义务教育全面纳入财政保障范围,实行国务院和地方各级人民政府根据职责共同负担,省级政府统筹落实的公共财政体制,这为义务教育均衡发展创造了坚强的政策保障和动力机制。

据教育部公布的2020年全国教育经费执行情况统计公告显示,从2012年起,我国连续九年做到了国家财政性教育经费占GDP比例不低于4%,其中,2020年全国普通小学生均一般公共预算教育经费为12330.58元,比2015年增长28.13%,全国普通初中生均一般公共预算教育经费为17803.6元,比2015年增长32.64%。

当政策落到每一所乡村学校时,这些数字瞬间变得生动而具体了。

贵州省黔西南州兴仁县巴铃镇塘房小学,是一所距镇政府驻地13公里、距县城30公里地处偏远的村级小学。这所学校曾经几乎一无所有,被当地村民称为“石窑里的塘房小学”,到了2017年,这所学校奇迹般地办成了一所教育质量较好、学生和家長高度信任、有一定

示范作用的寄宿制学校,学生从75人发展到现在的1002人,教职工从3人发展到60人,校舍从392平方米发展到现在的6000余平方米,校园面积由2000平方米增加到现在的20000多平方米。

把学校建成一所学生喜欢的学校,时任校长吴雄说,我们也被称为了“石窑里的奇迹”。

近年来,我国乡村学校面貌显著改善,全国30.9万所义务教育学校(含教学点)办学条件达到基本要求。在中西部许多农村村区,最美的风景在校园,最好的建筑在学校,成为公认的校实。

一个问题得到解决,其他问题也就有了突破口。

教育部不断科学规划城乡义务教育学校布局,实施消除大班额计划,从实际出发提出了分省细化目标,指导各省以县为单位制定专项规划。坚持多管齐下、综合施策,抓住关键环节关键地区化解大班额问题,到2021年,全国义务教育阶段大班额比例已降至0.71%,超大班额降至0.01%,比2016年分别下降了12个和3.99个百分点。

质变:涌现更多优秀教师 守住教育生命线

张桂梅的名字,这两年已几乎家喻户晓。她获得了很多“天花板”级的奖项:感动中国2020年度人物、全国脱贫攻坚楷模、七一勋章、全国教书育人楷模、时代楷模。

而与此称号相比,人们对张桂梅印象更深的,是因她的执着而走出大山的、拥有更广阔天空的女孩子们。

李铁安在接受中青报、中青网记者采访时曾经这样说,如果说均衡是解决义务教育突出问题的根本之策,那么,从近十年义务教育均衡发展的过程看,实现均衡的最大困难之一是人力资源的供给问题。

习近平总书记曾经说:一个人遇到好老师是人生的幸运,一个学校拥有好老师是学校的光荣,一个民族源源不断涌现出一批又一批好老师则是民族的希望。

如果说公平是更好教育的起点,那么更高的质量则是更好教育的生命线。当全国所有学校的硬件条件基本均衡后,影响一个学校教育质量的关键因素无疑就是软件了,教师则是影响软件质量的核心要素。

2015年夏天,接到《乡村教师支持计划(2015-2020)》出台通知的湖南省

湘西土家族苗族自治州凤凰县委书记颜长文松了一口气。凤凰县属国家扶贫开发工作重点县,因村小、教学点和个别乡镇学校地处偏远、教学条件艰苦等原因,年轻教师不愿进、在职教师想调动、农村学校教师紧缺等问题长期存在。颜长文记得,那时每年都有近200份的调动申请报告递交到县教育局。

为了解决这些问题,凤凰县对长期在农村基层和艰苦边远地区工作的教师实行倾斜政策。而《乡村教师支持计划(2015-2020)》的出台则给了乡村教育更多的希望。政策中提到:要力争使乡村学校优质教师来源得到多渠道扩充,乡村教师资源配置得到改善,教育教学能力水平稳步提升,各方面合理待遇依法得到较好保障,职业吸引力明显增强,逐步形成下得去、留得住、教得好的局面。

同时,国家还推进了师范生公费教育,据统计,6所部属师范大学累计招收公费师范生13.1万人,28个省份每年有4万余名地方公费师范生到农村中小学任教。国家还建立了特岗计划、优师计划、公开招聘、定向培养、县管校聘、退休支教等多元化的培养补充交流机制,吸引大批优秀人才到乡村任教、支教。2020年是特岗计划实施15年,仅以该计划为例,中央财政累计投入资金710亿元,累计招聘95万特岗教师,覆盖中西部省份1000多个县,3万多所农村学校。

2018年1月,中共中央、国务院又印发了《关于全面深化新时代教师队伍建设改革的意见》,提出抓住关键环节,优化顶层设计,推动实践探索,破解发展瓶颈,把管理体制变革与机制创新作为突破口,把提高教师地位待遇作为真招实招,增强教师职业吸引力。到了2019年,我国各级各类专任教师达1732万人,较2015年增长12.5%,2021年时,教育部教师工作司司长任友群在新闻发布会上透露,我国教师总数已经达到1792.97万人,比上年增长60.94万人,增长了3.52%。

巨变:一块屏幕让教育的天更高更蓝

2021年3月31日,教育部党组成员、副部长宋德民在国新办新闻发布会上提出,十四五期间我国将加快建设高质量教育体系,要构建优质均衡的基本公共教育服务体系。

何为优质均衡?2017年,教育部印发《县域义务教育

优质均衡发展督导评估办法》,从资源配置、政府保障程度、教育质量、社会认可度等方面进行评价,提出了30多项具体指标。概括起来是四个更:全面发展理念更鲜明,标准化建设程度更高,教师队伍更强,人民群众更满意。

如果说,义务教育的均衡发展是通过实现城乡、区域、校际及不同群体之间在教育资源、管理、质量及其制度保障水平上的基本平衡的发展,让所有适龄儿童、少年享受由政府主导提供的均等的公共教育服务。义务教育的优质发展应是基于平衡、均等的基础上,为适龄儿童、少年提供全面发展、个性化发展和终身发展的优质教育。李铁安说。

值得关注的是,今年3月28日,教育部党组书记、部长怀进鹏宣布,国家智慧教育平台正式上线。

这是我国教育领域内的一次重大变革。

一块屏幕到底能为孩子带来怎样的改变?

银川市兴庆区回民第二小学是宁夏“互联网+教育”示范省(区)建设的首批示范学校。宁夏回族自治区教育厅建设了宁夏教育资源公共服务平台,与国家中小学网络云平台(国家中小学智慧教育平台前身,记者注)资源和应用实现互联互通。

在云平台资源的强大支撑下,我们通过在线教育教学资源的二次开发,优质资源可以通过通达每间教室,每个教师、学生都有自己的网络学习空间,所有学习过程、教学活动可以在网络学习空间上完成并形成过程性数据记录,实现因材施教,同时,对云平台上的精品课程资源进行数字化嵌入,让教学内容精准触达每个学生。宁夏回族自治区银川市兴庆区回民第二小学教育集团党委书记黄莉说,学校以技术变革为手段,走上高质量发展之路。

习近平总书记曾经说过,中国坚持不懈推进教育信息化,努力以信息化为手段扩大优质教育资源覆盖面。我们将通过教育信息化,逐步缩小区域、城乡数字差距,大力促进教育公平,让亿万孩子同在蓝天下共享优质教育、通过知识改变命运。

十年弹指,我国义务教育已从基本均衡走上优质均衡,优质教育资源已从城市走入乡间,并插上了网络的翅膀,打造了永远在线的网上优质课堂。办好人民满意的教育,这张时代答卷正在书写着最精彩的答案:让亿万孩子同在蓝天下共享优质教育。

优质教育资源让山区师生的生活变了样

在这个过程中,北京山区师生的真实生活有哪些变化呢?

首先表现在思想上的变化。邓小琴说,学校虽然地处偏远,但是前沿的政策、理论并不偏远,学校领导会及时把政策带回我们山里的家,并进行精准的解读。

老师们还会进行组内分享、校级展示等方式对政策进行更深入的理解,最终让政策结合学校的学情落地开花。对于办学规模较小的学校,通常会

出现单打独斗的现象,为了解决这个问题,北京实施了学区制。

学区制出现以后,我享受到了来自

库北学区的优质资源。我们建立了库北学区语文组,交流探讨、资源共享,也可以协同备课、组卷小测,亦或是定期展示交流。邓小琴说,尤其是在协同备课方面,由研修员牵线,清市里的专家进行一对一的指导。这种大家庭式的团结协作,为老师提供了更多资源支撑。

更多的支撑、更优质的资源结果就是教学质量的提高。

一路走来,我本人就是最大的受益者。邓小琴说,如今,作为区级骨干和教研组长,对于年轻教师的发展更是责无旁贷。在学校,她全权负责学校年轻教师的成长引领,在校外,则通过研修员给年

轻教师找师傅、听评课、课例研讨、现场观摩。我又是学习者。学中用,用中学,提高的不仅是个人的教学成绩,更是学校语文组整体的教学质量。

所有的变化,最终受益的是学生。

李嘉乐是北京市密云区不老屯中学的初三学生。不老屯中学是北京山区的一所学校。在李嘉乐的眼中,他们的课堂不仅发生了变化,课余生活也变得丰富了。学生们不仅可以演话剧,学校有了服装社和轮滑社等让人眼花缭乱的社团。

在学校的变化过程中,李嘉乐自己也在不知不觉变化着,我发现自己似乎比之前变得更加积极了,上课举手更加活跃了。山区学校不再是教育的短板,山区师生的内心也不再是那样,正像邓小琴老师所说的那样,作为密云区最偏远的山区教师,我很自豪。