

# 西部地区教育公平 70 年： “要上学”与“上好学”

石玉昌

(贵州民族大学 民族教育研究所, 贵州 贵阳 550025)

**摘要:**“要上学”与“上好学”分别指向教育需求与教育供给。西部地区教育发展不平衡不充分,处于全国教育排名末端,究其根源,是欠合理制度因社会变迁而造成的结构性紧张。从教育公平视角研究西部地区的教育需求与教育供给,分析西部地区教育制度效能。要实现西部地区从“要上学”向“上好学”的目标转换,需进行以学校为中心的协同创新,加大以人和智的发展为目标的教育专项扶贫,发展特色职业教育以及全面改薄,为西部地区提供最适切教育,实现质量公平。

**关键词:**教育公平;最适合教育;民族教育;上好学;教育均衡

**中图分类号:**G521 **文献标识码:**A **文章编号:**1673-9841(2019)06-0020-09

## 一、引言

经过 70 年的发展,西部教育供需矛盾不再突出表现为供给数量不足,“有没有”“够不够”的问题,已经转化为“好不好”“适合不适合”的问题。“要上学”与“上好学”的现实矛盾导致西部地区的教育质量、人才质量、教育服务质量偏低。切实推进西部地区教育公平,不单要着眼于人、财、物的不平衡问题,更应该着眼于“质量公平”。

教育公平是一个历史的范畴,是对社会的反映,也是对社会现实的超越,是现实与理想的高度统一。从中国孔孟的“有教无类”“教亦多术”到西方柏拉图、亚里士多德等倡导的教育公平思想和行动,古今中外的思想家都在致力于寻求教育公平。教育公平包括三个层次:起点公平、过程公平和结果公平。其中享有平等的受教育的权利和义务是确保每一个人享有教育公平的前提和基础;以成功和目标效果实现的质量公平是推进教育公平的最终目标。

自新中国成立以来,尤其是新世纪以来,为全面提升国民教育,促进全民素质的提升,中国政府作出了一系列的战略部署。在推进教育公平上,《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020年)》提出:“要形成惠及全民的公平教育。坚持教育的公益性和普惠性,保障人民享有接受良好教育的机会……提供更加丰富的优质教育。教育质量整体提升,教育现代化水平明显提高。优质教育资源总量不断扩大,人民群众接受高等教育的需求得到更大满足。”2013年《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》提出深化教育综合改革要重点围绕立德树人、教育公平和教育改革三方面。2017年,党的第十九次全国代表大会报告进一步提出:“推进教育公平,努力让每个

收稿日期:2019-08-17

作者简介:石玉昌,教育学博士,贵州民族大学民族教育研究所,副教授。

基金项目:教育部人文社会科学重点研究基地重大项目“‘互联网+’汉字字源学习促进西南少数民族华夏民族认同研究”(2017JJD190003),项目负责人:张诗亚。

孩子都能享受公平而有质量的教育。”<sup>[1]</sup>在国家一系列政策与措施的保障下,西部地区教育公平推进有了明显效果。但是西部地区自然生态环境多样、文化丰富多元、人口水平参差不齐,即便经过70年的发展,依然难以实现以“质量公平”为目标的结构正义理想,仍然处于并且在未来较长的一段时期里还会处于中国教育发展“不平衡、不充分”的薄弱环节。

教育公平问题是社会现实结构的反映。也就是说教育公平不仅仅是制度保障和教育资源调配问题,教育公平问题也不仅是确保社会公平的工具和手段。要实现西部地区教育公平,进行区域结构需求的教育改革,就应该将教育公平放置于现代性和地域性协调的背景下来认识。充分尊重西部地区,尤其是少数民族地区个体的教育权利和学习自由,使个体的发展计划与国家、地方的发展计划相契合,进而实现以个体发展为基础的西部地区“质量公平”目标。通过总结新中国成立70周年教育公平推进的历程、经验和问题,深入分析西部地区从“要上学”的需求向“上好学”的目标转换,进而发现西部地区教育均衡发展、充分发展的路径。

## 二、教育公平的推进历程回溯

### (一)要上学:中国教育恢复(1949—1954年)

新中国成立之初,中国各项事业百废待兴,教育事业在艰难恢复之中。此时的中国人口文盲率达80%以上,适龄儿童中小学入学率不足20%,初中也仅为6%。西部地区大部分是农村和少数民族聚居区,文盲率高达95%以上。受多种客观因素的影响,西部民族地区十里八村都找不出一个识字的人,甚至能说汉语的人也少之又少,人们的教育需求极为迫切。但这一时期中国的政治、经济尚未稳固,人们的教育需求难以得到满足。这一时期的工作重点是进行教育事业恢复和开展大规模的扫盲教育。西部地区农村教育和少数民族教育乘着国家教育的恢复而得以发展,并进行了实践探索。

1949年,第一届中华人民共和国政治协商会议召开,会议通过了《中国人民政治协商会议共同纲领》(以下称《纲领》)。《纲领》指出:“要有计划、有步骤地普及义务教育。”强调了中国基础教育的强制性、普及性。1950年第一次全国工农教育会议修订并通过了《工农速成中学暂行实施办法》,这一办法的实施标志着中国农村教育的全面开始,西部地区教育因新中国成立初期的5年内政策和措施出台得以恢复和发展。

### (二)能上学:解放思想,拨乱反正(1955—1977年)

新中国成立之初,对外交流和交往的水平低,西部地区又处于国家的边陲,自然条件恶劣,受文化和语言等多种因素的影响,地区和人口的开化程度低。因少数民族内部自有一套完整的、以生产生活为核心的教育体系,故人们的思想比较僵化,对先进的、外来的文化和理念接纳水平低。

1968年,毛泽东同志发出“知识青年到农村去,接受贫下中农再教育,很有必要”的指示,“知识青年上山下乡运动”对农村的促进效果十分明显。首先,“上山下乡”加强了工农联盟基础、城乡差距有了较大改善。其次,教育下乡、文化下乡解放了农村青年的思想,也让西部农村教育理念和家长的教育理想得到了重塑,促进了农村家庭增加教育方面的投入,青年学生得以从传统教育和劳动教育中分离出来,加入到现代教育的行列之中。最后,知识青年上山下乡对于农村的教育普及、合作医疗制度的建立以及乡镇企业的建立都起到促进作用,大幅度改变了农民面貌,产生了诸多积极的效果。1977年,中央决定恢复高考。此次高考的招生对象包括工人、农民、“上山下乡”的知识青年和回乡知识青年等。西部农村地区的一些农民和回乡知青在这次考试中脱颖而出,能够走出大山到大城市接受高等教育。1977年高考尽管全国招生才27万人,西部地区的考生则更少,但这也给西部地区教育注入了一针强心剂,激发了更多西部青年和家庭主动接受现代教育的愿望,对促进西部地区教育发展起到了较为明显的效果。

### (三)有学上:效率优先,兼顾公平(1978—2008年)

1977年恢复高考后,不只每年的高等教育招生人数在逐年增加,中国各级各类教育也随着高等教育的发展而得以发展。1978年改革开放启动,1992年邓小平同志的“南方谈话”和同年召开的“十四大”,正式开启了与社会主义市场经济体制相适应的教育改革,“优先发展教育”提出并成为改革战略的重点,中国教育国际化“走出去”和“引进来”开启了一个全新的教育时期。1993年2月由中共中央、国务院印发的《中国教育改革发展纲要》(以下简称《纲要》)加强了优先发展教育的战略地位。《纲要》细致地规定了教育发展与教育改革的目標,包括:“两基”“两全”“两重”,即基本普及九年制义务教育、基本扫除青壮年文盲;全面贯彻教育方针、全面提高教育质量;集中办好一批重点大学和重点学科。此外,《纲要》还确立了三项改革措施:第一,改革包得过多、统得过死的体制;第二,以教学质量为抓手,改革教学内容、教学方法、升学考试制度;第三,改善和完善投资体制,增加教育经费<sup>[2]</sup>。

2000年,中国宣布“基本普及九年义务教育、基本扫除青壮年文盲”的战略目标实现。时任教育部部长周济指出,新中国60年,中国教育实现了“两个跨越”“一个突破”“一个重大步伐”“一个确立”的重大成就:中国教育发展实现九年义务教育全面普及、高等教育大众化的历史跨越;教育宏观结构调整和职业教育发展取得重大突破;教育公平迈出重大步伐;确立了中国特色社会主义教育体制的基本框架<sup>[3]</sup>。

在这一阶段,以《中国教育改革发展纲要》为蓝本,国家对教育的统辖权下放,基础教育的分级办学、管理,高等教育的招生、收费、自主择业制度都有了较大的自主权。加大对教育的投入,提出国家财政性教育经费支出占国民生产比重的4%,为教育的优先发展提供了保障。最为重要的是在追求效率的同时,开始关注教育公平,既要发展规模也要注意质量,既强调高等教育,也注重基础教育和成人教育;正视发展的不平衡性,强调支持贫困地区教育和民族教育。

### (四)上好学:政策调试,质量公平(2009年—)

自改革开放后,中国教育虽然在数量和规模上有了提升,但是教育改革,尤其是教育体制改革依然没有实质性的突破,存在重发展轻改革的倾向。在“效率优先”的发展观影响下,教育的城乡、地区、阶层差距越拉越大,已不能完全适应经济社会发展和满足人民群众接受良好教育的要求<sup>[4]</sup>。2010年7月,中共中央、国务院审议通过《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020年)》(以下简称《规划纲要》),《规划纲要》回应了21世纪以来教育事业的几个问题:一是中国已成为一个教育大国,如何继续保持高速度和大规模的发展;二是在追求“效率优先”的20年后,教育公平和教育质量问题已然突出。《规划纲要》回应了全社会人民接受良好教育、深化教育改革的共同心声。

进入新时期,国家精准扶贫战略的实施,教育扶贫推动了西部地区,尤其是贫困地区和少数民族地区的诸多政策和措施出台。在以扶“智”、扶“志”为行动的教育扶贫中,除了在各级各类教育中制定相应的措施和手段进行基础设施改造、建立资助体系,实施多项行动、多项人才培养计划等,弥补了西部地区长久以来综合发展滞后造成的教育落后,完成了西部地区的“扶教育之贫”外,还加大了教育管理、学科、课程、师资等软实力的提升。提出要结合西部地区特殊需求,办好“最适合”教育,从质量上把关,实现西部地区“质量公平”的教育公平。在具体的改革措施上,本阶段的教育改革和教育公平推进突出了以下几方面内容:其一,教育公平作为国家的教育基本政策,凡是不利于促进教育公平的政策和制度,都要加以改进<sup>[5]</sup>;其二,人民群众的多样化教育需求逐渐得到重视。西部地区教育既强调了服务国家的需求,又强调了服务地方的功能,凸显了以“质量公平”为标准的人民满意教育地位。

## 三、新中国成立70年西部地区“要上学”和“上好学”的矛盾与问题

### (一)宏观统筹规划不足,西部地区教育供给方式单一

经过70年的发展,西部的教育供需矛盾不再突出表现为供给数量不足,“有没有”“够不够”的

问题,已经转化为“好不好”“适合不适合”的问题。具体表现为供给的教育产品单一、粗放,优质教育资源供给能力不足,供给体制呆板,供给均衡性不足,供给主体运行方式内向(封闭)。一方面主动了解人民教育需求不够,供给与人民教育需求的多样、个性及实惠之间相互矛盾;另一方面未能主动调查社会各行业对人才的需求,西部地区教育培养的人才总量大,但结构不合理,与西部社会经济发展的人才需要脱节。教育供给的需求方既包括受教育个人,也包括用人机构。个人天性的多样性与社会用人机构对人才需求的多样性,原本是可以适当的匹配起来,夹在其中的教育单一性和不灵活性使得教育在两方面都存在供给与需求的矛盾。西部地区自然地理条件多样、经济形态多样、教育需求多元,然而西部地区教育同质化严重,学科、人才培养的模式较为单一,特色学科极少,基础教育的离农趋势明显,教育成就水平普遍偏低,无论是教育条件还是人才培养质量与全国相比都不具竞争力,相反还会加剧西部地区的教育供求矛盾,这种矛盾对个人、经济、社会的影响主要表现为:

第一,供给方式与人民的特殊需求错位。随着时代发展,以学习者为中心的个性化、多样化学习需求逐渐增长,学习者对学习时间、场所、学习方式、节奏等自主性要求越来越强,对学校、教师、专业、课程的要求越来越高。现有教育供给相对忽视了小众群体、边缘人群的受教育权,造成人民本土上学、本土就业的教育需求与政府和社会提供的高、精、专的教育之间的矛盾。第二,供给水平与人民的期望差距增大。政府和社会提供的教育供给保障质量不高,未能与时俱进提升。而人民对优质教育需求的期望却在不断提高,就使得原供给不能充分满足人们接受优质教育的需求。第三,以大学生为主的青年就业难。西部每年都有数百万大学毕业生走向社会岗位,但仍不能充分满足社会发展对高素质劳动者和各级各类高层次人才的需求,一方面有大量学生因为专业不对口、能力不适应找不到合适的工作岗位;另一方面又有大量的岗位找不到足以胜任的人才,尤其是农村建设人才。已就业的存在就业质量不高问题,毕业后三年内二次就业的比例在增加。第四,高素质劳动者和中、高层次科技人才不足。西部教育体系还难以培养拔尖创新人才和能工巧匠,在以大数据和人工智能为核心的第四次产业革命中,技能型人才和创新性人才的需求迫切,而中小学课程设置以及教学过程、高校学科建设还没有做好充分的准备。

## (二)西部地区与中、东部地区质量差距依旧明显

尽管中国的高等教育发展逐渐强大,但是大学的综合发展却不平衡,呈现东、中部和西部的较大差距。甚至在新中国成立后的60多年里,西部12省区多省甚至没有一所教育部直属的或者是享受中央经费拨款的高校(图1)。

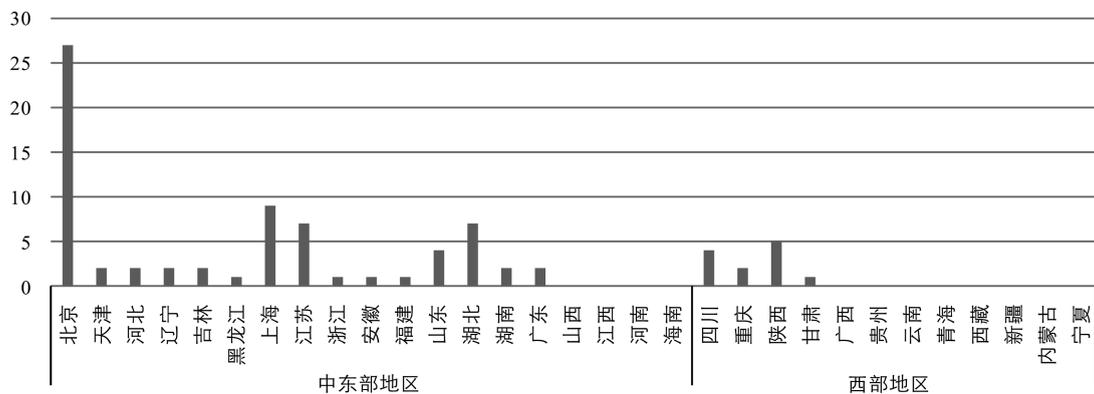


图1 教育部直属高校分省(区)数

数据来源:教育部统计数据(2015)

2015年8月18日,《统筹推进世界一流大学和一流学科建设总体方案》公布了第一批一流大学和一流学科建设名单。“双一流”名单的公布一方面是对名单中的学校和学科建设的肯定,另一方面,入选“双一流”则意味着在新的起点上有着更多的机遇。从“双一流”大学分布的区位上看,西

部地区仅有四川、重庆、陕西、甘肃 4 省市区,其余的 8 省区均没有“双一流”大学。在 2017 年教育部、财政部、国家发展改革委联合发布的《关于公布世界一流大学和一流学科建设高校及建设学科名单的通知》中,全国共有“一流学科”451 个,而西部地区仅有 51 个,尤其是西部地区人文社会科学的一流学科只有马克思主义、语言学、民族学与文化学 3 个。在西部 12 省市区中,部分省区不只是“一流大学”处于空白,同时“一流学科”也是空白。西部地区“双一流”的缺位,一方面反映出西部地区高等教育在全国教育中处于末端的现实。另一方面,也反映出了西部高校办学实力普遍不强,与东、中部地区仍有较大差距。

西部地区高等教育的水平从侧面反映出了基础教育的发展现状。由于西部地区地广人稀,除城市外,农村小学很大一部分是撤点并校后的寄宿制小学,办学压力大、师资水平低、教师任务重等原因导致基础教育质量与东、中部地区差距明显。走读学校学生上学成本高,为了照顾太过于偏远地区低年级儿童就近入学,部分农村地区尚保留教学点,但这样的办学方式教育质量较差,政府对教学点的投入较低,基础教学设施方面都得不到保障,学校还有一定比例的危房数量。其中危房数量最为明显的是云南、西藏和新疆(图 2)。尽管有一些学校在迎接国家义务教育均衡发展督导评估时配备了计算机、投影仪、电子琴、体育器材等设备,但是师资培训不够,还有一些配套没有跟进,如网络数据费、维修费等没有追加,导致很多设备的利用率不高,未能促进基础教育质量的提升。

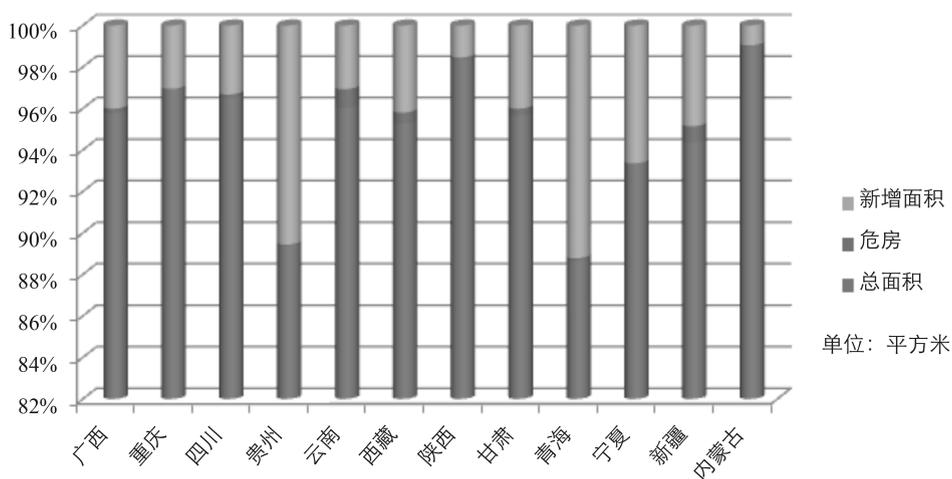


图 2 西部地区小学校舍情况

数据来源:教育部统计数据 2014

### (三)教育投入东西部差距较大

总体来看,2005—2015 年间,我国高等教育总投入占 GDP 的比例平均为 1.39%,除少数年份外,基本稳定在 1.35% 到 1.40% 之间,表明我国高等教育总投入的增长与经济增长基本上能够保持同速<sup>[6]</sup>(图 3)。

2018 年 4 月,教育部公布了 2018 年度经费预算。从公布的数据来看,教育部直属高校中的贫富差距较大,这种差距表现为学科差距、地区差距。如“一流大学”和“一流学科”之间,并不是“一流大学”的投入会比“一流学科”更多,如北京科技大学、武汉理工大学等“一流学科”学校其投入就超过了多所“一流大学”。学科之间文科类高校在经费投入上要远远落后于理工类大学。其次是地区之间的差距,中东部地区的年度经费投入要远比西部地区高。在教育部直属高校 2018 年的年度预算中,排名全国前五名的清华大学、浙江大学、上海交通大学、中山大学、同济大学,其中排在第一的清华大学预算总经费突破 200 亿,高达 269.45 亿元,比排名第二的浙江大学还高出了 110 多亿元,远远高于其他高校。其他 4 所大学的年度预算总经费也突破百亿大关。而同年西部高校年度预算排名最高的重庆大学,总经费也只有 50.36 亿元(图 4)。

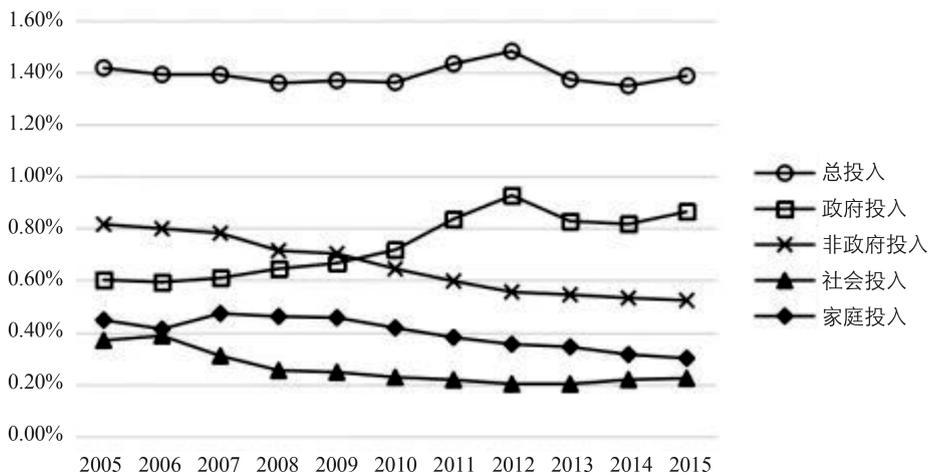


图 3 中国高等教育投入占 GDP 总量的变化

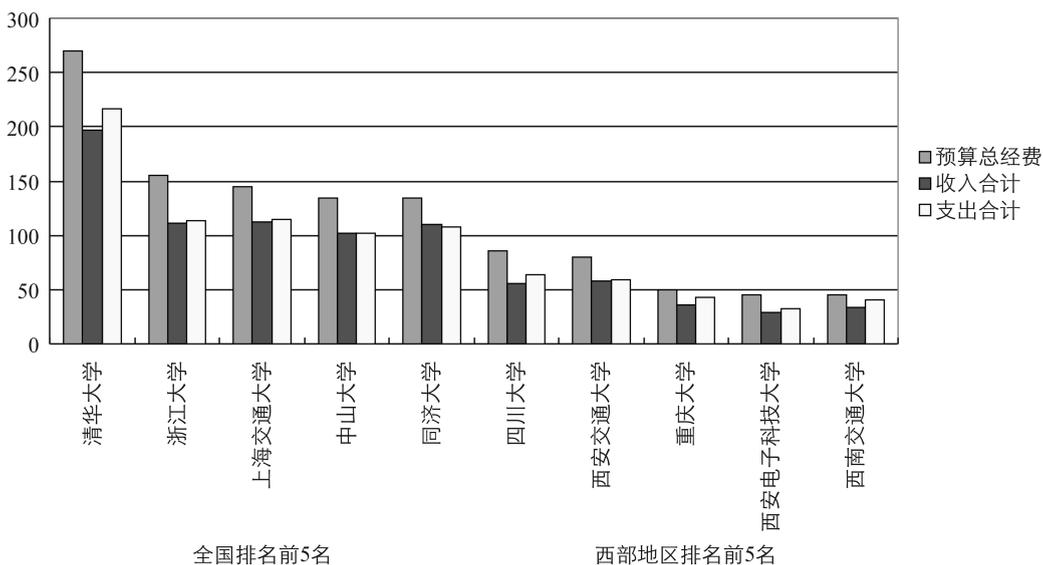


图 4 全国教育投入排名前五位与西部高校前五名对比

对西部基础教育的投入较之东、中部也有较大差距。西部地区教育投入以地方财政转移支付为主,因西部地区经济水平与中东部地区差距较大,加大了基础教育投入与中东部地区的差距。尽管近五年来西部地区基础教育的投入有了较大的提升,但是基础教育投入增长的速度西部地区与东部地区几乎没有差异,增长速度雷同,增长态势均衡<sup>[7]</sup>。西部 12 省区占全国基础教育经费总收入的 23.07%,而东部地区高达 52.41%。西部地区基础教育因投入加大而有了明显改善,但是依旧无法实现与东、中部地区的均衡发展。此外,对西部地区的投入某种程度上是一种补偿性投入,即通过增加财、物弥补西部地区基础教育长期以来的不足和滞后。但是,因西部地区教育水平和师资水平与东部地区差距较大,即便增加了基础教育的投入,其财、物的效能也与东部地区的差距较大。如西部地区部分小学和教学点新修的校舍,因为移民搬迁、撤点并校、人员流动以及人口自然减少等原因闲置、浪费的现象时有发生。

#### (四) 职业教育同质化严重,工匠人才外流比重大

现代职业教育要发挥主动适应区域经济发展的作用,在抓内涵式发展中就应该打造品牌专业,深化校企合作,要切实将专业设置在产业链、需求链上。西部地区高职教育专业与产业、人才需求失衡甚至失联,造成很多毕业生无法实现在当地就业。高职教育旨在为区域地方经济输送高技能

型人才,为企业提供高水平服务。“产”和“教”的二元关系中“产”是教育的支撑,“教”是产的核心。西部地区高素质技能型人才的流失是“校”的龙头作用没有充分发挥而失去了“企”这一基础,因而没有形成产教融合、校企合作的良性循环。

西部地区自然人文资源富集,但是受历史等因素限制,教育和人才水平相对较低,经济和全球化进程发展都相对缓慢,西部地区工业和制造业发展水平低,职业教育与地方经济需求契合度相对不足。职业院校的特色专业较少,在每年毕业的学生中,诸如会计、机电、艺术等专业,受西部地区的经济和产业限制,无法实现完全在本地就业。但是,西部多是旅游大省,也是少数民族聚居的大省,地方产业和民族手工业所需的高素质、创新型、技能型人才不足,民族企业的用人需求无法依靠高职教育得到满足<sup>[8]</sup>。西部地区高职毕业生的职业流向较为单一,就业理想以进入国家行政事业单位为目标,缺乏自主创业和多元就业的能力。西部高职院校的对外交流与合作的对象以国外的东南亚地区和国内的中原、沿海发达城市居多,与本地区其他机构、企业、村寨的交流合作少,即便有也只是一些学生的短期实习、见习或者是志愿者活动、下乡支教等等,没有形成一种长效的智力帮扶机制,对地区社会发展的支持作用不明显。

### (五) 基础教育与西部地区生境发生偏离

一个民族的生计方式是通过最大化地利用和改造他们所生息的生态系统的产物。正是在与自然进行共生、互生、创生的过程中,基于对生态系统的依赖,人们会在生态系统中找到自己的着生点,筛选适合的加工对象,规避生态改造的风险,从而获得经济的、物质的成功<sup>[9]</sup>。正是因为人类的生计方式与生态系统的密切联系,于是形成了中国西部地区多样化的稻作、游牧、渔猎等生计方式。当下,牧民、农民、渔民后代的传统生计能力下降,生态智慧水平退步的现象不再罕见。究其根源,是现代教育与少数民族的生境出现了偏离,使得西部不同生境中的学生,尤其是少数民族学生教育成就低下,教育上升机会偏低,只能遥望“回不去的故乡”,不得已游走在城市的边缘,社会认同和个人认同度较低。

西部地区基础教育秉持为国家培养建设人才的理念,在人才培养目标、手段、方法上坚持与中东部地区一致的标准,教材在“一纲多本”标准下虽使用的是城市和农村两个版本,但是内容相差并不是十分明显。尽管针对各地特殊的情况,现代教育允许、鼓励创新方法,允许在基础教育中设置校本课程和地方性课程,但由于教育设施和师资等客观条件限制,尤其是农村难以改变的以学生成绩为评价标准的教育评估办法,基础教育的创新度不高,“教一学一境”的关联不高,学生尤其是少数民族学生在入学后,出现了文化剥夺,造成他们认知上的困难,从而导致了西部地区,尤其是民族地区较低的学业成就和教育水平。

## 四、新时期实现西部地区“上好学”的对策与建议

### (一) 进行以学校为中心的协同变革,推进有质量的教育公平实践

美国学者海纳曼曾经对 29 个国家的学生学业成就进行分析,发现影响学生学业成就最大的因素是教师和学校质量,而这种影响越是在经济发展水平低的地方,其结果越突出<sup>[10]</sup>。学校作为一个独立的教育生态系统,每一个生态结构都是复杂的,而且是独一无二的,因此在推进质量公平的实践中,就应该以学校为中心,关注学校内部与外部的联系。

教育公平作为教育研究和现实舆论的热点已有 10 余年,但直至 2000 年,西部教育的主要任务还是找差距、补漏洞、还旧账。随着中国社会、经济的不断发展,教育水平也显著提升,“精英教育”已向“大众教育”让位。但是这一转变却使得西部地区的不平衡、不充分问题越加凸显出来。究其根源,是学校教育生态结构中存在诸多的片断性的、欠关联的、肤浅且不完整的结构和项目,要解决这种现状,就需要在学校内部关注教育决策队伍和教师队伍的主体意识和创造性。在学校外部应建立与多组织、多部门、多单位的系统互联,形成协同创新格局,从而减少因西部地区经济、社会、教

育、文化、人口等带来的不平等。

## (二)设置西部地区教育挂职特聘岗位,加大教育专项扶贫

推进西部地区教育公平,在保证西部地区与中东部地区教育综合改革的系统性和整体性基础上,还要突出工作的重点,强调政策的精准定位。西部地区薄弱学校占比高,师资水平低,教师待遇低、任务重,职业教育办学水平低且人才外流比重大,高等教育精准招生与精准就业契合度不高,高校的地方服务水平不明显等问题突出,归根结底是人才和人才质量的问题。正视西部地区教育的特殊规律和教育需求的多样性,做好西部多主体参与发展教育的规划和协调,瞄准西部教育质量公平目标下的人才需求,针对引不进、留不住、用不上等现实问题,实施弹性人才流动和对口支援机制。以教育专项扶贫为抓手,在西部各级各类学校设置西部地区教育挂职特聘岗位,实现引智、提志,促教育质量公平。

当下,中国的扶贫攻坚已进入收尾阶段。后扶贫时代教育扶贫的主要任务不应再停留于找差距、补漏洞、还旧账,而应该把重点和精力放到以人才和质量为发展目标的西部地区教育内生式生长机制建设上。西部地区教育的创新能力不强,设置西部地区教育挂职特聘岗位,跟教育专项扶贫结合起来,转变对口帮扶只是帮资金和帮改善基础条件的模式,而变成以人、智、志的帮扶为目标的技术帮扶模式。充分利用东、中部地区的智库优势,如两院院士、知名学者帮扶制,职业教育的校企联培制和基础教育的名校长、名师项目制等。以教育扶贫专项设置的教育挂职岗位,用先进的智库一方面将教育扶贫所投入的设备、项目与西部地区的学校、师资、学生结合起来,引导西部地区教育最大化地利用现有条件实现发展;另一方面,促进东、中部地区与西部地区开发新的合作模式,实现帮扶关系向协同、互生关系转换。

## (三)发展西部地区特色职业教育

办好西部地区人民满意教育,缓解西部地区在产业、企业、技能型、双创型人才发展滞后等迫切问题,需要发展西部地区特色职业教育。西部地区经济形态多样、产业类型多样,发展西部地区现代特色职业教育,需要构建西部地区特色职业教育体系,形成与西部地区经济与产业相适应的产—教融合、工—学并举,行业、产业、职业、企业、专业“五业联动”的现代特色职业教育发展模式。形成职业技能型人才全过程的培养,打通职业教育的中专—高职—本科—专业硕士的技能型人才成长衔接通道。与东、中部地区综合高校和技术型本科院校以及优势职业院校协同,形成学分互认、讲座互通、实训基地互享的人才培养机制,从而解决西部地区职业教育学生在知识与技能方面的不足。完善西部民族地区职业教育学生资助体系,实施多元资助办法,把对口交流、游学等能力资助纳入资助范围,增加农村地区学生和贫困学生的资助占比。建立西部地区职业教育教师成长机制,构建“职业教育教师联盟”战略机制,进行教师的互派、互聘。实施技能名师、双师名师的认定和奖励制度,为职业技能名师、双师名师成立工作坊搭建平台创造条件。

发展西部地区特色职业教育,打造机制一流、特色领先的西部职业教育高地。以完善的办学体系、与地方资源产业适应的特色专业、能留得住用得上的高水平教师队伍以及合格的高素质技能型人才培养,将职业教育与西部优势骨干产业零距离对接,依托西部地区大数据发展机遇和富集的自然、人文资源发展现代商贸、现代化工、现代农牧业,从而提升西部职业教育的服务能力。

## (四)扎根土壤全面改薄,为西部学生提供适切教育和有效教育

中国地大物博,人口分布广,教育发展水平参差不齐。推进教育公平,并不是要实现“教育平均”或“教育一致”,教育薄弱地区学生的个性和差异性得到认可和尊重的适切教育和有效教育才是最好的教育。有学者提出:“实现有质量的教育公平必须正视受教育者个体的差异性……使学生得到充分的发展。既强调统一性(基本标准)又强调差异性(多样性、选择性)。”<sup>[11]</sup>除此之外,西部地区基础教育薄弱学校是教育公平推进进程中的难点,要进行全面改薄,让西部基础教育公平地享受新中国成立70年发展带来的红利。要对薄弱学校的管理、评价、经费投入、办学条件、教师质量、办

学水平等方面采取适合当地情况的措施,促进薄弱学校自主提升。基础教育实行以县为主的体制多年,基层学校管理的层级多是导致不均衡的体制性原因,也使得责权授受不直接,人、财、事的责、权、利不统一;学校自主权不足,学校的管理职权流失,难以依据学生当下的实际对学生的成长发展负责。提高教育品质,实现平衡发展、充分发展就应该改变现行“县局—乡镇中心校—农村小规模学校”的垂直式分包分管模式,由县教育局在人事、财政经费、信息发布上直接与学校联系,依据以人为本的逻辑提升小规模学校的权位,将整个县域的学校管理更加扁平化,以学生为中心,将管理功能的重心下放到学校内部,对师生有效放权,让学校有更大的自主办学、自主管理、自主评价空间,成为一个职能相对完善的教学、管理、评价组织。在转变职能的同时简化县教育行政部门(含各科室、教育督导室、教育研究部门)与学校之间的业务工作流程,并充分利用网络信息技术承载信息传播功能,降低教育的行政成本。要实现农村基础教育的回归,政府需要加大对农村公立学校的办学投入,无论是硬件还是软件方面都不差于城镇学校,让村民看到并能享受就近入学的便利和实惠,才有可能吸引生源回流。为此,亟须进一步深度改造农村薄弱学校,实现城乡各类学校均衡发展。无论是公立学校的建设,还是私立学校的发展,均要根据学生流动状况和学习需要予以不断调整、变化和改革,要充分满足学生就近入学的需要。

中国教育公平 70 年风雨兼程,经过国家的顶层设计和各级政府、部门以及相关人员的努力,已取得了显著的成绩。回顾 70 年教育公平的历程和经验,旨在为西部地区教育提供必要的知识图谱。站在新的时间节点上,如何正视过去,准确把握未来,为新时期教育公平的推进做好预判。教育发展的不平衡、不充分是西部地区教育的基本矛盾,办好人民满意教育,促进西部教育均衡发展,提高西部教育整体水平是我们共同的愿望。

#### 参考文献:

- [1] 陈南,程天君. 教育改革的公平之维:议题、历程与取向[J]. 教育研究与实验,2018(5):26-32.
- [2] 杨东平. 中国教育发展报告(2009)[M]. 北京:社会科学文献出版社,2009.
- [3] 袁连生,朱永新. 中国教育改革大系:教育体制与教育财政卷[M]. 武汉:湖北教育出版社,2016:114.
- [4] 吴德刚. 论促进教育公平成为国家基本教育政策的意义——学习《教育规划纲要》的体会[J]. 教育研究,2010(12):3-7.
- [5] 方芳,刘泽云. 2005—2015 年我国高等教育经费投入的变化与启示[J]. 中国高教研究,2018(4):78-85.
- [6] 王根顺,孟子博. 西部地区基础教育经费的问题及对策分析[J]. 昆明理工大学学报(社会科学版),2007(8):70-74.
- [7] 石玉昌,吴军. 民族高职院校民族教育情况调查——以贵州为例[J]. 贵州民族大学学报(哲学社会科学版),2015(2):194-198.
- [8] 石玉昌. 互联网经济下清水江流域生态脱贫的教育突围[D]. 重庆:西南大学,2017.
- [9] 谈松华. 有质量的公平须正视个体差异[N]. 中国教育报,2016-03-04(5).
- [10] 李玉,柴阳丽,闫寒冰. 思维导图对学生学业成就的影响效应——近十年国际思维导图教育应用的元分析[J]. 中国远程教育,2018(1):16-28.
- [11] 张德祥. 1949 年以来中国大学治理的历史变迁——基于政策变革的思考[J]. 中国高教研究,2016(2):62-71.

责任编辑 曹莉

网 址:<http://xbbjb.swu.edu.cn>