

建设惠及全民的公平教育

教育部中国特色社会主义理论体系研究中心

教育公平是全社会普遍关注的一个重要问题,也是目前我国的一项基本教育政策。新中国成立以来特别是改革开放以来,中国共产党带领全国人民大力普及文化教育,我国的教育公平取得了历史性成就,如全面普及九年义务教育,实现高等教育大众化,建立覆盖义务教育、高中教育和高等教育的学生资助体系,进城务工人员随迁子女接受义务教育问题基本得到解决等,极大地促进了社会公平和民生改善。但由于长期以来发展的不平衡,城乡之间、东西部地区之间的教育还有差距。

胡锦涛总书记在新世纪第一次全国教育工作会议上指出:“教育公平是社会公平的重要基础。坚持教育的公益性和普惠性,把促进公平作为国家基本教育政策,是促进社会公平的重要基础性任务。”《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》)提出,要“形成惠及全民的公平教育”。可以说,教育公平是人类的朴素理想,是国际社会的共同目标,也是中国共产党人的不懈追求。建设惠及全民的公平教育,已经成为人民群众的强烈呼声和我国教育发展的基本政策。

一、为什么把促进公平作为国家基本教育政策

(一)教育公平是人生的起点公平。新中国的全体公民依法享有平等的政治、经济、文化和社会权利,但是由于个人无法选择自己出生的

家庭和地域,既有的社会阶层、社会差距和生存环境的差异仍然存在并将长期存在的现实,必然造成人们在许多方面先天上的差距。教育是促进人的社会化的最有效手段,是实现个人发展的主要途径;接受公平、有质量的教育,对于每个社会成员的生存和发展都是必不可少的。教育上的差距会进一步加剧人们先天的差距,教育不公会严重影响个体的发展及其竞争力。公平的教育则是缩小、消除甚至超越这种先天性差距的最有效手段,因而是人生的起点公平。

(二)教育公平是社会公平的重要基础,是建设社会主义和谐社会的基本要求。教育是民族振兴、社会进步的基石,是国家社会发展的重要基础。教育的公平正义是现代社会公平正义的重要组成部分,对社会分配和再分配具有决定性作用。没有教育公平,社会公平就难以真正实现。因而,教育公平是社会公平的基础。社会主义和谐社会建设是解决我国当前社会差距日益扩大的战略举措。和谐社会的构建要通过实现社会的公平正义来实现,因而建设和谐社会必须首先建设和谐教育。和谐教育就是公平的教育,就是均衡发展的教育,就是要使全体人民共享优质教育资源,共享教育改革的成果。

(三)教育的不公平影响民生发展与社会稳定。目前我国教育改革与发展中还存在着较严重的不公平现象,如优质教育资源在区域之间、学段之间、人群之间的配置不均衡,处境不利人群难以接受公平的教育、难以得到合理的补偿

与优先扶持等。市场经济的发展在一定程度上加剧了社会与教育的不公,因为资本的逐利性使教育资源更多地流向那些给教育服务提供者带来最大化利润的地区、群体和个人。某些教育部门和学校追求绩效、升学率、学校排名等因素,往往导致弱势学校和弱势学生处于不利地位。在现代社会中,教育具有社会分配与社会分层的功能,接受教育成为人们获得教育利益和政治、经济、文化与社会利益的手段。现实教育的不公平必然导致社会成员之间教育利益分配的不公平,使一部分社会成员尤其是处境不利的社会成员享有教育权益时受到不公正的对待,从而对他们社会流动、社会分工、社会分层产生实质性的不利影响。

因此,教育公平是一个影响个人发展、社会稳定和民生发展的基本问题,我们要把促进公平作为国家基本教育政策,作为政府和人民共同的奋斗目标。

二、如何全面科学地理解教育公平

政策与法律,在本质上就是对社会利益进行权威的分配。从这个意义上说,教育公平的基本内容就是实现教育利益分配的公平,就是在现实社会条件下实现最大多数人的最大可能的教育平等,就是全体人民平等共享教育改革与发展的成果。全面、科学地理解教育公平,应该确立以下两个观念。

首先,教育公平是现实性和理想性的辩证统一。教育公平必然与其社会历史条件相一致。从当下来看,解决教育公平问题必须从现实的社会条件出发,不能提出不切实际的发展目标。从历史发展趋势来看,教育公平又是对社会现实的超越,人类社会对教育公平水平的追求是不断提高、永无止境的。

其次,教育公平是绝对性与相对性的辩证统一。教育公平的绝对性,是指教育公平是教育利益分配和教育资源配置的首要原则,也是公民的法定权利,任何教育政策如果违背了这

个原则,都将是不正义的。受教育权利属于每个公民以及机会面前人人平等的原则是绝对的,不能因为社会成员的身份不同而区别对待。同时,公平又是一个因时、因地不同的问题。我们不能把教育公平理解为人人都接受一样的教育,也不能脱离具体的社会制度和教育现实水平来谈教育机会均等。

教育公平具有多层次的丰富内涵。一是全体公民的政治权利平等与法定教育权利平等、人格平等是教育公平的基础。二是教育公平包括起点公平、过程公平、结果公平三个基本的方面。教育起点的公平主要是公民入学机会的公平,就是要保障所有的公民都享有平等的接受义务教育的机会和参与非义务教育选拔的机会。教育过程的公平是教育活动中发展条件与发展机会的平等,就是要保障公民在受教育过程中具有平等的发展机会和条件,不因个人天赋、家庭出身、贫富、性别、种族和残疾与否等原因而受到不公正的待遇。教育结果公平主要是指每一个受教育者都能接受与其天赋和能力相适应的教育,每一个受教育者都能接受达到基本质量标准的教育,每一个社会阶层或群体在各级各类教育中的受教育人数与该阶层或群体在社会人口总数中所占的比例大致相当,每一个受教育的个体的潜能都得到发展。三是教育公平可区分为同质公平与差异公平。同质公平是指无差别的公平,就是入学、资源配置和评价等方面用同一个标准无差别地要求所有的人。差异公平就是根据受教育者的天赋和兴趣对他们实施不同内容与特点的教育,以及在不损害他人教育利益的前提下尊重人们自由选择教育的权利。四是对处境不利群体的教育补偿与优先扶持是教育公平的基本要求,也是不能超越的一个原则。五是教育公平既可理解为数量公平,也可理解为质量公平。数量公平主要是指不同的受教育者在受教育年限和资源配置数量等方面的平等,质量公平则是指所有受教育者都能接受有质量的教育。教育结果的公

平、差异公平、有质量的教育公平是高水平的教育公平。

从人类历史发展趋势看,伴随着经济、社会、文化和教育发展水平的提高,教育公平不断向更高的水平发展:从等级制度发展到政治权利与法定教育权利平等,从保障起点公平逐步到追求过程公平与结果公平,从重视同质公平到追求差异公平,从强调全体社会成员共同享有的普遍意义上的公平到重视对处境不利人群的补偿与优先扶持,从满足数量公平到追求质量公平。

三、促进教育公平的政策选择

对任何一个国家和社会来说,教育公平的发展都是一个客观的历史进程。要解决当前我国面临的教育公平问题,必须全面理解教育公平的基本涵义,尊重教育公平发展的特点与规律,循序渐进、重点突破,不断提高我国教育公平的水平。

(一)保障公民的法定受教育权利全面转化为现实权利。新中国成立以来特别是改革开放以来,我国在实现公民法定受教育权利方面取得了举世瞩目的成就,但同时还在一定程度上和一定范围内存在公民法定受教育权利不能顺利转化为现实受教育权利的现象,还存在公民法定受教育权利受到侵犯而不能及时得到纠正的现象。《教育规划纲要》指出,教育公平的“基本要求是保障公民依法享有受教育的权利”。保障公民现有的法定受教育权利全面转化为现实的受教育权利,是保障教育机会公平的基本要求。当前,要特别着力解决由于贫富差距带来的教育机会不公平问题。

(二)保障受教育机会公平基础上积极追求有质量的公平。《教育规划纲要》指出“教育公平的关键是机会公平”,明确提出了我国现阶段经济、社会、文化和教育发展水平基础上教育公平的基本目标。保障公民都享有平等的接受义务教育的机会和参与非义务教育选拔的机

会,保障公民在受教育过程中具有平等的发展机会和条件,是现阶段我国教育公平首先需要实现的基本目标。在保障机会公平的同时,教育政策又要高瞻远瞩,积极追求教育的质量公平,不断把我国的教育公平推向更高的发展水平。

(三)推进义务教育均衡发展。《教育规划纲要》指出,教育公平的“重点是促进义务教育均衡发展”。要把义务教育均衡发展作为战略任务,合理配置教育资源,加快缩小校际、城乡和区域教育差距,着力解决择校问题。要建立健全义务教育均衡发展保障机制,大力推进义务教育学校标准化建设。

(四)扶持困难群体。《教育规划纲要》指出,教育公平的“重点是扶持困难群体”。为了实现教育公平,教育政策必须坚持对教育弱势群体进行教育补偿和优先扶持。切实解决进城务工人员随迁子女平等接受义务教育和在输入地接受高中阶段教育的问题,重视新生代农民工职业教育和社会融入问题。切实保障残疾人的受教育权利,加大对处境不利群体的扶持力度,使教育补偿和优先扶持的政策制度化、法制化。

(五)全面落实政府的教育公平责任。《教育规划纲要》指出:“教育公平的主要责任在政府”。在现代社会,政府是促进教育公平的主要力量和主导力量,供给“公平”教育的政策是政府的基本教育责任。全面落实政府的基本教育责任,就要明确界定各级政府的教育公平职责,落实各级政府财政性教育投入、发展农村教育、规范和监管教育领域市场行为、建设覆盖城乡的基本公共教育服务体系等方面的责任。要把能否促进教育公平和教育均衡发展作为评价各级政府工作的一项基本指标,建立政府主导下的社会各方面力量充分参与的教育公共治理结构,推动全社会共同促进教育公平。

(执笔:顾明远,中国教育学会会长、北京师范大学教授;刘复兴,北京师范大学教授)

责任编辑:杨中华