

参 考 信 息

江苏理工学院图书馆主办

第 11 期 (总 240 期)

2019 年 10 月 11 日

本期要目

特别关注：教育与国家发展同频共振七十年

今年是新中国成立 70 周年。回望历史，中国教育与经济发展、国家富强、民族进步同向而行，为社会主义现代化建设贡献了磅礴力量，并逐步构建起中国特色社会主义现代化教育体系。70 年栉风沐雨，70 年旧貌新颜，站在新的起点上，本期收集了部分相关文章，梳理教育如何支撑我国经济发展，如何助力现代化建设，又如何实现人的全面发展……以期激发更多思考。

教育与国家同向而行

- 教育助力社会经济快速发展..... (2)
- 教育持续促进人的全面发展..... (4)
- 教育现代化为国家现代化奠基..... (7)

庆祝中华人民共和国成立 70 周年专论

- 教育公平的中国之路..... (10)

教育助力社会经济快速发展

回首 70 年，我国的教育事业和经济发展堪称一对耀眼的“双子星”，在新中国成立初期一穷二白的基础上，通过党带领人民艰苦奋斗和积极探索，均取得了举世瞩目的巨大成就。70 年来，教育事业和经济发展同频共振，携手同行，不仅显著提高了我国居民的人均受教育水平和收入水平，对世界教育和经济发展也起到了积极的推动作用，做出了无愧于时代的重大贡献。

我国经济和教育发展实现“双奇迹”

1949 年新中国刚诞生时，我国的经济基础非常薄弱，人均 GDP 不足 100 美元。与此相对应的是，当时人民群众的文化素养普遍较为低下，满足不了社会主义建设对优质劳动力，尤其是高级专门人才的需求。

成人识字率反映出一个国家整体教育发展水平和劳动力的基本素质。1949 年，我国文盲人数占比超过 80%。新中国成立后，我国政府积极开展扫盲运动，1952 年成立了扫除文盲工作委员会。经过多年努力，文盲人数大幅减少，同时我国成人识字率得到显著提高。经过多年发展，我国人民的平均受教育年限显著提高，15 岁及以上人口的平均受教育年限由 1982 年的 5.33 年提高到 1990 年的 6.43 年，2000 年进一步提高到 7.85 年，2018 年达到了 9.6 年。

事实证明，教育事业的发展满足了经济发展对人才的巨大需求。新中国成立以来，尤其是改革开放以来，我国经济快速发展，在世界各国面前展现出了“中国奇迹”。在经济总量上，我国更是在 2010 年迎来“超越点”：经济规模跃居世界第二。我国逐渐成为世界主要国家和地区中经济发展最快的经济体之一。

数十年来，我国经济飞速发展的背后，离不开教育事业的有力支撑。自 1949 年以来，我国教育事业取得了显著进步，各级教育的入学机会都有了很大提高，尤其是普及九年义务教育的政策得到很好落实，高中教育和高等教育的入学率也逐年提高。

2003 年是我国高等教育发展过程中的重要一年，该年高等教育毛入学率超过 15%，标志着我国高等教育进入了大众化的发展阶段。2009 年，高等教育毛入学率更是上升至 22.4%。2014 年是我国高等教育发展的“超越点”，这一年我国高等教育毛入学率超过了世界平均水平，达到 41.3%，高出世界平均水平 5.7 个百分点。2019 年是非常具有里

程碑意义的一年，这一年我国高等教育毛入学率预计将超过 50%，高等教育发展进入了普及化的新阶段。70 年来，尤其是改革开放以来，我国经济发展和教育事业取得了巨大成功，创造了世界经济发展史和教育史上的奇迹。

教育为经济发展提供人力资本

从宏观层面看，各国教育与经济发展水平之间存在显著的正相关关系，教育为经济发展提供高水平的人力资本和生产技术，而经济发展又为教育经费投入提供保障条件。

以高等教育毛入学率和人均 GDP 分别作为相应的代理变量，进行简单的回归分析。结果显示，教育对经济增长的影响显著，即高等教育毛入学率越高的国家和地区，其人均 GDP 水平也越高。1978 年和 2017 年，高等教育毛入学率对人均 GDP 的解释力分别为 72.0%和 41.4%，高等教育毛入学率与人均 GDP 之间的统计关系符合人力资本理论。

人力资本理论是教育经济学中的核心理论之一。20 世纪 60 年代，美国经济学家舒尔茨和贝克尔创立了人力资本理论，他们认为人力资本的积累是社会经济增长的源泉。所谓人力资本，是体现在人身上的资本，即对劳动者进行教育或培训等支出以及劳动者在接受教育时的机会成本等的总和，表现为蕴含于人身上的各种生产知识、劳动与管理技能、健康素质的存量总和。

人力资本理论的提出，得到许多国家的普遍认可。他们纷纷增加对教育的经费投入，扩大各级教育的入学机会，提高国民平均受教育年限。我国学者对改革开放以来的教育收益率进行的实证研究显示，在 20 世纪 90 年代，我国城镇教育收益率呈现显著上升的趋势，从 20 世纪 80 年代末不足 5%的水平上升至 21 世纪初超过 10%的水平。我国还表现出教育层次越高教育收益率也越高的特点，与我国社会对高学历的热切需求相吻合。

教育的功能还不止于此。它通过提高个人劳动生产率从而增加收入，通过提高流动能力从而促进城镇化，并进而提升个人的生活质量和预期寿命。1960 年，我国居民的平均预期寿命仅为 43.7 岁，1969 年上升为 57.6 岁，1979 年上升为 66.4 岁，1989 年上升为 69.2 岁，1999 年上升为 71.5 岁，2009 年上升为 75.0 岁，2017 年上升为 76.4 岁。我国居民的平均预期寿命于 1970 年超过世界平均水平，2017 年高出世界平均值 4.2 岁。

教育促进经济发展的机制不断创新

回顾历史，从人力资源结构的变化趋势看，我们可以把人力资源的变化分为三个时

代。人力资源 1.0 时代的特点是“人多力量大”，劳动力的差异性小。到了人力资源 2.0 时代，其特点是“知识改变命运”，人力资本的差异性凸显，主要体现在受教育水平上。人力资源 3.0 时代的特点是“少数决定多数”，人力资本的差异性变大，变得更加复杂，同样受教育年限的人组内差异变大。少数创新、创业、创造能力强的人对科技和经济发展的贡献更大。

新中国成立以来的 70 年间，我国经济发展主要处在工业化阶段，通过大力发展教育，提升人力资本水平，教育极大促进了经济的发展。经过 70 年的发展，我国的产业结构已经发生了变化，第三产业的比重于 2012 年转变为最大，2018 年比重达到 52.2%，对经济增长的贡献率为 59.7%。要素投入的驱动力减弱，创新驱动势在必行。在此背景之下，我国教育促进经济发展的理论和机制正在不断创新和改进，以更好应对经济全球化、互联网时代、知识和创新经济等世界发展趋势的挑战。

（岳昌君 作者系北京大学教育学院教授、博士生导师）

教育持续促进人的全面发展

70 年来，我国教育呈现出快速发展态势，取得了令世人瞩目的成就，教育发展的重心从规模扩大逐步转向质量提升、从外延发展到内涵发展。教育改革和发展的根本任务是立德树人，关键在于人的发展，既表现为提升人民群众的生活质量，也表现为提高不同职业者的知识水平和技能的提升等。

70 年来，不断推进德智体美劳全面发展，促进人的全面发展

70 年来，我国逐渐确立了立德树人的根本任务，学生的德智体美劳得到扎实推进，个体的成长需求不断得到满足，教育的育人功能凸显。

我国一直重视中小学德育工作，尤其是改革开放以来，德育不断被赋予新的时代内涵，针对不同学段的学生，合理设计德育内容、方法、途径等，提高学生思想道德水平。党的十八大以来，以社会主义核心价值观为引领的德育工作全方位开展。开展思想道德教育课程的同时挖掘各门课程中的德育内涵，将德育渗透到学校教育的各个方面，同时以学校作为主阵地，拓展社会和家庭的德育作用，健全全员育人、全过程育人和全方位育人的体制机制，社会主义核心价值观教育深入推进。

全民受教育程度不断提升，文化知识水平增强。新中国成立初期，我国人口教育水平较低，学龄儿童入学率只有 20%左右，全国 80%以上人口是文盲。为保障人民群众基本的识字和受教育需求，普及义务教育和扫盲工作全力开展。2002 年年底，“两基”人口覆盖率达到 91%。2007 年，西部地区“两基”攻坚计划如期完成。2018 年，九年义务教育巩固率达 94.2%；普通本专科在校学生 2831 万人，比 1978 年增长 32 倍，高等教育毛入学率达到 48.1%。2001 年，我国启动新一轮课程改革，倡导人文素养与科学精神融合的课程理念，着力发挥教育的育人功能。

体美劳教育全面深入实施，共同推动学生身心健康发展。体美劳课程逐步在中小学开齐开足。音乐课堂通过教学及各种音乐实践活动，使学生感受音乐之美；体育课堂探索多形式的体育教学，开展校园足球等校园特色体育活动，让学生增强体质，发扬体育精神，健全人格；美术课堂注重培养学生发现美、创造美的能力，激发学生对生活美的体验；劳动教育带领学生动手实践，注重将劳动教育融入日常学习和生活。

70 年来，不断推进个人素养的全面提升，提升社会文明程度

教育在培养人作为社会成员的同时，塑造着个体对于国家、民族、社会等的观点和价值观，提升人的个人素养，进而提升全民族的素质，这是教育的基本宗旨和重要使命。

全民素养不断提升，全民族文化水平不断提升。教育首先要培养人的社会性，即作为社会成员的个体为了自我发展和适应社会生活所具备与表现出的认知和行为习惯，这有助于个体作为社会成员的沟通和流动。70 年来，我国经历了世界历史上规模最大、速度最快的城镇化进程。2018 年末，我国的常住人口城镇化率达到 59.58%，1978 年为 17.9%。城镇化率每提高一个百分点，代表有近 1400 万人从农村转入城镇。迁移到城市的农民必须具备基本的读写运算能力、适应并在陌生环境下生存的能力以及就业技能等，那些接受了更高层次教育的农村居民最可能先向城市迁移，这与教育对人的社会性培养密不可分。

爱国主义教育不断深化与更新，爱国主义成为维系民族团结、国家认同、区域安定的纽带，成为推动我国全社会发展的内核所在。教育塑造着个体国家观、历史观、民族观、文化观等。爱国主义具有鲜明的时代特征，爱国主义教育已逐步融入到学校教育各

个环节，引导大中小学生学习榜样人物的爱国精神、开展爱国教育主题活动、参观红色教育基地以及重走革命路等，丰富创新爱国主义教育途径，用爱国主义精神武装学生头脑。理想信念教育得到广泛开展，将社会主义核心价值观融入教育的各环节、各体系、各领域，提升全社会的公民素养。

人民群众的国家观、民族观、文化观等全面加强。人们对美好生活的需求日益广泛，更加关注生活与健康、生态环境、科技进展等领域，精神文化生活更加丰富多彩，在线教育、老年大学等终身学习深入人心，为学习型社会奠定基础。越来越多的人通过恰当的途径主动参与到国家治理中，中国的文化软实力和影响力大幅提升，在国际舞台上发挥着不可替代的作用，整个社会的文明程度得到大幅度提升。

70 年来，不断推进职业素养的全面提升，提高经济发展质量

教育通过知识和技能等的传授和创新，养成职业道德、职业知识、职业意识、职业习惯、职业技能和职业精神等，提升人的职业素养，这集中体现在职业技术教育、高等教育和成人教育领域。职业素养的提升不仅是个人可持续发展的内在需求，更是助推中国创造、建设创新型国家、推动社会进步的核心动力。

大力发展职业技术教育，培养技术技能人才能力不断增强，职业技术教育社会认可度大幅度提升。“一五”期间，全国通过技工学校培养的技术工人近 14.7 万人；“一五”计划末，各类中等专业学校在校人数达到了 67.1 万。改革开放以来，职业学校累计培养和输送了 2 亿多名技术技能人才。党的十八大以来，全国 1.23 万所院校，10 万个专业点，每年向社会输送近 1000 万名技术技能人才，每年培训上亿人次。现代制造业、战略性新兴产业和现代服务业等领域，一线新增从业人员 70%以上来自职业院校。

大力发展高等教育，为各行各业培养了大量高素质人才，支撑国家重大战略和项目等的实施，推动创新型国家建设。新中国成立之初，高等教育在校人数不足 12 万。1977 年我国恢复高考，当时高考毛入学率不到 5%，1999 年高校扩招。改革开放以来，高等教育累计为国家培养和输送了 9900 万名高素质专门人才。我国先后实施高等教育“985 工程”和“211 工程”建设，“双一流”建设计划，面向新科技革命和产业升级设置新一代信息技术相关专业；不断深化高校教育教学改革，发挥高等教育培养高水平人才的核心功能。

职业教育增强贫困人口职业知识和技能，赋予贫困人口一技之长，同时增强人口“造血”能力，其成为教育脱贫的重要途径。2003年以来，我国先后实施了“雨露计划”“职业教育东西协作行动计划”等，致力于培养农村地区、西部地区贫困人口的就业和创业能力。2018年，深度贫困县致富带头人有73.06%接受过职业院校培训，“职教一人，就业一个，脱贫一家”成为职教扶贫的目标。2014年起，一系列对于农民工的职业技能培训计划，如“春潮行动”“星火计划”“阳光工程”等，成为提升农民工职业技能和素养的重要途径。

新中国成立70年来，教育以其蓬勃的力量向前发展。进入新时代，我们坚持中国特色社会主义教育发展道路，坚持立德树人的根本任务，培养德智体美劳全面发展的社会主义建设者和接班人，为全面建成小康社会和社会主义现代化强国奠定人才基础。

（薛二勇 作者系北京师范大学中国教育政策研究院教授）

教育现代化为国家现代化奠基

教育是国之大计、党之大计。教育现代化既是国家现代化的重要组成部分，也是国家现代化的基础支撑和引擎。教育现代化事关国家发展和民族未来，具有基础性、先导性、全局性的战略地位。没有教育现代化，就没有国家的现代化，也就没有中华民族的伟大复兴。

教育现代化是国富民强之路

现代化是我国几代人的牵魂梦想。在中华民族延绵不息的历史发展长河中，无数的往圣先贤、仁人志士不懈求索，矢志不移地探索现代化的国富民强之道，特别是新中国成立以后，站起来的中国人民将现代化视为实现民族复兴的基础途径，凝练成为全党全国各族人民建成社会主义现代化强国的坚强斗志和坚定决心，先后提出“四个现代化”、国家现代化建设“三步走”战略。在推进国家现代化进程中，我们党注重继承和发扬尊师重道的优良传统，把教育事业放在优先位置，将世界上最大规模的教育不断推向现代化，并将教育现代化作为国家现代化的基础和先导，在中国教育史和人类文明史上谱写了现代化发展的辉煌篇章。

早在新中国成立之初，我国就召开了第一次全国教育工作会议，谋划和确定教育大政方针和发展蓝图。1950年，毛泽东同志为《人民教育》创刊号题词：恢复和发展人民教育是当前重要任务之一。1978年底，党中央作出历史性决策，实行改革开放，把党和国家工作重心转移到经济建设上来。1983年10月，邓小平同志提出教育要“面向现代化，面向世界，面向未来”，指明了教育事业发展方向。20世纪90年代，我们党作出优先发展教育、实施科教兴国和人才强国战略的重大历史抉择。江泽民同志强调，“人才资源是第一资源”“百年大计，教育为本”。胡锦涛同志指出，必须始终把教育摆在优先发展的战略地位，“切实保证经济社会发展规划优先安排教育发展、财政资金优先保障教育投入、公共资源优先满足教育和人力资源开发需要”。

2010年7月，中共中央、国务院发布《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010—2020）》，首次明确提出“到2020年基本实现教育现代化、基本形成学习型社会、进入人力资源强国行列”的教育现代化发展目标，成为我国教育发展史上的一个新的里程碑。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视教育工作，系统回答了一系列方向性、全局性、战略性的重大问题，为教育事业发展提供了根本遵循。2019年2月，中共中央、国务院发布《中国教育现代化2035》，确立了到2035年总体实现教育现代化的战略目标。

教育现代化不断跨上新台阶

70年来，全党全社会同心同德，艰苦奋斗，开辟了中国特色社会主义教育发展道路，建成了世界最大规模的教育体系。改革开放以来，我国教育优先发展地位进一步确立，教育投入大幅增长。在2012年以来的7年中，国家财政性教育经费支出占GDP的比重一直维持在4%以上的水平。2018年全国教育经费投入总量超过4.6万亿元，国家财政性教育经费投入接近3.7万亿元，是1952年全国教育经费总量11.6亿元所无法比拟的。教育经费投入的持续增长，显著改善了各级教育办学条件和教育教学质量，促进我国从人口大国迈向人力资源大国。

我国已实现更高水平的普及教育，九年义务教育普及和巩固程度已超过高收入国家平均水平，学前教育普及程度持续提升，高中阶段教育也达到历史最好普及水平，职业教育迈出创新发展新步伐，高等教育正阔步迈向普及化发展新阶段，网络化、数字化、

个性化、多样化的终身学习服务体系加快建设，教育正成为每个人学习、生活、发展和实现出彩人生的基础支撑。各级教育的高水平普及有效促进了我国人力资源开发水平的快速提升，人力资源发展主要指标达到中高收入国家平均水平，远高于世界平均水平，并进一步缩小了与高收入国家之间的差距。

我国已基本形成了惠及全民的公平教育，教育的公益性和普惠性得到充分体现，给学习者提供了更多接受良好教育的机会。党和政府着力补齐教育短板的重大政策、举措成效显著，教育公平取得重大进展，中西部和农村教育明显加强，基本公共服务水平显著提升，80%以上的县（市、区）实现了域内义务教育基本均衡，城乡和区域教育差距进一步缩小。覆盖各级各类教育的家庭经济困难学生资助体系已经形成，人民群众的教育获得感显著增强。

党对教育工作的领导全面加强，立德树人成为各级教育的根本性任务，高等学校思想政治工作和中小学德育工作得到体系化推进，学生思想道德素质、科学文化素质和健康素质明显提高，教育事业的中国特色更加鲜明。各级教育教师队伍、特别是乡村教师队伍的建设得到全面加强，成为提升教育质量和教育满意度的重要支撑。学历教育和非学历教育协调发展，职业教育和普通教育相互沟通，职前教育和职后教育有效衔接。继续教育参与率大幅提升，全体人民学有所教、学有所成、学有所用成为常态。

教育体制机制改革不断深入

我国教育体制机制改革不断深入，教育开放不断深化，教育观念进一步更新，教育思想更加解放。教育领域持续推出了一批标志性引领性的重大教育改革举措，在解决深层次、根本性问题上取得重要突破，与社会主义市场经济体制和全面建成小康社会目标相适应的充满活力、富有效率、更加开放、有利于科学发展的教育体制机制基本形成。高校“双一流”建设迈出新的步伐，高等教育发展实力明显增强，重大科技成果和创新领军人才不断涌现，高等学校已成为我国创新发展的强有力驱动力量。教育对外开放和国际影响力水平大幅提升，基本建成了中国特色、世界水平的现代教育。

我国各地教育现代化不断实现新进展，特别是中西部相对落后地区和农村教育不断实现历史性新跨越，东部地区和城市教育不断实现新探索。落后地区和农村教育不仅在教育硬件建设、师资队伍发展、资源供给与保障等方面显著缩小了与发达地区之间的差

距，在教育理念、教育治理、教育评价、教育质量以及教育服务水平和影响力等方面也取得了长足的进展，为国家教育现代化总体发展做出重大贡献。

教育兴则国家兴，教育强则国家强。70 年的不平凡发展历程使得我国教育事业面貌焕然一新，教育现代化发展总体水平跨入中上国家行列，为国家现代化发展提供了强劲动力与生机活力。面对未来的种种机遇和挑战，我国要继续发挥教育现代化对国家现代化的基础与先导作用，推动我国教育现代化向着更高质量、更有效率、更加公平、更可持续的方向前进，以教育现代化支撑和驱动国家现代化。

（张珏 作者系国家督学、上海市教育科学研究院副院长）

教育公平的中国之路

教育公平是社会公平的重要内容，又是推动社会公平的重要动力。中国自古以来就有“有教无类”的朴素理想，但这一理想在新中国成立后才得到实现。70 年中国教育公平水平的大幅提升，是新中国最大的教育成就，也是对世界的最大贡献，为全球可持续发展和减少教育不平等提供了“样板”。经济合作与发展组织教育与技能司司长，被称为“国际学生评估项目（PISA）之父”的安德列亚斯·施莱歇尔说：“PISA2012 数据结果显示，中国上海 10% 处境最不利的 15 岁孩子的数学成绩比美国和其他很多国家 10% 处境最具优势的孩子还要好。”

新中国成立 70 年来，从成立之初提出“教育向工农开门”，到 21 世纪提出“把促进公平作为国家基本教育政策”，党和政府始终把促进教育公平作为执政理念、行动目标和政策措施，在一个一穷二白、人口众多的国家，全面实现了九年制免费义务教育，到 2018 年九年义务教育巩固率达到 94.2%，学前教育毛入园率达到 81.7%，高中阶段教育毛入学率达到 88.8%，高等教育即将步入普及化阶段，人均受教育年限从 1949 年的 1.6 年提高到 2018 年的 10.6 年，走完了发达国家近 200 年走完的历程，谱写了促进教育公平的历史华章，创造了促进教育公平的中国模式，为世界教育公平进程提供了宝贵经验和重要动力。

以为民理念引领教育公平

为人民服务是中国共产党的根本宗旨，执政为民是中国共产党的基本执政理念。使

全体人民受益，让所有人分享改革开放的成果，是国家各项工作的总的指导思想。这一思想在促进教育公平的进程中，得到了最鲜明的体现。

新中国成立初期，改造旧教育、建设新教育，学校向工农开放，教育为工农大众服务，开始了促进教育公平的艰难征程。

1949年12月召开的第一次全国教育工作会议，就确定新中国的教育是“民族的、科学的、大众的教育，其方法是理论与实际一致，其目的是为人民服务，首先为工农兵服务，为当前的革命战争与建设服务”。发展为人民服务的思想、办面向工农大众的教育，成为新中国成立初期我国教育发展的思想原则和工作任务。

为了贯彻党的教育方针，普遍推行以工农为主的人民教育，新中国成立初期的中国教育主要从五个方面采取了改革措施：举办工农速成中学，加强工农干部的知识教育；推行工人和农民的业余补习教育；所有设施都向工农劳动人民开放；改革旧学制，颁布新学制，实行普及儿童初等教育；推行全国规模的识字教育，逐步扫除文盲。从1954年到1965年，我国扫除文盲9571.3万人，中国的文盲率从解放初期的80%下降到了52%。

改革开放以来，党和国家立足国情，不断推进教育从机会公平向结果公平提升。

改革开放初期，我国教育事业发展严重滞后，各类知识人才尤其是专门人才奇缺。面对教育、科技与世界各国的巨大差距以及社会主义建设始终徘徊不前的局面，邓小平主动请缨，亲抓科技和教育，并以恢复高等学校招生考试制度为突破口，中国教育事业也由此开始了历史性的大变革。

为了尽快恢复和发展教育事业，培养大批社会各条战线所需要的人才，邓小平在1977年明确提出了“办教育要两条腿走路，既注意普及，又注意提高。要办重点小学、重点中学、重点大学”。同年8月，党的十一大指明“要采取强有力的措施，扩大和加快各级各类事业发展的规模和速度，提高教育质量”。

1990年，联合国教科文组织、联合国儿童基金会等国际组织在世界全民教育大会上发表《世界全民教育宣言》，共同承诺1990—2000年各成员要将15岁以上人口中的成人文盲率降低一半。当时我国文盲率高达22.23%，与印度、巴西等9个人口大国一起被列为重点扫盲国家。作为联合国教科文组织成员国，我国政府率先承诺“到2000年全国基本普及九年义务教育，基本扫除青壮年文盲”，普及全民教育。联合国教科文组

织2006年发布的《全民教育全球监测报告》显示,2002年我国全民教育发展指数为0.954,在121个被监测国家中排名第38位,比2001年第54位上升16位。我国在世界9个人口大国中率先兑现全民教育的庄重承诺,解决了世界上人口最多国家的义务教育问题,是发展中国家推进全民教育的成功范例。

随着社会的发展,党和政府越来越重视和强调教育公平。2006年,党的十六届六中全会通过的《中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》提出:“在经济发展的基础上,更加注重社会公平。”2007年,党的十七大报告指出:“教育是民族振兴的基石,教育公平是社会公平的重要基础。”把教育列为以改善民生为重点的社会建设六大任务之首,鲜明地指出“处理好效率和公平的关系,再分配更加注重公平”。

2013年9月,习近平总书记在联合国“教育第一”全球倡议行动一周年纪念活动视频贺词中表示,中国将努力让13亿人民享有更好更公平的教育。更加注重公平成为21世纪教育事业改革发展最重要的特征。

以优先发展促进教育公平

教育公平是一个历史发展过程,公平与发展密切相关,公平问题既在发展过程中产生,又必须依靠发展来解决。加快教育发展、不断提高教育水平,是促进教育公平最强大的动力和最根本的保证。

一是把教育摆在优先发展的地位,建设教育强国。

1992年10月,党的十四大第一次明确提出要把教育摆在优先发展的战略地位,并将科教兴国作为国家的基本国策。

2017年10月,习近平总书记在党的十九大报告中指出:“建设教育强国是中华民族伟大复兴的基础工程,必须把教育事业放在优先位置。”这充分体现了党和政府在这一政策上的连续性。《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020年)》提出的具体要求和措施是,经济社会发展规划优先安排教育发展,财政资金优先保障教育投入,公共资源优先满足教育和人力资源开发需要。我国教育财政经费占国民生产总值从1978年的2.0%提高到2018年4.3%。

二是把义务教育作为重中之重,落实政府责任。

1986年,新中国第一部基础教育法律《中华人民共和国义务教育法》诞生。1992

年，党的十四大提出，到 20 世纪末，基本扫除青壮年文盲，基本实现九年制义务教育。从此长期坚持，成为国家的战略部署。《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010—2020 年）》继续强调，义务教育是教育工作的重中之重。2018 年 8 月，国务院办公厅印发《关于进一步调整优化结构提高教育经费使用效益的意见》时再次强调“始终坚持把义务教育作为教育投入的重中之重，切实落实政府责任”。这无疑将进一步巩固义务教育成果，提高义务教育质量。

三是以信息化促进教育公平，使教育公平迈上新台阶。

改革开放 40 年来，从资源建设到深化应用，从硬件配置到数据革命，教育信息化水平不断提高。21 世纪以来，国家将教育信息化的地位提到前所未有的高度，创建教育信息化“三通两平台”，即“宽带网络校校通”“优质资源班班通”“网络学习空间人人通”和“教育资源公共服务平台”“教育管理公平服务平台”。我国基础教育信息化水平从加强基础设施建设、资源共享进入网络学习空间的建设，极大地促进了优质教育资源的共享，促进教育公平迈上了新的台阶。

以惠民政策保障教育公平

机会公平是保证每个人受教育权利的前提，但由于先天和后天各种原因，部分人群处于发展不利地位，不能正常享受到平等的机会。为此，必须采取特殊政策，对这一人群予以必要的支持和帮助。

首先是出台了一系列倾斜政策。

教育资源向农村倾斜，缩小城乡教育差距。20 世纪 80 年代，我国就开始重视扶持农村和中西部地区义务教育发展，先后实施“燎原计划”“国家贫困地区义务教育工程”等多个项目，推进义务教育的区域与城乡间均衡发展。进入 21 世纪后，结束了双轨制政策，推进城乡一体化。2015 年开始实施乡村教师支持计划，改善乡村教育师资状况。2011 年起启动农村义务教育学生营养改善计划，2017 年底实现国家贫困县营养改善计划全覆盖目标，使 3700 万名贫困地区学子受益。

教育资源向中西部倾斜，缩小区域教育差距。2004 年，国家正式启动西部地区“两基”攻坚计划，中央安排资金 100 亿元实施西部地区农村寄宿制学校建设工程。党的十八大以后，党中央强调，小康是全国人民的小康，进一步加快了推进中西部教育发展的

步伐。2016年5月，国务院办公厅颁布《关于加快中西部教育发展的指导意见》，对中西部教育改革发展进行顶层设计，大力促进中西部地区教育的公平发展。

习近平总书记在北京市八一学校考察时要求，优化教育资源配置，逐步缩小区域、城乡、校际差距，特别是要加大对革命老区、民族地区、边远地区、贫困地区基础教育的投入力度，保障贫困地区办学经费，健全家庭困难学生资助体系。2018年，中央财政转移支付增加到3067亿元，其中80%用于中西部农村和贫困地区，1/4左右用于集中连片特困地区、民族地区。

教育资源向薄弱学校倾斜，缩小校际教育差距。2002年，《教育部关于加强基础教育办学管理若干问题的通知》提出“积极推进义务教育阶段学校均衡发展”的目标。为了推进学校均衡发展，国家逐步取消了“重点校、重点班”政策，实施义务教育公办学校标准化建设，加大薄弱学校的改造力度，缩小学校间办学条件的差距。2013年底，教育部、国家发展改革委、财政部启动实施全面改善贫困地区义务教育薄弱学校基本办学条件工作。到2018年底，全国30.96万所义务教育学校（含教学点）办学条件达到“20条底线”要求，占义务教育学校总数的99.76%。截至2018年底，全国2717个县（市、区）已经通过义务教育均衡发展督导评估，占全国总县数的92.8%，上海、北京、天津、江苏、浙江等16个省市实现全省（市）县域义务教育基本均衡。

其次是出台了一系列资助政策。

一是贫困生资助政策。国家高度重视家庭经济困难学生的入学问题。早在新中国成立初期就建立了人民助学金制度，资助对象不断扩大，后来资助力度不断加大，实现了“应助尽助”。1999年召开的全国教育工作会议强调要增加“对贫困家庭的教育资助”，2002年，党的十六大报告提出要“完善国家资助贫困学生的政策和制度”，2012年，党的十八大要求“提高家庭经济困难学生资助水平”。国家通过颁布完善政策，建立起了以政府财政投入为主、学校和社会资金为重要补充的经费筹措机制，形成了政府主导、学校和社会广泛参与的“三位一体”资助格局，形成了世界上覆盖范围最为广泛的资助体系，在制度上保障了“不让一个学生因家庭经济困难而失学”。

二是精准帮扶政策。党的十八大以来，党中央作出一系列重大战略部署，全面打响了脱贫攻坚战。基于教育扶贫对提高贫困地区人口素质、促进教育均等化发展等方面具

有的重要意义，教育精准扶贫成为国家实施精准扶贫、加快精准脱贫的关键领域。国务院及教育部等职能部门先后颁布与实施了“学前教育三年行动计划”“全面改善贫困地区义务教育薄弱学校基本办学条件”、《乡村教师支持计划（2015—2020年）》、“农村义务教育学生营养改善计划”、《国家贫困地区儿童发展规划（2014—2020年）》等，对准教育最薄弱领域和最贫困群体，有针对性地采取倾斜政策，精准帮扶、分类施策、全面保障，努力实现“幼有所育、学有所教”，带动我国贫困地区教育事业取得长足进步。

再其次是发挥制度优势，出台一系列对口支援政策。

全面提高普及水平，基本实现区域内教育均衡发展，确保人人都享有更好更公平的教育，这些政策目标要转化为切实行动，仅依靠贫穷落后地区自身的发展力量是难以在短时期内实现的。立足于中国基本国情和所面临的历史任务，党和政府发挥社会主义的制度优势，通过教育结对帮扶的形式，特别是对口援疆、援藏，形成了教育发达地区与不发达地区、优质学校与薄弱学校之间相对稳定的共建机制，有效缩小了区域间教育发展差距。

以规范管理维护教育公平

坚持规范管理、依法治教是党和国家促进和实施教育公平的根本制度保障。新中国成立以来，特别是改革开放以来，我国逐步建立健全了教育法制保障，并始终坚持将依法保障公民平等受教育权利作为制定与修改教育法律法规的重要原则。同时，提出要健全保障教育公平的规则程序，要求各级政府和教育行政部门在实施重大政策及改革措施前，制定实施程序、规则，推进在重大政策与改革举措制定过程中的程序化、科学化和民主化水平。各地区从地区实际出发，制定各项招生入学行为的具体规范，为依法管理、依规入学提供依据。各级各类学校实施校务公开、财务公开制度和招生考试“阳光工程”等社会公开制度，通过制度建设维护了教育公平。此外，我国建立了国家、区域等层级的教育质量国家标准及其评价体系，形成了评估督导制度，有力地推进了义务教育均衡发展、促进教育公平。

一是依法治教，为教育公平奠定法律基础。

从1954年我国第一部《中华人民共和国宪法》到2002年的《中华人民共和国民办

教育促进法》，教育公平的法律原则逐步得到确立：中华人民共和国所有公民均有受教育的权利；公民不分民族、种族、性别、职业、财产状况、宗教信仰等，依法享有平等的受教育机会；凡具有中华人民共和国国籍的适龄儿童、少年，不分性别、民族、种族、家庭财产状况、宗教信仰等，依法享有平等接受义务教育的权利，并履行接受义务教育的义务。

此外，《中华人民共和国职业教育法》（1996年）、《中华人民共和国高等教育法》（1998年），以及新修订法律、行政法规、政府规章等，均将保障公民受教育权利、促进教育权利公平作为教育事业发展的基本行为准则。

二是建立督导问责制度，保障教育公平切实推进。

督导制度是我国教育体制的一个重要组成部分，从督学到督政，涵盖了教育各个层级和各个方面。1986年以后全国人大常委会分别就《中华人民共和国义务教育法》《中华人民共和国教育法》的执行情况在全国范围内组织了6次大规模教育法律执行情况的执法检查，其中重点对各级政府实施义务教育所需经费落实情况进行了全面审查。这为我国各级政府履行教育责任、持续加大财政拨款力度和对教育事业的支持提供了良好的监督管理机制。

2012年，我国成立了国家教育督导委员会，建立了全面教育督导制度。义务教育均衡发展是近期最重要的督导工作之一，开创了以督导保障教育公平的新局面。义务教育均衡发展合格县连年大幅提升，城乡一体化水平不断提高，义务教育的巩固率达到世界发达国家的平均水平。

正是这样的发展，整体提升了国民素质，阻滞了社会差距的代际传递，为我国经济社会的持续发展提供了基础性的、决定性的人力支撑，为十几亿人民群众提高生活质量和创造幸福生活奠定了基础。

（袁振国 作者系华东师范大学教育学部主任、终身教授、博士生导师）