

# 中国共产党推进教育公平的百年历程 与政策前瞻

陈新忠<sup>1</sup>, 向克蜜<sup>2\*</sup>

(1. 武汉大学 教育科学研究院, 湖北 武汉 430072;

2. 华中农业大学 公共管理学院, 湖北 武汉 430070)



**摘要** 教育公平关乎社会公平,影响着社会稳定及其发展质量。回溯中国共产党推进教育公平的百年历程,可以发现其在政策上始终将教育公平置于革命和建设的根基,视为经济和社会的引擎,注重推进教育机会公平,重视推进教育过程公平,强化推进教育结果公平,努力塑造教育前景公平。但是当前教育仍然存在着城乡、区域、校际的不均衡以及教师间、家庭间和学生间的不均衡。持续推进教育公平,中国共产党的未来教育政策要接轨国际视野的教育公平,确定教育公平的中国维度,赋予教育公平以质量内涵,增强教育公平的经济基础,营造教育公平的文化氛围,改善教育公平的制约环节。

**关键词** 中国共产党;教育公平;教育政策;百年历程

**中图分类号:**F 014 **文献标识码:**A **文章编号:**1008-3456(2021)05-0005-09

**DOI 编码:**10.13300/j.cnki.hnwkxb.2021.05.002

教育公平涵盖教育机会公平、过程公平、结果公平和前景公平,是人类社会公平的根基,影响着人们的内在期望和社会的发展状况。中国共产党成立以来便致力于推进教育公平,在不同历史发展时期采取了多种措施,促进教育公平不断向更高水准发展。截至 2019 年底,我国小学学龄儿童净入学率达 99.94%,九年义务教育巩固率达 94.8%,初中阶段毛入学率达 102.6%,高中阶段毛入学率达 89.5%,高等教育毛入学率达 51.6%,高等教育迈入普及化阶段<sup>[1]</sup>。然而,国内择校热和出国留学热暴露了我国教育的不均衡及与世界一流教育的差距,相较中国共产党“办好人民满意的教育”的目标还有不小距离,我国建设教育强国亟须推进高质量的教育公平。

目前国内学者大多着眼于当下教育不公的改善成效,由近及远地推进教育公平的阶段历史研究。王爱云对我国改革开放 40 年中国共产党促进教育公平的成就进行了论述<sup>[2]</sup>,袁振国等对新中国成立以来教育公平的中国特色特点进行了分析<sup>[3]</sup>,褚宏启从工具视角剖析了近年来教育公平问题解决的政策之道<sup>[4]</sup>。现有研究对于教育公平的探讨主要聚焦于教育公平的阶段性实践及其影响因素,从全史视角和问题意识对中国共产党推进教育公平历程开展研究的较少。

本文通过对中国共产党成立一百年来推进教育公平的历程回溯,揭示中国共产党推进教育公平的演进特点和存在问题,构建中国共产党推进教育公平的未来政策,以期促进我国教育公平高质量发展。

## 一、中国共产党推进教育公平的百年历程

作为工人阶级的政党,中国共产党在依靠工农力量建党建国过程中十分重视教育的作用。根据

收稿日期:2021-04-25

基金项目:国家社会科学基金重大项目“以教育发展促进收入代际流动性的机制与政策研究”(19ZDA066)。

\* 为通讯作者。

中国共产党不同历史阶段的政治使命及其对教育的依托程度,将推进教育公平的百年历程可分为 6 个历史阶段。

### 1. 初创至土地革命时期对教育公平的推进(1921—1937 年)

在生产资料私有制社会,剥削阶级占有大多数生产资料,剥削阶级和被剥削阶级的政治地位与经济地位极度不平等,受教育权利极大不公平。中国共产党在建立之初就深刻认识到为劳动者争取受教育权的重要性,把夺取无产阶级政权和争取工农群众受教育权利紧密联系在一起。1922 年 5 月,中国社会主义青年团第一次全国代表大会提出“唤醒青年工人为争取受教育而奋斗”,同年 5 月的第一次全国劳动大会对工人阶级进行社会主义教育的问题进行了讨论,提出“以法律保证男女劳动者有受补习教育之机会”<sup>[5]</sup>。1925 年 5 月,第二次全国劳动大会明确指出“工人阶级要想得到充分的知识,得到许多受教育的机会”,“只有工人夺取政权后,才能办到”<sup>[6]</sup>。1931 年 11 月,中华苏维埃第一次全国代表大会通过的《中华苏维埃共和国宪法大纲》第 12 条规定:“中国苏维埃政权以保证工农劳苦民众有受教育的权利为目的,在进行国内革命战争许可的范围内,应开始实行完全免费的普及教育,首先应在青年劳动群众中施行,并保障青年劳动群众的一切权利,积极地引导他们参加政治的 and 文化的革命生活,以发展新的社会力量。”<sup>[7]</sup>鉴于当时中国的国情和人民群众的处境,中国共产党把争取广大群众的受教育权和普及大众教育作为推进教育公平的主要任务。这一时期中国共产党的相关政策和决定促进了工农教育的发展和普及,推动了义务教育制度的确立,初步形成了中国共产党关于教育公平的思想,有效改变了当时中国 80% 以上国民都是文盲的现状,为革命战争培养了后备力量。

### 2. 抗日及解放战争时期对教育公平的推进(1937—1949 年)

抗日战争爆发后,中国社会的主要矛盾由阶级矛盾转为民族矛盾,中华民族处于生死存亡的危急关头。1937 年 7 月,毛泽东提出在坚决抗日的方针下实行“国防教育”,要“根本改革过去的教育方针和教育制度。不急之务和不合理的办法,一概废弃。”<sup>[8]</sup>中国共产党在 10 年苏区教育建设的经验基础上,在各个抗日根据地实行“抗战教育”,即抗战救国的新教育,让不同成分、不分贫富、不分性别的人都享有入学接受教育的机会。抗战时期为了团结一切可以团结的力量,中国共产党对地主阶级实行减租减息政策,不仅工农子女有享受教育的优先权,地主阶级和富农子弟也可以享有同等入学机会,体现了教育的公平性。1941 年,陕甘宁边区教育部起草的《小学教育制度暂行条例草案》规定了五年小学制,要求不分男女、成分,施以同等的免费教育<sup>[9]</sup>。依据实际需要,抗日根据地采用更加灵活多样的办学形式,遵循山区农作时间规律组织冬学,开办民众学校、夜校等,按照民众需要组织开展乐于接受的识字、读报、演讲等活动。解放战争时期,解放区教育的主要任务是为解放战争服务,为土地改革服务,为生产服务<sup>[10]</sup>。在总结整风运动教育改革经验基础上,解放区广泛开展了群众文化教育运动,使广大劳苦群众有了更多接受教育的机会。这一时期,中国共产党真正做到了不分成分和贫富,面向全民开展教育,学校教育中学生成分来源广泛,普通劳动人民子女普遍享有了受教育的权利和机会;依据战争需要进行的多种教育组织和教育形式有力推动了教育公平的实现,提高了人民群众的文化水平。

### 3. 新中国建立初期对教育公平的推进(1949—1966 年)

1949 年 10 月中华人民共和国成立后,教育发展面临新任务。新中国成立前夕,中国共产党领导下的中国人民政治协商会议第一届全体会议通过了《中国人民政治协商会议共同纲领》,明确提出“中华人民共和国的文化教育为新民主主义的,即民族的、科学的、大众的文化教育”<sup>[11]</sup>,大众的教育就是要让广大劳动人民能够平等享受教育权利。1949 年 12 月,第一次全国教育工作会议再次明确新中国的教育是“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,首先是为工农兵服务,为当前的革命战争与建设服务”。1954 年 9 月,第一届全国人民代表大会第一次全体会议通过的《中华人民共和国宪法》第九十四条规定:“中华人民共和国公民有受教育的权利。国家设立

并且逐步扩大各种学校和其他文化教育机关,以保证公民享有这种权利。”<sup>[12]</sup>这次会议颁布的宪法使公民受教育的权利首次从法律上得到了保证。新中国成立初期,中国共产党通过有计划地普及教育,不断满足工农群众的文化教育要求,全面贯彻教育为工农服务的指导思想,采取多种措施推行教育普及和提高;大力举办工农速成中学和工农干部文化补习学校,各级各类学校面向工农及其子女广泛开放,对工农群众进行业余教育,开展扫盲运动。这一时期教育领域出现了“大跃进”现象,在扩大教育机会和提高教育质量之间徘徊前进。

#### 4.“文革”至改革开放前对教育公平的推进(1966—1978年)

1966年5月,“文化大革命”(简称“文革”)爆发,我国教育事业受到严重影响。推进教育公平是“文革”的重要任务,“文革”首先从教育领域发起。“按照毛泽东同志所说的去做”,“我国七亿人民就都会成为旧世界的批判者,新世界的建设者和保护者。他们拿起锤子就能做工,拿起锄头犁耙就能种地,拿起枪杆就能打敌人,拿起笔杆子就能写文章。这样,全国就都是毛泽东思想的大学校,都是共产主义的大学校”<sup>[13]</sup>,这就是著名的“五七指示”,“文革”时期成为教育改革的重要纲领。这一时期,为了缩小城乡之间和工农之间的差距,党和政府采取了极大改革力度促进教育公平实现,主张将农业院校全部下放到农村,取消统一考试,采取推荐与选拔相结合的方式优先选拔工农子弟入学,大力普及教育以扫除文盲。这一时期,整个教育重心下移,强调面向农村、面向基层,采取多种形式推广教育,满足了广大农村子女的需求,但过分强调了教育的政治功能,忽略了当时社会发展的客观条件,一定程度上损害了教育的真正公平,违背了教育发展的基本规律,客观上降低了教育公平的效果。尤其是高考制度的取消,使得接受高等教育机会的依据由原来的学术标准变为出身背景、单位推荐等,政治因素占主导地位 and 决定作用,对于教育机会的公平分配造成了严重破坏。

#### 5.改革开放以来对教育公平的推进(1978—2017年)

改革开放后,中国共产党否定了“左”的错误路线,重新建立了以考试为选拔机制、以学习能力为标准的高校招生录取制度。1977年,恢复高考拉开了改革开放新时期中国共产党推进教育公平的序幕。全国统一高考沿用至今,总体上被认为是选拔人才最为公平的手段,对教育公平发挥了巨大促进作用。1985年5月,《中共中央关于教育体制改革的决定》提出“把发展基础教育责任交给地方,有步骤地实行九年制义务教育”<sup>[12]</sup>;2002年2月,《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”<sup>[14]</sup>,则标志着义务教育开始朝着均衡方向转变。中国共产党第十六次全国代表大会以后,我国进一步加大对教育公平的推进力度。中国共产党十六届六中全会提出“坚持教育优先发展,促进教育公平”方针,第十七次全国代表大会报告指出“教育公平是社会公平的重要基础”,《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020年)》则首次明确“把促进教育公平作为国家基本教育政策”。一系列的举措表明,促进教育公平已成为教育事业改革和发展的重点工作。

#### 6.“新时代”对教育公平的推进(2017年—)

2017年10月,中国共产党第十九次全国代表大会召开,报告明确提出中国特色社会主义进入新时代,要优先发展教育事业,在加快建设创新型国家进程中培养大批拔尖创新型人才。随着我国新时代社会基本矛盾的变化,中国共产党要求教育公平是“有质量的教育公平”,能更好地促进人的发展,体现以“人民为中心”的发展思想。习近平总书记将教育的根本问题归结为“培养什么人、怎样培养人、为谁培养人”,始终联系“两个一百年”的奋斗目标和中华民族伟大复兴的中国梦予以回答和破解,强调坚持中国特色社会主义教育发展道路,培养德智体美劳全面发展的社会主义建设者和接班人<sup>[15]</sup>。2018年9月,习近平总书记在新时代全国教育大会上提出的“九个坚持”有力诠释了教育改革发展的新理念新思想新观点。随着《深化新时代教育评价改革总体方案》的出台,新的教育评价体系和评价指标更加注重回归教育本质——教育育人和立德树人。这一时期,中国共产党赋予教育公平以追求更高质量的新内涵。

## 二、中国共产党推进教育公平的百年演进特点

为保证革命和建设成功,中国共产党极其重视教育对人才素质提升的功能,尤其注重教育对社会价值的塑造和引导。根据推进教育公平的主要价值取向,中国共产党推进教育公平的百年演进彰显出以下六大特点。

### 1. 置于革命和建设的根基

中国共产党在领导中国人民进行革命和建设的长期奋斗过程中,始终将推进教育公平作为实践的根基,形成了具有中国特色的教育公平观。建党初期,中国共产党深刻认识到只有取得了无产阶级政权,夺取了教育的领导权,才能实现教育的真正平等;而要想夺取政权,只有越来越多的工农大众接受教育,才能认识到革命的紧迫性和必要性,才能高素质地参加革命实践。于是从建党开始,中国共产党便把争取广大工农群众的受教育权利作为革命的根本任务之一,推动工农大众接受教育,保证拥有了大批具备基本文化素质的革命者。新中国成立之后,广大工农群众成为国家的主人。中国共产党以教育公平为切入点,动用一切手段促进广大工农群众接受教育,提高劳动者文化水平,使其成为新中国高素质的经济和社会建设者。2019年,我国各级教育普及程度均达到或超过中高收入国家平均水平,劳动年龄人口平均受教育年限达到10.7年,其中新增劳动力接受过高等教育比例达到50.9%、平均受教育年限达到13.7年<sup>[16]</sup>。

### 2. 视为经济和社会的引擎

中国共产党不仅将教育公平置于革命和建设的根基,而且将教育公平视为经济和社会的动力与引擎。中国共产党通过面向全民的教育,普遍而公平地选拔经济和社会发展需要的优秀人才,拉动经济社会进步和提升。由于不分阶层地面向全体人民,中国共产党的教育充分调动起全国人民学习的积极性,激发了各类人才在教育基础上的创造、创新能力和潜力,有效提升了全国劳动者素质,有力促进了经济发展和社会进步<sup>[17]</sup>。无论是对革命根据地的建设,还是对一穷二白旧中国的改造,抑或对改革开放后新经济的发展,中国共产党基于教育公平的教育都发挥了巨大的社会引领作用。21世纪以来,中国共产党正在通过有质量的教育公平培养新时代的建设者,促进中国由世界经济大国向经济强国转型,推动中国在全球社会事务中扮演中坚领导者角色。

### 3. 注重推进教育机会公平

教育机会公平是教育的最基本保证,是教育公平的起点。中国共产党从建党开始便将将为劳苦大众争取教育机会和权利作为重要使命,不断提高人民群众接受教育的比重。中国共产党建党初期致力于提升工农群众文化水平,新中国成立后面向工农开放速成中学,改革开放后实施九年义务教育,实行“两免一补”资助政策,逐步消除制约教育机会公平的因素。随着经济社会发展和教育水平提高,人民群众不再仅仅满足于“进校门”,而是倾向进入更优质的学校接受教育;不仅想接受初等教育,而且更想要进入高等学校的大门。于是,中国共产党将教育公平的内涵扩展到不同阶段的教育机会公平和优质教育机会公平,努力促进初等教育、中等教育和高等教育机会在不同社会人群中平等分配,推进各级各类教育资源均衡配置。

### 4. 重视推进教育过程公平

教育过程公平是教育起点公平的深化,既包括让每个学生在平等的教育条件下接受教育,也包括在教育过程中平等地对待每一位学生。中国共产党从建党开始便主张官民平等、官兵一致,一直在公平公正的氛围和环境开展教育。新中国成立后,中国共产党重视以学校基本条件建设推进教育过程公平,要求学校平等地为学生提供教育教学条件环境。为了缩小城乡教育发展差距,党领导下的教育财政注重农村基础教育建设投入,改善农村义务教育阶段校舍条件。为推进师资力量均衡,2006年中国共产党要求在农村实行“特岗计划”,加强农村教师队伍建设。21世纪以来,中国共产党更加注重教育过程中公平地看待每一位学生,从班级建设、师生互动、干部担任等方面为学生全程公平参

与教育过程提供锻炼机会和发展空间。党和政府持续改善办学条件,优化资源配置,加强师资队伍建设,提升教育教学水平,公平地对待每一位学生,有效提升了学生受教育的过程质量。

### 5. 强化推进教育结果公平

教育机会公平的目的是教育结果公平,教育结果公平是教育成效显性的现实体现。教育结果公平既包括学生学习的学业结果公平、综合成效公平和思政效果公平,也包括学生完成学业之后初次就业的结果公平。中国共产党成立后大力推进工农教育,耐心教导每一位学员,有效保证了90%以上的学生都能够从正规全日制学校教育完成学业,各级各类全日制学校学生毕业率接近100%,其中超过85%的学生毕业时学业成就为良好及以上,综合素养良好以下者不到5%,思想政治恶劣者不足1%<sup>[18]</sup>。在保证学业结果基本公平的基础上,中国共产党积极推进学生就业结果公平。新中国成立之前的革命年代,中国共产党通过自己创办的学校培养出来的有限学生大都被党组织根据个人学业情况和专长分配到了相应的革命岗位上;新中国成立之后的计划经济年代,中国共产党仍然将自己所办院校培养出来的大批学生根据个人学业成绩、思想表现和实际能力分配到相应的政事企单位。大中专生包分配既是计划经济条件下探索出来的专业对口的就业制度,也是一种教育结果的兜底保障制度,充分实现了教育结果公平。改革开放以来,中国共产党继续探索社会主义市场经济条件下大学生自主择业、用人单位和毕业生双向选择的就业制度,调动大学生提高就业能力,为大学生就业创业创造保障条件,大力推进新时代教育结果公平。

### 6. 努力塑造教育前景公平

教育机会公平的使命是教育前景公平,教育前景公平是教育成效隐性的未来展示。教育前景公平既包括学生在学所获应用于实践的长期效果公平,也包括学生就业或创业之后继续学习带来的效果公平,实质是指教育对受教育者一生影响的公平映像。为塑造教育前景公平,中国共产党一百年来主要在三个方面做出了巨大努力。一是夯实教育过程公平,促使学生在学期间学得真实本领和技能,增强综合素质,确保每名学生日后都能够较好地将在学所获长期应用于工作实践。二是促进学生专业对口就业,便于学生发挥所学和专长,尽快在熟悉的行业领域取得事业成就,少走不必要的磨合过程和弯路。三是创造多种继续教育条件,吸引已工作的大学生边工作边学习,通过继续教育提升自己专业水平,从而凭依教育取得更大的事业进步。在中国共产党的百年努力下,教育成为我国广大公民事业有成的美好寄托和路径依赖。

## 三、中国共产党推进教育公平存在的问题

一百年来,中国共产党推进中国教育公平的成就巨大,举世瞩目。然而,由于地广人多,时间有限,加上为应对内忧外患而采取的阶段性举措带来的负面效应,中国共产党推进教育公平仍有诸多需要改进的问题。

### 1. 城乡间教育发展不均衡

为集中力量取得建设成效,我国长期实行城乡二元结构体制,这使得城乡间教育发展差距日益扩大。尽管国家这些年对农村教育的投入不断加大,但是与城市学校相比,经费投入相对偏少,城乡教育发展水平差距悬殊。城乡义务教育学校发展不均衡现象尤为突出,各学校在基础建设、办学条件、师资队伍、经费保障等方面均有不同程度差异,城乡之间重点学校和薄弱学校在教育质量、教学水平、资源支持等方面相差甚远,综合发展水平差距较大。2019年,全国乡村人口为55162万人,占全国人口比重为39.4%。《中国教育年鉴(2019年)》统计数据显示,全国小学数量乡村地区有88631所,占全国小学学校总数的55.34%,而乡村地区的小学在校学龄人口仅占全国在校学龄人口的24.05%。优质教育资源集中在城镇,好的教师去往城镇。为了让学生接受更好的教育,家长不得不将子女送往城里,乡村学校生源流失严重。教师“逆向流动”使得农村学校陷入办学困境,农村子女借助教育向上社会流动的道路变得曲折。

## 2. 区域间教育发展不均衡

我国不同地区不仅经济水平存在巨大差距,教育发展也存在极大不均衡。北京大学岳昌君教授将教育发展程度分为发达、比较发达、一般、比较滞后和滞后五类,测算出不同地区的教育发展指数。其中,教育发展水平发达的仅有北京(教育发展指数 89.9)和上海(教育发展指数 89.1),教育发展水平滞后的为贵州(教育发展指数 49.2)和西藏(教育发展指数 43.2)两个省区,两者在教育基础、教育机会、教育投入和教育成果等方面相差较大<sup>[19]</sup>。我国区域间教育发展不均衡既有自然环境和地理条件的影响,也有国家政策方面的原因。从教育经费投入看,各地区之间差别较大。2019 年一般公共预算教育经费最高省份广东省达 3217.77 亿元,宁夏回族自治区仅有 179.36 亿元<sup>[20]</sup>,最高省份是最低省份的 17.94 倍。截至 2020 年 6 月 30 日,全国普通高等学校 2740 所,数量排名前三的均为东部地区,分别是江苏(167 所)、广东(154 所)和山东(152 所)<sup>[21]</sup>,高校的区域分布也反映出高等教育资源、人才聚集的差异。地区经济发展的差距加上教育经费的投入差距,使得贫困地区与经济发达地区特别是大城市的教育差距拉大,无论是入学机会、受教育条件还是教育质量都有较大悬殊。

## 3. 校际教育发展不均衡

随着城市化进程加快,优质教育资源配置问题愈益突出。1986 年,《中华人民共和国义务教育法》明确规定适龄儿童在户籍所在地就近入学,旨在通过就近入学政策实现教育机会公平,但由于校际教育发展不均衡,许多家长依旧偏向选择拥有优质教育资源的学校,“上什么学校”俨然演变成为家庭资本间的较量。义务教育阶段的“择校难”“择校热”现象背后是校际资源不均衡导致学生接受教育不均衡的问题反映,是校际教育发展不均衡带来的弊端体现。从 2019 年教育部发布的各地教育统计数据可以发现,中东部地区无论是在学校的占地面积、收藏图书、拥有的计算机数、教室(间)数目还是教学、科研仪器设备资产都远远优于西部地区。由于学校之间的教育发展不均衡,家长在子女选择学校的时候必然会优先考虑拥有优质教育资源的学校,这在某种程度上也造成了教育的不公平。湖北省现有 129 所普通高等学校,其中教育部直属 7 所,国家民委高校 1 所,省属 28 所,归属差异和重点与否决定了校际教育资源的主要来源,拉开了教育发展的差距。

## 4. 教师间教育水平不均衡

教师是教育发展的第一资源,我国教育发展不均衡集中体现于教师队伍水平的差异上,城市地区、发达地区的教师资源和教育水平明显高于其他地区的学校。我国东中部地区省份的专任教师人数普遍在 4 万以上,有的已到达 8 万以上,而西藏、青海等西部地区省份的专任教师只有几千人。在师资选聘上,城市地区重点学校准入标准要求高,与之相匹配的收入水平和福利待遇也相应较高。2020 年深圳市南山外国语学校招聘教师 10 人全部为硕士,并且毕业院校均为清华、北大或国外知名大学,优厚的工资待遇和福利水平吸引着优秀师资向东部发达地区集聚。相反,受经济条件和历史条件等多种因素影响,我国偏远农村地区的学校教师不足,教师学历层次远远低于城镇教师水平。教师间教育水平不平衡还无形地体现于对学生的倾向性方面,这种倾向性也在潜移默化中造成了教育不公平。

## 5. 家庭间教育投入不均衡

家庭教育是学生身心发展的起点,在学生能力发展、教育获得过程中扮演重要角色。为了“不让孩子输在起跑线”,家长通过教育消费、父母参与、情感支持等方式,深度介入孩子的教育生活<sup>[22]</sup>。受经济条件、家中长辈观念和父母受教育水平影响,家庭对于教育的投入存在差异。家庭间教育投入不仅包括经济上的投入即教育资源的投入,还包括学识、辅导、时间和情感等投入。家庭教育资金、资源的投入受家庭经济收入影响,家庭教育的学识、辅导、时间、情感等投入则受父母学历、能力、时间和性格等影响,存在着显著的阶层差距和城乡差异。城市与农村家庭的孩子在价值观、世界观、性格和人生追求上有所不同,这是阶级固化带来的不可逆转的现实。中国共产党取得无产阶级政权之后,建立了人民民主专政国家,改变了人民大众受压迫和剥削的现状。从新中国成立到改革开放,我国经济社

会发生了翻天覆地的变化,但仍存在发展不平衡不充分问题,这也反映在家庭间教育投入的差异和不均方面。

#### 6. 学生间教育接受不均衡

学生间教育接受不均衡是各种教育资源不均衡的累积效应,是教育不均衡作用于受教育主体的教育结果表现。根据诱因的性质及其层次,当前学生间教育接受不均衡问题可分为三类。一是阶段性政策带来的学生间教育接受不均衡问题。城乡二元体制、重点学校政策拉大了城乡及校际的教育差距,就近入学政策则固化了已存在的教育差距,进而导致了学生间教育接受的不均衡。二是客观性条件带来的学生间教育接受不均衡问题。我国地域辽阔,34个省、市、自治区的经济社会条件及其发展状况差异很大,由此带来了教育上学生间教育接受的极大不均衡<sup>[23]</sup>。三是人为性分层带来的学生间教育接受不均衡问题。国家政策之外,许多地区和学校或明或暗地设置实验班、试验班、重点班等,人为地拉大了学生间教育接受的不均衡;部分教师有意无意地偏向学业优秀的同学,歧视学业较差的同学,人为地制造了学生间教育接受的不均衡<sup>[24]</sup>。学生间教育接受不均衡影响了学生的学习获得、学习体验和公平意识,妨害着学生的社会参与和社会行为。

### 四、中国共产党推进教育公平的政策前瞻

面向未来,中国共产党推进教育公平政策不仅要向国际水准看齐,而且要着力促进具有中国特色的高质量教育公平,努力打造教育公平的世界典范。

#### 1. 接轨国际视野的教育公平

当前国际公认的教育公平不仅追求起点、过程和结果平等,而且逐渐从教育机会平等上升为同享高质量教育和事业成功机会。“追求卓越”是世界教育质量提升的主流价值取向,“创建世界一流教育体系”成为世界多国教育改革的重要目标。目前全球已有30多个国家和地区相继出台了特色“世界一流大学创建计划”,重视高等教育结构优化和分类发展,旨在尽可能一视同仁地选拔培养创新型人才,增强国家核心竞争力。面向国际教育公平趋势,我国应发挥中国共产党的核心领导作用,以政策保障弱势群体的受教育机会,阻断贫困代际流动,公平公正地将人才应选尽选地纳入教育体系,以教育优化社会阶层向上流动。学习借鉴发达国家经验,我国要制定政策逐步把学前教育和高中教育纳入义务教育阶段,提供高质量的大学前教育;以政策将全民教育理念上升到实质性高度,确保所有学生能够平等接受优质大学教育,提高学生综合素质和能力;通过系列政策完善终身教育体系,在信息化网络媒介中持续推进教育公平,减小城乡之间、地区之间、校际的教育差距,发展具有中国特色和世界水平的现代教育。

#### 2. 确定教育公平的中国维度

习近平总书记2018年9月在全国教育大会上强调,办好中国的教育,必须坚持中国特色社会主义教育发展道路,扎根中国、融通中外,立足时代、面向未来,发展具有中国特色、世界水平的现代教育。在教育公平方面,中国共产党要根据中国发展不平衡不充分的国情,面向国际趋势,基于累积优势,将条件供给、成绩选拔、财力保障和跟进改善确定为自我实现维度,以这四方面的状况作为衡量标准。其中,条件供给是指教学条件供给和教育机会供给,我国要通过系列化政策为学生提供均衡的教学条件和充分的教育机会;成绩选拔是指以统考成绩为主要依据将学生选拔进高一级的教育机构,我国要通过一系列政策进一步巩固和优化根据统考成绩选拔学生的公平制度;财力保障是指以各级财力确保有意愿且有能力的学生毫不担心自我家庭经济状况地读到自己心仪的那一级教育,我国要通过系列财政政策保证学生对贫穷毫无忧虑;跟进改善是指针对各个学段教育公平落实中存在的问题而进行的深化改进,我国要通过配套政策解决从各个学段到就业发展进程中的各种矛盾和不公。教育公平的中国维度是中国实际和世界趋向的综合反映,持续推进则有望成为教育公平的全球维度。

### 3. 赋予教育公平以质量内涵

中国共产党第十九次全国代表大会报告指出,我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分发展之间的矛盾,优先发展教育事业就是要努力让每个孩子都能享有公平而有质量的教育。首先,以政策保障学生的学业质量。我国要以提高质量为目标,健全相关保障政策,推动各级各类教育质量均衡,推进教育质量稳步提升,保证学生获得社会认可的较高学业质量。其次,以政策提升学生的素养质量。政府和教育部门要高度重视学生的综合素养,完善相关政策,引导各级各类教育提高认识,创造综合素养实施的条件,保证综合素养培育的时间,显性活动和隐性活动相结合,切实通过学校教育提升学生的综合素质。其三,以政策促进学生的能力质量。为保证学生在学期间获得高质量的做事能力,政府和教育部门要出台政策,强化学生在读期间的专业能力锻炼和社会理事能力历练,注重培养学生突出的未来职业能力。教育是美好生活的组成部分,新时代有质量的教育要体现“以人民为中心”的思想,回归高质量育人的本质。

### 4. 增强教育公平的经济基础

习近平总书记在中国共产党第十八届三中全会上强调,“实现社会公平正义是由多种因素决定的,最主要的还是经济社会发展水平。”<sup>[25]</sup>经济是社会进步的基础,以经济为基础发展教育将高质量地推动教育公平。推进未来教育公平,中国共产党在经济方面要以连续性政策提高各级政府的财政教育投入、各级各类学校的办学经费投入和每个家庭的教育基本保障投入。首先,以政策持续增加政府财政教育投入比重。在2012年以来教育经费支出占GDP 4%的基础上,我国要通过法律政策继续明确提高教育经费支出在GDP中所占的比重,使这一比例渐进达到和稳定在6%以上。其次,以政策持续扩大学校办学经费投入总额。除政府财政教育投入外,我国要通过法律政策持续调动社会资本投入学校教育的积极性,通过减免税款等方式广泛吸纳社会人士向学校教育捐款。其三,以政策兜底维护家庭教育基本投入水平。为保证每一个家庭的子女都能够上得起学,我国要通过法律政策持续保障贫困家庭的基本生活,在此基础上通过减免学费等方式为其子女上学提供必需费用。

### 5. 营造教育公平的文化氛围

受两千多年封建社会文化影响,我国的等级观念在许多人心根深蒂固,甚至不少人认为教育也是用来分层的,使得学校教育浸染了些许等级制度,呈现出一些反常的等级现象。推进未来教育公平,中国共产党在文化方面要以连续性政策塑造尊崇平等、尊崇知识和尊崇创新的文化氛围。首先,以政策持续塑造尊崇平等的文化氛围。在《中华人民共和国宪法》规定的“中华人民共和国公民在法律面前一律平等”的基础上,我国要通过法律政策持续营造官民平等、师生平等、职业平等的社会文化氛围,使学生能够冲破传统思想的束缚而追求兴趣、发展和奉献。其次,以政策持续塑造尊崇知识的文化氛围。破除传统社会对金钱、权力和各种明星的过度膜拜,我国要通过法律政策持续营造尊崇知识、尊崇知识人、尊崇知识传播者的社会文化氛围,使全社会形成热爱知识、热爱读书、热爱学习的良好社会风尚。其三,以政策持续塑造尊崇创新的文化氛围。转变追随、跟踪和浮夸的传统科学技术行为,我国要通过法律政策持续营造认同创新、鼓励创新和尊崇创新的社会文化氛围,使全社会充满热爱尝试、乐于创新、甘于寂寞的科学精神。在平等、尚学和创新的文化中,基于社会个体充分发展的教育公平将最大化实现。

### 6. 改善教育公平的制约环节

我国地广人多,主客观因素交互影响加大了推进高质量教育公平的难度。为增强推进教育公平的效果,办好人民满意的教育,中国共产党应领导政府和教育主管部门通过系列化政策致力解决制约教育公平的关键环节及其重要因素。首先,以系列政策逐渐消除教育基本条件差异。在教育现有发展的基础上,我国要通过法律政策逐步消除不同学校之间基本办学设施的差异,尤其要消除城乡之间的巨大差距。其次,以系列政策逐渐减小校级教育水平差异。以师资均衡配置为突破口,我国要通过法律政策逐步缩小不同学校之间教学、管理和社会服务的质量差距,整体提升学校教育水平。其三,

以系列政策逐渐拉平学生就业待遇差距。重视教育公平的社会延伸,我国要通过法律政策逐渐缩小城乡和不同职业之间的收入待遇差距,形成公平公正、进退有度、竞争有序的收入待遇常态化格局<sup>[26]</sup>。以政策来规范和改善条件建设、教育教学与就业创业等关键环节,我国教育公平将快速向高质量迈进。

### 参 考 文 献

- [1] 教育部.2019年全国教育事业发展统计公报[EB/OL].(2020-5-20)[2021-04-04].[http://www.moe.gov.cn/jyb\\_sjzl/sjzl\\_fztjgb/202005/t20200520\\_456751.html](http://www.moe.gov.cn/jyb_sjzl/sjzl_fztjgb/202005/t20200520_456751.html).
- [2] 王爱云.改革开放40年中国共产党推进教育公平的实践和经验[J].党的文献,2018(6):70-79.
- [3] 袁振国,翟博,杨银付.共和国的教育公平之路[M].上海:华东师范大学出版社,2019.
- [4] 褚宏启.新时代需要什么样的教育公平:研究问题域与政策工具箱[J].教育研究,2020,41(2):4-16.
- [5] 顾明远.中国教育大系——马克思主义与中国教育(下)[M].武汉:湖北教育出版社,1994.
- [6] 中央档案馆.中共中央文件选集(第1册)[M].北京:中共中央党校出版社,1982.
- [7] 中央档案馆.中共中央文件选集(第7册)[M].北京:中共中央党校出版社,1982.
- [8] 毛泽东.毛泽东选集(第二卷)[M].北京:人民出版社,1991.
- [9] 陕西师范大学教育研究所.陕甘宁边区教育资料(教育方针政策)(上)[M].北京:中央教育科学出版社,1981.
- [10] 冯惠敏.中国共产党教育公平思想研究[M].武汉:武汉大学出版社,2009.
- [11] 中央档案馆.中共中央文件选集(第18册)[M].北京:中共中央党校出版社,1982.
- [12] 何东昌.中华人民共和国重要教育文献(1949-1975)[M].海口:海南出版社,1998.
- [13] 张静如.中国共产党通史(插图版)(第2卷)(下)[M].广州:广东人民出版社,2002.
- [14] 王帅锋,杜晓利.义务教育从基本均衡走向优质均衡:一个政策调适案例[J].教育发展研究,2019,39(21):34-40.
- [15] 教育部.习近平总书记教育重要论述讲义[M].北京:高等教育出版社,2020.
- [16] 吴金娇.我国过半数新增劳动力接受过高等教育[EB/OL].(2020-12-02)[2021-04-04].[https://edu.gmw.cn/2020-12/02/content\\_34421099.htm](https://edu.gmw.cn/2020-12/02/content_34421099.htm).
- [17] 曹胜利,何雨点.以教育公平促进社会公平正义[J].中国高等教育,2019(Z3):49-51.
- [18] 胡娟.中国共产党的教育公平观[J].中国教育学刊,2019(9):6-10.
- [19] 岳昌君.我国教育发展的省际差距比较[J].华中师范大学学报(人文社会科学版),2008(1):122-126.
- [20] 教育部.2019年全国教育经费执行情况统计公告[EB/OL].(2020-10-28)[2021-04-05].[http://www.moe.gov.cn/srcsite/A05/s3040/202011/t20201103\\_49796\\_1.html?from=groupmessage&isappinstalled=0](http://www.moe.gov.cn/srcsite/A05/s3040/202011/t20201103_49796_1.html?from=groupmessage&isappinstalled=0).
- [21] 教育部.全国高等学校名单[EB/OL].(2020-07-09)[2021-04-05].[http://www.moe.gov.cn/jyb\\_xxgk/s5743/s5744/202007/t20200709\\_470937.html](http://www.moe.gov.cn/jyb_xxgk/s5743/s5744/202007/t20200709_470937.html).
- [22] 李佳丽,张民选.收入不平等、教育竞争和家庭教育投入方式选择[J].教育研究,2020,41(8):75-84.
- [23] 陈新忠,周静玉.子代教育、社会网络与收入代际流动性[J].华中农业大学学报(社会科学版),2021(1):120-129.
- [24] 黄忠敬,孙晓雪.深入学校内部的教育公平追求[J].中国教育学刊,2019(9):16-21.
- [25] 中共中央文献研究室.十八大以来重要文献选编(上)[M].北京:中央文献出版社,2014.
- [26] 陈新忠,黄欢.我国以教育发展促进收入代际流动性的政策演进与前瞻[J].国家教育行政学院学报,2021(4):67-75.

(责任编辑:金会平)