

Research on Survey and Development of High-Quality Education Resources Allocation from the Perspective of Fairness

Zhiquan Zhang¹, Zhengguo Jiang²

¹Education Research Institute of Hunan, Changsha Hunan

²Nantong University, Nantong Jiangsu

Email: zqh110@sina.com

Received: Jun. 20th, 2015; accepted: Jul. 4th, 2015; published: Jul. 9th, 2015

Copyright © 2015 by authors and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

Abstract

Transformation from a big country to a powerful country with huge human resources is the strategic target of education development in the next ten years in China. Reasonable allocation and development of high-quality education resources are conducive to the realization of this goal. Reviewing the evolution process of education resources allocation and the problems existing from the perspective of fairness since the founding of the People's Republic of China can help us make dialectical thinking and find ways to solve the problems in educational resources allocation and utilization.

Keywords

High-Quality Education Resources, Fairness and Efficiency, The Siphon Effect

公平视角下优质教育资源配置审视与开发研究

张志泉¹, 姜正国²

¹湖南教育科学研究院, 湖南 长沙

²南通大学, 江苏 南通

Email: zqh110@sina.com

收稿日期: 2015年6月20日; 录用日期: 2015年7月4日; 发布日期: 2015年7月9日

摘要

由人力资源大国向人力资源强国转变是我国未来十年教育发展的战略目标。优质教育资源的合理配置与开发则有利于这一目标的实现，从公平视角审视我国建国以来教育资源配置的演变过程及存在的问题可以帮助我们辩证地思考与解决教育资源配置与利用上存在效率与公平问题。

关键词

优质教育资源，公平与效率，虹吸效应

1. 引言

党的十七大提出了“优先发展教育，建设人力资源强国”的战略部署。围绕这一战略部署，国家制定了《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010~2020年)》，纲要在盘点建国以来我国教育成就的基础上指出：“中国未来发展、中华民族伟大复兴，关键靠人才，基础在教育。”通过“坚持育人为本，以改革创新为动力，以促进公平为重点，以提高质量为核心，全面实施素质教育，推动教育事业在新的历史起点上科学发展，加快从教育大国向教育强国、从人力资源大国向人力资源强国迈进”。这在某种程度上表明纲要将人才视为国家强大的希望，而将教育作为建设人力资源强国的重要途径。要通过教育实现我国从人力资源大国向人力资源强国的转变，必须达成两个目标，一是多培养人才。通过教育让每一个体由潜在的人力资源转变为现实的强国资源，即把每一个体都培养成国家的有用之才。二是培养杰出人才。把部分个体培养成应然的高端人才，此类问题涉及教育效率及教育资源利用效率问题。因此提升教育效率与教育资源的利用率则是我国成为人力资源强国的关键。与一般事物的发展不同，人的发展具有外加速与内提速兼备的特点，也就是说一般事物只能通过外部影响因素的优化获得加速发展，如农畜牧业产量通过科学干预获得增长。而人的发展则不同，个体能否有好的发展不仅取决于是否有好的外部发展条件，即充足外在优质教育资源，具体包括优质师资、课程、教学与学习资源等。同时还取决于个体能否在科学认识自我的前提下充分发挥自身的主观能动性以实现自身最大限度的发展。这一点既隐含教育效率也隐含着教育公平意蕴，个体既可以通过自身努力提升发展效率，同时也可以赢得属于自己的公平。在同样的教育条件下，勤奋的个体发展更好，更易成功。

综上所述，要实现我国由人力资源大国向人力资源强国转变，不仅要关注教育公平，同时要关注教育效率。而教育资源均衡合理配置可以使国民获得相对均衡的教育机会，使外在教育公平得以实现。在均衡配置教育资源的前提下，充分利用现有教育资源、变革教育与人才培养方式、充分开发与发挥教育主体的潜能与主观能动性，促进教育公平的内生，最终实现多出人才，出好人才的强国目标。

2. 概念界定

1) 优质教育资源

资源在《辞海》里的解释是：“资产的来源，一般指天然的来源[1]。”“泛指从事某种活动的所有条件和基础，既包括资产的天然来源，也包括品牌等非天然来源；既包括物力、财力、人力，也包括时间、空间、信息……总之，凡是能起到条件和基础作用的，能保证和促进活动正常进行的因素，都可以视之为资源[2]。”而“教育资源也称‘教育条件’，包含两个方面的含义，通常是指为了保证教育活动的正常进行而使用的人力、物力和财力的总和，亦指教育的历史经验或有关教育信息资料”[3]。其中的

人力指教育管理者、教师、学生、家长等一切能促进学生及自身成长的人，物力则指图书、校舍、教学设备、教育活动场所等教育硬件设施。财力无疑指教育资金。历史文化、精神资源、教育管理、教学与学习经验也属教育资源之列。而优质教育资源的“优”则包含两层含义：一是比较视角下的“优”如优秀的管理者、教师、学生及其能提升管理、教学、学习效率的观念、经验，知识或信息等。二是发展视角下的“优”。即有提升、进步空间资源，如在科学理论指导下，通过自身努力潜质不断被挖掘的教师、学生等教育主体，利用率不断提升的自然、社会资源与教学设施等。由此，我们将优质教育资源从两个维度加以划分，一是有形与无形优质教育资源。有形资源如学校的硬件设施、图书、学校内部及周边的自然环境。无形资源则包括教育政策、决策、教育教学理论、师生被实践证明的有效教学与学习经验及隐藏在师生中有待被发掘的智力及非智力潜能。二是有利于国家与个体的发展教育资源。从国家的角度而言，凡是能使国家强大并由教育衍生的资源都称为优质教育资源，如教育与培养与产出的国家发展所急需的各领域的高端人才、先进科学技术、思想观念等。从受教育者角度而言，是能被受教育者用以促进自身更好发展的资源，外在资源如教师、同伴群体、教育教学设施、课程等，内在资源如受教育者自身智力、非智力因素等。

2) 公平与效率

就教育而言，公平与效率是相对人的发展而言的，公平是指个体在教育起点、过程与结果上的公平，在公平责任主体上涉及国家与个体两个层面。在国家层面上，国家有责任通过教育制度使其公民拥有相对均等的受教育机会、同等质量的教育及教育后的工作机遇。无论是都市还是山村儿童都应一视同仁。在个体层面，当个体间教育机会与受教育质量均等时，个体必须竭尽全力珍惜与利用机会以赢得自身发展，因自身不努力而导致的自身发展质量降低则不是教育公平的问题，也即是说教育公平是外在因素所致而由内部努力弥补、获得或保持。

效率蕴含两个层面的含义，一是指投入与产出比，同等投入产出多者效率高。二是指事物的利用率，利用率高的效率高。如同一教学设施在学生发展中发挥的作用越大利用率则越高，在同一课堂内学习质量高的学生学习效率高。

公平与效率是辩证统一的，公平是效率的前提与保障，在我国偏远山区，由于师资水平、学习条件与城镇小学相差悬殊，城乡学生学习质量会有较大差异。而效率则是公平推动力，虽然某些农村中小学生学习虽然办学条件较差，但凭借师生的智慧与勤奋却赢得与城市儿童的同等发展质量，进而赢得公平。如山东杜郎口中学的一批从薄弱学校中脱颖而出的中小学。在公平与效率视角下探讨教育资源的配置与开发旨在实现通过均衡配置教育资源促成外在教育公平及优质教育资源的有效开发赢得内生公平。

3. 公平与效率视角下教育资源配置问题的历史审视

教育资源的配置与开发是教育公平与效率调节杠杆。为了国家与个体发展需要，不同的时期，国家采用了不同的资源配置取向。

1) 重效率，轻公平时期

建国初期教育资源极端贫乏，在国家层面，公平与效率不能同等兼顾，强调公平必然牺牲效率，强调效率必然有失公平。新中国成立初期，我国开始进行大规模的经济建设，急需大批人才。当时教育资源匮乏，人才短缺，为了快出人才，出好人才，政府采取了集中稀缺教育资源办好重点学校的教育发展政策。1978年《中共中央关于教育体制改革的决定》中指出：“教育必须为社会主义建设服务，社会主义建设必须依靠教育”，明确规定教育的根本目的是培养社会主义建设所需的各级各类人才。邓小平果断提出“要办重点小学、重点中学、重点大学。要经过严格考试，把最优秀的人集中在重点中学和大学”^[4]。在教育资源有限的情况下，这是一种高效、符合国情的选择，有其历史的合理性。当时学历高、素质好

的教师大都集中在这些学校，而农村中小学的教师基本由相应学历水平的民办教师担任。城市重点中小学与农村中小学之间无论在师资水平、办学条件上都不可同日而语。随着这种情况的持续，一批重点小学、中学、甚至大学逐步形成。而对于农村教育，中华人民共和国义务教育法实施细则(1992年版)的第三十条规定：“实施义务教育的学校新建、改建、扩建所需资金，在城镇由当地人民政府负责列入基本建设投资计划，或者通过其他渠道筹措；在农村由乡、村负责筹措，县级人民政府对有困难的乡、村可酌情予以补助[2]。”农村教育经费基本由乡镇或农民自己解决。农民通过交教育附加费、交学费、出钱出力建学校维持农村教育，“人民教育人民办，办好教育为人”。成为当时在农村流行的口号。农村中小学在师资缺乏的情况下，做到了小学每个村庄一所、中学每个乡镇一到两所。小学教师由本村知青或具有小学高年级文化水平村民担任，中学教师则由少数本地毕业的中师生及大多数民办教师担任。虽然城乡教育存在巨大差异。但很多农村孩子凭借自身勤奋取得优异的学习成绩。农村学校培养的大学生比例还是高于城市。正如温总理所言：“过去我们上大学的时候，班里农村的孩子几乎占到80%，甚至还要高，现在不同了，农村学生的比重下降了。这是我常想的一件事情[5]。”究其原因，一是农村人口的比例远远大于城市(如图1所示)。

二是农村学生吃苦耐劳的精神与对未来美好生活的极端向往成为其学习的巨大动力，虽然农村中小学教学质量相比城市中小学而言要差很多，总有一些学生通过自身的勤奋努力考上大学甚至重点大学。勤能补拙，部分农村学生通过自身超人的努力赢得了公平，从公平与效率的角度看，这是我们值得深思的一个问题。

2) 由效率向公平转向时期

《中国教育改革和发展纲要(中共中央、国务院1993年2月31日发布)》提出：“必须充分发挥各级政府、社会各方面和人民群众的办学积极性，坚持以财政拨款为主、多渠道筹措教育经费[7]。”自此，各级政府开始重视了对农村教育的投入，农村中小学的校舍、办学条件、师资逐步改进。2005年12月，国务院下发了《关于深化农村义务教育经费保障机制改革的通知》，逐步将农村义务教育全面纳入公共财政保障范围，建立中央和地方分项目、按比例分担的农村义务教育经费保障新机制。2006年9月1日起开始实施新的《义务教育法》。新修订的义务教育法中最终明确：“国家将义务教育全面纳入财政保障范围，义务教育经费由国务院和地方各级人民政府依照本法规定予以保障”[8]，完成了“人民教育人

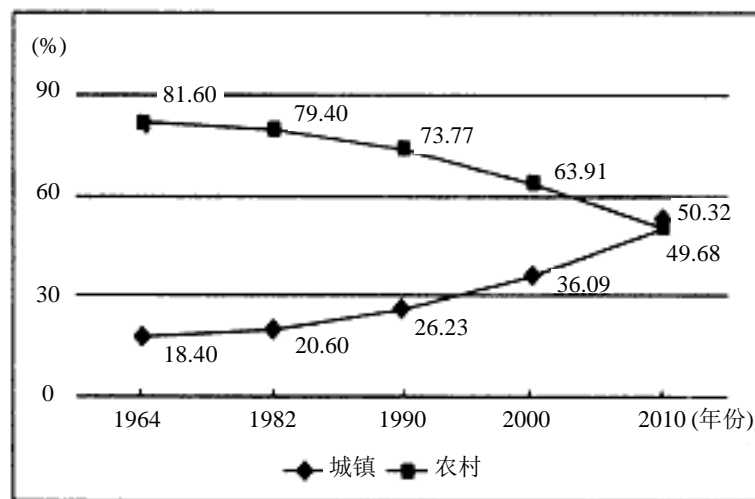


Figure 1. The change of the proportion of urban and rural population in our country census [6]

图1. 我国人口普查城乡人口比例变化[6]

民办”到“义务教育政府办”的真正转变。从此，义务教育实现真正免费义务教育。与此同时也带来另一方面的问题，《国务院关于做好免除城市义务教育阶段学生学杂费工作的通知》(国发[2008] 25号决定)专列一点，“指示随迁外来务工人员子女接受义务教育必须纳入城市公共教育体系，切实落实宪法规定的平等教育权”[2]。部分有条件的农村家庭开始将孩子送到城市中小学学习，而且这种情况愈演愈烈，导致农村中小学生源大量流失，城市中小学对农村中小学的虹吸效应日益明显。从公平与效率视角看，这是一个矛盾，因为，允许农村孩子进城上学，看似社会进步与公平，但却造成农村教育的萧条与积弱。当国家与地方政府承担起农村义务教育的责任后，农村家长对教育的关心却大不如前。在一些偏远山区，地方政府由于再也没有从农民那里得到的教育附加费、提留等收入，无力投资教育，当地教育办学条件无法改善。最近笔者去湖南湘西对山村教育考察时深有感触，三湘镇新建小学的破烂不堪与周边豪华民房形成鲜明对比。农民们宁愿花十几万甚至几十万盖两层以上的住房也不愿意捐一分钱改善孩子们的学习场所。因此唤醒民众对教育关心与支持是政府教育资源配置不足的情况下弥补途径。而该校老校长一句话让人心酸：“如果我们小学校舍改善一点，特岗教师能多一点、稳定一点，很多家长就不会把孩子送到城市上学了！”这值得我们深思。这真可以用一句话概括：当我们关注公平时，农村教育则逐渐丧失公平。

4. 公平视角下优质教育资源的开发

优质教育资源的配置与开发在内涵上是不同的。配置是国家按照一定的规则与原则对有形教育资源在不同地区、不同学校之间进行分配，配置更多涉及的是公平赋予问题。开发则是将隐藏的、潜在的优质教育资源发掘出来，让其从隐性状态走向显性状态，是在有形优质教育资源不足的情况下而采取的一种弥补措施。更多涉及的是效率与公平内生问题。也即是说，对于个体或群体而言，获取公平的途径有二，一是争取制度关怀，二是靠智慧与勤奋获得。潜在优质教育资源如优质学校通过总结可以传播的优质管理经验，教师通过叙事、反思及自我培育而形成有价值的教育教学经验；学生通过总结、反思、相互交流而形成学习高效学习经验；师生在交流相处中而形成的教育人际经验与开发学生的非智力因素的经验。而这一切都是优质教育资源开发的目标。

1) 省、市、县教育网站利用

网络信息具有时效性、共享性、储量大等特点，省、地、市(县)教科所应借助教育信息网将各地、各校教育管理经验、校长治校经验、教师教学与班级管理经验、学生学习经验通过师生提交-学校筛选-网站逐级上传供全省、甚至全国教育管理者、教育者、教师与学习者共享。校长、教师甚至学生也可将自己独特管理、教学与学习经验直接上传到网络或到网络上学习、借鉴相应的经验，从而达到各地教育研究者、校长、教师、学生相互交流与切磋与共同进步效应。

2) 优秀校长资源的开发

一个好校长就是一所好学校。因此，怎样成为一名好校长及如何利用优秀校长这一优质资源是我们需要思考的两个问题。

① 怎样成为一名好校长

有人说校长比一般教师见多识广，因为校长比一般教师有更多到其它学校参观学习与交流的机会。同时校长对全校的情况了解比较全面，那个教师比较优秀、为什么优秀；哪个班级学习成绩好，为什么好。由此，我们确立校长成长两条路径：一条是校外途径，即校长要经常到其他优质学校交流学习或参观，将交流来的经验加以融合与提升并不断完善。二是校内途径。首先校长要在学校管理中不断探索、大胆创新。在这一点上不同校长有不同做法。有的校长善于倾听教师、学生的想法。上海一位中学校长曾说，“我办公室的门时刻向师生敞开”，教师汇报教学及班级管理的想法，她一般都支持；教师有困

难、困惑向她倾诉，她乐意倾听，但她很少去干预教师的教学，对学生亦是如此。这样进校长室的教师与学生络绎不绝，在此过程中，校长从教师、学生那里了解很多，并及时进行反思总结，及时反馈给教师，这是一种无为胜有为管理方式。也有校长采取学习转化法，在网上搜寻学校管理的成功案例，然后自己琢磨及与教师讨论，形成自己独特的学校管理方法。益阳赫山实验学校校长就是采用这一做法。

② 怎样利用好校长这一优质资源

每个省、地区、县市都会有一些优秀校长，大家对其羡慕、敬佩之余，也有神秘感。有神秘感则说明对优秀校长这一资源利用的不好。因此建议通过建立校长QQ群、定期举办校长沙龙、出版优秀校长管理经验集。在沙龙中，校长可以互表困惑、提问题、给建议。这样学校管理中遇到的问题就不是一个校长在应对，而是集思广益。

3) 优秀教师资源的开发

一位好教师就是一个好班级甚至好学校。现在教师招聘都是精挑细选，因此每位年轻教师都能成为优秀教师。之所以部分教师成长不起来，可能原因有二，一是没自信，没自信主要表现在两个方面，首先对学生没自信，特别是面对成绩较差的班级，不相信通过师生共同努力班级学习成绩会有大的提高，因而不会巧用智慧。常听到说法是“这些学生就这样了，我能有什么办法”。

其次对自己没自信。一些教师不是想“别人行，我为什么不行”。而是想“别人是别人，自己是自己，人比人气死人”。因而也不去想怎样使自己优秀起来。面对两种情况，一是要将把差生变优生、把差班变优班、教学质量由差变好的教师作为榜样，让学生对自己没信心的教师有信心。二是建立教师博客群，优秀教师要将自己的心得与经验写在博客上，并针对部分教师的困惑进行讨论。三是建立区域性教师联盟、举办教师教学沙龙，促进教师的沟通与交流。四是进行教师经验培育。任何一名教师的好想法都闪烁着智慧火花，都有转化为优质教育教学理论的可能。因此对教师零星教学想法与经验通过教师叙事、反思、行动研究、论文比赛、教学实验等方式进行培育，使优质教育理论在教师中生成。

4) 优秀学生资源的开发

学生好的学习经验、各种潜质是有待开发与利用的最好教育资源，学校、学生要重视这一资源的开发。开发路径可以是以下几点：

① 传播优秀学生的学习经验。某些学生学习成绩优异，但教师与同学不知道其为什么成绩优异。这一点很不好。应将这些学生的学习经验外化出来，供学生间的交流与借鉴。

② 促进学生间的互助与合作。在课堂教学中，成绩好的学生等待，成绩稍差的可能跟不上。因此，教师可以考虑利用优秀学生帮助后进生，不仅让优秀学生感受到助人的快乐与知识的价值，同时加深其对知识的理解并获得理解能力的提升。

③ 利用学生的非智力因素

学习动机、兴趣、理想是学生发展的非智力因素与学习内在动力。教师要充分激发这一动力。在学习动机上，充分利用的学生认知内驱力、自我提高的内驱力与附属内驱力激发其学习兴趣与热情。远大理想是学生学习持久的牵引力，志不强、则智不达。学生只有树立了远大理想才能在学习上有自信。

④ 让学生学会反思

对于反思，教师的反思较受重视，对学生反思研究较少。一般认为反思是主体立足于自身之外、依据一定的标准批判地审视自身经验与行为合理性与否的活动，学生的反思涉及到回忆、理解与探索等三个层面，课后、每天、每周、每月回忆所学知识及所采用的学习方法并寻求相互间的联系。如能清晰回忆出则说明学习有效率，否则则要温习忘记的部分；思考头脑中知识的内在联系，探索学习方法。调查发现，学生反思意识普遍较弱。加强学生学习的反思性也是开发学生资源的重要途径。

5) 重视课程资源的优化与开发

优质的课程资源不仅可以扩展学生知识视野、提升学生的思维高度，使学生的发展跟上时代的步伐甚至超越时代的发展，因此，将科技发展最前沿成果及观念及时融入到课程中去可以加速学生的发展，提升学生发展质量。

由上可见，教育资源的配置是国家基于国家发展需要与教育公平而采取的资源分配方式，而国家意图是否得以实现还需要地方、学校、师生的配合与努力，通过智慧与勤奋提升教育效率，以此弥补外在资源不足所造成的暂时公平失衡。这也在某种程度上表明，受教育者的智慧、勤奋、潜质是可以开发的、驱动受教育者发展的优质教育资源。

基金项目

本文系湖南省级重点课题(XJK013Ajc005): “省域义务教育优质资源的开发与培育”研究成果。

参考文献 (References)

- [1] 夏征农, 陈至立 (2009) 辞海. 中华书局, 北京.
- [2] 伍红梅 (2010) 义务教育阶段优质教育资源的配置问题研究. 硕士学位论文, 广西师范大学, 桂林.
- [3] 顾明远 (1998) 教育大辞典. 上海教育出版社, 上海.
- [4] 袁振国 (1999) 论中国教育政策的转变——对我国重点中学平等与效益的个案研究. 广东教育出版社, 广州.
- [5] 温家宝 (2009) 我上大学时, 班里农村孩子占 80%. 广州日报, 2009-01-05.
- [6] <http://www.mofangge.com/html/qDetail/08/g3/201112/ufoag308126355.html>
- [7] 中共中央、国务院 (1993) 中国教育改革和发展纲要.
- [8] 全国人民代表大会常务委员会 (2006) 义务教育法.