

编者按 到2035年,我国绝大多数县域要实现义务教育优质均衡发展。在此过程中,如何坚持“优质”与“均衡”的质量标准,系统提升各地的推进能力,已成为亟须解决的关键议题。周刊邀请中国教科院教育评价与督导研究所团队,分析了2023年和2024年通过义务教育优质均衡发展评估认定的244个县(市、区)的实施情况,希望找出不同地区、不同层级政府推进优质均衡的可行路径。

学者观点

从“先行”到“共进”——

244个样本中的区域路径

王佳宁 张宁娟

推进县域义务教育优质均衡发展评估认定工作,是提高教育质量、促进教育公平的重要抓手。截至目前,全国累计已有25个省份的246个县(市、区)通过义务教育优质均衡

发展评估认定,其中4个地市实现了市域范围内的全覆盖,这标志着我国在义务教育均衡发展方面取得了显著进展。

为进一步研究县域义务教育优质均衡的区域特征,我们对教育部2023年和2024年认定的两批共计244个县(市、区)进行了统计分析,结果如下:

现状观察 义务教育优质均衡的多重样态

从整体分布看,义务教育优质均衡发展县(市、区)呈现出区域集聚和“长尾效应”。通过对2023年和2024年全国义务教育优质均衡发展县(市、区)认定情况分析发现,区域差异显著:东部地区整体推进较快,其他地区奋力追赶。其中,上海、浙江、江苏和山东四省市,累计认定128个县(市、区),占全国总数的52.46%。与东部地区相比,东北和中西部地区的认定数量和比例相对较低。在东北部和中西部21个省份的2077个县中,仅91个县(市、区)通过认定,占比达4.38%。此外,全国仍有6个省份尚未实现“零的突破”,其中5个省份位于中西部地区。

尽管东北部和中西部地区在认定数量和推进速度方面不及东部地区,但并不意味着这些地区在推动义务教育均衡发展方面停滞不前:2023年中西部只有安徽和云南两个省份的6个县(市、区)通过认定,而到2024年,已有13个省份的81个县(市、区)顺利通过认定,增幅明显,显示出中西部在推动义务教育均衡发展方面的潜力。

从区域内部看,不同省份呈现出显著的省际分化和发展阶段多样性。上海市作为“整体推进型”的典型,已实现全市范围内100%通过认定,成为全国首个实现全覆盖的省级行政单位,为其他地区提供了宝贵的经验和示范。浙江、江苏等省份作为“快速扩展型”的代表,通过认定数量较多,覆盖比

例较高,表现出较强的推进势头。这些省份通常采用“以点带面、梯次推进”的策略,率先在经济较为发达的区域取得突破,并逐步扩展至其他地区,实现了省域范围内义务教育优质均衡的有序推进。

与此同时,部分中西部省份在短期内呈现出“局部突破型”特征,实现了显著性增长。如安徽省在2023年仅有3个县(市、区)通过认定,而2024年新增12个,总数达到15个;陕西省2024年新增12个县(市、区)通过认定。

从经济因素看,地区经济发展水平是重要支撑,但并非唯一影响因素。经济发达地区在义务教育优质均衡发展评估认定中表现突出,呈现出“经济发展水平越高,通过认定比例越高”的趋势。如上海、浙江、江苏和北京等省市,凭借较高的人均GDP和财政支持,在教育资源配置、基础设施建设和师资配置等方面显现出明显优势,其义务教育优质均衡发展县的认定数量和覆盖率也居全国前列。

相比之下,低人均GDP省份的义务教育优质均衡发展评估认定工作推进相对滞后。显然,经济欠发达地区在资源配置、政策实施和教育体系建设等方面存在诸多局限,然而实践证明,经济发展水平并非义务教育优质均衡发展评估认定的唯一决定因素。如某东部大省的经济发展水平居全国前列,但其

义务教育优质均衡发展县的数量和覆盖率却处于较低水平;而安徽和陕西等经济相对薄弱省份的覆盖率却相对较高。这表明,只要坚持系统谋划、精准发力,经济欠发达地区同样具备实现义务教育优质均衡发展的潜力。

值得关注的是,人口因素对义务教育优质均衡发展评估认定工作具有双重效应。一方面,城镇化进程促进了教育资源配置效率的提升,有助于评估认定工作顺利开展;另一方面,人口的持续流动与聚集现象也带来了教育资源的供需矛盾,增加了教育治理的难度。结合《中国统计年鉴2024》数据分析发现,各省份的城镇化率与义务教育优质均衡发展县覆盖率之间存在显著的正相关关系。如上海、江苏、浙江等地的城镇化率均高于70%,这些地区的义务教育优质均衡发展县覆盖率也显著高于全国平均水平。相比之下,城镇化水平较低省份的认定进度相对缓慢。如义务教育优质均衡发展县覆盖率相对较低的西藏、贵州、云南、甘肃等省(区)的城镇化率均低于55%。

然而,城镇化的快速推进也引发了新的矛盾与挑战。随着城市常住人口持续增加,学龄儿童数量也在不断攀升。但教育资源的扩容能力受限于土地、财政、教师编制等多重因素,难以同步跟进人口增长,导致教育资源的供需错位,加剧了义务教育优质均衡发展的难度和复杂性。

破局之道 构建精准施策的三维推进体系

目前,我国县域义务教育优质均衡发展评估认定工作已取得阶段性成效。但从全国整体推进情况来看,仍面临区域推进不均、经济基础依赖性较强、人口流动导致管理难度增加等多重挑战。如何坚持“优质”与“均衡”的质量标准,系统提升各地的推进能力,已成为亟须解决的关键议题。

坚持优质均衡质量要求,健全分层分类认定机制。在坚持“优质均衡”总体标准不变的前提下,应加快健全更加精细化、动态化的分层分类认定机制。依据地区的经济发展水平、城镇化程度、人口变动特征及教育资源禀赋等因素,因地制宜设定评估重点和权重,提升认定工作的科学性和精准性。例如,对于经济基础相对薄弱的“起步缓慢型”省份,应在确保底线指标达标的前提下,适度提升“进步性”指标权重,如近年来在办学条件改善、教师队伍提升等方面的实际进展和成效;而对于教育资源紧张、人口持续流入的城市主城区,应提升对资源配置的公平性、随迁子女入学保障机制等方面的评估权重。

同时,应加快建立与人口变化相适应的评估认定机制,结合人口流动、入学需求和教育资源使用情况等,动态调整评估指标和权重,实现分层分类认定“有依据、能落地、可调整”。分层分类认定并不意味着降低标准,而是通过差异化路径和策略,实现对不同发展阶段地区的精准评估,进而实现全国范围内的有序推进。为此,应不断完善全过程监管与结果评估机制,避免“评估放水”“形式过关”等情况发生,确保评估认定真正体现“优质”和“均衡”的实质要求。

健全分级统筹责任体系,完善多部门协同推进机制。虽然全国各地市均已出台县域义务教育优质均衡发展实施方案,但从目前的推进情况来看,区域间发展不平衡,省内不同区县也存在较大差异。为加快评估认定工作有序推进,必须进一步健全省市县各级政府的统筹责任体系。

首先,省级政府应充分发挥统筹协调作

用,立足省内各地的经济发展状况、人口变动和教育发展现状,科学制定分阶段、差异化的工作方案。在省域范围内探索“因地施策”的分类支持路径,加大对认定任务重、财政基础薄弱地区的财政支持力度,强化资源配置统筹。同时,要将总体目标细化到年度任务,明确责任分工、时间节点和推进路线,并将落实情况纳入对地市和县级政府的考核体系,压实地方政府责任。

其次,地市级政府作为承上启下的关键环节,要发挥好分类指导与整体统筹作用,深入分析辖区内不同县(市、区)的发展基础和短板,制定更有针对性的推进策略。对于条件成熟的县(市、区),要鼓励其率先创建,树立标杆;对于发展基础薄弱、推进任务较重的县(市、区),应强化过程指导和政策支持,提升区域整体的推进能力。

最后,县级政府作为评估认定的直接责任主体,应积极构建多部门联动机制。尤其是教育行政部门,要加强与财政、住建、人社等相关部门的常态化沟通协调,确保经费投入、学校建设、教师配备等关键环节的协作顺畅;同时还应深入学校一线,准确把握学校面临的实际困难,做到因材施教、精准帮扶,确保义务教育优质均衡发展真正落到实处。

强化政策宣传引导,凝聚优质均衡发展共识。县域义务教育优质均衡发展评估认定的根本目标,不仅在于完成指标认定任务,更在于切实推动教育公平、促进高质量发展。然而在实际工作中,一些地区仍存在“重认定、轻实效”的形式主义和功利化现象。各级政府必须提高政治站位,深刻认识到县域义务教育优质均衡发展在落实“办好人民满意的教育”中的关键作用,应将其作为缩小区域、城

乡、校际教育差距的重要抓手。

同时,要将义务教育优质均衡发展评估认定工作纳入区域协调发展和公共服务均等化的整体战略布局。建议各级政府联合媒体力量,充分利用短视频、政务新媒体平台等新媒体手段,开展政策解读和典型案例推广。通过通俗易懂的语言和生动的实践案例,提高社会各界对义务教育优质均衡发展的认知与共识,营造有利于改革稳步推进的良好舆论环境。

(作者王佳宁系中国教育科学研究院教育评价与督导研究所助理研究员,张宁娟系该所所长、研究员)

高位推进 共同“答题”

张宁娟

在湘西一所深山小学的智慧课堂里,多媒体设备正实时连线北京名校课堂;长三角某县域教育集团中,特级教师跨校授课已成常态;新疆牧区的孩子通过国家中小学智慧教育平台,能与沿海学生同上名师课程……这些场景勾勒出一幅中国义务教育从基本均衡向优质均衡跨越的时代图景。

我国义务教育均衡发展经历了战略明晰、重点突破、全面升级的演进历程。从2012年国务院印发《关于深入推进义务教育均衡发展的意见》、首次确立“县域均衡”目标开始,到2022年全国2895个县全部实现县域义务教育基本均衡发展,为优质均衡奠定坚实基础。

从2017年教育部印发《县域义务教育优质均衡发展督导评估办法》,到2019年浙江嘉兴海盐、宁波江北率先通过国家督导评估认定,标志着义务教育工作重心转向“优质均衡”。截至目前,全国共评估认定246个县(市、区),标志着我国在义务教育均衡发展方面取得了显著进展。预计,到2027

年将实现全国1/3县(市、区)达标。

当前我国九年义务教育巩固率已达95.9%,群众需求已经从“学有所教”转向了“学有优教”。相关研究表明,多数家庭将“教育质量”作为定居首选因素,教育的优质均衡成为人民群众安居乐业的核心指标,也成为影响人口流动、城市竞争力的关键变量。

从国家战略维度看,优质均衡承载着多重使命:它是乡村振兴的“先手棋”,通过城乡教育共同体建设,可减少因教育差距导致的乡村人口流失;它是人才强国的“奠基工程”,优质均衡能够扩大创新人才基数。面对百年变局,优质均衡还具有特殊战略价值:在人口结构转变期,它通过提高人力资本质量对冲老龄化人口下降影响;在科技革命窗口期,它借助教育数字化重塑育人模式,提高人才整体素质;在共同富裕攻坚期,它打破贫困代际传递,为社会发展注入公平动力。

站在新的历史方位,义务教育优质均衡需要更高位推进。在空间维度上,建立跨区域教育协作机制,破解“洼地效应”;在资源维度上,创新“存量优化+精准供给”模式,推进优秀教师、优质课程资源的精准配置;在制度维度上,完善“标准引领+区域实践”框架,既守住质量底线又鼓励特色发展。

值得期待的是,人工智能正为义务教育优质均衡发展开辟又一新路径。当技术红利与制度创新深度融合,义务教育优质均衡发展必将开创崭新局面。

始终牵牢优质均衡“牛鼻子”
“浙”里风景正好

陈仁坚

在强国建设的新征程中,浙江教育人牢牢抓住高质量发展建设共同富裕示范区这一核心任务,始终将义务教育优质均衡发展作为教育高质量发展的“牛鼻子”,统筹协调,全力推进。截至目前,浙江省累计42个县(市、区)建成全国义务教育优质均衡发展县(含山区海岛县14个),创建数量居全国第一。

坚持高规格谋划,一张蓝图绘到底

浙江省将义务教育优质均衡发展列为重大工程,长远谋划、持续推进。一是抓早。2015年,浙江省成为最早实现全省所有县(市、区)全部通过国家义务教育基本均衡发展评估认定的5个省(市)之一。2017年,浙江省积极争取,承担了义务教育优质均衡发展国家试点任务。2019年,宁波市江北区、嘉兴市海盐县成为全国最早通过国家评估认定的两个区县,同年教育部在海盐县召开了现场会。二是抓高位推动。2021年省委、省政府印发《浙江省高质量发展建设共同富裕示范区实施方案(2021—2025年)》,2022年浙江省政府与教育部签署备忘录共同推进共同富裕示范区建设,将义务教育优质均衡发展创建纳入其中,并具体细化为公共服务“七优享”工程和“学有优教”实施方案的重要指标。力争到2027年,全面完成“两县创建”工作,让每一个适龄人口得到更公平更优质的教育,教育综合实力、现代化水平和国际影响力全面提升。

坚持高水平推进,一个导向贯到底

浙江省在义务教育优质均衡发展县创建过程中,紧扣义务教育基本公共服务属性,以全国试点县为模板,借势借力、统筹推进,着力破解教育的区域、城乡、校际、群体“四大差距”。一是唱响“协奏曲”。以“千万工程”为牵引,借力“山海协作”工程,有针对性地加大对山区海岛县的政策资源倾斜和实地指导力度,开展组团式帮扶,帮助薄弱县整体性提升和跨越式发展。二是打好“组合拳”。以标准化学校建设为基石,以教师培养和流动机制为重点,大力实施人工智能赋能教育行动,着力推动城乡一体化发展。三是谱写“新篇章”。加强党对学校的全面领导,打造“真味的味道”思政品牌,深化义务教育课程改革,大力推进教共体办学机制改革,有效促进校际均衡发展。四是绘好“同心圆”。为符合条件的农民工随迁子女100%提供义务教育公办学位;对留守儿童实行一人一档贴心管理;加强特殊教育学校建设,推进融合教育。

坚持高质量评估,一把尺子量到底

浙江省在义务教育优质均衡发展评估过程中,始终坚持“以评促建、以评促改”,创、评、改一体推进。一是顶层设计定目标。在《浙江省教育事业“十四五”规划》中,浙江省就明确提出,到2025年两县创建通过省级评估比例分别达到60%、90%的目标。2021年,浙江省又制定了《浙江省县域义务教育优质均衡发展推进工作计划(2021—2030年)》,根据区县实际,将创建工作落实到县、细化到年,进一步清晰了梯队创建要求。

二是持续监测提质量。利用数字化平台,实施无感监测,坚持每年为每个县(市、区)提供监测报告,全面掌握各地创建工作推进情况,指导地方精准创建。同时,组织专家团队开展实地指导,省、市、县同题共答,改变区县单打独斗局面,提升创建质量。三是强化评估求实效。健全分级把关机制,完善省级评估流程,优化专家队伍,要求督导评估既能查得出问题,也能诊断出原因,还能给出处方,坚持“成熟一个评估一个”。

通过不断推进义务教育优质均衡,浙江省基础教育治理能力和义务教育发展水平得到了整体提升。一是教育格局更加优化,新(改)建了一批城区学校,优化了一批乡村小规模学校,城镇挤、农村空的状况得到有效缓解,义务教育小规模学校由243所减少至150所,成为全国最少的省份之一。二是资源配置更加合理,平稳有序压减民办民工子女学校数量,师资结构更趋合理,教育发展底板得到有效抬升,校际差异明显缩小。民办民工子女学校由210所减少至63所,持证随迁子女在公办学校入学率达95%,资源配置校际差异系数已接近发达国家水平。三是教育供给更加优质,深化实施“五育”并举,科学教育治理更加深入人心,教育治理能力水平稳中有升,优质资源共享程度不断提高。监测发现,所有县(市、区)教育满意度均达到85分以上。

(作者系浙江省教育厅总督学)



本版图片均由视觉中国提供