

新时代基础教育包容性发展路径探索

——基于 IGDS 项目 2023 年第一季度东北地区问卷研究

王 奥 王 晓 王战英*

摘 要 在地区发展由要素驱动向创新驱动转变的背景下，教育特别是基础教育的根基性作用愈加凸显。本文以 IGDS 项目2023年第一季度东北地区问卷为基础，窥探基础教育包容性发展的东北实践，提出通过发挥政府主导力量努力提高教育基本公共服务的供给效率和质量、以数字技术促进基础教育包容性发展等对策建议。调查结果显示，公众对数字技术应用有利于教育均等化高度认可；认为“双减”政策的实施对教育均等化产生有利影响；对校园师资、兴趣培育、教育公平等焦点议题满意度较高。

关键词 基础教育均等化 教育公平 创新能力

引 言

百年大计，教育为本。教育高质量发展对促进国家人口红利向人才红利持续转变起着基础性作用，而基础教育对培育人力资本、激发创新意识至关重要。近年来，中国教育支出持续增加，2022 年超 3.9 万亿元，2023 年超 4.1 万亿元。2024 年政府工作报告对基础教育领域“扩优提质、均衡发展、城乡一体化”等方面做出整体部署，为今后基础教育具体实践提供科学指引。

作为政府提供的基础公共产品，基础教育是提高民族素质的奠基工

* 王奥，中共营口市委党校副教授，主要研究方向为公共管理、政府治理、基层治理；王晓，郑州财经学院文化与传媒学院助教，主要研究方向为广告学、教育与文化传播；王战英，营口市教师进修学院副院长，高级教师，主要研究方向为基础教育教师发展、教育教学改革。

程。教育部公开信息显示,基础教育大体包括幼儿教育(一般为3~5岁)、义务教育(一般为6~15岁)、高中教育(一般为16~19岁),以及扫盲教育。在中国具体实践中,幼儿教育、高中教育尚未纳入义务教育,对于处于义务教育阶段的残疾人、特殊人群则涉及残疾人教育、特殊教育等交叉领域问题。伴随中国社会主要矛盾由“人民日益增长的物质文化需要同落后的社会生产之间的矛盾”转化为“人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾”,人民群众在教育领域日益增长的美好生活需要,主要体现在高度关注基本公共教育服务均等化、基础教育对创新能力的培育及提升等问题上。在上述背景下,中国社会科学院“包容性绿色发展跟踪调查”(IGDS)在全国范围内展开基础教育包容性发展问卷调查。从均等化视角看,调研项目既为基础教育包容性发展展开学术和实践探索,也为地方出台基础教育公共政策提供科学的数据支撑,又为家长与学校、家长与政府、市场与学校等主体间相互理解创造一个沟通的机会。

一 东北地区问卷情况概述

(一) 问卷的设计与发放

本专题问卷由IGDS项目组设计,2023年第一季度问卷总体分为宏观经济形势、包容性基础教育、个人自然信息三部分共计123道问题(含3道常识题以清洗答卷)。其中,包容性基础教育整体设置自然情况问卷、基础教育客观问卷,以及教育均等化及相关方面的主观问卷。各部分问卷设计主题具体如下:自然情况问卷部分设置子女与家长两部分共计11道题;基础教育客观问卷部分包括学校教育、家庭教育、课外补习三个部分共计25道题;教育均等化主观问卷部分设置对教育均等化的主观感受、市场与政府对教育均等化的作用评价、焦点问题、热点现象、特别群体和社会教育五个部分共计28道题。整体共计66道题,其中单选题45道,多选题14道,滑动条题5道,填空题2道。

本次问卷调研以百度“问卷星”小程序基于互联网形式展开,于2023年8月28日至12月28日,在全国发放。问卷发放对象为各级调研员、在

职及社会人员。调研数据回收时间截至 2023 年 12 月 28 日, 全国共计回收有效问卷 5380 份, 其中东北地区共计回收有效问卷 347 份。问卷整体质量优秀, 东北地区调研员人数及样本分布结构合理。

(二) 调查样本的分布及特征

1. 调查样本的选择相对科学、合理

本次问卷受访者女性占 61.67%; 接受过高等教育 (大学专科及以上) 的受访者占 87.90% (见图 1); 受访者目前户口登记地在所居住的乡 (镇、街道) 的占比最高, 达到 44.67% (见图 2); 关于受访者民族分布情况, 汉族占 89.91% (见图 3)。这表明, 受访者性别比例分布体现了在子女教育中女性家长承担更多陪护责任的特点。此外, 受访者接受高等教育占比很高, 户口登记地以本地乡镇或跨乡镇街道为主, 民族分布具有多样性的特点。整体样本分布结构科学、合理, 能够有效支撑本次调研主题。

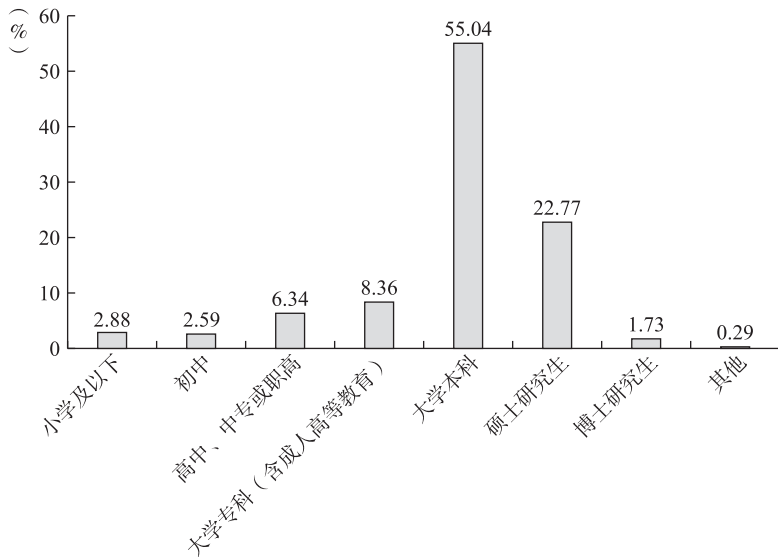


图 1 受访者受教育程度占比

2. 问卷其他重点样本特征分析

受访者中非农业户口占 76.95%, 且对目前工作的满意度较高 (见图

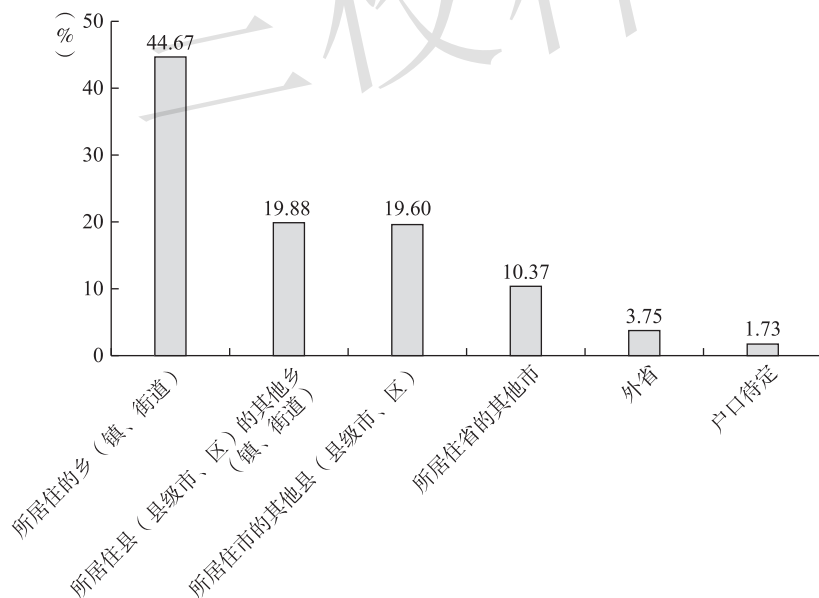


图2 受访者目前户口登记地分布情况

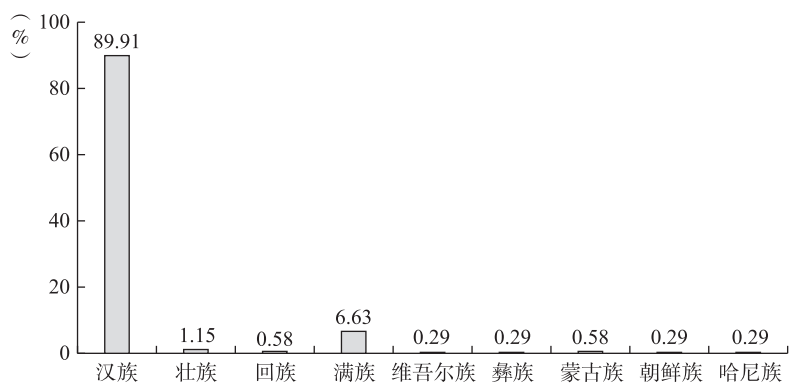


图3 受访者民族分布情况

4)。受访者获取信息渠道多元，偏向于通过现代传媒手段获取信息，其中，互联网（包括手机上网）和使用微信占比最高（见图5）。受访者政治面貌中，中共党员和群众占比较高，分别为42.94%和32.28%（见图6）。综合上述代表性问题的样本特征分析，受访者整体素质良好，能够有效支撑本次调研判断的科学性和客观性基础。

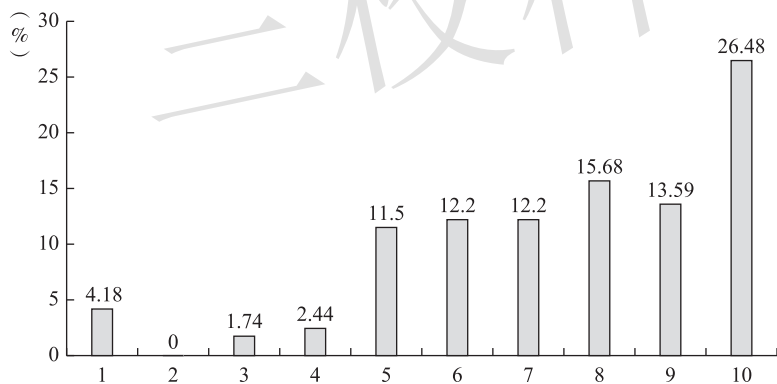


图4 受访者目前工作满意度

注：横轴1~10表示满意度依次递增。

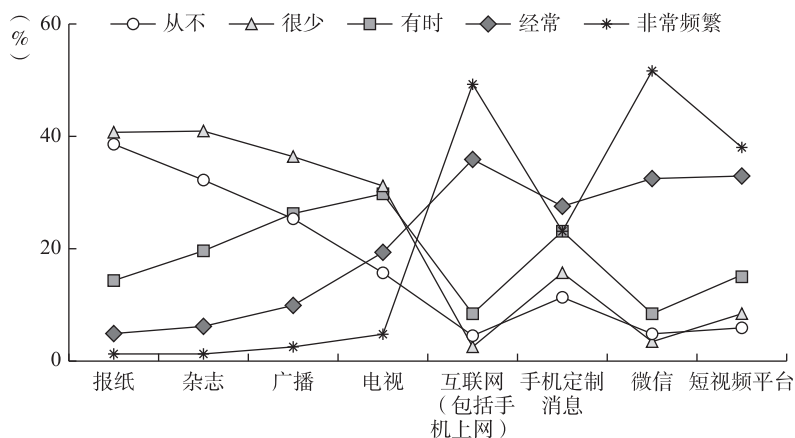


图5 受访者媒体使用情况

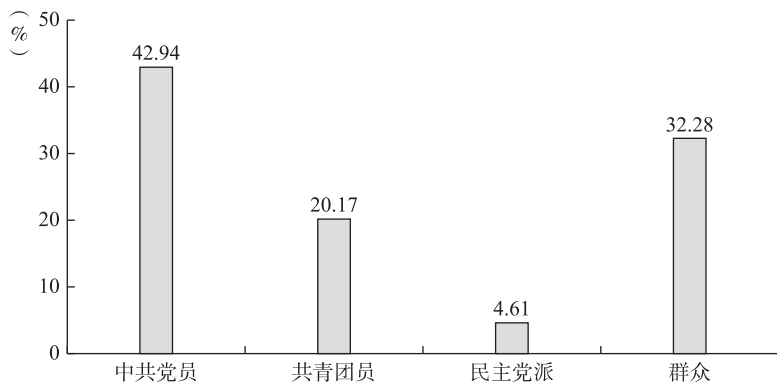


图6 受访者政治面貌情况

二 东北地区基础教育现状与问卷分析

教育是国之大计，基础教育是“百年树人”的根基性工程。教育公共服务既是衡量政府绩效的重要标尺，也是体现社会治理水平的重要标志。^①自中华人民共和国成立以来，以义务教育为主体的基础教育历经 75 载艰辛探索，取得“‘两基’人口全覆盖，城乡学校标准化建设压茬推进，生均公用经费城乡差距不断缩小，师生比总体提升且农村师生比超越城镇”^②的巨大成就。东北地区得益于较早的工业化、城镇化过程，基础教育建设较为扎实。恢复高考之后，东北地区基础教育也迎来高速发展阶段。新时代，公共教育服务领域中的基础教育各阶段质量、应试教育与素质教育之争、教育均等化、教育信息化、教育公平等事项得到充分的实践和发展。目前，在东北三省基础教育中，学前阶段、义务教育阶段和高中阶段学校数及在校生规模基本保持稳定（见表 1、表 2、表 3）。

表 1 2020~2022 年辽宁省基础教育阶段学校数及在校生规模

单位：所，万人

学习阶段	2020 年		2021 年		2022 年	
	学校数	在校生规模	学校数	在校生规模	学校数	在校生规模
学前阶段	9470	86.0	9597	87.2	9091	81.8
义务教育阶段	4345	297.0	4129	297.6	3987	292.5
高中阶段	794	91.3	799	94.4	810	96.5

资料来源：2020~2022 年《辽宁省教育事业统计公报》，辽宁省教育厅网站。

表 2 2019~2021 年吉林省基础教育阶段学校数及在校生规模

单位：所，万人

学习阶段	2019 年		2020 年		2021 年	
	学校数	在校生规模	学校数	在校生规模	学校数	在校生规模
学前阶段	3605	41.16	3848	40.63	3981	41.95

① 张茂聪：《教育公共性的理论分析》，《教育研究与评论（中学教育教学）》2011 年第 1 期。

② 王玉姣、秦玉友：《义务教育基本均衡发展的中国成就与优质均衡发展的中国方案》，《中国电化教育》2023 年第 12 期。

续表

学习阶段	2019 年		2020 年		2021 年	
	学校数	在校生规模	学校数	在校生规模	学校数	在校生规模
义务教育阶段	4917	184.02	4651	180.99	4388	175.22
高中阶段	506	53.63	501	54.73	504	58.12

资料来源：2019~2021 年《吉林省教育事业发展概况》，吉林省教育厅网站。

表 3 2020~2022 年黑龙江省基础教育阶段学校数及在校生规模

单位：所，万人

学习阶段	2020 年		2021 年		2022 年	
	学校数	在校生规模	学校数	在校生规模	学校数	在校生规模
学前阶段	5763	48.01	5639	48.87	5441	46.26
义务教育阶段	2821	210.96	2789	200.79	2755	190.23
高中阶段	581	72.05	561	75.06	553	74.85

资料来源：2020~2022 年《黑龙江省教育事业发展基本情况》，黑龙江省教育厅网站。

基于东北地区问卷样本，受访者对政府在教育均等化方面所做工作的满意度总体较高（见表 4），对其他诸如“双减”政策、学校教育内容设置、数字技术赋能基础教育等都有积极评价。

表 4 受访者对全国及东北地区政府在教育均等化方面所做工作满意度的评价

单位：%

区域	很满意	比较满意	一般	不太满意	不满意
全国	17.47	36.02	35.59	7.06	3.85
东北地区	12.97	35.16	35.16	12.10	4.61

（一）公众对东北地区基础教育包容性发展总体较为满意，但各具体领域同全国问卷分值相比高低不一，教育焦虑问题仍然存在

作为一项政府提供的基础公共产品，基础教育关系着亿万家庭的幸福和希望，也承载着国家对培育与发展人力资本的职责和要求。推动基础教育领域的价值公平和包容性发展亦是一项系统工程，需要政府、社会、教

育机构、学校、家长等重要参与方的包容互动。基础教育包容性发展是一个动态发展过程，涵盖教育均等化、政府与市场互动、社会对教育热点焦点问题关注、教师培训与素养提升等方面的包容性发展，同时又与经济社会的包容性发展大环境相融合。

基于问卷各板块所设置问题的数值比较、相关问题间的关联性分析，结合全国问卷分析，总体而言，东北地区公众对基础教育包容性发展较为满意。受访者认为当前教育领域的不均等程度相比十年前“有所改善”与“大为改善”的比例合计达到 62.25%，相比五年前上述两项合计占 54.46%（见表 5）。受访者普遍认可政府在推动基础教育包容性发展中实现教育均等化的主导行为、公共政策制定是连续、稳定、可预期的，认为学校在基础教育“主战场”中的作用发挥更加科学合理、扎实，特别是在特殊教育学校、民族学校教育均等化方面，体现出社会制度的巨大优势（见表 6、表 7）。同时，基于问卷数据，东北地区公众基础教育领域焦虑问题仍然存在，如受访者认为所在地的升学方式中随机派位的执行状况可能存在暗箱操作和监管不力问题，两项合计占 36.31%。

表 5 受访者认为当前教育领域的不均等程度相比十年前、五年前变化情况

单位：%

时间	大为改善	有所改善	变化不大	有所恶化	严重恶化
十年前	27.38	34.87	19.60	10.37	7.78
五年前	19.88	34.58	28.24	12.97	4.32

表 6 受访者对所在地区的残障儿童（人士）如何接受教育的整体反馈

单位：人，%

选项	小计	比例
进入特殊教育学校	283	81.56
进入普通学校附设的特殊教育班	109	31.41
进入普通学校的普通班随班就读	89	25.65
没有机会接受教育	20	5.76
本题有效填写人数	347	

表 7 受访者认为民族学校的存在对教育均等化产生的影响

单位: 人, %

选项	小计	比例
很有利	76	21.90
比较有利	122	35.16
无显著影响	116	33.43
比较不利	24	6.92
很不利	9	2.59
本题有效填写人数	347	

(二) 基础教育各阶段、各领域相关配套基础设施及公共教育服务资源供给充足、多元, 且数字技术用于教育领域助推教育高质量发展广受认可

基础教育高质量发展离不开必要的设施、人才、资金、政策供给。伴随地区经济发展的持续推动, 基础教育相关必要设施、资金等供给充足、多元。校内外为学生提供的楼堂馆所、操场、球场等基础设施呈逐年增加趋势。受访者在被问及“孩子所在学校有以下哪些场所”时, 其回答体现了对基础设施的高度认可, 特别是运动场馆配备率最高, 医务室次之, 机房第三 (见图 7)。与基础教育相关联的公共服务场所中, 图书馆、博物馆、少年宫的免费供给比例排在前三位, 其中剧院免费供应情况稍差 (见表 8)。

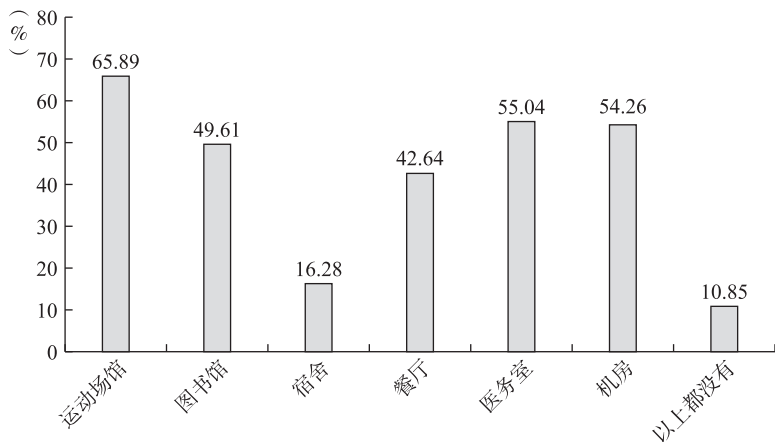


图 7 孩子所在学校有哪些场所

表 8 受访者所在地区以下场所的收费情况如何

单位：%

场所	全员免费	特殊群体免费	收费	没有该类场所
图书馆	80.40	10.09	5.76	3.75
博物馆	70.89	13.54	7.49	8.07
少年宫	59.08	12.68	17.00	11.24
科技馆	58.79	11.82	12.97	16.43
美术馆	43.80	12.97	16.14	27.09
剧院	23.92	17.00	48.70	10.37

数字技术在教育领域的广泛运用，为基础教育高质量发展带来了强大技术支撑。远程教学、网络课程、在线课堂、慕课、CAPI、元宇宙等教学类数字技术，以及在线监控、智能监管、随机派位、智慧校园等教辅类数字技术，为中国基础教育高质量发展注入了强大动力。数字技术的深度运用，一方面有效缓解了各地区、各层级政府、城乡间教学资源供给不平衡问题，另一方面为教育公平发展提供了理性数字技术约束。问卷结果显示，76.36%的受访者在“数字技术的应用对教育均等化产生了怎样的影响”中选择了“有利”的选项。

（三）学校教育机会均等、过程均等、结果均等程度普遍较高，家庭教育水平明显提升，校内课后服务明显缓解课外补习压力

公平是教育的生命线。教育公平具有独立的价值，保障教育公平是公共教育政策的基本价值。^① 教育平等也即公平教育的权利，表现为不同民族、性别、社会地位、财产状况、宗教信仰等多视角主体，在机会获取、学习享用、自我塑造等方面有平等的权利和机会。只有从教育平等出发，教与被教的平等对话、学生个体的多样化成长、创新思维的有效激发、公正价值观的养成、正向积极的竞争精神才能得到健康发展。问卷结果显示，有 38.33%的农业转移人口表示其随迁子女享受的教育资源与城市本地学生

① 刘琼莲：《论基本公共教育服务均等化及其判断标准》，《中国行政管理》2014 年第 10 期。

“基本相同”。

从问卷出发,基础教育均等化体现在学校教育机会均等、过程均等、结果均等各个环节。义务教育阶段的“幼升小”“小升初”过程中随机派位执行状况直接体现了入学教育机会均等,问卷显示该执行过程“公开透明,过程规范”占比达到38.33%。学校师资状况是学校教育的主体,是过程均等的主体因素。问卷中受访者对孩子学校教师“教学能力突出”“师德师风优良”认同的比例分别为76.19%和77.14%。学校教育最直观的测量指标是学生在校表现,也是基础教育结果均等的观察要素。受访者对孩子在校的各种表现表示认同的占比大多超过60%(除获得艺术或体育类特长)(见表9)。

表9 受访者对孩子在学校的表现如何评价

单位: %

表现	很认同	比较认同	一般	不太认同	不认同	不了解
学习成绩优异	34.29	35.24	27.62	0.95	1.90	0.00
成绩进步明显	35.24	29.52	32.38	0.95	1.90	0.00
德智体美劳全面发展	41.90	27.62	25.71	2.86	1.90	0.00
获得艺术或体育类特长	29.52	25.71	28.57	5.71	7.62	2.86
与老师同学关系融洽	45.71	34.29	18.10	0.00	0.00	1.90

就学生培养而言,家庭教育与学校教育是“一体两面”。与国家经济社会发展同步,家庭收入、家长学历、教育理念均稳步提升或优化,家长对学生的教育方式更加多样。家庭在子女教育方面占比最高的为“辅导孩子功课”,占77.52%;“家长与老师交流或谈话”次之,占71.32%;“买书或订报(杂志)”与“引导孩子做家务”并列第三,占69.77%。在学校提供的课后服务方面,受访者选择“近一年参加过课外补习班或兴趣班”的占比最高,达到55.81%。

(四) 特殊教育方面成绩凸显,受访者对基础教育价值公平方面的焦点问题、热点现象认知趋于理性

基础教育的包容性发展,典型观察指标之一即为对特殊群体教育权利的保障和推进,如特殊教育领域学校数量以及在校生规模。新时代,东北

三省特殊教育领域基本公共服务建设保持稳定。2020~2022年,辽宁省特殊教育学校数均为86所,在校生规模分别为15310人、16000人、16000人;2019~2021年,吉林省特殊教育学校数分别为49所、51所、52所,在校生规模分别为11313人、12442人、12977人;2021~2022年,黑龙江省特殊教育学校数均为73所,在校生规模分别为15800人、14900人。^①

基础教育价值公平方面的焦点问题、热点现象获得受访者的理性评价。比如,认为“双减”政策“减轻了学生学习压力”的占比最高,赞同将学前教育和高中教育纳入义务教育范畴的比例分别为81.56%、83.86%;52.45%的受访者认同二胎、三胎子女应该享受入学政策优待;而关于改善农村留守儿童教育状况的对策,选择提升师资的比例最高,完善设施次之。

三 东北地区基础教育包容性发展的对策建议

基础教育包容性发展是一个动态演变过程,在达成“为党育人、为国育才”初心使命过程中,需要平衡好政府、市场、学校、教育机构、家长等各参与方的利益。结合基础教育发展历程与东北地区基础教育包容性发展现状,本文提出以下四个方面的对策建议。

(一) 发挥政府主导力量,持续推进教育基础设施建设

政府既是基础教育基本公共服务的供应者,也是教育基础设施的建设者。立足现有公共基础设施,推进学校基础设施高质量发展和社会公共基础设施协同发展,形成全社会教育基础设施建设合力。第一,梳理教育系统省级、市级财权与事权,为教育基础设施高质量发展提供体制机制支撑;第二,教育发展规划先行,以教育领域“十四五”发展规划为统领,协调各地区、各层级、城乡、民族区域的教育基础设施建设;第三,打造一批义务教育阶段“扩优提质”名校,充分利用已有校舍资源,通过改扩建教学楼、建设新校区、合并薄弱学校等方式,整合优质资源,形成合力。

^① 数据来源:辽宁、吉林和黑龙江三个省份对应年份的教育事业发展统计数据。

(二) 发挥政策引领作用, 稳步推进基础教育包容性发展

公平有效的公共政策是社会发展的助推器。基础教育的包容性发展, 离不开如“双减”政策、“阳光派位”政策等良好公共政策的引领。推进基础教育包容性发展的政策从设计到执行再到评估修正, 应重点关注以下议题: 一是更加关照贫困家庭、农村留守儿童、进城随迁子女等弱势群体; 二是加大对老少边穷等欠发达地区的财政支持力度; 三是强化教育监管, 健全教育立法, 规范招生及办学秩序。

(三) 关注社会、家长焦虑, 积极有效化解教育矛盾心理问题

学生牵动家长, 学生共性问题则构成社会性问题。围绕学生主体产生的教育公平、校园教育质量、高价学区房, 以及清晰辨认学校在“校园霸凌”事件中的人性和法律职责等问题, 需要教育工作者及相关职能部门高度关注并及时有效化解。第一, 由家长、社会共同引导学生树立积极的竞争观。衡量教育制度优劣的标准就是看它是否有利于培养锻炼学生的竞争力^①, 引导学生树立积极的竞争观, 培养过硬的竞争力, 面对问题有方法, 面对挫折有勇气。第二, 加大教育平等宣传力度。消除教育工作者与家长和社会之间的隔膜, 增进多方互信, 从心理层面给家长的焦虑情绪降温。第三, 加强学校和家庭心理辅导建设。在社会日益多元, 家庭教育、学校教育、社会教育矛盾心理问题复杂多发的背景下, 通过及时必要的心理辅导, 化解学生、家长、社会各方的心理问题, 引导个体和社会形成积极健康的发展趋势。

(四) 推进数字技术赋能, 着力培育学生主体的创新性思维

教育高质量发展最终体现在个体的教育生活质量上, 体现在个体的成长发展上。^② 青年是数字技术运用和发展的主体。深度激活数字技术在基础教育领域的综合运用, 构建数字政府建设中的智慧校园、智慧教学等应用

① 李连江:《学者的术与道》, 上海交通大学出版社, 2022, 第57页。

② 王澍:《抓两头带中间: 中国教育高质量发展的动力机制》, 《东北师大学报》(哲学社会科学版) 2020年第6期。

场景，赋能教学过程、监管过程、学生成长过程，并引导培育学生主体的创新性思维。第一，发挥师资教学主体作用，增加课堂创新能力启蒙、养成、训练各环节教学内容。第二，深度推进兴趣社团、课后服务进校园活动，增加学生主体兴趣培养机会。第三，在“小升初”及中考应试设置中，增加创新能力培养类实操题的比例，以考试的“指挥棒”积极引导学生创新能力的养成。

（责任编辑：王成利）