

分类号：
密级：公开

学校代码：10140
学号：403080126



遼寧大學
LIAONING UNIVERSITY

硕士学位论文

THESIS FOR MASTER DEGREE

论文题目：可行能力视角下的中国农村教育公平性研究
——以赤峰市农村为例

英文题目：Research on the Rural Education Fairness under Perspective of Capability
—A Case of ChiFeng' Rural

论文作者：陈明月

指导教师：秦岭 教授

专 业：行政管理

完成时间：二〇一一年五月

申请辽宁大学硕士学位论文

可行能力视角下的中国农村教育公平性研究
——以赤峰市农村为例

Research on the Rural Education Fairness
under Perspective of Capability
—A Case of ChiFeng' Rural

作者: 陈明月
指导教师: 秦岭教授
专业: 行政管理
答辩时间: 二〇一一年五月十五日

二〇一一年五月·中国辽宁

辽宁大学学位论文原创性声明

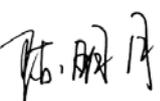
本人郑重声明：所提交的学位论文是本人在导师的指导下独立完成的。论文中取得的研究成果除加以标注的内容外，不包含其他个人或集体已经发表或撰写过的研究成果，不包含本人为获得其他学位而使用过的成果。对本文的研究做出重要贡献的个人和集体均已在文中进行了标注，并表示谢意。本人完全意识到本声明的法律结果由本人承担。

学位论文作者签名： 2011年5月18日

学位论文版权使用授权书

本学位论文作者完全了解学校有关保留、使用学位论文的规定，同意学校保留并向国家有关部门或机构送交学位论文的原件、复印件和电子版，允许学位论文被查阅和借阅。本人授权辽宁大学可以将本学位论文的全部或部分内容编入有关数据库进行检索，可以采用影印、缩印或扫描等复制手段保存和汇编学位论文。学校须按照授权对学位论文进行管理，不得超越授权对学位论文进行任意处理。

保密（），在____年后解密适用本授权书。（保密：请在括号内划“√”）

授权人签名： 指导教师签名：
日期：2011年5月18日 日期：2011年5月18日

摘 要

教育公平是社会公平的重要组成部分。实现教育公平是构建社会主义和谐社会的本质要求，是中国经济社会持续均衡发展的必然选择。中国 65%左右的人口都集中在农村，要实现农村社会的全面发展，首先就是要实现农村人的全面发展，提高他们的可行能力，而要促进农村人的全面发展，教育起到了基础性和关键性的作用。目前，中国农村教育的发展虽然取得了一些成绩，但还存在着很多不公平的现象，很多农村孩子从一出生开始在接受教育方面与城市孩子相比，就处于相对不利或不公平的地位。因此，研究中国农村教育的公平性就显得十分重要。

本文共分为四部分内容。

第一部分，论文的选题依据与选题的理论和现实意义，在对国内外研究的理论成果进行综述的基础上，提出本文的创新点和具体的研究方法。

第二部分，界定教育资源、农村教育、教育公平的基本概念和对阿马蒂亚·森的可行能力理论的概述，主要从政治自由、经济条件、社会机会、社会透明性保证、安全性的防护保障五方面进行分析，建构论文的理论框架。

第三部分，指出目前赤峰市农村教育的不公平问题，阐述赤峰市农村教育不公平的原因。通过对不公平表现的深入分析，利用可行能力理论寻找到内在原因。

第四部分，实现赤峰市农村教育公平的对策分析。主要是通过以下五个途径：扩大农民的政治自由和权利、完善农村的经济条件、着重为农民提供社会机会、加强农村的透明性保证、完善农村的安全性防护保障。

总之，本文试图以实现赤峰市农村教育公平为指向，运用可行能力理论进行深入分析，针对赤峰市农村教育存在的不公平问题，找出解决对策来指导政府行为，进而推动农村教育公平的发展。

关键词： 可行能力 农村教育 教育公平

ABSTRACT

Education equity is an important component of social justice. Realizing education fairness to construct a socialist harmonious society is the nature of China's economic and social requirements and the inevitable choice for the development of continuous equilibrium. About 65% of our Country's population is concentrated in the countryside. To realize the all-round development of the countryside society, the first thing is to achieve the rural people's all-round development, and improve their ability. However, to promote the all-round development of rural people, education plays a fundamental and key role. Our country rural education has made great progress, but there are still many inequalities and many rural students' right to receive education has not been fully safeguarded.

This paper is divided into four parts.

The first part of the subject: the paper expatiation is based on the theoretical and the realistic significance. We put forward the innovation points and specific methods, which are based on both in domestic and abroad research reviewed the theoretical results.

The second part of the subject: education resources, rural education and education fair's basic concept and the definition of Sen, Amartya Sen's feasible; an overview of capability theory, mainly from political freedom, economic condition, social opportunity, social transparency assurance, safety protective security five, analyzes the theoretical framework of construction paper.

The third part of the papers pointing out the problem of the current Chifeng city, expounding unfair problems of rural education unfair chifeng city of reason. Through the performance of unfair thorough analysis, using the feasible to inner reasons for capability theory.

The fourth part of the paper is to achieve the rural education fairness of analysis of countermeasures. Mainly through the following five ways: expand the farmers' political freedom and rights and perfect rural economic conditions, emphatically for farmers for social opportunity, strengthen rural transparency guarantee, perfect rural security protection guarantee.

Anyhow, this article attempts to achieve education for rural chifeng city, using feasible fair point to analyze the capability theory in rural education existence of chifeng city unfairly problem, find out solution countermeasures to guide the government behavior and promote the development of rural education fairness.

Key Words: Capability Rural education Education equality

目 录

摘要	I
ABSTRACT	II
绪论	1
1 相关概念界定与理论基础	6
1.1 相关概念界定	6
1.1.1 教育资源	6
1.1.2 农村教育	6
1.1.3 教育公平	7
1.2 可行能力理论的内涵	8
1.3 可行能力理论在本文中的应用	9
2 赤峰市农村教育不公平的主要表现及形成原因	11
2.1 赤峰市农村教育不公平的主要表现	11
2.1.1 师资力量薄弱	11
2.1.2 教育资源匮乏	13
2.1.3 辍学率较高	14
2.1.4 教育经费短缺	14
2.2 赤峰市农村教育不公平表现的原因分析	15
2.2.1 教育权利保障缺失	15
2.2.2 城乡经济实力差距较大	16
2.2.3 城乡二元结构的制约	18
2.2.4 地方政府政策执行存在偏差	18
2.2.5 教育救济不到位	19
3 实现赤峰市农村教育公平的相关对策	21
3.1 扩大农民的政治自由和权利	21

3.1.1	建立充分表达农民对教育机会的诉求机制	21
3.1.2	通过立法保障优质农村教育的实现	21
3.2	改善农村的经济条件	23
3.2.1	调整收入分配政策，缩小收入差距	23
3.2.2	建立完善教育公共财政的投入体制	23
3.3	提供公平的社会机会	24
3.3.1	加快户籍制度改革，建立城乡统一的教育体制	24
3.3.2	优化教育资源配置	25
3.4	加强农村的社会透明性担保	26
3.4.1	强化政府责任，增强透明度	26
3.4.2	提供准确而全面的教育信息，促进信息对称	27
3.5	完善农村的安全性防护保障	27
3.5.1	建立健全教育经费保障机制	27
3.5.2	加强政府的监管力度，保障农民的受教育权利	29
	结束语	30
	参考文献	31
	致谢	34
	攻读学位期间发表论文以及参加科研情况	35

图 表 目 录

表目录

表 2.1	城乡两所学校师资结构比较	12
表 2.2	城乡两所学校办学条件比较	13
表 2.3	2002—2010 年赤峰市城乡居民收入及收入比	17

绪 论

0.1 研究意义

0.1.1 理论意义

知识改变命运，在现代社会中这一理念的影响更是明显。教育公平是现代社会对教育的基本要求，同时也是社会公平在教育领域的反映。在当前的知识经济时代人们普遍认识到了教育的重要性。随着教育普及率的提高，人们对教育的关注升华到教育是否公平的社会层面。众所周知，我国 65%左右的人口在农村，没有城乡的和谐协调发展，就不可能建成社会主义和谐社会。在教育公平的发展过程中，农村教育是一个较为突出的方面，也是矛盾较为集中的一面。处于弱势地位的农民，希望通过教育改变自己的身份和地位，但由于对农村义务教育投入不足和教育政策的失误以及城乡二元制度等多种原因，让农村教育受到了极不公平的待遇，并且处在一个十分尴尬的地位。

国内外理论界也从各种不同的视角对此问题进行了研究，并为我们提供了认识的基础和阶梯。经济学家阿马蒂亚森认为，“发展不能单纯理解为工业化或居民收入的增加，而应当是一个拓展自由的过程。……而教育对于拓展人类自由、提高生活质量具有重大意义。”^①教育在提升公民的能力等方面起到了独特的作用。教育的好坏直接影响个人赖以享受的生活实质自由的优劣。教育发展尤其是农村教育的发展有利于消除农村贫困和城乡贫富差距。因此，从这一角度来说，和谐社会的实现首先依赖于教育，只有每个人都能够充分发挥了自己的能力时，才能真正的实现和谐，实现公平。因而以一全新的视角即可行能力视角对中国农村教育问题进行研究，以期对政府制定公共政策起到一定的借鉴作用，这是本文的理论意义。

0.1.2 现实意义

教育关乎着一个民族的发展。我国经济的发展、综合国力的提高同样也离不开教育，教育可以为国家提供各种各样的人才，是使我们的传统得以继承发扬的关键环节。教育在当代社会中有着举足轻重的地位，可以提高全体人民的思想道德素质和科学文化水平，有利于建设社会主义现代化强国。但是由于城乡二元结构的影响，使得城市居民和农村居民之间存在着相当大的差距。呈现出一些待遇不平等的状

^① [印] 阿马蒂亚·森. 以自由看待发展[M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2002

况，如教育不公平、就业不公平、社会保障不公平等等。而这些不公平的根源来自于教育权利的不公平，特别是在二元结构与地区差异两大因素的共同作用下，使问题变得更为严重。甚至成为当前构建和谐社会中迫切需要改变的“不和谐”因素，所以，忽视了农村教育公平，教育公平将成为一句空话，只有实现了农村教育的公平，教育公平才能实现，社会公平，构建和谐社会才有了可能。因此，研究中国农村的教育公平问题无疑具有重要的时代意义和现实意义。

0.2 文献综述

0.2.1 国外研究综述

西方国家关于教育公平理论已经甚为成熟，并且仍然在不断发展。

从柏拉图、夸美纽斯到 18 世纪启蒙思想家卢梭，基于“天赋人权”的思想赋予“教育公平”以“人权”的意义，到 18 世纪末，开始在一些西方国家转化为最初的立法措施，经过资产阶级革命以后，教育公平这一观点终于在法律政策议程上体现了出来，确立了每一个公平都享有接受教育的权利。由此拉开了国外研究教育公平的序幕。

1871 年巴黎公社根据免费、义务、普及、世俗的教育原则在第四区告市民书中宣布：“每一个儿童都享有不可剥夺的受教育权，因此，把儿童送入学校是家庭的责任，如果儿童没有家庭，那是社会的责任。”

美国建国初期，杰佛逊在其著名的《独立宣言》中就指出，每个人都有不可剥夺的生活、自由和追求幸福的权利，这其中当然包括接受高等教育的民主权利。1779 年，维吉尼亚立法会议上，杰佛逊总统又提出了《关于更普遍地传播知识的提案》，进一步阐明了他的民主教育思想。20 世纪 40 年代颁布的《联合国人权宣言》也明确指出，“不论什么阶层，不论经济条件，也不论父母的居住地，一切儿童都有受高等教育的权利。”这说明，每一个人都有与生俱来的接受教育的权利，在一个文明公正的社会里，让每一个人都能接受到与之能力相适应的教育，这是一种“天赋人权”，谁也不能剥夺。

美国科尔曼教授（1964 年）最早提出了不均等的界说。他认为，“教育机会均等是以社区对学校的投入差异来界说的，如每个学生的费用、校舍、图书馆、教师素质等等；另外，教育机会的均等可根据学校对具有不同背景和不同能力的个人产生的教育结果，据此说，教育机会均等是在个人投入不同的条件下获得均等的教

育。”^①这一极端形式的界说意味着，只有当少数民族、少数宗教派别与占有支配地位的民族、占有支配地位的宗教群体获得相同的教育结果（成就与态度）时，才实现教育机会均等。

瑞典托尔斯顿·胡森（1989年）对教育中的“公平”做出界定，认为就个体而言，“公平”可以有三种涵义：第一，“公平是指每个人都有不受任何歧视的开始其学习生涯的机会，至少是在政府所办的学校中开始其学习生涯的机会，即起点的公平”^②；第二，公平的表现是指无论其种族和出身情况，在教育过程当中都应该以平等为基础来对待每一个公民；“第三，是结果平等，即制定和实施教育政策时应充分考虑公平平等，使入学机会更加平等，进而使学业成就的机会更加平等。”^③在胡森的教育公平理论里处处体现了平等是一个起点的观点。平等是每个人都有不受任何歧视开始学习生涯的机会。平等是一个总目标。

国外学者们对中国教育公平的研究成果具有一定的参考价值。但由于中国典型的城乡二元制度，所以，要研究和解决中国农村教育公平性的问题应从中国实际出发建立相应的理论进行探讨并进而提出政策建议。

0.2.2 国内研究综述

国内的学者在国外研究成果的基础上，结合中国的具体国情提出了自己的观点，现综述如下：

张荣伟和邱永渠（2003）从马克思主义社会文化发展的视角，把公平看做是平等理念的现实化追求，强调在生产水平较低、教育资源发展相对不足的情况下，对教育资源的投资和再分配时，不能忽视弱势群体实际占有份额，而应该做到公平与效率兼顾。

毛寿龙指出，教育在现在的市场经济影响下，过分强调了市场化，教育的专业性和公共性总是会被市场性和经济利益所吞噬，这就对教育本身造成了伤害。造成的结果是，教育虽然在数量和规模上有了增长和扩大，但是个人所承担的教育支付成本也愈来愈昂贵；当各级教育发展到了前所未有的良好水平的时候，其教育的价值就会失去平衡，使得教育的品质日趋恶化，教育的行为模式也不断的缺失。

张玉林（2000）认为，中国的二元制度给中国的教育制度造成了一种不公平。

^① [美]科尔曼著. 教育机会均等的观念[A]. 张人杰主编, 国外教育社会学基本文选[C], 上海: 华东师范大学出版社, 1989: 191

^② [瑞典]托尔斯顿·胡森. 平等—学校和社会政策的目标[A]. 张人杰主编, 国外教育社会学基本文选[C], 上海: 华东师范大学出版社, 1989: 206-217

^③ [瑞典]托尔斯顿·胡森. 平等—学校和社会政策的目标[A]. 张人杰主编, 国外教育社会学基本文选[C], 上海: 华东师范大学出版社, 1989: 206-217

主要表现在农村和城市的整体分割，形成农村教育和城市教育状况的天壤之别，另外，就是在教育实行内部的分割，从而有了重点学校和普通学校的说法。

杨东平（2003年）认为教育公平是社会公平价值在教育领域的延伸和体现，包括权力的平等和机会均等这两个基本方面。^①当前大量存在的教育机会—入学机会问题，主要是公平问题。需要在教育发展的过程中维护教育公平，保护弱势阶层、弱势群体的受教育机会。

胡劲松（2001年）对教育公平的内在规定性进行了研究，认为教育公平首先关注的不是作为受教育者的个人被如何对待或是享有何种待遇，而是由不同划分标准所形成的特定受教育群体在教育利益和负担中所占的份额；只有确认“份额”在群体中公平分配的前提下，群体中个体教育权利分配的公平性才可能和有意义；教育公平除了要求一种分配上的待遇以外，还特别强调相应的救济或制度保障。

在现有的学者们对教育公平问题的研究中，大部分都是从社会学、伦理学和法学等角度入手对教育公平问题进行探讨，为以后的研究奠定了理论基础。但是教育公平是一个比较复杂的问题，至今仍然没有一个准确的定义，因此，研究教育不公平问题应立足于整个社会，并且立足于现代化建设过程中的中国这一特殊背景进行考察更具合理性与针对性。本人希望在综合这些学者研究的基础上，试图从新的角度——可行能力的视角来探讨中国农村教育不公平的问题，并制定一些可行对策以实现真正意义上的教育公平。

0.3 资料收集与研究方法

0.3.1 资料收集

资料收集主要通过两种途径：一是图书资源。笔者通过对图书馆相关书籍和国内外相关文献的阅读，获取了大量资料，用以做为本文的论据。二是电子图书资源。在当今这一信息技术迅猛发展的时代，网络已经成为获取知识的一个重要途径，笔者也选用了这一方式，通过互联网搜索，在中国知网、万方数据库、赤峰市年鉴、赤峰市统计局信息网等各大网站或者是政府机关主页获取了大量可靠信息，使得本文更加贴近时代主旋律，从而增强了论述的说服力。同时还进行了实地的数据调查，数据的真实性可以更加清晰的反映问题。

^① 杨东平. 中国教育公平的问题和前景[J]. 清华大学教育研究, 2005 (3)

0.3.2 研究方法

为了使本文的论述更加生动具体，更能准确表明笔者的写作意图，本文采用了文献研究法以及理论和现实相结合的研究方法，现表述如下：

0.3.2.1 文献研究法

在现代的科学研究中，需要借鉴和继承前人的研究劳动成果，对文献进行收集、整理和分析是所有研究开展的前提，也是研究课题必备的素质。基于既定的研究目标，通过研读专著、论文和期刊，了解了与选题有关的以往的研究成果、理论和方法。并且在中国知网上检索文献，搜索了与本文相关的理论研究，为本文的研究提供了强有力的理论支撑。既提高了研究效率，又避免了重复研究。

0.3.2.2 理论分析与现实分析相结合

理论与实践相结合的分析方法是一种把对事实的归纳和比较严谨的理论结合起来分析的一种方法。本文通过对赤峰市农村教育问题的分析和阿马蒂亚·森的可行能力理论的分析结合起来，提出解决问题的途径。

0.4 创新点

本研究从阿马蒂亚森可行能力的视角阐述了我国农村教育不公平的原因是农民可行能力缺失，而造成农民可行能力缺失的原因是农民权利没有得到应有的保障，农民教育机会不均等。希望通过对农民教育不公平问题的分析提出有效解决途径，提高农民的教育水平和和其自身的素质，进而提高农村的发展水平，加强农村地区的稳定，加速整个经济的发展，这也是本文研究的实践意义所在。

1 相关概念界定与理论基础

1.1 相关概念界定

1.1.1 教育资源

教育资源 (Educational Resources) 主要由教育和资源构成的。对于教育资源的界定,可以从资源的定义上,以社会总资源的配置中教育的所需为基础。顾明远主编的《教育大辞典》中的教育资源亦称“教育经济条件”,教育过程中所占用、使用和消耗的人力、物力和财力资源,即人力资源和物力资源、财力资源的总和。人力资源包括教育者人力资源和受教育者人力资源即在校学生、教学人员、行政人员、教学辅助人员和工勤人员等。财力资源是指人力、物力的货币形式,包括人员消耗部分和公用消费部分。物力资源是指学校中的固定资产、材料和低值易耗物品,诸如仪器、设备、校舍、图书等办学条件。在我国的教育研究领域,对教育资源的界定基本都是以此为基础的,如范国睿、范先佐、王善迈等把教育资源概括为人、财、物三个方面。“教育资源是指教育领域通过社会总资源配置所取得的所有人力资源、物力资源和财力资源的总和。”但目前看,许多专家学者都从不同的角度提出各自的意见。在《教育经济学简明教程》一书中,王善迈对教育资源所下的定义是:教育资源的完整含义应当包括教育领域通过社会总资源的配置所取得的所有人力资源、物力资源及财力资源的总和。随着教育研究的发展,教育资源的内涵也渐渐丰富。扩展为人力资源、物力资源、财力资源、信息资源、时空资源、制度资源等几个方面。也涉及到隐性资源,即师生关系、校风班风、学校知名度或“名牌效应”等。目前,学术界对教育资源概念还没有一个统一的界定。笔者认为在教育资源系统中,人、财、物等物质性资源是最基础的教育资源,也是教育得以运转的基础和前提。因此,本文研究的教育资源主要是指义务教育投入、办学条件和师资队伍三个方面。

1.1.2 农村教育

农村教育狭义上指农村里的教育,即意味着在地域上的所指,县及县以下的教育。广义上一般是指相对于城镇而言,发生在农村、以农村人口为对象并为农村经济和社会发展服务的一种区域性的教育。主要功能应该有两点,一是要满足升学的需求,这一点毋庸置疑。二是要以服务于农村发展为目的,获取劳动技能和职业技

能，为从事农业活动而学习的教育。农村教育在全面建设社会主义和谐社会进程中具有基础性、先导性、全局性的重要作用，它既是农村发展的基础性条件，也是农村发展的重要表征。

农村教育是一个动态的概念，随着中国社会的不断向前发展，特别是改革开放后 20 年的发展，我国的农村教育有了较大的进步，形成了多层次、多类型、多形式的农村教育结构框架。主要涵盖农村普通的基础教育，高等教育，农职学校，成人教育等等。时间的向前推移，社会的不断进步，农村教育的布局同时也会出现新的变化，有可能会被取消或者由其他概念所代替。但前提条件是打破城乡二元结构，城乡一体化得以实现。

1.1.3 教育公平

什么是“教育公平”？“教育公平”这一概念究竟有哪些涵义？视角不同，研究出结果肯定是不同的。但总结起来对教育公平的理解有以下几种观点：从法学的角度，教育公平指每个人都有接受教育机会和权利的平等，是社会公平价值在教育领域的延伸。“从教育学的角度，教育公平是教育对待对象和评价对象的合情合理。所谓合情是指合乎民心民意所谓合理是指合乎教育的目的性、规律性。”^①即教育公平指在教育活动中针对每个学生的特点实行可选择性的教育，因材施教，以适应不同学生的发展的教育，并对学生作出不同的学习效果的合理评价。^②从经济学的角度，“教育公平的内涵，即指国家对教育资源进行时所依据的合理性的规范、原则”^③意味着把教育公平和教育资源的合理分配联系在一起，对教育进行投资以及在教育系统内部进行教育资源再分配时，不应忽视弱势群体的实际占有份额，而应该做到公平与效率兼顾。

通过以上观点的分析，可以将教育公平定义为国家通过一些制度性的安排将教育资源进行合理的配置，使社会成员中的每个人都有平等的接受教育的权利和承担义务并且可以自由选择公共资源。人类历史上关于教育公平的思想源远流长，社会的变革将教育公平思想一次又一次地推向新高度，使教育公平思想不断地丰富和完善。

^① 田正平、李江源. 教育公平新论[J]. 清华大学教育研究, 2002, (1)

^② 洪冬梅. 当代社会农民工子女教育公平论, 2008, (4)

^③ 郭彩琴. 教育公平: 内涵和规定性[J]. 江海学刊, 2003, (3)

1.2 可行能力理论的内涵

1998年诺贝尔经济学奖获得者阿马蒂亚·森（Amartya Sen）在《以自由看待发展》一书中提出了“可行能力”这一概念。他认为，“可行能力是指一个人有可能实现的、各种可能的功能性活动组合。可行能力因此是一种自由，是实现各种可能的功能性活动组合的实质自由。”^①或者可以理解为根据现实情况产生的、发生具有可能性的功能组合体，也可以说是通过个人能力的扩展实现各种不同的生活方式的自由。

可行能力对个体实现自身目标，推进自身发展具有根本性的意义。森提出要“从自由的角度来看待发展，把发展看作是扩展那些相互联系着的实质自由的一个综合过程。”^②一个社会的发展必须要扩展公民的各种自由，有效保障其成员可行能力的实现。这是现代发展的根本价值旨归，也是和谐发展与科学发展的重要表征。

阿马蒂亚·森认为，“自由的工具性作用是促进发展的不可缺少的重要手段，是关于各种权利、机会和权益是如何为扩展人类一般自由，从而为经济发展做出贡献的。”^③“更多的自由可以增强人们自助的能力，以及他们影响这个世界的能力，而这些对发展过程是极为重要的。”^④他将工具性自由归纳总结为五种不同类型的自由，它们分别是政治自由、经济条件、社会机会、透明性保证、防护性保障。而这些工具性自由能帮助人们更自由地生活并提高他们生活整体上的可行能力，也能互相补充。

第一，政治自由是指人们所拥有的可以决定由什么人来执政以及按什么原则来执政的机会，主要体现在维护公民基本的政治权利和其他权利上。公民的基本权利，主要指各国通过宪法或其他宪法性文件所规定的公民享有的权利。它主要涉及公民在国家的政治生活、经济生活、社会生活、文化生活等领域中那些不可或缺、长期稳定的权利。比如说公民有表达自己意愿的自由，也有选择政府官员的自由。它将民主和自由包含在政治权利中，认为政治上的专制、不民主和没有舆论监督机制导致了对一部分人权利的剥夺。和谐、包容、稳定的社会是以权利为基础的，因为只有权利平等的框架下，社会成员才能得到普遍尊重，大家才能和谐相处。

第二，“经济条件是指个人分别享有的为了消费、生产、交换的目的而运用经济资源的机会。”它是人们拥有的一种可以把自已的经济资源用于生产和交换的权

^① [印] 阿马蒂亚·森. 以自由看待发展[M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2002: 62-63

^② [印] 阿马蒂亚·森. 以自由看待发展[M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2002: 62-63

^③ [印] 阿马蒂亚·森. 以自由看待发展[M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2002: 31

^④ [印] 阿马蒂亚·森. 以自由看待发展[M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2002: 13

利。能够解放人、资源和经济活动是自由市场的最大优势之一，如果它们之间能实现自由交换，那么就可以实现经济的增长。个人的经济利益想要得到提升，就要完善经济条件，“一个人享有的经济权益，将取决于其所拥有的或可以运用的资源，还有交换条件，诸如相对价格和市场运作”。

第三，“社会机会是指在社会教育、医疗保健以及其他方面所实行的安排，它们将影响个人赖以享受更好的生活的实质自由。”这些条件的提供与否，不仅直接关系到个人生活，而且关系着个人是否能够有效地参与经济和政治活动。例如，一个不识字的人和一个受良好教育的人在政治参与和经济交往方面的能力差别是显而易见的。

第四，“透明性保证涉及的是满足人们对公开性的需要：在保证信息公开和明晰的条件下自由地进行交易。”^①人们是在信用假定的基础上来处理社会中交往活动的，因此要求得到的信息是公开的、透明的，希望以此来把握和处理日常生活中的事务。一旦当这种信用遭受到破坏时，会造成利益双方所获得的权益受到很大的损害。对于当前社会不公平的问题以及防止腐败、渎职等现象，这种透明性的保证就充分发挥了它的工具性作用。

第五，防护保障是工具性自由之中的底线设置，无论一个经济体系运行的有多么的好，总会有一些人由于某些原因而陷入了生活困境，此时就需要有防护性保障来提供社会安全网，森认为它是民主制度层面的问题，不仅是所谓“福利国家”的问题，而应通过制度性渠道把民众的需求反映出来，并用政治性激励机制去促使政府解决民众的疾苦。

上述五种工具性自由能够帮助人们直接扩展自己的可行能力，促使他们按照自己的意愿过生活，而且它们之间也能互相补充、强化。教育的发展可以促进农民自由的逐步实现，并最终实现农村学生可行能力和实质自由的扩展。

1.3 可行能力理论在本文中的应用

阿马蒂亚·森提出的可行能力理论从一个全新的角度阐释了自由的意义，超越了资格以及机会的规定而直接指向公民的现实与潜在能力。他提出发展指向自由，指向可行能力，而要获得和实现这种能力，政治共同体和社会就要利用五种工具性自由来帮助成员排除各种内在的和外在的限制或束缚。工具性自由必须系统全面的实现，只有这样，才能为个人可行能力的转化创造良好的外部条件，增强个人可行

^① [印] 阿马蒂亚·森. 以自由看待发展[M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2002: 32

能力的实现力度。在平等扩展每个人自由的基础上，社会应给予基本能力处于不利地位者更多的社会资源，以促使他们利用自己的能力和资源来实现他们所能达到的目标。中国农村教育的不公平是因为农村居民的可行能力被剥夺了，通过对可行能力的扩展可以改变不公平的现状。

第一，政治自由作为可行能力的一部分有其自身的重要性。政治自由和公民权利可以通过公开的交流与辩论使公民形成自己的价值观，并且广大的农民也需要通过政治自由以合法的手段直接有效地表达、传递自己的利益主张，表明自己的观点要求，及时了解和交流各种相关信息。如果农民的权利得不到充分的保障，就会直接影响社会公平的不同利益群体之间的协调发展。

第二，农民的可行能力依赖于经济的安排。农村的教育，尤其是落后农村地区的教育并不像城市的教育那样成效显著。经济条件可以帮助农村居民创造个人财富以及用于社会设施的公共资源。

第三，对于每一个社会成员而言，机会是一种资源。机会相当于打开一扇打开生活前景的大门，社会成员可以通过自己的选择而谋划自己的发展。一旦这扇大门关闭，就意味着社会成员只能局限在原有的位置而无法发挥自己的能力和能力，不能开放新的空间。由于中国的城乡二元户籍制度导致了农村和城市的分割，使得农民不能享受到和城市居民同等的待遇。因此，必须通过提供公平的社会机会，来改变这种不公平的现状。

第四，透明性担保，是满足公民对公开性的需求，这种需求对政府而言，就是要公开政务信息，及时准确的公布相关的政策信息，由此获得公民的信任。公民总是在期待着政府提供的信息是全面而准确的，尤其是农村地区的居民，这种期望更加强烈。

第五，公民之所以把一部分权力赋予给国家，是因为国家能够提供给每个公民自己所不能提供的生存安全保障，而最基本的安全保障也是公平的一个重要内容。由于各方面的原因，农村居民在教育领域所享受的权利不能够很好的得到保护，甚至受到了侵害，这严重伤害了农民。为此政府要提供强有力的保障，提供扶持的社会安全网，从制度上保护农村居民的基本权利的获得。

本文通过这五种不同类型的工具性自由的相互联系，相互促进来可以提高农民的一般可行能力，促进他们全面的发展，从而享受到他们应得的教育权利和教育机会，获得公平的教育资源。

2 赤峰市农村教育不公平的主要表现及形成原因

2.1 赤峰市农村教育不公平的主要表现

赤峰市属于内蒙古自治区下辖的地级市，位于内蒙古东南部、蒙冀辽三省交汇处。总人口 452.77 万人，75% 是农业人口。其中，红山区人口为 31.85 万人、元宝山区人口为 29.70 万人、松山区人口为 53.82 万人、阿鲁科尔沁旗人口为 29.71 万人、巴林左旗人口为 33.26 万人、巴林右旗人口为 17.43 万人、林西县人口为 23.59 万人、克什克腾旗人口为 24.30 万人、翁牛特旗人口为 46.42 万人、喀喇沁旗人口为 36.25 万人、宁城县人口为 59.17 万人、敖汉旗人口为 58.08 万人。有蒙、汉、回、满等 30 个民族，其中蒙古族人口 87 万，是一个以蒙古族为自治民族、汉族为多数的少数民族聚居地区。近几年来，赤峰市的教育事业逐步进入了快速发展的阶段，教育水平和教学质量不断的提高，办学条件也有了很大的改善。目前，赤峰市共有各级各类学校 1242 所，其中普通高等学校 3 所，中等专业学校 2 所，普通中学 255 所，其中初中 203 所，高中 52 所，小学 982 所。在校学生人数 778155 人，专职教师人数 48782 人。

随着西部大开发实施的这十年来，在中央的大力支持和东部地区的积极援助下，赤峰市的教育有了很大的发展，取得了前所未有的成就。但由于历史和现实的原因，农村教育仍然很落后，教育机会不公平的现象依然严重存在。农村与城市的发展水平相距还是很大。主要表现在以下几方面：

2.1.1 师资力量薄弱

师资队伍的建设关系到学生教育权利的落实以及教学质量的保障，由于生活环境、工作条件、薪酬待遇和社会地位等诸多因素，赤峰地区较之于大城市和东部发达地区的教师素质和水平显得尤为虚弱。农村地区情况更为严重。

近几年，随着社会对教师职业认识的改变，赤峰市农村教师在职数量不断增加，但由于历史欠账过多，教师数量存在很大缺口，在很多偏远地区甚至普通农村都存在着教师缺编的现象。有些学校一位教师要教几门课程，身兼数科，并且这些老师所学专业都不对口，很难保证教学质量。同时，农村教师结构不合理现象普遍存在。比如教师结构老龄化，现在原来的民办教师已经进入退休高峰期，而年轻同志又没有及时补充进教师队伍，导致教师队伍平均年龄过高。再加之，农村生活困难、条

件艰苦，农村教师工资待遇普遍低于城市教师并经常被拖欠，导致很多农村教师千方百计的调往城里或者到经济发达地区任教的同时，许多师范类的大学毕业生宁可在城市徘徊或等待机会也不去农村任教。造成城镇等相对发达地区教师超编，而农村教师缺编的现实格局。如果此种情形依然长期存在的话，农村教育师资队伍将陷入不断恶化的泥潭。

以两所具有代表性的学校为例：

表 2.1 城乡两所学校师资结构比较

项目 学校	学历结构			年龄结构			职称结构			骨干教师
	本科及以上	大专	中专或高中	50以上	30-50岁	30岁以下	高级职称	中级职称	初级职称	
巴彦宝力格中学	51%	34%	15%	38%	47%	15%	27%	53%	20%	21%
赤峰四中	87%	9%	4%	10%	79%	11%	31%	65%	4%	35%

数据来源：赤峰市红山区政府网站、阿鲁科尔沁旗政府网站

从表2.1中可以看出，赤峰四中的师资雄厚，骨干教师占35%左右，并且大学本科以上学历的教师达到了87%。巴彦宝力格中学与赤峰四中相比，不论是师资还是教学设施都存在很大的差异。从年龄结构上来看，五十岁以上的老教师和新任教的年轻老师占大多数，究其原因是30岁至50岁这一年龄段的中青年教师一部分被抽调到城镇里的学校，另一部分是应聘到经济比较发达的地区任教了。

其次，农村教育教学的观念相对落后，一些先进的教育思想和手段都不能得到应用。经过一段时间对于课改的宣传，虽然教师的认识有一定程度的提高，但还不能说教育观念已经得到了根本转变。大多数农村教师的传统教育方式根深蒂固，面对课改，非常恐慌不安，力不从心。农村课程资源没有得到有效开发，不少教师仅靠一本教材加一本教学参考书上课，与新教材配套的图书资料、实验材料、网络资源等仍很缺乏。地区经济发展不均衡，导致这种区域性教学资源差异越来越明显化。由表2.1两所学校的师资比较可以看出，农村教师的学历和专业能力远远不如城镇教师。绝大部分教师不会操作计算机，也不会制作课件，农村教师队伍面临着极大的考验。如何提高农村师资队伍的整体素质将是一个亟待解决的问题。

2.1.2 教育资源匮乏

目前，由于人民对教育资源的需求量增加与我国教育资源相对不足的现实国情，导致了只有一部分人享有了教育资源。随着城乡居民不断认识到接受教育的重要意义，更多的人寻求拥有优质教育资源的愿望愈加强烈，教育公平越来越受到社会各界的广泛关注。

由于国家投入到农村教育的教育经费少之又少，再加之赤峰市地区经济发展的不均衡，导致教育资源还不能达到均等的配置，如学校建筑物的数量、图书馆的藏书、教学仪器的达标程度等所有这些基础设施，从理论上讲每所学校的配备基本都应该是相当的，但是事实却不是如此，特别是在偏远的农村或者是牧区的一些学校教学基础设施更是跟不上，教学条件异常艰苦。学生日常总会使用到的文具，在学生学习过程中由于文具短缺无法时常书写练习；上课时需要配合教学使用的器材无钱添置；上课仅有靠老师的讲解来理解深奥的课程内容。甚至有些农村学校的校舍是年久失修的砖房、危房，存在安全隐患，不能保证学生的人身安全，学生老师在这种存在安全隐患随时可能倒塌的房子里上课，根本达不到良好的教学效果，而且一旦出现事故再追求责任也已为时晚矣。这些最基本的教学设施都保证不了，更不用谈修建图书馆、建电脑室、购买电子化产品进行教学了。通过城乡两所中学相比较可以看出，农村地区的图书资料和必要的教学设施等普遍没有城市学校的优越，并且在师资力量方面，学生的学习生活环境等方面，也存在着不同程度的差异。这也就体现出了教育的不公平，出现了差异，无论农村的孩子还是城市的孩子都期望有一个良好的教学环境、配套的教学设施和精良的师资队伍，这对于将来的考学成才都是一个重要的条件。因此我们必须提升我们对于教育公平重要性的认识，加大教育经费的投入保证教育资源的配给与需求相平衡。

表 2.2 城乡两所学校办学条件比较

项 目 学 校	校舍建筑面 积 (m ²)	图书馆藏 书 (册)	实验室仪器 配备率 (%)	多媒体教 室建设	现代远程教 育接受系统	音体美器材 配备率 (%)
巴彦宝力 格中学	4800	11595	67%	1	没有	32.2%
赤峰四中	46675	72100	90%	4	有	97%

数据来源：赤峰市红山区政府网站、阿鲁科尔沁旗政府网站

赤峰四中是红山区重点学校之一。有班级 69 个，学生 4000 多人，学校占地 46675m²。有两个图书阅览室，共藏书 72100 册。学校实验室仪器的配备率达到了 90%，其中有 9 个是物理化学实验室，3 个是生物实验室，为教学提供了必备的条件。为了实现资源的共享和互动，学校又连接了远程教育，大大的改善了教育教学手段。与之相对的巴彦宝力格中学位于阿鲁科尔沁旗的一个偏远农村，是依山而建的，该村由于自然条件恶劣，造成经济状况也处于一个较低的水平，人均收入约 2000 元左右。并且这个村子的基础设施较差，交通比较闭塞，教育处于落后的状态。从硬件上看，农村学校的校舍场地严重不足，非常拥挤。也没有多少图书资料，仅 1 万多册。而且实验室仪器的配备率远远没有达到国家 70.17% 的标准。根据各方面的情况判断，赤峰市农村教育的办学条件与城市相比差距很大。

2.1.3 辍学率较高

城乡教育机会的不公平，特别令人不能容忍的是对农民的教育歧视。《教育法》规定，农民有缴纳教育附加费的责任，而大多数城镇居民则没有此项责任；农村要求乡村负责承担义务教育学校的基建支出，资金可以部分通过农民集资的办法解决，而城镇则由政府负担。由此造成了农民的负担过重，辍学率较高。

农村居民和城市居民获得教育的机会不公平，主要的衡量标准是表现在各个教育阶段的入学率、升学率和辍学率。随着教育阶段的提高，城乡之间的入学率和升学率呈现倒金字塔的格局，根据赤峰市统计局公布的数据，在赤峰市普及城镇九年制义务教育的同时，农村却存在着适龄儿童入学率却不到 96% 和小毕业生的升学率仅有 77.2% 的现实，没有达到国家对普及九年制义务教育的要求。如果说接受多少教育培养、获得多少教育资源是教育质量范畴的问题，那么无法入学、无法升学则是能不能接受教育的问题。在农村，严重的辍学现象，是我国义务教务规定提出的最尖锐的挑战。在很多地方，存在着第一年学习有三个班，第二年就剩下两个班，到了三年只有一个班的情况。通过实地调查了解到，为了达到普及九年义务教育，某一农村学校竟然弄虚作假，找本来已经辍学的学生顶数应付上级的检查，给统计工作带来麻烦，以致数据有失真实性。

2.1.4 教育经费短缺

国家财政对教育拨款的使用中包括各级各类学校的教育事业费和基本建设投资，但不包括民办教师的工资待遇。经费是由中央政府下放到地方政府，再由地方政府分发给乡镇政府，它是国家在对社会总产品和国民收入进行初次分配和再次分配形成的财政收入的基础上，通过国家预算的分配来实现的，是办学必不可缺的条

件。首先，从总量上来看，国家对教育财政的投入严重不足，没有达到 4.4% 国际标准。其次，国家教育财政政策存在一定的倾斜性。造成了经济发达地区和欠发达地区存在一定的经费差距。

赤峰市位于内蒙古东部地区，也在国家西部大开发计划的范畴内，同样也面临着教育经费的不足的问题。有关统计数据显示：2009 年，赤峰市阿鲁科尔沁旗获得中央专项资金 2391.00 万元，自治区配套资金 276 万元，旗政府获得自筹资金 4575.2 万元，这些资金全部用来建设阿旗的农村校舍建设以及危房改造。从这里看出农村教育经费的筹集都几乎压在了旗县政府的肩上，旗县政府筹集到了这些经费不仅要用于发放教师的工资，还要负责调整教育结构布局、新建学校教育设施、改造老旧设备等。并且从统计局调查的数据比较还可以得出，赤峰市城镇小学生人均教育经费是农村学生的 1.4 倍；城镇初中生人均教育经费更达到了农村学生的 1.91 倍。以上这些数据资料可以显示出，赤峰市的农村教育投资过低，经费严重不足，这将会影响到学校的办学条件和教学质量。

总之，农村教育经费问题成为农村教育发展的瓶颈，必须尽一切可能的想办法。否则将和城市的教育发展拉开更大的距离，公平问题也更加的严重。所以加大教育的财政投入，对农村地区教育实行政策性的倾斜，是现阶段我们政府所面临的紧迫性问题。

2.2 赤峰市农村教育不公平表现的原因分析

2.2.1 教育权利保障缺失

阿马蒂亚·森说：“政治和公民权利能够有力地唤起人们对普遍性需要的关注，并要求恰当的公共行动。对于人们的深切痛苦，政府的反应通常取决于对政府的压力，这正是行使政治权利（投票、批评、抗议等等）可以造成重大区别的地方。这是民主和政治自由的‘工具性’作用的一部分。”^①也就是说在公共政策制定的过程中，社会相关群体可以向社会公益代表的政府提出合理的利益要求，使涉及本群体的社会公共问题能够进入政策议程，进而达到增加和保护其利益的政策方案。然而目前我国的社会体制与政策缺少一个可供农民自由表达自身要求、充分维护和保障自身权益的平台。这种合理的利益诉求有时很难找到有效的表达渠道，形式大于效果，所以造成农民的表达能力受制于社会安排，他们的教育权利无法完全维护。主要表现在：

^① [印] 阿马蒂亚·森，以自由看待发展[M]，北京：中国人民大学出版社，2002：152

第一，利益表达渠道受阻。根据我国城市居民与农村居民两类利益主体来说，农民虽然人数较多，但仍在我国现有制度中处于弱势地位。比如，从中央到地方的各种会议地代表或委员数量分配上，农民代表地比例都是非常小的，非农民的代表不断挤占农民代表的名额，造成了农民在政治上的绝对弱势。相反，城市居民占有更加充分流畅地利益表达途径，他们能够凭借在政治上地优势而获得更多地教育机会和高品质的教育质量。而政府给农民给予地上访、领导接待日等利益表达途径，由于信访机关自身角色和实际功能的缺陷并未使农民享有法律制度上地保障。这是一种自上而下地单向利益表达途径，让农民处于一个十分不利的地位，底层的农民有很多关于农村教育的意见、建议和要求难以得到表达。

第二，利益表达对象存在严重地问题。赤峰市农民表达地对象主要是县乡村三级基层政治权力组织，政府对这些机构地行为还未有严格地法律规范制约。加之受“官位”思想地影响，很多基层干部存在民主意识差，脱离群众的情况，他们认为弱势群体提意见、提问题，这影响了社会稳定，有损领导与政府部门的形象，所以农民的要求和意见直接被打压或者层层隐瞒。更有少数官僚作风的领导对合理表达自身正当权益要去的社会弱势群体置之不理甚至打击报复。这在很大程度上堵塞了利益表达途径，无法完整准确的传递信息到更高决策和管理机构那里。对于保障农民利益与维护政府形象都带来极大地损害。除此之外，一些基层机关相互推脱，对于农民地正当利益表达也不给予理睬，从而产生了农民提出地很多问题都得不到及时解决的情况。

农民不是逆来顺受者，他们也需要“武器”来传递自己的声音，维护自己的权利。而这个“武器”就是法律。随着我国各项法律法规的出台，教育法制体系已经初步成型，纵向保障体制基本健全，但是横向覆盖范围还有待增大。近几年，呼声最强烈的是政府在农村教育的经费投入方面的责任问题，还有农村教师工资待遇医疗等方面的保障，城乡教育均衡发展的有关问题，以及农村教育管理体制等。这种政策的权威性缺陷和稳定性的不足，导致了农村教育有许多问题都亟待通过进一步完善教育立法才能解决。

2.2.2 城乡经济实力差距较大

办学条件不好，教师积极性不高等等说到底都是经费的问题，而经费的问题也一直是农村教育的一大难题。虽然赤峰市教育主管部门一直对农村教育投入高度重视，但在最近几年的有关部门调查报告中发现，农村教育支出特别是农村义务教育支出不升反降，究其原因主要是政府财政性教育经费缺口逐年不断增加，而财政性教育支出又与 GDP 比重息息相关。赤峰市是一个人口总量大、农业人口比重高的

地级城市，经济总量增幅偏缓，人均 GDP 指标偏低，据 2001 年统计显示赤峰市人均 GDP 为 3968 元，在内蒙古地级市排名第九，低于内蒙古平均水平 2493 元，约为全国 GDP 平均水平的一半（7544 元），无论是城镇居民还是农村居民的可支配收入均远远低于自治区和全国的平均水平。而更为严重的是，比 GDP 增长乏力还相对滞后的是财政性教育支出比重和缺口，2003 年的比重才 3.19% 更远远低于 2000 年就该实现的 4% 的比重目标。缺口更是年年叠加的无底洞，仅从统计的 1995 年到 2003 年情况看，财政性教育支出缺口就翻了 245 倍，从 274.85 亿增加到 94522 亿元。截止 2003 年，教育投入经费的缺口就占到总需投的 4/1，从以上数据的分析看，农村教育财政性投入缩水的情况就不难理解了，在综合教育财政管理体制和分配体制目前不透明、不公开等客观因素，教育投入的严重不足，必将极大的制约总体教育发展及规划，进而阻碍了教育机会公平性的历史进程。

造成农村教育不公平的其中一个原因还有收入分配制度不合理——阿马蒂亚森提出，收入分配对弱势群体地出现也产生了巨大的影响。他说，“除了总量之外，分配的问题也很重要。新增收入如何进行分配，将会产生明显影响。”我国的收入分配法规与政策因为还有许多不完善不科学地方，这致使了赤峰市城乡之间教育投入的严重失衡，这种失衡又势必引致教育发展机会的不公平。因经济状况、地域等多重原因，仍有很多人无法享受到平等的教育机会和权利，并且由于教育本身的不公平，导致教育的发展不仅没有有效地发挥其改善收入分配的功能，反而加大了收入分配的差距。

表 2-3 2002—2010 年赤峰市城乡居民收入及收入比（单位：元）

年份	农牧民人均纯收(元)	城镇居民人均可支配收(元)	农村居民人均纯收入增长(%)	城镇居民人均可支配收入增长(%)	收入差(元)	收入差增长(%)	比率(%)
2002	1957	4522	—	—	2565	—	2.3107
2003	1984	4588	1.3797	1.4595	2604	1.5205	2.3125
2004	1728	4956	-12.9032	8.0209	3228	23.9631	2.8681
2005	1847	5407	6.8866	9.1001	3560	10.2850	2.9274
2006	2056	6027	11.3156	11.4666	3971	11.5449	2.9314
2007	2415	6706	17.4611	11.2660	4291	8.0584	2.7768
2008	2817	7572	16.6460	12.9138	4755	10.8133	2.6879
2009	3220	8451	14.3060	11.6086	5231	10.0105	2.6245
2010	3681	10032	14.3168	18.7078	6351	21.4108	2.7253

数据来源：经《赤峰统计年鉴》（2002-2010）计算得来

从表 2-3 中的数据可以看出，在国家政策的调整下，除 2001 年以外，自 2000 年以来农牧民人均纯收入不断增加，生活水平有了大幅度的提高，但不容忽视的是城乡间的收入水平不断扩大。主要是因为城市的发展依旧远高于农村地区，城镇居民的收入也迅速提升，农村居民收入的增长速度缓慢，而且城乡居民的收入比例一直都徘徊在 2.7:1 左右，这就愈发凸显了问题的复杂性。尽管这个比例已经比较高了，但是还不能真实的反映城乡间的收入差距。如果这种差距继续扩大，在农村教育发展过程的一些深层次的矛盾将开始凸现，因此政府应调整收入分配政策，缩小城乡间收入差距，加大对教育的投入。

2.2.3 城乡二元结构的制约

长期以来，中国在城乡关系上采取的是二元结构。即，国家政策在处理城镇居民和农村居民的相同问题上采取不尽相同的政策和制度，在处理城市发展和农村发展的关系上采取有所偏重的措施。户籍制度下的城乡二元结构让城市居民长期享受着政府给予的一系列倾斜政策。对农村地区，又实行着另一套政策。这致使城乡的发展水平及其不平衡，矛盾也进一步深化。这种二元结构是农村弱势群体自力更生、自我发展的重大障碍。

从社会公平的教育来看，国家应该赋予每一个公民最基本得受教育权，但这种二元结构的户籍制度就像一条绳索，紧紧的束缚了农村地区经济的发展、利益的保障以及能力的提高，使他们被迫接受城乡之间的不平衡格局。由此，在体制上就渐渐形成了城乡教育天壤之别的内在原因。直接后果就是分属于两种制度下的教育者和受教育者的权利实现程度不同，换句话说就是城乡居民的受教育权利不公平、教育机会不公平。

目前在教育资源配置和教学质量水平等方面存在着较大的城乡差异，导致了城乡居民的受教育水平差距普遍存在。如果不能妥善地解决城乡教育的二元化发展现象，城市和农村经济的发展差距将会进一步的拉大，社会阶层的两极分化现象也会更加的明显和突出；这又会进一步拉大城乡教育的不公平发展。这种情况如果继续发展下去，后果将难以想象。因此，应该放松对户籍制度的限制，打破二元结构，建立新的户籍管理制度，以此剥离附加在户籍制度上的不公平的利益分配。

2.2.4 地方政府政策执行存在偏差

教育不公平的许多问题与政府公共职能的缺失有关，政府不能清楚意识到教育的本质属性，教育的主要受益者是整个国家或者说是整个社会，不仅仅是一个家庭

或者个人，所以教育的公共性要求政府在教育事业的发展中应该承担最主要的责任。

目前，赤峰市地方政府在政务、村务公开等情况仍存在着很多问题：首先是公开意识不强，落实不到位，缺乏主动性和积极性，只做表面文章，比如对居民最关注地教育经费的问题，只公布了几个大项地收支数据，其他一些相对具体的支出数据居民无法知道。其次，大多数的乡镇干部能力有限，只是懂得指挥，不懂得教育，容易造成教育经费的使用不当。第三，有些乡镇干部素质比较低，不能严格的要求自己，经常故意贪污、挪用、截留教育经费，增加了学校经费的难度，而这些恰恰又是他们不愿意公开或者说不敢公开政务的原因，这样就造成了教育经费的乱用，集体财产的损失。第四，在政策执行过程中缺乏监督管理，也缺少完善的监督约束机制，致使地方政府在落实工作中监督不到位，随意性太大。第五，赤峰的有些个别地方官员觉得农民素质低，觉悟也低，所以大搞包办代替，本质上就是剥夺了农民参与权和知情权，而这样不但严重影响了农民的主动性、积极性，还危及到地方政府的信誉，导致了农民对政策的知情权、决策的知情权、个人权益的知情权都无法得到保障。

2.2.5 教育救济不到位

随着 2006 年 9 月 1 日起重新修订《教育法》的实施，我国教育法制体系和法制框架初步形成，但教育法规在覆盖范围还有不足，覆盖面仍然有待增加，教育法制体系还有待完善。目前，我国仅颁布了《中华人民共和国义务教育法》等 7 部教育法律，教育界还存在很多法律空白，更多的法律法规依然没有建立。同时，中央立法没有有效的指导地方立法，而地方立法的缺失又严重制约着中央立法的建立，这种立法上的恶性循环严重影响了我国教育事业的发展。

由于现今的教育法律不能涵盖各个层次的教育，因此国家在“十二五”规划中提出了“根据经济社会发展和教育改革的需要，修订教育法、职业教育法、高等教育法、学位条例、教师法、民办教育促进法，制定有关考试、学校、终身学习、学前教育、家庭教育等法律。加强教育行政法规建设。各地根据当地实际，制定促进本地区教育发展的地方性法规和规章。”^①

按照全国和自治区统一部署，2010 年春季开学后，赤峰市阿鲁科尔沁旗农牧区义务教育阶段学校（含旗县所在地小学、初中）开始全面实施经费保障新机制，中

^① 《2010—2020 国家中长期教育改革和发展规划纲要》

央和自治区财政承担的杂费、学校公用经费已于春节前由自治区财政厅直接拨付旗财政部门。经费保障新机制实施后，农牧区义务教育阶段学校收费政策发生了重大变化。2010年1月19日，自治区人民政府召开全区农村牧区义务教育经费保障机制改革工作会议，2月16日自治区教育厅召开全区教育工作会议，均对经费保障新机制各项政策、措施、要求做出明确部署和安排。同时，自治区教育厅于元月下旬转发了《教育部关于做好落实农村义务教育经费保障新机制若干工作的紧急通知》，自治区财政厅、教育厅拼联合行文，于2月8日下发了《内蒙古自治区农村牧区义务教育阶段学生免收学杂费实施管理办法》、《关于确保农村牧区义务教育经费投入加强财政预算管理的通知》、《农村牧区中小学公用经费支出管理暂行办法》四个文件。开学前，教育部还向各旗县教育局印发了经费保障新机制的宣传材料。

但是新学期开学后，自治区教育厅及自治区一些新闻媒体陆续收到反映农牧区学校没有认真贯彻落实经费保障新机制各项政策规定，继续延用以往收费政策的投诉举报，对此，引起了赤峰市教育行政部门的高度重视。这也说明，少数基层教育部门官僚主义严重，效率低下，既不认真学习领会文件，也不及时传达部署，缺乏应有的政治敏感性和工作责任心。未及时严肃认真贯彻落实农牧区义务教育经费保障新机制各项政策规定。

为了认真贯彻落实教育各项政策，就要充分利用教育督导这一强有效的手段。教育督导是为了保证教育法律法规的其实落实和方针政策的有效执行的有效手段，是为了实现教育目标实现的有效保障机制。教育督导制度的完善及相关活动的有效开展时整个教育体系规范运转的保证。我国农村教育督导现在主要面临以下几个问题：第一，我国现代教育督导制度形成比较晚，从《教育督导暂行条例》的诞生到现在才10多年的时间，教育督导制度的完善需要一个过程。第二，教育督导在教育行政管理中的检查验收，对教育督导工作存在抵制心理。第三，教育督导机构的设置不合理，降低了其指导监督作用。有的教育督导机构设置于教育行政部门内部，作为教育行政部门的综合职能机构之一，隶属于教育行政部门，无法完成和实现“督政”的任务，这使教育督导的作用受到限制。根据《中国农村教育问题研究》中的调查数据显示东部地区农村教育督导的制度、机构建设要比中西部完善，农村教育督导队伍的素质要比西部的好，指导效果也比中西部要好。其中根本原因是东部地区经济发展水平要远远高于中、西部地区，中、西部地区的经济总量低，导致部分地方政府对教育督导各方面的投入有限，建设不力，使教育督导的功能难以充分发挥，从而使人们对其评价较低。

3 实现赤峰市农村教育公平的相关对策

“更多的自由可以增强人们自助的能力，以及他们影响这个世界的的能力，而这些对发展过程是极为重要的。”^①因此我们完善外在的条件即工具性自由，同时加强农民自身素质的提高，促使可行能力的转化是解决农村教育公平问题的根本途径。这些措施主要包括以下几方面的内容：

3.1 扩大农民的政治自由和权利

3.1.1 建立充分表达农民对教育机会的诉求机制

政治自由是阿马蒂亚·森在论述工具性自由概念时提到的一种非常重要的自由方式。“政治和公民的权利能够唤起人们对普遍性需求的关注，并要求有适当的公共行动。而对于人们较深的痛苦，政府所做的反应通常取决于公众对政府的压力，这正是人们如若行使政治权利（如批评、抗议、投票等）可以产生重大区别地原因。这属于民主和政治自由的工具性作用的一部分。”^②由此可以看出，政治自由是一种对弱势群体的根本利益具有基本政治制度保障的自由，其既有工具性自由的意义，也有本身的实质性自由的意义，不需要通过在经济方面发挥作用就能够间接地得到证明。

既然民主与政治自由能够极大地制约公民的生活及改善其可行能力，那么加强民主政治地建设，加大对农民权利地保障与赋予，深化农民地政治自由一定会有利于深化农民地可行能力，改变其弱势地处境。另外，政府必须充分了解农村与农民对教育机会的现实需求，使多数人的偏好意愿得以真实反映，畅通诉求表达的渠道，让农民指出所存在的不公平现象，并且表达这种愿望，如果没有表达这种不公平感的机会和权利，就意味着他们的表达权被剥夺了。其次要建立诉求表达机制，使得农民的合理诉求得到切实的落实，以使农村教育更加公平化。再次，要发挥社区舆论的作用。社区舆论可以容纳社区内的非正式制度，代表农民的声音，方便他们发表自己的意见和表达自己的心声。

3.1.2 通过立法保障优质农村教育的实现

在一个法治国家里，一切都要以法为前提，法律是权利的保障。农民的权利更

^① [印] 阿马蒂亚·森. 以自由看待发展[M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2002: 13

^② [印] 阿马蒂亚·森. 以自由看待发展[M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2002: 32

是需要法律制度的保障。完善教育法规、加强教育法治建设是教育事业健康发展的保障。一些在教育实践中需要的重要法律法规应尽快建立起来，并通过制度加以规范。如修改《教师法》《高等教育法》《职业教育法》，制定《教师教育法》《学校组织法》等。同时农村教师的工资待遇及医疗保障等机制也需要尽快完善。要避免单一的公平取向，保证教育均衡的发展，有必要采取强制的手段，即通过国家立法来保证优质的农村教育的实现，保障教育的公平性，使整个教育区域有法可依。要根据我国实际情况和现在社会发展状况加强教育法律法规的建设，由此才可以保证不同群体都能享受相同的权利，并且有法律和制度为这种权利的表达保驾护航。

实现教育法制，一方面要求国家制定比较完备的教育法律，做到有法可依；另一方面要求有关人员严格遵守和执行教育法律，司法部门进行督察，做到执法必严，违法必究。为此，首先，必须建立完备的教育法律体系，从法律上保障教育公平的实现成为可能。第二，应建立严格的教育执法制度，从法律上保证教育公平的实现成为现实。第三，应加强教育司法建设。自1990年10月颁布《行政诉讼法》以来，为依靠司法手段制裁包括教育行政违法在内的一切行政违法行为提供了重要的司法途径。作为教育行政部门，必须对自己的所有行政行为承担法律责任，必须遵循“法律面前人人平等”的原则，维护公民平等的受教育权，绝不能以权侵法，阻碍教育公平的实现。

中国地广人多，农村人口占绝大多数，要想实现教育法制化，首先要考虑我国经济基础差、地域广、发展不平衡等基本国情，不能脱离实际，逐步形成与教育发展相适应的法律法规，实现教育公平，真正做到有法可依；其次要完善教育相关法律法规的配套法规，并对其实施保证等方面提出具体措施，尤其是对一些原则性问题和抽象性规定，要做到具体化、规范化，以增强其可操作性。同时，要求履行公务的人员要在司法部门的监督下严格遵守并执行相关法律，做到执法必严，违法必究。公务人员必须对自己的所有行政行为承担法律责任，在遵循“法律面前人人平等”的原则下，维护公民平等的受教育权，绝不能以权侵法，阻碍教育公平的实现；第三加强教育普法工作，尤其要以农村地区教育法律法规的宣传为重点，提高农民的法律意识，使其真正了解自己的权利和义务，并借助法律武器来维护自己的合法权利。

3.2 改善农村的经济条件

3.2.1 调整收入分配政策，缩小收入差距

我国改革开放以来实行的收入分配体制彻底打破了以平均主义为主要特点的计划经济分配体制，充分地调动了社会成员的积极性，但新的能够适应市场经济体制发展并有利于社会稳定的分配体制还未形成。因此，我们必须加大力度调整收入分配政策，这仅靠赤峰市政府本身的努力是达不到预期效果的，还是要靠国家采取一定的手段和方法来维护农民的利益，缩小收入城乡差距。

目前，中国城乡居民的收入差距拉得过快，社会阶层分化加剧，由于内蒙古地理位置和自然资源条件等差别较大，加之政府的一系列倾向性公共政策造成了对赤峰市城乡间的经济发展的极其不平衡，这种不平衡势必导致教育发展机会的不公平。因此教育要公平的发展，收入分配政策的调整是不可避免的。

西部大开放给赤峰地区带来了机遇，在这个政策下，抓住机遇，可以缩小赤峰市城乡间的差距。因此要充分利用这个政策来调整城乡居民的收入分配，缩小收入差距。

首先就是要进行二元户籍制度的改革，建立城乡统一的劳动力市场，打破劳动力市场分割的局面，实行城乡统筹就业，为农民提供公平的就业机会和劳动报酬，只有这样才有助于形成城乡一体化的格局，逐步缩小城乡收入差距。其次，为保障社会的公平，就要继续深化分配制度改革。注意初次分配和再次分配的公平，尤其是城乡的收入分配公平。再次，加强财政税收制度的改革，充分发挥税收的调节功能，加强税收分配制度在收入分配差距方面职能。第四，赤峰市政府应突破现有的制约因素，根据当地农村的特点，结合优势资源，发展特色经济，制定较为准确的经济发展定位和较全面的农村建设总体规划布局，这样赤峰的农村地区经济和农民收入将会得到显著的提高。

3.2.2 建立完善教育公共财政的投入体制

国家教育经费，是政府用来保障全体公民接受各种教育的政策措施。在现行体制下，发展农村教育的主要责任都集中在县乡一级政府和农民群众身上，中央政府在发展农村教育方面承担的责任太少了，这就导致了很多地区的县乡财政难以支持，不用说是贫困县，就是一般县也难以完全负担全县的教育经费，严重影响农村教育的发展，也导致了农民的教育负担过重。因此有的学者提出：“农村基础义务

教育投资费用应以省级财政为主支付。”^①有些学者认为：“中央和省级政府特别是中央政府应该承担更大的教育责任。”^②这些意见都该引起重视，所以我们应该对教育财政的投入体制进行重新定位，建立中央政府与地方政府合理分担的教育成本的机制，使得财政资源能更好的为广大农民子女提供公平的教育平台。

首先，政府应加大教育投入，提高教育经费占 GDP 的比重，农村义务教育经费的 55%左右由中央政府提供，25%左右由省级政府统筹，20%左右由县统筹。其次，应加大中央对广大农村和西部地区特别是国家级的贫困县的教育经费的转移支付力度，对于那些县级政府及省级政府财政财力不足的农村地区，其教育经费不足的部分由中央财政补足，并且列入中央预算。政府这样有目的性的对农村地区、贫困地区的政策性倾斜，有助于这些弱势群体享受公平的教育机会，获得公平的教育资源。有机会接受良好的教育，才能提高自己的可行能力，进而改变自己的命运，脱离贫困，最终达到地区经济均衡的发展。

中央和省级政府要想从根本上振兴农村教育，就应主动承担责任，把城市教育和农村教育一视同仁，为所有的适龄儿童、少年配置均等的教育经费，使之走上健康稳定公平的发展道路。只有这样，才有利于保证全国农村教育的基本条件，有利于地区之间、城乡之间教育的协调发展，从而有利于我国人力资源的充分开发，也有助于教育公正或公平的发展。

3.3 提供公平的社会机会

3.3.1 加快户籍制度改革，建立城乡统一的教育体制

城乡二元化分割的户籍制度是在特殊的时代背景下由政府强制推行的，曾在计划经济时代，对于控制城镇人口，维护社会稳定起过一定的积极作用。但是，随着经济社会的不断向前发展，原先的户籍制度已经不再是简单的人口登记手段，一种户口性质和登记地相挂钩的利益分配制度孕育而生，大量福利和权益附着其上，使得拥有户籍就意味着可以获得相应的资源。所以这种户籍制度也严重剥夺了农民的迁徙自由和教育就业自由，阻碍了城乡经济社会的协调发展，是一种不公平的制度。鉴于这种二元户籍制度存在的弊端，为了改变农民的弱势地位我们必须要对其加以改革，赋予城乡居民同等国民待遇，建立城乡统一的教育体制。

首先，应打破城乡二元分割的户籍管理制度，消除由户口而衍生的身份、地位

^① 朱恩涛. 农村义务教育费用不应主要由县级财政承担[J]. 改革与理论, 2003 年 (4)

^② 中国教育与人力资源问题报告课题组. 从人口大国迈向人力资源强国, 北京: 高等教育出版社, 2003: 381

上的差距，建立全国统一的户口登记管理制度，使农民和城市居民实现身份上的平等。

其次，为消除城乡户籍待遇差距，要根据当地经济、社会发展的情况，建立土地、住房、社保、医疗、就业、教育等保障机制，调整户口迁移政策，使城乡户籍制度相互融合，从而推进城镇化发展。

最后，应当建立统一的均衡的城乡公共服务体系。逐步剥离附加在户口上的诸多利益，降低其“含金量”，通过大力发展均衡教育和平民教育，加大农村基础教育的资金投入，尽量缩小城乡教育的差别，保障农民子女平等接受义务教育。使农村弱势群体在就业、子女入学等方面与城市居民享有一视同仁的待遇。

通过上述措施，逐步消除由此带来的城乡差别和对农民的歧视，逐步改变他们的不公平地位和处境。

3.3.2 优化教育资源配置

教育资源是教育投入的主体表现，教育资源的不公是导致教育不公的大问题。享受公平的教育，是每位孩子的权利，而其前提是教育资源的公平配置。政府是实施教育公平的主体，居于主动的地位，实现教育公平也是其应尽的职责，政府必须合理配置教育资源，为此来保障每位孩子在教育阶段享受到平等教育的权利。因此，建议：

一、进行合理的校网调整。政府应加强对学校资源的统一规划和管理，根据地区的实际情况，考虑到各地生源数量，合理布置各学校，该合并的学校进行合并，该减少投入的学校应减少投入，以减少教育资源的浪费。

二、均衡教育投入。应加强对学前教育和高中段教育的投入力度，以均衡学前教育、义务教育和高中段教育资源，另一方面，应调整教育经费，重点支持农村地区、贫困地区的教育发展，以均衡城乡教育差距。

千秋基业，教育为本。硬件只是教育发展的外部条件，教师的素质才是问题的根本所在。学生的发展离不开教师的辛勤耕耘，教师在教育发展和改革中起着关键性的作用。

师资队伍的建设是当前赤峰市农村教育面临的最大挑战。师资力量是重点学校和一般学校的差异之所在，很多的优秀教师都集中在了城市里的学校，而农村学校则几乎没有，这是造成城乡差异的主要原因。要提高农村教育质量，则必须重视农村教师队伍的建设，提高农村教师的素质。为此，赤峰市政府部门要引起重视，要加强对教师这个重要资源的合理配置，首先建立严格的农村中小学教师的准入制

度，制定科学公正的聘用和评价指标。对新入职的小学和初中教师，应分别具有相应的学历水平，对不合格的教师应予以清退；其次要制定一些优惠政策，采取积极措施，通过提高教师的福利待遇，吸引更多的优秀高校毕业生到农村从事教育工作；最后政府应尽快制定相关政策，规定一定数量的农村教师每年必须到城市学校接受进修培训。

3.4 加强农村的社会透明性担保

3.4.1 强化政府责任，增强透明度

透明性担保，是满足公民对公开性的需求，这种需求对政府而言，就是要公开政务信息，及时准确的公布相关的政策信息。对于居民而言，就是知情权的一种表现。公众有了解信息的诉求，政府就应该满足其信息公开性的愿望。加大政务公开力度，增加透明度，是对公众知情权的尊重和保障。各级政府必须在实现教育公平中扮演重要的角色，教育的公共产品属性决定了政府在实现教育公平上要承担相应的责任。政府代表着每一个公民的利益，这就要求了政府应当以社会公正者的身份参与社会行为，保持对每个公民不偏不倚。亚当·斯密在论及政府在市场经济中的基本职责时所指出：“政府应尽可能的保护每个社会成员免受来自其他成员的不公正待遇和压迫。”^①因此，增强公开政治信息的透明度，让公民清楚的知道政府在做什么，怎么做的，为什么要这么做是当前政府的紧迫任务。要让每一个公民都了解政府政策信息，通过对政策信息的了解并结合自身情况，从而有效的保障了自己的利益。相反，如果不增加透明度，那么很多教育领域的行为都是徒劳无益的、表面文章。

首先，要健全政府信息公开机构，完善行政透明规则和服务职能，从政策制定主体的角度来说，信息公开有助于政府的决策和运作更加透明，有助于减少腐败和暗箱操作，从而保证公共政策制定的公正性。其次从政策接受主体的角度来说，信息公开是主权在民的体现，也是对公民知情权的尊重。因此要扩大公众的参与，发挥群众的力量，没有公众的参与就不会有完整的政府透明系统，他们是双向互动的过程，公民的参与提高了民主合法性，也是对政府权力的一种监督，让权力在阳光下运行，政府会增强其自身的责任感，公众也切实的保护了自己的权利，从而有效地提升公平性。

^① [英]亚当·斯密.国富论[M]. 唐日松译. 北京：华夏出版社，2005（7）

3.4.2 提供准确而全面的教育信息，促进信息对称

如今，相对于教学现代化、信息化的城市而言，山高路远，地广人稀的西部贫困地区要想实施远程教育和信息技术教育还有一定的难度。这显然是与公平相违背的。还有有些教育政策的制定是不透明的，出现了有信息采集不足、流通不畅、利用不充分的问题，导致了受教育者特别是农民的子女所获得的信息是缺失的，属于完全被动的政策对象，因此他们的利益必然是受损的，信息的不对称直接造成其信息能力处于弱势，间接的也会对农民子女的其它可行能力造成影响。因此，要想提高农民的素质，帮助农民扩展其可行能力，使其更好地生存和发展并为本地区经济发展做出贡献就必须通过信息化的手段来完成。

针对这种教育信息不对称现象，赤峰市政府一是要做把教育信息化建设纳入农村教育事业和学校发展计划当中，并分步推进；二是要加强农村中小学教师队伍建设，全面提高教师的教育信息化素养，使其学会应用现代化的信息技术来帮助学生学习科学文化知识，开阔农村孩子的眼界，进而推进教育的现代化进程。三是建立健全教育听证制度，保证信息的公开化。使教育利益相关者特别是农村弱势群体充分、自由地表达他们的利益诉求，发表自己的意见和想法，行使自己的权力；四是要求学校定期公开学校的师资状况、毕业生升学就业情况等，政府通过定期评估检查了解学校的办学水平和质量，并负责向社会公布学校的相关信息。以此来克服信息的不对称。

“平等地接受教育既是个人自由的一部分，也是扩展个人其他自由和可行能力的工具”。^①在教育不公平的背景下，部分社会群体因不能享有公平的教育机会，公平的教育环境，而输在人生的起跑线上。所以说实现教育公平的发展，要仰赖于政府推动，也依赖于学校、社会和个人的共同参与。

3.5 完善农村的安全性防护保障

3.5.1 建立健全教育经费保障机制

教育产业化、失学、师资缺乏以及教育水平不高都是我国农村教育的顽疾之所在，其主要的原因是教育经费投入严重不足。现在社会上出现了“见数不见钱”的现象，国家下拨的专项教育经费无缘无故就被挪用了；教育乱收费问题也屡禁不止；教育不公平问题越来越凸显，不仅制约了教育的发展，而且还影响了我国国民素质

^① [印] 阿马蒂亚·森，以自由看待发展[M]，北京：中国人民大学出版社，2002：62

的全面提高。因此，政府应该严格履行职责，进一步完善教育经费体制，根据各旗县区不同情况适当合理的增加财政性教育经费的投入，以专项转移支付的方式对贫困地区的教育经费进行补贴，并且建立有效地监督机构，使教育经费发挥最大的效用。教育经费充足是促进教育公平和和谐发展的前提条件，也是保障教育和社会和谐发展的重要机制。在中国，政府是控制社会有效和谐运行的主体，同时掌管着对公共资源的分配的大权。为了保证教育公平的实现，政府应做到对教育资源进行合理的统筹分配，对处境不利者和有利者使用不同的尺度区别对待。政府加大对农村教育财政的投入是平衡城乡教育公平发展的根本举措。对于此，中央和省级政府的责任就凸显出来了，特别是中央政府在农村教育经费投入中承担着主要责任，对于政府而言：

一是亟待通过制定教育投入法和教育投入保障条例等法律法规，以法律法规的形式将投入确定下来，特别是经济欠发达地区的农村教育的投入比例，主要是根据地区不同的人均 GDP 和人均实际收入，制定投入标准，并且明确各级政府的投入职责，做到权责明确。只有这样，才能为农村教育发展提供有力的支撑，充分保障其健康发展。

二是建立和完善教育经费的拨款制度，提高经费的使用效率，使赤峰市政府能够真正充分的履行自己的职责，根据实际情况制定一定的原则与拨款标准，做到有章可循、有据可依。

三是各旗县区财政部门要大大加强教育转移支付力度和控制力度，盟市教育局要将自治区教育厅、财政厅印发的相关文件立即转发旗县教育局，旗县教育局要及时将有关文件及政策规定传达到各学校。各级教育行政部门及学校领导要认真学习文件，准确领会各项政策规定，并认真贯彻落实。以保证义务教育学校的公共经费能够及时、足额的下拨。为了摒弃挪用和挤占教育经费现象的发生，各旗县区财政部门应该及时中小学公共经费（包括上级转移支付资金中的公共经费）直接下拨到同级别的教育行政部门，再由其按财政预算和计划拨放到各个中小学校。同时要减少繁琐的中间环节，做到专款专用，增加拨款的透明度，如危房改造资金，采取专户管理、封闭运行的办法，这样就可以有效的避免教育经费被截留、挪用。

三是保证赤峰市县级财政对农村教育主渠道投入的畅通，继续执行转移支付的方式，实行农村教育工资县级统筹、困难县工资专项转移支付补助、工资专户管理、统一发放等措施，同时农村中小学教师工资发放机制也需要进一步的建立和完善。将农村中小学教师工资、校舍维护、改造和建设所需经费纳入旗县政府的经常

性预算，建立健全维修改造长效机制，并确保农村中小学教师工资按时发放不拖欠；确保有足够的公用经费预算，并能合理使用安排。

四是采取多种方式筹措教育经费，广纳资金办学。充足的资金和畅通的融资渠道是落实教育公平的保障。教育资金的来源可以多样化，在全社会实行崇文重教就要利用社会上的资源，以此来弥补政府教育经费的不足，但不能因此将义务教育的投资责任推给社会和学生家长。公众、社会组织也可以成为筹资的一项重要来源，为政府减轻很大的负担。积极支持有实力、懂教育的社会团体力量举办民办中小学校，改善义务教育学校办学条件。这样也能让更多的人参与到农村教育中来，亲身体验到城乡教育的不公平所在，对于帮助农村地区教育的发展会有更好的提升

3.5.2 加强政府的监管力度，保障农民的受教育权利

监督控制是政策执行过程的保障机制和保障环节。在执行过程中，由于政策执行者主管认识理解不足、政策环境的限制，很容易导致政策执行的偏差、失误、违法与低效等情况。监督控制是预防政策执行偏差的有力工具，是及时发现失误、纠正偏差的有利武器，是提高政策执行效率的重要途径。要实现城乡教育的公平发展，毫无疑问政府是第一责任主体，应该站在时代的高度，承担起这个责任。要做好监督工作，避免一些违规现象的发生，以确保农民的教育权利得以保障。

首先赤峰市各旗县区政府要做到主动接受相关部门的监督，并且加大自上而下的指导和监督工作，同时，也要发挥人大和政协的监督作用，加大执法检查力度，对于执法不严的责任人特别是违法者应法惩处。第二，进一步充分发挥教育督导的作用，旗县级教育督导部门要做好落实教育法律法规的督察检查工作，尤其是农村教育领域。对于工作没有严格落实的，要追究相关责任。第三是发挥社会监督作用，建立各级政府教育投入听证会制度和教育投入公示制度，激发公众的民主意识，鼓励公众行使知情权、维护知情权。第四，赤峰市政府定期对各旗县区教育工作的开展进行督察考核，要将日常评价与年终评价相结合，将奖励和惩处相结合，并将考核结果作为各旗县区政府工作的评价标准之一。

法律为我们提供了行为规范和准则，是以国家强制力来保证实施的。虽然我国在教育法制建设上取得了一定的成绩，但仍比较薄弱的是在教育法制建设方面，还不能完全符合当前教育发展和改革的要求，所以要进一步完善教育法律体系，强化教育执法以及相应的监督机制，有法可依，违法必究，加强责任追究，细化责任追究范围，明确责任追究方式，充分发挥教育法规的重要作用，使教育法律法规切实地为我国教育特别是农村教育改革与发展保驾护航。

结 束 语

从古至今人类一直崇尚的想要实现的教育思想就是教育公平，它可以很好的体现教育领域内的社会公平。教育公平和教育发展是相辅相成的关系，在发展中求公平，在公平中求发展。农村教育公平更是重中之重，离开政府这个教育公平的主体就无从谈起。要实现农村教育公平的目标从增量变革到结构性变革的转变需要的是制度化的机制重构。除此之外，还必须加快建立公共财政体系，实现由经济建设型向公共财政型的转变。这也成为政府努力的重点和方向。教育作为一项崇高而伟大的公益性事业，它不仅能均衡社会的发展，还能为社会发展的起到推波助澜的作用，更能促进社会公平、改变社会分层和建设和谐社会，全社会对教育的重大作用已基本达成共识。

中央对农村教育的越来越重视，如加大经费转移支付力度及宏观调控政策的倾斜，尤其是新《义务教育法》的颁布与实施，以前的一些存在争议和模棱两可的问题都会形成法律的形式，因此只要政府对于新《义务教育法》执行的态度坚决强硬、措施正确有力，并高度重视、积极支持农村教育，再加上全社会的关注和支持，我国的农村教育就会获得跨越式的发展，农村教育公平问题也可望在我国社会经济发展的进程中逐步得到解决，我国农村现代化乃至全国的现代化步伐就会大大加快。

由于自身的学识有限，外加农村教育问题的复杂性，本论文所进行的研究工作有一定的难度，因此，缺点在所难免，研究方法上也有待改进。对于文章中所存在的疏漏、错误等，恳请各位专家、学者批评指正，以便引导我在今后的学习和工作生活中进行更深入的研究和探索。

参 考 文 献

- [1] Boudon,Raymond&.JaninaLagneau, 1980."Inequality of Educational Opportunity in Western Europe".Prospects, Vol.10 (2), 181-188.
- [2] Levin, Henry M.1976."Educational Opportunity and Social Inequality in Western Europe". Social Problems, Vol.24, 2, Dec: 148-172.
- [3] [美]菲利普·库姆斯著, 赵宝恒、李环等译. 世界教育危机[M]. 北京: 人民教育出版社, 2001. 7
- [4] [美]科尔曼著. 教育机会均等的观念[A]. 张人杰主编. 国外教育社会学基本文选[C]. 上海: 华东师范大学出版社, 1989: 191.
- [5] [瑞典]托尔斯顿·胡森. 平等—学校和社会政策的目标[A]. 张人杰主编. 国外教育社会学基本文选[C]. 上海: 华东师范大学出版社, 1989. 206-217
- [6] [苏]弗·斯·阿兰斯基与弗·普钦斯卡娅合著, 荣卿译. 英国的国民教育制度[M]. 北京: 人民教育出版社, 1965: 7
- [7] [印]阿马亚蒂·森. 以自由看待发展[M]. 北京: 人民大学出版社,2002
- [8] [英] 亚当·斯密. 国富论 [M] . 唐日松译. 北京: 华夏出版社, 2005, 7
- [9] 柏岳. 中国教育现状沉思录[M]. 济南: 山东友谊出版社, 2002
- [10] 程方平. 中国教育问题报告[M]. 北京: 中国社会科学出版社, 2002.
- [11] 邓和平. 教育社会学研究 [M]. 武汉: 湖北人民出版社, 2006.
- [12] 丁元竹. 建设健康和谐社会[M]. 北京: 中国经济出版社, 2005.
- [13] 高国希. 机会公平与政府责任[J]. 上海财经大学学报, 2006(6).
- [14] 郭垒. 教育公平、教育的公益性与公共产品[J]. 国家教育行政学院学报, 2006 (4).
- [15] 郭元祥. 对教育公平问题的理论思考[J]. 教育研究, 2000(3)
- [16] 国家教育发展研究中心. 2003 年中国教育绿皮书—中国教育政策年度分析报告[M]. 北京: 教育科学出版社, 2003
- [17] 韩益凤. 我国高等教育入学机会不均等问题分析及对策思考[J]. 现代企业教育, 2006(8)
- [18] 胡劲松. 论教育公平的内在规定性及其特征[J]. 教育研究, 2001 (8)
- [19] 姜丽萍、成建平. 高等教育制度中政府公平价值观的取向[J]. 学术论坛, 2005

(5)

- [20] 景天魁. 社会公正理论与政策[M]. 北京: 社会科学文献出版社, 2004
- [21] 李锐, 赵茂林等. 中国西部农村“教育反贫困”战略报告[M]. 北京: 中国社会科学出版社, 2006
- [22] 李振江. 论高等教育收费对教育公平的影响[J]. 兰州交通大学学报, 2006 (5).
- [23] 廖其友. 中国农村教育问题研究[M]. 成都: 四川教育出版社, 2006
- [24] 刘建华. 我国现行教育“显失公平”的成因分析及其对策研究[J]. 北京邮电大学学报, 2003(3)
- [25] 刘精明. 国家、社会阶层与教育[M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2005
- [26] 刘精明. 转型时期中国社会教育[M]. 沈阳: 辽宁教育出版社, 2004
- [27] 罗卫东. 用科学发展观指导当前的教育改革[J]. 内蒙古师范大学学报, 2005(2).
- [28] 乔治·弗雷德里克森. 公共行政的精神[M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2005.
- [29] 苏延骏. 教育公平的目标模式初探[J]. 江苏大学学报 (高教研究版), 2003, (1)
- [30] 孙远雷. 精英高等教育与大众高等教育的冲突与协调—兼谈效率与公平[J]. 现代教育科学, 2003(2)
- [31] 王家仕. 教育均衡与优质教育—对基础教育改革与发展的思考[J]. 科学咨询, 2006(16)
- [32] 翁文艳. 教育公平的多元分析[J]. 教育发展研究, 2001 (3)
- [33] 徐友飞. 学生弱势群体与高等教育公平[J]. 教育探索, 2004(11)
- [34] 杨东平. 2005年:中国教育发展报告[M]. 北京: 社会科学文献出版社, 2006
- [35] 杨东平. 2006年:中国教育的转型与发展[M]. 北京: 社会科学文献出版社, 2007
- [36] 杨东平. 教育公平是一个独立的发展目标[J]. 教育研究, 2004 (8)
- [37] 杨东平. 中国教育公平的理想与现实[M]. 北京: 北京大学出版社, 2006
- [38] 杨军. 西北少数民族地区基础教育均衡发展研究[M]. 民族出版社, 2006
- [39] 余秀兰. 中国教育的城乡差异—一种文化再生产现象的分析[M]. 教育科学出版社, 2004
- [40] 俞景华. 教育制度的不公导致教育不公平[J]. 教育科学论坛, 2002(5)
- [41] 袁本涛. 科学发展观与中国公共教育政策的选择—以基础教育的协调发展为中心[J]. 清华大学教育研究, 2004(2)
- [42] 张华. “重点学校”的消亡与“特色学校”的回归[J]. 教育参考, 1996(2)
- [43] 张庆友、林成生. 营造地域平等教育发展环境促进农村教育均衡持续发展[J]. 现

代教育科学, 2004(6)

[44] 张亚斌. 现代远距离教育文明特质论[J]. 中国电化教育, 1997 (8)

[45] 章毛平. 论教育公平与公平教育[J]. 江苏社会科学,1997(5)

[46] 朱振岳. 教育如何“市场”化[J]. 教育发展研究, 2004(9)

[47] 邹德萍. 教育公平, 离我们还有多远[J]. 科学大观园, 2005(19).

致 谢

三年紧张而又充实的研究生生活随着致谢两字即将结束，最美好的时光往往是最短暂的，三年中有太多的收获，太多的感慨，寥寥几字难以表达内心地激动之情。

首先我要感谢的是邵晓光老师、张学本老师、顾爱华老师、赵书科老师、施朝阳老师，感谢您们教授给我专业知识，各位老师个人魅力以及学术水平让我在三年地学习中收获颇丰。特别要感谢是我的导师秦岭教授，每逢写作过程中因思路枯竭而产生困惑、焦虑时，导师总会在关键的问题上指点迷津。这对于“钻入牛角尖”的我而言，总有“柳暗花明又一村”的恍然大悟。老师的悉心指点，为论文的最终成稿理清了思路。恩师高尚的人格、渊博的学识，深深地影响了我的世界观、人生观，使我受益匪浅。谢谢您！

在此，我还要感谢一起愉快的度过研究生生活的各位兄弟姐妹们，和一直关心帮助我的朋友们，特别要感谢李建华、刘冲、李悦宁、吴松、张鹏、魏广路、徐智晨、马云飞、宋小斌、丁磊、张振等朋友，正是由于你们的帮助，我才能克服一个又一个的困难，直至论文的完成，在这里请接受我诚挚的敬意。

最后，我想感谢的就是我亲爱的爸爸、妈妈，感谢您们一直默默支持着我，教会我对梦想的执着。您们对工作的认真负责和对生活的热爱热情，鼓励我战胜一切困难，勇于攀登险峰。时间可以改变一切，却永远改变不了我对您们的爱。

感恩会让我学会珍惜，感恩会让我内心平静。辽宁大学三年的研究生学习经历，是我一生的宝贵财富，它将激励我不断前行，再创佳绩。最后，再次衷心感谢母校辽宁大学！感谢各位老师！

陈明月

二〇一一年五月

攻读学位期间发表论文以及参加科研情况

一、发表论文、出版专著

1. “浅析中西方人性观的不同对我国行政伦理建设的启示”，《理论探索与研究》，2010年第2期，第一作者。

辽 宁 大 学
研究生毕业申请硕士学位材料

姓 名： _____ 陈明月 _____

培 养 单 位： _____ 哲学与公共管理学院 _____

专 业： _____ 行政管理 _____

研 究 方 向： _____ 公共管理 _____

入 学 时 间： _____ 2008 年 9 月 _____

辽宁大学学位评定委员会办公室制

.....

目 录

一、论文答辩材料

1. 硕士学位论文答辩申请书.....	1
2. 培养单位意见.....	2
3. 导师综合评语（单页）.....	3
4. 论文答辩情况.....	4
5. 答辩记录.....	5
6. 答辩委员会决议.....	7

二、学位评定材料

1. 学位评定分委员会意见.....	8
2. 学位评定委员会决议.....	8

填写说明：

- （1）复印件缩印在规定范围内重叠错位粘贴；
- （2）除签名处手写外，本表要求打印；
- （3）答辩记录必须详细记录在材料上，不允许粘贴；
- （4）第4页论文类型一栏从以下几项选择：基础研究、应用研究、开发研究、其它。

硕士学位论文答辩

申请书

辽宁大学学位评定委员会：

本人是辽宁大学哲学与公共管理学院 2008 级行政管理专业的硕士研究生，在辽宁大学三年的学习生活中，结合原来的学科背景和研究兴趣，我很快地确定了自己的研究方向和领域，并且有针对性的认真研读了有关书籍杂志，学习了相关的必修课和选修课程。不仅学到了丰富的专业知识，还提升了自己的科研能力和实践能力，各门学位课程和选修课程的成绩全部合格，顺利地完成了本专业的全部学习任务，并在省级刊物上发表论文一篇。

本人毕业论文的题目是《可性能理论视角下的中国农村教育公平性研究——以赤峰市农村为例》。论文首先对可行能力、农村教育、教育公平的概念进行界定，运用可行能力理论分析造成赤峰市农村教育不公平的现状的原因，并提出实现赤峰市农村教育公平的对策。本文采用系统分析法、文献研究法和理论分析与现实分析相结合的方法进行研究，其创新之处在于以往资料显示关于农村教育公平的研究虽然很多，但主要集中于从社会学、伦理学和法学等角度分析农村教育公平性，而本文运用了可行能力理论这一新的视角解读赤峰市农村教育不公平的问题，具有一定的科学性和可操作性。

本文经过导师的悉心指导和个人的自身努力，论文已经基本达到硕士学位论文的水平，申请答辩。

申请人：

2011 年 4 月 25 日

系（教研室）对研究生论文学术水平的评议及是否同意答辩意见

经导师组讨论，该同学的论文选题具有理论意义和现实意义，论文观点明确，结构完整，写作规范，研究方法科学，基本符合硕士研究生学位论文的要求，同意参加答辩。

主任签字：

培养单位对研究生论文学术水平的评议及是否同意答辩的意见

该同学的硕士学位论文选题具有重要的理论意义与实践意义，论文逻辑结构严谨，条理清晰、理论坚实、观点明确、论据充分、方法得当、语言行为规范，表明作者具有一定的理论基础和独立科研能力。

学院同意导师组的意见，该生可以参加答辩。

主管院长（主任）签字：

单 位（公章）

2011年4月28日

导师对研究生的理论基础、专业知识、综合能力及论文

综 合 评 语

该生认识事物、分析事物的能力较强，具有一定的理论基础，另外该生具有较强的外语水平，能够独立阅读一些外文理论著作，具有一定的科研能力。

农村教育公平在当前仍是一个有待解决的社会问题，是一个当代国内学界广泛关注的研究对象，运用特定理论对此加以研究有一定的现实意义。

该同学的论文选题具有理论意义和现实意义，论文观点明确，结构完整，写作规范，研究方法科学。论文以阿马蒂亚·森的可行能力理论为理论依据，通过收集资料来阐述的事实情况，在赤峰市农村做调研基础上对当地农村教育不公平的表现及原因进行分析，提出解决对策，论文研究思路缜密、开阔，符合学术路线。

论文观点明确，逻辑清晰，结构严谨，资料详实，行文流畅，达到了一定的文献阅读量，在述评中所得出的结论具有一定的新意。论文英文摘要翻译得当，语言流畅。该论文符合硕士论文各方面的要求，是一篇具有一定学术价值的硕士学位论文。

导师签字：

2011年4月28日

导师职称	教授	单 位	辽宁大学哲学与公共管理学院
研究生姓名	陈明月	论文题目	可行能力理论视角下的中国农村教育公平性研究 —以赤峰市为例

论 文 答 辩 情 况

论文题目	可行能力理论视角下的中国农村教育公平性研究——以赤峰市农村为例				
答 辩 人	陈明月	专 业	行政管理	答辩日期	2011年5月15日
论文工作起止日期	2010年6月至2011年4月		论文类型	基础研究	
指导教师	秦岭	单 位	辽宁大学	职 称	教授
论文评阅人	李坚	单 位	东北大学	职 称	教授
论文评阅人	施朝阳	单 位	辽宁大学哲学与公共管理学院	职 称	副教授
论文评阅人	邵晓光	单 位	辽宁大学哲学与公共管理学院	职 称	教授
论文评阅人		单 位		职 称	
论文评阅人		单 位		职 称	
答辩委员会主席	孙萍	单 位	东北大学	职 称	教授
答辩委员会委员	杨志安	单 位	辽宁大学	职 称	教授
答辩委员会委员	罗元文	单 位	辽宁大学	职 称	教授
答辩委员会委员	赵书科	单 位	沈阳市委宣传部	职 称	副教授
答辩委员会委员	施朝阳	单 位	辽宁大学哲学与公共管理学院	职 称	副教授
答辩委员会委员		单 位		职 称	
答辩委员会委员		单 位		职 称	
答辩委员会委员		单 位		职 称	
答辩委员会委员		单 位		职 称	

答辩记录

论 文 题 目	可行能力理论视角下的中国农村教育公平性研究——以赤峰市农村为例		
答辩人	陈明月	记录人	李杨、杨凯
<p>辽宁大学哲学与公共管理学院 2008 级行政管理专业 44 人，答辩委员会 5 人，指导教师 1 人，于 2011 年 5 月 15 日在辽宁大学蕙星楼 503 召开硕士生毕业论文答辩会。</p> <p>首先由本学位授权点导师介绍答辩委员会的组成，由答辩委员会主席主持答辩。</p> <p>陈明月同学对本人的论文进行了阐述，主要包括以下几方面：</p> <p>第一、研究意义。教育公平是社会公平的重要组成部分。实现教育公平是构建社会主义和谐社会的本质要求，是中国经济社会持续均衡发展的必然选择。中国 65%左右的人口都集中在农村，要实现农村社会的全面发展，首先就是要实现农村人的全面发展，提高他们的可行能力，而要促进农村人的全面发展，教育起到了基础性和关键性的作用。目前，赤峰市农村教育的发展虽然取得了一些成绩，但还存在着很多不公平的现象，很多农村孩子从一出生开始在接受教育方面与城市孩子相比，就处于相对不利或不公平的地位。因此，研究赤峰市农村教育的公平性就显得十分重要。</p> <p>第二、论文结构。本文共分为四部分内容。第一部分，论文的选题依据与选题的理论和现实意义，在对国内外研究的理论成果进行综述的基础上，提出本文的创新点和具体的研究方法。第二部分，界定教育资源、农村教育、教育公平的基本概念和对阿马蒂亚·森的可行能力理论的概述，主要从政治自由、经济条件、社会机会、社会透明性保证、安全性的防护保障五方面进行分析，建构论文的理论框架。第三部分，指出目前赤峰市农村教育的不公平问题，阐述赤峰市农村教育不公平的原因。通过对不公平表现的深入分析，利用可行能力理论寻找到内在原因。第四部分，实现赤峰市农村教育公平的对策分析。主要是通过以下五个途径：扩大农民的政治自由和权利、完善农村的经济条件、着重为农民提供社会机会、加强农村的透明性保证、完善农村的安全性防护保障。</p> <p>第三、可能创新点。通过对以往资料的查询发现，关于农村教育公平性的研究虽然很多，但主要集中于从社会学、伦理学和法学等角度对实现农村教育公平提出对策，而本文运用了可行能力理论这一新的视角解读赤峰市农村教育不公平的问题。希望通过对农民教育不公平问题的分析提出有效解决途径，提高农民的教育水平和和其自身的素质，进而提高农村的发展水平，加强农村地区的稳定，加速整个经济的发展，这也是本文研究的实践意义所在。</p> <p>第四、不足之处。文献分析的综合能力不够全面，可行能力理论研究的不够深刻，可能没有达到对后面理论观点的契合，没有形成逻辑的缜密性。由于时间仓促，加之学术水平有限，看到的问题过于表面化，视野不够开阔。</p>			

答 辩 记 录

下面是答辩组成员的提问与答辩人的回答：

1. 孙萍教授问：可行能力理论在本文中是怎么应用的？

回答：农村教育不公平的原因表现是他们的可行能力不足，存在缺失，因此改变他们的弱势处境的关键和落脚点应该是提高他们作为主体的可行能力，而主体的这种可行能力的实现和转化要通过五种工具性自由来实现。我们知道，根据阿马蒂亚·森的分析，工具性自由包括政治自由、经济条件、社会机会、透明性担保和防护性保障。因此在本论文中也是依据这五个手段来分析赤峰市农村教育不公平的问题，并提出了相关的对策。

2. 施朝阳副教授问：政治自由含义是什么？

回答：政治自由是指人们所拥有的可以决定由什么人来执政以及按什么原则来执政的机会，主要体现在维护公民基本的政治权利和其他权利上。杨志安教授问：如何追究政治责任？

3. 杨志安教授问：地方政府政策执行存在偏差是由什么造成的？

回答：政府政务信息没有完全公开；政府及教育相关部门监管不到位。

4. 赵书科副教授问：你认为当前农村义务教育最应该解决的是什么问题？

回答：改善农村的经济条件，主要包括：提高农村居民的人均年收入；加大政府对教育的投入，对农村地区进行政策上的倾斜。

5. 罗元文教授问：教育救济不到位指的是什么？

回答：救济制度缺少法律规范，相关的政策出台滞后于目前的状况；少数基层教育部门官僚主义严重，效率低下，既不认真学习领会文件，也不及时传达部署，缺乏应有的政治敏感性和工作责任心。未及时严肃认真贯彻落实农牧区义务教育经费保障新机制各项政策规定。

答辩委员会主席：

答辩委员会决议

答辩委员会于 2011 年 5 月 15 日听取了_____陈明月_____同学的论文报告及对各种问题的回答,并进行了无记名投票,投票结果是:共(五)票,(五)票同意,(零)票反对,(零)票弃权。认为该同学论文:

陈明月同学的硕士学位论文《可行能力理论视角下的中国农村教育公平性研究—以赤峰市农村为例》,运用文献、比较的研究方法,全面、深入地分析了赤峰市农村教育存在的不公平问题,并分析了形成不公平现状的原因,在此基础上提出实现农村教育公平的对策措施,选题具有重要的理论价值和现实意义。

论文的主要创新点在于:一是能将阿马蒂亚·森的可行能力理论运用到农村教育公平性的研究中,这种视角并不多见,这为我们分析农村教育公平性问题,并实现农村教育公平提供了新的样本。二是本文中的数据和资料真实可靠,对策设计可行性强。

论文的不足之处在于:对问题的分析还应该再深入细化一些。

论文结构严谨、条理清晰、理论坚实、观点明确、论据充分、数据资料翔实、方法得当、行文规范,表明作者具有坚实的政治学理论基础和较强的独立科研能力。在答辩中,陈明月同学圆满地回答了答辩委员会提出的问题。

经答辩委员会投票表决,_____同意_____(同意/不同意)通过论文答辩,_____建议_____(建议/不建议)授予硕士学位。

答辩委员会主席:

2011 年 5 月 15 日

学位评定分委员会意见：

经辽宁大学 哲学与公共管理学院 学位评定分委员会
审议，该同学修完硕士研究生培养计划规定的全部课程，成
绩合格，学位论文答辩通过，达到硕士学位的学术水平，经
学位评定分委员会委员无记名投票表决，共（七）票，（七）
票同意，（零）票反对，（零）票弃权。同意（同意 / 不
同意）授予 管理学（学科）硕士学位。

学位评定分委员会主席：

年 月 日

辽宁大学学位评定委员会 决 议

经辽宁大学学位评定委员会审议，该同学修完硕士研
究生培养计划规定的全部课程，成绩合格，学位论文答辩
通过，达到硕士学位的学术水平，同意授予 管理学
（学科）硕士学位。

主席（签章）：

辽宁大学学位评定委员会
年 月 日

注：答辩委员会和学位评定分委员会表决票由研究生培养单位存档。

辽 宁 大 学
硕 士 研 究 生 申 请 学 位

论 文 任 务 书

论文题目： 可行能力理论视角下的中国农村教育公平性
研究——以赤峰市农村为例

姓 名： 陈明月

专 业： 行政管理

研究方向： 公共管理

指导教师： 秦岭 教授

培养单位： 哲学与公共管理学院

辽宁大学学位评定委员会办公室制

辽 宁 大 学

硕 士 研 究 生 学 位

申 请 书

辽宁大学学位评定委员会：

根据《中华人民共和国学位条例》、《中华人民共和国学位条例暂行实施办法》的规定，本人修业已满，成绩合格，现提出申请硕士学位，请予审核批准。

申请人（签字）：

2010年6月20日

申请人简况表

姓名	陈明月	性别	女	出生日期	1986年4月9日		
籍贯	内蒙古自治区 赤峰市(县)		民族	汉	政治面貌	中共党员	
身份证号码							
工作单位					邮编		
家庭住址							
入学前 毕业学校	长春税务学院信息经济学院		毕业时间	2008.7.1	学习方式 (脱产、在职)	脱产	
所学专业	电子商务		获学位时间	2008.7.1	获何学士学位	管理学	
本 人 经 历	起止年月	学习或工作单位(本科或专科毕业院校及专业必须填写)				职务、职称	
	2000年9月至2004年7月	内蒙古赤峰市松山一中				学生	
	2004年8月至2008年7月	长春税务学院信息经济学院电子商务专业				学生	
2008年9月至今	辽宁大学哲学与公共管理学院行政管理专业硕士研究生				学生		
何时何地受过何种奖励和处分	无						

掌握何种外语，熟练程度如何

大学英语四级

在学期间所取得的科研成果（包括论文、专译著、教材、科研项目、工作报告、获奖等）

论文

1、陈明月：“浅析中西方人性观的不同对我国行政伦理建设的启示”，《理论探索与研究》2010年1月，191-192页；

参加学术活动和社会实践情况

参加学术活动情况：哲学与公共管理学院博士论坛、东北亚发展论坛

主管院长(主任)签字：

2010年6月21日

论文选题的国内外研究概况

西方国家关于教育公平理论已经甚为成熟，并且仍然在不断发展。美国建国初期，杰佛逊在其著名的《独立宣言》中就指出，每个人都有不可剥夺的生活、自由和追求幸福的权利，这其中当然包括接受高等教育的民主权利。1779年，维吉尼亚立法会议上，杰佛逊总统又提出了《关于更普遍地传播知识的提案》，进一步阐明了他的民主教育思想。美国科尔曼教授最早提出了不均等的界说。他认为，“教育机会均等是以社区对学校的投入差异来界说的，如每个学生的费用、校舍、图书馆、教师素质等等；教育机会的均等可根据学校对具有不同背景 and 不同能力的个人产生的教育结果，据此说，教育机会均等是在个人投入不同的条件下获得均等的教育。”国内的学者在国外研究成果的基础上，结合中国的具体国情提出了自己的观点，杨东平（2003年）认为教育公平是社会公平价值在教育领域的延伸和体现，包括权力的平等和机会均等这两个基本方面。当前大量存在的教育机会一人学机会问题，主要是公平问题。需要在教育发展的过程中维护教育公平，保护弱势阶层、弱势群体的受教育机会。胡劲松（2001年）对教育公平的内在规定性进行了研究，认为教育公平首先关注的不是作为受教育者的个人被如何对待或是享有何种待遇，而是由不同划分标准所形成的特定受教育群体在教育利益和负担中所占的份额；只有确认“份额”在群体中公平分配的前提下，群体中个体教育权利分配的公平性才可能和有意义；教育公平除了要求一种分配上的待遇以外，还特别强调相应的救济或制度保障。张荣伟和邱永渠（2003）从马克思主义社会文化发展的视角，把公平看做是平等理念的现实化追求，强调在生产力水平较低、教育资源发展相对不足的情况下，对教育资源的投资和再分配时，不能忽视弱势群体实际占有份额，而应该做到公平与效率兼顾。

论文基本内容及理论与现实意义

论文基本内容：

本文共分为四部分内容。

第一部分，论文的选题依据与选题的理论和现实意义，在对国内外研究的理论成果进行综述的基础上，提出本文的创新点和具体的研究方法。

第二部分，界定教育资源、农村教育、教育公平的基本概念和对阿马蒂亚·森的可行能力理论的概述，主要从政治自由、经济条件、社会机会、社会透明性保证、安全性的防护保障五方面进行分析，建构论文的理论框架。

第三部分，指出目前赤峰市农村教育的不公平问题，阐述赤峰市农村教育不公平的原因。通过对不公平表现的深入分析，利用可行能力理论寻找到内在原因。

第四部分，实现赤峰市农村教育公平的对策分析。主要是通过以下五个途径：扩大农民的政治自由和权利、完善农村的经济条件、着重为农民提供社会机会、加强农村的透明性保证、完善农村的安全性防护保障。

理论与现实意义：

本文试图以实现赤峰市农村教育公平为指向，运用可行能力理论进行深入分析，针对赤峰市农村教育存在的不公平问题，找出解决对策来指导政府行为，进而推动农村教育公平的发展。但是由于城乡二元结构的影响，使得城市居民和农村农居民之间存在着相当大的差距。呈现出一些待遇不平等的状况，如教育不公平、就业不公平、社会保障不公平等等。而这些不公平的根源来自于教育权利的不公平，特别是在二元结构与地区差异两大因素的共同作用下，使问题变得更为严重。甚至成为当前构建和谐社会中迫切需要改变的“不和谐”因素，所以，忽视了农村教育公平，教育公平将成为一句空话，只有实现了农村教育的公平，教育公平才能实现，社会公平，构建和谐社会才有了可能。因此，研究中国农村的教育公平问题无疑具有重要的时代意义和现实意义。

<p>论文的研究特色和创新之处及预期的学术水平</p>
<p>通过对以往资料的查询发现，关于农村教育公平性的研究虽然很多，但主要集中于从社会学、伦理学和法学等角度对实现农村教育公平提出对策，而本文运用了可行能力理论这一新的视角解读赤峰市农村教育不公平的问题。希望通过对农民教育不公平问题的分析提出有效解决途径，提高农民的教育水平和和其自身的素质，进而提高农村的发展水平，加强农村地区的稳定，加速整个经济的发展，这也是本文研究的实践意义所在。</p> <p>本文经过导师的悉心指导和个人的自身努力，期望能达到或者超过管理学硕士毕业论文所要求的学术水平。</p>
<p>总体安排和进度（时间起始）</p>
<p>论文提纲： 2010年6月——2010年8月</p> <p>论文初稿： 2010年9月——2010年12月</p> <p>论文修改： 2011年1月——2011年3月</p> <p>定稿时间： 2011年4月</p>
<p>现有的研究基础和条件（已发表的研究成果，相关文献资料或仪器、设备等）</p>
<p>[1] Amartya Sen, <i>The Standard of Living</i>, Cambridge: Cambridge University Press, 1987: 56-60</p> <p>[2] [印]阿马亚蒂·森. 以自由看待发展[M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2002: 11-62</p> <p>[3] [美]科尔曼著. 教育机会均等的观念[A]. 张人杰主编. 国外教育社会学基本文选[C]. 上海: 华东师范大学出版社, 1989: 191</p> <p>[4] 廖其友. 中国农村教育问题研究[M]. 成都: 四川教育出版社, 2006</p> <p>[5] 李锐, 赵茂林等. 中国西部农村“教育反贫困”战略报告[M]. 北京: 中国社会科学出版社, 2006</p>

开题报告会纪要

时 间	2010年07月02日		地 点	彗星楼 414		
与会专家	姓 名	职 称	工作单位	姓 名	职 称	工作单位
	邵晓光	教授	辽宁大学哲学与公共管理学院			
	赵书科	副教授	沈阳市委宣传部			
	施朝阳	副教授	辽宁大学哲学与公共管理学院			
	罗元文	教授	辽宁大学			

会议记录摘要：

一、开题具体步骤

1. 首先由主持人陈述开题报告会的意义以及会议进行程序
2. 研究生分别阐述自己论文的选题报告，陈述该选题的选题研究意义、选题的创新点，以及论文选题阐发时所运用的理论及论文写作的大致纲要。
3. 每位研究生在陈述自己的论文选题后，由参加报告会的各位老师逐一针对研究生的所选题目以及论文的观点提出相应的意见，决定研究生所选题目是否可行，具有多大的学术价值，并对如何完成所选题目给予指导。

二、自述

首先，选题意义。教育公平是社会公平的重要组成部分。实现教育公平是构建社会主义和谐社会的本质要求，是中国经济社会持续均衡发展的必然选择。中国 65%左右的人口都集中在农村，要实现农村社会的全面发展，首先就是要实现农村人的全面发展，提高他们的可行能力，而要促进农村人的全面发展，教育起到了基础性和关键性的作用。目前，赤峰市农村教育的发展虽然取得了一些成绩，但还存在着很多不公平的现象，很多农村孩子从一出生开始在接受教育方面与城市孩子相比，就处于相对不利或不公平的地位。因此，研究赤峰市农村教育的公平性就显得十分重要。

其次，创新点。通过对以往资料的查询发现，关于农村教育公平性的研究虽然很多，但主要集中于从

社会学、伦理学和法学等角度对实现农村教育公平提出对策，而本文运用了可行能力理论这一新的视角解读赤峰市农村教育不公平的问题。希望通过对农民教育不公平问题的分析提出有效解决途径，提高农民的教育水平和和其自身的素质，进而提高农村的发展水平，加强农村地区的稳定，加速整个经济的发展，这也是本文研究的实践意义所在。

最后，论文大纲。

本文共分为四部分内容。

第一部分，论文的选题依据与选题的理论和现实意义，在对国内外研究的理论成果进行综述的基础上，提出本文的创新点和具体的研究方法。

第二部分，界定教育资源、农村教育、教育公平的基本概念和对阿马蒂亚·森的可行能力理论的概述，主要从政治自由、经济条件、社会机会、社会透明性保证、安全性的防护保障五方面进行分析，建构论文的理论框架。

第三部分，指出目前赤峰市农村教育的不公平问题，阐述赤峰市农村教育不公平的原因。通过对不公平表现的深入分析，利用可行能力理论寻找到内在原因。

第四部分，实现赤峰市农村教育公平的对策分析。主要是通过以下五个途径：扩大农民的政治自由和权利、完善农村的经济条件、着重为农民提供社会机会、加强农村的透明性保证、完善农村的安全性防护保障。

三、老师建议

赵书科老师：文献综述是教育公平，题目是教育公平性，应加以区别。

施朝阳老师：理论应用前后不一致。目录上的对策分析改为对策建议。

邵晓光老师：分清楚实质自由和工具性自由。理论要贯穿整个论文，要用理论框架来解决问题。

四、最终意见

主持人对开题报告进行总结，宣布论文开题通过，可以作为硕士学位论文写作。

会议主持人：

记 录 人：

<p>导师意见</p> <p>“可行能力理论视角下的中国农村教育公平性研究——以赤峰市农村为例”这篇论文选题新颖，观点明确，逻辑思维缜密，论文的理论依据充分饱满，引用的文献适时的反映了国内外的相关研究成果，并且通过自己的理解加以总结概括，思路清晰，简明扼要。运用可行能力理论分析赤峰市农村教育不公平的问题，条理清晰，最后，针对问题提出的建设性意见也具有一定的实际意义。</p> <p>该论文的选题具有一定重要的理论和现实意义，同意开题。</p> <p style="text-align: right;">导师签字：</p>	
<p>系（教研室）意见</p> <p>经导师组讨论，该同学的论文选题具有理论意义和现实意义，基本内容、主要框架及预期达到的学术水平符合硕士学位论文的要求，总体安排和进度合理，同意导师意见，可以进行论文写作。</p> <p style="text-align: right;">主任签字：</p>	
<p>培养单位审查意见</p> <p style="text-align: center; font-size: 1.2em; margin-top: 20px;">同意开题</p> <p>负责人签字： _____ 单位（公章） _____</p> <p style="text-align: center;">2010 年 6 月 22 日</p>	<p>校研究生学院审批意见：</p> <p style="text-align: right; margin-top: 20px;">辽宁大学研究生学院</p> <p style="text-align: right;">年 月 日</p>



遼寧大學
LIAONING UNIVERSITY

硕士学位论文

THESIS FOR MASTER DEGREE