



# 优质而均衡的义务教育治理： 取向、模式与展望

邹 维

**摘要:**优质而均衡的义务教育是新时代县城/区域教育发展的努力方向,也是教育治理攻坚克难的重要任务。质量提升、公平维护和活力激发是优质而均衡的义务教育治理的核心取向,具有价值互动和动力驱动的双重作用,在治理实践中具体彰显为学区制、集团化和集团学区具有相似点和差异点的三种主要治理模式,但都在着力推动优质而均衡的义务教育治理。优质而均衡的义务教育治理阶段性探索取得成效,但今后仍需在价值坚守、实践改进、共享反思、组织再造等方面深入思考,努力建构优质而均衡的义务教育治理的知识体系、制度体系与实践体系,化解新时代我国教育主要矛盾,推动我国教育稳健发展。

**关键词:**优质教育;公平教育;学校活力;义务教育治理;治理模式

**DOI:** 10.13734/j.cnki.1000-5315.2021.05.021

**收稿日期:**2020-07-06

**基金项目:**本文系北京市社会科学基金重大项目“国际大都市基础教育质量比较研究”(17ZDA18)的研究成果。

**作者简介:**邹维,男,湖南株洲人,教育学博士,四川师范大学教育科学学院讲师,E-mail:zouwei@mail.bnu.edu.cn。

我国义务教育迈入了质量发展、内涵发展、现代发展的新时代,以达到更高水平,增进人民福祉,有力化解优质而均衡的教育资源需求与供给的主要矛盾。国家治理体系和治理能力现代化建设,作为全面深化改革的总目标,在义务教育领域落位,核心体现为实现优质而均衡的义务教育治理,提升教育治理效能,助力人民“上好学”的需求达成,创造并共享更加美好的教育生活。当前研究偏向于分类探讨某种优质而均衡的义务教育治理模式,或某种治理模式下的学校治理、资源配置、教师专业发展、课程建设、学生培养等方面的治理实践<sup>①</sup>,但缺乏对该核心话题的系统性论述与全面性反思,以更好地把握当前我国优质而均衡的义务教育治理状态,推动其科学发展、深入迈进、效能彰显。因此,本研究将较为全面地思考我国优质而均衡的义务教育治理,以上一级政府为指导的区域(县区级行政)范围内优质而均衡的义务教育治理为探讨边界,从取向、模式与展望角度,建构交流平台,以期更好地推动优质而均衡的义务教育治理发展。

## 一 优质而均衡的义务教育治理取向

质量问题、公平问题、活力问题是当代学校发展面临的三大重要问题,也是优质而均衡的义务教育治理的核心价值取向。它们的具体表现与结构关系具有如下特征。

### (一)质量提升

“优质”的义务教育治理集中体现为质量提升。质量提升是对“优质”的义务教育治理的回应,旨在关照新时代教育主要矛盾,积极推动义务教育迈向新台阶、实现新跨越,把我国从义务教育大国发展为义务教育强国。“优质”的义务教育治理的质量提升,具有如下三个主要特征。

<sup>①</sup>杜玲玲、段鹏阳《我国基础教育学区制与集团化办学研究回顾及展望(1992—2019)——基于 CiteSpace 的可视化分析》,《当代教育论坛》2020 年第 3 期,第 6—8 页。

1.情境标准。“优质”的义务教育治理的质量提升,是一种“小步子”而“不停步”的质量发展节奏规定。义务教育质量提升只有起点,没有终点,只有相对标准,而无绝对标准。我们应选取不同时段、状态的情境参照标准,建构时空语境,推动义务教育实现螺旋式发展。“优质”的义务教育质量发展,是基于我国义务教育发展状况而言的持续前进状态,可参考但不以国外某些发达国家义务教育质量为标准,是具有中国发展节奏、展现中国发展特色、生成中国发展标准的符合国情、党意、民心的高位发展追求。

2.过程状态。“优质”的义务教育治理的质量提升,是一种“前进”倾向的过程状态。此过程状态可以理解为:非一蹴而就的完成态,是持续推进的发展态;非终点设定的静止态,是持之以恒的进取态;非一成不变的目标态,是情境生成的变化态。“优质”的义务教育治理的质量提升,永远在路上,始终是方向,是一个又一个高点攀登过程,而非静态管理标准下的教育发展<sup>①</sup>,可有阶段性目标,但不应设定终极目标,如若非要设定一个终极目标,该终极目标便是“持续满足人民日益增长的美好教育生活”,并为之不懈努力。

3.协同发展。“优质”的义务教育治理的质量提升,要建立“协同发展”而非“单打独斗”的教育共同体。该教育共同体的建立需遵循“治理”的“多元共治”要求,囊括行政力量、学术力量、义务教育力量、家庭社会力量,从单中心的质量提升努力,走向多中心乃至网络化治理模型的协同发展道路<sup>②</sup>,建构教育命运协同发展共同体,契合教育治理现代化要求,积极落实立德树人的根本任务。但在此也需注意,强调“多元共治”的协同发展思路,也应始终坚持学校在义务教育治理质量提升中的主体地位,避免学校成为质量提升的附属品,多方力量参与,应积极帮助学校更好地发挥能动性,提升学校效能,增强积极发展、自主发展的能量。

## (二)公平维护

“均衡”的义务教育治理集中体现为公平维护。公平维护是对“均衡”的义务教育质量的回应,是对社会主义社会“更加兼顾公平”的价值捍卫,是对“人民利益至上”的价值坚持,是切实落实人民“共建、共治、共享”改革开放成果之美好教育生活的关切。“均衡”的义务教育治理的公平维护,具有如下三个主要特征。

1.高位均衡。公平维护应注重优质教育均衡发展,使得不同地区、同一地区、同一学段、不同学段的教育发展质量呈现均衡发展状态。但义务教育治理对公平维护的均衡要求,是高位均衡,而非低位均衡,是质量提升基础之上的均衡。义务教育治理的公平维护,是对教育发展成果共享的落实,是共享教育基本均衡之上的优质均衡成果。高位均衡的义务教育治理,具有两种实现途径:一是优化空间教育资源布局,使空间教育资源因重组而优质均衡;一是提升空间教育资源质量,使空间教育资源因再造而优质均衡。但无论哪种实现途径,都高度强调,对于公平维护的义务教育均衡,质量是均衡的核心标准,应摒弃有量无质的均衡观,悦纳有质有量的均衡观,使优质教育资源的辐射范围更加合理<sup>③</sup>。

2.尊重差异。公平维护强调优质教育均衡发展,但不是同质、统一、齐步发展,而是差异发展状态。但此处的“差异”不是发展质量的差异,而是发展状态的差异,是“百花齐放”发展差异,是多样性、特色化、内涵式的发展差异。公平维护的“均衡”是有特色的差异均衡,是为所有学校提供机会和扶持能力的均衡,以帮助各所学校向质量看齐,落实育人目标,实现办学目标,展现学校风采。个性缺失、追求形式、特色湮灭、内涵遮蔽,都是公平维护视阈下均衡观的坚决反对对象。只要能确保义务教育学校办学质量提升,就应该秉持“美人之美、各美其美、美美与共”的均衡发展观,切实达成公平维护价值。

3.兼顾效能。“均衡”是公平维护的要求,但也应有限度,不应不讲条件、不顾实际、不计成本地暴力式推进。公平维护视阈下的义务教育治理“均衡”,兼具质量提升和成本节约的双重目的<sup>④</sup>,是一种“制宜”的均衡思维,需充分考虑天时地利人和等条件,对优质校和薄弱校都有发展帮助,使得优者更优、弱者变强、以强带弱、强弱共进的学校可持续发展。因此,“均衡”的义务教育治理,其对于公平维护的途径,是实现学校效能提升,持续推进学校改进,增能学校核心竞争力,以系统性变革帮助学校更加有效地实现教育目标<sup>⑤</sup>,是发展

① 杨卫安《新中国城乡义务教育关系的演进路线与政策谱系》,《四川师范大学学报(社会科学版)》2020年第4期,第94—101页。

② 孟繁华《集团办学:超越传统的学校组织形式》,《中国教育学刊》2020年第11期,卷首语。

③ 吴晶《义务教育资源空间分布对学区办学的影响——以上海市徐汇区为例》,《湖南师范大学教育科学学报》2016年第6期,第92页。

④ 赵丹、范先佐、郭清扬《乡村小规模学校教育质量提升——基于集群发展视角》,《教育研究》2019年第3期,第90页。

⑤ 梁歆、黄显华《学校改进:理论和实证研究》,华东师范大学出版社2010年版,第8页。

性均衡而非静止性均衡,是共享型均衡而非单一扶弱型均衡。

### (三)活力激发

“优质而均衡”的义务教育治理有赖于学校活力激发。学校活力激发是优质而均衡的义务教育学校治理的动力系统。“优质”和“均衡”作为一种价值取向,是义务教育学校治理的价值目标追求,而价值目标追求的实现,则有赖于动力系统驱动,使目标具有实现能力,赋予价值目标“虚而不空”的真实意义。活力激发作为优质而均衡的义务教育治理的动力,具有如下三个基本特征。

1.校为主体。义务教育治理的优质均衡价值目标实现,动力是激发学校活力,载体在学校组织。学校才是活力激发的第一主体,无论怎么强调多元参与、协同发展,都应始终把学校本体放在重要位置,学校自身才是发展的第一责任人、重要实现者、成果享受方。在办学权力进一步下放的背景下,学校拥有更大的自主权和能动性,学校在优质资源的帮扶中,需找准位置、把控方向、提升能力,在互动网络中,虚心学习、积极求教,做主动、能动的发展者,注重学校的多重利益与需求的表达和诉说<sup>①</sup>,促成学校有计划、有目的、系统性、生成态发展,彰显学校活力激发的主观能动和客观能力。

2.内生驱动。优质而均衡的义务教育治理,以流动、促进、共享、再生为原则,加强多类资源的整合与创造,实现资源利益最大化和效用最佳化,驱动学校好而快地发展。但学校应知晓:一方面,一所学校的发展,外在帮扶只能起到辅助作用,内在发展才是关键,学校活力激发应有效借助多样资源,聚焦学校实际,寻找生长点,打造精品,提升精气神;另一方面,学校自我具有内在能量和内生动力,才具有与其他学校合作交流的基础和资本,才可构成真正意义上的学校命运共同体,否则学校将被边缘化,甚至被“踢出局”。学校需加强内生动力系统建设,增强自我驱动效应,从消费型学校逐步转变为生产型学校,焕发由外助内、由内助外的办学活力,实现学校内部团结和外部和谐的发展状态。

3.外部团结。优质而均衡的义务教育治理,强调学校从封闭系统走向开放系统,以学校为主体,注重学校内生动力发展,吸收其他学校、行政、社区、家长、社会力量,创建教育联结机制,搭建合作共享空间。多种力量参与教育活动,和谐共生理应是关键特征之一,使教育发展从单向探索走向多元互动,实现学校发展的“点对点支持”策略专向“多维多向合作”策略,构建多点、多面、多向、多维的复杂团结合作模式<sup>②</sup>。

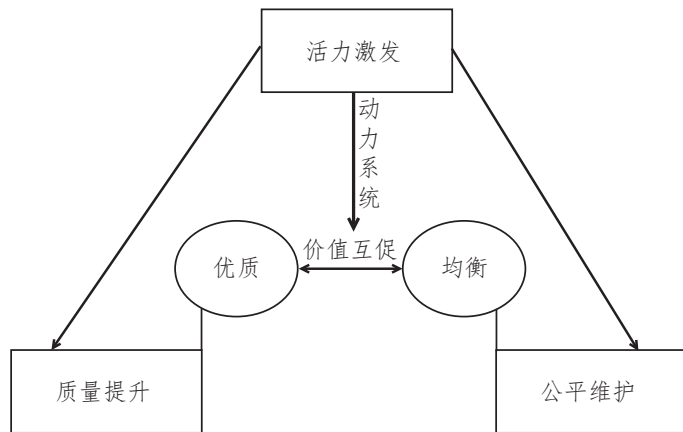


图1 优质而均衡的义务教育质量取向结构示意图

由上讨论,可建立图1所示的优质而均衡的义务教育学校治理取向关系图。其一,“优质”与“均衡”是义务教育学校治理的两个核心价值取向,且呈现出价值互促的关系,是优质基础上的均衡和均衡约束下的优质,二者缺一不可;其二,质量提升是“优质”教育治理的基础,公平维护是“均衡”教育治理的初心,二者各有侧重,同在共生;其三,活力激发是优质而均衡的义务教育治理的动力系统,学校健康状态,是实现质量提升和促进公平维护的驱动力,否则义务教育治理的优质而均衡的价值取向将难以落位;其四,此处也应注意,质

①张治《走进学校3.0时代》,上海教育出版社2018年版,第21页。

②杨小微《探寻区域义务教育优质均衡发展的新机制——以集团化办学为例》,《教育发展研究》2014年第24期,第8页。

量提升和公平维护也是活力激发的重要衡量尺度,失去质量的活力将无意义,失去公平的活力将无道德,质量与公平同在的学校活力与教育活力,才是真正意义上的学校活力。

## 二 优质而均衡的义务教育治理模式

实现优质而均衡的义务教育教育治理,真正落实教育质量提升、公平维护和活力激发,我国走出了一条实践先行、政策推动、试点推广的发展道路,形成了学区制、集团化、集团学区等三种具有主流、核心、典型特征的治理模式<sup>①</sup>。

### (一)模式阐述

下面将从基本概念、主要类别、核心特征三个角度对优质而公平的义务教育学校治理的主要模式进行阐述,以更好地把握三类主要模式。

#### 1.学区制

从基本概念来看,学区制是以基层行政区域为地域范围的学校就近合作的方式<sup>②</sup>。基层行政区域主要指街道办事处或乡镇政府,在某街道办事处或乡镇政府管辖范围内,划分为一个或多个学区,以搭建义务教育学校就近合作平台,实现义务教育学校就近合作目标。学区制与学区化通常混用,但仔细辨别,二者具有细微区别:学区化倾向于实践行动,学区制倾向于制度建设,但都旨在实现以区域教育综合供给取代个别学校单一供给,实现资源组合、流动、共享。

从主要类别来看,学区制有两种基本类别和表现为四种主要形态。从学段角度看,可分为同学段学区和跨学段学区两种表现形态,以促进义务教育优质而均衡发展,削弱家长择校冲动,创造就近、免试入学条件。从学区性质来看,可分为行政机构和合作平台两种表现形态,突出差异在于学区到底是行政层级中的管理机构,还是仅是为便利校校合作而搭建的服务平台,从目前实践状况来看,作为合作平台而存在的学区占多数。

从核心特征来看,学区制具有三个核心特征。一是属地管理、地缘本位。学区制以基层行政区域为依据,以就近合作为原则,地缘特征明显。二是行政特色、区域特征。学区制无论是行政管理机构还是合作平台,都是区域政府强制推动的一种行政管理模式改革。三是资源整合、合作共享。学区制建立的重要目标之一是实现区域教育资源的共建共享、优势互补、同步管理、良性互动的状态<sup>③</sup>,缩小区域内校际差异,实现区域内教育优质均衡。

#### 2.集团化

从基本特征来看,集团化是以名校(优质校/龙头校)为引领,联合多所学校或多个校区,建立合作平台、形成共享机制的资源合作方式。集团化的两类组成学校为优质校和薄弱校,其中优质校为领头校,薄弱校为成员校,可以是同区域学校,也可以是跨区域学校,基层行政区域特征并不明显,主要在于发挥优质资源的“虹吸”与“聚集”效应,带领更多学校具有发展前景、发展能力。

从主要类别来看,集团化包括两种情况。其一,以学校法人代表是单个还是多个来看,分为一校多址的集团化办学和多校多址的集团化办学。其中一校多址的集团化办学,学校法人代表有且仅有一个,各校区共同组建成为一所学校,龙头校负责对多个校区统一、综合管理,实现校区发展的优质均衡。而多校多址的集团化办学,学校法人具有多个,集团采用联盟制,龙头校类似于“盟主”,成员校类似于“盟员”,联盟运转基础

①区域/县域优质而均衡的义务教育治理模式并不仅仅只有这三种模式,重点讨论这三种模式的主要原因在于:第一,模式应该兼具有优质、均衡两类特征,二者缺一不可,当前阶段的区域/县域义务教育均衡验收以均衡关注为重点,虽是优质的前提条件,但与优质而均衡的义务教育治理不可混淆探讨;第二,这三种模式是我国区域/县域经过长期实践探索形成的主流、典型、核心的优质而均衡的义务教育治理模式,如杭州、成都、南京为代表的集团化模式,北京、上海、青岛、广州等地为学区制模式,北京丰台/西城区、上海浦东新区等为学区制集团制模式,都具有主流趋势和典型特征,熟知度好、受众面广、学习借鉴度高,是比较成熟的模式代表;第三,集团、学区、集团学区模式不仅作为实践术语,也常出现于官方文件,说明其认可度高、肯定性强、代表性广,如《关于深化教育体制机制改革的意见》对此就有强调;第四,其他地区也具有优质而均衡的义务教育治理模式探索,但影响广度、深度并不高,且未大面积开展实践探索,甚至基本仍停留在实践层面而未更有系统的理论探讨,难以构成学术研究的理论交流和对话。综上所述,本研究将有限篇幅着重分析区域/县域优质而均衡的义务教育治理的集团化、学区制、集团学区三种主流、典型、核心的模式。

②李彦荣《学区化办学中的家校社合作治理》,《教育研究》2021年第1期,第27页。

③赵新亮、张彦通《学区一体化管理特征与路径——基于组织变革的视角》,《中国教育学刊》2015年第6期,第32页。

有赖于制度和契约规范。其二,从集团“紧密—松散”程度来看,可以分为紧密型集团和松散型集团两类。紧密型集团俨然是一个大家庭,校区就是家庭里的小家,家长(龙头校)领导小家,小家又相对独立,集权与分权共存。松散型集团是合作关系而非隶属关系,具有民间团体性质,目的在于形成“共享场”,以积聚和交换“能量”<sup>①</sup>,实现“1+1>2”的整体目标。不少地区也称其为“集群”,例如北京市方庄教育集群,便是此种类型。复合型集团则兼具紧密型与松散型集团的特点<sup>②</sup>。

从核心特征来看,集团化教育有三个核心特征。一是学校本位,名校本位。学校是集团化办学的组织与参与单位,名校在集团化办学中具有重要地位和积极意义。二是联盟特色、跨地特征。集团化以多校区联盟或多学校联盟为特征,且并不拘束于地域限制,具有更灵活的构成方式。三是资源整合、合作共享。同理,集团化承载了学校通力合作、共享共创的美好目标,以实现学校(校区)的自我保存与稳健发展<sup>③</sup>。

### 3.集团学区

集团学区则具有以上两种模式的综合属性,是按照地理位置就近原则,以一所优质学校为龙头,将不同水平、不同结构特征的若干所学校联合在一起,实现资源共享。其基本特征也具有以上两种模式的综合特征,呈现为地缘本位与名校本位的统一、行政特色和联盟特征的统一、资源整合与合作共享的统一,具体细节不再赘述。

根据上文论述,表1总结了学区制、集团化、集团学区三种优质而均衡的义务教育治理模式的基本概念、主要类别和核心特征,借助表格可以对三类主要模式形成更具象的认知。

表1 优质而均衡的义务教育治理主要模式及其比较

模式	基本概念	主要类别	核心特征
学区制	以基层行政区域为地域范围的学校就近合作的方式。	从学段囊括角度看: 同学段学区 跨学段学区 从学区性质角度看: 行政机构 合作平台	属地管理、地缘本位; 行政特色、区域特征; 资源整合、合作共享。
集团化	以名校(优质校/龙头校)为引领,联合多所学校或多个校区,建立合作平台、形成共享机制的资源合作方式。	从学校法人关系看: 一校多址 多校多址 从学校合作状态看: 紧密型集团 松散型集团(集群) 复合型集团	学校本位、名校本位; 联盟特色、跨地特征; 资源整合、合作共享。
集团学区	按照地理位置就近原则,以一所优质学校为龙头,将不同水平、不同结构特征的若干所学校联合在一起,实现资源共享。		地缘本位、名校本位; 行政特色、联盟特征; 资源整合、合作共享。

### (二)模式比较

优质而均衡的义务教育治理的三种主要模式具有以下重要相似点和差异点。

#### 1.相似点

第一,价值逻辑相似,优质均衡是基调。学区制、集团化、集团学区都是以提升教育质量、扩展优质教育资源、优化教育资源布局等为导向,以实现义务教育的高位发展与高位均衡,是中国特色社会主义核心价值在教育领域的贯彻、执行和遵循。

第二,经济逻辑相似,品牌效能是参照。三种模式都旨在以最少的成本投入,实现最大程度的优质均衡,

①杨晓莹、杨小微《共享发展:基础教育集团化办学的路径探寻》,《教育发展研究》2020年第2期,第34页。

②钟秉林《关于基础教育集团化办学的若干思考》,《中国教育学刊》2017年第12期,卷首语。

③张萌《破解同学段集团办学动力难题的上海实践》,《教育发展研究》2021年第2期,第8页。

是对优质资源分配效率的提升,以实现优质教育效能的提高和教育品牌效果最大、最优化的过程。

第三,法理逻辑相似,政策导向是关键。由于义务教育是国家强制力保障实施的公益事业,义务教育治理的“倡导动作”离不开公权力机关授权和推动,无论是学区制、集团化还是集团学区,都是地方政府的政策引导下的实践推动,也是地方政府影响下的中央政府认可行为,具有依法治理、循规办事的法理地位。

第四,行动逻辑相似,资源重组是重点。优质而均衡的义务教育治理三种主要模式,都以资源共享共建为重点推动,以实现人力资源、物力资源、事物资源(课程等)丰富和多样,由单组织资源分配与利用,转变为多组织资源分配与利用,实现资源整合、错位、共享、再生,不断激发学校办学活力。

## 2. 差异点

由于集团学区是学区制和集团化办学的复合设计,具有二者兼具的特征,因此,此处主要以学区制和集团化作为差异比较对象,思考二者的重要差异点。

第一,本位倾向差异。学区制以地缘本位为主,是基层行政区域内相近学校的地区就近合作。集团化是名校本位,是优质校为龙头,其他校(多为薄弱校)参与的学缘本位合作。

第二,联合策略差异。学区制实质上是上一级教育行政部门的派出机构,可能是作为一级行政机构存在,也可能仅作为合作平台存在,但不可否认,都是具有教育行政管理性质的联合组织。集团化实质是教育行政部门推动,优质校牵头、成员校参与的具有民间联盟性质的联合组织,教育行政管理色彩在成立集团之初较浓,但在集团运行过程中较淡。

第三,延展程度差异。学区制通常是由同一区域内相近学校组成,由同一学段学校或跨学段学校(小学和初中)构成,学校与学校之间的地理位置、行政管辖、政治文化背景等都具有极大相似性。集团化则不仅可由同区域就近学校组成,还可通过跨区域、跨学段学校组成,合作网络较广,超越了地理位置、行政管辖、政治文化背景束缚。

第四,管理方式差异。由于学区制具有教育行政管理特征,学区制管理通常以政策文件为导向,以通知等形式推动学区制有效运行。集团化由于具有联盟性质,校校之间的合作管理方式通常以项目为抓手,以契约精神为保障,以加强校校合作。

不过,无论是学区制、集团化还是集团学区,都是我国当前义务教育优质均衡治理的灵活多样的办学形式探索的一种,都是积极的教育管理模式改革,都在于建立教育命运共同体<sup>①</sup>,凝聚人心、群策群力、激发活力,共创美好教育生活,而这些主要模式的发展与完善,则任重而道远。

## 三 优质而均衡的义务教育治理展望

优质而均衡的义务教育治理的当前探索,都只是阶段性的探索产物,也只是一种初步探索,也并不意味着是必须始终坚守的恒定政策与实践,未来优质而均衡的义务教育治理,可能需要考虑以下四个核心问题,以更好地促进理论与实践生动发展。

### (一) 价值坚守

价值具有引领作用,是模式和策略生成的前置条件,优质而均衡的义务教育治理,需要始终围绕“优质”和“公平”两个核心价值,注重教育的质量提升、公平维护与活力激发。教育作为活动与学校作为组织,都会受利益博弈影响,会调整功能、定位、管理方式、合作策略等,是多方妥协的产物。但无论义务教育治理的实践如何创生和变化,都应以立德树人为根本任务,以培养德智体美劳全面发展的社会主义建设者和接班人为目的,丰富学生的精神世界、激发学生的生命意识、启迪学生的道德情操、赋予学生干事创业的勇气与能力,以教育帮助人形成具有中国精神、中国特色、中国气质的生活方式。此外,在落实立德树人根本目标过程中,应使更多家庭能够享受到优质而均衡的义务教育,兼顾教育发展的效能和公平,不断探索义务教育治理的新思路、新办法,以持续推进的节奏,分步走、不停步,实现教育发展的一个又一个跨越。

### (二) 实践改进

模式具有阶段特征,也有持续改进、纵深发展、积极创造的需要。优质而均衡的义务教育治理,以学区

<sup>①</sup>李彦荣《共建教育命运共同体——跨学段学区建设的愿景规划与路径设计》,《教育发展研究》2021年第2期,第14页。

制、集团化、集团学区等主要模式为推动,取得了巨大突破,但也依然要谨慎思考其中的“副产品”。例如,集团化办学以优质校作为牵头校,引领成员校发展,优质校的选择,是否意味着官方层面对“名校”符号的确认,名校效应是否会进一步增强,是否与缓解择校、倡导优质而均衡的教育具有价值背离嫌隙。再例如,学区制和集团化积极建立合作平台,目的在于促进学校资源共享,但研究表明,优质师资的缩小差异效果并不显著,教师的流动意愿和流动状态也并不尽如人意<sup>①</sup>。因此,在对优质而均衡的义务教育治理欢与呼的同时,也需加强反思、系统研究、强化设计、不断改进,剖析显性问题,思考隐性问题,以理论深思推动实践改进,化解治理困境。

### (三)共享反思

优质而均衡的义务教育治理,资源共享是重要内容,但也应进一步思考什么样的共享才可发展、可持续。本研究认为,可发展和可持续的共享,应该具有三个基本特点。其一,资源储备。各单位参与义务教育学校治理,在合作平台实现资源共享,前提是各单位有资源可供合作交流,这是资源共享的基础。其二,资源差异。各单位共享的前提,是资源具有差异的,是错位资源,而非同位资源,否则将会失去资源共享的动力,资源共享也将难以为继。其三,资源再生。资源是有限的,而各单位的需求是无限的,因此各单位不可仅做资源的消费者,还要彼此合作,做资源的生产者,使得合作平台中的共享资源总量、质量在不断提升。这也从另一个侧面说明,今后优质而均衡的义务教育治理,不仅要搭建资源合作共享平台,还是激发学校活力,帮助各学校具有能量增长能力,为资源共享场注入更优质而丰富的资源。

### (四)组织再造

模式实现有赖于平台建设和完善,以多元共治实现教育治理的“善治”。当前实践表明,优质而均衡的义务教育治理组织平台的建立也存在不足,主要表现为如下几个方面。第一,组织平台的性质难确认,如学区、集团、学区集团的性质是行政组织的一个层级,还是不具有行政级别但受政府管辖的相对自治组织,或是具有民间联盟性质的团体组织?各地对此态度含糊,莫衷一是,但组织平台性质关涉到组织的合理运转,应有更进一步探索,探寻更适合的组织性质结构。第二,组织平台的运行有困难,无论是行政组织还是相对自治组织,都需要持续反思如何更好地产生目标一致、合作共进、利益共享的集体行动,逃离集体行动困境<sup>②</sup>。第三,组织平台的管理有疑惑,怎样对组织平台适度管理,既不影响组织的相对自治功能,又能保证组织运行方向正确,该怎样思考对组织平台的“无为管理”与“有为管理”。可见,组织平台作为一个合作共享的公共空间,其制度设计、运转方式、联结机制、行动实践等都还有很多需要深入思考的方面,组织机构与组织流程再造,也是今后需要长期思考的重要问题,是影响优质而均衡的义务教育治理的关键问题。

综上,优质而均衡的义务教育治理是对教育质量、公平问题和活力问题的集中思考,彰显为学区制、集团化、集团学区等主流典型的实践模式,但也存在价值坚守、实践改进、共享反思和组织再造等需要持续思索的问题。优质而均衡的义务教育治理将是今后我国教育发展的长时间的攻艰克难的问题,需要从知识体系、制度体系和实践体系角度,建构理论、政策、实践的互动对话模型,以深入研究和积极实践不断推动问题的有效解决,化解中国教育发展困局,贡献中国教育经验与智慧。

[责任编辑:罗银科]

<sup>①</sup>杜玲玲《集团化办学及其形式对义务教育学校教师资源配置差异的影响分析——基于北京市D区的实证研究》,《教师教育研究》2021年第1期,第60页。

<sup>②</sup>安富海《超越集体行动的困境:制度规约与重构边界——推进名校集团化办学的路径与方法》,《教育发展研究》2020年第6期,第78页。