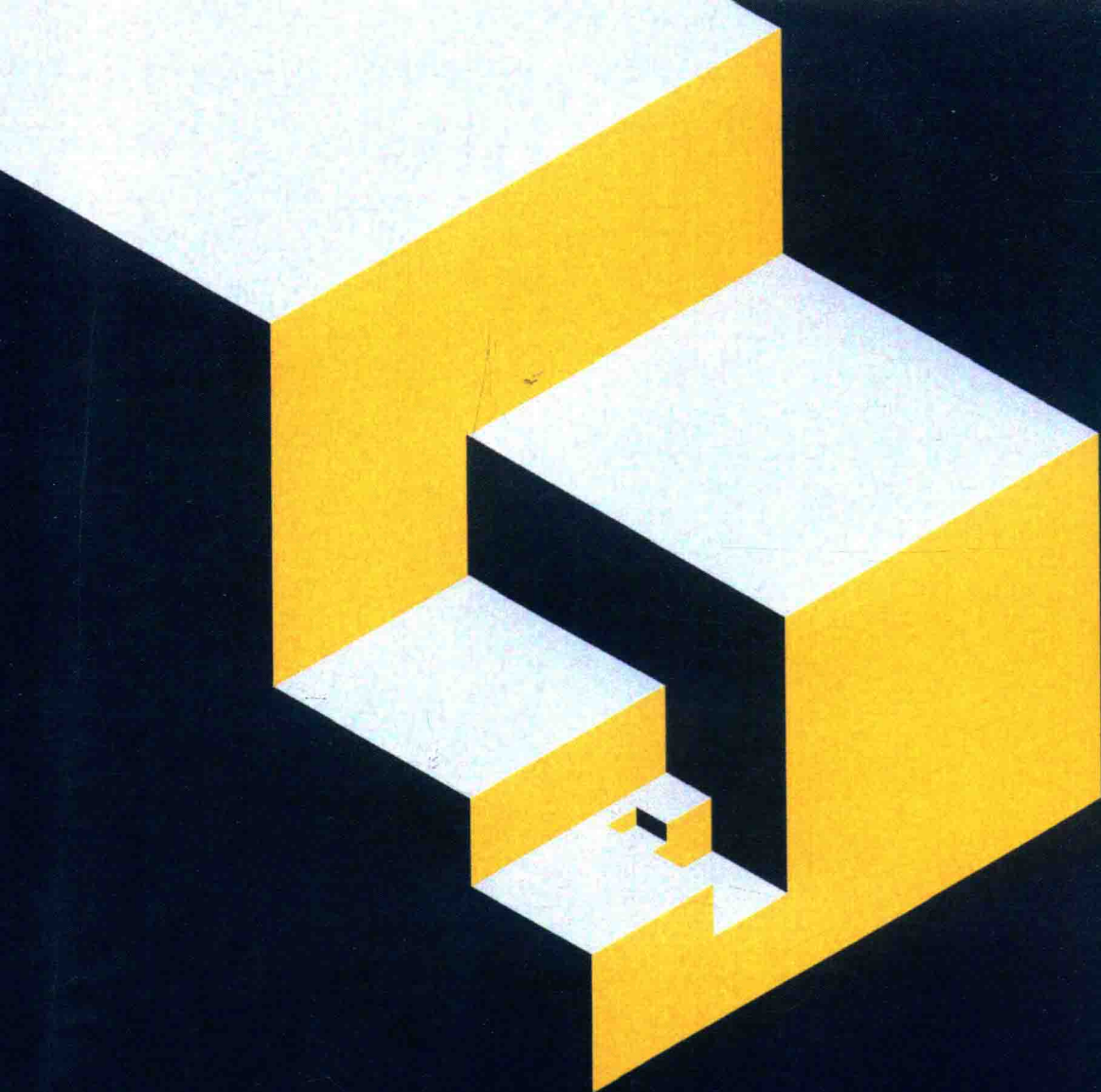




我国农村寄宿制学校 问题研究

董世华 • 著

中国社会科学出版社

我国农村寄宿制学校 问题研究

董世华 著



中国社会科学出版社

图书在版编目(CIP)数据

我国农村寄宿制学校问题研究 / 董世华著. —北京:
中国社会科学出版社, 2015. 9
ISBN 978-7-5161-6849-3

I. ①我… II. ①董… III. ①农村学校—中小学—学
校管理—研究—中国 IV. ①G637

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 208602 号

出 版 人 赵剑英
责任编辑 凌金良
责任校对 季 静
责任印制 张雪娇

出 版 中国社会科学出版社
社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号
邮 编 100720
网 址 <http://www.csspw.cn>
发 行 部 010-84083685
门 市 部 010-84029450
经 销 新华书店及其他书店

印 刷 北京君升印刷有限公司
装 订 廊坊市广阳区广增装订厂
版 次 2015 年 9 月第 1 版
印 次 2015 年 9 月第 1 次印刷

开 本 710×1000 1/16
印 张 21.75
插 页 2
字 数 360 千字
定 价 79.00 元

凡购买中国社会科学出版社图书,如有质量问题请与本社营销中心联系调换
电话:010-84083683
版权所有 侵权必究

本书为 2013 年教育部人文社会科学研究规划基金一般项目“教育发展均衡背景下西部农村寄宿制小学功能定位及实现路径研究”(项目批准号:13YJA880014)最终研究成果。2014 年国家社会科学基金一般项目“农村低龄寄宿儿童生存境遇及国家干预机制研究”(项目批准号:14BSH085)、国家民委少数民族教育发展研究基地 2014 年招标课题“贵州省民族地区寄宿制中小学教育经费保障机制研究”(项目批准号:JYJD201401)、2012 年贵州省教育改革发展研究十大招标课题“贵州农村边远山区小学寄宿制教育研究”的阶段性成果。

序

20 世纪 90 年代中后期开始,为了解决布局调整后农村地区中小学生学习远、上学难的问题和农村留守儿童教育问题,农村寄宿制学校得到了迅速发展。截至 2013 年,我国农村地区中小学寄宿生人数已经达到 26100172 人,占农村学生总数的 27.2%。寄宿制学校已逐步成为支撑我国农村义务教育的主要办学形式,承担着学生生活和学习的双重责任,融学校教育功能、家庭抚育功能和社会教育功能于一体。为了让寄宿制学校更好地服务于农村义务教育,对我国农村寄宿制学校展开深入研究具有十分重要的理论意义和现实意义。

2010 年至今近 5 年的时间,董世华博士以博士论文为基础,以多项教育部人文社科重大课题和国家社科基金项目为支撑,循着农村举办寄宿制学校的必要性—历史沿革及经验—现实背景—发展现状—存在的问题及其原因—对策建议的逻辑思路,在借鉴前人研究和对湖北、江西、甘肃、广东、贵州和广西 6 省 18 县农村寄宿制学校调查的基础上,从理论和实践相结合的角度,对上述问题进行了全面、深入的研究。他认为农村寄宿制学校不仅是农村地区特殊地理条件的自然选择,也是保证偏远山区及少数民族地区孩子公平接受教育的客观要求;寄宿制学校不仅在推进农村中小学布局调整和“两基”攻坚中发挥着不可替代的作用,而且还是解决留守儿童教育问题的最佳途径;寄宿制学校对于缩小城乡义务教育差距,促进城乡义务教育均衡发展将会发挥更大的作用,是我国经济社会发展和教育自身发展的产物。

通过大量的调查分析,作者在充分肯定农村寄宿制学校在发展过程中取得了不少成就的同时,也指出寄宿制学校存在基本生活设施配套不完善,新增寄宿成本缺乏财政保障,学校人力资源配置不当,学生课余生活

单调、营养不佳、安全得不到充分保障、低龄寄宿生生活难适应等突出问题。存在问题的主要原因在于：“农民工经济”形成的留守儿童群体对寄宿制教育的刚性需求增加了有效供给的难度；义务教育“以县为主”的管理体制及现行教育财政体制阻碍了长效经费保障机制的建立；政府有失偏颇的经济思维模式和政绩观刺激了寄宿需求；学校管理理念和制度设计偏离儿童生活等。要解决这些问题，必须构建长效经费保障机制，合理分担寄宿制学校新增寄宿成本；实施标准化农村寄宿制学校建设工程，硬件设施和人力资源配备必须从“学校中心”“学习中心”向“儿童中心”“生活中心”转变；学校必须重新定位宿舍、食堂和教室的功能，实现教学、生活与课余活动管理的有机结合。

总之，该书从多角度采用多种方法对我国农村寄宿制学校进行了全方位研究，所提出的许多观点及政策建议对进一步加强农村寄宿制学校建设具有重要的参考借鉴作用。当然，农村寄宿制学校建设是一个十分复杂的问题，涉及面广，不是一两本著作所能完成的。本书的出版仅仅是一个良好的开端和起点。愿作者不懈努力，在今后的研究中，再创新的业绩。

范先佐

2015年8月6日于武昌桂子山

目 录

第一章 导论	(1)
第一节 研究意义	(2)
一 理论意义	(2)
二 实践意义	(4)
第二节 文献综述	(5)
一 国外相关研究	(6)
二 国内相关研究	(12)
三 已有研究评述	(24)
第三节 研究方法与研究思路	(28)
一 相关概念界定	(28)
二 研究方法与数据来源	(30)
三 逻辑思路与结构安排	(32)
第二章 农村寄宿制学校教育的产品属性及价值判断	(34)
第一节 公共产品理论与农村寄宿制学校教育的产品属性	(34)
一 公共产品理论	(35)
二 农村寄宿制学校教育的公共产品属性	(39)
三 公共产品理论视角下农村寄宿制学校的财政支持路径	(45)
第二节 规模经济理论与农村寄宿制学校教育的工具价值	(47)
一 规模经济理论	(47)
二 教育规模经济理论	(49)
第三节 社会化理论与农村寄宿制教育的本体价值	(57)
一 社会化理论与教育的社会化功能	(58)
二 农村寄宿制学校教育促进学生现代化的本体价值	(62)

第三章 农村寄宿制学校的历史沿革及背景分析	(71)
第一节 我国农村寄宿制学校的历史沿革	(71)
一 1949—1978 年: 民族寄宿制中小学的“反反复复”	(72)
二 1978—1986 年: 省级政府主导下民族寄宿制学校的兴起	(76)
三 1987—2007 年: 国家主导下的寄宿制学校在农村推开	(82)
四 2008 年至今: 留守儿童问题及义务教育均衡发展	(91)
第二节 农村寄宿制学校产生与发展的背景分析	(94)
一 民族教育问题与农村寄宿制办学	(94)
二 学校布局调整与农村寄宿制办学	(98)
三 西部地区“两基”攻坚与农村寄宿制办学	(104)
四 留守儿童教育问题与农村寄宿制办学	(106)
第四章 农村寄宿制学校发展现状的基本特征	(109)
第一节 农村寄宿制学校的规模判断	(109)
一 调研数据显示: 寄宿制学校已成为中西部农村学校主体	(109)
二 统计数据表明: 农村中小學生寄宿率逐年上升	(113)
第二节 农村寄宿制学校的地域分布特征	(115)
一 农村寄宿制学校地域分布差异显著	(115)
二 农村寄宿制学校分布省际差异明显	(120)
三 农村寄宿制学校分布省内差异较大	(123)
第三节 农村寄宿制学校的生源构成特征	(126)
一 少数民族学生依然是寄宿生主体	(126)
二 低龄儿童寄宿比例逐年上升	(128)
三 寄宿生中留守儿童所占比例越来越大	(136)
第四节 农村寄宿制学校的发展方式选择	(139)
一 强制型	(139)
二 示范型	(140)
三 自发型	(142)
第五节 农村寄宿制学校教育的供需状况	(144)
一 大量校外寄宿生存在有力地证明了政府供给不足	(144)

二 来自留守儿童的寄宿教育需求远远没有满足	(145)
三 布局调整形成的小学生寄宿需求旺盛	(147)
四 贵州省案例：低龄儿童的强烈寄宿需求	(148)
第五章 农村寄宿制学校建设的成效与问题	(152)
第一节 农村义务教育学校寄宿制办学取得的成效	(152)
一 解决了上学远的矛盾，保证了学校布局调整的顺利 实施	(152)
二 弥补了家庭抚育功能缺失，解决了农村留守儿童问题	(155)
三 生活设施不断改善，为提升农村儿童生活品质奠定 了基础	(159)
四 整合了乡村教育教学资源，提升了农村儿童综合素质	(167)
第二节 农村义务教育阶段寄宿制办学存在的问题	(175)
一 农村寄宿制学校基本生活设施配套不完善	(176)
二 农村寄宿制学校新增寄宿成本缺乏财政保障	(181)
三 农村寄宿制学校人力资源配置不当	(187)
四 农村寄宿制学校内部管理中存在的问题	(191)
第六章 农村寄宿制办学模式现存问题的原因分析	(211)
第一节 农村经济发展与寄宿制学校建设的关系	(211)
一 农村经济发展方式的转型打破了寄宿制教育供需平衡	(212)
二 农村经济发展滞后影响了家庭的成本分担能力	(220)
第二节 农村义务教育管理体制与寄宿制学校经费保障	(222)
一 “以县为主”的教育行政管理体制对寄宿制学校的 影响	(222)
二 义务教育财政体制与寄宿制学校经费保障机制	(225)
第三节 政府办学理念偏差对农村寄宿制学校发展的影响	(233)
一 过度追求经济效益引致的“财政挤出效应”	(233)
二 过度追求社会效益阻碍了寄宿制学校育人优势的发挥	(236)
三 政府政绩观追问：满足寄宿需求还是制造寄宿需求	(241)
第四节 学校管理理念和制度设计偏离儿童生活	(244)
一 应试教育理念：学习和生活难以有机结合	(244)
二 寄宿制学校功能设计不完善影响学生生活完整性	(247)

第七章 促进农村寄宿制学校内涵发展的对策思路	(256)
第一节 构建农村寄宿制学校长效经费保障机制	(256)
一 构建中央与地方各级政府间的成本分担机制	(257)
二 完善社会捐赠鼓励机制, 拓宽经费来源渠道	(265)
三 明确资金投入方向, 提高有限资金的使用效率	(267)
第二节 实施标准化农村寄宿制学校建设工程	(269)
一 整体布局规划标准化	(270)
二 农村寄宿制学校硬件设施建设标准	(272)
三 宿舍功能的拓展及课余活动设施标准	(277)
四 围绕学生完整生活制定学校人员配备标准	(280)
第三节 完善农村寄宿制学校管理体系	(285)
一 完善农村寄宿制学校管理体系的构想	(286)
二 发挥农村寄宿制学校提供优质教育的功能	(305)
参考文献	(310)
附录	(328)

图表目录

表 1.1	农村寄宿制学校调查样本情况统计	(31)
表 3.1	新疆维吾尔自治区 1984—1986 年寄宿制民族中小学情况 统计	(78)
表 3.2	青海省 6 个自治州寄宿制小学发展情况统计	(79)
表 3.3	1985—2012 年农村中小学学校数和学生人数变化 情况统计	(99)
图 3.1	1985—2012 年中小学数量变化趋势折线	(100)
图 3.2	1985—2012 年农村中小学服务半径变化趋势	(101)
表 3.4	2006—2013 年农村义务教育阶段学校数量与学生寄 宿率变化情况	(102)
表 3.5	2007—2013 年农村义务教育阶段留守儿童数量及比 例情况统计	(106)
表 3.6	施洞小学、南宫小学和巫西小学寄宿学生父母外出 务工情况	(107)
表 4.1	湖北、江西两省 6 县 (市) 中小学寄宿情况统计	(110)
表 4.2	2006—2013 年农村义务教育阶段学校数量与学生寄 宿率变化情况	(114)
表 4.3	我国土地分布状况	(116)
图 4.1	中国人口分布密度“胡焕庸线”	(117)
表 4.4	2007—2013 年东中西部农村寄宿制中小学区域分布 比较	(119)
表 4.5	全国分地区农村义务教育阶段寄宿生总数及寄宿率 差异分析	(120)

表 4.6	贵州省分地区农村小学寄宿生总数及寄宿率差异分析	(123)
表 4.7	2013 年贵州省部分县农村小学寄宿生数及寄宿率的 差异比较	(124)
图 4.2	2006—2010 年民族地区小学、初中生规模	(127)
图 4.3	民族地区义务教育阶段寄宿生占在校生比例情况	(128)
表 4.8	年级—住宿情况 交叉制	(129)
表 4.9	湖北、广西“学校类别——是否寄宿学校”交叉分析	(131)
图 4.4	2007 年分区域小学寄宿生规模及所占比例	(131)
表 4.10	2007 年、2013 年农村地区分省小学寄宿生情况统 计	(132)
表 4.11	“父母工作—住宿情况”交叉制	(136)
表 4.12	施洞小学、南宫小学和巫西小学留守儿童寄宿情况	(137)
表 4.13	农村学生选择校外寄宿的情况及原因统计	(145)
表 5.1	2006—2013 年全国中小學生入学率及农村学生寄宿率 变化情况	(154)
图 5.1	2009—2013 年贵州省小学生入学率与农村小学生寄宿率 变化趋势	(155)
表 5.2	小学实行寄宿制的好处：解决了留守儿童教育问题	(158)
表 5.3	2006—2011 年农村义务教育阶段寄宿生生均宿舍面 积比较 (m ²)	(160)
表 5.4	台江县部分小学生均宿舍面积	(162)
表 5.5	农村寄宿制学校宿舍基本设施情况调查问卷结果统 计 (2010)	(163)
表 5.6	贵州省农村寄宿制小学宿舍基本设施情况调查问卷 结果统计 (2013)	(164)
表 5.7	农村寄宿制小学教师对养成教育的看法统计	(169)
表 5.8	湖北、江西、贵州等 6 省寄宿制学校教师学历抽样 调查	(171)
表 5.9	5 省 (区) 农村寄宿制与非寄宿制学校教师高学历 比较	(173)
表 5.10	湖北、江西、贵州等 6 省样本农村寄宿制学校教	

师职称抽样情况	(174)
表 5.11 教师任教年限与关注重点之间的关系	(175)
表 5.12 2006—2011 年农村寄宿制小学生均宿舍面积 情况 (m ²)	(177)
表 5.13 学校有地方洗澡吗	(181)
表 5.14 样本寄宿制学校新增成本占总经费之比	(185)
表 5.15 宿舍管理员来源	(190)
表 5.16 田坪中心完小 2012—2013 年学年度第二学期作息 时间	(193)
表 5.17 寄宿生去校外时间	(195)
表 5.18 寄宿生课余时间	(196)
表 5.19 湖北省部分农村寄宿制学校课余活动设施调查问 卷统计	(197)
表 5.20 寄宿生饮食习惯调查情况统计	(200)
表 5.21 寄宿生饮食结构调查情况统计	(201)
表 5.22 你一般怎么上学	(205)
表 5.23 学生“住校心情郁闷”统计	(208)
表 5.24 回答“很久见不到家人”的百分比	(209)
表 6.1 5 省外出务工人员“留守儿童”教育问题调查统计	(216)
图 6.1 1978—2012 年城乡居民收入比变化情况	(221)
表 7.1 农村全寄宿制中小学校建设规模、生均建筑及生活 用房面积指标	(273)
表 7.2 农村全寄宿制中小学校建设用地面积和生均用地面 积指标	(274)
表 7.3 MDM 计划 2009 年修订的每餐成本分担比例情况	(293)

第一章 导 论

农村寄宿制学校是为了解决农村学生上学远的困难而实行的一种特殊办学模式。新中国成立初期,为了解决边远地区、牧区和山区孩子上学远的问题,国家首先在民族地区举办寄宿制学校,随后逐步在农村地区推广和发展。截止到2013年,我国农村地区义务教育阶段寄宿生人数已经达到26100172人,占农村学生总数的27.2%。其中,小学生寄宿率达到14.0%,初中阶段寄宿率达到56.1%。^①然而,农村寄宿制学校的制度设计并没有随寄宿率的上升而同步跟进。目前,我国农村寄宿制学校与非寄宿制学校在运作方式上并没有多大差别,人们对于寄宿制学校的认识还基本停留在提供食宿的层面上。我国农村义务教育格局发生了如此重大的变化,而义务教育制度设计并没有及时关注这一动态,无疑是一大遗憾。农村寄宿制学校承担着学生生活和学习的双重责任,融学校教育功能、家庭抚育功能和社会教育功能于一体,其运行机制也必然具有特殊性。为了让寄宿制教育更好地服务于农村义务教育,深入研究寄宿制教育在农村地区的运行规律具有十分重要的意义。

新中国成立以来,我国农村举办寄宿制学校留下了什么历史经验?举办寄宿制学校能否真正解决农村义务教育面临的困难?理论依据何在?农村寄宿制学校发展现状的基本特征是什么?我国农村寄宿制学校建设取得了哪些成就?目前还存在哪些问题?这些问题背后的原因何在?如何构建科学完善的运行机制以确保农村寄宿制学校健康发展?农村寄宿制学校在推进义务教育均衡发展的过程中应当充当什么角色?2010年开始至今近5

^① 教育部发展规划司编:《2013年全国教育事业发展简明统计分析》,内部发行资料,2014年版,第191—212页。

年时间,笔者以博士论文为基础,以教育部人文社科课题为支撑,对湖北、江西、广东、贵州、广西和甘肃6省进行实地调查,取得了大量一手资料。通过对资料的整理分析,借助相关理论对上述问题进行了较为全面的解答。

第一节 研究意义

《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020)》中明确提出:“加快农村寄宿制学校建设,优先满足留守儿童住宿需求。”“支持边境县和民族自治地方贫困县义务教育学校标准化建设,加强民族地区寄宿制学校建设。”农村寄宿制学校在解决学生上学功能的基础之上,承载了解决留守儿童问题的新的历史使命。因此,系统深入地研究农村寄宿制学校问题具有重要的理论意义和实践意义。

一 理论意义

农村寄宿制学校已经由原来的特殊办学形式转变为一般的、常规的办学模式。因此,农村中小学寄宿生问题也就由特殊教育问题转化为普通的教育问题。深入分析寄宿制教育的特点,总结普遍性规律,从一般意义上回答寄宿制教育模式的利弊,对于指导蓬勃发展的农村寄宿制学校实践具有重要的理论价值。

(一) 论证农村寄宿制教育产品属性,为重构经费保障机制奠定理论基础

长期以来,农村寄宿制学校的发展采取“国家倡导,地方政府举办”的模式,各地发展速度不一,建设水平悬殊,国家也没有出台相应的标准,致使农村寄宿制学校的办学条件普遍简陋。对于举办寄宿制学校而新增的办学成本,各地基本上通过收费等方式实行“转嫁”,增加了农民负担,影响了教育公平的实现,阻碍了农村义务教育的普及。各级政府对农村寄宿制学校的投入也带有偶然性和随意性,没有建立长效的经费保障机制。之所以如此,是因为农村寄宿制学校教育产品属性不明,导致投入责任模糊。探讨农村寄宿制学校教育产品属性,为论证其公共产品性质提供理论依据,有利于构建农村寄宿制学校经费长效保障机制。

(二) 提出儿童生活品质中心原则, 为农村寄宿制学校管理提供理论指导

目前绝大部分农村寄宿制学校基本上是非寄宿制学校在时间上的延伸与空间上的转移, 决策者对于寄宿制学校的认识还基本停留在为学生提供食宿的浅层次水平。农村寄宿制学校内部管理中诸多问题的根源就在于割裂了学生完整的生活体系, 机械地将学生的饮食起居与课堂教学结合起来, 在人员安排和时间分配上没有以学生完整的童年生活为中心。以还原学生生活的真实场景为目标构建理论体系, 有利于正确指导管理制度的设计, 充分发挥寄宿制学校教育的育人优势。

(三) 克服单纯的经济学思维定式, 回归教育学相关理论研究视角

农村寄宿制学校发展要转变观念, 从单纯的经济思维模式回归教育学理论有利于发展战略的制定。资源的有限性要求学校教育投入必须顾及效率, 农村义务教育阶段生源减少造成的“小而全”的办学模式难以形成规模效益, 反而会造成巨大的资源浪费。但是, 只考虑经济效益, 在实现规模办学的前提下, 不顾及寄宿制学校教育本身的规律, 实际上就是人为减少现有学校数量, 压缩教育支出。从教育学的角度考察农村寄宿制学校的功用, 有利于发挥寄宿制学校独特的育人优势, 促使农村学生更好地社会化, 提高农村义务教育质量。任何教育活动必须遵循教育规律, 以充分发挥寄宿制学校教育育人优势所需最低成本作为基本投入标准, 就是兼顾了教育规律与经济规律。举办农村寄宿制学校需要以教育学理论为指导, 遵循教育规律和儿童身心发展规律, 制定农村寄宿制学校建设基本标准和各类人员的配备标准, 提高准入门槛, 进而确保各地政府理性撤并村小和教学点, 控制低龄学生寄宿发展过快的势头。

(四) 提升农村寄宿制学校功能定位高度, 拓宽义务教育均衡发展思路

毋庸置疑, 农村寄宿制学校不仅可以解决学生上学远的问题, 还有助于解决农村留守儿童教育问题。但是, 寄宿制学校于农村教育之功效远不只如此, 大力举办寄宿制学校有利于集中人力、物力和财力, 改善农村学校的办学条件, 缩小城乡义务教育学校之间的差距, 提高教育教学质量, 促进义务教育均衡发展。寄宿制办学, 可以克服农村学生因居住分散而出现的“社会隔离”, 人为营造城市氛围, 提高农村学生综合素质。从这个

意义上讲,农村寄宿制学校在缩小城乡学校之间的差距方面具有重要作用。

二 实践意义

农村寄宿制学校建设有利于普及九年义务教育成果的巩固,是农村中小学布局调整的顺利推进的保证。不仅如此,农村寄宿制学校还是解决农村留守儿童教育问题的最佳途径,是城乡义务教育均衡发展的突破口。集中力量办好寄宿制学校,既可以提高农村义务教育质量,还能保证农村剩余劳动力顺利实现转移,促进经济发展。因此,全面了解农村寄宿制学校发展现状,分析共性的问题及其出现的原因,提出解决问题的对策思路,对于进一步加强农村寄宿制学校建设有着重要的实践意义。

(一) 为建设标准化农村寄宿制学校提供政策参考

全面认识农村寄宿学校的现状和问题,总结各地实践经验和教训,为完善农村寄宿制学校运行机制提供具体指导。尽管学界对寄宿制学校褒贬不一,但是我国农村已经形成了近十万所寄宿制学校的规模,在校就读的寄宿生 2010 年已经突破了 3000 万人,其后寄宿生绝对数量虽然会因中小学生总数的减少而减少,但寄宿率呈逐年递增的趋势。从宏观上把握农村寄宿制学校发展现状,呈现其全貌,肯定成绩,客观分析问题,可以为决策者制定农村寄宿制学校建设基本标准提供参考,有助于决策者慎重对待规模日益庞大的农村寄宿制学校,在理性分析的基础上,形成一个指导其健康发展的基本模式。

(二) 为农村中小学撤点并校的理性实施提供指导

本研究在分析布局调整与发展寄宿制学校之间的关系时,着重指出三点:一是布局调整整合教育资源,要保证生均教育成本逐年增长,不能出现财政“挤出效应”。二是证明标准化农村寄宿制学校本身是一种高成本的办学模式,其硬件设施、人员配备、资金供应均有特殊要求,任何简易寄宿制办学模式都会影响学生的发展。三是寄宿制教育模式是农村义务教育发展的最佳选择,但低龄寄宿必须慎重;举办保育寄宿制学校有利于解决低龄寄宿问题,但保育寄宿制学校成本更高。集中举办寄宿制学校必须在“确有寄宿需要”的前提下进行,力避人为地扩大学生寄宿需求。