

马良 孙宝瑞 著

融合

还是 *Ronghe haishi paichi*

排斥

——民工子女义务教育研究

浙江教育出版社

马良 孙宝瑞 著

融合

还是

Ronghe haishi paichi

排斥

——民工子女义务教育研究

浙江教育出版社

图书在版编目(CIP)数据

融合还是排斥——民工子女义务教育研究 / 马良、孙宝瑞著. —杭州: 浙江教育出版社, 2007. 8

ISBN 978-7-5338-7106-2

I. 融... II. ①马... ②孙... III. 义务教育—研究—中国 IV. G522.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2007)第 122654 号

责任编辑 王凤珠

责任校对 陈云霞

封面设计 李 珺

责任印务 温劲风

融合还是排斥——民工子女义务教育研究

马良 孙宝瑞 著

出版发行 浙江教育出版社

(杭州市天目山路 40 号 邮编 310013)

图文制作 杭州兴邦电子印务有限公司

印 刷 杭州长命印刷有限公司

开 本 850×1168 1/32

印 张 9.75

字 数 262 000

印 数 0 001—3 000

版 次 2007 年 8 月第 1 版

印 次 2007 年 8 月第 1 次

标准书号 ISBN 978-7-5338-7106-2

定 价 20.00 元

联系电话: 0571-85170300-80928

e-mail: zjjy@zjcb.com 网址: www.zjeph.com

序 一

城市化和现代化是发展中国家发展进程中不可逾越的阶段,是不以人的意志为转移的客观规律。广大农民从土地的束缚中解放出来,向发达地区和城市转移,向第二、第三产业转移,是农村生产力的一次大解放,是社会进步的标志。随着我国改革开放政策的进一步深化,国内生产总值以年均 10%左右的速度递增,城市劳动力的需求也将保持持续增长,大量流动人口进城也是一种必然。

与流动人口相伴而生的就是大量的留守儿童和流动儿童的教育问题。浙江省早在十年前就开始关注流动儿童的教育问题。首先,在认识上达成了四点共识:第一,民工对社会作出的巨大贡献应该得到社会的尊重。他们是城市的建设者,也是城市的纳税者,当地政府理应解决纳税人子女的受教育问题,这是他们的正当权利,不是政府的恩赐。第二,接受义务教育是用法律的形式规范下来的公民的权利和义务,只要是中华人民共和国的适龄公民,不论在何方,他们接受义务教育的权利必须由政府给予保障。第三,让更多的流动儿童在流入地接受教育而不是流入社会,这本身是一件实实在在的为民解忧的实事,也是保障社会稳定的客观需要。第四,流动儿童在流入地接受教育,有利于他们融入城市,在不断提高自身素质的同时完成自身的城市化,从而推动民工家庭的城市化,他们中的一批人将成为这个城市的新市民。

其次,在解决流动儿童教育的途径上,提出了“以流入地公办学校为主,民工子弟学校为辅”的策略,强调“两条腿”走路。这是因为当地政府一下子拿不出那么多的公共资源来满足日益增长的流动儿童的入学要求,也因为刚刚进入城市的流动人口还没有做好马上

融入都市群体的心理准备,他们更喜欢民工子弟学校相对熟悉、平等和具有亲和力的文化氛围。政府对民工子弟学校采取扶持的政策,将它们纳入政府管理的范畴,在校舍、资金、人员、设备等方面给予支持,让它们平等地参与到当地教育行政部门组织的所有教育教学活动之中。浙江省每届少代会代表、“十佳少年”、“三好学生”、优秀学生干部中都有来自民工子弟学校的孩子。

杭州天成教育集团是一所专门招收民工子弟的学校,它初创于1999年,2006年已经发展到4个校区、近3000名学生的规模。孙宝瑞同志是学校整个发展过程的见证者、参与者和领导者,他和他的同事们本着“关爱、和谐、创新”的理念,为民工子女撑起了“一片快乐的蓝天”,为消除对民工子女的社会性排斥作出了自己的贡献。理论工作者马良同志一直关注着民工子女的受教育问题,他和孙宝瑞同志的研究成果《融合还是排斥——民工子女义务教育研究》,从社会学和社会工作学的视野出发,通过对杭州天成教育集团的剖析,提出了一些很有价值的观点。

据2007年5月的统计,目前有84万名流动儿童在浙江省接受教育,其中65%在公办学校,35%在民工子弟学校。民工子弟学校是—定历史时期的产物,它必将会在历史的进程中逐步消亡,但它还将在一段较长的时期内发挥它不可替代的作用,它在中国现代化、城市化进程中所发挥的作用,所作出的贡献是不可磨灭的。

浙江省教育厅副厅长 张绪培

2007年7月12日

序 二

在我国工业化和城市化的进程中,出现了一个规模庞大的流动人口群体。据统计,全国流动人口总人数已达 1.4 亿,在现有二、三产业从业人员中的比重已高达 46.5%以上,而且还将随着大量农村人口涌向城市而不断增长。大量的外来民工为城市的经济、社会发展作出了独特的贡献,他们中的大部分已成为城市建设、管理和服务行业中不可替代的从业人员。但同时,由于我国长期形成的城乡二元结构,使进城民工在劳动保障、医疗和养老等方面得不到有效保障,特别是其子女的入学问题,更是城市基础教育发展中面临的一个难题。国家义务教育法规定,“公民不分民族、种族、性别、职业、财产状况、宗教信仰等,依法享有平等的受教育机会”,国务院要求民工子女义务教育以流入地政府解决为主,而事实上,由于种种原因,民工子女在流入地接受正规的义务教育仍然面临着现行教育体制、资源的种种约束。

江干区位于杭州市的东部,由于经济发展迅速、建设项目众多、专业市场繁荣、交通便利和有大量的廉价农居可供出租等,一直以来是杭州市外来民工的集聚地。我区天成教育集团是全国首家以流入地政府管理为主、专门招收民工子女的学校,曾经受到国内教育界和新闻媒体的高度关注,被誉为解决民工子女义务教育问题的“杭州经验”。它从创办开始的 579 名学生,发展成为集小学和初中教育于一体,具有 4 个校区的教育集团。天成教育集团是全国首家民工子女教育集团。2006 年,集团共招收民工子女 2881 名,为缓解民工子女在杭州“上学难”问题作出了贡献,它的民办公助的办学模式也为城市解决民工子女入学问题提供了有益借鉴。

孙宝瑞是一位 40 多年从事教育事业的老教师,是天成教育集团的创始人,他在民工子女教育方面进行了不懈的探索,在开创民工子女学校的事业中积累了丰富的实践经验;马良博士是一位教育理论功底深厚的专家,他们合作所著的《融合还是排斥——民工子女义务教育研究》一书,是理论研究和实践探索有机结合的典范之作。作者用社会学的研究方法,在理论层面对民工子女的教育问题进行了论述,并以我区天成教育集团为例,通过翔实的数据和历史文献的整理,梳理了民工子女学校的发展历史和整个社会发展之间的辩证关系,特别是从社会政策变迁与民工子弟学校发展的互动来再现“天成经验”的现实意义。这一研究成果对确立流入地政府承担民工子女义务教育的主导责任,以及民工子女学校的未来发展都有很强的指导意义。非常感谢马良博士和孙宝瑞校长的辛勤探索,以及为此书的出版付出努力的所有同志,同时也希望在全社会的关心和努力下,所有民工子女都能在“同一蓝天下”享受优质义务教育,因为他们同样是祖国的建设者,城市的发展和祖国的未来需要他们贡献自己的聪明才智。

中共杭州市江干区区委常委 谢列卫
杭州市江干区人民政府副区长

2007 年 7 月 21 日

目录

序 一	1
序 二	3

第一篇 理论研究:民工子女义务教育

第 1 章 农村人口向城市人口的转变是历史的必然	3
第一节 应对中国人口老龄化社会的需求	4
第二节 顺应中国城市化发展的需要	7
第三节 提升民工融入城市能力的需求	11
第 2 章 理论视角和基层经验	15
第一节 社会问题的理论视角	16
第二节 国外基层经验的启示	20
第 3 章 基本概念的界定	27
第一节 流动人口和民工	29
第二节 流动儿童少年和民工子女	37
第 4 章 民工子女义务教育问题	42
第一节 流动人口新特征和民工子女的义务教育	43
第二节 民工子女义务教育问题的成因	51
第三节 民工子女义务教育的感受度	57
第 5 章 公办还是民办:民工子女义务教育途径	65
第一节 公办或民办:民工子女义务教育的两种途径	67
第二节 优势和局限:对两种不同途径的评价	70
第 6 章 民工子弟学校的发展和国外经验	74
第一节 民工子弟学校的生存和发展	75
第二节 国外在流动人口子女教育上的解决之道	82

第7章 国内研究的主要观点和理论	90
第一节 国内主要的研究观点	91
第二节 研究运用的相关理论	96

第二篇 个案分析:杭州天成教育集团

第8章 理论框架和研究方法	109
第一节 理论框架:义务教育是公共产品	109
第二节 研究方法:个案研究	117
第9章 天成前身:鲁冰花希望小学	121
第一节 “鲁冰花希望小学”成立	122
第二节 撤销鲁冰花希望小学	131
第三节 反思和探讨:鲁冰花希望小学的启示	134
第10章 天成初创期:天成小学的创立	139
第一节 杭州民工子女的教育现状	139
第二节 天成小学的创立和发展	142
第三节 反思和探讨:“国有民办”的新模式	157
第11章 天成发展期:内源性发展	163
第一节 国家政策创新:“两个为主原则”的确立	164
第二节 苦练“内功”:整合社会资源	169
第三节 管理人本化:奠定发展基础	177
第四节 反思和探讨:民工子弟学校的优势和局限	182
第12章 天成壮大期:天成教育集团起航	187
第一节 新政策破题:对民工子女要一视同仁	187
第二节 对学校发展的定位:集团化发展	191
第三节 对学生发展的定位:“异质组合”的融合教育	199
第四节 对教师发展的定位:提升教师的专业素质	204
第五节 反思和探讨:解决民工子女教育的对策分析	208

第三篇 实践经验：“天成”八年实录

第 13 章 历史轨迹：天成教育集团大事记	219
第一节 天成初创期：1999 年 1 月—2001 年 2 月	219
第二节 天成发展期：2001 年 3 月—2003 年 2 月	224
第三节 天成壮大期：2003 年 3 月—2006 年 12 月	230
第 14 章 感人事迹：天成教育集团的师生们	241
第一节 教师风采	241
第二节 学生风采	244
第 15 章 教学科研：天成教育集团的教研成果	251
第一节 天成教育集团生存状况的实证调查和分析	251
第二节 优质平民教育：天成教育集团运作模式研究	262
第三节 开发“课本循环使用”的德育资源	275

附录

附件 1：天成小学办学前三年社会捐助情况统计表(1999—2001)	282
附件 2：杭州天成教育集团社会实践活动统计表(社会团体部分)	285
附件 3：杭州天成教育集团教师荣誉一览表	288
附件 4：杭州天成教育集团教师论文评比、发表、获奖情况统计	289
附件 5：杭州天成教育集团首届(2007 年)初中毕业生升学情况 汇总表	292

后 记	298
-----	-----

主要参考文献	300
--------	-----

第一篇 | 理论研究： 民工子女义务教育

第1章：农村人口向城市人口的转变是历史的必然 / 3

第2章：理论视角和基层经验 / 15

第3章：基本概念的界定 / 27

第4章：民工子女义务教育问题 / 42

第5章：公办还是民办：民工子女义务教育途径 / 65

第6章：民工子弟学校的发展和国外经验 / 74

第7章：国内研究的主要观点和理论 / 90

第 1 章

农村人口向城市人口 的转变是历史的必然

中国是一个人口大国,根据 2005 年底开展的全国 1%人口抽样调查工作,2005 年 11 月 1 日零时,全国 31 个省、自治区、直辖市和现役军人的总人口为 130628 万人,与 2000 年 11 月 1 日零时第五次全国人口普查时的总人口 126583 万人相比,增加了 4045 万人,增长 3.2%;年平均增加 809 万人,年平均增长 0.63%。根据调查数据推算,2005 年年末我国总人口为 130756 万人^①(全国总人口数未包括香港、澳门、台湾地区人口数),占全世界人口近五分之一。那么,如何实现从人口数量大国向人口质量大国跨越?这是新世纪城市化建设和迎接老龄化社会挑战的最大任务,农村人口向城市人口转变是实现这种跨越的关键性步伐。

中国人口结构的变迁,是中国社会转型的必然要求。中国在 21 世纪要践行科学的发展观,推进改革开放的成果为最广大人民群众享受,就必然要实现由相对落后的农业生产方式向工业和信息化生产方式的转变。

^①国家统计局:《2005 年全国 1%人口抽样调查主要数据公报》,2006 年 3 月 16 日。

第一节 应对中国人口老龄化社会的需求

中国的计划生育政策执行 30 多年,使全中国少生 4 亿多人,提前实现了人口再增长类型的历史性转变,有效地缓解了人口对环境、资源的压力,有力地促进了经济的发展和社会的进步,对实现民族振兴和国家富强产生了巨大的影响,但也加速了老龄化社会的到来。人口的老龄化,必然要求加大对农村“人口红利”的利用,也就是说,要加速农村人口向城市人口的转移。中国的老龄化是“未富先老”,呈现出基数大、速度快,而又底子薄、负担重的特征,中国的老龄化发展速度和经济社会的发展速度不相适应,是“跑步进入老龄化社会”。根据 2005 年的抽样调查,全国人口中,0—14 岁的人口为 26478 万人,占总人口的 20.27%;15—59 岁的人口为 89742 万人,占总人口的 68.70%;60 岁及以上的人口为 14408 万人,占总人口的 11.03%(其中,65 岁及以上的人口为 10045 万人,占总人口的 7.69%)。与第五次全国人口普查时相比,0—14 岁人口的比重下降了 2.62 个百分点,15—59 岁人口的比重上升了 1.86 个百分点,60 岁及以上人口的比重上升了 0.76 个百分点(其中,65 岁及以上人口比重上升了 0.73 个百分点)。显然,无论是根据联合国 1956 年提出的 65 岁以上老人占总人口的 7%为老龄化社会的标准,还是根据 1982 年世界老龄大会提出的 60 岁以上老人占总人口的 10%为老龄化社会的标准,我国都已经进入老龄化社会。当然,在现阶段中国人口对经济社会发展的“红利”还是存在的,人口总体抚养系数还在下降,而且劳动年龄人口还在增加,可以提供充足劳动力,形成了一个“中间大,两头小”的“黄金比例”。现阶段,我国社会负担相对较轻,劳动力储蓄还在不断增加,从而有利于推动社会经济发展。但是由于中国的老龄化不仅受人口自然发展规律的影响,更要受计划生育政策的影响,使得中国的老龄化呈现出很多自己的特色,既不同于发达

国家的老龄化,也不同于许多发展中国家的老龄化进程。

中国的老龄化及其增长速度和中国社会经济的发展是不相适应的。首先,中国的老龄化超前于现代化的发展水平。2000年末,我国65岁及以上老年人口占总人口的比例达到7%,开始进入老龄化社会。2000年,我国人均GDP为855美元^①,人均GNP仅为840美元^②,而美国、日本等发达国家老年人口比例达到7%时,人均GNP分别为1392美元(1945年数据)和1940美元^③,远远高于我国的经济水平。发达国家是在基本实现现代化的条件下进入老龄化社会的,属于“先富后老”或“富老同步”,而我国则是在尚未实现现代化,经济尚不发达的情况下提前进入老龄化社会的,属于“未富先老”。我国仍属于中等偏低收入国家行列,应对人口老龄化的经济实力还比较薄弱,最明显的是还没有构建适合养老服务体系的社会保障体系。其次,我国的老龄化发展速度快。65岁以上老年人占总人口的比例从7%上升到14%,发达国家大多用了45年以上的时间,其中,法国130年,瑞典85年,澳大利亚和美国约79年,中国只用27年就要完成这个历程,并在今后相当长的时期内都将以较快的速度递增,属于老龄化速度最快的国家之一。据预测,到2020年,我国65岁以上老年人口将达1.64亿,占总人口的16.10%,全国80岁以上老人将达2200万。

老龄化对社会经济的发展影响重大。随着老年人口的不断增加,社会负担日趋加重。据测算,1990年中国每100个劳动年龄人口抚养13.74个老年人,2000年抚养15.60个老年人,2025年将要

① 根据《中国统计年鉴——2001》(电子版)表3-1“国内生产总值”和100美元约合827.74元人民币计算得出。

② 引自国家统计局:《国际统计年鉴——2003》,中国统计出版社,2003年版,第52页。

③ 杜鹏、杨慧:《未富先老是现阶段中国人口老龄化的特点》,《人口研究》,2006年第6期。

抚养 29.46 人,2050 年将要抚养 48.49 人。社会总抚养比也相应上升,从 2025 年的 59.5% 上升到 2050 年的 76.8%^①。很明显,在未来 50 年中,前 20 年,我国存在一个“低抚养比”(少儿抚养系数加上老年抚养系数构成社会整体抚养系数,其变化受人口年龄变动和退休年龄的影响)时期,这期间少儿人口在总人口中的比重下降,老年人口在总人口中的比重刚刚开始上升,总抚养比处在从下降到上升的低谷,呈“V”字形反转,届时我国的“人口红利”就会转变为“人口负利”。

2006 年,第二届中国人口经济论坛在青岛隆重开幕,中国社科院人口与劳动经济研究所所长蔡昉在会上的一句话触动了国人敏感的神经:随着出生率的下降,中国享受了 20 多年的“人口红利”即将枯竭,用一句最通俗的话来说就是“上有老,而下无小”。蔡昉分析:“我国 1979 年到 2003 年的经济增长率为 9.1%,其中资本贡献了 4.4%,劳动力贡献了 2.3%,全要素生产率(TFP)贡献了 2.7%。充足的劳动力供给和资本积累对推动我国经济的增长举足轻重。”^②从我国的经验来看,恰恰是“人口红利”延缓了资本递减的速度,赢得了更长时间来调整经济发展的方式。蔡昉甚至认为中国的“人口红利”只有 10 年的时间(到 2016 年,因为 2016 年 15—64 岁劳动年龄人口将达到峰值 10.1 亿)就会枯竭,转变为“人口负利”。其他学者根据不同的测算方式,提出这个转折点将在 2026 年或 2033 年等。

如何应对老龄化的发展,充分抓住“人口红利”发展期,延缓枯竭?“开放城市”是收获“人口红利”的主要途径,中国“人口红利”的“大头”在农村,从某种意义上讲,收获“人口红利”的程度取决于农村剩余劳动力转移的实现程度。中国老龄化的另外一个特点是中国老龄化程度是农村老龄化比城市高,城乡倒置显著。发达国家城市

① 参见魏焕伦:《边缘之水:老百姓关心的 16 个国事难题》,中国戏剧出版社,2003 年版。

② 宋晓俐:《上有老而下无小,中国 20 年来“人口红利”即将枯竭》,载《法制日报》,2006 年 8 月 16 日。

人口老龄化水平一般高于农村,中国的情况不同。目前,我国农村的老龄化水平高于城镇 1.24 个百分点,到 21 世纪后半叶,城镇的老龄化水平才将超过农村,并逐渐拉开差距。很显然,在现代化和城市化的发展中,局限在农村谈农村的发展是愚蠢的,只有跳出农村,才能从根本上解决“三农”(农民、农业和农村)问题。要从根本上减少农村人口,跳出农业抓农业。一个以农业文明为主导的国家,不可能成为一个现代化的国家,农业社会的生产力与工业社会的生产力在扩张性上是无法相比的,中国要实现现代化,城市化是一个必然的趋势。这个过程是不可避免的,但这个过程必须是阶段性、有序地进行的。这对实现农村的健康发展具有重要意义,农村人口的减少是社会发展的必然要求,同时,对城市发展也具有不可预估的价值。“文明的另一种解释是城市化”。“城市由于聚集效应和规模经济,成为区域经济增长极,具有极化效应和扩散效应。”^①城市应积极通过政策手段,有目的、有序地吸引农村年轻人口,以求延缓老龄化的进程。如果继续限制而不是鼓励城乡间的人口流动,老龄化引起的城市活力下降必然会对经济社会的发展造成严重的效率损失。

第二节 顺应中国城市化发展的需要

中国现代化和城市化的发展,必然产生对新增劳动力的强烈需求,必然要求加快农村人口向城市人口的转移。城市化概念的提出已有近 150 年的历史。1867 年,西班牙工程师 A.Serda 首次提出,城市化是指在工业化发展过程中城市扩张而引起的人口向城市集中的动态发展过程。^②多数西方发达国家已基本上实现了“城市化”。

① 陈甬军、陈爱民:《中国城市化:实证分析和对策研究》,厦门大学出版社,2002 年版,第 5 页。

② 陈甬军、陈爱民:《中国城市化:实证分析和对策研究》,厦门大学出版社,2002 年版,第 1 页。