

民族特困地区县域 教育发展研究

Research on education development
in counties of poverty-stricken ethnic areas

陈立鹏等 著



中央民族大学出版社
China Minzu University Press

国家社会科学基金“十二五”规划教育学国家一般课题“我国民族特困地区县域教育发展现状及对策研究——以内蒙古、宁夏、广西为个案”（课题批准号：BMA130113）的最终成果

民族特困地区县域 教育发展研究

Research on education development
in counties of poverty-stricken ethnic areas

陈立鹏等 著



中央民族大学出版社
China Minzu University Press

图书在版编目 (CIP) 数据

民族特困地区县域教育发展研究 / 陈立鹏等著. —北京: 中央民族大学出版社, 2019. 7

ISBN 978-7-5660-1629-4

I. ①民… II. ①陈… III. ①民族地区—县—地方教育—发展—研究—中国 IV. ①G527

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2018) 第 290905 号

民族特困地区县域教育发展研究

作 者 陈立鹏等

责任编辑 周雅丽

责任校对 杜星宇

封面设计 舒刚卫

出 版 者 中央民族大学出版社

北京市海淀区中关村南大街 27 号 邮编: 100081

电话: 68472815 (发行部) 传真: 68932751 (发行部)

68932218 (总编室) 68932447 (办公室)

发 行 者 全国各地新华书店

印 刷 厂 北京建宏印刷有限公司

开 本 787×1092 (毫米) 1/16 印张: 12

字 数 186 千字

版 次 2019 年 7 月第 1 版 2019 年 7 月第 1 次印刷

书 号 ISBN 978-7-5660-1629-4

定 价 58.00 元

版权所有 翻印必究

Contents

目 录

第一章 绪论	(1)
一、选题目的与意义	(1)
二、文献综述	(2)
三、研究思路与方法	(16)
四、基本观点与创新突破	(16)
第二章 民族特困地区县域教育发展的时代背景	(18)
一、全面建成小康社会与基本实现教育现代化	(18)
二、教育优先发展与教育精准扶贫	(21)
三、教育公平发展与义务教育资源均衡配置	(25)
第三章 广西壮族自治区集中连片特困县教育发展研究	(28)
一、经济社会及教育事业发展情况	(28)
二、教育事业发展存在的问题和困难	(35)
三、对策建议	(38)
第四章 内蒙古自治区兴安盟集中连片特困县（旗）教育发展研究	(48)
一、经济社会及教育事业发展情况	(48)
二、教育事业发展存在的问题和困难	(54)
三、对策建议	(57)

第五章 宁夏回族自治区集中连片特困县教育发展研究	(61)
一、经济社会及教育事业发展情况	(61)
二、教育事业发展存在的困难和问题	(68)
三、对策建议	(71)
第六章 四川省阿坝州理县教育发展研究	(75)
一、经济社会及教育事业发展情况	(75)
二、教育事业发展存在的困难和问题	(79)
三、对策建议	(81)
第七章 贵州省黔南州独山县教育发展研究	(84)
一、经济社会及教育事业发展情况	(84)
二、教育事业发展存在的困难和问题	(87)
三、对策建议	(87)
第八章 民族特困地区县域教育发展取得的成效、存在的问题 及解决思路	(90)
一、取得的成效	(90)
二、存在的主要问题	(95)
三、解决思路与对策	(101)
第九章 典型案例	(108)
案例一：民族地区乡村教师队伍建设 ——以广西为例	(108)
案例二：加强顶层设计 实现中小学教师支教走教全覆盖 ——广西的经验与做法	(124)
案例三：四招好棋 满盘皆活 ——内蒙古乌兰浩特市深化办学体制改革促进教育均衡发展的做法	(128)
案例四：“抓住心”“兜住底” ——内蒙古兴安盟中等职业教育提升办学吸引力做法	(134)

案例五：将民族文化遗产作为创建特色校园文化的核心内容 ——广西环江毛南族自治县民族文化进校园	(137)
案例六：弘扬传统文化 坚持立德树人 ——内蒙古兴安盟扎赉特旗音德尔第六小学的做法与实践	(141)
案例七：办生态移民区群众满意的教育 ——宁夏中宁县宽口井中石油希望学校工作纪实	(149)
案例八：贵州省独山县兴农中学办学实践与经验	(153)
案例九：“摆渡教师”的教学与生活	(155)
案例十：做教学点的守望者	(158)
附录：	(161)
问卷一：中小学（幼儿园）教师队伍状况调查问卷	(161)
问卷二：职业教育教师队伍状况调查问卷	(166)
问卷三：我国民族地区特困县学生教育管理服务情况调查问题	(171)
民族特困地区县域教育发展情况调研提纲	(175)
县（旗）教育主管部门访谈提纲	(176)
学校管理人员访谈提纲	(178)
教师访谈提纲	(179)
学生访谈提纲	(180)
后记	(181)

第一章 绪论

一、选题目的与意义

民族特困地区是指出于自然、历史、民族、宗教、政治、社会等原因，一般经济增长不能带动、常规扶贫手段难以奏效、扶贫开发周期较长的少数民族特殊困难地区。2011年，中共中央、国务院印发《中国农村扶贫开发纲要（2011—2020年）》，将全国划分为14个集中连片特殊困难地区，共680个县，作为新阶段扶贫攻坚的主战场。其中包括广西、内蒙古、宁夏、贵州、西藏、新疆等15个民族省份（自治区）的513个特困县。

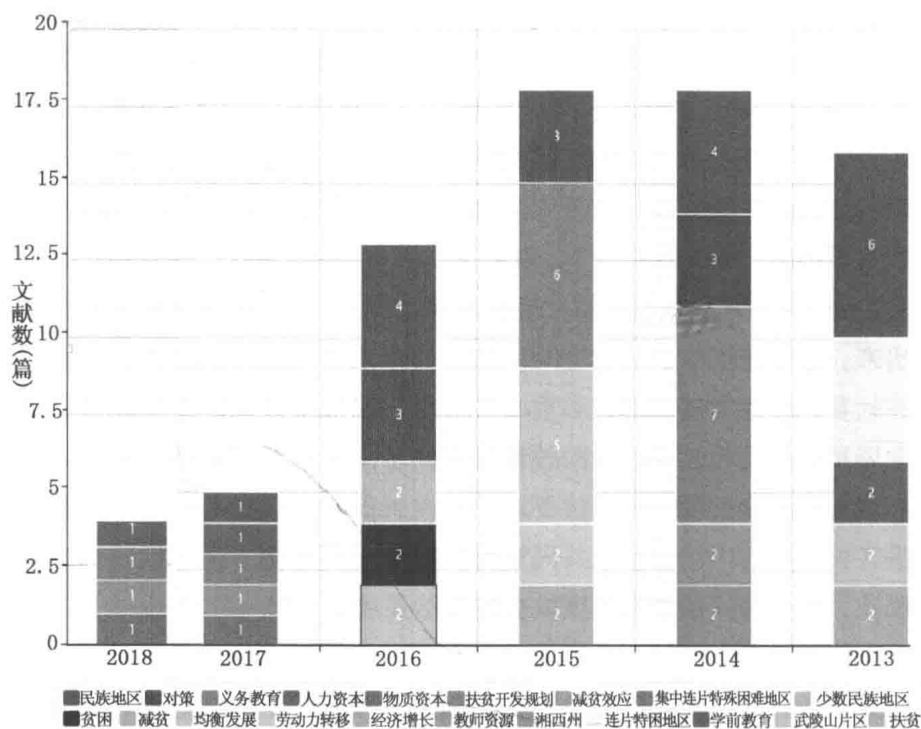
2017年，党的十九大报告明确指出，“坚决打赢脱贫攻坚战。让贫困人口和贫困地区同全国一道进入全面小康社会是我们党的庄严承诺”，“注重扶贫同扶志、扶智相结合”。习近平总书记多次强调，“扶贫要扶智，治贫先治愚”“教育是阻断贫困代际传递的重要手段”，把贫困地区的孩子培养出来，这才是根本的扶贫之策。扶贫的重点在民族特困地区，扶贫的根本在教育，教育发展的基础和重心在县域。加快推进民族特困地区县域教育发展是实现民族教育与全国教育科学同步发展的客观需要，是努力办好使各族人民满意的教育的必然要求，是改善民生争取民心的根本途径，是促进各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展的重要基础，是民族特困地区全面脱贫、与全国同步进入小康社会的必然要求。

要加快推进民族特困地区县域教育发展，科研必须先行。目前，民族特困地区教育研究成果较多地集中于新疆、西藏、四省藏区等区域，相对而言，其他民族特困地区特别是其县域教育发展在某种程度上被忽视，调

查研究的一手资料较为缺乏,尚未提出有针对性、实效性的政策建议。通过本课题研究可以拓宽民族教育研究的视野,引起更多的部门和研究人员关心支持民族特困地区教育事业的发展。同时,本课题充分服务于国家战略,重点结合了教育部教育扶贫工作,借鉴了丰富的民族教育理论成果,具有较高的理论价值和较大的实践意义。具体来讲,通过本课题的研究,一是获取了民族特困地区县域教育发展的第一手资料,为今后进一步深入研究提供了基础和素材;二是在调研论证的基础上,提出了政策建议,为国家加快推进民族特困地区教育发展提供了咨询性意见。

二、文献综述

课题组在“中国知网”上以我国民族特困地区县域教育发展为主题,对2013—2018年有关研究文献进行搜索,得到200条记录,其中:硕士论文106篇;博士论文12篇;期刊78篇;国内外会议论文4篇;关键词分布如下图。



现将已有文献按研究主题分类整理,基本观点梳理如下:

(一) 民族贫困县学前教育发展

1. 民族贫困县民办幼儿园的生存状态研究

有学者认为,随着我国社会经济发展的巨大变革与转型,区域、城乡发展的不平衡致使学前教育事业发展的不公平现象表现突出。在一些偏远的民族地区,在政府转变幼儿园办园体制、大力新建公办幼儿园的转型时期,民办幼儿园对保障适龄幼儿接受学前教育、提高学前教育入园率、促进教育机会均等起着关键作用。^①有学者对贵州省民族地区的61所合法经营的民办幼儿园进行抽样调查,将32所县域民办幼儿园的园长、教师及家长作为研究对象。民办幼儿园在最近几年突飞猛进的发展与该地区经济发展及教育事业的发展是相吻合的。由于对民办幼儿园的管理缺位,民族地区民办园两极化现象严重、“特色教育”泛滥、小学化倾向严重、本土民族文化缺失等问题凸显。为促进县域民办幼儿园的可持续发展,政府部门有必要宏观统筹、切实落实各部门的责任,加强普惠性民办幼儿园的建设,建立教师对等式交流的网络体系,使民办幼儿园向“公平而有质量的教育”进军。

2. 学前教育事业管理的研究

有学者对贵州省W县学前教育事业管理进行研究,认为其存在的问题主要表现在:(1)教育行政部门在意识上将学前教育“边缘化”;(2)教育行政部门对幼儿园园所规划布局不合理;(3)学前教育管理体制不健全;(4)幼儿师资队伍建设的亟待加强;(5)地方政府对学前教育的财政投入严重不足。要发展W县的学前教育事业,须提高相关部门对学前教育事业的管理效率。首先,政府必须从意识层面重视学前教育,明确政府职责,完善学前教育的监管体系。其次,必须加强公办园的建设 and 民办园的管理,要不断提高公办园的比例;从宏观层面上加强对民办园的管理,并积极扶持民办园的发展。最后,要加强幼儿教师队伍的建设,提高幼儿教师的专业素养;开展县域师资培训,扩大培训覆盖面、加强业务指导;开发

^① 李红霞,李锦江.教育公平视野下民族地区县域民办幼儿园的生存现状[J].现代教育科学,2014(6):106-108.

民族特色课程,提高教师专业素养。^①

3. 学前教育阶段师资的研究

有学者提出:贵州省民族地区师资建设是加大民族地区学前教育普及程度的关键。通过对松桃县学前教育师资建设的现状调查发现,武陵山片区学前教育师资建设存在薪酬待遇低、缺编情况严重、师生比过低、教职工结构不合理等问题,进而提出提高幼师整体地位、补充合格幼师、吸引和留住幼师及促进幼师专业发展等措施。^②

有学者对铜仁市合法经营的民办幼儿园进行调研,发现:民族地区县域民办幼儿园教师以青年为主,入职学历集中在高中或高中以下,入职所学专业以学前教育专业为主,但还有相当部分幼儿园教师不具备幼儿园任课教师资格,幼儿教师专业发展起点低、流动性大、教师队伍不稳定。提出对民办幼儿园教师的聘任制度进行改革的建议,建议相关部门对民办幼儿教师进行统一选聘,保证民办幼儿教师数量的稳定性;在经费的保障上,以民办幼儿园支付为主、政府补贴为辅;通过政府引导、民办幼儿园跟进,民办幼儿园教师在专业发展的起点、教育教学能力、教育教学理念、办园水平上得到质的提高。^③

(二) 民族贫困县域内义务教育均衡发展

1. 民族贫困县域内义务教育发展现状及均衡发展的主要制约因素研究

民族贫困县义务教育均衡发展水平相对滞后,成为制约民族地区教育发展甚至社会经济发展的瓶颈,有学者认为,云南边疆民族贫困农村地区,2020年要实现100%县域义务教育发展基本均衡的目标,任务艰巨,困难重重,其瓶颈是义务教育资源空间配置的非均衡问题,义务教育资源空间配置显著的差异性已严重影响义务教育发展、教育公平及教育现代化的实现程度,是当前制约区域经济社会发展的短板。^④ 学者们对于民族贫

① 石富美.贵州省少数民族贫困县学前教育事业管理研究——以黔西南州W县为例[D].重庆师范大学,2015.

② 程丽,孟立军.贵州省民族地区县域学前教育发展困境与策略——以武陵山片区松桃县为例[J].天津电大学报,2013(3):63-67.

③ 左文.民族地区县域民办幼儿园教师专业发展现状与对策研究[J].现代教育科学,2015(2):14-16.

④ 罗华玲.云南省义务教育资源空间配置研究[D].云南师范大学,2018.

困县县域义务教育发展现状达成了一致认识,一般认为,民族贫困县县域义务教育办学条件得到极大改善、教育发展水平有很大提高,但县域内均衡发展尤其是推进城乡教育均衡发展,现状仍不乐观,仍是当前迫切需要解决的问题。民族地区县域义务教育均衡发展是我国义务教育均衡发展目标得以实现的关键所在。受特殊地域、经济、文化环境等因素的制约,民族地区义务教育均衡发展的现状不容乐观。

有学者指出少数民族地区义务教育学校办学基本条件总体较差,主要指标达标率总体较低,生均体育运动场馆面积、生均计算机台数、教职工编制配备等尤为薄弱,且学段之间、城乡之间办学基本条件差异显著;少数民族地区义务教育校际差异较明显,低位且不均衡是当前少数民族地区义务教育发展的主要特征。^①

有学者通过对西藏林芝市的调研,认为目前林芝市义务教育均衡发展存在的主要问题包括在校学生生均受教育年限低、师资力量薄弱、师生比不合理以及城乡之间义务教育均等化差距大等。

有学者以云南省耿马傣族佤族自治县为典型案例,采用实证分析方法,对县域内中小学办学基本条件达标状况、校际均衡发展评价等方面进行了深入分析,指出:义务教育均衡是义务教育各方面呈现完整统一、有机和谐的发展体系,在促进义务教育均衡发展的过程中,不仅要重视基础设施、教学设施等“硬件”建设,还要重视保障机制、教师队伍、质量管理、信息化、教育氛围等“软件”建设。^②“软件”建设是制约民族贫困县义务教育均衡发展的主要因素,包括:农村小学教师年龄结构老化、专业结构不合理、中小学图书资源配备缺口大、“读书无用论”思想较为严重、辍学率较高等。

制约民族地区特困县义务教育均衡发展的因素,学者的认识也较为一致,多从历史、地理、经济、文化等方面进行分析。如,有学者认为,民族地区特困县经济发展滞后,财政性投入短缺,薄弱的财政只能保障工资及最基本的教育教学运转,往往把有限的教育投入保重点,保城市中小学

^① 赖长春.少数民族地区义务教育均衡发展现状分析——以X省自治地区为例[J].教育科学论坛,2014(12):70-72.

^② 彭义敏,高桂梅,张河川.云南边境少数民族地区县域义务教育均衡发展研究——以耿马傣族佤族自治县为例[J].楚雄师范学院学报,2014(4):77-81.

建设和发展,客观上造成了学校间办学条件的差距。民族地区特困县偏远贫穷的地理条件形成乡村小学数量多、规模小、学生少的布局,管理成本高,经费投入不稳定,加之自然环境、地理条件恶劣,难以吸引优秀教师。而且,小规模学校教师的配置很有限,师生比偏大。义务教育督导评估标准存在城市化倾向。义务教育督导评估标准往往根据城市、农村的不同发展水平分等级操作,从政策导向上造成了城乡学校教育资源的不均衡,最终形成不同类型学校办学条件及师资配置上的差距。^①

2. 民族地区特困县县域义务教育均衡发展思路及对策研究

民族地区特困县县域义务教育均衡发展是综合工程,需要多管齐下。有学者提出,为民族地区义务教育专门立法、加大财政投入、合理有效地配置教师资源等是民族地区县域义务教育均衡发展得以实现的有效路径。^②这从多个方面全面概括了促进民族地区特困县县域义务教育均衡发展的对策。多数学者都是从上述角度进行论述的。有学者提出加强政府履职能力、全面促进教育公平、提高教育教学质量、科学整合乡镇学校和推进双语教育教学等推进义务教育均衡发展的对策建议。^③有学者论述了在精准扶贫背景下如何推进义务教育资源优化配置。强调了教育资源投入和师资配置两个方面。如:加大部分地区教育投入力度,尤其是西南、西北等少数民族较为集中的地区,不断完善各种教育基础设施(运动场、食堂、图书楼、宿舍楼、体育器材等硬件设施),缩小与发达教育地区的差距,改善学生教育环境,推进教育的稳定发展;同时,分派相关人员到当地参与教育工作,从体系制度制定、办学方向、办学理念、教学方式、课程设置等方面给予更多的支持指导,从根本上提升教育教学水平。力争均衡师资力量配置,有计划地开展各种教师培训工作,改善调整教师队伍结构,与政府倾斜政策不断进行协调,争取获得政府更多的支持和帮助,改善教师的教学环境,提高教师的各种福利和待遇,提高他们的社会地位,抓住教师的心。

① 杨军,王春梅.青海省民族地区小学教育资源均衡配置现状分析——以青海省天峻县为例[J].当代教育与文化,2010(11):57-62.

② 白贝迹.民族地区县域义务教育均衡发展的制约因素与现实路径[J].青海民族研究,2016(4):104-106.

③ 杜敏敏.新疆维吾尔自治区县域内义务教育均衡发展状况研究——以新疆和布克赛尔蒙古自治县为例[D].陕西师范大学,2018.

有学者从教育政策过程的角度讨论,提出促进民族地区特困县县域义务教育均衡发展要做好规划。制定民族地区县域教育“十三五”规划,准确把握“十三五”教育规划的基本定位,科学谋划重点领域和关键环节的改革举措,充分考虑民族教育的特殊性,提出特殊政策措施推动民族教育自主发展,努力提高教育规划水平和实施能力。^①

还有学者通过实地调研总结推进当地义务教育均衡发展的对策。如,有学者针对武陵山片区义务教育不均衡发展实际,提出构建“一推二建三创新”义务教育均衡发展机制,尝试解决武陵山片区部分义务教育不均衡发展问题,以促进武陵山片区义务教育的均衡发展。该机制通过把握武陵山片区民族性、连片贫困性等特点,意图通过政府推动、建立合格学校示范区、薄弱学校自救等一系列措施完善武陵山片区义务教育均衡发展体系。主要内容包括:一推即国家政府推动;二建即建立政社家校一体制一动态均衡网,建立合格学校示范区;三创新即创新资金保障机制,创新人才交流机制,创新区域联动机制。^②还有学者以云南省红河哈尼族彝族自治州某县城小学和乡村小学为例,发现两所学校存在较大差距;其原因有城乡经济条件差距、城乡父母对子女教育的观念差距及城乡师资配置差距等。建议政府继续加大力度扶持民族地区乡村教育,调整课程使其增强对民族乡村地区的适切性,着力优化乡村教师队伍等,不断缩小民族地区城乡义务教育的差距。^③

3. 义务教育经费保障机制研究

建立长效的经费保障机制被视为促进民族地区特困县义务教育均衡发展的关键和根本。有学者提出,在中央、省、市、县、乡镇各级政府义务教育公共投资中,必须重点强化中央和省级政府的投资责任,以省政府名义出台政策,明确各省区市政府和县政府负责提供按照国家义务教育办学标准所规定的校舍建设和维修、教学设备和仪器购置等基本建设经费,以及日常运行所需要的公用经费。努力落实国务院关于农村义务教育经费保

① 钟海青. 民族地区县域教育规划:特点、问题及制定 [J]. 广西民族大学学报(哲学社会科学版), 2015 (7): 177-180.

② 刘艳芳, 刘俊亮. 武陵山片区义务教育均衡发展机制研究初探 [J]. 当代教育理论与实践, 2014 (3): 17-18.

③ 杨建朝, 邓爱妮. 民族地区县域义务教育均衡发展路径思考——基于云南省某县两所小学的比较分析 [J]. 教育导刊, 2017 (8): 19-24.

障机制改革的要求,尽快制定建立义务教育经费保障新机制的工作方案,建立健全规范的农村中小学预算制度,将农村中小学的一切收支由县级教育行政部门汇总后统一编入财政总预算;积极推进县级教育结算中心建设,着力加大对教育转移支付资金的监管力度。为扩大义务教育经费的来源,要制定措施激励民间资金投入。^①

4. 义务教育县域均衡发展责任机制研究

民族地区义务教育不均衡的发展状况与科学发展观相违背,政府部门有责任推进民族地区的义务教育实现全面发展、均衡发展。有学者提出,解决民族地区义务教育的均衡发展问题应在加大中央投入、加强省级政府统筹的前提下,充分发挥政府责任,首先在县域内实现义务教育的均衡发展。政府责任的发挥包括明确发展定位、秉持公正的公共政策价值取向、制定统一的义务教育管理标准和投入标准、合理配置教师资源并完善各项师资培养制度。^②

(三) 民族贫困县教师队伍建设

1. 民族贫困县教师队伍建设的困境及其成因分析

当前,连片特困民族地区教师队伍建设存在的问题主要表现为教师总量不足,编制核定缺乏弹性;农村教师老龄化突出,部分学科教师结构性短缺;骨干教师流失严重,整体“逆向流动”;^③城乡二元结构下的师资配备不均衡,师资建设机制不完善;教师专业化建设不完备,教师专业配置不科学,乡镇、农村学校师资素质不高;教师交流互动机制尚未健全,师资调控未进行科学统筹;教师工作负担较为繁重,心理压力较大,尚未得到及时的缓解;教师激励机制不健全,绩效工资分配方式不科学,教育教学工作不够合理和人本,教育功利化现象严重。^④

总体来说,连片特困民族地区师资队伍存在的问题,其形成既有传统

① 方铭琳.保障农村义务教育均衡发展的资源配置研究[J].当代教育论坛,2007(10).

② 黄琳富.民族地区县域内义务教育均衡发展的政府责任研究[J].传承,2014(5):73-75.

③ 许锋华.连片特困民族地区教师队伍建设的困境、原因及出路——基于武陵山区的调查研究[J].民族教育研究,2013(5):72-76.

④ 伍秋蝉.民族自治县义务教育城乡师资均衡发展研究——以云南新平彝族傣族自治县为个案[D].云南师范大学,2013.

的文化观念原因,也有现实的政策偏差原因。主要在于:观念落后,管理机制僵化,民族地区县域内师资建设的各项制度尚未建立健全,教师队伍的保障机制尚未形成;教育经费投入不足、教师待遇偏低,农村教师缺乏坚守的动力;自然环境恶劣,教育教学环境还十分落后,工作条件艰苦,导致教师流失;民族地区的教师队伍的学历偏低,专业配置不合理,教师进修没有得到重视,教育教学技术培训质量不高及易流于形式;专业培训机制不健全、培训内容不科学,影响教师素质的提高;民族地区县域义务教育师资队伍的评价制度不健全,评价手段不科学,对教师考核、量化、评聘、资格审查等方面的评价制度不够完善。

2. 民族贫困县教师队伍建设的对策分析

教师队伍建设是教育改革和发展的核心问题,加强连片特困民族地区师资队伍是发展连片特困民族地区教育的必由之路。学者们就如何解决连片特困民族地区教师队伍建设中的问题,提出了诸多对策建议。第一,社会关注与政府重视。要调控好学校布局,集中办学资源;增加经费投入,大幅度地提高农村教师待遇,建立扎根农村的骨干教师补助制度。第二,健全师资建设方面的政策和机制。对民族地区教师进行政策倾斜,规范师资评聘制度,加强师资培训质量监控,升级统筹教师补充机制,完善“特岗教师”监管制度。健全相关法律法规,深化定向培养,推行弹性编制管理,完善教育督导制度。第三,改善学校教师管理体制。注重教师文化、教育教学的管理;优化教师资源配置,创新城乡教师交流机制;建立人本管理理念,加强民主管理建设。第四,建立科学的师资评价模式,主要从对学校的评价,对教师的评价等方面进行推进和改革。^①有学者就提高高中师资水平提出对策建议:少数民族地区县域普通高中要将教师培训工作放在重要的战略地位,加大普通高中教师培训力度,强化培训需求调研,提高普通高中教师业务素养;指定先进发达市对口帮扶少数民族地区县域薄弱普通高中,指导学校规划发展的时间表、路线图,为其健康发展提供智力援助。^②

① 黄呈江.民族地区义务教育阶段师资建设研究——以黔南M县为例[D].西南大学,2014.

② 黄有慈.少数民族地区县域高中发展现状调查与对策——以广西那坡县、乐业县、西林县高考一本上线情况为例[J].中学教学参考,2018(3):58-59.

3. 教师队伍流失的分析

在我国民族地区特困县,教师流失这一现象严重影响了教师队伍整体素质的提高,并影响少数民族地区基础教育质量的提高。教师流失是教师流动的不合理、非良性、单向性的表现形式,是指在职教师由所任教的地区、部门、学校流动到另一地区、部门、学校,从而不利于教师流出地区的教育事业的发展的一种社会现象。有学者以恩施州咸丰县为例,结合当地特殊背景分析当地教师流失的现状,从经济学出发探讨其原因并提出相应建议。恩施州咸丰县基础教育阶段教师流失调研结果显示,地区流动(教师流向经济发达待遇较高的地区)、职业流动(流向待遇较好的企业和机关)、内部流动(教师流向工资待遇较高的基础教育阶段或上级学校)等显性流动及隐性流动是当地教师流动的主要形式。^①隐性流动主要由于工资低,生活水平得不到保证,大多数教师通过兼职或从事第二职业来提高自己的收入,具体表现为开办基础教育阶段课外辅导班、经营个体商店等形式。隐性流失的产生是客观和主观的综合作用的结果,其中教师职业倦怠现象加速了隐性流失的产生,从而减少了教师的教学动力。

4. 教师队伍培训及教师专业发展的研究

有学者专门就西北连片特困地区教师培训的问题进行了分析^②,通过调研发现,目前民族地区特困县教师培训及教师专业发展存在的主要问题有四个方面。

第一,参加高水平培训的机会少,虽然很多教师都希望能有外出参加高水平培训的机会,但是却面临很多制约因素,比如教学任务繁重、经费不足、培训机会少、学校支持力度不够等。

第二,培训内容配置不太合理。虽关注到了教师专业发展的多个层面,但配置比例不太合理,培训最多的往往也是教师最熟悉的,诸如学科专业知识,教学技能,心理学、教育学知识等。相反,本应在培训中加强的内容,诸如教育的改革最新内容、教育科研能力等,却成了培训中的薄弱环节,流于形式。

^① 徐杨丽格,梁蓉,毕正宇,殷国超.民族地区基础教育阶段教师流失的经济学分析——以恩施州咸丰县为例[J].科教文汇,2012(7):3-5.

^② 杜军,高岩,杨晓奇.西北连片特困地区教师培训的问题与对策——以甘肃省环县为例[J].中国民族教育,2014(12):29-30.

第三,培训形式需要调整。现有的培训依然存在行政化现象,多以“自上而下”的指令要求部署培训,缺乏专业对话与协商,照搬培训模式,脱离教学实际,难免造成培训效果不佳。

第四,培训机制不够健全。西北连片特困地区教师培训还处在初级阶段,培训制度较落后,培训机制还不够健全,很多时候受制于政策导向的影响,自身的发展缺乏独立性,还没有形成一个机构健全、自我运行良好、根据市场需求能够自我调整的教师培训行业。

解决的对策建议为:一是,增加教师的培训机会,加强一线教师培训,给教师搭建相互交流的平台,让教师在交流中相互促进,把专家请进来,让专家给一线教师讲解最新的教育理念,让更多的教师受益。二是,以需求为导向合理安排培训形式和内容。了解教师的具体情况和需求,才能有的放矢,让培训真正服务于教师,而不是培训者或培训机构仅根据自己的理解来安排培训,来划定培训形式和内容。三是,增强教师培训的制度建设。教师培训的完善与发展,必须通过建立一套健全完备的教师培训制度加以保障,加强职前培养与职后培训的衔接和过渡,实现教师教育的一体化。四是,充分利用市场竞争机制有效配置培训资源。教师培训可以引进市场化的管理方式,根据培训目标、学员的培训需求和满意程度来选择培训机构,让高等院校的教师培训机构之间展开竞争,甚至可以引进民营教育培训机构参与竞争,让各个教师培训机构在竞争中提升各自的教师培训能力,改善自己的办学条件,让教师在培训中获得最大化的专业成长,同时促进培训本身的发展。

5. 县域内“教师轮岗”政策分析

有学者专门以苏北X县为例,对教师轮岗政策进行了分析。^①

在调研中发现,苏北X县为了推进“教师轮岗政策”的实施,数度改变政策实施办法,在县域内城乡教师轮岗方面取得了阶段性的成果。X县“教师轮岗政策”运行在均衡教师资源、促进教育公平方面取得一定成效的同时,也存在政策执行偏离政策目标,导致政策失真的问题,其具体表现主要有:教育主管部门“选择性执行”导致政策破损;学校替代性执行

^① 杨雪. 县域内“教师轮岗政策”运行研究——以苏北X县为个案[D]. 南京师范大学, 2015.