

低门槛 双通道 上好学

——进城务工人员子女教育的杭州模式

主编 徐一超 副主编 沈建平



中央广播电视大学出版社

低门槛 双通道 上好学

——进城务工人员子女教育的杭州模式

主编 徐一超 副主编 沈建平

 中央广播电视大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

低门槛 双通道 上好学：进城务工人员子女教育的杭州模式 / 徐一超主编；沈建平编. —北京：中央广播电视大学出版社，2009. 11

ISBN 978-7-304-04457-2

I. ①低… II. ①徐… ②沈… III. ①流动人口—教育—研究—杭州市 IV. ①G527. 551

中国版本图书馆CIP数据核字(2009)第193358号

版权所有，翻印必究。

低门槛 双通道 上好学：进城务工人员子女教育的杭州模式
徐一超 主编 沈建平 编

出版·发行：中央广播电视大学出版社

电话：选题策划中心 010—68183482

发行部 010—58840200 总编室 010—68182524

网址：<http://www.crtvup.com.cn>

地址：北京市海淀区西四环中路45号 邮编：100039

经销：新华书店

策划编辑：吴力超

版式设计：桑里德文化

责任编辑：雷 宁 吴力超

责任印制：赵联生

印刷：北京宏伟双华印刷有限公司

版本：2009年11月第1版

2009年11月第1次印刷

开本：16开

印张：9.75

字数：190千字

书号：ISBN 978-7-304-04457-2

定价：40.00元

(如有缺页或倒装，本社负责退换)

让每一个进城务工人员子女享受优质教育

徐一超

随着我国改革开放的不断深入和城市化进程的加快,出现了以农村剩余劳动力向城市转移为主要标志的人口流动,并且规模不断扩大,达到了人类有史以来的空前规模。杭州地处东南沿海,得改革开放风气之先,经济发展迅速,2008年全市实现GDP 4 781.16亿元,按户籍人口计算人均GDP超过10 000美元,经济总量名列省会城市第二位、副省级城市第三位。良好的经济态势,遍布各地的乡镇企业和市场,使杭州成为流动人口向往的城市之一。据不完全统计,杭州市2007年登记在册的流动人口达275万人,约占全市常住人口人口的42%。

我国在城市化和工业化背景下出现的人口流动,与现代化进程的基本方向和性质相一致,具有积极的意义。我们从现实生活中能切实感受到,大量流动人口进入城市,给城市带来了新的活力,推动了城市的发展。但是,大规模的人口流动,也衍生了一些新的社会问题,进城务工人员子女的教育问题就是其中之一。从2002年开始,在杭就读的进城务工人员子女,以每年2万人的速度递增,到2009年,已达17.46万人。

杭州市于1996年全面通过浙江省人民政府的“双基”验收,大量流动人口的出现,给杭州市高标准、高质量的“普九”带来了新问题;同时,进城务工人员子女的受教育问题也涉及杭州经济发展与社会大局的稳定。大量事实表明,进城务工人员子女的教育问题解决好了,会影响他们的家长,使他们的家长间接受到教育,更好地融入杭州社会。因此,妥善解决进城务工人员子女的教育问题,不仅可以确立“学在杭州”的城市教育品牌,也符合建设“生活品质之城”的杭州城市发展战略。近几年来,杭州在解决进城务工人员子女教育问题上进行了积极的探索,取得了明显的成效,得到了国家教育部、公安部和联合国教科文组织的肯定。

一是坚持把解决好进城务工人员子女的教育问题作为落实科学发展观的实事工程。进城务工人员,尤其是处于弱势地位的民工,是人民群众的重要组成部分,党中央、国务院高度重视解决好他们的子女的就学问题,中央有关部门采取了多种措施,全国人大、全国政协也非常关注。这一切,正体现了党和政府对广大人民群众利益的关心和维护。因此,解决进城务工人员子女的教育问题,并不是一个简单的解决孩子就学的问题,而是执政为民、关注民生的具体体现。让孩子接受良好教育,是千万个家长的最大心愿,是广大人民群众的最根本利益。在现实生活中可以看到,许多进城务工人员之所以到杭城来打工,就是希望自己的孩子能在杭城享受优质教育,将来能摆脱困境。因此,解决好进城务工人员子女的教育问题,让进城务工人员子女也能享受优质教育,一方面,可以解除进城务工人员的后顾之忧,安心在杭城劳动、生活,从而繁荣城市经济,稳定城市社会,促进城市“两个文明”建设;另一方面,可以使进城务工人员子女像城市孩子一样接受良好的教育,在完成“城市化”的同时,成为有文化、有修养的现代文明人。并且,由孩子受教育而使家长受教育,由孩子的进步而使家庭得到进步,最终在一个互动的过程中实现整体发展。显然,这就是践行“立党为公、执政为民”,就是坚持“以民为本、以民为先”,就是坚持实现最广大人民的根本利益。

二是坚持把解决好进城务工人员子女的教育问题作为实现教育公平、促进社会和谐的重要内容。胡锦涛总书记指出,教育涉及千家万户,惠及子孙后代,是体现发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享的重要方面。保证人民享有接受教育的机会,是促进社会公平正义、构建社会主义和谐社会的客观要求。研究表明,经济上的贫富差距是由教育上的“贫富差距”造成的,在“知识就是资本”的今天,谁能接受更多、更好的教育,谁就能获得更多、更好的发展机会。一个子女能接受良好教育,就有可能改变一个家庭的命运。进城务工人员,尤其是民工,收入微薄,文化程度偏低,进入城市后,社会地位不高。如果不能解决好他们子女的就学问题,不关心他们子女的发展,低素质、低文化、贫穷的现象就会在这个群体中世代延续下去。因此,解决好进城务工人员子女的教育问题,确保每一个在杭城生活的孩子人生起点的公平,不仅是“以人为本”理念在教育中的具体体现和对弱势群体的人文关怀,更是为社会公平奠定基础,促进社会的和谐发展。

三是坚持“公主民辅”，在确保进城务工人员子女“好上学”的基础上，让更多的进城务工人员子女能够“上好学”。进城务工人员是杭州的建设者，他们的子女理应在杭州接受九年制义务教育，进而接受十五年基础教育。为此，必须坚持“两条腿”走路：一方面，公办学校积极挖掘潜力，扩大招生规模，以随地插班、跟班就读等形式，在解决进城务工人员子女“上学难”中发挥主体作用；另一方面，积极鼓励社会办学，通过国有民办、私立或股份合作制等形式，建设独立设置的进城务工人员子女学校，完善进城务工人员子女学校的审批、管理以及教师配备，使进城务工人员子女学校的办学条件标准化，办学行为规范，充分发挥其在解决进城务工人员子女“上学难”中的生力军作用。

党的十七大把教育放到社会建设部分，作为民生之首加以强调。在杭州全市人民共建共享生活品质之城的今天，我们要努力让进城务工人员子女共享优质教育的理想成为现实。

2009年9月20日于杭州

目 录

让每一个进城务工人员子女享受优质教育 / 徐一起

第一章 绪论:进城务工人员子女教育——城市化进程中教育的新命题 / 1

第一节 进城务工人员子女教育的历史考察 / 1

第二节 杭州城市化进程中的进城务工人员子女教育 / 10

第二章 杭州市解决进城务工人员子女教育问题的价值取向 / 22

第一节 国内同类城市解决进城务工人员子女教育问题的分析 / 22

第二节 杭州市解决进城务工人员子女教育问题的价值取向 / 32

第三章 低门槛 双通道

——杭州市解决进城务工人员子女教育问题的政策设计 / 45

第一节 杭州市解决进城务工人员子女教育问题的成效与不足 / 45

第二节 解决进城务工人员子女教育问题的政策设计 / 52

第三节 加强进城务工人员子女学校的规范化管理 / 70

第四章 让每一个进城务工人员子女享受优质教育 / 88

第一节 研究差异,创造适合进城务工人员子女的教学 / 88

第二节 让进城务工人员子女在多彩的活动获得多元发展 / 104

第三节 家校协同,为进城务工人员子女创设良好的成长环境 / 111

第五章 在同一片蓝天下共同成长

——杭州市解决进城务工人员子女教育问题的成效 / 119

第一节 有效促进了社会的稳定与公平 / 119

第二节 形成了具有杭州特色的进城务工人员子女教育模式 / 128

参考文献 / 143

后记 / 145

第一章 绪论:进城务工人员子女教育 ——城市化进程中教育的新命题

当世界进入近代社会后,随着工业革命的发生,传统的农业社会开始向工业社会转变,在这一过程中,作为农业社会中坚力量的农民遭受了巨大的变迁。20世纪下半叶,面对着全球 20 亿农民站在工业文明的入口处,许多国家感到束手无策。而在中国,改革开放以后,随着城市化的步伐越来越快,大量农民涌入城市。人口迁移与流动的家庭化使得大量儿童跟随父母进城,随之而来的是此类儿童如何在城市中接受义务教育的问题,传统的以本地常住户籍人口儿童为对象的义务教育制度受到了挑战。由于城乡户籍壁垒的存在,造成了进城务工人员子女义务教育的边缘化和教育平等权的缺失。确保进城务工人员子女享受同等义务教育的权利,成为城市化进程中教育的新命题。

第一节 进城务工人员子女教育的历史考察

人口迁移是伴随人类出现而产生的人口现象之一,人们在对自然界的认知过程中,为了生存和生产的需要,不断扩展自己的生存空间,由此就有了不断进行的迁居活动——人口迁移。在传统的农业社会,人口迁移的规模不大,迁移的方向主要是从一个农村迁往另一个农村,通常是从人口密集的狭乡迁往人口相对稀少的宽地。而在由传统农业社会向近代工业社会的转型期,随着工业的发展和城市的扩展,人口不断地由农村转向城市,迁移的规模不断扩大,并对经济社会的发展产生深远的影响,也使教育面临更多的挑战。

一、城市与城市化

当代人口的迁徙,突出地表现为农村人口向城市集聚,而随着城市化进程的加速,这种向城市集聚的现象也越来越强烈。因此,要认识人口迁徙问题的实

2 低门槛 双通道 上好学

——进城务工人员子女教育的杭州模式

质,首先就需要对城市以及城市化进程有所认识。

(一)城市的兴起与发展

城市是一定区域范围内政治、经济、文化、科学技术、宗教、人口等的集中之地和中心所在,并伴随着人类文明的形成发展而形成发展。在漫长的原始社会,生产力十分低下,人口的集聚是十分有限的。两次社会大分工极大地发展了人类的生产力,即农业从畜牧业中分离出来和手工业从农业中分离出来。剩余产品形成商品,商品交换逐渐产生,货币出现,专门从事商品买卖的商人又从社会中分离出来,产生了人类的第三次社会大分工。手工业者和商人成为城市人口的最初来源。城市在人类历史的奴隶社会初期诞生了,尽管都只是一些规模很小的城市。城市诞生之后,经历了三次城市革命,极大地推动了城市的发展。

第一次城市革命发生在奴隶社会末期。小农经济的诞生和奴隶对乡村小农经济的追求引起了奴隶城市的崩溃和封建城市的出现。第一次城市革命的直接结果是:城市不仅有城,而且有市。城市开始成为手工业集中地和商品集散地,开始成为真正的城市。

第二次城市革命开始于18世纪中叶。工业革命的兴起,不仅使资本主义城市彻底取代了封建城市,而且使资本主义城市的发展获得了前所未有的动力。第二次城市革命的直接结果是:城市工业化,社会生产力以极高的速度不断发展。乡村城市化加速,越来越多的人口从乡村迁入城市,享受着新的城市生活方式。随着城市数量和规模的不断膨胀,城市环境亦日趋恶化。

第三次城市革命大致开始于20世纪70年代。它以计算机的广泛应用以及信息时代的出现或知识经济的诞生为标志。第三次城市革命的直接结果是:信息社会和知识经济取代工业时代的“物质经济”;知识资本取代物质资本在生产三要素中起决定作用;城市发展以人为中心,并进入数字化、个性化和分散化发展时代。城市与乡村、人与环境将进入共生、共享、共荣的“三共”和谐可持续发展状态。

(二)城市化及其阶段性规律

城市化是指人类生产和生活方式由乡村型向城市型转化的历史过程,表现为乡村人口向城市人口转化,以及城市不断发展和完善的过程,又称“城镇化”或“都市化”。人类社会发展史表明,工业化和城市化是现代化社会的重要特征,而工业化和城市化的人口学动因主要是人口迁移。人口迁移和流动是各国工业化与市场经济发展的普遍现象。人口在推力与拉力的作用下,采取直接转移或间

接转移的形式,按照由低收入地区向高收入地区、贫穷地区向发达地区、乡村向城市迁移流动的规律不断迁移流动,促进人力资源的合理配置,推动城市化和经济社会的发展。

一般认为,世界人口城市化起始于英国工业革命。始于18世纪中叶的工业革命冲破了自给自足、分散无序的农村自然经济的桎梏,结束了手工业的生产形式,代之以大机器生产,从而推动了生产专业化和地域分工,加速了商品经济的发展。工业生产在地域上的集中,有利于生产协作;商品生产与交换带动了金融、信托事业的兴起;与此相适应,工商业集中的城市,科学技术、文化教育、交通、通信基础设施以及各种服务行业也都得到相应的发展。这一过程引起了大量农村人口向城市地区集聚,城市规模扩大,城市数量增加,城市人口占总人口的比例迅速上升,使城市化的发展进入了一个崭新的阶段。

综观世界城市的发展历史,可以发现城市化进程表现出一定的规律性。一般认为:城市化水平在30%以下为初期阶段,30%至70%为中期阶段,70%以上为后期阶段。

1. 初期阶段(起步阶段)

这一阶段,城市化水平达到30%。随着生产力的发展和经济实力的增强,城乡对立逐渐转变为城乡联系,在城市引力的作用下,劳动力出现了单向流动。城市化的快速增长主要表现为城市地域的扩大和城市包括小城镇数量的增加,以及城市人口的上升。

2. 中期阶段(快速发展阶段)

这一阶段是城市“量化”到一定程度,即城市化水平达到50%后产生“质变”的结果,是人类社会的根本性变革。这一变革意味着人类社会从传统的、落后的农村社会步入了现代的、先进的城市社会。在此阶段,城乡联系逐步进入城乡融合,劳动力出现了双向流动,城市化和国民经济保持缓慢的稳步增长之势,城市“量化”速度减慢,“同化”过程加快。

3. 后期阶段(完全实现阶段)

进入这一阶段,城市化水平达到70%,社会生产力高度发达,城乡差别完全消失,城乡融合进一步加深,城市化朝着最高阶段——“城乡一体化”发展,城乡居民共同享受着高度发达的物质文明与精神文明。

城市化水平是衡量城市化发展程度的一个重要指标,通常采用“一个国家或地区城市人口占总人口的比重”来衡量。这在一定意义上抓住了城市化的基本特征,在城市发展的某一特定阶段具有直接的作用,但严格来说,这只能称为“城市化率”。1750年之前,世界城市人口占总人口的比重仅为1%~2%。1760年

至 1850 年是世界城市化的起步阶段,至 1850 年,世界城市化率上升至 6.3%,发达国家的城市人口比重平均达到 11.4%;1851 年至 1950 年是欧美发达国家人口城市化基本实现阶段,在一个世纪的时间里,世界人口城市化水平由 6.3%提高至 29.3%,欧美发达国家城市化水平达到 54.7%,发展中国家城市化水平提高至 17.0%;1950 年至 21 世纪初,是发达国家人口城市化高度发展、发展中国家人口城市化加速发展阶段。截至 2005 年,世界人口城市化水平提高至 48%,发达国家城市化水平达到 77%,发展中国家城市化水平达到 41%,同期,我国城市化水平为 43%。

城市化水平是城市现代化的重要标志,它是一个含义更广的反映现代城市发展过程和阶段的综合概念,不仅仅指城市规模的扩大、人口的增长,同时还反映城市发展的质量,包括在可持续发展战略下,追求经济政治、科学文化、生态环境的全面进步。

二、国际社会的人口迁移及其对教育的影响

在传统的农业社会,人口迁移的规模不大,通常是从人口密集的狭乡迁往人口相对稀少的宽地。工业革命以后,人口不断地由农村转向城市,随之对教育提出了诸多的新要求。

(一)英国的城市化进程与教育的发展

英国是世界各国由中古农本封建主义文明向近代工商资本主义文明转型的先驱,是最早发生工业革命的国家,是最早开始城市化也是最早实现城市化的国家。因此,英国农村人口向城市的迁移具有一定的典型性。18 世纪 60 年代,英国开始了工业革命。由于生产力的发展,出现了大机器工业和农业资本主义化,同时,由于“圈地运动”的影响,农民作为一个阶级已不复存在,大批失地农民流入城市,转入工业部门。这一切都给英国教育以决定性的影响。

1. 城市化初期的教育

17 世纪,英国在宗教改革以后,天主教的僧院学校均告停闭,所有的初等学校都掌握在英国国教、各种教派和各宗教团体手中,负责教贫苦儿童读《圣经》条文,传播宗教知识,从此渐渐产生了一些比较简陋的教区学校,这是英国初等教育的最初形式。英国的初等教育形成过程中,最具特色的是慈善教育的出现和主日学校的设立。对穷人的慈善教育是在学校中进行的,这种学校由传统的教会学校模式发展而来。从 18 世纪 80 年代起迅速发展起来的主日学校运动,在

当时人口迅速增长、工业和都市迅速发展的情况下,是对传统教育方式的一种改革。这种学校利用星期日的空闲时间,由任课教师对儿童以及某些几乎没有其他机会受到正规教育的成人,进行一些宗教和道德教育,让他们学习一些粗浅的读写知识。这种学校受到了贫苦群众的欢迎,很快被到处设立。慈善学校中具有代表性的学校是导生制学校,这种学校采用一种新的教学方式,即教师先从学生中选择一些年龄大、学习成绩好的学生充任导生(Monitor),导生经教师训练后,再代替教师的职责,转教其他学生。此法实行后,学生名额可大大增加,很适应当时对贫民及童工施行初等教育的要求。

传统的英国教育的领导权一直不在国家手中,而是操纵在罗马教廷属下的英国天主教会手中。工业革命生产过程机械化,要求工人接受一定水平的教育,成为合格的熟练工人。但在19世纪初,英国学校数目很少,不能满足产业革命带来的客观实际需求。这一矛盾促使英国在19世纪初开始实施国家直接接管教育。英国政府于1834年颁布《工厂法》,规定童工必须受教育,这为正式颁布《初等教育法》打下了基础。

2. 城市化加速时期的教育

19世纪70年代以后,英国基本上完成了工业革命,大批没有文化的农民涌入工业地区,出卖劳力。这些劳动者及其子女都迫切地要求获得受教育的机会,以适应生产和生活的需要。于是,英国政府颁布了一系列教育法案,试图解决这个尖锐问题。在《工厂法》的基础之上颁布的《初等教育法》,为英国教育的改革与发展提供了保证。至此,实施初等教育和强迫教育已成为国家的专责,教育国家化的制度终于在英国形成。

1902年,英国政府又颁布了《巴尔福教育法》,新教育法的重要特点是扩大了地方办教育的权力。在实施《教育法》的过程中,逐步增加了对教育的投资。由于政府能逐步增加教育拨款,因而至19世纪末时,在全国范围内实施普及义务教育已成可能,初等教育于是便发展起来。

20世纪初,英国政府对工人阶级及贫民儿童的生活福利和教育表现了较多的关怀。1902年政府制定新的立法,规定地方当局为学校膳食和医疗提供经费。1906年的《教育(膳食)法》使地方当局可以向学校供应膳食。1907年开始为学生进行体格检查。20世纪30年代,由于经济萧条,失业严重,儿童健康状况普遍下降,为了保证学生的体质,学校开始供应牛奶。这些福利性的措施,对于保证贫民阶级儿童的身体健康、保证教育质量都起到了积极的作用。

英国20世纪以来的初等教育,与19世纪的初等教育任务有一个极为显著的不同,即前者是为了儿童在这个阶段之后能继续接受普通中等教育或中等职

业技术教育,也就是说,这个时期的教育确实属于基础教育性质;而后者——19世纪所进行的初等教育则是为了培养儿童直接进入成人世界,即参加社会劳动而做准备的。

(二)美国城市化加速时期的教育发展

在美国,到19世纪中叶,人口迁移进入高峰期。以伊利诺伊州为例,1850年该州人口4%来自新英格兰,3%来自中部各州,16%来自南部各州,13%来自东北部,13%来自欧洲,51%是本地人。造成19世纪中期美国人口迁移高涨的主要原因是美国政府的扩张活动和人民群众的自发性运动。早在北美殖民地时期,向西部移民的活动就开始了,当一批又一批“拓荒者”加入西进的行列,并且以西部作为他们谋生的归宿而定居下来时,移民运动才形成高浪潮,到19世纪中期汇成巨流。而这种广大移民向西部的迁徙基本上是由个人或家庭主动进行的,特别是“南北战争”爆发后,美国的生产力以巨人般的姿态阔步前进。随着人口的增长,经济的发展,大城市也纷纷出现。1890年,10万以上人口的城市为28座;至1920年时,已发展到60座。

美国的经济是沿着农业工业化的道路发展起来的。美国的领导者认识到科学的耕作技术和管理方法是农业发展的关键,深感发展教育已成为国民经济前进道路上的迫切问题。这个时期美国教育发展的总趋势是加速普及初等义务教育,迅速发展普通中等教育和职业技术教育,大力发展高等教育。19世纪30年代到60年代,美国终于建立了公立的、普及的、免费的、非教派的教育制度,即从小学到中学甚至大学的单轨的公立学校制度,人人享有义务教育的权利。在这一基础上,普及教育的理念为全民所接受,并加以实现。1852年马萨诸塞州颁布了美国进入工业社会以来的第一个强迫义务教育法令,规定该州8~14岁的儿童每年上课12周,违者罚款。

19世纪中期以后,美国对青年进行职业技术训练尤有特殊意义。这是因为美国的工业发展快,一时间急需大量具有初等和中等专门知识的人才。商业教育是美国开展的最早的一种职业教育,早在19世纪初,美国的许多大城市就出现了私立商业学校,至20世纪初,许多大城市也都设立了公立商业学校。这时期美国的职业教育发展最为普遍的是农业教育。美国受德国和法国的启迪,于1888年开办第一所农业中学,后来规定在普通中小学、中等师范学校普遍开设农业课程。随着工业和农业的发展,随着机械化、电气化程度的提高,以及国际间的竞争,美国对劳动者也提出了更高的要求,发展中等教育就成为当务之急。在这样的情况下,美国的中等教育得到了飞速的发展。在1890年至1920年的三

十年间,中学增加近5倍,学生增加8倍。

20世纪上半叶,美国的教育质量不高,普及义务教育不彻底,其中很重要的一个原因是不断进入的大量移民造成的。这些来自世界各地特别是拉丁美洲、亚洲和非洲的移民,他们的子弟往往是对英语一字不识、一言不懂,这类儿童对美国的教育形成了挑战。

从总体上说,至20世纪上半叶,发达资本主义国家城市化经过加速阶段,基本上建立起了从基础教育到高等教育的较为完备的教育体系,义务教育基本普及。

(三)城市化后期世界范围内的移民及移民教育

“二战”以后,发达国家的城市化进入到后期阶段,此时本国可转移的农村剩余劳动力已基本被城市吸收,人口迁移常常表现为国内跨区域流动与世界范围内的移民。由于世界上绝大多数国家没有严格的城乡二元户籍制度,公民可以自由迁移,在义务教育普及以后,适龄儿童可以在任何一个地方接受义务教育,国内跨区域的人口流动并不会给孩子接受义务教育带来困扰。此时,各国关注更多的是国际移民的教育问题。

随着资本主义的发展,大规模的国际移民开始出现,传统的国际移民是从较发达地区流向不发达地区及新开发地区。经济全球化导致了国际人口迁移新特点的出现,国际人口迁移的流向发生了很大的变化。从20世纪60年代起,国际人口迁移的主要方向是从发展中国家向发达国家迁移,亚非拉发展中地区向欧美、大洋洲发达地区迁移,另一个特点是国际移民成分的多样化。随着新的国际分工的出现,不同的劳动力满足了不同的市场需求,由此构成了多样性的移民群体。经济全球化为具有技术专长的人才提供了更广阔的生存和发展空间,因此,技术移民剧增成为全球化的一个突出现象,并呈膨胀之势。同时,从发展中地区向发达地区迁徙的工人也增多。

此时,世界范围内多元文化教育思潮兴起,多元文化教育的基本目标在于培养学生跨文化的适应能力,在于给学生提供文化选择的权利与机会,在于努力消除对亚文化和少数民族的歧视以及由此产生的心理上的痛苦。在多元文化教育的全球化阶段,任何一个国家的教育政策都不能不受世界范围内教育研究成果的影响。

作为发达资本主义国家的德国,进入20世纪特别是20世纪60年代以来,移民数量与日俱增,移民子女的教育问题日益凸显。德国移民子女教育政策的核心就是跨文化教育政策,是全球范围内的多元文化教育理念在移民子女教育领域的运用。当代德国人价值取向的核心就是独立、自由、民主、平等。这些价值

观念表现在对待移民子女教育方面,就是强调教育机会平等,尊重每一个孩子受教育的权利,采取相应措施给予弱势群体一定的帮助等,同时尊重每一个民族的文化,把德国社会民族文化的多样性作为教育的一种财富而不是负担。

澳大利亚是一个典型的移民国家,其多元文化教育的主要特点是提高多元文化教育的核心地位。澳大利亚政府强调,中小学学生的教育必须是多元文化的教育,每个学生,包括土著居民和托雷斯海峡岛民的学生在内都享有平等受教育的权利,它不会因为学生的性别、文化、语言、种族、宗教信仰、社会背景等因素的影响而有所改变。为进一步培养学生的多元文化素养,1999年,澳大利亚政府国家多元文化咨询委员会颁布了一项名为《新世纪的澳大利亚多元主义文化:趋向包容性》的报告。该报告的主要内容包括:①社会平等——所有澳大利亚人都享有治疗和社会平等权,不因种族、文化、宗教、信仰、语言、地域差异、性别方面的理由而受到歧视;②公民责任——澳大利亚的宪法、民族机构、价值观是建立在公民自由、平等基础之上的,每个公民都有义务支持;③文化尊重——所有澳大利亚人都拥有在法律保护下表达和享有独自の文化和信念,并允许别人拥有同样的权利。

三、中国近代城市化进程与教育的发展

回顾西方主要国家的人口迁移与城市化进程,不难看出,产业结构的升级在人口迁移中起了重要作用。考察各国城市化与教育的关系,可以发现各国的教育体系是随着城市化的进程逐步建立起来的,两者相辅相成。中国近现代的发展轨迹有其特殊性,城市化进程与教育的发展也表现出自身的特点。

(一)中国的近代城市与近代教育

在中国近代史开端的19世纪40年代,产生并发展了一批近代城市。中国从19世纪中期开始到目前为止的城市化进程,大致可划分为三个发展阶段:从19世纪40年代到1949年中华人民共和国成立为第一阶段,城市化大约经历了一百年的曲折发展;从1949年中华人民共和国成立到“文化大革命”结束为第二阶段;改革开放三十年为第三阶段。中国的城市化在新中国六十年的时间内,也经历了从传统计划经济时期到改革开放三十年的快速而又曲折的发展。

1. 近代中国的城市发展 with 教育

中国农民自古以来都占全国人口的多数,一直是社会的支撑力量。传统农业社会中,农民的流动不仅是少量的、缓慢的,而且通常发生于某种特殊境况或

者是某一文化小传统作用的结果。以 1840 年鸦片战争为标志,中国开始沦为半封建半殖民地社会,社会形态开始发生变化,产业结构也发生变化。鸦片战争后,由于五口通商、关税协议等规定,中国被迫开埠,外国工业品大量向中国倾销,中国的自然经济逐渐瓦解,近代工商业开始起步。农民、手工业者纷纷破产涌向城市,被迫成为雇佣工人,于是产生并发展了一批近代城市。近代城市的兴起,也是中国近代史的一个重要标志。但是中国半封建半殖民地的社会性质决定了城市化的进程是极其缓慢的,由西方列强入侵而启动的中国城市近代化过程,仅仅表现为城市数量的增多和城市规模的扩张,还带有明显的殖民地色彩,给中国城市化的正常发育和健康发展造成诸多不利因素。社会发展的特点也决定了这一阶段的教育既不全是传统的封建教育,也不是资本主义社会的新教育。清末实行“新教育”,1904 年,出现了我国近代第一个比较完整、公布并在全国实施的学制——“癸卯学制”,使中国近代教育在形式上具备了近代资产阶级教育的特征。但是受教育权仍然是极少数人的权利,离普及化、大众化还很遥远。进城谋生的人们更多的还是以传统的师徒传授的方式学习知识与技能。民国时期,开始提出“普及国民教育”,但教育的普及率仍然很低,1945 年失学儿童为入学儿童的 8 倍多。

2. 新中国成立前期的城市发展与教育

从 1949 年中华人民共和国成立开始,我国的城市化进入了发展的第二阶段。在将近三十年的时间内,由于取消了外国资本的特权,获得了国家主权,走上了独立发展的工业化道路和城市化道路。此时,农民依然是主流群体,分布地域辽阔,人口众多。由于实行城乡二元结构,城市化进程仍很缓慢,农民极少进入城市,城市化发展速度远远低于工业化发展速度和经济社会发展的速度。

3. 改革开放 30 年的城市化进程与教育

随着我国改革开放的不断深入和社会主义现代化建设的快速发展,城市化进程也随之加快,不但在数量和规模上不断扩张,而且城市化正面效应不断发挥。城市随着城市化的步伐越来越大,城乡二元结构的松动,农民工大量涌入城市,出现了以农村剩余劳动力向城市转移为主要标志的人口流动,并且规模不断扩大,2003 年就已经达到 1.4 亿,超过了全国人口总数的 10%,约占农村劳动力的 30%。但是,严格的城乡二元户籍制度仍然存在,中国进城农民及跟随父母进城的儿童迅速被边缘化,他们成为一个庞大的弱势群体,相应的权利无法得到保障。

(二)城市化进程的加快与进城务工人员子女教育问题的凸显

我国在城市化和工业化背景下出现的人口流动,与现代化进程的基本方向

和性质相一致,具有积极的意义。我们从现实生活中能够切实感受到,大量流动人口进入城市,为城市带来了新的活力,推动了城市的发展。但是大规模的人口流动,也衍生了一些新的社会问题,进城务工人员子女,尤其是那些处于社会弱势群体的民工子女的受教育问题就是其中之一。

我国自1986年颁布并实施《中华人民共和国义务教育法》后,中国开始九年义务教育的普及工作,经过各级政府的努力,逐渐形成了一套行之有效的管理体制,对所辖行政区划内的适龄入学儿童进行严格管理,以保证他们能入学就读。2008年秋,又实现了全国城乡义务教育全部免除学杂费。然而城市化进程的加快、进城务工人员的大量出现,也给此项工作带来了新的挑战。据不完全统计,2003年随父母进城的儿童就超过2000万,然而,大批的进城务工人员子女在求学的路途中遇到了困难,他们处于“两不管”的境地,这给普及义务教育带来了新问题,其严重性被有关专家称之为“中国社会转型期的第一难题”。

我国《义务教育法》明确规定:义务教育实行地方负责、分级管理的体制。户籍是享受义务教育的主要依据,而进城务工人员子女具有明显的居住地与户籍所在地相分离的特点,与义务教育管理体制和资源配置方式产生矛盾。这种管理体制使各地教育行政部门在对待进城务工人员子女教育问题上基本处于“无责任”境地,从而消解了政府管理、支持和资助进城务工人员子女教育的积极性。教育公平是最基本的社会公平,而政府就要承担和保障这个最基本的公平。确保进城务工人员子女接受义务教育,成为我国普及九年义务教育中一项重要而紧迫的任务。2001年5月颁布的《国务院关于基础教育改革与发展的决定》提出:“要重视解决流动人口子女接受义务教育问题,以流入地区政府管理为主,以全日制公办中小学为主,采取多种形式,依法保障流动人口子女接受义务教育的权利。”在流动人口的几个主要输入地,进城务工人员子女的教育问题成为近年关注的焦点。

第二节 杭州城市化进程中的进城务工人员子女教育

现代城市是一个以人为主体的,以空间利用和自然资源利用为特点,以聚集经济效益和社会效益为目的,集约人口、经济和科技文化的空间地域大系统。城市的一切活动,都归结于为了人的发展;而人的发展,又是推动城市前进的根本动力。近年来,杭州城市化进程加快,来杭创业与务工人员数量急剧增加,这个庞大的群体成为杭州城市人口的重要组成部分,其子女求学需求日益增加。解决