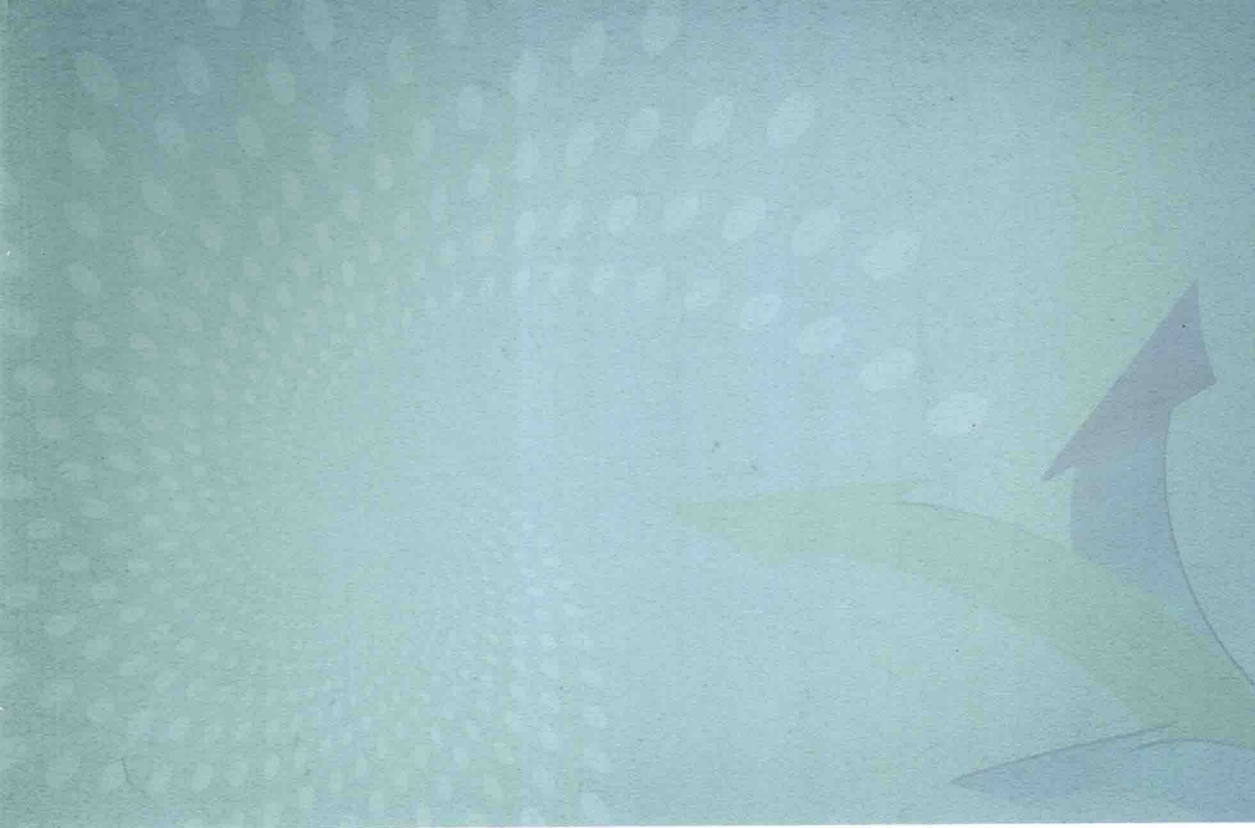




农村教育城镇化研究

Nongcun Jiaoyu Chengzhenhua Yanjiu

胡俊生◎著

中国社会科学出版社

农村教育城镇化研究

Nongcun Jiaoyu Chengzhenhua Yanjiu

胡俊生◎著

中国社会科学出版社

图书在版编目(CIP)数据

农村教育城镇化研究 / 胡俊生著. —北京: 中国社会科学出版社, 2014. 8
ISBN 978-7-5161-4636-1

I. ①农… II. ①胡… III. ①乡村教育—研究—中国 IV. ①G725

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2014)第 178289 号

出版人 赵剑英
责任编辑 郭 鹏
责任校对 韩海超
责任印制 戴 宽

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>
中文域名:中国社科网 010-64070619
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 2014 年 8 月第 1 版
印 次 2014 年 8 月第 1 次印刷

开 本 710 × 1000 1/16
印 张 17.75
插 页 2
字 数 291 千字
定 价 56.00 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联系调换
电话:010-64009791
版权所有 侵权必究

目 录

第一章 导论	(1)
第一节 问题的缘起	(1)
一 城市化的提速导致农村教育问题骤然凸显	(1)
二 农村学校走向“空壳化”	(2)
三 对农村教育政策及农村教育根本出路的质疑与关切	(3)
第二节 本书的几个主要意义	(4)
一 三个方面的理论意义	(4)
二 四个方面的实践意义	(5)
第三节 概念界定、研究内容及研究方法	(5)
一 概念界定	(5)
二 研究内容	(6)
三 研究方法	(7)
第四节 文献综述	(8)
一 国内学者关于农村中小学布局调整的研究	(8)
二 关于城乡教育均衡发展的研究	(14)
三 关于城乡教育一体化的研究	(18)
四 关于农村教育城镇化的研究	(22)
第二章 农村教育现状:困顿中的坚守与火爆中的隐忧	(28)
第一节 困顿中的坚守	(28)
第二节 火爆中的隐忧	(43)
一 城区学校普遍承受“超大班”重压	(44)
二 城区学校资源供需矛盾突出	(46)
三 城区学校同样面临名校“挖人”、生源外流的尴尬局面	(48)
第三节 挥不去的城梦与乡愁	(50)

2 农村教育城镇化研究

一 为升学进城	(51)
二 为生计担忧	(63)
三 为身份烦恼	(68)
第三章 农村教育城镇化的动因、趋势及理论解读	(71)
第一节 大趋势:传统村落的衰落与城市社会的崛起	(71)
一 乡村社会的变迁	(72)
二 城市中国的崛起	(77)
三 政府与村民对教育的诉求	(80)
第二节 中国特色的城市化:要素转移三部曲	(84)
一 城市化的一般规律	(85)
二 中国特色的城市化	(93)
三 城市化进程中的农村教育	(98)
第三节 农村教育城镇化的理论阐释	(104)
一 “推拉理论”	(104)
二 “迟发展效果”与示范效应	(106)
三 社会流动与教育选择	(110)
第四章 农村教育城镇化:国际经验与启示	(117)
第一节 发达国家的做法与经验	(118)
一 英国的《普劳顿报告书》及“教育优先区”政策	(118)
二 美国的《科尔曼报告》及补偿教育方案	(126)
三 韩国的城市化与公平教育	(134)
四 几点启示	(142)
第二节 发展中国家的做法及其教训	(145)
一 “拉美陷阱”反思	(146)
二 亚洲近邻管窥	(162)
第五章 农村教育城镇化:目标指向与路径选择	(173)
第一节 目标定位	(173)
一 概念内涵	(173)
二 目标定位	(174)
三 思维逻辑	(177)
四 动力机理	(179)
五 关系辨析	(181)

第二节 路径选择	(186)
一 柯城模式:城区名校下乡	(187)
二 “平原模式”:农村孩子进城	(189)
三 综合改革模式	(191)
四 路径选择的现实考量及绩效预测	(193)
第三节 指导原则	(198)
一 宏观指导思想	(199)
二 中观行动原则	(202)
三 微观注意事项	(204)
第六章 农村教育城镇化:困难阻碍成功样本及政策保障	(207)
第一节 困难阻碍	(207)
一 认同阻碍	(207)
二 钱从哪来	(208)
三 来自学生家长的心理顾虑	(208)
四 来自学校和教师的阻力	(209)
第二节 实践探索中的成功案例分析	(210)
一 “本土化”样态	(210)
二 “半城镇化”样态	(214)
三 “城镇化”样态	(216)
四 来自基层教育工作者的理论思考与大胆探索	(222)
第三节 政策保障	(224)
一 拆除户籍制度樊篱	(225)
二 通过安置“教育移民”实现“完全城市化”	(227)
三 把教育园区建设纳入市政建设总体规划	(229)
四 以政府投入为主多渠道筹措经费	(231)
五 修建“助学廉租房”,抚育教育三产	(232)
六 农村学校布局与“大农村社区建设”构想相联系	(236)
七 教育移民与扶贫移民、生态移民相结合	(239)
余论:几个尚存争议有待深究的问题	(244)
一 农村教育城镇化的理想性与现实性、必然性与 或然性之辨	(244)

4 农村教育城镇化研究

二	“好上学”与“上好学”、方便眼前与着眼长远的关系问题	(245)
三	关于“农民的终结”、“农村的消亡”、“农村教育体系 土崩瓦解”的质疑	(245)
四	农村教育阵地的失守与乡村文化“精神场域”倾覆的 关联	(246)
五	不应将农村教育城镇化与农村中小学撤并画等号	(248)
附录		(251)
后记		(275)

第一章 导论

第一节 问题的缘起

本书将要讨论的是农村教育问题，主要是农村初中教育的生存状态及其发展前景问题。这本来不是一个新鲜话题，那么，重新讨论的缘由何在呢？

一 城市化的提速导致农村教育问题骤然凸显

中国正处在城市化加速发展时期，30多年来，我国的城市化率以年均0.9%的速度增长，2003年以来，更以每年1个百分点的速度增长，从1978年到2011年底，我国城镇总人口从1.72亿增加到6.9亿人，城市化率达到46.6%，成为世界上城市化率增速最快的国家之一。但中国的城市化有一个非常奇特的现象，即有相当数量的“农民工”，他们以农民的身份在城市从事工人的职业，“似农非农，似工非工”，尽管长期工作生活在城市，但不能享受与城市居民同等的公共福利、政治权利等国民待遇，不能够真正融入城市生活。这种“半城市化”特质，至少带来两个显而易见的后果：一是城乡人口数据统计不确切，影响政府科学决策。据了解，我国现有城市化率的统计口径就包含了1.45亿左右在城市生活6个月以上但没有享受城市居民同等待遇的农民工，还包括约1.4亿在镇区生活但从事务农活动的农业户籍人口。将这两者加起来就意味着，这些并未真正转变身份的“准市民”占到城镇人口的近一半！二是“不完全的城市化”（“半城市化”）导致“不完全的教育”。现今被社会广泛关注的农村“留守儿童”与城市“流动儿童”这两个受教育群体，其实都是不完全城市化（或“半城市化”）引带的结果。“半城市化”是一种介于回归农村与彻底城市化之间的状

态,它表现为各系统之间的不衔接,社会生活和行动层面的不融合,以及在社会认同上的“内卷化”。其主要内涵,是指已经常住于城市的“新市民”(“准市民”、“农民工”)不享有完全的市民权,日常生活与城市处于隔离状态,认同心态上和城市居民间存在一定的障碍。正是由于系统、社会生活和行为、社会心理三个层面的相互强化,农村流动人口的“半城市化”将出现长期化的变迁趋势,对中国社会结构转型和变迁带来十分不利的影响。^①在“半城市化”状态下,城市需要并且能够接纳的,是作为劳动力的农民工,而不是拖家带口的农村移民家庭。这样就必然出现两种情况:或者农民进城打工,孩子留在乡下,父母与子女分离,形成规模庞大的“留守儿童”大军;或者孩子随打工的父母进城,四处辗转漂泊,居无定所,学无定校,形成同样庞大的城市“流动儿童”大军。据全国妇联2008年初发布的《全国农村留守儿童状况研究报告》显示,我国农村0—17周岁留守儿童总数约5800万,其中14周岁及以下的留守儿童约为4000万,农村留守儿童占全部农村儿童的比例为28.29%!0—17周岁城市流动儿童总数约为1212万,其中14周岁及以下流动儿童873万。在全部城市流动儿童中,农村流动儿童占78.74%,农村流动儿童占进城流动人口的12.5%。这里指的是跨县(区、市)迁移到城镇的人口。如将统计口径扩展至跨乡(镇、街道)迁移的话,则流动儿童总数将增至2266万,其中14周岁及以下流动儿童达1634万。在全部城市流动儿童中,农村流动儿童占71.36%,即为1617万。^②可以这样说,正是由于中国城市化进程中人口迁移的不彻底性,导致数千万儿童或者与父母长期分离,无法接受来自亲情的完整教育;或者随父母入城颠沛流离,不能享受与城市学生平等的国民教育。

二 农村学校走向“空壳化”

农村教育的衰落,与农村社会的衰落同步,它是城市化的伴随物。城市的繁荣与农村的萧条形成强烈反差。城镇优质教育资源对农村孩子

① 王春光:《农村流动人口的“半城市化”问题研究》,《社会学研究》2006年第5期。

② 高文书:《留守与流动儿童教育现状》,中国网, <http://www.news.china.com.cn>. 2009-12-21。

充满诱惑。去城镇读书,分享城镇优质教育资源,已经成为众多农村孩子及其家长的普遍诉求。但目前还缺乏顺畅的渠道。问题还在于:如何均衡分享城镇优质教育资源,存在着“本土化”与“城市化”之争。前者主张,努力改善农村学校办学条件,提高农村学校教师待遇,积极推动城区学校结对帮扶,名师下乡,以提高农村教学质量,缩小城乡教育差距。其出发点是降低农村学生的求学成本,稳定农村学校的办学格局,避免农村学校的大起大落,保持农村生活作为一种特定的精神文化“场域”对学生人格、品行等非智力因素的潜移默化的影响。比如,刘铁芳先生就呼吁“重新确立乡村教育的根本目标”,“使作为乡村少年基本生存场域的乡村进入乡村少年的精神构建”,使其成为乡村少年发展的“精神场域”。^①他认为,乡村教育最大的误区,也许在于我们没有想尽办法引导孩子们热爱乡土。我们必须清醒地认识到:这种培养乡村少年对脚下土地感情的教育,是需要死守的。^②这里推论的逻辑大概是:连乡村的孩子都早早离开土地进城了(“城市化”了),还何谈对乡土的感情和热爱!后者则主张,基于城市化进程提速,大量农村人口向城市迁移,觉醒的农民为子女寻求更好的教育环境和教育资源的愿望比以往更为强烈,义务教育的主阵地正在慢慢由乡村向城镇转移等实际,主张应顺乎潮流,应乎民愿,大力扩大城区教育资源,以满足进城求读的农村学生之需。“农村教育城镇化”其实就是在这样的背景下提出来的。除了理论上的讨论,“本土化”与“城市化”两派主张在实践上都有不少积极的探索,取得了不少成功的经验。从总体上看,“农村教育城镇化”的主张声音较弱,响应者尚寡,更没有在学界形成广泛共识。

但2013年以来出现了转机,这与中央政府将城镇化作为国家发展战略强力推动密切相关。

三 对农村教育政策及农村教育根本出路的质疑与关切

现行基础教育办学条例及户籍管理制度,规定了学生应按属地就近上学。如果农村学生试图通过非招考录取方式而由乡下学校进入城区学

① 刘铁芳:《重新确立乡村教育的根本目标》,《新华文摘》2008年第16期。

② 钱理群、刘铁芳:《乡土中国与乡土教育》,福建教育出版社2008年版。

校读书,要么遭拒,要么需要交高额“借读费”或“择校费”。乡下孩子进城求读的强烈需求与城镇教育资源严重不足的供需失衡矛盾十分突出,目前实际上还没有找到化解矛盾的政策依据。此其一。在宏观政策层面,国家关于加快城市化进程与加快新农村建设的大政方针是并存的。新农村建设的目标是“生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主”。虽然没有对农村基础教育提出明确要求,但办好农村教育肯定是其应有之义。城市化的目标指向是让更多的村民迁入城市实现职业与身份的市民化。从基础教育的角度看,这两项政策有可能存在政策目标指向与实际操作层面上的某些不一致、不协调,因而有可能出现政府的设计与民众的期盼不甚吻合的局面。比如,一方面,是乡下豪华的希望小学因生源流失而大量闲置、废弃;另一方面则是城区小学生爆满,“超大班”现象无法遏制。此其二。在城市化背景下,农村教育到底路向何方?希望何在?已然成为学界、政府乃至全社会共同关注的大问题。人们需要在实践中探索,更需要从理论上予以澄清,而基于实际调查的实证研究理当更受欢迎。假使学界对于“农村教育正面临着城市化浪潮的严峻挑战”这一尖锐问题反应迟钝、无动于衷,就可能被疾速前行的教育改革实践所抛弃。此其三。

第二节 本书的几个主要意义

一 三个方面的理论意义

本书的理论意义主要体现在三个方面:

第一,城市化进程中的人口迁移模式有不同类型。从农村教育城镇化入手,可以探讨人口迁移的另一种模式——学生流驱动模式。这也许是具有中国特色的一种独特现象,对它的分析研究,有助于丰富城市化的理论内涵。

第二,教育社会学关注社会变迁,特别是社会制度变革、社会结构转型对教育所产生的影响,如社会流动、社会分层与教育的深刻关联等。本书的研究成果可为上述理论的深化与完备提供某种佐证素材。

第三,探讨二元社会结构格局下城乡教育均衡发展的可行之路,对丰富可持续发展的教育思想、教育理论不无助益。

二 四个方面的实践意义

如果本书研究的理论假设能够成立,则其实践价值应包括以下四个方面:

为破解城乡教育失衡困局、为城乡教育均衡发展、为实现教育公平扫清体制、机制障碍,特别是为农村学生分享城镇优质教育资源提供了制度保障。

明确初中及以上的教育重心向城区转移,明确基础教育经费支持的投向及重点为城区学校,可以提高资金利用率,降低教育成本,克服目前存在的分散布点、分散投资、效益低、浪费大等弊端。

把中学办在县城,有利于吸收人才、稳定人才,从根本上扭转大学生下乡难的局面,有利于从整体上提升教师队伍的业务水平和基础教育的办学质量。

为农村学生向城市流动开绿灯,对于促进人口的有序流动十分有利。它将促使城市化进程中的人口转移模式更加合乎规律性、科学性,有力地推动“完全城市化”的实现,从而使我国城市化的质量得以改观。

第三节 概念界定、研究内容及研究方法

一 概念界定

农村教育城镇化是笔者自行设定的一个概念,大致意思是:基于农村优质教育资源短缺,教育质量低下,教师流失严重等实际,拟将农村基础教育的主阵地由乡村逐步转移至办学条件相对优越的城镇地区,最大限度地缩小城乡教育差距,借离乡进城之手段,达到城乡教育均衡发展之目的,为完整意义上的城市化及城乡一体化创造条件。本书所使用的“农村教育城镇化”,特指农村中学教育(初中、高中)县城化,并以为这是当下所要追求的首要目标。基本设想是:初中进城(县城),小学进镇(中心镇),集中修建一县教育园区,把县城所在城镇逐步打造成一县基础教育的主阵地,从而实现教育的乡村化→县城化→城市化的战略转移。

二 研究内容

基于以上分析,本书拟讨论的核心议题,即农村教育城镇化的可行性论证。其中包括:农村教育城镇化的特定内涵、目标指向、理论依据、现实基础、指导原则、方法步骤、制约因素及政策保障等。围绕这个中心论题将讨论三个支持性分论题:

第一,农村教育城镇化的现实基础。本项研究属于应用研究,本选题的确定也是基于迅速变化中的农村教育实际。因此,通过实地调查发现、分析问题,既是本研究所采用的主要研究方法,也是基本的研究内容。

实地调查主要包括两方面内容:一是通过实地调查,了解乡村中学的办学状况,考察农村学校的学生、家长及教师对农村孩子进城读书的认识、意愿和基本态度;二是考察城区(主要指县城)中学教育资源的拥有和使用状况。通过对城区和乡村这两个板块教育资源、生源增减变动状况的比较,发现学生流动的趋势和规律。此外,通过直接和间接的方式,考察剖析国内率先推行农村教育城镇化的典型案例,总结其可资推广、借鉴的经验。

上述研究旨在为理论假设提供现实基础。

第二,农村教育城镇化的理论依据。农村教育城镇化是个实践问题,也是个理论问题。到底在理论上有无必然性、合逻辑性?到底何种理论能够对此现象给予令人信服的解释?这将为全书提供基本的理论框架。以目前的经验研究看,仅靠教育学理论自身不足以承担这一使命。倒是社会学的理论与视角恰恰具备这种理论阐释功能,包括城市化理论、社会流动与社会分层理论、社区理论及社会政策理论等。其中,城市化理论、社会流动理论最具解释力。换言之,只有在城市化理论视域内,才能把农村教育业已发生或将要发生的令人瞠目结舌的种种“非常”现象视为正常现象。

第三,农村教育城镇化的国际经验。探讨国外城市化的经验和教训,特别是发展中国家城市化进程中所遭遇的教育困局及其后果,旨在拓展观察视野,取人之长,为理论研究与实际操作提供可资借鉴的经验参照。这一块的研究既包括发达国家的可供学习参考的成功经验,也包括发展中国家的足以引以为戒的教训。

三 研究方法

本书作为一项应用研究,采用的是社会学的理论视角、社会学的研究方法。主要方法包括:

访问调查法、问卷调查法。笔者就论题所涉及的内容,先后进行过两次社会调查。

第一次设计了7种调查问卷,即《农村中学生问卷》、《农村学生家长问卷》、《农村中学教师问卷》、《入城农村中学生家长问卷》、《农村中学访谈提纲》、《城镇中学访谈提纲》、《县(区)教育行政部门调查问卷》。于2010年1—2月,利用寒假时间,组织延安大学文学院汉语言文学专业2007级①、②班,2008级①班,2009级①、②班;秘书学2007级、2008级①、②班,2009级;新闻学2007级、2008级、2009级的部分同学共计40人,深入陕北延安、榆林两地市8县、区(安塞、吴旗、宜川、神木、清涧、横山、府谷、宝塔)的39所中学(其中农村乡镇中学27所,县城镇中学12所)进行实地调查访问,得到了研究所需的比较真实的第一手资料。

第二次于2012年8月组织行政管理专业硕士研究生10人,对陕北两市6县(横山、米脂、佳县、延川、志丹、洛川)的27所中学(其中,农村中学15所,县城中学12所)进行实地调查走访。本书虽未对两次调查所得信息数据进行一一对比分析,但从总的情况看,结论有同有异,大同小异。

案例分析法。主要是将见诸媒体的全国各地实施农村教育城镇化的成功做法作为典型案例进行剖析,总结他们的经验,寻找一般性的特点和规律。尽管说,允许和鼓励农村学生进城求读并未在理论界达成共识,也未在行政层面形成自觉,但各地的大胆探索具有非常重要的引领、象征意义。山东平原县、四川内江市、陕西吴旗县等分属经济社会发展不同的区域,但他们却都能在推进城乡教育均衡发展方面迈出体制创新的重要一步,显然颇具研究剖析的价值。

文献法。有关国外城市化及教育城镇化状况的研究,主要是靠文献查阅的方法获取信息。论题所涉及的一切理论资源,也是要靠大量的文献阅读去获取。

第四节 文献综述

总的来看,国内关于农村中小学布局调整,城乡教育统筹,城乡教育均衡发展的研究比较深入、充分,成果也较丰富,研究的视角和出发点主要是教育公平问题。关于城乡教育一体化的研究相对较少;而直接以“农村教育城镇化”为题的专门研究成果更少。从研究者队伍的构成看,教育学知识背景的研究者多,社会学知识背景的研究者少,这大概是造成“农村教育城镇化”问题研究相对不足的一个重要原因。

国外的同题研究,可见者寥寥,能够检索到的,主要是国内学者关于国外成功经验的介绍及借鉴、启示类著述。

一 国内学者关于农村中小学布局调整的研究

20世纪90年代以来,随着中国城镇化进程的加快和计划生育政策的有效实施,许多农村中小学因学龄人口减少而出现生源不足现象,广大民众对优质资源的强烈需求与农村学校布局分散、规模小、质量低的矛盾日益突出。2001年《国务院关于基础教育改革与发展的决定》以下简称《决定》,开启了我国新一轮农村中小学布局调整进程。《决定》提出,要“因地制宜,调整农村义务教育学校布局,按照小学就近、初中相对集中、优化资源配置的原则,合理规划和调整布局”^①。2002年国务院《关于完善农村义务教育管理体制的通知》和2003年财政部关于《中小学布局调整专项资金管理办法》等,为农村中小学布局调整提供了政策保障。伴随农村中小学布局调整中出现的新问题、新矛盾,2006年,教育部发出《关于实事求是地做好农村中小学布局调整工作的通知》,明确要求“将农村中小学布局调整纳入当地教育发展规划,充分论证、统筹规划、稳妥实施”^②。2012年《国务院办公厅关于规范农村义务教育学校布局调整的意见》,提出“坚决制止盲目撤并农村义

① 国务院:《关于基础教育改革与发展的决定》[国发(2001)21号],http://www.gov.cn/gongbao/content/2001/content_60920.htm, 2001-5-29。

② 教育部:《教育部关于实事求是地做好农村中小学布局调整的通知》[教基(2006)10号],http://www.moe.gov.cn/publicfiles/business/htmlfiles/moe/moe_1317/201001/xxgk_81816.html, 2006-6-9。

务教育学校”，“在完成农村义务教育学校布局专项规划备案之前，暂停农村义务教育学校撤并”。^①农村中小学布局调整十余年，遭遇“十年之痒”，责难之声四起，莫衷一是。

关于农村中小学布局调整的必要性及原因的认识，学界基本能够达成一致。因为，当初在制定布局调整政策之前，学界对此曾有过较深入的讨论。主流观点是，基于农村社会发生的新变化，农村学校遇到的现实挑战，对农村中小学进行适当的布局调整是必要的、合乎时宜的。范先佐（2006）认为，农村学校布局调整是基于农村税费改革、城镇化发展、学龄人口减少的现实考虑而进行的，“对效益的追求、对中小学教育均衡发展的重视、对高质量教育的需求”，乃是农村中小学布局调整的预期与动力。^②郭清扬（2008）将追求教育资源合理配置和利用率的提高视为农村学校布局调整的初始动力。^③万明刚（2009）则认为，除上述原因之外，农村学校的衰败，如布局分散、规模小、管理成本高、教师配备困难等，也构成农村学校布局不得不调整的理由之一。^④邬志辉、史宁中（2011）在对农村学校布局调整的十年回顾中，则对农村中小学布局调整的政策背景作了以下概括：“教育管理体制变革为农村学校布局调整提供了制度空间，教育由普及向提高转型为农村学校布局调整提供了政策语境，农村城镇化发展为农村学校布局调整提供了战略预期，农村生源总量减少为农村学校布局调整提供了客观依据。”^⑤

关于农村中小学布局调整的方式与标准问题，学者们也做过相应的研究。范先佐（2006）依据调整过程中政府行政方式选择的类型，将

① 国务院办公厅：《国务院办公厅关于规范农村义务教育学校布局调整的意见〔国办发（2012）48号〕》，http://www.gov.cn/jwqk/2012-09/07/content_2218779.htm，2012-9-6。

② 范先佐：《农村中小学布局调整的原因、动力及方式选择》，《教育与经济》2006年第1期。

③ 郭清扬：《农村学校布局调整与教育资源合理配置》，《教育发展研究》2008年第7期。

④ 万明刚：《以促进教育公平和教育均衡发展的名义——我国农村“撤点并校”带来的隐忧》，《教育科学研究》2009年第10期。

⑤ 邬志辉、史宁中：《农村学校布局调整的十年走势与政策议题》，《教育研究》2011年第7期。

农村布局调整分为示范式、强制式和示范与强制相结合三种方式选择。^① 中西部地区农村中小学合理布局结构研究课题组（2008）在调查基础上，依据布局调整具体实施方式将其分为完全合并式、兼并式、交叉式和集中分散式四种模式。^② 但在实际操作中，寄宿制办学模式成为重要方式。对于农村学校布局调整的标准问题，邬志辉（2010）认为，农村学校撤并仅有的程序既不民主也不公正，亟待建立最低限度的程序公正标准。^③ 而现有的农村学校布局调整标准存在较大不足，如国家政策标准模糊不清，学术界所提标准过于理性和静态，地方制定的标准往往重办学效益而忽视农民利益诉求等。在明确农村学校布局调整标准等约束条件（包括物质性约束条件、社会性约束条件和教育性约束条件）的前提下，他提出“底线+弹性”的农村学校布局调整标准设计模型。^④

对于农村中小学布局调整所取得的成效，学者们总体上持肯定态度。一般认为，在促进教育资源的合理配置、提高教育资源的利用率、提高农村教师素质和农村中小学教育质量等方面，效果较为明显。但对其是否真正达到了整合教育资源，缩小城乡教育距离的预期目标，看法存在分歧。有的学者从布局调整中弱势群体的利益得失出发，认为农村中小学布局调整的实施非但没有缩小城乡教育差距，使城乡在教育领域基本公共服务均等化，反而在一定程度上扩大了相互间的差距。多位学者在实地调查基础上，对调整撤并过程中所暴露出来的问题进行了认真分析。庞丽娟教授（2005、2006）多篇文章对此问题有过较系统的阐释，具有一定代表性。她认为，部分地区不合理的布局调整引发了严重问题，如农村学生“上学远”、“上学难”，安全得不到保障；农民家庭因教育费用增加而负担加重；农村寄宿制学校安全、卫生、管理等方面存在许多问题；“巨型校”、“巨型班”出现，教育质量难以有效保障；

① 范先佐：《农村中小学布局调整的原因、动力及方式选择》，《教育与经济》2006年第1期。

② 中西部地区农村中小学合理布局结构研究课题组：《我国农村中小学布局调整的背景、目的和成效》，《华中师范大学学报》（人文社会科学版）2008年第4期。

③ 邬志辉：《农村学校撤并决策的程序公正问题探讨》，《湖南师范大学教育科学学报》2010年第6期。

④ 邬志辉：《中国农村学校布局调整标准问题探讨》，《东北师大学报》（哲学社会科学版）2010年第5期。