

从歧视走向公平

——中国农民工及其子女教育问题调查与分析

主编 蒋太岩 刘芳 谷颖 王坤



東北大學出版社
Northeastern University Press

从歧视走向公平

——中国农民工及其子女教育问题调查与分析

蒋太岩 刘 芳 谷 颖 王 坤 主编

东北大学出版社

• 沈 阳 •

© 蒋太岩 刘 芳 谷 颖 王 坤 2014

图书在版编目 (CIP) 数据

从歧视走向公平：中国农民工及其子女教育问题调查与分析 / 蒋太岩等主编. —沈阳：东北大学出版社，2014.9

ISBN 978-7-5517-0661-2

I. ①从… II. ①蒋… III. ①农民工—职工子女—教育—调查研究—中国 IV. ①G52

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 146105 号

出 版 者：东北大学出版社

地址：沈阳市和平区文化路 3 号巷 11 号

邮编：110004

电话：024—83680267（社务室） 83687331（市场部）

传真：024—83680265（办公室） 83687332（出版部）

网址：<http://www.neupress.com>

E-mail: neuph@neupress.com

印 刷 者：三河市天润建兴印务有限公司

发 行 者：东北大学出版社

幅面尺寸：140mm×203mm

印 张：14

字 数：390 千字

出版时间：2014 年 9 月第 1 版

印刷时间：2014 年 9 月第 1 次印刷

责任编辑：刘振军

责任校对：郎 坤

责任出版：唐敏志

封面设计：唯 美

ISBN 978-7-5517-0661-2

定 价：65.00 元

序 言

伟大的人民教育家陶行知先生曾提出：“在教育界，有胆量创造的人，即是创造的教育家；有胆量开辟的人，即是开辟的教育家，都是第一流的人物。大丈夫不能舍身试验室，亦当埋骨边疆尘，岂宜随便过去！但是这种人才，究竟要到什么时候才能出现？究竟要由什么学校造就？究竟要用什么方式养成？”（《陶行知文集》）

今天，渤海大学作出了榜样。

副校长蒋太岩先生亲率渤大师生，从2005年起，就开始探索中国农民工子女教育的理论和实践模式，并到北京市大兴区行知新公民学校指导农民工子女学校办学实践，同时，探索师范生的教师教育新路。这本《从歧视走向公平》的著作，就是他们取得的丰硕成果。她见证了行知新公民学校的艰难办学历程，更折射了中国改革开放30年来中国农民工子女教育所走过的道路。尽管这条道路异常坎坷，充满荆棘，任重道远。但可喜的是，以蒋校长为代表的第一流教育家们已经在中国农民工及子女教育的“边疆”辛勤耕耘了，开辟了。

作为工作在中国农民工子女教育第一线的亲历者，我深切呼唤当代中国能出现千千万万个这样“第一流的教育家”。因为当代中国有 2.26 亿农民工，8700 万留守儿童，2000 万流动儿童，他们的教育仍是“边疆”，仍有许多“未发明的新理”。我们应该有刻不容缓的历史责任感和紧迫感：我们的教育应该与“一亿农民工子女的童年”赛跑。否则，倘若因为我们的教育跟不上，那么耽误的不仅仅是一代农民工子女的健康成长，而且还耽误了我们祖国的未来。

救救农民工子女！

是为序。

北京市大兴区行知新公民学校创建者
北京心之光社会企业（农民工教育）创建者

黄 鹤

2014 年 3 月

目 录

第一章 农民工流入城市是社会历史发展的必然趋势·····	1
第一节 城市化及人口城市化：人类不可逾越的自然 历史过程·····	1
一、城市化·····	1
二、人口城市化·····	19
第二节 农民工与农民工流动：中国城市化发展的必然 现象·····	26
一、农民工·····	26
二、农民工流动·····	34
第三节 农民工及其子女：中国城市化发展的动力与未来··	54
一、农民工是城市发展的动力·····	54
二、农民工子女是中国城市化发展的未来·····	62
三、农民工及其子女教育问题不容忽视·····	67
第二章 农民工教育由放任自流到逐渐重视·····	76
第一节 教育与农民工流动的关系·····	77
一、农民工教育·····	77
二、教育与劳动力流动的关系·····	78

三、教育与农民工的关系	79
第二节 我国对农民工的教育培训情况	81
一、我国对农民工的转业教育培训在过去相当长的一段时期内 处于放任自流的状态	82
二、我国在农民工转业教育培训上存在的误区	85
三、我国忽视农民工教育培训的后果	90
四、我国农民工有参加转业职业教育培训的需求	91
五、近年来,各级政府及相关部门正逐渐加强农村劳动力 转移教育培训工作	97
六、我国对农民工进行转移教育培训的现实意义	105
第三节 大量企业工伤、工亡与农民工教育的关系	107
一、农民工工伤、工亡事故频发的行业	108
二、安全教育与大量企业农民工工伤、工亡事故的关系	109
三、大量企业工伤、工亡事故对农民工及社会的影响	112
四、加强企业农民工的安全教育培训工作	113
第四节 农民工教育的主要障碍	116
一、户籍制度和管理体制障碍	117
二、社会保障政策障碍	118
三、农民工就业政策障碍	119
四、教育培训的障碍	121
五、观念障碍	121
六、自身素质障碍	122

第三章 农民工进城随迁子女教育历史回顾及发展现状·····	126
第一节 目前我国农民工进城随迁子女数量及其发展趋势 ·····	126
一、农民工进城随迁子女数量·····	126
二、进城农民工子女发展趋势·····	127
第二节 农民工子女教育发展回顾·····	128
一、20 世纪 80 年代：农民工及其子女被认为是城市的 “盲流”，无法在城市接受教育时期·····	128
二、20 世纪 90 年代：农民工在城市自己创办打工子弟学校， 开始“非法办学”时期·····	129
三、20 世纪 90 年代后期：农民工子弟学校大量增加， 政府处于两难境地·····	135
四、进入 21 世纪以来：农民工子弟学校办学逐渐走向合法化， 农民工子女入学逐渐走向以公办学校为主，以民办学校为 辅的良性发展轨道阶段·····	136
五、“同在蓝天下，共同成长进步。”·····	142
第三节 辽宁省农民工子女教育状况分析·····	145
一、辽宁省农民工子女分布特点·····	145
二、辽宁省委、省政府高度重视农民工子女教育·····	146
三、各市政府积极响应，各有招法·····	147
四、通过实施“特殊少年儿童快乐成长计划”，各部门携手 共同完成农民工子女教育任务·····	152
五、辽宁省农民工子女教育工作好于全国平均水平·····	153

第四章 城市流动人口子女教育的主要障碍·····	156
第一节 政府方面的障碍·····	156
一、法律制度方面的障碍·····	156
二、流入地政府方面的障碍·····	158
三、经费拨付方面的障碍·····	159
四、流动人口管理方面的障碍·····	160
五、社会观念方面的障碍·····	161
第二节 学校障碍·····	162
一、经费方面的障碍·····	162
二、认识上的障碍·····	162
三、教学管理上的歧视·····	163
第三节 学生家庭障碍·····	164
一、家长的教育观念与态度·····	165
二、家庭经济功能障碍·····	165
三、家长素质障碍·····	167
四、家庭的流动性障碍·····	168
第四节 学生自身障碍·····	168
一、学习基础薄弱·····	168
二、心理问题·····	169
三、面临融合难题·····	170
第五章 流动人口子女就学出路·····	172
第一节 打工子弟学校逐渐走向正规·····	173
一、打工子弟学校有其存在的必然性·····	174

二、打工子弟学校具有不可替代的作用·····	177
三、国家对打工子弟学校给与支持·····	178
四、政策法规为打工子弟学校提供保证·····	181
五、民工子弟学校的启示·····	184
第二节 充分挖掘公办学校办学潜力·····	185
一、目前公立学校作为流动人口子女受教育的主要场所 面临的困难·····	186
二、充分挖掘公办学校办学潜力的建议和措施·····	188
第三节 多元化投资创办民办学校·····	191
一、义务教育阶段民办学校的现实作用·····	192
二、义务教育阶段民办学校的基本定位·····	195
三、新《义务教育法》成为民办学校发展的保障·····	197
四、坚持“公办为主，民办为补”的方针·····	198
五、正确处理好几个基本关系·····	200
六、义务教育阶段民办学校的发展与对策·····	203
第六章 留守儿童现状及解决办法·····	207
第一节 我国农村留守儿童的基本现状·····	207
一、农村留守儿童的总体规模和发展趋势·····	207
二、农村留守儿童的分布和结构·····	208
三、农村留守儿童的受教育状况·····	208
四、农村留守儿童的身心发展情况·····	209
五、农村留守儿童的行为情况·····	209
六、农村留守儿童的监护情况·····	209
第二节 农村留守儿童形成的原因·····	210

一、农村剩余劳动力出现·····	210
二、农村经济发展相对滞后·····	210
三、外出务工收入不能满足儿童在城市的生活和学习需要 ·····	211
四、城乡二元结构原因·····	211
第三节 农村留守儿童存在的问题·····	213
一、学习方面·····	213
二、心理方面·····	214
三、生活方面·····	216
四、安全方面·····	216
第四节 留守儿童问题产生的根源·····	217
一、社会因素·····	217
二、学校因素·····	219
三、家庭因素·····	221
四、留守儿童自身原因·····	223
五、监护人原因·····	224
第五节 解决留守儿童问题的措施·····	225
一、强化政府主导作用·····	226
二、发挥家庭教育和监护作用·····	230
三、发挥学校的主体作用·····	231
第七章 农民工子女教育政策的构建·····	236
第一节 我国农民工子女教育政策的发展轨迹·····	236
一、限制阶段·····	236
二、被动应对阶段·····	237

三、高度重视,积极解决阶段·····	239
第二节 我国未来流动人口子女教育政策的构建·····	240
一、户籍管理制度改革的必要性·····	240
二、六部委文件的欠缺及改进意见·····	241
三、建立义务教育,尤其是农民工子女教育经费管理新机制 ·····	242
第八章 创办北京行知打工子弟学校的经验借鉴·····	245
第一节 实践陶行知先生公平教育的勇敢旗手——黄鹤·····	245
第二节 办学的艰难与心酸·····	248
第三节 办学的成果与未来展望·····	253
一、行知学校概况·····	253
二、指导思想·····	254
三、精神·····	254
四、理论·····	255
五、原则·····	259
六、学校校训、校风和核心价值·····	261
七、办学特色·····	263
八、办学实践·····	265
九、办学道路·····	270
十、办学愿景·····	273
第九章 中国公益性基础教育的一个新品牌·····	275
第一节 新公民学校建设战略定位及基本方案·····	275

一、非营利性：以非营利性突破“四低”民办教育的死结	276
二、平民性：以平民教育填补政府与市场无法满足的需要空间	276
三、高质量：以高质量实现“新公民教育”的理想	277
第二节 “新公民学校”项目远景	277
一、成为中国公益性教育的第一品牌	278
二、显著提升农民工子女受教育质量	278
三、成为企业和全社会支持和参与农民工子女教育的首选通道	278
第三节 “新公民学校”的组织框架与管理模式构想	279
一、“新公民学校”的性质	279
二、组织框架	280
三、管理模式	281
第四节 “新公民学校”的办学特色	282
一、生活化教育	283
二、创新教育	284
第五节 南都基金会捐建打工子弟学校	287
第十章 流动人口及其子女犯罪与教育问题	289
第一节 流动人口及其子女的犯罪呈现逐年上升的态势	289
一、流动人口的含义	289
二、犯罪的概念及特征	290
三、我国的流动人口犯罪情况	292
第二节 流动人口犯罪的特征	294

一、从犯罪目的上看,以侵犯他人或集体的财产权利为主, 以伤害自然人的身体为次·····	294
二、从犯罪手段上看,小偷小摸,顺手牵羊是主要犯罪手段 ·····	295
三、从犯罪形式上看,多以团伙犯罪为主·····	295
四、从犯罪主体上看,其低龄化、女性化的趋势明显·····	296
五、从犯罪的表现形态上看,流窜性特征突出·····	296
第三节 流动人口犯罪的原因分析·····	297
一、社会原因是导致流动人口犯罪上升的外在诱因·····	297
二、个人素质低下是导致流动人口犯罪的内在原因·····	299
三、社会对流动人口的管理存在瑕疵,成为其犯罪的又一 外在诱因·····	300
四、企业侵害流动人口合法权益严重,成为其犯罪的 直接原因·····	301
第四节 流动人口犯罪的心理分析·····	302
一、错误的、落后的世界观和人生观·····	303
二、畸形的心理需要·····	304
三、消极情感和情绪反应·····	306
四、倾斜的动机斗争·····	306
第五节 齐抓共管,共筑预防流动人口及其子女犯罪的“钢铁 长城”·····	307
一、教育先行·····	308
二、管理到位·····	313

第十一章 政府对企业 and 学校的制约机制····· 316

第一节 落实对流动人口实施“阳光工程”“雨露计划”的
检查监督机制····· 316

一、“阳光工程”····· 316

二、“雨露计划”····· 320

三、“阳光工程”与“雨露计划”的关系····· 321

四、“阳光工程”与“雨露计划”存在的问题····· 322

五、落实对流动人口实施“阳光工程”“雨露计划”的检查
监督机制····· 323

第二节 落实企业对流动人口培训拨款机制····· 326

一、我国企业流动人口现状····· 326

二、流动人口在企业发展中的作用····· 328

三、企业流动人口素质亟待提高····· 329

四、落实企业对流动人口培训拨款机制····· 331

第三节 建立大中专院校对流动人口职业技术教育培训机制
····· 334一、大中专院校肩负着对流动人口进行职业技术教育培训
的重任····· 334

二、大中专院校开展流动人口培训的优势分析····· 336

三、健全机构，创新流动人口培训机制····· 338

第四节 建立政府对城市中小学校接收流动人口子女教育
拨款机制····· 341

一、政府对义务教育经费投入情况····· 341

二、政府对城市中小学校接收流动人口子女教育经费投入存在的问题·····	342
三、建立政府对城市中小学校接收流动人口子女教育拨款机制·····	344
第五节 建立政府对教育行政部门和中小学校接收流动人口子女不作为惩罚机制·····	347
一、做好接收流动人口子女就学工作的重要性·····	347
二、城市学校接收流动人口子女教育的状况·····	349
三、教育行政部门和中小学校不愿接收流动人口子女的原因·····	351
四、建立政府对教育行政部门和中小学校接收流动人口子女不作为惩罚机制·····	353
第六节 辽宁省农民工教育培训状况分析·····	355
一、辽宁省农民工的基本状况·····	356
二、辽宁省农民工教育培训的成绩与经验·····	357
三、辽宁省农民工教育培训存在的问题·····	368
四、提高认识,发挥优势,不断开创辽宁农民工教育培训工作的新局面·····	370
第十二章 国家有关部门对农民工及其子女教育的法规政策选录·····	376
第一部分:1996年国家教委发布的《城镇流动人口中适龄儿童、少年就学办法(试行)》(全文)·····	378
第二部分:1998年国家教委、公安部联合发布的《流动儿童少年就学暂行办法》(全文)·····	380

第三部分：2003 年国务院办公厅发布的《关于做好农民进城务工就业管理和服务工作的通知》（节选）	392
第四部分：2003 年教育部、中央编办、公安部、发展改革委、财政部、劳动保障部联合发布的《关于进一步做好进城务工就业农民子女义务教育工作的意见》（全文）	383
第五部分：2004 年国务院办公厅发布的《关于进一步做好改善农民进城就业环境工作的通知》（节选）	386
第六部分：2004 年农业部、财政部、劳动和社会保障部、教育部、科技部、建设部联合印发了《关于组织实施农村劳动力转移培训阳光工程的通知》（节选）	387
第七部分：中华人民共和国第十届全国人民代表大会常委会第二十二次会议于 2006 年 6 月 29 日修订通过的《中华人民共和国义务教育法》（全文）	389
第八部分：2006 年国家安全生产监督管理总局、国家煤矿安全监察局、教育部、劳动保障部、建设部、农业部、中华全国总工会联合发布的《关于加强农民工安全生产培训工作的意见》（全文）	400
第九部分：2006 年国务院发布的《国务院关于解决农民工问题的若干意见》（节选）	405