

中国中西部地区
农村中小学
合理布局结构研究

范先佐等 著

ZHONGGUO ZHONGXIBU DIQU
NONGCUN ZHONGXIAOXUE
HELI BUJUIEGOU YANJIU



中国社会科学出版社

中国中西部地区 农村中小学

合理布局结构研究

——基于对中西部地区6省区38个县市177个乡镇的调查与分析

范先佐等 著

中国社会科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

中国中西部地区农村中小学合理布局结构研究: 基于对中西部地区 6 省区 38 个县市 177 个乡镇的调查与分析/范先佐等著. —北京: 中国社会科学出版社, 2009. 6

ISBN 978-7-5004-7840-9

I. 中… II. 范… III. 农村学校: 中小学—布局—研究—中国 IV. G639.21

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 088625 号

责任编辑 田 文
责任校对 刘 俊
封面设计 久品轩
技术编辑 李 建

出版发行 中国社会科学出版社

社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号 邮 编 100720

电 话 010—84029450 (邮购)

网 址 <http://www.csspw.cn>

经 销 新华书店

印 刷 北京君升印刷有限公司

装 订 广增装订厂

版 次 2009 年 6 月第 1 版

印 次 2009 年 6 月第 1 次印刷

开 本 650 × 960

印 张 20

插 页 2

字 数 250 千字

定 价 34.00 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发行部联系调换
版权所有 侵权必究

前 言

20 世纪 90 年代中后期开始，随着计划生育政策的落实，农村学龄人口不断减少和城镇化水平不断提高，我国农村地区特别是中西部农村地区不少中小学生源不足、学校布局分散、规模小、质量低的矛盾日益突出。一些农村地区开始陆续对规模过小的中小学和教学点进行撤并。进入 21 世纪，针对农村税费改革后的实际情况，国务院颁布了《关于基础教育改革与发展的决定》，要求“因地制宜调整农村义务教育布局，按照小学就近入学、初中相对集中、优化教育资源配置的原则，合理规划和调整学校布局。农村小学和教学点要在方便学生就近入学的前提下适当合并，在交通不便的地区仍需保留必要的教学点，防止因布局调整造成学生辍学。学校布局调整要与危房改造、规范学制、城镇化发展、移民搬迁等统筹规划。调整后的校舍等资产要保证用于发展教育事业。在有需要又有条件的地方，可举办寄宿制学校”。同年 7 月，教育部公布了《全国教育事业第十个五年计划》，提出“适应城镇化进程和学龄人口波动的需要，合理规划和调整中、初等学校布局”。自此以后，我国农村地区，特别是中西部农村地区开始了新一轮中小学布局的大调整。

那么，这一次农村中小学布局调整的原因是什么？调整的动力何在？取得了哪些成效？存在什么问题？怎样判断布局调整的合理性？为了客观把握我国农村中小学布局调整的真实情况，全

2 中国中西部地区农村中小学合理布局结构研究

面了解当前我国农村地区中小学布局调整的经验及其存在的主要问题,探讨科学、合理的农村地区中小学布局的途径和方法,并结合我国农村地区的实际情况,提出一套科学、合理的农村地区中小学布局方案,我们华中师范大学“中国中西部地区农村中小学合理布局结构研究”课题组,受教育部财务司的委托,在英国政府双边赠款“西部地区基础教育研究”项目的资助下,从2005年7月至2008年10月,历经3年多时间,对中西部地区的湖北、河南、广西、云南、陕西、内蒙古等6个省(自治区)38个县(市)177个乡镇的中小学布局调整情况进行了深入、细致的调查研究。调查采用问卷、访谈、查阅文献、观察等方式进行。课题组在调查中深入了解了我国农村中小学布局调整的背景、目的、方式、成效与问题,分析了存在问题的原因。我们希望通过这一研究,能够对我国农村中小学布局调整的基本情况及其存在的问题有一个较为全面的认识,以期引起更多的政府部门、非政府组织、研究机构和社会其他相关部门对该问题的重视,并最终采取相应有效的措施加以解决,从而使我国农村中小学布局调整能够顺利推进。

现在展示在读者面前的就是该研究的成果。该成果由九部分组成,第一章主要展示农村中小学布局调整的研究背景、研究设计及研究过程;第二章详细介绍了我国农村中小学布局调整的背景;第三章揭示了农村中小学布局调整所要达到的预期目标;第四章分析了农村中小学布局调整的障碍及其政府方式的选择;第五章和第六章对农村中小学布局调整分别进行了总体评价和具体评价;第七章分析了农村中小学布局调整存在问题的原因并提出了相应的对策;第八章明确了农村中小学合理布局必须遵循的基本原则,并根据我国不同地区的实际情况对农村中小学的合理布局进行了设计;第九章利用GIS对农村中小学布局设计进行了检验;以此判断农村中小学布局设计是否合理。

我们希望本研究成果可以更为全面地展示与分析我国农村中小学布局调整的全貌，并有助于形成完善的有关农村中小学合理布局的政策与措施。本研究成果可以为从事农村教育工作的管理、研究和实践机构与个人提供学术及实践参考。当然，本研究肯定还有许多不足之处，我们将继续开展更为深入的研究。本报告是研究课题组的集体成果。“中国中西部地区农村中小学合理布局结构研究”课题组成员包括：

组长：范先佐，华中师范大学教育学院教授、博士

副组长：黄永林，华中师范大学副校长、教授、博士

雷万鹏，华中师范大学教育学院教授、博士

邓 猛，华中师范大学教育学院教授、博士

成 员：刘 欣，华中师范大学教育学院副教授、博士

唐 斌，华中师范大学教育学院副教授、博士

肖利宏，华中师范大学教育学院副编审

曾 新，华中师范大学学报副教授、博士

周芬芬，山西师范大学教育学院副教授、博士

郭清扬，华中师范大学教育学院讲师，博士

吴洪超，华南师范大学教育学院讲师，博士

王一涛，浙江树人大学讲师，博士

钱林晓，湛江师范大学教育学院讲师，博士

贾勇宏，华中师范大学教育学院博士研究生

王远伟，华中师范大学教育学院博士研究生

冯 帮，华中师范大学教育学院博士研究生

赵 丹，华中师范大学教育学院博士研究生

彭 湃，华中师范大学教育学院研究生

潘红波，华中师范大学政治研究院博士研究生

张晓舒，华中师范大学网络学院讲师、博士

桑 俊，华中师范大学文学院博士研究生

刘旭平，华中师范大学文学院博士研究生

参与调研访谈的华中师范大学教育学院、管理学院和文学院的博士、硕士研究生还有：熊亚、华灵燕、王莹、罗银利、管飞、叶庆娜、陈新阳、霍晶晶、李丽丹、肖俊如、李红波、李明、成轶、姚琳、郭静等。

华中师范大学教育学院的郭清扬和研究生彭湃为本报告的翻译，外语学院和心理学院的郭静等众多研究生为调研资料的录入和处理做了大量的工作。

参与调研访谈的还有：河南省许昌地区教育局基础教科崔民初科长，湖北省钟祥市教育局蒋局长、郭科长，湖北省沙阳县教育局唐西胜局长，广西壮族自治区桂林市教育局邓局长，广西百色学院黄金来副教授，河南许昌职业技术学院熊向明副教授，广西师范大学硕士研究生罗东日、黄永金，云南大学硕士研究生郑安民。

本报告各章执笔人如下：范先佐、郭清扬（第一章），周芬芬（第二章），贾勇宏、范先佐（第三章），贾勇宏（第四章），郭清扬、王远伟（第五章），郭清扬（第六章），范先佐（第七章），王远伟、范先佐（第八章），郭清扬（第九章），最后由范先佐修改定稿。

本研究得到了英国政府海外发展部、世界银行和中华人民共和国教育部财务司、贷款办的资助，我们对英国政府海外发展部、世界银行长期支持中国农村教育，特别是中西部农村地区基础教育的发展表示衷心感谢！

英国政府海外发展部、世界银行聘请的海外专家、澳大利亚新南威尔士大学的布鲁诺·帕罗林（Bruno Parolin）教授三次来华指导课题组的工作，并与课题组一道赴湖北、内蒙古等地进行实地调研，历时50余天，布鲁诺·帕罗林教授的敬业精神非常值得我们学习。

在这里我们衷心感谢大力支持和帮助本研究开展的教育部财务司、贷款办，所调研省（区）县（市）、乡镇教育行政部门的负责同志，所调研地区的校长、老师、同学及其家长、监护人和乡村干部。没有他们的大力支持和帮助，本研究的开展是不可想象的。此外，本研究还得到了华中师范大学社科处的指导和帮助，对此我们表示深深的谢意！

目 录

前言	(1)
第一章 农村中小学布局调整研究的缘起及其设计	(1)
一 文献综述	(2)
1. 国外相关研究综述	(2)
2. 国内相关研究综述	(5)
3. 对国内现有文献的评论	(18)
二 研究设计	(20)
1. 研究课题的性质及其组织实施	(21)
2. 研究的主要内容	(21)
3. 相关概念的界定	(22)
4. 调查地点的选取	(23)
5. 研究样本与调查对象的选取	(25)
6. 分析单位及抽样方案	(25)
7. 问卷的发放及回收	(26)
8. 资料的收集及分析	(27)
9. 调研计划及成果提交	(30)
三 研究过程	(30)
1. 文献检索与收集阶段	(30)
2. 实地考察和访谈阶段	(30)
3. 问卷设计阶段	(31)

2 中国中西部地区农村中小学合理布局结构研究

4. 试调查阶段	(31)
5. 正式调查阶段	(32)
6. 资料的整理与分析及报告初稿撰写阶段	(33)
7. 总报告修改完善阶段	(33)
第二章 农村中小学布局调整的背景	(34)
一 学龄人口减少的客观要求	(34)
二 农村税费改革的自然选择	(44)
三 城镇化的必然结果	(50)
四 行政区划改变的直接影响	(55)
第三章 农村中小学布局调整的预期和动力	(61)
一 追求效益是各级政府进行农村中小学布局调整 的初始动力	(61)
二 实现教育均衡发展是各级政府进行布局调整 的直接目的	(66)
三 方便教育管理是地方政府进行农村中小学布局 调整的迫切要求	(72)
四 追求教育质量的提高是各级政府进行农村中小学 布局调整的最终动力	(75)
第四章 农村中小学布局调整的障碍及方式选择	(79)
一 农村中小学布局调整的障碍	(79)
1. 建校又撤校, 干部群众不理解	(81)
2. 上学路程太远, 家长担心孩子上学不安全	(83)
3. 家庭经济困难, 部分困难群众担心增加 额外负担	(85)
4. 部分孩子不适应新环境, 父母担心子女学习 成绩下降	(86)

二 农村中小学布局调整的方式选择	(87)
1. 示范的方式	(88)
2. 强制的方式	(90)
3. 示范与强制相结合的方式	(93)
三 农村中小学布局调整的具体模式	(98)
1. 完全合并式	(98)
2. 集中分散式	(101)
3. 兼并式	(106)
4. 交叉式	(108)
 第五章 农村中小学布局调整的总体评价	(112)
一 判断和评价农村中小学布局调整是否合理的	
主要标准	(112)
1. 学校规模	(113)
2. 服务人口	(115)
3. 服务范围	(117)
二 布局调整前农村中小学的基本情况	(118)
1. 布局调整前农村中小学学校规模	(118)
2. 布局调整前农村中小学的服务人口	(120)
3. 布局调整前农村中小学的服务半径	(122)
三 布局调整后农村中小学的基本状况	(122)
1. 布局调整后农村中小学学校规模	(124)
2. 布局调整后农村中小学的服务人口	(128)
3. 布局调整后农村中小学的服务半径	(131)
 第六章 农村中小学布局调整的具体评价	(134)
一 农村中小学布局调整的具体成效	(134)
1. 促进了教育资源的合理配置	(134)
2. 提高了农村学校的规模效益	(139)

4 中国中西部地区农村中小学合理布局结构研究

- 3. 促进了区域内教育的均衡发展 (141)
- 4. 促进了农村中小学教育质量的提高 (143)
- 5. 一定程度上减轻了教师的教学工作负担 (147)
- 二 农村中小学布局调整中存在的问题 (149)
 - 1. 学生上学路程太远 (149)
 - 2. 学校缺乏后续配套资金 (157)
 - 3. 增加了教师的额外负担 (164)
 - 4. 家长的经济负担和学生的生活压力加重 (169)

第七章 农村中小学布局调整存在问题的原因及

- 对策建议 (174)
- 一 农村中小学布局调整存在问题的原因 (174)
 - 1. 缺乏科学合理的规划 (174)
 - 2. 缺乏相应的政策保障机制 (177)
 - 3. 布局调整遭遇教师危机 (181)
- 二 合理实施农村中小学布局调整的对策思路 (184)
 - 1. 科学制定农村中小学布局调整规划 (184)
 - 2. 切实保证边远贫困地区的孩子能够公平地享受
优质教育 (189)
 - 3. 大力加强农村中小学师资队伍建设 (195)
 - 4. 千方百计加大对农村贫困地区学生资助的力度 ... (198)
 - 5. 切实加强农村寄宿制学校建设 (204)

第八章 农村中小学合理布局的设计 (208)

- 一 农村中小学合理布局的基本原则 (208)
 - 1. 坚持“集中办学与分散办学”并举的原则 (209)
 - 2. 坚持“公平优先兼顾效率”的原则 (211)
 - 3. 坚持“重点支持集中办学又适当照顾分散校点”
的原则 (214)

4. 坚持“区域内经济发达地区与边远贫困地区 教育均衡发展”的原则	(217)
二 农村中小学合理布局指标体系的构建	(220)
1. 农村中小学规模决定因素的回归分析	(220)
2. 农村中小学布局指标的二阶聚类分析	(223)
3. 农村中小学布局的理想数值与实际数据的 比较分析	(228)
三 农村中小学合理布局的具体设计	(230)
1. 关于农村小学合理布局的设计	(230)
2. 关于农村初中合理布局的设计	(237)
3. 关于农村普通高中的合理布局设计	(241)
第九章 农村中小学合理布局设计的 GIS 检验	(244)
一 武川县农村中小学布局的 GIS 检验	(245)
二 钟祥市农村中小学布局的 GIS 检验	(257)
参考文献	(273)
附录一	(291)
附录二	(296)
附录三	(302)
附录四	(305)

第一章

农村中小学布局调整研究的缘起及其设计

20 世纪 90 年代中后期开始，随着计划生育政策的落实，农村学龄人口不断减少和城镇化水平不断提高，我国农村地区特别是中西部农村地区不少中小学生源不足、学校布局分散、规模小、质量低的矛盾日益突出。一些农村地区开始陆续对规模过小的中小学和教学点进行撤并。进入 21 世纪，针对农村税费改革后的实际情况，国务院颁布了《关于基础教育改革与发展的决定》，要求“因地制宜调整农村义务教育布局，按照小学就近入学、初中相对集中、优化教育资源配置的原则，合理规划和调整学校布局。农村小学和教学点要在方便学生就近入学的前提下适当合并，在交通不便的地区仍需保留必要的教学点，防止因布局调整造成学生辍学。学校布局调整要与危房改造、规范学制、城镇化发展、移民搬迁等统筹规划。调整后的校舍等资产要保证用于发展教育事业。在有需要又有条件的地方，可举办寄宿制学校”。同年 7 月，教育部公布了《全国教育事业第十个五年计划》，提出“适应城镇化进程和学龄人口波动的需要，合理规划和调整中、初等学校布局”。自此以后，我国农村地区，特别是中西部农村地区开始了新一轮中小学布局的大调整。

那么，这一次农村中小学布局调整的原因是什么？调整的动力何在？取得了哪些成效？存在什么问题？怎样判断布局调整的合理性？为了客观把握我国农村中小学布局调整的真实情况，全

2 中国中西部地区农村中小学合理布局结构研究

面了解当前我国农村地区中小学布局调整的经验及其存在的主要问题,探讨科学、合理的农村地区中小学布局的途径和方法,并结合我国农村地区的实际情况,提出一套科学、合理的农村地区中小学布局方案,我们华中师范大学“中国中西部地区农村中小学合理布局结构研究”课题组,受教育部财务司的委托,在英国政府双边赠款“西部地区基础教育研究”项目的资助下,从2005年7月至2008年10月,历经3年多时间,对中西部地区的湖北、河南、广西、云南、陕西、内蒙古等6个省(自治区)38个县(市)177个乡镇的中小学布局调整情况进行了深入、细致的调查研究。调查采用问卷、访谈、查阅文献、观察等方式进行。课题组在调查中深入了解了我国农村中小学布局调整的背景、目的、方式、成效与问题,分析了存在问题的原因。我们希望通过这一研究,能够对我国农村中小学布局调整的基本情况及其存在的问题有一个较为全面的认识,以期引起更多的政府部门、非政府组织、研究机构和社会其它相关部门对该问题的重视,并最终采取相应有效的措施加以解决,从而使我国农村中小学布局调整能够顺利推进。

一 文献综述

农村中小学布局调整不是一个突变过程,而是一个渐进的长期的过程。因此,国内外关于农村中小学布局调整的研究和文献是比较多的。这些研究和文献为我们深入进行中西部地区农村中小学合理布局结构研究提供了很好的经验借鉴和理论支持。

1. 国外相关研究综述

在普及义务教育的过程中,农村教育发展在各个国家都面临着较大的困难,这是由农村的特点决定的,所以在农村教育发展

方面,世界各国都有着许多共同点。从中我们也发现,在一定时期,各国农村中小学教育都有着从分散布点,到合并重组,扩大规模这样的共同经历。围绕着农村中小学合理布局的问题,教育学、社会学、经济学等不同学科都从各自学科的视角进行了探讨。

拉维(Lavy)引用逻辑回归方程对加纳农村地区基础教育需求进行过实证研究。当社区环境和学校特征等因素引入回归模型后,研究结果表明,区域内学校教育质量、学校收费水平、儿童离学校的距离等因素对儿童是否接受小学教育都有重要影响。比如,学校离家越远,小孩上学的可能性越低;同时,拉维还分析了社区内道路、交通等因素对家庭教育决策的影响,他发现社区的交通与道路条件越好,儿童受教育的可能性越大(Lavy, 1996)。该研究说明,由于学生入学与交通、学校距离远近、社区环境等因素相关,所以,学校布局应考虑上述因素的影响。

萨瓦德(Sawada)和洛克辛(Lokshin)运用连续逻辑回归方法对巴基斯坦农村地区的家庭教育投资问题进行了分析。其引入的解释变量有:儿童性别、家庭人力资本与物资资产、儿童排行、年龄、学校布局等。研究发现,学生家庭所处社区有女校对女童上学有显著的积极影响,而男校对男童入学影响不显著(Sawada & Lokshin, 2001)。这表明,社区内特定的学校布局(比如设立女校)对女童教育投资具有更重要的影响。

凯利(Kelly)对学生辍学的比较研究表明,农村学生辍学的原因主要包括:没有学校可上、没有合适的年级、家校距离过远、缺乏与农村人口特点相适应的学习时间和学年安排等。对于加拿大和澳大利亚等工业化国家而言,家庭困难和学校缺乏足够的选择等因素也是儿童离开学校的重要原因(Kelly, 1995)。此外,许多研究指出学校布局如果结合某种学生资助政策(比如

免费午餐、建寄宿学校等),将对农村学生入学率、巩固率以及学业成绩有重要影响(Ravallion & Wodon, 1999)。

约翰·里依(John RevMw)对美国威斯康星州108所高级中学的研究发现:学校规模在143—200个学生的高中,仅能提供34.7个学分,而规模在1061—2400个学生的高中,则可提供80.3个学分。学校规模愈大,教师愈能依其专长任教。学校规模愈小,教师平均任教科目愈多。也就是说,规模扩大以后,学校足以表现出课程及教育功能的多样性。韦尔奇(Welch)的研究也指出,较大规模学校之所以有利于教学质量的提高,即在于教师不必担任非其所长的课程所致。同时规模扩大还有利于开设成本较高的课程,提供更多类型的课程等。但规模过大也会带来诸多问题,最显著的就是校园内人际关系的疏离和行政僵化两大方面。此外,教育规模过大还与辍学率升高、学生学业成绩下降、师生关系、学生间人际关系水平下降、学生社会行为恶化等方面都有一定的关系。^①

耶格尔(Yeager)对因学校布局调整而应该关闭的学校在什么时候关闭比较合适进行了研究,并提出了三条标准:(1)结合考虑各因素(上学距离,对交通工具的需求等),将学生转到新学校的不适最小化;(2)将关闭学校对社会的影响降到最小;(3)原学校建筑可作其它用途。他将这三个标准用计算机模拟,为那些要关闭学校的“问题地区”(problematic area)提供决策参考。

关于对关闭学校的后果,世界银行曾在非洲乍得运用地理信息系统对179个村庄的研究表明,儿童入学率与上学距离关系十分密切:尽管在各个上学距离上,男孩入学率都高于女孩,但总

^① 马晓强:《关于我国普通高中教育办学规模的几个问题》,《教育与经济》2003年第3期。