

南昌师范学院教育学院一流学科建设丛书

区域视角下的农村义务教育 高质量发展研究

王明露◎著



湖南大学出版社

江西省社会科学“十三五”规划青年项目“罗霄山片区农村义务教育质量问题研究”[16JY34]研究成果

区域视角下的农村义务教育 高质量发展研究

王明露 著

湖南大学出版社
·长沙·

图书在版编目 (CIP) 数据

区域视角下的农村义务教育高质量发展研究/王明露著. —长沙: 湖南大学出版社, 2022. 12

(南昌师范学院教育学院一流学科建设丛书)

ISBN 978-7-5667-2744-2

I. ①区… II. ①王… III. ①乡村教育—义务教育—发展—研究—中国
IV. ①G522. 3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2022) 第 220418 号

区域视角下的农村义务教育高质量发展研究

QUYU SHIJIAO XIA DE NONGCUN YIWU JIAOYU GAOZHILIANG FAZHAN YANJIU

著 者: 王明露

责任编辑: 周文娟

印 装: 长沙创峰印务有限公司

开 本: 710 mm×1000 mm 1/16 印 张: 13.5 字 数: 194 千字

版 次: 2022 年 12 月第 1 版 印 次: 2022 年 12 月第 1 次印刷

书 号: ISBN 978-7-5667-2744-2

定 价: 60.00 元

出 版 人: 李文邦

出版发行: 湖南大学出版社

社 址: 湖南·长沙·岳麓山 邮 编: 410082

电 话: 0731-88822559 (营销部), 88821327 (编辑室), 88821006 (出版部)

传 真: 0731-88822264 (总编室)

网 址: <http://www.hnupress.com>

电子邮箱: 158854174@qq.com

版权所有, 盗版必究
图书凡有印装差错, 请与营销部联系

前 言

PREFACE

教育是国之大计、党之大计，是功在当代、利在千秋的德政工程。习近平总书记指出：“教育兴则国家兴，教育强则国家强。”党的二十大报告在“办好人民满意的教育”中，明确提出“坚持以人民为中心发展教育，加快建设高质量教育体系”的政策导向和重点要求。迈入新时代，把握新机遇，迎接新挑战，建设高质量教育体系是锚定2035年远景目标，助推中国式教育现代化，推动我国由教育大国成为学习大国、人力资源强国和人才强国的重大战略决策。

农村义务教育既是国民教育事业的重要组成部分，也是建设高质量教育体系的重点领域。自新中国成立以来，在相当长的一段历史时期内，“穷国办大教育”一直是我国教育事业发展面貌的真实写照，城市教育优先的发展思路所导致的农村教育投入相对不足，也一直是制约我国农村教育改革发展的主要因素之一。同时，“重点先行”的发展战略，以“点”带“面”，借助“示范”或者“辐射”实现整体提升的发展思路，也一直指导着我国教育发展的理论和实践。它有效

地推动了我国城乡教育事业的快速发展，但由此，带来了城乡教育发展的明显差距，形成了“城强乡弱”的教育发展格局。在城乡之间，农村教育一直处于边缘地位，城市教育的发展思路和发展模式得到普遍认可和接受，而这又很难适应农村教育的实际情况。城乡教育发展不平衡不充分的问题是制约义务教育高质量发展的主要障碍之一。步入中国特色社会主义新时代，建设高质量教育体系，全面构建教育新发展格局，以教育新发展格局打开发展新局面，是开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的重大战略部署，而以农村义务教育的充分发展为途径，推动农村义务教育高质量发展，是建设高质量教育体系的内在要求和题中之义。

教育的一切活动都离不开一定的空间地域，发展教育需关注区域因素。农村义务教育存在于特定的区域之中，是特定区域教育体系的重要组成部分。除了具有强制性（义务性）、免费性（公益性）和统一性的特征外，农村义务教育还具有显著的区域性特征。特定区域中的经济、社会、自然、人口、历史、文化等因素，建构起农村义务教育发展特有的教育生态。同时，特定区域所具备的政策优势为区域内的农村义务教育带来独有的发展红利，由此也决定着农村义务教育的发展状态与进程，并进而形成区域教育的发展差异。在推动城乡教育平衡充分发展的时代进程中，助力农村义务教育，树立以提高质量为核心的教育发展观，不但是办人民满意教育的重要途径，而且是推动农村义务教育充分发展、有效破解区域教育发展失衡的重要思路。

新时代的农村义务教育的硬件设施早已今非昔比，走进农村学校，就不难发现农村学校的校舍、器材、现代化的教学设备不逊于城市学校。因此办学条件薄弱、学校硬件设施缺乏等诸多在教育资源相

对匮乏的年代而被广泛关注的问题，早已不再是掣肘农村义务教育发展的主要问题。但是在全面构建教育新发展格局的进程中，农村教育模仿城市办学而缺乏特色，农村学校立足乡土却难接地气，农村教师缺乏乡土认同且流动性大，农村儿童“向城而学”加剧农村学校空心化等问题越发凸显。站在历史新起点的农村义务教育，恰逢迈向中华民族实现伟大复兴的关键时期与世界百年未有之大变局进入加速演变期。新时代的农村义务教育，如何抓住乡村振兴、新型城镇化以及城乡融合发展等时代机遇办出自身特色，建立以提高教育质量为导向的管理制度和工作机制，实现农村义务教育整体性流程再造、机制以及文化重塑，进而形成充满活力、富有效率和更加开放的教育生态，从而更好地满足人民群众日益增长的接受高质量教育的迫切需求，是在实现高质量发展、融入新发展格局进程中亟待解决的问题。在从教育大国向教育强国迈进的历史征程中，农村义务教育高质量发展的目标更加鲜明，机遇和挑战更加明显，期待也愈加迫切，由此也决定了农村义务教育的高质量发展必然呈现出新的发展形态、发展方式和发展格局。农村义务教育继续前行任重道远！

本书共分八章，具体内容如下：第一章是绪论；第二章是农村义务教育高质量发展的研究进展；第三章是政策演进：农村义务教育高质量发展的实践理路；第四章是质量标准：农村义务教育高质量发展的判断依据；第五章是质量均衡：农村义务教育高质量发展的行动指向；第六章是质量保障：农村义务教育高质量发展的重要机制；第七章是薄弱学校：农村义务教育高质量发展的关键环节；第八章是教师和留守儿童：农村义务教育高质量发展的重点群体。

得益于江西省社会科学“十三五”规划青年项目“罗霄山片区农

村义务教育质量问题研究” [项目编号: 16JY34] 的资助, 本书才得以系统地梳理和思考。本书在撰写的过程中, 得到南昌师范学院教育学院院长张劲松教授的关心与支持。湖南大学出版社对本书的出版给予了大力支持, 编辑周文娟女士为本书的出版付出了大量的心血, 在此深表感谢! 同时, 在写作过程中, 参阅并借鉴了国内外学者的相关著述, 在此向原著作者表示真诚的感谢。

由于时间和精力有限、理论和经验的不足, 书中难免存有疏漏之处, 恳请读者不吝指教。

王明露

2022年8月于文心楼

目 录

CONTENTS

第一章 绪 论	001
第一节 研究背景与意义	002
第二节 研究设计与方法	012
第三节 核心概念与理论基础	016
第四节 研究创新与不足	029
第二章 农村义务教育高质量发展的研究进展	033
第一节 国外农村义务教育高质量发展的文献研究	034
第二节 国内农村义务教育高质量发展的文献研究	039
第三节 农村义务教育高质量发展的研究趋势	050
第三章 政策演进：农村义务教育高质量发展的实践理路	055
第一节 普及初等教育时期的农村义务教育质量政策	056
第二节 普及九年义务教育时期的农村义务教育质量政策	060
第三节 均衡发展时期的农村义务教育质量政策	067
第四章 质量标准：农村义务教育高质量发展的判断依据	073
第一节 义务教育质量标准的内涵与多维体系	074
第二节 义务教育质量标准与地方性知识	080
第三节 城乡地方性知识差异与义务教育质量标准	083
第四节 城乡义务教育质量标准的定位与特色建设	088

第五章 质量均衡：农村义务教育高质量发展的行动指向	095
第一节 义务教育质量均衡与相对弱势区域发展	096
第二节 义务教育优质均衡的县域差异	100
第三节 农村义务教育质量均衡发展的个案调查	109
第六章 质量保障：农村义务教育高质量发展的重要机制	119
第一节 农村义务教育质量保障的领导力建设	120
第二节 农村义务教育质量保障的财政监督	132
第七章 薄弱学校：农村义务教育高质量发展的关键环节	141
第一节 薄弱学校的研究进程与趋势	142
第二节 乡村振兴中的农村薄弱学校	155
第三节 农村薄弱学校的日渐式微与建设策略	163
第八章 教师和留守儿童：农村义务教育高质量发展的重点群体	171
第一节 教师流动与农村教育发展	172
第二节 农村义务教育教师流动的现状调查	176
第三节 农村留守儿童义务教育质量保障	185
参考文献	196
后 记	204

第一章

绪论



第一节

研究背景与意义

一、研究的背景

(一) 农村义务教育是建设高质量教育体系的重点领域

义务教育是国家统一实施的所有适龄儿童、少年必须接受的教育，是国家必须予以保障的公益性事业。^[1] 义务教育的实质，是国家依照法律的规定，对所有适龄儿童和少年实施的具有一定年限的强制教育的制度。自义务教育制度建立以来，其逐渐被世界各国所接纳和完善，义务教育也被认为是增进民众福祉、实现国家富强以及民族振兴的重要途径，强制性(义务性)、免费性(公益性)和统一性成为义务教育实施的重要原则。1986年公布实施的义务教育法提出我国实行九年义务教育制度，即小学六年，初中三年。1993年，我国出台了《中国教育改革和发展纲要》，正式将基本普及九年义务教育和基本扫除青壮年文盲作为新的奋斗目标。随后，我国相继实施了农村义务教育经费保障新机制和“两免一补”等重要政策，不断推动农村教育事业取得跨越式发展。2011年，所有省(区、市)通过了国家“普九”验收，我国用25年全面普及了城乡免费义务教育，从根本上解决了适龄儿童少年“上学难”的问题，为提高全体国民素质奠定了坚实基础。^[2] 至2021年，全国共有义务教育阶段学校20.72万所，其中，普通小学15.43万所，初中5.29万所(含职业初中)，另有小学教学点8.36万个。招生3488.02万人，在校生1.58亿人，其中，小学招生1782.58万人，在校生1.08亿人；初中招生1705.44万人，在校生5018.44万人。小

[1] 《中华人民共和国义务教育法》，2018年修正版。

[2] 《关于深入推进义务教育均衡发展的意见》(国发[2012]48号)。

学专任教师 660.08 万人，初中专任教师 397.11 万人。九年义务教育巩固率 95.4%。^[1]

党的二十大报告提出了与时俱进的新要求，把高质量发展摆在更加突出的位置。在贯彻新发展理念，推动高质量发展的时代主题下，“建设高质量教育体系”是有效服务我国经济社会高质量发展的应有之义。当前，我国义务教育事业的发展，已经由起初外延式发展的普及化和均衡化阶段，转向高质量发展的全新阶段。高质量发展是义务教育贯彻新发展理念，构筑新发展格局的时代命题。在义务教育体系中，农村义务教育不但承载着为学生终身可持续发展而奠定基础的历史重任，同时也肩负着服务乡村振兴战略，助推农业农村现代化的时代使命。在发展已达到历史新高位的背景下，满足新时代对农村教育发展的新要求，以高质量发展为统领，将高质量摆在更加突出的位置，无疑是我国农村教育转型升级的重要战略抉择，同时也必将成为我国农村教育进一步深化发展的任务、主题和重点。^[2] 立足于时代变局的宏观背景中，把高质量发展作为农村义务教育改革发展的行动遵循和内在要求，深刻领悟农村义务教育高质量发展的战略选择，准确把握农村义务教育高质量发展的理论内涵和构成要素，从而实现农村义务教育“整体性流程再造、机制塑造和文化打造”^[3]，是农村义务教育实现跨越式发展的重要路径。

（二）区域发展特征构建农村义务教育发展的教育生态

教育总是存在于特定的区域之中，是特定区域教育体系的重要组成部分。各级各类教育除了具有各自独有的发展特征，还具有显著的地方性特

[1] 2021 年全国教育事业发展统计公报[EB/OL]. http://www.moe.gov.cn/jyb_sjzl/sjzl_fztjgb/202209/t20220914_660850.html.

[2] 朱德全，石献记. 新时代农村教育高质量发展的价值理性[J]. 民族教育研究，2022，33(2)：6.

[3] 陈宝生. 建设高质量教育体系 加快建成教育强国[J]. 旗帜，2020(12)：9.

征，即区域性特征。早在2010年，我国在发布的《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020年)》中，就明确了区域教育的发展要求，提出到2020年，全面提高普及水平，全面提高教育质量，基本实现区域内均衡发展。一方面，特定区域的社会经济发展环境，决定着其能够为教育发展提供何种经济条件，其中的人口、历史、文化等因素则塑造着当地居民的教育观念和教育意愿，并决定着其愿意为教育营造何种发展环境，由此也构建着教育发展可能的空间环境。我国地域广袤，无论是在东部沿海地区，还是在中部或西部内陆地区，教育事业的发展都必然要立足而不能脱离区域社会经济的发展水平，进而谋求教育的优质发展同区域社会经济发展的协调，并在此基础上培养区域经济社会发展所需要的人才。根据第七次全国人口普查数据可知，全国15岁及以上人口的平均受教育年限由2010年的9.08年提高至2020年的9.91年。但是，在全国31个省份中，平均受教育年限在10年以上的省份有13个，在9年至10年之间的省份有14个，在9年以下的省份有4个。^[1] 全国15岁及以上人口的平均受教育年限最高的是北京，为12.64年，其次是上海和天津，分别为11.81年和11.29年，最低的是西藏，为6.75年。区域发展制约和影响教育发展，由此可见一斑。另一方面，为解决区域发展不平衡的问题，我国根据区域发展的实际情况所实施的一系列重大的战略工程，往往具有较强的区域特征，其为教育发展所带来的各种政策红利，也往往局限于特定的区域。如我国实施的中部地区崛起、长三角区域一体化、西部大开发、粤港澳大湾区建设、振兴东北、京津冀协同发展等重大战略工程，都具有明显的区域边界，而存在于其中的教育事业也因实施发展战略的差异，享有不同的发展机遇，从而构建着不同的教育发展的生态系统。

当前，我国义务教育迈入全面提高育人质量的新发展阶段，其发展的

[1] 第七次全国人口普查公报(第六号)[EB/OL]. http://www.stats.gov.cn/xxgk/sjfb/zxfb2020/202105/t20210511_1817201.html.

核心目标是要建立起公平、优质、高效的教育新格局，而教育新格局必然是建立在特定区域上的。同时，解决义务教育发展的区域不平衡问题，对于实现区域义务教育平衡充分发展，加快推进国家教育现代化建设、促进社会代际阶层流动有着极为重要的现实意义。^[1]因而，推动农村义务教育高质量发展，需要立足区域，对于区域发展给予足够的关照。不同区域中的经济、社会、生物、气候、人口、历史、文化等因素有着很大的差异，由此也制约着特定区域中农村义务教育的办学规模、形式、管理方式、教学方法等。由于区域特征的差异，所构建的农村义务教育发展的教育生态的差异，既是农村义务教育所面临的特殊发展困难的重要根源，同时也是推动农村义务教育实现差异化办学，在办学中形成各自发展特色的重要基础。总之，立足区域研究农村义务教育，深刻理解农村义务教育改革发展的区域性特征，是有效把握区域内农村义务教育发展水平，科学研判区域间农村义务教育均衡发展差异，谋划未来农村义务教育高质量发展路径的先决条件。

（三）新时代的农村义务教育融入新发展格局

巩固和提高农村义务教育的质量，是事关千家万户的民生问题，是国家、社会和家庭关心的重要议题。2017年，党的十九大作出了“我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾”的重要论断，并明确提出优先发展教育事业，要求高度重视农村义务教育，努力让每个孩子都能享有公平而有质量的教育。作为新时代我国深化教育教学改革以及全面提高义务教育质量的纲领性文件，2019年出台的《关于深化教育教学改革全面提高义务教育质量的意见》（以下简称“意见”），其重要地位和重要使命不言而喻。意见旗帜鲜明地提出“坚持

[1] 邓创，曹子雯. 中国教育发展的区域不平衡特征与优化路径[J]. 教育与经济, 2022, 38(3): 41.

‘五育’并举，全面发展素质教育”的意见，明确了新时代发展素质教育的主要内容，并提出了一系列新举措，为义务教育的高质量发展提供了强有力的政策支撑。2020年，我国小学阶段有在校生1.07亿人，其中，乡村有小学在校生2450万人，占比约为22.8%。初中在校生人数4914万人，其中乡村有初中在校生637万人，占比约为13.0%。^[1]因而，农村义务教育既是我国义务教育高质量发展的重要方面，同时又是义务教育改革的重点领域和难点所在。尤其是在义务教育基本均衡全面收官、优质均衡全面铺开的伟大进程中，农村教育事业步入了全新的发展阶段。

党的十九届五中全会明确提出“不断提高贯彻新发展理念、构建新发展格局能力和水平，为实现高质量发展提供根本保证”^[2]。教育是国之大计、党之大计，全面构建教育新发展格局，以教育新发展格局推动形成发展新局面，是新时代社会主义现代化国家发展的新征程，是向第二个一百年发展的重大战略部署。新时代的农村义务教育既处于新的历史发展阶段，也处于历史高位的发展水平。面向2035年教育强国建设的宏伟目标，要把握新时代农村义务教育改革发展的新要求和新定位，把握新发展格局对增强教育服务能力提出的新要求，构建农村义务教育的新发展格局，推动农村义务教育在变局中开新局，就必然要正面回应农村义务教育高质量发展这一个时代命题。新时代的农村教育事业的改革与发展，恰逢迈向中华民族实现伟大复兴的关键时期与世界百年未有之大变局，由此注定了农村义务教育必须实现高质量发展以融入新发展格局，拓展发展新空间；由此也决定了农村义务教育的高质量发展必然呈现出新的发展形态、发展方式和发展格局。

[1] 数据来源于教育部2020年教育统计数据，百分比由相关数据计算而成。

[2] 《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》。

二、研究的意义

(一) 有利于办好人民满意的农村教育

教育兴则国家兴，教育强则国家强。教育是民生工程和民心工程，是成就未来的事业，承载着千万家庭对美好生活的向往。在2018年召开的全国教育大会上，习近平总书记强调要办好人民满意的教育。办好人民满意的教育，是建设教育强国的需要，更是提高人民综合素质、促进人的全面发展的需要。义务教育是生命个体成长发展奠基性的教育，办好人民满意的义务教育，是使全体人民更多更公平地享受教育改革发展成果，有效提升人民群众的获得感、幸福感、安全感的重要途径。1986年，我国提出普及九年义务教育，至2011年，我国已全面普及了九年义务教育，至2021年，全国31个省(区、市)和新疆生产建设兵团的2895个县都实现了县域义务教育基本均衡发展。^[1]我国义务教育基本均衡发展国家督导评估认定工作的收官，是我国义务教育事业发展进程的又一个具有重要里程碑意义的事件，标志着我国义务教育事业开启了新的篇章。

随着义务教育优质均衡地深入推进，我国农村义务教育事业的面貌日新月异，农村义务教育管理体制的改革也取得了突破性进展，但农村义务教育仍面临许多极为严峻的挑战，如办学的自然环境和经济环境较差、教育投入相对不足和经费使用不合理、区域发展不均衡、办学条件和师资力量较为薄弱、社区和家庭参与的积极性低、控辍保学压力大等。在迈向第二个百年新征程中，构建高质量发展教育体系是我国教育改革发展的一个重要目标。而提升农村义务教育质量就是要补齐短板和攻克改革的难点，这是办好人民满意的农村教育所不能回避的一个现实问题，同时也是在深化教育

[1] 全国县域义务教育基本均衡发展国家督导评估认定收官[EB/OL]. http://www.moe.gov.cn/s78/A11/s8393/s7657/202205/t20220505_624731.html.

领域综合改革过程中一个要长期面对的课题。对农村义务教育高质量发展进行研究，有利于对农村义务教育发展的现状进行把脉，明确偏远地区农村义务教育发展与改革的历史方位，进而科学研判农村义务教育事业发展的特殊困难及其症结所在，从而为持续推进农村义务教育高质量发展提供思路。

（二）有助于深度践行教育公平

义务教育不仅关系个体一生的成长与发展，也是提高全民素质的战略基础，更是国际人力资源竞争的核心。从学生层面来看，能否平等地接受义务教育将影响其一生的学业成就和整体发展。九年义务教育是人生连续受教育时间最长的阶段，是打牢人生基础的关键阶段，对人的发展和未来幸福具有决定性影响。^[1] 公平是义务教育阶段的基本价值取向，属于公共基本服务必须优先保障的范围。2010年，我国发布的《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010—2020年）》提出，“把促进公平作为国家基本教育政策”“把提高质量作为教育改革发展的核心任务”。2019年出台的《中国教育现代化2035》，明确提出着力提高教育质量，促进教育公平。由此可以看出，教育质量与教育公平两者之间有着密不可分的内在关联，教育公平和教育质量相互促进又相互制约，教育公平与教育质量的取向具有高度的一致性。^[2] 对教育质量的追求绝不能够以牺牲教育公平为代价，以牺牲教育公平为代价换来的教育质量是得不偿失的，也绝不是真正的教育质量。^[3] 高水平的义务教育必然是高质量的普惠性教育，提高义务教育和促进义务教育公平是两个并行不悖的教育目标。因此，高质量发展是建立在公平基础上的发展。以质量保障提升义务教育公平水平，是在

[1] 刘延东. 让农村孩子接受更好的义务教育[J]. 求是, 2013(12): 3-8.

[2] 靳培培. 教育公平与教育质量的关系析论[J]. 教育导刊, 2013(12): 15-18.

[3] 朱家雄. 质量优先, 还是公平优先? ——建构和谐社会背景下对幼儿教育质量和公平关系问题的思考[J]. 家庭与家教(现代幼教), 2008(1): 9-12.