

# 乡村振兴视角下农村义务教育优质均衡发展研究

杨可

(西华师范大学马克思主义学院,四川南充 637000)

**摘要:**实施乡村振兴战略为新时代乡村建设提供了新的发展动力,与此同时也为农村义务教育发展创造了前所未有的契机。根据当前农村义务教育存在的实际问题和不断推进的乡村振兴发展进程,必须以乡村振兴为战略支撑,着力提升农村义务教育服务水平;优化办学条件,完善农村公共基础设施;加强乡村教师队伍建设,缩减城乡教师资源差距;稳定农村义务教育生源;切实解决农村义务教育投入问题,以实际的发展成效逐步实现农村义务教育与乡村振兴同步发展、融合发展的目标要求。

**关键词:**乡村振兴;农村义务教育;优质均衡发展

**中图分类号:**G522.3 **文献标志码:**A **文章编号:**1673-1883(2020)04-0120-05

## Research on the Balanced and Quality Development of Compulsory Education in Rural Areas from the Perspective of Rural Revitalization Strategy

YANG Ke

(School of Marxism, China West Normal University, Nanchong, Sichuan 637000, China)

**Abstract:** The implementation of the rural revitalization strategy provides a new driving force for rural development in the new era, and at the same time creates an unprecedented opportunity for the development of rural compulsory education. According to the current situation of rural compulsory education and the progress of rural revitalization and development, we must lift the development level of rural compulsory education, improve school and public facilities in rural areas, enhance their teaching force, narrow the gap in the allocation of compulsory education resources between urban and rural areas, prevent schooling children from dropping out, substantially solve the problem in educating input, so as to gradually achieve the goals and requirements in simultaneous and integrated development between rural compulsory education and rural revitalization with tangible effects.

**Keywords:** rural revitalization; rural compulsory education; quality and balanced development

党的十九大报告提出实施乡村振兴战略是适应新时代中国特色社会主义建设需要的重大决策,实现乡村全面振兴的目标任务是一项新时代的伟大工程,涉及多个行业,就党的教育事业而言,必须聚焦乡村振兴战略的发展目标,根据教育行业的特殊性,采取切实可行的措施和途径,提升农村义务教育服务水平。教育的目的是培养人才,提高受教育者素质和能力。聚焦乡村振兴战略发展目标,提升农村义务教育服务水平具有重要的现实意义。探索农村义务教育的优质均衡发展路径,优先发展农村教育事业,是实现城乡融合发展的时代需要。

### 一、近年来农村义务教育发展研究综述

目前学术界关于农村教育的研究主要体现在以下几方面:一是教育公平,二是教育资源配置,三

是教育支出及投入。单文周、李忠<sup>[1]</sup>从教育权利、教育机会以及教育制度等方面存在的问题提出了几点措施:“持续增加基础教育投入,缩小城乡及区域差距,实现教育机会均等;重视教育资源配置,加强教育精准扶贫,实现教育环境公平;加强法制体系建设,坚守程序公正,实现法制公平;构建公共教育服务体系;形成惠及全民的公平教育”。文丰安<sup>[2]</sup>教授认为我国由于区域、身份、经济三大壁垒存在着受教育机会不公平、受教育过程不公平、教育结果不公平三种现象,可从教育结构、体制、财政上进行调整。学者魏怡方<sup>[3]</sup>提出了“将乡村振兴战略融入农村教育资源配置的具体途径”。胡蓉<sup>[4]</sup>认为我国针对农村教师队伍采取的四大举措很值得肯定,鼓励支教,为农村教育提供人才支撑;重点培养定向和免费师范生,优先满足乡村地区教师补充需要;

退休教师与特岗教师也是将有限的教师资源利用起来;农村教师编制改革解决了学科教师缺口问题。同时,对于教育资源配置可以从多方面去分析,比如姜柳等<sup>[5]</sup>在《新高考改革落地的教育资源配置问题研究》中从高考的角度去研究教室分布、教师资源、课程设置的问题,并提出相应的资源配置优化措施。学者雷万鹏<sup>[6]</sup>在农村公共教育问题上进行了多方面的深入研究,在城镇化进程中要保留和恢复农村小规模学校,乡村小学如何分布与政府政策挂钩,“应当在经费投入、师资配置、基建设施和学校管理实施倾斜性政策,促进农村小规模学校特色化发展”。农村教育事业受阻与资源配置不均有很大关系,不仅仅是软硬件建设的问题,还存在农村教育资金不足的问题,“资本对技能劳动的依赖是导致城乡收入差距的重要原因,但对农村居民教育投资的影响并非简单线性关系”。黄祖辉和刘桢<sup>[7]</sup>认为农村资本积累对农村教育投资的影响关系着农村未来的发展,公共教育支出作为城乡教育过程当中最基本的需求与农村教育资源配置紧密挂钩。雷万鹏和钱佳<sup>[8]</sup>指出“当前普遍存在重物轻人、重生轻师的问题”。并提出了扭转地方政府教育支出行为偏差的政策建议,从而推动义务教育事业的进步。邵学峰和赵阳<sup>[9]</sup>认为“财政支出向农村教育倾斜,不但可弥补农村教育资金的不足,而且还可发挥对社会资金的引导作用,为农村教育投入多元化提供前提和可能”。

## 二、农村义务教育优质均衡发展过程中存在的问题

改革开放以来我国政治、经济、文化等方面都取得了飞跃性的成果,国家高速发展的同时教育同样跟上了改革开放的步伐。农村教育经历了多次改革,在中央和地方各级政府相关政策推动下,农

村办学条件得到改善,从学校布局到教学硬件设施,从教育经费制度到师资队伍建设,尤其是在乡村振兴战略实施以来,教育扶贫作为农村发展的关键因素更加得到重视。农村学前教育持续快速发展,办学水平不断提高;义务教育学龄人口教育状况不断改善,向农村倾斜力度加大;高中阶段教育规模不断扩大,结构趋于合理,贫困学生资助体系不断完善。但是,目前农村义务教育优质均衡发展过程中还存在以下主要问题。

### (一)农村居民对义务教育的重视程度不够

农村居民家庭经济条件有限,普遍存在小农意识,没有认识到教育的重要性,对下一代的教育重视程度不够。目前,农村留守儿童居多,学生所处生活环境的不同等原因在很大程度上影响农村下一代的行为习惯及思想观念。与城市相比,农村留守儿童在现有家庭教育条件之下缺乏正确引导与及时的辅导,导致农村学生求学意识不强,缺乏学习动力。从小学升初中到初中升高中的实际情况来分析,农村义务教育服务发展水平存在不均等现象。这种不均等的表象及影响农村基础教育发展质量和水平的因素是多方面的,有客观条件的原因,也有学生主观因素的表现,还有家庭因素的制约和社会环境的影响。

### (二)农村的公共基础设施建设落后,办学条件较差

农村学校从地理环境、教育发展、交通运输等方面与城镇学校存在一定的差距,这些差距的存在直接影响着农村义务教育服务的均等化发展进程。农村学前教育、小学教育和初中阶段教育受到多种因素影响导致教育质量存在不同的差异。从表1~2可以看出近年来我国农村义务教育阶段学校数量、用地减少,教室也在减少;有些乡村学校办学条件较差,学生上学途中的安全条件等因素使正常的教学秩序受到一定的影响,没有合理布局乡村学

表1 2013-2019年全国农村小学办学条件

	2019	2018	2017	2016	2015	2014	2013
校数/所	88 631.00	90 603.00	96 052.00	106 403.00	118 381.00	128 703.00	140 328.00
占地面积/m <sup>2</sup>	1 128 680 963.67	1 139 766 808.90	1 158 776 958.35	1 171 584 899.86	1 199 118 517.86	1 226 119 126.00	1 269 164 485.00
教室/间	2 903 684.00	2 966 322.00	2 984 305.00	3 043 376.00	3 075 094.00	3 171 859.00	3 212 889.00

注:1.数据来源:中华人民共和国教育部发展规划局(下同)。

2.占地面积包括:绿化用地、运动场;教室包括普通教室、多媒体教室(下同)。

表2 2013-2019年全国农村初中办学条件

	2019	2018	2017	2016	2015	2014	2013
校数/所	14 477.00	14 792.00	15 288.00	16 171.00	16 991.00	11 896.00	12 777.00
占地面积/m <sup>2</sup>	362 748 912.58	364 057 694.72	369 638 687.65	382 705 651.37	396 199 353.09	409 983 958.00	430 637 067.00
教室/间	623 383.00	624 882.00	625 016.00	642 126.00	634 117.00	651 550.00	668 215.00

校而方便学生入学,再加上农村的公共基础设施建设相对于城市比较落后;近年来政府高度重视农村教育问题并且加大投入,增加了图书、计算机等教学设施,但仍存在一些校舍、教室、图书馆等学校必备的硬件设施跟不上,教学仪器缺乏,没有实训基地等这些多样化的办学因素的直接或间接导致农村义务教育无法达到优质均衡发展。

### (三)农村教师队伍素质有待提高

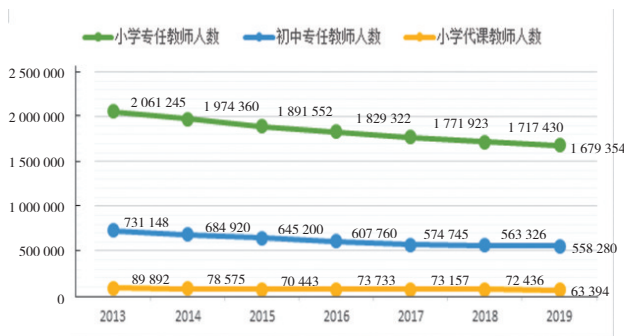


图1 2013-2019年全国农村中小学任课教师人数

图1表示近年来乡村义务教育阶段专任教师数量明显减少,教师队伍急需建设,乡村教师从教意愿不强,尤其是初中阶段农村教师资源匮乏;由于教育资源投入不足出现的代课教师现象依然存在,早期的代课教师普遍教学水平不高、素质修养待提高,而代课教师的清退问题也是教师队伍建设中的一大难题。在城乡二元化发展的结构体系中,城市与农村的差距长期存在,城乡教育差距也显著地影响到了教师专业发展,尤其是教师的职业认同、职业情感与职业承诺。无论是从社会层面的经济收入、生活环境和社会地位来看,还是从职业层面的压力与倦怠或者个人层面的职业偏好来考虑,乡村教师职业的吸引力依然很弱,乡村教师队伍的稳定性仍然相对较差<sup>[10]</sup>。乡村教师单向流动的现象导致农村义务教育服务的师资队伍不稳定。在实施乡村振兴战略过程中,乡村学校的条件发生了好转,从事义务教育工作的教师的工作条件和生活条件都得到改善。但是,位于乡村的小学和初中学校与城镇的同类型学校比较,在多个方面都存在不足之处,由于交通、经济、环境等原因,大部分教师倾向于城镇从教,这是一种单向流动的现象。因此,乡村教师的单向流动导致农村教师队伍不稳定,从而导致城乡义务教育教师资源配置不均等。

### (四)农村义务教育生源不稳定

图2数据表明从2013到2019年,农村小学招生人数明显下降,初中阶段招生人数总体更少,每年都在递减;随迁子女进城就读总体趋势上升,农

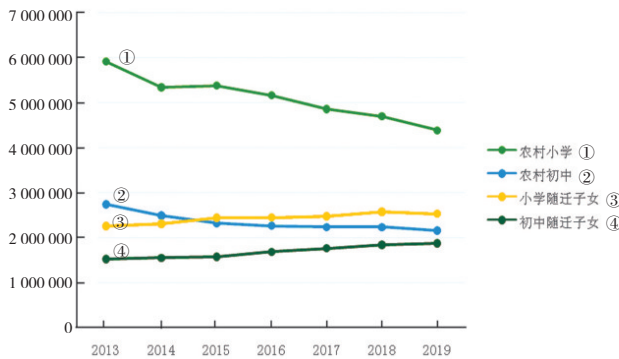


图2 2013-2019年全国农村义务教育招生人数

村生源单项流动性加大。随着城镇化加速,大量农村劳动力涌入城市,子女进城就读;农村办学条件差,求学道路艰辛且基础设施不完善,农村并不具备城镇学校的教学设施,学生没有良好的学习环境;教学模式枯燥且教师水平差,现有教学设施资源闲置;师资素质能力跟不上,很多代课教师非专业,教学质量差,升学率低,多种原因导致家长不信任农村学校。生源流失给农村学校和城镇学校带来的问题是多方面的,诸如,浪费农村普九投入的教育资源;造成农村学校规划与发展的不稳定性;增加了城镇学校的管理难度;稀释优质教育资源并引发新的教育不公<sup>[11]</sup>。农村义务教育阶段生源向城市的单向流动使得城乡义务教育生源严重不平衡。

### (五)农村义务教育资金不足

近年来,国家财政在义务教育支出方面投入不断加大,但是对于农村学校而言,需要发展建设的项目较多,这些资金的投入仍然不能满足农村义务教育发展的需要。目前,农村学校都是公办学校的办学形式,农村义务教育投资主要是由县乡级政府承担,中央及其他省市级政府对县级的义务教育的财政支出相对薄弱,于是农村义务教育的支出与城镇义务教育的支出相比较存在差距,这一差距的出现会直接影响到乡村学校的建设与发展。农村义务教育由于合并学校、招聘教师等原因,需要一定数量的经费支撑,尤其是办学条件以及教师队伍建设上的投入得不到保障,这对县、区及乡镇的财政提出了新的要求,农村义务教育资金不足的现象必然导致农村义务教育资源不足且教育发展不平衡的实际情况。

## 三、农村义务教育优质均衡发展的对策及建议

### (一)以乡村振兴为战略支撑,着力提升农村义务教育服务水平

习近平总书记在党的十九大报告中指出:“农



业农村农民问题是关系国计民生的根本性问题,必须始终把解决好三农问题作为全党工作的重中之重,实施乡村振兴战略”<sup>[12]</sup>。乡村振兴战略的提出为实现农村义务教育优质均衡发展提供了可持续发展的契机。乡村振兴与农村义务教育之间有着同样的基本定位,就是通过采取针对性、有效性的措施改变当前一些领域不平衡的现象,使得城乡之间差距缩小,在一定程度上促进城乡融合,共同均衡发展。在现阶段,亟待补齐所存在的农村义务教育服务短板,实现农村义务教育优质均衡发展,以促进乡村发展的目标任务。以农村义务教育服务与城镇义务教育相比较,短板现象主要表现在不同区域农村之间的义务教育服务有不均等的实际情况。要实现农村义务教育优质均衡发展,一是需要政府加大对乡村振兴战略和农村义务教育服务的资源配置力度;二是需要改革创新,既要与时俱进,又要因地制宜地健全适合不同农村区域环境的义务教育服务体系,坚持以人为本的提升理念,通过义务教育服务水平的提升来逐步提高农村居民的生活品质;通过提高农村基础教育的质量,提升农村基础教育的办学水平;建立健全科学高效的农村义务教育服务体系,并将提升农业科技服务水平有机结合,不断提升农村义务教育服务质量,逐步实现农村义务教育服务与城镇义务教育优质均衡发展的基本定位。

## (二)优化办学条件,完善农村公共基础设施

在各级政府努力下,近年我国农村办学条件已经得到改善,随着乡村振兴战略的持续推进,乡村区域规划调整改革有了新的发展,这一发展形势为农村小学相对集中办学创造了有利的条件,但与城市学校相比仍然存在很大差距。首先要完善相关法规法则,保障农村义务教育资源优化配置,提升义务教育服务水平,健全农村学校基础设施。农村基础教育设施因地区差异还存在一些较为落后的情况,首先要对学校建设进行科学布局、合理规划,兼顾一些村组学生较多的地区,考虑到交通安全、办学地势条件等进行集中或者分散办学;学前教育、中小学基础设施建设不仅要满足现阶段需求,还要考虑到中长期的发展规划,校舍、教室、图书馆、操场,这些必备基建从修建招标到竣工全程都应设立专门的监督机构,避免基建资金流向不清晰;各级政府在学校基建规划前期应根据办学实际情况准备基础设施二次利用多套方案,避免因短期政绩而造成的资源浪费。同时,某些经济发展较为快速的农村地区基础教育设施须加大投资力度,相比其它农村地区的义务教育基础设施建设可先

一步发展;刚脱贫的农村地区义务教育基础设施建设应当根据实际情况,取消个别华而不实的教学设施,将经济成本补贴到师生的后勤服务当中,解决师生在校园生活当中的现实问题。

## (三)加强农村教师队伍建设,缩减城乡教师资源差距

要实现城乡教师资源平衡发展,一是城镇学校与农村学校建立对口帮扶点,鼓励城镇有丰富经验的同类学校教师到农村学校进行指导,指导时长尽量不要短于三年,避免城镇教师为晋升到农村“走过场”,也让农村教师有更多时间交流、学习和提高;二是采取名誉奖励、奖金奖励制鼓励农村教师开展教学研究,提升教学水平;三是通过遴选、招聘、评比选拔等行之有效的方式建设高素质教师队伍,筛除无为、无能的教师,同时增加农村教师名额,给予一些优秀、经验丰富的代课教师转正机会;四是解决农村教师待遇问题,农村教师所处教学环境比城市艰苦,应当多考虑补贴及年终奖金;五是建立城镇教师服务机制,考取城镇学校的教师需到农村学校教学至服务期满方可回到城镇学校,借助城镇教师的资源帮助农村义务教育进步。影响农村义务教育优质均衡发展的关键因素之一是农村缺乏稳定的高素质教师队伍,解决农村教师队伍建设的问题在一定程度上促进了农村义务教育优质均衡发展。

## (四)改变现有模式,稳定农村义务教育生源

优质均衡发展下的农村义务教育离不开稳定的生源,避免生源单向流动要从多个方面入手:第一,要发展当地经济,加快特色优势产业发展,减缓家庭经济负担,增加家庭经济收入,同时促进农村文化发展,营造经济与教育共同发展的融洽氛围<sup>[13]</sup>;第二,鼓励农民留乡、返乡创业,减少因进城务工引起的人口流动,从而稳定农村义务教育阶段生源;第三,国家政策支持学生户籍所在地就近上学,为农村解决部分生源问题,减少农村义务教育阶段生源流动;第四,改善办学条件,调整乡村学校布局,借鉴城市办学理念,实现优质办学;第五,建立高素质农村教师队伍,改变农村教师招聘方式,注重音体美全面发展,多给大学生一些服务农村的机会,吸收优秀师范生团体,提升教学质量,通过优质的师资力量吸引农村学子求学;第六,创新教学模式,利用好学校的基础设施,将学校与社会相结合,将家庭、学校、学生本人联系起来,将教育贯穿学生生活、学习、成长全过程<sup>[14]</sup>。

## (五)解决教育投入问题,引进社会资金办学

我国对农村教育事业一直大力支持,但是远远

无法满足农村义务教育优质均衡发展需求。由于城乡二元教育体制导致的农村地区教育经费重任由各县乡级政府承担,但是县乡级政府除了教育经费之外,还要承担发展当地经济的重任,所以农村义务教育发展不均衡跟每个地方经济发展水平相关<sup>[15]</sup>。解决教育投入的问题可从以下三个途径共同努力:第一,由中央或者省级政府统一城乡教育财政支出,可以减轻地方政府经济压力,缩小城乡教育在经济资源上的差距,从而进一步实现资源配置均等化;第二,借鉴国外教育经费支出模式,设立专款专用制度,设立专门的监督机制,根据每个地区不同情况直接对口拨款;第三,在保证改善办学条件、完善义务教育基础设施情况下,教育支出要着重考虑农村教师待遇以及师生后勤补给;第四,建立各级地方政府、村组委会与社会团体之间的联系,发展农村的同时引进企业投资办学,促进公、民合作办学,鼓励民办希望小学;第五,政府在农村教育事业发展过程中不仅占主体,还起了连接作用,农村学校与社会爱心团体联合举办活动,帮助学生健康成长的同时吸收社会爱心捐赠,强化公众教

育,鼓励捐赠文化。

## 五、结语

立足于新的时代背景,面临复杂的国际新环境,我们要紧跟新时代发展的步伐,深刻认识乡村振兴战略的重要意义,借助乡村振兴的大好发展契机,将乡村振兴战略带来的各方资源融入农村发展,使农村义务教育服务随着乡村的发展进步而及时得到提升,逐步实现农村义务教育优质均衡发展。但是,也要考虑到未来我国教育事业还会面临更多的机遇和挑战,所以我们必须坚持中国共产党对农村工作的全面领导,坚持党的教育方针;高度重视农村义务教育优质均衡发展,通过对农村义务教育优质均衡发展的研究提出相应对策与建议,实现公共教育均等化;深刻认识农村义务教育服务的时代意义,着力提升农村公共服务水平,坚持以服务为理念的农村义务教育服务体系必须与其他方面的公共服务体系同步提升,形成科学、高效的运行机制;努力缩小城乡差距,加快推进乡村振兴战略进程,最终实现以乡村全面发展为核心的发展目标任务。

## 参考文献:

- [1] 单文周,李忠.新时代教育公平内涵与建设的思考[J].教学与管理,2019(36):1-5.
- [2] 文丰安.关于当前教育公平的理性思考[J].教育理论与实践,2012,32(14):14-15.
- [3] 魏怡方.乡村振兴战略融入农村教育资源配置途径分析[J].科技资讯,2019,17(33):136-137.
- [4] 胡蓉.精准扶贫视域下农村教师队伍建设[J].教育文化论坛,2020,12(4):49-57.
- [5] 姜柳,陈培智,沈霄菡,等.新高考改革落地的教育资源配置问题研究[J].数学建模及其应用,2020,9(2):53-64.
- [6] 雷万鹏,张雪艳.论农村小规模学校的分类发展政策[J].教育研究与实验,2011(6):7-11.
- [7] 黄祖辉,刘楨.资本积累、城乡收入差距与农村居民教育投资[J].中国人口科学,2019(6):71-83+127-128.
- [8] 雷万鹏,钱佳.财政分权背景下地方政府教育支出行为研究[J].华中师范大学学报(人文社会科学版),2015,54(2):148-157.
- [9] 邵学峰,赵阳.论财政转型中我国农村教育支出的困境与对策[J].经济纵横,2006(8):6-8.
- [10] 赵明仁.如何解决农村教师“留不住”的问题[J].湖南师范大学教育科学学报,2019,18(6):55-59+76.
- [11] 孙来勤,秦玉友.农村义务教育生源向城流动:表征、问题及治理[J].现代教育管理,2012(5):58-61.
- [12] 习近平.决胜全面建成小康社会——夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告[J].实践(党的教育版),2017(11):4-20.
- [13] 丁万录,肖建平,窦艳玲.西北民族地区农村学校生源流失问题探析——以宁夏西吉县的调查点为例[J].民族教育研究,2013,24(4):66-74.
- [14] 杨可.新时代职业院校“三全育人”模式的探索[J].读与写(教育教学刊),2019,16(8):47-48.
- [15] 曲铁华.中国农村义务教育投入体制变迁及改革路径[J].社会科学战线,2017(2):237-244.