

# 我国农村教育发展中存在的问题及其对策

马雪琴

(河西学院 教育系,甘肃 张掖 734000)

**【摘要】**农村教育是我国教育改革和发展的重点。当前农村教育在国家政策的扶持和理论的指导下不断向前发展,但总体现状不容乐观,农村教育中存在许多问题有待解决,诸如农村教育政策、经费、办学条件、教育结构、师资等。为了推进农村教育改革的纵深发展,必须从农村教育所涉及到的各个方面的问题入手,采取多种措施进行综合改革。

**【关键词】**农村教育;问题;对策

**【中图分类号】**G725 **【文献标识码】**A **【文章编号】**1673-1883(2010)01-0143-03

我国是一个以农业为主的发展中大国,全国13亿人口,9亿多在农村。农村教育是我国教育改革和发展的重点,也是当前我国教育体系中的一个薄弱环节。

关于农村教育的发展,在理论方面,教育学界对于农村传统教育的分析和批判以及素质教育和基础教育理论的研究和认识,是比较深刻和全面的,并且借鉴世界各国教育经验并联系我国的实际情况,提出了许多有价值的教育理念。在政策方面,国务院于2003年9月和2005年12月,先后出台了《国务院关于加强农村教育工作的决定》和《国务院关于深化农村义务教育经费保障机制改革的通知》,来规划和指导我国农村基础教育的发展。可以说,现阶段的农村教育得到了政府和教育学界的高度重视,农村教育改革处于一种良好的理论氛围和优越的政策环境之中,取得了很大的进步。然而,农村教育总体上不容乐观,在教育改革的过程中存在若干问题或不足,这些问题或不足在一定程度上阻碍着农村教育的发展。

## 一 当前农村教育存在的主要问题

### (一) 农村教育政策的可操作性不强

为了大力发展农村教育,我国政府制定了一系列的教育政策,这些教育政策在一定程度上促进了农村教育的发展。但是与其他政策相比,许多农村教育政策仅限于宏观的方向性指导,而缺乏具体的操作性指导。例如,在《中共中央国务院关于深化教育改革全面推进素质教育的决定》中,对农村教育发展提出的宏观方向性指导政策是:“进一步推进农科教结合,全面推进农村教育综合改革,促进农村普通教育、成人教育和职业教育的统筹协调发展,使农村教育切实转变到主要为农村经济与社会发展服务上来”,但具体到怎样推行“农科教结合”和促进“三教统筹”,却没有相应的可操作性政策。

在《国务院关于基础教育改革与发展的决定》中,对“农村中学的课程设置”提出的宏观方向性指导政策是:“要根据现代农业发展和农村产业结构调整的需要,深化‘农科教相结合’和基础教育、职业教育、成人教育的‘三教统筹’等项改革,试行‘绿色证书’教育并与农业科技推广等结合”,但具体到谁来设置课程、怎样设置课程、如何评价课程等具体问题时,却没有相应的操作性政策,等等。

### (二) 农村学校办学条件差,教育质量不高

现有的农村教育的办学条件只能满足学科教学的基本需要,离全面推进素质教育的要求相去甚远。一些贫困地区的学校,基础建设搞不上去,学校危房比率较高,基本的教学设备配备不齐,环境较差。“根据国家教育发展研究中心对农村中小学的抽样调查显示,在样本小学、初中,课桌椅残缺不全的分别占37.8%和45.1%;实验教学仪器不全的占59.5%和70.3%;教室或办公室有危房的分别占22.3%和28.8%;教具、墨水、纸笔、粉笔不足的分别占到32.55%和35%”<sup>[1]</sup>。与城市相比,农村的生活和教学环境相对比较艰苦,大批优秀的教师纷纷调离,而优秀的师范毕业生也不愿加入到农村教育中,农村教育的质量受到严重影响。这样恶性循环,差的学校更差,好的学校更好,城乡教育的差距越来越大。

### (三) 农村教育结构不合理

近年来,国家出台一系列的农村教育政策来改善农村教育的质量,也不断强调要加强农村教育与当地农村建设的联系。然而,由于现行的农村教育政策缺乏具体的可操作性,在政策执行的过程中出现弱化现象,因此农村教育未能很好地实现理论所倡导的科学理念。现行的农村教育仍然是以全日制普通学校教育为主要的教育结构,而职业教育和成人教育的发展相对薄弱,教育的内容、学科设置、

目标要求等都是以升学或应试教育为准,严重脱离农村的社会生产实际,致使很多升学无望的农村毕业生回乡后缺乏生产致富的本领,学无所用,教育不能很好地为当地农村经济建设培养所需人才。也使得农村社会、个人逐渐形成读书无用的思想,从而对教育投资失去必要的热情。“脱离‘农村真实的教育环境’和‘离农教育’的价值取向,使得农村教育成为‘虚假的教育’,并使得农村学生的学习生活成为‘虚化的生活’”<sup>[2]</sup>。

#### (四) 师资力量薄弱,教师队伍整体素质过低

目前,我国农村中小学教师资源短缺尤其是优质教师资源匮乏,教师整体素质偏低。主要表现在以下几个方面:教师学历层次偏低,教育观念落后,教师的整体数量和结构也不合理,农村教师流失严重,代课教师还普遍存在。“到2004年,农村初中教师本科比例只有15%,小学教师大专比例只有9.5%”<sup>[3]</sup>。

当前正在实施的新一轮的基础教育课程改革,要求教师要转变教学观念,促进学生综合素质的提高;要求教师要转变教学方式,提倡探究式学习、合作式学习、自主学习,变原来学生的被动学习为主动探究。要求教师要转变教学角色,由传统的权威与服从的关系转向平等的、民主的师生关系等等。所有这些都对教师提出了更多的要求,使教师面临更加严峻的挑战。而目前农村教师队伍的低学历、低能力和低素质,显然难以适应当前的新课改,而且其转变的过程困难较多,短时间内还难以解决这个问题,这将严重阻碍农村新课程改革的发展。

#### (五) 农村义务教育经费保障的“新机制”还不完善

2005年12月,国务院出台和建立了农村义务教育经费保障“新机制”,将农村义务教育经费全面纳入了公共财政保障的范围,实施了“两免一补”的政策,并实行了经费“省级政府统筹落实、管理以县为主”的农村义务教育管理体制<sup>[4]</sup>。“新机制”的实施,有利于提高农村义务教育阶段中小学公用经费的保障水平,完善农村中小学教师的工资保障机制。但是,从“新机制”目前的实施状况看,在省、市、县三级地方政府之间各自的责任分担机制还有待进一步界定和明确,尤其是在公用经费和基建经费方面,还相当程度地存在着责任不清、推诿扯皮以及“责任下推、重心下移”的现象。同时,虽然我国制定了一些向农村倾斜的财政支出政策,并通过各种形式划拨教育专项经费来资助和扶持农村教育。但是,“我国的教育投入一直徘徊在占GDP的3%左右,2005年只占GDP的2.9%左右,2006年更有减少

的趋势,教育投资的增长速度严重低于经济的增长速度。这样的总体教育投入下,对农村基础教育的投入更是捉襟见肘,只占投入的23%”<sup>[5]</sup>。

## 二 改善农村教育现状的策略

### (一) 在国家宏观教育政策中突出农村教育的地位,并加强农村教育政策的可操作性

政府在制定教育政策时,应当充分体现“农村教育乃是我国教育的重中之重”的理念,突出农村教育的地位,在政策上适当向农村教育倾斜,给予农村教育更多的关注,并能以政策和法律的形式确定下来,以确保和加快农村教育发展速度,缩小城乡差距,促进城乡教育协调发展。为尽量避免政策在实施过程中的弱化现象和对政策的误解,在制定政策时应该做到宏观调控和具体指导相结合。在制定政策时要注意政策所面向的群体和区域的实际情况,提出一些切实可行的策略性的政策,从而使政策既能起到大的宏观调控的作用,又能指导具体的教育工作,使农村教育工作不再显得盲目或无从下手。同时,政府还应该加强对教育政策落实情况的监督和检查工作,以及时了解政策的执行情况,确保政策的贯彻执行。

### (二) 多途径提升农村教师的整体素质和个人专业能力

当前农村教育质量迟迟得不到有效地提高,一方面是由于农村教育的硬件设施得不到保障,另一方面,也是由于农村教师队伍的整体素质不高,不能满足当前新一轮农村基础教育课程改革的诸多要求所致。因此,发展农村教育事业,除了增加资金投入,改善硬件设施,更为重要的是要采取多种有效措施提高农村教师的整体素质和个人专业能力。第一,要健全农村教师在职进修制度。学校可将教师在职进修与教师学历、职称评定相挂钩,激励教师自觉参加脱产学习、函授、自考等进修。第二,开展校本教研,提升教师的教学水平,实现教师专业发展。第三,要继续加强当前高等院校的师范教育,培养出一批批优秀的未来教育工作者,为农村教育事业注入“新鲜的血液”,从源头上提高农村教师队伍的整体素质。第四,加强城乡教育之间的合作,共享优质教育资源。

### (三) 构建保障机制,调整并逐步完善农村教育投资体制,加大对农村教育的投入力度

实行“以县为主”的基础教育管理体制和农村义务教育经费保障“新机制”后,我国义务教育经费投入体制发生了很大变化,总体来讲,这些政策的颁布和实施推动着我国基础教育改革不断趋于完

善,有利于我国农村教育的发展。现在的问题是如何从不同地区的实际出发,制定具体的包括农村基础教育在内的教育投资比例。首先,应进一步加大中央财政对农村义务教育发展的扶持力度。其次,各省级政府应加强统筹落实的力度,在调研论证的基础上,规定出符合本省实际的省、市、县各级政府的分担比例和应承担的责任。并切实强化省一级的投资责任,承担更多的义务。尤其是当所属的市县由于财力不足而难以应付农村义务教育发展时,省级政府应通过积极主动的财政转移支付来弥补其缺口,防止出现“中央转移支付、省市少支少付、县区不堪重负”等现象<sup>[6]</sup>。总之,要确保农村教育有充足的教育经费,才有可能从各方面建设和发展农村教育。

#### (四) 完善农村教育结构,建立适合农村发展需要的农村教育体系

现行农村教育存在的一个突出问题是教育结构不合理,仍然是单一的普通学校教育为主,而缺少其他教育形式的补充。普通学校教育的任务主要是让学生获取各门学科的基础文化知识,为以后学习专业知识、形成专业技能打下坚实的基础。这对于每一个人来讲都是非常重要的。但是,只有这

种单一的教育结构是不够的。它不能满足一个人的后续发展的要求,而且它的教育内容一般都与农村生产生活实践的距离较远。因此,农村应该建立综合的教育结构,满足学生不同的需求。除了办好农村基础教育,还应该大力发展职业教育和成人教育,走“三教统筹”、农科教相结合的道路。农村职业教育要以就业为导向,加强对学生实用技术的教育和培训,把教育教学同生产实践、技术推广结合起来,做到科技致富。“要不断完善农村成人教育体系,积极推广实用生产技术和非农业就业必需技能的培训,通过多种形式为农民在农业生产和非农业转移两个方面创造有利条件”<sup>[7]</sup>。

#### (五) 在坚持政府办学为主的同时,应该鼓励和吸纳社会力量共同办学

从我国社会、经济发展的水平来看,虽然我国经济在近几十年来发展速度很快,但是由于我国人口较多,基础较弱,因而农村教育体系异常庞大,而经费明显不足,单靠政府的力量办学,还远远不能满足当前农村教育的投入需求。这种情况下,要解决农村学校办学条件差,教育质量不高的问题,就必须考虑鼓励社会各界的力量共同办学,从多方筹措资金,发展农村教育。

#### 注释及参考文献:

- [1]张宝歌.农村和小城镇教育存在的问题及其解决策略[J].教育探索,2004,1.
- [2]章章成.我国农村基础教育发展究竟需要变革什么[J].教育理论与实践,2007,3.
- [3]肖第郁,王佑萌.当前农村基础教育问题与对策[J].湖南师范大学教育科学学报,2004,5.
- [4]国务院关于深化农村义务教育经费保障机制改革的通知(国发[2005]43号)[N].中国教育报,2006-4-28.
- [5]余晓芳,周凤丽,李必军.推动农村基础教育改革的政策分析[J].甘肃农业,2006,12.
- [6]司晓宏.优化教育资源配置,促进西部农村义务教育优质发展[J].教育研究,2009,6.
- [7]苗培周.当前农村教育存在的问题及其应对[J].中国教育学刊,2005,5.

## Problems and Countermeasures of Rural Education in China

MA Xue-qin

(Education Department, Hexi College, Zhangye, Gansu 734000)

**Abstract:** Rural education is the focus of China's educational reform and development. The current rural education is developing under the national policy support and the guidance of the theory. But the overall situation is not optimistic. There are many problems in rural education to be solved, for example, rural education policy, funding, and school conditions, the structure of education, teachers, and so on. In order to promote the development of rural education in depth, we must involve in all aspects of the problems in rural education, and take various measures to push comprehensive reform.

**Key words:** Rural Education; Problem; Countermeasure

(责任编辑:周锦鹤)