

億方公益基金會

YIFANG FOUNDATION



北京億方公益基金會

农村小规模学校师资队伍建设 调研报告

www.yifan.gfoundation.org



21世纪教育研究院



億方公益基金會

YIFANG FOUNDATION

农村小规模学校师资队伍建设调研报告

张旭

[摘要]农村小规模学校作为学校系统的最为薄弱处,它的建设与发展关乎教育公平的实现与社会正义的推进。推动农村小规模学校发展,把握农村小规模学校师资队伍建设是关键。切实把握农村小规模学校师资队伍建设方面存在的诸多困境,并因地制宜的、力所能及的重构农村小规模学校师资队伍,成为重塑农村小规模学校自信、改造农村小规模学校教育生态的关键。

[关键词]农村小规模学校;师资队伍;困境

[作者简介]张旭(1991-),男,21世纪教育研究院项目官员,主要从事农村教育政策与考试制度研究。

2012年颁布的《国务院办公厅关于规范农村义务教育学校布局调整的意见》(国办发[2012]48号,以下简称《意见》)紧急叫停了实施十年的“撤点并校”政策,此举标志着我国正式进入“后撤点并校时代”。¹在“后撤点并校时代”农村学校主要以村小与教学点为主体构成的农村小规模学校的方式继续存在,该类群体是整个学校系统的最为薄弱处,它的建设与发展关乎教育公平的实现与社会正义的推进。为清晰界定农村小规模学校,根据2008年颁布的《农村普通中小学校建设标准》第二章、第九条、第一款提出的将农村小学班额的长期目标定位40人每班的提法,笔者尝试着将每年级学生人数不多于40人且为单班教学的农村小学及教学点定义为农村小规模学校,即把在农村地区的学生规模不多于240人的学校定义为农村小规模学校。据2012年官方数据统计,2012年我国农村地区学生少于240人的小学(含教学点)有16万余所,占当时全国小学总数228,685所的70%左右;学生人数少于120人的小学(含教学点)有11万余所,占当时全国小学总数228,685所的48%左右。²由此可见,农村小规模学校既是我国小学教育的重点也是我国小学教育的难点,甚至可以说农村小规模学校是我国小学的主体力量。

促进农村小规模学校发展关键在为农村小规模学校提供保质保量的师资,这是促进农村

¹张旭.简评“撤点并校”政策.[J].郑州师范教育.2014,2,6-10.

²季秀君.农村生源减少,师生比例失调,部分农村学校教师总量富余但专业师资缺乏——求解农村教师结构性缺编难题[N].2014,11,19.第一版.

小规模学校发展的根本，忽视农村小规模学校建设的关键因素环顾左右而言他，极易发生农村小规模学校生命力的自我内耗，而不得不自我选择放弃自我存在的立场。以此为背景，21世纪教育研究院于2014年5月针对农村小规模学校教师生存状况开展调研，共选取东、中、西部浙江、山西、贵州等20省45县对农村小规模学校教师开展问卷调查，共发放教师问卷1200份，回收有效教师问卷1032份，问卷回收率为85.00%。问卷采取SPSS20.0进行分析。

一、农村小规模学校师资队伍建设的理论分析

农村小规模学校师资队伍建设是农村小规模学校发展的重中之重，捋顺农村小规模学校教师队伍建设的理论问题成为农村小规模学校师资队伍建设第一个需要解决的问题，笔者认为以下三点为农村小规模学校师资队伍建设提供了理论分析：第一，人学基础，农村小规模学校教师首先是一个个鲜活的个体，这是做好农村小规模学校师资队伍建设的根本判断；第二，教育现代化，实现教育从传统向现代的转变是提出农村小规模学校师资队伍建设的逻辑起点；第三，城乡教育一体化，我国特殊的城乡二元结构带来的教育城乡二元行至今日以面临诸多困境，在城乡教育一体化的理念下分析农村小规模学校师资队伍建设成为又一理论基础。

（一）人学基础

现时代对教师的研究越来越强调对“人学空场”的批判，越来越注重对站在人学视角对教师进行关系性、主体间性、生成性、实践性的审查与思考。³第一，农村小规模学校教师是一种关系性存在，即农村小规模学校教师只有在以农村小规模学校为立足点处理与自我、他人、自然之间的关系时，才能是鲜活的农村小规模学校教师个体，如若忽视农村小规模学校教师所处的特殊场域，研究农村小规模学校师资队伍建设必然是要落空的；⁴第二，农村小规模学校教师是一种主体间性存在，农村小规模学校教师的职业生涯是在教室里通过师与生之间的相互作用而完成的，在教室这一特定的情景中，是要充分教师与学生的双主体作用，即研究农村小规模学校师资队伍建设问题，必然要站在农村小规模学校教师的立场对其进行深刻体悟，才能切实做好农村小规模学校师资队伍建设；第三，农村小规模学校教师是一种生成性存在，农村小规模学校教师在自我的职业发展过程中，不是一种恒定不变的存在，而是伴随着对农村教育理解的不断深入的生成性存在，是一个教育自然人在教育现场中通过不断的自我解构与重塑成为“教育人”的过程；第四，农村小规模学校教师是实践性存在，实

³张旭，刘胡权. 理念性存在：教师实践性知识的人学思考[J]. 当代教育与文化. 2014, 04. 85-90.

⁴鲁洁. 关系中的人：当代道德教育的一种人学探寻[J]. 教育研究. 2002, 1. 3-9.

践作为人的自我自觉的行为,构成了人存在的基本条件,农村小规模学校教师不是一种既定的工具性存在,而是一种通过实践勾连主客二体的存在,研究农村小规模学校教师必然要求对农村小规模学校教师实在所居之场景及其教育实践进行考量。⁵

(二) 教育现代化

小学教育作为我国教育系统的重要组成部分,小学教育现代化是我国教育现代化的始基,而在我国小学教育体系中,农村小规模学校占我国小学数总量达 70%,可以说我国小学教育的现代化根本在实现农村小规模学校的现代化。实现农村小规模学校的现代化重点在实现农村小规模学校的普及化、终身化、个性化。第一,普及化。自 1985 年我国颁布《义务教育法》以来,我国教育的普及化水平不断提高,但 2001 年开始的“撤点并校”运动,使得我国义务教育阶段的普及化在农村进一步推进受到了严峻挑战,到 2011 年我国农村义务教育阶段仍有 80-90 万农村小学生失学,倒退到了 2000 年以前的水平,⁶义务教育阶段普及化率不升反降直接原因是农村小规模学校被撤并,关键是农村小规模学校师资被抽空;第二,终身化。教育现代化的一个突出特征便是终身化,在我国农村地区,农村小规模学校承载着农村人口教育终身化的职责,而农村小规模学校教师作为农村“文化之眼”,在推进农村教育终身化方面意义重大;第三,个性化。将来学校教育的发展必定是“小班小校”,只有在“小班小校”的情景中,才能实现教育的个性化发展。然而,现阶段的我国农村小规模学校只在学生规模方面实现了现代化,是低水平的现代化,如若实现农村教育的真实现代化,关键在师资,即农村小规模学校师资队伍质量达到现代化要求水平。农村教育现代化是我国教育现代化的基本问题,没有农村教育的现代化,不可能实现全国教育的现代化。

(三) 城乡教育一体化

城乡教育一体化口号的提出是基于我国现阶段明显的城乡教育二元结构,根源于城乡二元结构。1958 年《中华人民共和国户口登记条例》将我国人口分为农业人口与非农业人口,至此在城乡之间划上了一条鲜明的界限,严格的城乡二元结构随着社会的不断发展,其弊端也日益显现,在教育方面则集中体现为城乡二元教育结构。城乡二元教育结构致使城乡教育之间产生了极大的差异,不论是从办学条件还是从师资队伍来看,农村中小学都远远落后于城市中小学的发展水平。⁷同时依据我国城镇化率来看,1978 年我国城镇化率为 17.92%,农村人口占 82.08%;1990 年城镇化率为 26.41%,农村人口占 73.59%;2000 年城镇化率为

⁵金忠明,李慧洁.论教师实践性知识及其来源[J].全球教育展望,2009,2:67-69.

⁶张旭.简评“撤点并校”政策.[J].郑州师范教育,2014,2:6-10.

⁷张旭.教育均衡发展研究之文献述评[J].克拉玛依学刊,2014,03:55-60.

35.22%，农村人口占 63.78%；2011 年我国城市人口首次超过农村人口，城镇化率达到 51.27%，即使到 2020 年我国城镇化率达到 60% 左右，但农村人口依然占当时全国人口 15 亿的 40%，且不会低于 6 亿人。⁸为此，提出城乡教育一体化实现教育均衡发展成为必然。实现城乡教育一体化最为重要的是提高农村教育办学质量，重点在提高农村小规模学校教育质量，切实举措在提高农村小规模学校师资队伍质量。在城乡教育一体化视域下，农村小规模学校师资队伍建设必须做到以下几点：第一，摆脱城乡二元教育结构束缚，纠正以往长期坚持的城市中心思想，给予农村与城市相当的地位待遇，由此统筹我国教育资源，实现城乡教育的共同发展；第二，城乡教育一体化要求切实做到农村与城市教育资源的合理流动，尤其在师资方面要实现城乡之间双向流通，促进城乡师资资源的优化共享；第三，城乡教育一体化并不是城乡教育一样化，城市教育有城市教育的特点，农村教育有农村教育的特点，实现城乡教育一体化是在充分肯定城乡教育各具特色的前提下做出的基本判断，只有基于农村教育的特色在城乡教育一体化进程中农村教育才能越办越好，农村学校师资队伍素质才能越来越高。

9

二、农村小规模学校教师队伍建设成效分析

2012 年 9 月《意见》颁布落实后，2013 年 9 月颁布《关于落实 2013 年中央 1 号文件要求对在连片特困地区工作的乡村教师给予生活补助的通知》，2013 年 12 月颁布《教育部关于进一步做好村小学和教学点经费保障工作的通知》，2013 年 12 月颁布《关于加强乡村教师生活补助经费管理有关工作的通知》等一系列密集政策的发布，为农村小规模学校师资队伍建设提供了有力保障。通过对农村小规模学校教师队伍现状进行调研发现，农村小规模学校教师队伍建设成效显著，表现在：农村小规模学校教师以中青年教师为主，农村小规模学校中本土教师是主体，农村小规模学校教师学历结构基本优化，农村小规模学校教师基本实现“在编”目标。

（一）农村小规模学校教师以中青年教师为主

在调研的 1032 名农村小规模学校教师中：从性别看，男教师比例为 49.3%，女教师比例为 50.7%，农村小规模学校教师师资性别基本均衡，但校际之间男女教师比例失调现象严峻，如湖北省黄冈市某县某小学 5 位教师全为女教师，而在湖南怀化某县某小学 7 位教师全为男教师；从年龄结构看，20-29 岁占 23.2%，30-39 岁占 41.1%，40-49 岁占 24.0%，50-59

⁸韩清林, 秦俊巧. 中国城乡教育一体化现代化研究[J]. 教育研究. 2012, 8. 4-12.

⁹张旺. 城乡教育一体化：教育公平的时代诉求[J]. 教育研究. 2012, 8. 13-18.

岁占 11.7%，这与从 2005 年我国实施“特岗教师计划”等政策加大对农村学校输入年轻的、有活力的教师不无关系；¹⁰从工作年限来看：1-10 年教龄教师占 41.4%，11-20 年教龄教师占 32.3%，21-30 年教龄教师占 19.7%，31-40 年教龄教师占 5.5%，从侧面验证了国家在农村教师队伍方面的各种举措收效良好。具体农村小规模学校教师基本情况详见表 1。

表 1 农村小规模学校教师基本信息表

类别	百分比 (%)	类别	百分比 (%)
性别		单身	
男	49.3	是	15.3
女	50.7	否	82.9
年龄 (岁)		调动工作	
20-29	23.2	否	44.4
30-39	41.1	是	55.5
40-49	24.0		
50-59	11.7		
工作年限 (年)		所带学生 (人)	
1-10	41.4	1-50 人	51.5
11-20	32.3	51-100 人	25.7
21-30	19.7	101-150 人	8.8
31-40	5.5	151-200 人	3.5
均值	14.4 年	均值	54 人

数据来源：21 世纪教育研究院对 1032 名农村小规模学校教师的问卷调查。

（二）农村小规模学校中本土教师是主体

通过对 1032 名农村小规模学校教师开展调研，数据显示，我国农村小规模学校教师以具有当地户籍的人为主：其中户籍为本村的占 13.2%，本乡镇其他村为 34.9%，本县其他乡镇为 44.0%，在农村小规模学校教师中具有本县户籍的教师占调研教师总数的 92.1%。农村小规模学校中本土教师为主体对于农村小规模学校发展具有积极作用，因为本土教师在融入当地社区文化中具有天然优势，同时中国传统文化中特有的“安土重迁”的价值取向也使得本土教师愿意扎根于农村小规模学校，为农村小规模学校发展提供必要的师资补充。¹¹

（三）农村小规模学校教师学历结构基本优化

2005 年，教育部、财政部、人事部、中央编办联合组织联合颁布“农村义务教育阶段学校教师特设岗位计划”（简称“特岗教师计划”）；2007 年 5 月，国务院决定在教育部直属师范大学实行师范生免费教育，开始实施“免费师范生计划”；以及各地方依托当地师范学

¹⁰安雪慧,丁维莉. “特岗教师计划”政策效果分析[J]. 中国教育学刊. 2014, 11. 1-5.

¹¹张雪艳. 农村小规模学校发展政策研究[D]. 华中师范大学. 2012.

院培养的专科、本科层次的农村学校教师均有利于农村小规模学校教师学历结构的优化。除对农村小规模学校教师做“增量”外，国家还鼓励农村学校教师通过在职学习获取学历的方式改善农村小规模学校教师学历结构。据调查，在 1032 名农村小规模学校教师中，本科学历占 35.5%，大专学历占 33.1%，高中或中专学历转 28.2%，初中及以下仅占 2.2%。这与先期中专生占据农村小规模学校讲坛的局面形成了鲜明对比。

（四）农村小规模学校教师基本实现“在编”目标

在调研的 1032 名农村小规模学校教师中，调研数据显示农村小规模学校教师基本实现“在编”目标，在编老师占 1032 名教师总数的 85.9%。这与实现农村教师“民转公”浪潮不无关系。1977 年我国有民办教师 491 万人，在 20 世纪末，国家多措并举按照“关、招、转、辞、退”五字方针解决农村教师中的民办教师问题，到 2000 年基本结束了民办教师与公办教师共存的历史。¹²同时国家在 21 世纪前十年为农村学校招募的专科、本科层次的教师均享受“在编”待遇。两者的有机结合使我国农村小规模学校教师基本实现“在编”目标。

三、农村小规模学校教师队伍建设困境分析

经过多年来国家和地方政府的努力，农村小规模学校教师的发展取得了一定成效，但是问题依然突出，主要表现在以下几方面：第一，农村小规模学校教师工作量大；第二，农村小规模学校教师待遇差；第三，农村小规模学校教师生存环境不容乐观；第四，管理重心偏低，诱使农村小规模学校师资队伍建设经费不足；第五，行政权力干扰带来农村小规模学校师资队伍培养供需脱节；第六，城乡、新旧教师群体之间矛盾难以消弭；第七，农村小规模学校教师不合理流动猖獗；第八，农村小规模学校师资队伍培训方面“形式化”取向严重。

（一）农村小规模学校教师工作量大

通过对 1032 名农村小规模学校教师进行问卷调查，调研结果显示：农村小规模学校教师工作量大，虽然 52.7% 的农村小规模学校教师所带年级数不多于 1 个年级，但仍有不少教师所带年级数较多。在教师讲授科目方面，48.3% 的教师承担两门及以下的教学任务；32.0% 的教师需要承担 3-4 门教学任务；28.9% 的教师承担四门以上教学任务。（详见表 2）。

表 2 农村小规模学校教师授课情况

授课年级		授课科目	
年级数（个）	百分比（%）	科目数（个）	百分比（%）
1	52.7	0	4.5
2	23.0	1	23.8
3	10.7	2	19.9

¹²王献玲. 中国民办教师始末研究[D]. 浙江大学. 2005.

4	2.0	3	22.8
5	0.8	4	9.2
6	0.5	5	5.7
7	0.2	6	5.7
		7	4.5
		8	2.0
		9	0.8

数据来源：21 世纪教育研究院对 1032 名农村小规模学校教师的问卷调查。

笔者通过对农村小规模学校教师备课、上课、改作业、课后辅导、自主学习、校务工作、学生生活、家庭生活等几方面的时间安排进行调查，发现农村小规模学校教师平均一天工作长达 12 小时。（详见表 3）。

表 3 农村小规模学校教师一天时间安排（单位：%）

	备课	上课	改作业	课后辅导	学生生活	自主学习	校务工作	家庭生活
0-2 小时（含）	78.8	19.5	93.1	98.1	95.2	97.9	97.7	55.5
2-4 小时（含）	19.1	58.5	5.5	1.7	2.5	1.9	1.8	32.5
4-6 小时（含）	1.8	15.7	0.3	0.2	0.0	0.2	0.2	1.0
6-8 小时（含）	0.3	5.5	0.0%	0.0	1.5	0.0	0.3	0.0
8-10 小时（含）	0.0	0.5	0.0	0.0	0.7	0.0	0.0	0.0
均值（小时）	2.0	3.7	1.4	1.2	1.4	1.2	1.1	2.0
众数（小时）	2.0	4.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	2.0

数据来源：21 世纪教育研究院对 1032 名农村小规模学校教师的问卷调查。

在农村小规模学校任教的教师所带班级偏多、且平均工作偏长，对于农村小规模学校师资队伍是极其不利的，农村小规模学校教师长期超负荷运转将极大的损害其工作自觉性，使农村小规模学校教师在繁重的工作中逐渐迷失自我，丢失作为教师的信仰。

（二）农村小规模学校教师待遇差

1. 教师基本工资低

近年来，国家不断调整教师工资收入，同时《中华人民共和国教师法》第二十五条与《中华人民共和国义务教育法》第三十一条中均规定教师平均工资水平应当不低于或高于国家公务员平均工资水平。但在调研过程中发现，不少农村小规模学校教师表示自己工资收入低于当地公务员收入。调研数据显示，农村小规模学校教师实际工资平均在 2500 元左右，同时他们认为每月工资在 4500 元左右更能满足他们的发展需求，其中农村小规模学校教师选择 5000 元作为工资的人数最多，这昭示着如果国家、省财政加大对农村小规模学校教师的工资投入，将有效的为农村小规模学校留住一支稳定的、高质量的师资队伍。农村小规模学校

教师实际工资与理想工资对比详见表 4。

表 4 农村小规模学校教师实际工资与理想工资统计

工资收入（元）	实际工资（%）	理想工资（%）
800-1500	5.2	0.0
1501-2200	27.9	0.3
2201-2900	40.1	5.3
2901-3500	25.0	24.0
3501-4300	1.8	10.3
4301-5000	0.0	39.0
5001-5700	0.0	1.1
5701-6400	0.0	12.1
6401 以上	0.0	5.9
均值	25.29	45.85
众数	2000	5000

数据来源：21 世纪教育研究院对 1032 名农村小规模学校教师的问卷调查。

2. 农村小规模学校教师补助问题出现端倪

2013 年教育部发布《关于加强乡村教师生活补助经费管理有关工作的通知》（教财函[2013]153 号）要求按照“以岗定补，在岗享受，离岗取消”的补贴原则，为工作在村小和教学点的教师发放补助，该计划的实施在增强农村教师职业吸引力、优化教育投入结构、缩小城乡教育差距等方面都发挥了积极作用。¹³但随着该计划实施的不断深入，该计划的弊端也日益显现，主要表现在以下两方面：第一，以省为主推行该计划，造成部分学校为获取更多的农村教师补助而发生“欺上瞒下”行为，以湖南省某县某中心校为例，为获取更多的乡村教师补助，对上虚报村小与教学点教师数量，对下克扣村小与教学点教师生活补助，农村教师生活补助制度如何合理实施，切实有效的保障农村小规模学校教师权利不受侵犯成为政策制定者必须予以考虑的问题。第二，农村小规模学校教师补助力度较低。（详见表 5）以甘肃省为例，该省 58 个集中连片特困县市区中的临夏县、广河县、正宁县等 21 个县开始为乡村教师发放补助，补助标准为 30 元至 500 元不等。¹⁴农村小规模学校教师补助力度较低对于经济不断发展、物质水平不断提高而农村教师整体薪资偏低的现状而言无异于杯水车薪。

¹³张旭. 农村中小学教师队伍建设之三维分析. [J] 高等继续教育学报. 2014, 3. 71-75.

¹⁴李欣瑶. 甘肃省发放乡村教师生活补助县区增至 21 个[N]. 甘肃日报. 2014-10-31 .

表 5 农村小规模学校教师领取“乡村教师生活补助”的情况

补助范围（元）	百分比（%）
0-100	18.0
101-200	8.9
201-300	33.3
301-400	7.1
401-500	1.2
501-600	1.2
均值	252.5
众数	300

数据来源：21 世纪教育研究院对 1032 名农村小规模学校教师的问卷调查。

3. 社会保障与健康保障缺乏

通过对 1032 名农村小规模学校教师进行调研，数据显示：21.7%的农村小规模学校教师没有享受到应有的社会保障，39.1%的农村小规模学校教师享有三险一金，39.2%的农村小规模学校教师享有五险一金。同时在学校是否定期组织教师进行体检中，85.4%的农村小规模学校教师明确提出未曾参加过相应的体检。农村小规模学校教师社会保障与健康保障体系不健全，将极大可能诱发农村小规模学校教师职业倦怠及各种常见职业病。

（三）农村小规模学校教师生存环境不容乐观

在 1032 名农村小规模学校教师中有 48.6%的教师不住校。通过对不住校的农村小规模学校教师的上班所乘工具进行统计，不住校教师的交通工具以步行与摩托车为主，分别占 24.9%与 21.4%。农村小规模学校教师所用交通工具整体而言较为简单、传统。同时农村小规模学校不住校教师上班时间整体稳定在 30 分钟以内，这为农村小规模学校培养一批留得住、用得上的教师队伍提供了先天的地缘优势。农村小规模学校不住校教师的交通方式与单程用时统计详见表 6。

表 6 农村小规模学校不住校教师的交通方式与单程用时统计表

交通方式	百分比（%）	单程用时（分钟）	百分比（%）
步行	24.9	0-10	33.2
自行车	14.1	11-20	35.7
电动车	17.7	21-30	21.7
摩托车	21.4	31-40	3.9
公交车	15.2	41 以上	9.5
其他	6.7	均值	20

数据来源：21 世纪教育研究院对 1032 名农村小规模学校教师的问卷调查。

在 1032 名调研的农村小规模学校教师中有 51.4% 是住校教师,在所有住校教师中有 79.9% 的教师享受学校提供的周转房。但是,就住宿条件来看,农村小规模学校教师生活设施配备不足。调研数据显示:周转房中配备厕所比例为 32.0%,浴室为 5.1%,取暖设备为 41.4%,自来水为 39.2%。除此之外,在住校教师中仍有 20.1% 的农村小规模学校没有享受周转房,他们平均每年需支付 3471 元的房租费用。对此,我们在充分肯定中央以及地方政府在改善农村小规模学校教师生存状况中已经取得量的提升的前提下,我们更应积极为农村小规模学校教师生存状况的质的提高而努力。

(四) 管理重心偏低,诱使农村小规模学校师资队伍建设经费不足

2002 年国务院办公厅下发《关于完善农村义务教育管理体制的通知》(国办发[2002]28 号)提出“农村义务教育实行‘在国务院领导下,由地方政府负责、分级管理、以县为主’的体制。县级人民政府对农村义务教育负有主要责任,省、地(市)、乡等地方各级人民政府承担相应责任,中央政府给予必要的支持。”农村小规模学校作为农村义务教育的主体力量,“以县为主”教育管理体制规定了农村小规模学校只能在县域内由县级教育主管部门统筹发展,对于我国中西部地区尤其是特困连片地区,极易出现穷县办穷教育的窘状。¹⁵笔者通过对甘肃省 L 县进行调研得知,当地由于经济欠发达,该县将 80% 的教育经费投放在了县城的“953”工程中(9 所小学,5 所初级中学,3 所高级中学),占全县 95% 的农村学校分得 20% 教育经费,该县城乡教育差异巨大!穷县怎么托底办好农村小规模学校成为我们不得不考虑的问题。在“以县为主”的管理体制下,管理重心偏低对于农村小规模学校师资队伍建设方面也具有严重的影响,表现为在农村小规模学校整体发展经费就极度稀缺的情境下分“一杯羹”给农村小规模学校教师开展研修促进其专业化发展难度可想而知。

(五) 行政权力干扰带来农村小规模学校师资队伍培养供需脱节

教育作为社会系统的一部分,社会大环境的改变必然对教育的整个生态环境造成深刻影响。自 2012 年以来,我国重力度反腐在推进整体社会环境大为改观的同时也带来了教育生态的震荡,集中表现为许多地方教育主管部门领导为求得自身仕途的发展在反腐浪潮中主动采取积极不作为,教育主管部门不主管教育的畸形执政方式初现端倪,具体到农村小规模学校师资队伍方面则表现为教育主管部门不愿采取积极举措解决新的情景中农村小规模学校教师出现的问题,例如湖南省某县教育主管部门对此的回复是:“县域内政策的变更必然需要相应的资金相匹配,一旦涉及到资金就易于出现问题,即使教育部门采取积极举措,但盘

¹⁵褚宏启. 教育制度改革与城乡教育一体化——打破城乡教育二元结构的制度瓶颈[J]. 教育研究. 2010, 11. 3-11.

根错节的利益相关群体也会想法设法的扼杀掉，来维持现阶段达到的短暂的利益平衡。”又如江苏省某师范学院院长坦言：“江苏省师范生培养供需严重不协调，需求量只占培养量的1/4，这并不是江苏省培养的合格教师过剩，恰恰相反，农村地区尤其是农村小规模学校师资依然存在严重不足，这主要是源于以前没有任何教师培养经验的工程院校通过行政审批也办师范教育，行政干预过多造成培养的大批量教师不能合格的站稳讲台。”

（六）城乡、新旧教师群体之间矛盾难以消弭

教师群体之间矛盾难以消弭带来的农村小规模学校师资发生“内卷化”消亡严重影响着农村小规模学校师资队伍的建设，教师群体之间的矛盾主要表现在四方面：第一，在教师资源的分配上，我国长期以来奉行的“城市中心论”思想将优质教师资源集中在城市学校，导致农村小规模学校长期存在师资严重不足问题，优质教师资源的有效配给更是凤毛麟角，人为的将师资队伍做城乡二元割裂，使得城市教师与农村教师产生身份对立；第二，薪资水平的绝对差异激化城乡教师矛盾，笔者通过对湖北省某市进行调研得知，城市小学教师工资普遍高农村小学教师千元左右，虽则城市教师与农村教师基本工资不存在较大差异，但城市教师的各种福利待遇与学生家长给的“好处费”，导致城市教师工资远远高于农村教师；第三，城乡教师同酬不同工也激化了城乡教师矛盾，以吉林省某县为例虽然班主任津贴视学校收入而定，但城乡班主任津贴基本稳定在100元左右，因为县城基本上没有早晚自习，而农村地区学校现在多为寄宿制学校，农村学校班主任多出的早晚自习时间的报酬没有得到体现，一刀切式的班主任津贴普遍遭致农村教师不满；第四，新旧老师薪资倒挂，诱发新旧老师之间矛盾。湖北省教育厅为鼓励大学生到农村地区资教，在满足国家颁布“特岗教师计划”规定的特岗教师工资基础之上，将湖北省特岗教师薪资上调为3-3.5万，这远远高出从教20余年的农村教师1万元左右，新旧教师薪资倒挂，引起了农村老教师的极大不满，严重影响到了农村教师素质的整体提高。

（七）农村小规模学校教师不合理流动猖獗

农村小规模学校教师合理流动问题是困扰如何加强农村小规模学校教师师资队伍建设又一重要问题，农村教师的不合理流动是造成农村教师总量不足、质量不高的重要根源之一。

¹⁵现阶段我国农村小规模学校教师合理流动受阻主要表现为两方面：一是农村小规模学校教师无法流动，通过对湖南怀化某县农村小规模学校教师进行访谈，该教师表示：“对于农村小规模学校教师，尤其是年龄偏大的教师而言，教师基本上不可能发生流动，我已经在这所

¹⁶张旭. 农村学校教师补充机制的探索与困境——宜宾市翠屏区教育改革纪实[J]. 基础教育研究. 2014, 15. 17-19.

学校呆了几十年了,从这所学校是完全小学一直到现在几个人的教学点,我一直都在这里。”

二是农村小规模学校不合理流动现象突出,且集中于年轻教师。以湖北省恩施州某县“农村教师资助行动计划”为例,该县资教生留任率不足10%,资教生大量流失增加了教师队伍的不稳定因素,对当地的教育质量造成了不良影响。¹⁷同样是在该县,年轻的教师不愿扎根基层通过各种关系调到县城或者市区已屡见不鲜,实在转不走关系就借调出去,农村小规模学校出现大量在编不在岗的教师。农村小规模学校教师合理流动受阻,不合理流动反倒猖獗,极易对农村小规模学校师资队伍建设带来不良影响,甚至危及农村教育生态的整体发展。

(八) 农村小规模学校师资队伍培训方面“形式化”取向严重

教师培训是提高教师质量的重要手段之一,国家也为此投入了相当的人力、物力、财力,但教师培训的结果却差强人意,就农村小规模学校教师培训而言,各种培训“形式化”取向严重,究其原因,主要有以下几点:第一,农村小规模学校教师职前培训理论与实践脱节严重。以湖北省为例,“特岗教师计划”作为当地农村小规模学校师资补充的重要渠道之一,在特岗生真正成为特岗教师之前,湖北省教育厅会对其进行2周左右时间的培训,培训内容以教育理论知识为主,缺乏实践性指导,对特岗教师的职业生涯并没有太大用处;¹⁸第二,农村小规模学校教师职后学习动力不足,是造成教师培训流于形式的重要成因,绩效工资不合理则为深层次原因。笔者通过对甘肃省某县农村小规模学校某教师进行访谈得知,教师职后学习动力不足主要在于绩效工资存在吃“大锅饭”嫌疑,该教师表示:“在农村教师工资基本都差不多,绩效工资实行以后,并没有带来教师学习积极性的提高,主要在于绩效工资差异幅度过小,累死累活的学这学那与啥也不学最后再算绩效时,相差也不过二三百元,那又何必去参加什么培训。”农村小规模学校教师职前、职后培训收效甚微,对于农村小规模学校师资队伍的专业化发展、教师职业幸福感的提升都将造成不利影响。

四、农村小规模学校师资队伍的建议

如前所述,在我国小学总数中农村小规模学校所占比例达70%,这70%的学校师资队伍建设构成了我国小学阶段整体师资队伍的难点,为提高农村小规模学校师资队伍建设整体水平笔者认为我们必须正视农村小规模学校教师的客观存在,且形成基本判断:农村不会伴随着城镇化进行的加快而消亡;有城镇化也就必然有农村化;有人的地方就应当有学校。基于以上三个基本判断及农村小规模学校师资队伍建设方面出现的诸多问题,笔者认为重构农村

¹⁷毕正宇.黄冈市基础教育阶段教师流失的调查研究.[D]华中师范大学.2003.

¹⁸张旭,冯路皓.“农村教师资助行动计划”存在问题与完善对策研究——以湖北省L县Y乡为例[J].郑州师范教育.2013,5.22-25.

小规模学校师资队伍应从以下几方面着手：

（一）正视农村小规模学校的客观存在，并积极探索农村小规模学校发展路径。第一，实事求是的看待农村教育问题。农村教育问题是实现我国教育均衡发展的症结所在，在解决农村教育问题时，要摒弃片面的、非理性的做法，深刻认识农村教育问题的实质，理清农村教育问题错综复杂的关系，实事求是的解决农村教育问题，实现我国教育的内涵式发展。第二，地方政府为农村小规模学校提供相应保障。地方政府尤其是县级政府是义务教育阶段的直接管理者，如果县级政府没有充分认识到小规模学校的作用对于小规模学校发展而言是相当有害的。唤醒地方政府发展农村小规模学校的积极性成为发展农村小规模学校的重要手段。第三，因地制宜、力所能及地开展农村中小学布局调整。这要求农村中小学布局调整的开展绝不是依靠一纸“拆迁令”对农村学校进行行政命令式合并，而是要依据充分考虑农村教育发展的效率与公平、考虑农村教育相关者的私人利益与公共利益、充分考虑学生上学距离问题等切实开展农村中小学布局调整”。¹⁹第四，建立科学合理的农村小规模学校管理体系。针对地方政府在农村小规模学校管理机制、经费配备机制等方面依然存在的很大的问题的客观事实，就需要我们建立科学合理的农村小规模学校管理体系，切实为农村小规模学校稳定发展提供相应的保障环境、切实明晰中心校与教学点之间的权限、本着内在道德律与法律的精神关注处在“生死线”上的农村小规模学校。

（二）树立现代化的农村小规模学校教师发展观。第一，顶层设计与本位探索相契合。在农村中小学教师队伍建设过程中，我们既要坚持国家对教师队伍建设的宏观掌握，也要积极鼓励地方农村学校结合自身特点寻求农村中小学教师队伍建设的新路径，即坚持国家层面的顶层设计与基层学校的本位探索相契合，两种方式同等重要，厚顶层设计则易出现形式主义，重本位探索则易出现盲目主义，两者不可偏废其一。第二，继续教育与后勤保障相并合。教师在职接受继续教育是提高我国农村中小学教师队伍素质的重要手段，通过继续教育让教师的教学技能、知识结构得以提升、优化，在推动教师专业化发展方面成绩斐然。有提升就得有保障，为农村中小教师改善住宿条件、提高福利待遇将有效确保教师队伍素质出现质的提高。只有继续教育，表面上看在提高教育方面作用大，如若没有后勤保障跟进，到头来反而加速了教师流失，沦为“为他人作嫁衣裳”的惨状。第三，“输血”与“造血”相配合。农村教育患有严重的贫血症，农村教师就是农村教育的血液。改变农村教育贫血症有“输血”与“造血”两条路径，输血即开展教师“联校走教”，这对于短期内改善农村学

¹⁹杨东平,王帅.从网点下伸、多种形式办学到撤点并校——徘徊于公平与效率之间的农村义务教育政策[J].清华大学教育研究.2013,5.25-34.

校师资不足具有积极作用,但终究不是长久之计。笔者认为长久之计乃是为农村地区学校培养一批批“下得去、留得住、教得好”的教师,让这一批批“下得去、留得住、教得好”的教师成为农村教育不断喷涌新鲜血液的心脏,滋养整个农村教育。

(三) 建立农村小规模学校工资保障机制及完善其他相关福利待遇

第一,建立农村教师工资保障机制。近些年中央政府加大了财政转移力度,县级政府也积极多方筹措资金,农村中小学教师工资水平有所提高,工资拖欠问题得到了一定程度的解决。但农村小规模学校尤其是偏远地区教师仍存在着工资水平普遍偏低现象。根据《国家教育督导报告 2008》的抽样调查显示:全国农村小学教职工人均年工资收入仅相当于城市教职工的 68.8%,其中广东省小学农村教职工人均年工资收入仅为城市教职工的 48.2%。²⁰同时由于教学条件艰苦,交通不便等原因,仍有一定比例的代课教师受聘于村小及教学点,其工资极低且缺乏可靠保障。

第二,加大边远地区教师特殊津贴力度。作为待遇的另一重要组成部分——福利,在充分考虑农村地区信息闭塞、交通落后、医疗、卫生不发达等现实条件下,应给予农村教师一定的补偿待遇。为此 2013 年 9 月中旬,教育部、财政部联合印发《关于落实 2013 年中央 1 号文件要求对在连片特困地区工作的乡村教师给予生活补助的通知》,决定对连片特困地区义务教育乡、村学校和教学点工作的教师给予生活补助。但我们也必须认识到现阶段我国农村小规模学校教师工资以及福利待遇普遍低于城镇教师,在加大对农村小规模学校教师进行补助的同时,应积极出台相关政策辅助实施,规避政策漏洞,让农村小规模学校教师真实的、完整的受益于为其提供的相关福利待遇。

第三,改善农村教师住宿条件,加强周转房建设。农村教师住宿环境整体不容乐观,为改善农村教师住宿环境,使得农村教师安心从教,各地积极开展了周转房建设,以此为农村教师基本生活提供保障。周转房建设可以改善部分农村中小学教师无房住、住危房、校外租房的窘况,有利于形成适合不同层次教师需求的住房建设模式,同时使城乡之间、校际之间教师流动与师资均衡有了基本的物质保障,为学校教育教学质量不断提升、实现义务教育均衡发展打下了坚实基础。

(四) 创新农村小规模学校教师补充师资。农村教师质、量普遍偏低,尤其是农村小规模师资严重不足的现实在教育研究界已成为基本常识,为保质保量的为农村小规模学校输入人才,笔者认为应做到以下几点:第一,采用复式教学或全科教师的形式,内生性的解决农

²⁰国家教育督导报告 2008 (摘要), 2008-12-05. http://www.edu.cn/edu_liter_5272/20081205/t20081205_345129_2.shtml.

村小规模学校师资不足问题；第二，建立教师补充机制，每年从师范大中专学校招收数量可观的教师充实教育一线；第三，加强城乡教师互动，使城市优秀教师定期、定岗的支持农村薄弱学校；第四，认真落实教师相关培训计划，实效性的提高农村教师素质；第五，社会公益组织与农村薄弱学校之间建立良好联系，发挥社会公益组织在募集资金、志愿者方面优势，服务于农村薄弱学校；第六，恢复中师，中师撤消后，农村教师质量出现了显著的下滑，重新恢复中师、为中师正名不失为一条为农村学校培养师资的路径；第七，国家出台相关政策招募大学生阶段性服务于农村学校，这类大学生采取“服役制”教师方式，在服务期满后可以获得高额补偿并且充分享有自由流动的权利。

（五）积极开展多样化农村教师培训。继续教育对于教师素质与能力的提升十分重要，并日益为政府和个人所接受与认可。²¹教师在职接受培训作为教师接受继续教育的重要形式之一，对于提升教师业务素质与综合能力具有积极作用，同时教师培训是关涉中央、省、市（县）、学校四级相互协调、共同作用的活动，所以在开展农村教师培训过程中应分层次、有重点、有特点的开展。针对目前我国农村小规模学校教师培训方面存在的诸多问题，笔者认为必须严格农村小规模学校教师培训，严格农村小规模学校教师培训要从以下三方面着手：首先，整顿“置换轮休”，置换轮休并没有达到原先所设想的效果，被置换的教师学不到真东西，被置换的学生担不起农村教学任务都已为多方所诟病；其次，农村小规模学校教师职后培训应本土化，充分发挥县一级教育局的主体作用对农村小规模学校教师进行培训；最后，统筹城乡教师专业发展与培训，构建学习型农村小规模学校师资队伍，促进各类教师群体专业化不断发展。²²

²¹袁贵林等著. 中国农村教育发展指标研究[M]. 经济科学出版社, 2009. 9. 第 144 页。

²²韩清林, 秦俊巧. 中国城乡教育一体化现代化研究[J]. 教育研究. 2012, 8. 4-12.

参考文献:

- [1][5] 张旭. 简评“撤点并校”政策. [J]. 郑州师范教育. 2014, 2. 5-10.
- [2] 季秀君. 农村生源减少, 师生比例失调, 部分农村学校教师总量富余但专业师资缺乏——求解农村教师结构性缺编难题[N]. 2014, 11, 19. 第一版.
- [3] 张旭, 刘胡权. 理念性存在: 教师实践性知识的人学思考[J]. 当代教育与文化. 2014, 04. 85-90.
- [4] 鲁洁. 关系中的人: 当代道德教育的一种人学探寻[J]. 教育研究. 2002, 1. 3-9.
- [5] 金忠明, 李慧洁. 论教师实践性知识及其来源[J]. 全球教育展望, 2009, 2. 57-59.
- [7] 张旭. 教育均衡发展研究之文献述评[J]. 克拉玛依学刊 2014, 03. 55-60.
- [8][22] 韩清林, 秦俊巧. 中国城乡教育一体化现代化研究[J]. 教育研究. 2012, 8. 4-12.
- [9] 张旺. 城乡教育一体化: 教育公平的时代诉求[J]. 教育研究. 2012, 8. 13-18.
- [10] 安雪慧, 丁维莉. “特岗教师计划”政策效果分析[J]. 中国教育学刊. 2014, 11. 1-5.
- [11] 张雪艳. 农村小规模学校发展政策研究[D]. 华中师范大学. 2012.
- [12] 王献玲. 中国民办教师始末研究[D]. 浙江大学. 2005.
- [13] 张旭. 农村中小学教师队伍建设之三维分析. [J] 高等继续教育学报. 2014, 3. 71-75.
- [14] 李欣瑶. 甘肃省发放乡村教师生活补助县区增至21个[N]. 甘肃日报. 2014-10-31.
- [15] 褚宏启. 教育制度改革与城乡教育一体化——打破城乡教育二元结构的制度瓶颈[J]. 教育研究. 2010, 11. 3-11.
- [16] 张旭. 农村学校教师补充机制的探索与困境——宜宾市翠屏区教育改革纪实[J]. 基础教育研究. 2014, 15. 17-19.
- [17] 毕正宇. 黄冈市基础教育阶段教师流失的调查研究. [D] 华中师范大学. 2003.
- [18] 张旭, 冯路皓. “农村教师资助行动计划”存在问题与完善对策研究——以湖北省L县Y乡为例[J]. 郑州师范教育. 2013, 5. 22-25.
- [19] 杨东平, 王帅. 从网点下伸、多种形式办学到撤点并校——徘徊于公平与效率之间的农村义务教育政策[J]. 清华大学教育研究. 2013, 5. 25-34.
- [20] 国家教育督导报告 2008 (摘要), 2008-12-05. http://www.edu.cn/edu_liter_5272/20081205/t20081205_345129_2.shtml.
- [21] 袁贵林等著. 中国农村教育发展指标研究[M]. 经济科学出版社, 2009. 9. 第144页。



億方公益基金會
YIFANG FOUNDATION

北京市朝阳区东三环北路丙2号
天元港中心B座2201室 100027

TYG Center, B-2201, 2 North 3rd Ring East,
Beijing 100027 China

TEL: (86-10) 8446 4811
FAX: (86-10) 8446 4700

www.yifangfoundation.org

