

# “三农”决策要参

2013年第5期(总第5期)

清华大学中国农村研究院

2013年4月18日

## 撤点并校后的新问题亟待解决

### ——庄浪县教育资源整合调查报告

**内容摘要:**作为国家扶贫开发工作重点县之一的甘肃省庄浪县,在实施教育资源整合政策的过程中,因地方财政无力投入而带来的诸多问题日益暴露,农村学生面临交通安全和家庭陪读等压力;城镇学生则要应对并校后学生增加所产生的教育资源负荷加大等挑战。更深层次的问题是,农村家庭教育缺失和区域间教育水平差距拉大,不是仅靠教育资源整合政策本身能解决的。为此,除完善撤点并校政策外,还需要加快推进基本公共服务均等化,让农民工家庭完全融入城镇,逐步消除留守儿童现象。同时,加大国家对贫困地区教育投入的力度,促进区域间的教育公平。

**关键词:**撤点并校 教育资源整合 甘肃省庄浪县

庄浪县位于甘肃省东部，是国家扶贫开发工作重点县之一。全县辖 18 个乡镇、293 个村，总人口 44 万人，总面积 1553 平方公里。2011 年，城镇居民人均可支配收入 12194 元，农民人均现金收入 2375 元。

庄浪县现有各级各类学校 293 所，其中普通高级中学 4 所，完全中学 3 所，独立初中 21 所，九年一贯制学校 1 所，小学 252 所，职业教育学校 1 所，特殊教育学校 1 所，幼儿园 10 所。到目前为止，庄浪县平均每所小学只有 159 名学生。这也是继续开展撤点并校的重要背景。

### 一、庄浪县农村和城镇教育资源整合后的问题

自 2001 年起，庄浪县开始调整学校布局结构，整合优化教育资源，促进城乡教育均衡发展。通过不断努力，各级各类学校教育质量均有明显提升。初中毕业生升学率从 2006 年的 67.8% 上升到 2011 年的 82.7%，高考二本以上上线人数从 2006 年的 552 人上升到 2011 年的 1409 人，年增长率保持在 15% 以上。但是，教育资源整合也带来了一些新的问题，在农村和城镇的表现有所不同。

#### （一）农村教育资源整合后的问题

以永宁乡为例，该学区自 2006 年以来，学生总量处于持续减少过程中（表 1），撤点并校是大势所趋。共撤销村级学校 8 所，涉及 160 名学生（表 2）。主要是因为这些村级学校生源过少和危房过多。撤点并校后，中心小学学生数量比例明显上升。但是，撤点并校也带来了一系列新的问题。

表1 永宁学区师生人数统计表

年份	2006	2007	2008	2009	2010	2011
学生总数(人)	2322	2098	2088	2079	1688	1501
教师总数(人)	98	103	102	94	82	124
中心小学学生数(人)	678	640	709	706	715	726
中心小学学生数占比(%)	33.8	30.5	34.0	34.0	42.4	48.4

表2 永宁学区初中、小学布局调整撤并学校情况表

序号	撤并学校	撤并年度	撤并原因	涉及学生人数
1	永宁乡漫湾村学	2007	生源少	13
2	永宁乡许湾村学	2007	生源少,校舍均为D级危房	24
3	永宁乡深沟村学	2007	生源少,校舍均为D级危房	15
4	永宁乡深沟村学	2010	生源少,校舍均为D级危房	16
5	永宁乡朱湾初小	2010	生源少	27
6	永宁乡秦洼初小	2010	生源少,校舍均为D级危房	27
7	永宁乡葛峡初小	2011	生源少,校舍均为D级危房	18
8	永宁乡秦洼村学	2011	生源少,校舍均为D级危房	20

一是交通安全隐患。庄浪县的村庄大都分布在山区，道路基本上是仅容一车通过的土路且蜿蜒盘旋。农村学校大多没有能力配备校车，学生每天翻山越岭前往中心学校就读，即使走田地近路，仍需步行五六里，路途中的安全隐患增加。

二是家庭陪读压力。由于小学生上学路途远，学校宿舍扩建步伐跟不上，并入中心小学就读的学生家庭会选择校外租房，很多家长选择陪读，照顾子女生活，这大大加重了农村陪读家庭的经济负担。永宁乡中心小学因没有配备宿舍，有300名左右的学生在校外租房并由家长陪读，占总学生数的近四成。

三是被保留的农村小学虽然兼顾了偏远地区的学生就近入

学,但农村教育可持续发展仍是一个问题。以被保留的永宁乡陈湾小学为例,学校1952年建校,20世纪80年代学生人数最多的时候学校有100多人。如今只有学前班和一、二年级各一个班,一共15人(学前班9人,一、二年级各3人)。学校现在仅有两位59岁的老师,教授语文、数学、品德、社会、科学及体育几门课。学生三年级以后去永宁乡中心小学就读。陈湾小学的老师说,“如今学生人数越来越少,留在村小学的孩子一般为家庭条件较差的,他们的家长没有能力提供较好的教育,读书也就是为识字。稍有能力家庭,即使是求助于亲戚朋友,都会将孩子送到城镇上学。好在现在义务教育阶段上学不要钱,适龄儿童都能入学”。这从永宁乡中心小学人数变动趋势上也可看出。尽管近年来撤点并校从村小学调整出100多名学生,但在中心小学就读的学生基本稳定在700人左右。可见撤点并校带来了入学的不便,不少家庭宁愿将孩子送到条件更好的县城学校就读。

## (二)城镇教育资源整合后的问题

农村学校生源不足,无力支撑。同时,农村旧的学校拆了,城里没有相应建立新的学校,农村家庭对优质教育资源的选择,也使城里原有的学校超负荷运行,受到了很大的影响。

**班级规模超大,师生比例失衡。**择校使得县城小学不堪重负。庄浪县城现有小学3所,在校生7200名,每班平均60名学生。特别是高年级学生人数多,四、五、六年级每班人数都在70人左右,班级人数最多的达78人。以庄浪二小为例,在校学生

2648名，教师135名，师生比近1:20，远高于1:10的正常比例。结合当地实际，县城小学的办学规模最好控制在2000人以下，每班人数最好控制在40人左右。所以当务之急是扩建学校。老师们表示，“如今每班孩子太多，上课和管理压力大，很难做到教育好每个孩子”。

**校舍硬件条件差，配套建设缺乏。**农村学生的加入，使得城镇学校人多地少、师资紧张和空间资源拥挤的问题十分突出。庄浪一小每个学生的课外活动区域只有不到2平方米，校园的拥挤现象产生了极大的安全隐患。庄浪二小2648名学生，无食堂、无宿舍、无校车，厕所小到正常情况下只能供625人使用。一所学校总共只有6位英语老师，每位老师带7个班，每周为每班上3堂课，课程压力使老师们不堪重负。然而这已经是比较好的情况了，这所小学总共有4位音乐老师、3位美术老师，使得同学们的艺术课程不得不大大缩水。配套设施不全，也使陪读家庭大为增加。

总的来说，撤点并校顺应了庄浪县农村教育的发展趋势，在整合城乡教育资源、提升教育质量等方面发挥了显著作用。但值得重视的是，政策在执行过程中给农村和城镇都带来很多新问题。对农村并入城镇就读的学生来说，不仅面临交通安全隐患和家庭经济负担加大的压力，还面临食宿问题、对新环境的适应及缺乏家庭教育等问题。对城镇学校来说，地方财政无力投入配套硬件建设，新增的农村学生使得师生比、学生与校舍资源

比例失衡等问题需要尽快解决。

## 二、贫困地区教育资源整合引发的思考

撤点并校是城镇化过程中不可避免的趋势。但是,由于我国城镇化过程中,劳动力流动和家庭整体迁移相分离的阶段性特征,以及地方经济发展不平衡对教育经费投入造成的影响,使得教育资源整合带来了新的问题,主要是家庭教育的缺失和区域之间教育水平的差异。作为劳动力输出地和国家扶贫开发工作重点县,庄浪县在这一方面表现出的问题具有典型性。

### (一)家庭教育缺失成为值得社会关注的重大问题

学生的成长需要家庭、学校和社会的共同哺育。无论是留守儿童还是寄宿学生,实际上都缺失了家庭教育的重要一课。无论是采取什么措施,不管是生活关怀或者是爱心辅导,都不能代替家长教育的作用,而只能是拾遗补缺。加强对留守儿童的关爱活动,加强农村寄宿制学校建设和管理,都只能视为基本公共服务均等化制度建立健全过程中的过渡措施,而不是解决问题的最终手段。所以,重要的是,在加强上述措施的同时,要加快推动城镇常住人口基本公共服务均等化的制度建设,使流动人口能够在城镇稳定下来,让农民工家庭在城镇乐业安居。这样,才能真正从源头上治理农村儿童家庭教育缺失的问题。

### (二)贫困地区教育投入不足的后果

在“分级管理,以县为主”的农村教育管理体制下,贫困地区财力不足和由此带来的教育投入不足问题日益突出。短期看,

直接影响撤点并校的效果。长期看，将影响区域间的教育公平。根据教育资源整合相关政策规定，布局调整所需资金由中央和地方按比例分担，其中占比最大的和缺口最大的都是校舍改造工程，配套政策的落实增加了贫困地区地方财政负担。调查发现，与撤点并校相配套的系列措施，如安全校车运营及维护、免费早午餐、寄宿制、教师安置等，很多因资金短缺而无法实施或难以为继。在庄浪县，撤点并校后的学校，大多教学资源短缺，缺乏基本的教室、操场、宿舍和食堂等硬件设施，更不用说教师培训、宿舍管理人员、心理老师等软件条件了。教育资源配置中因地方财力差距产生的区域投入差距，亟待国家采取差别政策，加大对贫困地区的投入力度。

### **三、政策建议**

#### **（一）加大政府财政投入，完善配套设施**

并校后的扩建工程建设刻不容缓，包括教室、操场、食堂、宿舍建设，以及交通建设、校车配备等。只有配套设施完备，农村学生的学习、生活和安全才能得到有效保障。目前的撤点并校政策对推动区域内城乡教育公平发挥了重要作用，建议对贫困地区加大国家投入力度，促进区域间教育公平的逐步实现。

#### **（二）加强对保留农村学校的建设**

撤点并校后，大部分教育资源如教学多媒体、音美体等教学设施、优秀教师被集中于某一特定区片的几所重点学校或中心学校，这对提高整体教育水平起到了积极作用。但是，由于经济

和地理等原因，农村地区还保留了相当一部分村小学和教学点。对这部分保留学校，更要予以关注，让它们有平等发展的机会。

### （三）完善城镇化政策，让外出务工的农民工和留在农村的农业人口稳定下来，各得其所

加快户籍制度改革，推动城镇常住人口基本公共服务均等化，为农民工家庭整体迁移创造条件。加强产业政策对中西部地区经济发展的支持，增强中小城市和一批重点小城镇的产业集聚、就业创造和人口吸纳功能，就地就近转移农村人口，逐步减少陪读现象。加强对农村学校的建设，让农村家庭学生享有教育公平的机会。

清华大学“甘沐青春”大学生联合调查队庄浪支队

（本文由清华大学中国农村研究院何宇鹏、王晓莉修改定稿）





## 清华大学中国农村研究院

---

地址: 北京·清华大学公共管理学院 301 室(邮编 100084)

电话: 86-10-6277 3526

传真: 86-10-6279 6949

电子邮箱: [cirs@mail.tsinghua.edu.cn](mailto:cirs@mail.tsinghua.edu.cn)

网址: <http://www.cirs.tsinghua.edu.cn>

刊号: TH-T-1021

(使用本文需征得清华大学中国农村研究院同意)