

# 从微观视角剖析推进重庆教育城乡 统筹的关注点与切入点

王剑华<sup>1</sup>,高岩<sup>2</sup>

(1. 重庆广播电视大学 教务处,重庆市 400052;2. 西南大学 校长办公室,重庆市 400715)

**摘要:**推进教育城乡统筹对于实现教育公平,构建和谐社会具有战略性、基础性和决定性的作用。从微观视角分析,在推进重庆教育城乡统筹的进程中,只有找准造成城乡教育差距的深层次原因,看清城乡教育的实际差距,抓住推进城镇化建设和新农村建设的契机,走城乡教育特色发展之路,才能实现城乡教育的全面、协调、可持续发展。

**关键词:**微观视角;教育城乡统筹;关注点;切入点;特色发展模式

**中图分类号:**G467 **文献标识码:**A **文章编号:**1673-9841(2009)06-0125-04

推进教育城乡统筹对于构建和谐社会,实现社会公平,具有战略性、基础性和决定性的作用。推进教育的城乡统筹,从微观层面看,是缩小城乡教育差距,弥合城乡教育鸿沟的现实要求;从宏观层面看,是实现教育公平,构建和谐社会的战略要求;从本质上看,推进教育城乡统筹就是通过教育城乡一体化设计逐步实现城乡教育整体平等的过程。那么,应当从何入手推进教育城乡统筹呢?这既是破解教育城乡统筹难题的起点,也是作好教育城乡统筹这篇大文章的关键。笔者认为,从微观角度剖析,找到造成城乡教育差距的深层次原因,找准推进教育城乡统筹的关注点,抓住推进教育城乡统筹的切入点,就是抓住了推进教育城乡统筹的牛鼻子,找到了推进教育城乡统筹的抓手。

## 一、找准造成城乡教育差距的深层次原因

从历史的视角看,造成城乡间经济、文化、环境、意识等方面差距的根本动因在于社会整体进步中对城乡的历史性分割和意识性分割。

城乡的历史性分割是随着工业化进程的推进,城乡的相对分离和城乡功能的相对划分而产生,随着人才、资金、技术等优势社会资源向城市富集并

产生乘法效应,催化了城市的快速膨胀和飞速发展,形成了社会整体发展中的高地。与此同时,农业仍延续着传统的小规模、分散性、简单再生产的低级模式,农村发展步履蹒跚,由此拉开了城乡间的距离。

城乡的意识性分割则是由于户籍制度、社会保障制度、教育制度、卫生制度等社会管理制度设计方面人为将城市与农村区别对待,形成了“城乡不同”的意识定位,设置了城乡平等的藩篱,促进和强化了城乡差别的扩大。

城乡间教育的差距是由城乡差距所决定的,但又经过内生性因素及众多外生性因素共同作用所形成。

城乡教育差距其内生性因素在于城乡功能划分所形成的教育需求差异。城市从业者对新知识新技术的需求十分旺盛,接受相当程度的教育和不断接受继续教育是城市从业者生存和发展的必要条件,而长期以来,由于农业和农村发展的相对滞后,农村从业者不断重复着低水平的简单再生产,他们对知识和技能的需求非常低,正是这种需求差异的驱动,造成了教育发展的现实差距。

在众多外生性因素中,主要的因素是由于教育

\* 收稿日期:2009-09-19

作者简介:王剑华(1966-),男,四川安岳人,重庆广播电视大学教务处,讲师,主要研究现代远程教育。

基金项目:重庆市信息产业局研究项目“重庆市城乡统筹远程教育中心建设及示范应用”(200722003),项目负责人:刘建生。

制度设计存在缺陷。长期以来,我国教育实行“分级办学、分级管理、分级投入”的管理模式,“分”得多“统”得少,教育行政部门在进行有限教育资源分配时,为了减少矛盾,往往采用简单平均的办法,将教育资源平均分配给各学校,这种看似平均的“边际平等”分配方法,没有考虑各学校的基础差异和实际需要,使得强校更强,弱校更弱,助推了城乡间教育差距的逐步扩大。

## 二、关注城乡教育的实际差距及农村教育薄弱环节

要顺利推进重庆教育城乡统筹,必须找准推进教育城乡统筹的关注点。

### (一)关注重庆城乡教育的实际差距

表 1 重庆市不同区域教育主要显性指标对比

区域	比较项目 区(县)	小学 人数	小学 校数	小学平均规 模(人/校)	专任 教师数	平均专任 教师人数	小学适龄 儿童入学率	初中毕业 升学率
渝东	城口县	22043	183	120	1288	7	98.5%	32%
	开县	162589	682	238	5985	9	100%	53%
渝西	綦江县	54689	211	259	2709	13	99.4%	65%
	铜梁县	52335	103	508	2764	27	100%	68.3%
主城区	九龙坡区	48839	65	751	2581	40	100%	90%
	南岸区	31883	48	664	1575	33	100%	95%

表中数据来源于 2007 年《重庆统计年鉴》,经整理汇总。

### 2. 重庆市城乡教育差距的隐性指标

除了可以进行数据统计的学校规模、基础设施、教学设备、师资队伍、升学率等显性指标外,更大的差距隐藏在无法进行数据统计的育人环境、教师素质、学生素质、教育机会等隐性指标中。隐性指标不像显性指标容易被人们发现和关注,所以,也不容易受到重视,而统计数字背后的重庆城乡间教育的隐性差距才是更加难以缩小的绝对差距。

### (二)关注农村教育的薄弱环节

从表 1 中农村小学适龄儿童入学率与城市小学适龄儿童入学率相差不大,可以反映出农村义务教育近年来取得的成绩。农村教育的薄弱环节是非义务教育阶段的学前教育及义务教育之后的各种教育。

重庆市农村教育的薄弱状况可以用“学前教育差距明显,职业教育困难重重,职后教育近乎空白”来简单概括。

#### ——学前教育差距明显。

由于学前教育属于非强制教育,所以,农村学前教育因为受到场地、师资、经费等因素的限制发展十分缓慢。据 2004 年重庆年鉴的统计数据显示,2003 年重庆市幼儿入园率仅为 65%,2007 年

重庆市城乡教育的差距可以通过显性指标和隐性指标来反映。

### 1. 反映重庆市城乡教育差距的显性指标

重庆市城乡教育差距主要可以通过一些教育统计数据来反映,这些数据即显性指标。从表 1 中“小学适龄儿童入学率”指标可以看到,重庆市九年制义务教育阶段城乡间的差距已逐步缩小。虽然义务教育阶段全市各项指标的差距不大,但初中毕业进入非义务教育阶段后,城乡间的差距明显加大,主城区初中毕业升学率超过 90%,而最低的偏远农村地区仅 32%,主城区初中毕业升学率是偏远山区的近 3 倍。重庆市主城区的小学平均规模和平均专任教师数大约是渝东偏远山区小学的 6 倍,从一个侧面反映出城乡小学教育的显著差距。

重庆统计年鉴数据显示,2006 年全市小学招生 36.2 万人,而幼儿园仅入园 24.3 万人,约 12 万小学新生没有接受学前教育,占小学招生数的 33%,在城市幼儿入园率接近 100%的情况下,这 12 万没有接受学前教育的小学新生主要集中在农村,反映出城乡学前教育的差距十分明显。

#### ——职业教育困难重重。

职业教育虽然受到国家大力发展职业教育政策特别是职业教育学生资助政策体系逐步建立等利好的驱动,使得曾一度出现生存危机的职业教育遇到了转机,然而,制约农村职业教育发展的主要障碍并没有从根本上消除。

基础条件薄弱是制约农村职业教育发展的首要障碍。不论是办学场地,教学设施,还是师资力量等都不足以支撑农村职业教育的继续发展。国务院西部开发办公布的 2003 年西部职业高中专任教师学历合格率为 46.3%,从一个侧面反映出了职业教育基础条件的状况。虽然国家大力发展职业教育的政策正在逐步落实,投入也成倍增长,但对于基础条件普遍薄弱的农村职业教育来说,依然是杯水车薪,难以起到立竿见影的效果。

制约农村职业教育发展的另一个主要障碍是

农村职业教育需求不足。造成农村职业教育需求不足的原因是多方面的,既有农民对教育投入重要性认识不够的内在因素,也有农村经济发展水平较低,农民收入增长缓慢的外在因素;既有农村职业教育自身定位不准、质量不高的教育原因,也有义务教育后的农村青壮年大量进城务工或参加城市职业教育培训的社会原因。农村职业教育需求不足的直接表现就是农村职业中学生源不足,规模萎缩,质量下降,1996年到2000年,全国农村地区职业高中招生数由29万人下降到21万人,五年间下降了27.59%,这种趋势还在持续,已经影响到了农村职业教育的生存。

——职后教育近乎空白。

农村从业人员的职后教育特别是农业从业人员的职后教育一直是教育的盲区,虽然随着乡镇中小企业的兴起,出于从业的需要,乡镇中小企业从业人员对新知识新技术的学习需求较高,形成了对农村职后教育的局部推动,但真正农业从业人员的职后教育仍然缺乏有效需求,所以,对农业从业人员的职后教育近乎空白。

农村教育的薄弱环节已经成为重庆教育发展的短板,成为关系到能否实现将重庆建设成为西部教育高地战略目标的关键因素。

### 三、抓住推进教育城乡统筹的切入点

推进教育城乡统筹的过程实际上是伴随着城乡融合的社会变迁过程。通过对“城乡一体化”热的冷静思考,我们应该清醒地认识到,这是一个漫长而曲折的过程,只有紧紧抓住城镇化建设和新农村建设的机遇,按照“整体平等”的差别化原则,进行教育城乡一体化规划,打破城乡分割的种种壁垒,才能顺利推进教育城乡融合的进程。

#### (一)城镇化建设和新农村建设是推进重庆教育城乡统筹的历史机遇

推进城镇化建设与新农村建设,作为破解“城乡一体化”难题的一项重要举措,也是加快推进教育城乡统筹的历史机遇和重要载体。“农民非农化、农村城镇化、农业集约化”作为推进城乡一体化,缩小城乡差距,解决“三农问题”的基本途径,它也为推进农村教育的“非农化、城镇化、集约化”提供了机遇和空间,所以,推进教育城乡统筹必须与城镇化建设和新农村建设紧密结合,统筹规划,互相推动,协调共进,才能取得事半功倍的效果。

农民非农化应当是在农业“进化”或“退化”过程中,技术或资源对农民的一种“挤出效应”而不是

一种行政安排。农业“进化”,即农业现代化、集约化,由传统的小农业变成现代化大农业,大量降低人力消耗,大幅提升生产效率,形成“技术排挤农民”的现象;农业“退化”,即对于不宜现代化大农业生产又特别需要生态与环境保护的地方,实行退耕还林、退牧还草等措施,形成“资源排挤农民”的现象。非农化过程中置换出来的农业剩余劳动力要进入非农领域,就需要进行转移技能培训和素质提升,这就为农村职业教育需求的培育提供了机会。

农村城镇化进程同样为农村教育的全面提升提供了难得的机遇。城镇化过程中必然伴随着人口的聚集、产业的兴起、环境的整治、社会资源的重新配置和教育、卫生等社会服务功能的配套,把握住这一机会,可以有效突破长期制约农村教育发展的“生源分散、学校分散、基础薄弱”的瓶颈,为构建高起点的由“农村学前教育、农村义务教育、农村职业教育”构成的新型农村教育体系提供了切入点。

#### (二)推进教育城乡统筹的特色发展模式

教育城乡一体化是推进教育城乡统筹的根本路径,但教育城乡一体化并不是将城市的发展道路和发展模式简单地复制到农村,让农村教育与城市教育同质同步发展。应当根据农村与城市的不同分工和农村自身的特点,抓住城镇化建设和新农村建设的机遇,按照“介入超前、理念超前、速度超前”的“三个超前原则”,突破城乡二元结构矛盾论的思维定势,摒弃同质同步发展的传统模式,走特色发展的道路。只有促进农村教育超常规快速发展,才是教育城乡一体化发展的正确选择。

1. 按照“三个超前原则”进行教育城乡一体化设计

教育城乡一体化设计的任务就是要改变过去农村教育“自生自灭,自我发展”的粗放状态,使农村教育的发展走入“被设计了的”精确轨道。教育城乡一体化设计必须遵循“介入超前、理念超前、速度超前”的“三个超前原则”。

介入超前就是要把教育的规划与城镇化建设和新农村建设的规划同步进行,将农村教育发展问题作为农村发展问题的核心要素进行统筹考虑,只有将农村教育问题前置,才能保证农村教育不再成为社会发展的洼地。

理念超前就是要求教育城乡一体化设计的参与者,彻底摒弃城乡教育同质发展的思维定势,不照搬、不复制城市教育的发展模式,也不能仅仅停留在“城乡学校结对帮扶”这种低端措施上,而是按

照新农村建设的基本要求,结合重庆多民族风情、多地理特征的实际,在遵循我国教育方针的大前提下,从改革农村教育的教学内容、评价体系等多方面入手,在农村教育中渗入乡村元素。同时,通过教育模式的同步改革,完善农村教育体系,探索有别于城市教育发展路径的新农村教育发展的新路径,为社会奉献出独具特色的农村教育“风味大餐”。

速度超前就是要改变过去教育资源分配中的“边际平等”的简单平均分配办法,按照“整体平等”的差别化原则,将城市教育与农村教育平等看待、区别对待,在人力、物力、财力等教育资源分配时,向农村教育倾斜,按照“高起点、高速度、高质量”的标准,促进农村教育超常规快速发展,以尽快缩小城乡教育的差距。

2. 突破城乡二元结构矛盾论的思维定势,走教育城乡特色发展的道路

长期以来,城乡二元结构矛盾论占据着社会研究的主导地位,城乡二元结构矛盾论将城市与农村置于相互对立的位置上,按照城乡二元结构矛盾论的逻辑,城乡一体化的结果就是城市同化农村或城市消灭农村,然而,即使是一些基本实现了城市化的发达国家,城市人口比重已超过70%,但农村作为一种社会形态依然存在,并且发挥着更加不可替代的越来越重要的作用。

推进教育城乡统筹就应当遵循社会发展的普

遍规律,借鉴国外城乡特色发展的经验,走教育城乡特色发展的道路,改变过去城乡二元结构矛盾论的思维定势,以实现城乡教育在“政策上的平等、发展上的互补、待遇上的一致”为目标,以“城乡二元结构协调论”、“城乡二元结构错位发展论”等新理念,引领城市教育和农村教育走各自特色发展的探索之路,培育各自的教育精神和教育文化,使农村教育与城市教育互为补充,相互依存,成为教育事业不可或缺的组成部分,达到“和而不同”的最高境界。

总之,推进城乡教育统筹是一个逐步消除城乡教育壁垒,缩小城乡教育差距,实现城乡教育平等的漫长过程,只有从微观角度入手,了解城乡教育的差距,找准推进教育城乡统筹的关注点,抓住推进教育城乡统筹的机遇,以创新的思路和理论,探索城乡教育特色发展模式,才能推进城乡教育全面、协调、可持续发展,实现将重庆建设成为西部教育高地的战略目标。

参考文献:

- [1] 重庆市人民政府办公厅. 重庆统计年鉴(2007年)[M]. 重庆年鉴社,2008.
- [2] 王剑华. 关于推进重庆教育城乡统筹的思考. 重庆师范大学学报(哲学社会科学版),2009(2):124-128.
- [3] 李涛,吴安新. 教育城乡统筹的理性培育与均衡发展[J]. 重庆社会科学,2008(4):19-23.
- [4] 田科瑞. 论西部贫困地区女童教育公平问题[J]. 西南大学学报(社会科学版),2005(3):81-87.

责任编辑 曹莉

## An Micro Analysis of the Focus and Breakthrough Point on Promoting the Balance of Urban and Rural Educational Development in Chongqing

WANG Jian-hua<sup>1</sup>, GAO Yan<sup>2</sup>

(1. Chongqing Radio & TV University, Chongqing 400052, China;  
2. Southwest University President's Office Chongqing 400715, China)

**Abstract:** It is of strategic, fundamental and decisive importance to promote the balance of urban and rural educational development, especially in realizing fair education and in constructing a harmonious society. From a micro perspective, in this process, only when we find out the interior causes of the gap between urban and rural education can we realize the real difference between urban and rural education, seize the chance of urbanization and new rural construction, lead the road of characteristic urban and rural educational development, and realize the all-round, harmonious and sustainable development of urban and rural development.

**Key words:** Micro perspective; balance of urban and rural education; focus; breakthrough point; characteristic mode of development