

西北农村地区学校布局调整模式选择与分析

——基于甘肃省S县的田野调查

白亮

(西北师范大学 西北少数民族教育发展研究中心, 甘肃 兰州 730070)

[摘要] 本研究对西北农村地区一个县域农村学校布局调整工作进行田野调查, 发现该县学校布局调整存在四种模式: (1) 一餐走读模式; (2) 校车接送模式; (3) 一餐走读与校车接送相结合模式; (4) 寄宿制办学模式。科学合理的选择和使用适应本地地区的客观实际情况的学校布局调整模式, 首先是建立在各方利益主体(政府、教师、学生和家長)有效沟通和积极协商的机制基础之上, 其次是各方利益主体不囿于寄宿制办学模式的桎梏, 多元化的选择学校布局调整模式, 基于本地实际发挥自己的聪明才智创造性的解决农村学校布局调整中出现的各种问题。

[关键词] 西北农村地区; 学校布局调整; 模式

[中图分类号] G 527.42

[文献标识码] A

[文章编号] 1674-5779(2013)04-0008-06

从20世纪90年代中后期开始, 我国农村税费改革工作逐渐展开, 随着农业附加税以及集资等的废除, 基础县乡财政收入减少。各级地方政府希望通过农村中小学布局调提高教育资源的利用效率, 压缩教育财政支出, 从而减轻地方政府的财政压力。与此同时, 经过20多年计划生育政策的实施和城镇化水平的不断提高, 农村学龄人口的不断减少, 我国中西部农村很多地区都面临着学校布点分散、生源不足、教育资源的利用率低下、教学质量差等问题。在这一背景下, 我国中西部农村地区开始了新一轮学校布局结构的调整。

随着农村学校布局调整工作的展开, 很多地区出现了农村学校迅速向城镇积聚集中办学的趋势, 按照目前很多地区的学校布局调整规划, 原先村落中的学校会迅速消失, 基本实现“一个乡镇建设一到两所中心寄宿制小学, 寄宿制中学全部进入县城”的目标。毫无疑问, 这种“极端化”的农村学校布局调整政策会带来一系列的后果。如何实事实求是地做好农村中小学布局调整工作, 以保障农村义务教育健康发展, 对当前农村教育质量提升和教育公平、教育均衡发展的实现具有重要意义。

一、研究方法

本研究以甘肃省河西地区最先开始中小学校布局调整的一个先进县为研究对象, 采用人类学田野工作方法进行微观的个案研究。毛泽东将这种微观的个案研究称之为“解剖麻雀”。他说研究农村问题, “要拼着精力把一个地方研究透彻, 然后于研究别个地方, 于明了一般地方, 便都很容易了。”费孝通先生在回答有关“在中国这样广大的国家, 个别社区的微观研究能否概括中国国情”时说: “以江村来说, 它是一个具有一定条件的中国农村。中国各地的农村在地理和人文各方面的条件是不同的, 所以江村不能作为中国农村的典型。也就是说, 不能用江村看到的社会体系等情况硬搬到其他中国农村去。但同时应当承认, 它是个农村而不是

[收稿日期] 2013-07-02

[基金项目] 全国教育科学“十二五”规划青年基金项目“西北农村地区寄宿制学校质量指标体系与监测系统研究”(CGA120129)的阶段性研究成果

[作者简介] 白亮(1981—), 男, 甘肃武山人, 教育部人文社会科学重点研究基地西北师范大学西北少数民族教育发展研究中心副教授, 教育学博士, 主要从事农村教育和民族教育研究

牧业社区，它是中国农村而不是别国的农村。”“如果我们用比较方法将中国农村的各种典型一个一个地描述出来，那么不需要将千千万万个农村一一地加以观察而接近于了解中国所有的农村了。”

人类学家提出了“小地方大社会”的逻辑，可以为个案研究提供一种解释的方式。在一个微小社区环境之中，如费孝通的江村、林耀华的义序村、杨懋春的台头村等，都可以看到大社会的投影和权力的运作过程。同理，对一个微观县域中教育和学校布局变化的研究，可以反思验证宏观教育叙述的真实性，但更重要的是对于一个农村地区学校布局调整真实的反映，丰富人们关于学校布局调整问题的理论认识，为正在展开的教育实践提供一些帮助。基于以上的考虑，本研究拟采用个案研究的方法，对一个微观县域社区范围进行研究。教育学研究中这种个案研究有许多成功的例子，许多研究者借助于质的研究方法对个案进行了成功的研究。^①“一个人或者是一个微型社区只是时代面前的一条小溪流，但正是这些小溪流汇成了江河大海。在时代变迁的洪流中，这些微型社区可能渺小且微弱，但却不失其丰富的意蕴，正所谓一沙一世界，一花一天堂。”^②

作为教育人类学的田野之旅，研究者希望在现实的场景中，发掘出S县学校布局调整的现实影响。在进入田野之前，不能说自己对当前的学校布局调整没有任何思考，但我不是为了证实某种假设而作田野工作，而是力图保持资料和信息开放性，保持对外界变化和观点的开发性，从学校布局调整的影响群体（村民、学生、教师）立场出发去思考问题。作为一个田野研究者需要承认具有自己的假设和概念，但同时保持对一切现场信息和观点的开放性，并且要用归纳的方法来处理田野的资料和信息：这是田野调查的关键。本研究试图通过运用人类学田野工作方法，浸入真实的教育场景对研究的问题获得一种现场感，同时获取学校布局调整模式的第一手资料。

二、S县学校布局调整过程中的出现的主要模式

S县教育行政部门在农村学校布局调整过程中采用的主导思路是依据甘肃省2008年基础教育工

作会议精神，以撤点并校为基础，以创办寄宿制中小学为突破口，坚持走“高中、初中阶段学校向县城集中，小学向中心乡镇集中，学前教育向中心村集中，新增教育资源向城镇集中”的规模办学路子。截至到2011年，较大乡镇只保留2~3所寄宿制中心小学；中等乡镇只保留2所寄宿制中心小学；人口较少、居住分散、交通不便的小乡镇，保留1所寄宿制学校。将全县各个乡镇的初中撤并到县城新建的巨型寄宿制初中（清泉初级中学），这些撤掉的初中校舍则整体移交给中心小学，使得这些学校吸纳村小的能力增强，然后将人数较少的村小和教学点（一般指100人以下）撤并到乡镇的中心小学。从学校布局调整中选择的主要模式来看，大致可以划分为一餐走读模式、校车接送模式、一餐走读与校车接送相结合模式和寄宿制模式。

1. 一餐走读模式的具体做法是学校不承担学生的住宿，学生早上到校，晚上都是回家住宿，中午学生在学校食堂吃一餐午饭，然后在学校给学生提供的午休宿舍进行午休，下午放学之后按时回家，一餐走读模式适用于交通条件便利，区域人口居住稠密且学校服务半径相对较小的地区。目前S县清泉镇的北滩丰裕小学就是采用这一模式，因为这一地区位于县城公交覆盖的地区，同时人口居住稠密、学校的服务半径相对较小，在北滩小学一餐走读模式实行以来取得了不错的效果，受到了社会各界的好评。

北滩小学服务的是一个长条形地区，服务半径为5公里，学生走路就比较远，我们和县上公交公司协商给学生乘车实行半价，为了保障安全起见，每次都有值日老师送哩。中午所有学生都在学校吃饭，同时学校提供午休的宿舍。好处就是，第一个学生能够享受亲情不用离开父母和自己的家，第二个这样一来就减轻了我们学校的管理负担，第三个是家长们很欢迎，因为家长们一般都是早出晚归干活这样就不用操心娃子的午饭了，同时在学校中午吃饭还能锻炼娃子们的生活自理能力，所以我们北滩的一餐走读模式是很好的一种学校布局调整办法。（2011/11/17 S县北滩小学校长访谈记录）

在我们的田野调查中其他一些交通条件便利、学校服务半径相对较小地区的校长、教师和学生家

长都希望布局调整后学校能够采用这种一餐走读模式，这一模式被认为在整合农村教育资源的学校布局调整大背景下，对于学校管理和学生的身心健康成长都是比较好的选择，县域教育行政部门也认为这种一餐走读的学校布局调整模式对于家庭、社区和学校的关系平衡较好、便于操作具有很强的可行性。比如对人口相对密集农业区的霍城镇来说，在S县目前的《学校布局调整办法》中，霍城镇的调整办法是在撤并掉的霍城初级中学校园基础上建成霍城寄宿制中心小学，将全镇几乎所有的小学合并从而建立新的霍城寄宿制中心小学。但是霍城镇在学校布局调整讨论的过程中，家长们不想让办寄宿制学校，村委会也不想让撤并村上的学校，所以霍城小学的杜校长提出在霍城镇划片建立两所一餐走读模式的学校，这样学校布局调整就会顺利的进行，同时也不需要再斥资修建学生寄宿的场所。

霍城的学校布局调整，镇上组织村委会和学生家长代表开了好几次会了，但是大家的思想一直不通，家长不让办寄宿制学校，村上也不愿意让撤掉村小，我感觉原因在于目前在霍城办寄宿制学校不太可行，霍城镇是人口居住密集的农业区，交通又非常便利，原先村村办小学的格局确实不合理，比如西关小学和东关小学距离不超过一公里，再加上我们霍城中心小学在这么小的区域内就有好几所学校，不合并确实不行，但是一下子要建成寄宿制小学也有很多问题，其实解决起来也容易，对整个霍城划片，建立两所一餐走读模式的学校就可以解决问题，一方面能够解决现在学校布局不合理的状况，另一方面又能够解决布局调整中的很多矛盾。（2012/4/17 S县霍城小学校长访谈记录）

2. 校车接送模式与全国其他地区实行的校车接送并无二致，S县教育局给处于平原交通便利地区的学校在撤并的过程中配备了校车，按照学校正常的作息时间定时定点集中接送居住地较远的低年级学生，学校不承担学生的食宿，学生早晚都是在家吃住，校车接送模式适用于学生居住分散、学校服务半径相对较大且交通便利的平原地区，但是学校负担的高额校车运行成本和各地频发的校车安全事故成为了校车接送模式的最主要的问题。目前S县清泉镇的双桥小学是全县唯一一个实行校车接送

的学校，因为双桥小学服务的地区位于交通便利人口居住分散的平原地区，学校的服务半径约为5公里。因为校车接送模式的运行成本较高会加重县教育局和基层学校教育财政的负担，而且国内其他一些地方不断发生的校车事故造成政府领导对这一模式的惧怕，所以目前S县的校车接送模式是在一些不得已的情况下的无奈之举，还停留在小范围的试点阶段。

双桥学校的校车接送模式，最早是由于在清泉镇组织学校和学生家长代表开会做学校布局调整动员的时候，三方（政府、学校、家长）的思想根本就统一不起来，家长不让撤并村上的学校，害怕孩子住校年纪太小有问题，在好几次开会没有进展的情况下，三方商量采用校车接送模式进行这一地区的学校布局调整，后来教育局筹集了三十几万买下了这个校车，交给学校由学校自己负责运行。但是现在这个校车给双桥小学带来了很大的经济负担，雇的司机要开工资、校车要烧油还要进行维修，校车的人工、运营和维护费对于学校来说都是一笔巨大的开支，现在车是新车所以不需要修，以后恐怕这么一个小学的办公经费养活不起校车，再一个，市上教育局的领导因为校车的安全问题也对校车接送模式有一些看法，上次市教育局的副局长来S县进行学校布局调整工作调研时就说，校车接送模式在各地都是一种不成功的模式，一旦校车出现事故后果就不堪设想，所以对于校车接送模式，我们县局也是有顾虑的，双桥小学的校车接送模式只能是现在的无奈之举。（2011/11/17 S县教育局基教科负责人的访谈记录）

3. 一餐走读与校车接送相结合模式，这种模式是在借鉴了一餐走读模式和校车接送模式的基础上发展而来的，具体做法是由教育行政部门给学校配备校车，学校按照作息时间将居住较远的学生按照早晨上学和下午放学时间定时定点进行接送，学生中午在学校食堂吃一餐午饭并在学校午休宿舍进行午休，事实上这一模式将一餐走读模式和校车接送模式结合起来，是S县东乐学区在学习了其他地区成功经验之后的一个不错创举，结合了两种模式的长处，同时又结合了本地实际进行了创新，目前S县东乐学区已经开始实行这种模式。东乐学区位

于S县域的西北部，按照原先的《S县学校布局调整规划》，到2011年学校布局调整完成之后全学区会变成3所学校的布局状况，这三所学校分别为东乐寄宿制中心小学、静安寄宿制小学、山羊堡小学。但是在教育局、村委会和学生家长讨论撤点并校建设东乐寄宿制中心小学的过程中，学生家长们不想让办寄宿制学校，这样原先的布局调整工作没法进行，在这种情况下县教育局和东乐学区参照一餐走读模式和校车接送模式，提出计划原来合并五所小学成东乐寄宿制中心小学不变，但是要将东乐寄宿制中心小学的寄宿制取消而采用一餐走读与校车接送相结合模式，因为东乐这一地区交通非常便利，同时合并之后学校的服务半径相对较大，结合家长不愿意让办寄宿制学校的现实，采用一餐走读与校车接送相结合模式在这一地区最为可行。

其实我们早就意识到校点分散的时候效率低下，但是在这个过程中有一个矛盾，那就是如果不合并，村学教学点的教育教学质量不好，但是如果合并办成寄宿制学校又会引起亲情缺失的问题。所以说学校布局调整是一个两难的问题，有利有弊，但是总体来看是利大于弊，因此有条件的我们要全部合并，只不过在合并的时候要结合当地的实际情况来进行。东乐学区的学校布局调整工作开展得比较迟，在东乐学区的学校布局调整三结合的大会上家长们不同意撤并学校办寄宿制，当时已经有比较成功的北滩小学一餐走读模式和双桥小学的校车接送模式，东乐学区的负责人看到这些经验之后和学生家长就商量采用一餐走读加校车接送模式，这样一来家长们都觉得这个办法好，孩子上学不用住宿同时又能享受优质教育，中午在学校吃一顿饭还不用家长操心，家长们中午可以放心的在外面打工，所以一餐走读与校车接送相结合模式受到家长们的欢迎。（2011/11/18 S县教育局副局长的访谈记录）

4. 寄宿制办学模式，这一模式适用于交通不便人口居住分散且学校服务半径很大的山区和牧区。从2000年左右开始，政府提出在中西部农村进行的农村中小学学校布局调整工作中，将农村地区寄宿制学校的建设作为工作的重点。不管是2001年《国务院关于基础教育改革与发展的决定》

和2003年全国农村工作会议通过了《国务院关于进一步加强对农村教育工作的决定》，还是后来在2004年教育部、国家发展和改革委员会、财政部三部委联合颁布了《西部地区农村寄宿制学校建设工程实施方案》，都提出在农村中小学布局结构调整工作中，要对现有条件较差的寄宿制学校和不具备寄宿条件而有必要实行寄宿制的学校加快改扩建的步伐，加强农村地区寄宿制学校的建设。2008年9月在酒泉召开的甘肃省基础教育工作会议，会上提出了新一轮教育布局调整要以撤点并校为基础，以创办寄宿制中小学为突破的思路，加之西北农村地区特殊的山区地形地貌，所以目前寄宿制办学模式成为甘肃各地区主要推广的学校布局调整模式。

S县制定的《基础教育发展规划》和《学校布局调整规划》完全是按照甘肃省基础教育工作会议精神，以撤点并校为基础，以创办寄宿制中小学为突破，坚持“高中、初中阶段学校向县城集中，小学向中心乡镇集中，学前教育向中心村集中，新增教育资源向城镇集中”的规模办学思路展开的，其中尤其突出了寄宿制办学模式的作用，在S县3镇5乡的28所学校中有20所就是寄宿制学校，其中寄宿制小学就达到了13所，可见创办寄宿制中小学在整个S县的学校布局调整工作中成为了突破的主要模式。

全县农村中小学布局结构调整后，按甘肃省教职工师生比编制标准：农村小学1:23，县镇小学1:20，我县应配备小学教职工618名；按每50个住宿学生配备1名生活教师，我县农村寄宿制小学约有5600多名学生住宿，需要生活教师112名；学前班教师配备参照小学执行，我县现有学前班儿童2607人，应配备学前班教师115名。小学应配备教职工850名，比现在减少205名。按农村初中1:18，县镇初中1:16的师生比编制标准，应配备初中教职工481名；按每50个住宿学生配备1名生活教师，我县预计有10600多名学生住宿，需要生活教师212名，布局结构调整后，可彻底解决由于学校布点多而引起的教师不足、学科不配套的问题。进入新的寄宿制学校的教师通过考试，优化组合，人尽其才，真正使调整后的学校师资力量优

于原来的学校。剩余教师年龄在45岁以上的经短期培训后转为生活教师，40岁以下的青年教师通过离职进修、在岗培训等方式提高其业务素质，经考核业务达标、师德合格者逐年替换退休教师。（2011/4/21 S县教育局局长访谈记录）

从2000年左右开始，农村小学适龄人口持续下降。农村城镇化水平的提高和大量农村人口向城市转移，常年在城市务工的农民，一旦能够在城市立住脚，他们就会把孩子也接到城市就读，所以学校规模是越来越小了。长期以来城乡基础教育发展不平衡，学校布局调整能够有效的解决这一问题实现城乡教育公平，农村的孩子到乡镇或县城读书，他们就会和城镇孩子一样享受到优质的教育资源，这样一来城乡之间的教育不公平、不均衡发展问题就迎刃而解了。撤点并校确实也有它的弊端，什么事情都可能有利有弊，但要看利弊大小，撤点并校利大于弊，是一件政府、学校和学生三赢的事情，因此我们一定要坚持。（2011/4/22 S县教育局局长访谈记录）

农村学校布局调整过程中，牵扯着教育行政部门、教师、家长和学生各个主体，其中家长和学生是处于最重要位置且弱势的群体，如何做到在这三方利益博弈的过程中，家长和学生受到最大程度的关注，这就有赖于学校布局调整模式的科学选择，根据各个地方的实际情况，在多方调研和广泛听取各方利益主体意见的基础上，选择适合本地情况的学校布局调整模式。既能够有效地整合农村优质教育资源，让当地的学龄儿童接受优质的基础教育，又能够最大程度上方便学生的上学和身心的健康发展，而不是一味地将寄宿制办学模式作为农村学校布局调整的主导模式。同时，在S县的田野调查中，我们发现，科学可行的学校布局调整模式选择是基于各方利益主体有效沟通和积极协商基础之上的，正是因为在这种沟通协商机制的有效运用，才使得各方利益尤其是教师、家长和学生这两个“沉默的大多数”能够表达自己的意见，发挥自己的聪明才智，创造性的解决农村学校布局调整中出现的

各种问题。因此在农村学校布局调整过程中一定要建立各方利益主体（政府、教师、学生和家長）有效沟通和积极协商的机制。但是目前在很多地方进行农村学校布局调整的过程中，政府、教师、学生和家長各方利益主体有效沟通和积极协商的机制处在一种缺失状态，加上上级主管教育行政部门想当然地制定自上而下的学校布局调整规划，这就可以部分解释为什么要把农村寄宿制学校建设作为学校布局调整的主导模式，事实上农村寄宿制学校是在没有办法应用其他模式情况下的一种无奈之举，农村寄宿制学校大面积建设和推广在让学生享受到优质教育资源的同时，学生尤其是小学生失去了他们本来应该享受的很多。在没有其他模式可供选择的情况下采用寄宿制学校模式，而不是寄宿制学校模式天然地应该成为农村学校布局调整的主导模式。

目前，很多地区都把学校布局调整中学校数量的减少和建设农村寄宿制学校作为一项教育政绩在推广，认为在合并学校基础上建立起来的农村寄宿制学校是破解农村教育难题的万应灵丹，似乎农村寄宿制学校就可以解决农村教育中存在的所有问题。我们在对S县学校布局调整的情况进行田野调查的过程中发现，很多人都对所有地区推广寄宿制模式表示不同看法，认为对于不同地区的不同情况应该区别对待，而不能搞一刀切，不应该以寄宿制为基础来实行的学校布局调整，应该更加温和稳妥地采取多样化的学校布局调整模式。如果单纯从教育效率和规模效益角度出发，撤点并校之后建设的寄宿制学校的确具有较高的教育效率和规模效益。而此次学校布局调整的政策动因就是为了提高教育效率，实现规模效益，自然许多地方教育行政部门就把建设寄宿制学校作为学校布局调整的最主要模式。然而，对于农村中小学学校布局调整模式的选择不单单是政府利益的表达，而应该是村民、家長与政府围绕不同各自不同的利益相互博弈的结果，应该实现规模效益和公平正义的平衡。各地在学校布局调整实践中具体采用哪种模式，有赖于各地政府对本地实际情况的把握和利益的协调。

[注 释]

① 此类论文见：李书磊，村落中的“国家”——文化变

迁中的乡村学校 [M]，杭州：浙江人民出版社，

1999; 李小敏. 村落知识资源与文化空间——永宁拖支村的田野研究 [A] //丁钢主编. 中国教育: 研究与评论 (第5辑). 北京: 教育科学出版社, 2003; 李建东. 政府、地方社区与乡村教师: 靖远县及23县比较

研究 [D]. 北京: 北京大学博士学位论文, 1996.
② 司洪昌. 嵌入村庄的学校——仁村教育的历史人类学探究 [D]. 上海: 华东师范大学博士论文, 2006: 311.

An Analysis of the Models for Adjusting School Layout in Northwestern Rural Areas

—Based on a Field Study in S county, Gansu Province

BAI Liang

(School of Education, Northwest Normal University, Lanzhou, Gansu, 730070, PRC;
Research center for the educational development of minorities, Northwest Normal University,
Lanzhou, Gansu, 730070, PRC)

[Abstract] A field study on the adjustment of school layout in S county in northwestern rural area reveals that there exist four different models for adjusting the school layout in this county: 1) non-boarding schools with one meal provided at school; 2) non-boarding schools with school bus transporting students; 3) non-boarding schools with one meal at school and school bus transportation; 4) Boarding schools. The choice and implement of these models should be made rationally in accordance with the real situation in an area. Firstly, the main parties in interest such as government, teachers, students and parents need to communicate and negotiate. Secondly, the main parties in interest should not be confined their preferences to boarding school. Instead, multiple models are available, and the choice of models should be made rationally on the basis of the local situation so as to creatively solve the problems rising from school layout adjustment.

[Key words] northwestern rural areas; school layout adjustment; model

(责任编辑 陈育/校对 云月)