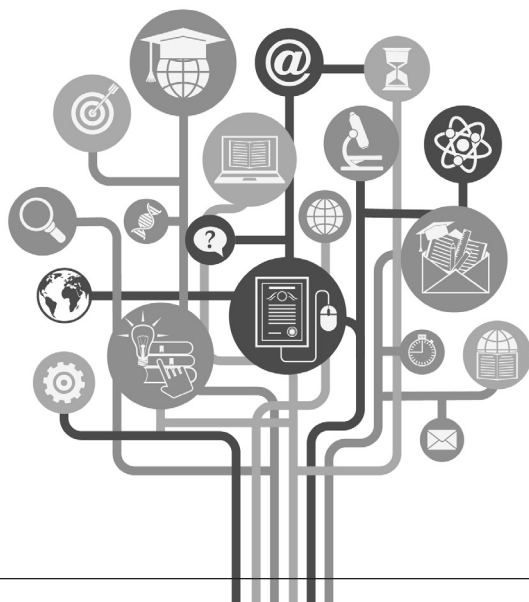


中国河南县域义务教育优质均衡发展现状研究

Research on the Quality and Balanced Development of
Compulsory Education in Henan, China

朱松梅 和王振存

Song Mei Zhu and Zhen Cun Wang





中国河南县域义务教育优质均衡发展现状研究

Research on the Quality and Balanced Development of Compulsory Education in Henan, China

朱松梅¹ 和王振存²

Song Mei Zhu and Zhen Cun Wang

¹国际学院教育系 泰国格乐大学 3 号 拉明特拉路, 阿努莎瓦里, 曼谷 10220

Department of Education, International College, 3 Soi. Ram-intra 1 Anusawari, Bangkokhen

, Bangkok 10220 Thailand e-mail : 905037816@qq. com

²国际学院教育系 泰国格乐大学 3 号 拉明特拉路, 阿努莎瓦里, 曼谷 10220

Department of Education, International College, 3 Soi. Ram-intra 1 Anusawari, Bangkokhen, Bangkok 10220

Thailand e-mail : duncan7710@163.com

Received : February 14, 2023 Revised : May 10, 2023 Accepted : May 19, 2023

摘要

义务教育的优质均衡发展关系国计民生, 关系国际竞争, 是世界各国都重视的重要领域。河南地处中原, 是人力资源大省, 其义务教育的优质均衡发展, 直接关系中国未来发展的人才支撑。为此, 选取河南五县域义务教育优质均衡发展作为研究对象, 采取对照研究法、文献研究法和问卷调查, 讨论和发现河南县域义务教育优质均衡发展在经费支持、政府保障、办学条件、教育质量、社会认同等方面的现状, 讨论存在问题, 有针对性的在转变观念、资源利用、特色办学、校园文化等方面提出推进策略。

关键字: 中国河南; 义务教育; 优质均衡发展

Abstract

The high-quality and balanced development of compulsory education, as an area that is highly valued by countries around the world, plays an important role in national economy, people's livelihood, and international competition. Henan, located in the central area of China, is a province with large human resources. The high-quality and balanced development of compulsory education in Henan directly affects the talent support for China's future development. Therefore, this paper selects the high-quality and balanced development of compulsory education in five counties of Henan Province as the research objects. Through the use of comparative research, literature review, and questionnaire surveys, this paper discusses and discovers the current situation and existing problems of the high-quality and balanced development of compulsory education in Henan counties in terms of funding support, government guarantees, educational conditions, educational quality, social identity, etc., and proposes targeted promotion strategies in terms of changing concepts, resource utilization, characteristic education, and campus culture.

Keywords : Henan Province, China; compulsory education; high-quality and balanced development

1. 绪论

1.1 研究背景

教育,尤其是义务教育,在国家发展、民族振兴方面都发挥着至关重要的作用。对中国而言,义务教育不仅承担提高全民族的素质重大使命,也担负着培养德、智、体、美、劳全面发展的建设者和接班人的重要责任(沙培宁,2014:4)。河南是中国的经济腹地,是人力资源大省,承担着为国家发展提供人才的重要使命。近些年来,河南义务教育在实现基础均衡的基础上,开始向优质均衡迈进,在此背景下,对照国家认定义务教育优质均衡发展标准,分析和研究河南义务教育优质均衡发展现状势在必行。

1.2 研究目的

近年来,河南为了促进义务教育的优质均衡发展,在政策、资金、师资、办学条件等方式,采取了一系列有效措施,提升了河南省义务教育优质均衡发展的整体水平。虽然在地域、制度等因素影响下,还存在优质均衡程度不高、不充分的现象(杨小微,2014:44)。针对这样的情况,本研究

1. 对照中国政府认定县域义务教育优质均衡发展认定体系,对河南县域义务教育的师资配置、办学条件、政府保障等情况进行调查;
2. 探究数据背后,河南县域为推动义务教育优质均衡发展的主要做法;
3. 讨论河南县域义务教育优质均衡发展存在问题;
4. 提出推动河南县域义务教育优质均衡发展的建议。

1.3 研究意义

1.3.1 是实现人才强国战略的重要保证

众所周知,当今世界,综合国力的竞争说到底就是人才竞争,换言之也就是教育底蕴和教育实力的比拼。所谓“教育兴则国家兴,教育强则国家强”,因此义务教育发展程度决定着人才培养的前提和基础,只有筑牢义务教育优质均衡发展之基,才能为人才的发展提供足够养分,特别是对河南这样的人力资源大省,只有义务教育优质均衡发展,才能为人才的发展提供足够养分,才能为国家经济的发展提供重要保障,才能为中国梦的实现提供坚实支撑。

1.3.2 是实现社会和谐发展的有效途径

和谐社会和公平正义密不可分,社会公平正义是实现社会和谐发展的前提与基本条件。教育公平是社会公平的重要组成部分,不仅为了提升教育的现代化水平,还肩负着构建社会主义和谐社会的历史重任(周国华,2014:5)。推动河南义务教育优质均衡发展,能够让每个孩子共同沐浴在教育均衡阳光中。全面推进基础教育公平,缩小城乡教育差距,进而实现让我们的社会也更加和谐。

1.3.3 是实现城乡一体化建设的必然选择

改革开放以来,河南大力推动义务教育优质均衡发展,经过三十多年的努力,河南义务教育已经实现了基础均衡(张新平、郑小明,2015:7)。近些年来,河南推出一系列政策,大力推进义务教育向优质均衡迈进,以期进一步整合优质教育资源,协调城乡义务教育一体化发展,进而加快农村城镇化建设的进程,提高城镇化建设水平,最终实现城乡一体化发展之路。



2. 研究方法

要实现河南义务教育从“基本均衡”走向“优质均衡”，是河南现阶段面临的新挑战。根据研究需要，本文采用的研究方法主要采取对照研究法、文献研究法和问卷调查研究。

对照研究法，即对照中国国家认定的义务教育优质均衡发展标准，结合河南义务教育优质均衡发展的相关数据，对河南义务教育优质均衡发展的现状进行模态化对照研究。文献研究法主要是围绕本文研究内容，通过查阅书籍期刊，网络资源等，尽可能全面地搜集相关资料。问卷调查分为两部分，一方面针对不同调查群体发放不同问题，采集相关数据，另一方面与县域教育主管部门领导、学校领导、教师、学生、家长、群众代表开展访谈。

3. 文献综述

河南省义务教育的研究主要集中在国内，徐万山（2020：47-55）在对河南乡村义务教育发展现状趋势研究中指出，乡村义务教育生源逐年减少，办学条件不断改善，教育信息化建设加快，取得成果原因与政策红利相关。顾拓宇（2015：118-121）将研究焦点放在河南义务教育教师队伍建设上，认为优质教师资源城乡差距较大，他提出从政府、社会、学校、教师自身完善优质教师资源配置，提高优质资源利用效率。常彦（2014：167-169）从贫困地区义务教育研究视角出发，结合乡村振兴大背景，提出贫困地区义务教育实现优质均衡发展的路径。潘晓婷（2010：68-71）对比了河南、山东、安徽三省义务教育资源配置情况，提出高效利用优质资源、推动优质均衡的现实路径。总的来说，现有成果主要集中在以下三个方面：一是主张继续加大资金扶持力度，出台更多优惠政策，推动河南义务教育优质均衡发展；二是提出优质教育资源向农村倾斜，加快农村义务教育的优质均衡发展；三是通过教师轮岗等政策，实现优质教师资源向农村倾斜。分析现有成果，存在以下三个方面的不足：第一，有一定的研究成果，但对河南当前义务教育优质均衡发展情况认识不够；第二，无论政策红利，还是资金支持，但如何高效利用优质资源，缺乏深层次探索；第三，研究广度虽有，但深度、精度都有所不足。

3. 中国河南县域义务教育优质均衡发展的对照分析

3.1 县域义务教育优质均衡发展督导评估办法——国家认定

中国教育部为深入推动全国县域义务教育优质均衡发展，在《国务院关于统筹推进县域内城乡义务教育一体化改革发展的若干意见》（国发〔2016〕40号）等文件的基础上，修订出台了《县域义务教育优质均衡发展督导评估办法》，强调了全国各县域在义务教育基本均衡发展的基础上，引导从基本均衡向更高水平迈进，全面提升义务教育质量。

《县域义务教育优质均衡发展督导评估办法》从师资力量、财政资源、教育质量、信息化水平、社会认同等几个方面，对县域义务教育的优质均衡发展标准进行了确定，具体如下：

县域义务教育优质均衡发展师资配置要求（国家认定）

教师数量（人/百人）		骨干教师（人/百人）		体育艺术专任教师（人/百人）	
小学	初中	小学	初中	小学	初中
4.2	5.3	1	1	0.9	0.9

来源：《县域义务教育优质均衡发展督导评估办法》

县域义务教育优质均衡发展办学条件要求（国家认定）

生均教学及辅助用房面积		生均体育运动馆		生均教学仪器设备值（元）	
小学(平方米)	初中(平方米)	小学(平方米)	初中(平方米)	小学(平方米)	初中(平方米)
4.5	5.8	7.5	10.2	2000 元以上	2500 元以上

来源：《县域义务教育优质均衡发展督导评估办法》

县域义务教育优质均衡发展教育信息化水平要求（国家认定）

百名学生拥有网络多媒体教室数量（间）	
小学	初中
2.3	2.4

来源：《县域义务教育优质均衡发展督导评估办法》

县域义务教育优质均衡发展政府保障要求（国家认定）

项目	要求
县域义务教育学校规划、分布合理	服务半径：小学 500 米，初中 1000 米
义务教育学校建设、教室编制、生均经费	河南省义务教育学校办学条件基本标准（试行）
专业教室	每 12 个班 1 间音乐美术教师，不少于 90 平米
规模	义务教育学生不超过 2000 人
人数	小学不超过 45 人，初中不超过 50 人
特殊教育	生均经费不低于 6000 元
教师待遇	不低于当地公务员工资收入水平，足额核定教师绩效工资
课时要求	5 年完成 360 学时，完成率 100%
编制和岗位总量	县级统筹分配
轮岗	不低于符合交流教师总数的 10%，骨干教师不低于总数的 20%
资格	专任教师持有教师资格证上岗率达到 100%
入学	就近划片入学比例达到 100%，95%
升学	优质高中分配比例的不低于 50%
关爱	留守儿童关爱体系健全

来源：2017 年 5 月教育部向全国发布的办法《县域义务教育优质均衡发展督导评估办法》



县域义务教育优质均衡发展学校管理水平、学生学业质量、综合素质（国家认定）

项目	要求
初中普及率持续巩固	连续三年不低于 95%
残疾儿童入学率	不少于 95%
学校管理和教育信息化	基本实现
教师培训	不低于学校年度公用经费预算总额的 5%
教师运用现代信息化教学水平	设施设备利用率达到较高水平
学校德育工作、校园文化建设水平	良好以上
课业负担	无较重课业负担
学校德育工作、校园文化建设	达到良好以上
课程开设，教学秩序	齐全、稳定
国家义务教育质量监测	学业水平达到Ⅲ级以上，校际差异率低于 0.15

来源：《县域义务教育优质均衡发展督导评估办法》

县域义务教育优质均衡发展社会认可度调查（国家认定）

内容
县级人民政府及有关职能部门落实教育公平政策
推动优质资源共享，以及义务教育学校规范办学行为
实施素质教育
考试评估制度改革
提高教育质量
社会认可度调查的对象包括：学生、家长、教师、校长、人大代表、政协委员及其他群众

来源：《县域义务教育优质均衡发展督导评估办法》

3.2 河南省县域义务教育优质均衡发展的现状——以上述抽调五县为例

选取河南省济源市、长垣市、永城市、义马市和光山县作为调查地区，从地域上来讲，五县域分别位于豫（河南简称）中、豫西、豫北、豫东、豫南，在自然条件、交通条件等方面，具有较强的地域代表性；从经济发展角度来讲，参照 2015-2020 年各县域经济发展情况，长垣市经济发展最快，济源市次之，永城、义马基本相同，光山县最后，根据各地经济发展水平、研究教育经费投入、政策制定，都具有典型性；从办学特色、校园文化建设角度来说，各地具有不同特色，选取五县域主要是结合区域文化，探索其校园文化建设、个性化发展规律，具有区域性。因此，选择五县域作为调查区域，具有较强的代表性、典型性和区域性。

3.2.1 2015—2020 五县义务教育学校师资力量分布

本研究计划对五县义务教育学校师资力量的分布进行考察调研，主要从专业技术职务结构情况进行调查。

表 1 2015 年河南省五县义务教育学校教师数量及专业技术职务调研情况 (续)

县域	中小学副高级别		中小学中级		中小学助理级		员级	
	城区	乡村	城区	乡村	城区	乡村	城区	乡村
济源市	67	45	512	341	745	842	1014	1052
长垣市	66	52	560	360	721	851	1006	1003
永城市	58	37	423	312	718	612	942	814
义马市	47	42	389	342	681	572	941	789
光山县	41	34	314	247	341	354	627	475

资料来源: 全国基础教育统计汇总表 2015-2016

表 2 2016 年河南省五县义务教育学校教师数量及专业技术职务调研情况

县域	中小学副高级别		中小学中级		中小学助理级		员级	
	城区	乡村	城区	乡村	城区	乡村	城区	乡村
济源市	68	53	546	397	789	874	1124	1163
长垣市	69	71	571	401	742	874	1087	1099
永城市	61	46	451	384	764	646	1042	874
义马市	57	48	407	398	721	589	996	874
光山县	48	41	384	379	456	461	708	642

资料来源: 全国基础教育统计汇总表 2016-2017

表 3 2017 年河南省五县义务教育学校教师数量及专业技术职务调研情况

县域	中小学副高级别		中小学中级		中小学助理级		员级	
	城区	乡村	城区	乡村	城区	乡村	城区	乡村
济源市	66	59	602	402	776	903	1114	1247
长垣市	72	84	601	467	764	904	954	1256
永城市	67	54	514	421	771	687	1064	947
义马市	56	46	461	401	767	594	1004	941
光山县	41	43	412	425	487	484	775	741

资料来源: 全国基础教育统计汇总表 2016-2017

表 4 2018 年河南省五县义务教育学校教师数量及专业技术职务调研情况

县域	中小学副高级别		中小学中级		中小学助理级		员级	
	城区	乡村	城区	乡村	城区	乡村	城区	乡村
济源市	76	69	587	547	815	964	1230	1310
长垣市	61	74	587	514	762	967	1207	1214
永城市	55	54	486	487	784	966	1116	997
义马市	53	52	431	462	747	904	1056	996
光山县	46	51	394	432	514	647	741	841

资料来源: 全国基础教育统计汇总表 2017-2018



表 5 2019 年河南省五县义务教育学校教师数量及专业技术职务调研情况

县域	中小学副高级别		中小学中级		中小学助理级		员级	
	城区	乡村	城区	乡村	城区	乡村	城区	乡村
济源市	78	73	591	551	818	964	1187	1387
长垣市	62	77	589	516	774	967	1198	1274
永城市	57	58	491	491	791	966	1087	1046
义马市	55	53	439	471	751	904	1001	1067
光山县	42	53	403	451	532	651	814	977

资料来源：全国基础教育统计汇总表 2018-2019

表 6 2020 年河南省五县义务教育学校教师数量及专业技术职务调研情况

县域	中小学副高级别		中小学中级		中小学助理级		员级	
	城区	乡村	城区	乡村	城区	乡村	城区	乡村
济源市	76	75	614	549	831	971	1214	1394
长垣市	58	74	591	514	784	974	1214	1314
永城市	51	56	495	492	783	971	1124	1087
义马市	53	51	441	468	774	912	1025	1101
光山县	44	54	404	462	551	667	861	1004

资料来源：全国基础教育统计汇总表 2019-2020

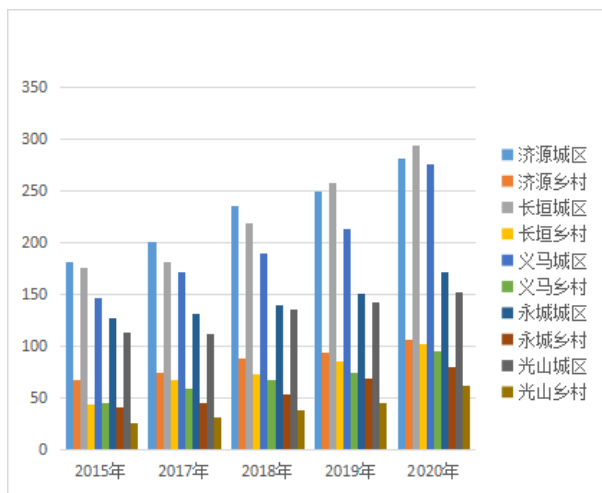
通过对 2015-2020 年河南省五县城乡义务教育教师专业技术职务的调查显示，五县城乡义务教育教师专业技术职务变化相对较小。总体上呈现每年不少于 5% 的比例提升，但由于各县公示数据不同，对于五县城乡中小学正高级教师数量没有统计。根据已掌握的信息，除了济源、永城城区有 1-2 名正高级职称教师外，其他县尚无正高级教师。纵观整个数据变化，不难发现 2020 年五县义务教育优质均衡发展师资力量符合国家关于县域义务教育优质均衡发展的要求。

表 7 2015-2020 年河南省五县义务教育学历情况（本科及以上学历）

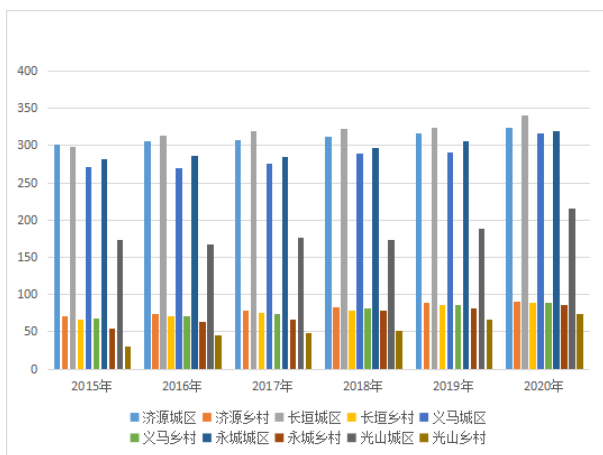
县域	2015 年		2016 年		2017 年		2018 年		2019 年		2020 年	
	本科	研究生	本科	研究生	本科	研究生	本科	研究生	本科	研究生	本科	研究生
济源市	3614	351	3647	364	3714	375	3784	384	3867	394	3965	384
长垣市	3457	157	3507	167	3567	214	3614	221	3664	254	3817	336
永城市	3464	124	3521	145	3584	174	3627	193	3725	206	3814	264
义马市	3312	78	3387	96	3384	121	3462	134	3528	167	3703	208
光山县	2457	23	2556	34	2674	51	2761	74	2915	93	3321	162

资料来源：全国基础教育统计汇总表 2015-2020

从上述河南省五县义务教育教师学历结构来看，五县教师虽然还存在中师学历教师，但占比不到 3%，且多为年龄较大的老教师，分布区域也集中在乡镇。根据数据现实，河南省五县义务教育学校专任教师学历合格率为 100%，且高学历教师呈现每年增长，特别是具有研究生学历的教师，增长较快。



2015-2020 年河南省五县义务教育艺术体育教师专任情况



2015-2020 年河南省五县义务教育骨干教师情况

2015-2020 年, 河南省五县义务教育艺术、体育教师总量没有太大的变化。城区艺术、体育教师数量呈逐年增长, 乡镇艺术、体育教师数量增长较快, 作为贫困县光山县艺术、体育教师增长相对较快, 虽然基本符合国家义务教育优质均衡发展的要求, 但对于该地学生增长比例



来看，配备上稍显不足（吴徐莉，2014：11）。

从河南五县义务教育骨干教师的变化情况来看，城区骨干教师比例高于乡镇骨干教师比例。从骨干教师的数量变化来看，乡村义务教育学校骨干教师呈逐渐增长趋势，对于2017年光山县等地骨干教师数量减少的情况，主要是由于教师流动，导致乡村骨干教师数量下降，但总体增长的趋势没有改变。

3.2.2 河南省五县义务教育学校办学基本条件情况

教学及辅助用房情况，2015—2020年，河南省五县城区小学教学及辅助用房情况有大幅度增加，据五县公布数据显示，总数超过15万平方米，增加比例超过约40%；初中城区用房面积增加超过43万平方米，增加率超过43%；乡村小学用房面积增加比例不高，增加20万平方米。重点需要强调的是义马市乡中小学用房面积，出现减少现象，调查发现与生源减少有关。

运动场地情况，2015—2020年，河南省五县城区义务教育运动场地面积大幅度增加，总计超过100万平方米，增长比例超过70.3%；乡村义务教育学校运动场地面积增加幅度较小，共计在40多万平方面，增长率约42%。

仪器设备总价值情况，2015—2020年，河南省五县城区义务教育学校仪器设备总价值超过4000万元，增长率为51.3%，乡村义务教育学校仪器设备总价值增长2000多万元，增长率约为72.1%。其中，义马乡义务教育学校仪器设备总价值减少30多万元，减少率不到6%。

图书拥有情况，从2015—2020年，河南省五县城区义务教育图书数量增加较快从456000本增长610000册，增长比例约为40%左右，而乡村图书拥有量开始逐年递减，五年时间递减约10万册，递减率超过21.3%。

教学用计算机数量，与2015年相比，2020年河南省五县义务教育计算机拥有量都呈增长趋势，城区增长量约为30000台，乡村计算机增长约为8000台。

网络多媒体教室方面，2015—2020年，河南省五县城乡义务教育多媒体教室都有大幅度增长，城乡增长量约为1600余间，增长率为162%；乡村增长量400多件，增长率约为421%。

截止2022年7月，实地走访河南省五县时，办学条件仍在不断改善，根据教育局公布的数据来看，五县在城乡义务教育基本办学条件方面投资超过12亿元，共计55个重点改造项目，比如光山县仙居乡第一初级中学，以前是著名贫困地区学校，2021年投入大量资金，改造运动场地，寨河镇第一初级中学，新建运动场2000平米。在走访过程中，由于生源的流失，学校一些基础设施和教学资源出现闲置情况，比如永城市某中学，多媒体教室出现闲置，墙角还有电子琴等音乐设备。

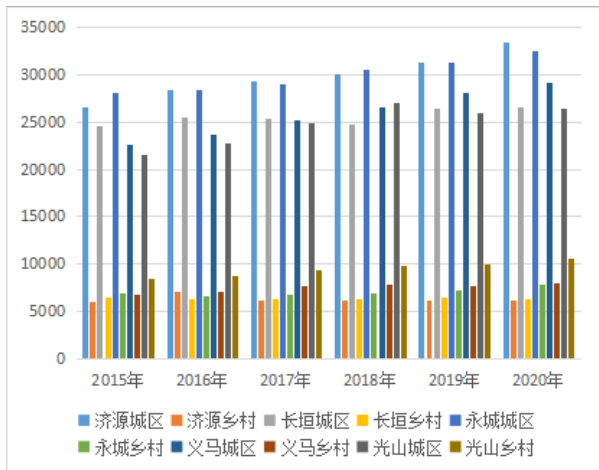
3.2.3 河南省五县义务教育政府保障情况

1. 学校分布情况

河南省五县中小学片区都严格按照要求和服务半径进行划分，但由于生源等问题，一些村级中学存在撤销情况，一些乡镇中学都已经进行扩建，2020年，五县城乡义务教育已经能满足附近适龄儿童“上学”需求。总的来说，五县中小学分布较为科学合理，基本上都是按照“小学就近入学、初中相对集中”的原则进行的。

2. 学校规模

在校生成数方面，从2015—2020年，河南省五县城区义务教育学生人员总趋势是递增的，但个别县域乡村义务教育人数递减，一方面是由于生源减少，另一方面也存在人口流动原因，如外出打工子女、随迁子女等，减少比例不高。



教师方面,根据上述调查研究结果显示,河南省县域义务教育教师数量呈逐年递增趋势,2017年,河南省加大三支一扶(指大学生在毕业后到农村基层从事支农、支教、支医和扶贫工作,始于2006年)、特岗教师招聘力度加大,地方事业单位招聘人数大大增加,且教师岗位设置偏重乡村教师,因此,2020年,五县教师人数增幅最大,乡村教师队伍得到充实。

2015-2020年河南省五县域义务教育师生比例也呈现不断优化趋势,最低的是济源城区初中学校,师生比为1:6.88,最高的光山县某初中,师生比为1.16.3。

3. 教师培训情况

教师的个人发展主要通过学习和实践来实现的(薛二勇,2014:7)。教师培训是最常见的路径,从2015-2020年河南省五县域义务教育教师的培训项目来看,主要有继续教育、国家级培训计划、省级培训计划、地市级培训计划。根据调查显示,五县域在5年时间内共投入4000多万用于教师的成长培训。一般最常见的是县级培训计划,县级培训是由县教育局和地方教师进修学校组织的,而一般实施则由学校开展,效果相对一般,在这里都不做详细论述。本研究主要从国家级、省级和地市级培训进行分析。从河南省公布国家级、省级培训项目来看,项目数量5年间是逐年增加的,乡村教师参与人数也是逐年增加的。与2015年相比,2019年河南省五县域国家级培训城区义务教育教师增加831人,乡村教师增加89人;省级培训中,五县域增加了1036人,乡村增加124人;地市级培训项目,城区增加了1823人,乡村增加687人。对于培训项目的次数,国家级项目城区增加24次,乡村8次,省级项目城区增加61次,乡村增加34次;地市级培训城区增加81次,乡村增加46次。从人数和频次来说,河南省五县域城区增长还是远大于乡村,这从侧面说明,城区教师接受培训的机会还是多于乡村教师的。从聘请专家讲座的层级来说,基本上没有专家到乡村学校进行培训,都是在地级市进行培训,这也导致了乡村教师接受新方法、新理念的机会小于城区教师,也间接影响了乡村义务教育质量的提升。

4. 就学机会调查

2015-2020年河南省五县域6-15岁儿童,均按要求在校就读。据不完全统计,2015-2020年,五县域随迁子女共计700多人,其中650人均按照要求就近进入公办学校就读,近50人在民办学校就读。五县域均按照“就近入学,划片招生”的原则,开展招生工作。

据五县域义务教育报告现实,五年期间,义务教育阶段无学生辍学。2016年,河南省推出



“教育脱贫”政策，2017 年河南省对全省义务教育进行调查，本次调查采取深入社区的拉网式排查，对困难学生进行登记，加大保障力度，确保不让每一个适龄儿童贫困失学、因病失学。2018 年，健全全省义务教育学生补助体系。五县域在 3 年内对寄宿学生发放补助金 3000 余万元，受助人数超过 10 万人，2019 年，对于建档立卡的非寄宿学生发放生活补助 300 万元，受助学生超过 3500 人次。

在调查过程中，确实存在极个别学生不愿意上学的情况，特别是光山县和义马市，初中生存在不辞而别现象，当地教育局、街道办事处（村委会）、学校也到家中进行说服教育。为此，义马市某乡村中学校长在访谈中指出“对于适龄儿童入学问题，从上到下都非常重视，比如我们学校初二学生王某，我们在排查中发现该生近期未到学校上课，据走访发现该生跟随父亲在广东某地打工，在了解家庭情况后，我们发现该生父母离异，名义上跟随父亲生活，但父亲并未履行监护人职责，这明显不利于孩子的健康成长。我们通过电话、走访劝父亲把孩子送回来，劝说亲戚朋友说服家长，最终孩子得以回到学校继续就读”。总的来说，从就学机会和辍学率来说，河南省五县域义务教育适龄儿童就学是有保障的。

5. 留守儿童关爱保障调查

河南省是人力资源大省，每年都有大量人口外出打工，因此，河南乡村“留守儿童”是一个关注度最高的群体。当然，河南省关注“留守儿童”入学工作较早，也形成了较为完整的工作模式，打造了党政、关工委、工会、共青团、妇联、民政、学校、社区、家庭和志愿者齐抓共管的工作格局。以五县域为代表的，各个中小学都建有“留守儿童之家”“家长学校”，一些农村中小学还建立了心理疏导室，加强对留守学生的教育和管理。

2019 年，光山县农村共计 5614 名，在信阳市工会、教育局等部门的帮扶下，建立“1 对 X”帮扶制度，也就是一个工作人员帮扶 3-5 名留守儿童，准确把握学生实际情况，同时深入开展家访、沟通交流等方面工作，确保无一留守儿童失学辍学。

6. 教师轮岗情况

河南省义务教育学校从 2017 年开始大范围施行校长、教师交流轮岗制度，规定义务教育阶段校长轮岗不少于 3 年时间，教师每年轮岗不少于总数教师 10%，其中骨干教师、特级教师、校级后备干部总数不应少于流动教师总数的 20%。目前，河南省五县域教师交流超过 30000 人次，其中骨干教师、特设教师、优秀教师不少于 5000 人，占总流动教师数的 20%。当然，有两种现象应该高度重视：一种是有的教师挂靠在某学校，自己学校也安排了课程，但这些教师从未到交流学校工作，课程也由其他教师代理；一种是有的教师到交流学校上课，心不在焉，存在应付心理，认为自己两个身份，无人监管（杨卫安、郭志辉，2014：10）。

7. 教师工资

在调查中发现，2015-2020 年河南五县域义务教育教师工资，呈递增趋势，变化最大的是 2019-2020 年，也就是从 2019 年开始河南省县域义务教育教师工资开始略高于当地公务员。一般公立学校教师，工资构成是由职称工资+绩效工资+基本工资构成。根据河南省关于农村教学点实施教学津贴等政策，目前，河南省农村义务教育教师工资略高于城区工资，一些偏远地区义务教育教师补贴在 300—600 元。

3.2.4 河南五县域义务教育学校教育质量情况

把握河南省五县域义务教育质量的情况，除了第三部分搜集数据衡量以外，本研究还计划通过调查问卷的方式进行调查。本研究计划从特殊儿童受教育机会和课程设置两个方面进行调查，对于学校管理水平的衡量内容，计划放在问卷中，合并调查，其结果作为参考标准。

1. 特殊儿童受教育机会情况调查

河南省五县域特殊儿童教育主要坚持“特殊教育学校为主体，随班就读为补充”的基本原则。目前，公办特殊教育学校共计 13 所，特殊学生主要是适龄的听力障碍、智力障碍的学生，教育形式也以康复和引导为主。13 所学校共计专任教师 120 余位教师，就光山县特殊教育学校

为例,有7个教学班级,其中3个智力障碍班级,学生共计93名,3个听力障碍班级,共有学生51人,还有1个康复班级,现有学生15人。另外,有的县域还开通了送教上门服务,如永城市目前特殊教育送教上门服务人数超过100人。河南省五县域特殊儿童受教育比例均衡超96%。

2. 河南五县域义务教育学校课程设置情况

在课程设置上,河南省五县域都以推动县域义务教育优质均衡发展为目的,全面提高该县域义务教育的质量。按照河南省教育厅印发的《河南省义务教育课程设置方案》和《地方课程设置方案》,对全域义务教育学校开齐课程、开足课时。

从五县域义务教育学校搜集到的课表来说,这些义务教育学校的课程,都是按照河南省要求设置的。但根据走访调查的机构来说,执课情况差异性就比较大了。比如以义马市县域内的义务教育学校来说,城区3所初中,1所小学,乡村2所小学,1所初中,执课差异较大。就初中来说,城区初中按照课表执课情况比较好,差异较大的主要的是一些地方课程。有的县域一些学校会将课程主要集中分配给基本学科教师,但多数存在体育、艺术类课程执课不够的情况。重点是小学执课情况,经过调查走访,小学执课情况就更差强人意了。就光山县而言,一所公办乡村的小学,一个复合班级,有三、五、六年级学生,52名学生,1个代课老师,语文、数学都是一位教师教授,音乐主要是学生自学自唱,体育课则是自由活动,新要求的劳动课程等目前尚未开设。本研究就以开设8门课程作为比较对象,主要是思品(社会)、科学、计算机、音乐、美术、体育、生命生态与安全、英语。首先,思想品德和生命生态安全来说,走访光山县乡村5所小学,其中2所小学有专任教师(其中一所思品课专任教师即将退休),其他3所小学均由其他教师兼任。就科学类课程执课情况来说,一般城区义务教育学校均由专门教师负责授课,乡镇学校科学课程授课多由其他学科教师兼任,而且存在课时不足的现象,如义马市乡村某小学,科学课程授课由英语教师兼任,且一周1次课,而一些偏远地区的学校甚至没有科学课程。计算机授课情况相对较多,城区义务教育学校均按要求开设计算机课程,乡村义务教育学校从三年级开始,开设课程,但六年级并没有进行计算机授课。对于音乐、美术等课程的开设来说,城区义务教育学校开设情况较好,而乡村学校1-4年级能按照规定授课,但5-6年级由于音乐、美术教师不足,会将每周2节的音乐、美术课减为1节,减去的1节课一般由班主任安排。体育课程的授课情况更是堪忧,五县域城区义务教育学校1-3年级每周一般可以安排3节,剩下的1节则由语、数、外教师兼任,4-6年级则是2节,剩下的由班主任安排;乡村义务教育1-2年级体育课一般可以达标,能按要求执行每周4节,但3-6年级就和城区差不多了,有的乡村义务教育学校六年级体育课仅剩1节。英语授课情况较为理想,五县域城乡义务教育学校均能按要求执课。

在调查走访过程中,还发现河南省五县域义务教育校本课程开设情况,也存在很大的差异。比如义马市多数学校基本没有校本课程,做的最好的是济源义务教育学校。他们充分发挥校本课程的优势,有的甚至开设了56个课程包括足球、跆拳道在内的共涉及艺术、语言、思维、生活七大学科。同时,济源市一些乡村学校还有自己特色的校本课程(史亚娟,2014:9),比如某小学的剪纸艺术课,聘请当地非遗传承人为学生上课,又比如长垣某小学,借助厨师之乡的文化特设,开设小学厨师文化传承班等。这些都为义务教育特色办学注入了新活力,也为孩子的个性化全面发展提供了保障。

对于义务教育课程改革方面,河南省五县域义务教育学校均能按照新课程改革要求,大力推行翻转课程、精细管理、导学案等新课程模式,而且一些县域学校通过总结提炼,形成了具有自身特色的课程改革创新模式。另外,河南省对教师教学条件进行了改善,投入了大量资金,比如长垣市为适应多媒体白板教学,投入大量资金对义务教育教师进行电子白板教学进行培训,但参与的多是优秀教师或者骨干教师,并未对所有教师进行培训,一些45岁以上的教师没有参与培训,这些教师仍采取传统粉笔教学。



3.2.5 社会认同情况调查

为准确把握社会对河南省五县域义务教育认同程度，进一步提升五县域义务教育优质均衡发展程度认定的科学性，为此，本研究对五县域义务教育优质均衡发展社会认同度开展问卷调查。

1. 调查对象

为获取最广泛社会认同度的评价，本次调查将调查对象设定为：学生家长、在校学生、校长、教师、县区及乡镇人大代表、政协委员。

2. 调查内容

调查内容主要有：第一，调查对象的基本信息，其目的是了解调查对象的站位信息；第二，对自己所在县域义务教育优质均衡发展的了解程度和认同程度；第三，了解五县域义务教育优质均衡发展存在的问题及不足。

相关说明：调查内容的设定主要包括两个方面，一方面是县域政府落实政策情况及资源保障情况；另一方面是学校在管理方面采取的措施及成效。

3. 调查方式

问卷调查

4. 抽样情况

每个县城城区抽取 100 人，乡村抽取 150 人，共计 1050 人。具体抽样情况如下：

人大代表和政协委员：随机抽取城区人大代表和政协委员 10 人，乡镇抽取 5 人；

义务教育学校校长或副校长：随机抽取城区学校校长副校长 20 人，乡村抽取 15 人；

教师：随机抽取城区义务教育学校教师 30 人，乡村学校教师抽取 30 人；

家长：随机抽取城区义务教育学生家长 30 人，乡村学生家长抽取 40 人；

学生：随机抽取城区义务教育学生 10 人，乡村学生抽取 10 人。

5. 统计方法

针对社会认同度的调查问卷共设计了五种，分别是人大代表政协委员卷、校级领导卷、教师卷、家长卷、学生卷（尹玉玲，2014：9）。五种试卷基本分为两大部分，第一部分为基本情况填写，不计入统计总分，第二部分为满意度调查，总分 100 分，人大代表卷共计 10 道题，学生卷共计 12 道题，家长卷为 16 题，教师卷为 10 道题，校级领导卷为 18 道题。每道题下设 3-4 个选项，3 个选项依次为 100 分、50 分、0 分，表示特别满意、基本满意和不满意，4 个选项分数依次为 100 分、80 分、60 分和 50 分，表示特别满意、满意、基本满意和不满意。问卷发放数量和实际回收数量一致，无无效问卷，五县域义务教育试卷以总分数测量总体满意度和单项满意度。

6. 调查结果

本次调查河南省五县域共发放 1050 份问卷，回收 1020 份问卷，其中 15 份问卷为无效问卷，有效率为 98.5%。就总体数据来看，社会对河南省五县域义务教育认同度平均数为 87.1，符合国家相关标准《县域义务教育优质均衡发展督导评估办法》社会认同度 85% 以上的标准。从不同调查对象的反馈来看，公众满意程度较高，但通过对比也发现城区和乡村义务教育优质均衡发展各有特色和优势，也有缺点和不足。就整体来说，五县域的公众对于随迁子女安置、困难学生救助、特殊儿童就学等方面认为当地做的“非常满意”；对教师素养、关爱学生，也持“满意”态度。但城区调查对象认为课后作业相对繁重，学生在校体育锻炼时间安排不足。从不同区域来看，城区义务教育学校的教育管理、教学水平、办学条件满意度比乡村要高，加之课程设置合理，校本课程丰富多彩，吸引了大量学生，但也存在学校规模相对过大、大班制存在的现象。乡村义务教育学校班级学生少，更便于教师教学活动的开展，而且也更有利于教师照顾到每一个学生，不过，有些乡村小学存在教学资源浪费的问题（邓凡，2014：2）。

在调查问卷中，乡村学生问卷中有“你对学生图书馆书籍、体育活动场地、教学设备满意

吗”和“你认为你所在学校与周边学校相比，有很大的差距吗？”对这两个问题的回答，90%以上的学生都认为学校条件很好，所在学校与周边学校也没有太大的差距，但在实地走访中，学校和学校之间还是存在一定差距的，特别是在教学设备和体育活动场地上。在后来的访谈中，通过与教师和学生的谈话得知，学生之所以满意，一方面是近几年学校办学条件比前几年有大幅度的提高，另一方面是乡村学生视野相对有限，目前现有办学条件，已经满足学生的基本需求了。

表 7 河南省济源市义务教育优质均衡发展社会认定度调查结果

县域	区域	调查对象	问卷数量	满意度	反映问题
济源市	城区	人大代表、政协委员	10	90.53%	教师轮岗落实不到位
		校级领导	20	82.89%	校园文化跟不上
		教师	30	91.39%	扩大高级职称比例
		家长	30	91.6%	
		学生	10	86.43%	体育活动少、文艺活动少
		人大代表、政协委员	5	87.43%	财政资料员倾斜力度小
		校级领导	15	84.56%	优秀教师少、骨干少
		教师	30	92.68%	职称评审难
		家长	40	87.36%	寄宿学校环境有待提高
		学生	10	83.64%	图书等资料少

表 8 河南省长垣市义务教育优质均衡发展社会认定度调查结果（续）

县域	区域	调查对象	问卷数量	满意度	反映问题
长垣市	城区	人大代表、政协委员	10	94.6%	教育质量还有待提升
		校级领导	20	81.26%	
		教师	30	92.14%	校本课程建设不完善
		家长	30	93.26%	延迟班内容不丰富
		学生	10	88.83%	
		人大代表、政协委员	5	86.21%	办学条件还是有待提升
		校级领导	15	85.16%	代课教师编制问题
		教师	30	91.38%	乡村教师选调不完善
		家长	40	86.12%	
		学生	10	84.21%	新教师少，有的没设人教



表 9 河南省永城市义务教育优质均衡发展社会认定度调查结果

县域	区域	调查对象	问卷数量	满意度	反映问题
永城市	城区	人大代表、政协委员	10	92.4%	财政支持力度不强
		校级领导	20	81.19%	
		教师	30	91.64%	执课情况有待完善
		家长	30	94.01%	
		学生	10	88.83%	
	乡村	人大代表、政协委员	5	85.78%	足球教师不够专业
		校级领导	15	84.84%	
		教师	30	89.97%	希望待遇有所提高
		家长	40	87.36%	
		学生	10	85.63%	

表 10 河南省光山县义务教育优质均衡发展社会认定度调查结果

县域	区域	调查对象	问卷数量	满意度	反映问题
光山县	城区	人大代表、政协委员	10	91.54%	
		校级领导	20	82.67%	
		教师	30	91.05%	课程结构不够优化
		家长	30	93.78%	
		学生	10	88.74%	
	乡村	人大代表、政协委员	5	85.69%	教师培训力度不够
		校级领导	15	83.96%	
		教师	30	89.74%	代课教师编制问题
		家长	40	86.17%	
		学生	10	84.63%	

表 11 河南省义马市义务教育优质均衡发展社会认定度调查结果（续）

县域	区域	调查对象	问卷数量	满意度	反映问题
义马市	城区	人大代表、政协委员	10	88.65%	艺术教室建设缓慢
		校级领导	20	81.21%	
		教师	30	90.51%	尽快建立非遗课堂
		家长	30	91.56%	
		学生	10	86.14%	
	乡村	人大代表、政协委员	5	85.03%	办学条件见还需要提高
		校级领导	15	82.41%	
		教师	30	86.28%	财政支持需要增强
		家长	40	84.47%	
		学生	10	83.89%	

4. 讨论与结论

4.1 讨论

第一,河南县域教师队伍逐年扩大,学历机构、年龄结构、职称结构不断优化,但优质教师资源的配置、利用是否实现“优质均衡”?

第二,域教师队伍逐年扩大,学历结构、年龄结构、职称结构不断优化,但优质教师资源的配置、利用是否实现“优质均衡”?

第三,河南县域义务教育办学条件得到极大改善,运动场地面积、教具配备、教辅用房、图书馆建设等外在条件得到了提升,但与外在条件相配套的校园文化灯“软”实力是否得到提升?

第四,河南县域义务教育政府保障日益增强,在教师待遇、学校分布、办学规模、留守儿童保障工作上取得了重要成绩,但对学校管理、办学效益过分强调,是否存在忽视学校社会功能发挥、是否重视学生全面发展?

第五,河南县域义务教育在教育质量上有所提升,但在优质均衡发展,是否关注学校特色发展?

第六,河南县域义务教育优质均衡发展,如何不断提高社会认同度?

4.2 结论

第一,河南县域优质教师资源城市较为集中,乡村分布较少,且利用效率不高;

第二,河南县域义务教育学校办学条件得到极大改善,但多依靠资金投入和政策红利,且学校软实力提升不足;

第三,河南县域义务教育在学校管理上过度重视办学效益和办学规模,对学生全面发展关注不够;

第四,河南县域义务教育过于重视标准化发展,忽视了特色办学;

第五,河南县域义务教育社会认同度要持续提升。

4.3 建议

第一,政府要优化优质教师资源配置,深化绩效管理制度改革,强化教师培训和轮岗制度,全面提升教学质量;

第二,树立主动发展理念,精准定位政府角色,推动特色校园文化建设,科学规划学校未来发展;

第三,推动义务教育管理体制,实施校长负责制,做好义务教育学校自身发展的引导工作;

第四,坚持多元化发展理念,建立多元化评价体系,注重打造特色校园文化,做好地方课程和校本课程的开发;

第五,科学规划,不断提高对义务教育优质均衡发展政策的社会认同度。

4.1 河南县域义务教育优质均衡发展存在问题

(1) 过分依赖教育经费投入,对教育资源的有效利用不足。河南县域义务教育的优质均衡发展强调以经费促进义务教育优质均衡发展,忽视了资源的优质均衡配置;而过分依赖经费推动优质均衡发展,在一定程度上又导致了浪费现象的发生。

(2) 重视外在条件的改善,忽视了自身内涵的提升。从宏观层面上,河南县域义务教育重视缩小外在办学条件差距,不注重教学质量的提升;强调对择校问题的治理,对择校问题产生的原因没有从根本上改变;重视薄弱学校硬件建设,忽视了教学管理、教师素质的协同提升。

(3) 过分依赖政府推动,忽视了自身内在驱动。河南县域义务教育学校过于依靠政府政策,忽视了其他发展主体参与;盲目追求“他助”,忽视了“自助”;强调外在“输血”,不重视内在“造血”。

(4) 重视经济效应,忽视了教育发展规律。河南县域在推动义务教育撤点时,并校配套设施没



有跟上，在一定程度上忽视了“上好学”的需求导向；也存在盲目追求办学规模，对学校管理重视程度不够；同时，也存在过度强调办学效益，忽视了学生全面发展的问題；另外，对义务教育学校社会功能的发挥也不够重视。

(5) 重视标准化发展，忽视了特色办学。河南县域义务教育在优质均衡发展时，重视标准化建设，忽视学生的自身的实际；推行集团化、一体化办学时，忽视了学校的鲜明个性；在进行优质均衡督导中，存在以共性标准督导的现象。

(6) 偏重城市学校和重点学校建设，忽视了农村和普通学校建设。河南县域义务教育优质均衡发展长期奉行城市学校和重点学校优先战略，对农村和一般学校建设关注不够。

4.2 河南县域义务教育优质均衡发展推进策略

(1) 转变优质均衡发展理念，厘清优质均衡发展思路。河南县域义务教育学校要树立主动发展理念，科学规划，不断提高对义务教育优质均衡发展政策的社会认同度。

(2) 推动义务教育管理体制改革，凸显学校在优质均衡发展中的主体地位。河南县域政府要精准定位自身在义务教育优质均衡发展中的“角色”，建立健全义务教育优质均衡发展保障体系，切实发挥统筹力度，深化校长负责制改革，做好义务教育学校自身发展的引导工作。

(3) 优化资源配置，提高资源利用率。河南各县域要优化资源配置的结构，加强资源监管，动态优化学校布局和师生比例。

(4) 加强学校管理，提高教育质量。河南县域义务教育要完善学校内部管理结构，提升教学过程质量，深化学校绩效管理制度改革。

(5) 实施多元评价，鼓励学校特色发展。河南县域要坚持多元化发展理念，建立多元化评价体系，注重打造特色校园文化，做好地方课程和校本课程的开发。

参考文献

- 尹玉玲. (2014). 透视与反思: 北京市“名校办分校”政策的实施. *中国教育学刊*, 2014(9), 7-11.
- Yin Yuling. (2014). Perspective and reflection: the implementation of the policy of "prestigious branch school" in Beijing. *China Education Journal*, 2014(9), 7-11.
- 邓凡. (2014). 我国新型教育政策执行模式构建的路径选择. *华南理工大学学报 (社会科学版)*, 16(2), 105-110.
- Deng Fan. (2014). Path selection of the construction of the new education policy implementation mode in China. *Journal of South China University of Technology (Social Science Edition)*, 16(2), 105-110.
- 史亚娟. (2014). 中小学教师流动存在的问题及其改进对策——基于教师管理制度的视. *教育研究*, 35(9), 90-95.
- Shi Yajuan. (2014). Problems existing in the flow of primary and secondary school teachers and their improvement —— Based on the perspective of teacher management system. *Educational Research*, 35(9), 90-95.
- 杨小微. (2014). 探寻区域义务教育优质均衡发展的新机制——以集团化办学为例. *教育发展研究*, 33(24), 1-9.

- Yang Xiaowei. (2014). Explore a new mechanism for the high-quality and balanced development of regional compulsory education —— Take group school running as an example. *Educational Development Research*, 33(24),1-9.
- 杨卫安, 邬志辉. (2014). 移植与创新——城乡教育一体化与城乡经济一体化的差别研究 *教育理论与实践*, 34(10), 16-19.
- Yang Weiyan and Wu Zhihui. (2014). Transplantation and innovation —— the integration of urban and rural education and the integration of urban and rural economic integration. *Educational Theory and Practice*, 34(10),16-19.
- 吴徐莉. (2014). 论义务教育优质均衡发展的价值取向调整. *教育导刊*, 2014(11), 7-9.
- Wu Xuli. (2014). On the value orientation adjustment of the high-quality and balanced development of compulsory education. *Educational Guide*, 2014(11),7-9.
- 沙培宁. (2014). 从“学区化”走向“学区制”——北京东城区推进“学区制”综合改革, 凸显“多元治理”理念. *中小学管理*, 2014(4), 25-26.
- Sha Peining. (2014). From "school district "to" school district system"——Dong cheng District of Beijing to promote the comprehensive reform of "school district system", highlighting the concept of "multiple governance" .*Primary and Secondary School Management*, 2014(4), 25-26.
- 张新平, 郑小明. (2015). 义务教育优质学校办学标准: 目的与维度. *中小学管理*, 2015(7), 36-39.
- Zhang Xinping,Zheng Xiaoming. (2015). Standards for running quality compulsory education schools: Purpose and dimension.*Primary and Secondary School Management*, 2015(7), 36-39.
- 周国华. (2014). 教育政策执行机制研究——一个解释性分析框架. *教育学术月刊*, 2014(5), 52-57.
- Zhou Guohua. (2014). Research on education policy implementation mechanism——an explanatory analysis framework. *Academic Education*, 2014(5), 52-57.
- 顾拓宇. (2015). 河南县域义务教育阶段城乡教师资源均衡配置探析. *周口师范学院学报*, 2015(1), 118-121.
- Gu Tuoyu. (2015). Analysis on Balanced allocation of teachers' resources in Henan County Compulsory Education. *Journal of Zhoukou Normal University*, 2015(1), 118-121.
- 徐万山. (2020). 河南乡村义务教育发展趋势及政策因素分析. *河南教育学院学报(哲学社会科学版)*, 2020(1), 47-55.
- Xu Wanshan.(2020).Analysis on the trend and Policy factors of rural compulsory education in Henan Province. *Journal of Henan Institute of Education (Philosophy and Social Sciences Edition)*, 2020(1), 47-55.
- 常彦. (2014). 和谐社会视阈下教育公平路径探析. *人才资源开发*, 21(11), 167-169.



Chang Yan.(2014).On the path of educational Equity from the perspective of harmonious Society. *human resources development*, 21(11), 167-169.

潘晓婷. (2010). 义务教育资源均衡配置问题研究——以甘肃、河南、山东、陕西为例. 贵州师范学院学报, 2010(6), 68-71.

Pan Xiaoting.(2010).A Study on the balanced allocation of Compulsory Education Resources -- A case study of Gansu, Henan, Shandong and Shaanxi. *Journal of Guizhou Normal College*, 2010(6), 68-71.

薛二勇. (2014). 基础教育名校办分校的政策分析——基于北京市基础教育均衡发展政策的调查研究. *教育科学研究*, 2014(7), 45-50.

Xue Eryong.(2014).Policy analysis of basic education branch school —— based on the investigation of the balanced development policy of basic education in Beijing .*Educational Science Research*, 2014(7), 45-50.