

民办教育对县域教育城镇化的影响

——以安徽省肥东县为例

朱昌 焦华富¹

(安徽师范大学 地理与旅游学院, 安徽 芜湖 241003)

【摘要】: 对 2005-2017 年肥东县教育城镇化和民办教育的发展历程和特征进行分析总结, 探究民办教育对县域教育城镇化进程的影响。研究表明: (1) 2005~2017 年肥东县义务教育城镇化水平稳步提升, 整体上呈现出“慢-快-慢”的时序变化特征。(2) 肥东县民办义务教育发展十分迅速, 民办义务教育在校生占比从 2005 年的 2.2% 增长到 2015 年的 35.0%, 远高于全国平均水平。其中民办小学发展缓慢, 民办初中发展则十分迅猛, 在校生占比一度高达 74.2%, 且 90% 以上的民办初中生就读于县城关镇的民办学校。(3) 民办初中通过选址于城镇地区、推出并完善“寄宿制”与致力于提升办学质量和社会声誉等多种举措, 持续吸引了大量农村生源前来就读, 对肥东县的教育城镇化进程产生了显著的推动作用。

【关键词】: 教育城镇化 民办教育 肥东县

【中图分类号】: K902 **【文献标识码】:** A **【文章编号】:** 1004-8227(2020)11-2366-08

2002 年我国正式颁布《民办教育促进法》以来, 我国的民办教育取得了长足的发展, 已逐步成为我国基础教育事业的重要组成部分。民办教育事业的发展壮大, 扩大了我国教育资源的供给, 弥补了公办教育资源不足的同时, 还满足了广大人民群众多样化、特色化和选择性的教育需求; 更重要的是为我国的教育系统提供了一种良性的竞争机制, 有利于我国完善且高质量的教育体系的形成^[1]。截至 2017 年, 全国共有各级各类民办学校 17.76 万所, 学校数量占比全国学校总数的 34.57%^[2]。其中民办幼儿园 16.04 万所, 占全国幼儿园总数的 62.9%, 为缓解“入园难”的问题发挥了至关重要的作用; 义务教育阶段的民办学校的数量和在校生数也保持稳定较快增长趋势, 其中民办初中在校生占比已经达到 13.00%, 在我国新型城镇化道路和教育城乡一体化的改革背景下, 推动了教育公平的实现, 缓解了农民工子女入学难的问题; 民办高校数量占全国高校总数的 28.39%, 为完成高等教育毛入学率 40% 的目标提供了重要保障。

与此同时, 我国的基础教育尤其是义务教育也经历了快速城镇化的过程^[3]。城乡在教育投入、师资配备、硬件设施等方面的巨大差距和大量进城务工的农民工子女教育需求等多种因素导致越来越多农村学子选择进城就读^[4-5]。从 1987 年到 2014 年的 27 年间, 义务教育阶段的教育城镇化率从 21.70% 增长到 72.55%, 城镇中小学校的比重从 8.68% 增长到 41.25%, 数量增加了 2.21 万所^[6]。在我国一些外出务工人员较多的县域, 义务教育的快速城镇化进程同样伴随着民办教育的大踏步发展。教育城镇化水平的提升与当地民办教育的发展是否存在一定关系, 民办教育是否对县域教育城镇化进程具有显著的推动作用, 值得进一步深入系统探究。

¹基金项目: 国家自然科学基金项目 (41671163)

作者简介: 朱昌 (1995-), 男, 硕士研究生, 主要研究方向为城市地理与城市经济. E-mail: 812805734@qq.com
通讯作者 E-mail: jiaohuafu@263.net

目前我国学者对教育城镇化的研究成果部分集中在教育学和社会学领域，主要可概括为：

(1)教育城镇化的动因及其对农村义务教育的影响^[7]；(2)农村教育城镇化过程中的问题与对策^[8-11]；(3)教育城镇化的发展模式和方向的选择等^[12]。从地理学视角下主要体现在对教育城镇化背景下农村中小学校的布局调整、义务教育服务半径和城乡基础教育资源配置等问题的研究^[13-19]。对民办义务教育的研究成果也主要集中在教育学和社会学领域，主要可概括为：(1)民办义务教育的政策导向、行政法律问题研究以及如何积极正确地发挥政府职能^[20-21]；(2)教育公平问题、公民办学校之间的地位不平等和差别对待、民办教育政策歧视现象^[22-23]；(3)民办义务教育的发展现状、其发展所面临的困境和挑战等^[24-25]。以上研究成果大多是对教育城镇化和民办教育的独立研究，很少有学者将教育城镇化的发展与民办教育相联系起来。本文以县域为研究区域，从地理学角度探究劳务输出大县的教育城镇化进程、特点和民办教育对教育城镇化发展的影响，对我国中西部地区一些劳务输出较多的县域的教育城镇化发展、城镇义务教育资源供给和公民办教育的协调发展具有重要的启示意义。

肥东县是安徽省省会合肥市所辖县，也是一个劳务输出大县，最近几年全县常住人口数均显著低于户籍人口数(表 1)。同时肥东县也是一个教育大县，家家户户都有重视子女教育的优良传统，家长们纷纷愿意在子女教育方面加大投入。肥东县民办义务教育的发展虽然起步较晚，但是发展十分迅速，2015 年民办义务教育在校生占比一度达到 35.01%，远高于全国平均水平。选取肥东县为案例地，具有一定的典型性和代表性。

表 1 肥东县户籍人口与常住人口的变化情况

年份	2014	2015	2016	2017	2018
户籍人口(万人)	105.0	105.3	106.2	106.8	107.7
常住人口(万人)	86.3	87.2	88.0	88.7	89.6

本文的主要数据来源有：肥东县义务教育阶段的在校生总数、县城关镇和乡村在校生数、民办初中和民办小学的在校生数均来自于 2005~2017 年《肥东县基础教育综合统计报表》；肥东县的公路网和民办初中的分布图来自于安徽省肥东县的行政图、遥感影像图和肥东县总体规划(2015-2030)资料。

1 教育城镇化水平测度和肥东县教育城镇化发展历程

1.1 教育城镇化水平的测度

对于教育城镇化水平的测度，目前学术界尚未达成统一标准。通过对教育城镇化的内涵分析，并参考吴磊等 [26] 对教育城镇化率的定义，选取义务教育阶段城镇在校生数占义务教育在校生总数的百分比来表征义务教育城镇化率，公式如下：

$$\text{义务教育城镇化率} = \frac{\text{城镇义务教育在校生数}}{\text{义务教育在校生总数}} \times 100\%$$

1.2 肥东县教育城镇化发展历程

利用教育城镇化率的计算公式计算出 2005~2017 年肥东县义务教育城镇化率(图 1)，结果发现：从 2005~2017 年，肥东县义务教育城镇化水平稳步提高，教育城镇化率曲线呈现出前部较为扁平、后部略微翘起的“S”型，教育城镇化率由 2005 年的 35.90% 上升到 2017 年的 82.05%，增幅达到 46.15%，平均每年增长速率为 3.85%。教育城镇化率的增长速率整体上呈现“慢-快

“一慢”的时序变化特征。

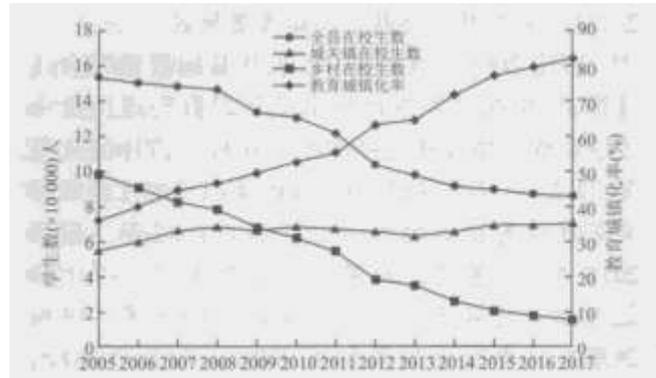


图 1 肥东县教育城镇化率及义务教育阶段在校生数

将教育城镇化的发展水平和义务教育阶段乡村、县城关镇的在校生数量变化情况相结合，可将 2005-2017 年的肥东县教育城镇化率划分为 3 个阶段：（1）2005~2009 年中低水平缓慢增长期，全县义务教育在校生数缓慢下降，乡村在校生数下降较快，城关镇在校生数稳步上升，教育城镇化率的平均增长速率为 3.37%，低于平均每年增长速率，乡村在校生数依然多于城关镇在校生数，教育城镇化水平较低。（2）2009~2014 年中等水平快速增长期，全县义务教育在校生数和乡村在校生数均下降较快，而城关镇在校生数始终稳定在 6.5 万到 7 万之间，教育城镇化率的平均增长速率为 4.45%，高于平均每年增长速率；在这一阶段城关镇在校生数开始赶超乡村在校生数，并且二者之间的差距逐步拉大。（3）2014~2017 年中高水平缓慢增长期，全县义务教育在校生数呈缓慢下降趋势，乡村在校生数依然呈现较快下降趋势，城关镇在校生数有小幅增长，并于 2017 年突破 7 万人；教育城镇化率的平均增长速率为 3.48%，低于平均每年增长速率；教育城镇化率至 2017 年突破 80%，处于较高的教育城镇化水平。

2 民办教育对肥东县教育城镇化发展的影响

本文的主要研究对象为肥东县的民办义务教育，其他形式的民办教育如民办学前教育和民办教育机构等由于数量较少且与教育城镇化发展关联度不大，故不在本文的研究范围内。

2.1 肥东县民办教育的发展历程

2.1.1 肥东县民办教育总体发展概况

利用 2005-2017 年《肥东县基础教育综合统计报表》中相关数据计算出义务教育阶段民办中小学在校生总数和民办中小学在校生占比变化情况（图 2）。结果发现，自 2005 年以来肥东县民办义务教育的发展经历了先快后慢的过程，截至 2017 年义务教育阶段民办中小学在校生占比超过 30%，远高于 9.58% 的全国平均水平。可将肥东县民办义务教育的发展划分为 3 个阶段：（1）2005-2012 年快速发展阶段，全县在校生总数大幅度下降，民办在校生数迅速增长，民办在校生占比同样迅速增长，至 2012 年一举超过 30%。（2）2013-2015 年稳步发展阶段，全县在校生总数依然呈下降趋势，但下降幅度有所减缓，民办在校生数稳定在 31000 人以上，民办在校生占比的增长逐步放缓，并于 2015 年达到顶峰，占比达到 35.01%。（3）2016-2017 年发展减缓阶段，民办在校生数和占比均呈现逐步下降的趋势，这是由于当地政府和教育部门意识到民办教育发展过快和公民办比例失调的问题，于是开始采取措施调整公民办比例，主要措施有：扩大公办教育资源的供给、逐年削减民办学校招生计划指标、推动公办中学寄宿制的跟进等。

对比民办在校生总数和民办初中在校生数的变化情况（图 2），发现二者的变化曲线几乎完全一致，民办初中在校生占民办在校生总数的比重始终高达 90%左右，由此可见肥东县民办初中的发展十分迅速，民办小学的发展则较为缓慢。

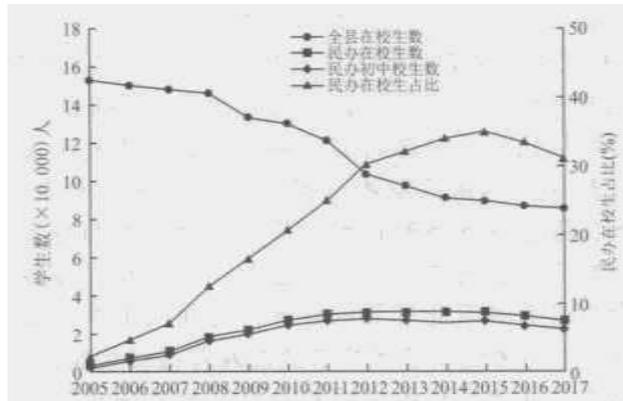


图 2 民办学校的在校生数和占比变化

2.1.2 城关镇民办初中的发展情况

在 2005-2015 年期间，城关镇民办初中在校生数和占城关镇在校生总数的比重均保持稳定高速增长，并于 2015 年达到最高峰，2015 年以后在校生数和占比均开始出现下降趋势（图 3）。且从 2005-2017 年期间，90%以上的民办初中在校生都就读于城关镇的民办初中（个别年份略低于 90%）（图 3）。综上，初中生进入城镇上学时，越来越多的学生选择进入民办学校就读。

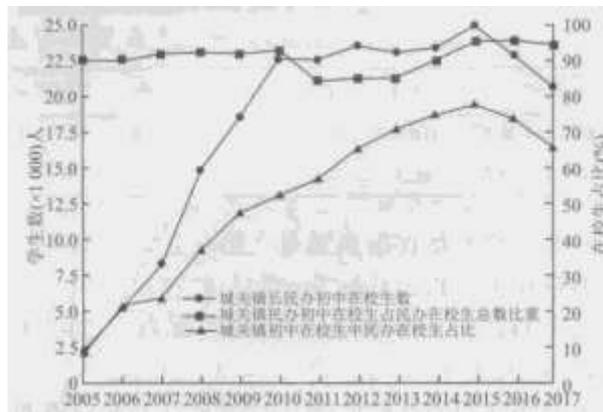


图 3 城关镇民办初中在校生数和占比变化情况

2.2 民办教育对教育城镇化的影响

2.2.1 民办学校的选址特征对教育城镇化的影响

教育城镇化的过程归根结底是农村学生进入城镇学校、特别是城关镇学校就读的过程。民办学校的区位分布情况，是民办教育能否对教育城镇化进程产生影响的重要因素。前文分析已知肥东县民办小学发展缓慢，民办初中发展则十分迅猛，因此笔者在本文中重点探讨民办初中的选址特征及其对教育城镇化的影响。

通过对比分析肥东县的行政图和遥感影像图，结合肥东县总体规划（2015-2030）中的县域城镇空间发展规划图和中心城区建设用地布局规划图，利用 ArcGIS 软件绘制出肥东县目前的城镇地区（图 4a 和图 4b, 其中图 4b 是将图 4a 中的城镇地区放大后所获得）。将所有民办初中的位置标注在地图上之后发现：（1）肥东县民办初中的数量只有 9 所，远少于公办初中的数量，但是民



图 4 肥东县民办初中分布情况和公路网

办初中的在校生占比一度高达 74.2%（2015 年），可见肥东县民办初中数量虽少但是规模庞大。事实上肥东县民办初中不仅规模庞大，还有明显的生源集中的现象，截至 2017 年圣泉中学、锦弘中学和尚真实验中学这三所民办初中集中了肥东县 80.8% 的民办在校生。（2）9 所民办初中里有 7 所位于城镇地区（图 4b），这 7 所学校的在校生数占民办初中在校生总数的比重达到了 93.9%，只有 2 所位于乡村地区。（3）所有的民办学校都坐落于重要的交通线路周边，且位于城镇的 7 所学校周边的各级公路网十分密集，交通非常便利；甚至有 4 所学校都分布于当地一条重要的东西走向的快速路——包公大道的周边。

由此可见，民办初中的主要选址特征为：选址于城镇地区中公路网密集、交通便捷的地区。这种独特的选址特征注定了学生前往民办初中就读就几乎等同于前往城镇学校就读，因此民办初中的选址特征是其推动肥东县教育城镇化进程的首要前提。

2.2.2 “寄宿制”的办学模式对教育城镇化的影响

选址于城镇地区是民办学校推动肥东县教育城镇化发展的首要前提，而较早推出并不断完善“寄宿制”则是民办学校早期吸引农村生源的最重要原因。

1992年之后，我国非公经济迅速发展对农村廉价劳动力的供给提出了强烈的需求，与此同时城市粮食供应制度的取消也推动了农民工向城市流动的高潮，最近十几年来肥东县同样也出现了农民工进城务工的大潮。伴随农民工进城务工大潮而来的则是农民工子女的受教育问题。农村学校的撤并和规模缩减、教育资源的匮乏和教育质量的下降、学生对优质教育资源的需求等多方面原因导致农村学生家长不愿让子女就读于户籍所在地的农村初中。而早期肥东县的公办初中存在数量严重不足、学籍限制和招生数限制等多种限制条件，便产生了农民工子女入学难的问题。此时当地的民办初中敏锐地观察到这一现象，看到了农民工由于外出务工繁忙无法看管子女上学的难题，于是积极迎合农民工子女上学的需求，很早便探索出“寄宿制”。加上民办学校对农村学生的入学没有过多的条件限制，使得早期许多农村家长选择将子女送进寄宿制民办学校就读。肥东县的民办初中由此抓住机遇，走上了快速发展的道路。

笔者通过对肥东县教体局分管民办教育的负责人和当地几所主要民办初中负责人深入访谈后了解到，早期民办初中在办学水平、师资力量和硬件设施等各方面距当地的公办初中尚有一定差距，能在早期取得快速发展的首要原因便是“寄宿制”。“寄宿制”对于农民工家长和学生来说主要有以下几点优势：(1)初中阶段的学生到达了一定年龄，初步具备了一定的生活自理的能力，因此可以逐步适应寄宿制和集体生活。(2)家长将子女交给民办学校的老师和专业管理人员监管，解决了农民工外出务工繁忙又要兼顾子女上学的矛盾。(3)相当一部分农民工自身文化水平较低，在辅导子女学业方面力不从心，“寄宿制”可以有效地帮助家长解决这一难题。随着当地民办初中的逐步发展壮大，寄宿条件也在不断地改善，从学生的人身安全、饮食健康到住宿条件、文体活动等各方面都有了长足的进步，吸引了越来越多的学生和家长的青睐。

民办初中“寄宿制”的推出并不断完善进步，是学校创办早期吸引农村学生前来就读的最重要因素，对肥东县教育城镇化进程具有重要的推动作用。

2.2.3 办学质量的提升对教育城镇化的影响

民办初中创办的初期，在办学条件、教学质量、师资力量和硬件设施等各方面都距公办初中有相当的差距。虽然民办初中很早就推出并不断完善的“寄宿制”在早期吸引了大量的农村学生前来就读，但是学校的创始人深知“寄宿制”对于广大农村学生来说只是“抛砖引玉”。若想保持学校未来的可持续发展，持续吸引更多的生源前来就读，就必须得提升自身的核心竞争力，即提升办学质量。

众所周知，办学质量的提升是一个学校的能够在激烈的生源竞争中站稳脚跟并发展壮大的关键。肥东县的民办初中在早期凭借“寄宿制”取得迅速发展之后，便立刻加大人力、物力、财力等方面的投入，通过多种举措致力于在办学质量上取得长足进步。最近十几年以来，肥东县民办初中的升学率逐年提高。以锦弘中学和圣泉中学为例，在2018年的中考中，锦弘中学包揽了全县中考前十名中的六席，全校中考750分以上的人数占据全县的42.12%；圣泉中学全校700分以上的人数占全县考生的47%，几乎要占据全县的半壁江山。肥东县几所规模较大的民办初中，不论是在升学率方面还是在高分段学生数方面，相较于当地的公办初中都有显著的优势。不仅如此，肥东县的民办中学还积极参加国家和省市开展的各项学科竞赛和技能竞赛，学生和教师均获得过诸多奖项。其中圣泉中学还曾经荣获过全国和安徽省的“民办教育先进单位”的称号，锦弘中学也被评为过“合肥市最具品牌价值民办学历学校”。

民办初中注重提升自身的办学质量，切实提高学生的成绩和学校的升学率，构建了学校的核心竞争力，确保了生源的稳定增长，同时保障了民办教育未来的可持续发展。

2.2.4 良好的社会声誉对教育城镇化的影响

肥东县的民办初中在早期取得迅速发展后便致力于改善社会声誉，积极探索特色化的管理方式，重视对学生的素质教育，减轻学生的学习负担，开展各类丰富多彩的活动，例如文艺汇演、艺术节、夏令营和各类比赛等，对学生进行潜移默化的教育；同时老师注重与学生家长的沟通联系，培养学生对父母的感恩；加大人力、物力以确保校园安全等。以上种种举措使得学生家长对民办学校的一些负面印象逐渐改善，满意度也逐步提升。民办学校的社会声誉也从最初的充满争议到如今的有口皆碑。

综上所述，民办学校选址于人口密集、交通便利的城镇地区，这是民办教育推动肥东县教育城镇化进程的首要前提；其次民办学校很早便推出并逐步完善“寄宿制”，切实解决了农民工外出务工繁忙与监督子女教育之间的冲突，是早期民办学校吸引众多农村生源以取得迅速发展的最重要因素；随后民办学校致力于提升自身的办学质量和社会声誉，逐步得到社会大众的认可，保障了生源的持续稳定增长，推动了民办教育的可持续发展。以上几点因素的共同作用，最终促使民办教育对肥东县教育城镇化进程产生了显著的推动作用。

3 结论与建议

3.1 结论

(1)从时间序列上来看，肥东县2005-2017年义务教育阶段教育城镇化水平稳步上升，由35.9%±升到82.1%，但是提升过程中有一定的波动，呈现出“慢-快-慢”的时序变化特征。

(2)肥东县民办义务教育发展十分迅速，民办义务教育在校生占比持续增长，从2005年的2.2%增长到2015年的35.0%，远高于全国平均水平。其中民办小学发展缓慢，民办初中发展则十分迅猛，且90%以上的民办初中生就读于县城镇地区的民办学校。

(3)肥东县民办初中选址于城镇地区，早期通过“寄宿制”吸引大量农村生源，然后致力于提升自身的办学质量和社会声誉，保证了生源的持续稳定增长，对肥东县的教育城镇化进程产生了显著的推动作用。

3.2 建议

(1)最近十几年来肥东县乡村在校生数迅速下降，生源流失现象十分严重，可见城乡之间的办学水平和教育质量仍存在显著差距。政府和教育部门应着力提升农村学校的办学水平，全面提高义务教育的质量，才能留住生源，从而促进义务教育的均衡发展。

(2)2015年以来，当地政府和教育部门意识到民办初中在校生占比过高的问题，决心扭转公民办比例；在解决这一问题时，当地政府和教育部门应将工作重点应放在提升公办学校的教学质量、师资力量、寄宿条件和各项设施等方面，而不是简单地缩减民办学校的招生指标，强制要求学生进入公办学校就读，这不仅违背了学生和家长的意愿，还会阻碍已经取得一定成绩的民办教育的进一步发展。政府和教育部门应该为公民办学校之间创造一个公平合理的竞争环境，切实保障民办学校的实际利益，促使二者在相互竞争中取得进步，循序渐进地调整公民办在校生比例；在解决公民办比例失衡问题的同时，推动当地义务教育水平的提高和教育城镇化质量的提升。

(3)肥东县民办教育的发展取得了较好的成绩，扩大了县域义务教育资源的供给，弥补了公办教育资源的不足。我国的义务教育目前依然是实行国务院领导，省、自治区、直辖市人民政府统筹规划实施，县级人民政府为主管理的体制。民办学校应明确自身定位，在未来的发展中突破传统的办学模式，探索新的运营模式和教学方式，提供个性化和差异化的教学，强化民办学校的核心竞争力，推动县域义务教育的均衡发展。

参考文献:

- [1]2017 年民办教育的发展现状分析[EB/OL], 中国报告大厅, 2017-03-30. <http://w.chinabgao.com/k/mbjyxy/26873.html>.
- [2]2017 年全国教育事业发展统计公报[EB/OL]. 中华人民共和国教育部, 2018-7-19. http://www.moe.gov.cn/jyb_sj-zl/sjzLfztjgb/201807/t20180719_343508.html.
- [3]程方生. 义务教育阶段农民工子女县城集聚现象剖析——以江西省为例[J]. 中国教育学刊, 2008(1):27-30.
- [4]FOWLER W J, WALBERG H J. School size, characteristics, and outcomes[J]. Educational Evaluation and Policy Analysis, 1991(2):189-202.
- [5]BARD J, GARDENER C, WIELAND R. Rural school consolidation report: History, research summary, conclusions and recommendations[R]. Chattanooga: National Rural Education Association, 2005.
- [6]中华人民共和国教育部发展规划司. 中国教育统计年鉴[Z]. 北京: 中国统计出版社, 1987-2014.
- [7]胡俊生. 农村教育城镇化: 动因、目标及策略探讨[J]. 教育研究, 2010, 31(2):89-94.
- [8]刘向宇. 我国农村教育城镇化中的问题及对策[J]. 西安社会科学, 2010, 28(1):118-120.
- [9]胡俊生, 李期. 空心村·空壳校·城镇化潮——农村教育的困境与出路[J]. 甘肃社会科学, 2014(5):6-9.
- [10]邬志辉. 当前我国城乡义务教育一体化发展的核心问题探讨[J]. 教育发展研究, 2012, 32(17):8-13.
- [11]李少元. 城镇化对农村教育发展的挑战[J]. 中国教育学刊, 2003(1):17-20.
- [12]胡俊生, 司晓宏. 农村教育城镇化的路径选择——“平原模式”与“柯城模式”浅析[J]. 北京大学教育评论, 2009, 7(3):80-187.
- [13]陆梦秋. 撤点并校背景下农村义务教育服务半径分析[J]. 经济地理, 2016, 36(1):143-147.
- [14]彭永明, 王铮. 农村中小学选址的空间运筹[J]. 地理学报, 2013, 68(10):1411-1417.
- [15]赵林, 吴殿廷, 王志慧, 等. 中国农村基础教育资源配置的时空格局与影响因素[J]. 经济地理, 2018, 38(11):39-49.
- [16]刘宏燕, 陈雯. 中国基础教育资源布局研究述评[J]. 地理科学进展, 2017, 36(5):557-568.
- [17]戴特奇, 王梁, 张宇超, 等农村学校撤并后规模约束对学校优化布局的影响——以北京延庆区为例[J]. 地理科学进展, 2016, 35(11):1352-1359.
- [18]余漫. 人口迁移背景下农村基础教育资源配置的公平性问题研究[D]. 中国农业大学, 2014.

-
- [19]周芬芬. 效率与公平:农村中小学布局调整的目标冲突与协调[D]. 华中师范大学, 2008.
- [20]成潇然. 试论义务教育阶段民办学校发展中的政府职能[D]. 苏州大学, 2008.
- [21]李静. 国家教育责任的缺失与补救——民办学校承办基础教育的行政法律问题研究[D]. 中国政法大学, 2007.
- [22]谢素文. 教育公平视角下的我国民办基础教育发展问题研究[D]. 华中师范大学, 2011.
- [23]胡伶. 民办教育政策歧视现象分析[J]. 现代教育管理, 2013(12):62-67,
- [24]于艳玲, 滕妍. 义务教育阶段民办学校存在的问题与解决对策[J]. 教育探索, 2007(12):13-14.
- [25]赵速. 义务教育阶段民办学校发展问题研究——基于某民办初中学校管理者的视角[D]. 东北师范大学, 2014.
- [26]吴磊, 焦华富, 叶雷, 等. 中国省际教育城镇化的时空特征及影响因素[J]. 地理科学, 2018, 38(1):58-66.