

云南省城乡义务教育一体化评价研究

单彩霞¹ 田东林² 曹昕宇¹¹

(1. 云南农业大学 经济管理学院, 云南 昆明 650000;

2. 云南农业大学 马克思主义学院; 云南 昆明 650000)

【摘要】: 为了评价云南省城乡义务教育均衡发展程度, 基于区域发展和微观视角, 参照国家义务教育质量评价指标, 采用德尔菲法和层次分析法, 确立评价指标为城乡义务教育学校建设、经费投入、师资配备和教育质量四个指标。结果表明, 云南省城乡义务教育一体化发展差距主要体现在师资配备和经费投入两方面。

【关键词】: 云南省 城乡义务教育一体化 评价

【中图分类号】 G40 **【文献标识码】** A

城乡义务教育一体化是为了打破城乡二元教育结构, 实现教育要素、资源的动态均衡、良性互动, 促进城乡教育资源共享、优势互补的目标过程。近年来, 为了缩小城乡义务教育发展差距, 云南省先后出台了一系列的政策文件, 促进城乡义务教育均衡发展。随着农业农村现代化的不断推进, 对农村义务教育发展质量提出了新的要求。如何立足新时代发展理念, 推动教育高质量发展, 进一步完善评价指标体系, 科学评价云南省城乡义务教育一体化, 促进云南城乡义务教育公平健康发展, 仍然具有重要的理论和现实意义。

近年来, 学者对城乡义务教育体系发展的困境与出路、方法、均衡等进行了深入分析与研究, 取得了丰富的成果。其中最具有代表性的有: 袁梅^[1]针对云南民族地区推进义务教育均衡撤点并校不当、学生背景复杂等问题提出解决对策; 姚辉^[2]将义务教育均衡的科学研究转化为调控政策; 秦建平等^[3]指出教育监测评价能够推进城乡义务教育一体化进程。但结合新时代要求, 城乡义务教育一体化评价仍然存在需要进一步完善的内容, 特别是利用评价指标对云南省义务教育一体化程度进行综合性的量化研究还有待加强。

1 云南省城乡义务教育一体化评价指标的选取

1.1 指标选取的依据和原则

1.1.1 选取依据

作者简介: 单彩霞(1996-), 女, 河南周口人, 云南农业大学经济管理学院, 在读硕士, 主要研究方向: 教育经济与农村发展; 田东林(1966-), 男, 云南曲靖人, 云南农业大学教授, 主要研究方向: 教育经济与农村发展。曹昕宇(1998-), 女, 云南禄丰人, 云南农业大学经济管理学院, 在读硕士, 主要研究方向: 农业管理。

基金项目: 云南农业大学重点学科培育学科建设项目“教育管理与区域发展”(2019YNAUXJPY05); 2019年度云南省哲学社会科学教育科学规划项目“新时代云南省城乡义务教育一体化发展研究”(AC19003); 云南农业大学2021年新文科研究与改革实践重点项目“新时代地方农业院校专业结构优化研究与实践”(YNAU2021XGK03)

依据《深化新时代教育评价改革总体方案》和《义务教育质量评价指标》作为云南省城乡义务教育一体化评价指标选取参考，以云南省城乡义务教育基本均衡现状为基础，以实现云南省教育现代化为目标，充分吸收借鉴城乡义务教育均衡发展相关理论和实践成果，选取云南省城乡义务教育一体化评价指标的构成要素。

1.1.2 选取原则

充分考虑云南城乡义务教育发展的区域差异。截至 2019 年，云南全省 129 个县实现县域义务教育发展的基本均衡，达到全国平均水平。近年来，云南省累计投入 347.28 亿元，全面改善了贫困地区义务教育薄弱学校基本条件。充分考虑云南城乡义务教育发展的经济基础。云南各地州经济发展存在差距，地方政府制定的财政政策要向农村贫困地区倾斜，优先解决经济发展滞后地区乡村学校基础设施落后、不符合标准等问题。充分考虑云南城乡义务教育发展的文化背景。云南是一个多民族地区，少数民族聚集，受思想观念和生活环境等多种因素的影响，不同区域的不同少数民族学生个体之间存在差异。

2 评价指标的选取

2.1 一级指标

主要以秦建平等^[3]的研究成果为参考，选取学校建设标准一体化、经费投入一体化、师资配备一体化和教育质量一体化作为评价的 4 个一级指标。

2.2 二级指标

在 4 个一级指标的基础上，依据教育部发布的《义务教育质量评价指标》，并收集专家意见，结合云南省城乡义务教育一体化发展现状，最终选取 20 个二级指标。

3 云南省城乡义务教育一体化评价实证分析

3.1 数据选取

根据德尔菲法和层次分析法，通过分别构建矩阵，采用 MATLAB 分析，并通过一致性检验，分别得出评价体系中一级指标和二级指标的权重，得到权重如表 1 所示。

表 1 云南省城乡义务教育一体化评价指标及权重

一级指标	二级指标
学校建设标准一体化(0.14)	生均校舍建筑面积(0.011)生均教学及辅助用房面积(0.011)生均运动场面积(0.0215)生均绿化面积(0.0215)生均教学用计算机(0.043)生均图书量(0.032)
教育经费投入一体化(0.26)	生均公用教育经费(0.137)生均事业教育经费(0.068)生均教学仪器设备资产值(0.055)
师资配置一体化(0.26)	教师硕士毕业占比(0.098)教师本科毕业占比(0.049)师生比(0.049)班级平均学生数(0.032)教师职称中级以上占比(0.032)
教育质量一体化	品德发展(0.049)学业发展(0.024)身心发展(0.049)审美素养(0.024)劳动实践(0.049)义务教育巩固率

(0.34)	(0.145)
--------	---------

由表 1 可以看出，首先，教育质量一体化在 4 个一级指标中权重最大，占比 34%，城乡学校教育质量是城乡义务教育一体化结果的体现。其次，对城乡学校的教育经费、师资配置的重视程度是一样的，占比 26%，师资水平会直接影响教育结果；经费是学校正常运转的基本保障，政府经费投入是乡村学校办学经费的主要来源。最后，城乡学校建设标准一体化占比 14%，要实现城乡义务教育一体化首先要实现城乡学校基础设施建设的一体化。

为了突出城乡义务教育一体化的发展进程，将城、镇教育划为城市教育，镇以下的教育划为乡村教育。根据上述云南省城乡义务教育一体化评价指标，查找统计年鉴得到二级指标对应的相关数据，计算得到二级指标对应的城乡比值，后续根据比值计算城乡义务教育一体化的区别度，进而评价云南省城乡义务教育一体化进程，具体如表 2、表 3、表 4 所示。

表 2 表明在学校基础设施建设方面，城市学生的生均占有低于乡村学生，主要是由于撤并整合学校工作的进行和进城务工人员子女随迁的增加，导致乡村学校生源减少、城市学校学生数量加大，进而出现城市学校学生拥堵的现象。

表 2 2019 年云南省城乡义务教育学校建设情况

类别		生均校舍建筑面积//m ²	生均教学及辅助用房面积//m ²	生均运动场面积//m ²	生均绿化面积//m ²	生均教学用计算机//台	生均图书量//册
小学教育	城市	7.13	3.50	5.76	3.63	0.09	22.51
	乡村	11.7	5.21	9.25	5.70	0.13	27.50
	比例	0.61: 1	0.67: 1	0.62: 1	0.64: 1	0.69: 1	0.82: 1
初中教育	城市	11.16	3.90	10.99	6.29	0.11	28.90
	乡村	14.7	4.97	0.71	8.42	0.15	39.12
	比例	0.76: 1	0.78: 1	0.71: 1	0.75: 1	0.73: 1	0.74: 1

数据来源：2020 年中国教育统计年鉴^[4]、云南统计年鉴^[5]

表 3 2019 年云南城乡义务教育教育经费情况（单位：元）

类别		生均公用教育经费	生均事业教育经费	生均教学仪器设备资产值
小学教育	城市	2694.42	14055.82	1400
	乡村	2305.81	13909.57	1900
	比例	1.17: 1	1.01: 1	0.74: 1
初中教育	城市	3576.12	16857.29	1500
	乡村	2646.84	15511.91	2100
	比例	1.35: 1	1.09: 1	0.71: 1

数据来源：2020 年中国教育统计年鉴^[4]

表 3 说明云南省义务教育经费投入状况，经费投入状况在城市和乡村存在明显的不均衡；由于乡村学生向城市学校的单向流动，造成城市学校生均教学仪器设备资产值低于乡村学校。

表 4 2019 年云南城乡义务教育师资队伍建设情况

类别		教师研究生毕业占比	教师本科毕业占比	教师职务中级以上占比	生师比	班级平均学生数//人
小学	城市	0.0084	0.5929	0.7214	18.22	43.46
	乡村	0.0013	0.4764	0.6567	15.41	29.09
	比例	6.46: 1	1.24: 1	1.27: 1	1.18: 1	1.49: 1
初中	城市乡村比例	0.0171	0.8705	0.7226	14.02	48.11
		0.0052	0.8668	0.6361	13.23	45.84
		3.29: 1	1: 1	1.14: 1	1.06: 1	1.05: 1

数据来源：2020 年中国教育统计年鉴^[4]、云南统计年鉴^[5]

表 4 表明，城市学校的师资条件好于乡村学校，在城市学校中教师研究生毕业占比、本科生毕业占比、教师职务中级以上占比均高于乡村学校，师资水平、待遇远远高于乡村学校；城市学校高质量的师资，吸引更多乡村学生，造成生师比、班师比城市高于乡村。

3.2 实证分析

根据云南教育事业统计报表，2019 年全省义务教育阶段共有学校 12478 所，共招生 127.71 万人，九年义务教育巩固率达到 94.77%。通过计算指标数值即指标区别度来进行评价。区别度从数值上反映了两者之间的差距，区别度的数值在 0-100 之间，越接近于 0，两者之间越相近，越接近于 100，两者之间差距越大。二级指标区别度=|城乡比值(分值)-1|*权重*100。二级指标区别度越小，表明该二级指标对应的城乡教学资源差距越小，一级指标区别度=Σ 二级指标区别度，一级指标区别度数值越小，表明城乡义务教育一体化程度越好。

3.3 实证结果

根据上述数据及方法，分别计算云南省城乡小学、初中各个一级指标的区别度，再相加后得到城乡义务教育一体化的区别度，小学学校建设标准区别度为 4.292，教育经费投入区别度为 3.827，师资配置区别度为 57.998。数据表明小学教育城乡差距主要在师资配置方面，区别度接近 58，城市师资力量远高于乡村；教育经费投入偏重城市，加剧了城乡教育的差距。由于学生德智体美劳没有相关的数据，这里不列入求和。

初中学校建设标准区别度为 3.66，教育经费投入区别度为 7.002，师资配置区别度为 23.344。说明城乡差距主要原因在于师资力量，城市学校师资水平高于乡村，城市学生生均经费高于乡村，阻碍城乡就教育一体化发展。

根据上述结果进行加总得：云南省小学城乡义务教育一体化区别度数值为 66.117，初中城乡义务教育一体化区别度数值为

4 结论与建议

4.1 结论

2019 年，云南省全面实现了县域义务教育基本均衡，城乡义务教育一体化取得了阶段性的成果。但是小学方面相对欠缺，省内小学和初中一体化区别度数值差异较大。可以看出，义务教育阶段城乡差距的主要原因在于：一是教育经费方面，不论小学还是初中，城市学生的生均公用经费高于乡村学生；二是乡村地区对于高水平教师吸引力小，高水平教师更愿意选择城市学校而非乡村学校，在教师职务方面，在城市任教更容易得到高职位。综合来看，云南省城乡义务教育一体化的差距是由多方面因素综合作用的结果。

4.1.1 城乡二元结构是影响城乡义务教育一体化发展的重要经济基础

城乡二元结构是中国发展过程中存在的普遍问题，经济长期的不均衡发展使城乡教育、教学资源差距加大，城市教育基础设施、福利待遇优于乡村学校，最终导致学生、教师向城市单方向流动加剧，进而出现生均占地面积等教育资源城市相较于乡村紧张的现象，更重要的是导致高学历教师留在城市，对城市教育的倾斜政策使教师职务中级以上的比例高于乡村学校。

4.1.2 师资队伍发展差距是城乡义务教育一体化发展差距的主要表现

教师水平是教育质量的基本保证。由分析可知，城市小学教师研究生占比是乡村的 6.46 倍，城市初中教师研究生占比是乡村的 3.29 倍。由于地区差异，使教师更倾向于城市。此外，从师资数据对比可以看出，城乡师资数量差距仍然较大，还需要很大数量教师的加入。

4.1.3 政策的不均衡是城乡义务教育师资一体化发展差距的潜在因素

主要体现在教师评级政策方面。从教师职务中级以上的占比来看，城市教师评职称的机会大于乡村教师，小学城市教师职务占比比乡村高 27%，初中城市教师职务占比比乡村高 14%。此外，乡村教师的学习资源、机会不及城市教师，教师评级制度仍然具有向城市教师倾斜的特点，这在一定程度上也影响了师资力量向乡村的倾斜。

4.2 建议

4.2.1 加强师资队伍的建设，促进区域间资源共享

城乡师资队伍协调发展是推动一体化的基础。在师资质量方面，加大对师资力量建设的投入力度，为乡村地区教师创造更多的、具有针对性的线上线下培训学习机会，加强对外教学交流，加大校际间的交流，相互学习不断改进教师教学方式。在师资数量方面，注重城乡教育的实际差异，扩充乡村教师数量，改变乡村学校教师数量不足的问题，积极推进“特岗教师”、免费师范生、评级乡村教师优先等政策。在教师交流方面，逐步全面推进落实“县管校聘”政策，政府积极鼓励教师的双向流动，促进城乡师资资源一体化。

4.2.2 均衡投入，加大乡村教育经费的投入

教育经费是学校运转的重要基础，教育经费的投入不均衡影响城乡学校发展。一是缩小城乡生均教育经费差距，加大对乡村

学校的资金投入力度。教育经费的投入要向乡村、偏远地区倾斜，加大对乡村学校的投入力度，更换陈旧的教学设备和老旧的图书等，“补偿”以往教育发展由于地理位置、资源环境等因素对乡村教育的关注度不足。二是要确保教师培训经费的投入，特别是乡村教师的培训经费，注重教师的再教育过程，提高教师整体的素质和教学能力。三是要积极拓宽教育资源投入途径，政府积极支持引入社会力量兴办教育，积极开展公益事业、吸引商业对教育的赞助，加快教育发展的速度。

4.2.3 健全学生档案，完善监测体系

城乡义务教育一体化的结果是城乡义务教育质量的一体化，但是当前与教育质量相关的学生德智体美劳数据缺乏，难以评估一体化实际进程。要加快对学生义务教育期间综合档案的建立，要对学生的德智体美劳进行评价考核。首先，政府要组织建立科学、合理的、能准确反映学生德智体美劳素质的检测评价体系。其次，学校要按照标准对学生的德智体美劳进行评价。最后，重视城乡义务教育一体化的督查工作，建立责任到乡、责任到校、责任到人的机制，实施综合、专项、随时的督查原则，将中小学教师的流动也纳入监测范围，为实现城乡义务教育一体化保驾护航。

参考文献:

- [1]袁梅，苏德，罗正鹏.论民族地区义务教育均衡发展的制约因素及其应对[J].广西民族大学学报(哲学社会科学版).2017(1):183-188.
- [2]姚辉，苏慧.云南义务教育区域均衡政策实施的理论分析[J].学术探索.2017(1):144-148.
- [3]秦建平，张惠，李晓康.现代化进程中的城乡教育一体化评价研究[J].教育发展研究，2015，35(1):62-66.
- [4]刘爱华，叶植材.中国统计年鉴[M].北京：中国统计出版社，2020.
- [5]李赫.云南统计年鉴[M].北京：中国统计出版社，2020.