

城乡教师集团化发展的 理论建构与运作策略

易全勇¹, 贾晨², 贾纯³

(1. 西南大学 教育学部, 重庆 400715; 2. 厦门大学 教育研究院, 福建 厦门 361005;
3. 山西省晋中市特殊教育学校, 山西 晋中 030600)

摘要:城乡教育一体化的关键在于师资队伍建设一体化。我国义务教育优质师资分布不均的问题在现阶段仍然较为突出,成为制约我国基础教育高质量发展的瓶颈。通过城乡集团化办学的系统建设进行教师资源整合,可以促进“要素性地解决资源问题”向“结构性地解决体系问题”的方向转变,是有效解决民众对优质教育需求不断增长与优质教育师资结构性失衡这一矛盾的路向性选择。面对城乡义务教育师资失衡难题,立足各地实践,探索基础教育公共服务供给体系变革新路径,具有重要的理论价值和现实意义。在地方政府与教育管理部门提供基本政策保障下,城乡教育一体化建设应注重以学校为资源整合载体,借助集团化办学模式,利用信息技术手段进行教研赋能,合理配置现有教育资源,追求教育资源最大化社会效应,推动构建城乡基础教育一体化发展新格局,促进城乡义务教育高质量发展。

关键词:集团化办学; 城乡义务教育; 师资队伍一体化; 教师资源配置; 高质量发展

中图分类号:G521 **文献标识码:**A **文章编号:**2095-8129(2022)06-0141-14

基金项目:教育部人文社会科学研究青年基金项目“乡村振兴背景下西南地区农村高中生的教育选择和社会分层研究”(19YJC880116),项目负责人:易全勇;西南大学继续教育研究项目“增值评价视角下教师信息化教学能力提升策略研究”(SWU2108022),项目负责人:易全勇。

作者简介:易全勇,教育学博士,西南大学教育学部讲师;贾晨,厦门大学教育研究院硕士研究生;贾纯,山西省晋中市特殊教育学校教师。

当前我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡、不充分的发展之间的矛盾^[1]。在基础教育领域,这种“不平衡不充分发展”的矛盾尤其体现在城乡教育发展失衡上。推动城乡义务教育一体化发展,提高农村义务教育发展水平,是党中央、国务院立足党和国家事业发展全局,着眼促进教育公平和教育事业协调发展而作出的重大决策,对实施乡村振兴战略有着重要的意义。党和政府倡导城乡教育一体化发展,但乡村教育仍然存在基础薄弱、动力不足等问题,尤其是教师结构性缺编、优质教育资源不足的教育发展结构性不平衡问题依然存在,并且逐渐成为制

约我国基础教育高质量发展的瓶颈。虽然乡村教师是发展更加公平、更有质量乡村教育的基础支撑,是推进乡村振兴、建设社会主义现代化强国、实现中华民族伟大复兴的重要力量,但乡村教师队伍建设仍然面临困境与挑战。

一、师资困境:城乡教育一体化发展中的师资失衡

教育是最大的民生工程,很大程度上受地方经济发展水平的影响。改革开放以来,随着中国特色社会主义市场经济建设向好,我国的教育事业也在蓬勃发展,教育经费投入的比例

和世界发达国家之间的差距迅速缩小,但人民群众对高质量教育的需求与优质教育资源稀缺且分布不均衡现象之间仍然存在着突出的矛盾。国民经济的快速发展并没有消除区域教育鸿沟,城乡差距和地区差距仍然存在。城乡教育差距一定程度上仍在扩大,甚至导致了“县中塌陷”、城市大班额学校、乡村寄宿制学校和小规模学校质量堪忧、择校热现象激化等问题。城乡教育在师资质量、生源结构、管理水平、教学理念、政府投入等多方面仍然存在鸿沟,其中影响较大的是师资队伍质量的差异,这也是城乡教育一体化发展进程中需要重点把握的关键。

(一)追溯城乡教育一体化发展历史与变迁

我国一直努力探索城乡教育一体化的发展路径和运作机制。从新中国成立到改革开放之前,我国处于计划经济时代,强调教育要适应计划经济发展的需要,为城乡教育制度奠定了基础。新中国成立之初,我国引进马克思主义教育公正理念,并以此作为教育改革的指导,于1949年12月明确提出了新中国的教育发展方向,即“在相当长的时间内以普及为主”,着重强调教育需要面向最广泛的人群,体现教育公平的价值观念。计划经济时代的城市化建设尚在起步阶段,城乡经济发展的分化不明显,区域间的教育差异不显著,城乡教育发展呈现出“齐头并进”的趋势。

改革开放伊始,教育部进行了以“调整、改革、整顿、提高”为总方针的教育重建,旨在通过顶层设计倡导精细化办学,借鉴发达国家办学经验,发展城镇教育,提升国家总体教育质量。由于办学经验仍不成熟,国内城乡人口结构并不适用完全的城镇教育,农村地区的中小学学校在短时间内被大幅撤销或合并,造成农村基础教育在较长时期发展迟滞。为改变农村学校这种衰退局面,中共中央、国务院于1983年发布了《关于加强改革农村学校教育若干问题的通知》,为乡村教育发展出现的学校经营困难提供解决办法。1985年,《中共中央关于教育体制改革的决定》出台,正式提

出“分级办学”这一新的教育制度,推动国民教育形成“城市教育”与“乡村教育”两路并行的教育发展格局,对城乡教育一体化产生了重要的影响。虽然到20世纪末期我国教育在不断发展,但由于“社会资本”“文化资本”等观念的影响以及城乡财政失衡,城乡教育体制的二元结构仍然被强化,20世纪后期的城乡教育呈现出“各自”发展的分割状态。

进入21世纪,党中央从中国特色社会主义事业总体布局和全面建设小康社会的全局出发,提出了构建社会主义和谐社会的重大战略目标,强调要努力实现教育均衡发展,颁布了更加有力的政策措施,视农村教育为教育工作的“重中之重”,旨在推进城乡义务教育朝着全面、普及、优质、均衡的目标发展。在党的十九大报告中,习近平总书记明确指出要“推动城乡义务教育一体化发展,高度重视农村义务教育”^[1],进一步强调推动城乡义务教育一体化发展的重要性。自此,城乡教育在制度上渐渐破除二元分割的局面,迈向了追求公平、促进一体化发展的新阶段,农村教育的发展成为城乡教育发展中的重要内容。《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020年)》明确提出了加快缩小城乡教育差距的目标和要求。在此背景下,推进城乡义务教育一体化建设成为全面实现城乡义务教育均衡发展总目标的必经之路,也是推动新时代教育高质量发展的关键举措。

城乡教育一体化是指打破城乡二元结构壁垒与地理位置的局限,在国家教育政策和教育制度支持下构建具有综合发展目标与战略规划城乡教育系统化发展体系,形成城乡教育互融互通发展格局。将城乡教育看作一个有机整体,以全局思维进行统筹规划与综合考量,通过创新体制和调整政策,优化城乡教育资源配置,助推教师合理流动,最终实现城乡教育协调、均衡、可持续发展^[2]。推进城乡教育一体化发展,目前的战略目标是在城乡一体化发展的过程中,整合城乡教育资源,促进城乡教育均衡发展,实现教育公平。国民教育的基

础是义务教育,均衡发展是义务教育根本的要求,也是我国教育公平的基本要求,更是国民终身教育系统得以不断完善、持续发展的基本条件。推动城乡义务教育均衡发展至今仍是教育领域的核心议题,推动城乡师资均衡发展更是促进城乡义务教育一体化发展的关键内容。

(二)城乡教育师资失衡现状

百年大计,教育为本;教育大计,教师为本。教师是教育发展的第一资源^[3]。近年来,我国城乡义务教育的发展取得了一定成绩,在校学生人均教育经费的城乡差距、城乡升学率与入学率差距都在不断缩小。但作为城乡教育一体化发展的核心——师资质量,仍然存在结构性失衡的问题,突出表现在以下两个方面:一是教师流失严重,优质师资整体稀缺;二是区域分布不均衡,城乡差距较大。

1. 优质师资整体稀缺

改革开放以来,尽管乡村教师待遇有所提升,国家也出台了针对乡村教师的专项大学生培养计划,但放眼全局,乡村优质教师在数量上仍然处于紧缺状态,远远不能满足乡村教育发展需求,更遑论骨干教师、高级教师等稀缺教师资源。

从整体上看,义务教育阶段拥有中高级职称的专任教师数量较少,优质教师资源较少。根据教育部发布的2020年全国教育事业发展统计公报,全国普通小学的专任教师数为643.42万人,而小学在校生数量为10 725.35万人,教师与学生的比例约为1:16.67;全国初中的专任教师数为386.07万人,初中在校学生数为4 914.09万人,教师与学生的比例为1:12.73。全国义务教育阶段高学历专任教师的比例较低,教师在数量上与学生的比例严重失衡。此外,小学专任教师中具有本科及以上学历教师数量为391.88万人,占总教师数的60.90%。2019—2020学年小学教师中具有小

学中高级职务教师的比例为50.11%,其中具有高级职务教师的比例为7.00%;初中专任教师中具有本科及以上学历的教师数为327.35万人,占总教师数的82.64%,但其中具有研究生学历及以上的教师比例仅为3.32%,中高级职务教师比例为57.21%,具有高级职务教师的比例仅为18.80%^①。据此可知,受教师资源结构性因素影响,城乡义务教育阶段优质教师资源稀缺。

2. 优质师资分布不均衡

优质师资分布不均衡首先表现的是学校和区域的不均衡。从学校维度看,1977年,为了快速培养祖国发展急需的高精尖人才,党和政府提出办教育要两条腿走路,既注意普及,又注意提高,要办重点小学、重点中学、重点大学,要经过严格考试,把最优秀的人才集中在重点中学和重点大学。从此,我国开始推行重点学校制度。随着经济社会发展持续向好,首批高精尖人才培养成效显著,不同学校之间的差异愈加明显,直到《中华人民共和国义务教育法》的实施,义务教育阶段的重点学校制度才开始逐步淡化。20世纪90年代也明确提出义务教育阶段不设重点学校(重点班级),但是既有的重点学校分布格局已经形成,其在资金投入、硬件水平、师资力量、生源结构、政策支持等方面都要明显超过普通学校,伴随着马太效应,强者恒强,弱者愈弱,两者之间的差距越来越明显,尤其在城乡学校间的差距愈加明显。

从区域看,师资数量在不同地区差异明显,尤其是城乡差异。直至2020年,全国共有义务教育阶段学校21.08万所,比2019年减少1 779所。学校总数减少,但是城市学校增加,农村学校一直呈现减少的趋势。2020年,全国共有普通小学15.80万所,比上年减少2 169所,下降1.35%。其中,城市小学增加746所,农村小学减少2 915所。全国共有初中阶段学校5.28万所,比上年增加390所,其中,城市初中

^① 数据来源于《2020年全国教育事业发展统计公报》(参见中华人民共和国教育部网站 http://www.moe.gov.cn/jyb_sjzl/sjzl_fztjgb/202108/t20210827_555004.html)。

增加 591 所,农村初中减少 201 所(如图 1 所示)。

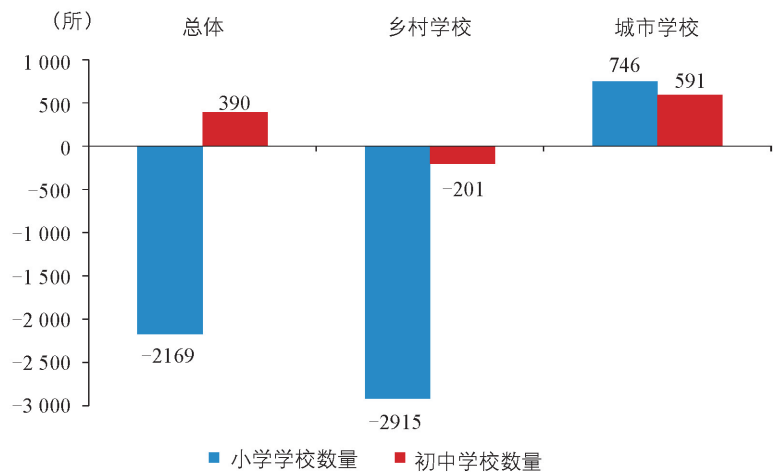


图 1 2020 年全国城乡义务教育学校数量增减情况统计^①

除了学校数量,招生人数与在校生人数一定程度上也反映了师资配置的困境。2020 年相对于往年招生人数减少,全国招生 3 440.19 万人,比 2019 年减少 67.70 万人,下降 1.92%,农村降幅明显,城市略有增加。在义务教育阶段,2020 年,全国小学招生 1 808.09 万人,比 2019 年减少 60.95 万人,下降 3.26%,其中,城市小学招生 758.9 万人,增长 1.8%;农村小学招生 1 049.2 万人,下降 6.6%。2020 年,全国初中招生 1 632.10 万人,比上年减少 6.75 万人,下降 0.41%,其中,城市初中招生 645.3 万人,增长 3.4%;农村初中招生 986.8 万人,同比

上年下降 2.8%。总体上,在义务教育学段,全国在校生规模城市增幅显著,农村有所下降。2020 年,全国普通小学在校生 10 725.4 万人,比上年度增加 164.1 万人,增长 1.6%,其中,城市小学在校生 4 203.1 万人,增长 6.0%;农村小学在校生 6 522.3 万人,下降 1.1%。全国初中在校生 4 914.1 万人,比上年增加 87.0 万人,增长 1.8%,其中,城市初中在校生 1 902.9 万人,增长 5.3%;农村初中在校生 3 011.1 万人,微降 0.3%(如图 2 所示)。结合之前的学校数量,不难发现乡村学校数量相对减少,并且分布逐渐集中,但学生总量却十分庞大,教师负担加重。

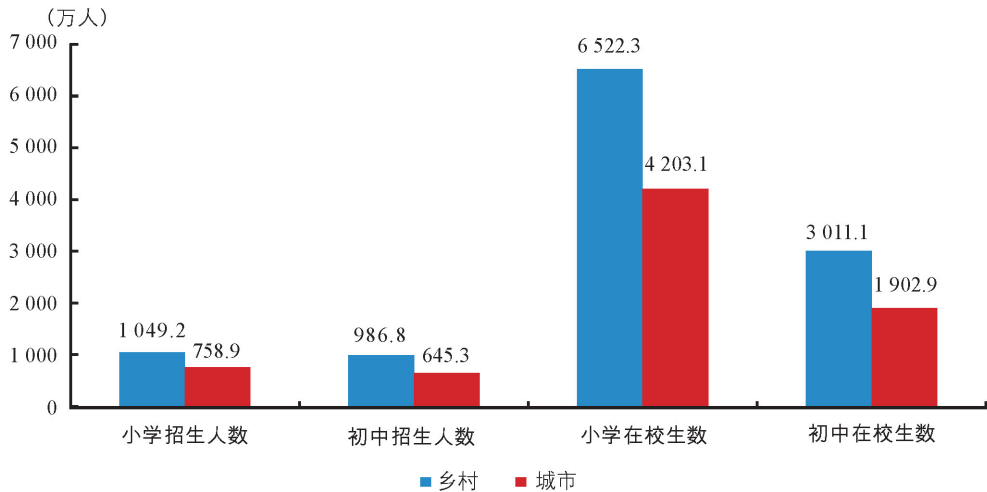


图 2 2020 年全国城乡义务教育招生与在校生数量统计^①

^① 数据来源于《2020 年全国教育事业统计公报》(参见中华人民共和国教育部网站 http://www.moe.gov.cn/jyb_sjzl/sjzl_fztjgb/202108/t20210827_555004.html)。

根据张琦童等人的调研数据,2018年乡村中小学专任教师数量均低于城区,校均专任教师数量差距进一步拉大,乡村专任教师数量仅仅达到城区专任教师数量的43.45%^[4]。

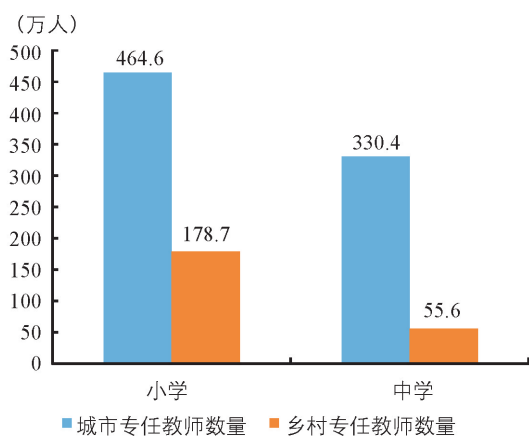


图3 2020—2021学年城乡义务教育专任教师数量统计

2020—2021学年,全国义务教育阶段专任教师共1 029.3万人,包括:小学专任教师共643.3万人,其中城市专任教师共464.6万人,乡村专任教师共178.7万人^①;初中专任教师共386.0万人,其中城市专任教师共330.4万人,乡村专任教师共55.6万人^②(如图3所示)。2020年全国普通小学专科及以上学历教师比例为97.9%,其中城市小学教师比例为99.3%,乡村小学教师比例为97.1%,城乡差距2.2个百分点。全国初中阶段本科及以上学历教师比例达到88.6%,其中城市初中教师比例为93.8%,乡村初中教师比例为85.4%,城乡相差8.4个百分点^③。结合学校与学生的相关数据,可以发现每单位的乡村教师所对接的学生数量极其庞大,乡村教师的教学任务与压力仍然较重。

究其原因,首先是乡村的物质生活条件和社会公共服务处于相对较低水平,包括生活环境、教学条件和其他公共服务等,导致教师主

观上不愿意到乡村学校任职教学,乡村无法吸引优质教师资源。其次,受到政府部门的政策倾斜、城区学校的优厚待遇等因素影响,乡村教师向城区中小学校流动,城市对乡村教师产生“吸引力”,造成乡村中小学校师资力量减弱。“排斥”与“吸引”导致乡村教育人才流失,引发乡村教师资源愈加稀缺的恶性循环。再次,由于城市优质教育资源比较集中,农村优秀教师都被城市吸引走,农村优秀学生也倾向于往城市迁移,导致乡村学校生源越来越差,教师的教学效能感越来越低,教师自我发展的可能性与积极性也被消磨。另外,由于乡村教师招聘不及时、配置不合理,部分乡村学校的教师队伍年龄结构老化等问题十分严重。同时,英语、艺术、体育、科学等学科专任教师短缺现象较为突出,且有效的激励机制和轮岗交流机制的缺失加剧了这些问题,形成固化的矛盾,使得城乡区域教师队伍建设差距继续拉大。

二、路向选择:以集团化发展推动城乡师资一体化发展的理论建构

优质教师资源不论在城市还是乡村都是处于一个稀缺状态,尤其在乡村优质教师资源更为稀缺。城乡义务教育师资失衡的问题亟待解决,相关部门应重视对教师资源进行合理配置和有效调整。师资配置过程受到诸多因素的影响,从轮岗交流政策的制定、学校岗位设置的情况、教师评价政策的推动到社会家长群体的理解支持等均会影响师资配置。可见,师资配置是极其复杂的工程,其过程包含政府、学校、教师、社会等多种角色的互动。在优质教师数量稀缺的前提下,相关机构需要对区域内教师资源分布作出合理规划与高效配置。

① 数据来源于中华人民共和国教育部文献《小学专任教师专业技术职务、年龄结构情况》(参见中华人民共和国教育部网站 http://www.moe.gov.cn/jyb_sjzl/moe_560/2020/quanguo/202109/t20210902_557952.html)。

② 数据来源于中华人民共和国教育部文献《初中专任教师专业技术职务、年龄结构情况》(参见中华人民共和国教育部网站 http://www.moe.gov.cn/jyb_sjzl/moe_560/2020/quanguo/202109/t20210902_557978.html)。

③ 数据来源于《2020年全国教育事业统计公报》(参见中华人民共和国教育部网站 http://www.moe.gov.cn/jyb_sjzl/s5990/202111/t20211115_579974.html)。

仅仅凭借学校个体的力量远远不足以解决区域性师资困境。通过更新教学理念、借助现代化手段打破地域壁垒、为教师专业技能提升搭建有效发展平台等方式,结构性地解决师资困境才是应对良策,这也是集团化办学的运行逻辑所在。集团化办学的兴起与发展在提升集团学校资源均衡的同时也为解决师资困境开辟新途径。要进行师资的合理配置就需要将资源进行集团式的整合,再结合多方面、多主体的共同需求进行后续的资源配置,这将是集团化发展推动城乡师资一体化发展新的路向选择。

(一)基于新制度主义理论视角的集团化办学模式

新制度主义认为制度不再单纯是一种组织,而是组织的规则、程序与规范^[5]。集团化办学中的学校共同体实则就是一种制度性存在的组织。在此意义上,集团化可以理解为单元与单元之间基于业务拓展、市场需要或竞争扩张,通过新建、合并、运作等较为自由的规则与程序,由单一经营向多种经营转化,以满足企业规范发展需要的过程^[6]。新制度主义视角下的集团化办学是办学主体在一定程度上创造性地将企业经营模式运用到兴办学校之中的教育运作模式,在办学过程中集团充分发挥企业经营模式的优势,促使教育资源在集团化办学模式下实现效应最大化。集团化办学的具体运作过程是将统一的办学理念、学校文化和课堂标准等进行内部传输,实现资源流通与共享,促使内部各主体顺从集约管理,同时扩大集团内名校的品牌影响力,最终实现现有教育资源定时定区域的优化配置。集团化办学是一种通过集团成员相互协作,遵守共同契约形成的多成员多层次组织形态。从运行模式与组织构成来看,集团化办学一般是以区域内的强校或名校作为龙头,由这些强校或名校提供优质的办学理念,与集团成员共同协商集团章程,进行资源开发、整合与校际共享与配置优化,带动相对较弱的学校发展教育教学,最终

实现集团整体提升与发展。

集团化办学从机构组成、治理模式与运作路径上可以划分成3种主要类型:同质型、异质型和混合型。同质型是指集团由相同或相近的教育层次与类型的办学机构组成,比如上海杨浦区组建以打虎山路第一小学、杨浦小学、控江二村小学和上海理工大学附属小学4个小学为核心成员的教育集团,吸纳20所小学,覆盖全区40%的小学生^[7],通过品牌学校办学理念和优质课程的输出带动相对薄弱学校和年轻学校的发展。异质型是指集团由不同教育层次与类型学校的办学机构联合组成,例如青海西宁市第七中学教育集团核心校就包含了西宁市3所中学与3所小学,是集中学与小学为一体的集团化办学模式。混合型是指集团主要组成不仅包含学校,相关社区以及其他相关利益主体也在集团内,形成共生共促的关系,例如四川成都七中教育集团,其集团核心成员除了成都七中还包括成都东方闻道科技发展有限公司,二者联合成立了全国第一家高中学学历远程教育学校——东方闻道网校,构成了以成都七中为中心,联合专业技术公司的教育集团,通过建设品牌课程,形成对其他弱势学校“结对子”式的支持与帮扶,促进教育集团的发展。

新制度主义中组织理论的代表人物理查德·斯科特认为,组织是固定范围内相互依赖的人员、行为、资源和信息流的汇聚,这种汇聚将具有流动性的参与者联系在一起^[8]。结合新制度主义的视角和组织理论的核心观念以及中国现有的教育集团发展模式,义务教育的集团化办学是指以实现教育公平为目标,立足推动区域义务教育优质均衡发展,以提升教育教学质量为目的,由多所学校结合成为同盟集团,共同整合多方面的资源实施集体化办学的模式。从新制度主义的核心观点与分析框架探寻集团化办学的政策发展历程,可以为推进城乡义务教育师资一体化发展提供历史借鉴和学理支撑。

(二) 基于新制度主义理论视角探析集团化办学政策变迁

随着 20 世纪末期社会科学研究的复兴,制度的重要性再次得到认可,人们对社会制度的性质及其社会影响进行新一轮的探讨,重新解释人类行为与权力、利益之间的复杂关系,探寻文化、价值观念、规范等对决策的关键作用,这类研究范式则是“新制度主义”。新制度主义的代表人物道格拉斯·诺斯将政策变迁方式分为两种:一种是“强制性变迁”,即政策演变的主要力量来自上层机构或部门,通常以文件、命令或通知等形式“自上而下”地推动政策法规变迁;另一种是“诱致性制度变迁”,即基层组织、民间力量或个人为争取获利机会而自行组织、倡导来变更或替代现行政策法规的自发性制度变迁^[9]。在新制度主义视角下,中央政府、地方政府与学校是集团化办学中的核心行为主体,集团化办学的过程是宏观制度与微观行为逻辑之间多重作用的结果,其变迁历程受政府纲领性文件的推动加上地方办学自主改革与探索的共同作用,是一种“自上而下”与“自发性”相结合的变迁。义务教育阶段集团化办学的规模相较于非义务教育学段更大,加之义务教育直接关系教育公平与教育均衡发展,政府也非常重视义务教育阶段集团化办学的发展,以强有力的方式持续探索集团化办学的良方,所以义务教育阶段集团化办学主要是“自上而下”的方式。集团化办学在政策变迁上主要经历了以下几个阶段。

集团化办学最初出现在职业教育中。从 20 世纪 90 年代开始,在国家政策的支持下,基础教育领域开始移植并改造职业教育集团化办学模式^[10],将一所相较强势学校或名校和若干所非名校集聚在一个教育集团,名校成为引领学校,集团内部借助名校优质教育资源发展成员学校教育,整合顶级教育教学资源对教师进行重点培养,推进区域教育优质均衡发展。基础教育集团化办学初步探索中最具代表性的是杭州。城市化进程导致教育资源配置出

现严重不均衡状况,进而出现“择校热”的现象,加剧了基础教育的不均衡发展,于是杭州市 1999 年先行通过集团形式将发展较好的名校与亟待发展的学校捆绑,开展优秀教师教学实录分享,取得了较好的成效,为基础教育集团化的发展提供了实践基础和办学范式。2002 年 10 月杭州市就已经成立了杭州首个公办基础教育集团——杭州求是教育集团,在区域内实施“名校+新校”“名校+普校”“民办校+公办校”的办学模式,同时跨区域推行“普通学校+重点学校”“区办委托部门办托管”的办学模式,并在 2003 年 9 月,以采荷第二小学为龙头小学与城郊接合部笕桥中心小学进行集团化办学,再创“名校+农校”的集团化办学模式,派遣优秀教师深入农村学校进行研学,先进教师集团开发适宜乡村发展的、适配乡村资源的教学设计。到 2005 年已经建成了以杭州二中、学军中学、天长小学等名校为核心的教育集团 19 个,这是以杭州为代表的义务教育集团化办学的萌芽阶段。

教育部于 2005 年印发《关于进一步推进义务教育均衡发展的若干意见》,提出“要充分发挥具有优质教育资源的公办学校的辐射、带动作用,采取与薄弱学校整合、重组、教育资源共享等方式,促进薄弱学校的改造”。2012 年国务院印发《关于深入推进义务教育均衡发展的意见》,从国家政策方面首次正式提出并肯定了“集团化办学”这一形式,要求“发挥优质学校的辐射带动作用,鼓励建立学校联盟,探索集团化办学,提倡对口帮扶,实施学区化管理,整体提升学校办学水平”。这也标志着集团化办学正式登上我国教育改革与发展的历史舞台^[11]。随后,北京市西城区响应 2015 年北京“教育新地图”概念,掀起集团化办学的发展高潮,全区中小学集团率超过 65%,在全区范围内形成 17 个教育集团,集团内的学校集体在办学理念、教学模式、师资互派、校园文化等方面互相借鉴,相互交融。在国家政策的推动下,集团化办学模式在全国各地陆续开展和实践,

义务教育集团化处于全国探索阶段,教师成为学校教育重点资源进行校际流通,优质教师的教学理念与教学方式得到区域性扩散,促进了城乡教育理念革新。

2017年,国家教育事业发展“十三五”规划明确指出要“推广集团化办学、委托管理、学区制管理、强校带弱校、学校联盟、九年一贯制学校等办学形式,加速拓宽优质教育资源覆盖面,大力提升乡村及薄弱地区义务教育质量”^[12]。这一系列举措旨在巩固集团化办学优质教育资源覆盖面持续扩大的形势,进一步深入解决城乡教育二元结构带来的区域性教育发展差异。作为集团化办学发展的地方代表之一——江苏常州,于2018年出台《关于进一步推进教育集团化办学的实施意见》,以政策助推集团化办学,直至2020年,全市共有集团化办学核心校161所,成员学校553所,义务教育集团化办学覆盖率达到59%,在师资配置、学校规划等方面取得了长足的进步。这也证实了近年来改革政策的持续有效推进,集团化办学取得了长足的效果,展现出其可观的发展蓝图,义务教育集团化办学朝成熟化发展进发,逐步成为体系化制度化的办学模式。

结合集团化办学政策的制定过程与地方集团化发展历程来看,义务教育集团化办学的变迁主要是“自上而下”方式,这与道格拉斯·诺斯的“政策多属于自上而下的强制性变迁”观点不谋而合。所以,在集团教育政策的历史变迁中,上层力量在其制度规定层面起着决定性作用。但在具体发展模式上,地方学校与学校集团具有一定自主性与创新性,在模式探索上占据主导地位,可取的办学集团化模式会从一个或多个教育集团进行对外扩散,产生辐散效应,以“由点到面”的模式发展。集团化办学制度的动态变迁也体现了政府对城乡义务教育均衡发展的考量,即面对教育力量较为薄弱、教育资源相对稀缺的乡村地区,政府也在不断引领优质学校带动薄弱学校发展。

新制度主义理论体系中的历史制度主义

理论流派认为,权力之间存在的非对称关系会导致制度变迁不断,各要素通过利益博弈形成了一定的利益集团,从而推动政策制度向着有利于自身的方向发展,由此便形成了一定的发展路径,政策的发展与影响就此按照特定方向发生变化,从而形成了“路径依赖”。集团教育与集团化办学政策的最大优势在于教育资源共享得以实现,作为教育教学中的重要资源——教师资源也会在集团化办学中得到良性流动与配置,所以集团化办学才会在政策的不断变迁中逐步发展。教师作为重要的教育资源,在提高教育质量和推动教育均衡发展等方面具有重要作用^[13]。集团化办学的开展有助于将教师作为教育资源进行由分散到集中的整合,有助于教师的流动与分配。同时教师的先进性教学理念、创新性教学方式等成为非物质资源,借助集团化办学的优势进行校际和区域共享。从制度层面来看,在政府“自上而下”引领、地方学校主动探索创新教学模式的过程中,集团化办学将教师的人力资源及其附属价值上升至国家利益,是解决城乡义务教育一体化过程中师资失衡的有效路向选择。

(三) 基于新制度主义的集团化办学价值重构

新制度主义理论体系中的社会制度主义认为制度不仅包括宪政秩序、法律等正式制度,而且还包括习俗、文化、信仰与惯例等非正式制度,为人的行动提供有意义的框架下的认知模式。由此,行动者的行为受到由各种规则、符号、习俗等构成的制度约束^[14]。同时,行动者在以制度影响下所形成的价值观为标准来加以筛选并作出行为选择时,会受到文化价值观的影响^[15]。集团化办学作为一种办学模式,深受实施者价值观念、政策实施环境以及具体运行模式的影响。集团化的办学理念因教师个人的认知水平与行动逻辑等价值观的不同而表现各异,最终落实到具体的教育教学实践之中也会千姿百态。与此同时,集团化办学政策对于参与集团化办学的名校而言,不仅为学校教育发展提供了机遇,持续性的挑战也

随之而来。在政策引领下,教育集团的组建为名校办学的规模扩张与空间拓展提供了契机,这是机遇所在。但义务教育集团化办学中进行资源单向输出的名校会出现优质资源紧张、优质教师资源被稀释、后续力量不足的问题,名校与普通校的集团化办学也出现合作乏力的现象。在集团化办学中,为了实现集团整体的发展,提升集团内部分校的教学质量,名校不断向集团内其他成员学校进行资源输出,尤其是优质教师资源的输出与共享。在这个过程中,名校应该如何保持自身办学稳步发展,也就是如何处理好集团中成员学校之间差异较大的问题,这是挑战所在。面临机遇与挑战,集团化办学的首要任务是进行理念的系统性价值重构,厘清集团化办学的本质及其运作规律,利用集团化紧密协作优势进行理念更新,以“造血”替代“输血”,以解决师资困境,有效推进城乡义务教育一体化进程,最终解决教育公平问题,实现教育高质量发展。

1. 集团化办学——教育治理体系与管理方式的转型方向

集团化办学是实现教育治理体系与治理能力现代化的必然选择,是教育行政与教育管理模式上的转型。20世纪90年代,西方的政治学家和管理学家发现政府与市场在配置社会资源中出现“双重失灵”的状况,力图寻找新的方法代替当时混乱的“统治”,于是提出了“治理”概念:治理是公私机构管理其共同事务的诸多方式的总和^[16]。“治理”可以使不同主体间的利益得以调和,促使集团内的各组织进行联合行动。约翰·E.丘伯等学者针对美国公立学校的发展滞缓现象提出尖锐批评,认为公立学校之所以难以提高教育效率,在本质上是因為教育的科层体制限制办学的自由度,导致学校的效率低下^[17]。由于科层制下的办学会影响教师的教育教学,极大地压缩教师的教学自由空间,教师只能一板一眼地根据教学大纲的硬性要求进行机械化教学,导致学校教育僵化。这就要求办学必须突破固有的科层体制,

明确教育不应该沦为政治“工具”,而是应该从政治中获得一定的主权。新制度主义强调理性选择,注重边际效益的实现,认为新制度的变迁是行动者可以从新制度中通过最低的成本投入收获更可观的产出效益。我国的集团化办学主体深谙其理,将部分权责赋予集团学校或是相关利益主体,将办学的权力重心下移,激发其自主发展与协同创新的内生动力,赋予集团内学校更多主动性的权利,一定程度上打破了过于集权化的“科层制”教育行政体系,在教育管理上实现了创新发展。集团化办学满足了国家对优质教育的需求,可以实现资源共享,扩大优质资源覆盖面。由此,教育行政机构才愿意放权,使教学实施、教学评价、教学管理三者分离,改变以往行政主导下的教育资源,尤其是师资的配置带来的办学发展局促状况,创新教育行政与教育管理方式。

2. 集团化办学——教育组织的合理重建与优化配置的价值取向

集团化办学是教育组织的合理重建,尤其体现在教育内外部主体关系的创新建构方面,使教师作为集团内部组织的重要组成部分得到优化配置。首先,从办学外部来讲,集团化办学是对学校、政府和社会三者关系的创新建构,组织与组织之间具有一定的相对独立性,集团内每个组织都发挥着不可替代的作用,要想在集团化办学中使教育发展稳态向好,三者缺一不可。我国学者俞可平在“治理”理论基础上升华提炼出“善治”的概念,旨在强调公共利益最大化,强调社会需要政府与公民对公共生活的合作管理,“善治”的社会需要国家、社会与公民集体构建良好的新型合作关系。随着社会发展,人们对教育的利益诉求已经从“有”到“优”,教育领域的发展不均衡问题与相关主体的利益性矛盾逐渐激化。矛盾的重点聚集在学校这一主体上,这要求办学应注重均衡各主体的利益。同时,教师的教学能力影响着学校的发展境况与社会声誉。因此,要解决相关主体利益的均衡问题首先就需要重视教

师的优化配置。集团化办学作为一种新型的合作组织关系,从多方位聚集政府、社会与学校等主体,整合教育教学资源,共享发展理念,进行师资互派,不仅提升了教育资源覆盖率,也为学校发展提供了更加广阔的生存环境,丰富了教育生态圈,有利于缓解组织间的冲突与矛盾。其次,从内部来讲,集团化办学是学校与学校、学校与集团内部其他相关利益主体之间在多个领域形成的稳定合作,而其中的关键链接点是教师。诚如英国人类学家弗雷德里克·巴特的观点,即把组织间合作关系看作是一种特殊的交换形态,因为交换双方在单独的状态下无法获得相应的或有效的报偿,彼此之间只有通过互动共同作出贡献,才能促使双方利益的实现。集团化办学可以有效促进学校之间进行互补性教师个人资源与教师集体智慧的整合。例如城市学校根据优质教师的教学经验进行提炼整合,为其他学校供给优质的教学理念、教学信息、教学工具等,乡村学校可以利用地理位置优势提供一定的教育实践场所和相关教育资源。在集团化办学中,各个学校以及集团内组织可以进行教育教学的多方位对比,利用各自本身潜在的竞争优势,激发内生发展动力,提升教师资源质量,在教育大环境的竞争中实现个体与集体的共同发展。

3. 集团化办学——教师资源持续互动的制度保障

集团化办学是在资源优势互补基础上促进学校教师资源合理持续互动的制度保障。按照新制度主义的观点,制度的“路径依赖”一旦形成便难以改变,唯有与时俱进的制度才能实现良性的“惯性”发展。要实现良性发展,就必须与时俱进,不断完善制度体系,加强制度保障。集团化办学政策的最大优势在于通过制度保障实现教育资源的共享,使不同学校之间的教育资源实现开放和流通,也使教育资源得到充分的利用与合理配置,尤其是教师资源。集团化办学这一突破传统办学结构的模式通过共享的方式,为学生的发展、教师的自

我成长与学校建设发展提供优质、便捷的教育资源保障,发挥集团的整体价值,提升教育资源的利用率和使用效率,在教育发展中具有重要战略地位。集团化办学作为破解人民群众不断增长的教育需求同教育资源供给布局失衡之间的矛盾的路径选择,成为各地推进教育优质均衡发展的重要方向。

我国出台集团化办学的初衷是为了从政策与制度上进行战略性的教育结构调整,这是国家着重发展教育尤其是义务教育的目标导向决定的。目前有些地方的集团化办学取得了较好的效果,例如上海杨浦区组建的以杨浦小学、控江二村小学、打虎山路第一小学和上海理工大学附属小学为核心成员的教育集团,是基于区域发展的宏观视角,通过教师与教研者们大量的科学调查和市场分析后建立的富含有机结构的集团。该集团有效发挥了集团整体价值和所在区域的地理优势,打造金牌教师,多位教师获得先进教师称号,该集团也成为全国小学教育集团典范,引领全国的义务教育尤其是小学教育集团化的办学创新,促进了教师集团化的发展。由此可见,集团化办学的成员结构更加多样,成员之间的关系更加错综复杂,突破了以往教育办学单元的组织边界,转变了原有的运行模式与管理方式,集团化办学中的各要素之间的优势得到重组,更加有利于教师的持续性优化配置。

三、运作策略:以资源整合化解结构性矛盾

新制度主义理论和国内外教育集团化办学的实践探索,为城乡师资一体化发展提供了理论借鉴与实践参考。集团化办学的实施策略主要包括建立政府宏观监管机制、集团内外资源共享机制、集团日常运行与决策机制、集团内绩效评价机制等。为了走出城乡义务教育一体化发展中教师资源失衡的困境,集团化办学的运作策略应该从学校教师人力资源聚集、人力资源整合与人力资源拓展 3 个维度进

行结构性调整。

(一)政府保障办学,吸引人力资源聚集

地方政府与教育管理部门是集团化办学的重要抓手。因此,为解决教师资源问题,在推进办学集团化的过程中,作为主导办学方向的地方政府,要通过经费保障机制和政策保障监督与评价机制的建设,吸引师资的聚集并为教师流动提供基础,为集团化办学提供优质师资人才的后备保障,推动教师集团化发展。

首先,地方政府在财政投入上应注重对集团化办学进行保障。稳定的经费来源与投入是集团化办学的物质基础,是政府促进教育政策落到实处的根本保障。合理的经费拨款与投入机制则是教师集团化健康运作的动力,是推动教育集团化持续发展的决定性因素,也是吸引优秀教师资源最直接的要素。因此,地方政府应对教育集团进行资源整合,促进集团化办学顺利进行。一方面,地方政府要通过优秀人才引进,吸引师资的聚集,同时对区域内现有师资进行培训,提高教师的教学质量;另一方面,基于集团内优质学校资源输出相对较多的情况,教育行政部门应在给予资源较为贫乏的学校补贴的同时向教育集团内资源输出较多的学校(即教育集团内的龙头学校)进行一定程度的经费支持,以确保援助学校不至于“稀释”原有的师资和降低师资队伍质量,保证集团化办学各项工作的持续开展。针对经费困难以至难以保证教学人员相关权益的学校,地方政府与教育管理部门可以为教育集团寻求更加广泛的经济支持,向省级政府进行经费申请与协商,请求设立专项经费,或者与相关企业与社会组织进行教育项目合作,达成教育投资协议,确保集团内教师薪资与培养经费充足,保障教师的基本待遇。

其次,政府应重视建立并不断完善奖惩机制,尤其在编制、职称等政策上向积极参与集团化办学的学校和教师实行倾斜。在集团化办学地区,政府应该以政策实施者身份强化顶层设计,将“基础教育集团化办学”纳入教育改

革重点项目之中,重点推进,实时跟进,推动地方教育治理能力与治理水平现代化。通过建立合理的奖惩机制,避免教育集团内部在师资互派上出现为完成政府下划的指标进行“形式化”互帮互助与“假性”支援等现象,促进集团化办学有效进行。当前城乡学校教育的差距突出体现在优质师资上,所以要从政策上激励优秀师资在乡村学校教育中“下得去、留得住、教得好”。

最后,政府应不断改进和完善监管评价机制,确保执行效果。经费支持与政策激励是吸引优质教师资源向集团聚集的前提,评价体系是统筹城乡教育改革的重要组成部分^[18],完善监督评价机制是检验优质师资的可靠性与持续性的必要举措。集团化办学中推行的互派教师支教政策和集团内部的教师培训是有效实现资源合理配置的做法,可是如若缺乏有力的评价与监督机制,其实质性落实难以保障。因此,政府应出台针对教师的管理措施,满足进行支援的强势学校和被支援的学校的共同需要。首先需将集团化办学划入地方政府履职目标之中,将集团化办学纳入学校教育督导工作之中,将集团化办学在推动教育公平方面的价值和集团内部优质资源增量等作为政绩考察的重要依据。此外,市县两级教育行政部门应加强协调,确保集团化办学的各项制度规定能够落到实处,避免“名校贴标”式的集团化办学形式,切实提升人民群众对教育的满意度和获得感。政府机关与教育部门还应共同出台考核细则,由双方学校共同规定考核依据,递交考核结果于教委人事科备案,将结果作为评职、晋级和评优的依据之一,以此激励教师执行集团下发的相关指令,促使教师资源在集团内聚集。

总之,经费保障与政策激励以及评价管理机制建立的过程实质上是在建立“教师蓄水池”,通过制定相应和合理政策,统筹所辖各区域内义务教育教师资源,吸引优质教师资源集聚。在此基础上,各集团才能根据集团内学校

发展状况与需求在“蓄水池”中进行汲取,之后分配给集团内部成员学校,有针对性地促进教师交流、轮岗,快速有效化解城乡师资不均衡问题。

(二)学校强化管理,助推师资队伍整合

学校作为集团化办学的载体,在均衡城乡师资中发挥着连接点和支撑点的作用。为了维持“投入产出比”最佳状态,集团成员学校需要合理构建集团内部组织关系,维系组织外的良好来往,在政府引领下保障集团化办学对师资队伍的结构调整。导致城乡义务教育质量差距的原因除了经费之外,最重要的原因就是城乡教师队伍和管理质量之间的差距^[19]。因此,从学校层面而言,集团化办学必须通过学校内部的高质量发展与管理机制的变革,助推教师资源的整合,最终实现教育发展。优质师资是办学的质量保障,集团内部要提升办学水平,质量是基础,管理是保障,集团需要强化学校管理,才能有效保障教师资源在聚集后完成补充性的整合。

首先,在管理理念上,学校必须始终持有“以人为本”的管理意识,优化教师的专业成长路径。集团化办学应坚持学校教育是为了促进师生共同发展的理念,不论是在管理实施的顶层设计上还是办学具体过程中管理要素的协调上,集团内学校都应该对校内的教师充满关怀,满足师生的发展需要,尤其是优质教师发展的需要。要在政府的政策支持下为集团内部成员创造良性发展的环境,激励教师参与集团化建设,开展教师专业能力培养系列主题活动,提升教师教学能力,促使集团内教师资源“动起来”。

其次,在管理层级结构上,办学集团需要发展扁平化管理模式,缩短教师资源配置的中间路径。相较于一般学校办学,集团化办学规模更大,涉及的利益主体更加复杂,导致集团内资源流通的路径被拉长,教师资源的流通被迫受到多主体共同制约,流通速率受到影响。为了提高集团内部教师资源的流通效率,激发

教师的积极性与创造性,集团化办学需要克服集团发展下,办学规模扩大导致的行政管理阻塞问题,例如校长增多,管理权责分散混乱等,这就需要集团学校在纵向上减少管理层级,使得上级管理层级能更大面积地直接管理下级。扁平化的管理可让管理层与教师的对接更加直接有效,能够提高教师资源配置中的特殊情况被关注的可能性,避免师资配置中的异常情况久积成疾。矩阵式结构、团队式结构等高效的管理模式可以有效帮助集团办学及时发现教师资源配置的不均衡情况,可以更有针对性地将教师资源进行整合与安排,保证教师资源能因地制宜。例如,重庆黔江区的义务教育集团采取的便是扁平化的管理模式——集团内组建集团层面的领导机构,形成校领导层的小型集团,领导机构主要由校长们共同组成,集团校长由核心校小学校长担任,集团学校副校长由核心校的副校长与其余每个成员小学的校长共同担任,减少了原本纵向的繁杂层级,利于对教师进行更加直接的管理。在扁平化管理模式确立的同时,集团内还制定了各学校校长考核方案,以绩效作为评分标准,与地区教委对其的年终考核并行。在此基础上征求集团各部门意见,选拔任用各分校内部的中层干部,落实交流教师人员的具体安排^[20],促进教师资源整合。

最后,在管理运行机制上,办学集团应该有机结合多种机制,保障教师发展利益。学校管理相关的机制包括集团内学校的决策机制,集团内学校之间的合作机制以及相关评价与结果激励机制。在集团内的决策过程中,要结合集团内各个学校的教师情况,根据教师成长的独特性进行具体的细则协商,做出最终决定。在合作中,兼顾各学校的利益诉求,在教师资源配置上做到资源平衡,建立教学研修共享、教师利益分配等机制,秉承集团内学校合作共赢的办学理念,促进教师资源沟通交流的良性机制。最后在评价层面需要针对教师的发展状况制定多元化、多样化的科学评价体

系,收集教师教学反馈,以评促教,并且在教师资源流通结果评价的基础上进行激励制度的建立。由此,在多种机制的有机结合下,改善管理机制,对师资的管理更趋于合理化、系统化,促使教师资源流通前准备充分、整合有力。

(三)技术赋能教研,加速师资队伍拓展

技术不仅可以辅助教师专业成长,为其教学教研赋能,还能实现集团内资源共享,加速优质资源推介与拓展。在现代化技术手段支持下,教育集团可以借助数字网络工具为教育教学赋能,打破地域与时间的局限,实现在资源整合的基础上加速资源流通,提升师资质量。

一方面,集团内学校可以共建网络空间构建教研共同体,促进教师集团化水平的整体性提升,缩小城乡学校的教研差距。在办学过程中,集团学校可以分阶段举行教研活动,例如每学期以线上会议为主要方式,对多方参与的大规模的教学研讨、公开课、示范课、毕业班工作等教育研讨活动进行具体安排与规划,保证集团内全员参与,并定期分享共生集团的教研经验,促进城乡义务教育学校的彼此了解与共同进步。同时,集团内部可以以课题形式对学校教育教学方面的问题展开研究,也可以对相较薄弱学校进行理论层面的分析。不同地域、不同学科、不同校区教师依托课题与项目围绕主题构建教研共同体讨论分析教研困境,交流教学性经验,分享研究成果^[21]。最终依托教研项目进行学术共同体建设,破除必须教师本身作为资源进行实体交换的人力资源流通局限,促进优质教师的思想理念、教学实践经验等隐形资源共享共生。

另一方面,集团化办学应该依据课程标准,借助数字化信息平台提升教师信息素养,实现教师资源流通,促进优质教育资源的辐射扩散,完善教师集团化路径。在促进城乡教师交流互助的过程中,集团化办学应通过经验分享会、辅导讲座等方式促进思想交流,积极开展教学联谊活动,借助现代化媒体为教师搭建活动平台,例如开展一课四上、订单送教、远程

同步或远程异步等不同形式的教研活动,切实推动教研深化,促进教师队伍整体素质不断提高。比如江苏省义务教育集团化办学就通过精品课程的共建,在现代化媒体的传播下,使原本分布不均、结构失衡的教师资源在集团内实现了互通共享,提升了教学水平,促使课程建设的专业化得到提升,更好地满足了学生群体的发展需要,也实现了教师的自我成长。总之,集团化办学通过现代技术手段促进“教学研一体化”发展以提升师资质量,加速教师资源流通,使集团内学校教师专业知识不断更新、拓展和丰富,有序提升城乡学校的教研水平,化解了城乡教育一体化进程中的师资结构性矛盾。

教师是立教之本,也是兴教之源。优质教师队伍在推进教育高质量发展和乡村振兴战略中承担着重要使命,更寄托着广大农村家庭对接受优质教育的美好企盼。教育发展的不均衡,其本质和表现就是教师资源配置的不均,集团化办学在理论与运行策略上为城乡师资困境提供了路向选择。城乡教师集团化发展可以通过培养优质教师队伍,以学校为载体进行资源整合,技术赋能教研一体化,提升师资质量,提高教学质量,通过优质师资的流通与各种教育资源的共享共生解决城乡义务教育发展不均衡的难题,更好地促进城乡健康教育生态的形成。

参考文献:

- [1] 习近平. 决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告[N]. 人民日报,2017-10-28(1).
- [2] 张金英. 城乡教育一体化的动力机制及战略研究[D]. 天津:天津大学,2010.
- [3] 刘佳,卢佳勤.“优化义务教育教师资源配置”实施方案评价与改进[J]. 教师教育学报,2022(1):120-130.
- [4] 张琦童. 以集团化办学模式推进基础教育城乡均等化研究——以济南市市中区为例[D]. 济南:山东大学,2020.
- [5] 石凯,胡伟. 新制度主义“新”在哪里[J]. 教学与研究,2006(5):65-69.
- [6] 杨洲,田振华. 基础教育集团化办学的内涵意蕴、发展现状

- 及可能进路[J]. 中国教育学报,2018(8):54-57.
- [7] 杨浦扩容集团校破解“择校热”[EB/OL]. (2015-06-25) [2022-09-02]. <http://mt.sohu.com/20150625/n415602238.shtml>.
- [8] 理查德·斯科特,杰拉尔德·F.戴维斯. 组织理论:理性、自然与开放系统的视角[M]. 高俊山,译. 北京:中国人民大学出版社,2011:35.
- [9] 袁庆明. 新制度经济学[M]. 上海:复旦大学出版社,2012:284-286.
- [10] 范小梅,戴晖. 基础教育集团化办学的缘起、动因与实现路径[J]. 教学与管理,2019(34):12-14.
- [11] 孟繁华,张蕾,余勇. 试论我国基础教育集团化办学的三大模式[J]. 教育研究,2016,37(10):40-45.
- [12] 范小梅,戴晖. 集团化办学中优质教育资源的嬗变与作为[J]. 教学与管理,2020(28):15-18.
- [13] 张家军,许娇. 城乡中小学教师交流互动的调查研究[J]. 西南大学学报(社会科学版),2019(3):82-91.
- [14] 薛晓源,陈家刚. 全球化与新制度主义[M]. 北京:社会科学文献出版社,2004:204.
- [15] 冯晓敏. 新制度主义视角下重点校“名亡实存”的原因[J]. 教学与管理,2012(25):13-15.
- [16] 俞可平. 治理与善治[M]. 北京:社会科学文献出版社,2000:4.
- [17] [美]约翰·E.丘伯,泰力·M.默. 政治、市场和学校[M]. 蒋衡,等译. 北京:教育科学出版社,2003:25.
- [18] 范蔚,张龙. 城乡教育统筹发展的研究现状、问题及展望[J]. 教师教育学报,2016(5):83-88.
- [19] 陈静漪,宗晓华. 从城乡分立到城乡一体化——中国农村义务教育供给机制演进路径分析[J]. 西南大学学报(社会科学版),2012(5):75-82,174.
- [20] 代方娟. 重庆名校集团化办学现状及问题研究[D]. 重庆:西南大学,2013.
- [21] 曾本友,张妙龄,刘汶汶,等. 技术赋能教研及其实践研究[J]. 中国电化教育,2021(4):109-124.

Theoretical Construction and Operational Strategy of Urban and Rural Teachers' Collectivization Development

YI Quanyong¹, JIA Chen², JIA Chun³

(1. Faculty of Education, Southwest University, Chongqing 400715, China;

2. Institute of education, Xiamen University, Xiamen 361005, China;

3. The Special Education School of Jinzhong City, Jinzhong 030600, China)

Abstract: The key to the integration of urban and rural education is the integration of teaching staff construction. The problem of uneven distribution of high-quality teachers in compulsory education in China is still prominent at this stage, which has become one of the bottlenecks restricting the high-quality development of basic education in China. The integration of teacher resources through the system construction of urban and rural collectivized schools can realize the transformation of solving resource problems from “by factors” to “by structure”, which is a directional choice to effectively solve the contradiction between the increasing demand for high-quality education and the structural imbalance of high-quality teachers. Faced with the problem of imbalance of urban and rural teachers in compulsory education, it is of great theoretical value and practical significance to explore a new direction for the reform of basic education public service supply system based on local practice. To promote the high-quality and balanced development of urban and rural compulsory education, under the correct guidance of the government, the integration of urban and rural education should focus on taking schools as the carrier of resource integration through the mode of collectivization school-running, and advance the integration of technology and education to facilitate teaching and research. Moreover, the existing educational resources should be properly allocated to achieve its maximization of social effects. Eventually, all these measures will establish a new pattern of integrated development of urban and rural basic education, and promote its high-quality development.

Key words: collectivization school-running; urban and rural compulsory education; integration of teaching staff; high-quality development

责任编辑 秦 俭