

贵州省中长期教育改革和
发展规划纲要实施监测报告 | 2011

农村弱势群体教育 公平· 适切性· 质量



中国联合国教科文组织全国委员会
联合国教科文组织国际农村教育研究与培训中心
贵州省教育规划纲要监测小组
2012年4月

前言

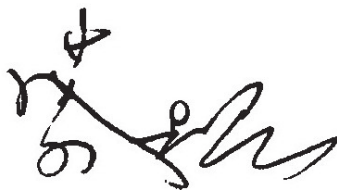
随着义务教育普及程度的大幅提高，贵州教育的资源配置均衡性问题和公平问题、农村双语少数民族社区的教育质量问题和农村学前教育缺失问题开始凸显出来。在这样的背景下，中国制定了《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020年)》，明确提出“把促进公平作为国家基本教育政策”。2010年10月18日，胡锦涛总书记在党的十七届五中全会上提出，要认真落实《教育规划纲要》，促进教育公平、提高教育质量重大举措，办好人民满意的教育。12月10日，在中央经济工作会议上，胡锦涛总书记再次强调要全面落实《教育规划纲要》，重在促进教育公平、提高教育质量。

没有监测，《教育规划纲要》的落实只能是一句空话。为了推动《教育规划纲要》提出的战略目标的落实，中国联合国教科文组织全国委员会秘书处决定与联合国教科文组织合作，借助该组织在《全民教育全球监测报告》中采用的指标体系、技术手段与方法，自2011年开始在江苏省、甘肃省、云南省、河南省、贵州省5个试点省份开展教育规划实施情况的监测工作。

在中国，贵州省是接触全民教育理念较早的省份之一。早在世界全民教育大会召开之前，1987年贵州省黎平县的茅贡乡就参与过亚太地区全民教育计划。宗迪恩世界全民教育大会后，经过10年的努力，贵州省实现了普及初等教育的目标，15岁以上文盲人口从1990年的800万减少到了2000年的492万。达喀尔世界教育论坛召开后，进入21世纪的贵州省以更加积极的姿态通过推行全民教育，在“十五”(2001-2005年)和“十一五”(2006-2010年)的十年里，贵州省实现了“两基”目标。

教育监测和评价是一个通过获得教育系统运行状况的信息进行政策管理，改进教育质量的重要工具。2011年是“十二五”的开局之年，也是全面落实《教育规划纲要》的关键年。我们参照全民教育目标对《教育规划纲要》的实施进行监测，从另一个视角审视我省教育的质量，旨在为我省教育决策提供必要信息，确保贵州省的全民教育顺利迈向2015年。

《贵州中长期教育改革和发展规划纲要监测报告2010/2011：关注农村弱势群体》是《教育规划纲要》实施以来贵州省的第一个全民教育监测报告，也是贵州继《全民教育贵州监测报告2004/2005：迈向教育领域性别平等》、《全民教育贵州监测报告2006/2007：少数民族文化教育》、《全民教育贵州监测报告2008/2009：关注进城务工人员随迁子女》之后的第四个全民教育监测报告。



贵州省教育厅副厅长 蔡志君

二〇一二年七月

致 谢

《教育规划纲要》贵州监测研究时间极其仓促，没有许多个人和机构的鼓励、帮助和合作，本报告是不可能按时完成的。首先要感谢中国联合国教科文组织全国委员会秘书长杜越先生在研究思路、研究设计和整个研究过程中引领和启发。联合国教科文组织农村教育与培训中心 (INRULED) 专家孟宏伟博士和浙江大学教授汪利兵博士作为《教育规划纲要》监测的顾问，设计了研究框架，并对省级团队进行了培训。中国联合国教科文组织全国委员会秘书处教育处长董建红女士和教育部教育督导团的处长陈卫军先生及其他专家在两次杭州会、三亚会和腾冲会上对贵州报告的撰写给予的技术支持和具体指导。

贵州省教育厅高度重视《教育规划纲要》省级监测试点研究工作。受贵州省教育厅霍健康厅长的委托，贵州省教育厅蔡志君副厅长领导并直接参与了贵州省教育规划纲要监测研究的设计和监测报告框架策划和撰写的全过程。整个研究过程中监测小组的工作得到了贵州省教育厅的大力支持。贵州省教育厅计划财务处、基础教育处、学前教育处、民族教育处、师范教育处、职业及成人教育处和贵州省民委语文办为监测研究和报告的撰写提供了咨询、帮助和支持。贵州财经大学数统学院韩爱华老师受贵州省教育厅计财处委托参与了第二章的数据分析。贵州省教育厅民族教育处黄燕处长、学前教育处谢旌处长、贵州省民委语文办吴沛常主任和贵州省教科院研究员杨跃明审读了报告并提出修改补充意见。李小平同志对报告进行了统稿并制作了统计图表。

本报告由监测小组成员和许多其他个人及机构在中国联合国教科文组织全国委员会秘书处和贵州省教育厅的领导下共同努力独立完成，其分析、观点和政策建议不代表中国联合国教科文组织全国委员会秘书处和贵州省教育厅。

贵州教育规划纲要监测报告小组

组 长：蔡志君

顾 问：孟鸿伟 汪利兵

成 员：李小平 沈怡君 杨 慧 王天珍 金 艳 向继忠 寿安祥

目 录

前 言.....	i
致 谢.....	ii
目 录.....	iii
摘 要.....	iv
第一章 贵州省实现全民教育目标的背景和路线图	10
»一、全民教育的理念和全民教育目标.....	10
»二、贵州省实施全民教育的背景.....	10
»三、实施全民教育的路线图.....	14
»四、报告的结构.....	15
第二章 实施教育规划纲要的进展	17
»一、学前教育.....	17
»二、义务教育和教育领域性别平等	19
»三、满足青年和成人的学习需求.....	20
»四、教育质量.....	21
»五、结语：哪些领域需要重点关注？	22
第三章 关注农村教师；行动与挑战.....	23
»一、农村教师素质提升工程.....	23
»二、稳定充实农村教师队伍的努力：雷山案例.....	27
»三、结语.....	30
第四章 保障双语少数民族儿童教育质量.....	32
»一、双语儿童教育：农村教育的重要组成部分.....	32
»二、普及双语学前教育势在必行.....	34
»三、双语教师专业发展至关重要.....	36
»四、提升双语教育治理水平.....	38
第五章 展望：迈向 2015 年.....	39
»一、加快农村学前教育发展.....	39
»二、提升农村教育质量	39
»三、加强成人培训	40

摘要

本报告旨在参照达喀尔全民教育目标对《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020)》(以下简称《教育规划纲要》)实施一年来贵州省全民教育领域的变化进行监测。报告以公平的视角,重点关注农村弱势群体受教育权的落实。

第一章 贵州省实现全民教育目标的背景和路线图

1990年,中国代表团在宗滴恩世界全民教育大会上代表中国政府以强烈的政治意愿向国际社会作出了实施全民教育的承诺,表示中国将根据本国教育发展的具体情况在20世纪末“基本普及九年义务教育、基本扫除青壮年文盲”(以下简称“两基”)。

贵州省是中华人民共和国的34个省级行政区(含香港、澳门、台湾)之一,位于中国西南部云南高原向东部低山丘陵过渡的斜坡地带,高耸于四川盆地和广西盆地之间,东西长570千米,南北宽510千米。贵州省国土面积176167平方千米,其中山地和丘陵占92.5%,盆地仅占7.5%,是全国唯一没有平原支撑的山省份。

贵州省城乡差距十分明显,发展仍存在特殊困难,与全国甚至西部有较大差距。贵州省人口文化程度仍然偏低,除小学文化人口外,其文化程度人口比重均低于全国平均水平。作为少数民族人口规模排全国第四位,少数民族人口比重占全省人口三分之一、在全国排第五位的多民族聚居省份,贵州农村地区的苗族、布依族、侗族、水族、彝族等民族在其聚居区较好的传承和保留了本民族语言和文化,在社区生活中主要使用本民族语言。这些社区的儿童在本民族的语言文化环境中完成初级语言社

会化,在社会化的过程中学习本民族语言和文化,入学后才开始正式学习汉语,逐渐成长为兼通母语和汉语的双语儿童。双语少数民族儿童(以下简称“双语儿童”)是贵州省农村教育和少数民族教育的重要对象。保障双语儿童公平地享受有质量的教育,是贵州省落实《教育规划纲要》,实现全民教育目标必须面临的挑战。在贵州省推进全民教育必须关注双语儿童的教育需求,制定特殊政策,采取必要措施满足他们的教育需求。

1993年颁发的《中国教育改革和发展纲要》和2010年颁发的《教育规划纲要》为中国全民教育提供了路线图。1994年7月发布的《国务院关于〈中国教育改革和发展纲要〉实施意见》提出了“三步走”的“两基”推进行动步骤,明确说明占全国总人口15%的西部偏远农村可以根据具体情况把实现“两基”目标的期限推迟到2000年以后。贵州与云南、西藏、甘肃、青海、宁夏、新疆8省区一道被划分为第三片地区。进入21世纪,达喀尔世界教育论坛召开后,贵州省“举全省之力”动员全省资源开展“两基”攻坚,在85%的人口地区实现了普及九年义务教育,扫除青壮年文盲的目标,2009年通过了“两基”国检。实现“两基”目标后,义务教育普及程度的大幅提高,贵州教育的资源配置均衡性问题、偏远农村少数民族母语学区学前双语教育缺失问题、双语教师数量不足和双语教学质量问题、进城务工人员随迁子女教育公平问题、农村留守儿童教育问题等开始凸显出来。

第二章 实施教育规划纲要的进展

本章主要以2001—20011学年度的数据为依据,从教育质量的视角描述贵州省中小学及学前教

育阶段实施《教育规划纲要》的具体进展。

◇ 学前教育

根据贵州省教育厅提供的信息,2011年贵州省学前三年毛入学率已经达到60%。从小学一年级新生中接受过学前教育者的比重看,贵州省的偏远农村学前教育机会也在迅速提高。

贵州省的幼儿教育有三年制幼儿园和一年制学前班两种形式。这两种幼儿教育的质量是有差异的。贵州省偏远农村幼儿教育的主要形式是办学条件简陋、教学形式小学化的学前班。目前,贵州省的学前班多以识字、写字作为幼儿学习的主要内容。儿童在学前班接受不到适合其身心发展特点的学前教育。结果,农村儿童在学校生涯起点上的不利地位与农村义务教育阶段教育条件的局限相叠加,使农村儿童的发展潜力受到环境制约而不能得到充分的实现。这样下去,儿童在起点上的差距将被逐渐扩大,比其他人更容易发展成为学校中的学业落后者或问题儿童、辍学儿童。

教育统计中的农村包括乡政府在地上的学校。贵州省有五分之二的农村儿童在幼儿园接受学前教育,他们通常是在乡政府所在地的幼儿园接受的学前教育。在贵州省这样没有平原支撑的山区,在乡政府所在地幼儿园就读的农村儿童跟在村小附设学前班就读的儿童的家庭背景和生活环境是有显著差距的。他们多数是乡政府机构的公务员、中小学教师或街面店铺小老板的孩子。留守家乡的农村孩子和进城务工人员随迁子女一般在学前班接受学前教育。前者在农村小学附设的学前班,后者在城市棚户区农民工子弟学校附设的学前班。贵州省有4.1%的学前班儿童分布在城市。他们是进城务工人员的孩子。

2011年有27.6万少数民族儿童接受学前教育,其中13.1万在幼儿园,占全省在园幼儿的32.7%,14.5万在学前班,占全省在班幼儿的39.5%。学前班几乎是双语少数民族社区的幼儿接受学前教育的唯一选择。

◇ 义务教育与性别均衡

达喀尔世界教育论坛(2000)后,贵州省初等教育净入学率一直保持在98%左右。贵州省的大规模“普九”始于达喀尔之后。2009年贵州省通过“两基”国检后,毛入学率开始回落。

贵州省2011年有约65.7万儿童在小学一年级就读,其中44.8万在农村小学,占68%;农村小学一年级有少数民族学生约20.7万,占一年级学生的31%。这些农村小学一年级少数民族学生中,约6.5万在双语少数民族社区的小学或教学点,占农村小学少数民族儿童的31%。这些儿童在语言文化方面处境不利,需要通过有质量的双语教育服务才能实现“完成有质量初等教育”的目标(达喀尔目标2)。

如果将性别均衡指数在0.98至1.02之间作为性别均衡的区间,2001年贵州省的小学教育就实现了性别均衡。2006年开始,女童在小学教育阶段的入学率超过男童,而初中阶段适龄少年2007年之后也实现性别均衡。

◇ 扫盲与职业培训

宗地恩世界全民教育大会后贵州省在堵住新文盲,扫除老文盲和脱盲后的技能培训方面的努力取得了明显的效果,但是扫盲任务依然不轻,尤其是女性文盲。

2011年,贵州省各级各类职业院校利用场地、师资、设备等优势,配合人力资源和社会保障、农业、扶贫等有关部门开展农村劳动力转移培训,完成农村劳动力转移培训12.5万人,向社会培养输送技能型人才近20万名,配合卫生部门对7,600名无学历在岗乡村医生开展为期三年的中专学历教育。

◇ 教育质量

本节将通过课程实施情况以及对财政和人力资源投入的相关数据的分析监测贵州省中小学及学前教育阶段的质量。达喀尔世界教育论坛后,贵州省平均每位小学教师负担的学生数迅速逐年减少,但是平均每位初中教师负担的学生数2003年之

前呈上升态势，2011年略低于2000年。在中央政府的有力支持下，义务教育生均经费增长较快。2010年贵州省小学和初中生均教育经费支出分别从2000年的421元和473元增加到了3,043元和3,349元。

◇ 结 语

缩小城乡教育质量差距是贵州省落实《教育规划纲要》，保障2015年实现全民教育目标的关键。加快农村学前教育发展、推进农村教师队伍建设、提高双语少数民族儿童教育质量应当作为政策关注的重点。

第三章 关注农村教师：行动与挑战

本章将通过案例描述贵州省推进农村教育发展的努力和面临的挑战。

◇ 农村教师素质提升工程

教师队伍素质是教育结果的决定因素。落实农村弱势群体学生的受教育权首先要通过为他们提供合格的教师确保他们能够享受有质量的教育服务。“两基”攻坚接近尾声的时候，2007年底贵州省就未雨绸缪启动了农村教师素质提升工程(2007—2012年)，为落实《教育规划纲要》以农村教师为重点，提高中小学教师队伍整体素质的要求积累了经验，奠定了基础。贵州省《教育规划纲要》已经把农村教师素质提升工程列为提高义务教育水平的重点项目。

贵州省农村教师素质提升工程的设计，旨在全面提升农村教师和农村学校校长和教学管理人员整体素质。项目设计了省级培训、县级培训、校本培训三个层次的培训模式。项目实施从国家级扶贫开发县逐步扩散到其它县，省级培训每期培训为48学时，以乡镇中心小学的教师及校长和教导主任为对象，按照语文、数学、英语、科学、信息技术五个学科分班组织培训活动。目前，项目已经为88多个县的乡镇中心小学的近万名学科骨干教师

及小学校长和教导主任提供了省级培训。

贵州省农村教师素质提升工程的培训活动主要采取参与式教学模式，在课程理念方面培训者十分注重课程的探究性和生成性，在设计和安排教学的过程中培训者不以固有的内容和形式呈现，而是根据实际情况作适当的调整。培训强调课程内容的针对性和可操作性，让培训内容更贴近参训教师自己的经验和感受。这些新的培训方式得到了参训教师的认同。

贵州省农村教师素质提升工程的省级培训为乡镇中心校打造了一支校本教研骨干团队，参训学员全部来自农村，他们绝大多数以前从未接受过省级培训。这支队伍通过校本教研将农村教师素质提升工程的培训延伸辐射到偏远农村教学点，实现农村教师全覆盖。

◇ 稳定充实农村教师队伍：雷山案例

如果没有一支稳定的农村教师队伍，提升农村教师素质的努力不会产生真正的效果。多年来很多偏远农村学校的教师为了改变艰苦的生活环境，竭尽全力抓关系、走后门，一步步调往县城。贵州省在充实和稳定农村教师队伍、探索实施小学教师轮岗促进乡镇内教师资源和教学服务均衡方面进行了探索。

农村教师周转宿舍 2010年，贵州省在黔南州的惠水县、黔东南州的雷山县、黔西南州册亨县、遵义市的石阡县、毕节地区的威宁县的13个边远乡镇启动了农村边远艰苦地区学校教师建设试点项目，利用中央财政下拨的专项资金6500万元，在83所项目学校建设教师周转宿舍1514套，总面积为5.3万平方米。2011年度项目覆盖24个县，共安排中央预算内投资8000万元，在109所项目学校建设1860套教师周转宿舍。

但农村边远艰苦地区学校教师周转宿舍建设试点项目按照校点布局调整规划以乡镇推进方式实施，在规划和实施过程中，教师周转房项目资源在校点之间的分配上，主要以校点布局规划中的寄宿

制学校为项目实施的主体，校点布局规划中仍然保留的非寄宿制小学不能享受到国家农村教师周转房建设项目的资源。

特岗教师计划 2006年 国家启动了“农村义务教育阶段学校教师特设岗位计划”，以解决农村教师数量不足素质不高的问题。“特岗计划”所需资金由中央财政和地方财政共同承担，以中央财政为主。贵州省聘用的特岗教师在三年聘期内，执行贵州省统一的工资制度和标准，其工资发放标准以及其它津贴补贴比照各县同等条件公办教师标准确定，享受各县公办教师同等待遇。

特岗教师的加入，改进了全乡教师的性别结构、学科专业结构，在学校教育教学活动中体现了活力和生机。达地民族学校按照学科需求配备了音乐、体育、美术、计算机等紧缺的学科师资，5所村级小学在优先配置好每校1名英语教师的基础上，不断补充了语文、数学两个学科师资。2010年秋季开学以来，各乡镇各个学校都开设了英语课，结束了英语课无法开设的历史。但是，一半的特岗教师是从外县来工作，面对最边远的乡镇，出行路途遥远，通路不通车，信息闭塞，条件艰苦的现实环境，三年的特岗计划结束后，是继续从教还是另谋新路，对于特岗教师来说，也许是一个必须选择的难题。

均衡教师资源配置的探索 大唐乡是黔东南州雷山县的乡镇之一。大唐乡中心小学，与独南小学、新联小学、也耶教学点（已撤并）和乌独教学点（已撤并）四所校点同是一人事编制单位，全面负责全乡各个学校的业务管理和业务指导工作。为了解决乡镇中心学校和主要公路沿线学校教师富足，村级学校特别是边远学校教师紧缺问题，大唐乡中心校从2007年开始实施中心每年轮派教师到所辖片区学校支教制度。但是，支教制度实行5年后出现梗阻，中心学校教师富足、村级学校教师严重紧缺的现象没有得到改变。

◇ 结 语

在贵州，农村教师作为农村教育资源的核心，

存在两个不可忽视的问题：一方面，年轻人不愿意到边远农村地区任教，导致这些地区教师队伍中年龄较高学历偏低素质不高的“民转公”教师比重较大，整体素质不高；同时，农村中小学优秀教师被转岗或挖走的现象长期存在，导致农村师资队伍整体素质难以提升。对于前者本章关注到政府已经开始采取措施，但是，后者如果得不到遏制，农村中小学教师队伍的稳定问题不可能解决，提升农村教师队伍素质的努力将会付之东流，农村儿童公平享受有质量的教育服务将会成为一句空话。

第四章 保障少数民族双语儿童教育质量

本章在描述双语儿童教育的现状的基础上重点关注贵州省在双语儿童学前准备、双语教师专业化，主张通过提升双语教育治理水平提高双语教育质量，应对双语教育的实施、监测与评估方面存在的挑战。

◇ 双语教育：贵州农村教育和少数民族教育的重要组成部分

贵州省双语少数民族校点的分布比少数民族人口分布范围要小许多。贵州省的双语少数民族小学校点90%分布在三个少数民族自治州，其中一半以上分布在黔东南州。除三个自治州外，双语校点主要分布在毕节市和安顺市，分别占全省双语校点的7%和6%。贵州省的双语校点有51万双语少数民族儿童学习，其中学前班5.2万，占全省农村小学附设学前班在班少数民族幼儿总数的43.5%，小学生45.7万，占全省农村小学少数民族在校生总数的35.3%。

贵州省义务教育阶段的学校执行同样的课程标准，同样使用汉文版通用教材，少数民族双语社区的学校和教学点也不例外。然而，贵州省双语少数民族社区的孩子进入小学或者学前班之前在本民族语言文化环境中完成初级语言社会化，在社会化的过程中学习本民族语言和文化。在这样的环境下，

不具备以汉语为母语的儿童的汉语学习经历、汉语词汇储备和汉语交际能力的少数民族儿童，进入学校后需要有一个一边用母语学习课程内容一边学习第二语言汉语的双语过渡期来克服语言障碍。

◇ 普及双语学前教育势在必行

在贵州省的双语少数民族社区，学校执行国家通用课程标准，学校被要求使用汉语普通话授课，而没有随打工父母外出生活的经历的儿童入学前在本民族语言文化环境中完成初级语言社会化，在社区和家庭儿童并未做好入学准备，尤其是语言方面。儿童掌握和运用课程与教学的媒介语的能力，与学生的认知能力一样，是学校教育的前提条件。长期以来双语儿童在学校的最初几年并不能真正学到知识。取消留级之前，在一年级留级重读两、三年是双语儿童熟悉汉语的过渡期。但是，当前贵州双语校点的学前班在管理和教学上完全是小学化的，而且在随意性方面比小学班级有过之而无不足。在那里，幼儿通常不分年龄在一起上课，到了上一一年级的年龄就作为一年级新生到一年级上课，如果老师感觉某些孩子听课汉语言障碍比较大，他们还会被下调到学前班。这样，有些孩子要在学前班里呆上两三年，重复的教学内容和枯燥的教学活动是是很多孩子还没有进入小学就对学校生活产生了一种十分不情愿的无奈感觉。

◇ 双语教师专业发展至关重要

贵州省的双语教育工作迄今为止还停留在经验性水平。在贵州，双语教师工作并未被看做一种专门职业。无论是谁只要接受过一定的正规教育，会说学生的母语，就有可能被聘在双语校点承担对直接用汉语学习有语言障碍的儿童的教学工作，无需任何专门培训。长期以来贵州省的师范教育工作者一直不关注双语环境下少数民族教师专业发展的特殊需要。人们似乎认为达到国家规定的学历要求，获得教师资格证书，就是合格的双语教师，就可以胜任双语儿童教育工作。2011年贵州省才开始有学校开办双语幼儿师范专业培养学前双语师资，至

于小学双语教师，至今还没有任何学校设置相应课程进行专门培养。贵州省的师范院校从未开设双语教育方面的课程，也从不关注双语环境下的教学策略。

双语教师队伍专业化建设对于推进《教育规划纲要》的贯彻落实至关重要。一种职业要赢得尊重，必须具有专业性，双语教师作为一种专门职业也不例外。贵州省需要建立一支与贵州省双语教育任务相适应的专业队伍。为了保证双语教育的质量，促进教育公平，落实双语儿童的受教育权，贵州省是否可以考虑建立双语教师资格制度，要求双语教师岗位申请者通过双语教育相关课程的学习和双语教师专业技能的培训，经考试合格获得双语教师资格证书。双语教师必须持有教育行政部门认可的双语教师资格证书才能上岗。这个问题值得研究。

◇ 提升双语教育治理水平

关注双语儿童的特殊需求需要通过教师落实在教育教学中。给父母真正的发言权，提高教师的参与度，鼓励教师、家长和社区参与学校事务的决策，可以提高教师的责任感，使学校更好地服务双语儿童的需求。为了保证双语教育的质量，促进教育公平，落实双语儿童的受教育权，贵州省是否可以考虑建立双语教师资格制度，要求双语教师岗位申请者通过双语教育相关课程的学习和双语教师专业技能的培训，经考试合格获得双语教师资格证书。双语教师必须持有教育行政部门认可的双语教师资格证书才能上岗。

第五章 展望：迈向2015年

《教育规划纲要》颁发后，贵州省《“十二五”教育事业发展规划》对2011-2015年的学前教育、义务教育、成人培训的发展和教育质量保障等进行了更加具体的规划。“十二五”期间，贵州省的教育发展将获得难得的历史机遇。省委省政府的决策部署把教育作为促进公共服务均等化和构建和谐社

会的重要内容,为提高教育水平创造了有利条件。随着国家财政对贫困地区、民族地区转移支付力度的不断加大,贵州省教育经费会有较大幅度的提高。义务教育阶段学龄人口的下降为推行小班化教学带来了希望。^[1]贵州省农村教育办学条件的进一步改善和办学水平的进一步提升将会获得稳定的政策保障和财政支持。

◇ 加快农村学前教育发展

贵州省《“十二五”教育事业发展规划》要求加快在少数民族地区普及学前一年教育,提出到2015年学前一年入园率达到80%以上,学前三年毛入园率达到50%以上。贵州省将设立农村幼儿教育发展专项资金,扶持30%以上的大村落办村级幼儿园,支持在边远农村小学附设学前班,支持集体与社会团体举办公益性幼儿园。边远少数民族农村双语学前教育扶助计划将支持开展双语学前教育的研究与试点。

2011年2月贵州省政府办公厅印发了《关于加快发展学前教育的实施意见》,提出2011—2013年实施学前教育三年行动计划,到2015年底全省学前三年入园率达到60%。

◇ 提升农村教育质量

贵州省《“十二五”教育事业发展规划》提出到2015年,贵州省小学和初中生师比和教师学历构成将基本接近全国平均水平。中小学将根据课程开设的需求,按照教职工编制标准配置教师。贵州省将通过建立义务教育城乡一体化发展机制,均衡配置师资、经费、校舍、设备、设施等各种教育资源,根据义务教育学校建设标准,推进薄弱学校办学条件达标建设。

贵州省《“十二五”教育事业发展规划》提出要对幼儿教师进行全员培训,农村幼儿教师培训将由政府提供全部费用。有条件的高校举办幼儿教育专业将受到鼓励,以扩大幼儿师资的来源。贵州省

将通过实施农村教师素质提升工程、中小学教师继续教育工程、课堂教学改革与质量提高计划、薄弱学校管理与发展计划、农村学校和教学点教育教学专业扶助计划,加强城镇对薄弱学校、农村学校教育教学、教师专业化发展的扶持力度。

根据贵州省《“十二五”教育事业发展规划》的要求,贵州省将设立多层次的民族民间文化教育专业工作小组或专家咨询小组,在教师培训、课程开发、制度建设和课题引领等方面提供专业支持和服务。民族民间文化教育行动计划将推进民族民间文化教育专业支持与服务体系的建立,保障民族地区中小学和民族中小学普遍开展民族民间文化教育活动。贵州省将开发双语教育课程资源并继续开发和编译双语教材,以帮助双语儿童克服语言障碍。双语教育支持服务体系的建立将推进双语教师培训课程的开发,为双语教师的全员培训奠定基础,提高双语教育质量。

◇ 加强成人培训

《“十二五”教育事业发展规划》提出制定推动继续教育政策,成立跨部门继续教育协调机构,结合实施“国家农村劳动力转移培训工程”,以我省及沿海地区当前用工量大的制造、建筑、餐饮、酒店等为重点,依托各类职业学校、成人文化技术学校、企业以及各种职业培训机构、成人教育机构,开发多样化的适合成人特点的课程资源,开展订单培训,推动农村劳动力合理有序转移;同时,充分发挥农村各类职业学校、成人文化技术学校以及各种农业技术推广培训机构的作用,把农业技术推广、科技开发、扶贫开发和教育培训紧密结合起来,普及农业实用技术。

[1] 预测到2015年,小学和初中学龄人口将分别减少73万和65万人左右。

第一章 贵州省实现全民教育目标的背景和路线图

作为一个有责任的大国，中国政府一直以强烈的政治意愿履行对国际社会的全民教育承诺。《中国教育改革和发展纲要》和《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010—2020）》（以下简称《教育规划纲要》）为中国全民教育提供了路线图。20世纪90年代和21世纪初中国的全民教育按照《中国教育改革和发展纲要》的路线图有序推进。2010年中国制定了《教育规划纲要》，提出“把促进公平作为国家基本教育政策”，为全民教育在我国的实施提供了新的路线图。

本章共4节，前3节分别讨论1)全民教育的理念和目标、2)贵州省实施全民教育的背景、3)中国实施全民教育的路线图，最后一节介绍本报告的结构。

一、全民教育的理念和全民教育目标

早在1977年联合国教科文组织就提出了全民教育的概念。^[1]1990年，由联合国教科文组织、联合国儿童基金会、联合国计划开发署、世界银行发起的世界全民教育大会在泰国帕提亚海滨的宗滴恩(Jomtien)召开。大会通过了《世界全民教育宣言》和《满足基本学习需求的行动纲领》，国际社会共同承诺广泛动员人力、财力和技术资源，加强

基础教育，在20世纪末将基础教育扩展到全球所有儿童，满足所有儿童、青少年和成人的基本学习需求。这次会议则把实现全民教育目标上升到全球政治使命的高度，使推行全民教育成为各国政府的政治义务。中国代表团在会上代表中国政府以强烈的政治意愿，根据本国教育发展的具体情况，向国际社会作出了20世纪末“基本普及九年义务教育、基本扫除青壮年文盲”的全民教育承诺。

《世界人权宣言》提出受教育是基本人权。^[2]实施全民教育的关键就在“全民”二字能否落到实处。“全民”二字其字面意义十分简单明了，即全覆盖。换言之，全民教育即满足所有人的基本学习需求，为所有人儿童、青年和成年人提供有质量的基本教育服务，落实受教育这一基本人权，一个也不能少。

二、贵州省实施全民教育的背景

地理环境的多样性、语言文化丰富多彩、人口统计特征的差异性、地区之间社会经济发展不平衡是中国国情的基本特征。本节简要介绍自然环境、社会经济、语言文化、人口统计等可能影响和制约贵州省全民教育实施的环境因素。

» 地理区位、地形和行政区划

贵州省位于中国西南部云南高原向东部低山丘陵过渡的斜坡地带，东接湖南，西邻云南，北连四川，南界广西，山地和丘陵占92.5%，盆地仅占7.5%，

[1] “全民教育”由联合国教科文组织于1977年首次提出。1977年5月第30届世界卫生大会提出了“到2000年在全球范围内人人都应达到具有能使他们的社会和经济生活富有成效的健康水平”的全民健康目标。受其启发，1977年11月联合国教科文组织召开的阿拉伯教育部长和经济规划部门负责人会议，在一份宣言中号召阿拉伯国家加强教育规划与经济社会发展规划的联系，推进文化和教育民主化，通过实施“全民教育”达到扫除文盲、保障教育机会平等，在尊重文化特点的同时大力推进教育现代化。

[2] 1948年12月10日第三届联合国大会通过。1948年中国代表参与了《世界人权宣言》的起草，并代表中国政府签署了这一划时代的文件。

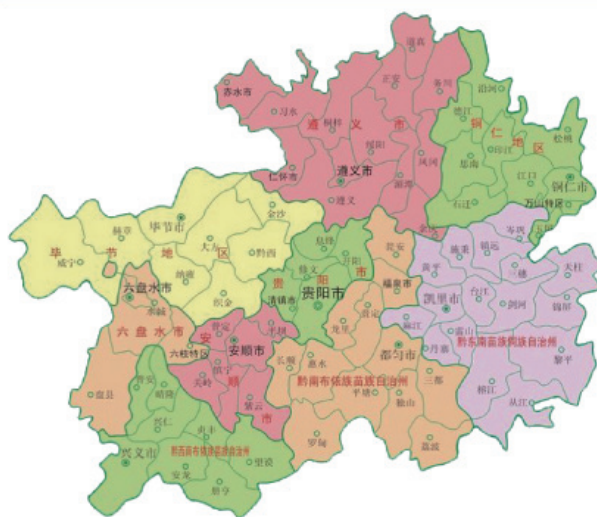


图 1.1 贵州省市州地区行政规划

是全国唯一没有平原支撑的山区省份。作为中华人民共和国的 34 个省级行政区(含香港、澳门、台湾)之一,贵州省高耸于四川盆地和广西盆地之间,东西长 570 千米,南北宽 510 千米,国土面积 176167 平方千米。

贵州省实行四级行政区划,即省以下再分地级行政区、县级行政区和乡级行政区三个层次。2011 年贵州省共有 88 个县级行政区划单位,其中 13 个市辖区、7 个县级市、56 个县、11 个自治县、1 个特区。它们分属贵阳、遵义、六盘水、安顺、毕节、铜仁 6 个地级市和黔东南、黔南、黔西南 3 个自治州(图 1.1)。

» 生态环境脆弱 贫困面广

贵州省农田有效灌溉面积占耕地总面积的 33.3%,较全国平均水平低 20%,单位面积人口承载能力小,是我国人口压力最大的省份。武陵山区、乌蒙山区和滇黔桂石漠化地区的覆盖区是连片的特困地区。武陵山片区主体位于湖南省西北部,整条山脉呈东北-西南走向,海拔 1000 米左右,面积约 10 万平方公里,绵延贵州、湖南、湖北、重庆 4 省,主峰梵净山,海拔 2494 米,在贵州省江口县北。在贵州省武陵山片区覆盖了铜仁市的 10 个

区县和遵义市的 9 个县市。乌蒙山云贵高原上的主要山脉之一,东北—西南走向,北起云南、贵州两省边界,南至云南昆明境内,全长 250 公里。在贵州省乌蒙山片区覆盖毕节市的 7 个县区。

滇黔桂石漠化^[1]片区在贵州省三大连片贫困片区中贫困面最广,贫困人口最多,贫困程度最深。滇黔桂石漠化地区面积总和达 8.8 万平方公里,占全国石漠化总面积的 80% 以上。贵州省处于中国西南部连片喀斯特的核心部位,喀斯特出露面积占全省面积的 61.9%(李宗发, 2011)。在贵州,凡石漠化严重的地方,就是最贫困的地方。贵州石漠化山区的农民不得不“石头缝里刨饭,十几里外挑水。”那里的“乱石沓地,牛都进不去。春耕一大坡,秋收几小箩。”滇黔桂石漠化片区覆盖贵州 3.3 万平方公里,且每年以 2% 的速度扩大。滇黔桂石漠化片区在贵州省覆盖安顺市的 6 个县区、六盘水市的六枝特区和水城县、黔西南州的 7 个县黔南州的 10 个县、黔东南州的 15 个县。贵州省的石漠化片区有 33 个扶贫开发重点县。

» 交通基础设施薄弱

特殊的地理特点决定了交通基础设施建设在贵州经济社会发展中的重要性。作为一个没有平原支撑的高原山区省份,贵州境内山峦起伏,绵延纵横,河流深切,丘陵、峡谷、盆地交错,地面破碎,山水阻隔,人口分布分散,交通极为不便,即使是通公路的地方,许多情况下同样的路程往往需要三倍于平原地区的车程才能到达。

1998 年西部大开发战略实施以来,交通落后面貌得到改善。在 2000 年至 2010 年的十年间,贵州境内铁路通车里程从 1642 公里增加到了 2002 公里,公路通车里程从 3.46 万公里增加到了

[1] 石漠化是喀斯特生态和人为因素相互作用造成植被退化、水土资源流失,导致岩石大面积裸露或堆积地表,而出现类似荒漠景观的土地退化现象。岩溶山区脆弱的生态系统与人类不合理的经济活动相互作用,陷入“缺水—贫困—石漠化”的恶性循环中,成为严重的生态脆弱区。一方水土养不活一方人。

15.16 万公里，高速公路通车里程从 258 公里增加到 1507 公里。与全国平均水平比较，这十年里，贵州省的公路建设步伐较快，每万人里程超过了全国平均水平。但是铁路和高速公路与全国平均水平还有差距（图 1.2）。

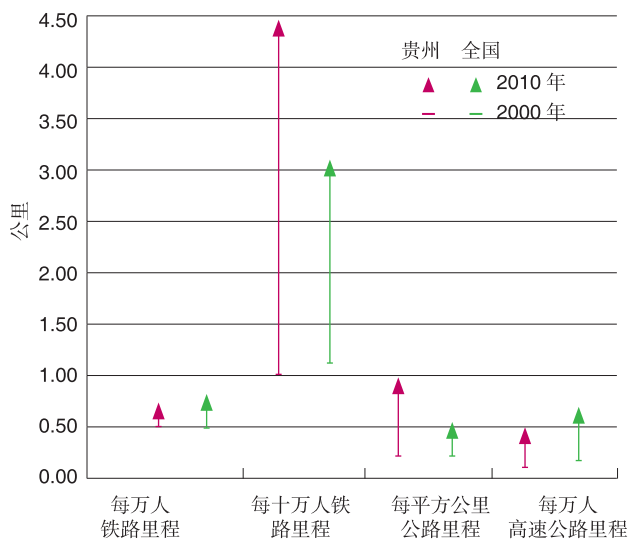


图 1.2 贵州省交通发展与全国比较 (2000—2012 年)

» 社会经济发展滞后

贫困地区面广量大程度深是贵州的主要矛盾。贵州是中国西部多民族聚居的省份，也是贫困问题最突出的欠发达省份。贵州的发展必须应对交通基础设施薄弱、工程性缺水严重和生态环境脆弱等瓶颈的制约和产业结构单一、城乡差距较大、社会事业发展滞后等困难的挑战。

改革开放，特别是实施西部大开发战略以来，贵州虽然加快了经济社会发展的步伐，主要社会经济指标如城镇居民人均可支配收入和农民人均纯收入有了较大幅度的提高，但由于自然地理等原因，贵州发展仍存在特殊困难，与全国，甚至西部仍有较大差距，而且城乡差距十分明显（图 1.3）。

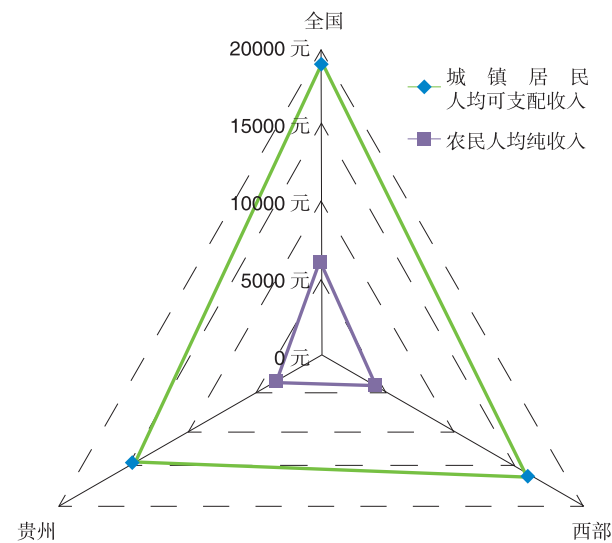


图 1.3 贵州省城乡人均收入与西部地区和全国比较 (2010 年)

» 人口年龄结构与受教育程度

《教育规划纲要》提出：“到 2020 年，普及高中阶段教育，全面满足初中毕业生接受高中阶段教育需求”。这一目标预示人均受教育年限将由现在的 9 年提升到 12 年。2010 年第六次全国人口普查数据显示，与 2000 年第五次全国人口普查相比，贵州省小学文化程度人口比重下降了，其他文化程度人口比重上升了。但是，与全国相比，贵州省人口文化程度仍然偏低，除小学文化人口外，其文化程度人口比重都低于全国平均水平（图 1.4）。

如果教育以人为本，尊重教育规律和学生身心发展规律，为每个学生提供适合的教育，人均受教育

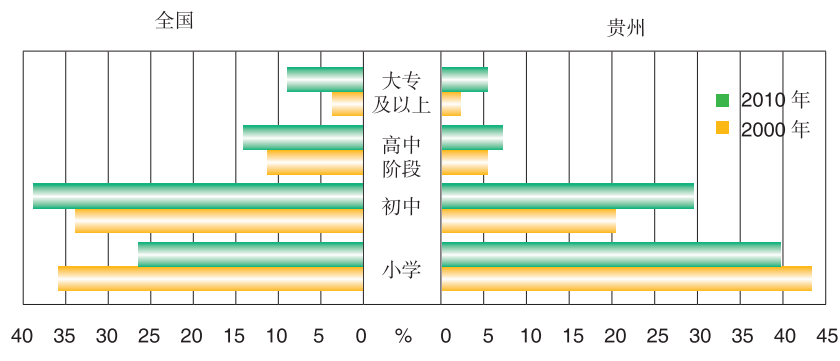


图 1.4 贵州省每十万人中接受小学、初中、高中、大专以上教育人口的比重与全国比较 (%)

育年限这一指标是可以反映国民整体素质水平的。要通过提高人均受教育年限提升国民整体素质，教育必须以全面提升国民整体素质为宗旨，不仅需要关注“量”的提升，更重要的是要在“质”上下足功夫，切实推进素质教育，面相所有受教育者落实教育质量公平。

» 民族和语言、文化多样性

贵州是中国西部多民族聚居的省份，少数民族人口比重排全国 34 个省市自治区中第五位。^[1] 贵州省少数民族人口国模在全国排第四位。在贵州常住人口中，苗族、布依族、土家族、侗族和彝族占少数民族人口总数的 82.1%(图 1.5)。

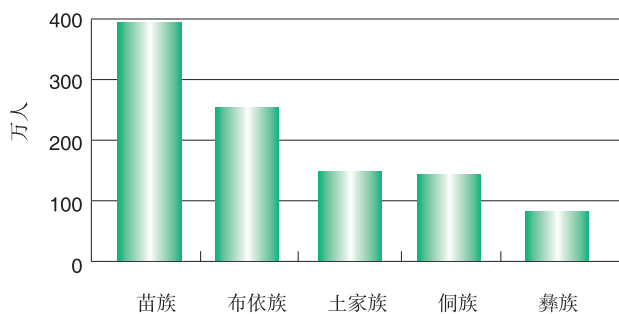


图 1.5 贵州省人口规模最大的五个少数民族

贵州省的 9 个市州地中，黔东南州、铜仁市、黔南州少数民族人口规模超过汉族，其中黔东南州少数民族人口比重高达 78.5%，按照少数民族人口占总人口比重由高到低排序，依次为黔东南州、铜仁市、黔南州、黔西南州、安顺市、毕节市、六盘水市、贵阳市和遵义市。9 个市州地中少数民族人口超过 200 万的有黔东南州和铜仁市，超过 100 万的有黔南州、毕节市和黔西南州 3 个地州，少数民族人口规模最小的遵义市有 72 万少数民族人口。按照少数民族人口规模由高到低排序依次分布为黔东南州、铜仁市、黔南州、毕节市、黔西南州、安顺市、六盘水市、贵阳市和遵义市。在贵州省，少

数民族人口规模和少数民族人口比重排在前三位的都是黔东南州、铜仁市和黔南州(图 1.6)。

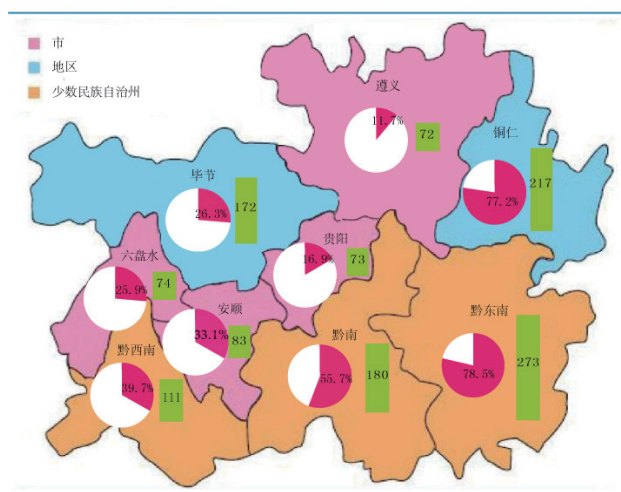


图 1.6 贵州省各市(州/地)少数民族人口的规模和比重 (万人, 2010 年)

贵州特殊的地理环境造就了其境内人口分散，少数民族人口呈现与汉族和其他民族“大杂居”，本民族“小聚居”的地域分布格局。贵州省的少数民族人口，虽然有部分已经转用汉语，不再使用本民族语言，但是大多数苗族、布依族、侗族、水族、彝族等民族在其聚居区都较好的传承和保留了本民族语言和文化。在这些社区，人们通常兼通汉语，具有双语能力，日常生活中这些社区通常使用本民族语言进行交际。这些双语少数民族社区(以下简称“双语社区”)的儿童是贵州省农村教育和少数民族教育的重要对象。

贵州省的双语社区一般分布在社会经济落后、地理环境差、交通不发达的偏远农村，大部分都不通公路。双语社区的孩子进入小学或者学前班之前在本民族的语言和文化环境中完成初级语言社会化，在社会化的过程中学习本民族语言和文化，入学后开始正式学习汉语，逐渐成长为兼通母语和汉语的双语人。双语少数民族儿童(以下简称“双语儿童”)教育是贵州农村教育的重要部分。

[1] 2010 年第六次全国人口普查时，贵州省有常住人口 3474.65 万，其中少数民族人口 1254.80 万人，占全省总人口的 36.11%。

三、实施全民教育的路线图

改革开放以来，中国的教育改革持续了 30 多年，取得了一定成效。吴康宁 (2012) 从社会理论的角度审视教育改革，提出教育改革的成功取决于三个基本条件。第一个就是“能否促进所有学生的发展”。他认为“促进所有学生的发展是教育改革的一条根本价值准绳，也是教育改革的道德正当性的来源”。

1985 年《中共中央关于教育体制改革的决定》中，首次提出“要有步骤地实施九年义务教育”。1986 年《义务教育法》颁布，1988 年国务院颁布了《扫除文盲工作条例》，普及义务教育和扫盲工作有了法律基础。宗滴恩世界全民教育大会召开之后，1992 年 10 月 12 日，前中共中央总书记江泽民在中国共产党第十四次全国代表大会的报告中首次明确表述 20 世纪末“基本扫除青壮年文盲、基本实现九年制义务教育”的全民教育任务。1993

年 2 月，中共中央和中国国务院印发了《中国教育改革和发展纲要》(以下简称“《纲要》”)，提出要“发展教育事业，提高全民族的素质，把沉重的人口负担转化为人力资源优势”，重申了 20 世纪末“全国基本普及九年义务教育、基本扫除青壮年文盲”的全民教育目标。《纲要》绘制了 20 世纪 90 年代和 21 世纪初中国教育改革和发展的蓝图，提出逐步提高国家财政性教育经费支出占国民生产总值的比例，20 世纪末达到 4% 的目标。同年 3 月中国召开了首次国家级全民教育大会，通过了《中国全民教育行动纲领》，将“基本普及九年义务教育”中的“基本”明确为在全国 90% 的人口地区和 90% 的适龄儿童中普及初级中等教育，将“基本扫除青壮年文盲”中的“基本”明确为全国青壮年人口中的文盲率降到 5% 以下，总人口中的文盲率降到 10% 以下。1994 年召开的第二次全国教育工作会议，明确地提出“‘两基’是我国教育工作的‘重中之重’”。

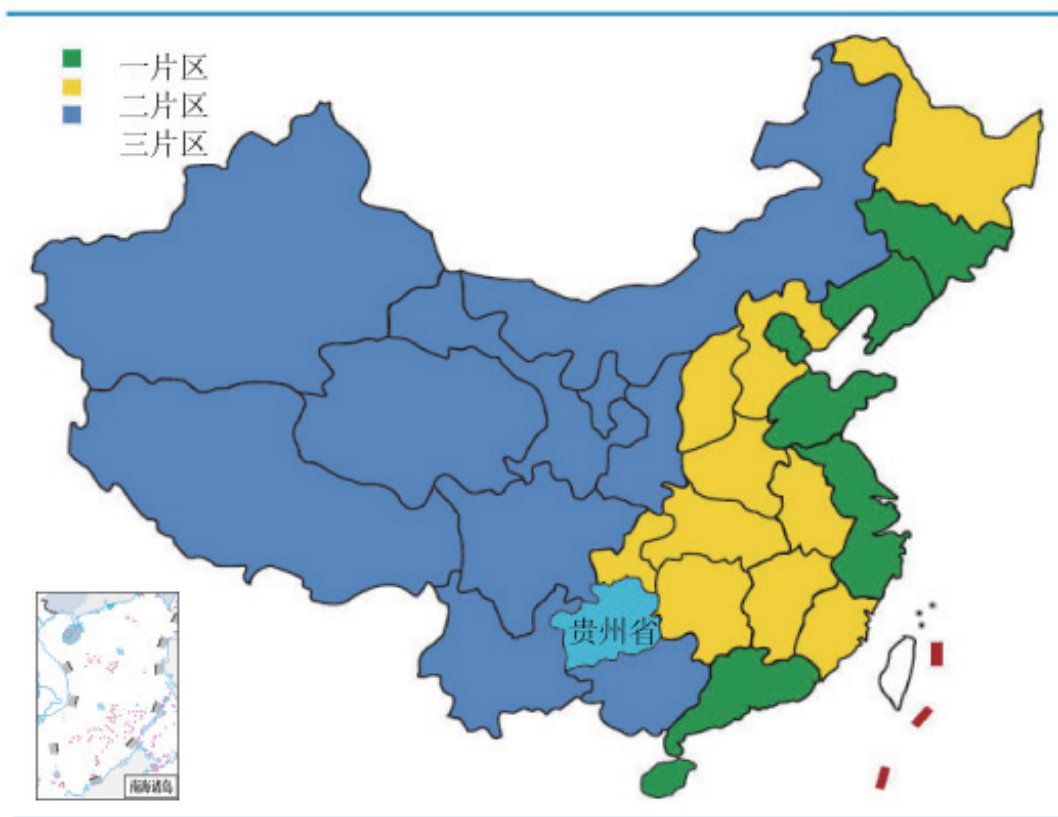


图 1.8 贵州省属于第三片区

1994年7月发布的《国务院关于〈中国教育改革和发展纲要〉实施意见》提出了“三步走”的“两基”推进行动步骤,明确说明占全国总人口15%的西部偏远农村可以根据具体情况把实现“两基”目标的期限推迟到2000年以后。同年9月1日原国家教委发布了《关于在90年代基本普及九年义务教育和基本扫除青壮年文盲的实施意见》,将全国以省为单位划分为三类地区,贵州被划分在“三片地区”,并在此基础上要求各省制定本地区的“两基”规划,实行以县为单位的“三步走”的发展策略。贵州与云南、西藏、甘肃、青海、宁夏、新疆8省(区)一道被划分为第“三片地区”(图1.8)。

通过20世纪90年代10年的努力,中国实现了在对国际社会的“两基”承诺。^[1]进入21世纪,达喀尔世界教育论坛召开后,贵州省“举全省之力”动员全省资源开展“两基”攻坚,在85%的人口地区实现了普及九年义务教育,扫除青壮年文盲。2009年贵州省通过了“两基”国检,拿下了堡垒,实现了“两基”目标。

实现“两基”目标,义务教育普及程度的大幅提高后,贵州教育的资源配置均衡性问题、偏远农村双语社区学前教育问题、双语教师数量不足和双语教育质量不高的问题、进城务工人员随迁子女教育公平问题、农村留守儿童教育问题等开始凸显出来。在这样的背景下,《教育规划纲要》鲜明提出了要“把促进公平作为国家基本教育政策”。

《教育规划纲要》集中反映了必须全面推进和深化教育改革这一国家意识和国家意志,提出了“优先发展、育人为本、改革创新、促进公平、提高质量”的20字工作方针,明确指出“教育公平的基本要求是保障公民依法享有受教育的权利”,提出从“促进义务教育均衡发展和扶持困难群体,根本措施是

合理配置教育资源,向农村地区、边远贫困地区和民族地区倾斜,加快缩小教育差距”入手落实教育公平,为在中国背景下按时在2015年全面实现全民教育目标提供了新的路线图。

2010年12月,贵州省委、省政府印发了《贵州省中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020年)》(以下简称“贵州《教育规划纲要》”),并针对贵州省实施国家《教育规划纲要》的背景,积极回应贵州教育发展面临教育人口负担偏重、教育资源短缺、资源配置不均、人才培养改革力度不够、队伍保障能力薄弱、软件建设任务艰巨等诸多挑战。贵州《教育规划纲要》中设计了农村学前教育发展推进工程、农村幼儿教师素质提升工程、富余劳动力转移培训工程、新型农民技能培训课程、民族教育基础建设工程、义务教育质量工程,提出要通过举办双语学前班减轻双语社区儿童学习中的语言障碍,保障弱势群体公平接受教育的权利,要求教育资源向农村地区、民族地区和薄弱学校倾斜,加快缩小区域、城乡、校际教育发展差距,全力缩小与全国教育发展的差距。

世界全民教育大会以来,贵州省的双语儿童在入学机会方面已经取得跨越式的进步,与以汉语为母语的儿童已经不存在任何差距。《教育规划纲要》颁发后,双语儿童的教育质量问题对贵州省教育公平的严重挑战更加受到关注。为了落实国家《教育规划纲要》“全面提高教育质量,推进均衡发展,促进教育公平”的目标,贵州《教育规划纲要》提出要“建立双语教育支持服务体系,加强和改进双语教育,切实提高双语教育质量。”

四、报告的结构

联合国教科文组织至2001年来出版的年度《全民教育全球监测报告》报告每年在对全民教育六项目标进行全面监测的同时关注一个主题。汪利兵教授用体检对全民教育全球监测进行了生动的比

[1] 2001年1月1日,在全国政协新年茶话会上,江泽民向全世界庄严宣布:我国如期实现了基本普及九年义务教育和基本扫除青壮年文盲的战略目标。这标志着全国85%以上的人口地区普及了九年义务教育,初中入学率达85%以上,青壮年非文盲率达95%以上。

喻。他认为对实现全民教育六项目标的进展进行监测就像全身检查，每年照例进行。对年度关注主题的监测就想专项体检，重点检查身体的某项功能。本报告旨在参照达喀尔全民教育目标对《教育规划纲要》实施一年来贵州省全民教育领域的变化进行监测。报告以公平的视角，重点关注农村弱势群体受教育权的落实。第一章描述贵州省实现全民教育目标的背景和路线图及面临的挑战和《教育规划纲要》对通过有效的公共服务推进教育发展，促进教育公平，保障弱势群体受教育权的关注。第二章以贵州省 2001—2011 学年度的数据为依据对全民教育目标在贵州省的实现程度。报告重视从定性意义上分析实现目标的进展情况，将关注农村教育的目光投向农村教师，通过案例研究，从提升农村教师

队伍的素质，充实和稳定农村教师队伍、到通过小学教师轮岗促进乡镇内教师资源和教学服务均衡的探索，审视了贵州农村教育的现状和问题(第三章)，报告还以贵州省教育厅和省民委 2011 年联合双语教育调研为依据，分析了在贵州背景下影响双语儿童教育质量的主要因素和保障他们公平享有受有质量的基本教育的权利对于实现全民教育目标的重要性(第四章)。最后，根据贵州省《教育规划纲要》和贵州省《“十二五”教育事业发展规划》对贵州省迈向 2015 的前景进行了展望，并对贵州省在保障双语少数民族儿童教育的质量，促进教育公平提出了政策性建议(第五章)

第二章 实施教育规划纲要的进展

本章主要以 2001—2011 学年度的数据为依据从教育质量的视角描述贵州省中小学及学前教育阶段实施《教育规划纲要》的具体进展。本章共 5 节, 分别对贵州省 1) 学前教育, 2) 义务教育和教育领域的性别平等, 3) 满足青年和成人的学习需求, 5) 教育质量。最后是结语, 提出 2015 年实现全民教育目标需要重点关注和进入快车道领域。

一、学前教育

《教育规划纲要》目标: 到 2015 年, 基本普及学前教育, 学前三年毛入园率达到 60%。

» 参与机会

根据贵州省教育厅提供的信息, 2009 年贵州省学前三年毛入学率为 44.5%, 2010 年贵州省学前三年毛入学率为 55%, 2011 年贵州省学前三年毛入学率已经达到 60%。达喀尔全民教育目标 1 要求在扩大幼儿保育与教育的规模的同时提高幼儿保育与早期教育的质量, 关注最弱势、处境最为不利的幼儿的全面保育与早期教育。目前贵州省主要通过学前班为农村幼儿提供学前教育。从小学一年级新生中接受过学前教育者的比重看, 贵州省的偏远农村学前教育机会也在迅速提高(图 2.1)。

目前, 贵州省的学前教育机会在 9 个市州图之间和市州内部各县市区之间还不够均衡。2011 年贵阳市各县市区小学一年级新生接受过学前教育者均达到 90% 以上, 遵义市仅遵义县、习水县和仁怀市略低于 90%。但是安顺市、黔西南州、毕节市和黔东南州有些县学前教育机会较低, 需要引起关注(图 2.2)。

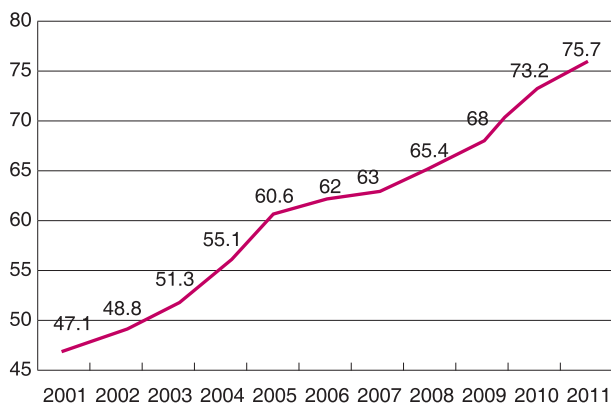


图 2.1 贵州省小学一年级新生中有学前教育经历者所占百分比(2001—2011 年)

» 城乡质量差异

贵州省的幼儿教育有三年制幼儿园和一年制学前班两种形式。显然, 这两种幼儿教育的质量是有差异的。贵州省农村幼儿教育的形式主要是办学条件简陋、教学形式小学化的学前班。贵州省的学前班多以识字、写字作为幼儿学习的主要内容。儿童在学前班接受不到适合其身心发展特点的学前教育。结果, 农村儿童在学校生涯起点上的不利地位与农村义务教育阶段教育条件的局限相叠加, 使农村儿童的发展潜力受到环境制约而不能得到充分的实现。这样下去, 儿童在起点上的差距将被逐渐扩大, 比其他人更容易发展成为学校中的学业落后者或问题儿童、辍学儿童。

2010 年贵州省有 76.9 万幼儿接受学前教育, 其中 40.2 万在三年制幼儿园的托儿班、小班、中班和大班, 36.7 万在一年制学前班。幼儿园大班的儿童 18.4 万, 大约为学前班在班儿童数的一半。2010 年贵州省近 80% 的农村孩子在农村小学附设学前班接受学前教育, 在幼儿园接受学前教育的儿

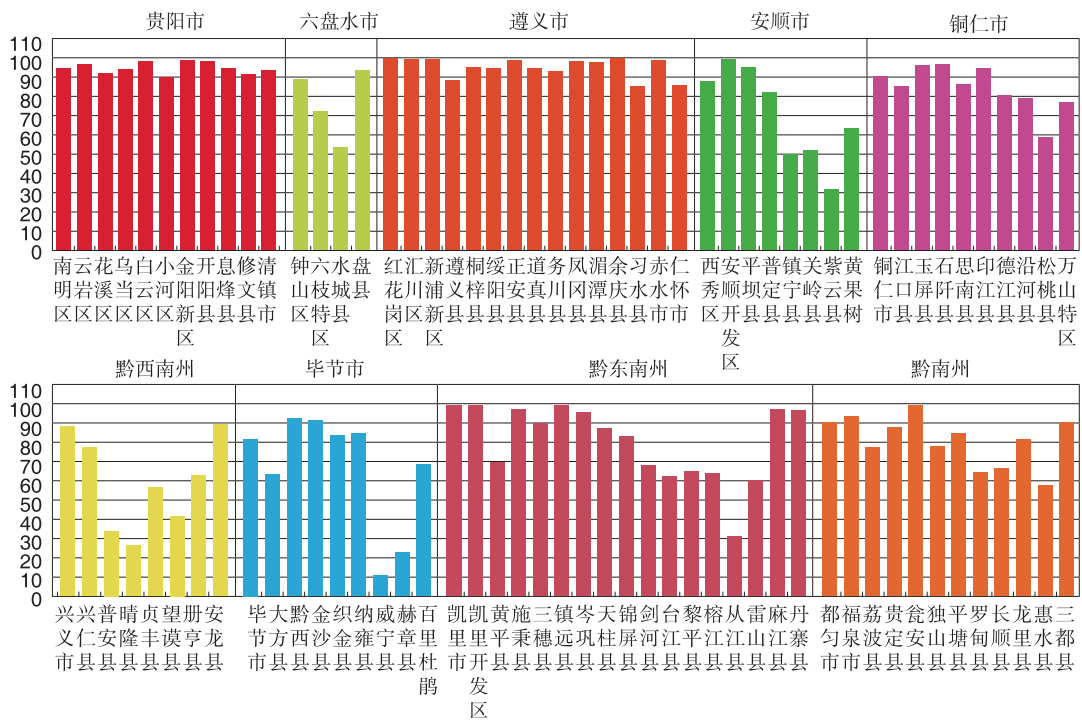


图 2.2 贵州省小学一年级新生中有学前教育经历者所占百分比县市区分组（2011 年）

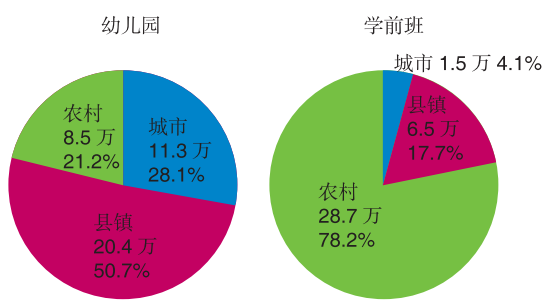


图 2.3 贵州省在幼儿园和学前班接受学前教育的儿童的城乡分布（2010 年）

童仅五分之一为农村儿童（图 2.3）。
 教育统计中的农村包括乡镇府所在地的学校，这五分之一的农村儿童是在乡政府所在地的幼儿园接受学前教育的。在贵州省这样没有平原支撑的山区，在乡政府所在地幼儿园就读的农村儿童跟在小附设学前班就读的儿童的家庭背景和生活环境是有显著差距的。他们多数是乡镇公务员、中小学教师或街面店铺小老板的孩子。留守家乡的农村孩子和进城务工人员随迁子女一般在学前班接受学前教育。前者在农村小学附设的学前班，后者在城市

棚户区农民工子弟学校附设的学前班。贵州省有 4.1% 的学前班儿童分布在城市。他们就是进城务工人员的孩子。

贵州省是个多种语言和文化并存的多民族省份。2011 年有 27.6 万少数民族儿童接受学前教育，其中 13.1 万在幼儿园，占全省在园幼儿的 32.7%，14.5 万在学前班，占全省在班幼儿的 39.5%。学前班是少数民族本族语学区的幼儿接受学前教育的唯一选择。贵州省 2011 年在农村少数民族本族语

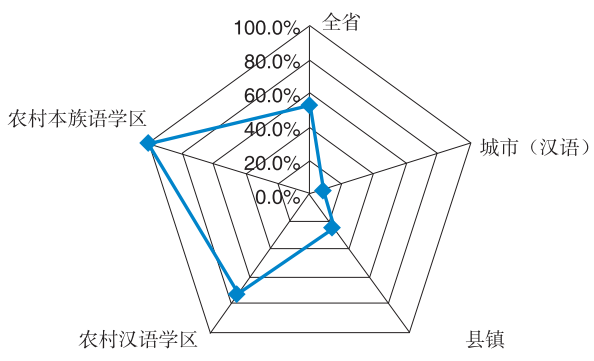


图 2.4 贵州省在学前班就读的少数民族幼儿占接受学前教育的少数民族幼儿总数的比例（2010 年）

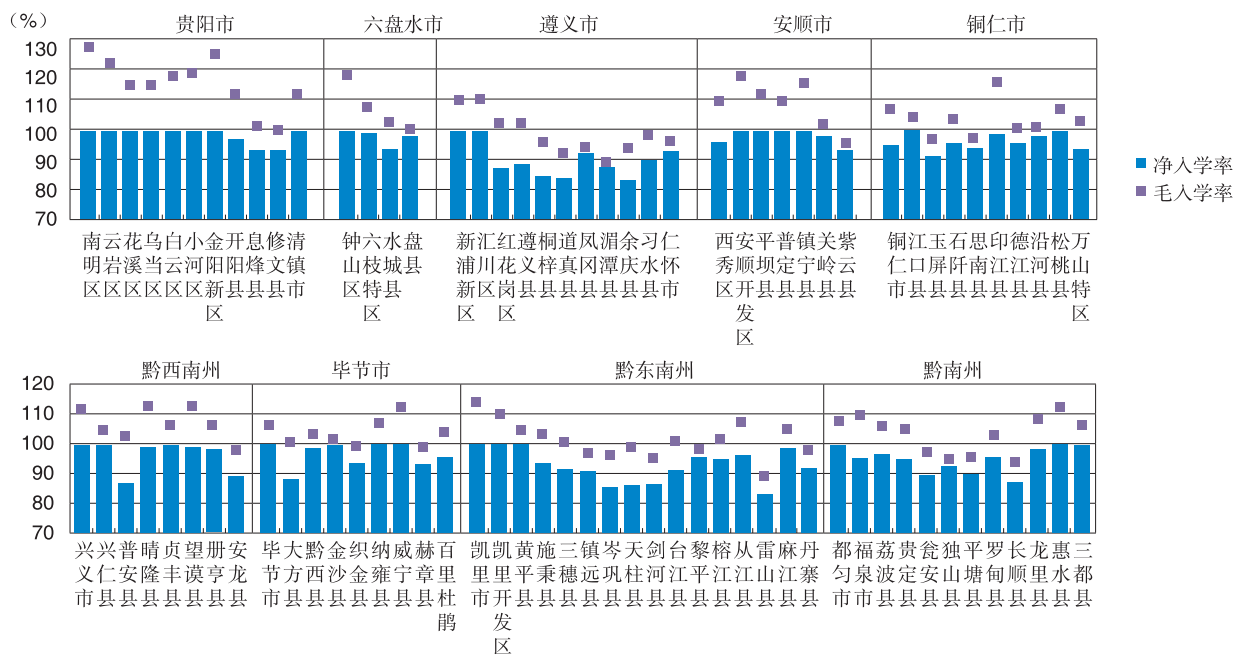


图 2.5 贵州省率县市区小学净入学率和毛入学 (2011 年)

学区、农村少数民族非本族语学区、县镇、和城市学前班接受学前教育的少数民族儿童分别在所在区域学前班中所占的比重 (图 2.4)。

二、义务教育和教育领域性别平等

《教育规划纲要》目标：巩固提高九年义务教育水平，基本实现区域内均衡发展，到 2015 年义务教育巩固率达到 85% 以上。

» 入学机会

达喀尔全民教育目标 2 要求确保 2015 年以前所有儿童，尤其是女童、各方面处境不利的儿童和少数民族儿童都能接受并完成有质量的免费初等义务教育。达喀尔世界教育论坛 (2000) 后，贵州省初等教育净入学率一直保持在 98% 左右，但是市州之间和市州内部各县市区之间依然存在差距 (图 2.5)。

贵州省的大规模“普九”始于达喀尔之后。

2000 年贵州省的 87 个县 (市、区、特区) 仅 33 个通过省政府组织的“普九”验收。2001 年 9 月，贵州省人民政府制定了《贵州省儿童发展规划 (2001—2010 年)》，提出了 2010 年初中阶段毛入学率达到 90% 以上的目标。年底，中共贵州省委、省人民政府印发了《贵州省关于实施“两基”攻坚的决定》，提出到 2005 年使初中阶段毛入学率达到 85% 左右的要求。自此，贵州省初中阶段教育发展驶入了快车道，初中阶段适龄少年受教育机会迅速扩大。贵州省 2006 年和 2009 年两次“两基”冲刺入学率都冲上了峰值。2009 年贵州省通过了“两基”国检。此后，毛入学率开始回落。随着中等职业教育扩招和大力发展普通高中的政策出台，贵州省高中阶段毛入学率正在迅速跃升。图 2.6 显示了达喀尔世界教育论坛之后贵州省义务教育阶段入学率的变化。

贵州省 2011 年有约 65.7 万儿童在小学一年级就读，其中 44.8 万在农村小学，占 68%；农村小学一年级有少数民族学生约 20.7 万，占一年级学

生的 31%。这些农村小学一年级少数民族学生中，约 6.5 万在少数民族母语社区小学或教学点，占农村小学有少数民族儿童的 31%。这些儿童在语言文化方面处境不利，需要通过有效的双语教育才能实现“完成有质量初等教育”的目标（达喀尔目标 2）。

» 性别均衡

达喀尔全民教育目标 5 要求在 2005 年以前消除初等教育和中等教育中的男女学生比例不均衡现象，并在 2015 年以前实现教育方面的男女平等，确保青少年有充分的平等机会接受和完成质量得以保障的基础教育。如果将性别均衡指数在 0.98 至 1.02 之间通常作为性别均衡的区间，2001 年贵州

省的小学教育就实现了性别均衡，2006 年开始，女童在小学教育阶段的入学率超过男童，而初中阶段适龄少年 2007 年之后也实现性别均衡（图 2.7）。

三、满足青年和成人的学习需求

《教育规划纲要》目标：高中阶段教育毛入学率达到 63% 以上，中等职业学校在校生与普通高中在校生比例大体相当。扫除青壮年文盲。

» 青年和成人文盲现状

达喀尔全民教育目标 3 要求确保通过公平获得必要学习机会学习各种生活技能来满足所有青年和成人的学习需求。达喀尔全民教育目标 4 要求 2015 年以前使成人非文盲人数，尤其是妇女非文盲人数增加 50%，让所有成人都有接受基本教育和继续教育的平等机会。达喀尔目标 2、目标 3、目标 4 是相互关联的三个目标。一方面，目标 2 关注的是满足今天的儿童的学习需求，另一方面，如果儿童人人都有机会接受基础教育，就不会产生新文盲。这就是中国在制定扫盲规划时通常把目标 2 和目标 4 看成一个问题的两个方面，在教育规划和普及教育的实践中把它们放在同等重要的位置予以优先考虑的原因。目标 3 和目标 4 关注的是由于种种原因童年失去学习机会的昨天的儿童的基本学习

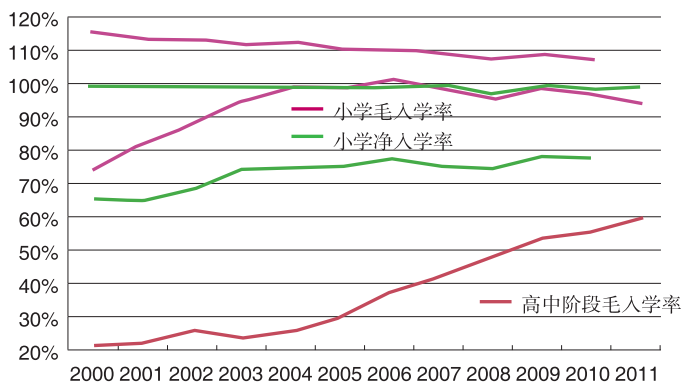


图 2.7 贵州省小学、初中和高中阶段入学率变化 (2000—2011 年)

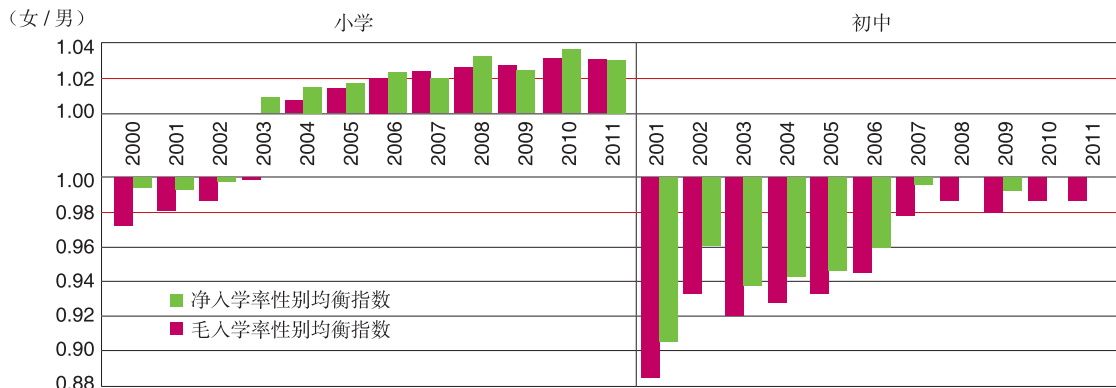


图 2.8 贵州省义务教育阶段性别均衡指数 (2000—2011 年)

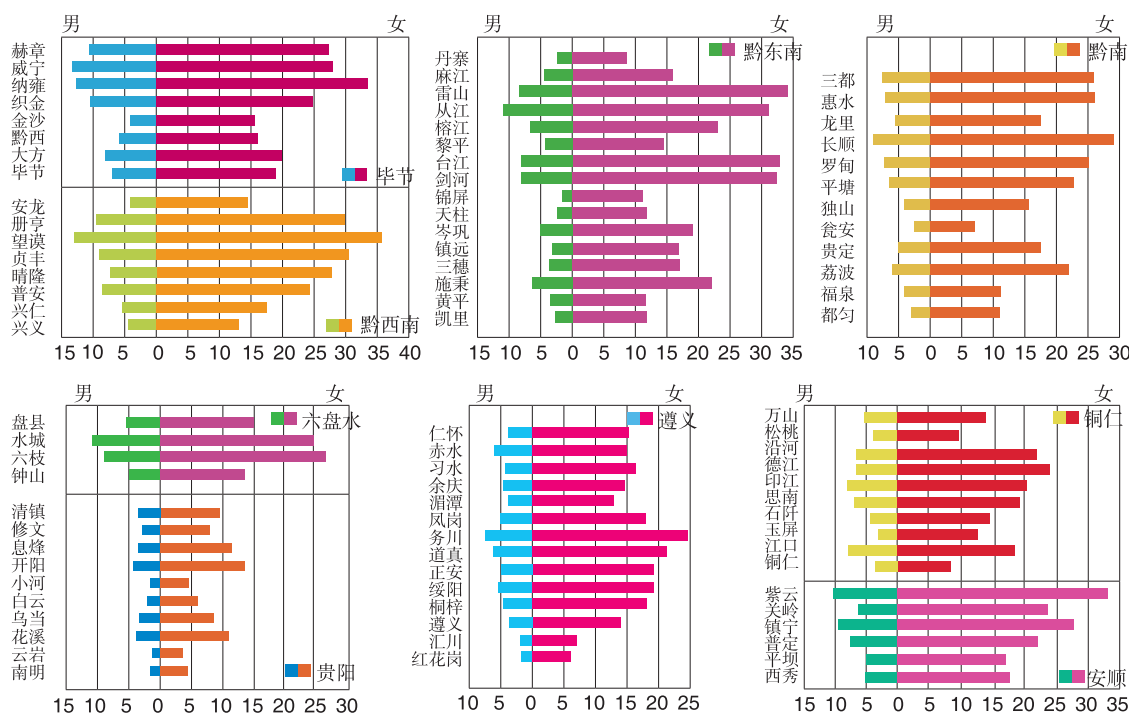


图 2.8 贵州省各县市区 15 岁及以上成人文盲率变化性别分组 (2011 年)

需求，它们在内容是相互关联的。

宗地恩世界全民教育大会后贵州省在堵住新文盲，扫除老文盲和脱盲后的技能培训方面的努力取得了明显的效果，但是扫盲任务依然不轻，尤其是女性文盲。根据 2010 年第六次全国人口普查数据，贵州省一些县的 15 岁及以上人口的文盲中女性文盲人口约占三分之一，而且所有县市区女性文盲率均明显高于男性。省会贵阳市的中心城区云岩区、南明区、小河区和工业化程度较高的郊区白云区，以及黔北的遵义市的中心城区红花岗区和汇川区的文盲率最低。总体上，贵阳市和遵义市各县市区的文盲率也低于其它市州地 (图 2.8)。

» 职业教育与培训

2011 年，贵州省中等职业学校招生 21.2 万人，各级各类职业院校利用场地、师资、设备等优势，配合人力资源和社会保障、农业、扶贫等有关部门开展农村劳动力转移培训，完成农村劳动力转移培训 12.5 万人，向社会培养输送技能型人才近 20 万

名，配合卫生部门对 7,600 名无学历在岗乡村医生开展为期三年的中专学历教育。

2006 年贵州省中等职业学校有在校生 27.7 万，2007 年 33.3 万，2008 年 35.7 万，2009 年 38.7 万，2010 年有 37.6 万，2011 年有 38 万。

四、教育质量

《教育规划纲要》目标：全面提高教育质量，基本实现区域内均衡发展，确保适龄儿童少年接受良好义务教育。

1990 年《世界全民教育宣言》将教育质量视为实现公平的先决条件。十年后，《达喀尔行动纲领》提出质量是“教育的核心所在”，并强调接受有质量的教育是每个儿童的权利。全民教育不仅要创造条件让人人都有受教育机会，更要保证所有学习者都能接受有质量的教育。没有基本的质量保证，入学机会方面的均等只能是表面的。

《达喀尔行动纲领》提出，教育质量体现在“学

习者(健康、上进的美德)、教学过程(合格教师采用的积极教学方法)、教学内容(关联度高的课程)和相关体制(资源的公平分配和良好的治理模式)”中。联合国儿童基金会(2000年)提出了教育质量的五个要素：学习者、环境、课程内容、教与学的过程和学习结果。“国际社会已经对尊重个人权利，促进学习机会和学习结果公平，提高教育内容与现实需要的关联度(relevance)这样一些普遍认同的教育目标达成了共识。课程和人力资源、学校治理、办学物质条件等是支撑和保障学校层面的教学与学习过程的正常运转的基本条件，是教育结果的决定因素。本节将通过对课程实施情况以及对财政和人力资源投入的相关数据的分析监测贵州省中小学及学前教育阶段的质量。

» 教师队伍

提高教育质量需要一支数量充足、职业素质高、专业知识和技能过硬的教师队伍。这里用师生比这一指标表示教师队伍数量的相对充足程度。图 2.9

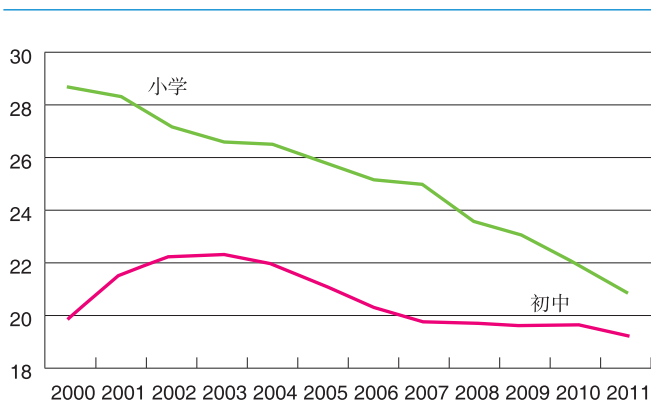


图 2.10 贵州省每位小学和初中教师负担的学生数 (2000—2011年)

显示，达喀尔世界教育论坛后，贵州省平均每位小学教师负担的学生数迅速逐年减少，但是平均每位初中教师负担的学生数 2003 年之前呈上升态势，2011 年略低于 2000 年。

» 教育经费支出

达喀尔世界教育论坛召开后，贵州省在实施“两基”攻坚的过程中，在中央政府的有力支持下，义务教育生均经费增长较快。2010 年贵州省小学和初中生均教育经费支出分别从 2000 年的 421 元和 473 元增加到了 3,043 元和 3,349 元(图 2.10)。

五、结语：哪些领域需要重点关注？

以上描述和分析显示，缩小贵州省城乡教育质量差距是落实《教育规划纲要》，保障 2015 年实现全民教育目标的关键。加快农村学前教育发展、推进农村教师队伍建设、提高双语少数民族儿童教育质量应当作为政策关注的重点。

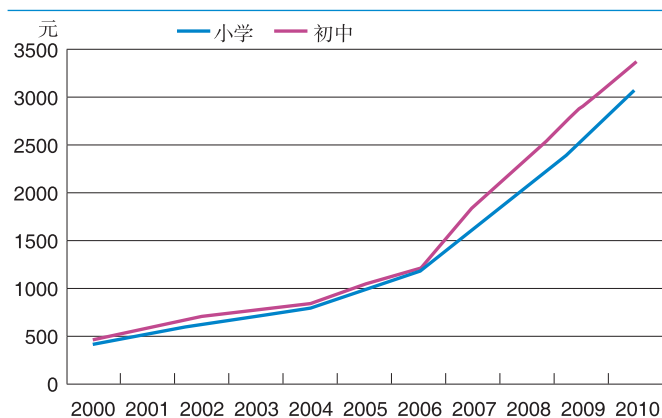


图 2.11 贵州省小学和初中生均经费支出 (2000—2010年)

第三章 关注农村教师：行动与挑战

贵州省在从宗地恩世界全民教育大会(1990年)到达喀尔世界教育论坛(2000年)的十年里普及了小学教育,达喀尔论坛后普及了初中教育。在普及小学阶段义务教育和初中阶段义务教育的过程中新进入的学生,主要是来自社会边缘群体、农村贫困家庭和偏远农村社区的处境不利弱势群体的儿童。从人权的视角回顾这一过程的政治意义,其本身就意味着教育公平的推进和教育系统的质量提升。但是,全民教育目标不仅关注教育的参与机会,还要求保证所有人都能够公平地享受有质量的教育服务。教师队伍的素质是教育结果最重要的决定性因素。落实农村弱势群体学生的受教育权首先要通过为他们提供合格的教师确保他们能够享受有质量的教育服务。

《教育规划纲要》要求以农村教师为重点,提高中小学教师队伍整体素质,提高教师地位,维护教师权益,改善教师待遇,使教师成为受人尊重的职业。本章将目光投向农村教师,从提升农村教师队伍的素质,充实和稳定农村教师队伍,到探索实施小学教师轮岗促进乡镇内教师资源和教学服务均衡,通过案例描述贵州省推进农村教育发展的努力和面临的挑战。

一、农村教师素质提升工程

2007年底“两基”攻坚接近尾声的时候,贵州省就未雨绸缪启动了农村教师素质提升工程(2007—2012年),为落实《教育规划纲要》以农村教师为重点,提高中小学教师队伍整体素质的要求积累了经验。贵州《教育规划纲要》已经把农村教师素质提升工程列为提高义务教育水平的重点项目。

贵州省农村教师素质提升工程是一个以国家级扶贫开发县为重点,旨在全面提高贵州省农村中小学教师实施素质教育的能力和水平,全面提升农村学校校长、教学管理人员和学科骨干教师整体素质的培训项目。项目设计了省级培训、县级培训、校本培训三个层次的培训模式。省级培训以乡镇中心小学语文、数学、英语、科学、信息技术五个学科的骨干教师及校长和教导主任为对象,每期培训为64学时。参训学员全部来自农村,绝大多数参训教师以前从未接受过省级培训。该项目2007年底启动至2012年上半年结束,从贵州省国家级扶贫开发县(贵州有50个国贫县)入手,向非国贫县延伸,五年来项目共在我省88县市的所有乡镇农村学校培训教师一万余名。为乡镇中心校打造了一支校本教研骨干团队,这支队伍通过校本教研将培训学到的理念和方法延伸辐射到偏远农村教学点,实现农村教师全覆盖。培训学员的反馈生动地反映了项目实施的效果。

» 项目设计

贵州省农村教师素质提升工程根据国内实践经验和省情,在培训课程设计和培训方式上,借鉴了中国一联合国儿童基金会和中英西南基础教育项目师资培训的先进理念。

中国一联合国儿童基金会“师资培训项目”(2006—2010年)是在我国西部10省20个县实施的爱生学校项目,旨在“以儿童为中心,全面提高的农村学校的办学质量和水平,让孩子接受公平而有质量的教育”。总体目标是立足项目县的贫困乡村,构建一个开放的、互动的、持续性支持的、可监测的“教师支持服务体系”。该体系致力于承担农村教师的能力建设、培训后的后续服务以及培

训质量的监测。在爱生理念的指引下，以开展导师制为依托，以建设和完善的县级农村教师支持服务体系为载体，通过多方面资源和力量的有效整合与利用，建立并完善省、县、乡三级项目领导机构和导师团队，并对项目学校教师进行培训、跟进指导、提高其课堂教学质量，促进项目学校由一所普通农村学校到爱生学校的转变。

中英西南基础教育“师资培训项目”(2006—2011年)，是中国教育部和英国国际发展部联合在西南地区的贵州、四川、云南三省和广西壮族自治区四个省的27个贫困县实施的有关基础教育的合作项目。该项目主要目的是提高政府有效实施项目的能力，为处境不利的儿童提供更多的入学并有质量的完成学业的机会，从而支持政府实现普及九年义务教育的目标。贵州省的务川、赫章、威宁、望谟、册亨、从江六个县参加了此项目。在教师培训领域，主要目标是通过教师培训和教师专业发展支持体系的改进，提高中小学教师的素质，从而提高教与学的成果，以帮助更多的弱势儿童获得有质量的教育。为此，项目为教师提供参与式教学和如何有效利用远程教学资源的培训，开发教师培训资源，加强教师培训机构能力建设，支持教师专业发展支持系统建设等，以保证最贫困的学校和教学点教师受益。

鉴于以上两个项目的启发，贵州省农村教师素质提升工程在培训对象的选取上，从农村教师队伍最薄弱的国家级扶贫开发县开始，逐步向其它县扩散的方式；在理念上以提高农村教育质量，推进教育公平为核心；在培训模式上以互动式、研讨式、参与式教学为主，结合贵州省的实际情况，积极探索符合贵州农村教师培训的方法，并开发有针对性的培训模块，为“十二五”期间通过中小学教师继续教育，落实《教育规划纲要》，提高农村中小学教师队伍整体素质的要求，奠定了良好的基础。

贵州省农村教师素质提升工程十分重视对培训效果和培训需求进行研究和评估。在培训工程的实施过程中，专家组设计和开发了《贵州省农村教师

素质提升工程教师需求调查问卷》、《贵州省农村中小学教师专业发展现状调查问卷》、《贵州省农村教师素质提升工程参与式培训效果调查问卷》和《贵州省农村教师素质提升工程参与式培训效果访谈提纲》四项调查工具，在培训过程中和结束的时候通过问卷、集体座谈、个别访谈、写培训心得等方式对培训过程和效果进行评价，通过收集参训教师的基本信息，根据其专业发展状况和培训需求调整和完善培训课程。

» 项目的特点

1、以参与式为主，其它模式为辅实施培训

参与式培训模式是儿基会和中英项目在教师培训领域给我省最大的启示和借鉴，但并不等于我们要把以往的经验模式全盘否定。因此在课程实施阶段，我们坚持以参与式为主，结合专题报告、案例分析、参观考察等方式进行培训。只是在这些培训过程中我们始终强调参训教师的参与。比如，在一般认为是“一言堂”的专题报告中，培训者也特别注意设计问题情境，通过递纸条或是即兴提问、参训教师辅助回答等方式加强教师的参与意识。另外，在案例分析中，也尽量让参训教师将他们熟悉或亲身经历的案例以文字叙述或角色扮演的方式展现出来，以供大家研讨。

2、在参与中融入公平理念 源于教育民主化的教育公平化已经成为是整个社会民主化的一个重要组成部分，是现代教育的一个主要特征，也是21世纪全球教育变革的一种重要趋势。但对于许多农村教师而言，这还是一个模糊的概念，对公平的理解也还存在一些偏颇。

3、坚持教学反思，完善培训质量监测评估体系 在每门课程实施结束的时候，我们都会通过两种形式组织参训教师对该门课程及其实施全过程进行反思和评价。一种方式是通过书面的形式让参训教师填写《“贵州省农村教师素质提升工程”参与式培训效果调查问卷》和撰写培训感言，另外一种

方式就是通过随机选取参训教师进行短时间的集体访谈（时间一般控制在1个半小时内）。实践证明这两种方式都能很好的对每次培训效果做出客观的评价。

这是从儿基会的中英项目教师培训中实施课堂观察获得的又一条重要经验。因此，我们在组织这个活动的时候基本遵循了中英两个项目课堂观察评价反馈的程序和方法，而且我们也采用了两个项目开发《课堂观察反馈表》作为反思过程的记录工具。是书面反馈，培训者会将课前准备好的问卷表发给每一位参训教师，由他（她）们课后完成。这是我们在长期培训中积累的经验，在一定程度上可以帮助培训者本人及其团队对某一门课程设计及实施进行监测和评估。

4、建立和完善培训后续效果跟踪监测体系

我们十分关注培训效果的可持续性。传统教师培训往往会出现这样一种局面：培训过程中教师情绪高涨，行动积极，可回到现实环境后“又回到从前”，所有新观念、新方法都难于实践和推行。因此，在本研究的设计阶段，我们就充分考虑了培训效果的后续监测和追踪。一方面，我们建立和完善参训教师信息档案系统。该系统主要包括参训教师的姓名、性别、民族、年龄、工作单位、任教学科、身份证号、联系方式、所在县及乡镇、参加培训的期数和时间等资料，目的是为培训后对教师的教学行为进行跟踪和指导提供基本信息。另一方面，我们积极和参训教师所在县的教师培训机构建立联系，通过这些机构对参训教师培训后的教育教学行为进行追踪和指导。

5、项目经验在高师院校、培训基地、中小学传播 贵州师大、贵州师院、贵阳学院三所院校进行“教师教育课程与教学的行动研究”课题研究，涉及领域有《贵州省小学综合实践活动教学设计行动研究》、《教师职前培训课程的改良》、《实践型课程评价方式的行动研究》。为了让教师学习资源中心的功能能够得到发挥，并辐射到非项目县，使项

目的经验在全省推广，又在贵州教师教育学校、南明教师学习与资源中心和小河二小进行教师支持服务体系行动研究，研究内容为贵州教师教育学校《更新培训观念，转变培训模式——让参与培训走进省级教师培训课堂》、南明教师学习与资源中心《以学习者为中心的课堂——变教案为学案的行动研究》和小河二小《一种新的校本教研形式——导师制在学校的实施》。让项目方法在更大范围使用。

» 项目实施效果

贵州省农村教师素质提升工程的培训形式主要采取参与式教学模式，在课程理念方面培训者十分注重课程的探究性和生成性，在设计和安排教学的过程中培训者不以固有的内容和形式呈现，而是根据实际情况作适当的调整。培训强调课程内容的针对性和可操作性，让培训内容更贴近参训教师自己的经验和感受。这些新的培训方式得到了参训教师的认同（框注3.1）。

贵州省农村教师素质提升工程对培训者自身的能力和素质也有很高的要求。首先是培训者团队

框注 3.1 培训有助于参训教师专业化

四天的培训收获太多，感受太深，有茅塞顿开、焕然一新之感。让我们在体验中学习参与式教学的理念、方法、内容和技能，学习不再是强行向大脑注入知识，而是一种愉快的体验，学习是一种幸福，一种享受。

从培训内容上看，内容丰富，涉及到国家相关政策，教育改革动向；结合我省农村教育实际，提出“真实处境中参与式课堂教学”、“学生学习活动”、“参与式教学设计”等一些新理念和新方法；一些专家教授深入浅出地剖析“教师职业倦怠”、“如何认识自己的学生”等现实问题，从这些内容的上培训有助于参训教师专业化的发展。

资料来源：参训教师培训感言

的多元化，贵州省农村教师素质提升工程的培训者团队是一支由来自教育行政部门、高等师范院校及一线校长和优秀教师构成的多元化专家队伍。这样的培训者团队在一定程度上保障了培训者队伍在政策、理论和经验等方面的全面性。其次是组织培训者集体备课。以往经验告诉我们，课前的集体备课是培训取得成功的一个重要保证。在每次培训课程实施之前要组织培训者就培训模式、目标、内容和过程进行深入的研讨，保证每一位培训者对自己培训的课程和模块都了然于胸、准备充分，并要求明确培训者的任务，强调在培训中始终贯穿参与式培训的理念和方法融入教育公平的理念。农村教师素质提升工程精心组织和打造的培训者团队赢得了参训教师们的一致肯定(框注 3.2)。

框注 3.2 我前所未有的最有价值的培训

这次培训模式，是我前所未有的。首先零距离地感受专家和学者们广博的知识和精深的专业素养，让我振奋。特别是 LCH 教授，已年过古稀，对本职工作的执着追求，对教育事业的无比热情，无不令我感动。

这是我接受的最有价值的培训，培训让我开阔了眼界，对提高自己的教育教学水平和能力很有帮助，特别是培训者灵活多样的方法，亲切和蔼的态度，广博深厚的知识底蕴，更使我如沐春风。

资料来源：参训教师培训心得

贵州省农村教师素质提升工程在培训模式上大胆创新，采取小班化的参与式教学，提高效果。将参训教师以学科为单位进行分班，每班人数在 40 人左右。同时根据学科特点安排教室和指定班主任。学科不同，培训对教室的要求也不同。比如，除了基本的教学设施，信息技术班需要有电脑和网络，英语班需要语音实验室等等(框注 3.3)。

在培训管理上，选配责任心强的教师担任班主

框注 3.3 参与式教学助我专业成长

参与式教学让我受益非浅，对我们传统的“填鸭式”或“灌输式”的教学提出了挑战，这种方法让师生在民主、平等的教学氛围中，充分发挥师生主体性，积极交往和互动，达到认知共振、思维同步、情感共鸣，创造性地完成教育实践活动。

参与式教学为师生营造一个宽松的环境，建立一种民主、自由、愉快、融洽的教学关系，让学生能将所思所想所困所惑，畅所欲言，思维被激活，学习主动性调动起来，让学生学会学习、学会思考、学会交流。

资料来源：参训教师培训心得

任工作。班主任也是非常重要的一个角色，他除了常规性的管理之外，还需要全程参与培训课程的实施，并对课程以录像或填写课堂观察表的方式进行记录，另外，班主任还需要在一定的時候协助培训教师组织问卷调查和课堂学习活动。因此，班主任应该是一个既有学科知识基础，又懂课堂教学技术的专业人员(框注 3.4)。

框注 3.4 班主任的行为让我感动

班主任老师自始至终陪着我们，和我们一起快乐，一起学习，生活上关心我们，视我们为姐妹，犹如家人一样，让我们很感动。

资料来源：参训教师培训心得

课程实施的过程中我们不但要求参训教师积极参与各种学习活动，还在活动中融入公平理念。比如在培训过程

们要求建立小组时要考虑性别、年龄等差异，在游戏或活动中注重分工和合作，培训者还以自己的言行告诉参训教师：老师的语言、动作甚至是一个眼神都可以传达出对学生的尊重和关注。而这些都是公平理念的内涵所在。(框注 3.5)

框注 3.5 教育公平的理念深入人心

“此次培训体现公平性和参与性，没有歧视，人人参与，为我们上课树立了很好的标杆。”

通过培训“以生为本”的教育理念深入人心。从走进儿童权利、探究儿童认知规律、关注儿童个体差异和建立教育公平理念，从我内心生成了尊重、

关爱、宽容、接纳的心态。

资料来源：参训教师培训心得

二、稳定充实农村教师队伍的努力：雷山案例

上一节回顾了贵州省在提升农村教师素质方面所做的努力。但是，如果没有一支数量充足而稳定的农村教师队伍，没有合理的教师配置机制，提升农村教师素质的努力所能产生的积极效果将会大打折扣。本节以黔东南苗族侗族自治州的雷山县为例描述贵州省在关心农村教师生活困难、充实农村教师队伍和促进乡镇内教师均衡配置方面所做的努力和面临的挑战。

雷山县位于黔东南州的西南部，东临台江县、剑河县、榕江县，南抵黔南布依族苗族自治州的三都水族自治县，西连丹寨县，北与凯里市接壤，辖4个镇、4个乡、1个水族乡，总人口15.2万人，其中少数民族人口占总人口的91.4%，苗族人口占总人口的84.6%。

» 农村学校教师周转宿舍建设

《教育规划纲要》提出建设农村艰苦边远地区学校教师周转宿舍，改善农村教师工作和生活条件。安居才能乐业。解决周转房问题，是农村中小学教师的迫切愿望。只有提高农村教师的待遇，改善农村中小学教师工作生活条件，解决农村教师周转房问题，才能解除广大农村教师，特别是青年教师，生活上的后顾之忧，让他们能够安心工作。

贵州省没有平原支撑，河流深切，丘陵、峡谷、盆地交错，地面破碎，境内人口分布分散，偏远农村交通十分困难，城乡教师的教学负担、工作环境、生活条件差距十分明显。边远农村地区学校的教师的工作和生活条件极为艰苦，尤其是乡镇以下非公路沿线的村级学校教师，教学负担重，工作环境差、生活条件苦的状况是没有到过那里的人无法想象的。由于住房问题没有解决，多年来很多教师为了改变艰苦的生活环境，竭尽全力抓关系、走后门，首先调到公路沿线村级小学、然后调进乡镇中心小学，再调往县城近郊，最后一步步调往县城。长期以来，这一现象成为了教育部门的难题。（框注3.6）。

框注 3.6 住房问题影响农村教师队伍稳定

住房问题多年来一直困惑着广大农村教师的生活和工作，雷山县乡镇所在地学校的绝大部分教师都是租住学校附近民房生活，乡镇以下学校的教师宿舍大部分是利用上世纪70年代修建的原有的木质教学楼改造，年久失修，房屋漏雨，光线灰暗，空间狭小，板壁松脱，四壁通风。由于住房的简陋和紧缺，很多的农村教师不得不挤在不足10平方米的房间内生活，一半作厨房，一半作卧室，还得在里面备课。出于无奈，一些学校甚至不得不挤用教学用房、办公用房、学生宿舍、学生餐厅作为教师的临时生活用房。如，大塘中学10名教师住在由学生餐厅简单用木工板隔成的板房中，10间寝室连同中间的过道在内总面积只有70平方米。因此，很多教师纷纷逃离。

资料来源：雷山县教育局

在改善农村教师的生活和工作条件方面，贵州省也进行了一些探索，采取了具体措施。2010年，贵州省在黔南州的惠水县、黔东南州的雷山县、黔西南州册亨县、遵义市的石阡县、毕节地区的威宁县的13个边远乡镇启动了农村边远艰苦地区学校

教师建设试点项目，利用中央财政下拨的专项资金 6500 万元，在 83 所项目学校建设教师周转宿舍 1514 套，总面积为 5.3 万平方。2011 年度项目覆盖 24 个县，共安排中央预算内投资 8000 万元，在 109 所项目学校建设 1860 套教师周转宿舍。

2010 年，雷山县永乐镇和大塘乡的 9 所学校作为首批项目学校，由中央专项资金投资 1100 万元，修建了教师周转宿舍 256 套，每套 35 平方米，建设面积共 8960 平方米。目前，各项目学校教师周转宿舍建设项目全部竣工，并开始投入使用。

中央农村教师周转房项目的实施，改善了农村学校教师的工作条件和生活条件，但农村边远艰苦地区学校教师周转宿舍建设试点项目按照根据校点布局调整规划以乡镇推进方式实施，在规划和实施过程中，教师周转房项目资源在校点之间的分配上，主要以校点布局规划中的寄宿制学校为项目实施的主体，校点布局规划中仍然保留的非寄宿制小学还没有享受到国家农村教师周转房建设项目的资源，因此，教育资源均衡分配和优化配置成为了项目实施和监控指导中的重要议题（框注 3.7）。

» 教师特设岗位计划

由于包括优秀教师被城市“倒吸”在内的多种原因，农村学校日渐衰落，农村孩子的起点公平受到损害。为了缓解西部边远贫困地区农村学校教师匮乏问题，充实农村教师队伍，2006 年国家启动了“农村义务教育阶段学校教师特设岗位计划”，引导和鼓励高校毕业生到农村学校任教。^[1] 贵州省

[1] 2006 年，教育部、财政部、原人事部、中央编办下发《关于实施农村义务教育阶段学校教师特设岗位计划的通知》，联合启动实施“特岗计划”，公开招聘高校毕业生到“两基”攻坚县农村义务教育阶段学校任教。从 2009 年起，实施范围进一步扩大。特岗教师原则上安排在县以下农村初中，适当兼顾乡镇中心学校。“特岗计划”所需资金由中央财政和地方财政共同承担，以中央财政为主。中央财政设立专项资金，用于特设岗位教师的工资性支出，并按人均年 1.5 万元的标准与地方政府据实结算。教师在聘期内，执行国家统一的工资制度和标准；其它津贴补贴由各地根据当地同等条件公办教师年收入水平和中央补助水平综合确定。凡特设岗位教师工资性年收入水平高于 1.5 万元的，高出部分由地方政府承担。特设岗位教师聘任期为三年。

框注 3.7 住房问题影响农村教师队伍稳定

雷山县的边远农村学校教师周转宿舍，永乐镇的永乐中学 50 套、永乐小学 50 套、乔桑小学 20 套、柳乌小学 20 套、排告小学 18 套、开屯小学 8 套，大塘乡的大塘中学 50 套、大塘小学 32 套、掌批小学 8 套。但是，永乐镇和大塘乡两个试点乡镇中，永乐镇最边远、学生人数相对较多的草坪小学没有得到实施，大塘乡学龄人口最为集中、学生数较多的新塘小学没有得到实施。规划后将要撤入县城的大塘中学校址校园校舍将留给大塘小学使用，大塘小学的教职工规模规划数为 37 人，目前中小学的总共修建了 82 套教师周转房。永乐镇的柳乌小学按学生规模规划只有 11 个教职工，却修建了 20 套教师周转房。

资料来源：雷山县教育局

聘用的特岗教师在三年聘期内，执行贵州省统一的工资制度和标准，其工资发放标准以及其它津贴补贴比照各县同等条件公办教师标准确定，享受各县公办教师同等待遇。

达地水族乡距雷山县城 86 公里，位于该县南端的雷山、榕江、丹寨、三都四县交界处，东与榕江县塔石水族瑶族乡和三江乡连界，西与丹寨县的排路乡和雅灰乡毗邻，南抵黔南布依族苗族自治州三都水族自治县的巫不乡和羊福乡，北接本县的永乐镇。全乡总面积 72.9 平方公里，耕地面积 6658 亩，辖 10 个行政村 97 个村民小组，稀稀拉拉极其分散的 135 个自然寨居住着 2354 户 9832 人。达地乡人均纯收入低、贫困人口多，全乡 2354 户 9832 人分散居住 135 个自然寨，是全县最边远、最偏僻的乡镇。达地现有学校 7 个校点（其中九年制学校 1 所，村级完全小学 5 所，教学点 1 个），小学在校生 1023 人，初中在校生 535 人，小学专任教师 54 人，初中专任教师 29 人。由于地处偏僻，交通不便，达地乡的教师大部分都想尽办法抓关系往外调，每年都有一批的教师调出，导致该乡教师

流动大，师资严重不足，骨干师资缺失，教育质量低下。

国家义务教育阶段教师特设岗位计划政策实施后，雷山县把特岗教师招聘作为中小学教师补充的主要渠道，并优先安排到地处边远、师资紧缺的学校任教。达地乡成为了雷山县特岗教师比例最高的乡（表 3.1）。

目前达地乡 7 所学校中有特岗教师 25 人，占全乡教师总数的 30%。其中女 11 人，大专学历 2 人，本科学历 23 人（表 3.2）。

特岗教师的加入，改进了全乡教师的性别结构、学科专业结构，在学校教育教学活动中体现了

表 3.1 雷山县大塘乡特岗教师招聘与配置

年份	招聘特岗教师人数	安排达地乡人数
2010	43 人	6 人
2011	85 人	17 人

活力和生机。九年制的达地民族学校按照学科需求配备了音乐、体育、美术、计算机等紧缺的学科师资，5 所村级小学在优先配置好每校 1 名英语教师

表 3.2 雷山县大塘乡特岗教师的分布（2011 年）

校点	师总数	其中特岗教师
乌空小学	6 人	4 人
也蒙小学	5 人	2 人
排老小学	5 人	2 人
背略小学	6 人	2 人
乌达小学	4 人	1 人
小乌小学	6 人	2 人
达地民族学校	54 人	13 人

的基础上，不断补充了语文、数学两个学科师资。2010 年秋季开学以来，各乡镇各个学校都开设了英语课，结束了英语课无法开设的历史。但是，一半的特岗教师是从外县来工作，面对最边远的乡镇，

出行路途遥远，通路不通车，信息闭塞，条件艰苦的现实环境，三年的特岗计划结束后，是继续从教还是另某新路，对于特岗教师来说，也许是一个必须选择的难题（框注 3.8）。

框注 3.8 特岗教师的困惑

达地乡的各个学校的特岗教师除了担任本学科专业的教学外，还得担任其它学科的课程。如英语专业的特岗老师除上英语课外，还得担任语文、美术等学科课程，有的老师还是包班教学。刚刚走上工作岗位的特岗教师，满怀激情地投入教育教学工作。

也蒙小学和小乌教学原有教师老龄化厉害，特岗教师文忠军老师和吴秀叶老师分别担任了也蒙小学校长和小乌小学的教导主任。他们在摸索中管理学校，同时担任班主任和多门学科的教学工作。课程表上他们每天六节课都排得满满的。

但是，许多的特岗教师都有共同的感叹：“学校运动场地小，没有完整的教学器材，没有多媒体教室，教学方法单一，在学校中学到很多知识技能没有得到应用和发挥，影响了教学质量的提高”。面对个人的发展和未来，许多的特岗教师也都有共同的感叹：“三年的特岗计划，将会影响到所从教学生的一生，也将影响和改变自己的一生，继续从教下去或另某新路，是一个必须选择和不好选择的命题”。

资料来源：雷山县教育局

» 乡镇小学教师资源均衡化探索

大唐乡是雷山县的乡镇之一。2008 年 3 月大唐乡九年制学校中小学分开办学，独立后的大塘小学成了大唐乡政府所在地的乡中心小学，与独南小学、新联小学、也耶教学点（现已撤并）和乌独教学点（现已撤并）四个校点为同一个人事编制单位，

并全面负责各乡镇各个学校的业务管理和业务指导工作(表 3.3)。

为了解决乡镇中心学校和主要公路沿线学校教师富足,村级学校特别是边远学校教师紧缺问题,大塘乡中心校从 2007 年开始实施中心每年轮派教师到所辖片区学校支教半年的制度(框注 3.9)。

表 3.3 雷山县大塘乡教师配置(2011 年)

学校	班级	在校生	教师
大唐中心小学	7 个	285 人	23 人
莲花小学(公路沿线)	7 个	252 人	15 人
独南小学	6 个	94 人	5 人
新联小学	6 个	99 人	7 人
桥港小学	6 个	82 人	7 人
掌批小学	6 个	134 人	6 人(其中 2 人 59 岁)
排里小学	5 个	76 人	4 人(其中 3 人 57 岁以上)
高岩小学	4 个	60 人	6 人

目前,雷山县的教师支教工作出现梗阻,中心学校教师富足、村级学校教师严重紧缺的现象没有得到改变。教师支教工作推行不下去,校长深深地感叹道:“县教育行政部门没有一整套强硬的支教制度支撑,学校在推行支教工作时耗费了中心学校一大笔的公用经费,工作推行难度大,校长难当”。

三、结语

农村的教育质量取决于农村小学教师队伍的整体素质。在贵州,农村教师作为农村教育资源的核心,存在两个不可忽视的问题:一方面,年轻人不愿意到边远农村地区任教,导致这些地区教师队伍中年龄较高学历偏低素质不高的“民转公”教师比重较大,整体素质不高;同时,农村中小学优秀教师被转岗或挖走的现象长期存在,导致农村师资队伍整体素质难以提升。对于前者本章关注到政府已经开始采取措施,但是,长期以来不论是哪

框注 3.9 大塘乡均衡师资的尝试

2007 年 9 月,大塘中心小学以“每月补助 100 元/月交通费,评优评模优先”的支教条件,第一次安排中心小学的吴凯成老师到距乡镇中心校有 20 公里远独南小学支教,当时的独南小学有 6 个班级 5 个老师。2008 年 4 月,大塘中心小学以“每个月补助交通费 100 元/月,人事改革上评为‘优’等次”的支教条件,安排大塘中心小学的陈文花老师到距中心小学 30 公里的也耶教学点支教。2008 年 9 月,大塘中心小学以“2009 年人事制度改革考核中,将在支教教师本人的考核分值上另加 40 分;支教期间,原校将给支教教师每月 100 元支教补助费用”的支教条件,安排中心小学的余文通老师到独南小学支教。2009 年 3 月,大塘小学以“每月补助交通费 100 元,年度考核获‘合格’以上等次”的支教条件,安排李锐老师到新塘小学支教。2010 年 9 月,大塘乡党委下发了《中共大塘乡委员会关于石慧英同志下校支教的批复》(大党复[2010]号)文件,以“每人每月补助交通费 100 元,年度考核获“优秀”等次,当年绩效考核为一等奖”的支教条件,安排韦仕杰和石慧英两位女老师到独南小学支教。2011 年 9 月,大塘中心小学以类似于往年的支教条件,组织召开校教师动员会,按照轮流支教的决定,应该轮到一位 46 岁的女教师去独南小学支教,但这位女教师以年龄大为由不服从学校的安排,拒绝前往支教,并以其丈夫在县要害部门当领导的名义压服学校,推行五年的支教制度夭折。

资料来源:雷山县教育局

个乡镇小学教师或中学教师，不管那里缺不缺编，只要是教学质量上出了名、学科上拔了尖的老师，是小学老师的，不是被当地中学借调去，就是被抽调到县城小学任教；是中学老师的，不是被当地政府借调去的，就是被借调到县城中学去任教。如果

这一现象得不到遏制，农村中小学教师队伍的稳定问题不可能解决，提升农村教师队伍素质的努力将会付之东流，农村儿童公平享受有质量的教育服务将会成为一句空话。

第四章 保障双语少数民族儿童教育质量

在为双语儿童提供教育服务方面，贵州省所做的努力和取得的成效是有目共睹的。宗滴恩世界全民教育大会（1990年）以来，贵州省双语社区的少数民族儿童在入学机会方面已经取得跨越式的进步，与以汉语为母语的儿童已经不存在任何差距。在中国，少数民族语言受到尊重，各民族使用自己语言的权利得到宪法的维护。少数民族儿童的母语出现在贵州省双语社区的小学和教学点的课堂上就是语言平等政策的真实写照。同时，通过普通话教学向母语不是汉语的少数民族同胞提供学习第二语言汉语的机会也是中华人民共和国宪法规定的国家义务。在贵州，不以汉语为母语的少数民族聚居社区曾经是文盲和操单语者的社区。现在，国家的语言目标随着全民教育的推进已经基本得到落实。贵州省不以汉语为母语的少数民族聚居社区已经基本摘掉文盲帽子并发展成双语社区。

但是，如果参照《教育规划纲要》提高教育质量、促进教育公平的愿景，贵州省双语儿童教育的现状还有相当的差距需要通过行动和改革创新去跨越。本章在描述双语儿童教育的现状的基础上重点关注贵州省在双语儿童学前准备很和双语教师专业化，主张通过提升双语教育治理水平提高双语教育质量，应对双语教育的实施、监测与评估方面存在的挑战。

一、双语儿童教育：农村教育的重要组成部分

作为少数民族人口规模在全国排第四位、少数民族人口比重排全国第五位的多民族聚居的省份，贵州省是中国西南地区重要的少数民族双语教育区。2011年贵州省的双语少数民族社区有2,285所小

学和教学点，占全省农村小学校点的七分之一。^[1]少数民族双语教育是贵州省农村教育的重要组成部分。

» 双语教育需求不可忽视

校点分布 贵州省的双语少数民族小学校点90%分布在三个少数民族自治州，其中一半以上分布在黔东南州。除三个自治州外，双语校点主要分布在毕节市和安顺市，分别占全省双语校点的7%和6%。贵州省双语少数民族校点的分布于少数民族人口分布范围要小许多。贵州东北部的铜仁市，虽然少数民族人口规模在200万以上，比重达总人口三分之二以上，但由于大量的土家族等民族的人口已经转用汉语，仅松桃苗族自治县有6个乡镇的苗族同胞较好地保留了本民族的语言和文化，双语校点数仅52个，占全省双语校点的3%。可以看出，遵义、毕节等市双语校点的分布相对于三个自治州来说比较分散，例如遵义市仅全省2%的双语校点分布在全省9%的县市和3%的乡镇（图4.1）。

贵州省少数民族双语社区一般地处偏远、交通不便、社会经济发展相对落后。因此，即便在双语少数民族人口比重较大的少数民族聚居区，县级教育行政部门有时候也可能被在县城感受到的汉语环境所误导而忽视这些主要在乡镇以下偏远农村双语社区的儿童的特殊教育需求，致使双语儿童、双语校点、双语教育未能得到应有的关注。

双语儿童在校生 贵州省的双语校点有51万双语少数民族儿童学习，其中学前班5.2万，占全省农村小学附设学前班在班少数民族幼儿总数的

[1] 本报告中关于双语教育的数据均依据2011年贵州省教育厅和贵州省委联合双语教育调研资料和贵州省教育厅编《贵州省教育统计资料》或根据两者的数据推算。

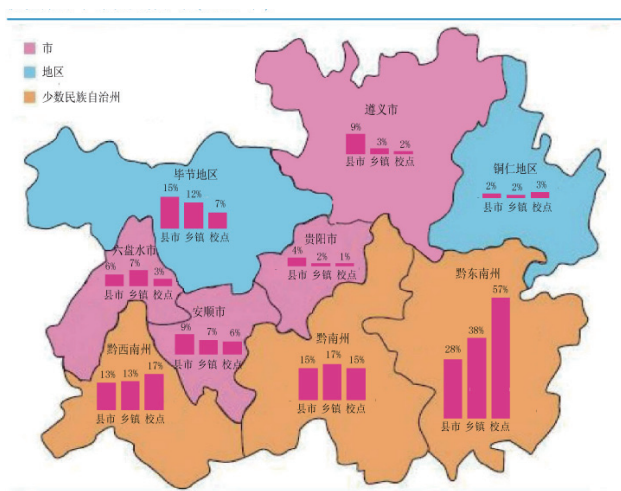


图 4.1 贵州省有少数民族双语教育校点分布的县市和乡镇及双语教育校点在 9 个州市的分布 (2011 年)

43.5%，小学生 45.7 万，占全省农村小学少数民族在校生总数的 35.3%。贵州省双语少数民族儿童主要分布在三个自治州，集中分布在黔东南州，学前班有 3 万多幼儿在班，小学几乎每个年级都有约 4 万在校生。贵阳、六盘水、铜仁三市双语少数民族儿童最少，三市共 2.2 万人，不到全省农村小学少数民族在校生总数的 5%(图 4.2)。

» 双语学习：母语缘何重要

贵州省义务教育阶段的学校执行同样的课程标准，同样使用汉文版通用教材，少数民族双语社区的学校和教学点也不例外。然而，贵州省双语少数

民族社区的孩子进入小学或者学前班之前在本民族语言文化环境中完成初级语言社会化，在社会化的过程中学习本民族语言和文化。在这样的环境下，不具备以汉语为母语的儿童的汉语学习经历、汉语词汇储备和汉语交际能力的少数民族儿童，进入学校后需要有一个一边用母语学习课程内容一边学习第二语言汉语的双语过渡期来克服语言障碍。

爱学习是儿童的天性。入学前，母语为本族语的少数民族儿童同母语为汉语的儿童一样，在好奇心的驱使下，他们学习努力，学习成效显著，不仅初步掌握了复杂的语言系统，在明晰地判断自然界不同的事物方面也有明显地进展。更为重要的是，这段时间里孩子学得很愉快，很自主，没有心理负担。他们同样对学校十分好奇，对学校生活充满了渴望(约翰·霍特，1964)。入学的时候，他们都希望自己成为好学生，能够让玩伴羡慕，老师喜欢，父母高兴。但是，进入学校以后，情况往往会发生很大的变化，许多母语为本族语的少数民族儿童会表现得不太聪明或学习不努力，甚至厌学。学校在为双语少数民族儿童提供教育服务的时候，如果处理不好家庭语言与学校语言的关系，尚未掌握学校语言的少数民族儿童就会因语言障碍而受到心理伤害。进入学校后在语言障碍的打击下产生对学校的恐惧心理，是贵州少数民族母语儿童“变笨”的最

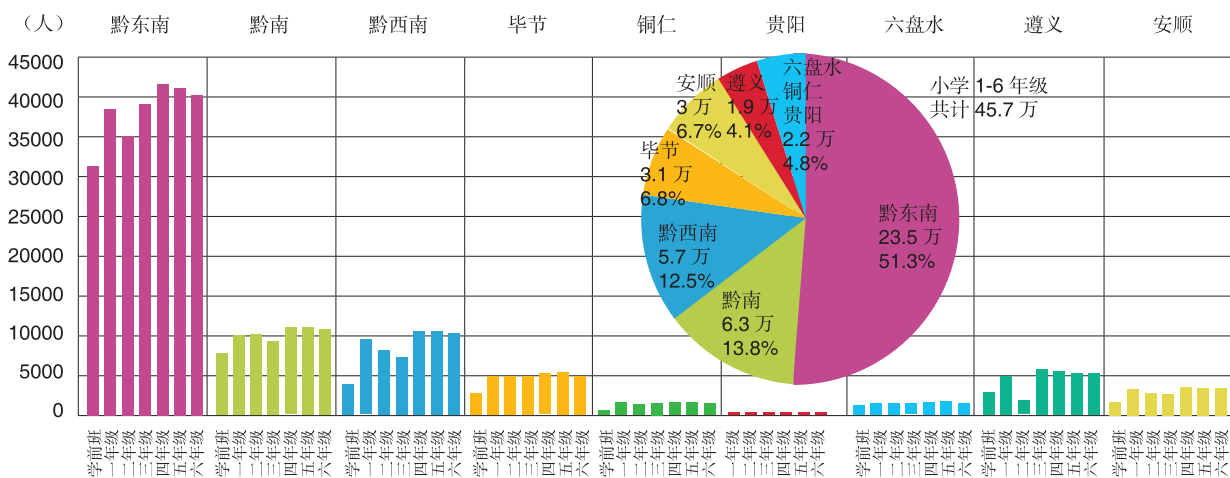


图 4.2 贵州省双语少数民族社区校点学前班在班幼儿和小学在校生的分布 (2011 年)

框注 4.1 我是不是很笨呀

记得小时候我和同龄玩伴看见大些的孩子上学我们好羡慕。上学的孩子就说，你们把手臂抬起，贴着耳朵，从头顶弯过去如果能够摸到另一只耳朵了，你们就可以上学了。我们就天天练习，想上学。

大概是1980年吧，我终于上学了。当时的我一句汉语都不懂，我的老师是汉族人，不会说侗话。第一节课，我十分好奇地看着老师走进教室，心里有些紧张，也有一种莫名的兴奋。我希望自己能够成为小朋友羡慕、老师喜欢的好学生，让爸爸妈妈高兴。我好想听听学校里老师都说些什么呀！

老师说话了。天哪！我一点儿也听不懂老师在说什么！我心里产生了一种恐惧感。学校好可怕呀！我怎么什么都听不懂呀？我是不是很笨呀？学校可能不是我呆的地方吧！我不想读书了。

其他同伴几乎都离开了学校。是爸爸鼓励我，督促我每天痛苦地回到学校，怯生生地走进教室，我才坚持下来。我读了三个一年级才慢慢地勉强过了汉语这道难关，可以听懂一些老师上课的内容，艰难地坚持到小学毕业，考上初中和高中继续学习。

资料来源：雷山县教育局

大风险所在（框注4.1）。

为什么会发生这样的情况呢？这是学校没有配备充足的优秀双语教师的缘故。如果学校和老师不能通过儿童的母语帮助他们轻松愉快地学习，呵护孩子们的好奇心和求知的渴望，双语儿童在学习的过程中就会因为汉语言障碍对学校的陌生语言环境产生恐惧感，他们的幼小心灵就会受到创伤，自信心遭受打击，失去继续留在学校学习的勇气。

» 结 语

贵州省很多双语校点提供的教育服务在质量和公平方面尚处于很低水平。这让数十万双语儿童的受教育权在一定程度上受到损害。贵州省与全国各地一样建有完善的省州县学科教研员系统，具体负责指导基础教育阶段各学科的课程改革和课堂教学。对双语教育重视不够使得双语教育校点几乎成为教育管理、教学研究和教学指导的死角。由于忽视儿童家庭语言和学校语言的不一致的事实，学科教研员在指导学科教学的时候似乎意识不到双语校点的存在，也考虑不到双语儿童的特殊需求，致使双语校点的教学要么成为教学指导盲区，要么反而深受统一指导之害。在这种情况下，双语校点在教

育质量上的差距往往会被简单地归结为教师素质不高。迄今为止，即使在双语儿童比较集中的少数民族聚居县，在教师聘用、教师培训、教学管理、教研活动等方面很少采取针对性措施。

双语少数民族儿童教育是贵州省农村教育的重要组成部分。为了提高双语少数民族儿童的教育质量，进一步缩小城乡教育质量差距，促进教育公平，从学前准备、教师队伍建设、校本教研和监测评估入手，通过行动研究探索双语教师专业发展、基于学校的双语教育管理模式，提升贵州省少数民族双语教育的治理水平刻不容缓。

二、普及双语学前教育势在必行

幼儿时期是个性开始萌发的时期，也是形成对人、对己、对事正确的认知、情感、态度、行为的重要时期。语言作为思维的主要表达形式，其运用能扩大幼儿认知的范围和内容，发展其想象力、记忆力和创造力。良好的双语学前教育，不仅能帮助幼儿作好小学入学准备，而且能使幼儿终身受益。

在贵州省的双语少数民族社区，学校执行国家通用课程标准，学校被要求使用汉语普通话授课，

而没有随打工父母外出生活的经历的儿童入学前在本民族语言文化环境中完成初级语言社会化,但社区和家庭儿童并未做好入学准备,尤其是语言方面。学校对如何根据儿童语言发展规律和课程标准的理念组织教学活动,顺利完成从母语授课到以汉语授课的过渡,适应儿童的语言发展也未做好准备。儿童掌握和运用课程与教学的媒介语的能力,与学生的认知能力一样,是学校教育的前提条件。因此,儿童和学校两方面是脱节的。长期以来双语儿童在学校的最初几年并不能真正学到知识。取消留级之前,在一年级留级重读两、三年是双语儿童熟悉汉语的过渡期。

但是,当前贵州双语校点的学前班在管理和教学上完全是小学化的,而且在随意性方面比小学班级有过之而无不足。在那里,幼儿通常不分年龄在一起上课,到了上一年级的年龄就作为一年级新生到一年级上课,如果老师感觉某些孩子听课汉语障碍比较大,他们还会被下调到学前班。这样,有些孩子要在学前班里呆上两三年,重复的教学内容和枯燥的教学活动是是很多孩子还没有进入小学就对学校生活产生了一种十分不情愿的无奈感觉。

在贵州省的城市,有学前教育经历的小学一年级新生比例已经达到 97.8%,基本普及了学前教育。县镇有学前教育经历的小学一年级新生也在 90% 以上。但是,农村还有三分之一以上的儿童没有接受任何形式的学前教育。在贵州省的农村有学前教育经历的小学一年级少数民族新生的比例汉族新生低 9 个百分点。显然,这是因为在贵州农村汉族人口多分布在乡政府所在地,少数民族人口则分布更加偏远的缘故。如果将农村少数民族按语言分组,转用汉语的单语社区有学前教育经历的小学一年级少数民族新生的比例比双语社区低 10 个百分点(表 4.1)。

这一统计结果正好与双语社区的小学为了缓解语言障碍的压力举办学前班的愿望更强的事实相吻合。在那里,家长和学校对留级和重读能缓解语言

表 4.1 贵州省农村有学前教育经历的小学一年级新生民资和语言分组(2011 年)

分组	总数	有学前教育经历者	有学前教育经历者 %
汉族	241116	164806	68.4%
少数民族	206538	122611	59.4%
汉语少数民族	141502	79435	56.1%
双语少数民族	65036	43176	66.4%

障碍的压力的作用记忆犹新,学前班为他们提供了一种替代方式。

贵州省农村双语社区的儿童在学前准备方面的不足必须通过规范的双语学前教育来弥补。世界少数民族语言研究院(SIL)与贵州大学西南少数民族语言文化研究所合作在黔东南州榕江县载麻乡宰荡小学的双语教育试点项目(2000—2008年)举办两年制学前班。在专家的帮助和指导下,学前班通过使用母语组织学习活动,使幼儿的语言能力得到正常发展。同时,通过精心为幼儿设计的体验汉语听说的语言情景,运用全身反应法帮助幼儿在活动中习得汉语普通话口语,培养他们的汉语普通话口头对话能力。使幼儿在进入小学学习的时候能够口头积累一定的汉语词语,掌握一些常用句式,能听懂并会说一些普通话,在帮助双语儿童做好学前准备,为双语儿童进入小学阶段后逐步摆脱语言障碍对儿童学习的干扰、自信心的打击和自尊心的伤害,平稳地顺利过渡到适应小学课程标准的要求的水平,轻松愉快地在零语言障碍的状态下正常学习,促进双语儿童教育质量方面,进行了有益的探索,取得了明显的成效。

2012年贵州省教育科学院开始正式与世界少数民族研究院东亚部合作,拟在黔东南州锦屏县开展双语教育行动研究。学前班阶段将以少数民族儿童母语作为幼儿活动的语言,根据学前班教学大纲,采用科学的教学方法组织幼儿活动,不仅帮助幼儿学习第二语言汉语口语,而且通过母语为幼儿提供在集体面前讲述的机会,培养幼儿“想说、敢说”

的勇气和表达自我的情感和意愿，在讲述活动中让幼儿学会怎样地在集体面前大胆而清楚地叙述自己的想法和感受，引导他们“乐意与人交谈，讲话要有礼貌。会用礼貌用语通过体验积极的情绪，形成良好的个性。同时，注意引导其他幼儿认真倾听，形成不随便打断别人的讲述的良好习惯，帮助幼儿能理解他人的意思，形成喜欢听故事、看图书的良好习惯。丰富幼儿日常生活中的语言交往，让幼儿有更多机会真实而丰富的语言情境与各种各样的人交往，以操练和扩展自己的语言经验。这样，双语幼儿入学前就可以在认知发展、语言发展、汉语能力、学习和行为习惯等方面为小学阶段的学习做好准备。

三、双语教师专业发展至关重要

目前在双语校点从事双语教育工作的教师中，代课人员比例较高，公办教师很多人不通学生母语。在铜仁市、黔西南州、安顺市、毕节市和六盘水市

的双语校点，小学代课人员超过 10%，其中铜仁代课人员的比例高达四分之一。学前班代课人员的比例更高。在黔东南州双语校点学前班的半边天几乎都靠代课人员支撑着，黔南州双语校点学前班的代课人员几乎是公办教师的三倍，毕节市学前班代课人员是公办教师的三倍多。贵州省的双语校点的许多教师不掌握学生的母语。全省 2000 多所双语校点中，学前班公办教师通学生母语的仅 4 层多一点，其中通母语的公办教师超过半数的只有三个自治州和铜仁市。双语校点的小学公办教师通母语的不到一半，其中三个自治州、铜仁市和安顺市也有 40% 左右不通学生母语的小学公办教师在双语校点任教（图 4.3）。

双语教师数量不足是提高双语儿童教育质量的主要障碍。在贵州省的 2000 多双语校点有 39.7 万小学双语在校生。偏远农村班额比较小，如果按照平均班额 25-30 人计算，有 1.3-1.6 万个教学班，以班师比 1:1.5 推算，双语教师需求为 2-2.4 万。双语校点现有通学生母语的公办教师约 1 万人，缺口为 1-1.4 万。如果以一位

双语教师负担 20 名学生计算，通学生母语的公办教师也缺 1 万人。

贵州省双语教师工作的专业性是毋庸置疑的。贵州省的双语少数民族儿童是操着本族语言进入学校的。然而，贵州省义务教育阶段的学校执行同样的课程标准，同样使用通用的汉文版教材，双语少数民族社区的学校和教学点也不例外。在这样的环境下，面对不具备以汉语为母语的儿童的汉语学习经历、汉语词汇储备和汉语交际能力，直接用汉语学习有

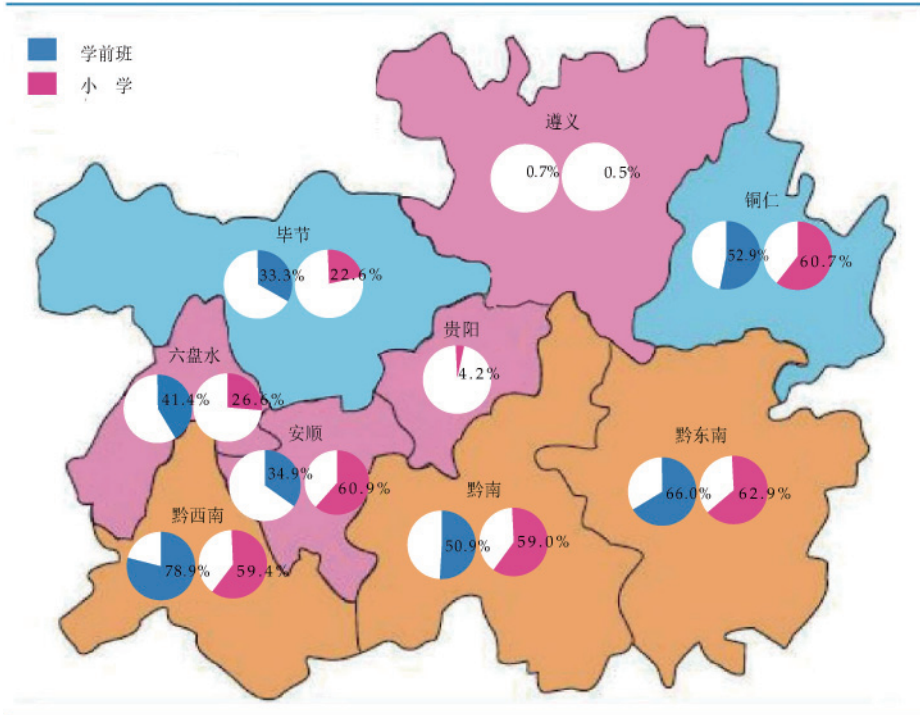


图 4.3 贵州省 9 个市州少数民族双语教育校点专任教师中通学生母语的教师的比例（2011 年）

语言障碍的少数民族双语儿童，作为小学双语教师，如何落实国家小学语文、数学等各科课程标准的教学要求，如何帮助学生又好又快地学习第二语言汉语，如何用母语帮助学生学习内容，如何帮助学生用第二语言汉语进行学习，作为双语幼儿教师，如何根据学前班教学大纲通过双语少数民族儿童的母语组织幼儿完成相关领域的活动任务，如何采用科学的教学方法帮助幼儿学习第二语言汉语口语等，显然需要专门知识和技能

具有专业素养的双语教师和生动活泼的学习方法是双语少数民族儿童教育质量的重要保障。不懂少数民族儿童母语的汉语单语型教师通常会儿童的言语障碍视而不见，忽视孩子心理的感受。他们会认为孩子进入学校就应该具备某种能力，甚至会因为孩子不具备老师期待的能力而认为他们有缺陷，把孩子看作智力有问题的儿童 (Suzanne Irujo, 1998)。只有优秀的双语教师才知道用心去呵护儿童的天性，不会使他们“变笨”

但是，贵州省的双语教育工作迄今为止还停留在经验性水平。在贵州，双语教师工作并未被看做一种专门职业。无论是谁只要接受过一定的正规教育，会说学生的母语，就有可能被聘在双语校点承担对直接用汉语学习有语言障碍的儿童的教学工作，无需任何专门培训。长期以来贵州省的师范教育工作者一直不关注双语环境下少数民族教师专业发展的特殊需要。人们似乎认为达到国家规定的学历要求，获得教师资格证书，就是合格的双语教师，就可以胜任双语儿童教育工作。2011年贵州省才开始有学校开办双语幼儿师范专业培养学前双语师资，至于小学双语教师，至今还没有任何学校设置相应课程进行专门培养。贵州省的师范院校从未开设双语教育方面的课程，也从不关注双语环境下的教学策略。

结果，新录用的教师到农村双语少数民族社区的学校和教学点任教时，直面学生家庭语言跟学校课程的语言不一致的那一刻才意识到，他们并未掌

握在双语环境下完成教学任务的专业知识和技能。贵州省的双语少数民族儿童需要一个语言过渡期来一边用母语学习课程内容一边学习汉语。在那里他们看到通学生母语的教师在数学课堂上使用学生的母语讲解课程内容，在语文课堂上一边说汉语读课文一边用学生的母语进行翻译。他们不知道是否有更好的办法帮助学生跨越语言障碍，感觉没有其它选择，只好模仿老教师的方式，从前辈那里非正规地继承传统的儿童母语辅助教学。以这样的方式应对贵州双语环境下的课堂教学，其最大特点是被动性、随意性和经验主导。这种自发式的被动方式没有科学地解决如何帮助贵州省双语社区儿童尽快掌握第二语言，完成课堂教与学从母语向汉语的转换，课堂教学没有规则和规范，教学效果很不理想。

合格的双语教师必须首先是母语跟学生母语相通的双语人，具备用两种语言流畅地进行听说读写的能力，熟悉两种文化，具有尊重多元文化的态度，具有较高的双语教育情景的创设能力。一种职业要赢得尊重，必须具有专业性，双语教师作为一种专门职业也不例外。贵州省需要建立一支与贵州省双语教育任务相适应的专业队伍。双语教师队伍专业化建设对于推进《教育规划纲要》的贯彻落实至关重要。

贵州省需要对双语环境下的教学策略开展行动研究，探索双语教师在基本素养、语言能力、认知能力、情感素质等方面应具有资格。为了保证双语教育的质量，促进教育公平，落实双语儿童的受教育权，贵州省是否可以考虑建立双语教师资格制度，要求双语教师岗位申请者通过双语教育相关课程的学习和双语教师专业技能的培训，经考试合格获得双语教师资格证书。双语教师必须持有教育行政部门认可的双语教师资格证书才能上岗。这个问题值得研究。

四、提升双语教育治理水平

教育治理 (governance) 指政府提供公共服务的方式，涉及教育系统上到教育行政部门下到学校和社区的各个层面决策权的分配。这里所谓提升双语教育治理水平主要涉及关注双语儿童的特殊需求和加强双语教育管理转变治理模式两个方面。关注双语儿童的特殊需求需要通过教师落实在教育教学活动中。给父母真正的发言权，提高教师的参与度，鼓励教师、家长和社区参与学校事务的决策，可以提高教师的责任感，使学校更好地服务双语儿童的需求。

贵州省的双语儿童教育需要在改革中提升治理水平。良好的教育治理可以确保为双语儿童服务的学校能够在双语社区的支持下聘用到合格双语教师，解决双语校点的教师队伍数量不足、素质不高、流动性大的问题，为确保双语儿童向往学校生活、乐于双语学习创造良好的学校教育环境。

面对贵州省双语教育发展的需要，双语教师的专业发展应当成为关注的焦点。双语教师的专业发

展影响着双语教育的质量和步伐，双语教师专业发展的现实意义和对历史所产生的深远作用都告诉我们要不失时机地把握双语师资的专业发展的机遇。贵州需要打造示范性双语学校，通过校本研究为双语教师专业发展提供良好的环境，引导双语教师规划职业生涯发展，培养骨干双语教师，进行学校双语教师专业化制度建设试点研究。学校可以探索实行导师制，制定学校发展规划，帮助双语教师专业成长。

学校的教育教学活动需要通过监测来引导。政策制定需要大胆探索。双语校点地处偏远，外村寨教师很难安心工作，本地化是解决双语教师稳定的途径。为了落实《教育规划纲要》，提高双语教育质量，促进教育公平，贵州省能否启动双语学校管理体制试点，让教师、父母和社区对学校决策拥有更多自主权，鼓励聘用本地教师，绘制双语校点分布图，建立双语教育校本教研网络，成立双语教育学会，加强双语教育研究，试点双语特岗教师制度，建立双语教师资格证书制度，实施双语教师岗位津贴制度进行试点呢？

第五章 展望：迈向 2015 年

《教育规划纲要》颁发后，贵州省《“十二五”教育事业发展规划》对 2011—2015 年的学前教育、义务教育、成人培训的发展和教育质量保障等进行了更加具体的规划。“十二五”期间，贵州省的教育发展将获得难得的历史机遇。省委省政府的决策部署把教育作为促进公共服务均等化和构建和谐社会的重要内容，为提高教育水平创造了有利条件。随着国家财政对贫困地区、民族地区转移支付力度的不断加大，贵州省教育经费会有较大幅度的提高。义务教育阶段学龄人口的下降为推行小班化教学带来了希望。^[1]贵州省农村教育办学条件的进一步改善和办学水平的进一步提升将会获得稳定的政策保障和财政支持。

一、加快农村学前教育发展

贵州省《“十二五”教育事业发展规划》要求加快在少数民族地区普及学前一年教育，提出到 2015 年学前一年入园率达到 80% 以上，学前三年毛入园率达到 50% 以上。贵州省将设立农村幼儿教育发展专项资金，扶持 30% 以上的大村落办村级幼儿园，支持在边远农村小学附设学前班，支持集体与社会团体举办公益性幼儿园。边远少数民族农村双语学前教育扶助计划将支持开展双语学前教育的研究与试点，在我省三个自治州、11 个自治县、252 个民族乡开设 2000 所免费“双语”学前班。

2011 年 2 月贵州省政府办公厅印发了《关于加快发展学前教育的实施意见》，提出 2011-2013 年实施学前教育三年行动计划，省级财政扶持新建公办幼儿园 500 所，到 2013 年底全省三分之二

左右的乡镇、街道办事处建有公办幼儿园；2014-2015 年省级财政扶持新建公办幼儿园 200 所，到 2015 年底全省学前三年入园率达到 60%。

二、提升农村教育质量

农村学校教师队伍专业化的推进、农村学前教育和双语学前班的发展、课程和教学適切性的提高将为农村教学和学习质量的提升奠定基础。

» 均衡教育资源配置

贵州省《“十二五”教育事业发展规划》提出到 2015 年，贵州省小学和初中生师比和教师学历构成将基本接近全国平均水平，每位小学和初中教师负担学生数将分别达到 18 和 16，小学大专及以上学历教师比例、初中阶段本科及以上学历教师比例将提高到 80% 和 60%。中小学将根据课程开设的需求，按照教职工编制标准配置教师。贵州省将通过建立义务教育城乡一体化发展机制，均衡配置师资、经费、校舍、设备、设施等各种教育资源，根据义务教育学校建设标准，推进薄弱学校办学条件达标建设，以保障适龄儿童少年都能享有公平而有质量的义务教育服务。

» 促进教师专业发展

贵州省《“十二五”教育事业发展规划》提出要对幼儿教师进行全员培训，农村幼儿教师培训将由政府提供全部费用。有条件的高校举办幼儿教育专业将受到鼓励，以扩大幼儿师资的来源。贵州省将通过实施农村教师素质提升工程、中小学教师继续教育工程、课堂教学改革与质量提高计划、薄弱学校管理与发展计划、农村学校和教学点教育教学

[1] 预测到 2015 年，小学和初中学龄人口将分别减少 73 万和 65 万人左右。

专业扶助计划，加强城镇对薄弱学校、农村学校教育、教师专业化发展的扶持力度。

» 加强课程和教学的适切性 (relevance)

贵州省《“十二五”教育事业发展规划》要求深化课程与教学方法改革，加强地方课程和校本课程建设，突出学校办学的地方特色和民族特色，建立学习困难学生的帮助机制，开展丰富多彩的课内外学习活动，培养学生的兴趣爱好，营造健康、安全、平等及适合儿童、少年特点的学校环境。

贵州省将设立多层次的民族民间文化教育专业工作小组或专家咨询小组，在教师培训、课程开发、制度建设和课题引领等方面提供专业支持和服务。民族民间文化教育行动计划将推进民族民间文化教育专业支持与服务体系的建立，保障民族地区中小学和民族中小学普遍开展民族民间文化教育活动。

贵州省将开发双语教育课程资源并继续开发和编译双语教材，以帮助双语儿童克服语言障碍。双语教育支持服务体系的建立将推进双语教师培训课程的开发，为双语教师的全员培训奠定基础，提高双语教育质量。

三、加强成人培训

《“十二五”教育事业发展规划》提出制定推动继续教育政策，成立跨部门继续教育协调机构，结合实施“国家农村劳动力转移培训工程”，以我省及沿海地区当前用工量大的制造、建筑、餐饮、酒店等为重点，依托各类职业学校、成人文化技术学校、企业以及各种职业培训机构、成人教育机构，开发多样化的适合成人特点的课程资源，开展订单培训，推动农村劳动力合理有序转移；同时，充分发挥农村各类职业学校、成人文化技术学校以及各种农业技术推广培训机构的作用，把农业技术推广、科技开发、扶贫开发和教育培训紧密结合起来，普及农业实用技术。