

“县中崛起”系列报道之一

编者按:

近年来,由于经济发展水平、城镇化进程、公共教育政策等多方因素的影响,不少地方县域普通高中优秀教师和学生出现流失,形成了以优质教育资源流失和教育质量下降的恶性循环为表现的“县中发展困境”,有人将其比喻为“县中塌陷”。正因如此,2021年年底教育部等九部门联合印发《“十四五”县域普通高中发展提升行动计划》,浙江省也出台了相关政策,加大对教育基础薄弱县普通高中帮扶力度,带动和促进县中整体办学水平的提升。

“县中崛起”是个综合系统工程。本报将分3期探讨这个问题。本期关注——

如何破解县中发展困局



专家观点

教育强国视域下县中发展问题及破解思路

□ 中国教育科学研究院副研究员
李建民

建设教育强国是党的十九大作出的重要部署,并纳入《中国教育现代化2035》总体目标。党的二十大进一步强调,加快建设教育强国,办好人民满意的教育,坚持高中阶段学校多样化发展。高中教育作为教育强国建设的重要一环,其高质量发展影响着义务教育走向和高等教育人才供给,尤其是县中(即县域高中)转型发展在很大程度上决定着我国普通高中教育的整体水平。正因如此,2021年年底教育部等九部门联合印发《“十四五”县域普通高中发展提升行动计划》,2022年配套实施部属高校县中托管帮扶项目,加大对教育基础薄弱县普通高中帮扶力度,带动和促进我国县中整体办学水平的提升。在这样的政策支持下,推动县中发展走出困境需要客观深入分析县中问题化的原因机理,理性把握县中发展困境的本质,从而实现可持续内生发展。

一、县中发展为何问题化

当前,我国县中占据了普通高中的半壁江山。2022年教育事业统计数据 displays,全国1.42万所普通高中里,县镇高中6044所、乡村高中777所,合计占比47.92%;全国2485万名普通高中在校生中,县镇高中在校生1168万名、乡村高中在校生90万名,合计占比50.62%。如此庞大的体量决定了县中在中国式现代化进程中的重要意义,尤其是在以县域为基本单位推进现代化的背景下,县中高质量发展亟待推进。这就需要我们回到原点去思考县中发展为何会陷入困境。

纵观已有研究可以看到,县中作为一个独立的概念最早出现在21世纪初对“县中模式”的反思。在此前的发展过程中,高中学校分类大都以培养目标、学制长短为主要依据,“县”主要是作为高中学校管理层级中的一个存在,鲜有以地域特殊性来进行分类命名的方式。“县”这一行政管理层级成为高中学校的一个标签,折射出中国县域教育在高考改革中的沉浮,也凸显出县域基础教育发展的特殊性和重要性。

县中发展问题化是一个政策与现实相互交织的复杂历史过程,其间,多种因素相互叠加、相互影响,使得县中陷入塌陷焦虑之中。以1999年高校扩招和《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020年)》(以下简称《教育规划纲要》)出台为分界点,可将县中发展大致划分为三个主要阶段。

一是前“标签化”阶段。主要是指1999年高校扩招之前,就业制度仍以计划配置为主,普通高中和中专毕业生在就业上能够得到同等对待,甚至更加偏向于中专毕业生。在这个阶段,普通高中毕业生在就业方面并没有独特的优势。同时,基础教育管理体制也尚未明确“省级统筹、以县为主”,省属、市属、区县、乡镇办的普通高中并存、层级多样、相对独立,不同管理层级的高中学校在生源、教师方面的流动相对较小。

二是正向“标签化”阶段。主要是指1999年高校扩招后到《教育规划纲要》出台之前这段时期,县中概念走向明朗化。“上大学”成为高中生家长、高中学校甚至地方政府不谋而合的目标。2001年基础教育“以县为主”的管理体制确立后,县级行政部门对区域内高中发展更为关注,分数和升学逐渐成为评价学校办学情况的“硬指标”。于是,县中形成了一套行之有效的应试办法,被称为“县中模式”,“县一中”被视为进入重点大学的有效途径。同时,县中也在加速分化,一方面巨型高中(大部分是县中)、超级中学(如衡水中学)涌现,另一方面部分县中在省市重点中学和超级中学的夹击下走向没落,普通高中同质化问题浮出水面。

三是负向“标签化”阶段。《教育规划纲要》明确提出“推动普通高中多样化发展”,试图打破高中“千校一面”的格局。同时,城镇化进程的加速推进也使得基础教育的重心不断提高,小学向乡镇集中、初中向县城镇集中、高中向县城集中的趋势愈发明显,县中转而成了高中教育的“底部”。而“三限”政策和高中招生政策上的缺陷,让家长有机会用脚投票,让省属市属高中有机会掐尖招生,县中学生和教师纷纷出走。再加上2014年新高考改革启动后,县中应试模式策略部分失灵,曾经辉煌一时

的县中跌落神坛,陷入了发展困境。

可以看到,县中发展问题化并不是简单的生源流失、教师出走的问题,更多是城镇化、就业体制、高考改革、教育管理体制等内外因素交织叠加、相互作用的结果。客观理解县中发展困境的复杂性是探寻突围之道的的基本前提。

二、县中发展困境的本质

在纵向梳理县中发展困境成因的基础上,还需要进一步透过现象看本质。这其中需要考问几个问题:“县中塌陷”的判断放之全国是否成立?“县中塌陷”是老问题还是新问题?“县中塌陷”,最核心是“塌”在哪里?

首先,县中发展困境具有局部性。在全国范围内,县中相比于省属、市属高中而言,整体上资源获得处于劣势,但并不意味着所有地区的县中发展已经到塌陷的程度。这一点可以从县中托管帮扶项目实施范围上窥见一斑——“中西部、东北地区23个省份和新疆生产建设兵团教育基础薄弱县,托管帮扶一批县中”。这种局部性和不平衡性,也决定了各地在推动县域高中高质量发展的过程中,需要具体分析、分类施策。

其次,县中发展困境既有老问题也有新问题。所谓老问题,主要是指薄弱高中中的发展问题,无论在怎样的发展阶段,基于比较的薄弱概念始终会存在。新发展阶段,在乡村高中得到政策关注后,县中实质上成了普通高中教育的新底部,难以适应教育改革和高质量发展的要求,与辉煌一时的“县一中”相比落差鲜明。新老问题交织实际指向的是县域高中转型发展,即将育人方式改革的各项措施有效落实到学校层面,促进学校育人模式的有效转型。

最后,县中发展困境的核心在于缺乏发展生命力。学校发展生命力是学校作为一种组织在教育实践过程中所展现出来的综合能力,以发展动力为重要前提和基础。当前,塌陷的县中在教师和生源流失、招生政策、县域经济走低等多方面因素的影响下,其发展动力和发展信心不断弱化,效率至上的“县中模式”依然在教育教学过程中存有较大的惯性,育人逻辑相对弱化。

三、县中发展何以走向高质量

推动县中走出困境应立足高质量基础教育体系建构的高度,对标教育强国建设要求,以人才培养成效为根本检验标准,从系统建构和点位要素上探寻解决之道。

一是提高高中教育管理层级,以设区市为关键点统筹高中教育。当前“以县为主”的高中教育管理体制,在实际运行中存在诸多局限性,例如,县级行政和教研部门指导能力不足、县级财政负担过重、治理能力弱化虚化、变相加剧不同隶属关系高中学校之间的资源竞争等。为此,应提高高中教育管理层级,以设区市统筹管理区域内高中学校,进一步明确省、市、县各级政府的职责,提高市级财政对县域高中的支持力度,科学制定区域内高中招生政策,切实落实属地招生,合理控制县域内高中差距以及县域高中与市域高中的差距,维护区域高中教育良好生态。扩充设区市高中教研员和教科员队伍,增强指导能力。

二是强化基础教育学段关照,以贯通培养为切入点提升系统质量。县中作为县域基础教育的最高阶段,既牵动着整个区域义务教育发展,也仰仗于区域义务教育的支持。推动县中走出困境,需要秉持一种系统建构的视角,强化小、初、高不同学段之间的关照,优化学段衔接,实施贯通培养,走县域基础教育整体提升之路。这就需要地方行政部门优化区域教育治理方式,树立科学的教育质量观,以人才培养为检验标准提供政策支持。

三是找准县中发展重点难点,以机制优化为落脚点提升内涵。推动县中走出困境,还需要在系统改进基础上聚焦关键要素,优化区域教师发展机制、资源分配机制和协同发展机制,激发学校发展的内驱力。充分发挥设区市教研力量 and 资源整合能力,加强对县中教师的培训,定期组织教研指导。全面落实普通高中生均公用经费标准,提高县域普通高中教育经费保障水平。组建区域高中协同发展共同体,整合政府、教育行政部门、高校与科研院所、教研部门、社会专业组织、高中学校等各方力量,为县中内涵发展提供交流展示平台,凝聚改革合力。



校长心声

“县中崛起”的困局与破局

□ 浙江省严州中学 赖忠林

一直以来,县域高中是县级行政区划的教育高地。县域高中一般集全县骨干教师和优秀学生于一身,曾创造出优异的高考成绩,将一批批优秀学子送进高校大门。

县中的挑战

随着时代变迁,国家政策和环境的变化,县域高中开始出现分化、塌陷等问题,县中发展遭遇前所未有的挑战。

一是生源质量日趋下降。随着城市化进程加快,劳动力流动频繁,同时新生儿出生率不断下降,县级常住人口总数在不断减少。以建德为例,作为县级市,应届初中毕业生从2006年的近1万人减少到目前的3500人左右,在县中招生人数稳定的情况下,生源质量呈明显下降趋势。在当前高考日益趋向考查学生综合素质的背景下,县中学生的综合竞争力有待进一步提升。

二是师资质量参差不齐。教师是学校最核心的竞争力。目前,县域高中师资队伍存在三大难题。一是教师队伍结构不合理。由于高考专业填报政策的变化和七选三学科赋分制等因素,七选三学科或“冷热交替”或“一热到底”,七选三学科教师出现“潮汐”现象,县域高中师资储备不够,很难从容应对此类问题。二是骨干教师流失加重。县城经

济发展水平有限,教师发展空间有限,这是导致骨干教师流失的根本原因。具体原因还有大城市名校引才、让子女接受更好的教育、解决夫妻两地分居问题、高中教学压力过大等。三是学科竞赛教练缺失。高水平大学招考方式日趋多元化,面对有学科特长的学生,学校缺乏专业的学科竞赛教练团队,无法开展学科竞赛辅导,不利于学生特长发展。

三是应对高考改革能力较弱。每一次的高考改革对于普通高中来说都是机遇与挑战并存,但对于县域高中来说,挑战大于机遇。县域高中在领会改革精神、提前谋划、精准施策等方面都存在薄弱点。比如2023年浙江高考语数外三科开始采用全国卷,县中在掌握信息、调整备考方向等方面都普遍落后于省市重点中学,县中教师在全国卷的研究上不够及时,在复习备考的方向和方法上不够准确。这就使得县中在应对高考改革中很难跟上省市重点中学的脚步。

四是高校招生政策扶持力度不够。《“十四五”县域普通高中发展提升行动计划》明确提出,“高校招生有关专项计划继续对基础教育薄弱地区予以支持”。但实际情况是,县中学生通过高校自主招生计划进入大学的比例远低于省市重点高中。

县中的期待

在困局中变革,在变革中破

局。“县中崛起”是国家推进优质教育均衡发展、加快城乡一体化的重要举措,也是提升老百姓幸福感和获得感的重大工程。我们期待社会各界人士集思广益,共谋应对策略,化“县中困局”为“县中崛起”,让更优质的教育普惠基层。

一是期待教育共富深化、实化。上级教育主管部门以更强有力的手段推进优质教育资源下沉,让县中学生也能享受到专家名师的精彩课堂,让县中教师有更多学习提升专业能力的机会,让名校集团化办学进一步深化、实化。以浙江省严州中学为例,自2016年加入杭州学军中学教育集团以来,逐渐形成适合校情的合作路径,实现管理共进、教学共研、资源共享、信息互通、师生互动、差异互补的精准帮扶合作模式,为学校发展打开全新局面。

二是期待引才育才育才留才一体化。地方政府在人才引进上有更强有力的措施,进一步提升教师的福利待遇,给予教师更多的自主权。让更多优秀的教师来得了、用得起、留得住。

三是期待高校专项政策优化、合理化。各级各类高校可以制定专项政策,给予县中学生更多的升学机会。目前,高水平大学给山区26县和海岛县的县中提供了一些倾斜政策,希望以后这些政策也可以惠及其他县域普通高中,促进城乡教育公平,让县中优秀学生有更多机会进入高水平大学深造。

编后

“县中崛起”是人们关注的热点,那么,“县中崛起”的标志是什么?采访了很多人,他们大多表述为:一是优质毕业生人数增多;二是师生有自信心;三是老百姓信任学校。

有人说,影响一所学校成绩好坏的核心因素,归根结底是两个:生源和师资。而“县中塌陷”的原因,首先是生源流失,而比生源流失更严重的,是师资流失。

目前,相关政策出台,禁止跨区域招生,针对学生的掐尖暂停了,但针对师资的掐尖却无法暂停。县域的优秀学生无法去大城市读书,但好的师资却一直在向大城市流动,这势必造成县域的优秀学生得不到应有的培养而有可能导致人才埋没。

有识之士认为,县中塌陷的首要原因是投入不足、管理不善。因为投入不足,教师应有的待遇得不到保障,造成优秀的教师和管理人员流失,同时必要的办学条件得不到保障,造成学生外流到中心城市。今年两会期间,全国政协委员、华东师范大学副校长戴立益提出,我们应将目光聚焦在欠发达地区县域普通高中的教育投入不足问题上。全国人大代表、镇海中学党委书记张咏梅认为,破除县中困局的关键,还是要提升县中自身的办学质量和水平,本质是提高教育质量,办有品质和有个性化的学校,让学生和家长满意。

确实,“县中塌陷”不仅仅是因为生源流失、教师出走,更重要的是受城镇化、就业体制、高考改革、教育管理体制等内外因素的影响。各种因素相互作用,使得“县中崛起”难度加大。

客观理解县中发展困境的复杂性是探寻“县中崛起”的基本前提,调整政策、对接资源是“县中崛起”的外在保障,而寻找县中内在成长和发展因素是“县中崛起”的根本之道。

『县中崛起』需要综合施策



扫一扫,关注“浙江教育报 前沿观察”
微信公众号,了解教育前沿观点