



县中教育，承载了全县老百姓对未来的期望。 王新风 摄

## 教育部等九部门印发《“十四五”县域普通高中发展提升行动计划》 多举措推动全面提高县中教育质量

本报讯(记者 张惠娟)近年来,“县中塌陷”现象引起了社会的普遍关注。为了加大对县中的扶持力度,整体提升县中办学水平,近日,教育部、国家发展改革委、财政部等九部门联合印发了《“十四五”县域普通高中发展提升行动计划》(以下简称《县中提升计划》)。

《县中提升计划》提出了1项总体目标和5个具体目标。总体目标是:到2025年县中整体办学水平显著提升,市域内县中和城区普通高中协调发展机制基本健全,统筹普通高中教育和中等职业教育发展,推动高中阶段教育毛入学率达到92%以上。具体目标是:一是公、民办普通高中招生全面规范,县中生源流失现象得到根本扭转;二是教师补充激励机制基本健全,县中校长和教师队伍建设明显加强;三是教育经费投入机制基本健全,县中办学经费得到切实保障;四是

薄弱县中办学条件基本改善,学校建设基本实现标准化;五是教育教学改革进一步深化,县中教育质量显著提高。

围绕目标落实,《县中提升计划》提出了四项重点任务。一是深化招生管理改革。要求各地全面推进基于初中学业水平考试成绩、结合综合素质评价考试招生录取模式,着力构建规范有序和监管有力的招生机制,坚决杜绝违规跨区域掐尖招生,防止县中生源过度流失,维护良好教育生态。二是加强教师队伍建设。要求各地促进优秀人才合理流动,防止县中优秀人才流失;加大县中教师补充力度,优化教师资源配置,加强教师培训,保障教师待遇,努力建设一支数量充足、结构合理、素质优良、相对稳定的县中教师队伍。三是改善办学薄弱环节。要求各地加强县中标准化建设,全面化解大班额,有效控制大规模学校;加强学科教室、创新

实验室、实验设备与信息化教学条件建设;加强学校文化建设,改善学校食宿卫生等生活条件。四是提高教育教学质量。要求各地深化课程教学改革,大力推进优秀教学成果应用,完善选课走班、综合素质评价和学生发展指导,充分利用农业农村资源,加强劳动教育和综合实践活动,形成具有鲜明县域特色的普通高中育人模式。

针对部分地方存在的县中教育经费投入水平总体偏低、普通高中生均公用经费拨款制度落实不到位等问题,《县中提升计划》要求,要进一步加大普通高中教育投入力度,并向县中倾斜;建立完善生均公用经费标准和学费标准定期动态调整机制,适时提高普通高中生均公用经费水平,确保县中生均公用经费足额拨付到校;继续实施好国家助学金和免学杂费政策,确保家庭经济困难学生顺利完成学业。

连续4年,全国政协委员唐江澎一直为振兴县中鼓呼,今天看到相关政策落地,唐委员表示,有点激动——

# 重振县中!

——对话全国政协委员唐江澎

本报记者 张惠娟

教育在线:12月16日,教育部等九部门对外发布了《“十四五”县域普通高中发展提升行动计划》(以下简称《县中提升计划》)。多年来您一直为振兴县中呼吁,记得在去年和今年的全国两会期间,您所谈的话题都是高中教育高质量发展有关,看到这份文件的出台,您有何感想?

唐江澎:看到这份文件的出台,内心有些激动。确实,在“县域教育发展”这个话题上,我曾在全国两会上连续呼吁了4年。

教育在线:据我所知,您所在的江苏锡山高级中学属于江苏省重点中学、国家级示范高中。哪些现象引发您对县域高中教育的持续关注呢?

唐江澎:高中是国际公认的关键阶段,也是难度最大的教育阶段,它对上支撑大学人才培养,对下引领义务教育发展,处在教育体系的中腰部,腰杆硬则教育强。而县中规模超过全国普通高中学校总数的一半,是县域基础教育的龙头。

我到过全国很多地方考察,也包括我老家所在的县。我发现,如今在县城里,但凡有点办法的家长,都想尽办法将孩子送到省城去读高中,为此家庭也背负了沉重的教育经济负担。生源尤其是优质生源的流失,对县中发展冲击很大。县中要走出发展困境,首先要稳住生源。如果这个现象再持续下去,城乡之间的教育差距会越来越大。所以,我有一个强烈的感受:优质高中资源越集中,优质资源的供给就越稀缺,升学的竞争就越激烈,社会的教育焦虑也就越浓烈,而这个区域整体的教育水平也就越低。

教育在线:特别认同您的观点,我也是从县中考出来的。在一所县城中,高中成为连接“外面世界”的一个窗口,县中教育的良性发展,承载了全县老百姓对未来的期望。

唐江澎:是啊。在一个县里,如果最领先的县中塌陷了,那么塌陷的就一定不只是县中了,连同支撑这个县中发展的一大批的初中和小学都很难看到希望。所以我一直在想,所谓良好的教育生态,就是在一个四五十万人口的区域里一定要有一所让老百姓喜欢的、教学质量信得过的高中。这所高中能良好地发展,就能带动下面的十几所初中及几十所小学的发展。

教育在线:您所说的“超级中学”,指的是哪方面的“超”?教学成绩、办学规模,还

是其他?

唐江澎:所谓“超级中学”,不是传统意义上的高中名校,它的成绩,是建立在将县中最优秀的生源全部挖来的基础上的。具体来说,有三条突出的特征:一是以跨地市“掐尖”招生为主要手段,聚集优质生源;二是以“清、北”升学人数为主要标志,打造学校品牌;三是以强化应试为教育模式,在复制中扩大办学规模。一些“超级中学”把区域内的“尖子生掐光、好教师挖光、清北指标占光”……这对县域教育发展而言是一种恶性循环:好生源流失了,好教师也跟着流失,因为关乎教师的职业成就感;好教师流失了,好学生也就留不住了……最终的结果是,一所中学的“一家独秀”强起来,导致其他学校都黯然失色地倒下去了——因为大树底下小树难长。这样便直接导致了县域教育生态的整体恶化和教育水平的整体降低,危害很大。

教育在线:超级中学“一枝独秀”,导致县中教育集体“坍塌”。那么根源在哪儿?如何破解?

唐江澎:“超级中学”现象屡禁不止,问题在学校,根子在政府。一些地方政府政绩观的偏颇与省级教育行政部门对高中跨地市招生的默许或不作为,是“超级中学”野蛮生长的根本原因。我建议,要强化省级教育行政部门的责任担当,刚性建立以县域为主的招生体制。当然,在县域为主体的招生机制中,可以有少量的生源流动,但大部分还是要实现划片招生。

我之所以持续关注这个问题,还有一个重要原因是我对江苏省不同地区的整体观察。我觉得江苏的经验值得借鉴。在招生方面,江苏实施分步走战略,先严格限制跨设区的市的招生,保证每个县市区都有优质的中学,然后再推进在大市区域内严格的禁止跨县招生政策,保证每个县中都得到良好的发展。比如,在南通市所辖区内的七个县市区中,很早就严格限制了跨区招生。现在,江苏省高考高分最多的是南通市。位于苏南的镇江市原来的教育资源均衡化程度也不高,后来大力推进教育均衡化。现在,镇江区域内的每所中学都得到了全面的发展。

而在有些地方,上一个好高中,比上大学都难。因为一个区域内只有一所高中一枝独秀,甚至连一所让老百姓满意的高中都没

有,最终受害的是区域内的老百姓。我从江苏教育的整体发展现状中得到一个道理:一个地区的教育均衡化程度越高,整体教育质量便会越高。而在一个区域里,如果教育的整个生态是恶性竞争、恶性循环的,那么这个区域高质量教育体系的建立就会遭遇巨大的挑战。

教育在线:《县中提升计划》的总体目标是:到2025年县中整体办学水平显著提升,市域内县中和城区普通高中协调发展机制基本健全,统筹普通高中教育和中等职业教育发展,推动高中阶段教育毛入学率达到92%以上。结合您多年对此话题的思考关注,您认为文件精神在落实中需要注意什么?

唐江澎:要落实好文件,提升县中教育质量,我觉得有几个关键点:

第一,严格控制野蛮招生,卡住招生的关键点。所谓“野蛮招生”主要是指“掐尖儿”招生、跨区域招生。此次《县中提升计划》中,也明确了各级招生管理责任,提出各地要在落实县级招生管理责任的基础上,切实强化省级统筹责任和地市级主体责任,严格普通高中招生管理,全面落实公、民同招和属地招生政策。当然,这就需要省级人民政府和地市级人民政府切实担当起责任来。

第二,将资金政策向县中倾斜。要提高优化县中教育的硬件设施水平,在待遇上也要向县中教师倾斜,切实提高县中教师的收入水平,稳定教师队伍。

第三,优化校长队伍。一个好校长,带领一批好教师,才能办出一所好学校,这也是提升县中教育水平的关键所在。建议面向全国发达地区招聘一些退休的,或者过去担任副职的县中校长,经过国家审核后组成“县中优秀校长团”,由省级人民政府统一为县中统配校长资源,让这些有经验有情怀的校长们为县中的发展带出好学校。

第四,建立智能化的教育平台。建立智能化、可视化、交互式的教育教学体系,依托信息化优势,推进“名师课堂”“名校网络课堂”建设与应用,加强“基于在线课程的课堂教学能力”专项培训,也就是让县中普通老师给线上的名师当好助教,这样就能通过“线上名师加县中老师”的模式,来切实提升县中课堂教学水平,实质性推动优质教育资源县域共享。

近日,教育部等九部门印发《“十四五”县域普通高中发展提升行动计划》(以下简称《县中提升计划》),针对我国一些地方县中发展存在的“生源和教师流失比较严重、基础条件相对薄弱、教育治理有待提高”等突出问题,提出了整体提升县中办学水平的重点任务、措施与保障机制。可以说,振奋人心。

为深入了解县中普通高中发展问题,2020年以来北京师范大学中国教育政策研究院相关人员深入我国东中西部多省份进行一线调研。有幸参与其中。通过调研,我们发现,《县中提升计划》是在共同富裕的社会理想图景下,以治理现代化促进教育公平与高质量发展的重要举措,也是落实乡村振兴战略、促进新型城市化进程的重要路径。

“县中”并不是今天才成为一个话题。20多年前,我读高中时,高等教育还处于精英化阶段,县中中学教育质量、升学率都不低。甚至有城市的孩子到县城中就读,被称为“县中现象”,在素质教育的浪潮中,县中也备受批评。随着市场化、城市化、高等教育大规模扩招进程,而今我们高等教育毛入学率达到54.4%,20年的时间我们实现了精英化、大众化到高等教育普及化进程的跃升。县中也在悄然发生着改变,突出的表现是,考上清华北大等名校的孩子越来越少了。调研中,广东一位高中校长说,“2005年前,我们学校几乎年年有考上清华、北大的学生,之后我们只有2019年有1人通过北大的‘筑梦计划’考取北大。”这种现象在东中西部省份不同程度地存在。国家实施专门针对贫困地区农村学生的专项计划,但这对慢慢衰落的县中来说,杯水车薪。我们在西部省份某县一中调研时了解到,他们能够考上本科的学生,只能通过体育和艺术招生的渠道,当时,夕阳西下,一群孩子在操场上一圈圈起舞,阳光打在他们身上,又美好,又有些难过。

县中衰落首先是教育资源的不足。由于区域和城乡差异,部分县中高中的办学条件、办学经费、师资队伍等与市区中学都有很大的差距,县城内县中高中与乡镇高中又有明显的城乡差距。在西部一县中学调研的时候,参观了校舍、实验室、多功能教室,以及摆放在平房柜子里的实验器材,收拾得整整齐齐、干干净净,但整体感觉还不如我20年前就读的县中二中。我问一位年长的物理老师:“平时的实验课,能开得起吗?”他说,“基本上。”一位校长说,学校50名教师电脑配备不足5台,教师的信息化水平也很低,更不用说用信息化的手段改变教学了。这在教育现代化的过程中无疑将会拉大差距,尤其是数字鸿沟。在社会列车快速奔跑的过程中,这个地处西南边陲的小城,像是留在那里,静止了时光。

其次是优质生源的流失。有的县中考前100名能留在本县就读的孩子寥寥无几,有的县城就读的孩子多数是中考300分及以下的学生,这样的生源状况,学生能够考上本科已是奢望。起初,我也以为像媒体报道的那样,是民办学校招生乱象所致,但实际上,学生首先选择市区最好的公立中学,其次是市区的民办高中,实在无从选择的孩子才会留在本地公立中学就读。同行的专家回头对我说:“你说,硬不让人家跨区招生,对这里的孩子公平吗?”确实,不能因为出生在这里就失去了追求优质教育的权力。本地县中中学办学条件差、教育竞争力差是家长选择让孩子到市区就读的主要原因,还有一个有意思的发现是,因为修了路。随着城市化的进程,县城到省会城市“一个小时动车就到了”,有条件的父母更愿意让孩子到市里读书。中部某省早几年就出台了限制普通高中跨区域招生的政策,就有大批的学生从初中就开始向外流动;而相反,部分县中高中教学质量提高后,还出现了回流的现象,外出求学的学生回到原来的高中就读,“家门口的学校好,谁愿意背井离乡去外地读书呢。”所以,县中高中质量的提升才是解决问题的关键。

再次,是优质师资的流失。广东省某县一中近15年来流失教师500名,这在新高考后教师结构性短缺的背景下,尤其雪上加霜。媒体报道说民办高中高薪挖人、公办学校留不住人,这只是部分原因,这所县中的老师说,这样的流动比例并不高。“人往高处走,水往低处流”,更多教师去大城市或者珠三角地区,因为无论是教师个人的专业发展,家庭生活条件的改善,还是子女接受优质教育的机会,在中心城市都会有较大的变化。再加上教师老龄化、女性教师比重逐步增加、女教师又面临生育等问题,县中中学引进新教师、留住新教师也很难。

一个值得关注的现象是年轻教师的返乡就业问题。家在外的教师,工作一段时间后更希望返乡就业。一位高中校长说:“他们不远千里来到这里,难免有在外漂泊之感,这边工资待遇也没有优势,26.9%的教师在工作几年后会选择返回自己的户籍地。”他们以年轻教师居多,年轻老师首次就业时偏好远离老家城市,但再次流动时更喜欢回到父母身边,“近5年高中教师流失13人,均为年轻教师,离乡背井,不利于照顾家庭。”这是县中高中教师队伍建设中应该考虑的一个因素。

在城市化、市场化的浪潮中,人力资本像经济资本一样从欠发达地区向发达地区、从农村向城市流动。再加上县中学校的办学条件、经费投入本来就低,优质生源与师资的流失无异于釜底抽薪,只能日渐走向衰落。在城市化的进程中,乡村学校衰落,失去了文化高地,乡村人口流向县城。如果孩子在县中中学连个像样的大学都考不上,那老百姓对当地教育就会失去信心,为了孩子能够接受好的教育,只要有条件,家长会不遗余力地前往大城市,就像当年再没有能力的人,也会带孩子到县城租房住,“都是为了孩子。”所谓“县县治,则天下安”。县中中学的质量提升在乡村振兴、新型城市化建设道路中至关重要。

Willis在《学做工》中讲述工人子女如何在对抗学校制度的过程中自我建构了工人身份的认同,继而完成了中等教育阶段的分流。这种文化内化的机制,在县中中学内体现得更为明显。从高校扶贫攻坚到本地挂职的一位校长给我们讲述了救助一位辍学的留守儿童的故事,这个孩子打架、偷盗可以说是“劣迹斑斑”,老人说,没办法的时候就让孩子跪在院子里打。在城市化的过程中,农民离开土地、离开家,伤害最大的是亲子关系的撕裂。而这种细微处的疼痛,在以土地、GDP、清北率为导向的价值体系下,很难被关怀到。他们是被遗忘了在这片土地上,被忽略了微不足道的个体。教育是丰富的、立体的,有温度、有情感,即便是没有北大清华、没有一本,依然在坚守的是什么?陪同调研的一位县中老师说,“希望孩子们不要辍学,多学点知识,学会做人。”

县中高中的发展确实到了该重视的时候,尤其是财政经费的保障。一位睿智而风趣的中学校长说,“义务教育是中央事,职业教育是特种部队,普高教育是民兵,是地方武装。地方政府有钱就办,没钱就算了。”国家重视义务教育、重视职业教育,但普通高中教育承上启下,如果完全依赖于地方财政,有的县财政普通高中的生均经费都难被拨付到位,部分普通高中处于自生自灭的状态。

《县中提升计划》的颁布恰逢其时,文件提出整体提升县中办学水平的重点任务:深化招生管理改革,坚决杜绝违规跨区域掐尖招生;加强教师队伍队伍建设,加大县中教师补充力度;改善办学,加强学科教室、创新实验室、实验设备与信息化教学条件建设;提高教育教学质量,充分利用农业农村资源,加强劳动教育和综合实践活动,形成具有鲜明县域特色的普通高中育人模式。可以说,条条回应了县中发展中的现实困境。调研过程中一直给予我们积极支持与反馈的一位校长说:“文件出台,督导到位,县中发展迎来转机。”

一座座小城,因为有了教育人的坚守,便有了勇气与希望;一个个孩子,因为县中的振兴,便有了梦与未来。

(作者单位:北京师范大学中国教育政策研究院)

## 让好教育温暖每一座城

——说说县中的「衰落」与「振兴」  
王新风