

# 乡村振兴战略推进中的 教育境遇及时代使命

● 刘 杨 李 祥

**摘要** 乡村振兴战略是党中央在新的历史时期做出的重大战略部署，乡村教育振兴是乡村振兴的重要战略支撑。文章利用文本分析方法，对我国28个省级乡村振兴教育部分的政策关注点及演变趋势进行深入分析，提出如下策略：新时期应瞄准乡村振兴的战略目标任务，建设“小而美”乡村学校；发展职业教育、提高农民专业技能；改善公共环境，培育乡村文化；加强乡村教师队伍建设，培育本土乡村教师，在实践中推进乡村教育振兴。

**关键词** 乡村振兴战略；教育境遇；政策文本分析

**作 者** 刘 杨，聊城市教育科学研究所讲师（山东聊城 252000）

李 祥，贵州师范大学教育科学学院教授、博士（贵阳 550001）

## 一、问题提出

当前，我国全面建成小康社会的薄弱环节和短板在农村，而乡村教育则是最为薄弱的基础环节。<sup>[1]</sup>与教育城镇化率高形成对比的是，乡村学校在数量上仍过半，在广大农村，有较大规模的现代化学校，也有“麻雀学校”和正在萎缩的传统中小学校，而后两者占更大比例——这也是实现乡村教育现代化的难点所在。<sup>[2]</sup>乡村振兴战略要义是从过去以城市为中心的发展战略向城市与乡村并重、城市与乡村真正平等的战略性转变。作为乡村振兴重要战略支撑的教育，应适应新局面，形成现代化的乡村特色教育体系，对接乡村振兴战略，打破城乡二元治理结构，办好满足乡村振兴需要的教育。<sup>[3]</sup>自2018年1月党中央、国务院出台《关于实施乡村振兴战略的实施意见》（以下简称《意见》）后，

各省在全面贯彻落实中央文件精神的基础上，切实把中央要求与各地“三农”发展实际有机结合起来，相继出台一系列乡村振兴战略政策，确保乡村振兴战略目标顺利实现。

政策文本分析是理解政策的基本手段，也是促进教育政策研究的重要途径。<sup>[4]</sup>从政策文本分析视角，以省级乡村振兴地方性教育法规文本为研究对象（统计截止至2018年9月），分析各省制订的乡村教育振兴改革措施。通过对这些问题的分析与梳理，为推进省级政府乡村教育振兴工作，明确我国城乡教育一体化进程的思路与举措提供参考。

## 二、省级乡村振兴教育部分文本概况

本文统计的乡村振兴战略实施意见指各省、自治区、直辖市制定的以乡村振兴战略为主要内容的政策文件。选择省级乡村振兴教育文本作为研究对

本文系2015年度国家社科基金教育学青年课题“政府治理转型背景下民族地区教育发展机制优化研究”（编号CMA150132）的阶段性研究成果。

象是出于以下考虑：一是各省乡村振兴政策文本在《意见》颁布后相继出台，是各省贯彻十九大精神和乡村战略实施意见，部署各地乡村振兴战略工作的纲领性重要政策文件。二是研究资料具有权威性、可获得性、连续性和公开性。本文使用的文本资料均来自国务院、教育部、省级政府门户网站。

## （二）文本要素分析

各省在聚焦《意见》的基础上作了因地制宜的规定。目前，我国 31 个省区中共有 28 个省（市、区）出台了省级乡村振兴法规（重庆、新疆、黑龙江省正准备出台），各省乡村振兴战略文本要素包含以下方面。

一是颁布主体。地方乡村振兴立法颁布主体由地方政府规章、地方性法规两类构成。其中，乡村振兴实施意见地方法规由省委、省政府颁布的有 23 项，由省（区）政府为主体颁布的有 5 项。

二是颁布时间。中央乡村振兴实施战略出台以来，大部分省份反应较为迅速，相继在 3、4 月份出台本省乡村振兴政策性文件。

三是立法结构体例。呈现两种模式：第一，具有法律术语表征的章节条款型。比照中央实施意见，各地乡村振兴政策文本的框架结构由“帽段+正文部分+结语”构成，全面部署各省乡村振兴工作。除山东省外，其余省份皆为此种类型，如陕西省由以产业兴旺为重点，提升特色现代农业发展水平、以摆脱贫图为前提，打好精准脱贫攻坚战等九部分组成。第二，具有文件色彩的章节条款型。如《山东省乡村振兴战略规划（2018—2022 年）》由规划背景、总体要求、优化城乡空间、积极培育乡村多层次人才、焕发齐鲁乡村文明新气象等 11 章组成。

## 三、乡村振兴战略中教育文本内容分析

各省在聚焦《意见》的基础上，根据本地实际，以法规形式明确了教育及相关主体的责任和义务，出台了 151 项与乡村教育振兴相关内容，主要集中在大力发展农村教育事业、强化乡村振兴人才支撑、加强师资队伍建设、教育精准扶贫、乡村文化建设等内容。

### （一）优先发展农村教育事业是重点

以政府为主导，大力推进农村教育优先发展，是当前我国教育事业改革与发展的战略方针。统计表明，已有 22 个省份明确指出“优先发展农村教育事业”，并列入乡村振兴战略规划，与国家乡村振兴战略《意见》中支持优先发展农村教育事业政策的导向一致。

在具体举措上，各省各有侧重，如青海省、内蒙古自治区地处边疆、农牧地区，提出优先发展农牧区教育事业；陕西省地处中国西北部，乡村及小规模学校众多，提出强化乡镇中心学校的统筹、辐射和指导作用，推动基本均衡向优质均衡发展；安徽省积极推进革命老区、贫困地区和农村偏远地区智慧学校建设，提出推进乡村中小学智慧学校建设等。

### （二）形成乡村教育人才振兴大合唱

人是生产力中最富于创造力和活力的生产要素，乡村振兴关键靠人才，各省根据本地区经济、社会、教育发展特点，28 个省均提出了强化乡村教育人才支撑有关政策，内容包括大力培育新型职业农民、加强农村专业人才队伍建设、发挥科技人才支撑作用、鼓励社会各界投入乡村建设、创新乡村人才引进使用机制并引导发挥新乡贤在乡村振兴中的作用，把加强农村实用人才队伍建设摆上重要日程等。

在具体举措方面，各省各有特色，如北京市加强面向农业农村的专业人才建设，积极引导科技、金融、互联网、文化创意、旅游管理、市场营销等领域专业人才投身农业创新创业基地建设；海南省大力培育新型职业农民，在农业类中等职业学校继续办好“农民中专班”等。

### （三）教育精准扶贫和乡村文化建设是必要组成部分

乡村学校是村庄的灵魂，乡村精神寄托于此，乡村学校也是乡村文化传承的依靠，当前乡村面临的许多问题，其根源就在于农民整体素质不高、思想观念落后，为解决这一问题，各省从实际出发，从不同层面提出教育精准扶贫和乡村文化建设方面内容。

具体举措方面，海南省提出把提高脱贫质量放在首位，完善“电视+夜校+961017服务热线”精准扶贫新模式，引导贫困户依靠勤劳和科技脱贫致富；青海省提出，把扶贫同扶智扶志、救急纾困与内生脱贫结合起来，加快补齐贫困群众“精神短板”；山东省提出，弘扬乡村优秀传统文化，传承发展儒家文化、农耕文化、红色文化，以现代理念、优秀文化引领乡村振兴；云南省提出传承、发展、提升农村优秀传统文化，保护、传承和发展各级非物质文化遗产、农村地区优秀戏曲曲艺、传统技艺、传统美术、民族歌舞、民族节庆、民族体育及其他少数民族文化、民间文化，开展“一县一特色”民族艺术之乡建设等。

#### （四）师资队伍和教育信息化建设是有力支撑

乡村教育是社会进步和民族振兴的重要基石，而乡村教师是乡村教育的基础和根本。<sup>[5]</sup>随着信息技术的兴起，以互联网为依托的新型教育模式——“互联网+教育”<sup>[6]</sup>，可以突破教育资源分布不均的限制，让农村学生也能享受到优质师资及课程。

各省在乡村教育振兴中把师资建设和教育信息化建设作为乡村教育战略的有力支撑。如，贵州省指出，要统筹配置城乡师资，并向乡村倾斜，推行乡村教师“县管校聘”；福建省指出，要加大代偿学费、教师补充资助计划实施力度，吸引优秀高校毕业生到23个省级扶贫开发工作重点县任教等。

### 四、省级乡村教育振兴战略文本特征分析

乡村教育是乡村振兴战略的基础性工程，教育兴则乡村兴。整体来看，各地“乡村振兴”的内容虽有差异，但也呈现一些规律。

一是贯彻中央精神。各省对照《国务院乡村振兴战略实施意见》具体条文逐步起草，确保中央部署不走样，乡村教育振兴的教育定位、教育目标、乡村振兴教育指导意见等与中央保持一致。

二是突出地方特色。如，《青海省乡村振兴实施意见》中提出，着力发展农牧民专业合作社，实施新型职业农牧民培育工程，鼓励各地开展职业农牧民职称评定试点。

三是信息化。如，《陕西省关于实施乡村振兴

战略的实施意见》指出，加快推进学生资助大数据和信息系统应用；《江西省关于实施乡村振兴战略的意见》提出要提升乡村教育信息化水平，发展远程教育，推动优质教育资源城乡共享。

四是出台一系列配套政策，保障立法形式多样性。如，浙江省出台《关于推进乡村振兴战略的实施意见》后，浙江省人社厅、财政厅、国土资源厅等结合各自职能，通过落实乡村教师管理机制、改革职称评聘制度，逐步提高乡村教师待遇，加强乡村中小学用地规划等一系列配套措施，保障乡村教育振兴有法可依，顺利实施。

### 五、贯彻乡村振兴战略精神，在实践中推进乡村教育振兴

在乡村振兴战略的新视域下，乡村教育面临许多新的发展机遇，需要我们正确认识和把握，需要有新思想，承担新任务，创造新业绩。

#### （一）强化制度建设，建“小而美”乡村学校

一是在制度层面为乡村教育发展保驾护航。强化制度建设，建立完整的乡村振兴法律体系，由教育督导机构加强对县（市、区）督导，及时掌握工作进度，帮助解决问题，制定考核方案，建立一套行之有效的督导考核制度，定期对县（市、区）义务教育发展情况进行量化考核，把乡村教育振兴的责任落实到个人，激励先进、鞭策后进、自我加压。

二是建设“小而美”乡村学校。乡村教育不仅与城市教育面临情况不同，而且各地差别较大，完善乡村小规模学校首先需要政府发力，建立正确的农村教育发展观，采取倾斜政策着力扶持。同时，共同探索乡村小规模学校内生发展方向，由依赖政府的被动发展转向依靠自我的主动发展，抓住“互联网+教育”发展机遇，促进城乡优质教育资源均衡发展，利用现代化教育技术手段如慕课、微课、在线教育等形式，加强城乡间教育资源互联互通，打破城乡教育“信息孤岛”，推进教育均衡发展和教育公平。

#### （二）大力发展职业教育，提高农民专业技能 构建符合乡村振兴的职业教育制度保障。有研

究表明，乡村职业教育对农民收入增长作用明显，平均回报率约为27%（年平均回报率约为9%）。<sup>[7]</sup>应鼓励各市、县职业院校积极开展以增强农民就业、创业能力的各种培训，实行就业培训与创业培训相结合，组织开展新型农民培训、实用人才、乡村创业致富带头人等培训，积极培育爱农业、懂技术、善经营的新型职业农民。

### （三）改善公共服务环境，培育多彩乡村文化

一是改善公共服务环境，加大对乡村基础设施建设的投入。乡风文明是乡村振兴的保障，应改善公共服务环境，不断提高乡村社会文明程度，加大中央财政对地方农村公共文化读物建设的转移支付力度，保持地方财政对公共文化读物的适度财政倾斜，加强综合环境整治，提高乡村的社会保障水平以提高农民生活质量，扶持发展“一村一品”“一乡一业”特色乡村文化，持续改善乡村居民的生产生活环境，弘扬乡村传统文化，让农民在乡安居乐业，真正让乡村美起来、让村民富起来。

二是培育多彩乡村文化。应结合自身特色，开办校本课程，并注重家庭教育，把热爱家乡、热爱自然、热爱土地、热爱农业生产劳动的教育根植入课程中；把我国农业文明厚重的文化沉淀根植于日常生活和农业生产劳动的过程中，并渗透于乡村民俗生活的方方面面，鼓励学生参加农业生产劳动、参与乡村民俗与文化活动，将厚重的农业文化之根融入乡村学校和家庭生活中，建设美丽新乡村，让乡村文明根植于群众中，更加贴近群众生活。

### （四）加强教师队伍建设，培养本土乡村教师

一是加强乡村教师队伍建设。完善乡村学校基础设施建设，切实改善乡村教师的工作、生活条件。如，海南省指出，统筹配置城乡师资，并向乡村倾斜，建好建强乡村教师队伍；安徽省指出，“对长期在乡村一线工作且做出重要贡献的基层专业技术人才，可破格晋升职称等级，适当提高职称评聘比例”；武汉市出台《关于推进全市义务教育优质均衡发展体制机制改革工作的意见》提出，鼓励优秀校长到农村学校、薄弱学校任职任教并发挥示范、带动作用等。

二是培养本土乡村教师。落实乡村教师支持计划、实施乡村学校特级教师岗位计划，在分配专业技术中、高级岗位时向乡村学校、薄弱学科倾斜；为乡村教师增加中、高级职称岗位，中高级岗位比例，在规定上限基础上上浮1—2个百分点；加强乡村教师培训，培养全科型小学教师以适应乡村小规模学校的需要；加大教育投入力度，并将教育经费法定增长落实情况纳入国家教育督导重要事项；从改善教师的经济待遇和社会地位着手，提高教师工作待遇，才能为乡村教师队伍建设留住人才。

乡村振兴战略是十九大提出的一项重大举措。作为乡村振兴重要战略支撑的教育，应适应新局面，多措并举，遵循规律、因地制宜，将乡村优秀的传统文化和现代城市文明相融合，形成现代化的乡村特色教育体系，从根本上实现乡村教育振兴。

---

#### 参考文献：

- [1]杜育红,杨小敏.乡村振兴:作为战略支撑的乡村教育及其发展路径[J].华南师范大学学报(社会科学版),2018(2):76.
- [2]高书国.振兴中国乡村教育的理性思考——乡村教育阶段性特征与对策建议[EB/OL]. [http://edu.china.com.cn/2018-02/08/content\\_50453661.htm](http://edu.china.com.cn/2018-02/08/content_50453661.htm), 2018-02-08.
- [3]刘合光.乡村振兴战略的关键点、发展路径与风险规避[J].新疆师范大学学报(哲学社会科学版),2018(03):3.
- [4]徐端午.教育政策文本分析及其应用[J].复旦教育论坛,2009(5):22.
- [5]刘胡权.论支持乡村教师发展的政策实践——基于32个省级单位“乡村教师支持计划”的文本分析[J].北京教育学院学报,2017(02):15.
- [6]邵妍.基于“互联网+”的乡村振兴战略实施路径研究[J].齐齐哈尔大学学报,2018(04):12.
- [7]周亚虹,许玲丽,夏正青.从农村职业教育看人力资源对农村家庭的贡献——基于苏北农村家庭微观数据的实证分析[J].经济研究,2010(08):55.