

北京市流动儿童义务教育状况调查报告

韩嘉玲

内容提要：流动儿童随其父母流动进入城市，他们的受教育状况日益引起人们的关注。本文作者在2000年底针对流动儿童及其学校的基本状况展开了调查。这个调查是目前同类调查中较为详细、完整的一个。

90年代以来，农村劳动力在城乡之间的大规模流动，已成为中国社会经济生活中最引人注目的现象。随着农村劳动力向城市的大规模流动且已持续十余年，在庞大的流动群体内已有第二代移民出现，然而除了报刊的一些简要的报导外，学术界对这个群体的关心与研究是非常有限的。

据1997年11月1日北京市首次外来人口普查资料表明，北京地区外来流动人口已达285.9万人，其中在京居住的外来人口229.9万^①，占全市户籍人口总数的21.18%^②。其中0—15岁儿童162,030人，占外来人口总数7.05%，6—15岁适龄儿童66,392人，占外来人口总数的2.88%。北京市作为中国的政治、文化、经济中心和国际国内交往的中心，在产业结构上，服务业占据了主导地位，北京的流动人口从事的第三产业多半集中在建筑、餐饮、服务等行业^③。特别是个体小商贩，以工时长为特点，一般需要两个劳动力相互轮替，因此以家庭流动为主，这与珠江三角洲以加工出口为主的劳动力需求有很大的差异。

1997年北京市外来人口的调查显示，（1）纯外来人口的家庭户占外来人口总比重的32.84%，由此可见北京以家庭为流动单位的外来人口所占比重较大；（2）滞留时间长，且具有“移民”倾向。有近1/5（19.42%）的外来人口在京居住时间已超过3年，约1/10（10.4%）的人口居住时间长达5年以上^④。这就使得这一群体中的第二代人的成长及教育凸现为十分突出和不可回避的社会问题。

中国的户籍制度是在特定的历史条件下形成的^⑤，长期以来户籍制度一直扮演着维持社会稳定、平衡城乡发展、控制人口，以及协调社会资源分配的角色。1979年以后，户籍制度限制人口流动的功能开始不断弱化，农民虽然可以“自由”进入城市，但是户籍制度依然对农民的身份、就业、教育、生活水平等起到钳制作用。流动人口子女上学难问题即是受户籍制度影响的结果，没有现居住地户籍或离开户籍所在地的适龄儿童在现居住地^⑥很难得到同等的受教育机会。

这些流动儿童或者在家乡出生被父母带到城市，或者在城市出生且生活在城市，随着流动人口第一代在城市的长时间打工，他们的第二代逐渐成长，流动儿童的义务教育问题终于出水面。

大约在1992—1993年，在一些外地来北京的打工人群中，开始有人以“自力救济”的办法，在菜棚、简陋的平房中开始了小班私塾式的办学，其间虽多次遭到有关部门的取缔、

拆迁等波折，到现在（2000年底）为止在北京已有200所以上的流动儿童学校存在，有4万名以上流动儿童学生在该类学校就读。这些学校是如何形成的？他们是如何办学的？学校的办学设备和条件如何？学校的教师及教学的情况如何？流动儿童学生在北京如何学习及生活？带着这样的问题，我们进行了本次调查。调查包括下列四个部分：

（1）流动儿童义务教育市场化的形成。

（2）流动儿童学校基本状况，包括学校的分布及办学者状况、学校的办学条件、课程设置及流动学校的特点。

（3）流动儿童学校的师资及教学，包括教师队伍、课程设置及师生关系。

（4）流动儿童学校学生的基本状况，包括学生的组成、同学关系、亲子关系及与社区的关系。

调查表明目前在北京的流动儿童^⑦就学的渠道主要有以下几种：（1）进入公办学校借读；（2）进入民办私立“贵族”学校；（3）在简易的流动儿童学校。由于目前对第一类型及第二类型学校的流动儿童研究不足，使得我们很难准确的掌握流动儿童在京入学的全貌。本研究是仅针对第三类型——流动儿童学校或称打工子弟学校的流动儿童就学状况的调查。

本调查采取了多种调查方法，主要是问卷、口述史访谈、焦点团体访谈（Focus Group Interview）、实地观察及文献分析等方法。口述史访谈部分，课题组对学校的校长进行了学校历史及发展等方面的调查；与学校的教师就教学与学习方面进行了深入的访谈；与流动儿童展开焦点团体及深入访谈，同时深入流动人口的社区与流动儿童一起入户与家长访谈，还在流动人口生活的社区（四季青乡柴家坟）开展以流动人口家庭为对象的座谈会。

在本调查完成之前（2000年底），在北京还没有一所流动儿童学校得到政府相关部门的审查批准，从政府的角度来说，这些学校都是所谓的“地下学校”或“非法办学”，这也导致我们对该类学校的总数及分布情况了解有限。由于研究的对象——流动儿童学校及流动儿童学生的总体框架不清，抽样框无法确定，因此无法依照严格的抽样取得样本。由于寻找这类学校有一定的困难，在选择样时我们采取了滚雪球的办法，同时也尽量考虑到所调查学校的地区、规模、类型、条件，学生的年龄等等。即使如此也无法全面顾及上述因素，因为这类学校都是未登记的非正规学校，有些学校拒绝我们对学生或学校进行调查。因此在调查抽样时还要考虑有关的因素。试调查时间是从2000年7月至8月，正式调查是在2000年9月至12月底进行的。

本次调查涉及了北京市50所流动儿童学校、102名教师，并对其中19所学校的2161名学生进行了问卷调查。我们的调查是采取入班的方式，将问卷发给每一个学生后，由调查员向学生说明调查目的，并逐题说明，学生有不明白的问题时，以举手提问的方式再进行释疑。由于问卷是在现场回收的，因此发放2161份问卷，全部回收，回收率100%。在对问卷进行录入及复查时，对有问题的问卷重新返校逐一进行核实，因此有效问卷2157份，有效率达99.8%。

学生年级分布从小学三年级到高中一年级，其中小学三年级有2人是试调查时的对象，因在调查过程中发觉问卷内容对三年级的学生困难较大，最后决定选择四年级以上的学生为研究的对象。我们还在4所附设初中及1所附设高中的学校，对初中三个年级的学生及高一年的学生进行了调查。选择高中是考虑到这是唯一附带高中的学校，虽然高中不在义务教育的范围内，但对流动人口儿童的义务教育阶段后的教育选择，具有参考意义。

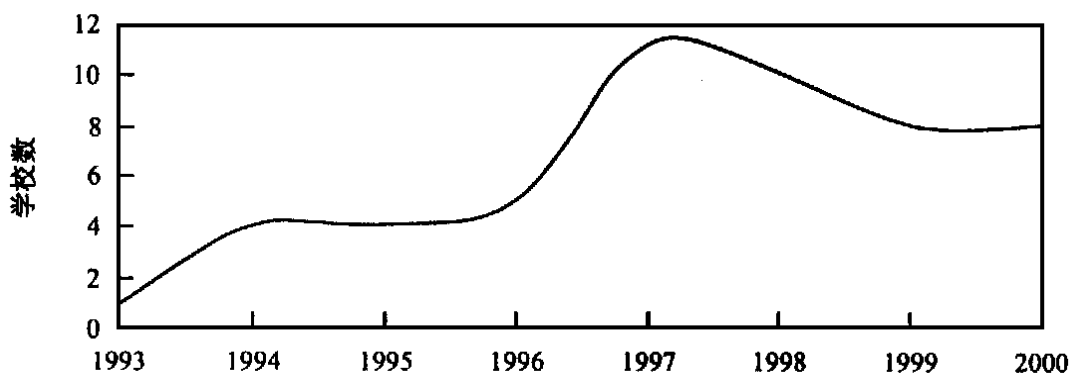
一、流动儿童义务教育“市场化”的形成

流动儿童学校的出现是在中国社会急剧变迁过程中，现行教育体制无法适应社会转型及变迁的结果，这类学校在过去及现在一段时间内解决了低收入流动人口子女的义务教育，对现行教育体制起到“补充”及“自救”的功能。

（一）急速扩张的流动儿童学校

通过本次对北京 50 所流动儿童少年学校的调查，发现最早办学的时间是在 1993 年，这有 1 所学校；1996 年以前兴办，办学 5 年以上的有 13 所；1997—1998 年开办的有 21 所；刚办 2 年（1999 年以后）的有 16 所。下图显示出 1997 年—1998 年以后流动儿童少年学校急速增长，呈现遍地开花的局面。如洼面里的洼边村就有近 10 所流动儿童学校，丰台区双庙的一条街上就有 4 所学校。

流动儿童学校办学时间分布



1997 年以后这类学校迅速发展，不仅学校总量不断增长，而且各校的生源也急剧扩大^⑧。在我们调查的学校中，学校之间规模及条件相差巨大。规模在 100—200 人最多，有 18 所，占 36%；其次是 200—300 人，有 11 所，占 22%。低于 50 人以下的学校有 4 所，超过 1000 人的学校也有 2 所。规模最小的只有 16 人，最大的目前已经达到 1976 人。

最为典型的是 1994 年创办的行知打工子弟学校，创建之初 1994 年 9 月开学时只有 9 人，1995 年增加到 60 人，1996 年 9 月 144 人，1997 年 3 月 262 人，9 月 372 人，1998 年 3 月 506 人，9 月 879 人，1999 年 3 月 976 人，9 月 1266 人，2000 年 3 月 1316 人，2000 年 9 月 1866 人，2001 年 3 月 1976 人，并且还附设了初中部。此外，由行知打工学校任职的教师，再出去办学的有 12 人。从行知打工子弟小学校长的老家河南息县来的同乡及同学所创办的黄庄学校于 1998 年创办，两年又先后开办了三所小学^⑨。调查的 50 所学校中，共有 5 所学校又成立了分校。

此外，流动儿童学校最开始仅设置学前班、小学 1—3 年级，到 1999 年以后又逐渐发展到初中。调查中发现有 6 所学校附设了初中班，还有一所办了高中。

1997 年—1998 年以后北京的流动儿童学校及学生大量增加，这与 1996 年 4 月《城镇流动人口中儿童少年就学暂行办法（试行）》及 1998 年 3 月的《流动儿童少年就学暂行办法》的颁布，对这类简易学校的相关政策法规的宽松有很大的关系，然而根本的原因还在于政府部门对流动儿童学校采取“不取缔、不承认”、“自生自灭”的放任结果。

上述事实说明了现有的教育体制无法解决与满足在京流动人口子女上学难的问题，因此流动人口儿童及少年的义务教育出现了缺口，很快形成一块巨大的教育市场，并为流动人口儿童教育的市场化提供了生存空间。

(二) 从“自力救济”、“自行解决”走向“遍地开花”

1993年前后，北京开始出现了由外地人员自发创办的所谓“打工子弟学校”或“流动学校”。最早办学的学校基本上是在“自力救济”的情况下办起来的。例如，1994年办学的希望小学萧老师看着没学可上的孩子成天在菜地里“野着”、在父母的菜摊边“嬉闹”着，甚至“有的老乡的孩子们都15岁了，还无校可念。在他们的央求下，他留在北京办学”。

目前拥有近2000人的行知打工子弟学校的创办人李淑梅，原本是个民办教师，1993年起在京打工，回忆创办学校的过程时谈到：“我的娘家兄妹于1990年左右都纷纷到京务工经商，他们最大的忧患是子女受教育难。送回家乡入学无人监护，拖带在身边想进北京当地学校就读，又交不起赞助费，欲为子女入学举家回迁而放弃在京打工挣钱的机会又于心不忍。在进退两难，焦急无奈之际，他们恳求我自发办学，让亲戚家的孩子也有学可上。我曾经当过十年民办教师，在亲戚们的一再规劝、怂恿之下，也觉得责无旁贷，总不能眼睁睁地看着亲属的孩子成为新文盲，没容多想地就应承了下来。随后去书店买回六年制课本，大伙帮我在菜地里搭了一间窝棚权作教室，用砖头、木板垒起桌凳，打工子弟小学就这样开办起来了。”

大部分，流动学校开始时都是由于外来人口无法缴纳“高额的赞助费及借读费”，但又不能“坐视子女成为新文盲”而采取的一种“自力救济”、“自行解决”的无奈尝试。

后来办学者发现这些学校的运作，通过学费不仅可以回收投资，可以“自负盈亏”，同时还“有利可图”。因此霎那之间这块教育市场成为争夺地，甚至形成恶性竞争的局面。如在巴沟村150米的一段路上，有3所学校。丰台区双庙的一条街上，2000年8月有6所学校，到年底只剩下4所学校。为了竞争，有的学校购置电脑，以争揽生源，有10所学校为了扩大生源，甚至购买二手的面包车，有8所学校购买三轮车改装的摩的用以接送学生，特别是接送学前班的学生及低年级学生。由于流动人口的生源基本已经饱和，在竞争激烈的情况下，流动儿童学校提供了因家长工作忙，无法接送年幼儿童入学的额外服务。这是公立学校所不可能满足的。

总之，流动儿童学校的出现与急速扩张，基本解决了低收入外来人口子女上学难的问题。根据1997年北京市流动人口办公室对在京流动人口的调查，流动儿童辍学率为13.9%^⑩，当年5月中国青年政治学院《北京市流动人口适龄儿童就学问题》课题组对北京3—12岁的471名流动儿童随遇抽样的调查，失学率为29%^⑪。无论是从全面的普查或个案的调查，都显示1997年以前流动儿童无学上的问题是比较突出的。

从本次调查的2157个家庭中涉及到的3864个适龄儿童少年（6—15岁）来看，到2000年底在京流动儿童及女童失学或辍学的比例不高，其中6—15岁适龄儿童中不在学校的仅占2.8%，其中女童（3.1%）略高于男童（2.7%）。

值得注意的是，在北京的流动儿童中学龄儿童上学的比例97.2%，（其中男童97.3%，女童96.9%），明显要高于留在老家的学龄儿童的上学比例92.7%（其中男童94%，女童91.8%），这是否说明了流动学校提供了较农村学校更优质的教育服务呢？

由于本次问卷的调查只针对在流动儿童学校读书的学生及其兄弟姐妹，所以无法覆盖那些适龄儿童全部都失学的家庭，因此，2000年底在京的流动儿童辍学的比例应略高于本调

查的 2.8%，但估计不会高太多。如上所述，1997 年以后，北京的流动儿童学校不仅在校的学生急遽增加，同时该类学校的数量也大幅增涨。这也从另一个侧面说明目前在京流动儿童的失学率不高。这里要补充说明的是，目前被报刊一再引用的 12.5% 入学率的报导有些夸张，与实际状况有很大出入。

(三) 流动儿童学校的收费及经营

1. 学费

根据我们的调查，北京流动儿童学校的一般收费是每学期 300 元左右或每月 60 元左右。但各校收缴标准或收取范围不尽一致，如有的学校的学费涵盖了书本费、杂费等，而有的学校另收书本费及杂费，有的还收其他的一些费用如校服费、取暖费、上机费等等，且各年级有不同的收费标准。

根据北京市教育局规定的非本市户口学生除了缴纳规定的书杂费用，还需另外收取借读费用，小学为每学期每人 600 元，中学为 1000 元^⑫。但实际的情况远比教育部门规定的收费高。众所周知，在教育产业化的驱动下，各学校巧立名目的收费，最普遍的是赞助费，而赞助费的多寡与学校的质量和办学条件、地理位置相联系，高的能达数万（据北京市统计局的调查首师大附中 5 万元，109 中 3 万元）^⑬，低的仅有数百元。而生源不足的学校仅收借读费，不再收取赞助费。

被调查的 2157 名学生中有 356 个学生在公立学校读过书，问及转到流动儿童学校的原因，有 64% 的学生回答转出的理由是学费太高，23.1% 的学生回答是距离太远。此外访谈中一位曾读过公立学校的学生的家长表示，除了上述借读费、选助费、书杂费，平时还有许多隐性开支：如校服费、活动费（如春游、秋游）、辅导费（课后英语班、作文班）、班费等，这些隐性开支往往令家长捉襟见肘。相比之下，流动儿童学校以相对低廉的收费吸引了外来务工子女入学，解决了他们的困难。

2. 流动学校的经营

这类学校基本上以私人集资兴办为主，主要依赖学生的学费来维持学校的运转。为了维持学校的开支，必须想尽办法以最节约的方式来办学，“桌椅是低价从公立学校淘汰品中买来的”、“黑板是自己用三合板改造的”、“校舍的砖瓦是从拆迁的旧房瓦砾中拾来的”。因此提供的教育服务水平往往是不符合国家标准的。这些从农村来的办学者在城市的边缘地带，充分发挥了农村学校“因陋就简”、“因地制宜”等办学手段来开办学学校。

这些学校是如何维持的？我们以调查案例 19 的某所学校为例，该校有 300 余名学生，我们用 1998 年 9 月到 1999 年 1 月该校的收入及支出情况来算算帐。

学校的收入：学费及书费，每人每学期 300 元，共收入 90,000 元，此外还收有饭费、校服费、本费、取暖费等收入，计 15,000 元。一学期总收入约 105,000 元。

学校的支出：房租 15,000 元，教师工资 20,000 元（工资 500 元/人月，8 人，一学期以 5 个月计算，寒暑假不发教师工资），课本费（15,000 元），水电费、学校办公用品及活动费等其他开支 20,000 元，共支出 70,000 元。

从上述所列可知 300 人左右中等规模的学校每学期能盈余 3.5 万元，600 人以上的学校的盈余就更加可观。即使规模在 100—200 人的学校，依靠学生的学杂费基本上也能维持学校的开支及支付办学者的工资。但是不管哪种规模的学校，每学期所获的这些利润并没有用来改善办学条件及提高教学质量。部分原因是这类学校由于没有取得合法地位，常常面临拆迁、取缔，使得他们不敢投资在需要长期才能回收资本的校舍及教学条件。此外，由于国家

对这类学校采取“不承认”的无人管理状态，因此学校的财务完全没有监督机制，所有的利润基本上落到出资人的个人腰包。

二、流动儿童学校

流动人口儿童学校或称流动人口子弟学校、打工子弟学校，是一种主要面对外地打工人口中低收入阶层的儿童而设立的学校。

(一) 学校的社区分布及办学状况:

在北京以家庭为单位的外来人口一般都聚居在城乡结合处，如朝阳区洼里、太阳宫、辛庄，海淀区八家、五孔桥、四季青、海淀乡，丰台区大红门、双庙等地。因此以招收外来儿童为主的流动儿童学校也多分布于此。

这说明了流动儿童学校与外来人口社区的关系。学生问卷的调查显示 40.3% 的流动儿童居住在距离学校不到 15 分钟的路程，36.5% 的学生需花费 15—30 分钟的时间到学校。学生家长基本上以就近上学为择校的主要因素，其次才是学校的教学质量。对在其他流动学校上过学的学生调查支持了上述的论点。33.9% 的学生因为距离的原因而转学，25.7% 的学生转学是考虑教学质量。

由于这些学校的流动性很大，同时又没有注册登记，是所谓的“地下学校”，因此没有确切的统计数据，估计全市有 200 所左右。本次调查的 50 所学校分布在海淀区（20 所）、丰台区（10 所）、朝阳区（16 所）、石景山区（4 所）。

这类学校大多是由外地人创办，租用公房、民房或自己租地建房作校舍。在调查的 50 所学校中，绝大部分学校由外地的民办教师（21 所）或公办教师及退休教师（15 所）所开办，开办者中由北京退休教师开办的有 3 所。另，没有教学经验的办学者有 11 人，占 22%。

(二) 学校的办学条件

由于流动儿童学校都是未经教育部门核准办学的，因此学校间的办学条件差异很大。条件好的学校斥资兴建新房，如京麓学校、社会小学；有的租借公立学校闲置楼房，如康华小学、北京希望小学等。但绝大部分学校的校舍都是简陋破旧的平房、简易房（用石棉瓦或木板拼建而成的），或是由库房改建的临时教室。学生所用桌椅多是以低价买来的北京市公立学校的二手货，桌椅高矮不配套。有的学校致使创校初期，由于资金紧缺，甚至在砖头上架块木板便是桌凳了，严重影响学生的身心发育，有些学生小小年纪就弯腰驼背。由于大多是私人投资，为了节省房租费用，教室内学生座位拥挤，最多的一班有 84 人，超过 70 人的有 7 个班，占调查总班数的 11.6%。不少教室里往往三个学生挤在两人用的桌子上，严重影响了学生的学习。

多数的教室是由库房、平房等改建，因此没有考虑到上课的采光，有些教室甚至连窗户也没有，在昏暗的教室里，学生们吃力地辨认着泛白的黑板上教师的板书。

阴暗拥挤的教室冬冷夏热。冬天只生着一个小煤炉，夏天教室里满是汗酸味。由于拥挤、不通风，学生们特别容易互相传染上腮腺炎及流行性感。多的时候，60 人的班上能有十来个孩子被传染；在饮水与卫生设施方面，多数学校没有提供学生饮用水，有 11 所学校校内没有厕所，学生只能使用外面的公厕。

大部分的学校没有供孩子们活动的操场（15 所，占 30%），有操场的也只是一片黄土

地，只有部分学校有一些简单的体育器材，最常见的是用破旧的桌子权充的简易乒乓球桌，有的连球拍都是以旧课本或小木板来替代。这仅有的、简陋的体育器材成为学生放学后愿意留在学校的重要因素之一。即便是这些简陋而稀缺的体育用品也只有高年级学生及男同学才可以接近和使用。由于多数学校没有操场，活动场地窄小，又没有活动的器材，学生们几乎没有什么课外活动，只好挤在教室里或有限的空间里玩自制打平的啤酒盖、弹球、跳橡皮筋及踢键子。男孩子们追、跑、打闹，几乎每天都有磕碰伤的情况。体育课只能在校外的马路上举行，或是在果园的田埂上进行。放学后，他们主要的游乐场是菜地、垃圾堆及窄小的巷弄。

由于大部分学生的家庭住处都非常窄小，学生对学校的空间的渴求特别迫切。在访谈时一位五年级学生就表示，“家里太闷，喜欢待在学校，希望学校能有更多的器材，有篮球场，足球场。”

(三) 课程设置：

随着流动儿童学校的不断增多，为了竞争生源，各学校的课程也在不断完善。学校开设的课程有：语文、数学、自然、社会、美术、音乐、体育、英语等，可以说一应俱全。虽然名义上开设了这些课程，但是由于缺少音、体、美的专职教师与教学设备，因而这些课程也只是聊胜于无，大多是由班主任全科兼任。

在学生的调查问卷中原本设置了对各个年级的课程调查，但是由于学校的课表与学校负责人及学生之间的回答有很大的出入，有些课一学期只开过一、两次，很难说有没有设置。在无法判断的情况下，我们没有采用这些材料。因此也无法与其他类型的学校进行课程设置的比较。

有些学校三、四年级就开设英语课、电脑课，但并没有相应的师资及设备^⑭，开设这些英语与电脑课程一方面是从招揽及争取生源的角度考虑，另一方面也说明这些以面对农村来京的流动儿童学校在课程上尝试与城市学校教学、内容、设备接轨。这些课程在农村的学校基本上并未设置，因此也满足了家长对下一代的教育期望，使他们愿意付出相对农村较高额的收费，让子女进城求学。当然能开设这些城市取向课程的，主要是那些已具规模并具有竞争能力的学校，而对那些处于初创阶段或规模不大的学校，一般只能保证开齐语文、数学两门主科。

此外，由于河南信阳地区与河北张北地区是北京流动人口中的主要来源地，故在北京流动人口中河南及河北人所办的学校比例相当高（共 35 所，占 70%）。由于上述地区的小学仍然是五年制，为了使学能衔接流出地学校的课程，这类学校使用的教材有五年制与六年制之分。在我们调查的 50 所学校中，五年制的有 13 所，占总数的 26%。由于在北京买不到五年制课本，因此其课本及试卷都是从流出地的教育局买回来的。其他的学校有的使用六年制全面统编教材，有的使用北京版教材。由于各校使用教材不一，学生在转校时，就会出现衔接不易或复读的现象。

总之，各个学校的课程设置及教材使用，因为各校不同的条件而有不同的安排，这正说明了这类学校的“不规范性”。

(四) 流动儿童学校的特点：流动、边缘、不规范

1. 流动性：学校流动、学生流动、教师流动。

(1) 学校的流动

没有固定地址，是流动儿童学校无法取得有关部门承认的重要原因之一。

(未完待续)