**促进农民工子女义务教育项目总结报告**

**第一篇：项目研究的背景及组织**

**1 研究背景**

随着中国改革开放的深入和城市化进程的加快，我国流动人口规模不断扩大。特别是近二十年来，农村劳动力向城市的流动成为我国流动人口中的重要部分。根据2000年第五次人口普查资料显示：流动人口总量为1.44亿，其中农民工为1.2亿。同时，与早期的农民工流动不同，21世纪以来，以在城市长期务工，且举家外出的农民工比例大幅提高。因此，农民工随迁子女在流入地接受义务教育的问题开始突出。根据2000年人口普查资料推算，全国6－14周岁义务教育阶段农民工随迁子女约为878万人。留守儿童的情况同样严峻，据2000年全国人口普查资料推算，全国共2.29亿留守儿童，留守儿童主要分布在农村地区，农村地区集中了86.58%的留守儿童。半数以上的留守儿童不能和父母生活在一起，这些儿童在成长过程中得不到父母直接的照顾（根据妇联报告，按2005年全国1%人口抽样调查推算，全国农村留守儿童约5.8亿，其中14周岁以下的农村留守儿童约4亿。和2000年相比，2005年的农村留守儿童规模增长十分迅速。）

此外，根据世界银行2006年的调查显示，农村人口较为长期的和永久性的转移越来越普遍。对于我国来说，城市化的进程正不断加快，国家统计局数据显示，2006年，全国城镇人口已达5.77亿。占全国总人口比重为43.9％，城市化水平比2002年提高4.8个百分点，年均提高1.2个百分点。这就意味着进城务工农民、随迁子女、留守儿童的数目还将不断增加，它正在成为中国城市化进程中迫切需要解决的现实问题。在中央政府解决农民工随迁子女义务教育“两为主”的政策倡导下，在“两免一补”政策的推动下，各级政府、社会组织、学校在解决农民工随迁与留守子女入学问题上积累了一定的经验和办法。尽管各级政府在农民工随迁与留守子女义务教育的实现上作了许多努力，但是农民工子女义务教育的解决方案尤其是随迁子女义务教育的解决方案与现行义务教育制度的安排存在冲突和矛盾，需要在更大的政策空间和架构中探讨问题的解决方案。

近年来，我国关于农民工随迁与留守子女义务教育的研究成果也比较丰富，也引起了社会各界的广泛的关注。农民工随迁与留守子女的教育问题事关这群儿童教育权利的实现问题，同时，他们接受什么样的教育，处于什么样的发展环境，与未来这个群体的态度、认知、行为的发展密切相关，也与城市的发展密切相关，这是国际上移民教育研究形成的共识。

公共教育资源配置不公正,就会导致机会结构不公正,这也是阻碍现代社会阶层结构发育成长的一种制度性缺陷。目前,最严重地影响中国现代社会阶层结构发育成长的公共教育资源配置不公问题,是教育资源配置的不公或不当。分城乡来看,城市的公共教育机构获得的资源远远多于农村的公共教育机构。

在我国,地方政府是实施义务教育的主体,而又因为户籍的限制,农民工子女无法享受到流入地政府的义务教育经费。农民工的子女要想进入当地的公立学校就读,必须交高额的“借读费”。对于农民工子女而言,他们既无法享受流出地的义务教育经费,又无法享受流入地政府的义务教育经费。

针对上述问题,政府应该在制定公平的教育资源分配体制的框架下,建立适应中国国情的公共教育财政体制,实现教育资源的城乡一体化。使城乡居民享受平等的教育待遇。

基于以上背景，在世界银行的资助下，中华人民共和国教育部基础教育司委托中央教育科学研究所，北京师范大学多元文化教育研究中心，华中师范大学组成课题组，专门针对农民工随迁与留守子女义务教育问题展开研究和干预，更好的解决农民工随迁与留守子女在的义务教育问题研究，为政府决策部门提供建议，为更好地解决农民工随迁与留守子女的入学、就读、融合提供研究上的支持。

**2 研究目的与目标**

在需求评估和政策建议的基础上，探讨地方政府保障农民工随迁子女义务教育的政策空间，建立监测评估指标框架，以更好地保证农民工随迁与留守子女义务教育权利的实现。

具体研究目标为：

（1）增强地方政府提供义务教育服务的能力；

（2）为中央教育行政部门进一步完善相关政策法规提供具体的操作经验；

（3）提升试点项目地区农民工随迁与留守子女义务教育普及率；

（4）建立“促进农民工随迁人口子女义务教育”政策的倡导机制。

（5）建构农民工随迁与留守子女义务教育监测指标框架；

（6）探讨我国转型（城市化进程）时期提供义务教育公共服务的新机制和新模式；

研究设计的基本假设：

“基线调研——政策分析——试点解决方案——经验积累、提升及采集变化数据——具体政策倡导——系统政策出台”的过程，是提升教育公共服务水平的理性途径。

**3 基本任务及研究过程**

本研究设计了5项基本任务：

**3.1基线调研**

**随迁子女：**

中央教科所课题组2006年在大、中、小三类共9个城市，通过文献研究、问卷调查、访谈等方法进行数据和资料的收集调研。问卷调查共抽取公立学校4所，经地方教育局获准的打工子弟学校2所，未获准的打工子弟学校2所。在调研学校以班级为单位抽取小学三年级、五年级和初中一、二年级学生各50人。调研共发放学生问卷6220份（回收率100%），发放家长问卷6220份，回收5739份（回收率为92.3%）。

为了更进一步了解试点地区的实际情况，2007年6月北京师范大学课题组对项目的2个试点区的7所学校学生，教师，家长进行了问卷调查和访谈。问卷分学生问卷、教师问卷和家长问卷，调查了试点学校的4-5年级（小学）和初一、初二（中学）全体学生；试点学校全体班主任教师；小学4-5年级和初一、二年级的农民工家长。通过随机抽样和滚雪球的方式，课题组还抽取了22个学生样本进行入户访谈。

**留守儿童：**

华中师范大学课题组于2006年4月－2006年11月，对全国5省13个县（市）发放学生问卷8000余份，回收有效问卷6953份，有效回收率86.9％，发放教师问卷85份，回收有效问卷82份，有效回收率97%；发放家长问卷8000余份，回收有效问卷6358份，有效回收率79.5％。运用座谈、小组访谈和个别访谈等方式，课题组总计访谈500多人次，并收集地方教育政策文件、学校发展规划、留守儿童档案袋、学生作文等文本资料。

* 1. **政策分析：**

**随迁子女：**

中央教科所课题组对于国家层面关于随迁子女的政策、省、市层面政策进行了分析。指出“两为主”政策存在的主要问题有农民工子女入学阻碍多，编班原则不明晰，公办教育资源短缺问题日益突出，经费投入责任主体不明，地方教育财政压力巨大，对公办学校的财政支持力度不够，对打工子弟学校的监管问题仍缺乏有效的手段，流出地政府责任不明，义务后教育衔接问题凸现体制性障碍等。

海淀区教育科学研究所补充分析了从1996到目前，海淀区主要颁发的系列政策，阐述了海淀区流动儿童教育在入学、收费、社会力量办学、公平教育等方面相关政策的出台背景、出台过程、政策调整以及利益相关者如学校、学生、家长等对政策效果的评价。

**留守儿童：**

华中师范大学课题组分析了中国部分省市留守儿童政策文本，着力于讨论政策设计与政策实施对农村留守儿童发展需求的满足程度。课题组从政策描述、政策分析、政策建议三个方面展开论述。认为应当建立全国性和区域性留守儿童信息系统，为宏观决策服务。要重点关注留守儿童中的“特殊群体” 。加强儿童权益的法律保障制度。建立以县为主、政府主导、各部门协作的工作机制。安排留守儿童专项经费，充分发挥学校主渠道作用。建立留守儿童安全保护预警与应急机制。鼓励社区兴办“留守儿童之家”等。

* 1. **开展培训**

**随迁子女：**

北京师范大学课题组开发了《农民工子女义务教育培训手册》于2007年7月2-6日在北京市海淀区的颐泉山庄召开国家级培训，向试点区和试点学校的教育行政部门相关负责人、科研部门相关人员、试点学校校长、教师等和其它利益相关者介绍了有关保障和促进农民工随迁子女义务教育的理念和经验。一级培训结束后，两个试点区的相关负责人对试点学校开展了二级培训。课题组为二级培训编辑和印刷了培训教材《家长培训手册》和《农民工子女入学指导手册》。8月31日-9月2日，北京教科所及总课题组对北京试点学校开展了为期3天的二级培训工作，培训在各个学校分别进行。9月17日，武汉试点区在汉阳区钟家村小学组织召开了培训会。

**留守儿童：**

华中师范大学课题组开展了留守儿童项目培训。对于教师，从2007年10起至2008年4月，项目组针对不同目标群体开展了多次教师培训，其中包括留守儿童教育与发展专题讲座，留守儿童关爱典型模式讲座，为教师心理减压，农村教师研究能力提升，校长领导力提升等活动。对于留守儿童，课题组开展了心理健康活动，节日、家庭活动，校园阳光活动，家校互动活动等相关培训。

**3.4 项目试点的活动**

**随迁子女：**

课题组选择北京海淀和武汉汉阳区为试点地区，每个试点地区选取两所公办学校（一所中学、一所小学）以及两所民办学校（一所为经政府批准的打工子弟学校，一所为未获批准的打工子弟学校）。在课题组的指导下进行关于改善入学、加强融合以及提高教育教学质量的各项举措。

**留守儿童：**

课题组重点对湖北英山县的金铺中学、长冲中学、白石坳小学和湖北沙洋县毛李中学、毛李小学进行试点。通过对不同学校的问题诊断，课题组发展了不同的行动干预计划，进行了心理干预、开展特色活动、制度建设等活动，最后又在行动的基础上进行了总结评估。

**3.5 项目监测评价**

课题组设计和开发了一个监测评估系统，具体包括对学校层面的监测评估指标和针对将于行政部门的监测评估指标。以监测和评价项目试点地区的工作状况和工作进展。在项目中期评估前，2007年11月组课题组就分别在项目试点地区征求监测指标的修改意见，并在各方反馈意见的基础上继续完善修改。2007年11月—2008年5月，项目总课题组分别在教育部，北京师范大学多次召开监测评估指标的修改会议，并最终形成了针对本项目监测和评估的指标系统。

**4 项目组织实施**

**4.1 组织架构**

本项目由中华人民共和国教育部基础教育司具体负责管理和执行，主要分为现状调研、政策分析、培训、项目试点、项目的监测与评价5个实施阶段，涉及到中央教科所（教育发展教育部），北京师范大学（教育学院多元文化教育研究中心），华中师范大学（教育学院），北京海淀教科所，武汉市教科所等多个活动执行单位及试点单位。项目的管理和实施得到了世界银行代表和官员的全程参与和指导。

**4.1.1 执行单位**

中华人民共和国教育部基础教育司是本项目的执行单位。作为执行单位，教育部基础教育司组成以司长杨念汝、基础教育处王民养处长为组长，教育司其他人员参与的项目工作组，负责统筹项目实施。在项目实施1年多的时间里，教育部基础教育司明确指定专人为项目联络协调人，陈贵宝老师在项目实施过程中做了大量的工作，具体负责项目的全部流程和操作细节，非常好地保证了项目实施的稳定性和统一性。

**4.1.2 活动执行单位**

为了保证本项目的研究质量，教育部基础教育司根据项目设计的活动环节将项目的活动执行任务分别委托与中央教科所（教育发展教育部），北京师范大学（教育学院多元文化教育研究中心），华中师范大学（教育学院），由于长期的项目研究经验，此3家活动执行单位积极协调地方试点地区开展活动。

其中中央教科所的项目负责人是吴霓，主要负责的活动内容是项目现状调研和政策分析两部分内容；

华中师范大学的项目负责人是雷万鹏，主要负责留守儿童调研及研究部分；

北京师范大学的项目合作的活动执行单位是多元文化教育研究中心，主要负责人是郑新蓉教授，主要负责的活动内容是流动儿童的研究，项目培训，试点地区的项目培训及指导，项目监测指标的开发。

**4.1.3 试点单位**

随迁子女：本项目的试点单位主要有北京海淀地区和武汉汉阳地区及7所学校。本项目选取的试点地区分别是北京海淀区和武汉汉阳区（北京为海淀的万泉河中学、巨山小学、新希望小学和行知小学；武汉为德才中学、五里墩小学和校鹰学校，第二学期，武汉将项目推及全市）。

留守儿童：湖北英山县和湖北沙洋县，课题组重点对英山3所学校和沙洋2所学校进行试点（英山：金铺中学、长冲中学、白石坳小学，沙洋：毛李中学、毛李小学）

**4. 2 项目资金**

本项目的基金只要由世行赠款、政府配套、地方自筹三部分组成。

**4.2.1 世行赠款**。

世行赠款共计61200美元，主要用于国内专家咨询费、调研差旅费、问卷调查工作人员及调查对象的酬金、培训会议开支、各类研讨会议支出、监测评估指标的讨论和开发支出以及相关培训教材及材料的编写印刷费用等等。

**4.2.2 政府配套。**

教育部投入10万美元用于课题研究，配套资金主要用于项目工作组人员的调研经费、编写培训教材经费、筹备会议等费用。

**4.2.3 地方自筹。**

本项目在项目实施过程中试点地区的地方城市给予了项目很大的资助：前期调研阶段：项目试点阶段：北京市海淀区投入20万人民币和武汉市教育局以及汉阳区教育局共投入23万人民币，用于协助项目的研究和活动开展。

**第二篇 ：项目的执行——上篇：流动儿童课题组**

**1现状调研**

**1.1 调研设计和组织实施**

**1.1.1 调研方案和工具设计**

采用文献研究、问卷调查、访谈等方法进行数据和资料的收集调研。

文献研究：对有关农民工子女教育现状和问题和相关政策进行梳理，对调研地相关资料进行收集和整理，包括有关人口经济背景、农村教育发展、政策文件、调研报告和典型做法等。

问卷调查：分别设计农民工子女在校生问卷以及农民工子女家长问卷进行调查。

访谈：分别访谈调研地政府主管教育领导、教育行政部门领导、调研学校校长、教师以及辍学农民工子女和家长。

**1.1.2 组织实施**

在正式调研前，课题组选择北京海淀区做试调研，根据试调研结果，课题组对问卷进行修订和完善，从而形成正式问卷。随后开展研究培训，调研组成员在研究操作手册指导下，掌握实施程序、工作内容和调研方法，以及调研中应注意的事项。具体调研实施程序如下：

（1）与调研地教育主管部门联系沟通，确定具体调研区、县。

（2）各调研组长与所调研区、县教育局沟通。在本县、区选择农民工子女较多的学校作为样本校，提前联系安排协助任务。①要求教育局、学校要统计全区(县)、学校农民工子女所占比例。②教育局任务负责人召集学校领导部署调研学校准备任务。

（3）调研人员到调研区、县与联系人见面，部署调研任务日程。

① 完成对教育主管领导的访谈，并确定对政府领导访谈时间。② 到调研校实施程序及任务：完成校长访谈和调查辍学数字。③ 确定农民工子女较多的班级投放样本；④ 将家长问卷、学生问卷进行统一编码。⑤ 将编码后的学生问卷对应发放到学生手中（调研班级学生全部参与），在班主任协助下，课题组成员分头深入到班级向学生说明答卷的目的及负责试卷说明，指导完成。⑥ 收回学生问卷，将家长问卷发到学生手中，学生带回家中交家长或监护人，完成家长问卷。家长或监护人文化水平低的由学校老师以入户访谈的形式完成。⑦ 完成62名校长、248名教师访谈以及1户辍学学生入户访谈。⑧ 完成对9个城市政府主管领导和教育主管部门领导的访谈。

* + 1. **数据收集和分析**

（1）研究区域选择：

本研究在大、中、小三类城市开展。其中：北京、上海、广州为大城市；江苏常州、湖北宜昌、四川绵阳为中等城市；河北三河、浙江义乌、山东昌乐为小城市。一共9个城市。

（2）学校类型与数量：

1）选择三类学校进行抽样：一类是公立学校，一类是经地方教育局获准的打工子弟学校，一类是未获准的打工子弟学校。

2）每个城市的学校数量为：抽取含较多打工子弟的公立学校4所（2所小学、2所初中）、获准的打工子弟学校2所（1所小学、1所初中）、未获准的打工子弟学校2所（1所小学、1所初中）。按照计划，课题组于2006年5—11月在三类城市开展调研，共调查62所学校（其中小学39所，中学23所，公立学校42所，获准打工学校15所，未获准打工学校5所）。

3）班级和人数：在调研学校以班级为单位抽取小学三年级、五年级和初中一、二年级学生各50（相当于一个班的学生）人。其中，公立学校中所抽取的学生应包括打工子弟和城市正常学生。此次调研共发放学生问卷6220份（回收率100%），发放家长问卷6220份，回收5739份（回收率为92.3%）。

（3）调研样本情况综述：

**表1** **调研样本类型情况**

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **城市类型** | **城市** | **学生总体** | **农民工子女** | **家长总体** | **农民工子女家长** | **学校** |
| 大城市 | 北京 | 677 | 578 | 634 | 582 | 8 |
| 上海 | 579 | 418 | 550 | 417 | 8 |
| 广州 | 777 | 425 | 548 | 291 | 8 |
| 合计 | 2033 | 1421 | 1732 | 1290 | 26 |
| 中等城市 | 常州 | 718 | 604 | 716 | 609 | 8 |
| 绵阳 | 676 | 339 | 656 | 342 | 4 |
| 宜昌 | 722 | 418 | 681 | 424 | 6 |
| 合计 | 2116 | 1361 | 2053 | 1375 | 18 |
| 小城市 | 三河 | 629 | 153 | 594 | 153 | 6 |
| 昌乐 | 668 | 71 | 666 | 70 | 6 |
| 义乌 | 774 | 508 | 694 | 446 | 8 |
| 合计 | 2071 | 732 | 1954 | 669 | 20 |
| 样本总计 | | 5916 | 3818 | 5739 | 3334 | 62 |

**表2 调研学校类型情况**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | | **学校类型** | | | |
| **公立学校** | **获准打工学校** | **未获准打工学校** | **合计** |
| 大城市 | 北京 | 4 | 2 | 2 | 8 |
| 上海 | 4 | 4 | 0 | 8 |
| 广州 | 4 | 4 | 0 | 8 |
| 小计 | 12 | 12 | 2 | 26 |
| 中等城市 | 常州 | 4 | 3 | 1 | 8 |
| 绵阳 | 4 | 0 | 0 | 4 |
| 宜昌 | 6 | 0 | 0 | 6 |
| 小计 | 14 | 3 | 1 | 18 |
| 小城市 | 三河 | 6 | 0 | 0 | 6 |
| 昌乐 | 6 | 0 | 0 | 6 |
| 义乌 | 4 | 2 | 2 | 8 |
| 小计 | 16 | 2 | 2 | 20 |
| 样本总计 | | 42 | 15 | 5 | 62 |

**表3 调查问卷基本情况**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **城市类型** | **学生问卷** | | **家长问卷** | | |
| **发放数** | **回收率** | **发放数** | **回收数** | **回收率** |
| 城市 | 2033 | 100% | 2033 | 1732 | 85.2% |
| 中等城市 | 2116 | 100% | 2116 | 2053 | 97.0% |
| 小城市 | 2071 | 100% | 2071 | 1954 | 94.4% |
| 样本总计 | 6220 | 100% | 6220 | 5739 | 92.3% |

采集的数据使用SPSS11.0软件进行统计分析。

**1.2 调研的基本结论和分析**

**1.2.1各类型地区流动儿童特点**

**1.2.1.1北京、上海、广州三个大城市义务教育阶段流动儿童的特点：**

* 数量庞大，近年有不断扩大的趋势。农民工子女为流动儿童的主体。
* 在流入地城市出生的流动儿童已经达到一定的比例。
* 男女比例上，男孩数量比女孩数量稍高，但差异不大。
* 流动儿童的来源地主要集中在中西部劳动力输出大省。
* 学龄流动儿童中未上学的情况均都存在。
* 流动儿童分别在公办学校和打工子弟学校（私立学校）就读。
* 北京市在公办中小学就读的占总数的63％；上海市在公办学校就读的占总数的49%；广州市在公办学校就读的占总数的34.6%。

**表4 北京、上海、广州三个大城市流动儿童和农民工子女情况表（“五普”数据）**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| 城市 | 北京 | 上海 | 广州 |
| 流动儿童总数 | 25万 | 47万 | 30万 |
| 流动儿童占流动人口比例 | 9.76% | 10.99% | 34.52% |
| 流动儿童中男童比例 | 58.51% | 52.94% | 60.14% |
| 学龄流动儿童数 | 约14万 | 约27万 | 约27万 |
| 农民工子女占流动儿童比例 | 80.08% | 65.84% | 78% |
| 在城市出生的流动儿童比例 | 25.73% | 18.78% | 22.42% |
| 学龄流动儿童中未上学的比例 | 3.81% | 3.56% | 7.19% |

**1.2.1.2常州市、宜昌市、绵阳市三个中等城市义务教育阶段农民工子女的特点：**

农民工子女数量具有了一定的规模，但数量不是很大。农民工子女义务教育阶段在公办学校就读的比例很高，“两为主”政策得到很好的落实。正规的民办学校成为接纳农民工子女接受义务教育的有力补充。

**1.2.1.3义乌市、昌乐县、三河市三个小城市义务教育阶段农民工子女的特点：**

农民工子女数量不大。农民工子女义务教育阶段基本在公办学校就读，“两为主”政策得到很好的落实。除了比较特殊的义乌市还存在打工子弟学校和非法打工子弟学校外，其他小城市没有此类学校的存在。

**表5 大、中、小三类城市流动儿童所在各类学校就学情况表**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **城市类型** | **城市** | **公办学校（%）** | **打工/民办私立学校（%）** | **流动儿童总数** |
| 大城市 | 北京 | 22.8万(63%) | 13.8万(37%) | 36.60万人 |
| 上海 | 18.7万(49%) | 19.2万(51%) | 37.90万人 |
| 广州 | 13.5万(34.6%) | 25.5万(65.4%) | 39万人 |
| 中等城市 | 常州 | 7.7万(70%) | 3.3万(30%) | 11万人 |
| 绵阳 | 3.0875万(95%) | 1625人(5%) | 3.25万人 |
| 宜昌 | 接近100% | / | 1.98万人 |
| 小城市 | 三河 | 4533(100%) | / | 4533人 |
| 昌乐 | 635(100%) | / | 635人 |
| 义乌 | 1.9353万(51%) | 1.8594万(49%) | 3.7947万人 |

**备注**：此表基于本次调研数据所制，其中广州和绵阳无打工子弟学校，仅有民办私立学校。

**1.2.2农民工子女教育现状**

**1.2.2.1农民工子女的基本情况**

* 农民工子女流出地以劳动力输入大省为主。
* 在农民工子女学生中，男生多于女生，且大多数是汉族。
* 农民工子女的流动主要集中在近十年，到2000年后更突出。
* 将孩子带进城市中接受好的教育，已经成为农民工将子女带到城市的一个重要的因素。
* “与父母一起来”和“父母安顿好之后再接子女”成为农民工子女主要的进城方式。

**1.2.2.2农民工子女家庭情况分析**

* 农民工子女家长的职业已从过去单一的苦、脏、累、差转向各行各业。农民工家庭收入大都处于勉强维持生计的水平。
* 家长受教育状况大都以小学和初中为主。
* 农民工来城市打工时间主要集中在近十年。
* 农民工子女基本都不是独生子女。
* 农民工子女的住房大都是租房且条件不好。农民工子女的家庭学习环境较差。
* 中小城市农民工子女对家庭生活的满意程度较高。

**1.2.2.3农民工子女在流入地入学状况**

* 公办学校成为农民工子女入学主体，但顺利入学仍有难度。农民工子女过半数以上的都有转学经历，在转学3次及3次以上的比例中，大城市最高，中等城市最少。
* 三类城市公办学校还存在收取借读费和赞助费等行为，而大城市最突出。53.2%的农民工子女家长勉强或难以接受上公办学校的花费。认为自己孩子的上学费用比当地孩子高，成为农民工子女家长感到难以享受公正待遇的主要因素。
* “离家近”和“教育质量高”成为农民工在城市为孩子选择学校优先考虑的因素。在打工子弟学校乘校车上学的比例高于公办学校。

**1.2.2.4农民工子女在流入地就学状况**

* 农民工子女对新环境的适应能力比较强且能很快融入新的学校。农民工子女对学校大都喜欢。
* 大多数农民工家长认为子女在学校受到了公平对待不同类型城市的农民工子女在学习兴趣和学习压力方面均存在显著差异，中等城市情况最好。
* 不同城市类型的农民工子女对学习成绩的自我评价存在显著差异，小城市感知最好。
* 公办学校基本教育设施优于打工子弟学校，而且前者的教师更加稳定。农民工子女在拥有课外读物方面不如城市学生。
* 在对孩子的学习辅导方面，农民工子女与城市孩子的家长在检查孩子作业方面不存在显著差异。农民工子女家长的受教育程度越高，他们对孩子的辅导情况越好。公办学校在家校沟通上优于打工子弟学校。
* 业余生活方面，农民工子女没有参加课外辅导班比例较高，而在参加的课外辅导班的群体中，音体美都不如城市孩子。农民工子女参加学校组织的郊游活动不如城市孩子积极。农民工子女主要的业余活动是帮父母干活和学习。由于条件限制，农民工子女很少接触网络。

**1.2.2.5农民工子女与城市孩子比较**

1）学生差异（见表6-69）

**表6 农民工子女与城市孩子差异比较**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **比较的维度** | **农民工子女** | **城市孩子** | **统计值（P）** |
| 对学校的喜欢程度 | — | ＋ | P=0.039 |
| 对学习的喜欢程度 | / | / | P=0.295 |
| 学习压力 | / | / | P=0.198 |
| 学习成绩的自我评价 | — | ＋ | P=0.000 |
| 上学迟到 | / | / | P=0.995 |
| 杂志或报纸 | — | ＋ | P=0.000 |
| 课外书 | — | ＋ | P=0.000 |
| 参加郊游活动 | — | ＋ | P=0.001 |
| 家庭的卫生状况 | — | ＋ | P=0.000 |
| 家庭生活的满意度 | — | ＋ | P=0.000 |
| **备注** | 表格中“＋”代表强/情况较好；“—”代表弱/情况较差  “/”代表该维度无显著差异  P<0.05代表差异显著 | | |

2）家长差异（见表6-70）

**表7 农民工子女家长与城市孩子家长差异比较**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **比较的维度** | **农民工子女** | **城市孩子** | **统计值（P）** | |
| 检查孩子作业 | / | / | P=0.247 | |
| 辅导孩子功课 | / | / | P=0.105 | |
| 与孩子沟通 | — | ＋ | P=0.000 | |
| 与学校联系 | — | ＋ | P=0.000 | |
| 给孩子买课外书和学习用品 | — | ＋ | P=0.000 | |
| 节假日陪孩子外出 | — | ＋ | P=0.000 | |
| 对孩子上学花费的接受程度 | — | ＋ | P=0.000 | |
| 期望孩子达到的文化程度 | — | ＋ | P=0.000 | |
| **备注** | 表格中“＋”代表强/情况较好；“—”代表弱/情况较差  “/”代表该维度无显著差异  P<0.05代表差异显著 | | |

**1.2.2.6农民工子女心理及对未来生活发展状况**

* 农民工子女会经常想念家乡亲人及伙伴。在学习中遇到困难时，农民工子女更愿意找老师，而城市孩子则更愿意找家长、本地同学或好朋友。“写日记”或“憋在心里不说”是农民工子女减压或解除烦恼的主要方式。
* 农民工子女在成绩不好、缺乏父母的关心、经济条件不好等方面的忧虑高于城市孩子。
* 农民工子女家长更多关注孩子的学习和身体情况，而忽视孩子心理等方面的变化。农民工家长与孩子的沟通比城市家长少。
* 初中毕业后能否在当地升高中将成为农民工子女面临的一个重要问题。
* 学习和家庭生活条件得到改善是农民工子女的普遍愿望。
* 农民工子女家长对孩子的未来具有很高的期望。
* 由于宣传不到位，农民工对“两免一补”政策的了解程度不高，也影响了返乡的积极性。

**2 政策分析**

**2.1对国家层面政策的分析**

课题组对国家不同时期政策文本进行了梳理和分析，分析的文本包括：1996年：《城镇流动人口中适龄儿童少年就学办法（试行）》，1998年：《流动儿童少年就学暂行办法》，2001年：国务院《关于基础教育改革与发展的决定》，2003年：国务院《关于进一步加强农村教育工作的决定》，2003年：教育部等六部门《关于进一步做好进城务工就业农民子女义务教育工作的意见》，2004年：中共中央、国务院《关于进一步加强和改进未成年人思想道德建设的若干意见》，2006年：国务院《关于解决进城务工农民问题的若干意见》，2006年：《中华人民共和国义务教育法》。随着这些政策的出台，逐渐在国家层面上形成了一个解决农民工子女教育问题的政策体系。可以说这使大家对进城务工就业农民子女教育问题的认识不断深入，对相关问题的规定愈发具体，各方责任主体的义务愈发明确，政策的法律效力不断提升，法律依据愈发有力，并且从多个环节入手解决进城务工就业农民子女教育问题。

**2.2对省、市层面政策的分析**

课题组以收集到的16个省、市、自治区和直辖市的政策文本为例，对各地有关进城务工就业农民子女的教育政策进行梳理和分析。从已收集的政策文本来看，各地均明确地将“以流入地政府管理为主和以公办中小学为主”的“两为主”政策作为做好本地区进城务工就业农民子女义务教育工作的指导原则。在流入地政府及各职能部门的责任、教育管理的“一视同仁”原则、经费筹措保障机制、贫困生资助政策、灵活的收费方式以及民办打工子弟学校的办学等方面，各地政策文本的相关规定与教育部等六部门《关于进一步做好进城务工就业农民子女义务教育工作的意见》的规定基本相同。此外，在对进城务工就业农民子女入学程序的规定上，各地的政策基本相同。各省市存在的主要特点有：入学门槛普遍存在，拨付生均公用经费是建立经费保障机制的关键，免收借读费政策开始明晰化，编班原则：“单独编班”与“混合编班”并存，多形式、多渠道解决进城务工就业农民子女就学问题，在入学原则上“划片指定”与“就近入学”并存，义务后教育衔接问题无法解决。

**2.3“两为主”政策存在的主要问题**

综合来看，目前针对进城务工农民子女教育问题建立起来的政策体系，充分反映了党和国家对农民工子女就学问题的高度重视。但不可否认的是，通过上述对国家、省市一级政策的分析，当前的“两为主”政策仍然存在一些问题。比如：农民工子女入学阻碍重重，编班原则尚未明晰，公办教育资源短缺问题日益突出，经费投入责任主体不明，地方教育财政压力巨大，对公办学校的财政支持力度不够，对打工子弟学校的监管问题仍缺乏有效的手段，流出地政府责任不明，教育行政部门面临重大的考验，义务后教育衔接问题凸现体制性障碍等。

**3 项目培训**

**3.1 培训教材的开发**

教育部基础教育司委托北京师范大学多元文化教育研究中心于2007年7月之前组织国内专家设计开发培训教材《农民工子女义务教育培训手册》（见附件），该手册是在研究人员共同组成的专家组在前期基线调研的基础上完成的。手册的章节包括：农民工随迁子女教育现状，义务教育与政府公共服务，利益乡关者分析，生计分析与农民工子女教育，刻板印象与偏见，和谐社会与融合教育，监测与指标体系，指标收集与运用，制定行动计划等。手册旨在让培训参与者进一步了解农民工随迁子女就学的现状、问题；进一步明确本项目的目标；通过公共服务、教育公平概念的学习，进一步明确政府在农民工子女教育方面的责任；通过对利益相关者、生计分析等工具的学习和掌握，学会分析不同的目标人群的不同的需求和利益；初步掌握社会歧视和偏见的产生和消除基本知识；了解国际、国内移民教育与融合教育的经验；掌握工具监测指标框架的内容，并初步学会收集监测指标数据；制定本地区促进农民工随迁子女义务教育的行动方案。

此外，课题组还为二级培训开发了《农民工子女入学指导手册》和《农民工家长指导手册》等辅助教材（见附件）。

**3.2培训展开**

**3.2.1国家级培训**

2007年7月2日—7月6日，教育部基础教育司委托北京师范大学多元文化教育研究中心在北京市海淀区的颐泉山庄召开国家级培训。向试点区和试点学校的教育行政部门相关负责人、科研部门相关人员、试点学校校长、教师等和其它利益相关者介绍了有关保障和促进农民工随迁子女义务教育的理念和经验，使有关人员对改进和完善农民工随迁子女义务教育在政策和措施层面上有新的认识。会议期间，专家学者向与会者介绍了政府公共服务利益相关者、社会歧视、融合教育等概念，引入了生计分析和问题树等分析工具。此外，还发展了一套对促进农民工随迁子女义务教育的监测指标体系。

**3.2.2试点地区二级培训。**

一级培训结束后，两个试点区的相关负责人对试点学校开展了二级培训。8月31日-9月2日，北京教科所及总课题组对北京试点学校开展了为期3天的二级培训工作。培训在各个学校分别进行，每期培训长达3个小时左右，参加培训的对象主要是学校全体教师。培训的内容包括项目的背景介绍及运作方式、项目的基本理念如倡导学生多样性及融合教育等内容。9月17日，武汉试点区在汉阳区钟家村小学组织召开了世界银行—教育部《中国农民工随迁子女义务教育促进研究》项目武汉市试点区动员暨培训大会。会议的内容主要有各试点学校的工作经验，教师的融合教学经验，家长为子女求学的经验。此外还请专家就农民工随迁子女义务教育相关问题进行了培训。

**3.3 培训成效**

项目总课题组与项目试点地区共办培训会议6次以上。通过培训，提升了各级政府和利益相关人群的公共服务和教育公平意识，探讨（流入地）地方政府保障农民工随迁子女义务教育的政策可行性；在监测评估指标框架的指导下，制定行动方案，更好地保证了农民工随迁人口子女的义务教育权利的实现。

**3.4 实施影响**

通过培训，本项目进一步了解农民工随迁子女就学的现状、问题；进一步明确项目的目标；通过对公共服务、教育公平概念的学习，使各个参与培训的人员进一步明确政府在农民工子女教育方面的责任；而且，通过对利益相关者、生计分析等工具的学习和掌握，参与培训人员学会分析不同的目标人群的不同的需求和利益，并初步掌握社会歧视和偏见的产生和消除基本知识，了解了国际、国内移民教育与融合教育的经验，掌握了工具监测指标框架的内容，并初步学会收集监测指标数据，在此基础上制定本地区促进农民工随迁子女义务教育的行动方案。

**4 项目试点区的工作**

**4.1试点地区的选择及试点基本情况介绍**

07年4月份，在中央教科所对全国大中小三种类型城市进行大规模基线调研结论的基础上，为进一步了解农民工随迁子女在流入地生活学习的状况，为政府决策提供更为有利的证据，项目组又分别选择了北京海淀和武汉汉阳区作为观测农民工随迁子女义务教育状况的试点区。

海淀区是北京或者说是全国优质教育资源最为集中的地区，也正因为此，区内的教育资源分布极为不均衡，教育不平等问题突出。并且聚集在这个区的流动人口数目成年增长，农民工适龄儿童总数在整个海淀区中处于前几位。海淀区在解决这部分群体受教育的问题上大胆尝试，已经总结出一些好的经验和做法，当然也存在问题。因而进一步做好这一区农民工子女的教育问题对于全区的其他工作至关重要，也需要进一步的摸索出更好的解决方案。

武汉市汉阳区义务段现有农民工随迁适龄子女入学12326人，占全区义务段学生人数的31.96%；全区义务段公办学校45所，其中，35所免收借读费，敞开大门接收农民工子女，农民工子女在公办学校就读比例达87.10%。汉阳区的流动人口虽然大都属于近距离的跨市流动，但是随父母流动的孩子的教育在当前的制度环境下还是存在问题的，而汉阳区政府甚至是整个武汉市很早就注意并着力解决这些问题。甚至在这方面走在全国的前面。因而总结汉阳区在这方面的经验尤为必要。

在选定两个试点区的基础上，项目组还进一步选择了七所试点学校。

在实施该项目初期项目组制定了试点区的行动方案，从宏观方面制定了推进项目实施的流程图。

基 线 调 研

二级培训/教材开发

制订逻辑框架图

中期评估、反馈

确定实验方案

经验交流/终期评估

试点校行动干预

**4.2 北京海淀试点工作**

**4.2.1 海淀试点地区项目工作的组织与管理机制**

试点由教育部基础教育司领导，北京师范大学教育学院多元文化教育研究中心提供技术支持，海淀区教委、海淀区教科所各科室负责人、四所试点学校的负责人、教师积极配合项目组的各项工作。

海淀区人员分工如下：

课题领导小组：

孙鹏：海淀区教育委员会主任

吕书群：海淀区教育委员会副主任

王建忠：海淀区教育督导室副主任

课题负责人：

吴颍惠：海淀区教育科学研究所所长

史怀远：海淀区教育委员会教育发展规划科科长

朱建新：海淀区教育委员会社教科副科长

主要成员：

区教科所：李秀萍、吕文清

发展规划科：史怀远、焦东琴

社教科：朱建新

试点学校：巨山小学、万泉河中学、行知实验学校、新希望小学

实施时间：2007年6月－2008年9月。

**4.2.2 海淀试点地区项目实施**

**海淀区区级层面的政策及举措：**

目前，海淀区公办学校已接收外来儿童约5.1万人（其中随迁农民工子女2.4万人），政府批准的两所民办学校已接受外来儿童约3000人。面临学生生源结构的变革，海淀区采取了相关举措来保证外来儿童教育权益的保障：实施全纳教育，鼓励学校接受流动儿童，进行入学指导，扩建和修缮公办学校，对自办学校加大资金投入力度，保证儿童受到有质量的教育。此外，海淀区还尝试社会力量参与，指导家庭教育，开展爱心教育，创设研究基地等。

**学校层面的实践与探索**

* **改善入学**

巨山小学：在改善入学方面，2004年，巨山小学进京务工农民子女占80％，目前来自全国25个省市自治区的进京务工农民子女占90％，进京务工农民子女越来越占学生的主流。在这样的情况下，巨山小学坚持每年帮助家长们到镇政府给孩子办借读手续，免收借读费。对家庭经济困难的孩子们提供补助；坚持每年为每个孩子免费提供校本教材，各种学习练习卷、各种制作的原材料；坚持每年为每个孩子赠送一本《校园周报集锦》，以提高入学

万泉河中学：该校2000以前全部为本市生。2002以后开始召大批借读生。借读生占正式生的50%、70%左右。其中农民工子女占绝大多数。全校目前总人数为：507人，其中农民工随迁子女人数为278人（男生164人，女生114人）占了全校总人数的67.7%。为了使更多的外来儿童能够进入公立学校，学校主动招生，学校发出招生简章共310份，分别散发到20多所小学。2007年三月份开始进行报名工作，抽1名教师负责解答报名事宜，可电话报名。在教育部－世界银行2007年8月基线调研中，24.2％的学生通过学校印发的宣传材料入学，6.1％的学生通过学校主动上门的招生活动入学，2.2%的学生通过报纸电视广播等对学校的宣传入学，相对目前农民工子女选择学校的渠道主要是“熟人介绍”而言，万泉河中学采取了积极的主动招生措施。

新希望学校：在改善入学方面，目前新希望学校所在地区的适龄儿童约4000人，外来人口的子女占85%。而公办学校只有一所（前八家小学），目前招收了800名外来人口的子女，已经饱和。除约有3%的外来人口子女到其他公办校就读外。仍有77%的外来人口子女流入新希望和其他打工子弟学校。面对现状，学校拿出五万元对学校教室进行装修、扩建，增强了招收能力。目前该校有生源1200人，比同期多招收140人。另外学校还针对特低收入人群实行减免制度，对多子女家庭采取只收书费的方法，尽可能的让农民工随迁子女全部入学。对于从老家刚来的学生也取消了出示学习证明及在校表现证明的门槛，做到随进随出。对于生病或残疾的孩子只要能继续学习，就给予接收。同时还取消了入学考试。这些举措使得新希望的入学情况大为改观。

* **改善教育教学**

巨山小学：对于改善教育教学质量，巨山小学从构建校园文化入手。第一，培养“我负责、我能行、我快乐”的独立个体；第二，构建“我负责、我能行、我快乐”的家庭－校园文化；第三，树立“储蓄中华民族财富，做了不起的中国人”的志气。旨在唤醒孩子的主体意识，挖掘孩子的发展潜力。

万泉河中学：在提高教育教学方面，万泉河通过开展各种研究来发现流动儿童的教育教学规律。这些研究包括：进城务工人员子女学习习惯及行为习惯培养，用多种教学方法激发学生的学习兴趣，教会学生主动学习，进城务工人员子女心理健康教育，进城务工人员子女家庭教育引导等研究。学校还组建“心理室”心理咨询讲座，展开混合编班与单独编班的研究。在加强融合方面，万泉河积极召开家长会，农民工家长与教师的联系频率为每学年4次。并公布各个年级教师办公室电话，方便家长可随时与教师联系。此外还开办家长学校，进行新生家访，学校还制定出学生自我管理表与家长联系。

新希望学校：在提高教育教学方面。学校的作法包括极力营造“安全校园、健康校园、亲情校园”为核心的人文校园。牢固树立“一切为了学生发展”的教育理念，让学生快乐学习、快乐生活、快乐成长。以师为本，塑造教师团队的优秀品质，提升教师的自身形象 。以生为本，形成学生群体的优良学风，努力提高学生个体的学习质量。实施新教育，着力营造书香学校，努力改变学生的精神面貌。注重宣传，配合调研，着力营造良好的外围环境，寻求多方支持。搞好家长关系，打造良好的群众基础。

* **加强融合**

巨山小学：对于加强融合，巨山做了以下工作：开好第一次家长会，新生入学，学生进课堂，家长进会议室，召开《孩子成才从我做起》家长会。做好与家长的沟通，巧用成长喜报、家长信、临时性通知，保持学校、家庭之间的良好沟通，取得家长的大力支持。走进社区，融入社会。巨山小学带孩子们浏览北京、与中关村一小等学校师生交流，迎接了社会各界的人士甚是是国际教育专家的来访。这都是对这些孩子成长的一种激励，使他们融入社会、感恩社会，与城市儿童一样幸福成长在北京。

万泉河中学：为了加强融合，万泉河中学坚持召开家长会：农民工家长参与家长会的出席率达95%以上。农民工家长与教师的联系频率每学年4次。其他时间也有联系。公布各个年级教师办公室电话，家长可随时与教师联系。万泉河中学还坚持开办家长学校、新生家访、学校还制定出学生自我管理表与家长联系。

**4.2.3 海淀试点实施效果**

各个学校在入学方面都较上年有所提高，展开的一系列校园文化建设、提高教学质量建设、增进家校联系等活动也使学生更好地融入学校。总体而言，试点取得了良好的成效。

**4.3武汉汉阳试点工作报告**

**4.3.1武汉项目试点区的组织与管理机制**

武汉市教育局首先成立了以市教育局副局长胡腊芝为组长、市教育科学研究院院长王池富、党委副书记李碧武、市教育局基础教育处处长王辉华、财务处副处长郑一斌、发展规划处副处长汪继芳、基础教育处副处长魏义华、汉阳区教育局局长王胜安、副局长伍学庆、市教育科学研究院教科所所长靳岳滨为成员的领导小组；成立了以市教育局基础教育处副处长魏义华、市教育科学研究院教科所所长靳岳滨研究员为组长，市教育科学研究院教科所湛卫清博士为副组长，市教科院教科所、汉阳区教育局有关科室负责人及各试点学校校长参加的项目研究小组。

武汉市试验区根据世界银行、教育部领导和专家的调研意见，决定将武汉市汉阳区作为课题试点区，汉阳区德才中学、校鹰学校、五里墩小学三所学校为汉阳区试点学校

**4.3.2武汉试点地区的实施方案**

从微观层面来讲，汉阳试点在改善入学、促进学生发展、融合教育方面都制定了行之有效的干预方案和措施。

* 改善入学方面

（1）科学监测，调整布局，扩大规模。汉阳区将农民工随迁子女教育工作纳入《2002—2020年汉阳区学校布局调整与发展规划》，科学预测农民工随迁子女数量及分布状况，近几年先后撤并、扩建20余所中小学，使两年内全区义务段规模增加102个教学班，学位数净增4800个，基本满足了农民工随迁子女教育学位增加的需求。

（2）公开政策，畅通信息，保障入学。2008年，全区44所公办学校中除因3所小学、5所初中生源较多、学位不足外，其他36所学校一律免收借读费，对家庭经济困难的农民工随迁子女采取减、免、缓、助等柔性政策收费，确保了全区无一名农民工随迁子女因家庭经济困难而失学。

（3）学籍监管，异动建档，防流控辍。在转接上严格规范程序，各学校接受农民工随迁子女入学，按程序统一办理武汉市学籍，并建立农民工随迁子女档案。在“流失”上加强监控追究，积极探索“防流控辍”的方法和途径。

（4）健全制度，规范民办，保障权益。2007年项目实施以来，蓝星小学、鑫阳小学主动停办，两所学校的农民工随迁子女妥善安排到了就近的公办的十里铺小学、永安堂小学，维护了农民工随迁子女受教育的合法权益。对经过审批且办学质量较高的民办简易学校，如校鹰学校，区教育行政部门依然在加强教育教学管理，在办学条件上也给予了一定支持。

* 改善教育教学方面

（1）毕业升学，同等对待。农民工随迁子女在入学上享有武汉城区学生的同等待遇，在入队入团、评优评先及参与学科竞赛、综合素质评价等方面也平等对待，取得武汉市正式学籍的农民工随迁子女，一样可以参加武汉城区的中小学毕业考试。

（2）拨付经费，保障开放。市、区政府将农民工随迁子女纳入学生基数，同等配备师资，同等拨付生均公用经费，并积极筹措专项经费，用于农民工随迁子女教育工作，给予接收农民工随迁子女学校经费保障。2008年，对所有农民工随迁子女同等拨付生均公用经费300元/生。

（3）定期督导，依法管理。加强学校常规管理，规范学校办学行为，每年在开学初组织督查组到各学校特别是接受农民工随迁子女的学校进行收费、课程设置、学籍管理、常规教学、安全状况等方面的综合督查，严格查处乱收费行为，确保学校按标准开齐课程、开足课时。

* 加强融合方面

（1）全区探索实践情况

坚持教育公平原则，将农民工随迁子女教育教学作为一个科研课题进行专题研究，汉阳区四个招标课题就包括农民工随迁子女教育、城乡学生融合教育的项目；关注农民工随迁子女心理健康，每所学校设立心理咨询室，促进学生身心健康发展；坚持开展城乡学生 “手拉手”、“一帮一”等互助互学活动，增进城乡学生的友谊，增进了解，促进融合；实施教师轮岗交流制度，将农民工随迁子女教育教学作为教师队伍建设的重要平台；在总课题组的指导下，加大对试点学校的支持力度，保障教育经费，深入开展对试点学校的联合视导工作，为试点学校解决相关困难和问题，保证了项目试点的顺利推进。

（2）试点学校推进情况

汉阳区的三所试点学校包括德才中学、五里墩小学两所公办学校和校鹰学校一所民办简易学校。德才中学早在2003年就提出融合教育理念，学校一直致力于探索“尊重、欣赏、平等、融合”为主要内容的教育模式，2007年更是将试点项目工作课题化，从关注弱势群体、课堂教学改革、校本课程开发利用、素质教育主题教育实践活动等方面，进一步构建和完善城乡学生共同成长的工作机制；五里墩小学积极深入开展多元教育活动，培育学生全面素质，尤其是作为湖北省示范家长学校，开辟网上家长学校，建立了较为完善的家长参与学校管理的制度，加强家校沟通，共同探讨学生行为习惯、心理、学习等情况，努力促进农民工随迁子女融合教育；校鹰学校招收的都是农民工随迁子女，在教育管理上贴近农民工家庭，贴近农民工子女，在日常管理中创新工作方法，制定学生“学习方案”，合理安排学生一日作息时间，着力培养学生良好学习习惯和健康的生活方式。

**4.3.3 武汉试点实施效果**

* 改善入学方面：

（1）每年会同其他政府部门对辖区内义务教育阶段农民工随迁子女规模进行较为准确的预测；

（2）对接收农民工随迁子女入学的学校办学条件，尤其是民办简易学校的办学条件做出了明确的政策规定；

（3）根据农民工随迁子女的情况，对辖区内的学校布局进行调整；

（4）对农民工随迁子女的入学手续有明确的政策规定并且该规定便于农民工随迁子女入学；

（5）对农民工随迁子女的学籍管理做出了明确的政策规定；

（6）接收农民工随迁子女入学的学校数占辖区内义务教育阶段学校总数的比例为100%；

（7）接收农民工随迁子女入学的合法学校数占辖区内接收农民工随迁子女入学的义务教育阶段学校总数的比例100%；

（8）接收农民工随迁子女入学的公立学校数占辖区内接收农民工随迁子女入学的义务教育阶段学校总数的比例目前为88.24%。

* 改善教育教学方面：

（1）对接收农民工随迁子女入学的学校提供稳定的经费支持。近几年汉阳区专项补贴及学校建设经费如下：

**表8 汉阳区对开放学校的经费投入情况统计**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 汉阳区对开放学校的经费投入情况统计（万元） | | | | | |
| 年 份 | 2004年 | 2005年 | 2006年 | 2007年 | 2008年 |
| 补助经费 | 171 | 134 | 217.5 | 204.1 | 未到拨付时间 |
| 学校建设 | 1209 | 1043 | 1156 | 1311.8 |
| 合 计 | 1380 | 1177 | 1373.5 | 1515.9 |

其中，2003—2006年，对德才中学、五里墩小学等接收农民工随迁子女较多的学校补贴专项经费达150多万元，2007年补贴专项经费一年就增加到150万。近两年每年向德才中学、五里墩小学等农民工随迁子女研究项目试点学校拨付一定研究经费，2008年还给校鹰学校调拨课桌椅、电脑等办学设备。

（2）对接收农民工随迁子女的学校进行定期督导，无论公办、民办，每学期两次以上。

* 加强融合方面：

除试点学校及其他学校均形成有特色的融合教育模式、让随迁子女享受了平等的教育外，农民工随迁子女近几年在评比、评优，中考（含省级示范高中资格生的人数）等重要的平等维度上，也享受到了平等的“市民待遇”。一系列数据说明，农民工在汉阳区接受义务教育的过程和结果是公平的。

**5 项目监测和评估**

**5.1项目监测和评估指标开发**

项目监测和评估活动阶段的主要任务是设计和开发出一套针对农民工子女义务教育的监测和评估指标系统，具体任务是分别设计出一个适用于学校层面的监测评估指标和针对教育行政部门的监测评估指标。首先，根据活动的目的、要求及评估对象特征，课题组组织专家讨论和确定项目监测评估指标的框架和内容维度。其次，在项目中期评估前，2007年11月组课题组就分别在项目试点地区征求监测指标的修改意见，并在各方反馈意见的基础上继续完善修改。2007年11月—2008年5月，项目总课题组分别在教育部，北京师范大学多次召开监测评估指标的修改会议，并最终形成了针对本项目监测和评估的指标系统。

监测评估指标系统和项目试点活动实施是密切结合的，即从2007年8月监测评估指标形成后就一直在项目实施中试用和修改。

**5.2评估维度及指标说明**

**5.2.1评估指标的分类：**

促进农民工随迁子女义务教育的工作不仅应重视其受教育条件的改善，而且更为重要的是还必须将这一条件的改善有效地转化为教育结果的达成。因此，在评估中，我们将评估指标分为两部分：

1、条件指标：重点评估流入地各级教育行政部门、义务教育阶段的各级学校及教师围绕入学平等、过程平等、发展平等目标，在教育条件上的努力程度；

2、结果指标：重点评估流入地各级教育行政部门、义务教育阶段的各级学校及教师在促进农民工随迁子女义务教育方面，最终达成的教育结果。

**5.2.2评估指标的纬度：**

**维度1：入学平等**

入学平等是农民工随迁子女接受义务教育问题中的关键，也是本项目评估工作的重点。包括：

第一，流入地教育行政部门的支持：这主要是指流入地教育行政部门在教育规划中，多大程度考虑到本地区农民工随迁子女接受义务教育的问题。包括：

1. 在规模上，是否基于科学预测，充分估计到随迁子女接受义务教育的严重性；
2. 在规划上，是否根据本地区随迁子女特点，重点调整学校布局；
3. 在政策上，是否开放公立学校以平等接收随迁子女入学，同时规范非公立农民工子弟学校的办学标准；
4. 在管理上，是否实行有序的学籍管理，同时尽可能减少随迁子女入学的条件限制；
5. 在经费上，是否给与接收随迁子女入学的学校以应有的经费保障。

第二，学校的支持：这里主要指接收随迁子女的学校在接收过程中，多大程度考虑到本校为随迁子女入学所提供的措施便利。包括：

1. 在认识上，是否将接收农民工随迁子女入学纳入其办学指导思想的内容之一；
2. 在招生上，是否积极主动地采取各种办法，广泛接收随迁子女到本校就学；
3. 在管理上，是否建立严格的学籍管理制度，实际掌握随迁子女就学的流动性；
4. 在收费上，是否严格按照政府相关部门的要求收费，并针对随迁子女采取相应的费用减免措施。

**维度2：过程平等**

过程平等是指随迁子女接受义务教育过程中所受到的与本地学生相同的对待，这是基于社会融合原则而在随迁子女义务教育问题中所提出的要求，它不仅是教育平等原则的体现，同时也是促进农民工在城市的社会融合的体现。包括：

1. 文化融合：即来自不同文化区域的学生能够认同中华民族优秀文化传统，同时接受不同区域的文化差异，并相互尊重和理解、相互学习；
2. 阶层融合：即来自不同社会阶层的学生能够接受不同社会阶层的生活方式和价值标准，相互尊重和理解，并基于良好的校园文化和社区文化，建立有效融合的社会关系；
3. 消除社会歧视性差异：来源于不同文化及社会阶层的学生间存在差异是不可避免的，但在学校教育中，应当积极促进各方对差异的尊重，而努力避免将差异扩大为具有社会歧视性的差异化对待；
4. 机会平等：使不同社会背景的学生享有平等的发展条件和发展机会。

**维度3：发展平等**

入学平等及过程平等的最终目的是使随迁子女实现与本地学生相同的发展平等，包括：

1. 教学设备及设施的配置及使用：学校应保障教学设备及设施能够按照教育行政部门的要求进行配置，并使随迁子女与本地学生平等使用；
2. 课程设置及师资配备：学校应保障教学课程按照课程标准开设，并安排应有的师资力量；
3. 教师素质及能力提高：学校应按照教育行政部门的要求配备师资，并注重教师能力的提高；
4. 学生发展：学校通过努力，使全体学生在德、智、体等方面得到发展，同时使随迁子女得到同等的发展；
5. 家长参与及评价：学生的发展除通过学校的相关评价外，家长对于学生发展状况的认可也是重要方面。学校应将家长参与及评价作为学生发展评价的重要标准。

**第二篇：项目的执行 ——下篇：留守儿童课题组**

城市化的进程使农民工子女问题，特别是教育和社会适应等方面的问题逐渐突出，农民工进城务工的规模化和家庭化，一方面使流入地城市的教育面临极大的挑战，另一方面也使得随迁子女接受优质教育困难重重，与此相对，滞留在老家的留守儿童的教育状况同样也不容乐观，他们面临着另一种教育和生存上的困境。为了更好的保障留守儿童义务教育权利的实现，提升政府推进乃至解决留守儿童教育问题的服务能力，华中师范大学、中央教科所等单位研究人员于2006年4月－2006年11月，对五省农村留守儿童教育问题进行了大规模专项调研。调研结果揭示了留守儿童在学习和生活中面临的困难以及政府、学校、社区和社会各界解决流动儿童学习、生活方面的措施和经验，在此基础上研究者提出了较为可行的对策建议。

**1现状调研**

**1.1 调研设计和组织实施**

**1.1.1 调研方案和工具设计**

与以往的研究相比，本研究试图在研究方法上将留守儿童研究向前推进一步。具体表现在以下几个方面：（1）以分层抽样方法提高样本代表性；（2）在考虑取样科学性的基础上，扩大样本量，对留守儿童现象比较普遍的湖北、安徽、河南、四川等省进行大规模问卷调查；（3）采取“留守”与“非留守”比较研究的方法揭示留守儿童群体特征，提高研究的效度；（4）尽量对留守儿童群体特征做理性分析，避免先入为主和价值预设。

具体来说，本研究主要采用了问卷与田野访谈相结合的方法。样本选择的基本步骤是：（1）在全国选取湖北、河南、安徽、河北、四川5个省作为调研样本省；（2）根据经济发展水平、地理环境差异，在每个省选取2至4个县（市）；（3）在每个县（市）选择3至5个不同发展层次的乡镇，每个乡镇选2至4所农村学校（包括小学和初中）；（4）对选取学校抽取相应的学生（包括留守与非留守）进行整群抽样，同时对教师、家长（监护人）进行访谈和问卷调查。

研究工具是课题组专门设计的“农村‘留守儿童’调查问卷（3-9年级）”、“‘留守儿童调查’教师问卷”“农村‘留守儿童’家庭调查问卷”（简称“学生问卷”、“教师问卷”和“家长问卷”）。

**1.1.2 组织实施**

在正式调研前，课题组选择湖北部分县（市）做试调查，根据试调查结果，课题组对问卷进行修订和完善，从而形成正式问卷。

2006年5－11月期间，对科学选取出来的五个省的13个样本县（市）的目标群体发放了正式的家长、学生、教师问卷。表1是五省样本分布信息。

随后课题组还运用座谈、小组访谈和个别访谈等方式，分别对样本县（市）分管教育副县长、教育局行政领导、乡镇教育专干、农村学校校长、教师和学生进行访谈。根据研究需要，课题组成员走访了学校所在地的村干部、村民和学生家长。总计访谈500多人次，收集地方教育政策文件、学校发展规划、留守儿童档案袋、学生作文等文本资料。

**表 9 五省调查样本分布情况**

|  |  |
| --- | --- |
| **样本省（自治区）** | **样本县（市）** |
| 湖 北 | 钟祥市、沙洋县、长阳县 |
| 河 南 | 长葛县、襄城县、禹州县、罗山县 |
| 安 徽 | 潜山县、濉溪县 |
| 河 北 | 丰宁县、临城县 |
| 四 川 | 青城县、彭山县 |

**1.1.3 数据收集和分析**

课题组在五省13县（市）共发放学生问卷8000余份，回收有效问卷6953份，有效回收率86.9％，发放教师问卷85份，回收有效问卷82份，有效回收率97%；发放家长问卷8000余份，回收有效问卷6358份，有效回收率79.5％。课题组通过大量的问卷调查，收集到有关留守儿童学习、心理、健康等各方面的数据，这些数据反映了留守儿童的总体特征，留守儿童监护人的基本信息以及留守儿童与非留守儿童在学习状况、生活条件、孤独感、同伴交往、对家的感受、对人生的期望、自信心等方面上表现出来的差异性。

**1.2 调研的基本结论和分析**

**1.2.1对留守儿童问题的基本判断**

基于对五省留守儿童问卷调查和田野考察，课题组认为农村留守儿童生活状态是一个多面、多维的复合体。农村留守儿童问题具有两面性：一方面是某些留守儿童在同伴交往、家庭归属感等方面有消极体验；另一方面，在儿童营养、学习兴趣、儿童人格发展与心理特质等方面，留守儿童与非留守儿童并没有显示出显著差异。作为群体现象，某些留守儿童所表现出的心理品质，如孤独、自卑、沉默寡言或叛逆等在非留守儿童身上也普遍存在；少数留守儿童遭遇的人生伤害、性情孤僻、自闭等症状并不能代表所有留守儿童。基于调研，课题组对农村留守儿童的基本判断体现在五个方面：

1．相对非留守儿童，农村留守儿童是一个“弱势群体”。

2．农村留守儿童并不是一个“问题群体”或“问题儿童”。

3．儿童成长是一个过程，亲情缺失本身就是对儿童正常情感需求的剥夺和伤害。

4．农村留守儿童需要社会关爱和干预，但这种干预不能脱离儿童成长的自然环境。

5．农村留守儿童问题是农村教育固有矛盾的反映。农村人口流动只是激化、加剧了这种矛盾。

**1.2.2留守儿童发展中面临的问题**

留守儿童发展面临的主要问题是——父母外出后留守儿童面临亲情缺失与家庭不完整性。家庭结构与家庭氛围的改变对留守儿童成长带来潜在的影响。面对留守儿童成长环境的变化，当政府、学校和社区对留守儿童支持和干预力度不够时，由此导致留守儿童教育出现某些真空、影响了留守儿童健康成长。

1．留守儿童的安全保障问题：农民工外出务工，对孩子的关心不够，孩子的安全缺乏有效的预防机制；另一方面父母外出后，留守儿童一旦出现安全事故，家里缺乏有效的应急机制。

2．留守儿童家庭教育缺位与偏差：监护人教育程度不高、监护人家庭负担重，照顾孩子精力不济以及监护人错误的教养态度和观念等都是是导致留守儿童家庭教育缺失的重要原因。

3．学校和老师负担过重、无力对留守儿童给予特别关注：之所以会出现这样的情况固然与个人素养和职业道德有关，但最根本的问题是农村教育发展的困境导致农村教师在照顾留守儿童方面力不从心，农村教师对农村留守儿童的关爱缺乏有效的激励机制。

4．社区支持不够、留守儿童基础信息不完备：造成留守儿童信息不完备的一个重要原因是当地社区的作用没有充分发挥出来。在促进留守儿童发展方面当地社区缺乏足够的参与和支持。

5．留守儿童中的“弱势群体”成长堪忧。

6．精神生活贫乏加剧了留守儿童心灵的孤寂感：留守儿童由于亲情的缺失，容易产生孤独感，尽管孤独并不一定代表心理是异常，但是，经常性地陷入孤独中，不利于儿童健康发展。

7．保护未成年人法律法规落实不到位、儿童合法权益得不到保障：留守儿童因亲情缺失，导致身心发展受到一定程度影响，这种不利影响如果得不到有效控制，它将对儿童健康成长带来严重后果。

**2 政策分析**

课题组从目前中央及地方关于农村留守儿童发展的政策法规以及各地在保障留守儿童权益而探索出的多种关爱模式等方面探讨了中国当前的留守儿童政策。 通过从政策文本、政策要点和政策评价的角度对这些政策进行简单归类和梳理之后，课题组指出中国留守儿童政策法规还有很大改善空间，并分析了产生这种状况的根本原因。

课题组结合政策分析理论及前期调研结果，从政策制定、政策实施、政策参与等方面反思中国留守儿童政策。

（1）从知识与政策制定的角度看，留守儿童政策制定的知识基础，包括中国留守儿童的人口学信息、各地留守儿童信息以及留守儿童的跟踪信息（儿童成长信息）还需要拓展。

（2）从政策针对性角度来看，由于现有政策没有区分留守儿童中的“特殊群体”，并且对留守儿童心理发展与安全问题关注也不够，所以当前留守儿童政策还需要进一步提高。

（3）就政策实施的制度基础来说，目前在中国农村义务教育“以县为主”管理体制下，很多县还没有制定针对留守儿童教育与管理的政策，对留守儿童的关爱仅仅停留在文件中和口号上，县级政府在留守儿童发展中的重要角色没有发挥出来。

（4）留守儿童的家庭教育缺失或者不良，社区在保障留守儿童各方面权益的参与性不高。中国留守儿童政策设计和实施应当在建构学校、家庭、社区立体关爱网络中进行创新。

**3 项目培训**

**3.1 培训时间及任务**

从2007年10起至2008年4月，项目组针对不同目标群体开展了多次教师培训，以增进试点地区教育行政人员及教师对该项目、对其服务群体的特殊性的认识，帮助他们减轻压力，努力的提升自己，更好的为留守儿童的发展服务。同时项目组还为留守儿童的身心健全发展组织了多样化的主题活动，号召留守儿童以及家长积极参与。

**3.2 实施过程**

1、开展留守儿童教育与发展专题讲座

2007年10月18日，华中师大课题组为试点校教师及县教育行政人员专门开设包括全国留守儿童数量，主要问题及原因，实证调研主要发现，国家和各级政府对农民工子女教育所施行的各种政策等系列讲座，以使试点工作相关人员对留守儿童工作背景及现状有更加清晰的了解。

2、留守儿童关爱典型模式

2007年10月至11月课题组在试点县组织了两次专题讲座并印发培训材料，向试点校教师及行政人员介绍全国各地典型的留守关爱模式，引介适合试点县、校的做法，并就如何结合实际开展具体工作与教师深入讨论。

3、教师心理减压

课题组邀请心理学专家通过讲座和团队辅导的方式，分别于2007年12月下旬至2008年1月四次走进试点校，帮助教师分析心理压力过度的危害及原因，并有意引导他们将培训中学到的方法运用到实际的学生心理问题解决当中。

4、农村教师研究能力提升

2007年10月至2008年3月，课题组先后四次在试点校举行提升教师的专业发展能力系列讲座，并结合留守儿童试点工作研究进展指导他们开展实际研究。

5、家校互动活动

课题组和试点县、校一起利用寒假务工人员返乡高峰，组织学校教师开展大规模“走千家、进万户”家访活动，并利用开学时家长送孩子到校的时机开展家庭教育讲座，深受家长喜爱。试点校还纷纷开发家长教育读本，通过家长学校形式传授家庭教育的正确观念及方法。

**3.3 培训成效**

项目组就不同培训对象安排了具有针对性的培训内容及活动，参与者通过深入的学习和广泛的参与不同程度的了解了实施此次项目的重大意义，明确了自身的职责。这些培训活动涉及的对象广泛，内容丰富，形式多样，受到了参与者的肯定和支持。项目组开发并印制了培训材料，向试点校教师及行政人员介绍全国各地典型的留守关爱模式，鼓励各试点县、各校自主探索适合当地情况的实践模式。各试点校积极学习讲座内容许多试点学校发展了一些有意义的活动，将其作为一项制度，定期召开。另外，许多试点学校还开发了用于指导家长科学教育子女的家长教育读本。

**3.4培训影响**

通过对教师进行培训，使参与者进一步认识了留守儿童这一群体的基本状况，明确了自己在推进留守儿童发展中应扮演的角色和承担的责任，不断地为保障留守儿童各种权益而应该努力提高自己的技能，做好本职工作；通过组织留守儿童参与各种活动，教会他们一些基本的生活常识，纠正甚至消除他们的偏差心理及行为，帮助他们树立自尊心和自信心，使他们能身心健康的发展。通过各种形式使家长学会与孩子交流、沟通，帮助他们正确的教育子女，使他们同别的孩子一样在关爱中成长。

**4 项目试点区的工作**

**4.1 试点地区的选择及试点基本情况介绍**

根据教育部和世界银行有关试点工作的总体要求，2007年6月，华中师范大学课题组选择湖北省英山和沙洋两个县为留守儿童试点县。之所以选择这两个县是因为：其一，教育部基础司和湖北省教育厅大力支持和行政协调；其二，课题组与试点县有长期的合作关系；其三，试点县留守儿童现象比较普遍，留守儿童工作已经引起了县教育行政部门的重视；其四，两个试点县的经济社会发展和地理环境存在一定差异。一个是典型的山区县，一个地处江汉平原。沙洋县位于江汉平原中部，交通便利，是国家重要的粮棉基地，工业发展迅速，近年来外出打工人口处于回流状态。英山县位于鄂东大别山区，是与安徽省交界的一个山区县，曾经是国家级贫困县，全境以中低山为主，素有“八山一水一分田”之说。县内经济产业贫乏，茶叶为主要经济作物，打工经济成为该县的核心经济。

在试点县教育局推荐下，课题组先后走访了英山县和沙洋县十余所中小学，在和校长、教师们充分讨论和沟通基础上，初步与上述学校达成了试点合作意愿。不过，随着工作的逐步开展，我们发现部分学校只是迫于行政压力参与试点工作，他们对试点工作缺乏真正的认同。截止2007年12月，先后有几所学校自愿退出。在此背景下，课题组重点对英山3所学校和沙洋2所学校进行试点。两县试点学校基本情况见下表：

**表10 试点学校基本情况**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **试点县** | **英山** | | | **沙洋** | |
| 试点学校 | 金铺中学 | 长冲中学 | 白石坳小学 | 毛李中学 | 毛李小学 |
| 社区位置 | 乡村 | 城乡结合部 | 城乡结合部 | 乡村 | 乡村 |
| 在校生数 | 1329 | 1808 | 1120 | 1429 | 698 |
| 留守儿童比例 | 74.6% | 39.7% | 39.0% | 23.5% | 47.1% |
| 学校特点 | 留守儿童比重大、前期工作有一定基础 | 教学质量较好、校长有开拓意识 | 全托寄宿为办学主要方式，求生存图发展。 | 教学质量较好，有合作意愿 | 留守比重大、有前期工作基础 |

**4.2项目试点区的组织与管理机制**

本研究受世界银行资助，教育部基础教育司委托，由华中师范大学（教育学院）、中央教科所（教育发展教育部）负责项目具体的组织、协调与执行。项目组依托试点地区教育行政部门的支持，深入到各试点学校，广泛接触了与留守儿童学习、生活、健康有关的相关利益群体，得到了学校领导、教师、留守儿童家长的帮助，全方面的了解了留守儿童在成长过程中面临的自身困境以及外部环境。整个项目的开展及实施得到了世界银行相关官员与专家的参与和指导。

**4.3 试点地区的实施方案**

**4.3.1发动动员**

试点工作需要自上而下与自下而上结合，行政引领与学校自主行动结合起来。特别是形成共同价值观和共同愿景，令行动各方真正形成一个合作、互助的团队。为充分发挥各方参与积极性，课题组分别与教育行政领导、校长和教师等相关人员组织座谈、交流，动员他们参与、配合试点工作，明确各方权责，互助沟通。

**4.3.2了解试点学校的需求**

课题组通过发放“农村留守儿童调查问卷”的学生问卷和教师问卷，组织对校长、教师、学生，并深入社区将家长（监护人）、村民及村支书等60余人次进行访谈、观察，广泛收集了各县人口、经济、教育发展概览、农村教育发展基本情况等相关文献资料等多种方法从试点校获取丰富的数据资料和信息，以了解和描述各试点学校独特的文化和教育需求。

**4.3.3制定计划**

基于需求分析，课题组与试点校在沟通交流的基础上制定出三个阶段的工作计划。参见表21.

**表11留守试点阶段性工作**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **阶 段** | **内 容** | **时间** |
| **问题诊断** | 1、对比两个试点县留守学生工作面临的困难的差异及其原因  2、县域内教育行政部门、各试点校支持力度及潜能挖掘  3、分析校域内各试点校教师、学生在留守工作方面的问题表现及差异 | 07年10月 |
| **行动干预** | 1、心理干预  2、开展特色活动  3、建立完善的留守儿童关爱制度 | 07年11月至08年5月 |
| **总结评估** | 1、各试点校教师学生自评，对比分析教师、留守学生心理、行为、情感在试点工作开展前后变化  2、县级行政部门对试点工作的反馈  3、课题组成员全程观察记录 | 08年6月至08年7月 |

**4.4 实施效果**

项目组采用科学方法了解了各试点学校在文化和教育发展中面临的需求，并对试点学校在解决留守儿童问题上面临的共性问题和独特需求做出了合理的诊断并针对性的提出并开展了相应的干预措施。项目组组织了留守儿童教育与发展、探索留守儿童关爱模式、为教师减压、提升校长的领导力和教师的研究能力等几个专题的教师培训，此外还开展了留守儿童节日、家庭活动、校园阳光、家校互动、心理健康等主题活动。通过这些培训和活动，项目试点县及试点学校对留守儿童发展面临的困境有了更为深刻的认识，就解决留守儿童的问题总结出了很多有益的经验，会更为主动和积极地进一步探索服务于留守儿童的实践模式和措施。

**5 项目监测和评估**

自项目开展以来，课题组成员就非常重视对每项活动的实施过程及效果进行科学监测和评估。在对项目县及各项目学校实施各项干预措施之后，项目组对其效果也进行了积极评估。

通过多种渠道了解各相关利益群体的想法，听取多方面的意见来对评判开展的培训和其他活动。

设置教师学生自评表，总结教师和学生对活动的评价和看法，听取他们的改进意见，继续探索更为行之有效的干预措施。

通过课题组成员全程观察记录，比较采取干预措施前后政府、学校、留守儿童家庭以及留守儿童自身方面发生的变化，综合考虑引起这种变化的各种因素，对干预措施的实施效果做实事求是的判断，作为今后予以取消或者是加以推广的一个参考和借鉴。

**第三篇：项目的产出和影响**

本项目自2006年4月立项以来，经过2年多的调查研究和干预实践，基本按项目立项书的原定计划完成了任务，期间由于社会各界力量对农民工子女义务教育问题的关注和呼吁，各级政府进一步加强对该问题的重视，提升了解决浓密农民工子女义务教育问题的意识和能力，并体现在各项相关政策和公共服务的能力上。项目也产生了一些超出原定计划的产出和影响，无论对项目试点地区还是对其他地区的影响对起到了积极的影响作用。总体讲，本项目的主要产出和影响主要反映在以下几个方面：

**1 项目产出、效果及影响**

**1.1 项目产出**

本项目迄今为止可观察、可量化的主要直接产出有：

（1）我国流入地农民工随迁子女义务教育监测评估指标；（见附录8）

（2）国家级培训项目利益相关人群的教材； （见附录9）

（3）试点地区利益相关人群的培训； （二级培训及培训材料）

（4）两个试点区的行动方案； （开发出各级的行动逻辑框架）

（5）促进农民工随迁子女义务教育教师培训教材。（见附录13）

（6）两地动员农民工随迁子女就学的宣传册。（见附录14）

（7）项目中期总结报告以及试点地区项目试验报告。（见附录10、附录11、附录12）

**2 项目产出带来的效果**

本项目通过举办相关活动所产生的直接的效果和影响有：

2.1中央级试点地区对农民工随迁子女及留守儿童义务教育政策的调整。

在本项目的实施和干预过程中，教育部已决定于2008年开始实施的“电子管理”学籍制度，建立全国性的电子学籍管理系统，对随迁子女实行一体化学籍管理。中央教育行政部门及项目试点地区大方政府及教育行政部门加强了针对农民工子女的经费支持。

在本项目的实施的后期，教育部已决定于2008年将要启动的“以奖代补” 的经费支持措施来支持农民工子女的义务教育问题。

2.2该项目的研究活动所引发的国内相关机构、地方教育当局对农民工随迁子女义务教育监测指标和政策分析框架的关注以及相关行动；（见媒体报道）

2.3课题组与有关政府部门、决策机构、研究机构形成一个推进教育公平指标进入政策制定和政府行为评估系统的网络；

2.4通过本项目的实施和干预，试点地区教育行政部门更进一步将农民工子女义务教育纳入服务范围，并增强对农民工子女义务教育的公共服务意识。教育行政和研究部门，试点地区教科所，将项目倡导的相关理念、监测指标以及政策分析框架列入工作，结合实践；并以各自的地方特色将项目的理念进行宣传和推广。

**3 社会影响及媒体报道**

新华社在07年9月18日报导了本项目在武汉的启动：

新华社武汉９月１８日电（记者 俞俭）为了探讨流入地政府保障农民工随迁子女义务教育的政策空间，更好地保障其义务教育权利的实现，世界银行－教育部《中国农民工随迁子女义务教育促进研究》项目武汉试点区近日启动。据介绍，此项目全国有两个试点区，分别是武汉市的汉阳区和北京市的海淀区。汉阳区的德才中学、五里墩小学和校鹰学校将作为试点学校进行课题研究。明年６月，教育部专家组将对这一课题进行验收。项目将通过基层调研、探讨、培训，建立促进农民工随迁子女义务教育政策的倡导机制，增强地方政府提供义务教育的能力建设，为教育行政部门进一步完善政策法规提供具体的参考建议；构建农民工随迁子女义务教育检测指标体系；进一步总结武汉市在解决农民工随迁子女义务教育问题上具有推广价值的经验和做法；进一步提升农民工随迁子女义务教育的普及率。据了解，２００３年起，武汉市每年都有３００余所公办学校免收借读费，接纳农民工子女入学。据统计，目前在武汉就读农民工子女已达１４万人，其中１１．４万人在公办学校就读。武汉市教育局副局长胡腊芝表示，教育部门、学校将借此机会完善政策，把好事办好，在专家指导下，重点破解与农民子女就学相关的一系列问题，如扩大免收借读费的公办学校数量，简化农民工子女入学手续，防止和纠正部分学校一边公示免借读费一边继续收费的现象和加速城乡融合教育等。 -------------2007年09月18日　　 来源：新华社

**第四篇：研究发现与政策建议**

**1 研究发现**

**“**两为主”的入学政策实施后，城市公办学校从政策规定上讲成为接纳进城农民工子女接受义务教育的主要阵地，对于缓解当前中国城市中日趋严重的农民工子女的上学问题发挥了很重要的作用，但是由于该问题在当今中国社会的复杂性，经过我们的研究和考察，仍然存在着很多的问题：

1.1 农民工家长选择学校的标准主要有三个：离家距离、教育质量和费用问题。对于许多家长而言，学校是公立的还是私立的并不重要，重要的是自己就住在这一带，孩子上学比较方便，费用又不太高。对于其中的教育质量，家长主要通过学校的社会声誉（熟人介绍）进行判断，缺乏其他的依据，学校的质量并不是一个硬指标。而离家距离、孩子上下学是否便利就成为家长考虑的最主要因素。

1.2 城市公立和私立学校办学条件过于悬殊，从师资队伍，办学条件等因素看，私立学校，尤其是未经批准的打工子弟学校环境和师资队伍堪忧。民办的打工子弟学校的主要问题有：班额大，教师进修机会少，教师队伍不稳定，学校文体设施缺乏，未经批注的打工子弟学校在安全和卫生方面存在隐患。

1．3 入学难的问题依旧存在，公立学校的门槛依然存在，而且更加隐蔽。收费是一个禁忌话题，所以一些家长到公立学校时首先遇到的不是收费问题，而是要求办齐证件。

不同的城市因其自身发展程度和条件的束缚，在接受农民工子女受教育问题上面临的主要困难不同。例如在本项目试点区的北京地区，升学渠道并不通畅（尤其是初中后教育）成为这些学生发展的最大障碍。他们不得不在初中选择回家就学。而在武汉这个问题已经得到解决，外地学生和本地学生一样在入学时面临的主要门槛为学习成绩。

1.4 流入地对农民工随其子女是逐步开放的公立学校的。不同的地区开放程度是不一样的。其中，城市户籍生源减少，是学校层面开放接受外地农民工随迁子女的内在动因（以北京海淀巨山学校为例）。

在两个试点地区，我们发现，市、区、学校对待接受农民民工子女的积极性是不一样的，市级层面更多考虑人口规模、发展模式以及政治正确等因素，而区级政府更多考虑教育质量、生均经费、学校管理、学校声誉等问题；而学校层面，就接受农民工子女的学校而言，一般都是生源减少，升学率偏低的中下等学校，因此、学校的生存、生源、生均经费、接受外来学生的择校费以及学校的特色都是他们在接受外地儿童主要考虑的因素。

接受农民工子女给城市公办学校带来了许多管理和教学方面的困难。学生的不稳定就意味着教育质量（升学率）很难提高，此外，学生的转学率（转入、转出）高，与家长沟通渠道少，也加大了学校的管理难度。

1.5农村实行免费义务教育并不能吸引城市农民工子女回到流出地就学，但是，流入地学校的教育质量、考试命题以及教材的差异，是农民工子女返回家乡读书的重要因素。一般学校成绩好、升学有望的学生父母会在小学毕业或初中低年级将其转会户籍所在地。

1.6 民办打工子弟学校办学上的一些做法，满足了农民工子女教育、生活的多方面需求，在吸引学生方面，有一定的优势。这类学校吸引家长的主要特点有：办学地点方面农民工家庭就近入学；收费不高，比较符合农民工家庭开支情形；具有灵活性，例如附设幼儿班，方便多子女的家庭或大孩子接送弟弟妹妹，可以提早或很晚接送孩子，照顾农民工的作息时间；针对多数学生的背景，开设与户籍地衔接的课程，使用对应的教材；学校以血缘、乡情、邻里关系为纽带，增强了农民工及子女的身份认同感，这些都提升了学校对农民工子女的吸引力。

1.7研究中，我们也发现，农民工子女也是依据阶层性因素选择城市学校的。父母的收入、教育程度、来城市的时间、职业等都决定了他们选择城市学校的能力和资源，一般来说，新入城市者，低收入的农民工，选择各类打工子弟学校的比例较高，经济条件比较好的家庭，还可以通过多交钱选择城市里质量较好的学校。

1.8农民工随迁子女的学校教育融入状况良好。农民工子女家庭教育及心理健康需要得到更多的关注。

**2 政策建议**

基于对国家和地区层面政策的梳理和分析并结合“两为主”政策贯彻执行过程中反映出的一系列问题，为保障进城务工就业农民子女平等接受义务教育的权利，进一步做好农民工子女教育工作，现提出以下几个方面的政策建议。

**2.1确立经费投入分担机制，明确中央、地方各级政府的责任**

**2.1.1中央设立进城务工就业农民子女教育专项资金**

经费投入和保障问题是解决进城务工就业农民子女义务教育问题的核心所在。要从根本上建立经费筹措保障机制，将农民工子女义务教育经费列入流入地预算内教育经费，并按实际在校生人数向接收农民工子女的公办学校核拨生均公用教育经费，维护学校的正常运转，是最为根本的解决途径。为此，中央应设立进城务工就业农民子女教育专项资金，以流入地农民工子女的规模为依据，划拨相应的教育经费、公用经费，分担流入地政府财政压力。各级政府要将公办中小学接收的农民工子女计入学校在校学生数，核定学校的教职工编制。

同时，通过各种途径对已接纳农民工子女的学校给予资金和政策支持

**2.1.2探索实施教育券制度**

探索实施教育券制度，可缓解进城务工就业农民子女学籍管理和财政拨付中的困难。教育券制度的主要特点是“钱随人走”。与传统的面向学校的财政拨款制度相比，教育券的实施有利于学校之间的竞争。“教育券”的经费来源可采用中央财政拨一点、流出地政府出一点、流入地政府补一点的“三位一体”的方法来解决。农民工子女最大的特点是流向不定，无论是国家拨付还是地方政府拨付的经费，都难以固定在特定的学校和地区。中央和地方政府对农民工子女教育的投入采用教育券的方式实施，可以校正户籍制对学生自由流动的不利影响。当学校凭学生缴纳的教育券在当地政府兑换时，教育经费的分配与流动学生规模相匹配。它也有利于不同学校之间为争夺生源（教育券）的竞争，从而提高教育资源的配置效率。

**2.2继续挖掘现有公办学校潜力，扩大公办学校接收规模**

由于进城务工就业农民的数量呈持续增长之势，伴随而来的是农民工子女的数量也在不断增长，这给流入地的教育供给带来了巨大的压力。因此，应继续加大投入扩建公办中小学校，积极挖掘现有公办学校潜力，使绝大部分进程务工就业农民子女进入公办学校就读。一段时期以来，原有的教育布局规划没能对未来社会经济的发展变化形势作出前瞻性、预测性的安排，当经济快速发展并伴随着外来农民工的大量涌入，公办教育资源的承载力已不堪重负。因此，要规定将农民工子女学校建设列入城乡建设规划，根据实际需要预留教育发展用地，新建扩建中小学校。同时，公办学校布局调整中闲置的校舍要优先用于举办农民工子女学校。此外，还应进一步简化进城务工就业农民子女的就学程序，合情、合理、合法地规定农民工子女的入学条件，尽可能地降低农民工子女的入学门槛。

**2.3扶持民办打工子弟学校的健康发展，进一步规范其办学行为**

要出台优惠政策，鼓励和扶持社会力量办学。由于民办打工子弟学校在既不能提高收费又不能获得经费投入的情况下，要维持学校的正常运转并获取一定的利润，必然要尽可能地降低办学成本，甚至是削减一些必需的支出。在这样的情况下，不仅学校的师资、安全、卫生条件得不到保障，甚至连基本的办学条件也令人担忧。因此，有条件的地区应专门设立民办教育发展专项资金，重点资助义务教育阶段具有公益性的民办打工子弟学校的发展。同时对民办打工子弟学校的生均义务教育成本进行科学核算，制定相应的教育经费补贴制度，按照民办打工子弟学校接收农民工子女的人数予以一定的经费补贴或者实行学位购买制度，满足农民工子女接受义务教育的需求。同时，公办学校应通过支教、提供培训、交流等方式，加强对民办打工子弟学校的帮扶作用。如厦门市就出台了“公办学校教师到民办学校支教制度”，其具体做法为：公办学校教师到民办学校支教期为两年，视同为期一年的农村学校支教经历；支教人员编制和经费由编制部门和财政部门给予单列；有计划安排民办学校教师到公办学校交流培训。[[1]](#footnote-1)

教育行政部门应切实加强对民办打工子弟学校在办学条件、招生收费、学籍管理、经费使用、风险预防、教师队伍、质量评估等方面的指导和管理，提高办学水平，保证教学质量。此外，规范对未批准的打工子弟学校的管理,有关部门要进一步加强对非法打工子弟学校的审批和整改工作。

**2.4进一步降低入学门槛, 采用有效措施减轻农民工子女就学经济负担**

为确定进城务工就业农民子女的身份，各地均在其入学问题上设置了一定的入学门槛。从规范管理的角度来说，这种举措有着一定的合理性和必要性。但从另一个方面来看，这又不可避免地对农民工子女的入学带来了较大的阻碍。因此，为保证农民工子女及时、顺利地在流入地就学，流入地政府应进一步降低其入学门槛。具体来说，降低入学门槛应从两个方面入手：一是降低农民工子女的入学条件，减少需要提交的证明材料的种类，尤其是不易办理的证明材料；二是简化农民工子女的入学手续，提高办理各种证明的效率。

**2.5明确“混合编班”原则**

将进入公办学校学习的进城务工就业农民子女与城市常住户口学生混合编班，是真正贯彻落实教育教学管理过程中“一视同仁”原则的一个重要途径。此外，混合编班有利于加强农民工子女与城市学生的交往，在增进相互理解的过程中促进融合，同时也为农民工子女今后更好地融入城市社会奠定基础。同时，混合编班也对教师的教育教学工作提出了新的挑战。针对进城务工就业农民子女的特点，教师应进一步探索更为合理、有效的教育教学策略。

**2.6建立全国性的电子学籍管理系统，对随迁和留守子女实行一体化学籍管理**

进城务工就业农民子女具有较强的流动性，“今天注册，明天走人”的现象时有发生。由于相关部门难以准确掌握义务教育阶段适龄农民工子女的具体数字，因而给学校正常的教育教学管理带来了很大的困难。更为不利的是，学校或教育行政部门难以有效监控这类学生的受教育状况。因此，需要建立电子学籍制度，加紧规范电子学籍管理系统，建立全国统一标准的电子学籍管理系统，实现全国电子学籍管理系统联网，尽快为进城务工就业农民子女入学、转学、升学提供“一条龙”服务。在技术层面上，应对电子学籍系统进行立项并进行专项研究，以便电子学籍制度在全国真正得到推广。全国各省建立统一的学籍管理系统，将有助于全程跟踪每个学生的发展水平、学习情况、辍学情况，保证进城务工就业农民子女受教育的权利。与此同时，也有助于流动人口的统计与管理。

**2.7拓宽随迁子女“初中后”教育出路,探索解决义务后教育衔接问题**

进城务工就业农民子女如何进一步接受高中教育，将成为今后一段时期一个比较提出的问题。要有效解决这一问题，一方面，从长远来看，长期存在的户籍管理与二元社会结构势必要进行改革；另一方面，流入地政府可针对本地的实际情况、尤其是农民工子女的规模及增长情况，在农民工子女义务后教育衔接问题上做出一些有益的探索。目前，珠海市和长春市已经在这方面做出了尝试。无疑，这种举措有利于农民工子女接受更为完整的基础教育，从而在教育结果上体现更高程度的公平。

**2.8加强教育行政部门与社会各方面力量的合作，共同解决农民工子女的教育问题。**

目前，政府各职能部门和社会各界对教育行政部门的支持力度还是非常不够的。缺少了它们的全力支持和配合，教育行政部门将很难做好进城务工就业农民子女教育工作。针对农民工子女教育工作，要通过定期召开各职能部门联席会议的方式，加强对教育行政部门的支持力度。通过联席会议，各部门在互通情报的基础上，可更好地掌握和了解本地农民工子女的基本状况和就学情况，从而协同配合，采取统一行动解决农民工子女教育问题。同时，社会各界以及各种非政府组织也应参与进来，共同做出应有的贡献。此外，流出地政府能否在外流学生的统计、跟踪管理、回流等环节上尽职尽责，也在很大程度上影响着流入地政府的农民工子女义务教育工作。因此，流出地教育行政部门也应做好与流入地教育行政部门的配合工作。

**2.9进一步完善农民工子女教育政策体系**

以法律手段来保障政策的贯彻执行力度，是有效解决农民工子女教育问题的基本前提。新的《义务教育法》的颁布实施及其中的相关规定，为今后进一步做好进城务工就业农民子女义务教育工作提供了强有力的法律保障。与此同时，应尽快修订《义务教育法实施细则》，使相关的规定更为具体化并具有可操作性。此外，1998年的《流动儿童少年就学暂行办法》颁布距今已将近十年的时间，流动人口的状况已经发生了很大的变化，且进城务工就业农民子女这一群体已从中分离，因此建议尽快制定《进城务工就业农民子女就学办法》，针对这一特殊群体制定专门的部门规章，更好地保护他们的权益。

**2.10建立临时学校与流动学校，解决农民工子女入学问题。**

农民工的户籍身份以及职业特点，决定了其子女教育的流动性是普遍的，一方面，随着父母的职业和城市变化而流动，另一方面，随着学段和学业目标流动。在一些农民工集中的地方，例如城市新开发区，建立简易临时学校，满足农民工子女的求学需求。

**第五篇：经验及教训**

**1 项目的经验体会**

**1.1 教育行政部门对项目的参与领导是项目成功的最重要保证**

本项目的研究和实施活动自始至终都得到了中央到地方各级教育行政部门的大力支持，无论是教育部基础教育司还是试点地区的教育行政部门都积极参与并有效地领导了本项目的活动，试点地区都协调成立了包括多个部门负责人的项目领导小组。积极推进项目的实施和监测，最大限度地调动各种行政和社会资源，最大程度地宣传农民工子女义务教育的重要性，扩展项目的理念，把成功的实践经验转化为相关教育政策，这是本项目研究和政策干预最成功的地方。

**1.2 政策研究和干预是本项目的起点和落点。**

本项目立项于2006年4月，正值中国社会各界包括中央政府对农民工子女义务教育投入充分重视的时期，党中央、国务院从实际出发，对农民工子女教育问题作出了重要部署，制定了相关教育政策，各地也相应出台了相关教育实施细则，这些教育政策和法规为农民工子女平等接受义务教育提供了法律保障，正是在这样的背景下，本项目试图在试点项目干预的基础上，探讨我国转型（城市化进程）时期提供义务教育公共服务的新机制和新模式，因地制宜探索地方促进农民工随迁子女义务教育的政策空间，并通过“普遍问题——试点解决方案——经验积累、提升——具体政策倡导——系统政策出台”的过程，探讨教育公共服务水平的理性途径，由此 可见，政策研究和干预是本项目的起点和落点。

**1.3项目试点地区的经验及创新实践为本项目研究提供了新的亮点, 因地制宜探索地方促进农民工随迁子女义务教育的政策空间。**

本项目的研究和实践成果和影响是在总结地方经验的基础上取得的，由于北京和武汉两个城市城市规模、发展水平，及人口管理政策的不同，针对农民工子女的教育接纳积极性及容纳程度都变现出截然不同的特点，因此在项目实施和参与过程中也因地制宜地总结出不同的经验和创新实践，对于本项目的总体研究和实践而言，提供了新的亮点。

**1.4 高效的团队合作和分工是本项目顺利实施的有效保障。**

本项目自2007年4月立项，以教育部基础教育司为项目执行单位，教育部基础教育司的主要领导为组长直接领导，分别由中央教科所，北京师范大学，华中师范大学为活动执行单位，并选择北京海淀区和武汉汉阳区为项目试点单位，在项目实施过程中，项目各个单位紧密合作，保障了本吸纳纲目实施的稳定性。另外，本项目还邀请了国内外优秀的专家，在项目实施中与世行官员肖丽萍女士，专家团队，各项目合作单位保持良好的沟通和协作，最终保证了项目的顺利实施。

**1.5 针对农民工子女教育问题解决，“普遍问题—试点解决方案—经验积累、提升—具体政策倡导—系统政策出台”的过程，是提升教育公共服务水平的理性途径。**

如上所述，本项目的立项书在最初的设计中主要包括5个部分：前期调查，政策分析，项目培训，试点活动，监测评估。纵观该过程实际上遵循的是“普遍问题—试点解决方案—经验积累、提升—具体政策倡导—系统政策出台”的理性研究途径，事实证明，该思路在以项目形式干预农民工子女教育问题是有效和切实可行的。

**2 项目的不足及教训**

按照世行项目的管理要求及进度计划，本项目的研究和实践工作的时间为期20个月，培训和干预阶段大约1年的时间。由于世行项目要求项目的研究要建立在以数据变化分析和事实分析的基础之上，本项目的起始时间正好在两个学年之间，因此很难得到项目实施阶段的对比数据和事实变化情况，同时，项目面临农民工子女教育多方力量大力介入背景，很难精确地测出本项目基于数据的全部成果，我们认为，基于“基线——投入——产出——数据变化”也需要一个更长的实施周期和多方面的数据收集形式。

**3 该项目持续研究的意义**

本项目的设计和实施，从目标到实施行动都有很多有创新性，但是项目实施的时间（20个月）显然短了一些，因为随着我国城市化进程的深入，继续深入地实施项目是有积极意义的，有以下议题需要进一步深入研究**：**

**3.1 随着中国城市化进程及流动人口流动趋势，联动研究农民工子女留守与流动形式的义务教育保障是具有现实意义的。**

随着中国经济加速发展，农民工的流动规模会更加壮大，农民工子女的义务教育问题也会日趋凸显，而且在中国户籍制度的制约下，问题会日趋复杂，不可能在短时间内被解决，研究表表明，大多数农民工子女都有留守与流动（合法与非法）的就学经历。而目前的研究很少整体考虑农民工子女义务教育的保障问题。

**3.2由于农民工子女教育问题的复杂性，政府为其提供义务教育公共服务的途径和方式是多方面的。**

农民工子女教育是一个涵盖了许多因素的教育问题，要为其寻找到有效解决的方法，需要从多个方面入手，包括入学，融合，促进发展，还包括心理健康，家庭教育，等多个方面，因此，政府要为他们提供有效的公共服务途径，方式也应该是多样的，政府提供的公共服务不仅包括平等入学机会，还应包括融入流入地社区、城市生活、城市教育，保证平等才的教育过程和教育结果。此外，教育的公共服务离不开中央和流入地政府在住房、医疗、交通、社会保障、身份合法等其他公共服务的配套，否则，是不可能真正解决农民工子女的义务教育问题的。

**3.3由于中国社会及城市发展的不平衡性，地方政府解决流动人口子女教育问题的途径也是多样的。**

在本项目试点项目的实施，得出的一个明显的结论是，地区及城市发展的不同，在解决农民工子女教育问题的思路和策略是截然不同的，地方政府在解决该问题的途径上也是因地制宜的，多样的，目前，“两为主”的政策路径再很多地方是有效的，但是再外来务工人口成倍多于户籍人口的流入地，显然就不适用了。因此可见就全国范围来看，探讨不同地区，不同城市探讨地方特色的解决农民工子女教育问题的途径也是今后急需需要我们关注的问题。

**3.4 重视农民工子女学业成绩的监测和评估**

农民工随迁子女义务教育阶段学业成绩的提升和评估是一个比较复杂的问题，涉及教材、考试等内容的不同，也是一个比较长远的目标，因此，可以指标化为“促进有效学习条件和环境的改善”。应该加强留守与流动儿童学业成绩对比研究，一谈就更好促进农民工子女义务教育质量的内在教育因素和外在社会原因。

1. 《厦门市人民政府办公厅关于进一步落实进城务工就业农民子女接受义务教育工作的意见》，第七条。 [↑](#footnote-ref-1)