

# 南非农村基础教育变革新动向探析<sup>①</sup>

康建朝,肖 甦

(教育部人文社会科学重点研究基地北京师范大学比较教育研究中心、  
北京师范大学国际与比较教育研究院,北京 100875)

[摘要] 近年,南非政府开始关注并重视农村基础教育,成立了若干促进农村基础教育变革的专门机构。这些机构陆续出台的文本,显示出南非农村基础教育变革的新动向。本文在梳理这些文本的基础上,从学校布局调整、课程内容改革和师资力量加强三个侧面来探析南非政府在推进城乡基础教育均衡发展方面所作出的努力。

[关键词] 南非,农村基础教育,变革动向

中图分类号:G62.47

文献标识码:A

文章编号:1003-7667(2010)04-0047-05

种族隔离统治下,南非城乡形成了根深蒂固的不均衡格局,农村基础教育水平远远落后于城市。1994年,民主新南非成立,1996年南非《宪法》承诺:“人人享有公平的受教育权”。历经10余年发展,南非基础教育取得了长足进步。然而,基础教育进步主要体现在城市地区,农村地区的基础教育几乎一直停滞不前。曼德拉基金会(Nelson Mandela Foundation)于2003年开始的农村基础教育调查,促使新南非政府开始关注农村基础教育,并成立了专门机构来促进农村基础教育的变革,相关文本也陆续出台。本文首先对这些文本加以梳理,然后从学校布局调整、课程内容改革和师资力量加强三个侧面来探析南非农村基础教育变革新动向。

## 一、南非农村基础教育变革新动向的政策文本梳理

为了系统深入探究农村基础教育和贫困之间

的关系,从2003年年中开始,曼德拉基金会对贫困率居高不下、基础教育入学率一直偏低的夸祖鲁—纳塔尔、东开普及林波波3个省份9个农村社区的基础教育状况实施了问卷调查,并从这3个省份中各选取3所学校进行了参与式调查研究。2005年,曼德拉基金会发布了《新的呼声:南非农村社区教育调查报告》,报告对农村学校的外部环境、课堂教学、师生关系以及农村学校与农村社区之间的关系等进行了总体性描绘和阐述,并重点关注农村居民自身的观点和看法。<sup>[1]</sup>

曼德拉基金会开展的上述研究,促使新南非政府开始关注农村基础教育。2004年3月,南非教育部组建了“农村教育部长级委员会”(MCRE, Ministerial Committee on Rural Education),它的职责是提交具备可操作性建议的农村教育报告,以帮助教育部和省级教育部门提出更为全面、具体的提高农村基础教育质量的行动方案。2005年5月,

① 本文系2009年度教育部人文社会科学重大项目《教育政策形成、实施和评价机制的比较研究》[2009JJD880004]阶段性成果之一。

作者简介:康建朝(1985-),男,山东聊城人,教育部人文社会科学重点研究基地北京师范大学比较教育研究中心、北京师范大学国际与比较教育研究院硕士研究生;

肖甦(1961-),女,福建福州人,教育部人文社会科学重点研究基地北京师范大学比较教育研究中心、北京师范大学国际与比较教育研究院教授,博士生导师。

农村教育部长级委员会发布了名为《农村教育部长级委员会报告——对农村学校的新看法》的农村教育报告。该报告从农村学校资金、规模、类型、管理、课程、教师等八个方面为教育部和省级教育部门提出了82条如何提高农村教育质量的可操作性建议。<sup>[2]</sup>

根据这一报告中的有关建议,教育部于2007年成立了农村教育局(Rural Education Directorate)。该局基于规模较大、资源较充足的学校更利于农村基础教育发展这样一种价值取向,在省级教育部门的配合下,参照1996年《南非学校法》等法律中有关公立学校撤并的条文,制定了《撤并规模过小或难以为继学校的国家指导纲要》,以更好地指导和促进农村小学校的撤并,并争取到2012年完成这方面的工作。<sup>[3]</sup>

2008年,农村教育局又起草了《农村教育实施方案》草案,几经磋商,后更名为《农村地区实现高质量教育国家指导框架》草案。草案主要包括:提高农村学校的课堂教学质量和学生学习质量;保持并提高农村学校的入学率;进一步改善农村学校基础设施;进一步完善对农村学校的管理体制;充分调动农村社区参与农村学校发展的积极性。目前,该草案正在进一步修改和完善之中,正式文本尚未出台。<sup>[4]</sup>

上述报告或文件的陆续出台,标志着南非政府开始关注农村基础教育,正在制定或已经初步实施某些政策来促进农村基础教育的变革。下文从学校布局调整、课程内容改革和师资力量加强三个侧面来探析南非农村基础教育变革新动向。

需要说明的是,由于南非政府之前很少关注农村教育,所以官方教育统计多是以省为单位的,罕有以城乡为单位的。南非的农村分布相对集中,某些省份农村化(据贫困人口比率来衡量)程度比较高,而另外一些省份农村化程度则比较低。农村化程度的高低可依据不同省份贫困人口比率的巨大差异来衡量,如农村化程度比较高的东开普、林波波两省份的贫困人口比率分别高达70.7%、59.1%,而农村化程度比较低的西开普、豪登两省份的这一比率只有28%和17.3%。<sup>[5]</sup>鉴于上述情况,本文主要以农村化程度较高省份和农村化程度较低省份的基础教育差距来代表城乡之间的基础教育

差距。

## 二、南非农村基础教育学校布局调整动向

一般而言,学校规模可以依据生校比来衡量,生校比越小则学校规模越小,生校比越大则学校规模越大。据2005年南非教育部统计,农村化程度最高的东开普省公立中小学生校比是349:1,而农村化程度最低的豪登省这一比例是844:1,这表明南非农村地区存在着较多小规模学校。<sup>[6]</sup>农村学校规模不论是大还是小,都有各自的利与弊,如何权衡这些利弊关系会直接影响到农村学校布局调整的趋势和动向。

### (一)布局调整动向之一:采取两种学校模式

南非农村教育部长级委员会于2005年出台的农村教育报告非常注重权衡小规模学校和大规模学校的利弊关系。报告认为,小规模学校有其自身优点,如学校事务更加民主、学校纪律更加有序、师生交往更为频繁等。但小学校也有很多不足,如资金匮乏、学习材料紧缺、过多复式班的存在等。大规模学校虽然可能实现所谓的规模效益,但也有很多潜在弊端,如这种规模效益可能会被学生的交通费和住宿费所抵消,有些大规模学校花费巨额资金建立起来之后由于缺乏持久稳定的生源可能会很快关闭,造成资源浪费等。农村教育部长级委员会在权衡上述利弊关系的基础上,在其报告中提议依据人口疏密程度在不同的农村地区采取“双层学校”和“三层学校”两种不同的学校模式。报告中也提议要对小规模学校进行适当撤并,但没有设计出具体的指导方案。

“双层学校”模式适用于人口分布相对集中的农村地区。人口分布相对集中的农村地区,某一地域范围内生源相对充足而稳定,能够支撑起一定的学校规模,可以采取“双层学校”模式。“双层学校”模式的第一层包括1年学前教育和1~9年级的普通学校教育,大致相当于把我国的小学和初中合并在一起。第二层是包括10~12年级在内的普通学校或偏重职业教育和培训的继续教育与培训学院(Further Education and Training College),大致相当于我国的高中或中等职业教育。第一层学校的主要任务是确保义务教育顺利实施,第二层学校的主要任务是确保第一层学校毕业生可以继

续他们的学业,为下一步更好地就业或进入高校做准备。其中,第二层学校要为学生提供必要的住宿和交通支持。

“三层学校”模式适用于人口分布分散的农村地区。“三层学校”模式的前两层其实就是对“双层学校”模式第一层进行再拆分的结果。具体来说,“三层学校”模式的第一层包括一年学前教育和1~3年级的普通学校教育,大致相当于我国义务教育“五四制”下小学的前四个年级;第二层是包括4~9年级在内的普通学校,大致相当于“五四制”下小学最后一个年级和初中所有年级;第三层和“双层学校”模式的第二层相同。其中,第一层学校类似教学点,遵循“学校办到家门口”的原则,规模较小,一个教师甚至能够胜任整个学校的教学。第二层学校的布局要科学合理,应当确保学生能够通过步行或乘车在一定时间内赶到学校上课,要给家庭距离学校过远的学生提供住宿和交通支持。第三层学校要确保具备一定规模,每所普通学校至少要吸纳600名学生,每所继续教育与培训学院至少要吸纳1,000名学生,同时还要为需要的学生提供住宿和交通支持。<sup>[7]</sup>

(二)布局调整动向之二:对小学校进行适当撤并

农村教育局2007年的《撤并规模过小或难以继学校的国家指导纲要》(以下简称《纲要》)。明确提出对小规模学校进行适当撤并,并设计了具体撤并方案。《纲要》认为,南非农村中小学只有通过适当撤并实现规模办学增加入学人数,才能加快学校融资过程;只有通过适当撤并实现优化配置,才能改善学校硬件设施;只有通过适当撤并增加学校年级,分开学校层级,才能确保学生学业的可延续性,等等。此外,由于种种复杂的政治历史和社会经济原因,南非农场等私人领地上的公立中小学普遍规模较小,基础设施较差,学生辍学率特别高。《纲要》认为,要彻底改善这些学校的状况,也必须对其进行适当撤并。

《纲要》指出,小规模学校撤并前,省级教育部门要综合考虑多种因素来确定这些学校是否真能撤并。概言之,省级教育部门必须明确某个农村地区的人口居住形式及未来变化趋势,必须明确市级教育部门当前及未来的学校发展规划,必须明

确合并是否能够确保学生学业的可延续性等。此外,《纲要》还规定了撤并的具体措施和步骤,以及省级和地方相关部门的具体职责。<sup>[8]</sup>

### 三、南非农村基础教育课程内容调整动向

从1997年开始实施的南非《2005国家课程》,坚持“以结果为本位”的原则和1996年《宪法》的基本价值,旨在纠正种族隔离制度下旧课程所宣扬的白人高等、黑人低下的不平等观念,致力于培育全新的公民意识和价值观,倡导社会公平与公正。为了实现上述目标,新课程强调以学生为中心,注重培养学生的多种能力。

然而,南非国内很多学者认为,《2005国家课程》只适用于课堂规模较小、教学资源较充足、教师质量较高的城市学校,并不适用于课堂规模通常较大、教学资源往往不充足、教师质量标准较低的农村学校。《2005国家课程》对教师有很高的要求,它“把教师看做知识的传播者、学习大纲和教材的设计者、诠释者、领导者、管理者、学者、研究人员和终身学习者、社区成员、城镇居民和牧师、评审员和学习领域的专家”。<sup>[9]</sup>在这些扑朔迷离的角色要求之下,农村教师在本身质量就不高的情况下往往会无所适从。据曼德拉基金会2005年的调查报告显示,在被调查的农村教师中,对新课程不满意的高达59%,其中林波波省尤甚,有67%的教师不满意新课程内容。这表明,农村基础教育课程急需调整。<sup>[10]</sup>

课程内容调整动向主要包括两方面内容。首先,重拾农业教育。在南非种族隔离统治下,农业教育被作为维持此种统治的重要工具,使黑人永远与白领工作无缘。种族隔离统治解除后,黑人占绝大多数的农村,普遍反感所谓的农业教育,很多学者也对此讳莫如深。农村教育部长级委员会2005年报告中指出,农业教育具有重要地位,应该在一些合适的农村地区开展。开展的方式可以是综合性的,比如把纯粹的农业生产教育、为学校提供免费校餐的农业生产园教育、农业创收教育、农业科技教育结合起来,使学生从中掌握科学原则,发展多种能力。

其次,加强文体教学。长期以来,南非农村学校对文体教学的重要性缺乏清晰认识,认为文体



教学只是供儿童玩乐和浪费时间而已。农村教育部长级委员会2005年报告中指出,上述观点极不正确,1978年联合国教科文组织关于体育教育的文件中曾明确表示,接受文体教育是一项基本人权,而且1999年南非在约翰内斯堡参加某项会议时也认可了这一点,所以,南非农村学校急需提高文体教学水平。开展文体教学,需要调动大量资源和进行大量专业培训,国家体育活动理事会、文化艺术部、青年理事会和其他省级相关部门要加强合作。要重点培养农村失业青年来组织和管理文体教学,这一方面可以提升文体教学水平,另一方面还可以带动农村就业。<sup>[11]</sup>

#### 四、南非农村基础教育师资力量加强的动向

南非农村教师与城市教师相比,不管是在量还是质都存在很大差距。据曼德拉基金会2005年的调查报告显示,2003年全国的生师比平均为33:1,而林波波和东开普省的生师比却高达39:1,夸祖鲁—纳塔尔还要高,为41:1。<sup>[12]</sup>此外,在被调查的农村教师中,绝大多数毕业于质量比较差、层次比较低、目前已被关闭或合并的教育学院,有10%的教师只具备高中毕业证书、没接受过专门的教师教育,还有一些教师连高中毕业证书也没有。<sup>[13]</sup>

南非农村既难吸引足够多,也难吸引足够好的教师,原因是多方面的。首先,农村学校基础设施破败不堪使很多教师望而却步。据曼德拉基金会2005年的调查报告显示,在被调查的农村学校中,只有45%有饮用水、43%有电源、71%有厕所。<sup>[14]</sup>其次,农村教师绝大多数不在任教的农村社区居住,住所往往距任教学校很远。据曼德拉基金会2005年的调查报告显示,被调查的农村教师中,东开普省有79%不在任教社区居住,林波波和夸祖鲁—纳塔尔的这一比例也分别高达63%和60%,而且这些教师的住所和学校的距离平均为36公里。<sup>[15]</sup>之所以造成上述现象,是因为依照现行的农村社区法律,这些外来教师没有不在任教社区的居住权,也就得不到政府的住房津贴。农村教师普遍采用的办法,就是在大城市或距离任教学校最近的小城镇居住,长途跋涉于家校之间。另外,师范教育的机构转移和费用骤增导致注册师范教育的农村学生剧减。传统上,南非负责师范教育的机构

是前文提及的教育学院,这种学院多位于农村地区,而且学院学生的学费和住宿费多由省级教育部门先行垫付,学生就业后再逐年清还。2002~2005年,南非高校合并时,教育学院多数通过合并升格为大学,师范教育的费用也随之大幅提高。目前一名四年制师范生的学费高达8.4~12万兰特<sup>[16]</sup>,学生虽然可以申请国家助学贷款,但名额十分有限,这使得很多农村子女与师范教育无缘。上述状况表明,南非农村基础教育师资力量只有通过采取多种途径才能加强。

根据对上述文本相关内容的总体性把握,南非农村基础教育师资力量加强的动向,主要包括四大方面。首先,招募更多农村学生或有志于成为农村教师的学生接受师范教育。农村学生具备农村生活背景和经验,更容易适应农村生活方式,有利于在接受完师范教育后回农村地区执教,尤其对那些有着种族和文化特性的农村社区而言,具有更为重要的意义;在吸纳有志于成为农村教师或明显具备此种倾向的学生方面,高等教育机构要负起更多责任,甚至可以将触角延展至高中阶段,为这类学生提供相应的朋辈指导、榜样示范和教育理论专场讲座。其次,改善农村教师的生活条件,帮助他们融入任教农村社区。在现有基础上以及通过小规模学校合并,为农村教师提供更多的学校住宿条件;为农村教师提供更多的交通补贴、住房补贴及其他特殊津贴;农村社区酋长、学校校长及地方教育管理部门要积极引导农村教师接触当地特有习俗、参加各类社区活动,更好地消除其文化隔离感并融入农村社区。再次,为新任农村教师创设更为宽松融洽的入职环境。农村学校校长及其他管理人员在给新教师分配任务时,要经过慎重考虑,任务要有相对明确的目标,并积极接受新教师的反馈意见;要为新教师提供和老教师及家长交流沟通的机会;要提前告知新教师学校独有的一些规则和惯例;要为新教师安排专门时间去观摩其他教师的课堂教学,等等。最后,拓展和扩充农村教师专业培训方式和内容。教育部除了在城市设立教师培训机构外,还应在农村设立一些流动性教师培训点,以此避免距离过远导致农村教师无法参与培训或者他们一旦在城市接受完培训就留在城市的情况;对农村教师开展培训,不能

事先假设城市教师的教学方式就是合理的、先进的,并以此作为培训的内容和标准,应当正视并承认南非农村学校大量复式班和复式教学依然存在的事实,从而加强有关复式教学技能技巧的培训。<sup>[17]</sup>

本文仅从几个侧面简单勾勒了南非农村基础教育变革新动向。对农村基础教育开始关注和重视,我国先于南非,探究南非农村基础教育变革新动向,可以激发我们进一步思索我国农村基础教育仍然面临的问题。整体而言,南非农村居民的文化水平、健康状况和幸福感仍然很差,如何改变他们的被边缘化状态并兑现1996年的《宪法》承诺,是民主南非急需考虑的问题。尽管教育不是改变南非农村地区社会经济状况的全部条件,但却是必要条件,它可以使农村居民更加清醒地认识到自身所处的不公正境遇,从而更加积极、自觉地去争取自身权益。正如曼德拉基金会2005年报告结尾所言:“城乡差距的缩小,关键在于教育的发展及由此带来的民主、自由及权利的不断巩固和扩大。”所幸的是,南非农村基础教育变革已经近在咫尺,彰显了政府在推进城乡基础教育均衡发展道路上的努力。

参考文献:

[1][10][12][13][14][15] Nelson Mandela Foundation. Emerg-

ing Voices :A Report on Education in South African Rural Communities [EB/OL].<http://www.hsrbpress.ac.za/product.php?productid=1957>. Pdf 82, 49, 113, 71, 113. 2009-12-20.

[2][7][11][17] Ministerial Committee on Rural Education. Report of the Ministerial Committee on Rural Education- A new vision for rural schooling. Pretoria: MCRE, 2005. 29~30, 40~42, 43~47.

[3][8] Directorate Rural Education. Guidelines for the rationalization of small or non-viable schools [EB/OL].<http://www.info.gov.za/view/DownloadFileAction?id=109293>. Pdf 8~10. 2009-12-01.

[4] Department of Education. DoE Annual Report 2008~2009. Pretoria: DoE, 2009, 52.

[5] South African Government. Poverty and Inequality in South Africa: Final Report [EB/OL].<http://www.info.gov.za/view/DownloadFileAction?id=70499>. Pdf 28. 2009-11-10.

[6] Department of Education. Education Statistics in South Africa at a Glance in 2005 [EB/OL]. <http://www.education.gov.za/emis/emisweb/05stats/DoE%20Stat%20at%20a%20Glance%202005.pdf>. Pdf 4. 2009-11-05.

[9] 李旭. 当前南非初等教育国家课程政策鸟瞰[J]. 西亚非洲, 2004(6): 64~68.

[16] Department of Education. Teachers for the Future: Meeting Teacher Shortages to Achieve Education For All. Pretoria: DoE, 2005. 70, 71.

## Preliminary Exploration of Transforming Trends of Basic Education in South African Rural Areas

KANG Jian-chao, XIAO Su

**Abstract** In recent years, the South African government has begun to recognize the importance of rural areas basic education and has set up special agencies to give impetus to its transformation. The documents issued successively by the agencies indicate the transforming trends. This paper will firstly sort out the documents and then explore the transforming trends in three facets, including school planning, curriculum content and teaching staff.

**Key words** South Africa, rural areas, basic education, transforming trends

本文责编: 张瑞芳