

集团化办学及其形式对义务教育学校 师资配置差异的影响分析

——基于北京市D区的实证研究

杜玲玲

(北京教育科学研究院, 北京 100036)

[摘要] 2000年以来,集团化办学成为扩大区域内义务教育优质师资、促进校际均衡的重要举措。以北京市D区为例,利用双重差分和三重差分模型分析发现,集团化政策能缩小薄弱校和优质校之间教师基本配置的差异,集团化形式中的九年一贯制试点最为有效,但对缩小优质师资差异方面,无论哪种形式,效果均不显著。为更好地实现集团化办学政策目的,应基于教师专业发展,促生优质教师流动的内在动力,更重要的是以契约形式规范权力的让渡与分配,为集团内部教师交流与轮岗提供制度保障;积极探索九年一贯制试验改革,探索学生贯通培养模式,打通不同学段间的资源配置;形成教育部门宏观统筹、社会力量积极参与、各学校拥有较大办学自主空间的格局。

[关键词] 集团化办学; 师资配置; 校际差异

[中图分类号] G451 [文献标识码] A [文章编号] 1672-5905(2021)01-0060-08

DOI:10.13445/j.cnki.t.e.r.2021.01.010

The Impact of Group-based Schooling and Its Forms on the Differences in Teachers Allocation in Compulsory Education Schools

——Based on an Empirical Analysis of D District in Beijing

DU Ling-ling

(Beijing Academy of Educational Sciences, Beijing, 100036, China)

Abstract: The grouped school-running policies is to promote the high-quality and balanced development of compulsory education. Taking D district as an example, this paper analyzes the different effects of collectivization policies on the allocation of teacher resources of low-performing and high-quality schools through the DID and DDD models. It is found that collectivization policy can reduce the difference in the elementary allocation of teachers between low-performing and high-quality schools, but it has no significant effect on narrowing the difference in high-quality teachers. The nine-year consistent pilot system is the most effective in the form of group formation. It should attach importance to the system specification, through the form of the contract to regulate the distribution of power, with policies and laws as the construction of education group teacher resources allocation. It also should be carried out the nine-year experiment reform of primary and secondary schools.

Key Words: grouped school-running policies, teacher resource allocation, inter-school differences

[收稿日期] 2020-05-19

[基金项目] 北京市教育科学“十三五”规划优先关注课题(AGEA19006)

[作者简介] 杜玲玲,北京教育科学研究院北京市教育督导与教育质量评价研究中心副研究员,博士,主要研究方向为教育评价; E-mail: emailtolynn@163.com。

一、引言

2012年,国务院《关于深入推进义务教育均衡发展的意见》^[1]正式提出,以优质学校为基础,通过建立学校联盟,探索教育集团化的办学模式,提升学校整体教学质量。该意见对推动义务教育均衡发展做出重要部署。之后,中共中央和国务院先后出台若干相关政策,逐步缩小校际差距。在实现这一政策目标过程中,集团化办学越来越受到重视,成为优化教育师资分配、提升学校教学质量和治理能力、满足人民群众对优质教育师资需求的重要途径。

集团化办学主要是两个或两个以上的学校或校区,通过共同理念的引领,在契约约束下所形成的一种大规模多层次的教育组织形态,^[2]集团化办学已逐步形成区域模式,各具特色。^[3]集团内学校一般会采取不同的运行方式,合理配置人、财、物等教育资源,构建适切的组织结构及制度,以实现集团学校的良性运行。不同的学者对集团化的形式有不同的划分,^[4-7]无论采取什么形式,集团内部一般通过管理机制打破教研、人事的校际壁垒,通过社会参与、家校互动、监督评价等多方面促进,实现教育资源的重新整合和配置。^[8]

师资配置均衡是集团化办学的核心目标。师资配置主要指教师,尤其是专任教师的数量、质量和结构三个方面,在学校间的分配和使用。其关键指标,如师生比、生均高于规定学历教师数、生均中级及以上专业技术职务教师数等,也写进了教育主管部门出台的教育均衡的政策目标。2017年,教育部颁布《县域义务教育优质均衡发展督导评估办法》,^[9]标志着我国义务教育由“基本均衡”进入“优质均衡”阶段。该办法对生均专任教师的数量、学历、职称、学科、教师培训等配置情况在县域内校际间的差异提出了明确要求。集团化办学,通过名校的管理资源和师资力量向集团内其他学校流动,^[10]有两方面的政策目的:一是改善薄弱学校的师资情况,二是缩小区域内校际间的师资差异。如何推动教师的轮岗交流是集团化办学中师资配置的难点。

大部分研究肯定了集团化办学对推进地区义务教育优质均衡发展的促进作用。^[11]但在师资均衡配置的实践中也存在一些问题,有学者认为可以通过

变更人事关系,进行学校间的教师交流任教、跨校兼课,也有学者认为教师流动时的人事关系可以不变,^[12-13]还有学者认为名校扶持弱势学校的集团化方式,会稀释名校优质资源,如果是外部行政力量主导,集团内部成员校会缺乏主动意识,资源流动尤其教师交流被动和有限,教师资源难以做到实质性共享和重新配置。^[14]

全国各地广泛实施的、以促进义务教育优质均衡发展为目的的集团化办学政策,是否改善了参与集团化办学的这些学校的师资情况,是否缩小了区域内校际间的师资差异,目前并没有定论。现有介绍集团化办学政策和模式的相关研究居多,以理论探索和现状描述或简单统计分析为主,采用严格计量经济分析评价集团化办学政策实施效果的文献非常少。基于此,本文以北京市D区的集团化办学及其政策实施形式为例,通过实证分析,探讨集团化办学是否能改善参与学校的师资配置,是否对参与校中优质校和薄弱校的影响一样,以及不同形式的集团化对缩小师资配置差异的作用。

二、北京市D区集团化办学的基本情况

(一) 集团化办学政策

北京市D区于2014年出台集团化办学政策,通过三种不同的形式,以达到扩大区内优质教育资源、促进区内校际间均衡的目的。1. 一体化管理:设立校际间组团式共同发展模式,通过一(校)长两校、大年级组、联盟一体化管理、干部教师轮岗交流等路径,统一管理、统筹资源,实现学校联盟,扩大优质资源;2. 小学初中九年一贯制试点:通过优质小学联合薄弱初中和优质初中联合薄弱小学等方式,实行学校行政、教育、教学一体化管理(这里的九年一贯制试点不是那些原本就是一个独立法人的九年一贯制学校);3. 优质资源共享:以优质校为龙头,联合薄弱校,统一招生、统一管理,统筹师资及教育教学活动,学生根据就读学段在不同校区内流动学习,构建优质教育资源带。

(二) 研究假设

D区所有小学分为八个学区,只有部分学校(54%)通过一体化管理、九年一贯制试点、优质资源共享三种不同的形式参与了2014年的集团化办学政策,在不同的集团化办学形式中,都有优质校和薄弱校,未参与集团化办学的也有优质校和薄

弱校。基于此，将参与了该项政策的小学界定为实验组，未参与该项政策的小学界定为控制组，评估该项集团化办学政策对师资配置的影响，提出三个研究假设：

1. 集团化办学优化了所有参与学校的师资配置（政策的增量效果）。

2. 集团化办学对参与校中的优质校和薄弱校的师资优化影响并不一样，对薄弱校师资配置的影响可能更大（政策的分配效果）。

3. 集团化办学的三种不同形式对师资配置的影响并不一样（不同政策形式的异质性）。

三、方法与模型设定

（一）双重差分（Difference-in-Difference, DID）

政策评估多采取“准实验”或“自然实验”设计和“双重差分”的实证方法。^[15-16] 双重差分适用于事前所有样本都没有受到政策干预，而事后只有一组受到政策干预的情况，通过政策实施后受政策干预的群体和不受政策干预的群体在结果变量上的差异，估计纯粹的政策效应。为估计“集团化办学”政策对薄弱校师资配置的影响，在不考虑其他控制变量的情况下，双重差分的基本模型如下：

$$Y_i = \beta_0 + \beta_1 T_i + \beta_2 P_i + \beta_3 T_i \cdot P_i + \varepsilon \quad (1)$$

其中， Y_i 为薄弱校的某项生均师资； P_i 是一个虚拟变量，取 0 表示“集团化办学”政策出台之前，取“1”表示“集团化办学”政策出台之后； T_i 也是一个虚拟变量，取 0 表示控制组，即没有受到“集团化办学”政策影响的学校，取 1 表示实验组，即受到“集团化办学”政策影响的学校。 $T_i \cdot P_i$ 是 T_i 和 P_i 的交互项。 ε 是随机误差项。实验组和控制组在政策前的生均师资差值为 β_1 ，在政策后的生均师资差值为 $\beta_1 + \beta_3$ ，因此政策效应就体现为 $\beta_3 = (\beta_1 + \beta_3) - \beta_1$ 。如果 $\beta_3 < 0$ ，说明政策实行后，实验组学校师资配置情况更差；如果 $\beta_3 > 0$ ，说明政策实行后实验组学校师资配置情况更好。

（二）三重差分（Difference-in-Difference-in-Difference, DDD）

集团化办学通过集团内的优质校输出或共享优质师资，提高薄弱校的师资配置。为了判断这种政策效应在优质校和薄弱校之间的差异，可以采用三重差分的方法，^[17] 模型如下：

$$Y_i = \beta_0 + \beta_1 T_i + \beta_2 P_i + \beta_3 C_i + \beta_4 T_i \cdot P_i + \beta_5 T_i \cdot C_i + \beta_6 P_i \cdot C_i + \beta_7 T_i \cdot P_i \cdot C_i + \varepsilon \quad (2)$$

其中，虚拟变量 C_i 表示学校的性质，取 1 表示优质校，取 0 表示薄弱校。 $T_i \cdot P_i$ 是 T_i 和 P_i 的交互项， $T_i \cdot C_i$ 是 T_i 和 C_i 的交互项， $T_i \cdot P_i \cdot C_i$ 是 T_i 、 P_i 和 C_i 的交互项，其它变量的含义同（1）式。政策对优质校师资配置的影响为 β_4 ，对薄弱校师资配置的影响为 $\beta_4 + \beta_7$ ，政策效应在两类学校之间的差异能通过二者的差值 β_7 进行衡量。如果 $\beta_7 < 0$ ，说明相对于优质校，集团化办学政策提高了薄弱校的师资配置；如果 $\beta_7 > 0$ ，说明相对于优质校，集团化办学政策减少了薄弱校的师资配置。通过检验 β_7 的统计显著性，可以判断政策效应的差异是否在统计上显著。在回归分析中，加入学区 X 作为控制变量，使用式（3）：

$$Y_i = \beta_0 + \beta_1 T_i + \beta_2 P_i + \beta_3 C_i + \beta_4 T_i \cdot P_i + \beta_5 T_i \cdot C_i + \beta_6 P_i \cdot C_i + \beta_7 T_i \cdot P_i \cdot C_i + \gamma X_i + \varepsilon \quad (3)$$

本研究关注的政策效应是交互项的系数，主要看交互项估计系数的正负及是否统计显著。

（三）样本和数据

本文所用的样本涵盖 D 区所有的 63 所小学，划分为八个学区，2014 年参与到集团化办学政策中的学校有 34 所，占样本的 54%，未参与到集团化办学政策中的学校为 29 所，占样本的 46%。

数据来源于 2011 - 2016 年各小学的数据，模型中用生均学科专任教师数量，高职称、高学历教师比例，教师平均培训次数等指标反映师资配置的情况，2014 年之前代表政策执行前，2014 年之后代表政策执行后。

四、实证结果与分析

（一）集团化办学政策对参与学校师资配置的影响

集团化办学政策的一个目的是要扩大参与学校的优质师资，通过观察两重交互项的系数，如果系数显著为正，说明相对于没有参加集团化办学的那些学校，参与校的师资获得了增加，改善了参与该校的师资的配置。限于篇幅，下文都只报告实证分析结果中每个维度下的代表性指标。详见表 3。

从师资配置来看：生均专任教师数量、语文和数学学科教师、小学高级教师数量这些指标的两重交互项系数显著为正，说明相对于没有参加的那些学校，集团化办学政策能更大地提高参与校的这些

教师资源，但并没有提高体育艺术学科、研究生和本科学历的教师资源。

从教师培训来看：教师培训分为校级、区级、

省级、国家级、境外培训几类，两重交互项系数都不显著，说明相对于没有参加的那些学校，集团化办学政策没有显著改善参与校的师均培训次数。

表 1 集团化办学政策对参与学校师资配置的影响

	生均专任教师数			教师职称及学历结构比例				师均国家级培训次数
	语文	数学	体育艺术	小学高级	中学高级	本科学历	研究生学历	
2014 年后	-0.509 [*] (0.267)	-0.502 ^{**} (0.21)	-0.206 [*] (0.115)	-1.327 ^{***} (0.506)	0.088 ^{***} (0.027)	-0.445 (0.503)	0.100 ^{**} (0.043)	1.983 (1.715)
集团化办学	-0.709 ^{**} (0.282)	-0.413 [*] (0.222)	-0.098 (0.122)	-1.378 ^{**} (0.536)	0.059 ^{**} (0.028)	-0.702 (-0.532)	-0.034 (0.045)	1.784 (1.813)
集团化办学* 2014 年后	0.656 [*] (0.363)	0.547 [*] (0.286)	0.180 (0.157)	1.808 ^{***} (0.689)	-0.003 (0.036)	1.123 (0.684)	0.049 (0.058)	-3.039 (2.334)
常数项	3.387 ^{***} (-0.303)	2.190 ^{***} (0.239)	1.622 ^{***} (0.131)	5.904 ^{***} (0.577)	-0.040 (0.031)	7.948 ^{***} (0.572)	0.098 ^{**} (0.048)	-0.295 (1.952)
R ²	0.058	0.034	0.053	0.053	0.135	0.042	0.118	0.031
N	387	387	387	387	387	387	387	387

注：* p < 0.1, ** p < 0.05, *** p < 0.01; 括号中为稳健标准误。

(二) 集团化办学政策对参与校中优质校、薄弱校师资配置的影响

集团化办学政策还希望通过教师的交流轮岗，提高参与校中薄弱校的师资配置。通过观察三重交互项的系数，如果系数显著为负，说明相对于集团内的优质校，集团化办学政策对薄弱校的正向影响更大，更大地改善了薄弱校该项师资的配置。详见表 4。

从师资配置来看：生均专任教师数量、数学学科教师、小学高级职称教师、本科学历的教师数

量，这些指标的三重交互项系数显著为负，说明相对于集团内的优质校，集团化办学政策能更大地提高薄弱校这些方面的教师资源。但在“中学高级”职称、“研究生”学历教师方面，集团化办学政策对薄弱校的提高，相对于优质校没有统计上的显著性。

从教师培训来看：只有国家级培训的三重交互项系数显著，但系数为正，说明集团化办学给优质校带来的师均国家级培训次数要多于薄弱校，其他级别的培训没有显著性差异。

表 2 集团化办学政策对优质校、薄弱校师资配置的影响

	生均专任教师数			教师职称及学历结构比例				师均国家级培训次数
	语文	数学	体育艺术	小学高级	中学高级	本科学历	研究生学历	
2014 年后	-0.886 ^{**} (0.352)	-0.852 ^{***} (0.271)	-0.403 ^{***} (0.145)	-2.071 ^{***} (0.657)	0.060 [*] (0.035)	-1.039 [*] (0.621)	0.090 (0.056)	4.874 ^{**} (2.294)
集团化办学	-0.999 ^{***} (0.371)	-0.589 ^{**} (0.285)	-0.017 (0.153)	-2.009 ^{***} (0.692)	0.011 (0.037)	-0.389 (0.654)	-0.134 ^{**} (0.059)	4.726 [*] (2.417)
集团化办学* 2014 年后	1.164 ^{**} (0.484)	1.007 ^{***} (0.372)	0.340 [*] (0.199)	3.189 ^{***} (0.903)	0.010 (0.048)	2.164 ^{**} (0.854)	0.036 (0.077)	-7.481 ^{**} (3.153)
优质校	-1.275 ^{***} (0.389)	-1.263 ^{***} (0.299)	-0.647 ^{***} (0.160)	-2.774 ^{***} (0.726)	0.008 (0.039)	-2.649 ^{***} (0.686)	-0.050 (0.062)	1.377 (2.535)

续表

	生均专任教师数			教师职称及学历结构比例				师均国家级 培训次数
	语文	数学	体育 艺术	小学 高级	中学 高级	本科 学历	研究生 学历	
优质校*	0.841	0.782*	0.441**	1.660*	0.062	1.325	0.021	-6.450*
2014 年后	(0.526)	(0.404)	(0.216)	(0.981)	(0.053)	(0.928)	(0.084)	(3.426)
集团化办学*	0.690	0.460	-0.108	1.525	0.095*	-0.378	0.200**	-6.173*
优质校	(0.522)	(0.402)	(0.215)	(0.975)	(0.052)	(0.922)	(0.083)	(3.405)
集团化办学*	-1.120	-1.014*	-0.360	-3.013**	-0.031	-2.276*	0.026	9.745**
优质校*	(0.714)	(0.549)	(0.294)	(1.333)	(0.071)	(1.261)	(0.114)	(4.656)
2014 年后								
常数项	3.818***	2.603***	1.823***	6.812***	-0.033	8.711***	0.125**	-1.301
	(0.334)	(0.257)	(0.137)	(0.623)	(0.033)	(0.589)	(0.053)	(2.175)
R ²	0.104	0.128	0.212	0.131	0.187	0.202	0.161	0.054
N	387	387	0.181	387	387	387	387	387

注: * $p < 0.1$, ** $p < 0.05$, *** $p < 0.01$; 括号中为稳健标准误。

(三) 不同的集团化形式对师资配置的异质性影响

从内部治理结构看, D 区的集团化办学政策分为三类: 一体化管理、九年一贯制试点和优质资源共享。将模型式 (3) 中的政策变量 P_i 分为 P_1 、 P_2 、 P_3 分别代表这三种不同的政策形式, 回归结果还是看三重交互项的系数, 如果系数显著为负, 说明相对其他形式, 该种形式的集团化政策对薄弱校的正向影响更大, 更大地改善了薄弱校该项师资的配置。结果发现, 只有九年一贯制部分指标的三重交互项显著为负, 其他两种形式的三重交互项系

数都不显著。说明“九年一贯制试点”这种集团化办学的形式比“一体化管理”和“优质资源共享”更有利于提高薄弱校师资配置。

从师资配置来看: 九年一贯制政策对薄弱校在生均专任、数学、“小学高级”职称、“本科”学历教师方面的提高, 比对优质校更大, 更有利于薄弱校这些方面的师资配置。

从教师培训来看: 教师培训指标的三重交互项系数都不显著, 说明三种集团化政策形式都没有显著改善薄弱校相对于优质校的师均培训次数。

表 3 集团化办学的不同形式对优质校、薄弱校师资配置的影响

	生均专任教师数			教师职称及学历结构比例				师均国家级 培训次数
	语文	数学	体育 艺术	小学 高级	中学 高级	本科 学历	研究生 学历	
2014 年后	-0.886**	-0.852***	-0.403***	-2.071***	0.060*	-1.039*	0.090*	4.874**
	(-0.352)	(0.271)	(0.145)	(0.651)	(0.034)	(0.614)	(0.053)	(2.306)
优质校	-1.271***	-1.274***	-0.615***	-2.737***	0.006	-2.599***	-0.075	1.365
	(0.385)	(0.296)	(0.158)	(0.711)	(0.037)	(0.671)	(0.058)	(2.520)
优质校*	0.840	0.769*	0.420**	1.655*	0.049	1.284	0.007	-6.268*
2014 年后	(0.519)	(0.399)	(0.213)	(0.958)	(0.050)	(0.904)	(0.079)	(3.396)
一体化管理	-0.750	-0.750*	-0.042	-1.320	-0.013	0.279	-0.161**	0.377
	(0.531)	(0.408)	(0.218)	(0.980)	(0.051)	(0.924)	(0.080)	(3.472)
九年一贯 试点	-0.845*	-0.555	0.063	-1.697*	0.008	-0.117	-0.169**	4.946
	(0.494)	(0.380)	(0.203)	(0.912)	(0.047)	(0.860)	(0.075)	(3.231)

续表

	生均专任教师数			教师职称及学历结构比例				师均国家级 培训次数
	语文	数学	体育 艺术	小学 高级	中学 高级	本科 学历	研究生 学历	
优质资源 共享	-1.230** (0.507)	-0.393 (0.390)	-0.055 (0.208)	-2.639*** (0.936)	0.022 (0.049)	-0.937 (0.883)	-0.085 (0.077)	8.047** (3.317)
一体化管理* 2014年后	0.684 (0.722)	0.840 (0.555)	0.597** (0.296)	2.589* (1.334)	0.194*** (0.069)	1.842 (1.257)	-0.084 (0.109)	-4.185 (4.725)
九年一贯制* 2014年后	1.810*** (0.639)	1.601*** (0.491)	0.465* (0.262)	4.826*** (1.180)	-0.060 (0.061)	3.799*** (1.112)	0.001 (0.097)	-7.800* (4.179)
优质资源共享 * 2014年后	0.810 (0.675)	0.453 (0.519)	-0.020 (0.277)	1.779 (1.246)	-0.061 (0.065)	0.526 (1.175)	0.178* (0.102)	-9.856** (4.415)
一体化管理* 优质校	0.303 (0.677)	0.652 (0.521)	-0.129 (0.278)	0.844 (1.251)	0.058 (0.065)	-0.964 (1.179)	0.242** (0.103)	-1.126 (4.432)
九年一贯* 优质校	0.747 (0.730)	0.369 (0.562)	-0.237 (0.300)	1.119 (1.349)	0.180** (0.070)	-0.697 (1.272)	0.206* (0.111)	-7.908* (4.780)
优质资源 共享* 优质校	1.195 (0.773)	0.421 (0.595)	-0.018 (0.317)	2.549* (1.428)	0.122 (0.074)	0.436 (1.347)	0.320*** (0.117)	-9.553* (5.061)
一体化管理* 优质校* 2014年后	-0.532 (0.933)	-0.779 (0.717)	-0.522 (0.383)	-2.321 (1.722)	-0.175 (0.090)	-1.816 (1.624)	0.072 (0.141)	6.254 (6.103)
九年一贯制* 优质校* 2014年后	-1.646 (1.003)	-1.486* (0.771)	-0.419 (0.411)	-4.063** (1.852)	-0.002 (0.096)	-3.409* (1.746)	0.133 (0.152)	9.488 (6.560)
优质师资共 享* 优质校* 2014年后	-1.130 (1.047)	-0.637 (0.806)	-0.126 (0.430)	-2.408 (1.934)	0.094 (0.101)	-1.123 (1.824)	0.069 (0.159)	11.249 (6.854)
常数项	3.751*** (0.334)	2.562*** (0.257)	1.800*** (0.137)	6.639*** (0.617)	-0.025 (0.032)	8.521*** (0.582)	0.146*** (0.051)	-1.219 (2.188)
R ²	0.122	0.145	0.232	0.166	0.265	0.238	0.258	0.065
N	387	387	387	387	0.060* (0.034)	387	387	387

(四) 政策前后师资配置的校际差异系数变化

为了更好地评估集团化办学政策对促进区内义务教育师资均衡的效果,通过计算相关指标的校际差异系数,并与三重差分的结果对比,详见表4,有如下发现。

从师资配置来看:2011年至2016年,D区生均教师资源的校际差异在逐年下降;到2016年,生均专任教师、语数体育艺术学科教师、中级以下职称教师、本科学历教师的配置已经达到了校际间

的均衡,差异较小,而“中学高级”和“研究生”学历的教师配置并没有达到校际间的均衡,差异较大。

前文实证分析发现,集团化办学政策缩小了薄弱校和优质校在专任教师、数学教师、体育艺术学科教师、小学高级、本科学历的教师配置上的差距,因此对这几个方面校际差异的缩小是有贡献的;但集团化政策没有缩小优质校与薄弱校“中学高级”教师、“研究生”学历教师的配置差距,因

此对这两个校际差异依然很大的指标并没有贡献。

从教师培训来看: 2011 年至 2016 年, 师均培训次数的校际差异一直比较大, 没有达到校际间均衡, 但总体趋势是差异在缩小。

前文实证分析发现, 集团化办学给优质校带来的师均国家级培训次数反而要多于薄弱校, 因此, 集团化办学政策对缩小薄弱校与优质校之间的教师培训差异并没有贡献。

表 4 2011—2016 年 D 区师资配置校际差异变化

差异系数	生均专任教师数							师均 培训次数
	语文	数学	体育艺术	小学高级	中学高级	本科	研究生	
2011 年	0.27	0.33	0.31	0.30	1.32	0.25	1.47	1.80
2012 年	0.23	0.28	0.33	0.26	1.22	0.25	1.34	1.71
2013 年	0.22	0.29	0.28	0.24	1.10	0.25	1.25	1.22
2014 年	0.17	0.24	0.31	0.23	1.19	0.22	1.20	1.06
2015 年	0.19	0.27	0.29	0.27	1.16	0.24	1.15	1.19
2016 年	0.20	0.30	0.30	0.30	1.06	0.26	0.96	1.13

五、结论与建议

(一) 主要结论

本文以北京市 D 区为例, 通过双重差分、三重差分模型及政策前后校际师资配置差异系数变化分析, 得出如下结论。

第一, 集团化办学政策实施后, D 区各小学学科教师配置的校际差异在缩小。2016 年, 在与学生规模相匹配的专任教师、学科教师、“小学高级”职称、“本科”学历的教师配置方面, 已经达到了校际间的均衡。集团化办学政策, 通过缩小薄弱校和优质校之间的教师配置差距, 对这些指标的校际差异减小有贡献。

第二, 集团化办学政策并没有缩小薄弱校和优质校在优质师资配置上的差距。能在一定程度上反映教师质量的“中学高级”“研究生学历”教师的配置, 校际间差异仍较大。

第三, 集团化办学政策的三种形式中, “九年一贯制试点”对缩小薄弱校和优质校之间的师资差距, 要比“一体化管理”和“优质资源共享”两种形式更为有效, 但也并没有缩小薄弱校和优质校“中学高级”“研究生学历”教师的配置差异。

(二) 讨论与政策建议

首先, 应该看到集团化办学改革探索所取得的积极成就。过去十年, 很多地区通过集团化办学改革和探索, 扩充了优质教育资源, 扩大了社会弱势群体享受优质教育的机会, 而且放大了社会效益,

使得“择校”热有所降温, 增进了教育公平的机会。集团成员校通过教育资源配置和办学目标的整体设计, 进行教学资源的衔接, 更有利于统筹开展教学科研, 促进一大批教师提升专业水平, 是新形势下实现义务教育优质均衡发展的有效途径。

其次, 教师在优质学校和薄弱学校之间合理有序流动需要通过制度设计, 旨在通过委派教师跨校执教推动教育资源均衡配置。九年一贯制试点在缩小小学科教师基本配置差异方面, 比另外两种形式的效果要更明显。其原因可能是, 原来独立法人的小学和初中集团化之后变为一个法人, 成为一贯制学校的小学部和中学部, 资源的共享和教师的流动能够更深入, 中学部分学科的教师能够在小学部上课; 新聘任教师时, 中学和小学能够整体规划, 从而改善了薄弱学校的师资配置。“一体化管理”和“优质资源共享”都是小学之间的联合, 集团化之后很多依然是原来的独立法人, 即使让优质校的校长同时管理薄弱校, 但各个学校教师依然独立编制, 由于缺乏人事政策依据, 集团内的学校间想要统一调配教师和发生实质性的流动依然困难重重。因此, 可以深化九年一贯制学校的试验改革, 打通不同学段之间的资源, 尤其是师资配置, 通过学生贯通培养模式的研究, 探索学生成长规律, 构建教材体系和教研体系, 整体搭建育人平台, 满足学生全面发展和个性化发展的教育需求。

再次, 目前来看, 集团化政策在缩小优质校和薄弱校优质师资差异方面的效果并不显著。优质校

在社会声誉、学校文化、专业发展、薪酬待遇等方面都要好于薄弱校,优质校虽然能够通过派出干部和骨干教师队伍,定期开展优质课展示、教学研讨、交流培训等形式实现教师资源的柔性流动,但很难实现优质教师自愿从优质校到薄弱校的实质性流动,更难影响和改变学校文化。因此,学校集团化的过程中,一方面要通过制度保障,允许集团探索内部统一的师资管理体系,统筹协调教师的编制、职称、学科等,完善教师的绩效工资,激发教师的工作动力和在成员校之间的流动;另一方面,通过制度安排,统筹协调集团内薄弱校一定数量的教师反向流动到优质校,同时新招聘的优质教师向薄弱学校倾斜。此外,还需要依靠学校文化,激发教师基于专业发展产生流动的内在驱动,使散落的教师群体走向有共同愿景的教师共同体,导向和约束教师的思想和行为,同时对他们产生激励和凝聚作用。

最后,要协调好政府、集团、成员校之间的权力关系,完善内部治理体系。教育行政部门能释放更多权力空间,提供政策保障,构建好经费统筹、师资流动、激励与问责等机制,应该向教育集团授权,尊重集团的办学自主权,允许集团内部的多元探索和改革创新。以契约的形式规范权力的让渡与分配,以政策和法律作为教育集团人、财、物资源配置的制度保障,提高成员校对集团化办学行为的认可程度,重视和彰显各校的独特性、多样性和再生性。当成员校水平相近时,学校之间定位于战略合作伙伴关系,重视制度规范和机制创新,避免学校资源、生态相近带来的过度竞争,实现优势互补,创造新的发展机会。当成员校发展水平差异较大时,调整激励机制,保持优质校的发展动力,改变薄弱校单方获利的特征,同时通过校本化,保障薄弱校面对资源输入时,保留自身的发展特色。

在推进集团内部优质均衡发展的同时,未来还应考虑集团与集团之间的横向合作和交流,关注集团之间的协调发展。通过体制内外的合作,实现师资的灵活配置,增强学校办学活力,既利于政府统筹管理,又尊重学校的办学自主权,实现师资在更大范围内的融通和共享。

[参考文献]

[1] 国务院关于深入推进义务教育均衡发展的意见(国发

(2012) 48号)[EB/OL].(2012-09-07)[2019-10-26].http://www.gov.cn/zwqk/2012-09/07/content_2218783.htm.

- [2] 张爽. 基础教育公立学校教育集团建设的实践途径研究[J]. 教育学报, 2015(6): 42-48.
- [3] 钟秉林. 关于基础教育集团化办学的若干思考[J]. 中国教育学刊, 2017(12): 3.
- [4] 张爽. 基础教育集团化办学的模式研究[J]. 教育研究, 2017(6): 87-94.
- [5] 孟繁华, 张蕾, 余勇. 试论我国基础教育集团化办学的三大模式[J]. 教育研究, 2016(10): 40-45.
- [6] 范勇, 田汉族. 基础教育集团化办学热的冷思考——基于成本与风险视角[J]. 教育科学研究, 2017(6): 32-36.
- [7] 陆云泉, 刘平青. 北京市海淀区教育集团化办学的实践与思考[J]. 教育研究, 2018(5): 154-159.
- [8] 吴晶. 基础教育学区化办学的可行性与障碍分析[J]. 教育探索, 2017(5): 20-27.
- [9] 教育部关于印发《县域义务教育优质均衡发展督导评估办法》的通知(教督〔2017〕6号)[EB/OL].(2017-04-26)[2019-10-26].http://www.moe.gov.cn/srcsite/A11/moe_1789/201705/t20170512_304462.html.
- [10] 严凌燕. 义务教育集团化办学研究综述[J]. 江苏教育研究, 2015(25): 51-54.
- [11] 李奕. 集团化办学: 基础教育基本公共服务模式的转型升级[J]. 人民教育, 2017(11): 15-20.
- [12] 赵爽, 孙春阳. 教师作为教育改革的领导者: 问题及可能性——对S市学区化管理改革的审视[J]. 现代教育管理, 2010(11): 55-57.
- [13] 李颖, 曾颖红. 教育科研: 学区制下促进教师专业发展之路[J]. 教育导刊, 2010(9): 68-69.
- [14] 梁淑丽. 义务教育推进优质均衡背景下名校集团化办学问题研究[D]. 南京: 南京师范大学, 2013.
- [15] 孙志军, 杜育红, 李婷婷. 义务教育财政改革: 增量效果与分配效果[J]. 北京大学教育评论, 2010(1): 83-100.
- [16] 张羽. 教育政策定量评估方法中的因果推断模型以及混合方法的启示[J]. 清华大学教育研究, 2013(3): 29-40.
- [17] 刘泽云, 原莹, 王骏. 普通高中招生“指标到校”政策是否有利于农村初中生? ——基于J市的经验研究[J]. 教育与经济, 2017(1): 3-12.

(本文责任编辑: 张海燕)