

# 我国乡村教育获得长足发展但仍『喜中有忧』

●新华社记者 刘奕湛 丁静 王莹

近些年来,我国逐年加大农村教育投入,农村教学条件和质量获得长足发展。硬件上,仅2014年中央财政就投入500亿元专项资金,全面改善贫困地区义务教育薄弱学校基本办学条件。软件方面,中小学、幼儿园教师国家级培训计划得到扩大实施,全年培训240万人次,实现中西部义务教育和幼儿园的全覆盖。

新华社记者近日赴河南、湖南、甘肃、辽宁等地调研后发现,不容否认的是,我国农村教育在取得长足发展的同时仍然存在一些困难和问题,比如生源流失、教师老龄化、教学质量有待提高等。

甘肃省兰州市西固区孟家山小学是一所按照百人规模建设的小学,上学期仅有6名学生,还分布在4个年级。“现在不愁别的事,最愁的就是孩子越来越少,这么好的学校如果没有了学生真是可惜。”孟家山小学校长陈爱邦说。

条件越来越好,可是学生越来越少,记者走访的多个农村教学点都存在这样的现象。数据显示,甘肃省学生人数在10人以下的“麻雀学校”达3700多所。

甘肃省教育厅厅长王嘉毅说,在农村地区接受义务教育的适龄儿童的家长大多都是90后,他们在农村待不住,只要身体允许就带着家人外出打工,孩子也就离开当地到外地上学。

“学生的流动影响到了教师移动,许多乡村的小学变成了‘漂亮的薄弱学校’,优秀师资根本留不住,造成了县城学校大班额,农村学校‘空了心’的现象。”中国教育科学研究院研究员储朝晖说。

“目前的现状是村里老师想去镇上,镇上老师希望去县城,县城老师努力往市里奔,剩下的老师大多在50岁以上,年轻老师又很难招进来,工作越来越难做。”甘肃省会宁县一所学校的校长告诉记者。

教师老龄化是农村教育存在的另外一个问题。辽宁省鞍山岫岩满族自治县朝阳镇朝阳村大河南小学有30名学生,仅有的三个老师年龄分别为57岁、53岁、60岁。

“解决乡村教师流失问题,待遇是关键但不是唯一,对教师住房、生活甚至是恋爱等现实问题都需要考虑到。”储朝晖说,光靠情感留人不可能解决目前的这些困境。

到2020年基本实现教育现代化,重点和难点在乡村。全国政协委员马德秀建议各级政府切实把加强乡村教师队伍建设作为教育优先发展的突破口,从最薄弱的老少边穷地区入手,采取有效的措施,尽快形成乡村教师“下得去、留得住、教得好”的良好局面。

可喜的是,乡村教育尤其是乡村教师进一步引起了中央高度关注。今年6月初,国务院办公厅印发《乡村教师支持计划(2015-2020年)》,全面部署乡村教师队伍建设工作。

为进一步提高城乡义务教育经费保障水平,中央财政下拨城乡义务教育补助经费1305.8亿元,比2014年增加约80.9亿元,增长6.6%。

为落实《乡村教师支持计划(2015-2020年)》,从2015年起,中央财政扩大了“特岗计划”实施范围,将连片特困地区以外的省级扶贫开发工作重点县纳入政策覆盖范围。同时,从2014年10月1日起提高特岗教师工资标准,年人均西部由2.7万元提高到3.1万元,中部由2.4万元提高到2.8万元。

教育部部长袁贵仁表示,2015年将继续集中力量解决教育公平中的紧迫问题,加快缩小城乡差距。各地要在乡村教师待遇、职称评定、周转房、培养培训等方面制定有吸引力的政策措施。

桥东头和桥西头,教师工资差了千余元;相邻的两个县,贫困生补助比例翻了一倍多……

新华社记者近日就乡村教育调研时发现,在中、西部交界的山区,悄然出现“四周崛起,中间凹陷”的教育“天井县”,映照出一个令人忧心的问题:人口基数大、密度高、长期相对缺乏关注的中部地区,在东部资源汇集、西部政策利好的现状下,是否正逐渐成为农村教育的“洼地”?

## 20米小桥,划出农村教育贫富差

从长沙驱车7小时,穿过数座大山,才能到达位于湖南西南角的国家级贫困县——通道侗族自治县。这里地处武陵山、雪峰山两大山脉之间,是典型的“老少边穷”地区,也是武陵山片区扶贫攻坚的主战场之一。

通道县位于湖南、贵州、广西三省份交界区域,与广西龙胜各族自治县、广西三江侗族自治县、贵州黎平县接壤。作为“九山半水半分田”的山区县,通道县产业基础薄弱,基础设施、公共服务水平落后。

牙屯堡中学,位于湘、桂、黔交界的核心区域,是通道县牙屯堡镇唯一一所乡村中学,有初中3个年级,708名学生中,汉族学生仅30余人,绝大多数是侗族,还有少部分苗族。从牙屯堡中学坐车到通道县城,需要一个多小时,但离贵州林溪中学仅40分钟车程。尽管“比邻而居”,但与三江县、龙胜县、黎平县相比,不少方面差别很大。

以教师待遇为例,牙屯堡中学的教师平均薪资在每月2100元左右,用校长吴必钢的话说,“两千元工资,如果只在乡下住着不进城,还可以维持,但是不敢生病,病不起。”而在相邻各县,教师平均薪资水平至少高出千余元。

全国人大代表、通道县一完小校长蒙兰凤向记者举例:三江沙宜村和通道县甘溪村相邻,两村之间架了一座不到20米的小桥,“桥东头和桥西头的两所学校,老师工资差了一大截”。

除教师待遇外,学生资助、补助情况也有较大差距。吴必钢说,这里的学生绝大多数家住侗寨,几乎都是留守儿童,“属于侗寨里面比较穷的家庭,勉强维持生活”。但国家财政发放的每年1250元贫困寄宿生生活补助费,学校只有40%的学生可以申领。

“真正需要这笔资助费用的学生比例在80%到90%,所以只能‘轮流坐庄’,除了特别困难的,其余名额只能今年给你明年

“15厘米的进水管,25厘米的出水管,水池里怎么可能有水呢?永远是干的。”说起学校入不敷出的财务状况,乡村小学校长老韩十分头疼。

尽管国家对乡村教育的投入逐年增长,但是仍然有些地方不如意,新华社记者调研中就发现了这样一位也许并非个例的乡村校长——老韩,一位一年到头四处筹钱的“愁”钱校长。他管理的寄宿制乡村小学,位于武陵山扶贫片区内的一个国家级贫困县,多年来一直负债运营。

## 经费少盘子大

老韩管理的是一所乡镇完全小学,6个年级,2014年一共722个学生,在编教职工60人。

多学生,意味着学校有多少教育公用经费。2014年中央财政上调了农村义务教育阶段学校公用经费财政拨款标准,中西部小学生年均600元。

每个学生600元,还得减去县教育局统筹使用的10%仪器费。“600乘以90%,再乘以722,等于389880”,老韩一口气算出这笔账,掰着手指头,没用计算器,却精确到了个数,“因为这个数字每天都在脑子里打转,得精打细算”。

精打细算是因为“盘子太大了”——722个学生60位教职工,这是一个严重超编的数字。

依据中央编办、教育部、财政部下发的《关于制定中小学教职工编制标准的意见》,农村小学教职工与学生比例(师生比)标准是1:23。在老韩的学校里,这一比例约是1:12。

严重超编,首先是农村空心化的结果——物质条件的改善让越来越多的农村家长带孩子进城上学以追求优质教育资源;城乡教育质量“剪刀差”的客观存在,更导致农村学生大量流失。“我们乡这两年大概有一半的孩子去了城里上学。学生少了,但在编的老师没法清退。”

严重超编,也是个历史遗留问题。“过去,年纪大的、生病的都提前内退了。现在由于有要求,在不在岗的又都清理了回来。”老韩说,除此以外,学校位于县城和山村之间的郊区,进不了城又不愿上山的老师,多年来积聚在此,形成了膨胀的“夹心层”。

这些老师平均年龄超过50岁,有的离开教学岗位多年,有的身患疾病、残疾,难以胜任教学工作。

“60个人,上课的只有40多个。为了给其他人安排工作,我们学校现在有5个保安,还有人专门管牛奶,搞印刷。”老韩说,“虽然他们不是真正意义上的完全闲人,但清闲的工作还是引来一些老师不满。”

人多了,福利待遇、办公经费、取暖费、差旅费、水电费、培训费等各项支出自然水涨船高。

老韩说,假设按照1:23的师生比,公用经费方可恰好维持学校运转,“如今还差得很远”。

## 钱不够校长凑

更让老韩发愁的是,多一个编制,就多一个缺口。

依据公积金管理条例,教师的公积金由财政部门核定收支后,在预算或者费用中列支。然而,老韩学校所在的国家级贫困县,至今仍是举步艰难的“吃饭财政”,很难足额拿出这笔钱。

“2012年开始,学校才通过自筹为每个教职工保障了每个月50块的公积金。到2014年,县财政才开始保障部分公积金。”老韩无奈地说。

公积金管理条例规定,“职工和单位住房公积金的缴存比例均不得低于职工上一年度月平均工资的5%”。

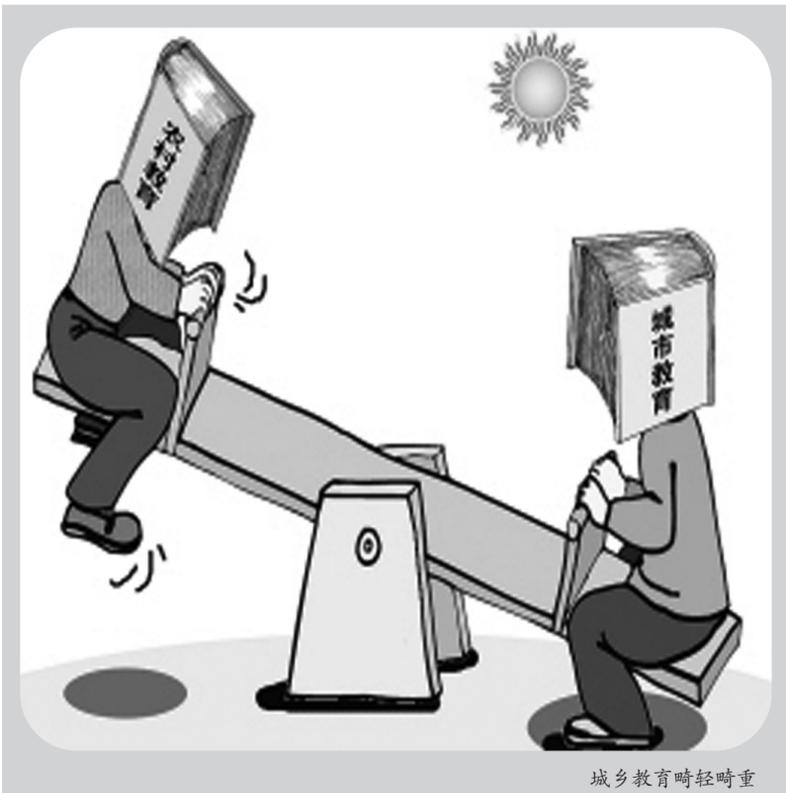
这一规定,在这所学校所在的国贫县是“缩水”执行的——教师公积金按照5%最低比例缴纳。由于财政困难,县里只保障基本工资,剩下的部分,也就是月平均工资减去基本工资的计数部分,需要各学校自筹。

“公务员和其他单位都是以平均工资总额为基数。所以剩下的5%不筹不行啊,老师们觉得不公平。”老韩说,尽管如此,老师们每月住房公积金也仅100余元。

除了住房公积金,学校自筹的钱还有医保门诊费、少数民族教师补贴等,平均算下来,每个老师一年大约需要2000元。

60个教职工,“补缺口”的公积金加上杂七杂八的保险、补贴费,需要12万元。依照规定,教育公用经费是不得用于人员经费的。换言之,这12万元涉及教师基本保障的钱,老韩得自个儿想办法筹。

“这就,我都使出吃奶的劲儿了。如果按本地最高比例12%缴公积金,我就得卖教学楼。”老韩说。



城乡教育畸轻畸重

## 让乡村教育得到质的提升

●新华社记者 李斌 刘奕湛

作为教师队伍建设的重要组成部分,乡村教师支持计划引起人们的关注。

党和政府高度重视教师尤其是乡村教师群体,采取了一系列政策措施,尤其是6月发布了《乡村教师支持计划(2015-2020)》,提出了拓展乡村教师补充渠道、提高乡村教师生活待遇、统一城乡教职工编制标准、职称(职务)评聘向乡村学校倾斜、推动城市优秀教师向乡村学校流动等八大举措,旨在解决乡村教师“下不去、留不住、教不好”等突出问题。

近日,新华社记者奔赴多地进行乡村教育调研,一些乡村教师反映,职称(职务)评聘向乡村学校倾斜、推动城市优秀教师向乡村学校流动等八大举措,旨在解决乡村教师“下不去、留不住、教不好”等突出问题。

近日,新华社记者奔赴多地进行乡村教育调研,一些乡村教师反映,职称(职务)评聘向乡村学校倾斜、推动城市优秀教师向乡村学校流动等八大举措,旨在解决乡村教师“下不去、留不住、教不好”等突出问题。

祛除乡村教育“最痛点”,切实落实

实计划,经费保障是重要方面。中央财政会通过相关的政策和资金渠道,重点聚焦乡村教师。各地政府在执行计划当中,要提供财政保障,调整财政支出的结构,加大投入力度。同时,要制定严格的监管制度,规范使用,强化监督,坚决杜绝截留、克扣、虚报、冒领等违法违规行为的发生。

应当看到,计划的落实并非易事,需要教育、财政等部门协同共进,形成联动机制和工作合力。对工作不到位的情况要公开,对推动不力的地方政府和部门要追究责任。

强国必先重教,重教必须尊师。制定实施乡村教师支持计划,是党中央、国务院立足全面建成小康社会全局作出的重要决策和部署,是惠及广大乡村教师、惠及亿万乡村孩子的民心工程,是缩小城乡区域发展差距、逐步实现共同富裕的关键之举,对于提升教师队伍能力水平、促进教育公平、提高乡村教育质量具有重要意义。

一分部署、九分落实。只有让好政策真正生根、开花、结果,才能让我国330万乡村教师得到实实在在的支持和提升。

“不东不西”的尴尬现状?

在中国教育科学研究院研究员储朝晖眼里,答案是肯定的。他以义务教育经费保障机制为例告诉记者,西部经费是中央和地方财政8:2解决,而在中部这一比例是6:4。“这种划分,是由行政区划来硬性划分的,一部分中部地区经费甚至比西部还紧张。洼地确实存在,而且有一段时间了。”

华东师范大学教育学院与湖北省基础教育研究中心的一项研究指出,2012年东、中、西部小学生均教育经费支出分别为9603元、4166元和6061元,中部地区仅为东部、西部地区的43.26%和68.73%;人均教育财政支出方面,2012年中、东、西部地区分别约为900元、1600元和1300元,中部同样处于末位。

资源差距和政策倾斜的效果开始显现:发展水平落后于东部、增长速度落后于西部,中部地区正逐渐成为农村教育“洼地”。

中国教育科学研究院2014年3月发布的一份研究报告显示,全国31个省份教育事业统计数据与2010年186个区县校级调查数据表明,中部地区小学和初中均衡水平、教育发展水平增幅均低于东、西部。

华东师范大学的研究则显示,中部地区教育行业人均收入水平最低,在师资、办学条件等方面也落后于东部地区和部分西部省份。

事实上,近年来国家对中部地区教育投入逐年加大。随着中部崛起战略的提出,中部地区教育事业的发展得到更多关注与支持。

然而,与中部“掉队”的现状相比,任务仍然艰巨。对此,储朝晖建议,破题“中部新洼地”的整体思路是实现义务教育公共服务均等化。“要把硬性的宏观区域划分,转化成对个体的关照。”实际操作中,他建议将行政区划进行细化,考虑到同省不同区县等具体情况。“对地区经济能力、发展现状的评估要更科学全面,多维度进行。”

还有受访专家及业内人士呼吁,扩大中部地区农村义务教育的补偿性政策覆盖范围,形成向中部倾斜的政策体系。例如,促进中部地区农村义务教育全面比照实施西部大开发等相关政策;中央财政予以中部农村义务教育以重点支持,并适当降低地方政府配套比例;中部地区农村教师地方津贴和“三险一金”实施中央专项补助等。

## “盼望政策阳光更多照耀我们”

——山区教育“天井县”现象的背后

●新华社记者 袁汝婷 李亚楠 丁静 刘奕湛

给我。”而据通道县提供的材料,在属于其他省份的相邻地区,这一项补助的覆盖比例是100%。

另一项“差别政策”是学生营养餐。“有家长为了给孩子更好的教学资源,背着锅盖带着家当从大山里出来,把孩子送来县城读书。”蒙兰凤告诉记者,学生营养餐补助计划,通道县仅农村义务教育学校享受,而且广西等一些地区,这一补助是城市农村全覆盖。

“通道作为少数民族聚居区,整体来看就是一个大农村,在县城学校上学的孩子大多来自农村贫困家庭,却享受不到营养餐。”蒙兰凤说。

一线之差天壤之别 政策不均造就教育“天井县”

“政策阳光能不能更多照耀我们?”蒙兰凤、吴必钢等基层教育工作者不明白,“明明是紧紧挨着,‘山同脉、水同源、人同俗’的相邻县,为什么通道却成了被裹在中间的一个教育‘天井’,各种资源都是‘凹陷’的?”

记者了解到,尽管经济状况处于末位,但由于通道县没有被列入西部大开发等多项政策倾斜扶持范围,因此在扶持政策上与周边不少地区存在较大差距,教育领域尤其明显。

通道县教育局计财股股长莫政林介绍,武陵山片区农村中小学教师享受津贴,在湘西自治州这份津贴由省财政全额承担,而在通道县,省财政补助60%,县财政需配套40%。“上级政策要求教育配套资金比较多,2014年通道县本级财政配套906.1万元,仅这一项就占县本级财政收入的5%。”

湖南省教育厅教师处一项摸底调查显示,目前湖南乡村教师人均月收入2483元,待遇低导致偏远乡村学校的教师流失严重,“贵州省的乡村教师待遇远高于湖南,湘黔交界处的怀化市等地,不少教师向贵州省所辖的附近学校流动。”

莫政林说,在学生补助方面,义务教育阶段家庭经济困难寄宿生生活费补助存在较大差异。广西的民族自治县、边境县、国家级扶贫县补助面100%,而通道县仅40%。2013年,通道家庭经济困难寄宿生有7747人,但得到补助仅4471人。

普通高中国家助学金补助面和县财政配套同样存在差异,莫政林说,广西上述县补助面40%,且所需资金由中央和地方财政按8:2分担,而通道县仅补助30%,且分担比例为6:4。

事实上,通道县因受地域制约,家庭经济困难学生很多。如果依据城乡低保家庭幼儿、孤残幼儿、烈士子女、父母丧失劳动能力幼儿、少数民族特困家庭幼儿等标准计算,通道县家庭经济困难学生人数占比达57%。

另一个数据,或可侧面说明贫困生补助比例的不均衡:从农民人均纯收入来看,截至2012年,通道县处于末位,比三江县、龙胜县和黎平县分别低1130元、906元、853元。

## 教育“洼地”：“不东不西”的尴尬

教育“天井县”湖南通道,是中部地区教育现状的一个缩影,映照出一个令人忧心的问题:中部地区的义务教育,是否呈现出