

莱州市教育事业发展现状及政策建议

吕爱君

莱州市位于胶东半岛西北部，地处烟台、青岛、潍坊三市交界处，紧临渤海莱州湾，是全国百强县和山东省十强县之一。2015年全市生产总值717亿元，公共财政收入57亿元，公共财政支出62亿元。

教育事业发展现状

莱州市现有各级各类学校和幼儿园176处，在校生9.6万人，在编教职工7340人。近几年，在民生、三农等刚性支出政策连续出台、财政资金供需矛盾日益突出的情况下，莱州市优化支出结构，着力加大对教育等重点支出的保障力度。

“以县为主”管理体制全面建立。从2006年起，莱州市全面落实“以县为主”义务教育管理体制，管理权限上收到县级。2007年出台了《莱州市关于完善农村义务教育管理体制的意见》，进一步规范了学校设置，理顺了农村义务教育管理体制。这是莱州市教育管理体制的重大转轨，10年来的实践证明，“以县为主”管理体制的顺利实施，增强了教育发展动力和活力，为推进义务教育均衡发展奠定了基础。

义务教育经费保障机制日趋完善。2007年起，莱州市全部免除了义务教育阶段学生杂费，将农村中小学公用经费全额纳入市级财政预算，并逐年提高生均公用经费保障标准，2014年达到小学810元，初中1010元。2007年，莱州市被确定为全省化解农村义务教育债务试点县，两年共清理化解农村中小学债务总计10853万元，彻底消除了学校债务负担。2008年起为全市城乡义务教育阶段学生免费提供教科书。全市教育经费保障力度

逐步加大，免费义务教育机制基本建成。

困难学生资助体系作用凸显。2007年起，莱州市逐步建立起政府资助为主导、社会捐助为补充，“奖、贷、助、减、补”五位一体，覆盖学前、小学、初中、普通高中、中等职业学校和大学六个学段的学生资助体系。除上级出台的资助政策以外还广泛开展各种爱心助学活动，引导社会各界捐资助学，建立起“李研吾方菊珍教育奖学金”、“教育扶植基金”等一系列资助基金。政府资助与社会捐助相结合，每年发放资助资金2700多万元，资助各类学生近1.2万人次，为家庭生活困难学生提供了就学保障。

教育惠民政策凸现新亮点。2012年，莱州市投入5000多万元购买了164部校车为农村学生提供校车服务，每年投入600多万元确保校车正常运行，接送学生数量14000多名，实现了农村小学校车服务“全覆盖”。2013年启动了免费校服工作，累计投入1136万元为义务教育段学生免费配发了校服。

城乡办学条件进一步改善。加快推进校舍安全工程建设，累计投资6.5亿元，新建农村中小学校舍面积37万平方米，现已竣工27.63万平方米，有24处学校建成投入使用。农村中小学“热水、热饭、改厕、取暖”工程进展顺利，完成投资2900余万元，新建17处学生餐厅，为24处学校配备了240余台高标准节能饮水机，为31处学校配备了2400余台智能型碳晶采暖器，为27处学校新建了水冲式厕所。先后投资6780万元，推进“班班通”工程、计算机更新工程、中小学实验室标准化建设。全市城乡学校

都实现了计算机多媒体网络“校校通”、“班班通”，办学条件不断优化，整体办学水平更加均衡，城市和农村的孩子都能够享受到优质教育资源。

职业教育保持良好发展态势。整合资源，优化职业教育布局结构，先后撤并4所市属职业学校和30多处镇街成校，重点加强烟台理工学校和烟台信息工程学校建设。先后投入1亿多元，新建教学楼、实训楼、高标准的实训基地和培训中心共4万平方米，新购置2000多万元实习实训设备，数控、汽修、建筑、焊接、电工电子、餐饮服务等专业实训中心达到全省一流标准。学校依托5个职教集团与100多家职业院校、企业、行业建立合作关系，每年为社会培养高素质技能型人才3500多人，就业率达99%以上。

存在的困难和问题

（一）学校建设资金投入不足

根据上级要求，莱州市自2009年以来相继启动了农村中小学校舍安全工程、农村中小学“热水、热饭、改厕、取暖”工程、校舍标准化工程。多项工程相继开工，同步推进，建设标准不断提高，投资需求不断扩大。工程总投资8.1亿元，目前累计开工投资6.5亿元，到位资金4.9亿元，尚有1.6亿元资金缺口。义务教育是公共产品，学校建设资金应由中央、省、市、县、乡各级共同分担，但目前投入主要由县级承担，分担机制存在不合理性。一是县级财政压力过大，由于县级新增财力大多被人头费、民生等刚性支出占用，真正用到事业发展的财力很少，莱州市累计筹措学校建

设资金4.3亿元,占到位资金的87.3%,承担了绝大部分支出责任。二是镇级财力投入不足,“以县为主”管理体制实施以后,教育经费全部上划市级管理,大多数镇街政府不再向教育投入,近几年筹措资金只有356万元,仅占到位资金的0.7%。三是上级补助比例较低,上级对学校建设要求时间紧、任务重,但补助少,2009—2015年中央、省、烟台市累计拨付各项资金共计5900万元,仅占到位资金的12%。

(二)城乡师资分布不均衡

一是总体超编与结构性缺编并存。根据2011年山东省中小学编制标准计算,中小学教师编制6033人,现有在编教职工7340人,超编1307人。但从教师内部结构看,年龄结构老化现象比较严重,30岁以下的仅占7.3%,而50岁以上的占25%。男55岁、女52岁以上的老教师1272名,占17.3%,其中91%分布在农村学校。一方面,大龄教师教育观念落后,教学方法陈旧,不适应新课改,无法承担正常的教学任务,但仍占用教师编制;另一方面,学校能承担紧缺学科教学的专业老师短缺,影响了教育教学工作的正常开展。二是退补比例失衡,梯次结构出现“断层”。2006年以来,因退休、调出、死亡等因素减少教职工2100多名,经考选录用大中专毕业生517名,仅占减员人数的24.6%。受名额限制,相当多的学校连续多年没进新教师,教师年龄老化问题越来越严重,如再不当补充,将来必然出现“断层”现象。

(三)困难学生资助体系还需完善

莱州市现有义务教育段学生63945人,其中寄宿生占22%,非寄宿生占78%。现行资助政策对家庭生活困难寄宿生进行资助,资助比例为在校寄宿生的15%,与实际需求情况相比有局限性。一是资助面过窄。除对家庭生活困难寄宿生进行资助外,上级对义务教育段非寄宿困难学生未出台资助政策。为缓解

这部分学生的家庭困难,市政府每年从社会捐资中安排资金对非寄宿困难学生进行资助,但由于资金有限、人数较多,因此标准较低(小学350元,初中550元),与寄宿生的资助标准(小学1000元、初中1250元)有较大差距。二是缺乏灵活性。现行资助政策针对的是普通的家庭困难学生,按人均标准、按学期发放到人,对于因突发状况致贫的学生缺少救助。据统计,莱州市每年都有因车祸、大病等造成的近百起突然致贫的学生到政府求助,但由于缺少机动的资助资金无法实施资助,只能依靠学校发动师生进行小规模捐资。

对策建议

(一)加大投入,多渠道筹措学校建设资金

一是加大地方财政投入力度。通过抓财源建设、抓财政增收,不断夯实增收基础,确保更多可用财力用于学校建设。强化镇街政府的支出责任,以属地为原则承担部分支出,形成“以县为主、镇级为辅”的支出合力。二是多渠道筹措资金。对中小学布局调整中撤并的学校校产进行普查,经相关部门批准后进行处置,处置收入全部用于新建建设;积极发动社会捐资,鼓励有条件的企业捐资助学或办学。三是上级规范对下补助制度。建议上级教育系统归并现有的校舍安全工程建设、薄弱学校建设、学校标准化三个项目平台,在数据共享的基础上梳理项目、整合平台,以此作为对下转移支付的基础数据库,进而为下一步整合资金打好基础。上级财政部门将对下转移支付资金整合为学校建设专项资金,一方面加大投入力度,一方面改革分配办法,按项目、按验收面积、按标准、按比例安排项目资金,从而增加项目的透明度,避免同一项目重复申报、交叉安排等问题的出现。

(二)多措并举,提高教师队伍专业

水平

一是合理补充教师数量,形成长效机制。在财力允许的情况下,每年按照教师减员数量、按60—70%的比例补充教师,虽然距离教学需求还有差距,但若形成长效机制,必会为教师队伍注入新鲜活力。二是强化师资培训,财政予以保障。地方财政建立师资培训专项资金,专项用于师资培训业务的开展、设施配备、培训基地建设等。上级建立奖励机制,对地方工作开展较好的进行专项奖励。三是优化布局调整,整合师资力量。进一步优化学校布局调整,除保留必要的村小和教学点外,通过撤并规模小、效益差的学校,进一步整合师资力量,缓解学科教师短缺、年龄结构老化的问题。四是挖掘现有资源,推进城乡交流。继续加大对农村教育的支持力度,新考选的教师全部充实到农村中小学校。深化城乡学校、教师的合作交流,创新支教模式,扩大支教人数和支教范围,促进城乡教育均衡发展。

(三)调整完善,建立灵活的学生资助体系

建议对困难学生资助体系进行完善和调整,将非寄宿的中小学困难学生纳入资助范围,按照非寄宿在校生5%的比例、人均1000元的标准核定资助总额,所需经费按照目前体制由中央、省、市、县分级负担。在政策执行过程中,允许地方根据实际情况采用灵活的资助形式,其中资助总额中拿出30%设立资助基金,专项用于资助因突发状况致贫的学生,资助基金设在教育部门,当年有结余的结转下年继续使用;其余70%用于其他家庭困难学生,考虑到困难程度不同,可以设立500、800、1000元三个档次,由资助中心根据学生的困难程度组织发放。

(作者单位:山东省莱州市非税收入管理中心)

责任编辑 雷艳