

新冠肺炎疫情对县域教育的影响及政策建议

杨宇

此次新冠肺炎疫情，是新中国成立以来在我国发生的传播速度最快、感染范围最广、防控难度最大的一次重大突发公共卫生事件。疫情对教育工作的影响也是前所未有、全方位的、深远的。教育领域防疫物资和设备采购增加了支出，延迟开学提高了教学管理难度，学校建设项目的延迟复工对中央规定2020年要完成的“学前教育占比指标”“全面普及高中教育”等硬任务都将产生影响。由于学校人员密度高，存在交叉感染风险、学生保护意识差、抵抗力弱等问题，随着各省市中小学陆续复学，复学已成为政府工作重点和社会关注焦点，研究相关措施十分必要。

平江县教育系统抗击疫情的主要做法

平江县位于湖南省东北部，与湖

北省毗邻，经武深高速直通武汉，是一个有百万人口的教育大县，覆盖学前教育、义务教育、普通高中、中等职业学校等学段，在校(园)学生近17万人。

自新冠肺炎疫情发生以来，平江县教育局严格按照县突发公共卫生事件应急指挥部的工作要求和相关指令，切实提高政治站位，落实工作责任，全力打好教育系统疫情防控阻击战。认真做好涉湖北人员的摸排登记和师生疑似病例统计工作，全县师生实行日报制度，督促涉鄂人员无条件接受居家隔离管理。充分发挥学校阵地和人力优势，通过微信、公示栏等向师生家长和社会宣传普及正确的疫情防控知识和防控要求。各校通过引导学生自我管理、自主学习、自主锻炼、自主劳动、自主探究，实现更

有价值的自主成长。充分利用网络平台，加强家校联系，做好学生学习、生活指导和心理疏导工作，做到“停课不停学”。加大特殊对象关爱力度，对已确诊病例的直系亲属，及时进行生活资助。积极做好开学前的物资储备、工作预案等工作。目前全县中小学生已依次全部错峰返校复学，学校井然有序、安全平稳，没有一名学生因贫困和疫情失学。

疫情给教育工作带来的困难

(一) 财政支出增加，资金压力大

一是防控物资采购开支增加。截至4月中旬，平江县教育系统已支出800万元，为学校开学准备设备物资；投入1000余万元，进行食堂、宿舍的卫生设施改造。按湖南省教育部门规定，开学后师生需佩戴口罩并由财政

进一步考虑允许个人在不置业的情况下支取前一年度公积金用于扩大消费。

第四，对不同行业提供税收优惠以促进消费。一是可参考柬埔寨的做法，在上半年对房产交易免征印花税。二是可参考韩国减免汽油车70%消费税的做法，根据我国税制，阶段性减半征收车辆购置税，但优惠期不宜超过今年年底；同时，可暂缓对新能源汽车厂商获得的财政补贴征税，避免在消费下行期因税负上升而加重车企负担。三是对服务业中受损最为严重的旅游业及餐饮住宿业，应当采

取分阶段扶助的政策。第一阶段应利用企业所得税优惠减轻相关行业的当期影响。可综合运用柬埔寨的免税政策(对于旅游业及旅馆业2—5月营业收入免税)和马来西亚的延期纳税政策(允许相关行业今年上半年延期纳税)，对于旅游业及餐饮住宿业的2月份收入给予免税，并延长其今年上半年的纳税期限。第二阶段应以个人所得税优惠为主。在疫情完全得到控制后，可参考马来西亚的做法，对个人国内旅游支出在个人所得税综合申报时给予1000元—2000元的抵扣额度，促进国内旅游业恢复。

第五，加大对制造业企业扩大生产规模的支持。一是采取缩短折旧年限的方式鼓励制造业企业购置新的机器设备。为迅速恢复生产，马来西亚政府对新购置的设备提供加速折旧的优惠，而对翻新设备则提供限额减免收入的优惠。结合我国实际，10年期的折旧年限本就高于加拿大等发达国家的3年期限，因此提供3—5年的优惠折旧年限较为合理。二是对于资金用途为扩大生产的贷款协议，可考虑免征印花税。

(作者单位：中国人民大学)

责任编辑 韩璐 吕怡慧

负担,全县师生(含在园幼儿)近17万人,按口罩每人每天一只、医用酒精每天半吨、消毒液每天3吨的消耗量,消耗性支出较多。

二是项目建设成本增加。按照湖南省住建厅《关于新冠肺炎疫情防控期间建设工程计价有关事项的通知》精神,所有在建项目工期计算自1月23日顺延至3月10日一级响应解除之日止,按照不可抗力有关规定及约定合理分担损失。教育系统项目建设进度滞后一个月有余,建设单位应负责项目建设的口罩、手套、体温枪、防护服、电动喷雾器等防疫物资采购,加之人工工资上涨、材料价格上涨、疫情解除后赶工费等4大项费用,14个复工复产建设项目概算估计要增加建设成本费用近1000万元。

三是本级财政余力不足。2019年平江县一般公共预算收入16.85亿元、一般公共预算支出72.29亿元,转移支付依赖程度高。截至4月中旬,全县已投入防控资金约1.5亿元。加之减税降费、疫情冲击经济、偿还债务等影响,县本级教育支出今年难以大幅增加。

(二)延期开学问题诸多,影响层面广

一是线上“停课不停学”执行难。平江县按照上级要求,倡导学生疫情期间自愿选择线上教学资源进行复习和新课预习。部分学校通过线上平台管理学生完成任务情况,需要学生每日签到或打卡、上传作业、汇报健康状况。但新的教学形式带来了诸多困难:有些学生住址较偏僻、网络信号不畅通、网络直播会出现网络拥堵卡顿情况,拉大城乡学生线上学习的差距;因科目、种类多,家长反响较大;有的家长在防疫一线、有的在外务工

因疫情未能回家,无法帮助孩子完成相应作业、及时向教师反馈情况;大部分师生不适应线上直播教学形式,很多老师不熟练线上操作,花费大量精力准备课程。

二是开学开课防控管理难度大。由于学生的自觉性有限,特别是低年级小学生和幼儿,很难做到整天戴口罩上学;食堂就餐难度大,就餐场所面积、消毒设备达不到防疫相关指引的要求;寄宿制学校学生洗澡、就寝困难大,存在防控风险和漏洞。

三是打乱了惯常的教育安排。教育工作时间性、计划性强,相互关联影响。由于延期开学后实行零起点教学,严重影响了开学后的教学进度。随之而来的中高考、国培计划、音体美校园活动也要相应调整,对整体教学安排都将产生影响。

(三)项目建设进度滞后,按期完工难

一是复工超出了原定时间。由于疫情耽误工期,严重影响了平江县城乡幼儿园、中小学等14个项目建设。如果新建校舍不能在秋季开学前投入使用,将影响城区大班额化解、公办幼儿园占比、普及高中教育等任务的完成。

二是农民工不能全员如期进场复工。受疫情影响,广大农民工从保护家人及自身健康角度出发,复工复产的工人不能如期进场,工人数不足进一步影响了学校项目建设进度。

(四)企业延迟复工,影响职业教育和学生家庭收入

一是影响职校学生实习。因疫情影响,平江职校原按计划进行的实习安排暂时推迟,或企业订单减少直接取消实习,减少了学生家庭收入,也可能会影响毕业生如期就业。

二是影响校企合作、社会化培训。正常时期,职校通过校企合作、社会化培训获取收入,用来改善办学条件和发放兼职教师、技能人才的劳务报酬。疫情期间,不仅校企合作、社会化培训暂时处于停滞状态,还需支付兼职教师工资。

三是影响困难学生家庭经济收入。农村学生家庭主要经济收入依赖外出务工,因疫情期间停工影响,家庭收入锐减。以平江职校为例,抽取一、二年级4个班182名学生进行调查统计,其中农村户口137户,占比75.3%;因受疫情影响外出务工的有89户,占比48.9%。职校现有四类贫困学生501人,占比12.1%。疫情发生后,很多贫困家庭除各级政府发放的困难补助外,尚没有固定的经济来源。

几点建议

(一)多渠道保障教育系统抗疫支出

一是统筹安排现有教育经费预算。对已提前下达的城乡义务教育补助经费等专项转移支付,允许教育部门和学校依据相关资金管理办法,用于疫情防控物资和设备采购。选择合理指标(如排查出的涉鄂人员、在校师生数)衡量疫情防控程度,在下达相关转移支付时,向疫情防控重点市县倾斜。

二是考虑专门安排教育疫情防控经费。由于疫情防控物资设备采购经费投入大,开学后部分教学活动、考试组织和生活管理成本增加,很多市县也已于今年1月份将上级提前下达的教育专项资金下达到了相关项目和学校,且大部分经费也是教育发展刚需,难以调整为疫情防控经费。建议可通过从现有相关转移支付切块等方



来源：昵图网

式，专项保障教育抗疫资金需求。例如，湖南省已下达教育疫情防控专项资金3500万元。

三是积极发动各级教育基金等社会捐赠渠道。目前全国各地各级普遍设立了教育基金。比如平江县除县级教育基金外，全县24个乡镇中有15个成立了教育基金，2019年发放各类奖助学金近500万元。可按规定发起社会捐赠，或从既有管理资金中安排用于教育系统抗疫。

四是合理使用部分专项结转资金。因推迟开学，营养改善计划膳食补助资金、国培计划等专项支出会相应减少。以平江县为例，参照2019年秋季学期学生人数93586人，每人每天4元计算，全县营养改善计划膳食补助资金每天可减少支出约37万元。建议将这些因停课减少的资金支出，用于学校改善食堂卫生、分餐等方面所需的经费保障。同时，对于教育部门的政府采购采用绿色通道，学校建设项目招标投标实行网上开标，以加快资金拨付使用和项目建设进度。

（二）改进教学方式和教学管理

一是改进线上教学方式方法。支持各级财政、教育部门加强疫情防

控期间互联网+教育、教育信息化建设，特别是支持网上优质教学资源的提供。视频内容由省市教育部门统筹，不宜由各学校单独安排老师进行备课、直播。更多使用录播教学，方便学生灵活掌握时间。采取“双师”教学方法，即线上由名师讲授课程内容，线下由学校老师进行互动、补充辅导。发挥各级教育电视台作用，直播教学更多利用电视播放。支持开展教师信息技术培训，增强培训的有效性、实操性，既提高疫情期间线上教学水平，也提升日后日常教学的信息化能力。

二是合理安排复学后的教学计划。教学时间的安排与教育支出紧密相关。比如，湖南省《关于做好2020年春季学期延迟开学期间中小学幼儿园教育教学有关工作的通知》规定，高三和初三利用周末补足教学时间，而其他年级则采用压缩暑期假期的设计。类似的安排延长了整体的教学时间，增加了公用经费支出。另外，学校部分学生上课另一部分放假，不利于学校统一管理。建议各学段和年级的教学时间安排相对一致，通过周末补课、压缩暑假或减少考试内容等方式，

解决教学时间不足的问题。

三是因势利导用辩证的眼光看待疫情。危中求机，把抗击疫情的同心同德、众志成城，作为一次生动的爱国主义教育；把“停课不停学”，转化为推动教育事业改革发展的契机，倡导教育理念提升、推动育人方式变革、提升学校治理能力、促进在线教育发展，以积极的心态，为教育发展注入新的动力。

（三）加强对师生的人文关怀

一是做好学生资助各项工作。在落实国家各项资助政策的基础上，对受到疫情影响的家庭经济困难学生，通过减免学费、教辅材料费，赠送学习用品，发放生活困难补助等资助措施，帮助他们度过难关，使其安心学习，健康成长。

二是做好职校学生顶岗实习工作。顶岗实习优先安排疫情低风险地区、就近地区，优先安排在人员密集度与流动性低的企业，优先安排在疫情防控必需、群众生活必需，涉及重要国计民生的相关企业。进一步将顶岗实习同就业工作有机结合，提早开展就业服务，减轻疫情对学生就业的影响。

三是做好医务人员和教师的关怀工作。研究为疫情防控一线医务人员的子弟上学、教学提供人文关怀。教师在“停课不停学”期间进行线上教学，开学又进行补课，客观上延长了工作时间，考虑给予适当补助支持。对于开学后，一旦有老师、学生意外感染的情况，在经费保障、教学管理、舆情应对方面，做好前瞻性政策研究。□

（作者系财政部驻湖南省平江县扶贫工作队队员）

责任编辑 雷艳