doi:10.13582/j.cnki.1674-5884.2015.10.011

新型城镇化教育服务均衡发展现状与对策

谭怀芝¹, 钟慧莉²

(1. 湖南农业大学 教育学院, 湖南 长沙 410128; 2. 湖南师范大学 附中梅溪湖中学, 湖南 长沙 410205)

摘要:新型城镇化教育服务全面均衡的发展,对于城镇居民来讲,主要指每位居民接受教育的机会均等,并且在德、智、体、美、劳各个方面全面发展;对于学校等教育机构来讲,主要指无论是地区还是学校之间给予的教育资源是平衡的;对于社会来讲,就是指通过教育培养出来的劳动力与社会发展达到一个平衡。当前,新型城镇化教育服务均衡发展中存在学校布局不均衡、教师资源不均衡、教育经费不均衡等发展问题。应对的主要措施是:加快学校调整,建设一批农村寄宿制学校;加强教师队伍建设,建立校长教师流动机制;加大经费投入,建立均衡发展保障机制。

关键词:新型城镇化;教育服务;均衡发展

中图分类号:G465

文献标志码:A

文章编号:1674-5884(2015)10-0031-03

《国家新型城镇化规划(2014-2020年)》明确指出:“合理配置教育资源,重点向农村地区倾斜。推进义务教育学校标准化建设,加强农村中小学寄宿制学校建设,提高农村义务教育质量和均衡发展水平,加强农村教师队伍建设。”^[1]教育改革是社会主义建设非常重要的领域,改革的一切重要措施都要围绕着完善和发展中国特色社会主义制度这一总目标,更好地促进教育公平,使得每一所学校都达到基本办学条件,要统筹城乡义务教育资源均衡配置,加快发展农村教育,改善办学条件,提高教育质量^[2]。因此,教育服务均衡发展既是新型城镇化的重要基础,也是新型城镇化的目的所在。在新型城镇化背景下,教育均衡发展存在哪些问题、怎样实现城镇教育均衡发展,需要我们关注和思考。

1 新型城镇化中教育服务均衡发展的基本特征

何为新型城镇化?国家统计局的数字显示,2013年末,我国城镇化达到53.73%,在2012年的时候,城镇化只有52.60%,与2013年相比增长了1.16%。我国城市人口数量在2011年的时候第一次超过农村人口数量,同时我国成为了最近30年来城镇化速率增长最快的国家之一。在城镇化速率增长的基础上,我国新型城镇化坚持以人为本,通过新型工业化推动城市化发展,坚持多方面推动城市的发展实现城市的生态化、城市的现代化以及农村的城镇化,全方面提升城镇生活,坚持科学发展、环境友好、社会和谐、城乡一体、大中小城市和小城镇协调发展的城镇化建设路子。

何为教育服务?一般来讲,服务就是指劳动所提供的一种特殊的使用价值,这种劳动它的价值是作为一种服务活动而存在的^[3]。由于服务自身所具有的特点,因此与其他服务产品有所区别:一是复杂性与多样性。教育服务的对象是人的心智,因为心智是一个特殊且复杂的对象,因此教育服务是长期且复杂的。二是需求者的主动性。教育服务除了提供教育的“生产者”外,还需要有教育的“消费者”,比如在课堂中,教师一直在课堂上传授知识,而学生如果没有主动参与互动,没有给老师一定的反馈,那么这样的教育服务就是失败的。

何为教育均衡发展?《现代汉语大辞典》和《辞海》都对“均衡”作出了解释。“均衡”可以理解为“平衡”的意思,具有两层意思:从哲学上看,就是矛盾的相对统一,也就是运动的物质存在着相对的静止与平衡;从宏观上看,就是一个物体各个部分承受的质量或者与其它力是相等的。实际上,“均衡”包含“平衡”和“均等”两种含义,其中“均衡”的先决条件是“均等”,因此只要包含了均等就会包含平衡,总的来讲,均衡就是均等和谐、分配公平。城镇化中教育服务均衡发展,对于城镇居民来讲,主要指每位居民接受教育的机会概率是相等的,并且在德、智、体、美、劳各个方面全面发展;对于学校等教育机构来讲,主要指无论是地区还是学校之间给予的教育资源是平衡的;对于社会来讲,就是指通过教育培养出来的劳动力与社会发展达到一个平衡。

2 新型城镇化中教育服务均衡发展的现实问题

2.1 学校布局不均衡

城乡学生的规模与分布以及城市、农村人口的密度和总量的变化受到了多方面的影响,包含农村向城市人口的流动、义务教育的学龄人口变化。在2012年的时候,农村小学招生人数同比2011年下降了2.8个百分点,只招收1 231.6万人;在2012年的时候,农村初中招生比2011年下降6.6个百分点,只招收1 088.8万人。与此同时,2012年,农村小学生在校数量比2011年下降4.3个百分点,只有7 007.5万人;2012年农村初中人数比2011年下降8.5个百分点,只有3 322万人。“村无小学,乡无初中”的局面在很多地方出现,由于缺乏系统规划,使得全国中小学大班额(人数超过56人)现象突出。

2.2 教师资源不均衡

从职称上看,根据《国家教育督导报告2008》,我国各省城乡教师比例差距过大,农村的初中一级教师比例远远低于城市,其中有将近27个省的差距比例达到了10个百分点甚至更多。我国东部如浙江、西部重庆以及中部地区山西都是一级教师差距比较大、农村教师比例低的省。除此之外,根据国家教育督导团发布的报告,我国小学中高级职务教师比例达到48.2%,其中城市远远高于农村将近9.5个百分点。初中中高级职务教师所占比例达到了48.7%,其中城市高于农村19.2个百分点。

从学历上看,所学专业与所教课程不对口的情况也比较多。在中学,学历合格教授语、数、外、美、体的老师有将近1/3所教课程与所学专业不对口,农村超过40%,城市超过20%;在初中学校,学历不合格的老师与学历合格的老师其专业与所教课程的对口率达到了58.2%,城市高于农村。2012年,全国有508个县的外语教师总共不超过100名,西部山区平均每10所学校才有1名音乐教师,中西部以及少数民族地区农村初中美术、计算机以及音乐三门学科的教师平均每校都不足1名,这种教育资源分配不均衡的现象导致国家规定的课程部分学校无法正常开课。当前,我国城乡教师存在着分配不均的情况,城市教师还有超编的现象,农村教师不足,这是现如今一个非常突出的问题。

2.3 教育经费不均衡

我国教育经费总投入方面与其他国家相比,比例明显偏低。与此同时,我国义务教育阶段教育经费投入在城乡间的分配明显不均,虽然我国对农村教育的经费逐渐加大,但总体上来看,我国的教育依然还是向城市学校倾斜。从2010~2012年全国教育经费执行情况统计公告所整理的数据(如表1~表2所示)可以看出,在生均预算内教育事业费支出、生均预算内公用经费支出两个方面,城镇的中小学明显高于农村的中小学。

表1 2010~2012年我国城乡中小学生均预算内教育事业费支出

单位:元

	2010年		2011年		2012年	
	小学	初中	小学	初中	小学	初中
城镇	1 012.51	5 213.91	4 966.04	6 541.86	6 128.99	8 137.00
农村	3 802.91	4 896.38	4 764.65	6 207.10	6 017.58	7 906.61

表 2 2010~2012 年我国城乡中小學生均預算内公用经费支出

单位:元

	2010 年		2011 年		2012 年	
	小学	初中	小学	初中	小学	初中
城镇	929.89	1 414.33	1 366.41	2 044.93	1 829.14	2 691.76
农村	862.08	1 348.43	1 282.91	1 956.66	1 743.41	2 602.13

3 新型城镇化中教育服务均衡发展的主要对策

第一,加快学校调整,建设一批农村寄宿制学校。农村教育要城镇化,要加大农村中小学布局结构调整的力度,可以进一步优化教育资源;农村教育要现代化,可以制定农村标准化办学制度;城乡教育要一体化,促进城乡教育均衡协调发展。建议撤并一些规模较小、生源萎缩、基础设施差的学校,建设一些高标准的寄宿制学校。寄宿制学校的建立,在一定程度上能够有效地解决好农村留守儿童的上学问题。学校经费来源除了通过政府对农村寄宿制学校政策保障或企业帮助,还可以通过社会参与捐款和校友发起捐助等其他渠道筹集资金,建立一批标准化的学生宿舍,从而解决学生的住、食等生活问题,逐渐完善农村学校的配套设施,这样才能充分发挥学校教育的作用,使家长放心、学生安心。

第二,加强师资队伍建设,建立校长教师流动机制。一方面,为了使城乡之间教师调配制度化以及实现教育资源配置合理化,可以建立合适的教师补充交流机制,这样可以使城乡教师相互交流。城市的优秀骨干教师到教育薄弱的乡镇农村学校支教,农村学校定期派出优秀教师去城市学校学习,这样相互学习,可以在一定程度上提高教师的素质以及教学质量。另一方面,为了有效提高教师工作的积极性,可以建立合适的教师交流激励机制,并且将教师的交流情况与职称和绩效挂钩。与此同时,建立健全教师培训机构,通过培训、定期考核等方式优化教师队伍的学历以及专业能力;大力促进人事制度改革,在教育薄弱的农村学校建立起中小学校长聘任制度以及考核制度,对所有校长统一进行考核,提高校长专业化水平,提升校长的管理能力,对城镇薄弱学校和农村学校校长队伍的建设要特别加强,重点建设。

第三,加大经费投入,建立均衡发展保障机制。在有效提高义务教育公平和保障基本教育经费供给的前提下,教师的基本工资由中央政府拨款负担,校舍的修建经费由省级政府拨款负担,学校的正常运转经费由县级政府拨款负担。同时,政府对学校的补助经费应当根据学校的实际情况进行分配,提高困难学校的补助,逐渐缩小城乡之间的教育经费差距。同时,政府对各学校应该一视同仁,不能因是重点学校而区别对待;针对教育薄弱的农村义务教育地区应当加大经费投入,使得每位享有相同的教育资源,义务教育学校应当对学生一视同仁;以学生人数作为标准,进行教育经费拨款。只有在政府的推动下,农村教育质量才会稳步提升。

参考文献:

- [1] 袁贵仁. 深化教育领域综合改革 加快推进教育治理体系和治理能力现代化[J]. 中国高等教育,2014(5):4-11.
- [2] 国家新型城镇化规划(2014-2020年)[EB/OL]. (2014-10-22)[2015-03-09]. http://www.360doc.com/content/14/1022/17/6913722_418992870.shtml.
- [3] 马克思恩格斯全集(第49卷)[M]. 北京:人民出版社,1975.

(责任校对 晏小敏)