

改革开放以来我国基础教育资源配置均衡问题的文本分析—以山东省为例

成乐晨

曲阜师范大学 山东 日照 273165

【摘要】改革开放四十余载,我国基础教育事业在党和国家的支持下,取得了令人瞩目的成就,但除成就之外,我国基础教育事业发展还存在资源配置不均衡的问题。本文以山东省基础教育资源配置时空演变为线索,通过梳理改革开放以来基础教育事业资源配置问题的若干政策和文献,全面分析山东省基础教育资源配置境况,为基础教育政策改革提出若干建议。

【关键词】基础教育资源;配置;均衡;山东省

1 山东省基础教育资源分配情况

1.1 改革开放初期至二十世纪末

改革开放以后,不同学段的基础教育都得到了极大的恢复。在幼儿教育上,全省各市都积极通过多形式、多渠道发展托幼园所。为了进一步落实幼儿教育发展,上世纪九十年代初,山东省还颁布了与幼儿教育发展息息相关的若干条例,对各个地区在幼儿园的经费筹措、师资管理、奖惩标准等问题上作出了明确细致的规定;在小学和初中的教育恢复上,适龄儿童得以正常回归校园接受教育。上世纪90年代,随着国家有关九年义务教育制度的改革和实行,山东全省整体上中小学师资力量、办学条件相比较改革初期均实现了质量上的较大提升。

1.2 新世纪至新时代

随着21世纪的到来,山东省基础教育事业发展迈向了另一个新的阶段。各地将关注点更多的放在巩固义务教育体制和成果之上。从2001年开始,山东省采取了多种措施确保适龄学生能够顺利完成义务教育阶段的所有学习,例如全面实施助学保障、推行“两免一补”等政策;2006年9月,山东省政府下发《关于实施农村义务教育经费保障机制改革的通知》和《关于免除城市义务教育阶段学生杂费的通知》,规定自2007年秋季开学起,免除义务教育阶段学杂费,将义务教育阶段的学杂费纳入到省公共财政范围予以保障。

1.3 新时代至今

迈进新时代的大门,山东省基础教育事业资源配置仍然呈现出蒸蒸日上的态势。2017年整个山东省137个县市单位全部达到国家义务教育发展基本均衡认定标准,成为整体通过评估认定人口最多、县(市、区)数量最多的省份;同时针对城镇学校的大班额的问题,山东省也发布了相关文件,通过新建、扩建学校,增加聘任教师,增加中小学学位等手段来解决。在中小学的起始阶段,基本达到了国家要求的小班化教学标准。

2 山东省基础教育资源省内发展不均的问题

诚如前文所述,山东省在改革开放四十年间对基础教育资源配置做出巨大努力,在纵向上实现了质和量

的提升。但是从横向上来看,受到地区的资源储备、历史原因等因素的限制,基础教育资源配置不均衡的情况仍然存在,并亟待解决。

2.1 人力资源分配不均衡

从数量上来看,山东省基础教育的人力资源配置不均衡主要体现在师资力量的配置上,拿山东地区的生师比来看,在不同城市之间差距极大,且农村小学和初中专任教师的人数在不断减少,导致城乡之间的生师比严重失衡。学生数量增多和教师人数的减少,则会进一步导致其他教育资源的分配不均。从质量上来看,省内不同城市之间教师学历水平和获得中级以上专业技术职务的教师数量上差异也十分明显。

2.2 财力资源分配不均衡

山东省整体上对于教育发展的经费投入从纵向上来看是逐渐在递增的趋势,但是与其他省市地区相比,尤其是对比发达地区的经费投入,不仅总量上偏少,而且在不同地区之间差异较大。在城市和农村之间,城市的生均经费投入也是远远高于农村地区。城市之间和城乡之间财力资源分配的巨大差异,也会影响到人力资源和物力资源在不同地区分配的公平性。

2.3 物力资源分配不均衡

基础教育资源配置除了人力和财力方面之外,物力资源的配置同样不可或缺。在城乡差距上,小学阶段的固定资产值要比农村高出近90%;初中阶段,城市的固定资产值则是要比农村高出52.58%。这些差距表明在农村地区的学生无论在教育质量上,还是能力培养上都要远远落后于城市学生,从长远来看,学生能力水平的差异又会进一步加剧城乡之间的差异。

3 省内基础教育资源配置失衡的原因

3.1 区域经济发展水平层次不齐

城乡之间的经济发展的差异很大程度上是受限于城乡二元体制。相对于城市而言,我国农村仍存在缺少发展基础教育事业必须的基础设施的问题,再加上近年来农村人口尤其是青壮年劳动力仍向城市涌入,使得部分地区自身实力较弱又缺少发展的支撑的农村和城市差距不断拉大,这种差距一方面使得农村的管理者没有足

够的经济实力去发展教育,另一方面也缺少吸引上级政府资金倾斜的优势,由此导致资源配置之严重失衡。

3.2 基础教育资金管理体制不健全

在山东省内,基础教育资金管理体制这种阶梯状的差异表现在:首先,县乡镇学校得到的国家资金辅助要远远小于城市,城乡发展差距大;第二,教育经费的分担主体在实际操作过程中并不明朗;第三,教育资源投入监管不到位。一些地区对于政府的绩效考核也正是以生产总值为判断标准,而不是将本地区教育高质量发展作为衡量标杆。而且由于缺少监督,部分学校和政府对于上级部分发放的教育资金没有及时地应用到教育领域,加剧了基础教育资源配置的不平衡性。

3.3 教育效率优先政策没有及时调整

随着教育改革的逐步深入,效率和公平之间的冲突越来越也,尤其是在教育资源的配置之间,只强调效率优先而忽视公平的政策逐渐落后于时代发展趋势。“以县为主”的义务教育管理体制虽然可以让同一县区范围内的学校发展基本实现均衡,但是由于不同县之间的经济发展程度不一样,无法保证不同县在教育经费上的投入均衡化,基础教育资源配置在效率和公平上的矛盾依旧没有得到解决。

4 实现基础教育资源均衡配置之策略

本文以山东省为研究样本,拟从以下几个方面提出促我国基础教育资源合理配置的可操作性的建议。

4.1 着力发展区域经济

经济是基础教育事业发展的根基,要想改变现有的资源配置不均的问题,让经济发展能够为全国各地的基础教育事业提供强有力的物质支撑。首先可以依托各个地区的资源与区位优势,创新经济发展方式。对于以农业发展为主导的广大农村地区,可以充分发挥政府的引导作用,通过实地调研,对农民进行专业培训,引导其根据市场变化合理种植农作物,以延长农业产业链,提高农业生产效率,同时也可以通过调整农村的产业结构,帮助广大农民开辟更多收益来源。

4.2 完善教育经费分担体制

从整体上来看,中央可以通过税收征管等宏观调控的措施,发挥其对全国范围内基础教育经费的协调作用,引导资金的合理流动:对于经济发展相对领先的地区来说,可以考虑以省政府为资金担负的主体,能够更完善地协调本区域内的经济流量,方便调整教育资金的

投入;对于经济发展水平中等的城市,仍然坚持“以县为主”的管理体制以及采用与之相配套的财政扶持系统,加强对教育资金应用的监管,确保资金专项专用;在经济发展相对落后的地区,要结合地区实际,多元化考量教育经费分担的主体,从中央到县一级均应给予足够的关注与支持。

4.3 建立基础教育资源均衡配置监测评估体系

总体来看,即形成事前明确各单位各部门的职责,事中落实措施的过程中有相应的监督行为,事后有效的追踪和反馈的机制。具体来看,首先,设立相应的监测评估体系;第二,实现监督主体多元化。需要社会各界参与其中,包括学校、家长等主体。实现监督主体多元化有助于对资源配置结果得到科学合理的评价,从而为后续完善提供可能;第三,建立专门的教育督导部门。教育督导部门主要负责教育资源分配的过程监测以及分配之后的结果复查,对未满足要求的部门行为及时进行问责,确保基础教育资源的公平合理配置。

5 结束语

本文以山东省为例,对改革开放以来我国基础教育资源配置的现状、存在相关问题以及原因进行了梳理分析,并结合所学知识以及查阅的相关文献、政策资料提出了若干可行建议,但囿于知识水平有限,本文仍有诸多需要改进和深入研究的地方,在结论上也可能存在一定主观性,但笔者仍希望通过本研究能为未来实现我国基础教育资源均衡配置的目标贡献一份绵薄的力量,为我国基础教育政策的改革提供若干思路上的借鉴。

【参考文献】

- [1] 耿红卫,赵婉琪.美、英、日基础教育资源优化配置情况分析及其启示[J].湖北科技学院学报,2019,39(04):136-139.
- [2] 李伟胜.基础教育均衡发展所需的优质资源从哪里来?[J].中国教育学刊,2019(07):29-34.
- [3] 阳小.城乡基础教育数字资源应用水平差异及其影响因素研究[D].华中师范大学,2019.
- [4] 王博涵,王雅欣,刘程爱,王辉,王林昌.山东省基础教育资源空间分异研究[J].现代经济信息,2019(08):421+423.