

当前位置:

摘要: 实行“一费制”后,切实减轻了贫困地区家庭子女上学的负担,本文试图通过实行“一费制”后湖南省湘西苗族地区普及九年义务教育的现状调查,提示该地区在国家实行“一费制”后,普及九年义务教育的仍存在一定的问題,分析导致这一问題的原因,探索出继续湘西苗族地区普及九年义务教育的对策,为促进该地区九年义务教育的普及提供有益的参考。

关键词: 一费制;湘西苗族地区;普九;现状;对策

为治理农村中小学乱收费,减轻农民负担,自2000年始,经国务院批准,教育部、国家计委、财政部每年都下发专门通知,要求各地严格收费审批程序,稳定收费标准,加强监督检查,禁止一切乱收费。2001年开始,有关“一费制”试点政策开始出台。2001年5月颁布《国务院关于基础教育改革与发展的决定》规定:“采取有力措施,坚决制止一些地方和学校的乱收费,控制学校收费标准,切实减轻学生家长特别是农村学生家长负担。在国家扶贫开发重点县等农村贫困地区义务教育阶段,实行由中央有关部门规定杂费、课本费标准的‘一费制’收费制度。”

一、研究方法

本次研究以湖南省怀化市、湘西土家族苗族自治州的4个苗族自治县的普及九年义务教育情况为研究对象。

(一) 访问调查法

笔者走访了当地的教育局以及一些学校,部分中、小学以及相关领导为本研究提供了详实的资料。

(二) 问卷调查法

1. 问卷的效度

根据研究内容的需要,设计了湘西苗族地区普及九年义务教育的现状调查表,将问卷送至10位教育方面的专家,对问卷初稿结构和内容效度进行了评价。然后,根据专家提出的意见,对问卷初稿进行了修改和补充,确定了最终的调查问卷。

2. 问卷的信度

对麻阳苗族自治县4个镇(中学、小学生)的家长以及部分失学儿童和青年进行了问卷调查200份,回收有效问卷184份,回收率92%,问卷信度采用“测量再测量法”对问卷内容进行相关分析和显著性检验后,求得问卷的相关系数: $r=0.908$. $p<0.01$,说明问卷可靠性显著,问卷的信度符合调查要求以确定问卷的合理性和真实性。

（三）文献资料法

根据湘西苗族地区部分县教育局2005-2006年“普九”的调研资料，进行统计和分析。

二、结果与分析

（一）湘西苗族地区教育的历史背景

湘西苗族地区由于其独特的历史、地理、经济、文化、观念的原因。落后的教育牵制着经济发展的速度，在湘西苗族地区也同是同样的表现，湘西位于湖南省西部，地形以山地、丘陵为主，主要以农业为主，经济落后是影响苗族地区普及九年义务教育的根本原因，而且经济越贫困，教育就越得不到发展，从而导致经济更加贫困，形成了一种恶性循环。

（二）“一费制”实施对湘西苗族地区“普九”促进作用

从政策出台的背景来看，建立“一费制”政策的主要目的是治理学校乱收费，减轻农民负担。

从中央和各地政府发布的文件以及相应的实践中，可以看出一费制是指在严格核定杂费、课本费标准的基础上，一次性统一向学生收取费用。相关文件中，对收费项目的规定为，除住宿生应缴的住宿费以外，义务教育阶段的小学、初中学生，只缴纳课本费和杂费，除此之外，学校不再收取资料费、练习本费、实习实验费、军训费、上机费、烤火费等，还要严厉禁止地方政府和有关部门搭车收费。

第一，收费项目是课本费和杂费的合二为一，在一费中杂费与课本费不再区份额度和比例；2004年秋季将要实行的“一费制”政策对此有所完善，课本费中区分出课本和作业本费，课本费和作业本费分别核定标准。

第二，“一费制”，即一次性收费，所有的行政性教育收费要一次性公布，一次性收取。

第三，收费标准由省级人民政府结合当地实际情况制定，标准一经确定，不能任意更改；未经省政府批准，任何部门、单位和学校均不得擅自立项收费。

第四，收费办法和标准要公示，接受监督。

第五，由于实行“一费制”而造成的学校经费缺口，由县、级两级政府在财政预算中予以安排。

“一费制”的实施，在一定程度上促进了湘西苗族地区“普九”的进程，减轻了学生家庭的负担，但由于其特殊的历史、文化、经济状况，“普九”工作仍是困难重重。

（三）“一费制”实施后湘西苗族地区“普九”难的原因

1. 中央出台“一费制”政策，但是执行政策的成本主要由县、乡两级政府承担

湘西苗族地区属于贫困地区，经济落后，许多县级财政在保证教师工资方面已经非常吃力，税费改革以来，县乡两级财政收入大幅度下降，以及取消农业税，最近几年，县级财力会进一步下降，所以，多数农村学校在公用经费方面不仅现在而且将来很长一段时间要依赖对学生的收费。因此，“一费制”政策的实行必然面临学校教育经费缺乏的风险。

2. “一费制”实施后，收费标准低于原学校收费标准

由于“一费制”标准的制定首先着眼于减轻农民负担，治理教育乱发费，而对学校运转成本考虑较少，收费标准往往低于学校以前的收费标准。在学校经费产生缺口，而政府补助又不到位的情况下，学校不仅没有能力改善办学条件，而且一些学校办学条件还有所下降。调查表明，实施“一费制”的学校与没有实施“一费制”的学校相比，办学条件存在着较大的差距，学校公用经费缺口如果长期得不到有效弥补，班主任津贴等经费没有新的来源渠道，学校教育质量受到严重影响。

3. “一费制”对小学的影响

就“一费制”对学段的影响来说，“一费制”地区的政府为了保证普及九年义务教育工作的完成，将财政投入倾向了“普九”工作的难点——初中教育阶段，小学的公用经费基本上依赖学生缴纳的杂费，实行“一费制”对小学来说，消极影响是显而易见的。

4. 经济严重制约教育发展

从湘西苗族地区的情况看，“普九”的重点在农村，而农村人口占该区的总人口的80%，在农村地区，由于地理环境的限制，部分人口生活还很贫困，教育费用占据了家庭收入很大的比例（见表1），一些儿童和少年，有的交不起书杂费，上不了学；有的即使上了学，由于没有稳定可靠的经济来源而不得不中途退学或辍学在家务农，或外出打工，或在外当学徒，过早地挑起了生活的重担。尽管当地政府和教育部门采取了助学和减免书杂费等措施，但对于贫困学生来说，还是不能从根本上解决失学的问题。

表1 被调查子女义务教育费用占家庭收的比例

费用区间	构成比例 (%)	费用区间	构成比例 (%)
20%以下	8	40%-60%	35
20%-40%	41	60%以上	16

5. 教育经费不足

教育经费的不足，直接影响到学校办学条件差（见表2），湘西苗族地区，由于以农村为主体，几乎没有工业，地方财力十分困难，教育经费投入少，直接影响了办学条件的改善和教育事业的发展。一些学校的硬件建设还远远不能达到“普九”的要求，部分村中、小学还有危房。

表2 被调查者对办学条件的看法

看法	构成比例 (%)	看法	构成比例 (%)
不好	25	较好	18
一般	55	无所谓	2

6. 师资力量缺乏

湘西苗族地区的初中和小学教师学历达标率较低（见表3），在农村初中存在拔高使用教师的现象，很多达不到专业的要求，尤其是专业的计算机、英语、音乐、美术、体育、地理教师缺乏；在村级小学，仍然存在着民办教育和代课教师，其知识层次参差不齐。这些，都在一定程度上影响了教育质量的提高，制约了湘西苗族地区的“普九”进程。

表3 被调查地区教师学历构成

教师学历	构成比例 (%)	教师学历	构成比例 (%)
------	----------	------	----------

初中	本科	15	小学	大专	11
	大专	78		中师	81
	其它	7		其它	8

7. 教育观念落后

一方面部分家庭受传统观念的影响，对子女教育问题重视不够，没有充分认识到教育的重要性，特别是农村适龄、学龄女生失学、辍学现象仍然十分严重（见表4）；另一方面部分群众乃至少数基层领导干部对“普九”的意义、目标和紧迫性认识不深刻，甚至缺乏必要的了解，有的把发展教育与发展经济割裂开来；有的认为“普九”是教育部门的事，与己无关；有的乡镇领导对“人民教育人民办、办好教育为人民”和“乡级办学、分级管理”的原刚，领会不深、理解不透、落实不力，对教育政策法规不学习不钻研，不宣传不鼓动。

表4 被调查者对子女失学、辍学原因的看法

看法	构成比例 (%)	看法	构成比例 (%)
教育费用高	29	师资水平低	27
学校条件差	32	其他	12

8. 农村“留守儿”现象影响义务教育发展

湘西苗族地区由于经济发展相对滞后，这些贫困地区年轻劳动力外出打工较为普遍，相当部分家庭只留下小孩与老人，相当一部分学生成为了农村新的“留守儿”。“留守儿”的出现和逐年增加，一方面给学校教育带来了新问题，主要是欠缴学杂费的现象较为严重，另一方面，使农村义务教育阶段中小这生家庭教育相对缺失，产生了教育的“真空”地带。孩子回到家中无人看管，有的虽有爷爷、奶奶，毕竟年岁太大，代沟太深，无法沟通，家庭辅导无从谈起，甚至发生农村女生遭性侵害的严重问题，极不利于中小學生身心的健康发展。

三、湘西苗族地区“普九”的对策

第一，树立科学发展观，重视农村教育的发展，扶贫先扶智，义务教育是经济社会协调发展和建设社会主义和谐社会的基础工程。在农村，无论是经济方式的转变，还是经济社会的协调发展，关键在于通过发展教育来提高人口素质，高度重视该地区义务教育发展是当前促进教育均衡发展，维护教育公平，实现城乡经济社会协调、健康、可持续发展的一项极为紧迫的重要工作。落实科学发展观，不仅要重视经济发展，更要重视教育、文化等社会公益事业的发展，把贫困地区的义务教育发展摆在首位，必须坚定不移地实施科教兴国和人才强国的战略。

第二，加强教育政策法规的宣传，要进一步宣传贯彻《教育法》、《教师法》、《义务教育法》等法规，宣传“普九”的重大意义及“普九”进程中的典型事例和好的做法，提高广大群众对兴办教育事业的认识，调动全民办教育的积极性。通过宣传和学习，提高乡镇领导干部管理教育工作的政策水平，增强重教兴教的主动性，增强依法治教的自觉性，把教育事业真正纳入法制轨道。

第三，结合扶贫，加大“普九”力度，湘西苗族地区地处贫困地区“普九”的难点就是农村贫困人口中的适龄儿童和学龄少年。因此，必须把发展教育与脱贫致富结合起来，才能从根本上普及九年义务教育。通过发展教育，传播科学知识，提高人口素质，增强致富能力，从而促使贫困群众认识到掌握知识的迫切性。农民只有真正的脱贫才能有条件把子女送进课堂。

第四，努力改善办学条件，一是要切实增加财政对教育的投入，确保教育拨款的增长幅度高于财

政收入的增长幅度；二是依法足额征收教育附加费，坚决杜绝将教育经费挪用到其他方面的现象；三是挖掘潜力，努力创造条件，抓住国家“普九”工程的机遇；四是动员社会力量支持教育，鼓励和主动争取社会各界捐资助学，通过以上这些途径改建、扩建、新建校舍，购置较好的教学仪器和设备，努力改善办学的条件。

第五，提高教师和基层管理人员的素质，继续加强校领导的培训，加强对教育基本功和教育继续教育的培训；鼓励教师参加高等教育自学考试和函授等学习提高知识水平；推广先进的管理经验和教学方法，努力提高教师的业务素质和专业水平。

第六，提高教师待遇，调动教师积极性，一是要根据《教育法》维护教师的合法权益；二是要确保教师的工资按时发放，不拖欠；三是改善教师的住房问题；四是对教师的子女学习和就业等实行一定的优惠；五是解决部分优秀民办教师的“民转公”问题；六是大力表彰先进的教育工作者和优秀教师；七是吸引一批立志为教育事业献身的优秀师范类毕业生到当地教育系统中去。

第七，积极争取社会资助，积极争取“希望工程”对湘西苗族地区失学的少年儿童的救助，同时，教育主管部门应动员社会力量，全方位开展向失学儿童献爱心活动，采取有针对性的措施重点解决有突出困难的儿童少年入学问题。

第八，降低教育成本，精简教职员工，降低教育运行成本，更加合理地配置教育资源，一是要精简教育管理人员，部分学校领导远远超过教职员工的比例；二是教育部门减少学校和学生订购的一些与正常教学关联度不大的杂志和报刊等；三是教育主管部门加大对学校收费现象和乱收费现象的查处力度，切切实实减轻学生的负担。

第九，认真执行“一费制”政策，认真贯彻和执行“一费制”政策，从根本上减轻学生家庭的负担，使学生上得起学，上得了学。才能从根本上普及湘西苗族地区的九年义务教育。

“百年大计，教育为本”，教育的重要性可想而知，虽然“一费制”政策已经在湘西苗族地区实施，而且经过各方面的努力，在一定程度上促进了当地义务教育的普及，但由于经济、文化、历史、观念等多方面因素的影响，湘西苗族地区的“普九”工作仍然不容乐观，因此，要从彻底在该地区普及九年义务教育，确实是任重道远。

参考文献

[1]陈新玉,沈昌栋.贫困山区普及九年义务教育的现状和对策[J].社会事业,30-31

[2]张文华,李成明.青海牧区义务教育现状的调查与思考[J].青海民族学院学报,2006,4(32):97-100

[3]彭新.农村山区义务教育现状令人担忧[J].农村教育,2006,2

[4]叶齐炼.对中国少数民族地区普及义务教育的思考[J].教育发展研究,2006,1

[5]郭兵.农村义务教育现状及对策[J].安徽农业科学,2006,34(17):4414-4415

[我要投稿](#) [推荐给朋友](#) [打印](#) [关闭](#)

【下一篇】

地址：北京市海淀区中关村南大街17号院1号楼
邮编：100081
E-mail: pep@pep.com.cn

版权所有：人民教育出版社
京ICP备05019902号
新出网证(京)字016



电话：010-58758866
010-58758833
传真：010-58758877