

教育精准扶贫问题研究——以江西省为例

刘忠林

【摘要】作为脱贫攻坚的一项重要组成部分，教育扶贫起基础性、先导性作用。江西省全力推进教育精准扶贫工作，取得了显著成效，为全国其他省份提供有益借鉴。从江西的实践看，新时代教育精准扶贫工作仍然面临诸多挑战。为此，要不断转变观念、创新举措，建立和完善相关保障机制。

【关键词】教育；精准扶贫；江西

消除贫困、改善民生、逐步实现共同富裕，是社会主义的本质要求，是我们党的重要使命。改革开放 40 年来，我国实施了大规模扶贫开发，按照农村现行贫困标准累计减少 7 亿多贫困人口，扶贫工作取得了举世瞩目的成就，成为世界上率先完成联合国千年发展目标的国家。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央把扶贫开发工作提升到治国理政新高度，不断开创扶贫开发事业新局面。

作为脱贫攻坚的一项重要组成部分，教育扶贫起基础性、先导性作用。习近平总书记指出：“治贫先治愚，扶贫先扶智。教育是阻断贫困代际传递的治贫之策。”党的十九大报告也明确提出要注重扶贫与扶志、扶智相结合。“治愚”和“扶智”，根本就是发展教育。相对于产业扶贫、政策扶贫，教育扶贫直指导致贫穷落后的根源。根据木桶理论，可以说，贫困地区的教育水平就是脱贫攻坚战中的最短板，扶贫攻坚就是要克服教育这块“短板”。

近年来，江西全省上下深入贯彻落实习近平总书记扶贫开发战略思想，全面落实省委、省政府《关于全力打好精准扶贫攻坚战的决定》等文件精神，转变观念，创新举措，全力推进教育精准扶贫工作，取得了显著成效。深入研究江西教育精准扶贫工作，总结其成功经验与做法，可以为全国其他省份提供有益借鉴。

一、江西教育精准扶贫工作的主要成效

近年来，江西省以改善农村义务教育学校办学条件为突破口，先后重点实施了农村义务教育薄弱学校改造计划、农村义务教育学校标准化建设工程和全面改善贫困地区义务教育薄弱学校基本办学条件项目，通过强化组织领导、完善相关政策措施等方式，加快贫困地区办学条件改善步伐。

（一）贫困地区办学条件不断改善

2015～2016 年，全省农村义务教育学校标准化建设工程共投入资金 46.53 亿余元，新建、改扩建农村学校 11000 余所；“全面改薄”项目已投入资金 158.83 亿元，覆盖项目学校 13080 所，极大地改善了全省农村学校特别是村小、教学点的基本办学条件。截至 2016 年 11 月底，全省 5613 所农村教学点安装了多媒体教学设备，配备了免费教学资源，全省中小学互联网接入率达 80%，多媒体教室拥有率达 72%，学校网络学习空间开通率达 19%。地处赣南原中央苏区的赣州、吉安、抚州“三通”覆盖率基本达到了全省平均水平，有的指标甚至超过了全省平均水平。与此同时，江西省以加快普及学前教育为目标，以学前教育项目建设为抓手，积极改善办园条件，加快农村学前教育发展。2011 年以来，江西省争取中央财政资金 39.94 亿元，省财政投入 17.66 亿元加快农村学前教育发展。截至 2015 年底，全省共有在园幼儿 166.3 万人，幼儿园 11870 所，比 2010 年增加 3352 所，贫困

作者简介：刘忠林（1980—），男，江西省社会科学界联合会助理研究员，研究方向为文化经济。（江西南昌 330077）

基金项目：江西省社会科学“十三五”规划项目“江西推进文化创新路径研究”（17ZK32）

地区的入园保障水平得到大幅提高，“入园难”问题得到一定程度的缓解。

（二）扶贫济困助学体系基本建立

江西省已建立了较为完整的家庭经济困难学生资助政策体系，采用“奖、助、贷、免、补、减”等多种形式，实现了从学前教育到研究生教育全覆盖的学生资助体系。高等教育阶段建立了国家奖助学金、助学贷款、学费补偿助学贷款代偿、校内资助等多种形式有机结合的高校家庭经济困难学生资助政策体系。中等职业教育以免学费和助学金为主，顶岗实习、校内资助为辅的资助政策体系。普通高中教育以国家助学金为主体、学费减免和校内奖助学金等为补充、社会力量积极参与的资助政策体系。义务教育“两免一补”深入推进。学前教育资助正在有序开展。家庭经济困难学生资助工作已做到全覆盖，在制度上保证了“不让一个学生因家庭经济困难而失学”。2009年至2015年，全省累计资助学生963.27万人，累计资助金额177.19亿元。2015年资助人数较2009年增长37%；资助金额增长128%。

（三）职业教育技能培训扶贫作用日益凸显

江西省充分发挥职业教育资源平台优势，以提高贫困劳动者素质和就业创业能力为目标，大力发展职业教育和各类职业技术技能培训，全面提升贫困群众脱贫致富的内生动力，为推进脱贫攻坚提供了有效的智力支撑和人才保证。通过实施中等职业教育免学费、农村职业学校扶贫能力建设工程、新型职业农民培训等一系列教育帮扶举措，推进职业教育资源进一步向贫困地区、贫困家庭倾斜，发挥职业教育技能培训扶贫作用。截至目前，全省共培训农民学员24.5万余人次，其中培训党员46510人次、妇女42486人次、农技协会会员54820人次，培育造就了一大批致富能手，有力地推动了扶贫产业的发展。

（四）高等教育对口帮扶成效显著

2015年，江西省高等院校共完成对35个自然村和3个社区的精准扶贫扶贫工作，扶贫成效显著。全省高校共筹集、拨付和争取扶贫资金1363.12万元（包含在筹）；开展各类产业培训、科技培训、基层教师培训及村两委干部培训6300余人次；利用筹集资金完成基础建设投资453.64万元，建设、硬化及改造乡村道路50余公里，新建桥梁2座，水渠8条，饮水工程2个，河道及水土保持工程2座，村委办公楼和学校厨房各一座；引导、扶持和帮助20个对口扶贫自然村建设23个产业扶贫项目。在对口高校的大力帮扶下，很多贫困群众掌握了致富技能，改善了居住环境，发展了扶贫产业，走上了脱贫致富的小康路。

二、从江西的实践看，新时代教育精准扶贫工作面临新挑战

应该清醒地看到，虽然江西省教育扶贫工作取得了一定成效，但与经济社会发展要求和人民群众需求相比，与发挥教育在脱贫攻坚中起基础性、先导性作用的定位相比，仍然存在不小差距，面临诸多挑战。

（一）建档立卡贫困家庭子女基数大，教育扶贫难度大

当前，江西省还有200万贫困人口，2900个贫困村，25个贫困县。庞大的建档立卡贫困家庭子女基数，给教育扶贫工作带来了巨大的挑战。义务教育阶段，江西省年生均补助标准达到小学1000元、初中1250元；高中阶段，年生均资助标准达到2000元；高等教育与职业教育资助力度更大。数量庞大的建档立卡贫困家庭子女数，意味着巨大的财政压力。此外，面对庞大的资助主体，资助政策实施的公平与效率矛盾也更加突出。如何根据贫困学生的实际情况确定恰当的教育扶贫标准，如何使教育扶贫资金顺利到达资助对象手中，如何避免教育扶贫过程中的违规、暗箱操作等问题都面临着巨大的挑战。

（二）贫困地区办学条件差

尽管近两年江西省教育投入增长的幅度在全国位居前列，但预算内教育事业费和公用经费总量仍低于全国平均水平，特别是一些边远山区县，经济基础相对薄弱，对省级投入依赖过大，地方投入相对不足，办学条件更差。据初步估算，对照《江西省普通小学、初级中学、高级中学基本办学条件标准》，全省仍有相当部分义务教育学校基本办学条件还不达标，特别是一些农村村小、教学点师资力量薄弱、图书资料不足、音体美器材欠缺、寄宿和生活附属设施亟待改善等问题突出，只能保障基本办学需要。要实现全省义务教育学校基本办学条件达到国标和省标仍然任重而道远。此外，由于江西省学前教育历史欠账多，基础较薄弱，普惠优质的资源明显不足，特别是农村地区、贫困地区的学前教育资源供给更加紧张，全省仍有近一半乡镇没有符合标准的公办中心幼儿园，已有的农村幼儿园办园条件也有待改善。

（三）学生资助标准低

一是学前教育资助金额少，受助面窄，标准低。2014 年受助人数 3.2 万人，人均资助金额约为 620 元，受助人数不到在园人数的 3%。二是义务教育阶段的补助政策，只覆盖寄宿生中家庭经济困难学生，未覆盖非寄宿生中的家庭经济困难学生。三是普通高中免学费资助面窄、资助标准低。根据《财政部教育部关于做好免除普通高中建档立卡家庭经济困难学生学杂费有关工作的通知》（财教明电〔2016〕1 号）和《财政部教育部关于免除普通高中建档立卡家庭经济困难学生学杂费的意见》（财教〔2016〕292 号）有关要求，从 2016 年秋季学期开始，实行普通高中建档立卡等家庭经济困难学生免学杂费（含非建档立卡的家庭经济困难残疾学生、农村低保家庭学生、农村特困救助供养学生），但仍然还有很大部分家庭经济困难的学生未纳入免学费范畴。四是普通高校资助标准低。虽然江西省对在高校就读的全日制普通本专科在校生中的家庭经济困难学生，发放了助学金，实施了奖学金，生源地信用助学贷款等一系列资助政策，但标准仍然偏低，贫困大学生经济压力仍然较大。

（四）师资队伍薄弱

近年来，在各级党委、政府的高度重视下，江西省中小学教师队伍建设取得了长足的进步，但也要清醒地认识到，广大贫困地区乡村中小学教师队伍仍然薄弱。

一是教师数量总体不足。有些贫困县，政府因为财力问题，存在缺编不补的现象。还有一些地方的学校缺编后，因申报程序繁多，不能及时补充教师，导致学校正常教学出现困难。学前教育尚未列入事业编制，出现了学前教师占用中小学教师编制的情况。贫困县多数教学点没有按省里规定按班额核定 1.5 名教师编制，造成学校不得不聘请代课教师。

二是年龄、学历结构不够合理。贫困县教师中 45 岁以上的占 45%。小学语文、数学两科教师占 85%，不少贫困县农村小学缺乏外语、音乐、体育、美术、科学、信息技术等科目专任教师，教师往往身兼多门学科教学，教师教学任务重、压力大。

三是乡村学校教师留住难。贫困县一些村小、教学点生活设施和安全保障还有欠缺，教师待遇仍然偏低，工作任务重，生活条件相对艰苦，岗位缺乏吸引力，导致教师下不去、留不住，难以安心从教，部分招聘的外地户籍农村小学新教师因在村小或教学点生活不方便而选择辞职或外调其它地方等。

四是教师队伍整体素质不高。贫困县农村中小学教师的教育理念、知识结构和教学能力与当前课程改革的要求不相适应。由于教师数量偏紧，一些学校教师即使有外出学习培训的机会，也无法参加。

（五）留守儿童问题突出

作为劳务输出大省，目前江西省有 107.9 万名农村留守儿童，其中近 70 万名 of 中小學生，占义务教育在校生总数的 11.63%，涉及面较广。由于农村留守儿童数量较多，“家、校、社”协同育人机制不够健全，服务体系不够完善，工作不够规范深入，关爱保护尚未形成有效合力。留守儿童，长期生活在特殊环境中，缺少完整的家庭生活环境，久而久之产生了一系列心理问题，

在性格方面较为突出的是性格柔弱内向、自卑孤僻，学习方面因缺乏家庭的辅导，导致困难重重；行为方面缺乏父母的管教，在监护人不敢管也管不了的情况下，留守儿童产生厌学、逃学，沉迷于游戏厅、网吧等现象。农村留守儿童关爱保护工作艰巨而紧迫。

（六）体制机制、外部环境问题

虽然江西省教育扶贫工作推出了许多富有成效的举措，取得了实效，贫困群众对教育扶贫工作的满意度大幅提升，但总体来看，还处于探索阶段，体制机制还很不完善，投入分配机制、脱贫跟踪机制、考评机制、监督机制等等，都需要进一步建立和完善。同时，随着经济社会的发展，教育扶贫的外部环境也发生了深刻的变化，出现了许多新情况、新问题。如，新常态下，经济增长放缓，能否持续加大教育扶贫投入；新型城镇化、户籍制度改革、生育政策调整等等，对教育扶贫工作提出了新要求。因此，今后的教育扶贫工作需要更多的新思路、新办法、新举措。

三、做好江西新时代教育精准扶贫工作的几点思考

新形势下，江西省教育精准扶贫工作面临着许多新情况、新问题，需要不断转变观念、创新举措，建立和完善相关保障机制。

（一）充实各级教育扶贫领导小组及工作机构

成立以省教育厅主要领导为组长、分管领导为副组长、各相关处室为成员的教育扶贫工作领导小组，下设教育扶贫工作办公室，协调、联合省财政厅、省发改委、省扶贫和移民办、团省委、省民政厅、省人社厅、省妇联等相关厅局统筹推进全省教育扶贫工作，定期研究和解决教育扶贫工作遇到的重大困难和问题。各设区市、县（市、区）、乡镇参照设立教育扶贫工作领导小组，成立相关机构，协调推进辖区内的教育扶贫工作。

（二）制定教育扶贫规划和年度实施计划

以中央扶贫开发会议和省委第十四次党代会精神为指导，深入贯彻落实《中共中央、国务院关于打赢脱贫攻坚战的决定》（中发〔2015〕34号）《中共江西省委、江西省人民政府关于全力打好精准扶贫攻坚战的决定》（赣发〔2015〕10号）《关于坚决打赢脱贫攻坚战的实施意见》（赣办发〔2016〕14号）等相关文件精神，在深入调研、充分论证、广泛征求意见建议的基础上，科学制定江西省教育扶贫规划和年度实施计划。教育扶贫规划要充分体现教育扶贫在推进精准扶贫精准脱贫中的基础性、先导性、根本性作用，以进一步提高贫困地区教育发展水平和人力资源开发水平，阻断贫困现象代际传递，增强贫困家庭脱贫致富能力为目标，为决胜全面建成小康社会、建设富裕美丽幸福江西提供坚强保证。

（三）完善教育扶贫投入分配机制

坚持把教育扶贫摆在教育资源配置的战略优先地位，发挥政府投入在教育扶贫中的主体和主导作用。积极争取各级财政支持，加大经费保障力度，统筹整合教育扶贫资金，逐年提高教育扶贫资金比重。进一步调整完善财政支出结构，财政资金安排的各项教育惠民政策、项目和工程，最大限度地向贫困县、贫困村和贫困人口倾斜，切实改善贫困地区学校的薄弱环节、基本办学条件，加大建档立卡贫困家庭助学补助力度。积极拓展教育扶贫资金渠道，充分发挥企业、个人、公益组织等在教育扶贫中的作用，合理引导各种教育扶贫资源发挥最大效益。

（四）完善教育扶贫脱贫跟踪机制

充分利用现代信息技术,按照“准确、动态”的要求,加强与扶贫部门的数据共享,建立覆盖全省的建档立卡贫困家庭子女精准扶贫大数据管理平台。按照“一生一策”原则,建立建档立卡贫困家庭子女就学、就业动态服务机制,遏止因学返贫、因贫弃学现象的发生。对正在上学的,区分不同学段的不同需求,实施更有针对性的就学帮扶措施;对即将毕业的,通过开展个性化的就业、创业帮扶,实施全程跟踪服务,帮助贫困家庭实现就业、创业脱贫。同时,建立“进退有序”的科学管理机制,对扶持对象实施跟踪管理,对于已经脱贫的要及时销号,对于返贫或者新增的贫困户要及时挂号,实现“精准建档、精准帮扶、精准管理”。

(五) 完善教育扶贫考核机制

按照“省级牵头、市级推进、县级落实、扶持到校、扶贫到生”的要求,落实各级人民政府在教育扶贫工作中的责任。同时,完善教育扶贫工作考核评价机制,将教育扶贫工作列为教育督导和各设区市、县(市、区)教育年度综合考核的重要事项,以教育扶贫实绩作为对各地党委和政府脱贫攻坚工作成效考核的重要依据。抓紧出台教育扶贫工作成效考核办法,创新考核方式,健全完善群众参与教育扶贫评价的具体办法。开展第三方评估。加强考核评估结果的应用,政府效能考评、经费分配等要与教育扶贫工作考评结果挂钩。

(六) 完善教育扶贫监督检查机制

依据《江西省农村扶贫开发纲要(2011—2020年)》《江西省教育事业发展的“十三五”规划》的目标和要求,完善教育扶贫监督检查机制。围绕教育扶贫项目资金的规范性、重要性,加强监督检查,确保项目安全、资金安全。建立年度教育扶贫工作逐级督查制度。定期开展全面改善贫困地区义务教育薄弱学校基本办学条件专项督导等,推动各级党委、政府履行教育扶贫责任。

参考文献

- [1] 余莹. 教育扶贫精准指向“入学难”[J]. 理论与当代, 2018, (6).
- [2] 谢卓芝. 中国特色扶贫开发道路的生成逻辑[J]. 党政干部论坛, 2018, (1).
- [3] 朱虹. 加快推进我省基础教育健康持续发展——在全省基础教育工作会议上的讲话(摘要)[J]. 江西教育, 2012, (12).
- [4] 冯春莹. 关于海南省扎实推进教育精准扶贫的思考[J]. 新教育, 2017-08-15.
- [5] 王丽. 浅谈教育扶贫政策实施的困局与对策[J]. 好家长, 2018, (6).