

## 教育与精准扶贫精准脱贫\*

王嘉毅 封清云 张 金

**[摘要]** 教育在精准扶贫精准脱贫中具有基础性、先导性和持续性作用。教育支持精准扶贫精准脱贫,就是要采取特殊措施、精准发力,着力扩大农村教育资源,在贫困地区普及学前教育,推动义务教育优质均衡发展,推动普通高中教育特色发展,依托职业教育拔除穷根,努力提高高等教育贡献率,提升贫困地区教师整体水平,加大对革命老区和民族地区教育特殊支持,畅通贫困学子纵向流动渠道,扩大资助帮扶政策覆盖面,保障留守儿童健康成长。教育精准扶贫须坚持改革创新、突出重点、确保精准,各项支持政策既要有利于贫困家庭子女自强自立,还要保护其自尊心和自信心。

**[关键词]** 扶贫脱贫;精准扶贫;教育扶贫

**[作者简介]** 王嘉毅,甘肃省教育厅厅长,西北师范大学教育学院教授;封清云,甘肃省教育厅干部;张金,甘肃省教育厅干部 (兰州 730030)

党的十八大以来,以习近平同志为总书记的党中央高度重视扶贫开发工作,十分关心贫困地区群众的生产生活,要求到2020年贫困人口必须全部实现脱贫,并将“发展教育脱贫一批”作为五大精准扶贫精准脱贫的重要途径之一。采取哪些政策措施来确保精准扶贫精准脱贫目标的实现?本文试就这一问题作一探讨,以供决策参考。

### 一、教育在精准扶贫精准脱贫中应采取的政策与措施

治贫先治愚,扶贫先扶智。“治愚”和“扶智”的根本手段是发展教育,就是要通过教育来提升劳动者的综合素质,促进贫困人口掌握脱贫致富本领,阻断贫困代际传递。总的

来讲,就是要聚焦贫困人口对接受各类教育最迫切、关键、突出的问题,做好教育精准扶贫精准脱贫的顶层设计,构建覆盖学前教育、义务教育、普通高中教育、职业教育、高等教育、民族教育、教师队伍、学生资助、考试招生等全方位的教育精准扶贫精准脱贫体系,实施“由点到面”的一揽子支持计划,确保教育精准扶贫精准脱贫政策惠及广大贫困群众,整体提升贫困地区教育发展水平。

(一)扩大农村学前教育资源,在贫困地区普及学前教育

学前教育是我国农村地区尤其是贫困地区教育发展的“短板”。据《2015年全国教育事业统计公报》,截至2015年,全国学前教育毛入园率是75%,但大多数贫困地区远远低于这个数字。贫困地区学前教育三年毛

\* 本文系国家社会科学基金教育学重点课题“教育精准扶贫的政策措施研究”(课题批准号:WGA160010)的研究成果。

入园率偏低、幼儿园办学条件普遍较差、幼儿教师缺编严重,专任教师和园长的专业化水平不高等问题较为普遍。因此,要围绕精准扶贫精准脱贫的中心任务发展农村学前教育,充分发挥学前教育在促进城乡教育公平、打破“贫困代际传递”、解放农村劳动力等方面的重要作用,按照“扩资源”的思路,构建完整的农村学前教育体系,在贫困地区普及学前教育。

第一,重点推进学前教育资源向贫困村延伸。须坚持“四个有利于”原则,即有利于利用小学富余校舍师资,有利于幼儿安全方便就近入园,有利于落实乡镇街道分级管理,有利于调动社会力量积极参与。在集中连片特困地区贫困县和插花型贫困县有需求的贫困村依托小学改造建设幼儿园或新建幼儿园,真正使农村孩子接受良好启蒙教育,解放农村劳动力。

第二,要完善农村学前教育办学体制保障。贫困地区学前教育发展,应当形成以公办园和普惠性民办园为主体的县、乡、村三级学前教育网络。在当前精准扶贫精准脱贫过程中,要重点抓好乡、村两级学前教育发展,既要解决乡镇中心园“大班额”问题,也要抓好乡村幼儿园布局,确保有需求的贫困村幼儿园全覆盖,让幼儿就近安全入园。

第三,必须注重科学保教,遵循幼儿身心发展规律,坚持以游戏为基本活动,防止和纠正学前教育“小学化”倾向,不能因为师资短缺或教师专业水平不高而让幼儿提前接受小学教育。

第四,支持普惠性民办幼儿园发展。贫困地区教育财政保障能力有限,仅靠公办幼儿园很难满足贫困地区学前教育需求,可通过保证合理用地、减免税费、以奖代补、派驻公办教师、政府购买服务等方式,支持社会力量办园,形成公办民办互为补充、多元并举的办园格局。

第五,深化改革,建立学前教育的投入

保障机制。当前,通过深化改革,既要推动学前教育资源向行政村延伸,又要将免费政策向学前教育阶段延伸。既要改善农村幼儿园基本办园条件,有条件的地方可以为农村幼儿提供午间寄宿服务;也要改善贫困地区农村幼儿园幼儿营养状况,将贫困地区农村学前教育纳入“营养改善计划”,为农村幼儿提供免费营养餐,着力解决农村幼儿“上好园”问题。既要落实学前教育生均公用经费标准和公办幼儿园编制标准,也要促进公办与民办互为补充的普惠性幼儿园建设。

(二)着力改善办学条件,推动义务教育优质均衡发展

当前,贫困地区义务教育发展存在的主要问题是,城乡教育资源配置不均衡,农村学校办学条件相对较差,小规模学校和微型学校运转困难,边远地区学生就近入学难以保证。义务教育精准扶贫要围绕这些突出问题,既要“兜底线”又要“促均衡”,推进义务教育学校标准化建设,从改善薄弱学校办学条件做起,加快缩小城乡、区域、校际差距。

第一,着力改善农村义务教育薄弱学校办学条件。扎实推进实施“全面改善贫困地区义务教育薄弱学校基本办学条件”项目,加快义务教育学校标准化建设。到2017年,使贫困地区农村学校教室、桌椅、图书、运动场地等教学设施设备满足基本教学需要,宿舍、床位、厕所、食堂、饮水等基本满足生活需要;到2020年,全面完成“改薄”任务,使贫困地区农村学校办学条件全部达到省级义务教育学校办学标准,实现县域内义务教育均衡发展的目标。

第二,保障村小和教学点基本办学需求。确保百人以下小规模学校兜底,因地制宜保留并办好必要的村小和教学点。进一步改善边远小规模学校(含教学点)办学条件,提高公用经费保障水平。在中央和省级资金安排上给予贫困地区村小和教学点大力倾斜,不足100人的教学点按100人拨付公用经

费,保证学校正常运转。完善教育资源城乡一体化配置政策,合理配置教师资源,城乡教师、校长合理流动和选派城市优秀教师到贫困地区支教等政策重点向贫困地区乡村小规模学校倾斜。

第三,加大力度建设一批标准化寄宿制学校。扩大寄宿制学校规模,让贫困地区学生寄宿,不仅有利于贫困地区中小学生学习、生活和成长,也有利于解决贫困地区中小学生学习上学远、家庭教育薄弱等问题。因此,当前要加大寄宿制学校建设的力度,扩大寄宿制学校的规模,改善寄宿制学校办学条件,确保寄宿制学校软硬件达标。要特别重视改善学生宿舍、学生餐厅、饮水条件、浴室条件和如厕环境,保证寄宿条件达标。改善高寒阴湿地区(山区、农牧区、高原)寄宿制学校取暖条件,高标准拨付取暖经费。提高家庭经济困难寄宿生生活费补助标准。建好寄宿制学校文化生活和体育活动设施,因地制宜开展形式多样的文体活动,丰富寄宿生课余生活。加强寄宿制学校管理,通过政府购买服务的方式,解决学校后勤服务人员短缺问题。特别是政府应对寄宿制学校的水费、电费、食堂宿舍人员工资等给予补贴,降低学生食宿等费用,从而减轻贫困家庭的负担。实际上这是扶贫最为有效、最可持续的途径。

第四,加快教育信息化进程。实施“贫困地区教育教学资源云覆盖计划”,将教育信息化基础设施纳入学校基本办学条件,保障经费投入。努力办好贫困地区远程教育,巩固提升“教学点数字教育资源全覆盖”成果,帮助教学点开齐开好国家规定课程,实现集中连片特困地区贫困县(市、区)和插花型贫困县(市、区)所有中小学和教学点宽带网络全覆盖,“班班通”全覆盖。推进“专递课堂”、“名师课堂”、“名校网络课堂”、城乡“同步课堂”等资源的建设与应用,促进乡村小学和教学点共享优质教育资源,提高办学质量。

第五,探索改革义务教育学制。在保证

农村小学生就近入学的基础上,聚焦推进义务教育资源结构调整与优化配置,在农村地区开展义务教育学制改革。一方面,可试行“三六”学制制,即100人及以下学校或教学点可试行义务教育“三六”学制,即在家门口的教学点或村小接受1~3年级的教育,到乡镇中心学校寄宿或在县城学校寄宿,完成4~9年级的教育。另一方面,也可采用“四五”学制,即在家门口的村小或教学点学习4年,从5年级起到乡镇或县城学校寄宿完成5~9年级的教育。一般来说,4年级或5年级以上的农村学生,生活已能自理,寄宿学习,对他们来说应该没有问题。

(三)扩充优质教育资源,推动普通高中教育特色发展

目前,贫困地区高中教育发展相对滞后。教育经费投入不足,发展绝对数量不足,优质资源相对短缺和分配不均,致使地区之间、城乡之间优质高中教育资源分布差距不断扩大。同时,高中学校同质化现象严重,人才培养模式单一、办学模式单一,难以满足学生多样发展、个性发展需求,加剧了贫困地区高中教育优质资源供需矛盾。支持贫困地区普通高中教育发展,需要下大力解决高中教育优质资源不足的问题。

第一,加大贫困地区普通高中教育投入。目前,贫困地区大多都没有建立高中生均经费拨款标准,完全靠收费维持。很多贫困地区农村高中的收费,连取暖费都不够。因此,建立和完善普通高中经费投入长效机制尤为迫切。要将贫困地区普通高中纳入公共财政经费保障范围,建立普通高中生均拨款制度,并逐步提高普通高中生均公用经费标准。设立专项资金,保障贫困地区普通高中正常运转。支持贫困地区普通高中扩容改造,重点支持贫困地区、民族地区和革命老区建设一批办学条件达标的普通高中,缓解普通高中优质教育资源不足问题。要高度重视贫困地区普通高中债务问题,研究各级财政

按比例分担、多渠道筹措经费的普通高中债务化解机制。

第二,推进贫困地区普通高中多元办学。坚持政府主导下的多元办学体制,在坚持普通高中财政性投入为主的前提下,大力支持社会力量在贫困地区举办普通高中。特别是要发挥东西部、城乡间普通高中资源协作优势,支持东部地区优质普通高中、省内优质高中到贫困地区举办分校或合作办学。通过设立民办高中专项资金等方式,减轻民办高中资金压力,使民办高中能够在改善办学条件、加强师资队伍建设、优化人才培养等方面增加投入,提高办学质量。

第三,推进贫困地区普通高中多样化特色化发展。改革单一、同质化的普通高中办学模式,抓好贫困地区示范性高中创建工作,推动贫困地区普通高中办学目标多样化、课程体系与学校管理特色化,建成一大批特色普通高中,带动整个贫困地区高中教育质量的提高。深化普通高中课程与教学改革,加大培养模式改革力度,满足不同潜质学生的多样化发展需求。

(四)依托职业教育拔除穷根,增强贫困群众致富本领

职业教育是实现精准脱贫、提升人生价值、摆脱代际贫困的有效方式。贫困家庭学子通过职业教育,可以学到一技之长,增强致富本领,实现一人高质量就业带动全家脱贫。在脱贫攻坚阶段,发展职业教育成为极为迫切的民生需求。应当按照着力“拔穷根”的思路,促进优质职教资源向贫困地区、贫困家庭倾斜,加快培养符合贫困地区产业需求的技术技能型人才,广泛开展各类技能人才培养培训。

第一,提升贫困地区中等职业教育办学能力。由于贫困地区中职学校办学条件相对简陋、师资匹配与专业建设相对滞后、职业教育吸引力有待增强,在精准扶贫精准脱贫过程中,应加大政策支持和资金投入,特别是加

大中央资金、项目扶持力度,支持贫困地区中职学校提升办学能力。可根据产业发展对技术技能人才需求,在贫困地区每个市(州)重点办好1~2所中等职业学校,每个县(市、区)重点建设1所所有特色的职业技术学校(职教中心),形成各具特色、布局合理的贫困地区中等职业教育办学氛围。要鼓励集中连片特困地区贫困县中职学校与省内外高职院校一体化办学衔接工作,适度扩大高等职业院校面向贫困县中等职业学校学生的单独招生和注册入学比例,弥补贫困地区职业教育发展的软肋。通过中职学校教师到企业实践训练、企业技术管理人才到学校任教等措施,扩大贫困地区“双师型”教师规模,提高专业实践教学水平。要坚持就业导向,创新灵活开放的选人用人机制,从政策层面为贫困地区中高职毕业生顺利就业开辟绿色通道,真正实现贫困家庭“输出一人、脱贫一户”。

第二,加快区域性公共实训基地建设。贫困地区职业教育发展最大的不足是学生实践教学条件相对落后,建立区域性的公共实训基地,便于推进校企合作、产教融合,便于开展集团化办学,便于整合各方面资源服务学生技术技能训练,也便于加快贫困地区技术技能人才培训和劳动力转移。因此,可根据不同片区经济社会发展对技术技能人才的需求,建立若干大型开放的职业教育公共实训基地,作为加强校企合作、产教融合的重要平台,统筹区域内外有利资源,为片区培养大批技术技能人才和掌握实用技术的农民。

第三,加大实用技术技能培训力度。贫困地区广大青壮年劳动力没有得到有效开发,贫困群众没有掌握过硬的致富本领,是脱贫致富的最大瓶颈。职业教育在农民群众实用技术技能培训方面有着得天独厚的资源优势。职业教育必须紧紧围绕帮助贫困家庭靠技术技能脱贫的目标,一方面,可建立公益性职业农民培养培训制度,以县为主、整体推进、全员覆盖,统筹教育、人社、扶贫、农牧等

部门的培训资金和项目,形成有效衔接、资源共享的贫困地区技术技能人才培训机制,确保贫困家庭至少一人掌握一门致富技能。另一方面,要打造贫困地区职教集团,重点建设一批特色鲜明、服务三农的涉农专业点,面向贫困地区积极培养新型职业农民。此外,贫困地区可以发挥市、县中职学校(职教中心)资源优势,以市为单位建立“精准扶贫实用技术技能人才培养培训基地”,以县为单位建立“精准扶贫新型职业农民培训中心”,在资金、项目上给予倾斜支持,承接城乡富余劳动力转移就业创业培训和劳务品牌培训等项目。

第四,鼓励贫困地区职业院校与企业合作办学。贫困地区职业教育要加快发展,职业教育校企协同显得尤为重要。应发挥省内外各类职教集团的作用,加大贫困地区职业院校与省内外企业、职业院校合作办学力度,提高办学水平。可尝试建设“职业教育校企协同扶贫基地”,多方引进企业、行业部门参与贫困地区职业教育集团化办学,贫困地区职业院校围绕企业用人需求开展“订单式培养”,企业和行业部门为贫困地区职业院校学生提供实习实训、就业创业机会;支持贫困地区职业院校与省内外其他职业院校深度合作,在教育教学资源共享、教师干部互派互访、联合办学及毕业生就业等方面互相协作。

(五)充分发挥高校服务功能,努力提高高等教育贡献率

主动适应经济社会转型升级和产业结构升级需求,努力培养创新型、应用型 and 复合型人才,是高等教育助推贫困地区经济社会快速发展的有效途径。高等学校参与精准扶贫精准脱贫,就是要把提高服务能力作为助推扶贫脱贫的首要任务,充分发挥人才资源优势 and 智力支撑功能,不断提高对贫困地区经济社会发展的贡献率。

第一,强化高校对贫困地区发展的人才智力支撑。高等学校尤其是贫困地区的高等学校,要瞄准贫困地区高层次人才短缺、产业

发展科技支撑不足的现状,调整优化学科专业结构,建立面向需求的人才培养与供给结构调整机制,结合地方高校向应用型大学转型试点工作,建设与区域产业发展关联度高的精品专业,培养贫困地区急需的各类紧缺人才。同时,要充分发挥高校“思想库”和“智囊团”的作用。要利用人文社科研究基地、各类重点实验室等科研平台,发挥高校教育、科技、人才、智力、信息等优势,鼓励高校结合重大经济社会问题和重大现实问题,开展专题研究与咨询,积极为地方政府发展规划和公共政策制定出谋划策,为制定和落实精准扶贫精准脱贫政策提供依据,为贫困地区发展经济提供智力支撑。

第二,提高高校助力经济社会发展能力。在贫困地区高校设立讲座教授职位,聘请知名学者参与课程讲授、人才培养、学科建设、学术梯队建设等方面的服务与咨询工作,提升学校整体办学实力。支持贫困地区政府加强与知名高校的战略合作,在人才培养、科技创新、干部锻炼、教师培训等方面开展深度合作。鼓励高校科研人员携带科技成果到贫困县创办企业。鼓励有条件的高校在贫困地区建立科研试验站或工作室,开展技术咨询服务,加强农村科技人员培训。鼓励东部发达省份在教师培训、教学改革、联合培养、产教融合等方面与贫困地区高校开展交流合作。发挥国家定点扶贫的优势,发挥高等院校资源优势,加大对贫困地区教育发展的人才、资金、项目支持,努力形成推动教育精准扶贫精准脱贫的强大合力。

第三,适当扩大农村学生招生比例。高等学校尤其是高水平大学、发达地区大学,要适当扩大农村户籍学生的招生数量,使农村学生有更多的机会接受优质高等教育,这对他们未来的就业、发展具有重要意义。特别要通过改革创新,采取特殊政策,在不影响其他学生接受优质高等教育的前提下,挖掘潜力,招收一定数量的建档立卡贫困家庭的学

生,使更多贫困家庭子女能够接受高等教育,这对于帮助贫困家庭脱贫具有重要意义。

(六)加强乡村教师队伍建设,提升贫困地区教师整体水平

教师是教育事业发展的基础,提高贫困地区教师队伍整体素质是推进贫困地区教育可持续发展的关键。虽然近几年贫困地区教师整体素质有了很大提高,但还存在许多问题,诸如结构性缺编严重、农村学前教育师资短缺、整体素质较低、优秀教师流失严重等,这些问题都是制约贫困地区教育发展的主要因素。教育精准扶贫,要把加强贫困地区教师队伍建设作为“支点工程”。

第一,精准补充贫困地区中小学师资。坚持“按需设岗、按岗招聘、精准补充”的原则,建立省级统筹规划、统一选拔、严格标准、精准招考、优中选优的贫困地区乡村中小学教师补充机制,着力破解结构性矛盾,重点补足配齐音体美等紧缺学科教师。实施“精准扶贫乡村教师培养计划”,每年选拔一批家庭困难、学业优秀、有志从事乡村教育的优秀高中毕业生到师范院校就读,定向培养、协议服务。改革培养模式,精准免费培养“小学全科”、“中学一专多能”的乡村教师。

第二,着力加强贫困地区学前师资队伍建设。出台国家幼儿园编制标准,指导各地核定公办幼儿园教职工编制并核拨经费。实施“国家学前教育阶段教师特岗计划”,参照农村义务教育阶段学校特岗教师政策,重点补充贫困地区行政村幼儿园师资。创新贫困县学前师资多渠道补充机制,实施“精准扶贫农村学前教师特聘计划”,鼓励各地优先从政府扶持就业的高校毕业生、大学生村干部、农村富余小学教师、未就业高校毕业生中聘用农村幼儿园专任教师和保育员,将农村幼儿园教师纳入乡村教师生活补贴范围。

第三,精准培训贫困地区师资。构建乡村教师、校长专业发展支持服务体系,在加强国家和省级教师培训机构建设的同时,重点

加强市县级教师培训中心建设。实施“‘国培计划’精准扶贫乡村教师培训行动”,重点针对音体美等紧缺学科教师、双语教师和百人以下小规模学校教师开展培训,不断加强对边远地区、民族地区、革命老区的教育局长、中小学校长、幼儿园园长和教师培训。着力改进教师培训方式,针对贫困县乡村教师个性化培训需求,以“点菜式”培训为主,采取送培下乡、专家指导、校本研修、网络研修等多种形式,增强培训的针对性和实效性。

第四,提高贫困地区乡村教师待遇。全面落实“乡村教师支持计划”,对贫困地区乡村学校教师在生活补助、职称评聘、培训进修、评优提职等方面进行倾斜。设立边远贫困地区乡村教师特殊津贴,依据边远程度和工作量,实行差别化班主任津贴和寄宿制学校双岗教师岗位补助。积极改善乡村教师生活条件,为村小、教学点和乡村幼儿园教师建设教师周转房,把乡镇中小学、幼儿园教师住房纳入保障性住房建设计划。

第五,鼓励推广教师走教。探索在贫困县建立教育园区,按照“资源共享、联合互动、集中住宿、巡回走教”的总体思路,实行园区教师走教、校点一体化管理,实现学生不动教师动,积极破解紧缺学科教师短缺、优质师资不足、教学质量不高等难题,推动实现优质教育资源共享。

第六,开展精准扶贫挂职支教活动。选派城市中小学校长到贫困地区农村学校挂职,选派城市优秀教师到边远贫困地区、革命老区和民族地区农村学校支教,组织乡镇中心幼儿园教师到贫困地区小学附设幼儿园及教学点巡回支教,选派高校优秀大学生以“顶岗实习”的形式赴民族地区教学支教。协议返聘退休特级教师、高级教师到乡村中小学校和幼儿园支教讲学,并给予一定经费补助。

(七)加大对民族地区教育特殊支持,促进教育公平

民族地区是教育精准扶贫精准脱贫的重

点区域。由于经济发展落后,群众日益增强的受教育愿望不能较好满足;由于长期教育投入不足,教育发展历史欠账较多,导致教育基础相对薄弱,瓶颈性问题破解困难;“双语”教育实施过程中出现的师资短缺、教学质量不高、课程建设滞后等问题也同样十分突出。在民族地区实施教育精准扶贫精准脱贫,只有加大政策倾斜力度,采取特殊支持举措,从硬件到软件全面提升,有针对性地落实好教育惠民任务,才能提高教育普及水平,让民族地区的学生接受公平有质量的教育,缩小民族地区教育发展与全国、全省的差距。

第一,优先扩大民族地区农村学前教育资源,可通过依托村小或教学点,利用闲置校舍改造建设幼儿园,情况特殊的可以新建,实现有需求的贫困村农村幼儿园全覆盖,让幼儿接受良好的启蒙教育。

第二,大力发展少数民族寄宿制教育,以利于提高学龄儿童入学率和巩固率,有利于集中师资加强教育、提高教育教学质量,也利于集中力量改善办学条件和教育环境。在寄宿制学校布点上,既要考虑教育发展的需要,又要考虑人口分布、经济发展水平和办学基础方面的实际,以便于集中人、财、物,重点投入、重点建设、重点发展寄宿制学校,努力改善寄宿制中小学办学条件和生活条件。

第三,提高民族地区义务教育寄宿生生活费补助标准,全面实施民族地区中小学及幼儿园营养改善计划,让学生身心健康发展。

第四,加大对民族地区职业教育的支持,既要改善办学条件,更要支持学科专业建设,建设一批具有民族地区特色、就业较高的专业,让职业教育紧密对接民族地区产业发展对技术技能人才的需求,对接民族地区贫困家庭学生的就业需求,帮助贫困家庭学生掌握一技之长,改变贫困状况。支持民族地区职业技能培训基地建设,实现民族地区初高中未就业毕业生职业技术培训全覆盖。

第五,积极培育具有双语教学能力的师

资,加强民族地区中小学“双语”教师队伍建设。加大对民族地区中小学校长、幼儿园园长和教师的培训力度。加强政策导向,抓好中小学校长、幼儿园园长到民族地区挂职锻炼,优秀中小学和幼儿园教师到民族地区支教,优秀大学生到民族地区“顶岗实习”等项目,提升民族地区教师队伍整体水平。

第六,强化对口支援,继续实施国家藏区“9+3”免费中职教育项目,继续办好内地西藏、新疆中职班和高中民族班,吸引和鼓励社会力量参与民族地区教育发展,在民族地区依法依规办学。

(八)加大招生扶贫力度,畅通贫困学子纵向流动渠道

贫困地区教育投入不足,办学条件较差,这里的学生享受了较少、较差的基础教育资源。从公平的角度看,他们考大学应该受到照顾而不是歧视,重点高校理应向贫困地区多投放一些招生名额,让这里的学生能够享受更多的优质高等教育资源。扶贫重在智力扶贫、人才扶贫。实施招生扶贫,有利于促进教育公平,缩小教育的地区差距,有利于为贫困地区发展提供人才和智力支持。因此,招生扶贫应当从国家、省级层面加大对贫困地区学生特别是贫困家庭学生的倾斜力度,注重教育公平、机会均等,增加农村学生特别是贫困家庭学生上大学的机会。

第一,国家层面要加大定向招生计划倾斜支持。国家应加大“贫困地区定向招生专项计划”、“农村学生单独招生”、“地方重点高校招收农村学生专项计划”实施力度,重点面向集中连片贫困县(市、区)和插花型贫困县(市、区)考生安排招生计划。将支援中西部地区招生协作计划向集中连片地区所在省市倾斜。扩大普通高校少数民族预科班和民族班招生规模。扩大为贫困地区医疗卫生机构订单定向培养医学类本科学生的招生规模。“国家免费师范生培养计划”每年面向贫困地区单列招生计划。

第二,省级层面可灵活实施各类扶贫招生专项。省级层面应尝试增设精准扶贫专项计划、革命老区专项计划,单设批次、单列计划、单独录取,精准招录建档立卡贫困家庭考生。省属高校贫困地区专项计划可精准到贫困县,地方高校专项计划同等条件下可优先录取贫困家庭考生。省属高职院校分类招生对贫困地区、贫困家庭考生应加大倾斜力度。实施单独测试的高职院校,可将一定比例的单独测试招生计划面向贫困县招生;实施中职应届毕业生推免招生的院校,按将一定比例的招生计划用于推免招生,并向贫困家庭子女倾斜。

#### (九)加大资助与免费力度,扩大资助帮扶政策覆盖面

对于广大贫困家庭学生而言,由于家庭经济收入有限,就学带来的家庭经济负担相对较重,因学致贫的现象在贫困地区相对普遍。按照着力“全覆盖”的思路,加大教育精准扶贫资助与免费力度,加大资金投入量,扩大政策覆盖面,建立健全不让一名贫困家庭学生因贫失学的资助体系,对于减轻贫困家庭经济压力,让贫困学生轻装上阵,接受良好教育具有积极作用。因此,中央财政应当在学生资助方面进一步加大投入,贫困面较大的省份也应扩大覆盖范围,在省域内实施符合贫困地区、贫困家庭学生的资助政策。

第一,有针对性地完善精准扶贫免费与资助体系。应对接建档立卡的贫困户信息,精准排摸贫困家庭学生底数,完善贯通学前教育、中等职业教育、普通高中教育、高职(专科)教育、普通本科教育的贫困家庭子女免费与资助政策体系。可依据财力情况,免除(补助)在园幼儿学前教育保教费,为建档立卡贫困家庭普通高中学生免除(补助)学杂费和书本费,免除中职学生学费,并为建档立卡贫困家庭中职学生发放助学金,对建档立卡贫困家庭就读高职院校学生免除学费和书本费。为建档立卡贫困家庭高职(专科)、本科学生

解决生源地信用助学贷款,由政府贴息,做到“应贷尽贷”,并提供勤工俭学机会。

第二,因地制宜推进“学生营养改善计划”。进一步完善体制机制,继续推进“贫困地区农村义务教育学生营养改善计划”。贫困地区幼儿健康状况不容忽视,可根据乡村幼儿园在乡村义务教育学校附设的具体情况,努力落实“贫困地区学前教育营养改善计划”,保障农村幼儿身心健康成长。及时补充食堂从业人员,改善食堂条件,制定供餐食谱,推进食堂供餐。

第三,畅通渠道为贫困家庭毕业生提供就业服务。应建立贫困家庭高校毕业生就业支持机制,继续将贫困家庭高校毕业生列为重点帮扶对象,对贫困家庭未就业的大学毕业生,特别是职业院校毕业生联系安排公益性岗位。教育主管部门和高等学校应积极联系东部地区企业为贫困家庭毕业生定向提供就业机会。

#### (十)建立健全体制机制,着力保障留守儿童健康成长

留守儿童是当前广大贫困地区农村不容忽视的庞大特殊群体,监管教育严重缺失,已成为制约留守儿童有效管理、影响其身心健康成长的严重社会问题。留守儿童是农村实现可持续发展的生力军,要把扶贫工作落到实处,真正发挥扶贫的长远功能,必须把农村留守儿童纳入教育精准扶贫重要内容,以中小学校为阵地,家校联动、多方发力、综合施策、多措并举,切实构建起关爱留守儿童成长的长效机制。

第一,建立和完善留守儿童信息档案。在认真调查摸底的基础上,全面建立留守儿童档案,切实做到“一人一档一卡”,准确掌握留守儿童年龄、监护人、学习、生活状况等基本信息,实行动态管理,有针对性地开展关爱和帮扶。

第二,强化政府主导作用。县级人民政府要落实政府责任,将关爱留守儿童列入财

政预算,确保必要的经费投入。要强化控辍保学措施,督促监护人履行义务,保障适龄儿童、少年入学并完成义务教育。要加强农村寄宿制学校建设,按照适当比例配备相关的生活教师、心理辅导教师和文体老师,并将其纳入学校编制,为留守儿童提供良好的学习、生活环境。要加强“农村义务教育营养改善计划”实施工作,建立留守儿童用餐登记台账和营养状况档案,满足留守儿童用餐需求。要落实贫困家庭学生资助、教科书免费等政策,有效减轻学生学习、生活负担,确保农村留守儿童不因贫困失学。

第三,实施标准化“留守儿童之家”建设工程。依托中小学校,建立标准化“留守儿童之家”,保障基本的活动场地、文体器材、相关设备和管理人员,让有意愿的留守儿童吃住在学校,合理安排丰富多彩的活动内容和项目,科学有序地开展教育关爱活动。

第四,突出综合施策。建立学校留守儿童帮扶制度,加强对留守儿童个性化学习指导,加强思想道德、心理健康和法制安全教育;建立中小学校排查解忧制度,协调解决留守儿童生活学习实际困难;建立代理家长关爱制度,为留守儿童提供学习辅导、生活帮助和心理抚慰;建立结对帮扶机制,动员教职员工与留守儿童结成帮扶对子,从情感、生活、学业等方面给予关怀和照顾;开展“三个一”活动,每天一条短信、每周通一次电话、每月手写一封信,促进留守儿童与父母情感交流。

## 二、实施教育精准扶贫精准脱贫 应注意的几个问题

教育有自身规律,脱贫也有自身规律。发挥教育在精准扶贫精准脱贫中的重要作用,既要遵循教育规律,也要解决实际问题。

### (一)改革创新

要用改革的思维和创新的办法,着力在体制机制上下功夫。特别要以问题为导向,

因地制宜,着力解决贫困地区教育发展中的突出问题。比如针对西部边远贫困地区地广人稀的特点,大力发展寄宿制学校,推广实施“三六”学制或“四五”学制,低年级家门口上学、高年级集中寄宿,这样既保证就近方便上学,也保证了教育质量。

### (二)特殊扶持

经过几十年的改革开放和持续的扶贫开发,我国的贫困人口大幅下降。据国务院扶贫开发领导小组办公室统计,到2015年年底,贫困人口从两亿多降为5575万人。这些都是难啃的硬骨头,常规政策或一般的扶持和倾斜已不能解决问题,必须采取更加特殊的倾斜和扶持政策,使贫困地区教育事业加快发展,使贫困家庭的子女接受更好的教育。

### (三)突出重点

教育扶贫,要把重点放在学前教育和职业教育上。当前,义务教育保障机制比较健全,各种支持政策比较到位。但在学前教育方面,还存在上学难、上学贵的问题。在贫困地区的乡村,由于幼儿园建设相对滞后,贫困家庭子女接受学前教育还比较困难,而在城市,则主要是上学贵的问题。要进一步加快农村学校教育发展步伐,为农村儿童特别是贫困地区、贫困家庭子女提供接受学前教育的机会,为他们的终生教育打下良好的基础,这样既可以让农村儿童接受良好的启蒙教育,也可解放农村劳动力;对于城市在园儿童则应该通过减免保教费、补助餐费等方式,减轻贫困家庭负担,保证接受学前教育。职业教育是“挪穷窝”、“拔穷根”、“摘穷帽”的关键,职业教育掌握技术技能、实现稳定就业、提高收入十分关键,是帮助贫困家庭和贫困人口脱贫的重要途径,应成为教育扶贫的重要内容而优先考虑。要采取更加优惠的扶持政策,比如提高生活补助标准,以吸引和鼓励贫困家庭子女接受职业教育。

### (四)确保精准

改变以往“大水漫灌”的做法,实施“精

准滴灌”。要做到精准扶贫精准脱贫,一方面,对象要精准,真正使贫困家庭的孩子享受扶持政策,各种优惠政策、扶持政策做到精准到户、精准到人;另一方面,措施要精准,真正针对贫困家庭子女的困难和需要,并区分不同学段的不同需要。当前,要充分利用信息技术和互联网,建立准确的教育精准扶贫大数据平台,准确跟踪、精准到位。

#### (五) 自强自立

教育扶贫的目的在于帮助贫困人口脱贫。其核心是通过提高受教育者的读写算能力及技术技能等,增强社会适应能力,实现稳定就业、提高收入,从而摆脱贫困。其最终目的是提高受教育者的能力。因此,教育扶贫必须注重受教育者的自我提高,要使受教育者自强自立。特别是在高中教育、职业教育及高等教育等层面,要加强对所有学生包括贫困家庭子女的职业准备、生涯规划、自我努力、创新创业等方面的教育和培养,使他们树立奋发有为的意识,实现稳定就业。

#### (六) 讲究方式

在实施教育扶贫过程中,对贫困家庭子女的帮扶或特殊支持,要注意方式方法。对于宏观政策或者具体措施可以大张旗鼓宣传,尽可能做到人人皆知;但具体到每一个学生则须润物细无声,顾及其内心感受,不可伤害其自尊。

“教育是帮助人们摆脱贫困的最重要途径。教育不仅仅让人们拥有一份工作,更让人们工作稳定,工作条件和待遇良好,这也是经济获得更大发展、更长远发展的基础。”<sup>[1]</sup>到2020年,贫困地区要和全国一道全面实现小康,教育在扶贫脱贫中更是意义重大、作用显著、影响长远。发挥教育在精准扶贫精准脱贫中的重要作用,是贫困地区教育改革发展的主要任务和光荣使命。

---

#### 参考文献:

[1] 联合国教科文组织. 教学与学习——全民教育全球监测报告(2013—2014)[M]. 北京: 教育科学出版社, 2014. 144.

## Education and Targeted Poverty Alleviation

*Wang Jiayi, Feng Qingyun & Zhang Jin*

**Abstract:** Education plays a fundamental and sustainable guiding role in targeted poverty alleviation. Education can support targeted poverty alleviation through taking special measures and targeting to specific tasks, expanding the rural education resources, popularizing preschool education in poor areas, promoting the balanced and excellent development of compulsory education, promoting the particularization development in high school, eliminating the poverty situation by relying on vocational education, making efforts to improve the contribution rate of high education, improving the overall level of the teachers in poverty-stricken areas, strengthening the special educational supports to old revolutionary base areas and ethnic regions, smoothing the longitudinal flow channels of poverty students, expanding the funding support policies coverage and ensuring the healthy growth of left-behind children. Targeted poverty alleviation of education should stick to the reform and innovation, stress the key points, ensure the targeted accurate tasks; various favorable policies should not only be beneficial to the cultivation of children's independence in poor families, but also to the protection of their esteem and self-confidence.

**Key words:** poverty alleviation, targeted poverty alleviation, educational poverty alleviation

**Authors:** Wang Jiayi, Director-General of Department of Education of Gansu Province, & professor of College of Education, Northwest Normal University; Feng Qingyun, cadre of Department of Education of Gansu Province; Zhang Jin, cadre of Department of Education of Gansu Province (Lanzhou 730030)

[责任编辑:杨雅文]