

全面加强“两类学校”建设

不断提高乡村教育质量

—关于竹山县“两类学校”建设的调研报告

乡村小规模学校和乡镇寄宿制学校（以下简称“两类学校”）是我国教育体系的“神经末梢”，在服务农村最困难群体、巩固提高义务教育普及水平方面发挥了重要作用。为全面加强我县“两类学校”的建设和管理，不断提高乡村教育质量，根据《省人民政府办公厅关于全面加强乡村小规模学校和乡镇寄宿制学校建设的实施意见》（鄂政办发〔2018〕79号）文件精神，竹山县教育局组织专班，对全县17个乡镇142所“两类学校”进行了全面工作调研。通过各乡镇中心学校自查、县教育局核查的方式，摸清了全县“两类学校”建设的现状，并对照相关标准认真查找存在的薄弱环节、明确了后期工作思路，现报告如下：

一、基本情况

1. **义务教育学校总体概况。**我县现有义务教育学校154所，其中九年一贯制学校11所，初中10所，小学50所，教学点83所；教学班1062个，其中小学801个，初中261个。在校学生40984人，其中初中学生12461人，小学28523人；寄宿生13737人，其中小学5990人，初中7747人。校舍共计364863平方米，其中学生宿舍49208平方米，食堂

30068 平方米，厕所 14403 平方米。在校舍总数中，框架结构和砖混结构校舍 358620 平方米，占校舍总面积的 98%；运动场 320496 平方米。

2. **“两类学校”基本情况。**我县现有“两类学校”142 所，其中乡村小规模学校 80 所（含“一校一师”学校 32 所），乡镇寄宿制学校 46 所，既是小规模学校又是寄宿制学校 16 所。“两类学校”共有教学班 748 个，其中乡村小规模学校 128 个教学班，乡镇寄宿制学校 566 个教学班，既是小规模学校又是寄宿制学校 54 个教学班。“两类学校”共有在校学生 28836 人，其中小学生 16784 人，初中学生 10862 人，小学附设学前班学生 1190 人。“两类学校”共有寄宿生 13737 人，其中小学 1-3 年级 1400 人，4-6 年级 4590 人，初中 7747 人。“两类学校”共有校园总面积 884841 平方米，校舍 278641 平方米。

二、成效与经验

（一）努力改善办学条件

1. **加大投入，推进办学条件标准化。**近年来，我县以县域义务教育均衡发展创建为契机，以项目建设为抓手，先后投入全面改薄规划资金 22259 万元，其中土建项目资金 17974 万元，设备采购资金 4285 万元。共批复新建及改扩建校舍 90249 平方米，已竣工 74549 平方米；共批复新建运动场 185002 平方米，已竣工 171962 平方米。另外，义务教育学校现代化推进工程投入中央预算内资金 892 万元，共新建校

舍 6280 平方米，中央预算内和省奖补周转房资金 1407 万元等。为持续改善“两类学校”办学条件，先后恢复了宝丰镇白沙河、大庙乡鲁家坝、深河乡风车村、文峰乡和平、溢水镇杨家坝、官渡镇楼房等 6 个新的移民安置点或偏远乡村教学点。迁建了竹坪乡小学、溢水镇小学和上庸峪口小学，正在改扩建文峰乡小学、双台乡茅塔中学等学校。学生学位基本满足学生入学实际需求，学校布局保障了学生就近入学的权利，寄宿制学校食堂配备率达到 100%。

规划撤并的空壳乡村小规模学校（教学点）6 所，长期保留的 136 所“两类学校”，待 2019 年“两类学校”建设项目全部完工后，均能基本达到“全面改薄”20 条底线要求，达标率可达 100%。

2. 整合资源，推进教育装备现代化。近年来，我县累计投入教育装备资金 1200 余万元，着力改善“两类学校”教育装备水平。一是建设理化生实验室和小学科学实验室 90 余间。二是添置图书架 500 余个，阅览桌椅 500 余套，添置图书 30000 余册。三是新建音乐、美术教室各 50 间。四是按国家有关规定配备了实验仪器设备和体音美器材。目前全县 142 所“两类学校”中，80 所学校体育器材已达标，74 所学校实验仪器设备已达标，63 所学校音乐教室、美术教室已达标、综合功能室已达标。“两类学校”基本实现了校校通宽带，班班通电子白板，师生人人有终端，完小以上学校计算机教室和教学点数字教育资源全覆盖的目标。

2016年以来，我县投入近70万元，让师资力量薄弱、地理位置边远的城关镇桥儿沟小学、溢水镇腰店小学、宝丰镇深沟小学和秦家河教学点、秦古镇独山小学、深河乡茅坝光大希望小学、上庸镇桃子湾小学、官渡镇百里小学、擂鼓镇烟墩梓教学点和碾盘教学点实现了与县实验小学、张振武小学、宝丰镇施洋小学、擂鼓镇护驾小学的“联校网教”，解决了部分边远教学点因缺乏体音美教师不能开齐课、开好课的问题。

142所“两类学校”中，技防套件达标学校131所，接入一键报警达标学校132所，灭火器数量和有效期达标学校132所，消防水管水带水栓达标学校89所。

利用“全面改薄”设施设备采购中央专项资金600余万元，添置后勤设施设备10793台件套。先后投入资金135万元，建成“希望厨房”45所。投入资金100万元建成“春苗厨房”20所。利用学生营养改善计划县级统筹资金327万元，新建学生食堂3个、改扩建学生食堂15个、添置食堂设备313台件套。各学校自筹资金120余万元，统一了在校学生就餐餐具，并统一清洗、消毒、存放。

（二）加强经费保障投入

我县农村义务教育学校，生均公用经费按照小学年生均600元、初中按照年生均800元、不足100人的小规模学校按照100人预算安排，乡镇寄宿制学校按寄宿生人数年生均

200 元的标准增加公用经费补助预算。农村小规模学校保障经费大部分学校实行了账目单列，单独建账，更好的保障了小规模学校正常运转。我县中小学公用经费的预算编制，以学校为基本预算单位，实行分校预算，将中小学公用经费全额纳入公共财政保障范围，较好地保障了义务教育学校的经费需求。

针对乡镇寄宿制学校实际需要，采取政府购买服务方式解决学校安保、生活服务等事项，所需资金从地方财政预算中统筹安排。截至 2018 年底，“两类学校”各类工勤人员共 570 人，其中安保人员 135 人，校医 2 人，宿管人员 89 人，食堂人员 343 人，保洁人员 3 人。570 人的工勤人员中教师转岗的 145 人，学校支付工资的临时人员 314 人，政府购买服务方式支付工资的临时人员 84 人。

（三）狠抓师资队伍建设

1. **完善编制岗位核定。**“两类学校”在编教职工 2033 人，在校学生 28836 人，师生比 1:14.2。截至 2018 年 12 月，全县“两类学校”职称评定及岗位聘用情况如下：副高级岗位核定 326 个，已评定 146 人，聘岗 116 人；中级岗位核定 1361 个，已评定 803 人，聘岗 790 人。

2. **健全教师补充机制。**我县认真落实“国标、省考”政策，对农村义务教育学校新机制教师实行“空岗补齐”。对上一年度空缺的新机制岗位纳入下年度教师招聘计划。近三年共补充农村义务教育学校教师 543 人（新机制教师 76 人，

非新机制教师 467 人），其中 2016 年 183 人、2017 年 191 人，2018 年 169 人。共有 439 人新招教师充实到“两类学校”任教（新机制教师 76 人，非新机制教师 363 人）。

3. 完善教师交流机制。出台《关于推进义务教育学校校长和教师交流工作的意见》《教师下乡支教管理办法》。2018 年全县“两类学校”交流达 335 人次，占专任教师总数的 17.4%。其中城镇学校教师到乡村学校交流轮岗的比例超过符合交流条件教师交流 10%，骨干教师超过交流轮岗教师总数的 20%。

4. 提高乡村教师待遇。一是为教师按标准按事业单位执行了改革性补贴。二是为乡村教师兑现了乡镇工作补贴、生活补助、省级骨干教师补助。乡镇工作补贴按学校偏远程度分 300 元、400 元、500 元兑现；生活补助按学校偏远程度分 300 元、400 元（村小）、600 元（教学点）兑现。

（四）全面提升办学水平

1. 强化管理，推进育人质量提升。我县以学生全面发展为根本，围绕质量抓教育。通过扎实推进“一师一优课，一课一名师”、教育信息化、教学质量动态监测、常规教研、成果评选等活动，引领教师改革课堂教学模式，转变教学方式，提升课堂教学效果，推进了教育信息化与学科教学的深度融合，促进了各级各类学校教学质量的全面提升，让“两类学校”与乡镇中心学校、与县直有关学校在教学管理、教研活动、教师专业发展、教学质量评价等方面形成了一体化

办学协同式发展的有机整体。

2. 坚持标准，开齐开足课程课时。“两类学校”严格按照《竹山县义务教育学校作息时间及课程设置标准的通知》（竹教普字【2013】17号）要求，科学、合理地安排各学科课程。针对部分小规模学校体音美专职教师配备不足的情况，我县除加大教师招聘力度外，让优质学校或乡镇重点学校的体音美专业教师定期支教、送教下乡、兼职走教，并通过国培、省培、市培对体、音、美等方面有特长的教师进行转岗培训，使他们逐步成长为体音美课程兼职教师，确保乡村小规模学校开齐开全课程。

3. 强化关爱，促进教育公平发展。我县以促进留守儿童健康成长和全面发展为出发点和落脚点，不断夯实农村寄宿制学校和教学点的基础设施建设，形成了部门联动、社会参与的留守儿童关爱体系。在校外共建农村留守儿童托管机构20个，逐校建立了留守儿童信息台账。组建了留守儿童关爱志愿服务队，在全县寄宿制学校设立“留守儿童之家”、“乡村少年宫”、心理咨询室。全面落实家庭经济困难寄宿生和建档立卡贫困户非寄宿生生活补助。大力推进“相守计划”公益项目，常态开展学习辅导、主题教育、慰问扶助、心理疏导、兴趣辅导等志愿服务活动，着力解决留守儿童等特殊群体学生在学习、生活、监护、成长过程中遇到的困难和问题，基本确保了农村留守儿童在校内外得到妥善监护照料、亲情关爱和家庭温暖。

4. **控辍保学，努力巩固义务教育水平。**为切实解决“两类学校”学生失学辍学问题，我县把“两类学校”控辍保学工作纳入乡镇年度教育工作目标管理，建立健全控辍保学工作机制、动态监测机制和学习、生活困难学生帮扶机制，每年春、秋季开学实行连续两周学生入学情况“日报制”，随时掌握各乡镇流失生状况、残疾儿童就读状况，督办收回流失生、安排残疾儿童就学，通过强化管理、强化关爱、强化教改，采取家访劝学、扶贫控辍、减负控辍等方式，基本实现了控辍保学目标，使“两类学校”教育巩固水平得到提高。

三、困难与问题

（一）亟待加强标准化建设

一是长期保留的136所“两类学校”中，还有旱厕学校45个，虽然进行了无害化处理，但卫生状况和洗手设施还需要进一步完善。二是还有潘口乡中心小学、擂鼓镇小学、麻家渡镇九年一贯制学校等3所学校生均校园面积不达标，潘口乡中心小学、潘口乡鱼岭小学、麻家渡镇九年一贯制学校等3所学校生均校舍面积不达标。三是部分学校因供水供电和设备维修管理问题不能正常使用，部分学校淋浴喷头数量不足。四是还有34所乡镇寄宿制学校，虽然消除了“大通铺”现象，但还达不到一生一铺的标准。五是部分偏远教学点且学生数少的学校受条件限制，校园安防、消防水管水带水栓未能达标。六是部分偏远教学点功能室和教学设施设备建设工作滞后，教育信息化水平不高。

（二）亟待加大财政投入

一是部分乡镇小规模学校没有实行经费账目单列，没有单独建立账套，与所在辖区的完全小学或一贯制学校合并建账，不能更好的保证小规模学校正常运转，很大程度上影响学校的发展。二是农村中小学日常安全维修维护的任务比较大，占用了很大一部分的公用经费，导致小规模学校日常公用支出经费严重不足。三是因各乡镇教职工职数严重不足，临时聘用了大量的教学人员和安保人员，临时聘用人员的劳务费支出占用了大量的公用经费。

（三）亟待加强师资建设

一是师资不够优。我县“两类学校”目前点多面广，乡村小规模学校教师老龄化严重，健康状况不佳，请长病假人员增多。一人身兼多职现象严重，体音美学科教师短缺，与乡镇中心学校统一教研活动不到位，教科研水平不能得到有效提高，教学质量不高。二是职称晋升难。职评指标分配、评审面向整个单位竞争，未向乡村小规模学校倾斜，乡村小规模学校教师每年几乎没有资格参与职评人员，即使勉强进入范围评审环节也被淘汰。省、市、县间职评比例、福利待遇差距大。省市比县职评比例高，省市教师年度福利待遇往往是县域教师的 2.5 倍以上。三是教师减员多。由于目前我县处于教师退休高峰期、每年辞职、报考公务员的人数不断增多，虽然每年补充 150 人左右，但今年较 2016 年全县在岗教师绝对人数净减少 181 人。四是体制待理顺。“县管、

校聘”改革雷声大、雨点小。成效不明显，教师进退留转分属教育、编办、人社多头管理，协调衔接难度大，影响师资的优化配置。**五是**教师待遇低。教师全年工资待遇总额低于公务员或其他事业单位工作人员。特别是养老保险实施后，住房公积金和医保缴纳标准提高后，教师工资实际到手的可支配收入过低。乡村教师补助额度小、档次少，体现不了乡镇间交通和地域条件的差异性。城关镇边远教学点教师享受不到生活补助费，教学点教师招聘、补充难度较大。**六是**工勤人员少。绝大部分学校无校医，大部分工勤人员的工资由学校支付，绝大部分学校无专职保洁人员，宿管人员基本上都是教师兼职，食堂工作人员几乎全是社会聘请。

四、意见与建议

（一）进一步加强学校标准化建设

1. **统筹规划、合理布局。**修订完善农村义务教育学校布局专项规划，妥善处理小规模学校撤并问题，优化农村教育规划布局，科学合理设置“两类学校”，妥善处理好学生就近上学与接受良好义务教育关系，切实保障广大农村学生公平接受教育的权利，坚决防止因为学校布局不合理导致上学困难甚至辍学。对出现“空壳”现象的乡村小规模学校，在广泛征求意见、分析论证的基础上，按程序予以撤并。凡是有学生上学需求的“两类学校”予以长期保留。配合精准扶贫政策和农村集中移民安置规划需求，适当增设小学教学点，基本达到上小学1—3年级学生不寄宿，就近走读上学，

4—6 年级学生以走读为主。本着稳妥审慎有序的原则，加快推进宝丰集镇内走读制中小学，规划恢复重建大庙乡中心小学。结合各级人大代表及政协委员意见建议，按程序对大庙乡黄兴村、上庸镇磨滩村、得胜镇界岭村和施家河村、楼台乡塔院村等边远山区教学点予以逐步恢复，保障孩子就近入学的权利。

2. 重点保障、兜住底线。坚持优先发展农村义务教育，公共资源配置对“两类学校”重点保障。从最迫切的需求入手，推进学校基础设施建设和教学装备配备，补齐“两类学校”办学条件短板。加强通往“两类学校”的道路建设，完善交通管理和安全设施，确保学生上下学安全。一是充分利用校舍维修长效机制资金、薄弱学校改造资金和义务教育学校现代化推进工程中央预算内资金，全面加强“两类学校”标准化建设，力争 2019 年秋季开学前，全县“两类学校”办学条件达到《湖北省义务教育学校办学基本标准》。针对调研中存在的问题，全面做好“两类学校”园舍建设规划，重点解决好旱厕改建、老旧校舍改扩建、学生食堂和学生宿舍建设，尽力改善住宿生的就餐、住宿和洗浴条件，基本满足一生一铺要求。二是加快推进潘口乡鱼岭学校规划建设、麻家渡镇营盘河小学二期工程建设和擂鼓镇小学改扩建，切实解决潘口乡中心小学、潘口乡鱼岭小学、擂鼓镇小学和麻家渡镇九年一贯制学校学校生均校园校舍面积不达标问题。三是内挖潜力，以创建“省级放心食堂”、“明厨亮灶”、

“A、B级食堂”为抓手，狠抓食堂的提档升级及规范性管理。以“文明宿舍”创建为抓手，进一步完善中小学寄宿制学校学生宿舍的硬件设施，深入推进宿舍内学生饮水、入厕、洗浴、消防、应急设施配套建设，积极配套学生的床铺、储物柜和物品摆放架，全面优化学生的住宿环境，逐步提高一人一铺率。

3. 严格标准、装备先行。进一步加大投入，加快农村偏远教学点功能室和教辅设施设备建设进度，加强功能室应用的督导力度。根据《湖北省义务教育学校办学基本标准（试行）》，近两年我县须投入资金1060万元，为“两类学校”提供如下装备：**一是**建设乡村小规模学校综合功能室79个，需投资680万元。对乡村小规模学校配齐音体美教学设施设备和学生活动设备，满足音体美开课和学生活动需求。建设小学科学教室，并配备相应的教学仪器。**二是**为乡镇寄宿制学校添置一批教学设施设备，需投资380万元。完善乡镇寄宿制学校音体美教学设施设备和理科教学仪器。对乡镇寄宿制学校补充音乐、美术、体育器材，满足音体美开课需求，进一步完善、配套理科教学仪器，满足学校开展实验教学的需求。

（二）进一步加大财政投入

一是规范义务教育学校公用经费支出范围，争取上级危改方面的资金，以弥补学校维修维护费用不足。**二是**进一步优化教师资源配置，鼓励城区教师到边远学校支教，进一步

加大教师招聘力度，弥补教师不足的问题，减少临时聘用人员的经费支出，保证农村义务教育学校公用经费全部用于保安全、保正常运转上。三是提高公用经费定额标准，小学达到生均 800 元，初中生均 1000 元。四是进一步加大对农村寄宿制学校公用经费补助力度。五是增加安保经费，目前我县财政每年划拨专项安保经费 250 万元，根据各校安保人数核算，只能支付每位安保人员的一半工资，缺口资金 250 万元。六是通过政府购买服务形式配备保健教师。强化学校的保健力量，防止发生公共安全卫生事件，同时为学校配置专业化的校医及宿管队伍。

（三）进一步加强师资建设

1. 建立健全编制调整监管机制。一是落实好《关于统一城乡中小学教职工编制标准的通知》（鄂编办发[2016]22号）文件精神、要逐步将政府购买后勤服务政策推进到位，不断减轻学校在后勤服务、安全管理上带来的人员压力。二是督促各地及时根据学生数量增加、学校布局情况适度增加编制总量。三是建立农村教师机动编制。以县为单位，按不超过农村中小学教师编制总量 5%的比例核定教师机动编制，用于补充农村中小学急需学科教师。四是对小规模学校实行编制倾斜政策，按照师生比于班师比相结合的方式核定教师编制。对年级学生数达不到标准班额数的，小学、初中分别按照每教学班配备 2.4 名、3.7 名核定教职工编制。

2. 健全教师交流补充机制。一是市级相关部门要加大监

管指导力度，督促县级教育、人社、编制部门建立师资配置会商机制，在政策范围内提高办事效率，足额补充教师。优先配置乡镇教师，着重解决乡镇学校信息技术、体育、音乐、美术、卫生、心理健康等专业教师短缺的问题，统筹解决乡村小规模学校和乡镇寄宿制学校教师年龄结构偏大、补充不足等问题。二是加快“县管校聘”改革。省市要进一步明确县域内教师管理主体、职责，建立负面清单制度，让县级教育行政主管部门和学校拥有更灵活的进人、用人、流动的自主权，真正让“县管校聘”改革政策落地见效。三是加大市级优秀教师向县域乡村薄弱学校支教力度，缓解乡村教师不足压力。四是建立高校毕业生对口实习机制，协调重点大学对口建立毕业生到偏远乡村学校实习机制，既让学生体验生活，接受锻炼，又让“两类学校”吸收先进理念，成长进步。五是建立全市统一的教师支教管理办法，加大支教教师在待遇、职评、表彰奖励方面的保障和倾斜力度，通过政策引导，鼓励更多城镇教师到乡村学校长期支教。

4. 提高教师待遇。逐步提高乡村教师工资待遇，进一步激发教师队伍活力。一是参照公务员执行各项奖励政策，从制度层面对义务教育阶段农村教师工资、津贴待遇等作出统一规定，规定农村教师最低工资标准，经费由财政部门统一解决。缩小各系统之间的福利待遇差距。二是校长和教师绩效工资全额纳入财政预算，确保义务教育学校教师平均工资收入水平不低于当地公务员的平均收入水平。三是省市教育

主管部门协调各部门，建立教师健康关爱制度，定期对教师实行免费体检。**四是**逐步缩小省域内省、市、县教师之间职评比例、年终福利待遇兑现等标准的差距，提高教师职业幸福感，稳定教师队伍。建议出台全市统一的单独“两类学校”教师职评和岗位晋升办法，放宽对“两类学校”职评和岗位晋升条件限制，建立“两类学校”职评和岗位晋升县级统筹、单独划分指标、单独组织评审的管理体制，从根本上调动优秀教师向“两类学校”流动的积极性。**五是**进一步完善乡村教师补助制度。乡村教师生活补助实施后，乡村教师职业吸引力显著增强。但不同乡村的同一类型学校享受标准相同，条件特别边远艰苦的乡镇学校和条件较好的城区周边乡镇学校都只能享受每人每月300元的标准，挫伤了边远艰苦条件乡镇教师的积极性，按边远艰苦程度由各县划分不同的档次，标准进一步细化，进一步提高艰苦地区补助标准，分为300-800六个档次，吸引和鼓励广大农村教师扎根基层、长期从教。

2019年1月25日