



# 经济学视野下城市区域教育资源配置及调整的研究

王嘉依 王少华

教育资源配置及合理调整是教育经济学的核心问题。从目前全国各地的报刊来看,有关城市区域教育资源配置方面研究的文章还不多见。本文拟就此问题,以某市区教育资源现状为例,从经济学的角度作一探讨。

## 一、某市区教育资源及生源情况分析

### (一) 总体状况分析。

该区是某市的中心城区之一,位于市区东南部,面积30平方公里,人口约55万(外来人口约10万)。该区现有区属中学12所(含1所民办初中),其中独立高中2所、完全中学4所、独立初中5所、职教中心1所;小学28所(含1所育智学校);幼儿园39所,其中公办幼儿园9所、集体办幼儿园10所、其他部门和社会力量办幼儿园20所。

该区对本区区域发展主导功能划分为东部(综合产业功能区,处于城乡结合部,开发利用的空间较大)、中部(创新功能区,高校、研究所集中区域,高档住宅区形成一定规模)、西部(现代服务业功能区,处于城区中心地带,商业名区,将拆迁部分住宅,做大服务业,形成规模、品牌)三大板块,这三大板块未来发展定位是该区教育资源整合、调整的主要依据。

该区现有教育资源能较好满足区域的需求,各类教育协调发展。但从表1可见,学校分布不太合理,“头重(西部老城区)、脚轻(东部新区)、腰细(中部高品质生活区)”,西部地区学校就占全区的53%,且优质教育资源均集中在该区域。从表2可见,全区除职业中学教职工缺编外,其余各类教育均超编,全区教职工富余高达775人,占该区教职工总数的21%之多,人力资源存在浪费现象。

由表3可见,由于西部资源丰富,西部地区各学校学额明显不足,导致“小班化”学校较多,而中部、东部区域教育资源相对短缺,东部没有一所

“小班化”学校。

表1 某区教育基本情况

所处区域	学校数(含公办幼儿园)					学生数		教职工数	
	总数	所占 %比	中学	小学	幼儿园	数量	所占 %比	数量	所占 %比
东部	10	20%	3	4	3	9813	24%	871	24%
中部	13	27%	3	9	1	9888	24%	824	23%
西部	26	53%	6	15	5	21206	52%	1937	53%
合计	49	100%	12	28	9	40907	100%	3655	100%

表2 某区教职工余缺情况

学校	所	学生数	教职工数	核定编制数	师资余缺情况
普通高中	5	7457	821	650	+171
职业高中	1	3316	248	289	-41
初中	9	8146	917	658	+259
小学	28	19308	1436	1107	+329
公办幼儿园	9	2680	233 (教师)	176	+57
合计		40907	3655	2880	+775

表3 某区“小班化”学校分布

区域	学校数	初中			小学			
		教职工数	班	学生数	学校数	教职工数	班	学生数
西部	2	222	40	1175	7	309	113	2629
中部	1	85	19	565	3	120	51	1439
东部	0	0	0	0	0	0	0	0
合计	3	307	59	1740	10	429	164	4069

### (二) 未来5年某区生源情况分析。

1. 生源总体情况。由表4可见,2010年至2014年5年间,该区入学适龄儿童数在2432人与



3485人之间,该区目前小学班级总数为560个,平均每年可招生班级数达92个班,考虑该区有部分小班化学校,班级数不足普通班的1/3,普通班按62个班、小班化班按30个班计算,小班化班级最高人数为28人,其余学校最高为50人,该区每年招生容纳人数可达3940人。招生能力存在较大的富余空间。

2. “三大块”区域生源情况。由表1、表4可见,东部区域:未来5年学区内学生数在670人至933人之间,4所小学每年招生规模在14个班左右,以每班最高50人计算,能容纳700人,东部教育资源偏紧;中部区域:未来5年学区内学生数在799人至1103人之间,8所小学的每年招生规模在28个班左右(小班化学校有3所学校,10个班左右),以每班最高50人(小班化以最高28人)计算,能容纳1180人;西部区域:未来5年学区内学生数在956人至1449人之间,15所小学的每年招生规模在55个班左右(小班化学校主要集中在该地区,有7所学校,20个班左右),以每班最高50人(小班化以最高28人)计算,能容纳2310人,有能力吸纳部分中部学区学生,中部可适当消化部分东部生源。

3. 新建(计划建成)小区生源情况。按照省定计算标准,由小区居住户数乘以4再乘以7%除以12得每年适龄儿童数。从该区规划部门调查,得到该区未来10年新建住宅小区情况。东部区域:20000户,每年入学适龄儿童数为467人;中部区域:8274户,每年适龄儿童数为193人;西部区域:3224户,每年适龄儿童数为75人,但该区域又面临着老城区改造搬迁,将有相当数量的老居民搬出老城区,该区域适龄儿童数只会减少,不会增加。全区每年将新增入学适龄儿童735人。

表4 某区2010-2014年度生源情况

出生年度	入学年度	东部	中部	西部	汇总
		人数	人数	人数	
2004	2010	746	926	1039	2711
2005	2011	670	834	1007	2511
2006	2012	677	799	956	2432
2007	2013	933	1103	1449	3485
2008	2014	886	954	1329	316

## 二、某市区教育资源配置情况讨论

### (一) 教育资源分布不够合理。

1. 东部区域教育资源将有较大幅度新增。按

照该区规划,东部作为发展新区,教育资源将随着东部建设的加快而处于发展期。每年新增入学适龄儿童数为467人,12年将新增在校生5604人,规划中将有配套学校与之对应。

2. 中部区域教育资源将出现紧缺。中部随着高品质的生活服务区的发展,高、中档住宅楼的开发,加之每年新增入学适龄儿童数为193人,无论对教育资源的数量还是质量都有较高要求,对教育需求量将明显增大,中部教育资源将面临紧缺。

3. 西部区域教育资源将出现富余。西部随着服务业的发展,居住人口的减少,而该区域教育资源占该区现有总量的53%,优质教育资源相对丰厚,能吸引部分中、东部区域的适龄儿童,但由于交通问题,该区域教育资源将面临富余。

### (二) 规模、效益存在一定的问题。

1. 学校规模普遍偏小。由于该区处于城市黄金地段,加之大部分学校都是上世纪五六十年代定址,后来一些学校虽有扩容,但大部分学校没有能得到扩展,造成如今该区学校规模普遍偏小,难以形成和发挥规模效益。

2. 教育结构不够合理。该区教育总体呈现出两头大、中间小“哑铃”型的格局,初中在该区整体教育呈“瘦腰”状况,该区5所初中规模均较小。高中教育的整体“盘子”显得较大,但每所高中的“盘子”又较小。职教规模虽较大,但招收本区域内的学生偏少,每年只有100多名。西部地区的小学靠得太近,学区内学生不足,使得学校很难“吃饱”,只好以“小班化”的名义勉强“过日子”。

3. 各学校教职工普遍超编。该区总超编775人,2009年实施绩效工资后,每人以平均7万元人头费,5千元办公费计算,该区仅此就多支出5662.5万元。

### (三) 优质教育资源不够充分。

该区5所普通高中虽然都是三星级以上的学校,但所在城市名校多,竞争激烈,使得该区的这些学校始终难以实现更大的跨越,与名校有一定的差距,另外,该区也没有在该市有较大影响的初中,初中成为制约该区教育发展的瓶颈。

从该市区教育资源配置情况,我们可得出如下结论:

1. 城市区域教育资源分布不合理的形成是一个逐步发展变化的过程。

2. 城市区域教育资源效益不高与学校规模过小有关。

3. 城市区域教育结构不合理与城市布局调整



有关。

4. 人力资源富余与人事制度改革至今还没有形成教师“能进能出”的工作机制有关,有条件、有办法的教职工都往城市涌,导致城市超编情况日趋严重。

### 三、合理调整城市区域教育资源配置的建议

尽管教育有长期的发展规划,但社会经济快速发展的形势,使得教育布局与结构始终处于动态发展变化过程之中,对此,我们要有清醒的认识,才能根据其变化的客观规律,准确地把握城区教育布局与结构的调整。据此,有如下建议:

(一) 运用全新的经营管理理念指导教育资源配置,努力使区域教育资源效益最大化。

绩效工资的实施,给教育带来了真正意义上的活力,绩效将进入到整个教育领域的方方面面,给整个教育领域带来全新的视角。由于基础教育由国家承办,属于政府“买单”的范畴,因此,如何将政府投放在基础教育上的教育资源用好,提高其运作效能十分重要。从这一角度来看,教育内部引入市场化的特征逐步地凸显出来,用经营的理念管理教育资源将成为区域教育发展的必然和首选。

(二) 进一步明晰调整城市区域教育结构的总体思路,形成更加合理的教育布局蓝图。

要从战略的高度考虑城市区域教育的发展问题,结合各地普遍都在制定中长期教育改革和发展规划的契机,依据城市区域建设和人口分布变化趋势,运用科学发展理论,按照“立足当前,长远规划,稳步推进,分步实施”的原则,从宏观的视角,突出均衡发展和错位发展这两大发展元素,进一步优化城市区域教育结构与布局,盘活现有教育资源,缩小校际之间在办学条件等方面的差距,形成布局更加合理,校舍面积扩大,办学条件提升,办学特色鲜明的城市区域基础教育高位优质均衡发展格局的新蓝图。

(三) 按照政府对教育应尽的责任要求,形成多渠道教育发展路径。

教育行政部门应主动思考和尝试多种路径合理配置教育资源,使区域内学校效益最大化,从这一角度来看,引入市场化的经营管理机制成为区域教育发展的必然。区域学前教育可按照“发展民办园,巩固公办园”思路,今后城区小区配套幼儿园,可全面吸引社会力量办学,加大引进国内外知名的办学机构兴办幼儿园力度,提高民办幼儿园的竞争力,形成公办民办幼儿园相互竞争、共同发展

提高的格局;义务教育以高位优质均衡为目标,适当引进优质民办教育,促进优质教育资源分布更趋合理;高中教育虽然以政府办学为主,亦可探索多样化形式办学,与国内外办学机构联合办学,走多途径办学之路;大力推动职业教育与企业结合,与市场对接,为中外教育交流与合作搭建舞台,构建职业教育发展的良好外部环境。打破年龄界限,职校除招收应届初中毕业生之外,还可招收成人进行职业培训。在确保对户籍人口进行职业教育和培训的基础上,打破户籍和地域界限,对符合条件的且已完成义务教育的外地城市打工民工子女,试行“订单”方式进行职业教育或职业培训,并实现培训成本补偿。

(四) 依据城市区域经济社会发展的功能定位,合理调整基础教育布局与结构。

按照城市区域经济发展规划调整教育结构,以“大力发展新区,合理调整高品质生活服务区域,优化整合教育密集区域”的具体思路,盘活现有教育资源。从该区教育现状来看,“西部”处于老城区,寸土寸金,将规模过小或相距不足500米的学校撤并,置换出的资源用于该区中部学校的扩容和品牌学校的建设。该区“东部”属于开发的新区,从目前规划配套的学校来看,布点多、规模偏小,因此,应综合考虑人口变化、学龄人口结构、经济结构、就业结构和社会发展的特点,主动适应信息化、市场化、国际化的新要求,在服务半径允许的范围内,尽可能做大学校规模,减少布点,并考虑民办教育的发展,为其预留发展空间。

(五) 优化教育资源配置,大力提高现有资源的使用效益。

发展教育事业,不仅要增加对教育的投入,还要把“盘活存量”与“扩大增量”有机结合起来,充分发挥现有教育资源的潜力。加大体制改革的力度是优化教育资源配置的十分重要的方面,同时也是转换机制、深化教育内部管理体制改革的内在需求。要通过深化改革,有条件、有限制地实施学校后勤社会化方面的工作。为破解人力资源利用率低的问题,应建立一整套有利于培养、吸引和使用人才的新的机制,促进人员的合理使用和分流,充分调动区域内教师和工作人员的积极性。通过对学校人、财、物等现有教育资源潜力的挖掘,努力使城市区域教育成为高效益的教育。

(作者单位:王嘉依,厦门大学经济学院,福建 厦门,361005;王少华,南京市白下区教育局,江苏 南京,210001)