

违规换教材背后的利益链条

谁动了学生的教材?

7月6日,中央电视台《焦点访谈》披露了海南省教育厅和广东省江门市教育局违规更换中小学教材版本一事。7月7日,教育部发文称已连夜研究并叫停两地更换教材的行为。

2001年6月,教育部颁布了《中小学教材编写审定管理暂行办法》,力图打破教材出版垄断。此后,竞争和多样化就成为教育出版行业改革的主题。

虽然教育部明确规定,教材应由教材选用委员会从教育部颁布的《教育部教学用书目录》中选取,严禁增删书目,但各地更改书目以保护本地出版集团的事例仍然不时见诸媒体。而这一次海南更换教材,最大的获利方是国有控股的海南凤凰新华出版发行有限公司。

教育部西南基础教育课程研究中心副主任周安平表示,随着新课标的制定,教材选用办法也应该进一步细化,“现在的教材选用办法缺少实质性的监督、问责手段。”

周安平告诉记者,国家对于教材选取的意见就是多样化,因此“不是不让换教材,关键是他们是在不该换的时候换了,不能让利益绑架了孩子。”

过半数的“个别调整”

2013年本该是教材出版商们不那么紧张的一年——由于2011年新课标颁布后要进行新版教材审定工作,直到2013年5月16日,教育部才下发了今年的中小学教学用书通知。

按照教育部的规定,教材的选用应以地(市)为单位,先成立教材选用委员会,公示后投票选择教材版本,之后对投票结果进行公示,最后报统计结果到出版社。

由于所需时间过长,为了保证开学前到书,教育部在5月16日下发的《教育部办公厅关于2013年中小学用书有关事项的通知》中明确指出,“2013年秋季学期各地仍沿用2012年使用的教材版本”。

然而5月28日,海南省在下发《2013年秋季—2014年春季海南省普通中小学教学用书目录》时,却将教科书的选择范围做出调整,缩小了13个科目的教材选择范围。

记者在海南省教育厅印发的《2013年海南省书目》的通知开头看到,海南省教育厅先强调由于选书时间不足,按照教育部有关司局的文件精神,“除去个别学科有所调整外,绝大部分学科仍沿用2012年使用的版本”。

具有讽刺意味的是,接下来“个别学科”的具体调整却涉及了13个学科,其中2个高中学科,11个义务教育学科。教育部规定的义务教育总学科为19个,这意味着过半的学科都进行了调整。

这13个被调整学科为高中物理、高中生物、初中英语、初中思想品德、初中音乐、初中美术、初中体育、小学品德与生活、小学品德与社会、小学科学、小学音乐、小学美术、小学体育。

调整的方式基本为,将原来的三家或者四家出版社出版的候选教材,缩小到两家出版社出版的候选教材。

一名被踢出局的出版社代理商告诉中国青年报记者,自己很意外,“本来以为按照政策,今年不会有变动了。”

6月19日,广东江门也发生了“换教材”的情况。当天中午,江门市教育局召开紧急会议,通知全市使用民营机构北京市仁爱教育研究所(以下简称“仁爱所”)编写的

英语教材的学校,从初一起改用外语教学与研究出版社编写的英语教材。

而此前,江门市使用仁爱英语教材的学校多达184所,使用外研社教材的学校只有11所。

江门市教育局的负责人称,换教材是下面一线老师的要求。然而记者采访的当地英语教研员却表示,对换教材的事情不了解,是上面下了文件到学校说要换教材。

地方保护的顽疾

在海南这次被调整的13个学科候选书目中,涉及人民教育出版社的有12个。最终,人民教育出版社保留了其中10个学科书目的候选资格。

实际上,在这次缩减之前,海南的书目也并不是完全按照规定转发教育部的《教育部教学用书目录》,而是有所删减,这一次则是进一步缩小了候选书目范围。

前述被踢出局的某出版社代理商告诉记者,他们曾和海南方面沟通为何突然删减书目范围,对方表示,这是有领导打了招呼,要关照人教版的教材。

人民教育出版社在海南省的唯一代理单位为海南凤凰新华教材出版有限公司,该公司系海南凤凰新华教材出版发行有限公司子公司。

海南凤凰新华教材出版发行有限公司是在2012年3月,由海南省教材出版有限公司与海南凤凰新华发行有限责任公司整合重组成立。海南省教材出版有限公司的前身为隶属海南省文化广电出版体育厅的正处级事业单位海南省教材出版中心。

实际上,从2001年开放教材出版市场以后,地方保护主义一直是教材出版发行市场上的顽疾。

在2001年之前,人民教育出版社编写的教材是国家唯一指定使用的教材。当时由于物流和生产能力所限,为了保障每年9月开学能拿到书,人教社会将教材的胶片“租型”给各省新闻出版部门,新闻出版集团则委托地方出版社印刷,由新华书店独家配送。而各省新闻出版部门只需按照教材总码洋的3%到4%向人教社支付租型费。

这在当年是双赢的买卖——人教社的教材经费由国家投入,每年又可以在全国收取租型费,而地方出版集团则获取出版发行的利润。

教材编写开放后,地方出版集团希望保留这种计划经济时代的“租型”,但新加入的出版社由于教材的编写投入都是自己出钱,往往不愿意“租型”。

虽然教育部2005年的一份文件规定,“各省教育行政部门要完整转发《书目》,不得删减或增加。各地应严格在《书目》范围内选用教材,不得选用《书目》以外的教材,更不得选用境外教材”。但现实却是,很多地方以增减书目的方式来对地方出版集团的保护。

一位教材出版行业的资深人士告诉记者,对《教育部教学用书目录》的转发有四种处理情况:一种是全文转发,不做干涉;一种是虽然全文转发,但自己会另行发布一个本省的目录,其中候选书目的范围有所删减;第三种是不转发教育部的目录,只转发自己删减过后版本的目录;最后一种,直接由省级教育厅指定各地(市)选择的教材版本。

四川省教育厅就曾直接对教材进行指定。2009年,由于多家出版社的候选书目被删,多家出版社的负责人曾赴四川省教育厅讨



说法。时任四川省教育厅副厅长的何绍勇当时对媒体表示,据他了解,全国目前有80%的省都没有按照教育部的文件要求完整转发《教育部教学用书目录》,有些省存在的问题甚至比四川更严重,所以他不认为这有什么错。

2011年,《经济参考报》的记者回访发现,四川仍然是由省里指定各教材的使用范围。一位业内人士告诉记者,2011年之后,由于新课标的制定选教材时间不足,教育部规定不再更换教材,因而四川的教材也仍是使用此前省教育厅指定的版本。

缺少处罚的监督

“理想的情况是,国家制定政策标准,市一级做选择主体,省里进行一个宏观调控。”教育部西南基础教育课程研究中心副主任周安平说。

作为多年研究教育政策的学者,周安平不赞同这次海南、江门对教材的突然更换。他认为,教育是一个连续的过程,这样由上而下的更换对孩子的学习十分不利。

周安平表示,当年之所以打破教材编写垄断,实现教材编写的多样化,就是要通过竞争保证教材的质量。在他看来,教材更换的主体要保证是一线的师生,省一级教育

部门更多的应该是以宏观管理者的身份保证教材的多样化竞争,而不是利用书目制造竞争壁垒。

目前,我国教科书的选用工作所依据的是教育部办公厅2005年2月2日下发的《教育部办公厅关于做好义务教育课程标准试验教材选用工作的通知》。

前述关于教材选用要成立选用委员会、公示、完整转发书目的要求均出于此。但是,该规定并未对违规的处罚作出实质性规定,仅在第六条写道:“教材选用是一项业务性很强的工作,任何部门、单位和个人均不得干预教材选用工作。省级教育行政部门要对各地(市)教材选用工作进行监督,要设立投诉和举报电话、信箱等,接受社会监督,及时纠正和处理教材选用工作中的问题。”

这次海南、江门曝出更换教材后,教育部发文责令进行了整改。此前2009年四川删减书目一事,最终只是被口头批评,甚至没有进行整改。

“现在的教材选用办法缺少实质性的监督、问责手段。”周安平说。他认为,现有选用教材的规则亟待进一步细化和完善,特别是应加强和细化监督和问责的条款。

业内人士认为,监督却没有处罚,违规也就屡禁不止。中国青年报记者 刘星

防暑降温措施管理办法

求,高温防护措施应当与主体工程同时设计,同时施工,同时投入生产和使用。

(三)存在高温职业病危害的用人单位,应当实施由专人负责的高温日常监测,并按照有关规定进行职业病危害因素检测、评价。

(四)用人单位应当依照有关规定对从事接触高温危害作业劳动者组织上岗前、在岗期间和离岗时的职业健康检查,将检查结果存入职业健康监护档案并书面告知劳动者。职业健康检查费用由用人单位承担。

(五)用人单位不得安排怀孕女职工和未成年工从事《工作场所职业病危害作业分级第3部分:高温》(GBZ/T229.3)中第三级以上的高温工作场所作业。

第八条 在高温天气期间,用人单位应当按照下列规定,根据生产特点和具体条件,采取合理安排工作时间、轮换作业、适当增加高温工作环境下劳动者的休息时间和减轻劳动强度、减少高温时段室外作业等措施:

(一)用人单位应当根据地市级以上气象主管部門所属气象台站发布的日最高气温35℃以上的天气;

1.日最高气温达到40℃以上,应当停止当日室外露天作业;

2.日最高气温达到37℃以上、40℃以下时,用人单位全天安排劳动者室外露天作业时间累计不得超过6小时,连续作业时间不得超过国家规定,且在气温最高时段3小时内不得安排室外露天作业;

3.日最高气温达到35℃以上、37℃以下时,用人单位应当采取换班轮休等方式,缩短劳动者连续作业时间,并且不得安排室外露天作业劳动者加班。

(二)在高温天气来临之前,用人单位应当对高温天气作业的劳动者进行健康检查,对患有有心、肺、脑血管性疾病、肺结核、中枢神经系统疾病及其他身体状况不适合高温作业环境的劳动者,应当调整作业岗位。职业健康检查费用由用人单位承担。

(三)用人单位不得安排怀孕女职工和未成年工在35℃以上的高温天气期间从事室外露天作业及温度在33℃以上的工作场所作业。

(四)因高温天气停止工作、缩短工作时间的,用人单位不得扣除或降低劳动者工资。

第九条 用人单位应当向劳动者提供符合要求的个人防护用品,并督促和指导劳动者正确使用。

第十条 用人单位应当对劳动者进行上岗前职业卫生培训和在岗期间的定期职业卫生培训,普及高温防护、中暑急救等职业卫生知识。

第十一条 用人单位应当为高温作业、高温天气作业的劳动者供给足够的、符合卫生标准的防暑降温饮料及必需的药品。

第十二条 用人单位应当为高温工作场所设置休息场所。休息场所应当设有座椅,保持通风良好或者配有空调等防暑降温设施。

第十三条 用人单位应当制定高温中暑应急

预案,定期进行应急救援的演习,并根据从事高温作业和高温天气作业的劳动者数量及作业条件等情况,配备应急救援人员和足量的急救药品。

第十四条 劳动者出现中暑症状时,用人单位应当立即采取救助措施,使其迅速脱离高温环境,到通风阴凉处休息,供给防暑降温饮料,并采取必要的对症处理措施;病情严重者,用人单位应当及时送医治疗。

第十五条 劳动者应当服从用人单位合理调整高温天气作息时间或者对有关工作地点、工作岗位的调整安排。

第十六条 工会组织代表劳动者就高温作业和高温天气劳动保护事项与用人单位进行平等协商,签订集体合同或者高温作业和高温天气劳动保护专项集体合同。

第十七条 劳动者从事高温作业的,依法享受岗位津贴。

用人单位安排劳动者在35℃以上高温天气从事室外露天作业以及不能采取有效措施将工作场所温度降低到33℃以下的,应当向劳动者发放高温津贴,并纳入工资总额。高温津贴标准由省级人力资源社会保障行政部门会同有关部门制定,并根据社会经济发展状况适时调整。

第十八条 承担职业性中暑诊断的医疗卫生机构,应当经省级人民政府卫生行政部门批准。

第十九条 劳动者因高温作业或者高温天气作业引起中暑,经诊断为职业病的,享受工伤保险待遇。

第二十条 工会组织依法对用人单位的高温作业、高温天气劳动保护措施实施监督。发现违法行为,工会组织有权向用人单位提出,用人单位应当及时改正。用人单位拒不改正的,工会组织应当提请有关部门依法处理,并对处理结果进行监督。

第二十一条 用人单位违反职业病防治与安全生产法律、行政法规,危害劳动者身体健康的,由县级以上人民政府相关部门依据各自职责责令用人单位整改或者停止作业;情节严重的,按照国家有关法律、法规追究用人单位及其负责人的相应责任;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

用人单位违反国家劳动保障法律、行政法规有关工作时间、工资津贴规定,侵害劳动者劳动保障权益的,由县级以上人力资源社会保障行政部门依法责令改正。

第二十二条 各省级人民政府安全生产监督管理部门、卫生行政部门、人力资源社会保障行政部门和工会组织可以根据本办法,制定实施细则。

第二十三条 本办法由国家安全生产监督管理总局会同卫生部、人力资源和社会保障部、全国总工会负责解释。

第二十四条 本办法所称“以上”“摄氏度(℃)含本数”,“以下”“摄氏度(℃)不含本数”。

第二十五条 本办法自发布之日起施行。1960年7月1日卫生部、劳动部、全国总工会联合公布的《防暑降温措施暂行办法》同时废止。

国家安全生产监督管理总局、卫生部、人力资源和社会保障部、中华全国总工会 二〇一二年六月二十九日

关于发放高温津贴有关问题的通知

各市人力资源和社会保障局、财政局,杨凌示范区人事劳动局、财政局:为做好夏季防暑降温工作,保证职工在生产过程中的安全和身体健康,确保生产经营活动有序进行,根据卫生部等四部门《关于进一步加强工作场所夏季防暑降温工作的通知》(卫监督发(2007)186号)要求,经省政府同意,现就发放高温津贴有关问题通知如下:

一、各市要从坚持以人为本、落实科学发展观、构建和谐社会的角度,充分认识夏季高温中暑问题对劳动者身体健康的严重危害性,切实重视和加强工作场所夏季防暑降温工作。

二、各地特别是夏季高温天气发生频率较高、持续时间较长的地区,要按照法律法规和标准要求,结合当地实际情况制定夏季防暑降温的有关规定,并积极引导和督促用人单位按照国家法律法规做好夏季防暑降温工作。

三、各类企业安排劳动者在高温天气下(日最高气温达到35℃以上)露天作业以及不能采取有效措施将工作场所温度降低到33℃以下的(不含33℃),应当向劳动者支付高温津贴。符合高温工作人员每人每天10元。

四、发放时间为每年6月1日至9月30日。

五、企业应当在高温天气期间,根据生产特点和具体条件,在保证工作质量的同时,适当调整夏季高温作业劳动和休息制度,增加休息和减轻劳动强度,严格控制加班加点,减少高温时段作业,保证安全生产,确保劳动者的身体健康和生命安全。

六、用人单位应结合生产经营特点和具体工作条件,并与本单位工会或工会代表通过平等协商,建立高温津贴制度,执行高温津贴标准。

七、高温津贴由劳动者所在单位负担。高温津贴从成本费用中列支,计入企业的工资总额,不包括在最低工资标准范围内。用人单位不得因高温期间停止工作、缩短工作时间降低或扣除劳动者工资。

八、各级人力资源和社会保障部门要在每年的6月至9月加大监督检查力度,对不按规定支付劳动者高温津贴或违反其它劳动保障有关规定的行为,依法严肃处理。

九、高温津贴标准自2011年6月1日起执行。陕西省人力资源和社会保障厅 二〇一一年五月二十三日

关于调整陕西省夏季防暑降温费标准的通知

陕人社发[2011]77号

各市人力资源和社会保障局、财政局,杨凌示范区人事劳动局、财政局,省级有关部门,各企业集团,中央驻陕有关单位:

为做好夏季防暑降温工作,保证职工在生产过程中的安全和身体健康,确保生产经营活动有序进行,结合我省实际,决定对夏季防暑降温费标准进行调整,现就有关问题通知如下:

一、执行范围:党政机关、企事业单位、人民团体在岗工作人员。二、防暑降温费执行标准:从事室外作业人员每人每天10元,其他人员每人每天6元。

三、防暑降温费发放时间:每年6月15日至9月15日,其中陕北地区执行时间为6月15日至8月15日。

四、经费开支渠道:机关事业单位、人民团体的防暑降温费在部门预算中列支;企业的防暑降温费在成本费用中列支。

五、调整后的防暑降温费标准从2011年6月1日起执行。陕西省人力资源和社会保障厅 二〇一一年五月二十三日

为了加强高温作业、高温天气作业劳动保护工作,维护劳动者健康及其相关权益,本报特将国家及我省出台的关于防暑降温的政策和待遇予以刊登,让劳动者能够更好地维护自己的合法权益。

第一条 为了加强高温作业、高温天气作业劳动保护工作,维护劳动者健康及其相关权益,根据《中华人民共和国职业病防治法》、《中华人民共和国安全生产法》、《中华人民共和国工会法》等有关法律、行政法规的规定,制定本办法。

第二条 本办法适用于存在高温作业及在高温天气期间安排劳动者作业的企事业单位和个体经济组织等用人单位。

第三条 高温作业是指有高气温、或有强烈的热辐射、或伴有高气湿(相对湿度≥80%RH)相结合的异常作业条件、湿球黑球温度指数(WBGT指数)超过规定限值的作业。

高温天气是指地市级以上气象主管部門所属气象台站向公众发布的日最高气温35℃以上的天气。

高温天气作业是指用人单位在高温天气期间安排劳动者在高温自然气象环境下进行的作业。

工作场所高温作业WBGT指数测量依照《工作场所物理因素测量 第7部分:高温》(GBZ/T189.7)执行;高温作业职业接触限值依照《工作场所有害因素职业接触限值第2部分:物理因素》(GBZ2.2)执行;高温作业分级依照《工作场所职业病危害作业分级第3部分:高温》(GBZ/T229.3)执行。

第四条 国务院安全生产监督管理部门、卫生行政部门、人力资源社会保障行政部门依照相关法律、行政法规和国务院确定的职责,负责全国高温作业、高温天气作业劳动保护的监督管理工作。

县级以上地方人民政府安全生产监督管理部门、卫生行政部门、人力资源社会保障行政部门依据法律、行政法规和各自职责,负责本行政区域内高温作业、高温天气作业劳动保护的监督管理工作。

第五条 用人单位应当建立、健全防暑降温工作制度,采取有效措施,加强高温作业、高温天气作业劳动保护工作,确保劳动者身体健康和生命安全。

用人单位的主要负责人对本单位的防暑降温工作全面负责。

第六条 用人单位应当根据国家有关规定,合理布局生产现场,改进生产工艺和操作流程,采用良好的隔热、通风、降温措施,保证工作场所符合国家职业卫生标准要求。

第七条 用人单位应当落实以下高温作业劳动保护措施:

(一)优先采用有利于控制高温的新技术、新工艺、新材料、新设备,从源头上降低或者消除高温危害。对于生产过程中不能完全消除的高温危害,应当采取综合控制措施,使其符合国家职业卫生标准要求。

(二)存在高温职业病危害的建设项目,应当保证其设计符合国家职业卫生相关标准和卫生要