

# 保障农村义务教育经费 促进教育公平发展

■ 财政部教科文司

“十一五”期间，我国以推进教育公平为重点，巩固完善农村义务教育经费保障机制，加大对农村教育的投入力度，提升农村义务教育质量，加大对薄弱学校的改造力度，促进城乡义务教育均衡发展。农村教育建设得到加强，农村教学条件稳步提升，教师队伍素质明显提高。

## 稳步推进的改革之路

财政资金优先保障教育投入、公共资源优先满足教育和人力资源开发需要。“十一五”期间，中央财政不断加大农村义务教育经费保障力度，推进农村义务教育水平不断提高。

1. 稳步推进农村义务教育经费保障机制改革。农村义务教育经费保障机制改革，是我国义务教育发展史上具有里程碑意义的重大改革。“十一五”期间，按照“两年实施、三年巩固”的总体部署，新机制的各项政策得到落实，农村免费义务教育全面实现，受到广大农民的热烈拥护和社会各界的广泛赞誉。2005年12月，国务院颁布了《关于深化农村义务教育经费保障机制改革的通知》，决定从2006年开始，按照“明确各级责任、中央地方共担、加大财政投入、提高保障水平”的原则，逐步将农村义务教育全面纳入公共财政保障范围，建立中

央和地方分项目、按比例分担的农村义务教育经费保障机制。一是全部免除农村义务教育阶段学生学杂费，对贫困家庭学生免费提供教科书并补助寄宿生生活费。二是提高农村义务教育阶段中小学公用经费保障水平。三是建立农村义务教育阶段中小学校舍维修改造长效机制。四是巩固和完善农村中小学教师工资保障机制。2006年，改革率先在西部地区和中部部分地区实施。2007年，改革在全国开始推开，同时提高寄宿生生活费基本补助标准和校舍维修改造测算单价标准，并将免费教科书覆盖范围扩大到全国农村义务教育阶段全部学生。2008年，中央出台了农村中小學生均公用经费基准定额，并重点解决部分省份高寒地区学校取暖费问题。到2009年底，国务院确定的各项改革目标提前一年全部实现。初步统计，不考虑教师工资增长因素，2006—2010年，全国财政农村义务教育经费保障机制改革累计新增经费可达3700多亿元。

2. 加强农村教师队伍建设，提高农村教师整体素质。农村教师问题是义务教育均衡发展、提高教育质量的关键。“十一五”期间，中央财政主要采取两大措施，加强农村教师队伍建设。一是实施农村义务教育阶段学校教师特设岗位计划。从2006年开始，

国家实施了农村义务教育阶段学校教师特设岗位计划，招募合格的高校毕业生担任特设岗位教师，到西部“两基”攻坚县以下农村中小学校任教。2009年，实施范围扩大到中西部国家扶贫开发工作重点县，并将中央工资性补助标准由年人均18960元提高至20540元。目前，中央财政已累计安排特岗教师工资性经费73亿元，累计招聘特岗教师18.3万人。这项计划对创新农村教师补充机制、提高师资水平、扩大高校毕业生就业渠道发挥了重要作用。二是启动实施中小学教师国家级培训计划。2010年，中央财政安排资金5.5亿元，用于启动实施中小学教师国家级培训计划，通过创新培训机制，采取骨干教师脱产研修、集中培训和大规模教师远程培训相结合方式，对中西部农村义务教育骨干教师进行有针对性的专业培训。同时，引导和鼓励地方完善教师培训体系，加大农村教师和校长培训力度，要求学校安排不低于5%的公用经费用于教师培训，全面提高教师队伍整体素质和专业化水平。

3. 支持解决进城务工人员随迁子女接受义务教育问题。我国进城务工人员数量较多，其子女接受教育问题已引起了各级政府的高度重视。为贯彻义务教育法、促进教育公平，国务院《关于做好免除城市义务教育

阶段学生学杂费工作的通知》明确规定：进城务工人员随迁子女接受义务教育要以流入地为主、公办学校为主解决。对符合当地政府规定接收条件的，要按照相对就近入学的原则统筹安排，在公办学校就读，免除学杂费，不收借读费。各级地方政府要按照预算内生均公用经费标准和实际接受人数，对接收进城务工人员随迁子女的公办学校足额拨付教育经费。对接收进城务工人员随迁子女较多、现有教育资源不足的地区，政府要加大教育资源统筹力度，采取切实有效措施，改善学校办学条件，加大对校长和教

亿元，2009年安排20亿元，2010年达到33.6亿元。经过中央和地方政府的共同努力，多数地区都做到了以流入地为主、公办学校为主解决进城务工人员随迁子女上学问题，基本保障了这一弱势群体平等接受义务教育的权利。

## 硕果累累的改革成就

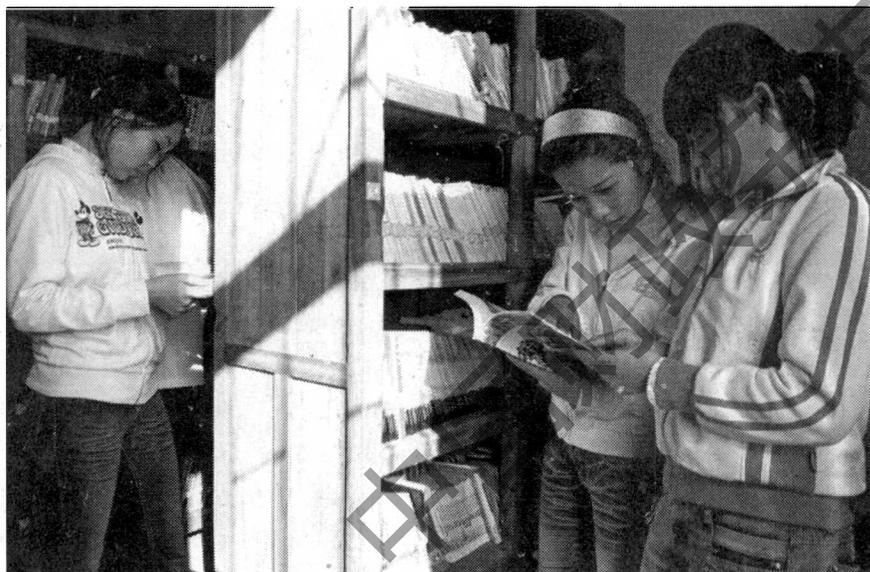
“十一五”期间，在中央财政的大力支持下，农村义务教育得到较大发展。大批学校面貌焕然一新，在广大农村特别是偏远地区，最好的建筑是

内农村义务教育经费占农村义务教育总投入的比重由税费改革前1999年的67%提高到2009年的93%，实现了义务教育纳入公共财政保障范围的历史性转变。全国近1.3亿名农村学生全部享受免除学杂费和免费教科书政策，中西部地区1228万名家庭经济困难寄宿生获得生活费补助。目前，我国小学净入学率达99.5%，初中毛入学率达98.5%，分别比世界平均水平高13和20个百分点，接近发达国家平均水平。

2. 农民负担切实减轻，农民子女平等接受义务教育的权利得到保障。粗略估算，“十一五”期间，国家安排的“两免一补”资金，相当于全国农民减少支出2300多亿元，平均每个小学生家庭年减负250元、初中生家庭年减负390元。改革使广大农民得到了实惠，是一件得民心、顺民意的大好事、大实事，受到学生及家长们的热烈欢迎。“种田不纳税，上学不缴费，农民得实惠，和谐好社会”，由老百姓自编的顺口溜，伴随着这项里程碑式的改革政策，将被载入共和国发展史册。

3. 农村中小学校经费保障水平显著提高，为农村义务教育的持续健康发展提供了有力的制度保障。义务教育教师绩效工资政策实施后，农村教师工资待遇进一步得到提高；农村中小學生均公用经费基准定额标准提前一年落实到位并逐步提高保障水平，中西部农村中小學生均公用经费最低达到小学400元、初中600元，东部地区最低达到小学450元、初中650元的水平；在此基础上，继续安排北方高寒地区学校取暖费支出，较好地解决了学生的取暖问题。全国每年用于校舍维修改造的专项资金约100亿元，农村中小学校舍焕然一新。

4. 农村中小学校收费行为明显规



师配备工作的支持力度，保证学校教育教学的基本需要。中央财政对进城务工人员随迁子女接受义务教育问题解决较好的省份给予奖励。为此，“十一五”期间，中央财政加大投入力度，完善相关政策，保障进城务工人员随迁子女平等接受义务教育。在与城市义务教育学生同步免除学杂费的基础上，2008年秋季至2010年，中央财政累计安排奖励专项资金62.2亿元，用于接收进城务工人员随迁子女的城市学校补充公用经费和改善办学条件。其中，2008年秋季安排8.6

学校；农村义务教育适龄儿童都能上学，即使是经济困难家庭的孩子，也能基本保证他们不因贫困而失学。

1. 农村免费义务教育全面实现，我国义务教育发展实现历史性跨越。我国农村人口众多，建立农村义务教育经费保障机制，是实现农村免费义务教育、加快普及义务教育的关键。随着保障机制改革的全面推行，“十一五”期间，全国财政已累计安排农村义务教育经费保障机制改革资金4588亿元，其中，中央财政2510亿元，地方财政2078亿元。全国预算

范,管理水平进一步提高。保障机制建立后,农村义务教育各项合理的经费需求都纳入财政预算予以保障,为从根本上治理教育乱收费提供了制度保障。各地按照国务院文件要求,完善相关政策措施,对农村中小学收费行为进行了规范,乱收费现象得到有效遏制。目前,大多数学校除了代收作业本费外基本做到了“零收费”,不少地区实现了教育收费“零投诉”。

## 不断积累的改革经验

“十一五”期间,各项支持农村义务教育发展的改革措施能得到有效推行,得益于多方面的统筹协调,积累了宝贵的改革经验。

1.中央和地方各级政府精心组织,周密部署是关键。中央领导同志就这项改革多次做出重要指示,亲自过问和指导新机制的实施工作。国务院在不到两年时间内召开了5次全国性会

议,及时部署和推进相关工作。地方各级政府均制定了实施方案,将保障机制改革列入“民生工程”予以重点保障,确保这项惠民政策落到实处。

2.体制和机制创新是根本。改革首次提出了中央与地方分项目、按比例分担农村义务教育经费的制度安排,这是我国社会事业支出发展领域划分中央与地方投入责任的一次重大创新。在政府职责上,第一次系统提出了“经费省级统筹,管理以县为主”的具体要求。以上创新内容已被写入了2006年修订的《义务教育法》,标志着我国农村义务教育经费保障已步入了法制化管理轨道。

3.资金投入到位是保障。按照国务院的统一部署和要求,各级政府明确各自责任,积极筹措资金,确保各项改革资金落实到位。同时,在资金投入上,中央财政拿了“大头”。2010年,中央财政投入占全国保障机制改革总投入的57%,在中西部地区这一比例超

过70%。地方应承担的资金中,中西部地区均做到了“省拿大头”,东部地区对困难市县实行省级全部承担或“省拿大头”。中央和省级政府承担了更多的投入责任,保障了改革的顺利实施,巩固了“以县为主”的农村义务教育管理体制。

4.健全管理制度是基础。在加大投入的同时,财政部会同教育部及时构建加强经费管理的各项规章制度。一是制定了有关公用经费、校舍维修改造、资金支付管理、规范收费行为等10多项管理制度。二是建立中央对地方专款的国库特设专户试点制度,对中央财政安排的义务教育经费拨付实行动态监控,确保资金拨付到位。三是全面推行中小学预算制度,将学校各项收支统一编入预算。四是建立月报表制度,及时掌握各地资金落实和政策实施情况,对相关信息及时公开,接受社会监督等。

责任编辑 周多多

PHOTO NEWS

图片新闻



## 财政助推高校新发展

近来,我国进一步加大各级财政投入,完善中央财政对地方高校发展的支持政策。在原“中央与地方共建高等学校专项资金”的基础上,设立支持地方高校发展专项资金,支持地方高校的重点发展和特色办学。同时,建立中央财政和地方财政投入的联动机制,在中央财政资金的引导和激励下,切实发挥地方财政对地方高等学校发展的投入主体作用。

(刘军 摄影报道)