

国务院关于进一步加强农村教育工作的决定

国发〔2003〕19号 2003年9月17日

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

为认真贯彻落实党的十六大精神，加快农村教育发展，深化农村教育改革，促进农村经济社会和城乡协调发展，现就进一步加强农村教育工作特作如下决定。

一、明确农村教育在全面建设小康社会中的重要地位，把农村教育作为教育工作的重中之重

1.农村教育在全面建设小康社会中具有基础性、先导性、全局性的重要作用。发展农村教育，办好农村学校，是直接关系8亿多农民切身利益，满足广大农村人口学习需求的一件大事；是提高劳动者素质，促进传统农业向现代农业转变，从根本上解决农业、农村和农民问题的关键所在；是转移农村富余劳动力，推进工业化和城镇化，将人口压力转化为人力资源优势的重要途径；是加强农村精神文明建设，提高农民思想道德水平，促进农村经济社会协调发展的重大举措。必须从实践“三个

代表”重要思想和全面建设小康社会的战略高度，优先发展农村教育。

2.农村教育在构建具有中国特色的现代国民教育体系和建设学习型社会中具有十分重要的地位。农村教育面广量大，教育水平的高低关系到各级各类人才的培养和整个教育事业的发展，关系到全民族素质的提高。农村学校作为遍布乡村的基层公共服务机构，在培养学生的同时，还承担着面向广大农民传播先进文化和科学技术，提高农民劳动技能和创业能力的重要任务。发展农村教育，使广大农民群众及其子女享有接受良好教育的机会，是实现教育公平和体现社会公正的一个重要方面，是社会主义教育的本质要求。

3.我国在人口众多、生产力发展水平不高的条件下，实现了基本普及九年义务教育和基本扫除青壮年文盲(以下简称“两基”)的历史性任务，农村义务教育管理体制改革取得了突破性进展，农村职业教育和成人教育得到了很大发展，为国家

经济社会发展提供了大量较高素质的劳动者和丰富的人才资源。但是,我国农村教育整体薄弱的状况还没有得到根本扭转,城乡教育差距还有扩大的趋势,教育为农村经济社会发展服务的能力亟待加强。在新的形势下,要增强责任感和紧迫感,将农村教育作为教育工作的重中之重,一手抓发展,一手抓改革,促进农村各级各类教育协调发展,更好地适应全面建设小康社会的需要。

二、加快推进“两基”攻坚,巩固提高普及义务教育的成果和质量

4.力争用五年时间完成西部地区“两基”攻坚任务。目前,西部地区仍有372个县没有实现“两基”目标。这些县主要分布在“老、少、边、穷”地区,“两基”攻坚任务十分艰巨。到2007年,西部地区普及九年义务教育(以下简称“普九”)人口覆盖率要达到85%以上,青壮年文盲率降到5%以下。完成这项任务,对于推进扶贫开发、促进民族团结、维护边疆稳定和实现国家长治久安,具有极其重要的意义。要将“两基”攻坚作为西部大开发的一项重要任务,摆在与基础设施建设和生态环境建设同等重要的位置。国务院有关部门和西部各省(自治区、直辖市)人民政府要制定工作规划,设立专项经费,精心组织实施,并每年督促检查一次,确保目标实现。要以加强中小学校舍和初中寄宿制学校建设、扩大初中学校招生规模、提高教师队伍素质、推进现代远程教育、扶助家庭经济困难学生为重点,周密部署,狠抓落实。中央继续安排专项经费实施贫困地区义务教育工程,安排中央资金对“两基”攻坚进行重点支持。中央和地方新增扶贫资金要支持贫困乡村发展教育事业。中部地区没有实现“两基”目标的县也要集中力量打好攻坚战。大力提高女童和残疾儿童少年的义务教育普及水平。

5.已经实现“两基”目标的地区特别是中部和西部地区,要巩固成果、提高质量。各级政府要切实做好“两基”巩固提高的规划和部署。继续推进中小学布局结构调整,努力改善办学条件,重点加强农村初中和边远山区、少数民族地区寄宿制学校建设,改善学校卫生设施和学生食宿条件,提高实验仪器设备和图书的装备水平。深化教育教学改革,根据农村实际加快课程改革步伐。提高教师和校长队伍素质,全面提高学校管理水平。努力降低农村初中辍学率,提高办学水平和教育质量,形成农村义务教育持续、健康发展的机制。经济发达

的农村地区要实现高水平、高质量“普九”目标。经过不懈努力,力争2010年在全国实现全面普及九年义务教育和全面提高义务教育质量的目标。

6.发展农村高中阶段教育和幼儿教育。今后五年,经济发达地区的农村要努力普及高中阶段教育,其他地区的农村要加快发展高中阶段教育。要积极开展各种形式的初中后教育。国家继续安排资金,重点支持中西部地区一批基础较好的普通高中和职业学校改善办学条件,提高教育质量,扩大优质教育资源。地方各级政府要重视并扶持农村幼儿教育的发展,充分利用农村中小学布局调整后富余的教育资源发展幼儿教育。鼓励发展民办高中阶段教育和幼儿教育。

7.建立和完善教育对口支援制度。继续实施“东部地区学校对口支援西部贫困地区学校工程”和“大中城市学校对口支援本省(自治区、直辖市)贫困地区学校工程”,建立东部地区经济比较发达的县(市、区)对口支援西部地区贫困县、大中城市对口支援本省(自治区、直辖市)贫困县的制度。进一步加大中央对民族自治地区农村教育的扶持力度,继续办好内地西藏中学(班)和新疆班。

三、坚持为“三农”服务的方向,大力发展职业教育和成人教育,深化农村教育改革

8.农村教育教学改革的指导思想是:必须全面贯彻党的教育方针,坚持为“三农”服务的方向,增强办学的针对性和实用性,满足农民群众多样化的学习需求;必须全面推进素质教育,紧密联系农村实际,注重受教育者思想品德、实践能力和就业能力的培养;必须实行基础教育、职业教育和成人教育的“三教统筹”,有效整合教育资源,充分发挥农村学校的综合功能,提高办学效益。

9.积极推进农村中小学课程和教学改革。农村中小学教育内容的选择、教科书的编写和教学活动的开展,在实现国家规定基础教育基本要求时,要紧密联系农村实际,突出农村特色。在农村初、高中适当增加职业教育的内容,继续开展“绿色证书”教育,并积极创造条件或利用职业学校的资源,开设以实用技术为主的课程,鼓励学生在获得毕业证书的同时获得职业资格证书。

10.以就业为导向,大力发展农村职业教育。要实行多样、灵活、开放的办学模式,把教育教学与生产实践、社会服务、技术推广结合起来,加强实践教学和就业能力的培养。在开展学历教育的同时,大力开展多种形式的职业培训,适应农村产业

结构调整,推动农村劳动力向二、三产业转移。实行灵活的教学和学籍管理制度,方便学生工学交替、半工半读、城乡分段和职前职后分段完成学业。在整合现有资源的基础上,重点建设好地(市)、县级骨干示范职业学校和培训机构。要鼓励社会力量和吸引外资举办职业教育,促进职业教育办学主体和投资多元化。

11.以农民培训为重点开展农村成人教育,促进农业增效、农民增收。普遍开展农村实用技术培训,每年培训农民超过1亿人次。积极实施农村劳动力转移培训,每年培训2000万人次以上,使他们初步掌握在城镇和非农产业就业必需的技能,并获得相应的职业资格或培训证书。要坚持培训与市场挂钩,鼓励和支持“定单”培养,先培训后输出。逐步形成政府扶持、用人单位出资、培训机构减免经费、农民适当分担的投入机制。继续发挥乡镇成人文化技术学校、农业广播电视学校和各种农业技术推广、培训机构的重要作用。农村中小学可一校挂两牌,日校办夜校,积极开展农民文化技术教育和培训,成为乡村基层开展文化、科技和教育活动的重要基地。

12.加强农村学校劳动实践场所建设。农村学校劳动实践场所是贯彻教育与生产劳动相结合,实行“农科教结合”和“三教统筹”的有效载体。地方政府要根据农村学校课程改革的需要,充分利用现有农业示范场所、科技推广基地等多种资源,鼓励有丰富实践经验的技术人员担任专兼职指导教师,指导和支持农村学校积极开展各种劳动实践和勤工俭学活动。政府有关部门和乡、村要根据实际情况和有关规定,提供少量土地作为学校劳动实践和勤工俭学场所,具体实施办法由教育部会同农业部、国土资源部等部门制定。

13.高等学校、科研机构要充分发挥在推进“农科教结合”中的重要作用。通过建立定点联系县、参与组建科研生产联合体和农业产业化龙头企业、转让技术成果等方式,积极开发和推广农业实用技术和科研成果;支持乡镇企业的技术改造和产品更新换代;帮助农村职业学校和中小学培养师资。

14.加大城市对农村教育的支持和服务,促进城市和农村教育协调发展。城市各级政府要以流入地政府管理为主、以公办中小学为主,保障进城务工就业农民子女接受义务教育。城市职业学校要扩大面向农村的招生规模,到2007年争取

年招生规模达到350万人。城市各类职业学校和培训机构要积极开展进城务工就业农民的职业技能培训。要积极推进城市与农村、东部与西部职业学校多种形式的合作办学,不断扩大对口招生规模。城市和东部地区要对农村家庭经济困难的学生适当减免学费并为学生就业提供帮助,促进农村新增劳动力转移。各大中城市要充分发挥教育资源的优势,加大对农村教育的帮助和服务。

四、落实农村义务教育“以县为主”管理体制的要求,加大投入,完善经费保障机制

15.明确各级政府保障农村义务教育投入的责任。农村税费改革以后,中央加大转移支付力度,有力保障了农村义务教育管理体制的调整。当前,关键是各级政府要进一步加大投入,共同保障农村义务教育的基本需求。落实“在国务院领导下,由地方政府负责、分级管理、以县为主”(简称“以县为主”)的农村义务教育管理体制,县级政府要切实担负起对本地教育发展规划、经费安排使用、校长和教师人事等方面进行统筹管理的责任。中央、省和地(市)级政府要通过增加转移支付,增强财政困难县义务教育经费的保障能力。特别是省级政府要切实均衡本行政区域内各县财力,逐县核定并加大对财政困难县的转移支付力度;县级政府要增加对义务教育的投入,将农村义务教育经费全额纳入预算,依法向同级人民代表大会或其常委会专题报告,并接受其监督和检查。乡镇政府要积极筹措资金,改善农村中小学办学条件。

各级政府要认真落实中央关于新增教育经费主要用于农村的要求。在税费改革中,确保改革后农村义务教育的投入不低于改革前的水平并力争有所提高。在确保农村义务教育投入的同时,也要增加对职业教育、农民培训和扫盲教育的经费投入。

16.建立和完善农村中小学教职工工资保障机制。根据农村中小学教职工编制和国家有关工资标准的规定,省级人民政府要统筹安排,确保农村中小学教职工工资按时足额发放,进一步落实省长(主席、市长)负责制。安排使用中央下达的工资性转移支付资金,省、地(市)不得留用,全部补助到县,主要补助经过努力仍有困难的县用于工资发放,在年初将资金指标下达到县。各地要抓紧清理补发历年拖欠的农村中小学教职工工资。本《决定》发布后,国务院办公厅将对发生新欠农村中小学教职工工资的情况按省(自治区、直辖市)予以

通报。

17.建立健全农村中小学校舍维护、改造和建设保障机制。要认真组织实施农村中小学危房改造工程,消除现存危房。建立完善校舍定期勘察、鉴定工作制度。地方政府要将维护、改造和建设农村中小学校舍纳入社会事业发展和基础设施建设规划,把所需经费纳入政府预算。要认真落实《国务院关于全面推进农村税费改革试点工作的意见》(国发[2003]12号)中关于“省级财政应根据本地实际情况,从农村税费改革专项转移支付资金中,每年安排一定资金用于学校危房改造,确保师生安全”的规定。中央继续对中西部困难地区中小学校舍改造给予支持。农村“普九”欠债问题,要在化解乡村债务时,通盘考虑解决。债权单位和个人不得因追索债务影响学校正常教学秩序。

18.确保农村中小学校公用经费。省级政府要本着实事求是的原则,根据本地区经济社会发展水平和维持学校正常运转的基本支出需要,年内完成农村中小學生均公用经费基本标准、杂费标准以及预算内生均公用经费拨款标准的制定和修订工作,并报财政部和教育部备案。杂费收入要全部用于学校公用经费开支。县级政府要按照省级政府制定的标准拨付公用经费,对实行“一费制”的国家扶贫开发工作重点县和财力确有困难的县,省、地(市)政府对其公用经费缺口要予以补足。公用经费基本标准要根据农村义务教育发展的需要和财政能力逐步提高。同时,要加大治理教育乱收费力度,对违反规定乱收费和挪用挤占中小学经费的行为要严肃查处。

五、建立健全资助家庭经济困难学生就学制度,保障农村适龄少年儿童接受义务教育的权利

19.目前,我国农村家庭经济困难的适龄少年儿童接受义务教育迫切需要得到关心和资助。要在已有助学办法的基础上,建立和健全扶持农村家庭经济困难学生接受义务教育的助学制度。到2007年,争取全国农村义务教育阶段家庭经济困难学生都能享受到“两免一补”(免杂费、免书本费、补助寄宿生生活费),努力做到不让学生因家庭经济困难而失学。

20.中央财政继续设立中小学助学金,重点扶持中西部农村地区家庭经济困难学生就学,逐步扩大免费发放教科书的范围。各级政府设立专项资金,逐步帮助学校免除家庭经济困难学生杂费,对家庭经济困难的寄宿学生提供必

要的生活补助。

21.要广泛动员和鼓励机关、团体、企事业单位和公民捐资助学。进一步落实对捐资助学单位和个人的税收优惠政策,对纳税人通过非营利的社会团体和国家机关向农村义务教育的捐赠,在应纳税所得额中全额扣除。充分发挥社会团体在捐资助学中的作用。鼓励“希望工程”、“春蕾计划”等继续做好资助家庭经济困难学生就学工作。中央和地方各级人民政府对捐资助学贡献突出的单位和个人,给予表彰和奖励。

六、加快推进农村中小学人事制度改革,大力提高教师队伍素质

22.加强农村中小学编制管理。要严格执行国家颁布的中小学教职工编制标准,抓紧落实编制核定工作。在核定编制时,应充分考虑农村中小学区广、生源分散、教学点较多等特点,保证这些地区教学编制的基本需求。所有地区都必须坚决清理并归还被占用的教职工编制,对各类在编不在岗的人员要限期与学校脱离关系。建立年度编制报告制度和定期调整制度。有关部门要抓紧制定和实施职业学校和成人学校的教职工编制标准。

23.依法执行教师资格制度,全面推行教师聘任制。严格掌握教师资格认定条件,严禁聘用不具备教师资格的人员担任教师。拓宽教师来源渠道,逐步提高新聘教师的学历层次。教师聘任实行按需设岗、公开招聘、平等竞争、择优聘任、科学考核、合同管理。各省(自治区、直辖市)要制定切实可行的实施办法,指导做好农村中小学教职工定岗、定员和分流工作。积极探索建立教师资格定期考核考试制度。要将师德修养和教育教学工作实绩作为选聘教师和确定教师专业技术职务的主要依据。坚持依法从严治教,加强教师队伍管理,对严重违反教师职业道德、严重失职的人员,坚决清除出教师队伍。

24.严格掌握校长任职条件,积极推行校长聘任制。农村中小学校长必须具备良好的思想政治道德素质、较强的组织管理能力和较高的业务水平。校长应具有中级以上教师职务,一般有5年以上教育教学工作经历。坚持把公开选拔、平等竞争、择优聘任作为选拔任用校长的主要方式。切实扩大民主,保障教职工对校长选拔任用工作的参与和监督,并努力提高社区和学生家长的参与程度。校长实行任期制,对考核不合格或严重失职、

读者,应及时予以解聘或撤职。

25.积极引导鼓励教师和其他具备教师资格的人员到乡村中小学任教。各地要落实国家规定的对农村地区、边远地区、贫困地区中小学教师津贴、补贴。建立城镇中小学教师到乡村任教服务期制度。城镇中小学教师晋升高级教师职务,应有在乡村中小学任教一年以上的经历。适当提高乡村中小学中、高级教师职务岗位比例。地(市)、县教育行政部门要建立区域内城乡“校对校”教师定期交流制度。增加选派东部地区教师到西部地区任教、西部地区教师到东部地区接受培训的数量。国家继续组织实施大学毕业生支援农村教育志愿者计划。

26.加强农村教师和校长的教育培训工作。构建农村教师终身教育体系,实施“农村教师素质提高工程”,开展以新课程、新知识、新技术、新方法为重点的新一轮教师全员培训和继续教育。坚持农村中小学校长任职资格培训和定期提高培训制度。切实保障教师和校长培训经费投入。

七、实施农村中小学现代远程教育工程,促进城乡优质教育资源共享,提高农村教育质量和效益

27.实施农村中小学现代远程教育工程要按照“总体规划、先行试点、重点突破、分步实施”的原则推进。在2003年继续试点工作的基础上,争取用五年左右时间,使农村初中基本具备计算机教室,农村小学基本具备卫星教学收视点,农村小学教学点具备教学光盘播放设备和成套教学光盘。工程投入要以地方为主,多渠道筹集经费,中央对中西部地区给予适当扶持。

28.实施农村中小学现代远程教育工程,要着力于教育质量和效益的提高。要与农村各类教育发展规划和中小学布局调整相结合;与课程改革、加强学校管理、教师继续教育相结合;与“农科教结合”、“三教统筹”、农村党员干部教育相结合。

29.加快开发农村现代远程教育资源。制定农村教育教学资源建设规划,加快开发和制作符合课程改革精神,适应不同地区、不同要求的农村教育教学资源和课程资源。国家重点支持开发制作针对中西部农村地区需要的同步课堂、教学资源光盘和卫星数据广播资源。建立农村现代远程教育资源征集、遴选、认证制度。

八、切实加强领导,动员全社会力量关心和支持农村教育事业

30.地方各级人民政府要建立健全农村教育工

作领导责任制,把农村教育的发展和改革列入重要议事日程抓紧抓好。要在深入调查研究的基础上,制定本地区农村教育发展的规划,精心组织实施;加强统筹协调,及时研究解决突出问题,尤其要保障农村教育经费的投入;倾听广大教师和农民群众的呼声,主动为农村教育办实事;坚持依法行政,认真执行教育法律法规,维护师生的合法权益,狠抓农村教育各项政策的落实。

31.推进农村教育改革试验,努力探索农村教育改革新路子。各地要在总结改革经验的基础上,进一步解放思想、实事求是、与时俱进,大胆破除束缚农村教育发展的思想观念和体制障碍,在农村办学体制、运行机制、教育结构和教学内容与方法等方面进行改革探索。各省(自治区、直辖市)人民政府都要选择若干个县作为改革试验区;各地(市)、县都要选择1—2个乡镇和若干所学校作为改革试验点。要通过改革试验,推出一批有效服务“三农”的办学新典型;创造同社会主义市场经济体制相适应、符合教育规律、具有农村特色的教育新经验。

32.农业、科技、教育等部门要充分发挥各自优势,密切配合,共同推进“农科教结合”。为形成政府统筹、分工协作、齐抓共管的有效工作机制,各地可根据实际需要,建立“农科教结合”工作联席会议制度。

33.加强对农村教育的督查工作。要重点督查“以县为主”的农村义务教育管理体制和“保工资、保安全、保运转”目标的落实情况,以及“两基”攻坚和巩固提高工作的进展情况。建立对县级人民政府教育工作的督导评估机制,并将督导评估的结果作为考核领导干部政绩的重要内容和进行表彰奖励或责任追究的重要依据。

34.广泛动员国家机关、部队、企事业单位、社会团体和人民群众通过各种方式支持农村教育的发展。发挥新闻媒体的舆论导向作用,大力宣传农村优秀教师的先进模范事迹。数百万农村教师辛勤耕耘在农村教育工作第一线,为我国教育事业发展和农村现代化建设作出了卓越贡献。特别是长期工作在“老、少、边、穷”地区的乡村教师,克服困难,爱岗敬业,艰苦奋斗,无私奉献,应该得到全社会的尊重。中央和地方各级人民政府要定期对做出突出贡献的优秀农村教师和教育工作者予以表彰奖励,在全社会形成尊师重教、关心支持农村教育的良好氛围。