

省政府关于加快基础教育改革与发展的意见

苏政发〔2001〕68号

2001年4月30日

各市、县人民政府，省各委、办、厅、局，省各直属单位：

基础教育是教育工作的重中之重，是提高民族素质和综合实力、促进经济社会发展的基础工程。为切实加快基础教育的改革与发展，提高我省基础教育水平，特提出如下意见。

一、认清形势，明确“十五”期间基础教育改革与

发展的目标任务

改革开放以来特别是“九五”以来，我省基础教育事业取得了长足发展。全省于1996年在全国率先实现了“两基”目标，九年义务教育人口覆盖率达100%；高中阶段教育规模逐步扩大，全省初中毕业生升学率由1995年的57%提高到2000年的68.5%；教育现代化建设稳步推进，教育信息化和教

育技术手段现代化程度逐步提高；基础教育体制改革逐步深化，办学条件有所改善，教师队伍建设得到加强；实施素质教育进展顺利，并已由中小学向各级各类学校延伸，从学校教育向家庭教育、社会教育渗透。基础教育的健康发展为全省教育事业乃至整个现代化建设作出了积极贡献。同时也应当看到，全省基础教育发展与经济社会发展的需求和人民群众接受更好教育的愿望相比还不适应。发展不平衡的矛盾比较突出，基础教育的南北差别、城乡差别、校际差别呈扩大趋势。中小学布局结构不合理，教育人事管理制度改革滞后。基础教育投入与事业发展要求不相适应，农村义务教育巩固和提高十分艰难。这些都应当引起高度重视，认真加以解决。

“十五”期间是我省全面建设宽裕的小康社会，为率先基本实现现代化奠定坚实基础的关键时期。全省经济发展将进入以提高效益为中心的新阶段，经济结构将进入加快优化升级的新阶段，经济体制改革将进入攻坚决战的新阶段，对外开放将进入全面融入世界经济的新阶段，社会发展将进入更加注重人的全面发展的新阶段。这就迫切要求全省教育有较大的发展与提高。基础教育是各级各类教育的基础，也是经济社会发展和人的全面发展的基础。各地、各部门和全社会都要高度重视基础教育工作，加快基础教育的改革与发展，努力开创世纪初我省基础教育工作的新局面。

“十五”期间我省基础教育工作的目标是：高举邓小平理论伟大旗帜，坚持以“三个代表”的重要思想为指导，以基础教育适度超前发展为主题，以实施素质教育为主线，以教育体制和课程教学改革为动力，全面提高基础教育现代化水平，促进我省由教育大省向教育强省的转变。主要任务是：进一步巩固“两基”成果，遏制部分地区辍学率逐年升高的趋势；全面调整基础教育布局结构，合理配置教育资源；基本完成改造薄弱学校任务，缩小城乡基础教育差距；大力推进教育人事制度改革，精简和优化教职工队伍；深化教育管理体制，建立义务教育经费保障机制；形成适应素质教育和创新教育的完整教育体系，提高基础教育整体水平。

二、深化教育体制改革，加快建立基础教育发展的新机制

改革基础教育管理体制。强化县级对教育的统筹权，基础教育实行县乡两级办学、以县管理为主的体制。县级人民政府负责制定本地区基础教育发展规划及学校的设置和调整，负责教师队伍的建设管理和教师工资的发放，负责中小学校教育经费的筹措和日常经费的管理，负责承办县城镇各类教育和全县（市）高中阶段教育。乡镇人民政府负责本地初

中、小学校舍建设和维修，组织社会力量办好学前教育、成人教育，保障适龄儿童和少年按时接受九年义务教育。

改革基础教育办学体制。义务教育以政府办学为主，社会力量办学为补充。在保证适龄儿童少年均能就近进入公办小学和初中的前提下，允许引入市场机制，设立少数民办小学和初中，以满足群众多样化教育需求。学前教育坚持国家、集体、个人多渠道举办，形成以社区为依托、社会办园为主体、公办和民办共同发展的格局。地方政府办好骨干示范性高中，同时要积极鼓励社会力量办学，支持办学条件较好的公办高中与社会力量联合办学。对社会力量办学要加强引导和管理，规范办学行为。

改革教师工资管理体制。建立农村中小学教职工工资由县统一发放的管理体制，各市、县政府要合理划分县、乡事权，抓紧贯彻落实农村中小学教职工工资上划县级财政统管的办法。教职工工资要全额纳入财政预算，不留缺口。设立教职工工资专户，按照编制部门核准编制、人事部门核准人员和工资、财政部门核拨经费、银行代发到人的要求发放教职工工资。各地应首先确保国家规定的工资项目和离退休费及时足额发放，对省出台的津贴、补贴项目可视当地财力状况量力而行，但要保证教师的平均工资水平不低于当地公务员的平均工资水平。

三、加快中小学布局调整，加大危房改造力度

调整中小学校布局是提高教育质量和办学效益、适应城镇化发展需要和农村税费改革的重要措施。各级政府和教育部门必须从全局的高度充分认识中小学布局调整的重要意义，按照适度规模办学要求，采取积极措施，争取用3年左右时间，基本完成中小学布局调整任务。

各地要以县为单位对中小学布局调整进行统筹规划。按照城市和农村乡镇村发展规划要求，综合人口密度、地理环境、交通状况等各方面因素，确定中小学校布局调整方案。中小学办学所在地应尽可能向城镇集中，有条件的学校要发展寄宿制，鼓励农村中小学生在城镇就读。在坚持学生方便入学的前提下，扩大中小学服务范围。完全小学施教服务人口1万人左右，交通不便地区可适当设立低年级办学点；每所初中施教服务人口3—5万人，原则上每个乡镇兴办1所初中，人口较多的乡镇可增设1所；每所高中（含职教）施教服务人口在10万人以上，主要在县城办学。

中小学布局调整要与危房改造相结合。各地要在中小学布局调整规划的基础上，对按规划需要改造的中小学危房进行一次彻底排查、核实，以此为依据制订中小学危房改造计划。不在学校布局规划内

的危房应坚决拆除。中小学布局调整的关键是改造、重建好规划定点学校,以满足规模扩大和师生在安全、整洁的教室中安心教学的需要。校舍的改造、重建应本着“牢固、实用、够用、方便学生”的原则进行,严禁搞脱离当地实际的建设。工程建设实行质量目标责任制,责任落实到人。要做好科学规划、地质勘探和设计工作,确保施工质量。改造后的校舍最低使用寿命须在50年以上。

各地要重视中小学布局调整后教育资源的充分利用,防止教育资产流失。调整后的空余校舍可以举办幼儿园、成人文化学校、特殊教育学校等教育机构,也可以扶持社会力量办学。任何单位和个人不得以任何理由侵占和挪用。

四、切实加强教师队伍管理,精简和优化教职工队伍

教职工队伍的素质和数量是影响教育质量和办学效益的主要因素。当前要特别重视抓好农村中小学教职工队伍这个薄弱环节,努力在精简人员、优化结构、提高素质上取得突破。合理调整教职工与学生人数的比例。小学教师与学生比为1:27,教学辅助人员为1:300;初中教师与学生比为1:20,教学辅助人员为1:150;高中教师与学生比为1:18,教学辅助人员为1:120;另外,可适当安排一定比例的编制用于中小学教师进修、病休等需要,其编制数控制在教职工总编制3%以内,由县教育行政部门统筹使用。根据学龄人口变化和教育布局结构调整情况,对教职工编制实行动态管理。各地要严格按编制配备教职工,严禁超编用人 and 超限额设置机构。各级政府部门和所属事业单位等均不得占用或变相占用中小学教职工编制;对已经占用教师编制而不在学校工作的人员一律于2001年8月底前调整清理完毕。撤销乡镇和片教育办公室(教委),乡镇设一名教育助理。

全面实施教师资格证书制度。各级教育行政部门要认真贯彻执行《教师法》和《教师资格条例》,制定教师资格证书实施办法,尽快实行教师持证上岗。对经考核、考试认定不具备教师资格的人员予以辞退或转岗。清理、辞退代课人员,今后不得使用长期顶岗的代课教师。精简、压缩非教学人员,编制内的教学辅助人员也要坚持一人多岗、专兼职结合。建立教育人才市场,并与社会人才市场接轨,为分流教职工创造条件。逐步建立教师社会保障制度。进一步深化学校人事制度改革。全面推行校长选任制、全员聘用制,积极探索符合中小学特点的内部分配制度,做到按需设岗、公开招聘、平等竞争、择优聘用、严格考核,逐步形成职务能上能下、人员能进能出、工资能升能降的用人机制。各地要制定优惠政策,引导和分流城镇中小学富余人员到需要教师的农村中小学任教。

五、增加教育投入,建立义务教育经费保障机制

农村税费改革是当前农村工作的大局,教育战线要坚决拥护党中央、国务院这一重大决策。农村义务教育关系到农民整体素质的提高,关系到农村、农业的长远发展,是解决农村问题的基础,也代表了农民的根本利益。农村税费改革后,农村面向农户征收的教育费附加和教育集资将被取消,现行农村义务教育投入体制将发生重大变化。而农村中小学教育又是农村社会事业中涉及面最广、需要确保必要投入的一项公益事业。各级政府要按照“三增长一优先”的规定,采取有效措施,切实加大对教育的投入。要积极探索建立农村教育经费投入保障机制,保证农村义务教育的稳定和发展。

中小学教育投入主要包括在教职工工资、学校校舍建设和设备购置、学校日常运转经费三个方面,必须分级负责。教职工工资通过调整县(市)、乡(镇)财政体制,由县(市)全额纳入财政预算;农村中小学校舍建设、危房改造及设备购置,其经费由乡镇筹措,对比较困难的乡镇,上级政府应给予适当补助;学校日常运转经费主要由收取的学生学、杂费解决,不足部分由县级财政在预算中安排。各级政府要认真落实,合理安排,确保义务教育经费来源。农村实行税费改革后,各地新增农业税、上级财政转移支付的资金,重点用于保证农村义务教育的需要。近三年,省、市、县都要集中一定的财力,扶持经济困难的乡镇实施中小学校布局调整和危房改造。

继续多渠道筹措基础教育经费。各地要足额征收城市教育费附加和教育地方附加费。有条件的地方要继续办好校办产业。大力推进办学体制改革,积极吸纳社会资金办学。积极鼓励单位和个人捐资助学,捐资助学所筹资金要全部用于学校建设。各地要因地制宜,充分发挥乡镇政府投资办教育的积极性。教职工养老保险、医疗保险、住房公积金、奖金等有关福利待遇,由各市政府确定保障办法。

六、巩固提高“两基”成果,加快发展高中阶段教育
我省虽已实现基本普及九年义务教育、基本扫除青壮年文盲目标,但这种普及还是低水平、不稳固的,部分指标已经下滑。因此,要支撑、巩固、提高已有的义务教育水平,任务十分紧迫和艰巨。

坚决制止初中生辍学率逐年增高的现象。初中阶段入学率、巩固率达不到普及义务教育要求的地区,要认真调查研究,分析主要原因,并采取切实可行的措施加以纠正。要把动员学生复学的任务落实到村、落实到学校。各级教育督导部门要把解决流生问题作为当前突出任务进行督查。要采取切实有效的措施,从根本上改变初中教育相对薄弱的状况。通过挖潜扩招、初高中分设、扩建初中、鼓励支持社会

力量举办初中等多种形式,确保初中适龄人口高峰期入学需求。加强县城以上大中城市薄弱学校建设,实现义务教育阶段学校办学水平的均衡化。依法保障残疾儿童少年接受义务教育的权利,提高残疾儿童少年义务教育阶段入学率、巩固率。

治理中小学乱收费,保证广大农村少年儿童读书的权利。严格控制收费项目,对义务教育阶段的学生除收取杂费及按规定收取借读费(有寄宿制的可合理收取住宿费)外,禁止收取其他任何费用。严格控制代收费,除必须由学校统一订购的课本费外,学校不得代收其他任何费用。禁止举办面向在校学生的各种收费补习班,禁止将捐资助学与招生、入学和考试成绩挂钩,禁止学校教职人员代办保险,禁止任何单位通过中小学生学习搭车收费。中小学教育收费实行收支两条线管理办法。按规定应收的费用,委托有关银行或信用社代收,所收取的经费全部用于学校日常事业开支。任何单位不得抽调、挪用学杂费和书本费。中小学收支两条线管理办法由省财政厅会同教育厅另行制定。

加快高中教育发展。积极培植普通高中优质教育资源,“十五”期间使50%的普通高中达到省级重点中学建设标准,100所普通高中达到国家示范高中标准。有条件的地方,要努力普及高中阶段教育。各市县政府要加强对高中阶段教育的统筹,鼓励普通教育和职业教育相互融通,实现高中办学模式多样化,促进高中阶段教育协调发展。鼓励重点高中扩大办学规模。鼓励有条件的学校跨地区招生。改革现行高中收费制度,高中阶段的学费收费标准由各级政府审批。建立健全对家庭经济困难学生和优秀学生的助学金、奖学金制度。

七、全面推进素质教育,不断提高教育质量

切实加强中小学德育工作。进一步深入贯彻落实中共中央办公厅、国务院办公厅《关于适应新形势进一步加强和改进中小学德育工作的意见》(中办发〔2000〕28号),根据中小学生学习年龄的特点,确定不同教育阶段的德育内容和方法,在门课程中均渗透德育要求;抓住德育课程改革、加强师德建设等关键环节,切实增强中小学德育工作的针对性和实效性;充分发挥青少年学生校外活动场所的作用,建设一批青少年学生社会实践基地,积极组织学生参加社会实践和社区服务活动。

加大课程教材和教学改革力度。积极贯彻实施《国家基础教育课程改革指导纲要》,“十五”期间建立两个国家级、20个省级基础教育课程改革实验区,初步形成国家、地方、学校三级课程管理体系;建设一套面向未来、国内一流、具有江苏特色的义务教育教材。在全省小学中高年级以上开设信息技术课程

和英语课程,从小学到高中阶段都要开设综合实践活动课程。转变教育观念,改革培养模式,以培养创新精神和实践能力为实施素质教育的重点,积极实行启发式、讨论式教学。加快考试评价制度改革,建立和完善素质教育评价体系,改变单纯以考试成绩评价学生和学校的做法,小学生学业成绩全部实行等级制,完善小升初免试入学制度。进一步减轻中小学生学习过重的课业负担,坚决制止按学生考试成绩排队、向学校下达升学指标等错误做法。

大力普及信息技术教育。经济条件较好的地区,乡镇中心小学、县城以上城市小学和所有中学都要逐步建设多媒体网络教室,实验小学、示范初中、重点中学和其他有条件的学校建设校园网。建立省、市、县(市)、校教育信息资源服务体系,大力开发数字化教育信息资源,为实施素质教育提供服务。充分重视和应用现代信息技术手段,推进中小学课程、教学模式、学校管理改革,以及网络环境下教育体制、教育制度的改革。

八、加强组织领导,确保基础教育适度超前发展

各级政府要充分认识基础教育在全省经济社会发展中的基础性、战略性地位,从实践“三个代表”重要思想的高度,采取切实措施,促进基础教育的适度超前发展。要定期研究基础教育改革与发展中的问题,加强分类指导。建立领导干部联系学校制度,特别是一、二把手,都应有联系的学校。要经常了解情况,倾听师生意见,抓典型,抓试点,推进教育改革与发展。各地对教育管理体制改革、中小学布局调整和危房改造、教职工队伍精简、教职工工资发放和制止乱收费等重点、难点问题,要逐项抓落实,层层落实责任,实行目标管理。要把基础教育工作列为各级领导干部政绩考核的重要内容。要加强学校及周边治安环境的综合治理,坚决打击扰乱学校教育秩序和危害青少年身心健康的违法犯罪活动,抵制各种封建迷信腐朽思想文化对青少年的毒害。各有关部门要通力协作,齐抓共管,为基础教育适度超前发展创造良好的环境条件。

坚持依法治教。针对基础教育改革与发展面临的新形势、新情况,深入开展教育有关法律法规的学习、宣传活动,“十五”期间要把《义务教育法》、《教师法》作为全民普法的重点内容。各级领导要认真履行法律规定的义务和责任。进一步完善执法监督机制,坚持义务教育年审制度,加大执法检查力度。对违反教育法律、法规和规章的,必须坚决依法查处。加强教育投入审计工作,提高经费使用效益。对义务教育年审和经费审计中发现的问题,各级政府要责成有关部门和单位限期解决,推进基础教育持续稳步发展。