

国务院关于《中国教育改革和发展纲要》的实施意见

一九九四年七月三日 国发〔1994〕39号

《中国教育改革和发展纲要》(中发〔1993〕3号,以下简称《纲要》)是90年代乃至下世纪初教育改革和发展的蓝图,是建设有中国特色社会主义教育体系的纲领性文件。认真贯彻实施《纲要》,是各级党委和政府的重要职责,是各级教育行政部门和各级各类学校的中心任务。

一、到2000年我国教育发展的目标和任务

(一)《纲要》根据我国社会主义现代化建设的战略部署,确定我国教育事业发展的总目标是:到本世纪末,全民受教育水平有明显提高;城乡劳动者的职前、职后教育有较大发展;各类专门人才的拥有量基本满足现代化建设的需要;形成具有中国特色的、面向21世纪的社会主义教育体系的基本框架。再经过几十年的努力,建立起比较成熟和完善的社会主义教育体系,实现教育的现代化。

(二)到2000年全国基本普及九年义务教育(包括初中阶段的职业教育),即占全国总人口85%的地区普及九年义务教育。初中阶段的入学率达到85%左右,全国小学入学率达到99%以上。

积极创造条件,使残疾儿童与其他儿童同步实施义务教育。大中城市基本满足幼儿接受教育的要求,广大农村积极发展学前一年的教育。

——根据分区规划、分类指导、分步实施的原则,全国不同地区的发展目标和速度可有差异。

约占总人口40%左右的城市及经济发展程度较高的农村,目前初中普及率较高。这类地区1997年前基本普及九年义务教育。

约占总人口40%左右的中等发展程度的农村,目前小学已普及。这类地区2000年前基本普及九年义务教育。

约占总人口15%左右的经济的发展程度较低的农村,其中占总人口5%左右的地区,小学教育基础较好,到2000年基本普及九年义务教育;其余占总人口10%的地区重点普及五——六年小学教育。

约占总人口5%左右的特别贫困地区,要普及三——四年小学教育。

——从各地实际出发,初中办学模式要多样化。农村尤其是经济发展程度较低的地区,初中应适时注入适合本地需要的职业教育内容;也可以在初中教育的一定阶段,实行普通教育与职业教育分流;有的地区可试办职业初中。贫困地区还可采取正规教育 and 非正规教育相结合的方式,普及初中阶段教育。

——各省、自治区、直辖市要制定落实到县、乡的普及九年义务教育的分阶段规划,组织落实,并且按国家教委发布的《普及九年义务教育评估验收办法》,在县(市、区)自查的基础上,负责检查验收。要建立地方各级政府每年向上级政府和同级人大报告实施义务教育情况的制度,国家教委每年公布各地验收情况。要强化各级教育督导机构及其职能,负责对义务教育实施和验收的监督、检查。本世纪末,国家教委要会同国家统计局进行全国义务教育普查。

(三)大城市市区和有条件的沿海经济发展程度较高地区要在普及九年义务教育的基础上,积极普及高中阶段教育(包括普通高中和高中阶段的职业教育)。普通高中可根据各地的需

要和可能适量发展。到 2000 年普通高中在校生要达到 850 万人左右。每个县要面向全县重点办好一两所中学。全国重点建设 1000 所左右实验性、示范性的高中。

(四)有计划地实行小学后、初中后、高中后三级分流,大力发展职业教育,逐步形成初等、中等、高等职业教育和普通教育共同发展、相互衔接、比例合理的教育系列。

——在九年义务教育尚未和一时难以普及的地区,进行小学后的分流,发展初等职业教育。

——大部分地区以初中后分流为主,大力发展中等职业教育,逐步做到 50—70% 的初中毕业生进入中等职业学校或职业培训中心。到 2000 年各类中等职业学校年招生数和在校生数占高中阶段学生数的比例,全国平均保持在 60% 左右;普及高中阶段教育的城市可达到 70%。

——积极发展多样化的高中后职业教育和培训。通过改革现有高等专科学校、职业大学和成人高校以及举办灵活多样的高等职业班等途径,积极发展高等职业教育。

——职业教育的培养目标应以培养社会大量需要的具有一定专业技能的熟练劳动者和各种实用人才为主。当前要特别注意培养发展社会主义市场经济急需的财会、税务、金融等各类人才。对所有接受职业学校教育的学生,应根据本人的条件和可能,给予多种形式的继续学习深造的机会。

——大力开展多种形式的职业培训。认真实行“先培训、后就业”、“先培训、后上岗”的制度,使城乡新增劳动力上岗前都能受到必需的职业技能训练。在全社会实行学历文凭和职业资格证书并重的制度。

——全国中心城市和每个县首先重点建设一两所适合本地区发展特点的、综合性的中等骨干职业学校或培训中心,同大量形式多样的短期培训相结合,形成职业教育的网络。全国逐步建成约 2000 所重点中等职业学校或培训中心。

——大、中城市和经济发展程度较高的农村应积极发展残疾人高、中级职业教育。要鼓励社会力量和个人兴办残疾人职业培训机构,对残疾人进行以实用技术为主要内容的中、短期培训。全国逐步建成 30 所省级残疾人职业教育中心。

(五)高等教育要走内涵发展为主的道路,使规模更加适当,结构更加合理,质量和效益明显提高。

——到 2000 年全国普通高等学校和成人高等学校本专科在校生达到 630 万人左右,其中本科生 180 万人,专科生 450 万人。18—21 岁学龄人口入学率将上升到 8% 左右。

——不同类型不同层次的高等学校应有不同的发展目标和重点,办出各自的特色。各类大专层次的高等教育应适当扩大规模,注意充分利用电视、广播、函授等办学形式,为广大农村、乡镇企业以及中小型企业生产第一线培养人才。本科教育要把重点放在提高质量上,硕士生、博士生的培养基本上要立足于国内。在培养基础学科人才的同时,要重视培养社会主义建设急需的高层次应用型和复合型人才。

——实施“211 工程”。面向 21 世纪,分期分批重点建设 100 所左右的高等学校和一批重点学科,使其到 2000 年在教育质量、科学研究、管理水平及办学效益等方面有较大提高,在教育改革方面有明显进展。争取有若干所高等学校在 21 世纪初接近或达到国际一流大学的学术水平。

——进一步发挥高等学校在我国科学技术工作中的重要作用。高校科学技术工作,应面向社会主义现代化建设,同培养人才相结合。大力组织科技攻关,开展技术开发、推广服务和咨询服务,有计划有重点地发展科技产业,使科技成果尽快转化为现实生产力;努力加强基础研究和高新技术研究。到本世纪末建成 100 个左右国家级的基础研究基地和工程(技术)研究中心。高校哲学社会科学研究工作,应以马克思主义、毛泽东思想和邓小平建设有中国特色社会主义的理论为指导,研究和解决社会主义现代

化建设中的重大理论和实际问题,为建设有中国特色的社会主义作出贡献,成立并努力办好教育系统建设有中国特色社会主义理论研究中心。

(六)大力发展以扫盲和岗位培训及继续教育为重点的成人教育。

——到2000年全国基本扫除青壮年文盲,使青壮年的非文盲率达到95%左右。国务院决定成立全国扫盲工作部际协调机构,统筹指导扫盲工作。

——各行业都要建立从业人员在岗和转岗的培训制度,积极开展岗位培训。城市和农村每年都应有一定比例的从业人员接受多种形式的岗位培训。到2000年全国多数乡和村都应办起能常年开展培训活动的农民文化技术学校。把文化知识教育和职业教育结合起来。

——成人学历教育应向多样性、职业性方向发展。各类成人学校要加强同普通学校、职业学校的联系与合作,提高办学效益,努力办出成人教育特色。要充分利用各种远距离教学形式为中小城市、乡镇企业、农村以及边远和经济发展程度较低地区服务。要完善自学考试制度,鼓励自学成才。

——大力加强在职干部的培养提高和继续教育工作。要以高等学校为依托,充分调动社会各方面的积极性,逐步建立规范化的继续教育制度,努力为各行各业培养造就大批适应我国社会主义市场经济和社会发展要求的骨干人才。

(七)重视和发展少数民族教育事业。中央和地方政府在教育经费和师资培训以及世界银行贷款等方面要对少数民族教育采取特殊的倾斜政策。继续认真组织和落实内地省、市对民族地区教育的对口支援。认真办好高等学校的少数民族预科教育和本专科民族班教育。加强对少数民族干部的培训。各民族地区要积极探索符合当地实际的发展教育的路子。

(八)积极发展广播电视教育和学校电化教育,推广运用现代化教学手段。到2000年基本建成全国电教网络,全国70%左右的县要建立

起教育电视台(收转台),70%左右乡镇中心小学以上的学校和少数民族寄宿制学校要能够直接收看教育电视节目。

(九)进一步加强国际教育交流与合作,扩大教育对外开放,吸收与借鉴世界各国发展教育的成功经验和人类科学文化成果。积极开拓对外交流渠道,争取对我国发展教育的资助与合作项目,支持和发展学校和科研机构的国际学术交流与合作。继续扩大派遣自费留学生,对公费派遣留学人员要优先考虑国家的重点学科、建设项目人才培养的需要,切实改进选拔和管理工作。对留学人员继续实行“支持留学、鼓励回国,来去自由”的政策,鼓励他们学成回国或采取多种形式为祖国服务。改革来华留学生的招生和管理办法。建立国家留学基金管理委员会,使来华与出国留学的招生、选拔和管理工作走上法制化轨道。

(十)我国教育事业的发展还要着眼于大力提高质量和效益。

——按照邓小平同志提出的“教育要面向现代化、面向世界、面向未来”的要求和教育方针,研究制定各级各类学校的基本办学条件标准和质量标准,建立和完善教育监测评估和督导制度,使受教育者的素质有明显提高,更好地适应经济建设和社会发展的需要。

——加强教育发展的统筹规划,合理调整教育结构和布局;积极推进高等学校之间、中等职业学校之间的联合和协作,实行资源共享、优势互补、精简机构、减少冗员、提高生师比,充分发挥现有学校教师和校舍、仪器设备、图书资料等方面的潜力,提高学校的规模效益和办学效益。到2000年学校平均规模,本科院校达到3500人以上,专科学校达到2000人以上,中专学校达到1000人以上,技工学校达到500人以上,职业高中达到600人以上,力争到本世纪末在实现我国教育的高效益方面有更大进展。

二、深化教育改革的任务和政策措施

(十一)《纲要》提出,随着经济体制、政治体制和科技体制改革的深化,教育体制改革要采取综合配套、分步推进的方针,初步建立起与社

社会主义市场经济体制和政治体制、科技体制改革相适应的教育新体制。通过深化教育改革,促进教育事业的发展,提高教育质量和办学效益,多出人才,出好人才,更好地为社会主义现代化建设服务。

(十二)加快办学体制改革,进一步改变政府包揽办学的状况,形成政府办学为主与社会各界参与办学相结合的新体制。

——基础教育主要由政府办学,同时鼓励企事业单位和其他社会力量按国家的法律和政策多渠道、多形式办学。有条件的地方,也可实行“民办公助”、“公办民助”等形式。企业举办的中小学应继续办好,有条件的地方在政府统筹下也可以逐步交给社会来办。

——职业教育和成人教育应面向社会需要,在政府统筹管理下,主要依靠行业、企事业单位、社会团体和公民个人举办,鼓励社会各方面联合举办。政府通过专项补助和长期贷款等形式给予必要的扶持。职业学校要走产教结合的路子,更多地利用贷款发展校办产业,增强学校自身发展的能力。要建立和完善现代企业教育制度。通过立法,明确企业举办职业教育以及对在职职工进行岗位培训和继续教育的责任。

——普通高等学校实行以政府办学为主,积极发展多种形式的联合办学。某些科类的高等学校可以试行以学生缴费和社会集资为主,国家财政补助为辅的办学模式。社会各界办学应以职业学校为主。

——国家欢迎港、澳、台同胞,海外侨胞和外国友好机构和人士按照我国法律和教育法规,来华捐资办学或合作办学。

(十三)深化中等及中等以下教育体制改革,完善分级办学、分级管理体制。

——基础教育实行在国家宏观指导下主要由地方负责、分级管理体制。国家负责制订有关基础教育的法规、方针、政策及总体发展规划、基本学制、课程设计和课程标准;设立用于贫困地区、民族地区、师范教育的专项补助基金;对省级教育工作进行监督、指导等。省级政府负责本地区基础教育的实施工作,包括制订本地区

基础教育发展规划,确定教学计划、选用教材和审定省编教材;组织对本地区基础教育的评估、验收;建立用于补助贫困地区、少数民族地区的专项基金,对县级财政教育事业费有困难的地区给予补助等。地、市政府根据中央和省级政府制定的法规、方针、政策,对本地区实施义务教育进行统筹和指导。县级政府在组织义务教育的实施方面负有主要责任,包括统筹管理教育经费,调配和管理中小学校长、教师,指导中小学教育教学工作等。乡级政府负责落实义务教育的具体工作,包括保障适龄儿童、少年按时入学。有条件的经济发展程度较高的地区,义务教育经费可仍由县、乡共管,充分发挥乡财政的作用。

——中等和中等以下职业教育和成人教育要进一步理顺管理体制。中央和地方教育行政部门对职业教育和成人教育负有统筹、协调和宏观管理的责任。要规范各类职业学校的学制,相同水平的各类职业学校的毕业生在就业和待遇上应大体一致。以进行学历教育为主的职业学校和成人学校,原则上由各级教育部门进行管理。职业培训和在岗的岗位培训工作,原则上由各级劳动、人事部门和有关业务部门进行管理。

——继续大力推进农村、城市和教育综合改革。积极实施燎原计划,认真做好推广农村教育综合改革实验县和燎原计划示范乡工作,促进“农科教”结合和“三教统筹”。国家教委和各省、自治区、直辖市教育部门都要重点抓好一批综合改革的试验典型。

(十四)深化高等教育体制改革,建立政府宏观管理、学校面向社会自主办学的体制。

——通过立法,明确高等学校的权利和义务,扩大学校的办学自主权,使学校真正成为面向社会自主办学的法人单位。学校在政府宏观管理下,自主组织实施教学、科研工作及相应的人、财、物配置,包括制定年度招生方案、自主调节系科招生比例、调整或扩大专业范围、确定学校内部机构设置、决定教职工聘任与奖惩、经费筹集和使用、津贴发放以及国际交流等。同时要

深化学校内部管理体制改革,通过学校内部机构、人事制度、分配制度和后勤管理改革,进一步调动教职工的积极性,促进高等学校建立和完善面向社会自主办学和自我约束的机制。

——政府要切实转变职能,改善对学校的宏观管理。政府的主要职能是:制订教育的方针、政策和法规;制订各类高等学校设置标准和学位标准;制订教育事业发展规划和审批年度招生计划;提出教育经费预算并统筹安排和管理以及通过建立基金制等方式,发挥拨款机制的宏观调控作用;逐步建立支持教育改革的发展的服务体系;组织对各类学校教育质量的检查和评估等,对学校进行宏观管理。属于学校的权限,坚决下放给学校。为保证政府职能的转变,使重大决策经过科学的研究和论证,要建立健全社会中介组织,包括教育决策咨询研究机构、高等学校设置和学位评议与咨询机构、教育评估机构、教育考试机构、资格证书机构等,发挥社会各界参与教育决策和管理的作用。

——高等教育逐步实行中央和省、自治区、直辖市两级管理,以省级政府为主的体制。认真贯彻落实国务院关于《高等教育管理职责暂行规定》中有关中央和地方对高等教育的管理权限。逐步扩大省级政府的教育决策权和统筹权:(1)随着中央业务部门管理的部分高等学校转由省级政府管理或实行联合办学,省级政府应对这些学校连同省属高校,进行统筹,合理布局,对学校和专业设置在自愿和充分协商的基础上进行必要的调整。(2)有条件的经济发展程度较高地区的中心城市办学,由中央和省两级政府统筹。(3)现阶段仍由国家教委审批高等学校的设置,同时,积极做好高等专科学校和高等职业学校审批权下放的试点工作。

从长远看,中央业务部门除继续办好少量行业特点明显、有特殊需要的高等学校外,应逐步把主要精力放到预测行业人力需求、制订行业岗位规范和岗位资格证书制度、设立奖学金和贷学金、引导培养本行业紧缺人才、组织和参与评估监督、协助国家教委对本行业教育的发展与改革进行指导等方面上。

(十五)逐步改变高等学校条块分割、“小而全”的状况,优化高等教育的结构与布局,提高办学效益。

——中央各部门所属高等学校要扩大服务面和经费来源渠道,加强与地方政府、企业及社会各界的合作与联系,改变单一的办学模式和单一的经费来源状况,增强学校适应社会多方面需求的能力。部门所属学校的管理体制要分别不同情况,采取中央部门办、中央和地方政府联合办、地方政府办、企业集团参与管理、学校之间的联合或合并等不同办法,进行改革。这项改革牵动面比较大,要从实际出发,采取积极而又审慎的态度和相应的配套措施,通过试点,总结经验,逐步展开。要防止一哄而起,搞形式主义,更要注意不能使学校的投入和教学工作受到削弱。

为推进部门所属院校管理体制改革,加快探索部门所属院校由各省、自治区、直辖市政府领导或实行中央部委和各省、自治区、直辖市政府之间多种形式的联合办学,拟成立部门院校体制改革协调小组,加强对这项工作的指导并协调解决改革中出现的各种实际问题。中央各有关部委要继续加强对所属高校的支持和领导。从1994年起,选择若干类型学校进行部属院校管理体制改革的试点,1997年条件成熟的学校进入新体制运行,争取到2000年或稍长一点时间基本形成以省级政府为主办学与管理的条块结合的新体制的框架。

——实行全国和地方(大区、省、中心城市)分层统筹规划,通过必要的政策导向和社会需求的调节机制,促进国家教委所属院校、中央业务部门所属院校、地方所属院校之间以及地方院校之间的联合,鼓励普通高等学校和成人高等学校之间的联合与协作,合理调整高等教育布局。

——改变目前高等学校封闭办学的状况,提倡校与校之间有条件地教师相互兼课,充分发挥学校仪器设备、图书资料和校舍的利用率。在研究生培养规模较大的高等学校,逐步实行研究生兼助教的制度并通过实行学分制等各项

改革,逐步减少住读生,增加走读生,推进生活服务的社会化,提高办学效益。

(十六)积极推进高等学校和中等专业学校、技工学校的招生收费改革和毕业生就业制度的改革,逐步实行学生缴费上学,大多数毕业生自主择业的制度。1997年大多数学校按新制度运作,2000年基本实现新旧体制转轨。

——改革招生计划体制。在现阶段实行国家任务计划与调节性计划相结合的体制。在人才市场、劳动力市场比较完善,全面实行缴费上学制度后,学校可根据社会需求和办学条件自行调整招生规模。国家通过制订学校设置及学位和学历证书的基本标准、审核办学条件、教学评估、拨款以及有关部门发布毕业生就业状况和人才供求信息等手段,调控招生总规模和专业结构。

——学生实行缴费上学制度。缴费标准由教育行政主管部门按生均培养成本的一定比例和社会及学生家长承受能力因地、因校(或专业)确定。原则上同一学校(或专业)实行同一种收费标准。不应以收取高额学费而降低录取标准。国家建立各种专项奖学金或定向奖学金,奖励品学兼优的学生和报考国家重点保证的某些学科、师范院校及特殊的、条件艰苦的专业和志愿到边远地区工作的学生。急需毕业生的部门、地区或企事业单位也可设立专项奖学金或定向奖学金。国家对家庭经济困难的学生设立贷学金。学生缴费上学制度改革尚在试行阶段,只适用于新入学的学生,原来已在校的学生仍实行老办法。

——高等学校和中等专业学校、技工学校的毕业生,近期内除委托、定向培养生和自费生外,实行在国家宏观指导下,学校与用人单位供需见面和一定范围内双向选择的制度。在人才市场、劳动力市场比较完善,全面实行缴费上学制度之后,除享受国家和单位专项或定向奖学金的学生按合同就业外,其余学生在国家政策指导下进入劳动力市场自主择业。为保证艰苦地区和行业、国家重点单位的人才需求,除实行上述专项或定向奖学金和贷学金制度外,国家

还要通过工资政策、规定服务期限等政策措施进行宏观调控。各地区和学校要在调查研究的基础上周密制定实施这项改革的方案,要加强宣传和思想工作。

(十七)加强教育法制建设,依法治教。加快教育立法步伐,抓紧制定《教育法》、《职业教育法》和《高等教育法》等一批教育法律和行政法规。各地也要从实际出发,制定和完善有关的地方教育法规,逐步形成分层次的教育法规体系。各级政府要带头执法,要建立和加强执法监督制度。

(十八)认真贯彻教育方针,深入进行教学改革,努力提高教育质量。

要进一步转变教育思想,改革教学内容和教学方法,克服学校教育不同程度存在的脱离经济建设和社会发展需要的现象。基础教育应把重点放在提高儿童和青少年的思想道德水平、文化科学知识、劳动技能和身体、心理素质上来。要通过深化教学改革以及推进小学毕业生就近入学、初中毕业生升学考试、高中会考和高考制度等改革,切实减轻学生过重的学习负担,使学生在德、智、体等方面生动活泼地得到发展,为将来进入社会和继续学习打下良好的坚实基础。职业教育要注重职业道德和实际能力的培养,努力造就一批能够适应社会主义市场经济发展需要、能够跻身于国际市场激烈竞争的、具有良好素质的新一代熟练劳动者和生产第一线的建设者。高等教育要重点发展应用性学科和专业,适度发展新兴学科、边缘交叉学科,稳定和提高基础学科;要努力培养高层次复合型人才;要特别重视培养农村和乡镇企业需要的各种人才,开拓人才通向农村的途径。采取与实际工作部门以及境外机构和个人联合培训、研修等措施,努力培养适应社会主义市场经济急需的管理人员和教学、研究人员。要合理调整系科和专业设置,拓宽专业面,优化课程结构,改革课程内容和教学方法,加强教材建设,注重素质和能力的培养,增强学生对社会需要的适应性。逐步实行学分制,在确定必修课的同时,设立和增加选修课,拓宽学生的知识视野,

激发学生学习的主动性和创造性。建立合理的淘汰制和优秀学生奖励制等教育教学制度,大面积提高教育质量。

(十九)切实加强党对教育工作的领导,大力加强和改进德育工作。要组织师生认真学习马列主义、毛泽东思想,特别是邓小平同志建设有中国特色社会主义的理论。进一步加强党的基本路线教育和爱国主义、集体主义、社会主义思想教育,进行中国历史特别是近代史、现代史教育和国情教育、法制教育,进行中华民族传统美德和革命传统教育,培养和造就德、智、体全面发展的“四有”新人。

要遵循青少年和儿童思想品德形成发展的规律和社会发展的要求,科学地规划大、中、小学德育的目标、内容和实施途径,加强整体衔接。对中小学生重点进行文明礼貌、遵纪守法、公民义务和基本道德规范教育。对中学高年级和大学的学生要简明扼要地讲授马克思主义的基本观点,组织学生认真学习毛泽东同志的重要哲学著作,特别是学习邓小平同志建设有中国特色的社会主义理论。中小学的美育(包括音乐、美术和劳作等)对全面提高学生素质、陶冶学生情操、培养全面发展的人才具有重要作用,应该切实加强。要加强学校党的建设,发挥学校党组织的政治核心作用和党员的先锋模范作用,建立和完善校长负责德育实施的管理体制。要加强德育队伍建设,不断提高队伍素质,同时,要从政策和制度上保证“教书育人、管理育人、服务育人”的落实。广大教师和教育工作者要发扬敬业奉献精神,以身作则,为人师表。要加强德育的实践环节,大力推进校园文化建设。要广泛动员社会力量参与学校教育,通过各种途径,关心和保护青少年的健康成长,形在学校教育、社会教育、家庭教育更加紧密结合的新格局。

(二十)各级各类学校都要进一步贯彻教育与生产劳动相结合的方针,采取多种形式促进学校教育与社会紧密结合。要把劳动教育列入教学计划,逐步做到制度化、系列化。社会各方面要积极为学校进行劳动教育提供场所。

进一步加强学校体育、卫生工作,把促进学生身心健康成长作为教学改革的重要任务。认真贯彻落实《学校体育工作条例》、《学校卫生工作条例》等有关学校体育、卫生工作的规定。各级政府要把学校体育、卫生工作状况列为各级教育督导的内容之一。

(二十一)加快劳动、人事、工资制度与教育体制的配套改革,把人才的培养与合理使用更好地结合起来。

逐步建立学历文凭和职业资格两种证书制度,组建职业资格委员会,制定各种职业的岗位规范和录用标准。采取公开招聘、公平竞争、考核录用的办法,使高等学校和中等职业学校毕业生公开、公平竞争就业。要不拘一格选拔人才,打破人才部门和地区所有的状态,促进人才合理流动,并对某些艰苦行业和边远贫困地区实行必要的人才保护政策,建立就业指导、职业介绍等中介机构,为毕业生就业提供服务,运用工资待遇等杠杆调节劳动力的供求和人才的流向。

三、增加教育投入,加强教师队伍建设

(二十二)国家财政对教育的拨款,是教育经费的主渠道,必须予以保证。各级政府要树立教育投资是战略性投资观念,合理调整投资结构,在安排财政预算时,优先保证教育的需求并切实做到《纲要》提出的“三个增长”。

——《纲要》提出,到本世纪末,国家财政性教育经费支出占国民生产总值的比重应达到4%,国务院有关部门要制定相应的政策措施和实施步骤,认真加以落实。关于各级财政支出中教育经费所占的比例,财政部要会同国家教委,根据财税体制改革后财政计算口径的变化,尽快提出中央财政和省财政中教育经费应占的比例,切实保证教育拨款实际上有较大幅度的增长。

——应制定并颁布《实施义务教育投入条例》,明确规定各级政府要采取有力措施,保证和不断增加对义务教育的投入。农村实施义务教育各类学校公办教师的工资,一般由县级财政负责支付,经济发达的农村,也可以由乡级财

政负责支付。民办教师工资,属政府支付部分,由县级财政负责;乡筹部分,在征收的教育费附加中支付;实施义务教育各类学校年生均公用经费定额,由省级政府制定标准,由县级财政(经济富裕地区亦可由乡级财政)负责拨款;城乡实施义务教育的学校新建、改建、扩建和危房改造所需资金,由各级政府列入基本建设投资计划;中央和地方县级以上各级人民政府都应设立和增加对边远、贫困地区实施义务教育的专项经费。中央财政对边远、贫困地区义务教育及有关的师范教育等专项扶助经费,从今年开始由现在的2亿多元要逐年有较大幅度提高,尽快在两三年内达到每年不少于10亿元。地方县级以上各级财政预算也应作出相应安排并应采取有效的监控措施,保证专款专用。

——为实施“211工程”,需要设立专项基金。这项经费中央和地方、部门要作统筹安排。1994年中央财政拨出3亿元专款,作为启动资金,以后逐步增加。省级政府和其他有关中央部门也要根据实际需要,作出安排。

——为切实保证高等学校和中等以上职业学校生均公用经费逐年有所增长,中央各部门及省级人民政府应按国家有关规定制定本部门、本地区各类学校公用经费标准,据此执行和考核。

——为实现事权与财权的统一,要进一步改革教育经费管理体制,教育经费实行预算单列并由各级教育行政部门提出年度计划的建议,报同级财政部门,由同级政府列入预算,批准后认真实施。

——加强对各级政府教育投入水平的监控。从1994年开始,国家教委会同国家统计局对全国和各省、自治区、直辖市教育经费执行情况予以公布,加强社会监控。各级政府应定期向同级人民代表大会专题报告教育预算执行情况,接受监督考核。

(二十三)适应财税体制的改革,进一步改革教育费附加征收办法。城乡教育费附加按增值税、营业税、消费税的3%征收。农村不缴纳增值税、营业税、消费税的乡镇企业和个体企业

教育费附加的征收办法,由各省、自治区、直辖市政府确定。农民按人均纯收入的1.5—2%征收(包括在农民负担的5%之内)教育费附加,具体比例由各地方从当地实际出发作出规定,由税务部门负责征收。教育费附加主要用于农村民办教师补贴和补充学校公用经费,不能扣减,更不得挪用甚至取消。各地对此都要建立严格而有效的监督检查制度。除足额征收国家规定的教育费附加外,地方政府可根据国家有关法律和实际需要与可能,决定开征其他用于教育的地方附加费,专款必须专用。

(二十四)多渠道筹措教育经费。

——国家支持学校发展校办产业,对包括各类职业学校在内的校办产业仍继续实行减免税政策。国家对校办产业的政策性低息贷款将逐年增加。

——建立教育银行,运用金融手段扩大教育资金来源。

——继续鼓励厂矿企业、社会力量以及海内外各界人士捐资助学和农村集资办学。对教育事业的捐资,依照有关法律、法规的规定,从应纳税的所得中予以扣除。农村集资主要用于农村学校危房改造、修缮和新建校舍以及教学基本条件的改善。教育方面除此之外的乱集资必须严格禁止。农村教育集资的审批权放在县一级。各类学校不得以任何名目乱收费,社会也不得向学校乱摊派。

(二十五)认真贯彻执行《教师法》,加强教师队伍建设,提高教师的思想、业务素质 and 教学水平,建设一支具有良好政治业务素质、热爱教育事业、结构合理、相对稳定的教师队伍。

——要有计划地对中小学的校长、教师进行培训。到本世纪末,使95%以上的小学教师和80%以上的初中教师达到国家规定的合格学历标准。有条件的经济发展程度较高的地区要逐步提高中、小学教师的学历层次。各级政府要采取特殊政策大力办好师范教育,鼓励优秀学生报考师范院校,鼓励师范院校毕业生乐于从教。同时要积极鼓励和吸引更多的非师范院校优秀大学毕业生到中小学任教。为了加强对

中小学教师教学工作的管理,提高校长的领导水平,要制订中小学校长岗位规范,实施“百万校长培训计划”,争取 1997 年左右在全国实行中小学校长持证上岗制度。

——高等学校要加强教师的继续教育,提高教师队伍的整体素质,平稳实现 90 年代教师队伍的新老交替。为了提高教师的教学和学术水平,有条件的高等学校可对教学任务较重的副教授以上教师实行学术休假制度。大力培养中青年骨干教师,重视从国内外吸引优秀人才充实教师队伍,积极实施“跨世纪人才工程”,造就一支跨世纪的学科带头人队伍。应用学科应逐步做到新增教师都具有一定的本专业的实践经验,大力提倡高校教师与企业、研究院(所)和实际工作部门的专家进行交流。

——结合职业教育的特点,制订职业学校教师资格标准。到 2000 年使中专学校教师基本达到任职资格标准,职业中学、技工学校 60% 以上的教师达到任职资格标准。积极聘任企业工程技术、管理人员和能工巧匠任兼职教师。职业学校专业技能教师可实行教师职称和专业技术职称双职称制。有关高等学校要积极承担培养职业学校师资的任务,有条件的可单独举办师资班,对口招收中等职业学校毕业生。

——各级教育部门和学校都要采取有效措施,认真加强对教师的思想政治工作,充分发挥教师中党、团组织和工会的作用,努力提高教师的政治思想觉悟和道德水平。

(二十六)提高教师的待遇和社会地位。

——保证实现《教师法》和《纲要》所规定的教师工资待遇的目标,使教师的平均工资水平不低于或者高于国家公务员平均工资水平。要建立有效机制,决不允许拖欠教师工资,人事、财政部门应制订相应的提高教师工资的规划和计划。各地区、各部门在国家规定的政策内可根据实际情况,具体制订教师的津贴标准和范围。要采取特殊措施较大幅度地改善优秀骨干教师的待遇。要采取措施提高民办教师待遇,逐步做到民办教师与公办教师同工同酬。今后不再增加新的民办教师。现有合格的民办教师经考核

认定资格后逐步转为公办教师,不合格的要予以调整。国家计委、人事部及各地要作出规划,分年度实施,争取到本世纪末基本解决民办教师问题。

——改善教师住房条件。各级政府应继续贯彻执行国务院办公厅(1992)52 号文件精神,重视教职工的住房建设,把城镇教师住宅建设纳入城市建设总体规划和“康居工程”计划,对教师住房采取优先优惠政策,尽快使城镇教职工家庭人均住房面积达到或超过当地居民的平均水平。

——切实解决教师尤其是农村教师看病难、报销难的问题。按规定享受公费医疗的教师要同当地国家公务员享受同等医疗待遇。

——各级领导必须进一步确立依靠广大教职工特别是教师办好学校的思想,充分调动教师的积极性和创造性,提高他们的社会地位。各级政府要制订表彰、奖励优秀教师和优秀教育工作者的规定和办法,通过舆论宣传以及搞好每年一度的教师节活动等多种途径,促进全社会进一步形成尊师重教的良好风气。

四、落实教育优先发展的战略地位,加强党和政府对教育工作的领导

(二十七)贯彻实施《纲要》的关键,是各级党委和政府切实把教育摆在优先发展的战略地位并在实际工作中认真加以落实。

各级党、政主要领导都应亲自抓教育,要象抓好经济工作那样抓好教育工作,把教育列入党和政府工作的重要议事日程。

各级政府应将教育发展列入本地区经济和社会发展规划,将各类学校建设纳入地区市政建设和乡村建设规划,在部署、检查、总结年度工作时把教育工作作为一项重要内容。各级政府要就教育发展和改革情况每年向同级人民代表大会作出报告。

把重视教育,保证必要的教育投入,为教育办实事,列为各级领导干部的任期目标责任制和考核政绩的重要内容。

要动员和组织全社会关心和保护青少年和儿童的健康成长,创造良好的育人环境。各级领

导干部应经常深入学校,与师生座谈,了解情况,研究和解决问题,定期向师生作形势报告。

各地应认真总结推广本地区落实教育战略地位,实施《纲要》的经验,相互交流。

(二十八)切实加强领导,认真组织好《纲要》的“施工”。贯彻落实《纲要》,是90年代我国教育事业和整个社会主义现代化建设的一件大事,也是一项十分复杂、艰巨的社会系统工程。各级党委和政府、教育行政部门、各级各类

学校要把认真学习邓小平建设有中国特色社会主义理论、《中共中央关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》和认真落实《纲要》结合起来,进一步解放思想,从实际出发,大力开展调查研究并积极支持教育科学研究特别是教育决策咨询研究,促进教育决策的科学化,制定本地区、本部门和学校实施《纲要》的具体规划和措施,分阶段、分步骤组织实施,进一步推进教育事业的改革和发展。