

# 国务院办公厅关于转发教育部等部门 《国家西部地区“两基”攻坚计划 (2004-2007年)》的通知

国办发[2004]20号 2004年2月16日

各省、自治区、直辖市人民政府,国务院各部委、各直属机构:

教育部、发展改革委、财政部和国务院西部开发办《国家西部地区“两基”攻坚计划(2004-2007年)》已经国务院同意,现转发给你们,请认真贯彻执行。

## 国家西部地区“两基”攻坚计划(2004-2007年)

(教育部 发展改革委 财政部 国务院西部开发办 二〇〇四年二月六日)

为贯彻《国务院关于进一步加强农村教育工作的决定》(国发[2003]19号),进一步推进西部大开发,实现西部地区基本普及九年义务教育、基本扫除青壮年文盲(以下简称“两基”)目标,特制订《国家西部地区“两基”攻坚计划(2004-2007年)》。

### 一、西部地区“两基”攻坚的形势和挑战

实施西部地区“两基”攻坚计划是贯彻党的十六大和十六届三中全会精神,着眼于最广大人民群众的根本利益,从根本上解决西部地区农业、农村和农民问题的重大战略举措,是国家西部大开发战略的重要组成部分,对维护民族团结、边疆稳定和实现国家的长治久安具有重要意义。实施西部地区“两基”攻坚计划,将有力地推动西部地区教育的发展,普遍提高劳动者素质,促进区域之间、城乡之间和经济社会协调发展,为全面建设小康社会和实现西部大开发战略目标奠定坚实的基础。

西部地区“两基”攻坚关系到我国全面普及九年义务教育、全面扫除青壮年文盲目标的实现。2000年,在全国范围内实现了“两基”目标;到2002年底,“两基”人口覆盖率达到91%。近年来,经过西部地区各级政府的不懈努力,西部教育发展迅速,成效显著,但教育发展的总体水平仍然偏低,发展很不平衡。西部地区人均受教育年限仅有6.7年,比全国平均水平低1.3年;“两基”人口覆盖率仅77%,低于全国14个百分点;15岁以上文盲、半文盲人口占总人口的比重为9.02%,高于全国2.3个百分点。截至2002年,西部地区仍有372个县(市、

区)以及新疆生产建设兵团的38个团场,共410个县级行政单位尚未实现“两基”,涉及345万平方公里国土和8300多万人口。西部地区“两基”攻坚已经成为提高整个中华民族素质的当务之急,是必须做好的一项重要工作。

实现西部地区“两基”攻坚目标,是一项十分艰巨、复杂的任务,面临着严峻的挑战。

西部地区经济社会发展落后,地方财政困难,教育投入严重不足,教育基础薄弱,义务教育远远落后于全国平均水平。到2002年,西部地区未实现“两基”的372个县(市、区)中有国家扶贫开发工作重点县215个,占58%;农村中小学的办学条件普遍简陋,必备的学生寄宿条件严重不足;现有教师不适应及合格师资短缺的矛盾日益凸现;在少数地区还保留着较为原始的生产 and 生活方式,教育得不到应有的重视。

人民群众贫困面大、贫困程度深,适龄少年儿童就学面临困难,普及义务教育任务艰巨。全国尚未脱贫的3000万人中,绝大部分生活在西部,农村人均纯收入约为全国平均水平的70%左右。一些地区刚刚解决温饱,相当一部分地区尚未完全脱贫,加之西部农村家庭大多都有两个或更多的子女,人民群众难以承担基本的教育支出。据2002年统计,西部地区小学适龄儿童入学率、小学五年保留率、小学毕业生升学率等指标,大都低于全国平均水平。即使是已通过“两基”验收的县,其普及程度也是低水平、不稳定的,一些地方初中辍学率高达10%以上。

西部大部分地区为少数民族聚居地,少数民族教育成为“两基”攻坚的难点。截至2002年,西部372个未实现“两基”的县(市、区)中少数民族聚居县占83%。西部农村地区一些习俗和宗教观念在一定程度上影响了学生家长送子女上学的积极性;双语教学的环境对教师的数量和质量提出了更高的要求。加快少数民族义务教育的普及已经成为各民族共同发展的紧迫要求。

西部地区特殊的地理环境和办学形式使教育成本居高不下,低水平的教育投入难以保证基本的办学条件和教育质量。西部地区地广人稀,有一师一校点约9万个,占全国校点的80%以上;人口分布极不均衡,在一些高山、高原、高寒及牧区、半农半牧区和荒漠地区,80%左右的初中生、50%左右的小学生需要寄宿;特殊的办学形式使得学校布局分散、校舍建设成本普遍较高,原本短缺的教育经费难以满足基本的教育需求,适龄少年儿童“进不来、留不住”成为“两基”攻坚的难点。此外,全国127个边境县中,有106个在西部,这些边境地区的学校建设代表着国家的形象。

各地区、各有关部门要充分认识到西部地区“两基”攻坚在发展教育、振兴西部和全面建设小康社会中的极端重要性和紧迫性,以最大的决心和最有力的措施推进西部地区“两基”攻坚计划,坚持发扬“领导苦抓、部门苦帮、群众苦干”的扶贫攻坚精神,夺取西部“两基”攻坚战的胜利。

## 二、西部地区“两基”攻坚的目标和任务

### (一)主要目标。

1.到2007年,西部地区整体上实现“两基”目标,“两基”人口覆盖率达到85%以上,初中毛入学率达到90%以上,扫除600万文盲,青壮年文盲率下降到5%以下。

2.到2007年,西部各省(自治区、直辖市)及新疆生产建设兵团要分别实现各自的“两基”目标,切实巩固提高现有的“两基”成果,完成攻坚任务,有条件的省(自治区、直辖市)通过国家的“两基”评估验收。

3.截至2002年尚未实现“两基”的372个县(市、区)以及新疆生产建设兵团的38个团场,到2007年,除特别困难的达到国家“普六”验收标准外,其余的要达到国家“两基”验收标准。

### (二)主要任务。

1.新建、改扩建一批以农村初中为主的寄宿制

学校,保障“两基”攻坚县扩大义务教育规模的需要,安排好西部地区新增130万初中生和20万小学生的学习和生活条件;加大对西部地区现有学校的改造力度,使确需寄宿的山区、牧区、高原和边远地区学生能进入具备基本办学条件的寄宿制学校学习。

2.西部各省(自治区、直辖市)要制订本地区的“两基”规划。结合中央已经安排的专项资金,调整省级财政支出结构,增加对“两基”攻坚的投入,基本消除现有中小学危房,保证办学条件基本达到规定标准,保障学校正常运转所需的公用经费,切实降低辍学率,提高教育质量。

3.建立较完善的义务教育阶段家庭贫困学生资助制度,切实保障农村家庭经济困难的学生接受义务教育的权利。中央和地方通过“两免一补”(免杂费、免书本费、补助寄宿生活费)等方式加大资助力度,到2007年,力争使中西部农村家庭经济困难学生普遍得到资助。

4.西部地区各级人民政府要切实保障“两基”攻坚县的教职工(包括按国家编制标准新增教师)的工资发放,建立中央财政用于教师工资转移支付的监管机制。做好对西部地区农村教师的培养、培训工作,加大少数民族地区双语教师队伍的建设,到2007年,小学教师和初中教师学历合格率分别达到95%和90%以上。

5.稳步推进农村中小学现代远程教育,到2007年,使西部地区农村初中基本具备计算机教室,小学基本具备卫星教学收视设备和教学光盘播放设备及成套教学光盘,小学教学点具备教学光盘播放设备和成套教学光盘。

## 三、西部地区“两基”攻坚的主要措施

### (一)加快农村寄宿制学校建设。

1.在继续实施“国家贫困地区义务教育工程(二期)”和“中小学危房改造工程”的基础上,中央和省级人民政府共同实施“农村寄宿制学校建设工程”。中央重点补助“两基”攻坚县农村寄宿制学校建设,帮助新建和改扩建一批寄宿制初中和小学。

2.西部各省(自治区、直辖市)人民政府要统筹使用好中央下达的各项资金,在合理布局、科学规划的前提下,加快当地农村现有初中学校的改扩建步伐,改善基本的办学条件,满足更多确需寄宿的农村学生的要求,切实巩固义务教育的普及成

果。对确有困难的地区,中央适当予以补助。

3.农村寄宿制学校的设置要同农村中小学布局结构调整和城镇化建设结合起来。在实施“农村寄宿制学校建设工程”中,要统筹考虑学校基础设施建设、教师队伍建设、教育信息化、开展勤工助学、扶持家庭经济困难学生和学校运转经费的保障。

4.整合各种教育项目,有效配置教育资源。“农村寄宿制学校建设工程”要与“国家贫困地区义务教育工程(二期)”和“中小学危房改造工程”综合考虑、统筹规划、合理安排,兼顾西部农村地区的“两基”攻坚和巩固提高工作,最大限度地保证资金的使用效益。

5.中西部地区要根据义务教育合理布局的需要,进一步改善现有农村中小学校办学条件,保障基本的教学和生活需要。中央将视各地工作情况给予适当的奖励支持。

(二)扶持西部农村地区家庭经济困难学生上学。

1.中央财政将逐年扩大向义务教育阶段家庭经济困难学生免费提供教科书的范围,逐步使西部农村地区家庭经济困难的中小學生享受免费教科书。地方各级财政设立专项资金帮助学校减免困难学生杂费,并为必须寄宿的家庭经济困难学生提供必要的生活补助。西部地区各级人民政府要制定政策,因地制宜地为学校开展勤工俭学活动提供条件,帮助改善学生生活。

2.国家继续对西藏自治区的农牧区义务教育阶段的学生实行“三包”(包吃、包住、包学习费用)的政策;继续对新疆维吾尔自治区56个边境县和特殊困难县义务教育阶段学生免费提供教科书。

3.落实对捐资助学单位和个人的税收优惠政策,纳税人通过非营利社会团体和国家机关向农村义务教育提供的捐赠,在应纳税所得额中全额扣除。

(三)实施农村中小学现代远程教育。

1.在2003年试点工作的基础上,争取用5年左右的时间,逐步实施“农村中小学现代远程教育工程”,在农村小学教学点基本配备教学光盘播放系统,在农村小学基本建设卫星教学收视点,在农村初中建设计算机教室,不断推进义务教育的均衡发展,缓解农村地区教育资源短缺和师资不足的矛盾。

2.中央资金将主要支持西部农村地区中小学现代远程教育工程建设。各地在规划布局时要做到科学、合理,并注意与新实施的西部地区农村寄宿制学校建设工程相结合。

3.地方各级人民政府负责工程的组织实施,制定相应的配套政策,积极探索建立教育信息化设施的日常运行和维护机制,保证必要的运行经费。大力开发适应西部地区经济社会文化特点的远程教育资源,支持开发适应少数民族特点和双语教学的远程教育资源。

(四)大力加强西部农村地区教师队伍建设。

1.西部各省(自治区、直辖市)要根据西部农村地区地域广阔、人口居住分散、学校规模小等实际情况,科学、合理地核定中小学教师编制。要按照“两基”攻坚要求,制定教师队伍建设规划,调整、配备、补充合格教师。严格教师资格准入制度,严把进入关。

2.各地区、各有关部门要制定优惠政策,鼓励大中专毕业生到西部“两基”攻坚县任教,认真落实城镇中小学教师到乡村服务期制度,继续组织好“教育对口支援”和“西部大学生志愿者计划”,满足西部地区普及义务教育对合格师资的需求。

3.要注意为新建、改扩建寄宿制学校配备和补充合格教师,选派符合任职条件的校长,切实加强教师队伍建设。加大对农村中小学教师的培训,在“教师网络教育联盟”中设立专门针对西部农村中小学教师的远程培训项目。

4.开展少数民族地区“双语”教师特别是汉语教师的培养培训工作,提高教师“双语”教学能力。

(五)深化教学改革,提高教育质量。

1.积极推进农村中小学课程和教学改革,因地制宜地实施素质教育。地方各级人民政府要逐步加强对贫困地区初中实验室、图书室的建设,保证实验课的开课率,开展劳动技术教育。要结合当地的实际开展体育和艺术教育,民族地区要与本民族的传统文化结合起来。

2.要根据西部多民族聚居、边境线长的特点,开展生动活泼的爱国主义教育、民族团结教育和国防教育。积极动员各民族爱国人士支持本民族教育的发展。坚持宗教与教育相分离的原则,切实防范境内外非法宗教势力的渗透。

3.充分发挥农村学校的综合功能,加强新形势下的基础教育、职业教育和成人教育的统筹,在实

现国家规定的基础教育基本要求时,在农村初中适当增加职业教育内容。努力把农村学校建设成为农村党员培训的基地,农民文化、科技和教育活动的基地。

#### (六)加大教育对口支援力度。

1.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“西部大中城市学校对口支援本省贫困地区学校工程”,每年选派一定数量的优秀教育工作者赴西部“两基”攻坚县任教、挂职,并帮助培训西部“两基”攻坚县中小学校长、教师。

2.建立东部地区经济发达县(市、区)、本地大中城市对口支援“两基”攻坚县的制度,有重点地选择若干项目进行援助,从资金、物资、人员等方面支持“两基”攻坚工作。

3.进一步完善中央国家机关和省级党政机关与西部贫困地区的对口帮扶制度,着力帮助解决好西部贫困地区义务教育阶段家庭经济困难学生就学问题。

(七)明确地方各级人民政府在“两基”攻坚中的责任。

1.完善农村义务教育管理体制。西部各省级人民政府及新疆生产建设兵团负有“两基”攻坚的主要责任,县级政府负有对本地教育发展规划、经费安排使用、校长和教师人事方面进行统筹管理的责任。

2.地方各级人民政府新增教育经费主要用于农村。中央财政将加大支持力度,并视各地贯彻落实《国务院关于加强农村教育工作的决定》(国发[2003]19号)和实施本计划的情况,实行“奖补结合”的方式,在经费分配上给予支持。省级人民政府要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。在推进农村税费改革过程中,要保证西部地区农村义务教育经费不低于改革前的水平并力争有所提高。

3.西部地区各级人民政府要努力做到本级财政预算内教育经费支出的“三个增长”;确保中央和上一级政府用于教育的转移支付不被挪用和截留;确保教师工资及时足额发放,完善教师工资发放的省长(主席、市长)负责制;确保校舍安全,加大农村初中、小学危房的改造力度;确保“两基”攻坚县中小学的公用经费,补足实行“一费制”后农村学校的公用经费缺口;确保“两基”攻坚各项工程配套资金的到位和工程建设的质量。

4.县级人民政府每年要向同级人民代表大会报告有关教育经费预算的执行情况并接受监督。乡(镇)人民政府要大力支持“两基”攻坚,以多种形式支持当地义务教育的发展。

#### 四、西部地区“两基”攻坚的组织领导和监督检查

(一)在国务院的统一领导下,国家西部地区“两基”攻坚领导小组负责本计划的组织实施。

1.教育部要切实将西部地区“两基”攻坚摆在教育工作重要位置,会同发展改革委、财政部等有关部门做好西部地区“两基”攻坚的规划工作,加强组织和领导,加强教师队伍建设,努力提高教育质量和办学效益。

2.发展改革委要把西部地区“两基”攻坚纳入国民经济和社会发展规划,安排必要的建设资金用于攻坚工作,按建设程序加强项目管理。

3.财政部要充分发挥公共财政的保障职能,安排好专项资金用于攻坚工作,按照要求加强监督管理,提高资金使用效益。

4.国务院西部开发办在研究西部开发年度建设任务时,要充分考虑“两基”攻坚的需要,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。

(二)实行地方政府领导责任制。

1.西部各省(自治区、直辖市)要把“两基”攻坚列入重要日程,确保保障经费和各项政策措施落实到位,制订具体的组织实施计划。省长(主席、市长)亲自抓,负总责。各有关部门要明确责任,精心组织实施。

2.西部地区“两基”攻坚县实行政府一把手负责制,在完成攻坚任务之前,不准使用政府资金购买小汽车、兴建宾馆和新盖办公楼。

3.严格实行“两基”攻坚工程项目招标制、项目管理制和工程监理制。工程规划和建设情况要适时公开,接受新闻媒体和群众的监督。

(三)加强对西部地区“两基”攻坚的监督检查。

1.国家每年组织专项督察和检查,对履行“两基”目标责任、实施西部地区“两基”攻坚各项工程、专项资金的管理使用等情况作出评估。对未能切实履行有关责任的地方,要限期纠正,必要时将暂停中央专项经费的拨付。

2.建立责任追究制度,加强对西部地区“两基”

---

攻坚各项工程建设的监督检查。对于挪用、侵占专项经费，提供虚假材料骗取专项经费以及由于规划失误和工程质量问题造成损失的，要及时予以查处。

3.国家教育督导部门要将西部地区“两基”攻

坚计划的实施和“两基”攻坚县的督导验收作为今后一段时期督导工作的重点，进一步加大工作力度。省级教育督导部门要按照国家的评估验收办法，组织对攻坚县的评估验收。评估验收要坚持标准，严格程序，严禁弄虚作假。