

索引号:	11220000013544357T/2019-00041	分类:	科技、教育、教育;意见
发文机关:	吉林省人民政府办公厅	成文日期:	2018 年 12 月 27 日
标题:	吉林省人民政府办公厅关于进一步调整优化结构提高教育经费使用效益的实施意见		
发文字号:	吉政办发〔2018〕54 号	发布日期:	2019 年 01 月 07 日

吉林省人民政府办公厅

关于进一步调整优化结构提高教育经费 使用效益的实施意见

吉政办发〔2018〕54 号

各市(州)人民政府,长白山管委会,长春新区管委会,各县(市)人民政府,省政府各厅委办、各直属机构:

为深入贯彻党的十九大精神,落实《国务院办公厅关于进一步调整优化结构提高教育经费使用效益的意见》(国办发〔2018〕82 号)和省委、省政府决策部署,进一步突出教育优先发展的战略位置,推进教育现代化进程,健全完善教育经费投入机制,优化财政教育支出结构,全面加强教育经费投入使用管理,促进教育事业全面发展,全力办好人民满意的教育,经省政府同意,提出如下实施意见。

一、总体要求

(一)指导思想。全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神,以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,深入学习宣传贯彻全国教育大会精神,坚持以人民为中心,落实新发展理念,牢牢把握社会主义初级阶段的基本国情,坚定不移把教育放在优先发展位置,加快推进教育现代化。改革完善教育经费投入使用管理体制机制,积极探索、稳步推进预算安排方式转变,以调整优化支出结构为主线,抓重点、补短板、强弱项,着力解决教育发展不平衡不充分问题,切实提高教育资源配置效率和使用效益,全面推进吉林教育公平而有质量发展。

(二)基本原则。

1. 坚持优先保障,加大投入的原则。调整优化财政支出结构,优先落实教育投入,以保障加快教育现代化为目标,切实保障学校办学经费

的稳定来源和增长。确保一般公共预算教育支出逐年只增不减,确保按在校学生人数平均的一般公共预算教育支出逐年只增不减。在继续保持财政教育投入强度的同时,逐步完善多渠道筹措教育经费的体制。

2. 坚持尽力而为,量力而行的原则。紧紧抓住人民群众最关心最直接最现实的问题,在幼有所育、学有所教、弱有所扶上下功夫,不断取得新进展,努力让每个孩子都能享有公平而有质量的教育。不提脱离实际难以实现的目标,不作脱离财力难以兑现的承诺,不搞“寅吃卯粮”的工程,合理引导社会预期。

3. 坚持统筹兼顾,突出重点的原则。坚持“保基本、补短板、促公平、提质量”,统筹城乡、区域以及各级各类教育发展,统筹条件改善和质量提升,优化教育资源配置。强化财政投入导向,重点向农村、贫困县、边境县、少数民族县倾斜,向薄弱环节、关键领域倾斜,向家庭经济困难学生倾斜。以优先发展教育为目标,区分轻重缓急,整体协调投入与事业发展关系,优先解决突出矛盾、逐项破解不平衡不充分问题。

4. 坚持深化改革,提高绩效的原则。加快推进教育领域省级与地方财政事权和支出责任划分改革,巩固完善以政府投入为主、多渠道筹集教育经费的体制。充分发挥财政教育经费的政策引导作用,推动深化教育体制机制改革。强化教育资金使用绩效评价,坚持钱随事行、绩效考评的原则,健全经费监管体系。科学编制经费预算,合理设定绩效目标,完善项目绩效指标,强化预算绩效评价,提高经费使用效益。

二、完善教育经费投入机制

(一)持续保障财政投入。合理划分教育领域财政事权和支出责任,明确支出责任分担方式,依法落实各级政府应负担的教育支出。把教育作为财政支出重点领域优先保障,以加快教育现代化保障为目标,在“两个只增不减”基本原则基础上,健全各级教育预算经费拨款制度和投入机制,不断提高经费保障水平。按照国家教育标准体系,科学核定基本办学成本,全面建立生均拨款制度。到2020年,全省要制定和完善从学前教育到高等教育的各级学校生均经费基本标准和生均财政拨款基本标准,并建立健全动态调整机制。

(责任单位:各市〔州〕、县〔市〕政府,省财政厅、省教育厅、省人力资源社会保障厅)

(二)鼓励扩大社会投入。拓宽办学筹资渠道,支持社会力量兴办教育,鼓励和吸引社会资金进入教育领域举办学校或者投入项目建设,逐

步提高教育经费总投入中社会投入所占比重。各级政府应当创新财政扶持方式,建立相应的政府补贴体系,加大对民办学校的补助力度,明确补贴的项目、对象、标准、用途。凡适合社会资本承担的教育服务,都可以通过委托、承包、采购等方式交给社会资本承担。民办学校按照国家有关规定享受相关税收优惠政策。实行差别化用地政策,民办学校建设用地按科教用地管理。实行分类收费政策,保障依法自主办学。引导社会力量加大教育投入,完善社会捐赠收入财政配比政策,按规定落实公益性捐赠税收优惠政策,发挥各级教育基金会作用,吸引社会捐赠。

(责任单位:各市〔州〕、县〔市〕政府,省财政厅、省民政厅

、省自然资源厅、省税务局、省人力资源社会保障厅、省发展改革委、省教育厅)

(三)完善成本分担机制。在政府承担教育投入主体责任的基础上,根据各级各类教育的特点,依法合法划分成本分担责任。坚持非义务教育阶段实行以政府投入为主、受教育者合理分担、其他多种渠道筹措教育经费的投入机制。根据培养成本和经济发展水平、学生资助水平、群众承受能力等因素,合理确定非义务教育的学费(保育教育费)、住宿费标准,建立与拨款、资助水平等相适应的收费标准动态调整机制。自费来华留学生学费标准由学校自主确定。

(责任单位:各市〔州〕、县〔市〕政府,省发展改革委、省财政厅、省人力资源社会保障厅、省教育厅)

三、优化教育经费使用结构

(四)科学规划教育经费支出。各地要加强教育事业发展规划与中期财政规划的统筹衔接。中期财政规划要充分考虑教育经费需求,教育事业发展规划要合理确定阶段性目标和任务,及时调整超越发展阶段、违背教育规律、不可持续的政策。统筹规划城乡学校布局,合理确定区域内每所学校的服务半径和办学规模,既要学位供给满足需要,也要防止出现“空壳学校”。严格执行《中华人民共和国义务教育法》,坚持实行九年义务教育制度,严禁随意扩大免费教育政策实施范围。(责任单位:各市〔州〕、县〔市〕政府,省教育厅、省财政厅、省发展改革委)

(五)重点保障义务教育均衡发展。始终坚持把义务教育作为教育投入的重中之重,市(州)、县(市)政府是义务教育的责任主体,要切实落实地方政府主体责任。巩固提高义务教育均衡发展水平,进一步加大

教育扶贫工作力度,推进落实教育扶贫政策、项目和资金,确保有学习能力学生不因家庭经济困难而失学,为彻底摆脱贫困奠定基础。

巩固完善城乡统一、重在农村的义务教育经费保障机制,实行城乡统一的义务教育公用经费基准定额。落实对农村不足 100 人的小规模学校按 100 人拨付公用经费和对寄宿制学校按寄宿生年生均 200 元标准增加公用经费补助政策,单独核定并落实义务教育阶段特殊教育学校和随班就读残疾学生公用经费,确保经费落实到学校(教学点),确保学校正常运转。落实好义务教育阶段民族中小学校(班)生均公用经费按普通学校两倍核拨的政策。建立完善全省城乡义务教育学校校舍安全保障长效机制。

统筹推动各地全面加强乡村小规模学校和乡镇寄宿制学校建设,着力改善乡村学校办学条件、提高教学质量,破解“乡村弱”难题。推动各地前瞻规划合理布局城镇学校建设,增强容纳能力,加快消除大班额,加快实现随迁子女入学待遇同城化,破解“城镇挤”难题。推动各地推广“大学区”管理模式,强化城乡结对帮扶,扩大优质资源覆盖面。推动各地盯住重点地区、重点人群、重点学段,解决好家庭无法正常履行教育和监护责任的儿童、特别是农村留守儿童的入校、寄宿、资助等问题,不断提高控辍保学工作水平,提升义务教育巩固率。

(责任部门:各市〔州〕、县〔市〕政府,省教育厅、省财政厅、省民委)

(六)不断提高教师队伍建设保障水平。各地政府要把教师工作置于教育事业发展的重点支持战略领域,优先谋划教师工作,优先保障教师工作投入,优先满足教师队伍建设需要。鼓励吸引优秀人才从事教育事业,努力让教师成为全社会尊重的职业。财政教育经费要优先保障中小学教职工工资发放,推动落实城乡统一的中小学教职工编制标准。各地要严格规范教师编制管理,对符合条件的非在编教师要加快入编,并实行同工同酬。各地要完善幼儿园、中小学和中等职业学校教师培训经费保障机制,不断提升教师专业素质能力。教师培训经费要列入财政预算,按幼儿园、中小学和中等职业学校年度公用经费预算的 5%安排。

健全中小学教师工资同步联动机制,按照国家现行工资管理的相关规定,在核定中小学教师绩效工资总量时,统筹考虑当地公务员实际收入水平,将当地公务员上一年度平均工资收入水平高出同年度中小学教师平均工资收入水平的部分,作为增量纳入中小学教师绩效工资总量内核定,并随学校所在地同一隶属关系、同一财政发放渠道的公务员工资收入标准相应调整,确保中小学教师平均工资收入水平不低于或高于当

地公务员平均工资收入水平,使教师能够安心在岗从教。在中央继续对我省义务教育教师工资经费给予支持的基础上,省级财政加大对财力薄弱市县的转移支付力度。各地要加强区域统筹,强化政府责任,调整优化支出结构,优先落实义务教育阶段教师工资收入政策。力争用三年时间解决义务教育阶段教师工资待遇问题,凡未达到要求的地区要限期整改达标,财力较强的市(州)、县(市)要加快进度。完善教师收入分配激励机制,有效体现教师工作量和绩效,绩效工资分配向班主任和特殊教育教师倾斜。在中小学教师绩效工资总量内,各地可根据实际情况核定中小学班主任津贴,津贴标准每月不低于 300 元。逐步提高特殊教育教师津补贴标准。严格按照现行政策规定落实贫困地区乡村教师生活补助政策,及时足额发放艰苦边远地区津贴,加强教师周转房建设,提高乡村教师工作生活保障水平,引导优秀教师到农村任教。各地要根据幼儿园规模,创新方式方法,合理配备保教保育人员,按照岗位确定工资标准,逐步解决同工不同酬问题。支持职业院校“双师型”教师和特殊教育学校教师队伍建设,加强“双师型”教师培训,提高教师教育教学水平。支持职业院校设立兼职教师岗位。

(责任单位:各市〔州〕、县〔市〕政府,省教育厅、省财政厅、省委编办,省人力资源社会保障厅)

(七)着力补齐教育发展短板。优化财政教育支出结构,支持学前教育扩大公益普惠性资源,义务教育突出均衡与公平,普通高中适应高考综合改革,职业教育改善条件与优化结构,高等教育倾斜“双特色”“双创”“转型”,提升竞争力,保持民族教育领先水平,加快教育信息化和现代化进程。各地要加快制定落实公办幼儿园生均财政拨款标准、普惠性民办幼儿园财政补助政策,支持新建、改扩建公办幼儿园,逐步提高学前教育财政支持水平,多渠道增加普惠性学前教育资源供给。完善公办普通高中生均公用经费财政定额补助制度和动态调整机制,加大对普通高中急需的教育教学条件的改善力度。各地要按照地方政府债务化解范围,加快对普通高中债务中属于存量地方政府债务的化解。随财力增长逐步提高中职学校生均财政拨款水平,省财政根据各地落实情况进行奖补;建立高校分类管理差异化拨款机制。按照省委、省政府高等教育强省要求,公办专科高职院校和普通本科院校实行统一标准,完善政府、行业、企业及其他社会力量依法筹集经费的机制,鼓励企业举办职业教育,深化产教融合、校企合作。支持发展面向农村的特色职业教育,服务乡村振兴战略。

(责任单位:各市〔州〕、县〔市〕政府,省教育厅、省财政厅、省发展改革委、省人力资源社会保障厅)

(八)实施教育脱贫攻坚行动。财政教育经费着力向贫困地区和建档立卡等家庭经济困难学生倾斜。聚焦深度贫困地区,加强省级统筹,存量资金优先保障、增量资金更多用于支持贫困地区发展学前教育,巩固加强义务教育,普及高中阶段教育,对建档立卡贫困人口实施教育扶助,推动实现建档立卡贫困人口教育基本公共服务全覆盖。健全学生资助制度,完善资助办法,提高精准水平,实现应助尽助、应补尽补。强化资助育人理念,构建资助育人质量提升体系。

(责任单位:各市〔州〕、县〔市〕政府,省教育厅、省财政厅、省人力资源社会保障厅、省民政厅、省扶贫办)

(九)聚焦服务国家重大战略。完善高校预算拨款制度,结合我省高校分类改革和“双特色”建设,完善财政资金分配的激励和约束机制。加大财政高教资金的投入力度,每年财政高等教育增量资金要重点支持立项建设的特色高水平大学和特色高水平学科专业;省财政对现有支持高校发展的公共服务体系建设、学科、实验室建设等专项资金结构进行调整优化,着力向“双特色”高校和学科专业倾斜,推动实现高等教育内涵式发展,培养造就一大批适应国家经济社会发展需要的高层次、卓越拔尖人才。落实高等教育强省计划,持续支持部分高校转型发展,引导省属高校结合自身优势,科学规划,按照应用研究型、应用型、职业技能型合理定位,办出特色和水平。深化高校科研体制改革,完善科研稳定支持机制,健全人才引进政策和激励机制,建立科研服务“绿色通道”,为科研活动顺利开展提供便利。改革高校所属企业体制,促使高校聚焦教学科研主业,推动产学研深度融合,促进科技成果就地转化,更好服务我省创新驱动发展战略。统筹出国留学和来华留学经费资助政策,支持推进共建“一带一路”教育行动,优化教育对外开放布局,完善交流合作机制,提升高等教育国际化水平。

(责任单位:各市〔州〕政府,省教育厅、省财政厅、省科技厅、省人力资源社会保障厅)

(十)持续加大教育教学改革投入。各地要在改善必要办学条件的同时,深化以学生发展为本的教育教学改革,不断加大课程改革、教学改革、教材建设等方面的投入力度,促进育人方式转型,着力提升教育教学质量。确保义务教育公用经费、教研活动、教学改革试验等方面投入,推动实现义务教育优质资源均衡。推动普通高中多样化发展,促进普通高中学校办学模式、课程设置、培养方式、评价方式多样化。支持普通高中课程改革与高考综合改革协同推进,促进学生全面而有个性的发展。支持开展职业教育实训实习,推动德技并修、工学结合的育人机制建设。全面提升高等教育发展水平。优化高等教育资源配置,增

强高等教育综合实力。支持高校优化学科专业结构,加快急需紧缺专业建设,创新人才培养机制。深化教学改革,优化课程设置,强化实践教学,推进创新创业教育。增强科技创新和成果转化能力。支持教育信息化平台和资源建设,推进信息技术与教育教学深度融合,注重运用信息化手段使乡村获得更多优质教育资源,在提速降费、网络建设方面给予特别照顾,实现优质资源共享。

(责任单位:各市〔州〕、县〔市〕政府,省教育厅、省财政厅、省人力资源社会保障厅,省通信管理局)

四、科学使用管理教育经费

(十一)全面落实管理责任。按照深化“放管服”改革的要求,进一步简政放权,落实省级政府教育经费统筹权和各级各类学校经费使用自主权。各地政府要建立健全“谁使用、谁负责”的教育经费使用管理责任体系。教育部门和学校是教育经费的直接使用者、管理者,在教育经费使用管理中负有主体责任,要会同相关部门科学规划事业发展和经费使用,依法依规、合理有效使用教育经费。财政部门要按规定落实财政教育投入政策,优先保障教育支出,加强预算管理和财政监督。发展改革部门要优先规划教育发展,依法加强教育培养成本监审。人力资源社会保障部门要优先保障学校教职工配备,落实完善教师待遇政策。

(责任单位:各市〔州〕、县〔市〕政府,省教育厅、省财政厅、省发展改革委、省人力资源社会保障厅)

(十二)全面改进管理方式。以监审、监控、监督为着力点,建立全覆盖、全过程、全方位的教育经费监管体系。健全预算审核机制,加强预算安排事前绩效评估。逐步扩大项目支出预算评审范围。加强预算执行事中监控,硬化预算执行约束,从严控制预算调剂事项,健全经济活动内部控制体系,实施大额资金流动全过程监控,有效防控经济风险。加强预决算事后监督,各级政府、教育部门和学校要按照预算法要求,全面推进教育部门预决算公开。逐步健全全省教育经费执行情况统计公告制度。加强教育督导监督,强化督导结果运用,把督导结果作为对各级政府及有关责任人进行考核、奖惩的重要依据。加强教育内部审计监督,各级教育内部审计机构要以预算管理审计为主线,加大事前事中审计力度,探索开展预算执行绩效审计。鼓励开展中小学校长任期经济责任审计。推动内部控制审计,加强重点领域审计,探索开展重大项目、重要政策跟踪审计。推进经济责任审计党政同责同审,实现领导干部经济责任审计全覆盖。强化审计结果运用,提升审计质量,推动完善内部治理。

(责任单位:各市〔州〕、县〔市〕政府,省教育厅、省审计厅)

(十三)全面提高使用绩效。各级教育部门和学校要牢固树立“花钱必问效、无效必问责”的理念,逐步将绩效管理范围覆盖所有财政教育资金,并深度融入预算编制、执行、监督全过程,完善细化可操作可检查的绩效管理措施办法,建立健全体现教育行业特点的绩效管理体系。强化预算绩效目标管理,紧密结合教育事业发展,优化绩效目标设置,完善绩效目标随同预算批复下达机制。开展绩效目标执行监控,及时纠正偏差。坚持财政教育资金用到哪里、绩效评价就跟踪到哪里,加强动态绩效评价,及时削减低效无效资金。强化绩效评价结果应用,加大绩效信息公开力度,将绩效目标执行情况和绩效评价结果作为完善政策、编制预算、优化结构、改进管理的重要依据,作为领导干部考核的重要内容。坚持厉行勤俭节约办教育,严禁形象工程和政绩工程,严禁超标准建设豪华学校,每一笔教育经费都要用到关键之处,促进教育资金安全高效使用。(责任单位:各市〔州〕、县〔市〕政府,省教育厅、省财政厅)

(十四)全面增强管理能力。各级教育财务管理部门要进一步强化服务意识,提升服务能力和水平,全面增强依法理财、科学理财本领。落实完善资金分配、使用和预算管理、国有资产管理、科研经费管理等制度体系,提高精细化管理水平。充分利用现代信息技术,探索建立实现即时动态监管的教育经费信息化管理平台。加强学校财会、审计和资产管理人员配备,会计人员应具备从事会计工作所需要的专业能力;推动落实并探索创新高等学校总会计师委派制度,加强学生资助、经费监管、基金会等队伍建设。完善教育财务管理干部队伍定期培训制度,实现全员轮训,增强专业化管理本领。健全内部审计工作领导机制,保障内部审计独立性,加强内部审计队伍专业化建设。

(责任单位:各市〔州〕、县〔市〕政府,省教育厅)

五、加强组织实施

(一)加强组织领导。各地政府要切实加强领导,实行“一把手”负责制,围绕调整优化结构提高教育经费使用效益的突出问题,找准突破口和着力点,健全工作机制,加强统筹协调,形成工作合力,认真落实完善教育经费投入机制、优化教育经费使用结构、科学管理使用教育经费等各项任务,进一步巩固财政教育投入成果,切实提高教育经费使用效益。各地政府要把此项工作摆到重要日程,制定具体实施方案,细化分工,确定时间表、路线图、任务书和责任人,层层压实责任,确保工作

成效。主要负责人和相关责任人要切实做到实事求是、求真务实,把准方向、敢于担当,亲力亲为、抓实工作。

(二)加强督查问责。各地政府要加大对财政教育经费投入使用管理情况的督查力度。省级有关部门要对义务教育阶段教师工资政策等落实情况开展专项督查,各地要定期向省教育厅、省财政厅和省人力资源社会保障厅等相关部门报送落实情况,省政府将适时开展督查。对督查中发现的问题,各地政府及相关部门要抓好整改落实和责任追究。对违反财经纪律的行为,依纪依规严肃处理;对违反法律的行为,按照相关法律、法规进行处罚;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

吉林省人民政府办公厅

2018 年 12 月 27 日

(此件公开发布)