

国务院办公厅转发中央 农村工作领导小组办公室关于农村 中小学收费问题调查报告的通知

国办发〔1999〕91号 1999年10月29日

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

经国务院同意，现将中央农村工作领导小组办公室《关于农村中小学收费问题的调查报告》转发给

你们，请各地区和有关部门，结合实际情况，抓紧解决农村中小学收费方面存在的问题，切实减轻农民负担。

关于农村中小学收费问题的调查报告

（中央农村工作领导小组办公室 一九九九年九月二十六日）

8月下旬至9月上旬，由我办牵头，国家计委、财政部、教育部、农业部、国务院纠风办、国务院法制办等有关单位参加组成联合调查组，到河南、安徽、湖南、陕西等4省的12个县市、50多所学校，对农村中小学义务教育收费情况进行了调查。总的印象是，通过近几年的专项治理，农村中小学乱收费现象蔓延的势头总体上已有所遏制。但是，收费不规范的问题仍普遍存在，有的地方还相当严重，群众对此反映十分强烈。现将有关情况报告如下。

一、农村中小学收费方面存在的主要问题

（一）地方政府、部门擅自增加收费项目，扩大收费范围，提高收费标准。按照国务院的有关规定，义务教育阶段除收取学杂费、借读费之外，未经财政部、国家计委、教育部联合批准或省级人民政府批准，不得再向学生收取任何费用。但许多地方都没有认真贯彻执行国务院的有关规定。湖南省临澧县政府决定并经县人大讨论通过，收取“教育维持费”，用于解决教师工资，仅1998年就收了331万元。该县望城乡的中小学向每个学生收取1元钱的“教师奖励基金”。据学校反映，这也是县政府规定的。湖南省长沙县政府规定向小学生收取“职教费”。调查组从该县黄兴镇中心小学的收费卡上看到，每个学生交了10元。安徽省定远县教育局、物价局联合行文收取“综合费”，用于给教师发午餐补助，小学生每人60元，中学生每人30元。湖南省临澧县政府违反国务院有关规定，在危房改造任务已经完成的情况下，仍在收取教育集资款，按在校学生人数向学生平均摊派，用于归还前些年为“两基”达标修建学校所欠的债务。该县官亭乡从小学一年级到初中三年级的学生，今秋入学，每人都交了50元。安徽省含山县擅自变更学杂费收费标准，对村办小学的学杂费也按城镇学校的标准收取，每个学生每学期要多交18元。

（二）教育系统擅自加项超标收费。这一问题主要集中在学校代收环节上。一些地方违反国家

有关规定，仍在举办收费的复习班、补课班，随意收费。河南省鲁山县灤河乡一中要求升初三的学生暑假提前二周上课，每个学生交补课费30元。河南省南召县南河镇中学给初一、初二学生搞“3+X”培训班，每人每月收培训费5元。陕西省合阳县有的农村学校，既没有电教设备，也没有开设有关课程，却向学生收取20元“电教费”。问起理由，校长说因为上语文朗读课时用了录音机。河南省禹州市教委按照许昌市教委的指示，每年组织全市中小学生体检，向每个学生收取体检费6元，但实际用于学生体检的费用人均仅0.88元。1998年度全市14.7万余名中小學生参加体检，共收体检费88.2万元，除12.9万元用于学生体检外，许昌市教委拿走4.41万元，各乡镇教育办公室以劳务费名义扣留17.64万元，其余53.25万元作为禹州市教委的计划外收入。有些学校在征订教材时，采取强制手段搭配推销辅导读物，有的甚至要求学生购买两套以上的辅导读物，使辅导读物费超过课本费。不少地方把勤工俭学搞成了经常性收费项目。河南省南阳市教委向各县教委下达勤工俭学纯收入指标，层层分解到学校、班级；由校委会与班主任签订责任书，并规定完不成任务的班级不能评为“文明班”，班主任不能评为“模范班主任”，学生不能评为“三好学生”。该市南召县南河镇许田村小学，去年要求一、二年级学生每人交花生、紫丁根（或山萆肉）各5斤；三、四年级学生每人交花生、中药材各8斤；五年级学生每人交花生、中药材各10斤。如不交实物，必须交现金。

各地还普遍存在学校频繁收取临时性收费的现象。群众反映比较集中的是两种：一是考试试卷费，通常一学期要向学生收2—3次，每次2—5元；二是班务活动费，搞一次活动就要收一次费，少则2—3元，多则10多元。这些收费虽然每次交的钱并不多，但给家长的感觉是学校经常在要钱。陕西省洛南县景村镇一名初中学生对调查组讲，一学期交纳的各

种临时性收费大约为50元。如果遇到学校统一置服装、组织看电影,临时性收费的金额还会更多。

(三)社会各方面乱摊派和搭车收费。比较普遍的问题有三个:一是保险公司通过学校推销业务,由学校强行向学生摊派保险。不少地方的中小学向学生代收平安保险费,并作为学校代办项目予以公布。学校说是学生自愿,但学生家长反映开学不交保险费就不准报名。二是摊派报刊图书。在河南省调查期间,几位校长向调查组反映,省里有关部门向学校推销图书,有时还打出领导的旗号,学校明知有的书编写水平不高,阅读价值不大,却难以顶住,只能网开一面。在安徽省,校长们也讲,各种各样的书报,有的是新华书店强行搭售的,有的是共青团组织征订的,有的是社会其他部门摊派的。三是“随读代征”。一些地方违反规定,通过学校收取提留统筹费和各种建设集资款。湖南省临澧、慈利两县去年的农村教育事业费附加就是直接向学生收取的,并称这个办法有效。调查组在安徽省了解到,一些地方修路、建自来水厂也向学校摊派任务,向学生收钱。

调查中,许多学生家长都说,现在学校收费太高了,上不起学了。有的家长反映,今年秋季开学他们是靠借高利贷给孩子交的学费。调查组途经陕西省黄龙县时,到路旁一个有18户人家的小村子了解情况,发现该村有5个孩子因家里交不起学费而辍学。

二、农村中小学乱收费屡禁不止的主要原因

(一)教育经费严重不足。湖南省教委反映,去年教育总支出中,财政拨款只占44.1%,其余都是靠别的办法解决的。该省慈利县教师按规定应享受的综合津贴、生活补助、年终奖等总计2328万元没法落实,而且还欠教师基本工资560多万元。教育经费不足,一是有些地方没有按《中华人民共和国教育法》的规定,相应地增加财政拨款;二是教育经费被挪用。湖南省湘西地区的一个县,1998年挪用了农村教育事业费附加328万元,占实征额的38.1%;三是地方财政困难,这是主要的。这次调查的安徽省和陕西省的几个县,每年教育支出都占县本级财政收入的一半以上,但中小学校学生人均事业费、人均公用经费仍长期处于很低的水平,有的还欠发教师工资。地方领导讲,目前财政已不堪重负,长此以往,难以为继。

(二)代课教师多,行政人员多。近几年,农村学校中出现了个值得注意的新情况,就是在民办教师逐步转为公办教师之后,又增加了许多所谓代课教师。河南省鲁山、禹州、南召三县市共有代课教师5237人,占教师总数的20.3%。按规定,教师请病假、产假时可临时聘请代课教师,但实际情况并不是这样,代课教师不仅数量大,而且成了事实上的长期教师。代课教师大量增加,有公办教师不愿意到农村、村办小学师资空编多的原因,但主要是因为基层干部凭借权力往学校安插亲属。基层教育行政人员膨胀的问题也很突出。调查组在河南省南召县看到,有的乡镇教育办公室人数多达17人,养人越多,收费越滥。

(三)利用收费牟取私利。河南省禹州市神后镇

教办1998年3月至1999年4月,共收取教材、辅导读物、假期作业、学生保险等费用28197元,拿出21469元作为年终福利费和加班补助分给7位工作人员,人均3067元。禹州市教委每位工作人员出股金1000元成立了学生体检中心,将全市中小學生体检工作交给该中心去办,仅1998年一次体检,每人就分红700元。

(四)经费管理制度不严格。目前农村中小学办学经费是通过多渠道筹集的,包括财政拨款、农村教育事业费附加、农村教育集资、社会捐资、向学生收取的杂费和校办产业减免税收收入用于学校的部分等。渠道多,漏洞也多。有的地方收费标准不公开,有的地方收费卡不规范,收了费也不给票据,学生和校长心里是一笔糊涂帐。有些学校把学杂费收入与预收代支费用混在一起,没有按规定专项用于学校的公用经费,哪里有缺口补哪里,公用经费不够了再向学生伸手。

三、治理农村中小学乱收费的建议

鉴于目前农村中小学乱收费问题十分突出,群众反映强烈,调查组建议,今冬明春对农村中小学乱收费问题集中进行一次全面整顿。主要抓好两件事:一是统一制定农村中小学收费项目、标准和收缴办法,向社会公布,接受群众监督;二是由各省组织力量进行检查,对违反规定乱收费的,坚决进行清理,问题严重的,要给予党纪政纪处分。在各省自查的基础上,中央有关部门进行重点抽查。

在集中整顿中,还应做好以下几点:

(一)努力增加经费投入。义务教育属于一般性政府公共事务,有关资金应主要来自政府。各级地方政府要按照《中华人民共和国教育法》的有关规定,增加对义务教育经费的投入。进一步加大中央和省对贫困地区义务教育经费转移支付力度,积极扶持中西部地区发展义务教育事业。

(二)严格教师编制管理,精简教职人员。合理调整农村中小学特别是初中学校布局,除少数偏远山区外,按适度规模的原则,合并规模过小的学校。有组织地安排城镇多余教师到农村学校轮岗。减少教育系统的管理人员,严格控制非教学单位从中小学抽调或借用教师。采取坚决措施,清退不符合规定的代教人员。

(三)降低学生课本价格。现在,多数地方学生课本用纸精良,彩色胶印,价格较高。湖南省中小学用书实行彩色和黑白两种版本,农村用黑白版本,价格降低了近一半。这种作法应当提倡。

(四)加强教育资金的征管和监督。要进一步加大农村教育事业费附加和城市教育费附加的征收力度,做到应征不漏。对城市教育费附加、农村教育事业费附加以及中小学收费收入,应按照规定纳入财政预算或财政预算外资金专户,实行收支两条线管理,专项用于教育事业,严禁截留、挪用。同时,有关部门要加强教育资金的统筹使用和监督,并千方百计确保中小学教师工资及时足额发放,确保教师队伍稳定。