

国务院办公厅文件

国办发〔2019〕27号

国务院办公厅关于印发教育领域中央与地方 财政事权和支出责任划分改革方案的通知

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

《教育领域中央与地方财政事权和支出责任划分改革方案》已经党中央、国务院同意，现印发给你们，请结合实际认真贯彻落实。

国务院办公厅

2019年5月24日

（此件公开发布）

教育领域中央与地方财政事权和支出责任划分改革方案

按照党中央、国务院有关决策部署，现就教育领域中央与地方财政事权和支出责任划分改革制定如下方案。

一、总体要求

（一）指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中全会精神，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，坚持和加强党的全面领导，坚持稳中求进工作总基调，坚持新发展理念，坚持推动高质量发展，坚持以供给侧结构性改革为主线，全面贯彻党的教育方针，坚持把教育事业放在优先位置，从社会主义初级阶段的基本国情出发，根据教育领域公共服务的特点，遵循教育规律，体现中国特色，抓紧形成中央领导、合理授权、系统完整、科学规范、权责清晰、运转高效的教育领域财政事权和支出责任划分模式，加快建立权责清晰、财力协调、区域均衡的中央和地方财政关系。

（二）基本原则。

——坚持统一领导，强化顶层设计。明确中央在财政事权确认和划分上的决定权，落实地方按规定履行教育领域财政事权的责任，充分调动地方因地制宜发展区域内教育事业的积极性和主动性。

——坚持科学规范，清晰划分权责。正确处理政府与市场的关系，合理确定政府提供教育领域公共服务的范围和方式，合理划分各级各类教育领域相关公共服务的财政事权和支出责任。对部分基本公共服务领域共同财政事权和支出责任，根据受益范围、影响程度等，按具体事项进一步细化，做到边界清晰规范。

——坚持突出重点，守住保障底线。按照坚守底线、突出重点、完善制度、引导预期的要求，以义务教育、学生资助等基本公共服务为重点，适度加强中央财政事权和支出责任，强化地方政府分级负责机制，落实国家基础标准（含基准定额等，下同），加快推进教育领域基本公共服务均等化。

——坚持分类施策，平稳推进改革。在保持现行财政教育政策体系总体稳定的基础上，加强与教育事业改革发展的协调，兼顾当前与长远，分类推进改革，合理把握改革的时机、节奏和力度。对现行划分较为科学合理、行之有效的事项予以确认；对现行划分不尽合理、改革条件相对成熟的事项进行调整；对尚不具备改革条件的事项，明确改革方向，暂时延续现行划分格局，适时调整完善。

二、主要内容

根据《国务院关于推进中央与地方财政事权和支出责任划分改革的指导意见》（国发〔2016〕49号），按照上述总体要求和教育工作特点，将教育领域财政事权和支出责任划分为义务教育、

学生资助、其他教育（含学前教育、普通高中教育、职业教育、高等教育等）三个方面。

（一）义务教育。

义务教育总体为中央与地方共同财政事权，并按具体事项细化，其中：涉及学校日常运转、校舍安全、学生学习生活等经常性事项，所需经费一般根据国家基础标准，明确中央与地方财政分档负担比例，中央财政承担的部分通过共同财政事权转移支付安排；涉及阶段性任务和专项性工作的事项，所需经费由地方财政统筹安排，中央财政通过转移支付统筹支持。

1. 公用经费保障。将国家制定分地区生均公用经费基准定额，调整为制定全国统一的基准定额，并按规定提高寄宿制学校等公用经费水平，单独核定义务教育阶段特殊教育学校和随班就读残疾学生等公用经费标准。所需经费由中央与地方财政分档按比例分担，其中：第一档中央财政分担 80%；第二档中央财政分担 60%；第三档、第四档、第五档中央财政分担 50%。

第一档包括内蒙古、广西、重庆、四川、贵州、云南、西藏、陕西、甘肃、青海、宁夏、新疆等 12 个省（自治区、直辖市）；第二档包括河北、山西、吉林、黑龙江、安徽、江西、河南、湖北、湖南、海南等 10 个省；第三档包括辽宁、福建、山东等 3 个省（不含计划单列市）；第四档包括天津、江苏、浙江、广东等 4 个省（直辖市）及大连、宁波、厦门、青岛、深圳等 5 个计

划单列市；第五档包括北京、上海等 2 个直辖市。党中央、国务院明确规定比照享受相关区域政策的地区按相关规定执行。

2. 家庭经济困难学生生活补助。将家庭经济困难寄宿生生活补助调整为家庭经济困难学生生活补助，并制定家庭经济困难寄宿生和人口较少民族寄宿生生活补助国家基础标准，按照国家基础标准的一定比例核定家庭经济困难非寄宿生生活补助标准，各地可以结合实际分档确定非寄宿生具体生活补助标准。所需经费由中央与地方财政统一按 5：5 比例分担。人口较少民族寄宿生增加安排的生活补助全部由中央财政承担。

3. 校舍安全保障。农村公办学校校舍单位面积补助测算标准由国家统一制定。所需经费由中央与地方财政分档按比例分担，其中：第一档、第二档中央财政分担比例由 50% 分别提高至 80%、60%；第三档、第四档、第五档中央财政由奖补支持调整为分别分担 50%、30%、10%。城市公办学校相关标准由地方制定，所需经费由地方财政承担。今后根据城乡义务教育一体化发展进程，适时研究建立城乡统一的校舍安全保障机制。

4. 贫困地区学生营养膳食补助。将贫困地区农村义务教育学生营养膳食补助标准由中央与地方分别制定，调整为统一制定国家基础标准。国家试点范围为集中连片特困地区县，所需经费由中央财政承担；地方试点范围为其他国家扶贫开发工作重点县、省级扶贫开发工作重点县、民族县、边境县、革命老区县，具体实施步骤由各地结合实际确定并按照国家基础标准统筹安排经

费，中央财政给予生均定额奖补。试点范围根据国家扶贫政策动态调整。

5. 其他经常性事项。免费提供国家规定课程教科书和免费为小学一年级新生提供正版学生字典，所需经费均由中央财政承担；免费提供地方课程教科书，所需经费由地方财政承担。农村义务教育阶段学校教师特设岗位计划教师补助、集中连片特困地区乡村教师生活补助等所需经费由地方财政统筹安排，中央财政分别给予工资性补助和综合奖补。

6. 涉及阶段性任务和专项性工作的事项。薄弱环节改善与能力提升，现阶段重点改善贫困地区薄弱学校基本办学条件，所需经费由地方财政统筹安排，中央财政通过相关转移支付统筹给予支持，今后根据城乡义务教育改革发展形势，适时调整支持内容、范围和重点。教师培训专项工作补助，所需经费由地方财政统筹安排，中央财政通过相关转移支付统筹给予支持。边远贫困地区、边疆民族地区和革命老区人才计划教师选派专项工作补助，由国家统一制定补助标准，所需经费由中央与地方财政分档按比例分担，第一档由中央财政承担，第二档由中央与省级财政按 5：5 比例分担，其他由省级财政承担。

此外，对巩固落实城乡义务教育教师工资政策，中央财政继续通过一般性转移支付对地方义务教育教师工资经费统筹给予支持，地方财政按规定统筹使用相关转移支付和本级财力确保按时足额发放。

（二）学生资助。

学生资助是相对独立完整的政策体系，覆盖学前教育、普通高中教育、职业教育、高等教育等，将其总体确认为中央与地方共同财政事权，并按照具体事项细化，其中：用于激励引导方面的事项所需经费主要由中央财政承担，或按照隶属关系等由中央与地方财政分别承担；用于困难资助方面的事项，所需经费一般根据国家基础标准，明确中央与地方财政分档负担比例。学生资助中央财政承担的部分通过共同财政事权转移支付予以安排。

1. 学前教育幼儿资助。现阶段由地方负责落实幼儿资助政策并承担支出责任，确保接受普惠性学前教育的家庭经济困难儿童、孤儿和残疾儿童得到资助，中央财政给予奖补支持。适时研究探索建立国家幼儿资助制度，所需经费主要由中央与地方财政分担。

2. 普通高中免学杂费补助和国家助学金。国家统一实施的普通高中免学杂费补助和国家助学金，所需经费按照国家制定的免学杂费分省补助标准和国家助学金平均资助标准，由中央与地方财政分档按比例分担，其中：第一档中央财政继续负担 80%；第二档中央财政继续负担 60%；第三档、第四档、第五档中央财政由按省份确定分担比例，调整为分别负担 50%、30%、10%。地方可以结合实际确定免学杂费具体补助标准，并按规定结合实际确定国家助学金分档资助标准。

3. 中等职业教育免学费补助、国家助学金和国家奖学金。国家统一实施的中等职业教育免学费补助、国家助学金，所需经费

按照国家制定的免学费测算补助标准和国家助学金平均资助标准，由中央与地方财政分档按比例分担，其中：第一档中央财政继续负担 80%；第二档中央财政继续负担 60%；第三档、第四档、第五档中央财政由按省份确定分担比例，调整为分别负担 50%、30%、10%。按照教育经费随学生流动可携带的要求，学生生源地为第一档、第二档但在第三档、第四档、第五档地区就读的，中央财政分别负担 80%、60%。地方可按规定结合实际确定免学费具体补助标准和国家助学金分档资助标准。实行中等职业教育国家奖学金制度所需经费由中央财政承担。

4. 高校国家助学金。国家制定本专科生国家助学金平均资助标准和研究生国家助学金资助标准。中央与地方财政主要按照高校隶属关系分别承担支出责任。中央部门所属高校所需经费由中央财政承担。地方高校所需经费不再区分生源地，调整为中央与地方财政分档按比例分担，其中：第一档中央财政继续负担 80%；第二档中央财政继续负担 60%；第三档、第四档、第五档中央财政由按省份确定分担比例，调整为分别负担 50%、30%、10%。

5. 高校国家奖学金等资助。高校国家奖学金、国家励志奖学金、大学生服兵役资助、退役士兵教育资助、国家助学贷款奖补，划分为中央财政事权，由国家制定相关资助标准，所需经费由中央财政承担。研究生学业奖学金补助、师范生公费教育资助、高校毕业生赴基层就业补偿代偿，由中央和地方分别制定中央和地

方高校补助标准，所需经费由中央与地方财政按照高校隶属关系分别承担支出责任。

6. 高校国家助学贷款贴息和风险补偿金补助。中央部门所属高校所需经费由中央财政承担。地方高校生源地助学贷款贴息，跨省份就读学生所需经费由中央财政承担，本省份就读学生所需经费由地方财政承担。地方高校生源地风险补偿金补助，跨省份就读学生所需经费由中央财政承担，本省份就读学生所需经费由中央与地方财政分档按比例分担，其中：第一档、第二档中央财政继续负担 50%；第三档、第四档、第五档中央财政由按省份确定分担比例，调整为分别负担 50%、30%、10%。地方高校校园地国家助学贷款贴息和风险补偿金补助由地方财政承担。

（三）其他教育。

学前教育、普通高中教育、职业教育、高等教育等其他教育，实行以政府投入为主、受教育者合理分担、其他多种渠道筹措经费的投入机制，总体为中央与地方共同财政事权，所需财政补助经费主要按照隶属关系等由中央与地方财政分别承担，中央财政通过转移支付对地方统筹给予支持。

上述义务教育、学生资助等基本公共服务相关具体事项，国家统一制定和调整基础标准；地方在确保国家基础标准全部落实到位的前提下，如需制定高于国家基础标准的地区标准，应事先按程序报上级备案后执行，高出部分所需资金自行承担；法律法规或党中央、国务院另有规定的，从其规定。地方按照有关规定，

结合实际和财力状况新增的事项，为地方财政事权，由地方财政承担支出责任。

民族教育、特殊教育、继续教育、民办教育以及高校、军队、农垦、林场林区、国有企业所属学校等，其管理和财政支持方式均按照有关法律法规、现行体制和政策执行。中央与新疆生产建设兵团财政事权和支出责任划分，参照中央与地方划分原则执行；财政支持政策原则上参照新疆维吾尔自治区执行，并适当考虑新疆生产建设兵团的特殊因素。中央基本建设支出按国家有关规定执行，主要用于中央财政事权或中央与地方共同财政事权事项。

三、配套措施

（一）加强组织领导，落实支出责任。各地区、各有关部门要树牢“四个意识”，坚定“四个自信”，坚决做到“两个维护”，切实加强组织领导，周密安排部署，密切协调配合，根据本方案确定的财政事权和支出责任划分，按规定做好预算安排，切实落实支出责任，确保财政教育投入持续稳定增长。

（二）完善预算管理，提高资金效益。全面实施预算绩效管理，优化支出结构，着力提高教育领域资金配置效率、使用效益和公共服务质量。中央财政根据改革和完善转移支付制度的总体要求，继续通过相关资金渠道对教育事业给予支持。各地也要相应完善省对下教育转移支付制度。

（三）明确地方权责，加强省级统筹。各省、自治区、直辖市及计划单列市人民政府要根据本方案精神，结合实际合理划分

省以下教育领域财政事权和支出责任。要加强省级统筹均衡能力，加大对本行政区域内困难地区的省对下转移支付力度。要将适宜由地方更高一级政府承担的教育领域基本公共服务支出责任上移，避免基层政府承担过多支出责任。

（四）修订完善制度，促进规范运行。各地区、各有关部门要按照本方案精神，在全面系统梳理的基础上，抓紧修订完善相关管理制度，适时按程序将教育领域中央与地方财政事权和支出责任划分基本规范，以法律或行政法规的形式予以规定，加快推进依法行政、依法理财。

（五）协同推进改革，形成良性互动。教育领域财政事权和支出责任划分改革，要与教育领域综合改革紧密结合、协同推进、良性互动、形成合力，并根据教育改革发展等形势，按照加快建立现代财政制度的要求，适时进一步健全国家基础标准，动态调整优化教育领域财政事权和支出责任划分。

本方案自 2019 年 1 月 1 日起实施。