

农民工随迁子女和留守儿童义务教育状况

专题分析报告

教育部发展规划司

2009年8月

目 录

一、农民工随迁子女和留守儿童教育已成为社会重大课题	3
(一) 工业化、城市化进程中人口流动将保持继续加快趋势	4
(二) 国家出台若干解决农民工随迁子女和留守儿童义务教育问题重大政策 ..	4
(三) 各地积极落实政策以促进农民工随迁子女接受义务教育	6
(四) 社会各界广泛关注农民工随迁子女和留守儿童教育问题	7
二、农民工随迁子女与留守儿童义务教育的主要特点	8
(一) 农民工随迁子女总体规模继续扩大，地区分布差异明显	8
(二) 农民工随迁子女来源地区差异明显，东部地区以外省迁入为主，中、西部地区以省内其他县迁入为主	10
(三) 农民工随迁子女 1/5 在民办中小学就读，东部比例较高，西部次之 ..	12
(四) 留守儿童规模和所占比例均有所增加，八成以上集中在中西部地区 ..	12
(五) 义务教育阶段农民工随迁子女教育面临诸多问题与困难	14
三、解决农民工随迁子女和留守儿童教育问题的对策建议	16
(一) 建立以常住人口为依据的义务教育管理体制，依法落实农民工随迁子女接受义务教育的权利	16
(二) 加大财政投入和转移支付力度，为“两为主”政策落实提供有力保障 ..	17
(三) 加大教育管理制度创新力度，为农民工随迁子女提供更加充分、多样的教育机会	18
(四) 构建学校、家庭、社会共同参与的社会支持体系，探索留守儿童教育长效机制	19
(五) 建立动态信息监测体系，为服务随迁子女、留守儿童教育提供可靠基础	19

农民工随迁子女和留守儿童义务教育状况专题分析报告

工业化、城镇化引发的人口流动是改革开放以来我国发生的最大社会变化，未来相当长的时期内，人口流动仍将是我国社会变革的主要内容和主要影响因素。

在人口流动与迁徙中，我国农民进城务工人员以及随迁子女和农村留守儿童¹规模不断增长。2008年，全国义务教育阶段在校生中，农民工随迁子女和留守儿童已达到3025万人，占19%。农民工随迁子女和农村留守儿童教育问题，关系到上亿农民工的切身利益，关系到城市化进程的顺利推进，关系到国民素质的整体提高。妥善解决农民工随迁子女和留守儿童教育问题是促进社会和谐与稳定的民心工程，是推进教育公平的重要环节，是贯彻落实“以人为本”可持续发展观的重要体现。

本报告结合我国政府解决农民工随迁子女教育问题政策变迁，从规模、分布、来源以及受教育情况等方面对义务教育阶段农民工随迁子女和农村留守儿童的基本状况进行分析，提出相应的政策建议。

一、农民工随迁子女和留守儿童教育已成为社会重大课题

工业化、城市化的推进，给我国经济社会发展带来了广泛而深刻的变革，人口流动对中长期国家发展以及现有的体制产生重大影响。农民工随迁子女和留守儿童义务教育问题相应而生，已经引起各级政府和全社会的高度关注。

¹自2007年教育部对经教育行政部门审批、备案的义务教育学校中农民工随迁子女和农村留守儿童进行了统计。农民工随迁子女是指户籍在农村，随务工父母到外省（区、市）或本省外县（区）就读，接受义务教育的农民工随迁子女；农村留守儿童是指外出务工三个月以上的农民托留在户籍所在地，由父、母单方或其他亲属监护并接受义务教育的子女，下同。

（一）工业化、城市化进程中人口流动将保持继续加快趋势

在工业化的推动下，我国城镇化水平持续提高。1990-2004年我国城镇化水平从26.4%提高到41.8%，每提高大致提高1个百分点，农村劳动力转移规模约为1000万左右。与此同时，我国人口大量从劳动生产率较低的地区迁往劳动生产率较高的地区。1995-2000年，我国东部地区净迁入人口约为2000万¹，人口净迁入约为1.57%；中部和西部地区分别净迁出人口1300多万和700万，人口净迁出率分别达到1.07%和0.56%。

据联合国预测，随着经济尤其是知识经济社会的到来，世界城市人口的比例仍将持续上升，2000-2025年可能上升到64.6%。21世纪前半叶世界人口城市化步伐非但不会停滞，反而有加快的趋势。而这种加快的趋势主要靠发展中国家的人口城市化拉动。该项预测表明，2000-2025年发展中国家城市人口比例可由45.1%上升到61.2%。

当前我国人口城市化既存在乡村人口向小城镇转移，同时也有中小城镇人口向较大城市集中特征，尽管存在产业结构优化升级以及“民工潮”的潮涨潮落，但我国作为发展中国家，走向现代化的步伐将进一步加快，经济仍处在高速增长时期，同时我国的“二元经济”结构决定了当前人口城乡结构比较落后，人口城市化水平较低，未来我国人口仍将保持进一步流动的势头。

（二）国家出台若干解决农民工随迁子女和留守儿童义务教育问题重大政策

长期以来，党中央、国务院高度重视农民工随迁子女教育和农村留守儿童教育问题。1996年原国家教委颁发的《城镇流动人口中适

¹ 参见张善余著《中国人口地理》第372页。

龄儿童、少年就学办法(试行)》就对流动人口子女接受义务教育提出要求,1998年国家教委和公安部下发《流动儿童少年就学暂行办法》,规定流动儿童少年以在流入地公办中小学借读为主。

2001年《关于基础教育改革与发展的决定》和2003年《国务院办公厅关于做好农民进城务工就业管理和服务工作的通知》的颁布,一定程度上改善了流动人口子女接受义务教育问题。2006年《中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》将保障农民工随迁子女接受义务教育作为坚持教育优先发展、促进教育公平的重要内容。新修订的《中华人民共和国义务教育法》对此予以了法律保障。

为妥善解决农民工随迁子女教育问题、关爱留守儿童,中央有关部门联合出台了多项政策。2003年,教育部等六部门联合出台了《关于进一步做好进城务工就业农民子女义务教育工作意见》明确了解决农民子女就学的途径和财力保障,提出“进城务工就业农民子女接受义务教育工作以流入地政府负责为主,以全日制公办中小学为主”,要求“流入地政府财政部门要对接受进城务工就业农民子女较多的学校给予补助。城市教育费附加中要安排一部分经费,用于进城务工就业农民子女义务教育工作”。

中央组织部、全国妇联等7部委联合出台《关于贯彻落实中央指示精神积极开展关爱农村留守流动儿童工作的通知》。国务院农民工工作联席会还专门成立了农村留守儿童专题工作组,指导各地做好留守儿童的工作。此外,有关部门通过加快农村寄宿制学校建设,努力解决部分留守儿童的学习和生活问题。加强了对民办农民工学校的扶持和管理,逐步将农民工或者是其他有关方面出资建立的专门用于接收农民工随迁子女入学的学校,纳入到民办教育管理的范畴。

（三）各地积极落实政策以促进农民工随迁子女接受义务教育

地方政府积极贯彻中央精神，通过加大投入，改建、扩建公办学校，调整学校布局，调整招生计划等途径增强了公办学校接收农民工随迁子女就学的能力。2008年，全国78.5%农民工随迁子女在公办学校就读，以公办学校为主接收农民工随迁子女就学的格局基本形成。

首先，不断加大投入力度，农民工随迁子女接受义务教育的经费筹措保障机制取得了重要进展。例如，四川省成都市政府出台的《成都市进城务工就业农民子女接受义务教育实施意见（试行）》要求市级财政部门、五城区及成都高新区财政部门分别建立解决进城务工农民子女就学的财政专项补助资金，纳入同级教育行政部门预算管理。市教育局每年根据各区接受进城务工就业农民子女具体情况，将财政专项补助资金按比例划拨到区教育行政部门。上海市加大了对农民工随迁子女义务教育的专项经费投入，用于帮助民办农民工随迁子女小学添置和改善教学设施设备，专项经费向财力相对薄弱地区及民办农民工随迁子女小学集中地区倾斜。各区县教育行政部门与民办农民工随迁子女小学签订服务协议，在成本核算基础上，按学校招生人数进行经费补贴。

其次，探索解决留守儿童教育的有效机制。各地政府从统筹城乡教育协调发展、促进义务教育均衡发展的高度，将农村留守儿童的教育问题作为加强和改进农村义务教育的重要切入点，并纳入到学校正常的教学活动中。例如，四川是劳务输出大省，并呈现出逐年上升的趋势，需要住校的留守儿童大量增加，2008年达293万人，占农村义务教育阶段学生总数的33%。当年四川省级财政决定投入3亿元实施留守儿童寄宿制学校工程，建设、改造400所农村留守儿童寄宿制学校的教学用房和学生宿舍，使项目学校基本消除大班额、大通铺以

及校外租房现象，学生的学习、生活条件得到明显改善。

再次，不断加强民办农民工随迁子女简易学校的规范管理。1998年湖北省武汉市专门制定了《武汉市社会力量办流动人口子女简易学校办学标准》，对全市审批社会力量举办的简易学校从举办者、师资、办学目标、办学场地及设施、办学经费等方面进行了统一的规定，有效地规范了审批行为。上海市逐步将符合基本条件的现有农民工随迁子女小学纳入民办教育管理，规定到2010年，基本完成农民工随迁子女小学纳入民办教育管理工作，对仍不具备基本条件的农民工随迁子女学校应予停办。

（四）社会各界广泛关注农民工随迁子女和留守儿童教育问题

农民工随迁子女和留守儿童教育问题日益得到社会各界的广泛关注。江西省各级妇联组织联合有关部门，初步探索形成了实施“留守儿童关爱工程”的五种关爱模式，即阵地模式、制度模式、结对模式、组织模式及活动模式。

四川眉山市青神县自2001年起，建立了“政府主导、部门配合、全社会参与”工作机制和以留守儿童为中心的家庭、学校、社会“三位一体”教育保护网络，逐步形成留守儿童教育保护“青神模式”，得到了亚行专家赞赏。

陕西省石泉县将解决留守儿童问题纳入经济社会发展总体规划和党委、政府工作的运行、考评体系，初步建立了“党政统筹、部门联动、学校为主、家庭尽责、社会参与、儿童为本”的“六位一体”留守儿童教育管护长效机制，努力让留守儿童“学业有教、安全有保、亲情有护、生活有帮、困难有助”，逐步形成了农村留守儿童教育管护工作的“石泉模式”。

河南开封市实施“留守流动儿童关爱工程”过程中，在广泛调查研究基础上，建立了家庭监护、学校帮护、社会呵护、法律保护、组织管护的“五大管护网络”。为对留守儿童的家庭教育进行有效指导，开封市还建立了家庭教育指导中心、家庭教育指导站等关爱农村留守儿童家庭教育组织网络，建成留守儿童家长学校 687 所、流动儿童家长学校 328 所。

二、农民工随迁子女与留守儿童义务教育的主要特点

（一）农民工随迁子女总体规模继续扩大，地区分布差异明显

义务教育阶段农民工随迁子女在校生数量及比例比上年有较大增长，且主要集中于东部地区。2008 年，全国义务教育阶段农民工随迁子女人数达 884.7 万人，比上年增加 119 万人，增长 15.5%；其中小学有 677.7 万人，比上年增加 85.7 万人；初中有 207 万人，比上年增加 33.3 万人。

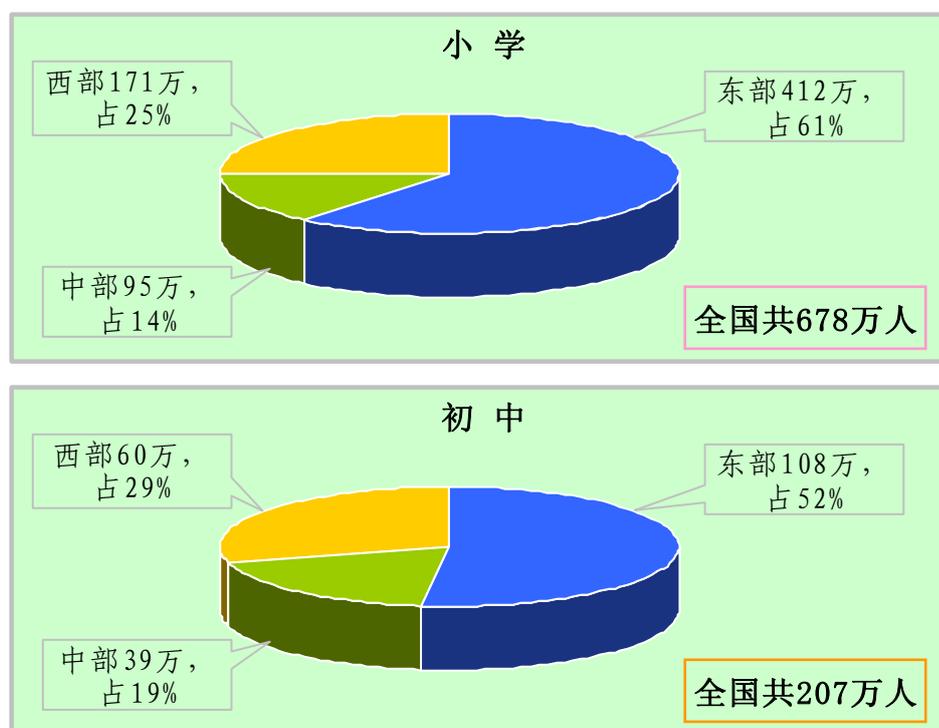
东部地区农民工随迁子女在校生数量为全国最高。2008 年，东部地区小学在校生中有农民工随迁子女 411.7 万人，比上年增加 62 万人，占全国总数的 60.7%，比上年提高 1.6 个百分点；东部地区初中在校生中有农民工随迁子女 107.5 万人，比上年增加 22.3 万人，占全国总数的 52%，比上年提高 2.9 个百分点。

中、西部地区农民工随迁子女在校生数尽管数量有增长，但占全国的比例均有不同程度减少。中部地区小学在校生中有农民工随迁子女 95.0 万人，比上年增加 11.4 万人，占全国总数的 14.0%，比上年下降 0.1 个百分点；中部地区初中在校生中有农民工随迁子女 39.2 万人，比上年增加 4.4 万人，占全国总数的 18.9%，比上年下降 1.1 个百分点。西部地区小学在校生中有农民工随迁子女 170.1 万人，比

上年增加 12.6 万人，占全国总数的 25.2%，比上年减少 1.5 个百分点；西部地区初中在校生中有农民工随迁子女 60.3 万人，比上年增加 6.6 万人，占全国总数的 29.1%，比上年减少 1.8 个百分点。

分省看，广东、浙江、江苏 3 个省份农民工随迁子女人数最多，且 3 个省份在小学就读的农民工随迁子女人数占全国总数的比例达 41.4%，其中，广东省最高，占 23.8%；3 个省份在初中就读的农民工随迁子女人数占全国总数的 31.9%，其中，广东省最高，占 17.9%。

图 1 2008 年义务教育阶段农民工随迁子女区域分布情况



农民工随迁子女占在校生总数的比例有所提高，东部地区明显高于中、西部地区。2008 年义务教育阶段在校生中，农民工随迁子女所占比例为 5.6%，比上年提高 0.9 个百分点。

全国小学在校生中，农民工随迁子女所占比例为 6.6%，比上年提高 1 个百分点。东部地区较高，已达到 11.6%，比上年提高 2 个百

分点。其中，北京、上海、浙江等 3 个省市该比例接近或已超过 25%，天津、福建和广东等 3 个省份也超过了 15%。

全国初中在校生中，农民工随迁子女所占比例为 3.7%，比上年提高 0.7 个百分点。东部地区达 5.3%，比上年提高 1.2 个百分点。其中，北京、上海、浙江等 3 个省市接近或超过 10%。

表 1 2008 年分区域义务教育阶段农民工随迁子女
占在校生总数的比例及变化

	2008 年 (%)			比上年增减 (百分点)		
	合计	小学	初中	合计	小学	初中
全国	5.6	6.6	3.7	0.9	1.0	0.7
东部	9.3	11.6	5.3	1.7	2.0	1.2
中部	2.5	2.7	2.1	0.3	0.3	0.3
西部	4.6	5.2	3.5	0.5	0.6	0.4

分县看，全国有 1/5 的县小学农民工随迁子女占在校生比例超过 10%，其中北京、天津、辽宁、上海有超过一半以上的县该小学比例超过 10%。而河北、山东、山西、黑龙江、江西、安徽、西藏、陕西、甘肃、青海有半数以上县小学该比例小于 1%。

全国有 13.8% 的县初中农民工随迁子女占在校生比例超过 10%，其中，上海有 60% 的区县该比例超过 10%；全国 31.7% 的县初中随迁子女占在校生比例小于 1%，安徽、甘肃有超过一半以上的县该比例低于 1%。

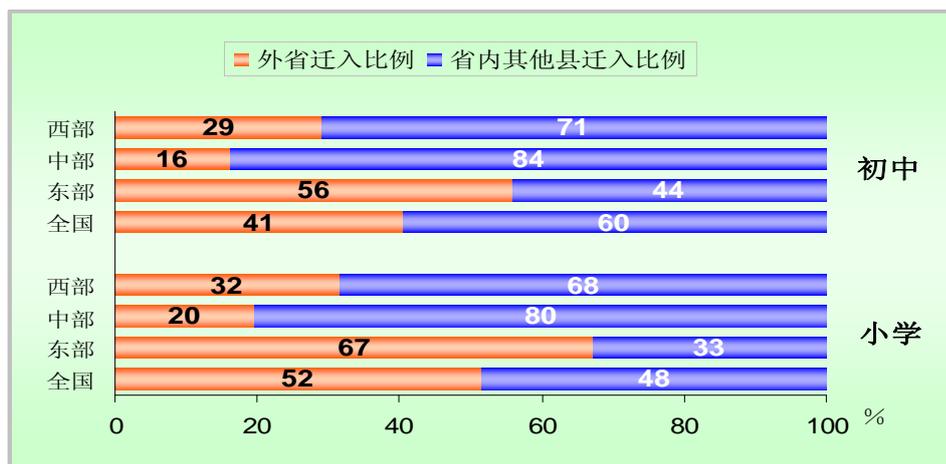
(二) 农民工随迁子女来源地区差异明显，东部地区以外省迁入为主，中、西部地区以省内其他县迁入为主

2008 年，全国义务教育学校就读的 884.6 万农民工随迁子女中，外省迁入的占 49%，省内其他县迁入的占 51%。小学半数以上属于从

外省迁入，所占比例为 51.6%；而初中则以省内其他县迁入为主，所占比例为 59.5%。

东部地区农民工随迁子女 2/3 以上为外省迁入。2008 年，东部地区小学外省迁入所占比例达 67.3%，上海、北京、天津 3 个直辖市该比例均高达 97%以上，浙江省达到 82%；东部地区初中农民工随迁子女中，外省迁入所占比例为 55.9%，北京、天津、上海 3 个直辖市比例均达 95%以上，浙江省为 66%。新疆和西藏两个自治区比例也较高，分别为 75%和 70%。

图 2 2008 年分区域义务教育阶段农民工随迁子女来源情况



中、西部地区农民工随迁子女主要从省内其他县迁入。2008 年，中、西部地区小学省内其他县迁入农民工随迁子女所占比例分别为 80.4%和 68.4%，其中江西、四川、湖南、河南、安徽、贵州和广西 7 个省份在 80%以上；中、西部地区初中省内其他县迁入的农民工随迁子女所占比例分别为 83.8%和 71%，其中江西、四川、河南、湖南、安徽、广西、贵州和黑龙江 8 个省份该比例在 80%以上。

（三）农民工随迁子女 1/5 在民办中小学就读，东部地区比例较高，西部地区次之

2008 年，全国有 199.4 万农民工随迁子女在民办中小学就读，比上年增加 30.5 万人，增长 15.3%，占农民工随迁子女的 22.5%，比上年提高 0.4 个百分点。

分区域看，东部地区农民工随迁子女在民办学校就读比例最高。2008 年，东部地区农民工随迁子女在民办小学、初中就读比例分别为 28.7%和 26.9%，分别比上年提高了 1.2 和 0.8 个百分点；西部地区次之，分别为 19.9%和 15.2%；中部地区的比例最低，分别为 5.3%和 10.5%。

表 2 2008 年分区域义务教育阶段农民工随迁子女
在民办学校就读情况

	民办学校就读人数（万人）			占农民工随迁子女比例（%）		
	合计	小学	初中	合计	小学	初中
全国	199.4	157.2	42.1	22.5	23.2	20.4
东部	147.1	118.2	28.9	28.3	28.7	26.9
中部	9.2	5.1	4.1	6.8	5.3	10.5
西部	43.1	34.0	9.2	18.7	19.9	15.2

分地区看，广东、海南、贵州和广西等 4 个省份农民工随迁子女在民办小学就读比例超过 30%，其中广东省最高，为 51.4%；广东、海南、贵州等 3 个省份农民工随迁子女在民办初中就读比例也均超过 25%，其中，广东省高达 53.9%。

（四）义务教育阶段在校生中的农村留守儿童规模和所占比例均有所增加，八成以上集中在中、西部地区

2008 年，全国义务教育阶段在校生中的农村留守儿童有 2140.3

万人，比上年增加 102.9 万人，占农村在校生总数的 16.4%，比上年提高 1.1 个百分点。中、西部地区该比例较高，均在 20%左右。

小学在校生中，农村留守儿童有 1397.9 万人，比上年增加 37.1 万人，占农村小学在校生总数的 16.4%。中部地区最高，达 21%；西部地区也达 19.8%，重庆、湖南、四川和江西 4 个省份该比例超过 30%，重庆最高，为 42.2%。

初中在校生中，农村留守儿童有 742.4 万人，比上年增加 65.8 万人，占农村初中在校生总数的 16.4%。中、西部地区较高，均超过 20%，重庆、湖南、四川、江西、安徽和广西 6 个省份该比例超过 25%，重庆和湖南超过了 40%。

表 3 2008 年分区域义务教育阶段农村留守儿童在校生及所占比例

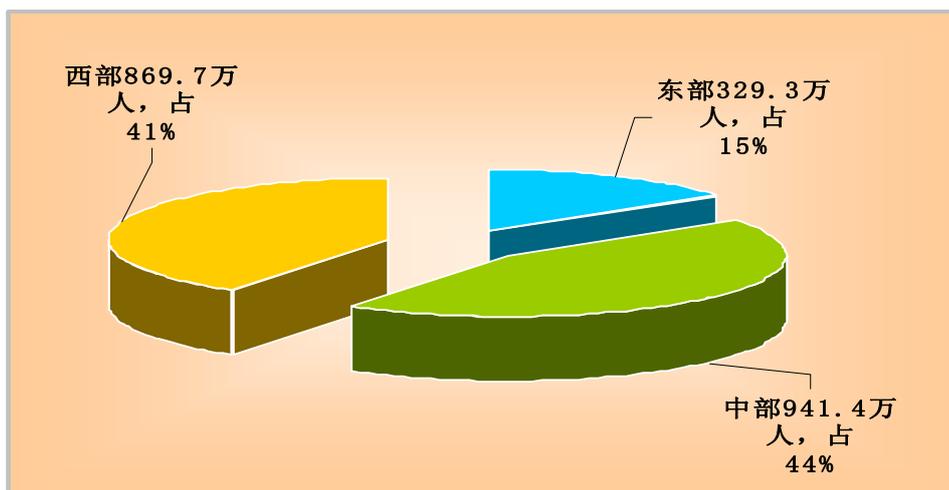
	农村留守儿人数（万人）			占农村在校生比例（%）		
	合计	小学	初中	合计	小学	初中
合计	2140.3	1397.9	742.4	16.4	16.4	16.4
东部	329.3	199.6	129.7	7.9	7.5	8.6
中部	941.4	625.9	315.5	20.9	21.1	20.6
西部	869.7	572.4	297.2	19.9	19.8	20.2

分县看，全国有 21.4%的县小学留守儿童占农村在校比例超过 20%，其中 12.2%的县该比例超过 30%，湖南、重庆有超过一半以上的县该比例超过 30%；全国有 12%的县初中留守儿童占农村在校比例超过 25%，湖南、重庆有超过一半以上的县留守儿童占农村的比例超过 25%。

从区域分布看，义务教育阶段的农村留守儿童有 80%以上集中在中、西部地区。2008 年，中、西部地区农村留守儿童小学在校生为 1198 万人，占全国总数的 85.7%；农村留守儿童初中在校生为 613 万人，占全国总数的 82.5%。四川、湖南、安徽、河南、江西、广西

等 6 个省份为留守儿童大省，每省农村留守儿童均超过 150 万人，合计超过 1200 万人，占全国留守儿童总数的 58.8%，其中四川最高，为 13.7%。

图 3 2008 年义务教育阶段农村留守儿童区域分布情况



（五）义务教育阶段农民工随迁子女教育面临诸多问题与困难

经费不足依然是制约农民工随迁子女义务教育的突出问题。随着农民工随迁子女人数的急剧增长，各地尤其是东部地区公办学校的学位压力越来越大，解决这部分学位所需经费缺口巨大。目前赋予流入地政府主要管理职责的同时，却没有赋予流入地政府同等的权益，在目前尚未形成各级政府规范的教育投入体制情况下，还很难从根本上解决这一问题。况且流入地公办教育供给能力还不够均衡，依靠各地自身能力，很难实现农民工随迁子女义务教育的公平性，亟需中央政府设立专项资金，省政府应考虑对辖区内城市根据流入地农民工随迁子女的规模为据，投入教育资金以分担城市的财政负担。

农民工随迁子女入学接受义务教育仍不同程度地存在门槛。仍有部分地区对农民工随迁子女教育进入公办学校就读设立了一定的准

入条件。例如,有的地方政府采取指定部分学校接收农民工随迁子女,有的地区接受农民工随迁子女的公办学校则将农民工随迁子女单独分班,与当地学生分班学习;

农民工随迁子女入学接受义务教育的制度创新仍待深入。国家“公办学校为主”的方针并不排斥其他社会力量参与农民工随迁子女的教育。目前,简易学校和民办学校也承担了相当数量农民工随迁子女的教育,在一定程度上缓解了公办学校及政府财政的压力,分担了政府责任。但是,由于政策和体制的原因,公立学校和简易学校和民办学校的办学条件、师资力量存在明显差异。由于不同地区的流动人口呈现出不同的发展规模、分布特点,即便是同一地区,流动人口所从事的职业、文化背景、经济状况各不相同。因此,解决农民工随迁子女就学问题,一方面要坚持“以全日制公办中小学为主”,同时需要依靠多层次、多渠道、多样化的方式综合予以解决,需要进行体制上的改革和机制创新。

农民工随迁子女的高流动性给流入地教育管理带来困难。2006年,国务院《关于解决农民工问题的若干意见》重申,各地要将农民工随迁子女义务教育纳入当地教育发展规划。但是落实这一要求还存在诸多客观困难:首先是学籍管理困难。由于许多外来农民工没有相对稳定的工作,工作地点经常更换,农民工随迁子女的流动性很大。由于全国各地,学籍管理办法不统一,部分地方对学籍转出证明要求不严,许多外来农民工随迁子女说来就来,说走就走。不论简易学校还是公办学校这类学生的中途转学率很高,对学校教育管理带来了相当大的困难。其次,各地农民工随迁子女的规模预测难度非常大。教育行政部门无法准确获取外来人口中适龄入学儿童的数量。这也使教育部门难以进行学校布局和事业规划,难以预测教师需求,已严重影响到“普

九”任务的落实。

解决农民工随迁子女和留守儿童义务教育问题尚缺乏可操作性要求。《中华人民共和国义务教育法》规定“父母或者其他法定监护人在非户籍所在地工作或者居住的适龄儿童、少年，在其父母或者其他法定监护人工作或者居住地接受义务教育的，当地人民政府应当为其提供平等接受义务教育的条件。”首次以基本法律的形式明确了流入地政府必须承担起为农民工随迁子女提供平等地接受义务教育机会的责任，标志着有关农民工随迁子女义务教育的政策以国家基本法律的形式稳定下来。但是，法律本身并没有具体的实施细则，只是规定具体办法由各省、市、自治区规定，因而各地解决农民工随迁子女义务教育问题的进程、方式、效果也存在一定差异。

三、 解决农民工随迁子女和留守儿童教育问题的对策建议

统筹协调、综合推进是科学解决农民工随迁子女和留守儿童教育问题的基本途径，是深化改革、完善公共服务体制和落实科学发展观的重要内涵。农民工随迁子女与留守儿童义务教育问题的解决要以各级政府履行《义务教育法》为基础，把握正确的舆论导向，统一思想，提高认识，将随迁子女与留守儿童义务教育作为一项长期性社会课题和系统工程，加强全局性政策研究，加大相关政策的落实力度。

（一）建立以常住人口为依据的义务教育管理体制，依法落实农民工随迁子女接受义务教育的权利

建立以常住人口为依据的义务教育阶段管理体制。落实新修订《中华人民共和国义务教育法》相关规定，必须以相应的管理体制作为保障，建议有关部门对建立以常住人口为依据的义务教育管理体制的可行性进行调研，从体制上突破以户籍为主的教育管理体制限制，

为向常住非户籍人口提供均等公共教育服务提供制度保障。

探索从入学到升学全过程在内的农民工随迁子女学籍和教育管理制度。为克服学生流动性大对学校管理带来的影响，探索建立以地市为单位的电子学籍，既便于学校合理安排，也有利于招生部门统筹。考虑与学前教育及高中阶段入学考试的合理对接。

政府可以通过创新制度与机制，落实对农民工随迁子女的义务教育责任。例如，可以以政府购买服务的形式，向民办学校购买义务教育阶段学位，免费提供给农村进城务工人员随迁子女。

建立义务阶段教育券制度，保障农民工随迁子女教育权益。通过实施义务阶段教育券制度，将农民工随迁子女的教育经费转化为能够对换成现金的特殊支票，农民工随迁子女可以带着“支票”到流入地接受免费义务教育。

（二）加大财政投入和转移支付力度，为“两为主”政策落实提供有力保障

实行以流入地政府为主的财政供给制度。流入地政府要将农民工随迁子女义务教育纳入本地区教育事业发展总体规划，将农民工随迁子女义务教育经费纳入地方教育预算。可规定将一定比例的城市教育费附加用于农民工随迁子女教育。

建立健全转移支付制度，为解决农民工随迁子女义务教育问题提供国家层面的财政支撑。对部分农民工随迁子女较为集中、且经济承载能力有限的中西部省份及东部部分县区，加大中央与省级财政的转移支付力度，为解决农民工随迁子女义务教育问题提供保障。

流出地政府也要承担必要的经费投入责任。考虑到权利与义务平等的原则，流出地也要承担相应责任，如果国家级贫困地区，国家级贫困县，拿到的中央财政专项转移资金转到流入地。建议选择部分省，

在地市层面进行区域内财政专项资金迁移试点。

加大政策倾斜力度，落实农民工随迁子女教育专项资金和重点工程，促进农民工随迁子女教育突出矛盾问题的解决。

（三）加大教育管理制度创新力度，为农民工随迁子女提供更加充分、多样的教育机会

出台标准，规范农民工学校设置。对现有农民工子弟学校，要加大监督、管理与扶持力度，分别采取规范、托管、取缔等措施，改善农民工随迁子女的教育环境。地方政府应设置相应的标准，规范农民工学校设置的基本条件。对基础比较好的民工子弟学校，通过举办者的投入和政府必要资助，改善办学条件，准许其申办民办学校；或者充分利用社会资源，让符合条件的民办学校托管一批民工子弟学校，提高其办学水平；对难以达到设置条件的学校进行坚决取缔。

探索义务教育阶段后教育的成本分担机制，为农民工随迁子女教育异地接受高中教育创设政策空间。政府在加大高中教育财政支持力度同时，创新成本分担机制，给予农民工随迁子女更多的高中升学机会。让有条件的家庭在负担适当成本基础上，接受流入地高中教育。

大力发展农村和城市职业技术教育，为农村留守儿童和农民工随迁子女创造更多接受职业教育的机会。对于留守儿童数量较大的地区，中等职业学校要向应往届初中毕业生充分开放，落实中职生资助和免费政策，使大龄留守青少年接受必要的劳动技能培训。对于农民工随迁子女流入地区，教育行政部门要进行中职招生制度创新，为农民工随迁子女接受职业技能教育创造条件。相应地区的农村和城市中职学校要结合当地产业结构调整要求，充分挖掘教育潜力，设置相关专业，为当地需要的劳动力提供技能培训。

（四）构建学校、家庭、社会共同参与的社会支持体系，探索留守儿童教育长效工作机制

关爱“留守儿童”是一项复杂的系统工程，在各级党委、政府的统筹协调下，充分动员妇联、共青团及其他社会团体发挥自身优势，各部门整合资源，通力协作，加大对留守儿童的法律保护力度，努力构筑学校、家庭、社会相结合的留守儿童教育长效工作机制。

由各地方青少年保护办公室牵头，发挥村（居）委等基层组织作用，建立以家庭监护为主，以社区、学校或其他人员监护为保障，以国家监护为补充的监护制度，保障流动和留守儿童权益，促进其健康成长，为农民工务工就业解除后顾之忧。

大力发展农村寄宿制学校，提高基本生活保障水平，提高教育教学质量，形成以学校为主的教育管理机制。寄宿制中学优先考虑将留守儿童纳入义务教育保障范围。

引导全社会主动关爱、并通过结对帮扶、代理家长、心理咨询等形式，在力所能及的范围内，多为关爱农村“留守儿童”工作添砖加瓦，为“留守儿童”的健康成长撑起一片蓝天。

加强家庭教育指导和服务工作，对留守儿童的监护人进行指导和培训。建议在政府部门实施的农村劳动力转移培训计划等项目中，增加家庭教育指导内容，委托具有相关资质的社会中介机构，提供家庭教育指导服务，增强家长作为第一监护人的责任意识和教育能力。加大对家庭教育指导和服务的职能，提高支持体系的有效性。

（五）建立动态信息监测体系，为服务随迁子女、留守儿童教育提供可靠基础

建立各地教育事业统计中完善随迁子女、留守儿童信息，为做好农民工随迁子女义务教育提供信息。由于目前所掌握的统计信息尚不充分，流动、留守儿童人口数据缺失，无法准确分析评价其入学机会

及普及程度。这些信息首先在省范围内共享,同时上报国家有关部门。

在地方信息平台基础上,依托教育部基础教育检测中心和基础教育质量检测中心,建立国家层面的随迁子女、留守儿童监测信息平台。在获取基础信息基础上,重点是对其来源、流动情况进行系统分析,为教育部对农民工随迁子女义务教育决策与规划提供科学依据。