

索引号:	11220000013544357T/2017-00829	分类:	科技、教育;意见
发文机关:	吉林省人民政府办公厅	成文日期:	2017年01月17日
标题:	吉林省人民政府办公厅关于统筹推进县域内城乡义务教育一体化改革发展的实施意见		
发文字号:	吉政办发(2017)5号	发布日期:	2017年01月19日

吉林省人民政府办公厅

关于统筹推进县域内城乡义务教育 一体化改革发展的实施意见

吉政办发(2017)5号

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

为贯彻落实《国务院关于统筹推进县域内城乡义务教育一体化改革发展的若干意见》(国发〔2016〕40号),推进我省县域内城乡义务教育一体化改革发展,经省政府同意,提出如下意见:

一、总体要求

(一)指导思想。全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神,深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神,按照党中央、国务院和省委、省政府的决策部署,切实加强党对教育工作的领导,坚持以新发展理念为引领,加强学校党的建设,落实立德树人根本任务,深化教育综合改革,推进依法治教,统筹推进县域内城乡义务教育一体化改革发展,通过统筹学校布局、统筹学校建设、统筹教师队伍建设、统筹经费投入使用、统筹解决特殊群体平等接受义务教育问题、统筹完善教育治理体系,着力解决“城镇挤、乡村弱”的问题,不断缩小县域内城乡义务教育差距,全面提高教育质量,为到2020年实现义务教育更高水平均衡发展和基本实现教育现代化奠定坚实基础,为吉林振兴发展和全面建成小康社会提供有力支撑。

(二)基本原则。

——坚持优先发展,统筹推进。突出教育在经济社会发展中的基础性、先导性、全局性作用,在推进新型城镇化进程中优先发展义务教育,统筹兼顾,保证公共资源配置对义务教育重点倾斜、优先支持和全面保障,协调推进城乡义务教育公办学校建设。

——坚持深化改革，创新机制。深化义务教育治理结构、教师管理和保障机制改革，构建与常住人口增长趋势和空间布局相适应的城乡义务教育学校布局建设机制，加快完善义务教育治理体系，努力提升义务教育治理能力现代化水平。

——坚持注重质量，促进公平。落实立德树人根本任务，抓住均衡发展和品质提升的关键环节，积极培育和践行社会主义核心价值观，大力促进教育公平，缩小区域、城乡、校际教育差距，使城乡学生共享有质量的义务教育。

——坚持分类指导，突出重点。从不同地区的实际出发，坚持因地制宜，科学选择发展路径，合理规划城乡义务教育规模。重点加强农村、边远、贫困和少数民族地区义务教育，改善办学条件，加强教师队伍建设，保障特殊群体平等接受义务教育。

（三）主要目标。加快推进县域内城乡义务教育学校建设标准统一，教师编制标准统一，生均公用经费基准定额统一，基本装备配置标准统一，“两免一补”政策城乡全覆盖。2018年前消除义务教育薄弱学校，实现县域内义务教育基本均衡，2020年前实现办学标准化，推进更高水平的均衡发展，城乡基本公共教育服务均等化水平明显提高。到2020年，城乡二元结构壁垒基本消除，义务教育与城镇化发展基本协调，“城镇挤、乡村弱”的问题得到有效解决；城乡义务教育学校布局趋于合理，基本实现标准班额，乡村学校标准化建设取得显著进展，乡村小规模学校（含教学点）达到相应要求；城乡义务教育师资配置实现基本均衡，乡村教师队伍结构得到优化，待遇稳步提高，教育质量明显提升；贫困地区义务教育水平达到全省平均水平，教育脱贫攻坚任务全面完成。

二、主要措施

（一）统筹规划城乡学校布局。各地政府要把义务教育学校布局规划纳入城乡发展总体规划，综合考虑本地区城镇化进程、新农村建设和人口规模等因素，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，确保学位供给满足需要，为学生就近入学提供保障。优化农村义务教育学校布局，规范布局调整程序，重视在交通便利、公共服务成型的农村地区合理布局义务教育学校，坚持办好必要的乡村小规模学校，同时避免出现“边建设、边闲置”现象，切实提高教育资源使用效益。各地政府要采取有力措施，妥善解决因撤并学校造成的学生就学困难。依法依规盘活闲置校园校舍用地，制定闲置校园校舍综合利用方案，依据规定进行权属确认、用途变更和资产处置，并优先用于教育事业。（责任单位：各市州、县市政府，省教育厅等部门按职责分工分别负责）

（二）统筹推进城乡学校建设。各地政府要统筹义务教育学校建设项目，将新建、改扩建校园校舍纳入土地利用总体规划和城乡建设总体规划，按照中小学建设标准，根据学龄人口变化趋势，预留足够的义务教育学校建设用地，严格按规划组织实施，不得随意变更。实行教育用地联审联批制度，新建配套

学校建设方案，相关部门应征得同级教育行政部门同意。各地政府要实施“交钥匙”工程，统筹推进重点城镇、近城郊区、新建城区和旧城改造配套学校建设，与住宅建设首期项目同步规划、同步建设、同步交付使用，确保新建一所、达标一所。全面改善贫困地区义务教育薄弱学校基本办学条件，推进城乡义务教育公办学校标准化建设。要逐县（市、区）、逐校建立义务教育学校标准化建设台账，实行规范化管理，完善并落实办学标准。加快新建、改扩建学生宿舍和食堂，确保“一人一床位”，基本满足学生住宿和就餐需求，完善浴室、厕所等配套设施建设，保障生活条件。以乡（镇）为重点提高寄宿制学校管理服务水平，通过政府购买服务等方式提供工勤和教学辅助服务。配备必要的教职员，加强和改进生活指导、心理健康、卫生保健、后勤服务和安全保卫等工作。（责任单位：各市州、县市政府，省教育厅、省发展改革委、省国土资源厅、省住房城乡建设厅、省财政厅等部门按职责分工分别负责）

（三）加快实施消除大班额计划。市、县两级政府要制定消除大班额专项规划，综合施策、统筹推进，优先解决城镇大班额问题，加快消除超大班额，逐步实现标准班额。以县（市、区）为单位，到2018年底，基本消除小学56人及以上、初中61人及以上大班额现象；消除66人以上大班额。到2020年底，力争基本实现小学45人、初中50人的标准班额；基本消除56人以上大班额现象。现有班额已经低于底线要求的，不得再增加班额；有条件的地区和学校，应提前完成规划目标。采取“大学区”管理、集团化办学、学校联盟、教育信息化等多种方式，逐步扩大优质资源覆盖面，严格义务教育学校招生入学管理，将优质高中招生计划合理分配到区域内初中，合理引导和分流学生，避免学生向少数学校过度集中。教育行政部门要建立消除大班额工作台账，对大班额学校实行销号管理，避免产生新的大班额问题。（责任单位：各市州、县市政府，省教育厅等部门按职责分工分别负责）

（四）统筹城乡师资配置。严格执行国家标准，进一步加强城乡教师编制管理。按照生师比、班师比、教学量相结合的方式，合理核定义务教育学校教职工编制。建立城乡义务教育学校教职工编制统筹配置机制和跨区域调整机制，实行动态管理。县级教育行政部门在核定的教职工编制总量内，按照班额、生源等情况，充分考虑乡村小规模学校、村小学、教学点、寄宿制学校和城镇学校的实际需要以及民族学校教育教学的特殊性，统筹分配、动态调整各学校教职工编制和岗位数量，并向同级机构编制部门、人力资源社会保障部门和财政部门备案，盘活编制存量，提高使用效益。全面推进教师“县聘校用”改革，按照教师职业特点和岗位要求，完善教师招聘机制，统筹调配编内教师资源，及时补充合格师资，着力解决乡村教师结构性缺员特别是体音美教师严重短缺和城镇师资不足问题。严禁在有合格教师来源的情况下“有编不补”、长期聘用编外教师；严禁挤占、挪用义务教育学校教职工编制和各种形式“吃空饷”。按照国家统一要求，实行县域统一，科学合理设置中小学专业技术岗位结构比例，实行总量控制、按需设定、动态管理，完善职称评聘政策，重点向乡镇及以下学校倾斜。（责任单位：各市州、县市政府，省教育厅、省编办、省人力资源社会保障厅、省财政厅等部门按职责分工分别负责）

（五）改革乡村教师待遇保障机制。实行乡村教师收入分配倾斜政策，按照越往基层、越往艰苦地区补助水平越高的原则，使乡村教师实际工资收入水

平不低于同职级县镇教师工资收入水平。落实并完善集中连片特困地区乡村教师生活补助政策，实施范围扩大到所有国家级贫困县和7个省级贫困县；落实边远艰苦地区乡村教师生活补助政策。各地根据当地义务教育学校绩效工资实施办法进行调控，确保县域内义务教育教师平均工资收入水平不低于当地公务员平均工资收入水平。落实乡村教师职称评聘倾斜政策，对在乡村学校任教3年以上、表现优秀并符合条件的教师，职称评定时同等条件下优先对待。城镇中小学教师有1年以上在薄弱学校或农村学校任教经历的，同等条件下职称评聘优先；在乡镇及以下中小学或特殊教育学校连续工作满25年的，同等条件下优先推荐参评正高级教师，满20年的同等条件下优先推荐参评高级教师。对在村小学和教学点工作满10年并继续在村小学和教学点工作的优秀教师给予奖励。（责任单位：各市州、县市政府，省教育厅、省人力资源社会保障厅、省财政厅等部门按职责分工分别负责）

（六）努力提升乡村教育质量。严格执行国家课程方案，保证开齐、开足、开好国家课程，开展城乡对口帮扶，实施“中小学教师信息技术应用能力提升工程”，利用信息技术推进优质资源共享，优质高中招生分配指标向乡村初中倾斜，加快提升乡村教育质量。推进城乡校长、教师轮岗交流制度化、规范化，城镇学校和优质学校教师每学年到乡村学校交流轮岗的比例不低于符合交流条件教师总数的10%，其中骨干教师不低于交流轮岗总数的20%。加强思想品德教育，将爱国主义教育融入教育教学各环节。促进综合实践和校外教育活动常态化，培育创新精神和实践能力。加强乡村少年宫建设与管理，为乡村学生开展实践体验创造条件。探索推进专题教育、地方课程和学校课程等课程整合，努力增强课程的基础性、适宜性和吸引力。实施“农村学校校长助力工程”，组织开展“送培到县”等活动，重点加强乡村学校校长培训。认真组织实施“国培计划”“省培计划”，强化乡村教师培训，实行五年一周期不少于360学时的全员培训制度。建立乡村教师专业发展支持服务体系，进一步扩大紧缺学科教师和民族地区“双语”教师培训规模。面向高校毕业生公开招聘“特岗教师”到乡镇及以下农村学校服务，每年补充3000名左右，优先满足村小、教学点和紧缺薄弱学科教师需求。每年培养500名左右省属高校免费师范生，其中小学全科教师不少于10%，定向培养“一专多能”的乡村教师。建立健全中小学师德建设长效机制，全面提高教师思想政治素质和师德水平。（责任单位：各市州、县市政府，省教育厅、省编办、省人力资源社会保障厅、省财政厅等部门按职责分工分别负责）

（七）统筹完善教育治理体系。深化义务教育治理结构改革，积极推进教育管办评分离。健全县域内城乡义务教育一体化改革发展督导评估机制，完善督导评估监测体系，切实提高教育治理能力。落实义务教育学校管理标准，全面提升义务教育学校管理水平，力争到2020年所有学校实现管理标准化。落实“以县为主”管理体制，完善乡村小规模学校办学机制和管理办法，实行乡（镇）中心学校与村小及教学点一体化办学，加强中心学校对村小学、教学点的指导和管理，实行一体化考核评价。充分发挥学校党组织政治核心作用。落实校长负责制，全面推进学校章程建设，完善学校“三重一大”事项决策机制，逐步形成依法办学、自主管理、民主监督、社会参与的现代学校制度。完善家长委员会，推动社区参与学校治理，建立第三方评价机制，促进学校品质提升。各地在制定绩效工资实施办法时，绩效工资分配要充分体现中小学工

作特点，向农村义务教育学校和班主任教师倾斜。健全绩效考核评价机制，建立健全校长和班主任工作激励机制，将绩效考核结果作为绩效工资分配的主要依据，充分发挥绩效工资的激励导向作用。创新校外教育方式，构建校内外教育相互衔接的育人机制。探索建立学生意外伤害援助机制和涉校涉生矛盾纠纷调解仲裁机制，维护学校正常教育教学秩序和师生合法权益，推动平安校园建设。（责任单位：各市州、县市政府，省教育厅、省人力资源社会保障厅、省财政厅、省公安厅等部门按职责分工分别负责）

（八）改革控辍保学机制。县级政府要完善控辍保学部门协调机制，督促法定监护人及时送适龄儿童、少年入学接受并完成义务教育。要细化并落实县级教育行政部门、乡（镇）政府、村（居）委会、学校和适龄儿童父母或其他监护人控辍保学责任，实行目标责任制，建立联控联保工作机制。县级教育行政部门要依托全国中小学生学籍信息管理系统建立控辍保学动态监测机制，实行“籍随人走、人籍相符”，对学生异动情况要及时登记造册，详细核实和记录相关情况，进行定期分析，实行动态监控，特别是要加强对农村的监控。各地要加大对义务教育阶段家庭经济困难学生的社会救助和教育资助力度，以“建档立卡”家庭、低保家庭学生和享受特困人员待遇的学生为优先救助和资助对象。深入实施农村义务教育学生营养改善计划，提高营养膳食质量，实现国家扶贫开发重点县全覆盖，建立补助标准动态调整机制，改善学校食堂条件，扩大食堂供餐比例。通过保障就近入学、建设乡镇寄宿制学校、增设公共交通线路、提供校车服务等方式，确保乡村适龄儿童不因上学不便而辍学。

（责任单位：各市州、县市政府，省教育厅、省民政厅、省财政厅、省发展改革委、省住房城乡建设厅等部门按职责分工分别负责）

（九）完善随迁子女就学机制。各地要将随迁子女义务教育纳入区域教育发展规划和财政保障范围，继续坚持以流入地为主、以公办学校为主安排随迁子女接受义务教育，对于公办学校学位不足的可以通过政府购买服务方式安排在普惠性民办学校就读。落实以居住证为主要依据的随迁子女入学、转学政策，切实简化优化随迁子女入学、转学流程和证明要求，依法保障随迁子女与当地学生平等接受义务教育，在分班就读、奖励评优、入队入团、升学考试等方面同城同等待遇。利用全国中小学生学籍信息管理系统数据，实现“两免一补”资金和生均公用经费基准定额资金随学生流动可携带。随迁子女特别集中的地方，可根据实际制定随迁子女入学的具体办法。（责任单位：各市州、县市政府，省教育厅、省财政厅、省公安厅、省民政厅等部门按职责分工分别负责）

（十）加强留守儿童关爱保护。要落实县、乡政府属地责任，建立家庭、政府、学校各尽其责，社会力量积极参与的农村留守儿童关爱保护工作体系，促进农村留守儿童健康成长。依法处置各种侵害留守儿童合法权益的违法行为。中小学校要对农村留守儿童受教育情况实施全程动态管理，建立农村留守儿童档案和联系卡制度，加强与家长、受委托监护人的沟通交流，加强法治教育、案例教育和心理健康教育，帮助解决实际困难。教育行政部门要会同公安机关指导和协助中小学校完善人防、物防、技防措施，加强校园安全管理，做好法治宣传和安全教育，帮助儿童增强防范不法侵害的意识、掌握预防意外伤害的安全常识。强化家庭监护主体责任，鼓励父母取得居住证的适龄儿童随父

母在工作地就近入学，外出务工父母要依法履行监护职责和抚养义务。发挥乡（镇）政府和村（居）委会作用，建立村（居）委会班子成员与重点对象包保责任制，全面建立一对一帮扶机制，督促外出务工家长履行监护责任。因经济困难、有乘校车需求的留守儿童，属地政府应实行减免，确保校车服务全覆盖。（责任单位：各市州、县市政府，省教育厅、省民政厅、省公安厅、省财政厅等部门按职责分工分别负责）

三、组织保障

（一）加强党的领导。各地要认真落实党委全面从严治党主体责任，进一步加强新形势下党对城乡义务教育一体化改革发展工作的领导，全面贯彻党的教育方针，坚持社会主义办学方向。要高度重视义务教育学校党建工作，建立健全党委统一领导、教育部门具体负责、有关方面齐抓共管的学校党建工作领导体制，全面加强学校党组织建设，实现党组织和工作全覆盖，着力加强中小学校党的思想建设、组织建设、作风建设和反腐倡廉建设，强化党组织的政治核心作用。严格党组织生活，切实做好教师思想政治工作，注重从优秀教师中发展党员，充分发挥党员教师的先锋模范作用。（责任单位：各市州、县市政府）

（二）落实政府责任。各地政府要把义务教育作为教育工作的重中之重，摆在优先发展的突出位置，纳入城镇发展规划，及时研究解决义务教育改革发展面临的重大问题和人民群众普遍关心的热点难点问题，确保各项改革措施落实到位、工作目标按期实现，促进义务教育与新型城镇化协调发展。各地要完善相关政策措施，通过政府购买服务、税收激励等引导和鼓励社会力量支持城乡义务教育发展。省政府把统筹推进县域内城乡义务教育一体化改革发展作为各地政府政绩考核的重要内容，逐步完善考核机制。（责任单位：各市州、县市政府）

（三）明确部门职责。要在各地政府的统筹领导下，完善部门配合协调机制，形成工作合力。各级教育部门要加强同有关部门的协调沟通，编制完善义务教育规划，积极推动县域内城乡义务教育一体化改革发展各项措施落实到位。发展改革部门在编制相关规划时，要统筹考虑义务教育学校布局，在安排重大项目和资金投入时优先支持义务教育学校特别是农村薄弱学校的建设。财政部门和教育部门要积极建立和完善城乡统一、重在农村的义务教育经费保障机制。国土资源部门要依法切实保障学校建设用地。城乡规划主管部门制定控制性详细规划涉及中小学用地的，应当征求同级教育行政部门意见；未按照规划配套建设学校的，不得发放建设工程规划核实合格书，不得办理竣工验收备案。公安部门要加强居住证管理，建立随迁子女登记制度，与同级教育行政部门建立长效信息共享机制。民政部门要将符合条件的特殊困难流动留守儿童和家庭经济困难儿童纳入社会救助政策保障范围，落实兜底保障职责。机构编制部门和人力资源社会保障部门要为推动实现统筹分配城乡学校教职工编制和岗位提供政策支持。人力资源社会保障部门要加强监督检查，依法督促落实职工带薪年休假制度，支持外出务工父母定期回乡看望留守儿童。（责任单位：各市州、县市政府，省教育厅、省发展改革委、省财政厅、省国土资源厅、省住

房城乡建设厅、省公安厅、省民政厅、省编办、省人力资源社会保障厅等部门按职责分工分别负责)

(四) 加强督导检查。各地政府要把义务教育工作列入政府绩效考核的重要内容,对本地区落实县域内城乡义务教育一体化改革发展情况进行专项督查,并依法定期向同级人民代表大会或其常务委员会报告义务教育工作情况。各级教育督导部门要建立完善县域内城乡义务教育一体化改革发展督导评估制度,制定督导评估标准,对县级政府落实县域内城乡义务教育一体化改革发展主要措施落实和工作目标完成情况进行专项督导检查。强化督导结果运用,完善督导检查结果发布制度,健全公示、公告、约谈、奖惩、限期整改和复查制度。完善问责机制,对因工作落实不到位的进行约谈并限期整改,整改不到位要追究责任,对造成不良社会影响的部门和有关责任人要严肃问责。(责任单位:各市州、县市政府,省教育厅等部门按职责分工分别负责)

(五) 营造良好氛围。各地要加大对国家新型城镇化规划、脱贫攻坚、户籍制度改革、居住证制度、县域内城乡义务教育一体化改革发展等工作的综合宣传和政策解读力度,进一步凝聚人心,统一认识,在全社会营造关心支持义务教育工作的良好氛围。要依法推进学校信息公开,有效发挥社会监督和舆论监督的积极作用。注意总结推广先进典型,交流先进经验。鼓励教育科研人员与实践工作者相结合,深入探索城乡义务教育一体化发展规律,研究和回答推进城乡义务教育一体化发展的重大理论和现实问题。根据实际需要,进行专题培训,组织专家进行评价和指导。(责任单位:各市州、县市政府,省教育厅、省发展改革委、省财政厅、省住房城乡建设厅、省公安厅、省民政厅、省编办、省人力资源社会保障厅等省直部门按职责分工分别负责)

吉林省人民政府办公厅

2017年1月17日