



# 池州市人民政府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

池政〔2017〕114号

江南产业集中区管委会，各县、区人民政府，九华山风景区、开发区、平天湖风景区管委会，市政府各部门、各直属机构：

为落实全面建成小康社会要求，促进义务教育事业持续健康发展，根据《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）《安徽省人民政府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》（皖政〔2017〕37号）等文件精神，现就我市统筹推进县域内城乡义务教育一体化改革发展提出如下实施意见。

## 一、指导思想

全面贯彻党的十九大精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，按照“优先发展、统筹规划，深化改革、创新机制，提高质量、公平共享，分类指导、有序推进”的原则，落实立德树人根本任务，加强学校党的建设，深化综合改革，推进依法治教，提高教育质量；合理规划城乡义务教育学校布局建设，完善城乡义务教育经费保障机制，统筹城乡教育资源配置，向贫困地区和资源紧缺地区倾斜，加强

1



乡村教师队伍建设，大力提高乡村教育质量，适度稳定乡村生源；增加城镇义务教育学位，推进城镇义务教育公共服务常住人口全覆盖，着力解决“乡村弱”和“城镇挤”问题，加快缩小县域内城乡教育差距，为到 2020 年教育现代化取得重要进展和全面建成小康社会奠定坚实基础。

### 二、工作目标

到 2020 年，实现城乡义务教育学校建设标准、教师编制标准、生均公用经费基准定额、基本装备配置标准的统一，“两免一补”政策城乡全覆盖，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；城乡学校布局更加合理，大班额基本消除，义务教育学校标准化建设水平显著提升、功能更加完善，乡村小规模学校（含教学点）达到相应要求，乡镇寄宿制学校基本满足学生寄宿需要；城乡师资配置基本均衡，乡村教师待遇稳步提高、岗位吸引力大幅增强，乡村教育质量明显提升，教育脱贫任务全面完成。义务教育普及水平进一步巩固提高，九年义务教育巩固率达到 99%。县域义务教育均衡发展和城乡基本公共服务均等化基本实现。

### 三、主要措施

（一）科学规划学校建设，满足学位需求。

1.加快城镇学校建设。组织实施市主城区基础教育三年提升计划（2017-2019 年），新建和改扩建中小学 25 所，优化学校布局，增加主城区教育资源。各地要按照新型城镇化



发展要求、《城市居住区规划设计规范》和常住人口规模，根据学龄人口变化趋势、中小学建设标准，编制城镇义务教育学校布局规划。要预留足够的义务教育学校用地，纳入城市、乡镇规划并严格实施，不得随意变更，确保城镇学校建设用地。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。依法落实城镇新建居住区配套标准化学校建设，老城区改造配套学校建设不足和未达到配建学校标准的小规模居住区，由当地政府统筹新建或改扩建配套学校，确保足够的学位供给，满足学生就近入学需要。各县区政府要实施“交钥匙”工程，确保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。（责任单位：市教体局、市发展改革委、市国土资源局、市城乡规划局、市住房城乡建设委，各县区政府、管委会）

**2.控制和消除大班额。**各县区政府要结合本地实际制订控制和消除大班额专项规划和实施方案，明确工作任务和时间表、路线图，力争到 2018 年全面消除 66 人以上超大班额，到 2020 年基本消除 56 人以上大班额。要以消除城镇学校和乡镇中心学校大班额、控制起始年级班额为重点，统筹“十三五”期间义务教育学校建设项目，均衡配置师资并推进常态化交流，实施学区集团化办学或学校联盟，统筹学区划分，合理分流生源，加快消除大班额。县级人民政府要建立消除大班额工作机制，督促有关部门采取“一校一策”的办法，



编制消除大班额工作台账，对大班额学校实行销号管理。（责任单位：市教体局、市发展改革委、市财政局、市人力资源社会保障局、市国土资源局、市住房城乡建设委，各县区政府、管委会）

**3.合理布局乡村学校建设。**各地要结合美丽乡村建设规划，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，建设好乡镇和中心村义务教育学校，办好必要的乡村小规模学校和教学点。因撤并学校造成学生就学困难的，县级人民政府要因地制宜，可采取提供校车、增设公交线路、供应午餐、增加和完善寄宿设施等措施妥善解决。合理制定闲置校园校舍综合利用方案，严格规范权属确认、用途变更、资产处置等程序，并优先用于教育事业。要切实提高教育资源使用效益，避免出现“边建设、边闲置”现象。省示范高中招生到校指标分配向乡村初中倾斜，引导学生就近入学。

（责任单位：市教体局、市编办、市财政局、市人力资源社会保障局、市国土资源局、市住房城乡建设委，各县区政府、管委会）

### （二）统筹城乡师资配置，加强教师队伍建设。

**1.优化教师编制管理。**依据义务教育学校教职工编制标准、学生规模和教育教学需要，按照中央严格控制机构编制有关要求，合理核定义务教育学校教职工编制。乡村中小学教职工编制按照城市标准统一核定，其中村小学、教学点编制按照生师比和班师比相结合的方式核定，确保乡村学校开



足开齐国家规定课程。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，实行教职工编制城乡、区域统筹和动态管理，盘活编制存量，提高使用效益。实施城乡统一的中小学教师专业技术岗位结构比例标准，完善职称评聘政策，推动县域内同学段学校岗位结构协调并向乡村学校适当倾斜，努力实现每个教学点都有中级以上职称的教师任教，吸引优秀教师向农村流动。县级教育行政部门在核定的教职工编制总额和相应岗位总量内，按照班额、生源等情况，充分考虑乡村小规模学校、教学点、寄宿制学校和城镇学校的实际需要，统筹分配各校教职工编制和岗位数量，并向同级机构编制、人力资源社会保障、财政部门备案。全面推进教师“县管校聘”改革，积极推进“无校籍”管理，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，着力解决乡村教师结构性缺员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，严禁任何部门和单位以任何理由、任何形式挤占挪用义务教育学校教职工编制，严禁各种形式“吃空饷”。积极鼓励和引导乡村志愿支教活动。（责任单位：市教体局、市编办、市财政局、市人力资源社会保障局，各县区政府、管委会）

**2.提高乡村教师待遇水平。**认真实施《池州市人民政府办公室关于乡村教师支持计划（2016-2020年）的实施意见》（池政办〔2016〕29号），让乡村教师“下得去、留得住、





教得好”。各地要实行乡村教师收入分配倾斜政策，全面实施乡镇工作补贴制度。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。健全长效联动机制，核定义务教育学校绩效工资总量时统筹考虑当地公务员实际收入水平，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的平均工资收入水平。建立乡村教师荣誉制度，大力宣传优秀乡村教师先进事迹，使广大乡村教师有更多的获得感。完善乡村教师职业发展保障机制，适度提高乡村学校中级、高级教师岗位比例。落实中小学教师职称评聘结合政策，完善符合乡村教师特点的职称评审办法，确保乡村学校教师职称即评即聘。将符合条件的乡村学校教师纳入当地政府住房保障体系，加快乡村教师周转宿舍建设。（责任单位：市人力资源社会保障局、市教体局、市财政局、市住房城乡建设委，各县区政府、管委会）

**3.完善乡村教师补给。**认真落实推进县（区）域内义务教育学校校长教师交流轮岗有关政策，推动城乡校长教师轮岗交流，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%，其中校级以上骨干教师不低于交流轮岗教师总数的 20%。继续实施农村教师“特岗计划”，满足农村学校教师需求。组织县级以上骨干教师到乡村学校驻点支教。结合乡村教育实际，落实定向培养乡村教师计划，根据省定向招生计划，每年选拔一批



家庭困难、学业优秀、有志从事教育的优秀初、高中毕业生到师范院校就读，定向培养、协议服务，毕业后由生源地县级教育等部门占编分配到指定乡村学校任教，任教服务期不少于6年。加强乡村教师培训，提高乡村教师思想政治素质、业务能力和师德水平。组建城乡学校联盟，促进城乡学校、教师协同发展。（责任单位：市教体局、市人力资源社会保障局、市财政局，各县区政府、管委会）

### （三）改革教育治理体系，提高教育治理能力。

**1.改革控辍保学机制。**县级人民政府要完善控辍保学部门协调机制，督促监护人送适龄儿童、少年入学并完成义务教育。进一步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，建立控辍保学目标责任制和联控联保机制。县级教育行政部门要依托中小学生学籍信息管理系统建立控辍保学动态监测机制，及时掌握学生辍学动态，主动协调乡镇政府及其他相关部门共同做好辍学学生复学工作。义务教育学校要加大对学习困难学生的帮扶力度，落实辍学学生劝返、登记和书面报告制度，劝返无效的，应书面报告县级教育行政部门和乡镇政府，相关部门应依法采取措施劝返复学。村（居）委会要协助政府做好控辍保学工作。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、供应午餐等方式，确保乡村适龄儿童不因上学不便而辍学。针对农村残疾儿童实际，进一步规范随班就读、送教上门等服务方



式，做到“一人一案”，切实保障农村残疾儿童平等接受义务教育权利。（责任单位：市教体局、市发展改革委、市公安局、市民政局、市卫生计生委、市残联，各县区政府、管委会）

**2.改革教育治理体系。**按照省级政府统筹要求，落实“以县为主”的义务教育管理体制，制定县域内城乡义务教育一体化改革发展监测评估标准，健全督导评估机制，切实提高政府教育治理能力。完善乡村小规模学校办学机制和管理办法，将村小学和教学点纳入对乡村中心学校考核，加强乡村中心学校对村小学、教学点的指导和管理。充分发挥学校党组织政治核心作用，坚持育人为本、德育为先，全面加强思想政治教育；认真落实校长负责制，全面推进学校章程建设，各县区教育行政部门要建立章程编制与核准工作机制，完善学校权力运行机制和重大事项决策机制，逐步形成中国特色的依法办学、自主管理、民主监督、社会参与的现代学校制度。落实学校办学自主地位，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。积极推进中小学校长职级制改革，健全校长和班主任工作激励机制，根据考核结果合理确定校长绩效工资水平，坚持绩效工资分配向班主任倾斜，班主任工作量按当地教师标准课时工作量一半计算。创新校外教育方式，发挥校外活动中心、乡村少年宫等校外教育场所的作用，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：市教体局、市委组织部、市委宣传部、市公安局、市人力资源社会保障局、市文明办，各县区政府、管委会）

### （四）提升学校标准化水平，提高综合育人质量。

**1.加强学校标准化建设。**严格落实义务教育学校办学标准，提高义务教育公共服务水平。各地要逐校分析办学条件、师资队伍和教学管理状况，建立义务教育学校标准化建设台账，科学规划和有序推进义务教育公办学校标准化建设。落实脱贫攻坚要求，继续支持贫困地区，全面改善贫困地区义务教育薄弱学校基本办学条件。落实义务教育学校管理标准，提高学校管理标准化水平。县级人民政府要采用政府购买服务等方式，为农村寄宿制学校提供工勤和教学辅助服务。适当提高寄宿制学校、规模较小学校公用经费补助水平。积极探索提升义务教育均衡发展层次的有效途径，向优质均衡迈进。（责任单位：市教体局、市发展改革委、市财政局、市人力资源社会保障局，各县区政府、管委会）

**2.提升乡村学校信息化水平。**全面提高乡村校长教师运用信息技术能力，利用在线课堂等信息技术，促进优质教育资源共享，保证乡村学校开足开齐国家课程方案规定的课程。（责任单位：市教体局，各县区政府、管委会）

**3.提高综合育人质量。**加强对学生的思想品德教育和爱国主义教育，在音乐和美术（或艺术）、体育与健康等学科



中融入优秀传统文化和体育项目，在学科教学特别是品德、科学教学中突出实践环节，确保综合实践和校外教育活动常态化。开展专题教育、地方课程和学校课程整合试点，进一步增强课程的基础性、适宜性和教学吸引力。（责任单位：市教体局、市委宣传部，各县区政府、管委会）

### （五）保障特殊群体教育，促进教育公平发展。

**1.改革随迁子女就学机制。**强化流入地政府责任，以全日制公办学校为主，将随迁子女教育纳入流入地城镇发展规划、教育发展规划和财政保障范围。适应户籍制度改革要求，建立以居住证为主要依据的随迁子女入学政策，切实简化随迁子女入学流程和证明要求，依法保障其在居住地就近、免试接受公办义务教育。对于公办学校学位不足的，可通过政府购买服务方式安排在普惠性民办学校就读。利用中小学生学习学籍信息管理系统数据，推动“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。实行混合编班和统一管理，随迁子女可自愿选择在流入地参加升学考试，与当地户籍学生享有同等录取条件，促进随迁子女融入学校和社区。公办和民办学校不得向随迁子女收取有别于本地户籍学生的任何费用。（责任单位：市教体局、市发展改革委、市公安局、市财政局，各县区政府、管委会）

**2.加强留守儿童关爱保护。**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，督促外出务工家长履行监护责任。依法追究父母或其他监护人不履行监护职责的责任，依法处置各种侵害留守儿童合法权益的违法行为。落实县、乡人民政府属地责任，建立家庭、政府、学校尽职尽责，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。中小学校要加大关爱保护力度，加强法治教育、安全教育和心理健康教育，积极开展心理辅导，对农村留守儿童受教育情况实施全程管理。发挥群团组织服务优势，引导社会力量参与，支持托管服务机构建设，动员和凝聚社会力量参与，多方位开展关爱留守儿童工作。建立信息台账制度，实行一人一档案，分类动态管理。建立评估帮扶制度，在调查评估的基础上，有针对性的加强关爱服务和救助保护，帮助解决实际困难，确保留守儿童人身安全。坚持标本兼治，为外出务工家庭提供更多帮助，引导扶持外出务工人员返乡创业就业，逐步减少农村留守儿童数量。（责任单位：市民政局、市教体局、市妇联、市人力资源和社会保障局，各县区政府、管委会）

**3.切实落实好学生资助政策。**各地要加大对家庭经济困难学生的社会救助和教育资助力度，优先将建档立卡的贫困户家庭学生纳入教育资助范围。深入实施义务教育家庭经济困难学生生活费补助政策，石台县要实施好农村义务教育学生营养改善计划，提高营养膳食质量，改善学生营养状况。



（责任单位：石台县政府、市教体局、市扶贫办、市特困大学救助联席会议成员单位，各县区政府、管委会）

### 四、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，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，实现党组织全覆盖，选优配强党组织书记，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，加强党员教育管理，充分发挥学校党组织的战斗堡垒和党员教师的先锋模范作用。（责任单位：市教体局、市委组织部，各县区政府、管委会）

（二）落实政府责任。强化县级政府责任，根据国家新型城镇化发展的总体部署和我市城镇化进程，把义务教育城乡一体化改革发展摆在优先发展的突出位置，纳入城镇发展规划。完善相关政策措施，通过政府购买服务等引导和鼓励社会力量支持义务教育发展。完善考核机制，把统筹推进县域内城乡义务教育一体化改革发展作为县级政府目标管理绩效考核和县级党政领导班子教育工作考核的重要内容。健全部门协调机制，及时研究义务教育改革发展面临的重大问题，解决好人民群众普遍关心的热点问题，确保各项措施落实到位、工作目标按期实现，促进义务教育与新型城镇化协





调发展。（责任单位：市教体局、市委组织部、市发展改革委、市政府督办室，各县区政府、管委会）

（三）明确部门职责。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，制定推进县域内城乡义务教育一体化改革发展措施，积极推动各项措施落实到位。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建设，优先安排学位缺口大、寄宿制学校资源不足的区域建设义务教育学校。财政部门和教育部门要积极实施和完善城乡统一、重在农村的义务教育经费保障机制。公安部门要加强居住证管理，建立随迁子女登记制度，及时向同级教育行政部门通报有关信息。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。国土资源部门要依法切实保障学校建设用地，适应义务教育发展需求。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。（责任单位：市教体局、市编办、市发展改革委、市公安局、市民政局、市财政



局、市人力资源社会保障局、市国土资源局、市城乡规划局、市住房城乡建委，各县区政府、管委会）

（四）加强督导检查。各级政府要加强对本地区落实有关义务教育工作情况的专项检查，各级教育督导部门要开展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的专项督导检查，对工作开展不力，政策措施落实不到位的要求限期整改，督导结果和整改情况及时公告并纳入教育工作考核内容。对因工作落实不到位，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：市政府教育督导委员会成员单位，各县区政府、管委会）

池州市人民政府

2017年12月26日

（此件公开发布）