

# 重庆市人民政府关于统筹推进 区县域内城乡义务教育一体化改革发展 的实施意见

渝府发〔2017〕43号

各区县（自治县）人民政府，市政府有关部门，有关单位：

统筹推进区县（自治县，以下简称区县）域内城乡义务教育一体化改革发展，是我市如期实现全面建成小康社会目标的必然要求，是新型城镇化过程中义务教育优质均衡发展的必然趋势，是有效解决义务教育城乡二元结构问题的必然选择。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）和《国务院办公厅关于加快中西部教育发展的指导意见》（国办发〔2016〕37号），结合我市实际，现就统筹推进区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、总体要求

全面贯彻党的十八大，十八届三中、四中、五中、六中、七中全会和党的十九大精神，坚持以邓小平理论、“三个代表”重

要思想、科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神和党中央治国理政新理念新思想新战略，全面落实习近平总书记视察重庆重要讲话精神，切实增强“四个意识”，紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，坚持以人民为中心的发展思想，牢固树立和贯彻落实新发展理念，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”的基本原则，切实加强党对教育工作的领导，落实立德树人根本任务，深化教育综合改革，推进依法治教，提高教育质量，统筹推进区县域内城乡义务教育一体化改革发展。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；巩固和均衡发展九年义务教育，加快缩小区县域内城乡教育差距，为我市教育现代化取得重要进展和如期全面建成小康社会奠定坚实基础。

## **二、工作目标**

到2020年，全市实现区县域内义务教育发展基本均衡，争取部分具备条件的区县达到义务教育优质均衡发展标准，城乡基本公共教育服务均等化水平进一步提高，形成义务教育发展与城镇化进程同步推进、基本协调的格局。

——城乡学校布局更加合理。大班额基本消除，乡村完全小学、初中或九年一贯制学校、寄宿制学校标准化建设取得新进展。

——城乡教育资源配置更加均衡。城乡义务教育学校建设标准、教师编制标准和装备配置标准实现“三统一”，城乡义务教育学校生均公用经费标准进一步提高。

——城乡义务教育质量差距明显缩小。城乡师资配置基本均衡，乡村教师岗位吸引力增强，乡村教育质量明显提升；九年义务教育巩固率达到95%。

### **三、重点任务**

（一）统筹布局城乡义务教育学校。按照人口导向的城乡学校规划布局建设机制，学校布局要与住房建设配套，根据学龄人口变化趋势、区域居住人口分布，严格执行国家《城市用地分类与规划建设用地标准》（GB50137—2011）、《镇规划标准》（GB50188）和《重庆市城乡公共服务设施规划标准》（DB50/T543—2014），科学合理做好义务教育学校布局规划。各区县要重点做好区县政府所在地、城市新区、人口较多乡镇（街道）等区域的义务教育学校布局规划，同时在农村边远山区、交通不便的地区，布局必要的义务教育学校。要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应征得区县教育行政部门同意。依法落实城镇新建居住区配套学校建设，老城区改造配套学校容量不足和未达到配建学校标准的小规模居住区，由区县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。各区县要实施“交钥匙”工

程，确保配套学校建设与住宅建设项目同步规划、同步建设、同步交付使用。规划和建设城市新建居住区项目，在土地出让时必须明确适龄儿童免试就近就读的义务教育学校，并向社会公告。严格执行学校（教学点）撤并程序和办法，办好必要的乡村小规模学校。按照《重庆市人民政府关于农村教育闲置资产盘活利用的指导意见》（渝府发〔2014〕63号），合理制定闲置校地校舍综合利用方案，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。切实提高教育资源使用效益，避免出现“边建设、边闲置”现象。

（二）科学推进学校标准化建设。全面改善贫困地区义务教育薄弱学校基本办学条件，完善寄宿制学校建设和教学点办学条件、教师配备等基本标准，尽快实现城乡义务教育公办学校建设标准化。加快建设基础教育资源平台，稳步推进“智慧校园”建设，提升城乡学校信息化水平，实现教学点数字教育资源全覆盖，促进优质教育资源共享。适当提高寄宿制学校、规模较小学校和高寒地区学校公用经费补助水平，切实保障正常运转。落实《教育部关于印发〈义务教育学校管理标准（试行）〉的通知》（教基〔2014〕10号）精神，提高学校管理标准化水平，重点提高乡镇寄宿制学校管理服务水平，通过政府购买服务等方式为乡镇寄宿制学校提供工勤和教学辅助服务。加强学生社会实践教育基地建设，优化城乡学校校外教育环境。各区县要在本行政区域内

义务教育基本均衡的基础上，促进义务教育优质均衡发展。探索跨区县联片开展城乡义务教育一体化改革发展试点，发挥引领示范作用。

（三）提高乡村教育质量。以提升乡村教育质量为重点，实施义务教育质量提升计划，开展城乡对口帮扶和一体化办学，深入推进“一师一优课、一课一名师”活动，全面提高乡村教师信息技术运用能力，将优质高中招生指标向乡村初中倾斜分配。加强校长教师轮岗交流，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%，其中优质师资不低于交流轮岗教师总数的20%。加强乡村师资队伍建设，制定乡村学校校长教师培训规划，开展乡村校长教师专项培训。防止因学校管理薄弱、教育教学质量不高导致农村生源流失和校点撤并。继续实施农村义务教育阶段学校教师特设岗位计划、农村小学全科教师培养计划，定向培养热爱农村教育、能够承担多门学科教学任务的教师，确保乡村学校开齐开足课程。加强对学生的思想品德教育和全面素质培养，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，确保综合实践活动课程有效实施和校外教育活动常态化开展。

（四）实施消除大班额专项计划。实施全市消除义务教育大班额专项计划，明确工作任务、时间表和路线图，到2018年基

本消除 66 人以上超大班额，到 2020 年基本消除 56 人以上大班额。要统筹“十三五”期间义务教育学校建设项目，加快新建和改扩建校园校舍，义务教育新生入学一律按照国家规定班额编班。通过实施学区化集团化办学或学校联盟、均衡配置师资等方式，加大对薄弱学校和乡村学校的扶持力度，减少农村和薄弱学校生源流失，同时限制班额超标学校招生人数，合理分流学生。各区县教育行政部门要按照消除义务教育大班额专项计划要求，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。

（五）统筹城乡师资配置。要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。各区县在中小学教职工编制总额内，实行教职工编制城乡统筹和动态管理，盘活编制存量，为城乡中小学对口帮扶、扶贫、支教提供编制保障，提高编制使用效益。区县人力社保部门要认真落实调整后的义务教育学校专业技术岗位结构比例，坚持“按需设岗、竞聘上岗、按岗聘用、合同管理”的原则，结合区县实际，指导学校科学合理拟定岗位设置方案，并报市人力社保部门备案；完善职称评聘政策，实现职称评审与岗位聘用制度有效衔接，吸引优秀教师向农村流动。教育行政部门要充分考虑乡村小规模学校、寄宿制学校和城镇学校的实际需要，在核定的教职工编制总额内，按照班额、

生源等情况，统筹分配各校教职工编制数量，报同级机构编制部门、人力社保部门和财政部门备案。积极推进教师“县管校聘”改革，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，严禁挤占挪用义务教育学校教职工编制和各种形式“吃空饷”。小学实行区县统筹、乡镇内一体化管理机制，对音乐和美术（或艺术）、体育与健康、英语等紧缺学科教师推行“一校多用”和“走校”制，为区域内村小学、教学点提供师资支持。继续实施“三区支教”计划，选派城镇学校骨干教师到民族地区、边远地区、革命老区的乡村学校支教。引导和鼓励高等院校、科研机构和社会团体组织专家学者参与乡村志愿支教活动。

（六）提高乡村教师待遇水平。各区县要实行乡村教师收入分配倾斜政策，落实并完善集中连片特困地区和边远艰苦地区乡村教师生活补助政策，按照越往基层、越往艰苦地区补助水平越高的原则，实行动态调整，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，确保区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。完善乡村教师荣誉制度，使广大乡村教师有更多的获得感。落实中小学教师职称评聘结合政策，完善乡村教



师职业发展保障机制，对乡村学校在专业技术高级岗位设置上给予倾斜，对长期坚持在农村边远地区一线从教的教师在职称评聘上给予倾斜。将符合条件的边远艰苦地区乡村学校教师纳入当地政府住房保障体系，加快边远艰苦地区乡村教师周转宿舍建设。

（七）健全城乡教育治理体系。推进教育管办评分离改革，完善责任督学挂牌督导工作制度，出台教育评估管理办法，积极培育第三方机构开展教育评估和质量监测，构建政府、学校和社会良性互动协调发展的新型教育治理格局。落实《重庆市家庭教育促进条例》，督促父母或者其他监护人更好履行法定监护义务。制定市级教育基本公共服务项目清单和城乡教育公共服务标准体系及督导评估办法，建立服务项目和标准动态调整机制。推进中小学章程建设，健全学校法人治理结构和自我监督机制，建立现代学校制度，实现“一校一章程、章程有特色，校校有制度、制度要落实”的目标。选好配强乡村学校校长，落实校长负责制，扩大学校办学自主权。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，加强乡镇中心学校对村小学、教学点的指导和管理。创新校外教育方式，构建校内外教育相互衔接的育人机制。推动平安校园建设，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。



(八) 完善控辍保学机制。各区县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。进一步落实区县教育行政部门、乡镇政府(街道办事处)、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。区县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，加强对农村、边远、贫困、民族等重点地区，初中重点学段，特别是农村留守儿童、家庭经济贫困儿童、流动儿童、孤儿和其他困境儿童等重点群体的监控。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，应书面报告区县教育行政部门和乡镇人民政府(街道办事处)，有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。完善学生资助政策，加大对家庭经济困难学生和其他困境儿童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资助范围。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，改善学生营养状况。通过保障就近入学、建设乡镇寄宿制学校、不允许随意撤并乡村学校(教学点)、增设公共交通线路或农村客运线路、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。针对农村残疾儿童实际，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。继续扩大面向贫困地区定向招生专项计划招生人数，切实提高贫困家庭学生升学信心。

（九）保障随迁子女平等接受教育。各区县要进一步强化流入地政府责任，坚持实事求是、稳步推进，适应户籍制度改革要求，建立市外户口以居住证、市内户口以工作证明和居住证明为主要依据的随迁子女入学政策，切实简化优化随迁子女入学流程和证明要求，保障流动人口随迁子女入学。坚持以流入地为主、以公办学校为主接收流动人口子女入学，同时将流动人口子女入学依法纳入教育发展规划，纳入财政保障范围。利用全国中小學生学籍信息管理系统数据，统筹安排随迁子女入学，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。实现混合编班和统一管理，促进随迁子女融入学校和社区。公办和民办学校均不得向随迁子女收取有别于本地户籍学生的任何费用。对流动人口随迁子女特别集中的区域，各区县可根据实际制定随迁子女入学的具体办法。

（十）加强农村留守儿童关爱保护。各区县要贯彻《重庆市人民政府关于加强农村留守儿童关爱保护工作的实施意见》（渝府发〔2016〕27号），落实区县、乡镇政府（街道办事处）、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。要定期排查，建立台账，全面掌握留守儿童基本情况，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。中小学校要加强法治教育、安全教育和心理健康教育，积极开展心理辅导。强化家庭监护主体责任，鼓励取得居住证的父母携带适龄儿童在其工作地就近入学，外出务工父母要依法履行监护职责、抚养义务和家庭教育责任。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。发挥乡镇政府（街道办事处）和村（居）委会作用，督促外出务工家长履行监护责任。

#### **四、组织保障**

（一）加强党的领导。各区县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。高度重视义务教育学校党建工作，建立健全党委统一领导、教育行政部门具体负责、有关方面齐抓共管的学校党建工作领导体制，全面加强学校党的建设，实现党的组织和工作全覆盖，选好配强学校党组织书记，严格学校党内政治生活，切实做好师生思想政治工作，注重从优秀教师中发展党员，充分发挥学校党组织的战斗堡垒作用和党员教师的先锋模范作用。加强党对学校共青团、工会、少先队、学生会等组织的领导，引导广大师生坚定不移跟党走。

（二）落实政府责任。加强市级统筹，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、税收激励等引导和鼓励社会力量支持义务教育发展。各区县要落实法定投入责任，提高教育经费使用绩效，确保逐步增长。完善考核机制，把统筹推进区县域内城乡义务教育一体化改革发展纳入教育考核的重要内容。健全部门协调机制，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。

（三）明确部门职责。市、区县建立由教育行政部门牵头、其他部门协同推进的工作机制。教育行政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，积极推动区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建设。财政部门和教育行政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。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农村留守儿童、家庭经济困难儿童、流动儿童和孤儿等其他困境儿童纳入社会救助政策保障范围，落实兜底保障职责。机

构编制部门要为推动实现统筹分配城乡学校教职工编制提供政策支持。人力社保部门要改善岗位管理模式，进一步健全竞聘上岗和聘期考核制度，增强教师队伍活力。国土房管部门要依法切实保障学校建设用地。城乡规划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。对未按照规划配套建设学校的开发商和业主，不得发放建设工程规划核实确认书，不得办理竣工验收备案。

（四）加强督导评估。各区县政府要切实履行城乡义务教育一体化改革发展主体责任，完善监督和专业评估机制，要加强对本地区落实有关义务教育工作情况的专项检查，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。市政府教育督导室要加强对区县落实义务教育工作情况的督导，开展区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评估检查，及时发现问题，督促区县依法依规整改落实，确保按时完成我市区县域内城乡一体化改革发展目标任务。实行教育督导责任区制度，全面落实挂牌督导制度，完善督导结果公告制度和限期整改制度，强化督导结果运用。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，严肃问责。

（五）营造良好氛围。各区县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、区县域内城乡义务教育一体化改革发展工作等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。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。要认真总结成功做法和典型经验，并通过多种形式进行深入宣传和推广，使义务教育改革发展更好地服务于新型城镇化建设和全面建成小康社会奋斗目标。

重庆市人民政府  
2017年11月2日