



重庆市万州区人民政府 关于统筹推进城乡义务教育一体化 改革发展的实施意见

万州府发〔2018〕6号

江南新区管委会，各镇乡（民族乡）人民政府，各街道办事处，区政府各部门，有关单位：

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）、《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）、《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），有效解决户籍制度改革、计划生育政策调整、人口及学生流动给城乡义务教育学校规划布局和城镇学位供给带来的巨大挑战，统筹推进我区城乡义务教育一体化改革发展，全面提升义务教育发展水平，结合我区实际，现就统筹推进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”的总体要求，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，统筹推进城乡义务教育一体化改革发展。抓重点、补短板、强弱项，合理规划城乡义务教育学校布局，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，加快缩小我区城乡教育差距，为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、基本原则

（一）坚持科学规划

科学研判城市新区、城市热点区域、农村极值区域人口流动与发展趋势，因地制宜选择发展路径，科学规划城乡义务教育规模，保障教师按需配置，引导学生合理流动。

（二）坚持统筹发展

在推进新型城镇化进程中坚持优先发展义务教育，做到公共资源配置上对义务教育优先发展和重点保障。坚持城乡并重和软硬件并重，统筹推进城乡义务教育公办学校标准化建设。

（三）坚持质量效益

把立德树人作为根本任务，把均衡发展和品质提升作为重要抓手，进一步提高教育普及程度，进一步丰富优质教育资源，进一步提升教育信息化水平，进一步健全教育体系建设，不断提升教育竞争力和吸引力。

（四）坚持公平共享

促进城乡义务教育资源布局均衡协调，全面改善薄弱学校办学条件，有效提升乡村教育质量，全面落实教育民生政策，使城乡学生共享有质量的教育，教育公平得到全面保障。

（五）坚持改革创新

全面深化教育领域综合改革，坚持问题导向和效果导向，不断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，完善义务教育治理体系，提升义务教育治理水平。

三、工作目标

到 2020 年，全区义务教育均衡程度进一步提高，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。

（一）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，乡村小规模学校(含教学点)达到相应要求。

（二）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。

（三）教育质量差距明显缩小

乡村办学条件明显改善，城乡师资配置更加均衡，乡村教育保障机制更加健全，乡村教师岗位吸引力增强，乡村教育质量明显提升。

（四）教育治理更加科学规范

建立系统完备、科学规范、运行有效的教育治理体系，师德师风建设水平不断提高，教书育人能力整体提升，招生秩序更加规范，择校热有效缓解。

（五）人民群众更加放心满意



城乡义务教育更加协调发展，教育公平和质量不断提升，义务教育普及水平进一步巩固提高，义务教育巩固率达 95% 以上，群众对教育满意程度进一步提高。

四、重点任务

（一）加快扩充城区教育资源

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，综合研判全区各区域居住人口分布、产业发展需求、户籍制度改革、计划生育政策调整、学龄人口变化趋势等因素，利用大数据科学合理做好城区义务教育学校布局规划。严格执行国家《城市用地分类与规划建设用地标准》（GB50137—2011）、《重庆市城乡公共服务设施规划标准》（DB50/T543—2014），和《重庆市主城区义务教育学校和幼儿园规划用地建设管理暂行办法》（渝府办发〔2017〕174 号），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，由区政府统筹新建或改扩建配套学校，确保学位足够供给，满足学生就近入学需要。要预留足够的义务教育学校用地，纳入城市控制性详细规划并严格实施，不得随意变更，确保城区学校建设用地。要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教委同意。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。进一步推进城区义务教育扩容在建项目，完成红光小学江南校区、鸡公岭小学天星校区二期、万二中高峰校区、万二中江南校区、万一中玉安校区、清泉中学龙都校区、五桥初中等扩容工程，增加城区优质教育学位，有效化解大班额。加快推进高铁片区的塘坊初中和天城中心小学迁（扩）建工程，加快观音岩片区、沙龙片区、老沙河片区小学规划和建设，推进钟鼓楼片区义务教育布局调整，实现城区义务教育资源均衡分布，协调发展，缓解入学矛盾。

（二）着力优化农村资源布局

严格执行《重庆市城乡公共服务设施规划标准》（DB50/T543—2014），规范学校（教学点）撤并程序和办法，办好必要的村完小。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。完善人口大镇学校的办学条件，对人口集中、小学阶段容量不足的分水、新田、龙驹等镇乡，通过改扩建、资源整合，扩大小学办学规模，满足上学需求。推进部分农村学校整合，对部分镇乡初中规模较小，而小学办学资源严重不足的，实施资源优化整合，充分发挥教育资源效益。要逐步完成 318 国



道沿线和万忠路沿线义务教育学校的结构调整，同时，在农村边远山区、交通不便的地区，保留必要的义务教育学校。合理利用学校闲置校舍，探索和引导优质职业学校及幼儿教育设立农村教学点，调整职业教育布局结构；探索因地制宜建立研学旅行基地，打造乡村实践主题，满足农村学校特色发展和学生就近研学、多样研学的学习需求，实现资源利用最大化。强化学区管理，真正落实中心校与村完小统一行政管理、统一财务管理、统一师资调配、统一教学教研、统一质量考核，有效提升末端村完小教育质量。

（三）逐步推进学校标准化建设

全面改善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，加大教学点数字教育资源应用力度，开通网校，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，重点提高镇乡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。全面实施研学旅行活动，依托我区丰富优质的自然和

人文教育资源，加强学生研学旅行基地建设，优化城乡学校校外教育环境。进一步巩固义务教育基本均衡发展成果，积极创造条件，争创义务教育优质均衡区。

（四）整体提升乡村教育质量

以提升乡村教育质量为重点，以稳住乡村生源为目标，实施义务教育质量提升计划，开展城乡对口帮扶、送教支教、一体化办学、集团化办学，将优质高中招生指标向乡村初中倾斜分配，不断扩大优质教育资源覆盖面。进一步加强学校全面质量管理，强化教育质量监测工作，加大薄弱学校治理力度，整体提升农村学校办学水平。进一步推进课程改革，深化课堂教学变革，加快建设“专递课堂”“名师课堂”“名校网络课堂”，深入推进“一师一优课、一课一名师”活动，加强乡村教师信息技术应用能力提升培训，全面提高乡村教师信息技术运用能力，补齐乡村教育短板。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%。建立长效保障机制，落实师资培训经费，2018年起，将教师继续教育经费按照全区教师工资总额（含基础工资和绩效工资）的1.5%全额纳入部门预算，随着财力的不断好转，逐步提高教师继续教育经费计提比例。加强区教师进修学院建设，切实提高教师教书育人能力，进一步搞好“农村教师全员培训、农村学校送教培训、骨



干教师培训、名优教师培养”等培训培养工作，着力打造一支师德高尚、业务精良、结构合理、充满活力的农村教师队伍。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，加大全科教师培养力度，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、法治意识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，有针对性地开展传统文化进校园及传统体育项目比赛等活动。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。加强对中小學生心理健康教育，对小学生开展行为问题筛查，对中学生组织人格测试，对相应“高危群体”实施心理辅导，有效提高学生心理健康的基准线。进一步加强学校全面质量管理，强化教育质量监测工作，加大薄弱学校治理力度，整体提升农村学校办学水平。

（五）着力消除大班额现象

实施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。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国家规定班额编班。通过实施学区化、一体化、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。严格执行就近入学和城区“三统一”划片入学政策，限制班额超标学校招生人数，运用经费挂钩、学校考核等手段，维护健康和谐的招生秩序，避免学生向热点学校过度集中，引导学生合理分流，逐步消除大班额。

（六）全面统筹城乡师资配置

区编办要根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。在全区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，提高编制使用效率；加大教师补充力度，对超编学校，除缺科教师限制性补充外，其余学科教师只出不进；对空编学校通过公招、选招、区外引进等形式及时予以补充，其中，每年到高校选招免费师范生的比例不得低于补员总量的 20%，确保空编学校教学需要。严禁在有合格教师来源的情况下“有编不补”和挤占挪用义务教育学校教职工编制。区人力社保局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，结合我区实际，指导学校科学合理拟定岗位设置方案，做好中小学教师职称评聘及岗位晋升工作。坚持职称评聘面向农



村倾斜，鼓励城区学校教师向农村流动，发挥优质师资的引领辐射作用。区教委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，报区编办、区人力社保局、区财政局备案。强化学区管理，以中心校为单元，统一管理，合理流动，采取“走教”或“三区支教”的方式解决村完小音乐和美术（或艺术）、体育与健康、英语等紧缺学科教师的不足，全面推进素质教育。积极推进教师“区管校聘”改革，促进人力资源有效利用。

（七）努力提高乡村教师待遇

落实乡村教师收入分配倾斜政策和乡村教师岗位生活补助政策，按照越往基层、越往艰苦地区补助水平越高的原则实施乡村教师岗位生活补助，并建立动态调整机制，确保乡村教师实际工资收入水平不低于同职级城区教师工资收入水平。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。加大教师交流力度，按有关规定解决交流人员的交通费用和生活补助。完善乡村教师荣誉制度，为在乡村学校工作满10年、20年、30年的教师颁发荣誉证书，提升乡村教师职业荣誉感，宣传乡村教师坚守岗位、默默奉献的崇高精神，在全社会营造关心支持乡村教师的浓厚氛围。坚持每



两年进行一次教师表彰奖励。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住房保障体系，加快乡村教师周转宿舍建设。

（八）逐步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，制定教育评估管理办法，依托万州教师进修学院和在万高校力量，创造条件开展第三方机构教育评估，强化基础教育全学段、全学科质量监测，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。贯彻落实《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。推进中小学校章程建设，建立健全章程建设工作机制，健全学校法人治理结构和自我监督机制，2018年完成中小学和幼儿园章程建设工作，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。区教委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，逐步形成依法办学、自主管理、民主监督、社会参与的现代学校，落实学校办学自主权。加强对学校章程实施情况开展专项检查或督导，作为评价学校依法治校的重要考核内容。完善家长委员会，推动社区参与学校治理。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，

维护学校正常教育教学秩序，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。

（九）切实完善控辍保学机制

要进一步完善控辍保学部门（单位）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。进一步落实区教委、镇乡人民政府（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。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，应书面报告区教委和镇乡人民政府（街道办事处），并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。进一步完善学生资助政策，加大学生资助管理中心建设力度，提高学生资助管理中心管理水平，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，优先将建档立卡贫困户家庭学生纳入资助范围，保障国家学生资助政策落到实处。深入实施农村义务教育学生营养改善计划，认真执行营养改善计划的政策和标准，狠抓食品安全管理，落实食品安全

与营养知识教育，提高膳食质量，改善学生营养状况。通过保障就近入学、建设镇乡寄宿制学校、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。

（十）大力关爱保护特殊群体

切实保障残疾儿童受教育的权利。针对农村残疾儿童实际，做到“一人一案”，采取轻度残疾儿童随班就读，中度残疾儿童特教中心就读，重度残疾儿童送教上门等方式，切实保障农村残疾儿童平等接受义务教育权利。切实保障随迁子女平等接受教育。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，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。利用全国中小学生学籍信息管理系统数据，统筹安排随迁子女入学。实现混合编班和统一管理，促进随迁子女融入学校和社区。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。大力保护关爱农村留守儿童。认真贯彻落实《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）和《万州区人民政府关于印发万州区加强农村留守儿童关爱保护工作实施方案的通知》



（万州府发〔2017〕10号），建立家庭、政府、学校尽职尽责，社会力量积极参与的工作体系。建立农村留守儿童基本情况台账，全面掌握留守儿童基本情况，完善农村留守儿童强制报告、排查解忧、结对帮扶等工作机制。发挥镇乡人民政府（街道办事处）、社区和村（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，依法处置侵害留守儿童合法权益的行为。进一步加强法治教育、安全教育和心理健康教育，组织开展丰富多彩的文体活动，满足农村留守儿童在情感、心理、健康等方面的需求，促进农村留守儿童健康快乐成长。

四、组织保障

（一）加强党的领导

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，建立健全区委统一领导、区委组织部统筹协调、区委教育工委具体负责、相关部门和镇乡党委、街道党工委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

根据我区城镇化进程，把义务教育摆在优先发展的突出位置，纳入城镇发展规划。进一步完善义务教育经费保障机制，加大义务教育经费保障力度，确保教育经费投入的法定增长。完善政策措施，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。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

建立由区教委牵头、有关部门和单位协同推进的工作机制。区教委要加强同有关部门的协调沟通，编制完善义务教育规划，积极推动城乡义务教育一体化改革发展各项措施落实到位。区发展改革委在编制相关规划时，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。区财政局和区教委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。区公安局要加强居住证管理，建立随迁子女登记制度，及时向区教委通报有关信息。区民政局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。区编办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。区人力社保局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。区国土房管局要依法保障学校建设用地。区城乡建委制定控制性详细规划涉及中小学用地的，应当征求区教委意见。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

巩固教育督导责任区制度，落实对义务教育工作情况的经常性督促检查，及时总结经验，及早发现问题，强化问题整改，定期向区人民代表大会或其常务委员会报告义务教育工作情况。区政府教育督导室要按照管办评分离要求，整合力量，形成合力，加大督查力度，积极主动开展对我区落实有关义务教育工作情况的专项督导检查，重点督查全区城乡一体化改革重点工作落实情况，每次专项督导评估情况要及时向镇乡街道、相关职能部门反馈。对在推进工作中存在的问题，督促镇乡街道、相关职能部门开展整改，确保按时完成我区统筹城乡一体化改革发展的各项目标任务，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。

（五）营造良好氛围



要结合教育脱贫攻坚行动，加大对城乡义务教育一体化改革发展工作的宣传和政策解读力度，进一步凝聚共识，统一认知，大力营造关心支持义务教育均衡优质发展的良好氛围。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和全面建成小康社会奋斗目标。要强化正面引导，积极发挥社会监督和舆论监督作用，为助推城乡义务教育一体化改革发展贡献集体智慧。

重庆市万州区人民政府

2018年3月23日