

广东省人民政府文件

粤府〔2017〕48号

广东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

各地级以上市人民政府，各县（市、区）人民政府，省政府各部门、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），现就统筹推进我省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、目标任务

以提升义务教育均衡优质标准化发展水平、加快推进义务教育现代化学校建设、建立健全义务教育治理体系为重点，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，主动适应新型城镇化发展、户籍制度改革、计划生育政策调整、人口及学生流动等新要求，统筹推进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，增加城镇学校学位供给，保障适龄少年儿童就近入学，完善城乡义务教育经费保障机制，统筹城乡教育资源，加快缩小城乡教育差距。整体提升义务教育办学条件和教育质量，促进义务教育事业持续健康发展。

——加快实现县域内义务教育资源配置标准统一。在公共资源配置上，对义务教育予以统筹规划、优先发展和重点保障，推进县域内城乡义务教育学校建设标准统一、教职工编制标准统一、生均公用经费基准定额统一、基本装备配置标准统一和“两免一补”政策城乡全覆盖。

——到2020年基本消除城乡二元结构壁垒。义务教育与城镇化发展基本协调；城乡学校布局更加合理，县域内城乡教育差距进一步缩小，“乡村弱”和“城镇挤”问题得到有效解决，大班额基本消除，乡村小规模学校（含教学点）达到相应要求；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。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95%以上。

——推进义务教育均衡优质标准化发展和现代化学校建设。到2017年，基本实现全省义务教育标准化学校全覆盖。到2018

年，珠三角地区公办义务教育现代化学校覆盖率达 65% 以上。到 2020 年，珠三角地区公办义务教育现代化学校覆盖率达 85% 以上，粤东西北地区公办义务教育现代化学校覆盖率达 68% 以上。

二、主要措施

(一) 科学规划学校设置，确保充足学位供给。

1. 同步建设城镇学校。各地要按照城镇化发展规划、常住人口规模、学龄人口变化趋势和基本公共服务均等化的要求，科学编制城乡义务教育学校布局规划，依据中小学建设标准，动态分析教育设施用地的供需状况，预留足够的义务教育学校用地，确保城镇学校建设用地需要。要按照城市规划编制办法、城市公共设施规划的规范、城市居住区规划设计规范等标准规范，配备足够的义务教育学校。各地城乡规划主管部门在组织审查城市总体规划、控制性详细规划以及镇、村规划时，应将配套建设完善的教育设施（包括义务教育学校设施和用地等）作为审查内容，并采取论证会、听证会或者其他方式征求各相关部门、专家和公众的意见；将教育配套设施建设纳入控制性详细规划，居住区、小区用地“招拍挂”时应同时公布教育设施配套规划条件；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。严格执行城市居住区规划设计规范，依法落实城镇新建居住小区配套标准化学校建设，10000 户以上的居住区，必须单独配建中学；3000 - 5000 户居住区，至少

应配建一所小学。严格新建小区的规划验收，未经核实或经核实不符合规划条件的，不得组织验收。加强监督检查，对违反城乡规划的建设行为进行严肃查处，确保义务教育设施用地和建设得到有效落实。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。实施“交钥匙”工程，规划要求配套建设教育设施的住宅项目，教育配套设施应与项目同步设计、同步建设、同步竣工验收，验收后无偿移交当地县级政府，县级政府应及时接收并将其办成公办学校。

2. 努力办好乡村教育。各地要结合加快水电路气等基础设施向农村延伸，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。同时，办好必要的乡村小规模学校。因撤并学校造成学生就学困难的，当地政府应因地制宜，采取适度增加乡镇学校寄宿床位等多种方式予以妥善解决。以提高教育质量为原则，合理建设寄宿制学校，分类妥善处理好乡村“麻雀学校”。合理制定闲置校园校舍综合利用方案，依法规范权属确认、用途变更、资产处置等程序。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。提升乡村学校信息化水平，促进优质教育资源共享。通过开展城乡对口帮扶和一体化办学、加强校长教师轮岗交流和乡村校长教师培训、将优质高中招生分配指标向乡村初中倾斜等方式，补齐乡村教育短板，着力提升乡村教育质量。

3. 切实消除大班额。各地要通过统筹“十三五”期间义务教育学校新建和改扩建校园校舍等项目，通过城乡义务教育一体化、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，促进均衡发展，限制班额超标学校招生人数，合理分流学生，在保证零增量的基础上，逐步消除现有大班额。从2017年秋季开始，一年级和七年级班额要达到《广东省义务教育标准化学校标准》要求，到2020年基本消除小学45人以上、初中50人以上大班额（进城务工人员随迁子女占30%以上的学校，小学不超过50人，初中不超过55人）。各地要按照广东省义务教育标准化学校班额标准，结合本地实际制订消除大班额专项规划，明确工作任务、时间表和路线图。县级教育行政部门要建立消除大班额工作台账，对已有大班额学校实行销号管理，避免产生新的大班额问题。各地级以上市政府要将所辖县（市、区）人民政府制订的义务教育学校布局规划（2016-2020年）和消除大班额专项规划汇总报省教育体制改革领导小组备案。

4. 加快推进标准化学校建设。各地要按照国家和省有关要求，把义务教育标准化学校建设与全面改善贫困地区义务教育薄弱学校基本办学条件和争创教育现代化先进市、县（市、区）等工作有机结合起来，对尚未完成标准化建设的义务教育学校要建立台账，对照省统一标准，切实改善学校办学条件，落实义务教育学校管理标准，提高学校管理标准化水平，力争在2017年

底前基本实现义务教育标准化学校全覆盖。完善寄宿制学校、乡村小规模学校办学标准，适当提高寄宿制学校、规模较小学校公用经费补助水平，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。各地要在县域义务教育基本均衡的基础上，促进义务教育优质均衡发展，探索市域义务教育均衡发展实现路径，鼓励有条件的地区在更大范围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。

（二）统筹城乡师资配置，促进教师专业发展。

1. 优化教师编制管理。建立城乡统一的义务教育学校教职工编制标准。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，科学核定义务教育学校教职工编制，对农村边远地区学生规模较小的村小学、教学点，按照生师比和班师比相结合的方式核定教职工编制。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。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”。严禁管理部门与中小学校混编混岗占用教职工编制，切实提高编制使用效益。

2. 合理配置教师资源。按照教师职业特点和岗位要求，完善县域内学校教师公开招聘机制，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。深入实施“高校毕业生到农村从教上岗退费”政策，加快补充乡村教师特别

是体育、音乐、美术等紧缺学科教师。研究探索退役运动员、文艺院团工作者、著名民间艺人等应聘专兼职教师的渠道和办法，更好地满足中小学体育、音乐、美术等紧缺学科师资需求。鼓励各地结合乡村教育实际，定向培养能够承担多门学科教学任务的教师。采取定期交流、跨校竞聘、学区一体化管理、学校联盟、对口支援、乡镇中心学校教师支教等途径和方式，推动城乡教师交流，重点引导优秀校长和骨干教师向乡村学校流动。县域内每学年义务教育学校教师交流轮岗的比例不低于5%，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教师总数的20%。积极鼓励和引导乡村志愿支教活动。

3. 促进教师专业发展。加强教师专业发展支持体系建设，发挥省级中小学教师发展中心的辐射带动作用，鼓励各地加强县（市、区）中小学教师发展中心或教师进修学校建设，为教师专业发展提供支持。根据不同学科、不同阶段、不同层次教师专业发展和专业能力提升的递进式需求，按需精准施训，提高培训质量。落实教师、校长每5年一周期360学时的全员培训。深入实施中小学“百千万人才培养工程”，加强名教师、名校校长等领军人才和骨干教师培养，发挥领军人才、骨干教师的示范引领作用。积极推进乡村教师支持计划，加强乡村学校体育、音乐、美术等紧缺学科教师培训，提高乡村教师多学科教学能力。利用信息化手段实现“名师课堂”“同步课堂”共享，推进名校名师带

动乡村学校薄弱学校共同发展。全面提升乡村教师运用信息技术能力，提高教师信息化应用水平。

4. 提高教师待遇保障水平。建立健全教师待遇保障长效机制，各地在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。深入实施山区和农村边远地区学校教师生活补助政策，确保县域内农村学校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。突出差别化补助政策，分类分档进行补助，越往基层、越往艰苦地区补助水平越高。建立乡村教师荣誉制度，按照国家有关规定对在乡村学校长期从教的教师予以表彰，省对在乡村学校从教20年以上的教师颁发荣誉证书，各地要对在乡村学校从教10年以上的教师给予鼓励。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，推进边远艰苦地区乡村教师周转宿舍建设。

5. 深化教师管理制度改革。合理确定县域内统一的义务教育学校岗位结构比例指导标准，实行岗位总量、等级、结构比例动态管理，逐步推动县域内同学段学校岗位结构协调并向乡村适当倾斜。健全教师准入制度，统筹推进中小学教师资格考试和定期注册制度。实施中小学教师职称制度改革，建立与事业单位聘用制度和岗位管理相统一的有效衔接、符合教师职业特点的中小学教师职称制度。落实中小学教师职称评聘结合政策，确保乡村中小学校教师职称即评即聘。深入推进教师“县管校聘”改革，

县级教育行政部门依法统筹县域内中小学教师招聘录用、培养培训、职务（职称）评聘、考核评价、流动调配等管理制度。

（三）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。各地要进一步强化流入地政府责任，将随迁子女义务教育纳入城镇发展规划和财政保障范围，改革随迁子女就学机制，建立完善以居住证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。坚持以公办学校为主安排随迁子女就学，公办学校学位不足的可以通过政府购买服务方式安排随迁子女在普惠性民办学校就读，依法保障随迁子女平等接受义务教育。实现混合编班和统一管理，促进随迁子女融入学校和社区。公办和民办学校都不得向随迁子女收取有别于本地户籍学生的任何费用。特大城市和随迁子女特别集中的地方，要根据实际制定出台随迁子女入学的实施意见或具体办法。

2. 加强留守儿童教育关爱保护。各地要认真贯彻落实《中共广东省委 广东省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》（粤发〔2016〕23号）要求，切实加强留守儿童的教育关爱保护以及困境儿童的教育保障工作，落实属地责任，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。加强留守儿童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。

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和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。继续扩大面向贫困地区定向招生专项计划招生人数，畅顺绿色升学通道。切实提高贫困家庭学生升学信心。

（四）改革教育治理体系，提高教育治理能力。

1. 深化治理结构改革。各地要深化义务教育治理结构改革，完善县域内城乡义务教育一体化改革发展监测评估标准和督导评估机制，切实提高政府教育治理能力。在实行“以县为主”管理体制基础上，进一步加强省级统筹，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多校区、村小学、教学点的指导和管理。

2. 健全学校管理制度。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；大力推进学校依章程自主办学，完善学校内部治理机制，加快建设依法办学、自主管理、民主监督、社会参与的现代学校制度；完善师生权益保护机制，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。认真落实校长负责制，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。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多元化解机制，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。

3. 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，初中等重点学段，以及流动留守儿童、家庭经济贫困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，应书面报告县级教育行政部门和乡镇人民政府，相关部门应依法采取措施劝返复学。居民委员会和村民委员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、提供校车服务等方式，确保乡村适龄儿童少年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。

4. 规范义务教育学校办学行为。县级教育行政部门要把规范义务教育学校办学行为作为学校管理的重要内容，完善工作机

制，依法实施管理。严禁学校入学考试，严禁办重点校，严禁编重点班，严禁违规补课，严禁违规收费，严禁下达升学指标，严格执行国家和省的课程方案，开齐开足开好课程，不得挤占体育、音乐、美术等课程课时。切实做到依法治校、依规办学，切实维护人民群众的利益。建立督学责任区制度，及时纠正各种不规范办学行为，切实维护中小学校正常教学秩序和办学秩序。

（五）深化教育教学改革，提高综合育人质量。

1. 积极推进课程改革。开展中小学国家课程、地方课程、校本课程的实施监测工作，优化课程管理，提高课程管理的科学性和有效性。开展专题教育、地方课程和学校课程等课程整合，开设广东省中小学地方综合课程，进一步增强课程的基础性、适宜性和教学吸引力。推进特色课程建设，充分发挥人文学科的独特育人优势，进一步提升数学、科学（物理、化学、生物）等课程的育人价值。加强学科内及学科间的整合，发挥综合育人功能，不断提高学生综合运用知识解决实际问题的能力。在音乐、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（物理、化学、生物）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。

2. 分类推进课堂教学改革。开展学科育人、课程优化、课堂教学、评价考试等方面的实验探索。推进实施小班化教学，加强和改进中小学实验教学，倡导教师采用启发式、探究式、讨论式、参与式等教学方式，创新教育教学方法，关注每一个学生的

成长，改进优异学生的培养方式，建立学习困难学生的帮扶机制，帮助学生学会学习。

3. 提升教育信息化应用水平。深化“三通两平台”（宽带网络校校通、优质资源班班通、网络学习空间人人通，建设教育资源公共服务平台、教育管理公共服务平台）建设，切实加强偏远农村中小学信息化基础设施建设，提高信息化基础支撑能力，让每所学校、每个孩子都能共享优质的教育资源。建设中小学课程配套的基础性数字教学资源，实现优质数字教育资源全覆盖。扩大数字教育资源共享联盟范围，推动数字教育资源政企共建、多级共享。全面普及信息技术教学应用，以信息化带动教与学现代化，推动教育信息化与教育教学的深度融合，依托信息技术构建自主、探究、合作的教学方式，教师应用网络学习空间开展备课授课、家校互动、网络研修、指导学生学习等活动，促进教研方式、教学方式、学习方式和评价方式变革，形成“课堂用、经常用、普遍用”的信息化教学新局面。深入实施“中小学教师信息技术应用能力提升工程”，开展中小学校长信息化领导力培训。

三、组织保障

（一）加强党的领导。各地要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。切实做好教师思想政治工作，注重从优秀教师中发展党员，充分发挥学校党组织的战斗堡垒作用和党员教师的先锋模范作用。

（二）落实政府责任。各地要高度重视，充分认识统筹推进县域内城乡义务教育一体化改革发展的重要意义，根据新型城镇化发展的总体部署和本地城镇化进程，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。把统筹推进县域内城乡义务教育一体化改革发展作为地方各级政府政绩考核的重要内容，完善考核机制，健全部门协调机制，形成工作合力，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。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。发展改革部门要将义务教育纳入国民经济和社会发展规划，在编制重大项目计划时优先支持义务教育学校建设项目。财政和教育部门要深入贯彻落实进一步完善城乡义务教育经费保障机制的相关政策，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。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。

（四）加强督导检查。各地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，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。各地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，完善督导检查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，要严肃问责。

（五）营造良好氛围。各地要加大对国家新型城镇化规划、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。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。



公开方式：主动公开

抄送：省委有关部委办，省人大常委会办公厅，省政协办公厅，省纪委办公厅，南部战区、南海舰队、南部战区空军、省军区，省法院，省检察院。

广东省人民政府办公厅秘书处

2017年4月24日印发

