

中共枣庄市委办公室文件

枣办发〔2015〕25号

市委办公室 市政府办公室 关于推进基础教育综合改革的实施意见

(2015年9月23日)

为全面实施山东省及枣庄市中长期教育改革和发展规划纲要，全面贯彻党的教育方针，培养德智体美全面发展的社会主义建设者和接班人，根据《省委办公厅省政府办公厅关于推进基础教育综合改革的意见》(鲁办发〔2014〕55号)，现就推进我市基础教育综合改革提出如下实施意见。

一、总体要求

1. 指导思想。贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中全会精神，坚持以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为

指导，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话和视察山东重要讲话精神，以立德树人、促进人的全面发展为目标，以促进教育公平、提升教育质量为重点，充分调动校长、教师、学生积极性，办好人民满意的教育，建设人力资源强市。

2. 基本原则

——育人为本。坚持立德树人，践行社会主义核心价值观，遵循教育规律，把促进学生健康成长作为改革的出发点和落脚点，克服应试教育倾向，解决好学习为什么、教学为什么、办学为什么的问题。

——整体推进。坚持系统设计，准确把握各项改革耦合性和关联性，科学安排，精心组织，相互衔接，统筹兼顾，争取发挥最大综合效益。

——重点突破。坚持问题导向，着力破解制约教育事业发展的体制机制障碍，攻坚克难，务求实效，切实解决人民群众关心的教育领域热点难点问题。

——创新发展。坚持尊重基层首创，鼓励和支持各区（市）结合实际，积极探索，大胆试验，充分激发基层的改革主动性和创造力。

——市域统筹。坚持义务教育均衡发展、高中教育特色发展，在落实以区（市）为主管理义务教育的基础上，强化市级对基础教育综合改革的系统设计和整体推进，加大在重点改革、重大措施、资源配置等方面的统筹力度，协调社会各方力量推进改革。

3. 目标任务。树立科学的教育观、质量观、人才观，构建政

府、学校、社会、家庭之间的新型关系，基本建立现代学校制度，实现学校内涵发展、教师专业发展、学生全面而个性发展。推进学校管理向教育家办学转变，考试招生向多次机会、等级表达、综合评价、多元录取转变，教学方式向以学定教、自主、合作、探究转变，评价标准向育人导向、多维综合转变，监督机制向社会参与、主体多元转变。薄弱学校办学条件全面改善，区（市）、城乡、学校之间义务教育均衡发展。学生课业负担明显减轻，教育教学质量明显提升，人民群众对教育的满意度明显提高。

二、深化课程教学改革

4. 实施德育综合改革。加强社会主义核心价值观体系教育，根据不同学段学生的成长规律和认知能力，构建梯次推进、系统衔接、中小学一体化德育课程体系。加强德育课程建设，建立全市学校主题班会（队）会教案资源库。深入开展法治教育，强化中小学法治知识课程建设，完善法制副校长制度。加强学生心理健康教育、职业生涯规划教育和高中生的职业体验教育，形成引导、指导学生健康成长的长效机制。完善中小学全员育人导师制、班教导会制度和教书育人“一岗双责”制度，全面推进中小学校学生指导中心建设。发挥共青团、少先队组织在德育工作中的重要作用，统筹安排、同步推进中小学德育与团、队工作。加强学校文化和校外社会实践基地建设，挖掘我市红色文化和优秀传统文化教育资源，开展主题鲜明、内容丰富、形式多样的主题实践活动，通过生活德育、行为习惯养成教育、优秀传统文化教育，培养学生健全人格。加强学校家长委员会建设，构建学校、家庭、

社会“三位一体”的联合育人机制。（市教育局、团市委负责）

5. 积极推进课程改革。全面落实国家课程标准，认真执行国家、省课程方案。支持学校完善学校课程纲要，开发特色课程，将课程实施水平纳入全市教育评价体系。支持学校优化课程资源开发与利用、课程选择与评价，服务学生全面、多样、选择性发展。指导学校科学定位，以开放办学、优质发展、特色发展为目标，积极推进课程改革。搭建展示交流平台，推广学校课程改革典型案例。（市教育局负责）

6. 创新教学方法。全面落实《山东省中小学教学基本规范》，推进教学常规管理创新。继续开展中小学高效课堂建模活动，融合启发式、自主探究、实验操作、实践拓展等方式，实现“一校一模”目标。在高中全面推行选课走班教学。系统推进教学改革，创新教研模式，优化作业教学，完善配套评价体系。（市教育局负责）

7. 加强体育、卫生和艺术教育。根据有关规定，有计划、分步骤、多渠道配齐专兼职体育、卫生和艺术教师。加强全市中小学校体育、艺术及健康教育教学管理。创新体育课程和教学方式，尊重学生的身心特点和兴趣爱好，在确保适度运动负荷的前提下，增加课程内容的选择性、趣味性，培养学生的体育兴趣。在义务教育阶段让每个学生掌握2项体育技能。规范艺术教育教学模式，探索简便有效、富有特色、符合实际的艺术教育方法，制定《枣庄市中小学生艺术素质测评办法》，对学校艺术教育质量进行全方位、立体化评价。加强学生卫生与健康教育，普及营养、疾病防

治知识，完善学校健康教育课程和疾病防控机制，养成良好的饮食、卫生与健康习惯。各区（市）要结合教育均衡县创建，加强体育、卫生和艺术专用教室和活动场馆建设，到2017年，中小学体育场地设施、卫生保健室配备和体育、艺术器材等达到《山东省普通中小学基本办学条件标准（试行）》要求。深入推进体育艺术“2+1”项目，开展中小學生艺术展演、校园才艺展示、校园艺术节等活动，努力实现学生在校期间能够参加至少一项艺术活动，培养一至两项艺术爱好。推进校园足球、篮球、排球、游泳、乒乓球、羽毛球、田径、武术套路等项目的普及，建设体育特色学校。深化阳光体育示范学校创建工作，制定并实施校园足球中长期发展规划。利用全省学生体质健康数据平台，为每位学生建立体质健康电子档案。建立学生体质健康监测制度，降低青少年儿童的肥胖率及近视率，各区（市）和各级各类学校每年向社会公布学生体质监测情况。（市教育局、市体育局、团市委负责）

三、改革考试招生制度

8. 完善初中学业水平考试办法。学业水平考试范围覆盖国家规定的所有科目，采取考试或考查的方式进行考试。从2015年秋季入学的初中学生开始，实行“语文、数学、外语”分数呈现，其他科目等级呈现，逐步将所有考试科目采取等级方式呈现，一般分为A、B、C、D、E等若干等级；考查科目成绩分为“合格”

“不合格”。选择部分科目为学生提供两次考试机会。清理规范高中段招生加分项目，取消国家明确规定以外的所有加分项目。（市教育局负责）

9. **调整学业水平考试内容。**坚持以课程标准为依据，以学科特点和育人功能为准则，增强命题内容科学性、导向性，重点考查学生独立思考和运用所学知识分析问题能力。探索把学生艺术课程、体育与健康课程的核心素养纳入考试内容，逐步将物理、化学、生物等科目的实验操作技能纳入考试内容。（市教育局负责）

10. **健全综合素质评价制度。**综合素质评价以学生品德养成、身心健康、学习能力等为主要内容，坚持要素多元、形式多样、素质导向、程序科学原则，确保过程公开透明、内容真实准确、结果公平公正。在高中招生录取时，对初中学生综合素质评价结果与学科考试成绩等值对待。建立规范的高中学生综合素质档案，客观记录学生成长过程中的突出表现，注重社会责任感、创新精神和实践能力。（市教育局负责）

11. **改革高中招生录取方式。**完善政府宏观管理、学校自主招生、社会参与监督的招生录取机制。实行初中学业水平考试、综合素质评价相结合的招生录取模式。扩大学校招生自主权，由学校根据自身办学需要和办学特色制定录取方案，实行综合录取、特长录取和推荐录取等多种方式。实施初中学生体育、艺术特长认证，规范普通高中招收特长生工作。完善优质高中招生名额按比例分配到初中的办法，公办优质普通高中招生计划指标的分配比例不低于学校年度招生计划的 65%，有条件的区（市）可以适当提高分配比例。招生政策、程序、结果等信息及时向社会公开，接受社会监督。（市教育局负责）

12. **建立高中阶段学校招生录取工作平台。**全面建成信息化

招考综合管理平台，实行一考多取，统一组织报名、考试、填报志愿和分批次录取，实行考试全过程网络化管理，形成职普统一、学生自主报考、学校自主录取、服务高中阶段学校的考试招生录取机制。（市教育局负责）

13. 落实义务教育免试就近入学制度。科学划设学区，全面实施义务教育学区制度，公办学校严格按学区招生，扩大优质教育资源共享。实行九年一贯对口招生。做好进城务工人员随迁子女入学工作。市级统筹实施义务教育阶段民办学校招生政策。（市教育局负责）

四、完善教育评价制度

14. 健全区域教育质量综合评价制度。完善包括学生学业水平、学生学习动力、学生课业负担、班额标准化、师生关系、教师教学方式、校长课程领导力、家长满意度等指标的评价体系，对区（市）教育质量进行综合评价，为中小学校改进教育教学行为、提升办学质量提供科学指导，标本兼治减轻学生课业负担。从2015年起，教育质量综合评价、学生课业负担监测等结果定期向社会公布，接受社会监督。（市教育局负责）

15. 改革学校校长评价制度。建立“底线管理+特色发展”的中小学办学评价体系，把党的建设、团队建设、规范办学、教学质量、安全稳定、民主管理、廉政建设等纳入底线管理指标，把学生健康成长、教师专业发展、课程开设开发、文化特色建设、改革创新等作为特色发展指标，鼓励学校在规范办学的基础上自主发展。探索建立普通高中多元特色办学评价制度，引导和促进

普通高中更好地实施素质教育。(市教育局、团市委负责)

16. 改革教师评价制度。把有理想信念、道德情操、扎实学识、仁爱之心作为教师考核评价的基本标准，重师德、重能力、重业绩、重贡献。逐步构建起多元开放、科学合理的教师评价机制，基本建立学校、学生、教师和社会等多方参与的教师评价制度。学校根据聘用合同规定的岗位职责任务，全面考核教师的师德表现和工作绩效。将教师考核评价结果作为教师资格定期注册、评先树优、职务（职称）评聘、绩效工资发放的重要依据。严禁单纯用升学率和考试成绩评价教师。(市教育局、市人力资源和社会保障局负责)

17. 建立第三方评价机制。积极推进政府购买服务，委托第三方对学校办学水平、校长办学业绩、学生体质和课业负担等进行评价，评价结果及时向社会公布。建立学生、家长评价学校和群众满意度调查制度。积极鼓励和支持社会、学校等发展专业评价机构。(市教育局、市民政局负责)

五、分步推进中小学校长职级制改革

18. 逐步取消学校和校长行政级别。鼓励有条件的区（市）开展取消学校和校长行政级别试点，逐步取消中小学学校和校长行政级别，实行校长职级制管理。现任校长保留原有行政级别，纳入档案管理。建立完善以职级制为核心的校长管理体制，合理确定校长职级序列。积极探索与校长职级制相适应、符合事业单位改革方向和学校管理规律、涵盖副校长等其他管理人员的中小学职级管理办法。(市编办、市教育局、市委组织部、市人力资源

和社会保障局负责)

19. **建立健全校长选聘机制。**坚持党管干部、党管人才原则，坚持德才兼备、以德为先，建立地方党委管理，组织部门牵头，教育部门参与组织实施，适应基础教育改革发展需要，遵循教育办学规律，体现职业化、专业化建设方向的校长选聘机制。坚持教育家办学原则，实行校长任职资格制度，按照政治要求、职业素养和专业标准确定校长任职资格。根据办学业绩、专业水平、教师认可、同行评价等确定校长职级。校长聘期内进行学年度考核和届满考核。建立校长后备人才制度，通过现职优秀副校级干部过渡、优秀中层干部公开选拔等方式，将具备校长资格的后备人才纳入校长后备人才库管理。**(市委组织部、市教育局、市人力资源和社会保障局负责)**

20. **试点逐步建立校长任期交流制度。**校长每届任期3—5年，在同所学校任职原则上不超过2届。特别优秀的特级校长，经批准后可按照国家相关政策规定延长退休年龄。按照有关文件规定，符合党政干部任职条件的校长可交流到其他部门单位任职，符合校长岗位要求的其他部门单位干部可交流到学校任职。**(市委组织部、市教育局、市人力资源和社会保障局负责)**

21. **逐步建立校长职级薪酬制度。**根据校长职级确定绩效工资标准，绩效工资包括基础性绩效工资和奖励性绩效工资，全部纳入同级财政预算。基础性绩效工资一般不低于绩效工资总额的50%，按月发放；奖励性绩效工资由教育行政部门根据校长工作绩效考核结果发放。**(市人力资源和社会保障局、市财政局、市教育**

局负责)

22. 扩大中小学办学自主权。进一步简政放权，削减和规范对学校的行政审批事项，减少不必要的行政干预。推进政校分开、管办分离。鼓励学校创新管理体制与办学模式，完善目标管理和绩效管理机制，建立符合学校特点的管理制度。积极落实中小学校长负责制，赋予校长在副校长提名、中层干部聘任、教师聘任等方面的用人权。扩大学校在教师职称评聘、评先树优等方面的评价权，在绩效工资、优秀教师激励等方面的分配权，在内部机构设置、课程开发、教育质量评价等方面的管理权。(市教育局、市委组织部、市编办、市人力资源和社会保障局负责)

23. 加强学校党建工作。学校党组织要充分发挥政治核心作用，全面贯彻党的教育方针，改进思想政治工作，加强对学校教育教学改革的监督保障。校长为中共党员的，原则上担任学校党组织书记；校长为非中共党员的，应配备专职书记。学校规模较大、党员人数较多的，可配备专职副书记，并按要求配备党务工作者。进一步健全党群工作机构，充分发挥共青团组织在思想政治教育、校园事务管理中的作用。(市委组织部、市编办、市教育局、团市委负责)

24. 完善学校内部治理结构。建立健全校务委员会制度、教职工代表大会制度和家长委员会制度，形成决策、执行、监督相对分离、相互制约的运行机制。学校财务预决算以及教师考核、职务(职称)评聘、绩效工资分配、评先树优办法等重要事项，都由教职工代表大会审议通过后实施。(市教育局、市编办、市人

力资源和社会保障局负责)

六、优化教师管理和培养培训

25. 稳步推进中小学教师“县管校聘”管理改革。县级教育行政部门按照职能分工，依法履行对中小学教师的公开招聘、职务评聘、培养培训、调配交流和考核等管理职能。学校依法与教师签订聘用合同，负责教师的使用和日常管理。完善教师补充和动态调整机制，保证专任教师“退补相当”。综合考虑当地经济发展、财力状况、物价消费水平、所在地城镇单位在岗职工年平均工资水平、公务员规范后的津贴补贴水平等因素，合理确定学校绩效工资总量。按照“多劳多得、优教优酬”原则，改进完善教师评价考核标准和绩效工资分配办法；根据经济发展情况确定绩效工资中的班主任津贴标准。调整完善中小学岗位结构比例，适当增加农村、偏远地区中小学和薄弱学校中高级职称岗位，探索建立动态的岗位管理机制。按照岗位数量和评审条件评审教师职称。妥善解决中小学教师职称制度改革前后的教师职称评聘衔接问题。(市教育局、市编办、市人力资源和社会保障局、市财政局负责)

26. 健全向农村中小学倾斜的教师管理机制。在教师编制核定、岗位设置、职称晋升、聘用考核、评先树优、培养培训等方面向农村学校倾斜。各区(市)在核定绩效工资总量时，向农村学校适当倾斜，提高农村教师薪酬待遇，农村学校在学校内部绩效工资分配中，对名校校长、名教师和长期在农村工作的教师倾斜。落实教师机动编制政策，以区(市)为单位核定机动编制，并确

保用于农村急需学科教师。完善农村教师特岗计划，建设农村教师周转房或教师公寓，鼓励城镇教师到农村学校任教。探索定期交流、跨校竞聘、对口支援、乡镇中心校教师走教等教师交流轮岗途径和办法。（市教育局、市编办、市人力资源和社会保障局、市财政局负责）

27. 创新教师培养培训制度。依托并支持地方高校，采取校地共建、共用、共管等方式建设教师教育基地。加强区（市）教师教育基地建设，整合域内教师培训、教育教学研究、电化教育等资源，不断强化教师培训工作。完善师范生招生制度，实行师范生提前批次录取，扩大教师定向培养计划。创新教师培训模式，强化教师实践能力培养。完善新教师岗前培训、教师全员研修、校本研训制度。加强农村教师培训，加强骨干教师、名师、骨干校长、名校长队伍建设。建立教师继续教育学分管理制度，将修满规定学分作为教师资格注册和职称评聘的基本条件。（市教育局、市发改委、市编办、市人力资源和社会保障局、市财政局负责）

七、创新社会力量办学体制

28. 鼓励社会力量办学。支持企业、社会团体和个人等社会力量通过独资、合资、合作等途径举办中小学校。鼓励社会力量和公办学校建立学校联盟，支持名校办分校、优质学校托管薄弱学校。（市教育局、市发改委、市财政局、市民政局、市工商局负责）

29. 明晰民办学校法人财产权和所有者权益。探索建立营利

性和非营利性民办学校分类管理制度。对民办学校各类投资、捐资、办学积累等形成的土地、房屋、设备等资产，产权属于学校。出资人将土地、房屋、设备等过户到学校名下并用于教育教学，符合条件的，可按规定免征营业税等税费。对非营利性学校，凡捐资举办的学校，所有净资产归社会所有，终止办学后，由学校审批部门的同级政府收作国有，继续用于教育事业；其余非营利性学校，出资者拥有实际出资额（含学校存续期间追加投资额）的财产所有权，出资人产（股）权份额可以转让，学校存续期间不得撤回资金。营利性民办学校，学校所有者权益归投资者所有。

（市教育局、市发改委、市财政局、市民政局、市国税局、市地税局、市工商局负责）

30. 建立健全奖励激励机制。健全政府补贴、购买服务、助学贷款、基金奖励、捐资激励等制度。非营利性民办学校与公办学校享受同等的土地、税收及其他优惠政策。落实教育税费减免政策，企业和个人捐资助学资金按规定在所得税前扣除。非营利性学校在扣除办学成本、预留发展基金以及按规定提取其他有关费用后，在办学有结余的前提下，经学校决策机构决定并报教育、财政、民政部门核准，出资人可取得合理回报。鼓励金融机构对民办教育机构提供融资支持。民办教育机构收费实行自主定价。

（市教育局、市发改委、市财政局、市民政局、市国税局、市地税局、市物价局、市金融办负责）

31. 依法保障民办学校教师待遇。民办学校教师在职称评聘、进修培训、评先树优、课题申请、国际交流等方面与公办学校教

师享受同等待遇。民办学校办理人事代理的教师如果被考录为公办学校在编教师，其在民办学校办理人事代理期间的教龄连续计算。教育行政部门应有计划地组织公办教师到民办学校支教，支教人员工资福利由财政负担。（市教育局、市发改委、市人力资源和社会保障局、市财政局、市民政局负责）

八、构建社会参与监督体制

32. 畅通社会参与监督渠道。建立重大决策咨询制度，政府制定和实施重要教育政策时，要听取学校、教师和社会各界人士意见，组织专家进行论证评估。重要政策和重大事项要依法及时向社会公开，保障公众知情权和监督权。建立社区代表、人大代表、政协委员以及家长和教师代表等参与评议学校工作机制，监督学校办学行为。成立教育惠民服务机构，畅通群众诉求表达和汇集渠道，即时受理群众咨询投诉，提供教育服务。（市教育局负责）

33. 完善教育督导制度。区（市）政府建立相对独立的教育督导委员会，加强教育督导机构和队伍建设。推行督学责任区和责任督学挂牌督导制度，健全督导检查结果公告和限期整改制度。教育投入、教师队伍建设、办学条件改善、素质教育推进、教育综合改革等督导结果向社会公布。（市教育局、市编办负责）

九、保障措施

34. 加强组织领导。各级党委、政府要把推进基础教育综合改革列入重要议事日程，作为全面深化改革的重要内容，加强组织领导，制定工作方案，细化政策措施。建立基础教育综合改革

工作协调机制，教育行政部门明确相关机构负责组织实施，有关部门要按照职能分工，明确责任，密切配合，形成推进合力。同时，要转变职能，下放权力，加强对下级部门的指导和监督。设立市级教育综合改革试验区，鼓励先行先试，创造经验，发挥引领示范和辐射带动作用。推动各区（市）建立义务教育学区制度，推行九年一贯、多校协同、资源整合等学区管理模式，促进学区内学校之间校长教师均衡配置和教育教学资源充分共享。2015年11月底前，各区（市）要制定完成基础教育综合改革方案并报市教育局备案。（市教育局、各区（市）党委和人民政府负责）

35. 健全财政保障机制。强化区（市）政府教育投入的主体责任，健全教育经费分担和成本补偿机制。建立义务教育生均公用经费标准定期调整机制，并确保落实到位。落实省定中职、普通高中生均公用经费标准，并保持稳步增长。加快义务教育学校办学条件标准化建设，滕州市、薛城区要在2015年达到基本办学标准并通过省级验收，山亭区、台儿庄区在2016年达到基本办学标准并通过省级验收。整合有关专项经费，设立“全面改薄”专项资金，支持区（市）农村薄弱学校改造。健全落实中小学校舍安全保障长效机制，积极推动高中阶段教育债务化解和控制机制。建立健全教育资金使用绩效评价机制，加强对教育资金投入和使用情况的监管。完善各类家庭经济困难学生资助体系。（市财政局、市教育局负责）

36. 以教育信息化促进教育综合改革。加快全市教育网络和教育数据中心建设，加大网络安全投入，推进学校校园网标准化

改造。建成完善全市各授课平台，实现“网络学习空间人人通”。大力推广智慧学校建设，启动“智慧教育”工程，鼓励以学生自带设备与学校购置无线终端相结合的方法实施“一对一”教学，探索开展基于微课应用的混合学习模式；创新教育方式，推行各种形式的创客教育。大力开展信息化领导力和教师教育信息化应用能力水平培训，推进镇（街）整体教育信息化建设，进一步提高学校信息化设备使用效率和学生信息化素养，促进信息技术与教育教学深度融合。（市教育局、市财政局负责）

37. 营造良好舆论环境。坚持正确导向，进一步加大基础教育综合改革的宣传力度。通过各种媒体向社会各界宣传、解读改革政策措施，让广大人民群众充分认识基础教育改革的重要性和紧迫性，合理引导社会预期，加强舆情监测，营造良好的舆论氛围。（市委宣传部、市教育局负责）