

国务院办公厅关于全面加强乡村小规模学校和乡镇寄宿制学校建设的指导意见

国办发〔2018〕27号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

乡村小规模学校（指不足100人的村小学和教学点）和乡镇寄宿制学校（以下统称两类学校）是农村义务教育的重要组成部分。办好两类学校，是实施科教兴国战略、加快教育现代化的重要任务，是实施乡村振兴战略、推进城乡基本公共服务均等化的基本要求，是打赢教育脱贫攻坚战、全面建成小康社会的有力举措。近年来，国家采取一系列重大政策措施，不断加强农村义务教育，两类学校办学条件得到明显改善。但两类学校仍是教育的短板，迫切需要进一步加强。为切实解决两类学校发展滞后问题，努力办好公平优质的农村义务教育，经国务院同意，现就全面加强两类学校建设提出如下意见。

一、总体要求

（一）指导思想。全面贯彻党的十九大精神，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持新发展理念，坚持以人民为中心，紧紧围绕实施科教兴国战略和乡村振兴战略，切实履行法定职责，高度重视农村义务教育，坚持底线思维，实施底部攻坚，统筹推进城乡义务教育一体化改革发展，全面加强两类学校建设和管理，不断提高乡村教育质量，把基础教育越办越好，加快建设教育强国，为全面建成小康社会、实现中华民族伟大复兴的中国梦奠定坚实基础。

（二）基本原则。

统筹规划，合理布局。统筹社会主义新农村建设和农村学校建设，优化农村教育规划布局，科学合理设置两类学校，妥善处理好学生就近上学与接受良好义务教育的关系，切实保障广大农村学生公平接受教育的权利。

重点保障，兜住底线。坚持优先发展农村义务教育，公共资源配置对两类学校重点保障。加强分类指导，精准施策，立足省情、县情、校情，从最迫切的需求入手，推进学校基础设施建设和教学装备配备，补齐两类学校办学条件短板。加强经费投入使用管理，切实保障两类学校正常运行。

内涵发展，提高质量。加强两类学校教育教学管理，深化育人模式改革，坚持以学生为中心，落实立德树人根本任务，深入实施素质教育。配齐配强乡村教师，大力提高乡村教师素质，运用“互联网+教育”方式，全面提升办学水平。

（三）主要目标。到2020年，基本补齐两类学校短板，进一步振兴乡村教育，两类学校布局更加合理，办学条件达到所在省份确定的基本办学标准，经费投入与使用制度更加健全，教育教学管理制度更加完善，城乡师资配置基本均衡，满足两类学校教育教学和提高教育质量实际需要，乡村教育质量明显提升，基本实现县域内城乡义务教育一体化发展，为乡村学生提供公平而有质量的教育。

二、统筹布局规划

（四）准确把握布局要求。农村学校布局既要有利于为学生提供公平、有质量的教育，又要尊重未成年人身心发展规律、方便学生就近入学；既要防止过急过快撤并学校导致学生过于集中，又要避免出现新的“空心校”。原则上小学1—3年级学生不寄宿，就近走读上学，路途时间一般不超过半小时；4—6年级学生以走读为主，在住宿、生活、交通、安全等有保障的前提下可适当寄宿，具体由县级人民政府根据当地实际确定。

（五）科学制订布局规划。县级人民政府要结合本地人口分布、地理特征、交通资源、城镇化进程和学龄人口流动、变化趋势，统筹县域教育资源，有序加强城镇学校建设，积极消除城镇学校大班额，在此基础上，要统筹乡村小规模学校、乡镇寄宿制学校和乡村完全小学布局，修订完善农村义务教育学校布局专项规划，按程序公开征求意见，并按程序报省级人民政府备案。在人口较为集中、生源有保障的村单独或与相邻村联合设置完全小学；地处偏远、生源较少的地方，一般在村设置低年级学段的小规模学校，在乡镇设置寄宿制中心学校，满足本地学生寄宿学习需求。坚持办好民族地区学校、国门学校和边境学校。

（六）妥善处理撤并问题。布局规划中涉及到小规模学校撤并的，由县级人民政府因地制宜确定，但要按照“科学评估、应留必留、先建后撤、积极稳妥”的原则从严掌握。学校撤并原则上只针对生源极少的小规模学校，并应有适当的过渡期，视生源情况再作必要的调整。要严格履行撤并方案制订、论证、公示等程序，并切实做好学生和家长思想工作。撤并后的闲置校舍应主要用于发展乡村学前教育、校外教育、留守儿童关爱保护等。对已经撤并的小规模学校，由于当地生源增加等原因确有必要恢复办学的，要按程序恢复。各地要通过满足就近入学需求、解决上下学交通服务、加大家庭经济困难学生资助力度等措施，坚决防止因为学校布局不合理导致学生上学困难甚至辍学。

三、改善办学条件

（七）完善办学标准。各省（区、市）要认真落实国家普通中小学校建设标准、装备配备标准和全面改善贫困地区义务教育薄弱学校基本办学条件有关要求，按照“实用、够用、安全、节俭”的原则，结合本地实际，针对两类学校特点，合理确定两类学校校舍建设、装备配备、信息化、安全防范等基本办学标准。对于小规模学校，要保障信息化、音体美设施设备和教学仪器、图书配备，设置必要的功能教室，改善生活卫生条件。对于寄宿制学校，要在保障基本教育教学条件基础上，进一步明确床铺、食堂、饮用水、厕所、浴室等基本生活条件标准和开展共青团、少先队活动及文体活动所必需的场地与设施条件。

(八) 加快标准化建设。各地要统筹农村基础设施建设项目，加强通往两类学校的道路建设，完善交通管理和安全设施，开展校园周边环境综合治理，确保学生上下学安全。按照建设一所、达标一所、用好一所的要求，统筹全面改善贫困地区义务教育薄弱学校基本办学条件、教育现代化推进工程等中央和地方学校建设资金，多渠道筹措经费，加快推进两类学校建设。要摸清底数，对照标准，按照“缺什么、补什么”的原则，实事求是确定建设项目和内容，制订具体实施计划，落实建设资金，加快建设进度，力争2019年秋季开学前，各地两类学校办学条件达到本省份确定的基本办学标准。要精打细算，避免浪费，坚决防止建设豪华学校。

四、强化师资建设

(九) 完善编制岗位核定。对小规模学校实行编制倾斜政策，按照生师比与班师比相结合的方式核定编制；对寄宿制学校应根据教学、管理实际需要，通过统筹现有编制资源、加大调剂力度等方式适当增加编制。各省（区、市）要结合实际制定具体核定标准和实施办法。推进县域内同学段学校岗位结构协调并向乡村适当倾斜，努力使乡村学校中高级教师岗位比例不低于城镇同学段学校。将到乡村学校、薄弱学校任教1年以上的经历作为申报高级教师职称和特级教师的重要条件。切实落实教师职称评聘向乡村学校教师倾斜政策，并优先满足小规模学校需要，保障乡村教师职称即评即聘。深化义务教育阶段教师“县管校聘”管理改革，按照核定的编制，及时为乡村学校配备合格教师，保障所有班级开齐开足国家规定的课程，保障小规模学校少先队辅导员配备。各省（区、市）要统筹制定寄宿制学校宿管、食堂、安保等工勤服务人员及卫生人员配备标准，满足学校生活服务基本需要。严格执行教职工编制标准，严格教师准入，为义务教育学校配齐合格教师。加快实行教职工编制城乡、区域统筹和动态管理，盘活编制存量，统筹调配城乡教师资源，严禁在有合格教师来源的情况下“有编不补”或者挤占挪用中小学教职工编制，从根本上解决部分地区长期聘用编外教师问题。

(十) 提高乡村教师待遇。进一步落实和完善乡村教师工资待遇政策，核定绩效工资总量时向两类学校适当倾斜，统筹考虑当地公务员实际收入水平，加强督促检查，确保中小学教师平均工资收入水平不低于或高于当地公务员平均工资收入水平。认真落实乡村教师享受乡镇工作补贴、集中连片特困地区生活补助和艰苦边远地区津贴等政策；因地制宜稳步扩大集中连片特困地区乡村教师生活补助政策实施范围，鼓励有条件的地方提高补助标准，并依据学校艰苦边远程度实行差别化补助。切实落实将符合条件的乡村学校教师纳入当地政府住房保障体系的政策。坚持从实际出发合理布局，加大艰苦边远地区乡村教师周转宿舍建设力度，保障教师基本工作和生活条件；地处偏远、交通不便的乡村小规模学校应配建教师周转宿舍；交通较为便利、距离相对较近的地方，可在乡镇寄宿制学校内或周边集中建设教师周转宿舍。关心乡村教师生活，为教师走教提供交通帮助与支持。

(十一) 改革教师培养培训。加强实践培养，结合推进城乡教师交流支教，遴选一批乡村教师到城镇学校跟岗实习培养。适应一些乡村小规模学校教师包班、复式教学需要，注重培养一批职业精神牢固、学科知识全面、专业基础扎实的“一专多能”乡村教师。通过送教下乡、集中研修等方式，加大对乡村学校校长、教师特别是小规模学校教师的培训力度，增强乡村教师培训的针对性和实效性，全面提升两类学校教师教书育人能力与水平。“国培计划”优先支持艰苦边远贫困地区乡村教师培训。加强教研队伍建设，充分发挥县级教研机构作用，着力帮助提升乡村小规模学校教育质量。鼓励师范生到两类学校开展教学实习。要加大教育经费支持教师队伍建设力度，重点用于按规定提高教师待遇保障，提升教师专业素质能力。

五、强化经费保障

(十二) 加大经费投入力度。要强化地方政府责任，优化财政支出结构，优先发展义务教育。教育经费投入向两类学校倾斜，统筹兼顾解决义务教育发展不平衡问题，大力促进教育公平。切实落实对乡村小规模学校按100人拨付公用经费和对乡镇寄宿制学校按寄宿生年生均200元标准增加公用经费补助政策，中央财政继续给予支持。鼓励各地结合实际进一步提高两类学校生均公用经费水平，确保两类学校正常运转。各地要针对乡镇寄宿制学校实际需要，严格按照政府购买服务的有关规定，探索将属于政府职责范围且适宜通过市场方式提供的学校安保、生活服务等事项纳入政府购买服务范围，所需资金从地方财政预算中统筹安排。各地在编制乡镇中心学校年度预算时，应统筹考虑其指导小规模学校教育教学工作等因素，结合财力状况予以保障，严禁乡镇中心学校挤占小规模学校经费。

(十三) 完善经费管理制度。各地要完善小规模学校经费使用管理办法，根据实际在小规模学校间合理统筹安排公用经费，实行账目单列、规范管理、合理统筹，确保足额用于小规模学校，不得滞留或挪用。县级财政、教育行政部门要及时公布乡镇中心学校及小规模学校公用经费预算安排额度，并提前拨付部分公用经费，保证小规模学校正常运转。要加强乡镇中心学校财务管理，规范会计核算，加强财务审计，保障资金规范使用。

六、提高办学水平

(十四) 发挥中心学校统筹作用。强化乡镇中心学校统筹、辐射和指导作用，推进乡镇中心学校和同乡镇的小规模学校一体化办学、协同式发展、综合性考评，实行中心学校校长负责制；将中心学校和小规模学校教师作为同一学校的教师“一并定岗、统筹使用、轮流任教”。完善乡村学校评价方式，充分激发每所学校和广大乡村教师教书育人的积极性、创造性。统一中心学校和小规模学校课程设置、教学安排、教研活动和教师管理，推进教师集体备课、统筹排课，音乐、体育、美术和外语等学科教师可实行走教，并建立相应的政策支持机制。中心学校要统筹加强控辍保学工作，落实目标责任制和联控联保工作机制。

(十五)完善育人模式。充分发挥小规模学校小班教学优势,采用更加灵活的教育教学方式,突出因材施教,加强个性化教学和针对性辅导,密切关注每一个学生思想动态和身心健康,切实提高育人水平。充分发挥寄宿制学校全天候育人和农村教育资源的独特优势,合理安排学生在校时间,统筹课堂教学、实践活动、校园文化、学校管理,积极开展丰富多彩的综合实践和校园文化活动。充分发挥学校共青团、少先队组织作用,注重劳动教育、法治教育、安全教育和行为习惯养成,提高学生综合素养和遵纪守法意识、自我防范能力,有效预防中小学生欺凌现象发生。密切家校联系,完善家访制度,充分发挥家长委员会和家長学校作用,促进提高家庭教育质量,形成家校育人合力。进一步完善农村留守儿童教育关爱体系,建立翔实完备、动态管理的留守儿童信息台账,健全优先保障、精准帮扶等制度,切实加强留守儿童受教育全过程的管理,优先满足他们的寄宿需求,配齐照料留守儿童生活的必要服务人员,使乡镇寄宿制学校真正成为促进孩子们身心健康成长的重要阵地。加强民族地区寄宿制学校管理,积极开展有利于促进民族团结和融合的教育教学活动,创造条件引导学生在学校生活、学习中广泛使用国家通用语言文字。

(十六)推进“互联网+教育”发展。各地要积极创造条件,加强硬件建设,充分利用卫星、光纤、移动互联网等,加快实现两类学校宽带网络全覆盖。结合国家课程和地方课程要求,以外语、艺术、科学课程为重点,涵盖所有学科,引进或开发慕课、微课等课程,提供丰富优质在线教育资源,保障两类学校开齐开足开好课程,弥补师资力量不足等短板。发挥好优质学校、骨干教师的辐射带动作用,采取同步课堂、公开课、在线答疑辅导等方式,促进两类学校师生与优质学校师生共同在线上上课、教研和交流。研究探索运用大数据、云计算、人工智能等技术,科学分析和监测两类学校教育教学情况,基于精确数据,有针对性地指导学生学习 and 改进学校教育教学管理。发挥政府在推进“互联网+教育”发展中的主导作用,积极运用市场机制,采用政府购买服务等方式,加强软硬件建设。遴选县域内经验丰富的教研人员、教师和专业技术人员赴两类学校开展经常性指导,提高发展和应用“互联网+教育”水平。

(十七)推进对口支教。完善城乡学校支教制度,建立城乡学校“手拉手”对口支援关系,广泛开展对口帮扶活动,努力实现每一所乡村学校都有城区学校对口帮扶,切实做到真帮实扶。大力消除城乡教师交流轮岗障碍,统筹调剂县域内城乡学校编制,推进城镇学校教师定期轮流到乡村学校任教。各地要强化对两类学校教研工作的指导,鼓励城乡间学校采取同步教研等多种方式开展交流。积极发挥社会组织在帮扶乡村学校中的作用。

七、加强组织领导

(十八)落实政府责任。各地要把办好两类学校列入重要工作议事日程,加强省级政府统筹,健全协调机制,及时解决两类学校在规划布局、经费投入、建设运行、教师队伍建设等方面的突出问题。要把办好两类学校纳入地方各级政府考核体系,完善责任追究机制,确保各项政策措施落实到位、工作目标按期实现。要全面加强党的建设,充分发挥学校党组织把方向、管大局、推落实作用,有效调动各方力量,大力激发广大校长、教师的积极性和创造性,努力营造促进农村义务教育发展良好局面。

(十九)加强督导检查。建立和完善两类学校质量监测和督导评估机制,将两类学校一并纳入县域义务教育发展基本均衡和优质均衡督导评估认定,已通过基本均衡评估认定的县区接受督导复查时应包括两类学校。教育督导部门要为每所学校配备责任督学,定期开展督导检查,充分发挥督导检查结果公告和限期整改制度的作用,督促改进,以评促建,切实推动办好农村义务教育。

国务院办公厅
2018年4月25日

(此件公开发布)