率先实施管办评分离改革

推进区域教育治理体系和治理能力现代化

青岛市教育局

一、案例主题

2014-2019年，青岛市坚持统筹规划、制度先行、试点引路的思路，以承担国家教育管办评分离改革、国家教育行政执法体制改革和山东省教育综合改革试验区建设为契机，坚持改革与法治“双轮驱动”的思路，围绕“管、办、评”三个教育治理关键环节，从政府、学校、社会三个维度，系统推进教育治理改革创新，推进教育治理体系和治理能力现代化。政府维度， 围绕管什么、怎么管，着力增强依法行政、资源保障等能力,构建起以法治为引领的政府宏观管理模式。学校维度，围绕谁来办、如何办，着力优化学校内部治理机制，构建依法办学、自主管理、民主监督、社会参与的现代学校制度。社会维度，围绕谁来评、怎么评，着力推动第三方评价机制建立，构建科学化、专业化的教育评价体系。通过转变治理模式、推进治理改革，实现“管、办、评”分离，构建政府依法管理、学校依法自主办学、社会各界依法参与和监督的教育治理新格局。相关改革经验在教育部全国教育法治工作会议上作典型经验介绍（唯一介绍经验的地级市），改革经验做法被《国家教育体改简报》印发专刊推广，先后3次在教育部政策法规司召开的全国教育政策法制工作会议上介绍经验，《中国教育报》两次专版、一次头版报道。

二、背景与起因

2014年《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》提出：“全面深化改革的总目标是完善和发展中国特色社会主义制度，推进国家治理体系和治理能力现代化”；十九届四中全会进一步强调“坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化的总体目标是，到我们党成立一百年时，在各方面制度更加成熟更加定型上取得明显成效”。

学校依法治理是法治政府、法治社会建设的重要方面。我国有规范公司、社会团体等法人组织的管理制度，但从国家到地方，没有一部以学校为主体的法律法规。主体法的缺乏致使新时代学校治理面临诸多挑战。从政府维度看，一方面，政府对教育管得过多过细的问题与学校规划建设、师资经费等发展保障不到位的情形并存，尤其是行政主管部门下放权限不全面、不彻底，学校、教师、学生的主体地位遭遇体制性限制，学校自主办学能动性不强，压制了教育系统的生机活力，而且导致了“千校一面”现象，学校特色化、个性化发展不够，难以适应新时代人民群众对优质多元教育的需求，不利于教育名师、名家的成长和创新型人才辈出局面的形成。从学校维度看，对中小学来说，实施校长负责制，校长应该拥有哪些职责没有明确界定，学校内部治理缺乏规范。从社会维度看，家长和社会对教育的关注和需求与日俱增，参与教育改革和学校管理的热情高涨，但得不到有序引导和规范。总体来说，过去单纯政府办教育、管教育、评教育的模式已经难以满足教育高质量发展需求。青岛市坚持刀刃向内，从政府改起，大力推进简政放权，理顺政府、学校、社会间的关系，在构建具有区域特色的现代教育治理体系方面开展了大胆探索。改革共分三个阶段：

**（一）试点实践阶段：**2010年《国家教育纲要》实施以来，坚持试点引路， 2014年以市政府规范性文件形式出台了《关于进一步推进现代学校制度建设的意见》（青政办发〔2014〕4号），大力简政放权，同步配套建立学校章程制订、校务委员会、中小学校长、党组织、教职工代表大会等多个规定，探索区域治理的青岛路径。

**（二）制度成型阶段：**2015年，以承担国家级教育管办评分离改革和教育行政执法体制改革试点为契机，坚持专家引领和问题导向，开展地方版“学校法”的研究与实践，并于2017年正式施行《青岛市中小学校管理办法》。

**（三）制度执行阶段：**2017-2019年，重点从政府优化监管服务、规范学校权限运行等方面，全面健全学校治理机制，基本形成区域教育治理青岛模式。

三、主要做法

**（一）以法治建设为引领，全面优化政府治理**

**1.坚持立法先行。**2017年在全国率先以政府规章的形式出台国内首部地方版学校法——《青岛市中小学校管理办法》，通过立法科学界定政府、学校、社会权责，建立以法治为核心的政府宏观管理模式，为推进管办评分离改革，构建现代学校治理机制提供了法治保障。《办法》被教育部政策法规司召开专题研讨会肯定，先后荣获第五届地方教育制度创新奖、第五届全国教育改革创新奖，得到《人民日报》《光明日报》、中央电视台等核心媒体2800余次报道。

**2.坚持执法突破。**以承担国家教育行政执法体制改革试点为契机，积极探索执法体制机制创新。成立了全国首个专门的教育行政执法处室，制定行政执法工作规程，建立全过程记录、公示、现场调查、教育违法行为社会监督员等13项制度，形成行政处罚各类文书38项，构建教育内部综合执法、部门联动协作执法和市、区（市）联合执法模式。近两年以治理违法办学、虚假招生广告、校车违规运营等难点问题为重点，加大执法力度。2019年共出动执法检查人员900余次，取缔无证园64家和无证办学机构154家，查处整改幼儿园431家和培训机构394家，有力的维护了教育秩序。我市的做法两次被省教育厅发文推广，并在教育部政策法规司召开的全国教育政策法治工作会上作经验介绍。

**3.坚持监管创新。**积极利用现代信息技术，试行“互联网＋教育”治理方式。今年覆盖全市教育系统的综合性、一站式“互联网+教育”大平台--青岛教育e平台正式运行。平台服务对象涵盖全市教师、学生、教育管理者、家长、社会公众以及对口帮扶地区教师，服务内容包含教育管理、教学、数据、资源、校园服务、教育公共服务等，实现基础数据贯通共享、用户一号登录、服务一站获取。平台目前开发10余款业务应用，推动传统线下业务向数据驱动的线上业务转型：如开发期初视导工作管理系统，解决了期初视导工作问题统计与督察整改难题；开发教师个性化培训平台，实现教师自主选课；设置学生社会实践课堂模块，将全部社会实践活动场所和课程录入在线清单，学生社会时间活动可在线选择、在线预约、全程记录、在线评价，为学生综合素质评价提供数据支撑，同时节省了大量时间和物料成本；开发14个数据概览大屏、50余套详细数据分析报表和各类专题数据地图，“让数据多跑路，让群众少跑腿”，有效避免数据重复填报等等。

**（二）以治理创新为重点，全面建设现代学校制度。**

**1.建立按章程办学机制，推动办学“有章”。**坚持将依法按章程办学作为学校治理的基本原则，规范学校章程制订程序、内容，特别是建立学校依章程自评机制，自评结果纳入政府教育督导内容，强化学校和教育部门尊重章程意识，推动章程落实。新一轮章程制定工作全面完成，今年在全国率先出台专门的现代学校制度评估体系，标志着以章程为依据的学校评估机制和试点—制度—推进—评估的现代学校制度闭环推进机制在我市基本确立。

**2.建立学校管理清单制度，推动办学“有序”。**围绕推动学校依法自主办学、特色发展，坚持政府依法放权、学校科学接权同步推进，制订落实“三个清单”。**推进落实“学校权限下放清单”，**将副校长聘任、教师选聘、招生等4方面14项管理权限下放给学校，扩大学校办学自主权。**全面实施“学校管理正面清单”，**组织学校对下放的自主管理权限、重大决策事项和涉及师生利益的事项，逐项梳理依据、工作流程、办理机构等，建立“一事一单一制度”，推动学校权限依法、民主、规范运行。**试行“负面清单”，**在6区市开展试点，学校连年考核优秀并且不触犯清单列明的禁止性条款和学校安全等问责条款的，可以自行选取参与的检查评估项目和活动，赋予学校更大的选择权。

**3.建立多元治理参与机制，推动办学“有活力”。**坚持开门办学，专门出台制度，对教师、学生、家长等相关利益方参与学校治理作出规定。全市中小学普遍成立了校务委员会和家长委员会，教师、学生、家长、社区和有关专家参与学校治理成为常态，部分学校通过设置学生校长助理、值周校长、成立学术委员会等形式，推动实现学生自我管理、教师学术自治等。

**（三）以科学化、专业化为方向，全面推动各方科学评价。**

**1.推动政府评估检查规范化。**将督导与考核评价作为《青岛市中小学校管理办法》立法规范的重点予以明确。在建立检查评估清单制度的基础上今年进一步建立“3+1”评估机制，3即督导评估、学校目标绩效考核、阳光校园创建制度，1即安全检查，分别保质量、促特色、管底线，”3+1”之外的考核评估检查机制，一律不准开展。其中，阳光校园创建制度，采取“1+N”综合+特色的一次评估、结果多项目共享形式，对现有的政府各部门开展的文明校园、安全校园、绿色校园、法治校园等多个创建活动整合，解决了同一指标多次评估以及不同主体多头评估的问题。建立各类“进校园”活动清单制度和审核备案制度，既引导政府各部门和社会各方面资源有序进入校园，减少对学校的干扰，由促进了学校个性化、特色化发展。

**2.推动教育评价专业化。**为改变政府既当裁判员又当运动员的局面，2017年专门以规范性文件形式出台《青岛市关于委托第三方机构开展教育评价办法（暂行）》，依托中国海洋大学“青岛市教育评估与质量监测中心”，目前已经建立包括课业负担、教学质量、体质健康在内的教育监测指标体系，监测范围已经覆盖幼儿园、普通中小学和中职学校。

四、主要成效

**（一）有效提升了行政效能。**实行管办评分离改革，将教育行政部门从琐碎、直接的行政事务管理中解脱出来，可以投入更多精力谋长远、促发展。近年来青岛市围绕教育改革重点难点问题，制订（修订）规范性文件15个，先后承担了14项国家级改革试点任务，并被确定为山东省唯一的教育综合改革试验区，有力地推动了区域教育的创新实践。

**（二）有效激发了学校办学活力。**办学自主权的下放为学校根据特色化、个性化发展需求统筹配置经费、设施、教师等资源，制订招生等教育教学改革政策提供了保障。青岛市所辖80%的区市试点普通高中自主招生，青岛市教育局直属学校近3年新补充教师40%以上由学校自主引进。办学自主权的下放促进了学校的多样化特色发展和内涵提升，全市普通高中多样化特色办学覆盖面达到70%，涌现出了一批以外语、美术、人文、科技、海洋为特色的普通高中；职业学校特色专业进一步凸显，入选省中职学校品牌专业建设项目达到28项，成为全省入选数量最多的城市。

**（三）有效推动了教育家办学。**管办评分离改革的推进为名师名校长成长创设了良好的环境，今年20名校长、39名教师入选新一批齐鲁名师名校长工程建设人选，分别占全省总数的20%和13%，位居全省之首。

五、启示与思考

青岛市率先实施管办评分离改革之所以能够取得显著成效，**首先，**在于落实了习近平总书记关于全面深化教育领域综合改革的重要论述精神，在于遵循了推进治理体系和治理能力现代化的基本要求和规律，在于坚持了改革的办法、法治的思维。改革的谋划和实施过程，贯穿了依法办学、自主管理、民主监督、社会参与的现代教育治理理念，与当前行政机关深化“放管服”改革的方向也是契合的。**其次，**坚持试点推行、专家引领的思路，无论简政放权、还是章程修订、校务委员会建设、学校管理权限清单、负面清单等改革的实施均确定部分单位先行先试，无论是学校立法制订、还是行政执法体制改革等实施，均委托中国人民大学、中国政法大学、山东大学、中国海洋大学等高校开展专项研究，确保了改革的先进性和科学性。**第三，**坚持问题导向、系统推进改革，自2014年起，每年针对2项左右的难点问题推出系列改革措施，简政放权、章程修订、校务委员会建设、学校立法、学校管理权限清单制度、负面清单制度、互联网+教育治理、阳光校园创建、现代学校制度评估等改革举措依次推进、环环相扣，将改革不断推向了深入。这一改革不但有效提升了区域教育治理水平，而且可复制可推广，对其他地区、其他领域的治理改革同样具有示范作用。下一步，青岛市将以党的十九届四中全会精神为指导，以创建全国依法治教示范区为目标，以深化放管服改革、激发教育活力为着力点，不断深化区域教育治理试点探索，力争推出更多的青岛模式、青岛方案。

以教育综合改革整体推进破解“五唯”

潍坊市教育局

1. 案例主题

“五唯”顽瘴痼疾在教育领域由来已久，成为立德树人的绊脚石，其问题表在评价，根在生态，潍坊市探究“腠理之疾”深层根源，精准发力、综合施策、标本兼治，打出以教育综合改革破“五唯”的组合拳，营造了公平优质的改革发展生态，得到了教育部、省教育厅的充分肯定。

1. 背景与起因

全国教育大会上，习近平总书记指出“要深化教育体制改革，健全立德树人落实机制，扭转不科学的教育评价导向，坚决克服唯分数、唯升学、唯文凭、唯论文、唯帽子的顽瘴痼疾，从根本上解决教育评价指挥棒问题”。为贯彻落实全国、全省教育大会精神，潍坊市发挥守正创新的优良传统，探索建立了以理念转变作引领、以评价改革抓突破、以制度建设促长效的全过程、全方位、全环节破“五唯”工作机制。

1. 做法与经过
2. 对表对标、更新观念，落实新时代教育发展理念

“五唯”问题表现在教育，却与党委政府、社会家长如何“看教育、评教育”密不可分，很大程度上党委和政府“唯什么”、社会和家长“盼什么”，教育部门和学校就“追什么”。潍坊市委、市政府“唯公平优质、唯改革创新、唯素质教育”，带动了学校、教师、家长转变理念，形成破“五唯”的良好氛围。**一是强化教育考核评价，以鲜明导向破“五唯”。**2019年市政府工作报告确定的6项教育民生实事重点加强学校建设、经费保障、教师待遇等内容，对县市区的考核着力聚焦办学条件、教育改革、满意度等指标，突出落实教育优先发展，扭转过度关注“分数”与“升学”的功利化倾向，引导各级党委、政府树立科学的教育政绩观。**二是突出教育督导评价，以发展引领破“五唯”。**对县市区的教育综合督导指标紧扣“九个坚持”设计，着重督发展、督改革、督安全，促进义务教育优质均衡发展，形成县域间不抓分数抓能力、不比升学比投入、不炒“状元”炒公平的可喜局面。**三是抓好家庭教育，以转变理念破“五唯”。**家长是推动教育改革的重要推动力量。潍坊市高度重视家长素养提升，在全国率先成立家庭教育联合会、设立家庭教育科，打造全国首家“幸福路—中国家长移动学校”，依托家长学校开设每学期4课时的家长培训课程，开展家长大讲堂系列活动，引导家长树立正确的人才观与质量观，家长成为了破“五唯”的坚定拥护者、支持者、受益者。**四是用好满意度测评，以人民满意破“五唯”。**全面建立群众教育满意度测评机制，完善市县校三级联动的教育惠民机制，建立留守儿童关爱等十二项教育惠民制度，实行义务教育“互联网+招生”，推进招生入学“零跑腿”“一次办好”，教育关注点不再是考试成绩、升学率，而是学生全面发展和成长带给群众的获得感、幸福感。

1. 精准发力、靶向施策，建立新的教育评价制度体系

“五唯”直接表现为对学校、教师和学生的评价导向，潍坊市坚持“破”“立”并举，探索建立多元立体、科学公正的教育评价体系。**一是创新学校评价机制。**建立每学年一次的“常规管理+创新发展+满意度”的学校评价体系。常规管理重点加强对37项办学底线清单的日常监督；创新发展由学校在教师发展、课程建设、文化打造、改革创新等方面自主申报，学校自评与专家核查双向结合保证实效；办学满意度由涵盖党的建设、学校班子、队伍建设、课程课堂、改革创新等多个维度的教师满意度和家长满意度合成，高中和中职学校再增加学生满意度。**二是创新学生考试评价机制。**持续深化中考改革，在分数等级表达基础上，将体育、艺术、实验操作、信息技术、综合实践、劳动教育等纳入考试，把学生初中三年的综合素质评价纳入中考，与语文、数学、英语学科等值，以“量表+标志性成果+底线”机制确保结果精准公平。把等级评价、综合评价覆盖到小学、高中，将“向学生公布考试分数”列为“教学责任事故”，严禁学校宣传中、高考成绩，对“唯分数、唯升学”始终保持高压态势。**三是创新教师考核评价机制。**在师德评价方面，建立师德考核前置审核制度，划出从事有偿家教、违规参加“谢师宴”“升学宴”等36条教师不得逾越的“红线”，建立起涵盖9.3万名教师、市县校三级联动的师德考核数据库。在师能评价方面，教师年度考核和专业技术职务聘期考核由学校自主定方案，评价指标突出教学水平、育人实效，民主推选考核小组实施，结果公开公示。教师招聘采取先面试后笔试、学校自主招聘等方式，重从教潜质，看热爱程度与情商态度，不“唯文凭、唯学历”。**四是引入第三方评价机制。**引入第三方专业团队参与教育评价实施，不唯帽子、牌子，不重文凭、证书，不讲人情、不看面子，客观公正看教学实绩、育人实效。以专业保证科学，以独立保障公正。

（三）正本溯源、辨证施治，构建现代教育治理体系

“五唯”不仅需要在评价领域单向突破，更需要推进教育综合改革，必须系统发力、整体推进，为破“五唯”筑牢基础、优化保障。**一是加强党的全面领导。**成立市县党委教育工作领导小组、教育工委，在中小学全面推行书记、校长“一肩挑”，把党和国家的教育方针以及破“五唯”的新要求贯穿到教育改革发展、立德树人、现代治理和办人民满意教育全过程。**二是落实学校办学自主权。**深化“放管服”改革，开展165所学校自主办学试点，出台34项办学清单，切实减少对学校的行政干预，在健全“四会一章程一核心”基础上，充分尊重学校办学自主权，激发学校破“五唯”积极性，释放办学活力。如下放教师职称评聘权，实行“一校一案”，淡化论文、文凭、资历、称号等，突出教学水平与育人成效，由全体教师85%表决通过后实施。**三是深化教师管理体制改革。**聘任是最好的评价，全面推行“按需设岗、分级聘任、合同管理、绩效激励”为核心的教师“县管校聘”改革，累计完成校内聘任17.9万人次，跨校竞聘11770人次，城区向农村流动5219人，实现教师竞聘上岗唯师德、唯能力、唯业绩。**四是持续深化校长职级制改革。**去年以来围绕“从严治党、现代治理、团队建设、课程领导、资源整合、改革创新、自我发展”等7个方面，开展治校育人能力提升工程，让爱教育、懂教育、会管理的人办教育成为现实，为整体推进破解“五唯”提供治校基础。

1. 成效与启示

潍坊教育综合改革犹如辨证施治的中药，“五唯”顽瘴痼疾得到较好治理，全市教育生态发生深刻变化，呈现出“各类教育协调、区域相对均衡、教学质量高位、课业负担较轻、群众满意认可”的局面。在省委、省政府经济社会综合考核群众满意度调查和全省中小学课业负担和体质健康监测中，均取得优异成绩，走在全省前列。中央综合改革专项督查组来潍调研，给予充分肯定。今年4月，我市《以综合改革“良药”治“五唯”顽瘴痼疾》的做法被教育部陈宝生部长批示，7月12日，专程到潍坊调研，对以综合改革整体推进破“五唯”等取得的一系列成果给予了充分肯定。9月20日，教育部召开教育评价改革座谈会，我市作交流发言。9月30日，中央教育工作领导小组《教育工作情况》重点推介我市深化教育综合改革破“五唯”的做法。

从潍坊的实践看，破除“五唯”要取得好的成效，须着重把握好两个关系：**一是解决个别问题与系统解决所有问题的关系。**“五唯”看似单个问题，实际是整体问题的不同反映，针对单个突出问题“善用重典”，靶向突破，更应学习借鉴中医智慧，有整体观、系统性，瞄准现象背后的问题，靠综合改革来解决。**二是解决当前问题与周期性解决问题的关系。**“五唯”成因错综复杂，解决策略很重要，既要积极作为，下决心突破像推行校长职级制这样的关键改革,确保尽快见效，赢得主动；又要树立持久作战、久久为功的思想，看到“五唯”的顽固性，先立后破，用新的增量替代旧的存量，一张蓝图绘到底，一任接着一任干，生成新的教育生态，办出新时代理想的教育。

# 应建必建 建成必交

# 创新探索小区配套幼儿园整治新模式

日照市教育局

面对城镇化进程和二胎政策带来的入园高峰，日照市委市政府坚持政策引领、规划到位、建新补旧、即建即收，探索走出了小区配套幼儿园整治的“日照模式”，优化了城区学前教育资源配置，解决了城区 “入园难”“入园贵”问题，得到各级领导和社会各界的一致好评。11月7日，教育部等五部委来我市专题调研小区配套幼儿园整治工作，教育部基础教育司副司长姜瑾同志给予高度评价。省政府定于近期在我市召开现场推进会，在全省推广。省住建厅以通知的形式在全省转发了我市工作经验。相关经验先后评为山东省政府系统优秀调研成果、山东省教育科学优秀成果奖；中国教育报头版头条进行了宣传推广；中央电视台新闻频道进行了专题报道；教育部网站、山东省教育厅网站、日照日报等多家媒体予以报道。湖南、河南及全省20余个市地考察团来我市学习。

一、案例主题

创新探索城镇居住区配套幼儿园整治新模式

1. 背景与起因
2. 国家对小区配套幼儿园整治提出明确要求。开展小区配套园治理是党中央、国务院为破解“入园难”“入园贵”问题作出的重大决策。《中共中央国务院关于学前教育深化改革规范发展的若干意见》提出，提出规范小区配套幼儿园建设使用，并对小区配套幼儿园规划、建设、移交、办园等情况进行治理作出部署。《国务院办公厅关于开展城镇小区配套幼儿园治理工作的通知》（国办发〔2019〕3号）要求聚焦小区配套幼儿园规划、建设、移交、办园等环节存在的突出问题开展治理，进一步提高学前教育公益普惠水平，切实办好学前教育，满足人民群众对幼有所育的期盼。

（二）人民群众对接受优质普惠的学前教育的期盼要求。随着二胎政策放开、城镇化进程加快，导致我市城区人口激增、学前教育资源短缺，“入园难、入园贵”问题较为突出。把小区配套幼儿园办成普惠性幼儿园是扩大普惠性学前教育资源、实现“就近入园”最快速、最经济、最有效的途径。

针对以上要求，结合我市实际，市教育局探索出了小区配套幼儿园整治的新模式，有效缓解了城区“入园难、入园贵”问题，推动了城区学前教育科学发展。

三、做法与经过

（一）政策引领、规划到位，绘制学前发展“蓝图”。针对城区公办园不足，政府财力又有限的现实，2013年11月1日，日照市政府创新实施了《日照市居住小区公共服务设施建设管理暂行规定》（市政府82号令）；经试行，2015年再次印发《管理规定》（市政府99号令），明确规定幼儿园作为土地出让时招拍挂的条件，由开发建设单位与新建小区同步建设，建成后无偿移交给当地政府。以此为指引，先后编制主城区幼儿园专项布点规划(2018-2035年)，印发第三期学前教育三年行动计划（2018—2020年），三年规划建设普惠性幼儿园252所（其中城区100所），为构建完善的学前教育公共服务体系，奠定坚实基础。为确保政策落地，日照市连续两年将小区配套园建设纳入政府工作报告，列入对区县的年度绩效考核内容。市委、市政府主要领导、分管领导多次对学前教育工作进行调度、批示、部署，深入各住宅区调研，研究制定专门工作方案，明确任务书、时间表、路线图，形成了上下联动、齐抓共管的工作格局。

（二）百日攻坚、即建即收，不欠在建小区“新账”。2018年，市政府组织开展了教育重点工程百日攻坚行动，成立了由分管副市长任组长的专项工作领导小组，先后召开动员会议、现场推进会，与各区县政府签订目标责任书，安排市级专项奖补资金3000万元，建成小区配套园25所，将2013年11月以来取得土地使用权的19所小区配套园全部与当地政府签订了无偿移交协议，竣工验收后，将幼儿园房屋产权登记在当地教育行政部门名下，办成普惠性幼儿园，彻底解决了小区配套园应建未建、应交未交的遗留问题。

（三）一园一案、分类治理，补齐已建小区“旧账”。对市政府99号令规定前，老旧小区规划不到位、小区配套园收费高的问题，日照市通过“一园一案”逐园制定方案，对已建小区补齐“旧账”，解决遗留问题。针对已建成的小区未规划幼儿园的，将小区其他公共服务设施改建成幼儿园。针对产权、土地权仍属于开发商的，教育部门与开发商签订办学协议书，永久使用权归教育部门所有。针对原来已办成高收费民办园的，出台《日照市普惠性民办幼儿园认定及财政扶持管理实施办法》，通过动员开发商降免租金、政府回购、回租、补贴等多种方式办成普惠性民办园。

四、成效与启示

1.城区普惠性学前教育资源得到有效扩充。目前，全市小区配套园整治完成率达81%，有25所办成了公办园，41所办成了普惠性民办园，新增普惠性学位2万余个，全市普惠性幼儿园覆盖率达到86%，学前三年幼儿入园率达到99%，“入园难”、“入园贵”问题得到有效解决，基本构建起了“广覆盖、保基本”的学前教育公共服务体系。

2.形成了小区配套幼儿园长效管理机制。“同步配建”“无偿移交”变成常态工作，成为开发商的行动自觉。自我市小区配套幼儿园整治行动以来，全市共有52所新建小区配套幼儿园与小区同步配建，其中已有25所验收合格后无偿移交当地政府办成了公办幼儿园，增加普惠性学位5000余个，实现了即建即交。

3.城区学前教育质量得到整体提升。小区配套幼儿园办成了公办幼儿园的分园，委托办成普惠性民办园的小区配套幼儿园与省级幼儿园成了联盟园，普惠性幼儿园园长及教师全部纳入教师轮训计划，小区配套幼儿园的质量有了大幅度提升，从“一位难求”到“家门口的放心园”，百姓愿望逐步变成现实。

# 济南市创新推动基础教育资源优化配置

济南市教育局

一、案例主题

济南市认真贯彻落实党的十九大、全国教育大会、全省教育大会精神，坚持以群众满意为出发点和落脚点，创新基础教育设施规划建设制度，加速基础教育资源优化配置，有效破解“入园难”“入学难”“大班额”等问题，取得显著成效，群众满意度、获得感显著提升。济南市学校配建机制省领导批示在全省推广。

二、背景与起因

济南市是山东省省会城市，近年来经济社会发展一直保持着平稳较快增长，城市化水平不断提高。然而，随着城镇化进程不断加快、“二孩”政策全面实施、户籍制度改革走向深入，城市基础教育资源供需矛盾逐渐突显，教育资源呈现区域性不足，一些区域产生了“入园难”“入学难”问题。经统计，2017年济南市中心城区有各类基础教育设施1112所，占全市基础教育设施总量的49%，中心城区基础教育阶段在校生60.56万人，占全市基础教育阶段在校生总数的64.4%。同时，居住区教育设施配建领域存在规划不足、配建不到位等问题，损害群众切身利益。

本届济南市委、市政府坚决落实党的十九大报告提出的“办好人民满意的教育”要求，高度重视基础教育设施建设工作。特别是2018年以来，省委常委、市委书记王忠林同志，市委副书记、市长孙述涛同志多次调研并作出指示批示，要求采取有力措施，加快推进基础教育设施建设，“力还旧账、不欠新账”。

三、做法与经过

（一）高度重视，深度调研，直面问题，凝聚共识

市委、市政府主要负责同志带头，对城区基础教育设施建设工作开展系列专题调研。省委常委、市委书记王忠林同志亲自到历下区财富中心小区接待反映就学问题的上访群众，主持召开全市教育设施配建工作会议。市委副书记、市长孙述涛同志主持市政府常务会议研究解决教育设施配建问题。副市长王桂英同志带领教育、住建、自然资源和规划、发改、财政等部门，深入城区广泛调研，到外地考察学习。通过调研，摸清了基础教育设施配建历史欠账和新建小区教育设施配建问题，调研出城区141个小区教育设施配建不足，掌握了多个居住区配套教育设施存在“应规划未规划、规划不足、建设不到位、移交不到位”等问题。2018年7月16日，市政府第35次常务会议审议通过加强基础教育设施建设工作有关议题，以强制力夯实责任分工、工作措施，各区县政府及市有关部门重点攻坚，凝聚共识，积极行动，推动全市基础教育设施建设工作形成规划科学、制度完备、保障有力的新局面。2019年9月10日，在全市教育大会上，王忠林同志、孙述涛同志再次强调补齐教育资源，建设现代化教育强市。

（二）问题导向，科学研判，精准规划，加大投入

坚持以问题为导向，对梳理出的141个小区教育设施不足问题逐一登记立账，弄清原因，制定对策。统筹考虑“二孩”政策、新型城镇化建设、解决“大班额”问题政策的落实等带来的新增教育需求，超前研判，科学编制《济南市中心城基础教育设施三年建设规划》，至2020年计划投资200余亿元，建设各类基础教育设施385所，其中幼儿园202所，小学100所，初中47所，九年一贯制28所，高中8所,全部建成后可新增加基础教育学位34万余个。同时，提高规划标准和精准度，基础教育设施规划千人指标提高20%左右，教育设施用地规划指标提高30%-50%，并在落实省建设标准的基础上额外增加配建学生食堂所需用地，建筑面积按照教育部门的实际需要进行规划设计。每一所规划的教育设施均落实到四至边界，建设过程中涉及教育设施规划调整的，须重新提报市政府常务会议研究，杜绝教育设施不建、缩建、少建。济南市级财政设立10亿元奖补资金，用于专项支持三年规划项目建设，并制定出台了《济南市中心城基础教育设施三年建设规划专项奖补资金管理办法》。

（三）勇于创新，完善政策，规范制度，健全机制

在广泛座谈、充分调研的基础上，市政府组织有关部门到成都、上海考察学习当地基础教育设施配建经验，与区县政府、市直部门、政府投融资建设平台反复论证，先后12次座谈研讨，反复研究政策法规，突破制度瓶颈，取得机制创新。制定出台《济南市教育资源优化配置实施意见》，成为全省首个专门针对教育设施配建的文件，特别是创新了五个制度卡口。**一是**新建小区出具规划条件时自然资源和规划部门同步审查配套教育设施规划，保障教育设施足额规划、用地达标；**二是**住宅用地招拍挂出让时，自然资源和规划部门审查配套教育设施情况，保障教育设施用地与首期住宅用地同步征收、同步拆迁熟化，将开发商配建教育设施的责任写入土地招拍挂出让条件；**三是**新建小区办理立项、规划许可、施工许可等建设手续时，发改、自然资源和规划、住建、行政审批和服务等部门同步审查配套教育设施手续办理情况；**四是**新建商品房办理预售许可时，住建部门同步审查配套教育设施建设进展，保障与首期住宅同步建设；**五是**明确配套教育设施未与首期住宅同步完成建设的，住建部门不予办理商品房竣工综合验收备案，自然资源和规划部门不予办理商品房不动产登记。以制度手段实现了居住区配套基础教育设施与首期住宅项目在规划、征收、拆迁熟化、建设、投入使用等方面“五同步”。

（四）加强领导，细化措施，挂图作战，销号督办

经市政府研究同意，成立“济南市基础教育设施建设工作领导小组”，由分管规划建设的副市长任组长，分管教育的副市长任副组长，区县政府及教育、自然资源和规划、住建、财政等部门作为成员单位，明确责任分工，全面加强对基础教育设施建设工作的监督管理，定期召开工作会议，开展专项督查。工作开展以来，已对各区县政府推进中小学校、幼儿园建设情况开展4轮专项督查，其中2019年以来开展2轮专项督查。工作领导小组已召开3次全市工作会议，研究推进相关工作，其中2019年9月24日上午，王京文副市长、王桂英副市长共同主持全市基础教育设施建设工作会议。市教育局与住建部门合作，编制出台《济南市基础教育设施建设管理导则》，对济南市基础教育设施建设标准、开工准备、建设管理、验收移交等全过程、各环节作出统一规范。创新工作方法，借鉴企业项目化管理模式，将纳入年度建设任务的每一所中小学校、幼儿园作为项目进行管理，制定建设进度图表，实行“挂图作战”“销号督办”，开工一所销号一所。

（五）密切配合，协同联动，攻坚克难，狠抓落实

2018年，市教育局配合市自然资源和规划局完成110余处住宅项目配套教育设施规划审核，涉及教育设施300余处。2019年以来，已配合完成70余处住宅项目配套教育设施规划审核，涉及教育设施200余处，全面确保教育配套设施同步规划、足额规划。市教育局在国有建设用地使用权招拍挂领导小组会议中积极参与审核配套教育设施用地情况，在土地招拍挂出让条件和土地出让合同中落实开发商配建教育设施义务，杜绝配套教育设施不建、缓建等问题；配合市住房和城乡建设局对全市基础教育设施配建工作进行监督，对不履行教育设施配建义务的开发商进行整改，确保教育设施同步建设。

四、成效与启示

2017年至2019年9月1日，济南市累计完成新建改扩建中小学校233所、幼儿园（公办）277所，新增学位33万余个，有效缓解了教育资源供给不足问题，有力促进了教育资源优化配置。2019年全市已开工新建改扩建中小学校、幼儿园140所。2018年11月12日、2019年1月14日，省教育厅两次以工作简报的形式在全省推广济南经验。2019年1月25日，省政府副省长于杰同志批示“济南市在推进城镇居住区教育设施配套建设，优化教育资源配置的‘五同步’措施办法很好，值得在全省推广落实。”在参考《济南市教育资源优化配置实施意见》（2018年8月6日出台）的基础上，省政府出台《关于城镇居住区配套教育设施规划建设的意见》（2018年9月30日出台），将济南市“配套教育设施与居住区捆绑建设”以及设置教育卡口等措施纳入了省政府文件推广。2019年6月19日，在国家教育部、山东省教育厅联合举办的2019年山东省基础教育校园规划建设专题培训班上，济南市作典型经验介绍。2019年9月24日，人民日报以“家门口就有好幼儿园”为题介绍济南居住区教育设施配建经验。2019年11月16日，中国教育电视台全国教育新闻联播栏目播出济南市“补齐旧账”+“不欠新账”=让普惠落到实处。

聚焦民生办教育 多维施策重细节

曲阜让课后服务更有温度

曲阜市教育和体育局

一、案例主题

曲阜市率先探索“家委会委托式”课后服务模式，解决小学生接送难问题。

二、背景与起因

近年来，随着经济社会和城镇化的快速发展，学生课后托管问题日益成为广大家长的“烦心事”、“操心事”，成为带有普遍性的家庭问题和社会问题。“民之所盼，政之所向”。为帮助学生家庭解决学生接送难、监管难的实际问题，积极主动回应人民群众对教育工作的新要求、新期待，2017年，曲阜市在多次调研基础上率先推行“家委会委托式”课后服务模式，从推进机制、教育减负、特色办学、群众满意多个维度综合施策，逐渐形成了具有校本特色、地方特点的管理经验。

三、做法与经过

（一）在推进机制上做加法——“政策保障+家校合作”

在推进机制上曲阜市实施政策保障加家校合作双轮驱动模式，实现一加一大于二的效果。一是在顶层设计上有政策保障。2017年，曲阜市在全省率先出台了《关于全面推进小学课后服务工作的指导意见》，对开展课后服务的意义、原则、实施办法等做了详细规定，采取“党员义教树旗、城区学校试点、家校共建推进、安全制度保障”等工作方式，明确了活动推进的时间表和路线图。二是在落实举措中有具体模式。学校加大家校共建力度，建立了家长申请、班级审核、家委会组织、学校受托的家校合作工作模式。各校充分发挥学校家长委员会作用，成立学校课后服务工作小组，让家长参与课后服务相关制度和内容的制定，参与课后服务的管理和监督。在家校充分达成共识基础上，家委会与学校签订委托书，家长与家委会签订课后服务协议书，明确了学校、家委会、家长的责任。多角度的家校互动使曲阜市的课后服务工作迅速推广，实现了由家校共建到家校共赢的办学目标。

（二）在教育负担上做减法——“和谐教育－问题短板”

曲阜市在实施课后服务过程中坚持问题导向，运用减法思维，提出“减问题短板，构和谐教育”的工作思路。一是针对学生作业时间长、睡眠时间少的问题，减不良习惯短板。各学校严格落实课后服务“不上课”、“不集中辅导”、“不加重作业负担”的统一规范，把时间还给孩子。在服务中注重养成教育，培养了孩子自律高效的学习习惯和友善合作的行为能力。二是针对家长监管难、校外托管机构杂等问题，减安全隐患短板。各学校按照安全第一的原则，严格校园管理，加强对参与课后服务学生、家长的安全知识培训和安全管理指导，组织学校领导和家长志愿者担任安全监管员，负责纪律巡视和安全检查，进一步完善人员考勤、家校联系、门卫登记等制度，确保了学生活动安全。活动开展以来，参加校外培训机构、“小餐桌”的人数明显下降，实现了减轻家长精神负担、减轻学生课业负担、减轻家庭经济负担的“三减负”，不仅解决了学生接送难题，也有效避免了不规范社会托管机构造成的安全隐患，有力促进了教育的连续性和一致性，构建了课内外结合的和谐育人生态。

（三）在特色办学上做乘法——“校本课程×社团活动”

曲阜市将课后服务与突出办学特色、提升校本课程等有机结合，综合施策，合力推进。各校除自主作业、自主阅读等常规活动外，依据自身校本课程组织了多种社团活动、兴趣小组，学校的办学特色通过课后服务得到了时间、人员和场地的保障，校本课程与社团活动相得益彰，素质教育成效成倍递增，形成“因地制宜、各有特色”的办学格局。目前，曲阜市各小学利用课后服务时间组织的艺体、科技、传统文化等各类社团项目达到500余个，艺体科技类奖项数量大幅增加。2019年，曲阜市教体局获得“全国第六届中小学生艺术展演优秀组织奖”。6个项目获“第34届山东省青少年科技创新大赛”一等奖，12处学校被评为“全国青少年校园足球特色学校”，4处学校被评为“山东省体育传统项目学校”，田家炳小学抖空竹亮相首届全国校园春晚，曲阜实验小学“弘扬传统文化和乐育人”项目被评为“教育部德育教育工作优秀案例”。

（四）在群众满意上做除法——“教育红利÷家长学生”

曲阜市的课后服务以办人民满意教育为目标，坚持需求导向，以优质的课后服务赢得群众的教育认可度、满意度。一是在监控和考核制度上下功夫。开展了“办学行为大规范、突出问题大整改、教师全员大家访”专项活动（简称“三大活动”），将课后服务纳入到“三大活动”重点检查项目和教育满意度测评，实施了多主体、多元化评价机制。在大家访活动中注重听取家长的反馈意见，及时整改问题，让课后服务释放更多教育“红利”，普惠民生。各学校建立了专项考核指标，对教育成效显著、家长满意度高的教师予以表彰，对群众意见大、服务效果差的教师及时调整。二是在服务对象上全覆盖。课后服务的对象除了家长接送困难的学生外，曲阜市还将留守儿童、进城务工随迁子女、社团活动爱好者、学困生等纳入申请参加课后服务范围，确保有需求的学生一个都不能少。

四、成效与启示

2019年5月22日，全省小学课后服务观摩会议在曲阜市隆重举行。山东省副省长于杰出席会议并发表了讲话，全体与会人员到舞雩坛小学、陵城德化学校进行了观摩，对我市开展的课后服务活动予以了充分肯定。《中国教育报》、山东省教育电视台、济宁电视台等多家媒体对我市课后服务活动进行了专题报道。全省小学课后服务观摩会议后，我省新泰市、临清市、临沂兰山区、临沂河东区、临沂罗庄区、禹城市、齐河县、金乡县、梁山县等县市纷纷慕名前来，交流学习。曲阜市积极响应省教育厅要求，认真总结提炼课后服务工作中的有益尝试和实践经验，与前来学习的各兄弟县市深入交流，为小学课后服务工作在全省全面推广做出了积极的努力。目前，曲阜市所有小学已实现了课后服务活动全覆盖，惠及学生3.1万余人，以实际行动做到群众有所呼、教育有所应，彰显了文化历史名城的教育温度和情怀。下一步，曲阜市将立足学生综合素养全面提升，推动课后服务工作向优质、高效、特色发展，使之真正成为顺民意、解民忧、暖民心的民生工程。

# 济南市实施学校课后服务 助推教育惠民力度

济南市教育局

一、案例主题

近年来，济南市认真践行以人民为中心的发展思想，以办好人民满意的教育为出发点和落脚点，努力做好“午间配餐和课后服务”工作，着力破解学生午间就餐难和放学接送看管难问题，探索实践出由课后服务向课后教育延伸的“教育惠民新模式”。

二、背景与起因

2017年5月，济南市教育局做了11.2万份家长问卷调查，数据显示，就家长照顾子女情况来看，仅有8.59%的父母能与孩子全天候在一起，80%多的家长不能及时接送孩子，成为影响社会治理的一个重要问题。

市委、市政府对此高度重视，将解决“三点半难题”定位于凸显教育服务民生的社会功能，市教育局主动作为，以做好课后服务为切入点，合理规划课后时间，积极提供优质多样的课后服务，将放学后教育的“空白期”，提升为培养学生综合能力的“可为期”，以实际行动做到群众有所呼、教育有所应，彰显城市温度和城市情怀。

三、做法与经过

实际工作中，济南市坚持把握“三个关键”，做到学校教育资源全开放、学生课后综合实践服务需求全满足；实现课后服务与课程建设、校外培训机构治理、家庭教育、第三方服务深度融合推进；鼓励学校以项目化方式创新运行模式，提升课后服务水平。根据我市实际，探索建立了“1234”优化课后服务推进模式：

——“1”是“围绕一个中心”。坚持以学生需求为中心，提供个性化课后服务，保障学生“早到可进校、进校有事做、做事有指导、晚走有管护”。

——“2”是“坚持两个创新”。挖掘课后服务的育人功能，在“服务内容和服务形式”两方面探索创新。去年出台《关于进一步做好中小学生课后教育工作的指导意见》，在校内校外、家里家外、线上线下领域实现突破，将延时服务全面转型为以“课程化”“学长制”为主的 “课后教育”。目前，全市各中小学校从学科辅助、综合实践、艺术素养与健康教育、传统文化等7个指标开发延时服务课程共5554项，课后服务形式与质量不断提升。针对寒暑假学生校外教育的需求，打造全市基础教育资源数字公共服务平台，通过线上作业、空中课堂、线上释疑等多种方式为学生提供延伸教育服务，已累计开通103门课程，课时3129节次，服务学生37.5万人次，学生参与在线学习互动超过18.3万小时，让每时每刻的沟通、无处不在的学习成为现实，较好地替代了课外教育培训机构的功能。

——“3”是“建好三个机制”。一是工作推进机制，协同推进，分级负责，形成“学生自愿、公益普惠、成本分担、合理取酬”的工作推进机制。二是协作共育机制。2018年，教育、财政部门联合出台《济南市中小学（幼儿园）家庭教育指导纲要》，构建市区校三级联动、线上线下相结合的家庭教育指导服务网络。三是反馈跟踪机制。利用大数据和社情民意调查做好需求和满意度分析，及时了解家长对工作的知晓情况及满意程度。

——“4”是探索“四种服务模式”。探索建立以教师为主、社会力量为辅的“教师+家委会、教师+社区服务、教师+第三方机构服务、学长制+大学生志愿服务”四种服务模式，形成内容完善、载体丰富、常态参与的课后教育体系。

四、成效与启示

济南市课后服务运行以来，服务质量和育人效果同步提升。据2019年春季开学统计，全市义务教育阶段参与延时服务学生41.55万人，参与率达91.7%，覆盖率达97.24%，主城区386所中小学校全部实现提供服务、满足需求两个100%。

国务院教育督导委员会办公室《2018年秋季开学工作专项督导报告》充分肯定济南建立课后服务机制的做法。全国教育大会上山东省发言中，介绍了济南核增绩效工资总量用于延时服务的经验。2019年5月22日，省政府召开全省小学课后服务观摩会议，济南市作了典型发言。2018年9月19日，中央电视台《晚间新闻》在《百姓身边无小事》策划专栏中，以《山东济南:“三点半课堂”解家长后顾之忧》为题，向全国推广济南课后服务经验。2019年9月2日，中央电视台《朝闻天下》再次报道了《济南课后服务“四点半课程”》相关经验做法。广大市民群众对教育工作的满意度明显提升。

为优化课后服务功能，我们做到科学评估、资金保障和监督评价“三到位”：

一是需求沟通到位。对学生提出的课后服务个性化需求，通过教育教学质量综合监测、课业负担监测、教师评估、家长反馈等多渠道进行评估，努力做到因需施策。

二是财政补贴到位。2017年，市政府出台政策，增加市属中小学绩效工资总量，按照每班每年和每生每年标准核拨。2018年，全市用于课后服务财政性经费16926.7万元。

三是监管评价到位。2018年将两项服务纳入市委全面深化改革领导小组办公室“重点改革创新成效考评”项目，以考核评价推动工作深化提升。

理顺职业院校管理体制

全面推进职业教育创新发展

烟台市教育局

1. 案例主题

职业教育体制改革

二、背景与起因

1.山东省实施新旧动能转换重大工程，烟台作为“三核”之一，重点发展海洋经济、高端装备、信息技术、生物医药、高端石化、医养健康、文化旅游、高效农业等八大产业，打造先进制造业名城和对外开放合作新高地，但与之相适应的人才培养却严重缺乏，职业院校急需进行专业结构调整。

2.以前市区职业院校归属不同部门和区政府管理，存在着各自为政、部门利益分割等问题，各院校专业设置雷同、同质化发展严重，无法实现全市范围内的专业统筹，直接影响了职业院校特色办学和专业发展。例如：每所学校都开设了汽车、会计、学前教育等专业，烟台还有专门的汽车职业学院，重复建设，浪费巨大；在专业方面，文科偏多，经济社会急需的理工科偏少等。

三、做法与经过

烟台市委、市政府从战略高度出发，聚焦难点堵点，打破层级限制，构建市域范围内“大职教”格局。

1.加强职业教育顶层设计。2018年11月，烟台市政府印发《关于推进烟台市职业教育产教融合创新发展的意见》，对管理体制、专业调整、课程体系改革等进行总体规划，并对未来几年职业教育发展的目标方向、任务措施等作了全面部署。

2.调整公办职业院校管理体制。2018年12月，烟台市政府出台《关于印发烟台市市属公办高职院校及市区高中阶段学校管理体制改革工作实施方案的通知》，明确要求从2019年1月1日起，将原由烟台市人力资源社会保障局代管的烟台工程职业技术学院（烟台市技师学院）、烟台工贸技师学院和福山区政府代管的烟台汽车工程职业学院统一调整为由烟台市教育局代管；将芝罘区属的烟台城乡建设学校、牟平区属的烟台工贸学校上划烟台市教育局直属。此次调整后，除省属和企业属技工院校外，烟台市基本解决了职业院校和技工院校“多头管理”“条块分割”问题，为教育部门统筹、统管职业教育打下良好基础。

3.组建产教联盟。按照烟台新旧动能转换八大产业布局，1月8日，富士康科技集团烟台工业园牵头成立了烟台电子信息产教联盟，24所职业院校、企业、科研院所加入，构建校企全方位的利益共同体和发展共同体。9月5日，烟台御花园老年公寓公司牵头成立了烟台医养健康产教联盟，43所学校、医院、养老机构加入联盟。9月11日，烟台市物流协会牵头成立了烟台现代物流产教联盟，成员单位达到200余家。

4.优化调整专业设置。引进腾讯公司在烟台开发区建设全国首个腾讯烟台新工科研究院，重点研究职业教育新工科建设，搭建“互联网+新工科智库平台”，推动职业院校升级改造传统专业，加快新工科专业结构改造。统筹调整职业院校专业设置，推动各高职院校、中等职业学校科学制定了2019-2021年三年专业建设规划，逐步引导每所高职院校专业设置调整到5—8个专业群，每所中等职业学校专业设置调整到3—5个专业。

5.构建育人新模式。强调党建引领作用，将党建工作纳入职业院校总体工作计划，开齐开好思想政治课程，帮助学生厚植爱国主义情怀，为学生终身成长奠基。全面落实立德树人根本任务，德技并修，建设“德育课程、其他公共基础课程、专业技能课程、实践活动课程、文化育人课程”的“五位一体”德育课程体系。

四、成效

烟台市理顺职业教育管理体制后，充分调动了学校办学积极性，激发了新的生机和活力，实现了五个有利于：有利于教学团队建设、提升教师教科研水平，有利于中高职一体化发展、高职带动中职共同发展，有利于提高财政保障能力、严格落实生均公用经费，有利于专业统筹、避免内部无序竞争，有利于干部教师合理流动、激发干事创业活力。中宣部和教育部先后安排中央电视台、人民日报、光明日报、中国教育报等9大中央媒体两次到烟台进行专题采访，宣传推广“烟台经验”，引起全国教育界的广泛关注。

1.整合资源，实行中高职一体化发展新模式。各业院校制定了专业建设三年（2019-2021年）发展规划，高职重点发展专科及以上教育，中职向五年一贯制延伸，高职带动中职，实现共同发展。

2.专业统筹，推动校企协同育人。压减汽车、财会、学前教育等专业，避免院校同质化，实现直属院校之间专业差异化发展。以专业为依托，深化产教融合。烟台工程职业技术学院与科大讯飞等企业联合成立“人工智能应用技术研究院”“大数据应用技术研究院”。烟台汽车工程职业学院与保时捷、戴姆勒奔驰、捷豹路虎等公司合作，强化汽车专业品牌特色。

3.加大投入，提高财政保障能力。这次调整职业院校管理体制，教育费附加用于职业教育30%部分也一并由区财政划转到市财政，解决了过去有的区不办职业教育和经费挤占挪用问题。今年9月，占地394亩、建筑面积16.8万平方米、投资6.8亿元的烟台工贸技师学院新校区建成并投入使用。

4.特色办学，技能大赛结硕果。按照“一校一特色”的原则加强骨干专业建设，打造一批全省一流的品牌专业。烟台城乡建设学校以建筑类专业为特色，获得5个全国技能大赛一等奖；承担了第42届、43届、44届、45届瓷砖贴面项目及抹灰与隔墙系统世界技能大赛中国集训基地，先后获得3个优胜奖和1个瓷砖镶贴项目金牌。

五、下步打算

1.继续深化体制改革后的机制改革，出台相关文件。

2.加强新校区建设。投资5.8亿元、占地316亩的烟台经济学校、烟台艺术学校迁建工程主体基本完工，明年底投入使用。投资10亿元、占地500亩拟建烟台卫生健康职业学院，12月底前开工。

3.加强公共实训基地建设。投资3亿元、建筑面积5万平米的烟台职业学院产教融合公共实训基地，12月底前建成并投入使用；规划投资8000万元建设汽车VR公共实训基地，已经完成规划设计和前期手续，明年3月开工，明年底投入使用；投资5000万元的装配式建筑公共实训基地项目，规划设计方案已经完成，明年3月开工。依托腾讯烟台新工科研究院和业达智谷城成立烟台职教创新、创业、创客中心公共实训基地已经完成装修，近期安装设备。

持续深化“县管校聘”改革

激发新时代教师队伍新活力

滨州市教育局

一、案例主题

自2016年以来，滨州市持续推进中小学教师“县管校聘”改革，全市农村学区特级教师岗位、农村短缺学科教师“走班教学”、落实以县为主的农村义务教育学校管理体制、取消乡镇教委实行学区制管理等在各县市区均破题推进。2019年，全市中小学教师交流初步实现了中小学教师由“学校人”到“系统人”的转变，多年来困扰教师队伍管理的陈旧管理模式积弊得到破除，整个教师队伍焕发出生机和活力。

二、背景与起因

长期以来，县域内教师管理体制不顺畅、资源配置不合理、主管部门与学校教师管理职责不清等问题，成为导致教师流动性差、教师长期职业倦怠感强、城区择校热、大班额等问题的重要因素，同时制约着农村教育的发展。因此，需要创新教师管理制度、推进中小学教师“县管校聘”管理改革，在强化县域统筹功能的基础上，落实学校用人自主权，为教师合理交流轮岗提供制度保障，促进县域内师资均衡配置，大力推进教育公平，努力办好人民满意的教育。

1. 做法与经过

（一）抓好顶层设计，统筹规划全市改革蓝图

2016年，在多次基层调研、外地取经的基础上，积极协调市委组织部、市编办、人社、财政等相关部门支持，我市相继出台了《滨州市中小学教师队伍管理体制改革实施方案》（滨政办字〔2016〕79号）和《滨州市人民政府办公室关于印发滨州市乡村教师支持计划（2015-2020）实施细则的通知》（滨政办发〔2016〕13号），从政策层面对中小学教师队伍建设提出了明确要求。2016年7月，市政府召开基础教育综合改革重点推进会，对中小学教师“县管校聘”、校长教师交流轮岗、中小学绩效工资、校长职级制等四项改革进行专题部署。4项涉及校长教师队伍体制机制的重大改革不加选择、不设试点在全市全面推开。破除长期以来困扰校长教师队伍建设的体制机制障碍的改革号角开始在滨州大地吹响，逐步开始破题、推进、深化。

（二）加强组织领导，层层督察狠抓落实

为进一步解放思想，更新观念，加大工作的推进力度，积极协调市委、市政府督查室，将4项改革任务列入市委市政府对县区重大决策部署的考核事项，实行季度考核、挂牌督战。2017年，市教育局成立7个调研组，每组由县级干部带队组成3人调研小组，先后于2月份、6月份对10个县区教育改革重点事项开展了两次全面调研；7月2日，市教育局召开全市教育系统深化改革推进会议，对全市中小学教师队伍“县管校聘”、校长教师交流轮岗、教师绩效工资、校长职级制、教师待遇落实等改革任务进行再发动、再动员；7月30日，召了开全市重点工作推进会，按照“立足实际，全面落实，重点突破，亮点突出”的总体思路，坚持以体制机制改革为抓手，市域统筹，整体推进，各项改革取得了阶段性成果。2017年—2019年，全市连续三年在暑假前召开基础教育改革推进会议，全力做好改革推进工作。随着改革的扎实深入推进，原有体制机制障碍不断被突破，一系列改革成效初显。

（三）理顺职能权限，实现改革规范推进

针对各县市区在推进“县管校聘”改革中存在的政策不清晰、路径不明确、操作不规范等问题，在反复研讨、征求意见的基础上，今年6月20日，协调市编办、人社、财政等部门联合下发了《关于进一步做好中小学教师“县管校聘”管理体制改革的通知》（滨教〔2019〕23号）。文件进一步提出中小学教师“县管校聘”改革的核心内涵和基本要求，提出了改革的核心内涵是将教师由“学校人”变成“系统人”，实现教师在县域内学校之间调配交流无障碍，明确了我市中小学教师“县管校聘”改革的10项基本要求。对落实机构编制“总量控制、动态调控”机制、完善县域内中小学校岗位设置动态调整机制、完善规范中小学教师岗位竞聘制度提出了具体可操作的明确要求，同时对各类备案表、请示报告、系统内调整调函、介绍信等统一做了模板，对程序进一步规范，对指导县市区落实“县管校聘”各项要求明确了实施路径。这一文件的颁布实施，规范了县市区改革的推进实施路径，提供了政策遵循。在省教育厅组织的专项调研中，滨州市的这一做法得到省教育厅领导的充分肯定和高度评价。

（四）明确改革重点，攻坚克难狠抓突破

今年5月24日、7月18日，连续两次召开全市“县管校聘”改革推进会议，对2019年的改革任务进行再动员、再部署，全面深化各项改革，进一步突破改革“深水区”，破除教师队伍管理的“中梗阻”。针对当前我市教师队伍中存在的教师经费预算乡镇承担、教师岗位编制不一致、系统外教师借调等历史遗留问题，通过改革的深入推进，进一步破解存在的难点、堵点问题。通过系列“组合拳”，全市“县管校聘”改革不断深化，各县市区形成工作合力，改革成效初步显现。

1. 成效与启示

经过全市上下的统筹协调，持续发力，全市“县管校聘”改革深入推进。2016年以来，全市共完成了31218名中小学教师的聘任；合理调配学校富余人员790人，其中教师709人，管理和教辅人员81人。2019年全市共交流校长120人，占应交流人数的75.89%，其中，城镇中小学校长到农村7人；全市共交流教师1701人，占应交流教师总数的23.6%，其中，城镇中小学教师到农村287人。

抽掉椅子，全体起立，重新洗牌，竞聘上岗。县管校聘改革增强了学校发展活力，教师从被动接受安排变为主动争取岗位，盘活了教师工作积极性；实现了师资配置进一步均衡，有效解决了学校学科教师结构不合理、城乡教师“二元结构”等突出问题，实现了编制、人员、岗位的动态平衡；全面提升了教育管理和教学水平，校长教师队伍经受了历练，管理能力和教学水平大幅提高，整个教育系统精神面貌、工作状态有了明显改变。滨州市被教育部确定为全国第二批义务教育教师“县管校聘”改革示范区，博兴县被山东省教育厅确定为教师“县管校聘”改革示范县。滨州市“县管校聘”改革经验被山东省教育厅报道推广；惠民县“县管校聘”改革经验在2018年全省教师队伍建设推进会议上作典型发言，并在中国教育报、大众日报、新华网等媒体集中报道；阳信县“县管校聘”改革经验在山东省教育厅网站、滨州日报等媒体集中连续报道。2019年，临沂、聊城、河北唐山、山西阳泉等十几个地市来滨州部分县市区考察学习。

# 创新综合素质评价机制

# 破解学生评价“唯分数”顽疾

聊城市教育和体育局

一、案例主题

2017年以来，我市对中小学生综合素质评价改革进行了积极探索，由原本注重以学业成绩为主，改为德智体美劳“五育”兼顾，初步构建起运用信息化技术手段，实现多维度、全过程、可追溯的学生发展质量评价体系。

二、背景与起因

在全国教育大会上，习近平总书记明确指出，要努力构建德智体美劳全面培养的教育体系，形成更高水平的人才培养体系;要深化教育体制改革，健全立德树人落实机制，扭转不科学的教育评价导向，坚决克服唯分数、唯开学、唯文凭、唯论文、唯帽子的顽瘴固疾，从根本上解决教育评价指挥棒问题。这一判断切中我国教育评价的问题要害，为进一步深化教育体制改革指明了方向。

“五唯”问题成为“顽瘴固疾”有其历史原因。长期以来，应试教育模式在实现教育公平、打牢学生基础方面起到了一定的积极作用，但随着时代发展，其弊端也日益凸显。“唯分数论英雄”的学生评价机制作为应试教育的产物，正越来越为人所诟病。把考试成绩作为评价学生的唯一标准，“一考定终身”“一俊遮百丑”不仅容易抹杀学生个性，有碍学生健康成长，也不利于教育的良性发展。

党的十八大以来，我国教育评价制度日趋改进，但受一些深层次因素影响，教育评价制度仍存在一些待破解的难题。具体到我市来看，从2007年开始，对基础教育学段学生实行了以学生互评和教师评价为主的综合素质评价，虽然打破了“唯分数”的限制，但评价方式相对单一,指标体系不够科学合理，导致评价结果主观性较强而客观性不足。顺应教育发展形势，重塑我市教育评价体系，势在必行，迫在眉睫。

三、做法与经过

(一)坚持科学统筹，制定发展规划。2017年年初，原市教育局联合社会组织对全市学生综合素质评价情况进行了全面彻底地调查研究。在此基础上，2017年10月，按照“统筹布局、试点突破、分步实施、贯穿学段”的原则，《聊城市中小学生综合素质评价改革三年发展规划》出台。《规划》明确: 对2018级初一学生试点突破;对2019级初一和小学学段学生分步实施; 2020年建立贯穿学前、小学和初中学段的一体化综合素质评价体系;到2021年全面实现“全程育人、全科育人、全员育人”的教育评价与人才培养模式。

(二)加强组织领导，科学有序推进。为加强组织领导，市教育体育局专门成立了教育评价改革工作领导小组，做好研究谋划、协调联络、督促指导等工作。改革实施前，领导小组牵头组织了多次调研、论证，广泛征求专家学者、学校领导、教师及家长等群体意见建议，对评价指标体系作了反复修改完善。同时，坚持试点先行、稳步推进，确定综合素质评价改革从初一学段开始，逐步拓展到基础教育全学段，并以此为突破口，不断探索建立包含学校办学质量、教师教学质量和学生发展质量等各方面的综合教育评价体系。

(三)突出“五育”并举，健全指标体系。着眼学生全面发展，先期出台了《聊城市中小学(初中学段)综合素质评价指标(试行)》。该“指标”由五个维度的三级指标组成，共100分，对应A、B、C、D四个等级。其中，一级指标按照“德智体美劳”五个维度设置，包括思想品德、学业水平、身心健康、艺术素养和劳动实践;二级指标共11个，包括思想素质、公民素质、学习态度、学习行为、学习效果、运动技能及特长、身心发展、艺术兴趣及体验、艺术成果及特长、劳动习惯及能力和社会实践活动;三级指标对二级指标作了进一步细分，共29个，不再赘述。

(四)借力信息手段，建立成长档案。坚持产教融合，借助现代信息技术，努力实现教育测量、评价技术与素质教育的融合发展。2018年9月，市教育局通过公开招标，确立了第三方教育评价机构，为包括中小学生综合素质评价改革在内的全市教育评价改革提供技术支持与精准服务。通过第三方机构，研发开通了聊城市中小学生综合素质评价云平台。该平台以学校为评价终端，真实反映学生素质教育客观现实，作为信息的录入主体，通过学生(家长)提交实证材料和社会组织机构共同参与，采用写实记录与多元客观评价相结合的方式，全程记录学生学习成长经历，每学期自动输出学生个性化多维度成长报告，形成可追潮的成长档案。

四、成效与启示

(一)中小学生综合素质评价改革给教育评价带来了更多地“被重视”。学生综合素质评价改革，触及的是教育发展深层次的矛盾问题，引发了众多学生家长及教育工作者来自内心深处的“热讨论”与“冷思考”。大家更深刻地认识到，评价是“指挥棒”，是“牛鼻子”，推进素质教育必须把“指挥棒”调好，把“牛鼻子”牵住。必须坚决克服“唯分数”“唯升学”的功利化倾向，建立发展以素质教育为导向的科学评价体系，促进学生全面发展，努力让每个人都有人生出彩的机会。

(二)中小学生综合素质评价改革给教育工作者带来了更多地“强共识”。通过此次学生综合素质评价改革，广大教育工作者真正找到了实施素质教育理想的正确路径，就是要坚持学生的全面发展与良好个性培养有机结合，注重教育过程而不是只盯着教育结果。“授人以鱼不如授人以渔。”教育的目的不仅是传授知识，更重要的是传授学习的方法，培养良好的习惯，而对过程本身的重视，给习惯养成提供了更大的可能性。其次，正如“蝴蝶效应”所指，输入端的微小变化会迅速放大到输出端，素质教育必须坚持德智体美劳“五育”并举，缺少任何“一育”都会严重影响学生成长成才。

(三)中小学生综合素质评价改革为学生成长注入了更多地“大驱动”。综合素质评价背景下，学生的日常学习与生活行为得到了“评价指标”的规约与矫正，很大程度上减少了过去的随意与盲从。同时，注重过程性、突出全面性的综合素质评价会让学生时刻提醒自己:我正在被关注、我正在被评价、我应该尽可能多地做得好一些，并自然而然地生发出在评价中获得认同甚至称赞的美好期待，这种“自我提醒”和“美好期待”给学生健康成长注入了源源不断的“驱动力”。

学期结束，根据评价结果，开展了“水城之星”颁奖活动。对“德智体美劳”单项突出的学生分别授予“思想品德之星”“学业水平之星”“身心健康之星”“艺术素养之星”“劳动实践之星”。对各项优秀者授予“综合素质之星”。活动的开展，有效促进了学生个性发展，全面发展的自觉性，进一步增强了，学生健康成长的自信心。

(四)中小学生综合素质评价改革为教育改革发展带来了更多地“可持续”。截止目前，全市205所初中学校已全部使用云平台开展了学生综合素质评价工作，2018级初中学生“全程育人、全科育人、全员育人”的系统教育评价机制与人才培养模式基本形成。开展中小学生综合素质评价改革充分挖掘了学生各方面的发展潜能，受到学生、家长及教师的充分肯定，也为进一步深化教育体制改革、推动教育事业持续健康发展找准了方向，作出了有益探索。

创新教师补充机制，提升队伍整体水平

——市级政府委托高等院校培养师范生试点工作

（泰安市教育局）

一、案例主题

建立市政府委托高等院校培养师范生，师范毕业生定向回我市任教制度。每年选拔品学兼优、宜教乐教的优秀高中毕业生进入高等学校师范专业，推进地方政府、高等院校、中小学“三位一体”协同培育优秀教师，努力建设一支有理想信念、有道德情操、有扎实学识、有仁爱之心的教师队伍。

二、背景与起因

为贯彻落实党中央、国务院和省委、省政府关于全面深化新时代教师队伍建设改革的精神，加强中小学教师队伍建设，从源头提高师范类专业毕业生质量，泰安市认真落实省教育厅等4部门关于开展市级政府委托高等院校培养师范生工作部署要求，精心组织实施，积极稳妥推进，取得阶段性成效。

三、试点工作方案

（一）申报需求。按照省里部署，由市政府统筹，市教育局会同市委编办、市人力资源和社会保障局等部门，根据教师队伍建设规划，统筹考虑师资需求和中小学编制使用情况，安排征集和审定县市区年度委托培养师范生学段、学科、需求计划，确定委托培养院校意向，向市政府汇报批准后报省教育厅。

（二）学校推荐。夏季高考结束后，各县市区教育行政部门按照市教育局部署要求，组织高中学校动员思想品德好、学业水平高、对教师职业有情感的优秀学生报考委托培养师范生。由学生自愿提出申请，填写《泰安市委托培养师范生申请表》，毕业高中学校组织班主任等教师对其在校期间的操行表现进行评价，从品德修养、性格品行、行为习惯等方面进行推荐审核，审核通过者方可进入面试考核环节。申请报考我市委托培养师范生并参加面试的学生需具备如下条件：

1.热爱教育事业，思想品德好，学业水平高，参加了当年夏季高考且高考成绩不低于我省首次划定的本科普通批录取控制分数线（体育类本科文化录取控制分数线、艺术类本科文化录取控制分数线）的山东省内应届普通高中毕业生。（学生可先申报，如成绩达不到要求，不能进入面试）

2.具备普通高考报考条件和认定教师资格身体条件。

3.本人承诺进入委托培养高校学成毕业被聘用后，服从教育行政部门的工作安排和管理，履约任教服务期不少于 6 年。

（三）面试考核。市教育局统筹全市委托培养师范生面试考核工作，各县市区教育行政部门负责本辖区高中学校推荐学生的面试考核工作，市直高中由泰山区负责，有关县市区同时承担市教育局安排的外地市高中学校推荐学生的面试考核工作。面试考核侧重考核学生成长为一名教师所必须具备的基本素质和发展潜力，将学生是否具有教育职业理想和教育情怀作为评判的重要指标。面试考核结论为“通过”或“不通过”。面试考核成绩在市教育局官方网站公布。通过面试的学生名单由市教育局汇总后报省教育招生考试院。

（四）招生录取。市政府委托高等院校培养师范生实行提前批次录取。通过面试的学生在相关高校及专业范围内自主填报志愿，省教育招生考试院根据其志愿从高分到低分按规定比例进行投档，由培养学校择优录取。

（五）联合培养。市、县市区教育行政部门积极协同培养高校制定协同培养方案，加强对委托培养师范生专业能力的培养，强化师德养成教育，提高实践教学能力。市教育局统筹安排县市区教育行政部门做好接收委托培养学生在我市教育实践工作，为委托培养师范生提供优质教育实践基地（校），选派优秀教师进行指导。

委托培养师范生报考全日制硕士研究生，经市教育局同意并签署协议的可保留委托培养身份至完成研究生学业。

（六）就业上岗。市委组织部、市人力资源和社会保障局、市教育局统筹协调县市区相关部门按照事业单位新进人员实行公开招聘制度的要求，综合考虑委托培养师范生在校期间的品德、学业及能力等表现，组织用人单位与委托培养师范生在需求岗位范围内进行双向选择，确保符合入职条件的委托培养师范生均有编有岗。被聘用的委托培养师范生服务期限不少于6年。对公办幼儿园实行人员控制总量备案管理的县市区，在人员控制总量内安排学前教育专业委托培养师范生教师岗位。委托培养师范生就业上岗实施方案另行制定发布。

（七）取消委托培养资格的情形。委托培养师范生在校学习期间因触犯刑律或违反校纪被开除学籍，或者自动放弃所在学校学籍，或者未按时完成规定的教育教学计划、未达到培养方案要求，而无法取得相应毕业证书和学位证书的；除特殊原因办理休学无法正常毕业等情形以外，毕业时未取得相应教师资格证书的；毕业后未按时到我市报到，或未到我市需求岗位范围内任教的，取消其委托培养资格，不再安排就业。

三、主要做法和成效

我们的主要做法是：

（一）强化组织领导，抓好顶层设计

我市把委托培养师范生工作作为提升教师队伍素质的一项重要举措，明确由分管教育的副市长牵头抓，成立了由教育牵头，组织、编办、人力资源社会保障部门组成的委托培养师范生专项工作组，在广泛调研论证基础上，制定了委托培养师范生工作实施方案，明确了委托培养师范生培养规划、2019年度招生计划、申报委托培养师范生条件、委托培养师范生面试安排、委托培养师范生就业政策等规定，保证了试点工作规范有序开展。

（二）强化动员部署，抓好精准宣传

为广泛动员考生报考委托培养师范生，市、县两级教育部门联合召开全市高中校长、分工副校长、教导主任参加的专题会议，研究部署宣传发动和学校评价推荐等工作，将职责、任务明确细分到部门和学校领导、科室和人员，上下联动，集中时间、精力开展工作，通过学校将《2019年度泰安市政府委托高等院校培养师范生面试等事项公告》、《2019年泰安市政府委托培养师范生有关政策明白纸》等宣传材料发到每一个高三毕业生手中，并由班主任老师负责做好动员学生报考委托培养师范生工作。通过“山东教育发布”微信公众号、泰安市教育局网站、驻泰媒体等多种渠道及时发布《公告》等信息，实现了人人知晓、社会周知。

（三）强化平台建设，抓好便捷服务

为方便考生报考，泰安市教育局充分利用信息化手段，研究开发了“泰安市委托培养师范生报考平台”，将考生报名、学校推荐、资格审核、准考证打印、成绩查询等环节统一在平台上完成，实现一网通办、免跑腿，显著减轻了考生的负担和教育部门、学校的工作量，提高了工作质量和效率。同时，市、县教育部门均开设并公布了咨询电话，安排专人全天候解答考生及家长的各类疑问，让考生明明白白报考。

（四）强化流程管理，抓好面试考核

为确保效率和质量，泰安市教育局积极推进委托培养师范生面试考核流程再造，会同各县市区教育和体育局共同研究制定了委托培养师范生面试考核大纲，明确了面试测试性质、测试目标和内容要求、考场编排、考生守则等，各县市区面试分考点共同执行。6月26日，泰安市教育局组织全市7个县市区面试分考点统一时间进行面试，一天时间内完成面试任务，组织严密，程序规范，平稳顺利。

（五）强化协作配合，抓好共培共育

针对委托培养师范生进入高校期间的培养，市教育局将与山东师范大学等4所高校积极对接，联合制定和落实协同培养委托培养师范生方案，建立委托培养师范生个人成长档案信息共享、委托培养师范生教育实践工作协作等工作机制，携手共同做好委托培养师范生培养工作，不断提高委托培养师范生的质量和适应性。

主要成效：

试点工作得到广大考生和家长的认可，2019年全省共有8640名应届高中毕业生报考我市委托培养师范生（其中外地生源2371人），325人被山东师范大学等4所高校录取，委托培养师范生录取分数线绝大多数超过了自主招生控制线，整体生源素质较高，有不少高分段学生。