

# 深化教育领域综合改革

《中国教育报》 2月13日 1版

教育部部长 袁贵仁

2014年全国教育工作会议的主要任务是：深入学习贯彻党的十八大和十八届二中、三中全会精神，深入学习贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，总结2013年工作，分析当前教育改革发展形势，安排部署2014年工作。

刚刚过去的2013年，在党中央国务院坚强领导下，各级党委政府大力支持，全社会共同努力，教育系统艰苦奋斗、锐意进取，着力促教育公平、调教育结构、提教育质量，工作有进展、有突破，为经济社会发展提供了有力的人才保障和智力支持。在改善民生、促进公平方面，启动实施教育扶贫工程，启动实施乡村教师生活补助政策；进城务工人员随迁子女在流入地升学考试开始破题，26个省份随迁子女在流入地参加中考，12个省份4440名考生参加高考（微博）；支援中西部地区招生协作计划达18.5万，贫困地区定向招生专项计划由1万扩大到3万；营养改善计划惠及3000多万农村贫困地区义务教育阶段学生。在深化改革、转变职能方面，建成全国中小学（微博）生学籍信息管理系统，实现全国范围内学籍管理的无缝衔接和互联共享；首批认定14个国家协同创新中心，产学研深度融合有了体制机制保障；全面启动高校章程制定，教育部首批核准公布6所高校章程；基本实现中小学校挂牌督导全覆盖，293个县（市区）通过义务教育发展基本均衡县国家认定；职业教育产教融合深入推进，就业率进一步提高。在改进作风、维护稳定方面，坚决贯彻落实中央八项规定、六项禁令、党政机关厉行节约规定；深入推进“爱学习、爱劳动、爱祖国”和“我的中国梦”主题教育活动，扎实开展第一批群众路线教育实践活动，继续保持教育系统和谐稳定。

2014年是贯彻落实党的十八届三中全会精神、全面深化改革的第一年，是全面完成“十二五”规划目标任务的关键之年，实施教育规划纲要开始进入第二个三年。做好今年的工作，总的要求是深入学习贯彻党的十八大和十八届二中、三中全会精神，深入学习贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，坚定方向、保持定力，统筹兼顾、突出重点，深化改革、狠抓落实，积极稳妥、务求实效。坚定方向、保持定力，就是要坚持党的领导，坚持马克思主义指导，坚持社会主义办学方向，全面贯彻党的教育方针，坚定不移地走中国特色社会主义教育发展道路。统筹兼顾、突出重点，就是要针对制约教育科学发展的重点问题和人民群众关心的热点问题，着力促进教育公平，着力优化教育结构，着力提高教育质量，切实增强服务经济社会发展、服务人的全面发展的能力。深化改革、狠抓落实，就是要以综合改革的思路破解深层次的体制机制障碍，以求真务实、真抓实干的作风，努力把中央的部署变成方案、把方案变成现实。积极稳妥、务求实效，就是胆子要大、步子要稳，先易后难、循序渐进，凝聚共识、形成合力，不做表面文章，不求轰动效应，为适应国家需求、回应人民期待，扎扎实实地做几件实实在在的事情，不断创造经得起实践、人民和历史检验的业绩。

党的十八届三中全会明确提出，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。这是国家改革的总目标，也是各领域改革的总要求。教育改革作为全面深化改革的重要领域，一切改革的举措和行动，毫无疑问都要自觉围绕这一总目标、落实这一总要求，从教育部门自身改起，完善科学规范的教育治理体系，形成高水平的教育治理能力。具体来说，就是要围绕教育治理体系建设、教育治理能力提高，深化教育领域综合改革；通过深化教育领域综合改革，实现教育事业科学发展；通过教育事业科学发展，更好地促进教育公平、优化教育结构、提高教育质量；通过促进公平、优化结构、提高质量，更好地为打造中国经济升级版、全面建成小康社会提供坚强有力的人才支撑和智力支持。

## 一、加快推进教育治理体系和治理能力现代化的重大意义

党的十八届三中全会对全面深化改革作出总体部署,对深化教育领域综合改革提出明确要求。落实全会精神,是当前和今后一个时期教育系统的重大政治任务。作为教育部门的负责同志,要在思想上政治上行动上与党中央保持高度一致,必须带头学习贯彻全会精神,深刻认识加快推进教育治理体系和治理能力现代化的重大意义。

(一)落实中央决策部署,必须加快推进教育治理体系和治理能力现代化。三中全会把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作为全面深化改革的总目标,明确了改革朝什么方向奋斗、在什么地方聚焦、于什么环节着力。过去我们习惯讲管理,现在强调治理;过去我们常说四个现代化,现在提出治理现代化。这反映了新形势下我们党对治国理政理念和治国理政方式规律性认识的深化,是重大理论创新。

加快推进治理体系和治理能力现代化,是三中全会的重大部署,也是新一届党中央、国务院的重大实践,是理论创新和实践创新的结晶。一年多来,党中央把改进作风放在突出位置,在全党开展为民务实清廉群众路线教育实践活动;新一届政府把转变职能作为开门办的第一件大事,以壮士断腕的决心推进行政审批制度改革。中央坚持改作风、转职能,实质上都是在完善治理体系,提高治理能力。国家全面深化改革为教育改革开启了新的窗口期,各级教育部门一定要深刻理解中央精神、自觉遵循中央要求,抢抓机遇、乘势而上,切实加快推进教育治理体系和治理能力现代化。

(二)适应教育形势变化,必须加快推进教育治理体系和治理能力现代化。当前,教育形势发生了深刻变化。我国举办着世界最大规模的教育,2.6亿学生、1600万教师、52万所学校,各级各类学校组织的复杂化、结构的多样化、水平的差异化以及人民群众教育诉求

的个性化都在不断增强。教育规模扩大后，各方面更加关注教育质量和水平；教育经费投入增多，各方面更加关注教育公平和效益；接受高等教育人数不断增长，各方面更加重视教育结构和布局；城镇化加速推进，教育人口出现了前所未有的迁移流动；经济全球化日益深化，国际竞争异常激烈，加强对外交流合作日益紧迫；信息化的飞速发展，对教育理念和方式带来多方位的冲击。教育作为社会的一个子系统，随着形势的发展变化，迫切需要我们加快实现由办教育向管教育转变，由微观管理走向宏观管理，由直接管理走向间接管理，由教育管理走向教育治理。

（三）破解热点难点问题，必须加快推进教育治理体系和治理能力现代化。改革开放35年来，特别是教育规划纲要颁布实施3年来，我国教育改革取得显著成绩，一个重要原因是，我们在不断推进教育管理方式的改革和管理水平的提高。当前，教育工作还存在不少问题，学生创新精神、实践能力还不足，办学活力还不够，教育与经济社会发展的联系还不紧，国际竞争能力还不强等。这些问题，原因有很多，究其根本，不在学生、不在教师，也主要不在书记校长，而在教育管理部门，在于我们的管理理念落后、管理体制落后，以及由此带来的管理方式落后、管理能力落后：政府、学校、社会之间的关系没有理顺，政府缺位、越位、错位的现象时有发生，制约了学校办学的积极性、社会参与的积极性；不同层级政府之间教育权责交叉，上级部门管得过多过细过于简单，制约了基层因地制宜创造性开展工作；管理方式单一，习惯于用分数管学生、用升学率管教师，制约了学生的创造性、教师的创造性，等等。这些问题如果不能有针对性破解，教育管理体制机制不能实现很好转变，我们的工作就难免事倍功半，甚至可能事与愿违。

实现国家现代化，教育要率先现代化。十八大明确提出，到2020年教育现代化基本实现。再用7年时间，让世界最大教育体系整体进入现代化，任务十分艰巨。实现教育现代

化，教育治理要率先现代化。如果不能尽快实现教育治理体系和教育治理能力现代化，教育现代化的目标就不可能如期实现。我们必须充分认识推进教育治理体系和治理能力现代化的重要性、必要性、紧迫性，以更加清醒的认识、更加主动的姿态、更加执着的努力，完成好我们这一代人必须面对、必须回答的时代课题，交出一份合格的答卷。

## 二、加快推进教育治理体系和治理能力现代化的重点任务

推进教育治理体系和治理能力现代化，就是要适应国家治理体系和治理能力建设，根据教育发展的自身规律和教育现代化的基本要求，以构建政府、学校、社会新型关系为核心，以推进管办评分离为基本要求，以转变政府职能为突破口，建立系统完备、科学规范、运行有效的制度体系，形成政府宏观管理、学校自主办学、社会广泛参与的格局，更好地调动中央和地方两个积极性，更好地激发每个学校的活力，更好地发挥全社会的作用。

政府宏观管理，就是要转变职能、简政放权、创新方式，把该放的放掉，把该管的管好，做到不缺位、不越位、不错位。学校自主办学，就是要落实学校办学主体地位，明确权利责任，自我管理、自我约束、自我发展。社会广泛参与，就是教育质量要接受社会评价、教育成果要接受社会检验、教育决策要接受社会监督，最大限度吸引社会资源进入教育领域。政府、学校、社会，管、办、评三者之间，权责边界既应当是清晰的，又一定是相对的，既相互制约又相互支持，由此形成现代教育治理体系，不断提升现代教育治理能力。

### （一）把方向，落实好立德树人根本任务

把握办学方向，是政府的首要职责。全面贯彻党的教育方针，坚持社会主义办学方向，做好立德树人、教书育人的工作，始终是教育第一位的要求。当前的关键，是要把党的教育

方针和社会主义核心价值观细化、实化、具体化，转化为学生的核心素养和学业质量，体现到课程标准、教材编写以及考试评价之中。

培育和践行社会主义核心价值观。最近，中央办公厅印发了《关于培育和践行社会主义核心价值观的意见》，明确提出要把培育和践行社会主义核心价值观融入国民教育全过程。要抓好主题教育活动。深入开展爱学习、爱劳动、爱祖国“三爱”教育，创造有效形式、形成长效机制。在各级各类学校全面开展节粮、节水、节电“三节”活动。特别是节约粮食工作，要从餐桌抓起，从食堂抓起，从各级各类学校抓起，营造劳动光荣、节约光荣的浓厚校园文化氛围。要突出诚信教育重点。在教育系统大力开展诚信教育，将学生诚信表现纪实性写进成长记录，建立守信激励和失信惩戒有效机制，广泛形成守信光荣、失信可耻的价值观念和制度保障。要用铁的手腕治理考试招生违规违纪问题，用铁的纪律维护考试招生公平公正，坚决守住教育考试招生这块净土。要从中华优秀传统文化中汲取营养。出台《完善中华优秀传统文化教育指导纲要》，创新教学方法，分学段有序推进，打牢培育和践行社会主义核心价值观的思想文化根基。要坚持知行统一原则。完善“青少年志愿服务制度”，明确学生在学期间参加志愿服务的要求，以纪实方式纳入学校教育质量综合评价体系，纳入学生综合素质评价指标。

加强和改进体育美育工作。要牢固树立健康第一的教育理念，强化体育课和课外锻炼，通过多种形式，保障学生体育活动时间，教会学生掌握一两项终身受益的运动技能，养成锻炼身体的良好习惯。推进体质健康测试，学生测试结果通知家长，学校测试结果向社会公开。要改进美育教学，充分发掘传统艺术资源，因地因校制宜，教会学生使用一两种乐器、培养一两项艺术爱好，提高学生审美情趣和人文素养。

部署和推进各类课程改革。出台实施《全面深化课程改革 落实立德树人根本任务的意见》。研究制定学生发展核心素养体系和学业质量标准，对各学段育人目标和各学科内容设计提出具体要求。修订课程标准，启动普通高中课程标准修订工作，修订中等职业学校课程教学大纲，研究提出大学相关教材修订和使用意见。做好教材编写工作，全面修订义务教育各年级各学科教材，完成义务教育德育、语文、历史三科起始年级统编教材审定；组织修订中等职业教育教材；修订高校思想政治理论课教材，高质量编写马克思主义理论研究和建设工程重点教材，确保其政治性和学术性的高度统一。

## （二）促公平，推进基本公共教育服务均等化

公平正义是社会主义本质要求，教育公平是社会公平的重要基础。要在教育公平上多想办法、多做实事，用教育公平重新审视体制机制，重新评估政策措施，通过规则调整和制度创新，不断提高教育公平水平。

兜底线，保障每一个孩子都有学上。要抓好贫困地区教育。治贫先治愚，扶贫先扶智，紧紧扭住教育这个脱贫致富的根本之策，保证贫困家庭孩子平等接受教育。研究实施“国家贫困地区儿童发展规划”，编织贫困地区儿童成长安全网，增强脱贫致富能力和可持续发展能力。要重视农民工子女教育。把农民工随迁子女义务教育纳入流入地教育发展规划和财政保障范畴，努力保证他们能在当地就读，完全由公办学校接收暂时有困难的，可以采取向民办学校购买服务的方式解决。努力做好随迁子女在当地升学考试工作，扩大进一步接受更高一级教育的机会。要支持发展农村学前教育。启动实施第二期学前教育行动计划，提高公办幼儿园和普惠性民办幼儿园的覆盖率。要健全农村留守儿童关爱服务体系。抓紧完善相关政策措施，密切会同相关部门，紧紧围绕留守儿童安全、学习、情感等提供有效服务。要高度重视残疾人教育，全面部署实施《特殊教育提升计划》。

保基本，使每一所学校都达到基本办学条件。要统筹城乡义务教育资源均衡配置。加快发展农村教育，改善办学条件，提高教育质量。增加对农村义务教育薄弱学校改造资金投入，提高农村中小学生均公用经费基准定额。落实《关于全面改善贫困地区义务教育薄弱学校基本办学条件的意见》，使贫困地区学校教学设施、生活设施符合安全、学习和生活的基本需要。对确有需要的村小和教学点，不仅要坚持办，而且要办好。教育部将会同相关部门，将各地办学条件达标情况列入督导，全面普查，纳入学校管理信息系统，并向社会公开。要多策并举，切实加强农村教师队伍建设。认真抓好 2013 年启动实施的乡村学校和教学点教师生活补助政策，使优秀教师下得去、留得住、教得好。

上水平，不断扩大优质教育资源覆盖面。要优化学校布局。学校布局规划要纳入新型城镇化和社会主义新农村建设规划，从严控制农村学校撤并行为，调整须经省级政府批准。创新学校管理模式，鼓励强校带弱校，组建教育联盟，推行学区一体化管理，探索学校托管，实行公办学校标准化建设，加大校长教师交流轮岗力度，不设重点学校重点班，破解择校难题。要进一步提高农村学生进入重点大学的比例。继续实施“支援中西部地区招生协作计划”，扩大“农村贫困地区定向招生专项计划”规模，调整完善招生规则，让更多部属及省属优质高等教育资源惠及农村学生，促进社会纵向流动，形成巨大的人才红利。各地各高校都要建立健全逐步提高招收农村学生比例的长效机制，并将每年招收农村学生比例向社会公布。要提升中西部地区教育水平。教育资源要继续向中西部倾斜，加强东中西部教育协作，鼓励优秀教师以多种形式到中西部服务，强化国家重点高校服务国家战略的意识，为中西部经济社会发展多做贡献。要充分利用教育信息化扩大优质教育资源覆盖面，为促进教育公平、提高教育质量作出贡献。今年，全国 80% 以上中小学校要实现“宽带网络校校通”，奠定教育信息化基础。推进“优质资源班班通”，使优质数字教育资源通达具备条件的每一个班级，促进信息



技术与教学活动深度融合。加快教育管理信息化建设与应用，在 2013 年 1.5 亿学生数据入库的基础上，实现全国各级各类学校学生学籍全覆盖。

### （三）调结构，促进各级各类教育协调发展

不断调整优化教育结构，是适应经济社会发展、推动经济转型升级的要求，也是政府教育宏观调控的重要内容。当前应着力在发展职业教育和民办教育上多下功夫。

加快构建现代职业教育体系。要从完善基本制度入手，加快形成适应经济社会发展需求、校企紧密合作、产教深度融合、中高职衔接、职普沟通，体现终身教育理念，具有中国特色、世界水平的现代职业教育体系。今年将召开全国职业教育工作会议，全面部署推动我国职业教育改革发展。要紧密结合市场需求，加强农村职业教育和技能培训，实施农民工职业技能提升计划。

鼓励社会力量兴办教育。要全面清理各类歧视性政策，创造统一开放、公平竞争的发展环境，进一步激发民间投资活力。在 2012 年《关于鼓励和引导民间资金进入教育领域促进民办教育健康发展的实施意见》的基础上，出台关于进一步鼓励社会力量兴办教育的若干意见，进一步解决民办学校分类管理、法人属性、产权归属、教师保障、财政扶持等问题。要根据三中全会要求，积极探索运用政府补贴、政府购买服务、助学贷款、基金奖励、捐资激励等制度，鼓励社会力量兴办教育，推动民间资本进入教育领域。

### （四）抓改革，积极稳妥破解考试招生制度难题

推进改革是教育工作的重要内容，是教育事业发展的强大动力。当前，教育改革任务艰巨繁重，三中全会作了全面部署，我们要一项一项地抓好落实。今年的重中之重是推进考试招生制度改革。

出台实施方案。教育部将出台“总体方案”和关于高考、外语一年多考、高中学业水平考试、综合素质评价、考试招生违规处理等配套“实施意见”。各省要根据教育部总体方案和实施意见，结合本地实际，出台改革“实施方案”。

开展改革试点。在有意愿、有条件的若干省份和高校开展改革试点。改革试点包括综合改革和专项改革试点。改革试点省份和高校要出台试点“实施办法”。

改进考试内容。抓紧研究统一高考的语文、数学、外语等课程考试内容改革，完善国家考试题库。高等职业教育推广“文化素质+职业技能”的考试方式。

确保公平公正。这是社会各界最为关心的问题。确保公平公正，最重要的是理清责任、落实责任。要抓紧完善并严格执行责任追究办法，健全责任分解、检查监督、倒查追究的完整链条，有错必纠，有责必问。调整高校招生委员会人员构成，增加教师、学生及校友代表。建立校长作为法人代表签发（或授权签发）录取通知书制度，公布各校录取通知书签发人名单。对学生作弊、作假，经查实除按规定处罚外，记入学生综合素质评价档案，提供就学、就业单位了解。进一步清理规范和逐步减少各类加分政策。

加强宣传引导。要加强改革举措的可行性论证，加强改革的风险评估。充分考虑教育的周期性，按照“三年早知道”原则，提前公布高考改革实施办法。要加强对改革办法和政策的宣传解读，确保改革平稳有序推进。

