

市委
19 11 15

中共南京市委文件

宁委发〔2019〕31号



中共南京市委 南京市人民政府 关于深化教育体制机制改革的实施意见

(2019年11月11日)

为贯彻中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《关于深化教育体制机制改革的意见》（中办发〔2017〕46号）和省委办公厅、省政府办公厅印发的《关于深化教育体制机制改革的实施意见》（苏办发〔2018〕27号），深入推动教育高质量发展，加快建设现代化教育强市，努力办好人民满意的教育，现就全市深化教育体制机制改革工作提出如下实施意见。

一、总体要求

（一）指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真落实党的十九大精神和全国、全省教育大会部署，全面贯彻党的教育方针，坚持社会主义办学方向，牢牢抓住立德树人根本任务，深化教育综合改革，办好公平普惠、优质多样、充满活力、人民满意的高质量教育，为建设“强富美高”新南京提供人才支撑和智力支持。

（二）基本原则

——**把牢发展方向**。坚定不移地走中国特色社会主义教育发展道路，加强党对教育工作的全面领导，健全立德树人落实机制，牢固掌握教育领域意识形态工作的绝对领导权，为实现教育现代化提供坚强的政治保证和组织保障。

——**坚持优先发展**。更加重视教育在城市发展中的基础性、先导性、全局性地位，经济社会发展规划优先安排教育发展，财政资金投入优先保障教育，公共资源配置优先满足教育和人力资源开发需要。

——**站稳人民立场**。把人民满意作为教育改革发展的主要标准，把促进学生健康成长作为教育的中心任务，坚持目标导向和问题导向相结合，努力让每一个学生接受更加公平更有质量的教育，不断增强人民群众的教育获得感。

——**注重统筹推进**。统筹教育与经济社会各领域发展，统筹城乡、区域教育一体化发展，统筹各级各类教育协调发

展，推进教育重点领域和关键环节综合改革，更好地服务经济社会发展。

（三）主要目标

到 2022 年，教育发展新动能有效激活，教育改革瓶颈制约加快破解，充满活力、富有效率、更加开放、有利于科学发展的教育体制机制更加健全。全面培养体系、资源供给体系、科学评价体系、现代治理体系、综合保障体系、开放共享体系等更加完善。教育现代化建设全省、全国领先，为率先全面实现教育现代化奠定坚实基础。

二、加快健全立德树人落实机制

（四）用习近平新时代中国特色社会主义思想武装师生。全面推动习近平新时代中国特色社会主义思想进教材、进课堂、进头脑。加强中华优秀传统文化、革命文化、社会主义先进文化教育。加强新时代爱国主义教育，推动爱国主义成为广大师生的坚定信念、精神力量和自觉行动。加强时代使命和责任意识教育，培养能够担当民族复兴大任的时代新人。（责任单位：市委宣传部、市教育局、团市委，各区）

（五）完善大中小幼一体化的德育体系。坚持立德树人根本任务，把立德树人融入教育各环节各领域。合理设计各学段立德树人目标任务要求，把德育有机融入学科、课程和活动中。充分发挥共青团、少先队组织的育人育才作用，整

合教育资源，拓展德育渠道。积极开展文明校园创建和德育示范基地创建活动。加强未成年人校外活动场所建设和管理，科技馆、青少年宫、儿童活动中心等公共体育文化科技设施向中小學生免费开放。（责任单位：市委宣传部分、市教育局、团市委、市科协，各区）

（六）健全德智体美劳全面发展的培养体系。坚持德育为先的全面发展观，将德育成效作为评价学校办学水平和教育教学质量的首要指标。加强生命教育和心理健康教育，完善学生心理健康服务体系。加强家庭教育，完善家校合作指导与服务体系。严格按照国家课程方案和课程标准实施教学，确保学生达到国家规定的学业质量标准。完善学生体质健康监测体系，实施学生体质健康报告書制度，建成一批体育特色学校和示范校（区）。把青少年体质健康状况和防控近视工作纳入政府、部门评价考核体系。加快健全美育机制，提高学生审美和人文素养。加快构建学校、家庭、社会相结合的劳动教育体系，建成一批劳动教育实践基地和特色学校。深化学校育人方式改革，健全教育质量评价体系，坚决克服唯分数、唯升学倾向。构建政府、学校、家庭、社会共同参与的“减负”机制。强化学校安防设施建设，完善安全风险管控机制，确保校园安全稳定。（责任单位：市教育局、市委宣传部分、市科技局、市公安局、市文旅局、市卫健委、

市体育局、团市委、市妇联，各区）

三、深化基础教育体制机制改革

（七）推进学前教育优质普惠发展。健全市级统筹、以区为主、区街（镇）共建的学前教育管理体制。科学编制区域学前教育布局专项规划，多渠道增加学前教育资源供给。完善学前教育优质普惠发展机制，大力发展公办幼儿园，鼓励兴办普惠性民办幼儿园，全市普惠性幼儿园覆盖率达85%以上，优质幼儿园覆盖率保持在90%以上。加快探索幼儿园服务区制度。严格幼儿园办园准入制度，推进民办幼儿园分类登记管理。开展城镇小区配套幼儿园治理工作，建立健全清理整治无证幼儿园的长效机制。加强市、区两级卫生健康、教育、民政、应急管理、市场监管、妇联等部门协同，构建完善婴幼儿照护和儿童早期发展服务体系。（责任单位：各区，市教育局、市委编办、市发改委、市民政局、市财政局、市人社局、市规划资源局、市建委、市卫健委、市应急管理局、市市场监管局、市妇联）

（八）推进义务教育优质均衡发展。落实义务教育管理体制，强化区级人民政府为主的管理责任。建立义务教育资源动态监测制度，科学合理编制发展规划，确保教育资源供给满足需求。实施义务教育学校标准化建设攻坚计划，全市小学、初中全面达到省定办学标准。进一步规范义务教育办

学和招生行为。加强课程教材使用与管理，义务教育学校不得引进境外课程、使用境外教材。健全小学“弹性离校”工作机制，推进小学课后延时服务升级。着力实施小学特色文化建设工程、初中内涵发展与全面提升计划和乡村教育提升计划，重视农村偏远地区学校建设和管理，办好农村教学点。继续加大集团化办学推进力度，深化紧密型合作和品牌建设，扩大优质教育资源的覆盖面。支持各区率先创成省义务教育优质均衡发展区，积极创建国家义务教育优质均衡发展区。（责任单位：各区，市教育局、市委编办、市发改委、市人社局、市规划资源局、市建委）

（九）推进普通高中优质多样发展。落实全市普通高中布局优化总体方案，制定新一轮普通高中教育发展规划。深化中考中招制度改革，构建学生学业水平和综合素质评价相结合的考试招生模式。逐步扩大普通高中招生自主权。全面实施新课程方案和标准，培养学生学科核心素养。实施普通高中品质提升工程，在全省率先建成一批高品质示范性高中。顺应江苏高考改革，加强教学组织管理，完善选课制度和学分管理办法。探索建立高中与高校课程有效衔接和高校先修课程学分管理模式，拓展创新拔尖后备人才培养路径。

（责任单位：市教育局、市发改委、市规划资源局，各区）

（十）推进特殊教育优质融合发展。加快国家特殊教育

改革实验区建设，实施特殊教育提升计划，坚持全市残疾儿童少年接受义务教育全覆盖、零拒绝，残疾幼儿学前三年入园率、残疾少年高中阶段入学率保持在 80%以上。到 2022 年，全市各区至少建有一所特殊教育学校，幼儿园、小学、初中融合教育资源中心建设达省定要求。落实特殊教育教师“双证”准入制度。健全特殊教育经费投入机制，探索教育与康复经费跨部门协同使用、相关经费随生流动，提高经费使用效能。（责任单位：市教育局、市民政局、市财政局、市人社局、市卫健委、市残联，各区）

四、深化职业教育体制机制改革

（十一）完善现代职业教育体系。加强各类职业院校办学基础能力达标建设，实施中等职业学校领航计划、高等职业教育创新发展卓越计划，大幅提升职业教育现代化水平。实施技工院校办学质量提升行动，加大技工院校整顿规范力度，严格控制技工院校数量和规模，坚决停办不合规技工院校。建立上下贯通衔接的课程体系，推进中职、高职、应用型本科教育分段联合培养。（责任单位：市教育局、市发改委、市人社局，各区）

（十二）激发职业教育办学活力。完善产教融合基本制度，构建校企协同育人，职业教育和产业统筹融合发展的新格局，建立企业对职业教育贡献度的评价反馈机制。开展产

教融合型企业认证，按规定给予“金融+财政+土地+信用”组合式激励，创新职业教育办学机制和模式。健全学生实习实训制度，规模以上企业按职工总数2%安排实习岗位。探索校企合作依法举办混合所有制二级学院（系部），实行相对独立的人员聘任与经费核算。深化职教经费投入机制改革，提高职业学校财政拨付标准。建立政府、行业企业和职业院校共同参与建设产教融合实训基地的保障机制。建立职业院校紧缺专业教师人才引进机制，探索建立聘用教师同工同酬保障和管理办法。（责任单位：市教育局、市发改委、市工信局、市财政局、市人社局，各区）

五、深化高等教育体制机制改革

（十三）推动高等教育创新发展。支持高校与政府、企业、园区共建科技平台，促进科技创新成果对接实体经济、对接未来市场。推动高校与高职院校协调发展，建设行业企业共建共管的现代产业学院和未来技术学院。支持高校与政府部门、科研院所、行业企业建立协同机制，联合培养社会需求紧缺人才。支持高校建设高水平创新载体，完善科研平台开放共享机制。探索引进国内外高水平大学来宁合作举办特色教育机构。支持在宁高校在基础教育领域开展校地合作，创新育人模式。（责任单位：市教育局、市发改委、市科技局、市工信局、市财政局、市人社局）

(十四) 加快市属高校内涵建设。探索省市共建高等教育的发展模式，促进市属高校转型发展。支持南京晓庄学院建设以教师教育为特色的应用型大学，支持金陵科技学院建设江苏一流、国内高水平应用型大学。支持南京城市职业学院、南京机电职业技术学院深化产教融合，争创高水平高职院校。支持南京晓庄学院和金陵科技学院申报硕士学位授予单位。（责任单位：市教育局、市发改委、市科技局）

六、深化继续教育和民办教育体制机制改革

(十五) 健全终身学习制度体系。推动中小学、职业学校和在宁高校开放教育资源，鼓励教师积极参与社区教育活动，为市民终身教育提供服务。加快发展社区教育，形成以市开放大学、区社区学院、街（镇）社区教育中心、社区（村）居民学校为主，以社会（民办教育）培训机构为补充的四级社区教育网络。推进终身教育法规建设，完善经费投入机制。（责任单位：市教育局、市委宣传部、市科技局、市民政局、市人社局、市农业农村局，各区）

(十六) 促进民办教育健康发展。严格民办学校设置标准和比例。实行非营利性和营利性民办学校分类管理，鼓励和引导社会力量举办非营利性民办学校。规范民办学校收费行为，完善民办学校财务会计、内部控制、审计监督制度。加大对校外培训机构培训内容、师资聘任、招生收费等方面

的管理力度，建立完善教育、公安、城管、市场监督、民政、消防等多部门联合执法的长效监管机制，促进校外培训市场规范健康有序发展。（责任单位：市教育局、市公安局、市民政局、市财政局、市人社局、市城管局、市应急管理局、市市场监管局、市税务局，各区）

七、深化教师队伍建设管理体制机制改革

（十七）提升教师思想政治素养和职业道德水平。深化师德师风建设，将师德教育摆上教师教育的首要位置，作为各类教师研训的必修内容。深入实施“南京教师志愿者联盟”服务项目，扩大“名师公益大讲堂”社会影响力，讲好南京教育故事。完善师德档案，建立教师个人信用记录和诚信承诺、失信惩戒机制。（责任单位：市委教育工委、市纪委监委、市委宣传部，各区）

（十八）不断提高教师专业能力。加强市、区、校三级教师专业发展体系建设，到2022年，全市各区均建成省级示范性教师发展中心，建成100所教师发展示范基地校。建设南京市校（园）长培训基地，丰富校（园）长后备人才库。着力培养一批有影响力的教育家型名教师、名校长、名专家。深入推进“百校千师携手共进计划”，加强城乡学校结对合作，大力培养乡村骨干教师。（责任单位：市教育局、市人社局、市财政局）

(十九) 深化教师管理综合改革。探索建立市级中小学教师编制周转池制度。在有条件的地区开展公办幼儿园、技工院校等公益二类事业单位人员编制备案制管理试点。深入推进义务教育教师“区管校聘”管理改革。完善区域内义务教育学校教师和校长交流轮岗制度，鼓励优秀教师向乡村流动。扩大教育部门和学校用人自主权，探索非师范类专业优秀人才聘用从教新路径。优化岗位统筹管理机制，适当增设特设岗位，健全相关配套制度。落实教育惩戒权，依法保障教师的教育权力。（责任单位：市教育局、市委编办、市人社局，各区）

(二十) 完善教师保障激励制度。建立中小学教师与当地公务员工资收入增长长效联动机制，确保中小学教师平均工资收入水平不低于或高于本地区公务员平均工资收入水平。健全中小学教师收入分配激励机制，完善绩效考核办法。中等职业学校教师依法取得的科技成果转化收入，不纳入绩效工资总量。市、区党委政府对教书育人业绩突出的教育工作者予以褒奖。深入实施乡村教师支持计划，大力提升乡村教师待遇和保障政策。（责任单位：市教育局、市委编办、市人社局、市财政局、市文旅局，各区）

八、深化教育治理和保障机制改革

(二十一) 推进教育治理体系和治理能力的现代化。利

用现代治理手段引导支持学校发展，切实减少各类达标评比、评估、检查等活动。坚持依法治校，完善现代学校内部治理结构。建立社会参与教育的决策机制，重要改革方案、重大政策措施、重点工程项目需向社会公开征求意见。畅通公众参与学校议事、监督和意见反馈渠道。加强教育督导机构和督学队伍建设，完善督政、督学和评估监测三位一体的教育督导体系。（责任单位：市教育局、市发改委，各区）

（二十二）健全教育投入逐年增长机制。稳步增加教育经费投入，确保一般公共预算教育支出逐年只增不减，确保按在校人数平均的一般公共预算教育支出逐年只增不减。各类教育生均公共财政预算教育事业费支出水平在全省领先，教育费附加等资金专项足额用于教育发展。优化教育经费支出结构，加大向薄弱地区、薄弱学段、薄弱环节的倾斜力度。完善非义务教育成本分担机制，适时调整非义务教育学费标准。优化学前教育财政性投入结构，建立健全公共财政对民办教育的资助制度。健全以绩效为导向的教育经费拨款制度，提高教育资源配置效率和经费使用效益。（责任单位：市财政局、市发改委、市教育局、市审计局，各区）

（二十三）深化教育国际交流合作。推进共建“一带一路”教育行动，积极参与全球教育合作项目。实施南京中小学教师、校长出国研修计划。继续加强外籍人员子女学校建

设，为外籍人员子女在南京接受教育提供优质服务。规范国际课程和项目的引入和实施，提升中外合作办学品质。健全对外教育援助机制，鼓励有条件的职业院校在海外建设“鲁班工坊”。加强中小學生海外修学旅行管理。（责任单位：市教育局、市发改委、市政府外办，各区）

（二十四）提升教育信息化建设水平。完善南京教育城域网建设，依托全市统一身份认证平台进行安全保障体系建设。完善“空中课堂”“金陵微课”等教育服务载体，实现优质教育资源共建共享。推进信息技术与教育教学深度融合，深化网络数字化环境下的教学研究与实验。加强学生信息技术知识技能、网络伦理、信息安全等方面教育，持续提升中小學生信息素养。利用人工智能技术、传感技术、物联网技术、虚拟现实技术等，开展符合学生素质发展的课程资源建设和应用研究。（责任单位：市教育局、市大数据管理局）

九、完善组织领导和推进实施机制

（二十五）加强党对教育工作的全面领导。坚持党管方向，充分发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用。市、区两级教育工作委员会指导中小学党建工作，学校党组织要把抓好学校党建工作作为办学治校的基本功，确保党的教育方针政策在各级各类学校得到贯彻落实。充分发挥民办学校

党组织政治核心作用，探索建立公办与民办教育机构党建联动机制。（责任单位：市委教育工委、市纪委机关、市委组织部、市委宣传部，各区）

（二十六）优化教育改革推进机制。充分发挥市委全面深化改革委员会和教育工作领导小组统领教育体制机制改革的重要作用，构建全方位、跨部门协调推进教育改革的有效机制。重视教育创新工作机制和智库建设，充分尊重和保护基层首创精神，建立重大教育改革的科学论证、授权特许和容错纠错制度。加强优秀教育教学成果培育与推广，对改革经验进行总结提炼并转化为教育政策。宣传部门和新闻媒体要坚持正确舆论导向，推动形成更加有利于新时代南京教育改革发展发展的社会环境和舆论氛围。（责任单位：市委教育工委、市教育局、市委宣传部，各区）

