

教育部文件

教改〔2013〕1号

教育部关于2013年深化教育领域 综合改革的意见

各省、自治区、直辖市教育厅（教委），新疆生产建设兵团教育局，部属各高等学校：

为深入贯彻落实党的十八大关于深化教育领域综合改革的要求和部署，现提出以下意见。

一、充分认识深化教育领域综合改革的紧迫性

教育规划纲要发布实施以来，国务院成立国家教育体制改革领导小组，发布开展国家教育体制改革试点总体方案，召开全国

教育体制改革工作电视电话会议，按照顶层设计、试点先行、有序推进的原则，对教育改革进行系统部署，形成了在培养模式、办学体制、管理体制、保障机制四个方面，从国家统一实施、地方承担试点和基层自主改革三个层面推进教育改革的总体格局。目前，教育改革稳步推进，一些改革已取得明显进展，各地涌现出了许多好的经验和做法，成效开始显现，人民群众对教育的满意度明显提高，以改革促发展的势头良好，我国教育正站在新的起点上。

随着我国教育改革进入深水区、攻坚期，涉及面更广、关联度更高，破解深层次矛盾和问题难度更大，许多问题解决起来往往涉及多个部门职责，涉及多种政策配套，涉及多方利益调整，靠原来的单项改革办法或局部突破套路已难以奏效。教育改革仍存在亟待解决的问题，主要是各地改革进展不平衡，一些热点难点问题尚未有效解决，一些保障政策措施还不到位。党的十八大报告提出深化教育领域综合改革，是对教育改革提出的新要求，重点在深化，关键在综合。要用系统思维、全局意识和全球视野认识改革，用普遍联系观点设计改革，用统筹兼顾办法推进改革，进一步增强改革的系统性、整体性、协同性；要不断增强教育改革的自觉性、紧迫性、坚定性，在继续深入实施国家教育体制改革试点的基础上，牢固树立改革意识，提振教育改革信心，冲破思想观念束缚，突破利益固化藩篱，将改革贯穿教育工作始终，

扎实把教育改革不断引向深入。

二、准确把握深化教育领域综合改革的总要求

（一）指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜，深入学习贯彻党的十八大精神，以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，全面落实教育规划纲要，以加快推进教育现代化、努力办好人民满意的教育为目标，以破解制约教育科学发展的关键领域和薄弱环节为突破口，以加快转变教育发展方式、完善推进教育改革的体制机制为着力点，不失时机深化教育领域综合改革。

（二）基本原则

——坚持正确方向。立足社会主义初级阶段基本国情，坚定不移走中国特色社会主义教育发展道路，坚持按规律办事，不断推动教育制度自我完善和发展，坚持服务大局，更加突出民生，把促进学生全面发展、健康成长作为改革出发点和落脚点，以改革增添活力，促进教育事业科学发展。

——加强整体谋划。综合考虑经济、社会对教育的影响，强化顶层设计，以发展出题目，以改革做文章，以稳定为前提，统筹改革力度、发展速度和社会可承受度；坚持全局和局部相配套、治标和治本相结合、渐进和突破相促进，进一步优化改革整体布局，系统推进改革。

——尊重基层首创。从基层实践创造和人民群众对教育多样化选择要求中完善政策，尊重实践，尊重基层，鼓励试验，大胆

突破，保护基层改革积极性；从实际出发，分类指导，有序推进；深入实施改革试点，总结推广成功经验，以点带面，扩大改革成效。

——增强政策协调。凝聚改革共识，更加注重各级各类教育的相互联系及教育各要素的相互影响，更加注重上下左右各部门的相互配合和改革政策措施的相互促进，更加注重理论创新、制度创新和机制创新的有机衔接，更加注重社会各方参与，形成合力，顺利推进改革。

三、进一步聚焦深化教育领域综合改革突破口，在重点领域和关键环节取得重要进展

从群众反映强烈、制约教育事业科学发展的热点难点问题出发，深入分析问题产生的深层次体制机制障碍，聚焦改革重点；从工作有基础、社会有共识、群众能感知的环节入手，找准突破口；组织力量攻坚克难，尽快取得更具标志性、更具显示度的成效。

（一）改革人才培养模式

1. 推进考试招生制度改革。研究制定高考改革的总体目标和基本框架。推进普通本科与高职教育分类考试。督促各地落实进城务工人员随迁子女接受义务教育后在当地参加升学考试的方案。做好高中学业水平考试及综合素质评价改革试点。深化高校自主选拔录取改革试点；完善高校招生考试综合评价改革试点。研究提出高考英语科目一年多次考试实施办法。加大普通高校招

生计划向中西部民族地区、贫困地区倾斜力度。实施好国家扶贫定向招生专项计划。积极推进研究生招生改革试点。推进普通高中考试招生制度改革。清理和规范高考加分政策，加强艺术、体育类等特殊类型招生和自主招生的监管，坚决查处违法违规行为。

2. 深化课程内容改革。坚持立德树人，加强小学、中学、大学语文和历史课程的整体设计和基本建设，完成大中小学相衔接的德育课程体系建设，探索语文、历史等学科渗透思想品德教育的方式方法，挖掘各门课程蕴含的德育资源，整合法制教育内容，增强德育工作针对性和实效性。深化中小学课程改革，加强课标制定、教材使用与考试评价的衔接。

3. 探索创新人才培养途径。深化高中办学模式多样化试验，加强高中学校特色建设，启动中小学与高校科研院所合作开展创新人才培养试验。落实试点学院改革指导意见，加大支持力度，深入推进高校拔尖创新人才培养综合改革。鼓励和支持高校结合实际，探索通识教育新模式。开展地方高校技能型人才培养试点。组织实施科教结合协同育人行动计划。切实加强实践教学和创新创业教育。全面启动研究生教育综合改革。

4. 完善职业教育人才培养模式。建设现代职业教育体系，加快发展现代职业教育，推进技术技能人才系统培养的体系、制度、政策和机制建设。制定职业学校学生顶岗实习管理办法。开展委托培养、定向培养、订单式培养改革试点；选择示范性职业院校与重点行业企业合作开展现代学徒制试点。推动职业院校开展社

区教育服务。大力发展面向农村的职业教育，服务“三农”，培养新型农民、职业农民。

5. 落实人才成长立交桥支撑措施。研究提出加强开放大学建设的指导意见，深化开放大学改革。统筹专业、课程和教材体系建设，推进职业教育学制改革。完善职业教育层次结构，建立多种形式中高职衔接的制度。制定学习成果认证和“学分银行”相关制度。

（二）改革办学体制

1. 改善民办教育发展环境。出台鼓励和支持民办教育发展的意见，落实支持民办教育发展的政策措施。吸引社会资金进入教育领域。出台营利性和非营利性民办学校分类管理的指导意见。全面清理针对民办教育的歧视政策。探索公办学校多种办学形式，完善独立学院管理办法。

2. 完善职业教育产教融合制度。研究制定职业教育校企合作促进办法。出台职业教育集团化办学的指导意见。提升行业指导职业教育的能力。建立健全行业企业参与办学的体制机制。建立职业学校与行业企业联动开发课程机制。

3. 落实高校办学自主权。进一步减少和严格规范政府对高等学校的行政审批，减少行政干预，落实高校办学自主权。加快大学章程建设，理顺大学、政府和社会的关系，规范高校办学行为。2013年所有试点高校都要制定章程。扩大公开选拔大学校长试点。

4. 扩大教育对外开放。扩大来华留学规模，落实《留学中国计划》，出台外国留学生招收和管理有关规定，提高来华留学教育水平。完善市场选择和淘汰机制，建立中外合作办学质量保障体系，支持办好一批高起点中外合作办学机构。实施《孔子学院发展规划（2012-2020年）》，充分发挥孔子学院综合文化交流平台作用。加强与港澳台地区的教育合作与交流。推进教育国家合作交流综合改革试验区建设。扩大省级教育行政部门在教育涉外管理方面职权。

（三）改革管理体制

1. 完善均衡发展义务教育机制。建立健全教育资源配置机制，重点向农村、边远、贫困、民族地区倾斜。加快推进义务教育学校标准化建设。全面启动实施集中连片地区教育扶贫工程。全面推行中小学教师交流制度。逐步消除义务教育薄弱校、大班额。着力解决大城市的中小学择校问题，各省（区、市）分别制定实施方案。开展义务教育均衡发展督导评估，国家公布各省（区、市）实现义务教育基本均衡县名单和比例。建立义务教育均衡发展奖励机制。

2. 落实省级政府教育统筹。健全中央和地方统筹有力、责权明确的教育管理体制。坚决实行简政放权，进一步推进中央向地方放权，扩大省级政府教育统筹权。对试点省份，有序下放学校设置、招生计划、学位点评审、学科建设等方面权限。分省制定省级政府加强教育统筹的工作方案，进一步细化目标任务。省级

人民政府要切实负起加大教育统筹的职责，统筹落实推进各级各类教育协调发展职责，统筹落实城乡教育协调发展职责，统筹编制办学条件、教师编制、招生规模等基本标准，统筹确定合理教育支出结构。开展省级政府履行教育职责评价。

3. 健全教育监测评价机制。研制学生综合评价标准，探索建立中国特色教育质量监测评价办法。启动中小学生学习负担、学生体质健康状况、人民群众教育满意度的监测评估，2013年年底以前，各县（市、区）公布辖区内所有学校监测结果。建立健全政府、行业、企业和第三方机构深度参与的职业教育质量监测评估体系。发挥社会组织、中介机构的教育评价作用。推广中小学“绿色评价”，组织开展试点。以质量、创新、贡献为导向，改进高校科研评价体系。健全教育质量监测评估机构。

4. 推进教育督導體制改革。发挥国务院教育督导委员会作用，建立健全教育决策、执行、监督既相互制约又相互协调的权力结构和运行机制，尽快完善县级以上人民政府负责教育督导的机构。全面落实《教育督导条例》，扩大督导范围，实现各级各类教育督导全覆盖，依法对各级各类教育进行督导。

5. 完善高校治理结构。加强高校教職工代表大会、学术委员会等相关机构建设，完善决策程序，规范高校内部权力运行，推进科学民主决策。全面落实校务公开，建立社会参与和监督高校办学的有效机制，加快形成高校自我发展、自我约束的良性机制。

（四）改革保障机制

1. 改革教师管理制度。设立专项资金，大幅提高中西部贫困地区、民族地区村小和教学点教师待遇，吸引优秀人才在村小和教学点长期从教。完善教师评价办法，全面落实师德表现一票否决制。完善教师资格制度，扩大教师“国标、省考、县聘、校用”改革试点。拓宽用人视野，多渠道补充教师。制定吸引政策，扩大职业学校“双师型”教师比例。建立教师退出机制。

2. 完善投入保障机制。健全各级政府教育经费分担机制，进一步明晰中央和地方的教育事权和财政支出责任。加快研究制定高等职业学校生均财政拨款标准。加强教育经费使用绩效评价和审计监督。

3. 改进教育信息化推进策略。以教育信息化带动教育现代化。引入市场机制，调动各方积极性，探索形成政府引导、市场驱动、多方参与、共建共享的教育信息化推进格局。推进信息技术与教学深度融合，改进教育教学方式和教育管理方式，促进教育公平与教育质量提升。研究制定相关标准，将信息技术应用能力纳入教师资格认证体系。

四、进一步完善推进机制，形成推进教育领域综合改革的整体合力

推进“深水区”的教育改革，必须采取综合改革的办法，统筹兼顾，上下结合，部门协调，建立健全强有力的推进机制，凝聚共识，减少阻力，增强引力，形成合力。

（一）加强统筹协调。中央有关部门要在国家教育体制改革领导小组的领导下，各负其责，切实承担起推进教育改革的责任，积极支持教育改革。要采取联合调研、部门会商等方式，共同研究解决教育改革重大问题，加强政策协调，建立改革重大政策突破机制。要发挥国家教育咨询委员会、国家教育考试指导委员会等机构的作用，完善工作机制，加强决策咨询，提高决策水平。发挥教育领域学会、协会在教育综合改革中的作用。各省（区、市）也要结合实际，充分发挥本地区教育体制改革领导小组的作用，建立健全改革领导协调机制。

（二）加大激励引导。加大对国家教育体制改革试点的政策支持力度，支持改革条件成熟地区和学校先行先试。研究出台改革试点转示范的办法，确立一批改革示范项目，加大推广力度，充分发挥试点的引领和带动作用。动态调整国家教育体制改革试点项目，及时淘汰一批毫无进展、有名无实甚至发生偏差的项目，补充一批基础好、积极性高且初显成效的项目。通过召开座谈会或现场推进会等方式，在更大范围推广典型做法和经验。把改革试点成效作为资源配置的重要依据，对成效显著的地区和学校，以适当方式予以奖励。

（三）强化检查监督。组织完成国家教育体制改革试点项目中期评估，形成评估意见。密切跟踪改革试点进展，定期通报情况，加大督查力度，加快实施进度。各地、各部门要建立健全深化教育领域综合改革目标责任制，强化责任意识和责任约束，将

任务分解到具体部门，明确分管领导，落实责任人，确保可衡量、可检查。建立健全重大改革决策稳定风险评估机制，切实维护教育系统和谐稳定。

（四）营造良好氛围。全面深入宣传教育改革，最大限度凝聚改革共识，争取各方理解支持，合理引导改革预期，进一步坚定改革信心，为改革营造良好舆论氛围。建立媒体深度参与宣传报道教育改革的机制。集中力量对改革取得重大成效的典型经验进行重点宣传。建立教育改革新闻通气和发布制度，及时发布改革信息，主动通报改革进展，掌握舆论主动权。建立教育改革新闻会商制度，加强舆情监测、研判，提高热点舆情应对能力。

教育部

2013年1月26日