

教育部文件

教政法〔2015〕5号

教育部关于深入推进教育管办评分离 促进政府职能转变的若干意见

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

为全面贯彻党的十八届三中、四中全会精神，深入落实《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010-2020年）》，进一步健全中国特色教育管理制度、现代学校制度和教育评价制度，加快推进教育治理体系和治理能力现代化，激发教育活力，经国家教育体制改革领导小组同意，现就深入推进教育管办评分离、促

进政府职能转变提出如下意见。

一、推进教育管办评分离的重要意义和总体要求

1. 重要意义。推进管办评分离，构建政府、学校、社会之间新型关系，是全面深化教育领域综合改革的重要内容，是全面推进依法治教的必然要求。改革开放以来，我国教育体制改革不断深化，政府、学校、社会之间关系逐步理顺，但政府管理教育还存在越位、缺位、错位的现象，学校自主发展、自我约束机制尚不健全，社会参与教育治理和评价还不充分。为进一步提高政府效能、激发学校办学活力、调动各方面发展教育事业的积极性，必须深入推进管办评分离，厘清政府、学校、社会之间的权责关系，构建三者之间良性互动机制，促进政府职能转变。

2. 指导思想。高举中国特色社会主义伟大旗帜，以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中全会精神，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，按照“四个全面”战略布局，围绕完善和发展中国特色社会主义教育制度、推进教育治理体系和治理能力现代化这一总目标，以落实学校办学主体地位、激发学校办学活力为核心任务，加快健全学校自主发展、自我约束的运行机制；以进一步简政放权、改进管理方式为前提，加快建设法治政府和服务型政府，主动开拓为学校、教师和学生服务的新形式、新途径；以推进科学、规范的教育评价为突破口，建立健全政府、学校、专业机构和社会组织等多元参与的教育评价体系。到2020年，基

本形成政府依法管理、学校依法自主办学、社会各界依法参与和监督的教育公共治理新格局，为基本实现教育现代化提供重要制度保障。

3. 基本原则

坚持权责统一。依法明晰政府、学校、社会权责边界，构建系统完备、科学规范、运行有效的制度体系，形成决策、执行、监督相互协调、相互制约的教育治理结构。

坚持统筹兼顾。充分发挥中央和地方两个积极性，坚持顶层设计和基层探索相结合，整体推进和先行先试相促进，解决当前问题和着眼长远相衔接，加强部门之间的政策协调，妥善处理改革发展稳定的关系。

坚持放管结合。既要解决政府越权越位问题，把该放的权坚决下放，又要完善监督制约机制，切实做好事中、事后监管，逐项查看措施是否及时跟上、有力有效，是否存在监管漏洞和衔接缝隙，把该管的管住管好。

坚持有序推进。立足我国基本国情、教情，综合考虑不同地区以及各级各类教育的实际，因地制宜、因校制宜，提高改革措施的针对性和实效性，积极稳妥推进，不搞一刀切。

二、推进依法行政，形成政事分开、权责明确、统筹协调、规范有序的教育管理体制

4. 加大政府简政放权力度。深化教育行政审批制度改革，全部取消非行政许可审批，建立规范教育行政审批的管理制度。全

面清理规范性文件，减少对学校办学行为的行政干预，综合运用法律、政策、规划、财政拨款、标准、信息服务和必要的行政措施，引导和督促学校规范办学。转变政府职能，严格控制针对各级各类学校的项目评审、教育评估、人才评价和检查事项（以下简称“三评一查”），大幅减少总量。确需开展的“三评一查”事项，要在年初编制目录并进行公示。各地应结合实际，提出“三评一查”的缩减比例。探索开展“三评一查”归口管理制度。没有法律法规和政策的明确依据，不得随意进入学校进行检查。政府不得法外设定管理教育的权力，没有法律法规依据不得作出减损学校、教师、学生等合法权益或者增加其义务的决定。

5. 推行清单管理方式。建立教育行政权力清单和责任清单制度，通过政府公报、政府网站等便于公众知晓的方式，向社会全面公开教育及相关政府部门职能、法律依据、实施主体、职责权限、管理流程、监督方式等事项，为公民、法人或者其他组织提供优质服务，让权力在阳光下运行。在有条件的地方和学校开展负面清单管理试点，清单之外的事项学校可自主施行，要尽量缩减负面清单事项的范围，更多采取事中、事后监管方式。

6. 加快国家教育基本标准建设。系统梳理我国教育标准建设情况，出台国家教育标准体系框架。规范标准发布程序，出台国家教育标准审定办法，健全教育标准制定和审查机制，提高教育标准的权威性、適切性，形成具有国际视野、富有中国特色的分层、分类教育标准体系。

7. 健全依法、科学、民主决策机制。把公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查、集体讨论决定作为重大教育决策法定程序。充分发挥国家教育咨询委员会及其他各类教育智库的作用，完善教育决策的智力支持系统。采取座谈会、听证会、网络平台听取意见等方式，听取公众和社会各界对重大教育决策的意见建议。加快建设教育基础信息数据库和教育管理公共服务平台，为专业机构和社会公众参与教育决策等提供全面、权威的数据支撑。建立教育重大决策合法性审查机制、重大决策终身责任追究制度及责任倒查机制。

8. 建立健全教育行政执法机制。完善教育法律法规执法体系，规范教育行政权力行使程序。加大教育行政执法力度，遵循法定职权与程序，运用行政指导、行政处罚、行政强制等手段，依法纠正学校的违法、违规行为，保障教育法律和政策有效实施。积极推行法律顾问制度。督促学校强化依法办学意识，健全高校和中小学依法治校评价指标体系，深入开展依法治校示范学校创建活动。

9. 加强和完善政府服务机制。科学编制教育总体规划、专项规划，完善规划的实施机制，增强规划的前瞻性、战略性和约束力。依法落实教育经费“三个增长、两个提高”的规定，建立财政性教育经费投入稳定增长机制，完善并逐步提高各级各类教育生均拨款和生均公用经费拨款标准。创新提供公共教育服务方式，健全政府购买教育服务机制，在决策咨询、学校管理、提供义务

教育和学前教育学位、师资培训、特殊人群服务、教育质量和办学绩效评价等领域推广政府购买服务，提高公共教育服务的质量和效率，使大众创业、万众创新的活力进一步激发出来，形成教育促进经济社会发展的新局面。

10. 加大行政监督和问责力度。加强政府内部的层级监督及监察、审计等专门监督，主动接受党内监督、人大监督、民主监督、司法监督、社会监督、舆论监督，形成科学有效的教育行政权力运行制约和监督体系。逐步建立健全教育行政绩效评估体系，重点针对履行职责、行政效率、行政效益、行政成本等开展评估，评估的标准、指标、过程和结果应当通过适当方式向社会公开。在做好内部评估的同时，要主动委托第三方开展全面、深入、客观的评估。评估结果作为评价政府及其主要负责人教育行政工作业绩的重要参考，对不履行或者拖延履行法定教育职责的、超越或者滥用教育行政职权的、违反法定教育行政程序造成不良后果的，依法追究政府及工作人员的责任。

三、推进政校分开，建设依法办学、自主管理、民主监督、社会参与的现代学校制度

11. 依法明确和保障各级各类学校办学自主权。更加注重以法治方式保障学校办学自主权。在制定和修订相关法律法规时，进一步研究明确各级各类学校办学自主权；通过政府简政放权，进一步落实各级各类学校的法定办学自主权；通过章程制定，进一步健全法律法规规定的各项办学自主权的实施机制；通过完善

法律救济机制，切实维护学校、师生合法权益。落实《关于进一步落实和扩大高校办学自主权完善高校内部治理结构的意见》（教改办〔2014〕2号）及有关规定，进一步扩大高校在考试招生、教育教学、科学研究、教职工队伍管理、经费资产使用管理、国际交流合作等方面的自主权。按照国家深化职称制度改革的总体思路，深化高校教师专业技术职务评聘制度改革，加快建立高校自主评聘、政府宏观管理监督的新机制。扩大职业院校在招生、专业设置和调整、教师评聘、资源配置、收入分配、校企合作等方面的办学自主权。进一步落实和扩大中小学在育人方式、资源配置、人事管理等方面的自主权。建立符合学校特点的管理制度和配套政策，克服行政化倾向。积极创造条件，逐步取消学校行政级别。高校领导任职期间要全身心投入学校管理工作，党委书记和校长一般不担任科研项目主要负责人。深化高校职员制度改革，加快职业发展、工资待遇等配套政策建设，鼓励行政人员专职从事管理工作。全面推进中小学校长职级制改革，实现校长的专业化、职业化。

12. 加强学校章程和配套制度建设。各级各类学校要依法制定具有各自特色的学校章程，全面形成一校一章程的格局。同一学区内的中小学，可以制定联合章程。学校要以章程为统领，理顺和完善规章制度，制定并完善教学、科研、学生、人事、资产与财务、后勤、安全、对外合作、学生组织、学生社团等方面的管理制度，建立健全各种办事程序、内部机构组织规则、议事规

则等，形成健全、规范、统一的制度体系。

13. 完善学校内部治理结构。进一步加强和改善党对学校的领导，在公办高等学校落实《中共中央办公厅关于坚持和完善普通高等学校党委领导下的校长负责制的实施意见》（中办发〔2014〕55号），在中小学、民办学校充分发挥基层党组织的政治核心作用。坚持和完善普通中小学和中等职业学校校长负责制，中小学建立由学校负责人、教师、学生及家长代表、社区代表等参加的校务委员会，对学校章程、发展规划及年度工作报告，对重大教育教学改革及涉及学生、家长、社区工作重要事项的决策等提出意见建议，完善民主决策程序。高等学校要加强学术组织建设，落实《高等学校学术委员会规程》，实现行政权力与学术权力的相对分离，保障学术权力相对独立行使。落实《学校教职工代表大会规定》，进一步完善和落实学生代表大会制度，依法保障广大教职工和学生参与学校民主管理和监督。建立和完善普通高等学校理事会，发挥好理事会在决策咨询和社会合作中的积极作用。中小学要加强家长委员会建设，保障家长委员会对学校教育教学、管理活动实施监督，提出意见建议。

14. 健全面向社会开放办学机制。鼓励高校面向社会办学，建立健全协同创新和协同育人机制。鼓励学校之间、学校和科研院所之间加强合作，协同育人。深化职业院校与行业企业合作机制，争取行业企业在专业设置、教学指导、提供实习岗位、改善实习实训条件、加强“双师型”教师队伍建设等方面的支持。建

立符合条件的企业经营管理和技术人员与职业院校领导、骨干教师相互兼职制度。学校应当积极有序参加当地的社会公益活动，向社区居民有序开放体育文化设施。

15. 完善校务公开制度。按照信息公开有关规定，及时、准确地公开办学信息，保证教职工、学生、社会公众对学校重大事项、重要制度的知情权。重点公开经费收支、招生就业、基本建设招投标、培养目标与课程设置、教育教学安排等社会关注的信息。学校配置资源以及干部选拔任用、专业技术职务评聘、岗位聘用、学术评价和各种评优、选拔活动，要按照公平公开公正的原则，制订具体实施规则，实现过程和结果的公开透明，接受利益相关方的监督。

四、推进依法评价，建立科学、规范、公正的教育评价制度

16. 推动学校积极开展自我评价。引导和支持学校切实发挥教育质量保障主体作用，不断完善内部质量保障体系和机制，认真开展自评，形成和强化办学特色。学校应当依据国家教育基本标准及有关行业标准，根据自身办学实际和发展目标，确立本校的人才培养要求。对照人才培养要求，定期开展课程建设、教学与科研、人才培养质量、师资建设、管理制度、校园文化等监测评估，开展对学生及其家长、用人单位等的满意度调查，努力形成自主发展、特色发展、可持续发展的良性机制。

17. 提高教育督导实效。强化国家教育督导，加强各级教育督导工作力量，健全管理制度，提高督导工作专业化水平。加大

机构和职能整合力度，形成覆盖各级各类教育的教育督导队伍。依法对各级各类教育实施督导和评估监测，实行教育督导部门归口管理。完善教育督导和评估监测报告发布制度，建立健全公示、公告、约谈、奖惩、限期整改和复查制度，健全问责机制，提高教育督导的权威性和实效性。

18. 支持专业机构和社会组织规范开展教育评价。大力培育专业教育服务机构，整合教育质量监测评估机构，完善监测评估体系，定期发布监测评估报告。扩大行业协会、专业学会、基金会等各类社会组织参与教育评价。制定专业机构和社会组织参与教育评价的资质认证标准。引入市场机制，将委托专业机构和社会组织开展教育评价纳入政府购买服务范围，按照公开、公平、公正原则，建立健全招投标制度和绩效管理制度，保证教育评价服务的质量和效益。重视扩大科技、文化等部门和新闻媒体对教育评价的参与。重视学生会等学生组织在教育评价中的作用。鼓励有条件的地区和学校积极参与国际组织实施的教育质量评估项目。

19. 切实保证教育评价质量。坚持以学校为主体、以学生发展为本位，健全多元化评价标准，积极采用现代化评价方法和技术，保证教育评价的科学性、规范性、独立性，切实发挥教育评价的诊断、导向和激励作用。政府对所委托的教育评价，要加强监督和管理，加强质量监控。评价机构要将评价的实施方案、指标体系、对象和样本选择、数据来源及计算、结果分析等向评价

委托方（包括政府、学校）和评价对象反馈，逐步做到向全社会公开，接受广泛的监督和质询。鼓励成立教育评价的行业组织，发挥其在评价机构的资格准入、业务指导、监督管理等方面的作用。对于操作不规范、弄虚作假甚至违规违纪的评价机构，要建立“黑名单”制度。

20. 切实发挥教育评价结果的激励与约束作用。建立健全政府和学校对评价意见的反应机制，对评价中暴露出的问题，要认真加以整改。探索实施学校绩效评估制度，结合对校长任期目标责任制、学校发展规划实施情况的督导评估，建立与学校办学定位、目标、责任相适应的评价体系，充分反映学校办学的努力程度和进步情况，促进学校特色发展、个性发展。探索建立评价结果综合运用机制，搭建互联互通的信息共享平台，推送评价结果信息，扩大评价结果运用范围，将其作为资源配置、干部考核和表彰奖励的重要依据。

五、精心组织实施，切实把推进教育管办评分离各项任务落到实处

21. 确保任务落实。各地要把推进教育管办评分离作为转变政府职能、深化教育综合改革、推进依法治教的重要任务和有效抓手，高度重视，精心组织，结合实际制订推进工作方案，明确目标、任务和责任分工，加强检查监督。对改革涉及的重要问题、重点环节和重大举措，要密切跟踪指导，深入分析研究，完善相关政策措施，确保各项任务落到实处。

22. 开展改革试点。为确保工作稳步推进，鼓励有工作基础的地方积极开展改革试点，为全国深入推进教育管办评分离积累经验。有关情况请及时报送。

教育部

2015年5月4日