

# 济南市人民政府文件

济政发〔2021〕18号

---

## 济南市人民政府 关于印发济南市“十四五”教育 事业发展规划的通知

各区县人民政府，市政府各部门（单位）：

现将《济南市“十四五”教育事业发展规划》印发给你们，请认真组织实施。

济南市人民政府

2021年12月10日

(联系电话：市教育局战略规划处，66608059)

(此件公开发布)

# 济南市“十四五”教育事业发展规划

“十四五”时期是济南市在新的历史起点上深入贯彻落实黄河流域生态保护和高质量发展战略，加快建设现代化强省会和“大强美富通”现代化国际大都市极为关键的5年。优先发展教育事业是推动全市各项事业发展的重要先手棋，为加快推进教育高质量发展，根据《山东省“十四五”教育事业发展规划》《济南市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》等，制定本规划。

## 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，认真落实习近平总书记关于教育的重要论述和全国教育大会、全省教育大会精神，全面贯彻党的教育方针，优先发展教育事业，坚持社会主义办学方向，坚持稳中求进工作总基调。以立德树人为根本任务，以推动高质量发展为主题，以深化供给侧结构性改革为主线，以改革创新为根本动力，更加注重以德为本、以文化人，更加注重因材施教、各尽其才，更加注重知行合一、学以致用，更加注重融合创新、共建共享，系统推进教育综合改革，统筹实施各类工程项目和行动计划，持续提高教育服务经济社会发展水平，努

力办好人民满意的教育。

## （二）基本原则。

坚持党的全面领导。坚持为党育人、为国育才，进一步完善党领导教育工作的体制机制，全面加强教育系统党的政治建设、思想建设、组织建设、作风建设和纪律建设，把制度建设贯穿其中，牢牢掌握教育领域意识形态工作的领导权、管理权、话语权，为教育高质量发展提供坚强的政治保证和组织保障。

坚持以人民为中心。坚持教育公益性原则，保障每个人平等受教育权益，不断满足人民群众对公平、优质教育的需求，着力解决人民群众最关心最直接最现实的教育问题，持续扩大优质教育资源供给，进一步减轻义务教育阶段学生作业负担和校外培训负担，不断提高人民群众教育获得感和幸福感。

坚持新发展理念。把优先发展教育事业作为全面建设社会主义现代化强省会的重要举措，牢固树立强市必先强教的理念，持续加大教育投入，加快转变教育发展方式，深化教育领域综合改革，以改革的精神和创新的办法化解矛盾、破解难题，提升教育治理体系和治理能力现代化水平，为经济社会高质量发展提供人才智力支撑。

坚持统筹推进。从区域经济社会发展全局出发，系统谋划教育事业发展，推进教育体系与产业体系、社会体系、科

技体系等有效对接。统筹教育资源配置，加快缩小区域差距、城乡差距、校际差距，持续提升基本公共教育服务均等化水平。统筹各级各类教育协调发展，补短板、强弱项，实现教育事业整体提升。统筹发展与安全，注重防范化解系统性风险。

（三）发展目标。到2025年，在全省率先实现较高水平的教育现代化，建成全省领先的促进教育公平示范区、教育改革创新先导区、优质教育资源集聚区，培育形成济南特色的教育现代化新样态。教育事业发展和人力资源开发主要指标保持全省一流水平，位居全国同类城市前列。教育服务国计民生的质量和水平显著提升，人民群众的教育获得感和满意度明显提高。

立德树人成效更加彰显。德智体美劳全面培养的教育体系更加健全，素质教育得到全面发展，全员、全过程、全方位育人的格局持续巩固，立德树人落实机制全面建立。思政课程与课程思政同向同行，实现德育生活化、体验化、专业化，学生的爱党爱国情怀、社会责任感、法治精神、生态观念、创新精神和实践能力显著增强。纵向贯通的“大中小学思政课一体化”和横向贯通的“理论+实践”组合式思政课改革得到不断优化，示范引领作用得到充分发挥。严格落实《中华人民共和国家庭教育促进法》，学校家庭社会协同育人实现常态化，标准化家长学校实现全覆盖，形成家庭教育

“济南品牌”。

终身教育体系更加健全。全市学前三年毛入园率达到99.5%以上，普惠性幼儿园覆盖率稳定在88%以上，公办幼儿园在园幼儿占比达到55%以上，超过55%的区县通过国家学前教育普及普惠县认定。义务教育适龄儿童入学率保持100%，巩固率达到99.9%，高中阶段教育毛入学率达到99%。现代职业教育体系更加完善，中等职业教育与普通高中教育协调发展，五年一贯制职业教育规模不断扩大，本科层次职业教育、职业技术师范教育取得突破。社区教育、老年教育参与率位居国内同类城市前列。劳动年龄人口平均受教育年限达到15年。

人才培养质量更加卓越。幼儿园以游戏为基本活动，每天保证2小时户外自主游戏时间。通过幼儿园和小学双向衔接以及家校共育，学前教育小学化现象得到有效纠正。超过30%的区县通过国家县域义务教育优质均衡发展评估认定，镇驻地学校的办学水平与县域内城区学校大体相当。普通高中实现标准化、规范化基础上的多样化、特色化发展。职业教育适应性明显增强，形成一批特色优势高水平专业群，技术技能人才供给与区域经济社会发展需求实现高度匹配，中等职业学校和高等职业院校办学质量考核评价整体位居全省前列。驻济高校校城融合一体化发展水平显著提高，应用型高层次人才培养能力明显提升。

教育人才队伍更加优质。师德师风成为评价教师队伍素质的第一标准。公办幼儿园在编教师比例逐步达到 50%，幼儿园专任教师专科及以上学历比例、义务教育阶段本科及以上学历专任教师比例、高中阶段教育专任教师中研究生学历比例分别提升到 85%、96%、26%。中小学教师县管校聘、校长职级制实施机制不断完善。企业工程技术人员、高技能人才和职业院校教师双向流动的格局基本形成。教育干部队伍年轻化、专业化进程持续加快。

教育发展保障更加有力。“两个只增不减”教育投入政策得到全面落实，确保市级财政教育投入年均增长 10% 左右，教育经费全过程绩效管理体系逐步健全。省市一体化推进济南新旧动能转换起步区教育高质量发展。各级各类学校办学条件全面达标，开工新建改扩建中小学校及幼儿园 300 所以上。餐食服务、课后服务、校车服务实现应保尽保。确保家庭经济困难学生、农村留守儿童、进城务工人员随迁子女以及残疾儿童青少年享有公平公正、妥善適切的基本公共教育服务。教育领域放管服改革不断深化。教育督導體制机制改革和教育评价综合改革稳步推进。教育信息化水平走在全省前列。

## **二、全面落实立德树人根本任务**

(一) 构建大中小幼一体化的思政工作体系。坚持不懈用习近平新时代中国特色社会主义思想铸魂育人，以大中小

幼一体化为抓手，培养“信念坚定、内心充盈、品行良好、人格健全”的儿童青少年。大力开展理想信念、社会主义核心价值观、中华优秀传统文化、革命传统、民族团结进步等主题教育，形成政府宏观管理和指导有效有度、学校和教师微观主体富有活力、社会和家庭全面深度参与的德育格局。打造形成各学段纵向衔接、各学科横向融通，符合学生认知规律和成长规律的德育工作体系，使德育目标有序渐进，德育内容贴近学生生活实际。学前教育阶段以游戏为基本形式渗透德育，小学教育阶段主要开展政治启蒙，初中教育阶段侧重进行理想信念教育和人生观、世界观、价值观教育，高中教育阶段注重增强学生的公民意识、社会责任感和民主法治观念。高等教育阶段引导大学生系统掌握马克思主义基本原理和马克思主义中国化理论成果，自觉践行使命担当。

（二）深化思政课程与课程思政改革创新。把学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想作为首要任务，坚持以文化人、以德育人。严格落实国家课程标准，有效整合国家、地方和学校德育课程资源。深化思政课改革创新，充分发挥思政课作为立德树人关键课程的作用，持续深化纵向贯通的“大中小学思政课一体化”和横向贯通的“理论+实践”思政课改革，形成在全国有影响力的思政改革典型经验。推动思政课程与课程思政同向同行、课内教育与课外教育相互衔接，实现价值塑造、知识传授与能力培养相统一。

充分挖掘中小学各学科蕴含的德育价值，强化学科核心素养与德育的契合。定期开展思政教学成果评选、德育课例展评，建设优秀课例资源库。深入推进“同城大课堂”项目，打造一批思政“金课”，推出一批精品网络公开课。

（三）完善立体化的学校德育工作格局。注重文化引领，凝练学校办学理念，加强校风教风学风建设，美化净化绿化校园环境。深入开展中华优秀传统文化教育，建设100所“中华优秀传统文化教育实验校”。将书橱作为中小学班级的基本配备，大力推进书香班级、书香校园建设。深入开展中华经典诵读活动，建设100所“中华经典诵读基地”，增强国家通用语言文字应用能力，**铸牢**中华民族共同体意识。职业院校每个专业大类分别形成各具特色的校企双元育人文化形态。各级各类学校每年至少举办一次主题明确、特色鲜明、广泛参与的科技节、艺术节、体育节、读书节等活动，鼓励和支持学校自主开发校园节（会）活动。加强共青团、少先队建设，加大学生社团扶持力度，广泛开展体育、艺术、科普、环保等各类社团活动。支持学校单独或联合打造“德育活动品牌”，形成长效工作机制。充分挖掘并注重发挥党政机关、企事业单位以及老干部、老教师、老模范群体蕴藏的丰富德育资源，助力学生健康成长。积极支持职业院校承办各层级、各类别职业技能大赛等赛事活动。

（四）加强劳动教育和综合实践教育。充分发挥劳动教

育树德、增智、强体、育美的综合育人功能，推动实施大中小学劳动周（日）活动，组织学生参与校园卫生保洁和绿化美化活动；将校外劳动纳入学校教学计划，安排一定时间的农业生产、工业体验、商业和服务业实习等；将家务劳动作为每个学生的劳动实践必修课。市、区县分别遴选建设一批劳动教育实践基地。加强综合实践教学，实施中小學生校外综合实践活动基地建设工程，打造 15 个左右具有一定区域影响力、特色鲜明的中华优秀传统文化教育基地、农耕文化体验教育基地、黄河文化体验教育基地、泉文化体验教育基地、青少年科技教育中心、国防和国家安全教育基地等，形成一批品牌项目。广泛开展与学生年龄、智力相适应的校内外志愿服务活动，建立健全学生志愿服务记录档案。

（五）促进学校家庭社会协同育人。提升中小学、幼儿园家长学校、家长委员会建设水平，优化运行机制，提高家长参与和配合学校教育的主动性、有效性。依托家长学校、社区家长课堂等载体，系统开展家庭教育指导与培训活动。深化“泉家共成长”家庭教育服务平台建设，确保公益普惠，扩大覆盖范围，提升家庭教育素养和水平，切实发挥家庭第一个课堂、父母第一任教师的作用。健全家庭教育社会组织准入和监管评估机制，促进家庭教育指导服务专业化规范化。健全学校周边环境综合治理机制，净化学生成长环境。

(六) 壮大学校思政和德育工作队伍。加强新时代中小学思政课教师队伍建设，配齐专职教师。严格落实中央关于高校思政课、思想政治工作和党务工作队伍配备的各项指标性要求，完善高校专职辅导员职业发展体系。完善兼职辅导员和校外辅导员培训、管理、考核制度。在各级各类教师培训项目中强化习近平新时代中国特色社会主义思想教育以及相关德育内容，将思政工作和德育的理念、内容、方法等纳入结业考核体系。定期举办中小学校长德育领导力和执行力专题培训，提高工作效能。建设一批名班主任工作室、高校思政课名师工作室，实施思想政治工作中青年骨干队伍建设项目，充分发挥其示范引领作用。

### **三、构建服务全民终身学习的高质量教育体系**

(一) 扩增优质学前教育资源。强化市级统筹、以区县为主、县镇（街道）共管的学前教育管理体制。支持发展普惠托育服务体系，促进0—3岁婴幼儿照护服务专业化、规范化发展，鼓励有条件的幼儿园发展托育一体化服务。持之以恒抓好城镇居住区配套幼儿园建设工作，配套幼儿园优先办成公办幼儿园。实施农村幼儿园建设与改造提升工程，优先利用农村中小学闲置校舍等改建幼儿园，每个镇至少建成一所具有独立法人资格的公办中心幼儿园，每年支持一批农村幼儿园实施改水、改厕、改厨、改暖、改院等工程，提升办园条件。动态调整公办园和普惠性民办园收费标准，加强

成本调查和收费监管，坚决遏制过高收费。健全普惠性民办幼儿园投入和成本分担机制，严格落实生均财政经费补助政策，通过购买服务、综合奖补、减免租金等方式引导和支持民办幼儿园提供普惠优质服务。实施学前教育普及普惠县创建工程，超过55%的区县通过国家认定，全市70%以上的幼儿园达到省定基本办园条件标准，走在全省前列。

（二）促进城乡义务教育优质均衡发展。着力构建优质均衡的公共教育服务体系和城乡一体化的义务教育发展格局。根据人口流动和城镇化发展趋势，科学规划、调整优化城乡义务教育学校布局，有序推进城乡学校建设，持续加大优质教育资源供给。实施教育强镇筑基行动计划，坚持条件改善和质量提升两手抓，以镇为重心推进乡村教育振兴，集中优势资源大力提高镇驻地学校的办学条件和教育水平。实施镇寄宿制学校建设工程，改善食宿条件、文化生活条件。在充分尊重家长意愿的前提下，结合实际提供校车、午餐等配套服务，引导农村小规模学校向镇集中。完善“以城带乡、城乡一体”协同发展机制，深入推进学区制改革、城乡联盟、名校托管、集团化办学等模式，推动优质学校向薄弱学校输入核心管理团队、优质教师资源和先进办学理念，努力办好“每一所家门口的学校”。争取“十四五”末，镇驻地学校与县域内城区学校办学水平相对均衡，乡镇教育服务承载能力明显增强。坚持不懈落实义务教育学校免试就近入

学和公办民办学校同步招生制度。省市一体化高标准推进济南新旧动能转换起步区教育发展，加快导入优质教育资源。到 2025 年，通过国家认定的义务教育优质均衡区县比例达到 30%。

（三）推动高中阶段教育协调发展。完善普通高中发展保障机制，加快普通高中建设，所有普通高中实现办学条件标准化。布局建设一批特色普通高中，扩大优质普通高中学校和学位资源，科学调配普通高中与中等职业教育招生比例。完善济南职业教育体系，强化职业教育服务济南产业结构升级能力，立足于培养和留住更多高素质技术技能人才，结合济南产业布局规划和行业需求，深化技术技能人才供给侧改革，建设“济南市职业教育技术技能人才供需对接平台”，优化职业教育专业设置，深化产教融合、校企合作，做精中职教育，做强高职教育。高标准建设山东（济南）智能仿真公共实习实训基地，支持济阳区职业中等专业学校、历城区职业中等专业学校优化升级，所有学校基本办学条件全部达标，优势专业（群）的设施设备配置达到全省领先水平。打造国家职业教育创新发展高地。新建 10 个市级生产性实训基地，对接重点产业专业人才培养规模达到 30 万人以上。推动成立中国职教协会分会（新旧动能转换研究院）。

（四）构建高等教育发展新格局。大力扩增专科职业教育资源，组织一批优质中等职业学校试办五年制高职教育，

支持山东蓝翔技师学院按程序纳入高等职业学校序列。扩大本科职业教育规模，支持济南幼儿师范高等专科学校、山东艺术设计职业学院、济南职业学院升格为本科院校，支持山东工程职业技术大学深化本科层次职业教育改革创新，支持济南职业学院等“双高计划”院校试办本科层次职业教育。扩大长学制人才培养规模，根据专业特点和人才成长规律，适度扩大中等职业教育、不同层次高等职业教育之间的衔接贯通培养规模，支持济南职业学院、济南工程职业技术学院、莱芜职业技术学院、济南护理职业学院及其他民办职业院校与应用型本科高校联合培养职业教育本科生、专业硕士。开展职业院校办学水平评估工作。积极推动与中国科学院合作开展空天信息人才培养，筹建空天信息大学。强化校地合作、校城融合，全面实施市校融合发展战略工程，支持驻济高校高水平大学和高水平学科建设，提升高等教育对经济社会发展的贡献度。

**（五）提升继续教育服务供给能力。**健全以市、区县、镇（街道）、村（社区）四级体系为主要平台、民办教育培训机构为补充的城乡社区教育办学体系。到2025年，镇（街道）社区教育中心学校覆盖率超过90%、村（社区）学校覆盖率达到70%。积极利用“互联网+”扩大社区教育覆盖面，改造提升济南市全民学习公共服务平台，建设终身学习资源库，以新技术赋能终身学习。借助社区教育“泉学

汇”工程，新建100个左右终身教育品牌项目和200门左右特色课程。拓宽经费投入渠道，探索政府、市场、社会组织、学习者等多主体分担的经费筹措机制，支持社区教育事业发展。社区教育机构普遍开展老年教育活动。鼓励支持驻济高校积极提供社区教育、老年教育课程与教学服务。实施社区学习共同体建设行动计划，培育100个左右社区学习共同体。

（六）促进民办教育健康发展。坚持教育公益性，依法支持和规范社会力量举办民办教育。落实民办教育分类管理制度，平稳有序推进民办学校分类管理改革，落地落实差异化扶持政策。严格落实关于民办义务教育比重的相关规定，全面规范管理校外培训机构。形成政府主导保基本，多元办学促发展，优势互补、互促共进的教育发展格局，满足人民群众多层次、多样化、个性化、高质量的教育需求。健全民办学校风险防控和综合治理体系，探索建立教育质量监测评估和第三方评价制度，培育一批高水平、有特色的民办学校。

#### **四、提升人才培养水平和服务贡献能力**

（一）全面提高幼儿园保教质量。高质量落实网格化管理要求，为幼儿园内涵发展提供保障。幼儿园应坚持保教结合、教养并重的原则，尊重幼儿身心发展规律和认知特点，坚持以游戏为基本活动。实施幼小双向衔接，科学做好入学

准备和入学适应。建立教研指导责任区制度，强化区域教研和园本教研。充分发挥城乡优质幼儿园的辐射带动作用，支持公办幼儿园集团化发展、镇村一体化发展，促进区域学前教育优质发展。新聘用幼儿教师全部实现持证上岗。强化日常监管，每5所幼儿园至少配备1名责任督学，切实提高履职能力和成效。

（二）深化基础教育课程教学改革。严格落实中小学国家课程方案和课程标准，开齐课程、开足课时。实施“泉课共创”行动计划，充分发挥省会教育资源集聚优势，采取市场化运作、政府购买服务、自主开发等灵活多样方式，构建社会各界共同参与地方课程、校本课程资源建设的浓厚氛围，形成序列化、系统化的地方课程、校本课程体系，支持服务学生的个性化、多样化发展。大力推进课程整合，探索建立多种形式的整合课程，支持跨学科学习，统筹课时安排，增强学生的实践技能、创新能力。积极推进“基于情境、问题导向、实践取向”的教学创新，启动实施强课提质三年行动计划，基于课堂教学基本要求，以评价改革为抓手，鼓励教师自主创新，结合学校特色、学生特点、教学个性等因素，探索富有生机活力的高效课堂教学方式方法，积极培育优秀教学成果。在全省率先全面建立学情会商和中小学教师教学述评制度。实施普通高中强科培优行动计划，选择部分学科能力强的学校建设一批学科基地，发展优势学

科，打造特色课程集群。实施薄弱高中振兴行动计划，在教师培训、课题立项等工作中，设立支持薄弱高中教师专业发展专项。

（三）有效规范办学行为。围绕落实立德树人根本任务，聚焦提高教育教学质量，推行分年级分学科作业统筹的管理机制，提高作业质量，实现科学减负。不断完善课后服务的时间设置、内容形式、师资指导，努力满足学生不同学习需求，切实增强课后服务的吸引力和有效性。突出义务教育的公益性、公平性和人民性，理顺“公参民”学校体制机制。强化线上线下校外培训机构监管，持续实施校外培训机构专项整治行动，重点加强对学科类培训机构依法依规办学的监督检查，坚决整治“无证办学”“超纲教学”“提前教学”“超时授课”等违规办学行为，不得占用国家法定节假日、休息日及寒暑假组织学科类培训，着力管控好培训内容及其收费形式和价格，建成并发挥校外培训机构资金监管服务平台作用，对培训机构资金流向进行动态监管，构建良性有序的治理环境。

（四）强化学科教研的专业支撑作用。尊重和强化教育教学工作的专业属性，全面实施教研能力提升三年行动计划。配齐建强市级教研员队伍，确保义务教育阶段和普通高中学校各主干学科配备专职教研员，探索实行全学段一体化学科教研模式。县级教研机构着重突出义务教育阶段和学前

教育阶段教研工作。建立健全立足我市实际、锚定工作实效的教研员准入、退出、考核评价和专业发展机制。建立区域、学校教研共同体，完善区域教研、校本教研、网络教研、综合教研等制度，构建全方位、立体化的教研网络。鼓励支持各级教研机构通过共建、合作或者购买服务等方式加强与驻济高校、教科研机构以及省内外高水平教科研机构的合作。实施乡村学校教师教研能力提升专项行动计划，自2022年起，每个镇每学年至少遴选1所乡村学校和2个学科，与县级教研机构或省、市级教科研机构密切合作，以志愿服务或者政府购买服务形式提供针对性的教科研指导服务，支持引领乡村学校发展，引导乡村教师立足自身教学实践，树立问题意识和研究意识，开展各种形式的“小课题研究”“行动研究”等，以教科研能力提升带动专业素养和教学水平提升。加快培育、孵化各级各类优秀教学成果奖。

（五）提升技术技能人才培养能力。实施中职学校优势特色专业群建设工程，每所中职学校原则上保留3—5个专业群，办出特色，形成优势。完善职业教育教学资源共享平台，实施精品资源共享课建设计划，立项建设150门左右市级优质课程，力争立项建设至少6个省级职业教育专业教学资源库和500门在线开放精品课程。实施职业教育教学提质升级专项行动，推动国家和省级专业教学标准全面落地，普及项目教学、案例教学、情境教学、模块化教学等教学模

式，实现学历证书与职业技能等级证书课程融通，完善教师技能大赛和教学能力大赛制度。全面实施中职学生综合素质评价，建立健全中职学校“公共基础、专业理论测试+专业技能抽测”制度，落实中职学业水平考试制度。探索创新“春季中考”制度，以服务五年制中高职贯通培养为主，持续增强中职教育吸引力。落实育训并举并重的法定职责，实施职教赋能计划，遴选基础条件好、专业特色鲜明的10所中职学校面向社会开展无偿专业技能培训试点；依法支持职业院校为开展企业培训、技术开发、咨询服务、继续教育等活动变更业务范围。落实高职扩招政策，探索实施“整建制”招生方式，联合企业尤其是大中型企业开展订单式定岗定向招生，实现企业职工技能培训与学历提升一体化；联合区县、镇政府，紧密对接区域特色优势农业产业，探索田间课堂、耕读课堂、网络教室等教育培训方式，助力乡村振兴。

（六）深度推进产教融合。打造集高层次双元制人才培养、技术转移和高新技术企业孵化为一体的综合性产学研公共技术服务平台，完善供需衔接机制。充分发挥国家产教融合试点城市的优势，先行先试、大胆探索，开展市级产教融合型企业认证，落实“金融+财政+土地+信用+资金”组合式激励政策，建设一批产教融合园区。建设职教园区，高标准建设山东（济南）智能仿真公共实习实训基地。遴选建

设 20 个左右产教深度融合、育人效果明显的市级生产性实训基地，争创省级产教融合实训基地。完善政、行、校、企“四方联动”，教、研、产、管“四环融合”的校企协同育人机制，扩面增质，在全市规范化以上学校建立起具有济南特色的技术技能人才双元培育模式。推动职业院校开展股份制、混合所有制办学改革试点。“十四五”期间，重点建设 10 所技术研发和推广服务中心、8 所乡村振兴优质校，推动 5 所高职院校、20 所中职学校和部分职教集团、100 家左右企业深度参与国家职业教育产教融合试点项目。充分发挥行业协会的资源、技术、信息等优势，指导企业与学校共建技术技能人才等级标准，积极构建全链条、体系化的职业教育双元制制度和标准。充分发挥黄河流域产教融合联盟的作用，为国家职业教育创新发展贡献济南力量。

（七）开创教育交流合作新格局。积极引进国外优质教育资源，不断提升涉外办学数量和质量。办好外籍人员子女学校，为在济外籍人员子女提供国际化教育服务。引进国外名校，积极推动在济建设高水平中外合作大学。鼓励引进国外优秀人才，提升学校国际化办学水平。打造“留学济南”品牌，支持学校招收更多国际学生。加快推进教育对外服务，办好巴西里约中国国际学校。主动融入国家“一带一路”建设，支持高职院校赴共建“一带一路”国家或地区办学。加强中小学国际理解教育，树牢人类命运共同体意识。

积极推进中外人文交流，扩大中小学及职业院校师生海外交流规模，拓宽国际视野，学习借鉴国外优秀教育课程和先进办学理念，传播中华优秀传统文化，促进国际中文教育，讲好济南故事，扩大济南国际知名度和影响力，助推现代化国际大都市建设。大力推动济台港澳教育交流合作，积极开展青少年交流。

## 五、打造富有人文关怀的有温度的教育

（一）提升校内就餐和课后服务水平。新建学校全部高标准配建学生食堂，满足师生员工校内就餐需要。全面推进学生食堂规范管理，逐步实现学校自营，健全常态化监督检查机制。确不具备自建食堂条件的学校，午餐配送服务达到100%，全部实行集体配餐模式，确保安全、营养、健康。积极探索推广个性化配餐服务模式。实施课后服务质量提升专项行动计划，推行一县一策、一校一案，实现从“有”到“优”的转变。将课后服务纳入教师工作量计算范畴和绩效工资体系；充分发挥家长委员会的作用，组织开展家长志愿服务活动；开发利用社区人力资源，遴选和培训社会志愿者。对学生食堂就餐和午间配餐服务质量、课后服务质量进行第三方评价。

（二）完善对特定群体的精准服务机制。健全家庭经济困难学生精准化追踪认定机制，完善各教育阶段家庭经济困难学生奖助学金体系，推动学生资助工作从经济保障型向促

进发展型转变。健全留守儿童关爱机制，优先将留守儿童纳入乡镇寄宿制学校服务范畴，减免相关费用，组建由教师、家长志愿者、大学生志愿者、社会志愿者组成的关爱团队，建档立卡进行精准化结对帮扶，全面关注学生的思想、学习和生活状况，保障健康成长。完善进城务工人员随迁子女享受基本公共教育服务保障机制，确保符合条件的随迁子女均能在公办学校或政府购买服务的民办学校接受义务教育。健全学困生个性化帮扶机制，对于学习困难的学生，建立学习情况跟踪、学情分析和帮扶责任落实制度，提升学业完成率和学业质量。实施专门学校建设行动计划，加快推进专门教育工作，有效发挥教育矫治作用，挽救涉罪和有严重不良行为的未成年人。

（三）办好适宜融合的特殊教育。加强特殊教育学校建设，全面覆盖所有区县，持续改善提升办学条件。密切关注孤独症、重度残疾、多重残疾等青少年儿童群体和家庭，加大小规模、专门化特殊教育学校建设力度，增进民生福祉。推动特殊教育学校实行十五年一贯制办学，实行残疾学生从学前教育到高中阶段教育15年免费教育。实施随班就读示范校（园）建设工程，为开展随班就读的普通学校配足配齐特殊教育教师，提高随班就读质量。积极推广医教、康教一体化模式，注重残疾学生的潜能开发和缺陷补偿。加强残疾学生职业技能提升和创业培训，提升融入社会和终身发展能

力。积极探索超常儿童鉴别发现、培养评价机制，施行灵活学制和个别化教育方案。全面落实高级职称评聘比例政策，对特殊教育行业进行适当倾斜。

（四）加强和改进学校体育。坚持健康第一教育理念，深化学校体育课程教学改革，完善“健康知识+基本运动技能+专项运动技能”体育教学模式，使学生至少熟练掌握1项运动技能。加强体育锻炼，积极开展校园足球、篮球等学生喜爱的运动项目教学，保证学生在校期间每天校园体育活动时间不少于1小时。规范开设健康教育课程，逐步普及急救知识和技能。全面推进体教融合，因地制宜开展传统体育教学、训练、竞赛活动。开展好学生课余体育训练，建设常态化的校园体育竞赛机制，系统构建区域内学生体育竞赛体系，实现勤练常赛；完善竞赛选拔机制，畅通体育特长学生的成才路径。开展体育传统特色学校建设，设置学生喜闻乐见、易于参与的竞技性、健身性和民族性、地域性体育项目，加强学校运动队和体育社团建设。加大体育与健康教育师资配备力度，积极探索多种方式配备中小学校医。加强体育场馆建设和场地器材配备。加强学校体育工作绩效评估，将学生体质健康状况纳入学校办学质量评价指标体系，学生体质健康水平连续2年下降的，对该学校降低年度考核等次。到2025年，全市学生体质健康优良率达到55%以上。积极推进学校体育评价改革，优化初中体育与健康科目学业

水平考试办法，推行以“运动参与+体质健康测试+运动技能测试”方式确定体育科目成绩的模式。完善中小学生学习眼健康监测预警机制，早期发现，重点干预，有效遏制学生近视高发、低龄化势头。“十四五”期间，总体近视率每年降低不少于1%。

（五）提升学生审美和人文素养。坚持以美育人，增强美育熏陶，全面形成课堂教学、课外活动、校园文化、艺术展演“四位一体”的美育实施体系。完善美育课程体系，在普遍开设音乐、美术、书法等课程的基础上，引导支持有条件的学校增设舞蹈、戏剧、影视等校本课程及地方文化艺术特色课程。完善“艺术基础知识基本技能+艺术审美体验+艺术专项特长”的教学模式，建立常态化学生全员艺术展演机制，构建省市县校四级展演体系，使学生学会唱主旋律歌曲，至少熟练掌握1项艺术特长。鼓励因地因校制宜，组建师生校园艺术团，形成“一校一品”“一校多品”格局。打造特色品牌，评选一批市级美育特色学校和高水平中小学生学习艺术团，发挥示范引领和帮扶作用，建立健全资源共享机制。全面实施中小学生学习艺术素质测评，将评价结果纳入初、高中学生综合素质评价。加强学校艺术教育工作自评公示制度和学校艺术教育发展年度报告制度，完善评价标准，改进评价方式。加大中小学美育教师补充力度，通过公开招聘、聘用兼职人员、购买社会服务、与专业机构合作等方式优化

师资配备。建立美育器材补充机制，加强美育场馆建设和器材配备。建立健全大中小学生心理健康筛查、干预和跟踪服务制度，配齐建强心理健康教育专兼职教师，全面提升学校心理健康教育水平。

（六）推进法治、生态文明和国防教育。深入学习宣传贯彻习近平法治思想，以宪法为核心，以民法典为重点，全面推进教育普法工作，持续开展学生“学宪法讲宪法”活动，着力提升青少年法治意识和法律素养。积极推进综合性青少年法治教育实践基地和法治资源教室建设。以生态文明教育为重点实施可持续发展教育，开齐开好环境教育地方必修课程。积极推进绿色校园建设，提升广大师生勤俭节约意识。以总体国家安全观为统领，组织实施好大中小各学段国家安全教育，统筹各领域国家安全教育内容，适应不同学科、不同专业领域和不同类型教育特点，全面增强大中小学生的国家安全意识，提升维护国家安全能力。统筹军地教育培训资源，深化学校军事课和学生军事训练改革，将国防教育内容有机融入各级各类教育课程。

## **六、建设高素质专业化创新型教育人才队伍**

（一）强化干部教师品德作风建设。深入推进“锻造师魂、涵养师德、提升师能、激励惠师”四大行动，全面加强理想信念教育，引导干部教师树立坚定正确的历史观、民族观、国家观、文化观。注重教育信仰培育，组织开展教育经

典阅读计划，挖掘济南市干部教师践行教育信仰的典型事例，讲好“泉城济南的教育故事”，不断增强干部教师的职业荣誉感、使命感、责任感，增强奉献教育事业的自觉性，使共同的教育信仰成为推动教育事业高质量发展的强大动力。健全覆盖大中小幼的常态化师德师风管理制度，把师德师风作为教师业绩考核、职称评审、岗位聘用、评先争优的首要标准。实施师德师风建设工程，遴选培育一批教师实践教育基地、师德涵养基地、志愿服务品牌和师德师风典型集体与个人。完善学生、家长、社会等多元主体参与的师德师风建设监督机制，建立师德师风状况定期调研和评议制度。建立师德重大问题报告、惩处和师德舆情快速反应机制。实行师德考核负面清单制度。

（二）构建高水平教师培养培训体系。在省内外知名高校和中小学校建立培训基地，实施中小学教师全员轮训计划。完善市、区县、校三级骨干教师培养培训体系，以3年为一个周期，遴选、培养市级名师100名、名校长100名，建成市级名校长工作室100个。到2025年，培养5000名中小学骨干教师、500名卓越教师、50名专家型教师。实施名师领航工程，打造名师网络工作室，设立泉城名师讲坛，发挥名师示范辐射效应。新建一批市级幼儿教师培训实践基地，完成一轮幼儿教师全员培训。加大优秀青年教师、紧缺薄弱学科教师、农村教师培训力度，开展优质课展示、教学

能手、教学名师和名班主任等教育教学先进评选活动，定期认定一批优秀教育教学成果，对教育教学业绩突出的教师予以表扬。构建职前职后一体化、校企双主体、分类分层推进的职业院校教师培养培训体系。实施职业教育名师名校长建设工程、青年技能名师建设计划，选拔培养100名青年技能名师，造就一批职教名师。

（三）深化教育人才管理体制机制改革。完善县级机构编制部门核定编制总量，人力资源社会保障部门核定岗位总量，教育行政部门在编制、岗位总量内统筹调配教师，学校按岗聘用、合同管理，县域跨校竞聘、定期交流的教师协同管理机制。健全干部教师调配机制，以“人编同调”方式鼓励干部教师合理流动。提高新招聘教师学历层次，创新教师多元补充机制，采取灵活多样的方式招聘新教师，每年引进一批高校优秀毕业生入校，畅通优秀高技能人才任教职业院校，校外专家任教普通中小学体育美育及校本类、实践类课程的绿色通道，采取“一事一议”方式，加快教育系统高层次人才及团队引进。公办幼儿园在编教师占比逐年增加，2025年达到50%左右。推动中小学教师职称评审与岗位管理、竞聘上岗、聘期考核和绩效分配等人事制度改革深度融合。完善符合教师岗位特点的考核评价指标体系，建立以师德、能力、业绩、贡献为核心，多方参与的教师评价机制。加强教师职称聘后管理，聘期内达不到规定课时量的不得续

聘，应聘任到低一层级岗位并执行相应工资待遇。深化中小学校长职级制改革，完善配套政策，健全学校副校长、中层干部选拔任用、专业发展、考核奖惩等机制。畅通学校干部选拔培养渠道，形成校际间、学校与教育主管部门间干部交流使用互通互融的良性机制。

**（四）提高教师地位和待遇。**建立教师工资与公务员工资调整联动机制，确保教师平均工资水平不低于国家公务员平均工资水平。根据经济社会发展情况，适时提高中小学校课后延时服务绩效工资标准，切实保障教职工合法权益。改革高校教师绩效工资分配办法，进一步提高奖励性绩效工资实际分配总量占比。鼓励职业院校教师通过技术创新、科技开发、成果转让和决策咨询等方式服务社会，获取合理报酬，增加合法收入。健全幼儿教师待遇保障机制。进一步提高农村艰苦地区教师待遇。建立中小学教师年度体检制度，所需经费由同级财政资金予以保障。健全教师荣誉制度，定期开展优秀教师、优秀教育工作者等选树活动，培育、宣传师德标兵、优秀班主任等先进典型。落实教师减负政策，保障教师教育惩戒权，依法严厉打击侵犯教师合法权益、扰乱学校正常教学秩序的违法行为。大力宣传教师中的“时代楷模”“最美教师”，努力提高教师政治地位、社会地位、职业地位，在全社会形塑尊重教师、礼遇教师的氛围和风尚。

## **七、强化教育高质量发展支撑保障**

（一）切实加强党对教育工作的全面领导。坚持党管办学方向、管改革发展、管干部、管人才，把教育改革发展纳入各级党委议事日程，充分发挥总揽全局、协调各方的重要作用，动员各方面力量共同推进教育高质量发展。进一步健全党委统一领导、党政齐抓共管、部门各负其责的教育领导体制，形成落实党的领导纵到底、横到边、全覆盖的工作格局。推动党建工作与中心工作同频共振、与业务工作同步推进。实施教师党支部书记“双带头人”培育工程，健全“把骨干教师培养成党员、把党员教师培养成教学科研管理骨干”的“双培养”机制。创新学校党组织活动内容和方式方法，探索实施“党建+”模式。紧紧抓住领导干部这个“关键少数”，坚持新时代好干部标准，突出实践、实干、实绩导向，大胆使用在基层历练扎实、在吃劲岗位和艰苦地区经受磨炼、表现优秀的干部，建立寻找担当作为好干部常态化机制，切实将想干事、能干事、干成事的好干部选出来、用起来，将每个人的聪明才智、热情激情引导到创新发展上来。

（二）推动信息化时代的教育创新。将教育信息化基础设施建设作为新基建的重要内容，加大投资力度。发挥齐鲁数字教育产业发展研究院引领作用，建设“多云协同、一网通办”的融合型教育新型基础设施。深入推进“三通两平台”建设与应用，推进各级各类数字资源、学科工具、学习

应用、智慧服务等专业平台互通融合，运用云计算、大数据、物联网、人工智能等新技术，构建一体化“互联网+教育”大平台。智慧校园覆盖各级各类学校，构建泛在智慧学习环境，教育教学管理、学习智能终端基本普及。以满足需求、适度超前为原则，通过引进、购买、自建和共建等多种方式加快数字化课程资源建设，依托济南市教育资源公共服务平台建设全省领先、辐射全国的一流数字化课程资源库。建立健全济南市中小学教师与学生信息素养评价指标体系，打造50个信息技术学科名师网络工作室，积极组织开展各类学生信息化竞赛活动。在教育督导评估、学校办学绩效考核评价、学生学业质量监测等教育质量监测评价中注重教育大数据和现代信息技术手段的应用。依托现代信息技术，构建扁平化、精细化的新型教育管理方式，再造管理流程，促进政府教育决策、管理和公共服务水平显著提高。

（三）推进教育治理体系和治理能力现代化。全面推进依法治教、依法行政、依法办学。依法明晰政府各部门的教育职责，厘清市、区县两级教育部门职责，规范制定实施教育权责清单。持续深化教育领域放管服改革暨教育行政执法体制机制改革，优化行政程序和管理流程。提升政府综合运用法律法规、规划、标准、信息服务、督导问责等现代治理手段的能力，拓宽社会力量参与教育管理、评价和服务的渠道，形成科学有效的教育行政权力运行、制约和监督体系。

进一步扩大和落实学校在岗位设置、人员招聘、职称评审、经费使用、设施设备配备、资产处置、待遇分配、绩效奖励等方面的办学自主权，激发学校活力。推动学校建立以章程为核心的制度体系，完善学校决策与执行机制，形成以学校章程为龙头、基本管理制度为主体、具体配套制度为支撑的现代学校制度体系。完善现代职业学校制度，建立学校、行业、企业、社区等共同参与的学校理事会或董事会，健全校企合作办学机制。加大安全保障经费投入，不断推进校园安全“三防”建设，持续增强校园安全防范能力。健全完善制度机制，全面落实一岗双责，强化校园安全网格化管理。加大部门协调力度，健全齐抓共管保障机制，构建多部门参与的全方位、立体化、全覆盖的校园安全综合防控体系。

（四）推动教育督导和教育评价综合改革。调整充实市、区县两级教育督导委员会，优化成员单位结构，完善统筹协调和工作运行机制，建成覆盖全面、运转高效、结果权威、问责有力的教育督導體制机制。突出强化市、区县两级教育督导机构建设，保障独立行使职能，形成科学完善的督政、督学、评估监测三位一体的教育督導體系。加强督导队伍建设，建立教育督导专家库，强化培养培训，提升专业素养。加强对区县政府履行教育职责的督导评价，完善评价指标体系。推进教育评价改革，坚决纠正片面追求升学率等功利化倾向。依据省定各级各类学校办学质量考核评价标准，严格

督导落实，确保走在全省前列。大力培育、积极引入第三方专业教育评价机构，通过项目委托、购买服务、社会合作等方式深入开展学校办学行为和办学质量的教育评估监测工作，提高教育评价的专业水平和公正程度。

（五）优化教育经费投入和管理机制。确保一般公共预算教育支出逐年只增不减，确保按在校生人数平均的一般公共预算教育支出逐年只增不减。全面落实各教育阶段生均财政拨款标准。依法加强教育费附加和地方教育附加征收，专项用于改善学校办学条件，不得用于人员支出、偿还债务等。巩固政府投入主渠道作用，落实教育优先发展的总要求，切实履行政府教育支出责任，把教育作为财政支出的重点领域予以优先保障。完善非义务教育培养成本分担机制，以学校生均培养成本为基础，考虑经济发展水平、家庭经济承受能力等综合因素，确定学费（保育保教费）、住宿费标准，并建立动态调整机制。以监审、监控、监督为着力点，逐步建立全覆盖、全过程、全方位的教育经费监管体系，并深度融入预算编制、执行、监督全过程。完善和细化可操作、可检查的绩效管理措施办法，建立健全体现教育行业特点的绩效管理体系。全面增强管理能力，提高教育财会干部队伍依法理财、科学理财水平。

附件：济南市“十四五”教育改革发展重点项目清单

附件

## 济南市“十四五”教育改革发展重点项目清单

序号	名称	主要内容
1	基础教育资源优化配置	发布实施《济南市2019-2030年中小学及幼儿园布局规划》，到2025年，全市累计开工新建改扩建中小学校、幼儿园300所，全市基础教育资源配置水平得到进一步优化提升。
2	推进济南新旧动能转换起步区教育高质量发展	编制《济南新旧动能转换起步区教育高质量发展“十四五”规划及2035年远景目标纲要》，省市一体化加快推进起步区教育高质量发展。引导省内外优质教育资源落户起步区。
3	筹建空天信息大学	将空天信息大学申请纳入《山东省“十四五”高等学校设置规划》，加快空天信息大学办学场所、师资队伍建设和教学仪器设备、图书配备，与中科院空天信息创新研究院合作开展空天信息领域人才培养。
4	义务教育薄弱环节改善与能力提升工程	持续推进城镇义务教育学校资源扩充，保障城镇学生基本入学需求，防止城镇大班额问题反弹。全面消除农村义务教育学校取暖、厕所、食堂、运动场地等方面的办学条件短板，持续改善提升农村义务教育学校基本办学条件。
5	推动数字赋能、智慧教育，促进教育高质量发展	推进国家级信息化教学实验区建设，将教育信息化作为新基建的重要内容，建设“多云协同、一网通办”的融合型教育新型基础设施，运用云计算、大数据、物联网、人工智能等新技术，构建一体化“互联网+教育”大平台。建设全省领先、辐射全国的一流数字化课程资源库。

序号	名称	主要内容
6	国家产教融合试点城市建设	发挥国家产教融合试点城市优势，开展市级产教融合企业认证，建设职教园区。高标准建设山东（济南）智能仿真公共实习实训基地，争创国家级基地。遴选建设 20 个左右产教深度融合的市级生产性实训基地。到 2025 年，重点建设 10 所技术研发和推广服务中心、8 所乡村振兴优质校，推动 5 所高职院校、20 所中职学校和部分职教集团、100 家左右企业深度参与国家职业教育产教融合试点项目。推动成立中国职教协会分会（新旧动能转换研究院）。
7	提升青少年学生体育和艺术素质	完善“健康知识+基本运动技能+专项运动技能”的体育教学模式以及“艺术基础知识基本技能+艺术审美体验+艺术专项特长”的艺术教学模式，学生至少熟练掌握 1 项运动技能和 1 项艺术特长。保证学生在校期间每天校园体育活动时间不少于 1 小时。到 2025 年，全市学生体质健康优良率达到 55% 以上。学生总体近视率每年降低不少于 1%。全面实施中小学生学习艺术素质测评，将评价结果纳入初、高中学生综合素质评价。
8	提高教育对外开放水平	办好巴西里约中国国际学校，支持高职院校赴共建“一带一路”国家或地区办学。根据外籍人员子女教育需求情况，规划建设管理好外籍人员子女学校。加强中小学国际理解教育，树牢人类命运共同体意识。
9	提升继续教育服务能力	到 2025 年，镇（街道）社区教育中心学校覆盖率超过 90%、村（社区）学校覆盖率达到 70%。借助社区教育“泉学汇”工程，新建 100 个左右终身教育品牌项目和 200 门左右特色课程。实施社区学习共同体建设行动计划，培育 100 个左右社区学习共同体。
10	名师名校长培养工程	完善市、区县、校三级骨干教师培养培训体系，以 3 年为一个周期，遴选、培养市级名师 100 名、名校长 100 名，建成市级名校长工作室 100 个。到 2025 年，培养 5000 名中小学骨干教师、500 名卓越教师、50 名专家型教师。

---

抄送：市委各部门，市人大常委会办公厅，市政协办公厅，市监委，济南警备区，市法院，市检察院。  
各民主党派市委，市工商联。

---

济南市人民政府办公厅

2021年12月10日印发

---