

以教育质量均衡 让农村娃“上好学”

——滨州市中小学集团化办学改革的再实践再探索

习近平总书记指出，“务必把义务教育搞好，确保贫困家庭的孩子也能受到良好的教育，不要让孩子们输在起跑线上”。党的十八大以来，党中央坚定不移把义务教育均衡发展作为着力推进教育公平的重大决策和一项重大教育民生政策，把统筹推进城乡义务教育一体化改革发展设为政策优先事项，把办好每一所学校、教好每一个学生、实现教育公平作为义务教育优质均衡发展最终目标。2016年，滨州市所有县市区通过“国家义务教育均衡县（区）”验收，实现市域义务教育从“控辍保学”到“应学尽学”的质变，全面实现“有学上”；2017年，为落实从“有学上”到“上好学”，滨州市人民政府印发《关于实施集团化办学推进城乡教育一体化发展的意见》（滨政办发〔2017〕9号）文件，开启集团化办学改革的探索与实践；2021年，市委编办、市教育局、市财政局、市人力资源社会保障局4部门印发《关于进一步深化中小学集团化办学改革的实施意见》，将集团化办学改革推向纵深，在坚持既定区域推进、机制创新、共享共生、量质并举同时，突出因地制宜、统筹规划、城乡一体、深度融合、内涵提升，锚定教育质量均衡这个集团化办学关键核心，加快乡村教育全面提质，加速乡村教育全面振兴，力促滨州教育高质量

发展全面实现。

一、基本情况

截至 2022 年 10 月，全市组建中小学教育集团 76 个，其中小学 49 个，初中 27 个；强弱分明的紧密型教育集团 65 个，实力相对均衡的联盟型教育集团 11 个。76 个教育集团覆盖中小学 456 所，其中核心校 76 所，新优质学校培育学校 86 所，乡镇薄弱学校 120 所，实现了全市乡镇薄弱学校全覆盖。

通过一年多的实施，全市乡镇薄弱学校全部纳入集团化管理，义务教育优质资源进一步拓展，乡村教育教学质量明显提升，核心校办学理念、管理模式、教研方法的复制推广，带动乡村成员校快速成长，有效提升乡村教育教学质量，形成了城乡一体发展的新格局，基本满足群众“上好学”需求。另外，集团化办学改革较好解决教师交流问题，集团内管理人员和任课教师的互派交流，不同程度提升了工作积极性和工作效率；有效推进标准班额建设，城区学校班额趋于均衡，学生基本能相对就近入学，全市义务教育阶段大班额已动态清零。

二、主要做法

（一）统筹集团党建，落实立德树人根本任务。全市 65 个紧密型教育集团统筹建设了党的组织，全面加强党对集团化办学的领导。各集团党组织在上级党组织领导下，全面负责教育集团党建工作。例如，博兴县实验小学教育集团统筹博兴县寨郝中心校等 10 所成员校党组织建设，逐步健全和完善集团党建、民主

管理、行政管理等制度，探索建立了“组织联建、党员联管、事务共商、资源共享、人才共育、文化共兴”党建工作机制，充分发挥基层党组织的战斗堡垒作用，一体化实施“把骨干教师培养成党员、把党员教师培养成教学管理骨干”的“双培养”工程，为集团发展提供强有力的政治保障和组织支撑。

（二）共建共享共育，落实培养时代新人要求。全市 76 个教育集团坚持政治引领、和而不同，积极推进校园文化共建共育，培植新型学校文化生态，全面落实有理想、有本领、有担当的时代新人培养要求。例如，滨城区实验小学教育集团立足核心校“品质教育”办学理念，注重把核心价值观、先进办学理念、课程教学模式植入成员校，强化方向引领、精神激励，以“办一所有品质的学校，做一个有品位的人”为共同愿景和价值目标，统一制度文化，强化标准意识、质量意识、服务意识，培育行动自觉，规范物质文化，加强宣传引导，增强各成员校对集团核心价值理念的理解认同和文化归属，凝聚广大师生的价值追求和共同愿景，实现了实验小学校区、第三小学校区、南校区、东校区、梁才实小五校理念共享、文化共建和并驱发展、特色发展。

（三）统一集团章程，完善“共治”制度体系建设。76 个教育集团均建立“五统一”工作制度，形成集团的核心愿景和发展路线图，保障依法管理与可持续发展。例如，邹平市开元小学集团先由常务会拟制集团办学章程初稿，然后经 4 所成员校共同商定、修订完善和教职工代表大会通过后报邹平市教体局备案。

章程明确了集团管理模式和方法，明晰各方的责、权、利，成为规范和约束集团管理运行的基本纲领和行动准则。同时，章程优化内部组织结构，制定发展规划，拟定课堂教学改革实施方案以及考核、培训、交流、教研活动等一系列办法和制度；以章程为统领，形成健全、规范、统一的制度体系，完善组织规则、议事规则、办事流程等，理顺决策、执行、监督、保障等各环节的管理机制；建立“统一集团章程、统一管理制度、统一发展规划、统一教学教研、统一考核评价”的“五统一”工作制度，每月召开一次常务会议。下一步，该集团致力于探索教育集团与家长、社区、社会组织共商共管共享学校的模式，推动核心校及各成员校从“自治”向“共治”转变。

（四）设立首席教师，助推教学教研水平提升。76个教育集团成立首席教师工作室370个，各首席教师均为市、县两级名师工作室成员或“三名工程”培养人选，各县市区结合乡村学校特级教师岗位、名师岗进行统筹安排。首席教师负责组织集团内学科教研并引领学科教师团队专业发展。各首席教师工作室通过集体备课、集中听评课、教学展示等活动，有效带动乡村薄弱学校教师专业发展，有效提高乡村薄弱学校教学质量提升，有效促进全市义务教育优质均衡发展。例如，滨城区清怡小学教育集团首席教师工作室主持人由输出管理干部李慧丽担任，成员由清怡小学、三河湖实验小学、中心小学的骨干教师组成；工作室成立后以教学为主阵地，以教研科研为突破口，以培训为驱动力，立

足教学实际，聚焦专业发展，打造教师培养的基地，搭建推动集团数学学科发展和乡村教师专业成长的发展平台；短短一年时间，依托集团的首席教师工作室三河湖两所完全小学的数学教研氛围日渐浓厚，教学成绩有很大提升，在全市义务教育学业质量监测中，三河湖实验小学的数学成绩平均分由 34.7 分提升到 65.5 分，平均分提升了 88.7%，总成绩由原来的预警学校上升为中游水平，是全市 8 所提升明显学校之一；数学特色活动“我是小讲师”获得区教研室“十大精品作业”。再如，滨州市经济技术开发区成立 56 个中小学首席教师工作室和 23 个区级名师工作室，5 个紧密型教育集团共 30 个首席教师工作室全部设置在乡村及薄弱学校，集团化办学让成员校师资水平有了明显提升。

（五）坚持评价导向，完善改进绩效考核机制。2022 年 4 月，滨州市教育局印发《滨州市 2022 年深化中小学集团化办学改革工作评估方案》，评估坚持问题导向、目标导向，突出深化中小学集团化办学改革成效，保持政策的稳定性和连贯性，发挥评估激励作用，促进集团学校形成合作共享常态，扩大合作共建效能，激发合作共进活力，全面提升集团化办学水平，确保实现“十四五”优质教育资源倍增目标。

76 个教育集团也制定了集团督导评估标准，每年定期对集团治理水平进行督导评估。例如，博兴县实验中学教育集团坚持把立德树人成效作为检验学校工作的根本标准，建立以促进学生全面发展、保障学生平等权益、引领教师专业发展、提升教育教

学水平、营造和谐育人环境、建设现代学校制度以及学业负担、群众满意度为主要内容的集团学校评价制度；同时建立了以师德师风作为第一标准、突出教学实绩、促进学生工作的教师评价体系，有效引领各成员校学校内涵发展，提升了乡村成员校的办学品质。

三、主要经验

一是领导高度重视是关键。此项改革，市委、市政府主要领导亲自点题、亲自推动，并和分管教育市领导专门听取教育部门工作汇报，对改革的总体设计和关键问题提出具体要求。市委深改办专门开会进行研究，连续2年列为市委改革重要事项和市政府民生实事，定期调度工作进展，成为推动改革的强大动力。

二是相关部门大力支持是保障。市委编办、市人社局提供给力政策：加大县域内编制及师资统筹力度，适当向集团核心校倾斜；加大集团核心校优秀教育人才招聘引进力度，提升核心校骨干输出能力；适当增加教育集团核心校管理干部岗位，加强管理力量；按照有关规定引进的教育人才优先支持教育集团发展需要，鼓励集团按照规定自主引进人才。2022年9月，市级集团化办学专项奖补资金620万元已全部落实到位。邹平市设立集团化办学专项资金110万元，列入市财政预算，首批44万资金已经到位。

三是及时出台配套文件是基础。为增强改革的可操作性，必须对改革的重要环节和关键措施进一步细化、量化、具体化，进

一步明确路径、方法、标准。为此，2021年以来，市教育局先后印发《关于实行乡村中小学首席教师制度成立首席教师工作室的实施意见》《滨州市2021年深化中小学集团化办学改革工作评估方案》《滨州市2022年深化中小学集团化办学改革工作评估方案》等文件，对推动各项改革措施落实落地发挥了重要好作用。

四是加强指导督导调度是动力。为确保深化改革全市一盘棋、不走样变形，市教育局对各县市区提报的实施方案认真阅研把关、及时跟进指导，先后3次提出修改意见，各县市区实施方案4易其稿、对集团化办学结构多次进行完善。市教育局安排7名班子成员带队对各县市区和市直学校开展包括集团化办学在内的重点工作进行督查；分管负责同志3次到学校进行实地调研评估，确保改革沿着正确方向行稳致远。

五是强化评估通报是抓手。从2021年7月份开始，市教育局就建立工作即时通报和年终评估制度，将改革的各项重点任务按照“三化”的要求，明确重要时间节点和责任人。2021年底评选出县级教育行政部门一等3个、二等3个、三等3个；76个教育集团优秀等次23个、良好等次24个、合格等次29个；同时评选出集团化办学典型案例10个、乡村中小学首席教师工作室典型案例10个。

四、存在问题

一是县市区之间推进实施不平衡。虽然全市义务教育阶段集团化办学基本实现了全覆盖，但有的县市区集团化办学更注重形

式，实施效果不明显。

二是学校现代化治理不够深入。受办学自主权、人财物管理权的限制，核心校对集团内资源的管理与调度受到一定限制，学校现代化治理进程缓慢。

三是优质教育资源总量短缺。核心校向成员校输出优秀管理团队和师资的压力较大，部分核心校呈现出不从心现象。

四是城乡教育资源出现失衡。随着城市化进程加快，农村人口向城市集聚造成了城区教育资源紧张。同时，由于生源减少部分乡镇学校出现萎缩，加之乡镇教师年龄老化严重，出现了部分教师因年龄、生活等原因不愿到城区任教的现象。

五、提升建议

一是强化集团化办学市级统筹。**从严控制办学规模**。集团化办学规模并不是越大越好，大了核心校就会带不动成员校。建议在规划我市教育集团规模时，一个集团最好控制在3所左右，原则上不超过5所。**探索“多校推一”办学改革模式**。对于特别薄弱、社会高度关注的学校，整合多处教育资源、集聚多所学校力量，采取多校帮一校的模式，达到短期突破效果。**抓好学校学位配建**。建议市住建、规划、教育部门按照我省《关于城镇居住区配套教育设施规划建设意见》（鲁政办字〔2018〕189号）规定，联合从严把控，抓好学校配建，切实解决政府投入能力弱、城区学位偏少、孩子入学难等问题，为集团化办学拓展新空间。

二是制定集团核心校多维支持政策。**适当增加人员编制和职**

称职数。杭州市出台政策，为名校带弱校的集团核心校，增加一个校领导职数、8个人员编制，中高级职称比例提高10%，建议我市出台相关政策。**加大校长招引力度。**进一步加大核心校校长的招引力度，放眼全国、放活机制、放开手脚引进一批名校校长，做到引进一个校长、带活一个集团、便利周边群众。**放大集团办学自主权。**赋予集团核心校校长更多更大的人财物统筹权、成员校管理权，特别是对于成员校的校长任用，要提高其建议权权重。

三是创新优质教育资源快速生长机制。**坚持首席教师(名师)工作室建在乡镇。**按照补短板原则，每位首席教师(名师)领办一个乡镇工作室。经费支持、培养任务、工作目标、评价评估一起推进，同步探索按周期轮换机制，力争用3年左右时间培养一批基层教学骨干。**建立管理水平、师资能力嫁接机制。**去年以来，滨城区和博兴县都选派集团管理骨干或一线教师到外地高水平学校，组织学期制跟班顶岗学习培训，建议在全市推广这种做法，与北京、浙江等高水平师资学校建立良好联系、实现无缝嫁接，推动优质师资快速生长。

四是构建科学合理的退出纳新机制。集团核心校与成员校之间普遍存在较大差距，学校管理和教学质量提升有其规律性。成长为优质校的成员校，应鼓励其以核心校身份，重组新的教育集团，形成强带弱、弱变强、强促弱的良性循环，不断扩大优质教育资源覆盖面。力争通过两个周期实现全市教育教学质量全面提升，到2035年全市初步实现教育治理体系和治理能力现代化。

五是改革集团化办学考核评价机制。**强化成绩差考核评价。**把同一个教育集团内各学校的学生学业测评成绩差作为一个重要指标，经考核对比，同一科平均成绩差越小，说明单科教研水平越高；各科总成绩差越小，表明该集团办学改革越成功。**强化变量指标考核评价。**树立“从入口看出口”“从起点看变化”的评价思维，改变过去单看总量为总量、变量一起评价。将各学段学生入学时成绩段、身体素质、综合表现等指标以数据赋值，毕业时再以同样的指标体系进行赋值，得出各项指标的前后对比变化。以评价指标正向变动幅度来确定集团办学成效排名，其评价结果应作为奖惩评优及退出纳新的重要依据。