

2021年第3期 总第 035期

EDUCATION SUPERVISION AND ENFORCEMENT

教育

督导与执法

主管 / 上海市教育委员会

主办 / 上海市教育督导事务中心

内部资料 免费交流

准印证号: (K) 0712



全覆盖 全过程 全领域 助推金山教育高品质发展
落实“五项管理” 让每个孩子健康快乐成长
教育督导问责中约谈制度的运用

上海市开展“双减”“五项管理”飞行督查

9月，上海市教育督导事务中心组织市、区两级督导专家，采取市区联动方式，对本市16个区100所中小学开展飞行督查工作，主要围绕“双减”“五项管理”工作以及党的教育方针贯彻落实情况等展开，共收到学生有效问卷4950份、教师有效问卷1165份、家长有效问卷19594份，出具《现场反馈整改意见书》86份，并形成工作专报。

（供稿：傅彦）



189位！上海市2021年督学资格认定工作顺利完成

上海市2021年督学资格人员认定工作于4月启动，7月完成。经个人申请、区督导室初审、市教育督导部门复审的合格人员，参加了为期9天的培训，通过笔试和面试答辩，最终认定189位同志具有上海市督学资格。

（供稿：胡文君）



上海市举行教育系统行政执法人员习近平法治思想专题培训



近日，2021年上海市教育系统行政执法人员专题培训如期举行，此次以深入学习贯彻习近平法治思想为主题，围绕习近平法治思想内涵、依法治教、《教育法》《民办教育促进法实施条例》《行政处罚法》新修内容解读等开展学习交流，来自市教委各相关处室和16区教育局的90余名学员参加了为期3天的培训。

（供稿：张苏）

上海举行依法治校创建成果评审活动

2021年7-9月，上海市教育督导事务中心受市教委政策法规处委托开展依法治校创建成果评审活动，进一步总结、提炼和宣传中小学幼儿园依法治校先进工作经验，巩固依法治校创建成果。

（供稿：杨培）



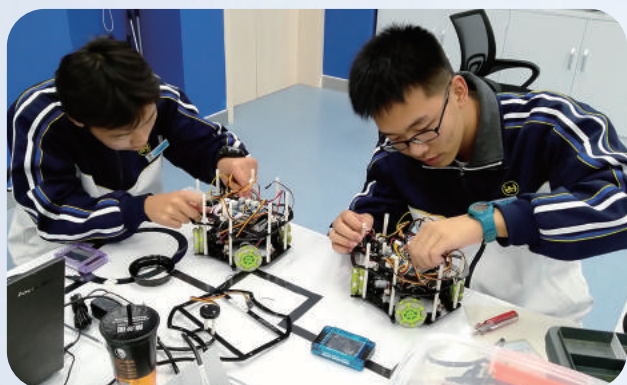
责任编辑：王伟旦



上海市金山区朱泾第二小学素质教育论坛一校一品展示活动



上海市金山区亭林小学小记者团实践活动



华东师范大学第三附属中学机器人课程



第十一届全国石油和化工行业职业技能竞赛在上海石化工业学校举行



上海市金山区教师进修学院附属小学旱地冰球特色课程



上海市金山区干巷幼儿园开学第一天



上海市金山区海棠小学开展《安全出行 幸'盔'有你》开学安全教育活动



上海市金山区朱泾小学升旗仪式



上海市金山区松隐幼儿园参加金山区八校（园）联盟沪剧节



金山区教育系统举办经典名曲交响音乐会

CONTENTS 目录

2021年第3期 • 总第035期



专稿

3 上海市《关于进一步减轻义务教育阶段学生作业负担和校外培训负担的实施意见》政策问答

7 全覆盖 全过程 全领域 助推金山教育高品质发展

马晓敏

热点

15 落实“五项管理”
让每个孩子健康快乐成长

上海市闵行区教育局

18 以时间管理为着力点
落实“五项管理”初见成效

李小敏





■ 主管单位：
上海市教育委员会

■ 主办单位：
上海市教育督导事务中心

■ 支持单位：
上海教育报刊总社

■ 顾问委员会：
田祖荫 邓传淮 胡延品 向明灿 郭佳
杨宇 王大泉 倪闽景 平辉 桑标
张慧 王敬波 黄欣

■ 编委会成员：（按姓氏笔画排序）
王云芝 毛爱群 华敏 孙磊 苏铁
杜晓峰 李如海 李春兰 李颖 杨杰
杨隽 何曙光 张瑞田 何斌 陆文元
陆荣林 陈颢 郁能文 赵扬 夏长来
凌晓凤 徐韵 傅建勤 焦小峰 谢秋观
雷爱华 褚继平 蔡国菊 戴勇

■ 主 编：毛爱群
副主编：李如海 陈颢
编辑部成员：陈建青 林泉 沈晶 高臣
张苏 杨培 王伟旦 龚燕
傅彦 于孟圆
美术总监：张海平
美术编辑：高倩

编辑部地址：上海市凯旋路112-1号5号楼
邮编：200042
传真：021-33728507
邮箱：bianjibu@easc.sh.cn

上海市连续性内部资料准印证号：（K）0712
发送对象：教育督导与执法相关人员
印刷单位：上海斯迈克彩印包装厂
出版日期：2021年9月18日
印数：5000册

■ 电子版：
www.easc.sh.cn/Pages/kygz.aspx

21 落实“五项管理”从改进作业做起

朱 兰

24 聚力“脚印”课程 助推“五项管理”

周 怡

探索

28 浅议义务教育监测制度的发育

31 “十四五”期间浦东新区教育督导的思考与展望

钱玉良

34 教育督导问责中约谈制度的运用

陈一铭

案例

36 如何化解师资调整引发的家校矛盾

赵 萍

39 关于处理反映某教师参与经商案例的思考

俞海燕

封二：资讯：上海市开展“双减”“五项管理”飞行督查/上海市举行教育系统行政执法人员习近平法治思想专题培训/189位！上海市2021年督学资格认定工作顺利完成/上海举行依法治校创建成果评审活动

封三/封底：金山区：崇文通理 成就人生

编者按：以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的教育方针，全面落实党中央、国务院关于进一步减轻义务教育阶段学生过重作业负担和校外培训负担（以下简称“双减”）工作部署，遵循“校外治理、校内保障、疏堵结合、标本兼治”的总体思路，完善校内外协同育人格局，促进学生全面发展、健康成长。上海市出台了《关于进一步减轻义务教育阶段学生作业负担和校外培训负担的实施意见》，为了便于了解政策，确保各区、校将“双减”工作落地落实见效，促进学生全面发展、健康成长，现将政策问答呈现如下以飨读者。

上海市《关于进一步减轻义务教育阶段学生作业负担和校外培训负担的实施意见》 政策问答

1. “双减”的工作原则是什么？

答：一是学生为本、回应关切。保障学生休息权利，减轻家长负担。二是依法依规、标本兼治。加强源头治理、系统治理、综合治理。三是政府主导、多方联动。落实部门职责，完善配套政策。四是试点先行、稳步实施。发挥作为“双减”工作试点地区的作用，扎实开展重点难点问题治理，积累制度成果。



2. “双减”的工作目标是什么？

答：用1年时间，使义务教育阶段学生作业总量和时长有效管控，义务教育学校开展校内

课后服务全面覆盖，线上线下学科类培训机构规范工作如期完成，学生过重作业负担和校外培训负担、家庭教育支出和家长相应精力负担

有效减轻。到2023年，学校教育教学质量显著提升，作业布置更加科学合理，学校课后服务基本满足学生需要，校外培训行为全面规范。

3.压减作业总量和时长的主要措施有哪些？

答：一是健全作业管理制度。二是提高作业设计质量。三是分类控制作业总量。四是加强作业完成指导。五是建立作业监督机制。六是科学利用课余时间。

4.促进义务教育优质均衡发展的主要着力点有哪些？

答：一是促进校际优质均衡发展。全面落

实义务教育学校免试就近入学政策，深化实施“公民同招”和民办学校“摇号入学”政策。实施校内均衡编班，不得组织任何形式的招生、分班考试，严禁划分各类重点班、实验班。深化紧密型学区和集团建设，常态化开展教师和管理干部跨校流动工作，高质量共享优质课程教学资源、教科研成果等，高水平共用文体场馆、创新实验室等，促进教育全要素有序流动。实施公办初中“强校工程”，开展全程专业指导，保障学校发展所需资源。

二是促进区域教育优质均衡发展。加强优质教育资源跨区统筹。进一步落实全市义务教育学校建设、教育装备配置、信息化环境建设、教师配置与收入、生均经费五项标准城乡、区域统



一，深化实施城乡携手共进计划和新优质学校建设、优质学校精准托管薄弱学校项目，健全特级校长、特级教师向郊区薄弱学校流动引领机制。

5.促使学生在校内学足学好的主要措施有哪些？

答：一是提升课堂教学质量。加强幼小科学衔接，深化实施小学零起点教学。开齐上好国家规定课程，确保教师应教尽教、学生学足学好。

二是深化高中招生改革。完善中小学学业质量绿色指标测评机制，加强德智体美劳过程评价、增值评价。深化中考改革，完善考试方式和成绩呈现方式，依据课程标准开展中考命题。

三是纳入质量评价体系。各区党委和政府不得以升学率特别是“名校录取率”评价教育部门、学校和教师。将“双减”工作成效纳入对各区和学校义务教育质量评价重要内容。

6.如何用好校内外资源？

答：一是优化使用校内资源。鼓励各区和学校在课余时间向学生提供自主选择的兴趣类课后服务活动。可适当引进优质非学科类培训机构进校参与课后服务，建立机构清单管理和评估退出机制。

二是整合使用校外资源。统筹校外实践活动课程，鼓励开展学生研学实践。用好校外教育联席会议机制，提供校外阵地和菜单式服务。发

挥少年宫、青少年活动中心等校外教育单位重要阵地作用。

7.如何提升学校课后服务水平？

答：一是保证课后服务时间。推进义务教育阶段校内课后服务公民办学校全覆盖、学生愿留尽留全覆盖、工作日全覆盖，服务时间一般不少于2个小时，结束时间一般不早于当地正常下班时间。

二是提高课后服务质量。各区和学校要制定本区本校课后服务实施方案，明确实施方式、管理制度、保障机制等。

三是拓展课后服务渠道。鼓励各区建立课后服务支持系统。工作日课后服务一般由本校教师承担，教师力量不足的，可聘请退休教师、具备资质的社会专业人员等参与。

四是做优免费线上学习服务。建设“空中课堂”免费在线学习市级平台，探索购买第三方优质在线课程教学资源，为教师针对性备课和学生个性化学习提供高质量、全免费的资源支撑。

8.如何加强课后服务保障？

答：根据课后服务新要求，优化义务教育教师编制配备，统筹核定学校编制，配足配齐师资力量。通过增加财政补贴、服务性收费或代收费等方式，确保经费落实到位。

严禁中小学教职员工开展校外有偿补课，不得组织、推荐或引导学生参加有偿补课。

9.加强培训机构管理的主要措施有哪些？加强培训行为管理的主要措施有哪些？

答：加强培训机构管理，一是从严审批培训机构。二是严格机构投融资。三是严格机构收费管理。四是完善培训机构监管。五是做好培训广告管控。

加强培训行为管理，一是严格限定培训时间。二是强化培训内容管理。三是加强从业人员管理。



10.如何形成学校、家庭和社会落实“双减”措施的合力作用？

答：建立中小学教师全员导师制，办好家长学校，建设家庭教育研究指导网络，促进学生健康成长。

树立“家庭是人生第一所学校、家长是孩子第一任老师”理念，引导家长言传身教，树立科学育儿观念，理性确定孩子成长预期，形成减负共识。

加强宣传引领，促进全社会对好教育、好学校、好学生形成正确导向。

11.针对其他非义务教育阶段校外培训治理措施有哪些？

答：一是统筹做好面向3至6岁学龄前儿童和普通高中学生的校外培训治理工作，不得开展面向学龄前儿童的线上培训，严禁以学前班、幼小衔接班、思维训练班等名义，面向学龄前儿童开展线下学科类（含外语）培训。

二是不再审批新的面向学龄前儿童的校外培训机构和面向普通高中学生的学科类培训机构。

三是对面向普通高中学生的学科类培训机构的管理，参照本《实施意见》有关规定执行。

责任编辑：于孟圆

全覆盖 全过程 全领域 助推金山教育高品质发展

马晓敏

提起金山，你会想到什么？石化和农民画？韩寒和程十发？地处上海西南端的金山区，不仅有画与田园，有海与沙滩，还有诗和远方。金山教育，正在为金山的“诗和远方”，为金山的进一步发展打下扎实的基础。

近年来，金山区正通过“三全”举措，即全覆盖、全过程、全领域的扎实、科学、适切的教育举措助推区域教育督导高品质发展。2015年2月，金山区人民政府教育督导室提出了“督导机构健全，人员、经费有制度保障，督导工作实现专业化，具备相对独立监督、指导与评估的权力和能力”的目标，明确了“督学责任区更加完善、形成系列督导专业工具、形成多元参与督导的机制和制度、建成完善督导信息化平台”等四个预期成果。同时取得了一些成绩：2016年获“上海市中小学校责任督学挂牌督导创新区”荣誉称号，2017年获“全国中小学校责任督学挂牌督导创新县（市、区）”荣誉称号，2019年获第三届“上海市责任督学优秀案例”征集与评选活动优秀组织奖。

全覆盖：拓宽渠道 教育督导注重终身发展

老吾老以及人之老，幼吾幼以及人之幼。在上海，“花甲级”以上老人占户籍总人口约三分之一。金山区人民政府教育督导室敏锐地注意到了这一点，拓宽督导范围，实现了教育督导全覆盖。2019年，金山区教育督导室首次对全区所有社区学校开展办学水平综合督导。专家们对金山区各社区学校的办学成效作了充分的肯定，其



中体验基地、十五分钟学习圈、学习型社区、社区教育示范街道、内涵建设、实验项目等六个方面的建设水平均高于全市平均值。

专家们在督导中曾发现金山卫镇社区学校开设课程不多，学习人数偏少，与镇人口总量相比不匹配。针对这一问题，金山卫镇社区学校积极整改落实。他们通过调查研究，深入了解社区居民需求，挖掘资源，努力开设更多适应社区居民实际需求的课程，将原先24个课程增至31个。为了充分发挥村居学习点的作用，他们还先后完成了“海帆学堂”“八字学堂”两个倍增计划场



所的建设工作，使得学堂所在地居民有了更好的学习场所，创设了更好享受学习的机会，满足了老年人多元化多层次学习需求，同时提出“在学习中养老”的概念，深受欢迎。村居学堂成为家



门口的老年学校，呈现“就近、便捷、快乐、丰富”的金山老年教育特色，进一步完善了社区教育四级网络建设。

一老一小总关情。习近平总书记在十九大报告中提出“优先发展教育事业”，“努力让每个孩子都能享有公平而有质量的教育”这是教育事业优先发展的着力点，也是坚持以人民为中心，实现“幼有所育、学有所教”的必然要求。

金山区高度重视学前教育事业发展，努力办好家门口的每一所幼儿园，积极建成“普惠化、多元化、优质化”的公共服务体系，促进金山学前教育高品质、高质量发展，让每一个孩子拥有金色的童年。

“欢迎斯育幼儿园的小朋友！”醒目的标语日前出现在金山区漕泾幼儿园门口的电子大屏

上。“妈妈，漕泾幼儿园真漂亮啊！”当晓晓的妈妈带着孩子来到漕泾幼儿园，听到孩子兴奋的喊叫声，看到孩子被老师接进大门的一刹那，眼泪不由自主地流了下来，“我的孩子终于可以到梦寐以求的家门口最好的幼儿园上学了！”

幸福来得太突然。那是今年5月的一个晚上，晓晓就读的民办斯育幼儿园突然通知召开家长会。会上家长们得知，在学前教育普及普惠区创建督导中，发现斯育幼儿园在人员配置、设施设备等方面存在问题，且不能及时整改，为了确保孩子安全，区教育局已开出斯育幼儿园停止办学的通知。此时，园长看到了家长们满面愁容，接着说：“经教育局统筹，我们的孩子可以去漕泾幼儿园上学，这是一所上海市示范性幼儿园。”家长们简直不敢相信自己的耳朵，意外和惊喜溢于言表。

晓晓的妈妈和其他65位家长一样，对“普及普惠”“督导”这些字眼很陌生，但是她们打



心底里由衷地感谢普及普惠，感谢教育督导：正是因为“普及普惠”和“督导”，自己的孩子才能到漕泾幼儿园上学，享受到区域内的优质教育



资源。

全过程：问题导向 督导实践关注 整改成效

金山区打造教育督导闭环管理，关注问题整改全过程。金山教育督导室创新督导方式，以问题为导向，以服务为宗旨，在督导实践中，创造性地提出督导六大工作法：督（规范办学行为）、导（关注内涵发展）、推（推广办学经验）、跟（问题跟踪复查）、调（开展专题调研）、联（发挥桥梁作用），实现了监督与检查、诊断与指导、评估与构建、调查与发展相统

一，为规范办学行为、提高教育教学质量提供了可靠保证。

走进金山区海丰幼儿园，一股书香扑面而来，绘本推荐、小小阅读角，以及孩子们手绘的阅读“小报”，让人深刻感受到这是一所书香满园的幼儿园。园长卢建倩介绍说，幼儿园开办7年来，正是教育督导“寻找问题与现场督导相结合”的督导方式，帮助幼儿园补齐短板、厘清思路，明确了办学方向。目前，海丰幼儿园已经成为上海市一级幼儿园、上海市文明单位，是老百姓家门口的好幼儿园。

办学伊始，幼儿园就明确了“书润童心”的办学理念。何为“书润”？如何“书润”？在综合督导中，专家们提出了通过教师培养和社园合作来凸显“书润”理念的建议。这让卢建倩豁然开朗，她说：“专家的建议，办学理念与办园特色相结合，让我们的办学理念真正落地、生根、开花。”而在今年6月的综合督导中，专家们的建议还激发了学校青年教师们对事业的追求之心。这所“年轻”的幼儿园，老师的平均年龄只有33.3岁，专家们指出骨干教师比例有待提高，而年轻教师们对自己信心不足，在提交区骨干教师申报书时很犹豫。督导专家们及时给予鼓励，给了老师们信心。督导结束后，幼儿园收到了2份入党申请书和3封感谢信。

在原张堰小学校长张华根看来，督学们对

于学校的把脉非常准。他还记得2016年，刚到张堰小学任校长时的那次督导，专家就提出了学校“缺少文化”这个问题。从那以后，学校提出了“振兴文化”这一理念，在督导专家的指导下进一步提炼出“振兴教育”主题，贯穿到学校建设的方方面面，还在专家的推荐下申报了课题。三



年后，这个课题获得金山区教科研一等奖。而在去年的督导中，专家们继续关注学校文化，帮助学校进一步梳理、诠释了文化内涵。“督导专家们提出的所有建议与问题，我们已经全部融入到学校的‘十四五’规划。”张华根心中充满了感激。

“督学就是我们自家人！”亭新中学校长卫红云觉得，每年一次的办学质量绩效考核，尤其是其中的发展性评价和增值性评价，对于学校

发展起到了很好的引导性作用，对学校的影响很大。强校工程、城乡互助结对等主题明确的专项督导，方案明确、有反馈有回访，对学校专项工作的推进很有助力。亭新中学还配备了督导管理员，专门与督学联系，顺利推进各项督导工作。卫红云说：“教育督导的立足点，是促进学校的发展，帮助学校凝练经验，同时指出办学中的不足。督学们在这方面的把握非常准确。”2016年开始，学校推出了“安全长作业”，每个学生、每个老师在校园里发现安全隐患，及时向学校反



馈。单杠烂了，窨井盖坏了，挂过条幅后地上有螺丝没有拔掉……通过这份“安全长作业”，师生真正成为校园的主人，一些校园里的安全隐患被及时解决。2018年，这个做法通过责任督学向区内其他学校推广。

“督学们沉入学校，能真正发现我们办学的长处，又能找出问题。”亭林幼儿园园长奚新



梅把教育督导的工作总结为严格督、中肯评、得法导、真诚帮。在今年上半年的普及普惠督导中，督学们随机选一个班，全天跟着孩子们，计算孩子们的户外运动时间，把他们户外活动的时段全部列出来，最后计算出孩子们的户外活动时间2小时35分，已经达到每天户外活动2小时的要求，且活动中包括游戏、劳作和运动，活动方式比较丰富。此外，督学们拿着装备指标的清单，一个一个教室去核查后提出：小班教室里的科探区一定要丰富，学校的科探室不能取代班里的科探区；教室里的建构积木要有3个品种以上，螺帽螺丝类的建构材料不能少。“梳理得比我们园长还要仔细。”奚新梅笑着说。督学们还深入每一个部门，随机听课，针对不同人群开展不同的指导，针对骨干教师、成熟教师、新教师提出不同的建议，因人而督，因人而导。因此，老师们亲切地说：“督学是另一个帮助我进步的

园长。”

金山教育督导人在开展综合督导的过程中，坚持“两不变”，探索“六变化”，即党建融合、指标融合、学段微调、增加范围、专家指导、意见书呈现调整。

2020年底，上海中医药大学附属枫泾小学与上海中医药大学附属的另外一所学校，即闵行区蔷薇小学，结成了城乡携手共进项目第二轮精准委托管理的姐妹校。2021年初，金山区教育督导室组织专家对两所学校委托管理建设方案进行了初态评估。依据评价指标，专家们发现，在方案中没有呈现蔷薇小学派驻教师团队到枫泾小学的内容。他们从访谈中得知了蔷薇小学没有派驻指导团队的一些具体困难，但评估专家们知道依法依规是教育督导的基本遵循，因此明确指出双方必须不折不扣地执行市教委关于第二轮精准委托管理的文件精神，蔷薇小学必须派常驻指导团



队到上海中医药大学附属枫泾小学。在专项督导之后，两校马上积极沟通和整改，蔷薇小学决定在2021年9月派出教师团队到枫泾小学进行指导和帮助。这是金山区教育督导室认真贯彻《关于深化新时代教育督导体制机制改革的意见》文件精神，坚持“问题必整改，整改必到位”的责任意识，切实维护督导严肃性，积极推动教育改革实施项目落地落实的一个具体做法。

目前，金山区已经形成了“三督一考”的督学机制，推行以发展规划为基础，学校自评与督导评估相结合，学校自主发展与行政监督指导相统一的发展性督导评估模式。五年中，对88所中小学校幼儿园开展办学水平综合督导，主要对标学校发展规划，检验目标达成度，挖掘经验亮点与特色，发现不足与问题，提出意见建议。专项督导开展了城乡组团、新优质集群、学区化集团化、区教师专业发展学校、加强初中实验校建设等7个改革项目，采取中期与终期分段式督导



形式，共开展15次，评估学校70所。经常性督导作为综合督导和专项督导的补充，每月确定主题，关注学校常态。“考核”为每学年对学校办学情况进行绩效评价考核。“三督导一考核”的联合推进，点面结合多措并举，有力促进学校依法自主发展机制的形成和学校办学活力的激发。

金山区教育督导委员会总督导陆文元说“我们的教育督导已经走向专业化，形成了一套行之有效的督导流程：调研指导—学校自评—现场督导—学校整改—督学随访—督导回访。督导流程的建立，促使各校自觉把督导融入学校工作的全过程全方位，自我督导成为常态，学校工作热情得到保持，创新活力持续不断得到激发，学校现代治理体系建设和治理能力得到不断提高。”

全领域：夯实业务 督学队伍提升 督导权威

督政、督学、评估监测是教育督导的三大领域，这就要求督学对全领域的政策与法规、理论和实践、技术与操作全面的了解和掌握，打造一支业务过硬的督学队伍。金山区教育局三级调研员盛明秀介绍，金山区已经连续5年将责任督学纳入校园长全员培训。“教育督导是专业性很强的工作，只有不断学习，才能提高站位，把握教育改革的方向。”盛明秀说，金山教育督导按

照建设一支“数量充足、结构合理、业务精湛、廉洁高效、专兼结合”的督学队伍要求，加强队伍自身建设。在队伍建设方面，金山区做到了“六个一”。

建好一个人才资源库。认真遴选督学，做到自愿报名与组织选拔相结合，专兼职相结合，学段分布与专业特长相结合。兼职对象主要有退居二线的校级干部，退休的校长书记、科室长、教研员、外区专家等。现共聘任专职督学5人，责任区督学18人。

考好一张资格证书。督学专业化是教育督导专业化的前提和重要保障，而实施督学任职资格制度正是推进督学专业化发展的重要保证。在金山区，凡是聘任为督学，必须要经市级考核合格，并取得督学资格证书。

列好一份培训计划。年初，列出督学学习培训计划，主要内容有法律、政策、法规，重要文件、会议，培训形式有集中培训、网络培训，通过专家报告、案例分析、专题研讨、参观交流、主题调研、案例撰写等方式，提升督学专业素养。

开好一次督学例会。每月督导室要分别召开专职督学和责任区督学两个例会。开展主题学习，进行工作研讨，分享督导心得，使例会成为学习交流的阵地、智慧碰撞的载体、创新实践的平台。



写好一篇论文案例。围绕教育重点、难点、热点，重大教育教学改革项目以及教育督导实践中的问题，开展学习和研究，每年撰写一篇论文，或案例、或调研报告，既提升了督学的专业化水平，也为行政决策提供专业参考。

用好一次考核评价。年终，对督学的履职情况进行考核，主要从督导计划、出席活动、督导成效、学校评价、督导创新、研究能力等16个方面进行评价，对优秀进行表彰，对考核结果居后位的，进行谈话沟通，对连续两次考核结果居末位的予以解聘。

发挥督导作用，让督导真正“长牙齿”，最终体现在督导结果的运用上。金山区非常重视督导结果的研究和处理，形成了以督促建，助推教育事业发展的机制。金山区还有一份《金山区督学责任区工作专报》，已经编发了83期。每期专报均由做法与亮点、存在问题及建议等内容组成，尤其是存在的问题和建议写得非常详细。

同时还实行问题分级负责制和办学考评参与制。责任督学在学校发现的问题，有的当场要求学校及时整改；有的涉及行政部门业务科室的，提交督导室分类汇总，再提交相关部门进行



处理。责任督学因熟悉责任学校情况，直接参与学校办学年度绩效考核部分指标的考核，凸显了督导结果的价值。

大鹏一日同风起，扶摇直上九万里。

新时代教育督导面临更高的要求，更多的任务，做好教育督导工作任重而道远。教育督导的最终目的是促进学校发展。金山区教育督导人通过发挥监督、检查、评估、指导的作用，引导学校办好人民满意的教育，推动全区办学水平全面提升。为发挥教育督导效能，服务教育强区建设，金山教育督导人正在奋力开拓、不断创新、砥砺前行。

责任编辑：于孟圆

落实“五项管理” 让每个孩子健康快乐成长

上海市闵行区教育局

“十四五”开局之年，教育部相继出台文件，对抓好中小学生作业、睡眠、手机、读物、体质等“五项管理”作出部署。上海市闵行区委、区政府及区教育局对此高度重视，确保“五项管理”落实落地，以“五项管理”小切口推进基础教育关键领域大改革，解决广大家长急难愁盼问题，促进学生全面发展、健康成长。



一、落实“五项管理”具体做法

（一）提高政治站位，认真部署落实

闵行区把“五项管理”作为立德树人的基础工作，并纳入区委教育工作领导小组进行专题研究。区教育局成立以教育党工委书记、局长牵头的工作小组以做好“五项管理”工作，让“学党史，守初心，担使命，办实事”党史学习教育推深走实，从学校管理、医教结合、家庭指导、家校合作、规范培训机构、社会协同等方面入手，制定《闵行区关于贯彻落实“五项管理”工作的实施方案》，系统推进本区中小学“五项管理”工作。

（二）统筹协调推进，宣传调研并重

闵行区统筹教育行政、教育督导、教育学院等相关部门协同推进，运用线上线下多种形式，加大宣传“五项管理”内容和要求，形成全社会关心青少年健康成长的良好氛围。同时召开各级各类学校校长调研座谈会，了解学校在推进“五项管理”过程中的做法、经验、问题与困难。

（三）落实主体责任，强化督查力度

区教育局严格落实对学校规范办学的监管责任，通过设立举报电话和信箱，并根据举报电话及邮箱反馈的情况建立通报制度，加强日常监督。区教育督导室对全区中小学“五项管理”工作落实情况进行专项督导。针对存在的短板，督导室回访跟进，督促学校按照督查中发现的问题，及时整改、立行

立改。责任督学每月对各挂牌学校落实情况进行常态化督导检查，进一步夯实各中小学“五项管理”工作落实。

二、区域工作成效与经验

（一）手机管控到位，注重科学引导，防止沉迷网络和游戏

区教育局按不同学段（小学、中学、高中）、不同类别（有无住宿）进行分类指导。各中小学采用微信群、告家长书、公众号等方式，告知家长关于手机管理制度的内容和制度出台的原因，倡导制定“家庭手机使用公约”。现在更多的学生在家建立了家庭“养机场”，更多的孩子在参与家庭劳动和体育锻炼，学生自身信息素养和自我管理能力也有了长足提升。

（二）科学安排作息，加强培训机构监管，保证学生睡眠时间

各校严格执行小学上午上课不早于8:20，中学上午上课不早于8:00，不要求学生提前到校参加统一的教育教学活动；全学段严格落实20:30后学生作业、学习不接触电子屏幕；确保各学段学生达到规定的睡眠时间要

求。

在培训机构的日常监管中，通过教育宣传、强化培训、年度检查（年检）、证照换发等措施，“五项管理”已逐步内化为培训机构的日常规范和管理制度，其基本要求在家长、学员、机构中取得广泛共识和遵循。

（三）严把进校关，图书馆改造升级，发挥优秀读物育人功能

严格落实教育部关于《中小学生课外读物进校园管理办法》要求，依据十二条“负面清单”，明确进校园课外读物推荐主体和可选择的推荐目录范围，建立进校园课外读物的自查清理机制和应急机制。闵行区中小学图书馆把《全国中小学图书馆（室）推荐书目》《上海市教委“年度上海市中小学、幼儿园图书馆（室）图书配置推荐目录”》等作为馆配图书的主要参考依据，坚持“谁选用谁负责”的原则，做到建立图书采购责任机制，把好新增图书入口质量关。至2020年闵行区有93所中小学校图书馆完成了改造项目，使查询、借阅图书更便捷、更安全、更智能，体验更舒适。

（四）规范作业布置，推进“融评于教”，促进作业精准管理

闵行区重点将小学阶段“作业不出校门”与“校内课后服务工程”实施相结合，在区内公民办小学全覆盖推进。利用校内课后服务活动时段，学科教师以走班形式进行答疑解惑和个别指导，鼓励学生高质高效在校内完成作业。

针对当下学生作业负担偏重、睡眠不足



等问题，闵行区教育学院积极开展智慧教育研究，启动了“融评于教的节点式单元综合作业的设计与实施项目”，通过作业行为数据的收集与分析关注学生作业时间、难度与负担，实现作业管理的精准、科学和高效。

（五）完善体质监测，优化数据反馈分析，促进学生健康成长

一是做好《国家学生体质健康标准》测试和数据上报工作，开展基于大数据的双向式研讨、反馈与分析，为实施改进提供有价值的支撑；二是建立学生体质健康档案，开发了学生体质健康标准数据应用平台；三是积极发挥“医教结合”优势，建立起由区教育局、区卫健委、区疾控、社区卫生服务中心、定点医疗机构和各学校组成的立体视力监测机制；四是建立闵行区“奥妙的眼睛科普馆”研学基地，开展闵行青少年“护眼小达人”近视防控实践教育活动。

（六）校本突破，各具特色

各中小学对“五项管理”中重点难点进行研究攻坚，积极探索“五项管理”中符合



学校实际的有效做法。

闵行区田园外国语实验小学坚持通过丰富的课程。高效的课堂，加强作业研究等方式协同推进睡眠管理；晶城中学全面落实30分钟大课间体育活动，全校有40%的同学参加各种体育社团、运动队，学生身体素质优秀；北京外国语大学附属上海闵行田园高级中学通过家长、学生、教师三方一起制定手机管理制度，帮助学生养成良好习惯；上海师范大学附属闵行第三小学严把课外读物的“入口关”，每学期组织全体教师对图书馆书籍进行排查，设计学生暑期“捉虫”活动，及时剔除不良书籍；华漕学校和实验小学通过智能教学平台进行作业和测试的数据采集，形成学生个性化作业方案，减少无效作业，极大减少了作业时长，实现作业管理的精准化、科学化；紫竹小学开展自编操活动，激发学生对做室内操的兴趣；每天3次的眼保健操时间，加强对室内操和眼保健操的指导和巡查。

责任编辑：王伟旦



以时间管理为着力点 落实“五项管理”初见成效

新疆维吾尔自治区乌鲁木齐市高新区（新市区）教育局 李小敏

乌鲁木齐市高新区把落实教育部“五项管理”作为年度工作的头等大事，以抓好时间管理为突破口，确保“双减”和“五项管理”落地见效。

一、突出重点，找准时间标准

教育部“五项管理”相关文件出台后，乌鲁木齐市高新区迅速组织全区55所中小学开展“五项管理”工作专项培训。结合《“五项管理”实地督查要点》边培训边安排部署，针对以时间为界限的刚性标准作业方面，一二年级不留书面家庭作业，三至六年级书面家庭作业完成时间不超过1小时，初中书面家庭作业完成时间控制在1.5小时之内；睡眠方面，小学生每天睡眠时间达到10小时，初中生达到9小时，高中生达到8小时；体质健康方面，着力保障学生每天校内、校外各1小时体育活动时间，中小学每天统一安排30分钟的大课间体育活动，校外培训机构培训结束时间不得晚于22:30（根据新疆当地作息时而定）等，要求各学校及校外培训机构树立红线意识，制定落实方案，成立专项工作组，加强日常监督，立查立改。



二、一生一表，把时间统筹起来

强化时间管理，是做好“五项管理”的前提保障。乌鲁木齐市高新区按照“151”工作要求，即制定1个工作方案，出台5个实施细则，落实1个督导方案。通过班团（队）会、家长群、社区群等利用致家长一封信、印发应知应会等开展广泛宣传动员，做到家喻户晓、人人皆知。以《一生一作息时间表》作为落实“五项管理”时间要求的载体，区属及民办学校的5万多名学生都在学校的指导下，和教师、家长一起制订了该表，

同时督促学校、教师、家长和学生共同监督共同约束，多方合力落实时间刚性指标。

三、优化作业布置，控量保质不超时

作业管理是“五项管理”的前提和基础，也是落实时间保障的关键环节，按时完成作业，才能保证一生一表按时执行。如何做好控量保质？一是加强培训指导。区教研室开展了优化作业布置专题培训教研活动，将作业归为“五性”类型，即巩固性作业、归纳性作业、思考性作业、创造性作业和实践性作业，同时列出作业管理“五不”负面清单，即“作业布置不超量、作业安排不随意、作业批改不敷衍、区教研室作业监管不缺位、课外培训不留题”。查阅学生作业6000余本，引导教师优化作业设计，要求实践作业、口头作业、书面作业相结合，基础练习和提高练习相结合，分层作业和个性化

作业相结合，建议推行作业纸（答题卡），减少抄题无效时间。二是要求各校建立作业监管系列机制，完善学校作业管理细则、建立教师预做分层机制、班主任协调调控机制和学校日常监测机制，逐步实现作业布置、批改、纠错等进一步规范，合理调配各科作业结构和数量，作业总量符合要求，并有一定弹性。三是作业布置多样化，鼓励学校将体育锻炼、艺术欣赏、劳动实践、推荐性阅读等纳入课后作业范畴，落实“五育并举”，把《一生一作息时间表》内容融入作业中统筹。

四、课后延伸服务，留足校外活动时间

乌鲁木齐市高新区通过课后延伸服务进一步为落实“五项管理”保驾护航，辖区80%中小学生参加了课后延伸服务，利用课后延伸服务时间小学2小时、中学1小时，

对学生进行作业辅导，确保小学书面作业不出校，中学完成大部分书面作业的目标，减轻了家长的负担，进一步融合了家长和学生的关系，家庭氛围更加和睦和谐。同时利用延伸服务，各校辅导教师结合党史学习教育活动，引导学生开展“四史”阅读，以丰富多彩的社团活动为载体，推进体育、美



育协调发展，把校内高效服务作为落实《一生一作息时间表》有力保障。

五、抓好时间管理，加强常态督导

乌鲁木齐市高新区组建区级“五项管理”专项督导组，深入区属及民办学校实地查看，发放问卷7000余份，全面了解各级知晓度及意见和建议。区教育督导室将此项工作作为今年督导工作的头号任务，一是监督学生到校时间和校外培训时间，小学上午上课时间一般不早于10:00（中学不早于9:30），校外培训机构培训结束时间不得晚于22:30，组织各学校对学生参加校外培训的科

目、时间进行统计上报。二是将学生睡眠状况纳入学生体质健康监测和教育质量评价监测体系，各校要求教师关注学生上课精神状态，对睡眠不足的要及时提醒学生并与家长沟通。三是畅通监督举报渠道，区教育督导室和各校均设立监督举报电话，畅通家长反映问题和意见渠道，对各学校、校外培训机构等落实工作不力、不作为、乱作为现象进行追责。四是加强日常性督导，组织挂牌责任督学每月完成一次摸底调研，将相关情况反馈给教育主管部门，为了解现况、制定下一阶段的工作措施提供思路 and 方向，也为年底见成效提供重要支撑。

责任编辑：王伟旦



落实“五项管理”从改进作业做起

上海市宝山区第一中心小学 朱兰

今年以来，围绕“双减”工作，教育部出台了“五项管理”的具体意见。看似一件件“小事”，却是撬动学校教育的一个契机。学校第一时间组织学习文件精神和要求，并以完善学校作业管理细则为抓手，探索减负提质作业改革，营造适合学生发展的良好教育生态。

一、把握政策，着力优化“新作业”制度

（一）教师队伍统一思想，主动变革

教师是实施作业改革的主体，决定着政策落地的成效及后续能否行稳致远。因此，对教师的教育引导是先导，学校首先组织班子、“两长”（年级组长、教研组长）研读文件、沟通讨论，再向全体教师宣讲，充分理解实施作业改革的重大意义。全校教师统一思想，站在为党育人、为国育才的战略高度主动变革教育观念，坚守育人初心，遵循教育规律，对标政策纠偏，优化教育生态。

（二）家长层面凝聚共识，共织减负网

召开家委会、家长会，教育引导家庭凝聚共识，尊重儿童的健康权，理性对待孩子的学习，走出短视化、功利化行为，避免校内减负、校外增负，织好家校“整体减负网”，共同守住儿童身心健康和人格健全的底线。

（三）梳理作业管理问题，重树作业新要求

对标“五项管理”文件中作业管理的相关要求，梳理现状，形成清单，提出了“五要”，“五不得”，为作业管理清晰画线。修订了《宝山区第一中心小学作业设计与实施制度》，制定了《宝山区第一中心小学作业督查制度》，形成从作业设计、布置、批改、讲评与辅导等方面的制度细则，明确了操作路径和作业质量的监管考核要求，做到统筹作业总量，规范作业行为，严把作业质量关，提升作业效能。

二、优化管理，着力提高作业效度

（一）慧解作业设计

优质的作业，既能巩固知识，又能锻炼思维、发展智慧。因此学校把发展教师的作业设计能力放在首位，各学科组结合单元



作业设计实践任务开展研训，坚持“控量提质增效”的理念，持续推进优化作业设计的研究。我校早在十多年前就组织教师进行校本作业设计研究，力求作业“少而精”。学生作业没有印刷成册，而是采用“活页”形式，教师会根据学生学习情况在上一年资源的基础上修改调整后印发给学生，确保作业的针对性和有效性，形成良性循环。

有趣的作业，既能联系生活，又能培养学生优秀品质。学校不断丰富作业的形式，学校在作业设计时注重融入学科核心素养，促进学生综合素质的发展。探索符合本学科特点、能体现本学科核心素养培养要求的作业，促进理解和应用，让学生通过情境下的问题解决，经历知识的回顾与重组，综合已有的知识、能力与方法，融会贯通甚至是创造方法解决问题，锻炼学生的综合能力。

分层作业，既能关注学生差异，又能激励学生不断突破。凡是给学生的作业必

须精选、教师要先做。我们组织教师将校本作业题库中的练习题根据知识点、难易程度、思维水平、能力层级、学科素养等进行梳理、贴标和增减调整，形成“基础练习、提

高练习、挑战练习”，为新学期进一步实施分层作业做好准备，既要托住学困生底部，又要让学优生能“吃好”。开学后，我们对各年级的实践性、探究性、跨学科、长周期等综合作业进行统筹，让作业量适度、作业时间合理，作业形式和内容更受学生欢迎。同时，利用语文、数学教研组这两个区学科作业研究基地为平台，尝试探索信息技术应用背景下的作业设计。

（二）优化作业实施

作业批改是教师精准把脉学情的重要标尺。作业坚持全批，重点习题细批，重点对象面批。现在，越来越多的教师在批改中用直观符号、评语批注给学生建议，引导学生查错、反思。批改过程中搜集学生典型错例，分析错误原因，以强化辅导的针对性、精准性。共性问题集中讲评，个性问题进行个别辅导。作业讲评中弱化出示答案，重视过程分析，以典型问题引发学生推理讨论，

通过交流思辨深入理解知识本质，发展思维。教师从作业分析中获得教学改进的方向，如在批改作文、数学问题解决中发现问题时，教研组及时分析信息，改进教学设计，再回到课堂检验成效，从课堂源头上提升教与学的品质。引导教师统筹课堂作业、课后作业与课堂教学，进行系统化、一体化研究，通过作业发现学生在知识掌握、理解应用过程中遇到的困难，以作业反馈为依据，进一步改进教学内容设置及课堂教学方式。

三、协同发力，共同提升作业实效

提升作业管理实效，除了建章立制，我们从校本教研、教师培训、家校合作、社会资源等方面供强有力支撑。学校各部门协同推进，为学生搭建交流、展示的平台，为综合育人提供载体，实施好学生综合素质评



价，鼓励学生在活动中成长。学校调整了作息时间表，用好课后服务时间，培养学生做作业的好习惯，举办优秀作业展评活动。家校合力，进一步激发学生的主动性，引导学生正确对待作业，自觉、专注地完成作业，提升完成作业的品质。

优化作业评价，坚持多元，既重结果又重过程。改变原来每学期进行一至两次作业常规检查，加强日常的检查指导和效能监测，畅通信息沟通渠道，由学生、家长、教师共同监督作业情况，切实做好作业减负增效工作。

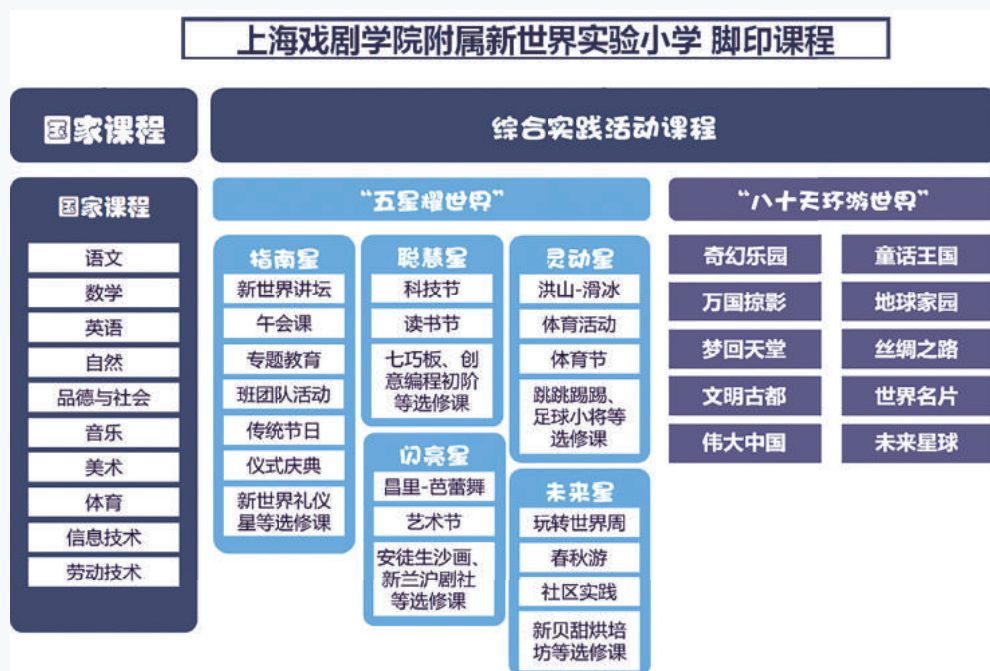
作业管理看似小事，却关乎孩子学习的大事，作业改进跟上了，就会为睡眠、体质等提供学习时间上的保障，发挥“牛鼻子”作用，瞄准“小切口”，撬动“大改革”，学校教育人责无旁贷。

责任编辑：龚燕

聚力“脚印”课程 助推“五项管理”

上海戏剧学院附属新世界实验小学 周怡

“五项管理”看似具体小事，实则是关系学生健康成长、全面发展，推进立德树人的大事。我校是一所以芭蕾教育为特色的上海市艺术教育特色学校。学校确立了“教育的眼光要落在孩子的未来”教育理想，提出了“踮起脚尖看世界”的办学理念。学校着眼学生全面发展，以“踮起脚尖，高一点点”为课程理念，立足学生发展核心素养的要求，构建了以国家课程为基础，融入多元综合实践活动课程的校本特色“脚印”课程。以强化具有不同性格禀赋、不同兴趣特长、不同素质潜力的学生都能得到全面及个性化发展。学校聚力“脚印”课程，从课程实施入手，助推“五项管理”落实。



一、强教学常规管理，促教学提质增效

学校以精细流程，促进教学改革。要求教师基于课程标准的备课，组织教师专题研读《课程标准》；指导教师制定各单元学习细化目标及学习计划，根据单元目标，设计课时目标及实施内容。强调学生自主学习，采用BYOD（学生自带移动终端进行学习）教学方式，增加了师生之间、生生之间的互动；同时教师利用后台数据分析技术，及时调整教学策略，为学生个性化学习提供支持。

为落实“双减”要求，加强作业管理，学校领导、教师、家长形成共识：站在全局看“双减”，教育的眼光要落在孩子的未来。我们根据实际，制定出作业质量金标准，采取单元作业设计的方式开展作业管理。组织教师研读教材、研读作业标准，设计符合新世界学生学情的课后练习，使得作业更具有针对性；根据单元学习目标，设计双向细目表及评价方法；制作微课视频，有效进行作业的讲评分析；开展“基于练习后的学习数据分析下的小学精准教研实践研究”课题研究，聚焦作业的改进与优化。

作业质量金标准



我们采用“学科作业线上公示”的方式，学科教师每天通过平台公示本班级的作业内容，实施年级组、教导处双审制、班主

任调控制。学科组、年级组利用集体备课时间重点研究作业内容、形式及分层设计，确保作业质量，建立作业资源库，共享优质资源。

围绕着“五项管理”要求，细化了《上戏附属新世界实验小学作业书写及批改细则》，增加了明确不得使用未经上级主管部门备案审查的学习类APP；不得要求家长代为批改作业等要求；要求备课组统一作业内容，控制作业时间，保证孩子的睡眠时间。

借助信息化手段，实施睡眠打卡，便于班主任了解学生作息情况，一旦发现学生睡眠情况不达标，有预警，班主任可以及时跟踪了解分析原因；如果发现规定时间内无法完成作业的个别孩子，则及时进行必要的针对性帮助和辅导，及时调整作业内容及作业量。

二、积极创新实践课程，守护学生身心健康

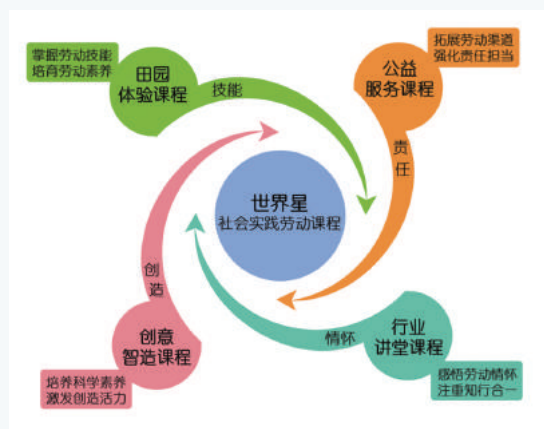
（一）以舞健身，促体质健康提升

我校探索芭蕾艺术教育已有二十年的历史，学校充分利用专业团队的资源，在体育课、社团活动中，开设水上芭蕾——花样游泳、击剑、滑冰、街舞、跆拳道、花样跳绳、啦啦操等课程，既保证每天“阳光体育一小时”的时间，落实每周5节体育课，还做到每个学生每学年学会一项运动技能的体育课程目标。作为北京2022年冬奥会奥林匹克教育示范学校之一，在传统芭蕾的基础上，学校衍生出冰上芭蕾（滑冰）、水上芭蕾（花样游泳）等以美学导向的运动，学生每

周都要前往三林体育中心进行学习。

学校还发挥体育、艺术老师的长处，自编军体拳、啦啦操、集体舞、街舞，在每天的30分钟“星动30分”课间休息时间里让学生跳起来、舞起来，尽情享受体育运动带来的快乐。

（二）以劳增智，丰富学生课余生活



摆脱对电子设备的依赖，让学生在真实生活中体验乐趣。学校以陶行知先生“生活教育思想”为指导，以学生实践能力的培养为主要目标，创设“世界星”社会实践劳动课程，创造性地把日常知识学习和社会劳动实践紧密结合起来，培养热爱劳动、珍惜劳动成果的良好品德，增强学生的实践能力和综合素质，丰富劳动教育的载体和路径。

学校在不同场域、不同空间营造儿童劳动的场景与情境，多层面、有梯度地构建了“世界星”社会实践课程体系。比如学校与社区合作建设“世界星崩瓜农庄”劳动实践区，开发出适合让学生真实体验

的劳动实践项目，让学生感受到劳动创造财富，又向学生提供亲近大自然、了解大自然、了解社会、了解职业、体验劳动等丰富多彩的活动，落实到日常社团活动中。

（三）学科融合，促学生核心素养提升

学校融合多元文化，实施分年级跨学科实践主题活动，开展了“80天环游世界”主题综合课程项目化学习。根据不同年级学生的年龄特点设置不同难度的课程主题，每学期围绕一个大主题开展四个专题的课程，每周半天实施课程。经过五个学年，学生完成“80天环游世界”旅程。



三、探索综合素质评价，促进教育回归本质

教育评价和学校发展息息相关，是培养学生核心素养的指挥棒。学校探索“大

数据支持下的学生综合素质评价的“实践研究”，关注学生的终身发展，关注适合的教育，让学生感受到教育的美好、生活的美好、生命的美好。

（一）关注学生学科发展的个体差异

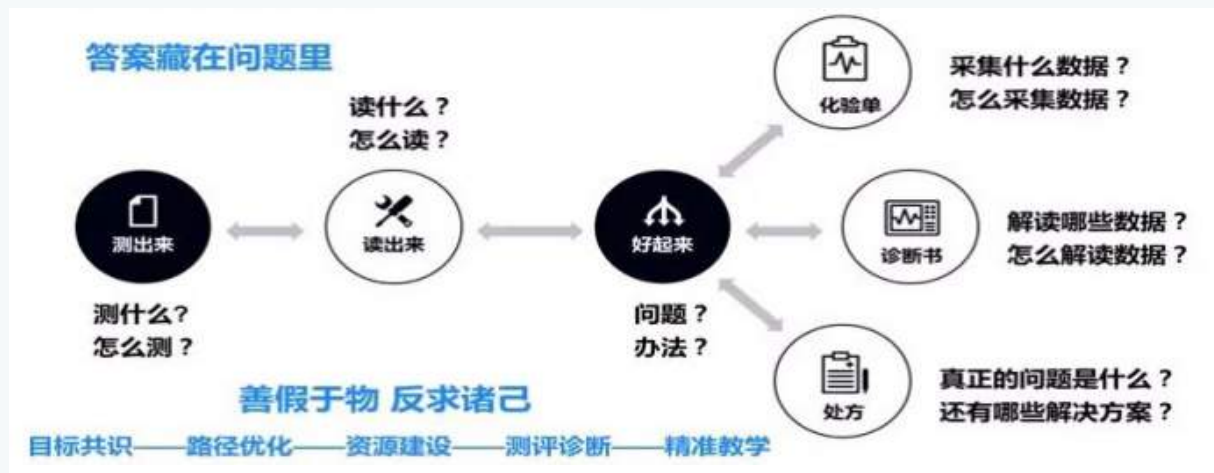
尤其关注一年级新生个体差异，了解一年级新生学习基础素养发展状态，发现学生的兴趣倾向和特长潜能。每一位一年级新生开学后都会收到一份“儿童发展评价报告”，为日后实施针对性教育教学提供基础信息；关注学生成长过程的动态发展，对学生进行多维度空间立体式评价。学生每学期会收到学生智慧学科评价报告，用以了解学生基于课程标准的學習表现。通过智慧学科评价报告，能够精准定位优秀学生、待提高学生、学科短板学生，发现学生的优势和不足，更有针对性地开展后续的分层教学和个性化指导，推动以学生为中心的精准教学。

（二）关注学生综合素养的发展状态

对小学阶段学生的认知特点、优势潜能和最佳学习模式进行分析，希望为每个学生的综合素养形成个人画像，以达到基于学生发展倾向提供个性化学习资源和发展建议，促进学生可持续发展，做更好的自己。基于评测报告，让孩子表现出不同的特点，帮助去发现问题背后的问题，发现教学的关键，发现孩子的最近发展区。帮助正确读懂学生，用发现的眼光寻找他们的长处，用宽容的心态理解并补足他们的短处，找到最适合每个学生的发展路径，让每个孩子成就更好的自己。

“五项管理”是让学校审视自身教育教学的一次契机，也是推动学校不断优化完善育人方式的绝佳时机。学校将不断以“脚印”课程为基础，不断优化实施，全力守护学生身心健康，让每个孩子成为更好的自己！践行有温度的教育，因为我们深信：教育的眼光要落在孩子的未来。

责任编辑：龚燕



浅议义务教育监测制度的发育

纵观我国义务教育监测制度变迁，其遵循着以公平—质量为导向的制度价值取向，以强制性变迁为主导的制度变迁模式，以督导制度为蓝本的监测制度架构体系，以县域为基本单元的监测制度对象体系和以过程—目标控制为特征的监测制度保障机制的变迁逻辑。

一、以质量—公平为导向的制度价值取向

教育制度是对教育行为的约束，因而在教育制度生成与变迁过程中无不蕴含和宣示特定时期相关行为主体的价值选择与时代取向。义务教育监测制度在三十年的变迁历程中，所宣示或蕴涵的制度价值取向主要经历了三个阶段。一是“质量优先，分类推进”（20世纪80年代至20世纪末）。在“普九”评估验收阶段更为注重对有限教育资源的充分利用，从而分地区、分阶段地制定相应的义务教育发展目标和监测制度，以充分调动地方政府有效供给义务教育公共服务的积极性。二是“公平优先，注重质量”（21世纪初至2012年）。当义务教育普及目标得到基本实现之后，教育公平和教育均衡发展逐渐成为教育制度制定的价值取向。自2005年正式在制度文本中得以确立，到2012年政府将“推动义务教育均衡发展，促进教育



公平”作为义务教育监测制度制定和执行的目标，“均衡与公平”逐渐成为这一时期教育制度制定的重要价值取向。三是“有质量的公平”（2012年至今）。《教育规划纲要》颁布之后，“建立以提高教育质量为导向的管理制度和工作机制”逐渐成为各项教育制度制定的既定方针。伴随着义务教育领域均衡发展程度的不断深化，提高教育公平的质量和水平，保障所有少年儿童能够接受优质教育，实现“上好学”的目标，成为这一时期乃至今后时期制度生成与变迁

的主要价值取向。

二、以强制性变迁为主导的制度变迁模式

义务教育监测制度在变迁历程中形成以强制性变迁为主导的制度变迁模式,即由国家和政府通过法律法规和规章命令自上而下地进行强制性推行的制度变迁过程。从制度约束行为层面来看,义务教育监测行为本质上是一种评价行为,其监测主体是政府部门,在管理过程中属于上级政府对下级政府与所管辖义务教育学校在推进实行义务教育发展中的控制环节,意在保障实施结果不偏离既定路线与目标的有效实现,因此,能否通过精确有效的手段对各地义务教育发展状况进行测量与评估便成为监测主体在制度设计和实施过程要考虑的主要因素。从具体制度实施层面来看,在当前我国教育行政体制与办学体制下,监测制度在很大程度上属于对政府部门开展监测工作的行为规范与约束。

三、以督导制度为蓝本的监测制度架构体系

在实践层面,义务教育监测活动主要以督导评估的形式呈现和展开,并以督导制度为蓝本形成了具有中国特色和话语形式的义务教育发展监测制度架构体系。首先,我国《义务教育法》规定人民政府教育督导机构要对义务教育发展状况进行督导,这就使得各级教育督导部门成为我国开展义务教育监

测工作的实施主体。其次,我国教育督导制度自改革开放恢复重建以来,组织机构不断革新,督导队伍不断壮大,督导职能由早期的督政逐步扩大为督政、督学和监测“三维一体”的督导评估新体系,逐步建立起具有中国特色的教育督导制度体系。而以此为蓝本进行设计的义务教育监测制度体系,执行机构主要依托教育督导部门,监测人员以各级教育督导部门行政人员为主干,以资料审核、实地检查、领导约谈、会议指导、书面反馈等为主要形式的监测实施行为方式。

四、以县域为基本单元的监测制度对象体系

义务教育监测制度在演进过程中逐步形成以县域为基本单元的监测对象体系,这是由我国特有的义务教育发展机制和监测制度现实可行性所决定的。首先,县(区、市)在我国是一个相对独立的社会运行系统,有着相对稳定的各项资源和较为独立的行政决策权,从而使县级政府成为我国管理和推进义务教育事业发展的基本层级。1992年,《中华人民共和国义务教育法实施细则》明确规定,“实施义务教育,城市以市或者市辖区为单位组织进行,农村以县为单位组织进行”。以此为据,“普九”评估验收制度将县、不设区的市、市辖区和国家划定的其他实施义务教育的县级行政区域单位作为验收对象。2001年《国务院关于基础教育改革与发展的决定》中提出,在我国农村实行由

地方政府负责、分级管理、以县为主的义务教育管理体制。之后颁布的《国务院关于进一步加强农村教育工作的决定》和教育部《关于建立对县级人民政府教育工作进行督导评估制度的意见》相关文件中进一步提出要将县级政府作为督导评估的对象。2010年,《教育规划纲要》明确指出,义务教育要“率先在县(区)域内实现城乡均衡发展,逐步在更大范围内推进”。由此出发,2012年《县域义务教育均衡发展督导评估暂行办法》颁发,正式建立义务教育均衡发展监测制度,并将县级单位作为监测评估的对象。其次,实现义务教育均衡发展就是要实现区域、城乡、校际、群体间义务教育发展水平均衡,而其中差异程度最高的是在“以乡镇为主”的教育投入体制和“重点校”政策影响下县域内校际义务教育发展水平。因此,率先实现县域内校际义务教育的均衡发展非常急迫。同时,这也是进一步实现城乡、区域和群体间义务教育均衡发展的突破口。

五、以目标—过程控制为特征的监测制度保障机制

义务教育监测制度在形成与完善的过程中基本形成以目标和过程双重控制为特征的制度保障机制。首先,以“两个标准、一个得分”(基本办学标准、差异系数标准以及政府推进工作评估得分)作为判断制度实施



效力的主要判断标准,从目标层面对各级行动主体行为进行控制,并通过奖惩措施激励制度目标的实现,尤其是将评估结果作为考核主要领导干部政绩的重要内容和进行表彰奖励的依据,推动了监测制度在各地区的有效实施。其次,通过建立动态监测与复查制度以及定期公示公告制度对制度实施过程进行控制,从而保障制度实施效力。一是从中央到地方逐步建立复查制度,各省级教育督导部门对已被认定为“义务教育发展基本均衡县”的县(市、区)根据文件规定在一定期限内(通常为一到三年内)组织复查,发现问题、限期整改。部分省份还建立了全省义务教育均衡发展基础数据库,所有数据严格对应教育事业统计和教育经费统计原始数据,每年定期更新,从而为实时监测县域内义务教育学校发展变化和差异状况提供支撑与保障。二是各级政府相继建立公示公告制度,通过纸质文本和网站平台定期发布监测报告,扩大公众知情权,接受社会监督。

责任编辑:傅彦

节选自:杨令平,司晓宏,魏平西.浅议义务教育监测制度的发育[J].教育研究,2018,39(12):89-91.

“十四五”期间浦东新区教育督导的思考与展望

上海市浦东新区教育发展研究院教育督导事务中心 钱玉良

教育督导是我国一项基本教育制度，也是现代教育治理体系的重要组成部分。2020年中央办公厅 国务院办公厅印发《关于深化新时代教育督导体制机制改革的意见》，对新时代背景下的教育督导体制机制提出了战略规划；随后，上海市进行了属地化部署，出台了《上海市关于深化新时代教育督导体制机制改革的实施意见》。

一、“十四五”浦东学校发展性督导评估的专业把握

20世纪九十年代初，浦东教育督导关注学校工作目标达成度。进入21世纪后，浦东教育督导注重激发学校自主发展活力，以学校是一个有自身发展规律的生命体为理论基础，结合协商与构建为特征的第四代评价理论，逐步试点、推进学校发展性督导评估。在面向新时代教育评价改革的大背景下，区域层面的学校发展性督导评估如何传承与发展，如何以高质量发展作为核心追求，需要我们保持专业定力。

（一）坚守基本理念，顺应机制变化，调整督导策略

“一切为了引领学校的发展”是发展性督导的基本理念。2020年9月，教育部等八部门发布了《关于进一步激发中小学办学活力的若干意见》，这是新时代“教育管理”走向“教育治理”的重大政策体现，使我们的基本理念得以更加明确而坚定。当

下，“经常性督导”“专题性督导”“综合性督导”并举的格局已经形成，我们需要重新认识“经常性督导”“专题性督导”“综合性督导”的关系，明确各自的特点、责任以及相互之间关联，加强督导种类与频次的统筹，采取恰当的策略，做到“管住、督好又不影响学校正常工作”。在指导“瓶颈问题破解”与“优势再发展”的时候，充分用好这些机制，激发并引领学校的自主发展。为此，我们要注重从各类学校办学实际情况出发，加强分类指导，构建差异化的评估方式，实施综合性督导分层、协调推进，切实增强综合性督导的针对性。

（二）提升督导内容的专业性与评估质量

真正有质量的督导，其督导建议是能够转化为学校下一步的行动指南，并取得预期成效的。为此，我们应积极关注推进学校办学活力的支点，处理好“结果与增值”“基础与特色”等关系，构建学校高质量发展评估标准体系，对学校依法规范办学、落实立

德树人和“五育并举”、提升教育质量等情况实施督导，实现标准引领，推进优势再发展。同时，加强督导研究，在督导意见书“问题与建议”部分，着重把握好两个关键问题：优势再发展问题与瓶颈破解问题，坚持集体讨论、科学研判，学会悬挂观点和深度会谈，确定合适的结论，协同形成主导意见，保障督导意见的专业性。

（三）坚持信息技术赋能督导实践的应用方向

以信息化推进教育督导改革，技术赋能督导实践已成为教育督导发展的重点方向。浦东新区正在通过“智慧评价”平台的建设进行探索。实践证明，要做到这一点，不仅需要数据与技术的积累，更需要管理理念的创新与解放，要不断优化平台模块工具，用好网络信息技术，真正赋能督导评估实践。我们要聚焦新要求、活用大数据，打造智慧督导支持体系，不断推进督导结果的智能化处理，真正做到“数据说话、数据评价、数据决策、数据创新”，逐步形成由现代信息技术和大数据支撑的智能化督导体系，提高教育督导的信息化、科学化水平。

（四）配强督学队伍，发挥专职督学的引领担当作用

督导实施中，人（督学）仍然是最关键的因素。抓好“专职督学”“兼职督学”“挂牌督学”三支队伍建设，做到：数量足够、素质优良、敢于担当、履职到位。要加强督学队伍专业培训，加快形成一支业

务精湛、结构合理、富有教育情怀和创新精神的督学队伍，使督学不仅成为学校的“保健医生”，更能成为学校的“治理大师”。同时，创造条件组建足够数量的督学专家库，完善督学工作机制，发挥好督学作用，激发督学在教育督导实践中勇于作为，促进学校走向“治理”、提升活力。尤其要打造一支学习型的专职督学队伍，为基层学校的规范发展、自主发展、特色发展和有活力的发展提供专业支持与有效服务，引领督导评估高质量发展。

二、“十四五”浦东学校发展性督导评估的工作着力点

如何在“十四五”期间，让学校提升办学活力实现高质量发展，就学校发展性督导评估优化而言，巩固申报机制与完善自评机制是两个可行的工作着力点。

（一）巩固学校督导主动申报机制

2018年上半年我们探索过学校督导主动申报机制，开启了学校可以主动申报综合性督导的流程。首次尝试有3所学校主动申报，实现了零的突破。2018年下半年又有3所学校主动申报，2019年上半年，主动申报的学校增加到了5所，以后每个学期均有4-5所学校主动申报。这一现象印证了“协商与构建”理念在实践中产生了较好的效果，它较好地化解了基层学校接受督导的被动性，提高了基层学校的自主性与办学活力，应该予以巩固发展。

（二）完善学校督导自评机制

教育的高质量发展需要建立与健全学校高质量发展的自评机制。《关于深化新时代教育督導體制机制改革的意見》規定“指導學校建立自我督導體系，優化學校內部治理”。《上海市關於深化新時代教育督導體制机制改革的實施意見》提出：傳承和創新我市“學校發展性督導評估”，進一步完善以學校自我評估為基礎、內部與外部評估相結合的學校督導體制。2008年，浦東新區曾在探索學校自我評估方面做了積極探索，形成了《關於中小學、職校、幼兒園制定學校自我評估指標體系的意見》等諸多制度設計，並取得了一定成效。為此，我們需要進一步完善學校督導自我評估機制，以期在“十四五”期間能夠有效推動這項工作。

一方面，完善策略試點先行，不搞運動式。一是至少用五年的時間搞試點，這是科學的態度、高質量的態度。必須靜下心來先試點，後總結，完善後再擴大試點，再總結。二是必須統一管理協調，還要賦予試點學校政策的傾斜，如資金與人才引進等，與校長的晉升掛鉤，提高校長們的積極性等。三是必須加強區域層面的專業指導與統籌。自評體系與機制的建立，需要靠科學與專業，為此，區域層面應該組織力量，加強指導，幫助基層學校開展工作。同時，統籌試點學校評價涉及的內容，做到不簡單重複，以利于形成區域層面的學校自評體系與機制

的整體構建。

另一方面，工作要求有彈性，不搞一刀切。就評價的專業屬性而言大致可以分為兩類：評估與測評。評估更多的是主觀判斷、定性判斷，測評更多的是技術檢測與定量判斷，專業性更高，一般學校沒有這樣的人才儲備與能力。所以，學校的自我評價不妨先從評估要求做起，逐步推進深化。學校的自我評價可以分為幾個層級：一是具有完整的“破五唯”要求的高質量的學校自我評價體系與機制，二是基於學校發展規劃的高質量的學校自我評價體系與機制，三是基於學校項目化工作的高質量的學校自我評價體系與機制，四是基於迎接綜合督導的高質量的學校自我評價體系與機制。第一層級是我們的遠景目標與理想，要求基層學校在短期內（五年）達到這一層次是不現實的。第二層級可以作為省級實驗性示範校高中或特色高中的工作要求，也可以在少數辦學條件優越的初中、小學試點推進。第三層級可以在部分學校中，重點嘗試推進。第四層級應該是強制性地全面落實到位。

督導不忘使命，督法不忘方法。秉承“一切為了引領學校的發展”理念，浦東督導人積極求索，學史力行，主動作為，努力為“學校管理”走向“學校治理”助力，努力為提升辦學活力提供專業服務，努力為浦東實現高品質的教育現代化作貢獻。

責任編輯：楊培

教育督导问责中约谈制度的运用

上海市黄浦区责任督学 陈一铭

强化问责力度，是深化新时代教育督導體制机制改革的重点，也是教育督导“长牙齿”的有力保障。国务院教育督导委员会印发的《教育督导问责办法》（下称《办法》）对问责的情形、方式等作出了具体规定，明确提出“约谈”作为“问责方式”之一，各级人民政府教育督导委员会办公室可以对被督导问责单位相关责任人进行约谈。针对教育督导“长牙齿”，严肃约谈制度作为进一步深化教育督导问责机制改革的八大制度之一，黄浦区教育督导室聚焦教育督导问责，以问题为中心，以整改为重点，以发展为目的，建立健全约谈制度，强化结果使用。在督导实践中，有效运用约谈制度，督促问题整改落实，压实教育督导问责，切实发挥好教育督导的监督指导作用，适应教育督导“长牙齿”的时代要求。

一、依规运用约谈制度

教育督导约谈不仅是一种问责方式，也是一种问责制度，是教育督导机构依法针对被督导单位可能存在或发生的问题，对未履行或未全面正确履行职责，对教育工作出现重大问题、或发生重大责任事故，对问题整改不力、推诿扯皮、不作为或没有完成整改落实任务或出现严重反弹的行为所进行的谈话制度。

有效运用约谈制度，需精准把握问责情形，因事而已。《办法》中提出约谈的问责情形，主要针对被督导单位，对于贯彻落实党的教育方针、党和国家教育决策部署不坚决不彻底、履行教育职责不到位、教育攻坚任务完成严重滞后、办学行为不规范、教育教学质量下降，安全问题较多或拒不接受教育督导等情形。教育督导机构可启动约谈问责程序，与被督导单位相关责任人在约定的

时间地点，以谈话方式进行沟通。因此，开展约谈要依法依规，以事实为依据，实事求是，区分和鉴别问责情形，精准化、规范化有效组织实施约谈。

二、适切择用约谈形式

教育督导约谈是提高督导问责实效性和强化教育督导权威性的重要手段。尽管约谈在形式上是约定谈话，但约谈作为一种以提醒、警示、告诫、纠错等为目的的准具体督导行为，具备了一定的震慑力和约束力。按照发现问题的严重程度，实践中约谈可采取的主要形式有预防提醒谈话、询问警示约谈、纠错诫勉约谈、问责处分约谈等四种形式。从制度和实践方面来看，实施约谈的形式，应根据不同问责情形的轻重程度，因情而论，择用适切的约谈形式。

预防提醒谈话针对发现有明显苗头性、

倾向性问题，需增强规范意识和行为的谈话。询问警示约谈带有调查、警示、告诫性质，针对具体情况不清楚的问题线索，或者已经确定有问题要问责，需被约谈对象进行主动说明，澄清或核实问题的警示性约谈。纠错诫勉约谈针对存在轻微违纪违规现象或问题，以确定给予适当问责处理的情形，开展以纠错诫勉为目的的约谈。问责处分约谈属于问责处理后的约谈，要求被约谈对象深刻反思、切实吸取教训，督促及时整改为目的的约谈。对被约谈对象无论采取何种约谈形式，即使有指导性内容，其主要目的是以约谈的提醒、警示、告诫、纠错等震慑作用，以达到问责的效果。

三、严密启用约谈程序

教育督导约谈需要周密性、严谨性的程序，这是约谈有序组织实施的要件之一，也是问责程序规范性的体现。按约谈前、约谈中和约谈后等三个阶段，依照《办法》规定的问责程序，可设计相关实施程序。

约谈前，首先提出约谈动议，由约谈承办人提出约谈请示，说明约谈理由和拟定被约谈对象。其次，进行调查认定，收集约谈所需情况的信息，撰写事实材料，形成初步判断，经本级督导机构审核、审批后决定是否启动约谈。第三，制定约谈方案，明确被约谈对象、约谈时间、约谈地点、约谈形式、约谈提纲以及需指出的问题和整改要求。第四，发出约谈书面通知书，向被约谈

对象通知约谈的时间、地点和内容等事项，并告知相关的权利义务和需要提交的书面材料。

约谈中，约谈承办人应向被约谈对象告知约谈流程和权利义务。约谈流程一般采取的是约谈人先发问，明确地指出存在或可能存在的问题，然后听取被约谈对象的表态解释或陈述申辩，最后约谈人就认定事实和整改意见告知被约谈对象，约谈记录人应全程记录约谈的内容和事项，并形成约谈记录纪要。

约谈后，约谈记录纪要经被约谈人审核签字，一式两份，约谈方和被约谈方各自保存。约谈人应告知被约谈对象针对约谈中指出的主要问题，应当及时制定切实可行的整改方案和整改措施，并于约谈结束后将整改落实情况上报教育督导机构，教育督导机构将择日进行回访、复查，监督指导整改。

约谈制度作为一种问责方式，具备较大的功效优势与潜在的生长空间，其以提醒、警示、告诫、纠正等不同形式的面对面互动回应型的谈话方式进行问责，可以充分交换意见与建议，澄清事实情况，也可以当面陈述想法、指出违规问题，督查及时落实整改，防患于未然。约谈制度作为教育督导体制机制改革的问责举措之一，有利于提升教育治理体系和治理能力现代化的水平。因此，教育督导约谈制度的建立有其内在动因的正当性和外在需求的合理性，顺应了深化新时代教育督导体制机制改革的趋势。

责任编辑：杨培

如何化解师资调整引发的家校矛盾

上海市嘉定区责任督学 赵萍

【案例背景】

每年6月份，学校往往会开始考虑教师的下学年任教安排，主要考虑教师的教育教学能力、教师个性特点、学科教师之间的新老搭档等，调整和重组以利于更好地促进学生全面健康成长。近年来由于学校班级数的增加、老教师的退休、新教师多了起来，这给教学安排带来了一定的难度。一般情况下，家长对新教师的认同度不高，比较信任有经验的教师和教学成效较好的教师。

当学校要做出调整任课教师的决定时，家长会有不同程度的反应，诉求的表达方式不尽相同，一定程度上对学校工作的正常开展带来了影响。督学走访学校过程中，在了解学校安排原委、存在困难、家长诉求的基础上，如何帮助学校管理者，理清思路，寻找应对策略？如何从家长的诉求角度看待问题，给学校提出合理的建议？真正肩负起责任督学的职责，促进学校可持续发展，提高社会认可度，至关重要。



【案例描述】

1. 事件描述

2021年6月,我预约走访学校,和学校管理者交流,了解到学校最近发生的事情,困扰着学校工作。某个班级的多名家长,听说学校下学年要调整班级多名任课教师,反应非常激烈,几次三番到学校与管理者对话,不仅提出调整多名任课教师对学生学习不利,而且要求不调整某位教学资深教师。尽管学校给出了调整理由,但是家长还是不依不饶,要求学校满足家长的要求,否则将向有关教育部门反映,导致家校矛盾冲突急剧激化。学校管理者非常为难,一方面年轻教师生育需要照顾,经验少的青年教师需要磨练,另一方面学校要对有经验的老师委以重任,发挥更大的引领作用。这样的矛盾不仅是学校新老更替产生的,也是国家生育“二胎”“三胎”政策之下的学校困扰,同时还得不到家长的理解和支持,找不到两全的良策,烦恼不已!

2. 给予建议

了解事情发生的前因后果,我与学校一起分析了家长诉求和学校教师的调整情况,建议学校从四个方面去寻找解决问题的对策:

(1) 从召集家委会着手。由校级家委会与班级家委会商议,选出三名家长代表,将家长的诉求汇总,先以书面形式提交给学校,让学校有思考和寻找解决办法的时间,然后再与学校管理者进行沟通,寻求达成一致的对策。主要是稳住家长的激烈情绪,给双方一段冷静的时间,便于更有效地解决问题。

(2) 从分析教师着手。收集要调整教师的教育教学情况,主要调整的原因。要保护教师的工作积极性,肯定教师的教学成效,给年轻教师成长提供机会。怀孕调整是迫不得已,教育成效欠佳调整是给教师创设历练成长的空间,至于优秀教师的调整,是发挥更大的引领作用。分析之后,再把必须要调整的教师排除在外,可以调整的教师再作分析讨论,这样变多个问题为单个问题,解决也就变得较为容易了。同时建议学校挖掘外部优质资源,借力解决学校师资的暂时缺口。

(3) 从分析学生着手。排摸反应强烈家长的学生情况,从学习态度、习惯和成效多方面了解,尤其对其上课、作业、成绩等进行量化数据收集,对在班集体中的各种表现进行诊断性评价。以此来分析学生在这学年中在校的学习情况。为与家长的沟通交流提供更真实的信息数据,为教师调整提供参考依据。



(4) 从分析家长着手。了解几名诉求强烈的家长情况,如家庭关系情况、工作情况、本人的教育背景、对孩子的期望值等。对家长的排摸分析是了解家长心理状态的一种有效途径,也为有效沟通提供了信息支撑。当然如何针对家长的焦虑进行科学疏导,进行针对性地有效沟通,这是一种艺术,更是心理学范畴的问题,需要管理者不断修炼,以达到游刃有余的境界。

3.化解冲突

学校接受了督学建议,管理团队分工合作,进行了多方面的梳理,排摸整理各种有效信息,形成较为完整的问题链及应对策略。在校内,对教师、学生进行数据收集、分析,定性和定量相结合,为回应诉求提供真实依据;在校外,全面了解家长诉求的真正原因,从换位思考着手,找到回应的切入点。同时快速梳理可利用的外部资源,筛选、联系、确认,为弥补师资缺口做好准备。由于学校准备充分,考虑全面,智慧应对,回应有效,使棘手的家校矛盾得到了有效化解,提升了学校的社会认可度。

【案例评析】

1.责任督学的职责不仅在于开展有主题性的督导,还需要回应学校的迫切需求。虽然责任督学每月走访督查学校是有主题的,是帮助学校更好依法规范办学的途径,但是主题性督导之外学校遇到的困难和问题,也应是责任督学责无旁贷的职责。责任督学把长期积累的直接经验传递给学校管理者,不仅可提供学校参考借鉴、少走弯路、拓宽解决问题的思路,而且也潜移默化地强

化了督学和学校管理者的共同目标和使命,依法规范办学,有效解决矛盾和问题,提高教育公信力。

2.责任督学的作用不仅在于指导学校把握依法依规的尺度,还需要给予学校合情合理的建议。责任督学不能仅仅依赖已有的学校管理经验,用经验主义去判断和提供解决问题的方法,而是要经常学习和了解新的教育教学法规,接触新的教育信息,跟上教育发展的步伐,在此基础上,才能结合自己已有的丰富管理经验,给予学校有针对性、有实效的指导建议,才能急学校所急,合情合理地发挥参谋作用,为学校解决后顾之忧出谋划策。指导和帮助学校更加规范地依法办学,遵循教育规律,促进学校可持续发展。

3.责任督学的使命不仅在于“督”和“导”,还需要助力学校更好地发展。从“幕前”走到“幕后”的责任督学,由管理者变成了督查者,其实只是视角不同,所关注的内容没变,所以角色可以自如切换。“督”和“导”固然很重要,是有效的评价手段,也是责任督学的使命所在。但是督导的根本是促进学校教育的依法规范,促进师生的健康发展,因此助力学校更好地发展才是我们的目标、我们的追求。帮助学校解决急难愁问题,化解各种尖锐矛盾,提出具有可操作性的合理建议,使办学更规范,也应该是责任督学的使命。只有这样,助力学校更好地发展才能真正成为现实,教育的公信力才能真正得到提升。

责任编辑:于孟圆

关于处理反映某教师参与经商案例的思考

上海市徐汇区教育局 俞海燕

【案例背景】

运用法治思维和法治方式深化改革、推动发展、化解矛盾、维护稳定，是习近平总书记全面依法治国思想的重要内容，也是每一个行政执法人员的重要遵循。在日常工作中，我们都要努力学会将法治思维根植于心，将法治方式外化于行，让依法办事落实到每一件小事的处置中去。

【案例描述】

某日，我教育局收到市民反映，某公办学校的在职教师在外投资举办公司并在公司担任职务，提出该教师作为事业单位在职人员，从事与本职工作无关的经商行为，违反了师德规范，要求查处。

我局通过“企查查”等平台，了解到该教师在求学期间就投资举办了一家公司，并曾在公司中担任监事一职。今年4月底，这家公司进行了举办者变更，该教师退出了公司股东并不再任职。该公司从举办至今，经营范围未有与教育相关的内容。在此基础上，重点围绕两个问题进行了调查：

1. 该教师的经商行为是否违反师德规定

虽然该教师已停止了相关行为，但其前期举办公司是否违反师德，是否需要相应处



分？通过查询《中华人民共和国教师法》《教师资格条例》《新时代中小学教师职业行为十项准则》和《中小学教师违反职业道德行为处理办法》等法律法规和制度规范，并未找到对应规定，只有“违反教学纪律，敷衍教学，或擅自从事影响教育教学本职工作的兼职兼薪行为”一条可以参照，但经学校调查，该教师提出当年自己还在求学，注册公司是家长行为，此前的投资和任职行为均与其无关。调查中也无证据表明该教师在公司中有兼薪行为，更难界定其举办公司是否影响教育教学本职工作。

2. 该教师的行为是否违其他职业规定

另经查询《事业单位工作人员处分暂行规

定》，凡事业单位工作人员违反第十八条第六款“违反国家规定，从事、参与营利性活动或者兼任职务领取报酬的”的，需要进行处分。但如何界定该教师是否违反国家规定又是一个新问题。通过网络查询发现，2015年2月中纪委法规室曾公开回复“事业单位工作人员可否在企业兼职”这一问题，提出这里的“国家规定”，除了看其身份外，还要看所在地区、行业领域、系统、单位等是否对其在企业中的兼职行为有相关规定，回复中以《北京市实施〈中华人民共和国教育法办法〉规定》为例，列举了教育行业的禁止性规定，主要是教师不得到校外机构兼职以及从事有偿家教。

经研究，该教师虽然有在外投资经商及任职的记录，调查中发现该公司的经营范围并未涉及教育领域，也未发现教师参与公司实际经营行为，虽然教师已经做出了退出公司的行为，但工商登记信息的公开信息引发了市民和家长不必要的误解，因此由学校对其进行提醒谈话，要求其遵守《新时代中小学教师职业行为十项准则》等相关规定，注意个人言行，更好地维护自身和学校的形象。

【案例评析】

经过这一事件的处理，我们对运用法治思维和法治方式处理复杂情况有了更深的认识：

一是对非职业行为的调查需多方取证

要对教师的行为是否违规做出界定，必须对事实进行全方位了解。在此事的处理过程中，一方面，教育行政部门通过正规平台调阅了市民反映的公司的所有对外信息，包括其注册时间、经营范围、变更情况等；另一方面，通过学校对该教师以及周边教师进行调查，了解了教师入职以来的日常履职情况。只有做到事实清楚，才能对教师是否参与经商、是否影响本职工作等问题做出准确判断。

二是对师德违规行为的判定需综合考量

此事的源头是市民对教师师德师风的反映，考虑到教师职业的特殊性，对于教育行政部门来说，既要全面对照与师德师风相关的法律法规和制度规范，如《新时代中小学教师职业行为十项准则》等，牢记“法定职责必须为、法无授权不可为”，以做出恰如其分的判断；还要结合单位特点，对照事业单位从业人员相关规定、纪检监察相关法规等来加以审视。

三是对市民诉求的回应需兼顾法理

虽然该教师的经商行为最终并未被定性为违反师德行为，但考虑到相关信息已经引发了家长对教师本人的误解，而且市民的举报行为对学校的声誉也造成了一定影响。因此，学校通过提醒谈话的方式来对此事进行了处理，并未给予教师处分。这是一种内部管理的智慧体现，既对该教师进行了日常的师德师风的警示教育，也避免该事件对教师职业发展产生不必要的影响。

责任编辑：张苏