

随着招生政策的“收紧”，县中逐渐把优秀生源留了下来。要想把留下来的生源培养好就需要让县中孩子享有更多优质资源，这也就需要教育行政部门在盘活现有资源的同时，争取市域资源为我所用。《教育强国建设规划纲要（2024—2035年）》提出“建立‘市县结合’的基础教育管理体制”。《县域普通高中振兴行动计划》（简称“县中振兴行动”）提出“探索市县结合管理体制改革”。这为县中振兴打通资源通道提供了政策支持。但现实中，市县结合还存在哪些堵点、如何实现资源的上下联通、怎样为县中振兴提供更多优质资源……本期邀请山东威海、江苏南通教育行政部门负责人谈谈他们所在区域的做法。

### 直面痛点 树立“一盘棋”思维

**中国教师报:**长期以来,“以县为主”的管理体制对教育发展发挥了重要作用。但对县中而言,这在一定程度上限制了资源占有率和使用率。就您观察,市县结合对县中振兴有哪些帮助?

**王伟:**“以县为主”的管理体制对加强教育资源区域统筹、推进教育均衡发展发挥了重要作用。但随着各地区学龄人口出现峰谷变化,现行的教育管理体制出现了“兜不住底”“破不了壁”等瓶颈问题。因此,发挥市级统筹作用,探索市县结合管理体制改革就成为新的破题之举。“县中振兴行动”明确了这一改革的政策导向。推行市县结合管理体制,对于县中振兴提供了很好的顶层制度设计。一是有利于以“市域统筹、市县结合”的管理机制推动县中振兴。以威海市为例,我们精准分析11所县中的不同情况,充分结合各区县财力差异系数进行科学分配,确保教育投入重点向人口净流入区域倾斜,让公共资源的配置跟随人走。同时,在学校建设方面坚持城乡“一碗水端平”,真正实现全域“校校达标”,这为县中振兴打下坚实基础。二是有利于县中之间、县中与市直高中之间交流协作、互通有无。县中的发展需要借力借势,形成集团化、联盟式发展模式,以“市域一盘棋”夯实各自发展基础。而这就需要打破校际、区域壁垒,在教研、师资、数字化等方面形成强有力的发展共同体,市县结合的管理体制为这一模式提供了有力支撑。

**朱全中:**市县结合管理体制改革本质上通过市县两级权责体系重构与协同治理机制,创新解决“以县为主”不能解决的问题,为县中振兴注入新活力,最终实现每一所县中都能得到优质、多样、特色发展。市县结合改革的好处是非常明显的。就教育资源统筹而言,市县结合更有力度。不论教育资源的占有量还是资源统筹能力,市级相较于县级有着毋庸置疑的优势。事实上,只有市级层面才有可能打破县域行政分割,推动优质资源跨区域流动,形成良好的教育资源供给结构,补齐财政薄弱县区域育短板等。

就县中发展瓶颈而言,市县结合更易突破。县中振兴存在生源和教师流失比较严重、基础条件相对薄弱、教育质量有待提高等瓶颈,这些问题如果仅靠县域力量解决是不现实的,这就需要打破市与县、县与县之间的行政壁垒,通过科学的政策扶持、合理的制度设计、充分的教育投入、精准的教育管理等一揽子行动,才能有效帮助县中化解矛盾。

就区域教育生态而言,市县结合更易优化。制约县中振兴的原因不仅是生源流失、资源不足、管理欠缺、质量不高,深层原因是县域教育生态问题。如县城间的无序竞争,部分县域为争夺优质生源与师资采取一些恶性竞争手段破坏区域教育生态平衡,也很容易导致县中过度注重短期利益,影响区域教育生态的长远发展。市县结合能够实现“市级规划”与“县级引导”之间的协同,重构县中发展的良好生态。

# 市县结合打通县中资源「肠梗阻」

县中振兴区域行动④

□ 本报记者 孙和保



王 伟  
山东省威海市教育局党组书记、局长

位“周转池”,导致编制仍各归其属,跨区域调整的壁垒无法打破。另一方面部分具备优势基础的县、区(市)结合意愿不强烈。推进市县结合管理体制改革主要导向是在市域统筹的指挥棒下,将全市教育资源进行统筹调配,这导致部分具备优势基础、经费保障相对充足的区域产生“削峰填谷”的担忧。

### 主动出击 优质资源上下流动起来

**中国教师报:**优势与困难并存,但作为国家一项政策,如何打通这些障碍,您所在区域采取了哪些举措?

**王伟:**威海市作为教育部确定的“基础教育市县结合管理体制改革试点”城市之一,承担着先行先试的改革任务。我们立足全域通过优质均衡发展区(市)的有利契机,有序推进试点改革工作。

一是统筹市区学位供给,消除“大班额”。建立市区两级学龄人口变动分析研判工作制度,指导区市教育行政部门会同发展改革、公安、卫生健康、统计等部门,综合考虑出生人口变化、人口流动、城镇化发展趋势等因素,提前规划学校建设与学位储备,确保学位供需精准匹配。

二是统筹市区师资队伍,缩小“城乡差”。将教职工编制统一纳入市级编制池单列管理,实现跨区域、跨学段的编制灵活调剂,从制度上保障师资配置的灵活性。同时,持续深化“县管校聘”和教师交流轮岗改革,建立“适度倾斜、能上能下”的竞争机制,激发教师交流的积极性。

三是统筹市区评价协作,化解“校际差”。在市域范围内一体推进中考改革,率先在山东省实现所有区市“一区一案”中考划片招生,如荣成市采取学籍人口和质量评估“双测算”方式,实现招生指标100%分配到校;乳山市探索“指标到校+全市竞争”方式,激发学校办学活力,形成各有特色的方案。

**朱全中:**建立健全市县结合管理体制是一项系统工程,持续推进市县教育职能优化是关键。这些障碍有些打通了,有些正在打通的路上。

在资源配置方面,南通市注重乡镇高中建设,将乡镇高中作为引领基础教育全阶优质的龙头和巩固吸引优质生源的引擎,在很多乡镇高中背后,往往有近10所乡镇小学、3所乡镇初中形成的有力支撑网。优质高中在乡镇的“落地生根”,有效抑制了高中教育“城市挤、乡村空”的情形,甚至出现了城里孩子想到乡镇上高中的“反向流动”。

在招生改革方面,南通市坚持县基地,高考9科分别由各县头部高中承担,这是一项教研资源共建共享机制,但在学科基地经费预算时存在“经费是否由市级财政承担”的争论,后来经过研讨由市级财政保障,这样极大推动了学科建设。

**王伟:**一方面市县两级教育资源的调配流动机制还不健全。涉及教育的人、财、物等资源,市县两级各职能部门之间属于平行状态,暂时没有市级统一的编制、经费等“大池子”,仍然是一级负责一级、不产生交叉,这就导致跨区域、跨学段调配资源受限,各部门间不能形成强有力的合力。如学龄人口跨县域流动带来人口流入地教师编制不足、流出地教师富余的情况,但县级部门并没有被赋予跨县调整教职工的权限,而市级的教育、编办、人社等部门没有构建集中统一的编制、岗

■特邀嘉宾



朱全中  
江苏省南通市教育局党组书记、副局长

进”的教研工程,搭建高考研究“八大平台”,针对全市不同层次高中采取适切的教科研方式与课程教学改革。同时,持续30年深耕县中学科基地建设,全面开展学科教学研究、考试命题研究、教学资源开发、学科教师培训等工作。

**中国教师报:**“县中振兴行动”提出“鼓励有条件的地方加大市级在资源配置、经费投入、教育评价、规范办学等方面的统筹力度。”在两位的谈话中也可以看出是从这几方面发力,在这个过程中您最希望政府部门提供哪些支持?

**朱全中:**市县结合是一项政策创新。新政落地离不开治理架构的重塑、重点领域的突破和保障体系的完善。在此过程中,最希望政府在三个方面给予支持。

一是对治理架构重塑的支持。市县结合需要对区域教育治理架构进行重塑,这就需要我们从事管理转向治理,清晰地回答治理主体有哪些,权限是什么,主体间如何配合、协同、创新,最终又是如何达成本土化共治。所以,政府部门能够清晰划分市级和县级法定权限与责任,确定各自角色定位,形成责任清单制度。同时,要加强对教育政策执行和监督的力度,确保政策落到实处。

二是对重点领域突破的支持。如在资源配置上,从市域层面优化县中布局,建立“市级编制池”,试行跨县调剂教师编制等;在“规范办学”方面,统一招生政策、规范办学标准,形成常态化、制度化的教研支撑等,严防某些区域已出现的借改革之机以“统筹”为名,打破了原本很脆弱的招生生态,加剧形成了少数高中一家独大、其他县中大树之下“寸草不生”的局面。

三是对保障体系完善的支持。市县结合管理体制长效运行的基础是保障体系的建立与完善。在经费保障上可以尝试建立“市级统筹、分级分担”的经费保障机制,通过设立“县中振兴专项”推动教育资源与经费向薄弱地区和县中倾斜,缩小校际差距。同时,要建立“市县沟通”机制,如搭建市级教育管理信息平台,提供专业智库建设与服务,形成区域高中教育资源共享、责任共担、发展共赢的新格局。

**王伟:**市县结合不仅是教育一家的事,需要市县两级党委、政府统筹谋划、协调推进。一方面希望市、区县政府部门压紧压实责任、明确职能分工,加大统筹协调、沟通联络、督促落实力度,动员各方力量推进教育改革;另一方面希望各有关部门加强联动,通过新闻发布会、政策解读会等及时回应社会关切。同时,将改革任务纳入市对县级政府履行教育职责评价内容,加强评价结果在干部任用、资金分配中的运用。

### 积极作为 共享机制改革红利

**中国教师报:**“加大省、市两级对教育基础薄弱地区县中的投入支持力度。”是“县中振兴行动”明确要求的,当这种外部支持成为发展共识时,区域教育行政部门要做好哪些统筹?

**王伟:**县中振兴路上,区域教育行政部门要压实主体责任,在县中质量提升、特色发展等主责主业

上狠下功夫。

首先,要做好县中学位供给与资源统筹工作。根据国家、省有关要求,初中毕业生入读普通高中比例逐年提高,学位供给压力会逐步提高。区域教育行政部门要结合适应学龄人口变化、城镇化进程和人口流动趋势,精准测算学位供需情况,统筹当前和长远、城区和乡镇、存量和增量等,推动现有高中挖潜扩容,缓解因生源快速增长导致的办学压力,确保学位供给保障与学龄人口变化相适应。

其次,要做好县中校际联合发展工作。聚焦县中校际发展不平衡问题,在“组团”“联合”“共赢”上多做文章。如开展以强带弱,以老带新的结对帮扶行动,在日常教育教学、师资建设、学生培养、资源共享等方面开展合作,促进优质教育资源共享下沉。

最后,做好县中特色发展规划。鼓励县中根据地域资源优势、师资条件等,从建设目标、基础条件、建设内容等方面进行总体规划,在办学模式、育人方式、课程设置、招生方式等方面赋予学校更多自主权。同时,县中学校可结合特色发展需要,在县域范围内打破原有划片招生范围,实行特色课程项目的自主招生,为不同禀赋的学生提供自主选择的发展途径。

**朱全中:**在中国行政管理体系中,政府与教育行政部门之间存在着既统一又分工的密切关系:政府聚焦宏观统筹,重规划、出政策;教育行政部门聚焦专业指导,重执行、抓落实。《中国教育现代化2035》强调“健全政府主导、部门协同的教育治理体系”正是对这种关系的制度化规范。

当外部支持成为县中发展共识时,教育行政部门有许多事情要做:在学校特色建设方面,教育行政部门要集中力量打造县中特色品牌,避免同质化办学。近年来,南通市实施“一校一策”,形成了县中“头部领航、错位竞争、协同发展、普惠优质”雁阵集群教育样态,在全国产生一定的影响。在教研体系建设方面,南通市着力区域教研从“科层制”转向“多中心网络”,突出“学科教研共同体”“项目攻关联合体”“校际教研联盟校”三大教研共同体建设,为所有县中“筑基”,为优秀学校“造峰”。

**中国教师报:**县中主动对接、市级积极行动,当这种对话成为常态时,市县结合管理体制就会发挥更大的作用。未来,您所在区域还有哪些深化市县结合管理体制改革的举措?

**朱全中:**目前,我们迫切要做的几件事:一是加强市县结合管理体制的制度建设,进一步强化地市和县级两办办学主体,科学厘清市县两级权责边界,建立科学协调机制,突出市县结合的组织建设,在条件成熟的情况下积极探索普通高中“以市为主”的办学管理体制。

二是数字化助力县中振兴。数字赋能是教育发展的趋势。市县结合管理体制中,市级政府必须担负起教育数字化服务供给者的角色,建立智能化教育平台,为县中提供强大的集教学、评价、管理、研究、反馈于一体的智慧化教育平台和优质高中教育课程资源共享平台。

三是推升县中教育治理效能。目前,南通市正在开展江苏省前瞻性基础教育教改实验项目“高质量基础教育治理体系的区域建构”研究,推进县中教育治理体系现代化是项目的重要内容,也是市县结合管理体制改革的应有之义。我们以此次为契机,切实加强县中教育治理现代化建设,重塑政府、学校、社会新型关系,建立系统完备、科学规范、运行有效的市县结合制度体系。

**王伟:**作为市县结合试点城市,威海市已经以市政府办公室名义印发《威海市基础教育“市县结合”管理体制试点实施方案》。下一步,我们将以落实方案为抓手,从探索基础教育资源全学段统筹调配机制,建立权责清晰、统筹有力的市县财政保障机制,市域统筹的教师队伍管理培养机制等六个方面发力,以市县结合管理体制改革促进县中全面整体振兴。

## 区域观察

# 深耕育人沃土 凝聚民族同心

□ 区善高 黄宗兆

“以前上民族团结课就是念课本,现在能打烟墩大鼓,还能和各族同学一起做活动!”广西灵山县烟墩中学学生的感慨道出了当地校园民族团结教育的显著变化。

近年来,灵山县教育局聚焦铸牢中华民族共同体意识核心任务,直面教育碎片化、特色不鲜明等问题,以“四位一体”工作法精准破题,让民族团结的种子在校园里落地生根。

**课堂筑基,构建规范化教育生态。**为破解教学碎片化难题,县教育局将铸牢中华民族共同体意识教育纳入全县中小学教学总体规划,明确“有课程安排、有专题内容、有教学方案、有考核评价”四项要求,小学高年级及初中阶段每学期不少于12课时,实现系统化全覆盖。同时,全县442所中小学100%推行国家统编教材,配套使用《中华民族大家庭》《中华民族大团结》等专用教材,确保教育方向不偏、根基扎实。在此基础上推动学科深度融合,语文课堂挖掘民族团结素材,道德与法治课程解析“各民族一家亲”案例,思政课程强化价值引领,让民族团结教育融入日常教学各环节。

**文化浸润,打造品牌化育人品牌。**为让育人氛围更浓厚,灵山县以本土非遗文化为抓手,推行“一校一特色、一校一品牌”建设。灵山县第二小学成立“傩艺坊”工作室,将傩面具文化与美育课程融合;灵山县实验小学聘请剪纸艺人担任校外辅导员,将民间剪纸与美育、劳动教育结合。同时,以平陆运河建设为纽带,在沿线沙坪镇七里小学、旧州镇石桥小学等学校打造特色宣传阵地,开展“运河故事进课堂”等活动,生动展现各民族建设者的奋斗故事。

**实践交融,搭建多元化交流平台。**为破解实践形式单一难题,灵山县依托校园文化节、“广西三月三”等节点,2025年累计组织民族文化文艺活动572场次、主题研学16场次、校外实践52场次、专题报告308场次,参与师生超56万人次。此外,实施红色基因传承工程,13所高中(含中职)1.38万名学生参与军训,442所中小学实现国防教育常态化;实施国家通用语言文字普及提升工程,第28届推普周开展“啄木鸟活动”整改不规范用字40余处,“经典润乡土”活动100余场,覆盖师生26万余人次,以语言相通促进心灵相通。

**机制保障,确保长效化推进落实。**让民族团结教育持续发力,必须健全长效机制。县教育局建立“主要领导亲自抓、分管领导具体抓、各部门协同抓”的工作格局,将相关工作纳入局党组重要议事日程和学校年度重点工作清单,层层压实工作责任。各学校同步成立校长牵头的专项工作小组,定期召开专题会议研究部署、督查推进。同时,将相关内容纳入“三会一课”和主题党日活动,实现党建与民族团结教育深度融合。

下一步,灵山县教育局将持续深化“阵地+课堂+实践”模式,扩大活动覆盖面、丰富教育载体、完善评价机制,推动铸牢中华民族共同体意识教育再上新台阶。

(作者单位均系广西灵山县教育局)

## 区域新力量

# 人工智能与课题研究的双向赋能

□ 宋永健

课题研究对探索新时代要求的教书育人方式和途径有着至关重要的作用。在人工智能与教育深度融合的背景下,北京市海淀区积极探索AI与课题研究的

双向赋能,既体现研究的前瞻性,又进一步提升课题研究质量,创新研究模式,从而有效反哺教育教学。**技术提升申报精准度。**海淀区规划办借助人工智能对近年全国规划课题、北京市规划课题的立项情况进行研究与分析,从立项规模与结构、立项率趋势、管理侧重等方面进行统计分析。根据趋势和预判,利用数字化手段组织开展专门培训和课题申报。如北京市第二十中学的“基于智慧体育的中学生运动与营养动态适配干预模式研究”、红英小学的“生成式人工智能下小学语文语言运用素养培养的实践建构”等课题成功立项北京市规划课题均得益于数字化的精准分析,而这些课题在利用数字化手段、突破学科局限等方面进行探索,又促进了教学质量的提升。

**行动研究中相互成就。**技术的发展带来教育内容、教育方式以及教育评价的转型,课题研究需要不断满足智能时代创新人才培养和教育高质量发展需求,在理论与实践产生可用于解决真实问题的方法。如北京大学附属中学的“生成式人工智能赋能中学古诗文教学的实践研究”,北京实验学校的“人工智能赋能下的中学数学‘三段五维’教学模式研究”等课题,一方面探索创新人工智能教育模式,开发智能教育应用场景;另一方面通过实时监测和分析教学过程中的数据,为教师提供有针对性的教学指导,提高教学质量。

**模式创新中互动生成。**人工智能在文献检索、科研选题、数据处理、图表制作等方面为课题研究提供了帮助。海淀区积极开展课题研究工作坊,以内容聚类形成研究共同体,借助人工智能进行集体研讨、实践反思,构建人机协同研究模式。如聚焦“语文阅读的方法与策略内涵之辨”这一课题,通过数字化手段调研与前测收集研究中的问题,再合理运用AI解析问题和研究阅读方法,实现研究与数字化策略的统一。

(作者单位系北京市海淀区教科院教育科研管理研究所)