

上海深化新一轮教育综合改革的思路与建议¹

方建锋¹ 张 歆¹ 房欲飞¹ 唐林倚²

(1. 上海市教育科学研究院 200032; 2. 上海师范大学 200062)

【摘要】：教育综合改革是一项复杂的系统工程，是以调适、完善为主要措施的“修正性改革”。要厘清教育改革与社会改革的关系，突出综合改革的社会统领性机制；厘清重点突破与统筹推进的关系，突出综合改革的整体性立场。深化教育综合改革，必须加快推进教育治理体系和治理能力现代化，其中管办评分离是教育体制改革的重点和难点。

【关键词】：教育综合改革 教育现代化 上海教育

【中图分类号】：G527.51

【文献标识码】：A

【文章编号】：1005-1309(2023)07-0097-009

我国教育综合改革发轫于改革开放初期，发展于1990年代，重生于21世纪初期。2010年以来，上海先后作为部市共建的教育综合改革国家试验区、“一市两校”教育综合改革国家试点区，积极发挥试验田作用，在先行先试中率先得到发展。至2020年底，上海总体已达到《中国教育现代化2035》确定的教育事业发展和人力资源开发主要指标，教育竞争力、贡献力、影响力显著提升。

为进一步发挥上海教育的探路者作用，2021年2月教育部与上海市政府签署《共同全面深化上海市教育领域综合改革战略合作协议(2021—2025年)》，支持创建上海教育综合改革国家示范区。教育综合改革是一项复杂的系统工程，是以调适、完善为主要措施的“修正性改革”。要厘清教育改革与社会改革的关系，突出综合改革的社会统领性机制；厘清重点突破与统筹推进的关系，突出综合改革的整体性立场。深化教育综合改革，必须加快推进教育治理体系和治理能力现代化，其中管办评分离是教育体制改革的重点和难点。此外，还须着力构建立德树人的育人体系和科学高效的教育评价体系。

一、上海历次教育综合改革经验探析

改革开放以来，上海争当全国教育综合改革的先锋，把制度创新作为核心任务，把可复制、可推广作为基本要求，在先行先试中率先发展，积极发挥试验田作用。2003年在教育部批准下，上海在全国率先全面启动教育综合改革试验。2004年9月，中共上海市委、上海市人民政府颁布《关于全面实施教育综合改革，率先基本实现教育现代化的若干意见》，全面实施教育综合改革试验。2010年，为全面落实国家中长期教育规划纲要，教育部与上海市政府签署共建教育综合改革国家试验区战略合作协议，上海成为全国首个部市共建的国家教育综合改革试验区。2014年，中共上海市委、上海市人民政府印发实施《上海市教育综合改革方案(2014—2020年)》，同时启动“一市两校”教育综合改革国家试点，实施从0~3岁幼儿托育到老年教育的全生命周期教育改革，其间还承担了高考综合改革、“三全育人”综合改革等教改试点任务。2021年，《上海市教育综合改革方案(2021—2025年)》正式实施，上海成为全国首批教育部基础教育综合改革实验区，也是全国唯一一个整体开展基础教育综合改革实验的省级地区。

¹ 作者简介：方建锋，上海市教育科学研究院研究员，博士生导师。张歆，上海市教育科学研究院（上海市教育综合改革专家咨询委员会秘书处）助理研究员。房欲飞，教育学博士，上海市教育科学研究院副研究员。唐林倚，上海师范大学教育学院硕士研究生。

长期以来，上海在推进教育综合改革的过程中，坚持服务全局的站位和系统综合的路径，立足为全国教改探路，把教育发展融入城市全局，精准服务国家和上海发展战略，同步推进存量和增量改革，使各项教育制度衔接协调、成熟定型。截至2020年底，上海已总体达成《中国教育现代化2035》确定的教育事业发展和人力资源开发主要指标，并在立德树人、教育公平、质量提升、服务贡献、哲社发展、综合改革活力等方面取得了显著成效，其具体改革经验如下：

(一)坚持闭环思维，聚焦关键制度重点突破

一是在研制系统教育综合改革方案的基础上，出台教育评价改革方案，以闭环思维抓好工作落实，倒逼各改革主体活力。《上海市深化新时代教育评价改革实施方案》明确6个方面共27条改革任务，着力实施党委和政府教育工作评价改革、学校评价改革、教师分类评价改革、学生综合素质评价改革和用人评价改革等专项行动。同时，市委教育工作领导小组办公室印发《上海市深化新时代教育评价改革实施方案》，形成85项任务清单和10项负面清单，召开上海市教育评价改革工作推进会，指导各区、各高校结合实际制定教育评价改革工作清单，逐项抓好工作落实。

二是着眼于构建现代化教育治理体系，从改革的基础性、关键性制度入手，破解制约教育科学发展的体制机制障碍。不求全面开花、四面出击，而是聚焦关键环节开展跨部门协同和政策集成，攻破深层次难题。

(二)坚持依法治教，健全制度保障改革成果

上海在推进教育综合改革的过程中坚持法治思维，以制度建设改革方向、汇聚改革共识、破解改革难题、保障改革成果。为深化实施教育综合改革，上海逐步构建了三大制度体系：一是以遵循教育规律、回归育人本源为重点，形成促进学生德智体美劳全面发展和终身发展的育人制度体系；二是以加强顶层设计、转变政府职能为重点，形成科学分离而又有机统一的“管办评”制度体系；三是以加强资源共享、促进融合互补为重点，形成教育与经济社会发展合作共赢的协同联动制度体系。

在具体推动改革过程中，上海坚持依法治教，通过规章制度规范改革程序，引领改革方向。例如，在推进现代学校制度建设上，一方面，推进以大学章程为核心的现代大学制度体系建设，从2014年开始，在上海地方高校中实施现代大学制度建设试点工作，至2015年底，全面完成高校章程制定与核准工作，实现高等学校“一校一章程”。另一方面，优化中小学治理结构。保障中小学校办学自主权，探索制定上海市中小学校工作条例，明确中小学校的权利和义务，保障学校在课程教学、教师评聘、学生管理等方面的自主权。全面推行学校法律顾问制度，实现了中小学校“一校一章程”。同时，鼓励社会参与学校管理。

(三)坚持蹄疾步稳，分类分步有序实施改革

上海教育综合改革按照党的十八届四中、五中全会精神，坚持稳慎有序的步骤，按市级、区级和高校3个层面分别部署，构建分层分类推进落实体系。一是在市级层面，重点构建市级教育统筹机制，在顶层设计、教育资源供给配置、各类教育标准制订、教育投入产出绩效评价等方面，为各区和各级各类学校推进改革创造条件。二是在区级层面，尊重当地实际，分整体改革试验和特色改革试验两类推进综合改革，其中7个区选择实施整体教育综合改革试验、9个区选择实施特色综合改革试验。三是在高校层面，根据上海高校实际，分别针对在沪部属高校、市属公办本科院校、市属公办专科高职院校、民办高校实施分类和差异化指导。

在具体项目实施方面，上海针对市教育综合改革方案中的重大改革项目，逐项细化分解重大改革任务。把教育综合改革方案中涉及的改革措施细化为具体重大改革任务，并逐项明确“完成时间”“制约瓶颈”“所需政策支持”“成果呈现形式”等具体内容，明确了整个教育综合改革方案推进落实的时间表、路线图、任务书，形成了推进教育综合改革的“作战图”，分季度、分年度抓好落实，按照“成熟一项、实施一项”的原则，有序推进。

同时，为防止系统风险，上海坚持试点先行、有序推广，对改革力度较大、对现有体制突破较多的领域建立试验区，对改革持望者形成倒逼效应，并引导改革者少走弯路，降低改革成本。

二、上海实施新一轮教育综合改革的背景环境

(一)国家教育改革与上海城市发展需求

党的十八大以来，习近平总书记多次强调将“办好人民满意的教育”作为教育事业发展的方向和目标，要办更加公平更有质量的教育，促进人的全面发展。在2018年全国教育大会上，习近平总书记进一步指出，要坚决克服唯分数、唯升学、唯文凭、唯论文、唯帽子的顽瘴痼疾，从根本上解决教育评价的指挥棒问题，坚决破除制约教育事业发展的体制机制障碍，充分激发教育事业的生机活力。这些重要论述进一步明确了教育改革的重要领域和关键环节。

同时，习近平总书记强调，要“将上海发展放在中央对上海发展的战略定位上、放在经济全球化大背景下、放在全国发展大格局中、放在国家对长三角发展的总体部署中思考谋划”。这已成为上海深入推进教育领域综合改革的工作基点。

2019年3月22日，上海召开全市教育大会，按照“四个放在”的战略定位要求，确立上海教育应积极承担“三区一高地”的使命责任，即：建设教育改革示范区，主动承担国家教育重大改革新任务，成为教育改革先行先试新标杆；建设教育开放引领区，成为我国面向全球的教育对口开放门户；建成区域教育发展先行区，在长江经济带教育创新发展、长三角区域教育一体化发展中发挥重要带动作用；建设教育支撑创新发展新高地，担当创新发展的动力源和新引擎。

2021年2月25日，教育部、上海市在京召开共同全面深化上海教育综合改革工作推进会，研究谋划“十四五”时期新一轮部市共同全面深化教育领域综合改革，推动上海持续发挥全国教育改革试验田作用，示范引领新时代教育高质量发展。根据《教育部上海市人民政府共同全面深化上海市教育领域综合改革战略合作协议(2021—2025年)》，教育部与上海市将重点聚焦服务国家教育发展战略、健全完善省级政府教育统筹治理机制、健全教师队伍建设发展机制、加强高品质教育资源供给、提升高校自主创新能力和社会服务水平、加快和扩大教育对外开放等方面开展共建合作，持续深化改革，探索形成更多可复制可推广的制度成果。确保到2025年实现“教育事业发展和人力资源开发主要指标接近全球城市先进水平”，在此基础上，再经过10年努力，到2035年，实现更高水平、更高质量的教育现代化，建成与时代发展相适应、同具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市相匹配的一流教育。

(二)全球范围内各级各类教育发展改革趋势

近年来，美国、英国、德国、日本、新加坡、韩国、中国香港、中国台湾等国家和地区，在增强学前教育的普惠性、构建公平优质的中小学教育体系、提升高等教育质量、深化职业教育与产业融合、扩大终身教育外延等方面，做出了积极探索。

一是多措并举增强学前教育的普惠性。美日韩等国通过出台专门法规、投入专项财政经费、实施精准支持计划、开展有效研究项目以及强化教师队伍建设等诸多教育改革举措，增强学前教育容量，使之惠及更多儿童，贫困儿童的入学机会尤其受到关注。

二是构建公平优质的中小学教育体系。例如，美国明确基础教育改革的价值追求是实现教育的卓越与公平。德国实施了柏林学校质量框架和定期进行学校内外评估。新加坡教育部于2018年提出了“为生活而学习”的全面教育改革。中国香港基础教育系统的课程改革和配套的“全港性系统评估”，对香港基础教育公平均衡发展起到关键作用。

三是以教学与管理改革推动高等教育质量提升。例如，英国建立系统严谨的教育质量保障体系，建立为学生发展服务、以学生为中心的大学内部治理结构，突出学生中心地位是其提升高等教育质量的重要途径。日本进行“高大衔接”一体化改革，

促进高中与大学教育衔接。中国香港地区评估并奖励卓越的教学表现，制定学生学习成果的评估机制，加强高等教育教学方面的合作，重视教学与研究的才能，加强教学与研究的联系，重视信息科技的应用和对学生的学习支持。

四是打造产教、普职融合的职业教育体系。例如，美国强调技能人才培养与企业的紧密合作关系。英国通过推出 T-Level 行动计划、建设更高水平的学徒制、建设全国技术院校网络等举措，促进技术教育发展。法国逐步在全国范围内建立“职业和资格园区”、改进继续职业教育以及学徒制等措施，对职业教育体系进行改革。德国依托数字化战略和重点项目推进职业教育转型，并促进职业教育与高等教育相互渗透。中国台湾地区打造由高级职业学校、专科学校、技术学院、科技大学以及各类社会培训机构相互协调、统筹实施的完备的“立交桥”式教育体系，并且打通“中职—高职—应用型本科—专业型研究(硕士和博士)”4个层级的类型教育系统，形成较有特色的治理模式。

五是以人为本拓展终身教育外延。例如，英国以成人教育和终身学习为主题，推行义务教育阶段后的成人教育和培训制度的改革，将成人学习与终身学习并列，将技能型的职业技术教育置于成人终身教育的全部过程中。法国通过改进个人培训账户、保障职工的职业自由权利促使公司为提升员工技能投入大量资金。韩国推行名誉学生制度、学分制银行和学士学位自学考试制度改革终身教育体系。日本发展以自主学习为价值观基础、以循环教育为体制保障、以地域共生为核心驱动的终身教育改革路径，实现从“人的异化”到“人的建构”的转变。

(三)国内部分地区教育改革的经验借鉴

自教育综合改革实施以来，国内涌现出许多可资借鉴的区域经验。其中，海南和深圳等地在国务院和教育部支持下的改革探索尤为值得关注和借鉴。

1.基础教育改革经验借鉴

一是健全基础教育学位保障长效机制。为全力保障常住人口子女入学需求，聚焦解决学位紧缺问题，深圳建立了“631”学位保障机制，探索形成代建制和建设高科技预制学校等措施。《深圳教育发展“十四五”规划》提出要5年内新建基础教育学位90.8万个。健全与常住人口变化和空间布局相适应的学校规划机制。构建可视化学位建设系统，提升学校建设与区域人口、空间规划的匹配度。

二是多渠道吸引优秀人才加入师资队伍。针对基础教育师资队伍质量薄弱的问题，海南、深圳等地不断优化高层次人才引进政策，鼓励不同类型高端人才加入本地师资队伍。海南实施教育硕士层次中小学“卓越教师千人计划”，扩大“好校长、好教师”引进工程实施规模和“银龄讲学计划”，面向全国引进一批优秀校长和学科骨干教师，推动“候鸟型”人才引进和使用机制创新，探索设立教育人才“候鸟”工作站。深圳逐步从单一的入编入户的刚性引进，发展到通过直聘、选聘、紧缺岗位目录等绿色通道，灵活引进各类名师骨干。

三是以数字化转型破解基础教育治理难点。深圳、浙江等地以开展全国新型教与学模式实验区和智慧教育示范区创建工作为抓手，加快数字资源建设，深入推进数字化转型，着力破解基础教育治理难题。同时，结合大数据治理、精准教学与评价、混合式学习等应用场景和工作推进，分层分类组织开展培训研修和观摩交流活动，注重技术应用伦理，全面提升师生信息素养。

2.高等教育改革经验借鉴

一是以非常规举措扩大优质高教资源供给。为适应地方经济社会发展需要，深圳采取了一些非常规的举措扩大优质高等教育资源供给，促进高等教育快速发展，如合作共建研究生院、引进境内外优质教育资源合作和独立办学等。海南依托自贸港建设的契机，大力推进国际教育园区建设，吸引境外机构来琼独立办学、合作办学。

二是优化人才引进与管理的政策支持体系。海南对符合条件的高层次紧缺人才，按“专才特聘”落实其岗位职级晋升和职称聘任。扩大高校收入分配自主权，允许高校在核定的绩效工资总量内自主确定收入分配办法，强化绩效工资对科技创新的激励作用，加大高校和科研院所人员科技成果转化股权期权激励力度。深圳通过《关于进一步完善深圳市高层次人才奖励补贴发放有关事项的通知》《深圳市新引进博士人才生活补贴工作实施办法》等政策规范人才引进、优化落户条件，提高人才薪酬待遇，增强本地高端人才竞争力。

三是提升服务国家与区域战略的能力。海南围绕重点产业，健全体系完整、结构合理、与产业发展需求高度匹配的学科专业体系。对标产业链以及相关领域的人才需求，加快推进海洋科学、热带农业、航空航天、大健康、大旅游、外语外贸、文化艺术等学科专业的发展。深圳高校建设与社会经济发展紧密结合，专业设置基本涵盖了深圳的重点新兴产业和重点支持的领域，着力培养深圳产业转型升级急需高端人才。

四是落实办学自主权激发高校办学活力。浙江推进“互联网+政务服务”、更多事项“一网通办”，扩大和落实学校办学自主权，按照“最多跑一次”改革的要求，深化“放管服”改革，破除制约高等教育强省建设的制度性障碍；探索试点高校“最惠权”制度，遴选若干重点建设高校开展全面放权试点。全面推进依法治校，推动各级各类学校完善现代学校制度，激发办学内生动力。海南落实自主审批本科教育及以下高等学校的设置，报教育部备案，推进规模、质量、结构、效益协调发展。

3. 职业技术教育改革经验借鉴

一是加快构建创新性职业教育体系。海南完善高等职业教育分类招生考试改革，试点推进“职教高考”，健全技术技能人才选拔培养机制，完善职业教育人才培养及招生试点项目，依托新设置的高职院校，推进优质中职学校实施以初中毕业为起点，融中等职业教育与高等职业教育于一体，实行5年贯通培养的专科层次职业教育。支持高职院校深度参与专业学位研究生教育实践培养环节，构建以产学研用为途径的专业学位研究生培养模式，使职业院校成为学生深造提升的重要渠道。深圳畅通和丰富“中职—高职专科—应用型本科—专业学位研究生”贯通培养模式，推动联合培养或分段培养。大力发展中国特色“学徒制”，培养高素质技术技能人才。

二是探索构建本土特色的产教融合制度。深圳瞄准技术变革和产业优化升级方向，加快国家产教融合型试点城市建设。落实“金融+财政+土地+信用”组合激励政策，鼓励企业举办或参与举办职业教育。海南重点面向旅游业、现代服务业、高新技术产业、热带特色高效农业、战略性新兴产业和民族医药产业，打造一批设备先进、特色鲜明、集产学研于一体的公共实习实训示范平台和职业学校实习实训中心(基地)，支持“1+n+1+1”（一所高校、若干个中职学校、一个重点产业、一个重点产业园区或一个龙头企业）融会贯通式产教联盟发展，形成若干覆盖全产业链、辐射区域产业发展的紧密型职业教育集团。

三是打造一流“双师型”职业教育师资队伍。深圳强调优化师资队伍结构，新进专业课教师必须具有3年以上企业工作经历和研究生学历，职业院校专业课教师须有3年以上企业经历，且比例不低于40%。实施职业教育人才专项计划，引进和培养一批行业有权威、国际有影响的专业群带头人、绝技绝艺大师、应用研发领军人才。浙江建立和完善符合职业教育类型特点和浙江实际的国家、省、市三级职业教育高层次人才培养体系。健全“双师型”教师认定、聘用和考核机制，发挥行业作用，校企共建“双师型”教师培养培训基地和教师企业实践基地。

4. 终身教育改革经验借鉴

一是建立健全开放畅通的终身学习体系。海南加快发展社区教育，制定统一的社区学校办学机构配置标准，逐步构建覆盖省、市、县(区)、乡镇(街道)、行政村(居委会)等4级终身学习网络，面向重点人群，加快形成分级管理、多元投入的终身教育体系。深圳推进基础教育、职业教育、高等教育和继续教育的有机衔接，促进学校教育、家庭教育和社区教育一体化发展，完善人才成长的“立交桥”建设。积极探索建立各类教育衔接贯通的终身教育资历框架制度。

二是全方位拓展终身教育学习资源。海南推进学习型企事业单位、学习型楼道组、学习型家庭等各类学习型组织建设，积极培育老年学习团队、白领学习沙龙、学习中心户、名人工作坊、技能工作室等全民学习共同体，形成广泛的全民终身学习圈。深圳建成高水平“深i学”全民终身学习平台，构建数字化资源配送体系，开发未来课堂、移动App等学习终端，实现人人皆学、处处能学、时时可学。

三是完善终身教育学习机制。浙江构建灵活的转学和学分认同机制，完善跨机构、跨学科、跨专业选修课程和学分互认。多渠道扩充终身教育资源，建立健全各级各类教育和培训相互衔接贯通的终身教育资历框架制度。海南进一步推动开放大学逐步形成学历教育、非学历培训与社区教育“三教融通”的发展格局，通过设立分校等方式布局全省开放教育体系，承担起全省学分银行、学习网建设与运作等重要职能，建立一批适应海南自贸港人才需求的一流专业、特色学科和精品课程，培育一系列符合成人学习特点的培训项目。

三、上海深化新一轮教育综合改革的思路建议

(一)以解决人民群众“急难愁盼”议题为着力点

近年来，上海教育改革取得了巨大进步，但依然有一些教育问题困扰着广大家长和学生，如学前教育供给不足、学生负担沉重、中小学生近视率高等，上海教育综合改革有必要以满足人民需求为初心和底线，积极回应人民群众“急难愁盼”的教育议题。

一是完善高品质教育资源供给机制。均衡、优质、公平的教育体系是满足人民群众教育获得感的基本配置。面对当前教育体系存在的资源配置难题，必须建设方式更灵活、资源更丰富、获取更便捷的终身学习体系，构建和完善托幼资源供给普惠、义务教育优质均衡、高中教育特色多样、职业教育类型化发展、高等教育特色一流、终身教育泛在灵活的系统化办学模式。

二是加强和改进学生身心健康服务。加强青少年近视综合防控，健全学龄儿童近视监测制度，降低新发近视率。将午休时间排进课程表，试点超大城市中小学生校内午休。全面推行中小学教师全员导师制，加强学生思想引导、学业辅导、心理疏导和生涯向导。搭建学生心理关爱服务平台，研制学生心理关爱关键指标，为导师开展家校沟通提供有力支撑。加大网络违法行为查处打击力度，营造健康绿色的网络空间。

三是切实落实“双减”缓解学生课业负担。进一步围绕“双减”的落地实施，推动基础教育课堂教学及作业质量的提升、校外课后服务的优化与协同，通过搭建公共的课外辅导平台遏制家长对校外学科类补习的需求，规范中考的自主招生以消减超前、拔高学习现象。严禁面向学龄前儿童的学科类培训。规范中小学阶段的校外教育培训机构，严控新增机构数量，全面规范线上线下学科类培训机构，开展校外教育培训机构广告治理，规范学科类培训机构课程培训内容。加强培训时间管控、收费管理和价格执法。

(二)以加强高质量教师队伍建设为支撑点

新一轮综合教育改革有必要从战略高度来认识教师工作的极端重要性，把加强教师队伍建设作为教育事业发展的最重要的基础工作来抓，努力培养造就一大批一流教师，不断提高教师队伍整体素质。

一是探索师德师风建设机制。基于师资队伍在各级各类教育中的重要地位，出台师德专业素养标准及核心指标体系，把师德表现作为教师资格定期注册、业绩考核、职称评聘、评优奖励的首要要求。建立师德失范行为通报警示制度，对出现严重师德师风问题的教师，探索实施教育全行业禁入制度。

二是加强教师教育综合改革。切实落实《新时代基础教育强师计划》，建成一批国家师范教育基地，培养一批硕士层次中小

学教师和教育领军人才。支持高水平大学建设教育学院，鼓励高校应届毕业生应征入伍退役后，在一定年限内攻读教育硕士。优化教师准入培训制度，健全中小学(幼儿园)见习教师规范化培训制度，加强规范化培训与教育硕士衔接培养。构建符合职业院校特点的教师专业标准，依托工科高校建设职业技术教师教育学院，试点建设一批国家级职业教育“双师型”教师培养培训和实践基地。

三是优化教师聘用和管理制度。拓宽教师来源渠道，出台教师行业准入标准，面向全社会吸纳优秀人才加盟教师队伍，强化“双师”素质在职称评聘时的权重，以此推动教师队伍的理论与实践水平建设。针对中小学教育资源的城乡差异、区域差异等不均衡现象，深化中小学校长职级制度改革，促进特级校长、特级教师全市流动。完善吸引优秀人才到远郊区学校任教的激励政策。

四是加大人才高地建设力度。充分发挥高校作为城市人才高地的平台优势，实施高等教育人才揽蓄行动。面向海外引进高精尖紧缺人才、学科骨干领军人才和优秀青年人才，优化海外专家配套服务保障，探索高校引进人才退税机制，发挥高校创新人才蓄水池作用。部市共同建设人才数字画像系统，助力识别人才、评价人才。实施民办高校强师工程。支持高校教师依规开展校外兼职和在岗离岗创业。深入实施高校教师专业发展工程，加强高校创新团队建设。

五是切实提高教师薪酬待遇。优化教师住房医疗等配套服务，探索教育人才公寓建设机制，缓解教师过渡期住房问题。将使用财政经费的薪资作为高校教师收入的主渠道并逐步提高，建立不同学段教师绩效工资动态平衡机制，健全高校社会服务收入用于人员激励的机制，规范高校教师兼职兼薪管理。依法保障民办学校教师在业务培训、职务聘任、教龄和工龄计算、表彰奖励等方面，与公办学校教师享有同等权利，完善民办学校教师年金制度，健全合理分担的民办学校教师社会保障机制。

(三)以推动新时代教育评价改革为突破点

教育评价改革被喻为教育综合改革“关键一役”和“最硬一仗”。坚持以评价改革为牵引，全面深化教育领域综合改革，有助于实现改革与育人的深度融合、高效联动。建议构建新时代教育评价体系，树牢科学的教育发展观、人才成长观和选人用人观。

一是转变党委和政府教育的评价导向。加强对解决人民群众“急难愁盼”问题的考核。针对各级教育存在的问题，开发相应的纠偏性或鼓励性评价指标，引导教育资源有序流动，教育改革有序推进。切实落实同一层次教育机构的分类评价。开展区域教育环境质量评估，坚决纠正片面追求升学率特别是“名校”录取率倾向，对教育生态问题突出、造成严重社会影响的依法依规追责问责。扩大行业、企业等多元主体和利益相关者对评价的参与度。

二是以教师评价改革推动师资队伍质量提升。试点中小学教师教学述评制度，将述评情况纳入教师考核内容，促进其因材施教和教师本身的专业成长。构建多元参与的职业教育教师评价考核制度，将师德师风、工匠精神、技术技能和育人实绩作为主要依据。适当延长高校从事基础研究的教师和优秀青年人才的评价周期，支持高校对特别优秀科研人员在一定周期内，不考评其科研工作量和成果情况。推进人才称号回归学术性、荣誉性，建立科研项目与相应学术帽子规范使用、项目结束时同步摘帽制度，规范岗位招聘、人才引进、薪酬待遇、项目申报、学科评估、基地评审等与人才帽子简单挂钩的做法。

三是建设促进全面发展的学生评价机制。认真落实《中小学德育工作指南》《国务院办公厅关于全面加强和改进学校美育工作的意见》《关于全面加强新时代大中小学劳动教育的意见》《关于深化体教融合促进青少年健康发展的意见》等政策文件，切实推动德育、体育、美育、劳动教育进课程和中考综合评价，为儿童的全面发展探索可资借鉴的上海经验。

四是以用人评价改革推动人才环境建设。完善技术技能人才评价制度，职业学校毕业生在落户、就业、参加机关企事业单位招聘、职称评聘、职务职级晋升等方面，与普通学校毕业生同等对待。加强就业需求调查，定期发布不同行业和岗位等就业

需求信息。分类制定不同职业岗位职责和技能要求，为用人单位制定选人用人标准提供参照。优化非上海生源应届普通高校毕业生进沪就业政策，吸引优秀青年才俊来沪就业创业。

(四)以提升服务国家和地方战略能力为落脚点

立德树人、建设教育强国归根结底是为社会主义现代化建设服务，各级各类教育与人才培养都肩负着服务国家战略、城市建设与社会发展的使命，如何通过教育综合改革提升这种服务质量，是新时期上海不可回避的挑战。

一是提升高校服务国家和地方的创新策源能力。加强基础科学研究的学科领域布局以及科研人员的激励政策，探索教师科研长周期评价。加强应用基础研究重点攻关机制建设，融入新型举国体制，服务重点领域关键软件、芯片、装备、材料、绿色低碳技术等重大任务。创新科研组织实施模式，支持高校以任务牵引突破校际、学科壁垒，整合创新平台力量，对标一流打造创新集团军。加强产学研融合创新统筹规划，搭建技术研究院、专项研发中心等平台，形成以市场需求为导向、以企业为主体、高校发挥重要作用的产学研协同创新长效机制，打通从应用基础研究到应用技术研究、中试孵化、研发成果，再到产品化、产业化的创新链条。

二是提升哲学社会科学服务社会变革的能级。发挥中国特色新型高校智库等平台基地作用，以解决重大理论和现实问题为主攻方向，以实现哲学社会科学学生、学科、学术“三位一体”创新能力提升为突破，提供高质量决策咨询服务。加强国际学术对话交流合作，打造易为国际社会所理解和接受的新概念、新范畴、新表述，增强我国的国际学术话语权。

三是为积极参与全球治理提供上海经验与方案。继续探索吸引教育类国际组织入驻的举措，推动联合国教科文组织教师教育中心发挥更大作用。深化高校国际组织人才培养改革试点，推进“专业+外语”的国际组织人才培养模式。推动高校二级学院加强与国际组织合作培养人才，提升在国际组织实习岗位的水平。加强涉外法治等人才培养，打造通晓国际规则实务、具备极强外语交流交往水平和维护国家利益能力的专业力量。加强非通用语种人才培养储备，深化实施中小学非通用语种学习计划，加强非英语重要语种人才培养。探索将第二外语学习情况纳入中考和高考综合评价录取改革试点，探索修习第二外语人才在高校非语言类专业的培养模式。

(五)以推动教育数字化赋能教育发展为牵引点

2021年8月26日，教育部批复同意上海成为教育数字化转型试点区。同年11月10日，上海市教委发布《上海市教育数字化转型实施方案(2021—2023)》，为上海整体性推进教育数字化转型、全方位赋能教育综合改革、革命性重塑高质量教育体系、服务国家战略和上海城市发展擘画了新的蓝图。数字化转型除了技术层面的基础设施外，还有内涵建设的层面，其中教育治理方式的创新和治理水平的提高是教育数字化转型的必要条件，舍此难以实现真正的转型。

一是推进教育新基建和数字基座建设。加强数字化校园建设，重点加快学校教学、实验、科研、管理、服务等设施的数字化和智能化升级，实现各级各类学校无线网络全覆盖；提升教室、实验室和实训室的数字化教学装备配置水平，升级传统技术设备和系统，打造具有良好体验的新型课堂教学环境，推动学校数字化转型。建立全市统一的教育数据标准体系和用户认证体系，完善教育综合管理决策系统。

二是重视教育数字化的治理理念变革。在数字化转型中，加强对教育领域人机交互规律的研究，重视治理理念的更新。推进教学智能辅助和学习智能辅导，加强教学过程和学业数据分析运用，为学生学习提供个性化资源、工具、路径与指导。建设学科知识图谱，探索基于知识图谱的智能知识推送、自适应学习辅助、个性化指导等应用。

三是提升师生及管理者的信息素养及数字技能。帮助教师探索线上线下相结合的分层分类研修培训机制，提高教师的数字

胜任力、教研员信息化指导力和教育管理者信息化领导力。为学生提供高质量区本、校本信息技术课程，提升学生利用信息技术解决问题的能力。深化信息技术的跨学科融合，构建基于课堂、应用驱动、注重创新的学生信息素养培育机制。开展信息素养常态化测评，绘制信息素养地图，实现师生信息素养的动态监测。引导师生和管理者重塑数字时代认知能力和思维模式，注重数据管理、信用维护和隐私保护。

(六)以新时期教育国际化探索为助推点

一是建立以优质国际资源推动教育改革的机制。积极引进国外先进的教育制度、理念、课程体系，拓展本国各级各类教育办学的国际视野，激活本土学校的改革潜力。推动上海“双一流”高校理工农医类专业中外合作办学项目备案制试点落地，引进更多境外机构来沪合作办学。改革外籍教师管理办法，在保证意识形态安全的前提下，鼓励外籍教师充分发挥其学术规范、跨文化、国际交流等方面的优势，积极为学校的教育教学改革建言献策，允许外籍教师竞聘行政管理岗位，推动管理国际化。

二是启动“在地国际化”保障可持续发展。所谓“在地国际化”，指的是利用本土可及的国际资源打造国际化课程体系和多文化校园，让所有在校生都有机会提升国际化素养。这是充分利用本土国际资源推动教育教学国际化的一种价值取向，一种全员参与校园国际化进程的教育理念，一种保障所有在校生国际化教育公平的基础配置。有必要加强此类实践的推广，探索适合我国国情的本土化模式。

三是推动我国师生与国外师生的“虚拟互访”。借鉴欧美经验探索设置“虚拟互访”项目，推动国内外师生的线上跨文化互动，加强教师的跨文化能力培训，助力他们有效引导“虚拟互访”课堂的教育教学，同时探索相关的风险防范方案，包括版权风险和意识形态渗透风险。

参考文献：

- [1] 吴康宁. 改革·综合·教育领域——简析教育领域综合改革之要义[J]. 教育研究, 2014, 35(1):41-46.
- [2] 顾明远. 教育领域综合改革的宏观视野[J]. 教育研究, 2014, 35(6):4-9.
- [3] 曾天山. 教育综合改革的现实意义和实践路径[J]. 教育研究, 2014, 35(2):4-12.
- [4] 袁贵仁. 深化教育领域综合改革加快推进教育治理体系和治理能力现代化[J]. 中国高等教育, 2014(5):4-11.
- [5] 孙勇. “新常态”下的教育改革与发展——兼析上海教育综合改革的推进路径[J]. 中国高等教育, 2017(7):24-27.
- [6] 郝德永. 教育综合改革的方法论探析[J]. 教育研究, 2018, 39(11):4-11.
- [7] 朱贺玲, 袁本涛. 问题与对策: 社会主要矛盾转化背景下教育综合改革的思考[J]. 北京工业大学学报(社会科学版), 2020, 20(4):7-12, 21.
- [8] 沈炜. 以“七个必须”保障教育综合改革蹄疾步稳[J]. 上海教育, 2021(15):6-7.