

山东教育督导研究文选

SHANDONGJIAOYUDUDAORYANJIUWENXUAN

山东省人民政府教育督导室 编  
山东省教育督导学会

# 教育督导 理论与实践



山东人民出版社

山东教育督导研究文选

SHANDONGJIAOYUDUDAORYANJIUWENXUAN

山东省人民政府教育督导室  
山东省教育督导学会

编

# 教育督导 理论与实践



山东人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

教育督导理论与实践:山东教育督导研究文选 /  
山东省人民政府教育督导室,山东省教育督导学会编.  
—济南:山东人民出版社,2011.8  
ISBN 978-7-209-05857-5

I. ①教… II. ①山…②山… III. ①教育视导-文集 IV. ①G464-53

中国版本图书馆CIP数据核字(2011)第159301号

责任编辑:高以芹

封面设计:张丽娜

教育督导理论与实践——山东教育督导研究文选  
山东省人民政府教育督导室 山东省教育督导学会编

---

山东出版集团

山东人民出版社出版发行

社址:济南市经九路胜利大街39号 邮编:250001

网址:<http://www.sd-book.com.cn>

发行部:(0531)82098027 82098028

新华书店经销

山东临沂新华印刷物流集团有限责任公司印装

规格 16开(180mm×245mm)

印张 22.5

字数 450千字 插页 2

版次 2011年8月第1版

印次 2011年8月第1次

ISBN 978-7-209-05857-5

定价 48.00元

---

如有印装质量问题,请与印刷单位联系调换。电话:(0539)2925659

## 编 委 会

主 任 孟庆旭

副 主 任 刘振鹏 辛莲英 马希军 盖元华

执行主编 辛莲英

编 委 (以姓氏笔画为序)

方月森 王万琛 王维东 王 新

仝文义 冯天晓 卢 萍 刘 伟

刘克波 刘继祥 刘新华 吕法祯

宋玉杰 宋晓艳 宋培华 张坤杰

张 磊 杜象平 孟庆宝 侯训惠

战红岭 晏 刚 高志松 高 峰

韩建超 蔡迎军



# 序 言

2010年夏天,山东省人民政府教育督导室和山东省教育督导学会在美丽的海滨城市日照举办了首届山东教育督导论坛。论坛结束之后,督导室和学会秘书处对论坛交流和获奖论文整理,编辑了《教育督导理论与实践——山东教育督导研究文选》。这是山东教育督导理论与实践研究的一项新成果。

回顾山东教育督导制度恢复重建20多年来,在制度建设和工作创新中做了大量卓有成效的工作,包括基础教育“五项内容”督导检查、“两基”(基本普及九年义务教育、基本扫除青壮年文盲)评估验收、创建教育工作示范县市区评估和对市、县级政府教育工作督导评估、对中小学校办学水平督导评估等重点和重要工作,有力促进了教育法律法规和方针政策的贯彻落实,在推动实施义务教育,逐步增加教育投入,不断提高教师工资待遇和改善学校办学条件等方面取得了显著成效,在推动教育事业健康协调发展中发挥了积极作用,为全省教育改革和发展作出了重要贡献。各级教育督导机构和广大教育督导工作者在长期的教育督导实践中积累了丰富的经验,也为教育督导的理论研究打下了坚实的基础。

教育督导实践需要理论指导。重视和加强理论研究是教育督导的重要任务。这本《教育督导理论与实践——山东教育督导研究文选》的编辑出版,主旨依然。所选论文内容,涉及教育督导的功能、特征及其规律,教育督导工作体制、机制,教育督导机构和队伍建设,教育督导与教育行政检查、教育评估的关系,教育督导目标任务和评估指标体系设计,政府教育工作、教育均衡发展、实施素质教育、学校教育工作督导评估,义务教育与基础教育质量监测,等等,体现了教育督导理论和实践研究的基本内涵和主体框架。这些内容和成果是当前教育督导工作的真实反映,来自于教育督导实践,也必将对教育督导实践产生积极的引领和推动作用。当然,也需要今后在教育督导实践中不断完善,形成

更全面、更高层次、更具指导意义的理论研究成果。

教育督导实践呼唤教育督导理论的研究、创新与发展。从实践出发,诸多的教育督导实践有待于我们及时、全面、系统、充分地总结。通过总结和研究,要将各地教育督导的做法、经验、认识与思考,上升到理性高度加以认识,把握必然,探究规律,形成新的督导理论。学会用督导理论指导督导工作实践,会有效提高督导工作的科学性,促进教育督导工作持续发展。

广大教育督导工作者广泛参与研究是这本文选的又一特色。《教育督导理论与实践——山东教育督导研究文选》所选论文,多是督导工作人员和热爱教育督导的同志对督导实践的认识和理解,作者中既有专职督学、兼职督学,也有学校的校长和教师;既有教育督导工作的决策者和组织者,也有接受教育督导的被检查、被督导者,他们的视野所及,覆盖了教育督导乃至整个中等以下教育的各个方面,体现了他们对教育事业、教育督导事业负责的高度责任感和使命感。大家的广泛参与,为教育督导理论研究创造了良好的氛围,也为提高督导人员素质提供了成长的平台。本次交流的有些文章从不同的视角出发,对同一问题进行阐述,产生了不同的观点。这种讨论式的研究交流,畅所欲言,见仁见智,有助于不断提高政策和业务水平,加强基本功的训练,培养独立分析问题和解决问题的能力,提高监督与指导的综合能力。

我希望山东省教育督导学会及各级教育督导机构、教育督导学会和教育科研机构密切合作,形成合力,规划、实施好教育督导理论研究工作,组织更多的督学和会员并动员、支持其他热心教育督导工作的人士,对教育改革发展和教育督导实践中出现的新问题和热点、难点问题进行调查研究,深化对教育督导的认识、规律的把握、功能的拓展,以理论指导实践,以优秀的教育督导研究成果引领教育督导实践,切实加强政府对政府履行教育职责和学校教育管理工作的全面、系统、常规的监督和指导,更好地发挥教育督导的作用。

我相信,通过论坛的举办和论文选集的出版,将进一步激发大家投身教育督导理论研究的热情,加强理论的学习和实践的调研,适时调整工作思路,研究完善教育督導體制和机制,督促各级政府合理配置教育资源、消除薄弱学校、推进城乡义务教育均衡发展;研究健全中小学办学水平督导评估制度,监督和指导学校全面贯彻教育方针,依法办学,规范学校管理,推进实施素质教育,注重内涵发展和教育质量的提高。深入开展全方位的教育督导研究,不断提高教育督导水平和质量,发挥教育督导监督、检查、评估、指导的综合功能,切实保障教育事业健康和谐发展。

孟庆旭

2011年7月于济南

# 目 录

序 言 .....	(1)
-----------	-----

## · 教育督导制度研究 ·

关于完善市教育督导工作机制的实践与探索 .....	张坤杰 顾勇革(2)
建立督学责任区制度的探索与实践 .....	王志超 官恩刚(8)
督学责任区制度的构建与实施 .....	李祥斌(13)
县区级教育综合督导评估的数据分析 .....	范维宝(17)
加强督学队伍建设 提高督导职能效益 .....	杨 凯(23)
加强教育督导 依法督政督学 .....	晏 刚 刘桂智(27)
浅谈规范办学与提升教育质量的关系 .....	高彦霞(35)
目前教育督导存在的问题及对策 .....	杨秀红 马效军(43)
推进教育发展方式变革的思考与实践 .....	李永杰(47)
创新督导机制 构建推动义务教育均衡发展教育督导运行体系 .....	陈树勇(52)
对教育督导评估的几点看法 .....	郑 强(59)
对提升督学队伍素质的思考 .....	景奉霞(64)
“以县为主”体制下教育督导形式的探索 .....	张玉峰(68)
明确教育督导工作的地位和作用 充分发挥教育督导职能 .....	王永林 迟海莉(73)
浅谈督导在教育教学工作中的作用 .....	刘长平(77)
对学校在落实教育督导评估制度工作中的几点认识 .....	董晓良(83)

加强督导队伍建设 提升督导工作效能 .....	郑金龙(88)
现阶段教育督导存在的问题及对策 .....	邹兰旺 鹿淑铎(92)
创新教育督导机制 实现区域教育又好又快发展 .....	李忠泉(97)
关于对基础教育督导评估制度的研究 .....	岳秀峰(102)
期待更科学更人性化的义务教育督导体系 .....	汤文江(106)
吸纳社会力量 促进督学责任区制度建设 .....	马青林(111)

· 督政、教育均衡发展督导评估研究 ·

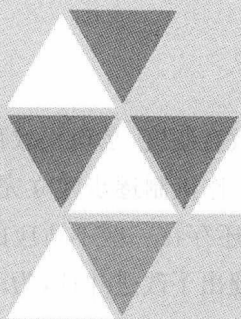
试论均衡发展观下基础教育督导评估指标体系的构建 .....	蔡迎军(116)
教育督导促进义务教育均衡发展的范式分析 .....	李燕燕(122)
职业教育督政的实践与思考 .....	刘 伟 李爱玲(130)
推进城乡教育均衡化发展的探索与实践 .....	..... 赵学平 张 磊 于永强 吴书令(136)
发挥督导职能 为区域教育均衡发展保驾护航 .....	姜 莉(145)
发挥教育督导职能 推进区域教育一体化发展的实践探索 .....	李 杰(149)
创新教育督导评价 推动区域教育优质均衡发展 .....	孙守霞(153)
关于教育均衡优质发展情况的调查 .....	仇志杰(159)
发挥督导评估作用 促进义务教育均衡发展 .....	薛玉良(165)
构建教育督导机制 推动义务教育均衡发展 .....	林 霞(169)
做好教育督导工作 促进教育均衡发展 .....	赵万富 党东昉(174)
全面推进义务教育均衡发展 办好人民满意的教育 .....	宋培华 田法兵(179)
加快推进城乡义务教育均衡发展新思路的探究 .....	曹秀华 王金芳(186)
发挥教育督导杠杆作用 推进义务教育均衡发展 .....	宋连礼 别庆峰(190)

· 素质教育·学校督导评估研究 ·

创新督导评价制度 全面推进素质教育 .....	王万琛 宋玉杰(196)
关于健全学校评估机制 做好学校督导评估的实践与思考 .....	谭维生(201)



浅谈实施素质教育督导评估指标体系的确立及其运用 .....	姜好芬(206)
浅议教育督导评估与素质教育实施 .....	张宗文(211)
书香校园建设的评价与深度思考 .....	单 臣(217)
浅析区域内学校自主发展性督导评价信息收集及处理策略 .....	刘 敏(233)
教育督导问卷的实效性研究 .....	郑奎霞 冯 颖(237)
中小学办学水平督导评估方法实践探索与研究 .....	张青海 宋兆刚(244)
规范督导评估过程 提升学校办学水平 .....	曹瑞敏(248)
中小学办学水平督导评估的探讨与实施 .....	张 一(253)
把握基本原则 构建学校自主发展性目标体系 .....	隗 力(258)
学校自主发展性评价的认识与实践 .....	夏树青(265)
构建自主评价模式 激活发展内驱力 .....	黎 军(274)
构建学校自主发展性评价机制的实践探索 .....	范特立 孙颜丽(280)
浅谈教育督导规划引领促学校自主发展 .....	何晓萌(286)
改进学校发展性督导评估工作的实践与思考 .....	封颖玮(292)
实施发展性督导评价 推动素质教育深入实施 .....	李 兵 田 军(297)
遵循规律 强化评估 创建最适合学生的特色学校 .....	姜学清(302)
新时期农村学校督导评估工作的实践与思考 .....	高培立(309)
督导评估如何促进学校的主动发展 .....	王化光(313)
开展学校自评 促进学校和谐发展的实践与探索 .....	玄绪光(318)
完善督导机制 促进学校发展 .....	曲夕文(321)
同心同德迎评估 凝心聚力促发展 .....	王 晓(325)
强化教育督导 引领学校发展 .....	李逢伟(334)
完善督导评估手段 促进学校自主发展 .....	王玉新(338)
加强农村中等职业学校督导评估工作的几点思考 .....	许凤势(343)
后记 .....	(350)



# 教育督导制度研究

# 关于完善市教育督导工作机制的 实践与探索

张坤杰 顾勇革

教育督导制度是《中华人民共和国教育法》规定的一项基本教育制度,是现代教育管理体制的重要组成部分。在多年的实践探索中,我市教育督导工作机制逐步建立完善,推动了教育事业发展。但是,随着形势的发展,原有的工作机制还存在一些不适应的现象。因此,我们就完善教育督导工作机制进行了深入调查研究,提出了改进建议,为下一步工作提供参考。

## 一、我市教育督导工作机制的现状

我市教育督导工作机制建设从督政和督学两个方面进行了有益探索,取得了较好的成绩。2010年2月,教育部第21期简报向全国推广我市教育督导工作经验。在全国教育督导工作会议和全省教育督导表彰大会上,我市先后做了典型发言。

### (一) 加强督政,推动区(市)政府落实发展教育责任

建立完善督政机制,实现督政工作制度化、规范化。建立完善督政机制,是教育督导工作健康发展的基本保障。我市对区(市)政府教育工作的督导评估已经开展多年,为了使督政机制系统化、规范化,我们对以往的督政工作进行了梳理,将一些行之有效的做法上升为规范的制度,形成了《关于进一步加强区(市)政府教育工作督导评估的意见》,

并由市政府印发,进一步建立完善了督政机制。

将教育工作纳入区(市)政府目标管理绩效督导考核,推动教育优先发展战略地位的落实。2004年以来,我市将教育工作纳入对区(市)政府年度工作目标管理绩效考核体系之中,作为市政府对区(市)政府考核的60余个专项之一,占有较大的权重。为了引导区(市)政府更加重视教育工作,我市每年都组成专项督导团,对教育工作进行督导考核。目前,已经形成了一套较为完善的工作规程,所占权重逐年加大,并实现了分层次、个性化考核,激励区(市)在原有基础上主动发展。

将教育发展的难点、热点问题作为督政的重点,促进相关问题的解决。一是加强义务教育均衡发展的考核评估。我市连续6年将义务教育均衡发展作为区(市)政府教育工作目标绩效督导考核的重要内容。重点选择了教师配备、班额情况、办学条件等内容作为均衡发展的突破口,引导区(市)合理配置教育资源,逐步推进区域内均衡发展。二是对政府在发展职业教育过程中履行责任的情况进行督导。针对前几年一些区(市)存在职教经费投入不足等问题,我们把职业教育发展列入督政内容,专题督促落实。经过努力,我市基本落实了职业教育投入政策,本地生源职普比例保持了大致相当,达到了基本普及高中段教育的目标。三是连续多年将建立完善农村义务教育经费保障机制作为对区(市)政府绩效考核的督导重点。该项工作连年被评为全市新农村建设工作亮点,受到市委、市政府的表彰。

## (二) 建立中等以下学校督导评估体系,推动素质教育深入实施

在学校督导评估机制上,建立了统筹管理、分级负责的督导评估体系。2006年,制定了《青岛市2006~2009学年度中小学幼儿园办学水平督导评估方案》,建立了全市统一的学校督导评估体系。按照“统筹管理、分级负责”的原则,明确了市、区(市)两级政府教育督导部门督导范围和工作权限,建立完善了覆盖各级各类学校、分工明确、各有重点的学校督导运行机制。规定各区(市)要将学校督导评估结果报送市政府教育督导室备案,并通过适当方式向社会公布,同时作为学校评优的依据之一。到2009年底,市和区(市)两级教育督导部门已经全部完成了对中小学校和幼儿园3年一轮的评估任务。

在学校督导实践中,形成了“四个结合”的督学模式,评估结果更具科学性。一是在评估内容上坚持将基础性评估指标和发展性评估指标相结合。二是在评估方法上坚持办学水平综合评估和教育教学质量专项评估相结合。三是在评估过程中坚持定量分析与定性分析相结合。四是在评估结果反馈上坚持现场口头反馈和事后书面反馈相结合。督导结束后,对采集的数据进行综合分析,形成书面报告反馈给各有关区(市)政府和学

校,并在一定范围内对评估结果进行通报。对学校的督导评估结果,作为对学校及其负责人的有关各项评先评优的重要依据。

在日常随机督导中,将规范学校办学行为作为督导的主要内容,推动了素质教育的深入实施。日常随机督导是我市教育督导体系的重要组成部分。2008年,我市正式建立了督学责任区制度,构建了经常性督导与集中督导相结合的教育督导工作机制。按照区(市)地域分布,将全市划分为6个督学责任区,每个责任区都有市督学负责相关学校的督导。各区(市)参照市督学责任区的办法,也建立起了督学责任区制度,实施了经常性的督导检查,形成了市、区(市)两级督学责任区相互衔接、全面覆盖的随机督导网络。

## 二、目前我市教育督导工作存在的主要问题

### (一) 教育督导体制机制建设需要进一步加强

只有创新和完善督政、督学机制,才能保障教育督导工作在新的教育发展形势下更好地发挥作用,更好地为区域教育发展保驾护航。早在2000年,我市就颁布了《青岛市教育督导条例》,在制度建设方面也逐步完善。但是,与北京、上海等先进地区相比,目前我市教育督导的体制、机制建设还不能适应教育事业快速发展的客观需求,创新力度有待加强。一是对中等以下公办学校和幼儿园的督导评估,受各种因素制约,未能覆盖到特教学校。二是教育督导机构独立行使督导职能的机制尚需进行研究探索。三是教育督导的理论研究尚需加强,在实践中对督导经验的总结提炼不够。

### (二) 教育督导队伍建设需要进一步加强

目前,教育督导工作已经逐步成为推进依法治教、加强教育管理、保障教育改革与发展目标实现的有效途径。而督导人员的认识水平、工作作风、业务能力等,都直接影响督导工作的开展。因此,加强教育督导队伍建设,建立一支数量足够、素质优良、结构合理的专业化的督导队伍,是当前进一步完善教育督导工作机制,充分发挥教育督导作用的重要环节。我市教育督导制度建立20多年来,督导机构逐步健全,督导队伍不断壮大,但与新时期对督导工作的要求相比,还存在一些不容忽视的问题。一是专职督学的编制管理不规范,配备人数不足。二是部分区(市)督学数量较少,难以满足督导工作的需要。兼职督学的聘任大多采用等额推荐的方式,难以实现择优选拔。三是督导人员的督导工作水平和能力与教育发展要求相比,尚待进一步提高。一些督导工作人员在督导理念、

督导职业精神、督导专业知识和专业能力方面,与不断发展的教育形势和督导工作相比,仍有不小的差距,亟待在学习和实践中提高。

### (三) 教育督导的实效性需要进一步加强

在提高教育督导工作实效性方面,我们围绕教育工作的中心任务做了一些工作,但是实效性还需要进一步加强。围绕社会关心的突出问题而进行的专项督导偏少,督导报告面向社会、媒体发布的制度尚未健全;教育督导本身的规范性、专业性也有待进一步加强,特别是如何形成科学的评测工具、如何将信息技术引入教育督导、如何使督导结果得到充分利用等问题都需要进一步探索。

## 三、下一步加强教育督导工作的对策

### (一) 积极探索建立适应教育事业发展的需要教育督导管理体制和运行机制

探索建立义务教育均衡发展评估机制。按照分区域推进、分步实施的原则,研究制定义务教育均衡发展评估指标,指导各区(市)政府优化配置教育资源,加大薄弱学校的扶持力度,扎实推进区域内城乡之间、校际之间义务教育均衡发展。把对区(市)义务教育均衡发展督导评估与对区(市)政府年度目标绩效考核和教育综合督导相结合,对义务教育均衡发展先进区(市)进行表彰奖励。

制定出台新一轮学校发展性督导评估方案。在充分调研论证的基础上,制定年度中小学(职业学校)、幼儿园、特殊教育学校、民办学校的督导评估方案。建立以学生发展、教师发展、学校发展为主要内容的发展性督导评估指标体系,指导学校制定《学校三年发展规划》,促进学校依法自主发展。市、区(市)两级政府教育督导室按照“分层管理,分级督导”的原则,开展对所属学校的督导评估,建立过程性评价和终结性评价相结合、指导服务和监督检查相结合、学校自评和上级督导部门复评相结合的学校发展性督导评估机制。

完善随机督导机制。进一步明确责任区督学的工作职责、工作方法以及考核奖惩等机制,组织市、区(市)两级督学开展经常性随机督导,实现综合督导与经常性督导相结合,推动学校依法办学,不断提高教育质量。建立特约督学制度,聘请一批退居二线或退休的老教育工作者,加强随机督导,指导学校提高办学水平,规范办学行为。



### (二) 进一步加强教育督导机构和队伍建设

实行督学资格审查和准入制度。一是严格专职督学的任命。参照即将颁布实施的国家《教育督导条例》规定,实行专职督学制度。凡不符合督学条件的,都不得任命为督学;凡不专门从事督导工作的,均不得占用督导人员的编制和职数。二是研究建立选拔任用制度,努力提高督导队伍的整体素质和专业水平。《青岛市教育督导条例》规定,聘任兼职督学,要严格进行资格审查,改等额推荐为差额评选。兼职督学要更多地从教育专家队伍中产生,以适应指导教育教学、开展素质教育督导评价的需要。要根据不同区(市)教育发展的特点,按照学校或教师的数量配备相应比例的兼职督学,保证兼职督学的数量与承担的督导职责和任务相适应。

加强培训学习,不断提高督导队伍素质。一是加强和完善督学岗位培训。新任督学必须经培训后方能上岗。力争在近3年内,组织年龄在55岁以下、未经岗位培训的专兼职督学,分期分批接受岗位培训。二是建立日常业务学习培训制度,及时组织督学学习有关教育法律、法规和政策文件,有计划地开展教育督导业务研究活动,不断提高督学的理论水平和业务能力。三是培训内容应当包括学习实践科学发展观,教育法律法规、方针政策,前沿的教育理论、管理理论和新课程改革的有关内容,教育督导的理论、技术和方法等。

### (三) 努力提高教育督导实效性和影响力

积极落实国家和省市《教育规划纲要》提出的新任务、新要求,提高教育督导的社会影响力。国家和省市《教育规划纲要》要求把教育摆在优先发展的战略地位,把育人为本作为教育工作的基本要求,把改革创新作为教育发展的强大动力,把促进公平作为国家的基本教育政策,把提高质量作为教育改革发展的核心任务。实现《教育规划纲要》提出的战略目标,教育督导发挥着重要的保驾护航作用。通过创设独立的教育督导官方网站、向社会发布督导报告等形式,逐步扩大教育督导的社会影响力。充分发挥督导结果的作用,将督导评估结果作为对区(市)政府和学校主要负责人奖惩的重要依据,市财政每年单列资金,对督导结果优秀的单位给予奖励。

修订《青岛市教育督导条例》,推进教育督学法制化建设。2008年2月21日,国务院法制办发布了《教育督导条例》(征求意见稿),《青岛市教育督导条例》与之对比,存在许多需要修订的地方。鉴于目前教育督导的作用越来越突出,而且国家即将正式出台《教育督导条例》,因此修订《青岛市教育督导条例》成为我们的一项紧迫任务。

建立教育督导信息化平台,利用信息技术手段,整合资源,提高督导效能。利用信息技术手段,提高教育督导的效能,是上海等先进地区的成功经验。运用信息化手段,可以及时从全市所有中小学校和区(市)政府教育督导机构收集各类与督导评估内容相关的数据,同时整合教育行政部门相关处室已有的数据库资源,了解各项指标的推进情况,可以随时对数据进行比对、监控,形成督导评估相关结论。同时,面向学生、教师、家长和社会开展问卷调查,了解社会对政府、学校教育工作的评价。

(作者单位:青岛市人民政府教育督导室)

# 建立督学责任区制度的 探索与实践

王志超 宫恩刚

诸城市自 2006 年以来,在山东省和潍坊市教育督导部门的指导下,积极探索实践督学责任区制度,通过一系列实实在在的措施,取得了一些成效。现将诸城市督学责任区制度建设的有关情况交流如下:

## 一、主要措施

### (一) 科学划分督学责任区,加强督学的选聘和管理

2006 年,建立督学责任区伊始,将全市 208 所中小学划分为 15 个督学责任区,从教育行政、教研部门选聘 30 名责任心强、综合素质高的业务骨干、教研员担任责任区督学,市政府颁发聘书,每 2 名督学负责一个责任区。教育局成立了由局长任组长的督学责任区领导小组,由督导室负责责任区日常管理工作。市政府办公室、教育局、督导室先后印发《诸城市责任区督学业绩考核办法》《关于加强督学责任区督查调研工作的通知》等 14 个文件,对督学责任区管理体制、运行模式、督查内容、保障机制一一明确,建立起一套科学有效的运行体系。责任督学的主要职责即“督查、指导、帮助”。“督查”的重点是规范学生在校时间、课程开设、作业布置等办学行为,以及群众关注的校园安全、招生等教育热点问题。“指导”主要是对学校办学的方方面面提供咨询、服务,对学校重大问题提供