

小学教育改革研究丛书

主编：胡克英 伍棠棣 教育科学出版社



小学管理 改革的研究

【小学教育改革研究丛书】

小学管理改革的研究

主编 张复荃
徐亦尤
编辑 李苗苒

教育科学出版社

【小学教育改革研究丛书】

- 封面题字: 何东昌
- 主 编: 张复荃 徐亦尤
- 编 辑: 李苗菁
- 责任编辑: 唐伯学
- 封面设计: 王四海
- 版式设计: 黄 星
- 出 版: 教育科学出版社(北京·北三环中路 46 号)
- 发 行: 新华书店北京发行所
- 印 刷: 中国科学院印刷厂

XIAOXUE GUANLI GAIGEDU YANJIU

小学管理改革的研究

开本: 787 毫米×1092 毫米 1/32 开 印张: 5.5 字数: 124,000

1988 年 3 月 第 1 版 1988 年 3 月 第 1 次印刷

印数: 00,001—50,000 册

ISBN 7-5041-0081-1/G·074

统一书号: 7232.385 定价: 1.90 元

内 容 提 要

本书共收入小学管理改革方面的论文 10 篇。内容包括校长负责制、小学教学序列管理、小学教师岗位责任制、小学教师的动力管理以及县级教研室的建设等。论文从不同侧面反映了当前小学管理改革方面的情况,对深化教育改革、进一步研究小学管理有启发作用。撰稿者系国家教委在中央教育行政学院举办的小学教育研究班学员。

小学教育研究班领导小组名单

组长：张文松

副组长：陈德珍 戴 卓

领导小组成员：（以姓氏笔划为序）

伍棠棣 张文松 陈德珍 胡克英
顾明远 徐亦尤 黎 铮 滕 纯
戴 卓 魏自强

小学教育研究班顾问名单

（以姓氏笔划为序）

王企贤 吕型伟 刘佛年 李 晨 李秉德
杭 苇 袁 璐 韩作黎 陶端予 斯 霞
彭 克 霍懋征

《小学教育改革研究丛书》编辑委员会名单

一、主编：胡克英 伍棠棣

二、编辑委员会委员（以姓氏笔划为序）

伍棠棣 张同善 张复荃 张 昉
李志超 李文湑 连瑞庆 金世柏
周玉仁 胡克英 徐亦尤 滕 纯
黎 铮 戴宝云

三、编辑委员会常委（以姓氏笔划为序）

伍棠棣 胡克英 徐亦尤 滕 纯

《小学教育改革研究丛书》引言

从一九八五年暑期到一九八六年暑期，国家教委举办了为期一年的“小学教育研究班”，集中了全国各地部分小学的优秀教师和干部，吸收了中央教育科学研究所和高等师范院校专门从事教育科学研究的专家学者，按照专家与教师相结合、理论与实际相结合、提高与普及相结合的原则和方式，对于如何改革小学教育教学进行了较为广泛的研究和探讨。

举办“小学教育研究班”是一个提高小学教师水平、促进教育科学研究，促进小学教育教学改革的新的设想和尝试。原来设想通过上述三种结合的方式，以马克思主义的基本理论为指导，结合中国小学教育的实际情况，力求按照社会主义的教育方针，端正教育思想，总结小学教育教学改革中丰富的实践经验，编写一本具有中国特色的教育学。但是后来发现，这个目标订得太高，时间太仓促，更重要的是教育体制改革正处于不断探索的过程中，有些经验还未臻成熟，一时难于做出全面的评价。因此，“小学教育研究班”的同志们改变了原来编写教育学的计划，决定把教师们多年积累的教育教学经验和近几年通过教育教学改革所取得的成果在学习教育理论基础上加以总结研究，编写成一套较有系统的专题论文汇集，这就是呈现在读者面前的《小学教育改革丛书》。

这一套小丛书不是教育学或心理学系统专著，但确实为教育科学研究提供了若干有价值的素材。每一篇文章都凝聚

着教师们长年累月辛勤劳动的心血,又是夫子自道,可能使教师同志们读起来倍感亲切,理论上较为符合教育教学改革的实际需要,有助于实际运用;这一套小丛书还可以表明,教师同志们从事一定的教育科学研究或教学研究不但是必要的、有益的,而且也是可能的。他们在这方面具有一定的优势条件,那就是长年从事教育教学实践的生动新鲜的经验。符合时代需要的新思想新理论归根到底是从改革实践或实验中萌发和成熟起来的。中外近现代教育史上许多教育家是小学教师出身,他们被誉为“教师的教师”。我国需要大批懂得马克思主义的这样一种类型的教育家。事实上,近些年来我国有一批学者型教师正在从基层实践的工作中涌现出来,出版这一套丛书有助于促进教师参加教育科学研究。但也需要提醒读者注意:丛书中一些教师的教育教学经验总结,既在不同程度上反映了一些带规律性的东西,又在不同程度上反映了一些具有个别性的经验,是一家之言或数家之言,因此,请读者不要简单地模仿照搬,而是要互相参考,互相启发。我们相信还有许多好的教育思想,教育内容,教育方法,有待于进一步发掘、整理,我们期待每一个教师都要积累自己教育教学的素材和经验,经过教育实践的检验,集合若干典型作深入研究,抽取那些符合教育发展和改革的规律,不断充实和提高教育科学研究的学术水平。

多年来,我们教育界都希望编写一本或几本具有中国特色的社会主义教育学,很多学校随着教育体制改革的深入,进行了多种教育改革实验,一些教育理论工作者深入实际,参加改革实验,也取得了一定的成绩。但总起来看,教育理论建设的进展远不适应教育改革实验的需要。一般说来,我们从事教育科学研究的同志们,马克思主义的理论水平都需要不

断提高,善于运用马克思主义的立场、观点和方法去观察问题、分析问题、解决问题;如果教育理论脱离教育实际,脱离中国国情,脱离社会主义社会和经济、科技发展的实际,是无法提高教育理论水平的。有些同志把教育科学看得高深莫测,认为我们的教师充其量只限于经验的水平,而经验是没有什么理论价值的,殊不知实践正是理论的基础,理论如果脱离实际,不能从丰富的历史实践尤其现实的实践中抽取带有规律性的东西,那么空洞思辨性的教育理论又有什么用处呢,因此,教育科学研究者的任务就是要面向教师、面向学生、面向教育教学第一线,去汲取丰富的营养,真正解决理论联系实际的问题,才能解决一些同志所谓的教育理论的贫乏。学习外国的东西,也须要用我国自己的实践和实验加以检验筛选和评价。近些年来,我们从研究国外教育中得到了有益的启示,但是资产阶级自由化思潮泛滥不可能不影响一些同志,使他们放松了或忽视了或不敢坚持马列主义、毛泽东思想对于教育科学研究的指导作用,从而影响教育科学研究沿着正确的、科学的方向发展和提高,这是应该引起重视的。

我们希望这一套小丛书能够为教育科学研究提供若干素材,为促进小学教育教学改革和提高教育教学质量提供若干参考资料,并希望这一套小丛书能够起到交流教育思想、经验和普及教育基础知识的作用。但是我们更欢迎读者提出不同的意见,百家争鸣,为繁荣教育科学研究作出更多的贡献。对于本书编辑中的错误和缺点,也欢迎读者批评指正。

我们还约请了一些优秀的教师、教研员、校长参加本班的专题研究、撰稿或审稿工作,在此谨致谢忱。

张文松

1987年3月上旬

前 言

本书是中央教育行政学院小学教育研究班关于小学管理改革的研究的论文集。小学教育质量的提高,有赖于学校管理的改革。论文较为集中地反映了当前小学管理改革中的几个侧面,并以实地调查分析或亲身经验为基础,体现了理论与实际相联系的原则,具有实践性和针对性。

小学教育管理的改革包括的内容甚多,范围较广。这里收入的只涉及学校内部领导制度、管理制度、教学管理、学生德育组织与管理的改革,以及市、县教育行政部门在普及小学教育中加强教研室建设等主要问题。论文的作者多来自小学教育工作的第一线。立论实际,文风朴实无华。

由于时间短促,调查研究还不够深入、全面,在编选中也有不当之处,敬希读者指正。

编 者
1987年2月

目 录

从几所试点学校看城市小学校长负责制·····	1
对部分小学教师的需要与苦恼的调查分析·····	13
上苑乡、豆张庄乡加强小学教学管理的调查·····	22
小学德育组织与协调的探讨·····	36
小学教学序列管理的探讨·····	55
小学教师队伍结构优化的探讨·····	78
实施小学教师岗位责任制的探讨·····	98
小学全员教育岗位责任制的初步探索·····	113
试论小学教师的动力管理·····	132
试论县级教研室的建设·····	147

从几所试点学校看 城市小学校长负责制

学校领导体制的改革是当前教育改革的重要内容之一。《中共中央关于教育体制改革的决定》指出：“学校逐步实行校长负责制，有条件的学校要建立由校长主持的、人数不多的、有威信的校务委员会，作为审议机构。要建立和健全以教师为主体的教职工代表大会制度，加强民主管理和民主监督。学校中的党组织要从过去那种包揽一切的状态中解脱出来，把自己的精力集中到加强党的建设和加强思想政治工作上来；……”这为学校领导体制的改革指明了方向。

如何贯彻《决定》的精神，需要不断实践，不断摸索，并需有计划、有步骤地进行。目前，各地选择了一些学校作为试点。小学怎样贯彻《决定》精神？新体制试运行情况如何？它是否优于现行的党支部领导下的校长分工负责制？应当怎样进一步完善以适应城市小学的实际情况？带着这些问题我们走访了几所城市校长负责制试点的小学。通过与校长、党支部书记、教师的交谈和实地考察，认为在城市小学试行校长负责制是必要的，也是可行的。现就这几所小学试点的情况、问题与建议阐述如下：

一、试点的概况

就我们走访的几所学校来说，地方教育部门一般选择的学校具备如下条件：（一）通过民意测验，校内素质较好、群

众意见比较一致的校长候选人；（二）学校风气正，教职工队伍比较整齐，各方面工作基础较好（有的也选择一所原先基础不太好的一般学校）；（三）都有校办工厂，有一定奖励基金的来源。

试点工作一般都由市、区教育局指定专人负责，是在做好试点校领导干部、教职工的思想工作，充分明确试点意义和目的的基础上开展的。试点的首要任务是选拔好校长。上级领导在广泛听取群众意见的基础上进行“民意测验”，当下情与上级的意见较一致时，进行无记名投票选举，然后由上级批准任命。任期一般3至5年。校长上任后，可以自己“组阁”，挑选合适的人选，建立新的领导班子。试点学校中，有少数学校的校长、党支部书记由两人分别担任，多数试点小学的校长、党支部书记则由一人兼任，但都配备一名党务人事干部，做党支部书记的助手（党务人事干部相当于教导主任一级）。试点小学一般都建立了岗位责任制和考核制，并有适当的奖励。试点学校还健全了教职工代表大会制度，并注意充分发挥它的职能作用。从我们走访的几所试点学校的情况看，试行校长负责制后，在加强校长和行政系统的作用、提高管理效率、改善和加强党的领导以及加强学校的民主管理等方面比原来的体制有所改进。

（一）实行校长“组阁”，有利于形成好的领导班子，加强领导班子干部内部的团结

一个小学校长如果与他的副手思想一致，工作协调，组成坚强的领导核心，其作用可以以一当十；反之，如果领导班子不团结，各行其是，其领导效能可以为零，甚至是负值。所以，一所小学组建坚强的领导班子，是全面贯彻党的教育方针、推动教育改革、提高学校工作效率的关键。

试点学校的校长由于可以按照一定的要求与标准推荐副校长、教导主任、人事干部和后勤负责人，就给形成坚强的领导班子创造了条件。但“组阁”并不是校长个人为所欲为，而是严格按照各个不同职务岗位的要求和标准，合乎任职法定程序，并且需要从行政整体工作的最优化等方面审慎地加以考虑。对每个候选人都要从思想、业务素质、组织能力、健康状况、性格、作风和人际关系等方面全面衡量。有一位试点学校的校长说：“‘组阁’比由上级任命好。由我们自己组织起来的班子比较协调。校长明确自己的长处和短处，就可以主动选任弥补自己弱点的人。由于相知较深，也便于相互配合，发挥班子的整体作用。”由校长“组阁”的领导班子，一般比较团结和谐，整体效应好，从而为校长工作的顺利进行创造了良好条件。建立学校领导班子的合理结构，发挥其整体的积极作用有一个过程，需要班子成员的不断学习和努力，需要在工作进一步相互了解，相互适应，相互尊重，相互信任。

“组阁”，不能仓促、草率，更不能主观片面。要尽量听取各方面的意见，尽量避免不够周全和不必要的失误。更要主动尊重和接受上级有关部门对于有关人员情况的调查和审核。在广泛听取群众意见时，校长要进行冷静、全面的分析，正确对待平时与自己意见不同而确实可以胜任领导工作的同志。校长要出自公心来识才、选才、用才。校长在组阁时要发挥学校党支部的保证、监督的作用。

（二）建立严格的责任制，有利于校长摆脱事务，管好学校

试行校长负责制之后，校长对学校工作全面负责。但并不是说事事一个人说了算，更不是说无论巨细，事必躬亲。而是致力于发挥全体教职工的作用，建立起岗位责任制，实行分层

管理,集权和分权相结合,努力建立一个逐级负责、各司其职、各尽其责的管理系统。不少试点学校的校长都建立和健全了各种管理制度,发动群众共同制订了从校长到每个教职员工的岗位责任制。从校长到工勤人员,自己应负什么责任都明明白白,清清楚楚。此外,还建立了相应的考核、奖罚制度。这样,责任到人,有章可循,评价有依据,奖惩有标准。有一所试点学校制定出一个比较容易考核的方案。他们在明确基本职责的前提下,凡能基本完成职责任务的人员评为二等奖;有突出贡献的评为一等奖(有突出经验,写出论文,开出好课,关心学校,办了好事……);有一项或两项任务没有完成的人员则评为三等奖;不负责任,出事故的,不能得奖,甚至还要给以必要的处分(如对学生实行变相体罚、体罚以及因不负责任致使学生出事故的,医药费由教师个人承担)。考核采取群众自评与校务委员会评定相结合的办法,最后,由校长决定,向全体教职工宣布。因为这个办法奖有道理,罚有原因,大家都很服气。教职工反映:“一等奖与三等奖上下差不了几元钱。但工作优劣有区别,大家有奔头。”有的校长说:“推行校长负责制,建立“三定一奖”制后,领导干部摆脱了事务缠身,改变了过去那种有事没人干,事事等领导的情况。”有的校长说:“过去工作扯皮,拖拖拉拉都是没有严格的责任制而造成的;不能大胆管理,不能勇于负责都是权限不清的结果。”试行岗位负责制后,由于校长有时间深入教育、教学第一线,因而每学期听课达60课时以上。各方面的力量明显加强。在校长为核心的领导班长启动下,学校如同一部机器,各个部件有节奏地发挥着作用,保证了机器正常的运转。

(三) 校长有决策权和指挥权,有利于提高管理效率

党支部领导下的校长分工负责制是校长按照党支部的决

策行事。决策权属于党支部,并由支部负责,因此校长工作起来没有什么压力,不承担主要责任,当然也难以发挥其主动作用。试点学校的校长负责制的小学都明确规定,校长拥有学校行政的最后决策权和指挥权。这样,有利于提高指挥者的效能,克服那种议而不决,决而不行的现象,从而提高了管理效率。试点学校的领导干部明显感到,会议至少比过去减少了1/3,改变了行政会讨论,党支部会议决定才能算数的做法,行政会议时间也比以前短了。后勤工作由后勤负责人作主,办不了才找校长;教育、教学方面的事,教师该找谁就找谁,尽量发挥大家的作用。有的校长说:“过去,学校要大家负责,职责不清。校长要决定一件事,必须把各位行政干部都请来。不然,这个说不知道,那个说不清楚。如果意见不统一就扯皮,商量来商量去问题还是解决不了或解决不好。现在,如果意见不一致,校长可以拍板。大家认为,校长负责,校长可以这么办。”

当然,校长有决策权和指挥权,也不是说可以独断独行。校长的指挥、决策还必须建立在坚实的群众基础上。试点学校的校长为了防止指挥、决策失误,十分注意民主管理和科学管理,注意处理好“层次”与“能级”的关系,深思熟虑地选好各层人选,知人善任,发挥各级干部的作用。没有干部的层层负责,校长的总体指挥就成了空中楼阁。另一方面,注意决策的科学化、程序化,加强调查研究,重视数据分析和反馈信息的处理,发挥各个方面在参与决策方面的作用,建立必要的审议、评价、检查制度等。没有相应的科学决策和科学管理制度,也就不能保证校长指挥权限的正确实施。

(四) 发挥校长的主动性、积极性,按教育规律管理学校

校长负责制要求校长对内负责学校各项工作，对外代表学校向社会、国家负责。这既赋予校长以责任，也给予校长所应有的行政权力，从而将大大激发校长的事业心和责任感。有位校长说：“过去责任不清楚，现在明确让我负责，压力不同，干好干不好，我都要承担主要责任，这必然要求我全力以赴，做好工作，不辜负群众的信任、党和国家的委托。”被群众推举出来的试点学校校长一般都有很高的积极性，客观形势也迫使他们必须按照教育规律、从本校实际出发办好学校。试点学校的校长一般都制订有自己任期内的奋斗目标，实现的途径以及采取的方法步骤等。从“组阁”到岗位责任制的落实也都与此相关联。有位校长，一个学期听课在 100 课时以上。另一位校长认为，教师的素质决定着学校教育的质量，因此把工作重点放在提高师资水平上，提出了“以教育理论为指导、教研为突破口、课堂为试验据点、稳步探索”的要求，通过“学习、试验、探索、总结”的方法，最终使全校教师的水平有了很大提高。还有一所学校，原来的基础属于中下。试行校长负责制后，实行了全员岗位责任制，改革了奖金分配办法，学校德、智、体等各方面的工作都取得较大变化，教师积极性得到了发挥，引起家长和社会的注目。

（五）党政分工，有利于加强和改善党的领导

实行校长负责制，学校党支部起保证监督作用，改变了长期以来支部包揽一切，事无巨细都由书记拍板才算体现党的领导观点。

在具体做法上，有少数试点校，党支部书记与校长分设。这类学校一般规模较大。党政分开有利于党支部书记摆脱行政事务，把“党”管好。校长则可以把“政”管好。试点单位的党支部书记不少人都能在领导班子“组阁”时，主动做好党员、

群众的政治思想工作，消除思想障碍，使“组阁”得以顺利进行。班子健全之后，党支部书记还能充分发挥党、政、工、团、队的作用，制定学校道德、理想教育的计划。有个学校并以“近景”教育为起点，以“中景”教育为重点，以“远景”教育为根本点，有针对性地把师生的思想政治教育落到实处，并通过党员的先锋模范作用，推动学校的各项工作。此外，党支部书记还积极做好建党工作，先后发展了6名新党员。该校校长说：“学校成绩的取得与党支部的保证作用分不开。”党支部书记说：“我们的校长对党支部和教代会的监督不抵触，不反感，作风比较民主。”

校长和党支部书记分设也有配合不好的情况。试点学校的经验说明，能否合作好的关键取决于他们二人的政治素质。如果双方都能以学校工作为重，相互尊重，相互支持，相互信任，做到“书记放心，校长虚心”团结共事，就能够把工作做好。多数试点校校长兼党支部书记，设人事干部一人。这些一身两任的校长认为，这样也很好。城市一般小学的规模不大，不需要多头领导，加之大部分思想政治工作，是结合行政业务进行的。因此，在规模一般的城市小学，校长兼党支部书记便于开展工作，也有利于取得党支部对校长工作的支持。党支部可以通过自己的集体领导作用，帮助校长商讨学校的重大问题，监督党的路线、方针和政策的贯彻执行，做好思想政治工作并以党员的模范行动来保证学校各项任务的完成。当然，党政领导职务由一人兼任也容易产生“一言堂”的弊病。所以实行校长负责制后，除了上级领导加强对校长的考核、监督外，校内还要有一定的民主管理制度作为保证，防止校长独断专行。

（六）建立民主机构，加强教职工主人翁的责任感，调动