

●教育教学论坛●

中小学教师 岗位聘任制导论

张发 著

河北教育出版社

中小学教师岗位聘任制导论

张 发 著

河北教育出版社

图书在版编目(CIP)数据

中小学教职工岗位聘任制导论/教育教学论坛/张发著. —石家庄:河北教育出版社, 2000. 8

ISBN7-5434-3888-7

I. 教… II. 张… III. 教育工作-研究-中国-文集 IV. G52-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2000)第 35243 号

中小学教职工岗位聘任制导论

著 者: 张 发

责任编辑: 胡广岭

封面设计: 方 形

出版发行: 河北教育出版社

地 址: 河北石家庄市友谊北大街 330 号

邮 编: 050061

版 次: 2003 年 12 月第 1 版

开 本: 850×1168mm 1/32

字 数: 176 千字

书 号: ISBN7-5434-3888-7/G. 2951

印 刷: 深泽利生印刷有限公司

定 价: 17.60 元

序

1999年9月,时任平谷教育科学研究所副所长的张发同志,因工作需要,借调到区政府文教办公室工作。工作关系使我和张发相熟、相知,深知他是一个好学上进、勤于思考的小伙子。我知道自1990年以来他先后有20余篇科研论文在国家及市级报刊上发表或获奖。我也知道他执笔整理的记述黄松峪中学陈圣校长教育管理经验的专著《一位校长的管理艺术》在1999年由北京教育出版社正式出版。然而,当三年后他拿着厚厚的《中小学教职工岗位聘任制导论》书稿,找我作序时,我还是感到很吃惊!因为,张发是很忙的。他不仅要完成好本职工作岗位上的任务,而且要经常深入基层倡导教育理论学习,帮助学校领导和教师从事教育科学研究。几乎每天他都是处在满负荷的高速运转之中。就是这样,他还是在繁忙中摆布好了学习、研究与工作的关系,用研究的态度对待工作,把工作当成研究任务来做。他这种扎实的工作态度和务实的工作作风是难能可贵的。

推进中小学教职工岗位聘任制,是一件困难的事情,也是一件必须解决的事情。如何积极稳妥地推进这项改革,需要大胆实践,更需要理论指导。从目前来看,国家大政方针有了,在具体操作上比较现实的成体系的参考东

西还不多。在这种情况下,张发同志的《中小学教职工岗位聘任制导论》,可以说是应时之作。

中小学教职工岗位聘任制作为一种与社会主义市场经济相伴生的教育人事制度改革,其基本目标就是要通过人事管理关系的改变,逐步构建并形成人员能进能出、职务能上能下、工资能升能降、有利于优秀人才成长和发展、充满生机和活力的用人机制。因此,在实施过程中必须做好如下几方面工作:

一是必须加强校长队伍建设。校长作为党和国家教育方针政策的执行者和学校工作的组织领导者,不应是上级政策的“传话筒”或一定体制下的“维持会长”,而应该成为遵循党和国家的教育方针政策努力构建学校发展新思路的理性大师。因此,校长的工作应该是开创性的,必须牢固树立现代教育管理的价值观、实践观、质量观;必须坚持站在当代社会政治、经济、文化发展的大背景下审视教育、驾驭学校管理活动;必须善于吸纳现代教育信息,聚集各种力量,创设一种宽松、和谐的教育、教学、教研氛围,使之成为一种具有强大凝聚力的文化“场”,使学校需要的教师“进得来、稳得住”。

二是要建立公平的竞争机制。要坚持因事设职、因职定人,按职给薪。只有这样,才能做到人事相宜,优质优酬,破除论资排辈,为优秀人才脱颖而出创造良好环境。

三是要为教师的成长提供发展机会。研究表明:在职教师的进步并不是绝对随着教学时间和教学经验的增加而直线向前的,而是会有曲折乃至倒退的。所以,在改革

中学校必须努力为教师施展才华提供广阔的空间。

四是要切实加强思想政治工作。实行教职工岗位聘任制、涉及到每个教师的切身利益。因此,要做好教职工的思想政治工作,尤其是落聘人员的工作。要通过尊重教师、理解教师,化一切消极因素为积极因素,调动教师献身教育事业的积极性。

我所说的这些,是我在读了张发书稿后的一些感受。具体内容书中是有较为详尽论述的。希望大家读一读这本“导论”,希望大家能从书中得到一些有益的启示。

刘汉勤

2003年12月

关注改革热点 倡导研究风气

中小学教职工岗位聘任制已经全面启动了。各地区、各学校依据按需设岗、公开招聘、平等竞争、择优聘任、科学考核、合同管理的原则,积极探索,大胆尝试,在创设竞争氛围,激励教师进取方面,取得了较好成效。然而,在改革面前我们也面临着许多困惑,还有许多“心结”难以解开。

首先,从终身制到聘任制是学校用人制度的根本性变革。她不仅关系到教师队伍的质量,关系到教育改革与发展的质量,而且关系到每位教职工的合法权益的保护与实现。如何通过宣传引导及深入细致地思想政治工作,使全体干部、教职工认同改革,投身改革,是我们必须解决的首要任务。

其次,推进学校人事制度改革的目的,并不是为了辞退一批人,以减轻财政负担,而是在于建立一种新的教师队伍管理机制,把竞争机制和激励机制引入中小学人事管理之中。在定岗分流工作中,坚持人性化,妥善安置未聘教职工,是改革的关键点,也是改革的难点。

如何解决这个难点,确保在推动改革进程的同时又能体现出以人为本?如何完善分流安置的政策,制订具有

操作性的实施意见,疏通分流渠道,做到改革坚决,操作有情?这是我们面临的又一个重大课题。

第三,校长是“一校之魂”,如何加强校长队伍建设,建立促使优秀人才加入到校长队伍中来的新机制,合同管理和考核是实行全员聘任的两个重要的环节。如何通过签订聘任合同,确立聘任双方之间的聘任关系,明确双方的责任、权利和义务,将公开、公平、公正的聘任新机制落到实处?合同管理是实施教职工岗位聘任制的重要环节,期限过短,教育行政部门、校长和教师会忙于应付,不利于教师安心从事教学工作;期限过长,又会削弱激励制约作用。如何选择确定科学适宜的合同期限?所有这些,都需要我们在学习中思考,在研究中创新,通过理论与实践的有机结合,寻找到最佳的解决方式和途径。

从这个角度讲,张发同志出版的《中小学教职工岗位聘任制导论》是具有现实意义的。她不仅可以帮助我们全面了解聘任制的产生与发展过程,了解聘任制与岗位目标责任制、结构工资制、校长负责制等方面的关系,了解教职工岗位聘任的程序、方式与方法,而且可以使我们从中学清楚实施聘任制出现问题的原因,并寻找到解决问题可资借鉴的办法。

当然,有些是作者个人见解,不够全面;有些地方观点表述,尚欠科学。但面对教育人事制度改革这块“炙手山芋”,作为一个普通的基层教育工作者,敢于触击和直面,其勇气是可佳的!

我在这里向大家推荐这本书,是要倡导一种学习、研

究风气。希望大家在批判性地学习中深入思考,在思考中寻求解决我们自己学校(或单位)实施教职工岗位聘任的可行途径和适宜办法,进而把我们自己的事情办好!

改革是发展的根本途径,稳定是改革的根本保障。人事制度改革是一项政策性极强的复杂工程,涉及全体教职工的切身利益。我们既需要解放思想,大胆实践,又需要稳扎稳打,稳步实施。为此,我们必须学习、学习、再学习!

最后,我真切地希望通过《导论》的学习,能对大家的工作有所助益!

梁茂生

2003年12月

目 录

第一章 教职工岗位聘任制概述	(1)
第一节 关于教职工岗位聘任制的认识	(1)
第二节 教职工岗位聘任制的本质	(6)
第三节 全面实施教职工岗位聘任制的意义	(14)
第二章 教职工岗位聘任制心理学基础	(19)
第一节 学校教职工在学校管理中的地位	(19)
第二节 学校教职工行为积极性的本质	(21)
第三节 人的需要理论与教职工行为积极性的产生 ..	(25)
第三章 教职工岗位聘任制的方法论研究	(33)
第一节 系统论与教职工岗位聘任制	(33)
第二节 耗散结构理论与教职工岗位聘任制	(42)
第三节 优化论与中小学教职工岗位聘任制	(47)
第四章 实施中小学教职工岗位聘任制必须处理好的	
体制关系	(52)
第一节 教职工岗位聘任制与校长负责制	(52)
第二节 校内结构工资制和教职工岗位聘任制	(61)
第三节 教职工岗位目标责任制与教职工岗位	
聘任制	(68)
第五章 教职工岗位聘任的基本要求、原则、程序和方法 ..	(76)
第一节 实施教职工岗位聘任制的基本要求	(76)
第二节 实施教职工岗位聘任制的基本条件	(79)
第三节 实施中小学教职工岗位聘任制必须遵循的	

中小学教师岗位聘任制导论

主要原则	(85)
第四节 实施教职工岗位聘任制的基本程序与方法	(97)
第六章 中小学校长的聘任与管理	(104)
第一节 校长的职责、权利与义务	(104)
第二节 中小学校长的聘任	(110)
第三节 市场经济条件下的校长职级制管理方式	(118)
第七章 教师的聘任与使用	(125)
第一节 教师及其素质要求	(125)
第二节 教师的职责、权利和义务	(130)
第三节 教师的资格	(138)
第四节 教师的聘任和任期	(142)
第五节 教职工聘任中必须注意的几个问题	(148)
第八章 中小学教师岗位聘任制与学校教育评价	(153)
第一节 教育评价在教职工岗位聘任制中的地位 和作用	(153)
第二节 教职工岗位聘任过程中的学校教育评价	(159)
第三节 学校教育评价的艺术研究	(166)
第九章 中小学教师岗位聘任制与教育法制建设	(169)
第一节 健全教育法制的必要性	(169)
第二节 教职工岗位聘任制中的法律保障	(171)
第三节 《教师法》的实施与教职工岗位聘任制的 完善	(179)
第四节 教师申诉及其处理	(182)
第十章 教职工岗位聘任制与教职工思想政治工作	(192)
第一节 教职工思想政治工作在学校管理中的 地位和作用	(192)
第二节 聘任制条件下的教职工思想政治工作	(196)

第一章 教职工岗位聘任制概述

第一节 关于教职工岗位聘任制的认识

聘任制,顾名思义,聘是聘请,使人担任某种职务;任是信任,使用委派;聘任制即是指依据一定的契约合同,请人担任某种职务的一种用人制度。推而言之,教职工岗位聘任制就是教育行政部门或者学校依据教育教学需要设置工作岗位,聘请具有教师资格的公民担任相应教师职务的教职工选用制度。

教职工岗位聘任制作为一种优选用人的教职工任用方式,并不是我国独创。世界上许多国家都是采用聘任方法来任用教师的。前联邦德国在《联邦德国高等学校总纲法》中规定:“教授职位的招聘,必须公开通告,通告中必须说明应履行的任务的性质和范围。”英国也明确规定:郡立学校、民办学校和特殊学校的教师首次聘用时,必须是合格的教师或健康、体力充沛的实习教师;教师必须在完成书面协议手续后方可被聘用;教师首次被聘用时应有一段见习期;对已完成特别培训课程的教师,见习期为一年,对其他教师则为两年,等等。这些国家的经验表明,教职工岗位聘任制度有利于形成平等公正、竞争的环境,有利于激发教职工的工作热情,是一种较为科学的选人用人制度。

教职工岗位聘任制在我国历史上可谓是源远流长。早在春秋战国时期,齐国在稷下所设立的“稷下学宫”中就实行了教师择优聘请“合则留,不合则去”的管理方式。到了汉代,太学发展,教师的

任用“或可征召，或可荐举，或由选试，或由诸科始进，或由他官升迁”，注重德才兼优，奠定了我国古代严于择师的优良传统。并且“一经常有几家……故博士人数也屡有变化”。及至唐宋元明清，我国古代教师管理制度日臻完善。如：

1. 关于教师年龄的规定。(宋哲宗元佑)“二年，中丞胡宗愈言学者初登科遂颛(zhuān)师席非是，诏内外学官经任年至三十方得在选”(《文献通告，学校考七》)。《明史·选举一》中也有“明初，北方丧乱之余，人鲜知学……择其状岁能文者为教谕等官”的记载。

2. 关于教师任期的规定。宋“崇宁二年正月四日臣僚言，诸路教授自外任移者，除依通理考任月日外，许就任开改。其教导有关，贡试如法者，仍听保明再任”(《宋会要辑稿·崇儒二》)；明太祖“二十六年定学官考课法，专以科举为殿最，九年任满，核其中式举人，府九人，州六人，县三人者为最”(《明史·选举一》)；清有“景山官学……雍正后，汉教习以举人，贡生考取，三年期满。咨部叙用”(《清史稿·选举一》)；等等。

3. 关于教师的考绩、督查规定。《宋大诏令集》中载：“学校肇建，师儒之官，置员甚众，迅选多士，不遑致详。深虑其间，或容滥昌，不足以表率庠序。其有趋尚不端，学术非正，可令提举学事官体量按察闻奏。”元《续文献通考·选举十二》中也有“元仁宗皇庆二年六月，命监察御史检察监学官，考其殿最”的记载。

4. 关于教师奖惩的规定。唐“贞观二年……大征天下儒士，以为学官。数幸国学，令祭酒、博士讲论，毕，赐以束帛”(《旧唐书·儒学上序》)；“宋真宗咸平二年幸国子监，召学官说书，赐以金帛”(《文献通考·学校考六》)；“明设监丞掌绳愆(qiān)厅之事，……诸师生有过及廩不洁，并纠惩之，而书之于集愆册”(《明史·职官二》)；等等。

综上四个方面不难看出，我国古代教师管理制度，从聘任、任用到考核、奖惩是逐步发展完善的。但是，相对来说，我们还不能说

第一章 教职工岗位聘任制概述

我国古代已经形成了较为完整的教师聘任体系。把教师聘任、考核、奖惩等以法的形式确立下来,是清末民初才得以完成的。应该说,到了清末民初,我国教师聘任制从法律体系上已近相当完整。

1. 关于教师的资格。清末民初,我国在教师资格问题上已有明确的法律规定:教师“必审择精力强健,办事切实耐烦,不染嗜好者”。同年颁布的《奏定任用教员章程》中进一步明确了中小学教师的基本条件:

普通中学堂正教员,“以将来优级师范毕业考列最优等及优等,及游学外洋高等师范毕业考列优等、中等及得有毕业文凭者充选。暂时只可择游学外洋毕业生,曾考究教育理法者充之,不必定在师范学堂毕业;或择学科程度相当之华员充之亦可”。副教员,“以将来优级师范毕业考列优等及中等,及游学外洋高等师范毕业之文凭者充选。暂时只可择游学外洋毕业生,曾考究教育理法者充之,不必定在师范学堂毕业;或择学科程度相当之华员充之亦可”。

高等小学堂正教员,“以初级师范毕业考列最优等及游学外洋寻常师范毕业得有优等、中等文凭者充选。暂时以简易师范生充选。”副教员:“以初级师范毕业考列中等及游学外洋寻常师范毕业得有寻常文凭者充选。暂时以简易师范生充选”。

初级小学堂正教员,“以曾入初级师范考列中等及得有文凭者充选。暂时以师范传习生充选”。副教员,“以曾入初级师范得有修业文凭者充选。暂时以师范传习生充选”。

及至民国初年,我国开始实施教师资格许可证制度。1912年9月颁布的《小学校令》中规定:凡充任小学校教员者须受有许可状。受许可状者必须在师范学校或教育总长指定之学校毕业,或经小学教员检定委员会检定合格者。遇有特别情事,小学校教员不敷时,得以未受许可状代用为小学校副教员。……受小学教员许可状后,若犯下列各款之一,其许可状即为无效:一、被处禁锢以上之刑者;二、犯丧失信用或败坏风俗之罪,被处罚金或被褫(chǐ)夺公权

者。受小学校教员许可状后,若有不正当行为,或其他玷污师资之行为,察其情状较重者,县行政长官得呈请省行政长官核明,褫夺其许可状。

2. 关于教师的任用。清末民初,我国教师的任用和教师资格一样已有明确的法律规定。1903年颁布的《学务纲要》中明确提出:“学堂教员宜列作职官,以便节制,并定年限。……此后,京外各学堂教习均列作职官,名为教员,受本学堂监督堂长统辖节制,以时考核其功过而进退之。”同时还进一步明确:“学堂教习既列为职官,当有任期,或三年一任,或二年一任,或视该堂毕业之期为一任。除不得力者,随时辞退,优者任满再留,中平者如期更换,未滿时者不得自行告退,另就别差。学堂办事人员亦同。”1914年12月中华民国颁布的《教育部整理教育方案草案》,在总结清末教师管理经验教训基础上进一步指出:“凡一校校风之养成,至近当期诸数年,绝非一旦夕所能奏效……若朝退一人,暮退一人,则精神教育必难征诸实现。……拟自今以后,由部咨令各省长官转饬(chì)所属,遴选教职员,务须慎之于始,不得时时更易,至无以收熏陶之效。”此后,在《国民学校教职员任用待遇保障进修办法》第六条中又明确规定:“国民学校教职员应由校长于学年或学期开始一个月前聘任之,初聘以一学期为原则,以后续聘任期为一学年。”第十二条规定:“国民学校教职员应依法保障,不得随校长或主管教育行政人员之更迭而进退,非有下列情形之一者,不得解职。一、违反刑法,证据确凿者;二、行为不检,或有不良嗜好者;三、任意旷废职务者;四、成绩不良者;五、身体残废或身有痼疾,不能任事者。”

综上所述,清末及民初时期,我国教师聘任制在理论上已初具规模。虽然由于当时的社会原因,有的法律法规并未得到完全的实施,但聘任制在学校教职工管理中已有一定的基础是确定无疑的。

中华人民共和国成立以后,与社会主义计划经济体制相适应,我国教师管理体制上一直沿用“正教合一”的制度,教师政治经济

第一章 教职工岗位聘任制概述

上混同于国家机关工作人员。因此,在使用方式上也一直采用行政集权性的派用制。所谓派用制,是指上级教育行政部门根据教育事业计划和需要,派人到学校任教。派人人员主要来自师范院校毕业生,也有因工作需要从别的部门调入的。还有一部分是在教育行政部门内部由于种种原因而做的调整。学校教职工的人事变动一概由教育行政部门统一管理。这种管理制度优点是教职工的工作有保证,人事安定;但是,由于这种任用制度由国家统包统配,相对来说,学校几乎没有任用教职工的自主权。所以,随着社会的发展,它给学校教育管理工作带来的弊端也极为明显。

其一,教职工队伍结构组合不合理,办学没有活力。教育行政部门向学校派出教师时,更多考虑的是人员数量够不够,而人员素质如何,称职与否,甚至专业是否对口,他们不能、也不可能考虑得十分周到。而这样做的结果延续到学校的工作安排上,就出现了学校中有的学科超编,人浮于事;有的学科人员紧张,一人顶两个人的岗;甚至有的学科缺员开不了课。同时,又由于国家派用制逐渐转化为单位所有制,使学校需要的人进不来,“无用”的富余人员出不去。一方面人才积压,另一方面人才缺得厉害。学校内教职工结构组合的不合理,死水一潭,严重地阻碍了学校教育教学工作的正常开展,影响了学校的办学效益。

其二,平均主义“大锅饭”,挫伤了教职工工作的积极性。由于人事管理权在教育行政部门,所有教职工都是教育行政部门派来的,因此,学校对其工作好坏、效益高低,没有制约权。工作表现好、负担重的教师多劳不多得。而工作责任心不强、素质低下的教师一点也不少得。干与不干、干好干坏、干多干少一个样,平均主义“大锅饭”,严重地挫伤了教职员工的积极性,阻碍了教育改革的深入发展,影响了学校教育教学质量的提高。

如此种种,迫使我们的教职工管理制度必须改变。于是,在历

经几十年的实践之后,中小学教师岗位聘任制终于应运而生。

教职工岗位聘任制作为一种革除派用制弊端的用人制度,其基本特点在于因事择人,双向选择。

1. 因事择人。教职工岗位聘任制要求教育行政部门和学校在按规定合理定编基础上,依据不同类型、不同层次学校应有的合理的知识结构、能力结构等建立岗位责任体系,并依此确定各个岗位人员的配备。教育行政部门和学校任何一方都不能随意增减编制,更不能随意增减某些学科的在编人员。因事择人可以确保学校有权在对教职员的使用中选优汰劣,让合格的人员上岗任职,让有经验的骨干处在关键位置,充分发挥其专长。因事择人是学校内部管理体制变革中优化劳动组合,提高办事效益最基本的要素。

2. 双向选择。聘用制和派用制的本质区别在于聘任制允许被聘者受聘,也允许拒聘。聘者对受聘者有明确的要求,受聘者对聘任者也有明确的要求,双方的相互要求都得到满足,方可实施聘任制。如果聘任方满足不了受聘者的要求,受聘者可以拒聘;如果受聘者满足不了聘方的要求,聘方可以不聘或依法解聘。

聘任制作为一种契约式的教职工选用制度,其最大优点就在于聘与被聘双方相互之间都有制约权。这样,一方面可以通过聘任给教职工以危机感,调动其努力工作的积极性和自觉性,另一方面教职工也可以依据契约合同保护自己的合法权益,迫使教育行政部门或学校依法办事,增强机关工作人员和学校领导干部的事业心和责任感,推动学校教育管理体制的改革和发展。

第二节 教职工岗位聘任制的本质

教职工岗位聘任制作为学校管理体制变革的一项重要内容,其本质可以作如下理解: