

国家教育部“九五”重点科研课题成果丛书

素质教育研究与实践

(评价研究)

主编 申素云

辽宁民族出版社

国家教育部“九五”重点科研课题成果丛书

素质教育研究与实践

(评 价 研 究)

主编 申素云

辽宁民族出版社

1999年·沈阳

序 言

在全国教育科学“九五”规划基础教育学科组课题中有 20 多个课题是研究素质教育的，沈阳市和平区教委副主任申素云负责的课题是其中的一个。开展课题研究，必将有利于从理论和实际相结合的角度进一步加深对素质教育的认识和理解，进一步推动素质教育向健康的方向发展。

对一个区域来讲，全面推进素质教育应该采取哪些措施？根据许多实践和研究成果认为，必须采取以下九项措施：

第一，从转变观念入手，树立正确的教育观念，明确教育的根本目的是提高学生的全面素质，而不是以应付考试为唯一目的。

第二，建立健全一套科学的素质教育运行机制，包括李岚清副总理指出的有效的导向机制、有力的制约机制、科学的评估机制、广泛的社会参与机制等。其中科学的评估机制十分重要，它既可以起导向作用，又可起到制约作用，还可保证社会的参与。

第三，努力提高教育行政部门干部及校长、教师的素质。因为他们都是教育思想的传播者、教育方针的贯彻者，又是教育决策措施的制定者或实施者。他们在推进全面素质教育中起着极其重要的作用。

第四,大力加强德育和劳动技术教育。“应试教育”的主要弊端之一是忽视德育和劳动技术教育。当前在推进全面素质教育中,最薄弱的环节就是德育和劳动技术教育,尤以后者为最。大力加强德育和劳动技术教育是实施全面素质教育的切入口,这两项教育是否得到大力加强,真正落到实处并抓出成效,是衡量坚持素质教育还是坚持“应试教育”的重要标志。

第五,大力加强对薄弱学校的领导和建设。务必采取切实措施,分期分批地尽可能地加强对薄弱学校的各方面的工作。自1987年原国家教委在全国初中教育工作经验交流会上提出加强对薄弱学校的领导和建设的政策措施以来,已有11年之久。在一般情况下,除少数贫穷地区以外,教育思想端正的话,应该不再存在薄弱学校。但事实并非如此,故尚须大力呼吁,切实加强此项工作。

第六,改进课程教材体系和教学全过程。要增加面向新世纪所需要的新内容,并减少不必要的重复,注意减轻学生负担。教学全过程要有利于学生全面发展,有利于学生创新能力的培养和创造性思维的发展。在农村,要从实际出发,适当增加农村生产、生活所需的科学技术知识和技能培养的内容。

第七,大胆改革考试制度。既要重视改革学生毕业后升学考试制度,也要改革学生在校学习期间的考试制度。既要重视改革中小学的考试制度,也要重视改革高等学校尤其是高校招生考试制度,把考试由推行“应试教育”的手段转变为实施素质教育的手段。

第八,形成良好的社会氛围。引导全社会都来关心、支持实施全面素质教育,教育家长积极配合并身体力行。各有关部门需要制定相应的配套政策和措施,例如劳动人事制度改革措施等,保证全面素质教育落到实处。

第九,大力加强教育科学研究。向教育行政部门各级领导和广大校长、教师普及教育科学知识,引导他们结合实际认真开展教育科学研究,探求教育规律,把自己的实践经验提高到理性认识的高度,再用理论指导实践,这是非常紧迫而重要的任务,以避免和识别“应试教育”盲目性和非科学性,增强实施素质教育的自觉性。在当今科技迅速发展的时代,教育科学及教育科学研究理应受到高度重视。没有教育科学理论作指导的实践,是盲目的实践;反之,亦然。所有教育工作者都应该逐步成为科研型的人才,向教育科研要质量,向教育科研要效益。

相信在推进全面素质教育的实践和理论研究中,广大教育工作者定会创造和总结出更多更好的实施素质教育的新鲜经验,为落实党的十五大精神,为 21 世纪我国的社会主义现代化建设事业,培养出更多的高素质人才做出新的贡献。

卓 晴 名

1998 年 8 月 31 日

创新求精谱华章

——沈阳市和平区推进素质教育纪实

《人民教育》记者 田菊影

在尊师重教蔚然成风的沈阳市和平区,沐浴着改革开放的春风,这里可谓热潮涌动,捷报频传。

在这不足 22 平方公里的土地上,和平人正以淳朴的人文风尚,浓墨重彩地描绘着重教兴学的现代文明。特别是近十年来,在推进素质教育的实践中,和平人开拓进取,创造了新的业绩:

1989 年,被省人民政府授予“辽宁省普及九年义务教育先进区”称号;

1992 年,被省人民政府授予“辽宁省综合治理先进单位”称号;

1993 年,和平区“两基”工作通过辽宁省人民政府的验收;

1994 年,经原国家教委复查,和平区被认定为全国“两基”工作首批达标合格区;

1995 年,被省教委授予“辽宁省艺术教育先进区”和“辽宁省艺术教育示范区”称号;

1996 年,被原国家教委授予“全国幼儿教育先进区”称号;

1997年,被原国家教委确定为全国首批启动的“构建督导评估机制,推动实施素质教育”实验联系区,同时被原国家教委评为“全国‘两基’工作先进区”。

欣赏着这一连串耀眼的荣誉称号,目睹这一系列不寻常的教育业绩,使人情不自禁地向和平人投去了羡慕的目光。

加大投入,为素质教育 提供物质保证

在一间普通的会议室里,富有朝气和充满活力的年轻区长赵晓川接受了记者的采访。他动情地说,和平区作为沈阳市的中心城区,经济工作以商贸为主,科技、教育、文化比较发达。区内平均常住人口65万,流动人口30多万,居住人口总计达100万。区历届领导班子都非常重视教育,多年来,区领导层形成了一个明确的共识:必须把教育当作一项十分重要的工作任务来完成,这是党和人民交给我们的神圣职责。只有办好教育,不断提高国民素质,才能推进地区的精神文明建设,推动地区经济的发展和社会的全面进步。因此,抓好教育是带有全局性、长期性的战略任务,我们区领导班子中的每一个成员,对此都有较高的认识。

为了更好地落实优先发展教育的战略地位,从1992年开始,和平区专门成立了区教育领导小组,由区委书记、区长任正副组长,成员由主管教育的副书记、副区长和区教委的主要领导组成。凡是教育工作的重大问题,都由区教育领导小组预先开会讨论,拿出方案,提交区政府常务会或区党委会讨论决定。区党委会、区政府常务会每年多次专题研究教育领导

小组提交的教育规划、调整计划、经费投入、干部调配等重大问题,并为区教育局领导小组的工作决策提供原则依据,切实加强对教育工作的领导力度。

领导者的认识和决策,必须落实到重教兴学的行动上。多年来,和平区广开投资渠道,不断增加对教育的投入,为全面推进素质教育,提供了较为可靠的物质保证。

说到和平区坚持对教育投入的“四个略高于”,引起了记者的浓厚兴趣。从当教师、校长到现在主管全区教育工作的区委副书记邹本泉,对教育一往情深。他介绍说,这“四个略高于”就是:教育经费的增长幅度略高于区财政收入的增长幅度;略高于市计划委员会下达的教育经费建议数;略高于其他行业事业费的增长幅度;略高于本市其他各区的教育经费增长幅度。

按照“四个略高于”的原则,和平区逐年增加区财政对教育的投入。1993年投入3716万元,1994年投入5903万元,1995年投入7204万元,1996年投入8894万元。1997年,全区财政收入共2.93亿元,而投入教育达9000多万元。每年的教育经费投入平均占全区财政收入的30%以上。

以上仅是区财政这一条渠道的投入,还不包括其他方面的投入。几年来,区政府逐步完善教育投资体制,坚持“以财政渠道为主,其他渠道为辅”的原则,通过集资办学、捐资助学、联建、共建、校办产业创收等渠道多方筹集资金,以补充教育经费的不足。1993年至1997年,从其他渠道共筹集教育经费1亿多元。区校办企业每年利润1000多万元,区财政一分不要,全部返还教育系统。同时,每年年终决算,区政府总是把全区财政的全部余额拨给教育,这已成为一个不成文的制度。1997年,全区各种渠道筹集的教育资金达1.5亿元,位居全省城区教育投资之首。

教育经费的较高投入,明显改善了我区中小学的办学条件。到1998年4月,全区新建、翻建、扩建校舍达68所,占全区中小学校舍的92%。而且教学设备建设日趋完善,在中小学“老三室”(物理实验室、化学实验室、生物实验室)早已达标的基础上,“新三室”(微机室、电教室、语音室)及闭路电视建设又有很大发展。目前,全区中学已全部配齐了“新三室”,小学“新三室”已达70%以上,电教水平居全市首位。1995年底,在全省率先实现了电化教育普及区的目标。1996年,共筹措100万元资金,一次性将所有中小学使用新教材所需的近10万件教学仪器全部配齐,五年计划一年完成,使全区的教学仪器设备一跃进入全国前列。

教育经费的较高投入,加快了全区“安居乐教工程”的实施。近几年,全区新建教工住宅四处,总建筑面积达4.2万平方米,1997年和1998年又分别动工兴建教工住宅6500平方米。从1994年开始,重点解决了大龄、离异、丧偶和配偶在外地的女教师住房问题,还新建了青年教师公寓,使全区教师家庭人均居住面积高于全市的人均居住面积。

由于不断增加教育经费的投入,保证了教师工资福利待遇的逐年提高。1994年工资改革时,全区教师工资的增长幅度达到政策允许的最高限度。同时,通过校内管理改革和调整结构工资,使全区教师的平均收入高于本区国家机关公务员的平均水平。教师的医疗费报销问题,都按标准在当年由区财政特殊拨款给予全部解决。

和平区的领导者,以战略的眼光,大力发展教育,坚持对教育投入的“四个略高于”原则,为全区基础教育的发展,办学条件的改善,教师队伍的稳定,素质教育的实施,创造了良好的条件。

“同级督政”，为素质教育 创造良好的外部环境

和平区人民政府教育督导室主任申素云，向记者介绍了发生在他们区的一件新鲜事儿——“同级督政”。一开始，记者对“同级督政”这个词儿还很陌生，可听到后来，越加感到这“同级督政”对实施素质教育，确实起到了很大的促进作用。构建“同级督政”机制，可以说是和平区的一个创举。

申素云主任热情地向我解释了“同级督政”的具体含义：由区政府授权区教育局督导室，对本区内同级政府部门（委、办、局）执行教育法规情况进行监督、检查、评价、指导，使区政府把优先发展教育的指导思想真正变成政府各职能部门的自觉行为，是变被动接受上级（省、市）部门的检查为主动自检、自纠的自律性教育执法行为。

就目前来说，在相当多的地方，教育督导室只对同级教育系统内部的学校进行督导评估，检查指导，而对教育系统以外的其他政府部门进行督导，似乎还很少见。在和平区，这“同级督政”行得通吗？申素云主任十分自信地说，和平区的“同级督政”具有良好的条件和基础，概括起来就是：区领导支持督政，政府各委、办、局欢迎督政，教育督导室胜任督政。

和平区的领导者认为，要形成全社会依法治教、尊师重教的良好氛围，必须着力营造有利于教育的大环境，必须是政府行为，而直接构成政府行为的是区政府的各委、办、局等行政职能部门，他们对教育的认识和支持程度如何，将对全区教育事业的发展起着至关重要的作用。

在区人民政府召开的“同级督政”动员会上，各委、办、局对“同级督政”这一举措，都表示拥护和支持，诚恳欢迎区教育局督导室对他们的教育执法情况进行督导，这为“同级督政”的顺利进行打下了良好的基础。区教育局督导室经过认真调查研究，反复征求意见，拟定了《和平区政府各部门教育执法情况督导评估试行草案》。

1996年10月，和平区16个委、办、局与区长正式签订了《教育执法责任状》，明确了这些行政部门在教育执法中的责任和工作任务。此后，各委、办、局都成立了由行政主要负责人牵头的教育执法领导小组，并把教育执法的职责分解到各有关科室，实行岗位责任制，以便认真落实。

1997年5月，区教育局督导室经过周密准备，开始了“同级督政”的具体实施。经区长批准，一张张《督导通知书》发到了各有关部门负责人的手里。先由各部门自查、自评，然后区教育局督导室深入到区政府各部门，听取教育执法工作的汇报，再对照《责任状》检查落实情况，最后将督导结果反馈给区政府。

“同级督政”，经过区教育局督导室的严格操作，确实收到了显著效果。

“把教育放在优先发展的战略地位”，不仅是区政府的口号，而且变成了区政府各委、办、局的自觉行动。全区上下形成了支持教育、为教育服务、为教育办实事的良好局面。

区财政局提出要确立“十年树木、百年树人”的思想，切实加大对教育的投入，确保《教育法》规定的“三个增长”及区政府提出的“四个略高于”的落实。1997年，区财政投入教育的经费近亿元，1998年计划投入将比1997年有较大幅度的增长。

区人事局为全区中小学重新核定编制，严把教师“入门关”，积极指导学校实行教师岗位聘任制，加强教师工资基金管理，并

先后为外事服务学校、汽车工程学校等教育单位的毕业生免费办理档案资料输入人才库,开展向社会推荐毕业生工作。

区公安分局为加大教育执法力度,把维护校园及周边治安秩序作为共建的重点,为创造良好的育人环境提供有力的治安保障。近3年来,治安干警在学校周边巡逻4700多人次,清理学校门前无证摊贩900余人次,整顿电子游艺厅569次,打击各种扰乱学校秩序的不法分子达762人次。同时,坚持警校共建,在全区72所中小学建立了“警校联防”,还有34名副所长级以上的干部被聘为学校的法制副校长,义务指导师生学法守法。

区城管委为治理学校周边环境,专门设立了投诉电话,做到发现问题,及时整治。对一些工作难度较大的校外商贸市场进行了彻底整治,这一行动受到社会及学生家长的一致好评。

区文化局积极组织群众性的文化活动,每年中小學生有20余万人次参加;建立了4个校外文化特色活动基地和20个街道文化活动室,供中小學生使用;查处非法有奖电子游艺厅29家。

区劳动局在20个街道办事处设立了监察员,专门检查非法使用童工情况,监督有关单位把好用人关,对没有初中以上毕业证书的一律不准雇用,并负责把查出的童工护送回原籍复学,以确保《义务教育法》的贯彻落实。

区司法局积极支持学校做好普法工作,主动当好学校的法律顾问,维护学生的合法权益。去年,先后免费为一六七中学、回民中学等提供法律咨询服务,使涉及学校的经济案件及时依法处理,共挽回经济损失38万元。

区卫生局特别关心中小学教师的身体健康状况,对离退休教师实行就近就医的优惠政策,为经济困难学校的教师免费体检。对特殊重病教师的大额医药费,按时向区政府请示,特批报

销,热心为学校教师排忧解难。

区环卫局在本部门经费并不宽裕的情况下,仍为一些中小学校无偿清运垃圾,每年支持教育 80 万元。

通过“同级督政”,教育的地位提高了,支持和帮助教育解决实际问题的坏事、新事增多了,为在全区进一步推进素质教育,创造了良好的外部环境。

构建“五动机制”, 推进素质教育

为了全面贯彻国家的教育方针,全面提高教育教学质量,加快创建一流教育步伐,和平区自 80 年代中期以来,就一直对素质教育进行了坚持不懈的探索与实践。现在,全区素质教育已初步形成体系,构建了五个运行机制,即和平人常说的“五动机制。”

宏观引动机制

宏观引动机制,也叫宏观调控导向机制。首先,是思想观念的导向引动,没有思想观念的根本转变,就不可能有由应试教育向素质教育的根本转变。

多年来,和平区就如何创建一流教育,如何尽快实现由应试教育向素质教育的转变,在全区广大干部、教师中多次开展大动员、大讨论,引导大家进一步更新观念,树立正确的教育思想,坚持并完善多年形成的“四个一起抓”:

全面贯彻国家的教育方针,德、智、体、美、劳一起抓,使五育

和谐发展;面向全体学生,特别关爱后进生,全面提高教育质量;面向教学过程全方位,课内、课外一起抓,重在打好做人和自学的基础,发挥每个学生特长,努力提高教学质量;面向所有中小学校,各类学校一起抓,使每所学校都能办出自己的特色。

其次,是注重政策导向引动。1995年,和平区经过反复论证,申请建立了沈阳市和平区教育改革试验区,并制订了规划实施方案。随着试验区改革举措和政策的出台,及推动了教育资源的优化配置,为素质教育的实施提供了条件保证。基础教育、职业教育和成人教育的“三教统筹”,为学生毕业后的出路构建了“立交桥”,从而有效地扭转了“千军万马过独木桥”的严峻局面。

第三,是注重行为导向引动。办教育是政府行为,它应充分体现在为学校提供良好的办学条件上。多年来,和平区特别重视薄弱校建设,在财力、物力、人力等方面给予大力支持与政策性倾斜。仅“八五”期间,就对薄弱初中追加投入1245万元,翻建、扩建校舍6所,面积达17182平方米,明显改善了薄弱校的办学条件。他们采取调进得力干部和进行在职轮训等办法,使全区薄弱初中的校级干部全部达到了持证上岗的要求,形成了思想过硬、结构合理的领导集体。采取“四优先”(评定职称优先、评选先进优先、进修学习优先、教研指导优先)的倾斜政策,吸引优秀教师到薄弱学校任教,提高了薄弱学校师资队伍的整体水平。采取优先安排特长班等办法,努力改善薄弱学校的生源状况。对个别难度较大的薄弱学校,在进行学校布局调整时,采取“分解和兼并”的办法,有效地减少了薄弱校的数量。

经过10年的不懈努力,和平区原确定的11所薄弱初中,已有8所摘掉了“薄弱校”的帽子,其余3所也在某些方面有较大幅度的提高。

目标牵动机制

和平区对基础教育阶段各类学校的办学水平、日常管理、教育质量等都提出了明确的目标和要求,并写入各类学校的《评估方案》中,用目标设置的全面性来牵动落实“两全”的要求。从纵向看,学前教育、小学教育、初中教育到高中教育都各自设置了目标系统;从横向看,德育、智育、体育、美育、劳动技术教育、心理教育、特长培养也各自形成目标系统。纵横交错的目标体系,包容了素质教育要素的各个方面。

在目标体系中,按照素质教育的要求,合理安排各类目标的比重,优化教育和教学的全方位、全过程,使各类目标在实施的不同环节上主次得当,相互促进。

突出德育目标系列,强调加强对学生进行爱国主义、社会主义、集体主义教育和中华民族传统美德教育,以及心理素质和行为规范等方面的养成教育。区成立了由主管教育的区委副书记、副区长任组长的德育工作领导小组,构建了6个德育工作网络,充分发挥区委宣传部、共青团、工会、妇联、关工委和社区教育等组织对青少年的教育作用,使全区中小学德育工作取得了显著成绩,德育工作经验多次在省内外交流。全区的艺术教育也取得了优异的成绩,遍布全区中小学的艺术教育各具特色,异彩纷呈。

管理推动机制

淡化选拔意识,强化普及意识,用大样板抽测的考核办法,

面向全体学生。从“八五”开始,和平区就取消了中小学的期中、期末统考,每学年区教委按照学籍“编码等距”来抽取各校学生,检测教学质量,有效地控制了辍学率和歧视后进生的做法,促使学校和教师关心每一个学生的成长与进步。

淡化应试意识,强化合格意识,用严格执行教学大纲和教学计划的要求,推动学校抓好学生的全面发展。针对只重视中考学科,忽视非中考学科的不良倾向,和平区坚持要求所有学校必须按国家统一的教学大纲和教学计划,开齐开足每一科课程和课时。特别是初中的历史、地理、生物和音乐、体育、美术等课程,全部按规定列入课表,从起始年级到毕业年级全部开齐、上好,高标准地完成教学计划,充分发挥课堂教学这一主渠道在素质教育中的作用。

淡化以量求质意识,强化减轻负担意识,用“优教减负”的教学要求,推动学生生动活泼地发展。多年来,和平区严格控制中小学生的在校时间,小学生不超过7小时,中学生不超过8小时,并严格控制作业量,严禁向中小学生推销辅导材料。大力提倡改进教学方法,提高课堂教学水平,向45分钟要质量。同时,还推广了愉快教育经验,有效地减轻了学生的过重课业负担,为全面推进素质教育准备了较好的条件。

科研带动机制

和平区一直重视教育科研工作,“普九”达标后又一次提出了“科研兴教”的口号,力争把教育科研推向一个新的阶段,从而有力地推动了素质教育的实施。

第一,抓好对学生进行素质教育评价的研究。1987年,和平区选择6所小学开展对学生素质评价的研究和探索,1990

年,学生素质评价在全区所有小学和部分初中铺开,1996年,开始对全区的所有中小学进行学生素质评价。

第二,抓学校素质教育模式的研究。“八五”期间,和平区承担了市级重点课题《构建与素质教育相适应的教育模式实验研究》,有21所小学参与,并取得了可喜的成果。初步形成了愉快教育模式、艺术教育模式、创造教育模式等7种素质教育模式,已有20所小学和10所初中成为素质教育特色校。

第三,抓中小学衔接理论与实践研究。全区有3所小学及其对应的3所中学参与了研究和实验,对教学管理、德育、艺术教育等方面的衔接问题进行了深入的探讨和实验,这对全区加快推进素质教育起到了指导作用。

“八五”期间,和平区获省级优秀科研课题成果奖4项,获市级优秀科研课题成果奖35项,出版专著及补充教材38本,被评为国家级优秀论文349篇,省级优秀论文651篇,市级优秀论文394篇。

进入“九五”以来,和平区申报立项的国家级重点科研课题1项,国家级子课题13项,省级课题67项,市级课题187项,区级课题110项,其研究的重点是素质教育的理论、实践与评价。经过一年多的努力,各课题组已取得阶段性成果。区教委主任门春禄主抓的国家级子课题《城市中心区教育综合改革》,已完成第一本专著《城市中心区教育综合改革理论探讨》。区人民政府教育督导室主任申素云主抓的国家级重点课题《实施素质教育的研究与实践》,已完成5本课题专著。

在和平区,领导干部带头搞教育科研已形成良好的风气。进入“九五”之后,区教委正、副主任牵头承担的科研课题有7项。在他们的带领下,各学校领导和广大教师也积极参与,还聘请了省内外的知名学者和专职科研人员当顾问,从而形成