

开创**21**世纪教育 督导工作新局面

第六届全国督学会议文件资料汇编

国家教育督导团办公室 编

人民教育出版社

开创 21 世纪教育督导工作新局面

第六届国家督学会议文件资料汇编

国家教育督导团办公室编

人民教育出版社

· 北京 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

开创 21 世纪教育督导新局面 / 国家教育督导团办公室

编. - 北京: 人民教育出版社, 2001

ISBN 7-107-14883-4

I. 开…

II. 国…

III. 教育视导 - 中国 - 文集

IV. G526.4-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2001) 第 066798 号

人民教育出版社 出版发行

(北京沙滩后街 55 号 邮编: 100009)

网址: <http://www.pep.com.cn>

北京市房山印刷厂印装 全国新华书店经销

2001 年 12 月第 1 版 2001 年 12 月第 1 次印刷

开本: 890 毫米 × 1 240 毫米 1/32 印张: 4.75 插页: 2

字数: 120 千字 印数: 0 001 ~ 1 200

定价: 10.00 元

目 录

努力开创 21 世纪教育督导工作的新局面

——在第六届国家督学会议上的讲话（2000 年 10 月 16 日）

..... 教育部部长 陈至立（1）

总结“两基”实践经验，积极推动新世纪初的“两基”和基础教育工作

——在第六届国家督学会议上的讲话（2000 年 10 月 18 日）

..... 教育部副部长 王 湛（13）

“督政”与“督学”结合，推动基础教育走向历史新阶段

——在第六届国家督学会议上的总结讲话（2000 年 10 月 18 日）

..... 国家总督学 柳 斌（30）

适应新形势要求，认真做好特约教育督导员工作

——在第六届国家督学会议上的讲话（2000 年 10 月 16 日）

..... 中共中央统战部常务副部长 刘延东（43）

神圣的使命

——在第六届国家督学会议上的讲话（2000 年 10 月 16 日）

..... 总督学顾问 北京市人大常委会副主任 陶西平（48）

在第六届国家督学会议上的工作汇报（2000 年 10 月 16 日）

..... 副总督学 国家教育督导团办公室主任 郭振有（53）

对 2000 年后我国义务教育发展若干问题的思考

..... 国家督学 陈德珍（68）

“普九”工作取得的主要进展和面临的困难与问题

..... 国家督学 河北省教育厅副厅长 韩清林（82）

在西部大开发中必须加强和发展基础教育

..... 国家督学 原四川省教育委员会主任 王可植 (96)	
√ 充分发挥督导机制作用 全面推进素质教育	
..... 国家督学 北京市教委专职委员 北京市教科院副院长 文 洁 (101)	
充分发挥教育督导在推进 <u>素质教育</u> 中的作用	
..... 国家督学 大连市教育委员会主任 贾聚林 (106)	
农村税费改革与“两基”工作的思考	
..... 国家督学 安徽省教育厅 金汉杰 (115)	
研究新情况 发挥新优势	
——地方政府机构改革后加强教育督导的思考	
..... 国家督学 上海市人民政府教育督导室副主任 俞恭庆 (128)	
切实加强“督政”促进教育优先发展战略地位的落实	
..... 国家督学 湖南省人大教科文卫委员会主任 翁 晖 (137)	
第六届国家督学推荐名单	(144)

努力开创 21 世纪 教育督导工作的新局面

——在第六届国家督学会议上的讲话

教育部部长 陈至立

(2000 年 10 月 16 日)

各位国家督学，同志们：

今天，教育部在北京召开第六届国家督学会议，主要任务是：学习贯彻党的十五届五中全会精神，贯彻落实第三次全国教育工作会议和江泽民同志《关于教育问题的谈话》精神，总结教育督导工作经验，研究基础教育工作，主要是“两基”工作的新情况、新问题，确定今后一个时期教育督导工作的指导思想和工作方针。首先，我代表教育部党组向被聘任为第六届国家督学的同志们表示热烈祝贺！为了支持教育部的工作，在聘任每届国家督学时，中央统战部都要推荐几名民主党派人士作为我部的特约教育督导员。特约教育督导员同其他国家督学一起，积极参加教育督导工作，为推进我国的“两基”和素质教育工作，做出了积极的贡献。我代表教育部党组对中央统战部和有关民主党派以及历届特约教育督导员表示衷心的感谢！在座的还有在京的曾担任第五届国家督学、因年龄关系退下来的老同志，对你们在任期间为推进我国“两基”和实施素质教育所做贡献和付出的辛勤劳动表示衷心的感谢和崇高的敬意！

去年 6 月，党中央、国务院召开了改革开放以来第三次全国教育工作会议，做出了《关于深化教育改革全面推进素质教育的决定》。今年初，江泽民同志发表了《关于教育问题的谈话》。第三次

全教会和江泽民同志的重要谈话，为面向 21 世纪的中国教育改革和发展提出了明确的指导思想、发展方向、改革措施和工作思路，具有重大的现实意义和深远的历史意义。在第三次全教会精神和江泽民同志重要谈话指引下，我们狠抓教育观念、教育思想的转变，加快教材、课程和教学方法等方面的改革，采取坚决措施减轻中小学生学习过重的课业负担，加强中小学德育工作和师德建设，大力推进现代教育技术的运用，改革包括高考制度在内的考试评价制度，积极发展高中阶段教育和高等教育等，使我国的教育事业有一个大的发展，各项教育改革有一个大的突破，思想有一个大的解放。教育战线空前活跃，总的形势很好。

第三次全教会在对我国跨世纪的教育提出新的目标和要求的同时，也对教育督导工作提出了新的明确的要求。今年初，经国务院领导批准，将原国家教委教育督导团更名为国家教育督导团，明确了我国教育督导“督政”和“督学”相结合的职责，提出教育督导的任务是要“保障素质教育的实施和教育目标的实现”。这一职责和目标赋予了国家教育督导团更名的实质性意义。认真贯彻落实第三次全教会和江泽民同志重要谈话精神，实施“十五”教育计划，推动教育的改革和发展，必须进一步重视和加强教育督导工作。下面我讲几点意见。

一、进一步认识教育督导的重要作用

我国现在的教育督导制度是 1986 年《义务教育法》颁布后，为保障《义务教育法》的贯彻实施而恢复重建的。十多年来，历届教育部（教委）党组，各级党政领导，都非常重视教育督导工作。各级教育督导部门紧紧围绕贯彻《义务教育法》和实施“两基”，做了大量的工作。面向 21 世纪的教育督导，承担着新的重大的历史使命，我们要认真总结经验，提高认识，充分发挥教育督导在推进教育的改革和发展，全面实施素质教育工作中的重要作用。

教育督导是保障教育法律法规和方针政策贯彻落实的重要手

段。教育督导是对教育工作的行政监督，是政府行政体系内部的自我监控。这种自我监控对于按照法律法规和方针政策管理行政事务，保障教育事业健康发展，是不可缺少的。党的十五大确立了依法治国的基本方略，并写进《宪法》，成为具有最高法律权威的原则。随着我国教育立法进程的加快和教育法制体系的初步形成，我国教育工作逐步走上依法治教的轨道。与中等和中等以下教育相关的法律法规已经有《教育法》、《义务教育法》、《教师法》、《职业教育法》、《扫除文盲工作条例》、《社会力量办学条例》等。广大干部群众依法治教、执行教育法律法规的意识不断增强。但是，有法不依、执法不严、违法不究，违背有关方针政策等现象还比较普遍地存在。这种状况对教育的改革和发展是十分有害的。所以，我们在重视教育立法的同时，必须加强对贯彻落实教育法律法规和方针政策情况的监督工作。

教育督导是转变政府职能、实行宏观管理的重要环节。社会主义市场经济体制的建立，使国家的行政管理方式，包括教育行政管理方式发生了重大变化。过去与计划经济体制相适应的以“行政命令”、“直接行政干预”和偏重微观管理的管理方式，正在向主要依靠决策、规划、协调、监督和信息服务、政策指导等宏观管理方向转变。长期存在的对学校管得过多过死、学校办学自主权不足、缺乏活力的问题，与陈旧的行政管理方式密切相关。因此，对学校必须实行简政放权，在加强宏观管理、扩大学校自主权的同时，建立一个完备的有效的监督、反馈、指导、服务的行政管理体系，显得越来越重要。只有这样，才能更充分地调动学校、校长、教师的积极性，使学校办出自己的特色。这就要求我们必须加强包括督导在内的各个监督环节。

教育督导是保障教育目标实现的有效机制。我国教育督导作为教育行政管理的重要组成部分，肩负着双重任务：一是履行本级政府对下级政府及有关行政部门教育工作进行指导、监督的职能，即

“督政”；二是履行教育行政部门对学校和其他教育机构进行监督、评估、检查、指导的职能，即“督学”。这两者是紧密结合的。当前，中央和省级督导部门的重要职责是抓好“督政”，指导督学；地市级和县级督导部门也要把“督政”、“督学”结合起来，在抓好“督政”的同时，认真做好对学校的督导评估工作。教育督导部门要运用督导工作特有的权威，着力解决当前教育工作中的重点、难点问题，依法规范政府的教育工作行为和学校的办学行为，保证教育方针、政策的贯彻执行。各级督导部门要协调组织其他部门，制订科学的评估体系，开展评估工作，推动学校全面贯彻教育方针，全面提高教育质量，实现教育目标。

近年来，国家教育督导团组织国家督学对地方政府贯彻落实《教育法》、《义务教育法》、《教师法》、《扫除文盲工作条例》等法律法规及有关教育方针政策进行过多次督导检查。除“两基”督导检查外，还开展了落实义务教育经费、解决拖欠教师工资、控制辍学率、加强德育工作、改造薄弱学校、减轻中小学生过重课业负担等情况的专项督导检查，指导地方督导部门开展了对普通中小学校以及幼儿教育、中等职业教育、社会力量办学等的督导评估工作。最近一个时期，一些地方开展了学习贯彻江泽民同志《关于教育问题的谈话》的专项督导检查。通过各种综合的和专项的督导检查，增强了地方政府及有关行政部门依法治教、依法行政的意识，促进了科教兴国战略和教育优先发展战略地位的落实，进一步规范了学校的管理和教学工作，促进了教育改革和发展。可以说，教育督导的过程就是在教育战线普法、执法的过程，贯彻落实教育方针、政策的过程。实践证明，教育督导作为现代教育管理的重要组成部分，既是依法治教的重要手段，也是政府和教育行政部门依法行政的主要形式之一，是全面推进教育改革和发展的有效运行机制。

二、今后一个时期教育督导工作的主要任务

今年是本世纪最后一年，我们很快就将进入新世纪。当前和今

后一个时期将是我国经济社会发展非常关键的时期，是教育改革和发展的时期。从国内来看，现代化建设前两步战略目标的实现，使我国综合国力显著增强；人民生活水平 and 生活质量不断提高，受教育需求日益增长；社会主义市场经济体制逐步建立，要求教育更加灵活多样；产业结构的战略性调整和西部大开发战略的实施，对劳动者素质和人才结构将提出更高的要求。从国际环境来看，科技革命迅猛发展，国际竞争日趋激烈，竞争的焦点是人才的竞争，是全民素质的竞争。随着经济全球化的进程进一步加快和我国加入WTO在即，我国将更广泛地参与到国际竞争中去。在这种情况下，谁拥有现代化的教育，谁就能掌握未来。

刚刚闭幕的党的十五届五中全会发出了向新世纪进军的号令。《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十个五年计划的建议》提出：“教育是培养人才的基础，对经济和社会发展具有先导性、全局性的作用，要适度超前发展。发展教育，要面向现代化、面向世界、面向未来，走改革和创新之路。”还提出：“十五”期间要“继续普及九年义务教育和扫除青壮年文盲，扩大高中阶段教育和高等教育规模。积极发展各类职业教育和培训。完善继续教育制度，逐步建立终身教育体系。”根据党的十五届五中全会精神，教育部正在制定教育发展的“十五”计划。可以设想，在进入新世纪之后，在今后五到十年时间内，我国在教育观念、教育制度、课程教材体系、教学方法、教育手段、教育模式等方面，都将发生深刻的变化。教育督导要紧紧围绕教育的中心任务和改革发展目标，以求真务实的精神做好工作。今后一个时期教育督导工作的主要任务是：

（一）继续做好“两基”督导检查工作

本世纪末实现“两基”，是党的十四大明确提出的目标要求。为实现这一目标，原国家教委建立了“两基”督导检查评估验收制度。十多年来，教育督导工作者和各级党政领导、广大教育工作者一起，为推进“两基”实施付出了辛勤的劳动，取得了显著的成绩，在中

国教育史上谱写了光辉的篇章。实施“两基”，有力地改变了基础教育长期落后的面貌，提高了全民受教育的程度，为振兴教育事业，加快社会主义现代化建设，奠定了坚实的基础。江泽民同志在第三次全国教育工作会议上的讲话中提出：“普及九年义务教育，满足基本学习要求和提高劳动者整体素质，要作为教育工作的首要目标，努力提高绝大多数人的受教育水准。”中央《决定》指出，“两基”是全面推进素质教育的基础。地方各级人民政府要继续将“两基”作为教育工作的“重中之重”，确保“两基”目标的实现和达标后的巩固提高。这些都为今后的“两基”工作指明了方向。

当前，我国“两基”工作总的形势是好的。各级党委、政府非常重视这项工作，采取积极有效的措施，不断推进“两基”的实施。已经实现“两基”的地区正在认真做好巩固提高工作。城市、经济发达地区义务教育的质量和水平不断提高。西部地区在抓好经济开发的同时，把“两基”作为“攻坚工程”。但是必须看到，我国“两基”工作在继续推进的同时，也出现了一些困难和问题。主要表现在义务教育经费投入不足，拖欠中小学教师工资，初中辍学率上升，少数已通过验收的地区指标下滑，以及初中人口高峰带来的压力等。应该说这些都是暂时性的困难和问题。党中央、国务院非常关心并高度重视这些问题的解决。教师工资问题已决定由财政统一发放，这一延续多年、阻碍义务教育发展的严重问题可望从机制上得到根本解决。目前有关部门正在研究农村财税体制改革后教育经费的保障问题。我们要继续坚持“积极进取，实事求是，分区规划，分类指导”的方针，采取有效措施，努力推进这些问题的解决。

根据教育发展“十五”计划，“十五”期间，要把普及九年义务教育和扫除青壮年文盲继续作为教育工作的“重中之重”，坚持速度和效益、数量和质量、规模和结构的统一。国家将加大对西部地区实施义务教育的支持力度，重点加强农村贫困地区和少数民族地区普及义务教育工作，使“普九”和“普初”的人口覆盖率有所提高。

要抓好流动人口子女和残疾儿童少年的义务教育。大中城市和经济发达地区要把工作重点放在“两基”达标后的巩固和提高上，不断提高“两基”整体水平。

实施“两基”关系到农民的根本利益和长远利益，深受农民群众欢迎和拥护。农村教育尤其是义务教育适度超前发展是现代化建设的要求，也是农民群众的愿望。但鉴于近年来农民收入增长缓慢，负担过重，“两基”工作一定要注意从当地实际出发，不要提出过高过急的要求，不要增加农民负担。

继续做好“两基”督导工作，仍是教育督导部门的首要任务。各级教育督导部门要加强对“两基”工作的指导，严格督导评估的工作程序，坚决制止弄虚作假和搞形式主义，确保“两基”工作的质量。下半年国家教育督导团要组织国家督学到部分省（自治区、直辖市）进行督导调研，了解各地的“两基”和素质教育工作的情况，总结经验，研究问题，提出更符合国情和各地实际的建议，以有利于“十五”期间继续推动“两基”工作。

（二）开展对教育热点、难点问题的督导检查和调查研究

随着我国教育事业的不断发展和改革进入攻坚阶段，教育的热点、难点问题也不断出现。督导部门要关注这些热点、难点问题，通过调查研究、指导督查，促进问题的解决。

从基础教育领域来看，加强教师职业道德建设是当前值得重视的一个问题。江泽民同志在《关于教育问题的谈话》中指出：“老师作为人类灵魂的工程师，不仅要教好书，还要育好人，各个方面都要为人师表。”教师职业道德素质的高低，能不能既教书又育人，能不能在各个方面为人师表，直接关系到亿万青少年的健康成长，关系到国家和民族的未来。我国现有一千多万中小学教师，他们忠于职守，辛勤耕耘，为人师表，无私奉献，为我国教育改革和发展做出了重大贡献，赢得了党和人民的信赖。当前国内外的新形势和教育改革发展的新目标、新任务，对教师职业道德提出了新的更高的

要求。我们必须看到，我国中小学教师师德师风方面确实存在一些问题。有些教师和教育工作者的行为严重损害了人民教师的形象，也损害了教育的形象。教育部已就加强中小学教师职业道德建设问题发出了通知，对中小学教师职业道德规范作出了明确规定，要求各地采取多种有效方式，加强教师职业道德教育。在实施中小学教师继续教育工程中，要把职业道德教育放在突出地位，作为必修课程。要加强领导和管理，建立健全中小学教师职业道德建设的保障机制。教育督导部门要将教师职业道德建设作为督导评估的一项重要内容，采取切实有效的方式，开展指导和督查，对好的典型要及时总结推广，对违反职业道德的个别教师要加强教育，严重的要严肃处理。我们希望通过一段时间集中教育和不断建立完善监督机制，使中小学教师职业道德状况有一个显著的变化，进一步树立人民教师和教育工作者的良好形象。

中小学乱收费也是当前社会关注的教育热点问题。少数地方擅自规定收费项目，提高收费标准，或者通过中小學生搭车乱收费，迫使一些学生辍学。乱收费败坏了教育的形象。督导部门也要配合有关部门，把乱收费问题作为督查的内容之一，严格执行有关规定，坚决制止乱收费现象。

此外，对减轻中小学生过重课业负担，提高教育质量，开齐开足规定课程，特别是音、体、美课程，教师继续教育问题等，都要继续做好专项督导检查。对那些侵占教育资源，侵犯教师的教育权和学生的受教育权，违反法律、法规的做法，也要进行督导检查。一些地方干部随意让中小學生停课放假，搞别的活动，也属督导范围。

（三）建立保障实施素质教育的机制

把保障实施素质教育作为教育督导工作的重要任务，是中央《决定》对教育督导工作提出的新要求，也是督导工作面临的新挑战。实施素质教育涉及各级各类教育，是我国教育领域里的一场深刻变

革。教育督导的范围当前主要是中等和中等以下教育，教育督导工作要依据与其相关的法律法规和方针政策进行督导。同时，注意总结各地的实践经验，勇于探索创新，发展和完善有中国特色的教育督导制度，承担起保障实施素质教育的历史使命。

第一，建立指导、监督地方人民政府贯彻执行教育法律法规和方针政策的机制。实施素质教育涉及社会的方方面面，是一项系统工程，而首先是政府行为。没有各级政府的重视、领导和协调，实施素质教育工作难以推进。这就要求各级政府特别是主要领导带头转变教育观念，依法增加教育投入，积极改革劳动人事制度和招生考试制度，抓好区域内推进素质教育的整体规划，并帮助教育部门和学校解决实际困难，创造良好的育人环境等。中央《决定》提出：“建立自上而下的素质教育评估检查体系，逐级考核省、市、县、乡各级党委和政府及其主要领导干部抓素质教育工作的情况。”江泽民同志在全教会上的讲话和《关于教育问题的谈话》，都对各级党委政府抓好教育工作，抓好素质教育，以及建立对各级领导抓素质教育考核制度等提出了要求。改革开放以来，各地涌现出了一大批重视教育的、有远见的、成熟的、合格的领导，我们要注意总结他们的经验，宣传表彰他们的先进事迹。不少地方已经建立了检查评价领导干部抓素质教育工作的制度，要认真总结这方面的新鲜经验，使这项制度不断建立和完善起来。要建立“督政”、“督学”相结合的区域性推进素质教育的检查、评价制度，使素质教育的有关改革措施落实到每个地（市）、县（区）和乡（镇）。

第二，从长远来看，教育督导大量的工作是“督学”，以“督学”为本。要建立全面的、科学的、有效的督导评估机制，依照教育法律法规和方针政策，遵循教育规律，规范办学行为，提高教育质量和效益。要逐步建立和完善对学校、校长、教师、学生的评价指标体系，开展评价工作，逐步削弱和取代应试教育的评价体系，真正推进素质教育的实施。要注意抓好边远贫困地区学校的素质教育，

认真研究那里的特殊环境和特殊情况，帮助他们转变教育思想，改革教育内容和教育教学方法，改革考试评价制度，变应试教育为素质教育。

此外，中央《决定》还提出了加强教育督导机构和完善教育督导制度问题。在地方机构改革中，省级教育督导机构得到了加强。中央、省、地、县四级教育督导网络已基本形成。今后的任务是适应机构改革后的新形势、新任务，转变职能，建立办事高效、运转协调、行为规范的运行机制。区域性推进素质教育工作和对学校开展督导评估工作，基础在县级，要十分重视和切实加强县级教育督导机构和制度建设。同时，在人员编制、活动经费和工作条件等方面保证教育督导工作的需要。

教育督导是以法律的强制性为保证的具有权威性和约束力的行为，其行为本身也应规范化、制度化。教育部要积极推动《教育督导条例》出台，并制定其他教育督导工作制度，使我国教育督导工作逐步走上法制化、规范化轨道。

三、对第六届国家督学的几点希望

教育部已聘任了六届国家督学。历届国家督学都十分珍惜这一光荣称号，聘任期间积极参与各项督导活动和调研活动，恪尽职守，不辞劳苦，献计献策，甘于奉献，做了很多工作，表现出很高的精神境界。国家督学在督导工作中深入实际调查研究，提出有针对性的改进工作的意见，深受被督导单位的欢迎，保证了我国“两基”验收的质量。许多国家督学还提供了一些重要的调研报告，有较高的决策参考价值。我国“两基”工作之所以能积极地健康地推进，教育督导工作之所以能不断做出新成绩，取得新进展，是和一届又一届国家督学的辛勤工作分不开的。第六届国家督学是在国家教育督导团成立后聘任的，当前我国教育正处在一个重要的发展时期，你们肩负的责任重大。为了进一步做好国家督学工作，充分发挥国家督学的作用，提几点希望。

（一）加强学习，不断提高自身水平

同志们多年从事教育工作，长期担任教育行政部门或其他部门领导职务，具有丰富的教育工作经验，不少人还是某些方面的专家。可以说，你们担任国家督学有很多优势。但必须看到，当今世界科学技术突飞猛进，各项事业迅猛发展，对人们的思想、学识、能力等提出一系列的挑战。要想跟上时代的步伐，必须学习、学习、再学习，与时俱进。国家督学和各级督学应当成为学习的模范。当前应继续认真学习邓小平理论，学习第三次全教会上中央领导讲话和《决定》精神，学习党的十五届五中全会精神，学习江泽民同志《关于教育问题的谈话》和“三个代表”的重要思想，不断提高政治水平、思想水平，善于把握全局，用以指导好教育督导工作。同时要认真学习教育理论，树立现代教育观念，学习教育法律法规和方针政策，并能熟练地掌握和应用。还要认真学习掌握有关业务，成为教育领域的专家和内行。

（二）积极参加教育督导活动，深入实际调查研究

国家督学和各级督学是通过参加各项督导活动来履行教育督导职责的。国家督学要积极参加国家教育督导团组织的督导活动，努力发挥应有的作用。除专项督导活动外，国家督学还应该深入实际，调查研究，特别是对社会关注的教育难点、热点问题进行深入调研，向部党组提供有分量的调研报告，当好教育部的参谋和助手。国家教育督导团应做好国家督学参与督导活动的计划和组织工作。地方教育行政部门要支持国家督学的工作，吸收他们参加地方的督导活动，为他们提供必要的工作条件，注意听取他们的意见和建议。

（三）公道正派，廉洁自律

国家督学要有好的思想和作风，自觉遵守《督学行为准则》，坚持原则，公道正派，严于律己，以身作则。要密切联系群众，倾听群众意见，做广大教育工作者的良师益友。要秉公办事，敢于直言，特别是要敢于讲真话。不少国家督学长期在地方工作，离开现职转

换一个角色后，可能会听到更多真实的情况。教育部党组希望大家经常对教育工作和教育部的工作提出意见和建议。

各位国家督学，再过几十天，我们就将进入新世纪，第六届国家督学也是跨世纪的一届。做好第六届国家督学工作，具有承前启后的意义。让我们在以江泽民同志为核心的党中央领导下，以邓小平理论和党的方针政策为指导，团结一致，积极进取，求真务实，勇于创新，为实现我国跨世纪的教育目标，开创 21 世纪教育督导工作的新局面，做出我们应有的贡献。