

学校发展性督导基础性规范的主要维度与遵循原则¹

陈聪富

“千校一标”是传统学校教育督导标准的主要表现形式。这种方式有利于规范学校的教育教学与管理行为，达成管理者期待的、统一的行为范式，但不利于调动学校自身的主体能动性。从尊重学校主体独立性出发，研制并实践“一校一标”，引导、促进并保障不同发展阶段与不同发展水平的学校获得适切的发展，是学校发展性督导的核心环节。

基础性规范是学校发展性督导的最基本的标准，也是各级各类学校办学条件的前提性标准、办学行为的基础性标准和办学质量的合格性标准。
本质上，基础性规范就是依法办学标准。在执行对象上具有他律性、在行为要求上具有规范性、在关系处理上具有刚性等方面显著特征。

学校发展性督导基础性规范的维度主要包括学校资源配置与利用的规范性、学校组织结构与行政管理的规范性、学校教育教学与科研管理的规范性三大维度。应当遵循普适性、重点性与选择性等方面的原则。

一、学校办学资源配置与利用的规范性

学校资源配置与利用的规范性，包括教育技术装备、师资队伍建设与校园安全。教育技术装备主要督查学校的图书资料配备、教学仪器设备和信息化环境建设等；师资队伍主要督查教师的学历职称、教师培训经费的使用等；校园安全主要督查学校医疗卫生条件、安全设施及其保卫等。由于省均占地面积、建筑面积和绿化面积，以及教师编制等指标，主要是地方政府行为，可列入学校发展性督导基础性规范的评估范畴，但不作具体的评估要求。

¹ 陈聪富：《学校发展性督导新探索》，浙江工商大学出版社 2019 年版，第 133-139 页。

编制学校资源配置与利用的规范性主要依据，应该是县级地方政府、教育行政部门颁发的涉及学校资源配置的规章；省级人民代表大会及其常委会、人民政府、教育行政部门颁发的法规与规章，如浙江省教育厅印发的《浙江省义务教育标准化学校基准标准》，江苏省、湖南省均出台了《义务教育学校办学标准》（试行），山东省出台了《山东省普通中小学办学条件标准（试行）》；全国人民代表大会及其常委会、国务院、教育部颁发的法律法规与规章，如：《教育法》、《义务教育法》、《民办教育促进法（修订）》、《小学数学科学教学仪器配备标准》（JY/T0388-2006）、《中小学图书馆（室）规程（修订）》（教基〔2003〕5号印发）、小学、中学体育器材设施配备目录》（教体艺厅〔2002〕11号印发）。不同区域不同时期的学校发展性督导基础性规范，可根据区域各级各类学校发展的实际，选择相应的督查范围与内容。（见附表 7-1）

表 7-1：学校发展性督导标准·基础性规范（一）

一级指标	二级指标	三级指标
学校资源配置与利用的规范性	规模与面积	◎学校规模与班级人数、校园占地面积、建筑面积与绿化面积达到省级标准化学校基准标准。 ◎专用教室、多功能教室利用率高。
	教育技术装备	◎教学仪器设备、信息技术与互联网、各专用教室和场所装备的配备（艺术、体育与卫生器材）达到省教育技术装备标准。 ◎分组实验开出率、图书流通量高，信息技术与互联网、艺术体育器材利用率高。
	教师队伍配置	◎教师的学历与职称结构符合省级义务教育标准化学校要求。 ◎每年安排不低于日常公用经费 10%的教师培训经费，或不低于教职工工资总额 2.1%的专项经费。
	校园安全卫生	◎学校设有围墙、校门、校牌、旗杆，硬化路面、绿化等配套设施；校园环境布局合理，清洁优美，无卫生死角。 ◎学校“三防”设备、医疗卫生设施、食堂设施和超市（小卖部）达到省级标准，符合省级食品安全法及卫生防疫有关要求。

二、学校组织结构与行政管理的规范性

学校组织结构与行政管理的规范性，主要包括学校党政组织与建设，教育方针与课程计划，人事与师资管理，计划与制度管理，安全卫生与后勤管理等五个方面的内容。

学校党组织是学校发展的政治核心，对学校行政、工会与团队工作的政治方向起领导与保障作用。因此，党政组织与建设主要包括明确学校党组织的政治核心作用、校长与校级领导的领导力、学校部门设置的科学性与中层干部的执行力，以及学校工会、团队工作。

教育方针是各级各类学校必须严格执行的国家教育总体要求，教育方针与课程计划主要包括学校办学方向与办学思想的符合国家意志、国家课程计划的执行落实到位。人事与师资管理是学校发展重要内容，主要包括师德师风建设与教师的培训与培养。计划与制度管理是学校发展的基本保障，主要包括规划与计划的编制、发展目标与重点工作的实践、章程与制度的制定与执行、集体决策与民主管理。安全卫生与后勤管理是学校发展的主要条件，主要包括安全与卫生人员配备、教育与检查，传染病疫情防控与学生健康体检，食堂管理“五常法”与食堂等级建设，财务、资产管理的规范性与有效性等。

(见表 7-2)

编制学校组织结构与行政管理的规范性标准，主要依据应该是县级以上地方政府、教育行政部门颁发的涉及学校组织建设、教师队伍建设、课程计划执行、安全卫生与学校后勤总务方面的规章；省级人民代表大会及其常委会制定的法规；以及国家的法律与法规。

表 7-2：学校发展性督导标准·基础性规范*（二）

一级指标	二级指标	三级指标
组织结构与行政管理的	党的组织与领导	◎学校建立了学校党的组织，党委(支部)、党小组设置科学。 ◎“三会一课”制度健全，活动正常；党员发展教育管理坚持标准、规范程序、保证质量。

规范性		◎党组织在把握学校发展方向、抓好学生德育、做好教师思想政治工作、推进师德师风建设等方面，发挥了政治核心、战斗堡垒和先锋模范作用。 ◎工会组织健全，教代会建设规范化，制度化，教职工参政议政积极性高，作用大。 ◎学校共青团、少先队、学生会组织健全，活动正常；学生积极参与学校管理活动，学生自我管理教育水平不断提高。
	行政组织 与建设	◎学校行政部门设置、校级领导与中层干部配备符合国家相关人事管理规定。
		◎校长及其校级班子能建立符合实际、管理科学民主的学校管理运行机制，能协调并利用好校内外资源；领导班子作风踏实，以人为本，公正廉洁，在教职工中信任度 85%及以上；管理链畅通，效率高。 ◎中层干部能准确领会、把握并创造性地执行学校既定的办学理念、目标与策略；各个部门办事有原则、人性化、效率高，教职工认可度达 85%以上。
	教育方 针与课 程计划	◎认真贯彻执行党和国家的教育方针，学校办学思想（理念）符合当前教育和社会发展需要，有前瞻性和开拓性。 ◎学校认真实践立德树人根本任务，积极转变育人模式，努力培养学生全面发展核心素养。
		◎严格执行国家或省定课程设置标准。基础性课程、拓展性课程、体艺类课程（必修课程与选修课程）的门数与周课时总数符合国家或省定有关标准。 ◎制定了符合学校实际的学校课程方案。
	人事与师 资管理	◎积极实施教师的理想信念教育；教师对本学段学生培养目标知晓度高，并适时地将培养目标内化为学科的教育、教学行为与管理活动。 ◎高度重视师德建设。师德创优、典型培育的学习、宣传机制健全，开展校、县级师德典型人物的评选与推介活动。 ◎师德考核制度健全，执行有力，师德合格率达100%；师生关系和谐；教职工中无体罚或变相体罚学生、有偿家教、收受礼金等违法违纪事件。
		◎科学探索教师培养培训制度、措施及策略；建立并运行了青年教师、名骨干教师的培养考核机制；教师年人均完成培训学时达到规定要求。 ◎制定并运行了教师发展考核制度，对教师的理想、态度与业绩的评价与考核，较为客观、真实，调动了教师工作的积极性、主动性与创造性。
	计划与制 度管理	◎发展规划与工作计划目标清晰，切实可行，并经校级行政会议讨论通过；学校、相关部门计划齐全，规划与计划、计划与部门计划关联度高；教师、学生对学校的主要工作目标与任务知晓率高 ◎发展规划、工作计划执行力度大，实施、检查的过程性材料充分且真实可信；学校、相关部门的总结齐全，与过程性材料、计划的关联度高，成效显著

		◎制定了学校章程并经教代会审议通过。 ◎根据章程建立健全了各类制度，制度分类合理并装订成册，制度与章程的关联度高；学校制度执行规范有效。 ◎涉及规划、人事、绩效评价等方面的重大事项，学校实行集体决策制度。 ◎严格执行校务与党务公开制度，无相关有效投诉。
	安全卫生与后勤管理	◎安全与卫生人员配备符合相关规定、职责清晰；教育与检查活动正常，隐患整治常态化。每年对学生进行一次健康体检，学生健康档案建档率达100%，传染病疫情防控到位。
		◎食堂管理“五常法”，做到常组织、常整顿、常清洁、常规范和常自律。为学生提供安全卫生的饮用水。 ◎食堂符合等级要求。坚持“公益性”原则，成本独立核算。
		◎严格执行《中小学校财务制度》。收费行为规范，经费使用合理；严格执行财务预决算及绩效评价制度，无违规收费、使用经费的现象与行为。 ◎资产使用与管理机制健全，账物相符、账账相符；使用、报损、报废等处置运行规范；节能环保降耗措施落实到位。

三、学校教育教学与研究管理的规范性

学校教育教学与研究管理的规范性，是学校发展性督导标准基础性规范的核心内容。

学校教育教学与研究管理的规范性主要包括：日常行为规范、德育指南、合力教育、教学常规、体艺与卫生、教学教育研究制度及实践、质量管理体系与质量控制等六个方面。

其中，日常行为规范主要评价中小学生的日常行为规范教育与达标、班团队集体建设与节会教育活动；德育指南主要检查学校德育目标与育人机制、德育队伍、德育体系与德育特色、学科德育等方面的规范性；合力教育主要评价家庭教育、社会共育机制等方面的规范性；教学常规主要包括教学调研、备课管理、课堂教学、作业管理、考试评价等方面制度建设与实践，以及学生学习习惯与学习方法培养等方面的规范性；体育艺术与卫生主要检查学习活动总量控制、体育艺术教育与大课间活动、“体艺 2+1 项目”和学生护眼工程等方面的规范性；教学教育研究制度及实践主要评价教研组与备课组建设、教研主题与教研活动、学情、课堂与作业研究等方面的规范性；质量管理体系与质量控制

主要检查全校性应用性的课题研究、教师的课题研究、全面教育质量管理体系、教育质量动态分析与反思、以及教育质量改进措施与成效等方面的规范性。（见表 7-3）

表 7-3：学校发展性督导标准·基础性规范（三）

一级指标	二级指标	三级指标
教育教学与研究管理的规范性	日常行为规范	◎认真执行《浙江省小学（初中）学生日常行为规范》，结合学校学生实际，制定并实践小学（初中）学生日常行为规范教育计划、考核细则，教育效果良好，学生行为规范。 ◎高度重视班集体建设，班团队活动、课外社团活动、节假日活动与建设有计划、有组织、有措施、有成效。 ◎节会教育活动正常，定期举办如体育节、读书节、艺术节、科技节等，每个节会有计划、有组织、有活动、有总结、有反思，学生参与面达100%。
	德育指南及其教育	◎全面实践教育部《中小学德育工作指南》（教基〔2017〕8号），德育目标清晰，与培养目标（核心素养）关联度高。 ◎有专门培训培养德育队伍（特别是班主任队伍）的计划和行动，建立并实施班主任选拔、评定和激励机制；
	合力教育	◎建立健全了家庭教育工作机制，统筹家长委员会、家长学校、家长会、家访、家长开放日、家长接待日等各种家校沟通渠道，帮助家长提高家教水平 ◎构建了社会共育机制，主动联系本地宣传、综治、公安、司法、民政、文化、共青团、妇联、关工委、卫计委等部门、组织，注重发挥党政机关和企事业单位领导干部、专家学者以及老干部、老战士、老专家、老教师、老模范的作用，实现社会资源共享共建，净化学生成长环境，助力学生健康成长。
	教学常规	◎建立了教学调研制度，定期开展教学调研活动，关注常态课堂的教学质量。 ◎备课管理制度化，备课已成为教师个性化的日常教学研究活动；集体备课以教师独立备课为前提，重在提高每位教师的独立备课能力；备课检查重点考察教师的教案设计与课堂教学的一致性。 ◎重视学生学习习惯的培养和学习方法的指导，制订不同学段的《学生学习常规》。 ◎按规定组织考试，建立学科考试的评价分析制度。
	体艺卫工作	◎严格控制学生在校活动总量，合理安排作息時間。 ◎积极组织开展课内外体育、艺术与卫生教育活动，实行大课间体育活动制度，积极组织实施“体育、艺术 2+1 项目”。 ◎积极实施学生护眼工程。

	教学教育研究制度及实践	◎切实加强教研组、备课组建设，教研机构合理、教研制度健全 ◎教研主题突出，校本教研氛围浓厚，教研成效明显。 ◎非常重视学情研究、课堂研究、作业研究，研究成效明显。
	质量管理体系与质量控制	◎每一个规划周期内，均有县级以上的全校性的应用性的课题研究，并应用于学校管理、教育与教学实际。 ◎教师能够自主自觉开展课题研究，参与面广，促进了专业发展 ◎建立了适合本校实际的全面教育质量管理体系，实行专人负责，全员参与。 ◎定期开展全面的、动态的、有效的质量分析与反思，形成分析与反思报告。 ◎全面教育质量控制措施多样，成效显著。

四、发展性督导基础性规范的适用原则

在实际的学校发展性督导评估中，哪些学校适合使用“学校发展性督导标准·基础性规范”呢？笔者认为，同类性质的不同学校，均可执行“基础性规范”，但是，针对不同学校的自律水平与规范程度，应遵循普适性、重点性与选择性的原则，实行区别对待。

（一）普适性原则

普适性原则是指不论学校规模大小、区域环境优劣、办学水平高低，所有学校必须达到“学校发展性督导标准·基础性规范”的要求。是否达到“基础性规范”是衡量所有学校办学是否合格的基本前提。

（二）重点性原则

“学校发展性督导标准·基础性规范”，旨在引导并保障每一所学校达成最基本的办学、管理与教学行为。对那些规范程度不高、自律约束不强的学校，如规范化、特色化学校，要加强“基础性规范”的督查与评估；对那些自律水平与规范程度高的学校可实行免检制度，如，品质化学校本身具有学校管理自觉与文化自信，不能再用基本的规范要求去评价学校，而是要突出发展重点，向更高的层次去引领、去督导，即淡化规范性督导，强化能动性、品质性督导。

（三）选择性原则

影响学校发展的因素是多元与复杂的，不同时期因人事或偶发事件的影响，学校发展状态与水平会有所变化的。因此，要根据学校发展现状与趋势，有针对性地选择若干重要领域或要素，对部分规范化、特色化或品质化学校，进行预警性、强调性的专项或专题督导检查，以利不断提高学校的规范水平。