

思想峰汇

“共治”“善治”保障学校办学

□ 本报记者 吴绍芬

学生购买校服征求家长意见了吗？学校章程到底怎么建才能成为真正的“校内宪法”？区域撤点并校是政府为了方便管理就随便“撤并”吗？教育法案到底怎么修订？

这些教育领域大大小小的事情看似千头万绪，但只要用一条主线贯穿起来，家长的心气儿就顺了，学校办学有活力了，政府职能转变了，社会对教育满意度也提升了。

这条主线的关键词就是“教育治理”。近日，长江教育研究院联合北京外国语大学在京举办“2019教育智库与教育治理50人圆桌论坛”。民进中央副主席、全国人大常委会委员庞丽娟，湖北省教育厅厅长陶宏，华中师范大学校长赵凌云等出席了论坛开幕式，其他与会专家学者对我国教育治理体系建设及治理能力现代化水平提升进行了深入研讨。

“管”“治”：单一“管理”到多元“治理”，从规制走向赋能、善治

“深化教育改革，加快推进教育治理体系和治理能力现代化，是我们落实党的十九届四中全会精神和国家重大战略的积极响应。我们要不断完善面向未来、以学习者为中心的现代教育体系，为现代教育强国建设作出贡献。”教育部原副部长、国家总督学、中国教育国际交流协会会长刘利民在开幕式上说。

要建设现代教育体系，必然涉及教育治理。“从国际上看，‘治理’是为了解决‘政府失灵+市场失灵’的问题。”国家开放大学校长、北京师范大学教授褚宏启谈到，由于政府管理教育存在越位、缺位和错位现象，加上学校办学自主权不足、自主发展和自我约束机制不健全，社

会参与教育治理和评价不充分，要通过治理解决“政事不分、政社不分”问题。

“治理”之路在何方？褚宏启认为，“中央向地方放权、政府向学校放权、学校向师生和家长放权，通过政府主导、多元治理实现‘共治’‘善治’”。

“70年来，教育治理在调整完善之中，不断从粗放走向精细。”教育部教育发展研究中心主任彭斌柏认为，治理能力首先表现在对治理体系进行顶层设计的能力上，包括制度安排和机制创造。如高等教育管理体制由条块分割变成中央和地方两级管理并以地方管理为主；运行机制逐步多元化，学校办学有专科、本科及以上层次，办学主体包括公办、民办、中外合作办学及高精尖小规模办学，办学体系涵盖传统大学和开放大学等。

彭斌柏结合《中国教育现代化2035》指出，我们要建成服务全民终身学习的现代教育体系，治理体系要由教育治理“小逻辑”服从国家治理“大逻辑”，要有新时代立德树人落实机制，要发挥各方优势，要促进学校办学活力，一定要将“治理体系转化成治理效果、治理优势、治理能量”。

“从规制到赋能、从管理到治理、从应用到超越，我国的教育治理正逐步迈向高位现代化之门，体现了‘善治’的价值追求。”天津师范大学教师处处长纪德奎对基础教育治理70年的发展进行了梳理。在他看来，我国基础教育经历了“办学权集中、管理权下移、多元调适、治理引入、治理渐进、治理深化”的六阶段，初步形成了“1+2+3+X”的治理模式：1，即坚持党对教育的全面领导；2，即双向适应、保持基础教育治理的供需平衡；3，即坚守基本国情、坚守基础教育治理的客观规律、坚守政府职能转变的工作方向；X，即初步形成多元耦合的、奠定中国基础教育治理现代化发展的基本模式。

政府与社会：不越位、不缺位，服务与监督并跑

“我曾在高校工作多年，最近又参与了《高等教育法》的执法检查，这些经历引发我对治理问题的思考。”全国人大常委会委员、全国人大常委会法律委员会副主任、民盟中央专职副主委徐辉深有体会地说，在执法检查中，“政府对学校检查评估多、规范引导少、服务保障弱，简政放权中地方政府放不下、高校接不住；对学术权和行政权的界限认识模糊，行政化思维依然较强”。徐辉建议，要加快修改《高等教育法》，处理好国家、大学和市场的关系，处理好党委、行政和学术的关系，处理好政治忠诚、院校忠诚和专业忠诚的关系，推动系列法律法规的修订工作，推进依法行政、依法办学、依法治校。

“政府治理重在宏观。”褚宏启认为，政府的作用重在监督和服务，包括：协调和整合多元主体的利益分歧，维护公共利益，保证教育领域公共利益的最大化；确定教育发展方向、目标、标准，解决多元主体的目标分化问题，产出公共政策和制度；进行宏观规划、统筹和调控，解决教育改革分散化的问题，以及治理活动中的碎片化和不可持续发展等问题；对教育治理的效果进行问责，既要对各治理主体进行问责，也要对自身进行问责。

与会代表一致认为，社会上教育中介组织、行业协会、专业学会的独立性还不够，倡导、评估、监测、服务的作用还未充分发挥。特别是针对城乡间、区域间、校际间教育差距较大的现实，弱势群体如何拥有治理中的“话语权”，确保教育更加公平与更高质量，尚有较大的改进空间。

治理最终要实现“善治”。纪德奎认为，政府要注重思想引领、智能渗透，促进智能化服务的广泛应用，重视

数据的精准科学和实时生成；标准护航，健全监测评价指标体系；体系奠基，形成纵横向的差序格局。

“政府怎么做？提高教育法治化水平，健全教育法律实施和监管机制，提升政府管理服务水平，健全教育督导体制机制。学校怎么做？提高学校自主管理能力，完善学校治理结构，加强章程建设。社会怎么做？参与教育治理常态化。”国家教育咨询委员会秘书长、教育部教育发展研究中心原主任张力表示。

学校：依法自主办学，让教师全心育人

“教育治理体系要从教育的源头用力，以‘立德树人’激发教师活力，要有好的制度安排让教师潜心教学、全心育人。”彭斌柏说。

到底怎样治理的学校才是好学校？校长怎么管理才是好校长？

前段时间，民盟中央原主席、北京大学原校长丁石孙先生去世，曾引发了媒体和社会的广泛关注，在此次论坛上引起了与会者的讨论。

徐辉的观点是，丁石孙在治校过程中除了正直坦荡、宽容平和、作风民主、平易近人、敢于担当的精神值得学习外，“让行政权威后移，彰显学术权威的做法值得高度肯定”。他还引用了丁石孙在接受采访时所说的“‘学校里没有人认为我是校长’‘谁也不把我看成一个非常重要的人物，这是我很大的成就’‘要把自己摆在恰当的位置’”。

好的行政管理，在徐辉看来要以校长为代表，在党委领导下，让学术委员会、学位委员会更好发挥作用。“领导者必须领导但不越俎代庖，必须谦逊亲和并善于引导，并处理好政治忠诚、学校忠诚与专业忠诚的关系。只有师生广泛、高频、有序、民主参与的管理，师生各种实体性权利得到保

障的管理，才是好管理”。

“这其实也谈到了一个治校的关键——现代学校制度的建设。”褚宏启补充说，校服购买、学校章程建设、撤点并校等问题，其实都可列为治理的内容。通过现代学校制度建设，理顺学校与学生、家长、教师、政府的关系，让各利益相关者参与其中，学校才能在多元主体参与的教育治理中，达到“自治”和“共治”。

在学校治理方面，专家列举的“北京市十一学校的章程”引起了与会者的关注。比如，章程规定，教职工代表大会、校务委员会、党总支、学术委员会、学生会、教师家长委员会等组织共同组成学校权力机构，分别决策相应事项。各治理主体互相制约，防止决策失误或某一权力过度膨胀。这都是学校治理中可以借鉴的内容。

智慧运行：借助智库和技术，为教育治理现代化助力

随着新一轮科技革命的广泛应用，与会代表一致认为，我们应注重教育治理，重塑教育形态，构建全民终身学习的教育体系，从学习者角度出发真正走向人人皆学、处处能学、时时可学的学习型社会。

“立足教育现代化广阔实践，我们要用现代化教育思想、教育体系、教育模式、教育管理体制、教育现代化标准和水平，培养国家现代化需要的各级各类人才。中国参与全球治理对教育提出了新要求，我们要扩大对外开放水平，聚焦‘一带一路’建设，提供中国经验、中国智慧和方案。”刘利民强调。

北京外国语大学党委书记王定华结合学校的“一带一路”教育畅想，提出要“建立政治互信、经济融合、文化包容的利益共同体、命运共同体和责任共同体，将编撰‘一带一路’系列教

育丛书，助推全球教育治理”。

如何借助技术为治理现代化助力，是此次论坛中引发热议的话题。教育治理现代化作为国家治理现代化的一部分，有一个重要助推器便是教育智库。全国人大常委会委员、中国教育学会副会长、长江教育研究院院长周洪宇结合此次论坛上发布的《中国教育智库(2019)》介绍说，教育智库围绕“一带一路”、区域发展战略和基础教育高质量发展、用教育阻断贫困代际传递、如何加快智库建设推动教育治理现代化等话题进行了深入研究和探讨，必然对政府、学校、社会依法共同参与教育治理起到助推作用。

“我们也将进一步提升各方对教育智库的认识，加强人才培养，深化管理体制机制改革，扩大智库传播途径与范围，更好服务于政府重大发展战略，关注教育的前瞻性、预警性问题，做到‘有库有智’。”南京晓庄学院教育研究院副院长刘大伟说。

全国政协委员、上海市政协教科文卫体委员会副主任胡卫表示，“过去教育‘人治’比较多，借助信息技术可以更好地转向‘法治’‘现代治理’”。针对有些区域的“村空、乡弱、城挤”的教育问题，我们要善于借“智慧”实现学校结对、城乡帮扶，解决薄弱、偏远地区师资水平不足、教研力量薄弱、教育资源匮乏问题，实现教育的“同频共振、信息共享”。

“从某种程度上说，我国已经进入教育-学习资源的‘战国时代’，需求方愈加关注学习行为的目的性、有用性，供给方要精准定位、量身定制、处理好服务属性。”张力建议，政府应重点保障公共服务资源的公平性、普惠性、均衡性、便捷性，市场机制配置个性化、多样化、选择性、竞争性资源，学校、家庭、社会共同重视人工智能时代教育-学习的影响，从而推动我国真正实现学习型社会，并向学习大国、教育强国不断迈进。

师范教育

扎根乡村 培养全科教师

□ 王卓华

陆锦华，3年前从广西玉林师范学院毕业，来到广西藤县宁康乡新旺小学任教。他不仅教语文和当班主任，还教音乐、体育和美术，做一名全科教师。除了教好课，他还把旧图书、期刊、报纸收集起来，建起了“图书室”；多方活动争取到社会捐赠，建起了体育器材室，将“两操”引入校园。任教第三年，老校长退休，他接过了担子，成为全县最年轻的校长。

陆锦华是玉林师范学院培养全科教师的典型代表。针对乡村教师队伍建设和教学实践中积极开展理论与实践相结合的教学模式探索，引导师范生深入乡村学校，了解乡村学校，热爱乡村学校。比如，组织全科师范生到乡村学校开展实习、见习、调研等实践课程；邀请一线优秀乡村教师开设选修课。同时，整合高校教师队伍与乡村学校教师队伍，利用双方优质资源共同开发教师教育课程，如邀请乡村教师、教研员等参与校本课程开发、教育科

研。通过理论的学习和实践，提升乡村小学全科教师的职业认同、乡土认同，坚定他们的从教信念。

构建“三位一体”的人才培养模式。近年来，学校以乡村教师人才培养为目标，与市、县共建教育联盟，进而与农村中小学直接对接，建立协调发展机制，推动项目和平台建设工作，力争突破高校与农村中小学的壁垒。在此基础上，面向广大乡村学校师资队伍的实际状况，引进农村中小学优质资源，与高校通力合作，建立多主体合作、多团队协作的协同创新体，投入各自的优势资源和能力，充分释放人才、技术、资本、信息等创新

要素的活力，共同培养乡村教师，以求共同解决人才培养、农村中小学未来发展的共性问题、难点问题，提升高校人才培养和农村学校发展竞争力。

形成“实践取向”的课程与教学体系。学校在全科师范生的培养过程中，构建了以观照乡村教师实践智慧为目标，以实践能力为导向的课程模块。在课程目标上，整合实践主体、问题情境、行动反思和信念四个要素，帮助师范生进行实践反思的系统训练和实践研究能力的启发引导；在课程内容上，以模块化形式处理好实践知识与实践能力、基础知识与基本能力、专

业知识与专业能力的关系，构建了“教育实践理论模块”“地方教育文化通识理论模块”“职业发展演习模块”“实践类学习活动模块”。

作为广西最早实行教育实习学期制的师范院校，玉林师范学院目前建立了“教育见习—模拟教学—教育实习—实践反思”的实践教学体系，构建了“理论引导—案例分析—实践体验—总结反思”的教育实践课程实施模型，探索总结出“置换顶岗—集中编队—巡回指导—多元评价”的教育现场实习模式。推进以培养专业核心技能为主线的实践教学体系改革，构建“实训+实习”的实践教学方式，实施四年实践教学“不断线”。此外，为了让全科生的实践能力得到拓展，学院在技能训练方面，着力于乡村全科教师“知识习得+实践智慧”的养成。以讲课、说课比赛等为桥梁，将各学科的理论教学与课外的活动实践相融通，从而

实现学科理论知识在活动中理解、提升、应用与转换。同时利用第二课堂，着力实现“知识+技能+综合素质”的突破，从而强化学生应用知识的能力并培养学生扎根乡村的教育情怀。

培育浓厚的“乡村教育”文化。玉林师范学院2016年组建了农村教育研究院，开展大量关于乡村教育的研究和调研工作。学校一批乡村教育研究课题获立项；承担了多项乡村教育的调研工作，连续出版《广西农村教育发展报告》；获得多项关于乡村教师培养的自治区级教学成果奖。与此同时，学校积极与所服务的乡村中小学沟通、联系，建设一批乡村教育实践基地，与校内的教育平台相融通，积极开展教育见习、教育实习、科学研究项目、教学改革项目、名师工作坊、名校长/名师讲座、送教下乡活动、教师挂职等活动，为培养优质的乡村教师打下坚实的基础。

(作者系广西玉林师范学院院长)