两会E政录
融媒体访谈

如何激发中小学办学活力

《人民教育》记者　余慧娟　李帆　冀晓萍

最近，中共中央、国务院印发《中国教育现代化2035》，明确提出“发展中国特色世界先进水平的优质教育”。发展优质教育，需要学校充满生机与活力。激发中小学的办学活力，越来越受到重视和关注。

2018年，党中央召开新时代第一次全国教育大会，为教育发展举旗定向。习近平总书记在重要讲话中指出，要深化办学体制和教育管理改革，充分激发教育事业发展生机活力。李克强总理提出，要充分发挥学校办学主体作用，为学校潜心治校办学创造良好环境。

2019年全国教育工作会议上，教育部党组书记、部长陈宝生指出,对中小学办学自主权也要重视起来，今年要专门制定落实中小学自主权激发办学活力的文件。

从党中央的方向指引，到政策落地，体现了对激发中小学办学活力的决心和力度。影响中小学办学活力的主要因素有哪些？中小学应该拥有哪些自主权，这些权限的度与界限在哪里？放权之后，相关部门如何创新监管和服务？如何在严守标准和规范与充满活力之间找到平衡……3月2日，《人民教育》记者采访了全国人大代表、山东省教育厅一级巡视员张志勇，北京中学校长夏青峰，围绕制度设计、治理框架与理念等进行了深入探讨。

3月2日，张志勇（中）、夏青峰（左）做客中国教育报刊社“两会E政录”演播室，就“如何激发中小学办学活力”的话题接受《人民教育》记者（右）专访。

本报记者　张劲松　摄

1 影响学校活力的主要因素有哪些?

记者：请问两位嘉宾，目前影响学校活力的主要因素有哪些?

夏青峰：基于一些经验以及与部分校长、教师的交流，我感到影响中小学办学活力的因素主要有三点：一是评价导向不清，学校到底办得好还是差，目前缺乏一定的质量标准，于是大家就拿分数、拿升学说事儿，因为这是看得见摸得着的。这种单一、片面的教育评价导向，制约了学校办学活力。二是权力界限不清。政府与学校的权力、责任边界不是很清楚，越位、缺位、错位、不到位的现象时常发生，各类检查、考核、评估、各种与教育教学无关的社会性事务太多，学校忙于应付，教师负担太重。三是安全责任不清。学校一定要把安全工作放在首位，但是也需要进一步在法律法规上明确学校承担责任的界限。否则学校顾虑太多，很多活动不敢开展，这样既影响学生的发展，也影响学校活力的激发。

张志勇：夏校长说的这些，我很赞同。政绩观不健全、比较片面的话，会把学校绑架到一个比较僵化的状态。同时，目前的管理方式对于激发和保障学校活力也是不够的。我们的管理是单一科层式管理，通过权力的科层配置来进行行政制约和规范，但学校活力需要自我空间，而且，学校本身应该有的很多自主权现在是缺位的，本来应该是学校的权力现在掌握在政府部门手里，这也是影响中小学办学活力的重要因素。

2 放哪些权给中小学?度与界限在哪?

记者：影响学校办学活力既有外部因素，也有内部因素。其中外部关键因素，就是落实中小学办学自主权。请两位嘉宾分析一下，应该放哪些自主权给中小学？为什么放这些权？这些权限的度与界限在哪里?

张志勇：第一是用人自主权，表现在两个方面：一是教师招聘，校长为了办好学校要招聘最需要的教师；二是学校的干部配置权。

第二，学校的组织架构权。学校有活力，必须有充满张力的组织保障，应让学校根据自身办学需要、活力迸发需要和专业发展需要，去设置和整合学校的机构。

第三，学校的经费使用权。在政府的公用经费、财政拨款制度框架下，给学校的经费，校长有没有分配权，能不能根据学校改革发展的需要，把钱用在最想用的地方，这种自主权非常重要。

第四，分配权。要解决科学配置人力资源以调动积极性的问题，需要学校有多劳多得的分配权。尽管现在推进绩效工资制度，但学校这方面的分配权还是非常有限的。

第五，学校的质量靠课程和教学，需要有课程教学改革的自主权，即在国家课程框架内，学校有没有相关的课程整合权。

当然，我们强调学校自主权，要有一个概念，即权力是有边界的。

夏青峰：现在来看，用人权、用钱权、做事权等，学校也有，但需要强化与优化。比如说用人权方面，一是干部任命权，像副校长的任命或者提名、中层干部的任命是否可以给校长？二是教师的聘任权，是否可以打破编制与身份的限制，让校长在人员经费总量控制的前提下，面向社会自主聘任教师？让优秀人才站上讲台，让优秀教师能够有序自由流动。当然，用人权也是有界限的。界限在哪里？在法律基础上，在教育行政规定和学校章程方面，要对干部、教师的聘任基本条件、机制、程序、监督、责任追究等方面作出明确规定，校长在这个框架内实现自主用人。

经费使用上，校长能否在经费总额控制基础上自主确定预算方向与预算项目?在严格执行政府采购法的基础上，是否可以给学校更多的自主采购权?在经费的使用、分配上，能否从物向人倾斜一点，能否向教师更多倾斜一点?当然这也有权力界限，需要有公开透明的机制、民主决策程序、严格审计与责任追究。

做事自主权方面，要淡化政府部门“一刀切”的管理方式。有时会在媒体上看到，有的区域统一实行一个教学模式。这就影响了学校开展教育教学活动的自主权，学校应该能够根据本校实际，创造性地探索适合本校学生的课程设置、育人方式、教学模式和管理机制等。但这也是有权力界限的，学校所开展的活动要符合党的教育方针，要符合教育发展规律与人才成长规律，符合区域社会发展的要求。

3 对放下去的权力不能搞自由落体

记者：对放下去的权力不能搞自由落体。放权之后，有关部门应该如何创新监管和服务?

张志勇：放权不等于放任。从学校外部来讲，关键要做到以下几个方面：

建立新的治理框架。政府对学校的治理，首先要明确权力的边界，要依法把给学校的权力规范清楚。我的建议是实行清单管理：一是权力清单，明确有哪些权力；二是负面清单，即禁止做什么；三是责任清单，政府所授予学校的公共服务职责是什么，必须要完成。

政府的履责要到位。政府该保障的必须全力保障。比方说，有的地方学生增加了很多，却长期不给学校核编。这是政府管理不到位、履职不到位的表现。

管理方式要变革。要从行政化管理转向专业化管理。我们要管住底线，对于一所学校，底线管理很重要，在此之上是学校的创新空间。我们要接受人民群众的评判，一所学校是否办得好，老百姓有发言权，进行人民群众满意度评价是一种新的管理方式。

从学校内部来讲，要完善学校的内部治理机制，要围绕建立现代学校制度重构学校内部治理体系。首先是依法确立学校章程。在这个章程之下，学校的重大决策、学术委员会的建立以及师生、社区、家长怎么参与学校治理等，这些制度架构都要重构，保障学校是法人治理下的分权治理模式。这样才能在有效地履行自主权的同时，让学校有活力有张力。

夏青峰：最重要的是政府和学校依法治教、依法治校。法律对政府和学校的权力、责任都有明确的规定，所以无论是放权、管理还是服务，都要依据法律赋予的职能进行，通过法律法规去引导、规范教育管理行为和学校办学行为。

对于行政部门来说，要加强宏观管理，减少微观干预；加强间接指导，减少直接安排。首先是把学校办学底线规定好，把学校办学的方向规定好。在此基础上，建立一些相关的政策与机制，激励各学校充分发挥自己的主观性、能动性，探索适合自己学校的有效路径。

在这里我特别想提，千万不能“一刀切”，需要分类引导、分类评价、精准支持，并对一些有教育改革热情与改革能力的学校给予一定改革空间。当鼓励学校多探索、多做一点的时候，就要允许它不做什么；如果只让学校做加法不同意它做减法，久而久之学校改革会回到老路，会失去改革的动力与学校的活力。

我觉得还有一点很重要，就是需要加强对校长队伍的考察培训，让优秀的人才担任学校校长。让他担任校长以后，就充分信任他，放权让他创造性地开展工作。信任、发现、支持、引导，是行政部门服务学校的4个很重要的关键词。

4 激发办学活力，学校内部治理要注意什么?

记者：同样的教育空间，不同的治理方式、育人方式、办学模式，办学活力会截然不同。夏校长，您在学校内部管理中有哪些心得体会?

夏青峰：我有两点比较深的体会，第一就是学校的一切工作都要以学生成长为中心。按理说，学校的发展是为了学生的成长。可是在实际工作中，有的学校把学生发展当成了手段、把学校发展当成了目的，目的与手段发生了颠倒。有时候为了学校荣誉浪费学生时间，有时候为了管理方便把学生折腾得够呛。以学生成长为中心，就是要时刻把立德树人根本任务放在首位，学校一切工作都要指向立德树人，凡是不利于立德树人的做法要想办法坚决改过来。

第二是要充分让师生自主。学校有活力的关键是每位教师、学生都有活力。如何让他们有活力呢？就是充分调动他们的积极性、主动性、创造性，促进他们自主成长。所以，学校管理中，首先是规定底线，有哪些东西是不可以触碰的；其次是价值引领，不断引领师生确立自己的志趣，每个人心中都有梦想；再其次是分层激励，根据不同的人群，形成不同的目标引领和奖励措施；最后是精准支持，以师生成长过程中的困难、问题为导向，根据不同人不同情况提供有效的支持。

记者：张志勇巡视员，山东有很多区域、学校在激发办学活力上有探索、有成绩。就您观察而言，这些学校在管理、育人方式上，有哪些共同特点?

张志勇：可以归纳为三个方面。首先，尊重人。校长办好学校，要相信教师；教师要把学生教好，就要相信学生。这种充分的信任感，是一种尊重。比如说，我们有不少学校把教师职称评审这样重大的、涉及每位教师切身利益的事情交给教师自己选出来的职称评审委员会。这是因为，我们相信教师自己选出来的职称评审委员会最公正、最理解教师，这就是对人的尊重。

其次，解放人。每个人都是主体，是主人翁，要解放他、尊重他的创造性。当学校把每一位利益相关者当作学校主人的时候，尊重他们长处和创造性的时候，学校就充满了张力和活力。枣庄十五中每周四下午课程开放给家长和学生，让有专业能力的家长开设一些校本课程，让有长处的孩子以校本课程的方式对同伴进行教育。教师也是这样，给教师提供独有的课程施展空间，让他们在课程里进行创造性发挥，把最擅长的东西施展出来。

再其次，成就人。教育是唤醒，唤醒每个人的梦想；对于学校，要唤醒师生的成就感，唤醒他们心中的成长愿望。学校最根本的活力体现在哪里？体现在能满足师生的成长愿望，并给他们创造适宜的环境和条件。

我想，现代学校制度建设、激发学校办学活力，其出发点都可以是源于这三个规律，即尊重每个人，解放每个人的创造性，成就每个人的事业、实现自我。

5 如何平衡规范与活力?

记者：在激发办学活力的过程中，如何既严守标准与规范，又能充满活力；如何既依法、有序地开展工作，同时又葆有活力？对平衡两者之间的关系有什么思路和想法?

张志勇：依法治教、底线管理、规范办学，都不是约束改革的，实际上是为改革创造空间的。我们的教育现代化有几个关键词，第一是公平，第二是秩序，第三是活力，第四是质量。一个没有秩序没有约束的环境，是没有办法进行改革创新的。平衡两者的关系我有三点想法。

第一，要用底线管理保障改革的张力。底线管住就打开了创造空间、改革空间和施展个人才华的空间，不能做的事情管住了，能做事的空间打开了。

第二，用创新管理激发创造活力。路径依赖不突破，我们走不出去，要鼓励改革鼓励创新，用制度和价值管理激发学校的创新活力。

第三，用专业服务引领科学发展。学校活力体现在创造性迸发的同时，又尊重规律。这需要依靠科学，更加强调专业服务。山东2018年做了高中教育质量监测，其目的就是建立一个诊断、改进的支持服务体系。比方说，质量监测发现，睡眠时间达到8个小时以上的孩子，他们是学习质量最高的群体。我们用大数据告诉学校、家长和孩子，睡眠时间的保障和学习效率之间的关系，也是想通过大数据的专业诊断，为改进学校提供路径和方向。

夏青峰：最重要的是把现代学校制度建立起来，依法办学、自主管理、民主监督、社会参与。如果每一个方面都做得非常到位，既不越位、不缺位，也不错位的话，那规范与活力的平衡自然会达到。

每个人、每个集体，都既是管理者又是被管理者。作为管理者，一定要想到管理不是为了控制，而是为了激发，去激发每个人的活力。所以，要把是否能激发活力作为管理是否成功的标志。还有一个就是弹性，是不是留下了足够的弹性空间。

作为一个被管理者，一定要明白，没有完美的制度和规定，没有约束的自由也是不可能的，关键是明晰自己的目标、责任是什么，不埋怨，不等待，最大程度发挥主观能动性，基于问题的解决、目标的引领，去探索最佳的方式。

（感谢程路、魏倩、陈刚为本次采访提供支持）

●**全国人大代表、山东省教育厅一级巡视员张志勇:**

现代学校制度建设、激发学校办学活力，其出发点都可以是源于这三个规律，即尊重每个人，解放每个人的创造性，成就每个人的事业、实现自我。

●**北京中学校长夏青峰:**

每个人、每个集体，都既是管理者又是被管理者。作为管理者，一定要想到管理不是为了控制，而是为了激发，去激发每个人的活力。所以，要把是否能激发活力作为管理是否成功的标志。

扫二维码
观看精彩视频