

# 教育督导与高校教学督导的异同比较研究

赵荣

(吉林外国语大学)

**[摘要]**教育督导是优化当代教育行政管理和提高教学质量的重要手段。本文运用文献研究法、比较分析法,从内涵、现状、产生的问题三个角度对教育督导和教学督导进行异同比较,并通过差异分析归纳出两者的特点,最后对两种制度的完善提出了建议。

**[关键词]**教育督导; 教学督导; 比较分析

**[DOI]** 10.12252/j.issn.2096-627X.2021.09.009

## 引言

当前,在全面构建新时代中国特色社会主义教育督导制度阶段,教育督导制度作为当代教育行政管理和教学质量监督的重要手段,暴露出来一系列问题,阻碍了教育教学质量的提升。阐明我国教育督导制度的现状与问题,明确教育督导和高校教学督导的异同,有利于为教育督导和教学督导工作的改革与完善提供借鉴,以促进科学教育督导体系的构建和教育教学质量的提升。

### 一、文献综述

对于教育督导的研究,现代教育督导形成了“发展性教育督导”、“研究性教育督导”等,“临床督导”、“对等性督导”、“校本督导”等模式也应运而生。在我国,“督政模式”是具有中国特色的教育督导模式。

对于教学督导的研究,陈铁山认为要从构建高校教学督导工作的新理念、新队伍、新格局和新模式四个层面整体构架高校教学督导体系;<sup>[6]</sup>颜浩龙等对由专业教师、辅导员、学生代表组成的“三位一体”课堂教学督导的体系设计和实施过程进行研究<sup>[8]</sup>。

对于教育督导和教学督导异同的研究,凌静指出教学督导和教育督导都是一个质量控制的过程,两者都属于教育控制范畴<sup>[9]</sup>。

由此可见,关于教育督导的研究,在研究视角方面,国外主要是宏观层次的研究,国内是微观层次的研究;在研究内容方面,需进一步结合我国实践,构建更有针对性和创新性的教育督导模式。关于教学督导的研究,国外教学督导多指教学过程中的督导,而我国教学督导与基础教育督导区别,特指高校的督导。研究视角上,教学督导从高校出发;研究内容上,我国未构成完善的高校教学督导体系,研究多集中在教学督导体系构建、模式创新等,基于我国国情,我国教育督导和教学督导有很大不同,很少有学者对两者作出系统的区分和比较。

### 二、核心概念界定

教育督导的概念界定:本文依据《教育督导暂行规定》将教育督导定义为县级以上各级政府授权所属的督导机构和人员依据国家的教育方针、政策和督导原则与要求,对下级政府的教育工作、下级教育行政部门和学校的工作进行监督、检查、评估、指导,并向本级政府及教育行政部门报告教育工作情况,提出改进工作建议。<sup>[10]</sup>

教学督导的概念界定:教学督导有两方面,一是教育督导中的督学,二是指高等学校的教学督导。

### 三、教育督导与高校教学督导的异同比较

#### (一)教育督导与高校教学督导的内涵比较

##### 1. 不同之处

##### (1) 政策法规

对于教育督导,《教育督导暂行规定》规定了其基本概念

等。

对于教学督导,尚未颁布有关教学督导方面的法律规定,学界对教学督导的概念尚未有统一的界定。

##### (2) 机制性质

教育督导的性质属于政府监督范畴,是一种行政监督机制,具有行政指令性、执法严肃性和专家督察权威性,目的在于规范发展教育。<sup>[9]</sup>

教学督导属于学校的非行政监督范畴,是一种内部自我监督行为,具有专家督察权威性,目的在于提高教学质量。

前者倾向于宏观的教育发展,具有规范性和强制性,后者倾向于微观的教学发展,具有一定灵活性和自主性。

##### (3) 机构及人员职业性质

国家教育督导机构同国家的行政体制一致,形成了四级垂直领导的教育督导组织体系,教育督导人员是国家教育行政在岗人员。

高校教学督导机构是学校教学质量监控的无编制非行政机构,教学督导人员多数是有教学管理经验的退休正、副教授,也有由在职管理人员和退休老师混合组成的。

##### (4) 范围和对象

教育督导的范围是基础教育,对象是人民政府、教育行政部门和中等及中等以下各类学校。<sup>[9]</sup>

高校教学督导范围仅限于学校自身的教学工作,对象主要是教与学,以课堂教学质量监控为主。

##### (5) 方式和内容

教育督导的基本方式有全面督导,专项督导,定期复查等,督导方式是间断性或阶段性的;<sup>[17]</sup>内容包括督政与督学两方面。

高校教学督导的基本方式有全面督导,专项督导,定期督导等,但督导过程是连续性的、常规性的;内容有教学管理、教学过程和教学质量三个方面。<sup>[9]</sup>

#### 2. 相同之处

教育督导和教学督导都是一个质量控制的过程;教育督导和教学督导都是一种监督机制,有一定专家督查的权威性;基本方式都分为全面督导、专项督导和定期督导;督导的范围都涉及学校。

#### (二)教育督导与高校教学督导的现状比较

##### 1. 不同之处

##### (1) 机构设置

教育督导:我国教育督导机构已经形成了完整的中央、省、市和县(区)四级教育督导组织体系,基本结构为“中央→教育部→教育督导团→教育督导团办公室和若干处”、“省→省教委→教育督导室→办公室、业务组、联络组、资料组”、“县→教育督导室”。

教学督导:机构设置根据各高校实际情况而定,并未有统

一形式，甚至并未将教学督导机构与教务处进行严格区分。但概括起来有三种形式，一是由分管教学校长主管，教学督导机构是独立行政机构；二是由主管校长与教务处共管，教学督导机构可独立，也可设在教务处之下；三是教学督导机构设在教务处。<sup>[6]</sup>

### (2) 人员构成

教育督导：教育督导人员统称为“督学”，从层次上可分为国家级、省级、市级和县级的督学，从编制上可分为专职督学、兼职督学和特约督学。

教学督导：构成形式上，一是由在在职在岗的教授、专家及相关职能部门负责人组成。二是由有教学经验的退休教师组成，还可以学生中聘用教学信息员。聘用方法上有院系推荐、个人自荐等。

### (3) 职能

教育督导：有确切的职能，即行政监督职能。

教学督导：无明确的职能，不同学者对教学督导职能有不同看法，但教学督导基本的职能是对教学工作的监督和指导。

### (4) 作用

教育督导的作用与意义并未得到学者充分的重视与探讨。从不同学者研究中概括起来主要有：有助于建立民主科学的教育管理体系，推动和促进当代教育健康持续发展，提高教学质量和办学效益。

教学督导的作用较清晰：及时发现教学过程中存在的问题，提升教师素质和教学能力，协助教学管理和决策，促进教学信息流动。

## 2. 相同之处

教育督导和教学督导都属于教育管理体系下的机制，有助于完善教育管理体系；都具有监督和指导的职能；都对督导人员是否具备相应资格证书进行规定。

### (三) 教育督导与高校教学督导的问题比较

#### 1. 督导队伍

##### (1) 教育督导

督学队伍结构不合理。督导队伍心理老化和知识结构老化；部分督学人员政策水平和专业化水平不高；对督学人员任职要求不高；督学队伍官员化，指导质量和效率低。

##### (2) 教学督导

教学督导队伍结构不合理。督导人员普遍年龄大，身体素质差，不适合承担事务繁重的督导工作；督导人员教学观念和思维方式难以转变；督导人员职业资格模糊，缺乏职业准入制度。

#### 2. 督导组织

##### (1) 教育督导

现今教育督导过分强调其行政权而使其专业性、权威性缺失。

##### (2) 教学督导

督导组织结构不合理，主要体现在中年督导人员少，督导来源不够多元化，人员数量与工作量不匹配；督导组织职能偏失，主要体现在督导工作内容不能全面覆盖，且“重督轻导”现象严重，督导流于形式。

#### 3. 体制机制

##### (1) 教育督导

保障、激励、评估、培训等机制不完善。教育督导工作基本制度尚未建立，颁布的文件数量不足；没有明文规定教育督导必需的激励机制；对省、市、区的督导评估制度处于空白；

很多市（县）级地区忽视了对督导人员的培训；教育督导法制建设滞后于当代教育发展。

##### (2) 教学督导

缺乏有效的运行机制和制度保障。现今，教学督导对督导对象没有指挥控制权和直接进行奖励惩罚的权力，只有建议权，因而教学督导权力缺乏多样化的制度保障，缺乏制度权威、专业权威和行政权威，难以落实。

## 4. 操作过程

### (1) 教育督导

重“督政”轻“督学”；督导程序简化，督导时间短、力度不足；督导评估指标不灵活；督导工作实效性不强。

### (2) 教学督导

督导标准主观随意，难以做到公正客观评价；反馈方式单一，难以实现教学督导目标，教学督导实效性低。

## 四、教育督导与高校教学督导的差异分析

### (一) 教育督导与高校教学督导的内涵

在国家政策法规上，教育督导政策并未紧跟时代发展潮流，政策的颁布不具有连续性；国家对教学督导，则没有具体政策规定，一直借鉴教育督导制度实施，但两者是完全不同的两种督导制度，不可共用一个制度体系。

在机制性质上，教育督导具有行政性、规范性；教学督导具有非行政性、教育性。

在机构及人员性质上，教育督导形成了完整的教育督导组织体系，工作人员是国家行政在岗人员；教学督导没有形成完整的教学督导组织体系，工作人员职责多样，缺乏专业性。

在范围和对象上，教育督导的范围是基础教育，教学督导的范围是高校；教育督导兼顾督学和督政，教学督导注重课堂教学质量监控；教育督导偏宏观，教学督导偏微观。

在方式和内容上，教育督导是非日常、间断性的，注重行政工作的督导；教学督导是日常、连续性的，注重教学工作的督导。

综上所述，教育督导具有行政性、规范性和间断性的特点，教学督导具有非行政性、教育性和连续性的特点。

### (二) 教育督导与高校教学督导的现状

在机构设置上，教育督导机构仍未从教育行政主管部门中脱离出来，不具有独立性；教学督导机构没有完整的组织体系，大多数依附于教务处，也不具有独立性。

在人员构成上，教育督导的选任有制度依据，而教学督导的选任没有制度规定，随意性明显。

在职能和作用上，教育督导职能明确，教学督导职能不统一；实际上，教育督导和教学督导的作用都未得到人们的足够重视。

综上所述，教育督导具有机构非独立、选任制度化、职能明确的特点，教学督导具有机构非独立、选任随意化、职能模糊的特点。

### (三) 教育督导与高校教学督导的问题

在督导队伍上，教育督导与高校教学督导产生的问题相似；在督导组织上，教育督导组织专业权威性缺失，教学督导组织职能偏失；在体制机制上，教育督导和教学督导都缺乏完善且有效的运行机制和制度保障；在操作过程上，教育督导和教学督导都缺乏实效性。

综上所述，教育督导具有督导队伍结构不合理、督导组织行政化、督导机制不完善、督导过程实效性低的特点；教育督导具有督导队伍结构不合理、督导组织形式化、督导机制不完

善、督导过程实效性低的特点。

### 五、教育督导与高校教学督导比较分析的启示

教育督导和教学督导在不同方面分别有着不同的特点,对于国家加强督导工作有着重要启示。一方面,教学督导本身的非行政性、教育性和连续性,决定了它必然有不同于教育督导的内涵,学者需立足教学督导的本质特性,对其进行具体明确的界定,而非照搬教育督导的内涵界定;另一方面,教学督导人员选任随意、职能模糊的特点,使教学督导工作效率难以提升,教学质量难以提高,内部矛盾层出不穷,因此,必须建立教学督导人员准入制度,健全教学督导制度保障;最后,教育督导机构和教学督导机构都是非独立的,督导队伍结构不合理,必须采用一系列手段,促使督导机构独立化、人员专业化,使督导人员敢干、真干、实干,扎实推进督导工作稳步发展。

#### (一) 教育督导

##### 1. 教育督导机构独立化

我国教育督导机构行使权力受教育行政主管部门限制。教育督导机构独立化有利于行使其督学、督政等功能,真实地代表督导对象的利益,为督导对象服务,为教育督导组织充分发挥专业指导作用提供保障。

##### 2. 教育督导人员专业化

教育督导工作的专业性很大程度上是由督学人员的专业化决定的,我国督学队伍建设,缺乏规范的聘用标准、完善的培训体系、健全的晋升制度、严格的奖惩制度和有效的激励制度,因而无法建立专业化的督学队伍,教育督导的专业化也就难以实现。

##### 3. 教育督导价值普及化

现今,教育督导人员对教育督导的地位、作用、价值和意义没有充分而深刻的认识,因此,国家应与时俱进制定适合我国国情的教育督导政策法规,并加大教育督导政策法规的宣传力度,使人们充分认识和了解教育督导的重要意义。

##### 4. 教育督导制度创新性

我国教育督导制度多参照西方尤其是英国的教育督导制度,在形成具有中国特色的教育督导制度方面还处于起步阶段,教育督导中的许多问题都需要结合我国实际解决,许多制度都需要结合我国实践建立。

##### 5. 教育督导工作整体性

教育督导机构主要职能有“监督、检查、评估、指导”,在实践中,督导机构侧重前三种职能,往往忽视其指导职能,但四种职能是一个有机整体,而指导职能是前三种职能的深化和集中体现,教育督导机构需发挥四种职能的整体性、系统性,齐头并进。

#### (二) 教学督导

##### 1. 秉持教学督导新理念

第一,秉持教学督导的服务理念。教学督导人员需进行角色转变,由高高在上的管理者转变为与教师平等地位的服务者,始终以促进教师教学能力增长、教学质量提高为目标,为教师和教学服务。第二,秉持教学督导的发展理念。教学督导人员需认识到教学督导的发展性、长效性,要注重自身专业化发展。

##### 2. 构建教学督导新模式

第一,重点发挥“监督指导”中的“指导”职能,通过检查监督发现教师教学中的问题,并向教师反馈,给予合理的指导,推进教师教学工作向更好方向发展;第二,改变“自上而下”的督导模式,形成“自上而下”和“自下而上”双向沟

通的机制,以“教师为本”积极听取教师意见和建议,促进信息双向流动,使督导质量和教学质量都得到提升;第三,建立健全“督教、督学、督管”三位一体的督导模式,以“督教”为抓手,带动“督学和督管”工作的快速发展,建立教师、学生、行政人员协调合作的体制机制。

#### 3. 实行教学督导新机制

第一,评价主体多元化发展。教学督导的评价可以跳出学校圈子,从社会、家庭寻找评价主体。第二,综合运用诊断性评价、形成性评价和终结性评价,重视反馈在评价中的重要作用,既要考虑教师教学的全面性督导,也要注重差异性,综合性评价和针对性评价相结合。第三,形成统一的、标准化的评估指标体系。第四,将教学督导评价与教师绩效、学生成绩挂钩,并建立相应的奖惩制度和激励制度。第五,国家急需颁布大量高校教学督导的政策制度,对教学督导队伍建设、制度和体系构建等作出具体指导。

#### 4. 制定教学督导新法规

2012年国务院颁发了《教育督导条例》对督学、督导的实施和法律责任进行了规定,但并未对督学的奖惩、绩效评估等进行具体明确的规定。在高教学督导方面,还没有区别于教育督导的专门化的法规和制度,需制定更多详细的、针对性的新法规。

#### 结语

本文通过对教育督导和高校教学督导进行异同比较分析,从内涵、现状、问题三个角度,得出教育督导和高校教学督导两者的特点,总结我国教育教学督导工作的启示,为我国未来督导工作的推进提供借鉴。但现缺乏针对不同地区、不同主体督导工作的实践研究,需加强对督导的实践探索。

#### 参考文献

- 学位论文
  - [1]郭晓云.我国教育督导存在的问题与发展对策研究[D].福建师范大学,2009.
  - [2]富欢.高校教学督导的问题与对策研究[D].哈尔滨师范大学,2013.
  - [3]曹爽.英国义务教育中小学教育督导[D].辽宁师范大学,2011.
  - [4]刘泽军.高等职业院校教学督导体系研究[D].河北师范大学,2010.
- 学术期刊
  - [5]黄崑.我国教育督导体制现状、问题与改革路径[J].教育发展研究,2009,28(12):16-20.
  - [6]陈铁山,杨雪.论高校教学督导体系的整体构建[J].现代教育学,2011(07):118-120.
  - [7]申金霞.高校教学督导工作创新与发展的路径探析[J].中国大学教学,2012(04):71-73+87.
  - [8]颜浩龙,王晋,杜飞明,谭一曲.“三位一体”课堂教学督导体系实践研究[J].工业技术与职业教育,2021,19(03):24-26.
- 中国会议
  - [9]凌静.“教学督导与教育督导概念之比较”.全国高校教学督导论文集.Ed.江西人民出版社,2005,181-189.
- 网络文献
  - [10]教育督导暂行规定教育委员会令第15号(1991年4月26日发布)[EB/OL]http://www.gov.cn/bumenfuwu/2012-11/15/content\_2600432.htm