

以“职业性特征”为导向的民国职业学校 组织管理体系构建与实践述论

王志兵

(江苏商贸职业学院 纪委办公室,江苏 南通 226011)

摘要:为加强民国职业学校管理,充分体现职业学校鲜明的社会化属性和职业化特性,民国政府和教育行政部门制定了针对性的法规文件,努力构建以“职业性特征”为导向的职业学校组织管理体系,规范细化职业学校设置、层次、隶属、权限、科目设置、经费、人员队伍、教学实习、日常运行等全方位管理的基本要求和措施。中华职业学校等各职业学校在办学过程中,紧紧围绕“职业性特征”要求,不断完备凸显职业教育特质和与社会职业发展需求相适应的内部组织管理体制机制,为实用性、适用性职业技能人才培养奠定了基础。

关键词:职业性特征;民国;职业学校;组织管理;体系

中图分类号:G710

文章编号:2096-6725(2022)04-0063-09

文献标志码:A

DOI:10.15903/j.cnki.jniit.2022.04.010

所谓职业学校的“职业性特征”,从外在来看,具有鲜明的社会化属性,包括办学目标与经济社会发展的吻合度,人才培养与社会服务的融合度,专业建设与行业需求的契合度,办学模式与产业转型升级的耦合度等;从内在来看,具有突出的职业化特性,包括职业教育理念的時代性,人才培养的实用应用性,知识教学的实践操作性,学生道德素养的职业面向性,内部管理的专业适应性,教师能力的职业技术性,设备设施的企业趋向性等要素和特点。1922年壬戌学制的颁布实施,确立了职业教育的法律地位,职业教育成为民国教育体系中一种教育类型,纳入了国家教育管理的范围。何清儒提出,“在现今的社会中,施行教育没有组织是不可能的,因为要以少数人的精力时间,使多数人得到效果,必有最经济、最有效的方法,方可成功。适当精密的组织,是这种方法的要素”^[1]。为推动职业教育发展,民国政府和教育行政部门从行政管

理的角度,以“职业性特征”为导向,制定了规范性法规文件,加强职业学校组织管理体系建设。各职业学校在政府文件指导下,结合学校办学实际,逐步完善内部管理设置,优化组织框架。通过职业学校具有“职业性特征”组织管理体系的建立和管理标准要求的设定,为职业学校办学提供了运行体制机制保障,也为职业技术技能人才培养奠定了基础。

一、实业学校组织管理的基本概况

民国政府成立后,教育部即于1912年1月颁发《普通教育暂行办法》,着力去封建“学堂制”,建立现代“学校制”,将清政府时期的学堂统一改称为学校,废除和清扫清政府学堂教育中的封建思想、内容和教育方式。同年,民国政府实施壬子癸丑学制。1913年8月,教育部公布了《实业学校令》和《实业学校规程》,将实业学校分为甲种实业学校、乙种实业学校两个层

收稿日期:2022-08-09

作者简介:王志兵(1967—),男,江苏南通人,江苏商贸职业学院研究员,管理学硕士,研究方向:高等职业教育、民国职业教育、纪检监察。

次,设农业学校、工业学校、商业学校、商船学校、实业补习学校等种类,明确实业学校以教授农、工、商必需之知识、技能为目的。

《实业学校令》和《实业学校规程》规定了实业学校的管理权属和要求。在层次上,甲种实业学校由“省行政长官,视地方需要分别设立”,“县及城镇、乡或农、工、商会,亦得酌量情形设立”;乙种实业学校由“县及城镇、乡或农、工、商会设立”;省及县设立实业学校的地点,分别由省行政长官及县行政长官确定。在隶属上,由省经费设立的为省立实业学校,由县经费或城镇、乡经费设立的为县立或城镇、乡立实业学校。在学校性质上,省立实业学校、县立或城镇、乡立实业学校,以及农、工、商会性质系法律所认为公法人的而设立的实业学校,都为公立实业学校;私人或私法人设立的,为私立实业学校。在审批权限上,省立实业学校的设立、变更或废止,应呈报教育总长,其它实业学校都须呈报省行政长官认可,转报教育总长,但实业补习学校,只须呈报省行政长官^{[2]732}。在设置标准上,明确了实业学校学科、教师、校园、校舍、教具、设备设施等基本办学条件标准,同时,考虑到实业补习学校的特殊性,给予了校长可以参照实业学校基本标准和管理要求酌情简化的自主权。在日常管理上,明确了学校要有学校日常的行政、教学、教师、学生、考勤、档案、实习、资产、财务、文件等管理事项的记载表簿。在设科要求上,规定了农业、工业、商业、商船实业学校的科目设置;除此之外,如果还需设置其它科别及专修科的科目,“由校长酌定,呈报省行政长官”。而对于实业补习学校,如果是公立的,由管理人订立确定;如果是私立的,由设立人订立确定,但最终都必须呈报县行政长官转报省行政长官^{[2]733-741}。

综上所述,民国政府对实业学校的管理以各级行政长官为主管,权限归属层级明确,在学校内部管理要求上,内容覆盖较为全面,较好地规范了实业学校的办学行为,也为后期实业学校向职业学校的顺利转型打下了基础。但实业学校整体组织管理上还处于粗放型,管理权力的自由

裁量空间较大,学校内部管理的实施并未有具体明确的量化标准,也未有细化的组织管理体系架构要求,学校之间差异较大。如,在实业学校校长的任用上,1920年第六届全国教育会联合会会议呈交教育部的《关于任用校长注重相当资格案》指出,包括实业学校在内的各级各类学校校长的任上没有严格的标准和要求,“乃竟有视校长为无足轻重者,或以现任行政人员备数,或以候补官僚充当”,导致“非兼顾不遑,难求整顿,即别思升迁,暂行托足,以致敷衍塞责,校务废弛。若斯而欲求教育进步不亦难乎”的严重后果。提案请求教育部“通令各省区,此后任用校长,应当注重相当资格,不得以官吏兼充,以杜流弊而期教育发展”^[3]。再如,在学校内部管理机构设置上,江苏省立第一商业学校设有教务部、管理部、图书部三个部门^[4];1917年创办的中华职业学校设有普通教务部、工场部、庶务部、营业部四个部门;江宁县女子职业学校在1921年共有学生86人,设有图书部、学艺部、交际部、自治部、运动部、讲演部、庶务部、职业部八个部门^[5]。各学校根据自身实际情况,在管理组织设置上自由度大,随意性也较大,因人任职、因事设部门,缺乏统筹归纳与合理配置,使得内部管理的系统性、全面性、专业性较弱,不利于学校管理的规范化、科学化建设。

二、职业学校组织管理体制的变革

(一)加强职业学校组织管理的应然诉求

实业教育中后期,在世界职业教育大潮的影响下,教育界、实业界酝酿并推动了壬戌学制改革,职业教育进入了快速发展时期。教育界、实业界对职业教育的研究、实践呈现出方兴未艾之势,为提升职业教育质量,扩大职业教育社会影响力,服务经济社会发展和人的职业发展起到了积极作用。但在职业教育研究、实践的过程中,缺少对职业学校组织管理体系构建的关注,缺乏具有普遍指导借鉴作用的意见建议,这给职业学校规范管理、建设带来一定影响,也成为导致当时职业学校发展不平衡,办学规模、水平和质量参差不齐,差距较大的重要因素之一。

何清儒认为,职业学校是“训练职业技能应用最广的媒介”,要使职业学校取得良好的办学效果,固然要有像施教的地点、教材的内容、教师的能力、物质的设备等许多条件给予保证,但“组织的精密,亦是极为重要”,因为“组织精密,机构方能健全,一切的功用方能活动的表现出来”,职业学校的组织机构设置,“对于教育的效率,极有关系”^[1]。由于职业教育有区别于其它教育的服务于职业的显著特性,因此职业学校的组织管理应具有特定的“职业性特征”。大力发展职业教育与加强职业学校规范管理是互为充要条件、相互支撑的良性循环过程,职业学校以具有“职业性特征”的科学化、规范化组织管理为提升职业教育质量的基础,而职业教育健康发展对职业学校的“职业性特征”组织管理又起到促进与推动作用。基于民国职业学校的社会现实需求和自身发展需要,规范职业学校组织管理体系,成为推动职业教育发展的外在必然要求和内在应然诉求。

(二)职业学校组织管理的明确规定

1932年经立法院通过,民国政府公布实施了《职业学校法》,这是中国职业教育史上第一个专门针对职业学校的立法,为民国时期职业学校的建设和发展提供了法律保障。《职业学校法》确立了学校管理的指导思想、总体要求和重要原则,对统一职业学校的设置标准、要求和运行管理意义重大。

《职业学校法》从以下几方面对职业学校的组织管理作出明确规定。一是明确学校的层次分类,将职业学校划分为初级职业学校、高级职业学校两个层次,以培养青年不同程度的生活知识和生产技能。初级职业学校招收“小学毕业生或从事职业而有相当程度者,修业年限一年至三年”,高级职业学校招收“初级中学毕业生或具有相当程度者,其修业年限为三年;招收小学毕业生或具有相当程度者,修业年限五年或六年”。二是明确学校的名称规则。学校按所设的科别,相应地称为高级某科职业学校、初级某科职业学校;如果学校设有同一层次的两科及以上,称为高级职业学校或初级职业学校;

如果学校既有高级层次又有初级层次,则称为职业学校。这样,从学校的名称就可以明确区分出学校的层次和设科数量。三是明确学校设立权限及属性。由省或直隶于行政院在市设立的职业学校,分别为省立或市立职业学校,设立、变更和停办应由省市教育行政机关呈请教育部备案。根据地方的需要,县可以设立县立职业学校,也可以两个以上的县联合设立,称为某某县联立职业学校;同时,私人 and 团体也可设立私立职业学校。县立和私立职业学校的设立、变更和停办,要呈省市教育行政机关核准转呈教育部备案。四是明确校长的选任管理权责。职业学校设校长1人,全面管理校务。对校长选任实行分层分级授权,省立职业学校由教育厅提出合格人员,经省政府委员会议通过后任用;直隶于行政院的市设立的职业学校由市教育行政机关选择合格人员,呈报市政府核准后任用;县市立职业学校由县市政府选择合格人员,呈请教育厅核准任用,并且以上校长都不能兼职。而且,省市教育行政机关都要按期对校长任用情况汇总后,报请教育部备案。而对于私立职业学校校长,由校董会遴选合格人员进行聘任,并呈报主管教育行政机关备案。五是明确教职员工的选聘任用权限。教员由校长聘任,应为专任,但特殊情况下可以聘请兼任教员;学校职员(即管理人员)由校长任用,但必须呈请主管教育行政机关备案。可以看出,校长在学校教职员工的选用上具有很大的权力。六是明确教学管理标准和要求的权属。“各级职业学校的教学科目、设备标准、课程标准及实习规程由教育部定之”,实行全国统一的标准和要求,这对提升职业教育整体水平和质量起到了促进作用。七是明确免学费政策。职业学校以不收学费为原则^[6],即职业学校实行免学费政策,这是除师范教育外的各种教育类型中绝无仅有的。而且,1941年教育部通令公立职业学校在一律免学费之外,还要至少按学生总数的30%设立公费名额,私立职业学校也要酌情设立公费名额,即学生除了免交学费,学校还要给予其最低限度的学习生活费用保障。

与实业学校管理相比,《职业学校法》更为全面清晰地设定了具有职业教育特征的职业学校组织管理体系架构,明晰了权责层级。最关键的是,《职业学校法》从根本上改变了职业学校管理的体制,调整理顺了管理的隶属关系,由“实业学校—各级行政长官—教育部”改为“职业学校—各级教育行政机关—教育部”,将职业学校完全纳入了教育行政管理体系中,管理权属由行政长官转给了教育行政机关,并且对职业学校的管理实行分层分类的审批制、备案制。

三、职业学校组织管理要求的设定

1933年,教育部根据《职业学校法》制定了《职业学校规程》(以下简称《规程》),并于1935年进行了修正。《规程》细化了《职业学校法》对职业学校管理有关规定的具体操作程序、步骤、方法等,突出职业学校办学要充分体现和符合职业性特点的要求。

(一)设立选址的社会环境要求

《规程》在培养目标上规定,初级职业学校“授与青年较简易之生产知识与技能,以养成从事职业之能力”,高级职业学校“授与青年较高深之生产知识与技能,以养成实际生产与管理人才,并培养向上研究之基础”^[7],这就要求职业学校的办学要与社会生产生活实践、农工商业等实际需求紧密联系。黄炎培指出,职业教育的本质是“十分富于社会性的”,职业学校“从其本质说来,就是社会性;从其作用来说,就是社会化”^[8],即职业教育是面向社会,与社会密切相关,具有社会属性的教育,又是以完全服务社会为目的的教育。

如何使职业学校具有社会性,达到社会化,《规程》从职业学校校址的确定这一基本点出发,要求“宜择适宜于所设学科之地点”,各种农业职业学校应设在农村,各种工业职业学校应设在“有是项职业可资发达及改良之地方,或富有是项职业原料可供制造,或有是项工厂,可供实习之地方”,各种商业职业学校应设在“都市之商业繁盛区域”,其他各科的职业学校地址“均须以适合所设学科之环境而便于实习者为

原则”^[7]。职业学校选址首先要在相应行业所在的区域内,才能与职业环境相互交融,便于开展与实业界的合作和学生实习,达到在真实的社会职业氛围影响、熏陶和浸润下,实现内在职业技能培养的应用性与适用性的目的,体现了职业学校必须面向社会、面向生产生活、面向职业技能训练“开门办学”的思想。

如,因为“上海为通商大埠,工厂林立,实业机关需材孔极”,中华职业学校在筹办时调研了上海西南区六所小学学生的父亲和兄弟共936人的职业,及上海西南门内外各街道的商店1659个,发现该区域内从事木工、铁工职业的最多,也最为普遍,于是将校址选择在上海的西南区。其在开办之初,确定了以开设木工科、铁工科为主,“及提倡新工业起见,添设珐琅、纽扣两科”,并适当附设区域内需要的其他职业科^[9]。再如,上海实业界人士徐静仁拟在安徽当涂县创办职业学校,1920年春,由黄炎培实地调研后,依据当地经济和产业发展情况,将职业学校定位为“宜于农而参以工嗣”,徐静仁于1921年投资5万元创设了农科职业学校,开办职业补习科、女子织工科,并设附属小学开设国民科^[10]。

(二)科目设置的职业性要求

对职业学校的设科原来并无统一要求和标准,各学校可以自行考虑设置,存在比较随意、杂乱的问题。如,有的与地方区域行业需求的适应性不强,有的培养目标定位不清晰,有的开展教学实习实训的基础条件不足等,致使部分学校办学的职业性指向模糊,质量良莠不齐。为充分体现和规范职业学校设科要求的专业性,以保证人才培养职业面向的适用性、针对性、专属性,《规程》规定以某行业中的一科设置职业学校为原则。如果要兼设同一行业几个科别或就以一个行业来设立职业学校,必须经主管教育行政机关的特别核准。同时,为规范设科的名称,《规程》中分别详细列出了职业学校的农业、工业、商业、家事以及其他职业的具体科别名称。

在此基础上,根据学校设科种类、数量,《规程》对校名作了进一步细化规范。只设了一个科的,称为初级或高级某科职业学校;兼设了两个

科的,称为初级或高级某某两科职业学校;对农业、工业或商业中设了两个科以上的,称为初级或高级农业、工业或商业职业学校;设有数个行业的,称为初级或高级某某业职业学校;设有初、高两级的,称为职业学校^[7]。学校名称不仅直接显示了学校的层次和设科数量,而且明确了服务面向的行业和具体科目类别,做到“名”“实”对应。通过规范科目设置和统一校名,充分展现出学校的专业特点、职业特质和行业特色,促使学校在强化办学面向、服务社会需求、严格办学行为上,更加注重体现专业性特征。

(三)管理权属的层级要求

《规程》规定了职业学校的设立权限。一是初级职业学校由县市设立,也可根据地方的特殊情况,由两个或以上的县联合设立。在设立、变更及停办的程序和要求上,先由县市教育行政机关根据学校所在地及周围的经济、教育、实业、原料等实际状况,形成计划方案,报请省教育厅核准后办理,同时,要报教育部备案。二是高级职业学校由省或直隶于行政院的市设立,如果地方上有特殊的情形,经教育厅报请教育部核准后,可由县市设立。设立、变更及停办的程序和要求与初级职业学校相同,但应由省市教育行政机关负责具体事宜,报请教育部核准后办理。三是社团或工厂、商店、农场等职业机关或私人,都可以按照《私立学校规程》的规定程序设立职业学校,设立、变更及停办要报请省市教育行政机关核准后,才能办理,并且要报教育部备案^[7]。《规程》进一步明确了职业学校设立、变更及停办管理权限归属的层级关系,职权主体的责任和职责,及具体操作程序和要求。特别在职业学校开办设立上,提出了必须充分考量地方、区域经济和产业发展需求的要求。

(四)实际现状的监管要求

为及时掌握、监管学校基本现状,教育行政机关对职业学校的实际情况实行备案管理。《规程》要求,所有公、私立职业学校在每学期开学后1个月内,要将学校当学期的“校长教职员学历、经历、职务、薪给、专任或兼任事项(必要时得仅呈报新旧教职员之变更事项)”“新生、插班生、复

学生、休学生、退学生、及各级学生名册”“经费、预算、学则、校舍及设备之变更事项”,前一学期的“各级学生学业成绩表”“经费收支项目、实习出品数量、及销售状况”,以及“毕业生服务状况”等,上报主管教育行政机关并转报教育部备案。同时,对毕业生的毕业手续办理工作,要求学校在办理期的前2个月内,将应届毕业生的履历和全部成绩汇总造册,报请主管教育行政机关核准后,再举行毕业考试;在毕业手续办理后1个月内,对毕业生成绩表进行造册,报主管教育行政机关转报教育部备案^[7]。这种备案管理的要求,不仅使教育行政部门及时掌握学校基本办学状况,促使学校完备符合职业培养需求的办学基本条件,及时推进相关工作;更是通过把握所有职业学校的全面情况,分析存在问题,有针对性地调整和加强日常办学过程中的要求。

(五)经费管理的倾斜要求

在职业学校办学经费的拨付、使用和管理上,《规程》以“谁设立谁负责”为原则,规定省、市设立的职业学校经费由省、市拨付,县或各县联合设立的职业学校经费由县拨付,私立职业学校经费由学校董事会拨付。在拨付标准上,要求初级和高级职业学校每个科每一个年级每年的日常经费,参照当地对应的省立初级和高级中学的标准,以增加50%为原则;学校每年设备投入经费至少要占到日常经费的20%。对县立和私立的职业学校实行经费补助制,如果这些学校日常经费不足,由省市教育行政机关确定补助标准并报教育部备案,根据学校的办学成效酌情给予补助,并且要高于给予中学的补助标准。对每年实习材料费收取,规定根据职业学科的不同而酌量收取最低的费用,如果学校有经营的收入,则削减部分或全部实习材料费的收取。如若需要收取学生学费、实习材料费,必须报请主管教育行政机关核准,并纳入学校预算之中^[7]。另外,1936年教育部呈请行政院批准,又颁布了《补助公私立优良职业学校办法》,由教育部直接向公私立职业学校发放名为“生产教育费”的补助经费。教育是需要投入的,从办学经费的管理上可以看出,民国政府、

教育行政部门对职业教育的高度重视和政策的有力倾斜扶持,充分体现出职业学校区别于其它学校,突出实践教学需求的特点,这对职业教育健康有序发展和培养技术技能人才提供了根本保障。

四、职业学校内部组织管理措施的建立

在职业学校的内部组织管理上,《职业学校规程》明确了以下几个方面的措施,以强化日常管理和职业技能培养,展现职业学校的职业性特征。

(一)日常基本管理的规范性规定

《规程》规定,职业学校除了要有较为完备的教学、生活保障场所等硬件设施外,必须要有学校管理的基本文件、记载或统计相关情况的表簿。包括:“(一)关于职业学校之法令统计等项;(二)学则(包括学校一切章程、规则、办法等);(三)各年级课程表,各班级每周教学时间表、教科用图书一览表;(四)教学进度预计表,实习方案;(五)学籍簿,出席缺席登记簿,操行考查簿、学业成绩表、身体检查表;(六)图书、机械、仪器、标本等目录;(七)产品登记簿、产品销售登记簿、营业概况簿;(八)财产目录;(九)预算表、决算表、各项会计表簿;(十)各项会议记录;(十一)其他”^[7]。这些要求涵盖了学校的制度、教学实习、学生、资产、财务、会议、经营等全方面,与《实业学校规程》规定的学校各种管理记载表簿相比,大部分基本规范要求相同,但《规程》更为全面详细,特别要求学校要有完整的章程、相关规则、办法等管理制度,体现出强调学校职业性规范的内部管理要求的制度化、程序化。

如,中华职业学校从开办起,就不断完善各项管理制度,强化依规依据管理,制定了学校《章程》,以及《职业教员养成科简章》《招收艺徒简章》《上海市立各学校中央木工教室之旨趣及办法》《教职员任务总则》《教职员分任职务细则》《教职员会议细则》《营业部规程》《营业员服务规程》《服务生服务规程》《工场规则》《各工场学生实习规则》《各工场艺徒实习规则》《各工场

职工服务规则》《图书博物馆规程》《图书博物馆细则》《职业市模范村规程》《职业市自治会规程》等,涉及日常行政、教学、实习、教职员工、学生管理的一系列完备的管理制度和规定^[9]。

(二)教学过程的操作性规定

为保证教学效果和质量,《规程》规定,职业学校执行教育部统一制定的教学科目及课程标准。为使每一名学生都能得到技能的充分训练,规定班级人数要根据实习、设备的容量而定,只能在15—40人之间。每周教学时数要在40—48小时之间,各类学科所占比重以职业学科30%、普通学科20%、实习50%为原则。对于实习,规定各科教学要以先实习后讲授为原则,每次实习时间以连续3—4小时为限,实习时要依照预先制定的工作方案,依次实施并记录实习的过程。同时,在学生实习过程中,要求教员应与学生一起动手做,在做的过程中指导学生。由于职业学校生产的产品很多是学生在实习中制作的,《规程》还规定,在学校售出产品扣除成本后,盈利的部分要提成奖励发给成绩优良或一般的学生^[7]。《规程》在教学上十分强调实践实习教学环节的要求,充分体现了职业学校的教学要坚持“教中做、做中教”,以培养学生的实际动手能力和职业操作技能为主的指导思想。如,中华职业学校的教育方针中提出,“欲求相当之职业,固不可无相当之知识,但其知识苟非十分精确,亦不足供应用。本校既以预备学生将来职业为目的,则所授各种知识,自当特别注意于应用方面,且力求正确精密,俾将来能适于应用为主”,强调教学要强化应用性的要求。并且,学校在《章程》中明确,“每周授业时间总数约计40小时,实习时间约占总时间之半数以上,但至必要时,于休息时间中,亦得课以实习”^[9]。

(三)成绩评定的实践性规定

《规程》规定,学生的学业考试主要有平时考试、学期考试、毕业考试三种方式,学生学业成绩计算方法分为:一是平时成绩,由平时作业成绩占2/3、平时考试成绩占1/3组成;二是学期成绩,由平时成绩占2/3、学期考试成绩占1/3组成;三是毕业成绩,由各学期成绩占2/3、毕业考试成绩

占1/3组成。无论哪种成绩,实习成绩应在总成绩中至少占1/3。如果是实习学科,其成绩就以平时成绩累计计算。如若学校在规定的假期中需要安排实习,学生假期实习成绩计入平时成绩。学生有实习、操行及体育成绩不及格,不得升级或毕业^[7]。从各类成绩的组成来看,《规程》十分注重加强对学生日常学习过程和参加实习的考核,以引导和促使学生“学中做、做中学”,形成主动学习、加强职业实践锻炼的意识及行动自觉的管理要求。中华职业学校的教育方针也阐明,“仅有精确之知识而无纯熟之技能,则仍不足以致用,我国工业学校生徒,往往以实习功夫之缺乏,致不能见用于社会。我校既以工业为主,故对于实习方面特别注重,使生徒半日受课半日工作,务期各种技能达于纯熟为主。”学校《章程》特别规定了对学生实习成绩的要求,“检查生徒之学力于每学期末就平日各科实习之成绩,分甲乙丙丁四等评定之”“各科及实习之成绩评定及格者,得受下学期之课业”^[9]。

(四)学生发展的全面性规定

为培养学生的职业适用性,教育部还要求职业学校的训练环境,“应力谋与学生将来实际职业环境一致,注意学生之职业技能、职业道德、公民训练、体格锻炼、劳动实习等,并培养其创作知能”^[11],提出在加强职业技能训练的同时,还要注重学生品德、能力的培养。如江苏省立第一商业学校为给学生营造真实的职业环境,在校内“设有银行实习室,仿银行之组织;商业实习室,仿公司之组织;商品实习室,仿制各种商品;打字实习室,练习英文中文两种;速算实习室,练习速算方法”^[11]。中华职业学校在培养学生全面发展上,导向十分鲜明地指出,“怠惰苟安,贱视操作服务而不屑为,亦为今近学生最大之通病。本校对于学生,竭力提倡劳动服务,凡仆役所为之事,皆当由学生轮值分任,祛除其自尊自大之恶习,养成耐劳耐苦之美德。如是则毕业后不患其见槟于社会矣”“无善良之品性,仍不足以立身社会。故本校特注重学生自治,组织自治机关,利用共同作业,养成其共同责任心及勤勉、诚实、克己、公正之美德,俾

将来成为善良之公民”“学生而无创设新事业,增进生产之能力,实不足以生存于今日之世界。本校有鉴于此,对于此点竭力注意养成之”^[9]。学校在日常工作中,通过教职员指导教育学生的职责要求设定;编写训育教材;在各职业科开设公民道德、体育、艺术等课程;制定贯穿于学生日常学习生活的训练大纲;仿照社会组织架构,引导学生组织职业市,积极提倡学生自治等,构建全面培养学生健全人格、品性的教育体系,并贯穿于学生培养的全过程。

(五)教职员任用的专业性规定

在教职员的管理上,《规程》分校长、主任、教员和职员四类,分别明确了标准和要求。一是职业学校设校长1人,除了全面管理校务,还必须担任不少于专任教员最低教学时间限度二分之一的教学工作,而且不得另外再领取薪酬。二是主任,学校要设教导主任1人,如果学校年级、班级较多,应分设教务、训育主任各1人,还要设实习主任1人;同时,设置科较多的学校,要设事务主任1人,科主任若干人,所有的主任由专任教员兼任,且其教学工作量不得少于规定的专任教员的三分之二,并且不得另外领取兼职薪酬。三是教员,以专任为原则,专任教员每天在校时间至少7个小时。教学时数上,初级职业学校的专任教员每周22—26小时,如果是担任实习学科的,为26—30小时;高级职业学校的专任教员每周20—24小时,如果是担任实习学科的,为24—28小时。专任教员除了承担教学工作,还都必须兼任训育工作,且原则上需要住在校内。若有特殊情况,需聘任兼职教员,学校须报经主管教育行政机关核准,但不得超过专任教员的四分之一。同时,《规程》还分别规定了初级、高级职业学校校长、教员任用的详细资格条件和不得任用的情况。四是职员,根据学校事务的繁简程度,设事务员及书记员若干人,由校长任用,报主管教育行政机关备案即可。但《规程》特别明确规定,在财务管理上,省市立职业学校的会计由主管教育行政机关指派人员担任^[7]。这种把承担教学工作与管理工作的、训育工作合二为一,作为教学、管理人员职

责范围的规定要求,更利于提升教学的成效和管理的效率,也体现出专家治校、治教、治学的理念。对兼职教员的数量限制,强调了职业教师专任性的要求,从根本上保证了职业学校专任教师数量的充足和队伍的稳定性。特别是聘任教员“必须注重技能与经验,并得尽量聘用职业界技术人员”,中华职业教育社在制定的《职业教育设施标准》中规定,“凡职业学校专门教师,如不易聘得师范训练与职业经验兼备者,可聘富有职业经验者而以受过师范训练者辅之。如二者不可兼得,毋宁专聘富有职业经验者,较之专聘仅受师范训练者必差胜”^[12]。

(六)学校决策管理的民主性规定

在学校重要事项的决策管理上,《规程》规定:一是必须召开四种会议,并规定了参加的人员、讨论研究的事项和召开的时间。(1)校务会议。校长主持,全体教员、校医和会计参加,研究讨论学校“一切兴革事项”,每学期召开1—2次。(2)教务会议。校长主持,如若校长不在,由教导主任或教务主任主持,全体教员参加,讨论“一切教学实习及图书设备购置事项”,每月开会1次。(3)训育会议。校长主持,如若校长不在,由教导主任或训育主任主持,所有主任和校医参加,讨论“一切训育及管理事项”,每月召开1—2次。(4)事务会议。校长主持,如若校长不在,由事务主任主持,所有主任和职员参加,讨论“一切事务进行事项”,每月开会1次。二是必须设置三种委员会组织。(1)训育指导委员会。校长为主席,由所有主任、专任教员和校医组成,负一切指导学生的职责,每月召开1—2次会议。(2)职业指导推广委员会。校长为主席,由所有主任、实习学科教员组成,负责指导毕业生和推广职业技能,每学期召开1—2次会议。(3)经费稽核委员会。在全体专任教员中推选3—5人组成,轮流担任主席,负责审核学校收支账目及实习产品的销售情况,每月召开1次会议^[7]。可以看出,四种会议和三种委员会覆盖了学校管理的所有重要事项,职责分工明确,通过这些会议和委员会,以充分激发全体教职员工的主体意识,发挥其主观能动性,调动他们广泛参与学校管理和监督的积极性、主动性,体现出职业学

校要构建实行民主管理、公开管理、共同管理的机制,反映出在当时的社会体制下,职业学校管理的思想观念的进步性、开放性和先进性。如,中华职业学校在完善四种会议和三种委员会制度基础上,还建立了学校董事会,并在董事会中专设了若干经济董事,专门负责学校办学经费筹措。学校还制定了《教职员任务总则》,要求“教职员对于本校所定目的,务祈协力进行,以期收善良之效果”,“本校遇有公共事务发生时,各教职员须共同协力襄理之”^[9]。

五、余论

中华职业教育社将职业教育定义为,“用教育方法,使人人依其个性获得生活的供给和乐趣,同时尽其对群之义务”^[12]。此定义深刻揭示了职业教育服务于个人职业发展,进而通过个人服务社会发展的两大作用。只有科学完整地构建职业学校组织管理体系,形成“比较健全的组织”,才“可以更效力使整个的职业教育得以推进”^[1]。综观民国职业学校的组织管理体系,一直努力构建具有“职业性特征”的框架,试图从组织管理的外在形式和内在要求上,呈现出职业教育的鲜明特质。政府以法规设定职业学校的管理体制机制,规范和统一职业学校的办学行为,力图通过重视职业学校管理,加强职业学校建设,推动职业教育发展,促进农工商业发展,解决民众生计,振兴社会经济。职业学校在遵循职业学校法规的基础上,根据自身实际情况和需求设置内部机构,以满足内部管理和职业教育教学训练的基本要求。

但可以发现,民国政府、教育行政部门在各级各类职业学校内部管理机构设置上,缺乏具体统一的标准要求,对学校落实法规过程的指导兼顾不全、要求不严、监管不力,帮助解决问题的支持力度不大。学校之间情况不尽相同,差别较大,落实行政法规不平衡不到位,规范管理的程度和要求不一,存在机构组织设置不健全、机构职能重叠、机构层级隶属不清、机构名称不规范、自身内在办学基础薄弱、思想认识有偏差、条件保障不足、人员缺乏等问题。多重主

客观因素的制约,都给职业学校凸显“职业性特征”,完善发展、提高办学质量、增强管理效能带来一定影响,导致职业学校一直处于不稳定的发展状态,办学水平和质量难以精进,也致使部分学校在发展过程中逐步走向衰落和消亡。

探析民国职业学校组织管理体系,对当今在构建中国特色现代职业教育体系,推进教育综合改革的时代背景下,职业院校如何推动管理体制机制创新,集成学校资源配置,优化组织管理形式,释放人力资源活力,促进治理能力、水平和效能提升,提高办学整体质量和水平,充分彰显“职业性特征”,提供了一定的思考参照,具有一定的借鉴意义。

参考文献:

- [1]何清儒.职业学校行政组织的研究[J].教育与职业,1937(22):635-648.
- [2]璩鑫圭,唐良炎.中国近代教育史资料汇编:学制演变[M].上海:上海教育出版社,2007.
- [3]中国第二历史档案馆.中华民国档案资料汇编:第三辑教育[M].江苏:江苏古籍出版社,1991:715.
- [4]江苏省立第一商业学校.江苏省立第一商业学校概况报告[J].教育与职业,1921(3):3-8.
- [5]章伯寅.参观江苏省职业教育报告书[J].教育与职业,1921(7):1-5.
- [6]民国政府教育部.职业学校法[J].教育与职业,1933(5):351-352.
- [7]国民政府教育部.职业学校规程[J].教育与职业,1935(5):353-366.
- [8]黄炎培.职业教育机关惟一的生命是什么[J].教育与职业,1930(4):3-8.
- [9]中华职业教育社.中华职业学校概况[J].教育与职业,1920(00):1-139+14.
- [10]中华职业教育社.职业教育消息——静仁职业学校概况[J].教育与职业,1921(7):1-2.
- [11]国民政府教育部.职校规程施行时应注意事项[J].教育与职业,1935(5):366-367.
- [12]中华职业教育社.职业教育设施标准[J].教育与职业,1931(4):535-543.

On the Construction and Practice of the Organization and Management System of Vocational Schools in the Republic of China Guided by "Vocational Characteristics"

WANG Zhibing

(Jiangsu Vocational College of Business, Nantong 226011, China)

Abstract: In order to strengthen the management of vocational schools in the Republic of China and fully reflect the distinctive socialization and professionalism of vocational schools, the national government and the education administrative departments have formulated targeted laws and regulations, and strived to build an organization and management system of vocational schools oriented by "vocational characteristics", and standardized and refined the basic requirements and measures for all-round management of vocational schools, such as setting, levels, affiliation, authority, subject setting, funds, personnel, teaching practice and daily operation. In the process of school-running, China Vocational School and other vocational schools closely focused on the requirements of "vocational characteristics", constantly improved and highlighted the characteristics of vocational education, and the internal organization and management systems and mechanisms that meet the needs of social and vocational development, thus laying a foundation for the cultivation of practical and applicable talents with vocational knowledge and skills.

Key words: vocational characteristics; the Republic of China; vocational schools; organization and management; system

(责任编辑:代伟)