

丛书总主编 王泽农

XD

现代中小学校长发展丛书



学校发展规划 与特色创建

韦毅 洪涛 编著

XIANDAI
ZHONGXIAOXUE
XIAOZHANG
FAZHAN
CONGSHU

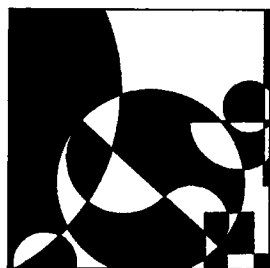
XUEXIAO
FAZHAN
GUIHUA
YU
TESE
CHUANGJIAN



NORTHEAST NORMAL UNIVERSITY PRESS
东北师范大学出版社
WWW.NENUP.COM

XD

现代中小学校长发展丛书



学校发展规划 与特色创建

XUEXIAO FAZHAN GUIHUA
YU TESE CHUANGJIAN

韦毅 洪涛 编著

东北师范大学出版社
长春

图书在版编目 (CIP) 数据

学校发展规划与特色创建/韦毅,洪涛编著. —长春:
东北师范大学出版社, 2009. 4
(现代中小学校长发展丛书)
ISBN 978 - 7 - 5602 - 5616 - 0

I. 学… II. ①韦…②洪… III. 中小学—学校管
理—研究 IV. G637

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2009)第 056101 号

☐责任编辑:曲颖 ☐封面设计:张然
☐责任校对:李敬东 ☐责任印制:张允豪

东北师范大学出版社出版发行
长春市人民大街 5268 号(邮政编码:130024)
销售热线:0431—85687213
传真:0431—85691969

网址: <http://www.nenup.com>

电子函件: sdcbs@mail.jl.cn

东北师范大学出版社激光照排中心制版
吉林省吉辉月历制版印刷有限公司印装
长吉公路南线 1 公里处(130031)

2009 年 4 月第 1 版 2009 年 4 月第 1 次印刷

幅面尺寸: 169 mm×239 mm 印张: 12.75 字数: 232 千

定价: 21.00 元

丛书序言

中小学校长的队伍建设是深入推进基础教育改革与发展的关键。在中小学教育界，提出教师发展的同时，校长的发展问题也应该是各有关部门关注的大事情。我们要为这支队伍的发展从理论、资源、实践等各方面创造条件，要促进这支队伍在实践中磨炼成长，让其中的成员学习当好校长应该具备的知识，领悟当好校长的道理，提高当好校长的素养，这就需要做许多工作。

教育部颁发的《中小学校长培训规定》为中小学校长培训工作步入制度化、规范化发展的轨道奠定了基础。但我们提供给校长的除了各种培训的机会之外，还要有一批适合校长阅读的资料、书籍，给校长们提供尽可能多的信息和案例，也要根据需要，提高他（她）们与校长职业相关的理论水平。基于这样的目的，本丛书选择了几个适应现代校长发展的主题。这些主题和内容从范畴上说，有表现理念、立场、观点、判断、分析等哲学、科学方面的，也有表现方法、行为、步骤等技巧、技艺方面的；从内容上说，有新问题、新观点、新经验，跟得上时代步伐；从编写体例上说，尽可能地理论联系实际，提供典型案例，并且留有思考与探究的空间，让校长们把工作、学习与研究三者结合起来。

东北师范大学出版社的编辑和我，邀请了几位对管理工作或校长培训工作很有经验的同仁，结合当前这方面书籍的出版情况，作了认真的推敲。我们还就编写丛书的要求进行了多次讨论，经过一年时间完成了这一辑的写作任务。这次共出版了《治校之道：学校管理的方法与理念》、《学校发展规划与特色创建》、《学校文化建设与教师专业发展》、《校长的法律视野》几部著作，另外还有《教师的法律视野》一书。参加编写的既有长期工作在管理和教学岗位上的老校长、老管理者、老教师，也有新的管理研究学者，我们尽管作出了努力，但毕竟经验不足，欢迎校长们提出批评与建议。

王泽农

2008年12月于南京

目 录

1 第一章 学校发展规划概论

- 第一节 什么是学校发展规划 / 1
- 第二节 学校发展规划的历史与现状 / 5
- 第三节 学校发展规划的本质 / 12
- 第四节 学校发展规划的特征与功能 / 13
- 第五节 制定和实施学校发展规划的意义 / 15

19 第二章 学校发展规划的相关理论准备

- 第一节 系统科学理论 / 20
- 第二节 战略管理理论 / 24

32 第三章 学校发展规划的制定（上）

- 第一节 学校发展规划制定中的人力资源管理 / 32
- 第二节 学校发展规划制定的一般过程 / 34

49 第四章 学校发展规划的制定（下）

第三节 学校发展的定位 / 49

第四节 学校发展目标选择 / 53

第五节 学校发展的策略选择 / 58

第六节 学校发展规划文本的基本结构 / 65

70 第五章 学校发展规划的实施

第一节 学校发展规划实施的动员 / 70

第二节 学校发展规划目标的整合与分解 / 74

第三节 学校发展规划实施的相关行动计划 / 83

第四节 学校发展规划实施的保障 / 87

95 第六章 学校发展规划实施过程的调控

第一节 学校发展规划实施过程控制的重要性 / 95

第二节 学校发展规划实施过程中的问题诊断 / 103

第三节 学校发展规划实施过程中的修正 / 108

113 第七章 学校发展规划的评估

第一节 学校发展规划实施评估的意义与原则 / 113

第二节 学校发展规划评估指标体系 / 117

第三节 学校发展规划终结评估路径 / 127

134 第八章 学校发展中的特色创建（上）

第一节 特色学校的内涵与外延 / 134

第二节 特色学校的内在结构 / 138

第三节 创建特色学校要处理的几个关系 / 143

148 第九章 学校发展中的特色创建（下）

第四节 创建特色学校的条件 / 148

第五节 创建特色学校的策略 / 156

169 附 录

一 发展规划工作用表例选 / 169

二 学校发展规划例选 / 175

三 办学特色例选 / 186

主要参考文献 / 192

后 记 / 195

第一章 学校发展规划概论

学校是一个教育机构，是连接社会、阶层和个人的场所，既要传递社会历史文化遗产，价值观念，又要承担社会对人的期望，促进人的社会化，其社会功能不可取代。学校也是一个科层制机构，既是社会的组成部分，也是按照自身特有的规律培养人的组织，其构成方式和运作方式有其自身的特点。学校分布广泛，境遇各不相同。学校既要满足社会要求，也要塑造自身，又要志存高远，不满足于做好当前的各项工作，还要放眼未来，精心设计学校发展的蓝图。

制定和实施学校发展规划，是实现学校发展的重要途径和手段。学校发展规划为转变管理思想与方式，凝聚各方共识，分析诊断学校存在的问题，推动学校持续发展提供了一个有效平台。

第一节 什么是学校发展规划

一、发展与规划

（一）何谓发展

发展，作为哲学术语，是指事物由小到大，由简到繁，由低级到高级，由旧物质到新物质的运动变化过程。事物发展的原因是事物联系的普遍性，事物发展的根源是其内部矛盾，即内因。一般说来，发展意味着事物向上提升，趋向前进；发展表征着事物的改良，甚至革命。总之，进步的运动就是发展。

对发展进行系统思考与科学概括，组织成观念形态，用来指导社会运动、

团体的活动和人们的行动，即为科学发展观。科学发展观是指导人类进步的重要思想成果。科学发展观的第一要义是发展，核心是以人为本，基本要求是全面协调可持续发展。这三个方面相互联系，有机统一，其实质是实现又好又快的发展。科学发展观也是学校办学的指导思想。

有专家认为，发展 $=f$ （规划+管理）。发展是关于规划和管理函数。这个公式意味着：我们全部工作的最终目的是发展，而规划和管理是达到这个目的的手段。所以，发展问题，始终是全部工作的出发点和归宿，学校的各项工作都应该围绕发展来展开。为了使发展更为理智、科学和和谐，对发展的目标、进程和策略等方面进行预先设定，就要规划。

另外，须要申明的是，发展有其自身的限度。马克思在《资本论·序言》（第1版）中指出：“我的观点是：社会经济形态的发展是一种自然历史过程。”“一个社会即使探索到了本身运动的自然规律，——它还是既不能跳过也不能用法令取消自然的发展阶段。但是，它能缩短和减轻分娩的痛苦。”一个学校也是如此，成长有其自身的规律，是一个自然过程。所谓跨越式发展，大多意味着缩短了发展过程，而不是跨越了发展阶段。发展的惯常模式是渐进的，靠长期的努力和积累。从某种意义上说，发展没有神话可言。

（二）何谓规划

规划，谋划、策划的意思。规划的本义，《现代汉语词典》的解释是：“比较全面的长远的发展计划。”在广义的有关规划的著作中，有几个关于规划的相对明确的定义值得注意^①：

1. 作出理性或技术性选择的过程；
2. 进行渐进变革的过程；
3. 相互依赖和互为因果的一系列系统决策的矩阵；
4. 新环境中时间、空间和因果关系的图形建构；
5. 政治和权力运作下的决策战略；
6. 由对话达成的决定的相互影响和执行；
7. 教育或社会学习的过程。

上述定义代表部分学术观点，反映了基于不同视角而提出的广泛的假设。这些观点与假设能够丰富和深化我们对规划本义的认识。

规划是一个无处无时不在的活动，个人、组织、社区和国家都会参与其中。古今中外，莫不如此。值得注意的是，在日常生活中，规划与计划常常会混用，不作严格的区分。一般说来，计划是我们对未来一定时期内的工作预先

^①（瑞典）胡森，（德）波斯尔斯韦特主编，教育大百科全书：第1卷，重庆：西南师范大学出版社；海口：海南出版社，2006：406。

制定的目标和程序（工序）的集合。在计划经济时代，计划覆盖的时间可以是中长期，范围可以无所不包，国家的“五年计划”就是如此。但是，“规划”与“计划”是有区别的，这里不妨尝试为其划界。规划一般是确定目标，提出保障措施和主要实施步骤等，不规划具体的工作方法和进度等细节；计划则是为实现目标，对未来一段时间的活动作的部署与安排。“规划”与“计划”之差别不仅在于时间的长短，更在于突出了战略性与理性的思考。今天，我们也可以把“规划”和“计划”看成纲和目的关系，上位概念与下位概念的关系，即：规划是宏观的，计划是具体的；规划是动态的，计划是静态的；规划是中长期的，计划是短期的；规划是架构，计划是其构件；规划与计划是相辅相成的，没有规划的计划是盲目的，而没有计划的规划则是空泛的。所以，有了规划，一般还要辅之以各类计划，使规划得以细化而具体展开。

规划和管理也是密不可分的。规划历来被看成管理活动的一个重要内容。美国管理学家古立克（L. Gulick）在 20 世纪 30 年代提出管理的要素（或称职能）时，就把“规划”列为管理的七要素之一。^①在现代管理的计划理论中，规划是计划中的一类，一般指具有战略性的比较全面的发展计划，是指导一个时期的发展蓝图。比较而言，管理与规划都突出强调要达到目标，不同的是，规划设计和提出目标，是事前准备；管理是通过指导和控制来实现目标。

（三）何谓发展规划

发展规划是全局性战略部署，是在较长时间内对一个特定组织作出的系统性、综合性布局与安排，发展性是它的指向与归宿。突出发展性，是发展规划的主要特征，也是其本质所在。战略性则是发展规划的宏观特征。有学者认为，发展规划是试图探索明天新的各种机会，它至少包括如下几层含义：一是人们对未来事物发展预设的蓝图，是主观构想；二是人们自觉的事先行为；三是人们用来指导行动的管理工具，是一种从理想走向现实的行动纲领。

对于发展规划的作用，1990 年 8 月，美国权威学者、密歇根大学的马文·彼特森教授提出了三点说明：

1. 使组织发展方向明确化，促进组织的活力，着眼于发展趋势，勇敢地面对现实，而不回避问题；
2. 使组织功能明晰化，有利于学校领导者心中有数，能够面对困难，合理决策，处变不惊；
3. 通过制定战略规划的过程，有利于组织内部的交流与沟通。

^① 古立克提到的规划，是一般意义上的管理规划，并不是战略规划。但事实上，战略规划也可以成为管理活动的要素之一，特别是发展规划形成以后，就成为管理活动指南和依据。参见：冯大鸣. 美、英、澳教育管理前沿图景. 北京：教育科学出版社，2004：225.

因此,我们可以说,制定发展规划的真正意义在于使组织的领导者成为战略家,高瞻远瞩,放眼未来,把工作重点和主要精力从日常事务方面转移到对组织目标、社会需求等方面的联系上来,重新加以认识与研究,勇于探索,大胆改革。^①

二、学校发展规划

(一) 学校发展规划的定义

学校发展规划(School Development Planning),又可称为“学校蓝图”、“学校远景计划”、“学校战略规划”或“学校设计”等,简称SDP,自20世纪80年代末产生以来,迅速在世界范围内得到广泛推广,且于90年代后期随着国际教育合作项目进入我国。学校发展规划是一种微观层次的教育规划。简单地说,学校发展规划是围绕发展性目标,同时兼顾基础性目标而设计的有关学校发展的综合性方案。具体地说,学校发展规划是指学校根据国家和地区教育发展的要求,结合学校自身条件,寻找学校发展中存在的主要问题,展望学校发展的前景和目标,对学校未来(如三至五年内)要达到的主要目标和发展途径,包括学校发展目标、发展规模、发展速度、办学特色、组织结构、人力资源、办学条件、实施策略等方面进行的系统策划和总体安排。

学校规划体现了学校的办学思想和管理思想,即从被动管理转向主动发展和自主发展,使学校在规划的统领下获得适应性发展。

(二) 学校发展规划的不同类型

必须指出,一些西方国家也尝试从不同的角度出发,确定学校发展规划的内容,比如,把学校发展规划定位于一个学校的整体发展规划,认为它应当包括:战略规划,一般考虑学校发展的长期远景问题,时限往往为五至十年;策略规划,一般考虑学校的优先发展项目,属于中期规划,时限往往为三年;行动计划,一般考虑马上要做的项目,属于短期计划,时限往往为一年。基于不同的视角,学校发展规划还可以有以下几种不同类型:

1. 战略型规划与操作型规划

战略型规划是一种积极主动、目的明确、面向未来的管理方式,为组织提供全面的方向指引,内容具有复杂性、长期性和系统性,包含了战略性的决定,对外部环境作的清晰的、全面的分析,确定学校在社会和教育领域中所处的地位,确定学校在变化的环境中所处的位置,指导组织中的上层人员分配组织内的各项任务。战略型规划具体包括:对学校基本情况的回顾和战略分析;确定学校愿景、使命和目标;为达到目标选择战略。总之,战略型规划是“做

^① 参见:姚启和. 高等教育管理学. 武汉:华中理工大学出版社,2000:92-93.

正确的事情，使命、目标、变化、发展是它的组成因素”。

操作型规划是一种手段，是建立在战略型规划基础上，围绕战略型规划中提出的使命和目标，提出具有针对性的可操作的具体行动方案，其中包括责任分配、操作执行、评价反馈等操作实施过程。操作型规划可以根据现实环境的变化和发展，具体选择适宜于环境的多样的操作方式。操作型规划具体由这些方面组成：从战略分析中得来的、具体的、主要要考虑的因素；使命的陈述；重要目标的列举；被选出来的为了达到每个目标的战略；对成员的责任分配；资源分配。总之，操作型规划是“把事情做对，操作、实施、结果是它的组成因素”。

但凡规划，总具有战略意义，操作型规划亦不例外；规划又是为行动而制定的，即便是战略型规划也要突出其操作的可行性，不然，规划就会成为一纸空文。

2. 综合规划与单项规划

综合规划指对学校未来发展的全面的、系统的筹划。综合规划常常是战略规划，同时兼容操作性内容。它是学校发展的目标集成体系，涵盖学校工作各个方面、各个层次，囊括若干年内不同的发展阶段，既体现学校的战略意图，也有明确的策略选择，是学校在发展目标、发展规模、发展速度、办学特色、组织结构、人力资源、办学条件、实施策略等方面作的系统策划和总体安排。

单项规划指学校某个特定领域的发展规划，是学校发展总目标的展开，具有专门性。就单项规划本身而言，如贯穿了战略思想，就具有战略特征，如校园建设规划、师资队伍建设和校园信息化建设规划等。规划内涵要体现总的发展规划目标。单项规划是战略规划与综合规划在某方面的进一步展开，使之具体化与细化，突显战略规划、综合规划重点，具有更强的操作性。单项规划也可以成为综合规划文本相对完整的有机组成部分。

第二节 学校发展规划的历史与现状

一、教育规划

规划与文明一样古老。规划体现的是人类追求自身发展的自觉与能动。希腊城邦是经由规划建设而成的样本。中国唐朝长安都城也是大规模规划的结果。柏拉图的《理想国》是一个规划，诸葛亮的《隆中对》也是一个规划。自古以来，针对不同对象，图谋发展，规划是一个非常重要的工具。

学校发展规划是晚起的事物，迄今不足 30 年。较早出现的是教育规划。

教育规划是更为宏观的发展方案,体现的是国家意志,是区域教育行政部门或者国际机构关于教育发展的系统谋划与设想。教育规划对学校办学具有指导意义,而编制教育规划的方法与技术,在后来也常常为制定学校发展规划借鉴与吸取。

现代教育发展规划的最早体现,是苏联 1923 年制定的第一个五年计划。教育被纳入整个国家的发展计划,是整个计划链条中的一个环节,即企业用人计划——计划部门汇总全国需求——国家根据劳动力需求安排教育计划——计划部门指令性地向生产单位派遣毕业生。这后来成为实行计划经济国家的一个惯例。

联合国教科文组织是推行教育规划并发挥其作用的重要国际机构。1960—1962 年间,联合国教科文组织在亚洲、阿拉伯国家、非洲、拉丁美洲倡导实行教育规划,规划包括入学人数、教师和教育经费等方面的内容。1962 年,国际教育大会第 54 号建议就是关于教育规划的,就教育规划的范围、负责机构、制定规划的准备、规划的通过与实施以及人员培训、国际合作等方面提出了一系列建议。1963 年 7 月,根据联合国教科文组织 1962 年 12 月的第十二届大会决议,并在世界银行协助下,在法国巴黎成立了国际教育规划研究所(IIEP),这是以联合国教科文组织为中心的半自立机构。该组织就每年为规划专家举办培训班、组织研究相关课题、制定中期规划与出版教材等基本内容开展活动,为推进和发挥教育规划的作用作出了贡献。

法、德、英、美等发达国家的教育规划兴起于 20 世纪 60 年代,主要集中在劳动和就业、职业结构、高层次劳动力供求等领域。

80 年代后各种教育发展战略的提法逐渐流行起来。1985 年召开的联合国教科文组织第二十三届会议上,明确提出规划应以“战略性”方式为依据,并在文件中又提出“教育发展战略”一词。人们通常称这种规划为教育发展战略规划。战略规划侧重对教育事业发展的全局性、长期性、根本性的要素进行规划。

我国比较系统的人才预测和教育规划兴起于 1983 年,标志之一是 1983 年 7 月教育部教育规划研究室的设立。1984 年 12 月,该研究室提交了以“2000 年中国的教育”为标题的宏观咨询研究报告。1985 年 6 月开始,各省、自治区、直辖市配合社会经济五年计划的制定,开始了教育发展专项规划的制定工作。

不过,长期以来,教育领域中关注的是宏观教育事业层面上的发展规划,而忽视在微观层面上进行学校发展规划,这可能有两方面原因:一方面,制定教育规划需要以明确的经济计划和社会发展计划为前提,以市场经济为主的国家因此很少表现出对学校发展规划的兴趣;另一方面,以计划经济为主的国家,由于学校工作往往要按照上级部门下达的计划来执行,也没有对微观学校

层面上的规划表现出热情,事实上,在大多数东、西方国家中,普通中小学校往往只在教学、科研等方面拥有有限的支配权力,因此缺少进行学校发展规划的压力、条件和动机。随着社会的发展,80年代以来,在很多国家计划和市场作为两种调节手段都不同程度得到加强。一些国家还颁布了有关法律,如英国颁布了《1988年教育改革法案》,明确要求学校制定发展规划。这为学校发展规划研究兴起提供了很好的宏观背景。此外,在全球性教育改革中教育管理权的调整力度很大,一些获得较多发展自主权的学校及其所在国家,对学校发展规划表现出浓厚的兴趣。值得注意的是,社会对教育质量的关注自80年代后日益强烈,而教育质量是个性化的和具体的,这就必然导致规划重心由教育普及等宏观教育事业发展问题转向关注具体的学校层面的发展问题。

二、学校发展规划

学校发展规划,亦称“校本发展规划”^①,是近年在国际上兴起的一种改进学校管理、提高学校教育教学质量的技术方法,旨在通过校本管理、社区参与以及提高学校的自治能力,来提高各国中小学的综合办学水平和教育质量。20世纪80年代初其在英国出现,最早由一些学校和地方教育当局提出,主要是通过“以基地为本的规划”,探索学校管理问题。^②20世纪90年代,英国科学和教育部颁发了《学校发展规划实践指南》,呼吁全国中小学推广这一方法,从而使SDP项目在英国成为一个全国性的学校管理改革项目。

随后,在欧洲其他国家以及澳大利亚、新西兰、丹麦和美国等国家也开始推广这一项目,并形成了广泛的国际影响。在印度的“学校自治”运动和美国的“校本管理”改革中,规划问题受到了极大的关注。联合国儿童基金会等国际组织也积极推荐“学校发展规划”这个项目,90年代后期国际教育合作项目进入我国,这对提高我国中小学的办学水平和学校管理效能产生了积极的影响。

我国学校发展规划的制定与评审,起源于教育部创建国家示范性高中活动。1995年,国家教委印发了《关于评估验收1000所左右示范性普通高级中学的决定》,提出“各地要建设一批实施素质教育的示范性普通高中”。上海市提出了“先实验后示范”的创建思路,即提出要建设“实验性示范性高中”。

① 学校发展规划是国内通称。国外最早称“Site based Planning (直译为‘以基地为本的规划’)”。陈建华认为学校发展规划的英文为“School Development Planning, SDP”,因为考虑到其本质是基地规划,强调发挥学校自主权,为使其区别于一般规划,所以又译为“校本发展规划”。(参见:陈建华.西方中小学校本发展规划研究及启示.比较教育研究,2004(12):40;页下注①。)为符合成规,本书统一使用“学校发展规划”这一术语。

② 陈建华.西方中小学校本发展规划研究及启示.比较教育研究,2004(12)。

在《上海市实验性示范性高中评估工作的程序及要求》中规定：“申报学校应首先制定‘创建实验性示范性高中’的规划”，将“实验性示范性高中发展规划”作为评审的主要内容。1999年，上海市教委颁布了《关于本市开展“实验性示范性高中”规划评审的意见》，组织专家对所有申报学校的发展规划进行了评审。自此，不少学校开始重视学校发展规划的编制工作，并取得了一定的成果。

从国内外实践经验看，学校发展规划的出现有其鲜明的时代特征，其产生原因主要有以下三个：

一是教育改革的需要。根据教育学者戴维斯·哈格利夫和戴维斯·霍普金斯的分析，变革已成为当今西方社会的普遍现象，教育领域也是如此，教育变革出现了新特点：校长意识到了社会变革的幅度之广和节奏之快，觉得有义务实施变革，这种变革由校长而不是由教师引进；变革往往是外部环境的压力和政治、法律强制的结果；校长希望每一位教师都有变革的行为，并且希望最好有许多变革项目，教师如果有变革的动机，都会受到鼓励；变革若要产生效果，一般希望比较长的周期，希望在短时期内成功地实施变革项目，可能性微乎其微。这对校长工作提出了很大的挑战。近几十年来，西方社会迫于政治和经济原因，普遍提高了中小学教育标准。社会对中小学教育的期望值不断提高，这在很大程度上增加了校长和教师的工作压力。如果仅仅以一种保守的心态面对现在的工作，那么遭到社会淘汰是不可避免的事情。

二是迎合教育管理“权力下放”的趋势。1988年，英国出台了《教育改革法》，强化学校自主管理、促进家长参与学校教育活动，以及鼓励学校更有效地利用公共资源。这一法令改变了过去由中央政府、地方教育当局及学校共同管理学校的教育管理方式，它以大幅度缩小地方教育当局权限、扩大中央政府和学校权限的形式来实现三者之间权力关系的重组。《教育改革法》扩大了基层学校的办学自主权，扩大了家长和社区参与学校决策的权力。学校发展规划的出现，以及它追求的学校自主管理、自主评价和自主发展的目标，迎合了当时教育管理“权力下放”的趋势。

三是有效避免传统公共行政的弊端，符合“新公共管理”思想的要求。“新公共管理”改变了传统公共行政管理模式下的政府与社会之间的关系，它对政府职能及其与社会的关系进行了重新定位，政府不再是高高在上的官僚机构，政府公务人员应该是负责任的“企业经理和管理人员”，公共部门有必要注入企业文化精神。它采用的管理策略一方面强调减少政府对公共部门的干预，另一方面强调引进市场竞争的机制，以促使公共部门能更有效地控制其服务品质。教育乃是一种非常重要的社会公共需要，教育部门是非常重要的公共部门，在教育实施过程中自然无法避免“新公共管理”思想的影响。各国为了

提高教育管理的效率,纷纷在学校推广“新公共管理”的一些做法,导致学校管理范式出现了转变。推广实施学校发展规划,有助于避免传统公共行政管理的弊端,符合“新公共管理”思想的要求,因此,学校发展规划项目在20世纪80年代后期就产生了相当大的影响。1989年,由英国国家科学和教育部资助的学校发展规划研究成果首次出版(哈格利夫等著的《校本发展规划:给地方教育长官、校长和学校教师的建议》)。1991年,英国国家科学和教育部又颁发了《校本发展规划实践指南》,呼吁在全国中小学中推广这一方法,以促进学校发展规划项目的推广。^①

三、制定学校发展规划要避免的问题

近年来,“学校发展规划”,这个名词在中国已经不再是个新鲜的事物。不论是高中示范校的建设,还是基础薄弱学校的改造,都将学校发展规划作为一项重要的内容来实施和研究,学校发展规划项目已逐步在全国范围内推广,成为人们关注的热点。随着学校发展规划理论与实践探索的不断深入,实施成效的逐渐突显,学校发展规划正在深刻影响着学校管理理念和学校管理方式的变革。归结其原因:一方面,社会对教育质量的关注自80年代以后日益强烈,即追求优质教育,而教育质量问题是个性化的、具体的学校问题,因此,教育的发展则由宏观层面的教育事业发展问题转移到了关注具体的学校层面的发展问题。另一方面,学校自主权的加大,使学校有机会、有权力对学校自身内部微观上的发展进行一段时间内(3年或5年)的规划,以促使学校有计划地、有步骤地、渐进性地发展。许多教育管理工作者和教育专家均认为:无论学校过去如何辉煌,都将被人忘记,而现在教育变革如此之快,只有认真地设计将来才能保证学校的前途。这显然需要系统的学校规划,许多学校希望通过系统的规划找准学校的出路和发展方向。但是,规划的制定,不仅需要先进的理念,也需要技术,以克服种种误区。

(一) 要提升对学校发展规划的认识,克服经验主义误区

要准确理解和把握学校发展规划的概念内涵,认真区分学校发展规划与学校事业发展计划的不同,在未弄清学校发展规划的含义和意义之前,切忌凭经验理解和想象去制定学校发展规划,把学校发展规划变成仅仅是对学校发展的一般性描述和学校工作任务与目标的罗列,本身并没有清楚地展现和分析学校的基本情况与所处环境的关系,没有基本理念、理论基础、分析和结构框架,以致规划对提高学校管理效能的优势不能显现出来。

^① 陈建华. 西方中小学校本发展规划研究及启示. 比较教育研究, 2004 (12).

（二）要发挥规划制定过程中各要素之间的协作整合作用

总体而言，学校制定发展规划有四种类型的误区：

1. “缺乏发展起点的规划”

这种规划往往不能从学校发展问题着手，或找不出学校发展问题症结所在，不是“基于学校”而是脱离学校实际而制定的，往往缺乏针对性，缺乏实施的现实基础。例如，表现在学校发展定位上，就有：（1）定位褊狭，只呈现领导与专家的想法；（2）定位过高，以意志代替科学；（3）定位无特色，雷同化，乏个性；（4）定位忽视根基，没有从实际出发。

2. “校长个人的规划”

这种形式是目前最为常见的“规则”，往往由校长个人制定规划初稿，在学校中层干部中进行讨论，修改后定稿。这种学校发展规划完全是校长个人的规划，校长认同，但是教师不认同或不完全认同。校长是作为学校最高管理者来制定学校规划的，体现了校长对学校未来发展上的意愿，是建立在经验主义基础之上的。校长以其对学校的管理经验，对学校的现状了解得比较透彻，其提出的规划也是比较切实可行的，如果规划只能由校内的某一个人来制定的话，那么，无疑校长是最合适的人选。但是，规划的本质特性是一种过程性，从规划的制定到规划的实施、反馈和评估，整个过程都不仅是校长一个人的事情，需要全校师生员工的参与，如果规划仅由校长来制定，没有得到教师们的认同，必将难以实施，其落实的效果当然是令人质疑的。这也正是目前学校发展规划落实效果不高的原因所在。

3. “专家制定的规划”

校长制定的学校发展规划操作性较强，接近于操作型规划，但常常是理论高度不足，不具备战略型规划的特征，缺乏时代性和前瞻性。因此，目前很多学校倾向于与大学教授、专家合作，请这些人来帮助学校制定学校发展规划。

由外请专家帮助制定学校发展规划，是一个相当普遍的做法。通过资深教育专家、学者的帮助，为学校量身定做学校发展规划，以提高学校发展规划的战略性和理论性和系统性，实现理论与实践的结合，就文本而言，有可能是一个完美的杰作。但是，就目前的情况看，这种结合的程度还远远不够。主要原因在于：第一，发展规划是个过程，外请专家参与程度较低。以三年发展规划为例，专家参与主要集中在三个时段，首先在制定规划文本时，对学校的基本情况作一段时间的基本了解和调查；接着，在中期执行过程中，大概在一年多之后，对学校规划执行情况作一个中期的评审，检查学校规划执行落实情况；最后，在三年期满时，对整体规划执行情况作一个整体的评估和总结，再继续展望未来的发展。三个阶段的参与，投入的时间与精力都是有限的，即参与协作指导的时间很短，对学校的了解也就必然存在片面性。第二，从制定的角度