

学校管理学导论

XUEXIAO GUANLIXUE DAOLUN

华东师范大学出版社

学校管理学导论

张济正 吴秀娟 陈子良编著

教育学·管理学

张济正、吴秀娟、陈子良 五卷本

刘山封彩出 大 11.00元

计 1.00元

附

学 1.00元

1.00元

1.00元

1.00元

华东师范大学出版社

学校管理学导论

张济正 吴秀娟 陈子良编著

华东师范大学出版社出版

新华书店上海发行所发行

华东师范大学印刷厂印刷

开本：787×1092 1/32 印张 9.5 字数 210千字

1984年11月第一版 1986年3月第三次印刷

印数 32,001—49,000

统一书号：7135·130 定价：1.20 元

华东师范大学出版社

前言

在我国，社会主义的学校管理学是一门新兴学科。学校管理理论正在形成之中，学校管理学的学科体系还不成熟。这是需要进一步研究和实践的课题。学校管理学是教育科学中应用性较强的学科，它应对学校管理工作有指导价值，必须是切实有用的。然而，要在一本书中，回答和解决各类学校管理的所有问题，适合各种人的需求，那是很难做到的。本书企求探索的是普通中等学校管理的理论体系问题。

管理学校要有明确的管理思想。显然，这就要求学校管理学不仅告诉人们怎样做，而且告诉人们为什么这样做。学校管理学要从理论上说明问题，就得讲管理思想，论述管理理论，探讨管理工作规律，而不能仅仅着力于或局限于叙述学校管理中的每一个具体事项；要从理论上说明问题，就得在马列主义、毛泽东思想基本理论的指导下引证中外古今的一些资料，进行比较分析，进而得出有说服力的结论，而不能停留在现象的描述上，或给人以简单的断语；要从理论上说明问题，也必须联系学校教育实际和管理实际，问题从实际中来，结论能指导实际，而不是空泛的议论，对实际工作毫无助益。我们在下笔时，主观上想使写出的东西成为一本原理性的书。然而要真正建立学科的理论体系，阐发学校管理原理，并非轻而易举的事。这本书稿只是我们研究管理科学的处女之作，目的是为建立我国的学校管理学作一点添砖加瓦的工作。

本书初稿写于一九八一年。当时，华东师范大学教育系开设学校管理学课程，由张济正、吴秀娟同志任教，因苦于没有教材，就赶编一份讲义，以应教学之需。一九八二年，在陈子良同志参加下，进行修改、补充，并内部铅印使用。在写作和使用过程中，曾得到上海师范学院、上海教育学院有关同志和上海市部分中、小学领导干部的热情鼓励，也得到外地一些兄弟院校同行的热情支持。他们提了许多宝贵意见和中肯建议，使我们得益非浅。在此过程中，教育系领导和教育学教研室全体同志经常给予关心和指导，教育系办公室的同志还帮助我们处理许多具体事务。在此，我们对上述各方面的同志一并表示衷心谢意。

现在，华东师范大学出版社决定出版我们的拙作。为此，我们又对部分章节的内容作了修改，并对全书的文字作了校订。由于我们理论水平不高，实际经验不多，缺点、错误在所难免。因此，我们恳切地期待读者提出批评和修改意见。

最后，我们还要感谢华东师范大学的有关领导同志和出版社的编辑同志，他们为本书的出版给予极大的支持和帮助。

作者

一九八四年二月

目 录

前言

第一章 学校管理学的研究对象和研究方法

第一节 研究学校管理学的意义 (1)

第二节 学校管理学的研究对象 (10)

第三节 学校管理学的研究方法 (23)

第二章 中学管理的目标和内容

第一节 目标与学校管理 (29)

第二节 中学的教育目标 (36)

第三节 中学的管理目标 (45)

第四节 中学管理工作的内容 (61)

第三章 中学管理的主要原则

第一节 学校管理原则的作用和依据 (66)

第二节 思想领先, 学校工作方向性原则 (75)

第三节 内外协调, 学校工作社会性原则 (81)

第四节 教学为主, 学校工作整体性原则 (86)

第五节 安排有序, 学校工作计划性原则 (97)

第六节 依靠教师, 学校全员积极性原则 (103)

第七节 提高工效, 学校组织合理性原则 (113)

第八节 勤俭办学, 经济效果最优化原则 (120)

第四章 中学管理过程的基本环节

第一节 中学管理过程的特性 (126)

第二节 计划 (134)

第三节	实行	(141)
-----	----------	---------

第四节	检查	(148)
-----	----------	---------

第五节	总结	(154)
-----	----------	---------

第六节	中学管理环节的关系及其变式	(157)
-----	---------------------	---------

第五章 中学管理的一般方法

第一节	学校管理方法的意义和方法论基础	(164)
-----	-----------------------	---------

第二节	管理时间的方法	(168)
-----	---------------	---------

第三节	管理人和物的方法	(182)
-----	----------------	---------

第四节	管理信息的方法	(204)
-----	---------------	---------

第五节	管理质量的方法	(219)
-----	---------------	---------

第六章 中学的领导管理制度

第一节	学校领导管理制度的内涵及影响因素	(321)
-----	------------------------	---------

第二节	我国中学行政领导管理体制	(234)
-----	--------------------	---------

第三节	中学领导管理的规章制度	(247)
-----	-------------------	---------

第七章 中学的领导管理人员

第一节	中学领导管理人员的作用和职责	(257)
-----	----------------------	---------

第二节	中学领导管理人员的条件	(265)
-----	-------------------	---------

第三节	中学领导班子的结构	(284)
-----	-----------------	---------

第四节	中学领导管理队伍的建设	(294)
-----	-------------------	---------

第一章 学校管理学的研究 对象和研究方法

在我国，认真地系统地研究学校管理问题，创建社会主义的学校管理学，还刚刚开始。三十余年来，我国学校管理学著作甚少，对学科的研究对象和研究方法问题，更未开展过深入的讨论。因而，对此作一些入门的探究是必要的。本章主要说明三个问题：为什么要研究学校管理学；什么是学校管理学的研究范围和内容；怎样进行学校管理学的研究工作。

第一节 研究学校管理学的意义

管理学校要讲究科学。无数事实表明，学校管理是否得法，效果大不一样。法，法则，规律也。要使学校管理得法，就必须学习学校管理学的科学理论，掌握学校管理活动的规律。因此，研究和建立我国的学校管理学具有重要意义。

学校管理学的产生和发展是学校教育 历史发展的必然趋势

教育是人类社会特有的一种古老的历史现象。最初，教育并未从人类的社会活动、集体生产劳动中分化出来，成为一种独立的社会活动门类。因而，那时客观上没有专司教育

管理职能的需要，自然也没有独立的教育管理部门，更谈不上形成研究教育管理问题的专门学科。

学校和学校教育是人类社会发展到一定阶段的历史产物。据一些教育史书的记载，学校形式在原始社会的后期始有萌芽，奴隶社会时正式产生；以后不断发展变化，直至今日。由于最初的和以后各个历史时期的国家及统治阶级，总要掌管、操纵、统制学校教育；在办学过程中，学校又总有各项内外事务和教务需要处理，因而学校管理活动就成为必不可少的了。在这个意义上说，学校管理活动也是人类社会中的一种比较古老的历史现象。

在我国的一些古籍中，曾对虞、夏、商三代的教育有种种传说性的记载，说那时已有学校和专司教育的人员主持某种教育活动。如《尚书·舜典》记有：舜命契作司徒，布敷五教（“五教”，即五常之教：父义、母慈、兄友、弟恭、子孝）；命夔典乐，教胄子（典乐，指专掌乐教）；以伯夷为“秩宗”，主持“三礼”之教（“三礼”，即祭天神、祭地祇、祭人鬼）。在已发现的甲骨文中，有“壬子卜，弗酒小求，学”和“戊戌卜，雀，若，教”两片。前者意为，入学之前要卜期祭祖，祈祷赐福；后者是说，开学之时要举行仪礼。到了西周，当时政教不分、官师合一，有国学、乡学，分别由大乐正、大司徒总其成以主其事。汉代，有官学和私学。以官学而言，中央主要是太学，设五经博士以教授，由太常统管；地方郡县学由地方行政官吏主管，后逐步设置学官，形成制度。自隋唐以来，设国子监统辖中央直系学校，由祭酒主持，为教育最高长官；旁系学校，如医学、天文之类，分别由太医署、司天台等部门掌管。地方府州和县两级学校，统归长史管辖。

此后，宋、元、明、清各朝，从中央一级来说，主管学校的部门基本未变，地方各级的名称和治理方式渐有变化。至清光绪末，中央始建学部，以尚书为最高长官，下有左右侍郎、左右丞和左右参议，再分设司、科、局、所等机构，分掌本部事务和全国各项教育。地方省级设提学使司，省以下为劝学所^①。从历史上有关教育的设施情况来看，国家和政府对学校教育的掌管是逐步完善、系统起来的，机构是逐步趋向专门化的。同时，学校内部管理活动的内容也不断发展和丰富。清张伯行编纂的《学规类编》一书中，就辑录了宋、元、明以来有关生员修身、治学的各种管理规则，有些还颇为具体。比如，在一份学则中规定，就学者要遵守“朔望之仪”和“晨昏之令”；在另一份斋规中则指明学礼、学坐、学行、学立、学言、学揖、学诵、学书诸法；此外，还有违约除名之戒^②。由此，我们不难看出，办了学校，就得管理。所谓管理，主要是对学校教育活动实施领导、进行组织、安排教务、规定章法。只是古代的学校教育相对地说，比较简单，学校内的管理活动和教育活动往往交织着，管理者和教育者还没有完全明确分工和分化。所以，那时虽有关于学校管理活动问题的论述和规定，而独立的专门研究和专著则尚未出现，学校管理学作为一门学科并未形成。

漫长的人类社会发展到近代，产生了近代学校。十九世纪以来，由于资本主义社会生产力和科学发展到了一个新的水平，阶级斗争方面也出现了新的情况，因而在一些国家

① 参见顾树森：《中国历代教育制度》，江苏人民出版社，1981年版；沈灌群：《中国古代教育和教育思想》，湖北人民出版社，1956年版；孟宪承等：《中国古代教育史资料》，人民教育出版社，1961年版。

② 参见《学规类编》，商务印书馆，1936年版。

中，学校数量增加，规模扩大，教育内容日益丰富，课程门类、教学方法和办学形式日趋多样，与过去相比，学校管理问题亦就更加复杂。同时，办学与国家的关系愈加密切，资产阶级为抵制工人阶级争取教育权利的斗争，需要加强对学校的控制和操纵。加上，资本主义社会中近代学校已发展了相当一段时日，积累了一定的办学经验。因此，随着近代学校的发展，客观上提出了独立研究学校管理问题的必要性，也提供了进行这种研究的可能性。正是在上述情况下，学校管理活动逐渐从教育活动中分离开来，成为一种独立的职能。正如马克思所说：“一切规模较大的直接社会劳动或共同劳动，都或多或少地需要指挥，以协调个人的活动，并执行生产总体的运动——不同于这一总体的独立器官的运动——所产生的各种一般职能。一个单独的提琴手是自己指挥自己，一个乐队就需要一个乐队指挥。”^①一所学校没有管理，就象一个乐队没有指挥那样，各打各的锣、各敲各的鼓，一片噪声；当然，有指挥但不得法，仍不能演奏出和声悦耳的乐章。也正是在上述情况下，研究学校教育中管理职能的学校管理学就逐步形成，应运而生。

学校管理学成为独立的专门学科始于何时？国内外学者有不同看法。日本久下荣志郎在他的专著中写道：“现在人们公认，施泰因（L. V. Stein）不仅是现代教育行政学理论的创始人，也是‘现代行政学之父’；他‘最早真正地创立了现代的即市民社会的行政科学’。”^②从该书的分析中可看出，时为十九世纪后半期。近几年中，我国学者撰写的一本学校管

① 马克思：《资本论》第一卷，人民出版社，1975年版，第367页。

② 久下荣志郎：《现代教育行政学》，教育科学出版社，1981年版，第22页。

理著作则认为：“学校管理形成一门独立的学科，还是二十世纪的事情，首先在美国，随后在欧洲开展了广泛的研究。”^①这是以达顿（Dutton）、斯奈登（Snedden）于一九〇八年合著的《美国教育行政》一书的出版为标志，定为独立研究学校管理问题的开端。此后，我国刘付忱教授在引用国外材料时指出：“直到一九五一年，教育管理学才被公认为一门独立学科。”^②据我们所查，我国在光绪辛丑年间曾翻译出版了日本的两本书，一是《教育丛书》第五集载山田邦彦著《日本普通教育行政论》，二是《教育世界》第七集载田中敬一著《学校管理法》。当然，这两书的成书时间，还要早一些。从以上情况来看，说法不一，有待进一步探讨。因几个国家在相距不远的时期中各自开始独立研究，难以把某一国的某一本书作为全世界公认的共同标志，暂不如把从进行独立研究，到提出理论观点，到形成一批早期专著，作为这门学科的初创时期。这样，将学校管理学的产生年代划在十九世纪末到二十世纪初，恐怕比较恰当一些。

在我国，一九〇三年就提出把“学校管理”作为一门学科内容在师范学堂中讲授。清学部曾审定过一本教科书，名曰《学校管理法要义》；此后，在三十年代中期和四十年代又有一些有影响的专著问世^③。总之，在全世界或在我国，学校管理学自独立产生以来，时间不长，是一门年轻的学科；而社会主义学校管理学的独立研究活动的岁月则更短，作为

① 北京教育行政学院学校管理教研室：《学校管理》，教育科学出版社，1981年版，第1页。

② 刘付忱：《美国的教育管理学》，《教育行政与学校管理》，人民教育出版社，1982年版，第180页。

③ 指杜佐周的《教育与学校行政原理》和罗廷光的《教育行政》等书。

一门独立学科，还在形成过程之中。但是，历史发展告诉我们，学校管理学是一门必然要产生和发展的学科。

学校管理学的产生和 发展是教育科学发展的必然结果

科学学的研究表明：在科学发展的历程中，存在两种趋势，即学科的不断分化和不断综合，而两者又是联系着、结合着的，它们相互交替、渗透和促进。学校管理学在科学发展的自身矛盾运动中产生，是教育科学发展到一定阶段的必然结果。

自古以来，在不少教育学论著中提及过学校管理问题，有的还作过出色的分析和阐发。我国古代的《学记》是突出的一例，其中，有招生、考校以及分年要求和标准的规定，即：“比年入学，中年考校。一年视离经辨志，三年视敬业乐群，五年视博习亲师，七年视论学取友，谓之小成。九年知类通达，强立而不反，谓之大成。”有关于开学仪式、校内规则的论述，如：“大学始教，皮弁祭菜”，“入学鼓篋”，用“夏楚二物”以收其威，等等。有对校内活动和时间安排的记述，如“时教必有正业，退息必有居学”，“藏焉修焉，息焉游焉”^①等等。十七世纪捷克的著名教育家夸美纽斯也有很好的论述，他不仅对学制、班级编制、教学工作组织等问题发表了许多有价值的意见，还在《大教学论》中明确提出：建立“完善的学校”，“组织学校，使它们在各种方面能象一座用最巨大的技巧做成功的、用最精细的工具巧妙地雕镂着的钟一样。”^②在近现代国内外的一些教育学专著和教科书中，也

① 参见傅任敢：《“学记”译述》，新知识出版社，1957年版。

② 张焕庭：《西方资产阶级教育论著选》，人民教育出版社，1964年版，第11页。

往往在末尾处列有“学校行政”、“学校管理和领导”一类的章节。这就是说，学校管理问题在长时期中被视为教育学的一个组成部分，是教育学的研究内容之一。

在学校管理活动未从学校教育活动中分化出来，作为独立职能而存在的年代里，出现上述现象是自然的。到了后来，人们对学校管理问题的研究不断深入和精细，内容日益增多和广泛，发展到原先的母体学科——一般教育学中已容纳不下的地步。我们不能要求教育学成为一种“百科全书”式的教育学，在现代社会中，这是更难以办到的。如若一定要这样做的话，那就势必会限制以至扼杀教育科学的发展。正因为如此，学校管理学从教育学的母体中脱胎而出，成为教育科学体系中一门独立的分支学科，如同它原先一定要在母体中孕育一样，是一种必然的现象。

不仅如此，学校管理学成为一门独立学科，还同教育科学以外的其它科学领域的发展有关。特别要指出的是，十九世纪后半期以来，随着资本主义社会的不断发展，管理科学明显地发展起来，从理论概念到研究方法都对学校管理问题的研究产生影响。通过考察西方的一般管理学和学校管理学的关系，我们可以看到这样一些现象：学校管理理论的发展阶段同一般管理理论的发展阶段差不多是一致的；一般管理学的学者中有不少人同时就是学校管理理论的代表人物；学校管理理论中有些基本观点甚至是直接从一般管理理论移植和引入的。在学校教育活动和管理活动基础上产生的学校管理学，在它的发展过程中得到一般管理学的滋养，成为管理科学体系中一门独立的分支学科。

总之，在近代科学发展历程中，不仅一门学科分化为二

门、三门学科，而且这种分化是在同其它学科的联系中进行的，往往在几门学科之间产生一种边缘性的学科。学校管理学就是在教育科学和管理科学的边缘地带发展起来的，是一门综合性的边缘学科。它的产生和发展，是教育科学发展的必然结果。

社会主义学校管理学的产生和发展是现时代

社会主义学校教育事业发展的必然要求

我国的学校教育事业，是在中国共产党领导下的社会主义总体事业的有机组成部分。社会主义学校有许多优越的条件，就性质上说，是先进的，是历史上各个时期的和世界上别种社会制度下的学校所不能比拟的。但是，要极大地发挥优越条件的作用，得以充分体现学校的先进性，就须不断改善和加强学校的管理工作。学校管理实践需要一定的管理理论的指导，我们不能搬用国外的管理理论，因而创建自己的社会主义的学校管理学是办好我国社会主义学校的客观要求。

在国家实现社会主义现代化的征途中，邓小平同志高瞻远瞩地提出：“教育要面向现代化，面向世界，面向未来。”^①这就要求我们把教育工作，自然也包括学校管理工作，提到现代化的水准高度，赶上世界先进水平，并科学地预测未来的发展要求，最有效地培养高质量的人才。“向管理要质量”、“由管理求效率”，就是这种客观现实的反映。

回顾我们办社会主义学校的历程，环视学校管理工作的状况，可以看到：虽然有挫折和教训，但社会在前进，事业在发展，我们积累了许多经验，继续前进是有基础的。同时，

^① 邓小平同志于1983年国庆前夕给北京景山学校的题词。

还应该看到，有些已被实践证明了的成功的管理措施还没有完全恢复和发扬，不少有效的管理经验还没有科学地总结和提炼，新情势下的许多管理问题还没有认真地研究和解决，学校的广大管理干部还没有系统地学习过学校管理理论，社会主义学校管理学体系还没有真正地形成。这一切表明，我国学校管理工作的实际水平同现代化的目标和要求相比，存在着颇大的距离，处于不适应的状态之中。要继续前进，是应作极大努力的。研究和创建具有我国自己特色的社会主义学校管理学，是摆在教育科学研究议事日程上的一项紧迫任务。

有人认为，管理学校靠两条：上级指示和个人经验。这种看法似乎有一点道理，但不够全面。上级的正确指示是重要的（上级的正确指示也是从客观实践中来，并指导实践），应贯彻在学校管理工作之中，但是，只有掌握学校管理活动规律的管理者，才可能创造性地去贯彻上级指示的精神，在管理实践中指挥若定；个人的成功经验是可贵的，应在学校管理工作中发挥它的作用，但是，只有使之上升为理论，并且掌握这种理论，才可能自觉地进行有效的管理。由此可见，我们不能把学习和研究学校管理学，同贯彻上级指示和凭借个人经验对立起来，更不能用后者去否定前者的必要性。

有人认为，管理是一种艺术，一种领导艺术^①。但也有持反对态度，认为领导艺术必然为领导科学所“取代”，就象手工业工艺必然被机器大工业所取代一样。毫无疑问，管理是有规律可循的。管理学校要讲究科学，要按客观规律办

① 国外也有人认为：“管理是通过他人将事办成功的艺术。”见阿普莱（A. Appley），《Management in Action》。

事，因而需要学校管理学。但是，能否由此而“取代”领导艺术，否定管理中的“艺术”因素呢？不能。管理艺术，领导艺术，某种意义上是指：管理者在管理实践基础上形成的良好素质、聪明才智、适应外界变化和灵活运用策略的能力等等，是面对千变万化的具体管理现象时，处理复杂管理问题所不可缺少的能动因素。当然，把管理单纯地理解为艺术，否认学校管理科学化的趋势，那也是片面的。在科学基础上的领导艺术，在学校管理活动中使科学和艺术相结合，才能使学校工作更有生机和活力。

综上所述，学习和研究学校管理学理论将有助于提高学校管理工作的效益、效能和效率，提高管理水平，提高学校的育人质量，也将有助于繁荣我国的教育科学，推动和发展教育事业。创建社会主义学校管理学，并使之不断提高和完善，是社会发展的需要，是历史赋予我们的光荣职责。

第二节 学校管理学的研究对象

学科的研究对象是一个重要的课题。毛泽东同志指出：“科学研究的区分，就是根据科学对象所具有的特殊矛盾性。因此，对于某一现象的领域所特有的某一种矛盾的研究，就构成某一门科学的对象。”^①任何学科都有自己特定的研究对象。学校管理学所要研究的对象，存在于学校教育现象的领域之中，是有关这一领域内的管理方面的特殊矛盾性。寻求这个课题的确切答案，不能仅用一简单的语句去表述，而要

① 毛泽东：《矛盾论》，《毛泽东选集》（一卷本），人民出版社，1966年版，第297页。