

教育决策与发展战略·学校组织与管理创新
学校制度安排与治理·学校领导与力
校长与教师专业发展·学校教育生产与资源配置
学校文化·品牌与经营

多维视角下的 学校发展

DUOWEI SHIJIAO XIA DE
XUEXIAO FAZHAN

首都师范大学教育学院教育经济与管理研究所 编



教育科学出版社

Educational Science Publishing House

多维视角下的 学校发展

首都师范大学教育学院教育经济与管理研究所 编

教育科学出版社
· 北 京 ·

责任编辑 谭文明
版式设计 沈晓萌
责任校对 曲凤玲
责任印制 曲凤玲

图书在版编目 (CIP) 数据

多维视角下的学校发展 / 首都师范大学教育学院教育经济与管理研究所编. —北京: 教育科学出版社, 2011. 6

ISBN 978 - 7 - 5041 - 5790 - 4

I. ①多… II. ①首… III. ①中小学—学校管理
IV. ①G637

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 081457 号

多维视角下的学校发展

DUOWEI SHIJIAO XIA DE XUEXIAO FAZHAN

出版发行 教育科学出版社

社 址 北京·朝阳区安慧北里安园甲 9 号

邮 编 100101

传 真 010 - 64891796

市场部电话 010 - 64989009

编辑部电话 010 - 64981277

网 址 <http://www.esph.com.cn>

经 销 各地新华书店

制 作 国民灰色图文中心

印 刷 保定市中华美凯印刷有限公司

开 本 169 毫米 × 239 毫米 16 开

印 张 30

字 数 559 千

版 次 2011 年 6 月第 1 版

印 次 2011 年 6 月第 1 次印刷

印 数 1 - 3 000 册

定 价 48.00 元

如有印装质量问题, 请到所购图书销售部门联系调换。

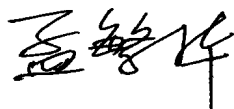
序 言

教育正处于一个变革的时代。从整个世界的范围来看，社会发展中的不确定性因素增加，人们的需求呈多样化趋势，学校组织的生存环境发生了深刻的变化。这一变化使得学校发展面临着严峻的挑战，如何应对这一挑战成为当前具有关键意义的课题。社会变革对学校教育提出了新的要求，工业时代流水线式、标准化的学校教育所培养出来的学生不再适应时代的需要。为了应对这一形势，国际教育变革的浪潮此起彼伏。一开始，变革主要集中在改善教学方法、课程设计、教学设备及资源投入等方面，但效果不甚理想。自20世纪80年代开始，随着组织和管理科学的进步及商业、工业管理发展的成功，人们开始相信，如果想要加强教育质量，就必须把焦点从教室层面转到组织层面，并改善学校的系统与管理，学校组织层面的变革进入教育工作者视野。

首都师范大学教育学院教育经济与管理研究所的《多维视角下的学校发展》一书从学校组织的教育决策和发展战略，学校组织和管理创新，学校制度安排与治理，学校领导力，校长与教师专业发展，学校教育生产和资源配置，学校文化、品牌与经营七大主题入手，对上述学校组织发展的重要问题进行了分析。本书的特色是汇集了学校组织发展各个主题的研究论文和报告，这些研究论文和报告运用了组织学、社会学、制度学、经济学和管理学等多学科的最新研究方法对学校发展问题展开了多学科、多层面的分析；同时，对学校组织决策、教师专业化、组织文化品牌和学校教育生产等主题的研究，也反映了学校发展领域的最新研究进展，具有前瞻性。

随着社会、政治及经济环境的转变，要求学校组织为迎合未来而要具备变革能力的需求也日渐增加，学校组织的发展面临着前所未有的挑战与机遇。理解现代学校组织变革与发展的特征，把握新时期学校组织变革的走向，成为当前学校教育研究不可回避的问题。而这一问题的研究与探讨，又首先需要我们

对学校组织及其变革有一个全面的认识与了解。这里，人们既可从学校组织结构、组织决策及其面临的挑战来探讨，也可以从组织领导力和专业人员以及现代信息技术对其影响的角度来思考，还可以从深层的学校组织文化和组织经营的角度来思考。多维视角的分析有利于充分认识当代社会背景下学校组织变革面临的复杂任务环境及其变革的难度，进而寻求解决学校组织变革中存在的主要问题的多种途径和方法。从这个方面来讲，这本书是一个很好的探索和开始。



2011年5月6日于北京

前言

我们正处于经济社会转型时期。在从计划经济向市场经济过渡的进程中，身置其中的教育也遇到了很多的矛盾和问题。学校作为教育事业的基本单元，如何在社会变迁进程中更好地承担责任、发挥功能、实现价值，进而围绕着实实现素质教育的目标，该如何进行学校组织结构创新、构建什么样的管理和评价制度、采用什么样的教学方法等，都需要重新定位和思考。学校发展研究成为我们面临的紧迫课题。

近几年，围绕学校发展这一主题，首都师范大学教育学院教育经济与管理研究所全体教师连续撰写、发表了一系列研究论文及报告，很多成果被学界同人广泛关注并多次引用，产生了较大的学术影响。为了系统梳理和总结我们的研究成果，反思研究过程和方法，同时，也向学术界同人汇报和交流学术研究经验，推动学校发展研究在中国的深入开展，我们从众多已经发表和准备发表的成果中筛选了部分论文，形成了《多维视角下的学校发展》这本书。

西方研究学校发展的文献极其丰富，呈现出蔚为壮观的多种视角与观点竞争的局面，且在很多方面已形成系统的理论，如教育组织决策、组织再造、校长领导力、教师专业化、学校文化等。西方学校发展的相关研究为我们提供了大量可以借鉴的资源。按照美国组织理论专家哈罗德·莱维特（Harold Leavitt）的基本观点，组织变革包括四个相互作用和相互依赖的主要部分：任务变革（组织的目标，例如，提供服务，生产产品等），人员变革（执行任务的人）、技术变革（工具、计算机等）以及结构变革（工作流程、制定决策的权力、沟通等）。如果将这些认识组织变革的维度应用到学校组织变革中去，我们大致可以将学校组织变革维度分为学校组织任务变革、学校组织人员变革、学校组织技术变革、学校组织结构变革、学校组织文化变革等方面。

《多维视角下的学校发展》一书集中从七大方面对上述学校组织发展的

重要问题进行了分析，它们是：教育决策和发展战略、学校组织和管理创新、学校制度安排与治理、校长领导力、教师专业发展、学校教育生产和资源配置、学校文化及品牌与经营。该书的目的在于大胆借鉴和吸收国外先进理论与研究方法，尤其是近年来西方学校发展研究的最新成果，并将其应用于我国学校发展研究中，在这个过程中结合我国学校发展的实际加以调整和创新，构建本土化的学校发展理论，以指导我国学校发展的实践，解决学校发展的问题。

教育经济与管理研究所

2011年3月10日于北京

目 录

第一章 教育决策与发展战略	1
改革开放以来对教育认识的三大变化.....	2
从竞争到合作：教育公共治理的运行机制.....	5
教育管理决策功能模型.....	9
教育管理决策目标模型	17
教育管理决策环境模型	25
论教育管理决策系统协调	33
制度创新：教育改革与发展的关键	40
高等教育体制改革为何成效不足？——与经济体制改革的比较分析 ...	46
第二章 学校组织与管理创新	57
走向合作：现代学校组织的发展趋势	58
试论学习型学校	65
构建现代学校的学习型组织	71
重新认识学校，推动学校改进	77
大学组织主要特征分析	84
从行政化到去行政化：大学管理本质的回归	88
从科层到校本：现代学校管理模式创新	95
国外几种大学组织管理模式的比较分析.....	102
第三章 学校制度安排与治理	109
基于新制度经济学的公立学校制度创新思考.....	110
我国高校产权结构分析.....	119
激励—约束与高校治理.....	129

公立学校与教师之间的“委托—代理”关系	137
完善学校法人治理，建立责任制衡机制——兼论校长问责制	146
高校实施教师聘任制的现状调查及政策建议	153
美国特许学校的发展及其启示	164
第四章 学校领导力	171
多维视野下的学校领导力	172
复杂性科学视野下的校长领导力	181
对“校长领导力”的反思与重建	191
校长领导力的提升	199
中小学以价值为本的教师领导方式	206
中小学校长与教师交换行为：基础及类型	214
中小学校长与教师互动现象探析	223
第五章 校长与教师专业发展	231
基于资本积累的中学优秀校长成长	232
香港校长持续专业发展：理念及特点	241
反思型校长专业发展模式	249
美国《教育领导政策标准：ISLLC 2008》探析	258
教师发展学校：理念及特点	268
促进教师专业化发展的新途径——教师发展学校	276
构建与教师专业发展阶段相适应的培训模式	282
英国教师资格标准演变及其价值取向	291
第六章 学校教育生产与资源配置	301
教育资源配置的竞争机制	302
教育成本分担原理的适用条件——一种定价理论的分析	309
论教育成本的决定	319
教育市场竞争和高校办学成本	327
高等教育学费的决定模式	336
教育生产函数与义务教育公平	344
中国西部教育生产函数研究	361
中美义务教育阶段学校预算制度比较研究	377
基于曼奎斯特（Malmquist）指数的中国义务教育 阶段学校生产效率变动分析	398

第七章 学校文化、品牌与经营	415
论学校品牌经营	416
创品牌：现代教育发展的战略选择	426
论大学品牌战略及其经营管理策略	434
教育服务理论提出及其实践价值	445
承诺制：现代学校教育服务制度创新	458
文化融合：大学与中小学深度合作的重要基础	464
后记	470

第一章 教育决策与发展战略

理解现代教育和学校发展与变革的特征，把握新时期教育和学校发展与变革的走向，成为当前教育研究不可避免的问题。本部分论文系统回顾了改革开放以来我们对教育认识的变化，对新形势下教育的定位、发展影响因素、治理机制和研究方法等重大问题进行了深入的理论探讨和前瞻性思考。着重研究了教育组织决策的思维范式问题，认为传统的机械思维范式有明显的缺陷，提出了新的适应思维范式；探索了教育决策的科学性本质和层次；通过研究教育组织决策系统的分解和协调、决策权的来源与分配，以及集权和分权选择和测度，理清了教育组织决策系统各要素之间的关系；设计了教育组织决策系统的三个模块、六个模型。

改革开放以来对教育认识的三大变化

孟繁华

The Three Changes of Education Cognition Since the
Reform and Opening of China

Meng Fanhua

改革开放 30 年以来,中国社会经济发生了一系列重大变迁,这些变迁对教育产生了重大影响。扫描这 30 年教育的变化,人们对教育的认识从模糊到清晰,从片面到完整,从单纯到系统,教育学科逐渐走向成熟,教育事业也实现了跨越式发展。

一、教育定位:从工具价值到教育公平

党的十一届三中全会端正了党的政治和思想路线,确定了党和国家工作重点从阶级斗争转移到经济建设上来。20 世纪 80 年代开展的教育定位或教育本质问题的大讨论,实质上是从对教育作为阶级斗争工具的“左”的理解中解放出来,对传统的“教育是上层建筑”学说进行了反思,提出了“教育是生产力”等学说。

“教育是上层建筑”学说主要是把教育视为社会意识形态之一,进而强调教育的政治功能,并具体化为教育是阶级斗争的工具。而“教育是生产力”学说是针对“教育是上层建筑”学说而提出来的,其理论根据是马克思主义教育与生产劳动相结合的论述。它是与中国所提出的“教育必须与生产劳动相结合”的教育方针,和“培养有社会主义觉悟的有文化的劳动者”的培养目标相吻合的。

20 世纪 90 年代以来,中国的教育正在面对全新的情况,中国开始建构社会主义市场经济,社会结构开始发生深刻的变化。一个逐步发育成熟的市场体系对教育造成了极大的挑战。人们对教育定位的认识逐渐跳出了“生产力—上层建筑”框架。

市场经济的建立使传统的计划经济共同体发生改组,分化出市场领域、政治领域和介于这二者之间的一个社会领域,即第三部门。不同社会领域的产出

是不同的,社会的调节和控制手段也是不同的。教育属于第三部门,学校及其他教育机构是介于政府和企业之间的非营利性社会组织;教育产品是非垄断性的公共物品,可以通过政府和非营利性机构两种资源配置机制来向社会提供。为此,市场应当有限介入,政府应当保持它的调节功能。

教育领域正逐步形成影响教育运行的三种力量,这就是学术力量、政治力量和市场力量,其中市场力量是一种新兴的、对教育构成巨大影响的力量。在义务教育阶段,应当更多地体现社会公平,使适龄少年儿童都接受一种条件基本相同的教育。所以教育的供给在更大程度上只能依赖于政府。而义务教育以外的其他各级各类教育,如职业教育、高等教育等,并不是社会成员普遍享有的,这里的教育公平主要体现为机会均等。机会均等保证受教育权利分配上的程序平等,并不保证结果的平等。

二、研究方法:从科学到人文

改革开放初期,教育学术界认识到,必须冲破政治上极“左”路线的桎梏,摆脱教条主义思维方式的束缚。从这时开始,学界的教育研究方法意识逐渐觉醒。

早在1979年,中国著名教育学者李秉德先生就在《教育研究》的创刊号上撰文指出:“教育研究必须讲求科学的研究方法。”作为一种传统的教育研究方法,教育实验研究自改革开放以来就呈现出前所未有的繁荣景象。全国各地都掀起了教育实验热潮,人们逐渐认识到,没有教育实验,教育科学的发展将是十分困难的,甚至提出了“教育科学的生命在于教育实验”的口号。总的看来,这个时期的教育实验具有内容广泛、形式多样、层次高低不一、范围大小不同、分布面广、参与人员多、影响大等特点,为中国教育研究方法的科学化作出了应有的贡献。自那时开始,教育研究中开始系统使用教育统计方法、系统方法和数学方法等。

进入21世纪初,教育研究在向纵深发展过程中更趋于理性。教育研究视野国际化、教育研究观念现代化、教育研究体系科学化、教育研究价值取向应用化。当代教育研究方法发展的特点,可以这样概括:人们既尊重从自然科学借鉴过来的实证规范、实验规范,并试图使其更加适用于研究教育现象,同时,将人文主义研究规范从冷宫中解放出来,使它焕发出了新的活力。于是,在当代教育科学研究中,吸收现代科学成就,整合教育研究方法论体系,成为寻求教育理论新的突破的人们所关注的又一个热点。面对教育研究的这些重要变化,以及随着人们对教育及教育研究本身的进一步认识,中国很多教育科研人员的教育科研方法论意识觉醒,呼吁建立一整套的具有中国特色的教育研究方

法论体系。学界认为,长期以来,在包括教育研究在内的人文科学研究的方法论前提上,存在着严重的自然科学方法论倾向,即“唯科学主义倾向”。教育研究是教育研究主体的活动,教育研究主体的主体性贯穿于教育研究过程的始终。教育研究的过程和成果是教育研究主体性的物质外化和表现形式,体现着教育研究主体的人生观、价值观和教育观。由此确定,教育研究的主体性问题是教育研究的人文科学方法论的核心问题。在此背景下,中国的教育科研方法出现了嬗变。质的研究方法就是典型代表。质的研究者以整体性的观点进行研究,他们不把研究的场所、人群、团体缩减为变量来处理,而是将现场的所有人、事、物看做是一个整体,研究者往往需要花很多时间在现场,运用多种方法收集多重资料,以便从多个角度发现所有研究问题的脉络,以描绘一幅完整的图画。质的研究强调在自然情境中作自然式探究,在自然的情境中收集现场自然发生的事件的资料。质的研究注重情境脉络,从现场的关系结构中去发现事件发生的连续关系和意义。

与此同时,这一时期还涌现出很多新的教育研究方法,如行动研究方法、叙事学方法等。

三、动力机制:从竞争到合作

改革开放后,随着社会主义市场经济的逐步建立,我们不断引入竞争机制,竞争价值和竞争思维则一直主导着社会组织的变革,竞争已日益成为人们社会生活中的重要内容和手段。在教育领域引入“竞争机制”也成为日常话语和制订教育政策的选择方案。竞争在这一特定的历史时期发挥了重要作用,冲击、消解了以往的计划经济体制和平均主义,激发了教育活力,提高了教育效率。以竞争主导的教育持续了20多年的时间。

进入21世纪,人们发现,不断强化的竞争机制偏离了教育的目的。首先,竞争导致了基础教育发展不均衡的问题,违背了教育公平的核心价值。其次,竞争导致了过度强化个体差异,而不是面向全体师生。如在教师队伍建设上,往往试图通过竞争机制的简单办法调动教师的积极性,频繁运用个体奖励的办法。在学生管理方面也多是习惯于采用鼓励竞争的办法,如评选“三好学生”制度,这与面向全体学生的理念相背离,也难以实现促进学生健康成长的目的。

从教育自身来看,过度竞争是教育公共管理异化的反映。过度竞争不仅是外部因素的反映,也是教育系统内部存在问题的产物。过度竞争的弊病不但源于教育本身的某些特性,也还掺杂了某些人为的因素。如重点学校和普通学校、重点班和普通班、优生和差生等的划分,甚至一些地方更是热衷于在西方也遭到摒弃的“末位淘汰制”。这使教育差别超出了既有的界限,给学生、教

师和学校都造成了潜在的压力,从而大大加强了教育竞争的激烈程度。从本质上讲,教育是人的生存系统从微观的联合到宏观的进化所不可或缺的一种重要的共生机制,教育是社会发展的原动力。而在实践中,教育时常成为人们竞争的手段和工具,学校在应付各种各样的竞争中,在一定程度上忘记了教育的本质。

合作是人们为实现共同目的或各自利益而进行的相互协调的活动,也是为共享利益或各得其利而在行动上相互配合的互动过程。由于系统是诸多元素相互联系、相互作用而形成的相对独立于环境的整体,合作使教育获得一种共生机制和持续发展机制。合作的目的是“双赢”,就是将存在于传统竞争关系中的非赢即输、针锋相对的关系改变为更具合作性、共同为谋求更大的利益而努力的关系。合作采取的思维方式,是对排他性竞争意识的一种超越,是在互相补充的基础上,通过契约或隐合同对资源进行配置的过程。从当前教育现状看,一切基于过度竞争的教育公共治理方案,都应该重新梳理。

党的十七大提出了建设社会主义和谐社会的宏观目标,以此为标志,推动教育事业发展的动力机制正在发生着重大的变化,走向合作成为必然的选择。

(该文发表于《首都师范大学学报(社会科学版)》,2009年第1期)

从竞争到合作：教育公共治理的运行机制

孟繁华

From Competition to Cooperation: Public

Education Governance Mechanism

Meng Fanhua

近几年来,教育公共治理已经成为我国教育界研究的一个热点问题。总体看,这些研究大都是以公平与效率、集权与分权为维度进行考察的。其实,研究教育公共治理还有一个重要维度,就是竞争与合作。以此为线索进行研究,与建设社会主义和谐社会的宏观背景相一致,也与对教育实践中诸多矛盾的解决相契合。

一、什么是教育公共治理

公共治理已经成为现代社会公共管理的重要理念和价值追求，教育也不例外。它的实质是建立在市场原则、公共利益和合法性认同基础上的合作。关于治理的定义有很多表述，概括起来不外两点：治理关注的是过程，而不是制度形式，所以它强调权威、权力的行使以及行使的方式。在管理过程中，政府原来意义上的绝对权威受到了挑战，出现了另外一些多元主体组织，这些组织都以合作的姿态卷入管理过程。

治理是在全球化、信息化、市场化、民主化等语境下出现的新型公共管理范式。它给公共管理带来了如下变化：从关注公共项目和政府机构转向关注政府治理的工具，从等级制向网络化转变，从公私对立到公私合作转变，从命令和控制向谈判和协商转变。

教育公共治理是区别于传统行政管理模式的一种新型公共管理模式。在这种模式中，政府与非政府组织、国家与公民社会、公共机构与私人机构相互合作，共享管理权利，并通过多种管理手段与方式达到共同分享责任与义务、增进和实现公共利益的目的。教育公共治理主要包括以下特征。首先是治理主体多元化。教育公共治理不仅仅由政府承担，而且也包括非政府组织、学校和家长等多种主体。政府不应是教育公共产品和公共服务的唯一提供者，而应从繁重的具体事务中解脱出来，致力于发展战略和统筹规划，提供有效的制度安排和政策设计，为公共治理的其他主体发挥作用创设良好的制度环境。其次是治理机制复合化。教育公共治理机制是由政府、社会和学校这三大治理机制构成的，三大治理机制形成合作互补关系。只有合作，这三大现代治理机制共同运行才能有效发挥作用，并弥补各自的缺陷。再次是治理手段多样化。除行政的手段以外，更多的是强调各个主体之间的自愿平等合作。最后是治理重视价值理性。治理的价值不仅要重视效率，更要强调公平正义，目的在于促进人的全面发展。显然，与以往的行政管理不同，以上三方面趋势均建立在合作基础上，合作机制是现代教育公共治理的必然选择。

二、是竞争机制还是合作机制

教育公共管理以竞争为导向，还是以合作为导向，反映了管理主体的核心价值。如果说从新中国成立到“文化大革命”结束，“斗争”成为主导人们行为的核心价值的话，那么改革开放后，随着社会主义市场经济的逐步建立，竞争价值和竞争思维则一直主导着社会组织的变革，竞争已日益成为人们社会生活中的重要内容和手段。在教育领域，引入“竞争机制”也成为日常话语和

制订教育政策的选择方案。当然，竞争在特定的历史时期发挥了重要作用，激发了教育活力，提高了教育效率。但在当前形势下，其弊端越来越突出，甚至由于过度竞争造成了诸多问题。

过度强化竞争机制最大的弊端是使教育偏离了教育目的。首先，善于树典型、树标杆，而不是面向全体学校，导致了基础教育发展不均衡的问题，违背了教育公平的核心价值。基础教育不均衡问题表面看是师资、经费的供给差别造成的，其实从本质上看主要是过度强化竞争机制的结果。其次，过度强化个体差异，而不是面向全体师生。如在教师队伍建设上，往往试图通过竞争的简单办法调动教师的积极性，频繁运用个体奖励的办法。在学生管理方面也多是习惯于采用鼓励竞争的办法，如评选“三好生”制度，这与面向全体学生的理念相背离，也难以实现促进学生健康成长的目的。事实证明，竞争机制只能在一定条件下对部分人起作用，无法实现帕累托优势（相关解释见《中国教育报》2008年4月19日第3版《学校组织再造》一文），无法达到整体优化。

从教育自身来看，过度竞争是教育公共管理异化的反映。过度竞争不仅是外部因素的反映，也是教育系统内部存在问题的产物。过度竞争的弊病不但源于教育本身的某些特性，还掺杂了某些人为的因素。如重点学校和普通学校、重点班和普通班、优生和差生等的划分，甚至一些地方还热衷于在西方已遭到摒弃的“末位淘汰制”。这使教育差别超出了既有的界限，给学生、教师和学校造成了潜在的压力，从而大大加强了教育竞争的激烈程度。从本质上说，教育是人的生存系统从微观的联合到宏观的进化所不可或缺的一种共生机制，教育是社会发展的原动力。而在实践中，教育时常成为人们竞争的手段和工具。学校在应付各种各样的竞争中，在一定程度上忘记了教育的本质。

无论是远古还是现代，人类的活动中总会面临资源稀缺的问题，而人类解决生存资源稀缺问题只能依靠合作，而不能依靠竞争。人类演进的历史表明，社会组织的形成与建立，其实质就是借助联合的力量，以合作的形式创造生存与发展的最大空间。正如美国学者尼尔·瑞克曼（Neil Ratkham）所指出的，真正的变革，指的是组织之间应以团结合作、合力创造价值的方法来产生变化。

合作是人们为实现共同目的或各自利益而进行的相互协调的活动，也是为共享利益或各得其利而在行动上相互配合的互动过程。由于系统是诸多元素相互联系、相互作用而形成的相对独立于环境的整体，合作使教育获得一种共生机制和持续发展机制。合作的目的是“双赢”，就是将存在于传统竞争关系中的非赢即输、针锋相对的关系改变为更具合作性、共同为谋求更大的利益而努力的关系。合作采取的思维方式，是对排他性竞争意识的一种超越，是在互相补充的基础上，通过契约或隐合同对资源进行配置的过程。从当前教育现状看，一切基于过度竞争的教育公共治理方案，都应该重新梳理。我们应该以合