

学校管理学

《学校管理学》编写组编

湖南教育学院

前 言

为了加速社会主义现代化建设的进程，迎接世界新的技术革命的挑战，贯彻落实邓小平同志提出的“教育要面向现代化，面向世界，面向未来”的指导方针和中共中央关于教育体制改革的决定，培养新时代需要的人才，迫切需要对学校领导管理干部的培训，提高他们对学校的科学管理水平。适应这一客观形势的需要，我院采取专业教育理论工作者和实际教育工作者相结合的办法，委托教育系组织该系部分教师和湖南师大附中、长沙市二中、长沙市十四中、湖南一师二附小、长沙市中、湘潭市四中、华容一中、茶陵一中、桃江县小山弯小学等部分重点中小学负责人（或原校长、支部书记、教导主任）组成《学校管理学》编写组，编写适合中小学领导管理干部培训和自学需要的《学校管理学》教材。

在编写过程中，我们根据邓小平同志提出的“建设有中国特色的社会主义”的原则精神，力求做到以马列主义、毛泽东思想为指导，从中国和湖南的学校管理实际出发，以近百年来、特别是建国以来中小学管理的实践经验和理论研究的成果为基础，同时借鉴国外的先进管理理论和方法，以便使它既具有中国的特色，又反映现代管理科学的水平。

在结构体系上，本书按三个层次，分十五章来进行阐述。三个层次是：学校管理的一般原理；学校各项具体工作的管理；学校领导班子的建设和领导人员的修养。十五章是：绪论、学校管理目标、学校管理过程、学校管理原则、学校

管理方法、学校领导体制和组织机构、学校管理制度、学校教学工作管理（上）、学校教学工作管理（下）、学校思想政治教育工作管理、学校体育卫生工作管理、学校勤工俭学活动管理、学校总务工作管理、学校教职工队伍管理、学校领导班子建设和领导人员修养。具体分工执笔的是，盛绍宽同志（第一章、第二章），盛绍宽和邓锦华同志（第三章），陈嘉烈同志（第四章），何修诗同志（第五章），封玄武同志（第六章），田运健同志（第七章、第十二章），盛绍宽和李剑霞同志（第八章），缪文海同志（第九章），彭士廉和彭式政同志（第十章），尹德元、汪爱农同志（第十一章），尹德元同志（第十三章），余培忠同志（第十四章），曾培成同志（第十五章）。在分头执笔的基础上，最后由盛绍宽、尹德元、曾培成三同志负责全书的统编工作，并由盛绍宽同志担任主编。

本书在编写的过程中，先后得到中央教育科学研究所学校管理学研究室、北京师范大学、北京教育行政学院、南京师范大学、华东师范大学、上海师范学院、上海教育学院等兄弟院校教育系或干训部的学校管理学教研室、湖南省教育科学研究所、湖南省教育学会学校管理学研究会、长沙市教育局、湘潭市教育局、长沙市一中的同志们的支持和帮助，在此一并表示感谢。

由于我们缺乏编写学校管理学教材的经验，加上理论水平不高，缺点和错误一定在所难免，希望教育界的同志们，提出宝贵的批评意见。

湖南教育学院《学校管理学》编写组

一九八五年六月

目 录

第一章 绪 论

- 第一节 学校管理学概述…………… (1)
- 第二节 学习和研究学校管理学的重要性…………… (18)
- 第三节 学习和研究学校管理学的原则和方法
…………… (22)

第二章 学校管理目标

- 第一节 学校管理目标及其制定依据…………… (28)
- 第二节 学校管理目标的内容、结构及其系统
…………… (38)
- 第三节 学校管理目标的实施…………… (44)

第三章 学校管理过程

- 第一节 学校管理过程的本质和规律…………… (51)
- 第二节 学校管理过程的基本环节及其相互关
系…………… (59)

第四章 学校管理原则

- 第一节 学校管理原则概述…………… (76)
- 第二节 学校管理原则体系…………… (80)

第五章 学校管理方法

- 第一节 学校管理方法概述…………… (100)
- 第二节 学校管理的一般方法…………… (104)

第六章 学校领导体制和组织机构

- 第一节 学校领导体制..... (129)
- 第二节 学校的行政组织机构和管理人员的职责..... (147)

第七章 学校管理制度

- 第一节 建立学校管理制度的重要意义..... (161)
- 第二节 学校管理制度的基本内容..... (172)
- 第三节 学校管理制度的贯彻执行..... (187)

第八章 学校教学工作管理(上)

- 第一节 教学工作管理的任务和要求..... (191)
- 第二节 教学工作的计划和组织管理..... (203)
- 第三节 教学过程各个环节的管理..... (211)
- 第四节 学生学习过程管理..... (220)

第九章 学校教学工作管理(下)

- 第五节 “第二课堂”管理..... (226)
- 第六节 教学改革试验管理..... (238)
- 第七节 教学质量的管理..... (247)
- 第八节 教务行政管理..... (259)

第十章 学校思想政治教育工作管理

- 第一节 思想政治教育工作管理的意义和任务..... (271)
- 第二节 思想政治教育工作的组织管理..... (282)
- 第三节 思想政治教育工作管理过程..... (286)
- 第四节 思想政治教育工作各条渠道的管理..... (294)
- 第五节 思想政治教育工作质量管理..... (305)

第十一章 学校体育卫生工作管理

第一节	学校体育卫生工作管理的意义和要求	(311)
第二节	学校体育卫生工作的组织管理	(320)
第三节	学校体育卫生工作的制度管理	(323)
第四节	学校体育工作管理	(328)
第五节	学校卫生工作管理	(334)
第十二章 学校勤工俭学活动管理		
第一节	勤工俭学活动的意义和管理的要求	(342)
第二节	学校勤工俭学活动的管理	(356)
第十三章 学校总务工作管理		
第一节	总务工作的任务和管理要求	(374)
第二节	总务工作的组织管理	(381)
第三节	学校财产和设备管理	(389)
第四节	学校生活管理	(395)
第五节	学校财务管理	(400)
第十四章 学校教职工队伍管理		
第一节	教师队伍的管理	(406)
第二节	职工队伍的管理	(443)
第十五章 学校领导班子的建设和领导人员的修养		
第一节	学校领导人员在学校管理中的地位和作用	(450)
第二节	学校领导班子的合理结构及其建设	(454)
第三节	学校领导人员的修养	(462)

第一章 绪 论

学校管理学是教育科学和管理科学之间的一门边缘性的分支学科，是研究学校管理现象及其规律的一门综合性应用科学。它以学校教育的管理为研究对象，根据理论和实际相结合的原则，探讨学校教育管理的客观规律。

学校管理学所要研究和阐述的内容，大体包括三个部分：一是一般理论部分，主要阐述学校管理的目标、过程、原则、方法、领导体制和管理制度等；二是学校各项工作管理部分，主要有教学工作管理、思想政治教育工作管理、体育卫生工作管理、勤工俭学活动管理、总务工作管理和教职工队伍管理等；三是领导班子建设和领导人员修养部分，主要阐述领导班子的合理结构及其建设，以及领导人员应具备的修养和修养的途径等。全书共分十五章来进行阐述。

绪论一章，主要阐述管理和学校管理的一般概念、学校管理学的产生和发展、学校管理学的研究对象和任务、学校管理学的理论和实践基础，以及学习和研究学校管理学的意义、原则和方法等问题。

第一节 学校管理学概述

一、管理和学校管理的概念

学校管理学是以学校管理为研究对象的学科，因此，对于什么是管理和学校管理，这是学校管理学首先需要回答的问题。

目前，国内外的管理学者，对于什么是管理和学校管理，有多种不同解说。

一种认为，“管理就是实行计划、组织、指挥、协调和控制”，它是“一种分配于领导人与整个组织成员之间的职能。”（法约尔：《工业管理与一般管理》第五页）这是古典管理过程学派的观点。

又一种认为，“管理的定义是‘与个人及群体共事，以达成组织的目标’”。为此，要达成有效的管理，“则这些组织的管理人员必须具备‘人际的技巧’。”（赫西、布莱查尔特：《行为管理学—人力资源的运用》）这是行为科学管理学派的观点。

再一种认为，可以把“决策制定当作管理工作的同义语”（西蒙）。决策制定贯穿管理的全过程，它包括确定目标和实现目标的手段两方面。（转引自亨利·艾伯斯：《现代管理原理》第三十三—三十四页）这是决策理论学派的观点。

以上均为西方几个有影响的管理学派的观点。

苏联管理学者弗·格·阿法纳西耶夫认为，“管理就是根据一个系统所固有的规律，施加影响于这个系统，使这个系统呈现一种新状态的过程。”（弗·格·阿法纳西耶夫：《社会主义生产管理理论与实际问题》，第二十页）而另一名苏联管理学者格·赫·波波夫则认为，“管理这是一种具有管理目的、能起反馈作用以及具备各种管理共同特点的调节。”

（格·赫·波波夫：《管理理论问题》，第四十五页）

我国管理学者翟立林在《现代管理科学概论》中则提出：“管理是指通过组织、计划等行动，把一个机构拥有的人力、物力、财力充分地运用起来，使之发挥最大的效果，以达到机构的目标，完成机构的任务。”（《现代管理科学基础知识》第六页）

那么，管理的含义究竟是什么呢？我们能否给它下一个比较确切的定义呢？为要做到这一点，首先就必须弄清管理这一社会现象不同于其它社会现象的特殊本质。

马克思主义认为，管理作为人类社会任何发展阶段普遍存在的现象，它根源于生产的社会性本质。由于人类的生产活动在任何时候和任何条件下都是“以一个人群为单位、以社会为单位共同进行的”，“都是社会的生产”（《斯大林选集》下卷，第四四二页），因此，为了有效地进行社会生产，这个“人群”和“社会”就必须建立一定的秩序，就必须有分工和协作，就必须有协调各个人的活动的机构和人员，这也就是说，必须有管理。

马克思指出：“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。”并且指出：“单个劳动者的力量的机械总和，与许多人手同时共同完成同一不可分割的操作（例如举重、转绞车、清除道路上的障碍物等）所发挥的社会力量有本质的差别。……这里的问题不仅是通过协作提高了个人生产力，而且是创造了一种生产力，这种生产力本身必然是集体力。”（《马克思、恩格斯全集》第二十三

卷，第三六二页和三六七页)

从马克思的这两段论述中，我们可以看出：

(一) 管理是一切社会劳动的共同需要；

(二) 管理的主要职能是协调各个人的活动，执行生产总体运动所产生的各种一般职能：

(三) 管理的作用在于使受分工制约的各个人的活动产生一种集体或社会力量，这种力量和各个个人力量的总和有本质差别，它是一种“新的力量”，是一种“扩大了的生产力”

(参见《德意志意识形态》第二十八页和《反杜林论》第一二四页)。

根据马克思这段话所揭示的管理的本质，我们可以给“管理”下这样的定义：管理就是管理者按照一定的原则，运用各种管理手段，通过组织、指挥和协调各个受分工制约的不同个人的活动，创造一种远比各个个人活动力量总和要大得多的集体或社会力量，以便高效率地达到一个组织或社会的预定目标所进行的各种一般职能活动。

学校管理是管理的一种形式，是管理的一般本质在学校管理中的特殊表现。由于学校是培养人材的教育机构，它的任务是培养社会所需要的各种人才，因此，学校管理的任务也就在于运用各种管理手段，通过组织、指挥和协调学校各方面人员的活动，来创造一种远比各个个人活动力量总和要大得多的集体教育力量，以便高效率和高质量地完成国家所规定的学校教育目标和教育任务。这也就是学校管理的实质所在。据此，我们可以给学校管理下这样的定义：学校管理就是学校领导管理人员按照一定的教育方针，运用各种管理手段，通过组织、指挥和协调各方面人员的活动，创造一种

远比各个个人活动力量总和要大得多的集体教育力量，以便高效率和质量地完成国家所规定的教育目标和教育任务所进行的各种一般职能活动。

当然，我们这里所下的只是关于管理和学校管理的一般定义，至于说到各个具体社会形态的管理和学校管理，那还应当根据当时的生产力及其相适应的社会形式（即生产关系）以及与之所制约的学校教育下具体的定义。马克思曾经根据资本主义社会生产方式的性质指出：“资本家的管理不仅是一种由社会劳动过程的性质产生并属于社会劳动过程的特殊职能，它同时也是剥削社会劳动过程的职能，因而也是由剥削者和它所剥削的原料之间不可避免的对立决定的。”

（《马克思恩格斯全集》第二十三卷，第三六八页）这就很清楚地告诉我们，资本主义社会的管理，不仅具有按照“社会劳动过程”本身的客观规律进行科学管理的一面，而且还有按照资本家的意愿“剥削社会劳动过程”的一面。由资本主义社会生产方式决定的学校管理，也必然具有这种双重性质，即既有按照学校教育过程本身的客观规律进行科学管理的一面，又有按照资产阶级政治经济的需要进行管理的一面。因此，我们在具体地考察资本主义社会管理和学校管理的时候，就不能不考虑到它们的这种双重性质，特别是它们的社会的阶级的性质。当然，马克思关于管理的二重性学说，即既有同生产力、社会化大生产相联系的自然属性，又有同生产关系、社会制度相联系的社会属性，不仅对于我们考察资本主义社会的管理和学校管理具有指导意义，而且对于我们考察社会主义社会的管理和学校管理，同样具有指导意义，所不同的只是管理的具体的社会性质和阶级性质不同

罢了。

“管理”和“领导”是两个既有联系又有区别的概念。管理作为执行生产总体运动所产生的各种一般职能，其中就包含有领导的意思；而领导作为组织所赋予的统领其部属的权利，其中也包含有管理的意思。再从实际工作的情况来看，管理如果离开了组织赋予领导的权利，就很难进行组织、协调和控制；同样，领导如果离开了对各个人的活动的组织、协调和控制，也就是说，如果离开了管理，就无法统领其部属去实现组织的目标。可见，“管理”和“领导”是两个很难绝对分开的概念，它们之间有着不可分割的联系。但是，另一方面，“管理”和“领导”又是两个有区别的概念。管理主要是通过协调各个人的活动，来放大所管理的组织的功效。而领导主要是运用组织所赋予的权力，来统领其部属去达到组织的目标。管理的主要职能是组织和协调，而领导的主要职能是带领和引导。管理的主要手段，是运用机构、制度和章法，而领导的主要手段，则是靠发布与权力相联系的指示或命令。因此，我们又不能简单地把它们混同起来。一般说来，“管理”和“领导”都有广义和狭义之分。广义的管理，包括狭义的领导；广义的领导，也包括狭义的管理。我们在本书中，把“管理”看成是一个上位概念，取它的广义解，只是在分析各个具体问题时，才分别不同情况，使用“管理”和“领导”两个有区别的概念。

二、学校管理学的产生和发展

学校管理是伴随着学校的产生而出现的一种社会职能活动。有了学校教育就必然要有学校管理；有了学校管理，也就必然会有研究学校管理的学问；而研究学校管理的学问，

也就是在学校管理的实践过程中，随着学校管理实践经验的不断积累而逐渐形成和发展起来的。

根据我国古书的记载，远在原始社会的后期，约在四千年前的虞舜时期，就开始出现了类似学校的教育机构——“庠”，但学校的正式产生还是在奴隶社会以后。在我国则是在夏代和商代，当时除有“庠”外，还有叫“序”和“校”的教育机构。在古代埃及，还在古王国时期，约在公元前二千五百年左右，就建立了宫廷学校，以后又发展了其他类型的学校。在古希腊的斯巴达和雅典更是兴办了多种类型的学校，以培养奴隶主阶级所需要的各种统治人才。

随着学校的产生，也就出现了学校管理这种职能活动。早在两千多年以前，我国最早出现的一部教育专著《学记》，就有关于学校管理的论述。如学制：“家有塾，党有庠，术有序，国有学”；分年提出学习要求：“一年视离经辨志，三年视敬业乐群，五年视博学亲师，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；视学制度：“未卜禘，不视学”；招生考试制度：“比年入学，中年考校”；入学仪式：“大学始教，皮弁祭菜，示敬道也”；管教方法：“入学鼓箠，孙其业也。夏楚二物，收其威也”等等。这些都反映了我国当时学校管理的状况。

在漫长的封建社会里，随着生产力及其存在的封建社会形式的发展，学校教育及其管理也有所发展。如学制更为完备，拿唐朝的学制来说，由中央直接设立的学校就有六学二馆。六学是：国子学、太学、四门学、律学、书学和算学。二馆是：东宫的崇文馆和门下省的弘文馆。另外，地方还设立有州学、府学、县学等。就学校内部的管理来说，也更加

条理和制度化。如清张伯行编《学规类编》，就辑录了宋、元、明各朝有关修身、治学规则，其中记有：生员“朔望之仪”、“晨昏之令”；学礼、坐、行、立、言、揖、诵、书诸规；以及违约除名之戒等等。但由于封建社会生产力的技术基础比较落后和保守，发展比较缓慢，加上封建制度的局限，学校教育发展的规模和内容都十分有限，因而在学校管理方面，也只能积累一些局部的经验和零散的材料，不可能形成系统的学校管理理论。

在近代，随着资本主义生产的发展，学校教育及其管理也有了相应的发展。如十七世纪捷克的教育家夸美纽斯在他的《大教学论》中，对学校管理的问题，比如学制、班级编制、课程表、教学秩序等问题均有所论列，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。”（夸美纽斯：《大教学论》第七十四页）此后，也有一些教育家对此进行了探索，但总的说来，都未能形成系统的学校管理理论。

十八世纪末十九世纪初产业革命以后，资本主义社会的生产力和科学技术获得了空前的发展，社会关系也发生了相应的变化，阶级斗争出现了新的情况，与此相适应的学校教育，不仅数量增加，规模扩大，而且教育的内容也更加丰富，课程门类增多，教学方法和办学形式也日趋多样，与过去相比，学校管理的问题也就变得更加复杂。同时，资产阶级为抵制工人阶级争取教育权力的斗争，也需要加强对学校的控制和管理。加上资产阶级在这方面也积累了一定的经验。因此，随着学校的发展，客观上提出了独立研究学校管

理问题的必要性，同时，也为进行这方面的研究提供了一定的条件。正是在这种情况下，把学校管理活动从整个教育学的研究对象中分离出来，作为一门独立的学科即学校管理学的研究对象，并逐步建立了自己的科学体系。这正象过去的教育学从古代哲学中分化出来成为一门独立的学科一样。这是科学学所揭示的一条科学发展的客观规律。

至于说到学校管理学作为一门独立的学科始于何时。对此，国内外的管理学者有不同看法。日本的久下荣志郎所著《现代教育行政学》认为，德国的施泰因“是现代教育行政学理论的创始人”。因为他在十九世纪的下半叶就“连续发表了教育行政论、陶冶论、职业教育论、教育制度论等成果”。（久下荣志郎：《现代教育行政学》，第二十二页）据此，学校管理学的产生时间应是十九世纪的下半叶。

国内的一些学校管理学专著则认为，“学校管理学形成为一门独立的学科，还是二十世纪的事件，首先在美国，随后在欧洲开展了广泛的研究。”（北京教育行政学院：《学校管理》，第一页）这是以杜顿和他的研究生斯奈登于一九〇八年合著的《美国教育行政》一书的出版为标志。

近年来，我国又有学者指出：“直到一九五一年，教育管理才被公认为一门独立学科。”（刘付忱：《美国的教育管理学》。《教育行政与学校管理》，第一八〇页）

以上诸说，究竟以谁家为准？其实，学校管理学作为一门新兴学科，它从教育学和管理学中分化出来，成为一门独立的学科，必然要经历一个发展过程。从它开始进行独立研究，到提出理论观点，到形成一批早期著作，到编写成比较系统的教科书，这往往要经过若干年。因此，很难说它是从

某一年开始产生的，只能定一个大体的时间。一般说来，把它产生的时间定在十九世纪下半叶到二十世纪初这段时间比较恰当。

我国二十世纪初开始从国外引进学校管理学的著作，如光绪辛丑年间（一九〇一年）翻译出版了日本的两本专著，一是山田邦彦著《普通教育行政论》，二是田中敬一著《学校管理法》。不久，我国学者也开始出版了自己的专著，如一九二九年出版的杜佐周著《教育与学校行政管理》，一九四三年出版的罗廷光著《教育行政》上、下册，一九四九年出版的常导之著《教育行政》等。这些都说明我国学者也是从二十世纪初开始把学校管理学作为一门独立的学科来研究的，不过限于当时的历史条件，这些著作还不可能具有马列主义的观点。

新中国成立以后，党和政府对各级学校进行了改革，颁布了一系列的有关学校管理的政策法令和指示，也出版了一些学校管理书籍，如一九五〇年出版的程今吾著《延安一学校》，较详细地叙述了延安一所寄宿学校——革命军人子女保育院的学生学习和生活管理的情况，反映了解放区学校管理的一些基本经验。一九五二年苏联专家波波夫教授在中国人民大学和北京师范大学两次讲授《学校管理与领导》，并多次出版了他的讲稿，对我国建国初期的学校管理产生了一定的影响。一九五九年出版的郭林著《小学行政和管理讲座》，对我国解放初期小学管理的一些基本情况和初步经验，作了简略的介绍。一九六二年，华中师范学院教育系编写的《学校管理与领导》（讨论稿）对我国社会主义学校的管理，从理论和实践的结合上进行了比较系统的探讨，但当时只是作

为内部征求意见的讨论稿，没有正式出版。文化大革命期间，学校管理学的教学和研究工作，则完全陷于停顿。党的十一届三中全会以后，才又重新被重视起来。各地教育学院干训部和部分师范院校的教育系开设了学校管理学的课程，并且适应教学的需要，各地先后编写和出版了一批学校管理学的教材。这些教材的内容体系和结构体例均各有特点，有的着重于传统经验的概括和阐述，有的则着重引述和介绍国外现代管理的理论和方法，有的则试图把国外现代管理理论和方法与我国的传统经验结合起来。这种“百花齐放”的局面，对于我国学校管理学的建设和发展无疑是有益的。因为它可以互相学习，取长补短，共同提高。由于我国的社会主义学校管理学，现还处在创建时期，过早的强求统一和急于定型，不仅不利于这门学科的建设，而且是十分有害的。我们应当根据邓小平同志提出的“建设有中国特色的社会主义”的原则精神，以马列主义、毛泽东思想为指导，以研究我国社会主义学校管理的理论和实际问题为中心，以近百年来，特别是建国以来学校管理的实践经验和理论研究的成果为基础，继承历史上有关学校管理的优秀遗产，同时借鉴国外的先进管理理论和方法，通过不断地研究和探索，逐步建立一部既具有中国特色又能反映现代管理科学水平的学校管理学，以适应培训学校领导干部，提高他们对现代学校科学管理水平，加速我国社会主义学校教育现代化建设进程，迎接世界新的技术革命挑战的需要。

三、学校管理学的研究对象和任务

(一) 学校管理学的研究对象

每一门学科都有它自己特定的研究对象。毛泽东同志指