

教育管理刊授教材

---

# 学校管理学

---

齐亮祖 编

教育管理刊授中心

· 一九八五 ·

教育管理刊授教材

# 学 校 管 理 学

教育管理刊授中心

• 1985 •

## 出版说明

我所受教育管理刊授中心之委托，负责组织教育科学界的教授、专家和学有所长者编写了这套“教育管理刊授教材”，共十七种。拟在1987年底以前陆续出版，供教育管理刊授学员们使用。

因为是刊授教材，所以，我们在组织编写过程中，遵循了下列四条原则：（1）保证完整的科学体系；（2）尽可能的吸收教育科学研究和教育实践的最新成果；（3）注意联系中心小学实际；（4）力争做到文简意赅，便于自学。

因为是教材，所以，在编写过程中必然的参考了许多现行的教材和专著，摘其善而用之，尚祈有关的编著者予以谅解。并借此机会向他们表示衷心地感谢。

由于时间和水平的限制，这套教材的不足和纰漏之处在所难免，敬请广大学员和海内专家不吝指教。

辽宁师范大学教育科学研究所

一九八五年七月

# 前 言

为了适应刊授教学的需要，匆匆地写了这本教材。

学校管理学，在我国还是一个新兴学科，虽然已公开出版几本学校管理学，或学校管理学基础，但对我们这样一个有十亿人口、有十万多所中学、近九十万所小学的国家来说，还是很少。这门学科还很年轻。

因为它年轻，这门学科的理论体系、概念体系，还正在形成过程中。所以在章节安排，概念用语上，尚没有达到基本一致。因此不得不按自己的想法，提出一些概念用语，作一些概括。按教材的特点，是不应该的，但这门学科的目前情况，只能如此。对于一门新兴学科的形成过程，也多是这样。希望正在从事实践活动的广大学员和对学校管理学有兴趣的同志能多提出批评意见。

怎样写这部学校管理学教材，主观上想理论与实践相结合，希望在这一方面能有点突破。然而从成品上看，尚有很大距离。虽然我曾在五十年代初，做过中学教导主任、校长，接着担任过教育厅中学视察员，中间在师院教了二十年的教育学，1978年后，又做了五年师大附中的校长，此间读了一些有关国外管理学的译本和日文原版的学校经营、管理等著作，但由于个人的水平所限，仍不能理论与实际相结合的阐述学校管理学的理论问题与实际问题，这一点也望学员和读者给予批评，提供更为具体的建议。

理、经营和领导。这时“管理”这个概念，就可以有广义与狭义之分，广义的管理，包含着上述那三个概念；狭义的管理，则和经营与领导有所不同的特殊概念。

经营，是高于狭义的管理，是对其组织机构，进行决策、筹划等性质的活动，使本组织能够达成目标，获得发展，收到最佳效益，调节本组织机构与整体，以及与社会的关系。学校经营是规定本校的工作目标、工作方针，制定有关事业发展安排与重大教育、教学工作的重大决策，把学校办得使国家、社会、家长都很满意，争取早出人才、快出人才、多出人才。按我们常用的概念，就是如何办学的问题。

领导，是带领、指挥之意。它的工作对象主要是人，主要解决人们的工作方向、科学方法的问题，调动人们的积极性。

管理，是属于掌管、处理与安排等方面的活动。它的对象主要是财、物方面的工作。它要解决组织机构中的规章、制度与手续方面的问题，以此为工具，使财物的运用、保管，达到制度化、合理化与规范化，克服一切混乱现象。

## 2. 管理的涵义。

管理的概念，从其所管理的内容上分析，还有诸多说法。有的认为，管理就是组织，就是协调，如具体的定义为：“管理是引导大家的力量趋向共同的目标”、“管理是假他人之手完成预定目标的一种手段”。又有的认为，管理就是调动人的积极性，他们的定义是“管理是应用各种有关的原理和方法引导大家的力量去行动，以完成其目的目标”。还有的规定为：“群策群力以竟事功，即谓之管理”。而从现代管理

管理，使其更大的发挥教育效用。这两条线索的结合，就是两种线索都用，而且在按抽象的线索阐述学校管理时，要针对学校各项工作管理的具体线索，而当按各项工作的具体线索进行阐述时，要应用抽象、概括的线索中所分析的管理规律。这个体系是否得当，也愿学员和读者给予批评。

由于这是一种刊授教材，是为人们自学所用的，所以本来不应由“书”来“传”的内容，我也多写了几句，以便于读者理解。尽管如此，其中也有某些无助于理解的啰嗦、烦琐之处，望得到指正。

本书每章后面附有参考书目和复习题，这些书目是为了刊授生参考用的，为了便于查找，所以多选了几本。后面的复习题，有的是为了让学员掌握好概念和理论，有的是推动学员总结实践材料，所以略多些，可作为学员选用。

齐亮祖

# 目 录

第一章 绪论	( 1 )
第一节 学校管理学的研究对象	( 1 )
第二节 学校管理学的性质	( 9 )
第三节 学校管理学的任务和研究方法	( 14 )
第二章 引论	( 21 )
第一节 管理的发展	( 21 )
第二节 传统管理理论与科学管理理论	( 23 )
第三节 行为科学理论和现代管理科学	( 31 )
第三章 学校管理的过程论	( 43 )
第一节 学校管理过程的分析	( 43 )
第二节 学校管理过程的环节	( 48 )
第三节 学校管理过程的基本原理	( 60 )
第四章 学校管理的组织论	( 68 )
第一节 组织的概念与分类	( 68 )
第二节 学校组织的层次结构理论	( 70 )
第三节 学校管理的组织效能理论	( 81 )
第四节 学校管理的组织平衡理论	( 85 )
第五章 学校领导体制	( 93 )
第一节 我国学校的领导体制	( 93 )
第二节 学校中的组织机构	( 101 )
第三节 学校组织的分析与设计	( 105 )

第六章 学校管理的方法论·····	(116)
第一节 现代管理的方法体系·····	(116)
第二节 我国传统的 management 方法·····	(129)
第三节 我国学校管理的方法体系·····	(132)
第七章 学校中的领导理论·····	(141)
第一节 现代管理中的领导理论·····	(141)
第二节 学校的领导类型的分析·····	(154)
第三节 改善学校领导的基本因素·····	(159)
第八章 学校管理中的决策·····	(164)
第一节 现代管理中的决策理论·····	(164)
第二节 决策的分类和特点·····	(170)
第三节 决策的程序·····	(176)
第九章 学校管理中的计划与总结·····	(184)
第一节 学校工作计划的分析·····	(184)
第二节 学校工作计划的具体制订·····	(189)
第三节 学校工作的总结·····	(197)
第十章 学校管理中的组织实施和监督检查·····	(204)
第一节 对学校工作组织实施的一般内容·····	(204)
第二节 对学校工作组织实施的基本要求·····	(208)
第三节 对学校工作的监督与检查·····	(212)
第十一章 学校管理中的指导调整与控制·····	(223)
第一节 对学校工作的指导·····	(223)
第二节 对学校工作的调整·····	(229)
第三节 学校管理中的控制·····	(234)
第十二章 学校中的计划管理与目标管理·····	(244)
第一节 计划管理·····	(244)



第二节	目标管理及其特征	(248)
第三节	目标的设定	(253)
第四节	目标管理的实施	(262)
第十三章	学校中的质量管理	(268)
第一节	关于全面质量管理	(268)
第二节	质量指标与质量检查	(274)
第三节	质量分析	(279)
第四节	质量控制	(290)
第十四章	其它管理形式	(297)
第一节	组织管理	(297)
第二节	学校中的常规管理	(301)
第三节	信息管理	(312)
第四节	学校中的民主管理	(318)
第十五章	教学管理	(324)
第一节	教学管理的意义和任务	(324)
第二节	听课	(331)
第三节	教研组和教学科研的管理	(342)
第十六章	学校中的政治思想工作	(349)
第一节	在学校中进行政治思想工作的必要性	(349)
第二节	思想政治教育工作管理的特点	(355)
第三节	思想政治教育工作管理的常规	(358)
第四节	思想政治教育工作管理的形式	(361)
第十七章	体育卫生工作管理	(367)
第一节	学校对体育卫生工作管理的任务	(367)
第二节	体育卫生工作的组织与管理	(372)
第三节	管理规律与管理方法	(380)

第十八章	学校中的总务行政管理	(385)
第一节	总务行政工作的任务及其管理	(392)
第二节	总务行政工作管理的基本内容	(399)
第三节	总务行政队伍的建设	(399)
第十九章	教师管理	(404)
第一节	对教师实施管理的任务	(404)
第二节	教师工作的特征与管理	(411)
第三节	教师责任制	(417)
第二十章	学生管理	(431)
第一节	对学生实施管理的任务和要求	(431)
第二节	消除学生的紧张情    绪激发学生的学习 兴趣	(435)
第三节	学生的时间管理和指导学生科学地使用 时间	(442)
第二十一章	管理思想与管理改革	(449)
第一节	学校管理思想的分析	(449)
第二节	学校的根本性措施	(458)
第三节	管理改革	(460)
第二十二章	学校管理者——校长	(474)
第一节	学校管理者的作用	(474)
第二节	学校管理者的素质	(486)
第三节	学校管理者的学习与提高	(493)

# 第一章 绪论

这一章要说明这门科学的研究对象、任务和方法。

我们试想通过绪论，为学习的人，掌握一些有关学校管理的基本知识，为深入学习和研究学校管理学，提供一些入门的条件。

## 第一节 学校管理学的研究对象

研究与学习任何一门科学，首先要搞清它的研究对象。没有固定的研究对象，则不能构成一门科学。确定一门科学的研究对象，要有四个因素。第一是它的一定的研究领域。即它固有的研究范围；第二是它所涉及的一定的客观规律，如果尚不能找准它的规律，说不清它的规律，虽然有一定的研究领域，也不成其为科学了。第三是看它所要研究和解决的矛盾的特殊性。毛泽东同志在《矛盾论》一文中曾指出：“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。”（《毛泽东选集》第一卷284页）第四是它所建立的独有的概念体系，当然各门科学之间，都可以有互借互用的概念，然而如果这门科学没有它特有的概念，那当然也不成其为科学了。

按照上述分析，学校管理学的研究对象，应表述为：

研究学校管理的诸现象与规律的科学。下面就来分析一下这个论断。

## 一、学校管理

“学校管理”这四个字指明了学校管理的研究领域和范围。它不同于教育学，教育学的研究范围，虽然也在学校，然而是在学校中的教育和教学，而学校管理是研究学校中的管理。教育与管理两者不能互相代替。如果在研究对象方面没搞明白，也可能把学校管理学写成了教育学，虽然在章节上不可能完全相同，但很多章节，如教学管理与教学论，思想政治教育工作的管理与德育论，对教师的管理与人民教师，就很可能搞得混淆重复。学校管理学也不同于管理学，管理学的研究领域，是以工厂企业管理为主的一般管理的问题，而学校管理学，则限制在学校领域的管理问题，是以中小学管理为主的对学校的管理。这一方面划不清，也可能把学校管理学搞成了管理学。搬用企业管理的概念、范畴、原理、形式、方法，而忽略了教育规律对学校管理的制约与影响。虽然学校管理学，可以而且应该借用管理学的概念、范畴、原理、形式与方法，过分排斥这一点是不对的，但不研究教育规律对学校管理的作用，不努力探讨学校管理所特有的概念、范畴、原理、法则、形式与方法，就会从研究对象上，开始混淆与模糊，因而造成整个学科内容的混乱。

1. 管理的概念。管理这个概念的表述，有很多说法，不仅各学派有不同的表述法，而且从不同的角度也有不同的表述法。

从涉及的范围上分析，在管理学上有三个概念：即管

现在，有几本公开出版的学校管理学，内部发行的也有二十来种，这些著作都为学校管理学的建立，起了很好的作用。我力求不再重复这些著作已经阐述了的内容，而在每章最后的参考书目中介绍出来，请学员自己去看。不再引用，或进行拼凑整理。我尽量想写出自己的东西，自己的风格。但终要引用些别人可贵的成果，在此一并向这些著作的编者、著者致意。

本书共有二十二章，我设想分为五部分。第一章到第七章为导论。介绍和应用普通管理学理论，阐述学校管理的基本理论，所以也带有通论的性质。第八章到第十一章为职能论，阐述学校管理职能的问题。第十二章到第十四章为管理形式论，阐述学校管理的形式，如计划管理、目标管理、质量管理等。第十五章到第二十章为管理内容论，阐述如何对学校各项工作实施管理的问题，如教导管理，思想政治教育管理以及教师管理、学生管理等。第二十一章到第二十二章为结论，总结上述各章，分析管理思想，管理变革与管理人。实际上是两种阐述线索的结合，一是抽象的线索，对学校中各项实际工作的管理，加以抽象、概括，提出各种管理的问题。如管理过程、组织理论、方法论、领导理论等。在各项工作的管理中，都应以此为指导。还有职能问题，如计划、决策、组织、指导、控制，同样在各项工作中都要完成这些管理职能而实施管理。管理形式，也是如此，对各项工作，也都有计划管理、目标管理、质量管理的问题，这是一种抽象的概括的线索，是以阐述管理规律为主的；另一种是具体的工作的线索，具体阐述对教学、对政治思想工作……如何实施管理的问题，即怎样运用管理规律，对这些工作实施

观点，则认为“管理就是决策”等等。这些都是从管理是指着什么样的涵义，而作出的各种不同的定义。

考虑到上述的各方面，还要研究学校管理的特征，比如学校管理是一种对教育人培养人的智力劳动的管理；要强调帮助人们用党的教育方针，按照规律去从事教育、教学；因而学校管理的出发点，应该是努力使学校工作最优化，使培养人的目标、过程乃至方法手段达到最优化。因此，可以把学校管理定义为：“筹划、掌握、运用校内外资源，引导大家以正确的方向、方法，高效地实现教育目的的组织、制度、活动与措施”。

这个论断，把学校管理看做是一种组织、制度、活动与措施。所谓管理就是要确立最优的管理组织、管理制度，要从事一系列的管理活动，采取一系列的管理措施。然而也不是所有的组织、制度，更不能是所有的活动和措施，都可视为管理。还有两条限制，一个应是属于对资源方面，即人、财、物的筹划、掌握与运用者；另一个是能关系到有效性的，即解决高效或为高效而进行的组织、活动与措施。这些都是各个领域管理的共性。作为学校管理的个性，这个论断，包含了三点，第一点，指出了校内外的资源，这就划定了范围，这一点容易理解；第二点，强调了“引导大家以正确的方向、方法”，这在学校管理中有特殊的重要意义，也指明了学校管理中领导、指导的重要，要指方向要给方法；第三点则说明要落在实现教育目的上，学校管理应以追求学校教育的最优化为出发点，以高效的实现教育目的为归宿。这是学校管理的本质属性。

## 二、学校管理的诸现象

这是在学校管理中所经常遇到的各种事物和现象。下列这些是研究学校管理学所必须掌握的各项。

1. 管理的因素，也称管理的对象。前已提及的资源、人、财、物就是管理的对象。还有“事”，也属于管理对象，“事”，实际上是前三者组合的各种关系，诸如人与人、人与财、人与物、财与物等关系。在管理学上称这些关系为“事”，在学校管理中则应特别重视“秩序”。除了人、财、物、事之外，管理因素还有时间、空间，时、空也属于资源。这六者是管理的对象，也构成管理的最基本的因素。

2. 管理工具。这是借以实施管理的工具性的设施，它包括组织机构；政策、法（包括规章制度）；还有信息；以及所拟定的程序、措施等四种。人们实施管理，就是运用这些工具，去达到管理的目的。

3. 管理手段。是综合运用管理工具，以发挥管理作用的手段。有教育手段、经济手段、行政手段（包括组织手段），还有法律手段和控制手段等。所谓控制手段，是运用目标、指标、计划、程序、制度等，使人们沿着一定的要求去活动的管理手段。

4. 管理职能。是管理的职责、功能与作用的总和含义，在各个领域的管理中，都要发挥与表现其一定的职责，一般都比较重视的，可列举计划职能、组织职能、监督职能、沟通联络职能、协调职能、指导职能，以及代表职能等。

在这些职能中,有些从字面就可以有些理解,如计划、组织、监督、协调、指导等,如果再深入一步可在继续学习中去解决。而对沟通联络职能和代表职能,需要解释几句,沟通联络,是管理学上的一个重要概念,也是从事管理的一项重要内容,主要含义就是沟通信息,联络信息。包括上对下的命令、指示、意见、建议、下对上的请示、报告、倡议,以及平行关系的通告、通知、意见交流等。在学校管理中说明情况,提出要求,传达上级意见,总结大家经验,都属于沟通联络,甚至指导教师进行教育、教学工作,也是一种沟通联络,即将党的方针政策、上级指示,将教育理论向教师讲清的过程。关于代表职能,这是一个有固定含义的职能。所谓管理者,当然就是这个组织机构的代表者。管理者,对外、对内、对上级、对下属,都是这个单位的代表者,管理学就称之为代表职能。还有创造职能,也是管理的特有职能。所谓管理,不能只是照章办事、按章处理。必须针对实际情况,灵活运用,这就是创造职能,再有任何单位的改革、创新,都应经过管理者的同意才可实施。这也带有创造职能的含义。

5. 管理行为。是指管理中的各种基本的行为表现。如运筹、思索、裁断、规定、设计、检查、部署、安排、研究、协调以及指示、交谈、建议、会议等。这些行为的交叉与综合运用,则掌握一定的管理工具,运用一定管理手段,体现管理职能,从而达到管理的目的。

6. 管理项目。这是将管理对象,人、财、物、事、时、空,揉合起来,综合组成各种应该实施管理的实际内容。在管理学上有两种划分法,一种是按其所管理之工作性质,即工



作划分，有教学管理、思想政治教育工作管理、体育卫生工作管理、课外校外活动管理、生产劳动管理、总务行政管理以及对教师的管理、对学生的管理等。也有的学校管理学把这些划分为教学管理、教育管理、行政管理、人事管理、财务管理、环境设备管理等。这是按工作的系统去划分。这些划分法的较大局限，是将整体的管理现象，被各项工作割裂开来，而各项工作的管理，都常常运用同一的管理原理、原则，同一的管理方法，这就偏重学校各项工作的技术、业务性质，而忽视了管理工作的本质。另一种划分法是按一定的管理形式、管理方法来划分，如划分为计划管理、组织管理、质量管理、民管理、目标管理、常规管理以及管理中的控制与诱导等。这些方面的具体内容，都将在以后各章中阐述。在这里列举一下，使得大家对学校管理的诸现象有一个大体的了解，有助于对学校管理学的研究对象有一个具体的理解。这就是说，学校管理学的研究对象，就是要对上述诸事物、诸现象、诸问题，进行分析、探讨，都能按它们之间的本质联系，放在一定的地位与联系之中。

### 三、研究学校管理的规律的问题

在分析学校管理学的研究对象时，要涉及到前述学校管理的诸事物、诸现象，而分析研究这些事物与现象时，除了要给予系统的介绍，组成一定的知识体系之外，更重要的还是要从这些事物、现象中，找到它们之间的内在的本质的联系，即学校管理的规律。要以概念体系、原理，各种理论、学说的形式，进行研究和阐述，它才能成之为学校管理学，即构成一门科学。