



www.djysg.com

2008 年度上海市教委科研创新重点项目《基础教育学校转型中的管理变革与领导发展研究》(08ZS30) 最终成果

2008 年度教育部人文社会科学重点基地重大项目《基于义务教育阶段学校转型性变革的素质教育区域性推广研究》(08JJD880242) 最终成果

制度更新： 探寻学校运行“新秩序”

张红霞 著



中小学管理改革丛书

丛书主编
杨小微



凤凰出版传媒集团

江苏教育出版社
JIANGSU EDUCATION PUBLISHING HOUSE

· 2008 年度上海市教委科研创新重点项目《基础教育学校转型中的管理变革与领导发展研究》(08ZS30) 最终成果
· 2008 年度教育部人文社会科学重点基地重大项目《基于义务教育阶段学校转型性变革的素质教育区域性推广研究》(08JJD880242) 最终成果



制度更新： 探寻学校运行“新秩序”

张红霞 著



中小学管理改革丛书

丛书主编
杨小微



凤凰出版传媒集团

江苏教育出版社

图书在版编目(CIP)数据

制度更新：探寻学校运行“新秩序” / 张红霞著.
—南京：江苏教育出版社，2012.5
(中小学管理改革丛书)
ISBN 978-7-5499-1813-3

I. ①制… II. ①张… III. ①中小学—学校管理—管理制度—研究—中国 IV. ①G637

中国版本图书馆CIP数据核字(2012)第086211号

书 名 制度更新：探寻学校运行“新秩序”
作 者 张红霞
责任编辑 翟晶晶 卞新生
出版发行 凤凰出版传媒集团
凤凰出版传媒股份有限公司
江苏教育出版社（南京市湖南路1号A楼 邮编 210009）
苏教网址 <http://www.1088.com.cn>
集团网址 <http://www.ppm.cn>
照 排 南京前锦排版服务有限公司
印 刷 常熟市华通印刷有限公司（电话 0512-52391383）
厂 址 常熟市虞山高新园阳光大道28号
开 本 787×1092 毫米 1/16
印 张 14.5
字 数 230 000
版 次 2012年5月第1版 2012年5月第1次印刷
书 号 ISBN 978-7-5499-1813-3
定 价 26.50 元
邮购电话 025-85400774, 8008289797 短信 02585420909
E-mail jsep@vip.163.com
盗版举报 025-83658837

苏教版图书若有印装错误可向承印厂调换
提供盗版线索者给予重奖

总序

伴随着新西兰震级不算高却破坏力极大的地质灾害、中东地区“革命”浪潮之下的动荡不安、大洋彼岸华裔“虎妈”的高亢战歌及其招致的鲜花和砖头，我们欣然看到世界性的强烈动感在中国化为一种改革力量，推动我们步入了第十二个五年规划的开局之年。

随着当前我国中小学学校教育变革的发展与深化，学校层面的变革与创新越来越成为研究与实践关注的焦点，如果说社会政治经济和文化层面的变革向学校的转型与发展提出直接的要求，为组织行为学、领导学、教育行政学的长足发展提供了丰富的精神养料，那么，年轻一代的当下生存处境、发展需求以及学校实践与研究主体创建新型学校、培育一代新人的价值取向和自身成长的强烈愿望，则是促进学校深层次变革与可持续发展的内在动力。在内外合力的推进下，学校变革积累了丰富的成果与经验，需要进行反思、比较、提炼与重建，进而提出具有前瞻性的策划，同时也藉此丰富和发展学校领导、管理与教育行政的理论认识。

作为这套丛书的负责人，本人近些年来主持《终身教育理念下的基础教育学校变革与区域推进研究》（国家社科基金重点课题）、《基于义务教育阶段学校转型性变革的素质教育区域性推广研究》（社科重点研究基地重大项目）、《基础教育学校转型中的管理变革与领导发展研究》（上海市教委科研创新重点项目）等多项与学校变革相关的国家及省部级项目，与丛书多位作者直接投入“新基础教育”成型性阶段学校管理变革与领导发展的研究与实践，而且持续多年。这套丛书中也有部分著作是分册作者在博士学位论文基础上，结合参与学校变革实践和个人深入思考而形成。

现将本丛书的首批书目及其探讨的主题略述如下：

《整体转型：当代学校变革“新走向”》（杨小微著）该书以社会转型尤其是其中的文化转型、教育转型为大背景，透析点状条线式变革与转型性变革两种变革

方式的不同旨趣,揭示后一种方式的必要性与不可替代性;阐明当代学校在以变革方式实现转型的过程中,呈现的不仅是组织、制度、运行机制、课堂状态、班级氛围、育人环境等方方面面可见的变化,更有内含于这些变革与变化之中的深层文化意蕴。全书从“以变革的方式实现转型”导入,先后论述了学校变革过程中,价值取向上如何从“驭人之术”到“成人之道”,决策方式上如何变“无谋独断”为“合谋共断”,组织变革上怎样由各自为政走向和谐融通,制度更新方面从“上规下循”到“变中求序”,在对机制的执着探寻中,学校管理如何从“随波逐流”走向“自主运行”,学校文化又如何从“自生自在”到“自觉营创”。该书以“显性”与“隐性”相生、“濡化”与“涵化”相济、理论与实践共建的理路构成分析框架,用理智的生动和有序的丰富以飨读者,适合一切有志于学校教育变革与发展的一线工作者和理论工作者分享。

《组织变革:重建学校管理“新关系”》(张立新著)该书从社会转型背景下人的生存状态与发展需求出发,考察现行学校组织形式的不适宜和弊端,同时分析一些学校变革实践中出现的问题,探讨学校转型过程中如何通过组织变革来优化学校管理中人与人、人与组织、组织与组织的关系及相互作用机制。基于历史考察现状分析和理论探索,提出了学校组织转型性变革的性质、目标和立场。在变革的具体内容方面,透析组织结构变革及其中的责权下移、组织内部制度创新和文化生成等问题,分析价值参照系的转变带来对组织成员自我认识和组织行为的更新,探究变革过程中如何形成学校组织自主发展的机制,同时反思变革可能遭遇的阻抗及化解方法。该书力图寻求的突破:一是探索组织层面的变革如何具体地使学校在价值取向、管理重心、组织结构、实践过程和发展动力等方面真实地实现转型;二是“生命·实践”教育理想和理论如何在学校组织变革中真实地转换为人的实践与成长。

《制度更新:探寻学校运行“新秩序”》(张红霞著)学校转型是一种整体的结构性变革,制度更新既是其重要构成部分,又起着保障并推进学校转型的特殊作用。该书系统梳理了学校内部制度的性质、功能及前提假设。指出学校转型性变革中的制度更新实质上是制度价值取向及制度功能观的转变,即学校制度设计的假设应是内含积极人性的理性假设,其价值取向也需从“驭人之术”转向“成人之道”,学校制度在结构优化与功能完善的互动中方可达致“成事成人”。通过呈现与分析不同层面、不同类型的学校制度的变革历程,文章提炼了制度“如何转型”、“转了哪些型”等问题的实践性答案,并反思了案例中制度更新的成效及

其推进过程中的问题,主张关注学校制度更新中人的因素、制度价值的实现条件以及制度变革与组织、机制和文化更新之间的相互关系,进而提出在迎接复杂性的挑战中推进制度更新变化。最终,可望通过制度更新形成学校变革的自组织机制。

《文化生成:营造学校发展“新生态”》(易丽著)该书主要采用案例分析法,以多所中小学的文化建设为例,探索学校转型背景下的文化生成与更新。首先结合社会转型的要求,分析了学校转型背景下存在的各种文化冲突,并提出当前学校文化建设主要存在重“物质”轻“精神”、重“外引”轻“内生”、重设计轻实施、继承与创新断层等问题。针对这些问题,结合学校变革的实例,从历史中寻找学校文化生成的根基,探讨学校历史、名师、学校发展故事以及学校仪式的文化意义,通过对学校价值观重建过程的揭示,阐明学校新文化生成的机理,从而为学校文化建设提供内在依据。在借鉴实践领域先进做法的基础上,该书对如何建设有利于学校成员生命成长的新文化进行了探索,并尝试从文化发展定位、文化主体参与、文化互动生成三个方面提出学校文化建设的路径。

《课程理解:制度与文化“新基点”》(鲍道宏著)在实证调查与参用其他学者相关研究成果基础上,该书对教师课程理解,即课程制度与文化变革背景下的教师课程行为进行初步探究,在当前我国中小学课程制度与文化激烈变革背景下,中小学教师虽基本认同新课程提出的培养目标,但具体到课程内部,教师课程理解状态却复杂多样,既有共时的类的区分,又有历时的阶段性差异。该书试图揭示,任何时候学校课程制度与文化的更新,不能离开教师课程理解这样一个“支点”。离开了教师对课程的准确、深刻且内含个性的理解,任何“完美的”课程也不过是空中楼阁。同时,课程理论转变为改造课程实践力量,也有待于课程实践者积极参与,否则,理论与实践即使“鸡犬之声相闻”,也“老死不相往来”。因此,该书探究了影响教师课程理解的复杂因素及其交互作用的深刻原因,把“课程”和“课程理解”这样一个“教育问题”,放到社会历史境遇中分析,揭示其间错综复杂的关系,并最终提出课程专家、课程政策制定者与课程实践者——中小学教师——在“研究性变革实践”中共同发展的路径建议。

《公共治理:现代学校制度建设“新探索”》(徐冬青著)该书从当前现代学校制度建设实践所遇到的问题出发,以办学体制改革多元化发展为背景,站在公共治理的角度,对现代学校制度的基本问题予以研究。全书以公共治理和现代学校制度两个核心概念为主线,从公共治理与现代学校制度建设的关系出发,对现



代学校制度的社会转型背景、体制改革的失灵问题、现代学校制度建设思路进行了分析，对现代学校制度建设中所涉及的权力、交换、公益、博弈等问题进行了聚焦式研究。该书适合于中小学校长、教育行政管理人员及教育研究人员阅读，书中介绍的案例、策略及建议，对于实践者和决策者有一定的咨询参考价值。

我们的书写虽然远称不上是“力透纸背”，但心愿是明确的：哪怕是肤浅地见证一下历史也好；如果说还有进一步的心愿，那就是希望这套丛书能够为学校领导与管理变革的中国式理论发展作出绵薄的贡献。如有不到和错讹之处，诚挚地欢迎读者朋友的批评与帮助。

本套丛书得以列入计划并面世，除感谢各位作者的鼎力相助之外，还特别要向各位编辑同志以及出版社有关领导表示衷心谢忱！最后，谨向所有为本套丛书的写作、编辑、印刷、出版及发行付出心血与智慧的朋友们表示诚挚的谢意！

楊小微

2011年3月4日于上海苏州河畔寓所

目 录

导 论 学校转型与制度更新……1

- 一、学校转型引发的制度更新需求……1
 - (一) 学校转型提出的学校制度更新需求……3
 - (二) 现行学校制度制约学校转型的实现……5
- 二、学校制度研究近况……7
 - (一) “制度”的几种界定方式……7
 - (二) 国外学校制度的变革发展……11
 - (三) 现代学校制度研究……15
 - (四) 学校内部制度研究……23
 - (五) 对已有研究的反思……25
- 三、“变革”、“学校内部制度”及“秩序”……26
 - (一) 核心概念的界定……26
 - (二) 本书的研究方法和基本结构……33

第一章 学校制度更新的背景分析……36

- 一、变革前的学校制度状况……36
 - (一) 价值取向重“管”求“稳”，忽视对人的真正关注……36
 - (二) 制度文本繁旧、结构松散，鲜有自我更新和系统完整性……41
 - (三) 制度程序强调“自上而下”，缺乏积极有效的民主参与……45
 - (四) 制度效果追求形式约束，缺少实质性引导……48
- 二、变革中的学校制度状况……52
 - (一) 移植或模仿企业组织制度变革，忽视学校制度特质……52



- (二) 深受行政力量影响,缺乏“土壤”意识和整体思维……55
- 三、制度状况未予根本改观的原因分析……58
 - (一) 传统管理思想的负面影响……59
 - (二) 制度变革真义的理解错位……61

第二章 转型背景下学校制度的再认识……64

- 一、内含积极人性观的理性假设:学校制度设计的假设……64
 - (一) 制度设计的可能性与必要性……64
 - (二) 已有的诸种制度设计前提……68
 - (三) 教育中的制度设计假设……75
- 二、从“驭人之术”到“成人之道”:制度价值的教育学转向……78
 - (一) “驭人之术”的工具理性特征及在学校管理制度中的表现……78
 - (二) 学校组织特性及学校制度向“成人之道”的转向……89
 - (三) 学校制度“成人之道”的确立……96
- 三、在结构优化与功能完善的互动中“成事成人”……99
 - (一) 结构与功能在教育研究中的特殊性……100
 - (二) 学校内部制度“结构—功能”类型分析……101
 - (三) 学校制度的结构优化与功能完善的互动关系……115

第三章 学校变革驱动下的制度转型……119

- 一、从学校层面入手的制度系统变革……120
 - (一) 背景:学校变革中产生的制度需要……122
 - (二) 前奏:对已有制度的多方位、深层次反思……125
 - (三) 高潮:制度的梳理、重构与执行……132
 - (四) 续曲:在稳步推进中不断完善制度……138
- 二、从教师专业团队活动入手的教研组制度更新……144
 - (一) 摸清教师状态,划分团队类型……146
 - (二) 定位教研组工作核心,建立教研组长负责制……148

(三) 以群体提升为导向,建立教研组团队发展性评价制度与机制.....150	
(四) 以多种制度为保障,促进教研组团队自觉发展与提升.....153	
(五) 创建教研组文化,形成教研组品牌.....159	
三、从教师评价切入的制度变革案例分析.....161	
(一) 案例一:“阳光教师”命名制度的形成.....162	
(二) 案例二:学科教师教育教学考核制度改革的历程回顾.....170	
 第四章 学校制度转型实践的再反思.....178	
一、学校制度更新的成效与反思.....178	
(一) 学校制度更新的成效.....179	
(二) 学校制度更新的推进过程反思.....183	
二、转型性变革中学校制度实践的启示.....187	
(一) 关注学校制度更新中人的因素.....187	
(二) 关注学校制度价值的实现条件.....190	
(三) 关注学校制度变革与组织、机制和文化更新的关系.....191	
三、在迎接复杂性的挑战中推进制度更新.....194	
(一) 提升学校领导与管理层的变革意识与能力.....195	
(二) 在多维互动中聚集更新力量.....196	
(三) 在具体综合中着眼于自主创建.....198	
 结语:从“立规矩”走向“自组织”.....200	
 参考文献.....202	
 后记.....217	

导 论

学校转型与制度更新

一、学校转型引发的制度更新需求

美国学者布莱克认为,人类历史上有过三次伟大的革命性转变,一次是人类社会的出现,一次是人类从原始状态进入文明状态,再一次就是从农业文明过渡到工业文明,第三次转变过程被理解为现代化过程。^①我国正处于这样一种现代化进程中的社会转型时期,并具有后发型现代化国家的显著特点,即一种由农业化向工业化、信息化社会的双重转变。这是 20 世纪 80 年代中期以来中国社会发生的一次特殊的、复杂的、整体性的转型,它所带来的社会生产力及整个社会发展模式的系列转化,在政治、经济、文化等领域发生的一系列变革都将渗入社会生活的方方面面,引起深至人们生存意识和生存方式的转型。社会中的每一成员(尤其是青少年)将直面一个充满不确定性、复杂性、多元互动性和开放性的生存环境。相应地,社会要求教育所培养出来的人必须具有新的素质、新的精神面貌,能够适应持续变化的环境,能够保持持续的学习动力,不断吸收与创造新知识。学校若希望促进未来教育的发展,就必须以开放的心态,积极面对周围繁杂的世界、迅速变迁的现实,学校如果不想“在社会发生深刻变化的时代还安然无恙地生活在过去的年代”,就应该改变自己长期所扮演的一个试图维持现状的保守机构的角色,成为一股推进变革的革命性力量。“学校越是自觉清晰地认识到社会变化着的需求和发展趋势,就越能认清方向,有效利用社会提供的发展条件和机遇,把外在的需求内化为学校的目标,走主动发展的变革之路。”^②而这一变革过程又不可避免地深具“转型”的特质。

① 参见布莱克著,景跃进等译:《现代化的动力:一个比较史的研究》,杭州:浙江人民出版社,1989 版。

② 叶澜著:《实现转型:新世纪初中国学校变革的走向》,载《探索与争鸣》,2002 年第 7 期。

那么,学校转型究竟是从什么型转向什么型?简言之,即从“近代型”学校向“现代型”学校转型。“近代型”学校办学模式是应工业化时代的需要而发展起来的,在我国,受特殊的历史背景影响,这一模式又是直接模仿西方工业社会中“学校”形态的结果,其基本特征是“按工业化、批量性生产的模式来‘塑造’学生,统一的目标,基本划一的课程与教科书,整齐排列的通用教室,严格规定的课时与教学周期,按规定执行的教育、教学过程。学校的基本任务是知识的传递和培养社会不同领域需要的规范化人才。”^①尽管在建国以后“近代型”学校发生了很多改进和变化,但其变化主要集中在学校的领导权和管理政治性质、学校教育对象的家庭背景、培养目标的社会主义转向和教学内容的变革等方面。^②同时,由于建国后的半个世纪内,我国基本上仍处于以农业经济为主的阶段,并没有完全实现国民经济的工业化进程,学校也尚未走出“近代型”学校的基本形态。如前所述,在全球化、信息化背景下的当代中国社会正发生着巨大的变化,社会转型对教育的要求渗透到学校的各个方面,改变了包括学生在内的每一个人的生存环境和生存方式,并直接引起学校内部诸多人事关系的变化,而现实学校教育中存在的局限性与社会对教育需求之间矛盾的尖锐化作为一种外在的冲击和压力对学校转型提出了要求;另一方面,为满足学校及其成员的生存、发展需求,学校自身产生的内在需要也为转型提供了一种可能性,这些都使得当代的学校变革^③不能只是满足于在原有基础上的完善,而是要在整体形态、内在机制和日常教育实践方面完成由“近代型”向“现代型”的转换,在“价值提升、重心下移、结构开放、过程互动、动力内化五个方面实现转型”。^④这一变革任务所特有的整体性、基础性和对学校内部人员组织的全局性影响,使学校变革不可避免地具有整

① 叶澜著:《实现转型:世纪初中国学校变革的走向》,载《探索与争鸣》,2002年第7期。

② 同上。

③ 学校选择暂时的“不变”是可能的,而变革终究是要到来的。即便在社会转型的今天,也有的学校选择以自身的“不变”应对周围的“万变”,且看起来“我不变,也是好好的”,试图安然无恙地生活在过去的年代;有的则进行了各种各样的变革,其变革性质也以多种多样的类型出现,有局部、多项、分散、外在引进、外在环境等的变革,有全面、关联、综合、内在生成、内在本体等的变革,且以丰富的具体实践形态出现在学校变革的时空中,例如,来自基层的“愉快教育”、“成功教育”、“希望教育”之类的变革实践,由专家倡导或主持、学校响应或参与的“中小学综合整体改革实验”、“小学生主体性发展实验”,由教育理论工作者发起并组织,与中小学实验学校密切合作的“‘新基础教育’探索性、推广性、发展性研究”以及正在进行中的“成型性研究”等各种教育实验,以及由国家教育行政自上而下推动的基础教育课程改革,等等。

④ 叶澜著:《实现转型:世纪初中国学校变革的走向》,载《探索与争鸣》,2002年第7期。

体转型的性质,因为它不仅要对学校原有的形态做深入的分析与批判,发现具有全面性和根本性的问题,而且要按照新的价值取向和观念系统,做出新的系统规划,在实践中进行学校重建。这正是学校以自己独特的方式回应着社会转型提出的变革要求。

(一) 学校转型提出的学校制度更新需求

正如加拿大学者迈克·富兰所说:“变革是普遍存在和持续不懈的,它经常出现在我们面前。”当前的学校正面临着一场从“近代型”学校向“现代型”学校的变革,这一变革过程同时也是近代型学校制度向现代型学校制度转型的过程。其原因就在于,转型性变革是学校在“价值取向、构成系统要素之基质、相互关系、结构整体框架、管理体制和运行机制等关涉系统整体性变化的方面都发生变化,并导致形态性转换的变革”^①,这是一种具有整体结构性特点的变革,即“学校改进的目的是学校作为一个整体的变革(单纯的人事改革或单纯在一个教室内的变革都不会有效)——计划必须是系统的,并持续一个时期的。变革涉及学校的所有方面,变革必须考虑到与具体的教学变革相关的许多因素”。^② 学校转型的特殊性引起了学校整体结构性的剧烈变化,深刻地影响了人们之间的关系以及整个组织系统的稳定状态,引发了人与人、组织与组织、人与组织之间大量非规范性关系的产生,学校人员相互之间的交往不再遵循原先设定的、统一的行为模式,原有的秩序被打破,新的秩序还没有形成,就会出现某种程度的无序现象,这在客观上亟待新的制度来规范、调节、改进混乱与秩序之间的紧张关系,在此意义上,制度更新本身就是学校转型变革的一部分。试想,如果任由这种无序(即使是积极意义上的无序)自由蔓延,学校变革就有可能陷入极大的危险甚至崩溃之中,因此,变革必须遵循某些原则并在一定的制度基础上运行,任何一种变革都不能在没有制度保障、不遵循制度约束的情况下进行。同时,变革本身的复杂性给学校教育活动带来了不可预测性、不稳定性和不可靠性,而制度的作用在于界定出一套有序的安排,使学校变革中个体与个体、个体与组织的关系更稳定可靠,从而增加人们面对变革的信心,减少无助感和彷徨,提高变革实践者对

① 叶澜著:《“新基础教育论”——关于当代中国学校变革的探究与认识》,北京:教育科学出版社,2006年版,第123页。

② 叶澜著:《21世纪社会发展与中国基础教育改革》,载《中国教育学刊》,2005年第1期。



变革效果的预期能力以及为实现个人目标而进行选择的能力,由新的制度造就的这种变革秩序又会反过来成为学校结构性转型的推动力量。种种迹象表明,处于变革时期的学校,比处于安稳维持中的学校有着更为强烈的制度需求,学校转型需要“打破原有的学校制度结构,创造新的制度形式,完成学校制度系统的更新,以保证改革有序、持续的发展”。

转型性变革不只是外部强加的结果,更多的是来自于内部的需要,走的是一条主动发展的变革之路,需要学校自身形成清醒的自我发展意识,反思自己在教育管理系统中的角色和定位。学校已经不能、甚至也不愿仅仅作为上级政策法规指令的执行者,而应该、或者必须致力于成为自主发展的决策主体,它需要对变革中不断生成和涌现的新情况、新问题、新关系进行自我调控、自我完善、自我更新。转型就是在不断地打破旧秩序、建立新秩序的过程中,从一个平衡态过渡到另一种平衡态,以不断变革的方式去适应深刻变化了的环境。^① 秩序并非一种从外部强加给学校的压力,“而是一种从内部建立起来的平衡”^②,可以说,处于变革时期的学校,比处于安稳维持中的学校有着更为强烈的制度需求,必须在学校制度上有所作为,才有可能成为实现学校转型的保障力量和推动力量,同时,学校作为变革主体,凸显出自主性、创造性,也使得这种制度变革具有一定的可能性。

首先,新型关系的形成需要制度的约束与规范。学校转型性变革是一个从有序到无序再到新的有序的过程,这一过程涉及到学校工作的方方面面,既有对原有工作的修补,也有对工作不合理部分的消改,还包含着重建任务,重建形成的新形态在整体上又不同于原有的形态。在这一整体性、结构性的转变过程中,各种力量得以重组,各种利益重新分配,各种关系重新建立,人和人、人和组织、组织和组织之间旧有的关系不断被打破,新型的关系又不断形成,原有制度中的关系对象发生了变化,同时,各种人员和组织相互之间的地位和角色、权利和义务也发生了变化,他们既需要共同合作,同时又充满了矛盾、冲突、竞争甚至斗争,而合作如果得以可能的话,就必须把冲突限制在一定的秩序范围内。变革者正是通过制度规范人们的行为,对新型的关系加以约束,加以规范,使那些重新走在一起的

① 杨小微著:《转型与变革——中小学改革与发展的方法论》,武汉:湖北教育出版社,2004年版,第3页。

② [英]弗里德利希·冯·哈耶克著,邓正来译:《自由秩序原理》,北京:生活·读书·新知三联书店,1997年版,第183页。

人员和组织能够和平共处、相互合作,并在不同层次和领域逐渐达成新的秩序。

其次,转型中的人需要制度提供现实的发展空间。制度对于生活于其中的人来说,是一种既定的力量,它真实地影响、制约、塑造着人的活动行为,并规定了人的活动范围,正如诺斯所说,“制度确定了人们的选择集合”,也“限制了人们的选择集合”。^① 它告诉人能够、应该、必须做什么,也告诉人不能、禁止做什么,由此构成人的发展的现实空间。事实证明,同样的人在不同的制度下,其积极性、创造性和潜能的发挥也是极不相同的,不同的制度下人的精神和个性表现出不同的状况和特点,有着不同的发展水平。在转型变革中,人是最重要的、持续发展的决定性力量,转型归根究底是学校中“人”的生存方式和生存状态的转型,它首先是人的主体性的较大发展和人的独立自主性的增强,其次是人的独特性、差异性的发展。这就意味着制度的设计、安排和运行都要以现实的人为中心,提倡人的参与,肯定人的价值,尊重人的尊严,保护人的权利,需要制度为人的发展提供更大的发展空间。

最后,制度更新在双重意义上是学校转型性变革的重要构成。一方面,制度本身就是学校转型的一部分,而且“在一定意义上,学校管理制度更新的完成,可以看做是转型性变革在管理层面上趋于实现的标志”。^② 即使变革者在最初并没有直接指向学校制度层面,但当变革深入到一定程度后,就会不可避免地“遭遇”学校制度方面的问题。深层次的变革必然要对那些长期存在于学校教育当中,却已不适合当前社会需要和个人发展的行为惯例或者结构进行改变,提出变革的要求。另一方面,任何制度都是在一定的价值体系下建立的,制度总是内涵着一定的价值理念、价值规范,是一定价值体系的实体化、具体化,学校制度本身就渗透了一定的教育理念和变革精神,是学校所追求的内在精神在制度层面的传达和体现,很难想象,不符合或者有悖于学校变革追求的制度能够成为学校变革的保障和推动力量,因此,学校制度在其所体现的价值理念层面上是更深层次的转型性变革的重要构成。

(二) 现行学校制度制约学校转型的实现

在传统科层制管理影响下,“我国中小学在正规管理系统内的生存环境是较

① [美]道格拉斯·C·诺斯著:《制度、制度变迁与经济绩效》,上海:上海三联书店,1994年版,第4—5页。

② 叶澜主编:《“新基础教育”发展性研究报告集》,北京:中国轻工业出版社,2004年版,第36页。

逼仄和繁杂的。”^①“在一定意义上,我们可把学校内的管理结构和运行机制,看做是国家管理系统的缩影;把属教师负责的教学和班级工作的管理结构,看做是学校管理系统的缩影。”^②教育行政机构负责教育政策的制定,拥有一些学校常规管理方面(如教学、财务、课程管理等)的权力,并对教育教学方面的决策承担最终的责任,学校接受并执行上级教育行政机构的指示,学校的运作多是为了满足上级教育行政机构的要求,按照上面规定的条例行事,并以力求不违反条例为主要原则。

在传统科层制管理体制下,学校制度在某种意义上就是一种“自上而下”的制度,体现出浓重的自上而下的色彩,以及强控制的意向。首先,制度的制定大多发生在以下情形:第一,“响应式”制度,即响应上级教育行政部门的工作部署或文件要求,制定校内配套制度;第二,“适应式”制度,即适应学校不同时期发展或改革需要,制定相关活动领域或组织部门的制度;第三,除此之外,也有少数学校会发挥主动性,采取“自主式”的方式制定制度,例如,新校长上任后对原有制度的修改或废除就是一种较为自主的制度行为。但不论哪种制度,其制定程序大多是以校长为首确定问题,相关人员起草方案,确定征求意见稿,征求师生员工意见,最终确定规章条例。其次,制度的执行也是从上到下、层层落实,从校级到中层再到基层,上一级向下一级负责制度的传达、监督,下一级向上一级负责制度的执行、落实,注重制度的上传下达和落实速度。在整个过程中,教职员是制度的遵守者,领导层是制度的监督者和评价者,进而形成并强化了上下级之间控制与被控制的关系。自上而下的制度因为缺少更多人员的参与,较少考虑制度所适用人员的立场,加上制度条文的庞杂繁复降低了其合理性、有效性,因而,制度的认可度和执行度也大打折扣,在一定程度上会削弱制度对人们行为的规范和约束,久而久之,致使制度真的成了“贴在墙上”、“挂在嘴上”的东西,形同虚设。一种表现是,组织及成员的行为干脆就是游离在制度之外,只要不威胁到其根本利益(比如学生被开除、教师下岗、待岗等),就按照个人的行为方式、兴趣爱好我行我素;一种表现是,在他人面前,严格按照制度办事,而在面对自己时,总会想办法逃避制度的制约(比如,在严格的坐班制度中,教师悄悄溜出学校的

① 叶澜著:《“新基础教育论”——关于当代中国学校变革的探究与认识》,北京:教育科学出版社,2006年版,第330页。

② 同上,第334页。

行为并不少见);还有一种表现是在考核评估的时候,逐条按照制度规定的要求去做,考评结束,又恢复到原来的状态;虽然公然违反、挑战制度的极端情形是少数现象,却也并不罕见。凡此种种都说明制度的形同虚设在不同的人、不同的情形下都有不同程度的表现,其直接结果就是制度功能的弱化或失效。此外,现行学校制度改革大多是对企业制度的模仿或移植,由学校将上级教育行政部门传达的制度演绎而成,因为不是出于学校内在发展需求,也不符合学校自身的实际情形,因而带有很强的“外在”性,而外在的制度则往往用强力来规范人的行为,其功能主要是用来“管人”。例如,常见的制度有的是“不要”、“禁止”……人们做什么,有的是“必须”、“确保”……人们做什么,还有的是人们遵守制度会被奖励,违反制度会被惩罚,都是力求通过制度“管”住人,保证人们做“正确”的事,尽量避免制度预期之外的情况出现,进而维持学校的现有秩序。

总之,学校转型提出了强烈的制度需求,而现行学校制度又在不同程度上制约着学校的转型性变革,学校要想实现转型,必须在制度领域有所作为,进行制度更新,否则,一方面会拖学校变革与发展的后腿,另一方面也会使学校其他方面的变革变味走样。

二、学校制度研究近况

(一)“制度”的几种界定方式

“制度”是一个涉及多学科的研究对象,人们基于学科特点以及各自的研究理路,从不同角度界定了“制度”这一词,通过对各学科制度研究材料的归纳总结和理论梳理后,有研究将有关制度的定义大致归纳为以下几种:^①

第一,制度是一种规则或规范(体系)。

这被看做是制度最基本、最核心的涵义。新制度经济学家多把制度界定为一种规则或规则体系。如诺斯认为“制度是一系列被制定出来的规则、守法程序和行为的道德伦理规范,它旨在约束追求主体福利或效用最大化利益的个人行为。”^②这一制度定义在新制度经济学领域流传很广,其最有价值的地方是抓住

^① 参见邹吉忠著:《自由与秩序——制度价值研究》,北京:北京师范大学出版社,2003年版,第57—63页。

^② [美]道格拉斯·诺斯著,陈郁等译:《经济史中的结构与变迁》,上海:三联书店,1991年版,第225—226页。

