

学校民主管理论要

叶丽臻 著

中国检察出版社

叶丽珍 著

学校民主管理论要

中国检察出版社

(京)新登字 109 号

学校民主管理论要

叶丽琛 著

中国检察出版社出版发行
北京市东城区东总布胡同 10 号

新华书店经销
北京管庄印刷厂印刷

开本 850×1168 毫米 32 开 5.00 印张 126 千字

1994 年 12 月第 1 版 1994 年 12 月第 1 次印刷

印数:1—5000 册

ISBN 7-80086-262-3/D·263

定价:5.20 元

秋後
收時
第十

卷
一九九



作者自序

拙作《学校民主管理论要》就要交付出版了。我想，将我为什么写《论要》，写《论要》的基本构想和思路，及《论要》是怎样完成的，做一个总的交代，无论是对读者还是对我自己，都是必要的，有益的。

一、为什么写《论要》

我想写学校民主管理方面的东西，酝酿有时间了。打倒“四人帮”之后不久，邓小平同志重新出来工作，领导我们党拨乱反正，为教育做的第一件好事，就是推倒对教育界的“两个估计”，重新肯定知识分子是工人阶级的一部分。我作为五〇年代末毕业的大学生，一直在高等学校任教的教师，经历了“文化大革命”屈辱而痛苦的磨炼，深知这意味着什么，精神特别亢奋。心想，这下知识分子在学校和社会上的地位有保障了，我们再也不需要像过去那样佝偻着身子过日子了。

八〇年代中期我的先生李星万同志调到全国教育工会工作。不久，他就深有体会地对我说，从中央在理论上、政治上肯定知识分子是工人阶级一部分，到实际工作和生活中落实知识分子的这种地位，还需要有一个较长的艰巨的过程，甚至要准备一些人们思想上出现反复。他给我讲过一个例子使我特别震动。一九八九年

政治风波之后不久，江泽民同志重申全心全意依靠工人阶级，包括知识分子在内。一次，星万同志应某大学之请，出席该校教代会。当他说到既然承认知识分子是工人阶级的一部分，在学校就应该全心全意依靠教师时，没想到这样一个简单的判断居然引起了强烈的反响，有的同志对他敢在大庭广众中讲这样的话觉得很一般，甚至不由自主地把舌头都伸出来了。从那时候起，我就想结合中国共产党历史的教学，结合中国工运史的研究，写一部中国教工运动史的著作，历史地阐明教师在中国革命中的丰功伟绩，肯定教师在社会主义建设中的工人阶级重要一部分的客观地位，并且已经着手收集资料。当我从这个角度重新读中国革命史的时候，特别使我兴奋的是，发现教师从来就是中国革命队伍的重要一部分，在民主革命发展的各个阶段都有无数可歌可泣的人和事，起过重要的先导和先锋作用。一个再明显不过的事实是，中国革命早期的一些著名活动家，如陈独秀、李大钊、何叔衡、董必武、鲁迅，包括伟大领袖毛泽东同志，都是教师出身，并且最初就是以学校为阵地开展革命工作的；震动整个中国的“民主与科学”著名口号，最初就是由教师带领学生向全社会喊出来的。由此也引出我的另一个想法：为什么学校作为中国革命倡导“民主与科学”的摇篮，在社会主义建设时期的民主管理反倒有些滞后呢？我要对这个问题进行一些研究。

事情的发展往往会因为一些非本质的因素打破人们最初的主观想法。一九九一年以后，我的教学任务越来越少，最后到九二年，学院因改革的需要，决定把我从事的中国革命史的教学任务全部停了下来，我的时间更为充裕了。按说，这正好给研究中国教工运动史提供了机会。可是，这是一个比较大的工程，一时是很难见成果的；再说，即使费了九牛二虎的力气搞出来了，面对现在的文化市场，出版和销路问题我也不能不考虑；正在这时候，《教师法》酝酿出台，我想，何不先小后大，先易后难，先配合现实的需要，把学

校民主管理的题目完成呢？这样，一来配合《教师法》的学习和宣传，发行可能会容易一些；二来先通过这个问题的研究，把一些理论和实际问题搞清楚，对将来写教工运动史也是一个必要的基础。于是，从九二年下半年开始，我就把史搁下来，着手写现在奉献给读者的这样一本东西。

二、《论要》的基本构想和思路

呈现在读者面前的《论要》，共写了十个题目。这十个问题的结构，我是按如下四块考虑和设计的：

第一块，企事业单位民主管理的客观必然性，学校民主管理的特殊性。写这两章的意图，在于从共性和个性的结合上，也即从社会主义条件下，我国社会的一般性质和发展的一般要求，与学校的特殊性质和发展的特殊要求，来阐明学校为什么必须实行民主管理，从根本上为学校民主管理立论。在这里面，我着重分析了现代社会生产力的发展、学校的社会属性和劳动的特殊性与民主管理的关系。

第二块，学校民主管理的性质和作用，民主管理在学校管理中的地位及其实现形式。写这两章的意图，在于从分析民主管理和学校管理的确切含义入手，具体地揭示民主管理在学校管理中的地位，展示民主管理的性质、特点、内容、作用和形式，进一步阐明民主管理对学校工作的意义。在这里面，我特别注意了民主管理与管理民主化、行政管理与民主管理、民主管理的组织者与民主管理的主体、以及学校民主管理的主体与学校的主人界限的区分，特别注意了学校民主管理形式的多样性的揭示，努力确立学校民主管理完整的科学概念。

第三块，教代会的性质、任务和职权，教代会的组织制度和工作制度，教职工代表，教代会的工作机构。写这四章的意图，在于通

过教职工代表大会这一学校民主管理最规范、最典型的制度的深入分析,全面展开学校民主管理运作和实现的过程,使民主管理从概念的东西转化为实实在在的、具有内在运行机制、可操作性的东西。在这里面,我考虑到实际工作的需要,特别注意了问题的可操作性,花了很多的笔墨。但是,我阐述问题的立足点,仍然在于讲清概念和思想。

第四块,学校民主管理和校长负责制,学校民主管理和学校党组织的领导。写这两章的意图,在于阐明校长的支持和学校党组织的领导,是实现学校民主管理的两个极为重要的条件。在这里面,我立论的主要观点是,校长对学校工作全面负责,包括要对保障教职工的主人翁地位,实现学校民主管理负责;党组织对学校工作实行保证监督,包括要保证监督党的全心全意依靠工人阶级的指导方针在学校工作中的贯彻落实,保证监督教职工充分而正确地行使民主管理的权利。搞好学校民主管理是校长和学校党组织本身应该负起的一份重要职责。这里,有三点想提请读者注意:

(1)在讲实现学校民主管理的条件时,我没有单独讲学校工会。这不只是因为论述学校民主管理实现的组织形式、教代会的工作机构时已经讲过工会,再讲要重复。更重要的是,由于工会本身是教职工自愿结合的群众组织,它要代表和组织好教职工对学校工作的民主参与,本是学校民主管理范围内的事,是学校民主管理题目中应该包括的重要内容,而不是学校民主管理的外在条件。

(2)在校长支持和党组织的领导中,我更强调的是校长的支持,甚至认为这是实现学校民主管理的关键。这不是说学校党组织的领导不重要,而是说校长的支持更为难得。因为,学校的民主管理是作为学校行政管理的对应物而存在的,教职工的民主参与、民主监督的直接对象就是校长的行政指挥、行政领导。校长不仅要接受教职工的民主参与、民主监督,而且要创造条件支持教职工对自己的行政指挥、行政领导给予制约,这确实是一件很不容易的事。

这只有在社会主义条件下,同时校长本人有很高的思想政治素质和洞察事物本质的能力,才能做到。

(3)在讲接受学校党组织的领导时,我强调的是他们按照党的思想路线、政治路线对民主管理的领导,而没有笼统地讲基层党组织的领导。并且在讲党组织领导的意义的时候,说“党的领导是搞好学校民主管理的根本保证”,“学校党组织的具体领导是搞好学校民主管理的一个极为重要的条件”。我认为,这样把党的领导和同级党组织的具体领导加以适当的区分,是必要的,有意义的。

《论要》上述四块的区分是就其内容的结构形式说的,是相对的,实际上我是把它作为一个统一整体来处理的。从逻辑上来说,我设计《论要》的基本思路是:先讲学校民主管理的根据,再讲学校民主管理本身的内容,最后讲学校民主管理的条件,可以概括为一个公式:“根据——内容——条件”。重点是放在对学校民主管理本身的内容的展示上。这样,我写这本小册子虽然一开始就没有穷尽学校民主管理的所有问题的想法,所以题名为《论要》。但是,另一点也是我一开始就十分明确的,即我要从学校民主管理这些为人们所熟知的题目中,一方面尽力使自己的思想前后一贯,左右照应,能够自圆其说,自成体系;另一方面又要尽力做到在思想认识上、理论阐述上提出一些新的看法,使这本东西具有自己的特色。在这方面,自我感觉值得一提的有如下几点:

第一,从现代生产力发展的内在要求揭示学校民主管理的客观必然性。我觉得这是以往民主管理研究比较薄弱的的一个方面;而不搞清楚这一点,为什么要搞民主管理就不可能从根本上得到解决。为此,我不仅刻意分析了科学技术在现代生产力发展中的作用和民主管理的关系,而且还刻意展开论证了学校作为社会生产组织的特殊性、教职工作为工人阶级一部分的劳动的特殊性、学生作为社会劳动产品的特殊性,对学校民主管理提出了什么样的特殊要求。

第二,从社会主义民主政治建设的高度阐发学校民主管理的社会意义。在这方面,我不仅从社会主义民主政治建设本身三个构成部分(即国体的民主化,政体的民主化,基层人民实际生活的民主化)说明加强企事业单位民主管理是整个国家社会主义民主政治建设的重要基础和必经途径,而且从学校劳动者的特殊性和学校劳动产品的特殊性,特别强调了学校民主管理对整个社会主义民主政治建设的先导和幅射作用。

第三,从学校管理的整体论证民主管理在学校工作中的地位和作用。在这方面,我从界定学校民主管理的定义入手,一方面对民主管理的内涵、特征、过程、目的、基本前提比较系统地提出了自己的看法,另方面又提出了行政管理和民主管理是社会主义学校管理两个基本构成部分的观点,论证了由上而下的行政管理和由下而上的民主管理对立统一的唯物辩证关系,并且把这一矛盾作为全书论证的一条基本指导线索。

第四,把搞好学校民主管理看作校长对学校工作全面负责、党组织对学校工作保证监督作用的一个重要内容,论述了校长和学校党组织的民主管理责任,实事求是地阐明了工会在学校民主管理中的代表者、组织者的角色。我在写这方面内容时,着意要冲破人们把学校民主管理只看作是“工会的”偏狭观念。我认为,学校人文条件得天独厚,民主管理反而滞后,同这种偏狭观念长期存在,禁锢了人们的工作思路有很大关系。

第五,以国家的有关法律法规为依据,以这些年民主管理的实践经验为基础,坚持理论与实际相结合,突出重点,比较具体地、详细地论述了学校民主管理的基本形式——教职工代表大会的有关问题,力图使本书对学校民主管理的具体工作和活动具有针对性、指导性和可操作性。

我写本书的上述构想和思路如何,希望读者不吝赐教。

三、《论要》是怎样完成的

《论要》的完成是件很不容易的事。它不仅是我个人刻苦劳作的结果，也是多方支持的结果。

首先，我要感谢我的先生李星万同志的支持和帮助。这里不说《论要》的许多内容吸收了他在全国教育工会工作期间的研究成果，这是显而易见的。就是当我确定要做这个题目之后，他就同我一起研究写作指导思想，框架的设计，具体纲目。当我拿出一个稿子以后，他又从头到尾帮助推敲，进行文字润色，不少地方还做了重要的补充和修改。因此，实事求是地说，没有星万志的帮助，《论要》不可能写成现在这个样子；从这个意义上说，《论要》是我们俩人互相帮助和合作的结晶。

第二，我要特别感谢张淮同志。张淮同志是已经离休的老同志，在全国教育工会工作多年，有丰富的经验和阅历，很高的思想政策水平，做事又特别认真。他冒着炎热的天气，从头到尾仔细地审阅了全部稿子，提出了许多宝贵的意见，使《论要》阐述问题进一步严谨。

第三，我要特别感谢几位年轻同志。这里包括：国家教委督导团的莫景琪同志，《中国教工》的陈保和同志，他们挤出业余时间帮我打出全部稿子，为修改提供了极大的便利；民政部的邓建彪同志和全国教育工会的刘跃进同志，他们主动地把联系出版、印刷、发行有关事宜全部承担了下来，没有他们的大力支持，拙作不可能这样顺利地问世。

最后，我要感谢中国检察出版社。他们为我这小册子的出版开了绿灯，做了很大的努力。

由上可见，说《论要》是多方支持的结果，是一点不为过的。可我在介绍写作构想和思路时，还说了许多“王婆卖瓜”的话。这些话

有多少经得起实践的检验,还是一个未知数。我期待《论要》面世后,能够得到热情的读者的批评指正。当然,如果大家对它比较喜欢,它能够对学校民主管理工作的发展有所裨益,也是我所企盼的。那不仅是对我的劳动的肯定,也是我所能报答从各方面给予支持的同志们的。

叶丽琛

一九九四年八月

目 录

第一章 企事业单位民主管理的客观必然性	(1)
一、民主管理是现代社会生产力发展的内在要求	(3)
二、民主管理是社会主义管理的本质特征	(9)
三、民主管理是社会主义民主政治建设的重要基础 ...	(13)
第二章 学校民主管理的特殊性	(17)
一、学校的社会属性	(17)
二、学校劳动的特点	(22)
三、学校民主管理的特殊性	(27)
第三章 学校民主管理的性质和作用	(30)
一、什么叫做学校民主管理	(30)
二、民主管理在学校管理中的作用	(34)
第四章 民主管理在学校管理中的地位及其实现形式	(43)
一、民主管理在学校管理中的地位	(43)
二、民主管理在学校管理中地位实现的组织形式	(47)
三、学校民主管理实现的具体形式	(53)
第五章 教代会的性质、任务和职权	(59)
一、教代会的性质	(59)
二、教代会的任务	(64)
三、教代会的职权	(68)
第六章 教代会的组织制度和工作制度	(75)
一、建立和完善教代会组织制度、工作制度的 必要性	(75)
二、建立教代会组织制度、工作制度的根据和原则.....	(77)

三、教代会的组织制度	(79)
四、教代会的工作制度	(85)
第七章 教职工代表	(90)
一、教职工代表的地位和作用	(90)
二、教职工代表的产生	(95)
三、教职工代表的权利、义务和工作职责	(99)
四、教职工代表的培训和管理	(101)
第八章 教代会的工作机构	(106)
一、承担教代会工作机构任务的含义	(106)
二、承担教代会工作机构任务的职责	(112)
三、怎样承担好教代会工作机构的任务	(115)
第九章 学校民主管理和校长负责制	(122)
一、学校民主管理与校长负责制的关系	(122)
二、校长要尊重和支持教职工的民主管理权利	(127)
三、教职工要尊重和支持校长行使行政管理的决策权 和指挥权	(130)
第十章 学校民主管理和学校党组织的领导	(135)
一、学校民主管理必须由同级党组织来领导	(135)
二、学校党组织必须对民主管理实行思想政治领导	(139)
三、教职工要自觉地接受学校党组织的思想 政治领导	(143)

第一章 企事业单位民主管理的客观必然性

研究和认识学校的民主管理,首先来讨论一下社会主义企事业单位民主管理的客观必然性,我们认为是很必要的。因为从总体上说,在这方面学校和其他企事业单位是具有共同性的,学校民主管理离不开社会的一般条件。

为什么要实行民主管理?为什么民主管理会成为我国社会企事业单位、包括我们学校的一种普遍现象?这不能只用人们比较欢迎和拥护这种制度来解释,也不能只是把它归结为党和政府极力号召和推动的结果。如果只停留在这里来看这个问题,那末我们就很可能还没有跑出历史唯心主义的沼泽地。因为,民主管理在我们国家之所以会成为企事业单位管理的普遍现象,除了上述心理的、政治的原因之外,还有更为深刻的社会经济根源。这些社会经济根源不仅决定我国现代企事业单位必须实行民主管理,也决定人们,包括党和政府对待民主管理的态度,是更为根本的。

研究和认识现代企事业单位民主管理的客观必然性,必须从了解什么是管理入手。因为,民主管理也是一种管理,是建筑在管理这个大的范畴基础之上的;民主管理的产生和发展,是一般管理内在矛盾长期孕育和发展的结果。

什么叫做管理?管理就一般而论,它指的是一定的社会主体(可以是一个人,也可以是一个集团)凭借一定的手段,对一定社会范围(小到—个家庭,一个企事业单位,大到—个国家和社会)或社会系统的人、财、物等等的使用,进行决策、计划、组织、指挥、协调和控制,达到一定社会目标的活动的过程的总和。拿学校来

说,就是学校的领导者通过学校的组织和机构,运用国家赋予学校教育的权力,制定的有关法律、法规和政策,以及相应的一系列物质技术手段,对教师、职员、工人和学生的活动以及经费、设备的使用,进行决策、计划、组织、指挥、协调和控制,达到预期的教育教學目标的活动和过程的总和。管理就整个社会而言,可分为三个层次,宏观管理、中观管理和微观管理,我们讨论的企事业单位的民主管理,属于微观这个层次。

社会之所以需要管理,就在于社会劳动本质上是一种协作劳动,需要有一定的指挥和监督。管理的前提是社会协作劳动的存在,管理的实质是对一定协作劳动的指挥和监督,没有社会的协作劳动就无需管理,没有对社会协作劳动的指挥和监督,也就无所谓管理。马克思说过:“凡直接生产过程具有社会结合过程形态而不表现为独立生产者的独立劳动的地方,都必然产生监督劳动和指挥劳动。”(《马克思恩格斯全集》第23卷第376页)由此可知,管理是一个十分古老的历史性问题,也是一个十分长远的发展性问题,我们必须用历史的眼光、发展的眼光看待管理,把我们企事业单位的民主管理、包括学校的民主管理放在历史发展的长河中来研究和对待。

管理作为一种社会历史现象,从古至今发生过惊人的变化,以至在现代提出了实行民主管理问题。也就是在古代和中世纪、以至资本主义发展的一个相当长的时间内,被认为天经地义只配接受管理的奴隶、农奴和被雇佣的劳动者,在今天也要当家作主、参加管理的问题。这是怎么造成的呢?用比较抽象的哲学语言来回答,其产生的根本原因就在于管理自身的矛盾性。只要我们冷静地加以观察和思索,就不难发现管理自身就是一个矛盾体,管理过程就是一个矛盾运动的过程。因为,凡是管理其始初就必然具有这样的两重性:一方面,它作为社会劳动的的指挥和监督,其功能就在于组织和实现社会生产力诸要素的一定方式的结合,这就必然要遇

到和处理劳动过程中人和自然界的矛盾,用马克思的话来说,这是管理不可少的自然属性。另一方面,作为社会协作劳动的指挥和监督,它是以人们被分解为管理者和被管理者为前提的;在阶级社会是以人们被分解为生产资料的占有者和直接劳动者为前提的。从这一面说,管理的功能就在于要根据人们在生产中的经济、政治、社会地位的差异,处理和协调人和人之间社会关系的矛盾,保证社会协作劳动得以顺利进行。在这过程中,对劳动实施一定形式的监督是必要的,没有一定形式的监督,社会协作劳动就无从启动和实现。管理这一面反映的是人们社会生产关系的矛盾,并且还要受一定的社会意识形态和文化形态的影响和制约,因此马克思把它叫做管理的社会属性。在任何时候、任何地方,作为社会协作劳动的指挥和监督的管理,都是其自然属性和社会属性的矛盾统一,都是其自然属性和社会属性矛盾运动推动的结果。管理自身的矛盾性及其和管理发展变化的关系,综合起来可从三个方面研究:(1)它在处理人和自然的关系时遇到的矛盾、也即是管理的自然属性包含的矛盾如何推动着管理的发展变化;(2)它在处理人和人的社会关系中遇到的矛盾、也即是管理的社会属性包含的矛盾如何推动着管理的发展变化;(3)它在处理社会生产力和社会生产关系一定形式的结合中遇到的矛盾、也即是管理的自然属性和社会属性总体上的矛盾如何推动着管理的发展变化。那末,管理自身这三个方面的矛盾,在现代是怎样把民主管理作为一个普遍性的、根本性的问题提到人们面前来的呢?下面我们结合社会生活的实际逐一地进行讨论。

一、民主管理是现代社会生产力发展的内在要求

首先必须加以明确,这里讲的“民主管理是现代社会生产力发展的内在要求”,不是从社会生产力和生产关系的相互关系上说