

学校管理学导论

(修订本)

张济正(主编) 吴秀娟 陈子良 著

华东师范大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

学校管理学导论/张济正编著. -2版. -上海:华东师范大学出版社,2000

ISBN 7-5617-0417-8

I.学… II.张… III.学校管理 IV.647

中国版本图书馆 CIP 数据核字(1999)第 77285 号

高等学校文科教材
学校管理学导论(修订本)
张济正 主编

华东师范大学出版社出版
(上海中山北路 3663 号)
新华书店上海发行所发行 江苏句容市排印厂印刷
南京理工大学激光照排公司照排
开本 850×1168 1/32 印张 11 字数:270 千字
1990 年 2 月第二版 2000 年 7 月第 13 次印刷
印数 159 001-175 000 本

ISBN 7-5617-0417-8/G·196

定价:10.00 元

前 言

在我国，社会主义的学校管理学是一门新兴学科。学校管理理论正在形成之中，学校管理学的学科体系还不成熟。这是需要进一步研究和实践的课题。学校管理学是教育科学中应用性较强的学科，它应对学校管理工作有指导价值，必须是切实有用的。然而，要在一本书中，回答和解决各类学校管理的所有问题，适合各种人的需求，那是很难做到的。本书企求探索的是普通中等学校管理的理论体系问题。

管理学校要有明确的管理思想。显然，这就要求学校管理学不仅告诉人们怎样做，而且告诉人们为什么这样做。学校管理学要从理论上说明问题，就得讲管理思想，论述管理理论，探讨管理工作规律，而不能仅仅着力于或局限于叙述学校管理中的每一个具体事项；要从理论上说明问题，就得在马列主义、毛泽东思想基本理论的指导下引证中外古今的一些资料，进行比较分析，进而得出有说服力的结论，而不能停留在现象的描述上，或给人以简单的断语；要从理论上说明问题，也必须联系学校教育实际和管理实际，问题从实际中来，结论能指导实际，而不是空泛的议论，对实际工作毫无助益。我们在下笔时，主观上想使写出的东西成为一本原理性的书。然而要真正建立学科的理论体系，阐发学校管理原理，并非轻而易举的事。这本书稿只是我们研究管理科学的处女作，目的是为建立我国的学校管理学作一点添砖加瓦的工作。

本书初稿写于1981年。当时，华东师范大学教育系开设学校管理学课程，由张济正、吴秀娟同志任教，因苦于没有教材，就赶编一份讲义，以应教学之需。1982年，在陈子良同志参加下，进行修改、补充，并内部铅印使用。在写作和使用过程中，曾得到上海师范学院、上海教育学院有关同志和上海市部分中、小学

领导干部的热情鼓励，也得到外地一些兄弟院校同行的热情支持。他们提了许多宝贵意见和中肯建议，使我们受益匪浅。在此过程中，教育系领导和教育学教研室全体同志经常给予关心和指导，教育系办公室的同志还帮助我们处理许多具体事务。在此，我们对上述各方面的同志一并表示衷心谢意。

现在，华东师范大学出版社决定出版我们的拙作。为此，我们又对部分章节的内容作了修改，并对全书的文字作了校订。由于我们理论水平不高，实际经验不多，缺点、错误在所难免。因此，我们恳切地期待读者提出批评和修改意见。

最后，我们还要感谢华东师范大学的有关领导同志和出版社的编辑同志，他们为本书的出版给予极大的支持和帮助。

作 者

1984年2月

再版前言

本书初版于1984年问世。1985年,被国家教委列入“高等学校教育类专业教材编选计划”(1985年—1990年)。

几年来,我国教育改革有很大发展,产生了许多新的经验,提出了不少新的理论问题和实际问题。同时,学校管理学学科也有较大发展,出版了一批新的论著,发表了各种有启发性的观点。在各地兄弟单位和我校使用本书作教材的过程中,各类读者还提出过一系列有益的意见和建议。由此,我们深深感到,有必要对本书(初版)作一次认真修改。

为修改本书,我们于1986年底曾专门召开讨论会。接受邀请到会的有:上海教育学院张家祥、杭州大学裴文敏、南京师范大学周立人、安徽师范大学储心健、中央教育科学研究所施根东、上海曹杨第二中学顾树栋、上海徐汇区教育学院戴慈庭等同志。在会上,这些教授、专家和院校长们对本书初版本的修改工作发表了许多宝贵意见。此外,一些因事未到会的同志,还发来函件,提出修改建议。

在上述基础上,我们经过一段时间的酝酿,于1988年上半年正式动笔,先是三人分工分章修改(其中,第一、三、四、六章由张济正执笔,第二、八章由吴秀娟执笔,第五、七章由陈子良执笔),最后由张济正负责全书的修改和统稿工作。在这次修改中,基本保持原书的体系和思路。在框架结构方面,只是把第一章章名改为绪论,原第二章分为两章,其中学校管理工作的内容单列成章。在内容方面,尽可能使一些基本概念的解释更明确一点,现实问题的反映更注意一点,理论分析比原先更细致一点,引用的材料也稍为补充一点。有几章的内容基本上是重写或新加的,其他所有章节也都作了不同程度的增删和修改。在论述的对象方面,由原来只论述普通中学的管理问题,扩展为面向普通

中小学。

从我们主观上说，希望通过修改使本书的质量有所提高。但由于学校管理理论研究和实际改革的发展仍在进行之中，加上我们自身水平的限制，不可能充分反映理论和实际两方面的新问题和新成果，甚至会有某些方面的重要遗漏。我们深感这是一件憾事，但愿今后有机会再去加以弥补，恳请读者见谅。

向所有对本书初版本提过意见的同志表示真诚的谢意！向出版社的同志表示由衷的谢意！

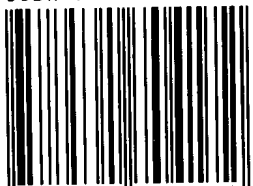
作者

1988年7月于华东师范大学

责任编辑：金 勇

封面设计：高 山

ISBN 7-5617-0417-8



9 787561 704172 >

ISBN 7-5617-0417-8

G·196

定 价： 10.00 元

目 录

前言	(1)
再版前言	(1)
第一章 绪论	(1)
第一节 研究学校管理学的意义	(1)
第二节 学校管理学的产生和发展	(5)
第三节 学校管理学的研究对象	(17)
第四节 学校管理学的研究方法	(31)
第二章 学校的工作目标	(37)
第一节 目标与学校管理	(37)
第二节 学校的教育目标	(45)
第三节 学校的管理目标	(57)
第四节 学校的目标管理	(74)
第三章 学校管理的主要原则	(85)
第一节 学校管理原则的作用、依据和体系	(85)
第二节 思想领先,学校工作方向性原则	(93)
第三节 内外协调,学校工作社会性原则	(99)
第四节 教学为主,学校工作整体性原则	(103)
第五节 稳定秩序,学校工作计划性原则	(112)
第六节 依靠教师,学校全员积极性原则	(116)
第七节 提高工效,学校组织合理性原则	(124)
第八节 勤俭办学,学校工作效益性原则	(131)
第四章 学校管理工作的内容	(136)
第一节 学校管理工作的要素	(136)
第二节 学校中基本要素的管理	(143)
第三节 学校中特殊要素的管理	(152)
第四节 对学校育人工作的管理	(175)

第五章 学校管理过程的基本环节	(187)
第一节 学校管理过程的特征.....	(187)
第二节 计划.....	(198)
第三节 实行.....	(204)
第四节 检查.....	(211)
第五节 总结.....	(217)
第六节 优化的学校管理过程.....	(220)
第六章 学校管理的工作方法	(230)
第一节 学校管理方法的意义和特征.....	(230)
第二节 学校管理的行政、经济和教育的方法 ...	(235)
第三节 学校管理方法中心理学问题.....	(245)
第四节 学校管理方法与一般领导方法.....	(256)
第七章 学校管理的组织制度	(263)
第一节 学校组织制度的意义.....	(263)
第二节 我国学校的领导体制.....	(267)
第三节 学校内部的组织系统.....	(281)
第八章 学校的领导管理人员	(299)
第一节 学校领导管理人员的范围、作用 和职责.....	(299)
第二节 学校领导管理人员的条件.....	(307)
第三节 学校领导班子的结构.....	(325)
第四节 学校领导管理队伍的建设.....	(332)

第一章 绪 论

在我国，认真地系统地研究学校管理问题，创建社会主义的学校管理学，是近十年中的事。因此，人们不仅对学校管理学主要内容的认识远未统一，而且对“为什么要研究学校管理学”、“学校管理学是怎样产生和发展的”、“学校管理学的研究对象是什么”、“如何进行学校管理学的研究工作”等问题也没有来得及全面深入地去思考和讨论。在本章中，先就这一方面的诸问题作一些入门性的探索。

第一节 研究学校管理学的意义

管理学校要讲究科学性。无数事实表明，学校的管理是否得法，效果不大一样。这里的“法”，是法则、规律之意。要使学校的管理得法，就必须学习学校管理学的科学理论，掌握学校管理活动的客观规律。可见，研究和建立我国的学校管理学是有重要意义的。

深化学校教育改革与学校管理学

自中国共产党十一届三中全会以来，已近十年时间。在这个历史发展的新阶段中，教育领域同其他各领域一样，都已不同程度地进行了改革。“以改革总揽全局”，把改革和发展更加紧密地结合起来，使两者能够更好地相互配合和相互促进。^①这既是

^①李鹏：《政府工作报告》（1988年3月25日在全国人大七届一次会议上），人民出版社，1988年版第16—17页。

我国社会前一阶段发展中的有益经验，又是指导我国社会后一阶段发展的重要方针。

国家在改革之中，教育也必须并正在改革。从办教育的观念、思想到学校教育和学校管理的各项具体工作，从教育体制、教育结构到各级各类学校的教育内容和方法，从教育行政的宏观管理到学校的微观管理，都在逐步地进行改革。其中，有学校教育方面的改革，也有学校管理方面的改革，两者是同步的。没有学校管理改革，学校教育改革将难以顺利进行。

要改革，就得触及现存的各种弊端，解决过去遗留的老问题和近来产生的新问题。为此，就得去寻求理论指导。单凭主观热情或草率蛮干，不仅无助于改革的有效进行，而且还会引出一些不必要的矛盾，甚至引起“好心办坏事”的结果。

改革的大方针是明确的。但是，具体领域的改革方向和措施则有待于一步一步去探索。就这个意义上说，各领域的科学理论的作用是不可忽视的。今天我们进行教育方面的改革，需要有相应的教育科学和管理科学的理论。真正的科学理论，应能揭示该领域的活动规律，总结和反映该领域的有益的工作经验，对该领域改革具有实际的指导意义。

历史和现实表明：学校教育和学校管理改革需要学校管理学的理论指导，从而去有效分析和解决改革中的实际问题；同时，改革的历程也为创建我国的学校管理学提供实践基础，丰富和完善学校管理学的科学理论。

提高学校管理水平与学校管理学

毋庸置疑，在总体条件相同或相近的情况下，学校管理水平的高低同学校育人质量的优劣是成正比的。回顾历史和考察现状，我们一方面应该承认：“三十几年来，依靠广大教育工作者的辛勤努力，教育事业取得了中国历史上从来没有过的巨大的发

展，成绩是显著的。今天战斗在各条战线上的广大有文化的劳动者和各方面工作的骨干力量，绝大部分都是建国以后培养出来的。”^①但是，另一方面，我们也应该承认，多年来，学校教育培养的人才还有弱点。特别要指出的是，面对我国社会主义现代化建设任务和世界范围的新技术革命形势，人才的数量和质量就越来越显得不很适应。这就是说，我们既应肯定近四十年来我国学校管理方面已取得的经验，又决不能满足于学校管理的现有水平基准。停滞而不求提高，必将阻碍教育事业的发展，导致学校教育水平的下降，影响社会的发展过程。

社会主义学校有许多优越的条件，就性质上说，是先进的。但是，要极大地发挥优越条件的作用，使其充分体现，就须不断改善和加强学校的管理工作。邓小平同志 1983 年提出：“教育要面向现代化，面向世界，面向未来。”^②这是对我国学校教育工作的方向性要求，也可理解为是对学校管理工作水平的新指向。过去，我们的学校习惯于实施经验管理和行政管理。虽然，不能说这种管理模式一无是处，必须立即全部舍弃，但也决不应视为理想的状态。现在，我们的学校应努力以现代先进的管理理论为指导，逐步实现行政管理的科学化、民主化、法制化和现代化，使之达到一种能适应客观情势不断变化发展的新的管理水平高度。

要提高学校管理水平，就必须研究学校管理问题。“上级怎么说，学校就怎么管。”这是一种被动的管理模式。上级的正确指示，当然对学校工作有指导意义。但是，上级的任何指示都不可能代替学校管理中的具体措施。具体怎么做，还得靠学校自身去解决。真正科学的学校管理学，应能对学校管理的实际问题作出理论上的说明，使学校管理由被动转向主动。可见，研究学校

^①《中共中央关于教育体制改革的决定》（1985 年 5 月 27 日）。引自《基础教育法规文件选编》，北京师范大学出版社，1988 年版第 4 页。

^②引自邓小平：《建设有中国特色的社会主义》，人民出版社，1984 年版第 21 页。

管理学是提高学校管理水平的急迫需要。

培训学校管理人员与学校管理学

学校管理人员(特别是负领导责任的管理人员)在学校工作中作用是公认的。他们素质好、水平高,将带动学校全体成员努力工作和学习,使学校面貌一新。但是,学校管理人员队伍的现状表明:他们中的绝大多数人的工作是勤恳的,不少人也在不同程度上取得了积极的工作成效;然而从总体而言,同学校教育和学校管理的改革要求相比,同现代科学管理的要求相比,又远远不适应客观需要。从1982年的一份材料所提供的数据看,普教方面的教育行政干部,全国总数一百多万人。其中,未受过教育专业训练和不熟悉学校管理和教育行政管理的干部占百分之六十。^①由此可见,提高这支队伍的水平是一项繁重的任务。近几年来,由于采取各种措施,上述数据是会有变化的。但是又必须看到,不断会有新人员进入这支队伍,他们中的多数人并不熟悉管理工作;而老人员管理能力和管理状况的改变,也会有快慢之分,不可能同步达到理想的态势。因此,提高学校管理人员水平的任务必将是长期的。

邓小平同志在1980年的一次干部会议上指出:“我们也需要大量的、合格的学校管理人员,这也是专业人员。”他们应懂教育,有管理学校的专长。“办法就是学。一个是办学校、办训练班进行教学,一个是自学。”^②近几年来,有关部门通过各种培训形式提高学校管理人员水平,已做了大量工作。无论是培训教学或是组织自学,就内容而言,学校管理学是一门重要必修课程。

因此,可以这样认为,研究学校管理学理论,加快学校管理

^①引自教育部文件《关于加强普通教育行政干部培训工作的意见》,《人民教育》,1982年第4期。

^②邓小平:《目前的形势和任务》,《邓小平文选》,人民出版社,1984年版第227—228页。

学的教材建设，是培训学校管理人员的客观需要，也是广大学校管理人员的急切愿望。如果说，过去有些人曾认为，“不学管理，照样管理”，或者说，“管理三年，自会管理”；那么，现在持这种看法的人越来越少了。凡是有事业心学校管理人员越来越强烈地要求学习学校管理学，要求提供高水平的学校管理学教材。这种发自学校管理工作第一线人员的内心呼声，更证实学校管理学的研究工作是有价值的，也将成为推动我国学校管理学创建发展的一股力量。

第二节 学校管理学的产生和发展

论述研究和建立学校管理学的意义问题，只是说明创建符合我国社会主义初级阶段国情的学校管理学是现代的任务，而不是否定学校管理学作为一门学科已在世界范围内存在。恰恰相反，我们要了解学校管理学的产生和发展历程，从中得到启迪。在一定的意义上说，了解学科的演变史，可进一步使人体察到创建我国现代学校管理学的价值。

学校管理活动是古老的社会现象

育是人类社会特有的一种古老的历史现象。最初，教育并未从人类的社会活动、集体生产劳动中分化出来，成为一种独立的社会活动门类。因而，那时客观上没有专司教育管理职能的需要，自然也没有独立的教育管理部门，更谈不上形成研究教育管理问题的专门学科。

学校和学校教育是人类社会发展到一定历史阶段的产物。据一些教育史书的记载，学校形式在原始社会的后期始有萌芽，奴隶社会时正式产生，以后不断发展变化，直至今日。各个历史时期的国家及统治阶级，总要掌管、操纵、统制学校教育；在办学

过程中，学校又总有各项内外事务和教务需要处理，因而学校管理活动就成为必不可少的了。可见，学校管理活动是随学校的产生而出现、随学校的发展而演变的。在这个意义上说，学校管理活动也是人类社会中的一种比较古老的历史现象。

在我国的一些古籍中，曾对虞、夏、商三代的教育有种种传说性的记载，说那时已有学校和专司教育的人员主持某种教育活动。如《尚书·舜典》记有：舜命契作司徒，布敷五教（“五教”，即五常之教：父义、母慈、兄友、弟恭、子孝）；命夔典乐，教胄子（典乐，指专掌乐教）；以伯夷为“秩宗”，主持“三礼”之教（“三礼”，即祭天神、祭地祇、祭人鬼）。在已发现的甲骨文中，有“壬子卜，弗酒小求，学”和“戊戌卜，雀，若，教”两片。前者意为，入学之前要卜期祭祖，祈祷赐福；后者是说，开学之时要举行仪礼。到了西周，当时政教不分、官师合一，有国学、乡学，分别有大乐正、大司徒总其成以主其事。汉代，有官学和私学。以官学而言，中央主要是太学，设五经博士以教授，由太常统管；地方郡县学由地方行政官吏主管，后逐步设置学官，形成制度。自隋唐以来，设国子监统辖中央直系学校，由祭酒主持，为教育最高长官；旁系学校，如医学、天文之类，分别由太医署、司天台等部门掌管。地方府州和县两级学校，统归长史管辖。此后，宋、元、明、清各朝，从中央一级来说，主管学校的部门基本未变，地方各级的名称和治理方式渐有变化。至清光绪末，中央始建学部，以尚书为最高长官，下有左右侍郎、左右丞和左右参议，再分设司、科、局、所等机构，分掌本部事务和全国各项教育事宜。地方省级设提学使司，省以下为劝学所。从历史上有关教育的实施情况看，国家和政府对学校教育的掌管经历了一个逐步完善的过程。由一般行政官员和机构兼管教育事宜，到设置主管教育的专门机构和官员；由单一机构统管教育，到专管教育的机构和其他行政机构分别管辖各类学校；由上下主管教育的机构无节制关系，到中央和地方各级主管教育机构的层次较为系统化。

以上所述主要是国家和政府对学校教育的组织管理活动状况,属外部管理范围。此外,在学校内部管理活动方面,也是不断发展变化的。古代中央官学由朝廷直接举办和管辖,在入学对象上不仅具有阶级性,而且具有明显的等级性。作为最高学府的国子监,历代都规定以五经或四书为主要教材,注重考试,采取严格的管理制度。如明朝国子监“监规”有数十条,对越轨言行者“杖一百”,并“充军”。地方官学由地方官府设立并提供经费。汉代虽被誉为“四海之内,学校如林,庠序盈门”,但并未形成系统的管理体制。唐代的地方官学中,按学生数定师资名额;对入学年龄及学习年限虽无明文规定,但对毕业和升学(指升中央官学之四门学)有一定的标准;学生在校除学习经典正业外,还须兼习吉凶二礼,并参加地方上的相应仪式,实地演习。宋代,规定教授人选办法,先是地方选聘,后改为考选充当;划拨学田,以保障经费;拟定学规,对入学注册、学习纪律、给假期限、处罚条款等提出明确办法。明代,进一步对学校的各类教育的编制定额作出规定,在考试方面也有严密的制度,更对学生采取极端专制的管理措施,即颁禁例于天下学校,镌刻卧碑,勒令师生务必遵守。清代,基本上承袭明制,在学规内容的严苛程度方面则有甚之。至于各朝的私学,制度不一,管理方式也各异。其中书院是一种特殊的形式,既是教育组织又是学术研究机构,一般都有自己的学规、教规、规约一类章程。在这类规约中,对进德和为学的要求、院内生活守则等都有详明的规定;对主持人的任命、教师的聘请、财务和学舍的管理都有一定的章法。比如,有的学则规定,就学者要遵守“朔望之仪”和“晨昏之令”;有的斋规则指明学礼、学坐、学行、学立、学言、学揖、学诵、学书诸法;此外,还有违约除名一类的规定。^①由上所述,我们不难看出,办

^①参见清张伯行编纂的《学规类编》,商务印书馆,1936年版;陈元晖等编著的《中国古代的书院制度》,上海教育出版社,1981年版。

了学校,就得管理。虽然,古代学校教育相对地说比较简单,学校内的管理活动和教育活动往往交织着,管理者和教育者往往没有完全明确分化和分工,但是不论官学或私学、也不论学校规模大小或生员多少,均有管理问题。当时所谓管理,主要是指对学校教育活动实施领导、进行组织、安排教务、规定章法一类事宜。

在国外的一些资料中,我们也可以看出,自有学校教育以来,统治阶级总是设法予以管制。在古代,古希腊的斯巴达学校由国家主办,成立“教练所”训练统治阶级的子弟,后再转入高一级的“青年军训团”受训,均以体育和军事为主,有严密的组织和管理制度。雅典则是另一种形式,在那里有私立的和收费的学校,有国家主办的“体育馆”和“青年军训团”,官员有时直接参与教育活动,此外还有哲学学校,由柏拉图、亚里斯多德等人所创办,用对话和研讨方式组织学习,实施管理。古罗马帝国时期,曾建立国家教育行政制度,由政府掌握教师任免权,直接控制学校,并组织专门视察活动;在学校内部,纪律严格,体罚普遍。在古代埃及和印度,僧侣奴隶主不仅掌管宗教、充任政府官员,而且举办神庙学校,“以僧为师”;在西欧中世纪时,教育也被教会所垄断,均按宗教方式进行教育和管理。

综上所述,任何国家、任何时期的学校教育总伴随着有相应形式的管理活动。但是,学校管理活动的存在并不意味着对这种活动一定就有专门性的研究。在古代社会中,对学校实施管理的组织机构、规章制度和活动方式是多种多样的,有些还是比较完善的,然而作为研究学校管理问题的专门学科并未形成。

学校管理学是一门年轻的学科

漫长的人类社会发展到近代,产生了资本主义。在一些国家相继确立了资本主义生产关系,社会生产力和科学技术也发展到一个新的水平阶段。在这种背景下,先是欧洲,后来是美国