

直面挑战的事业

—— 民办学校校长实践探索

陶仙法 / 著

ZHIMIAN TIAOZHAN
DE SHIYE

· 在民办学校这个特定的场景中：校长不等同于企业家，因为他首先是教育者；校长不是一般的校长，因为他又是属于市场的。学校的内部问题，必然是校长问题；学校的外部问题，不管是不是教育问题，校长必须面对。所以，对于校长而言，民办学校既是广阔的舞台，更是挑战的沙场。

上海教育出版社

SHANGHAI EDUCATIONAL PUBLISHING HOUSE

陶仙法 / 著

直面挑战的事业

—— 民办学校校长实践探索

ZHIMIAN TIAOZHAN
DE SHIYE

上海教育出版社
SHANGHAI EDUCATIONAL PUBLISHING HOUSE

图书在版编目(CIP)数据

直面挑战的事业:民办学校校长实践探索 / 陶仙法著.
-上海:上海教育出版社,2007.2
ISBN 978-7-5444-1167-7

I. 直... II. 陶... III. 民办学校:中学-学校管理-
经验-台州市 IV. G638

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2007)第 023575 号

直面挑战的事业

——民办学校校长实践探索

陶仙法 著

上海世纪出版股份有限公司 出版发行
上 海 教 育 出 版 社

易文网:www.ewen.cc

(上海永福路 123 号 邮政编码:200031)

各地新华书店经销 太仓市印刷厂有限公司印刷

开本 890×1240 1/32 印张 6 插页 2

2007 年 2 月第 1 版 2007 年 2 月第 1 次印刷

印数 1—8,000 本

ISBN 978-7-5444-1167-7/G·0965 定价:20.00 元

(如发生质量问题,读者可向工厂调换 电话:0512-53522239)

目 录

CONTENTS

序 黄新茂

第一章 直面挑战的职业

- 第一节 历史赋予民办学校校长以广阔的舞台 / 4
- 第二节 挑战之一：民办教育的复兴先天不足 / 5
- 第三节 挑战之二：民办教育的春天不灿烂 / 10

第二章 顺应时代的要求

- 第一节 民办学校校长意味着实力 / 16
- 第二节 民办学校校长的修养 / 18
- 第三节 民办学校校长的时代要求 / 22

第三章 制定行动的目标

- 第一节 制定目标的意义 / 32
- 第二节 目标制定要求 / 33
- 第三节 目标的实现与监控 / 36

第四章 奠定规范的道路

第一节 民办学校管理趋势 / 46

第二节 掌握控制的手段 / 49

第三节 运用质量管理 / 51

第五章 锻炼敏锐的眼力

第一节 面对纷杂的市场 / 60

第二节 激动中的冷静：分析与判断 / 62

第三节 校长的头脑 / 64

第六章 作出制胜的决策

第一节 信息多多益善 / 70

第二节 学会分析研究信息 / 74

第三节 避免冒险的冲动 / 78

第七章 造就优秀的教师

第一节 寻找优秀教师 / 82

第二节 让每一个教师闪光 / 84

第三节 教师培养策略 / 89

第八章 激发工作的热情

第一节 校长：教师热情的动力源 / 98

第二节 教师工作热情激发 ABC / 102

第三节 批评也能激发热情 / 108

第九章 构建和谐工资

- 第一节 实践中的两难境地 / 114
- 第二节 构建和谐工资 / 118
- 第三节 以和谐工资促进学校和谐发展 / 123

第十章 打造团队的精神

- 第一节 教师团队 / 134
- 第二节 教师在团队中的角色 / 137
- 第三节 教师团队的凝聚与组合 / 140

第十一章 修炼必要的技能

- 第一节 深入分析问题的能力 / 154
- 第二节 超强的行动能力 / 155
- 第三节 影响他人的能力 / 157
- 第四节 优秀的心理素质 / 160
- 第五节 能不断地学习 / 161

第十二章 扬起文化的旗帜

- 第一节 不可忽视学校精神需求 / 170
- 第二节 引导学校文化的形成 / 176
- 第三节 CI 战略 / 178
- 第四节 警惕不良文化 / 182

后 记

附 录

序

党的十一届三中全会的春风,催生了浙江新时期的民办教育。20多年来,这一新生事物伴随着改革开放的深入不断发展壮大,至今已拥有近1万所学校(幼儿园)、170多万在校生,并涌现出一大批教育设施一流、办学特色鲜明、教育质量为社会所公认的优秀学校。

人们在探究教育领域这一引人注目的“浙江现象”时,自然将目光投向众多出资办学的民营企业家和大批支持民办教育发展的党政领导。是的,没有举办者兴教助教的义举,没有各级政府的政策扶持,浙江的民办教育不可能形成现今的规模,更不可能稳步走在全国的前列。

然而,当你读完《直面挑战的事业——民办学校校长实践探索》,掩卷深思,想必会与我有同样的感受:没有一大批像陶仙法这样的优秀校长,没有他们带领广大教师顽强拼搏、开拓创新,浙江的民办教育不可能走向今日的辉煌。

《直面挑战的事业——民办学校校长实践探索》是省内第一部由民办学校校长系统论述治校方略的专著。作者陶仙法同志是一位具有丰富的教育教学和行政管理经验的教育工作者。在担任台州市书生中学常务副校长的八年里,他协助校长引领改革、锐意开拓,使一所遭人非议的教育股份制学校迅速成长为具有4400多名在校生的省级重点中学。书生中学的成功经验,值得广大民办学校的管理者学习借鉴。

《中华人民共和国民办教育促进法》的颁行,为民办学校校长提供了更为广阔的历史舞台。民办教育从此走上法制化轨道,开始进入由初创期向成熟期发展的转型时期,校长的引导作用将因此而显得更为重要。时代呼唤更多职业化的优秀校长。新世纪的浙江民办教育,必将因拥有一支优秀的校长队伍而更加辉煌。

黄新茂

2007 年 1 月

(黄新茂:浙江省教育厅原副厅长,浙江省民办学校协会会长)



直面挑战的职业

内容提要

民办学校(私立学校)是各国教育制度的重要组成部分。

我国民间兴学的历史悠久,新中国成立后,逐渐被政府接办。

20 世纪 80 年代以来,随着我国经济体制改革,民间办学经历了起步蹒跚、发展迂回、规范与痛苦三个阶段,社会力量办学欣欣向荣,于是民办学校校长应运而生,时代呼唤民办学校校长。

在民办学校这个特定的场景中:

校长不等同于企业家,因为他首先是教育者。

校长不是一般的校长,因为他是市场的。

学校的内部问题,必然是校长问题,学校的外部问题,不管是不是教育问题,校长必须面对。

所以,对于校长而言,民办学校既是广阔的舞台,更是挑战的沙场。

第一节 历史赋予民办学校校长以广阔的舞台

当今世界绝大多数国家都有众多的私立学校。据有关资料统计,美国的私立中小学占学校总数的 24.4%,日本的私立中小学占 10.1%。私立小学和中学的学生占学生总数的百分比,法国为 15% 和 21%,英国为 25% 和 29%,西班牙为 35% 和 32%,比利时则高达 56% 和 67%,荷兰高达 69% 和 73%;韩国为 31% 和 41%,菲律宾为 27% 和 36%,印度尼西亚为 17% 和 50%;阿根廷为 19% 和 29%。

显然,不论工业发达国家还是发展中国家,不论欧洲、亚洲还是北美洲,私立学校都是各国教育制度的重要组成部分,有的国家,私立学校甚至构成某个阶段学校教育的主体。毫无疑问,私立学校校长有广阔的舞台。

我国民间兴学的历史悠久。近代学校产生之前,私学同官学相辅相成,在我国教育史上有着重要地位。近代学校产生之后,私立学校同样发挥着重要作用。据 1946 年统计,全国共有私立小学 17140 所,私立中学 2422 所。新中国成立后,私立学校逐渐被政府接办,消失在历史的舞台。

20 世纪 80 年代以来,随着我国经济体制改革,特别是 90 年代以后,伴随市场经济的发展,我国大力改革办学体制,鼓励社会力量办学。大批热心教育事业的社会成员,以奉献精神投身办学,再次形成民间兴学的新局面。据 1997 年统计,全国由社会力量举办的普通中小学 3508 所,在校生 106 万人。

民办学校的发展以及就私立学校内部研究,存在着许多方面的问题,其中最要紧的是校长问题。如投资者与校长法律关系问题;贵族式的教学条件和生活环境下特殊的学生群问题;教师地位问题等等,对民办学校的校长提出了极具挑战性的课题。

我们经常听到两种声音,一种是老板埋怨找不到好校长,另一种是校长埋怨碰不到好老板。我们还可以看到两种情况,一种是好校长到了民办学校不成为好校长,而且甚至控制不住学校局面;另一种是好老

板办了民办学校不成为好老板。

民办学校的办学证明：老板不能光凭企业头脑、市场经验就能办好民办学校，民办学校校长更不是只凭经验办事而多拿薪酬的角色，无论多么优秀的公立学校校长，一进入民办学校，都会面对复杂的环境，面临诸多无法想象的困难，校长在民办学校这个广阔舞台上成长的过程是涅槃与更生的过程。

第二节 挑战之一：民办教育的复兴先天不足

党的十一届三中全会以后，我国进入以经济建设为中心，加快社会主义现代化建设，推动政治、经济、文化教育进入新的历史发展时期。社会运行机制向国家实行宏观调控，增强社会自主权的方向发展；经济体制从计划经济向社会主义市场经济转变。

面对社会变革和市场经济发展的需要，社会对各级各类人才的需求以及社会成员对教育的要求急剧提高，以往由国家包揽一切的办学体制暴露出许多严重的不适应。建立在计划经济体制下教育的计划——指令性管理体制强调统一性、计划性，难以满足社会各部门在自主运行机制下所产生的灵活多样的需求；以往社会成员对教育的参与主要通过国家和教育行政机构的运作体现出来，很大程度上是间接的，难以充分调动广大社会成员实际地位和直接地参与教育事业的积极性。

在我国这样一个经济十分落后的国家，经过几十年的努力，教育发展取得了世人瞩目的成就。但是，穷国办大教育，由国家包揽一切，令国家财政不堪重负，这种窘境日益显露。

于是，我国沉寂了 30 多年的民办教育重新兴起和蓬勃发展。改革开放 20 多年来，我国民办学校和学生的数量增长较快。其间经历了 3 个阶段。

一、起步蹒跚（1978—1992 年）

从 1978 年底党的十一届三中全会以后至 1992 年春邓小平同志

南巡讲话之前,是我国民办教育的恢复起步阶段。党的十一届三中全会作出了把全党工作重点转移到以经济建设为中心上来的战略决策,在正本清源的基础上,开始大规模的四个现代化建设。1984年10月至1985年5月,中共中央又相继作出《关于经济体制改革的决定》、《关于科学技术体制改革的决定》和《关于教育体制改革的决定》。改革开放和四个现代化建设,亟须提高劳动者素质和培养各种专门人才,迫切要求大力发展教育。尽管政府年年增加投入发展公办教育,由于财力有限,仍不能满足社会对教育的需求。为此,邓小平同志和中央书记处多次讨论教育问题,重申我国发展教育要坚持公办和民办“两条腿走路”的办学方针,鼓励社会力量办学,支持民办教育。1982年通过的《中华人民共和国宪法》第十九条规定:“国家鼓励集体经济组织、国家企业组织和其他社会力量依照法律规定举办各种教育事业。”同时,许多有识之士积极倡导民办教育,社会给予民办教育的关注和支持十分突出。

从20世纪80年代初期开始,教育主管部门反复呼呈社会力量“捐资办学”、“集资办学”,主要为了解决公立学校教育经费匮乏的难题。即捐资、集资举办的是公立学校;同时,逐步放开民办教育的空间,其对象主要是:国有企业事业组织与社会团体办学,而所办的是民办学校还是公立学校,并不确定。各民主党派办学,主要出于在新时期发挥民主党派作用的考虑。其中以有民主党派背景的人民团体(如中华职业教育社)办学,实绩最为显著。该组织在1982—1992年间,已自办或联合举办各级各类职业学校41所,历届毕业生累计达26万余人。而农村民办小学受农村经济、文化条件限制,数量相当有限。

在此期间,各种类型的民办学校却从民间与基层组织中大量涌现。基层组织办学,以公立学校为最。因为公立学校办学最为方便。于是,出现“校中校”、“一校两制”之类现象。在80年代与90年代之交,国家教育委员会一直对民办学校持冷淡态度。在此期间历年发表的当年“工作要点”,没有把发展民办教育列入当年工作日程。这或多或少属于当时社会思潮的反映。这种思潮症结在于“姓资姓社”、“姓公姓私”之类心病。

二、发展迂回（1992—1997 年）

从 1992 年春邓小平同志南巡讲话之后到 1997 年 9 月党的十五大召开之前,是我国的民办教育迅速发展阶段。1992 年春,邓小平同志南巡讲话,澄清并解决了社会主义若干理论问题,强调“发展才是硬道理”,提倡敢于试验,“看准了的,就大胆地试,大胆地闯”的精神。党的十四大要求各级党政部门和领导同志,“要改变国家包办教育的局面,支持和鼓励民间办学”。1993 年 2 月,中共中央颁发的《中国教育改革和发展纲要》指出,“改变政府包揽办学的格局,逐步建立以政府办学为主体、社会各界共同办学的体制”。首次提出“国家对社会团体和公民个人依法办学,采取积极鼓励、大力支持、正确引导、加强管理的方针”。在这种新形势下,各级政府、教育行政部门和民办教育工作者,进一步解放思想,积极贯彻执行“十六字”方针,社会力量办学迅猛发展起来。全国各地民办学校和其他民办教育机构从几千所发展到 5 万多所。至此,我国的办学体制改革已迈开了较大的步伐,取得了突破性的进展,民办教育从公办教育的“拾遗补阙”发展成为社会主义教育事业不可缺少的组成部分。

1994 年以前,“教育年鉴”发表的教育统计中,只在幼儿园统计中单列民办幼儿园统计数字,而在各级各类学校统计中,均未单列民办学校统计数字;1994 年“教育年鉴”正文之末,列入“民办学校发展情况”一项。

据统计:1992 年在不到一年间,在园幼儿增加 39.27%,民办小学增加 31.9%,在校学生增加 108%;民办中学增加 23.7%,在校生成增加 49.33%。这种变化如算不上“大跃进”,也够得上罕见的“中跃进”了。

1993 年民办小学比 1992 年增加 3.66 倍;民办小学学生数比 1992 年增加 10.75%;而 1993 年民办中学学生数反比 1992 年减少 0.68 万人,减少 5%。表明民办小学的发展,称得上惊人的“大跃进”了,民办中学数量在“中跃进”的同时,学生数反而“小跃退”了。如把 1992—1993 年统计数字同 1994 年统计数字加以比较,又不免使人堕入云里雾里了。

民办小学从 1993 年的 4030 所减为 1994 年的 1078 所,在校学生

数从 648800 人减少 203621 人,即减为 445179 人。

从 1994 年统计看,1078 所民办小学只占当年小学总数 6825880 的 0.17%,是个微不足道的数字;在民办小学中,农村民办小学 776 所,占总数的 72%。至少反映教育主管部门对大中城市和部分城镇出现的“校中校”、“一校两制”之类的假民办小学不承认。否则,全国城市何至于只有民办小学 156 所?但占民办小学 72% 的农村民办小学,只占小学总数 0.17% 中的 72%,仍属农村小学教育的杯水车薪。

看来民办教育的突变,出乎教育主管部门的意料,也违背他们的初衷。因为国家教育委员会在 1992 年初召开的工作会议会后即发的《国家教委 1992 年会议要点》及“总结讲话”中,均未涉及民办教育问题;在《国家教委 1993 年工作要点》中,仅在“关于职业技术教育”与“关于成人教育”部分,提到支持与正确引导社会力量办学问题,同时提出抓紧制定“民办教育条例”,作为对民办教育形势的初步回应。

三、规范与痛苦(1997 年以后)

1997 年 9 月党的十五大确定了邓小平理论为指导思想,提出了“依法治国”的基本方略。同年,国务院首次发布《社会力量办学条例》(以下简称《条例》),确定了民办教育的法律地位。这是我国民办教育第一个行政法规。《条例》的发布,标志着我国的民办教育进入了依法办学、依法管理、依法行政的新的发展阶段。《条例》发布后,各级教育行政部门着力抓了贯彻《条例》、完善法规和规范办学三个方面的工作。

(1) 贯彻《条例》。各地以召开会议或举办培训班、研修班等方式,讲明《条例》对政府管理部门、学校举办者及学校校长、教师职工规定的职责、权利和义务,各自的行为规范,要求务必认真学习、宣传,努力贯彻落实。

(2) 完善法规。针对各地制定的民办教育地方法规、行政规章和办法不够完善、力度不够的情况,认真组织力量进行修改,加以完善,并规划近几年内需要出台的新政策、新制度和新法规,经过努力逐步做到有法可依,违法必究。着重研究了支持、鼓励、规范、发展社会力量办学

的宏观思路和有效措施。1998年,浙江省人民政府下发的《关于鼓励社会力量参与办学的若干规定》中,在学校建设、征用土地和投资办学等方面确定了几项有力的政策,加大政策力度,创设良好的发展空间,不仅极大地推进了本地区民办教育的发展,成为浙江教育新的增长点,而且对全国各地民办教育完善法规、加大扶持力度,也有良好的影响和借鉴作用。

(3) 规范办学。按事物发展规律,民办教育迅速发展起来后,必然会出现“大浪淘沙”的局面,大量民办学校兴盛发展,一部分不合格者被淘汰了。为贯彻《条例》第十八条规定,国家对社会力量办学实行办学许可证制度,教育部和劳动部联合印发了《关于实行社会力量办学许可证制度的有关通知》。《通知》指出:办学许可证为教育机构办学的合法凭证,各级教育行政部门、劳动行政部门要按照规定的职责完善教育机构的审批、备案制度。并要求发换证工作于1998年6月30日之前完成。在贯彻执行《条例》的过程中,各地对民办学校和民办教育机构的办学行为依法进行规范管理,社会力量办学开始进入依法办学、依法行政的发展轨道。

至1999年,各级各类民办教育机构、民办学校的规模同1991年统计数字相比,民办中学是1991年的6.5倍,民办小学为4.89倍,民办幼儿园为3.06倍,民办教育可算得到长足的发展。至2003年9月1日实施,拥有1000多万在校生的6万多所民办教育机构。

《民办教育促进法》的实施,有了专门规范民办教育办学行为、维护其合法权益的法律文本。民办学校与公办学校具有同等的法律地位,国家保障民办学校的办学自主权,保障民办学校举办者、校长、教职工和受教育者的合法权益。民办教育的发展环境更好,发展空间更大。就民办教育的发展来说,比其现有规模重要得多的是教育观念与政策的变化。已经基本形成民办学校与公立学校共同发展的政策意向:虽然没有必要使民办学校与公立学校等量齐观,重要的是,原先对民办学校设置的不必要的禁区已经开放。表明在中国,民办教育的坚冰已经化解,道路已经畅通。

纵观民办教育复兴的历程,我们可以认为,中国民办教育的兴起,

从本源上存在致命的问题：我们的民办学校产生于“穷国办大教育”即教育资源严重不足之际，经费不足、教师不足、师资队伍管理问题、经济政治体制问题、政策不完善等等，期间经历了25年，民办教育的定位才从“补充”走到“组成部分”，才从“无序”走到“有法”，这漫长的时间和复兴初期的历史原因，既蕴含挑战又潜伏危机。

所以当我们沉浸在“民办教育的春天”时，却发现公办教育的春天更灿烂，当国家的教育资源渐渐富足，教育市场似乎渐渐离我们而去。

于是，我们的校长至少要思考下列问题：

公立学校办学经费足了，我们怎么办？

公立学校教师待遇高了，我们怎么办？

公立学校校舍好了，我们怎么办？

第三节 挑战之二：民办教育的春天不灿烂

民办教育的春天随着《民办教育促进法》的实施确实到了，那是在立法层面，实践层面怎样呢？

十届全国人大的一位代表认为，各级行政机关在《民办教育促进法》执行过程中存在一些问题。

这些问题主要表现在：

1. 在宏观管理中“以发展为中心”的指导思想模糊，民办教育办学门槛高，用公办学校的标准衡量和要求民办学校不现实，很难做到。

2. 民办学校在待遇上继续受到歧视，包括观念歧视和政策歧视等，不少人认为民办学校是个人学校等。在政策、贷款、征地、招生、教师待遇等方面，说的是“公办民办”一个待遇，实际上是两个待遇，一些教育行政部门在办事过程中对民办学校和公办学校两副面孔。

3. 在民办教育实践中，政策“棚架”和相互制约现象严重。在实际工作中，如《民办教育促进法》、《民办教育促进法实施条例》及相关政策法规，经常是一公布，一开会，一上网就算贯彻落实了，但实际上是架在空中，“一办事，什么都落实不了”。同时，还存在着“大法与大法、大

法与小法,小法与小法”的相互制约、相互矛盾现象;各部门各有各的法律依据,各有各的理由,谁都说服不了谁。

4. 在《民办教育促进法》实施以前有关部门以“支持、扶持”的态度,在一种模糊状态下支持民办教育,促进法实施后,民办教育有了立法依据,从模糊走向明朗。但在现实中有关部门没有完整地执法,法定权利抢着要,法定义务却不肯承担。简而言之,执法部门以促进法为依据,站在规范的角度,以高度警惕的目光注视民办学校的动态。有关部门在不积极履行促进法的同时也得到了权利的保障。

以上种种问题的关键还是民办学校与国家的关系问题,在这个关系中,国家处于主导方面,问题解决与否决定于下列问题:

1. 国家的私学观。民办学校与国家的关系从根本上取决于国家对民办学校的态度。所谓国家私学观,指的是国家对民办学校的态度、基本价值的判断、认识、评价以及政府的行为准则。民办教育作为现代教育体系的组成部分,其地位和作用不是完全自封的,在一定意义上,是由国家决定的。国家私学观既指导着政府行为,也制约了民办学校的发展。

2. 国家对民办学校的行政管理。现代国家被学者视为行政国家。国家意志主要通过政府行政行为贯彻下来。民办学校与国家的关系在这个层面上表现为民办学校与教育行政部门、劳动人事部门、社会保险部门、民政等部门的关系。这种关系具有直接性和操作性,政府部门的行政行为对民办学校至关重要。

3. 民办学校的自主管理。民办学校作为独立的社会行为主体和教育实体,相对于公立学校而存在,处理与国家的关系必然有其独自の视角和看法。民办学校的自主性不仅表现在整个教育体系中的独立性,而且表现在学校教育行为的自主性和自我选择上。

以上三个问题,在理论上都不是问题,在实践中,往往是一个地方一个令,一个部门一个磐,其结果是:招生壁垒仍然存在,教师待遇仍不公平,课程设置仍不自主等等。

面对如此局面,民办学校的校长困难重重。