

学校改革管理学

上册

杭州师范学院教育干部培训班

编写说明

《学校行政管理学》是教育行政干部的必修科目，是教育干部培训班的一门重要课程。鉴于当前缺乏这方面的教材，根据教学需要，我们在去年九月开学时就打算自己动手，编印一本《学校行政管理学》。在调查研究和总结经验的基础上，于今年一月写出初稿，四月印发给第二期学员试用，在广泛听取意见的基础上又作了修改。现印成讨论稿供内部参考。

从学员学习和学校工作的实际需要出发，我们在编写内容方面力求做到“全面、具体、实用”。

本书编写，得到上级领导的关怀和支持。在杭州教师进修学院金亮院长、杭一中张学理校长、南京师院附中李夜光校长的指导和帮助下，由应坚志、王复国和本班第一期四十位学员①共同执笔编写初稿。后来又和本班第二期四十六位学员②共同进行了全面修改。市委教卫部唐森灿同志也帮助作过修改。本书编写工作由应坚志同志负责组织与主编，王复国同志参加主编，他们经过反复改写，完成了全书统编工作。本班其他同志也分工为编写做了大量工作。

本书编写集中了九十余位同志学习教育理论的收获和多年实际工作的经验，发挥了大家的智慧，是集体的创作，也是大家共同劳动的成果。

在这期间，本班曾组织第一、二期干训班全体同志先后

到本省和江苏、上海、福建等地参观学习，各地教育行政机关和学校的领导都给我们介绍了宝贵的学校行政管理经验，对本书的编写和修改有很大的启发和帮助。杭州大学教育系裴文敏、寿云霞老师给我们提出了许多宝贵的意见。学军中学朱德忠老师为我们设计了封面等等，均在此一并表示感谢。

由于我们对《学校行政管理学》的学习、研究很不够，水平有限，加上编写时间短促，所以无论是全书的体例安排或是具体的章节内容方面一定会有错误和不当之处，敬请同志们批评指正。

杭州师范学院教育干部培训班

1981年6月

①茹寅松	陈美蓉	陈贤祝	陈光明	冯文光	李振声	唐思鲁	章 洵
朱宗台	贺炳荣	李宝华	童永安	胡华英	章时卫	张序珍	徐华根
王 信	程士章	孙玉良	卜庆荣	钟根贵	吴应麟	张志明	沈炳泉
方 芄	夏莲英	李耀东	杨德昭	张长明	全中立	周祥林	李子根
许文源	朱云潮	方瑞昌	汪书庄	曹法根	盛德璋	施志成	王培林
②朱文豪	曾自福	刘锡兴	周启定	费秉阳	曹仲明	孙大昌	杨水根
宣如良	邵一诚	刘恩涛	王振生	严兴华	余尔健	章百成	潘敏生
李鸿基	宋和生	金秀芳	方 英	刘 华	陈豪祺	沈士通	兰 锋
李 千	顾平立	葛忠华	王能潮	陆志清	胡焕中	方静波	包慧庄
程森濂	曹维林	石庆堂	李锡元	章崇智	吴月琴	余润根	沈 毅
徐 励	陈福山	胡瑞芳	董 芳	陈厚璋	徐锦华		

目 录

(上册)

第一章	学校行政管理学 概 论.....	(1)
第一节	学校行政管理的基本 涵 义.....	(2)
第二节	学校行政管理的 职 能.....	(3)
第三节	学校行政管理的 性 质.....	(7)
第四节	学校行政管理的 任 务.....	(9)
第五节	加强学校行政管理的重要性和必要性	(11)
第六节	怎样加强学校行政 管 理.....	(14)
第二章	学校的计划管理和质量 管 理.....	(33)
第一节	学校的计划 管 理.....	(33)
第二节	学校的质量 管 理.....	(55)
第三章	学校教学工作的组织与 管 理.....	(59)
第一节	教学为主(中心)原则的体现和贯彻	(60)
第二节	教学计划的学习、研究和贯彻	(62)
第三节	教学研究工作的组织与 管 理.....	(67)
第四节	课堂教学的组织与 管 理.....	(76)
第五节	领导深入检查和指导 教 学.....	(94)
第四章	学生思想政治教育工作的组织与 管 理.....	(106)
第一节	思想政治教育工作的 重 要 性 及 其	

	任务、方法、途径·····	(106)
第二节	学生思想政治教育工作的组织和领导 ·····	(112)
第三节	班主任工作的管理·····	(115)
第四节	政治课教学的管理·····	(124)
第五节	发挥共青团、少先队、学生会在 思想政治教育中的作用·····	(127)
第六节	家长工作的管理·····	(135)
第七节	《中学生守则》(试行草案)和 各种规章制度的教育以及奖惩办 法的实施·····	(139)
第五章	学校体育、卫生工作的组织与管理·····	(144)
第一节	学校体育工作的组织与管理·····	(144)
第二节	学校卫生工作的组织与管理·····	(154)
第六章	学校美育的组织与管理·····	(160)
第一节	美育的意义和任务·····	(160)
第二节	美育的组织与管理·····	(163)
	(下册)	
第七章	学校生产劳动的组织与管理·····	(173)
第一节	学校生产劳动的目的·····	(173)
第二节	学校生产劳动安排的原则·····	(175)
第三节	学校生产劳动的内容与形式·····	(176)
第四节	学校生产劳动的组织和管理的一 般方法·····	(178)
第八章	学校课外活动的组织与管理·····	(182)
第一节	开展课外活动的意义·····	(182)

第二节	学校组织课外活动的原则	(184)
第三节	课外活动的内容和形式	(187)
第四节	课外活动的组织和管理	(192)
第九章	学校教务行政工作的组织与管理	(197)
第一节	教导处的任务	(197)
第二节	教导处人员的分工	(200)
第三节	教师的配备	(203)
第四节	编班	(205)
第五节	编排日课表	(206)
第六节	学籍管理	(208)
第七节	仪器和实验室的管理	(212)
第八节	图书资料的管理	(213)
第九节	制作教务表册	(215)
第十章	学校总务行政工作的组织与管理	(217)
第一节	总务处的任务	(217)
第二节	增收节支, 管好财务	(221)
第三节	校舍和各种设备的管理	(223)
第四节	关心师生生活, 搞好生活管理	(227)
第十一章	教师的条件、培养和管理	(230)
第一节	教师的地位和作用	(230)
第二节	教师的基本条件	(231)
第三节	教师队伍的建设和管理	(235)
第十二章	学校行政领导干部的条件、选拔和培养	(241)
第一节	学校行政领导干部的配备与相互关系	(241)

第二节	学校行政领导干部的基本条件和 素质修养·····	(244)
第三节	学校行政领导干部的选拔、培养和 管理·····	(247)
附录一	学校领导、教职员工、学生干部 职责示例·····	(251)
附录二	学校各种规章制度示例·····	(286)
附录三	学校各种常用表册示例·····	(307)

第一章 学校行政管理学概论

学校行政管理是学校领导的日常工作，有它自身的规律。过去对学校行政管理的规律缺乏研究，未能按照学校管理的客观规律办事，使学校出现某些盲目、紊乱的现象。为了适应现代农业、现代工业、现代科学技术、现代国防建设和教育事业发展的需要，我们有必要从理论和实际的结合上总结建国以来学校管理的历史经验教训，加强和改善学校管理，迅速提高管理水平，逐步实现学校管理的现代化、科学化和民主化。因此，研究学校行政管理，遵循教育本身的客观规律，办好学校，为社会主义现代化建设输送高质量的人才，已成为当前一项亟待解决的十分迫切的重要课题。

学校是塑造人类灵魂这个特殊工程——人才生产工程的“工厂”，我们研究的学校行政管理，就是研究人才生产这个特殊工程的管理。

学校行政管理学是教育科学的一个门类，是以教育学、心理学为理论基础，研究学校管理内容、管理原则和管理方法的一门学科。

学校行政管理包括的内容很丰富，涉及的范围很广泛。本章着重讨论学校行政管理的基本涵义，学校行政管理的职能，学校行政管理的性质，学校行政管理的任务，学校行政管理的重要性和必要性以及怎样加强学校行政管理六个方面的问题。

第一节 学校行政管理的基本涵义

所谓管理，主要是指组织者合理组织和使用组织内各种力量（包括人、财、物等）来实现组织所预定的目标的决策和行动。学校行政管理，主要是指学校行政领导合理地组织和使用学校的各种力量，有效的实现国家培养劳动后备力量和高一级学校培养合格新生的目标的决策和实施。它的本质和宗旨就是在学校系统之内运用各种组织机构、政策法规、人和信息等的管理手段和工具，根据自己的任务，进行判断和决策，科学地、民主地组织和使用系统内所属的人、财、物以及时间和信息，做到人尽其才，物尽其用，信息得心应手，时间充分利用，以达到高质量，高效率地完成上级交给学校的教育任务。

什么叫“行政”？过去美国曾把“行政”理解为对于工作的科学管理和讲求实效。到了七十年代，又认为主要是调整组织内的人与人的关系以及机构各部门之间相互作用的因素，从而有效地达到提高本部门的工作质量。美国学者阿巴姆斯在《社会革命的理论》一书中对行政作了这样的解释：

“在组织里，把许多经常矛盾的社会力量机敏地予以调整，使之相互协作，成为一个统一整体的能量，用以达到工作目的，提高工作质量。”这种解释有一定的道理。学校行政管理工作，确是做好矛盾转化的工作，即正确处理人与人，人与事，人与物，事与事的矛盾关系来做好工作，提高质量。它需要马列主义理论、教育科学理论的指导，也需要灵活机动的领导艺术和工作方法的应用。

学校行政管理的具体内容，概括地说，就是遵照党和国家制定的教育方针、政策、法令和上级教育行政部门的指示，从学校实际出发，合理地组织人、财、物和信息流通，使教育、教学和后勤有节奏的动作。

学校每一项活动都具有教育性。教学活动是学校一切活动的中心，后勤是为教学、为师生服务的一项重要工作。三者的目标都是为了培养全面发展的高质量的人才。我国长期以来，特别是在十年内乱期间，学校以政治运动为中心，没有实现以教学为中心，违背了教育的客观规律。学校领导忙于政治斗争和行政事务，没有致力于教育理论和学校行政管理的研究，不能从自己学校的实际出发，组织教育活动，把学校办成了一个固定的模式。今天在四化建设中，普遍感到人才奇缺，青黄不接，正是我国教育事业长期遭受“左”的思想干扰，违背教育规律办学所造成的恶果。因此，在研究学校行政管理这门科学时，根据历史正反两个方面的经验教训，必须注意以下三个问题：

一、学校一切活动都是为了实现学生全面发展的培养目标。具体的说，就是完成为高一级学校输送合格的新生，为社会输送优秀的劳动后备力量的双重任务。要把学校所有活动都纳入这个轨道，使每一项活动的目的性更加明确。

二、学校的一切活动必须坚持以教学为中心，以此带动其它各项工作，实行全面的科学管理和民主管理。这样就可以防止主次不分，本末倒置，事倍功半，使领导处于主动地位。

三、学校总的培养目标是一致的，但各校的实际情况各有不同，应从自己的实际出发，充分发挥自己的优势，扬长避短，办出自己学校的特色。

上述问题是学校行政管理所要研究解决的中心内容，我们所说的学校行政管理，就是贯彻执行党的教育方针、政策、法令和上级教育行政部门的指示精神，结合自己学校的实际，围绕教育、教学活动，充分发挥各个职能部门的作用，保证教育和教学过程的正常运行，取得最佳的教育效果。

第二节 学校行政管理的职能

学校行政管理一般表现为制定教育工作计划，组织教学，指挥和协调各个教育环节的活动等一系列的职能（或称功能）。学校行政管理的基本内容就是由计划、组织、指挥、监督和调节等一系列管理职能所构成的。

一、计划：就是为本校师生员工确定长期和短期的奋斗目标，提出任务、措施和大体工作进程等。长期计划指一个周期的计划，如三或六年的规划。短期计划一般分为学年、学期、周计划。运用计划来协调教育、教学、后勤各个环节的和谐动作与相互配合，使学校工作秩序井然，条理分明。在确定计划过程中必须按照“弹性原理”充分估计到各种因素，留有余地，以便及时适应客观事物各种可能的变化，而不影响有效的动态管理。

二、组织：组织的职能包括机构的建立，各类人员的配备，规章制度的制定，各项活动的组织，教师的培训以及教育、教学过程的组织等。

机构体制，是指管理对象构成系统的手段。没有机构，不成系统，便无法指挥，也就无从管理。有了机构，接着就要知人善任，把领导管理人员放在能级相应的岗位上，各得其所，人尽其才。

有了机构和人员的配备，接着就要明确根据计划把学校教育的各个要素，各个环节，各个方面，合理地组织起来，即把人、财、物、教、导、学、服务等都组织好，指挥它们和谐地运行，充分发挥其作用和效率，使教育工作能够协调而有秩序地进行，取得最好的教育效果。

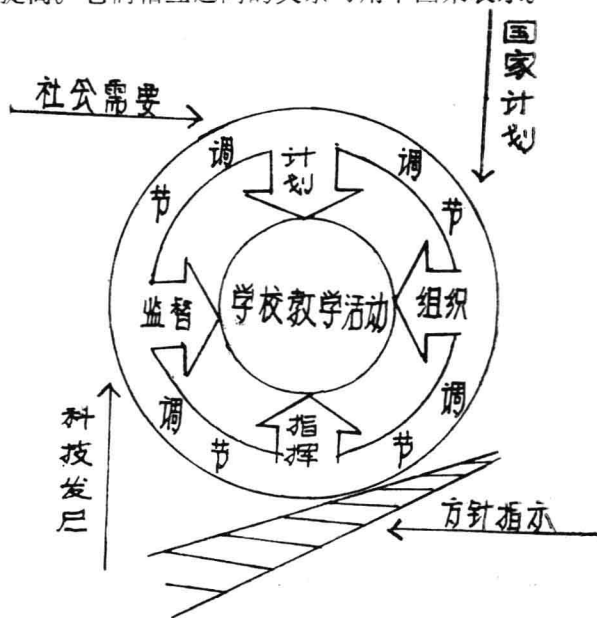
三、指挥：为了达到教育的目的，在下级为实现计划和完成任务的过程中，领导给以具体的指导，帮助下级出主意想办法，使他们明确干什么，怎么干，并注意调动下级的积极性，发挥下级的主观能动性。领导要深入调查研究，充分掌握第一手材料，要防止凭“长官意志”瞎指挥，强迫命令，高高在上，官僚主义，不闻不问，让工作放任自流，要充分发挥各级人员的主观能动作用，防止包办代替。总之，要做到敢于指挥，善于指挥，要求校长对整个学校行政管理做到“胸有成竹、指挥若定”，不受或少受外来的各种干扰。

四、监督：指的是及时发现、纠正计划执行过程中的偏差。一个学校，要制订必要的规章制度，明确各个岗位人员的职责，建立岗位责任制，并定期进行检查，从中发现矛盾，找出原因，及时采取措施予以纠正。监督也包括对教育、教学过程的监督，这个监督，不一定就是监督人和考核人，还包括对计划、制度本身正误的检验和调整。为了及时发现问题，解决问题，少受损失，必须建立灵敏的、准确的、有力的反馈信息系统。为了使原因——结果——新的原则——新的结果……周转迅速，使领导情况明、决心大、决断准、行动快，就要有赖于架设在工作中原因和结果之间畅通无阻的反馈这座桥梁。

监督的主要手段是检查、评比、总结、考核和教育、鼓励。总结交流经验，表扬先进，是一个重要手段，要很好的运用。

五、调节：或称协调，就是调整改善各部门之间、上下之间的相互关系，包括对内协调和对外协调。调节的目的是使学校上下、左右、内外、党政工团学、教导总务各方面的活动，做到认识统一，步调和谐，相互配合，密切协作，建立起学校内外、纵横的协调一致的良好工作秩序，培育严肃紧张，安定团结，生动活泼的良好风气，树立尊师爱生，严、勤、实、朴的良好校风。

学校行政管理的五个具体职能是一个统一的整体，它们围绕着教学这个中心，一环扣一环，既相互依存，又发挥其各自的独立作用，只有把它们都运用起来，才能促进教育质量的不断提高。它们相互之间的关系可用下图来表示。



第三节 学校行政管理的性质

学校教育具有两种基本职能：一是传授关于自然和生产知识技能，进行劳动力再生产和发展科学技术，它是促进社会生产力发展的手段；二是传授社会思想意识和行为准则，培养具有一定思想观点、道德品质的人，它是维护一定的生产关系的手段。从古到今，无论哪一种性质的社会，哪一种制度的国家，教育的这两种职能始终都是存在的，对于社会的发展起着重要作用。

由教育的基本职能决定了学校管理的两个基本性质。一是它的科学性。这是由生产力的发展所引起的。这种管理性质要求合理组织教育和教学过程，用最新的学科技术知识武装年轻一代，培养出高标准、高质量人才，以促进科学技术和社会生产力的发展。学校管理的科学性体现了社会生产力发展的客观要求，对每个社会形态都是必要的和相同的，是共性。它是学校管理的自然属性。

二是它的阶级性。这是由不同的生产关系所引起的。这种管理性质体现了统治阶级的意志，用统治阶级的思想观点、行为准则来培养年轻一代，使之为本阶级的利益服务，以维护符合本阶级利益的生产关系。这种管理性质因不同的社会形态而异，是在一定生产关系下所具有的特殊性，是个性，它是学校管理的社会属性。

譬如，资本主义社会，一方面由于科学技术被广泛引入生产过程，成为生产发展的决定因素，工人和管理人员必须掌握一定的科学知识和生产技能，才能管理机器，指挥生

产。这种现代化的生产管理决定他们学校的管理具有科学性，要求学校能够合理组织教育和教学过程，培养现代化生产管理的人才，促进科学技术和生产力的发展。另一方面，是由于资产阶级为了维持其统治，获得高额利润，因此，要极力向青年一代灌输资产阶级的政治观点和思想品德，以培养本阶级的统治者和供其驱使和剥削的新奴隶。这种资本主义的生产关系决定了他们学校管理的剥削性。资本主义国家的学校是为资产阶级利益服务的，教师和工作人员是受资产阶级雇佣的劳动者，他们不仅无权参与学校管理，甚至还可能会被解雇，从而表明这种管理的剥削性。

社会主义社会里，随着生产的高速发展，要求学校培养出更多更好的人才，以适应四化建设的需要。学校管理必须遵循教育和教学的客观规律，培养数量多，质量高的人才，来发展科技，发展生产。所以，社会主义学校管理，仍然具有一般社会共同的科学性。过去，由于“左”的干扰，学校长期来否认以教学为中心，贬低和抑制教师的主导作用，不按规定办事，用行政命令和搞阶级斗争的办法来管理学校，政治运动可以冲击一切，这就从根本上违反了学校管理的科学性，给教育事业带来的严重后果，是显而易见的。

另一方面，社会主义学校管理同资本主义学校管理有本质的不同。社会主义制度使人民教师成为工人阶级的一部分，是学校的主人，他们不仅职业有保障，教学积极性能够得到发挥，而且有权参与学校的管理工作。学校管理在处理相互关系方面所体现的是同志式的互相合作、互相监督的关系。虽然学校里领导与群众之间、教师之间、师生之间也会存在一些矛盾，但这是在根本利益一致的基础上的人民内部

矛盾。完全可以通过人们自觉调节得到解决。显然，无产阶级的阶级性反映在学校管理上，主要表现为民主性，这是学校的社会主义性质所决定的。

正确认识学校管理的性质具有重要的现实意义。

1. 正确认识学校管理的一般性质，实行科学管理，敢于并善于学习和借鉴古今中外学校管理的先进思想、先进经验和科学方法，为办好学校，提高教育质量服务。那种把古今中外的教育理论和管理经验一概斥之为封、资、修的观点是形而上学的反科学的，对学校行政管理是非常有害的。

2. 正确认识学校管理的特殊性质，划清社会主义学校管理和资本主义学校管理的根本界限，坚持社会主义方向，实行科学管理，民主办校，以利于调动广大师生员工的积极性，可以为管好办好学校奠定雄厚的群众基础。

第四节 学校行政管理的任务

学校行政管理的任务是由学校的根本任务决定的。总的来说，社会主义学校的根本任务就是为四化建设培养坚持党的领导，坚持社会主义道路，坚持无产阶级专政，坚持马列主义、毛泽东思想、有才华、有创见的高质量人才。“中学教育的任务，是为国家培养劳动后备力量，和为高一级学校培养合格的新生。”^①学校管理的任务，就是要以它的各种管理职能来保证和促进社会主义学校教育任务的完成。具体地说有以下几个方面：

1. 合理地组织教学，既为高一级学校输送更多的合格新

①《全日制中学暂行工作条例》（试行草案）第一章

生，使高一级学校有较高的起点，又为社会输送优秀的劳动后备力量。

要合理地组织教学，必须正确处理好五个关系，首先是人和人的关系。学校有三种人：教师、职工和学生，人是决定的因素，要使每一个教工尽可能合理地安排与他们能级相符的岗位上，让他们担负同他们的专长和才能相适应的工作，做到用其所长。学生是教育对象，要在学习上发挥其主观能动性，因为教学活动是师生双边活动，既要讲究高效率的教，又要注意高效率的学，这就需要教师的主导作用和学生的学习自觉性的更好结合。其次，是人和物的关系，良好的设备是办好学校的重要条件，但还要依靠人去合理使用，充分发挥其效能，做到物尽其用。第三是全面发展与因材施教的关系，要坚持德、智、体、美、劳等全面发展，又不使学生成为一个模子里出来的人。要在全面发展的基础上，发展学生的爱好和特长。第四是传授知识与发展智能的关系。就是要各学科相互配合，相互渗透，做到文理并重，传授知识与发展智能相结合。第五是课内与课外的关系，课堂教学是主要的，但需要课外活动的补充和配合。这些关系的正确处理，是学校管理的首要任务。

2.调整和改善在学校各项活动中人们的相互关系。由于十年内乱，反映在学校内部人们的相互关系中矛盾比较突出。如①长期来受“左”的影响，知识分子的社会地位和物质待遇都很低，挫伤了知识分子的积极性。②学校领导与群众的关系，由于长期来政治运动不息，动辄批斗，学校民主生活严重不足，教工当家作主的权利受到践踏，影响领导和群众的正常关系。③师生的关系，在十年内乱期间，学生整