

学校管理学

葛金国 主编

中国科学技术大学出版社

学校管理学

葛金国 主编

中国社会科学出版社

图书在版编目(CIP)数据

学校管理学/葛金国主编.—合肥:中国科学技术大学出版社,
1996年4月

ISBN 7-312-00775-9

I 学校管理学

Ⅰ 葛金国 主编

Ⅲ ①学校管理 ②教材

IV G

中国科学技术大学出版社出版发行

(安徽省合肥市金寨路96号·邮编:230026)

中国科学技术大学印刷厂印刷

全国新华书店经销

开本:850×1168/32 印张:12 字数:310千

1996年4月第1版 1996年4月第1次印刷

印数:1—20000册

ISBN 7-312-00775-9/G·118

定价:14.50元

前 言

学校管理学在我国还是一门新兴学科。从建国到 70 年代末,我国的学校管理学研究几乎完全中断。十一届三中全会以后,高等师范院校教育系陆续开设了这一课程,教育学院也把它列为教育管理干部培训的主要课程,各省市自治区先后成立了相应的专业研究会。据不完全统计,到目前为止,全国公开出版和内部发行的有关教材和专著达 40 种之多。学校管理学的学习研究受到普遍重视。

但是,由于学校管理学这一门学科创立时间还不长以及其他历史原因,尽管人们已经作了上述认真而艰苦的探索,也有了相当丰富的研究成果,但从总体上说,这门学科还不够成熟,理论体系也不够严密。学校管理学的这种现状是不能令人满意的,有必要进一步加强探索和研究。为了不断提高学校管理学科的科学水平,适应学校教育及其管理工作发展的需要,我们根据多年来的教学和科研工作经验,在参阅国内外大量的有关文献和研究成果的基础上,编撰了这本《学校管理学》。

本书是一部学校管理学专著。是作者多年来的教学、科研成果的结晶。本书分为四大部分:(一)基本理论篇;主要讨论学校管理的环境、目标、基本规律,一般原则等基本理论问题。(二)一般职能篇;主要讨论学校管理中的计划、组织、控制等基本职能。(三)组织方法篇;主要讨论学校管理体制、学校管理制度、学校管理人员和学校管理方法等问题。(四)工作实务篇;主要讨论学校教学、德育、总务后勤工作等各项具体实务的管理问题。上述四个部分既相对独立,又紧密联系,自然地构成了本书的理论体系。这样,学校管理的主要问题基本包括进来,并且做到理论与实际结合,务虚与务实并举,观点与材料统一,重点突出,脉络分明。既有利于学习者全面深入地掌握学校管

理的基本理论,也有利于明确职责、统揽全局,运用理论指导学校管理的实际工作。

本书由葛金国同志提出观点、勾勒体系、组织编撰、统稿定稿并担任主编。参加本书编撰的有:葛金国、吴玲(第一、二、三、四、五、九、十、十一、十二、十八章),储心建(第六、七、八章),林若男、朱新民(第十五、十六章),杨强(第十七章),桑青松、程跃文(第十四章),吕吉(第十三章)。吴玲同志协助主编参加了统稿、定稿工作。

本书可作为高等院校教育系科以及成人高等教育有关专业的教材和参考书,也可作为广大教育及管理工作者的重要读物。本书的编撰和出版,得到了安徽省教委有关部门领导和安徽师范大学教育系领导的关心和支持,也曾参考引用了国内外同行的有关文献资料,在此一并表示衷心的感谢。

由于编著者水平有限,加之时间十分仓促,疏漏和不当之处在所难免,诚望同行学者和广大读者不吝指教,以便进一步修订完善。

编 著 者

1995年11月于安徽师范大学

目 次

第一篇 基本原理篇

第一章 绪 论	(2)
第一节 学校管理学的研究对象	(2)
第二节 学校管理学的产生和发展	(15)
第三节 学习和研究学校管理学的意义	(21)
第四节 学校管理学的特点和研究方法	(28)
第二章 学校管理环境	(36)
第一节 学校管理环境概述	(36)
第二节 学校管理的社会环境	(39)
第三节 学校管理的工作环境	(44)
第四节 优化学校管理环境的意义和原则	(47)
第三章 学校管理目标	(54)
第一节 目标与学校管理	(54)
第二节 学校管理目标的制定	(63)
第三节 学校管理目标的实施	(68)
第四节 学校管理目标的测量	(71)
第四章 学校管理规律	(75)
第一节 学校管理的二重性	(75)
第二节 学校管理规律及其研究	(79)
第三节 学校管理的基本规律	(88)
第五章 学校管理原则	(98)
第一节 学校管理原则概述	(98)

第二节 学校管理的基本原则·····	(107)
--------------------	-------

第二篇 一般职能篇

第六章 学校管理的计划职能·····	(125)
第一节 计划职能概述·····	(125)
第二节 学校计划的制定·····	(129)
第三节 制定学校计划的相关工作·····	(131)
第七章 学校管理的组织职能·····	(139)
第一节 组织职能概述·····	(139)
第二节 学校组织管理工作的基本要求·····	(143)
第三节 学校组织管理工作的主要内容·····	(148)
第八章 学校管理的控制职能·····	(156)
第一节 控制职能概述·····	(156)
第二节 学校管理控制的基本过程·····	(160)
第三节 学校管理控制的类型和方法·····	(165)

第三篇 组织与方法篇

第九章 学校管理体制·····	(172)
第一节 学校管理体制概述·····	(172)
第二节 校长负责制·····	(184)
第三节 学校内部的组织系统·····	(198)
第十章 学校管理制度·····	(205)
第一节 制定学校管理制度的意义和原则·····	(205)
第二节 学校管理制度的主要内容·····	(210)
第三节 学校管理制度的实施·····	(225)
第十一章 学校管理者·····	(228)
第一节 学校管理者概述·····	(228)
第二节 学校管理者的素质条件·····	(234)
第三节 学校管理者集体的合理结构·····	(245)

第四节	学校管理队伍的建设·····	(254)
第十二章	学校管理方法·····	(260)
第一节	学校管理方法概述·····	(260)
第二节	我国传统的一般管理方法·····	(267)
第三节	学校管理的基本方法·····	(273)

第四篇 管理实务篇

第十三章	教学工作管理·····	(282)
第一节	教学工作管理概述·····	(282)
第二节	教学管理的工作系统·····	(287)
第三节	教学常规管理·····	(294)
第十四章	德育工作管理·····	(301)
第一节	德育工作管理概述·····	(301)
第二节	德育管理系统·····	(306)
第三节	德育常规管理·····	(309)
第十五章	体育、美育、劳动技术教育管理·····	(316)
第一节	体育卫生工作管理·····	(316)
第二节	美育工作管理·····	(322)
第三节	劳动技术教育工作管理·····	(328)
第十六章	教职工管理·····	(333)
第一节	教师管理的意义和内容·····	(333)
第二节	教师管理的指导思想与具体措施·····	(339)
第三节	职工管理·····	(344)
第十七章	学生管理·····	(347)
第一节	学生管理的意义与特点·····	(347)
第二节	学生管理的基本要求·····	(351)
第三节	学生管理的基本内容·····	(355)

第十八章	总务与校务行政工作管理	(360)
第一节	学校总务工作管理	(360)
第二节	校务行政工作管理	(371)

第一篇 基本原理篇

本篇主要讨论学校管理环境、学校管理目标、学校管理规律、学校管理原则以及本学科研究对象、性质和方法等基本理论问题。旨在以宏观上把握学校管理这一社会现象,使管理者端正思想、统察全局,从总体上获得对学校管理这一复杂社会现象的正确认识。对于学校管理学的学科体系来说,本篇提供的是某种理论框架,是学校管理学学科体系展开的逻辑前提。

第一章 绪 论

绪论就是一门学科开篇要说的话,意在说明全书的主旨和内容。绪论中一般讨论这样一些问题:该学科的研究对象是什么?主要有哪些研究内容和领域?该学科是什么时候产生的,经历了哪些阶段,现状如何?学习或研究该学科有什么意义?要了解和掌握哪些研究方法?等等。绪论作为全书的开头,为以后各篇、章的渐次展开奠定基础。

第一节 学校管理学的研究对象

任何学科都应当有自己特定的研究对象和探索领域,否则它就没有独立存在的必要。学习和研究一门学科,首先要弄清它的研究对象。恩格斯指出:“每一门科学都是分析某一个别的运动形式或一系列相互关联和相互转化的运动形式的,因此,科学分类就是这些运动形式本身依据其内部所固有的次序的分类和排列,而它的重要性也正是在这里。”^①毛泽东同志也指出:“科学研究的区分,就是根据科学对象所具有的特殊矛盾性。因此,对于某一现象的领域所特有的某一种矛盾的研究,就构成某一门科学的对象。”^②学校管理学的研究对象,存在于学校教育现象的领域之中,它研究这一领域内的管理现象。要弄清学校管理学的研究对象,需要从多方面去分析考察。

① 《马克思恩格斯全集》第20卷,人民出版社,1975年版,第593页。

② 《矛盾论》,《毛泽东选集》,人民出版社,1966年横排一卷本,第284页。

一、管理与学校管理

学校管理学是以研究学校管理为对象的科学,因此,要深入理解学校管理学的研究对象,必须首先弄清什么是管理,什么是学校管理以及与之相近的若干概念。

(一) 管理

从人类社会出现的那天起,管理活动就已经存在了。不过,原始的管理活动是件十分自然的事,它与一般的社会活动并无明显的界线。当人类进入奴隶社会后,生产力和社会的发展,使得一小部分人有可能脱离普通的社会生产活动而从事专门的统治、管辖等活动。这样,管理活动就从一般的社会生产与生活活动中分离出来而成为一种专门的社会活动。

尽管管理几乎与人类一样古老,尽管人们几乎每时每刻都在从事管理或接受管理,但人们对什么是管理却至今没有形成一个统一认识。几乎是有多少研究者及其著述,就有多少种关于管理的理解。

从词源上和人们对它的实际理解上,管理的涵义并不是固定不变的,而是随着不同时间和空间的转移而有所变化的。在中国古代,“管”与“理”常常是分开使用的。“管”,本意指竹筒等细长圆筒之物,后指钥匙。《左传·僖公三十二年》:“郑人使我掌其北门之管”;《周礼》云:“司门掌授管键,以启闭国门”。此后,其义延伸扩展,对人、财、物及诸事的制约与执掌都可称为“管”。“理”,原义为治。《韩非子·和氏》:“王乃使玉人理其璞”;《说文解字》:“治玉治民为理”。后其义引伸为整治,治平。概言之,主其事曰管,治其事曰理。

英文管理一词“manage”,源于意大利文 maneggiare,意指训练或处理马匹。后来其应用范围逐渐扩大。可见,由于各国文化的差异,人们对于管理的理解是有差别的,但其中也会得出一些相近或相通的涵义。

随着时间的推移和管理实践的日益拓展,人们对管理涵义的理解不断扩大。管理科学尤其是各管理学派的产生与发展,使人们对管理的认识进一步深化,并由此产生了众说纷纭的局面。

有的从职能方面阐释管理,认为“管理就是实行计划、组织、指挥、协调和控制”,它是“一种分配于领导人与整个组织成员之间的职能”,^①是一个为了达到同一目标而协调集体所做努力的过程。这是古典管理学派的观点。

有的从人的管理与人际互动方面来阐释管理,认为管理本质是对人的管理,管理就是“与个人及群体共事,以达成组织的目标”。因此,为了实现有效的管理,“则这些组织的管理人员必须具有‘人际的技巧’”。^②这是行为科学学派的观点。

有的从决策与管理的关系上阐释管理,认为“管理就是决策”,可以把“决策制定当作管理工作的同义语”。^③决策制定贯穿管理的全过程,它包括确定目标和实现目标的手段两方面。这是决策理论学派的观点。

有的从系统理论出发,把管理及其对象看成一个系统,认为“管理是组织中协调各分系统的活动,并使之与环境相适应的主要力量”。^④“管理就是根据一个系统所固有的规律,施加影响于这个系统,使这个系统呈现一种新状态的过程”。^⑤简言之,“管理就是由一个或更多的人来协调他人的活动,以便收到个人单独活动所不能收到的效果而进行的各种活动”。^⑥管理就是做各种因素的“结合”工作,目的在于设法提高管理系统的“放大倍率”。^⑦

以上几种观点是西方管理科学发展史上的几个有影响和有代表性的观点。此外,还有不少关于管理的重要见解。有人说管理是一种调节,也有人说管理是一种结合工作;有人说管理就是服务,有人则

① 法约尔[法]著,《工业管理与一般管理》,中国社会科学出版社,1982年版,第5页。

② 赫西、布莱查尔特合著,《行为管理学——人力资源的运用》,大中国图书公司印行,第3~4页。

③ 西蒙,《管理决策新科学》,中国社会科学出版社,1982年版,第33页。

④ 弗里蒙特·E·卡斯特等著,《组织与管理——系统方法与权变方法》,中国社会科学出版社,1985年版,第8页。

⑤ 弗·格·阿法纳西耶夫,《社会主义生产管理理论与实际问题》,第20页。

⑥ 小詹姆斯·H·唐纳利等著,《管理学基础——职能、行为、模型》,中国人民大学出版社,1982年版,第18页。

⑦ 陈孝彬,《学校教育管理科学》,光明日报出版社,1987年版,第22页。

说管理就是领导;有人说管理是艺术,有人则说管理是科学,甚至有人说管理就是数学程序、概念、符号和模型的演习。^①……

所有这些,都是管理学者从不同角度去认识管理的结果,虽然众说纷纭,表述与结论各不相同,但却揭示了管理概念的不同侧面。为什么会出现这样的现象?这一方面说明管理是一个极为复杂的、多维的、动态的现象;另一方面也表明了人类认识的多样性和过程性。人们对管理认识的上述状况,说明了加强对管理概念的探讨是十分必要的。

那么,到底怎样去理解管理的概念呢?我们能否给它一个比较明确的定义呢?对此,不少有识之士进行了艰苦努力。著名管理学家克莱兰特和金在其合著的《系统化管理》中指出:“管理”一词是一种复杂的观念,对此,“字典式定义法是不太管用的”,而“比较管用的是作业式定义”。作业式定义是一种将管理的观念与一些可供观察的标准结合在一起的定义方式,可适用于不同环境中的管理。^②目前,管理理论界已经开始出现了这一趋向。

我们认为,管理作为人类任何发展阶段普遍存在的永恒现象,植根于人类生活的社会性和人类生产的集体性。由于人类生产劳动活动在任何时候、任何条件下都是“以一个人群为单位、以社会为单位进行的”,“都是社会的生产”,^③因此,为了有效地进行社会生产,这个“人群”或社会就必须建立一定的秩序,必须有一定的分工和协作,从而协调有关人员的活动。也就是说,必须有管理。对此,马克思概括而形象地指出:“一切规模较大的直接社会劳动或共同劳动,都或多或少地需要指挥,以协调个人的活动,并执行生产总体的运动——不同于这一总体的独立器官的运动——所产生的各种一般职能。一个单独的提琴手是自己指挥自己,一个乐队就需要一个乐队指挥”。

① 张济正主编,《学校管理学导论》,华东师范大学出版社,1990年版,第19页。

② 克莱兰特、金合著,《系统化管理》,中兴管理顾问公司发行,1979年版,第2~19页。

③ 《斯大林选集》下卷,第442页。

并且指出：“单个劳动者的力量的机械总和，与许多人手同时共同完成同一不可分割的操作（例如举重、转绞车、清除道路上的障碍物等）所发挥的社会力量有本质的差别。……这里的问题不仅是通过协作提高了个人生产力，而且是创造了一种生产力，这种生产力本身必然是集体力”。^①

从马克思的上面论述及相关论述，我们可以看出，管理具有以下特性：

- （1）管理是一切较大规模的社会共同劳动的必然要求；
- （2）管理的主要职能是协调各有关个人的活动，执行生产总体运动产生的各种一般职能；
- （3）管理的核心与主要对象是人与人的行为；
- （4）管理的作用在于使受分工制约的各个人的活动产生一种集体或社会力量。即实现管理的“放大倍率”。

根据马克思揭示的管理的一般本质，综合各种对于管理观点，我们认为，管理就是有关人员通过协调不同个人的行为，以有效利用各种资源，从而实现组织或社会目标的活动。弗里蒙特·E·卡斯特等人认为管理应由四个基本要素组成：（1）朝着各种目标；（2）通过人；（3）运用技能；（4）在某一组织中。^②

正确的目标是管理的动力和方向，目标不正确或者根本没有确立目标，管理就会失去动力，导致工作的盲目性；人既是管理的主体，又是管理的对象和核心，人事安排不妥，员工士气低落，一切管理工作就很难有效进行；管理的实质是追求效率和效益，没有必要的管理技巧和有效的管理方法，就不能保证工作的效率和质量，而低效的管理是没有生命力的；管理是一种社会的共同活动，这种活动不是单独个体的活动，而是一种组织行为，现代管理活动一般是在某一组织中并依凭一定的组织机构而实现的。上述项别紧密联系，构成一个整

^① 《马克思恩格斯全集》第23卷，第362页、第367页。

^② 弗里蒙特·E·卡斯特等著，《组织与管理》，中国社会科学出版社，1985年版，第8页。

体,是我们理解管理这一概念必须把握的。

在理解管理这一概念时,还要注意理解和区别它与领导的关系。

领导是一定组织中作为领导者的人们,为实现预定目标引导和影响所属人员的一种特殊管理活动。管理与领导是一对既有联系又有区别的概念。

一方面,管理作为执行生产总体运动所产生的各种一般职能,其中就包含有领导的意思;而领导作为组织所赋予的统领其部属的权利,其中也包含有管理的意思。从实际工作的情况来看,管理如果离开了组织赋予的权利,就很难进行组织、协调和控制;同样,领导如果离开了对各个人的活动的组织、协调和控制,也就是说,如果离开了管理,就无法统领其部属去实现组织的目标。它们之间有着不可分割的联系。

另一方面,“管理”和“领导”又是两个有区别的概念。(1)从活动主体上看,领导主要负责高层管理,管理则有上层、中层、下层之分;(2)从活动对象上看,领导的对象只能是人,而管理的对象除此之外,还有财、物、时间、空间、信息、章法等等;(3)从活动内容上看,领导主要是决策、规划及大政方针的制定,而管理主要的工作是组织和协调,即贯彻落实;(4)从活动范围上看,领导主要面对全局,而管理更多地限于分工的局部;(5)从活动方式上看,领导主要是间接的影响活动,而管理则更多是直接的实践活动。

一般说来,“管理”和“领导”都有广义和狭义之分。广义的管理,包括狭义的领导;广义的领导,也包括狭义的管理。管理学著作中一般把“管理”看成是一个上位概念,取它的广义解(包含领导),只是在分析各个具体问题时,才分别不同情况,使用“管理”和“领导”两个有区别的概念。

管理作为一种独立的社会实践活动,是适应社会分工的需要而产生的,并伴随着社会生产和生活的日益复杂化而不断发展的。它与人类社会共始终,是人类社会生存与发展的必要条件。在生产力迅猛发展、科学技术日新月异、社会分工日益精细、竞争与协作均在不断

增强的现代社会,管理工作更显得复杂与重要。管理与科学技术构成了现代社会发展的两个车轮。向管理要效率,向管理要质量,已经成为 20 世纪全人类的共识。为了加快我国社会主义现代化建设的步伐,必须尽快改变我国管理落后的现状。

(二) 学校管理

学校管理是管理的一种形式,是管理的一般本质在学校教育领域中的特殊表现。正如人们对管理概念的认识一样,人们对学校管理概念的理解,也没有形成统一的认识——学校管理的概念也几乎与研究者及其论著一样多,载入辞典之类工具书的定义即不下三、四种。有人对此作了整理,认为概括起来主要有十一种观点。^①

我们认为,学校管理概念是学校管理学科学体系的逻辑起点。界定学校管理概念必须将它置于“管理”概念的体系之中。遵循界定概念的基本方法。“界定一个概念的科学定义,按常规的方法要掌握两条。先是找准它的属概念,即和它最近的,涵盖范围比它广的概念。然后再确定区别于这个属概念的限制条件,即通常所说的种差,也就是区别于这个概念的内涵”。^②

因此,在界定学校管理概念时,实际上需要做三项工作。一是找准属概念,为被界定概念定位。目前,被较多地用于学校管理属概念的主要有“活动”、“过程”、“活动过程”、“组织活动”、“职能活动”等,它们多同管理属概念的规定性一致,一般来说是可取的。但却多失之宽泛。二是明确并反映被界定概念区别于属概念的特殊规定性(属性)。学校管理的特殊性在于,它是一种以“育人”为目的的特殊管理活动。明确这一点可以使被界定概念内涵具体化。三是使概念的界定(表述)精到简明。如何才能做到这一点?这除了与找准属概念,明确特殊性有关外,还有一个文字表达的问题。界定一个概念,不仅要科学准确,还需要尽可能的简明扼要,以便掌握和运用。无数事实说

^① 黄兆龙编著,《现代学校管理学新论》,中国经济出版社,1994 年版,第 12~15 页。

^② 齐亮祖,《学校管理学的概念体系》,《学校管理新论》,成都电讯工程学院出版社,1988 年版,第 66 页。