

全国中小学教师继续教育

教材

# 学校管理学概论

孙灿成 主编

教育部师范教育司 组织评审

人民教育出版社

全国中小学教师继续教育教材

# 学校管理学概论

孙灿成 主编

教育部师范教育司 组织评审

人民教育出版社

全国中小学教师继续教育教材

学校管理学概论

孙灿成 主编

\*

人民教育出版社 出版发行

(北京沙滩后街 55 号 邮编: 100009)

网址: <http://www.pep.com.cn>

北京市白帆印务有限公司印装 全国新华书店经销

\*

开本: 890 毫米×1 240 毫米 1/32 印张: 11.25 字数: 290 000

2000 年 3 月第 1 版 2003 年 4 月第 2 次印刷

印数: 3 501~8 500

ISBN 7-107-13638-0

G·6747

定价: 16.00 元

著作权所有·请勿擅用本书制作各类出版物·违者必究

如发现印、装质量问题,影响阅读,请与出版社联系调换。

(联系地址:北京市方庄小区芳城园三区 13 号楼 邮编: 100078)

# 国家教育部师范教育司首批推荐

## 全国中小学教师继续教育教材

- |           |              |
|-----------|--------------|
| 邓小平论教育    | (中共中央文献研究室编) |
| 素质教育论     | (毛家瑞 孙孔懿著)   |
| 心理学       | (章志光主编)      |
| 学校心理咨询    | (郑日昌 陈永胜著)   |
| 智育心理学     | (皮连生著)       |
| 学校管理学     | (萧宗六著)       |
| 学校管理学概论   | (孙灿成主编)      |
| 学习论       | (施良方著)       |
| 小学教育学教程   | (胡寅生主编)      |
| 中小学课堂教学策略 | (陈心五著)       |

## 全国中小学教师继续教育学习参考书

- |                   |                 |
|-------------------|-----------------|
| 毛泽东周恩来刘少奇邓小平论教育   | (人民教育出版社编)      |
| 毛泽东同志论教育工作        | (人民教育出版社编)      |
| 国民素质建构与基础教育改革     | (郭文安 陈东升著)      |
| 教学实验论             | (王策三主编)         |
| 教育学               | (沈适菡主编)         |
| 教育学               | (睢文龙 廖时人 朱新春主编) |
| 中学教育学             | (班华主编)          |
| 小学教育学             | (叶立群主编)         |
| 教育学教学咨询           | (睢文龙 廖时人 朱新春主编) |
| 教学论               | (李秉德主编)         |
| 家庭教育学             | (赵忠心著)          |
| 小学教育学教程教学指导书      | (胡寅生主编)         |
| 心理学研究方法           | (王重鸣著)          |
| 学校教育心理学           | (万云英主编)         |
| 儿童心理学             | (朱智贤著)          |
| 中学优秀教师的成长与高师教改之探索 | (王邦佐主编)         |

## 出版说明

《中共中央国务院关于深化教育改革全面推进素质教育的决定》指出：建设高质量的教师队伍是全面推进素质教育的基本保证；要开展以培训全体教师为目标、骨干教师为重点的继续教育，使中小学教师的整体素质明显提高。据此，教育部师范教育司进一步加强了对中小学教师继续教育课程教材的管理，在全国范围内组织开展了教师继续教育教材的评审和推荐工作。

根据1999年12月27日国家教育部“教师司[1999]61号”文件，经教育部师范教育司组织专家评审，我社有26种教育学类和心理学类图书被列为首批“全国中小学教师继续教育教材”“全国中小学教师继续教育学习参考书”，另外还有物理、化学等多种学科的图书入选。

按照教育部师范教育司的部署，我们组织有关作者，认真研究了专家评审意见，对入选图书进行了订正或修订，以更加切合中小学教师继续教育的需要。各地在使用上述教材时有哪些意见和建议，敬请及时反馈给我们，以便使之日臻完善。

我们将根据教育部师范教育司的安排，加大研究和开发中小学教师继续教育教材的力度，为贯彻落实国务院批转的《面向21世纪教育振兴行动计划》而不懈努力！

人民教育出版社  
师范教育课程教材研究开发中心

2000年2月

## 前 言

1983年，上海师范大学经国家教委批准，开设教育管理系。招收的学员大都是普通学校的领导管理人员。为适应教育管理专业教学的需要，我们从1987年底开始，着手拟订学校管理学的教材编写计划，并邀请了几位多年从事学校的领导工作、经验丰富的知名校长和在学校领导岗位上富于开拓精神的我系毕业学员，组成《学校管理学概论》编写组，共同编写这本书。后经上海市高教局审批，《学校管理学概论》被列为市高教局科研项目，供高等师范院校作为教育行政干部、中小学领导管理人员培训和自学参考用书；也可以作为高等师范院校教育类专业课教材。

本书力图以马列主义、毛泽东思想为指导，以我国学校管理实践为基础，并借鉴国外管理科学的先进理论与方法，全面总结我国社会主义学校管理的新经验，探讨学校管理改革的新课题，以求促进提高学校管理的科学水平，并推进学校管理科学理论的研究。

《学校管理学概论》的体系包括：总论、分论和结论。总论部分阐述学校管理的基本理论；分论部分阐述学校各项工作的管理；结论部分阐述学校领导管理人员的素养与技巧，学校管理的统计与评价。

本书在结构上，对现行学校管理学教材的一些内容，按其相关性进行了新的组合，如“原理与原则”、“目标与过程”、“体制与职能”，以便揭示它们之间的内在联系。譬如，“原理与原则”一章，针对当前教材中众多“管理原则”的提法，试图根据现代管理科学的几条基本原理，分别引出相应的原则，从而赋予“原则”以理论依据，以避免主观随意性。这种体系与结构的安排与编写还是一种尝

试，是否得当，有待于进一步探讨。

根据学校管理的实际需要，本书在内容上有所拓广，如美育管理、科研管理、教师管理、统计评价，这些内容在现行的一般学校管理学教材中很少论述，故辟专门章节加以补充。由于学校管理学是一门科学，又是一门艺术，因此在阐述学校管理的一般方法的基础上，又增加了管理技巧的内容，使之更充分地体现其应用学科的特点。

为了贯彻理论联系实际的原则，培养学校领导管理人员分析问题，解决问题的能力，在各章后除了附上研究讨论题外，还加上若干案例。这些案例均为我系成人本科班学员和本书编写人员撰写。

本书由孙灿成主持编写，并负责全书的修改与统编。参加本书编写的有：李培青（第一章）、徐生根（第二章）、方启敷（第三章）、朱家泽（第四章）、陈家骏（第五章）、张昌革（第六章）、孙灿成（第七章）、陈宗义（第八章）、毛之价（第九章）。

本书的编写，得到了中央教育科学研究所研究员张复荃同志的悉心指教，原我系领导、上海市陶行知纪念馆馆长余洁生同志的指导和帮助，系主任燕国材教授的关心和支持，系办公室主任陈立性同志的大力协助，谨此表示衷心的感谢。

在编写过程中，我们广泛吸收了我系成人班学员的意见，选用了他们编写的案例，同时参考了同行的学校管理学专著和实际工作者的经验总结材料，在此致以诚挚的谢意。

我们特别要感谢中国教育学会副会长吕型伟同志所给予的亲切关怀，他在百忙中为本书撰写了序言；感谢人民教育出版社教育室编辑同志们热情鼓励以及为本书的出版而付出的辛勤劳动。

由于编者水平有限，本书缺点和错误在所难免，敬祈专家和读者批评、匡正。

孙灿成

1991年7月

# 序

吕型伟

近年来，关于学校管理方面的专著出版了不少，也许是偏见，说实在话，我是不大喜欢用“管理”两个字的。因为学校工作的对象是人，而不是物。人是有思想的，思想既千差万别，又不断发展变化，单靠管是管不住的。常言道，管得了一个人的身，却管不住一个人的心。对思想，只能靠说服、启发、引导，循循善诱，以理服人，这些都不是管理的问题。有一句名言，叫做学校工作的领导首先是教育思想的领导，这是不少国内外优秀校长的经验之谈，说的也就是这个道理。

所以，我总觉得与其叫学校管理，还不如叫学校领导。领导者，既要领，又要导，是站在被领导者的前面，率领大家向着一个共同目标前进；而管理者则是站在群众的前面，不是站在群众的中间，地位、作用、要求是不完全一样的。好比是带兵打仗，一个喊的是“同志们，跟我上！”，自己带头冲锋，另一个喊的却是“弟兄们，冲上去！”，自己却站在后面。

在我国近现代教育史上，涌现过不少成功的校长。蔡元培、陶行知、陈鹤琴、竺可桢等等，等等，都是其中的佼佼者。总结他们经验，最突出的恐怕在于他们都是学术上、事业上的带头人，既能以身作则，又善于做思想工作，带领全校师生同心同德、同甘共苦，团结一致，开拓前进。今天，在改革开放、世界风云变幻、各种思潮纷呈的年代，如何使大家保持清醒头脑，坚持社会主义方向？在



教育经费严重不足，教师待遇偏低，办学条件十分困难的条件下，又如何使大家同心协力办好学校？面对这些问题，思想领导就尤其显得重要。当然，学校工作千头万绪，的确也有个管理问题，但首先是领导，其次才是管理。

有人说，管理中就包含着领导的意思，这样说当然也可以，但总觉得有点勉强。如果说管理中包含领导的意思，倒不如说领导中包含着管理更有道理一些，至少是侧重点不同。所以，最好的提法是“学校领导与管理”，把三者都写上，明明白白，不会引起误解。

可是现在作为一门科学，或是写成一本专著，都叫做学校管理学，而没有叫做学校领导学或学校领导与管理学的。约定俗成，只好如此。但是我希望无论写书或是当校长的，重点应当放在领导二字上，而不是放在管理二字上。那种热衷于制定各种条条框框，搞繁琐哲学，管头管脚而不管“心”的领导，是不可能把学校办好的。

另外，讲管理，当然是讲科学管理，即按教育工作的客观规律来管理学校，这当然是很对的。过去强调外行领导内行，干了不少蠢事，这些教训应当永远记取。然而我又觉得在领导方法上，如果仅仅讲科学管理，也还是不够的，还可讲一点领导艺术与感情因素。有些事情从科学规律上讲是正确的，可是由于缺少了一点领导艺术，或缺少了一点领导人与被领导人之间的感情因素，事情也常常办不好，甚至办不成。所以，我把科学管理，领导艺术，感情因素称之为领导工作的三要素，三者缺一不可。

看了孙灿成同志主编的这本《学校管理学概论》，我觉得对我上面说的这些认识，都有所体现，因而我是比较满意的。所以，愿为之作序，并愿向广大担任学校领导工作的同志推荐。

这本书还有一个特点，就是在每章之后，都提出了一两个值得思考的“案例”。这些案例又都来源于现实生活，是当前校长们常常碰到的实际问题，使人产生一种亲切感。思考并回答这些问题，就有助于加深对理论的理解，这比仅仅讲道理实在得多。毛泽东同志

曾经把理论比作为“矢”，把实际问题比作为“的”，这本书里既给了读者以“矢”，又为读者设置了“的”，这样就可以使读者运用学到的“矢”，去射实际生活中的“的”，使学习更有实效。

现在我国正在为实现社会主义现代化的目标而努力，同时又面临着国际经济竞争和世界新技术革命等的挑战，在这中间，基础教育承担着重大的战略任务。为此，提高学校领导干部的政治素质与业务素质，提高他们的领导水平，就显得更加迫切，愿这本书的出版，能对此作出贡献。

# 目 录

第一章 学校与管理	1
第一节 学校管理学的研究对象和意义	1
第二节 研究学校管理学的原则与方法	10
第三节 学校管理学的发展概况	15
〔案例一〕两位校长的不同理论	27
〔案例二〕三位学员在学习中的不同侧重点	28
〔案例三〕你赞成曹副校长的意见吗?	30
第二章 原理与原则	32
第一节 概述	32
第二节 系统原理及其相应原则	34
第三节 “人本”原理及其相应原则	39
第四节 动态原理及其相应原则	44
第五节 效益原理及其相应原则	48
〔案例一〕张校长的困惑	52
〔案例二〕王校长该怎样表彰与奖励先进?	53
〔案例三〕如何解这一“难题”?	55
第三章 目标与过程	58
第一节 学校目标	58
第二节 学校管理过程	70
〔案例一〕升学率高就是教育质量高吗?	84
〔案例二〕借读生问题引起的争论	86

〔案例三〕该计划内容要不要修改? .....	88
<b>第四章 体制与职能</b> .....	92
第一节 学校的领导体制 .....	92
第二节 学校的领导职能 .....	100
第三节 学校的组织机构 .....	108
第四节 学校的规章制度 .....	119
〔案例一〕到底哪种办法好? .....	124
〔案例二〕是坚持坐班制, 还是取消坐班制? .....	125
〔案例三〕程校长这份报告该不该写? .....	127
<b>第五章 内容与方法 (一)</b> .....	130
第一节 教师管理 .....	130
第二节 德育管理 .....	146
第三节 教学管理 .....	158
〔案例一〕这两位教师的职称问题该怎样抉择? .....	171
〔案例二〕一份鉴定引起的争议 .....	173
<b>第六章 内容与方法 (二)</b> .....	175
第一节 体育卫生工作管理 .....	175
第二节 美育工作管理 .....	184
第三节 勤工俭学和劳动技术教育管理 .....	191
第四节 总务工作管理 .....	201
第五节 教育科学研究工作管理 .....	208
〔案例一〕“尖子”与“差生” .....	216
〔案例二〕这种做法可取吗? .....	218
〔案例三〕王校长这样做对不对? .....	219
<b>第七章 内容与方法 (三)</b> .....	221
第一节 学校管理的方法论 .....	221

第二节	学校管理的行政方法	224
第三节	学校管理的思想教育方法	229
第四节	学校管理的经济方法	237
第五节	学校管理的法律方法	244
〔案例一〕	从“宝贝”到“包袱”	251
〔案例二〕	朱校长如何拍板?	254
〔案例三〕	江老师的课时该不该增加?	255
第八章	素养与技巧	257
第一节	学校管理者的素养	257
第二节	学校管理的技巧	268
第三节	学校管理的改革	276
〔案例一〕	从“和衷共济”到“分道扬镳”	282
〔案例二〕	棘手的“留”与“放”	285
〔案例三〕	一篇作文引起一场风波	287
〔案例四〕	该不该照顾?	289
第九章	统计与评价	292
第一节	教育统计	292
第二节	教育评价	323
〔案例一〕	质量管理要不要有“量标”?	337
〔案例二〕	评“新风班”引出的争论和思考	339
〔案例三〕	“合格率”引起的风波	342

# 第一章 学校与管理

普通教育是基础教育，是提高民族素质、多出人才、出好人才的奠基工程。办好普通学校，提高教育质量，实现新时期的教育目标，这是一项具有战略意义的重大任务。要完成这一光荣任务，不仅要有艰苦奋斗的献身精神，还要有科学理论的指导，特别是教育科学和现代管理科学理论的指导。

学校管理学是旨在研究实现普通学校管理科学化，提高办学效益的一门学科。本章主要就管理与学校管理的概念，学校管理学的研究对象，研究原则与方法，以及学校管理学的发展状况作一概述。

## 第一节 学校管理学的研究对象和意义

### 一、管理与学校管理

#### (一) 管理的概念

国内外的管理学者对于什么是管理众说纷纭。有人认为：“管理就是创造必要的条件，组织人们有效地去实现既定的目标，它是一切有组织活动的地方均不可缺少的要素。”这里强调了目标和组织；“管理就是领导”是强调管理者个人领导艺术的重要；“管理就是决策”，强调决定政策、选择方案的重要性。也有的从系统论角度出发，认为“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”。<sup>①</sup>以上各种说法都有其侧重的方面，当然不能形成较为一致的见解。

管理的含义究竟是什么？要弄清这一点，首先必须弄清管理这一社会现象不同于其他社会现象的特殊本质。

马克思主义认为，管理作为人类社会任何发展阶段普遍存在的现象，它根源于生产的社会性本质。由于人类的生产活动在任何条件下都是以人群为单位、以社会为单位共同进行的，为了有效地进行社会生产，这个“人群”和“社会”就必须建立一定的程序，必须有分工和协作。必须有协调各人的活动的机构和人员，也就是说必须有管理。

马克思在《资本论》里说过：“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”。并指出“单个劳动者的力量的机械总和与许多人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，这种生产力必然是集体力”<sup>②</sup>。从马克思的这两段论述中，我们可以看出：

首先，管理是进行社会生产所必需的，凡是许多人在一起的共同劳动都必须有管理。

其次，管理的主要职能是协调各个人的活动，执行生产总体所产生的各种一般职能，如计划生产、组织劳动、指挥、监督和协调各生产环节的活动等。

再次，由组织起来的协作劳动所产生的组合效应，对个人生产

---

<sup>①</sup> 弗·格·阿法纳西耶夫：《社会主义生产管理理论与实践问题》，北京出版社1981年版，第53页。

<sup>②</sup> 《马克思恩格斯全集》第23卷，人民出版社1972年版，第367、362页。

能力起着放大的作用，它和各个个人力量的总和有着本质的差别，是一种“扩大了的生产力”。

根据马克思这段话所揭示的管理的一般本质，我们可以给管理下这样的定义：管理就是管理者按照一定的原则，运用各种管理手段，建立一定的制度，充分利用各种有利因素，通过组织、指挥和协调各个受分工制约的不同个人的活动，创造一种远比各个个人活动力量总和要大的集体或社会力量，以便高效率地达到一个组织或社会的预定目标的一种有程序的活动过程。

“管理”概念有广义与狭义两种。广义的管理，可包括狭义的“领导”这一概念；广义的“领导”，也可以包括狭义的“管理”这一概念。狭义的“管理”与狭义的“领导”各有其侧重点，又相互联系（见下表）：

表 1-1

	管 理	领 导
狭义	组织安排，落实措施，协调活动，侧重于局部、战术方面。	带领、引导、分析情况，决策问题，使用干部，侧重于全局、战略方面。
广义	包含狭义的领导	包含狭义的管理

在本书中所用“管理”之词，一般都是从广义上进行理解的。

## （二）学校管理与学校管理学

学校管理是管理科学在学校这一特定领域中的具体应用。它在管理目的、对象和手段等方面与一般的管理相比既有共性，又有个性。学校作为教育人培养人的主要场所，学校管理就是要保证学校有效地达到“育人”这一目标。据此，我们可以把学校管理定义为：学校管理按照一定的原则，运用一定的手段与方法，建立一定的制度，极大地发挥校内人、财、物诸因素的作用，充分地利用校外各种有利条件，组织和领导学校全体成员，协调一致地、有效地实现预定工作目标的一种有程序的活动过程。



## 二、学校管理学的研究对象及学科特点

### (一) 学校管理学的研究范围

对学校的管理有两层意思：一是指各级教育行政部门对学校的管理；二是指学校领导者自身对学校的管理。研究前者的称之为教育行政学，它一般是从宏观的角度来研究对教育的管理的。研究后者的称之为学校管理学，它是以研究学校内部活动的现象及其规律为主要对象的。由于学校是整个教育系统中的一个组成部分，而教育系统又是整个社会大系统中的一个子系统。因此，学校不是脱离社会的“世外桃源”。随着改革开放的深入，学校与社会各方面的交往联系越来越多，要对学校进行有效的管理，必然要考虑到教育系统与社会系统中诸因素对学校的影响。因此，学校管理学除了研究学校内部管理活动的现象及其规律外，同时还要从学校角度出发，研究学校内部诸因素与教育系统乃至整个社会系统中诸因素的相互作用及其规律。

不同层次和不同类别的学校，其管理也有其特殊性。学校管理学按其特殊性，还可划成若干个分支如高等学校管理学、职业技术学校管理学、普通学校管理学等。本书是以普通中、小学的学校管理工作作为自己的研究范围的。

### (二) 学校管理学的学科特点

学校是社会的一个分子，学校中的教育活动和管理活动是人们结合成某种社会关系的情况下所进行的活动。在此意义上，研究这类活动的学校管理学的门类归属，按社会科学与自然科学两大类的划分方法，应属于社会科学系统。它是教育科学系统中的一个重要分支，要遵循教育科学的一般规律。学校管理学又是管理科学系统的一个重要分支，要遵循管理科学的一般规律。随着管理科学的发