

全国中小学校长提高培训教材

# 学校管理 研究专题



科学普及出版社

国家教育委员会人事司组织编写

全国中小学校长提高培训教材

# 学校管理研究专题

国家教育委员会人事司组织编写

安文铸 主编

科学普及出版社

·北京·

## 图书在版编目(CIP)数据

学校管理研究专题/国家教育委员会人事司组织编写. —  
北京:科学普及出版社,1997

全国中小学校长提高培训教材

ISBN 7-110-04228-6

I. 学… II. 国… III. 学校管理-干部教育-教材 IV  
.G47

中国版本图书馆 CIP 数据核字(97)第 15244 号

全国中小学校长提高培训教材

学校管理研究专题

国家教育委员会人事司组织编写

安文铸 主编

\*

科学普及出版社出版

北京海淀区白石桥路 32 号 邮政编码:100081

新华书店北京发行所发行 各地新华书店经销

中国文联印刷厂印刷

\*

开本:850×1168 毫米 1/32 印张:9 字数:240 千字

1997 年 3 月第 1 版 1997 年 8 月第 2 次印刷

印数:100001—150000 册 定价:8.80 元

ISBN 7-110-04228-6/G · 1458

版权专有,不得翻印,违者必究!

# 抓好培训工作 建设高素质的教育管理队伍

## ——代总序言

办好中小学教育，要靠广大教师，要靠教师的领班人——校长。搞好教育的宏观管理还要有一支好的教育行政干部队伍。毛泽东同志曾讲过：“正确的政治路线确定之后，干部就是决定的因素”。我们办中小学也是这样，在某种意义上说，一个好校长就是一所好学校。这就是说，教育方针政策确定后，并在必要的外部条件如校舍、设备、资金投入、师资等一些条件具备以后，校长便是决定的因素。这是因为在办学过程中，校长处于学校管理系统的核心地位、主导地位、决策地位，校长的思想、行为和作风在学校工作中影响全局。因此，做一个校长很不容易，做一个好校长更不容易。我们要办好教育事业，提高教育质量，需要有一支政治强、作风正、懂教育、善管理的干部队伍。因此，要把好干部的选拔关，选拔好了还要培训。两者都非常重要。

对一个好校长和好的教育行政干部的要求很多，除了政治方面的要求之外，结合教育工作的特点，还应当有以下五个方面的要求。

第一，对人民的教育事业无限忠诚，有高度的事业心、责任感，有献身教育事业的精神。这一点非常重要，这是中小学校长和教育行政干部最重要的素质。有了这一条，才会有工作的动力，才会有“言传身教”，才能带出一支好的队伍，带出一个好的校风，才能在工作当中有所创造、有所成就、有所前进。

第二，要有正确的教育思想。基础教育是对适龄儿童和青少年进行的基础文化科学教育和思想品德教育，也就是说要实施国民素

质教育。它的特点：一是不定向；二是不专门化；三是要面向多数学生，尤其是义务教育阶段，要面向全体学生；四是要使学生德、智、体等方面全面发展。这几个特点是基础教育的性质和任务所决定的。作为一名校长或教育行政部门的领导，治校、管理始终要依据基础教育的性质和任务。但是，基础教育的性质和任务这个问题无论在理论上还是在实践当中都不能说已经解决得很好。例如，基础教育的任务是仅仅为把少数人从多数人当中选拔出来送上大学，甚至送出国门，还是为整个国民素质的提高打基础？当然我们不是说培养一些拔尖的人不可以，培养一些优秀学生不可以，那还是需要的。但是，如果将基础教育的任务仅仅理解为把少数人从多数人当中选拔出来，是片面的、不全面的。又如，基础教育的任务是仅仅着眼于知识的发展，还是着眼于做人、求知、办事、健体，即德、智、体等方面的全面发展？这些问题都需要我们的干部和校长去深入探讨、研究并予以解决。

第三，要有教育管理能力和科学的管理方法。这里重点谈一下学校管理问题。学校管理包括行政管理和教学管理两个方面。行政管理主要是解决充分、有效地调动人的积极性的问题。通过思想政治工作、岗位责任制度、内部分配制度、考核奖惩制度等手段，既调动教师教的积极性，又调动学生学的积极性，实现教书育人、管理育人、尊师爱生、教学相长、互相促进的目标。教学管理主要是解决全面、有效地提高教育质量的问题，在这方面要研究、解决的问题非常多。

在教学内容的管理方面，要研究方向是否正确，内容是否切合个人发展和社会发展的需要，繁简是否适当。虽然这个问题更多地取决于课程和教材的发展，但其中也有管理的问题。目前，我国中小学教材的总量还是偏重，而且不少学校在教材总量已经偏重的基础上还在加码。这需要研究和改进。教学内容不正确，当然是不允许的。即使内容正确，但是陈旧、不切实际或过于繁重，也会使学生负担过重，从而处于被动学习的地位。

在教学方法的管理方面，我们要牢牢地抓住教学方法的改革不放。教改周期很长，决不是一次、两次就能见效的。我们不能在开始进行教改时宣布一下“我实行教改了”，而且提得很高，后来就没有声息了，这样是不会有效果的。广大教育工作者和校长们长期以来苦苦探索并在某些方面已经取得一定成效，一些地方已经有不少成果，这些成果来之不易。但从整体来看，教学方法管理方面，仍然不能令人满意，人们还是经常批评我们的中小学教育是“死记硬背”、“题海战术”、“高分低能”。因此，我们还是要按照毛主席关于“提倡启发式，废止注入式”，提倡理论联系实际、学用结合，反对两者脱节的要求，继续探讨，继续奋斗。

在教学质量的管理方面，首先要有一个正确的质量观。正确的质量观，一要让所有学生的整体素质得到提高；二要坚持德、智、体等方面全面发展的标准，要解决实际上存在的“一好代三好”，重智育，轻德育、体育、美育，用分数束缚学生个性发展等问题。要重视课内与课外的结合、用脑和用手的结合、研究“教”与研究“学”的结合。在目前仍以课堂教学为主的情况下，要在“向45分钟要质量”方面多下功夫，否则，减轻中小学生的过重负担仍会困难重重。

第四，要有公正廉洁的品质。要管好一个地区的教育或一所学校，教育行政部门的领导要有威信，校长要有威信，说话要有人听，做了决定要有人执行。那么，威信从哪里来？我认为威信主要来自公正、廉洁。西安碑林的一块“清官箴”的碑刻说：“吏不畏吾严而畏吾廉，民不服吾能而服吾公，公则民不敢慢，廉则吏不敢欺，公生明，廉生威。”公正，处理事情就会明白；廉洁，就会有威信。这是领导干部成功管理的一个重要基础。

第五，要有实事求是的思想作风。实事求是，是邓小平同志思想的精髓，虽然只有四个字，但要切实做到，却是一件不容易的事。长官意志、瞎指挥、一刀切、齐步走、“刮风”、搞形式主义等等都是不实事求是的表现。不能实事求是，后果就是严重的，轻则劳民

伤财，重则损害师生的身心健康。所以作为一名领导干部，要实事求是，尽管很难，但要努力去做。

国家教委非常重视教育管理干部队伍的建设和素质的提高。“八五”期间，开展了全国中小学校长的岗位培训，并实施了持证上岗制度。今后，凡要上岗的校长都要参加岗位培训。岗位培训在很大程度上提高了广大中小学校长的思想素质和管理水平。但是，“学无止境”，要真正适应教育改革与发展的形势要求，真正做一名好校长，广大中小学校长还应坚持不断地学习提高，这既包括培训学习，也包括实践学习。各级教育行政部门既要抓好学校干部、教师的培训·工作，也要重视机关干部的培训提高。一个地方的教育行政部门是本地教育事业的中枢机构，要把方向、作决策，这要求必须有一支高素质的干部队伍。教育行政干部除要不断地端正教育指导思想外，还要随着形势的发展，转变管理观念和职能，要学会依法管理教育、依法维护教育、依法发展教育，要树立全心全意为基层、为学校服务的意识，提高宏观管理教育的质量和水平。

希望各级教育行政部门在“九五”期间以江泽民总书记《努力建设高素质的干部队伍》的重要讲话精神为指导，认真实施国家教委“九五”期间开展全国中小学校长提高培训和对教育行政干部进行培训的两个规划，坚持不懈地抓好干部队伍建设和素质提高，并以此促进教育的改革和发展，把一个具有崭新面貌的基础教育带入21世纪。

国家教委党组副书记、副主任 柳 斌

1996年11月

## 前 言

根据国家教委《关于“九五”期间全国中小学校长培训指导意见》和《关于对教育行政干部进行教育政策法规培训的意见》以及两个《意见》所附的教学计划，国家教委人事司组织有关方面力量编写了全国中小学校长提高培训教材和教育行政干部培训教材。

这两套教材的使用对象分别是：已经参加过岗位培训、获得“岗位培训合格证书”并将在“九五”期间继续参加提高培训的中小学校长和在“九五”期间参加培训的各级教育行政机关干部。这两套教材同时也可供培训对象和其他教育管理人员自学使用。

中小学校长提高培训的教材和主编分别是：《邓小平教育思想研究专题》（中央教育科学研究所滕纯）；《社会主义市场经济条件下的基础教育》（北京师范大学王善迈）；《素质教育的理论与实践》（国家教委张仁贤）；《学校教育法制基础》（国家教委李连宁、吉林省教委孙宝森）；《学校管理研究专题》（北京师范大学安文铸）；《中小学教育评估》（国家行政学院季明明）；《中小学教育科学研究》（江苏教育学院王铁军）；《比较中小学教育》（江苏教育学院毛贵廷）；《中小学计算机的建设与应用》（国家教委邓立言、北京景山学校崔孟明）。

教育行政干部培训教材中《邓小平教育思想研究专题》、《社会主义市场经济条件下的基础教育》、《素质教育的理论与实践》三本书与中小学校长提高培训教材相同。《教育法制概论》由国家教委李连宁、吉林省教委孙葆森任主编。《教育行政专题》课程教材将由国家教委对已出版的有关教材进行筛选后，向各地进行推荐。

为配合有关课程的教学，还组织编写了《中学素质教育经验汇编》、《小学素质教育经验汇编》（北京教育学院贺乐凡主编）和《中

小学管理案例》(江苏教育学院周在人、刘朝章主编)作为辅助教材,供各地在培训教学中使用。

《学校管理研究专题》是中小学校长提高培训教材中的一本,参加编写的有:安文铸、杜育红(第一章),邓清兰(第二章),时俊卿、李芒、沈心天、江山野(第三章),方明(第四章),蔡春玲(第五章),方铭琳(第六章),安文铸(第七章)。全书由安文铸统稿,陈文博审定。

努力提高广大中小学校长的管理素质,进而不断改善和提高学校的管理水平,是中小学校长培训工作的长期任务。因此,在“九五”期间中小学校长第二轮的提高培训中,学校管理方面的培训仍是重要的内容。考虑到参加培训的校长在第一轮培训中已学习过学校管理的基础课程,所以,这本教材的编写出发点主要是,力图运用学校管理理论研究我国学校管理工作中的实际问题,在总结近年来学校管理改革与发展的经验的基础上,引导广大校长从理论与实际结合上对学校管理进行理性思考,继续探索新时期中小学管理的特点和规律,从而进一步提高分析问题和解决问题的能力,提高学校管理理论水平。据此,这本教材一方面不是追求完整学科体系的理论专著,另一方面又不停留在一般的学校工作的任务管理和部门管理的描述上,而是以中小学校管理改革的热点、动态、经验、实践成果为基础,带有一定专题研究性的培训教材。各级干训教师应在有限的课时内,结合本地教育改革和发展以及中小学校长的实际需要,择要讲授并指导广大中小学校长进行自学。同时,应尽力指导、帮助学校开展学校管理改革的实践活动,促进培训与中小学教育教学工作的紧密结合。

为编好教育系统这两套培训教材,各教材主编、编写人员投入了大量精力,付出了辛勤劳动;国家教委人事司也先后召开多次讨论会、评审会,邀请有关院校和科研部门的教学研究人员、教育行政部门的领导和管理人员及部分中小学校长对教材进行审读和讨论,他们提出了许多宝贵的意见和建议;教材出版前,还在全国干

训师资备课班上进行了试用，听取了各地教师的意见；有关出版社也为这两套教材的出版给予了大力支持。在此，谨向他们致以深切的谢意。

这两套教材出版后，将由中央广播电视大学陆续制作课程录像带或教学辅导录像带供各地指导教学使用。

由于编写时间有限，这两套教材不足之处在所难免，希望培训院校和广大读者提出宝贵意见，以便今后修订、完善。

国家教委党组成员、专职委员 陈文博

1997年2月

# 目 录

## 第一章 导言

- 第一节 学校管理研究的社会与教育背景..... (1)
- 第二节 学校管理研究的几个基本理论问题..... (7)
- 第三节 学校管理研究中的方法论问题 ..... (20)

## 第二章 学校管理体制改革研究

- 第一节 学校管理体制改革的实践和理论探索综述 ..... (38)
- 第二节 关于办学体制改革 ..... (52)
- 第三节 关于学校领导体制改革 ..... (67)
- 第四节 关于劳动人事制度改革 ..... (75)
- 第五节 关于分配制度改革 ..... (79)

## 第三章 教学管理研究

- 第一节 对教学过程的再认识 ..... (89)
- 第二节 学校教学管理..... (107)
- 第三节 课程和课程改革..... (123)

## 第四章 德育管理研究

- 第一节 新时期德育工作特点..... (143)
- 第二节 德育改革实践探索综述..... (149)
- 第三节 德育管理者的素质..... (157)
- 第四节 学校德育管理机制..... (161)
- 第五节 中小学德育网络的构建..... (168)

## **第五章 师资队伍管理研究**

- 第一节 新时期师资队伍的状况分析…………… (180)
- 第二节 师资队伍管理的特点和方法…………… (192)
- 第三节 以价值观为基础的调动教师积极性模式…………… (210)

## **第六章 中小学校园文化建设研究**

- 第一节 校园文化与学校管理…………… (219)
- 第二节 校园文化的特征和结构…………… (224)
- 第三节 校园文化建设的内容…………… (231)
- 第四节 校园文化建设发展趋势…………… (245)

## **第七章 跨世纪中小学校长研究**

- 第一节 80年代以来校长研究综述…………… (253)
- 第二节 校长在学校管理中的地位和作用…………… (259)
- 第三节 跨世纪中小学校长素质培养的思路…………… (267)

# 第一章 导 言

本书是有关学校管理专题性研究的培训教材，一方面不追求学校管理理论体系的严整，另一方面也不对学校管理的理论问题进行全面的阐述。因而，导言这一章是作为专题性研究的理论基础来安排的，主要涉及学校管理研究的社会与教育背景，学校管理研究的几个基本理论问题和学校管理研究的方法论。

## 第一节 学校管理研究的社会与教育背景

### 一、学校管理研究的社会背景

和平与发展是当今世界两大主题。随着 80 年代以来国际关系的显著缓和，这两大主题中的发展问题便越发显得重要。由于当代科学技术的迅猛发展，交通、通讯条件的改善，世界正逐渐变为一个“地球村”，世界各国经济也日益向区域一体化和全球一体化发展，任何国家都无法独立于国际环境之外自我发展。所以，发展问题就成为全球共同的问题。当然，发展中国家和发达国家在发展内容上存在着巨大差异。当发展中国家为工业化、现代化奋发努力的时候，发达国家已在筹划建立后工业社会和向信息化社会发展。

中国是一个发展中国家，如何实现现代化是当务之急。所谓现代化，不仅指经济学意义上的人均国民生产总值，而且还应包括经济结构、社会结构的变化。并且随着经济结构、社会结构的现代化，还必须伴随着文化的现代化和人的现代化。只有这样的现代化才是真正的现代化，才是持久的现代化。从以上对现代化内涵变化的简单描述，可以看出，现代化包括的内容几乎涉及到社会的经济、政治、文化、心理等各方面。一般来说，现代化包括以下几个方面。

(1) 工业化。工业化是现代化的首要内容,因为工业化不仅带来了现代化的物质基础,还带来了新的组织形式和新的生产制度。它影响了整个经济制度和社会制度。工业化的基本内容是发明和使用更有效率的生产方法,大量使用机械。工业化的结果是资本的集中和大企业的形成,而资本集中势必促进统一市场的形成。市场把大众需求同工业产品的生产联系起来,从而把企业推向由供求规律支配的环境中,使利润与竞争成为现代工业生存的手段。工业化还使人口的职业和分布产生重大变化,使原来占优势的乡村农业生产的地位逐渐下降,取代它的是从事制造业和商业活动的城市。

(2) 城市化。城市化是工业化的必然结果,如果说工业化从经济上改变了人们的关系形式,城市化则从社会意义上改变人们的关系形式。城市化最重要的意义是社会结构及其重心的转变,人们从家庭、农庄或社会中的一分子转变为一个独立的个体。这样的独立个体彼此交易、相互制约,形成了契约性的社会关系。过去起支配作用的血缘社区关系被由分工与合作联系起来的利益关系所取代。这种分工使工作异质化,使人们对同一事物产生了不同的看法,以及对分歧事物的容忍感,促进了严格固定的等级界限的瓦解,促进了社会流动性。因此,城市被誉为发展的温床。

(3) 社会结构的分化与集中化。现代化是一个重新组织社会成员的过程,是社会利益的重组过程,用社会学术语描述就是社会结构的分化与集中化。

社会结构的分化首先表现为角色分化,它是人们扮演的各种角色的分离。分化的结果使新的职业不断涌现,从而使社会结构不断复杂化。其次,社会结构的分化表现在社会资源分配渠道的多样化,形成了资源占有者的相互交换和相互制约,从而构成了社会平等的结构性基础。

社会结构的集中化则指以血缘和地缘关系为基础的封闭性格局的消失,在地域和组织间彼此的依赖性在加强,依赖的方式是分工与合作,人们的心理归属与集团感来自更大范围的社会单位,他们

参与并共享更为类似的制度、规范、道德甚至语言。它打破了文化和地区的壁垒，将人们统一到一个整个秩序中。它使社会各部分的活动规则统一化，从而为不同地区人的相互交往和依赖创造条件。

(4) 文化现代化与人的现代化。工业化、城市化和社会结构的分化与集中作为现代化的基本内容已为世人所共识，但文化现代化和人的现代化却常常为人们所忽视。许多致力于实现现代化的发展中国家，只有在经历了长久的现代化阵痛和难产后，才逐渐意识到文化现代化与人的现代化的重要性。因为只有到这时，他们才认识到国民的心理和精神还被牢固地锁在传统意识之中，构成了对经济与社会发展的严重障碍。现代技术、现代制度如果没有现代化的人来操纵和管理，最终只能是毫无生命力的躯壳，真正的现代化是无法实现的。

以上现代化目标是发展中国家孜孜以求的奋斗目标，但对于发达国家来讲，却已成为历史。当今西方发达国家正在或者已经进入一种新的社会形态。社会学家曾指出，人类社会已经经历了采集社会、农业社会、工业社会，并对新的社会形态作过如下四种描述：①超工业社会或后工业社会。这种社会的重要标志是，从事制造业劳动的人数剧减，从事信息产业和服务行业的人数剧增。②信息化社会。信息和知识将成为未来社会发展的最重要的战略资源，越来越多的人将从各种意义上从事信息的获取、转换、存贮、加工、处理、分配和使用的工作，“信息高速公路”的开通，将大大缩小人类的时空。③学习化的社会。在这种社会中，学习将成为人们在社会生活中的第一需要，与此相关，教育在时间上将扩展为终生教育，在空间上扩展为全社会教育。④持续发展的社会。这种社会是追求个体生存和个人自由、和谐、全面发展与社会协调发展的社会。

中国的现代化是外发后启型的现代化，而且作为当代“地球村”的一员，将不得不接受现代化和后现代化的双重洗礼。有时这两者之间是相互矛盾的，这就更增加了中国现代化的难度。中国的现代化真正始于中国共产党十一届三中全会之后，全会所确定的

“一个中心，两个基本点”标志着“以阶级斗争为纲”的政治运动时期的结束，开始了以社会主义现代化经济建设为中心、改革开放的新时期。这一新时期既是进行现代化的新时期，也是与后工业社会各种观念相互碰撞的新时期。它必然对教育提出了新的要求，从而开创了教育发展的新时期。

## 二、教育发展的新时期

20 世纪 50 年代以来，基于生产力的发展、科学技术的飞跃、社会的进步和人的自身发展要求，世界各国的教育都面临着严峻的挑战，出现了从教育观点、教育思想、教育理论到教育内容、教育手段、教育方法的更新和改革的趋势。这一趋势有两个基本特点：①教育时空的扩展所引发出的终身教育观。教育时间的扩展表现为教育作为育人的活动已不再仅仅意味着小、中、大学的学校教育。向学龄前扩展，人们越来越重视幼儿教育、婴儿教育，甚至开始了对“胎教”的研究；向学校后扩展，成人职业教育、继续教育，乃至老年教育成为教育活动的重要领域。于是，到了 60 年代中期，终于在发达国家出现了终身教育观，即教育必须体现和渗透于一个人的生命形成到生命结束的全过程。教育空间的扩展表现为，教育活动已突破了学校“围墙”的局限，人们越来越致力于建立学校、家庭、社会一体化的立体教育网络。教育的社会化和社会的教育化成为当今乃至未来的新的教育的主旋律。②20 世纪 50 年代以来，世界性教育改革和发展越来越向基础教育倾斜，并且深入到教学领域。以提高国民平均素质为标志的基础教育，受到了世界各国决策部门和教育行政部门的高度重视。从教学内容、教学设计、课程设置、教学结构，直到教学评估，人们都力图从新的质量观和人才观出发，进行改革的探索，从而形成了教育领域新的生长点和优先发展学科。上述教育改革和教育发展的特点使得教育科学研究无论是在思辨层次上，还是在实证层次上，无论在教育理论上，还是在教育实践上，都出现了诸多新的课题。原有的以学校教育为对象的所谓“教育原

理”、“教育基本理论”，无论从范畴上，还是从体系上，都显露出局限性。教育目的、教育功能、教育价值、德育，乃至教和学的理论在一定意义上都出现了质的变化，从而直接影响着教育内容、教育手段和教育方法。许多原来被教育基本理论界贬称为“技术”的领域，上升到教育理论的高度，从结构和功能上制约和影响教育的质量。原有哲学思辩层次的，以学校教育为研究对象的，以本质、目的、功能、价值、发展等为基本范畴的“教育基本理论”已不适应当今和未来教育的发展，需要反映时代性教育主旋律的新的教育观点、思想、理论去填充。事实上，“发展”在任何意义上都不是对“原有”简单的否定，而是一种扬弃，是批判的继承，而这也正是原有教育基本理论自我发展、自我完善的过程。教育工作者，乃至教育决策者必须清醒地认识到，教育改革和发展的新形势是我们面临的首要的“新时期”，要认识和把握教育发展新时期的教育特点和规律，从而使教育（和学校）管理遵循教育规律，具有可靠的、现实的理论依据。

社会发展的目标和新时期的教育思想，从宏观上给我们提供了研究问题的背景和依据，使我们必须在现实性和超越性两方面思考教育管理问题。

从现实性看，经济体制转轨的新形势冲击着社会的各个领域，给各项事业都提供了机遇和挑战，其中既有正面效应，也有负面效应。教育领域在探讨市场经济与教育改革、发展的关系时，一下子出现了许多新鲜的名词，诸如“市场机制”、“竞争机制”、“主动适应”、“全面适应”、“多元办学主体”，等等。教育领域出现的许多新鲜事儿，成了新闻记者笔下“雨后春笋、方兴未艾”的“新生事物”。经过一段“热闹”之后，大多数人已经冷静下来进行科学的思考了。我们这里要强调的几个观点是：教育和社会大系统中既有联系又有区别的两个不同的子系统，有着各自的矛盾和规律；市场机制的内涵是十分丰富的，当我们说“把市场机制引入教育”的时候，并不是把其全部内涵都引进来，如果说市场机制的核心是竞争的话，它