

教育管理新概念丛书

丛书主编：陈如平



校本管理

Xiaoben Guanli

王全 陈太忠 何芳◎著



教育科学出版社

教育管理新概念丛书

丛书主编：陈如平

校本管理

王全 陈太忠 何芳 著

教育科学出版社
· 北 京 ·

责任编辑 孙袁华
版式设计 孙欢欢
责任校对 贾静芳
责任印制 曲凤玲

图书在版编目 (CIP) 数据

校本管理/王全, 陈太忠, 何芳著. —北京: 教育科学出版社, 2009. 11

(教育管理新概念丛书/陈如平主编)

ISBN 978 - 7 - 5041 - 4579 - 6

I. 校… II. ①王…②陈…③何… III. 学校管理—研究
IV. G47

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 176420 号

出版发行 教育科学出版社

社 址 北京·朝阳区安慧北里安园甲 9 号 市场部电话 010 - 64989009

邮 编 100101 编辑部电话 010 - 64989559

传 真 010 - 64891796 网 址 <http://www.esph.com.cn>

经 销 各地新华书店

制 作 北京金奥都图文制作中心

印 刷 保定市中华美凯印刷有限公司 版 次 2009 年 11 月第 1 版

开 本 169 毫米 × 239 毫米 16 开 印 次 2009 年 11 月第 1 次印刷

印 张 19.25 印 数 1—3 000 册

字 数 250 千 定 价 38.00 元

如有印装质量问题, 请到所购图书销售部门联系调换。



对教育管理进行系统研究，最早始于 19 世纪末 20 世纪初的美国。此后，无论从教育管理研究的领域看，还是从教育管理著作的数量看，或是从教育管理学家及其核心思想的影响力看，美国的教育管理研究始终处于“一枝独秀”的国际领先地位，而其他教育发达国家则是在 20 世纪 60 年代后才开始有组织地开展教育管理方面的研究。首先是加拿大、澳大利亚两国“亦步亦趋”，沿循美国教育管理“理论运动”的步伐，努力在教育管理理论层面拓展各自的研究领域；而英国则始终注重务实的研究，未发展出类似美国教育管理实证性理论体系，这种倾向直至 20 世纪 90 年代初才略有改变。日本、德国的教育管理研究更多地带有本国的特色，侧重教育行政研究和教育法制建设。20 世纪 90 年代后，受各国社会经济快速发展、社会思潮多元化、信息网络化以及教育本身发展的影响，各国更加重视和加强教育管理，教育管理研究同时出现了一些令人欣喜的新趋势。“教育管理研究已经上升到了一种潜在的主宰位置。不仅有关教育管理各方面的文本开始成为教育管理出版物中的重头戏，而且更为普遍的是，有关管理的语言、设想、理念开始主宰着那些教育工作者们的语言、意识、行为和分析问题的方式”。^① 从各国教育管理研究的总体情况看，进入 21 世纪后，再现教育管理理论的“丛林”。与此同时，

^① Grace, G.. On the Study of School Leadership: Beyond Educational Management [J]. British Journal of Educational Study, 1993, 41 (4): 353.

在当代教育管理学的领衔学者人物的积极推动下,“新管理主义”的教育管理思想在全球范围内逐步传播和采纳,出现教育管理理论趋同的国际化倾向。^①

我国教育管理研究的发展经历了一个曲折而复杂的过程。20 世纪前半叶,我国早期的教育管理研究紧随欧美,“带有鲜明的外来移植性的特点”。^② 在 20 世纪二三十年代,以杜佐周、罗廷光等人为代表的教育管理学者,致力于美国教育管理思想的引进,并将它应用到我国教育管理理论和实践中,出版了一大批至今仍有影响的教育管理著作,促进了我国教育管理学科体系的初建。与此同时,教育统计、智力测验、学校调查等许多先进的管理方法和技术引入并立即运用到我国教育管理实践当中,加速了我国教育管理的科学化,效果较为理想。新中国成立后,我国教育研究曾一度出现“一边倒”的倾向,教育管理学科被置于教育学的附属地位,教育管理研究出现停滞局面。直至改革开放后,在 20 世纪 80 年代初,我国的教育管理研究才逐渐恢复元气,并形成了学科建设蓬勃发展、研究队伍不断壮大、各类著作精彩纷呈、国际交流与合作等相辅相成的喜人气候。由于长期的闭塞状态,国外先进的教育管理和方法给人耳目一新的感觉,与我国教育管理的落后状况形成鲜明的反差,这种状态激起我们学习和借鉴国外先进教育管理理论与实践的兴趣。

迈入 21 世纪后,我国的教育管理研究出现了新的气象。这主要表现在以下几个方面:首先,国内著名大学纷纷开设教育管理学课程,有的还开设教育管理学硕士课程,招收教育管理学专业的硕士和博士研究生,大大扩充了教育管理研究的队伍,近 20 年来我国所存在的教育管理研究队伍老化、人才“断层”现象得到进一步的缓解;尤为欣喜的是,国内一批中青年教育管理学者异军突起,他们广泛发表学术论文,出版专著和教

① 杰夫·惠迪. 教育中的放权与择校:学校、政府和市场 [M]. 马忠虎,译. 北京:教育科学出版社,2003:70.

② 张济正. 我国教育管理学科的去、现在和未来 [J]. 华东师范大学学报(教育科学版),1989(3).

材,展开实证研究,深入课题研究,展示了我国教育管理研究的新生力量。其次,教育管理学名著译介工作得到明显的加强,大批20世纪90年代后出版的国外优秀教育管理学著作被陆续介绍、引进和翻译到国内来,而且形成比较广泛的读者群,使最新的国外教育管理理论和知识得到同步传播,并得到即时的响应,以往那种学术滞后的现象已大为改变。第三,近年来,国际著名的教育管理学专家纷纷来华访问或者与国内学者建立起合作研究关系,使得当代教育管理学领衔学者的核心思想得到更为直接的宣传,国内学者在他们的指导和帮助下掌握了大量的新的教育管理研究范式,不仅开阔了研究视野,而且开拓了新的研究领域和研究方向。这些状况为繁荣我国教育管理学学科建设和促进教育管理研究营造了非常好的学术环境。当然,目前我国教育管理研究中还存在诸多明显的问题,究其原因,主要有三个:没有出现泰勒(Frederick W. Taylor)、苏霍姆林斯基式的人物;欠缺实证研究精神;深受“三大误会”的干扰。^① 这些问题都需要我们进行深入的、扎实的研究和反思,以便得到合理的解决。

基于以上这些原因,我们组织编写了这套“教育管理新概念丛书”,不仅要全面而充分地展示近年来我国教育管理研究方面的最新进展,提供更为丰富的、鲜活的教育管理学知识,搭建我国教育管理学的新框架;而且要拓宽教育管理研究的视野和领域,运用新的教育管理研究范式,将教育管理理论研究的丰富成果应用到教育管理实践当中,同时将来自学校管理第一线的鲜活的成功示例和先进经验提炼上升为理念、观点、学说,乃至流派;更为重要的是,通过这种梳理,为我国的教育管理研究提供更广阔的发展平台。

本丛书自命为“新”,在于“新题”、“新作”和“新人”,试图反映出本丛书的三个基本特点。

所谓“新题”,是指本丛书选题突出综合性,既要反映纵向的历史脉

^① 冯大鸣. 沟通与分享: 中西教育管理领衔学者世纪汇谈 [M]. 上海: 上海教育出版社, 2003: 354. “三大误会”是指: 管理理论发展三阶段似乎已成定论, 不可更改; 教育管理本身无理论, 只能移植经济管理或企业管理理论; 西方管理理论的发展似乎在20世纪七八十年代后停顿了。

络，又要体现横向的平面整合。这样纵横交错，给教育管理研究勾勒出一
种新的画面。

所谓“新作”，是说本丛书注重原创性。各本著作要求以近年来个人的
研究和深刻思考为基础，绝非简单拼凑的编撰之作，杀青之作应该代表
作者本人新近的研究水平。新作均冠以“新概念”之名，无非是强调两
层意思，一是对原先未曾整理、挖掘的材料进行重新的整理，另一是要求
对新问题加以概括、提炼，形成新的框架体系或者作新的解释。

所谓“新人”，特指本丛书的作者均为近年来活跃在教育管理研究和教学
岗位上的中青年学者。在我国蓬勃发展的教育管理研究中，他们当中有些人
已占一席之地，有些人小有成就，有些人还尚待锤炼。但总的来说，他们都
已投身于我国的教育管理研究的事业之中，他们对我国教育管理理论与实践
的发展具有强烈的使命感和责任感，他们的敬业精神、专业基础以及研究能
力更毋庸置疑。至于著作的水平和质量，自当交由读者们去评价细说。

本丛书的写作和出版是作者们的一种“斗胆”的尝试。尽管作者们日常
的教学、研究和管理工作的缠身，但本丛书写作所富有的挑战性，使得作者们
在接受、撰写和完成所有著作时，都怀有“敢先吃螃蟹”、义无反顾的精神；
尽管整个过程是在焦虑、困惑和问题交织的情境中进行的，但作者们得到了
各种支持，包括团队互助。在这里，我们首先要感谢教育管理学界的前辈学
者们，正是他们的雍容大度和无私提携，使这套丛书更有生命力。其次，我
们还要特别感谢教育科学出版社的领导和编辑，正是他们的大力支持和真诚
帮助，这套丛书才得以正式出版。最后，我们还要感谢丛书的读者们，他们
可能是教育管理的理论工作者，也可能是在学的教育管理专业的学生，还
可能是战斗在第一线的中小学校长，正是他们的共同体验和快乐分享，使这
套丛书更有生命力。我们有理由相信，本丛书的出版会产生“一石激起千层
浪”的效应，真正为我国教育管理研究的发展添砖加瓦。

陈如平



前言	(1)
第一章 诠释与定位	(4)
第一节 校本管理的起源和发展	(6)
一、起源：校本管理的提出和动因	(6)
二、发展：世界性的校本管理运动	(21)
第二节 校本管理内涵探究	(26)
一、定义的综述和归纳	(26)
二、基本特征：从外控到内发	(32)
第三节 校本管理与传统管理的异同	(34)
一、传统管理：问题反思	(35)
二、校本管理：问题解决新思路	(38)
第四节 “校本”和校本管理	(43)
一、“校本”体系	(43)
二、管理是“校本”的根本保障	(45)

第二章 历史与经验..... (49)

第一节 校本管理运动的三个阶段..... (49)

一、发展初期..... (50)

二、大规模开展和进行实验时期..... (51)

三、反思、调整和创新时期..... (52)

第二节 措施与经验..... (53)

一、西方国家校本管理实施措施..... (56)

二、西方国家校本管理取得的经验..... (66)

第三节 校本管理模式..... (72)

一、五种校本管理模式..... (72)

二、五种模式的发展与比较..... (82)

第四节 理念的褒扬和实践的疑惑..... (84)

第三章 观念与理论..... (88)

第一节 管理观念：冲突与协调之间..... (89)

一、观念的基本问题..... (89)

二、人本观念..... (91)

三、民主观念..... (95)

四、科学观念..... (98)

第二节 平衡的选择：管理理论的多元化..... (100)

一、多元化的意义..... (100)

二、基本假设与管理理论..... (101)

三、开放和权变：管理理论取向的动态平衡..... (115)

第四章 权力下移的体制建构	(122)
第一节 校本管理体制建构的核心：权责配置	(123)
一、权力下放中的权责统一	(123)
二、权力下放的内容	(130)
三、权力下放的对象	(133)
第二节 校本管理体制实施战略	(135)
一、转变职能是前提	(135)
二、建立学校法人制度是关键	(138)
三、立法保障是基础	(141)
四、权力制衡机制不可缺	(142)
第三节 校本管理体制建构中的障碍分析	(145)
一、制度障碍	(145)
二、人员素质障碍	(149)
第五章 多元参与的人本管理	(152)
第一节 学校管理：谁管理	(153)
一、科层式管理与参与式管理	(153)
二、多元参与的理念基础	(158)
第二节 多元参与、共同决策的策略	(162)
一、校长角色变化及管理策略	(162)
二、教师角色转变与参与管理的策略	(178)
三、开放的学校：家长、社区参与学校管理	(184)
第三节 多元参与的组织氛围：学习型组织文化的创建	(188)
一、深层基础：学校组织文化的创设	(188)
二、发展方向：学习型组织文化创设	(191)

第六章 效率与效能的追求	(196)
第一节 学校效能基本问题	(197)
一、学校效能研究的历史演进	(197)
二、学校效能的含义	(200)
三、学校效能模式和指标	(206)
第二节 效率与效能的反思：传统管理与校本管理	(213)
一、传统学校管理的效率和效能问题	(213)
二、校本管理促进了效率和效能	(217)
第三节 校本管理实务	(223)
一、学校管理实务的三个方面	(223)
二、两种管理模式在管理实务中的效能比较	(228)
三、校本管理实务的具体运作	(232)
第七章 以评价促发展	(247)
第一节 校本评价兴起	(248)
一、现代教育评价的历史沿革及发展趋势	(248)
二、校本评价兴起	(253)
三、时代呼唤走向校本	(257)
第二节 校本评价理念	(261)
一、校本评价的内涵	(261)
二、校本评价与相关概念的辨析	(274)
第三节 校本评价实践	(276)
一、校本评价机制的建立	(276)
二、校本评价标准	(279)
三、校本评价的方法	(287)
参考文献	(293)
后记	(298)

前言

校本管理（School-based Management, SBM）是 20 世纪六七十年代发起于西方的教育管理变革，其主要思想是针对于外控式、集权型学校管理的弊端，实行教育管理权力下放，由国家或政府高度统管转为学校自主管理，减少学校以外的行政干预，使学校管理向内控式、参与型管理转变。校本管理倡导立足学校、以人为本、多元参与、共同决策的理念，以提高学校管理效能、促进共同发展为目标，把学校作为管理决策的主体，鼓励教职员、学生及家长、社区成员积极参与学校各项事务，在愿景策划、财政预算、课程设定、教材开发、人员聘用等方面进行自主决策，通过提高学校效能和发展学校特色来适应环境变革和教育消费者的多元需求。20 世纪 80 年代以来，美国、澳大利亚、英国、新西兰等许多西方国家都推行了不同形式的校本管理。此后，校本管理的理念与实践在世界更广的范围内展开，并成为新世纪学校变革的主要趋势之一。

进入 21 世纪，各国教育承载了更多的使命（经济的繁荣、国家的强盛、民族的振兴等）而面临着新的挑战。我国教育也在国际、国内多种因素的合力下不断变革。从国际范围来看，经济的全球化带

动了政治、文化、教育等领域的多元碰撞与融合，与世界同步、在竞争中发展，中国教育正在“本土”与“拿来”之间进行整合，并融入全球化的潮流。从国内情况来看，社会转型带动了各方面的变迁，人才观的变化、优质教育资源的需求、多元发展的价值理念，要求学校教育必须直面环境的挑战来重新思考自己的定位。校本管理确立学校自主发展，并通过把有关权力向教育的终极消费者（学生、家长）转移，来应对社会环境变化和不同主体的需求，可以说，对新时期我国学校变革具有借鉴意义。

本书的内容组织以理论阐述和问题探究为取向。全书由七章组成，从理论观念（第一、二、三章）到实践操作（第四、五、六、七章），对校本管理作了多层面梳理，各章着眼点在于：

第一章 诠释与定位，考察了西方校本管理的源起、动因，对校本管理的内涵作了比较、归纳和提炼，指出校本管理的基本特征在于：权力下放、权责统一，多元参与、共同决策，立足学校、自主发展，提高效能、追求人本。

第二章 历史与经验，对西方校本管理运动发展阶段、模式作了描述，并从这一发展历程中总结出校本管理的经验和启示。

第三章 观念与理论，探讨了校本管理运动背后的理念支撑，从不同管理理论的取舍，到多种哲学思潮的融合，显示出校本管理多元平衡的价值取向。

第四章 权力下移的体制构建，从西方校本管理实践中寻找其管理体制中的共性成分，并参照我国的现实情况，从权责配置、实施战略到障碍分析几方面，阐述了校本管理体制构建的主要内容。

第五章 多元参与的人本管理，集中阐述了校本管理中“谁管理，管理谁”的问题，分析了多元参与、共同决策是校本管理中以人为本、开发人力资源的根本途径。

第六章 效率与效能的追求，以校本管理中财力、物力、信息为对象，提出了动态发展的效率效能观，以期回答校本管理中“管理什么、怎么管”的问题。

第七章 以评价促发展，围绕校本管理中“评什么、怎么评”的问题，构建了以发挥主体能动性、搭建共同参与平台、选择多元评价方式、制定发展评价标准等为内容的校本评价模式。

本书是合作的成果，第一、二、三、六章由王全执笔，第四、五章由陈太忠执笔，第七章由何芳执笔，最后由王全统稿。借助这些探索性的尝试，希望能为新时期我国学校变革提供一些新的思考和支撑，为教育行政人员和广大中小学教育管理工作者提供一些参照。当然，更想借助我们的些许努力，起到抛砖引玉之效果，使更多、更好的研究成果不断涌现。

在此，感谢中央教育科学研究所的陈如平研究员，他提供给我们参与其主编的丛书的机会，并给予热情的鼓励和帮助。感谢华东师范大学教育学系马和民教授，正是在他的亲自指导下，使我们从资料收集、提纲拟定到具体内容的写作，一步步走了过来，没有他的悉心指导，本书难以同读者见面。也感谢为本书写作提供热情帮助的华东师范大学教育科学学院的老师和同学们，他（她）们毫不吝惜地把自己的真知灼见融入到本书之中。本书引用了许多对校本管理给予关注的前辈和同行的研究成果，在此致以感谢！正是基于你们的研究成果，才使我们看到更多！

限于我们的知识水平，稚嫩的观点和不成熟之处，希望专家、同行不吝指教。

作 者

2009 年 6 月于华东师范大学

第一章

诠释与定位

20 世纪 50 年代末期，以美国为首的西方国家，为在“冷战”中平衡同苏联的社会抗衡力量，进行了以教学内容为重点的基础教育改革，然而，改革效果并不理想，没有充分解决教育质量下降的问题。与此同时，第二次世界大战以后，西方社会经济复苏，创造了一个较为稳定的社会发展环境，重新获得新的教育机会并得到发展的家长，对于子女的教育问题日益关心，将关注的目光投向学校。由此，学生家长和社区参与学校管理的呼声日益高涨。

校本管理的出现，正是基于上述两个最初的原因。于是，一些教育管理学者开始对传统学校管理体制进行反思，将教育改革的关注点由教学内容改革转移到管理体制上。改革的最初目的，是为改善学校的管理效率，希望通过这种方式能够为提高学校的教育质量带来一个新途径。

20 世纪 60 年代末期，在澳大利亚，具有较高素质的家长在媒体的支持下，强烈要求参与学校管理，改善学校对其子女的教育。通过“有效学校运动”（The Effective Schools Movement），首先促成了学校管理分权化在澳大利亚一些地区的实现。

总体而言，在 20 世纪 70—90 年代初期，西方

进行学校管理改革的国家，对校本管理的认识主要集中在“权力下放”、“自主决策”、“家长、社区参与管理”。20世纪80年代到90年代中期，随着校本管理改革的进一步深入，这些国家的教育管理学界对校本管理有了新的认识，看到了在推动学校管理变革中核心力量——人的积极性激活的作用。更进一步，对促成学校周边环境（资源）优化整合的机制——管理体制和制度构建的重要性加深了了解。认识到，校本管理的初期模式中，仅仅改变一个个孤立的学校，使其成员获得更多的参与决策权是不够的，必须建立一种更大范围的权责平衡的机制。同时，伴随着对校本管理改善学生学习效果的作用的反思，更加坚定了校本管理改革效果必须通过学生的学习结果改进来反映的认识。

20世纪末，在美国出现了一种加大放权力度，又通过更加严格的立法保证建立的特许学校（Charter School）^①，它成为新时期校本管理的“新版本”。在特许学校基础上发展起来的特许学区（Charter District）^②，进一步为校本管理在更大范围和程度上的发展，提供了体制保障。冯大鸣认为，“就教育管理体制而言，近期出现的特许学区似乎意义更为深远，因为它从根本上动摇了美国传统的体制格局，学区与学校的关系已趋向于合约伙伴关系，传统意义上的上下级行政关系已显得十分淡化了^③”。尽管到目前为止对校本管理改革效果的评价褒贬不一，但是作为一项教育改革，继续深化发展下去，已成为主要西方国家的长期政策。

① 特许学校是一种无宗派（nonsectarian）选择的公立学校，它在运作中免受许多应用于传统公立学校的规章的限制。参见 U. S. Department of Education (2003). Overview of Charter School.

② 特许学区是由清一色的特许学校（或合同制学校）所组成的学区。特许学区没有严格的地域界线，不一定按照行政地域划分，它把地理位置相对靠近的特许学校，从传统的学区中单列出来统一管理。参见冯大鸣：美、英、澳教育管理前沿图景[M]。北京：教育科学出版社，2004：151。

③ 冯大鸣：美、英、澳教育管理前沿图景[M]。北京：教育科学出版社，2004：154-155。

第一节 校本管理的起源和发展

一、起源：校本管理的提出和动因

（一）校本管理改革的社会背景

要理解校本管理作为一项教育改革政策的产生，我们必须清楚其改革的社会和历史背景，我们不能离开随时间而变化的社会总体发展，孤立地理解教育及其相应的管理体制。教育的根本服务对象在于人，具有对人的发展提出具体要求的社会目的，教育理念的变化必须适应这种变化。教育也是公共部门或政府职能部门的重要组成部分，因此，教育的理念也会受到变化中的公共管理或政府职能变化的影响。

第二次世界大战结束后的 30 多年里，随着战争结束、经济飞速发展、人们生活水平的改善与提高，世界迎来了一个“生育高峰”（Baby Boom），学校也获得了空前的发展。在许多西方国家，在 1945 年依然相对适度 and 具有选择性的教育系统，到 20 世纪 70 年代中期已经变成了一个庞大的教育系统。经济的增长，助长了这些国家人们的乐观主义，许多人对扩展和丰富公立教育抱有十分明确的兴趣，教育同时成为政府为公众服务的象征。

然而，20 世纪 70 年代以后，情况发生了变化：一方面，人口高峰期的入学适龄人口毕业后，入学人数缩减，且在校生占总人口的比例也下降；另一方面，人们对教育形成了极高的期望，期望教育带给所有的孩子很高的能力水平，但是社会现实却打破了他们的期望，高失业率、犯罪等问题让人们教育的效果产生了疑问。虽然人们认识到这是社会大环境的问题，但期望教育改革的呼声却从来没有停止过。与此同时，政府开始面对严重的财政问题，在公共开支面临巨大压力的情况下，政府不得不认真考虑效率与效能的问题。

民众对政府施政效果的批评，促成了西方保守政治运动的日益高涨，