

051057

小学管理学

四川省广播教育学校

成都科技大学出版社

Xiao Xue Guan Li Xue

小学管理学

四川省广播教育学校

成都科技大学出版社

内 容 提 要

本书是四川省广播教育学校为贯彻《中共中央关于教育体制改革的决定》精神，尽快提高小学教育管理水平和，建设一支合格的小学管理干部队伍，而组织力量编写的一本培训教材。

本书共三十八讲，全面系统地论述了学校管理的基本理论，如学校管理的本质、原则、目标、过程、管理体制和领导干部，以及小学各方面的管理工作，如教师管理、教学工作管理、思想品德教育工作管理、劳动教育和勤工俭学管理、总务工作管理等内容。每讲之后附有思考题，便于学习和应用。

本书吸收国内学校管理科学成果和小学管理的先进经验，理论结合实践，阐述了小学管理有关的理论和实际问题。内容深入浅出、简明扼要、通俗易懂。能有效地帮助读者系统地学习教育管理知识，尽快提高管理水平，对当前小学管理工作有较大的指导作用。本书既可作县、区、乡教育管理干部、小学校长、主任的培训教材，也可供广大教师、师范学校学生学习、参考。

小 学 管 理 学

编者：四川省广播教育学校

责任编辑：盛宇康

成都科技大学出版社出版

四川省新华书店发行

成都科技大学出版社印刷厂印刷

开本787×1092 1/32 字数203千字

1987年2月第1版 1987年2月第1次印刷

印张9 $\frac{2}{32}$

印数 1—25,000

ISBN 7—5616—0003—8/G·1

统一书号 7475·11

定价：1.70元

前 言

为了更好地贯彻《中共中央关于教育体制改革的决定》的精神，进一步提高小学教育质量，提高小学管理水平，按期实现普及初等教育的任务。我校自一九八七年三月初至七月底，为全省小学行政干部和县、区、乡教育行政干部开设小学管理学课程。由四川人民广播电台播讲。本书由本校兼职教师和有丰富经验的小学教育管理干部撰稿，四川教育学院副教授林昌华任主编，成都教育学院名誉院长解子光任副主编，负责全部书稿的统一修改和审定工作。书稿经四川省教育厅师范处审定。

本书是我校教材，供基层教育管理干部、小学校长、主任和我校学员学习，也可供广大教师和中等师范学校学生学习。

本书编写过程中，得到四川教育学院、四川省教育厅师范处、初教处，重庆市教育局，成都市教育局初教处，成都东城区教育局的大力支持和协助。这些部门的同志和成都、重庆两市及眉山县部分小学校长、主任，对书稿提纲和初稿提过宝贵意见。书稿中的有些内容，借鉴了我省以及其他省、市的学校管理学专著和小学管理方面的一些经验或论文，在此一并致谢。

由于时间匆促，力量分散，加以水平有限，错误之处，在所难免，希各地辅导教师、学员和读者，提出批评意见。

四川省广播教育学校

一九八七年一月

目 录

第一讲	管理与管理科学	(1)
第二讲	学校管理学的历史发展和研究学校管理学的方法对象	(9)
第三讲	学习学校管理学的意义和方法	(17)
第四讲	制定学校管理原则的依据	(24)
第五讲	学校管理原则(上)	(32)
第六讲	学校管理原则(下)	(39)
第七讲	小学管理目标	(46)
第八讲	小学管理过程(上)	(54)
第九讲	小学管理过程(下)	(61)
第十讲	小学管理体制的改革	(69)
第十一讲	小学的领导体制	(76)
第十二讲	小学的管理制度	(83)
第十三讲	普及初等教育工作的管理	(91)
第十四讲	小学领导干部的素养	(99)
第十五讲	小学领导班子的建设(上)	(105)
第十六讲	小学领导班子的建设(下)	(113)
第十七讲	小学教师的作用、地位和特点	(120)
第十八讲	充分调动小学教师的积极性(上)	(127)
第十九讲	充分调动小学教师的积极性(下)	(134)
第二十讲	小学教师的培训和考核	(141)

第二十一讲	小学教学工作管理的任务 与教学思想管理.....	(149)
第二十二讲	小学教学工作的计划管理和组织管理.....	(157)
第二十三讲	小学教学工作的质量管理(上).....	(165)
第二十四讲	小学教学工作的质量管理(下).....	(172)
第二十五讲	小学课外活动的管理.....	(179)
第二十六讲	小学教务行政管理.....	(187)
第二十七讲	复式班教学的管理.....	(194)
第二十八讲	小学思想品德教育工作管理 的意义和任务.....	(202)
第二十九讲	小学思想品德教育工作的组织管理.....	(210)
第三十讲	思想品德教育工作的质量管理(上).....	(217)
第三十一讲	思想品德教育工作的质量管理(下).....	(226)
第三十二讲	小学体育卫生工作管理的目的、 任务和制度.....	(234)
第三十三讲	小学体育工作管理的内容和方法.....	(241)
第三十四讲	小学卫生工作管理的内容和方法.....	(248)
第三十五讲	小学劳动教育的管理.....	(255)
第三十六讲	小学勤工俭学的管理.....	(262)
第三十七讲	小学总务工作管理(上).....	(270)
第三十八讲	小学总务工作管理(下).....	(277)

第一讲 管理和管理学

小学管理学是学校管理学的分支，学校管理学是一门新兴的学科，它又是管理科学的分支。要了解管理科学，就要先懂得“管理”这个概念。那末，什么叫管理呢？

管理是人类的社会实践活动，可以追溯到远古的人类社会初期。因为管理是从人们生产劳动中出现协作和分工开始的，只要有几个人在一起共同劳动，从事社会生产，就需要加以组织和指挥，也就是管理。随着生产力的发展，社会协作不断扩大，分工的精细化、复杂化程度越来越高，组织管理也从简单到复杂、由低级向高级发展，并逐步产生了专业化的管理。在今天，我们可以说，社会上一切有组织的活动都有管理。政府的、军事的、企业的、教育的以及其他一切事业团体和组织，都离不开管理。没有管理，就建立不起人类社会的必要秩序，人类的生产活动和社会生活就不能顺利进行。

从现代观点来看，应该怎样理解“管理”的本质含义呢？马克思在《资本论》里讲过：“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的指挥”。^[1]马克思在这里

所讲的“一般职能”、“乐队指挥”，就是把个体结合起来，产生集体协作的高效益。这种结合，是把一个集体里面的各种因素、各种活动溶成一个整体。这个整体一经形成，就可以产生这个整体形成前各个部分单独活动所不能产生的功能。这种结合的力量，马克思在《资本论》里作了生动、深刻的阐述。他说：“一个骑兵连的进攻力量或一个步兵团的抵抗力量，与单个骑兵分散展开的进攻力量的总和或单个步兵分散展开的抵抗力量的总和有着本质的差别。同样，单个劳动力的机械总和，与许多人参加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着本质的差别。……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”。^[2]马克思在这里所讲的“集体力”，就是“结合”的力量，也就是管理的功能。这种“结合”，使人、财、物等因素的能量产生了质变，达到高度的效能。这就是古希腊先哲亚里斯多德所断言过的“整体大于部分之和”。用数学式来表达就是 $1 + 1 > 2$ 。这个命题与数学命题“整体等于部分之和”是相悖的。但这个富于哲理的命题，却恰当地表达了管理的实质：“结合——能量增值”。“三个臭皮匠，抵一个诸葛亮”，是良好管理的“结合”使能量增值的通俗表达；“一个和尚挑水吃，两个和尚抬水吃，三个和尚没水吃”，则是管理不善的“凑合”使量能贬值的通俗表达。

管理的这种“结合”功能，能不能再具体化呢？

管理的结合功能，具体体现为管理的职能。由于管理职能涉及到管理的本质，所以是管理科学研究的重大课题。前

面提到的马克思在《资本论》里对管理实质的阐述，已提到“指挥”、“协调”等管理职能。在管理科学发展中，第一个系统论述管理职能的人，是法国管理学家法约尔。他在1916年写的《工业和一般管理》一书中，提出管理有五大职能：计划、组织、指挥、协调和控制。从那以后，六十多年来，许多人对管理职能进行过研究，提出了多种主张。最少的，有人提出两种职能：计划、控制；最多的，有人提出八种职能：计划、组织、用人、指导、协调、流通、控制、预测。现在，一般把管理的基本职能，概括为以下三项：

第一是计划。确定目标，规划未来，制定实施方案。这是最基本、也是最重要的职能。

第二是组织。建立一个适当的管理系统，使人、财、物得到合理的安排、使用。其中，关键是人力的组织。组织是计划能否付诸实施的保证。

第三是控制。为了使各项工作得以按计划进行，达到预定目标和要求，在事前要提出原则、规范、制度，实行超前控制。工作过程中，要进行指导、监督，充分调动工作人员的积极性。工作告一段落时，要进行检查、总结，以保证计划实现；并提出新的前进目标。

在实施以上管理职能时，工作的对象有六个方面：一是人，要作到人尽其才；二是物，要作到物尽其用；三是财，要作到开源节流；四是时，要讲求速度和效率；五是空，要充分利用环境和社会因素；六是信息，情报交流要畅通。

在对以上六个对象进行工作，以实现预定目标，达成管理的最大功效时，要运用以下四种手段和工具：

第一是机构。使管理对象构成系统，便于指挥。

第二是法。即政策、法令、规章、制度。便于控制，达到整体优化。

第三是人。管理人员称职尽责，发挥主动性、积极性。

第四是信息。掌握各种情报、资料、数据，建立自上而下的信息沟通和自下而上的信息反馈系统，便于协调。

综合以上对管理的实质、职能、对象、手段的理解，我们可以说，管理就是为了实现预定目标，采用有效手段（即机构、法、人、信息），对各种因素（包括人、财、物、时、空、信息），实行最佳结合（包括计划、组织、控制等），以达成最大功效（即“放大”了的功效，可用 $1+1$ 大于2来表示）的过程。

人类管理活动的实践起源很早。随着管理实践活动的开展，也就有了管理思想和理论的萌芽。最早的，散见于文明古国埃及、巴比伦、中国等有文字记载的史籍中。根据圣经记载，希伯来人领袖摩西的岳父耶特鲁，曾经批评摩西处理政务事必躬亲的做法，提出立法、分级、分权等三点建议。我国古代典籍如《周礼》，载有对行政管理制度和责任制的具体叙述。《孟子》、《孙子》等书，对于管理职能如计划、组织、指挥、用人等，都有精辟的见解。十八世纪后半期，从英国开始，发生了工业革命，有了工厂制度，发展了专业化协作，企业管理应运而生。1776年，英国古典政治经济学的代表人物亚当·斯密，第一个提出生产经济学的概念，分析了劳动分工的效益，开始“动作与时间”的研究。进入二十世纪，随着生产力的高度和科学技术的飞跃进步，管理科学才蓬勃兴起。从它们发展的历史和内容来看，西方管理科学理论各个学派的形成，大体经历了三个阶段：

第一个阶段，是十九世纪末二十世纪初形成的“古典管理理论”。这一学派的代表人物有美国的泰罗，法国的法约尔，德国的韦伯以及美国的古利克、英国的厄威克等人。古典管理理论较系统地探讨了经济管理理论问题。泰罗是工厂学徒出身，当过工人、领工员、车间主任、工程师、总工程师。在企业中研究管理二十多年，进行了一系列试验。他对“动作与时间”进行研究，制定出标准的操作方法；用这种标准的操作方法对全体工人进行训练，并据以制定工时定额；为了使工人完成较高的工时定额，除了掌握标准的操作方法外，还使工具、机器、材料以及作业环境标准化；为了鼓励工人完成定额，提倡“差别计件工资制”。用这些办法提高生产率，增加盈余，使工厂主获得高额利润，工人也增加收入。泰罗的代表作是《科学管理原理》；他被美国称为“科学管理之父”。

法约尔从进入企业开始，就参加了企业管理集团，并在法国的多种机构中从事管理方面的调查和教学工作。他除提出管理五大职能的理论外，还论证了管理人员的品质与训练以及管理的一般原理，提出十四条管理原则。他认为，他的理论不仅运用于公私企业，也适用于军政机关和宗教组织等。这些论点，至今还被证明是正确的。

古典管理学派距今已将近一个世纪。他们的理论不但在当时起了重要作用，对以后管理理论的发展也有深远影响。其中，许多原理和做法，至今仍被许多国家参照采用。

第二个阶段，是从本世纪二十年代开始的“行为科学”管理理论。所谓行为科学，就是对工人在生产中的行为以及这些行为产生的原因，进行分析研究，以便调节企业中的人

际关系，提高生产率。它研究的内容包括：人的本性和需要，行为的动机，特别是生产中的人际关系。所以，它在早期叫做人际关系论。

行为科学早期的代表人物是美国哈佛大学教授梅奥。他从二十年代后期开始，在美国霍桑工厂进行试验，根据实验结果提出以下原理：（一）工人是社会人，是复杂的社会系统的成员。（二）企业中除了工厂、车间、工段等“正式组织”外，还存在着“非正式组织”。（三）新型的领导能力，在于设法满足工人的合理需要，以激励士气，达到提高生产率的目的。他认为工人并不是把金钱当作刺激积极性的唯一动力的“经济人”，而是在物质之外还有社会和心理因素的“社会人”。所以，新型的领导能力，就是要在正式组织的经济需求和工人的非正式组织的社会需求之间保持平衡。这样，就可以弥补古典管理理论的不足，解决劳资之间以至整个“工业文明社会”的矛盾和冲突，提高生产率。

梅奥奠定了行为科学的基础之后，西方从事这方面研究的人大量出现，如关于人的需要、动机和激励问题，有代表性的理论有美国马斯洛的“人类需要层次论”，美国赫茨伯格的“激励因素——保健因素理论”等。关于“人性”问题，有美国麦格雷戈的“X理论——Y理论”；关于领导方式问题有美国布莱克和莫顿的“管理方格法”等。

第三个阶段，是从本世纪四十年代、第二次世界大战以后出现的当代新兴管理理论。这一理论有许多学派。这些学派的产生，是同当代科学技术的进步，生产力的巨大发展，生产社会化程度日益提高相联系的。其中，影响最大的是“决策理论学派”。

决策理论学派的代表人物是美国的西蒙。它是在第二次世界大战以后，吸收了行为科学、系统理论、运筹学和计算机等学科的内容而发展起来的。西蒙认为，企业管理主要不是生产过程的作业管理，而是决策。决策贯穿管理的全过程，是管理的关键；没有决策，就谈不上管理。决策理论认为，管理必须有一套科学的决策技术，选择最优的可行方案，为此，需要一系列的数学分析方法。其中，最主要的是运筹学。因此，决策管理又叫运筹化管理。另外，在现代化大生产的条件下，企业与社会的关系，企业与企业之间以及企业内部之间，都有着十分繁杂的联系，需要运用系统分析的方法，研究整个系统各因素的组成和作用情况，以便作出最优决策，并促其实现。

以上是西方经济管理理论的一些主要学派的概况。目前，许多管理学者，努力于建立一个统一的系统理论。这不仅要综合“科学管理”的成就，也要考虑“人的因素”以及“行为科学”的成果，还要运用“系统分析”的观点。

我们知道，经济管理在不同的社会中，其目的是不同的。资本主义经济管理的目的，是“借管理来掠夺”；社会主义经济管理的目的，是在发展生产的基础上，最大限度地满足人民的物质和文化需要。体现出来的人们之间的关系也是不同的。资本主义企业，资本家同广大职工是剥削与被剥削的关系；社会主义企业中的干部同工人是同志的、平等协作关系。然而，各种不同社会形态中的经济管理，也存在着共同的方面。比如，资本主义大企业和社会主义大企业，由于都是从事物质生产的社会化大生产过程，在管理上就必然存在着某些反映生产力发展规律的共同性的东西。这正如马克

思所说：“资本家的管理不仅是一种由社会劳动过程的性质产生，并属于社会劳动过程的职能；它同时也是剥削社会劳动过程的职能；因而也是由剥削者和它所剥削的对象之间不可避免的对抗决定的”。^{〔3〕}这就是资本主义管理的两重性。作为其经验概括的国外经济管理理论，也有两重性。它既有自然属性、科学性的一面，又有社会属性、阶级性的一面。对于国外经济管理理论中反映资本主义生产关系和上层建筑的东西，必须批判，不能盲目引进。而对反映社会物质生产过程中共同规律的东西，则须加以研究，以便借鉴。当然，即使对那些可资借鉴的地方，也不能盲目照搬，必须从我国国情出发，经过分析、消化，为我所用。

思 考 题

1. 你对“结合——能量增值”（即整体大于部分之和）是怎样理解的？试举你校管理实例加以说明。
2. 对国外经济管理理论应持何种态度？为什么？

附 注

〔1〕：马克思著《资本论》，人民出版社1975年版第一卷，367——368页。

〔2〕：马克思著《资本论》，人民出版社1975年版第一卷，362页。

〔3〕：《马恩全集》，人民出版社1963年版第二十三卷，368页。

（林昌华）

第二讲 学校管理学的历史发展和研究对象

一、学校管理学的历史发展

我们知道，学校管理学是研究学校管理活动规律的。有了学校管理的实践活动，才有学校管理学。而有了学校才有其管理实践活动。那末，什么时候才有学校呢？人类自从有了文字和文化积累，生产发展有了剩余产品，生产资料私有制产生，社会出现脑力劳动和体力劳动的分工，进入奴隶社会之后，才有可能使一部分人专门从事教育工作，一些人专门接受教育；统治阶级也需要一种专门机构培养官吏和他们的子女，才有专门从事教育工作的教师和专门的教育机构——学校。从那以后，也就有了管理学校的实践活动。随着生产力的发展，社会的进步，学校教育也不断发展，学校管理活动日益复杂化，学校管理的实践经验日益丰富，这就为形成、发展学校管理科学创造了条件。因而，同其他学科一样，学校管理学也有一个发生、发展的过程。这个过程，大体可分为三个阶段。

第一，萌芽阶段

前面讲过，人类历史上出现学校，就有了对学校的管理问题。只是早期的学校，规模较小，个别施教，管理也相对地简单一些。只积累了一些经验，还没有形成系统的理论，学校管理学处于萌芽阶段。

根据史料记载，在距今四千多年前，我国奴隶社会初期的夏朝，已有校、庠、序等学校存在。西周有了专职教育官员叫大司乐。两千多年前，我国最早的教育专著《学记》，就有关于学校管理的论述。如学校制度方面提出：“家有塾，党有庠，术有序，国有学。”；分年提出学习要求：

“一年视离经辨志，三年视敬业乐群，五年视博习亲师，七年视论学取友，谓之小成；九年知类通达，强立而不反，谓之大成。”；有视学制度：“未卜禘，不视学。”“比年入学，中年考校。”；重开学仪式：“大学始教，皮弁祭菜，示敬道也，宵雅肄三，官其始也。”；有管教方法：“入学鼓箠，孙其业也；夏楚二物，收其威也。”；有课业安排：

“时教必有正业，退息必有居学。”等等。这些，反映了我国奴隶社会末期学校管理的状况。以后，在漫长的封建社会中，学校教育虽有所发展，如两汉有太学，魏晋开始有国子学（历代均设，直至清末），创于隋、兴于唐的四门学，唐代的弘文馆，宋、元、明、清的书院等，但规模有限，教学内容也较为单一。虽有一定的管理制度，如“院规”、“教规”、“教约”等，但内容都比较简单，以品德和纪律方面的要求居多，很不完善。

在西欧，古希腊、罗马时代，即设有专教奴隶主子弟的学校，如体操学校、弦琴学校、文法学校等。中世纪封建时代，有教会学校、骑士教育等。后来又有了行会学校、大学等，但都是采取个别施教方式，管理也比较简单。十六世纪以后，随着资本主义的发展，入学人数增多，开始出现班级授课制，学校管理有了较快的发展。十七世纪捷克教育家夸美纽斯对学校管理问题，如学制、班级编制、课表编排、

教学秩序等，都有较为系统的论述。在他所著的《大教学论》中明确提出：建立“完善的学校”，“组织学校，使它们各方面能象一座用最巨大的技巧做成的，用最精细的工具巧妙地雕镂着的钟一样”。这里所指的“组织”、“技巧”、“雕镂”，都是管理工作。尽管如此，学校管理的科学理论仍未形成。

第二，形成阶段

十九世纪末期，随着生产力的迅速发展和科学技术的进步，各帝国主义国家为了竞争和扩张，需要大量的技术人才和有文化的劳动力。教育机会扩大，入学人数猛增，相继建立了以法律形式规定的公共教育制度，学校的组织形式、教学内容和方法，随之起了很大变化。不仅需要对学校进行有效的管理，学校管理理论的研究也提上了日程。1908年，美国的斯奈登和文伦研究当时学校管理的突出问题——留级，采用调查、实验、统计等科学方法，提出解决留级问题的方案，写成《学校报告和学校效果》一书，这是学校管理科学研究的开端。同年，美国的达顿和斯奈登写成《美国教育行政》，它是最早的教育管理专著，对学校管理学的形成和发展有较大影响。与此同时，日本、欧州各国也对学校管理进行了比较广泛的研究，陆续出版了一些专著，如美国卡伯利的《公立学校管理》，日本田中敬一的《学校管理法》等。到1951年，学校管理学才被公认为一门独立的学科。

我国封建社会末期，闭关锁国，资本主义未得到发展。十九世纪中叶，由于外国资本主义侵略，我国才受其影响，有了现代学校——京师同文馆。1904年《奏定学堂章程》实施，废科举，开办了各级各类学校。在师范学堂内开设