

吉林省教育行政管理干部讲习会

报 告 文 集

吉林省教育学院干训部

前 言

为了进一步贯彻落实“三个面向”的指示精神，提高省内教育行政干部的管理水平，加快教育改革的步伐。吉林省教育学院干部培训部在学院的领导和大力支持下，举办了“教育行政管理干部讲习会”。讲习会邀请了国内有关专家、教授讲授现代管理的基础理论和研究成果；还邀请了全国九所重点中学——北京景山学校、清华附中、北师大实验中学、天津南开中学、南京师大附中、华东师大二附中、上海控江中学、华南师大附中及东北师大附中的领导分别介绍了经验。这次讲习会，从理论与实践结合的角度阐述了现代科学管理和学校管理的基本理论，并介绍了教育教学管理的最新研究成果和先进学校管理与改革的新经验。与会者普遍反映内容丰富，生动活泼，很受教益和启发，现将讲习会有关报告整理汇编成《文集》（主要根据录音整理，未经本人审阅），供各级教育行政干部，教师进修院校，各级各类学校管理干部及广大教育工作者学习参考。

由于我们的水平有限，在整理编辑中难免有缺点和错误，欢迎批评指出。

编 者

目 录

学校管理的组织理论·····	齐亮祖 (1)
教育控制系统和控制工程·····	李诚忠 (15)
关于中观管理问题·····	刘文修 (35)
外国教育管理的改革动态·····	刘文修 (48)
略谈普通教育评价·····	傅亚宾 张玉田 (60)
“三个面向”与学校管理现代化·····	王思民 (75)
认真学习“三个面向”的精神	
积极进行教育改革的试验·····	贺鸿琛 (87)
培养中学生的探索与创造能力·····	梁振名 (99)
关于校长素质问题的几点认识·····	万邦儒 (108)
在改革中发展,在开拓中前进·····	李 硕 (116)
贯彻“三个面向”与当前的教育改革·····	郭成宝 (139)
按照“三个面向”的要求	
进行教学改革的尝试·····	刘致平 (148)
我校的教育和教学改革·····	王鸿仁 (162)
实行校长负责制搞好教学改革的体会·····	汪遐义 (173)
周总理的崇高品德永远激励我们奋勇前进·····	李 信 (182)
关于我省教学改革工作的几个问题·····	向 明 (192)

附 录

改革与开放形势下的学校思想政治教育管理	
·····	乔金山 (210)

学校管理的组织理论

哈尔滨师大副校长、副教授 齐亮祖

一、组织的概念

(一) 什么叫组织?

关于组织的定义,现在还没有比较统一的看法。大多数人认为:组织是人们为完成共同目标,便于统一行动而构成的结合形式。这里所说的组织是指管理中的组织,因此需要有如下几个特征:

1. 要有一定的规章制度和纪律。没有一定的规章制度、纪律,人们就不能结合在一起,结合了也不能持久,也不能有统一的行动,更无法完成共同的目标。

2. 一定要有指挥这个组织和执行这些规章制度、纪律的组织者、领导者。

这两个特征也是构成组织的两个最基本的条件。

从管理学的角度来分析组织的定义,组织是一个客体,它常常表现为一定的机构,也是一种工具。它是发挥管理效能,协调组织成员的行动,达成管理目标的一种工具,这是从静止来看。从动态来看,组织必须有组织活动,它的活动是编组各种人员,运用各种力量,安排各种关系,从而有效地运用个人的才智,支持组织的力量,更大的提高效率。因

此组织的作用是通过业务结构、权力关系的设计和实施来协调组织成员。它的表现形式是：（1）表现为一定的组织机构；（2）表现为任务和活动的范围；（3）表现为领导和隶属的关系；（4）表现为各种人员之间的关系，这些就形成了一个组织。

（二）组织的分类。

从组织的性质分，学校的组织有阶级的组织（如中国共产党、工会等）；有行政的组织（教导处、总务处）；工作组织（学年组、教研组）；学习组织（班级学习小组）；学术组织（教育学的研究组、教育学会）

从组织存在的期限分，有长期性的稳定的组织；有临时的组织。

从组织状态分：可分为比较严密的组织状态和松散的组织状态。严密的组织是指党的组织和行政的组织；群众自发组织起来的组织或学术的组织一般都具有松散的性质。

现在的管理中，还分为正式的组织和非正式的组织。正式的组织也是指党的组织和行政的组织，非正式的组织就是群众自己按照自己的爱好、特殊的关系而组成的组织。如：几个同学家住的很近，很要好，经常在一起，形成一个小的团体。这个团体没有严格的组织章程，就叫做非正式的组织。现代的管理学对非正式组织作一个专章去研究，怎样发挥非正式组织的作用，让他有助于完成正式组织的任务和活动。学校组织理论主要是针对学校行政的、工作的、学习的组织。阶级的组织、群众的组织、学术的组织不是研究的主要对象。从组织状态来看研究比较严密的正式的组织，但非正式组织也要做一定的考虑。从存在的期限和状态看，主要

研究长期的稳定的组织。

(三) 组织的形成和扩展。

在现实社会中，有了管理就有了组织。两者几乎是同时产生的。最初的组织是一人负责，属于一种单层结构。这个负责人既是生产者又是领导者。这种单层结构的组织是有一定限度的，随着人数的扩大、增多，工作越来越复杂，而每个人的管理宽度又是有一定限度的，就必须增加一个领导者管理。“管理宽度”在管理学上是指一个人能管多宽，能管理多少人。有的也叫管理跨度。这个管理宽度是有一定限度的，军事部门认为：一个人的管理宽度最宽是十三人到十五人。但因工作不同，管理的宽度也不一样。直接掌管第一线的领导者，管理宽度是十三人到十五人。超过了三十人，管理者就必须增加。增加了一个管理者，减少了工作的直接负担但却增加了监督的负担。直接的负担与监督的负担的工作量之比，一般情况下是直接的负担大，监督的负担小。这是客观规律，是不以人的意志为转移的。如果监督的负担大于直接的负担，那么增加管理者就毫无意义了。直接的负担和监督的负担的比一般是三比一，意思是说，三个直接监督就相当于他的一个直接负担。因此，管理的跨度一般是 1 : 3。但直接监督的责任增多，增到一定的限度，就相当于他整个工作量了。就势必又要增加一个层次，这样就产生了组织的层次。也是组织发展的必然。那么用什么来维系组织的层次呢？主要是用责权关系来维持层次之间的状态。什么叫责权关系？从上级角度看，要给下级一个责任，就必须同时给予他一定的权力，还要对他负责任。

二、层次结构理论

（一）等级原理：

等级原理在管理科学上有的也称之为层次严明的组织体系，还有的叫理性科层制度。理性不是凭主观感情，而是凭理性的推理和客观的制约关系对待，就叫理性的科层。这种科层制度主要是三个含义：一是严格的等级制，这是就组织关系和组织制度而言。这个严格表现在每个等级都是一人负责，除了不是执行性的组织，这里所说的层次理论都是指的执行机构。再有，它是非人称化的。就是不是凭人去办事，不管这个人是谁，只要在这个位置上，就应该按照这个等级关系去处理。严格的等级制还说明不能随便超越层次，上级不能超越层次指挥，只能指挥下一个层次的，不能多头指挥。二是非优先的。就是在这个组织办什么事情都没有优先的，排斥优先的。资本主义社会是谁有钱谁优先，中国的封建社会是按等级、社会地位优先。社会主义国家也是有优先的，我们尊重谁就优先谁。但不正之风是特权优先；我们社会主义必须搞优先，但优先必须按贡献优先，而不能按谁有权谁优先。三是按绩效提升。即按照工作的绩效，而不是凭主观印象去提升的方法。如果认为谁好就提升谁，等级原理就维持不下去。这个公司、这个企业、这个组织就要垮台。所以等级原理实际上就是三个“非”：非人称化、非优先化、非主观印象。这就构成了层次结构的基本理论——等级原理。但现在，等级原理不那么好使了，因为职能部门的出现和职能部门的扩大、作用的增强，不可能一人负责，不可能不多头指挥，也不可能都按绩效去提升。连资本主义国家也不能完全这样办。如果完全按着这个等级原理去做，就不一定能适应现代管理的趋势。

（二）跨度原理。

这个原理主要是回答制约管理宽度的因素。现在，从工作环境、领导者和被领导者三个要素来研究，制约管理跨度的有如下一些因素：

1. 从工作环境和工作特点分析，受这样几个因素影响：（1）所管理的单位、部门工作的独立性水平影响着管理的宽度。工作的独立性很强的单位或部门，领导所管理的宽度就可以宽，（2）所管辖的工作需要直接了解情况、直接监督的状态影响着管理的宽度。如管理的工作需要直接了解情况，直接监督，管理的宽度就要减小。教师的工作不一定要总得直接了解情况，直接监督，顶多是一年对一个教师的备课情况、上课情况、批改作业、课外辅导情况和学生对他教课的看法、意见反映作一次了解，这样就可以使管理的宽度加宽。（3）所管理的工作制度化，标准化的水平影响着管理的宽度。假如管理的工作标准化的水平都很高，管理的面就可以宽些，因为组织成员只要按标准，按制度做就行了。（4）所管辖的工作，新问题和难解问题的发生率影响着管理的宽度。假如所管理的单位经常出现新问题或难解决的问题，需要领导者去裁决、判断、解决，那么管理的宽度就要受影响。（5）所管理的各个部门、部分的关联性和相似水平制约着管理的宽度。所管理的部门、部分都比较相似，管理的宽度就宽。如果管理的部门、部分各自都有特点，管理的宽度就要缩小。（6）所管理的工作分散的程度也影响着管理的宽度。如果很分散，远点指挥，所管就少，所管理的工作很集中，近点指挥就可多管一些。

2. 从被管理者来分析有两个因素制约着管理的宽度。

一是被管理者的成熟度的水平。成熟度指被管理者成熟的状态，标准有三个：（1）文化水平、知识水平；（2）经验水平；（3）为组织可达到贡献目标的水平。从这三个水平就可看一个人的成熟度。被管理者成熟度高，管理者管理的宽度就宽，否则，管理的宽度就窄。二是被管理者的个性特征，被管理者的主动性强，自主性强、敢于负责任、敢于承担。管理的宽度就可宽些。有的被管理者，遇事就请示，总是怕出事，这样，管理者的管理宽度就窄。

3. 从管理者分析，影响管理宽度的因素有三个：（1）管理者本人的体力限度和心理疲劳的客观限度影响着管理的宽度。（2）管理者的成熟度水平影响着管理的宽度。管理者很成熟、有知识有经验、有见解、敏锐，成熟度高，管理的宽度就宽。（3）管理者必须承担的管理以外的专业活动和其它方面的负担的多少，也影响着管理的宽度。

（三）权力的运用问题。

权力的运用包括授权、分权、集权。在这些问题上怎么运用，也是层次结构理论的一个重要组成部分。

授权：是指由上级主管、委授给下级一定的责任和事权。授权后，上级还要保持两个权力，保持指挥权和监督权。

分权：指各个层次之间的权力关系，把权力分给下一个层次。授权与分权是两个含义，授权是指同一个层次的主要人员和付职人员或者是主管人员把一部分权力给职能部门。分权是把权力给下一个层次。授权保持指挥权和监督权，因此是授权不授责，这是一个定理，如，校长可以授权一部分给付校长，但并没把校长负责制这个责都授给付校长。校长还

得负责任。分权就不同了，分权只保持监督的权力而不再有指挥的权力。权力分下去了，责也分下去了。如省把一部分权力给县，省只负责监督检查，不负别的关系。层次结构理论主要研究授权的一些原理，研究分权和集权之间的制约关系。

分权和集权是相对的，不是绝对的。在什么情况下集权好，什么情况下分权好，主要受两个因素制约：（1）受管辖范围的规模和分散的状况制约。十分分散，就应当分权，比较集中就不用分权。（2）从工作性质看，财物性质的工作就应集权，工程性质的工作应分权。立行性有规律性的工作集权好，创造性的工作、正在探索性的工作就应放权。另外，要求快速反映的工作就应分权。总之，随着工作的特点、性质不同而确定是分权还是集权。

以上，等级原理、跨度原理、对权力的运用这三个因素就构成了层次结构的基本理论。学校管理的层次结构的特征是：

第一，在层次上具有不严格性的特点。学校管理的层次不应该那样严格，一般地说，是三个层次：校长、党支部书记构成一个经营层；教导主任、总务主任构成一个管理层；教研组、年级组构成一个执行层，做为行政机构来看是两个层次；校长，教导主任和各个教研组、教研室、年级组这些层次都应该是不严格的，不能象企业的等级原理那样。不严格性表现在：权责的概括性、不等值性，上下级之间应有更大的协议性，不能完全用指示命令，

第二，宽跨度的组织结构。学校管理的跨度要宽，跨度究竟多宽值得研究。现在提供两个数据，一个数据是，一个

学校领导每个学期应听课一百到一百二十节，最低一百节。第二个数据是，在一百节课中，应该有调查研究和特殊要求的听课五十节。按这两个数据分析，一个领导者应该对十到十五名教师的教学工作情况负有比较密切的监督、检查、了解、指导的责任，这就是管理的宽度。行政的校长、教导主任可以适当多一点，同时都要兼课，这样对教师的管理能够更深入细致。

三、组织效能理论

组织的层次结构是说明组织怎么构成的。组织效能理论则是回答如何发挥组织的效能，怎么发挥组织的作用，怎么能把人们的情绪拢起来，沿着共同的目标去努力工作等。这个问题从以下三个方面来分析：

（一）整体性原理。

发挥组织效能主要的一个根据就是按照整体性原理。整体性原理说明两个问题：（1）说明一个整体的性质不是每个人性质的组合，而是这些人的性质的化合，这是整体性质原理的一个论断。这个论断是与结构理论相联系的。结构合理，结构的变化就可产生质的变化，对一个组织来说，加几个人可以强，减少了也可能强，这就是因为结构合理了。结构合理了，不产生任何内耗反映，因此，要使整体的性质发生好的变化，就要合理结构，理想结构，合理组合，理想组合。（2）说明组织的力量不是某一部分、某一个集体力量之和，组织起来的力量可能大于个体力量之和，也可能小于集体力量之和，组织效能理论就是研究和寻求最佳的大于值。最好能大于各个力量的一、二倍。怎么才能达到这种最佳的大于值？就是充分发挥集体作用、形成集体力量。但

现在在学校中，有一种趋向，不容易形成集体。如一个教研组，要有一个比较突出的、大家都公认的，这就形成一个集体力量。如果有两三个水平比较高的，他们之间就形成了内耗反映。这就给管理者提供了一个问题，如何做好这个协调工作，能够使力量相当的几个人识大体、顾大局，注意形成集体力量，发挥集体的作用而不产生内耗反映，这样才能提高组织的效率。

（二）互动体系理论。

互动体系理论就是要使一个组织发挥它的效能，组织内部的成员之间必须构成一种互动体系，组织的效能才能得到较好的发挥。组织内要构成一种互动体系，必须满足以下三个条件：

第一，要有一个共同的目标和共同的定势。组织内没有一个共同的目标，不但不能构成互动体系，就是组织本身也不能稳固的构成。还要有一个共同的定势，定势包括思想方法、行为习惯、对一些问题的看法。这就需要有较长时间的互相了解、互相沟通，在习惯上、观点上，对一些问题的看法上有了共同的基础，组织才能形成一个互动体系。

第二，要有一个共同的协作要求。这个协作要求要与良好的沟通联络相结合。

第三，要保证每一个成员的主动性。每一个成员的要求、目标都能够在组织内得到尊重，得到容纳，不受压抑，每一个成员都能主动地去想问题、主动地争取在组织内有贡献，这个组织才能构成互动体系。

（三）增进组织效能的要素。

在这个问题上，不同的管理学家提出了不同的要素，现

在比较倾向于一致的是三个要素，在管理学上叫做增进组织效能的三大要素。

1. 合理的清晰的职位的层次顺序。一个组织的效能要能得到充分的发挥，就应该有一个合理的清晰的职位的层次顺序，在学校管理上，就应该强调有一个科学的秩序。一个学校，乱糟糟，没有一个良好的秩序，不能把全体成员的精力都组织到教育教学这方面来，这个组织效能就无从谈起。

2. 流畅的意见沟通渠道。对学校管理来说，就是要有一个研究的气氛。

3. 有效的协调。这样使指挥灵活、能够随时纠正偏差。协调和沟通是互为条件的，互相制约的，协调以意见的沟通为条件，沟通还要以有效地协调做为结果。

四、组织平衡理论

(一) 什么叫平衡？

按着哲学的观点，平衡就是均衡。在管理学上，平衡就是协调的意思，使学校工作秩序形成一个协调的、稳定的状态，就是平衡。但是这里所说的平衡不是简单的消极的平衡，而是从积极方面去寻求平衡，达到积极的平衡，动态的平衡。消极的平衡和积极的平衡的区别在于：消极的平衡是把平衡做为目的，积极的平衡是争取学校或组织不断地发展，在克服矛盾之中，在克服不平衡之中去争取发展和平衡，也叫动态平衡。在工作中，保守的领导、维持现状的领导就常常把平衡做为目的，总想不出事，不出意见，不出风波，没有波澜，把这个看做一个单位的理想状态。而积极的平衡不怕有意见，不怕有波澜，而是从中不断发现问题，解决

问题，争取组织的发展。这是一个积极的开创的领导者的主观状态。

（二）组织平衡的关键在于心理平衡。

组织内的成员在心理上要平衡。主要表现是：

1. 争取组织成员能够有一个主动的自觉的心理换位。领导能够换到被领导的位置上，被领导能换到领导这个位置上去，彼此站在对方的位置上，心理换位是心理平衡的一个基本要求。要达到心理换位，必须有流畅的意见沟通。这与前边的组织效能理论又是联系的。

2. 要使组织成员有介入感、认同感、动向感。

介入感就是使组织成员感觉到他是这个组织中的有效成员、有作用的成员，能够参与组织的发展、开创、决策。有了这种介入感，心理状态、情绪就大不一样了。

认同感是对别人、领导所确定的问题在内心承认、赞同。

动向感是对组织的目标接受，并看到组织目标和他的工作为实现这个目标所起的作用。使组织成员看到自己的工作在为总目标做贡献，在接近总目标。

组织平衡关键是要搞好心理平衡，使组织成员都能有心理换位、都能够有介入感、认同感、动向感，这个组织就容易形成积极的平衡状态。在学校管理中，教师是学校的主体，对许多事物都是比较敏感的，心理上、情绪上就容易产生波动。组织平衡理论就要求学校的管理者要研究教师情绪波动的规律、时机，从而把工作做在前头，或者当波动到来时能正确对待和解决。影响教师波动的时机有如下几个方面：

（1）分配工作，在进行人员组合过程中教师情绪容易波

动，如谁和谁教同一教材、是一个学年组的，谁去教哪个班的课、班主任是谁，教师都是很有挑选的。如果安排不当容易引起波动。或者他的要求没能得到满足，也容易产生波动。

(2) 当学校的工作有了成绩或者是失败时容易产生波动。学校的工作失败了，受了批评，这个时候教师的心理就会产生波动，有了成绩，在功绩归与谁的问题上容易产生波动。

(3) 学校在开展批评与自我批评时容易产生波动。

(4) 在发展党员、提拔一些教师、职务变更时容易引起教师的思想波动。

(5) 工资变动、物质待遇和福利待遇问题的处理上容易引起思想波动。

(三) 学校管理中的平衡关系。

介绍以下几种：

1. 组织和个人之间的平衡。组织平衡理论首先就是要正确地解决组织和个人之间的平衡，这是组织平衡中的一个基本平衡。学校管理最主要的是使师生情绪稳定、精力集中去搞好教和学，使学生在德智体几方面都得到发展。怎样才能形成组织和个人之间的积极平衡状态？应该有这么几个要点：第一，使个人懂得要服从组织。学校的校长、党支部书记应该经常地对老师、学生做思想工作，使他们有组织观念，懂得服从组织。组织也要积极扶持每个人的才能，使每个人的才能智慧得到充分的发挥。第二，管理者要善于协调。协调就是个人和组织双方都不对对方有过高的期待值。有过高的期待就必然失望。组织对个人期待过高，则会产生求全

责备现象。个人对组织期待过高，最后不能实现，结果就要失望，对组织产生离心和游离的状态。第三，组织和个人之间的平衡要靠革命的理想。在社会主义学校是要靠革命的理想、共同的目标来协调组织 and 个人的平衡。因此，组织和个人之间的平衡要有良好的政治思想工作去协调。第四，善于协调目标，个人应以组织的目标为目标。校长要经常研究分析个人目标和组织目标之间的关系，如果教师的目标与学校的目标不一致，要引导、疏导，还要大幅度的容纳个人目标。不能轻易地否决个人的目标。如数学教师热心于文学创作也应支持，这样才能形成积极的平衡状态。

2. 领导和群众的平衡。也是组织和个人平衡的一种表现。怎么能够实现这方面的平衡呢？有这么几个条件：（1）领导者的模范作用，这是最主要的。校长要在学校工作中埋头苦干，认真负责。如果做不到这一点，是不可能建立和创造一个积极的平衡状态的。（2）领导要关心教师的疾苦。在学校管理中有一个学校成员情绪状态的连锁反映的规律。这个规律是：领导者越是想着教师，教师就会越是想着学生，学生就越是努力学习。所以，校长一定要想到教师的疾苦，关心教师的疾苦。（3）积极的吸收教师参与管理。

3. 先进和后进之间的平衡。看起来是组织内部一部分人与另一部分人之间的平衡，实际上也反映着组织和个人、领导和群众之间的平衡。掌握这种积极的平衡状态有三个规律：一是要正确地掌握双百分之十的分布率。双百分之十的分布率是指在一个学校中，要使工作正常地发展，处在合理的平衡状态，必须要呈现两个百分之十。即处在积极、向上状态的教师要占教师总数的10%以上，处在后进状态的、

情绪不安的教师不能超过教师总数的10%。二是要掌握管理学中提出的“八、二”定律。“八、二”定律指在组织中必须有20%的骨干。如果在教师中没有20%的骨干为基础。要想把工作搞上去是不容易的，解决先进与落后的平衡也是不容易的。三是领导者要善于拔尖、敢于拔尖。害怕先进与落后之间的矛盾而不敢拔尖，这个学校就不可能呈现动态的平衡。要在解决矛盾，克服矛盾这个过程中抓两头带中间。两头抓住了，就能真正把中间带动起来。所以要经常表彰先进，宣传先进，但不能以先进的标准要求群众，不能排挤或藐视落后。

4. 动力的平衡，这是方法措施上的平衡，但也常常表现在人与人之间。提供动力，特别是物质动力，应按工作实效、公平合理地对工作给予正确的评价。关于评价，行为主义的管理学认为评价有四种，而且有历史程序的：最先人们对工作的评价是人格评价。认为这个人很积极、很热情，很肯干，就认为这个人是好的，这就是人格评价。人格评价不是一种先进的科学的评价。第二种评价是关系评价。现在的民意测验常有关系的因素。按人们的反映评价，学校中，在对教师检查工作时，要考虑学生对老师教学的反映，但不能单纯地听这种反映。第三种评价叫过程评价。就是领导要深入到工作过程中，对老师来说就是深入到课堂，看他教的如何？批改作业、辅导学生、备课情况及家访工作，教育个别学生情况，对工作进行的过程评价。第四种是绩效评价。即对工作的实际效果、实际成绩进行评价。这四种评价应该综合运用，以绩效评价为主、兼顾前三者。

5. 制度措施上的平衡。组织的原则、方向规定后，必须有相应的措施，制度相配合，才能构成平衡。如反对片面