

北京教育学院组编

普通学校 管理学

张来 / 主编

华文出版社

普通学校管理学

张 来 主 编

华 文 出 版 社

图书在版编目 (CIP) 数据

普通学校管理学/张来等编著. —北京: 华文出版社, 1998. 7
ISBN 7-5075-0757-2

I. 普… I. 张… III. 中小学-学校管理 IV.G6637

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (98) 第 17083 号

普通学校管理学

编著者: 张来等

出版发行: 华文出版社

责任编辑: 关淑芳 徐 贲

封面设计: 童行侃

经 销: 新华书店

社 址: 北京市西城区府右街 135 号

电 话: 63099271 63097990

邮 编: 100800

印 刷: 北京市新源印刷厂印刷

开 本: 850×1168 mm 1/32

字 数: 380 千字

印 张: 15.125

版 次: 1998 年 7 月第 1 版 1998 年 7 月第 1 次印刷

印 数: 00001~5000 册

书 号: ISBN 7-5075-0757-2/G·167

定 价: 19.80 元

华文版图书, 版权所有, 盗印必究

华文版图书, 印装错误, 随时退换

内 容 简 介

《普通学校管理学》，是应中小学校长岗位职务培训和成人教育管理专业大专班的学习需要所编写的一部教材。全书分上、下两卷。上卷包括学校管理主体和手段；下卷包括学校工作管理的各个方面。

该书在继承本学科基本理论知识的基础上，吸收了最新学术成果，是一部内容较为全面的教材。全书有如下特点：按学校管理主体、手段和对象分类编写，有较清晰的理论体系；根据中小学的新教学计划，增加了活动课工作管理，体现了素质教育对学校管理的要求；充实了学校管理工作中的公共关系、教育科研和改革工作管理等内容，使教材更富有新意和教育改革的精神；注重理论联系实际，强化能力训练。此外，各章（除绪论外）均附有案例分析与思考，可供师生在教学过程中共同使用。

本书可作各级、各类师范院校和教育学院教学用书，也可作为在职中小学教师、领导及管理人员的自学参考用书。

前 言

《普通学校管理学》一书，由北京教育学院教育管理系学校管理教研室集体编写。目的是为中小学校长岗位职务培训和成人教育管理专业大专班提供一本基本的学习用书。

本书的内容，除绪论外，全书分上下两卷：上卷，包括学校管理主体与手段两个管理要素，共七章；下卷包括学校工作管理的各个方面，重点反映了学校管理对象这一管理要素的基本内容，共七章。

本书是教育工作者必须掌握的基本理论知识，教师可以在此基础上丰富和补充。为了贯彻理论联系实际的原则和加强能力训练，教师应通过案例教学等方式，改革教学方法，不断提高教学质量。通过学习，学员要基本掌握普通学校管理的一般规律和基本的理论、知识和方法；具有能运用普通学校管理的理论知识，对学校管理活动进行分析、综合、判断的能力；具有能联系学校实际，对学校管理中的问题作出正确判断和组织实施的能力。

为了实现上述目的，教学中要注意引导学员转变观念，树立正确的办学指导思想和教育管理思想，更好地献身教育并作出贡献；要坚持理论联系实际，讲授内容要精，重视学员能力的培养和训练；要根据不同的教学内容和对象，采用不同的教学方法，实现不同的教学目的。

本书在编写过程中，参考了国内外许多专家学者的专著和教材，吸收了他们的科学见解，在此对他们一并深表谢意。

编 者

目 录

绪 论	(1)
-----------	-------

上 卷 学校管理主体与手段	(33)
----------------------------	---------------

第 一 章 学校领导体制	(35)
--------------------	--------

第 二 章 学校组织机构	(64)
--------------------	--------

第 三 章 校长及学校领导集体	(91)
-----------------------	--------

第 四 章 学校管理过程	(124)
--------------------	-------

第 五 章 学校管理目标和目标管理	(149)
-------------------------	-------

第 六 章 学校公共关系	(173)
--------------------	-------

第 七 章 学校管理原则和一般方法	(207)
-------------------------	-------

下 卷 学校管理工作	(237)
-------------------------	--------------

第 八 章 教学工作管理	(239)
--------------------	-------

第 九 章 活动课工作管理	(281)
---------------------	-------

第 十 章 德育工作管理	(312)
--------------------	-------

第十一章 学校文化工作管理	(341)
---------------------	-------

第十二章 教育科研与改革工作管理	(375)
------------------------	-------

第十三章 教师与学生工作管理	(408)
----------------------	-------

第十四章 总务工作管理	(451)
-------------------	-------

绪 论

一、管理和学校管理

(一) 管理的概念

1. 管理的含义

管理是一种社会现象,它是人类得以生存和发展的重要条件。作为人的社会活动,管理是同人类社会的存在相依相随的。任何社会活动都需要管理。“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。”^①这里提到的“指挥”和“协调”是针对于群体而言的,都属于管理范畴。人类都是在共同生活、共同劳动中度过的,许多需要和目标凭借个人的力量无法实现,必须进行组织、指挥和协调,把分散的力量变成一种整体力量,从而以最少的人力、物力的投入获取最大的效益,这就是管理现象。

管理是人类社会中的一种复杂的活动,可以从不同角度去研究,同时也有一个不断深化的过程。

从文字本身的意义来看,《词源》将管解释为“经理其事曰管”,“治事曰理”。“理者条理也”,“凡事物归其处置者皆谓之管理”。从中可看出,管理意味着对于事物和活动的管辖、处理和条

① 马克思《资本论》第1卷,人民出版社1975版,第367页。

理化。自从人们有意识、有目的地对管理展开系统研究以来，不同的学科、学派分别从不同的角度提出了各自的定义，至今尚无统一的定义。但一般认为，管理是人类的一种基本活动，管理者按照一定的宗旨原则，采用一定的手段和方法，对一定系统内的人财物等进行组织协调，从而达到预期目标的社会活动过程。

2. 管理的特点

根据管理的定义及管理活动本身的属性，管理具有以下特点^①：

(1) 管理是实现预期目标的一种行为。管理是始终围绕目标运行，向着预定目标步步逼近的过程。正因为如此，作为管理者的首要任务是如何选择目标。目标具有激励性和可行性作用，在管理过程中，它分为观念性和指标性两个方面。其中，前者反映方向、地位、责任和道德要求，后者反映数量、规模、速度和成果等，两者是紧密联系，缺一不可的。在一个群体，由于每个人的角色意识和所处的地位不同，他们各自有着不同的目标追求，因此，领导者应进行目标导向，把分散的目标，集合成为一个统一、共同的目标。

(2) 管理是对有限资源进行合理配置。任何管理都离不开人、财、物和时间、空间等资源，而这些资源既是有限的，又是有差别的。它们在管理中的地位、作用各不相同，但相互之间又密切相联，在管理过程中形成一个整体。为在有限的资源条件下取得最佳成效，管理者应利用系统分析的方法找出它们之间的关系和联系，研究各个要素所表现的状态、差别和水平，进而选择一种最佳的组合方式。从某种意义上讲，管理工作即是一种组合工作。

(3) 管理是由管理过程构成的活动。管理过程是由计划、组

^① 参见陈孝彬主编《教育管理心理学》，北京师范大学出版社1990年版，第12—13页。

织、协调、执行、控制等五项基本活动所组成。计划或曰规划是人们对未来的追求在行为上的选择；组织是按一定方式集合起来的整体，按照内部的结构分别授予不同的职、责、权的范围以及相互之间的关系；协调是在统一领导下，协同一致，向着既定目标，做出时间、空间上的安排；执行就是实施预定的工作；控制是指在执行工作中，发现有偏离预定目标和要求的时候，立即分析原因，采取措施，纠正偏差。

(4) 管理就是决策。决策是为了实现预定目标，管理人员在客观条件的约束下，从诸多方案、规划中进行主观判断和选择的过程即是决策。决策贯穿于管理工作的全过程，是管理过程的核心，也是执行各项管理职能的基础。

(5) 管理是管理者和被管理者双边活动的过程。管理者的作用就在于把被管理者激励起来、组织起来去实现预期目标。对被管理者的行为能够进行协调、指挥，就必须提高和扩大管理者的影响力。管理者的影响力的大小、强弱与工作质量、效率成正比。

管理者的影响力主要来源于：对每个人的尊重、信任、支持和谅解，为每个人的知识、才能的发挥创造机会和条件；靠威望的力量协调人的行为，不轻易使用手中的权力。

被管理者也在不断地对管理者施加影响力，其中有积极的影响力，也有消极的影响力。积极的影响力能够增强管理者的信心、勇气和责任感；消极的影响力会动摇、控制管理者的决心、削弱管理者的毅力和造成决策上的失误。

3. 管理的目的和意义

管理的目的在于最大限度地发挥人力、物力、财力等管理资源的作用，努力提高工作效率，争取最佳经济效益，用最小的代价换取最大效果。随着人类社会的不断发展，管理的重要意义日渐突出，人们对这一问题的认识也不断提高。现代社会是大生产的社会，是科学技术日新月异的社会、知识的更新以极快的速度

进行着，高技术改革已成为席卷世界的洪流，在此过程中管理的作用日渐突出，因为随着社会的发展，生产规模的扩大，社会结构的复杂，竞争的加剧，它要求工作高效率、信息反馈要及时，这就必须求助于高水平的管理。

人们已将管理和科学、技术一道，列为现代文明的三大支柱，管理已是经济腾飞的一只巨大的车轮，“向管理要质量、向管理要效益、向管理要速度”的口号已为越来越多的人所认可，并付诸于社会实践之中。有效的管理往往会带来“立竿见影”的效果。一个单位、一个部门，如果管理得法、实行科学管理，那么，它必然会走在同行前列；反之，就会造成人力、物力、财力上的浪费，甚至造成严重事故等不良后果。

（二）学校管理

1. 学校的两个基本工作面

学校是由教育者、管理者、受教育者三类基本人员构成的，学校的主要工作，可以看作是三者借助于财力、物力、时间、空间、信息相互作用的结果。这种相互作用的结果则具体表现为两个基本的工作面，如图 0.1。一是教育者（含管理者的教育职能部分）与受教育者的相互作用。这个全过程是学校工作的主要内容，即学校工作中的教育教学活动。这其中，教师起主导和促进的作用。二是管理（含教育者的管理职能部分）与教育者和受教育者的相互作用。这个全过程是学校的全部管理活动，是学校教育教学活动的保证，起较大的作用。两者是相互联系、相互促进、缺

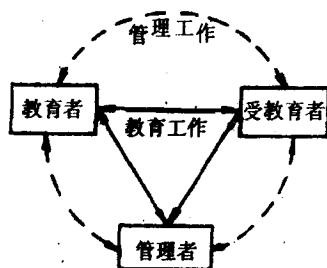


图 0.1 学校的两个基本工作面

一不可的。

学校中的三类基本人员相互作用形成的两个基本工作面说明学校管理具有一种相对独立的职能，其作用在于将有限的办学资源形成有效的办学力量，提高效率，更多更好地完成培养人才的任务。为了实现上述目的，学校教育人员都应具有三种基本知识和能力：一是具有一二门学校设置的课程的知识 and 能力；二是具有教育的知识和能力；三是具有学校管理的知识和能力。这就是我们学习学校管理学的意义所在。当然，这三种基本知识和能力对于不同人员来说是各有侧重的。

2. 学校管理的含义

学校管理是管理领域的一个分支，它是一种以组织学校教育工作为主要对象的社会活动，它是学校管理者在学校范围内，通过一定的领导体制和组织机构，采用一定的措施，带领和引导师生员工充分利用校内外的办学资源条件，整体优化教育工作，有效实现学校工作目标的过程。

学校管理随学校教育的产生而出现，随学校教育的发展而发展，它是以“育人”为目的的，与物质生产领域不同的特殊的管理活动。

3. 学校管理的二重性

学校管理具有自然属性与社会属性二重性质。

自然属性也叫一般属性或科学属性，它是与生产力、科学技术联系在一起的管理活动。例如，学校管理中的计划、组织、协调、执行、控制；某些课程的设置；学校经费、校舍、设备的管理等等。这些管理活动是与自然科学、生产技术、教育科学联系在一起的。学校管理的自然属性与社会制度没有必然的联系，我国学校如此，外国学校也如此。

社会属性是与社会制度、生产关系联系在一起的管理活动。例如，教育方针、学校的领导体制、领导班子的建设、教职员工的

管理、学生思想政治工作管理等等。这些方面的管理都受社会性质的制约。学校管理的社会属性，体现社会统治集团的意志，反映统治集团的利益。在阶级社会中就是管理的阶级性。在我们社会主义学校里表现为鲜明的无产阶级政治属性。

学校管理二重性的理论对学校管理的实践活动与理论研究都具有重要意义。

第一，研究学校管理时，全面理解学校管理的自然属性与社会属性，就能如实地认识学校管理的本来面目，抓住它的本质联系，掌握它的客观规律。

第二，在学习国外的学校管理理论时，应从学校管理二重性的认识出发，对于一些科学的理论、方法，我们应该鉴别、吸收、改造，使之与我国学校管理实际结合，为我所用，而不应该采取简单否定的态度。由于社会制度不同，国情不同，在美国、日本行之有效的管理原则、制度和办法，对我们就不一定完全适用。学习外国，应注意学校管理的社会属性，不能照搬，否则，就会遭到失败。

第三，学校管理的自然属性与社会属性，是辩证统一的两个方面。在学校管理的实际工作中，如果忽视它的任何一面，必然会造成管理整体的破坏。在学校管理中，如果只强调它的社会属性一面，而忽视它的自然属性一面，就会出现重政治、轻业务、外行领导，违反教育规律、教育质量下降的现象。“文化大革命”中这种偏向走向了极端，学校成了无产阶级专政的工具，班级授课、课程设置、课堂教学等许多科学的管理制度、管理方法都被破坏了，造成学校管理混乱不堪。片面重视学校管理的自然属性，忽视社会属性，就会形成重业务，轻政治，忽视思想政治工作的管理，学校工作就可能偏离社会主义轨道。

第四，遵循学校管理二重性理论，有助于按照教育规律办学，克服“左”倾错误对学校的影响，充分发挥社会主义制度的优越

性，加强和改善学校的管理，调动师生员工的积极性，实现国家培养人才的任务。同时也有利于创建有中国特色的社会主义学校管理学。

4. 学校管理要素

学校管理要素是指构成学校管理活动的必要因素或必要组成部分，有“职能要素说”、“资源要素说”、“过程要素说”等不同看法。我们以为“过程要素说”比较符合学校管理的实际。按“过程要素说”，学校管理要素包括学校管理主体、手段、客体三个组成部分。

学校管理主体（管理者）：包括学校管理机构及其领导管理人员，就主要内容而言，主要有学校领导体制、学校组织机构、校长及其学校领导集体。明确学校管理主体的意义在于，他们是管理的组织者和发动者，是管理构成要素中的核心，处于主导和支配的地位。

学校管理手段：是指学校管理主体作用于管理客体的手段和方法，就主要内容而言，有学校管理过程的手段和方法、学校管理目标和目标管理的手段和方法、管理过程的指导思想和一般管理方法等。由于管理本身的复杂性以及不同理论派别的存在，在实际应用时，有不同的提法。

学校管理客体（对象）：是指作为各种办学资源的人、财、物；时间、空间、信息，以及以人为中心相互组合而成的各种工作（事），这些都是需要管理的对象。作为对各种客体的管理工作是随着管理工作的发展和人们认识的不断提高而丰富发展的。可以列为需要管理的工作很多，大家的看法不尽相同，而归类的方法也不同。但是对基本的工作看法是一致的。如教育教学工作是学校各项工作的中心、总务工作是对教育教学工作的物质保证、教师和学生工作是对教学两个基本要素的管理等。

学校管理要素的重要特点首先是作为管理主体和客体的机构

和人具有相对性。作为学校系统的管理主体，对上级领导来说，则是被管理的对象；而在学校系统之内，作为被管理对象的职能机构及其管理人员和执行机构及其负责人，对下一个层次则又变成了管理主体。其次，学校管理与其他领域的管理一样，首先都是对人的管理，而不同点在于学校最终的教育和管理对象仍然是人。人仍为一种基本的物质资源，最大的特点是具有目的性和能动性，不是被动的管理对象。学校中的成员，从领导人员到教职工和学生都处在一个管别人（或监督）、被人管（或监督）和管自己的统一体中。因此，学校管理一方面要明确法定的管理主体，另外又要重视被管理者的主体作用，要充分重视被管理者的民主参与和自我管理的作用。这样就可以形成一个强大的领导管理力量的群体结构，产生一种新的、放大的组织能量。

5. 学校管理是科学也是艺术

首先，学校管理是分层次的。学校作为一个独立系统，一般分为领导层、管理层和执行层三个层次。领导与管理具有不同的内涵与外延。领导属战略层（当然是相对而言的），是带领和引导他人以实现组织目标的成员。这个“他人”是包括管理层的；管理属战术层次，是对具体对象进行掌管、治理、安排，作出技术性处理的群体。领导与管理的分化是管理本身专业化分工的产物。过去曾经是比较综合的管理（事业规模小，任务简单），现在又出现了许多专业性的管理活动，以至最终出现了纯领导的职能，即领导人把一般的管理职能交给了专门的管理人员，而自己包揽了统一的决策、指挥与协调。可见领导实际上就是一个更高层次的管理。但是领导与管理是密切联系的，他们目的一致，在共同的组织活动中，是整体的组成部分。广义的学校管理包括狭义的领导与管理。在实际的管理活动中，区分领导与管理的不同，有利于纵向层次的职能分工和分权授权，有利于学校各个部门都能各司其职，各尽其能。

其次，学校管理是科学。学校管理有简单复杂之分，但都可以形成两个概念：是科学也是艺术。说学校管理是科学，决定于管理对象和管理活动本身都有自己的规律；是一种专业活动，有自己的理论。因此管理首先要有理论的指导，要按规律办事。所以列宁曾经说：任何管理工作都要有特殊的本领。有的人可以当一个最有能力的革命家和鼓动家，但完全不适合当一个管理人员。管理就要内行。内行有两种：一种是既熟悉对象又懂得管理，被视为“硬专家”；一种是并不熟悉管理对象，但懂得管理，被称为“软专家”。对学校的校长来说，直接面对师生，直接领导管理教育教学，更应该要求自己是一个“硬专家”。因此有的人说，一名好校长首先应该是一名好教师。校长应该既懂教育又会管理，源于教师又高于教师。

第三，我们也要承认学校管理也是艺术。这是由于管理活动的高度复杂性、随机性和发展性所决定的。对于条件的变化、事物的发展，不确定性和随机性的事物和复杂的人，都要作出灵敏的反映，需要有经验和机智，甚至于灵感，要有创造精神。对于管理知识的应用，甚至于某些原则的指导作用，都要考虑随机制宜，这就是管理有法而无定法的道理所在。但这并不意味着可以否定学校管理是科学。真正的艺术性应该是理论与实际的结合。管理作为科学是共性，具有相对稳定性；管理作为艺术是个性，具有灵活性，要遵循普遍的规律，又要从实际出发，进行合理的决策，采取适宜的对策。所以，管理作为艺术要积累经验，要使经验与机智有密切的联系。实践是千变万化，丰富多彩的，不能简单地按共性解决问题，要有灵活性，而又不失原则，不违反规律。理解与掌握学校管理的艺术性必须重视理论与实际的结合。

二、学校管理学概述

一般管理理论是所有管理活动的理论概括，而学校管理学则是对学校管理活动的理论概括。它是研究学校管理活动及其规律的学科。

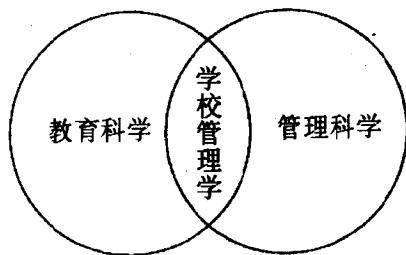
（一）学校管理学的性质和研究对象

1. 学校管理学的性质

要揭示一门学科的性质，必须分析其在科学体系及其分类中的地位。学校管理学作为一门独立的学科，在科学体系和分类中处于一个什么样的地位呢？一般认为：

（1）学校管理学是一门社会科学，是以研究人与人之间结成的社会关系本身有关的学科。

（2）学校管理学是教育科学和管理科学之间的边缘科学，是这两者的分支学科，如图 0. 2 所示。



（图 0. 2）

（3）学校管理学是一门应用科学，在学校管理活动中具有很强的应用性和实践性。

2. 学校管理学的研究对象

明确研究对象，是一门学科独立存在的必然条件。研究学校管理学的研究对象，对于学习和研究学校管理理论有重要意义。

学校管理学的研究对象存在于学校的整个教育活动之中，是有关这一领域内的管理方面的矛盾特殊性。

(1) 总的来说，学校管理学的研究对象是学校管理活动的现象及其规律。规律是指事物在发展过程中内部的本质联系和必然趋势。我们研究学校管理学，就是要揭示学校管理系统本身发展的规律性，并利用这些规律为实现学校管理目标服务。

(2) 具体来看，这些研究对象包括：学校管理机构和管理人员的组成及其活动方式；学校管理活动的过程及其有效进行的条件；学校工作目标和学校管理工作的指导思想及其方法；学校各项工作实施管理的活动内容和具体方法等。

(二) 学校管理学的任务

1. 对深化学校教育改革进行理论指导

自党的十一届三中全会以来，改革成为新时期发展的潮流，教育领域同其他领域一样，都已不同程度地进行了改革。我国的教育改革涉及面很广，从教育体制、教育结构到各级各类学校的教育内容和方法，从教育行政的宏观管理到学校的微观管理，都进行了规模不等、程度不同的改革。其中，有学校教育方面的改革，也有学校管理方面的改革。学校管理改革，是学校教育改革得以顺利进行的保证。

教育改革是一场巨大的革命，要保证其正常健康地发展下去，必须给以正确的理论作指导。作为学校管理活动现象及其规律的总结和概括的学校管理学理论，应反映学校管理领域中的有益的工作经验，给予教育部门的领导人提供决策论证、可行性分析和最佳方案选择，排除主观成见和情感因素的干扰，以冷静的、理