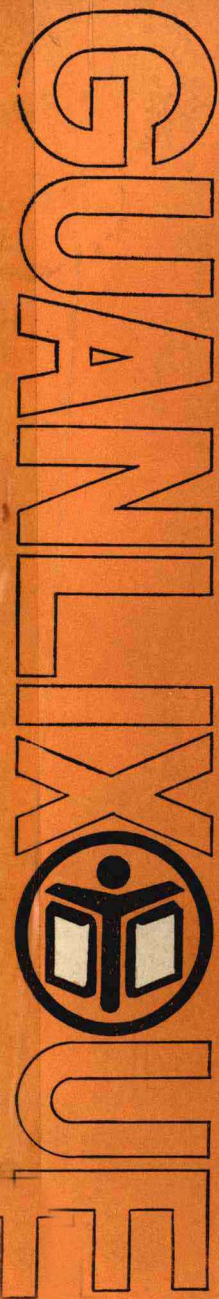


黄兆龙

湖北教育出版社

普通学校管理学





普通学校管理学

黄兆龙

普通学校管理学

黄兆龙

湖北教育出版社出版 新华书店湖北发行所发行
湖北通山印刷厂印刷

787×1092毫米32开本 10.5印张 1插页 224,000字

1985年11月第1版 1985年11月第1次印刷

印数：1—7,000

统一书号：7306·260 定价：1.80元

目 录

第一章 导言	1
第一节 普通学校管理学的研究对象	2
第二节 研究普通学校管理学的意义	13
第三节 普通学校管理学的研究方法	18
第二章 普通学校管理学的科学依据	22
第一节 马列主义管理的基本理论	22
第二节 普通学校管理的实践经验	29
第三节 现代化管理的基本原理	33
第三章 普通学校管理的性质、作用和原则	58
第一节 普通学校管理的性质	58
第二节 普通学校管理的职能和作用	62
第三节 普通学校管理的基本原则	66
第四章 普通学校管理体制	78
第一节 中小学管理体制的建立	78
第二节 中小学组织机构与管理	83
第三节 中小学管理人员的结构和职责	89
第四节 中小学管理制度	105
第五章 普通学校管理目标	109
第一节 普通学校管理目标的性质和特点	109
第二节 普通学校管理目标的确定	116
第三节 普通学校管理目标的实现	120
第六章 预测和决策	126

第一节	调查是预测的可靠基础	126
第二节	预测是决策的科学依据	129
第三节	决策是管理过程的战略指南	143
第七章	计划	153
第一节	制订计划的作用和依据	153
第二节	计划的要素和内容	159
第三节	制订计划的程序	164
第八章	实施、检查和总结	167
第一节	实施是管理过程的中心环节	167
第二节	检查是管理过程的中继环节	170
第三节	总结是管理过程的终端	174
第九章	教育思想管理	179
第一节	教育思想管理的作用	179
第二节	教育思想管理的主要内容	181
第三节	教育思想管理的特点	191
第十章	教学工作管理(上)	194
第一节	教学工作管理的任务	194
第二节	教学工作的组织管理	203
第三节	教学工作的计划管理	217
第四节	教学质量管理	220
第五节	教务工作管理	228
第十一章	教学工作管理(下)	234
第一节	开辟第二课堂的意义和作用	234
第二节	第二课堂的基本内容与形式	241
第三节	第二课堂活动的领导和组织管理	244
第十二章	思想政治教育管理	247

第一节	思想政治教育管理的地位和原则·····	247
第二节	思想政治教育的组织管理·····	257
第三节	思想政治教育的质量管理·····	260
第十三章	体育卫生工作管理·····	266
第一节	体育卫生工作管理的任务和要求·····	266
第二节	体育工作的管理·····	269
第三节	卫生工作的管理·····	272
第十四章	美育管理·····	277
第一节	美育管理的地位和作用·····	277
第二节	美育管理的原则·····	283
第三节	美育质量管理·····	286
第十五章	劳动技术教育管理·····	290
第一节	劳动技术教育的目的和意义·····	290
第二节	劳动技术教育的内容和形式·····	293
第三节	劳动技术教育的管理方法·····	296
第十六章	教师队伍的管理·····	300
第一节	教师队伍管理的实质·····	300
第二节	全面考察合理使用教师·····	304
第三节	改革教师队伍管理的方法·····	317
第十七章	后勤工作管理·····	321
第一节	后勤管理的意义和任务·····	321
第二节	后勤管理过程的要素·····	325
第三节	后勤管理机构及其职责·····	330

第一章 导 言

邓小平同志指出：“当前大多数干部还要着重抓紧三个方面的学习：一个是学经济学，一个是学科学技术，一个是学管理”（《邓小平文选》第143页）。学习管理科学，掌握管理规律，提高管理效能，是实现社会主义现代化建设的急需。然而，长期以来我们不重视管理、不重视管理教育，特别是不重视普通学校管理，一直把学校管理视之为《教育学》的一个组成部分，不能作为一门独立的科学——普通学校管理学。出现这种情况，与五十年代照搬苏联教育理论有关。因为当时苏联的许多教育学家认为，学校管理不是一门独立的科学，其研究对象和范围没有超过教育学，仍从属于研究新一代的教育规律这个任务，只是教育学的一个组成部分。因此，1948年出版的凯洛夫《教育学》、1956年出版的由凯洛夫总主编，冈查洛夫、叶希波夫、赞科夫主编的《教育学》、1976年出版的巴拉诺夫、沃利科娃、斯拉斯捷宁等编的《教育学》等，均只把“学校管理和领导”列为教育学中的一部分或一章，从属于教育学。凯洛夫等这些观点对我国影响很大。建国几十年来，虽然师范院校编写出版了不少的《教育学》，但都只是将“学校管理”作为它的最少分量的一章，许多重要问题得不到详尽地阐述，显然很难揭示学校管理的规律，发挥科学管理的作用，最有效地完成教育、教学任务。怎么解决？只有冲破传统观念，建立学校管理学的科学体系，使之成为一门独立的科学，这是时代的需要，是

提高学校管理水平，办好学校的关键。

第一节 普通学校管理学的研究对象

管理和学校管理概念 凡是人们集体活动的地方，都有管理。“管理”，质言之就是管辖和治理。管辖指权限，治理指权限范围内的职能作用。二者是一个事物的两个方面，是辩证的统一。从社会经济形态分析，这种管辖的权力是由生产资料所有制形式所决定的阶级的权力，管理体现着占统治地位的阶级的意志。所以，所谓管理，就是指管理者为了一定的目的，在所管辖的范围内，对所管对象的一系列组织和实施活动。换言之，就是有计划、有检查，出了问题要采取措施，照计划实行，就是管理。有计划，无检查，不叫管理；有计划，有检查，出了问题没有人管，不叫管理；只下命令，无组织，无保证，无措施，也不叫管理。只有对问题有了明确改正的目标，并提出实现目标的方法而进行的管理，才能叫做有效地管理。管理的范围很广，整个社会生活的各个领域、方面、部门、环节和单位都存在一个管理问题，如社会管理、经济管理、工业管理、农业管理、教育管理、学校管理等等。什么是目前强调的现代科学管理呢？现代科学管理是由现代化管理和民主管理组成的。现代化管理是以自然科学和技术为基础，运用计算机、系统论、控制论、信息论、数理统计等方面的知识作为管理的工具，集中体现管理在数量上的精确性及高度的科学性。民主管理是把被管理系统中的人看成是系统的主人，如企业内部的职工，既是劳动者，又是企业的主人，是参与企业管理的主

人。

那么，什么是学校管理？学校管理的解释是多种多样的，日本学者久下荣志郎指出：“学校管理的概念，是包括着为达到学校本来目的的一切行为，一般可分为物的管理、人的管理和经营管理。所谓物的管理，就是指对设施的维持、保全作用；人的管理是指对教职员的任免、服务、惩戒、监督等；经营管理包括班级编制、教育课程、校务分担、儿童和学生的管理等”（《现代教育行政学》1981年教育科学出版社，第96页）。安藤尧雄也指出：“学校管理就是确定一所学校的教育目标，为实现目标创造各种必要的条件，并对教育活动进行指导和监督。”“学校教育行政主要是为学校教育及学校管理活动制订标准，学校管理就是根据它所制订的标准对每个学校及其教育活动进行管理。”“学校管理不是直接进行教育的，而是以学校教育为对象的一种活动。它是以运用学校的教育设施，依靠教师对学生进行教育为前提和对象的”（《学校管理》1982年4月，文化教育出版社，第2—4页）。刘佛年在《谈谈全面发展的方针和教学改革的问题》中说：“学校管理有两个方面，即教学行政和事务行政。”“学校事务的管理和企业、机关的管理有共同的地方。教学行政管理是抓教学、教育工作，即抓学生德、智、体的培养”（《中学教育经验选编》人民教育出版社，第40页）。陈绥、王桂云著《中小学管理》称：“学校管理是揭示学校管理工作规律的一门科学”。我认为，久下荣志郎的表述缺乏“领导”的含意，乃狭义的管理概念；刘佛年虽提出了问题，但过于简略；陈绥等的表述，乍一看似乎有道理，冷静考虑，他把“学校管理”和“学校管理学”的概念

混为一团了，实为学校管理学之概念。安藤尧雄的表述较为全面，它把领导与管理、管理与服务协调和结合起来了。因而，我认为学校管理，是指管理者为了一定的目的，对学校教育、教学和后勤活动进行的预测、决策、计划、组织、实施、指挥、调节和监督。我们决不能把这种“管理过程”看成是“你管我来我管你，以条条框框来捆住别人的手脚，来限制人们的创造”的过程。

学校管理是多层次的，既包括全日制高等学校管理、普通学校管理，也包括职业的、技术的、业余函授、电视、广播等各级各类学校管理。社会主义普通学校管理（指中小学管理），就是遵循社会主义教育基本规律和现代化管理思想，依照社会主义原则，运用科学的方法，对中小学教育、教学和后勤活动的诸要素（人、财、物、时间、信息和章法）及其运动过程加以调查研究、预测决策、计划、实施、指挥、协调、指导监督、检查考核、总结处理，以实现既定管理目标，培养有理想、有道德、有文化、有体力、守纪律的新人的管理。

普通学校管理学的研究对象 考察一门新的学科能否独立，主要看它是不是具有特定的研究对象和范围。教育学主要是研究学校领域的教育活动及其规律，研究实现学校教育目标的原则、内容、途径和方法。就是说，教育学是直接进行教育的。而普通学校管理学则是研究学校管理活动问题及其规律的科学，研究中小学教育活动的领导和组织问题，以实现既定的中小学管理目标。这“管理活动”“领导和组织问题”不是直接进行教育的，因而，学校管理学的研究对象和教育学的研究对象是有质的区别的，普通学校管理学从教育

学中分离出来，成为一门独立的科学是符合客观规律的。

必须指出，研究中小学管理问题并非普通学校管理学的一门学科，因而，就有进一步明确普通学校管理学研究范围的必要了。在现实生活中，对学校的管理来自两个方面，一是国家、政府中各级教育行政部门对学校的管理；二是学校自身的内部管理。不论是大学、中学和小学均是如此。外部干预和内部管理是相互联系、相互制约的，但是，作为学科研究范围来说，二者又是有区别的，前者是教育管理问题，后者是学校管理问题，因此，日本和苏联的一些学者把研究学校自身内部管理问题的学科称之为学校管理学，或曰学校行政学，而把研究各级教育行政部门对学校的管理、干预问题，苏联和美国则称之为教育管理学，日本称为教育行政学。如果我们从广义上来理解教育管理学的研究范围，那么，它也应包括学校内部管理问题，因而，学校管理学（含普通学校管理学）也可以说是教育管理学的一部分。

普通学校管理学的地位 普通学校管理学是学校管理学的一个分支，基本上属于社会科学的范畴，也是一门边缘科学，一门应用科学。

普通学校管理学是一种多因素、多内容的活动过程，这种活动的复杂性决定了它的综合性，它不仅需要教育科学和管理科学作指导，而且还需要吸收和引进多门学科的理论知识，充实其自身的内容。比如人的管理问题，就需要心理学和人才学；物的管理问题，就需要建筑学和财务会计学；社会协调问题，就需要社会学、经济学和法律学；人的全面发展问题，就需要卫生学、伦理学和统计学等等。要使学校管理科学化、现代化，还必须引进新兴的控制论、信息论、系

统论。因而，普通学校管理学是一门从教育科学和管理科学的边缘地带发展起来的边缘科学。

普通学校管理学又具有实践性、理论性和政策性的特点。普通学校管理学是在中小学管理活动的实践基础上产生的，在总结和论述具体管理过程、管理内容、管理方式、方法和手段方面，有其直接运用价值，必将反过来指导实践。就是说，普通学校管理学是一套以实际针对性和可行性的管理措施、管理技巧和管理方法告诉人们怎样去开展中小学管理活动，如何具体地去做这做那，因而，它具有鲜明的实践性。普通学校管理学的理论性表现在两个方面，首先，它不是纯粹的教育、教学工作的经验总结，也不是“工艺操作规程”，更不是“产品说明书”，它对普通学校管理学的科学依据，现代化管理思想和管理原则都作了论述；同时，在中小学管理活动中，要明确办学目标，把握办学方向，没有一定深度的理论观点作指导，就事论事是不行的，是难以适应变化，适应未来，提高管理效能的。因而，普通学校管理学也是一门理论性很强的科学。但是，它又不是一种纯理论的学科，它是同社会诸因素相联系的，同一定时期的社会制度、政权性质紧密相关的；它既为国家 and 政府教育行政部门制订的方针、政策提供理论依据，又必须认真研究国家、政府教育行政部门制订的方针、政策，并正确反映这些方针、政策的内容和规定，促使它的贯彻执行。因为国家、政府教育行政部门制订的方针、政策，也是中小学教育、教学客观规律的反映，目的是指导中小学管理工作的。二者的目的、要求是一致的。从这点上讲，普通学校管理学又具有一定的政策性。

普通学校管理学的历史沿革 在考察普通学校管理学历史沿革以前，让我们分析一下管理科学的产生和发展。马克思指出：“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。”还说：“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”（《马克思恩格斯全集》第23卷，1972年人民出版社，第367页）。马克思这段话告诉我们，管理是由人们的共同劳动引起的，在共同劳动中，人们只有在统一管理之下，各个部门和各个人，才能协调地、顺畅地进行活动，所以，管理是社会共同劳动中一种不可缺少的社会职能。劳动社会化程度越高，劳动分工与协作越精确、复杂，管理工作越是必要。那么，管理至今走过了哪些发展阶段呢？据有的人研究，大约经历了五个阶段：第一阶段，传统阶段。长期以来，人们是凭借直观，凭借经验和专制性的权力进行管理。第二阶段，从十九世纪末到本世纪初，随着生产力的发展，美国的泰罗对传统管理进行改革，创造了一套科学管理的制度，称为“泰罗制”。他于1911年发表《科学管理原理》一书，在西方工业掀起一场改革，被资产阶级尊为“科学管理之父”。列宁对泰罗制作过精辟的分析，指出它一方面是资产阶级剥削的最巧妙的残酷手段，另一方面是一系列的最丰富的科学成就。泰罗制从工人操作上去研究时间的科学利用，并通过这一研究制订出标准劳动法、时间定额和有差别的计件工资制，以提高工效，这些比传统管理大大进了一步。尽管管理形态是工厂主说了算的家长式管理，但泰罗制的理论对目前的管理仍有一定的

影响。第三阶段，从本世纪二十年代起到五十年代的人际关系——行为科学阶段，它的特点是强调人的行为，从研究人的各种需要出发，通过满足人的需要来激励人的行为，达到提高劳动生产率的目的。另一个特点是，把人从“经济人”变为“社会人”来研究。管理形态是工厂所有权和经营管理权开始分离，即资本家和经理的分离，经营管理的指挥权从资本家、厂主转到了专家和经理手中。第四个阶段，第二次世界大战后，世界工业生产发生了巨大变化，规模越来越大，社会化程度越来越高，科学技术越来越复杂、精密，产品更新换代越来越快，生产率提高主要靠智力开发，生产协作关系越来越复杂、广泛。加上贸易国际化，市场变动剧烈。这一切都要求管理科学化。由于系统论、控制论、信息论的相继产生和计算机的应用，为科学化管理提供了理论依据和物质基础。于是，出现了把泰罗的科学管理与“行为科学”综合起来，又吸取现代科学技术而形成的社会系统学、决策理论学派、系统管理学派、经验主义学派、权变理论学派和管理科学学派等多种管理科学理论。它们的主要特点是不再孤立地看待管理中的人、物、资金、时间，而是把管理作为一个变化着的整体，一个由人、物、信息、能量、时间等要素组成的系统进行综合研究。管理形态出现了决策研究机构，参与决策和管理。七十年代以来，管理理论不断发展，到目前已增加到了十一种之多，它标志着管理科学要进入一个成熟的阶段。第五个阶段，就是现代化管理时代，即现代化的科学技术加上民主管理。表现为将更关心人和更关心数学，将更重视心理学方面，同时又更重视分析的方面，其特点是管理组织系统化，管理方法定量化，管理人员精干化，

管理手段电子化；管理思想现代化。

那么，普通学校管理学是怎样形成和发展起来的呢？普通学校管理学的产生和发展既是中小学教育历史发展的必然趋势，也是社会和教育事业发展的必然要求。

学校教育是人类社会发展到一定阶段的历史产物。据记载，学校出现大概是萌芽于原始社会后期，奴隶社会时正式产生，以后不断发展变化，直至今日。有了学校就产生了学校教育活动，这就有了许多内外事务和教务需要处理和协调，即有了学校管理的问题。学校管理也经历了由经验管理——行政管理——科学管理的几个阶段。开始人们主要是以前人或自己成功的经验或失败的教训，作为处理事物和人事关系的依据，因而是经验管理型。经验不同于理论，有很大的局限性，受条件和环境的制约，一旦条件和环境发生了变化，那么，原有的经验就不能保证目标的实现。

随着教育事业的发展，学校类型增多，结构复杂，逐步形成了国民教育体系。这时，光凭经验办事就远远不够了，就出现了靠教育章程、制度、法令和专职行政管理人员进行控制的行政管理模式。行政管理和经验管理相比，是一个进步：一是行政管理是以行政系统的上级机关下达的计划、指令、指示和决议为学校管理的主要依据，这就使学校管理有章可循，有法可依，不致因条件和环境的变化而束手无策；二是各级行政管理人员的职务和权力有明确的分工，不能随便超越。这种职权分明的行政管理方式对于大规模、多类型的学校管理有积极作用，克服了经验管理的局限性；三是以召开会议、听取汇报、制订章法、发通报和进行奖惩等行政手段作为管理的主要方法，这就克服了经验管理受时空

限制的弱点。但是，行政管理容易生搬硬套、指令，产生“一刀切”的现象；领导者个人的意见与组织的意见混淆，真理和权力的混淆，权力大的人，不一定真理在他手里，这样，容易以谬误代替真理；行政管理容易束缚学校领导人的手脚，学校领导人没有自主权，难以从本地区、本学校的实际出发，压抑了学校领导人的创造性。因而，到了本世纪初，由于资本主义工商业的发展和科学技术的进步，社会对学校教育质量的要求越来越高，学校领导人越来越需要扩大办学的自主权，把学校办出自己的特色来。这样，许多人就提出了科学管理和民主管理的要求。

二十世纪初期，世界上各资本主义国家纷纷实施普及义务教育。普及义务教育需要一定数量和质量的教师、教材和对学生的质量要求，而这些要求又是很难立刻满足的，因而，在一些国家和地区就出现了大量的留级生，甚至有的多到了三分之一以上（法律要求留级生继续留在学校学习），而留级生又厌恶学习，破坏纪律，吸毒、犯罪、乱搞男女两性关系……等。这些问题单靠统一的计划，统一的行政命令，已很难解决，于是一些国家的教育局长就开始聘请教育学家、心理学家来帮助解决学校管理问题。他们到学校以后，没有采用经验管理和行政管理的办法，而是采用教育调查、教育统计、教育实验和测验等科学研究的手段来进行研究，提出了改革学校管理的科学依据。这就是科学管理的开端。从1911—1925年间，美国学者爱伦倡议，各地进行了几百次教育调查，提出了用客观方法进行教学视导去代替主观方法的检查。到了五十年代，美国卡内基基金会请原美国哈佛大学校长康南特调查研究美国中等教育和师范教育中的问题，提出了几十条改革

学校管理的措施，被一些学校校长采纳。美国格里菲斯等人还对231位小学校长管理行为进行了研究，结果成为指导校长工作的依据。在苏联，赞科夫等进行了教育改革实验，取得了成果，缩短了小学的教育年限。巴班斯基对留级生为什么学习不好的原因进行了调查分析，提出了解决问题的措施。沙罗夫对现代中学高年级1039名学生进行测验，划分成六种类型，为班级管理和对学生定向指导提供了重要资料。由于在学校管理上重视和科学家合作，用科学研究手段进行调查研究，提出改革措施和方案，所以，这个时期人们称之为科学管理时期。

第二次世界大战以后，由于科学技术特别是现代数学和电子计算机的发展，为解决管理问题提供了先进的技术手段；系统论、行为科学的发展，也运用于管理领域，这样国外一些人开始把这些现代化管理理论引入学校管理，不仅重视定性分析，而且也重视定量分析，并把定性分析与定量分析结合起来。这是很大的进步。

学校管理的历史就是由经验管理发展到科学管理。这是历史发展的必然趋势。但是，学校管理学何时成为一门独立科学的尚无定论，国内外学者众说纷纭，有的说是从十九世纪下半期施泰因创建现代教育行政学为标志，学校管理学成为一门独立学科；有的说以美国的斯奈顿和达登合著的《美国教育行政》一书的出版为标志；有的说以我国光绪辛丑年间（1901年）翻译出版日本的《普通教育行政论》和《学校管理法》（成书的时间可能更早）为起点；还有的人说，直到1951年学校管理学才被公认为一门独立学科，等等。从这些见解看，尽管我们不能以某一个国家出版了某一本书作为