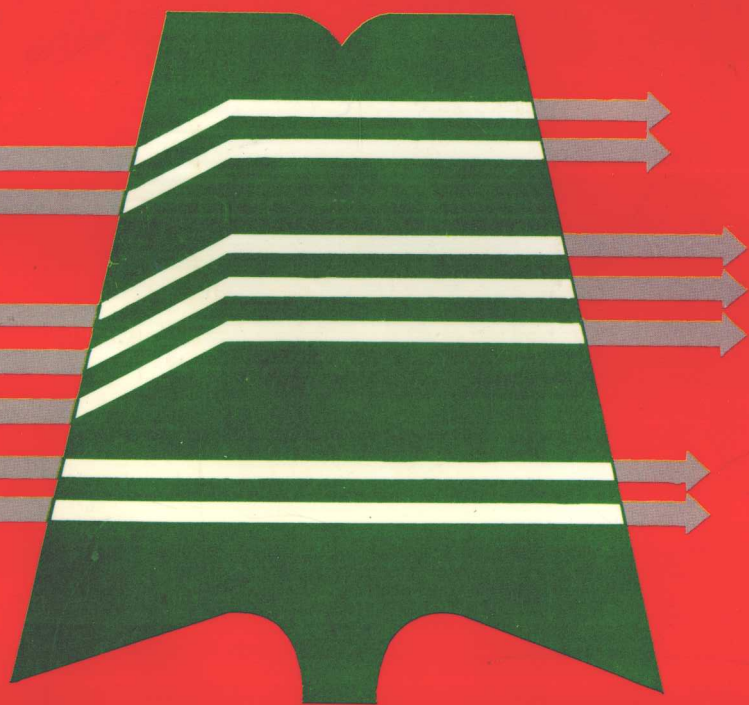


世界银行贷款“师范教育发展项目”

当代中国师专教育管理 研究

谢冰松 主编



成都科技大学出版社

当代中国师专教育管理研究

主 编 谢冰松

副主编 杨荣昌 李文安 丁新胜

徐景星 刘湘玉

成都科技大学出版社

(川)新登字 015 号

责任编辑 陈正权

封面设计 杨 伟 孟章良

当代中国师专教育管理研究

谢 冰 松 主编

成都科技大学出版社出版发行

(成都市磨子桥 邮编 610065)

河南南阳印刷总厂印刷

1997 年 12 月第 1 版 1997 年 12 月第 1 次印刷

850×1168mm 1/32 12.875 印张 320 千字 印数:1—1000 册

ISBN7—5616—3578—8/G·681

定 价:22.00 元

前 言

1991年,世界银行组织为支持中国师范教育事业的发展,推动普及九年制义务教育的实施,为我国15个项目省124所项目院校提供了一亿美元的贷款。这批贷款主要用于项目院校的设备和图书资料购置、人员培训和专家服务、教育管理信息系统网络化以及教育教学管理改革课题研究。这在一定程度上改善了一半以上的师范院校尤其是基础较为薄弱的师范专科学校的办学条件,加强了教育科学研究,促进了教育教学改革,提高了管理水平,增强了办学效益。

1995年6月,根据世行贷款“师范教育发展项目”第三批改革课题申报工作的有关要求,按照《课题指南》的精神,我们选报了《师专教育管理若干问题研究》改革课题,由河南省教委贷款专家初选,国家教委世行贷款改革课题专家组评审通过,经世行组织专家终审批准,于1996年9月正式立项下达。申请本课题的基本动因有三:

一是我们认为目前全国师专教育管理中存在问题较多,有些还很严重,一定程度上影响或制约着师专教育的发展,阻碍了师专教育教学改革的进程,如管理体制、办学层次、招生与毕业生就业、教学管理、人事管理、财务管理、后勤社会化以及师专教育管理的运行与评价等。这些问题应该引起并且已经引起了师范专科学校及其主管部门的高度重视。我们作为师专的教育管理工作,应该对这些问题予以关心,有责任对这些现实问题进行探讨研究,为领导决策提供参谋和服务。

二是师专教育自 1978 年党的十一届三中全会后,发展十分迅速。从现在情况看,全国绝大多数师专已初具规模,办学条件都有较大改善,应该说,师专外延型发展已告一段落,并已开始进入一个充实、完善、提高的内涵发展时期。因此,如何贯彻《中国教育改革和发展纲要》精神,挖掘潜力,加强管理,走内涵发展的路子,提高人才培养质量和办学效益,为“普九”服务,就自然而然地成为师专教育改革与发展的重大课题;向管理要质量,向管理要水平,向管理要效益,向管理要人才就自然而然地成为走内涵发展道路的关键所在。对此,作为师专的教育者和管理者必须进行深入地研究,理清思路,加快改革,优化结构,促进发展。

三是师专教育管理是高师教育管理的的重要组成部分。师专作为独立的办学层次是在 1989 年全国师专教育工作会议(石家庄会议)上首次明确提出来的,至此,师范专科教育才从师范本科教育的管理模式中分离出来。目前,师专已发展到 156 所,占整个高师院校的 67.2%,是很大的一块基石,已初步形成了一个相对独立的教育管理体系,但它作为一门独立的学科理论体系还不成熟,许多理论问题有待于进一步探讨和研究。因此,申报本课题就是为了建立独立的师专教育管理学理论体系而进行的有益探索和尝试。

《当代中国师专教育管理研究》一书是该课题的一项重要研究成果,本书以《中国教育改革和发展纲要》及教育的“三个面向”为指导,通过对师专教育管理现状的全面考察、剖析,理清师专教育管理与改革的基本思路,构建科学、合理的师专教育管理模式,迎接 21 世纪的挑战,主动为经济建设、社会发展和基础教育转轨服务。

本书于 1997 年 1 月拟定撰写方案,开始运作,联合了河南、山东、河北、湖北四省的南阳师专、洛阳师专、枣庄师专、保定师专、黄冈师专的 20 余名教育理论研究和管理工作,采取跨省联校的开

放式研究方法,通过实际调查、专访,查阅有关档案资料,参考有关重要文献,从广度和深度上下功夫,挖掘了当代中国师专教育管理的基本内涵,阐述了当代中国师专教育管理的规律、原则和方法,提出了当代中国师专教育管理的改革和发展思路,初步构建了当代中国师专教育管理学科的理论体系。

本书是集体智慧的结晶。参加撰稿的有:第一章杨荣昌,第二章谢冰松,第三章刘 畅,第四章刘兆宇,第五章李文安,第六章徐景星,第七章李文安、李亚宁、徐德平,第八章李春杰,第九章马英凡,第十章谢冰松,第十一章刘湘玉、梁瑞华,第十二章宋江武、刘国渡、张宛玉,第十三章朱占江、李宏恩,第十四章姬长周、张厚杭、张宗海、郑付海,第十五章丁新胜,第十六章杨荣昌、谢冰松。全书由谢冰松同志提出基本框架,分工撰写。经全体作者集体统修后,丁新胜、谢冰松、李文安、杨荣昌四位同志对书稿进行了审阅,最后由谢冰松同志定稿。

本书在撰写过程中,得到了有关师专领导和同志们们的热情关注和大力支持,国家教委师范司马立司长在百忙中亲自为本书作序,北京师范大学教育管理学院的副院长周作宇博士和程风春博士审阅了书稿,并提出了建设性意见,成都科技大学出版社和南阳印刷总厂为该书的出版给予了鼎力帮助。同时,还借鉴和引用了许多专家学者的最新研究成果和著述内容。在此,一并致以最诚挚的谢意。

师专教育管理是从我国高等师范教育管理学中分离出来的新兴管理学科。始生之物,其形多丑。由于时间短,任务重,再加上我们学识水平有限,错误与疏漏之处在所难免。恳请各位领导、专家、学者和广大读者批评指正。

谢冰松

1997年11月

目 录

序.....	(1)
前言.....	(1)
第一章 师专教育管理研究概述	(1)
一、师专教育管理研究的意义	(1)
二、师专教育管理研究的对象	(7)
三、师专教育管理研究的原则和方法.....	(15)
第二章 师专教育管理体制与改革	(21)
一、教育体制与教育管理体制.....	(21)
二、师专教育管理体制的基本内涵.....	(23)
三、师专教育管理体制的改革.....	(27)
第三章 师专教育管理组织与目标系统	(46)
一、师专教育管理组织系统.....	(46)
二、师专教育管理目标系统.....	(60)
第四章 师专教育管理的运行	(67)
一、师专教育管理的运行动力.....	(67)
二、师专教育管理的运行过程.....	(69)
三、师专教育管理的运行机制.....	(73)
第五章 师专教学管理与改革	(91)
一、师专教学管理的基本任务和特点.....	(91)
二、师专教学的前期准备与管理.....	(94)
三、师专教学的过程管理与改革	(102)
四、师专教学的质量管理与改革	(106)

五、师专教学管理的科学化和现代化	(113)
第六章 师专科研管理与改革	(116)
一、师专科研管理的任务和特点	(116)
二、师专科研工作的过程管理与改革	(119)
三、师专科研档案的管理与改革	(128)
第七章 师专师资队伍建设和管理	(132)
一、教师在师专教育管理中的地位、作用 和基本要求	(132)
二、师专师资队伍的培养与建设	(135)
三、师专师资队伍的管理与改革	(149)
第八章 师专人事管理与改革	(154)
一、师专人事管理的任务和特点	(154)
二、师专人事管理的基本原则	(159)
三、师专人事管理的基本内容	(163)
四、师专人事管理现状与改革	(170)
第九章 师专财务管理与改革	(186)
一、师专财务管理的任务和特点	(186)
二、师专财务管理的基本原则	(189)
三、师专财务管理的主要内容	(191)
四、师专财务管理现状与改革	(193)
第十章 师专招生和毕业生就业管理与改革	(198)
一、师专招生管理与改革	(198)
二、师专毕业生就业管理与改革	(210)
第十一章 师专学生管理与改革	(220)
一、师专学生管理的基本任务和特点	(220)
二、师专学生管理的基本原则和内容	(223)
三、师专学生管理的途径和方法	(228)
四、师专学生管理的改革与发展	(237)

第十二章 师专实验室和图书馆管理与改革	(248)
一、师专实验室管理与改革	(248)
二、师专图书馆管理与改革	(264)
第十三章 师专后勤管理与改革	(277)
一、师专后勤管理的基本任务和特点	(277)
二、师专后勤管理的基本内容	(282)
三、师专后勤管理的原则和方法	(286)
四、师专后勤管理的改革与发展	(296)
第十四章 师专思想政治教育管理与改革	(306)
一、师专思想政治教育管理的地位与作用	(306)
二、师专思想政治教育管理的内容与任务	(308)
三、师专思想政治教育管理的原则与方法	(312)
四、加强党的建设,提高师专思想政治教育管理水平	(326)
第十五章 师专教育评估	(340)
一、师专教育评估概述	(340)
二、师专教育评估指标体系	(343)
三、师专教育评估的组织与实施	(351)
四、师专教育评估指标体系参考模式	(355)
第十六章 未来师专教育管理前瞻	(371)
一、未来师专教育管理的指导思想	(371)
二、未来师专教育管理的基本原则	(373)
三、未来师专教育管理模式及其主要特征	(378)
四、未来师专教育管理的现代化	(386)
主要参考文献	(390)

第一章 师专教育管理研究概述

一、师专教育管理研究的意义

(一)师专教育成就卓著,在普及九年制义务教育中发挥着重大作用

《中国教育改革和发展纲要》中指出:“振兴民族的希望在教育,振兴教育的希望在教师,建设一支具有良好政治业务素质、结构合理、相对稳定的教师队伍是教育改革的根本大计。”党的十一届三中全会以来,为适应基础教育事业的需要,高等师范专科教育得到了迅速发展并取得了很大的成绩,其突出的表现一是师范专科学校的数量、规模得到发展。截止 1996 年,在全国 232 所普通高等师范院校中(不含省、地教育学院),师范专科学校达 156 所(1989 年曾达 183 所),是 1977 年 14 所的十几倍,在校生由几千人增加到现在的几十万人,成为师范教育体系中一块很重要的基石;二是师专教师队伍的水平有了显著提高,专任教师中高级职称和高学历教师的比例逐年上升,而且科研成果丰硕,推动了教育改革的深入发展;三是师专的基本建设有了突破性进展,“七五”、“八五”期间,中央政府在师范教育补助专额上一共投入了 21 亿元人民币,国家教委通过多种渠道引进外资投入到师范教育建设上的计 2.7 亿美元,仅世行贷款就有 1 亿美元,使 70% 的师专受益,校舍、设备、图书资料建设取得了比较大的进展,办学条件有了较大改善;四是十几年来,师范专科学校累计培养培训了 180 余万名毕业生,为我国基础教育的发展做出了重要贡献。目前我国新增的

初中教师中,87.6%是师专毕业生,同时,每年约有几十万师专毕业生充实到教育战线;五是提高了初中教师队伍的水平,为初中教师学历提高作出历史性贡献。到1996年,初中教师合格率达到75.53%,使过去教师合格率一直比较薄弱的初中教师环节得到改善;六是师专教育教学改革取得明显成效,科学研究取得一批成果并得到专家鉴定,受到国家奖励,教育科研在师专蓬勃地开展;七是师专的管理向制度化、规范化不断迈进,一些学校在管理方面成绩更加突出。此外,师专的制度建设,师专生的生源以及师专的对外交流等都有了明显的改善和提高。师范专科教育已经成为我国高等师范教育体系中一个独立的办学层次,并在师范教育中发挥着日益重要的作用。

今天,师范专科教育结束了以数量规模发展为特点的阶段,进入了以提高质量、优化结构、提高办学效益改革发展的新阶段,并面临着来自教育内部、国家的经济社会发展、世界经济发展和世界各国综合国力竞争三方面的挑战。特别是本世纪末要基本普及九年制义务教育,而“普九”中遇到的最困难的问题,就是师资问题,而师资中问题比较大的又是初中教师的问题,而师专承担的正是初中教师的培养任务,这个挑战对于师专来讲更具有特殊的意义。建国至今,我国的初级中学由解放初期的4000多所增加到80000所左右,在校学生由80多万人增加到5000万人左右;而教师数量不足,目前只有250万,民办教师、代课教师还大量存在,到本世纪末初中在校生要达到5500万,初中教师要有330万,欠缺几十万。师生比例失调,教师数量严重不足,教师增长数量亦然滞后于学生增长数量。此外,从质量上来讲,现在的初中教师队伍学历合格率还很不理想,才达到75%左右,离“普九”要求还差近5个百分点,全国有23个省还没有达到这个标准。初中教师数量不足,质量不高是当前和今后一个时期影响基础教育的主要问题。因此,加强、发展和完善师专层次的教育,已成为发展中等教育,尤其是发展农

村初中教育的基础和前提,同时也是实现普及九年义务教育的关键所在。

(二)现行师专教育管理中还有种种不足和弊端,影响师专的办学质量和效益,亟需研究和解决

师范高等专科学校,在我国高等师范教育体系中地位特殊,既是高等师范教育最低层次的基地,又是培养义务教育最高层次师资的摇篮。但是,由于全国师专的恢复或新建,均在“文革”以后,起步迟,条件差,特别是管理方面的种种不适,已严重地影响了师专办学的质量和效益。突出地表现在下列方面:

1. 领导管理体制上的问题

师专现行的领导管理体制有三种形式,即省管;省地共管以省为主;省地共管以地为主。在这种体制下,省教委管业务、经费,省委高校工委管党的建设、思想政治工作,省委组织部管校级领导干部的任免,市委管一部分中层干部的任免和党的活动。这是一种多元的、交叉的、重叠的、矛盾的、封闭的管理体制。这种体制是在长期的计划经济体制下形成的,对保证学校社会主义方向和国家计划的完成,曾起过积极的作用。然而,正如有的学者所言,这种体制在社会主义市场经济体制条件下显得愈来愈不相适应,存在许多明显弊端:①人事分离。一家管人,另一家管事,管人的不管事,管事的不管人,人事相分离,势必产生“乱点鸳鸯谱”和“无牛拉着马耕田”的问题。②条块分割。省教委为“条条”,地州市为“块块”。有的块块设置了管理高校的业务职能机构,同条条的业务相衔接,这些地方运转情况良好。没有设置相关业务职能机构的块块,则是另外一种情形。高校参加的是“陪会”,内容是老“三抓”——抓生产、抓计划生育、抓社会治安,高等教育很难有一句话。平时听报告,不管教学规律,统统要去几人。遇上办什么“节”,要学生停课的现象屡见不鲜。条块矛盾十分突出。碰到一些棘手的问题,条条推块块,块块推条条,好比“师公斗法,病人吃亏”。③助长官僚主义。一个

省,高等院校有几十所,分布范围很广,校级领导好几百。照目前这种体制,要全面地、及时地、准确地掌握所有学校和校级领导干部的情况是很难的。拼数字汇报,听汇报决策,弄虚作假,官僚主义便应运而生。这些问题严重挫伤了师范专科学校自主办学的积极性。从领导科学的角度来找原因,就是领导层级、领导方式、领导权责诸方面发生了偏差。

2. 内部管理体制上的问题

师专内部管理体制的主要弊端是权力过分集中,系(室)这个教学行政基层组织成了一个名存实虚的空架子。系(室)只有完成学校下达任务的责任,而缺乏履行责任的权力,更没有系(室)独立的利益。招生分配由学校负责,专业设置由学校确定,教学和科研任务由学校下达,经费由学校集中使用,工资由学校统一发放。在人事方面,学校不仅给系(室)确定了各级各类人员编制数,同时还要过问调进的具体个人,既给了当年晋职指标,系(室)又无权决定提谁不提谁。在财务上,系(室)既缺少经费,又无使用非常有限经费的自主权。在办学上既要系(室)提高教学质量,但系(室)连学生考试的方式都无权决定。甚至系里要间隔一实验室,还得向几个部门呈送报告。这种体制必然导致校级机关臃肿,非教学科研人员过多,官僚主义滋生;必然是系里“一根针”要对机关“百条线”,疲于奔命;必然降低办学效益,教师待遇难以提高;必然是干群关系疏远,办事效率低下;必然使校领导成为各种矛盾的焦点,陷入具体事务,而无暇顾及关系学校发展的重大方向性、战略性问题;必然阻碍基层单位和师生积极性、主动性、创造性的发挥,导致“等靠要”,最终阻碍学校的发展。

3. 管理机构上的问题

师专管理一方面机构过多,分工过细,造成效率不高;另一方面也由于只有指挥机构,执行机构,缺少监控机构和反馈机构,不能形成封闭式的管理,所以科学管理水平也不高,往往做到那里算

那里。

学校各级领导班子副职、兼职过多,领导分工交叉,往往造成一项工作由几个领导分管,一个部门要向几个领导汇报,不仅效率低,而且矛盾多。部门领导副职过多,甚至官多兵少,有官无兵的现象也屡见不鲜。

从干部结构上看,一部分干部年龄老化,文化层次低,教育学、心理学、管理学知识贫乏,也影响管理水平的提高。

4. 管理方法上的问题

从高校管理上,停留在行政管理、经验管理方法居多,运用科学管理的方法较少,因而缺乏规范化、制度化,主观随意性因素较多。

5. 管理政策、制度上的问题

管理政策、制度应有利于调动教师搞教学、科研的积极性,教书育人的积极性,行管人员管理育人的积极性;工勤人员服务育人的积极性;有利于调动学生学习实现全面发展的积极性;有利于人、财、物、时间、空间、信息等发挥最大效益。目前,由于管理政策、制度的不健全、不完善,相当程度上影响了师专的教育质量和办学效益。主要表现在:①学制管理政策不统一。当前全国师专存在着二年和三年两种不同的学制。而知识这一商品,是用时间这一特殊货币交换得来的。有关研究认为,师专从三年制改为两年制后,学生专业知识和教学能力普遍下降,出现了小鸡生小蛋、小蛋孵小鸡、每况愈下的局面。学制缩短,实际上为基础教育做了一锅夹生饭。其缩短的缘由,除了客观上解决教师青黄不接之燃眉之急外,更重要的还是短视的经济盘算。三年改为两年,即用培养二名学生的钱培养三名学生,正如二个馒头三个人分吃,势必半饥不饱。学制是办学层次得以确立的生存空间,每个层次的学校都有相应的学习年限,这是教学规律决定的,也是长期的教育实践检验的;②教材管理无序。当前,师专教材十分混乱,为评定职称,自编教材叠

出,剪辑转抄,浪得虚名,且在学校强制使用,萎缩了学生知识进取的能力。另外,为追求“回扣”,走旁门左道,强行购销与学生专业关系不大的材料。更有甚者,有的因没有回扣,就牺牲学生利益,干脆不买这些教材。某师专某专业就是这样,学生都毕业了,也没见到教材;③人事管理方面。管理思想保守、陈旧,管理政策、制度僵化、教条,大锅饭,平均主义,论资排辈现象亦然充斥市场,“三定一聘”仍属纸上谈兵,职称评定不是鼓励优秀人员脱颖而出,而是搞权衡,分参数,相当的优秀者因参数限制而望之兴叹,而另一些平平之辈却得到职称,结果导致一些教职工因此而消极怠工,不研究教学科研,而专事扑克麻将,并为之斗三九战酷暑通宵达旦,成了一道残酷的风景。此外,近年来,师专引进硕士、博士等高层次人才,但由于没有配套的激励机制和相应的环境,结果是引了人,却没留心,没用才,再加上一些“优惠”政策不落实,导致一些高层次人才或人在曹营心在汉,或心灰意冷,自甘平庸,白白浪费了国家培养的高层次人才。目前,师专教师教学科研精力投入不足,学生投入学习的精力不足,都与人事管理方面的弊端有极大的关系;④考务管理方面。由于缺乏相应的制约机制,导致高校一些不平等现象的出现,一些平时学习不认真,经常旷课迟到的学生,因有教职工亲戚在校打招乎,说情,考试反而取得“好的成绩”,获得高额奖学金,更有甚者,一些学生考试时专门缺考,专门想补考,因为补考更“容易”过关;⑤教学管理方面。教学一般包括备、讲、辅、批、考、评、补几个环节,这几个环节环环相扣,构成一个完整的系统,但由于教学管理方面没有安排补的时间,目前“补”这个环节在一些师专基本上没有。特别是公修学科,一些遗漏的东西,老师想“补”没机会,学生想“补”没时间,致使一些学生带着未知或糊涂概念毕业离校,造成教学上的遗憾。

此外,学生管理方面、后勤管理方面、设备管理方面等也还存在有这样那样的不足,导致一些学校中教学与科研、行政与业务的

矛盾,教职员工中存在干多干少、干好干坏一个样以及人浮于事、难以流动等问题。在一些学生中也存在学好与学差一个样,先进后进一个样等等。

6. 管理手段上的问题

现代化的管理手段是现代科学管理的主要标志之一,其核心是办公自动化。目前我国师专多数在这方面还比较落后,教学管理、师资队伍管理、学生管理、组织人事管理、仪器设备管理、档案管理、学籍管理、图书资料管理等,仍然靠传统的手工操作,耗时费力,效率极低,电子计算机网络系统、先进的通信系统等现代化管理设施的普及应用还较少。

7. 管理观念上的问题

目前,师专相当部分的管理人员缺乏现代科学的管理理论知识,对管理的认识模糊,思想保守,因循守旧,把管理简单看作是“管住”,是软任务,认识不到管理与效益、质量之间的内在关系,上级叫管什么就管什么,领导叫咋管就咋管,缺乏积极主动性和开拓精神,导致在管理实践中,或凭主观愿望行事或形式主义、机械教条。

二、师专教育管理研究的对象

科学、技术和管理被誉为当今世界现代文明的三大支柱。其中先进的技术和管理又被称为现代经济发展的“两个轮子”,缺一不可。因此,在科学和技术的前提下,人们便在管理上做文章,纷纷提出“向管理要财富、要速度、要效益。”就教育领域来说,生产力的发展是教育发展的物质基础,在这个基础之上,教育事业发展的关键就在于管理,科学的管理可以说决定着教育发展的方向、质量和效益。因此也提出“向管理要人才,要质量。”实践也证明,办学质量和效益既受师资、生源、设备、经费等条件制约,但更与学校的管理水平高低密不可分。现实生活中,不少学校在相同的条件下,由于管

理水平的差异,带来的教育效果截然不同的比比皆是。因此,科学和民主的管理在今天显得尤为重要。

(一)管理与师专教育管理

1、管理的含义

管理学的研究表明,管理是从人们的生产劳动中出现协作和分工的时候才产生的,最初的管理是比较简单的。随着生产力的发展,社会协作扩大,分工精细而复杂,管理也从简单到复杂,并逐渐出现了专业化的管理。发展到今天,社会上一切有组织的活动都有管理。管理成了人类社会生产生活有序和顺利进行的前提。但究竟何为管理?不同的学派或由于看问题的角度不同,或由于强调自己的基本点,对管理的含义作出了不同的表述。

决策理论学派认为“管理就是决策”,就是确定目标和实现目标的措施、办法。

行为科学管理学派认为“管理就是对人的管理,”是与个人及群体共事,以达成组织的目标。

古典管理过程学派认为“管理就是实行计划、组织、指挥、协调和控制所组成的一种职能活动,是一个为了达到同一目的而协调集体所做努力的过程。”

中国管理学者翟立林认为“管理是通过组织、计划等行动,把一个机构拥有的人力、物力、财力充分地运用起来,使之发挥最大的效果,以达到机构的目标,完成机构的任务。”

由此看出,不同的学科对“管理”一词的解释是不相同的。那么,究竟如何才能把握其准确的含义呢?让我们来看一看马克思的管理观。

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。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