

山东省社科规划2005年重点研究项目

Xiandai Jiaoyu Guanli Gaige Yu Fazhan

帅相志◎主 编

# 现代教育管理 改革与发展

山东人民出版社

山东省社科规划2005年重点研究项目

Xiandai Jiaoyu Guanli Gaige Yu Fazhan

# 现代教育管理 改革与发展

主 编 帅相志  
副主编 李树民  
申培轩

## 图书在版编目(CIP)数据

现代教育管理改革与发展/帅相志主编. —济南: 山东人民出版社, 2006. 7  
ISBN 7-209-04037-4

I. 现... II. 帅... III. 教育改革—研究—中国  
IV. G521

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2006) 第 076593 号

责任编辑: 于宏明

封面设计: 周云龙

## 现代教育管理改革与发展

帅相志 主编

---

山东出版集团

山东人民出版社出版发行

社址: 济南市经九路胜利大街 39 号 邮编: 250001

网 址: <http://www.sd-book.com.cn>

发行部: (0531)82098027 82098028

新华书店经销

青岛星球印刷有限公司印装

规格 16 开(170mm×230mm)

印 张 28.5

字 数 460 千字 插 页 2

版 次 2006 年 7 月第 1 版

印 次 2006 年 7 月第 1 次

ISBN 7-209-04037-4

定 价 39.00 元

---

如有质量问题, 请与印刷厂调换。(0532)88194567



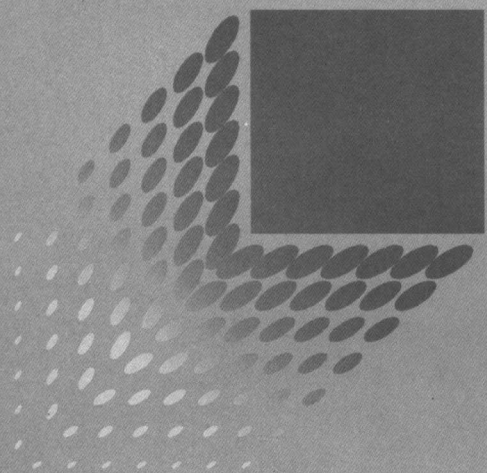
**帅相志** 1952年12月生，山东省济宁市人。

1977年毕业于山东师范大学物理系。现任山东师范大学科研党总支书记、研究员，教育经济与管理、公共管理专业硕士生导师，享受国务院“政府特殊津贴”。主要研究领域为科技经济政策与发展战略、高等教育管理理论与体制改革等。为主承担省级科研计划课题8项，厅（局）级计划课题5项，出版著作8部，发表学术论文70余篇。有3项科研成果获得省科技进步二等奖、3项三等奖，获得1项省哲学社会科学优秀成果二等奖。主要社会兼职为：山东省科技咨询协会副理事长、山东省科学与科技管理研究会秘书长、中国管理科学研究院兼职研究员。

## 内容简介

本书紧密联系当前我国政治、经济、科技和文化发展新形势，以现代教育管理“改革”与“发展”为主线，从新的视角、新的理念、新的体系入手，深入、系统地探讨了现代教育管理理论与发展趋向、现代教育行政管理与改革、现代学校经营管理与改革三个方面的问题。另外，还阐述了美国和日本现代教育管理改革与发展趋势，以及对我国的几点有益启示。

本书可为教育管理工作者和理论研究人员提供参考，还可作为教育管理学、教育经济学、教育行政学、教育学等相关专业的本科生、研究生的教学参考书。



**Xiandai**  
**Jiaoyu Guanli**  
**Gaige Yu Fazhan**

# 序

我国现代教育管理的研究,有一百年的历史了。回顾历史,总结经验,得出的结论是:教育管理的研究,必须体现理论与实际结合的方针。我国教育管理的改革与发展,它的成功与失误,都与是否贯彻这一方针联系在一起的。

我国现代教育管理的研究,是从学习外国起步的。清朝末年,一些变法派人士向清政府建议,在培训教育官吏和学校主持人时,应增设教育管理类课程,这些建议被当局采纳。由于当时中国的现代教育刚刚兴起,既没有成功的管理经验可借鉴,也缺乏系统的管理理论指导,照抄外国的理论是难免的。

在教育管理发展的过程中,我们有过成功的经验,也有过失败的教训。今天我们进行教育管理的研究,应认真总结这些经验和教训。

我们曾有过成功的经验。20世纪20年代以后,清朝末年和民国初期派出的出洋考察人员和留学生,陆续回国。其中一部分人深入农村,结合中国实际,开展教育实验和改革;另一部分人到大学任教,搞理论研究,对国外理论持扬弃的态度,这两部分人的结合,曾经使我国的教育管理研究相当繁荣。20世纪30年代至40年代,先后出版过教育管理方面的著作200多部,各大学的教育系和中等师范学校,普遍开设教育管理类课程,教育管理研究和实验,也达到了较高的水平。我国当时教育管理研究所以能繁荣昌盛,其基本经验是教育管理理论与中国教育实践的紧密结合。二三十年代,我国涌现出一批自己的现代教育和教育管理专家。他们懂得西方的教育管理理论,又了解中国实际,陶行知先生就是其中的突出代表。这些人引进外国教育和教育管理的先进思想,但不照抄外国的理论。他们深入农村,搞教育实验,有选择地把外国新的教育和教育管理思想与中国教育的实际结合起来,加以改造,形成有中国特色的教育和教育管理思想。陶行知先生是杜威的学生,但他没有把杜威



的实用主义教育和教育的思想,照搬到中国。而是从中国的实际出发,把杜威的“学校即社会”、“教育即生活”、“做中学”翻“半个筋斗”,改造成“社会即学校”、“生活即教育”、“教学做合一”,体现了现代教育管理面向社会、面向生活和知行统一的基本原理,抵制了实用主义的消极影响。陶先生在晓庄学校和山海工学堂的一系列教育实验,以及他总结出的许多教育和教育管理思想,至今仍闪烁着光辉。陶先生的教育和教育管理思想,是中国教育的宝贵财富,陶先生本人,则是我国教育管理研究人员的典范。教育管理研究的重要任务,就是把现代教育管理的先进理论与中国教育实践结合起来,形成具有中国特色的教育管理思想。党的十一届三中全会以后,在拨乱反正过程中,我国教育管理研究的重新起步,也是从总结建国后前17年教育管理实践经验开始的。“文化革命”结束后,在拨乱反正过程中,学校逐步恢复正常秩序,一些老校长复职,大批年轻教师提拔为校长。用什么样的思想指导办学,用什么方法管理学校,这是当时教育行政干部和校长急需解决的问题。就在此时,北京市政府下达任务,要求北京教育行政学院编写一本培训中小学校长的教材,几名刚从农村下放劳动归来的中年教师,承担了这一光荣任务。由于历史原因,这些中年教师本身也没有系统学习过教育管理理论。当时国家还未完全对外开放,他们很难找到国外有关的参考书。他们唯一的办法,就是总结老校长的经验。于是组织了北京市最有经验的36名老校长,举办研究班,对已有的实践经验进行反复深入研讨,采用理论工作者和实际工作者相结合的方法,经过近3年的努力,最后成书。教育管理实践呼唤教育管理理论,萌发教育管理理论的沃土是教育管理的实践,理论工作者与实际工作者的紧密结合,这就是新中国第一本学校管理教程形成的过程和基本经验。这本教程出版已20多年了,20多年来我国的教育管理理论,已有很大发展,这本教程的许多内容,已显得陈旧,尽管如此,作为历史经验,这本教程的编写过程和基本思路,却会给教育管理研究以久远的启示。

重新起步后的我国教育管理研究,是沿着两个方向发展的。一部分学者和实际工作者,继续从总结我国教育管理经验入手,逐步加以抽象概括,形成理论框架和体系。另一部分学者吸取外国企业管理的理论,加以改造,移植到教育管理领域,形成另一类理论框架和体系。这两方面的研究,对我国教育管理理论的发展,都做出了重大贡献,但也各有其完善的余地。经验上升为理论,需要经过艰苦的总结、研究、概括和抽象的工作过程。而理论的移植,则需要处理一般管理理论的共性和教育管理理论的特性之间的关系,这也并非易



事。

我们也有过惨痛的教训,主要表现在两方面,其一是在教育管理研究的过程中,完全抛弃本国的优良传统和成功经验,照搬、照抄外国的理论和经验。解放初,我们学习苏联的教育管理思想,成绩是主要的,但也有重要缺陷,其中全盘否定教育管理学科学体系,在所有师范院校取消教育管理课程,就是最突出的例证。这一错误决策,对新中国教育管理研究,是一次摧毁性的打击,使我国教育管理科学的研究,倒退了近30年。其二是在教育管理研究中全盘否定外国的思想和经验。解放后,我们清除实用主义消极影响是必要的,但是我们没有对实用主义教育思想进行认真分析研究,提倡“破”字当头,甚至把陶行知的思想也当做资产阶级的教育思想进行批判。结果不仅实用主义的消极影响没有得到清除,而且愈演愈烈,从1958年学生参加过多的体力劳动,冲击教育秩序,一直发展到“文化大革命”中的实用主义空前大灾难。

近20多年来,我国教育管理研究,有了突破性的进展,但也存在潜伏性危机。对教育管理研究的现状,应如何估计,这是理论工作者和实际工作者共同关心的问题。从1980年编成新中国第一部供校长培训使用的《学校管理》教程开始,到目前为止,我国正式出版的各种教育管理类论著,已有数百部;1983年北京教育行政学院首开教育管理专业,普通高等学校和教育学院以及中等师范学校,相继恢复教育管理类课程;1983年成立了全国性的教育管理学术团体——中国教育学会教育管理研究会(后改名为中国教育学会教育管理分会);形成了一支研究人员、教学人员和中小学校长相结合的教育管理研究队伍。可以这样估计,现阶段我国的教育管理研究,无论著作的数量和质量,队伍的规模和结构,学术研究的深度和广度,都已超过以往任何时代,达到了相当高的水平。经过20多年的努力,我国教育管理学科体系,已经初步确立,出版了一大批论著和教材,科学研究正在深入,学术队伍正趋成熟,学术争鸣氛围正在形成。存在的问题,主要表现在两个方面:在经验总结方面,由于近年来教育管理,特别是学校管理实践没有新突破,素质教育只停留在热闹的宣传层面上,远没有深入到实际管理领域,因此理论上不可能有突破。近年出版的有影响的重头著作很少,理论处于停顿状态。一些学术组织涣散,队伍老化,中档空缺,对教育管理研究也有较大影响。在移植外国管理理论方面,所介绍的多系80年代以前的理论(包括20年代兴起的泰勒科学管理理论,30年代兴起60年代完善的行为科学理论和70年代后形成的“管理科学丛林”等),且缺乏必要的分析。对外国90年代后最新的管理理论,则较少介绍,学术研究同

样出现滞后现象。

针对以上实际,我国教育管理理论研究应从简单的管理经验总结和简单的企业管理理论移植,向深层次理论与实践结合的方向发展。为了推动我国教育管理的改革与发展,我认为在教育管理研究中,需要在以下三方面求得共识。

第一,理论与实践的结合,不能理解为中国的教育管理实践加外国的企业管理理论。

第二,教育管理的研究,既不能排外搞“国粹”,也不能照搬外国的新名词、新概念,脱离中国教育管理实践,盲目求新颖。

第三,理论与实践的结合,其结合点是研究。不经过研究,教育管理实践经验很难上升到理论;同样,不经过研究,一种先进的教育管理理论,也不可能直接指导教育管理实践。而研究是一个长期、艰苦的过程,其中包括对历史经验的总结,对外国理论比较分析,深入全面的教育管理实验和教育思想观念的更新等等。

我们是从历史和现实两个方面来认识教育管理发展的基本趋势的,同样,我们也要从现实出发,总结历史经验和教训,推动我国教育管理研究继续发展。

由帅相志同志主编的《现代教育管理改革与发展》一书,在对已有的《教育管理学报》、《现代教育管理学报》、《现代学校管理学报》等理论专著研究分析的基础上,并从新的视角、新的理念,新的体系出发,紧密联系当前科技、经济和社会发展新形势,深入系统地探讨现代教育管理理论与实践问题,对于我国教育管理的继承与创新,必将起到积极地推动作用。

贺乐凡

2006年2月27日于北京

# 前 言

教育管理学科自 20 世纪初创立以来,迄今已走过百年历程。我国教育管理与西方几乎同时起步,但由于各种原因,在建国以后曾经中断过对它的研究,这使得教育管理学在我国还不够成熟,学科体系不够严密。因此,为了不断完善这门学科,促使其更加科学化、合理化,有必要进行深入的探索和研究。另外,随着市场经济体制的日臻完善和教育改革的深化,不断给教育管理提出新的问题、新的要求,这就需要新的教育管理理论给以解答;教育改革中的新经验需要从新的理论高度加以总结;教育管理实践也需要新理论从更高层次上给予指导。《现代教育管理改革与发展》一书,就是试图在已有的《教育管理学》、《现代教育管理学》、《现代学校管理学》等专著和教材的基础上,适应新形势发展的要求,继续对该学科进行理论层面、体系结构、实践层面的深入、系统的研究。

参考相关专著和教材,并考虑到当前我国教育管理工作的实际,本书将这门学科的理论框架设定为现代教育管理理论与发展趋向现代教育行政管理与改革、现代学校经营管理与改革三大部分,分为上、中、下篇,共由 16 章组成。

**现代教育管理理论** 从分析现代教育与现代教育管理的关系入手,阐述了现代教育管理学形成,重新界定了这一学科的理论体系,并着重分析了推动现代教育管理理论发展的动因。另外,对当前教育管理研究的热点问题,以及现代教育管理理论的发展趋向进行了展望,如提出了现代教育管理理论发展的基本特征是:在吸纳融合中发展、在层次整合中提升、在服务实践中创新、在理论研究中转型,主要表现为将创立起有独立学术地位的理论体系,更加趋于兼容整合和发展创新,更加注重重理论发展的实践性,多元性理论发展仍将呈现强势趋向,虚拟教育管理理论将得到重大发展等。

现代教育行政管理改革 首先分析了教育行政、教育行政组织的设置,以及我国现行的教育行政体制类型。在此基础上,阐述了教育行政管理工作的几个重要职能,如教育与教育规划的编制与实施、教育政策与教育法规的制定与执行、教育督导与教育评价以及教育财政管理工作。在现代教育行政体制发展的趋势中,重点探讨了我国高等教育体制和基础教育体制改革的若干问题,其中在高等教育体制改革展望中提出了几个趋向:其一,继续扩大高校的办学自主权,充分发挥高校独立法人的作用;其二,继续加强省级政府的统筹权和决策权;其三,继续转变政府职能,加强宏观调控。

现代学校经营管理与改革 紧密联系当前我国科技、经济和社会发展新形势,着重探讨了现代学校经营管理的几项重要任务,如学校战略管理、校本管理、学校知识管理、学校人力资源管理与开发、学校领导体制与领导艺术。在分析现代学校管理体制改革的趋势的基础上,结合我国实际提出了几点对策建议:一是要正确处理好党组织、校长负责、教职工民主参与管理三者之间的关系;二是要探索分层管理模式,推进行政管理重心下移,调动基层办学的积极性;三是要树立以人为本的理念,为培养创新人才营造良好的软环境和政策制度支持。另外,为了学习借鉴发达国家现代教育管理的有益经验,本书还介绍了美国、日本现代教育管理改革与发展趋势,以及对我国的几点启示。本书以现代教育管理“改革”与“发展”为主线,力求从新的视觉、新的理念、新的体系来探讨分析教育管理的理论与实务,以弥补现有教科书时代性、变革性、实用性、战略性不足的问题。本书的出版,不但为有关专业的理论工作者提供参考,还可作为教育管理学、教育经济学、教育行政学、教育学等相关专业的研究生、本科生的教学参考书。

本书的编撰,得到了山东省社科规划办、山东人民出版社的大力支持。并承蒙我国著名教育家、中国教育学会教育管理分会理事长、北京教育学院贺乐凡教授为之作序。贺乐凡教授在序言中总结了我国现代教育管理发展的历程、取得的经验,并对今后教育管理理论研究工作提出了几点希望。另外,在本书的撰写过程中,还参阅了国内外有关专家、学者的研究成果和文献资料,在此一并表示诚挚的谢意!

本书由帅相志、李树民同志负责总体设计、组织协调和统编定稿,申培轩同志参与总体设计和统稿,谭斌同志参与了部分统稿工作。本书各章撰写的主要人员有:前言,帅相志、李树民;第一章、第二章,谭斌、龚爱国;第三章、第四章,刘思锋、史玉环;第五章,马玉梅;第六章,孔卫;第七章,付瑞红;第八章,

张威、于建霞；第九章，许立侠；第十章，洪浩；第十一章，黄春平；第十二章，乔美丽；第十三章，王延芳；第十四章，乔美丽；第十五章，王岩；第十六章，张威；附录1，李海珍；附录2，潘建飞。

近年来，我国现代教育管理研究出现了前所未有的热潮，因此有关的理论和实践问题仍处在不断探索研究的过程当中。另外，再加上作者占有资料和学术水平所限，书中的某些论述难免有不妥和错误之处，敬请广大读者和同行不吝赐教。

**编者**

2006年6月

# 目 录

前言 .....	( 1 )
----------	-------

## 上篇 现代教育管理理论与发展趋向

<b>第一章 现代教育与现代教育管理 .....</b>	<b>( 1 )</b>
第一节 现代教育的概念与特点 .....	( 1 )
第二节 现代教育的本质与功能 .....	( 7 )
第三节 现代教育学的理论体系与研究内容 .....	( 17 )
第四节 现代教育与现代教育管理的关系 .....	( 28 )
<b>第二章 现代教育管理学的形成与理论体系界定 .....</b>	<b>( 30 )</b>
第一节 现代教育管理的含义与作用 .....	( 31 )
第二节 现代教育管理的性质与特点 .....	( 36 )
第三节 现代教育管理学的历史环境 .....	( 40 )
第四节 现代教育管理学的理论体系与研究内容 .....	( 42 )
<b>第三章 现代教育管理理论发展的推动力量 .....</b>	<b>( 47 )</b>
第一节 教育管理知识体系建立的基础动力 .....	( 48 )
第二节 教育管理理论发展的理念动力 .....	( 55 )
第三节 我国教育管理理论发展的现实动力 .....	( 62 )
第四节 教育管理理论发展的持续动力 .....	( 66 )
<b>第四章 现代教育管理学的发展趋势 .....</b>	<b>( 77 )</b>
第一节 教育管理理论发展的历程 .....	( 77 )
第二节 现代教育管理学的研究热点 .....	( 81 )
第三节 教育管理研究的发展趋势 .....	( 90 )
第四节 我国现代教育管理的思考 .....	( 98 )

## 中篇 现代教育行政管理改革

<b>第五章 现代教育行政组织与改革</b> .....	(107)
第一节 教育行政体制及其类型 .....	(108)
第二节 我国现行的教育行政体制及其改革 .....	(112)
第三节 教育行政机构的设置与改革 .....	(125)
<b>第六章 教育计划与教育规划</b> .....	(140)
第一节 教育计划与教育规划在现代教育管理中的作用 .....	(140)
第二节 教育规划的编制程序与方法 .....	(143)
第三节 教育规划的实施与评价 .....	(149)
<b>第七章 教育政策与教育法规建设</b> .....	(158)
第一节 教育政策与教育法规的关系 .....	(158)
第二节 教育政策的制定与实施 .....	(168)
第三节 教育法规的制定和执行 .....	(178)
第四节 完善我国教育政策和法规建设的几点思考 .....	(185)
<b>第八章 教育督导和教育评价的改革与完善</b> .....	(194)
第一节 教育督导在现代教育管理中的作用 .....	(194)
第二节 完善我国现代教育督导制度的新要求 .....	(198)
第三节 我国教育评价的改革与发展 .....	(207)
<b>第九章 教育财务行政管理改革</b> .....	(216)
第一节 我国现行的教育财务行政体制 .....	(216)
第二节 完善与市场经济相适应的多渠道投资体制 .....	(235)
第三节 教育投资的正确分配与有效使用 .....	(243)
<b>第十章 教育产业管理与发展趋向</b> .....	(250)
第一节 教育产业的特点与发展现状 .....	(250)
第二节 教育产业化的思考 .....	(256)
第三节 市场经济体制下教育产业发展的趋向 .....	(263)

## 下篇 现代学校经营管理与改革

<b>第十一章 现代学校管理体制与运行机制改革</b> .....	(271)
第一节 学校领导体制的沿革与反思 .....	(271)
第二节 学校管理体制改革的趋势与对策 .....	(277)



第三节	现代学校管理机制的选择与运用·····	(289)
第四节	建立适应市场经济发展的学校运行机制·····	(294)
<b>第十二章</b>	<b>学校战略管理的理论与模式·····</b>	<b>(307)</b>
第一节	学校战略管理的现状·····	(307)
第二节	学校战略管理理论·····	(311)
第三节	学校战略管理的系统模式·····	(314)
第四节	学校战略管理的反思与建议·····	(321)
<b>第十三章</b>	<b>校本管理的理念与运作·····</b>	<b>(325)</b>
第一节	校本管理的理念·····	(325)
第二节	我国校本管理运作模式的反思与重构·····	(330)
第三节	校本管理的发展取向·····	(337)
<b>第十四章</b>	<b>学校人力资源的开发与管理·····</b>	<b>(344)</b>
第一节	学校人力资源开发是现代教育发展的决定性因素·····	(344)
第二节	学校人力资源开发与管理的原则、途径和机制·····	(350)
第三节	学校人力资源开发与管理创新的对策·····	(358)
第四节	学校人力资源开发与管理的发展趋势·····	(361)
<b>第十五章</b>	<b>学校知识管理与未来发展·····</b>	<b>(366)</b>
第一节	知识管理与学校知识管理·····	(366)
第二节	学校知识管理的实现途径·····	(370)
第三节	校本科研与知识创新·····	(378)
第四节	学校知识管理前瞻·····	(383)
<b>第十六章</b>	<b>学校领导体制改革与领导艺术·····</b>	<b>(389)</b>
第一节	学校领导体制改革的动因·····	(390)
第二节	我国学校领导体制改革的方向·····	(396)
第三节	现代学校领导艺术·····	(405)
<b>附录 1:</b>	<b>美国教育管理改革与发展趋势·····</b>	<b>(414)</b>
<b>附录 2:</b>	<b>日本教育管理改革与发展·····</b>	<b>(427)</b>
<b>参考文献</b>	<b>·····</b>	<b>(439)</b>

# 上 篇

## 现代教育管理理论 与发展趋向

---

### 第一章 现代教育与现代 教育管理

“现代教育”与“现代教育管理”是当今人们谈论教育工作时提及比较多的话题,探究清楚“现代教育”与“现代教育管理”的概念和特点,对于我们认识今天的教育问题,明确今后的努力方向具有十分重要的现实意义。

#### 第一节 现代教育的概念与特点

由我国著名教育家顾明远教授担任主编、其他数十位教育专家担任编委,上海教育出版社1992年8月出版的12卷本的《教育大辞典》,对“现代教育”