

学前教育管理学讲义

杨 桦 编

东北师范大学教育系

一九八九年十二月

学前教育管理学讲义

——

北京人民教育出版社

（北京）

前 言

学前教育管理，从实践的观点看，是十分重要的。因为没有正确的管理，学前教育的目的和任务就难以实现。但是，这门学科现在还很不成熟，国内外都是如此，至今好多问题没有定论，因此，给教学工作带来一定的困难。然而，这门课又必须讲，它是学前教育专业的一门重要的必修课，这是一九八四年原教育部明确规定的。据了解，我国高等师范院校设置学前教育专业，已经有三十多年的历史，而开设这门课程仅仅是最近几年的事。长期以来，由于多方面的原因，我们对学前教育管理理论的研究和实践经验的总结，重视得很不够。目前，由于这门课是一个新学科，没有统一的教学大纲和教材，可参考的资料又很少，加上自己的水平和实践经验有限，讲授中难免出现这样或那样的毛病、缺点甚至错误。恳请批评指正。

学前教育管理学在学术界是一门科学，是学校教育管理学的的一个分支，在学前教育教学上是一门独立学科。

这门课程的教学目的主要有两项：一是学习和研究教育行政机关对学前教育工作管理的科学理论、工作规律和实施；二是研究幼儿园的科学管理使之初步掌握学前教育科学管理的基本理论和规律，为将来参加学前教育管理工作打下初步的基础。

根据以上两项目的，教学内容主要是教育行政机关对学前教育的管理和幼儿园的科学管理。

为达到以上教学目的和完成教学任务，在教学中要坚持以下教学原则：

1、坚持社会主义方向、党的领导，马列主义和毛泽东思想。这是我们教学工作的基本立场、基本方向、基本出发点和归宿。

2、坚持理论联系实际。学前教育管理学是一门政策性、实践性很强的应用科学，如果脱离实际，只讲空洞的理论，就毫无意义，当然讲实际也必须有理论根据。

3、借鉴和学习国外的理论和实际经验，并总结我们自己的经验，而重点应是总结我们自己的经验，要把我们的学前教育管理经验认真进行总结、概括和升华，探索和研究具有中国特色的学前教育管理理论。

为此，我们这门课的教学方法，首要的是坚持启发式，反对填鸭式的教学方法。具体地说，应以自学为主。其次是教师讲课。毛泽东同志过去在延安提倡教师要少讲。可我们的习惯常常是多讲，在现实情况下（没有教科书，没有讲义，缺少参考资料），不能不讲，但要少讲，尽量做到精讲。再次是讨论，参加函授学习的同学多数是有实践经验的幼儿教师，通过讨论，集思广益，不仅能发挥广大学员的积极性，而且会补充我个人实践上的不足，真正做到教学相长。杨振宁博士回国时曾讲，在高等学校应鼓励学生多提问题，少关心学生的分数。爱因斯坦也曾讲，提问题的人比解答问题的人贡献更大。因为提问题是创造性思维。我看当教师的，能解答学生所提问题的三分之一，就很不错了。因此，我希望同学们在学习中多提问题。愿牢记：“如学贵知疑，知疑贵问师，问师可释疑，释疑则有知。小疑获小进，大疑获大知，知疑且善问，学成必无疑。”

第一章 现代管理科学概述

第一节 管理学

任何管理都是对一个系统的管理，而对系统的管理都需要通过信息的传递。大至一个国家，以至联合国等国际组织，小至一个车间、一个班组，一所学校、幼儿园都是一个系统。只有对管理对象——系统及其内在规律充分了解掌握后，才能充分发挥管理的作用。因此，国内外研究管理的学者们，纷纷从各个方面尝试把系统理论应用于管理学，把系统理论作为管理理论的基础。

一、系统理论的基本概念

什么是系统？系统就其基本原理而言，既不新颖，也不出奇。在《牛津英语辞典》中，把系统仅仅解释为“一组或一堆彼此有关的或相互依存的事物，以至形成一个复杂的统一体，一个按照某种方案或计划、有次序地排列的、并由各个部分组成的整体。”

任何系统构成的最基本的元素是物质、能量和信息。众所周知，一切客观存在是不依人们主观意志为转移的，但又可被人们所认识的便都是物质。物质是相对意识而言的。我们还知道，一切物质都在运动，运动是物质存在形式。而运动着物质都具有作功的本领，因此，一切物质都具有能量。物理学中称能量的定义是“作功的本领”。物质和能量关系进一步阐发，是由于质能互换和守恒定律的发现，质量可以转化为能量，反之亦然，而且这两者具有恒定的数量关系（ $E = mc^2$ ）。这就说明了物质和能

量的一体性，因此，物质和能量的关系就比较明确了。

然而，到目前为止，信息则还是一个不大能说得清楚的概念。从哲学意义上来领会，信息是人类认识的基础。宇宙间一切物质都发出信息，这是物质所具有的共同属性。人们的感觉器官有接受信息的功能。人们的眼、耳、鼻、舌、身能接受物质的光、色、形、声、嗅、味、重（重量）、温（冷热）、硬（软硬）、糙（表面粗糙度）等信息。我们正是通过获得和识别自然界和社会的不同信息来区别不同事物，从而认识世界，改造世界的。

信息与物质和能量的关系是复杂的，一切信息都必须由包含能量的物质作载体。光波、声波、电波等是构成各种信息的载体。但能量又不同于物质和能量，能量是以物体做功的本领大小来标志的，而人们对信息，主要是关心它所反映的事物属性，对其运载信息的质量和能量的大小并不十分关注（当然在研究信息的获取、变换、传输、处理问题的信息论中，作为信息载体的质量和能量就具有重要的地位了）。

控制是从物质具有了接受信息的能力开始的。当一个系统接受了外界信息后，促使系统内物质、能量、信息的合理流通，达到既定的目的过程称之为控制。所谓“合理流通”是指流通的种类、数量、方向、速度、时间、效率、准确性等合乎目的的配合。为此，完成控制必需具备以下几个基本条件：一是目的性，即控制欲达成之目标；二是接受信息，并对信息进行有效处理；三是流通能力，即流通的合理程度。因此，控制过程也可以理解为由信息导致物质、能量、信息有目的地流动的过程。

在控制的全过程中，由于信息的获得和处理往往不是一次性完成的。这不仅是由于系统接受和处理信息能力有限，使之不可能一次穷尽所有必须的信息，而且由于事物的运动变化，信息本身也随之不断变化。如，老鹰抓小鸡就是控制过程，当鹰鸡之间的距离很远时，老鹰看不准小鸡的位置；小鸡在不断逃遁，为此要达到控制的目的，中间必须有反馈和调节。

所谓反馈，就是指在完成控制的过程中，不断收集阶段性行动效果的反应信息，以便与最终目的相比较。比较结果，或可按原定计划、步骤进行，或需要改变，后者即所谓调节。生物系统、社会系统中几乎处处都存在反馈和调节。人们在生产劳动中随时观察自己劳动效果是否与目标要求相一致，根据反馈信息再来决定是否需要调节。在管理工作中更需要随时观察被管理系统的工作情况是否与预定计划相符合。当人们在行动中如果忽视反馈和调节时，就必然会出现失误。

二、管理的基本概念

管理是社会系统中联系各级层次子系统的纽带，是社会的生命力所在，社会系统中的一切功能都赖以管理展开。若离开了管理，社会系统的所有目的都无法达到，社会系统本身也难以存在。日本认为管理和科学技术是推动社会历史进步的两大车轮。美国阿波罗登月计划的总负责人韦伯博士在计划完成时深刻地总结说：“我们没有使用一项别人没有的技术。我们的技术就是科学的组织管理。”

人类关于管理的实践和思想是由来已久的，但管理成为一门

科学却是十九世纪末、二十世纪初的事。随后就以惊人的速度发展着。但关于管理的定义，由于各自强调的方面不同，其说法也很多，尚未有较为一致的见解。

就广义来说，有人认为管理是一种文化活动。所谓文化活动，就是一种有意识有目的的行动。而管理就是指导人类达到目的的行动。设定目标，以及解决达到目标等各种程序，均涉及管理范围。

就管理实务而言，有人认为管理就是由他人完成事务。这种说法是强调指导、控制的重要性，也就是说管理者的主要职责在于如何指导部属使之充分发挥力量去完成工作。

“管理就是领导”是强调管理者个人领导技术的重要。

美国P·F·杜拉克认为，管理是社会的一具器官，因其具有功效而存在。这种说法在于强调管理的功能。

西蒙（美国卡内基—梅隆大学教授）认为从决策理论的立场来说，管理就是决策。这就强调决定政策，选择方案的重要性，因为决策决定组织的成败，如果决策错误，其后的一切努力都将没有用。也有人主张决策与管理应分开，但一般都认为决策与管理是不可分的。

也有人认为管理就是为在组织团体中工作的人们建立一个有效的环境，以利发挥最高工作效率而达到团体目标。

按照系统理论的原理，并综合上述各种观点，我认为，所谓管理，就是人类为了使系统的功效不断提高而所从事的一系列活动。一般地说，管理的意思就是科学管理和讲求实效，这就是管

理的实质。所谓科学管理就是按科学规律办事，以提高工作效率和质量。

从定义来看，管理一词是管辖处理的意思。“管理”是来自意大利语，具有驾驶、控制和安排之意。中文中管理二字中“管”是主事，“理”是治事，管理就是对人和事的主管和治理。对其意加以引伸，可以理解为凡对人、事、财、物的计划、组织、指挥、协调等职能活动都叫管理。

地球上的根本矛盾是人类和自然界的矛盾，人们以有限的生命和个人微小的力量与无限的大自然抗衡，主要是基于人类集体力量的无限性，而集体力量的发挥和发展，有赖于分工和合作，即有赖于管理。任何管理都是对某一具体系统的管理，因此管理理论必然和系统理论相一致。社会是个复杂的大系统，个人生产劳动能力可以看作是一个小系统。管理便是联系小系统的纽带。系统理论认为，大系统的功能相对于各子系统功能的总和是不守恒的，因此，社会集体劳动生产能力才有可能超过个人劳动生产能力的总和。也就是当人们组成社会后，对个人劳动生产能力之和可起放大、多倍放大和创新作用。而放大的倍率及创新的能力，则主要取决于管理功能的发挥。因此，管理虽然不能直接生产出知识产品或物质产品，但却是在生产过程中决定社会集体劳动生产能力的关键。许多事例说明，在其他条件相同时，管理水平不同，生产能力就大不相同。

为什么管理能对社会生产能力起放大和创新作用？系统理论认为，系统中的联系和发展是通过信息流通促使物质和能量的流

通。在社会这个系统中，管理是通过信息（各种指令、文件、通知、规定等）促使对能量和物质（主要是人力、财力、设备、材料、能源）进行合理流通。所谓合理流通是指流通的种类、数量、方向、速度、效率、准确性的良好配合，即合理的流通构成。由此可见，管理的本质是放大所管理的系统的功效，并产生子系统所不具备的新功效。

人类社会中的一切管理系统，都是人类总社会系统的子系统。子系统的目的从属于高层次的大系统，为此，管理系统的目的，是使被管理系统的功效，最大限度地满足高层次大系统达到目的而对该子系统的需求。由此看来，管理是一个由来已久的极其普遍的现象，也是人类所特有的一种活动。自从有了人类社会，有了人类的集体活动，就有了管理。从个人、家庭、团体和国家社会，都有一个如何管理的问题。例：家庭、幼儿园、学校、工厂、城市等。随着社会的发展，管理的广度和深度也越来越显得重要。可以这样讲：在现代社会中，我们随时随地都面临着和经历着各种各样的管理。工作、学习、生活、就医、衣、食、住、行、文娱、体育……。从早到晚，从生到死，无不碰到管理，而且，管理的实际状态、管理得好坏、优劣，往往关系到事业的成败、兴衰与个人前途的幸福。

马克思在《资本论》中指出“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，并执行生产的总体的运动……一个单独的小提琴手是自己指挥自己，一个乐队就需要一个乐队指挥。”

列宁也指出：“管理的基本原则是一定的人对所管的一定的工作完全负责。”

综上所述，什么是管理呢？一般地说，管理的意思就是科学管理和讲求实效。这八个字说出了管理的实质。所谓科学管理就是按科学规律办事，以便提高工作效率和工作质量。

具体地说，管理就是组织人力，执行政策，使用资源，运用技术，激发潜力，增进效率，以达到组织的特定目标。换句话说，管理就是为了实现预定目标，组织和利用各种人力资源和物资资源的过程。也就是说，通过各种信息，促使能量和物质（人力、财力、设备、材料、能源等）的合理流通。即使流通的方向、速度、效率和准确性都得到很好的配合，能量和物质的合理流通就能提高生产力，反之，就要降低生产力。比如，对人材的使用，假如继续实行人才的部门所有制，就会阻碍人才的流通，降低工作效率，目前，我国仍普遍实行这种制度。如东北师大的教师为师大所有，外校想聘请使用，必须得到师大领导的同意，否则就不能动。从管理学上来说，就是阻碍人才流通。又如，财务制度僵化，就使财力不能合理流通，影响工作效率。复旦大学校长、著名数学家苏步青，对财务没有五角钱的使用权。一次苏校长有一个急件让打字员下班后完成，打字员一晚上没睡觉，把文件打印出来了，苏校长接到文件很高兴，写一个条请财务科给打字员开支五角钱夜餐费。结果，财务科长说，没有这个制度，校长批也不行。有制度规定的钱，即使五万、十万也不在话下，而五角钱，没制度规定就不能给。这就是财务制度搞得太僵化、太机械。

所以人力、财力要合理流通。我国目前实行的干部终身制，好处是工作、生活有保障，一般不犯大错误都是终身任用，但它却限制了人才的合理流通，一个单位里老是这些人，几十年都不动，阻障了工作的发展，这对现代化建设是不利的。所以，目前搞教育改革已在考虑这个问题了。管理的关键在于信息、能量和物质的合理流通，但流通的方向一定要正确，速度要加快，效率要提高，准确性要强，这样才能提高管理的效率。

为使大家深入理解管理的概念，再来进一步阐述一下管理的两重性；管理的手段和工具；管理的对象；管理的基本职能。

(一) 管理的两重性：

管理这个概念具有两重性，它有反映阶级意志的一面，具有上层建筑的特性。不同社会制度的国家管理和法制管理，都是反映那个社会统治阶级的意志的。从这方面看，管理包括思想教育领导作风、民主管理等等。另一方面，有许多管理是根据客观规律，劳动对象和生产特点进行合理的组织、科学的规划，并用先进的技术手段来进行控制的。所以，控制是管理的基础，不能控制的事务就很难管理，而管理是比控制具有更高一级的职能。

管理是一种权力，也是一门科学，如果只热衷于抓管理的权力，而不抓管理的科学，是很危险的。

(二) 管理的手段和工具：

管理的手段（或工具）是机构、法、人和信息。

一是机构——即机构体制，这是社会系统的“结构”，是使管理对象构成系统的手段之一，没有机构就不成其系统，便无法管

理。如：幼儿园是机构，它构成了学前教育的系统。系统的结构决定系统的性能和功效，为此，机构体制的组成是否合理，很大程度上影响管理的放大和创新作用。如对于非重复性劳动的知识生产，采用与重复性劳动的物质生产的企业管埋相同的体制，就不利于科技的发展。

二是法，即法律、法令、政策和制度等。管理效率的提高在于信息、人、财、物的合理流通，怎样流通才是合理，便用政策、法的形式规定下来。政策和法还有鼓励子系统充分发挥其积极性、主动能动性的作用。各子系统功效的提高，必然使大系统的功效增长。

三是人，这里的人是指管理人员。机构、体制由人构成，管理的职责亦由人来完成，体制的改革由人作出决定，政策、法律、法令规章制度也是由人来制订和执行的。因此，人是管理中最活跃的因素。要搞好管理，首先要发挥管理人员的积极性、主动性、创造性，努力提高管理人员的管理水平。

四是信息，信息的沟通是管理工作中的基本工具。管理人员要通过信息了解情况，又运用信息进行管理。在管理中如何正确运用信息这个工具，是提高管理水平的重要环节。

(三) 管理的对象：

管理的对象包括人、财、物、时间、信息。

一是人，这里的人是指被管理的生产人员以及下屬的管理人员。人是社会系统中最基层的子系统，是社会的细胞。高效能的管理就要使人尽其才。

二是财，在管理中必须考虑如何使经济效果增长，发挥最大的经济效益。因为这是衡量社会系统功效高低的主要标志之一。

三是物，设备、材料、仪器、能源等，管物应做到物尽其用。

四是时间，时间反应为速度、效率，一个高效能的管理系统，必须考虑如何充分利用时间，以便在尽可能短的时间里，做更多的事。

五是信息，使信息情报交流畅通，对信息的有效管理，才能使信息成为得心应手的工具。

（四）管理的基本职能：

管理的功能也就是管理的职能。

国外对此说法很多，形成了许多不同的学派。

科学管理初期，法国的亨利·法约尔最早提出管理活动有五要素，即计划、组织、指挥、协调、控制。

其后，美国的卢瑟·古利克提出管理的七种职能，即计划、组织、人事、指挥、协调、报告、预算。

拉尔夫·戴维斯认为管理的有机职能有三种，即计划、组织、控制。

美国的管理学者麦克理戈1945年发表《人性行为》一书，他认为要提高工作效率，必须激发人的“向上心”，避免伤害人的“自尊心”，尽量满足人的“希望”，安定人的“情绪”，强调激励人的“自觉性”，发挥人的“智慧潜能”。他主张把管理分为计划、组织、控制、激励四种功能。

近年来管理学者们认为要解决愈来愈复杂的管理问题，需要

良好的综合计划与控制行为。所以将管理功能分为计划与控制两大功能，被称为两功能派。在两大功能之下又区分次级功能的。如计划功能包括：目标、哲学、组织、政策、程序、标准及预算效益计划、长期计划、管理通讯等；控制功能包括：督导、统计报告、内部审核、绩效报告、预算报告、成果研究等。

综合以上各派的观点，我们认为管理应该具有以下五个方面的基本功能：

1、计划和预测：这是管理的首要功能，包括确定长期和短期的目标，以及选定实现这些目标的手段。

2、组织和指挥：为了实现计划的目标，就必须建立权力机关和组织体系，规定各级的职责范围和协作关系，使系统在统一指挥下步调一致，协调发展。

3、监督和控制：这是对实现目标的各种活动的监督和调节。戴维斯认为有八种控制职能：例行计划；安排日程；准备；调度；指挥；监督；比较；改正。

4、教育和激励：这就是发挥和调动系统内职工积极性、主动性的功能。包括：思想政治工作；业务技术培训；组织劳动竞赛；各种奖惩办法等。

5、挖潜和创新：管理工作不仅是适应性工作，而且是创造性劳动；是使被管理系统创造出符合高层次大系统所需要的、而低层次子系统原来所不具备的新功效。社会的进步使职工的觉悟不断提高，科学技术的发展，职工人化、技术水平及操作熟练程度的不断提高，使系统每时每刻都开发出巨大的潜力。管理的主

要功能之一就是开发潜力，使之转化为直接生产力。

创新是指管理人员的思维过程，主要是感受信息、判断和决策。

信息感受，指了解情况，获得情报资料。获得信息后尚需加工整理，一是对信息加以分类和重要性层次分析；分成最重要、重要、次要等等。二是对信息的准确性和普遍性加以评估，因为任何信息都存在误差，都有局限性。要对信息进行误差分析及判断其可能代表的深广度，做到心中有数。

判断：是经验、理论和现实情况的综合思维过程。经验有局限性，理论又显得抽象，所以经验和理论用于实践都需要经过思维加工——判断。

决策是最后一步的判断。管理有探索性，成败的可能性都存在。首先需判断成败的或然率，然后考虑成败对总体功能的影响。总体功效包括对管理对象的子系统的影响，以及对包含此子系统对大系统的影响。因此，决策是综合考虑成败的或然率，以及成败所产生的后果对子系统及大系统的影响程度，选定最佳方案。

管理的关键在于流通构成。任何信息、能量、物质的流通被阻塞，或流通方向错误，速度缓慢，效率低下，准确性差等，都会使管理功效下降。

第二节 现代管理科学

什么是现代管理科学

现代管理科学是研究现代管理中的现象和规律的科学，它涉及经济科学、自然科学、现代数学、人学理论、行为科学、哲学、心理学、社会学、系统论、信息论、控制论等学科，是一门新型的高度综合性的边缘科学。我们研究这门科学的目的在于探索管理的规律，不断提高经济效益，加速四化建设，促进人类文明的高度发展。

关于管理学的含义，在国外学术界有两种解释：一是从狭义上看，认为管理科学是科学管理运动的继续，只是加上复杂的方法，如计算机技术和现代决策方法等。五十年代以后，国外出现的“管理科学学派”，即以此为学术基础。二是从广义上看，认为管理科学是一门横跨自然科学和社会科学的综合性学科。它不仅涉及生产关系和上层建筑，也包括生产力的组织和利用，包括与现代化工业大生产和现代科学技术相适应的科学的组织、管理方法、管理手段。现代生产规模的扩大和科学技术的进步，向管理工作提出了更高的要求。管理是指对人、物、事等组成的系统的运动、发展和变化进行有目的、有意识的控制的行为。

管理科学是对管理活动的科学概括和总结，是对有效管理的分析和研究，它既研究宏观管理，又研究微观管理；既研究程序化管理，又研究非程序化管理；既研究垂直管理，又研究交叉管理。其管理思想是现代化的，管理方法是科学化的，管理手段是