

现代普通教育管理学

邓品珊 康尔珪 主编

甘肃人民出版社

责任编辑 张祚光 徐明珏

封面设计 王占国

现代普通教育管理 学

主编：邓品珊 康尔珪

*

甘肃人民出版社出版

(兰州第一新村51号)

甘肃省新华书店发行 兰州广林印刷厂印刷

*

开本850×1168毫米 1/32 印张15.25 插页2 字数330,000

1985年11月第1版 1985年11月第1次印刷

印数：1—30,000

书号：7096·263 定价：2.95元

目 录

上 编

第一章 绪 论

- 第一节 现代普通教育管理的含义 (1)
- 第二节 教育管理的产生和发展 (6)
- 第三节 教育管理的作用和特点 (9)
- 第四节 教育改革与管理的现代化 (12)

第二章 教育行政组织管理

- 第一节 省(市、自治区)教育行政机关 (20)
- 第二节 地、县教育行政机关 (23)
- 第三节 加强教育行政组织和管理的工作 (26)

第三章 普通教育制度

- 第一节 教育制度的意义 (30)
- 第二节 我国社会主义教育制度的建立 (32)
- 第三节 我国教育制度的现状 (37)

第四章 教育发展战略规划(一)

- 第一节 制定教育发展战略规划的意义 (47)
- 第二节 制定教育发展战略规划的指导思想和原则 (51)

第三节	制定教育发展战略规划的内容和范围	(54)
-----	------------------------	--------

第五章 教育发展战略规划(二)

第一节	制定教育发展战略规划的程序和方法	(64)
-----	------------------------	--------

第二节	人才预测是培养人才的基础工作	(73)
-----	----------------------	--------

第六章 教育法规

第一节	教育法规的意义	(87)
-----	---------------	--------

第二节	我国现行教育法规	(89)
-----	----------------	--------

第三节	制定教育法规	(96)
-----	--------------	--------

第四节	执行教育法规的基本原则	(99)
-----	-------------------	--------

第七章 教育科学研究的管理

第一节	提高对教育科学研究的认识	(102)
-----	--------------------	---------

第二节	建立教育科学研究系统	(104)
-----	------------------	---------

第三节	制定教育科学研究规划	(107)
-----	------------------	---------

第四节	加强教育科研队伍的建设	(110)
-----	-------------------	---------

第五节	科研成果的评价和奖励	(112)
-----	------------------	---------

第八章 教育工作队伍的建设与管理

第一节	教育行政领导干部	(114)
-----	----------------	---------

第二节	中小学校长的配备和培训	(121)
-----	-------------------	---------

第三节	教师的配备和培训	(124)
-----	----------------	---------

第九章 教育经费的管理

第一节	教育经费与国民经济的关系	(130)
-----	--------------------	---------

第二节	我国教育事业的发展与教育经费的增 长概况	(132)
-----	-------------------------------	---------

第三节	教育经费的内容和来源	(137)
第四节	地方教育经费的管理	(142)

第十章 教育基本建设与设施

第一节	校舍规划与建设	(146)
第二节	校舍的维修和管理	(158)
第三节	校外教育设施	(158)

第十一章 教育统计与分析

第一节	教育统计的内容和方法	(160)
第二节	统计资料的表列与图示	(161)
第三节	教育统计分析	(174)

第十二章 教育督导

第一节	教育督导的意义	(183)
第二节	教育督导的任务	(185)
第三节	教育督导的内容和原则	(187)
第四节	教育督导的方法	(188)
第五节	教育督导的管理	(193)

第十三章 教育评价

第一节	教育评价概述	(196)
第二节	教育评价的意义和作用	(198)
第三节	教育评价的原则	(200)
第四节	学校评价	(202)

下 编

第十四章 学校的目标管理

- 第一节 目标管理的特点和作用 (210)
- 第二节 学校的目标管理 (216)
- 第三节 学校的目标管理实践 (220)

第十五章 学校管理的特点和原则

- 第一节 学校管理的特点 (227)
- 第二节 学校管理的原则 (234)

第十六章 学校管理过程

- 第一节 计划的制定 (242)
- 第二节 计划的实施 (245)
- 第三节 计划的检查 (251)
- 第四节 计划的总结 (254)

第十七章 学校领导体制

- 第一节 学校领导体制概述 (258)
- 第二节 学校管理组织机构系统 (264)
- 第三节 学校党政组织及领导人员的职责 (268)

第十八章 教师工作管理

- 第一节 教师地位和工作特点 (276)
- 第二节 教师工作的基本要求 (280)
- 第三节 尊重关心教师 (284)

第十九章 思想政治教育的管理

- 第一节 思想政治教育的地位与作用 (293)
- 第二节 思想政治教育的内容与任务 (296)
- 第三节 思想政治教育的组织与领导 (299)
- 第四节 思想政治教育过程的特点 (305)
- 第五节 思想政治教育管理的方法 (309)

第二十章 教学工作管理 (一)

- 第一节 建立正常的教学秩序 (314)
- 第二节 教学过程中对教的管理 (319)
- 第三节 教学过程中对学的管理 (332)
- 第四节 教学改革的研究 (344)

第二十一章 教学工作管理 (二)

- 第一节 教学质量管理的意义 (347)
- 第二节 教学质量标准 (349)
- 第三节 教学质量检查 (353)
- 第四节 教学质量分析 (360)
- 第五节 教学质量控制 (367)
- 第六节 质量管理的基础工作 (370)

第二十二章 教学工作管理 (三)

- 第一节 教务工作的意义 (376)
- 第二节 招生注册与学籍管理 (378)
- 第三节 编排课程表和作息时间表 (385)
- 第四节 教学档案和统计表报 (389)
- 第五节 图书室、实验室和电教室的管理 (392)

第二十三章 学校体育卫生工作的管理

- 第一节 学校体育卫生工作管理的意义和原则 (399)
- 第二节 学校体育卫生工作管理的内容 (403)
- 第三节 学校体育卫生工作的组织领导 (413)

第二十四章 培养良好的校风

- 第一节 校风的意义 (416)
- 第二节 校风的内容 (418)
- 第三节 校风的培养 (422)

第二十五章 课外活动的管理

- 第一节 课外活动的意义 (432)
- 第二节 课外活动管理的内容 (435)
- 第三节 课外活动的管理与领导 (439)

第二十六章 学校生产劳动的管理

- 第一节 学生参加生产劳动的意义 (444)
- 第二节 生产劳动的内容和方式 (447)
- 第三节 生产劳动的领导 (449)
- 第四节 校办工厂和农场的生产管理 (454)

第二十七章 学校总务工作的经营管理

- 第一节 学校总务工作的特点 (461)
- 第二节 学校财务和财产管理 (463)
- 第三节 改善师生生活 (467)
- 第四节 总务人员队伍的建设 (470)

上 编

第一章 绪 论

第一节 现代普通教育管理的含义

一、树立现代教育的思想观念

我国已进入社会主义现代化建设的新时期。党的十二大把教育列为发展国民经济的战略重点之一，给我国教育事业赋予了新的历史使命，如何使教育更好地为实现社会主义现代化的总任务服务，就成为我国教育工作者必须研究的重要课题。

邓小平同志在一九八三年国庆给北京景山学校的题词：“教育要面向现代化，面向世界，面向未来”，指出了新的历史时期教育的正确方向和根本的战略方针。根据这一战略方针，要求我们教育方面培养出的人才，必须具有高度的政治素质、高度的科学文化水平和健康的体魄，还必须具有迎接新技术革命的挑战能力。所以，我们教育工作者肩负着艰巨而又光荣的任务。

进行社会主义现代化建设，需要数以千万计的具有现代科学技术知识、开拓精神的专门科学技术人才、管理人才。还要有数以亿计的有文化、懂技术、业务熟练的工业、农业、商业等各行各

业的劳动者。培养如此众多的素质高尚的建设人才，必须具有现代教育思想、科学的管理方法和先进的教学手段。如果沿用过去传统的教育观念和手段，不仅很难完成任务，而且势必拖现代化建设的后腿，误时误事。这是值得重视解决的大问题。

现代教育思想观念，主要体现在以下几方面：首先，教育已经成为国民经济的重要组成部分，被列为国家经济建设的战略重点之一，引起了全党、全社会的重视；其次，教育的指导思想赋予“三个面向”的新内容，远远超出了传统的教育观念；第三，教育作为潜在的生产力，正从国民经济建设、社会发展的全局出发，适应“四化”需要，为“四化”服务，逐步建立起自己的效益观；第四，教育的外延在新技术革命形势下不断扩大，人们把教育和学习当作终身事业；第五，教育改革必须适应城乡经济体制改革和科学技术体制改革的需要，在改革教育体制的同时，改革教学内容和教学方法。现代教育思想观念，是现代大工业生产与商品经济发达的必然反映，无疑是现代教育管理的灵魂。因此，我们从事教育工作，研究教育管理学，必须树立现代教育思想观念。

二、现代普通教育管理的含义

教育管理学是一门内容广泛的科学。我们这里研究的只是其中一部分内容，并且侧重于我国现代普通教育的管理。我们通常说的普通教育管理，包括教育行政管理和学校管理两大部分。也就是学校外部管理和学校内部管理两方面的内容。学校外部管理，是指地方各级教育行政机关（即省、地、县教育行政部门），对学校的组织管理工作；学校内部的管理，是指每个学校内部的组织管理工作。从现代教育的角度来说，教育管理的内容已经有了很大的变化。

（一）教育行政管理的范畴发生了变化。各级教育行政部门对学校的管理工作，仍然是重要的部分，但从提高全民族科学文

化水平，建设两个高度文明的任务要求，就显得不足了。在这里，成人教育和学前教育是两个不可忽视的重要方面，也是现代教育的重要特点。如果说传统的教育只注重于对青少年的学校教育，而现代教育必须把全社会广大人民群众的文化科学和职业技术教育，置于和普通学校教育相提并重的地位。

大家知道，成人教育是国民经济总产值能否在本世纪末翻两番的前提条件；学前教育必须从优生优养抓起，作为教育管理的重要组成部分。学校教育的人数只占总人口的四分之一或五分之一。而成人教育更加广泛，它包括农民教育、职工教育、干部教育、士兵教育以及教师进修等在内的各种形式的教育以及继续教育。这是本世纪建设社会主义现代化的直接劳动力。他们在接受教育中获得的文化科学技术知识和管理知识，就会变成现实的生产力。此外，学前教育，是提高中华民族文化科学素质的重要阶段，是人才、智力资源开发的重要基础。所以，办好托儿所、幼儿园、保育院等城乡的启蒙教育，把我国富有时代特征的独生子女及其他广大幼儿，培养成为未来的共产主义建设者，是具有更加特殊意义的教育事业。

（二）教育管理的指导思想和方法也发生了新的变化。传统的教育行政管理，一般习惯于用指令性的行政手段推动工作，多凭经验办事或按“长官意志”办事，上面怎么讲，下面就怎么办，机械地执行上级的指示，容易造成脱离实际、脱离群众的弊端。现代科学管理要求地方教育行政部门，通过教育管理的职能，从宏观方面运用教育的战略规划和计划、组织、视导、协调等手段，对下属机关和学校进行管理和指导，集中精力研究和处理一些带全局性和根本性的重大决策方面的问题。在微观方面要面向实际管得活，注意多发挥下级机关和学校的作用，避免事务缠身。

（三）学校内部的管理出现新变化。长期以来，学校管理多局

限于教学管理；而教学管理又只注重于课堂的组织管理工作，进行文化知识的传授。这种状况，已不适应现代科学和教育发展的需要。根据现代科学技术和教育发展的要求，必须对学校管理进行改革，重视对学生课外活动（即第二课堂和社会实践活动）方面指导，开发学生智力活动，提高学生想象力、创造力、思维力和独立工作的能力。这就是说，现代学校教育不仅给学生传授文化科学技术知识，更重要的是要开发学生的智力，发展他们的思维创造能力，才能适应现代经济建设的需要。

（四）现代化教学手段的广泛运用，使教学方法不断更新。一支粉笔，一块黑板加一条教鞭的传统教学手段，显然已经不适应现代教学的要求。要充分采用现代化的教学手段，广泛接受最先进的教学方法，加强对学生的直观教学和科学实验活动的指导，积极诱导学生勤奋学习，热爱科学，发展兴趣爱好，组织他们参加科学实验、体育锻炼、文娱活动、生产劳动、家庭劳动，进行社会调查和宣传活动，从小使他们打好文化科学基础，掌握先进科学技术的成就，培养他们共产主义思想品德、文明行为习惯和健康的体魄，坚持德、智、体全面发展，成为有理想、有道德、有文化、守纪律的社会主义建设者。

三、实现现代普通教育的科学管理

建国以来的教育管理实践证明，要提高教育工作的效率和教育质量，必须实现教育的科学管理，建立教育管理科学。在现代科学技术飞跃发展、社会生活迅速变化的今天，把教育管理科学原理应用于生动的教育实践，是一门高度的艺术。这需要对人类学习的规律和特点有较深刻的了解，需要有驾驭整个教育过程的知识，有知人善任，处理好各种复杂关系和应变的能力。只有这样，才能有效地调动和组织各方面力量，为社会主义现代化建设培养出更多的合格人才。

什么是教育的科学管理？简要地说，任何一个教育管理人

员，要想实现正确的、有效的科学管理，必须坚持从客观现实及其平衡发展规律出发，充分运用信息、控制和反馈的原理，及时地指导全盘工作。具体讲，就是要从本地区单位的实际出发，实事求是，严格按照教育规律办事，坚持党对教育的领导，坚持“三个面向”，尊重知识，尊重人才，充分调动知识分子和各方面的力量办教育，坚持多层次、多规格、多种形式办学原则，努力办好各级各类学校，及时掌握调整教育与经济的关系，使教育不断适应国民经济发展的需要，更好地为社会主义现代化服务。这是教育实践证明了的、教育科学管理的依据。历史经验是宝贵的，但不能代替科学，重要的是要善于学习，认真总结自己的历史经验，学习国内的先进经验，汲取外国有益的东西，加以科学的分析、归纳，逐步建立起有中国特色的教育管理体系。

现代教育管理，是一门综合性的应用科学。无论是教育行政部门管理人员，还是学校管理人员，都必须象企业行政管理人员一样，处理好人事、财务、物资、技术、计划和规划等各个方面的关系，又要有比企业家更广泛的行政管理科学知识和创造精神。所以说教育管理又是一门跨学科的科学，不仅要懂教育学、心理学、经济学、政治学、法律学、计划管理学和普通科学技术方面的知识，还要对所辖单位和学校有较深刻的了解，以便进行正确的判断；还必须懂得社会学方面的知识，善于做国内国际的交往，有应变的能力；既是教育行政和学校的领导，又是跨行业学科的学者。这是教育面向现代化、面向世界、面向未来的需要。

列宁曾经说过：“任何管理工作都需要有特殊的本领。要管理就要内行”。作为一个忠诚于人民教育事业的管理人员，就要努力学会这种特殊本领，力求把自己变成内行，按照事物发展规律办事，做一个彻底的唯物主义者，不能墨守成规，固步自封。胡耀邦同志在党的十二大报告中指出：必须加强经济科学和管理科学的研究和应用，不断提高国民经济计划，管理和企业的经营管

理水平。这些精辟的论述，对我们每个教育管理工作都有普遍的指导意义。

第二节 教育管理的产生和发展

一、教育和教育管理的产生

教育是人类独有的社会现象，随着人类生产劳动的产生而产生，随着人类生产劳动的发展而发展。在生产力水平不断提高的过程中，人们从盲目的、无计划的社会教育，逐步发展为有目标的、有系统的学校教育，经过漫长的历史发展过程，逐步达到了现代化教育的程度。可以预料，随着社会的不断进步，生产力水平的不断提高，一个学校教育与社会教育同步发展的，有目标、有计划的全民教育，将会展现在我们面前。从宏观上讲，教育将成为全社会的事业，每个人将终身受教育。从微观上讲，各级各类学校的发展规模、课程结构、教学内容和方法将有新的重大变革，培养适应现代化建设需要的人才。这是建设高度物质文明和高度精神文明的社会主义现代化不可缺少的前提条件。

作为教育专门机构的学校和对学校教育、社会教育的行政管理，是人类社会发展到一定阶段的产物。有什么样的生产水平和方式，就有适应这种水平的教育方式和管理。在生产尚不发达的原始社会，教育是在人们的共同劳动中，是由父母或长老对子女生产技术知识、社会生活经验的无意识影响和传授中进行的。原始社会末期，虽有学校的萌芽，但只带有传授特点的社会教育职能。在我国学校的建立，是从奴隶社会开始的。由于学校的出现，学校规模的日益扩大与发展，也就随之产生了学校管理和对学校的行政管理。

二、教育管理体制的形成

人类对教育管理的经验，是逐步积累起来的，不同的社会制度，因为培养目标、教育内容等都有很大的差别，所以教育制度也各不相同。我国封建社会以前的教育，统治者主要是为了培养他们的统治人才、科技人才和管理人才，广大劳动人民是无权受教育的。教育管理也比较简单。随着教育的不断改革，教育的社会职能、学校的规模、层次、内容和形式的扩大化、多样化，专管学校的机关和相应的管理制度，也逐步建立起来了。

据教育史书记载，我国夏商就开始兴办学校，也有了专职的教师，不过那时学校规模还很小。西周开办了国学、乡学，并设有专职的教育官，分大师、小师，当时学校设在官府，教师也是政府的官吏。春秋战国时，官学废弛，私学发展。秦统一中国，实行“禁私学”，设“三老”管教育。汉代以后分官学和私学。官学分为中央和地方两种，中央为国子学、太学等，地方设郡国学、州学和县学，逐步建立了由中央到地方的学校制度。隋唐以来，中央设直属学校，由国子监管理，为教育最高长官。学校开始设立专业，如唐代就有医学、天文学一类的学校，分别属于太医署、司天台等部门。从宋代以后直至清末，虽然主管学校的中央部门基本未变，但地方各级名称还在不断变化。直到清光绪末年，中央始设学部，以尚书为最高长官，地方各级设提学使和劝学所。辛亥革命以后，改学部为教育部，省设教育厅，县仍为劝学所。后来县设教育局分科办学。从中央到地方有一套完整机构，并有一支固定的专业教育人员队伍。“五四”运动开创了文化的新纪元。从此，我国教育进入了新的历史阶段，教育制度和教育内容都发生了新的重大改革。一九二二年“新学制”颁布以后，师范学校普遍开设教育行政课，高等师范院校也相应开设了教育行政专业，教育行政管理作为一门专门科学引起人们的重视和研究。一九三二年到一九四八年期间，我国相继出版过一些关于教育行政方面的书籍，对我国教育行政改革产生了一定的影响，对于完善我国

教育行政管理制度起了积极的作用。

欧美等资本主义国家的教育，对我国教育行政管理也产生过一定影响。这些国家的学校教育，虽然比我们晚了几千年。但由于资本主义经济发展的需要，学校教育发展得很快。为了加强对学校的管理，各国都先后建立了专门管理学校的行政机构。以美国来说，中央教育管理机构，先后变动过多次，他们把教育行政的管理权限下放给各地方政府，有效地发挥了地方办教育的积极性。苏联在十月革命以后，逐步建立了由中央到各加盟共和国比较完整的教育制度。近二十年来，他们还建立了一些适应科学技术现代化要求的教育法规，基本实现了教育立法和教育管理的规范化。解放前我国教育基本上是向欧美学习的，解放初期阶段，苏联教育对我国教育管理影响很大。

三、教育管理的发展

教育行政管理和其他事物一样，也是从无到有，从小到大，从一般到复杂的发展过程。从教育的发展过程和教育行政管理的形成，产生了这样一些概念：

（一）教育是与人类社会同时产生的社会现象，一部教育史实质上也是人类社会生产力和生产关系发展的变革史。学校是人类社会生产力发展到一定阶段的产物。学校管理和对学校的行政管理，是在学校产生后逐步形成的。

（二）教育管理产生后，也有一个由简单到复杂的发展过程。开始只有学校内部的管理，由于学校数量的不断增加，规模不断扩大，就产生了外部对学校的管理，这就是从中央到地方教育行政机关的建立，形成了对学校和下级教育部门的管理，这种管理机构也是在实践中逐步完善起来的。

（三）教育行政管理的范围也是在逐步扩大，开始仅仅是对普通高等教育、中等教育、小学教育等学校教育的管理和学龄前儿童教育的管理，以及一部分工人、农民业余教育的管理等，现

在已经发展到对整个社会教育的管理。有正规的学校教育、职工教育、农民教育、干部教育等，也有短期的培训提高，不拘一格，培养人才。

（四）教育行政一开始就成为国家的职能部门。对教育的培养目标、教育方针的制定，教学计划的安排以及人、财、物等方面的管理等等，都要按照国家的要求办理，所以把教育部门称为国家的职能部门，通过教育职能部门无条件地贯彻执行国家的规定、指示、命令和指令性的规划、计划，着重用行政命令的办法来管理教育，所以叫教育行政管理。每个国家根据自己的实际情况，制定出一套管理原则、培养目标和具体管理办法，而贯彻执行这些原则和办法，都是通过行政命令方法来进行的。

把教育管理作为一门现代专业科学来研究，还是本世纪二十年代以后的事，有一个从传统的行政管理到科学管理的发展过程。随着时代的变革，科学技术的迅速发展，人们的政治觉悟和知识水平不断提高，完全用行政命令的办法去管理教育，显然是不适应了，必须用智力来开发智力。所以，教育管理体制改革，就成为当前教育改革的中心环节。当然，改革的目的是摆脱党和行政对教育的领导，而是研究如何从本地区的实际出发，用什么办法去更有效地贯彻执行党和国家对教育的决定、法规、办法和具体规定的问题。

第三节 教育管理的作用和特点

一、教育管理的作用

教育是通过培养人才为社会生产力和社会政治经济服务的。它虽受生产力水平和政治经济发展的制约，并为它们所决定，但教育又影响着社会生产力和社会政治经济的发展与提高。因此，