

353

G46
Y28

现代教育管理原理

杨迺虹 著

中国人事出版社

图书在版编目(CIP)数据

现代教育管理原理/杨迺虹著. —北京:中国人事出版社, 2001. 7
ISBN 7-80139-740-1

I. 现… II. 杨… III. 教育管理学的 IV. G46

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2001)第 052154 号

中国人事出版社出版

(100101 北京朝阳区育慧里 5 号)

新华书店经销

三河市文阁印刷厂印刷

*

2001 年 8 月第 1 版 2002 年 3 月第 2 次印刷

开本: 850 × 1168 毫米 1/32 印张: 9.75

字数: 260 千字 印数: 3101—7100

定价: 18.50 元

前 言

教育管理学是一门极其年轻的新兴科学，20 世纪的 60 年代她才作为一门独立的学科为人们所认可。80 年代，当我国进入了以经济建设为中心的改革开放新时期时，在现代管理科学的研究热潮中，中国的教育管理研究才真正拉开了全方位研究的大幕。细算起来，我国教育管理科学的研究无非也就是十几年的时间。十几年来，教育管理研究的队伍逐渐壮大，研究的成果日见丰厚，研究的水平也跃上了一个新的层级。从一开始的研介国外教育管理的理论和成果，总结概括本国多年来教育管理的经验和教训，到力求将国外的教育管理理论“本土化”，将我国教育管理的经验理论化，再到将现代教育管理的理论与我国的教育管理实际相结合，探索符合我国国情的教育管理学理论体系，研究者们做了大量的艰辛的工作，使教育管理学得到了超越前人的发展。作者从事教育管理学的教学和研究已经十年有余，本书是作者多年思考和研究的成果，意在探讨教育管理实践的理论根源，为教育管理者提供一套现代教育管理的理念和思想方法。因此，作者将该书定位于“现代教育管理原理”。本书并没有对现行教育管理中的具体工作展开讨论，没有阐述具有可操作性的常规管理的原则和方法，因为作者认为这是教育管理或学校管理的工作手册应当承担的课题。本书的任务在于为读者拉开教育管理理论思考的大幕，在一幕幕内容的演绎中，让人们了解教育管理学是如何追随着现代管理科学的发展形成了自己的管理思想的核心，让人们从一个哲学的层面、科学方法论的角度去认识和思考教育管理的问题，为教育管理工作提供工作的思维模式和有一定构架的具有可操作性的管理工作思路。作者认为这些对

教育管理者来说才是最有价值、最具生命力的，它将为教育管理者们提供教育管理实践和教育管理改革的理论基础和指导思想。本书的另一个特点是，在阐释理论的同时，有机地联系了当前教育管理中存在的问题，针砭其弊端，明示其实质，不仅注入了现代教育的理念，而且使本书颇具时代感。

当代，任何科学的研究都是非零起点的，人们总是借助于前人的成功在不断地开拓、攀登，作者也不例外。终因教育管理学还在成熟之中，不论是学科体系还是概念、观点仍存在着见仁见智的问题，加之作者本人的水平有限，故书中的错误和疏漏在所难免，恳请读者批评指正。书中参考、引用了学术界同仁研究的成果，有的随文注出，有的则因行文的问题未能一一注出，在此表示诚挚的歉意和谢忱。

作 者

2001年5月于徐州

目 录

第一章 概论	1
一、教育管理学的研究对象和学科性质	2
(一)教育管理学的研究对象	2
(二)教育学与学校管理学的关系	2
(三)教育管理学的学科性质	3
二、研究教育管理的意义	9
(一)深入进行教育管理改革需要科学的理论指导	9
(二)实现教育管理过程现代化、科学化需要理论指导	12
(三)提高教育管理干部的专业素质,需要学习教育管理学	13
第二章 教育管理学的产生与发展	15
一、教育管理学的产生	15
(一)教育管理现象的存在是教育学产生的直接基础	15
(二)教育学产生的背景	18
二、西方教育学的发展	23
(一)教育管理思想的萌芽时期	24
(二)教育管理理论的奠基时期	26
(三)教育管理的建立与发展时期	35
三、我国 20 世纪教育学的发展	39
(一)我国现代教育管理研究的发端	39
(二)民国期间的教育管理研究(1911—1948 年)	40

(三)新中国建立以后的教育管理研究(1949 年至今)	41
-----------------------------------	----

第三章 教育管理学的学科基础 50

一、教育管理学的教育科学基础..... 50

(一)教育学与管理科学的关系 50

(二)与教育学管理科学相关的几个教育理论问题 53

二、教育管理学的管理科学基础..... 58

(一)管理是人类社会特有的现象 58

(二)人类对管理重要性认识的不断深化 63

(三)关于“管理”概念的界定 67

三、教育管理学的哲学基础..... 69

(一)哲学是理论化、系统化的世界观、方法论 69

(二)人性、人性的假说及其教育学管理科学意义..... 71

(三)人性假说的教育学管理科学意义 82

四、教育管理学的系统科学基础..... 84

(一)作为一般方法论的系统科学 84

(二)系统科学的几个基本概念 87

(三)系统科学为教育管理提供的方法论原则 98

第四章 教育管理的系统分析..... 114

一、目标——没有目标就没有管理 114

(一)提出目标..... 114

(二)进行目标导向..... 115

二、功能——通过有限资源的合理配置提高效益 116

三、手段——通过信息沟通进行协调控制 118

四、主体——管理主体的互动性 120

(一)管理者对被管理者的影响..... 120

(二)被管理者对管理者的影响..... 121

五、活动——管理是一种心智性活动 122

(一)知识结构·····	122
(二)能力结构·····	123
第五章 教育管理的模式·····	126
一、经验型管理模式·····	126
(一)经验管理模式的参照系·····	126
(二)经验管理模式的曲线及转折点·····	127
(三)经验管理模式的优点·····	130
(四)经验管理模式的局限性·····	130
二、行政型管理模式·····	131
(一)行政管理模式产生的背景·····	131
(二)行政管理模式的特点·····	133
(三)行政管理模式的优点·····	135
(四)行政管理模式的局限性·····	136
三、科学型管理模式·····	140
(一)科学管理模式产生的背景·····	140
(二)科学管理模式的特点·····	141
(三)科学管理模式的优缺点·····	143
第六章 教育管理的过程理论·····	148
一、过程理论·····	148
(一)过程是客观的·····	148
(二)过程是由事物的内部矛盾引起的·····	149
(三)过程是有周期的·····	150
二、教育管理过程·····	152
(一)关于教育管理过程的不同认识·····	152
(二)教育管理过程理论·····	154
第七章 教育管理的决策和计划理论·····	164
一、教育管理的决策理论·····	164

(一)教育决策的涵义与类型·····	164
(二)教育决策的特征·····	171
(三)教育决策的程序与方法·····	175
(四)影响教育决策的因素·····	187
二、教育管理的计划理论·····	194
(一)教育管理计划的涵义和特征·····	194
(二)教育管理计划的类型·····	199
(三)制定教育管理计划的原则·····	202
(四)编制教育计划的程序·····	204
(五)教育管理计划的内容构成·····	208
第八章 教育管理的组织理论·····	210
一、组织的涵义与功能·····	210
(一)对组织概念的理解·····	210
(二)组织的内涵和要素·····	212
(三)组织的功能·····	217
二、组织结构设计·····	219
(一)组织结构·····	219
(二)设计组织结构的基本原则(组织技术原则)·····	233
(三)教育管理过程中的组织原则·····	240
(四)组织中的权威·····	248
第九章 教育管理的控制理论·····	253
一、控制及其类型·····	253
(一)控制的必要性·····	253
(二)控制的类型·····	256
二、教育管理的控制过程·····	260
(一)确立目标·····	260
(二)衡量绩效·····	261

(三)纠正偏差	263
第十章 教育管理的激励理论	266
一、人的积极性的来源	266
(一)什么是积极性	266
(二)人的积极性从何而来	267
二、教育管理中调动人的积极性的模式	270
(一)社会需要模式	270
(二)人的需要模式	273
(三)两种调动人的积极性模式的关系	275
三、激励理论在教育管理过程中的运用	276
(一)激励的基本模式	276
(二)需要理论	278
(三)过程激励理论	288
(四)行为改造理论	293
主要参考文献	299

第一章 概论

今天的中国正置身于一个历史上前所未有的改革开放的年代，中国正在努力加快速度，赶上世界发展的步伐，中国正在努力与国际接轨。人类科学技术的飞速发展，国际间竞争的加剧和我国目前所处的社会转轨时期，特别是面对着知识经济的到来，使得人们对人才培养的素质要求不断提高。为了满足不断提高的人才素质的要求，我国社会教育的结构、类型、专业设置、课程设置、教育内容、教育的组织形式、培养手段、教育方法都已经或正在发生着划时代的变化。这就迫使传统的经验管理者不得不接受现代的科学管理理论的指导，不断提高自己的决策水平，铸炼自己的管理能力，造就自己的领导风格，以便在各项管理工作中取得事半功倍的效果，提高我国的教育质量，为社会主义现代化建设培养更多的合格的人才。所以教育管理学是每个教育管理者的必修课程。

另外，从现代管理理论的系统观点来看，一定组织中的每一个成员，都处在一定的管理系统之中，成为不同层级中不同级能的管理成员。从这个意义上讲，作为组织的成员，或作为未来社会组织的成员，都应当有一定的管理知识。事实上，管理的实践活动，可以说无处不在、无时不有，人人都是管理者或管理的参与者。国外一位管理学家说过：“那些不从事任何管理的人，或是年纪太小，或是年纪太大，要不就是在单位里被认为是无能的人。”这话并非是夸大其词，因为这样的说法是符合管理的系统论的观点的。实际上人人都在从事着管理活动，不仅一个组织中的人是如此，从广义的角度去理解的话，家庭主妇们不是也在管理着她们的家务，孩子

们也在管理着他们的零用钱，我们所有的人都在管理着自己的时间吗。更何况作为教育组织的成员，当然也应该具备一定的教育管理理论和知识，以使我们在各自所处的管理层面上更好地发挥自己的级能作用。这就是我们要研究教育管理学的目的。

一、教育管理学的研究对象和学科性质

任何一门学科，从认识论的角度来说，都可以有两种意义。在动态意义上说，是人们自觉地、系统地认识某一特定的对象和探索包含在其中的客观规律的活动；在静态意义上说，则是人们对于某一特定的认识对象所积累并加以条理化的知识，以及获得这种知识的方法的总和。

因此，任何一门科学，都会有它特定的认识对象和一定的研究方法，也会有它特定的积累过程和历史由来。而了解这种特定的对象及历史由来，常常是了解这门科学的起点。

（一）教育管理学的研究对象

作为一门独立的科学，都有自己研究的对象。而任何一门科学的本质都是要在研究和总结客观事实的基础上，去揭示客观世界中存在着的某一方面的发展规律。反映研究对象的内在规律的概念、理论体系和研究方法，是这门科学的主体。

从动态意义上来说，即作为认识过程来说，教育管理学就是要在研究和总结教育管理现象的基础上，去揭示教育管理活动中所存在的客观规律，也就是说，教育管理学是一门研究教育管理的现象，揭示教育管理规律的一门科学；在静态意义上说，即作为认识的成果来说，可以说教育管理学是人们对于教育管理活动和教育管理规律进行的理论的总结和概括，是系统阐述教育管理理论的一门科学。

（二）教育学与学校管理学的关系

教育学与学校管理学在一种意义上讲是等同概念，在另一种意义上讲则是非等同的层次性概念。对于教育学来说，广义

而言，是以整个社会的教育管理为研究对象的一门科学。它不但要研究各级各类学校教育的管理，还在研究各层次的教育行政管理；不但要研究普通教育的管理，还要研究成人教育的管理。也就是说，它不但要研究宏观的教育管理，还要研究微观的教育管理。广义的教育管理学是研究以整个国家的教育系统作为管理对象，以国家的教育法令、法规为指导，遵循教育的客观规律，对整个教育行政系统及各级各类学校组织进行规划、组织、指挥和控制，使有限的资源得到合理配置，以实现管理目标最优化的一门现代科学。就狭义而言，教育学是以一定类型的学校教育管理作为自己的研究对象，探索社会环境与学校教育之间的关系和学校内部诸因素之间的关系，以及学校组织如何为提高教育质量提供必要的环境、秩序和措施，以使学校组织按照教育规律正常运行的科学。狭义的教育管理学也就是我们所说的学校管理学，即微观的教育管理。可以这么说，广义的教育管理包含着学校管理，狭义的教育管理学则等同于学校管理。

（三）教育学学科的学科性质

教育学是一门什么样性质的科学？它具有那些特点？我们研究教育学必须首先弄清楚这些问题。根据初步的研究和归纳，教育学大体上有以下几方面的学科性质：

1、应用性

教育学是一门应用科学，它从教育管理的实践基础上产生，又直接用于指导教育管理的实践。它与那些纯理论、基础理论的学科不同，它具有直接的实践性和应用性的特点。

教育学不仅在管理思想、管理原则、管理原理和管理方法论上对教育管理的实践具有指导意义，而且在具体的管理方式、方法、手段和技巧方面对教育管理实践也有直接的应用价值。其实，教育学如果没有应用价值，就会失去其存在的意义。

现代教育科学大体上分为五大分支：（1）理论的（教育哲学、教育学、教育社会学、教育经济学等）；（2）历史的（本国教育史、

外国教育史等)；(3) 比较的 (比较教育学)；(4) 应用的 (教育管理学、学校管理学、教育行政学、教育测量学、教育统计学、各科教学法等)；(5) 技术的 (教育技术学、教育工艺学等)。教育管理学是教育科学中的一门应用科学，它的一个显著特点就是应用性强。

教育管理学是一门应用性很强的科学，所以它特别注重切合实际，所阐述的理论和知识具有相当的针对性和可行性，它要对教育管理活动提出具体的管理措施和办法，努力防止空谈理论、故弄玄虚和不切实际。这门科学应能为学校管理者设计一个良好的教育环境，调动全体员工的积极性，从诸多可能性方案中选择最佳方案提供科学依据。当然我们在强调这门科学的实用性时还应当注意它的学理性，毕竟教育管理学是一门独立的科学，它有其自身的理论体系，它不是一门单纯阐述具体管理技巧和管理方法的科学。作为一门应用科学，不仅要指导人们如何去做，而且要讲清楚为什么这样去做，使人们不但知其然，而且要知其所以然。要讲清道理，给人们以规律性的知识。要着重提高人们的思想认识，以理服人，指导人们自觉地去行动，而不是叫人机械地去执行。要讲清教育管理的本质和规律，指出正确的办学思想，明确管理目标，管理的原则和方法。所以我们在强调它的实践性和应用性的同时，又要重视其理论性。可以说教育管理学是一门应用性很强的理论科学。

由于教育管理学是一门应用性很强的科学，并有一套教育管理的技术手段，按理教育管理的活动应当按照教育管理学的一套技术手段去进行。但是在现实教育管理活动中，常有这样的现象，理论上正确的，实际上不这样做；实际上行得通的，理论上又说不清。理论上说不通的，实际上却行得通。因此理论和实际是有距离的。书上说的，并不都是实际上做的。如果理论就等于实际，理论对实际也就没有意义了。

理论与实际的差距首先在于理论是对一般现象进行总结和概括的产物，它是人们对无数的具体现象和事实进行理性的分析和思

考，抽提出了某一方面事物或现象的共同的特点，加上人们的一种理性的合理补充，而表达出来的合乎逻辑、合乎人们理想的阐述。这样概括出的理论，与具体的客观事实之间必然会有差距，这是非常容易理解的。

理论与实际的差距还在于研究理论的学者与实际管理者看问题和处理问题的角度不同，他们是处在理论和实际的不同层面上来讨论教育管理问题的。管理工作提出的问題，理论研究者不一定认为有价值。例如，一所中学教学管理的手段之一是每学期的期中、期末举行教案展览。后来引起了教师们的非议，校长非常希望理论工作者研究一下举办教案展览是否可取。这个问题是实际学校管理中校长认为急待解决，值得研究的问题，而理论工作者是不会感兴趣的，他们会认为这样的问题没有理论研究的价值。事实上，理论工作者们也没有去研究这一类的问题，他们认为这样的问题登不上理论研究的大雅之堂。而理论研究者提出的理论，实际工作者又不采用。例如，教育测量、预测、教育诊断、教育实验等管理科学的技术手段，大多数管理者并不掌握。另外，管理者要求解决其议事日程中急待解决的问题，他们是用政治家的眼光看问题，他们要看问题解决的社会效果，这是书生气十足的学者们难以理解的。而学者们则善于运用科学手段将材料上升到明确的科学概念的高度，再运用科学概念去论证推理，决策者们对概念和公式的真实性却常常是表示怀疑的。一位刚从学校毕业的大学生被分配到某局工作，他运用科学的手段对某一方面的问题进行概括和统计分析，材料上报局长后，局长对此非常反感，他认为这位大学生是在用概念、公式吓唬人，把一件十分简单的事情弄复杂了。管理者要求立竿见影，马上能解决问题。学者们则认为理论研究需要有一个常规的研究过程。

要缩短理论与实际的差距，一方面要求理论工作者多多关心管理实践中出现的问题，在管理的实践中来找研究的课题，急管理者之所急。另一方面则要求管理者要认真学习管理理论，深刻理解管

理理论，创造性地在工作中运用管理理论，发挥管理理论对管理实践的指导意义。

2、社会性

教育管理科学是一门社会科学，它研究的是一定社会环境下的教育管理，因为任何教育组织的管理思想和行为都离不开社会环境的制约。社会环境是一个复杂的系统，社会系统中各种各样的因素对教育事业的发展有着不同的影响。影响较大的因素有国民经济的发展状况、科学技术发展的水平、国家在教育方面的政策以及一个国家的历史文化传统等等。

从我国教育事业的发展来看，建国近五十年来取得了辉煌的成就，这是有目共睹的，但是另一方面也存在着不少的问题。像社会主义教育制度的优越性还未充分地体现出来，整个中华民族的文化素质还比较低，人民的聪明才智还没有得到充分的发挥，九年制义务教育还没有得到充分的普及，中等教育还被应试教育所困扰，高等教育的发展还不能得到人们的满足，办学质量还有待提高。这些问题的存在，究其原因是多方面的，既有客观条件的制约，也有主观工作上的失误。因此，在深化教育改革的今天，当我们总结经验教训时，我们就不得不考虑一个重要的问题，这就是长期以来，对我国的国情认识不足，对我国社会发展的现状认识有失误。社会的发展对教育的发展有着制约作用，对教育管理的制约作用当然也是客观存在。所以教育管理学所研究的一些基本问题、基本理论是离不开对特定社会历史环境的认识和分析的，这是教育管理学社会性的一个重要方面。

教育管理学的社会性的另一个重要方面，就是要把教育的社会效益作为评价和考核教育管理工作质量和效率的主要标准。教育管理的质量是应当由社会评价来确定的，而不是由单纯的升学率，或是由我们在学校管理中常常采用的排名次、打分数、定等级等到办法来确定的，这些方式只不过是教育管理人员所采用的教育手段和管理方式，是不能将其作为评价教育管理工作的主要依据的。

3、权变性

教育管理学把各级各类教育组织的活动视为一种开放系统中的活动，通过管理合理配置教育的资源，与外部社会环境进行物质、能量和信息的交换，按照社会的需求，协调和控制教育内部的组织活动，保证教育质量，为社会培养人才。所以教育管理学所阐述的管理原理、规则和方法不应该是封闭的、静态的，而应当随着管理的外部环境和组织内部的变化而变化。因此教育管理人员在研究教育管理的理论和方法时，要把教育事业发展的外部因素和内部因素都考虑进去，努力设计和维护一种良好的工作环境，以完成教育的整体目标。

一般地来说，分析影响教育管理质量的因素，主要表现在两方面，一方面是系统性因素，另一方面是随机性因素。系统性因素具有一定的稳定性，这种因素是在管理过程中长期起作用的因素，例如，教师队伍的结构、学生的来源、学校原有的办学基础、课程设置、教育经费的主要来源等。这类因素通过统计和分析是比较容易发现的，但是改变起来却比较困难。正是由于这些因素的稳定性，所以管理人员在考虑这些因素时的思维是有一定的定势的，处理这些因素所带来的问题的方法也是常规的。随机因素则是偶然出现的因素，它具有不稳定性 and 多变性的特点，是人们难以预料的，也是不容易发现的。处理这些因素所涉及的问题往往不具备常规性，要根据具体问题进行具体分析。这两类因素在管理过程中，往往是交织在一起的，这就形成了管理过程的不确定性和波动性。这种情况很容易使一些缺乏管理经验的教育管理人员在复杂的管理现象面前束手无策。任何一本教育管理学的教科书都不可能告诉读者如何选择适用于一切情况、一切场合的“最佳”管理目标、程序和方法。一个优秀的教育管理人员总是善于把教育管理理论因地制宜、因事制宜、因人制宜地加以改造。从理论上讲我们可以对影响管理质量的各种因素进行系统分析，找出它们之间的关系和联系，而在实际运用时，又要从多种可能性中去选择。因此，我们无法苛求教育管

理学也象数学、物理学那样精确。美国著名管理学家孔茨和奥唐奈在他们的著作中总是反复强调：“有效的管理总是一种随机制宜的、因情况而异的管理。”这就是管理学的权变性。

管理学的权变性告诉我们，我们在研究和运用教育管理学时，要将教育管理的理论与社会的发展变化联系起来，要将教育管理的理论与教育管理的实践联系起来，创造性的研究和运用教育管理学。

4、双向多元性

教育管理学的结构是双向多元的。所谓“双向”是指这门学科研究的范围，既有纵向的连贯性，又有横向的交叉性。

纵向连贯性指的是这门学科的一些原理、内容、方法手段都有一个产生、发展、变化的历史过程，它经历了萌芽期、草创期、形成期和成熟期几个阶段。教育管理学通过研究教育管理的发展历史，并进行纵向的比较，就可以了解教育管理的历史和传统经验，指导今天的教育管理活动，接受经验教训少走弯路，并引导人们展望未来，使教育管理的水平不断提高，使教育管理成为今天社会发展和未来社会发展的需要。一个教育管理者如果不懂得过去的经验和教训，也就很难真正地追求未来、开拓未来。研究这门学科的历史和现实，可以增强管理者在管理过程中的科学意识和理智的思考，可以在追求未来、开拓未来的过程中更有目的性和意识性。

横向交叉性是指教育管理学的研究要以教育科学的基本理论和方法为基础，又要利用相关科学的理论和方法。也就是说，教育管理学的学科本元已不是一种，而是多种学科的综合，当然，这是由教育管理学研究对象决定的。事实上，随着人类社会的发展，随着人类社会教育的发展，教育管理已经成为一个庞杂的体系，内涵十分丰富，内容十分广泛，包括了社会中所有有组织的教育活动，教育管理目标的确定、教育计划的制定和实施，学校管理中的各项分工活动，如教学管理、人事管理、学生管理、总务管理、体育卫生管理等，涉及到法律、政策、社会、人、财、物、事、时间、空