

职工教育管理

曾辉 王显润 徐学集 袁执海

吉林人民



Zhigong jiaoyu guanli

职工教育管理

曾 辉 王显洞 著
徐学梁 袁扶海

吉林人民出版社

职工体育管理

曹德飞 王显润 徐学兼 黎执海 著

吉林人民出版社出版 吉林省新华书店发行
榆树县印刷厂印刷

787×1092毫米32开本 6.125印张 133,000字

1984年7月第1版 1984年7月第1次印刷

印数：1—45,310册

统一书号，K7091·1609 定价：0.55元

前 言

党的十一届三中全会以后，随着全党工作着重点转移到社会主义现代化建设上来，尤其是一九八一年贯彻中共中央、国务院《关于加强职工教育工作的决定》（以下简称《决定》）以来，我国职工教育事业得到了较快的恢复和发展。主要表现为以下几个特点：一是有越来越多的人对职工教育在振兴中华、建设“四化”中的战略地位和重要意义、作用的认识在不断提高，重视并加强了职工教育工作，抓紧了思想、组织、计划、措施四个落实，职工教育的办学规模不断扩大，入学人数逐渐增加，教学质量有了提高。二是在全员培训中突出了两个重点：即首先抓紧了对各级领导干部进行专业培训和广大青壮年职工进行文化、技术补课教育，并在这两个方面取得了新的进展和成果。三是适应我国生产力的多层次发展水平和广大职工的学习要求，采取灵活多样的办学形式初步形成了职工教育的多种层次、多种学科、多种规格，从初级、中级到高级的职工教育体系。四是加强了职工教育队伍建设，职工教育的理论研究工作已普遍引起重视，并开始有计划地进行本学科理论的探索和研究。五是我国的职工教育管理工作，已开始从科学管理向现代管理前进。

党的十二大把教育、科学作为我国经济发展的一个战略重点，这是具有重要现实意义和深远历史意义的。为了适应我国职工教育发展的新形势和全面开创职工教育新局面的要求，根据我国的实际情况和职工教育的特点、规律，探索建立一个具有中国特色的职工教育体系，加强职工教育的现代

管理和正规化建设，为提高企业素质，实现“两个文明”建设服务，这是我们职工教育工作者面临的需要研究解决的一个新课题。

职工教育管理是一门科学，它是国民经济和国民教育管理的一个组成部分，也是成人教育学的重要组成部分。对企业来说，它也是企业经营管理的一项重要内容。本书试图对职工教育管理的基本内容、基本理论和方法进行比较系统而概要的阐述，旨在为各行各业从事职工教育工作的管理干部、教师、理论研究人员以及企事业基层领导干部和管理人员，提供一本有关职工教育管理方面的参考读物，以求把我国职工教育管理水平的提高一步，推进我国职工教育的正规化建设。

本书的写作，从讨论提纲、搜集资料到成书，经过两年多的时间。从我们的主观愿望来说，力图运用马克思主义的立场、观点、方法，实事求是地来探讨我国职工教育管理中的一些基本问题。职工教育是一个比较复杂的事物，许多理论和实际问题尚处于探索阶段，把职工教育的管理当作一门科学来专门研究，还为时不长。加之我们的水平和知识有限，不可避免地会有这样那样的缺陷或错误。对此，我们衷心地希望读者批评、指正。我们殷切地期望读者把本书作为引玉之砖，使它成为我们共同探讨、研究我国职工教育管理科学的一个新的起点。

参加本书编写的有曾辉、王显润、徐学桀、袁执海同志。曾辉同志担任主编，王显润同志担任副主编，并对全书进行通纂、修改。在编写过程中还得到了吉林省社会科学院费贵麟、大连市职工教育办公室陈太运等同志的具体帮助。在此，表示衷心的感谢。

1983年10月北京

目 录

第一章	总 论	
第一节	职工教育管理研究的对象	1
第二节	职工教育管理的性质和作用	5
第三节	职工教育管理的基本原则	14
第二章	职工教育的组织管理	
第一节	我国职工教育管理体制的历史沿革	20
第二节	职工教育的组织管理机构	27
第三节	苏联、东德和美国、法国的职工（成人）教育管理体制简介	34
第三章	职工教育的计划管理	
第一节	职工教育计划是国民经济计划的组成部分	39
第二节	职工教育计划的分类与指标	42
第三节	职工教育计划的编制原则和程序	47
第四节	职工教育计划的实施与反馈	54
第四章	职工学校的管理	
第一节	职工学校管理的任务和过程	57
第二节	职工学校管理的基本原则	64
第五章	职工教育教师和学员的管理	
第一节	职工教育的教师管理	71
第二节	职工教育的学员管理	85
第六章	职工教育的教学管理	
第一节	教学方针	98

第二节	教学计划	102
第三节	教学过程	105
第四节	教学方法和教学手段	110
第七章	职工教育的成本管理	
第一节	职工教育投资	119
第二节	职工教育成果与经济效益	130
第三节	提高职工教育经济效益的途径	141
第八章	职工教育管理与正规化建设	
第一节	职工教育制度的形成与发展	147
第二节	职工教育制度与正规化建设	148
第三节	职工教育的立法	159
第九章	职工教育的统计与预测	
第一节	职工教育统计	164
第二节	职工教育预测	180

第一章 总 论

职工教育，是指对在职工进行的政治、文化、技术和管理知识方面的教育。它的宗旨是通过职工教育不断提高职工的政治、文化、技术、管理的素质，为社会主义现代化建设培养各级各类专门人材，促进生产力的高度发展。党的十二大把教育（包括职工教育）列为社会经济发展的战略重点之一，这是一项英明决策。1983年3月2日，邓小平同志视察上海、江苏后又强调指出：“智力开发是很重要的，我说的是包括职工教育在内的智力开发，要更好地注意这个问题。”李先念主席在中国工会十大致词中指出：“教育、科学、文化是经济和社会发展的智力基础，也是提高企业素质的智力基础。”这些论述将极大地推动我国职工教育向广度和深度发展。目前的职工教育，办学规模之大，培训对象之广，入学人数之多，教学内容之繁，教学要求之高，都是我国职工教育史上无与伦比的。在这种新的历史条件下，加强职工教育的科学管理和现代管理，实行正规化培训，大力提高职工教育的教学质量和职工教育的经济效益，不仅是职工教育客观规律的要求，也是开创职工教育新局面、建设现代化国家的必然要求。有鉴于此，我们将在总论这一章中，就职工教育管理的对象、性质和作用及职工教育管理的基本原则等有关问题加以综述。

第一节 职工教育管理研究的对象

现在，人们越来越清楚地认识到，在职工教育活动中，

管理是一项不可缺少的条件。没有管理，职工教育难以有有效地进行。不对职工教育实行现代科学管理，就无法保证职工教育与我国现代化建设相适应地发展。

教育的管理思想和活动渊源很久。应该说自古以来，人类社会就一直进行着管理活动。如同经济（或生产）管理起源于人类共同劳动一样，教育的管理与人类的教育活动共生。因此教育作为人类特有的社会现象，是随着生产发展而发展的一种社会现象，其管理的思想和工作的历史，源远流长。可是，正式把管理做为—门科学来研究和探讨，那还是近百年的事。有关管理的发展史，这里篇幅所限，不做详细介绍。不过，在我们研究职工教育管理问题的时候，必须指出的是，经济的管理和教育的管理，从来是有着密不可分的相互制约、相互渗透的内在联系的。这一点，纵观职工教育活动的实践和职工教育管理的发展历程就可以得到有力的证明。

职工教育，是资本主义制度确立之后的产物。十七世纪之后，工厂制度的建立，机器大工业的出现，生产规模不断扩大和分工的越来越细，协作范围的扩大和复杂化等等一系列因素的变化，首先是对劳动者的技术素质、熟练程度要求越来越高，即新的设备、新的工艺在生产上的广泛应用，要求劳动者的生产技能、技巧、熟练程度与其相适应。不管是资本家为了追逐更多的剩余价值也好，还是工人为了争夺生存权利也好，组织职工学习生产技术及必要的管理知识、技能，已成为企业经济活动的重要内容之一。也就是说，在劳动变换已成为大工业发展的一种普遍规律的情况下，职工教育与培训已成为一种客观的历史发展的必然趋势。这种由生产引起的，并在生产中进行的教育即我们所说的职工教育，显然它是作为企业管理的一个组成部分而从属于经济管理

的。从中，我们不难领悟出这样一个道理，即由社会生产力发展水平决定的并为经济基础服务的教育及其管理活动，永远不可能超脱于经济的制约，或凌驾于经济之上而独立存在。相反，它总是在目标上或在实现这一目标所采取的内容、形式、手段、制度等方面与经济管理的理论与原则相一致。也正是基于这一点，国内外一些专家、学者在研究探讨职工教育管理科学的发展历程时，严格遵循这一历史时期经济管理的发展沿革，而相应地将职工教育管理划分为若干阶段的尝试是有益的。譬如，他们认为自职工教育制度产生以来，职工教育管理与经济管理相适应，大体上经历了传统经验管理、科学管理和现代管理这样三个大的阶段。总之，在我们研究与探讨职工教育管理问题时，坚持教育与经济、政治相统一的这一历史唯物主义观点是至关重要的。

那么，是否会由于经济管理与教育管理的这种密不可分的关系，就可以否认职工教育管理作为一门独立的新兴科学存在和发展的必要呢？甚至可以以经济管理取代职工教育管理呢？这是不可以的。职工教育管理是有它本身固有的规律和特点的。“职工教育管理”作为一门学科，是研究职工教育管理的规律和特点的科学。简言之，就是指导人们进行职工教育管理实践活动的一门学问。它是由一系列的管理理论、原则、形式、方法和制度等组成的，是一门由社会科学、管理科学和系统工程科学相互渗透而构成的新兴的边缘科学。它具有多功能、多层次、多属性的特点。职工教育管理作为现代企业经营管理和现代教育管理的一个分支学科，区别于国民经济管理、企业经营管理和教育管理。国民经济管理是研究社会生产总过程的组织管理的；企业经营管理学主要是研究社会主义工业企业各部门经济活动的组织管理。而职工教

育管理只限于职工教育活动自身和与其有直接关联事物活动的规律问题。前者重点在经济，后者重点在教育。所以，职工教育管理无论在研究重点上，还是在研究的广度、深度及其具体化程度上，都与国民经济管理和企业经营管理有明显的区别。而教育管理是研究国民教育体系总过程的组织管理，其重点是普通教育的管理。它虽然对职工教育管理有着一般的指导意义，但却不同于具体揭示职工教育管理活动特点和规律的职工教育管理学。

社会主义职工教育管理学研究的内容主要包括以下五个方面：

一、职工教育的计划管理

职工教育的计划管理包括职工教育计划的分类与计划指标，编制计划的原则、方法和程序、职工教育计划的组织实施与反馈，以及做好职工教育计划的预测、统计等基础工作。

二、职工教育的教学管理

职工教育的教学管理包括职工教学计划与教学文件的制定，教学活动的安排与组织，教学原则与方法，教学质量的考核与分析，教学的组织与领导等。

三、职工教育的成本管理

职工教育的成本管理包括职工教育投资来源与分配、职工教育经济效益分析，职工教育的财务管理，以及提高职工教育经济效果的途径和办法等。

四、职工教育的学校管理

职工学校的管理包括制定各级各类职工学校条件规定，审批权限，各类人员的岗位责任制。具体内容包括：教师管理、学员管理、教学管理、教务工作及学校的政治思想与行政后勤

工作的管理等。

五、职工教育的行政管理

职工教育的行政管理包括职工教育的管理体制，各级管理机构的设置与职责范围，职工教育的政策与法规的制定，职工教育组织领导的主要原则和方法等。

职工教育管理的上述五个方面的研究内容是紧密结合、不可分割的统一整体，并通过职工教育管理的具体工作予以体现。综合起来，将通过职工教育管理工作，合理地组织办学和教学活动，协调职工教育内部与外部各方面的关系，通力协作搞好职工教育，以达到提高职工队伍的素质和企业的素质，提高经济效益的目的。

从对职工教育管理研究的对象和内容的分析中，我们可以看出，职工教育管理是经历了一个由浅入深，由简到繁，由低级到高级的长期发展过程的。它将继续随着社会生产力的发展及与其相适应的职工教育活动广泛开展而逐步地推向更高的阶段。同时，我们也还必须看到，由于各国国情不同，在管理原理、方式方法、及其所采取的技术手段上有着很大的差异。因此，在我们研究和探讨职工教育管理这门学科时，一定要从我国国情出发，在认真总结我国职工教育管理工作丰富经验的基础上，注意汲取国外的先进经验和研究成果。只有这样，我们才能够建立起一套适合我国国情的具有中国特色的社会主义的职工教育管理科学体系。而这一点，经过我国广大职工教育工作者的努力是完全可以做到的。

第二节 职工教育管理的性质和作用

职工教育管理的性质是由管理的本质特点决定的。为此，

在我们对职工教育管理的性质与作用进行分析的时候，有必要从管理概念的涵义谈起。

什么是管理？管理就是管理人员按照一定的原理和方法组织大家的力量去行动，以达到共同的目的。它的特点是：管理是一切社会劳动过程的一种特殊职能。就是管理人员有效地把人、财、物组织起来，做到提高效益，降低消耗，减少重复的、多余的、无效的劳动，使 $1 + 1 > 2$ 。这是其一。二是，管理强调各种情报资料及时反馈和处理，做到发现问题而又迅速给予解决。三是，管理是一种智力劳动，要求管理人员具有相应的智力结构。

上面弄清了管理的含义，下面，我们再讨论职工教育的管理。

一、职工教育管理的本质和目的

人们都会承认，职工教育是一种与生产紧密联系的由人和物结合的复杂的社会活动。而它的宗旨如前所述，主要是通过提高劳动者政治、文化、技术和管理等各方面素质，以适应社会主义现代化建设需要。职工教育的这一本质特性就决定了职工教育管理的基本属性，即管理、实现或扩大职工教育的功能。既然职工教育是一种由人与物相结合的复杂的社会活动。那么，毫无疑问，就需要考虑通过什么途径，采取什么组织形式、手段将各个方面关系协调起来，达到我们预想的目的。而管理，便是充当这样的一个纽带。以“每一种结合的生产方式中必须进行的劳动”（《马克思恩格斯全集》第25卷第431页）去完成这一使命。职工教育的实践证明，职工教育管理水平不同，其职工教育的效果也不相同。在相同条件下，管理水平越高，职工教育的效果越好。可见，职工教育管理不仅是职工教育活动不可缺少的条件，而且管理还是创

造一种新的教育力的必要手段。所以，我们可以认为职工教育管理的本质在于它能够对职工教育活动的功效起着放大的作用。鉴于职工教育的管理本质是对职工教育活动作用的发挥和放大。那么，我们就可以断定，职工教育管理的目的在于设法提高被管理系统的放大倍率。

二、管理的手段和过程

为了达到管理的目的，必须借助各种管理手段，有效地开展各种管理活动。通过对职工教育管理所运用的手段和进行的过程的分析，可以有助于进一步帮助我们理解管理的性质和作用。所谓管理手段（或工具），主要是指机构、体制、政策、法规、人和信息。机构体制是实行职工教育管理的组织保证。没有机构，不成体系，便无法进行管理。机构体制不合理，不健全，直接影响管理的作用的发挥。这一点我们在职工教育管理活动实践中是深有体会的。政策和法规是实行职工教育管理不可缺少的制度保证。职工教育的主要规章制度不以政策和法规的形式固定下来，人们的思想和行动无所遵循，因而也就无法进行统一的管理。所以，要提高职工教育活动中人、财、物、信息的合理使用与流通，提高管理的效率，政策和法规是不可忽视的重要管理手段。机构、体制是由人组成的，政策和法规是由人制定和执行的。因此人是管理中的主体，是决定性因素。但是，这里的人是指管理人员，从开展职工教育管理工作这个角度来说，提高管理人员的管理水平，千方百计地调动与发挥管理人员的积极性、主动性和创造性是具有重要意义的。信息，是管理工作中的基本工具。管理人员不仅要通过信息了解情况，又要运用信息与上级联系和向下级传达管理的意图。因此，管理中正确地运用信息这个工具，是提高管理水平的重要环节。

职工教育的这些管理手段与其管理的对象——人、财、物、时间、信息相结合，就构成管理活动的过程。职工教育管理的过程，无疑，是职工教育活动客观规律与逻辑的规律的辩证的统一，即客观事物的发展规律和人的主观意志相一致。这里我们指的管理过程，主要是指管理人员的思维过程，即感受信息、判断和决策。信息感受，指了解情况，获得情报资料，这是实行职工教育管理的第一步，也是深入开展管理活动的基础工作。接着就要对所掌握的资料、情况进行经验的、理论的综合思维加以判断。无论做那种形式的判断，包括较高级形式的各种预测，都要建立在客观的需要与可能的基础上，以充分的理由为依据。那种形而上学地或随意地主观臆断，都不是我们所说的判断。判断的最后一步就是拍板定案，即我们通常所说的决策。决策即在各种预测方案中选择效果最佳的一种，作为行动的准则和制定计划的根据。综上，不难看出，职工教育管理并不是一种抽象的任人摆布的盲目活动，而是在一定的具体条件下，严格地按历史与逻辑的统一，对职工教育活动的组织工作。就这个意义上说，管理也就是组织。

三、职工教育管理的职能

在管理理论的丛林中，对管理的职能素有不同的见地。这不仅仅是由于各家的思想、论证方法上的差异所致，同时也是随着社会生产力的发展、管理任务的繁重与复杂化的一种反映。但是，不管各家对管理职能作怎样的划分，从整体来说，它的核心是组织理论。这里我们从职工教育活动的过程来说，它大体包括决策与计划、组织、协调与实施、指挥与调度、控制与检查、激励与创新这些基本要求。其具体内容如下：

(一) 决策与计划。决策，就是对职工教育活动中的一系列重大问题如办学方向、培养目标与要求、学校的规模与速度、职工教育投资、职工教育的结构与体系、固定资产的更新、教学及教育体制的改革等作出选择和决定。教育的管理同经济的管理一样，核心是决策。决策是否正确关系到职工教育的命运和前途。如果决策失误，即使组织措施再有力，也不会得到预想的结果，甚至适得其反。职工教育工作中，要求决策者从生产需要出发，以提高经济效益为目标，制定培训计划，确定教学内容和方法，这些单位的职工教育就能越办越好，受到职工欢迎。反之，如果决策者单纯追求入学率、出席率、及格率而不顾及效果，这些单位的职工教育就会出现“三率”数字很高，而实际效果很差的情况。所以，职工教育的决策，是关系到职工教育方向、质量、效果的大问题，是职工教育能否实行现代化科学管理的核心问题。

职工教育的决策是指对职工教育办学方向、培养目标与要求、方针与任务、结构与形式，以及所采取的重大措施进行选择 and 决定。计划是人们工作的依据，是大家集体行动的纲领。它是在事先规定的时间内，为实现预定的工作目标，合理地利用人力、物力和财力，求得高质量、高效率工作的一切措施的总和。科学管理，非常重视目标的定向，计划的制定。好的教育规划或工作计划，能对人们有吸引力，起到鼓舞人心的作用。

正确的决策与计划，来自对于客观事物的深入调查研究，占有大量而准确的统计资料和各种情报、信息，在决策者具有较深的理论修养和丰富实践经验的基础上，经过由表到里，由现象到本质的加工和分析，才能做出正确的决策，

进而编制可行的实施计划。

(二) 组织与实施。所谓组织，就是要把有关职工教育的各项要素、各个环节和各个方面，从分工协作上、从空间和时间的相互联络上，从上下左右的相互关系上，都能科学地合理地组织起来，使它们在一定条件下达到最好的结合与配合，最大限度地发挥作用，保证决策与计划的实施和贯彻。职工教育的组织管理工作，带有很大的综合组织性。它不仅要把职工教育系统的各个层次的专职干部、教师、学员的积极性调动起来，组织起来，还要把生产系统、普通教育系统、社会群众团体、科研系统、宣教系统等有关部门、有关干部、有关人员的积极性调动起来，组织起来。它不仅要把亿万工人、科技人员、教育工作者的积极性调动起来、组织起来，还要把劳动、人事、干部管理等有关部门的积极性调动起来，组织起来。从办学的组织形式看，它不仅要把重视脱产、半脱产、业余的教学组织形式，还要重视自学、函授、电视、现场培训等多种学习形式，因地制宜地把广大职工组织起来学习。总之，职工教育的组织工作，只有采取立体交叉的综合网络结构，才能把各方面、各层次、各种人员的积极性充分调动起来，组织起来，形成一个更大的群众规模，以保证决策与计划的实现。

(三) 指挥与调度。所谓指挥与调度，就是在合理组织的基础上，各级领导机构和管理人员行使自己的职责。也就是按照既定的计划，对所属组织和人员分配任务，部署安排，进行调度，并监督、检查执行情况，及时处理工作过程中出现的各种问题。强有力的指挥是保证实现计划不可缺少的条件。马克思说：“凡是有许多人进行协作的劳动，过程的联系和统一都必须表现在一个指挥意志上，表现在各种与局部劳