

地方教育資源管理

DIFANGJIAOYU ZIYUAN GUANLI 主編 許曉章
副主編 張勤宏

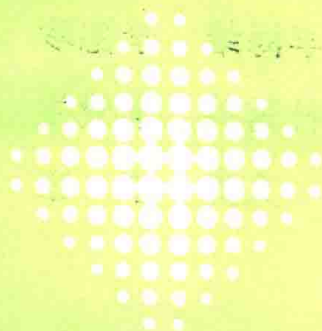
山西教育出版社

地方教育資源管理

主 編 許海瀛 副主編 原勤紅

第一輯 基礎理論與政策探討

第一輯



山西教育出版社

[晋]新登字3号

责任编辑 刘立平

封面设计 梅 林

地方教育资源管理

许海瀛 主编

*

山西教育出版社出版 (太原并州北路11号)

山西省新华书店发行 山西人民印刷厂印刷

*

开本: 787×1092 1/32 印张: 7.75 字数: 181千字

1998年8月第1版 1998年8月山西第1次印刷

印数: 1—8 000册

*

ISBN 7-5440-0105-9

G·106 定价: 7.80元

0527
98.5

前 言

我国是一个发展中的社会主义国家，广大人民群众对教育的期望值很高。人、财、物是办好教育的三大支柱。在经济力量还不雄厚、人民群众又对教育期望很高的情况下，要充分发挥已有的人力、物力、财力资源的效益，就必须加强管理。《地方教育资源管理》这本书就是为了适应这一需要而编写的。

参加本书编写人员有：许海瀛、李耀国、原勤红、李海维、李德珍、于维真、杜秀英、李爱生、王虎真、王文虎、李康。

许海瀛任主编，原勤红任副主编。

在本书编写过程中，我们参阅引用了诸多书刊论著，受到不少专家学者指导，对此深表感谢。在本书编写过程中，赵国珍、高海洪、吉利平、马森、任三旺、任锐锋等同志在统稿、收集资料方面做了许多有益工作，对此亦表示感谢。

由于时间仓促，水平有限，不当之处在所难免，谨祈指正。

编 者

1991年10月

FJ60/02

主 编 许海瀛

副 主 编 原勤红

编写人员 许海瀛 原勤红 李耀国

李海维 李德珍 于维真

杜秀英 李爱生 王虎真

王文虎 李 康

目 录

第一章 地方教育资源管理概述	(1)
第一节 地方教育资源管理的内容.....	(1)
第二节 地方教育资源的来源及其地位.....	(9)
第三节 地方教育资源的特点.....	(19)
第四节 地方教育资源管理的原则.....	(28)
第二章 地方教育人力资源管理	(34)
第一节 地方教育人力资源管理概述.....	(34)
第二节 地方教育行政干部的管理.....	(49)
第三节 学校领导干部的建设与管理.....	(65)
第四节 教师队伍的建设与管理.....	(83)
第三章 地方教育财力资源管理	(101)
第一节 地方教育经费的内容与来源渠道.....	(101)
第二节 地方教育财务管理.....	(105)
第三节 地方教育财务管理队伍的建设.....	(121)
第四章 地方教育物力资源管理	(126)
第一节 教育基本建设管理.....	(126)
第二节 校舍规划面积定额.....	(137)
第三节 教学设备的管理.....	(164)

第四节	地方电化教育设备管理·····	(181)
第五节	地方教育校办企业的设备管理·····	(190)
第五章	地方教育信息资源管理·····	(206)
第一节	教育信息的概念与教育信息分类·····	(206)
第二节	教育信息资源的特点与作用·····	(211)
第三节	教育信息资源管理的内容·····	(217)
第四节	地方教育信息系统的建立·····	(224)

地方教育资源管理概述

第一节 地方教育资源管理的内容

一、地方教育资源的含义

资源本来是个经济学概念。人类要生存和发展，必须向自然界索取一定数量的物质与能量。这些从自然界获得、直接用于生产和生活的物质与能量叫做自然资源。这是最早出现的资源概念。这个概念规定了“资源”一词的两个本质特点：一是可索性，即可以被人们获取；二是有用性，即具有一定的使用价值，可以用来满足人们的某种需要。从这两个特点引伸开来，人们便把可以获取并能够用来满足某一专门或专项事业需要的物质与能量都叫做资源，并用专业术语加以说明，如土地资源、人口资源、信息资源、教育资源等等。

教育资源有广义和狭义之分。广义的教育资源指的是：教育系统内部、社会环境和自然环境中一切可以用来培养人的道德情操、增进人的体力和智力发展的物质与能量；狭义的教育资源指的是投入到教育活动中的人力、物力、财力和

信息等可利用的物质和能量的总称。我们所研究和论述的地方教育资源，指的是投入到地方教育活动中的人力、物力、财力、信息等可利用的物质和能量的总称。

二、地方教育资源管理的研究对象

地方这个概念是指国家中央政府管辖下的各级人民政府及其所辖行政区域。我国实行省（自治区、中央直辖市）、县（市、区）、乡（镇）三级行政区划。行政公署作为省政府的派出机构，对所在地区行使管理职权；行政村是农村最基层的行政机构，也是农村最基层的办学单位。因此，地方教育资源管理研究的对象，除了省、县、乡三级之外，还包括地区和行政村的教育资源管理。在这五级地方组织中，县处于承上启下的关键位置，不仅担负着发展基础教育任务，同时，还担负着发展中等农业、职业技术教育和中、初级成人教育的任务，是教育的主战线，也是教育行政研究的主要对象。因此，县级教育资源管理就成为地方教育资源管理研究的主要对象。

三、地方教育资源管理的内容

地方教育资源管理就是对用于地方教育活动的人力、物力、财力和信息等教育资源进行管理。

（一）地方教育人力资源管理

地方教育人力资源管理，即地方教育人事管理，它是指对教学人员、政工人员、行政人员、后勤人员等投入地方教育活动中的一切人员的管理。地方教育人事管理的内容主要有：（1）地方教育事业发展所需的人才预测；（2）核定

地方教育的机构和人员编制；（3）地方教育人事的组织管理，包括与计划部门和人事部门共同对大中专毕业生进行分配，民办教师转正，招工招干，对教育行政干部和教师进行考核与奖惩，人事任免和调配，离退休制度的执行，教育系统内部工资与福利的管理，教育人事档案的管理等。

（二）地方教育财力资源管理

地方教育财力资源管理，即地方教育的财务管理，主要内容有：（1）用于地方教育活动的资金管理；（2）地方教育经费的预算与决算管理；（3）预算外教育资金的管理，它包括教育费附加、社会集资和群众捐资助学、学校勤工俭学和征收学生学杂费等项目；（4）地方教育活动中的往来款项和专项资金的管理；（5）地方教育财务活动分析等。

（三）地方教育物力资源管理

教育的物力资源，是物化的教育经费。所以，地方教育物力资源的管理，就是对投入地方教育事业的物化教育经费的管理。主要包括：（1）教育基建管理；（2）教学设备管理；（3）校办企业设备管理等。

（四）地方教育信息管理

目前，我们所处的这个时代，信息在政治、经济、军事、文化、教育等领域中的作用和效益越来越明显地体现出来，有人甚至提出了“信息就是效益”的口号。这样也就给地方教育资源管理提出了一个具有挑战性的任务，要求教育工作者对教育信息资源给予充分的重视和必要的管理。就现有的实践来看，教育信息资源对教育系统内部建立主动适应社会主义建设事业的机制，提高教育和教学质量已经产生了

十分有益的效果，并且把它的触角日益伸向了教育教学管理过程的每一阶段，对教育教学行为的决策和实施越来越起着举足轻重的作用。毫无疑问，教育信息资源已经并正在为深化教育改革注入新的活力。因此，地方教育行政部门有必要对地方教育信息资源的管理进行研究和探索。根据各地开辟和利用教育信息资源的现状和发展情况，地方教育信息资源管理大致可分为以下内容：（1）开辟地方教育信息资源的条件，包括地方教育信息机构的建立和地方教育信息网络的组织、地方教育信息队伍的建设 and 地方教育信息人员的培养；（2）地方教育信息业务活动的组织和指导，包括地方教育信息资源的开辟，对地方教育信息资源的评价和选择工作的指导；（3）处理地方信息活动中的诸种关系，如保密的信息和可以公开交流的信息的关系、来自区内的与来自区外的信息的关系、信息活动中的奖惩关系等。

四、地方教育资源管理的目的和任务

地方教育资源管理的目的，简单地说，就是为了提高地方教育资源的利用率，使各种教育力量都发挥其应有的作用，为社会主义建设事业培养更多的合格人才。

我国是一个发展中的社会主义国家。一方面，社会主义建设事业需要教育源源不断地准备新的、能够坚持社会主义方向的、又红又专的各级各类人才；既要造就数以亿计的工业、农业、商业等各行各业有文化、懂技术、业务熟练的劳动者，又要造就数以千万计的具有现代化科学技术和经营管理知识、具有开拓能力的厂长、经理、工程师、农艺师、经济师、会计师和其他经济、技术工作人员，还要造就数以千

万计的能够适应现代化科学发展和新技术革命要求的教育工作者、科学工作者、新闻和编辑出版工作者、法律工作者、外事工作者、军事工作者和各方面党政工作者（参见《中共中央关于教育体制改革的决定》）。要造就这样一批数量足够、层次结构合理、思想和文化技术素质合格的社会主义建设大军，要普遍地提高全民族的思想文化水平和业务素质，地方各级教育行政部门担负着十分艰巨的任务。另一方面，教育基础薄弱，战线长，国家还不很富裕，各地的发展很不平衡。总的来说，全国绝大多数地方对于教育的投入还十分有限。如何使有限的地方资源充分发挥效益，形成一个人力、物力、财力等教育资源的最佳结构，最大限度地发挥各级各类学校的教育功能，多出人才，出好人才，满足国家和地方的社会主义建设事业发展对各级各类人才的要求，这是地方教育资源管理的根本任务。

五、地方教育资源管理的基本途径

（一）明确地方教育资源管理的社会主义性质

在我们这样一个社会主义国家里，地方教育资源的管
理，归根到底就是师生、教育行政事业人员和人民群众对投入地方教育活动中的人力、物力、财力、信息等资源行使管理职权。教育管理部门和行政人员必须珍视党和人民赋予自己的权力。决策、实施、监督都要本着一切从人民利益出发，坚持对人民负责与对党和国家领导机关负责的一致性原则，精心设计，精心实施，勤奋工作，尽职尽责，反对浪费，励行节约，力争少花钱、多办事、办好事，充分挖掘地方教育资源的潜力，发挥地方教育资源优势，提高地方教育

资源的利用效率，为国家、为人民办好教育。

（二）完善管理制度，强化决策、实施、监督职能

提高地方教育资源管理效益，要从提高决策能力和强化实施、监督职能入手。地方教育资源的管理归纳起来包括决策、实施和监督三个方面。地方教育资源管理的决策，就是地方党委和政府及教育行政部门根据党和国家的教育方针、政策、法规和当地的实际情况，制定一系列关于教育人事管理、财务管理、物资管理、信息管理以及其它教育资源管理的文件，包括各种规划、计划、方案、办法、制度、条例、规定、决定、决议等。地方教育资源管理的实施，主要是指地方教育行政系统对党和政府、上级教育行政机关及本机关有关教育资源管理的文件的贯彻、执行、落实，通过行政手段，协调、指挥和制约执行者。教育资源管理的监督，就是对教育行政部门、学校及办学单位、教育部门的企业和事业单位实施教育资源管理情况进行调查、检查、督促、考核、评估、视导等。决策、实施、监督是教育资源管理中三个不可分割的部分。其中决策是管理的核心，它决定着教育资源管理的方向和效益；实施是管理的主体，教育资源管理决策最终要通过对一系列文件的实施才能得以贯彻落实。在实施过程中，执行者是否认真，组织和行政措施是否严密，不仅直接关系决策的落实，而且还直接影响决策的权威性；监督是对决策及其实施情况的验证和反馈。通过监督既可以及时发现决策中的问题，修改和调整决策，纠正失误，避免造成更大的损失，又可以督促执行者认真落实决策，总结经验，加以推广，还可以有效地纠正某些地方、单位或个人不服从组织原则，各行其事，有令不行，有禁不止，甚至违法乱纪

等行为。

科学的决策、严密的实施、有效的监督是构成地方教育资源高效管理的三个基本要素。提高管理人员的决策、实施、监督能力，促使决策、实施、监督三个方面协调一致，互相配合，是提高地方教育资源管理效益的根本途径。

为了提高地方教育资源管理效益，在决策、实施、监督过程中，特别要注意以下几点：

1. 坚持群众路线，提高地方教育资源管理决策的科学性。地方教育资源管理，一定要贯彻党的群众路线，实行从群众中来，到群众中去的工作方法。决策之前，要进行周密的调查研究，用马列主义、毛泽东思想的立场、观点、方法分析当地的实际情况，深刻领会党中央、国务院以及上级党委、政府和部门的有关文件精神。决策过程要充分发扬民主，坚持民主集中制原则，建立和健全一整套保证人民群众参与决策的程序，保证地方教育资源管理的决策，符合党和国家的路线、方针、政策，符合当地实际情况，做到思想性、科学性和可行性的统一。

2. 建立健全岗位责任制，保证地方教育资源管理的有效实施。地方教育资源管理，要以明确的岗位责任制为基础。教育系统的工作人员和其他系统的工作人员一样，无论职务高低，都是人民的勤务员，社会的公仆。为了有效地实施管理，提高服务质量，必须让每一级的办事机构及其办事人员都明确自己的职责、权力和义务，使整个管理系统的机构及其人员各负其责，各行其职，互相协调，密切配合，共同做好教育资源管理工作。

3. 严格执行地方教育资源管理纪律，确保监督的严肃

性。纪律是执行路线的保证，也是管理好地方教育资源的保证。没有严明的纪律，很容易造成管理系统内部的不协调，人浮于事，办事拖沓，甚至在某些管理机构和个人身上滋长官僚主义、不正之风等现象。地方教育资源管理中的任何失误，都会造成人力、物力、财力上的浪费，使教育事业受到损失，甚至严重地歪曲党的形象，挫伤广大师生的积极性，在群众中造成不良影响。因此，一定要充分发挥监督在地方教育资源管理中的作用，确保监督工作的严肃性，以铁的纪律改变办事拖沓、消极应付、华而不实、不讲效率等作风，对办事过程中的失职行为，要视其情节轻重，予以处分。对严重渎职及以权谋私等腐败现象，凡触犯法律的，都应提交司法部门予以查处。

（三）加强思想政治工作，充分调动管理人员的积极性

地方教育资源管理要开展深入细致的政治思想工作，充分发挥管理人员的主人翁精神，使每个管理人员都积极主动地、创造性地工作，这是搞好地方教育资源管理的必要条件。在管理的每一项具体工作中，都要通过强有力的政治思想工作，让有关机构和人员充分认识完成该项管理工作的目的、意义，动员大家群策群力，出主意，想办法，并一丝不苟地完成各自的任务，这是弥补客观条件的不足，圆满完成任务的重要条件。

第二节 地方教育资源的来源及其地位

一、地方教育资源的来源

地方教育资源的来源，也就是地方教育投资的来源。地方教育投资有些可以用货币形式来表示，有些则未经教育经费的转化。

（一）可直接用货币形式表示的地方教育资源

教育经费最终要转化为教育领域的活劳动和物化劳动，人们一般习惯于用货币表示投入教育活动的人力资源、物力资源、财力资源和信息资源。

一个国家的社会政治和经济制度不同，其教育资源的来源渠道也就有所差别。我国是生产资料公有制国家，全民所有制和集体所有制经济是国民经济的主体，也是国家财政的主要来源。教育是国民经济总体中的一部分，国家和地方各级政府有计划的常规性的财政拨款，是教育投资基本的和主要的来源。

除了国家财政拨款之外，我国目前的地方教育资源来源还有多种渠道。在社会主义初级阶段，作为公有经济的补充还允许个体经济和其它非公有制经济合法存在和发展。而发展社会主义教育事业是全社会的职责和义务，党和政府鼓励各行各业、各种类型的企事业单位和个人捐资助学，集体办学。地方还可以依法征收教育费附加，学生家长和学生本人有责任和义务向学校交纳一定数量的学杂费。

社会主义教育的培养目标，决定了教育必须为无产阶级

政治服务，必须为社会主义建设服务，必须同生产劳动相结合。国家和各级政府支持学校结合教学开展各种有益的社会劳动，创办和经营工厂、农场、林场、饲养场以及其它形式的经济实体，开展勤工俭学活动。在50年代和60年代，以毛泽东同志为代表的老一辈无产阶级革命家，鉴于发展教育资金不足的情况，号召学校大力开展勤工俭学活动，创办半工半读的学校，以达到节省资金、多培养人才的目的。毛泽东同志曾满腔热情地支持学校走“半工半读，勤工俭学，不花国家一分钱”的办学道路。现在与50~60年代相比，我国的经济实力有了明显的增强，国家和地方财政的收入有了显著的提高，人民生活也有了极大的改善。但是，我国仍然是一个发展中国家，生产力水平与发达国家相比仍有相当大的距离，勤俭节约的原则仍是办好一切事业的准则。因此，勤工俭学仍是筹措教育经费的重要渠道之一。

归纳起来，可转化为地方教育资源的经费来源有以下几个方面：

（1）国家和上级政府通过财政预算调拨给地方的教育事业费。

（2）国家和上级政府财政预算通过基本建设投资渠道安排给地方的教育基本建设投资。

（3）地方财政预算安排的教育事业费。

（4）地方财政预算经基本建设渠道安排的教育基本建设投资。

（5）教育费附加。

（6）厂矿企业利润留成、事业单位计划内或计划外资金用于教育的费用。