

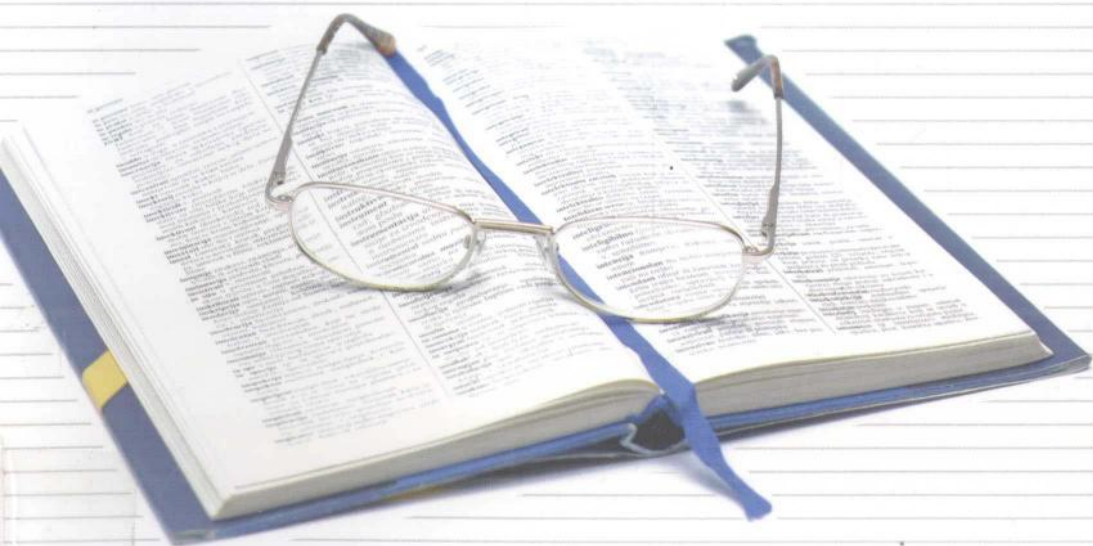
最新版教师用书

教育管理

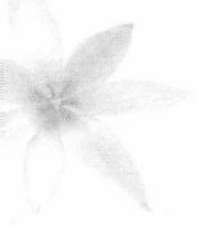
理论教程

上

胡小萍 主编



江西高校出版社



教育管理理论教程

胡小萍 主 编

上



江西高校出版社

图书在版编目(CIP)数据

教育管理理论教程/胡小萍主编. —南昌:江西高校出版社,
2001. 12(2010. 1 重印)

ISBN 978 - 7 - 81075 - 254 - 1

I. 教… II. 胡… III. 教育管理—教材 IV. G46

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2001)第 094017 号

出版发行	江西高校出版社
社 址	江西省南昌市洪都北大道 96 号
邮政编码	330046
电 话	(0791)8529392 8504319
网 址	www. juacp. com
印 刷	三河市祥达印装厂
经 销	各地新华书店
开 本	650mm × 960mm 1/16
印 张	28
字 数	310 千字
版 次	2010 年 1 月第 2 版第 2 次印刷
印 数	2001—7000
书 号	ISBN 978 - 7 - 81075 - 254 - 1
定 价	49.00 元

前 言

近些年来,我国教育管理研究和改革实践取得了可喜成绩,在许多方面有了突破性进展。第三次全国教育工作会议的召开和《中共中央国务院关于深化教育改革全面推进素质教育的决定》、《国务院关于基础教育改革与发展的决定》、《基础教育课程改革纲要》(试行)、《公民道德建设纲要》等一系列教育法规文件的颁布,对教育管理改革提出了许多新的要求,教育管理的许多方面的问题需要在新形势下作出进一步的调整、深化和完善,比如,随着国家行政机构改革的完成,教育行政部门如何进一步转变职能、简政放权;伴随着农村税费改革,农村基础教育管理体制如何进一步完善;如何在“依法治国”和“以德治国”的思想指导下,落实《公民道德建设纲要》,改革学校德育管理,提高学校德育实效;如何改革学校教学和课程管理,以适应基础教育课程改革的需要;如何根据素质教育发展的需要,依据教师专业发展的特点,搞好教师队伍的管理和建设等等。这一切都是一线的广大教师和教育管理干部必须了解、认真思考并努力实践的课题。

教育管理学是高等师范院校包括成人高等师范院校教育系教学计划中的必修课程。多年来,我国教育管理学领域已经公开出版了许多教育管理学(学校管理学、教育行政学)的相关教材和论著。但是,成人高等师范院校教育系的学员与普通高等师范院校教育系的学生有很大不同,他们都来自教育教学和管理的第一线,有比较丰

富的教育教学和管理经验,而且在任职之前(在师专或师范学校)都不同程度地学了一些教育管理学知识。

基于以上两方面的考虑,我们组织了多年从事教育管理相关学科教学的中青年骨干教师,在多年教学讲义的基础上经过征求意见和反复修改后编写了这本教材。本书在结构框架上分三部分:导论、教育行政、学校管理。但在具体章节内容的编排上不追求学科体系的完整性,而是把我们认为广大一线的中小学教师和教育管理干部需要了解和掌握的内容包含在内,并力求反映国家最新的教育方针政策的要求和教育管理改革实践的最新动态。

本书的提纲设计和编写组织工作由胡小萍负责,具体撰写任务的分工是:胡小萍、梁桂华撰写第一章;胡小萍撰写第二、三、四章,并对部分章节的内容进行了调整和增补;胡光中撰写第五、六、七、十二、十四章;王海仔撰写第九、十、十三章;王海仔、梁桂华撰写第十一章;蔡慧琴撰写第八章;任春亮撰写第十五章。

在编写过程中,我们参考、吸收了近年出版的有关教科书、论著的研究成果。我们虽然以脚注的形式注明了出处,并在每章后注明了主要参考文献,但有些还是未能一一注明,在此,我们谨向这些原有成果人表示衷心感谢。

限于学力和时间,本书撰写的最后结果与最初设想的目标要求有很大距离,留有不少缺憾,错漏之处也在所难免,敬请读者不吝赐教。

目 录

前 言	(1)
-----------	-----

第 一 篇 导 论

第一章 管理和教育管理	(3)
第一节 管理的概念和意义	(3)
第二节 教育管理活动概述	(9)
第二章 教育管理的管理科学基础	(19)
第一节 古典管理理论	(19)
第二节 人际关系——行为科学管理理论	(26)
第三节 现代管理科学理论	(38)

第 二 篇 教 育 行 政

第三章 教育行政职能	(69)
第一节 概 述	(69)
第二节 教育行政职能的主要内容	(74)

第三节 教育行政职能的转变	(78)
第四章 教育行政体制与教育行政机构	(86)
第一节 概 述	(86)
第二节 主要发达国家教育行政体制概况	(93)
第三节 我国现行教育行政体制及其改革	(100)
第四节 教育行政机构	(109)
第五章 教育政策	(116)
第一节 教育政策概述	(116)
第二节 教育政策的制定与执行	(123)
第三节 教育政策评价	(142)
第六章 教育规划	(158)
第一节 教育规划概述	(158)
第二节 教育规划的编制	(165)
第三节 教育规划的执行和控制	(180)
第七章 教育财务行政	(185)
第一节 教育财务行政概述	(185)
第二节 教育经费管理体制	(190)
第三节 教育财务行政内容	(201)
第八章 教育督导	(217)
第一节 教育督导概述	(217)
第二节 教育督导制度的建立与发展	(222)
第三节 教育督导的基本职能和原则	(236)
第四节 教育督导的步骤和方法	(241)

第五节 教育督导的机构和人员	(246)
----------------------	-------

第三篇 学校管理

第九章 学校管理体制及改革	(257)
第一节 学校管理体制概述	(257)
第二节 学校管理体制的弊端及其革除	(259)
第三节 学校管理体制改革的目标	(262)
第四节 学校管理体制改革的内容	(268)
第十章 学校德育管理	(289)
第一节 社会道德现状与学校德育任务	(289)
第二节 学校德育现状	(293)
第三节 学校德育内容	(298)
第四节 提高学校德育管理实效	(301)
第十一章 学校教学管理	(309)
第一节 学校教学管理概述	(309)
第二节 学校教学组织与制度管理	(311)
第三节 教学过程管理	(315)
第四节 课程改革与校本课程开发管理	(322)
第十二章 学校体育卫生工作管理	(330)
第一节 学校体育卫生工作管理概述	(330)
第二节 学校体育工作管理	(337)
第三节 学校卫生工作管理	(341)

第十三章 学校教师管理	(348)
第一节 教师管理工作的意义、目的、任务	(348)
第二节 教师岗位责任制与教师任用	(350)
第三节 促进教师的专业发展	(361)
第四节 教师的行为激励	(370)
第五节 教师的考核与评价	(373)
第十四章 学校总务工作管理	(377)
第一节 学校总务工作管理概述	(377)
第二节 学校总务工作的管理内容	(385)
第三节 学校总务工作的改革	(395)
第十五章 学校公共关系	(402)
第一节 学校公共关系概述	(402)
第二节 学校公共关系的目标、任务与原则	(407)
第三节 学校公共关系的对象和内容	(414)
第四节 学校公共关系的工作程序	(428)

第一篇 导 论

第一章 管理和教育管理

管理是人类社会任何发展阶段普遍存在的现象。进入 20 世纪以来,管理在社会生产和社会生活中的作用日益凸现并为人们所重视。管理涉及人类社会生活的一切领域,包括教育。现代教育管理对教育发展起着越来越重要的作用,并呈现出系列新的发展趋势。

第一节 管理的概念和意义

一、管理的含义

管理是一种古老的社会现象,自从有了人类,就有了人类的管理活动。马克思曾说:“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,并执行生产总体运动——不同于这一总体的独立器官的运动——所产生的各种一般职能。一个单独的提琴手是自己指挥自己,一个乐队就需要一个乐队指挥。”^①这里所说的“指挥”、“协调”正是管理的重要职能。那么,什么是管理呢?这是研究教育管理首先要解决的问题。

^① 《马克思恩格斯全集》第 23 卷,人民出版社 1971 年版,第 367 页。

管理，就其本身的词义来说，有管辖、处理的意思。按《词源》的解释，“经理其事曰管”，“治事曰理”，“理者条理也”，“凡事物归其处置者皆谓之管理”。英文 Management，是指管理、办理、处理、经营。然而，长期以来，作为一个科学的概念，管理学家们从不同的角度表述过管理的内涵，如：

亨利·法约尔认为，管理就是实行计划、组织、指挥、协调和控制。

赫伯特·A·西蒙认为，管理就是决策。

彼得·德鲁克提出，管理是一种以绩效责任为基础的专业职能。

小詹姆·唐纳利提出，管理就是由一个或更多的人来协调他人活动，以便收到个人单独活动所不能收到的效果而进行的各种活动。

管理是指通过别人来使事情做好的一种职能。

管理是指在某一组织中为完成目标而从事的对人与物质资源的协调活动。

以上表述从不同方面揭示了管理所具有的特征，为我们全面理解管理的内涵提供了参考。

目前，对管理的最一般理解是：所谓管理，就是管理者按照一定的原则，采用一定的手段和方法，通过组织和协调他人的活动，充分利用各种资源，以实现组织目标的一系列社会活动过程。

具体地说，管理包含多层含义：

1. 管理是一种社会实践活动过程，是人类社会生活中特有的现象。

2. 管理的主要目的是实现组织目标。

组织目标是组织存在的现实基础。没有目标的组织是毫无价值的。没有目标谈管理就是空谈。管理的过程就是向组织目标步

步逼近的过程。

3. 管理的关键是“组织和协调他人的活动”。

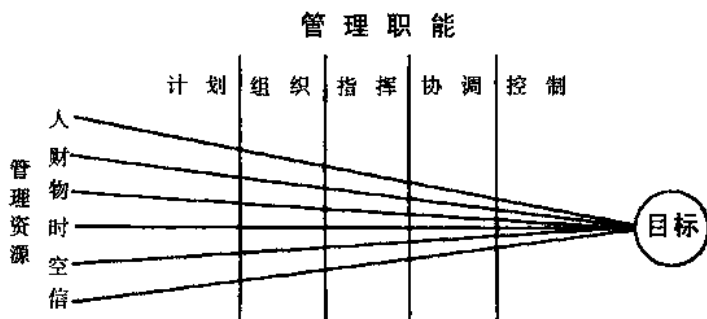
也就是说,管理的关键是对人的管理。正如邓小平同志所说的,所谓管理得好,主要是做好人的工作。因为管理者是人,管理的对象也是以人为主的投入产出系统。纯粹以财、物为对象的管理不是真正的管理。管理的中心工作就是通过协调他人的活动来收到预期的效果。

4. 管理是对资源的有效开发和合理利用。

资源是组织生存和发展的保障条件。在诸多资源中,人力、物力、财力、时间、空间、信息对管理者来说是最为重要的。没有对资源的开发和利用,组织目标就会落空。然而,管理的主要矛盾之一就是组织目标的无限性和资源的有限性之间的矛盾。因此,管理者的重要作用之一就是“对这些有限资源的特点和潜能进行研究,通过不断地开发和组合,使资源在消耗中又得到增值,扩大其社会效益和经济效益”。^①

5. 管理过程由计划、组织、指挥、协调、控制等基本活动组成。

以上对管理的解释可用下图来概括:



^① 陈孝彬主编:《教育管理心理学》,北京师范大学出版社1999年5月版,第31页。

二、管理的二重性

管理的二重性即管理的自然属性和社会属性。马克思在《资本论》中说：“凡是直接生产过程具有社会结合过程的形态，而不是表现为独立生产者孤立劳动的地方，都必然会产生监督劳动和指挥劳动，不过它具有二重性。一方面，凡是有许多个人进行协作的劳动，过程的联系和统一，都必然要表现在一个指挥的意志，就像一个乐队要有一个指挥一样，这是一种生产劳动，是每一种结合的生产方式中必须进行的劳动。另一方面，完全撇开商业部门不说，凡是建立在作为直接生产劳动者和生产资料所有者之间的对立上的生产方式中。都必然会产生这种监督劳动。这种对立越严重，这种监督劳动所起的作用越大。”^①

可见，管理的自然属性是与生产力和科技发展水平相联系的，反映社会协作劳动过程中合理组织生产力，处理和协调人与自然的的要求，是超越一切生产关系而存在的。管理的社会属性是与生产关系和社会制度相联系的，是由生产资料所有制的性质来决定的，反映共同劳动过程中不同政治、经济、社会地位的差异与关系。在阶级社会里，管理的社会属性的核心是为一定阶级利益服务的。

任何管理都是自然属性和社会属性的统一。

管理二重性理论是管理科学的根本理论，对管理实践具有重要指导意义。管理的自然属性告诉我们，管理是一切共同活动所要求的，管理活动中存在具有普遍意义的客观规律，这些规律的基本特征不因时代、民族、社会性质的不同而不同，它们维系着一切合理性工作的正常运转。因此，对管理活动本身存在的具有普遍意义的

^① 《马克思恩格斯全集》第25卷，人民出版社1974年版，第431页。

客观规律，包括资本主义国家的先进的管理理论和经验，我们都必须学习和借鉴。管理的社会属性告诉我们，管理是在一定社会制度下进行的，要反映一定社会的政治、经济、文化的要求，所以在学习和借鉴别国的管理理论和经验时，必须将它放在一定社会背景下去分析，考虑本国国情，千万不能照搬照抄。

三、与管理相关的几个概念

（一）管理与行政

管理（management）和行政（administration）是两个既联系又区别的概念。

它们都是人类的社会活动，其内涵上有共同之处。特别是从广义上理解行政时，二者没有本质上的区别。广义的行政是指机关、企业、团体等社会组织的事务管理活动。因此，很多情况下这两个词是交替使用的，有的将两个词合起来称“行政管理”。狭义的行政是指政府机关承担的国家职能活动。它具有以下特性：（1）行政必属于国家；（2）行政的权限由法律所规定；（3）行政行为必须依据法规；（4）行政必须是处理公务；（5）行政必须以维护和推进公共利益为目的。^①从这个意义上讲，管理和行政的概念不同，管理的外延要比行政宽得多。

（二）管理与领导

领导（Leadership）有带领和引导的意思，就是带领和引导大家沿着正确的方向去完成共同的任务，以达到共同的目标所进行的活动过程。

领导和管理有共同之处。领导也是一种管理行为。二者也有区别，表现在：（1）管理的含义更广泛，包括处理人与人、人与

^① 王健刚：《行政领导学》，山东人民出版社1985年版，第24页。

物、物与物关系的各种活动。而领导主要是处理人与人的关系，特别是上下级关系。(2) 管理通常指的是在方针政策已经确定的前提下，按照一定的规范进行的活动。而领导首要的职责就是作出决策，并付诸实施。领导是一种更高层次的管理活动。

四、管理的意义

管理作为一种普遍的社会现象，每个人都要与之打交道，要么从事管理，要么接受管理。社会的各行各业，无论是哪种性质的活动，政府的、军事的、企业的、教育的都需要管理。没有管理，就建立不起人类社会的必要秩序，人类的社会生活和生产劳动就不能顺利进行。所以苏联管理学家波波夫在《管理学原理》中指出：“管理是我们生活中不可缺少的一个组成部分，如果不缩小热力函数，不提高组织水平，不利用管理杠杆，人类就不可能向前发展。”有人甚至断言：“面对现代社会的每个主要问题，分析到最后，总是一个管理问题。不管它是解决一个国家纠缠不清和令人讨厌的外交政策，还是环境污染；不管是处理犯罪事件，还是医治疾病；不管是经济工业化，还是教育青年，每个社会问题，最后都要通过管理职能的某种方式求得解决。”^①

在当今社会，管理的重要性更为越来越多的人所认识。向管理要质量，向管理要效益已成为人们的共识。今天，管理与科学、技术共同构成现代文明的三大支柱。正因为如此，邓小平同志强调“要着重抓紧三个方面的学习：一个是学经济学，一个是学科学技术，一个是学管理”，“各方面的新情况都要研究，各方面的新问题都要解决，尤其要注意研究和解决管理方法、管理制度、经济政策这三方面的问题”。^②

① 恩旺克沃：《教育管理的理论与实践》，教育科学出版社1987年版。第2页。

② 《邓小平文选》（一九七五——一九八二），第143、139页。