



KUASHIJIJIAOYU LILUN YANJIU
XINSHIYI JINGONG SHU

高云庆
著

教育规划理论与方法

JUNQING
JIAOYU GUIHUA LILUN
JINGFA
文化出版社
CULTURE PRESS

教育规划理论与方法

高云庆 著

甘肃文化出版社

图书在版编目(CIP)数据

教育规划理论与方法/高云庆编著. —兰州:甘肃文化出版社, 2000

ISBN 7—80608—549—1

I. 教… II. 高… III. 教育计划—研究
IV. G510

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2000)第 19063 号

教育规划理论与方法

高云庆 著

出版发行:甘肃文化出版社	印 制:兰州奥林印刷厂
社 址:兰州市东岗西路 316 号	厂 址:兰州市东岗东路 1123 号
邮政编码:730000	邮政编码:730000
电 话:(0931)8811015	经 销:新华书店
开 本:850×1168 毫米 32 开	版 次:2000 年 3 月第 1 版
字 数:82 千	印 次:2000 年 3 月第 1 次
印 张:3.25	印 数:1—1100 册
书 号:ISBN 7—80608—549—1/G·39	

定价:7.50 元

序

教育是未来的事业，教育规划是未来教育事业发展的蓝图。科学地制订教育规划，既是教育宏观管理的重要措施，也是教育发展战略的基本决策。教育规划的制订与实施，是一种政府行为，对于教育规划的研究和探讨，显然是为党和国家教育宏观管理与战略决策提供依据服务的。这是当今教育科学研究的一个新领域，也是一个难度相当大的研究课题。

从 80 年代开始，全国相继开展了教育发展战略规划的制订工作。我省曾于 1985 年前后，在省委、省政府的领导下，由教育行政主管部门牵头，成立了教育发展战略规划领导小组，进行了全省教育规划的编制和研究，初步草拟了《1985—2000 年甘肃教育发展战略规划》，并撰写了《2000 年甘肃教育的研究》辅助报告。这项工作对我省教育改革与发展，起到了积极的导向和促进作用。本书作者高云庆同志自始至终参与了全省教育发展战略规划制订的具体工作，其后在从事教育行政工作之余，继续钻研教育规划的有关理论问题，发表了一些专题论文。现在，他集教育规划的实践经验与理论探索，推出《教育规划理论与方法》专著，实在可喜可贺，堪称我省教育规划研究的一项新成果。

这本书的出版，具有迫切的现实意义和理论研究价值。面对行

将到来的 21 世纪,我们要落实全国、全省教育工作会议精神,实现省第九次党代会提出的全省经济社会发展战略目标,必须进一步完善和落实“科教兴省”的教育发展战略规划,开创我省教育改革和发展的新局面。我以为,该书将对全省未来教育事业发展与实际工作产生良好效应,也会启发更多的教育工作者关注教育发展战略的科学研究和探索。

罗浩福
1999.12

新领域 新课题 新成果

——写在《教育规划理论与方法》出版之前

教育规划是现代教育科学研究的新领域,是难度相当大的一个理论与实践课题。教育作为经济社会发展的子系统,与经济繁荣、社会进步和科技发展息息相关,而教育内部的结构和变革既要适应经济社会的需求,又要遵循教育事业改革与发展的现实性和超前性。一方面要求教育必须为当代经济社会培养数量充足、质量合格的人才,以满足各行各业对人才的需求;另一方面又要求教育着眼于未来,必须具有超前意识,用前瞻性思维方式,预测教育改革和发展的速度、质量与效益。制订和研究教育规划的重要意义与实用价值,就是建立在这样一个经济社会和教育事业协调发展的战略思想基础之上的。改革开放以来,党和国家高度重视教育事业,随着教育优先发展战略地位的确立,教育规划的制订与实施列入了重要议事日程,得到了各级教育主管部门前所未有的关注。我省曾于1985年前后,与全省社会经济战略规划同步,由教育行政主管部门牵头,成立教育发展战略规划领导小组,同各地区教育处(局)紧密配合,共同协作,进行了全省教育发展战略规划的编制和

研究。本书作者高云庆同志参与了全省教育规划工作的全过程。多年来,他继续钻研教育规划的理论与方法,发表了不少专题论文,进一步推出这本《教育规划理论与方法》专著,实在可喜可贺,这是我省教育规划研究的一项具有创新性的成果。

全书以“教育规划的性质和特点”、“教育规划的内容和程序”、“教育规划各环节的思路和方法”、“全日制教育规划模型”、“教育规划案例”等章目,简明扼要地围绕教育规划所涉及的主要内容,进行了深入浅出的系统论述,并紧密结合教育规划编制的实践经验,提供了教育规划案例和辅助资料,增加了本书的应用特色与实施指导作用。具体说来,我以为,本书尚有以下显著特点和独到之处。

一是选题新颖。面向行将到来的 21 世纪,我国教育事业肩负着科教兴国的战略使命,制订一个切实可行的教育发展战略规划,是一项全新的创造性工作。目前,教育规划研究的成书之作,尚不多见,作者勇于大胆创新,以教育规划的基本理论与原理为对象,从教育规划的性质与特点、模式与方法、过程与环节以及模型与案例等基本问题切入,运用系统的观点展开分析论证,概括了编制教育规划的基础理论和方法。科学研究的课题选择,本身就体现了研究者的科研意识和主导方向。新颖的课题确立,是研究成果价值判断的重要标准,本书的优势之一也正是如此。

二是自成体系。这本书大约 10 余万字,篇幅不算太长,但其内容的信息量较大。作者从教育规划概念解释、原则论述、方法选择、模型确立和数据处理技术等方面,广泛搜集和借鉴了当代国内外教育规划研究取得的成果与翔实资料,并结合我国教育规划编制

的实践经验,综合分析论证,以制订教育规划必须掌握的理论和方法为主题,自我设计,整体勾画,系统结构,形成了独具特色的体系。这是一种严谨的治学态度,也是著书立说的一个创新标准。尽管一家之言可以任人评说,但自成体系总归是作者著述确立的显明特点。

三是内容精练。从教育科学研究的基本范畴看,教育规划是属于教育综合性研究的新领域,它与教育经济学、教育社会学、教育生态学、教育未来学、运筹学及系统论、信息论、控制论、决策论和领导科学都有交叉结体与边缘关系,要全面论述教育规划抑或创建一门教育规划新学科,还需经历漫长而艰辛的研究与探索。但以此为参照背景,我们欣喜地看到作者采取了精益求精的取舍与概括,就其教育规划编制的最基本、最实用的理论和方法进行了建构,做到了既有理性思维的传意导向,又有科学的方法可循,成为我们制订与实施教育规划入门必读之著述。

四是方法科学。该书以很大篇幅阐述了教育规划制订的基本方法和现代预测技术,诸如国际比较法、社会需求法、人力预测法、人力供求法和系统分析法等被广泛应用的规划方法,通过数理统计与运筹推论,设计了基础教育规划总体结构框图,分别建立若干子模型进行科学运作,大大提高了教育规划自身的量化效度和信度。并以教育规划过程中调研、预测、规划和平衡论证等阶段性要求,对教育内外部现状与发展规模预测的主要因素进行了周密考察和验证,重点论述了全日制教育规划的框架结构。由于作者通晓数理运算知识,熟悉现代预测技术,使教育规划建立在可靠的方法论基础之上,无疑地增强了教育规划的科学性。

五是应用性强。从理论跟踪实践的足迹,又指导实践活动开展的基本观点来评价,该书对于教育规划的制订与实施具有普遍的应用性,上可为教育行政主管部门提供必要的依据,下可对教育规划专业人员和教育研究工作者起到助手与参谋作用。

最后,我热忱地祝愿《教育规划理论与方法》一书正式出版发行,期望我省规划研究领域出现更多更新的成果。

目 录

序

新领域 新课题 新成果

第一章 教育规划的性质和特点

一、规划与教育规划

二、制订教育规划的重要意义

三、制订教育规划的基本模式

四、战略、预测与教育规划的关系

五、教育规划的历史实践

第二章 教育规划的内容和程序

一、教育规划研究的主要内容

二、教育规划的影响因素分析

三、制订教育规划的基本原则

四、制订教育规划的基本思路和步骤

五、制订教育规划的主要方法

第三章 教育规划各环节的思路和方法

一、教育现状调查与分析

二、教育发展规模预测

三、师资预测

四、教育经费预测

五、教育规划方案的形成与论证

48	第四章 全日制教育规划模型
49	一、专门人才供求模型
52	二、学生模型
57	三、教师模型
63	四、教育经费模型
69	第五章 教育规划案例
	——XX市1996—2010年九年制义务教育规划研究
69	一、规划的指导思想
70	二、现状调查与分析
72	三、发展规模与规划参数
75	四、实施步骤与师资、经费需求
78	五、规划可行性分析
79	六、实施对策与建议
82	附录:XX市实施九年制义务教育办学基本条件标准
90	后记

第一章 教育规划的性质和特点

教育事业是整个经济社会大系统的有机组成部分,研究教育事业的发展战略,科学地制订教育事业发展规划,对促进经济增长、社会进步都具有积极意义。这既是教育行政部门职能转变的需要,也是教育决策民主化、科学化的进一步体现。

一、规划与教育规划

规划是现代管理科学中最常见、最基本的概念之一,虽然人们对“规划”并不陌生,但到底什么是规划?它的准确内涵是什么?有关学者的看法并不是很一致的。

有的学者认为,规划就是时间跨度较长的计划,也就是长期计划。

还有的学者认为,规划是着眼未来的奋斗目标或宏观蓝图。

美国学者威廉·R·F金认为,规划是对一个组织的总目标、这些总目标的变动、为实现这些总目标而使用的资源,以及指导获得、使用和配置这些资源的政策作出决策的一个过程。

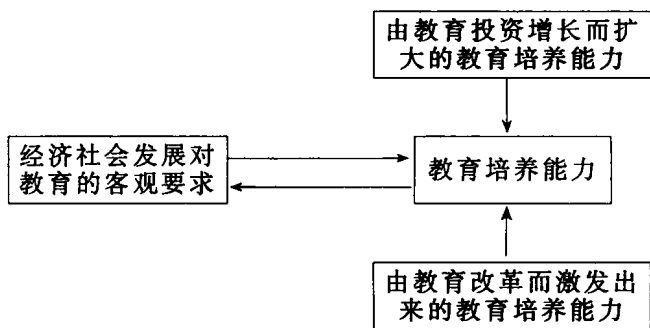
前两种观点虽然表达了“规划”具有未来的特点,但把“规划”看作是一个静态的目标,而忽略了“规划”的动态性,第三种观点似乎更能反映规划的本质和特色。从这个意义上来说,“规划”就是预测结果的选择,即一个组织将其总任务、总目标分解成若干阶段性任务和目标,并通过科学、合理地使用、分配资源,促使其阶段性任

务和目标有效实现的决策过程。

从上述关于“规划”的一般概念出发,我们不难引申出“教育规划”的特定概念。

所谓“教育规划”,就是教育系统为满足经济社会发展对教育提出的要求,而在教育培养能力与社会所能提供人力、财力和物力等资源之间取得最佳平衡。寻求这个最佳平衡的动态决策过程,也就是“教育规划”的制订过程。

我们可以用以下的模式图来直观地描述“教育规划”的概念:



我们还可以用公式表述“教育规划”的概念:

$$F(X)=f(x,v,w,y,z)$$

其中: x 表示经济社会发展对教育的要求; v 表示教育现有的培养能力; w 表示增加教育投资而扩大的教育培养能力; y 表示由教育改革而激发出来的教育培养能力; z 表示管理在发挥教育培养能力方面的作用; $F(X)$ 表示教育规划的目标。这个公式表明,教育规划是一个由经济社会发展对教育的需求、教育现状、教育投资、教育改革和教育管理诸因素共同组成的复合函数。

由此可见,制订教育规划就是根据经济社会发展对教育事业的要求,从教育现状出发,对教育的未来进行设计,力求使教育事业朝着最佳方向发展,以达到预期目标。换句话说,教育规划是一

种战略规划,它的目标是在未来的目标年度,使国家或区域的教育事业与经济和社会协调发展,从而培养一批批合格的社会主义事业建设者,并在专业结构、学历层次等方面有一个合理的比例;在妥善解决人才供需矛盾的同时,力求提高教育投资的效益。

从上述分析出发,我们不难看出教育规划具有以下三个明显的特点:

1. 教育规划是一项综合性的反馈型规划。教育规划同经济、科技、人口、劳动力等发展规划密切相关,是建筑在这几方面发展预测和规划基础之上的一种综合性规划,如果缺乏经济等方面发展预测与规划的大量信息资料,要制订出科学的教育规划,几乎是不可能的。因此,制订教育规划应首先着眼于研究社会、经济的发展变化趋势,那种仅仅限于教育圈子内的教育规划,是没有多大意义的。由于经济、人口、劳动力等方面的发展预测与规划不是一成不变的,而是处于一种连续的发展变化过程中,尤其是经济与科学的发展变化是很难准确预测与规划的,因此,教育规划必须要与经济技术等方面的预测与规划共同形成一个巨大的反馈机制。只有这样,才能提高教育规划的科学性、可靠性。教育规划一次完全成功、百分之百的可靠、准确,是不可能做到的。

2. 教育规划是一项为实现一定社会、经济目标进行有效社会控制的后果规划。教育规划以一定的社会经济目标为基础,提出在实现这一社会、经济目标的进程中,教育发展的规模、结构及其变化,以及为使教育发展与实现的社会、经济目标相适应,需要采取哪些对策与措施等等。显然,教育规划是一种手段,目的是为了更好地进行宏观控制,以实现一定的社会、经济目标。因此,教育规划通常可以提出预想的各种教育发展规模、速度和结构,作后果预测;使决策者能够对几个方案进行比较与评价,进行可行性研究,从而选择较优化的方案,并相应地调整与制订政策措施,使宏观计划的控制变得较为科学、可靠。

3. 教育规划的对象是一个动态的多维群体结构。教育规划研究的对象是教育现象及其变化规律,而教育现象是与人的培养和发展有关的社会活动,其结构往往表现得更为复杂一些。从规划的实际效果来分析,在教育规划中,教育的结构预测要比速度、规模等发展数量预测更为重要。因为,仅仅对教育进行发展数量的预测和规划,还不能使教育的发展与社会经济发展相适应。只有对教育发展的各种结构进行预测和规划,才能使教育尽可能地满足社会、经济发展对各类专门人才的需求,并能据此对目前教育结构中不适应经济结构需要的部分进行调整与改革。

二、制订教育规划的重要意义

随着知识经济的出现和发展,教育在经济社会发展中的重要性日现突出,“科教兴国”已普遍被人们接受和重视。世界性的经验证明,教育是一种带有滞后效应的、长期的潜在生产力。所以,按照经济社会的发展,对教育发展进行事前的预测和规划不仅很有必要,而且具有迫切的现实意义,也显得极为重要。

1. 教育规划是社会主义现代化建设和培养人才的需要。建设文明、富裕的社会主义现代化强国,是我国人民肩负的伟大历史使命,我们要实现社会主义现代化建设的战略目标,就需要一大批掌握现代科学技术知识的各级各类专门人才。因为只有掌握科技知识的专门人才去探索和运用所学的知识,才能把科学技术转化为生产力,才能促进经济发展和社会进步。而专门人才的培养主要靠教育,教育具有的培养周期长这一显著特点要求我们对教育的发展进行事前规划和预测,使教育发展超前于经济社会的发展,否则就会贻误发展时机。当今世界的竞争,说到底科学技术的竞争,而科学技术的竞争,实质是人才的竞争,是一场教育发展的竞赛。谁的教育发展适应时代的需要,谁就能在这场竞赛中取得优势。一

个国家要使经济得到迅速发展,还必须依据科学技术发展趋势,调整好宏观教育结构,而调整好宏观教育结构也非一日之功,需要十几年甚至更长的时间。这就使教育规划显得尤为重要。

2. 教育规划是实现教育与经济社会协调发展的有效保证。我国教育战线正、反两个方面的经济教训表明,教育与经济社会之间的关系,存在着一种不以人的意志为转移的客观规律,按照这一客观规律管理教育事业,教育与经济社会之间就出现协调发展和欣欣向荣的局面;反之,违背这一客观规律,教育与经济社会之间就出现失调、互相牵制等不正常状态。由于教育的周期较长,潜在性较大,某个历史时期酿成的教育与经济社会相脱节的后果往往需要在其后若干年,甚至十几年才能显示出来,而且一旦出现相互脱节的局面,要扭转和理顺二者的关系,使其协调起来,所付出的代价和时间将会更大、更长。“文革”十年摧残教育所造成的人才匮乏的后果,就是一个具有深刻教育意义的例证。所以,教育的管理不能单凭主观愿望,必须从客观规律出发,严格按照教育规律办事。制订教育规划,正是为了摆脱盲目性,提高自觉性,努力探索教育与经济社会之间存在的内在规律,使教育事业在健康的轨道上顺利前进。

3. 教育规划是提高教育宏观管理水平的依据。教育是一个多层次、多渠道、多种因素互相制约关联的复杂系统,各个层次的教育只有协调发展,才能使整个教育系统取得较佳的宏观效益。教育要适应经济社会的需要,教育的发展问题就不能只是教师人数、现有办学条件等教育资源的简单汇总,而必须考虑未来的需要。过去由于我们对教育发展出现的问题在宏观上调控力度不够,造成了经济社会发展需要的人才品种、数量与教育部门培养的人才产生供求失调的矛盾,一些毕业生难以与所学专业对口就业,同时还存在一些冷门专业,使教育的社会效益较低。通过教育规划,可以确定教育的规格、层次、专业类别和发展规模,使教育行政部门能从全局出发,做到心中有数,方向明确,尽可能协调需要与可能

之间的矛盾,合理发展。

4. 教育规划是提高教育管理和投资效益的指南。教育规划的重要性,不仅表现在现有教育资源使用效益的提高上,而且以直接和显著的结果,反映在新的教育投资效益的提高上。因此制订教育规划的最基础工作之一,就是调查了解教育现状、分析评价教育培养能力和教育资源使用效益,掌握现有的教育培养能力与未来经济社会发展对专门人才需求之间的差距。这就是说,教育规划是教育发展和管理现状的全面调查,不仅能够揭示出教育与经济社会发展不相适应的地方,而且还能暴露出教育内部在管理方面存在的问题,以寻求提高教育资源使用效益和教育适应经济社会需求的有效途径,从而为改善教育宏观决策提供有益的帮助和直接指南。

三、制订教育规划的基本模式

根据国内外文献资料的分析和实践研究,就教育规划的研究模式来说,大体上可以分为以下三种:

1. “前馈”型研究模式。教育规划最常见的研究思路是确定目标、分析优劣势、设计规划方案、评价和选择方案。这一研究模式的基本思想是通过现状分析和未来预测,设计未来并指导和控制教育系统未来发展。所以,我们把这种研究思路称为“前馈”型研究模式。这种模式的基本研究程序如下图:

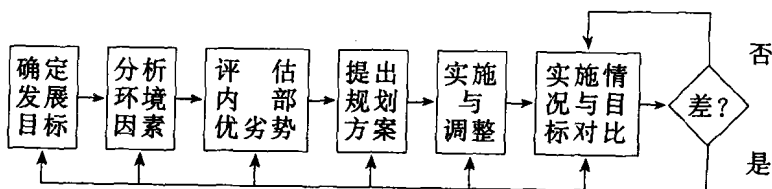


图 1.1 “前馈”型教育规划研究模式基本程序