

农业教育科学丛书

彭干梓 王金昌 主编

农业教育管理学

农业出版社

农业教育科学丛书

农业教育管理学

彭干梓 主编
王金昌

农业出版社

农业教育科学丛书
农业教育管理学

彭干梓 主编
王金昌

• • •
责任编辑 胡若予

农业出版社出版（北京市朝阳区农展馆北路2号）
新华书店北京发行所发行 农业出版社印刷厂印刷

787×1092mm 32开本 11.375印张 229千字
1990年10月第1版 1990年10月北京第1次印刷
印数 1—570册 定价 5.30元

ISBN 7-109-01514-9/F·76

主 编	彭干梓	王金昌		
编写人员	王广忠	彭干梓	李秉杰	白小平
	白淑萍	皇甫全	杨 铸	孟建中
	谢咏才	朱应盛	刘佑庭	王金昌
	陈西络	刘德玖	鲁文杰	李永健
	唐泽智			

前 言

我国是举办农业教育最早的国家之一，中华人民共和国建国后，逐步建成了世界上最大的农业教育体系。但是，把农业教育管理单独作为一门学问来研究的历史却很短，农业教育管理学作为教育管理学的一个分支，尚不成熟，至今也缺乏这方面的书籍。

近年来，随着农业职业教育的发展，农业职业学校需要大量的教师，农业大学纷纷成立了农业教育专业或职业技术师范部，有的省还新建了农业技术师范学院。全国高等农业院校农业教育学科研究协作组在农业出版社的大力支持下，组织编写农业教育科学丛书，以适应各农业大专院校教学用书的需要，并作为农业教育管理和研究人员、农业院校干部、教师的参考书。应协作组之约，本书于1987年着手编写，历时近两年。

本书编写的主旨是探讨农业教育管理学的理论背景及实际应用，共分3编。（农业教育的宏观管理、农业学校管理、农业成人教育管理）18章。宏观管理着重于建立农业教育系统的新的宏观管理体系，包括系统方法在管理上的应用；学校管理侧重于农业职业学校；成人教育管理包括农业干部、职工教育、农民技术教育和农业的远距离教育。农业推广具有农村社会教育的性质，是量大面广的农村成人教育，由于

本套丛书列有《农业推广学》，本书仅在农民技术教育一章中略有涉及。

本书由湖南农学院彭干梓、北京农业大学王金昌主编，初稿完成后由彭干梓负责全书统稿，对各章进行了修订、补充，最后请北京农业大学农业教育研究室主任杨士谋同志主审。

农业教育管理学的研究尚不成熟，加之编写过程较为短促，难免有谬误之处，希望从事农业教育研究和管理工作的同志及广大读者不吝指教。

编 者

1989年4月

目 录

前言

第一章 绪论	1
第一节 教育管理学的形成与发展	2
第二节 农业教育管理学的研究对象	7
第三节 农业教育管理学的科学基础	14
第四节 农业教育管理学的研究方法	19

第一编 农业教育的宏观管理

第二章 宏观管理体系	23
第一节 中国农业教育的领导管理体制	24
第二节 新的宏观管理体系的职能	29
第三节 一个县的农业教育领导管理体制	39
第三章 计划管理	45
第一节 农业教育宏观计划管理目标	46
第二节 农业教育宏观计划管理的内容与方法	56
第四章 立法与监督	69
第一节 农业教育立法	69
第二节 农业教育的督导	80
第三节 农业学校的教育评估	90
第四节 农业教育资源利用效率考核	99
第五节 教育投资审计	105
第五章 领导人员管理	112

第一节	领导的作用和原则	112
第二节	农业教育领导人员的素质要求	117
第三节	逐步建立教育公务员制度	122
第六章	系统方法、电子计算机在农业教育管理上的应用	127
第一节	系统方法与农业教育管理	127
第二节	计算机在农业教育宏观管理上的应用	132
第三节	电子计算机与农业院校管理	137

第二编 农业学校管理

第七章	领导管理体制	145
第一节	农业学校内部的领导管理系统	145
第二节	农业学校管理的目标	157
第三节	农业学校管理过程	166
第八章	思想政治教育管理	173
第一节	思想政治教育管理的基本任务	173
第二节	思想政治教育管理的基本原则和农业学校的特殊性	177
第三节	农业学校思想政治教育工作的组织管理	180
第九章	教学工作的组织管理	188
第一节	教学管理的基本原则	188
第二节	教学内容管理	191
第三节	教学过程管理	198
第四节	教学质量的管理	203
第五节	教学行政管理	207
第六节	农业学校教学管理的特点	210
第十章	劳动技术教育管理	215
第一节	农业学校劳动技术教育的任务和管理原则	216
第二节	农业学校劳动技术教育的内容	219
第三节	农业学校劳动技术教育的管理	223

第十一章	体育、卫生、美育的管理	227
第一节	体育工作的管理	227
第二节	卫生工作的管理	231
第三节	美育工作的管理	233
第十二章	科学研究和推广工作管理	237
第一节	农业学校科学研究工作管理	237
第二节	农业学校的推广工作管理	247
第十三章	教学科研设施的建设和管理	254
第一节	图书馆(室)的建设和管理	254
第二节	实验室的建设和管理	262
第三节	教学实验农场的建设和管理	268
第十四章	总务管理	272
第一节	总务管理的目标和原则	272
第二节	生活管理	275
第三节	基本建设和校园管理	278
第四节	财务管理	286
第十五章	教职员队伍的建设与管理	295
第一节	教师队伍的建设与管理	295
第二节	干部队伍的建设和管理	301
第三节	劳动、人事、分配制度的改革	303

第三编 农业成人教育管理

第十六章	农业干部和职工教育管理	307
第一节	农业干部和职工教育的领导管理体制	307
第二节	农业干部教育的管理	309
第三节	农业继续教育管理	314
第四节	农业职工教育管理	316
第十七章	农民技术教育管理	320
第一节	农民技术教育的领导管理体制	320

第二节	农民文化技术学校管理	326
第三节	农业技术推广教育管理	330
第四节	农村专业技术研究会的管理	335
第十八章	远距离教育管理	338
第一节	农业函授教育	338
第二节	农业广播电视教育	343

第一章 绪 论

农业是国民经济的基础。我国农村经济改革已经走过了十年的历程，农村面貌发生了重大变化。农村改革的巨大成就，支持了国民经济的发展。但最近几年来，由于人口的增长，消费水平的提高，主要农产品供求矛盾继续存在。农业的问题，特别是粮食产量连续四年徘徊不前，已成为国民经济发展的重要制约因素。

农业的发展靠政策，靠科学技术，靠增加投入。由于自然资源和能源供给的不足，决定了我国农业的发展必须走一条较多地依靠劳动力素质的提高和科学技术的投入来代替稀缺资源的道路，农业教育更处于整个农业发展的关键地位。农业教育中存在的问题，已越来越引起广泛的重视。

建国以来，我国农业教育有很大的发展，已经形成了有一定规模的高、中、初级农业学校网络，并能基本上覆盖全国。近40年来，高、中等农业学校培养和输送了百余万农业专门人才，提供了大量的科研成果，对我国农业生产的发展和农业科学技术的进步做出了重要的贡献。但是，当前农业教育存在的问题也十分突出，面临非常严峻的形势。总结我国农业教育发展所走过的曲折道路，加快农业教育改革和发展的步伐，必须提高农业教育的管理水平，实行决策的科学

化和管理的科学化，加强农业教育管理学的研究是在历史和现实的迫切要求下提出来的。

农业教育学在教育管理的一般原理和方法的基础上，着眼于探讨农业教育的特殊性。在我国，农业教育学是一门发展中的学科，这一方面的研究工作还很不充分，还不能说已经建立起这一学科的科学体系，需要更多的同志从事艰苦的研究工作，并在实践中进一步探索。

第一节 教育管理学的形成与发展

一、管理的一般概念 教育管理是社会管理的一个特殊领域，它是管理的一般规律与教育规律相结合的产物。因此，在研究教育管理之前，有必要对管理的一般涵义有一个概括的了解。马克思在《资本论》中曾说：“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，以协调人的活动，”象“一个乐队就需要一个乐队指挥”^{*}一样。这一论述，指明了管理是一种社会现象，它是随着人类社会分工协作的出现而出现并发展的，只要有人类的共同活动，就需要有组织、指挥和协调。管理的实质是为了有效地实现共同的劳动目标；管理的对象包括人、财、物以及时间和信息等要素，其中主要对象是人和由人组成的系统；管理的任务是对人、财、物、时间、信息等所构成的系统运动、变化和发展的一种有目的、有意义、有组织的控制，主要是调动人的

* 《马克思恩格斯全集》，第23卷，367页。

积极性，协调各要素之间的关系，发挥其总体功能作用；管理的主要职能包括计划、组织、控制、激励，如决策指挥、传输协调、监督实施、反馈调整和为实现目标提供较好的方法、创造优越的环境条件等等；管理的分类，根据内容和对象可分为宏观管理（对总体或全局的管理与控制）和微观管理（对内部或局部的管理与控制），按系统可分为纵向管理与横向管理，按属性可分为社会管理（也称行政管理）、企业管理（也称生产管理）和事业管理，教育管理隶属于事业管理。

二、管理科学的形成 管理科学是研究和揭示管理活动规律与方法的科学体系。管理作为一项活动，从人类社会出现起就已经存在，但作为一门科学出现还只有百余年的历史。管理科学理论是随着近代大机器工业的产生和发展而逐渐形成和发展的，大体有四个阶段：

（一）早期管理理论 十八世纪下半叶产生的早期管理理论，其代表人物是英国古典政治经济学家亚当·斯密（Adam Smith），他对劳动分工进行了研究，提出了劳动价值论。之后，大卫·李嘉图（D. Ricardo）又以劳动价值论为基础，揭示了资本主义经营管理的目的和手段，对实行经济管理，提高劳动生产率起到了积极作用。

（二）近代管理理论 十九世纪末二十世纪初形成的近代科学管理理论，其代表人物是美国钢铁公司总工程师泰罗（F. W. Taylor），他出版了《科学管理原理》一书，提出了提高管理人员工作效率和提高工人劳动生产率的办法，强调建立各级责任制和实行“级差计件工资制”，在管理领域进行了开拓性的理论研究，因此被誉为科学管理的创始人。

(三) 现代管理理论 二十世纪四十至六十年代发展起来的“现代管理”理论，可分为两大流派：一是“管理科学”，实质上是泰罗“科学管理”的继续和发展，在操作方法、作业水平研究基础上，向科学组织的研究方面扩展，并吸取了现代科学技术的新成果，利用运筹学、系统工程、电子技术等科学手段而形成的现代组织管理科学；二是“行为科学”，它强调从社会学、心理学角度研究管理，重视社会环境、人的相互关系对工作效率的影响。这一派的代表人物是美国哈佛大学心理学家梅约 (G.F. Mayo)，他认为人是“社会人”，不能忽视社会和心理对人的影响；成员的行为不仅与“正式团体”有关，而且与“非正式团体”有关；提出了新型领导的必要性。另一个代表人物是美国学者马斯洛 (A.B. Maslow)，他把人的需要分为不同层次，并认为按其需要的重要性和发生先后次序满足人的要求，才能调动人的积极性。这些需要和次序是：生理需要—安全需要—社交需要—尊重需要—自我实现需要。

(四) 系统理论 二十世纪七十年代以后产生的一种由“管理科学”和“行为科学”相结合的新的管理理论——“系统理论”，即从整体出发去研究管理工作的一种理论。代表人物是美国华盛顿大学教授卡斯特 (F.E. Kast) 和罗森茨威克 (J.E. Rosezweig)，他们认为系统是由相互联系、相互作用的若干要素组成的，任何系统都有一个整体目标与局部目标的关系，存在与内部子系统和外部系统、高级系统之间的关系问题。从系统观点出发考察与管理，有助于提高效率，有利于实现管理的总目标。

了解管理科学的发展及其所形成的某些理论,对于指导教育管理和农业教育管理的理论与实践的研究有重要的参考价值,事实上管理科学的某些原理,如系统原理、能级原理、整分合原理、反馈原理以及第一、二阶段提出的价值论、责任制等,都是形成教育管理学的和农业教育管理学的的重要理论依据。

三、教育管理学的建立和发展

(一) 有组织的教育活动产生了教育管理 自有人类社会以来就产生了广义的教育,它存在于各种生产活动之中。一切增进人们的知识、技能、身体健康以及形成改变人们思想意识的过程,均可归于这种广义的教育。狭义的教育是人类发展到一定历史阶段的产物,教育活动从其他社会活动中分化出来,成为一种独立的过程。教育者按一定的社会要求,向受教育者的身心施加有目的、有计划、有组织的影响,以使受教育者发生预期的变化,为了有效地实现这一目标,就产生了教育管理。开始是比较简单的,如我国古代的《学记》,其中只提出了一些诸如学校的层次体系、招生办法、学生作息时间安排等粗浅的管理思想。在欧洲,十七世纪捷克教育家夸美纽斯在《大教学论》中也只对学制、编班、课表、教学秩序等进行了阐述。

(二) 教育的发展提出了科学管理的要求 在西方,早期的学校是宗教团体和职能团体建立的,国家和地方团体没有直接参与。随着近代国家的建立,出于军事和政治的目的,并且由于意识到教育的生产性和公共性,国家和地方公共团体才参与学校,并逐步发展到对国民实施义务教育,学

校成为国家有计划、有目的、有组织地通过一定系统管理的教育设施、培养适应一定社会需要人才的主要场所，教育纳入了国家行政管理体系之中，并建立了教育行政组织。

现代教育在数量方面的扩大、教育内容的多样化和教育指导的具体化，要求教育管理的最优化和富有灵活性。现代管理科学的发展以及在教育管理上的应用，开始形成一门科学管理教育和学校的新学科——教育管理学。它主要研究教育和学校管理的指导思想、原则、原理、制度和办法，揭示并运用教育管理的规律以科学地组织和调整教育系统内部的人际关系，协调各机构和部门之间的相互关系，充分发挥人力、财力、物力的作用，为实现教育目的创造良好的条件。

在我国，早在十九世纪下半叶就陆续翻译出版了由外籍在华传教士编写的介绍西方各国教育制度、学校制度的读物，如德国花之安的《德国学校论略》、美国李提摩太的《七国新学备要》等，这些对清末教育制度的建立起到了一定的影响。二十世纪初，《教育行政》、《学校管理》已列入师范学校的正式课程，有了更多的专业人员从事编译、著作和教学与研究工作，对推动这一学科的建立和发展起了积极的作用。

“五四”运动后，在教育管理的理论研究和实践活动中，突出强调了民主化、科学化。这一时期我国学术界也出版了大量的教育管理著作和论文，如罗廷光的《教育行政》、杜左周的《教育与学校行政管理》、聂承枫的《现代教育行政》等，他们逐步地把所谓大陆派的“教育行政领域区分论”和所谓英美派的“科学管理理论”揉合在一起，形成了以教育行政领域区分论为主，辅以科学管理理论为内容的教育管理

学体系。

在此期间，中国共产党领导下的苏区有了《教育纲要》和《教育行政纲要》；以后，抗日根据地编印了《小学训导》，《小学行政》等读物，并在边区师范学校开设了《教育行政》或《小学行政》等课程。

建国后，有相当一段时间由于“左”的路线干扰，教育管理学的被排斥在教育科学之外，只是以“学校管理和领导”作为教育学的组成部分，进行研究和讲授。党的十一届三中全会后，教育科学各领域的研究在不断深入，对教育行政管理和学校管理的理论与实践进行了总结与研究，并取得了一批重要成果，逐渐翻译出版了一批外国教育管理的著作。中国是农业教育、农业学校产生最早的国家，农业教育有悠久的历史，但农业教育管理作为一门学科来研究还只有很短的历史。近年来，农业教育系统根据自己的实际情况，也陆续编辑出版了一些书刊，并翻译出版了美国、法国、日本等一些发达国家的农业教育管理著作，使农业教育管理的研究进入一个兴盛时期。

第二节 农业教育管理学的研究对象

一、农业教育的特点 研究农业教育的特点，也就是研究农业教育的特殊性、特殊的规律。农业教育管理学的任务就是要从农业教育的特点出发，研究如何把教育管理的一般原则运用于农业教育的管理，使农业教育更好地为农业的现代化建设和农民致富服务。如果不研究这些特点，农业教育