

JIAOYU GUANLIXUE

教育学·心理学研究生课程班系列教程

教育 管理学

杨颖秀 著

JIAOYUXUE · XINLIXUE
YANJIUSHENG KECHENGBAN
XILIE JIAOCHENG

东北师范大学出版社

教育学·心理学研究生课程班系列教程

教育学

现代教育学原理
教育科学研究方法导论
中外教育史
教育评价理论与实践
比较教育概论
教育管理学
课程与教学论
德育理论与实践
现代教育技术理论与实践

心理学

基础心理学
发展心理学
心理测量与心理诊断
临床心理学
心理咨询的理论与技术
管理心理学
社会心理学
学校心理健康教育导论

ISBN 7-5602-1795-8



9 787560 217956 >



ISBN 7-5602-1795-8/G·874

定价: 13.80 元

教育学·心理学
研究生课程班系列教程

教育管理学的

JIAOYU GUANLI XUE

■ 杨颖秀 著

■ 东北师范大学出版社
长 春

图书在版编目(CIP)数据

教育管理/杨颖秀著. —长春:东北师范大学出版社, 2001.12
教育学·心理学研究生课程班系列教程

ISBN 7-5602-1795-8

I. 教… II. 杨… III. 教育管理—研究生—教材 IV.G46

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2001)第 94188 号

☐ 出版人: 贾国祥

☐ 责任编辑: 吴东范 ☐ 责任校对: 伊 然

☐ 封面设计: 李冰彬 ☐ 责任印制: 张允豪

东北师范大学出版社出版发行

长春市人民大街138号 邮政编码: 130024

电话: 0431—5687213 传真: 0431—5691969

网址: WWW.NNUP.COM 电子函件: SDCBS@MAIL.JL.CN

东北师范大学出版社激光照排中心制版

长春市绿园区教育工会印刷厂印刷

2002年1月第1版 2002年1月第1次印刷

开本: 880mm × 1230mm 1/32 印张: 10.125 字数: 278千

印数: 0 001 — 3 000册

定价: 13.80元

如发现印装质量问题, 影响阅读, 可直接与承印厂联系调换

教育学·心理学
研究生课程班系列教程
编辑委员会

主 任：柳海民 马云鹏
副 主 任：张向葵 孙启林 张 明
委 员：（以姓名笔画为序）
 王景英 王凌浩 王晓英
 刘晓明 曲铁华 陈旭远
 赵宏义 杨颖秀 袁桂林
 路海东

本书作者：杨颖秀

序

在 21 世纪刚刚踏出第一步的时候，由东北师范大学教育科学学院的专家、学者撰写的这套《教育学·心理学研究生课程班系列教程》跃然摆在了每一位读者和研究生课程班学员的面前。它的诞生，标志着研究生课程班的教学和管理跃上了一个系统建设和规范管理的新水平，标志着同等学力申请硕士学位教育开始进入了更加完善的轨道。《教程》的出版，将为研究生课程班的学习增加新的学术魅力，为每一位研究生课程班学员系统的专业学习和理论拓展提供难得的有益参照。

21 世纪将是一个充满全方位竞争的世纪。中国人在 20 世纪行将结束的 10 年里已深切感受到了这种来自职业、知识、专业能力等每个方面的竞争。这多方面竞争归结为一点，其实是更高层次更新意义上的生存竞争。1972 年联合国教科文组织出版了一本书，名为“学会生存”。《学会生存》的本真意义是提醒每一个现代人要学会通过不断的学习去获得持续的生存空间——不是自然生命而是社会生命——职业、专业与社会生活。生存蕴藏在学习之中。我敢断言，时代越是向前发展，大家越会体验到这一点。参加研究生课程班学习的学员是对激烈的社会竞争反应敏锐的一个群体，也是追求高品位的生活质量和工作质量的群体。在未来社会里，我们要想获得理想的生活质量和工作质量，依靠的再不是自然的体力，而是智力和知识。因为 21 世纪是个知识经济的社会，是个法制更加健全的社会。大家一定都知道西方哲学家培根的哲言：知识就是力量。培根的话在历史的今天显现出了它的伟大价值。研究生课程班教育作为高等教育层次的中的一个重要组成部分，是国家为每一位在职工作或因某种原因丧失研究生学习的人开辟的一个新的学习渠道。对每一位已在工作岗位奋斗多年的人，是一次难得的学习机会。它的价值不在于因参加研究生课程班的学习戴上了一顶研究生的桂冠，通过学

习过程的陶冶感受了一次研究生的学习生活。它真正价值在于：“置换新的学术气息，学习新的专业理论，获取新的研究方法，开阔新的学术视野。”一句话，从各门课程中学习到的新知识与新理论，将赋予学习者一股强大的新的生存力量，从而提高管理者的管理品位、教育者的教育品位乃至一个人的生活品位。这就是学习的价值和乐趣。

为了保证本套《教程》的编撰质量，编委会提出了明确的编写指导思想，要求每位作者在编写《教程》时，严格以教育部有关同等学力人员申请硕士学位的精神为指南，以硕士研究生的专业培养目标为依据，体现硕士课程教学的广度和难度，面向基础教育实际，注重专业理论的提高，强调学习的实践价值，力求使本教程符合学习者的学习要求。同时又提出了科学性、时代性、理论联系实际、实用性四个具体的编写原则。所有这些要求，都是为了保证本套《教程》的出版有质量，有水平。

教材之于教学过程的意义在于它有助于提高教学的质量和水平。这来自于两个方面：一是教材为教师从教提供了一个基本素材。当然，仅仅是一个基本素材而已。好的教师要想获得好的教学效果，必须对教材进行再创和重组，即把教材内容转化成授课的内容，这里边要有内化，有“统觉”，有精练，有增添；二是教材为学习者的学习和复习提供了一个基本的依据，它有助于学习者课前预习，课后复习，也有助于学习者学习过程中提高学习的质量和效果。所以，教材对于一个优良的教学过程是重要的。

“路漫漫其修远兮，吾将上下而求索。”研究生的学习过程是个求索的过程和研究的过程。学习的成效最终取决于自我的顽强努力。学会生存首先要学会学习。有了教材要学会利用教材。教材是知识的重要来源，但不是惟一来源。

柳海民

2001年2月1日

目 录

第一章 教育管理学的概述	1
一、管理、教育管理与教育管理学的涵义	2
二、教育管理学的学科体系与研究方法	5
三、教育管理学产生的理论基础与实践基础	8
透视与反思	36
第二章 教育体制	38
一、教育制度	39
二、教育管理体制	48
三、办学体制	58
四、学校领导体制	68
透视与反思	77
第三章 教育管理组织机构	79
一、组织与组织理论	80
二、教育行政组织	94
三、学校组织机构	105
透视与反思	108
第四章 教育法治	110
一、法治与教育法治的涵义	111
二、教育法的基本原理	112
三、教育法的制定、实施与监督	130

四、教育法律责任与教育法律救济·····	140
透视与反思·····	147
第五章 教育计划·····	149
一、影响教育计划制定的基本理论·····	150
二、教育计划的涵义、地位与种类·····	156
三、制定教育计划的原则、依据与程序·····	159
四、教育预测·····	161
透视与反思·····	168
第六章 教育决策·····	169
一、教育决策的涵义与地位·····	170
二、教育决策机构·····	174
三、教育决策程序·····	181
四、教育决策方法·····	193
透视与反思·····	196
第七章 教育督导·····	198
一、教育督导制度的形成与发展·····	199
二、教育督导机构与人员·····	207
三、教育督导的类型与程序·····	211
四、中小学督导评估内容要点·····	212
透视与反思·····	215
第八章 教育人事管理·····	217
一、教育人事管理概述·····	218
二、人事管理制度简介·····	218
三、领导研究的基本理论·····	220
四、教育行政人员、校长及教师的管理·····	229

透视与反思·····	257
第九章 教育财务管理·····	259
一、教育财务管理的涵义与地位·····	260
二、教育财务管理的原则与过程·····	260
三、教育经费的筹措与分配·····	262
四、学校财务管理·····	270
透视与反思·····	276
第十章 学校建筑管理·····	278
一、学校建筑管理的基本原则·····	279
二、校址选择、学校用地及总平面布局·····	281
三、教学及教学辅助用房建设·····	282
四、行政和生活服务用房建设·····	293
透视与反思·····	295
第十一章 教学管理·····	296
一、课程管理·····	297
二、课程评价·····	305
三、教务管理·····	308
透视与反思·····	312
参考书目·····	314

第 1 章

教育管理学的概述

· 教育管理学是一门年轻的学科，在它的成长过程中，向人们展示了一系列问题，吸引着人们去探究，例如：什么是教育管理学？它是如何产生的？它有什么发展趋势？它的学科性质是什么？教育问题说到底是不是教育管理问题？诸如此类问题都需要人们在对教育管理学的研究中寻找答案。

一、管理、教育与教育管理学的涵义

(一) 管理的涵义

管理是一种古老的活动，它与具有一定文明程度的人类社会同时产生，并随着人类社会的发展而发展。原始社会的管理处于自发的状态，不能独立行使职能，不能与劳动分开，管理者依照血缘关系自然进行着管理。到了奴隶社会，管理职能从劳动中分离出来，社会管理者阶层出现，管理的专门分工明确，管理思想和各种学术流派得到发展。例如，在我国商代，国家的行政管理已经有了详细划分。据《尚书》记载，当时国家的政事分为食（农业管理）、货（货物交换管理）、祀（祭祀管理）、司空（建设管理）、司徒（教育管理）、司寇（社会治安管理）、宾（外事管理）、师（军队管理）“八政”，春秋战国时期，各种管理思想形成了“百家争鸣”的局面。封建社会，管理思想进一步发展，管理由自发管理转向自觉管理，国家机构以及行政分工进一步完善。资本主义社会进入工业时代后，专门的管理人员和相应的管理职能都比较清楚，管理的效率大大提高。管理实践的发展促进了管理理论的形成，管理开始成为一门科学。社会主义社会生产关系与资本主义社会相比有着本质的区别，管理具有新的意义。

人类社会的演进明确地告诉了人们一个不争的事实：管理是社会进步的必然，管理水平的高低是社会文明程度的重要标志。因此，对管理内涵的揭示也就成了研究科学管理的必要前提。

究竟什么是管理？管理就是设计并保持一种良好的环境，使人在群体里高效率地完成既定目标的过程。对这一定义可以从以下几个方面理解：

第一，管理是为实现组织目标服务的，它需要有目的、有意识地进行。

第二，管理要有效利用各种资源，以达到提高效率的目的。

第三，管理要创设良好的环境，使组织与个人达到协调。

第四，管理是一个过程，在这个过程中要通过行使管理职能，实

现管理目标，其中，计划、组织、领导、控制等是重要的职能。^①

（二）教育管理的涵义

由上述可知，管理是一个范围十分广泛，层次比较分明，内容较为繁多的活动。从古代社会起，人们就已经对管理作了多方面的部门划分，其中包括教育方面的管理。在现代社会，人们对教育管理注重于在社会大系统中研究它的内涵。一般认为，组织是一个系统。系统可以分为开放系统和封闭系统两种主要类型。开放系统与它们的环境发生相互作用，封闭系统与它们的环境不发生相互作用。社会系统理论侧重于研究“开放”系统。因为这种理论认为，一个社会系统与它的环境不发生相互作用，实际上是不可能的。例如，一所学校是一个系统，它必须与社区等周围环境发生相互影响，即使是被人们认为改革迟钝的学校也不可能不与周围环境发生关系。这样，教育管理就需要在社会大系统中协调处理各方面的关系。基于这一思想，我国也有学者认为：“教育管理行为都是在一个国家或地区的政治、经济与文化环境的制约下，在教育管理部门领导者的教育价值观的支配下，采用科学的方法，对所管辖的各级各类教育组织进行预测与规划、组织与指导、监督与协调、激励与控制，使有限的教育资源得到开发和合理配置，以实现提高教育质量、增进办学效益、稳定教学秩序、改善办学条件、促进教育事业发展的目的。”^②

从社会大系统的观点出发，我们认为：教育管理是有关管理教育的部门为实现教育目的、执行党和国家的政策和法律、采取有效的手段和措施、提高教育质量与效益的活动过程。对这一定义可以从以下几个方面理解：

第一，教育管理既包括教育部门在其职责范围内对各级各类教育的管理，也包括非教育部门在其职责范围内对教育事业的管理。

第二，教育管理的主要依据是党和国家的政策和法律。

① 参见〔美〕哈罗德·孔茨/海因茨·韦里克著：《管理学》，张晓君等编译，经济科学出版社1998年版。

② 陈孝彬：《教育管理》，北京师范大学出版社1999年版，第35页。

第三，教育管理的主体是**有权管理教育的部门**，教育管理的客体是**各级各类教育事业**。这种管理要通过相应的手段与措施来实现。

第四，教育管理虽然主体不同，内容手段不同，但其最终目的都是为了提高教育的质量与效益。这种管理是以人为中心的管理。

第五，教育管理需要在社会系统中协调宏观、中观与微观子系统之间的相互关系。

（三）教育管理学的涵义

人类社会既然有教育管理现象存在，就应当有对教育管理现象是否合乎规律的反思，教育管理学正是研究教育管理现象及其规律的一门学科。教育管理现象纷繁多样，极其复杂，要对此进行研究，必须以教育管理现象自身的表现为出发点，从中寻觅其反映客观规律的理性抉择。这是一种理论与实践的密切结合与统一，它决定了教育管理学是一门应用性的边缘学科。其学科特点主要有：

第一，政策性与科学性。政策是国家、政党为实现一定历史时期的路线和任务而规定的行动准则。政策从其自身的特点来看，具有灵活性与可变性。教育管理是多维度的管理，这种管理需要照顾不同管理对象在区域、条件、时间等多方面表现出的差异，应用政策的灵活性可以兼顾教育管理对象的差异性。但是，灵活性不等于随意性，政策本身的制定与执行不是个人意志的表现与结果，它要依据相应的科学规律，以此保证政策的正确性和可适用性。因此，教育管理学既要在学科体系中反映如何执行政策，也要反映如何制定政策。要保证执行政策有效，首先要保证制定政策科学。为了保证政策制定与执行中的科学性，有时还需要将经实践检验是正确的政策用法律的形式确定下来，以法律的稳定性与强制性保证政策的可行性。所以，对教育管理中的法治研究是对政策研究的延伸，二者均需要建立在遵循规律的基础上，即建立在对科学性的研究的基础上。

第二，理论性与实践性。教育管理活动是一种实践活动。没有教育管理实践，没有对教育管理实践的研究，就不会有教育管理理论。没有相应的教育管理理论也难以指导范围广泛的教育管理实践活动，那么，教育管理实践活动就会处于一种盲目的或经验积累的过程中，

这样会浪费很多的人力、物力与财力。同时，现代科学技术的发展也不允许教育管理实践与理论的背离，或教育管理理论远离教育管理实践。因而，教育管理学应当同时反映理论与实践方面的特点，将二者有机结合。

第三，边缘性与综合性。教育管理的边缘性是指教育管理学是教育学与管理学的交叉学科，它要求教育管理学既能体现教育学与管理学所揭示的共同规律，又能体现自身的特殊规律。教育管理学的综合性是指教育管理学除了涉及教育学与管理学的知识外，还涉及行政学、哲学、法学、社会学、经济学等学科的知识，要综合运用多学科的知识研究教育管理实践问题，这是教育管理实践的复杂性所决定的。

二、教育管理学的学科体系与研究方法

（一）教育管理学的学科体系

教育管理学的学科体系可以分为三种情况：一是对宏观与微观的教育管理现象与规律分别进行研究，形成教育行政学和学校管理学，如游忠永编著的《教育行政学》（成都电讯工程学院出版社 1988 年版）、路文生主编的《教育行政管理学教程》（黑龙江教育出版社 1989 年版）、沈培新等编著的《普通教育行政学》（安徽教育出版社 1989 年版）、张济正等主编的《教育行政学通论》（华东师范大学出版社 1992 年版）、萧宗六等主编的《中国教育行政学》（人民教育出版社 1996 年版）、吴志宏著的《教育行政学》（人民教育出版社 2000 年版）、北京教育行政学院学校管理教研室编的《学校管理》（教育科学出版社 1981 年版）、〔日〕安藤尧雄著的《学校管理》（文化教育出版社 1981 年版）、齐亮祖主编的《普通学校管理学》（辽宁教育出版社 1985 年版）、张济正主编的《学校管理学导论》（华东师范大学出版社 1990 年版）、孙灿成主编的《学校管理学概论》（人民教育出版社 1993 年版）、黄兆龙编著的《现代学校管理学新论》（中国经济出版社 1994 年版）、萧宗六著的《学校管理学》（人民教育出版社 1994 年版）等。二是对宏观与微观的教育管理现象与规律进行综合研究，

形成教育管理学，如刘文修著的《教育管理学》（河北教育出版社 1996 年版）、陈孝彬主编的《教育管理学》（北京师范大学出版社 1999 年版）、吴志宏等主编的《新编教育管理学》（华东师范大学出版社 2000 年版）等。三是专门研究教育管理的基本原理，不涉及具体要素的管理，如安文铸著的《现代教育管理学引论》（北京师范大学出版社 1995 年版）等。

另外，在宏观教育管理领域，有人将纵向上的中央教育行政组织与地方教育行政组织对各级各类教育的管理按照职责范围分开进行研究。在微观教育管理领域，有人将纵向上的校长对学校的管理与教师对班级或教室的管理按职责范围分开研究。当然，若从横向上对宏观与微观的教育管理现象与规律进行研究，就形成了不同类别的教育管理学。

（二）教育管理学的研究方法

研究方法是沟通教育管理理论与实践的桥梁。方法选择得当，会收到事半功倍的效果，否则，理论与实践的交融则会受到阻碍。教育管理学的研究通常采用以下基本方法：

1. 历史研究法

历史研究法是指参考历史文献资料研究教育管理的方法。历史上，国内外的教育管理研究为我们今天的研究积累了大量的文献资料，可供我们今天的研究借鉴和参考。对于历史上的研究，我们不能照抄照搬，但也必须承认历史的连续性和传承性。通过对历史文献资料的研究可以找出客观存在的规律，为今天的教育管理研究服务。

2. 比较研究法

比较研究法是指根据一定的标准，对某类教育管理现象在不同情况下的不同表现进行对照研究，辨别其异同之处，从而得出科学结论的方法。运用这种方法，可以对教育管理问题进行横向比较、纵向比较、同类比较、异类比较、定性比较、定量比较等。通过比较，找出国与国、地区与地区之间教育管理问题的共性与个性，相互借鉴，从而使教育管理研究更加深入。

3. 调查研究法

调查研究法是指教育管理通过谈话、问卷、开调查会、深入实际等方式获得第一手口头的或书面的感性材料,进而对这些材料进行加工、整理和分析,获得某些规律性、结论性知识的方法。

4. 实验研究法

实验研究法是指通过人为地控制某些因素,以揭示某些变量之间的相互关系的方法。教育管理运用实验研究法,可以先选择部分地区、部门或学科,根据实验结果,反思实验设计的真与伪,以避免付出过多的代价。由于影响教育的因素较多,许多因素又难以控制,所以,教育管理研究多采用自然实验法。

5. 案例研究法

案例研究法起源于20世纪40年代美国的哈佛大学,最早用于行政学的研究,以后为许多社会科学所采用。这种研究方法是指通过调查研究和资料搜集等途径,对于已经发生的、典型的教育管理事件,撰写成描述性的文字材料,然后用公正的态度对其评析或得出解决问题的途径的方法。案例研究法之所以为许多社会科学所采用,主要是因为这种方法可以通过借喻的手段拓宽研究者的思路,使研究更加生动具体。

6. 行动研究法

行动研究法是指“由社会情境(教育情境)的参与者为提高对所从事的社会或教育实践的理性认识,为加深对实践活动及其依赖背景的理解所进行的反思研究”^①。行动研究的重要特点在于研究主体的变化,教育管理是一种应用性的实践活动,其参与者不仅来自于教育管理者,而且来自于教育管理的中心对象——人。要使教育管理收到实效,特别是能使教育政策法规得以实践,没有教育管理中心对象的参与与认可是不可行的,没有教育管理者与教育管理中心对象的共同协作也是不可能的。因此,教育管理研究应当采用行动研究法,调动教育管理者与教育管理中心对象双方的积极性,在教育管理实践中寻

① 引自陈向明:《质的研究方法与社会科学研究》,教育科学出版社2000年版,第448页。