

现 | 代 | 教 | 育 | 管 | 理 | 论 | 丛

丛书主编 张茂聪 李松玉

现代小学教育管理新论

葛新斌 等著

山东教育出版社

现 代 教 育 管 理 论 丛

丛书主编 张茂聪 李松玉

现代小学教育管理新论

葛新斌 等著

山东教育出版社

图书在版编目(CIP)数据

现代小学教育管理新论 / 葛新斌等著. — 济南: 山东教育出版社, 2013

ISBN 978-7-5328-7908-3

I. ①现… II. ①葛… III. ①小学教育—教育管理
IV. ①G627

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2013)第 132127 号

现代教育管理论丛
现代小学教育管理新论
葛新斌 等著

主 管: 山东出版传媒股份有限公司

出版者: 山东教育出版社

(济南市纬一路 321 号 邮编: 250001)

电 话: (0531)82092664 传 真: (0531)82092625

网 址: <http://www.sjs.com.cn>

发 行: 山东教育出版社

印 刷: 山东德州新华印务有限责任公司

版 次: 2013 年 7 月第 1 版第 1 次印刷

规 格: 787mm×1092mm 16 开本

印 张: 19.75 印张

字 数: 371 千字

书 号: ISBN 978-7-5328-7908-3

定 价: 40.00 元

(如印装质量有问题, 请与印刷厂联系调换)

印厂电话: 0534-2671218

丛书编委会

顾 问 顾明远 戚万学

主 编 张茂聪 李松玉

编 委 (按姓氏笔画排序)

王念强 李秀伟 李松玉 张茂聪

张 雷 赵瑞情 葛新斌 谭维智

序 言

教育管理学作为研究和阐明科学管理教育事业的一门学科,在我国已经经历了近百年的发展历程。但自其产生以来,并未真正引起社会各界足够的重视。毛礼锐先生就曾说过,“过去,我们对历史上的教育实践取士制度和教育家的研究比较注重,在管理体制方面从文教政策和学校教育制度方面也有许多探讨,而对教育管理体制、学校管理的经验教训、教育家的教育管理实践与思想等的研究,则较薄弱,至于近现代教育管理方面的重大问题,几乎没有作出专题研究”。直至改革开放以来,教育管理学在恢复与重建的基础上得到了一定程度的快速发展,对这门学科的研究也呈现出良好的态势,表现为研究人员逐渐增多,研究领域逐渐扩展,研究主题也越来越丰富。然而,随着社会与教育的不断深入,教育管理学在其发展过程中逐渐暴露出了一些弊端,不得不引起我们的重视。

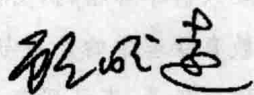
就现代教育管理学的发展来看,其研究主要存在以下三个方面的问题。首先,国际比较视野的研究仍较薄弱,现有的对国外教育管理学的研究多数仅停留在简单的理论介绍层面。国外教育管理学起步较早、理论流派较多,借鉴他们的理论对于我国教育管理学的发展具有重要作用。然而,理论是难以简单移植的,必须结合我国的实际。其次,单调的研究方法限制了我国教育管理学的发展与进步。目前的研究多采用思辨方法,解释性和经验性研究较多,实证研究与实地研究较少。第三,研究主要以个体形式进行,缺乏合作性研究,不利于教育管理的创新与突破。

《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020年)》强调教育管理

体制的改革,提出要完善中国特色现代大学制度、中小学学校管理制度,健全统筹有力、权责明确的教育管理体制的要求。山东师范大学教育管理与政策研究团队主持完成的《现代教育管理论丛》,以现代教育管理为研究对象,选择一些教育管理与政策研究中的前沿问题展开针对性的专题研究,并借鉴一些国家的经验,以解决制约我国高等教育管理、义务教育管理以及学校管理中的问题,是具有很大进步意义的。

该丛书由《现代大学管理制度改革与创新:国际比较的视野》《宽基教育:呈现学校价值力》《公平与均衡:义务教育管理体制改革及制度保障》《学生社团生活:一种学习的新视野》《现代小学教育管理新论》《中小学教师激励与管理》六册著作组成。研究内容涉及现代大学管理制度、义务教育管理体制、学生生活与发展等多个方面。虽侧重点有所不同,但均为我国教育管理领域中的热点问题。在把握当前社会发展趋势的基础上,深刻分析了我国现代教育管理领域所面临的一些新变化和新挑战,并结合了当代大学生和中小学生的需求变化,论证了完善我国现代教育管理方法与措施的必要性。借鉴国外先进的教育管理经验,并与我国的实际情况相结合,探寻适用于我国的改进高等教育与义务教育管理的有效路径。

总的来看,该丛书的特点在于问题意识强,论证观点明确,严谨且清晰,研究内容紧紧围绕国家教育发展中的热点问题,具有一定的科学性、系统性和应用性。该丛书还及时总结现有的研究成果,并吸纳了新颖的管理理念和方法,是教育管理学领域的一次探索和创新。当然,丛书的内容比较分散,尚不够集中、系统,有待进一步研究与完善,但其研究成果值得从事教育管理领域的研究者、决策者和研究生、本科生们阅览,相信对于促进现代教育管理的发展会有所帮助,这也正是丛书作者们力求达成的愿望。



前 言

目前,在我国大陆地区,所谓的“教育管理学”其实就是“中小学教育管理学”。而对学前教育管理和高等教育管理问题的探讨,则被分别纳入“学前教育学”和“高等教育学”的学科建构之中。

上述看法绝非向壁虚构之言,而有以下三项事实为证:其一,披览所谓的“教育管理学”(内含“教育行政学”、“学校管理学”甚或“班级管理学”)著述,其中鲜有论及幼儿园管理和高校管理者;其二,综观每年度各大学术机构的研究生招生专业目录,就会发现在“学前教育学”和“高等教育学”专业之下,往往设有“幼儿教育管理”和“高等教育管理”一类的研究方向;其三,大陆地区国家和省一级教育类的学术团体,不仅建有“教育学会”,而且往往还有“学前教育学会”和“高等教育学会”之设。

这种幼儿园、中小学和高校管理研究“分道扬镳”的局面,就使我国“教育管理学”在实质上“内缩”于“中小学校管理”的门墙之内。有鉴于此,我们过去积累起来的教育管理学知识,其实大都是关于中小学教育管理的知识,只是教育管理学者们并不明确区分“小学教育管理学”与“中学教育管理学”而已。然而,进入新世纪以来,由于高校小学教育本科专业和教育硕士(小学教育方向)陆续招生,其培养方案大都开设“小学教育管理概论”或“小学教育管理研究”之类的课程,于是,“小学教育管理学”就跟“教育管理学”不得不“另立门户”、“分灶吃饭”了。因此,也就有了“另起炉灶”、编撰“小学(教育)管理学”之类教材的现实需求。

本书就是在上述背景下,经几年延宕之后,在多方关切之中,经多人努

力结撰而成的一部小学教育管理类教材。盖因可资借鉴的材料实在太少，加之编撰者水平所限，故本书难免显其稚嫩之态。不过，尽管如此，我们还是力求在以下四个方面有所贡献：

首先，本书力求满足小学教育专业培养的知识需求。“小学教育管理”往往是小学教育专业开设的唯一管理类课程，因此，本书必须考虑如何有效满足小学教育专业学习者对管理类知识与技能的需求问题，而非追求在教育管理学上的理论建构成效。其次，本书力求面向小学教育管理的鲜活实践。毋庸置疑，本书各章作者皆在其专业领域内学有所长，研有专精，但在本书的编写中，他们仍以探讨小学教育管理过程中的实际问题为主，以期能为从事小学教育管理的工作者提供具体而微的切实帮助。其三，本书力求融汇教育行政与学校管理两大领域。在我国教育管理学界，一向有把“教育行政”与“学校管理”分科建设的传统。尽管进入新世纪以来，亦不乏融会贯通两大分支学科之举，但在新兴的小学教育管理研究领域内，尚少见到这方面的著述。本书之所以命名为“现代小学教育管理新论”，即为彰显我们在此领域的再次努力和尝试。最后，本书力求能够写出些微新意来。教育管理学的同仁也许早有同感：教育管理学的教材十分难写！难处不外乎来自以下几个方面：一是教材理应传达某一学术领域内的共识，然而，作为应用性学科的教育管理学本来就较难形成稳定的知识系统；二是若要追求较为稳定的教育学“共识”，那就只有把它“原理化”，但这样则会招致“不实用”的批评；三是若一味贴近实际，又会带来容易“过时”、缺乏“理论品位”的现象。尽管如此之难，本书作者对于写出“新意”，仍是锲而不舍，孜孜以求。这不仅体现在全书的体例安排和章节设置等形式上，更表现于材料取得和观点凝炼等方面。这种对“标新立异”的求索，也是本书被冠以“现代小学教育管理新论”的原因之所在。

本书由我负责提出全书的编撰主旨、撰稿体例、章节架构以及全书的统稿工作，并担负前言、第一章、第三章第三节和参考文献的撰稿任务。其他各章分工如下：吴开华副教授（广东第二师范学院）负责第二章、巫斌讲师（广东食品药品职业学院）负责第三章、尹姣容负责第四章、郑航教授（华南

师范大学)负责第五章、曾文婕副教授(华南师范大学)负责第六章、刘良华教授(华东师范大学)负责第七章、吴宏超副教授(华南师范大学)负责第八章、方征副教授(华南师范大学)负责第九章、阎德明教授(广东第二师范学院)负责第十章的撰写工作。

本书最终能够面世,首先要感谢我的老同事、老上级黄甫全教授。多年以来,他一直像兄长般的关心着我的工作和生活,这本书即是在他的主持、指导和督促之下才终得成稿的。其次要感谢本书各章作者,感谢他们能够在百忙之中慨允加盟并如期完稿。此外,我的学生黎青慧、尹姣容、李楠和刘莎莉为我起草了部分文稿,我的同事曾文婕副教授和我的学生尹姣容协助我校勘了部分文字,拙荆舒娱琴女士勤劳持家、精心育童以解我后顾之忧,在此一并致谢!

本书编者虽求有引必注,但是依然难免挂一漏万。此在,谨向本书所引文献的作者们表达深深的谢意,并请学界同道和读者诸君多提宝贵意见!

目 录

第一章 小学教育管理概述 / 1

- 第一节 小学教育管理的基本概念 / 1
- 第二节 小学教育管理实践的演变 / 9
- 第三节 中西方教育管理学的演进 / 16
- 第四节 小学教育管理学的对象与属性 / 39

第二章 小学教育与法治 / 42

- 第一节 法律与教育行政 / 42
- 第二节 法律与小学管理 / 47
- 第三节 小学生伤害事故及其归责 / 64

第三章 小学教育管理体制 / 77

- 第一节 小学宏观教育管理体制 / 77
- 第二节 小学微观教育管理机制 / 84
- 第三节 教育中介组织的作用 / 90
- 第四节 小学教育管理体制改革 / 98

第四章 小学组织变革与领导 / 104

- 第一节 学校组织理论概述 / 104
- 第二节 小学组织变革与创新 / 115
- 第三节 小学内部领导体制改革 / 129

第五章 小学德育管理 / 139

- 第一节 小学德育管理概述 / 139

- 第二节 小学德育管理体制 / 148
- 第三节 小学德育管理的原则和方法 / 154
- 第四节 班级德育管理 / 163

第六章 小学课程与教学管理 / 174

- 第一节 课程与教学管理概述 / 174
- 第二节 小学课程与教学规划管理 / 181
- 第三节 小学课程与教学实施管理 / 189
- 第四节 小学课程与教学评价管理 / 197

第七章 小学校本行动研究管理 / 204

- 第一节 校本行动研究者管理 / 204
- 第二节 校本行动研究过程管理 / 212
- 第三节 校本行动研究成果管理 / 217

第八章 小学财务与后勤管理 / 223

- 第一节 教育经费构成与财政管理体制 / 223
- 第二节 小学财务管理 / 228
- 第三节 小学资产与后勤管理 / 245

第九章 小学公共关系管理 / 255

- 第一节 小学公共关系概述 / 255
- 第二节 小学公共关系过程 / 262
- 第三节 小学公共关系管理 / 275

第十章 小学品牌创建与管理 / 284

- 第一节 学校品牌管理概述 / 284
- 第二节 学校品牌的含义与特性 / 292
- 第三节 小学品牌的创建策略 / 299

参考文献 / 303

第一章

小学教育管理概述

小学教育管理是以小学教育作为管理对象的一种社会活动。作为全书绪论,本章主要讨论小学教育管理的基本概念、小学教育管理的历史变迁、中外教育管理学的演变以及小学教育管理的研究对象和学科属性等问题。通过上述内容的学习,使本书读者形成关于小学教育管理问题的一般概念和认识。

第一节 小学教育管理的基本概念

明晰概念是探讨问题的起点。要探讨小学教育管理的相关问题,就应首先明确“小学教育管理”这一最基本的概念。下面就在界定“小学教育”和“教育管理”等概念的基础上,再来界定“小学教育管理”这一基本概念。

一、小学教育的概念

(一)教育的概念界定

美国分析教育哲学家谢弗勒(I. Scheffler)提出了三种定义方式,即“规定性定义”“描述性定义”以及“纲领性定义”。规定性定义即作者自己创制

的定义,它的内涵在作者的某种话语情境中始终是同一的;换言之,不管他人如何定义该词,作者始终在自己的定义下使用这个词。描述性定义是指对定义对象的适当描述或对如何使用定义对象的适当说明。纲领性定义是一种有关定义对象应该是什么的界定。^① 上述观点为我们探讨教育的定义提供了一个可供参考的理论视角。事实上,任何一个关于“教育”的定义往往同时具有“规定性”“描述性”和“纲领性”,这也凸显了教育定义的多样性、复杂性以及歧义性。这就造成了从古至今,人们对教育的定义始终无法达成一个统一的结果。下面略举一些具有代表性的教育定义:

1. 中国关于“教育”的定义

在《中国大百科全书·教育》中,把广义的教育定义为:凡是能够增进人们知识和技能、影响人们思想品德的活动;而狭义的教育则是指学校教育,即教育者根据一定的社会或阶级的要求,有目的、计划、组织地对受教育者身心施加影响,借此把他们培养为一定社会或阶级需要的人的活动。顾明远教授主编的《教育大辞典》则认为:广义的教育泛指影响人们知识、技能、身体健康、思想品德的形成与发展的各种活动。项贤明教授在《泛教育论》中,把教育定义为作为主体的人,在共同的社会生活过程中开发、占有和消化人的发展资源,从而生成特定的、完整的、社会的个人之过程。^②

2. 西方对于“教育”的界定

古希腊柏拉图以隐喻的方式定义教育。他认为,教育是心灵的转向,是为以后的生活所进行的训练,它能够使人变善,从而高尚地行动。捷克教育学家夸美纽斯以“生长说”来阐释教育。他主张,人人具有知识、德行和虔信的种子,但这些种子不能自发生长,需要凭借教育的力量,只有受到恰当的教育之后,人才能成为一个真正的人。英国思想家斯宾塞则从生物学的角度来界定教育。他认为,从这方面来看,教育可看作是一个使有机体的结构臻于完善并使它适应生活事物的过程,教育的目的即在为未来人的完满生活而做好准备。法国学者涂尔干把教育划归为活动。从社会学的角度出

^① 陈桂生著:《学校教育原理》,湖南教育出版社2000年版,第86—101页。

^② 项贤明著:《泛教育论:广义教育学的初步探索》,山西教育出版社2002年版,第6页。

发,他认为:教育是一种成年人作用于后代的活动,这些后代还没有为参加社会生活做好准备。美国现代思想家杜威,则直接把教育定义为人的生活、生长、经验的改组或改造。

(二) 教育概念的内涵和外延

披览中外教育史,虽然对教育的解说多种多样,各有不同,但各种定义中存在着共同的特点,即都是把教育看作一种有意识的培养人的活动。这就是教育区别于其他社会现象的根本特征,也是教育概念的基本内涵和特殊规定性。从教育概念的外延看,我们还可以根据不同的标准对其进行分类。例如,按教育机构的不同,可以把教育分为学校教育、家庭教育及社会教育;而根据正规化程度的高低,可以把教育分成正规教育和非正规教育等。

(三) 小学教育的概念界定

所谓“小学教育”,一般是指初等教育。在现代社会中,初等教育是为公民奠定科学文化知识基础的教育,它对提高一个国家的民族文化水平和国民素质具有重要意义。作为初等教育机构,小学(小学校)是实施义务教育和普及教育的重要场所。具体而言,全日制小学教育主要是对适龄儿童实施的初等教育,旨在培养儿童基本的读、写、算技能,公民基础道德素养和一定的基本生活能力。在世界各地,一般年满5—6周岁的儿童即可进入小学接受初等教育,小学学制多为5—6年。

二、管理及其相关概念

(一) 管理

若从字面上理解,“管理”一词即是管辖和处理的意思。《现代汉语词典》把管理的一个义项,解释为“负责某项工作使顺利进行”。在管理学界,许多学者也对这一管理概念进行了不同的界说。现将其有代表性的观点简介如下:

1. 特殊职能说

这一观点的提出者,是古典管理理论的三大代表人物之一、法国管理学家法约尔(H. Fayol)。在他看来,管理是一种具有特殊职能的活动。他把当时的大企业作为一个整体研究对象,认为企业的经营包括技术、商业、财

务、安全、会计和管理六种基本活动；而管理活动本身又包括计划、组织、指挥、协调和控制五种基本职能。

2. 达标活动说

行为科学理论把管理理解为协调人际关系，激发人的动机，以达成共同目标的一种组织行为。在行为科学家看来，人的行为是由动机决定的，动机又是由需要引起的，所以，管理就是要解决行为、动机和需要这三者之间的相互关系问题。

3. 决策活动说

管理决策学派的代表人物、诺贝尔经济学奖获得者西蒙(Herbert Simon)，把管理看作是一种围绕着组织决策而展开的一系列活动。他提出，一般管理过程中的计划就是决策，组织是落实决策，检查是监控决策的执行情况，总结则是对决策执行结果的评估，并为下一轮的决策打下基础。因此，西蒙明确主张：某种意义上，可以说“管理就是决策”。

4. 行动艺术说

作为经验主义学派的代表人物，美国管理学家德鲁克(Peter F. Drucker)认为，管理是一种工作，有其技能、工具和技术；管理是一门学术，具有可运用的系统化知识；管理是一种文化，包含在价值、风格、信仰和传统之中；管理是一种任务，有知也有行。因此，从总体上看，管理是一门如何行动的艺术。

5. 协作技能说

孔茨(Harold Koontz)是美国当代最著名的管理学家之一，也是西方管理思想发展史上管理过程学派重要的代表人物。他认为，管理是通过他人并同他人一起完成工作的技能，是使集体成员相互协作完成工作的技能，也是清除障碍有效实现组织目标的技能。

6. 系统过程说

从系统论的角度出发，苏联学者阿法纳西耶夫认为，管理是对一个具有客观规律的系统施加影响，从而使其呈现一种新状态的过程。从这种观点

看,管理即是一种促使组织系统不断自我更新的过程。^①

我们认为:首先,管理是一种组织行为;其次,管理是一种目标行为;第三,管理是一种协调行为;第四,管理是一种效能行为;最后,管理是一种依附于主体性活动之上的行为。综上所述,所谓“管理”,即指通过协调组织内部资源及其与外部环境之间的关系,以有效地达成组织目标的活动。

(二) 经营

在《现代汉语词典》中,“经营”被定义为“筹划、组织并管理”。在学术界,对于“经营”主要有以下不同理解:

1. 包含说

在《工业管理与一般管理》中,法国管理学家法约尔提出:企业经营包括技术、商业、财务、安全、会计、管理六种活动,而管理其本身又包括计划、组织、指挥、协调、控制五种职能。所以,在法约尔看来,企业经营包括了管理活动。

2. 层位说

在《领导哲学》中,加拿大学者霍金森(C. Hodgkinson)指出:经营属政策执行层面的活动,包括动员、实施、监督三个过程;而管理乃政策制定的过程,涵盖哲学、规划、政治三个环节。这样一来,经营即成为一种从属于管理的下位性的概念。

3. 对象说

在《学校管理》中,日本学者安藤尧雄指出:经营乃充分利用设施设备进行的有组织的活动;而管理则属于一种间接性的活动,它以经营为自身的对象。在这种理解中,经营与管理的区别不仅在于其对象不同,而且管理也成了经营的上位概念。

综上所述,我们认为:首先,对“经营”和“管理”两个概念的使用,中文里的确有习惯上的不同。一般而言,使用“经营”一词时,更重物质性和营利性;使用“管理”时,更重精神性和专业性。其次,在一般的语境下,两者并无

^① 齐振海主编:《管理哲学》,中国社会科学出版社1988年版,第23—24页。

纵向层位上的差异。最后,中文的“经营”和“管理”概念,在外延上更多是交叉而非包含的关系。

(三) 行政

1. 政治学的角度

在政治学领域里,中外学者都习惯于把“行政”看作是国家政治运作的一个领域。譬如,在西方政治学中占据主流地位的“三权分立说”,即把行政看作是与立法和司法分立而又相互制衡的一个领域。西方行政学的创立者、美国第28任总统威尔逊及其追随者古德诺倡导“二分法”,他们把国家的运作划分为政治与行政两个基本领域。古德诺在其代表作《政治与行政》一书中,率先阐述了政治与行政分离理论,他认为,政治是国家意志的表达,行政是实现国家意志的方法和技术,行政不应受到政治权宜措施及政党因素的影响。近代我国的孙中山先生则提出了“五分法”的观点。他借鉴西方政治学说,结合中国传统政治的特点,把国家的治理划分为立法、行政、司法、考试、监察五个不同领域,这就是孙中山先生的“五权宪法”思想。

2. 管理学的角度

也有一些学者,尤其是英语国家的学者,更倾向于从管理学的视角理解“行政”概念,认为对“管理”和“行政”两个概念不必加以区分。受此影响,自20世纪90年代中期以来,我国也有一些学者,开始不加区别地使用“行政”和“管理”概念。譬如,在王连昌主编的《行政法学》中,就把“行政”界定为:“在一般的意义上,行政是指社会组织对一定范围内的事务进行组织与管理等活动。”^①吴志宏教授认为:“行政既可指国家事务的管理,也可指一般企业、机构和学校的管理活动。”^②

我们认为,无论是从我国的学术传统来看,还是就给概念下定义的目的而言,都有必要区分“行政”与“管理”这两个概念。有鉴于此,我们把“行政”界定为:指国家为实现自身所代表的统治集团的意志和利益,而对公共事务的组织 and 执行活动。这种活动与国家的出现相关联,乃国家公共管理活动

^① 王连昌主编:《行政法学》,中国政法大学出版社1994年版,第1页。

^② 吴志宏著:《教育行政学》,人民教育出版社2000年版,第4页。