



附：学前教育行政与管理自学考试大纲

# 学前教育行政与管理

[2002年版]

组编 / 全国高等教育自学考试指导委员会  
主编 / 阎水金 张燕

全国高等教育自学考试指定教材

学前教育专业（独立本科段）

东北师范大学出版社

全国高等教育自学考试指定教材  
学前教育专业（独立本科段）

# 学前教育行政与管理

（附：学前教育行政与管理自学考试大纲）

（2002年版）

全国高等教育自学考试指导委员会组编

主编 阎水金 张 燕

东北师范大学出版社

长 春

## 图书在版编目 (CIP) 数据

学前教育行政与管理/阎水金, 张燕主编. —长春:  
东北师范大学出版社, 2002. 7

ISBN 7 - 5602 - 3143 - 8/G · 1956

I. 学... II. ①阎... ②张... III. ①学前一行政  
—工作②学前—管理 N. G617

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2002) 第 052197

出版人: 贾国祥

责任编辑: 张含莹

责任校对: 王卓

---

东北师范大学出版社出版发行

长春市人民大街 138 号 (130024)

销售热线: 0431-5695744 5688470

传真: 0431-5695734

网址: <http://www.nnup.com>

电子函件: [sdcbs@mail.jl.cn](mailto:sdcbs@mail.jl.cn)

东北师范大学出版社激光照排中心制版

三河市新世纪印刷厂印刷

2003 年 2 月第 1 版 2003 年 2 月第 1 次印刷

开本: 880mm × 1230mm 1/32 印张: 11.75 字数: 320 千

印数: 0 001—5 000 册

---

定价: 15.10 元

本书如有质量问题, 请与教材供应部门联系。

## 组 编 前 言

当您开始阅读本书时，人类已经迈入了21世纪。

这是一个变幻难测的世纪，这是一个催人奋进的时代。科学技术飞速发展，知识更替日新月异。希望、困惑、机遇、挑战，随时随地都有可能出现在每一个社会成员的生活之中。抓住机遇，寻求发展，迎接挑战，适应变化的制胜法宝就是学习——依靠自己学习，终生学习。

作为我国高等教育组成部分的自学考试，其职责就是在高等教育这个水平上倡导自学、鼓励自学、帮助自学、推动自学，为每一个自学者铺就成才之路，组织编写供读者学习的教材就是履行这个职责的重要环节。毫无疑问，这种教材应当适合自学，应当有利于学习者掌握、了解新知识、新信息，有利于学习者增强创新意识、培养实践能力、形成自学能力，也有利于学习者学以致用、解决实际问题中所遇到的问题。具有如此特点的书，我们虽然沿用了“教材”这个概念，但它与那种仅供教师讲、学生听，教师不讲、学生不懂，以“教”为中心的教科书相比，已经在内容安排、形式体例、行文风格等方面都大不相同了。希望读者对此有所了解，以便从一开始就树立起依靠自己学习的坚定信念，不断探索适合自己的学习方法，充分利用自己已有的知识基础和实际工作经验，最大限度地发挥自己的潜能，达到学习的目标。

欢迎读者提出意见和建议。

祝每一位读者自学成功。

全国高等教育自学考试指导委员会

2002年1月

# 目 录

绪 论	1
第一节 学前教育与管理	1
一、学前教育的特点与管理	1
二、学前教育的发展与管理	3
第二节 研究范围与研究任务	6
一、关于学前教育管理的现象	6
二、关于学前教育管理的规律	8
三、本学科的研究任务	9
第三节 学习与研究的意义	9
一、学习的意义	10
二、研究的意义	11

## 第一编 园所管理

第一章 园所管理的基本任务	14
第一节 园所管理的有关概念	14
一、学前教育管理与园所管理	14
二、幼儿园管理与托儿所管理	15
三、园所行政工作的管理与园所教育工作的管理	15
第二节 园所管理的基本任务	16
一、建立园所管理系统	16
二、加强园所人力资源的管理	24
三、完善园所教育环境的管理	36
第二章 园所管理的基本职能	44
第一节 决策职能	45
一、决策的含义与特点	45

二、决策的类型 .....	48
三、影响组织决策的因素 .....	52
四、园所决策职能的实施 .....	54
五、园所决策的实施过程 .....	55
第二节 计划职能 .....	56
一、计划职能的管理意义 .....	56
二、计划职能的实施 .....	58
第三节 组织职能 .....	60
一、组织职能实施的任务 .....	60
二、组织设计的原则 .....	61
第四节 指挥职能 .....	63
一、“权限接受”理论 .....	63
二、指挥职能的有效实施 .....	64
第五节 控制职能 .....	66
一、控制职能的管理意义 .....	66
二、控制职能的基本方法 .....	67
第六节 协调职能 .....	71
一、协调职能的管理特点 .....	71
二、协调职能实施的基本内容 .....	72
<b>第三章 园所管理的过程与原则 .....</b>	<b>75</b>
第一节 园所管理的基本过程 .....	75
一、管理过程的一般理论 .....	75
二、园所管理过程的基本环节 .....	78
三、园所管理过程运行的优化 .....	84
第二节 园所管理的基本原则 .....	89
一、过程管理原则 .....	89
二、观念管理原则 .....	91
三、效能管理原则 .....	93
四、能级管理原则 .....	97
五、信息管理原则 .....	100
六、民主管理原则 .....	104
七、安全管理原则 .....	105

<b>第四章 园所组织设置与管理的基本方法</b> .....	110
<b>第一节 园所组织的设置</b> .....	110
一、园所组织设置的管理意义 .....	110
二、园所组织设置的依据 .....	111
三、园所组织机构设置的原则 .....	111
<b>第二节 园所组织的目标管理</b> .....	112
一、园所组织的管理目标 .....	114
二、园所组织的目标管理及其作用 .....	116
三、园所组织的目标管理及其运行过程 .....	118
四、园所目标管理的优化 .....	122
<b>第三节 园所组织的例外管理</b> .....	126
一、操作性管理与决策性管理 .....	126
二、例外管理 .....	127
三、例外管理与条例管理 .....	128
<b>第四节 园所组织的分层管理</b> .....	130
一、管理幅度与分层管理 .....	131
二、分层管理的实施 .....	132
三、分层管理与有效授权 .....	133
<b>第五章 园所组织与园所文化</b> .....	137
<b>第一节 组织文化与管理</b> .....	137
一、文化的含义 .....	137
二、组织文化及其管理功效 .....	138
三、组织文化的构成要素与特点 .....	141
<b>第二节 园所组织文化构建的基本内容</b> .....	144
一、精神文化的构建 .....	145
二、制度文化的构建 .....	146
三、行为文化的构建 .....	147
四、物质文化的构建 .....	147
五、形象文化的构建 .....	148
<b>第三节 园所组织形象的设计</b> .....	149
一、理念识别 .....	150
二、行为识别 .....	151
三、视觉识别 .....	152

四、听觉识别 .....	152
第四节 园所组织文化构建的基本环节 .....	153
一、选择价值标准 .....	153
二、强化员工认同 .....	153
三、提升员工行为 .....	154
四、及时归纳提炼 .....	155
五、不断深化发展 .....	156
<b>第六章 园所教育与管理 .....</b>	<b>158</b>
第一节 园所教育与管理的关系 .....	158
一、教育与管理的关系 .....	158
二、行政管理与园所管理的关系 .....	159
三、组织管理与教育管理的关系 .....	159
四、教育工作与保育工作的管理关系 .....	160
第二节 园所保育工作的管理 .....	161
一、保育工作的管理的基本内容 .....	161
二、园所保育工作的管理误区 .....	163
三、园所保育工作管理的发展趋势 .....	165
四、保育工作管理的基本对策 .....	167
第三节 园所教育工作的管理 .....	171
一、园所教育工作管理的基本环节 .....	171
二、园所班级管理的管理 .....	186
三、园所家长工作的管理 .....	196
<b>第七章 园所领导与管理 .....</b>	<b>202</b>
第一节 领导理论的概述 .....	202
一、领导的含义 .....	202
二、现代领导理论的基本观点 .....	204
第二节 领导影响力与园所管理 .....	211
一、园所长影响力的构成 .....	211
二、领导影响力与园所管理 .....	214

## 第二编 学前教育行政

<b>第八章 学前教育行政体制 .....</b>	<b>218</b>
第一节 教育行政与教育行政体制 .....	218



一、教育行政 .....	218
二、教育行政体制 .....	223
第二节 我国学前教育行政体制的沿革 .....	228
一、新中国幼教行政体制的初步建立 .....	228
二、我国现行幼教行政体制的确立和逐步健全完善 .....	229
三、我国幼教行政体制与管理原则 .....	232
第三节 深化学前教育体制改革 .....	236
一、深化体制改革的必要性 .....	236
二、深化幼教体制改革的要点 .....	236
<b>第九章 学前教育法规</b> .....	244
第一节 教育法规概述 .....	244
一、教育法规的概念 .....	244
二、教育法规的表现形式 .....	244
三、教育法体系 .....	246
四、教育法规与教育政策 .....	248
五、教育法规与教育行政管理 .....	249
第二节 学前教育法规与学前教育行政执法 .....	249
一、什么是学前教育法规 .....	249
二、学前教育法规与学前教育行政执法 .....	251
第三节 加强学前教育法制建设 .....	256
一、加强学前教育法制建设的必要性 .....	256
二、加强学前教育法制建设的途径 .....	258
<b>第十章 学前教育规划</b> .....	262
第一节 学前教育规划概述 .....	262
一、学前教育规划的含义与特点 .....	262
二、学前教育规划与学前教育行政 .....	265
第二节 学前教育规划的编制 .....	267
一、学前教育规划的编制原则 .....	267
二、学前教育规划的方法步骤 .....	271
第三节 学前教育规划的执行 .....	274
一、进行规划的宣传教育工作 .....	275
二、建立目标责任制, 注重组织制度的落实 .....	275
三、加强监控督导 .....	275

四、总结规划完成情况 .....	276
<b>第十一章 学前教育督导</b> .....	277
第一节 学前教育督导概述 .....	277
一、学前教育督导的含义和意义 .....	277
二、教育督导的职能 .....	281
第二节 学前教育督导的内容形式和督导原则 .....	283
一、学前教育督导的内容形式 .....	283
二、学前教育督导原则 .....	284
第三节 学前教育督导的实施 .....	286
一、学前教育督导的过程 .....	286
二、学前教育督导制度的完善 .....	291
<b>第十二章 学前教育评价</b> .....	295
第一节 学前教育评价概述 .....	295
一、教育评价的概念 .....	295
第二节 学前教育评价的内容、方法 .....	304
一、学前教育评价的内容 .....	304
二、评价方案的制订 .....	310
三、评价的实施步骤和手段 .....	314
第三节 学前教育评价的原则 .....	317
一、强调评价内容的整体性、综合性，全面与重点结合 .....	317
二、定性定量结合，建立科学有效的评价标准 .....	318
三、动态和静态结合，既注重评价结果，更注重评价过程， 强调努力程度 .....	318
四、评价与指导结合 .....	319
五、内外结合，自我评价与他人评价结合，注重过程的参与 性、民主性 .....	320
<b>主要参考文献</b> .....	322
<b>后    记</b> .....	324
<b>《学前教育行政与管理》自学考试大纲</b> .....	325
<b>附录 题型举例</b> .....	363
<b>自考大纲后记</b> .....	364

# 绪 论

在人类历史发展中，许多国家的兴亡与衰退，许多企业的成功与衰败，许多组织的张扬与落伍，原因多种多样，其中，管理是否得当，总是不可避免的重要原因。所以，如何管理国家，管理政府，管理企业，管理组织，也必然成为现代社会的重要问题。彼得·德鲁克曾经说过：“在人类历史上，还很少有什么事比管理的出现和发展更为迅猛，对人类具有更为重大和更为激烈的影响。”随着现代社会文明的不断发展，管理对人类的影响更是不可估量。

## 第一节 学前教育与管理

戴维 B. 赫尔茨曾经说过：“管理是由心智所驱使的一种无处不在的人类活动。”教育作为一种人类活动，与管理有着十分密切的关系，而学前教育作为教育的分支系统同样与管理有着十分密切的关系。但是，由于教育对象的特殊性决定了学前教育与其他教育的不同特点。学前教育作为一种人类的实践活动，不仅有其自身的活动特点，还具有对这种活动进行管理的特点。而对这种活动的管理特点的认识正是基于对这种活动本身所具有的特点的认识。

### 一、学前教育的特点与管理

学前教育是对学前儿童的教育。由于教育对象的特殊性，学前教育与其他教育相比，有着不同一般的特点。学前教育作为一种教育活动，具有保育性、启蒙性、综合性的特点。正是学前教育活动的这些特点决定其管理的特殊性。

### （一）保育性

学前教育活动的特点，除了取决于其教育对象的特点外，还取决于学前教育性质、学前教育机构与学前教育任务的特点。由于学前教育具有福利与教育的双重性质，从而学前教育机构具有保育与教育的双重任务。学前教育的保育性是区别于其他教育的根本特点。反映在学前教育活动的特点就是保教结合，保教渗透；反映在管理方面的特点就是既要强调教育的管理，又要强调保育的管理。由于现代社会的学前教育的保育工作已呈现教育化的趋势，所以当前学前教育的管理在加强教育管理的同时还须加强保育管理，尤其是对保育管理的研究更是学前教育的显著特点。

### （二）启蒙性

学前教育作为人类的一种教育现象，与其他教育现象有着不同的特点。学前儿童的年龄特点与发展水平决定其相应的教育带有启蒙性的特点。因而学前教育机构的设置，环境的创设，教育方案的设计，教育内容与方法的选择，都与学校教育有着极大的差异性。这种差异性集中体现为学前教育不是学校化的教育，而是为学前儿童提供早期的生活经验，为他们创设良好的教育环境，引导他们与环境的相互作用，积累感性的知识经验，养成良好的行为习惯，确保其身心健康发展。这是一种人之初的教育，是在生活中、游戏中、交往中采用正规与非正规形式进行的早期教育。学前教育的启蒙性特点决定了学前教育管理的特点是一种非学校化管理。

### （三）综合性

学前教育的另一个特点是其教育的综合性。对学前儿童的教育不能完全搬用学校教育的模式，也不能简单地模仿学校的分科教育的模式。这是因为学前儿童的发展有其独特的特点，他们的发展完全不是按照学科分类进行的，而是按照其“自身的大纲”进行的。这个“大纲”既受儿童自身特点的制约，又受各种环境影响的制约，他们的发展完全取决于自身与环境的相互作用，他们的成长完全取决于广泛的环境影响与对环境的适应。所以，运用多种环境因素，形成相应的教育体系，进行综合性的教育，是学前教育的基本特点。正是学前教育综合性的特点决定了学前教育非学科化管理的特点。

## 二、学前教育的发展与管理

随着社会的不断发展，学前教育也不断地发展，逐渐显示出与现代社会发展相适应的发展趋势。学前教育的发展推动了学前教育管理的发展，而学前教育管理的发展又必须适应学前教育的发展。

### （一）国际化

学前教育作为一种培养人的活动，具有其一定的独立性。每一个国家，每一种社会的学前教育都有其自身的特点。但是在现代社会，由于科学技术的发展，媒体的介入，交通的发达，不同国家、不同社会的学前教育有了更多的了解与交流，国际间的合作也在不断加强。尤其在进入 90 年代后，世界各国对学前儿童教育的国际沟通已成为现代学前教育的发展趋势。

在现代社会的发展进程中，虽然各国的发展速度有快有慢，但是社会发展进程中给学前教育带来的问题却是共同的。而对这些问题所采取的教育对策又需要国际间的合作和共同努力才能得以解决。对高度科技化、高度工业化、高度城市化所带来的负面效应如环境污染、物欲泛滥、教育环境不利、独生子女等问题的认识与解决，都需要国际间的交流与合作。在 1990 年 9 月召开的由一百多个国家首脑参加的世界儿童问题首脑会议，就怎样改善儿童的现状，怎样为儿童提供生存发展的条件等问题通过了两项决议，一项是《关于儿童生存保护和发展世界宣言》，另一项是《执行 90 年代儿童生存保护和发展世界宣言行动计划》。会议提出了“儿童优先”的原则，任何一个国家不管是在和平状态还是战争状态都要把儿童问题放在优先地位，优先考虑他们的生存、保护和发展问题。这种国际行动，不仅显示了现代社会学前教育国际化的发展趋势，也说明了现代社会的学前教育只有通过国际间的相互沟通、相互借鉴、相互促进，才能共同提高，共同发展。

现代社会学前教育发展的国际化趋势决定了现代学前教育管理的社会化与合作化的特征。也就是说，现代社会学前教育的管理不仅应该关注国内学前教育的发展趋势，还要关注国际学前教育及其管理的发展趋势，要了解他国的教育及管理经验，既不能简单照搬，也不能简单地排斥一切，而是采用比较分析、选择采纳与合理借鉴

的方法，不断地完善学前教育管理。同时还要在立足本国的学前教育管理的基础上，及时融入国际化管理的大背景，积极参与学前教育管理的国际行动，不断提高参与学前教育国际化管理的能力，这是现代学前教育管理的基本特征。

## （二）多样化

在急剧变革的现代社会中，学前教育的发展必将受到社会各种因素的影响与控制。社会的经济活动、文化活动、人口变化、生活方式的变化等，都对学前教育的体制、观念、内容与方法产生深刻的影响与猛烈的冲击。原先单一的办学体制，单一的教育模式，单一的教育理念已很难适应不同经济和不同文化发展地区对学前教育的不同要求。所以，现代社会的学前教育在适应社会变革的过程中，其教育体制、办学模式、教育理论的发展必然向多样化的方向发展。

学前教育多样化的发展趋势，不仅表现在各种办学模式的互为补充、互为融合，而且表现在引进、消化、吸收各种教育理论，并出现多种教育理论或教育模式并存，以解决现代学前教育的各种问题。学前教育多样化的发展趋势有利于提高现代学前教育对社会变革的适应性，而这种适应性的真正实现还有赖于对教育管理的多样化。所以，现代学前教育管理具有灵活性、针对性与动态性的特征。

## （三）科学化

学前教育科学化，是指利用科学方法和技术手段参与学前教育的研究工作，用科学研究成果指导学前教育的实践工作，用科学的方法开展教育工作。传统的学前教育，受到社会科学技术水平发展的限制，大量采用的是主观的、机械的方法，致使学前教育经常步入误区，经常从一个极端走向另一个极端，造成极大的教育浪费。由于现代社会科学技术的发展，尤其是生理学、生化学、脑神经科学及心理学等学科的发展，人们对儿童的特质和能力有了更为深入的认识，对儿童的研究有了较大的突破。现代社会的学前教育，越来越重视学前教育的科学化，越来越重视科学技术手段、科学研究成果、科学教育观念对学前教育发展的影响作用。学前教育科学化发展趋势，对学前教育管理也提出了新的挑战，学前教育的科学化与学前教育管理的科学化是学前教育走向现代化的基本保证。

#### （四）整体化

学前教育的整体化趋势，是指学前教育目标的整合性趋势。现代社会越来越尊重儿童和注意满足儿童发展的各种需要，并把儿童身心各方面的发展看做一个有机的整体，要求现代学前教育将培养“完整儿童”作为主要的目标。而所谓的“完整儿童”，是指身体的、认知的、情感的、社会性的和人格整合性发展的儿童。所以，现代社会的学前教育越来越关注儿童发展的各种需要，并尽可能为儿童的发展创设良好的条件与丰富的环境，不仅保证其身体正常的生长发育，还要为他们提供参加文化、娱乐和休息活动的机会，使他们获得在该社会条件下最充分的发展，从而避免孤立、片面的发展。“整合性”的教育特征，既是现代学前教育的一种发展趋势，也是对学前教育管理提出的一种新的客观要求。对学前教育的管理应深入到学前教育的具体实践活动中去，不断强化教育的“整合性”意识，不断地完善学前教育的管理体系。

#### （五）规范化

随着社会经济与教育事业的不断发展，现代社会的学前教育机构呈现出多样化、规模化的发展方向。现代社会的学前教育机构，从办学体制看，有个体办、集体办、家庭办、单位办、国家办等各种性质；从办学形式看，有转制的、承办的、公办民助的等各种方式；从办学组织看，有托儿所、幼儿园、儿童乐园、儿童玩具图书馆、流动幼儿园、游戏小组、家庭托儿中心等各种类型。随着社会的不断发展，学前教育机构在各国、各地区的发展还会更加丰富多彩。所以，在现代学前教育机构的发展进程中，越来越重视对各种教育机构的规范化管理。而对学前教育机构管理的规范化，主要是通过制定各种法规、制度或标准来规范各类学前教育机构的工作，以保证学前教育事业的健康发展。虽然不同国家、不同地区的托幼机构有很大的不同，但是对越来越多的各种不同的托幼机构的规范化管理，却是世界学前教育共同的发展趋势。

上述现代学前教育的发展趋势，既反映了学前教育的发展对管理的影响作用，又反映了学前教育管理对学前教育发展的制约作用。只有把握了两者之间的关系，才能把握学前教育管理的发展趋势。

## 第二节 研究范围与研究任务

学前教育管理学以学前教育管理现象和学前教育管理规律作为研究对象。

### 一、关于学前教育管理的现象

学前教育管理学首先要研究的是学前教育管理的现象，而对学前教育管理现象的研究则可以从学前教育管理活动、学前教育管理体制、学前教育管理的机制、学前教育管理的观念四个方面来研究学前教育管理的现象<sup>①</sup>。

#### (一) 学前教育管理活动

学前教育管理活动是研究学前教育管理学现象的重要途径。从层次上看，它可以分为宏观的学前教育管理活动、中观的学前教育管理活动和微观的学前教育管理活动。

宏观的学前教育管理活动是指管理全国的学前教育活动。通过制定教育方针，并根据教育方针制定学前教育的政策，在教育政策的基础上再制定学前教育的法规，在教育法规的基础上构建国家的学前教育体制，并开展教育人事、教育财政、教育业务行政、教育督导等活动。

中观的学前教育管理活动是指国家或政府对某一层次和某一方面进行的教育管理活动。这类管理活动主要应处理好中央和地方的关系，政府与教育行政部门的关系，教育行政部门与教育行政部门的关系，教育行政部门与幼儿园、托儿所等教育机构的关系，从而使学前教育管理成为有序的管理系统。

微观的学前教育管理活动是指学前教育行政机构内部和园所内部的教育管理活动。从管理因素来看，学前教育管理活动一般包括人、财、物、信息、时空的管理活动；从管理过程来看，学前教育

---

<sup>①</sup> 孙绵涛. 论教育管理学的研究对象. 华东师范大学学报, 1997



管理活动一般包括计划、执行、监督、检查、总结等管理环节；从管理内容来看，学前教育管理活动又包括思想政治工作的管理，教育、教学工作的管理，卫生保健工作的管理，教科研工作的管理，员工队伍的管理，后勤工作的管理等。

## （二）学前教育管理体制

学前教育管理体制是学前教育管理机构和学前教育管理规范的结合体和统一体，它包括学前教育行政体制和园所管理体制两个部分。学前教育行政体制主要应理顺纵向的管理关系和横向的管理关系。园所管理体制应处理好园所内部的领导体制、执行体制、咨询体制、监督体制、反馈体制之间的关系。

## （三）学前教育管理机制

学前教育管理机制是指学前教育管理各部门之间的相互关系及其运作方式。从纵向来看，它包括宏观、中观、微观的运作机制；从横向来看，它包括行政—计划式的运作机制、指导—服务式的运作机制、监督—服务式的运作；从功能上看，它包括激励机制和制约机制。

## （四）学前教育管理观念

学前教育管理观念是人们在管理实践的基础上对学前教育管理的一种系统的理性认识。在这种过程中所形成的管理认识就构成了学前教育管理观。学前教育管理观有广义与狭义之分。广义的学前教育管理观是指对各级各类学前教育管理的认识而形成的理念。狭义的学前教育管理观是指对学前教育管理的共同问题和核心问题的认识而产生的理念，其中包括对“学前教育管理是什么”的认识而形成的学前教育管理的本质观，对学前教育管理作用的认识而形成的学前教育管理价值观，对如何发挥学前教育管理作用的认识而形成的教育管理实践以及对教育管理作用结果的认识而形成的学前教育管理质量观等。

上述各个方面都是我们所要研究的管理现象，只有从这些管理现象着手，才能使研究更有针对性，才能从管理现象中寻找其本质性的管理规律。